

# سياسات تنمية رأس المال البشري الأردن

التقييم وفق منهاج تورينو التابع  
لمنظمة التدريب الأوروبية



لقد تم إعداد هذا التقرير في إطار عملية تورينو 2018-2020 من قبل السيد ميهailo ميلوفانوفيتش / مؤسسة التدريب الأوروبية.  
وتعتبر محتويات التقرير من مسؤولية مؤسسة التدريب الأوروبية بشكل كامل، وهي لا تعكس بالضرورة وجهات نظر مؤسسات الإتحاد الأوروبي.  
© مؤسسة التدريب الأوروبية، 2021  
يمكن إعادة إنتاج هذه الوثيقة، بشرط تسجيل المصدر.

# تمهيد

يقدم تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية (ETF) تحليلاً خارجياً / محايده بنظرة مستقبلية استشرافية لقضايا تنمية رأس المال البشري للبلد / الدولة واستجابات سياسات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا من منظور التعلم مدى الحياة، وهو يحدد التحديات المتعلقة بسياسات وممارسات التعليم والتدريب التي تعوق استخدام وتنمية رأس المال البشري. ويأخذ خلاصة هذه التحديات ليقدم توصيات مستقبلية لحلول ممكنة لها.

وتعتبر مثل هذه التقييمات إنجازات رئيسة لعملية تورينو، وهي مبادرة مؤسسة التدريب الأوروبية التي انطلقت في العام 2010 لغاية تقديم مراجعة دورية لأنظمة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا ضمن السياق الأوسع لتنمية رأس المال البشري والتنمية الاقتصادية الشاملة. ولتقديم تقييم عالي الجودة لسياسات التعليم والتدريب المهني من منظور التعلم مدى الحياة، فقد بنيت عملية التقييم على أربعة مبادئ رئيسية تشمل: تبني العملية / ملكيتها، والمشاركة، والتحليل الشامل، والمستند على الأدلة.

بالنسبة لمؤسسة التدريب الأوروبية، تتعلق تنمية رأس المال البشري بدعم البلدان على تطوير أنظمة تعلم مدى الحياة تقدم فرصاً وحوافز للأشخاص لتطوير معارفهم، ومهاراتهم، وكفاياتهم، واتجاهاتهم طوال حياتهم لمساعدتهم على إيجاد فرص عمل، وإدراك إمكانياتهم، والمساهمة في تطوير مجتمعات مزدهرة، ومبكرة، وشاملة.

والغرض الرئيسي لهذه التقييمات هو توفير مصدر موثوق للمعلومات يمكن من تخطيط ومراقبة سياسات التعليم والتدريب الوطنية لتنمية رأس المال البشري، بالإضافة إلى توفير أساسٍ لبرمجة وحوار دعم هذه السياسات من قبل الإتحاد الأوروبي وغيره من المانحين.

وتعتمد تقييمات مؤسسة التدريب الأوروبية على أدلة يتم جمعها من الدول وفقاً لنموذج تقرير موحد / قياسي (إطار إعداد التقرير الوطني NRF) ضمن عملية تشاركية تشمل مجموعة عريضة ومتعددة من المشاركين مع درجة عالية من التبني / الملكية. وقد تم مشاركة ومناقشة نتائج وتوصيات تقييمات مؤسسة التدريب الأوروبية مع السلطات الوطنية والجهات المستفيدة. ومع ذلك، تتحمل مؤسسة التدريب الأوروبية المسؤولية كاملة عن كلٍ من هذه التقييمات، وعن أي خطأ، أو سهوٍ ورد فيها.

يببدأ تقرير التقييم بوصف مختصر للخطط الإستراتيجية وأولويات السياسات الوطنية في الأردن (الفصل الأول). ثم يقدم عرضاً للقضايا المتعلقة بتنمية واستخدام رأس المال البشري (الفصل 2). ويتم بعدها الإنتقال إلى المناقشة المعمقة لمشاكل في مجالات ترى مؤسسة التدريب الأوروبية أنها تتطلب اهتماماً عاجلاً (الفصل الثالث). ويحدد الفصل الرابع الإستنتاجات العامة للتحليل. وتحتوي الملحق معلومات إضافية، تشمل: ملخص توصيات التقرير (الملحق 1)، ولomba عامة عن نظام التعليم والتدريب في الأردن (الملحق 2).

ويمكن الحصول على التقرير الوطني لعملية تورينو والذي تم تجميعه/إعداده من قبل البلد ذاته من خلال الرابط

<https://openspace.etf.europa.eu/trp/torino-process-2018-2020-jordan-national-report>

لقد تم إعداد هذا التقرير في إطار عملية تورينو 2018-2020 من قبل السيد ميهائيلو ميلوفانوفيتش / مؤسسة التدريب الأوروبية / أخصائي رئيس في سياسات وأنظمة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، وذلك إعتماداً على تقرير عملية تورينو الوطني، والمشاورات مع أصحاب المصلحة / الجهات المستفيدة في الأردن، وبما يشمل المنظمات والجهات المانحة الدولية الفاعلة في الأردن. وتقدم مؤسسة التدريب الأوروبية الشكر لكل من ساهم في هذه المشاورات.

# قائمة المحتويات

3	تمهيد
5	ملخص تفيلي
6	تحديات تنمية رأس المال البشري
7	قضايا تنمية رأس المال البشري الرئيسة واستجابات السياسات
10	الوصيات
12	الاستنتاجات
13	. 1. مقدمة
13	حول هذا التقييم 1.1
14	نظرة عامة حول الأردن 2.1
15	السياق الإستراتيجي: الإلتزامات الإستراتيجية، والإصلاحات، ومشاركة المانحين 3.1
19	رؤس المال البشري: نظرة عامة حول التطورات والتحديات . 2
19	نظرة عامة والمعلومات الرئيسة 1.2
20	المهاجرون، واللاجئون، ورؤس المال البشري في الأردن 2.2
24	الإستمرارية في إصلاحات التعليم والتدريب 3.2
26	تطور رأس المال البشري خلال أزمة كوفيد- 19: تحديات الإستقرارية 4.2
28	تقييم قضايا رئيسة واستجابات السياسات . 3
28	الجمود/ عدم المرونة في محتوى التعليم والتدريب المهني والتقيي وتقديمه كمصدر لعدم مواءمة المهارات 1.3
41	قلة استخدام رأس المال البشري وفرص تميته للشباب والإناث 2.3
55	الاستنتاجات . 4
56	ملحق 1. ملخص التوصيات
58	ملحق 2. نظام التعليم والتدريب في الأردن
61	الإختصارات
62	المراجع

## ملخص تنفيذي

تم إعداد هذا التقييم لمؤسسة التدريب الأوروبية في العام 2020، استناداً إلى التقرير الوطني الذي أعدته السلطات الوطنية المعنية في الأردن بناءً على استبانة إطار موحد/ قياسي (إطار إعداد التقرير الوطني-NRF).

تضمنت عملية التقييم مرحلة مكثفة من البحث المكتبي بناءً على ما قدمته الأردن في تقريرها الوطني لعملية تورينو<sup>1</sup>، وإعداد ورقة بالقضايا مع لمحه عامة للمجالات المراد مناقشتها في التقييم. ومن ثم، تم استكمال هذه الجهود عبر مشاورات داخل مؤسسة التدريب الأوروبية.

يبلغ عدد سكان الأردن 10 مليون نسمة (10.1 مليون في 2019)، وهو بلد ذو موارد طبيعية محدودة، ويعتمد بدرجة عالية على المساعدات الخارجية. وقد ازداد عدد سكان الأردن خلال السنوات القليلة الماضية، وتحديداً منذ عام 2015 بمقدار 9% وذلك نتيجة التدفق الكبير لللاجئين من الدول المهاجرة.

ويعتبر السكان في الأردن شعباً فتياً، حيث نسبة كبيرة من السكان (52.9% في 2019) تحت سن 25 عاماً، ونسبة الشباب ضمن الفئة العمرية 15-24 تساوي 19.4% من مجموع السكان. ومع ذلك، فإن نسبة كبيرة من هؤلاء الشباب (38.1% في العام 2017) هم من غير العاملين، أو الدارسين/ على مقاعد الدراسة، أو المتدربيين. وهناك تحدٍ آخر لل الاقتصاد الأردني، وهو نسبة الناشطين اقتصادياً التي تبلغ فقط 34.3% من مجموع فئة السكان في سن العمل، والذين بلغ معدل البطالة بينهم 19.1% في العام 2019.

وقد خلقت التطورات الديموغرافية والهجرة/ اللجوء إلى الأردن ضغوطاً اقتصادية انعكست سلباً على نمو الاقتصاد الأردني. وقد كان عدم الإستقرار السياسي في المنطقة، وما واكبها من موجات هجرة لللاجئين من العوامل الأبرز والأكثر تأثيراً على الاقتصاد والمجتمع الأردني. وقد زادت تلك العوامل من تعقيد المهمة الملحة في تقديم الغذاء لتغطية احتياجات واسعة ومتعددة باضطراد لمجموعة ضعيفة/ هشة من الأفراد الذين يحتاجون إلى الإهتمام، والدعم، وسياسات الحلول المستدامة. وتتضمن المجموعة أيضاً المواطنين الذين يعيشون تحت خط الفقر، والذين يمثلون 16% من السكان في الأردن. وفي الوقت ذاته، يتزايد عدد الأردنيين الذين يحتاجون للتشغيل (الحصول على فرص عمل)، وبخاصة بين الشباب، بمعدلات تفوق فرص العمل التي يوفرها الاقتصاد.

وقد طور الأردن مجموعة من الإستراتيجيات للتنمية الاجتماعية والإقتصادية في كافة القطاعات التي تقع تحت مسؤولية الحكومة. حيث التزمت الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على سبيل المثال بتحسين مستوى المعيشة للأردنيين عبر زيادة التشغيل، والأجور، والمنافع المقدمة، والإنتاجية. وتحقيقاً لهذا الهدف، فقد تم الطلب من مزودي التعليم والتدريب تخريج قوى عاملة ماهرة ومحفزة مسلحة بمهارات استخدامية ومهارات فنية مطلوبة في سوق العمل". وقد وضع مجلس الوزراء خطة عمل/ تنفيذ، وشكل فريقاً لإستراتيجية بقيادة وزارة العمل، حيث ركزت الجهود المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي على إصلاحات تتعلق بالحاكمية والتي تضمنت تحويلات على تشكيلاً مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، وشمول مزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي في نظام الاعتماد تحت مظلة هيئة الاعتماد

<sup>1</sup> التقرير الوطني للأردن، تم إعداده في إطار عملية تورينو، ويمكن الوصول إليه عبر الرابط [openspace.etf.europa.eu/trp/torino-process-2018-2020-jordan-national-report](https://openspace.etf.europa.eu/trp/torino-process-2018-2020-jordan-national-report)

وضبط الجودة للتعليم العالي. وبشكل عام، فإن الهدف الرئيس من الإصلاحات المتعلقة بالحاكمية هو زيادة جاذبية التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي للأردنيين، وتعزيز التعلم بالعمل/ المبني على العمل.

تغطي الإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي (2014-2020)، والتي ترتبط بالالتزامات تنمية رأس المال البشري الأوسع في الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية خمس ركائز، تشمل: الحكومية، ومواءمة/ ارتباطية التعليم والتدريب بسوق العمل، وإدماج النساء، والشباب، ذوي الإعاقة، وأنظمة أفضل للرقابة/ المتابعة، والتمويل المستدام للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي.

وقد تم أثناء إعداد هذا التقييم ترجمة الأهداف الإستراتيجية إلى عدد من مشاريع/ مبادرات الإصلاح طويلة الأجل. وأحد هذه، اعتماد الإطار الوطني للمؤهلات في الأردن، والذي تمتد فيه مستويات مؤهلات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي بين المستوى 2-6 ضمن المستويات العشرة التي يتكون منها الإطار، آخر هو إنشاء مجالس المهارات القطاعية بدعم من مانحين دوليين (الوكالة الألمانية للتعاون الدولي/ GIZ ، ومنظمة العمل الدولية/ ILO ، والإتحاد الأوروبي/ EU ، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير/ EBRD). كما وبدأت السلطات المعنية ببناء نظام معلومات سوق العمل بعرض توفير المعلومات اللازمة لصنع/ اتخاذ القرارات الإستراتيجية في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي. وعلى كلٍ، فإن التغيير الأكثر أهمية فيما يخص حاكمة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، كان إنشاء هيئة تنمية المهارات المهنية والتقنية لتحمل محل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي. ويوجد للهيئة مجلس خاص بها يرأسه وزير العمل مع غالبية أعضائه (8 من 14) من القطاع الخاص.

تعتمد أولويات والالتزامات تنمية رأس المال البشري بشكل واضح على المساهمة القوية للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي في تحقيق طموح أجندة العمل الوطنية نحو الإزدهار، والنمو الاقتصادي، وهي مبنية على توقع إمكانية أن يصبح التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي قطاعاً متواهماً مع احتياجات سوق العمل، ويسهل الوصول إليه، وسرع الإستجابة ضمن نظام تطوير المهارات في الأردن. ومع ذلك، تبقى هناك بعض التحديات، بعضها يتعلق بنظام التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي نفسه، بينما يعود البعض الآخر إلى عوامل اجتماعية- سكانية أو سياسية خارجية تعرض ضغوطاً كبيرة على تعديل وتحديث مقاربات تنمية رأس المال البشري في الأردن، وبخاصة فيما يتعلق بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي.

## تحديات تنمية رأس المال البشري

تعود بعض التحديات الأكثر أهمية إلى تدفقات الهجرة واللجوء، وضعف/ محدودية استمرارية الإصلاحات/ التقدم المتحقق في التعليم، ومؤخراً الأثر المشترك المتآتي عن إغلاقات المدارس وجائحة كورونا.

يواجه الأردن منذ سنوات تدفق كبير لأفراد في سن العمل. وقد بلغ مجموع عدد المهاجرين واللاجئين في الأردن في العام 2017 أكثر من 3.2 مليون، بما يساوي ثلث عدد السكان في ذلك العام (10.05 مليون)، ويمثل ذلك زيادة مقدارها 19% مقارنة مع عام 2010. ونظراً لمجاورتها لمناطق مضطربة، فقد كانت الأردن مقصدًا تقليدياً لللاجئين من هذه المناطق، الذين قدموا غالباً من فلسطين، والعراق، وسوريا.

ويمنع عدد من التحديات الناشئة في هذه الظروف، المهاجرين واللاجئين من المساهمة إيجابياً بشكل كامل في الاقتصاد الأردني وسوق العمل. وتمثل إحدى المشاكل بقدرة الموازنة العامة ونظام التعليم والتدريب في الأردن على استيعاب الأعداد الكبيرة من اللاجئين والإستجابة بفعالية لاحتياجاتهم المتعددة. ومشكلة أخرى، هي أن الهجرة فيما يبدو تستنزف مخزون رأس المال البشري المتوفر للإقتصاد

في الأردن بدلاً من تعزيزه، حيث أن العمالة الوافدة أقل تأهيلًا من العمالة الأردنية المغتربة بحثاً عن فرص عمل ذات مردود مالي أفضل في الخارج. وأخيراً، فإن غالبية اللاجئين والعمالة المهاجرة/ الوافدة للأردن تميل إلى الإنخراط في قطاع العمل غير الرسمي، مما يؤدي إلى تعزيز انتشار هذا الشكل من العمل في الأردن، والمساعدة على تشكيل معايير وظروف عمل غير مستقرة (كتندي الأجور)، وبالتالي تقليل جاذبية فرص العمل المتاحة في القطاع الخاص للباحثين عن عمل من الأردنيين.

لمواجهة هذه المشاكل وغيرها، فقد قام الأردن بوضع العديد من خطط الإصلاح. وفعلاً، فقد مثلت إصلاحات التعليم والتدريب أولوية بالنسبة للسلطات الأردنية لعدة عقود، مما أدى إلى استثمارات مالية كبيرة في هذا المجال، مع تحقيق تحسينات ملحوظة في مجالات مهمة تم الالتزام بها بموجب الأهداف الإنمائية الألفية، وحالياً بموجب أهداف التنمية المستدامة 2030. وبالرغم من أن الأردن يبقى ملتزمًا بتنفيذ العديد من مبادرات الإصلاح المتعلقة بتقنية رأس المال البشري، إلا أنه يواجه تحديات مستمرة في تصميم وتنفيذ الإصلاحات، مما يقلل من فاعليتها، واستدامتها، ومدى جاذبيتها والرخص الذي تتسبّب به على الأرض. وتشمل هذه التحديات العدد الكبير من التزامات الإصلاح، ومركزية خطط الإصلاح، وأخيراً ليس آخرًا أزمة اللجوء السوري والتي نقلت الإهتمامات إلى الاحتياجات الأثنية الملحة لنظام التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي بعيداً عن تطلعات التغيير/ التطوير طويلة المدى.

لقد انعكس تأثير جائحة كوفيد-19 بشكلٍ كبير على التحديات التي تواجه الأردن وعلى تطلعاته للتغيير/ التطوير. فقد تم إغلاق كافة مؤسسات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي في منتصف شهر آذار / 2020 وإشعار آخر. وفقاً لمسح أجري مؤخرًا، فإن 78% من الطلبة يستخدمون التعلم عن بعد، وأن وزارة التربية والتعليم تقوم أيضاً بالتحضير لتنفيذ امتحانات الثانوية العامة (التوجيهي) عن بعد. وبالرغم من كل الجهود المبذولة، يبقى خطر حدوث تشوش/ اضطراب ينعكس على سلامة عملية التعليم والتدريب واستمراريتها قائماً، وبخاصة في مجالات يعني فيها مزودو التعليم والتدريب أصلاً حتى قبل الجائحة كالمساواة، والجودة، وتحديات توفر المصادر الازمة.

## قضايا تنمية رأس المال البشري الرئيسية واستجابات السياسات

يناقش التقييم أيضًا تحديين إضافيين يتعلقان برأس المال البشري في الأردن: عدم مواهمة المهارات الناجمة عن الجمود/ عدم المرونة في توفير برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، وقلة استخدام رأس المال البشري وفرص تطويره من خلال التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي. يتم تقييم هذه التحديات بتصنيف أكبر لاعتقاد مؤسسة التدريب الأوروبية بأنها تتطلب اهتماماً سرياً كونها تمثل معوقات رئيسة أمام نمو رأس المال البشري، وفي الوقت ذاته فهي تتعلق ب مجالات سياسات أعلنت الأردن أنها ذات أهمية استراتيجية.

### القضية 1: عدم مواهمة المهارات الناجمة عن جمود/ عدم مرونة تقديم التعليم والتدريب المهني ومحتواه

تشير بيانات وتحليل إحتمالات تشغيل الشباب في الأردن بأن التعليم والتدريب، وبخاصة التعليم والتدريب المهني تعد بانتقال أسرع إلى عالم العمل، واحتمال أقل بالإنضمام إلى صفوف البطالة أو عدم النشاط الاقتصادي، وعائد أكبر على الاستثمار في التعليم، وظروف عمل أفضل في حال العمل في القطاع الخاص (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2018).

وفي الوقت ذاته، ترتبط إمكانية التعليم والتدريب المهني على تحقيق هذه النظرة الإيجابية للخريجين على عوامل إضافية، ويبدو أن بعضها يشكل تحدياً قائماً منذ فترة طويلة لكل من ممارسي المهن الأردنيين وواعضي السياسات على حد سواء، ويشمل ذلك: مدى تزويد الطلبة بالخبرة العملية خلال فترة دراستهم في التعليم والتدريب المهني، ومشاركة أصحاب العمل المناسبة والمنتظمة، واجتذاب مجموعات طلبة

أكثر تنوّعاً من حيث الخافية الإجتماعية -الاقتصادية والكفاءة الخ. وتعتبر هذه التحديات أوجه لنفس المشكلة الأساسية والتي كافح معها الأردن (ودول أخرى) لسنوات وما يزال، والمتمثلة بكون غالبية الخريجين في الأردن ينهون تعليمهم /تدريبهم دون اكتساب المهارات المطلوبة في سوق العمل. وينعكس ذلك بدوره سلباً على احتمالات مشاركتهم الإجتماعية والإقتصادية، ويحد من إمكانية نمو الإقتصاد الأردني، ويعيق نمو القطاع الخاص وقدرته على خلق فرص عمل جديدة.

تعي السلطات المعنية في الأردن جيداً هذه التحديات، وقد صممت عدة مجموعات من الإجراءات للتعامل معها تشمل: تعزيز توفر الأدلة حول احتياجات سوق العمل بغرض تخطيط وتحديث برامج التعليم والتدريب المهني، وإدخال إطار للمؤهلات على مستوى قطاع التعليم، وتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص، وبذل الجهود لإدخال تعلم الريادة في برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا لتحسين مواهمتها / ارتباطيتها مع سوق العمل.

يعتبر تطوير قواعد بيانات التعليم والتدريب وأنظمة معلومات سوق العمل من بين استجابات السياسة الأبرز لتحدي محدودية مواهمة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا في الأردن. وعلى كلٍ، فإن نتائج جهود جمع الأدلة هذه لم تثبت فاعليتها لغاية الآن لاسيما في توفير المعلومات اللازمة لتحسين سياسات التعليم والتدريب المهني ومحنتي البرامج، لأن آليات تحديد وتوقع احتياجات سوق العمل لا زالت منفصلة بشكلٍ كبير عن قطاع التعليم والتدريب، ولعدم وجود اجراءات أو آليات واضحة للمبادرة بعمل تغييرات على أساس مثل هذه الإستشرافات لسوق العمل. كما وثبت أن استخدام أدلة سوق العمل محدود في رفع مواهمة / ارتباطية التعليم والتدريب المهني، لأن عملية تحديث برامج التعليم والتدريب المهني وجعل تقديمها أكثر مرونة تبدو بطيئة، وضعيفة التنسيق (انظر القسم 3)، ومرهقة جداً لكي تسمح باستجابة سريعة بما يكفي للطلب الخارجي.

وبالنسبة لإطار المؤهلات الوطنية، يبقى التجزوء هنا أيضاً يمثل تحدياً رئيساً. ولا يزال الأردن يكافح للإنتقال إلى نظام اعتماد وضمان جودة على مستوى القطاع بدلاً من الأنظمة الثلاثة الفرعية الحالية<sup>2</sup>، وبما يضمن مرونة واستجابة كافية للتعليم والتدريب للطلب الخارجي.

وهناك مجموعة ثالثة من استجابات السياسات لتعزيز مواهمة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا وضبط محتوى برامجها وذلك عبر تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص. وبالرغم من تمثيل أصحاب العمل في مجالس الإدارة والحاكمية، فهم لا زالوا بعيدين جداً عن لعب الدور القيادي الذي تطمح مختلف الإستراتيجيات منهم ممارسته في مجالات الحكومية، ووضع السياسات وتخطيط البرامج للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي<sup>3</sup>. وذلك لسبب واحد يتمثل بوجود درجة من الممانعة لدى السلطات بخصوص مشاركة أصحاب العمل الصحيحة. كما وأن الجهات الممثلة للقطاع الخاص لا تغطي بالضرورة كامل نطاق احتياجات أصحاب العمل، نظراً لأنها موجهة بالغالب نحو احتياجات المؤسسات الكبيرة، بينما يهيمن على الإقتصاد الأردني المؤسسات الصغيرة والميكروية ومن لديهم أقل من 20 عامل.

أخيراً يقوم الأردن بإدخال تعلم ريادة الأعمال في برامجه لزيادة مواهمة نظام التعليم والتدريب لديه مع سوق العمل. وبتحديد لها التعليم الريادي كسياسة للإستجابة إلى محدودية مواهمة التعليم والتدريب، يتبع الأردن بذلك توجهاً عالمياً رئيساً. ومع ذلك، هناك عوامل خطر يمكن أن تعيق فعالية هذه السياسات وغيرها من السياسات المتعلقة بتعليم الريادة. وبالإضافة للمشاكل الهيكلية مثل البيروقراطية وعدم

<sup>2</sup> انظر [www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2014-jordan](http://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2014-jordan)

<sup>3</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (N.R.F B.2.II)

الإستقرار المالي والإستثماري (البنك الدولي، 2020)، فهناك خطر رئيس آخر يتمثل باستمرار ضعف ثقافة العمل الريادي بين الشباب في الأردن، والذي يعود في جزء منه إلى نقص التركيز على العمل الريادي في معظم برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا والتعليم العالي.

## القضية 2: قلة استخدام رأس المال البشري وفرص تتميّته للشباب والإثاث

تعتبر المساواة في الوصول إلى فرص التعليم والتدريب والتشغيل أولوية استراتيجية في كافة خطط سياسات تتميّة رأس المال البشري في الأردن. وبالرغم من هذا الإن Zimmerman الطويل الأجل، لا زالت فئات من المواطنين الأردنيين محرومة من حيث الوصول إلى التعليم والتشغيل، والذي بدوره يمنعهم من المساهمة في التنمية الاجتماعية والإقتصادية للدولة، ويعيق احتمالات الإزدهار والرفاهية الفردية لهم. وتعتبر فئتاً الإناث والشباب في سن مرحلة الدراسة الثانوية هما الأكثر تأثراً. إذ تستمر معدلات المنخفضة لمشاركة الإناث في القوى العاملة (الأدنى بين الدول الشريكة لمؤسسة التدريب الأوروبية)، في حين يعيق توجه الشباب لتجنب خيار الدراسة في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا فعالية السياسات المعززة لتتميّة رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. وتحد النقطة الأخيرة أيضاً من احتمالات التشغيل للشباب، وبخاصةٍ من الإناث.

أدخلت السلطات الأردنية إجراءات لمعالجة مجموعة متنوعة من التحديات المتعلقة بالمشاركة بالتعليم، والتدريب، وسوق العمل. ويركز بعضها على الصعوبات التي يواجهها الشباب والإثاث لإنضمام إلى سوق العمل.

يعالج عددٌ من هذه الإجراءات تحديات تدني المشاركة في فرص تتميّة رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني، ولكن يبقى نجاحها محدوداً. وتستمر معدلات التحاقيق الإناث بالتعليم والتدريب المهني منخفضة، وهي تتراوح من سنة لأخرى بحيث يصل معدل التغيير في الإنتحاق أحياناً إلى 12% بين السنة والتي تليها. كما وأن الأردن لديه معدل مرتفع للمتسربين مبكراً من التعليم، وهو أعلى بكثير منه في الدول الأوروبية، ويستمر معدل الإشتراك في التعليم والتدريب المهني منخفضاً عند المقارنة عالمياً (11.5% في 2018) وبخاصة للإناث الشابات (8.6% في نفس العام).

تشير مثل هذه البيانات بأن التأثير المقصود من إجراءات السياسة قد يكون معرضاً لأنثر عكسي من عوامل لم يتم مراعاتها بشكل كامل لغاية الآن. وينتقل أحد هذه العوامل بغياب الدعم المناسب للطلبة خلال التدريب، وبخاصة للطلبة الإناث. وعامل آخر هو التجزو في تنفيذ الأولويات الإستراتيجية بين مختلف الهيئات المسؤولة عن التعليم والتدريب المهني في الأردن. وقد بذلت في الماضي وفي الفترة الأخيرة جهود لإيجاد كيانات تعمل كمظلة للقطاع (بداية مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا) مؤخرًا، في 2019، هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجيا. ومع ذلك، هناك القليل من الأدلة على وجود تنسيق أو تكامل في تنفيذ هذه الأولويات وغيرها بين مختلف أنظمة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. وأسباب أخرى قد تكون التهميش النسبي للتعليم والتدريب المهني مقارنة مع القطاعات الأخرى من التعليم والتدريب، وذلك إلى جانب الإفتقار إلى المرونة في تقديم التعليم والتدريب المهني لاستيعاب احتياجات التعلم المختلفة ولظروف للطلبة المعرضين للخطر.

وستهدف مجموعة أخرى من الإجراءات تدني مشاركة الشباب والإناث في سوق العمل. وتعتمد بعض المبادرات/ النشاطات على مشاركة الإناث والشباب في مجال التعليم والتدريب الرسمي. بينما تشمل الأخرى تقديم تدريب عبر برامج سياسات سوق العمل النشطة. وأخيراً، مجموعة ثلاثة من المبادرات/ النشاطات تُنظم وتنفذ في سياق المشاريع التي يدعمها مانحون شائيون.

وفيما هذه المبادرات/ النشاطات غني بالتفاصيل والطموح، إلا أنه يبقى هناك مجال للتحسين لزيادة فاعليتها وتأثيرها، كما سيتم مناقشته أدناه. ويتمثل الضعف المشترك في الحلول المعتمول بها في مجال التعليم والتدريب النظامي بفشلها بالوصول إلى بعض فئات السكان المستهدفة، وبخاصة الإناث غير النشطات أو الباحثات عن فرص عمل. فوفقاً للتقرير الوطني لعملية تورينو، يبقى معدل الالتحاق في التلمذة المهنية والأشكال الأخرى من التعلم بالعمل/ المبني على العمل غير مُرضٍ، ويعود ذلك بشكلٍ كبير إلى محدودات ثقافية، وإلى فشل مزودي التدريب ومؤسسات سوق العمل الشريكة في توفير ظروف عمل مناسبة للإناث.

كما أن إجراءات سياسات سوق العمل النشطة، تدعُ أيضاً بعض المجال للتحسين. إذ أن تركيزها ضيق، وينصب فقط على السكان النشطين اقتصادياً. ولا يعالج أي منها عدم النشاط الاقتصادي، وبخاصة بين الإناث في سن العمل، وهو التحدي الأكثر انتشاراً من البطالة. فوفقاً لبيانات دائرة الإحصاءات العامة، فإن نسبة الإناث في سن العمل اللواتي قد يستبعدن لأنهن غير نشطات اقتصادياً كانت 96% في 2019.

أخيراً، يستنتج هذا التقييم أن استجابات السياسات المعتمدة بشكلٍ عام لتحديات تدني مشاركة الشباب والإناث، لا تولي اهتماماً كافياً لتنوع المستفيدين المستهدفين. إذ من المرجح أن تكون احتياجات الخريجات الإناث الشابات في بحثهن عن فرصة عملهن الأولى مختلفة عن الإناث اللواتي أُجبرن على ترك أعمالهن وأصبحن غير نشطات اقتصادياً، كما وأن احتياجات المجموعتين تكون مختلفة أيضاً عن احتياجات وإمكانيات الإناث غير النشطات اقتصادياً لفترة طويلة من الزمن. وفي وقت إعداد هذا التقييم، لم يكن هناك دليل على اكتساب هذا الاختلاف بين الفئات المستهدفة أي زخم في تخطيط السياسات وتنفيذها في المنطقة.

## التوصيات

تم تجميع توصيات التقرير ضمن مجموعتين، واحدة لكل قضية رئيسة تم مناقشتها في التقييم.

### توصيات القضية 1

#### النتيجة 1: رفع استجابات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا لاحتياجات سوق العمل بالتركيز على الأدلة

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير عملية مراجعة منتظمة (سنوية)، وحيثما يلزم، تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا في كافة القطاعات الفرعية بناءً على الفحص المنتظم والتدقيق في أدلة سوق العمل المتوفرة من نظام إدارة معلومات سوق العمل. ويمكن القيام بذلك عبر تعزيز صلاحيات الهيئات القائمة مثل مجالس المهارات القطاعية المنشأة حديثاً للتنسيق مع القطاع الخاص. وفي هذا المجال، لا بد من وضع المراجعة السنوية لمواصفة البرامج بناءً على أدلة سوق العمل على رأس جدول أعمال المجالس المسؤولة عن حاكمية المكونات المختلفة للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا في الأردن، وبخاصة هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية في إطار دورها لدعم الشباب ومعالجة البطالة عبر تعليم وتدريب مهني وتكنولوجي أفضل.

وإضافةً لذلك، توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمراجعة عملية تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا لجعلها أكثر قرباً من مزودي التدريب المحليين، وأسرع، وأكثر مرونة. وقد يكون تمثيل البرامج على شكل وحدات تدريبية عنصراً مهماً في هذه الجهود.

## **النتيجة 2: إعطاء الأولوية للمؤسسات الميكروية والصغرى في تعزيز الشراكة بين التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا والقطاع الخاص**

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسيع في مشاركة أصحاب العمل لشمول وضع معايير التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، وتصميم المحتوى التدريسي، وفحص الكفايات المزودة لطلبة/ متدربي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. ويجب بذلك جهود إضافي لتحديد احتياجات المؤسسات الميكروية والصغرى، والتي كانت في وقت هذا التقييم المحرك الرئيسي لاستحداث فرص العمل في الأردن. ويمكن عمل ذلك عبر تنويع التشكيلة الحالية لممثلي القطاع الخاص في هيئة تنمية المهن لتعكس تركيبة سوق العمل بدقة أكبر.

إضافة إلى الحواجز المالية والدعم، فإن مفتاح إشراك الأعمال الميكروية والصغرى يكون عبر تزويدهم بتدريب وفقاً لاحتياجات أعمالهم.

## **النتيجة 3: توافق تقديم التعليم الريادي عبر كامل قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا**

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بإعطاء الأولوية للتعليم الريادي في كافة قطاعات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بغض النظر عن جهة الحكومية في القطاع، وضمان تطبيق نهج/ مقاربة موحدة لإدماج التعليم الريادي عبر كامل نظام التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا.

ويمكن عمل ذلك، على سبيل المثال، بالإلتزام بالحد الأدنى من معايير تقديم التعليم الريادي مثل العدد المماثل من الساعات والإختيارات المتماثلة لعناصر التعليم الريادي، والتي يمكن أن تتضمن مجال تركيز مؤسسة التدريب المهني الحالي على الإتصالات، والمسارات المهنية، والتسويق الذاتي، وحل المشاكل، والمهارات الحياتية، والريادة والتشغيل الذاتي.

## **توصيات القضية 2**

### **النتيجة 4: تحسين وتنويع الدعم للطلبة المعرضين للخطر في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا**

أدخلت السلطات الأردنية مجموعة من إجراءات السياسة لاجتذاب الشباب والإثاث لفرص تربية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، ولكن توجد أيضاً بعض المحددات التي تمنع هذه الإجراءات من اكتساب الزخم ودعم مستفيديها المقصودين. ويمثل أحد هذه المحددات بنقص الدعم المناسب للطلبة، وبخاصة الطلبة الإناث، الذين قد يواجهون صعوبات في تعلمهم المهني. وقد كان الدعم الوحيد الذي يتلقونه في فترة هذا التقييم هو تمديد فترة تدريبيهم.

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير حلول تعالج مجالاً أوسع من مخاطر المشاركة، مثل ضعف جودة التعليم، وحقيقة أن الظروف الأسرية للمشاركين المستهدفين قد تتطلب مرونة أكبر في توقيت الدورات التدريبية، وعدم وجود نهج تفريغ التعليم، وغيرها. ويجب أيضاً إيلاء أهمية كبيرة للمناقشة المتقدمة لهذه التحديات، ووضعها على رأس جدول أعمال هيئة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا.

### **النتيجة 5: تحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا الرئيسية**

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني الرئيسية. ويجب أن يتضمن ذلك تحسين البرامج المقدمة، بجعلها أكثر ملائمة لنوع الاجتماعي، وزيادة الوعي ومراعاة النوع الاجتماعي بين معلمي ومدربين التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، وتطوير ظروف تدريب أكثر ملائمة لنوع الاجتماعي.

وتقترن مؤسسة التدريب الأوروبية، إنشاء نظام توجيه مهني وطني شامل بحيث يركز الإرشاد المهني على تشجيع الإناث على توسيع خياراتهن لمجال التعليم/ التدريب في دراستهن.

#### النتيجة 6: إعطاء أولوية لإجراءات تطوير رأس المال البشري الداعمة لإعادة دمج الإناث غير النشطات إقتصادياً في سوق العمل.

في وقت إعداد هذا التقييم، كان هناك عدة مبادرات لسياسات سوق العمل النشطة لتخفيض معدل البطالة المرتفع بين الشباب والإناث عبر التدريب وإعادة التدريب. وقد بين هذا الفصل بأن تأثير هذه المبادرات إيجابي وملموس، ولكنها أيضاً تقيد فقط الإناث والشباب النشطين إقتصادياً.

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسيع في هذه الإجراءات لتشمل الإناث والشباب غير النشطين إقتصادياً من أجل إعادة دمجهم في الإقتصاد، مثلاً عبر الاستثمار في تطوير برامج التعليم والتدريب المهني المستمر المقدمة وفقاً لاحتياجات سوق العمل في كافة أنحاء البلد؛ وتعزيز التعليم والتدريب المهني المستمر كسياسة ذات أولوية في عمل الهيئات الحاكمة لقطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، بدءاً من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية.

ويمكن أن تتضمن الأمثلة المتعلقة بإجراءات الأولوية إعداد المعلومات وحزم الحوافز للإناث، والشباب، وعائلاتهم تدعم المشاركة في سوق العمل وتعالج المعوقات غير المالية للمشاركة في سوق العمل. ويتم تجاهل هذه المعوقات بشكل كبير، وهي تشمل بيئة العمل حيث يوجد نقص في الاستجابة لاحتياجات الإناث لترتيبات العمل المرن والعمل بدوام جزئي، وحيث تمثل قرارات التشغيل إلى التمييز ضد الإناث المرشحات للتشغيل.

### الاستنتاجات

لقد حق الأردن تقدماً ملحوظاً في ظروف صعبة، ولكن بعض المشاكل تبقى موجودة وتتطلب اهتماماً مستمراً. ومع ذلك فإن الأدلة التي تم تحليلها أثناء التحضير لهذا التقييم تشير إلى وجود أسباب قوية للإستنتاج بأنه قد تم وضع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي في مسارٍ جيد ليصبح قطاعاً ذا استجابة عالية ومواءمة/ ارتباطية في نظام تنمية رأس المال البشري في الأردن، وذلك كما تم تصوره في معظم الخطط الوطنية للإرث والتقدير الاقتصادي. وللحديث ذلك، فإن الشرط الرئيس هو ضمان التطابق، والإستمرارية، والإلتزام الثابت على التحسين في مجالس الإدارة لكافة المؤسسات ومجموعات أصحاب المصلحة المعنية بالمشاركة في تنمية رأس المال البشري وإصلاحات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي. وقد كان إنشاء هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية سبب لأمل أكبر في هذا المجال.

# 1. مقدمة

## 1.1 حول هذا التقييم

يقدم تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية الذي تم إعداده في عام 2020 تحليله استناداً إلى مخرجات التقرير الوطني لعملية تورينو للأردن، والذي اتبع استبانة إطار موحد/ قياسي لإعداد التقارير الوطنية (إطار إعداد التقارير الوطنية NRF). وقد تم تجميع التقرير الوطني من قبل خبير وطني تحت إشراف منسق عملية تورينو الوطني في هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية، وهو يتضمن الملاحظات والأدلة المتأتية عن المناقشات/ المشاورات الشفاهية وجهاً لوجه أو المكتوبة مع الجهات المعنية.

ويبدأ تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية بعرض عن الأردن، ووصف مختصر عن الخطط الإستراتيجية وأولويات السياسات الوطنية (القسم 1، وأجزاء فرعية من الأقسام 2 و3). ويتبع ذلك نظرة عامة للقضايا المتعلقة بتطور واستخدام رأس المال البشري في الأردن (القسم 2). ومن ثم مناقشة معمقة للمشاكل في هذا الجانب، والتي تتطلب وفقاً لرؤية مؤسسة التدريب الأوروبية اهتماماً فورياً (القسم 3). وأخيراً، يقدم القسم 4 الإستنتاجات المترتبة.

وقد تضمنت عملية التقييم، مرحلة مكثفة من البحث والدراسة المكتبة استناداً إلى الإجابات على إطار إعداد التقارير الوطنية، وتحضير ورقة قضايا مع نظرة عامة لموضوعات النقاش في هذا التقرير، والتي تم انهاوها بالتشاور مع مؤسسة التدريب الأوروبية. وتم تعليم نسخة متقدمة من مسودة تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية إلى الجهات الوطنية المعنية، وإلى الشركاء الدوليين للتحقق من النتائج والتوصيات، وبعد ذلك تم مناقشة التقييم عبر حفل إعلان افتراضي مع الجهات المعنية في 9 كانون الأول 2020.

من زاوية حوار السياسات الإقليمية، تقدم نتائج وتوصيات تقييم مؤسسة التدريب الأوروبية لعملية تورينو عناصر المعلومات الازمة لإطلاق المبادرات المستقبلية المتعلقة بمنطقة جنوب وشرق المتوسط، وللمناقشات الجارية حول البرمجة لما بعد 2020. كما، وتغذى النتائج أيضاً الحوار الحالي، الذي تم قيادته من قيل الإتحاد المتوسطي والمفوضية الأوروبية حول متابعة التقدم المحرز فيما يتعلق بالإعلان الوزاري 2019 حول التشغيل والعمل، والذي يركز على مجموعة من القضايا بما فيها أهمية إصلاح أنظمة التعليم والتدريب من أجل الإستجابة للتحديات الناشئة عن ضمان التشغيل، وقابلية الإستخدام، والعمل اللائق<sup>4</sup>. وسيدمج التقرير الشامل للبلدان كافة مخرجات تقييمات عملية تورينو لجنوب وشرق المتوسط، ويساهم في تطوير إطار عام لمتابعة والتقييم كمخرج رئيس للإعلان<sup>5</sup>.

كما الحال في تقييمات مؤسسة التدريب الأوروبية الأخرى، لا يقصد من هذه الورقة أن تكون شاملة. فقد غطى التقرير الوطني للأردن مجموعة مختارة واسعة من المشاكل، والتي تدور حول تطور رأس المال البشري واستخدامه، بينما يركز هذا التقييم على التحديات التي توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمعالجتها كأولوية.

<sup>4</sup> انظر الإعلان الوزاري حول التشغيل والعمل، نيسان 2019، ص. 4 للإطلاع على أهمية الاستثمار في أنظمة التعليم، والتعليم العالي، والتدريب بما فيها التعليم والتدريب المهني والتقني، إضافة إلى إعادة تدريب العمال وتطوير مهاراتهم مدى الحياة لإعدادهم للتغيرات المستمرة في عالم العمل.

<sup>5</sup> طلب وزراء العمل من سكرتارية الإتحاد من أجل المتوسط (UfM)، وبمساعدة من دول متقطعة، تنسيق وضع إطار لعمليات المراقبة الوطنية، وبشكل خاص عبر تنظيم الاجتماعات، وتزويد المعلومات الازمة، وإجراء الاتصالات والإخراجات في شبكات عمل، والتعاون مع الجهات المحلية المستفيدة والمنظمات الدولية. وقد دعا الوزراء المفوضية الأوروبية، ووكالات الإتحاد الأوروبي ذات العلاقة، وبخاصة مؤسسة التدريب الأوروبية، تقديم خبراتهم في هذا المجال. انظر الإعلان الوزاري حول التشغيل والعمل، الفقرة 29، نيسان 2019.

## 2.1 نظرة عامة حول الأردن

يبلغ عدد سكان الأردن 10 ملايين نسمة (10.1 مليون في 2019)، وهو ذو موارد طبيعية محدودة، ودرجة اعتماد عالية على المساعدات الأجنبية. ويعيش ثلاثة أرباع السكان في 3 محافظات من أصل 12 محافظة يتكون منها الأردن (عمان 42%， وإربد 18.5%， والزرقاء 14.3%). وقد زاد عدد سكان الأردن في بعض سنوات فقط منذ العام 2015 بنسبة 9% بسبب التدفق الكبير للاجئين من الدول المجاورة. فقد استضاف الأردن في وقت إعداد هذا التقرير حوالي 1.3 مليون سوري، و636 ألف مصرى، و130 ألف عراقي، و200 ألف لاجئ/ عامل مهاجر من جنسيات مختلفة.<sup>6</sup>

يعتبر المجتمع في الأردن مجتمعاً فتياً، حيث نسبة كبيرة من السكان (52.9% في العام 2019) هي تحت سن الـ 25 عاماً، وتشكل الفئة العمرية ما بين 15-24 عاماً مائتيه 19.4% من مجموع السكان (الجدول 1). ومع ذلك، فإن نسبة كبيرة من الفئة العمرية الشابة (38.1% في 2017) هي غير ملتحقة بالعمل، أو على مقاعد الدراسة، أو في التدريب. والتحدي الآخر لل الاقتصاد الأردني، يتمثل بأن فقط 34.3% من السكان في سن العمل هم ناشطون إقتصادياً، وأن نسبة العاطلين عن العمل من بين هؤلاء بلغت 19.1% في 2019 (جدول 1).

جدول 1. مؤشرات مختارة من السياق الأردني

المؤشر	2019	2018	2017	2016	2015
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (قيمة الدولار الحالية عالمياً)	10,317	10,086	9,841	9,284	9,331
الناتج المحلي الإجمالي، معدل النمو الحقيقي (%)	%2.0	%1.9	%2.1	%2.0	%2.4
السكان (بالألاف)	10,102	9,956	9,779	9,551	9,267
نسبة السكان الشباب % ضمن الفئة العمرية (15-24) من إجمالي السكان	%19.4	%19.3	%19.3	%19.3	%19.3
معدل البطالة (%) ضمن الفئة العمرية (+15)	%19.1	%18.6	%18.3	%15.3	%13.0
معدل النشاط الاقتصادي (%) ضمن الفئة العمرية (+15)	%34.3	%36.2	%39.2	%36.0	%36.7
الإتحاق بالتعليم والتدريب المهني والتكنى، كنسبة % من الملتحقين بالتعليم الثانوى (ISCED 3)	غير متوفر	%11.5	%14.0	غير متوفر	غير متوفر
نسبة الشباب (15-24) من غير الملتحقين بالعمل، أو على مقاعد الدراسة، أو التدريب	غير متوفر	غير متوفر	%38.1	غير متوفر	غير متوفر

المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

تؤدي التطورات الديموغرافية والهجرات إلى ضغوطات اقتصادية ذات أثر سلبي على التطور الاقتصادي للدولة. ولا زالت القضايا الملحقة والضاغطة اقتصادياً التي تواجهها السلطات الأردنية تتمثل بالحاجة إلى زيادة الاستثمار، وخلق الوظائف، والحد من الفقر. لقد نما نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي من مكافىء قوة شرائية 9,331 دولار أمريكي في العام 2015 إلى مكافىء قوة شرائية 10,317 دولار في 2019. ويعتبر الاقتصاد في الأردن اقتصاداً مفتوحاً، والسوق الأردني سوقاً ناشئاً<sup>7</sup>. ومع ذلك، فقد أعاد البنك الدولي تصنيف الأردن في العام 2017 ضمن الشريحة الدنيا من الدول متوسطة الدخل. وتشمل التحديات الاقتصادية الأخرى نقص المصادر الطبيعية، وارتفاع

<sup>6</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.1.1)

<sup>7</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.1.1)

معدل البطالة والعمل بوظائف تتطلب مؤهلات أقل، وكبر حجم قطاع العمل غير الرسمي والذي يساوي حوالي 25% من الدخل الوطني حسب آخر التقديرات (علاه دين النواس، 2020).

ويبلغ عدد القوى العاملة في الأردن حوالي 2.1 مليون فرد، ويتضمن هذا العدد كلاً من العاملين، والعاطلين عن العمل، والعمالة المهاجرة/ الوفدة من الحاصلين على تصاريح عمل رسمية. ومعدل النشاط الاقتصادي متدني (36.2% بال المتوسط في العام 2018)، وبخاصة بالنسبة للإناث (15.4% في نفس العام). ويشكل الشباب ضمن الفئة العمرية من 15-24 عام النسبة الأكبر من العاطلين عن العمل (39.2%).

ويصف التقرير الوطني للأردن عدداً من تحديات سوق العمل الرئيسية. وتشمل هذه التحديات استمرار ارتفاع معدل البطالة بين الشباب، وانخفاض معدل المشاركة الاقتصادية للنساء، ونقص المعلومات الموثوقة حول احتياجات سوق العمل، وضعف خدمات التوجيه والإرشاد المهني/ الوظيفي، وضعف مشاركة القطاع الخاص في تحديد مجال تركيز أولويات تنمية رأس المال البشري عبر التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، وارتفاع حجم القطاع غير الرسمي (26% من الناتج المحلي الإجمالي قبل كارثة اللجوء السوري)، وظروف العمل غير الجاذبة في معظم القطاعات والمهن.<sup>8</sup>

وفقاً لتقرير عملية تورينو الوطني، يعتبر عدم الاستقرار السياسي في المنطقة، وما رافقه من تدفقات اللاجئين السوريين من بين أكثر العوامل التي أثرت على المجتمع والاقتصاد في الأردن. ويعود ذلك، لكونها تزيد من تعقيد المهمة الملحمة المتعلقة بالإستجابة للإحتياجات المتنوعة باضطراد لمجموعة كبيرة من الفئات الضعيفة التي تحتاج للاهتمام، والدعم، وحلول سياسات مستدامة. وتشمل المجموعة أيضاً، الأشخاص الذين يعيشون تحت خط الفقر، والذين يمثلون حوالي 16% من سكان الأردن.<sup>9</sup> وفي الوقت ذاته، تزداد حاجة الأردنيين للعمل وبخاصة من بين فئة الشباب بمعدل يزيد عن معدل الوظائف الجديدة التي يقدمها سوق العمل. ويوجد 60,000 قادم جديد إلى سوق العمل كل سنة، وهذا الرقم بازدياد، مقابل 50,000 فرصة عمل استحدثها السوق سنوياً خلال السنوات الأخيرة (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب).

وقد حثت هذه التحديات وغيرها، السلطات الأردنية على تطوير عدد من الإستجابات والخطط الإستراتيجية في القطاعات المختلفة، والدخول في شراكات متنوعة مع مجتمع المانحين لضمان تنفيذها. ويقدم القسم التالي وصفاً تفصيلياً للإستجابات والخطط، بالإضافة للسياق الإستراتيجي والأولويات في الأردن خلال فترة التقييم.

### 3.1 السياق الإستراتيجي: التزامات الإستراتيجية، والإصلاحات، ومشاركة المانحين

وضع الأردن عدد من إستراتيجيات التنمية الاجتماعية والإقتصادية لكافة القطاعات التي تخضع لمسؤولية الحكومة. وهناك أربع من هذه الإستراتيجيات تحدد أولويات والتزامات الأردن في مجال تنمية رأس المال البشري، ومساهمة قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي المتوقعة فيها: الأجندة الوطنية 2006-2015، والتي تحدد الأولويات لكافة الإستراتيجيات اللاحقة لتنمية رأس المال البشري<sup>10</sup>,

<sup>8</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF B.1.1)

<sup>9</sup> نفس المصدر السابق

<sup>10</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.2.4.1)

واستراتيجية التشغيل الوطنية 2011-2020، والإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا 2014-2020، والإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025. وتجري إصلاحات التعليم والتدريب في الأردن بشكل عام، ضمن سياق استراتيجي كان قائماً قبل كارثة اللاجئين الأخيرة، وبذلك فإن الإصلاحات تركز بشكل شبه حصري على رؤية بعيدة المدى لتطوير البلاد وراس مالها البشري.

على سبيل المثال، تلتزم استراتيجية التشغيل الوطنية بتحسين مستويات العيش للأردنيين عبر زيادة التشغيل، والأجور، والمزايا/ المنافع والإنتاجية العالية. وتحقيقاً لهذا الهدف، فقد تم الطلب من مزودي التعليم والتدريب تخريج قوى عاملة ماهرة ومحفزة مسلحة بمهارات استخدامية ومهارات فنية مطلوبة في سوق العمل<sup>11</sup>. وتستخدم استراتيجية التشغيل الوطنية نهجاً تكامانياً يشمل الاستثمار، و السياسات المالية، والنقدية، والتعليم والتعلم العالي، والتدريب المهني، والرعاية الاجتماعية عبر منظار التشغيل (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2014) كما هو مبين في الصندوق 1.

#### الصندوق 1. استراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2020)

##### هدف قصير المدى (2014): بدء استيعاب المتعطلين عن العمل

1. الالتزام بسياسات إدارة قابلة للتتبّع بخصوص العمالة الوافدة.
2. التوسيع في إمكانية وصول المؤسسات الميكروية والصغرى والمتوسطة لفرص التمويل/ الإنعام.
3. تقييم وتطوير برامج سوق العمل النشطة مع سجلات متابعة مثبتة.
4. تقليل التوظيف في القطاع العام، والموافقة بين الأجور في القطاعين.

##### هدف متوسط المدى (2017): مواهمة أفضل للمهارات، ونمو المؤسسات الميكروية، والصغرى، والمتوسطة

1. توسيع نطاق برامج الانتقال من المدرسة للعمل.
2. إصلاح قطاع التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا.
3. توفير مزايا التأمين الصحي، والتوسيع في شمول الضمان الاجتماعي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

##### هدف طويل المدى (2020): زيادة الإنتاجية عبر تطوير رأس المال البشري، وإعادة الهيكلة المالية

1. الاستثمار في المستقبل عبر تعليم الطفولة المبكرة.
2. تطبيق سياسات مالية ونقدية مستدامة لتحقيق النمو الاقتصادي مع خلق فرص عمل.
3. تطوير سياسات صناعية واستثمارية تهدف إلى النمو الاقتصادي مع خلق فرص عمل.

المصدر: استراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2022)، ومؤسسة التدريب الأوروبية (2014)

<sup>11</sup> استراتيجية التشغيل الوطنية 2011-2020

وقد حض مجلس الوزراء على إنشاء خطة عمل/ تفاصيل شاملة، وتشكيل فريق تنفيذي لاستراتيجية التشغيل الوطنية بقيادة وزارة العمل، وفي حين تركزت الجهود المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا غالباً على إصلاحات الحكومية، والتي تضمنت التغيير في تركيبة مجلس إدارة التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا<sup>12</sup>، وشمول مزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بنظام الإعتماد تحت مسؤولية هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي وضمان جودتها. فإن الغاية من إصلاحات الحكومية بشكل عام تتمثل بزيادة جاذبية التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا للأردنيين وتعزيز التعلم بالعمل/ المبني على العمل.

تغطي الإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، والتي ترتبط مع الالتزامات الأوسع لتنمية رأس المال البشري في استراتيجية التشغيل الوطنية خمس ركائز تشمل: الحكومية، ومواءمة/ ارتباطية التعليم والتدريب مع سوق العمل، وإدماج المرأة، والشباب، والأشخاص من ذوي الإعاقة بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، وأنظمة الرقابة الأفضل، والتمويل المستدام للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. ويتمثل الغرض بإنشاء تعليم وتدريب مهني وتقني يعمل كمحرك للتشغيل، والإزدهار، والإندماج الاجتماعي من خلال ضمان أفضل للجودة، وتتسق أفضل ما بين المؤسسات المعنية بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، وأيضاً من خلال مشاركة أعمق للشركاء الاجتماعيين، ومجتمع الأعمال.

وقد تمت ترجمة الأهداف الإستراتيجية إلى عدد من تعهدات الإصلاح طويلة الأجل في أثناء إعداد هذا التقييم. وكانت إحدى هذه الإصلاحات تطوير إطار المؤهلات الوطنية (تمتد مستويات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا من المستوى 2 إلى المستوى 6 من الـ 10 مستويات الجديدة التي يتكون منها إطار المؤهلات الوطنية)، والإصلاح الثاني، تشكيل مجالس المهارات القطاعية بدعم من المانحين الدوليين (الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ)، ومنظمة العمل الدولية (ILO)، والإتحاد الأوروبي (EU)، والبنك الأوروبي لإعادة الأعمار والتنمية (EBRD)<sup>13</sup>). كما وبادرت السلطات ببناء نظام معلومات سوق العمل لتوفير المعلومات الازمة لصنع قرارات استراتيجية مستنيرة في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. وعلى كل، فإن التغيير الأكبر أهمية فيما يتعلق بالحكومة، هو إنشاء هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية، والتي ستحل محل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. وسيكون للهيئة الجديدة مجلسها الخاص برئاسة وزير العمل، وغالبية الأعضاء (8 من 14) قادمون من القطاع الخاص.

بالإضافة للأهداف، والنشاطات الخاصة بقطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، فقد تم شمول القطاع كمجال رئيس في مجموعة أوسع من التعهدات والالتزامات، والتي تم تحديد معظمها في الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025. وتهدف الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية بشكل رئيس إلى زيادة كبيرة في أعداد الشباب والبالغين الذين لديهم مهارات مهنية وتقنية مواءمة للتشغيل، والعمل اللائق، والريادة بحلول العام 2025<sup>14</sup>. ولتحقيق هذا الهدف الرئيس، تتضمن إجراءات الإصلاح إنشاء مسارات انتقال أفقية وعمودية للطلبة بما يسمح أيضاً بالإعتراف بأشكالٍ بديلة من التعلم، وإعادة تدريب معلمي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، ووضع معايير جودة جديدة لمزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بالتنسيق مع القطاع الخاص، وتحسين ترتيبات الحكومية لأجل المسائلة الأفضل

<sup>12</sup> في وقت إعداد هذا التقييم، كان مجلس إدارة التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا قد تم حلّه

<sup>13</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.2.4)

<sup>14</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF B.2.4)

لقطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا من خلال أصحاب المصلحة / الجهات المستفيدة منه، وزيادة جاذبية التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا كخيار للدراسة، وتحسين ترتيبات التمويل.

يعتمد تنفيذ الأهداف الإستراتيجية التي تم وصفها أعلاه على مشاركة مجتمع المانحين. فيشكل عام، يعتمد تمويل أجندات إصلاح التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بشكل كبير على التمويل الخارجي. ووفقاً للتقرير الوطني، فإن المانحين الرئيسيين المشاركون في إصلاح قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا هم: الإتحاد الأوروبي (EU)، والوكالة الأمريكية للتعاون الدولي (USAID)، و(GAC) الكندية، والوزارة الإتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية / ألمانيا (BMZ)، وإدارة التنمية الدولية / المملكة المتحدة (EU)، والوكالة اليابانية للتعاون الدولي (JICA)، والوكالة الكورية للتعاون الدولي (KOICA) (كوريا الجنوبية)، ووزارة التجارة الخارجية والتعاون الإنمائي (هولندا)، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)، وبرنامج الغذاء العالمي، وفنلندا، وأيسلندا، واستراليا، والبنك الدولي<sup>15</sup>.

خلال الفترة الماضية، كان هناك 36 مشروع تتعلق بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا قيد التنفيذ، بمجموع موازنة يزيد عن 223 مليون دينار أردني. وقد ركزت معظم المشاريع على عمان ومحافظات إربد، والزرقاء، والمفرق. وبالإضافة إلى التحيز الجغرافي لتدخلات المانحين، حيث يتم التركيز على عمان وثلاث محافظات من أصل 12 محافظة يتكون منها الأردن، هناك أيضاً تحيز نحو موضوعات معينة دون الأخرى. فقد تم التركيز في حوالي 47% من المشاريع على خدمات التشغيل، وفي 42% منها على تعزيز المشاركة في القوى العاملة، وتم تكرис 33% من المشاريع للتوجيه المهني. وفي وقت إعداد هذا التقرير، تركت مجالات مهمة من التزامات الإصلاح مثل الاعتماد وضمان الجودة، أو إدماج ذوي الإعاقة دون دعم خارجي، ربما تكون خطط الإصلاح في هذه المجالات لا زالت حديثة الإعداد جداً. وقد كان ضمان الجودة جزء من دعم برنامج الإتحاد الأوروبي للموازنة، والذي يقدم دعم فني محدد لمعالجة هذه الأولوية، بينما يتعامل دعم برنامج الإتحاد الأوروبي الجديد للموازنة مع ضمان الجودة في التعليم كأولوية عالية.

في وقت إجراء هذا التقييم، كان معظم الإستراتيجيات التي تم وصفها قد حان أوان تجديدها وسط ضغط متزايد ناتج عن الهجرة وتغيرات اللاجئين من الدول المجاورة المتأثرة بعدم الاستقرار السياسي والنزاعسلح. وبالنسبة للجيل الجديد من الخطط الإستراتيجية، فإن المهمة الصعبة المنتظرة هي تحقيق توازن ما بين ضمان استمرارية أجندات الإصلاحات طويلة الأجل التي تم إعدادها لتحقيق الفرص، والإزدهار، ومستويات المعيشة الأفضل لجميع الأردنيين<sup>16</sup>، وتصميم سياسات تعالج التحديات الملحة لإيواء العدد المتزايد من المهاجرين واللاجئين والإستفادة من إمكانياتهم الكامنة كقوى عاملة.

<sup>15</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.3.5)

<sup>16</sup> تحسن جودة الحياة" (الأجندات الوطنية)، "مستويات معيشة أفضل" (الإستراتيجية الوطنية للتشغيل) "الازدهار والإندماج الاجتماعي، (استراتيجية التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا)، "المهارات والأعمال الائقة" (الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية).

## 2. رأس المال البشري: نظرة عامة حول التطورات والتحديات

### 1.2 نظرة عامة والمعلومات الرئيسية

لقد تم الإشارة سابقاً في هذا التقرير بأن رأس المال البشري هو مجموع المعرفة، والمهارات، والمواهب، والقدرات للأفراد، والتي يمكنهم استخدامها لتحقيق منافع اقتصادية، واجتماعية، وشخصية. وتعتمد قيمة رأس المال البشري على مدى جودة تطويره، ومن ثم، مدى توفره واستخدامه. وبين الجدول 2 مجموعة مختارة من مؤشرات تطور رأس المال البشري، والذي يعطي لمحة أساسية حول أداء الأردن في هذا المجال.

الجدول 2. مجموعة مختارة من مؤشرات تطور رأس المال البشري، الأردن

الرتبة	القيمة	السنة	
			(1) بنية السكان حسب الفئة العمرية
	%34.1	2018	14-0
	%62.3	2018	64-15
	%3.5	2018	+65
	غير متوفر		(2) متوسط عدد سنوات الدراسة
	11.62	2017	(3) عدد سنوات الدراسة المتوقع
	7.61	2017	(4) عدد سنوات الدراسة المعدلة للتعلم
	%98.2	2018	(5) محو الأمية للبالغين
86	29.61	2019	(6) الرتبة على مؤشر الإبتكار العالمي (س/126)
70	60.9	2019	(7) الرتبة على مؤشر التنافسية العالمي (س/137)
68	12.14	2019	(8) الرتبة على مؤشر الجاهزية الرقمية (س/118)

المصدر: (1) قسم السكان/ الأمم المتحدة، التوقعات السكانية في العالم، طبعة 2017؛ (2) اليونسكو، قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء؛ (3) و (4) البنك الدولي (2018)، مؤشر رأس المال البشري؛ (5) اليونسكو، قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء؛ (6) المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF)، مؤشر الإبتكار العالمي، 2018؛ (7) المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF)، مؤشر التنافسية العالمية 4.0، 2018؛ (8) سيسكو، الجاهزية الرقمية الوطنية، 2018؛ و (9) مؤسسة التدريب الأوروبي، قياس عدم تطابق المهارات في الدول الشريكة لمؤسسة التدريب الأوروبية.

يغلب على السكان في الأردن طابع الشباب: ففي عام 2018، كان أكثر من ثلث السكان (34.1%) تحت سن الـ 15 عام، وتعتبر هذه النسبة عالية نسبياً عند المقارنة عالمياً. فعلى سبيل المثل كان متوسط نسبة الشباب ضمن نفس الفئة العمرية فقط 15.6% في الإتحاد الأوروبي في العام 2018. كما وتوجد نسبة كبيرة من السكان في سن العمل (62.3%)، بينما نسبة أولئك الذين في سن التقاعد وأكبر تساوي 3.5% من السكان فقط، وهي نسبة أقل بما يزيد عن 5.6 مرة من متوسط النسبة في الإتحاد الأوروبي وبالغة (19.7%).

بالنظر إلى حجم السكان في سن الإلتحاق بالمدارس، وما يرافقه من ضغط على القدرة الإستيعابية والموازنة لقطاع التعليم والتدريب، يعتبر أداء الأردن جيد بشكل ملحوظ في تأمين فرص الوصول إلى التعليم والتخرج للشباب. يمكن للطلبة توقع الحصول على 11.62 سنة

من الدراسة في المدارس في المتوسط، بغض النظر عن محدودية الجودة والفعالية (تترجم الـ 11.62 سنة في المدرسة إلى فقط 7.61 سنة تعلم).

مع ذلك، فإن معدل محو الأمية بين الكبار/ القدرة على القراءة والكتابة مرتفع (98.2%)، ويضع هذا المعدل الأردن في النصف الأعلى من قائمة التنافس العالمية (الرتيبة العاشرة من بين 137 دولة)، ويقدم الأردن فيما يتعلق بالجاهزية الرقمية حسب مقياس مؤشر الجاهزية الرقمية.

## 2.2 المهاجرون، واللاجئون، ورأس المال البشري في الأردن

### بيانات حول الهجرة، وتدفقات اللاجئين، واستجابات السياسات

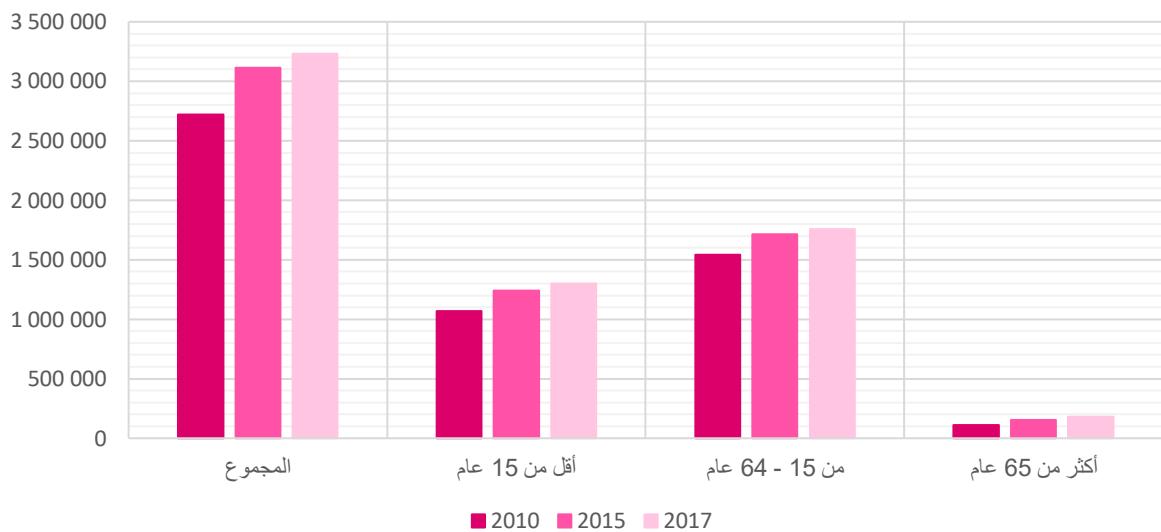
يتوقع من الدول بشكل عام أن تميز بين اللاجئين والمهاجرين عند وضع السياسات لهاتين الفئتين داخل حدودها. إذ يتمتع اللاجئون بالحماية بموجب المعاهدات الدولية، وبالتالي فإن الحكومات مجبرة على التعامل معهم وفقاً للمعايير والإلتزامات الدولية نحو حماية اللاجئين واللجوء (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، 2016). وبالنسبة للمهاجرين من ناحية أخرى، يمكن التعامل معه وفقاً لقوانين وإجراءات الهجرة الوطنية (مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، 2019) بافتراض أن المهاجرين بخلاف اللاجئين يتربكون بلادهم بمشيئتهم، وغالباً سعياً لفرص إقتصادية، أو للتعليم، أو للعائلة، أو لأسباب أخرى.

تعاني الأردن منذ سنوات تدفق كبير من كلا الفئتين (اللاجئين والمهاجرين). فقد بلغ العدد الكلي من المهاجرين واللاجئين في العام 2017 في الأردن أكثر من 3.2 مليون شخص، والذي يساوي حوالي ثلث السكان في الأردن (10.05 مليون في 2017)، و19% أكثر من عام 2010 (الشكل 1). ويقدر عدد المهاجرين غير الشرعيين (العمال بدون تصاريح عمل) حوالي ضعف العدد المسجل رسمياً 680,000 و 352,350 على الترتيب<sup>17</sup>، وغالبية المهاجرين في سن العمل هم من مصر (54%)، وسوريا (12%)، ودول أخرى .<sup>18</sup>(34%)

<sup>17</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF A.3.2)

<sup>18</sup> إطار إعداد التقارير الوطنية (NRF B.1.3)

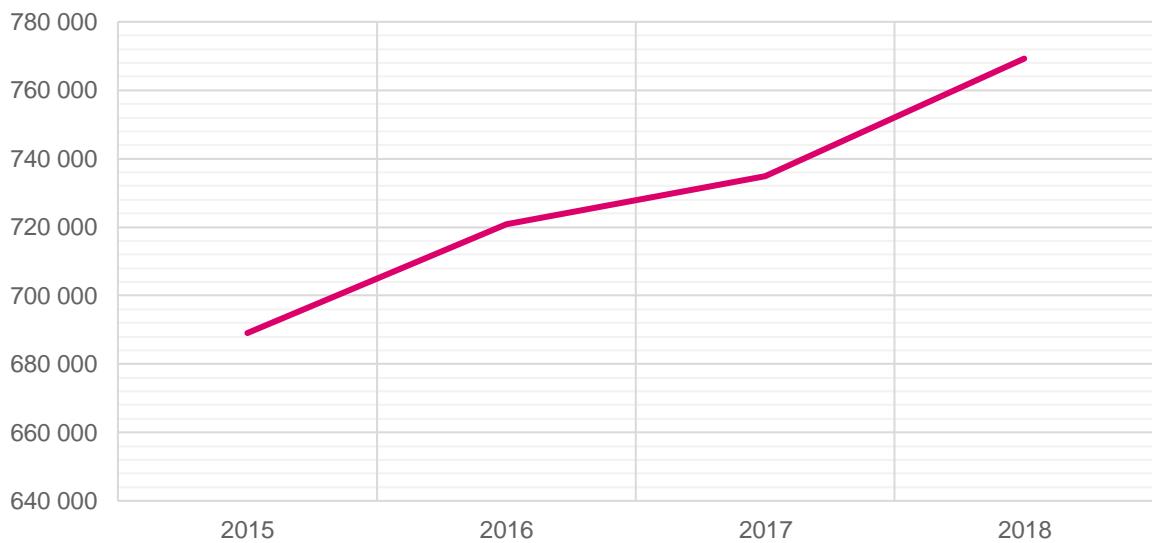
**الشكل 1. العدد الكلي للمهاجرين واللاجئين حسب الفئة العمرية (2010، 2015، 2017)**



المصدر : قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية وقسم الأمم المتحدة للسكان. التوجهات في جرد الهجرة العالمية، مراجعة 2017 (قاعدة بيانات الأمم المتحدة)

نظرًا لقربه من مناطق المضطربة، كان الأردن وجهة تقليدية للاجئين، والذين هم غالباً من فلسطين، والعراق، وسوريا. ووفقاً لبيانات وكالة الأمم المتحدة لغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين، فقد استضاف الأردن أكثر من 2.1 مليون فلسطيني كما في 2016. وبإضافة لذلك، فقد سجل مكتب مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين في الأردن 655,732 لاجئاً من سوريا، و61,405 من العراق كما في 2017<sup>19</sup>. كما ويوجد لاجئين من اليمن ولبيبيا.

**الشكل 2. العدد الكلي للاجئين وطالبي اللجوء السياسي المسجلين في مفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين في السنوات (2015-2018)**



المصدر : قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية، ومفوضية الأمم المتحدة العليا للاجئين - الأردن

<sup>19</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.2)

لم يكن الأردن من الدول الموقعة على معايدة الأمم المتحدة 1951 الخاصة بأوضاع اللاجئين، إلا أنه بقي تقليدياً منفتحاً بالنسبة للمهاجرين قسرياً، وقد وضع سياسات تسهل إقامتهم في البلد وحتى استيعاب بعضهم (مثلاً اللاجئين الفلسطينيين). واستجابة لأزمة اللاجئ السوري في العام 2016، أطلقت الحكومة أيضاً خطة الإستجابة الأردنية للأزمة السورية 2016-2018، والتي تلتزم بالسماح للاجئين السوريين بالعمل وممارسة التجارة داخل وخارج مخيمات اللاجئين (عثمنة، 2016).

إضافة إلى الإجراءات الهدافة إلى تنظيم الوضع القانوني للاجئين، ووصولهم إلى سوق العمل، أعطت السلطات الأردنية أيضاً أولوية لهم للوصول إلى التعليم والتدريب كإجراء داعم. وبمساعدة من مجتمع المانحين الدوليين، فلدى اللاجئين السوريين فرص وصول (مدفوعة) لبرامج التعليم والتدريب المهني والتقني، وفرص وصول بدون مقابل إلى التعليم العام. وفقاً للتقرير الوطني، فقد استفاد حوالي 115,681 من الشباب (55% منهم من الإناث) في العام 2017 من برامج المهارات الحياتية التي قدمتها يونيسف/الأردن وشركائها في المخيمات والمجمعات المستضيفة، كما وبasher ما يقارب 500 من الشباب (نصفهم من الإناث) برنامج تدريب مهني معتمد<sup>20</sup>. وبالإضافة لذلك، تتضمن خطة الإستجابة الداعمة للاجئين السوريين مشاريع تركز على خلق فرص العمل، بما فيها خدمات المواءمة للتشغيل وقابلية التشغيل، والتدريب المهني والتلمندة المهنية، وخدمات الإرشاد الوظيفي المصممة لزيادة إمكانية الوصول لفرص العمل الائقة<sup>21</sup>.

إن استعداد السلطات الأردنية لقبول الجنسيات الأجنبية المحتاجة للجوء أو الفرص الاقتصادية لجدير بالثناء. ومع ذلك، فهناك أيضاً تحديات تمنع المهاجرين واللاجئين من المساهمة في الاقتصاد الأردني وسوق العمل إلى الحد الأقصى.

وتتمثل إحدى المشاكل بقدرة الموازنة العامة ونظام التعليم والتدريب في الأردن على استيعاب الأعداد الكبيرة من اللاجئين والإستجابة بفعالية لاحتياجاتهم المتعددة. ومشكلة أخرى، هي أن الهجرة فيما يبدو تستنزف مخزون رأس المال البشري المتوفر للإقتصاد في الأردن بدلاً من تعزيزه، حيث أن العمالة الوافدة أقل تأهيلاً من العمالة الأردنية المغتربة بحثاً عن فرص عمل ذات مردود مالي أفضل في الخارج. وأخيراً، فإن غالبية اللاجئين والعمالة المهاجرة/الوافدة للأردن تميل إلى الإنخراط في قطاع العمل غير الرسمي، مما يؤدي إلى تعزيز انتشار هذا الشكل من العمل في الأردن، وتشكيل معايير وظروف عمل غير مستقرة (كتبني الأجور)، وبالتالي تقليل جاذبية فرص العمل المتاحة في القطاع الخاص للباحثين عن عمل من الأردنيين. وسيتم في الأقسام اللاحقة النظر في كلٍ من هذه المشاكل بتفصيل أكثر.

### **اللاجئون: الضغوط المتعلقة بالتكامل/الإندماج**

لا زال اللاجئون يمثلون تحدياً اجتماعياً واقتصادياً رئيساً في الأردن. لأمر واحد، هو أن معظم هؤلاء الهاجرين من الصراع السوري (51%) هم من الشباب الذين نقل أعمارهم عن 18 عام، وهو ينتمون إلى أسرٍ تعلوها نساء، وتوصف غالبيّة هذه الأسر بكونها حالة فقرٍ شديد<sup>22</sup>. وتؤدي هذه الخصائص الديموغرافية والإجتماعية-الاقتصادية إلى زيادة تعقيد مشاركتهم في الاقتصاد والمجتمع الأردني، نظراً لأن الأردن ولسنوات عديدة يكافح من أجل تعزيز المشاركة الاقتصادية لشريحة مشابهة جداً من سكانه: الشباب، النساء، والأفراد من خلفيات اجتماعية - اقتصادية ضعيفة.

<sup>20</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.2)

<sup>21</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.2)

<sup>22</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.2)

وتؤدي النسبة العالية من الشباب بين اللاجئين أيضاً إلى الضغط لمزيدٍ من الإستثمار لتوفير خدماتٍ رئيسة مثل التعليم والتدريب، والذي يمكن أن يكون مهمة صعبة في ضوء محدودية الموارد. ويُرافق قرار السلطات المتعلقة بالسماح لللاجئين بالعيش خارج مخيمات اللاجئين استطاعة العديد من المجتمعات في الأردن على تقديم خدمات التعليم، والرعاية الصحية، وإمدادات المياه، ومعالجة البطالة المحلية. وفي العام 2016، وهو آخر عام تتوفر فيه البيانات المطلوبة، كان 17.4% فقط من اللاجئين الفلسطينيين، و18.2% من اللاجئين السوريين لا زلوا يعيشون في مخيمات لاجئين رسميين (عثامنة، 2016). وقد تضاعف عدد الطلبة السوريين في المدارس الحكومية على مدار عددٍ قليل من السنوات ولغاية 2016 حوالي 9 مرات إلى ما يزيد عن 143,000<sup>23</sup>.

### **المهاجرون: تطورات تؤدي إلى تسرب الأدمة/ الكفاءات**

يمكن للهجرة أن تكون مصدراً لإثراء وتتوسيع رأس المال البشري للدولة. ولكن بالنسبة للأردن، فهي كما يبدو تُخلص تدريجياً من مخزون المهارات المتوفرة لأصحاب العمل. ويُفوق عدد المهاجرين للعمل في الأردن عدد الأردنيين المغادرين بأربعة أضعاف (في 2019 كان عدد المهاجرين للأردن 3,346,703 مقابل الأردنيين المهاجرين للخارج 784,377)، ولكن معظم الأردنيين المهاجرين للخارج هم من ذوي المؤهلات العالية (حوالي 85% أنهوا دراستهم الجامعية)، بينما أولئك الذين حلو محلهم هم في الغالب من العمال غير أو شبه الماهرة<sup>24</sup>.

بالرغم من الجوانب الإيجابية للهجرة للخارج مثل التحويلات المالية للمغتربين، فإن هذه التطورات والبيانات تصنف مثلاً على تسرب الأدمة/ الكفاءات. وتنقaml المشكلة مع غياب السياسات والإجراءات الداعمة للهجرة الدورانية، ومحدودية فرص رفع الكفاءة/تطوير المهارات للعمال الوافدين، ونقص الإعتراف المناسب بتعلمهم السابق (غير الرسمي، وغير المنظم). وفي وقت إجراء هذا التقييم، كان اختبار مهارات العمال الوافدين يتم فقط بموجب طلب رسمي من قبل وزارة العمل لكل عامل وافد بشكل منفصل<sup>25</sup>، أو وفقاً لاتفاقات تتفيد مشروعات محددة مع منظمات/وكالات دولية تقدم التدريب لللاجئين السوريين<sup>26</sup>.

### **المهاجرون واللاجئون: العمل غير الرسمي وتدهور ظروف العمل**

لا يسمح لللاجئين بالعمل في الأردن، ومن الصعب جداً عليهم الحصول على تصريح عمل (عثامنة، 2016). ومع نقص الخيارات أمامهم لكسب دخل بشكل مشروع، وخطر الواقع في الفقر، فإن هذا الوضع يدفع الكثير من اللاجئين للعمل في الاقتصاد غير الرسمي. وكما أشير سابقاً فإن سوق العمل الأردني استخدم حوالي 680,000 عامل غير شرعي (ليس لديه تصريح عمل) في 2018. وقد كان غالبيتهم لاجئين من سوريا، ولكن أيضاً هناك عمال غير شرعيين من مصر. وفي الوقت نفسه، يمثل العمال المصريون المجموعة الأكبر بين العمال الأجانب الذين يعملون بصورة قانونية في الأردن<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.2)

<sup>24</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.3)

<sup>25</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.8)

<sup>26</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.1.6)

<sup>27</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.2 & A.1.1)

يشير التقرير الوطني بأن العدد الكبير من العمال المهاجرين واللاجئين يخلق منافسة على الوظائف مما يحد من فرص التشغيل للأردنيين<sup>28</sup>. على كلٍ، من المحتمل أن يكون أثر العمالة الأجنبية على سوق العمل المحلي أكثر تعقيداً. فالاردنيون، تقليدياً أكثر اهتماماً بالعمل في القطاع العام أو في موقع القطاع الخاص التي توفر ظروف قريبة من تلك التي يوفرها القطاع العام من حيث الإستقرار، وساعات العمل، والمكانة (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 أ). وفي أغلب الأحيان، فإن هذه الوظائف محظورة على اللاجئين والمهاجرين.

إن مساهمة المهاجرين واللاجئين في انتشار العمل غير الرسمي في سوق العمل هو سبب لقلق أكبر. وقد شُكّل القطاع غير الرسمي ما يزيد عن ربع الناتج المحلي الإجمالي<sup>29</sup> في الأردن حتى قبل أزمة اللاجئين السوريين، ومن المحتمل أن هذه النسبة أعلى حالياً. ويؤدي انتشار العمل غير الرسمي إلى فقدان الموازنة العامة للدخل على شكل ضرائب من هذا القطاع، وينصع من متابعة مدعومة بالأدلة بالنسبة لسياسات التشغيل مثل توقع المهارات المطلوبة نظراً لأن كلاً من أصحاب العمل والعمال لديهم الدافع لإخفاء المعلومات حول الحالة الحقيقية للأمور في أوضاعهم المهنية، والذي بدوره يقلل من مصداقية بيانات وتوقعات سوق العمل.

ويساهم انتشار العمل غير الرسمي وغير القانوني أيضاً على تشكيل معايير ظروف عمل دون المستوى المناسب كنماذج سائدة للعمل. ويدفع القطاع غير الرسمي بالأجور نحو الأسفل مما يقلل من جاذبية العمل في القطاع الخاص، والذي يعزز بدوره تفضيل الأردنيين للعمل في وظائف القطاع العام، والتي هي أصلاً نادرة وتزداد ندرة. من هذا المنطلق، يساهم العمال غير القانونيين في زيادة البطالة في الأردن، ليس بأخذ فرص العمل، ولكن بتشجيع أصحاب العمل على تطبيق معايير ظروف عمل دون المستوى المطلوب في القطاع الخاص حتى في أوقات النمو الاقتصادي.

## 3.2 الإستمارية في إصلاحات التعليم والتدريب

أصبحت الإصلاحات في التعليم والتدريب أولوية بالنسبة للسلطات الأردنية لعدة عقود، مما أدى إلى استثمارات مالية كبيرة في هذا المجال، مع تحقيق تحسينات ملموسة في مجالات مهمة تم الالتزام بها بموجب الأهداف الإنمائية الألفية، وحاضراً بموجب أهداف التنمية المستدامة 2030. وبالرغم من أن الأردن يستمر بالإلتزام بتنفيذ العديد من مبادرات الإصلاح المتعلقة بتربية رأس المال البشري كما أشير لذلك في الفصل 1، إلا أنه يواجه تحديات مستمرة تؤثر على تصميم وتنفيذ الإصلاحات، مما قد يقلل من فاعليتها، واستدامتها، والرخص الذي تكتسبه على الأرض.

### التنوع الكبير في الإلتزامات بالإصلاح

يتمثل التحدي الأول بالعدد الكبير للالتزامات الإصلاحية والذى قد يفوق قدرة قطاع التعليم والتدريب على تنسيق واستيعاب التغييرات المحددة في هذه الإصلاحات. وتصف الوثائق الإستراتيجية الرئيسة المتعلقة بقطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجى في الأردن<sup>30</sup> - الأجندة الوطنية 2006-2015، واستراتيجية التشغيل الوطنية 2011-2020، والإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجى 2014-

<sup>28</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.3)

<sup>29</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.1)

<sup>30</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4)

2020، والإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025 - مجالاً واسعاً من الإجراءات والمبادرات، والتي يتضمن الكثير منها تغييرات عميقة في طرق تنظيم قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، وكيف يفترض أن يتم تشغيله، والتنسيق مع الجهات المستفيدة الخارجية.

فعلى سبيل المثال، ترى الأجندة الوطنية إعادة الهيكلة للإطار المؤسسي لقطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي ليساهم في تشغيل الأفراد في سن العمل، وتطوير البرامج الهدافة إلى تخفيض البطالة بين الأشخاص ذوي الإعاقة، وزيادة مشاركة الإناث في القوى العاملة، وزيادة مشاركة القطاع الخاص في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، وإنشاء عدة مجالس رفيعة المستوى للتنسيق، وإصلاح المناهج. وبالإضافة لذلك، تلتزم الإستراتيجية الوطنية للتشغيل بمراجعة اللاعبين الأساسيين في مجالس حوكمة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، مثل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي (تم حله الآن)، وهيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي وضمان جودتها، كما والتزمت بالتوسيع في برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي للتدريب المباشر أثناء العمل في القطاع الخاص.

وتصف استراتيجية التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي دورها خطط تحسين حوكمة القطاع، ومواءمة مخرجاته لسوق العمل، ودرجة شمولية برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، وأنظمة قياس جودتها، واستدامة تمويل القطاع. ومؤخراً، التزمت الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية بإيجاد مسارات جديدة نحو التعليم العالي في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي؛ وزيادة في جودة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي بمحاذة معايير تدريب المعلمين وضمان الجودة لكافة مزودي التدريب؛ وزيادة المسائلة عبر حوكمة أفضل؛ والإبداع في أشكال تمويل وتزويد التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي.

يشير التقرير الوطني بأن تنفيذ العديد من هذه الإلتزامات لغاية الآن ما زال جزئياً. وقد تم تأخير تنفيذ بعض هذه الأولويات، وتم التخلص عن البعض الآخر تماماً<sup>31</sup>، وبينما يتم إعداد مسودات خطط العمل بشكل منتظم، إلا أنه لا يتم تنفيذها دائماً (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017). وأيضاً، فإن كثيراً من الحلول والمصادر الإبداعية مثل التعلم الإلكتروني، والبيانات حول التوجيه المهني/ الوظيفي لم يتم فعلياً تبنيها أو استخدامها من قبل مزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي<sup>32</sup>، وذلك بسبب نقص القدرة والوعي.

### المركبة في تخطيط وتنفيذ الإصلاحات مع ضعف التركيز على الأقاليم/ المناطق المحلية

يتمثل التحدي الثاني المستمر منذ مدة طويلة بالمركبة في خطط الإصلاح، والتي في معظمها تُصمم، وتعتمد، وتُنفذ بطريقة مركبة، وبأسلوب نازل من الأعلى للأسفل مع تركيز أساسي على العاصمة عمان، وهي لا تتطوّر على الكثير من التشاور مع أصحاب المصلحة/ الجهات المستفيدة ومزودي التدريب في الأقاليم/ المناطق المحلية، أو مع المدراء ومتخذي القرارات بمستوى الإدارات الوسطى والدنيا في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي.

ويشمل أحد أوجه المشكلة عدم كفاية المشاركة والإتصالات بشأن الإصلاحات مع أولياء الأمور والمجتمعات التي يخدمها مزودو التدريب. وقد يكون هذا هو السبب لما تشير إليه بعض التقارير من أنَّ معظم تدخلات الإصلاحات هي إجرائية شكليّة وغير حقيقة في

<sup>31</sup> انظر استراتيجية التشغيل الوطنية وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4)

<sup>32</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.2)

طبيعتها، مما قد يزيد من تعقيد عملية التحسين. كما ويوجد أيضاً قصور في التواصل بين المؤسسات المركبة المسئولة عن تنفيذ خطط الإصلاح (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 أ؛ مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، 2017)

## عوامل خارجية

التحدي الثالث والأخير لفاعلية واستمرارية الإصلاحات، هو أزمة اللجوء السوري. فالرغم من أن تطورات تدفقات اللاجئين تقع خارج سيطرة السلطات والجهات المستفيدة من التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، فإن وجودهم له تأثير عميق على نظام التعليم والتدريب. فهو يدفع باتجاه تحويل الإهتمام نحو الاحتياجات الآنية اليومية لنظام التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بعيداً عن تطلعات المدى الأطول للتغيير. ووفقاً لبعض التقارير، فإن عدد الأطفال السوريين المسجلين في المدارس هو السبب الرئيس للعوائق الإضافية التي تؤثر على جودة بيئة التعلم والإنجازات التي حققها لغاية الآن خلال عملية الإصلاح (مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، 2017)

## 4.2 تطور رأس المال البشري خلال أزمة كوفيد-19: تحديات استمرارية

أدتجائحة كوفيد-19 إلى إغلاق لعدٍ غير مسبوق من المدارس والجامعات، حيث تكافح الحكومات حول العالم لاحتواء انتشار الوباء. وفقاً لمنظمة اليونسكو، فقد قامت 192 دولة بإغلاقات على المستوى المحلي/ المناطقي أو الوطني العام لمؤسسات التعليم في فترة ذروة إغلاق المدارس في شهر نيسان وأيار مؤثرة على ما يقدر ب 91% من الطلاب في العالم.<sup>33</sup>

وقد أغلق الأردن كافة مؤسسات التعليم والتدريب في بداية الجائحة في منتصف شهر آذار<sup>34</sup>. ومنذ ذلك الحين، يتم التعليم العام عبر التلفزيون، ومنصة تعلم افتراضية (درسك) والتي تعطي فقط التعليم العام. وقد تم إطلاق كورسات تعليمية عبر الإنترنت من قبل المدارس، والجامعات، وكليات المجتمع. وفقاً لمسح أجري مؤخراً، فحوالي 78% من الطلبة يستخدمون فرص التعلم المتاحة عن بعد، وقد استعدت وزارة التربية أيضاً لتنفيذ امتحانات التخرج من المدارس/ الثانوية العامة (التوجيهي) عبر الإنترنت/ عن بعد(مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 أ). وبالإضافة لذلك فقد تم إطلاق منصة إلكترونية مخصصة للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي في شهر أيار في إطار مشروع طوبل المدى في قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، والذي أيضاً يتلقى دعماً من المشروع الأوروبي " الدعم الفني لبرنامج المهارات للتشغيل والإندماج الاجتماعي".

الآن وبعد مرور عدة أشهر على هذا الوضع الجديد، هناكوعي بأن التأثير المشترك لإغلاق المدارس وقنوات التدريس كثيفة البنية التحتية، قد يكون له عواقب عديدة، بعضها إيجابي والأخر سلبي، وبخاصة على شرائح معينة من الطلبة. بالرغم من كل الجهود، يبقى خطر الإخلال بالتشغيل السليم واستمرارية التعليم والتدريب ماثلاً، وبخاصة في مناطق حيث كان مزودو التعليم والتدريب يعانون أصلاً فيما يتعلق بالمساواة، والجودة، وتحديات توفير المصادر حتى قبل الجائحة.

يتمثل اثنان من التحديات الرئيسية بـ: كيف يمكن الوصول لكافة الطلبة؟ وكيف يمكن تزويدهم بتعليم عالي الجودة؟ فالبث التلفزيوني وكورسات التعليم عبر الإنترنت ليست متاحة/ متوفرة بسهولة لكافة المعلمين وطلبتهم، بسبب وجود بعض القضايا المتعلقة باللغوية

انظر <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse> <sup>33</sup>

قرار رئيس الوزراء في 17 آذار 2020 <sup>34</sup>

وإمكانية الوصول. وأيضاً عندما لا يكون توفر الإنترن特 مشكلة، قد يكون المعلمون والطلبة غير جاهزين بشكلٍ كافٍ لطرق التعليم الجديدة هذه (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 أ).

وأخيراً، فإن أزمة الكوفيد-19، والإنتقال إلى حلول التعلم عن بعد، قد عمقت تحديات القدرة على الإستيعاب الناشئة عن تدفق الطلبة اللاجئين إلى نظام التعليم والتدريب.

### 3. تقييم قضايا رئيسة واستجابات السياسات

يناقش هذا الفصل مشكلتين إضافيتين تم اختيارهما لعلاقتها برأس المال البشري في الأردن: عدم مواءمة المهارات بسبب الجمود/ عدم المرونة في توفير التعليم والتدريب المهني والتكني ومحتواه التعليمي/ التدريبي، وقلة استخدام/ الإستخدام دون المستوى لرأس المال البشري وفرص تطويره. ويتم تقييم هذه التحديات بتفصيل أكبر نظراً لاعتقاد مؤسسة التدريب الأوروبية بأنها تتطلب اهتماماً سرياً كونها تمثل معيقات رئيسة أمام نمو رأس المال البشري، وفي الوقت ذاته فهي تتعلق ب المجالات سياسات أعلنت الأردن أنها ذات أهمية استراتيجية.

#### 1.3 الجمود/ عدم المرونة في محتوى التعليم والتدريب المهني والتكني وتقديمه كمصدر لعدم مواءمة المهارات

##### 1.1.3 وصف المشكلة

تشير بيانات وتحليلات احتمالات تشغيل الشباب في الأردن، بأن التعليم والتدريب وخاصة التعليم والتدريب المهني والتكني، يعد بـ: انتقالاً أسرع للعمل، واحتمالية أقل بأن يصبح خريجه عاطلاً عن العمل أو غير نشط، وعائد أعلى على الاستثمار في التعليم، وظروف عمل أفضل في حال التشغيل في القطاع الخاص (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2018).

وفي الوقت ذاته، تتوقف إمكانية التعليم والتدريب المهني والتكني على تحقيق هذه التوقعات المستقبلية الإيجابية للخريجين على عوامل إضافية، والتي يبدو أن بعضها يشكل تحدياً طويلاً المدى لممارسي المهن وصنع القرار الأردنيين على حد سواء، والتي تشمل: مدى تزويد الطلبة بالخبرات العملية خلال برنامجهم التدريبي، ومشاركة أصحاب العمل المناسبة والمنتظمة، واجتذاب مجموعة أكثر تنوعاً من الطلبة من حيث الخلفية الاجتماعية- الاقتصادية والقدرات، الخ.

هذه التحديات هي جوانب لنفس المشكلة والتي كافح معها الأردن (ودول أخرى في هذا الأمر) لعدة سنوات. فوفقاً للتقرير الوطني، ينهي معظم الخريجين في الأردن التعليم والتدريب بدون اكتساب المهارات المطلوبة في سوق العمل. وهذا بدوره يعكس سلباً على احتمالات مشاركتهم الاجتماعية والاقتصادية، ويحد من إمكانية النمو للإقتصاد الأردني، ويعيق نمو القطاع الخاص وقدرته على خلق فرص عمل.

باعتبار التقارب المتจำก بين التعليم والتدريب المهني والتكني وعالم العمل، فإن مشكلة عدم مواءمة/ تطابق المهارات تكون بشكل خاص واضحة في هذا الجزء من نظام التعليم والتدريب. ويتوقع من الشهادات المهنية في الأردن وفي الدول الأخرى، أن تغطي مجالاً واسعاً ومتنوّعاً من المهن في سوق العمل، بما فيها المهن في قطاعات البيع والخدمات، والإدارة (الكتبة)، والزراعة وصيد السمك، والحرف، والصناعة، وأكثر (جدول 3، الأسطر 2 و 3).

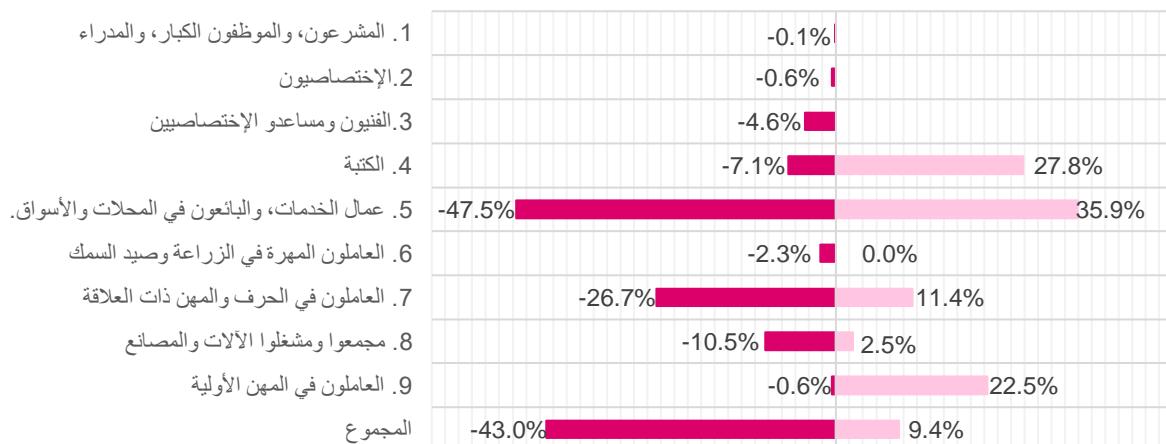
### جدول 3. التصنيف المعياري الدولي للمهن (ISCO) ومجموعات المهن، ومستويات التعليم والمهارات

رقم السطر	مجموعة (ISCO) رئيسة	مجموعة مهن رئيسة	المستوى التعليمي	مستوى المهارة
1	خبراء اخناسابيون فنيون، ومساعدو الإختصاصيين	مهارة عالية - غير يدوية	تعليم عالي	4+3
2	العاملون في المهن الكتابية العاملون في مهن البيع والخدمات	مهارة متقدمة- غير يدوية	إعدادي، ثانوي، بعد الثانوي	
	عمال الزراعة وصيد السمك المهرة عمال الحرف والأعمال ذات العلاقة مجمعوا ومشغلو الآلات والمصانع	المهنة-يدوي		
3				
4	المهن الأولية	غير المهرة	ابتدائي	1

المصدر: منظمة العمل الدولية، 2012

إن انتقال خريجي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا إلى أعمال / وظائف في هذه المجموعات المهنية أسرع وربما أكثر سهولة من انتقال خريجي التعليم العالي والشباب بدون مؤهلات، كما يشير لذلك التقرير الوطني ومصادر أخرى<sup>35</sup>. وعلى كلٍ، فإن العمل في مجموعات المهن هذه يظهر أيضاً الدرجة الأعلى من عدم التطابق ما بين متطلبات العمل ومؤهلات الحاصلين عليها (شكل 3).

### الشكل 3. توزيع الشباب بمستويات تعليمية أعلى/ أقل من اللازم حسب مجموعات المهن الرئيسية (التصنيف المعياري الدولي للمهن-08) (ISCO-08)



■ تعليم أعلى/ فوق المستوى اللازم ■ تعليم أقل/ دون المستوى اللازم

المصدر: باركوفيتش و مريان 2014؛ منظمة العمل الدولية، 2015؛ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2018

<sup>35</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.5 NRD D.3.1.2) وانظر أيضاً منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2018

بينما للأعمال/ الوظائف التي تتطلب مهارات أعلى هي الأقل تأثيراً بمثل هذه التناقضات، فإن الأعمال التي تتطلب مؤهلات مهنية (ب خاصة الأعمال في قطاع الخدمات) لديها النسبة الأعلى من المرشحين بمؤهلات دون المستوى، تليها العاملين في الحرف وما شاكلاها من المهن، وعمال الإدارة (الكتبة).

ويشير الشكل 3 أيضاً إلى أن نسبة كبيرة من أصحاب العمل المحتاجين لعمال بهذه المؤهلات ربما يقومون بالتعويض لسد احتياجاتهم بتشغيل مرشحين بمؤهلات أعلى من اللازم.

تشير استراتيجية الأردن الوطنية لتنمية الموارد البشرية إلى هذه الظاهرة بكونها ‘عدم مواهمة/ تطابق أساسي ما بين المهارات المطلوبة للتشغيل في القرن الواحد والعشرين ومخرجات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، وحتى أن التقرير الوطني يشير إلى أن التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي هو من بين الأسباب الرئيسية لعدم المواهمة/ التطابق بسبب محتوى برامجها وتقديمها، والتي هي قديمة، وغير عملية، ولا تستجيب لاحتياجات أصحاب العمل الأردنيين<sup>36</sup>.

قد لا تكون مثل هذه المشكلات وغيرها من تلك المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي التفسير الوحيد لعدم كفاية المهارات المزودة لسوق العمل، ولكن يبدو أنها تلعب دوراً مهماً باستمرار المشكلة عبر تخفيض جودة رأس المال البشري المتوفّر لقطاعات ذات أهمية مالية عالية بالنسبة للإقتصاد الأردني.

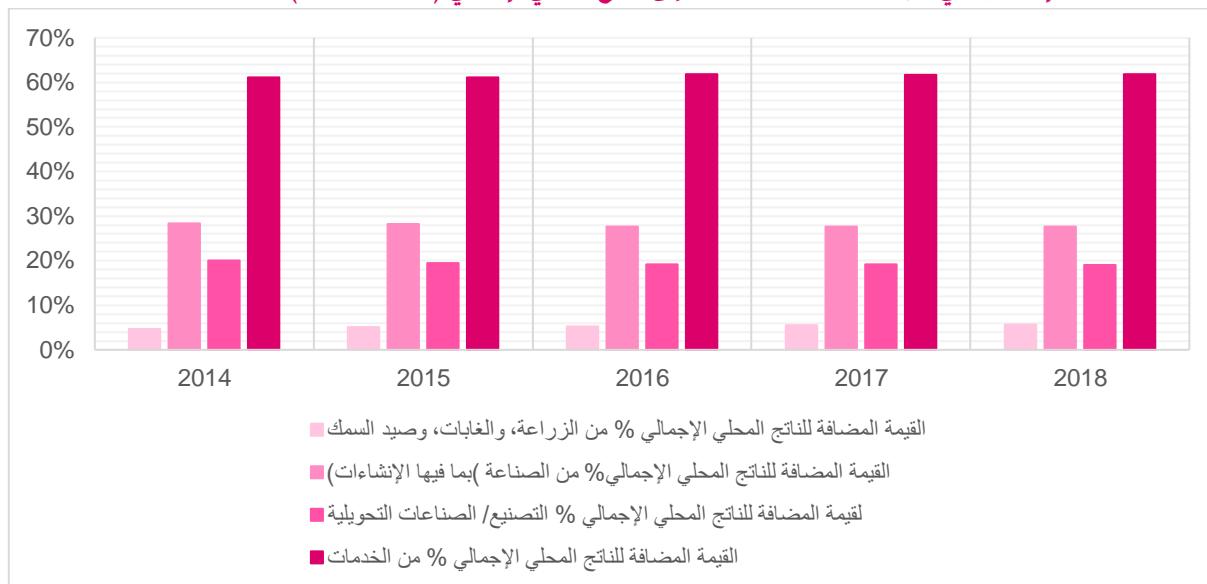
يقدم التقرير الوطني قائمة طويلة للأسباب المحتملة للأداء غير المقنع للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي في معالجة الطلب في سوق العمل. وتشمل هذه الأسباب من بين أخرى: غياب البيانات الموثوقة حول تطورات سوق العمل؛ وضعف مشاركة القطاع الخاص في مراحل تخطيط رئيسة، مثل تصميم المحتوى التعليمي والتدريبي، وتزويد/ تنفيذ التعليم والتدريب، وتقييم مخرجات التعلم، وغيرها؛ والتدريب غير الكافي للمعلمين؛ وعدم كفاية التعلم بالعمل/ المبني على العمل<sup>37</sup>.

من الواضح بأن السبب الرئيس لمحدودية المواهمة بين مخرجات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي وسوق العمل، هو جمود/ عدم مرونة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي من حيث محتوى برامج التعليم والتدريب وتقديمها. فعلى سبيل المثال، يشمل قطاع الخدمات أكثر من 80% من الأعمال/ الوظائف في الأردن (81.9% في 2019) (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 ب)، وقد ساهم ولسنواتٍ من الآن بأكثر من 60% من الناتج المحلي الإجمالي في الأردن (الشكل 4). وبالرغم من أهمية القطاع للإقتصاد ولسوق العمل، فإن التعليم والتدريب جنباً إلى جنب ومع مسارات الإنقال إلى العمل لا تزال تفشل في التجاوب مع احتياجات القطاع من رأس المال البشري. فكما يشير الشكل 3، فإن نسبة شاغلي الأعمال/ الوظائف بمستويات تعليم أقل من اللازم لممارسة هذه الأعمال هي الأعلى في قطاع الخدمات.

<sup>36</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.2)

<sup>37</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.2, NRF B.1.7)

الشكل 4. القطاعات الإقتصادية في الأردن حسب القيمة المضافة إلى الناتج المحلي الإجمالي (2014-2018)



المصدر : قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية (WDI) التابعة للبنك الدولي

يمكن تتبع تحدي المحتوى القديم وغير المحدث إلى عددٍ من جوانب القصور في السياسات، والتي تشمل نقص في المعلومات المناسبة والإتصال لدى نظام التعليم والتدريب المهني والتقني حول احتياجات سوق العمل، ومحodosية فدراً مزودي التعليم والتدريب والجهات المعنية الأخرى على استخدام المعلومات حول هذه الاحتياجات، وتجزئ مسؤولية تشكيل وتحديث محتوى مناهج التعليم والتدريب المهني والتقني. وبالنسبة للنقطة الأخيرة، يوجد على الأقل ثلاثة أنظمة تعمل بالتوالي، وهي مسؤولة عن محتوى التعليم والتدريب المهني والتقني وتزويدده: الأول يدار من قبل وزارة التربية والتعليم، والثاني من قبل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني، والثالث يقع ضمن مجال التدريب على رأس العمل. ويتوقع من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية المنشأة مؤخراً أن تعمل كمظلةٍ جامعة، وأن تعالج موضوع التجزؤ، ولكن لا زال الوقت مبكراً جداً للحكم على مدى فعاليتها في هذا المجال.

كمٌء من مشروع الاتحاد الأوروبي " الدعم الفني لبرنامج المهارات للتشغيل والإندماج الاجتماعي "، فإن على كافة مزودي التعليم والتدريب المهني (وزارة التربية والتعليم، ومؤسسة التدريب المهني، ومزودي التدريب في القطاع الخاص) تسجيل مؤهلاتهم، وقد أنيط بمركز الإعتماد وضبط الجودة مسؤولية التدقيق على المناهج والمحفوظ. وأتيحت له فرصة مقارنة الدورات المعطاة من قبل مختلف المزودين والتوصية ببعض التعديلات على المناهج. كما وأن برنامج الاتحاد الأوروبي، قدم أيضاً دعماً أتيح بموجبه فرص إنتداب مدربيين من وزارة التربية والتعليم، ومؤسسة التدريب المهني، وجامعة البلقاء التطبيقية (BAU) للعمل لمدة شهر في الصناعة في سوق العمل. ومع ذلك، يبقى تنفيذ المناهج المحدثة يمثل تحدياً، ويرجع ذلك بشكل رئيس إلى استمرار الحاجة لتجهيزات جديدة ولقدرة كافية لإعادة تدريب كافة المعلمين والمدربين.

كما وتحت صعوبة تحديث محتوى التعليم والتدريب المهني من فعالية تدريب المعلمين أثناء الخدمة، وذلك لأن المناهج الجامدة / غير المرنة تقُلل في استيعاب الإبداع الذي يتم تعليمه في تدريب المعلمين / المدربين، والذي بدوره يعزز عدم مواعمتها مع سوق العمل.

## 2.1.3 استجابات وفجوات السياسات

تعي السلطات المعنية في الأردن جيداً هذه التحديات، وقد صممت عدة مجموعات من الإجراءات للتعامل معها تشمل: تعزيز توفر الأدلة حول احتياجات سوق العمل بعرض تخطيط وتحديث برامج التعليم والتدريب المهني، وإدخال إطار للمؤهلات على مستوى قطاع التعليم، وتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص، وبذل الجهود لإدخال تعلم الريادة في برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا لتحسين ارتباطيتها مع سوق العمل. وسيتم مناقشة هذه الإجراءات وأثرها بتفصيل أكثر في الأقسام التالية.

### موامة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا عبر مشاركة المعلومات واستخدام أدلة سوق العمل

يُعتبر تطوير قواعد بيانات التعليم والتدريب وأنظمة معاومات سوق العمل من بين استجابات السياسة الأبرز لتحدي محدودية مواومة التعليم والتدريب المهني في الأردن<sup>38</sup>. والقصد هو استخدام الدليل/ الإثبات الذي يتم الحصول عليه من الأنظمة لغایات تخطيط التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، وبما يشمل التغيير على خيارات البرامج التدريبية المتوفرة، والتوجيه المهني/ الوظيفي في البرامج، والأعداد المحددة للإنلاع بالبرامج والمحتوى.

ومن هذه النشاطات نظام المعلومات الذي تم تطويره في إطار مشروع المنار في المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية<sup>39</sup>، والذي يسعى لتسهيل اتخاذ قرارات موجهة بالمعلومات من قبل صناع القرار والجهات المستقدمة في التعليم وسوق العمل. وتشمل قاعدة بيانات المنار كلّاً من جانبي العرض والطلب، ويتضمن جانب العرض/ التعليم معلومات حول الطلبة والخريجين من مؤسسات التعليم في الأردن بما فيها مزودي التدريب، وفي المقابل، يتضمن جانب الطلب بيانات حول المشتغلين، والمعتعلمين، والعمالة الوافدة من لديهم تصاريح عمل<sup>40</sup>.

لدى وزارة العمل منصة عامة خاصة بها تتضمن معلومات عن احتياجات سوق العمل وعن الباحثين عن عمل، والتي يمكن أن تستخدم لأغراض التحليل والتخطيط. وتتوفر المنصة التي تدعى نظام التشغيل الإلكتروني الوطني للمؤسسات فرصة تسجيل الشواغر لديها عبر الإنترن特؛ وتبين متطلباتهم من المرشحين المحتملين، مثل الحد الأدنى من المؤهلات والخبرات العملية؛ وتصف ما يقدمونه لشاغلي هذه الشواغر من حيث الرواتب والمزايا الأخرى. كما ويمكن للباحثين عن عمل الوصول لمعلومات سوق العمل التي يوفرها النظام، ويمكنهم التسجيل إلكترونياً عبر الإنترنرت كعاملين عن العمل، ووضع معلومات عن أنفسهم<sup>41</sup>.

كما ويتم جمع وتوزيع أدلة عن احتياجات سوق العمل في حالات خاصة، كما الحال بالنسبة للدراسات/ المسوحات حول القطاعات ومزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا التي ينفذها المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية لصالح وزارة العمل. وقد تم تنفيذ 18 دراسة قطاعية منذ العام 2013 ولغاية وقت تحضير التقرير الوطني. وإضافة لذلك، فإن بعض مزودي التدريب الرئيسيين، وأحياناً وزارة التربية

<sup>38</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF.B.1.5)

<sup>39</sup> [www.almanar.jo/en/home-page](http://www.almanar.jo/en/home-page)

<sup>40</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.3)

<sup>41</sup> نفس المصدر السابق

والتعليم أيضاً، تجمع أدلة من خلال دراسات متابعة الخريجين، والتي تتضمن تغذية راجعة من أصحاب العمل والخريجين حول المهارات المطلوبة والتي تم تزويدها للمتدربين/ الطلبة<sup>42</sup>.

ويبرز مع هذه الجهود لجمع الأدلة تحدياً، يتمثل بعدم تطابق نتائجها. وهي وبالتالي قد ترسل أيضاً رسائل متباعدة لصانعي السياسات ومزودي التدريب. في بينما يوجد تطابق إلى حد ما بين دراسات المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية ونظام التشغيل الإلكتروني الوطني، فإن قواعد بيانات المنار تقدم نتائج تختلف عن المصادر الآخرين.

كما وأدخلت الأردن حلول حوكمة لتعزيز استخدام أدلة سوق العمل في تحطيط التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. فقد بدأت السلطات المعنية، وبدعم من المانحين، بإنشاء مجالس مهارات قطاعية كهيئات استشارية وطنية تمثل أصحاب العمل، والعمال، والحكومة، وهي مسؤولة عن تحديد المهارات ذات الأولوية والإحتياجات التدريبية في القطاعات المختلفة. ويتمثل الغرض المعلن لمبادرة مجالس المهارات القطاعية بتحسين مواعنة برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا وفاعلية تقديمها.

وعلى كلٍ، فحسب التقرير الوطني، فإن نتائج جهود جمع الأدلة هذه ليست فعالة لغاية الان لاسيما في توفير المعلومات الازمة لتحسين سياسات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا ومحقى البرامج. فعلى سبيل المثال، فإن الآليات المتاحة لتحديد وتوقع احتياجات سوق العمل لا زالت بشكلٍ كبير منفصلة عن قطاع التعليم والتدريب، بسبب عدم وجود اجراءات أو آليات واضحة للمبادرة بعمل تغييرات على أساس مثل هذه الإستشرافات لسوق العمل. ولم يتتوفر أي دليل خلال إعداد هذا التقييم على أن مزودي التدريب، أو كليات المجتمع، أو مدارس التعليم المهني قد تمكنت من تكييف/ تطوير مناهجها أو تقديم برامجها بناءً على مثل هذه الأدلة<sup>43</sup>.

وبالإضافة لذلك، فإن استخدام أدلة سوق العمل محدود في رفع مواعنة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا في الأردن، لأن عملية تحديد برامج القطاع وجعل تقديمها أكثر مرونة تبدو بطيئة، وضعيفة التنسيق، ومرهقة جداً لتسنم باستجابة سريعة بما يكفي للطلب الخارجي. ويعود ذلك جزئياً إلى التجزؤ/ التشتت الحاصل بين مزودي التدريب، وفي نظام التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا على وجه العموم. ويتميز القطاع بوجود قطاعات فرعية (التعليم المهني، والتدريب المهني، والتعليم التقني)، وكلٍ نظامه البيروقراطي الخاص به والذي نادرًا ما يعمل مع أنظمة القطاعات الفرعية الأخرى (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2018). وكان وضع السياسات (بما يشمل محقى التعليم والتدريب المهني) منقسمًا مابين مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا والذي تم حله حالياً، ومجلس التربية والتعليم، ومجلس التعليم العالي. ويعيق هذا التقسيم صنع القرارات الفاعلة والسريعة والتنسيق على المستويين المركزي والأوسط في حакمية قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017). كما بينت الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية "ليس التحدي بكثرة نوع مزودي التدريب، ولكن في الحالة السيئة لحاكمية القطاع"<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.7)

<sup>43</sup> نفس المصدر السابق

<sup>44</sup> استراتيجية التشغيل الوطنية 2016-2025 وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF E.1.1)

في دول الاتحاد الأوروبي، هناك إجماع لعقود طويلة بأن السمات الرئيسية لبرامج التعليم والتدريب المهني سريعة الإستجابة والمرنة هي الروابط الوثيقة مع التشغيل، وتصميم المناهج الناتج عن عملية مستمرة مستندة إلى معلومات مستقاة من هذه الروابط، وتقديم محتوى البرامج القائم على نمطية الوحدات التدريبية (منظمة العمل الدولية، 1999).

وتأثر هذه المرونة وسرعة الإستجابة في الأردن بعد الهيئات والمؤسسات المشاركة بتجهيزه التعليم والتدريب المهني وتصميم محتواه. ومن ضمنها هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجيا المنشأة مؤخرًا، ومجلسها الذي يرأسه وزير العمل، والمسؤولون عن إقرار المعايير المهنية وتنسق القرارات المتعلقة بمحتوى التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي مع المجالس الأخرى التعليمية، والإقتصادية، والاجتماعية، والموارد البشرية في الأردن. وقد كان في الأردن أيضًا في أثناء جمع الأدلة لهذا التقييم، العديد من مزودي التدريب وأنظمة إعتماد البرامج: هيئة الاعتماد وضمان الجودة لمؤسسات التعليم العالي، ومركز الاعتماد وضبط الجودة<sup>45</sup> للتدريب المهني، وزارة التربية للتعليم المهني. وتعمل هذه الأنظمة تحت مسؤولية هيئات ومؤسسات مختلفة.

يتم في مؤسسة التدريب المهني إعداد المناهج، والمواد التعليمية، واختبارات المستوى المهني لبرامج التدريب في مديرية البرامج والاختبارات في المؤسسة<sup>46</sup>. وبشكل عام، يتم تصميم المناهج وتحديثها في معظم مؤسسات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي مركزياً مع استقلالية محدودة على مستويات الإقاليم/المناطق ومزودي التعليم والتدريب المحليين<sup>47</sup>. وبين التقرير الوطني بأن تطوير المناهج والمواد التعليمية للبرامج التي لا تقع تحت مسؤولية مؤسسة التدريب المهني قد انتقلت مؤخرًا إلى المركز الوطني لتطوير المناهج. ومع ذلك، تبقى المناهج والمواد التعليمية المحدثة بحاجة إلى موافقة مجلس التعليم في وزارة التربية والتعليم قبل تطبيقها في المدارس المهنية<sup>48</sup>.

ويحتاج بعد ذلك، توفير الجهاز اللازم (الفني والإداري)، والتجهيزات، والتمويل لتنفيذ برامج التعليم والتدريب المهني المحدثة جولة إضافية من القرارات والموافقات من قبل السلطة في المركز. كما ولم يقدم التقرير الوطني أي دليل بأن أي من برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، سواءً المحدث منها أو القديم، قد تم وضعه على نمط وحدات لجعله أكثر استجابة لاحتياجات ومتطلبات المتعلمين والجهات المستفيدة الخارجية<sup>49</sup>.

### المواهمة من خلال إطار قطاعي شامل للمؤهلات الوطنية

اتخذت الأردن مؤخرًا خطوات لإنشاء إطار وطني للمؤهلات لكامل النظام التعليمي. وقد تم تصميم الإطار الجديد المكون من 10 مستويات، والذي يحل محل إطار المؤهلات المهنية والتكنولوجيا من قبل هيئة اعتماد مؤسسات التعليم العالي وضمان جودتها بناءً على طلب الحكومة، وتم إقراره في 2019<sup>50</sup>.

<sup>45</sup> تم دمج مهام مركز الاعتماد ضمن هيئة تنمية المهارات، وتم حل مركز الاعتماد

<sup>46</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.2)

<sup>47</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.5.2)

<sup>48</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.2)

<sup>49</sup> الإشارة الوحيدة هو مشروع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) "التدريب لرفع كفاءة استخدام المياه والطاقة - TWEED"، والذي تضمن نشاطاً لإعداد وحدات تعليمية لتدريب المدربين المهنيين/إطار إعداد التقرير الوطني (NRF D.1.3.1)

<sup>50</sup> نظام رقم 19 لسنة 2019

يتمثل أحد الأغراض الرئيسية للإطار الوطني الجديد للمؤهلات بدعم توفير مسارات مرنة عبر نظام التعليم والتدريب من أجل إتاحة فرص تعليم أكثر وتحسين موائمة مخرجات التعليم مع سوق العمل<sup>51</sup>. ووفقاً للتقرير الوطني، فإن الطموح هو توفير إمكانية الوصول لمستويات مختلفة من المؤهلات من أجل تعزيز الحركة/الإنقال العمودي والأفقي للطلبة، وتعزيز قابلتهم للتشغيل<sup>52</sup>. ويتوقع أيضاً نتيجةً لإقرار الإطار الوطني للمؤهلات تحفيز مزودي التدريب على مراجعة برامجهم التدريبية، وتمكينهم من تحديتها لتحسين جودتها ومواهمتها، وتلبية متطلبات واصفات المؤهلات<sup>53</sup>.

يبدو أن اعتماد الإطار الوطني للمؤهلات قد طال انتظاره وهو مرتبط بالمشاكل الحالية. ومع ذلك، فقد يكون من المبكر جداً التعليق على فاعليته كسياسة. إذ لا يزال مشروع الإطار الوطني للمؤهلات فقط في مرحلة استكمال المفاهيم وتهيئة البنية التحتية اللازمة للتطبيق السليم. فلا يزال الإنقال الأفقي والعامودي مابين مسارات التعليم محدود بشكلٍ كبير، حيث يمكن لجزء بسيط من طلبة التعليم الثانوي المهني استكمال تعليمهم وتدريبهم بالإنقال لمستوى أعلى من التعليم (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2018).

ويبقى التجزؤ هنا أيضاً يمثل تحدياً رئيساً. إذ لا يزال الأردن يكافح للإنقال إلى نظام اعتماد وضمان جودة على مستوى القطاع بدلاً من الأنظمة الثلاثة الفرعية الحالية<sup>54</sup>، وبما يضمن المرونة والإستجابة الكافية للتعليم والتدريب للطلب الخارجي. وبالإضافة لذلك، فإن مجالس المهارات القطاعية التي أنشأت لتنلعب دوراً رئيساً في تصميم المؤهلات، لا تزال في مراحل التأسيس الأولى. وسوف تعتمد فاعليتهم بشكلٍ كبير على قدرة السلطات الأردنية والجهات المستفيدة على حل التحدى القائم منذ مدة طويلة لمشاركة مماثلي القطاع الخاص المناسبة وفي الوقت المناسب في تخطيط وتوجيه التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، كما سيناقش ذلك القسم التالي المتعلق بتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص.

### تعزيز الشراكات مع القطاع الخاص

تمثل مشاركة أصحاب العمل من القطاع الخاص في حاكمية وتحطيط التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي أولوية رئيسة في كافة الإستراتيجيات الوطنية التي أعطت أولوية لتطوير رأس المال البشري، مثل استراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2020)، واستراتيجية التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي (2014-2020)، والإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية (2016-2025). ويتمثل أحد أغراض الإنتمان القوي نحو تكثيف مشاركة القطاع الخاص بتحويل التعليم والتدريب المهني إلى نظام يؤدي إلى مخرجات موائمة لتنمية الطلب على المهارات بين أصحاب العمل<sup>55</sup>.

وفقاً لقانون تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية سنة 2019، يوجد قناتان رئستان لتعزيز مشاركة أصحاب العمل في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي. الأولى عبر مشاركة أصحاب العمل في الهيئة الجديدة، حيث سيكون لمماثلي القطاع الخاص غالبية أعضاء مجلس تنمية المهارات المهنية والتكنولوجية (8 من 14). والأخرى عبر مشاركتهم في مجالس المهارات القطاعية، حيث يتوقع منهم المساعدة في تحديد

<sup>51</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.7)

<sup>52</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.5)

<sup>53</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.1)

<sup>54</sup> انظر [www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2014-jordan](http://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2014-jordan)

<sup>55</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.5)

محلى برامج التعليم والتدريب المهني والمؤهلات التي ستمكنها هذه البرامج. ويؤكد التقرير الوطني على أنه تم تصميم هذه الفرص الجديدة خصيصاً لمعالجة عدم مطابقة المهارات ومحدودية مواءمة/ ارتباطية التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا لسوق العمل<sup>56</sup>.

يعتبر أصحاب العمل في الكثير من القطاعات الاقتصادية المهمة منظمون بشكلٍ جيد، ولديهم القدرة على المشاركة بالمستوى المطلوب، لذا فإن جهد السلطات المتعدد لإشراك أصحاب العمل في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا هو خطوة بالإتجاه الصحيح. ويوجد في الأردن عدة غرف صناعية منظمة بشكلٍ جيد في كافة المدن الرئيسية مثل عمان، وإربد، والزرقاء، ويوجد أيضاً غرفة صناعة على المستوى الوطني. وبالإضافة لذلك، هناك أيضاً ما يزيد عن 50 جمعية واتحاد لأصحاب العمل في القطاعات المختلفة (بالرغم من أنه لا أحد منهم ممثل في مجلس تنمية المهارات المهنية والتكنولوجيا)، مثل الصناعة، وتكنولوجيا المعلومات والإتصالات، والسياحة، والبنوك، والزراعة، والتجارة، والمستشفيات والرعاية الصحية، والمهن الحرفية والورش، والنقل والتوزيع<sup>57</sup>. ويقع علينا الإنتظار لرؤية فيما إذا كانت هذه المبادرات الجديدة ستؤدي إلى إحداث تغيير في السياق السائد حيث مشاركة القطاع الخاص في التعليم والتدريب تبقى تقليدياً أقل من التوقعات، وحتى في مجالات التعاون التي تكون فيها الحوافز المالية عادة مجذبة للجانبين، كما في التعاون بين الجامعات والصناعة (رينك وكونيجسغريفير، 2018)<sup>58</sup>.

كما أشير في التقرير الوطني، يشارك أصحاب العمل بشكلٍ رئيس في حاكمة قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي عبر تمثيلهم في مجالس الإدارة والحاكمية، وكذلك عبر مشاركتهم في تنفيذ بعض المشاريع المشتركة والمدعومة من قبل المانحين. وعلى كلٍ، فهم لا زالوا بعيدين جداً عن لعب الدور القيادي الذي تطمح مختلف الإستراتيجيات لهم لممارسته في مجالات حاكمة، ووضع السياسات وتحطيم البرامج للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي<sup>59</sup>. ولا يشارك أصحاب العمل لغاية الآن في وضع المعايير، وتصميم المحتوى، وفحص الكفايات للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، ولا تزال النظرة إليهم من قبل السلطات ومزودي التدريب باعتبارهم ضيوف لا جهات مستفيدة (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017).

<sup>56</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.3, NRF B.1.7)

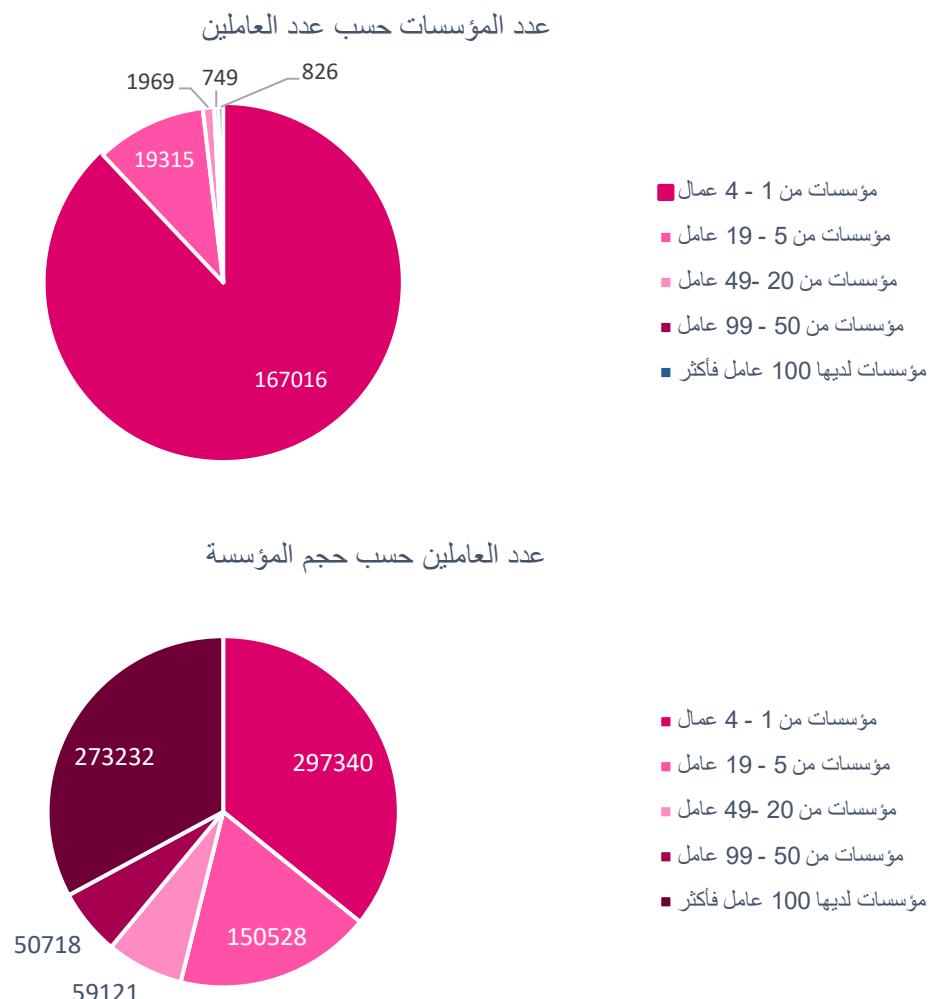
<sup>57</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.II)

<sup>58</sup> تم تصنيف الأردن عالمياً في المرتبة 57 في العام 2019 حسب تصنيف تعاون الجامعات-الصناعة في البحث والتطوير، وفقاً لتقرير المنافسة الصادر عن منتدى الاقتصاد العالمي.

انظر <http://reports.weforum.org/global-competitiveness-report-2019/competitiveness-rankings/#series=EOSQ072>

<sup>59</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.II)

**الشكل 5. التشغيل في الأردن في القطاع الخاص حسب حجم المؤسسة وعدد العاملين (2017)**



مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة

يتمثل أحد جوانب المشكلة يأن الجهات الممثلة للقطاع الخاص لا تغطي بالضرورة كامل نطاق احتياجات أصحاب العمل، نظراً لأنها موجهة بالغالب نحو احتياجات المؤسسات الكبيرة، بينما يهيمن على الاقتصاد الأردني المؤسسات الصغيرة والميكروية من لديهم أقل من 20 عامل. وتعتبر المؤسسات الميكروية (4 عمال أو أقل) مسؤولة عن استحداث معظم فرص العمل (الشكل 5)، وفي المقابل فإن تحديد احتياجاتها وتسجيلها هي الأكثر صعوبة، ويعود ذلك جزئياً لكونهم الأكثر ميلاً لتشغيل عمال بشكل غير رسمي<sup>60</sup>.

#### **تقوية مواءمة/ ارتباطية التعليم والتدريب المهني والتقني مع سوق العمل عبر تعلم الريادة**

تعزز الأردن تعلم الريادة لتحسين مواءمة/ ارتباطية نظام التعليم والتدريب مع سوق العمل، وتتصس الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية على سبيل المثال على أن إدخال التعلم الريادي في برامج التعليم والتدريب المهني والتقني هو هدف استراتيجي، والذي بحلول عام

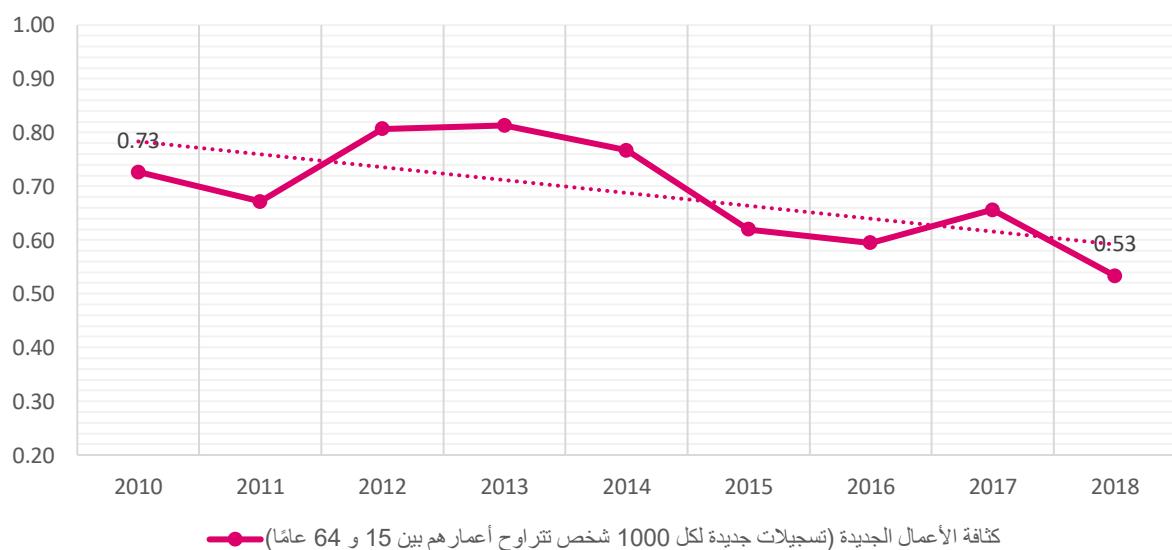
<sup>60</sup> نفس المصدر السابق

2025 "يساعد في تحقيق زيادة كبيرة في أعداد الشباب والبالغين ممن لديهم مهارات مهنية وتقنية مرتبطة بالتشغيل، والعمل اللائق، والريادة"<sup>61</sup>.

يتبع الأردن توجهاً عالمياً رئيساً بتحديد التعليم الريادي كسياسة للإستجابة إلى محدودية موائمة التعليم والتدريب. وينظر إلى تعليم الريادة في الإتحاد الأوروبي كإمكانية حل فعال لتعزيز موائمة/ ارتباطية سوق العمل في برامج الإعداد المهني، لكون الطلبة على وشك الدخول إلى عالم العمل، وقد يكون التشغيل الذاتي خيار قيم للعديد منهم (المفوضية الأوروبية، 2009). وبالإضافة إلى الإتحاد الأوروبي، فإن تعلم الريادة هو أيضاً من الموضوعات السائدة في الخطاب العالمي حول كيفية معالجة استمرارية عدم المطابقة ما بين المهارات التي يتم التدريب عليها في التعليم والتدريب واحتياجات الاقتصاد وسوق العمل في الدول (يونسكو-يونيفوك، 2019).

تشير بيانات دراسة متابعة الخريجين / 2019 التي أجرتها مؤسسة التدريب المهني والمذكورة في التقرير الوطني بأن إدخال التعليم الريادي في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا في الأردن، هو استثمار مجيء من أجل رفع درجة موائمة مخرجات البرامج التربوية/ التعليمية مع سوق العمل. ووفقاً للدراسة، فقد عمل ما يقارب 69% من الخريجين الذين أنشأوا أعمالهم الخاصة في قطاعات تتوافق مع تخصصاتهم التربوية، وكانت مستويات الدخل لهم أعلى من متوسط أجور نظائرهم الذين يعملون بأجر في نفس المجالات والمواقع المهنية<sup>62</sup>. وتعتبر هذه النتيجة مشجعة تستحق المزيد من الإستكشاف والتعزيز بين خريجي المستقبل من أجل التشجيع أكثر على التشغيل الذاتي وإنشاء الأعمال الخاصة، وبخاصة أن إستعداد الأشخاص في سن العمل بعامة لإنشاء أعمال خاصة بهم في الأردن كان في تراجع على مدى السنوات الماضية (الشكل 6).

**الشكل 6. استحداث الأعمال في الأردن حسب كثافة الأعمال الجديدة في السنوات (2010-2018)**



المصدر : البنك الدولي/ قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية (WDI)

<sup>61</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.2.1)

<sup>62</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.2.1)

ومع ذلك، هناك عوامل خطر يمكن أن تعيق فعالية هذه السياسات وغيرها من السياسات المتعلقة بتعليم الريادة. وبالإضافة للمشاكل الهيكلية مثل البيروقراطية وعدم الإستقرار المالي والإستثماري (البنك الدولي، 2020)، فهناك خطر رئيس آخر يتمثل باستمرار ضعف ثقافة العمل الريادي بين الشباب في الأردن، والذي يعود في جزء منه إلى نقص التركيز على العمل الريادي في معظم برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا والتعليم العالي.<sup>63</sup>

فيما قد تفسر قضايا الحاكمة جزء من المشكلة المذكورة أعلاه، فهي تُشَّأً أيضاً تهديداً جدياً لفعالية التعليم الريادي كسياسة في التعليم والتدريب المهني. فعلى وجه التحديد، يتبع تنفيذ التعليم الريادي الخطوط التقيسمية لمسؤوليات الحاكمة لقطاع التعليم والتدريب المهني، وبالتالي فهو متباين بين القطاعات الفرعية في منظومة التعليم والتدريب المهن.

فبرامج مؤسسة التدريب المهني على سبيل المثال، توفر 75 ساعة تدريب ذات علاقة بالتعليم الريادي، تشمل الإتصالات، والمسارات المهنية، / والتسويق الذاتي، وحل المشاكل، والمهارات الحياتية، والريادة والتشغيل الذاتي، والحكومة الإلكترونية. وفي الوقت ذاته فإن التعليم المهني / وزارة التربية لا يوفر أي تدريب حول الريادة، وفي المقابل، تقدم جامعة البلقاء التطبيقية (BAU) وكليات المجتمع الواقعة تحت إشرافها فقط مساق واحد للمهارات الريادية كجزء من دبلوم الكليات المتوسطة. وأخيراً، فإن صندوق التنمية والتشغيل ينفذ برامج تمويلية لدعم خريجي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي الذين يرغبون بإنشاء أعمالهم الخاصة، ولكن لا دور لبرامج الصندوق حول مواومة محتوى أي من برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي المنفذة قبل التخرج لسوق العمل.<sup>64</sup>

### 3.1.3 توصيات

#### النتيجة 1: رفع استجابات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي لاحتياجات سوق العمل بالتركيز على الأدلة

يسنتمر الأردن في تطوير قواعد بيانات التعليم والتدريب وأنظمة معلومات سوق العمل طامحاً إلى استخدام الأدلة/ البراهين في تحسين مواومة/ ارتباطية مخرجات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي مع احتياجات سوق العمل. ومع ذلك، فإن قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي غير جاهز بشكلٍ كبير لاستخدام الأدلة لأغراض السياسات والتخطيط. ولا توجد آليات محددة لمتابعة المناسبة بناءً على الأدلة من أجل تكيف/ تعديل برامج/ دورات التدريب المتوفرة أو محتوياتها، كما وأن عملية تحديث البرامج التدريبية معقدة، ومرهقة، وبطيئة.

تقع معالجة هذه العيوب/ النواقص بشكلٍ كامل ضمن اختصاص قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي. وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبي بتطوير عملية مراجعة منتظمة (سنوية)، وحيثما يلزم، تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي في كافة القطاعات الفرعية بناءً على الفحص المنتظم والتقييم في أدلة سوق العمل المتوفرة من نظام إدارة معلومات سوق العمل. ويمكن القيام بذلك عبر تعزيز صلحيات الجهات القائمة مثل مجالس المهارات القطاعية المنبثقة حديثاً للتنسيق مع القطاع الخاص. وفي هذا المجال، لا بد من وضع المراجعة السنوية لمواومة البرامج بناءً على أدلة سوق العمل على رأس جدول أعمال المجالس المسؤولة عن حاكمة المكونات المختلفة للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي في الأردن، وبخاصة هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية في إطار دورها لدعم الشباب ومعالجة البطالة عبر تعليم وتدريب مهني وتقني أفضل.

<sup>63</sup> الإستراتيجية الوطنية للعمل الريادي وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 2016-2020 و إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.2)

<sup>64</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.2.2)

وإضافةً لذلك، توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمراجعة عملية تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا لجعلها أكثر قرباً من مزودي التدريب المحليين، وأسرع، وأكثر مرونة. وقد يكون تمكين البرامج على شكل وحدات تدريبية عنصراً مهماً في هذه الجهود.

## النتيجة 2: إعطاء الأولوية للمؤسسات الميكروية والصغرى في تعزيز الشراكة بين التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا والقطاع الخاص

اعتبرت كافة الإستراتيجيات الوطنية التي تعطي أولوية لتنميةرأس المال البشري مشاركة أصحاب العمل في حاكمة وتحطيم التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا أولوية رئيسة. ويشارك أصحاب العمل في حاكمة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بشكل رئيس عبر عضوية ممثليهم في مجالس الإدارة أوالحاكمية. وعلى كلٍّ، فإن دورهم فعلياً في الحاكمة، ووضع السياسات، وتحطيم البرامج لا يزال محدوداً، واختيار الشركاء من القطاع الخاص هو غير مماثل.

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسيع في مشاركة أصحاب العمل لتشمل مشاركتهم في وضع معايير التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا، وتحصيم المحتوى التدريسي، وفحص الكفايات المزودة من التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. ويجب بذل جهد إضافي لتحديد احتياجات المؤسسات الميكروية والصغرى، والتي كانت في وقت هذا التقييم المحرك الرئيس لاستحداث فرص التشغيل في الأردن. ويمكن عمل ذلك عبر تنويع التشكيلة الحالية لممثلي القطاع الخاص في هيئة تنمية المهنارات لتعكس تركيبة سوق العمل بدقة أكبر. وبالإضافة إلى المشاركة، والحوافز المالية والدعم، فإن مفتاح إشراك الأعمال الميكروية والصغرى يكون عبر تزويدهم بتدريب وفقاً لاحتياجات أعمالهم.

## النتيجة 3: توافق تقديم التعليم الريادي عبر كامل قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا

انسجاماً مع التوجهات العالمية والممارسات الجيدة، تعمل الأردن على رفع مواءمة/ ارتباطية برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بإثرائها بمحنتي التعليم الريادي. ومع ذلك، يوجد هناك مشاكل هيكلية بالتنفيذ. ففي وقت إعداد هذا التقييم، لم تتضمن معظم برامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا العالي أي تركيز على التعليم الريادي، ولم يكن هناك مستوى متساوياً في توفير التعليم الريادي عبر نظام التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا.

توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بإعطاء الأولوية للتعليم الريادي في كافة قطاعات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بغض النظر عن جهة الحاكمة في القطاع، وضمان تطبيق نهج/ مقاربة موحدة لإدماج التعليم الريادي عبر كامل نظام التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا. ويمكن عمل ذلك، على سبيل المثال، بالإلتزام بالحد الأدنى من معايير تقديم التعليم الريادي مثل العدد المماثل من الساعات والإختبارات المتماثلة لعناصر التعليم الريادي، والتي يمكن أن تتضمن مجال تركيز مؤسسة التدريب المهني الحالي على الإتصالات، والمسارات المهنية، والتسويق الذاتي، وحل المشاكل، والمهارات الحياتية، والريادة والتشغيل الذاتي.

## 2.3 قلة استخدام رأس المال البشري وفرص تنموته للشباب والإناث

### 1.2.3 وصف المشكلة

تعتبر المساواة في الوصول إلى فرص التعليم والتدريب والتشغيل أولوية استراتيجية في كافة خطط سياسات تتميمية رأس المال البشري في الأردن. وتلتزم الإستراتيجيات المؤسسية الحالية لكلٍ من وزارة التربية والتعليم ومؤسسة التدريب المهني بضمان المشاركة في التعليم والتدريب لكافة مجموعات وشرائح المجتمع الأردني<sup>65</sup>. وقد كان ذلك هدف سياسي طويل الأجل منذ عام 2006 على الأقل، وصدر الأجندة الوطنية 2006-2015<sup>66</sup>.

بالرغم من الالتزام الطويل الأجل، لا زالت فئات من المواطنين الأردنيين محرومة من حيث الوصول إلى التعليم والتشغيل، والذي بدوره يمنعهم من المساهمة في التنمية الاجتماعية والإقتصادية للدولة، ويعيق احتمالات الإزدهار والرفاهية لكلٍ منهم.

وتعتبر فئتا الإناث والشباب في سن مرحلة الدراسة الثانوية هما الأكثر تأثراً. إذ تستمرة معدلات مشاركة الإناث في القوى العاملة منخفضة، في حين يعيق توجه الشباب لتجنب خيار الدراسة في التعليم والتدريب المهني والتكني فعالية السياسات المعززة لتتميمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتكني. وتحد النقطة الأخيرة أيضاً احتمالات التشغيل للشباب، وبخاصة من الإناث.

ستقدم الأقسام التالية تفاصيل أكثر حول هذه التحديات لتتميمية رأس المال البشري.

#### انخفاض معدل المشاركة في التعليم والتدريب المهني والتكني

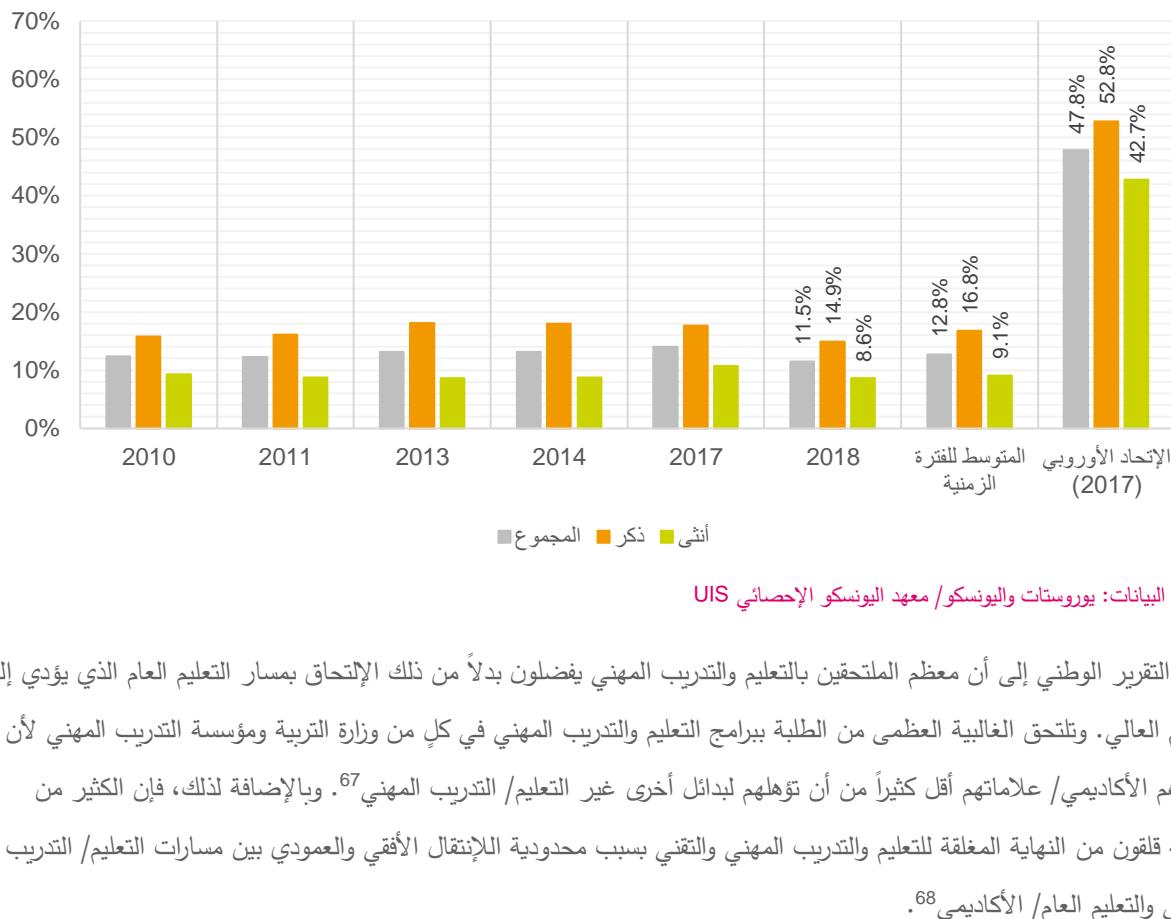
وفقاً لبيانات مسوح الإنفاق من المدرسة إلى العمل، فإن لدى خريجي التعليم والتدريب المهني والتكني فرصاً أفضل لإيجاد عمل، وهم أقل عرضة لأن يصبحوا غير نشطين اقتصادياً. كما وأن لديهم فرصاً أفضل في الحصول على عائد أعلى على استثمارهم في التعليم عبر حصولهم على عملٍ في القطاع الخاص (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، 2018)، مما يعطفهم في أوقات تراجع فرص التشغيل في القطاع العام ميزة واضحة مقارنة مع خريجي الثانوية العامة وحتى خريجي التعليم العالي.

ومع ذلك، يبدو أن الرسائل المستندة إلى مثل هذه الأدلة/ البراهين غير كافية لإقناع الشباب وعائلاتهم في الأردن بمزايا جعل التعليم والتدريب المهني والتكني هو الخيار لدراستهم. إذ يختار جزء قليل فقط من الشباب في سن المدرسة مسار التعليم والتدريب المهني (بمعدل متوسط 12.8% منذ عام 2010، كما يبين الشكل 7)، وهو يقل كثيراً عما هو عليه في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ودول الاتحاد الأوروبي، حيث تكون النسبة أقرب إلى 50% من الطلبة. ويمثل معدل المشاركة المنخفض تناقضًا صارخاً مع الأهمية التي يوليها الأردن للتعليم والتدريب المهني والتكني كإجراء سياسي لتعزيز التنمية الإقتصادية وتشغيل الشباب.

<sup>65</sup> كما اقتبست من إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.2.3)

<sup>66</sup> <http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/5/2006-2015-National-Agenda>

**الشكل 7. الطلبة في البرامج المهنية كنسبة من مجموع طلبة التعليم الثانوي العالي (التصنيف المعياري الدولي (ISCED) مستوى 3) في الأردن (2018-2010) و الإتحاد الأوروبي (EU-28)**



مصدر البيانات: يوروستات واليونسكو / معهد اليونسكو الإحصائي UIS

يشير التقرير الوطني إلى أن معظم الملتحقين بالتعليم والتدريب المهني يفضلون بدلاً من ذلك الإلتحاق بمسار التعليم العام الذي يؤدي إلى التعليم العالي. وتتحقق الغالبية العظمى من الطلبة ببرامج التعليم والتدريب المهني في كلٍ من وزارة التربية ومؤسسة التدريب المهني لأن إنجازهم الأكاديمي / علاماتهم أقل كثيراً من أن تؤهلهم لبدائل أخرى غير التعليم / التدريب المهني<sup>67</sup>. وبالإضافة لذلك، فإن الكثير من الطلبة قلدون من النهاية المغلقة للتعليم والتدريب المهني والتقني بسبب محدودية الإنفاق الأقصى والعمودي بين مسارات التعليم / التدريب المهني والتعليم العام / الأكاديمي<sup>68</sup>.

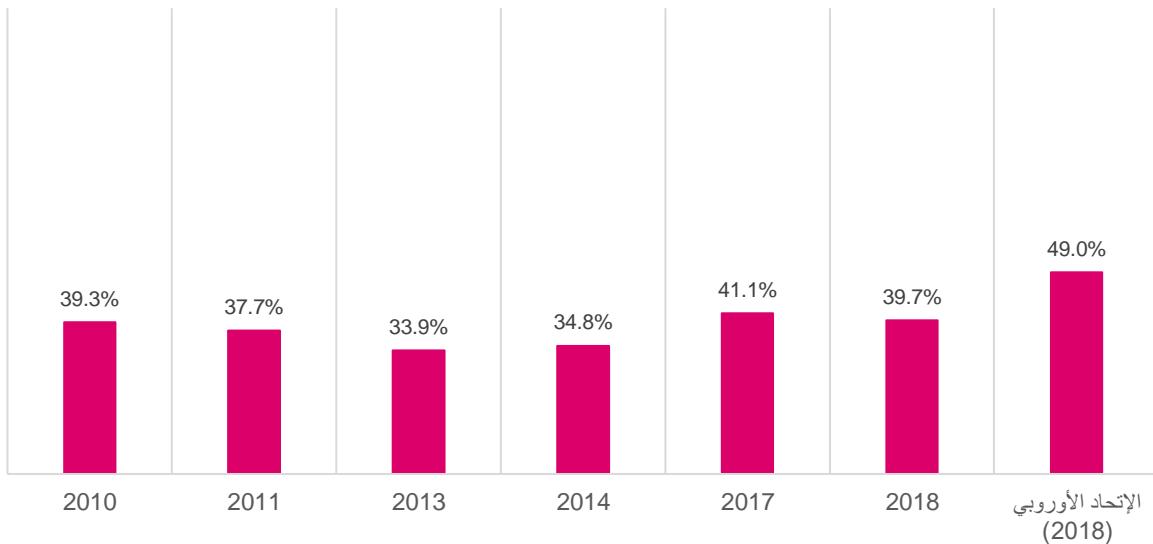
تبين معدلات المشاركة في التعليم والتدريب المهني اختلافات كبيرة في أعداد الملتحقين ما بين المناطق، وأنواع مزودي التدريب، وفئات الطلبة. إذ تستفيد الشابات الإناث أقل بكثير من فرص التعليم والتدريب مقارنة بالشباب الذكور (الشكل 8)، ومن المرجح أن تكافح معاهد التدريب التابعة لمؤسسة التدريب المهني في المناطق النائية والريفية من أجل الوصول إلى ملء طاقتها الإستيعابية من المتدربين أكثر من المعاهد الموجودة في المناطق الحضرية، وبخاصة عمان<sup>69</sup>.

<sup>67</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.2.1)

<sup>68</sup> الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية 2016-2025 وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.1)

<sup>69</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.1)

**الشكل 8: الطلبة الإناث في البرامج المهنية بمستوى التعليم الثانوي العالي (التصنيف المعياري الدولي (ISCED) مستوى 3) كنسبة من مجموع الملتحقين في هذه البرامج**



مصدر البيانات: يوروستات واليونسكو / معهد اليونسكو الإحصائي UIS

تعتبر برامج التعليم المهني في وزارة التربية والتعليم أكثر جاذبية للطلبة المتوقع إلتحاقهم بالتعليم والتدريب المهني من تلك المتوفرة في مؤسسة التدريب المهني، وعدد الطلاب فيها ضعيفي عددهم في المؤسسة بالرغم من أنها توفر عدد مناظر من الأماكن لتلك التي في نظام مؤسسة التدريب المهني<sup>70</sup>. ويشير التقرير الوطني بأن سبب تفضيل برامج وزارة التربية لا يتعلق بجودتها أو مواهمتها لسوق العمل، ولكن بسبب الإحتمال الأفضل لمتابعة التعليم العالي الذي توفره شهادات هذه البرامج. كما يبين الشكل 7، حتى مع مستوى المشاركة الأعلى في برامج التعليم المهني، فإن نسبة الطلاب الملتحقين بالتعليم المهني تساوي 11.5% فقط من إجمالي عدد الملتحقين بالتعليم الثانوي في 2018 (آخر سنة يتوفر فيها بيانات).

### المشاركة المحدودة في سوق العمل

ينقق أصحاب المصلحة/ الجهات المستفيدة، والخبراء، والمراقبون الخارجيون في الأردن بأن أحد تحديات سوق العمل الرئيسية هو استمرار معدلات البطالة المرتفعة<sup>71</sup>، وبخاصة بين الشباب في سن العمل (40.6% في 2019) والإإناث (59% في 2019) (الشكل 9). ومن المحتمل أن تكون الإناث الشابات أكثر عرضة لأن يصبحن من فئة غير الملتحقات بالتعليم، أو التدريب أو العمل<sup>72</sup> (NEETs) مقارنة مع الذكور الشباب. ففي العام 2017، كان ما يقارب نصف (48.2%) مجموع الإناث في سن 15-24 في الأردن غير موجودات على مقاعد التعليم، أو التدريب، أو ملتحقات بالعمل. وفي نفس العام، شكلت النساء ما يزيد على 60% من مجموع غير الملتحقين بالتعليم، أو التدريب، أو العمل في البلد<sup>73</sup>.

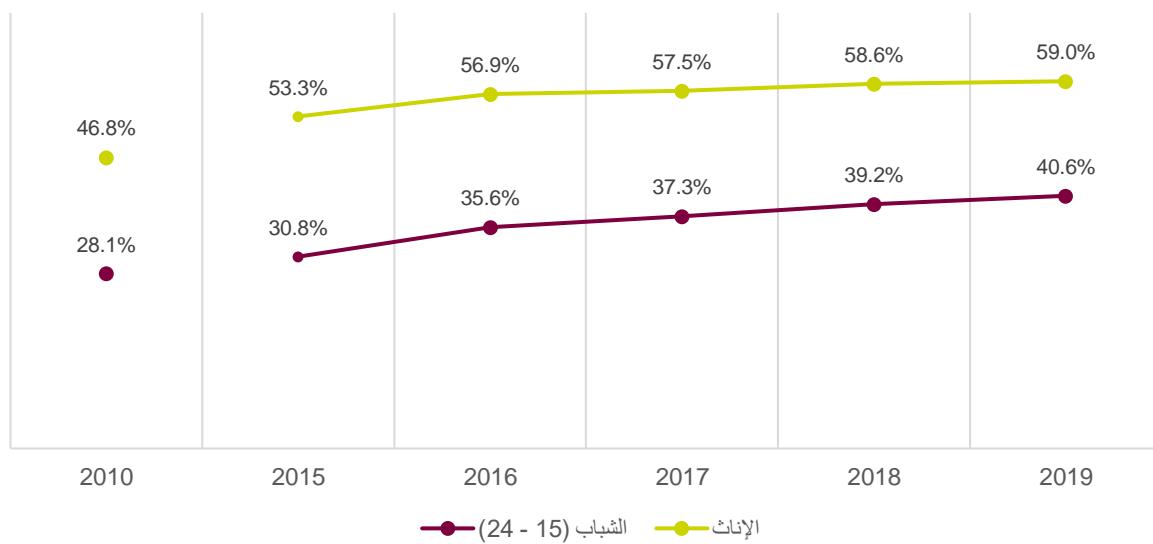
<sup>70</sup> نفس المرجع

<sup>71</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.1)

<sup>72</sup> الشباب ضمن الفئة العمرية (15-24) غير الملتحقين بالعمل، أو الدراسة، أو التدريب

<sup>73</sup> المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

**الشكل 9. نسبة المتعطلين عن العمل من الشباب والإثاث في سن العمل في الأردن (2010-2019)**



المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

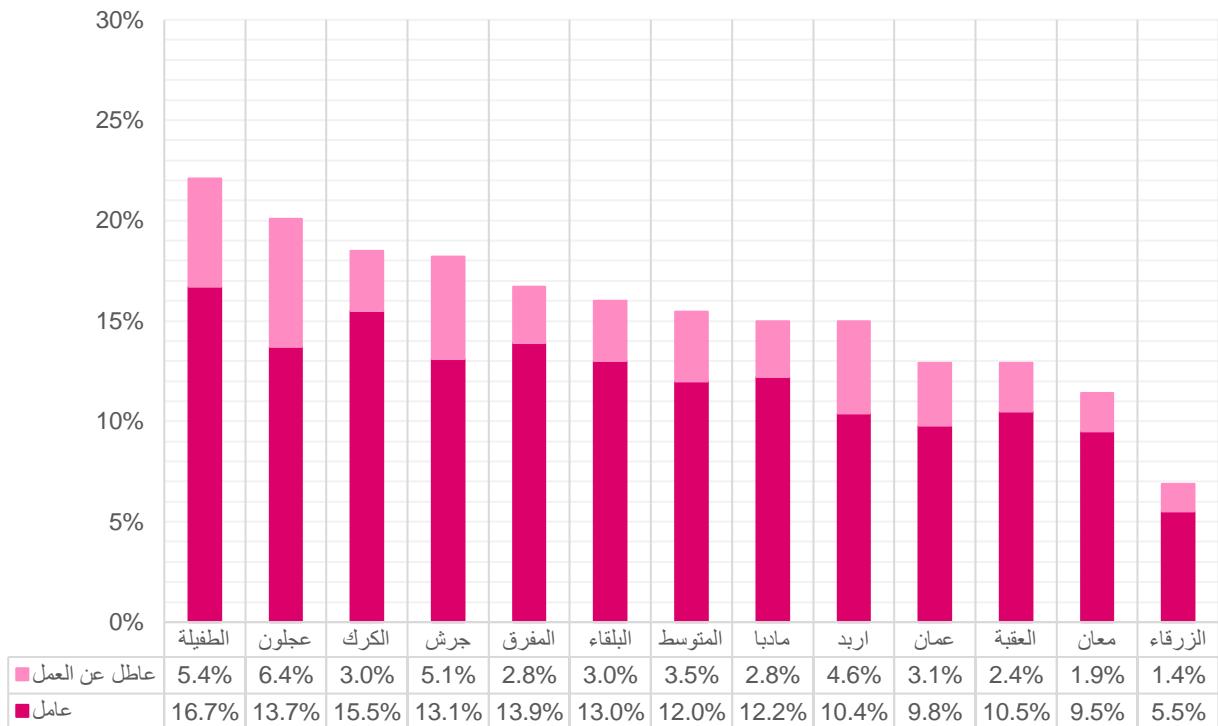
ملاحظة: يعود مصطلح "شباب" إلى الأشخاص في سن (15-24 عام)، بينما يعود مصطلح "سن العمل" إلى الأشخاص ضمن سن (15-64 عام)

كما ويوجد في الأردن أحد أدنى معدلات النشاط الاقتصادي للإثاث على مستوى العالم (<sup>74</sup> 15.5%)، علمًا بوجود اختلافات كبيرة بين المحافظات (الشكل 10). ففي الطفيلة وعجلون، على سبيل المثال، أكثر من خمس (20%) من السكان النساء في سن العمل إما من العاملات أو الباحثات عن عمل. وهذه النسبة أعلى من المعدل المتوسط للبلد بكثير، وكذلك الأمر لكل من الكرك وجرش، حيث حوالي 18% من الإثاث في سن العمل نشطات اقتصادياً.

في الوقت ذاته، وفي عددٍ من المناطق الأخرى مثل العقبة، ومعان، والزرقاء، والعاصمة عمان، أكثر من 85% من الإثاث لا يعملن ولا يبحثن عن عمل. ففي الزرقاء، أقل من 7% من الإناث في سن العمل هن نشطات اقتصادياً، وبينما في كلٍ من عمان والعقبة فالرقم أكبر بكثير (12.9%)، إلا أنه يبقى أقل من المتوسط على المستوى الوطني، كما الحال أيضاً في معان حيث معدل النشاط الاقتصادي (%11.4).

<sup>74</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.1)

**الشكل 10. الإناث النشطات إقتصادياً حسب حالة النشاط الاقتصادي والمحافظة، كنسبة من السكان الإناث ضمن السن 15+ (2019)**



مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة في الأردن في [www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-html/Emp&Un.htm](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-html/Emp&Un.htm)

يعمل حوالي 73% من العدد المتواضع نسبياً من الإناث اللواتي ينتقلن للعمل في الأردن ويتبينبقاء نشطات إقتصادياً في مهن تتطلب مستوى عالي من المهارات والتحصيل العلمي العالي، بخلاف غالبية الذكور العاملين (68.5%) الذين يتوجهون للعمل في أعمال تتطلب مستوى تعليم ثانوي (جدول 4).

**جدول 4. العمل حسب مهنISCO الرئيسة، والجنس في الأردن، كنسبة من السكان من أعمارهم 15+ (2019)**

إناث	ذكور	
%6.4	%6.9	أعمال/وظائف تتطلب مستوى قليل من المهارات
%20.3	%68.5	أعمال/وظائف تتطلب مستوى متوسط من المهارات
%73.3	%24.5	أعمال/وظائف تتطلب مستوى عالي من المهارات

ملاحظة: تعود "قليل" إلى مجموعة 9/ISCO-08، و "متوسط" إلى المجموعات 4-8/ISCO-08، و عالي إلى المجموعات 1-3/ISCO-08

المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

تشير معطيات تركز الإناث في سن العمل على طرفين متعاكسين لإحصاءات العمل، ونشاطهم الاقتصادي المتقاوت ولكن الثابت على انخفاض في جميع أنحاء البلد إلى وجود فجوة كبيرة في احتمالات التشغيل للإناث في الأردن. وبالإضافة للتقرير الوطني، تشير تقارير سابقة لمراقبين خارجيين بأن فجوة التشغيل تتماشى مع خطوط الحرمان المرتبطة بموقع السكن للفتيات والنساء، وخليفيتهم الاقتصادية والإجتماعية، وأعمارهم، وتحصيلهن التعليمي.

فعلى سبيل المثال، يقتصر التحاق الأمهات اليافعات بالعمل على فرص الشغيل التي يمكن أن توفر ظروف عمل مناسبة من حيث المرونة وساعات العمل<sup>75</sup> المحدودة بالنسبة للأمهات اليافعات، وهي فرص نادرة بشكلٍ كبير في الأردن (مؤسسة التدريب الأوروبية 2016 ب). ويشير الجدول 4 أيضاً إلى أن فرص الإناث بمستويات مهارة قليلة إلى متوسطة وبمستوى تعليمي أقل من الجامعة لإيجاد عمل و/ أو الإحتفاظ به أقل احتمالاً، بينما توضح بيانات الشكل 10 أن أماكن إقامة الإناث تؤثر أيضاً على احتمالية مشاركتهن في سوق العمل. وفي عام 2019، على سبيل المثال، كان الإحتمال لإناث الطفيلة أن تكون عاملة أو تبحث عن عمل أعلى بثلاث مرات من الإحتمال بالنسبة لإناث في محافظة الزرقاء، وهي المحافظة ذات معدل النشاط الاقتصادي الأدنى للإناث في ذلك العام (الشكل 10).

ويتضح أن أحد جوانب المشكلة التي تم وصفها هنا، هو عدم المساواة الكبير في توزيع فرص المشاركة في سوق العمل في أنحاء البلد. وتشكل الإناث في عمان ما يزيد عن 40% من مجموع المنعدلات عن عمل، تليها إربد بنسبة 24.7%， ثم البلقاء بنسبة 7%. ونتيجة لذلك، يبدو أن معدل بطالتهم لا يعتمد على معدل مشاركتهن في الاقتصاد/ نشاطهن الاقتصادي: في مناطق حيث السكان الإناث هن الأكثر نشاطاً، مثل الطفيلة وعجلون، فإن معدل البطالة للإناث هو الأدنى، عند معدل 2% و4.3% على الترتيب (جدول 5).

#### **الجدول 5. معدل النشاط الاقتصادي للإناث والبطالة كنسبة من إجمالي البطالة في الأردن، حسب المحافظة (2019)**

المحافظة	معدل البطالة بين الإناث	معدل النشاط الاقتصادي للإناث	نسبة الأسر في أعلى شريحتين من فئات الدخل السنوي الخمسة*
عمان	%40.7	%12.9	%12.4
أربد	%24.7	%15.1	%5.6
البلقاء	%7.0	%16.0	%7.9
الزرقاء	%5.7	%6.9	%4.7
المفرق	%4.3	%16.7	%3.0
عجلون	%4.3	%20.1	%4.1
الكرك	%3.6	%18.6	%10.1
جرش	%3.2	%18.2	%3.9
الطفيلية	%2.0	%22.1	%4.0
العقبة	%1.9	%12.9	%5.0
معان	%1.0	%11.4	%3.4

\*الدخل السنوي فوق 22,500 دينار

مصدر البيانات: دائرة الإحصاءات العامة/الأردن

في الواقع، وباستثناء محافظة الكرك، فمن المرجح أن الإناث في الأجزاء الأكثر رخاءً في الأردن مثل عمان، والبلقاء، واربد يكافهن أكثر للعثور على فرص عمل. وباعتبار حقيقة أن النمو الاقتصادي يميل إلى أن يتزامن إيجابياً مع خلق فرص العمل (كابوسوس، 2005)، إلا أن هذه الحقيقة المرتبطة بالتقدم الاقتصادي لا تترجم في الأردن بالضرورة إلى خلق فرص عمل للإناث بالرغم من الإلتزامات بعكس ذلك

<sup>75</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.2)

في العديد من مشاريع واستراتيجيات التنمية، كما يوضح القسم التالي. ويدو ذلك صحيح أيضاً بالنسبة للشباب. ووفقاً لدراسة حول الإنفاق إلى العمل ذُكرت في التقرير الوطني، فإن 58% من الشباب الذين يتطلعون للإنفاق إلى العمل يرفضون عروض العمل المتوفرة بسبب عدم كفاية الأجور المقدمة أو لعدم ملائمة ظروف العمل<sup>76</sup>.

### 2.2.3 استجابات السياسات والثغرات

أدخلت السلطات الأردنية إجراءات لمعالجة مجموعة متنوعة من التحديات المتعلقة بالمشاركة بالتعليم، والتدريب، وسوق العمل. وتركز بعض هذه الإجراءات بشكلٍ خاص على معدلات المشاركة المنخفضة في التعليم والتدريب، بينما يسهدف البعض الآخر الصعوبات التي يواجهها الشباب والإناث للانضمام إلى سوق العمل. ومن أجل التوضيح، سيتم مناقشة غرضي السياسة هذين بشكل منفصل بشيء من التفصيل.

#### وصف وفعالية السياسات المتعلقة بالمشاركة في تنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني

يعتبر هدف جذب الشباب إلى فرص تنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني في الأردن هدفاً مشتركاً بين مختلف استراتيجيات التنمية والإستراتيجيات المؤسسية للهيئات المسؤولة عن أجزاءٍ من شبكة مزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا مثل مؤسسة التدريب المهني، وزارة التربية والتعليم. كما وتوجد مجموعة ثالثة تلتزم بالهدف ذاته يتم تضمينها في صياغة الشروط المرجعية والمذكرات الداعمة لمشاريع مجتمع المانحين في الأردن.

بالنسبة لاستراتيجيات التنمية الوطنية، فقد حددت الأجندة الوطنية 2006-2015 التي استكملت أصلاً، وبطرقٍ عدة المسار الإستراتيجي وخيار الأولويات لجميع الإستراتيجيات اللاحقة مثل استراتيجية التشغيل الوطنية (2011-2020)، والإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا 2014-2020. ويعطي كل منها أولوية للإندماج الاجتماعي وتوفير الفرص لكل مواطن أردني، مع ملاحظة أن الإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا هي بطبعها الحال أكثر ثراءً في مجال الإلتزامات الخاصة بالقطاع وفي التفاصيل التشغيلية مثل وضع التزام بتعزيز المشاركة بالنسبة للإناث والشباب بشكلٍ خاص. ويتمثل الهدف الإستراتيجي الشامل بتعزيز النمو الاقتصادي والتطور الاجتماعي من خلال سياسات لإنشاء نظام تشغيل وتعليم وتدريب مهني وتقني موحد وفعال يمكن "كافة الأردنيين من تحقيق طموحاتهم المهنية"<sup>77</sup>.

يبين التقرير الوطني بأنه قد تم إعداد خطة عمل لتنفيذ الإستراتيجية. ومع ذلك، فلم يتم تفويتها مطلقاً، كما ولا يوجد نظام لمراقبة التقدم المحرز ومتابعة التنفيذ<sup>78</sup>. وفعلياً، ترك ترجمة أولويات المشاركة في فرص تطوير رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا إلى التزامات تنفيذية للهيئات المسؤولة عن القطاعات المختلفة لنظام التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا.

<sup>76</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.1.1)

<sup>77</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4.1) والإستراتيجية الوطنية للتشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا 2014-2020، المحور رقم 3

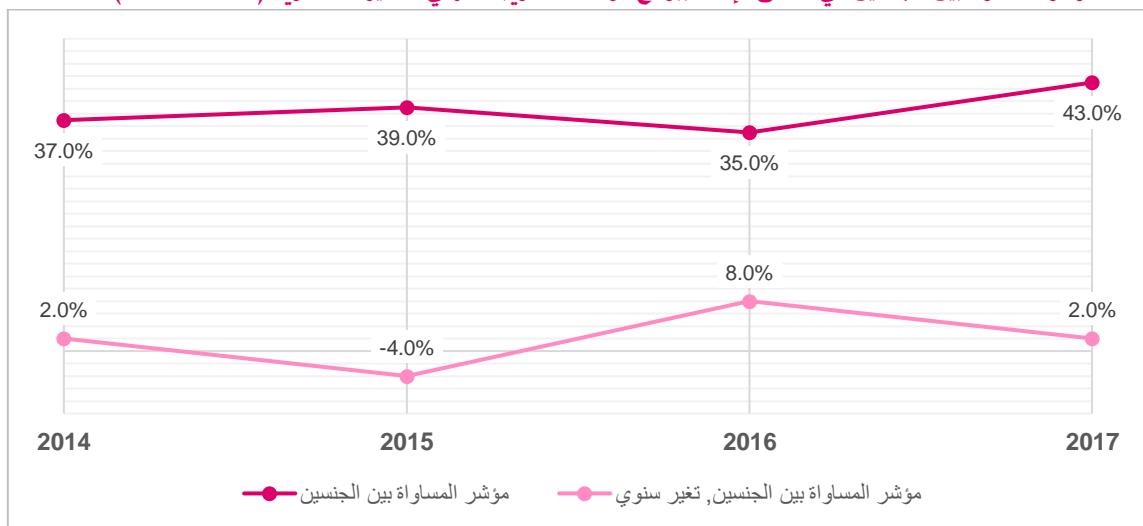
<sup>78</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4)

وقد تبنت مؤسسة التدريب المهني على سبيل المثال، ضمن خطتها الإستراتيجية حتى 2024، برنامج مختلفاً لتعزيز المساواة في المعاملة وفرص التسجيل في برامجها التدريبية، وبما يشمل الالتزام بزيادة نسبة مشاركة الإناث في التدريب المهني بـ3% على الأقل<sup>79</sup>. كما أن وزارة التربية والتعليم وضعت أيضاً أهدافاً استراتيجية تشمل المساواة في إمكانية الوصول للتعليم وبخاصة للتعليم المهني مع التزام خاص بالإستثمار في البنية التحتية، وتطوير التعليم الشامل، وفتح فرص للتعليم مدى الحياة. وتتضمن خطة الوزارة الإستراتيجية 2018-2022 إنشاء 15 مدرسة مهنية متخصصة نصفها للإناث، وتجديد البنية التحتية للمدارس المهنية في الوزارة بما يعزز إمكانية وصول أفضل إليها. وتتفذ الوزارة بالإضافة لذلك عدة برامج للتعلم غير الرسمي الذي يهدف إلى إعطاء فرص تدريب ثانية للبالغين والشباب الذين تسربوا من التعليم<sup>80</sup>.

وأخيراً، يوفر الأردن فرص المشاركة في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي مقابل رسوم منخفضة أو مجاناً في المحافظات المختلفة على أمل أن يحفز ذلك مشاركة الأشخاص من البيئات المهمشة وبخاصة الإناث. وتأتي بعض الفرص على شكل برامج متعلقة بالتعليم والتدريب المهني ممولة من هيئة تنمية وتطوير المهن والتقنيات (سابقاً صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي)، مثل إنشاء مصانع الفروع الإنتاجية في المناطق الريفية، وتنطيطية كامل الرسوم المطلوبة لمتدربى مؤسسة التدريب المهني، وتنطيطية تكاليف مواصلاتهم، وملابس عملهم، وتقديم دعم مالي<sup>81</sup>.

يبقى مستوى نجاح الإجراءات بشكل عام مختلط، حيث يتارجح التحاق الإناث بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي من عام آخر، فتصل نسبة التغيير أحياناً إلى 12% (من 2015 إلى 2016، كما يوضح الشكل 11). كما وأن معدل المتسربين مبكراً من التعليم مرتفع، وهو أعلى بكثير منه في الدول الأوروبية (جدول 6)، وكما يبين الشكل 7، يستمر معدل الإشتراك في التعليم والتدريب المهني منخفضاً عند المقارنة عالمياً (11.5% في 2018) وبخاصة للإناث الشابات (8.6% في نفس العام).

**الشكل 11. مؤشر المساواة بين الجنسين في التحاق الإناث ببرامج مؤسسة التدريب المهني، التغيرات السنوية (2014-2017)**



المصدر : تقرير عملية تورينو الوطني (NRF C.2.3)

<sup>79</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.2.3)

<sup>80</sup> الخطة الإستراتيجية 2018-2022 لوزارة التربية والتعليم، وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.2.4)

<sup>81</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.4)

**جدول 6: المتربين مبكراً من التعليم والتدريب (نسبة % للأعمار 18-24) حسب الجنس في الأردن والإتحاد الأوروبي (2017)**

الإتحاد الأوروبي-28	الأردن	المجموع
%10.5	%51.3	لغاية الآن
%12.1	%56.5	كامل
إناث	%45.7	لغاية الآن

المصدر : قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية واليورومستات

تشير مثل هذه البيانات بأن التأثير المخطط له من إجراءات السياسة قد يكون معرضاً لتأثير عكسي من عوامل لم يتم مراعاتها بشكلٍ كامل لغاية الآن. وأحد هذه العوامل هو نقص الدعم المناسب للطلبة خلال التدريب، وبخاصة للطلبة الإناث. فوفقاً للتقرير الوطني فإن إجراء الدعم المطبق هو فقط تمديد فترة التدريب للمتدربين الذين لا يستوفون الحد الأدنى من متطلبات التقدم أو التخرج. ومع أن التمديد يُمنح بحذر وعلى أساس كل حالةٍ على انفراد، فيشير التقرير الوطني إلى أن الإجراء نفسه يعالج فقط أحد أسباب كثيرة يمكن أن تجعل طلبة التعليم والتدريب المهني، وبخاصة الإناث والطلبة من بيئات محرومة، يعانون من أجل التعلم و/ أو يكونون عرضة لخطر التسرب: بسبب عدم توفر الوقت الكافي لهم لمتابعة التدريب.

يمكن على كل حالٍ، أن تتبع أخطار المشاركة في التعليم والتدريب من مجال متعدد من العوامل الفردية، والتعليمية، والاجتماعية-الاقتصادية (المركز الأوروبي لتطوير التدريب المهني / Cedefop، 2018)<sup>82</sup>. وتشمل الأمثلة: الخلفية الضعيفة للأسرة، والإفقار إلى مفاهيم تقييد التعليم، وعدم التوافق بين برامج التدريب والمواضيعات ضمن هذه البرامج، وغيرها، وقد يعرض كل ذلك للخطر فرص الطلبة للوصول للتعليم والتدريب المهني، وإحراز التقدم فيه، وبالتالي التخرج. ويطلب تعزيز الوصول والنجاح في التعليم والتدريب المهني عادة حلولاً متنوعة بما يكفي بحيث تأخذ بالإعتبار كافة هذه الإحتمالات.

يعتبر التجزؤ في تنفيذ الأولويات الإستراتيجية بين مختلف الهيئات المسؤولة عن التعليم والتدريب المهني في الأردن عامل آخر يحد من فاعالية السياسات في تعزيز الوصول والمشاركة في التعليم والتدريب المهني والتقني. وهناك القليل من الأدلة على وجود تنسيق أو تكامل في تنفيذ هذه الأولويات وغيرها بين مختلف أنظمة التعليم والتدريب المهني والتقني<sup>83</sup>. إذ لا تراعي إجراءات السياسات التي أدخلتها وزارة التربية والتعليم الإجراءات التي نفذتها مؤسسة التدريب المهني، أوجامعة البلقاء التطبيقية (BAU) بشيكتها من الكليات، والعكس صحيح. ووفقاً للجهات المستفيدة/ أصحاب المصلحة في اجتماعات مناقشة التقرير الوطني، هناك تداخل كبير وحتى تناقض على الطلبة وعلى الحصول على دعم المانحين المتعلق بتطوير إمكانية الوصول والمساواة في التعليم والتدريب المهني.

يصف التقرير الوطني سبباً ثالثاً محتملاً لمحدودية قوة تأثير السياسات المتخذة، والمتمثل بالتهبيش النسبي للتعليم والتدريب المهني مقارنة مع القطاعات الأخرى من التعليم والتدريب، وذلك إلى جانب الإفقار إلى المرونة في تقديم التعليم والتدريب المهني لاستيعاب احتياجات التعلم المختلفة ولظروف الطلبة المعرضين للخطر. ولا ينفرد التقرير الوطني بالإشارة لذلك، بل أيضاً الإستراتيجية الوطنية لتربية البشرية والتي تذكر بأنه ومنذ سنوات تم تقليلص مواد متعلقة بالمهن (التربية المهنية) في مناهج كافة المدارس لصالح تخصيص وقت أكثر

<sup>82</sup> انظر أيضاً التواصل/ المفوضية الأوروبية COM (2011) نهائی 31 كانون الثاني 2011.

<sup>83</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.II)

لتعزيز مهارات القراءة والكتاب والحساب لدى الطلبة. ويؤدي هذا بدوره، إلى نقص الوعي حول التعليم والتدريب المهني، ويفوي الوصمة الثقافية لاختيار المسارات المهنية والتقنية على المسارات الأكاديمية. كما يؤدي إلى تحويل الطلبة ذوي الإنجاز المتدنى إلى التعليم والتدريب المهني، مما يقلل أكثر من جاذبية القطاع. وإضافةً لذلك، يستمر العمل في مدارس/ معاهد التعليم والتدريب المهني فقط خلال ساعات الدوام النهاري، والذي يعيق مجال الالتحاق بالتدريب للأشخاص الذين لأسباب متعلقة بالعمل أو الأسرة لا يستطيعون الحضور للتدريب إلا خلال الفترات المسائية<sup>84</sup>.

### **وصف وفعالية سياسات معاجمة محدودية مشاركة الشباب والإإناث في العمل**

يعتبر تمكين الشباب والإإناث في الأردن للمشاركة في الاقتصاد أولوية في كل استراتيجية رئيسة للتنمية الاقتصادية، والاجتماعية، ورأس المال البشري. وكما بالنسبة للأولويات الأخرى، فقد تم تحديد المسار في هذا المجال من قبل الأجندة الوطنية 2006-2015، والتي نصت على أن مشاركة الإناث في القوة العاملة كانت هدفاً رئيساً. وقد استمرت الاستراتيجيات اللاحقة بالتقيد بتفيذ هذا الالتزام. ومن الأمثلة على ذلك: استراتيجية التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني، والتي لديها محور مخصص لمواومة سوق العمل وشمولية الفرص؛ والإستراتيجية الوطنية للتشغيل، والتي تم تطويرها بشكلٍ خاص لمعاجلة قابلية التشغيل المنخفضة والبطالة للأردنيين (وبخاصة الشباب والإإناث)؛ واستراتيجية الأردن للحد من الفقر، والتي تهدف إلى توفير تشغيل جيد للأردنيين، وبخاصة الشباب، والإإناث، والأشخاص ذوي الإعاقات.

وتترجم السلطات الوطنية بنشاط هذه الالتزامات إلى مبادرات/ نشاطات. ويعتمد بعض هذه المبادرات على مشاركة الإناث والشباب في مجال التعليم والتدريب الرسمي. بينما تشمل الأخرى تقديم تدريب عبر برامج سياسات سوق العمل النشطة. وأخيراً، المجموعة الثالثة من المبادرات/ النشاطات التي تُنظم وتُنفذ في سياق المشاريع التي يدعمها مانحون شائيون. وكل من هذه المبادرات/ النشاطات غني بالتفاصيل والطموح، ولكن يبقى هناك مجال للتحسين لزيادة فعاليتها وتأثيرها، كما سيتم مناقشته أدناه.

### **الإجراءات في مجال التعليم والتدريب الرسمي**

تتضمن الإجراءات في التعليم والتدريب الرسمي برامج الإعداد المهني التي تقدمها مؤسسة التدريب المهني مع التركيز على الموامة/<sup>85</sup> الإرتباط بسوق العمل عبر التعلم بالعمل/ المبني على العمل بالتعاون مع القطاع الخاص، وأيضاً من خلال برامج الشركة الوطنية للتشغيل والتدريب بتركيز وأولوية مماثلة، حيث يطلب من المتدربين قضاء ما يصل إلى ثلث فترة تدريبيهم لاكتساب الخبرات على رأس العمل. ويطبق أيضاً ذلك في برامج التعليم والتدريب المهني في جامعة البلقاء التطبيقية، حيث الخبرة العملية على رأس العمل هي أحد شروط التخرج.

في الوقت ذاته، توفر برامج التعليم والتدريب المهني المقدمة من مزودي تدريب (مدارس مهنية) تابعين لوزارة التربية والتعليم، والتي هي أكثر شعبية بين الطلبة من حيث الإهتمام والتسجيل، فرص محدودة جداً التدريب بالعمل/ المبني على العمل. وبين التقرير الوطني بأن غالبية التدريب العملي يتم في هذه البرامج في مشاغل المدارس المهنية لا في مؤسسات سوق العمل.

<sup>84</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.3)

<sup>85</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF D.1.1.2)

يتمثل الضعف المشترك في الحلول المعتمول بها في مجال التعليم والتدريب النظمي بفشلها بالوصول إلى بعض فئات السكان المستهدفة، وبخاصة الإناث غير النشطات أو الباحثات عن فرص عمل. فوفقاً للتقرير الوطني، يبقى معدل الإلتحاق في التلمذة المهنية والأشكال الأخرى من التعلم بالعمل غير مرضٍ، ويعود ذلك بشكلٍ كبير إلى محددات ثقافية، وإلى فشل مزودي التدريب ومؤسسات سوق العمل الشريكة في توفير ظروف عمل مناسبة للإناث. وتستمر معظم الشابات من الإناث في الأردن في اختيار التعليم العام بدلاً من التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، ويقتصر خيار البرنامج لمن يسجلن بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجي عادةً على واحدٍ من عددٍ قليل من المسارات المهنية التي توفر ظروف مناسبة للإناث في مهن تمارس تقليدياً من قبل الإناث مثل قص الشعر والتجميل، والتي ليست بالضرورة مطلوبة في سوق العمل (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب). وطالما أن الإجراءات الداعمة للإناث الشابات للإلتحاق بالتعليم والتدريب النظمي لا تأخذ بعين الاعتبار ولا تعالج هذه الأنماط الراسخة من الإلتحاق بالتعليم والتدريب المهني، فقد لا تكون فاعلة في تعزيز مشاركة الإناث بالعمل.

#### **إجراءات في مجال سياسات سوق العمل النشطة**

يشير إطار إعداد التقرير الوطني لعملية تورينو إلى أن سياسات سوق العمل النشطة تهدف إلى حث وتحفيز الأشخاص إلى البحث عن عمل، وجعلهم أكثر قابلية للتشغيل عبر إعادة التدريب، وتوسيع الفرص لغير النشطين اقتصادياً، وما إلى ذلك. وخلال إعداد هذا التقييم، تم تنفيذ عدة مبادرات في الأردن لتقليل معدل البطالة المرتفع للشباب والإناث من خلال التدريب وإعادة التدريب، ولكنها حققت نجاحات متباعدة.

ويعد مشروع الفروع الإنذاجية<sup>86</sup> مثالاً بارزاً على هذه المبادرات، والذي أطلق من قبل وزارة العمل في 2008، والذي يسعى إلى تقليل البطالة بين الإناث الشابات في المناطق الريفية عبر تشجيع المستثمرين / الشركات القائمة على إنشاء مصانع / موقع إنتاج فرعية في المناطق المحرومة، وتوفير فرص عمل للإناث. ووفقاً لوزارة العمل، دعمت المبادرة لغاية عام 2018 إنشاء 24 مصنع ملابس في مختلف أنحاء الأردن والتي شغلت ما يقارب 5,900 عامل، 38% منهم من الإناث<sup>87</sup>.

وقد أطلقت أيضاً وزارة العمل مبادرة أخرى أحدث هي برنامج خدمة وطن. ويقدم هذا البرنامج تدريب مهني وفني للشباب ضمن الفئة العمرية 18-30 عام لمدة خمسة أشهر، بالإضافة إلى شهر آخر للتدريب العسكري بالنسبة للمشاركين الذكور. ويقدم التدريب المهني في مجالات: الصناعة، والزراعة، وเทคโนโลยياً المياه، والطاقة المتتجدة، والخدمات اللوجستية، والنقل، والسياحة، والبناء، والتصنيع الغذائي، وصناعة الملابس. بينما يغطي التدريب الفني التعليم في رياض الأطفال، وتكنولوجيا الإتصالات والمعلومات، والهندسة. وقد حدد الهدف المعلن للبرنامج تدريب وتشغيل مجموعه 20,000 مشارك<sup>88</sup>.

وتعتبر كلاً المبادرتين واعتدان. وفي حين أن المبادرة الثانية حديثة جداً ولم تكتسب الرخص بعد، فإن المبادرة الأولى تُوتّي نتائج ملموسة. ومع ذلك، فكليهما يشتراكان بنفس نقطة الضعف المتمثلة بتركيزهما الضيق على السكان النشطين اقتصادياً. ولا تعالج أيٌ من نشاطات المبادرتين عدم النشاط الاقتصادي، وبخاصة بين الإناث في سن العمل، وهو التحدي الأكثر انتشاراً من البطالة. فوفقاً لبيانات دائرة

<sup>86</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF B.1.6)

<sup>87</sup> نفس المصدر السابق، و [www.mol.gov.jo](http://www.mol.gov.jo)

<sup>88</sup> <http://khedmetwatanat.jo>

الإحصاءات العامة، فإن نسبة الإناث في سن العمل اللواتي قد يستبعن لأنهن غير نشطات اقتصادياً كانت 96% في 2019<sup>89</sup>. وتحدٍ آخر يتعلّق بالمبادرتين أنه قد تم تصميمهما وتتنفيذها من خلال منظمات دولية مع مشاركة قليلة من السلطات الوطنية.

### المشاريع والمبادرات المدعومة من المانحين

وفقاً لبيانات مجموعة من قاعدة بيانات برامج النوع الاجتماعي/ الجندر في وزارة التخطيط والتعاون الدولي والتقرير الوطني<sup>90</sup>، فقد صُنف حوالي 100 مشروع منذ 2015 على أنها مشاريع تمكين اقتصادي للمرأة. وقد أدرج أكثر من خمسها كمشاريع تدريب مهني، منها 35 مشروع تتضمن مكون لتطوير المهارات، و13 مشروع لدعم الرياديّات الإناث (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب). ويدعم 60% تقريباً من المشاريع التشغيل في قطاع الخدمات، بينما تستهدف بقية المشاريع قطاع التصنيع.

يقع تقييم/ الحكم على أثر دعم المانحين الثاني على مشاركة الإناث والشباب في العمل/ التشغيل خارج نطاق هذا التقرير. ومع ذلك، فمن المهم ملاحظة أن أولوية للسلطات الأردنية المتعلقة بتحسين استخدام رأس المال البشري في الاقتصاد عبر دعم الشباب والإثاث بالتعليم والتدريب تتوافق تماماً مع الأهمية النسبية المرتبطة بهذه المهمة بالنسبة للمانحين الثنائيين في مشاريعهم. والإثاث هن المستهدفات للإستفادة في 70% من هذه المشاريع، وفي 80% منها، هناك تركيز مشترك على الشباب والإثاث<sup>91</sup>. وبشكل عام، فالعدد الأكبر من مشاريع المانحين في التعليم والتدريب هي تلك التي تعزز مشاركة القوى العاملة وتتوفر خدمات التشغيل.

يتمثل أحد التحديات الرئيسية في تعميم رؤى المشاريع المنفذة وإنجازاتها ضمن نظام عمل التعليم والتدريب الروتيني، وتنبئ الحلول والأفكار التي ثبتت فعاليتها وقيمتها كممارسات معيارية في تشغيل خدمات سوق العمل. وبالرغم من شمول معظم مشاريع التعليم والتدريب على خطة للقيام بذلك كجزء من اعتبارات الإستدامة لها، إلا أنه لا يوجد دليل على أن هذه الخطط قد أدت إلى تبني تغييرات على مستوى النظام بناءً على نتائج المشاريع (انظر أيضاً إلى القسم 3.2).

وهناك تحدي آخر لا يتم معالجته غالباً لأنه عادة خارج حدود المشاريع التي تدعم إعادة دمج الشباب والإثاث عبر التعليم والتدريب، وهو يتعلق بظروف العمل غير المرغوبة المصاحبة لمعظم فرص العمل، وبخاصة في القطاع الخاص، والتي هي فعلياً الأكثر. وقد أثبتت التقارير السابقة بأن ظروف العمل واتجاهات أصحاب العمل نحو العاملات هي من بين العوامل الرئيسة التي تمنع الخريجات الشابات (الإناث) من العثور على أول فرصة عمل لهن، ولا تشجع الإناث العاملات على الإستمرار في أعمالهن، وتعيق غير النشطات اقتصادياً من معاودة الدخول إلى سوق العمل. وتبقى قدرة استيعاب سوق العمل للإناث الباحثات عن عمل ضعيفة، وكذلك تجاوبه للمتطلبات الأكثر تحدياً للإناث العاملات، وبخاصة للأمهات والإثاث المنتقلات من حالة الانشاط الاقتصادي إلى العمل (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب، و2016 أ).

<sup>89</sup> انظر موقع دائرة الإحصاءات العامة في الأردن، [www.dos.gov.jo/dos\\_home\\_e/main/linked-html/Emp&Un.htm](http://www.dos.gov.jo/dos_home_e/main/linked-html/Emp&Un.htm)

<sup>90</sup> انظر [www.mop.gov.jo/](http://www.mop.gov.jo/) وإطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.2.4.1)

<sup>91</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF A.3.5)

## **نقاط ضعف السياسة المشتركة**

وفقاً لبعض التحليلات السابقة للإجراءات التي تعزز مشاركة الشباب والإثاث في سوق العمل في الأردن، لا تولي السياسات المعتمدة اهتماماً كافياً لتتنوع المستفيدين المستهدفين (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016). إذ من المرجح أن تكون احتياجات الخريجات الإناث الشابات في بحثهن عن فرصة عملهن الأولى مختلفة عن الإناث اللواتي أجبرن على ترك أعمالهن وأصبحن غير نشطات اقتصادياً، كما وأن احتياجات المجموعتين تكون مختلفة أيضاً عن احتياجات إمكانيات الإناث غير النشطات اقتصادياً لفترة طويلة من الزمن. في وقت إعداد هذا التقييم، لم يكن هناك دليل على اكتساب هذا الإختلاف بين الفئات المستهدفة أي زخم في تخطيط السياسات وتنفيذها في المنطقة.

وبنفس الطريقة، تتناول استجابات السياسة الموصوفة في التقرير الوطني عدداً محدوداً من العوامل التي تمنع الشباب والإثاث من المشاركة في الاقتصاد الوطني. ويكون التركيز الأكثر شيوعاً على إصلاحات معالجة عدم مواهمة المهارات، وبخاصة تزويد المهارات من خلال التعليم والتدريب وخيارات الإناث التعليمية. ويتم عمل القليل في معالجة العوامل المساهمة الأخرى مثل ظروف العمل غير المرغوبة، والإتجاهات والمعتقدات ضمن السياسات الاجتماعية-الاقتصادية والعائلية للإناث، والتي قد تمنع انتقالهن من حالة اللانشاط الاقتصادي وقدرتهم على الإحتفاظ بالعمل.

يتضمن معالجة مثل هذه العوامل بطريقة أكثر توازناً تصميم إجراءات توفر دعماً للشباب والإثاث عند عدد من نقاط الانتقال من وإلى عالم العمل، مثلًا من التعليم إلى العمل أو من اللانشاط الاقتصادي إلى العمل. وأن تسعى الإجراءات أيضاً إلى منع الانتقال من العمل إلى اللانشاط الاقتصادي. ولتكون فعالة، يجب أن تكون سياسات الدعم متباينة وشاملة بما يكفي لتجهيز الشباب والإثاث للانتقال الناجح من التعليم أو اللانشاط إلى العمل، وتشجيعهم وتوجيههم للقيام بالانتقال، وتمكينهم ودعمهم للبقاء بالعمل (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016).

### **3.2.3 التوصيات**

#### **النتيجة 4: تحسين وتوزيع الدعم للطلبة المعرضين للخطر في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي**

أدخلت السلطات الأردنية مجموعة من إجراءات السياسة لاجتذاب الشباب والإثاث لفرص تنمية رأس المال البشري من خلال التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، ولكن توجد أيضاً بعض المحددات التي تمنع هذه الإجراءات من اكتساب الزخم ودعم مستفيديها المقصودين.

ويتمثل أحد هذه المحددات بنقص الدعم المناسب للطلبة، وبخاصة الطلبة الإناث، الذين قد يواجهون صعوبات في تعلمهم المهني. وقد كان الدعم الوحيد الذي يتلقونه في فترة هذا التقييم هو تمديد فترة تدريبيهم. وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير حلول تعالج مجالاً أوسع من مخاطر المشاركة، مثل ضعف جودة التعليم، وحقيقة أن الظروف الأسرية للمشاركين المستهدفين قد تتطلب مرونة أكبر في تقويت الدورات التدريبية، وعدم وجود نهج تقييد التعليم، وغيرها. ويجب أيضاً إلقاء أهمية كبيرة للمناقشة المتقدمة لهذه التحديات، ووضعها على رأس جدول أعمال هيئة التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي.

## **النتيجة 5: تحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا**

اتخذت الأردن إجراءات متعددة لتمكين الشباب والإناث من المشاركة في سوق العمل. وتكمّن بعض هذه الإجراءات في مجال التعليم والتدريب النظاميين، وتتضمن تعزيز التعلم بالعمل / المبني على العمل والمشاركة في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي بشكل عام كوسيلة تسهيل الإنفاق الناجح إلى العمل. وعلى كلٍّ، لا يوفر مزودو التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي والقطاع الخاص دائمًا ظروف عمل مناسبة للإناث المشاركات في برامج التلمذة المهنية. كما وبالرغم من كافة الفرص، لا زالت الطالبات المحتملات للالتحاق ببرامج التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، يملاً إلى اختيار برامج المهن التقليدية للإناث، والتي قد لا تكون مطلوبة في سوق العمل.

وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني الرئيسي. ويجب أن يتضمن ذلك تحسين البرامج المقدمة، بجعلها أكثر ملائمة للنوع الاجتماعي، وزيادة الوعي ومراعاة النوع الاجتماعي بين معلمي ومدربين التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، وتطوير ظروف تدريب أكثر ملائمة للنوع الاجتماعي.

وتكرر مؤسسة التدريب الأوروبية على توصيتها من عام 2016 (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب) لإنشاء نظام توجيه مهني وطني شامل بحيث يركز الإرشاد المهني على تشجيع الإناث على توسيع خياراتهن لمجال التعليم/ التدريب في دراستهن.

## **النتيجة 6: إعطاء أولوية لإجراءات تطوير رأس المال البشري الداعمة لإعادة دمج الإناث غير النشيطين اقتصاديًّا في سوق العمل.**

في وقت إعداد هذا التقييم، كان هناك عدة مبادرات لسياسات سوق العمل النشطة لتخفيض معدل البطالة المرتفع بين الشباب والإناث عبر التدريب وإعادة التدريب. وقد بين هذا الفصل بأن تأثير هذه المبادرات إيجابي وملموس، ولكنها أيضًا تقييد فقط الإناث والشباب النشطين اقتصاديًّا.

وتوصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسيع في هذه الإجراءات لتشمل الإناث والشباب غير النشطين اقتصاديًّا من أجل إعادة دمجهم في الاقتصاد، مثلًا عبر الاستثمار في تطوير برامج التعليم والتدريب المهني المستمر المقدمة وفقًا لاحتياجات سوق العمل في كافة أنحاء البلد؛ وتعزيز التعليم والتدريب المهني المستمر كسياسة ذات أولوية في عمل الهيئات الحكومية لقطاع التعليم والتدريب المهني والتكنولوجي، بدءًا من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية؛ وتعديل القوانين، والتعليمات الناظمة، وآليات ضبط الالتزام بشروط ظروف العمل للإناث العاملات.

ويمكن أن تتضمن الأمثلة المتعلقة بإجراءات الأولوية إعداد المعلومات وحزم الحوافز للإناث، والشباب، وعائلاتهم تدعم المشاركة في سوق العمل وتعالج المعوقات غير المالية للمشاركة في سوق العمل. ويتم تجاهل هذه المعوقات بشكل كبير، وهي تشمل بيئات العمل حيث يوجد نقص في الاستجابة لاحتياجات الإناث لترتيبات العمل المرن والعمل بدوام جزئي، وحيث تمثل قرارات التشغيل إلى التمييز ضد الإناث المرشحات للتشغيل.

## 4. الإستنتاجات

كما أشير سابقاً، فإن الغرض من هذا التقييم هو تزويد تحليل خارجي، وإستشاري لقضايا تطوير رأس المال البشري في الأردن، ومناقشة أستجابات سياسات التعليم والتدريب المهني لهذه القضايا من أجل تحديد التحديات المتعلقة بسياسات وممارسات التعليم والتدريب التي تعيق تنمية واستخدام رأس المال البشري.

طور الأردن مجموعة من استراتيجيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية في كافة القطاعات الواقعة تحت مسؤولية الحكومة، ويتعلق العديد منها بسياسات تنمية رأس المال البشري عبر التعليم والتدريب المهني. وفي وقت إجراء هذا التقييم، كان تخطيط هذه الإستراتيجيات وتنفيذها يحدث وسط ظروف تحدٍ اجتماعية واقتصادية تتسم بضغوط اقتصادية ناتجة من التطورات الديموغرافية والهجرة والإضطرابات السياسية في المنطقة. وقد كان يتوقع من سياسات تنمية رأس المال البشري معالجة الاحتياجات الآتية لمجموعة كبيرة ومتعددة باضطراد للأشخاص المعرضين للخطر وللشباب، وفي الوقت ذاته، تلبية توقعات التقدم طويلاً الأجل نحو بناء اقتصاد منافس، ومتكرر، وعادل.

لقد كان التقدم المنجز حتى الآن في ظل الظروف المذكورة أكثر من رائع، ولكن يبدو أن المشاكل تبقى مستمرة. وتشمل هذه المشاكل: القدرة المحدودة لمزودي التعليم والتدريب على توفير فرص الخبرة العملية للطلاب، وصعوبات إشراك أصحاب العمل بفعالية أكبر في التعليم والتدريب المهني، وتبعة المشاركة المناسبة والمنتظمة لأصحاب العمل، وجذب مجموعات أكثر تنوعاً من الطلبة الملتحقين بالتعليم والتدريب المهني من حيث الخلفية الاجتماعية والاقتصادية، وتبعية امكانيات سوق العمل الكاملة بمشاركة شرائح واسعة من السكان، وبخاصة من الإناث.

ومع ذلك، تشير الأدلة التي تم تحليلها في التحضير لهذا التقييم إلى وجود أسباب قوية للإستنتاج بأنه قد تم وضع التعليم والتدريب المهني والتقني في مسارٍ جيد ليصبح قطاعاً ذو استجابة عالية وارتباطية في نظام تنمية رأس المال البشري في الأردن، وذلك كما تم تصوره في معظم الخطط الوطنية للإرثهار والتقدم الاقتصادي. ولحدوث ذلك، فإن الشرط الرئيس هو ضمان التطابق، والإستمرارية، والإلتزام الثابت مجالس الإدارة لكافة المؤسسات ومجموعات أصحاب المصلحة المعندين بالمشاركة في تنمية رأس المال البشري وإصلاحات التعليم والتدريب المهني والتقني. وقد كان إنشاء هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية سبب لأملٍ أكبر في هذا المجال.

# ملحق 1. ملخص التوصيات

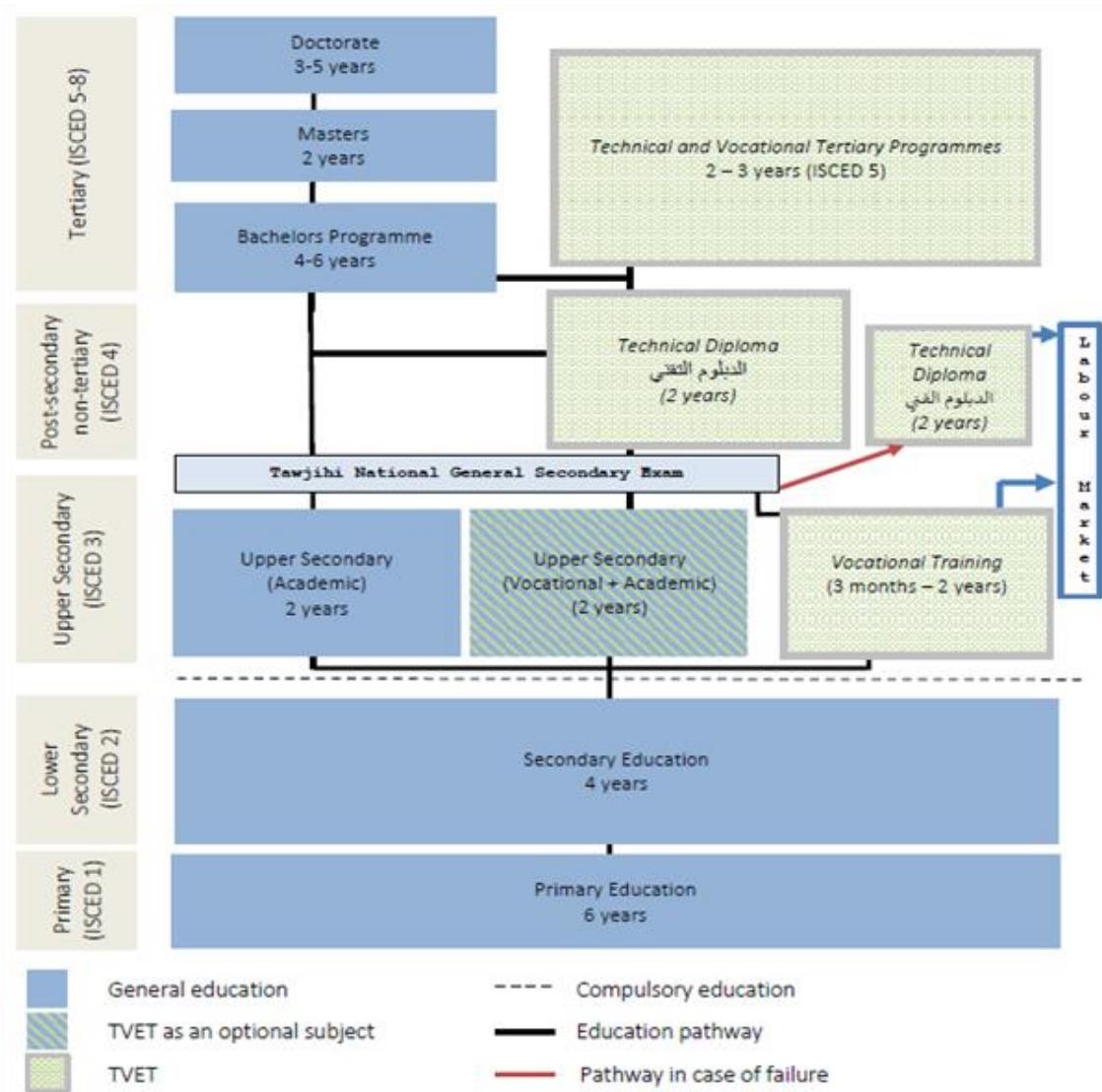
الوصيات	الرقم	الإجراء	النتيجة	قضية رأس المال البشري	الرئيسة رقم 1
<p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير عملية مراجعة منتظمة (سنوية)، وحيثما يلزم، تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتكنى في كافة القطاعات الفرعية على أساس الأدلة من الفحص المنتظم ومراقبة الأدلة المتعلقة باحتياجات سوق العمل المقدمة من نظام إدارة معلومات سوق العمل.</p> <p>ويمكن القيام بذلك عبر تعزيز صلاحيات الهيئات القائمة مثل مجالس المهارات القطاعية المنشأة حديثاً، للتنسيق مع القطاع الخاص. وفي هذا المجال، لا بد من وضع المراجعة السنوية لمواصفة البرامج بناءً على أدلة سوق العمل على رأس جدول أعمال المجالس المسؤولة عن حاكمة المكونات المختلفة للتعليم والتدريب المهني والتكنى في الأردن، وبخاصة هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية في إطار دورها لدعم الشباب ومعالجة البطالة عبر تعليم وتدريب مهني وتقني أضيق.</p> <p>إضافةً لذلك، توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بمراجعة عملية تحديث برامج التعليم والتدريب المهني والتكنى يجعلها أكثر قرباً من مزودي التدريب المحليين، وأسرع، وأكثر مرونة. وقد يكون تتميط البرامج على شكل وحدات تدريبية عنصرأً مهماً في هذه الجهود.</p>	■	رفع استجابة التعليم والتدريب المهني والتكنى لاحتياجات سوق العمل بالتركيز على الأدلة	النتيجة 1	الجمود/ عدم المرونة في محتوى وتقديم التعليم والتدريب المهني كمصدر لعدم موامة المهارات	
<p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسيع في مشاركة أصحاب العمل لشمول مشاركتهم في وضع معايير التعليم والتدريب المهني والتكنى، وتصميم المحتوى التدريبي، وفحص الكفايات المزودة من التعليم والتدريب المهني والتكنى.</p> <p> يجب بذلك جهود إضافي لتحديد احتياجات المؤسسات الميكروية والصغرى، والتي كانت في وقت هذا التقييم المحرك الرئيس لاستحداث فرص التشغيل في الأردن. ويمكن عمل ذلك عبر تنويع الشكلة الحالية لميئتي القطاع الخاص في هيئة تنمية المهارات لتعكس تركيبة سوق العمل بدقة أكبر.</p> <p> بالإضافة إلى الحوافز المالية والدعم، فإن مفتاح إشراك الأعمال الميكروية والصغرى يكون عبر تزويدهم بتدريب وفقاً لاحتياجاتهم.</p>	■	إعطاء الأولوية للمؤسسات الميكروية والصغرى في تعزيز الشراكة بين التعليم والتدريب المهني والتكنى والقطاع الخاص	النتيجة 2		
<p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بعطاء الأولوية للتعليم الريادي في كافة قطاعات التعليم والتدريب المهني والتكنى بغض النظر عن جهة الحاكمة في القطاع، وضمان تطبيق نهج/ مقاربة موحدة لإدماج التعليم الريادي عبر كامل نظام التعليم والتدريب المهني والتكنى.</p> <p>يمكن عمل ذلك، على سبيل المثال، بالإلتزام بالحد الأدنى من معايير تقديم التعليم الريادي مثل العدد المماثل من الساعات والإختبارات المتماثلة لعناصر التعليم الريادي، والتي يمكن أن تتضمن مجال ترتكز مؤسسة التدريب المهني الحالي على الإتصالات، والمسارات المهنية، والتسويق الذاتي، وحل المشاكل، والمهارات الحياتية، والريادة والتشغيل الذاتي.</p>	■	تواافق تقديم التعليم الريادي عبر كامل قطاع التعليم والتدريب المهني والتكنى	النتيجة 3		

قضية رأس المال البشري	الرئيسة رقم 1	الوصيات	الرقم	الإجراء
<p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتطوير حلول تعالج مجالاً أوسع من مخاطر المشاركة، مثل ضعف جودة التعليم، وحقيقة أن الظروف الأسرية للمشاركين المستهدفين قد تتطلب مرنة أكبر في توقيت الدورات التدريبية، وعدم وجود نهج تقييد التعليم، وغيرها. ويجب أيضاً إيلاء أهمية كبيرة للمناقشة المتعددة لهذه التحديات، ووضعها على رأس جدول أعمال هيئة التعليم والتدريب المهني والتقني.</p>	نتيجة 4	تحسين وتنويع الدعم للطلبة المعرضين للخطر في التعليم والتدريب المهني والتقني		قلة استخدام رأس المال البشري وفرص تتميمه للشباب والإثاث
<p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بتحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني الرئيسة. ويجب أن يتضمن ذلك تحسين البرامج المقدمة، بجعلها أكثر ملائمة لنوع الإجتماعي، وزيادة الوعي ومراعاة النوع الإجتماعي بين معلمي ومدربي التعليم والتدريب المهني والتقني، وتطوير ظروف تدريب أكثر ملائمة لنوع الإجتماعي. وتقترن مؤسسة التدريب الأوروبية بإنشاء نظام توجيه مهني وطني شامل بحيث يتضمن الإرشاد المهني التركيز على تشجيع الإناث على توسيع خياراتهن لمجال التعليم/ التدريب في دراستهن.</p>	نتيجة 5	تحسين ظروف مشاركة الإناث في برامج/ دورات التعليم والتدريب المهني والتقني الرئيسة		
<p>توصي مؤسسة التدريب الأوروبية بالتوسيع في إجراءات سياسات سوق العمل النشطة لتشمل الإناث والشباب غير النشطتين إقتصادياً من أجل إعادة دمجهم في الإقتصاد، مثلاً عبر الإستشار في تطوير برامج التعليم والتدريب المهني المستمر المقدمة وفقاً لاحتياجات سوق العمل في كافة أنحاء البلد، وتعزيز التعليم والتدريب المهني المستمر كسياسة ذات أولوية في عمل الهيئات الحاكمة لقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني، بدءاً من هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتكنولوجية. ويمكن أن تتضمن الأمثلة المتعلقة بإجراءات الأولوية، إعداد المعلومات وحزن المحفز للإناث، والشباب وعائلاتهم تدعم المشاركة في سوق العمل وتعالج المعيقات غير المالية للمشاركة في سوق العمل. ويتم تجاهل هذه المعيقات بشكل كبير، وهي تشمل بيئات العمل حيث يوجد نقص في الإستجابة لاحتياجات الإناث لترتيبات العمل المرنة والعمل بدوام جزئي، بحيث تميل قرارات التشغيل إلى التمييز ضد الإناث المرشحات للتشغيل.</p>	نتيجة 6	إعطاء أولوية لإجراءات تطوير رأس المال البشري الداعمة لإعادة دمج الإناث غير النشطتين إقتصادياً في سوق العمل		

## ملحق 2. نظام التعليم والتدريب في الأردن<sup>92</sup>

يقدم التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا في الأردن ضمن مستويات التعليم الثانوي، وما بعد الثانوي، والجامعي (المستويات 3-5 حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم) عبر قنوات متعددة تحت مسؤولية هيئات رئيسة مختلفة تشمل: مؤسسة التدريب المهني، ووزارة التربية والتعليم، وجامعة البلقاء التطبيقية/ كليات المجتمع، والشركة الوطنية للتشغيل والتدريب، وشبكات مزودي تدريب أصغر مثل وكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (UNRWA)، وجامعة الحسين التقنية، وذلك إضافة لمزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا من القطاع الخاص. ولسوء الحظ، لا يعتبر التعليم والتدريب المستمر جزءاً من نظام التعليم والتدريب في الأردن .<sup>93</sup>

الشكل أ.2.1. نظام التعليم والتدريب في الأردن



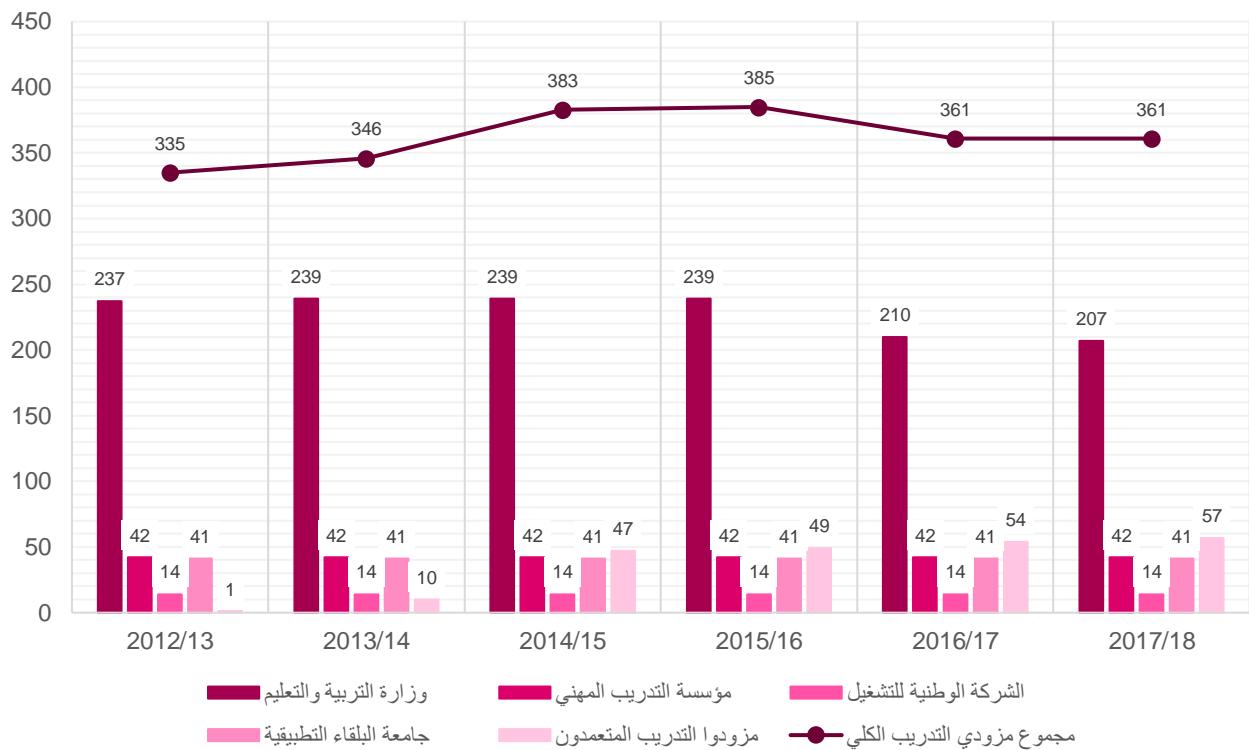
المصدر: يونسكو - يونيفوك 2019 ب

<sup>92</sup> تعيد أقسام من هذا الملحق نسخ أجزاء من وحدات بناء إطار إعداد التقارير الوطنية لكلٍ من NRF A.2.1، NRF A.2.2، و NRF A.2.3 من التقرير الوطني لعملية تورينو.

<sup>93</sup> إطار إعداد التقرير الوطني (NRF C.1.5.2)

يقع الجزء الأكبر من شبكة مزودي التعليم والتدريب المهني في الأردن تحت مظلة وزارة التربية والتعليم (الشكل أ.2.1)، ويعمل بموجب مجموعة مستقلة من الإستراتيجيات، والسياسات، والخطط على المستوى الوطني، والتي تُحدّد من قبل مجلس التربية والتعليم. ويمكن أن يكون مزودو التدريب هؤلاء مدارس تعليم مهني متخصصة، أو مدارس تعليم شاملة تقدم التعليم المهني إلى جانب التعليم العام.

**الشكل أ.2.2. مزودو التعليم والتدريب المهني حسب العدد والتبعية/ مسؤولية الحاكمية (2018-2012)**



مصدر البيانات: مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني - وزارة العمل / الأردن

تبلغ مدة برامج التعليم المهني التي تُقدم في مدارس وزارة التربية سنتان، وتؤدي إلى امتحانات الثانوية العامة (التوجيهي)، وهي امتحانات إنتهاء المرحلة الثانوية والتي تتيح المجال للإلتحاق بالتعليم العالي. وتقصر الإستفادة من خدمات التعليم الثانوي المهني في وزارة التربية والتعليم على فئة الشباب الذين يكملون الصف العاشر بنجاح (ذكور وإناث بسن 16-18 عام). وهناً أيضاً، يمول مزودو التعليم المهني في وزارة التربية والتعليم من الموازنة العامة، وهناك إيرادات أخرى من بيع المنتجات ومساعدات المانحين.

تمتلك مؤسسة التدريب المهني ثاني أكبر شبكة من مزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا من حيث عدد المزودين إذا تم استثناء مزودي القطاع الخاص (الشكل أ.2.1). وهي مؤسسة حكومية شبه مستقلة، تُحكم من قبل مجلس إدارة يترأسه وزير العمل وعضوية ممثلين عن الحكومة، ومنظمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص. وتتفذ المؤسسة برامج إعداد مهني تمت لغاية سنتين، وتطبق مخططات التلمذة المهنية في برامجها التدريبية لمستويات العمل الرئيسية (محدد المهارات، والماهر، والمهني) بشكل رئيس. كما وتقدم المؤسسة دورات تدريب مستمرة لمن يرغب بتطوير مهاراته. وتُمول المؤسسة من الموازنة العامة إضافة إلى إيرادات رسوم التدريب، وبيع المنتجات والخدمات، ومساعدات المانحين.

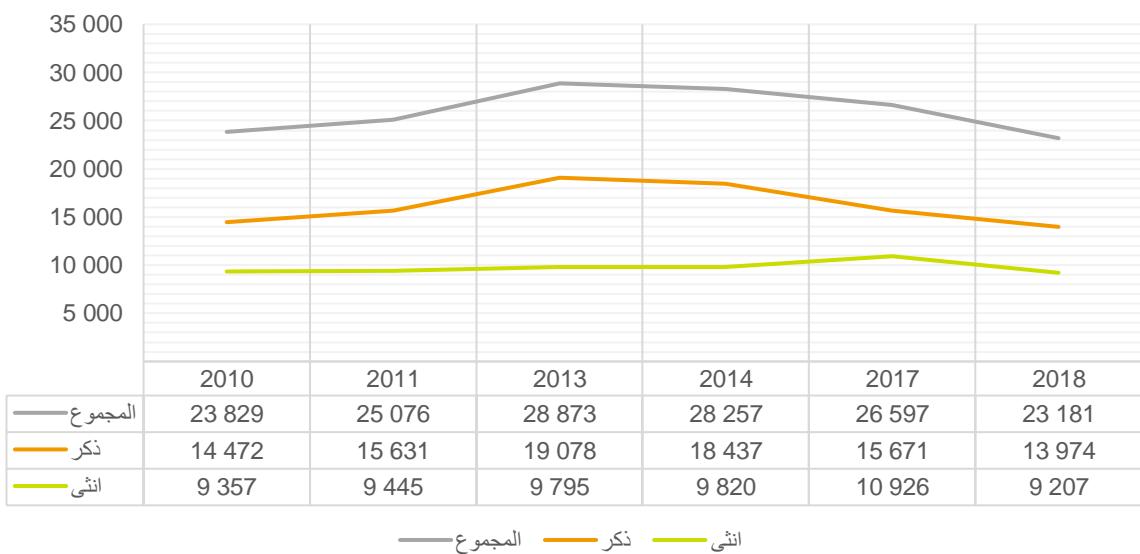
تغطي برامج مؤسسة التدريب المهني بشكل رئيس مستوى محدد للمهارات (متاحة لمن لديهم قدرات أساسية على القراءة والكتابة، وأعمارهم فوق 16 عام)، ومستوى الماهر (متاحة لمن أنهوا الصف العاشر بنجاح وأعمارهم تتراوح بين 16-35 عام)، ومستوى المهني (لمن هم دون الـ 35 عام).

ويمكن تقديم التعليم والتدريب المهني أيضاً من قبل جامعة البلقاء التطبيقية، والتي تدعم شبكة كبيرة من كليات المجتمع التي تعمل تحت إشراف الجامعة الأكاديمي، والتعليمي، والفنى. وتمول كليات المجتمع في جامعة البلقاء التطبيقية التي تقدم برامج قصيرة إلى طويلة ولغاية ثلاث سنوات، من موازنة الجامعة، ورسوم الطلبة، ودعم وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

وأخيراً، هناك برامج إعداد مهني تقدم من قبل الشركة الوطنية للتشغيل والتدريب، ومدتها 8 شهور، وهي متاحة للشباب القادرين على القراءة والكتابة وأعمارهم بين 17-29 عام، وتقدّي لمؤهلات بمستوى أقل.

في العام 2018، وهو آخر عام تتوفر عنه بيانات، لبّت الشبكة المشتركة لمزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا احتياجات ما مجموعه 23,181 طالب أو ما يعادل ما نسبته 11.5% من مجموع الملتحقين بالمرحلة الثانوية، وقد كانت غالبية الطلبة من الذكور (الشكل 3.2.). بعد الوصول إلى الذروة في 2013-2014، استمر الإلتحاق بالتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا بالترا柩، وكذا الحال بالنسبة للعدد الكلي لمزودي التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا الممولين من القطاع العام. من جانب آخر، كانت أعداد مزودي التدريب بارتفاع، حيث ازدادت من 41 معهد في 2012-2013 إلى 57 في 2018-2019 (الشكل 3.2.).

### شكل 3.2.3. الطلاب الملتحقين في برامج التعليم المهني في المرحلة الثانوية (مستوى 3 في التصنيف المعياري الدولي للتعليم-ISCED)



المصدر: قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية

## الإختصارات

مؤسسة التدريب الأوروبية

ETF

الاتحاد الأوروبي

EU

التصنيف المعياري الدولي للتعليم

ISCED

إطار إعداد التقرير الوطني

NRF

# المراجع

علا النواس، ب.، 2020. "الاقتصاد غير الرسمي يشكل حوالي 25% من الدخل الوطني"، صحيفة الجورдан تايمز، 2 شباط 2020، ص. 1-2.

عاثمنه، أ.ب.، 2016. سياسة اللاجئين الأردنية. (على الإنترنت)، متوفرة على الموقع: [www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/234510/jordanian-refugee-policy](http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/laenderprofile/234510/jordanian-refugee-policy) (تم الدخول في 6 تموز 2020).

باركوفيتشي، ومريان، ن.، 2014. انتقال الشباب (الذكور والإثاث) إلى سوق العمل في الأردن، جنيف: مكتب العمل الدولي.

المركز الأوروبي لتطوير التدريب المهني (Cedefop)، "فهم ومتابعة التسرب المبكر"، في: ترك التعليم مبكراً: وضع مرحلة مركز التعليم والتدريب المهني. المجلد 1: أسباب ومدى التحقيق: مكتب نشر اللوكسمبورغ للإتحاد الأوروبي، 27-46.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2014. سياسات العمل في الأردن، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 أ. سياسات فعالة لزيادة مشاركة الإناث في العمل من خلال التعليم والتدريب المهني في الأردن، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2016 ب. ورقة قضايا رئيسة: زيادة مشاركة الإناث في العمل من خلال التعليم والتدريب المهني في الأردن، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017. حاكمة التعليم والتدريب المهني في الأردن: ملف البلد ، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2017. عملية تورين - الأردن 2016-2017، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2018. سجل الإطار الوطني للمؤهلات- الأردن، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 أ. التعامل مع كوفيد-19: دراسة استجابات التعليم والتدريب لأزمة الصحة في الدول الشريكة لمؤسسة التدريب الأوروبية، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

مؤسسة التدريب الأوروبية، 2020 ب. مؤشرات التعليم، والمهارات، والتشغيل الرئيسية 2020، تورين: مؤسسة التدريب الأوروبية.

المفوضية الأوروبية، 2009. الريادة في التعليم والتدريب المهني، بروكسل: المفوضية الأوروبية: المديرية العامة للمشاريع والصناعة.

منظمة العمل الدولية، 1999. نحو مرونة أكثر في التدريب: عرض بعض التجارب في ترشيد تزويد المؤهلات المهنية، جنيف: مكتب العمل الدولي.

منظمة العمل الدولية، 2012. التصنيف المعياري الدولي للمهن، جنيف: مكتب العمل الدولي.

منظمة العمل الدولية، 2015. مسوحات الإنقال من المدرسة إلى العمل (قاعدة بيانات). (على الإنترنت) متوفر على الموقع: [www.ilo.org/employment/areas/WCMS\\_234860/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/employment/areas/WCMS_234860/lang--en/index.htm)

- كابسوس، س.، 2005. النمو في كثافة التشغيل: الإتجاهات ومحددات نم الاقتصاد الكلي، جنيف: مكتب العمل الدولي.
- Mكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA)، 2017. تعزيز ثقافة المسؤولية والمساءلة: تحسين بيئة التعلم في الأردن، Reliefweb  
Mكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية (OCHA).
- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)، 2018. مراجعة سياسة رفاه الشباب في الأردن، باريس: منشورات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية،  
ريينيك، ر 2018. "ما الذي يجعل تعاون الصناعة - الجامعات ناجحاً؟ مراجعة منهجية للأدب،" في: مجلة اقتصاديات الأعمال، 89(2019)  
الصفحات 221-250.
- يونسكو-يونيفوك، 2019أ. تعلم ريادة الأعمال في التعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا: تقرير المؤتمر الإفتراضي لليونسكو - يونيفوك، بون: مركز يونسكو-  
يونيفوك الدولي.
- يونسكو-يونيفوك، 2019ب. الملف القطري للتعليم والتدريب المهني والتكنولوجيا: الأردن، بون: يونسكو-يونيفوك.
- المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين، 2016 (UNHCR). وجهة نظر المفوضية: "لاجئ أم مهاجر" - أيهما صحيح؟ متوفّر على الموقع:  
[www.unhcr.org/news/latest/2016/7/55df0e556/unhcr-viewpoint-refugee-migrant-right.html](http://www.unhcr.org/news/latest/2016/7/55df0e556/unhcr-viewpoint-refugee-migrant-right.html)
- المفوضية السامية للأمم المتحدة للاجئين، 2019 (UNHCR). التقرير بين المهاجرين واللاجئين. متوفّر على الموقع:  
[www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/MigrantsAndRefugees.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/GlobalCompactMigration/MigrantsAndRefugees.pdf)
- البنك الدولي، 2020. ممارسة الأعمال 2020، واشنطن - مقاطعة كولومبيا/DC: البنك الدولي للإنشاء والتعمير / البنك الدولي.

# Where to find out more

Website

[www.etf.europa.eu](http://www.etf.europa.eu)

ETF Open Space

<https://openspace.etf.europa.eu>

Twitter

[@etfeuropa](https://twitter.com/etfeuropa)

Facebook

[facebook.com/etfeuropa](https://facebook.com/etfeuropa)

YouTube

[www.youtube.com/user/etfeuropa](https://www.youtube.com/user/etfeuropa)

Instagram

[instagram.com/etfeuropa/](https://instagram.com/etfeuropa/)

LinkedIn

[linkedin.com/company/european-training-foundation](https://linkedin.com/company/european-training-foundation)

E-mail

[info@etf.europa.eu](mailto:info@etf.europa.eu)