

# تقرير حالة البلاد 2019

## ملخص تشبيك مراجعات محور تنمية الموارد البشرية

(التعليم العام، التعليم العالي، التعليم  
والتدريب المهني والتقني، سوق العمل)



تم وضع الاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية للأعوام 2016-2025، بهدف الوصول إلى «أردن مزدهر، قادر على التكيف مع المتغيرات العالمية والتحديات الداخلية والخارجية». ولتحقيق ذلك، اشتملت الاستراتيجية على خمسة محاور، هي: التعليم المبكر وتنمية الطفولة، والتعليم الأساسي والثانوي، والتعليم والتدريب المهني والتقني، والتعليم العالي، وخطّة التنفيذ. واستندت الاستراتيجية إلى خمسة مبادئ أساسية حاكمة لمكوناتها كافة، هي: إتاحة الفرص، والجودة، والمساءلة، والابتكار، وأنماط التفكير. ويؤمل عند إنجاز النشاطات والمهام المتضمنة في الاستراتيجية أن توفر منظومة متكاملة وشاملة للتنمية البشرية تركز على المخرجات.

ولترجمة الرؤى والأهداف الوطنية الواردة في الاستراتيجية، وضعت كل من وزارة التربية والتعليم، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ووزارة العمل، ومؤسسة التدريب المهني، استراتيجيات وخطط عمل، كل في مجال اختصاصها. ويحاول هذا الملخص إلقاء الضوء على محاور هذه الخطط ومدى التكامل والتقاطع في ما بينها من ناحية، وبينها وبين ما ورد في تقرير حالة البلاد لعام 2018 من ناحية ثانية، ومدى انسجامها مع الرؤى والأهداف الوطنية الواردة في الاستراتيجية من ناحية ثالثة.

لقد شخّص المحور خصائص ومشكلات وتحديات كل من التعليم العام، والتعليم العالي، والتعليم والتدريب المهني والتقني، وسوق العمل، بشكل تفصيلي وجيد. وخلص المحور إلى جملة من الاستنتاجات، وقدم مجموعة من التوصيات والتدابير والإجراءات لتعزيز قدرة الوزارات والمؤسسات المعنية للارتقاء بأدائها، وتحقيق أهداف الاستراتيجية بشكل خاص.

وعلى الرغم من أنه لا يبدو أن هذه الخطط قد استفادت من التحليل المعمق لواقع الحال المتضمن في التقرير، إلا أن تحليلات الخطط تتقاطع بشكل كبير مع ما ورد فيه، ولا تختلف في تشخيصها للمشاكل والتحديات العامة التي يعاني منها محور التنمية البشرية، وإن اختلفت قليلاً من حيث التدابير والإجراءات الواجب الأخذ بها على طريق الإصلاح والتطوير.

لقد بذل القائمون على وضع الخطط المعنية بهذا المحور جهوداً واضحة في محاولة التوفيق بين محاور وأهداف الاستراتيجية ومبادئها الحاكمة وتوقعاتها حول المخرجات والنتائج وبين واقع الوزارات والمؤسسات والتحديات الخاصة لكل منها. وعلى الرغم من أهمية هذا الأمر، إلا أن هناك خططاً خاصة بدت وكأنها تطوير لدور الوزارات في تنفيذ الاستراتيجية، أكثر من كونها خططاً أصيلة ومبتكرة لمعالجة الخلل الذي تعاني منه هذه الوزارات.

لقد حدّدت خطة وزارة التربية والتعليم ستة مجالات كأولويات عمل، مستأنسةً بشكل يصل حد التطابق مع مجالات الاستراتيجية، إلا أنها لم تغفل في الوقت نفسه المعايير أو المداخل الأساسية للتطوير التربوي المعروفة عالمياً من ناحية، والتزامات الدولة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة المعتمدة عالمياً من ناحية ثانية.

أما خطة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، فاشتملت على عدد من المحاور أبرزها: الحاكمية، وتعديل أسس القبول في الجامعات الرسمية، وتنظيم استثناءات القبول الجامعي، والبرنامج الموازي. والتزمت الخطة بالمبادئ الخمسة الحاكمة للاستراتيجية.

وفي ما يتعلق بالتعليم والتدريب المهني والتقني، فيوجد حالياً خمسة استراتيجيات تعنى به، هي: الاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية، واستراتيجية مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني، واستراتيجية وزارة التربية والتعليم، واستراتيجية مؤسسة التدريب المهني، واستراتيجية جامعة البلقاء التطبيقية. وعلى الرغم من ضرورة ربط أي استراتيجية للتعليم والتدريب المهني والتقني باستراتيجيات التشغيل وسوق العمل، إلا أن وجود هذا العدد الكبير من الاستراتيجيات في هذا القطاع الحيوي مدعاة للارتباك وتشتيت الجهود وتداخل الأعمال بشكل لا مبرر له.

أما الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (2011-2020)<sup>1</sup> والتي بدأ العمل على إعدادها عام 2011، فقد حدّدت الهدف الإنمائي الذي تسعى لتحقيقه بـ«تحسين مستويات معيشة الأردنيين من خلال زيادة فرص العمل والأجور والمنافع وتحسين الإنتاجية»، كما حدّدت محاور معالجة الخلل القائم في سوق العمل في ثلاثة أطر زمنية: المدى القصير، المدى المتوسط، والمدى الطويل. واشتملت خطة وبرنامج العمل الزمني المنبثق عنها على العديد من الإجراءات واجبة التطبيق في مجالات رئيسية تضمنت الجوانب المؤسسية، وإطار السياسات، وجانبي العرض والطلب.

لقد وضعت جميع الاستراتيجيات سابقة الذكر أهدافاً طموحة جداً يصعب تحقيقها ضمن المدى المنظور لها، أخذاً بعين الاعتبار ضعف الموارد المالية المتاحة، وضعف القدرة التنفيذية للكوادر البشرية للوزارات والمؤسسات المعنية. وتشير جميع التقارير الفرعية إلى أن مخرجات الاستراتيجيات متواضعة. لكن هذا لا يعني بطبيعة الحال أنه لا توجد منجزات حقيقية على أرض الواقع.

1 وضعت الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (2011-2020) قبل الاستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية.

ففي مجال التعليم العام، قطعت وزارة التربية والتعليم شوطاً لا بأس به في توسيع فرص الالتحاق برياض الأطفال، ورفع معدلات القيد الصافي والإجمالي للطلبة، وتحسين فرص الوصول والمساواة، وتنويع أدوات التطوير التربوي في مجالات المناهج، والتقييم، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والقيادة المدرسية، والمساءلة، والبيئة المدرسية. كما طوّرت الوزارة مجموعة من الأنظمة والتعليمات التنفيذية ذات الصلة ببعض عوامل الجودة.

وفي مجال التعليم العالي، حققت وزارة التعليم العالي إنجازات ملحوظة في مجالات القبول الموحد، وإقرار نظام السنة التحضيرية للطلبة والبدء بتطبيقها جزئياً، ونشطت في مجال توجيه الطلبة نحو وظائف المستقبل، واستحدثت مراكز لتطوير قدرات أعضاء هيئة التدريس في الجامعات، وتمّ وضع نظام ممارسة العمل الأكاديمي، وقطعت الوزارة شوطاً لا بأس به في وضع وحدات التطوير الأكاديمي وتفعيل عملها.

وفي مجال التشغيل وسوق العمل، تمّ سنّ وتعديل العديد من التشريعات ذات العلاقة، واستُكملت المراحل الدستورية لدخول قانون هيئة تنمية المهارات الفنية والمهنية حيز النفاذ، وسيتم بموجب القانون تشكيل هيئة لتحل محلّ مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني، وصندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني، ومركز الاعتماد وضبط الجودة لقطاع التدريب. ويمثّل هذا الأمر خطوة متقدمة للترشيح والتنسيق والتكاملية.

وفي ما يتعلق بالتعليم والتدريب المهني والتقني، فإنّ من أهم التطورات الإيجابية فيه؛ الانتشار الواسع لمراكز التدريب المهني والمدارس المهنية والكليات الجامعية والمتوسطة، وتزايد فرص العمل المتوفرة للخريجين، والتوسع في مشاريع التعليم التقني والدبلومات التقنية في جامعة البلقاء التطبيقية، وتطبيق نظام معادلة المؤهلات والخبرات والإرشاد المهني، وضبط الجودة، وتطوير المختبرات والمشاغل.

أما في الجانب الآخر، فتبرز مجموعة من المشكلات والتحديات التي لا بد من مواجهتها والتغلب عليها ليصبح بالإمكان تحقيق الأهداف الوطنية الواردة في هذه الخطة، علماً أنّ العديد منها قد تمّ إبرازها في هذا المحور. ومن أبرز هذه المشاكل والتحديات: ضعف أو غياب السياسات العامة والرؤى المشتركة، وتعدد الاستراتيجيات وضعف مواءمتها مع القدرة التنفيذية للأجهزة التنفيذية، ومحدودية الموارد المالية الموجهة للتطوير، وضعف الموارد البشرية، وضعف الحاكمية، وتراجع الروح المعنوية والحس بالمسؤولية للعاملين في المهن التعليمية والتدريسية والتدريبية، وتدني شعور العاملين في الأجهزة التنفيذية بملكية الخطة نتيجة عدم مشاركتهم الكافية في إعدادها، وضعف المبادرات والروح

الريادية والابتكارية، وضعف ارتباط برامج التعليم والتدريب باحتياجات سوق العمل، وضعف الرواتب والحوافز، ونقص الوسائل والمعدات والمختبرات والمشاغل التي تواكب التطورات التكنولوجية الحديثة، وضعف قواعد البيانات الموجهة لاتخاذ القرارات.

كما يشكّل الافتقار إلى الاتساق في متابعة الخطط وعدم التمكن من خلق بيئة مؤسسية يتم فيها تطبيق تنسيق السياسات والرصد والتقييم مدى تحقق النتائج، واحداً من أكبر التحديات التي تواجهها الخطط الوطنية. وتشكل كثرة التشريعات النازمة للعمل في هذا المحور، وتعدد مستوياتها، والتعدلات المستمرة عليها، والتغيير المستمر للمسؤولين، وضعف النزعة للبناء التراكمي والمؤسسية، تحدياً إضافياً لهذا القطاع.

كما يُلاحظ أنّ غالبية الخطط تتجه نحو التركيز بشكل كبير على تطوير الإجراءات الإدارية والتشغيلية للأجهزة التنفيذية أكثر من تركيزها على تجويد العملية التعليمية التعليمية والتدريبية وتحسين التعليم وتطوير نوعيته. ومن المعلوم في القطاع التربوي أن تطوير جميع مدخلات العملية التربوية لا يمكن أن يحقق الإصلاح التربوي المنشود إذا ما تمّ إغفال نوعية المعلمين والمدرّسين والمدرّبين ونوعية العملية التعليمية التعليمية.

لقد أدت المشاكل والتحديات آنفة الذكر، وعدم القدرة على مواجهتها بفاعلية في السنوات الأخيرة، إلى قصور واضح في تحقيق الأهداف الوطنية، بحيث بقيت معدلات النمو الاقتصادي ضعيفة، وازدادت نسب البطالة خاصة بين الشباب، وبقيت نسبة المشاركة الاقتصادية وخاصة بين النساء من أقلّ النسب في العالم، وتعرّز الشعور بتراجع التعليم في جميع مستوياته وتدني مخرجاته، وازدادت فجوة انعدام الثقة بين المواطنين ومؤسسات الدولة.

لقد اشتملت جميع المراجعات الفرعية التي تناولت محور تنمية الموارد البشرية جملة من الاستنتاجات والتوصيات الخاصة بكل مجال من مجالاتها، وهي في مجملها مهمة وعملية، وهناك الكثير من التقاطعات في ما بينها. وفي ما يلي أبرز الاستنتاجات والتوصيات العامة المستمدة من المراجعات الفرعية لهذا المحور:

1. وضع وتطوير سياسات عامة ومتكاملة لمجمل محور التنمية المهنية، تعمل على توجيه الرؤى والاستراتيجيات وخطط العمل، وتوحيد أهداف ومسارات العمل، لتحقيق التكامل والتنسيق بين المؤسسات وتوحيد جهودها وتكاملها.

2. وضع وتطوير رؤية واحدة منسّقة ومتناسكة للتعليم والتدريب في المملكة، بما يؤدي إلى ترابط وتكامل مراحلها ضمن الرؤية الوطنية لأردن المستقبل، بغية تمكين المواطنين والمؤسسات من مواجهة التحديات الداخلية والخارجية، وتوفير فرص عمل ملائمة تساهم في ازدهار الوطن.

3. رفع درجة التنسيق والتكامل بين الاستراتيجيات وخطط العمل الفرعية، ومعالجة مشكلة ضعف التنفيذ من خلال إيجاد مجلس أعلى للتعليم والتدريب.
4. وضع وتطوير برامج تدريبية متخصصة للقيادات العليا في مجالات التخطيط والرصد والتقييم والمتابعة، لمعالجة ضعف القدرات التنفيذية للأجهزة التنفيذية، وإيلاء العناية الواجبة بإعداد القيادات الوسيطة الإحالية وإشراكها في اتخاذ القرارات المتعلقة بالخطط المستقبلية.
5. تطوير قاعدة بيانات مشتركة للوزارات والمؤسسات العاملة في مجال التعليم والتدريب، على أن تكون موجهة نحو اتخاذ القرارات ورسم السياسات، وأن تعمل على تكامل قواعد البيانات الفرعية الموجودة حالياً.
6. إيلاء مزيد من العناية بتطوير كفاءات وقدرات ومهارات المعلمين والمدرسين الجامعيين والمدرسين، والارتقاء بمستوياتها لتحسين وتطوير عمليات التعلم والتعليم لتحقيق نتائج تعليمية ذات نوعية أفضل وأكثر ملاءمة لاحتياجات سوق العمل من ناحية، ومتطلبات التنمية الذاتية المستمرة للأفراد من ناحية ثانية.
7. تطوير نظم فعالة للرصد والتقييم والمتابعة ودراسات السياسات لتوليد تقارير ذات مصداقية عالية لتوجيه القرارات، وإيلاء مزيد من العناية لدراسات الأثر للمشاريع والنشاطات الواردة في الاستراتيجيات والخطط لتعظيم العائد على الإنفاق.
8. تفعيل دور هيئة تنمية المهارات المهنية والفنية في تطوير وتنسيق وتكامل برامج التعليم والتدريب المهني والتقني، ومأسسته، وترخيصه، وضبط جودته، واعتماد برامجه وربطها بسوق العمل، واعتماد الإطار العام للمؤهلات بما يساعد على فتح القنوات الأفقية والعمودية بين مساراته، وتعزيز الشراكة مع القطاع الخاص.
9. البحث عن حلول ابتكارية لمعالجة ضعف التمويل الموجه للتطوير في مجال التعليم والتدريب. وقد يكون أحد أشكال التمويل إنشاء صندوق للتطوير يتم تمويله من الحكومة والقطاع الخاص والمنح الخارجية والدول المستخدمة للعمالة الأردنية بكثافة.
10. معالجة قضية كثرة التشريعات النازمة لمحور التنمية البشرية وتداخلها وسرعة تغييرها، من أجل تحقيق الاستقرار التشريعي والتخفيف من المركزية، وإعطاء المؤسسات التعليمية والتدريبية الاستقلالية اللازمة للابتكار والتنافس من أجل التميز وضمان الجودة العالية لمخرجاتها ورفع درجة ملاءمتها لسوق العمل.

11. وضع إطار تنظيمي لمأسسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحويل شعار الشراكة الذي كثيراً ما تحدثت عنه الحكومات المتعاقبة، إلى واقع عملي ملموس، يفسح المجال للقطاع الخاص للمشاركة في رسم السياسات العامة والتنافس في تزويد خدمات التعليم والتدريب والارتقاء بمستواها.
12. وضع التشريعات والتدابير اللازمة لتطوير عمل هيئة الاعتماد ليشمل نطاق عملها اعتماد وضمان جودة أشكال ومراحل التعليم والتدريب في القطاعين العام والخاص، وإعطاء الهيئة الاستقلالية اللازمة، وتمكينها، ورفع قدرات العاملين فيها لتناسب مع أفضل الممارسات في هذا المجال.