الدائرة الحكومية:	**وزارة التعليم العالي والبحث العلمي**
عنوان المقترح التنظيمي:	**توسعة الموارد المالية المتاحة في صندوق دعم الطالب**
تفاصيل الاتصال (البريد الإلكتروني ورقم الهاتف):	**وزارة التعليم العالي والبحث العلمي** **البريد الالكتروني:** MOHE@MOHE.GOV.JO **رقم الهاتف:065347671**
التاريخ:	**2024/1/20**
يلي هذا التقرير المعايير والمتطلبات المحددة لإجراء التقييم المسبق الأساسي ويبين الأثار المحتملة للخيار التنظيمي. **توقيع المرجع المختص:**	

1) المشكلة الرئيسية

تتعلق المبادرة الحكومية قيد الدراسة في محدودية الموارد المالية المتاحة في صندوق دعم الطالب في ظل الارتفاع المتزايد في أعداد الطلبة المتقدمين لطلب المنح والقروض من الصندوق.

السياق العام والأساس المنطقي للتدخل الحكومي:

أُنشئت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الأردنية عام 1985 باعتبارها الجهة الرجعية التنظيمية المسؤولة عن تنظيم القطاع ضمن العديد من التشريعات الناظمة ومن أهمها لغايات هذا التقييم هو قانون التعليم العالي والبحث العلمي رقم (١٧) لسنة ٢٠١٨ والذي ينظم صلاحيات ومسؤوليات ومهام الوزارة وعلاقتها بمؤسسات التعليم العالي وطلاب التعليم العالي.

ويعتبر التعليم هو من الحقوق الأساسية التي كفلتها الدستور الأردني من خلال نص واضح وصريح حيث تنص المادة رقم (6) على ما يلي: (تكفل الدولة حق العمل والتعليم)، وقد كفلت الدولة حق التعليم المجاني في المدارس الحكومية ضمن مراحل دراسية محددة فقط، وبنفس الوقت، فقد أولت الحكومة جل اهتمامها في قطاع التعليم العالي لما له من دور كبير ومميز في إحداث التنمية الشاملة على مختلف الصعد والمجالات للارتقاء بمستوى حياة المواطنين الاقتصادية والاجتماعية .

ويبين الجدول أدناة الارقام التالية أعداد الجامعات والطلبة وهيئة التدريس خلال العام الجامعي 2016 - 2017 والعام الجامعي 2022-2023

البند	2017-2016	2023-2022
عدد الجامعات الرسمية	10	10
عدد الجامعات الخاصة	16	18
جامعة بقانون خاص	2	2
جامعة إقليمية	1	1
كلية جامعية وكلية مجتمع	44	كليات جامعية (9) و كلية مجتمع (39)
اجمالي جامعة وكلية	73	79
عدد أعضاء هيئة تدريس في الجامعات الخاصة	3355	3982

ونتيجة لتزايد اعداد المؤسسات التعليمية وبالتالي تزايد عدد الطلبة بالجامعات، ونتيجة للأوضاع الاقتصادية التي تمر بها المنطقة والأردن وخاصة بعد جائحة كورونا، فقد أدى ذلك الى زيادة عدد الطلبات السنوية المقدمة الى الصندوق، فقد بينت الإحصاءات للعام الجامعي 2023/2022 ارتفاعاً كبيراً في العدد الإجمالي للمتقدمين الذين انطبقت عليهم شروط التقدم بشكل أولي، حيث تقدم للصندوق (81,390) طالب/طالبة، مقارنة ب (47,795) طالب/طالبة عام 2019/2018 أي بزيادة تقارب 70٪. ويشكل هذا الامر ضغطاً كبيراً على الوزارة واللجنة المسؤولة، حيث تقوم الوزارة وفريقها المختص بدراسة كافة الطلبات المقدمة من أجل تحديد الطلبة المستفيدين اللذين تطبق عليهم الشروط، بالإضافة الى تحديد الية الدعم (قرض، منحة جزئية، منحة كلية).

العام الجامعي	عدد المتقدمين بالطلبات
2022-2023	81,390
2021-2022	74,388
2020-2021	63,481
2019-2020	58,793
2018-2019	47,795

وقد قامت الوزارة من خلال الصندوق للعام الجامعي (2022-2023) بتقديم الدعم لـ (70,543) طالب/طالبة، وبقيمة تصل الى (76,867,888) دينا أردني، وهي التي توزعت على شكل

- قروض عدد (41,867) / بقيمة (43,876,616) دينار،
- منح جزئية عدد (25,589) / بقيمة (26,817,272) دينار،
- منح كلية عدد (3,087) / بقيمة (6,174,000) دينار.

وقد تم لغايات هذا التقرير تحديد معدل الدعم لكل طالب بناء على البيانات الخاصة بسنة 2023، حيث بلغ متوسط تكلفة الطالب ما يقدر (1048) لكل طالب/طالبة للقروض والمنح الجزئية في حيث ان متوسط تكلفة الطالب التقديرية للمنح الكلية (2000) وذلك لإعتماد معايير أخرى تتعلق بمتوسط عدد الساعات الدراسية المستفاد منها ومتوسط سعر الساعة الذي يتفاوت من تخصص الى أخر ومن جامعة إلى أخرى ، ليتمكن من تغطية الرسوم الدراسية الجامعية خلال تلك السنة. ويتم تقديم الدعم المالي المباشر الى الطلبة المستفيدين من القروض والذين بدورهم يقومون بدفعها الى الجامعات بشكل مباشر، وأما بالنسبة الى المنح، فيقوم الصندوق بمخاطبة الجامعة الحكومية المعنية ليتم تسجيله في الجامعة وفق آلية المنحة الكاملة أو الجزئية، وتقوم الجامعات الحكومية بتسجيل تلك المنح على شكل ذمم مالية مستحقة من صندوق دعم الطالب.

وتبين الارقام الخاصة بسنة 2023 أن الموارد المالية المتاحة كانت قد وصلت الى ما قيمته الى (15,269,483) دينار، وهي مجموع المبلغ السنوي الذي تخصصه الحكومة للصندوق بقيمة 10 ملايين دينار، بالإضافة الى المبالغ المسددة من تحصيل القروض السابقة وقيمتها (5,269,483) دينار، أي أنها تكفي عملياً لتقديم الدعم لما يقارب (10338) طالب/طالبة، الا أن الوزارة قد قامت بتغطية الفرق الكبير في عدد الطلاب وهو (47409) طالب/طالبة، وهو الذي أدى الى وجود عجز مالي كبير وصل الى يقارب (70) مليون دينار لتلك السنة. وتبين البيانات السنوية الصادرة عن وجود عجز مالي سنوي كبير نتيجة القيام بتغطية الاعداد الكبيرة من الطلبة المتقدمين الى الصندوق.

وأما بالنسبة الى الهبات والتبرعات التي ترد الى الصندوق من الافراد والقطاع الخاص أو من أي جهة أخرى مسموح لها بالتبرع، فقد كانت عدد من الشركات الكبرى تقوم بالعمل والتنسيق المباشر مع الصندوق من أجل تغطية جزء من المنح المقدمة، وهي التي توقفت خلال سنة 2018، حيث بدأت تلك الشركات بتقديم الدعم المباشر للطلبة من خلال برامجها للمسؤولية الاجتماعية ، الا أنه لا توجد بيانات واضحة تبين حجم وطبيعة هذا الدعم لدى الوزارة كونها شركات مستقلة مادياً ومعنوياً.

في ظل ما ورد أعلاه، يبدو أن هناك مجالاً لتحسين الية العمل لتنسيق الدعم الذي يتم من خلال كافة المصادر،

- مسببات المشكلة؟

وفقاً لما ورد أعلاه والمتعلق بمشكلة محدودية الموارد المالية المتاحة في صندوق دعم الطالب في ظل الارتفاع المتزايد في أعداد الطلبات المقدمة، وفي ضوء النقاشات التي تمت فيما بين فريق العمل، والخبراء، وبما يتوافق مع الاستبيان الذي تم إجراؤه، قام فريق الوزارة بتحديد المسببات الرئيسية للمشكلة وهي على النحو التالي:

المسبب (1): أن هناك المزيد من الطلبة المستفيدين ممن لا يستطيعون تحمل الكلف المالية للدارسة في الجامعات والكليات.

تبين البيانات أن الوزارة قد قامت بتوفير الدعم للطلبة المستفيدين وهي التي ارتفعت بشكل طردي خلال السنوات السابقة. بنسبة زيادة تصل الى (21٪) بالعام 2023 مقارنة بالعام 2019، وهي التي تعني أن هناك العديد من الطلبة الذين لن يتمكنوا من بدء أو استكمال دراستهم بدون ذلك الدعم. ويلاحظ في الجدول أدناه أنه خلال سنة (2021-2022) فقد تم تقديم الدعم لكافة الطلبة المتقدمين وعددهم يصل الى (74388) طالب/طالبة نظراً للظروف الاقتصادية الصعبة خلال جائحة كورونا.

العام الجامعي	عدد الطلاب المستفيدين	نسبة الطلاب المستفيدين من عدد المتقدمين
2022-2023	**70543**	% 86.6
2021-2022	74,388	*% 100*
2020-2021	50,430	% 79.44
2019-2020	43,870	% 74.62
2018-2019	**47,790**	% 99.99

المسبب (2): أنه لا توجد منهجية وآلية عمل واضحة ومحددة لجلب وتنسيق الدعم من كافة المصادر

إن قيم التحصيل السنوية من مجموع القروض المستحقة، ونتيجة للأوضاع الاقتصادية الحالية قد بدأت بالانخفاض بشكل كبير خلال السنوات الماضية، حيث انخفضت نسبة التحصيل السنوية من 97٪ الى 23٪ كما هو وارد في الجدول أدناه، وهو الامر الذي يضيف من الأعباء المالية السنوية، ويضعف من عملية التخطيط المالي المستقبلي. ويحتاج هذا الامر الى المزيد من الدراسة للوقوف على أسباب التوقف، وآليات المتابعة التي يتم تطبيقها.

كما أن الطلبة المستفيدين من القروض لا يلتزمون بتسديد المبالغ المالية المستحقة عليهم ضمن الفترات الزمنية المحددة في النظام، والذي يشترط أن يتم تحصيل القرض الذي يحصل عليه الطالب وفقا للأصول المتبعة لدى وزارة المالية، حيث تبدأ المطالبة بعد سنتين وعلى أن يتم التسديد خلال مدة لا تتجاوز السنوات الخمس اللاحقة.

العام	مجموع قيم القروض المستحقة	مجموع قيم التحصيل	نسبة تحصيل القروض
2023	22,810,460	5,269,483	23%
2022	17,737,339	4,106,037	23%
2021	5,008,457	3,735,490	74%
2020	5,531,542	3,791,518	68%
2019	7,615,318	7,404,494	97%

2) أهداف السياسة / التدخل الحكومي

تقر وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بأهمية الدور الذي تقوم به من خلال صندوق دعم الطالب، لذلك ستعمل على تحقيق الهدف الرئيسي بالعمل على تطوير الصندوق وتوفير موارد مالية اضافية تضمن استمرارية القيام بتقديم الدعم للطلبة المستفيدين من خلال المنح والقروض ووفق الشروط والمعايير الجديدة الموضوعة .

وقد تم العمل على تقدير الأهداف التفصيلية الفرعية للأعوام (2024-2029) والتي ستساعد على تحقيق الهدف الرئيسي وهي كما يلي:

- بناء منظومة شراكات وطنية وشمولية مع الجهات الشريكة لتغطي ما نسبته 60٪ من الكلفة السنوية والعجز المالي عام 2029.
- زيادة نسبة تحصيل القروض السنوية 15٪ لكل سنة ولغاية عام 2029.

3) الحلول / البدائل التنظيمية الأولية

الحل/الخيار (1): الوضع كما هو عليه (بدون تدخل).

تم مناقشة هذا الخيار الذي يتضمن إبقاء الوضع كما هو عليه الان من خلال الاستمرار في تطبيق نفس المنهجية، وهو الخيار الذي أدي الى رفع قيمة العجز المالي وأدى الى تقليل عمليات الدعم المخصصة للطلبة.

الحل/الخيار (2): رفع الموازنة الحكومية المخصصة لدعم صندوق دعم الطالب

يتضمن هذا الخيار الطلب من الحكومة القيام بإصدار القرار من أجل رفع الموازنة الحكومية (والتي تتم حالياً بطريقة غير مباشرة) من أجل أن يتمكن الصندوق من تغطية الفئة المستهدفة، وهي التي تعني تخصيص ما يقارب (76) مليون دينار سنوياً من أجل محاولة سد العجز وتقديم الدعم لكافة الطلبة المحتاجين.

الحل/الخيار (3): بناء منظومة شراكات وطنية مع الجهات الشريكة وتحسين عملية التحصيل

- ستقوم الوزارة وبالتعاون مع أصحاب العلاقة من القطاعين العام والخاص بوضع خطة استراتيجية جديدة ومتكاملة لبناء الشراكات وعلى أن تتضمن:
  - استكمال الدراسات القانونية والمؤسسية والمالية. والتي تحتاج من شهر الى 4 شهور لاستكمال الدراسات القانونية
  - مستهدفات واضحة وتفصيلية لكل نوع من أنواع الدعم (قرض، منحة جزئية، منحة كاملة)
  - برامج الشراكة المختلفة وطرق الدعم الممكن تقديمها من قبل:
    - القطاع الخاص
    - الجمعيات
    - الجهات المانحة
    - الجامعات الخاصة
    - الافراد
  - الية جديدة لتحصيل القروض بالتنسيق مع وزارة المالية.
- بناء قاعدة بيانات وطنية متكاملة تتضمن كافة المعلومات اللازمة عن الطلبة بالتعاون والتنسيق مع كافة الجهات الحكومية المعنية والشركاء، وذلك من أجل جمع الاحتياجات اللازمة للصندوق وطلب الدعم وضمان الرقابة المستمرة.
- وضع وتنفيذ خطة تواصل واتصال وطنية تتضمن موقعاً الكترونياً جديداً مخصص لهذه الغاية، من أجل ضمان الوصول الى كافة أصحاب العلاقة وبناء الشراكات بمختلف أشكالها واللازمة لتحقيق النتائج المحددة.

أما بالنسبة الى **الخيار التنظيمي الأفضل (رقم 3)** فقد اعتمد هذا الخيار باعتباره النهج الأفضل للوزارة لتحقيق الأهداف الموضوعة، باعتبار أن دعم الطلبة يعتبر من الاهداف الوطنية التي تهم كافة القطاعات ومؤسسات المجتمع المدني والجهات المانحة والاسر والافراد، نظراً لأثره الكبير الاقتصادي والاجتماعي. وتبين الأسباب التالية لماذا تم اعتماد هذا الخيار، وهي كما يلي:

- إن هذا الخيار يعتبر الأكثر قابلية للتطبيق حيث أنه سيتمكن من توسيع مصادر الدخل الخاصة بالصندوق بطريقة تتماشى مع المنظومة القانونية والضريبية، كما يوجد لدى وزارة التعليم العالي البنية التحتية اللازمة وفريق العمل الذي يؤهلها للقيام بتنفيذ هذا الخيار. كما أن تطبيق هذا الخيار سيساعد الشركات تنفيذ برامجها للمسؤولية الاجتماعية وتحسين صورتها وخفض الدخل الخاضع للضريبة لتلك الشركات، وهو الامر الذي سيستفيد منه الافراد أيضاً.
- يمكن تطبيق الخيار التنظيمي الأفضل بأسرع وقت ممكن باعتباره خيار غير تشريعي ولا يتطلب أي تعديلات تشريعية حالية على النظام الساري عام 2023، باعتبار أن عملية بناء المنهجيات وبرامج الدعم وعقد الشراكات يمكن البدء بها خلال السنة القادمة على أبعد تقدير.
- تعتبر كلفة تنفيذ هذا الخيار هي الأقل كلفة مناسبة للوزارة بالمقارنة مع الكلف المرتفعة السنوية المتوقع دفعها في حال استمر الوضع كما هو عليه. كما سيساعد الوزارة والجهات الحكومية المعنية بتحقيق أهدافها الوطنية التي تشمل اتاحة فرص تعليمية قائمة على اساس العدلة وتوفير فرص عادلة مبنية على أسس تتمتع بالمساواة للطلبة، وكما يساهم في التنسيق مع الوزرات المعنية كوزارة المالية في تحديد حجم مبالغ المالية في موازنة الوزارة لتحديد الاحتياجات النقدية للصندوق التي يمكن منحها للطلبة المتقدمين الجدد.

تقييم الخيارات مقابل المعايير (+ إيجابي ، سلبي ، ~ محايد)

حيث أن الخيار التنظيمي الافضل (**بناء منظومة شراكات وطنية مع الجهات الشريكة وتحسين عملية التحصيل**) سوف يتم تطبيقه بطريقة اختيارية (وليست اجبارية) باعتبار أن الدعم سيكون ناتج عن اتفاقيات أو مذكرات تفاهم أو دعم مباشر، فلا توجد كلفة اقتصادية متحققة. وبنفس الوقت، وفي حال قامت الشركة أو الجمعية أو الفرد بتقديم الدعم، سوف يتم خصم قيمة الدعم (ضمن الحدود المبينة في قانون الضريبة) من الدخل الخاضع لتلك السنة.

لا يتوقع وجود كلف تنظيمية اجتماعية وبيئية مباشرة وكبيرة من تنفيذ الخيار التنظيمي الافضل.

7) الكلفة الاقتصادية للتدخل الحكومي (فقط للخيار التنظيمي الأفضل)

كما بينا أعلاه، فلا توجد كلف مترتبة على الجهات الشريكة ضمن الفئة المستهدفة (الشركات، الجمعيات، الجهات المانحة، الجامعات الخاصة، الافراد) باعتبار أن منظومة الدعم اختيارية وليست إجبارية، وبالتالي يمكن للشخص/للجهة اختيار تقديم الدعم المالي أو النوعي من عدمه. وقد تترتب بعض الكلف البسيطة المتعلقة بالتقارير الضريبية، والتي لم نتمكن من تحديد كلفة محددة لها حالياً.

وأما فيما يتعلق بالكلف المترتبة على خزينة الدولة / الموازنة الخاصة بالوزارة / صندوق دعم الطلبة المتعلقة بتنفيذ الخيار التنظيمي الافضل (رقم 3)، وبناء على منهجية العمل والاهداف الاستراتيجية التي وضعتها وزارة التعليم العالي، فسوف يترتب على الوزارة عدداً من الكلف والتي يمكن أن تصرف من الموازنة السنوية المخصصة

لم نتمكن من تحديد الكلف الاقتصادية بشكل كمي، حيث أنه من الممكن تنفيذها بشكل داخلي أو من خلال التنسيق مع الجهات الحكومية المعنية مثل ووزارة المالية خلال فترة زمنية قصيرة (عام 2025). كما يمكن الحصول على الدعم المالي أو النوعي من أجل تطبيق خطة الاتصال والتواصل الوطنية، والتي يتوجب أن تكون مستمرة وسنوية من أجل ضمان الوصول الى الأهداف الموضوعة.

8) الرصد والمتابعة

سيتم جمع وقياس المؤشرات التالية بشكل فصلي (كل6 أشهر) من قبل مديرية البعثات ومديرية الشؤون المالية في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي وبالتعاون مع وزارة التخطيط والجامعات الحكومية:

- عدد الطلبات التي تم تقديمها من قبل الطلبة.
- عدد الطلبات التي تم الموافقة عليها وطبيعة الدعم المقدم.
- عدد الجهات الشريكة الداعمة للصندوق مقسمة بشكل تفصيلي.
- قيمة المبالغ المقدمة من الجهات الشريكة الداعمة للصندوق مقسمة بشكل تفصيلي.
- عدد وقيمة المبالغ المحصلة من تسديد القروض.
- نسبة الوصول الى الفئة المستهدفة من خلال خطة الاتصال والتواصل.
- نسبة رضى الجهات الشريكة الداعمة للصندوق.
- نسبة العجز المالي المتحقق لكل سنة.

9) التشاور مع أصحاب المصلحة

قامت وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بإجراء مقابلات شخصية مع عينة من الطلبة واولياء أمورهم في مؤسسات التعليم العالي الأردنية وعددهم 150 شخصاً (الجامعة الأردنية 50 شخص، جامعة اليرموك 50 شخص، جامعة الحسين 50 شخص) خلال شهر شباط لعام 2023، وهدفت الدراسة إلى استطلاع ردود عينة من المستفيدين حول الآثار المترتبة في حال عدم دعم الطلبة الجامعيين من خلال تغطية الرسوم الدراسية.