



الإستراتيجية الوطنية للتشغيل

2011-2020

جدول المحتويات

10	بقلم معالي وزير العمل
11	بقلم معالي وزير التخطيط والتعاون الدولي
12	تقديم
13	الملخص التنفيذي
21	القسم الأول: الرؤية مقابل واقع الحال
22	1.1 مقدمة
23	1.2 الرؤية الوطنية
25	1.3 واقع حال سوق العمل في الأردن
28	1.3.1 من هم النشطون اقتصادياً وغير النشطين اقتصادياً ؟
30	1.3.2 من هم الأردنيون العاملون؟
33	1.3.3 من هم العاطلون عن العمل؟
34	1.3.4 من هم العمال الأجانب؟
35	1.3.5 ماذا عن المهاجرين الأردنيين؟
36	1.3.6 ما هو هيكل الرواتب؟
39	1.3.7 كم هو عدد فرص العمل التي يستحدثها الإقتصاد الأردني؟
41	القسم الثاني: تشخيص حال سوق العمل
42	2.1 الإطار المفاهيمي
44	2.2 عقد من النمو الإقتصادي، لكن ماذا عن البطالة؟
47	2.3 الطلب في سوق العمل: نحو عدد أكبر من فرص العمل الأفضل
47	2.3.1 السياسات الإقتصادية الماكروية والسياسات الاستثمارية
49	2.3.2 خريطة الإقتصاد حسب القطاع
54	2.3.3 حجم المنشأة
56	2.4 كيف يمكن للعرض في سوق العمل أن يتجاوب مع الطلب بشكل أفضل؟
58	2.4.1 مخرجات التعليم
60	2.4.2 التدريب التقني والمهني
65	2.4.3 هجرة العمالة وتركيبية المهارات: حلقة مفرغة من استقطاب العمالة غير الماهرة وخسارة المهارات
68	2.5 تقليص تجزئة السوق
68	2.5.1 الفجوة بين القطاع العام والخاص
71	2.5.2 الفجوة بين الذكور والاناث
75	2.5.3 الفجوة الجغرافية
76	2.5.4 الفجوة بين العمالة الوطنية والأجنبية
79	2.5.5 الفجوة بين العمالة الرسمية وغير الرسمية

80	الإطار المؤسسي / إطار السياسات	2.6
81	التوجه الاستراتيجي للتشغيل	2.6.1
81	تطبيق سياسات الموارد البشرية والتشغيل	2.6.2
82	مراقبة وتقييم سياسات وبرامج الموارد البشرية والتشغيل	2.6.3
82	تحليل المعلومات والبيانات	2.6.4
82	الحوار الاجتماعي	2.6.5
83	القسم الثالث: الطريق إلى الأمام	
84	وضع أهداف الاستراتيجية والإعتراف بالمعوقات	3.1
86	التغلب على المعوقات: خطة عمل	3.2
87	تحديد الأولويات والأفاق	3.3
88	التأثير قصير المدى (بحلول عام 2014)	3.3.1
88	الالتزام بسياسة وإدارة واضحة وسهلة التوقع للعمالة الأجنبية	3.3.1.1
89	التوسع في إتاحة الإنتماء للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة	3.3.1.2
90	تقييم برامج سوق العمل الجارية وتعزيز الناجح منها	3.3.1.3
91	تقليص التشغيل في القطاع العام وتنظيم هيكل الرواتب	3.3.1.4
92	التأثير متوسط المدى (بحلول عام 2017)	3.3.2
92	التوسع في برامج الانتقال من الدراسة إلى العمل	3.3.2.1
92	اصلاح قطاعات التشغيل والتدريب التقني والمهني	3.3.2.2
92	ادخال منافع التأمين الصحي والتوسع في تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل الشركات الصغيرة والمتوسطة	3.3.2.3
93	التأثير طويل المدى (بحلول عام 2020 وما بعد ذلك)	3.3.3
94	الاستثمار في المستقبل من خلال التعليم المبكر للأطفال	3.3.3.1
94	تطبيق سياسات مالية ونقدية مستدامة للنمو الإقتصادي المقترن مع استحداث فرص العمل	3.3.3.2
95	تطوير سياسات صناعية واستثمارية للنمو الإقتصادي المقترن مع استحداث فرص العمل	3.3.3.3
96	تطوير سيناريوهات وأهداف تؤدي إلى تحقيق الرؤية	3.4
99	السيناريو الأول: نسب نمو متناقصة للتشغيل	3.4.1
99	السيناريو الثاني: نمو اقتصادي ضعيف	3.4.2
100	السيناريو الثالث: نمو اقتصادي معتدل	3.4.3
101	السيناريو الرابع: نمو قوي في التشغيل	3.4.4
102	أهداف ومؤشرات الاستراتيجية الوطنية للتشغيل	3.4.5
103	آليات لتنفيذ ومراقبة وتقييم وتحديث الإستراتيجية	3.5
103	التنفيذ	3.5.1
103	المتابعة والتقييم	3.5.2
103	التحديث	3.5.3

3.6	الأخطار ووسائل معالجتها.....	104
3.6.1	الترك أو الإهمال على المستوى الاستراتيجي.....	104
3.6.2	انعدام المتابعة التنفيذ.....	104
3.6.3	الضغط السياسي من بعض المعنيين حول قضايا سياسية خلافية محددة.....	104
3.6.4	تزايد العجز المالي تحت الضغوط الداخلية.....	104
3.6.5	الصدمات الإقتصادية الخارجية.....	105
3.6.6	عدم الاستقرار الجيوسياسي.....	105
ملحق 1:	الفريق الفني المعني بإعداد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل.....	106
ملحق 2:	الشروط المرجعية: الفريق الفني المعني بإعداد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل.....	108
ملحق 3:	تقديرات نمو العمالة الصافية في المملكة الأردنية الهاشمية.....	109
ملحق 4:	ملخص لأهم برامج المنظمات الغير ربحية المعنية بالتشغيل.....	111
ملحق 5:	خطة عمل الإستراتيجية الوطنية للتشغيل.....	128
ملحق 6 :	الخطة التنفيذية للإستراتيجية الوطنية للتشغيل.....	139
ملحق 7: نموذج المشروع.....		148
ملحق 8 :	مقترح تنظيم العمالة الوافده وفق القطاعات.....	149
ملحق 9 :	تسهيلات ضمان تمويل الصادرات قبل الشحن (PEFG).....	161
ملحق 10:	صندوق صادرات دخول السوق EMAF.....	162
ملحق 11:	ملخص تقرير تقييم الشركة الوطنية للتشغيل.....	163
ملحق 12:	خلاصة لمسوحات أصحاب العمل عن مدى رضاهم عن مؤسسة التعليم والتدريب المهني.....	167
ملحق 13:	ملخص عن خيارات التأمين الصحي التي توفرها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.....	171
ملحق 14:	معايير المتابعة والتقييم.....	172
المراجع العربية.....		175
المراجع الأجنبية.....		176

قائمة الرسوم

25	الرسم 1: هيكل سوق العمل
27	الرسم 2: عدد السكان في سن العمل في الأردن بالمقارنة مع غيره من البلدان (2009)
28	الرسم 3: توزيع السكان في فئة سن العمل وغير النشطة حسب الجنس والتعليم
29	الرسم 4: المساهمة في الإقتصاد بين الذكور والإناث حسب العمر
30	الرسم 5: معدل سن التقاعد
30	الرسم 6: الأنماط السابقة للتقاعد المبكر
31	الرسم 7: توزيع العاملين الأردنيين حسب مستوى التعليم، 2009
32	الرسم 8: توزيع العاملين حسب القطاع (عام و خاص)
32	الرسم 9: توزيع العاملين في الأردن حسب القطاع
33	الرسم 10: البطالة بين الشباب في الفئة العمرية 15-24 عاماً، 2009
33	الرسم 11: البطالة حسب مستوى التعليم والجنس (2009)
34	الرسم 12: توزيع البطالة (15-64) حسب التحصيل العلمي
36	الرسم 13: معدل الرواتب حسب القطاع، 2009
37	الرسم 14: معدل الرواتب حسب انواع المهن
37	الرسم 15: المعدل الاسمي للرواتب (دينار شهرياً)
	الرسم 16: المؤشر الحقيقي للراتب الشهري للعاملين في منشآت القطاع الخاص حسب المستوى التعليمي للسنوات 2005-2009 (2006=100)
38	الرسم 17: الإطار الهيكلي لسوق العمل
42	الرسم 18: هيكل سوق العمالة المجرأ
43	الرسم 19: مرونة العمالة بالنسبة إلى الناتج المحلي الاجمالي 2000-2009
45	الرسم 20: البطالة الحقيقية والنمو
46	الرسم 21: فرص العمل المستحدثة للأردنيين وغير الأردنيين
46	الرسم 22: نسبة غير الأردنيين الى الأردنيين في القطاع الخاص حسب الجنس 2000-2009
47	الرسم 23: التوزيع القطاعي من حيث المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي، والمهارات، والتداول التجاري
50	الرسم 24: التوزيع القطاعي من حيث حجم التوظيف، والمهارات، والتداول التجاري
50	الرسم 25: انفتاح الأردن على التجارة 2006-2008
52	الرسم 26: العوامل المحفزة لنمو الصادرات
53	الرسم 27: المحتوى التكنولوجي للصادرات
53	الرسم 28: صادرات الخدمات مقارنة بين الأردن ومصدري النفط
54	الرسم 29: توزيع العمالة في القطاع الخاص حسب حجم المنشأة
55	الرسم 30: القروض الممنوحة الى المنشآت الصغيرة والمتوسطة

57	الرسم 31: صافي عدد فرص العمل المستحدثة للذكور حسب مستوى التعليم
57	الرسم 32: صافي عدد فرص العمل المستحدثة للإناث حسب مستوى التعليم
58	الرسم 33: التحصيل العلمي (15-34) حسب الجنس
58	الرسم 34: توزيع طلاب الجامعات حسب التخصص الدراسي
59	الرسم 35: هل يتمتع الطلاب الذين تم توظيفهم العام الماضي بالمهارات اللازمة
63	الرسم 36: ترتيب الأردن ضمن الدول العربية التي توفر شركاتها التدريب لموظفيها
	الرسم 37: مقارنة البطالة بين الشباب الذكور في الدول التي توفر برامج للإنتقال من المدرسة إلى العمل والدول التي لا توفر مثل هذه البرامج
65	الرسم 38: تأثير أنماط الهجرة في الهيكل الإقتصادي
66	الرسم 39: تأثير أنماط الهجرة في الهيكل الإقتصادي: نمط الأردن
67	الرسم 40: عدد المشتغلين حسب القطاع
68	الرسم 41: نسبة الرواتب في القطاع العام بالمقارنة مع القطاع الخاص مقابل مصنفات وظيفية محددة، 2009
69	الرسم 42: نسبة أجور القطاع العام إلى الخاص حسب التحصيل العلمي
70	الرسم 43: نسبة العاملين في القطاع الخاص الحاصلين على تأمين صحي حسب حجم المنشأة، 2010
71	الرسم 44: اسباب تفضيل الموظفين الذكور على الموظفات الإناث
	الرسم 45: توزيع الأردنيين في القطاع العام والخاص حسب الوضع الاجتماعي للأعمار 15-34، 2010 (النسبة المئوية)
72	الرسم 46: معدل رواتب القطاع العام حسب الجنس والتحصيل العلمي، 2008
73	الرسم 47: معدل رواتب القطاع الخاص حسب الجنس والتحصيل العلمي، 2008
74	الرسم 48: توزيع فرص العمل حسب أماكن الإقامة وأماكن العمل 2009
75	الرسم 49: نسب البطالة حسب المنطقة الجغرافية والجنس للفئة العمرية 15-64
76	الرسم 50: نسبة العمال الأردنيين في العمل الخاص مدفوع الأجر حسب حجم الشركة، 2010
77	الرسم 51: توزيع العمالة (15-46) حسب نوع العمل والجنس 2010
79	الرسم 52: الإطار المؤسسي والتشريعي
80	الرسم 53: الهيكل التنظيمي المقترح للمجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية
81	الرسم 54: رؤية الإستراتيجية الوطنية للتشغيل
84	الرسم 55: هيكل الطلب
85	الرسم 56: هيكل العرض
85	الرسم 57: الهيكل المؤسسي
86	الرسم 58: نحو اقتصاد التشغيل: ثلاثة آفاق
87	الرسم 59: الإرتقاء في سلسلة القيمة والتداول التجاري
96	الرسم 60: إطار السياسة العامة لأقسام الإقتصاد الأردني الأربعة
97	الرسم 61: حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر اقتصاد المعرفة
98	

قائمة الجداول

- جدول (1): الأردنيون في فئة سن العمل بالمقارنة مع البلدان الأخرى 27
- جدول (2): صافي فرص العمل المستحدثة 2008 و2009 (بالآلاف) 39
- جدول (3): النمو في إنتاجية العمالة 2000-2009 44
- جدول (4): المؤشرات التي تخفض ترتيب الأردن في مؤشر التنافسية العالمي 2010-2011 48
- جدول (5): التقدم الذي تم احرازه في تطبيق الأجندة الوطنية في قطاع التدريب التقني والمهني 61
- جدول (6): مصروفات صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني حسب الجهة المنفذة 2005-2010 64
- جدول (7): أداء متردي 99
- الجدول (8): أداء ضعيف 100
- الجدول (9): أداء معتدل 100
- جدول (10): الأداء القوي 101
- جدول (11): الإستراتيجية الوطنية للتشغيل الأهداف والمؤشرات 102

قائمة الأطر

- الإطار (1): رؤية الأجندة الوطنية 23
- الإطار (2): رؤية الإستراتيجية الوطنية للتشغيل 24
- الإطار (3): تعاريف سوق العمل 26
- الإطار (4): المناطق الصناعية المؤهلة: مثال من الإستثمارات المدعومة التي كان لها تأثير محدود على إستحداث فرص العمل 49
- الإطار (5): عشرة إجراءات تؤدي إلى الأفاق الثلاثة 88

بقلم معالي وزير العمل

تعتبر البطالة من أكبر المشاكل التي تواجه دول العالم لما لها من آثار إقتصادية وإجتماعية، وفي هذا السياق يواجه الأردن تحديات عديدة تتمثل بمدى قدرة الإقتصاد الأردني على إستحداث فرص عمل سنوية تجابه مشكلتي الفقر والبطالة، والزيادة المتنامية في أعداد الداخلين سنوياً في سوق العمل، كما أن البطالة تشكل تحدياً كبيراً لمجتمعنا الشاب الفتى، مما يتطلب تكاثف الجهود على المستوى الوطني من أجل مجابته.

ومن هنا سعت المملكة الأردنية الهاشمية إلى تطوير اقتصادها ليكون أكثر تنافسية وإنفتاحاً على العالم، ودفع القطاع الخاص ليكون أكثر حيوية ومساهمة في الجوانب الإقتصادية والإجتماعية، وبناء قوى عاملة كفوة ومؤهلة وعالية الإنتاجية، ومؤسسات عامة مرنة تستجيب للمتطلبات المتغيرة لأسواق العمل، وتناغم قوي مع المعايير الدولية وحقوق الإنسان.

ويتطلب تحقيق هذه الرؤية إتخاذ عدد من الخطوات العملية خاصة في مجال التشغيل وحাকمية سوق العمل، وبناء شراكات حقيقة بين مختلف مكونات المجتمع الأردني وعلى مستوى وطني. من هنا جاءت إستراتيجية التشغيل الوطنية لتسهم في ترجمة هذه الرؤية الوطنية عبر وضع جملة من السياسات والأهداف والآليات بهدف النهوض بالأداء النوعي والكمي للتشغيل على المستوى الوطني وتحسين حاكمية سوق العمل.

وتجسداً لكتاب التكليف السامي الموجه من جلالة الملك عبدالله الثاني ابن الحسين الى الحكومة الاردنية والذي تضمن: (وتبقى متلازمة البطالة والفقر هماً الأول فأولوية الحكومة هي توفير فرص العمل بالتعاون مع القطاع الخاص، من خلال جذب وتعظيم الإستثمارات المحلية والعربية والأجنبية، ومحاربة الفقر وفق أفضل الممارسات العالمية في هذا المجال وبما يحفظ كرامة المواطن ويحقق له مستوى لائق من العيش الكريم. وفي هذا الإطار، يجب مراجعة سياسات العمل والتشغيل لوضع برنامج التأهيل والتدريب، لتكون الأولوية للعمالة الأردنية وفي مختلف القطاعات).

جاء العمل على تطوير إستراتيجية التشغيل الوطنية لمعالجة حزمة من التحديات التي تلقي بظلالها الإقتصادية والإجتماعية على المواطن الأردني. حيث تم تطوير الإستراتيجية عبر نهج تشاوري وتشاركي بين مختلف مكونات النسيج الأردني من قطاع عام وخاص وشركاء إجتماعيين ومؤسسات مجتمع مدني، وبحيث تعكس وثيقة إستراتيجية التشغيل الوطنية إجماعاً بين مختلف أطراف المجتمع الأردني بما فيها الحكومة حول أنجع السبل لمعالجة قضية وسياسات التشغيل على المستوى الوطني.

تتكون الإستراتيجية الوطنية للتشغيل من ثلاثة محاور وهي محور الرؤية بالمقارنة مع واقع سوق العمل الراهن، ومحور التشخيص الشامل والمنهجي لسوق العمل، ومحور النظرة المستقبلية، كما تراعي الإستراتيجية الوطنية للتشغيل عناصر عدة في مراحل التنفيذ من خلال استبدال العمالة الاردنية المدربة بالأجنبية تدريجياً، ودعم مشاريع وبرامج التشغيل، وتعزيز تدريب الأردنيين وفق احتياجات سوق العمل. ودعم التعليم والتدريب المهني وثقافة العمل الحر، وتعزيز الاستثمار في التشغيل، ودعم ذوي الاحتياجات الخاصة، وتخفيض البطالة الهيكلية، ودعم مشاريع استحداث الفرص في سوق العمل، والحفاظ على حقوق العمال(الضمان الاجتماعي، التأمين، الخ.)، وتعزيز الحوار ثلاثي الأطراف.

اننا نعمل من خلال تنفيذنا لاستراتيجية التشغيل الوطنية على تحقيق الرؤى الملكية، ونؤكد في هذا السياق على ضرورة تبني الاستراتيجية من الجهات الوطنية والاهلية لضمان حسن تنفيذها والتي تستهدف الى إطلاق طاقات الشباب وإمكانياتهم حتى يتمكنوا من الإسهام في بناء أردننا بكفاءة واقتدار.

د. عاطف عضيات

وزير العمل



بقلم معالي وزير التخطيط والتعاون الدولي

تعتبر عملية استحداث فرص العمل من المهام الحيوية لأي حكومة في العالم. لكن المهمة تصبح أكثر إلحاحاً في الأردن لأن ما يزيد على نصف السكان هم دون سن العشرين، مما يعني أن عدد الوافدين إلى سوق العمل يفوق عدد الخارجين منه كل عام، ولأن النمو الإقتصادي يعتمد إلى حد كبير على الموارد البشرية. ولكن بالرغم من ذلك، فإن أرقام سوق العمل في الأردن لا تبعث إلى الطمأنينة: فالبطالة بين الشباب بقيت فوق حد 10% طوال العقد الماضي، كما أن نسبة مساهمة المرأة في سوق العمل تعد من أدنى المستويات في العالم. ويزيد من الوضع تعقيداً أن فترات النمو الإقتصادي لم تؤدي إلى زيادة موازية في فرص العمل للأردنيين، مما يشير بوضوح إلى وجود خلل هيكلي لا بد من معالجته.

وقد تم تطوير الإستراتيجية الوطنية للتشغيل لمجابهة هذا التحدي، لتحديد مجالات وترتيب أولويات التدخل التي يتوقع أن يكون لها أكبر تأثير في تصحيح وضع العمالة. وكان من الضروري أن تلبي الإستراتيجية ثلاثة شروط رئيسية حتى تكون فعالة:

الشرط الأول ينبع من العدد الكبير من العوامل المؤثرة على العمالة مثل المفاهيم الاجتماعية والتعليم وأوضاع العمل، وكثرة الجهات المعنية والمؤثرة والتي تشمل نقابات العمال والنقابات المهنية وأصحاب العمل وجمعياتهم بالإضافة إلى الحكومة. بناء عليه، فقد كان من الضروري أن يتم تطوير الإستراتيجية من خلال الحوار وبناء الإجماع بين مختلف الجهات المعنية.

وينبع الشرط الثاني من محدودية موارد الأردن والحاجة الماسة لمعالجة مشكلة البطالة. بناء عليه، كان من الضروري أن تركز الإستراتيجية على تطوير حلول عملية ذات مقاييس أداء قابلة للقياس الكمي بالإضافة إلى آليات للتقييم والإجراءات التصحيحية عند اللزوم.

وأخيراً، فإن إيجاد حل جذري لمشكلة البطالة يتطلب جهداً حثيثاً يستمر لفترة طويلة من الزمن. بناء عليه، كان من الضروري أن تركز الإستراتيجية على تحقيق الإستدامة من خلال إنشاء إطار مؤسسي لتنسيق السياسات والبرامج ومساندة الحكومات المتعاقبة لضمان النجاح في تطبيقها وخطة العمل النابعة منها على المدى القريب والمتوسط والبعيد.

وقد استفادت الإستراتيجية من كم وافر من الدراسات والأبحاث وتقارير السياسات والمشاريع التجريبية التي طورتها الحكومة الأردنية لوحدها أو بمساعدة منظمات عالمية مثل منظمة العمل الدولية (ILO) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وبدعم من مؤسسات مانحة مثل الوكالة الكندية للتنمية الدولية (CIDA) والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، ففقد لهذه المنظمات وللعديد من المؤسسات الأخرى التي لا يتسع السياق الحالي لذكرها، جزيل الشكر لمساعدتها ودعمها.

د. جعفر عبد حسان
وزير التخطيط والتعاون الدولي

تقديم

تشكل عملية استيعاب الباحثين عن عمل في اقتصاد الأردن الصغير تحدياً صعباً، خاصة وانهم من الشباب المتعلمين بشكل متزايد. لقد بقيت نسب البطالة فوق حد 10% على مدى العقد الماضي، وتعد نسبة الإنخراط في سوق العمل، خاصة بين النساء، من أدنى المستويات في العالم؛ كما أن فترات النمو الإقتصادي القوي لم تؤدي إلى ارتفاع مماثل في عدد فرص العمل للأردنيين.

ومع أن مشكلة البطالة في الأردن شاقة إلا أنها ليست مستعصية. فتاريخ الأردن يشهد على نجاحه في تطوير رأس ماله البشري – والذي يعتبر العنصر الرئيسي في التنمية الاقتصادية اليوم. كمثال على ذلك فقد نجح الأردن في تخفيض نسبة الأمية حيث إنتقل من المرتبة الأخيرة بين الدول العربية (قبل اليمن)، إلى رأس القائمة (بعد الكويت) في العقود القليلة الماضية. وفي الستينات والسبعينات، قام العمال الأردنيون ببناء البنية التحتية في المملكة الفتية، كما قاموا بزراعة هضابها ووديانها. ونجحت أجيال من مهندسي الأردن بتأسيس شركات للإستشارات والمقاولات أصبحت اليوم من الشركات العملاقة على المستوى الإقليمي، بينما أسس صيادته في الستينات شركات متواضعة للصناعات الدوائية كانت الأولى في المنطقة، وازدهرت اليوم لتصبح صناعة هامة ذات حضور عالمي. وصناعة البرمجيات في الأردن لا تزال صغيرة، إلا أنها من أكثرها ابداعاً في المنطقة، كما أن قطاعات الخدمات، التي تشمل البنوك والتأمين والصحة والنقل الجوي تعتبر قطاعات واعدة، والطلب كبير في سائر أنحاء المنطقة للمعلمين وأخصائيي البرمجيات والمهندسين والأطباء والصيادلة والمحاسبين وموظفي الخدمة المدنية الأردنيين. إذا فتحت البطالة نعم صعب ولكن ليس مستعصي إذا توفرت الإرادة والإدارة.

والمهمة تتطلب رؤية واستراتيجية واضحة، وأهم ما تتطلبه التزام حكومي مقتنع بتنفيذ الاستراتيجية على المدى المتوسط والبعيد. وهذا يتطلب أن تجعل الحكومة قضية التشغيل القضية المركزية في سياستها الاقتصادية، بالإضافة الى الإستقرار الإقتصادي الماكروي، كما تتطلب من الحكومة التحول بعيداً عن الحلول قصيرة المدى مثل استيعاب عدد أكبر من الشباب الأردنيين في القطاع العام وفتح الباب أمام العمالة الأجنبية وإرسال أفضل وألمع الأردنيين للعمل في الخارج. فهذه "الحلول" لمشاكل سوق العمل في الأردن إنما تفاقم تلك المشاكل على المدى الطويل.

إن استحداث فرص العمل بالكمية والنوعية التي يحتاجها الأردن يتطلب توجهاً استراتيجياً يركز على: (i) سياسات اقتصادية تولد النمو الإقتصادي وفرص عمل ذات نوعية عالية للأردنيين؛ (ii) قوة عاملة ماهرة وعالية الهممة خاصة في سنين الإنتقال من المدرسة إلى العمل؛ (iii) الحماية الاجتماعية لكافة العمال، بما في ذلك العاملين في الشركات الصغيرة والميكروية والعاملين من منازلهم. وتستعرض الإستراتيجية الوطنية للتشغيل هذه الغايات بالتفصيل وترجمتها إلى أهداف وبرامج محددة مع مؤشرات أداء قابلة للقياس. ولكن أهم عامل للنجاح سيكون الإستمرارية. فكثرة التحويلات والتقلبات في السياسة مكلفة في مجال مثل التشغيل، الذي يتطلب مستوى متقدم من التنسيق وفترة خداج طويلة لتحقيق الأهداف الإستراتيجية. لقد استثمر "الفريق الفني" القدير الكثير من العمل المضني في الإستراتيجية الوطنية للتشغيل، وهو يمثل مختلف الوزارات والمؤسسات والجهات المانحة، ونأمل أن تقوم الحكومات المتعاقبة بتنفيذ ومتابعة ومراقبة وتقييم وتعديل الإستراتيجية مع تغيير المعطيات، ولكن أن لا تتخلى عن هذا الجهد، كما نأمل أن تساهم الإستراتيجية، ولو مساهمة متواضعة في جني أفضل الثمار من المواهب الأردنية، وصولاً إلى مستقبل أكثر إشراقاً.

د. عمر الرزاز

رئيس الفريق الفني.

الملخص التنفيذي

تعتبر عملية استحداث فرص العمل بأعداد ملائمة من أهم الأولويات للأردن – حيث أن الإقتصاد صغير الحجم والموارد محدودة باستثناء الموارد البشرية – إلا أن هذه العملية تشكل في نفس الوقت تحدياً صعباً: فقد بقيت معدلات البطالة، خاصة بين الشباب، تفوق 10% على مدى العقد الماضي؛ وتعد نسبة الإنخراط في سوق العمل، خاصة بين النساء، من أدنى المستويات في العالم؛ هذا كما أن فترات النمو الإقتصادي القوي لم تؤدي إلى ارتفاع مماثل في عدد فرص العمل للأردنيين. وتشكل مسألة العمالة تحدياً صعباً ليس بسبب غياب التحاليل والتشخيص للمشاكل والحلول الكامنة وراء هذه الظاهرة، ولكن بسبب غياب الإستمرارية في متابعة تطبيق الخطط وتكوين البيئة المؤسسية التي يمكن من خلالها تنسيق السياسات وإجراء المراقبة والتقييم لتحقيق النتيجة المطلوبة الا وهي استحداث فرص العمل.

ويمكن التحدي في صياغة إستراتيجية وطنية للتشغيل تكون مركزة وذات مصداقية، وتؤدي إلى نتائج قابلة للقياس. لذلك فالإستراتيجية تعطي نفس القدر من الإهتمام لتشخيص المشاكل وإيجاد الحلول وربطها ببرامج عمل تنفيذية. يطور القسم الأول الأهداف الرئيسية للإستراتيجية ويوفر صورة لواقع الأوضاع في سوق العمل الأردني. أما القسم الثاني فيحلل سوق العمل عن طريق دراسة جانبي العرض والطلب والإطار المؤسسي (القوانين، الأنظمة، المؤسسات العامة، والبرامج) الذي يعمل ضمنه، بينما يركز القسم الثالث على الطريق إلى الأمام حيث يعرف الأهداف المحددة والمعيقات وأولويات العمل وترتيبات التطبيق.

القسم الأول: الرؤية مقابل واقع الحال

يطور هذا القسم الأهداف الرئيسية للإستراتيجية الوطنية للتشغيل على أساس الأهداف الشمولية المدرجة في الأجندة الوطنية في عام 2005، وهي توفر صورة لحظية لواقع الحال في سوق العمل الأردني.

رؤية الإستراتيجية الوطنية للتشغيل: تستمد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل رؤيتها من الأجندة الوطنية مع التركيز على استحداث فرص العمل: تحسين مستوى الحياة للأردنيين من خلال رفع الأجور والمنافع وتحسين الإنتاجية. وتعتمد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل توجهاً تكاملياً يفحص السياسات الإستثمارية والمالية والنقدية وسياسات التعليم والتدريب المهني والرفاه الإجتماعي من خلال منظار التشغيل. بناء عليه فإن الإستراتيجية الوطنية للتشغيل تعالج موضوع التشغيل على مدى كافة محاور الأجندة.

واقع حال سوق العمل: تظهر صورة لحظية لسوق العمل الأردني التحديات والفرص الديمغرافية التي تواجه الأردن اليوم. يمر الأردن في مرحلة "نعمة ديمغرافية" ولكنه لا يستفيد منها. فإن عدد السكان النشطين اقتصادياً في الأردن، بالمقارنة مع المنطقة والعالم، منخفض جداً (حوالي 35% من عدد السكان في سن العمل). وتتكون الفئة غير النشطة اقتصادياً بأغليتها من الإناث الأقل تعليماً. وبين النشطين اقتصادياً، يدخل الذكور سوق العمل بنسب طبيعية ولكنهم يخرجون منه باكراً، بينما تدخل الإناث سوق العمل بنسب غير كافية ويخرجن منه بسرعة كبيرة. وهناك أنماط توظيف تفضلية بين القطاع العام والخاص: 45% من موظفي القطاع العام هم من الإناث، ولكن عدد الإناث الموظفين في القطاع الخاص لا يعدو 13%. وقد بقيت نسبة البطالة بين 12%-14% على مدى العقد الماضي، وكان العاطلون عن العمل من الذكور في الأغلب من غير ذوي المهارات، بينما غالبية العاطلين عن العمل من الإناث هن من حملة الشهادات الجامعية.

ويشير واقع الحال إلى أن النسبة المرتفعة للبطالة في الأردن هي هيكلية، بمعنى أنه سيكون من الصعب تخفيض البطالة إلى حد كبير على المدى القريب. وفي الواقع، فإن من المهم متابعة نسبة استحداث فرص العمل للأردنيين ونوعية هذه الفرص كمؤشرات على التقدم الإقتصادي على المدى القريب والمتوسط، وهي بنفس أهمية متابعة مستوى البطالة إن لم تكن أهم منه.

بلغ معدل الرواتب في الأردن 365 ديناراً في الشهر في عام 2009، وهذا يعكس نمواً حقيقياً بنسبة 3% بين 2006 و2009. ولكن هيكل الرواتب يظهر قاعدة واسعة من الرواتب المنخفضة، أقل من 200 ديناراً في الشهر، مما يجعل من الصعب للأسر التي لا تشمل سوى شخص واحد يجني دخلاً أن تعيش فوق مستوى الكفاف.

وأخيراً فلا يزال من المستعصي الإجابة بدقة على السؤال الهام، وهو كم يبلغ عدد فرص العمل التي يستحدثها الإقتصاد الأردني في العام. هنالك عدد من الإستيبيانات توفر نتائج مختلفة، وكلها تقدر نسبة العمالة الوافدة والخارجة بأقل من الواقع. والحاجة قائمة لمقياس أفضل لإستحداث فرص العمل يأخذ بعين الإعتبار الفرص التي تغمتمها العمالة الوافدة والعمالة الأردنية في الخارج.

القسم الثاني: تحليل سوق العمل

يفحص هذا القسم سوق العمل من منطلق عنصرية الرئيسيين: جانب الطلب وجانب العرض، والهيكل المؤسسي الذي يعمل السوق ضمنه (أي القوانين والأنظمة التي تنظم شروط وأوضاع العمل والمنافع). وتفحص الاستراتيجية الوطنية للتشغيل عن كثر أسباب التقسيمات في سوق العمل، بالتحديد شؤون العمالة في القطاع العام/ الخاص، الذكور/ الإناث، المواطنين/ الأجانب، المناطق الريفية/ الحضرية، والعمالة الرسمية/ غير الرسمية.

النمو الإقتصادي والتشغيل: شهد الأردن نمواً اقتصادياً قوياً في الثماني سنين الأوائل من العقد الماضي (2000-2008)؛ فتمى الناتج المحلي الإجمالي بمعدل 6.7% وتم استحداث ما يقدر بحوالي 457 ألف فرصة عمل، ولكن البطالة لم تتحرك بل بقيت ضمن نطاق 12%-14%. وعند التمعن في فرص العمل التي استحدثت يظهر التفسير لهذا التناقض: فحوالي 42% من فرص العمل التي استحدثت بين 2000-2008 كانت في القطاع العام، كما أن ما يزيد على نصف فرص العمل التي استحدثت في القطاع الخاص ذهبت إلى العمال الأجانب. وتتناول الإستراتيجية الوطنية للتشغيل شؤون الطلب والعرض والمؤسسية وتقسيمات سوق العمل التي يمكن أن تكون السبب الذي حد من تأثير النمو الإقتصادي على استحداث فرص العمل (النمو ومرونة التشغيل).

الطلب في سوق العمل: نحو المزيد من فرص العمل اللائق

العوامل الماكروية والطلب للعمالة: مع أنه من الواضح وجود معيقات من جانب العرض في سوق العمل، إلا أنها لا يجب أن تغطي على التحديات الكبيرة الماثلة أمام الإقتصاد الأردني على جانب الطلب، بمعنى استحداث عدد كافي من فرص العمل والتقدم في سلسلة القيمة وصولاً إلى رواتب وبيئة عمل أفضل للعمال الأردنيين. وتنعكس هذه التحديات على المستويين الماكروي والمايكروي من الإقتصاد: فالإستقرار الإقتصادي الماكروي من أهم العوامل في تحقيق النمو الإقتصادي والطلب لفرص العمل. وقد حافظ الأردن على استقرار نقدي على مدى العقد مع سعر صرف عملة مستقر، ونمى الإحتياطي من 4 مليار دولار عام 2000 إلى 12 مليار دولار عام 2010. أما السياسة المالية، فلم تكن بنفس القدر من الحكمة: فقد استمر العجز في الميزانية في الإتساع ودخل الأردن الأزمة الإقتصادية العالمية بدون القدرة المالية على التخفيف من آثارها السلبية. وكانت مستويات الإستثمار الأجنبي المباشر مرتفعة على مدى العقد، ولكن قدراً كبيراً منها استثمر في قطاع العقار. وبقيت الإستثمارات المحلية منخفضة مما أبقى الإستثمار الكلي معرضاً لتقلبات سوق النفط. ومن حيث مؤشرات أداء الأعمال والتنافسية، فقد تراجع ترتيب الأردن بالنسبة لبلدان المنطقة والعالم.

الهيكل القطاعي وسوق العمل: تفحص الاستراتيجية الوطنية للتشغيل هيكل الإقتصاد الأردني من حيث مساهمات كل قطاع إلى الناتج المحلي الإجمالي واستحداث فرص العمل وحسابيته للمنافسة العالمية (القدرة على التجارة)، ومستوى التعليم الذي يحتاجه كل قطاع. وتظهر النتائج أن الإقتصاد الأردني تقليدي إلى حد كبير ويعتمد على الخدمات، كما أنه يقوم في الأغلب على العمالة غير الماهرة. وتظهر النتائج أيضاً أن عدداً من القطاعات تملك القدرة على (i) التقدم في سلسلة القيمة للإعتماد بشكل أكبر على العمالة الأكثر مهارة؛ و(ii) نحو المزيد من القدرة على التجارة من خلال صادرات

أفضل من السلع والخدمات (مثل التأمين والخدمات الصحية والتعليم). وللتوصل إلى ذلك يجب إعادة تصميم الحوافز الاقتصادية الحالية التي تركز على القطاعات التقليدية من أجل تحسين الإنتاجية، والمحتوى من المهارات، والصادرات.

حجم الشركة والطلب على اليد العاملة: يتكون الإقتصاد الأردني في أغلبه من الشركات المايكروية والصغيرة التي توظف أقل من 10 عمال، وهي تمثل 90% من جميع الشركات المسجلة، وتوظف مجتمعة 47% من العمال في القطاع الخاص. وهذه الشركات تواجه معوقات مختلفة عن الشركات المتوسطة والكبيرة، أهمها توفر التمويل، حيث أن البنوك الأردنية لم تقدم سوى 10% من مجموع قروضها إلى شركات متوسطة وصغيرة، كما أن أقل من 30% من الشركات الصغيرة والمتوسطة تحصل على التمويل.

العرض في سوق العمل: كيف يمكن لجانب العرض أن يستجيب بشكل أفضل للطلب؟

يمكن رؤية عدم التطابق بين العرض والطلب في الأردن في الكمية والنوعية. فكل عام يقدم حوالي 120 ألف طالب امتحان الثانوية العامة (التوجيهي) وينجح منهم حوالي 60 ألف طالب. ومن بين الناجحين، يلتحق حوالي 45 ألف طالب في الجامعات الأردنية و6 آلاف في كليات المجتمع. وتخرج الجامعات حوالي 40 ألف طالب في العام، ولكن من جانب الطلب، من أصل 76 ألف فرصة عمل استحدثت عام 2009، لم تذهب سوى 24 ألف فرصة إلى الجامعيين بينما ذهبت حوالي 6500 فرصة عمل إلى خريجي كليات المجتمع، وذهبت باقي فرص العمل وعددها 46 ألفاً إلى عمال يملكون شهادة الثانوية العامة أو أقل (وقسم كبير منهم كان من العمال الأجانب). بناء عليه، فإن حوالي 15 ألف خريج جامعي ينضم إلى صفوف الغير نشطين اقتصادياً كل عام.

ومن حيث نوعية مخرجات التعليم، احرز الطلاب الأردنيون نتائج جيدة في امتحان (TIMSS) العالمي في العلوم والرياضيات مقارنة مع معظم الدول العربية. ولكن ترتيبهم كان دون المعدل العالمي. وعلى مستوى التعليم العالي (كليات المجتمع والجامعات) فإن عدد الخريجين المختصين في التعليم والعلوم الانسانية والمجالات غير الفنية والمهنية يفوق الطلب، كما أن أصحاب العمل شكوا في عدد من الإحتياجات أن التعليم ليس "تطبيقياً" إلى حد كاف. ولكن في نفس الوقت، فإن المشغلين الأردنيين لا يقومون بالتدريب الداخلي لسد هذه الفجوة. وبشكل عام، فإن كليات المجتمع والتعليم العالي في الأردن يمران في أزمة من حيث النوعية، والأسباب والحلول لذلك تقع خارج نطاق الاستراتيجية الوطنية للتشغيل، فيجب معالجتها على حدة.

التدريب الفني والمهني لا يزال ضعيفاً ومشردماً. والتحدي لا يكمن في تعدد المزودين، بل في ضعف الحوكمة في هذا القطاع. فبالرغم من أن الأجندة الوطنية تركز تركيزاً استراتيجياً عليه، وبالرغم من توفر التمويل من المانحين، فإن الإصلاحات لا تزال بطيئة، والتنسيق معدوم، والتحكم في النوعية ضعيف أو معدوم. وخارج نطاق البرامج العامة التقليدية، فإن مزودي التدريب على أساس غير ربحي ومن القطاع الخاص بدأوا يقدمون ابداعات هامة. وتقتصر الاستراتيجية الوطنية للتشغيل تغيير أسلوب تمويل القطاع من خلال صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني من حيث الحوكمة والحوافز التي سوف تحسن الأداء إلى حد كبير. وقد شهد الصندوق تحسناً كبيراً في معايير الإدارة والتمويل ولكن هناك الحاجة إلى المزيد.

العرض من العمالة في الأردن تحكمه أيضاً الهجرة الوافدة والمغتربة. يوجد في الأردن الآن نمط معروف مع كونه لا يخلو من الغرابة، حيث أنه بلد مصدر ومستقبل للعمالة في نفس الوقت. وهذا الوضع الذي يتلخص بارسال "الطبقة الخلاقة" من العمال المهرة والمهنيين والمدراء، واستقبال العمال الأجانب الأقل مهارة، جعل من الصعب على الأردن أن يبني قاعدة موارده البشرية نحو اقتصاد المعرفة. ولتحويل هذه الحلقة المفرغة إلى حلقة حميدة يجب مراجعة سياسات الهجرة الوافدة والهجرة المغتربة مع إدارة أفضل لوفود العمال الأجانب وتطوير السياسات لإعادة استيعاب المهارات في الأردن.

تخفيض تقسيمات السوق:

شرح القطاع العام/ الخاص: يستمر القطاع العام باستحداث فرص العمل بأعداد كبيرة وهو المشغل المفضل بين الشباب الأردني. وتظهر نظرة فاحصة إلى الوظائف في القطاعين أن الخيار لا يعود إلى "ثقافة العيب" بل إلى فروقات هامة تجعل خيار الوظيفة في القطاع العام أو حتى الإنتظار على الدور لسنة أو حتى عدة سنوات خياراً منطقياً. فمن حيث راتب المبتدئ والمنافع وساعات العمل وظروف العمل، يقدم القطاع العام حزمة أكثر جاذبية للباحثين عن عمل. لذلك، من الضروري إصلاح معايير وإجراءات التعيين لتلبية الإحتياجات الحقيقية، وأن تعتمد المكافأة والترقية على الأداء وليس على الأقدمية (لتعزيز الحوافز على المزيد من الإنتاجية)، وأن تلغى لوائح الإنتظار في ديوان الخدمة المدنية تدريجياً لتتحول إلى قوائم للبرامج الفعالة في سوق العمل في القطاع الخاص.

شرح الذكور/ الإناث: يظهر هذا الشرح في المفارقة بين المستوى العالي من تعليم الإناث مع المشاركة المنخفضة لهن في سوق العمل. والأسئلة التي تطرح نفسها هي، لماذا أصبح الحال على ما هو عليه وكيف يمكن تقليص الفجوة حتى تعكس الإنجازات التي تم تحقيقها في تعليم المرأة. فبالإضافة إلى العوامل الثقافية وانطباعات المشغلين التي تعيق مشاركة الإناث، يساهم الضعف المؤسسي بشكل متزايد في إعاقة مشاركة الإناث في سوق العمل. ومن العوامل التي سوف تساعد على تسهيل مشاركة الإناث في سوق العمل هناك سهولة الحصول على معلومات عن فرص العمل، وقوائم البرامج الفعالة في سوق العمل في القطاع الخاص، تأمين منافع الأمومة، وخدمات حضانة الأطفال ذات الأسعار المعتدلة والجودة التي يمكن الإعتماد عليها.

الشرح الجغرافي: لا يزال يوجد عدم توافق بين أماكن السكن حسب المحافظات وأماكن استحداث فرص العمل. وهذا النمط لا يختلف عن عدد من البلدان النامية، حيث أن استحداث فرص العمل يتم في الغالب في المراكز الحضرية حيث يدفع اقتصاد التكتل معظم الأعمال لأن تتواجد هناك. وتشمل البدائل من السياسات الهادفة لتقليص البطالة في المحافظات: توفير الحوافز للصناعات ذات الكثافة العالية باستعمال الأرض والموارد الطبيعية للتواجد خارج المناطق الحضرية، التركيز على تمويل الشركات المايكروية والصغيرة ومساعدتها في عملية التسويق والشحن، وتوفير وسائل النقل الكفوءة ومعتدلة الكلفة بين المناطق الريفية والمراكز الحضرية.

شرح العمالة الأجنبية والمحلية: لقد اتبع الأردن سياسة تقوم على تقبل الأمر الواقع تجاه الهجرة الوافدة من العمال الأجانب، والذين غالباً ما يكونون من ذوي المهارات والدخول المتدنية، والعديد منهم غير موثق وبالتالي فهم لا يتلقون منافع الضمان الاجتماعي. وينتج عن العرض الكبير من العمال الأجانب ذوي الرواتب المتدنية أن تنخفض الرواتب في أسفل سلم الرواتب، وأن تعود أي زيادة في الإنتاجية بالنفع على صاحب العمل فقط. والنتيجة الأعم هي اقتصاد سماته الرواتب والمهارات والإنتاجية المتدنية حيث لا يوجد تحسن في الرواتب ولا في الإنتاجية. وينبغي أن تركز السياسات على جعل العمالة الأجنبية تكامل العمالة الأردنية لا أن تحل محلها.

الشرح الرسمي/ غير الرسمي: وهذا الشرح لا يقتصر على الوضع القانوني للشركة، بل أيضاً على الوضع القانوني للعمال فيها. فحوالي 26% من العمال الذين يتلقون رواتباً لا يتمتعون بعقد عمل ولا بتغطية الضمان الاجتماعي. وهذا يخلق ازدواجية في سوق العمل حيث أن الباحثين عن عمل الذين يملكون مؤهلات ومهارات متشابهة يتلقون منافع مختلفة، وحيث المشغلون في صناعات متشابهة يتحملون كلف عمال مختلفة الهياكل بسبب العمالة غير الرسمية. ومعالجة وضع العمالة غير الرسمية يتطلب تفهم أسبابها، فتقسيم سوق العمل إلى قطاعين رسمي وغير رسمي هو نتيجة التفاعل بين قواعد السوق الرسمية (القوانين والأنظمة والإجراءات)، وآليات الإنفاذ، والحوافز الخاصة. ومع أن ضعف الإنفاذ غالباً ما يلام لتفشي ظاهرة العمالة غير الرسمية، فإن صلاية القواعد الرسمية في الأغلب والمكاسب التي يمكن تحقيقها عن طريق انتهاك هذه القواعد هي السبب. بناء عليه، فإن عملية إضفاء الصفة الرسمية، ما لم تأخذ بعين الإعتبار كلفة الإمتثال وهشاشة المؤسسات في القطاع غير الرسمي، قد تؤدي إلى إلغاء فرص العمل غير الرسمية لا إلى تحويلها إلى فرص عمل رسمية.

الإطار المؤسسي/إطار السياسات:

يتناول القسم المؤسسي من الإستراتيجية الوطنية للتشغيل الوظائف الحكومية التالية: الإرشاد الإستراتيجي، التنفيذ، المتابعة والتقييم، أنظمة معلومات السوق، والحوار الاجتماعي. وعند معالجة موضوع حيوي متعدد الجوانب مثل البطالة، من الصعب تحقيق التنسيق والإرشاد دون وجود مظلة تمثل جانبي العرض والطلب، والجهات المعنية الرئيسية في عملية صنع السياسات. وتقتصر الإستراتيجية الوطنية للتشغيل إنشاء المجلس الأعلى لتنمية القوى البشرية برئاسة رئيس الوزراء. وسيحتاج المجلس الأعلى لدعم سكرتاريا يتم استقطابها من المجلس الوطني لتنمية القوى البشرية. ولتحقيق توصيات الإستراتيجية الوطنية للتشغيل يجب مراجعة ادوار ومسؤوليات المجالس الثلاثة الرئيسية (التعليم والتعلم العالي ومجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني لضمان وجود تقسيم واضح وتكامل بين الأدوار، خاصة في مجال تمويل عمليات التدريب والإعتماد والتحكم بالجودة. أما من حيث المتابعة والتقييم، فمع أن المتابعة تقوم بها وحدتان مركزيتان (وحدة إدارة أداء الحكومة ووحدة متابعة سير عمل الحكومة)، إلا أن التقييم المستقل مفقود فعلياً في الأردن. والمجلس الوطني لتنمية الموارد البشرية هو الجهة الموجودة المثالية للقيام بهذا الدور حيث أن تقييم سياسات الموارد البشرية والتشغيل تقع ضمن صلاحياته، كما أن المجلس مستقل ولا يتبع أي من الوزارات التنفيذية. ولكن المجلس لم يقوم بدور تقييمي في السابق، فلذلك سيحتاج إلى تطوير هذه القدرة. أما أنظمة المعلومات عن سوق العمل فهي في وضع مقبول مع أنها بحاجة لأن يتم تصميمها بشكل أفضل لأغراض صنع السياسات على أساس الأدلة والبراهين، ولإحتياجات المستخدمين مثل الباحثين عن عمل والطلاب والشركات والجامعات وما إلى ذلك. وأخيراً فإن الحوار الاجتماعي الفعال بين الحكومة والأعمال يتطلب الاستفادة الأمثل من المجلس الاجتماعي والإقتصادي واللجنة الثلاثية التي تمثل قطاع الأعمال واتحادات العمال والحكومة.

القسم الثالث: الطريق إلى الأمام:

يجمع هذا القسم ما بين الرؤية التي تم تطويرها في القسم الأول مع التشخيص للتحديات الراهنة التي تم تحديدها في القسم الثاني من أجل تطوير خطة استراتيجية للمستقبل على شكل أهداف وإجراءات وأولويات وجدول زمنية وسيناريوهات ومؤشرات أداء ومتابعة وتقييم وتخفيف المخاطر.

فعلى مستوى الطلب، يتمثل الهدف الإستراتيجي في تمكين القطاع الخاص من التقدم في سلسلة القيمة لزيادة القيمة المضافة وتحسين الإنتاجية وتوسيع القدرات وتصدير السلع والخدمات. أما من حيث العرض، فيتمثل الهدف في تخريج قوة عاملة ماهرة وعالية الهمّة مسلحة بمهارات قابلة للتوظيف وبمعرفة فنية كما يتطلب سوق العمل. وأخيراً فإن أهداف الإطار المؤسسي تكمن في شقين: (i) تعزيز قدرة الحكومة على تنفيذ السياسات القائمة على تخطيط إستراتيجي، ومتابعتها وتقييمها، وتطوير أنظمة المعلومات عن سوق العمل، والحوار المؤسسي مع الشركاء في المجتمع؛ ويتكون الشق الثاني من (ii) تحقيق المساواة في الحماية الاجتماعية وتوفير التأمين الصحي بغض النظر عما إذا كان العمال في القطاع العام أو الخاص، وبغض النظر عن حجم المؤسسة التي يعملون بها. هذه الأهداف من جوانب العرض والطلب والمؤسسية مدرجة ضمن أهداف قصيرة، متوسطة، وطويلة الأمد تتم ترجمتها إلى إجراءات.

خطة العمل/ خطة التنفيذ:

قام الفريق الفني المعني بإعداد الاستراتيجية الوطنية للتشغيل بتحديد 69 إجراء¹ مختلف للتطبيق من خلال الاستراتيجية الوطنية للتشغيل (انظر الملحق 5)، واختار ما يزيد على 160 إجراء تم اختيارها بناء على معايير محددة مسبقاً. وقد رسمت خطة العمل على شكل مصفوفة كل مجال من مجالات السياسات، والأهداف الإستراتيجية والعوائق القائمة والإجراءات المقترحة والجهة المسؤولة. ثم تم تطوير خطة العمل إلى "خطة تطبيق" (انظر الملحق 6) الذي يبين كل إجراء للمؤسسة الرئيسية المسؤولة عن المراقبة والتنفيذ، والشركاء في التنفيذ، والموارد اللازمة، والجدول الزمني.

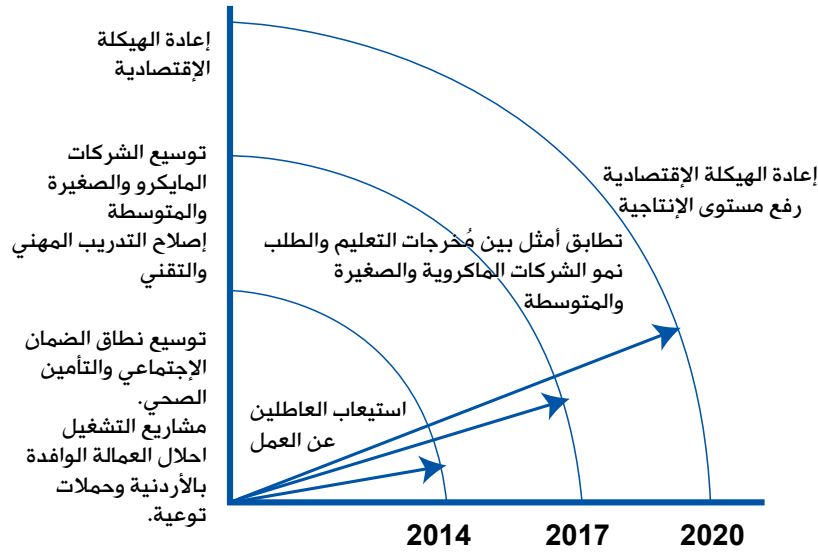
¹ترمز كلمة "إجراءات" هنا إلى أي تدخل يتطلب تسخير موارد مالية أو بشرية، ويتطلب اتخاذ قرارات ضمن القطاع العام، ويؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر الأهداف الاستراتيجية المحددة في الإستراتيجية الوطنية للتشغيل. بناء عليه، فإن الإجراء يمكن أن يكون تشريعاً جديداً أو معدلاً، أو أي جديد من أنظمة وإجراءات ومؤسسات عامة وبرامج ونشاطات وأدوات تحليلية أو مشاريع... الخ.

وأخيراً فقد تم اعداد "ملخص للمشروع" لكل اجراء (انظر الملحق 7) يبين بالتفصيل الاجراء والشركاء في التطبيق والجدول الزمني وخطة تخصيص الموارد، ومؤشرات الأداء (المدخلات، العملية، والمخرجات/ النتائج) والمخاطر.

تحديد الأولويات/ الأفق:

مع أن الإجراءات المقترحة تمثل أجزاء هامة من الإستراتيجية الكلية، إلا أنها ليست كلها بنفس الأهمية من حيث تأثيرها، كما أنها تتطلب فترات خداج مختلفة للسياسات والبرامج المختلفة. بمعنى آخر، فإن بعضها سيؤدي إلى نتائج فورية بينما سيستغرق البعض الآخر سنوات، ولكنها جميعها هامة لتحقيق الرؤية.

نحو اقتصاد التشغيل: ثلاثة آفاق



تصف الأفاق الثلاثة المبينة في الرسم أعلاه التأثير المتوقع من تطبيق الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على المدى القصير والمتوسط والطويل. ومن المتوقع أن تؤدي اجراءات استحداث فرص العمل على المدى القصير إلى البدء باستيعاب اعداد هامة من العاطلين عن العمل حالياً بحلول عام 2014. وبحلول عام 2017، سوف تبدأ بالظهور آثار الإجراءات الرامية إلى تحسين التطابق بين مخرجات التعليم والطلب، وإلى ازالة معيقات الانتماء للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة، مما سينتج عنه النمو الاقتصادي ونسب أعلى من التشغيل خاصة بين الإناث. وأخيراً، بحلول عام 2020، ستبدأ الحوافز المقدمة لإعادة هيكلة الاقتصاد نحو اقتصاد المعرفة بإظهار نتائجها وهي تتمثل بالمزيد من الطلب للعمالة الأردنية المتعلمة والماهرة. ويصف القسم الثالث بالتفصيل الاجراءات التي تؤدي إلى كل أفق (أنظر الاطار أدناه للملخص).

ثلاثة آفاق/ 10 إجراءات

- (i) **التأثير قصير المدى (2014): البدء باستيعاب العاطلين عن العمل:**
- أ. الالتزام بسياسة وإدارة واضحة وسهلة التوقع للعمالة الأجنبية.
 - ب. التوسع في إتاحة الإنتمان للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة.
 - ج. تقييم برامج سوق العمل الجارية وتعزيز الناجح منها.
 - د. تقليص التشغيل في القطاع العام وتنظيم هيكل الرواتب .
- (ii) **التأثير متوسط المدى (2017): تحسين التوافق في المهارات والنمو في الشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة:**
- أ. التوسع في برامج الانتقال من الدراسة إلى العمل.
 - ب. اصلاح قطاعات التشغيل والتدريب التقني والمهني.
 - ج. ادخال منافع التأمين الصحي والتوسع في تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل الشركات الصغيرة والمتوسطة .
- (iii) **التأثير طويل المدى (2020): زيادة الانتاجية من خلال اعادة هيكلة رأس المال البشري والإقتصادي:**
- أ. الاستثمار في المستقبل من خلال التعليم المبكر للأطفال.
 - ب. تطبيق سياسات مالية ونقدية مستدامة للنمو الإقتصادي المقترن مع استحداث فرص العمل.
 - ج. تطوير سياسات صناعية واستثمارية للنمو الإقتصادي المقترن مع استحداث فرص العمل.

السيناريوهات الإقتصادية والتقديرية:

اعتمادا على تقديرات دائرة الإحصاءات العامة حول النمو السكاني وتقديرات الحكومة للنمو الإقتصادي، تتناول الإستراتيجية الوطنية للتشغيل أربعة سيناريوهات للنمو المستقبلي والإصلاحات السياسية واثرها مجتمعة على استحداث فرص العمل. والسيناريوهات المستعرضة هي: (i) الترددي في نمو التشغيل، (ii) نمو ضعيف في التشغيل، (iii) نمو معتدل في التشغيل، (iv) نمو قوي في التشغيل. واحتمال تحقيق أي من هذه السيناريوهات يعتمد على عوامل داخلية وخارجية. فقد كانت نسب النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي ضعيفة في 2009 و 2010 حيث بلغت 2.3% و 3.1%، وإذا استمر هذا المستوى من الأداء ضمن اطار قصر عمر الحكومات واستمرار الأزمة الإقتصادية العالمية وعدم الإستقرار السياسي في المنطقة، فإن الأردن يواجه خطر الإنزلاق في سيناريو "الأداء السيئ". ولكن التحسن التدريجي في كل العوامل السابقة قد يسمح بسيناريوهات التحسن المعتدل أو القوي بحلول النصف الثاني من العقد الحالي. فمن المحتمل أن يؤدي السيناريو المعتدل إلى زيادة تدريجية في نسبة السكان العاملين من 35% عام 2009 إلى 40% عام 2020 و 45% عام 2030، وهذا السيناريو قابل للتحقيق لأنه يتطلب استحداث عدد صافي من فرص العمل يبلغ حوالي 55 ألف فرصة للأردنيين كل عام؛ وتشير التقديرات إلى أن ما يقارب 40 ألف - 47 ألف فرصة عمل يتم استحداثها كل عام، والأرجح أن هذا التقدير أقل من الواقع حيث أنه لا يأخذ بعين الإعتبار فرص العمل الجديدة التي تذهب إلى العمال الأجانب. إذا من الممكن تحقيق هذا السيناريو مع معدلات نمو ما بين 4% و 6%. وفي الفترة الأولى من تطبيق الإستراتيجية الوطنية للتشغيل (السنة الأولى إلى أول ثلاث سنوات) يمكن لجهود متواضعة لإستبدال العمالة الأجنبية بعمالة أردنية في المجالات التي لا تتطلب مستوى منخفض من المهارة أن تضيف حوالي 10 آلاف - 20 ألف فرصة عمل جديدة كل عام. هذا كما يمكن زيادة مرونة التشغيل بالنسبة إلى النمو في الناتج المحلي الإجمالي عن طريق زيادة التمويل المتاح للشركات المتوسطة والصغيرة والمايكروية لتمكينها من النمو، والبرامج الفعالة في سوق العمل الموجهة للإناث. وعلى المدى المتوسط والطويل، يمكن للتحسن في مخرجات التعليم والتدريب المهني، مع المزيد من فرص العمل للأردنيين من اصحاب المهارات الأعلى، أن تؤدي إلى اعادة هيكلة تدريجية للإقتصاد الأردني ليستوعب المزيد من خريجي التدريب المهني والجامعات. وقد ادرجت مؤشرات الأداء المرتبطة بالسيناريوهات أعلاه في جدول 11 من القسم الثالث.

آليات التنفيذ والمتابعة والتقييم وتحديث الإستراتيجية الوطنية للتشغيل:

اعتمدت الاستراتيجية الوطنية للتشغيل في مرحلة الإعداد على المشاركات من فريق يمثل الوزارات المعنية، وبناء عليه يمكن لها أن تنتقل بسلاسة إلى مرحلة التطبيق مع "فريق تنفيذ" مكون من كل الوزارات والمؤسسات العامة المعنية بتطبيق مختلف الإجراءات. وقد كلف مجلس الوزراء وزير العمل بقيادة الفريق ورفع التقارير إلى مجلس الوزراء والمجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية (عند تأسيسه) حول التقدم الذي يتم إحرازه. ومن المتوقع أن يتم تحديث الاستراتيجية الوطنية للتشغيل بالكامل كل ثلاث سنوات، مما يتطلب تقييم تجربة التنفيذ والأخذ بعين الاعتبار لمختلف التغيرات في العوامل الاجتماعية والإقتصادية والسياسية التي تؤثر على مفهوم الاستراتيجية الوطنية للتشغيل وعلى إجراءاتها وجدولها الزمني. ومع أنه من المتوقع أن تقوم وحدة إدارة أداء الحكومة ووحدة متابعة سير عمل الحكومة بمتابعة التطبيق، فلا بد من إجراء تقييم صحيح للإستراتيجية الوطنية للتشغيل ضمن المجلس الوطني لتنمية الموارد البشرية.

الأخطار والتخفيف منها:

تشمل المخاطر الرئيسية التي تدارستها الاستراتيجية الوطنية للتشغيل: (i) التركز أو الإهمال على المستوى الاستراتيجي، (ii) عدم المتابعة في التنفيذ، (iii) الضغوط السياسية من بعض الجهات المعنية حول القضايا الخلافية، (iv) زيادة العجز المالي تحت الضغوط الداخلية، (v) الصدمات الإقتصادية الخارجية، و (vi) عدم الإستقرار السياسي في المنطقة. وقد تم استعراض الإجراءات التي من شأنها التخفيف من آثار هذه المخاطر.

القسم الأول: الرؤية مقابل واقع الحال



القسم الأول: الرؤية مقابل واقع الحال

1.1. مقدمة

تعتبر عملية استحداث فرص العمل بأعداد ملائمة من أهم الأولويات للأردن – حيث أن الإقتصاد صغير الحجم والموارد محدودة باستثناء الموارد البشرية – إلا أن هذه العملية تشكل في نفس الوقت تحدياً شاقاً: فقد بقيت معدلات البطالة، خاصة بين الشباب، فوق 10% على مدى العقد الماضي؛ وتعد نسبة الإنخراط في سوق العمل، خاصة بين النساء، من أدنى المستويات في العالم؛ هذا كما أن فترات النمو الإقتصادي القوي لم تؤدي إلى ارتفاع مماثل في عدد فرص العمل للأردنيين. وتشكل مسألة العمالة تحدياً شاقاً ليس بسبب غياب التحاليل والتشخيصات للمشاكل والحلول الكامنة وراء هذه الظاهرة، ولكن بسبب غياب الإستمرارية في متابعة تطبيق الخطط وتكوين البيئة المؤسسية التي يمكن من خلالها تنسيق السياسات وإجراء المراقبة والتقييم لتحقيق النتيجة المطلوبة الا وهي استحداث فرص العمل.

ويكمن التحدي في صياغة إستراتيجية وطنية للتشغيل تكون مركزة وذات مصداقية، وتؤدي إلى نتائج قابلة للقياس. وتستقي الإستراتيجية تركيزها الرئيسي من إطار تحليلي يحدد أولويات مجالات التدخل التي يتوقع أن يكون لها أكبر تأثير على وضع العمالة. أما مصداقية الإستراتيجية فتنبع من حوار وطني مع كافة الجهات المعنية (أصحاب الأعمال، نقابات العمال، المعاهد التعليمية، المنظمات غير الحكومية... الخ) يؤدي إلى تقبل واسع للإستراتيجية وإلى المسائلة حول تطبيقها. هذا كما تنبع ديمومة الإستراتيجية من محتواها، بما في ذلك الإجراءات والتدابير على المدى القصير والمتوسط والطويل، وآليات مراجعة وتحديث هذه الإجراءات ومسائلة الحكومات المتعاقبة حول تطبيقها. وتنبع القدرة على قياس النتائج من تخطي بيانات السياسة العامة (مثل تحسين التوافق بين العرض والطلب وتعزيز انتاجية العمال) نحو سياسات وبرامج قابلة للتطبيق (مثل مراجعة بنود معينة من القوانين والأنظمة، اصلاح برامج تدريب محددة، واستحداث برامج معينة) مع جداول زمنية قابلة للقياس وموارد ومسؤوليات ومقاييس تقدم الأداء.

لم تبدأ الإستراتيجية الوطنية للتشغيل من نقطة الصفر في صياغة الإستراتيجية بل شيدت على أساس متين يتكون من قائمة مفيضة من الإستراتيجيات وأوراق البحث وتقارير السياسات والمشاريع التجريبية التي تم تطويرها على مدى عقود، على رأسها الأجندة الوطنية لعام 2005 والتي تمثل جهداً جباراً في سبيل تطوير أجندة محكمة للتنمية الاجتماعية والإقتصادية والسياسية في الأردن. هذا كما بنيت الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على ورقة "سياسات التشغيل" وخطة العمل التابعة لمنظمة العمل الدولية (ILO)، والتي تم اعدادها بالتعاون مع وزارة العمل بالتعاون مع "ميثاق فرص العمل العالمي المسح الوطني في الأردن" 2011 الذي اعدته منظمة العمل الدولية؛ ودراسة "استراتيجية البنك الدولي المقترحة لمساعدة الأردن على حل مفارقة تزامن النمو الإقتصادي مع نسب البطالة العالية" التي أعدها البنك الدولي؛ و"تقرير التنمية البشرية في الأردن" 2011 الذي أعدته وزارة التخطيط والتعاون الدولي بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)؛ وسلسلة أوراق نشرها منتدى البحوث الإقتصادية (ERF) تحلل مسح سوق العمل في الأردن عام 2010؛ وعدد من التقارير الأخرى ذات الصلة التي يرد ذكرها في إستراتيجية التشغيل الوطنية. هذا كما بنيت الإستراتيجية على إستراتيجيات قطاعية في قطاعات التعليم والتعليم العالي والتدريب المهني والتنمية الإقتصادية. أما مصادر البيانات والمعلومات والتحليل فقد استفادت الإستراتيجية الوطنية للتشغيل من قاعدة البيانات الواسعة التي بنتها دائرة الإحصاءات من خلال استبياناتها المختلفة؛ ومن تحاليل مشروع منار ومركزه في المركز الوطني للتنمية الموارد البشرية؛ ووزارة التخطيط والتعاون الدولي؛ ومن تقارير سياسات أعدتها وزارة العمل بالتعاون مع مشروع "المشروع الأمثل" التابع للوكالة الكندية للتنمية الدولية (CIDA)؛ ومشروع "سابق" الذي تدعمه الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) ومشاريع البنك الدولي.

ولضمان المشاركة الواسعة في تطوير الإستراتيجية الوطنية للتشغيل، تم تشكيل فريق فني يمثل المؤسسات العامة والمدنية المعنية. وقد تم تجميع الفريق من الوزارات والمؤسسات العامة وغرف التجارة والصناعة، والنقابات العمالية وممثلين من القطاع الخاص عن المجلس الإقتصادي والاجتماعي (ECOSOC) والمؤسسات المانحة². لقد تم عقد عدد من

² انظر ملحق 1 لقائمة كاملة من المؤسسات الممثلة في الفريق الفني وملحق 2 للشروط المرجعية للفريق.

الجلسات الاستشارية مع مجموعات من الشباب والقطاع الخاص وممثلين عن العمال والمؤسسات غير الحكومية تحت رعاية المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وقد استفاد فريق الإستراتيجية الوطنية للتشغيل كثيراً من استضافة المجلس الاقتصادي والاجتماعي حيث ان موظفي الأمانة العامة في المجلس واعضاء المجلس قدموا مساهمات هامة بالإضافة إلى الدعم الإداري واللوجستي.

وتركز الإستراتيجية بنفس المقدار على التشخيص والإجراءات التطبيقية. يطور القسم الأول الأهداف الرئيسية للإستراتيجية ويوفر صورة لواقع الأوضاع في سوق العمل الأردني. أما القسم الثاني فيحلل سوق العمل عن طريق دراسة جانبي العرض والطلب والإطار المؤسسي (القوانين، الأنظمة، المؤسسات العامة، والبرامج) الذي يعمل ضمنه، بينما يركز القسم الثالث على الطريق إلى الأمام حيث يعرف الأهداف المحددة والمعيقات وأولويات العمل وترتيبات التطبيق. وهناك معلومات أكثر حول الإجراءات المفصلة والملخصات ومؤشرات الأداء وغيرها من المعلومات في نص الإستراتيجية الوطنية للتشغيل وفي الملاحق.

1.2 الرؤية الوطنية

على مدى العقد الماضي، اعطت الأجندة الوطنية زخماً جديداً للجهود المبذولة لتطوير عملية التنمية البشرية في الأردن إلى أعلى مستوى، وتطوير اقتصاد المعرفة القادر على التنافس وعلى رفع مستوى معيشة كافة الأردنيين. وكانت الرؤية الرئيسية للأجندة الوطنية هي "تحسين نوعية الحياة للمواطنين الأردنيين من خلال تحسين مستوى الحياة وتوفير خدمات الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي واستحداث فرص عمل جديدة." (الأجندة الوطنية 2005) انظر الإطار (1) وقد تمت ترجمة هذه الرؤية إلى أهداف على المدى القصير والمتوسط والطويل، تبعاً للمحاور التسعة (التنمية السياسية والمشاركة؛ التشريع والعدل؛ تعميق الاستثمار؛ الخدمات المالية والإصلاح المالي الحكومي؛ دعم التشغيل والتدريب المهني؛ الرفاه الاجتماعي؛ والتعليم والتعليم العالي؛ البحث العلمي والإبداع؛ ورفع مستوى البنية التحتية).

الإطار (1): رؤية الأجندة الوطنية

"يتمثل الهدف الرئيس للأجندة الوطنية في تحسين نوعية حياة المواطن الأردني من خلال تحسين مستويات المعيشة، وتوفير الرفاه والأمان الاجتماعيين، واستحداث فرص عمل جديدة."

الأجندة الوطنية (2005)

"The main goal of the National Agenda is to improve quality of life of the Jordanian citizen through improving standards of living, and providing social welfare and social security, and providing new job opportunities."

National Agenda, 2005

لقد اتسم تطبيق الأجندة الوطنية بكونه متقطعا ومتفاوتا، حيث أن بعض الأهداف يتم تطبيقها حسب الجدول الزمني، بينما تأخر تطبيق البعض الآخر، وتم التخلي عن أهداف أخرى. وفيما يخص "محور دعم التشغيل والتدريب المهني" بالتحديد، فقد كان الهدف في الفترة 2007-2012 "القضاء على البطالة الهيكلية (structural unemployment) وإعادة تشكيل مهارات اليد العاملة عن طريق التوسع بشكل كبير في التدريب المهني وعملية دعم التشغيل." وكان المفروض أن يتم التوصل إلى ذلك بشكل رئيسي عن طريق الصناعات التي تتطلب كثافة اليد العاملة والموجهة للتصدير، والخدمات التجارية. ومع أن عددا من هذه الصناعات قد برز في هذه الفترة، إلا أن مساهمتها في التنمية المستدامة وتوفير فرص العمل للأردنيين لا تزال موضع سؤال، وهي بحاجة إلى تقييم حثيث. وبناء عليه، فإن الهدف الإجمالي الذي يتمثل

بإستحداث 600 ألف فرصة عمل جديدة وتخفيض مستوى البطالة من 12,5% في عام 2004 إلى 6,8% عام 2017 يبدو صعب المنال إذا بقي الوضع على حاله.

وتهدف الإستراتيجية الوطنية للتشغيل إلى إعادة التأكيد وإعطاء زخم مضاف إلى عملية تطوير وتطبيق السياسات والبرامج التي تهدف إلى استحداث فرص العمل، وهي تستمد رؤيتها من رؤية الأجندة الوطنية، لكن مع تركيز أكثر تحديداً على استحداث فرص العمل (أنظر الإطار (2)).

الإطار (2): رؤية الإستراتيجية الوطنية للتشغيل

رؤية الإستراتيجية الوطنية للتشغيل: تحسين مستوى المعيشة للأردنيين من خلال زيادة التشغيل والأجور والمنافع والإنتاجية
National Employment Strategy Vision: Improving standards of living for Jordanians, through increased employment, wages and benefits, and productivity improvements.

ولتفهم العلاقة بين النمو الإقتصادي والتشغيل وتوزيع المنافع، يجب التفكير في المعادلة المتطابقة التالية³:

نسبة عدد العمال إلى عدد السكان النشطين اقتصادياً	x	نسبة عدد السكان النشطين اقتصادياً إلى إجمالي عدد السكان	x	إنتاجية العمال	=	نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي
--	---	--	---	----------------	---	---

بمعنى آخر، فإن زيادة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي يحتاج إلى زيادة نسبة عدد السكان العاملين إلى عدد السكان الإجمالي وزيادة إنتاجية العمال. كما أن زيادة إنتاجية العمال تعتمد بدورها على الإستثمار في رأس المال (البنية التحتية، التكنولوجيا، والمعدات) بالإضافة إلى الإستثمار في التعليم. وأهم ما في الأمر هو أن نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي عبارة عن معدل يخفي التوزيع الحقيقي للدخل في المجتمع. وبناء عليه، فلكي نضمن أن تؤدي الزيادة في الإنتاجية إلى تحسن في الرواتب وليس فقط في الأرباح، يجب توجيه السياسات العامة (السياسات المالية والضريبية وسياسات الحماية الاجتماعية والصناعية وسياسات العمل) نحو توزيع عادل لمنافع النمو الإقتصادي.

بناء عليه، فإن بعض السياسات ذات التأثير على العمالة لا تدرج تحت "محور دعم التشغيل والتدريب المهني" الذي ورد في الأجندة الوطنية. وتتطلب معالجة موضوع التشغيل اتباع نهج تكاملي يفحص سياسات الإستثمار والتعليم والتعليم العالي والتدريب المهني والحماية الاجتماعية والسياسات المالية والنقدية من خلال منظار التشغيل. وبناء عليه، فإن الإستراتيجية الوطنية للتشغيل تعالج موضوع التشغيل عبر مختلف محاور الأجندة الوطنية. فهي تستنبط العبرة من خبرة تطبيق الأجندة الوطنية على مدى السنين السبع الماضية بالإضافة إلى المستجدات التي تخلق تحديات وفرص جديدة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية. وتركز الإستراتيجية على السياسات والبرامج المحددة التي تؤثر على عملية استحداث فرص العمل. فعلى سبيل المثال، تركز الأجندة في تناولها للتعليم على نهج شمولي لإصلاح قطاع التعليم، بينما تركز الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على الجوانب ذات التأثير المباشر والأكبر على إعداد الطلاب لسوق العمل.

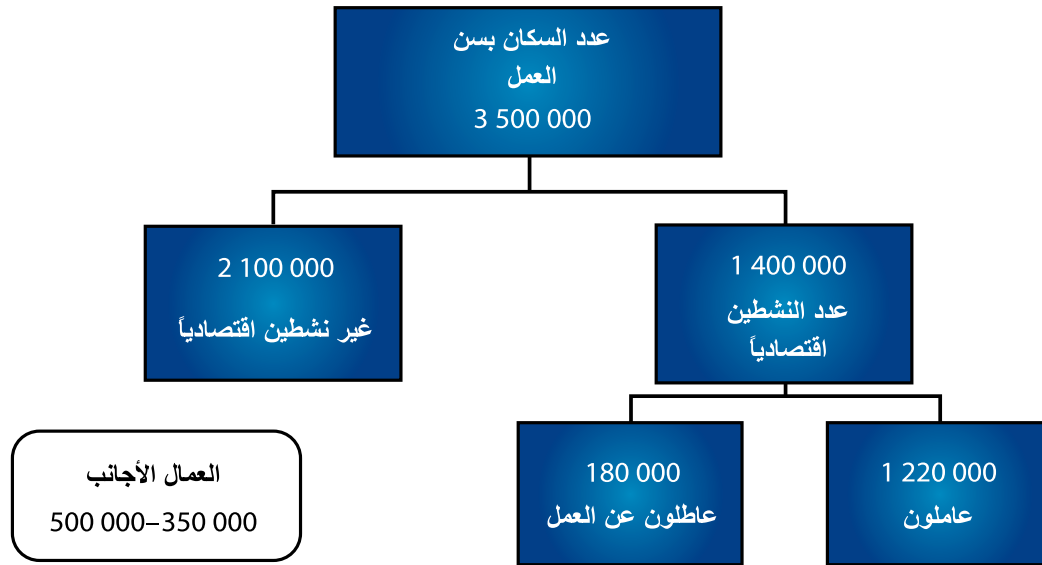
³ تعتبر المعادلة متطابقة لأن طرفي المعادلة متطابقان:

الناتج المحلي الإجمالي/عدد السكان = الناتج المحلي الإجمالي/عدد العمال x الفاعلين اقتصادياً/عدد السكان x عدد العمال/الفاعلين اقتصادياً
 GDP/population = GDP/no. of workers x economically active/population x no. of workers/economically active

1.3 واقع حال سوق العمل في الأردن

إن نظرة إلى سوق العمل في الأردن تظهر التحديات والفرص الماثلة أمام الأردن اليوم. وكما يظهر الرسم 1.1⁴، فإن عدد السكان في سن العمل في الأردن يبلغ 3.5 مليون نسمة، وهذا يشكل شريحة هامة من عدد السكان الإجمالي. ومن وجهة النظر الإيجابية، فإن صغر عمر السكان يعتبر نعمة كبيرة. ولكن التحدي يكمن في أن 1.5 مليون فقط من هذه الشريحة هم نشطون اقتصادياً، وأكثر من مليونين غير نشطين (بمعنى أنهم حتى لا يبحثون عن عمل بجدية، انظر تعريفات سوق العمل في الإطار (3))، وضمن المجموعة النشطة اقتصادياً، هنالك حوالي 180 ألفاً أو 13% عاطلون عن العمل. هذا كما انه يوجد عدد من العمال الأجانب الحاملين لتصاريح عمل يقدر بحوالي 300 ألف عامل، غير أن التقديرات غير الرسمية تصل إلى 500 ألف. وبإختصار، فهناك 1.2 مليون اردني (463 ألفاً منهم في القطاع العام) يعملون لإعالة 6 ملايين نسمة. لقد أثبتت تجربة العقد الماضي أن الأردن لا يمكن أن يحقق أهداف زيادة نسب النمو، واستحداث المزيد من فرص العمل ورفع مستوى الرواتب والأجور، وتخفيض مستوى الفقر، ومعالجة الفوارق في مستويات الدخل دون معالجة موضوع تدني المشاركة في سوق العمل والأسباب الكامنة وراء هذه الظاهرة بشكل مباشر.

الرسم 1: هيكل سوق العمل



المصدر: قاعدة بيانات المنار، 2009، الأرقام تقريبية

⁴ الأرقام تقريبية لتسهيل العرض

الإطار (3): تعاريف سوق العمل

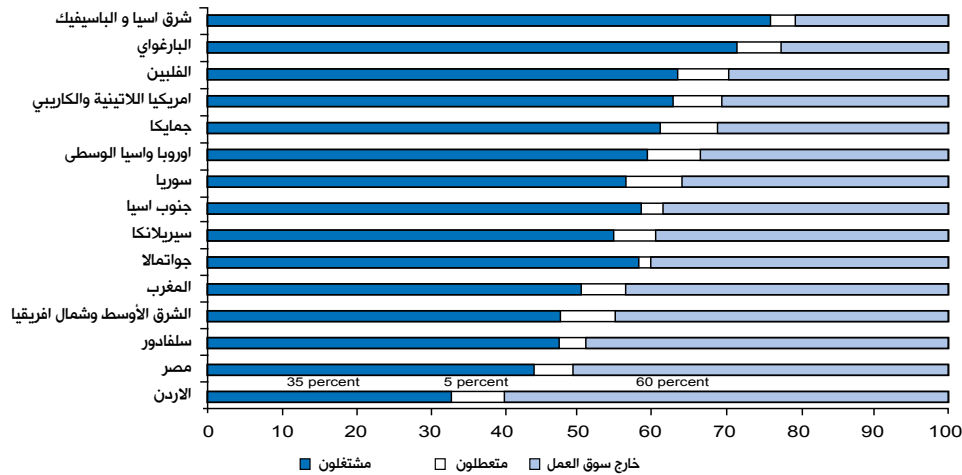
1. **نسبة النشطين اقتصادياً:** ترمز إلى نسبة عدد العاملين والعاطلين عن العمل إلى عدد السكان بسن العمل، وهي مؤشر لعدد السكان بسن العمل الذين يساهمون في سوق العمل.
2. **اليد العاملة:** تشمل كافة السكان النشطين اقتصادياً بما في ذلك العاملين والعاطلين عن العمل.
3. **العمالة مدفوعة الأجر:** ترمز إلى الذين يتقاضون أجراً مقابل عملهم.
4. **العاطلون عن العمل:** تعريف العاطل عن العمل، كما تم تبنيه في المؤتمر الدولي الثالث عشر للإحصائيين، هو كل شخص فوق سن 15 عاماً ليس له وظيفة وهو قادر على العمل وجاهز للعمل ويبحث عن عمل، كما أنه يلبي كافة المعايير التالية:
 - أ. أن لا يمارس أي عمل (أي أنه دون عمل ودون وظيفة). بمعنى آخر أن الشخص لم يعمل لفترة ساعة واحدة أو أكثر خلال الفترة المعنية كما أنه لم يكن غائباً عن العمل بشكل مؤقت.
 - ب. أن الشخص المعني يبحث عن عمل. بمعنى آخر أنه اتخذ خطوات محددة في بعض من الوقت أو كله في البحث عن العمل، ضمن فترة تقارب أربعة أسابيع قبل تاريخ المقابلة. ويمكن ان تشمل هذه الخطوات: التسجيل وتقديم الطلبات مباشرة إلى أصحاب العمل، البحث عن عمل في أماكن تجمع العمال، ونشر اعلانات في الصحف أو الرد عليها، وطلب المساعدة من الأصدقاء أو الأقارب... الخ.
 - ج. العاطلون عن العمل يقسمون إلى فئتين: "الذين مارسوا العمل" و"الذين لم يعملوا أبداً".
5. **نسبة العاطلين عن العمل:** وهي تعرف بأنها حاصل قسمة مجموع عدد العاطلين عن العمل على مجموع اليد العاملة ذات الصلة (relevant labor force) وهي مجموع العاملين والعاطلين عن العمل. ونسبة العاطلين عن العمل هي أفضل مقياس لسوق العمل. وعند أخذها مع نسبة العاملين إلى مجموع عدد السكان، فإن هذين المقياسين يمثلان أقوى مؤشرات النشاط الاقتصادي والوضع من وجهة نظر سوق العمل.

ويمر الأردن الآن عبر مرحلة "النعمة الديمغرافية"، ولكنه لا يستفيد منها، بينما يزداد عدد السكان في سن العمل من 3.4 مليون عام 2009 إلى 4.4 مليون عام 2020، وإلى ستة ملايين عام 2030. بمعنى آخر، فإن عدد السكان في سن العمل بالنسبة إلى عدد السكان الإجمالي سيزداد من حوالي 57% عام 2009 إلى 67% عام 2030. وهذا يعتبر "نعمة" لأنه يسمح لنسبة أكبر من سكان الأردن أن يعملوا ويدخروا ويستثمروا للمستقبل، عندما يتقدم العمر بالسكان. ولكن إذا لم يتمكن الأردن من إيجاد عدد كاف من فرص العمل لهم، فإن هذه "النعمة" ستصبح "نقمة" تعرض البلد إلى ضغوط اقتصادية واجتماعية وسياسية.

ويعتبر عدد السكان العاملين في الأردن منخفضاً جداً بالمقارنة مع المنطقة والعالم. ولتوضيح المغزى النسبي للتحدي المائل أمام الأردن يقارن الرسم 1.2 والجدول 1.1 عدد سكان الأردن بسن العمل مع البلاد الأخرى في المنطقة والعالم من حيث عدد العاملين (باللون الأصفر) والعاطلين عن العمل (باللون الأزرق). ويبدو جلياً أن مشكلة البطالة في الأردن هي مشكلة هامة، لكنها تكاد تبدو هزيلة بالمقارنة مع النسبة العالية من السكان في سن العمل وغير النشطين.

الرسم 2: عدد السكان في سن العمل في الأردن بالمقارنة مع غيره من البلدان (2009)

المقارنة مع الدول الأخرى بيانات (2009)



الإستراتيجية الوطنية للتشغيل NES 2011

المصدر: البنك الدولي، 2008، قام فريق الاستراتيجية الوطنية للتشغيل بتحديث الأرقام

جدول (1): الأردنيون في فئة سن العمل بالمقارنة مع البلدان الأخرى

إنخفاض مستويات المشاركة ، خصوصا بين الإناث

دولة	معدل المشاركة الإقتصادية بين الذكور	معدل المشاركة الإقتصادية بين الإناث	الفجوة بين الجنسين
* العالم	78%	52%	26%
* الأردن	65%	15%	50%
** سوريا	88%	38%	50%
** المغرب	85%	30%	55%
** تونس	79%	31%	48%
* مصر	76%	24%	52%

ملاحظة : إحصاءات 2009* - إحصاءات 2008**

الإستراتيجية الوطنية للتشغيل NES 2011

المصدر: قاعدة بيانات المنار، 2009، وفريق الاستراتيجية الوطنية للتشغيل

والواقع أن 60% من السكان بسن العمل هم من غير النشطين مما يشير إلى أن نسبة البطالة المرتفعة في الأردن هي هيكلية، أو بمعنى آخر أنه من غير المتوقع أن تنخفض بشكل ملحوظ في المستقبل القريب، وأي زيادة في استحداث فرص العمل يحتمل أن تشكل حافزا لدى الشرائح غير النشطة التي فقدت أي أمل بجدوى البحث عن عمل، وبذلك انضمت إلى صفوف العاطلين عن العمل. وبالتأكيد، فإن مراقبة معدل سرعة استحداث فرص العمل للأردنيين ونوعية هذه الفرص توازي بالأهمية مراقبة نسبة البطالة، إن لم تفوقها أهمية كمؤشر للتقدم الإقتصادي على المدى القصير والمتوسط.

ولمعالجة هذه المشاكل الهيكلية في سوق العمل فمن الحيوي الإجابة على عدد من الأسئلة: من هم الأردنيون غير النشطين اقتصاديا ولماذا هم غير نشطين؟ كم عدد الطلبة وكم عدد غير القادرين على العمل (معاقين، ...). أما فيما يخص النشطين اقتصاديا، من هم العاملون من حيث الجنس والتحصيل العلمي ومكان العمل؟ ومن هم العاطلون عن العمل من حيث الجنس والعمر

والتحصيل العلمي؟ من هم العمال الأجانب من حيث توزيع المهارات؟ هل هم يحلون محل أم يكملون اليد العاملة الأردنية؟ ما هو هيكل الرواتب وكيف تطور؟ وأخيراً، كم عدد فرص العمل التي يستحدثها الإقتصاد الأردني؟ وستتيح الإجابة على هذه الأسئلة إجراء تشخيص صحيح وبالتالي اقتراح حزمة من السياسات والبرامج والمشاريع لمعالجة جذور هذه القضايا.

1.3.1 من هم النشطون اقتصادياً وغير النشطون اقتصادياً؟

عند مقارنة الأردن مع غيره من الدول يبدو جلياً أن مستوى المساهمة في اليد العاملة منخفض بين الإناث والذكور مقارنة مع المستويات في المنطقة والعالم، إلا أن مساهمة النساء منخفضة إلى حد متناهي (15%)، خاصة عند الأخذ بعين الاعتبار النسبة المرتفعة للإلتحاق بالتعليم الثانوي والجامعي بين الإناث— وهي أعلى نسب في المنطقة (حوالي 60% من خريجي الجامعات هم من الإناث). أنظر الرسم 1.3.

تتكون الفئة غير النشطة اقتصادياً في الغالب من الإناث، وبشكل خاص الأقل تعليماً. إن الميزتين البارزتين للفئة غير النشطة اقتصادياً هما أنها تتشكل بشكل رئيسي من النساء وبالأخص الأقل تعليماً. ومن حيث التركيبة العمرية، فهذه الفئة موزعة بالتساوي نسبياً، حيث أن 70% هم دون سن الثلاثين مما يعني أنهم لا يزالوا قادرين على دخول سوق العمل. وبطبيعة الحال، فإن عدداً كبيراً من الفئة غير النشطة اقتصادياً ينتمون إلى هذه الفئة لأنهم من الطلاب، وهم يمثلون حوالي 30% من مجموع السكان غير النشطين اقتصادياً. أما الباقي فهم مقسمون بين 54% من "الإناث اللاتي يبقين في المنزل" (مع أنهن لسن بالضرورة متزوجات)، و16% "غير ذلك" وهم في الغالب من "المتقاعدين تقاعداً مبكراً". وهاتين الفئتين، "الإناث اللاتي يبقين في المنزل" و"المتقاعدون تقاعداً مبكراً" هما اللتين يتوجب معالجتهم على المدى المتوسط والطويل لتخفيض نسبة غير النشطين اقتصادياً.

الرسم 3: توزيع السكان في فئة سن العمل وغير النشطة حسب الجنس والتعليم

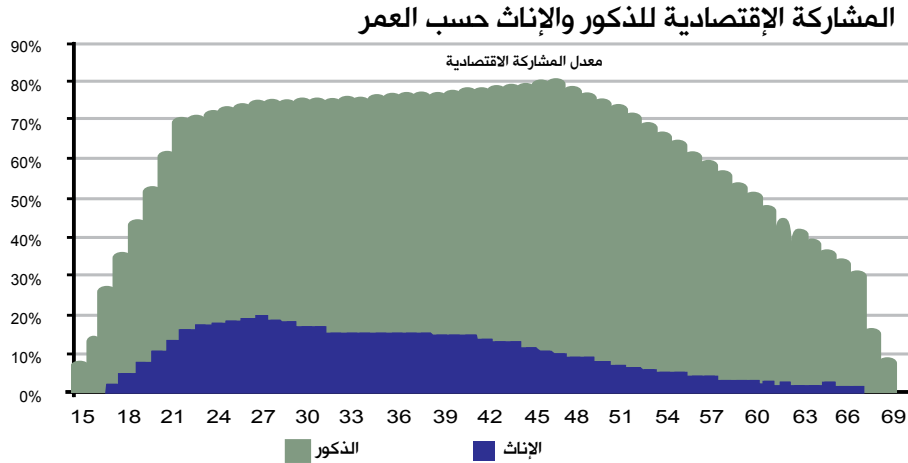
من هم غير النشطين اقتصادياً؟

الذكور	الإناث	
27%	61%	دبلوم أو أعلى
265271	1281088	
3%	9%	ثانوي أو أقل
53268	188106	

المصدر: قاعدة بيانات المنار، 2009

وضمن النشطين اقتصادياً ينخرط الذكور في سوق العمل بنسب عادية ولكنهم يخرجون منها باكراً، بينما الإناث لا ينخرطن في سوق العمل بنسب كافية، وهؤلاء اللاتي يدخلن السوق يخرجن منه بسرعة متناهية. ويظهر الرسم 4 بوضوح أن 70% من مجموع الذكور في فئة سن العمل يصبحون نشطين عند سن 21؛ ويصل الرسم البياني قمته عند سن 45، ثم ينحدر بسرعة بعد ذلك. أما فيما يخص الإناث، فإن الرسم البياني يصعد ببطء حتى سن 21، ثم يصل ذروته عند سن 27، حيث لا يتجاوز 20% من الإناث في تلك الفئة العمرية، ثم يباشر الانخفاض التدريجي.

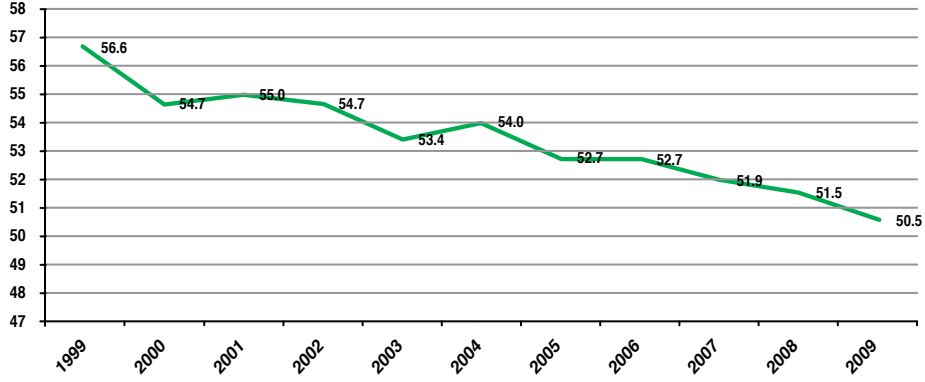
الرسم 4: المساهمة في الإقتصاد بين الذكور والإناث حسب العمر من هم النشطون اقتصادياً؟



المصدر: قاعدة بيانات المنار، 2009، وفريق الاستراتيجية الوطنية للتشغيل

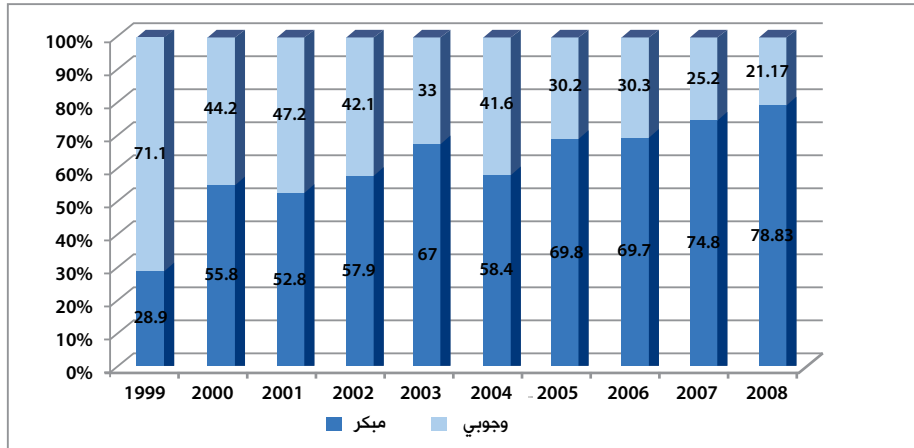
يلعب التقاعد المبكر دوراً كبيراً في الخروج من سوق العمل. يتمتع الأردن منذ ثلاثين سنة بمعايير تقاعد تعتبر من الأكثر تسامحاً في العالم من حيث الحد الأدنى للسنة ومدة الخدمة (العدد الأدنى من سنين الخدمة قبل التأهل لإستلام راتب تقاعد). ومع أن هذه المعايير قد تجد ما يبررها في حال القوات المسلحة من أجل الحفاظ على معدل عمري في فئة الشباب بين المنتسبين، إلا أن الظاهرة ليست مبررة في القطاع الخاص. لقد تم تنفيذ الإدعاء القائل بأن التقاعد المبكر يساعد على تخفيض نسبة البطالة عن طريق فتح فرص العمل للشباب وقد تم ذلك في النصوص العلمية كما في النكات والنوادر في الأردن، حيث أن المتقاعدين في منتصف الحياة غالباً ما يملكون مهارات أو خبرة إدارية لا يمكن لشباب حديث التخرج أن يحل محلها. ومن حيث الحوافز الفردية، فقد حدد قانون الضمان الاجتماعي السابق (2001) سن التقاعد بسن 45، بعد 15 سنة خدمة للإناث و18 سنة للذكور، مع عقوبات لا تذكر للتقاعد المبكر، مما جعل من المنطقي للذكور والإناث أن يتقاعدوا في اقرب فرصة ممكنة. ولكن معنى ذلك أنهم كانوا يتقاعدون في أوج معرفتهم أو أنهم كانوا يعملون بشكل غير رسمي، وفي نفس الوقت يستهلكون قدرة مؤسسة الضمان الاجتماعي على الوفاء بالتزاماتها المستقبلية. وقد أصبحت ظاهرة التقاعد المبكر متجذرة في العقلية الأردنية إلى درجة أنها قفزت من 29% من مجموع حالات التقاعد عام 1999 إلى حوالي 79% عام 2009، أنظر الرسم 1.5 والرسم 1.6. ويمكن قياس تأثير ذلك عند الأخذ بالإعتبار أن معدل سن التقاعد نزل من سن 57 سنة عام 1999 إلى حوالي سن الـ 50 سنة عام 2009. وفي نفس الوقت، فإن مؤشرات الصحة وتوقعات الحياة تحسنت بشكل كبير في البلد، وهذا يعني حياة عاملة أطول.

الرسم 5: معدل سن التقاعد



المصدر: مؤسسة الضمان الاجتماعي 2010

الرسم 6: الأنماط السابقة للتقاعد المبكر

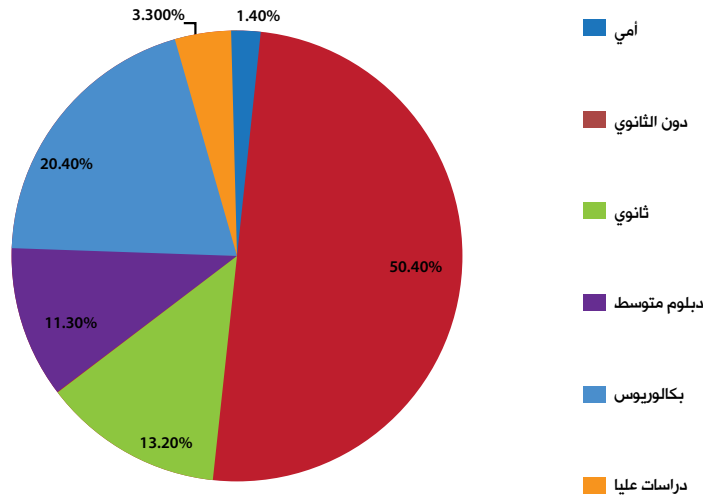


المصدر: مؤسسة الضمان الاجتماعي 2010

1.3.2 من هم الأردنيون العاملون؟

إن الملامح العامة للعمال الأردنيين تظهر أن اليد العاملة تتكون إلى حد كبير من الذكور، ومعظمهم من الحاصلين على التعليم الثانوي أو أقل. فضمن فئة العاملين الأردنيين البالغ عددها 1.2 نسمة، 84% هم من الذكور و61% حصلوا على التعليم الثانوي أو أقل. ولكن نسبة العمال الحاصلين على شهادات جامعية ارتفعت بإضطراب من 17.6% في عام 2000 إلى 23.7% في عام 2009 (ولكن ليس بنفس سرعة العرض من خريجي الجامعات كما يظهر الرسم 7).

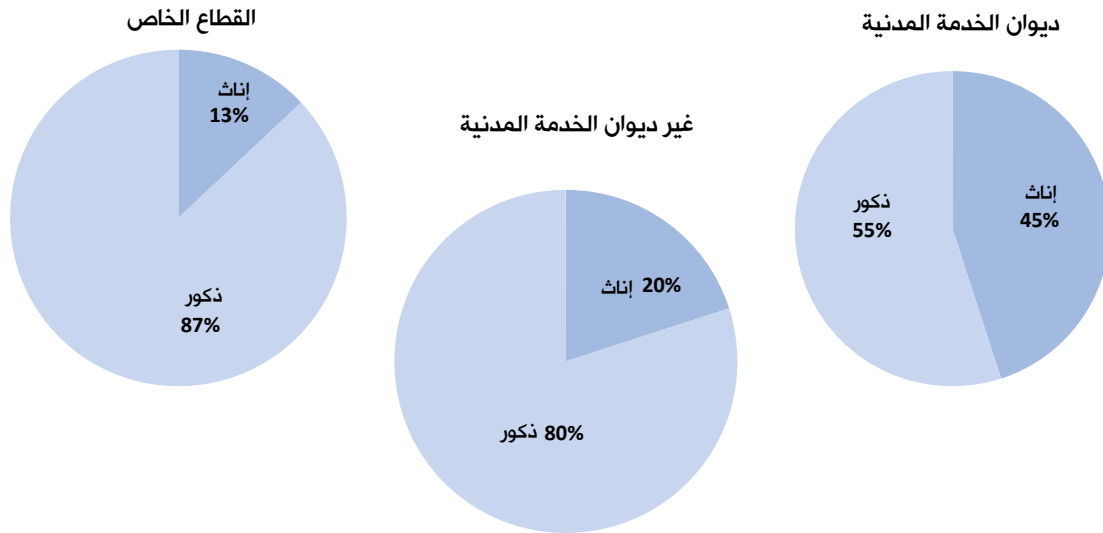
الرسم 7: توزيع العاملين الأردنيين حسب مستوى التعليم، 2009



المصدر: قاعدة بيانات المنار، 2009

عند التمعن في الأرقام يظهر نمط واضح لعملية تعيين العاملين في القطاعين العام والخاص. فالإناث اللاتي يتم تعيينهن في خدمة الحكومة (من خلال ديوان الخدمة المدنية) أو في المؤسسات العامة المستقلة أو في القطاع الخاص يمثلن 45% و 20% و 13% على التوالي. وتتحد عوامل "الطرد" و"الجذب" ("pull" and "push" factors) لتساهم في هذه العلاقة غير المتماثلة في التوظيف بين القطاعين العام والخاص. وتجذب الإناث الوظائف في القطاع العام في الميادين الاجتماعية (وبشكل خاص في التعليم والصحة) بالإضافة إلى الفوائد الجانبية (fringe benefits) مثل الأمان الوظيفي وساعات العمل الأقصر ومنافع الضمان الاجتماعي. أما في القطاع الخاص، فهناك عنصر "طرد" قوي يتمثل في ساعات العمل الطويلة ومنافع التأمين الصحي المحدودة أو المعدومة (وهي تكون أكبر في الشركات الكبرى وتنخفض كثيراً في الشركات المتوسطة والصغيرة والميكروية، انظر القسم 2.5.1 الرسم 43)؛ وحتى الماضي القريب لم تكن هناك منافع ضمان اجتماعي للمؤسسات التي توظف أقل من 5 أشخاص. أما منافع الأمومة، فمع أن قانون العمل يلزم صاحب العمل بتغطية رواتب 10 أسابيع كفوائد أمومة، إلا أن الواقع هو أن معظم أصحاب العمل في القطاع الخاص يتجنبون هذه الكلفة إما عن طريق تجنب توظيف الإناث أو عن طريق توظيفهن ثم فصلهن من العمل عندما يتزوجن أو يحملن. ومن المجدي أن تتم دراسة الإستثناءات لهذه القاعدة بهدف نشرها بالتنسيق مع القطاع الخاص. وينص قانون الضمان الاجتماعي (رقم 7، عام 2010) الذي تم سنه مؤخراً على توفير فوائد الأمومة عن طريق إلزام صاحب العمل بالمساهمة بما يعادل 0.75% من الرواتب للموظفين الذكور والإناث. والهدف هو توزيع الكلفة بين الذكور والإناث بهدف تخفيض الكلفة للموظف الواحد مما يلغي الحوافز للتفرقة في التوظيف بسبب فوائد الأمومة.

الرسم 8 : توزيع العاملين حسب القطاع (عام وخاص)



المصدر: قاعدة بيانات المنار، 2009

إن تركيبة العمل في كل القطاعات تتغير ولو ببطء، انظر الرسم 8. وتظهر الأرقام المطلقة أن العاملين يتركزون بكثافة في قطاعات الإدارة العامة والدفاع والتعليم والصناعات التحويلية وقطاع التجزئة، انظر الرسم 9. وفي عام 2009 كان حوالي 38% يعملون في القطاع العام وحوالي 77% في قطاع الخدمات. وفيما يتعلق بزيادة التوظيف خارج القطاع العام، فقد كانت هذه الزيادة ملحوظة في قطاعات السياحة والوساطة المالية والبناء والصحة والعمل الاجتماعي، بينما انخفضت في الزراعة والمناجم والخدمات العامة.

الرسم 9: توزيع العاملين في الأردن حسب القطاع

الأشخاص العاملين في الأردن حسب القطاع 2009	معدل النمو حسب القطاع، 2005-2009
أخرى	132
التعدين	11
الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	15
المرافق	17
الوساطة المالية	24
الزراعة وصيد الأسماك	36
السياحة والضيافة	40
الصحة والعمل الاجتماعي	65
التجارة	77
البناء	88
نقل	112
بيع بالتجزئة	135
الصناعة	138
التعليم	153
الإدارة العامة والدفاع	256
	8.1
	-0.2
	3.1
	-1.5
	7.4
	-0.2
	8.4
	5.6
	2.5
	6.5
	3.1
	2.4
	2.5
	5.8
	7.1

المصدر: مؤسسة التمويل الدولية (IFC) والبنك الإسلامي للتنمية 2011.

1.3.3 من هم العاطلون عن العمل؟

يعرف الإنسان العاطل عن العمل بأنه تخطى سن 15 سنة، لا يعمل، وهو قادر على العمل وفي نفس الوقت، هو يسعى بجد للحصول على عمل. بمعنى آخر، فإن ما يزيد عن مليوني نسمة في سن العمل يصنفون بأنهم غير نشطين اقتصادياً ولا يعتبرون عاطلين عن العمل لأنهم لا يسعون بجد للحصول على عمل.

الرسم 10: البطالة بين الشباب في الفئة العمرية 15-24 عاماً، 2009

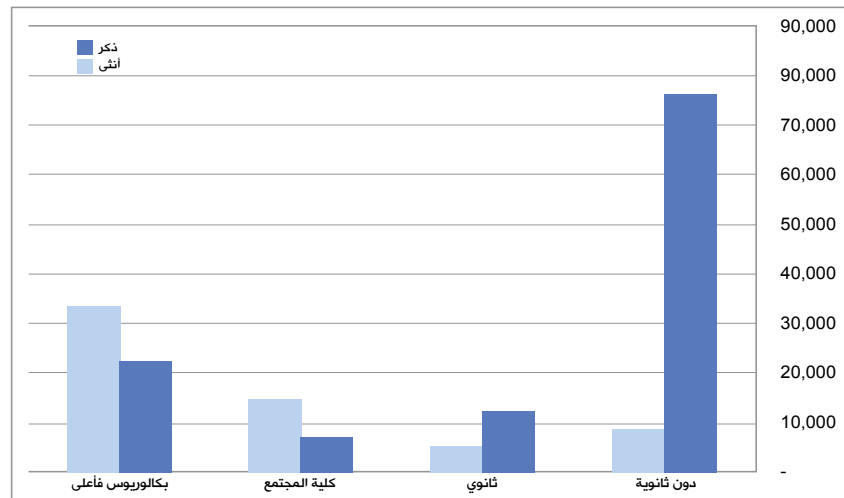
الشباب	الشابات	
59836	28171	الشباب العاطل عن العمل
205045	33188	الشباب العامل
264881	61359	المجموع
%23	%46	النسبة المئوية للشباب العاطل عن العمل حسب الجنس

المصدر: قاعدة بيانات المنار، 2009

والسمة الغالبة للعاطلين عن العمل هو أن السواد الأعظم منهم هم من الشباب (49% تحت سن 25، 72% دون سن 30، و89% دون سن 40). وتشير الأرقام المطلقة إلى أن معظمهم من الذكور (انظر الرسم 10)، ولكن عند النظر إلى النسبة المئوية من عدد الشباب الإجمالي في اليد العاملة حسب الجنس، يتضح أن نسب البطالة تبلغ 46% بين الشابات و23% بين الشباب.

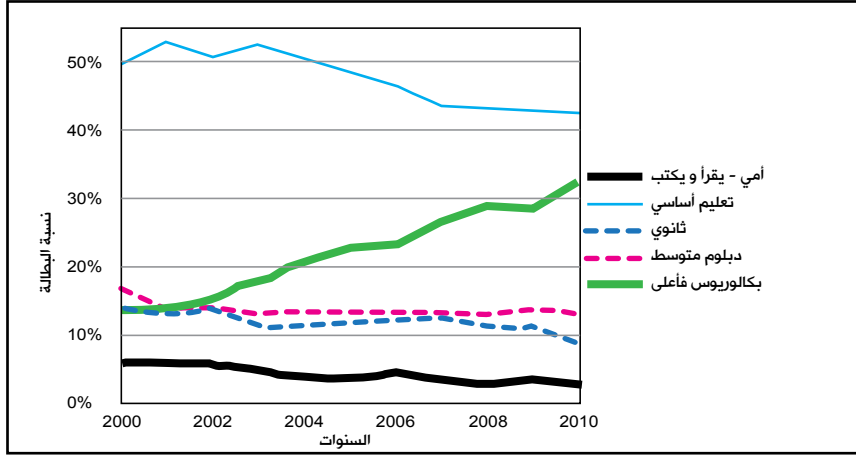
ومن حيث التحصيل العلمي (انظر الرسم 11) فإن ما يزيد على 75% من الذكور العاطلين عن العمل اكملوا الدراسة الثانوية أو أقل، ولكن العكس صحيح بالنسبة للإناث، حيث أن 75% من العاطلات عن العمل حصلن على شهادة دبلوم أو أعلى. ومن غير الصحيح أن تعتبر النسبة المنخفضة للعاطلات عن العمل بين الإناث غير المتعلمات كمؤشر إيجابي، لأن الاحتمال الأقوى هو أن الإناث الأقل تعليماً يفقدن الأمل بسرعة فيتوقفن عن البحث عن عمل ويلتحقن بصفوف السكان غير النشطين اقتصادياً. أما البطالة بين جميع الحاصلين على شهادات جامعية، فهذه الظاهرة جديدة ولكنها في ارتفاع، مما يشير إلى عدم توافق بين الإختصاصات والمهارات التي تشكل العرض من جهة وبين احتياجات السوق التي تشكل الطلب من الجهة الأخرى.

الرسم 11: البطالة حسب مستوى التعليم والجنس (2009)



مع ارتفاع التحصيل العلمي، هنالك ارتفاع موازي في نسبة البطالة بين الحاصلين على شهادة علمية أو أعلى، وهذه الظاهرة هي الأكثر إثارة للقلق في مجال البطالة حيث أنها تشير إلى عدم توافق متزايد بين مخرجات أنظمة التعليم واحتياجات السوق، إلى درجة أن نسبة العاطلين عن العمل من خريجي الجامعات تضاعفت في الفترة 2000-2010. انظر الرسم 12.

الرسم 12: توزيع البطالة (15-64) حسب التحصيل العلمي



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، مسح التوظيف والبطالة⁵

ومن الواضح أن تكون مساعدة الشباب والشابات العاطلين عن العمل على العثور على عمل من أولويات السياسات على المدى القصير. فكلما طالت الفترة التي ينتظرها الشباب قبل الحصول على وظيفتهم الأولى كلما زاد احتمال أن يفقدوا الأمل وينضموا إلى صفوف غير النشطين اقتصادياً، خاصة بين الإناث. إذاً فالهدف يجب أن يتمثل بتقصير الفترة الزمنية التي يقضيها الشباب والشابات في البحث عن عمل. ومن غير المتوقع أن يؤدي ذلك إلى انخفاض في نسب البطالة على المدى القصير، حيث أن حديتي الدخول إلى سوق العمل من الخريجين الجدد، والشرائح من غير النشطين اقتصادياً الذين قد تحفزهم موجة برامج التوظيف، والذين فقدوا عملهم نتيجة التباطؤ في الدورة الاقتصادية سيستمررون في توسيع شريحة العاطلين عن العمل.

1.3.4 من هم العمال الأجانب؟

إن الأرقام الحقيقية لعدد العمال الأجانب في الأردن صعبة التقدير.⁶ ويقدر سجل وزارة العمل أن عدد العمال المسجلين (الحاصلين على تصاريح عمل) ازداد من 111 ألف في عام 2000 إلى 335 ألف في عام 2009 (بمعدل زيادة سنوية تبلغ 14%، بالمقارنة مع معدل الزيادة السنوية للعمال الأردنيين التي تبلغ 3.7% في نفس الفترة). وقد انخفضت الأرقام الرسمية قليلاً إلى 297 ألف في عام 2010 نتيجة تسريح العمال بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية. وتتراوح تقديرات عدد العمال غير الموثقين بين 150 ألفاً و250 ألفاً، مما يرفع عدد العمال الأجانب المقدر إلى 450-550 ألف عامل.

ويعمل العمال الأجانب في الأردن بشكل رئيسي في الأعمال منخفضة المهارات ومنخفضة الأجور. ويأتي معظم العمال الذكور من البلاد العربية (73%) وهم من متدني التحصيل العلمي (أكثر من 90% أكملوا التعليم الأساسي أو أقل). وهم يتركزون في قطاع الزراعة (27%) والخدمات الاجتماعية (26%) والصناعات التحويلية (20%) والتجارة والفنادق.

⁵ لدراسة واسعة حول تطور العمالة والبطالة، انظر Assaad 2011

⁶ إن مسح دائرة الإحصاءات العامة للمساكن والمنشآت الاقتصادية تقدر عدد العمال الأجانب بأقل من الواقع حيث أن عدداً من العمال الذين يعيشون في مساكن خاصة بالعمال أو الذين يعملون في البيوت لا يشملهم مسح الأسر، كما أن مسوحات المنشآت الاقتصادية لا تشمل العاملين في القطاع غير الرسمي. وهناك مصدر آخر هو سجل وزارة العمل للعمال المسجلين حاملي تصاريح العمل. هذا المصدر يشير إلى تقديرات أعلى من تقديرات دائرة الإحصاءات العامة، ولكنه هو أيضاً لا يشمل العمال الذين يدخلون البلد كسائحين أو الذين لا يجددوا تصاريح عملهم.

(13%) والبناء (11%)⁷. أما العاملات الأجنبية الإناث (اللاتي قامت 55 ألف منهن بالتسجيل عام 2009) فمعظمهن من آسيا، و90% منهن يعملن في المنازل.

نظرياً يمكن لعدد كبير من العاطلين عن العمل الأردنيين أن يحلوا محل العمال الأجانب. فعدد العمال الأجانب الموثقين الحاصلين على تعليم ثانوي أو أقل يقارب ثلاثة أضعاف عدد الأردنيين العاطلين عن العمل بنفس المستوى التعليمي (308 آلاف عامل أجنبي مقابل 102 ألف عاطل عن العمل أردني). فنظرياً على الأقل، يمكن استيعاب كل الأردنيين العاطلين عن العمل من ذوي التعليم الثانوي أو أقل، مع بقاء 200 ألف فرصة عمل للعمال الأجانب. بمعنى آخر، يمكن لسياسة العمالة الأجنبية القيام بتحديد استراتيجي للمهن والقطاعات التي يمكن للعاطلين عن العمل الأردنيين أن يحلوا تدريجياً محل العمال الأجانب فيها دون التضحية بتنافسية أو إنتاجية الإقتصاد (أنظر القسم الثالث).

1.3.5 ماذا عن المهاجرين الأردنيين؟

لا يمكن تكوين صورة وافية عن سوق العمل في الأردن دون النظر إلى حجم وطبيعة حركة العمالة في الاتجاه المعاكس، أي هجرة العمالة الأردنية إلى منطقة الخليج وأنحاء أخرى من العالم. وبالرغم من ذلك، فإن مسوحات الأسر تعطي تقديرات أقل من الواقع هنا أيضاً حيث أن الأسر التي تهاجر بأكملها مع رب الأسرة لا تظهر في المسح. ويقدر مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS) الذي أجرته في عام 2010 دائرة الإحصاءات ومنتدى البحوث الاقتصادية (Economic Research Forum) أن 3.7% من الأسر تشمل على الأقل عضواً واحداً مهاجراً، وأن 81.6% من المهاجرين حاصلون على التعليم الثانوي أو أعلى، بينما حصل 54.9% على شهادة جامعية أو أعلى. والوجهات الرئيسية للعمالة المهاجرة هي المملكة العربية السعودية الحاصلة على 34.8%، والإمارات العربية المتحدة (22.7%)، والولايات المتحدة الأمريكية (12.1%)، ودول أخرى في منطقة الخليج التي تستقبل 2-1% في كل منها (2010 Hailat).

لقد كان عدد المهاجرين غير مستقر عبر السنين، تتحكم فيه اسعار النفط والأحداث السياسية. وتشير تقديرات وزارة العمل إلى أن عدد الأردنيين الذين يعملون في منطقة الخليج انخفض من 171 ألفاً عام 2007 إلى 142 ألفاً عام 2008 بسبب الأزمة الاقتصادية العالمية، ثم عاد وارتفع إلى 165 ألفاً عام 2009. ومن الصعب التنبؤ بما ستكونه هذه الأرقام في المستقبل حيث أنها تعتمد على التفاعل بين قوتين متضابتين: الأولى هي "توطين" الوظائف في دول الخليج، وهذه عملية بطيئة ولكنها حثيثة، والثانية هي احتمال انضمام الأردن إلى مجلس التعاون لدول الخليج العربي، مما يمكن، حسب نصوص اتفاقية الإنضمام، أن يفتح أسواق عمالة دول الخليج للأردنيين.

⁷ هنالك تسرب واضح من قطاع الزراعة إلى القطاعات الأخرى بسبب انخفاض رسوم تصاريح العمل للعمال في قطاع الزراعة بالإضافة إلى الكوتا الكبيرة لعدد العمال الأجانب بالنسبة إلى مساحة الأراضي الزراعية المسجلة.

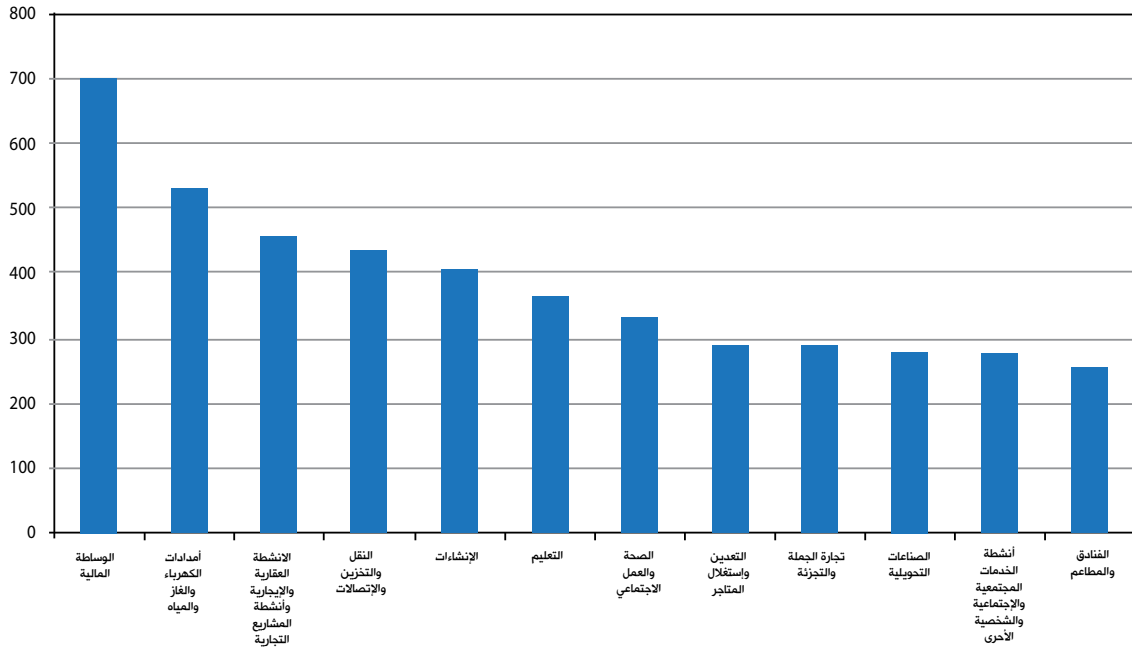
1.3.6 ما هو هيكل الرواتب؟

إن هيكل الرواتب وحجمها بالنسبة إلى الدخل الوطني يوفر تفهماً للنمو الإقتصادي وتوزيع الدخل. وتحديداً، فهو يسمح بفهم عوائد العمل مقابل رأس المال، ونتاجية القطاعات المختلفة، وعوائد التعليم، وتوزيع الدخل، وحوافز العمل، وقضايا حقوق الملكية بشكل عام. ومن المهم استكشاف بعض هذه القضايا من وجهة نظر الإستراتيجية الوطنية للتشغيل.

إن هيكل الرواتب الإجمالي في الأردن يعد اعتيادياً بين الدول النامية ذات الدخل المتوسط. فقد كانت الرواتب تمثل 33% من صافي الدخل المتاح في الفترة 2009-2000، بينما بلغ فائض التشغيل (الأرباح) 33%، والباقي ذهب إلى الضرائب والدعم الحكومي والإيجارات والحوالات الخارجية. وكان معدل الرواتب في الأردن 365 دينار أردني في الشهر عام 2009، بمعدل زيادة حقيقية تبلغ 3% في الفترة 2009-2006. ويعكس توزيع الرواتب قاعدة واسعة من الرواتب المتدنية، حيث يتلقى معظم العمال رواتباً أقل من 300 دينار أردني في الشهر.⁸ وعند النظر إلى توزيع الرواتب

حسب القطاع (رسم 13)، يظهر أن معدل الرواتب الأعلى هو في خدمات الوساطة المالية (700 دينار) بينما قطاع الفنادق والمطاعم هو الأكثر تدنياً بمعدل 225 ديناراً. أما من حيث المصنفات الوظيفية، فإن توزيع معدلات الرواتب يتراوح بين 1136 ديناراً للمشرعين/القانونيين (law makers) والمدراء، و232 للوظائف البسيطة (مثلاً: السائقين والحمالين)، مع الأخذ بعين الاعتبار أن الفروق بين كافة التصنيفات الوظيفية (انظر الرسم 14) محدودة إلا فيما يتعلق بالمشرعين/القانونيين (law makers) والمدراء.

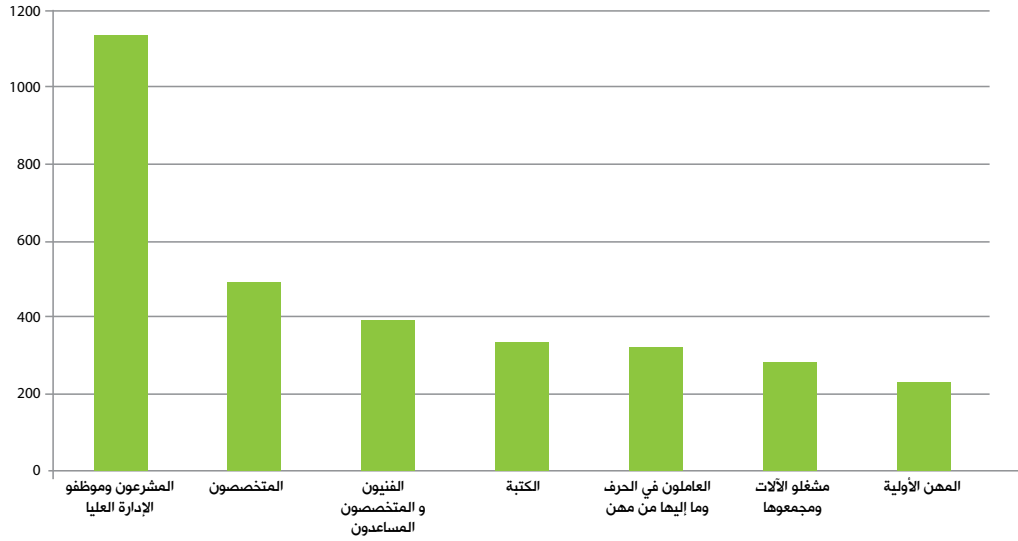
الرسم 13: معدل الرواتب حسب القطاع، 2009



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة 2009

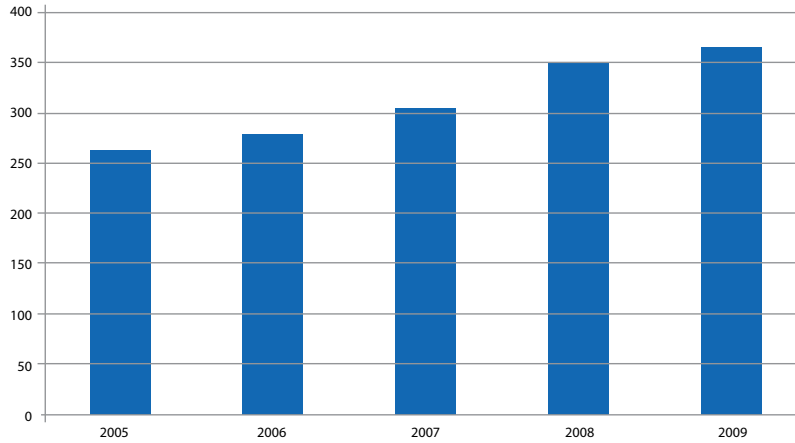
⁸ تشير إحصاءات مؤسسة الضمان الاجتماعي إلى أن 27.1% من العمال المشمولين بالضمان الاجتماعي يتقاضون أقل من 200 دينار في الشهر، و55.6% يتقاضون أقل من 300 دينار. ولكن بيانات مؤسسة الضمان الاجتماعي تميل لأن تكون أعلى من الواقع حيث أنها تمثل العاملين في القطاع الرسمي (الشركات المتوسطة والكبرى) بينما العاملون في الشركات الصغرى والميكروية يتقاضون رواتباً أقل، كما أن تمثيلهم أقل.

الرسم 14: معدل الرواتب حسب انواع المهن



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة 2009

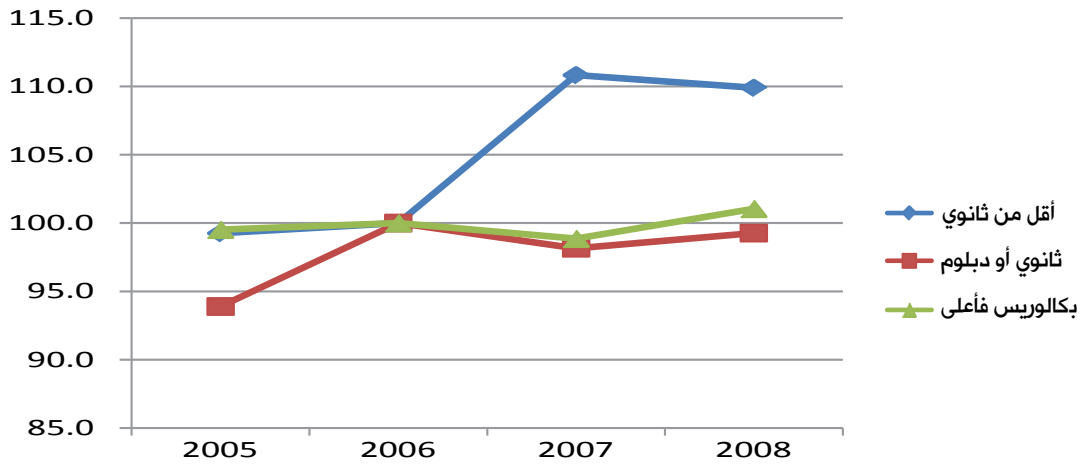
الرسم 15: المعدل الإسمي للرواتب (دينار شهرياً)



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة 2009

لقد شهدت الرواتب زيادة اسمية بمعدل 9% في السنة (3% زيادة حقيقية). وفي عام 2007-2008 قفزت الرواتب 15%، مما يعكس ارتفاع الحد الأدنى للرواتب من 110 ديناراً إلى 150 ديناراً، وارتفاع رواتب القطاع العام بقيمة 20 ديناراً (الرسم 15). وقد كان التأثير على عمال الحد الأدنى للرواتب مباشراً. ولكن الرسم 16 يشير إلى أن القطاع الخاص استوعب الكلفة عن طريق تجميد زيادات الرواتب التي تفوق الحد الأدنى للرواتب.

الرسم 16: المؤشر الحقيقي للراتب الشهري للعاملين في منشآت القطاع الخاص حسب المستوى التعليمي للسنوات 2005-2009 (2006=100)



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة 2009

إن هذه المعدلات للرواتب الإجمالية تخفي تفاوتات ضمن هيكل الرواتب لا تعكس بالضرورة تفاوتات في الإنتاجية، وهي واضحة عند مقارنة الرواتب بين الذكور والإناث، القطاع العام والخاص، الأجانب والمحليين، في المدن وفي الأرياف، والقطاعين الرسمي وغير الرسمي. بمعنى آخر، فإن العاملين الذين يمتلكون نفس المهارات والخبرة يمكن أن يتقاضوا رواتباً متفاوتة إلى حد كبير حسب الجنس وصاحب العمل ومكان العمل. وهذه هي قوى الفجوات في السوق التي يتم تناولها بالتفصيل في القسم الثاني.

وضمن هيكل الرواتب الحالي، فإن قسماً كبيراً من الأردنيين يمكن تصنيفهم "العاملين الفقراء". فالحد الأدنى للرواتب الذي يبلغ 190 ديناراً يضع عائلة مكونة من أربع أشخاص دون خط الفقر، وعائلة من ستة أشخاص (الأبوين وأربعة أطفال) تحتاج إلى ضعف الحد الأدنى للرواتب (أو راتبين في مستوى الحد الأدنى للرواتب) لترقى فوق خط الفقر.⁹ وعلى المستوى الوطني، فإن 68% من الذكور العاملين يتقاضون أقل من 200 ديناراً في الشهر. وعند الأخذ بعين الاعتبار تدني مستوى المساهمة في سوق العمل/ ارتفاع نسبة التبعية، فإن هذا يعرض الأسر إلى ضغوط كبيرة من حيث قدرتها على تخطي مستوى عيش الكفاف (subsistence). وسوف تساعد الزيادة الأخيرة في الحد الأدنى للرواتب إلى 190 ديناراً، العاملين الذين يتقاضون الحد الأدنى ولكنها ليست بديلاً لزيادة نسبة المشاركة.

9 على اعتبار أن خط الفقر يساوي 680 دينار لكل شخص في العام، أو حوالي 56.7 ديناراً لكل شخص في الشهر

من الضروري أن ترتفع رواتب الأسر لتسمح بظروف معيشية أفضل للأسر، وهذا الغرض يمكن استعمال حزمة من الأدوات تشمل رفع الحد الأدنى للرواتب، زيادة مستوى المساهمة في سوق العمل (بمعنى آخر زيادة عدد العاملين من كل أسرة)، الحد من مرونة العرض الحالية من العمالة الأجنبية الذي يمنع الأجور والرواتب من الارتفاع، وزيادة انتاجية العامل الأردني. ورفع الحد الأدنى قد يكون أحد الأدوات الضرورية لتحسين مستوى الحياة للعاملين الفقراء. ولكن هذه الأداة، إذا تم تطبيقها بمعزل عن إجراءات أخرى يمكن أن يكون لها أثر عكسي (انظر القسم الثالث) حيث أنها يمكن أن تؤدي إلى (i) ذهاب الزيادة في الرواتب إلى العمال الأجانب بشكل رئيسي حيث أنهم يشكلون معظم العاملين في الوظائف متدنية الأجر، و (ii) تشجيع اصحاب العمل على تجنب دفع الحد الأدنى للرواتب عن طريق الاستعاضة بالعمالة غير الرسمية مما يحرم العاملين من الحماية قانونياً ومن حماية الضمان الاجتماعي، أو (iii) تشجيع اصحاب العمل إلى استيعاب الزيادة في الحد الأدنى للرواتب عن طريق الحد من الزيادات في رواتب العاملين الذين يتقاضون رواتباً أعلى من الحد الأدنى للرواتب (انظر الرسم 1.16 أعلاه).

1.3.7 كم هو عدد فرص العمل التي يستحدثها الإقتصاد الأردني؟

إن تقدير عدد فرص العمل التي يستحدثها الإقتصاد الأردني ليس بالعملية اليسيرة؛ فالمصدر الرئيسي للبيانات حول فرص العمل المستحدثة هو مسح فرص العمل المستحدثة الذي بدأته دائرة الإحصاءات العامة مؤخراً. وهذا المسح الذي تم اطلاقه عام 2007 هو مسح أسري يجرى كل ستة أشهر. ويلخص جدول 2 نتائج المسح ويظهر أن الإقتصاد استحدث حوالي 65 ألف فرصة عمل في عام 2008 و69 ألف فرصة عمل في عام 2009. كما يظهر الجدول توزيع الحصص بين القطاع العام والخاص، الذكور والإناث، والعمالة المحلية والأجنبية.

جدول (2): صافي فرص العمل المستحدثة 2008 و2009 (بالآلاف)

القطاع العام/الخاص		2008	% من المجموع	2009	% من المجموع
القطاع العام/الخاص	القطاع العام	38	58.5	42	60.9
	القطاع الخاص	27	41.5	27	39.1
الذكور/الإناث	الذكور	49.5	76.4	45.8	66.7
	الإناث	15.3	23.6	22.9	33.3
العمالة المحلية/الأجنبية	الأردنيون	60.2	92.9	6.2	90.2
	الأجانب	4.6	7.1	6.7	9.8

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، 2010

هذا كما أن هنالك مصدران آخران للمعلومات من دائرة الإحصاءات العامة، تقرير العمالة والبطالة ومسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS) الذي اطلق مؤخراً، وهما يوفران تقديراً أقل بشكل ملحوظ حول صافي فرص العمل المستحدثة، حيث يقدرانه بحدود 40 ألف فرصة عمل في السنة. وهذه المسوحات الثلاثة هي مسوحات تعتمد على الأسر والمساكن، وبناء عليه فهي تقدر عدد العمالة الأجنبية بأقل من الواقع، لأن العمال الأجانب يتجمعون في مساكن جماعية وليس في بيوت تقليدية. ويستكشف الملحق 3 هذه المسوحات الثلاثة والأسباب الممكنة للمفارقات.

وفي غياب مصدر واحد يبين صافي فرص العمل المستحدثة للعمالة الأردنية والأجنبية، سوف تعتمد الاستراتيجية الوطنية للتشغيل نطاقاً لتقدير صافي فرص العمل المستحدثة يتراوح بين الحد الأدنى الذي يبلغ 40 ألف (تقرير العمالة والبطالة ومسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن JLMPS) والحد الأعلى الذي يبلغ سبعين ألف فرصة عمل (مسح فرص العمل المستحدثة). ولكن هذه المسوحات تعتمد بدورها على مسوحات تقدر نسبة العمالة الأجنبية بحوالي 8% من مجموع العمالة، وواضح أن هذا الرقم أقل من الواقع. قد يكون من الواقعي أن يقدر صافي فرص العمل المستحدثة بأنه يتراوح بين 50 ألفاً و80 ألفاً، على فرض أن العمالة الأجنبية تشكل على الأقل ضعفي أو ربما ثلاثة أضعاف الرقم الذي اعتمدته المسح. ونظراً لأهمية الوصول إلى تقدير دقيق لصافي الفرص المستحدثة، تصبح عملية تحديد مصدر المفارقة في صافي فرص العمل المستحدثة للأردنيين أمراً حيوياً، كما أنه من المهم ادماج منهجية لتقدير عدد العمال الأجانب بشكل أفضل.

القسم الثاني: تتخيرص حال سوق العمل

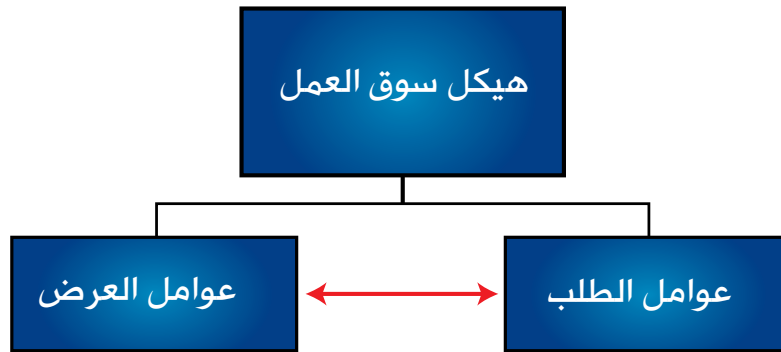


القسم الثاني: تشخيص حال سوق العمل

2.1 الإطار المفاهيمي

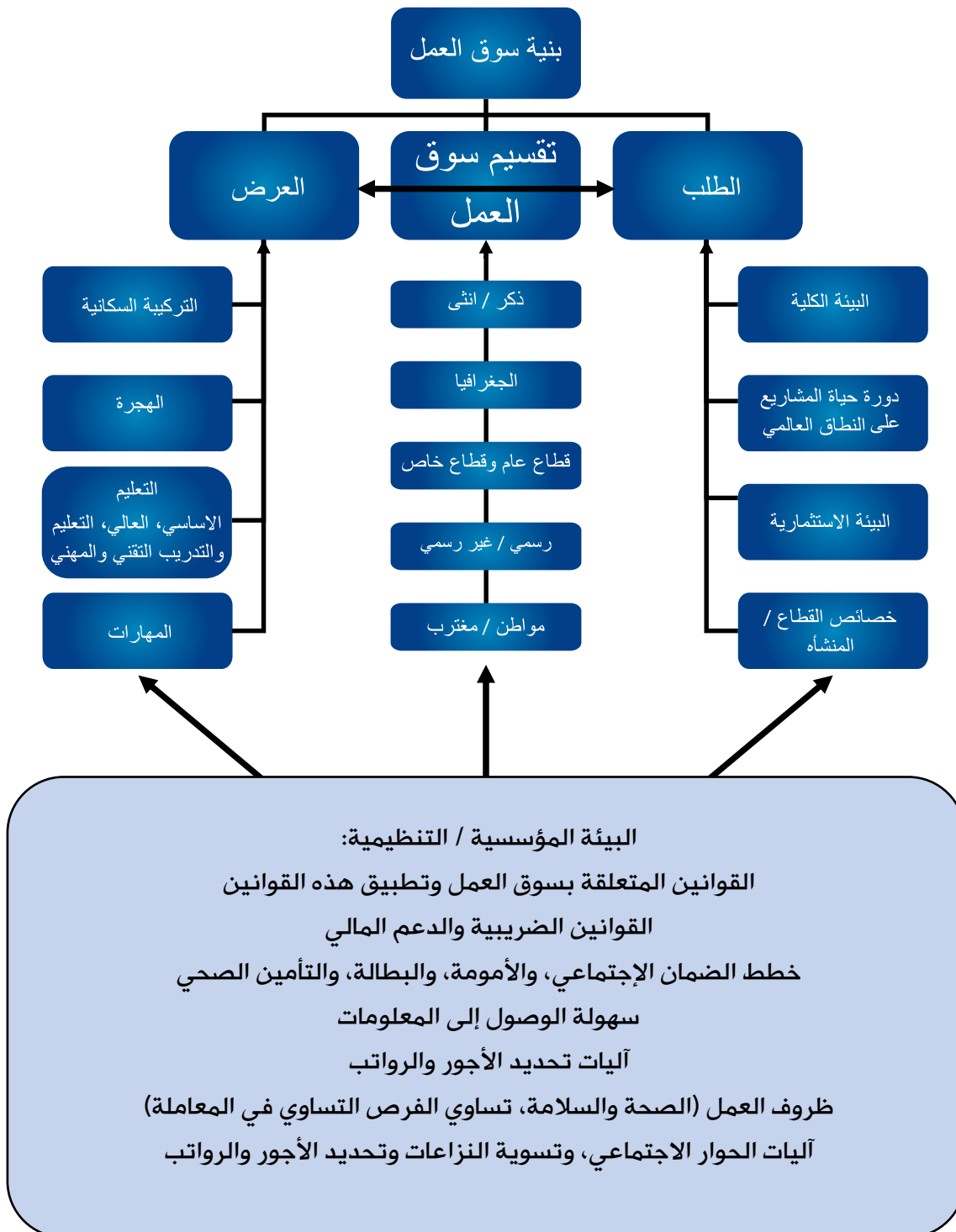
تتكون أسواق العمل من التفاعل بين العرض والطلب للعمالة ضمن بيئة مؤسسية/ تنظيمية (انظر الرسم 17). وتشمل العوامل التي تؤثر على العرض التركيبة السكانية والتعليم والمهارات وهجرة اليد العاملة، بينما تشمل العوامل التي تؤثر على الطلب دورة الأعمال العالمية وبيئة البلد الماكروية والمناخ الإستثماري وخصائص القطاع/ الشركة (كثافة اليد العاملة/ كثافة رأس المال والمهارات اللازمة، الخ). وهيكّل سوق العمل هو الإطار المؤسسي الذي يتم فيه التعبير عن الحقوق والمسؤوليات والترتيبات التعاقدية والتفاوض وحل النزاعات، ووضع هذه الآليات موضع التنفيذ.

الرسم 17: الإطار الهيكلي لسوق العمل



ولكن اسواق العمل تختلف عن غيرها من الأسواق في ناحيتين هامتين. أولاً إن العمالة ليست عاملاً متجانساً من عوامل الإنتاج، كما أن العرض والطلب في هذا السوق يرتبطان بمهارات محددة. لذلك فمن الممكن أن يتزامن عدم تلبية الطلب مع البطالة إذا كانت المهارات التي يعرضها الباحثون عن عمل غير تلك التي يطلبها اصحاب العمل. ثانياً، حتى لو تجانس العرض والطلب في المهارات، فهناك نزعة لعدم الوضوح في اسواق العمل. بمعنى آخر، فإن هذه الأسواق لا تصل إلى نقطة تتلاقى عندها كمية العرض مع كمية الطلب عند مستوى معين من الرواتب، وغالباً ما يكون ذلك بسبب تجزئة السوق، ووجود عدد كبير من الأسواق الفرعية لنفس المهارة ضمن سوق العمل مع غياب سهولة الحركة بينها. وهذه الاختلافات تؤدي إلى توزيع للموارد دون المستوى الأمثل. ويمكن تجزئة سوق العمل في الأردن حسب التقسيمات التالية: القطاع العام والقطاع الخاص، العمالة الرسمية وغير الرسمية، العمالة في المدن وفي الأرياف، العمالة من الذكور والإناث، والعمالة المحلية والأجنبية.

الرسم 18: هيكل سوق العمالة المجزأ



- سوف نستعمل الإطار أعلاه في هذا القسم التشخيصي لفحص عوامل العرض والطلب وعدم توافق المهارات الذي ينتج عنها، إضافة إلى مصادر الإحتكاك في سوق العمل التي تؤدي إلى تجزئة السوق، وكل ذلك ضمن سياق البيئة المؤسسية التي تحدد هياكل سوق العمل. كما سيشرح هذا القسم التحديات الرئيسية التي تواجه سوق العمل من منطلق ثلاثة أسئلة:
- (1) كيف يمكن للإقتصاد الأردني أن يستحدث المزيد من فرص العمل وفرص عمل أفضل للأردنيين (جانب الطلب) مع قيام المؤسسات التعليمية بتخريج عمال ومدراء ورجال أعمال يتمتعون بمهارات أفضل وروح ابتكار (جانب العرض)؟
 - (2) كيف يمكن تخفيف وطأة الفجوات الخمس الرئيسية في سوق العمل إلى أكبر حد (العمالة من الذكور والإناث، الجغرافيا، العمالة المهاجرة والمحلية، القطاع العام والقطاع الخاص، والعمالة الرسمية وغير الرسمية) لتحسين نتائج سوق العمل؟
 - (3) كيف يمكن للإطار المؤسسي/ إطار السياسات أن يصبح أكثر فعالية في متابعة الأهداف الإستراتيجية ومسؤولاً عن تحقيقها إلى درجة أكبر؟

2.2 عقد من النمو الإقتصادي، لكن ماذا عن البطالة؟

شهد الأردن نمواً اقتصادياً قوياً في السنوات الثمانية الأولى من العقد الماضي، حيث بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي 6.7% (كما كان معدل النمو 8.1% في الفترة 2004-2008) بالمقارنة مع 4.6% في المنطقة في نفس الفترة، وقارب هذا الرقم 8% في عام 2008. وكان النمو الرئيسي في قطاع الصناعات التحويلية (9.7%) والخدمات (5.9%). هذا كما شهد الإستثمار المحلي الإجمالي الحقيقي ازدهاراً في السنوات الثمانية الأولى من العقد الماضي، حيث ارتفع تدفق الإستثمار الأجنبي المباشر من 94 مليون دينار عام 2001 إلى 1.385 مليار دينار عام 2008. وهذا النمو في الإستثمار وتكوين رأس المال أدى بدوره إلى زيادة إنتاجية العمال. ففي الفترة 2000-2009 ارتفعت الإنتاجية بمعدل 3.4% في العام (جدول 3). هذا كما ارتفعت الصادرات من السلع والخدمات ثلاثة أضعاف من 2.7 مليار دينار عام 2001 إلى 8.8 مليار دينار عام 2008.

جدول (3): النمو في إنتاجية العمالة 2000-2009

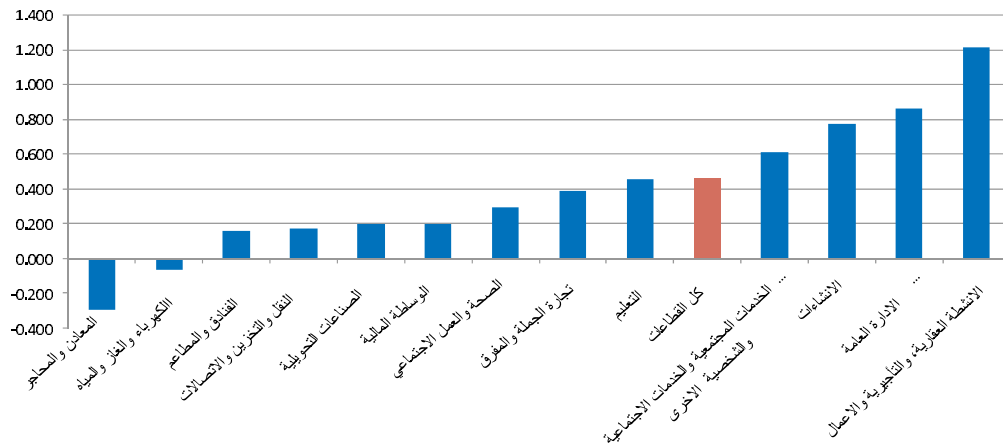
المعدل	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	جميع القطاعات
735805	835905	801724	767017	766431	778826	776434	705129	643661	637250	645675	الموظفين
6301	8083	7913	7420	6920	6404	5953	5477	5251	4930	4660	القيمة المضافة (مليون دينار)
8501	9670	9870	9674	9028	8223	7666	7767	8158	7736	7217	إنتاجية العمالة (مليون دينار/العامل)
3.4	2.0-	2.0	7.1	9.8	7.3	1.3-	4.8-	5.5	7.2	-	النمو في إنتاجية العمال (%)

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة

يُقدر صافي عدد فرص العمل المستحدثة في فترة النمو الإقتصادي (2000-2008) بحوالي 457 ألف فرصة عمل جديدة. وبلغ معدل مرونة النمو في العمالة 0.42 بمعنى أنه كلما حقق الناتج المحلي الإجمالي نمواً يبلغ 1%، ينتج عن ذلك 0.42% صافي نمو في العمالة (انظر الرسم 19). ويمكن لهذا المعدل أن يرتفع إلى ما يزيد على 0.6 حسب الفترة التي يتم القياس فيها، كما أنه يتفاوت حسب القطاع من ناقص 0.29% في قطاع التعدين والمناجم إلى 1.2% في قطاع العقار. وهذا ليس مفاجئاً حيث أن قطاع المناجم مر بعملية خصخصة تخلص خلالها من قسم من العمالة فيه. هذا كما أنه ليس من المفاجئ أن تكون مرونة العمالة أعلى في الخدمات منها في الصناعة، حيث أن النمو في القيمة المضافة تدفعه الإنتاجية وليس العمالة. ولكن عندما نأخذ بعين الاعتبار حجم قطاع الخدمات الكبير وأن طبيعة الصناعة في الأردن تميل إلى كثافة اليد العاملة، نجد أن مستوى مرونة العمالة البالغ 0.42 يعتبر منخفضاً مقارنة مع الدول الأخرى ذات القطاع الزراعي الصغير، حيث تتراوح مرونة العمالة في هذه الدول بين 0.4-0.6.

الرسم 19: مرونة العمالة بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي 2009-2000

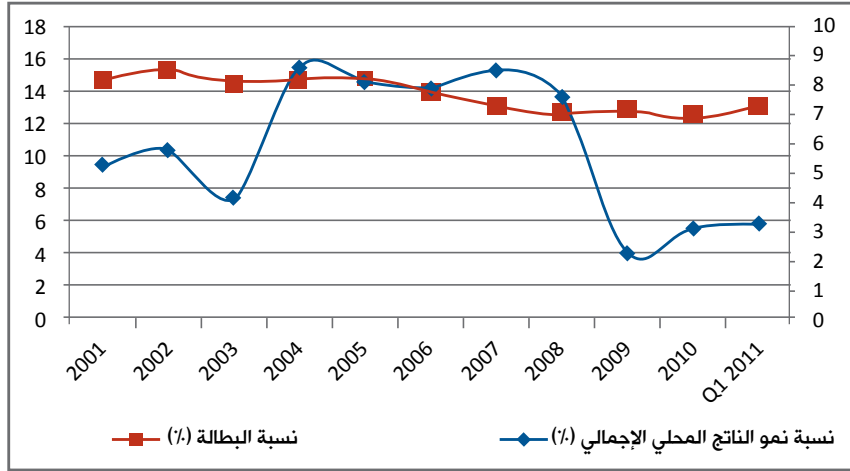
مرونة العمالة إلى الناتج المحلي الإجمالي، 2009-2000



المصدر: البنك الدولي، نشرة السياسات النموية، للنشر المستقبلي 2012

ولكن نسب البطالة لم تتحرك إلى أي حد ملحوظ. وقد شكل ذلك مفارقة حيث أن هذه الظاهرة تناقض الحكمة التقليدية القائلة بأن مستويات التنمية المستدامة تؤدي إلى استحداث فرص العمل وتخفيض البطالة (انظر البنك الدولي 2008). ولكن أرقام البطالة بين الأردنيين بالكاد تغيرت، وبقيت أعلى من 10% بقليل طوال العقد، وبذلك لم تتماشى مع نسب النمو (انظر الرسم 20).

الرسم 20: البطالة الحقيقية والنمو



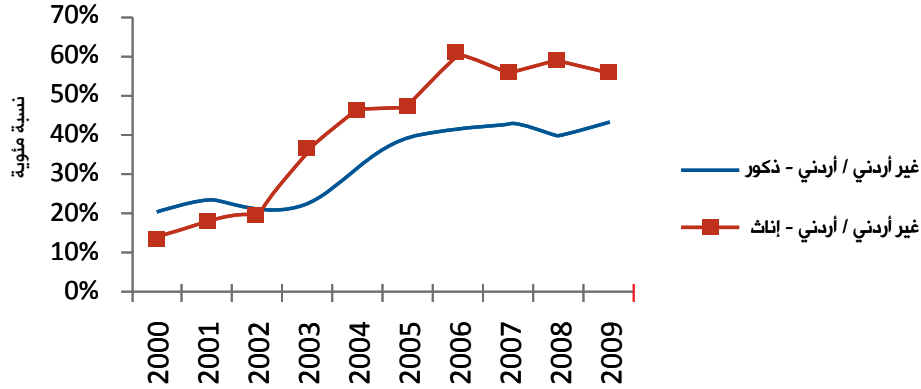
ولكن عند التمعن في الوظائف التي استحدثت تبرز ملاحظات هامة. فمن مجموع الوظائف المستحدثة في تلك الفترة (2008-2000)، كان 42% في القطاع العام، كما أن معظم الوظائف المستحدثة في القطاع الخاص لم تذهب إلى العمال الأردنيين بل إلى العمال الأجانب (انظر الرسم 21)¹⁰. ومع أن نسبة الوظائف الجديدة التي تذهب إلى العمالة الأجنبية انخفضت قليلاً نتيجة للأزمة الاقتصادية العالمية، إلا أنها لا تزال عالية خاصة في سياق العدد الكبير من الأردنيين العاطلين عن العمل والذين يملكون مهارات مماثلة والخطر الكامن في زيادة أعداد السكان غير النشطين اقتصادياً (منظمة العمل الدولية 2011).

الرسم 21: فرص العمل المستحدثة للأردنيين وغير الأردنيين

فرص العمل المستحدثة 2008-2009	فرص العمل المستحدثة 2000-2008	
47,820	264,387	مجموع الوظائف (العام والخاص) للأردنيين
32,383	192,745	مجموع الوظائف (العام والخاص) لغير الأردنيين
80,203	457,132	مجموع الوظائف المستحدثة
40%	42%	النسبة المئوية لوظائف غير الأردنيين إلى إجمالي الوظائف
48%	55%	النسبة المئوية لوظائف غير الأردنيين إلى إجمالي وظائف القطاع الخاص

¹⁰ إن التقديرات متفاوتة نتيجة للتقديرات غير الدقيقة عن حجم العمالة الأجنبية في الأردن. فحسب إحصاءات وزارة العمل التي تعتمد على عدد التصاريح المصدرة، فإن 55% من الوظائف المستحدثة في القطاع الخاص ذهبت إلى العمالة الأجنبية. ولكن إحدى الدراسات تقدر أن 63% من صافي الوظائف المستحدثة بين 2001 و2005 ذهبت إلى العمالة الأجنبية (نفس المصدر). وعند أخذ العمالة غير الموثقة بعين الاعتبار يزداد عدد الوظائف التي ذهبت إلى العمالة الأجنبية

الرسم 22: نسبة غير الأردنيين الى الأردنيين في القطاع الخاص حسب الجنس 2000-2009



المصدر: منظمة العمل الدولية: تقرير مسح العمالة في الدول عن الأردن 2011

2.3 الطلب في سوق العمل: نحو عدد أكبر من فرص العمل الأفضل

إن التوجه نحو عقد من النمو المقرون بالبطالة الذي حصل في العقد الماضي. عند استعراض تحديات البطالة، كثيراً ما يوجه اللوم إلى نمط النمو المقترن بالبطالة الذي حصل في العقد الماضي. عند استعراض تحديات البطالة، كثيراً ما يوجه اللوم إلى جانب العرض من سوق العمل (التعليم الأساسي، التعليم العالي، والتدريب المهني) بأنه المذنب بالتسبب في كافة المشاكل. ومع أن هنالك معوقات من جانب العرض، إلا أنها يجب ألا تحجب النظر عن التحديات الكبيرة القائمة في الإقتصاد الأردني على جانب الطلب، أي استحداث عدد كاف من فرص العمل وتحسين الرواتب وظروف العمل للعمال الأردنيين.

2.3.1 السياسات الإقتصادية الماكروية والسياسات الاستثمارية

لقد حافظ الأردن على سياسة نقدية مستقرة طوال العقد، لكنه أقبل على الأزمة الإقتصادية العالمية دون القدرة المالية على التخفيف من آثارها السلبية. وقد ضمنت السياسة النقدية التي طبقها الأردن سعر صرف مستقر للعملة وتنامي في الإحتياطي من 4 مليار دولار إلى 12 مليار دولار في الفترة 2000-2010. لكن السياسة المالية لم تكن بنفس الدرجة من الحكمة. فبدل الإستفادة من النمو القوي لتخفيض العجز المالي، تدهور الميزان الأولي نتيجة التوسع في الإنفاق الذي بلغ 16% سنوياً. وقد ازداد العجز الإجمالي (دون المنح) بمعدل 6.8% سنوياً، أي بنسبة أعلى من النمو الذي كان مثيراً للإعجاب في تلك الفترة. وقد بلغ معدل العجز 9.3% من الناتج القومي الإجمالي، بينما كان معدل العجز الأولي 6.6% من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة ذاتها. وقد تأثر الأردن بمضاعفات الأزمة المالية والإقتصادية العالمية فانخفضت نسب النمو إلى 2.3% عام 2009 و3.1% عام 2010، كما تباطأت الإستثمارات الأجنبية المباشرة بدرجة ملحوظة. وقد حال العجز الكبير في الموازنة دون قيام الحكومة "بتحفيز" الحركة الإقتصادية، بل وأصبح يهدد فرص النمو الإقتصادي المستقبلي بسبب الحاجة لتمويل العجز عن طريق تراكم الديون العامة من خلال الإقتراض المحلي (مما يقلل فرص الإقتراض الخاص) أو الإقتراض الخارجي (مما يهدد سعر صرف العملة). وقد استعمل 92% من مجموع الودائع في البنوك الأردنية عام 2009 لشراء سندات الخزينة (56%) وودائع في البنك المركزي الأردني (36%)، ولم يتوفر سوى 8% كفروض للقطاع الخاص (البنك المركزي الأردني، 2009).

وشهدت السنوات الأخيرة تراجعاً في بعض مؤشرات ممارسة أنشطة الأعمال والتنافسية في الأردن بالمقارنة مع غيره من البلدان في المنطقة والعالم. ومع أن هذه المؤشرات قد لا تكون كلها بنفس القدر من الأهمية من حيث تأثيرها على الاستثمار والتنافسية، إلا أنها توفر مقياساً يدعو الأردن إلى التفكير. في تقرير "ممارسة نشاطات الأعمال 2011" انخفض ترتيب الأردن من 107 في 2010 إلى 111 في 2011، وقد كان ترتيبه ضعيفاً بالأخص في مؤشرات "بدء النشاط التجاري" (127) و"الحصول على الائتمان" (128) و"إنفاذ العقود" (129). وقد تحسنت مؤخراً بيئة الأعمال لبدء النشاط التجاري خاصة من حيث تخفيض قيمة رأس المال المدفوع المطلوب لتسجيل شركة محدودة المسؤولية جديدة. ولكن عمليات الحصول على الائتمان وإنفاذ العقود لا تزال تشكل عوائق حقيقية لممارسة ونمو نشاط الأعمال. ومن المفاجئ أن أداء الأردن كان ضعيفاً في مؤشر التنافسية العالمي الأخير (حيث انخفض إلى ترتيب 100 من 139 بلداً) في خمسة مؤشرات، اثنان منها يتعلقان بالعجز المالي ونسبة الديون (وهذا ليس بالأمر المفاجئ) وثلاثة تتعلق بقضايا سوق العمل: مستوى التدريب، وجود إدارات تتمتع بالمهنية، ونسب مشاركة الإناث في سوق العمل (جدول 4). وتقود وزارة التخطيط والتعاون الدولي الجهود الرامية لاستعادة المكانة التي فقدتها الأردن على مدى السنوات الماضية.

جدول (4): المؤشرات التي تخفض ترتيب الأردن في مؤشر التنافسية العالمي 2010-2011

المرتبة / 139	المؤشر فوق 100
136	عجز في موازنة الحكومة
106	الدين العام
101	مدى تدريب الموظفين
100	الإعتماد على الإدارة عالية المهنية
139	مشاركة المرأة في قوة العمل

بلغت الإستثمارات الأجنبية المباشرة مستويات عالية بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي إبان العقد الماضي. والإستثمارات هي الوسيلة التي يتم من خلالها بناء نسبة أسهم رأس المال لعدد العمال وبالتالي رفع الإنتاجية. وفي الفترة 2000-2008 شكلت الإستثمارات الأجنبية المباشرة 42% من إجمالي تكوين رأس المال، وهذه نسبة مثيرة للإعجاب بكل المعايير (مقارنة مع الإستثمارات الأجنبية المباشرة التي شكلت 7.3% من إجمالي تكوين رأس المال غير المنقول في الدول ذات الدخل المتوسط إلى المتدني و 6.1% في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا خارج منطقة الخليج). ولكن نسبة كبيرة من الإستثمارات الأجنبية المباشرة ذهبت إلى قطاع البناء، مما أدى إلى ارتفاع قصير الأمد للعمالة في قطاع البناء لكن دون أن يكون له تأثير طويل الأمد. هذا كما ذهبت الإستثمارات إلى المناطق الصناعية المؤهلة (انظر الإطار 4)، لكن كما يظهر إطار 2.2، فقد كان التأثير الإقتصادي الكلي للعديد من هذه الإستثمارات موضع سؤال.

الإطار (4): المناطق الصناعية المؤهلة: مثال من الإستثمارات المدعومة التي كان لها تأثير محدود على استحداث فرص العمل

كانت المناطق الصناعية المؤهلة من المحركات الرئيسية للنمو الإقتصادي في الأردن في العقد الماضي. وقد تأسست كمناطق للتجارة الحرة بين الأردن والولايات المتحدة، حيث كان يمكن تصدير المنتجات الأردنية التي تتضمن محتوى اسرائيلي إلى الولايات المتحدة معفاة من الجمارك والكويتات، كما كانت الشركات الموجودة في هذه المناطق معفاة من ضريبة الدخل والمبيعات.

وقد ركزت الإستثمارات في هذه المناطق على قطاع الملابس الذي لا يملك الأردن فيه افضلية تنافسية، كما كان ترابط الشركات الموجودة في هذه المناطق مع باقي الإقتصاد قليلاً جداً. وفيما يتعلق بالعمالة، وظفت المناطق حوالي 43072 عاملاً في عام 2008، كان الأردنيون منهم 10529، أو 24.4%. وكانت المناطق الثلاث الرئيسية في سحاب (32 شركة توظف 9186 عاملاً منهم 1790 أردنياً)، والحسن (39 شركة توظف 17549

المصدر: منظومة التعليم والتدريب المهني والتقني 2009، "القطاعات ذات الأولوية للنشاط الإقتصادي في الأردن: تقرير تحليلي." (العربية) عمان، الأردن.

هذا كما بقيت الإستثمارات المحلية منخفضة. إن الإستثمارات الأجنبية المباشرة والإستثمارات المحلية مهمة وهي تكمل بعضها البعض. ولكن الإستثمارات الأجنبية المباشرة، وخاصة من المنطقة، تجعل الأردن عرضة لتقلبات اسعار النفط، وبناء عليه فإن تحفيز الإستثمارات المحلية تعزز منعة الإقتصاد. وتحفيز الإستثمارات المحلية يتطلب التكافؤ في الفرص بين إستثمارات الشركات المتوسطة والصغيرة الأردنية والإستثمارات الأجنبية المباشرة، بحيث تكون الحوافز غير متصلة بجنسية المستثمر بل بمساهمة استثماره في النمو واستحداث فرص العمل.

2.3.2 خريطة الإقتصاد حسب القطاع

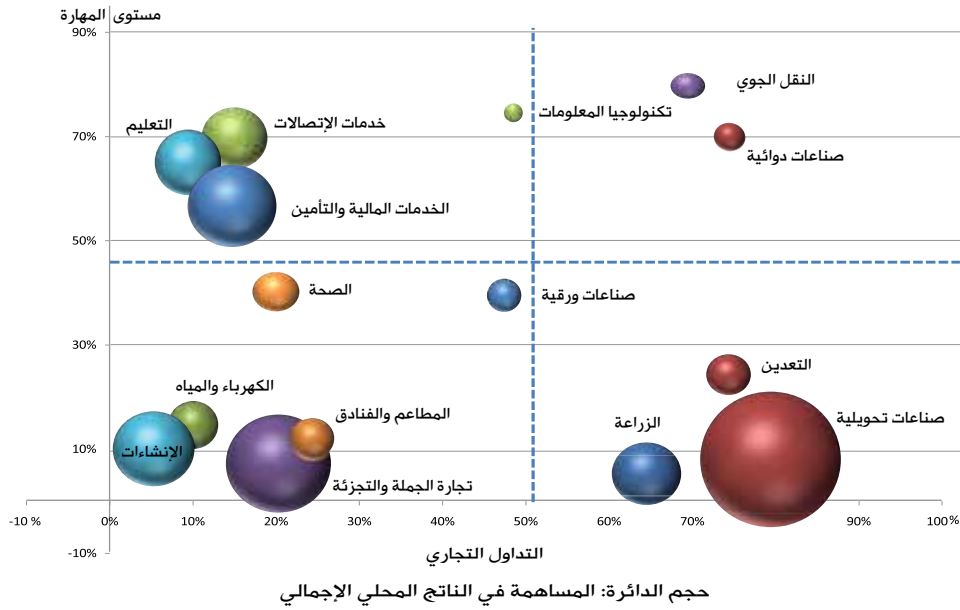
إنه لمن المهم النظر إلى تكوين الإقتصاد الأردني ليس فقط من منطلق المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي، ولكن أيضاً من منطلق التشغيل والمهارات والتنافسية. ويظهر الرسمان 23 و 24 القطاعات المختلفة من الإقتصاد الأردني ليس فقط حسب مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي، بل أيضاً في استحداث الوظائف ومستويات التعليم المطلوبة في كل قطاع وحساسيته للمنافسة العالمية. ويرمز حجم الفقاعة في الرسم 23 إلى مساهمة القطاع في الناتج المحلي الإجمالي. ويمثل المحور الأفقي القدرة على التداول التجاري، وهي تعرف كمجموع الصادرات والواردات للقطاع، مقسماً على الناتج الإجمالي للقطاع. أما المحور العمودي، فيمثل مستوى المهارات المطلوب من العاملين في القطاع، ويعرف هنا كعدد العاملين الحاملين لشهادة دبلوم أو أعلى مقسماً على عدد العاملين في القطاع¹¹. ويمثل الرسم 24 سابقه (23)، سوى أن حجم الفقاعة يمثل مساهمة القطاع في التشغيل وليس الناتج المحلي الإجمالي. وتمثل النسبة المئوية باللون الأحمر بجانب الفقاعة نسبة العمالة الأجنبية في القطاع¹².

ويمكن تجميع القطاعات في أربع مجموعات/ أرباع دائرة: الأول يمثل القطاعات ذات المهارات العالية والقدرة العالية على التداول التجاري، أو القطاعات التي يرمز لها بالقطاعات الموجهة للتصدير/ قطاعات المعرفة. ويمثل الربع الثاني القطاعات ذات المهارات العالية والقدرة المنخفضة على التداول التجاري، وهي قطاعات الخدمات التي تتطلب مهارات متقدمة في التمويل والصحة والتعليم. ويمثل الربع الثالث القطاعات ذات المهارات المنخفضة والقدرة العالية على التداول التجاري، مثل قطاعات الزراعة والتعدين والصناعات التحويلية "التقليدية" التي تتطلب يد عاملة غير ماهرة أو متوسطة المهارة. أما الربع الرابع، فيمثل القطاعات ذات المهارات المنخفضة والقدرة المنخفضة على التداول التجاري، مثل قطاعات التجارة بالجملة أو بالتجزئة والبناء والفنادق والمطاعم.

¹¹ هذا المقياس هو بديل لمستوى المهارة، حيث أن الشهادات من الكليات أو الجامعات لا تعكس مستوى المهارة بشكل دقيق.

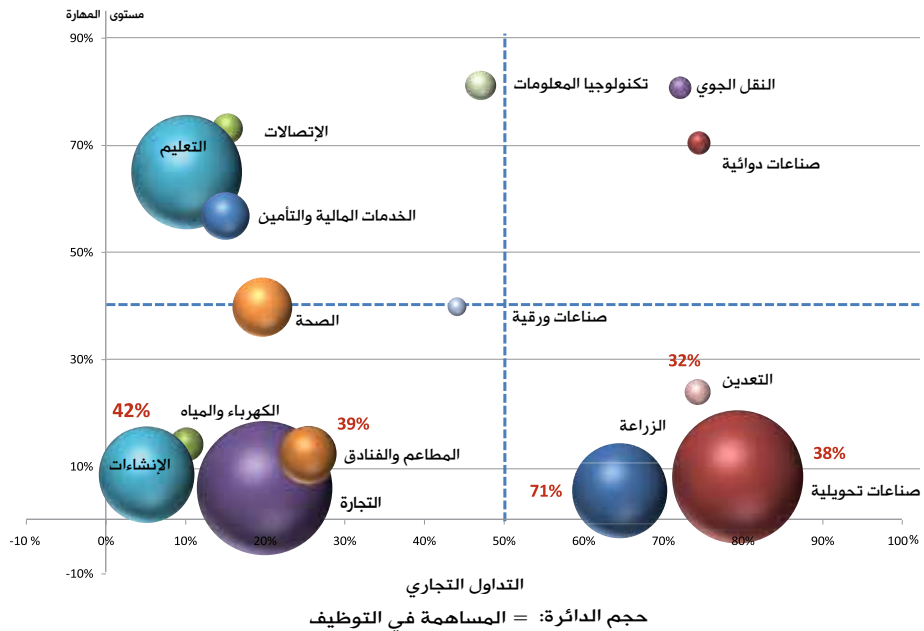
¹² إن ارقام النسب المئوية للعمالة الأجنبية حسب القطاع ليست دقيقة خاصة في قطاع الزراعة، حيث أن العديد من العمال يدفعون رسوماً منخفضة لتصاريح العمل في الزراعة ثم ينتقلون للعمل في قطاعات أخرى، خاصة البناء والخدمات.

الرسم 23: التوزيع القطاعي من حيث المساهمة في الناتج المحلي الإجمالي، والمهارات، والتداول التجاري



المصدر: حسابات فريق الاستراتيجية الوطنية للتشغيل المبنية على جداول المدخلات والمخرجات ووزارة التخطيط والتعاون الدولي وبيانات العمل التابعة لدائرة الإحصاءات العامة

الرسم 24: التوزيع القطاعي من حيث حجم التوظيف، والمهارات، والتداول التجاري



المصدر: حسابات فريق الاستراتيجية الوطنية للتشغيل المبنية على جداول المدخلات والمخرجات ووزارة التخطيط والتعاون الدولي وبيانات العمل التابعة لدائرة الإحصاءات العامة

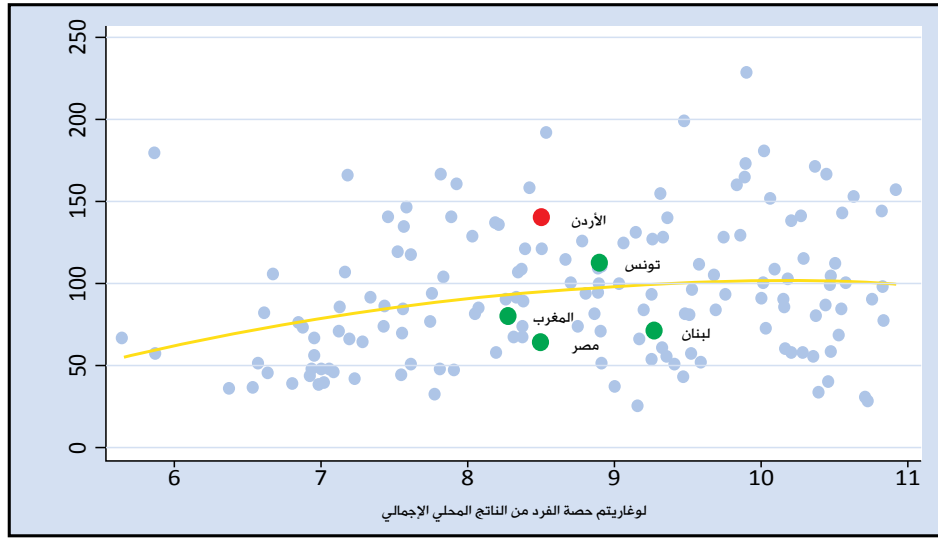
وعند دراسة الرسمين أعلاه يبرز عدد من خصائص الإقتصاد الأردني:

1. إن الإقتصاد الأردني هو إقتصاد تقليدي إلى حد كبير، حيث يتركز معظمه في الربعين الأخيرين (3 و4) وذلك من حيث إجمالي الناتج القومي والتشغيل. على المدى القصير فإن الربع الرابع أو القطاعات الإبتكارية لا يمكن الإعتماد عليها لإستحداث عدد كاف من فرص العمل أو لنمو الإقتصاد.
2. إن الإقتصاد الأردني هو إقتصاد خدمات في الأغلب كما يظهر في الربعين الثاني والرابع، أو القطاعات ذات القدرة المنخفضة على التداول التجاري. وبناء عليه، فالأغلب أن تكون السياسات التي تحفز العرض أو الطلب أكثر فعالية في توليد النمو والتشغيل في هذه القطاعات منها في القطاعات ذات القدرة العالية على التداول التجاري.
3. هنالك متسع لأن يتقدم عدد من القطاعات على محور المهارات (المحور العمودي). فالصناعات التحويلية، على سبيل المثال، تعتمد على المهارات المنخفضة، ولو أن هذا "المعدل" يخفي بعض الصناعات التي تقوم على المهارات والقيمة المضافة العالية. إذاً فهناك امكانية للصناعات التحويلية للانتقال إلى الربع الأول إذا توافقت البيئة والحوافز الممكنة. ونفس المبدأ ينطبق على القطاعات في الربعين 3 و4. فقطاعات البناء والصحة والتعليم يمكنها أن ترفع نسبة العمالة الماهرة لتعزز انتاجيتها.
4. هنالك أيضاً متسع لعدد من القطاعات للتحرك إلى اليمين على المحور الأفقي أي محور القدرة على الإتجار. فعلى سبيل المثال يمكن لقطاع السياحة العلاجية أن ينقل قطاع السياحة إلى اليمين، فيجعله أكثر تنافسية على المستوى الإقليمي، وهذا ينطبق أيضاً على السياحة والتعليم وإدارة العمليات التجارية والخدمات الهندسية وغيرها.
5. إن العمالة الأجنبية هي السائدة في المستويات السفلى من سلم المهارات (النسبة المئوية المبينة باللون الأحمر في الربعين 1 و2)¹³. ومع أن العمالة الأجنبية قد تكون عاملاً حيوياً في تنافسية القطاعات في الربع الثاني، إلا أن ذلك لا ينطبق بالضرورة على القطاعات ذات القدرة المنخفضة على التداول التجاري في الربع الأول، مثل التجارة والمطاعم وغيرها من الخدمات غير المعرضة للمنافسة الأجنبية.

¹³ في الأغلب أن يكون الرقم 71% للعمالة الأجنبية في قطاع الزراعة أعلى من الواقع حيث أن عدداً من العمال الأجانب الحاصلين على تصاريح عمل في الزراعة ينتقلون إلى قطاعات أخرى مثل البناء والتجارة.

إن عملية زيادة الصادرات ورفع مستوى القيمة المضافة تحدث بالفعل تدريجياً. ويظهر الرسم 25 أن الأردن أصبح أحد الإقتصادات الأكثر انفتاحاً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، حيث تخطى مستوى التجارة الأردنية حصة البلدان المماثلة في قيمة حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.

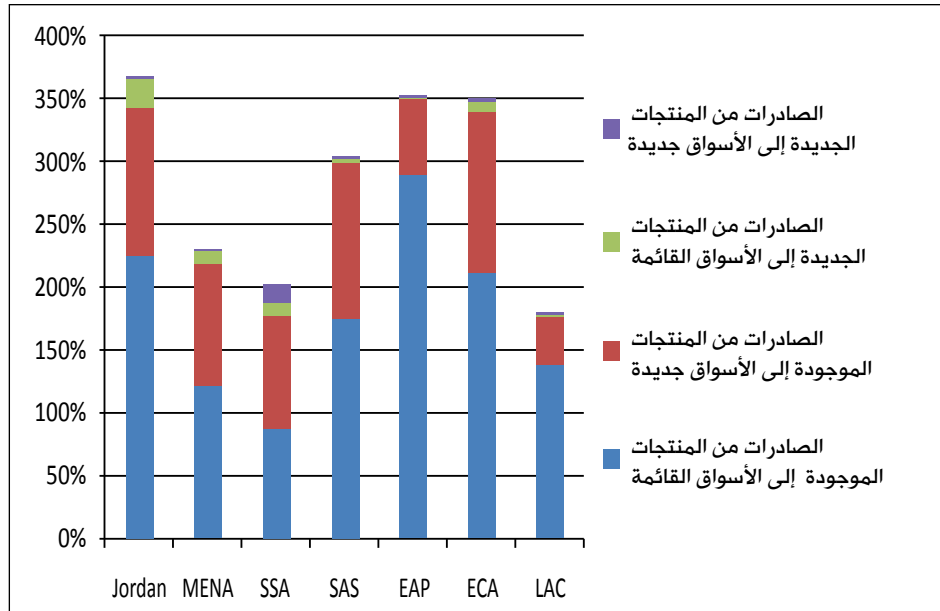
الرسم 25: انفتاح الأردن على التجارة 2006-2008



المصدر: البنك الدولي، استعراض السياسات التنموية، للنشر مستقبلاً

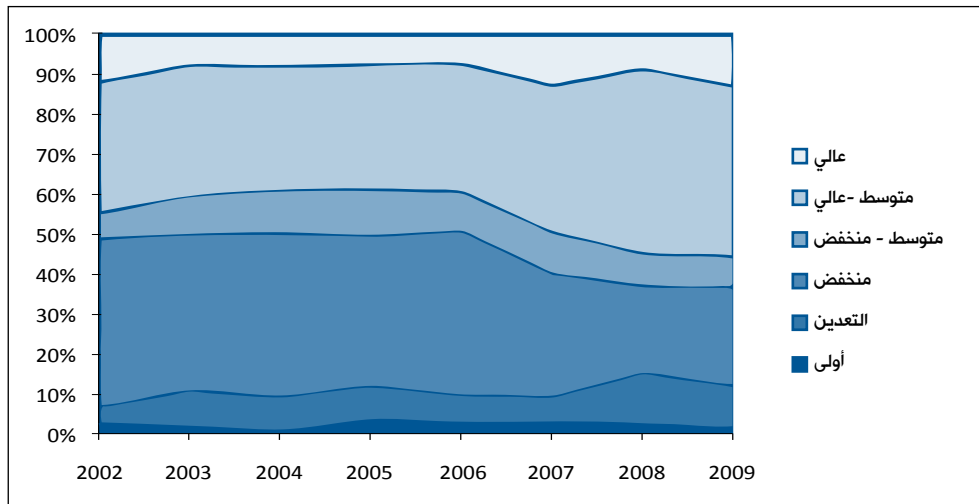
تشكل المنتجات الكيماوية (وخاصة الأدوية) أكبر صادرات الأردن (36% من مجموع الصادرات من السلع)، كما ارتفعت الصادرات من الأقمشة والملبوسات بشكل ملحوظ في الفترة 2006-1998 بفضل إنشاء المناطق الصناعية المؤهلة التي تعفى منتجاتها من الجمارك عند تصديرها إلى السوق الأمريكية، وقد تخطى البوتاس الذي كان يحتل المركز الثاني حسب حجم الصادرات من البضائع. (استعراض السياسات التنموية). ويظهر الرسم 26 أن الأردن نجح في توسيع قاعدة منتجاته وفي الدخول إلى أسواق جديدة، كما يظهر الرسم 27 أنه نجح في زيادة محتوى منتجاته من التكنولوجيا. فقد ارتفعت حصة المنتجات ذات التكنولوجيا المتوسطة - إلى - المرتفعة من الصادرات منذ 2006 (بفضل التوسع في صناعة الأدوية) وانخفضت حصة المنتجات ذات التكنولوجيا المنخفضة - إلى - المتوسطة في نفس الفترة (بفضل الإنخفاض في حصة الأقمشة والملبوسات من الصادرات في الفترة). وبشكل عام، فقد كان النمو الإسمي في صادرات الأردن في الفترة 2008-1998 يبلغ 1.5 ضعاف معدل صادرات الدول في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

الرسم 26: العوامل المحفزة لنمو الصادرات



المصدر: البنك الدولي، استعراض السياسات التنموية، للنشر مستقبلاً

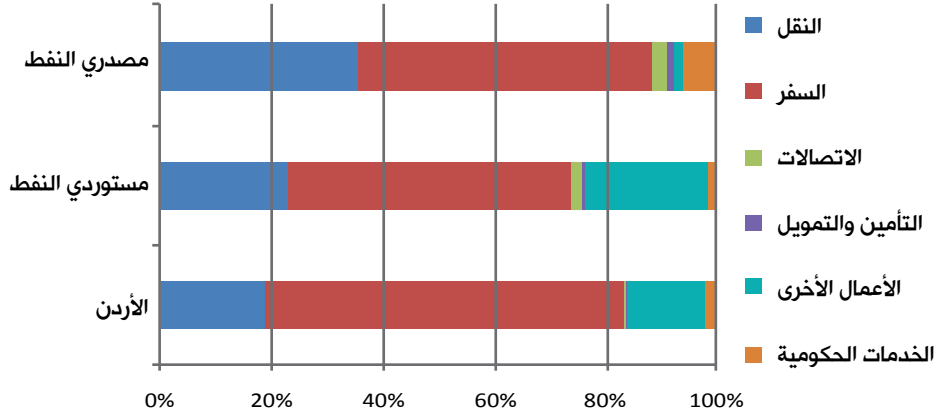
الرسم 27: المحتوى التكنولوجي للصادرات



المصدر: البنك الدولي، استعراض السياسات التنموية، للنشر مستقبلاً

وكنظرة مستقبلية، فالمرجح أن تكون صادرات الأردن من الخدمات بنفس القدر من الأهمية كصادراته من السلع، ان لم تكن أكثر أهمية، ولكن قطاع الخدمات في الأردن لا يزال ضعيفاً في قدرته على التصدير. ويظهر الرسم 28 أن معظم الصادرات من الخدمات هي في قطاع السفر والنقل، بينما بقيت الصادرات في الصحة والتعليم والتمويل والتأمين والتعاقد الخارجي في مجال نظم الإدارة دون ما يمكن للأردن تحقيقه.

الرسم 28: صادرات الخدمات مقارنة بين الأردن ومستوردي ومصدري النفط



المصدر: البنك الدولي، استعراض السياسات التنموية

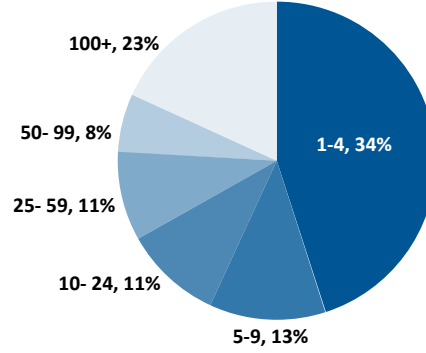
إن السؤال الإستراتيجي الذي يواجه الأردن هو إن كان نمط النمو الذي شهدته القطاعات المختلفة مستداماً ويعزز قوة البلد في مجال رأس المال البشري، وإن كان هذا النمو يخفف من نقاط الضعف المتمثلة في شحة موارد المياه والاعتماد على الطاقة المستوردة. وتختلف الإجابات حسب القطاع ومدى تنافسيته واعتماده على الدعم. فالقطاعات المدعومة حالياً والتي تستعمل الكثير من المياه والطاقة، على سبيل المثال (الزراعة والصناعات التحويلية الثقيلة) ستحتاج لأن تصبح أكثر اقتصاداً في الموارد إلى حد كبير من خلال التركيز على المنتجات ذات القيمة المضافة العالية حتى تصبح هذه الصناعات مستدامة. وقطاع الملابس والأقمشة الذي استفاد من اتفاقية تجارة تفضيلية مع الولايات المتحدة واعتمد إلى حد كبير على العمالة الأجنبية ذات الأجور المنخفضة، سيحتاج لأن يرفع مستواه ربما من خلال التركيز على التصميم والإعتماد على العمالة الأردنية حتى يتوصل إلى المساهمة في التنمية المستدامة والتشغيل. بالمقابل، فإن صناعات الأدوية وأنظمة المعلومات تمثل أفضل فرص للتنمية المستدامة واستحداث فرص العمل لقوة عاملة متزايدة التعليم. وقد استفادت هذه الصناعات من انضمام الأردن إلى منظمة التجارة العالمية ومن اتفاقية التجارة الحرة مع الولايات المتحدة لتمكين الأردن من المشاركة في البحث والتطوير بالإضافة إلى اتفاقيات الترخيص.

2.3.3 حجم المنشأة

إن النمط السائد في الإقتصاد الأردني هو الشركات المايكروية التي توظف 1-9 موظفين (انظر الرسم 29) وهي تشكل أكثر من 90% من كل الشركات المسجلة وتوظف 47% من مجموع العاملين في القطاع الخاص. هذا كما توظف الشركات الصغيرة التي توظف 10-49 موظفاً 22% من مجموع العاملين في القطاع الخاص، ولا توظف الشركات الكبيرة (50-99 موظفاً) سوى 8% من مجموع العاملين في القطاع الخاص. أما الشركات الكبرى التي توظف أكثر من 100 موظف، فهي توظف 23% من مجموع العاملين في القطاع الخاص. وتشكل التجارة والخدمات 85% من نشاطات الشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة، كما أن 80% من هذه الشركات يملكها مالك واحد¹⁴.

¹⁴ استبيان دائرة الإحصاءات العامة 2006.

الرسم 29: توزيع العمالة في القطاع الخاص حسب حجم المنشأة



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن
(The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS)¹⁵

وتتفاوت الشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة والكبيرة في مساهمتها في النمو واستحداث فرص العمل ومكافحة الفقر، كما أنها تواجه عوائق مختلفة. وتختلف الأدلة العالمية المبنية على التجارب حول أهمية الشركات المايكروية والشركات المتوسطة والصغيرة للنمو واستحداث فرص العمل. وتستفيد الشركات الكبيرة من وفورات الحجم، كما أنها تستثمر في البحث والتطوير وتكون أكثر ابتكاراً. وبالمقابل، فإن الشركات المتوسطة والصغيرة لعبت دوراً حيوياً في النمو الإقتصادي والابتكار في دول شرق آسيا. أما الشركات المايكروية، فإنها تميل إلى التقليد أكثر من الابتكار، ولكنها تلعب دوراً هاماً في توفير فرص العمل ومكافحة الفقر بين الفقراء¹⁶. وهذه الأدلة تشير إلى أن السياسة العامة يجب أن توفر المساواة في المعاملة والفرص للشركات من مختلف الأحجام، وكثيراً ما يتطلب ذلك إزالة العوائق الموجودة التي تواجهها الشركات المتوسطة والصغيرة ولكن ليس الكبيرة. وبالعكس. وفي الأردن تمت دراسة دور الشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة بإستفاضة في تقرير التنمية البشرية 2011.

والحصول على التمويل هو أفضل مثال للمعوقات التي تواجه الشركات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة بطرق مختلفة. فم منذ هيمنت الأزمة الإقتصادية العالمية، انخفض طلب الشركات للإئتمان، ولكن حجم العرض المتوفر من الإئتمان انخفض إلى درجة أكبر بالرغم من الإجراءات التي اتخذها البنك المركزي الأردني لتخفيض كلفة رأس المال¹⁷. وقد تناول صندوق النقد الدولي الحوار الطويل عما إذا كان الانخفاض في الإقراض من قبل البنوك يعود إلى انخفاض في العرض أو الطلب، في دراسة مفصلة في مقالته الإستشارية المعنونة IMF 2010 Article IV Consultation. ومع أن تقرير الصندوق يقر بأن حجم الطلب على الإئتمان انخفض من تالي الأزمة، إلا أن حجم العرض المتوفر من الإئتمان انخفض أكثر، كما أنه لم ينتعش إلى درجة كافية رداً على إجراءات التسهيل النقدي التي اتخذها البنك المركزي الأردني¹⁸. وخلص التقرير إلى أن "التباطؤ في نشاط الإئتمان الذي جرى مؤخراً في الأردن كان محركه الرئيسي هو قوى العرض"، وأن "حجم العرض من الإئتمان لا يزال لديه امكانية كبيرة للتوسع (صندوق النقد الدولي، 2010)".

¹⁵ يشمل العاملين بلا أجر، ولكن لا يشمل الذين أجابوا "لا أعرف"
¹⁶ لدراسة ممتازة حول الأدلة على الصلة بين حجم الشركات والنمو الإقتصادي، انظر "الرأسمالية الجيدة والرأسمالية السيئة، واقتصادات النمو والرخاء"

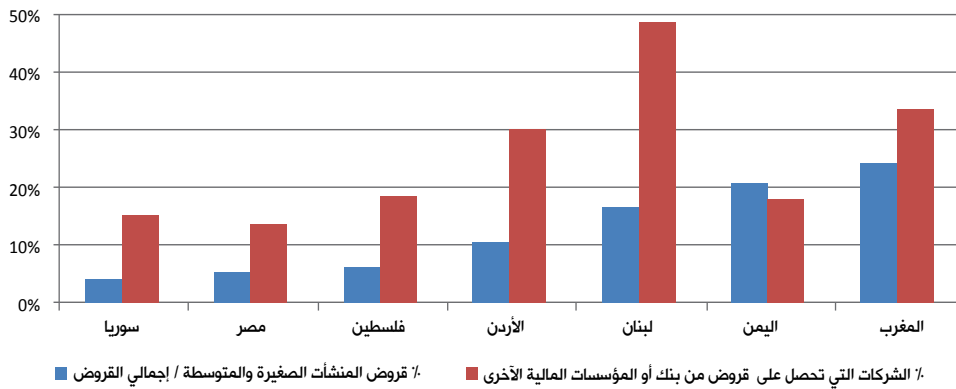
Baumol, William et al. 2011 "Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity." Yale University Press, New Haven & London.

¹⁷ في عام 2009 خفض البنك المركزي متطلبات الاحتياطيات الإلزامية التي يحتفظ بها البنك المركزي إلى 8% كما خفض سعر الخصم إلى 4.75% من 7.5% في عام 2006.

¹⁸ هذه الإجراءات تشمل: (i) تخفيض CBJ CDs وما ينتج عن ذلك من تراكم فائض الاحتياطيات من قبل البنوك التجارية، و(ii) إمكانية الزيادة في دفع الإيداعات

وتتحمل الشركات المتوسطة والصغيرة الوزر الأكبر من معوقات عرض الائتمان. ففي غياب مكتب إئتمان (Credit Bureau) أو سجل إئتمان يزود البنوك بتاريخ إئتمان الشركة، وفي غياب سجل للأموال المنقولة يمكن الشركات من استعمال رأس المال المنقول وموجودات الجرد كضمان، ولكون ضمانات الأموال غير المنقولة (العقار) محدودة لدى الشركات المتوسطة والصغيرة، كان من غير المفاجئ أن تواجه هذه الشركات صعوبات في الحصول على إئتمان لتمويل الصادرات والتوسع في العمل. وتقدم البنوك الأردنية 10% فقط كقروض للشركات المتوسطة والصغيرة، مقارنة مع 13% في البلاد خارج مجلس تعاون الخليج، كما أن أقل من 30% من الشركات المتوسطة والصغيرة يمكنها الحصول على التمويل (انظر الرسم 30).

الرسم 30: القروض الممنوحة الى المنشآت الصغيرة والمتوسطة



المصدر: تقديرات الجمعية الدولية للإئتمان (ICA) ومسوحات الشركات المتوسطة والصغيرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا¹⁹

2.4 كيف يمكن للعرض في سوق العمل أن يتجاوب مع الطلب بشكل أفضل؟

يمكن ملاحظة عدم التطابق بين العرض والطلب في الأردن من حيث الكمية والنوعية. فقضايا التعليم الأساسي والعالي والتدريب المهني واسعة ومعقدة، وهي تتخطى حدود الاستراتيجية الوطنية للتشغيل. لذلك، سينصب التركيز هنا على تحديد نقاط عدم التطابق الرئيسية في الكمية والنوعية، مع البناء على توصيات الأجندة الوطنية واستراتيجيات التعليم والتعليم العالي للقطاع. وبلغ الأرقام، يقدم حوالي 120 ألف طالب امتحان الثانوية العامة (التوجيهي) كل عام، وينجح منهم حوالي 60 ألفاً. ومن بين الناجحين، يذهب حوالي 45 ألف طالب إلى الجامعات الأردنية وستة آلاف إلى كليات المجتمع²⁰. وتخرج الجامعات الأردنية حوالي 40 ألف طالب كل عام.

ولكن أنماط استحداث فرص العمل تتفاوت إلى حد كبير. فمن أصل 76 ألف فرصة عمل استحدثت عام 2009، ذهبت حوالي 24 ألف وظيفة إلى خريجي الجامعات و6500 إلى خريجي كليات المجتمع، والباقي، البالغ عددها 46 ألف فرصة عمل إلى عمال بمستوى تعليم ثانوي أو أقل. إذاً يجد حوالي 15 ألفاً من حديثي التخرج من الجامعات أنفسهم بلا عمل كل عام. ومن الضروري الأخذ بعين الاعتبار أن البعض من خريجي المدارس والكليات والجامعات لا يبحثون عن عمل (نستذكر أن نسبة المشاركة في سوق العمل لا تتعدى 35% من مجموع السكان في سن العمل)²¹، وأنه كلما ارتفع

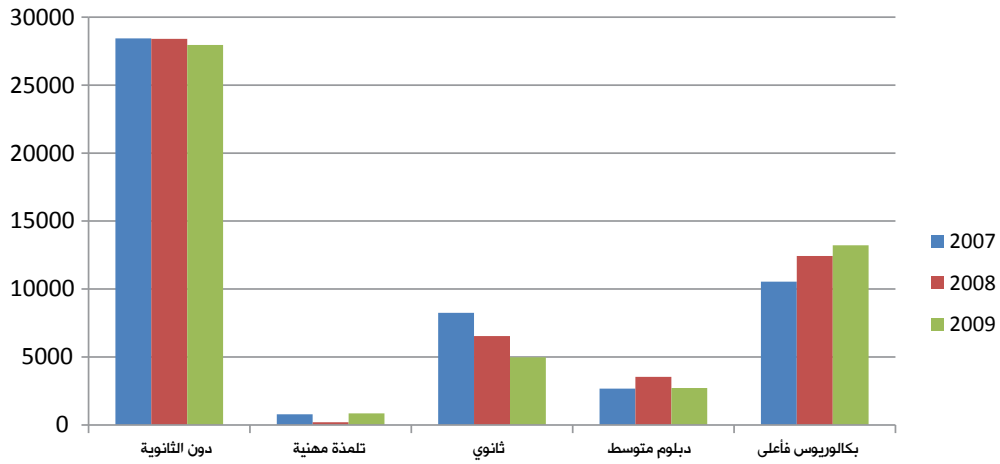
¹⁹ لمزيد من المعلومات انظر: Rocha, Roberto et al., 2011.

²⁰ لا توجد تقديرات لعدد الطلاب الذين يسافرون إلى الخارج لتلقي التعليم.

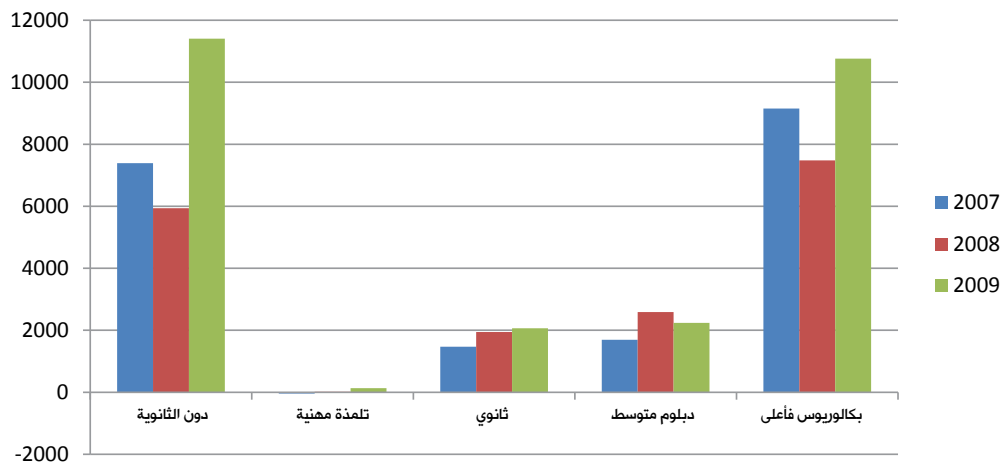
²¹ في عام 2010 كان مستوى المشاركة في سوق العمل حوالي 74.1% من خريجي الجامعات، و51.7% من حاملي شهادة الدبلوم، و27.4% من حاملي التوجيهي، و36.6% من الحاصلين على مستوى تعليم دون التوجيهي.

مستوى التعليم كلما ازدادت الفرص بأن يقوم الخريج بالبحث عن عمل. ولكن الزيادة السريعة في البطالة بين خريجي الجامعات (الرسم 31 والرسم 32 ادناه) تؤكد هذه النقطة من عدم التطابق.

الرسم 31: صافي عدد فرص العمل المستحدثة للذكور حسب مستوى التعليم



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة



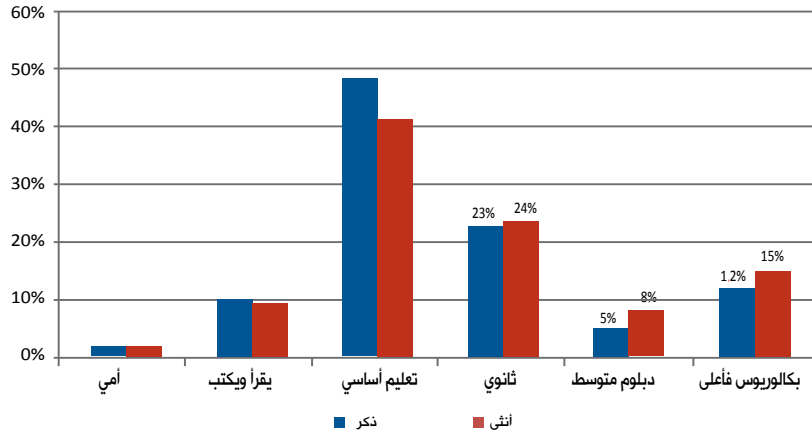
المصدر: دائرة الإحصاءات العامة

للمزيد من الإستنتاجات أبعد مما توفره هذه الأرقام يلزم الحصول على معلومات أفضل لتشخيص النواحي المحددة لعدم تطابق المهارات بين العرض والطلب. ومع ذلك، فإن النص ادناه يوفر مؤشرات لنواحي عدم التطابق في التخصصات ونوعية التعليم.

2.4.1 مخرجات التعليم

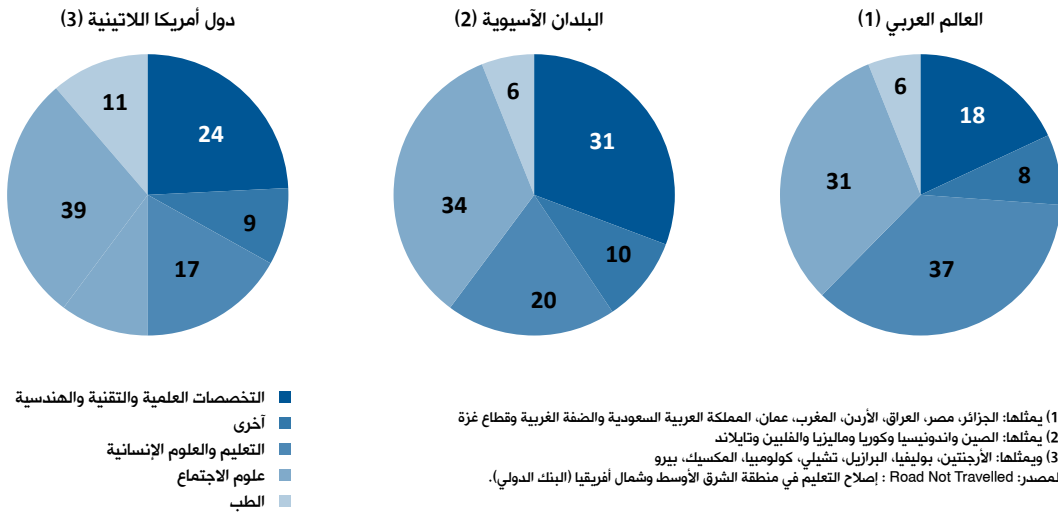
إن التعليم الجامعي في الأردن في تزايد مستمر بين الذكور والإناث. ويظهر الرسم 33 أن عدد الإناث بين سني 15-34 تخطى عدد الذكور في التعليم الثانوي وما بعد الثانوي والجامعي. ولكن التوزيع حسب مجال التخصص لا يزال منحازاً في صالح الذكور في العلوم التطبيقية (53% ذكور مقابل 47 إناث) وفي صالح الإناث في العلوم الإنسانية (54% إناث مقابل 46% ذكور). هذا كما أن نسبة التخصصات في التعليم والعلوم الإنسانية والمجالات غير التقنية أو المهنية لا تزال تخطى الطلب، وهذا الوضع طبيعي في الدول العربية حيث تجتذب مجالات التعليم والعلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية حوالي 68% من طلاب الجامعات بالمقارنة مع 56% في أمريكا اللاتينية و54% في شرق آسيا (الرسم 34).

الرسم 33: التحصيل العلمي (15-34) حسب الجنس



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن
(The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS)

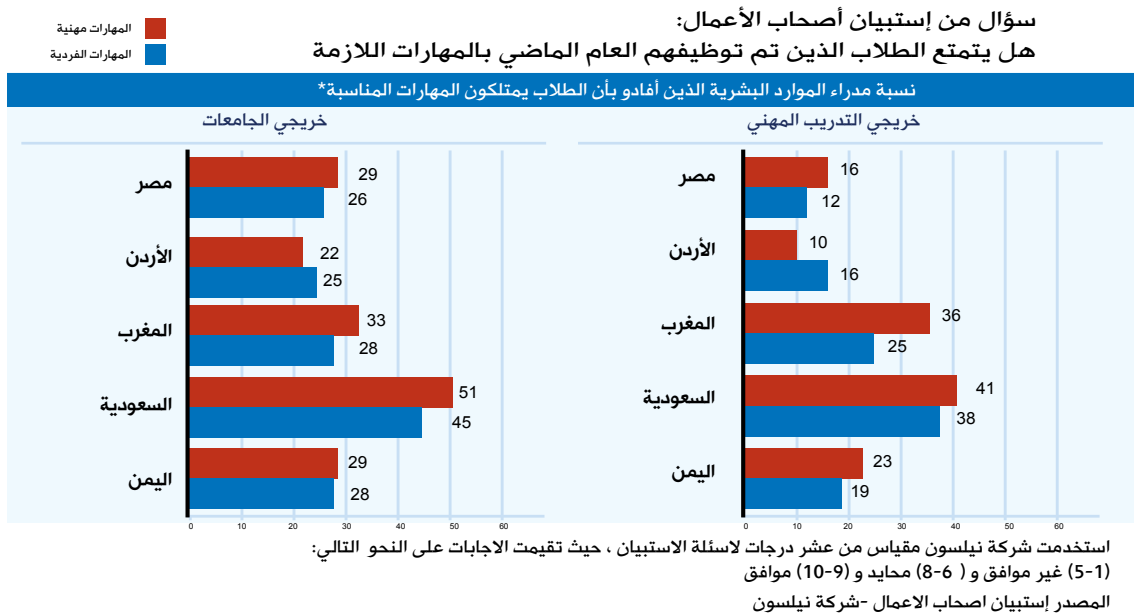
الرسم 34: توزيع طلاب الجامعات حسب التخصص الدراسي



ويواجه التعليم في كليات المجتمع تحديات أكبر، حيث أن التصور الأصلي كان يتوخى منه أن يوفر يداً عاملة ذات مهارات تقنية، إلا أن كليات المجتمع انجرفت في تيار تقديم المواد الأكاديمية والعلوم الإنسانية وتخصصات التجسير التي تسمح للطلاب الذين لم يتمكنوا من الحصول على شهادات جامعية أن "يجسروا" طريقهم إلى البرامج الجامعية. وقد أدى ذلك إلى بناء هرم مقلوب في الأردن حيث يوجد فائض من المهندسين وعجز في أعداد مساعدي المهندسين أو المساحين، كما يوجد فائض من أطباء الأسنان مع عجز في أعداد مساعدي أطباء الأسنان، أو فائض من الصيادلة وعدد غير كاف من مساعدي الصيادلة.

وهذا الوضع من عدم التطابق لا يقتصر على الكمية، بل ينطبق أيضاً على النوعية، فطلاب العلوم الإنسانية والعلوم الإجتماعية لا يكتسبون المهارات التي يحتاجونها في ميدان العمل. وحتى في مجالات التقنيات والهندسة، فإن أصحاب العمل يتذمرون أن التعليم لا يتناول النواحي التطبيقية إلى حد كاف. وفي دراسة صدرت مؤخراً، جرت مقارنة عينة من الأردن مع عينات من دول عربية أخرى، يبرز بشكل واضح النقص في المهارات الإدارية والميدانية من وجهة نظر أصحاب العمل (الرسم 35).

الرسم 35: هل يتمتع الطلاب الذين تم توظيفهم العام الماضي بالمهارات اللازمة



المصدر: مؤسسة التمويل الدولية (IFC) والبنك الإسلامي للتنمية 2011

هنالك حاجة لفهم ظاهرة عدم تطابق المهارات بين العرض والطلب في سوق العمل فهما عميقاً ودقيقاً، ولتجسير الهوة القائمة يجب إجراء استبيان مشترك لأصحاب العمل والعاملين حول العلاقة الديناميكية بين النمو في الانتاجية على مستوى الشركة وتركيبه المهارات في التشغيل. وسيوفر هذا الاستبيان مدخلات هامة في المجالات التالية: (i) تركيبة المهارات التقنية وغير التقنية لليد العاملة في القطاع الرسمي. (ii) نوعية الوظائف وانتاجيتها في الشركة. (iii) المعوقات التي تواجهها الشركات في العثور على عاملين يملكون مستوى المهارات التي يحتاجونها (iv) تأثير برامج تنمية وتطوير المهارات. وسوف تثري نتائج هذا الاستبيان التوصيات السياسية في هذا المجال.

إن مشاكل الكمية والنوعية في التعليم العالي هي أعراض لأزمة أعمق في نظام التعليم العالي، وهي أزمة تتعلق بالتمويل والحوكمة وأنظمة التحكم بالنوعية. فمن حيث التمويل، تعاني معظم الجامعات الحكومية من مشكلة دين شديدة تعزى لانخفاض التمويل العام وسوء الإدارة (مثل توظيف عدد كبير من الموظفين الإداريين نسبة إلى الأكاديميين) (تبلغ النسبة 7:1 مقابل المعدل العالمي 3:1)، مما عرض موازنات الجامعات لضغوط هائلة. ومن حيث الحوكمة والتحكم بالنوعية، فإن الأردن لم يبلغ بعد التوازن الأمثل بين اعطاء الجامعات استقلالها الكامل الذي تحتاجه لتتمكن من الابتكار، وبين التحكم بالنوعية لضمان ألا تنخفض معايير التعليم. ومع أن هذه القضايا تتخطى موضوع الإستراتيجية الوطنية للتشغيل، إلا أنها ذات أهمية حيوية للتشغيل ومستوى الرواتب والإنتاجية. وقد قطعت الأجنحة الوطنية ثم الإستراتيجية للتعليم العالي والبحث العلمي (2010-2015) شوطاً كبيراً نحو معالجة المعوقات أمام هذا القطاع.

وفي مجال التعليم الأساسي احرز الأردن تقدماً ملحوظاً حيث أن نسب الإلتحاق بالتعليم والنوعية بالمقارنة مع المنطقة، لكن لا تزال هناك تحديات قائمة. فنسبة الإلتحاق بالتعليم والانقطاع عنه هي من الأفضل في المنطقة، كما أن الطلاب الأردنيين احرزوا نتائج جيدة في امتحانات (TIMSS) في العلوم والرياضيات مقارنة مع معظم البلاد العربية، ولكن ترتيبهم كان دون المعدل الدولي²²، ولا تزال هنالك تحديات كبيرة. أول هذه التحديات وأهمها هو أن المناهج لا تزال تركز على الحفظ، بينما يقتصر إدماج التفكير النقدي والعمل الجماعي وحل المشاكل ومهارات البحث في عملية التعليم على قلة من مدارس النخبة والبرامج التجريبية. والمشكلة الثانية تتعلق بتوزيع المدارس والمعلمين في بعض المناطق حيث تبقى غرف الصف خاوية، بينما تعاني مدارس أخرى من الإكتظاظ، وهي بحاجة إلى التحديث والتوسع.

هذا كما أن التعليم المبكر للأطفال هو من المشاكل التي لا تلقى اهتماماً كافياً مع أنها بحاجة ماسة له. فالخبرة الدولية تظهر أن الإستثمار بالتعليم المبكر للأطفال يأتي بفوائد أكبر من الإستثمار في تعليم الأطفال الأكبر سناً أو تعليم البالغين (Heckman 2008). وتعد السنوات 3-6 سنوات في التعليم سنوات حيوية لإكتساب المهارات المعرفية والاجتماعية، وهذه العملية تصبح أصعب في السنوات اللاحقة. وتظهر الحالة الراهنة للتعليم قبل المدرسي أن 38% فقط من الأطفال الأردنيين يتلقون تعليماً قبل المدرسي سواء في القطاع العام أو الخاص²³. وفي عام 2001 أطلقت وزارة التربية والتعليم برنامجاً للتعليم قبل المدرسي في 1285 مدرسة تخدم 104762 طفلاً، بينما بلغت حصة القطاع الخاص من التعليم قبل المدرسي 90.25%، ومعظمه مركز في عمان والمدن الأخرى.

2.4.2 التدريب التقني والمهني

ولا يزال التدريب والتوظيف التقني والمهني ضعيفاً ومشرذماً، بالرغم من الإكتظاظ في عدد المعاهد من القطاع العام والخاص والمؤسسات غير الربحية، فباستثناء عدد قليل من المعاهد، لا يزال القطاع الخاص يعتبر أن قطاع التدريب التقني والمهني لا يتجاوب مع احتياجاته. ويتكون هذا القطاع بشكل رئيسي من ثلاثة اقسام: (i) كليات المجتمع تحت رعاية جامعة البلقاء التطبيقية، (ii) التعليم الثانوي المهني (صفي 11 و12) تحت رعاية وزارة التربية والتعليم، (iii) مؤسسة التدريب المهني كما تم حديثاً إضافة (iv) الشركة الوطنية للتدريب والتشغيل. وبالإضافة إلى ذلك، توجد برامج تدريب مهني تنظمها مؤسسات خاصة وغير ربحية وبعض الشركات، وبعض هذه البرامج هي برامج تدريبية تتلقى دعماً من الممولين. ومن حيث الحجم، تخدم كليات المجتمع حوالي 26 ألف طالباً (مع أن معظمهم لا يلتحقون بمساقات فنية أو مهنية)، كما تدير وزارة التربية والتعليم 233 مركزاً في 191 مدرسة حكومية. وفي العام الدراسي 2009-2010 قدم 24 ألف طالباً امتحان الثانوية العامة الفرع المهني. أما مؤسسة التدريب المهني، فهي الأصغر حجماً حيث تدير 44 مركزاً، ويتكون طلابها من الراسبين في امتحان الثانوية العامة الفرع المهني²⁴ والمتدربين في برامج قصيرة الأمد (الصحة والسلامة وتدريب المدرسين). وفي عام 2010 بلغ عدد طلابها 9400 تخرج منهم 5500 طالباً. وختاماً، منذ انشائها عام 2007، استقطبت الشركة الوطنية للتشغيل 9000 شاباً في قطاع البناء اكمل 3600 منهم برنامج مدته 18 شهراً (ليس 24 شهراً كما اتجهت النية في البداية) في حزيران 2009. ويستعرض الملحق الرابع بعض أهم البرامج الربحية وغير الربحية.

والتحدي لا يكمن بشكل رئيسي في تعدد المزودين ولكن في انخفاض مستوى الحوكمة في القطاع. فبالرغم من التركيز الإستراتيجي الذي منحه الأجنحة الوطنية والتمويل الهام الذي استلمه القطاع، إلا أن الإصلاحات بقيت بطيئة والتنسيق مفقود والتحكم في النوعية ضعيف أو مفقود كلية. وقد كان إصلاح قطاع التدريب المهني أحد الأولويات الوطنية في الأجنحة الوطنية لعام 2005، حيث حددت الأجنحة مشكلتين رئيسيتين: الأولى هي أن قطاع التدريب المهني "ينتج عمالاً ضعيفي التدريب وغير ملتزمين"، والثانية كانت "أن إنعدام تعاون القطاع الخاص في كافة مراحل التدريب وسعت الفجوة بين توقعات القطاع الخاص والمهارات التي يتلقاها المتدربون". ولمعالجة هذه المشاكل اقترحت الأجنحة الوطنية معالجة "البرامج المشرذمة التي يتم تبنيها في غياب توجه شمولي لمعالجة هذه القضية". وقد اقترحت إعادة هيكلة الإطار

²² المعدل الدولي هو 451 بينما احرز الأردن 427 ليحوز على المرتبة 31

²³ اعتماداً على عدد الأطفال الذين التحقوا بالتعليم قبل المدرسي البالغ 104762 (2007-2008).

²⁴ من أصل 5287 طالب نقلوا من مدارس وزارة التربية والتعليم، لم ينضم سوى 1436 طالب.

المؤسسي للتدريب المهني ودعم التشغيل وكافة الكيانات المتعلقة. وقدمت الأجندة خمسة اقتراحات لم يتم تنفيذ أي منها تنفيذاً كاملاً (جدول 5).

جدول (5): التقدم الذي تم إحرازه في تطبيق الأجندة الوطنية في قطاع التدريب التقني والمهني

مقترحات الأجندة الوطنية	التقدم الذي تم إحرازه
• إنشاء المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية ليكون مظلة لباقي المجالس والهيئات التي تراقب وتحكم التعليم والتدريب.	لم يتم تنفيذ هذا المقترح مع أنه كان المستوى المناسب لتنسيق سياسات التعليم والتعليم العالي والعمل والسياسات الإقتصادية والتجارية، ولإستقطاب مشاركة ممثلين عن القطاع الخاص العمل. وقد وافق مجلس الوزراء على إنشاء المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية بناء على توصية الفريق الفني للإستراتيجية الوطنية للتشغيل في أيار 2011.
• إنشاء مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني، تشمل مسؤولياته تطوير استراتيجيات تتعلق بالتدريب المهني والفني والتعليم المهني ودعم التشغيل، والإشراف على تنفيذ هذه السياسات.	مع أن مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني تم إنشاؤه عام 2008، إلا أنه فشل في لعب دور المظلة المتوقع منه حيث استمر مجلس التعليم في رسم استراتيجيات التعليم المهني على مستوى المدارس كما استمر مجلس التعليم العالي في رسم استراتيجيات التعليم التقني والمهني على مستوى كليات المجتمع، بينما اقتصر دور مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني على رسم استراتيجيات وزارة العمل والشركة الوطنية للتشغيل.
• إنشاء دائرة للتشغيل الخارجي بهدف مطابقة الطلب الإقليمي والعالمي مع اليد العاملة الأردنية وتوفير المساعدة للأردنيين العاملين في الخارج.	هذا الاقتراح أيضاً لم يتم تنفيذه باستثناء تعيين مستشارين للتشغيل في عدد من السفارات الأردنية، ولم يكن لذلك تأثير ملحوظ حتى الآن.
• تصميم خطة للتأمين ضد البطالة بحيث تزيد الحوافز للباحثين عن عمل ليقوا في سوق العمل ولغير النشطين اقتصادياً للإنخراط في سوق العمل.	تبنّت مؤسسة الضمان الاجتماعي هذا الاقتراح في قانونها لعام 2010 والمنتظر أن يدخل حيز التنفيذ في أيلول 2011.
• إنشاء مجلس للتدريب والإعتماد لقطاع التدريب المهني يكون مسؤولاً أمام مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني ويقوم بتنظيم القطاع من خلال ترخيص مزودي خدمات التدريب من القطاعين العام والخاص وضمان المنافسة العادلة بين المزودين، والمطابقة بين برامج التدريب المهني واحتياجات السوق حسب استراتيجيات وتعليمات مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني ووضع مؤشرات الجودة والأداء ومراقبة تطبيقها وتوفير الإعتماد للمدربين في قطاع التدريب المهني.	تم اختزال مجلس الترخيص والإعتماد لقطاع التدريب المهني إلى وحدة في وزارة العمل وبناء عليه فهو يفقر للإستقلالية التي ارتأتها الأجندة الوطنية حتى يتمكن من اعتماد البرامج وتنفيذ مهام التحكم في الجودة.

كما يظهر الجدول 5، فإن النتائج بعد سبع سنوات كانت متواضعة ولا تزال المهمة بعيدة عن استكمال تنفيذها. وبالإضافة إلى البطء في تنفيذ الإصلاحات المؤسسية اعلاه، فإن بعض المؤسسات القوية الموجودة قد انخفض مستواها، ومن أفضل الأمثلة على ذلك المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية الذي لعب دوراً كبيراً في التسعينات وبداية العقد

الأول من الألفية الثالثة في تطوير سياسات التعليم والتعلم العالي والتدريب للموارد البشرية، حيث انحدر مستواه بشكل ملحوظ بسبب محدودية التمويل وغياب الصلاحيات.

وتعد وزارة التربية والتعليم من أهم اللاعبين في مجال التدريب المهني حيث تتحمل معظم عبء التدريب من خلال المساق المهني في الصفين 11 و12، حيث يتحول 14% من طلاب المرحلة الثانوية إلى المساق المهني، أو ما يعادل 24 ألف طالب في السنتين الدراسيتين. ويمكن للطلاب التخصص في واحد من أربع مجالات تدريب رئيسية (صناعي، زراعي، اقتصاد منزلي، وفندقة وسياحة). ويواجه المساق المهني تحديات هامة تشمل: (i) وصمة الفشل الأكاديمي التي ترتبط بالمساق، (ii) المرافق غير كافية والمعدات قديمة والمدرّبون محبطون، (iii) عدم كفاية التركيز على التمرين التطبيقي والخبرة العملية، (iv) عدم مشاركة القطاع الخاص. ولا تشكل الحاجة إلى المزيد من الموارد إلا جزءاً من الحل، لأنه سيكون من الصعب تحسين صورة القطاع ورفع مستوى مخرجاته من حيث الكمية والنوعية ما لم يتم ادخال مناهج للتدريب المهني في المراحل الأولى (الدراسة الابتدائية والوسطى) واشراك القطاع الخاص واشراك مدارس التدريب المهني في عملية الإنتاج.

وتعمل مؤسسة التدريب المهني تحت ظروف صعبة لإدخال إصلاحات، فهي تملك نقاط قوة يجب تعزيزها بما في ذلك بنية تحتية قوية والإنشطار الجغرافي وتاريخ توفير مختلف الاختصاصات. إلا أن المؤسسة تشكو أيضاً من نقاط ضعف تعمل على التغلب عليها مثل معيقات نظام الموارد البشرية الذي يمنعها من استقطاب أفضل المدرّبين والمحافظة عليهم، والإستجابة الضعيفة لإحتياجات السوق. ويظهر استبيان لأصحاب الأعمال أجرته شركة ايبسوس (IPSOS) إيجابيات وسلبيات. من الناحية الإيجابية، عبر 87% من أصحاب الأعمال عن استعدادهم لتوظيف المزيد من خريجي المؤسسة في المستقبل. ولكن من الناحية السلبية، كان تقييمهم لخريجي المؤسسة متوسطاً في أفضل الأحوال، كما كان تقييم مهارات الخريجين بأنها ضعيفة "مما يشير إلى مشكلة في قدرة الخريجين على استعمال كتيبات تعليمات التشغيل بكفاءة وفي المهارات الفنية والتطبيقية المتعلقة بمجال دراستهم". وكان تقييم أصحاب الأعمال أنه "مع أن خريجي مؤسسة التدريب المهني يمتلكون شهادات تدريب مهني، إلا أن هذه الشهادات ليست ذات صلة بإحتياجات الأعمال أو السوق (شركة ايبسوس IPSOS Loyalty 2010)".

وكان أفضل أداء لمؤسسة التدريب المهني عندما كانت تعمل بالشراكة مع القطاع الخاص. وقد دخلت المؤسسة في عدد من الشراكات من أهمها الشراكة مع قطاع الفنادق والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، قام بموجها 11 فرعاً من فروع المؤسسة بتدريب ما يزيد على 4000 متدرباً، مع مشاركة القطاع الخاص المباشرة في تطوير المناهج واكتساب الخبرة العملية. ومن الضروري ان تصبح هذه الممارسات هي الوضع الطبيعي بدل من الحالات الإستثنائية كما يجب إعادة هيكلة المؤسسة لتصبح مؤسسة مستقلة ادارياً ومالياً يمكنها أن تتجاوب مع متطلبات سوق العمل.

هذا كما كان أداء الشركة الوطنية للتشغيل متفاوتاً، وكانت كلفتها مرتفعة. وقد قامت القوات المسلحة بإنشاء الشركة الوطنية للتشغيل عام 2007 وكلفتها بتدريب 30 ألف شاباً عاطلاً عن العمل ضمن فترة 5-6 سنوات. وكانت الخطة تقتضي استقطاب المتدربين من صفوف العاطلين عن العمل واعطائهم حزمة فوائد تعادل 290 ديناراً في الشهر لمدة سنة يتم بعدها توظيفهم كمتدربين في قطاع البناء. ومنذ ذلك الحين، قررت الشركة توسيع برنامجها على المستوى الوطني والإقليمي وأيضاً على المستوى القطاعي ليشمل الصناعات التحويلية والخدمات.

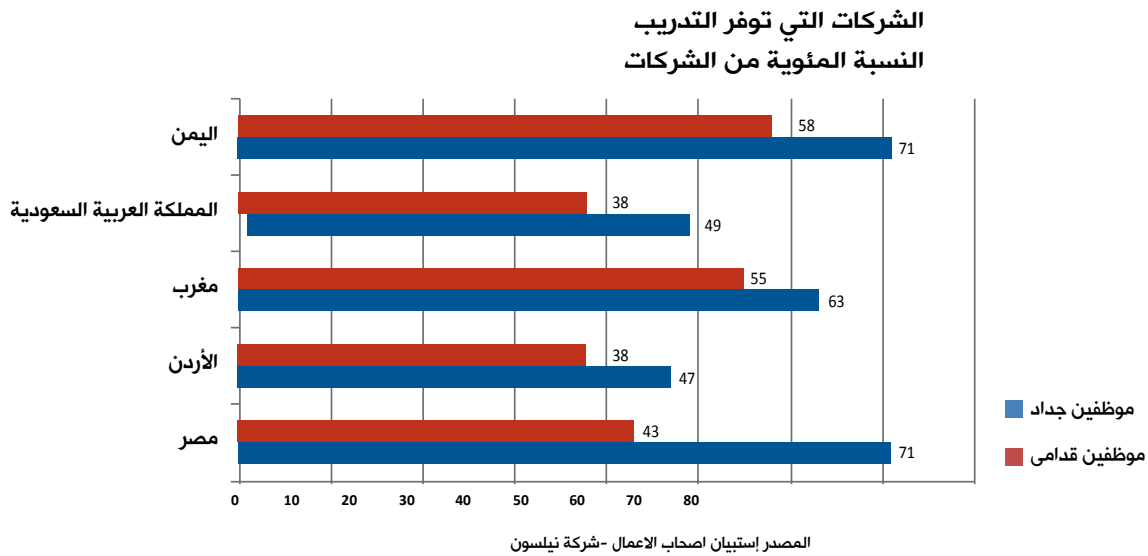
وقد ورد في تقرير البرنامج الكندي (BEST) الذي قيم التقدم الذي احرزته الشركة أن هنالك نقاط قوة وضعف. وشملت نقاط القوة القدرة على توفير الموارد بسرعة وردود التغذية المرتجعة الإيجابية من قطاع البناء كما تظهره المقابلات مع المقيمين. ولكن نقاط الضعف، بالمقابل، كانت هامة وهي تشمل: (i) الصعوبة في تحقيق أهداف الإستقطاب أو في توظيف المتدربين في القطاع الخاص. (ii) ضعف هيكل الحوكمة/ الإدارة. (iii) الكلفة العالية للمتدرب (حوالي 4800 ديناراً لكل متدرب في 2009) مما استهلك معظم أموال صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني (انظر ادناه). (iv) محدودية التنسيق مع مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني حول خطط التوسع. (v) مفارقات في حزم الدعم والمنافع بين برامج مؤسسة التدريب المهني وبرامج التدريب الأخرى. وقد أقر التقرير أن سياسات العمالة

الخارجية المرنة وتفضيل القطاع الخاص للعمالة الأجنبية تجعل من الصعب توظيف المتدربين من الدعم المالي على الإطلاق.

وقد شهد عام 2011 تغييرات في إدارة اموال مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني وعملية صنع القرار فيه، ولكن الحاجة لا تزال قائمة للمزيد. فقد أصبحت نشاطات صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني أكثر شفافية بكثير في العام الماضي بعد رفع مستوى المحاسبة والتدقيق المالي. وبناء على توصية الفريق الفني للاستراتيجية الوطنية للتشغيل، تم حل مجلس الإدارة واستبداله بلجنة فرعية من مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني لا تشمل عضويتها المدربين. ولكن الحاجة لا تزال قائمة للمزيد لضمان أن يكون صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني مستداماً وأن يتم توزيع امواله على اساس معايير شفافة تقوم على قابلية تنفيذ اقتراحات التمويل (الابتكار، وجود الطلب، الكلفة لكل متدرب، والنجاح في التوظيف، الخ).

هذا كما أن التدريب الذي توفره الشركات في القطاع الخاص لموظفيها محدود. فحتى أفضل مدارس التدريب المهني ليست بديلاً لقيام الشركات بتوفير التدريب العملي لعمالهم لتعريفهم بالإجراءات والمعدات والمعايير التي يستعملونها. وبين استبيان حديث (انظر الرسم 36) أن ترتيب الأردن ضمن الدول العربية يأتي بين الدول التي توفر شركاتها أقل مستوى من التدريب لموظفيها. ومن الملاحظ ان مستوى التدريب المتدني في الأردن يقارب ذلك في المملكة العربية السعودية، وهي الدولة الوحيدة الأخرى في المجموعة التي تعتمد على العمالة الأجنبية. ومع ان هنالك حاجة للمزيد من البحث لفهم الأسباب الكامنة وراء تدني مستوى الإستثمار في التدريب، فمن الممكن الظن أنه كلما زاد اعتماد البلد على العمالة الأجنبية، قلت امكانية أن يستثمر في التدريب نظراً لإرتفاع سرعة تغير الموظفين.

الرسم 36: ترتيب الأردن ضمن الدول العربية التي توفر شركاتها التدريب لموظفيها



المصدر: مؤسسة التمويل الدولية (IFC) والبنك الاسلامي للتنمية 2011

وعدا عن البرامج العامة التقليدية، فهناك قسط وافر من الابتكار في القطاع غير الربحي ومزودي التدريب من القطاع الخاص. وهناك حزمة غنية من البرامج، بعضها ينال الدعم من الممولين، تستهدف الطلاب الذكور والإناث في مستويات مختلفة توفر اساليا معتدلة الكلفة ومبتكرة لتزويد الطلاب بالمهارات اللازمة لبيئة العمل. ويوفر الملحق الرابع ملخصاً لهذه البرامج، وأكثرها انتشاراً: (i) التركيز على المهارات التي تزيد من فرص التوظيف، وليس المهارات التقنية فقط. (ii) التركيز على اشراك اصحاب العمل في مرحلة مبكرة وعلى الخبرة العملية. ومن افضل البرامج الواعدة هي تلك التي توفر فترة قصيرة من التدريب على المهارات التي تزيد من فرص التوظيف تتلوها فترة من الخبرة العملية يمكن أن تشمل دعم راتب المتدرب.

من المفروض أن يكون صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني هو المحرك لتعزيز الابتكار ورفع مستوى الممارسات في التدريب المهني والتقني. ولكن حتى يتمكن من لعب هذا الدور فإن الصندوق بحاجة ماسة للإصلاح لضمان الاستدامة المالية وحوكمة أفضل ومعايير شفافة لتوزيع التمويل. وقد تم تأسيس صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني عام 2005 بهدف تمويل التدريب العملي والتقني والمهني الذي يحفز الطلب، في القطاعين العام والخاص. وكان التصور أن يأتي تمويله من ضريبة تبلغ 1% من أرباح القطاع الخاص وعائدات رسوم تصاريح العمال الأجانب ومساهمات حكومية، بينما كانت القرارات المالية تتخذ من قبل مجلس الإدارة الذي يرأسه وزير العمل وكانت عضويته تشمل ممثلين عن القطاع الخاص بالإضافة إلى الشركة الوطنية للتشغيل ومؤسسة التدريب المهني. ولكن تم إلغاء ضريبة 1% التي كانت المصدر الرئيسي للتمويل (حيث وفرت 72% من مجموع الموارد المالية) في قانون ضريبة الدخل لعام 2009، مما جعل الصندوق يعتمد اعتماداً كلياً على رسوم تصاريح العمال الأجانب. أما من حيث الحوكمة، فقد كان مجلس إدارة مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني يشمل الشركة الوطنية للتشغيل ومؤسسة التدريب المهني - وهما المزودان الرئيسيان للتدريب والمتلقيان الرئيسيان للتمويل، مما خلق تضارباً في المصالح. أما توزيع الأموال، فخلال الفترة التي لعب فيها المجلس دور الممول (2005-2010) وفر الصندوق قسطاً لا يستهان به من التمويل يبلغ 94 مليون دولار لنشاطات المجلس. ولكن الجدول 2.4 يظهر أن 78% من التمويل ذهب إلى جهة واحدة هي الشركة الوطنية للتشغيل، بينما كانت الجهة الثانية من حيث حجم التمويل الذي استلمته هي مؤسسة التدريب المهني التي استلمت 8% من مجموع التمويل، ولم يذهب سوى 3% إلى نشاطات خارج نطاق الشركة الوطنية للتشغيل ومؤسسة التدريب المهني ووزارة العمل.

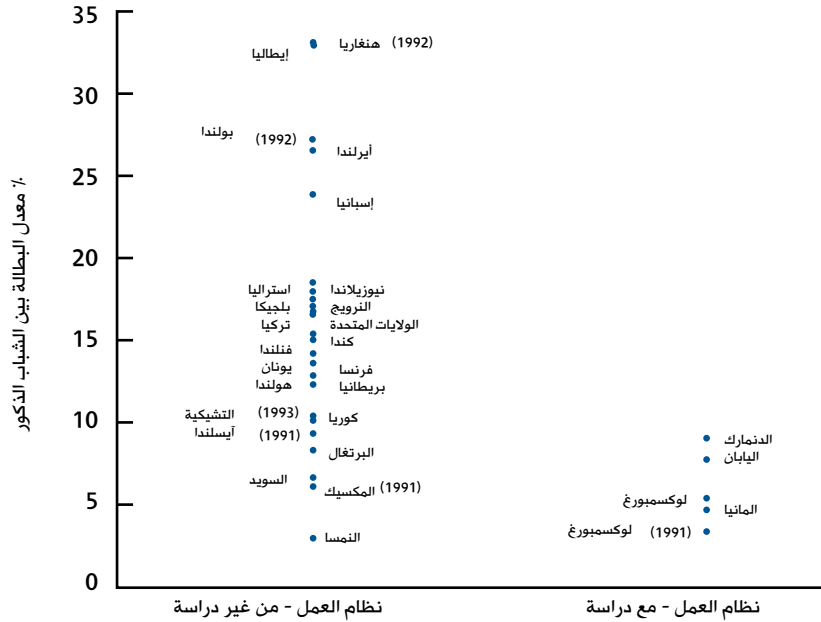
جدول 6: مصروفات صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني حسب الجهة المنفذة 2005-2010

النسبة المئوية من المجموع	مجموع تمويل صندوق المجلس	مستلم التمويل
78%	73697302	الشركة الوطنية للتشغيل
8%	7225284	مؤسسة التدريب المهني
7%	6337772	مشروع التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني
4%	3913118	وزارة العمل
1%	1000000	الجامعة الألمانية الأردنية
2%	1761069	آخر
100%	93934545	المجموع

المصدر: نادر Nader Mryyan، ETVET Council، ورقة عمل 2011

وبغض النظر عن مستوى التعليم أو مجال التخصص، فإن الخريجين الشباب من الأردنيين ليسوا مؤهلين بالقدر الكافي لميدان العمل وهم يمضون وقتاً طويلاً في صفوف العاطلين عن العمل. ولكن ظاهرة البطالة بين الشباب لا تقتصر على الأردن. فالمؤشرات العالمية تظهر بوضوح أن مستوى البطالة في الدول التي توفر برامج للانتقال من المدرسة إلى العمل غالباً ما يكون نصف معدل في الدول التي لا تملك مثل هذه البرامج (انظر الرسم 37). وغالباً ما تشمل هذه البرامج فترات تدريب عملي لدى أصحاب العمل، تدريب على المهارات التي تعزز فرص الحصول على عمل، وتقديم المشورة، وغالباً ما تتوفر هذه البرامج في سنين المدرسة الثانوية والجامعة. وقد تم إطلاق عدد من المبادرات من القطاعين العام والخاص التي ساعدت على تجسير هذه الهوة، ولكن الحاجة موجودة لبرنامج يعمل كمظلة ليضمن أن يتم تنسيق كافة الجهود من القطاع العام والخاص والمنظمات غير الحكومية حتى لا تهمل هذه البرامج أي طلاب أو مناطق. هذا كما يجب تعزيز الخبرة الواسعة التي اكتسبها مزودو الخدمات من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في الأردن والبناء عليها.

الرسم 37: مقارنة للبطالة بين الشباب الذكور في الدول التي توفر برامج للانتقال من المدرسة إلى العمل والدول التي لا توفر مثل هذه البرامج



المصدر: منظمة التعاون والتنمية إحصاءات قوة العمل (1982-2002)

2.4.3 هجرة العمالة وتركيبية المهارات: حلقة مفرغة من استقطاب العمالة غير الماهرة وخسارة المهارات.

يوجد في الأردن الآن نمط أصبح مألوفاً مع أنه لا يزال يثير الدهشة بأنه بلد مصدر للعمالة وفي نفس الوقت مستقبل لها – يصدر العمالة المتعلمة والماهرة إلى دول الخليج ويستقطب العمالة غير الماهرة أو ذات المهارات المتوسطة إلى الأردن. والأغلب هو أن تأثير هذه الظاهرة على المجتمع والاقتصاد الأردني ليس مفهوماً مع أنه يثير جدلاً محتدماً في الأردن. والقضايا الناتجة عن هذه الظاهرة تؤدي إلى الإستنتاجات التبسيطية التي تدعم الطرفين في الجدل مثل: "لا يمكن للأردن أن يتنافس لولا العمالة الأجنبية"، أو "إن العمالة الأجنبية تشكل عبئاً على الأردن ويجب منع العمالة الوافدة في المستقبل". إذا من الضروري فهم هذه الظاهرة على المستوى المفاهيمي من حيث تأثير العمالة المغتربة والوافدة على الاقتصاد بشكل عام، وفي حالة الأردن، على المستوى التجريبي.

لقد شجعت الحكومات الأردنية المتعاقبة ارسال العمالة إلى الخليج وباقي أنحاء العالم حيث أن ذلك كان له ظاهرياً تأثير إيجابي على الاقتصاد. وعند النظر إلى الظاهرة من منظور قصير الأمد، فإن الحوالات من العمالة المغتربة كانت تعزز الدخل القومي الإجمالي وميزان المدفوعات والدخل الأسري وهذا التأثير إيجابي. هذا كما أن هجرة الأردنيين المهرة إلى الخليج خفض البطالة بين حملة الشهادات "إهدار العقول"، كما أن الحوالات من المغتربين تشكل قسماً لا يستهان به من الدخل الأردني، مع أن ذلك كان بمستويات متناقصة حيث انخفض من خمس الناتج المحلي الإجمالي (21.6%) في عام 2003 إلى 14.3% عام 2009.

ولكن يجب النظر أيضاً إلى التأثيرات السلبية من أجل مقارنة المنافع مع الكلفة لظاهرة هجرة العمال المهرة. وهناك جدال واسع للظاهرة في الأدبيات حول تأثير الهجرة على الدول المصدرة من حيث "هجرة العقول" (كلفة) و"اكتساب العقول" (منفعة) خاصة عندما يكون المهاجرون من المتعلمين²⁵. وتشمل الكلفة المترتبة على "هجرة العقول": (i) تحويل الدعم المالي للتعليم العالي الذي حصل عليه المهاجر إلى البلد الذي يستقبله. (ii) توليد نقص في العمالة في فئات العمل ذات المهارات العالية (العمال المهرة، أصحاب المهن، رجال الأعمال، والمدراء) وبالتالي تخفيض الإنتاجية في البلد المصدر للعمالة. (iii) تغيير انماط الاستهلاك بين الأسر في البلد المستقبل للعمالة (انخفاض التوفير وارتفاع الاستهلاك بسبب الدخل غير المكتسب (unearned income)). (iv) ارتفاع الأجور المحجوزة بين متلقي التحويلات من العمالة

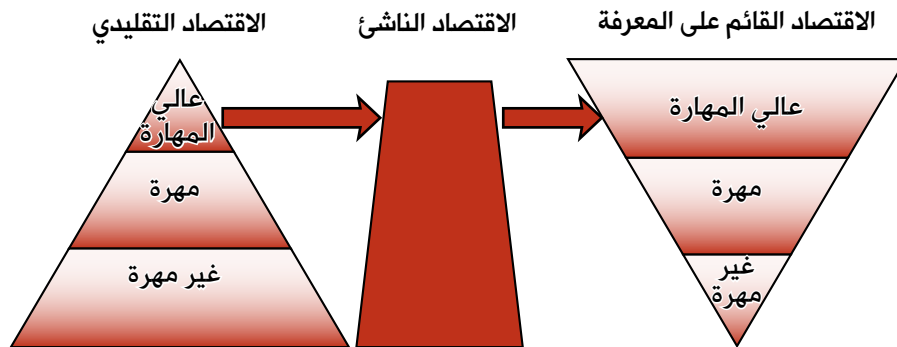
²⁵ انظر الدراسة التي أجرتها منظمة العمل العربية والمنظمة الدولية للهجرة ومنظمة "شركاء في التنمية" (Partners in Development) بعنوان "حركة العمالة الإقليمية في العالم العربي". "Intra-Regional Labor Mobility in the Arab World."

المغتربة (على سبيل المثال، اضعاف الحافز لدى الشباب من متلقي الحوالات للبحث عن عمل بسبب اعتمادهم على المصروف الذي يتلقونه من الخارج). أما المنافع المترتبة من "اكتساب العقول" فتشمل: i) تخفيض الضغوط الناجمة عن البطالة خاصة بين خريجي الجامعات (العقول في مرحلة الهجرة)، ii) تطوير شبكات خارجية إيجابية (التجارة، الاستثمارات الأجنبية المباشرة، اعتماد التكنولوجيا)، و iii) تطور انماط إيجابية من الاستثمار بين الأسر المتلقية للحوالات، خاصة في بناء رأس المال البشري. وقد استنتجت دراسة حديثة قارنت التأثيرات الناجمة عن هجرة العقول/ اكتساب العقول على عملية تراكم رأس المال البشري وحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في البلاد العربية أن الأردن يعاني بالوصافي من التأثيرات السلبية للهجرة تتمثل في عامل فقدان الإنتاجية يبلغ 2%، ومن انخفاض حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي يبلغ 1.5%²⁶. ويخلص التقرير إلى أنه في البلاد المصدرة للعمالة والتي تملك رصيذاً محدوداً من رأس المال البشري، "فإن الأشخاص الذين يهاجرون هم الأكثر قدرة على تغيير المؤسسات والأطر التي تعيق النمو – أبطال التغيير الذين يحتاجهم البلد حاجة ماسة". هذا كما أن "سيناريو أفضل الاحتمالات يظهر أنه حتى مع أخذ كل العوامل الخارجية الإيجابية بعين الاعتبار، فإن هجرة العمالة عالية المهارات تبقى مرتفعة الكلفة لبلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا." (Docquier 2011)

هذا كما أن الأردن يستقبل العمالة غير المؤهلة أو ذات المهارات المتوسطة بكميات كبيرة بالمقارنة مع العمالة الأردنية. وكما يظهر القسم الأول، يوجد في الأردن عدد يتراوح بين 450 ألف و550 ألف عامل أجنبي موثق وغير موثق، يعملون بشكل رئيسي في الزراعة والصناعات التحويلية والتجارة والخدمات. وتشير تقارير وزارة العمل إلى أن حوالي 7.5% من العمال الأجانب حاصلون على شهادات تدريب مهني وأن ما يزيد على 90% منهم لم يكملوا الدراسة الثانوية.

وهذا النمط الذي يتلخص بإرسال "الطبقة الخلاقة" من العمال المهرة وأصحاب المهن والمدراء إلى الخارج واستقبال العمال الأجانب ذوي المهارات المنخفضة جعل من الصعب أو حتى المستحيل للأردن أن يبني قاعدة الموارد البشرية نحو الإقتصاد القائم على المعرفة. ويظهر الرسم 38 النهج الذي تتبعه البلاد التي تسعى لتحقيق مستويات نمو مرتفعة وفرص عمل أفضل ورواتب أعلى، حيث تعمل على رفع مستوى اليد العاملة من العمالة التقليدية التي تسود فيها العمالة غير المؤهلة، تدريجياً نحو اقتصاد ناشئ يملك خليطاً من القطاعات التقليدية وذات المهارة العالية، إلى اقتصاد مبني على المعرفة حيث "الطبقة الخلاقة" عالية المهارات تسود في اليد العاملة، وبالتالي تسود خيارات التكنولوجيا التي يأخذها المستثمرون، وهذا يؤدي إلى ارتفاع متضاعف في حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي وغيره من مؤشرات التنمية.

الرسم 38: تأثير أنماط الهجرة في الهيكل الإقتصادي



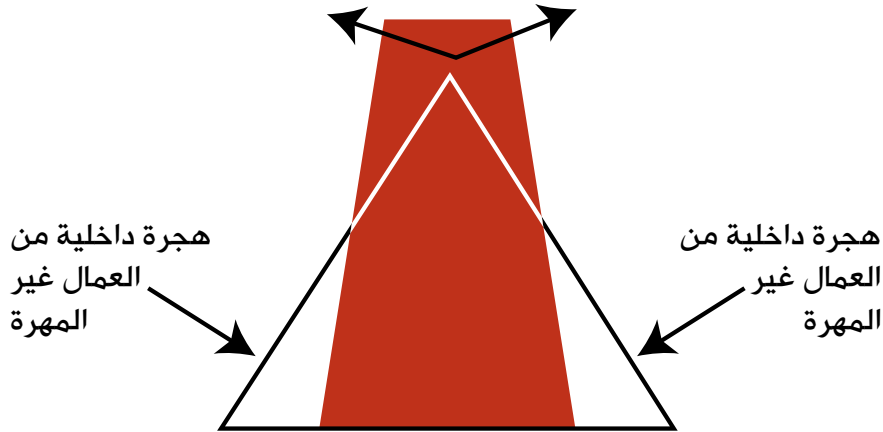
ومع أن الأردن نجح في زيادة عدد الإناث والذكور الذين تخرجوا من المدارس أو الجامعات بشكل كبير، إلا أنه لم ينجح في المحافظة على المهارات. فالأكثر مهارة من العمال والفنيين والمدراء (رأس الهرم) يهاجرون إلى دول الخليج بحثاً

²⁶ Docquier, Frédéric et al. 2011، "هجرة المهارات من منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: الأنماط والتأثيرات، وردود فعل السياسات" "Skilled Migration from the MENA Region: Trends, Impacts and Policy Responses"، ورقة عمل تم إعدادها لبرنامج البنك الدولي للهجرة وتخفيض الفقر في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مع تمويل مشترك من المفوضية الأوروبية. مسودة.

عن وظائف أفضل ورواتب أعلى. كما أن الأردن يستقبل العمال الأجانب غير المهرة أو اصحاب المهارات المتوسطة (قاعدة الهرم). ويبين الرسم 39 ادناه النتيجة: فبالرغم من محاولات الأردن لتطوير اليد العاملة لتوفير القاعدة لاقتصاد معرفة ناشئ، (المضلع الأزرق)، إلا أن انماط الهجرة الصادرة والوافدة تعيده إلى الهرم التقليدي (المثلث الأحمر). ويتخذ المستثمرون قراراتهم حول استثماراتهم المستقبلية على أساس التركيبة القائمة في سوق العمل: وهي وجود عرض من العمالة غير الماهرة المستعدة للعمل تحت ظروف متدنية (من حيث ساعات العمل والإجازات وظروف العمل) بالإضافة إلى عمال اردنيين حاملين لشهادة جامعية ولكن منخفضي المهارات والتوقعات بأن يتم استيعابهم في القطاع العام، وشح في العمالة عالية المهارة أو في مستوى الأخصائيين أو المدراء. وبناء على الخيارات المتاحة من العمالة، ليس من المفاجئ أن تميل الإستثمارات إلى القطاعات التي تتطلب التكنولوجيا المنخفضة وكثافة اليد العاملة، والتي توظف العمال الأجانب بشكل رئيسي. ومن الطبيعي ألا يكون لديهم حافزاً للإستثمار في التدريب بسبب سرعة التغيير العالية بين العمال الأجانب وقليل من الحوافز للتفكير في زيادة الإنتاجية من خلال رفع مستوى الرواتب أو تحسين ظروف العمل نظراً لضعف الموقف التفاوضي لدى العمال الأجانب، كما أن الحوافز قليلة للتفكير في رفع مستوى التكنولوجيا نظراً لمدخلات الكلفة القائمة (اليد العاملة الزهيدة). وبالتالي فإن الإقتصاد الأردني بأمله عالق في توازن منخفض - انتاجية منخفضة، رواتب متدنية، وهيكل انتاج منخفض المهارة.

الرسم 39: تأثير أنماط الهجرة في الهيكل الإقتصادي: نمط الأردن

هجرة خارجية للعمال المهرة وذوي المهارات العالية



بالتالي، فإنه من الضروري أن يعاد النظر في سياسات الهجرة المغتربة والوافدة حتى تتحول هذه الحلقة المفرغة إلى حلقة حميدة. فسياسات العمالة الأجنبية المرنة تحتاج إلى مراجعة شاملة لتضمن أن تقوم العمالة الأجنبية بتكملة العمالة الأردنية لا أن تحل محلها. أما من حيث هروب الأردنيين المهرة وأصحاب المهن، فليس هنالك من سياسة يمكنها تخفيض هذا الهروب من خلال فرض عوائق (ولا ينبغي أن تحاول السياسة ذلك) نظراً للفجوة الكبيرة في الرواتب بين الأردن ودول الخليج. ويكمن التحدي المائل أمام السياسة في تعظيم المنافع من "اكتساب العقول" وتقليص الكلفة الناتجة من "هروب العقول". هذا كما يجب استبدال السياسات التي تشجع على تصدير العمالة الماهرة، أو "هروب العقول"²⁷ بسياسات تشجع تصدير منتجات الشركات الأردنية. ويمكن تسهيل ذلك عن طريق تشجيع "تداول العقول"، أو بمعنى آخر تحفيز العمال المهرة على المحافظة على صلات قوية مع الأردن من حيث الإستثمارات وتصدير المنتجات والخدمات ونقل التكنولوجيا وأخيراً العودة إلى الأردن إبان حياتهم العملية لتوفير المهارات الإدارية والفنية التي يحتاج إليها الأردن.

²⁷ مثل السماح باجازه من غير راتب لفترة 10 سنوات في القطاع العام التي يشجع الموظفون على الاستفادة منها.

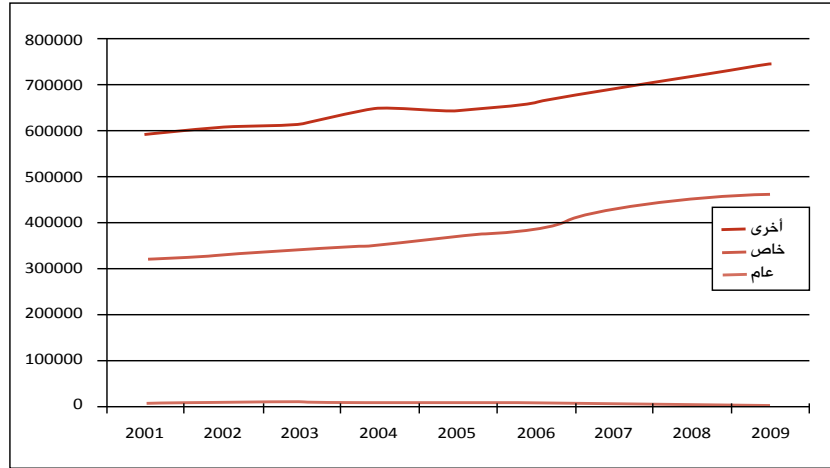
2.5 تقليص تجزئة السوق

تفترض النظريات النيوكلاسيكية عن سوق العمل المثالي إن اصحاب الأعمال الذين يريدون تعظيم ارباحهم يختارون من بين العمال على أساس خصائصهم الفردية التي تؤثر على انتاجيتهم في العمل، مثل مستوى التعليم والمهارة وقدراتهم البدنية. وبناء عليه، فإن الرواتب في بيئة تنافسية تكون واضحة، أي انها تتوازن مقابل حزمة متطابقة من السمات المتعلقة بالعمل. ولكن في الواقع، فإن سوق العمل يمكن أن يتجزأ من خلال: (i) اختلاف الأنظمة التنظيمية التي تحدد القواعد والمنافع التعاقدية (مثل القطاع العام مقابل القطاع الخاص، والقطاع الرسمي مقابل القطاع غير الرسمي)، (ii) ممارسات التمييز على أساس النزعات الاجتماعية والصور النمطية وليس السمات ذات الصلة بالعمل (مثل الذكور/ الإناث)، (iii) تكاليف الصفقات التي تجعل كلفة العثور على وظيفة والاحتفاظ بها مرتفعة لبعض العمال أكثر من غيرهم (مثل كلفة الحصول على المعلومات والمواصلات العامة)، (iv) التفاوت في انفاذ الأنظمة والقوانين على العمال (مثلاً العمال المحليين والأجانب). بالتالي، بدلاً من سوق عمل واحد، يتعامل العمال واصحاب العمل مع اسواق مجزأة أقل عدالة وأقل كفاءة. وسيستكشف البحث هذه الأسواق الفرعية ووسائل تقليص تجزئة السوق.

2.5.1 الفجوة بين القطاع العام والخاص

إن القطاع العام يوفر فرص العمل بأعداد كبيرة. ففي عام 2009، كان يستوعب 37.9% من جميع العاملين. وقد استمر عدد الوظائف في القطاع العام في مواكبة القطاع الخاص، حيث يستوعب القطاع العام 35%-40% من مجموع السكان العاملين وقد حافظ على سرعة التوظيف عبر الزمن (انظر الرسم 40). هذا كما أن توقعات الحصول على وظيفة لا تقل أهمية عن الأرقام الفعلية. وتشير ارقام ديوان الخدمة المدنية إلى ان نظام الديوان الحالي ترك حوالي 218 ألف طالب عمل أكملوا امتحانهم وهم ينتظرون دورهم للحصول على وظيفة في القطاع العام.

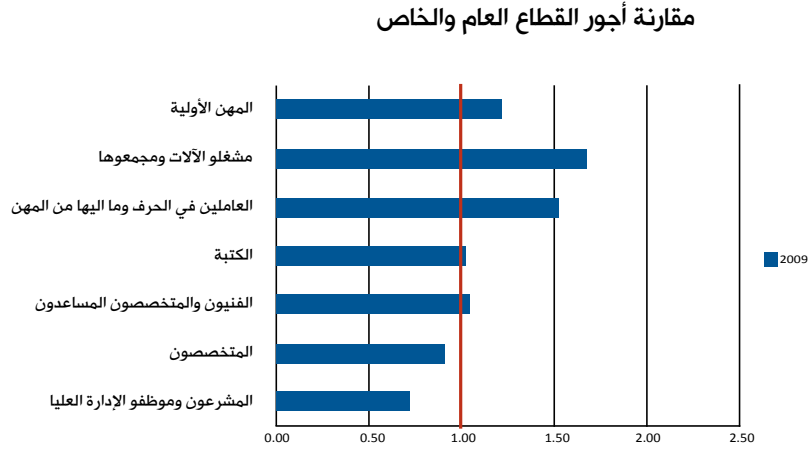
الرسم 40: عدد المشتغلين حسب القطاع



وتشير نظرة فاحصة إلى وظائف القطاع العام والخاص إلى فروق هامة تجعل خيار الوظيفة في القطاع العام، أو حتى الإنتظار لفترة سنوات للحصول على وظيفة في القطاع العام هو الخيار المنطقي. فمن حيث الرواتب، بلغ معدل الراتب الشهري عام 2009 مبلغ 412 ديناراً في القطاع العام مقابل 338 ديناراً في القطاع الخاص. ولكن هذا المعدل يخفي مفارقات أخرى: ويبين الرسم 41 نسبة الرواتب مقابل تصنيفات وظيفية محددة في القطاع العام بالمقارنة مع القطاع الخاص عام 2009، ويظهر أن القطاع العام يدفع حوالي 70% من رواتب القطاع الخاص للوظائف الإدارية، حوالي نفس المستوى للوظائف التقنية، وحوالي 150% للوظائف غير المؤهلة أو الوظائف ذات المهارات المتوسطة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذه المعدلات ترمز إلى الراتب الشهري وليس عدد ساعات العمل والتي عادة ما تكون أقل في القطاع العام من حيث عدد ساعات الدوام والإنتاجية. بالتالي، فليس من المفاجئ أن يرى الشباب المقبلون على سوق

العمل أن الرواتب في القطاع العام تتنافس القطاع الخاص إن لم تتفوق عليها نظراً لحزمة المنافع والأمن الوظيفي الذي توفره.

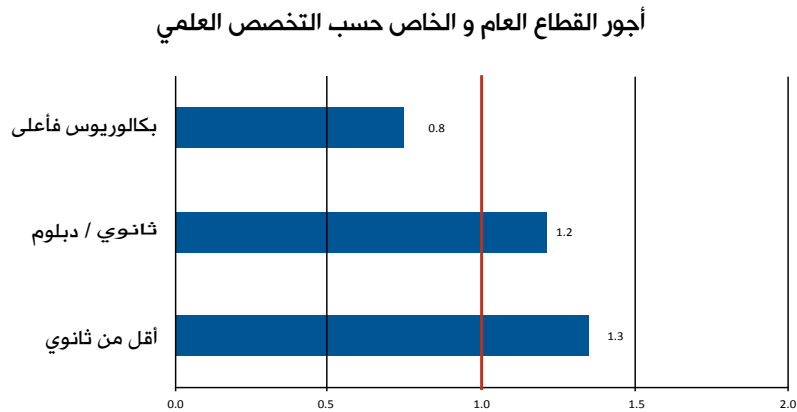
الرسم 41: نسبة الرواتب في القطاع العام بالمقارنة مع القطاع الخاص مقابل مصنفات وظيفية محددة، 2009



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة

هذا كما يمثل الرسم 42 انمطاً مماثلة لرواتب القطاعين العام والخاص حسب التحصيل العلمي، كما يظهر الرسم 42 إن عمال القطاع العام الحاصلين على دبلوم أو أقل يحصلون على 20%-30% أكثر من نظرائهم في القطاع الخاص، بينما يحصل موظفو القطاع من حملة الشهادة الجامعية الأولى أو أكثر على 20% أقل من نظرائهم في القطاع الخاص.

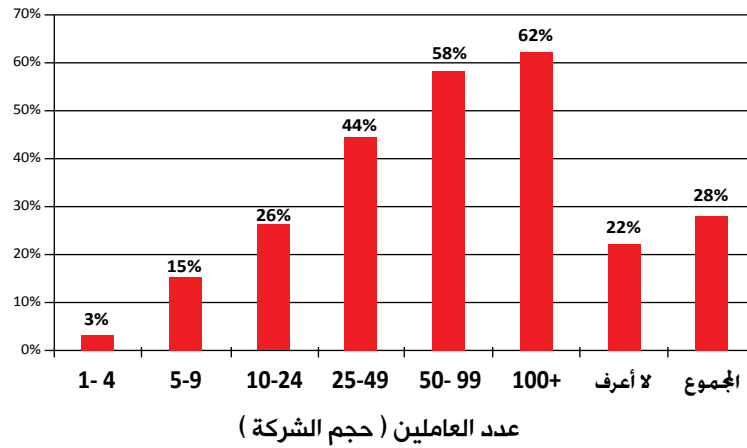
الرسم 42: نسبة أجور القطاع العام إلى الخاص حسب التحصيل العلمي



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة

وعند النظر إلى حزم المنافع، نرى أن الهوة بين الوظائف في القطاع العام والخاص تزداد اتساعاً. فالقطاع العام يوفر لموظفيه تغطية الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي ومنافع الأمومة بينما تتفاوت تغطية القطاع الخاص لهذه المنافع إلى حد كبير مع حجم المؤسسة. فمن ناحية الضمان الاجتماعي، وحتى الماضي القريب، كانت التغطية الإلزامية تقتصر على المؤسسات التي توظف خمسة موظفين فأكثر، مما ترك ما يزيد على 350 ألف موظف في القطاع الخاص دون تغطية. ومن المتوقع أن تؤدي خطة توسيع الضمان الاجتماعي حسب المنطقة إلى المؤسسات التي توظف واحداً فأكثر إلى زيادة انتشار تغطية الضمان الاجتماعي في القطاع الخاص. ثانياً من ناحية التأمين الصحي، يتلقى كافة موظفي القطاع العام خدمات التأمين الصحي المدني أو العسكري، بينما يقتصر توفير هذه الخدمة في القطاع الخاص على المؤسسات الكبرى، مما يترك حوالي 70% من موظفي القطاع الخاص دون تأمين (انظر الرسم 43 ادناه). وأخيراً فإن مؤسسات القطاع العام تلتزم كلية باستحقاق اجازة الأمومة مدفوعة الأجر للإناث، لكن هذا لا ينطبق إلى نفس القدر على مؤسسات القطاع الخاص (انظر ادناه). والناحية السلبية الوحيدة في وظائف القطاع العام، كما في سائر انحاء العالم، هي محدودية فرص التقدم بالمقارنة مع القطاع الخاص.

الرسم 43: نسبة العاملين في القطاع الخاص الحاصلين على تأمين صحي حسب حجم المؤسسة، 2010



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS) 2010 (D.K. = لا أعرف)

يبدو جلياً مما سبق أن تفضيل الشباب لوظائف القطاع العام على القطاع الخاص يمكن تفسيره بعوامل اقتصادية ومؤسسية وليس من خلال "ثقافة العيب" التي اشاعها عدد من الأكاديميين وصانعي القرار، ومفادها أن "ثقافة العيب" هي سبب تفضيل الأردنيين الشباب لوظائف القطاع العام على القطاع الخاص، وهي بذلك لا تأخذ بعين الاعتبار العوامل الموضوعية التي تؤثر على هذا الخيار. وطالما استمر القطاع العام بالتوظيف بأعداد كبيرة، وطالما استمر بتقديم منافع أعلى ورواتب منافسة (إن لم تكن أعلى) سيظل من المنطقي أن يفضل الشباب والشابات الوظيفة في القطاع العام، وحتى أن ينتظروا سنوات للحصول على هذه الوظيفة.

وليس من الأكيد أن توسعة صفوف القطاع العام هي عملية حكيمة سياسياً أو حتى اقتصادياً. فبعد الأخذ بعين الاعتبار الحاجة المشروعة لعدد معين من العاملين في القطاع العام في مجالات محددة، فقد تم استعمال التوظيف في القطاع العام على مدى السنين للتخفيف من حدة التوترات الاقتصادية والسياسية. ولكن هذه المكاسب الاقتصادية والسياسية قصيرة الأمد، مصيرها أن تتبخر بسبب اتساع العجز المالي وارتفاع التوقعات السياسية لإستمرار التوظيف لإعتبارات سياسية. وتتفاقم الضغوط على الجهاز التنفيذي والتشريعي في القطاع العام بسبب الإنطباع الشائع بأنه يمكن تخطي نظام ديوان الخدمة المدنية للحصول على التعيينات في القطاع العام من خلال الوساطة ودون الإعتماد على المؤهلات، مما يخلق

احباطاً شديداً لدى الذين يفشلون في الحصول على عمل، ويزيد الضغط في صالح الحلقة المفرغة لتوسيع التبعينيات في القطاع العام.

وبالخلاصة، فعند الأخذ بعين الاعتبار حجم القطاع العام في الأردن، فإن ممارسات التبعين، والرواتب، والمنافع، والترقية، تؤثر على ديناميكيات قطاع العمل بأكمله. ومن الضروري أن يتم اصلاح معايير التبعين وممارساته لتلبي الاحتياجات الحقيقية، وأن تكون المكافآت والترقيات مبنية على الأداء وليس على الأقدمية (لتعزيز الحوافز لزيادة الإنتاجية)، وأن تزال لوائح الإنتظار في ديوان الخدمة المدنية تدريجياً وان تستبدل بقوائم لبرامج سوق العمل في القطاع الخاص.

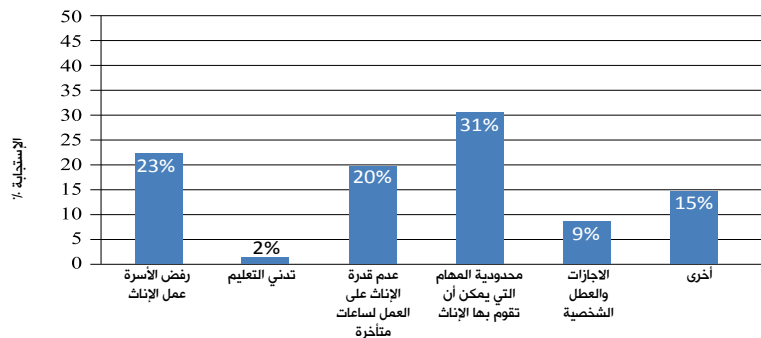
2.5.2 الفجوة بين الذكور والإناث

يظهر توزيع الذكور والإناث جلياً في مفارقة المستوى التعليمي مقابل المشاركة في سوق العمل. فمن حيث التحصيل العلمي، نجد أن الإناث يصبحون أفضل تعليماً من الذكور بشكل متزايد. ولكن من حيث نسب المشاركة في سوق العمل والبطالة، ومعدلات الرواتب، والترقية إلى المناصب العليا، نجد الإناث متأخرات عن الذكور بكثير. وجدير بالذكر أن الفجوة موجودة بين الذكور والإناث في سائر أنحاء العالم، إلا أن الوضع في العالم العربي كمجموعة أسوأ خاصة من حيث مشاركة الإناث في سوق العمل، كما أن الأردن متخلف عن معظم البلدان العربية في نسب مشاركة النساء، باستثناء العراق مع أنه يتميز بإحدى أعلى النسب لتعليم المرأة. والسؤال الذي يطرح نفسه هو لماذا الوضع على ما هو عليه وكيف يمكن تقليص بعض هذه الفجوات لتعكس انجازات الإناث في التعليم.

هناك المزيد من الفرص التي تتفتح أمام النساء. فمع تزايد الإستثمارات في تعليم الإناث، نجح الأردن في ازالة أكبر عقبة أمام المشاركة النسائية الفعالة. وفي بعض القطاعات مثل خدمات الوساطة المالية والاتصالات تم ردم الفجوة بين الذكور والإناث من حيث انماط التشغيل والرواتب. وقد بدأت الإناث تدريجياً في استلام وظائف كانت خارج نطاق التفكير قبل عقود قليلة إما لأنها كانت وفقاً على الذكور أو لأنها كانت محظورة (المدرء التنفيذيين والمدرء واعضاء المجالس البلدية، والقضاة وضباط الأمن والمضيفات ونادلات المطاعم... الخ). ومع أن السقف الزجاجي الذي كان يحد من فرص الإناث في الترقية لا يزال موجوداً، إلا أنه يتآكل حيث أصبحت الإناث يشغلن 18% من مناصب الإدارة في القطاع الخاص. وكثيراً ما يوجه اللوم إلى المعايير الإجتماعية لإنخفاض مشاركة الإناث في سوق العمل في الأردن، لكن هذه المعايير ليست ثابتة وهي تتغير مع الزمن، ويمكن لنسب مشاركة الإناث أن تزيد بشكل ملحوظ ضمن اطار ممكن اجتماعياً واقتصادياً ومؤسسياً، مما يؤدي إلى تضيق الفجوة في الرواتب.

ولكن انطباعات اصحاب العمل عن انتاجية الإناث لا تزال تحد من مشاركة الإناث في سوق العمل، خاصة في الشركات الصغيرة. وقد بينت دراسة حديثة لتقرير التنمية البشرية في الأردن 2011 أن الشركات المتوسطة توظف الإناث أكثر من الشركات الصغيرة. ويلخص الرسم 44 اجابات اصحاب العمل حول الأسباب التي تدفعهم إلى تفضيل الموظفين من الذكور، وكانت العوامل الرئيسية التي ذكرت هي قدرة الإناث المحدودة على العمل اليدوي، والعمل في الساعات المتأخرة، وعدم سماح الأسرة للإناث بالعمل.

الرسم 44: اسباب تفضيل الموظفين الذكور على الموظفات الإناث

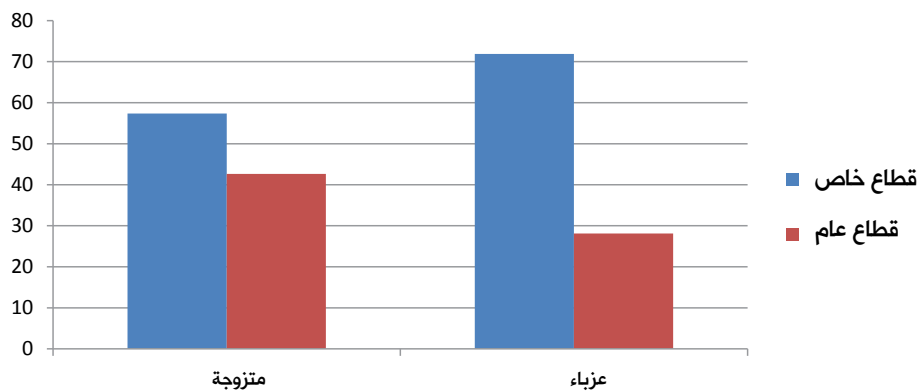


ولكن الواقع هو أن اللوم يقع بشكل متزايد على الضعف المؤسسي للتسبب في إعاقة مشاركة النساء. ونظراً لارتفاع نسبة البطالة بين الإناث، فإن الرغبة في العمل موجودة ولكن هنالك معوقات حقيقية تواجهها النساء تحد من خياراتهم وتدفع عدداً منهم إلى فقدان الأمل والانضمام إلى صفوف غير النشطين اقتصادياً. ويستكشف باقي هذا القسم هذه المعوقات ووسائل التخفيف منها.

لا تزال قدرة المرأة على الحركة وقدرتها على الوصول إلى المعلومات محدودة. إن الباحثات عن عمل يملكن قدرة أقل من الذكور في الحصول على وظائف خارج المنطقة التي يعشن فيها، كما أن قدرتهن في الحصول على معلومات عن فرص العمل محدودة أكثر. وهذه المعلومات غالباً ما تتوفر من خلال شبكات غير رسمية عادة ما يكون الذكور هم العنصر السائد فيها. وحتى مع وصول برامج البحث عن عمل عبر الإنترنت، فإن الإناث اللاتي لا يملكن القدرة على الوصول المباشر للإنترنت يجدن أنفسهن في موقف أضعف من الذكور الذين يمكنهم زيارة مقاهي الإنترنت بسهولة أكبر. ويمكن معالجة مشكلة المسافات جزيئاً من خلال تحسين مستوى المواصلات العامة وتوفير خدمات إقليمية يمكن الاعتماد عليها. هذا كما أن خدمات البحث عن عمل عبر الهاتف الخليوي التي أصبحت أكثر انتشاراً في العالم العربي تعد بأن تجعل المنافسة متساوية من حيث سهولة الوصول إلى المعلومات. ولكن سيكون هناك دائماً إناث غير قادرات على الحركة بسبب الواجبات والمسؤوليات العائلية، وهن بحاجة إلى برامج لسوق العمل تجمع ما بين تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والعمل من المنزل، والتمويل المايكرو، والعمل الجزئي والتعاونيات (انظر خطة العمل، الملحق 6).

وتشمل العوامل التي تؤثر على مشاركة الإناث في سوق العمل الوضع الاجتماعي والأهلية ورعاية الأطفال والمسؤوليات المنزلية. وتظهر دراسة جرت حديثاً على أساس مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS) الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة إلى أن الحصول على الوظيفة الأولى للإناث في القطاع الخاص يعتمد جزئياً على الوضع الاجتماعي (انظر الرسم 45) حيث تحصل 72% من العازبات على أول وظيفة في القطاع الخاص، بالمقارنة مع 57% من المتزوجات. وهذه النتائج قد تعكس أن العاملات يفضلن وظائف القطاع العام التي توفر فرصاً أكبر للأمهات، وأن أصحاب العمل يفضلون عدم تشغيل المتزوجات. والنتيجة هي أن الإناث اللاتي لم يتزوجن أبداً يدخلن في سوق العمل بأعداد أكبر وبسرعة أكبر من النساء المتزوجات. في الواقع، بحلول سن الثلاثين، تكون 60% من الإناث اللاتي لم يتزوجن إطلاقاً قد حصلن على وظيفة بالمقارنة مع أقل من 30% من المتزوجات (انظر منى عمرو 2011).

الرسم 45: توزيع الأردنيات في القطاع العام والخاص حسب الوضع الاجتماعي للأعمار 15-34، 2010 (النسبة المئوية)²⁸



المصدر: مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS) الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة

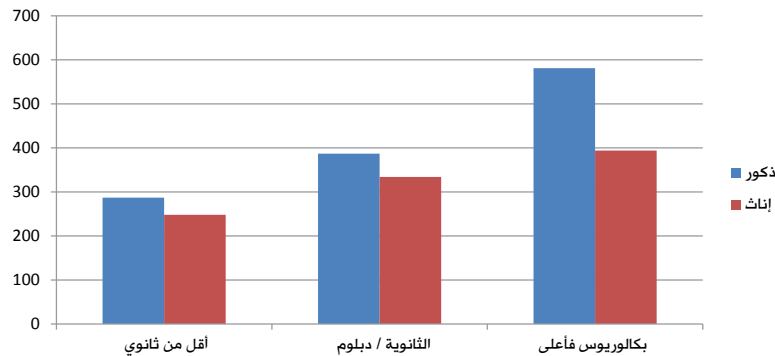
²⁸ اعتماداً على "أول وظيفة باستثناء صاحبات العمل وصاحبات المهن، مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS)، 2010، انظر أيضاً منى عمرو 2011 "الانتقال من المدرسة إلى العمل للشباب الأردني" مسودة.

هذا كما أن الأمومة تساهم في خروج الإناث المبكر من سوق العمل. فالنساء العاملات في الأردن يحصلن حسب القانون على منافع أمومة، لكن في الواقع الوضع ليس بهذه البساطة. فقانون العمل يمنح العاملات إجازة مدفوعة الأجر لمدة 10 أسابيع يدفعها صاحب العمل بالكامل. ولكن واقع القطاع الخاص يظهر النتيجة غير المقصودة للقانون. فاصحاب العمل يعتبرون المتزوجات "أقل جاذبية" وفي حال حصلن على وظيفة، فهن يواجهن خطر الاستغناء عن خدماتهن أو التشجيع على الاستقالة قبل الولادة. بالتالي، فحتى عندما تدخل الإناث سوق العمل، فإنهن لا يبقين فيه فترة طويلة. وتشير سجلات الضمان الاجتماعي أن النساء يقضين ما معدله أربع سنوات في سوق العمل وأن 77% من النساء اللاتي يتقاعدن لا يتأهلن لراتب التقاعد، بل يحصلن على دفعة واحدة عند التقاعد (بالمقارنة مع 23% من الذكور الذين يفشلون في التأهل لراتب التقاعد). ومن المتوقع أن تقوم خطة منافع الأمومة التابعة للضمان الاجتماعي (والمتوقع إطلاقها في أيلول 2011) بتغيير الحوافز لأصحاب العمل عن طريق توزيع كلفة إجازة الأمومة مدفوعة الأجر من خلال استحداث مساهمة على مجموع الرواتب تبلغ 0.75% ويدفعها صاحب العمل لموظفيه الذكور والإناث، مما يقلص الحافز لتشغيل الذكور لتجنب كلفة إجازة الأمومة، ويزيد من فرص النساء للبقاء في العمل بعد الولادة.

غالباً ما تجد الإناث أنفسهن يبادلن الدخل الإضافي من العمل بكلفة العناية بالأطفال. والنتيجة هي أن قسماً أكبر من رواتب الإناث يبقى مرتبطاً بمسؤولياتهن الأسرية. وهذا ينطبق بالأخص على أمهات الأحداث اللاتي يحتجن للنظر في ترتيبات بديلة مثل حضانة الأطفال أو الإعتماد على الأقارب أو على مديرة منزل مدفوعة الأجر. وقد أصبح من الصعب الآن الإعتماد على الأقارب لأن هيكل الأسرة الممتدة قد ضعف بفعل الحياة في المدينة، بينما الإعتماد على مديرة منزل أو حضانة أطفال قد يكون باهظ التكاليف وكثيراً ما يواجه الأبوان مخاوفاً تتعلق بالجودة²⁹. وإذا كانت كلفة برامج حضانة الأطفال ضمن الموازنة المستطاعة، فإن ذلك سيخفض القسم المحجوز من الراتب ويوفر للأطفال بيئة صحية للتعليم في مرحلة حيوية (انظر اعلاه)، كما سيوفر فرص عمل للإناث في هذا القطاع. ووزارة التربية والتعليم قادرة على توسيع مدى التعليم الإلزامي إلى عمر خمس سنوات على مدى السنوات الخمس القادمة، ولسن الرابعة في العقد القادم، وذلك لكي تضمن ألا تكون برامج حضانة الأطفال وقفاً على الذين يتمكنون من تحمل تكاليف الحضانات الخاصة. هذا كما أن القطاع الخاص وقطاع العمل غير الربحي يمكنهما أن يلعبا دوراً هاماً في مراحل حضانة الأطفال والعناية اليومية بحديثي الولادة³⁰.

هناك انطباع شائع تؤكد البيانات التراكمية بوجود فجوة في الرواتب بين الذكور والإناث. وفي ظاهر الأمر، لا تزال الفجوة في الرواتب بين الذكور والإناث موجودة وهي أوسع في القطاع الخاص (يبلغ معدل رواتب الذكور 1.24 اضعاف معدل رواتب الإناث) من القطاع العام (يبلغ معدل رواتب الذكور 1.17 اضعاف معدل رواتب الإناث). وعند أخذ التحصيل العلمي بعين الاعتبار، يظهر أن فجوة الرواتب أوسع بين خريجي الجامعات من خريجي كليات المجتمع أو المدارس أو ما دون ذلك (انظر الرسم 46).

الرسم 46: معدل رواتب القطاع العام حسب الجنس والتحصيل العلمي، 2008

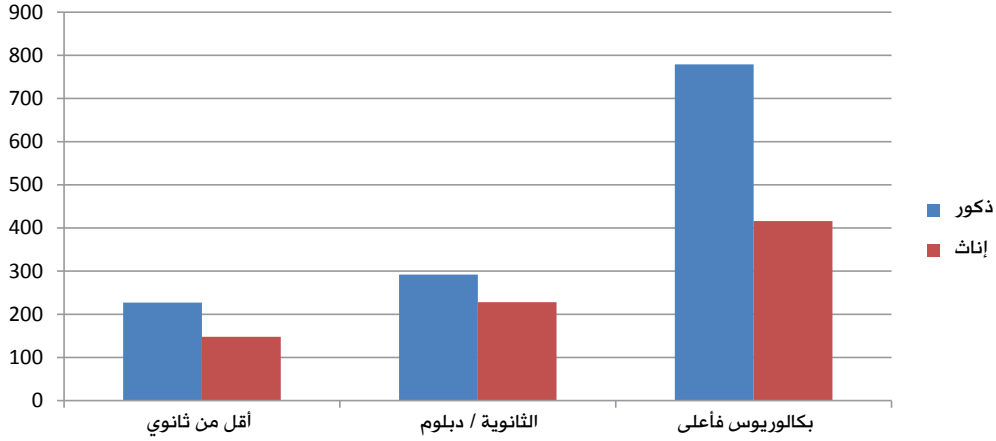


المصدر: دائرة الإحصاءات العامة

²⁹ في دراسة أجرتها مؤسسة الضمان الاجتماعي عام 2009 تبين أن نوعية وكلفة برامج حضانة الأطفال هما أكبر المعوقات للآباء الذين يريدون تسجيل أطفالهم في هذه البرامج.

³⁰ قامت مؤسسة الضمان الاجتماعي بأعداد دراسة جدوى عام 2010 لإنشاء امتياز غير ربحي لبرامج ما قبل المدرسة بالشراكة مع مشغلين من القطاع الخاص وقوة عاملة كبيرة من الإناث. يمكن للبرنامج أن يستأجر المرافق من المؤسسات العامة والبنوك والمستشفيات والبلديات... الخ بأسعار اسمية لتوفير برامج عناية يومية عالية الجودة.

الرسم 47: معدل رواتب القطاع الخاص حسب الجنس والتحصيل العلمي، 2008



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة

ولكن عند التمعن في الأمر يظهر أن الوضع أكثر تعقيداً. فالدراسات الحديثة التي تحيد المتغيرات الأخرى ذات التأثير على الرواتب مثل عدد ساعات العمل والمسمى الوظيفي والخبرة... الخ وجدت أن فجوة الرواتب ضيقة في الأردن بالمقارنة مع باقي العالم في القطاع الخاص (انظر الرسم 47 اعلاه) كما أنها غير موجودة أو تشكل علاوة للمرأة في القطاع العام (سعيد، 2011).

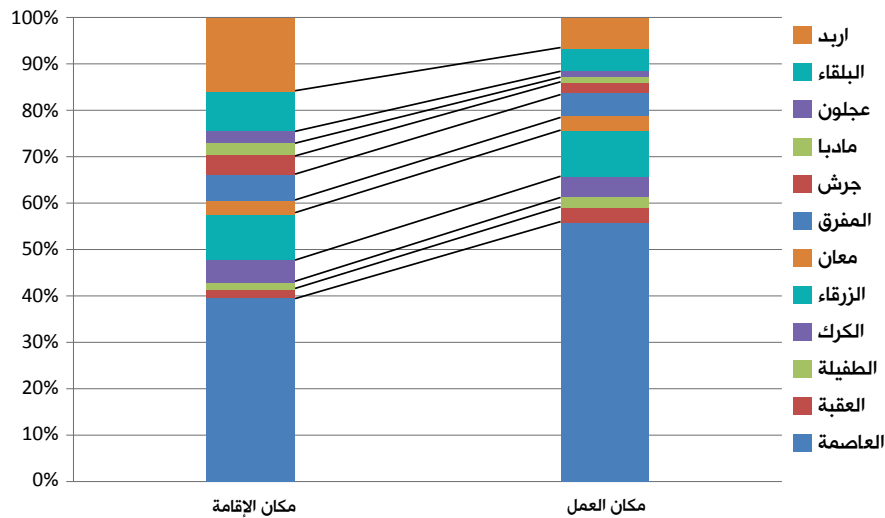
ولا يزال تمثيل الإناث ضعيفاً نسبياً في مناصب صاحبات الأعمال أو صاحبات المهن (اللاتي يعملن لحسابهن الخاص). وقد وجد تقرير التنمية البشرية في الأردن 2011 أن صاحبات المهن في الشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة يشكلن 6.5% فقط من عمالة الإناث وهذا أقل بكثير من نسبة الذكور اصحاب الاعمال (20.6% من عمالة الذكور). وتوسيع الفرص للإناث ليطلقن شركاتهن الخاصة من شأنه أن يضاعف عمالة المرأة لأنه عندما تطلق انثى شركتها الخاصة تكون في الغالب أكثر ميلاً لتشغيل الإناث (تقرير التنمية البشرية الأردن 2011). ومع أن النساء لا يزلن العنصر السائد في الأعمال التقليدية مثل الصناعات الغذائية والحرف وصالونات التجميل، إلا أن التحدي يكمن في تنويع الأعمال التي تطلقها الإناث.

إذاً، فمع وجود الحاجة للتركيز على المعوقات التي تواجه مشاركة المرأة بشكل عام، فهناك الحاجة لتطوير سياسات تركز على المعوقات التي تواجه المتزوجات والمتعلقات في الأرياف (انظر ادناه). وتشمل المعوقات العامة محدودية الفرص للتدريب المهني والخبرة العملية المصممة خصيصاً للإناث وإزالة المعوقات الإدارية امام فرص العمل من المنزل وتعديل قانون العمل وقانون الضمان الاجتماعي حول العمل الجزئي واناذا منافع الأمومة وتوسيع نطاق التعليم ما قبل المدرسة في القطاع العام (رعاية الأحداث وحضانة الأطفال).

2.5.3 الفجوة الجغرافية

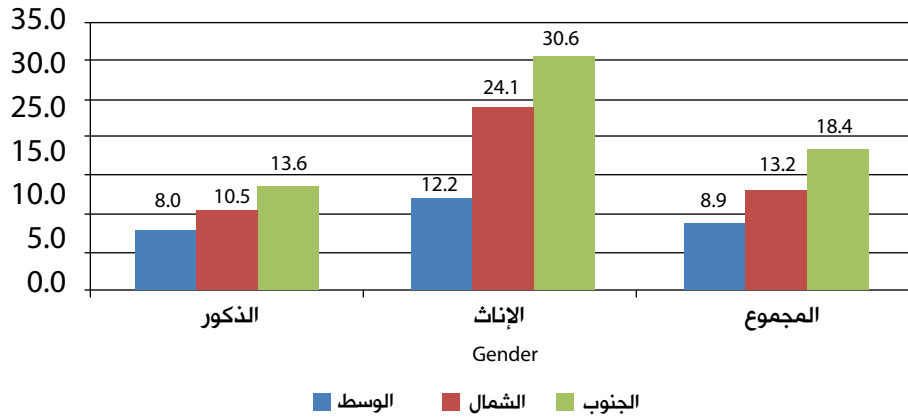
توجد في الأردن انماط من التشغيل والبطالة لا تختلف عن معظم الدول المتقدمة، حيث يتركز استحداث فرص العمل في المراكز الحضرية بسبب تكتل الإقتصادات مما يدفع الشركات إلى التواجد في نفس الأمكنة مع الشركات الأخرى. وكان حوالي 55% من فرص العمل التي استحدثت في الفترة 2007-2010 في عمان، العاصمة السياسية والإقتصادية، مما يتماشى مع سيادتها الديمغرافية. ولكن لا تزال توجد حالة عدم تطابق بين أماكن إقامة الناس في المحافظات وأماكن استحداث فرص العمل (انظر الرسم 48).

الرسم 48: توزيع فرص العمل حسب أماكن الإقامة وأماكن العمل 2009



لا تزال سهولة حركة العمال محدودة في الأردن خاصة بين الإناث، وبذلك فإن عدم التطابق يسفر عن تفاوتات في نسب البطالة في الأردن. ومن الضروري هنا التمييز بين تركيز البطالة (بمعنى آخر أماكن وجود البطالة) ونسب البطالة المحلية (التي تقاس بعدد العاطلين عن العمل مقسماً على النشطين اقتصادياً أو مجموع عدد العاملين والعاطلين عن العمل في المنطقة). وبالأرقام المحضنة، فإن معظم البطالة تتركز في عمان واربد والزرقاء (34% و19% و15% بالترتيب). ولكن المدن الصغيرة والمناطق الريفية تشهد نسباً أعلى من البطالة عندما تقاس كالنسبة المئوية من عدد السكان النشطين اقتصادياً في تلك المناطق. ويبين الرسم 2.33 نسب البطالة حسب المنطقة الجغرافية والجنس، ويبين الرسم بوضوح أن الجغرافيا تؤثر على البطالة للجنسين، إلا أنها تؤثر على البطالة بين الإناث إلى حد أكبر. فالبطالة بين الإناث في شمال الأردن يبلغ 24%، وهذا ضعف النسبة في الوسط، كما أن النسبة في الجنوب والتي تبلغ 30%، تكاد تكون ثلاثة اضعاف النسبة في الوسط.

الرسم 49: نسب البطالة حسب المنطقة الجغرافية والجنس للفئة العمرية 15-64³¹



المصدر: مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS) الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة.

ومعالجة مثل هذه الحالة من عدم التوافق تشكل تحدياً كبيراً ليس في الأردن فحسب بل في كافة البلاد التي تشهد عملية تمدن وتنقل من قطاعات الزراعة التقليدية واستخراج الموارد إلى قطاعات الخدمات الحديثة. وهناك خيارات سياسية تشمل توفير الحوافز لنقل الصناعات التي تتطلب الإستعمال المكثف للأراضي والموارد الطبيعية إلى خارج المناطق الحضرية. ولكن إلى حين إجراء تقييم شامل، فإن أداء المناطق التنموية والمناطق الخاصة على مستوى المحافظات لا يبدو مشجعاً. وتشير الخبرة الدولية إلى أن التركيز على تمويل الشركات المايكروية والصغيرة مقترناً مع المساعدة في خدمات التسويق والنقل سوف تساعد على استحداث فرص العمل في هذه المناطق. وأخيراً فإن النقل العام معتدل الكلفة والذي يمكن الإعتماد عليه هو من أهم الوسائل التي تساعد على تخفيض مستويات البطالة في مناطق محددة والفوارق في مستويات البطالة. ولكن سياسة النقل العام تقوم على طرح عطاءات للخطوط المربحة للقطاع الخاص سوف تحرم عدة مناطق ريفية من وسائل النقل التي يمكن الإعتماد عليها وتعطي الأفضلية للمدن والبلدات المجاورة³².

2.5.4 الفجوة بين العمالة الوطنية والأجنبية

طبق الأردن سياسات تقوم على الإعتراف بالوضع الواقع إلى حد كبير فيما يتعلق بالعمالة الأجنبية الوافدة. ويتفاوت مستوى صرامة السياسات وانفاذها من حكومة لأخرى. وقد انخفض عدد العاملين الموثقين إلى حد صغير في السنوات الأخيرة بعد الأزمة الاقتصادية العالمية، خاصة في المناطق الصناعية المؤهلة للتصدير، ولكن لا يوجد ما يشير إلى أن عدد العمال في الشركات الصغيرة وقطاع الخدمات في انخفاض. ويقدر أن عدد العمال الموثقين وغير الموثقين يتراوح بين 450 ألفاً و550 ألفاً.

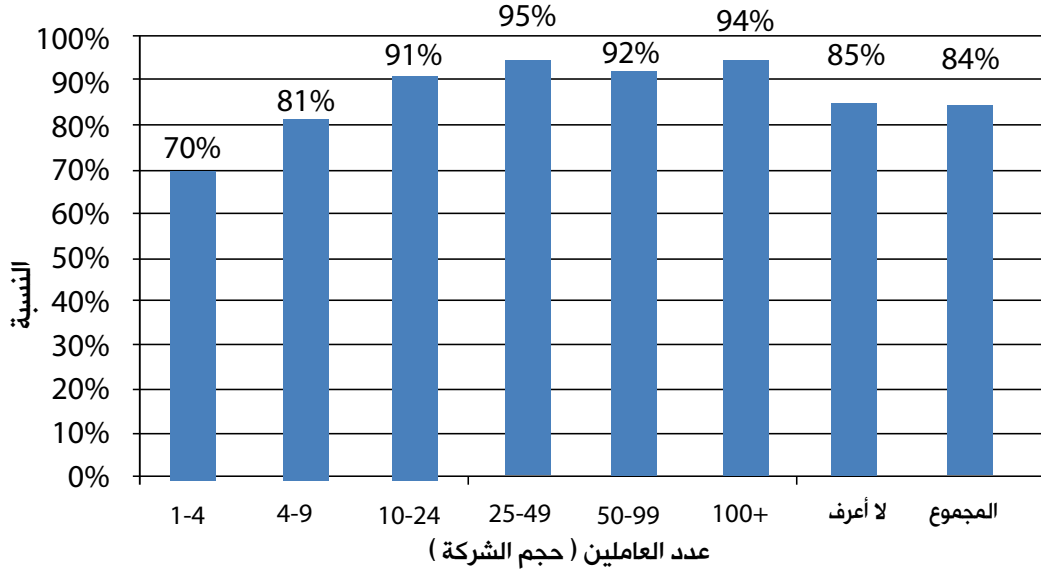
وغالباً ما يكون العمال الأجانب في الأردن من ذوي الخبرة المنخفضة والرواتب المنخفضة وهناك عدد منهم غير موثق ولا يتلقى منافع الضمان الإجتماعي. ومن الممكن تقسيمهم إلى فئتين: الأولى تعمل في الشركات المايكروية والخدمات، وهم غالباً مواطنون عرب، غالباً من مصر، يعملون في قطاعات الزراعة والبناء والخدمات. ويعمل عدد منهم كعمال مياومة وبالتالي فهم يتحاشون التسجيل في وزارة العمل والضمان الإجتماعي. وهناك عدد متزايد من العمال الدائمين الذين يتم تسجيلهم بفضل حملة مؤسسة الضمان الإجتماعي لتوسيع نطاق تغطيتها منذ عام 2009. أما الفئة الثانية، فهي تعمل بشكل رئيسي في المناطق الصناعية المؤهلة في شركات متوسطة وكبيرة. والعمال في هذه الفئة رسميون بمعنى أنهم يحملون تصاريح ويتم تسجيلهم بشكل متزايد في الضمان الإجتماعي. ويبين الرسم 50 ادناه، وهو يعتمد على مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS) أن العمال غير الأردنيين

³¹ حسب تعريف البطالة المتعارف عليه ومع توسيع تعريف اليد العاملة. انظر Mryyan, Nader 2011، الديمغرافية والمشاركة في القوى العاملة" للنشر قريباً، منتدى البحوث الاقتصادية

³² في الوقت الحاضر هناك العديد من خطوط الباصات التي تربط البلدات والقرى لا تحظى بعروض من مزودي خدمات النقل بالباصات في القطاع الخاص وبالتالي تبقى دون خدمات

يتركزون (20%-30%) في الشركات التي تشغل 1-4 و 5-9 من العمال، وأن عدداً قليلاً منهم (5%-9%) يعملون في الشركات المتوسطة والكبرى³³.

الرسم 50: نسبة العمال الأردنيين في العمل الخاص مدفوع الأجر حسب حجم الشركة، 2010³⁴



المصدر: مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPS) الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة

إن وفرة العرض من العمالة الأجنبية منخفضة الأجر تؤدي إلى تخفيض الأجور في الدرجات السفلى من سلم الرواتب، مما يجعل أي زيادة في الإنتاجية لا تفيد إلا صاحب العمل. ويمثل انتشار العمالة الأجنبية منخفضة الأجر وغير المؤهلة عرضاً مرناً من العمالة الرخيصة في الإقتصاد الأردني. وبالتالي، فإن أصحاب العمال لا يحتاجون لعرض أي ميزات أعلى من الراتب الأدنى وأحياناً أقل من ذلك³⁵. وبسبب انخفاض الأجور وضعف القوة التفاوضية، فإن أي زيادة في الإنتاجية لن تنعكس في ارتفاع الرواتب بسبب وجود عمال آخرين مستعدين للعمل برواتب منخفضة.

وغالباً ما تكون النتيجة هي اقتصاد يعمل على أساس الرواتب المنخفضة والإنتاجية المنخفضة دون أي ارتفاع في الرواتب أو الإنتاجية. ويرضى العمال الأجانب بالعمل مقابل الراتب الأدنى (أو حتى أقل من ذلك) حيث أنهم يقتصدون في مصاريفهم الحياتية ويعملون ساعات إضافية على حساب ساعات راحتهم لأنهم منفصلون عن أسرهم مما يحرمهم من الواجبات الاجتماعية. ويملك أصحاب العمل قوة هائلة على العمال الأجانب يستغلونها لزيادة عدد ساعات العمل إلى حد يفوق الحد القانوني كما عرفه قانون العمل وتخفيض النفقات المتعلقة بالسلامة وبيئة العمل الصحية. ولكن أصحاب العمل الذين يسعون لتحقيق زيادة في الإنتاجية يحبطون بسبب ضعف مهارات العمال وسرعة تغيرهم. بالمقابل، فإن العمال الأردنيين لا يرضون بمثل هذه الرواتب أو ظروف العمل، وهناك ظاهرة متزايدة بأن تعتبر القطاعات التي تسيطر فيها العمالة الأجنبية مهينة، وبالتالي فإن العمالة الأردنية تتجنبها حتى ولو ارتفعت الرواتب إلى حد بسيط، نظراً لإنعدام حماية الضمان الاجتماعي وتوقعات صاحب العمل بساعات العمل الطويلة وظروف العمل غير اللائقة.

وتشمل الأسئلة حول السياسات ذات الصلة: هل يكمل العمال الأجانب اليد العاملة في الأردن أو هل هم يحلون محل العمال الأردنيين من نفس المستوى التعليمي والمهارات؟ وإذا ما كانوا يحلون محلهم، ما هي العوامل التي تجعلهم

³³ هذه الاستبيانات، كما ذكر أعلاه، تقدر عدد العمال الأجانب بأقل من الواقع بسبب اساليب جمع العينات ولكنها بالرغم من ذلك تعطي مؤشرات جيدة لأنماط تركيز العمال.

³⁴ انظر Assaad, Ragui, 2011، معالجة مستفيضة لتطور التشغيل في الأردن مع تحليل لمشاركة العمالة الأجنبية.

³⁵ يعمل العمال الأجانب مقابل 110 ديناراً بدل 150 ديناراً في صناعة النسيج والباقي يذهب لتأمين المسكن والطعام.

أكثر جاذبية للمشغلين، (أو أكثر استعداداً لقبول هذه الوظائف من نظرائهم الأردنيين)؟ هل يكمن السبب في المهارات المهنية/ التقنية/ مهارات الحصول على عمل أو الإستعداد للعمل لساعات عمل طويلة مقابل أجور زهيدة ودون حماية الضمان الإجتماعي أكثر مما يرضى به العامل الأردني؟ هنالك العديد من الدلائل التي تشير إلى أن العمالة الأجنبية تكامل العمالة الأردنية وتحل محلها، خاصة في مجالات اختصاص محددة حيث يفتقر العمال الأردنيون إلى المهارات والتدريب أو أن العرض من هذه المهارات محدود بسبب الهجرة إلى دول الخليج. ولكن هنالك أيضاً دلائل تشير إلى أن العمالة الأجنبية تحل محل الأردنية لأن هنالك حوالي 88 ألف ذكر أردني عاطل عن العمل (75% من مجموع الذكور عاطلين عن العمل) يحملون شهادة الثانوية العامة أو أقل، الذين يمكن أن يحلوا محل قسم من العمال الذكور الأجانب الذين يبلغ عددهم 252 ألفاً والذين حصلوا على شهادات دراسية مماثلة.

ومن الضروري أن تسعى السياسات إلى تعزيز ظاهرة التكامل مع العمالة الأردنية وليس الحلول محلها في بيئة عمل توفر العمل الكريم اللائق. وفي المجالات التي يفتقر فيها العمال الأردنيون إلى المهارات يجب معالجة ذلك عن طريق برامج التدريب مع مشاركة القطاع الخاص. وفي الحالات التي لا يمكن للصناعات المحلية أن تتنافس عالمياً إلا عن طريق تشغيل العمال الأجانب بأجور منخفضة، يصبح السؤال: ما هي القيمة المضافة للإقتصاد الأردني؟. فإن كانت المنفعة لا تكمن في الرواتب التي يجنيها العمال الأردنيون، ولا في عملية نقل التكنولوجيا (لأن الصناعة تعتمد على كثافة اليد العاملة) ولا الحوافز الضريبية (كما في حالة المناطق الصناعية المؤهلة) وإذا لم يكن هنالك ارتباط مع باقي القطاعات الأردنية، يصبح منطق وجود هذه الصناعات المدعومة موضع سؤال.

إن الحلقة المكونة من الرواتب المنخفضة والمهارات المنخفضة والإنتاجية المنخفضة لا يمكن كسرها عن طريق رفع الحد الأدنى للرواتب فقط. ففي الواقع، إذا لم ترافق رفع الحد الأدنى للرواتب للأردنيين إجراءات أخرى، تكون النتيجة في الغالب الدفع نحو العمالة الأجنبية غير الرسمية وتردي ظروف العمل وجعل صاحب العمل أقل استعداداً لتشغيل العمال الأردنيين، وجعل العمال الأردنيين أقل استعداداً لقبول هذه الوظائف. وإن وجود العمال الأجانب المستعدين للعمل لساعات أطول مقابل رواتب أقل ودون أن يطلبوا تغطية الضمان الاجتماعي وغير ذلك من الحقوق التي ينص عليها القانون تجعل خيار العمالة الأجنبية منطقياً بالنسبة لأصحاب الأعمال. وإن حصر الزيادة الأخيرة في الحد الأدنى للرواتب من 150 ديناراً إلى 190 ديناراً فاقم التعقيدات في الوضع حيث أنه جعل العمالة الأجنبية أكثر جاذبية من وجهة نظر المشغل.

وهذه الحلقة المفرغة تعزز ما يسمى "ثقافة العيب" بين الشباب الأردني كما تعزز "ثقافة الإستكانة" المنتشرة بين العمال الأجانب، و"ثقافة الإستغلال" بين بعض أصحاب العمل. ولا يمكن النظر إلى "ثقافة العيب" بمعزل عن ثقافة مكان العمل التي تتطور بين العمال الأجانب ومشغليهم. فالعمال الأجانب في سائر أنحاء العالم معرضون لفقدان تصاريح عملهم (على فرض أنهم حصلوا عليها أصلاً) مما يؤدي إلى ترحيلهم. وغالباً ما يكونون منقطعين عن أسرهم وبدون مسؤوليات اجتماعية ومستعدون للتضحية بوقت فراغهم لكسب ساعات عمل مدفوعة الأجر. وهم مستعدون للمعيشة في مكان العمل والعمل كحراس بشكل إضافي، وهدفهم هو تعظيم دخلهم وإرسال أكبر قدر منه إلى وطنهم. وحيث أنهم يفتقرون إلى القوة التفاوضية، فمن المستبعد أن يتحدوا أو يسألوا مشغليهم حول طلباته بغض النظر عن قانونية العمل أو التفاهم التعاقدية له. و"ثقافة الإستكانة" هذه منتشرة بين العمال الأجانب ليس فقط في الأردن بل في سائر أنحاء العالم، تدفع أصحاب العمل إلى تفضيل العمال الأجانب المستعدين لعمل أي شيء تقريباً في أي وقت من النهار أو الليل، كما أن هذا يدفع السياسات الإستثمارية إلى الإنحياز نحو الإعتماد على العمال غير المهرة ومستويات المعيشة المرتبطة بالعمال الأجانب (سكن للعمال في مكان العمل... الخ) مما يدفع قرارات التشغيل في نفس الإتجاه بشكل دائم. والفجوة الواسعة في صلة القوة بين المشغل والعمال الأجانب يمكن أن تدفع بعض أصحاب العمل إلى مستوى من الإستغلال يشمل حرمان العمال من أجرهم المشروع والحجز على جوازات سفرهم وتصاريح عملهم وحتى الإيذاء الفعلي. ومع أن هذه الحالات تشكل الإستثناء وليس القاعدة، إلا أنها تلطخ القطاع بأكمله وأصحاب العمل في هذا القطاع، وتخلق حظراً اجتماعياً ضد التحاق الذكور والإناث الأردنيين بالعمل فيه.

ومع أن التشدد في إنفاذ القوانين والأنظمة التي تحمي العمال تشكل خطوة ضرورية، إلا أنها ليست كافية، فالحوافز التي تدفع العمال الأجانب لأن يقدموا الطاعة، وتلك التي تدفع أصحاب العمل لكسب المزيد من المخرجات من كل عامل، والحوافز التي تدفع الشباب الأردني لأن يتجنب هذه القطاعات بأكملها ستبقى قوية. ولذلك يجب أن تتغير تركيبة هذه

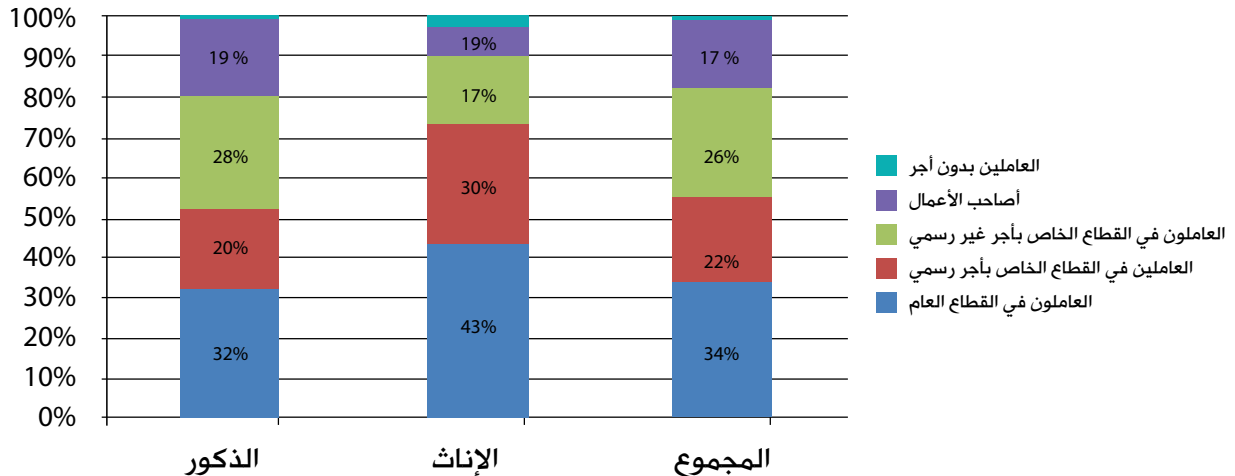
الأسواق وكلفة العمالة المرتبطة بها حتى تعكس الكلفة الإقتصادية الحقيقية والأولويات الإستراتيجية في البلد. كما أنه من الضروري إدارة العرض من العمالة الأجنبية من خلال إستراتيجية مفصلة وطويلة الأمد تتناول كل قطاع بعينه. كما أنه من الضروري إدارة العرض من العمالة الأردنية من خلال: (i) تخفيض التوقعات بالحصول على وظيفة في القطاع العام، (ii) توسيع تغطية الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي إلى كافة القطاعات والشركات، (iii) توجيه البرامج الدراسية والتدريبية إلى احتياجات القطاع الخاص (انظر القسم الثالث والملاحق 11 و 12).

2.5.5 الفجوة بين العمالة الرسمية وغير الرسمية

تتعلق الفجوة بين العمالة الرسمية وغير الرسمية ليس فقط بالوضع القانوني للشركة، ولكن بالوضع القانوني للعمال في الشركة أيضاً. فالشركة غير الرسمية هي شركة غير مسجلة ولا تدفع الضرائب. أما العامل غير الرسمي فهو يعمل بلا عقد ولا تغطية الضمان الاجتماعي. وليس من الضروري أن تتشابه الفئتان: فمن الممكن أن تكون الشركة رسمية بمعنى أنها مسجلة وتدفع الضرائب المترتبة عليها، ولكنها تشغل جميع أو بعض عمالها بشكل غير رسمي، أي بدون عقد وبدون تغطية الضمان الاجتماعي. إذا فالعامل غير الرسمي يعرف بغياب حقوقه وحمايته بغض النظر عما إذا كان يعمل في شركة رسمية أو لا.

ووجود مجال العمل غير الرسمي يعني أن الباحثين عن عمل الذين يمتلكون مهارات ومؤهلات متماثلة يتلقون حزمة مختلفة من الرواتب والمنافع حسب كونهم موظفين رسمياً أو لا. وقد قسمت دراسة حديثة لهيكل العمالة في سوق العمل الأردني إلى خمس فئات: العمال بأجر لدى الحكومة، العمال بأجر رسمي في القطاع الخاص، العمال بأجر غير رسمي في القطاع الخاص، العاملين لحسابهم الخاص، والعاملين في مؤسسات أسرية بلا أجر³⁶. وتوزيع هذه الفئات كما يظهر في الرسم 51 يشير إلى فروق بين الذكور والإناث، حيث يعمل عدد أكبر من الذكور في القطاع غير الرسمي أو كأصحاب عمل أو كمعاملين لحسابهم الخاص. وبالمجموع، فإن 26% من العاملين بأجر لا يملكون عقوداً أو تغطية الضمان الاجتماعي، وهذا يخلق ازدواجية في سوق العمل حيث يتلقى الباحثون عن عمل منافعاً مختلفة، كما أن أصحاب العمل في مجالات متشابهة يدفعون كلف رواتب مختلفة بسبب العمالة غير الرسمية.

الرسم 51: توزيع العمالة (15-46) حسب نوع العمل والجنس 2010



المصدر: مسح لجنة الخبراء لسوق العمل في الأردن (The Jordan Labor Market Panel Survey - JLMPs) الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة

³⁶ انظر Ragui Assaad، 2011، "هيكل وتطور العمالة في الأردن"، للنشر مستقبلاً، منتدى البحوث الإقتصادية، تعرف العمالة بأجر غير الرسمية بأنها العمالة في القطاع الخاص بدون عقد وبدون تغطية الضمان الاجتماعي.

وتتطلب معالجة قضايا العمالة غير الرسمية فهم أسبابها. فتقسيم سوق العمل حسب القطاع الرسمي وغير الرسمي هو نتيجة التفاعل بين قواعد السوق الرسمي (القوانين والأنظمة والإجراءات) وآليات الإنفاذ والحوافز الخاصة. ومع أن اللوم كثيراً ما يوجه إلى عدم الإنفاذ كالسبب وراء ظاهرة العمالة غير الرسمية، إلا أن السبب الحقيقي يكمن في تصلب الأنظمة الرسمية والمكاسب التي يمكن تحقيقها من خلال إنتهاك هذه الأنظمة. بناء عليه، فإن أي سياسة لنشر العمالة الرسمية تعتمد كلية على تعزيز الإنفاذ دون أن تأخذ بعين الاعتبار كلفة الإمتثال وهشاشة الكيانات في القطاع غير الرسمي قد تؤدي إلى القضاء على العمالة غير الرسمية لا إلى جعلها رسمية.

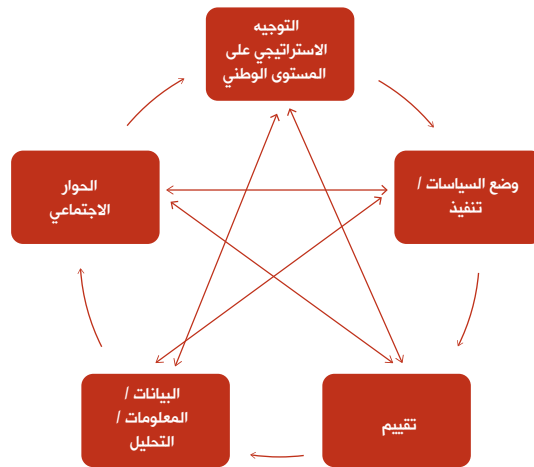
وقد نتجت ثنائية العمالة الرسمية/ غير الرسمية جزئياً من أنظمة الضمان الاجتماعي والتي كانت حتى عام 2008 تعتبر التغطية إلزامية فقط للمؤسسات التي توظف خمسة عمال/ موظفين أو أكثر. وفي عام 2009 غيرت مؤسسة الضمان الاجتماعي هذه الأنظمة وأطلقت حملة في كل محافظة لجعل التغطية إلزامية لكل مؤسسة تشغل عاملاً واحداً أو أكثر. وقد تم تسهيل إجراءات التسجيل لتخفيف كلفة المعاملة التي يتحملها أصحاب الشركات المايكروية. ولكن المشروع لا يزال في مراحله الأولى وقد تكون هنالك حاجة إلى المزيد من التبسيط لتلبية احتياجات الشركات المايكروية خاصة فيما يتعلق بعلاقتها بعمال المياومة أو الدوام الجزئي.

2.6 الإطار المؤسسي/ إطار السياسات

إن نجاح أية مبادرة استراتيجية يعتمد على كونها متجذرة في هيكل مؤسسي يعطيها أسباب النجاح (انظر الرسم 52). ويشمل هذا الإطار المؤسسي:

- **التوجه الإستراتيجي العام**، الذي يختلف عن أية وثيقة استراتيجية، فهو العملية التي تعبر الحكومة بواسطتها عن رؤية استراتيجية وعن خطة تطبيقية مع نتائج محددة وتحمل الحكومة مسؤوليتها.
- **تنفيذ** مختلف عناصر الإستراتيجية من خلال مؤسسات القطاع العام المعنية والشركاء من القطاع الخاص ومن المنظمات غير الحكومية.
- **التقييم المستقل** للتقدم الذي يتم إحرازه في مختلف عناصر الإستراتيجية.
- **البيانات والمعلومات والتحليل** التي تغذي عملية صياغة السياسات المبنية على الأدلة وعلى كل الأصعدة.
- **الحوار الاجتماعي** لضمان أن تعكس الإستراتيجية طروحات الشركات والعمال وغيرهم من ممثلي المجتمع المدني وأن يلعب كل دوره كشركاء في ترجمة الإستراتيجية إلى واقع.

الرسم 52: الإطار المؤسسي والتشريعي

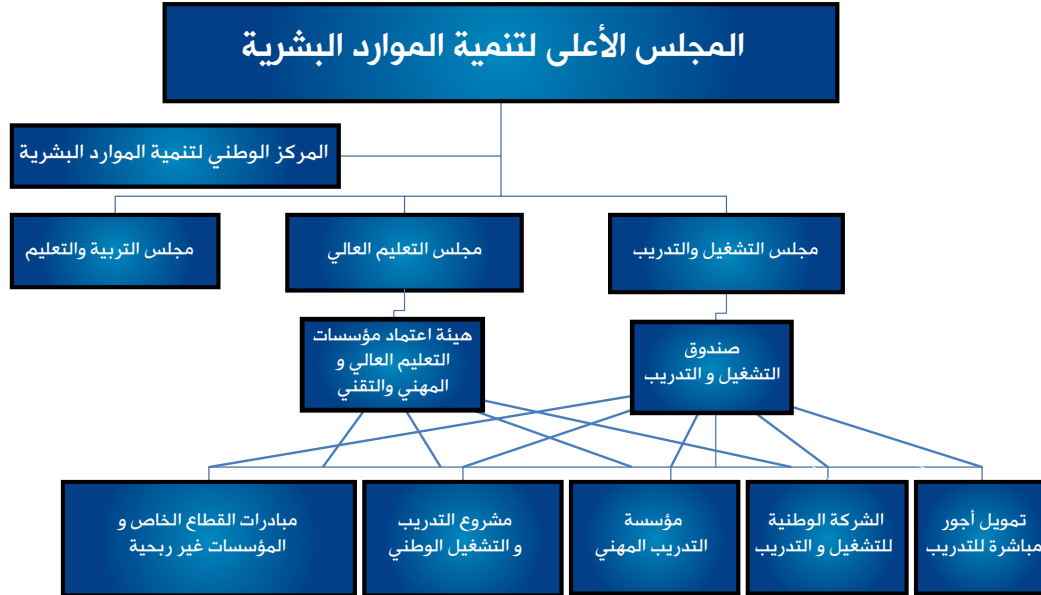


وعند التمعن في وضع العناصر أعلاه في حالة الأردن، يتبين عدد من نقاط الضعف المؤسسي / الثغرات التي يجب معالجتها.

2.6.1 التوجه الاستراتيجي للتشغيل

إن الإستراتيجية الوطنية للتشغيل ليست المحاولة الأولى لرسم توجه استراتيجي تجاه هذه القضية التنموية متعددة القطاعات وطويلة المدى. ففي عام 2005 عالجت الأجندة الوطنية هذه القضية من خلال مختلف المحاور حول التشغيل والتدريب المهني والإستثمار والتعليم والتعليم العالي وشبكات الأمن الإجتماعي. وقد سمحت هذه الدعائم بالتركيز في التوجه على كل موضوع، بينما تمت معالجة القضية العامة وهي التشغيل، ضمن إطار "التشغيل والتدريب المهني"، ولكنها لم تتلقى ما يكفي من الإنتباه ضمن المحاور الأخرى، خاصة الإستثمارات والتي تمثل جانب الطلب في سوق العمالة. وكان يمكن تصحيح ذلك لو أن أحد التوصيات الرئيسية للأجندة الوطنية، "تشكيل مجلس أعلى لتنمية الموارد البشرية تحت رئاسة رئيس الوزراء" تم تطبيقه، لكن ذلك لم يحصل. بالتالي، فإن القدرة على التنسيق بين الوزارات وبين وظائف العرض والطلب وتوفير التوجيه المستمر كانت غائبة. وعند أخذ كل الأمور بعين الإعتبار، ونظراً لكون قضية التشغيل قضية حيوية ومتشعبة، فمن الصعب أن تتم عملية التنسيق والتوجيه دون وجود مظلة تمثل جانبي العرض والطلب من عملية صناعة السياسة والجهات المعنية الرئيسية. ويجب أن تساند المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية سكرتارياً يتم استقطابها من المركز الوطني لتطوير الموارد البشرية حتى تحقق الارتباط مع الإحتياجات الرقابية والتحليلية للمجلس.

الرسم 53: الهيكل التنظيمي المقترح للمجلس الاعلى لتنمية الموارد البشرية



2.6.2 تطبيق سياسات الموارد البشرية والتشغيل

مع ان تطبيق سياسات قطاعية قائمة بذاتها يتقدم بشكل جيد نسبياً في الأردن، إلا أن قضية التشغيل والتدريب التقني والمهني يقع على عاتق عدد من الوزارات والمؤسسات في القطاع العام. ويتجزأ التدريب المهني في ثلاثة أقسام حيث يقع التدريب المهني على مستوى المدارس تحت مسؤولية مجلس التعليم، والتدريب على مستوى كليات المجتمع والجامعات تحت مسؤولية مجلس التعليم العالي، وتقع مؤسسة التدريب المهني والشركة الوطنية للتشغيل تحت مسؤولية مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني. ولم يتوصل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني إلى تنسيق عملية التطبيق بفعالية من ناحية العرض (التعليم والتعليم العالي). وهناك حاجة ماسة لإعادة النظر في الأدوار والمسؤوليات لضمان التقسيم الواضح للمسؤوليات/ التكاملية بينها خاصة فيما يتعلق بتمويل نشاطات التدريب والإعتماد والتحكم بالجودة.

2.6.3 مراقبة وتقييم سياسات وبرامج الموارد البشرية والتشغيل

تتم عملية المراقبة والتقييم على النطاق المؤسسي بين مؤسستين حكوميتين: وحدة إدارة أداء الحكومة التابعة لوزارة تطوير القطاع العام ووحدة متابعة سير عمل الحكومة في رئاسة الوزراء. وحدة إدارة أداء الحكومة مسؤولة عن متابعة التقدم في تطبيق الأجندة الوطنية على أساس التقييم الذاتي للمؤسسة العامة المعنية. أما وحدة متابعة سير عمل الحكومة فتراقب المخرجات المرتبطة بجدول زمني وهي تقدم تقارير شهرية إلى رئيس الوزراء تنشر أيضاً في موقع الكتروني عام. وخارج نطاق هاتين الوظيفتين، فإن التقييم المستقل كمسؤولية مؤسسية يكاد يكون معدوماً في الأردن، وإن وجد فهو يكون على أساس التقرير عن النشاطات من قبل المؤسسات المسؤولة. وأحياناً يجري تقييم مستقل وموضوعي بناء على طلب المؤسسات المانحة للتمويل للمشاريع التي تمولها. ومن الضروري أن تصبح هذه الوظيفة متصلة في الهيكل المؤسسي/ هيكل السياسات وأن تحصل على قدر كاف من الإستقلالية حتى تتمكن من أداء عملها بشكل سليم. والجهة المثالية الموجودة لعمل هذه الوظيفة هي المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية حيث أن تقييم سياسات الموارد البشرية والتشغيل يقع ضمن نطاق صلاحياته، كما أنه يتمتع بالإستقلالية حيث أنه لا يرتبط بأي من الوزارات التنفيذية، إلا أنه لم يضطلع بهذا الدور التقييمي في الماضي، والمجلس بحاجة لتطوير هذه القدرة.

2.6.4 تحليل المعلومات والبيانات

إن توفر البيانات والمعلومات والتحليل المتعلقة بالموارد البشرية وسوق العمل كان جيداً بمعايير المنطقة، ولكن الطلب عليها في عملية صنع القرار وصياغة السياسات كان ضعيفاً. فمن ناحية العرض، وبإستثناء بعض البيانات المتعلقة بالعمالة الأجنبية الوافدة إلى الأردن والعمالة الأردنية المغتربة، قامت دائرة الإحصاءات بعمل ممتاز بالرغم من قلة الموارد لتوفير حزم البيانات اللازمة للتحليل. والعائق الرئيسي على مستوى البيانات هو اطار قانوني واضح للمشاركة في البيانات، يمكن دائرة الإحصاءات العامة من تلقي البيانات من باقي المؤسسات العامة واثاحة الأجزاء غير السرية من هذه البيانات الخام للإطلاع العام وذلك لأغراض الأبحاث.

ومن ناحية توفر المعلومات/ الأبحاث، فهناك قاعدة متينة ليتم البناء عليها. وقد قام مشروع منار الذي تموله الوكالة الكندية للتنمية الدولية والذي توجد مكاتبه في المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية ببناء نظام لجمع المعلومات عن الأعمال كما انتج تقاريراً هامة للسياسات حول المشاركة في سوق العمل والبطالة والهجرة ونمو التشغيل... الخ. ويمكن تطوير هذه التقارير لإستعمال جهات محددة (صانعي السياسات، الجامعات، الطلاب والآباء، الباحثين عن عمل، المشغلين... الخ). وللأسف فقد المشروع والمركز التمويل من الوكالة الكندية للتمويل الدولي ولم تقم الحكومة بسد الفراغ. ويبلغ تمويل المركز حوالي 100 ألف ديناراً في السنة، وهذا المبلغ لا يكفي لتغطية أي واحدة من مهامه. وإذا أريد للمركز أن يقوم بهذا الدور الحيوي، ناهيك عن تطوير قدرته التقييمية أو توفير خدمات السكرتاريا للمجلس الأعلى لتطوير القوى البشرية، فيجب احيائه مع التمويل الكافي والعدد اللازم من الموظفين ضمن خطة عمل واضحة.

ومن جانب الطلب، هنالك عدد من الجهات المهمة بالحصول على معلومات سوق العمل، في مقدمتها صانعو السياسات. ولكن عدم الإعتماد على البيانات في عدد من القرارات في الماضي يدعو إلى جعل التقارير المعلوماتية متاحة بشكل أوسع لصانعي السياسات وتجذير ثقافة بيروقراطية تقوم على "صنع السياسات على أساس من الأدلة". وضمن القطاع الخاص، فإن الجامعات والمشغلين والطلاب/ الآباء والباحثين عن عمل يهتمون بالمعلومات والتحليل عن سوق العمل لأسبابهم الخاصة. ومع أن القطاع الخاص قد سد بعض الفراغ في مجال البحث عن عمل عبر عدة خدمات على الإنترنت، إلا أنه لا يزال يوجد طلب للمعلومات المصممة لإحتياجات هذه المجموعات.

2.6.5 الحوار الإجتماعي

لقد اتخذت الحكومة خطوتين هامتين لمأسسة الحوار الوطني في العامين الماضيين، أولهما انشاء المجلس الإقتصادي والإجتماعي كهيئة استشارية للحكومة مع ممثلين من القطاعين الخاص والعام وقطاع العمل والمجتمع المدني. وقد أثبت المجلس موجوديته في قضايا مختلفة مثل سياسات التعليم والعنف الإجتماعي والموازنة الوطنية والتأمين الصحي وغيرها. أما الخطوة الثانية فكانت مأسسة اللجنة الثلاثية التي تضم ممثلين عن قطاع الأعمال ونقابات العمال والحكومة كوسيلة لمعالجة النزاعات العمالية وغيرها من القرارات مثل تعديل الحد الأدنى من الأجور. ومن الضروري الإعتماد على المجلس الإقتصادي والإجتماعي واللجنة الثلاثية إلى درجة أكبر كمنابر فعالة للحوار حول القضايا الوطنية ذات الطابع الإستراتيجي.

القسم الثالث:
الطريق إلى الأمام



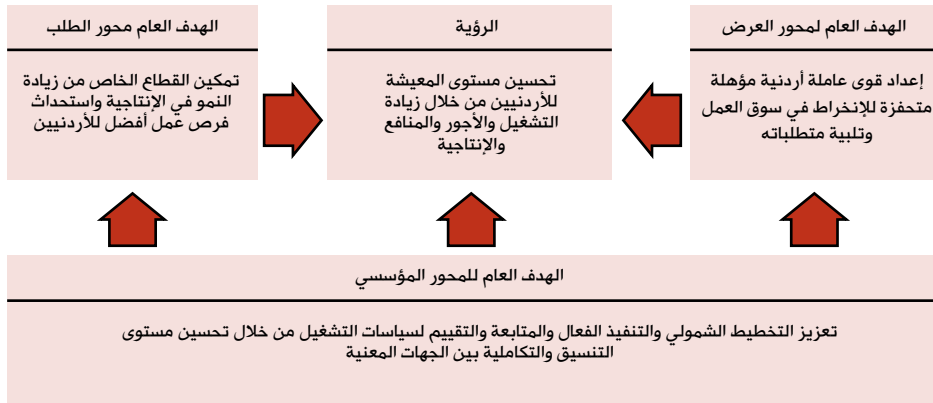
القسم الثالث: الطريق إلى الأمام

ينطلق هذا القسم من الرؤية المعبر عنها في القسم الأول، والتشخيص للتحديات الراهنة التي تم تحديدها في القسم الثاني لتطوير خطة استراتيجية للمستقبل. ويقوم القسم بما يلي: (i) تحديد الأهداف الإستراتيجية والتحديات على مستوى الطلب والعرض والهيكل المؤسسي، (ii) تطوير حزمة إجراءات للتطبيق، (iii) تحديد الأولويات بين هذه الإجراءات وأفق النتائج المتوقعة على المدى القصير والمتوسط والبعيد، (iv) تحديد عدد من سيناريوهات النمو واستحداث فرص العمل نحو عام (2020، v) رسم الإجراءات اللازمة للتطبيق والتحديث والمتابعة لضمان متابعة وقياس التقدم الذي يتم إحرازه وتزويد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل بهذه المعلومات بشكل منتظم. (vi) تحديد المخاطر وسبل التخفيف منها.

3.1 وضع أهداف الاستراتيجية والإعتراف بالمعوقات

إن رؤية الإستراتيجية الوطنية للتشغيل المعبر عنها في القسم الأول تنطلق من الرؤية الأوسع للأردن الواردة في الأجندة الوطنية، وهي تهدف إلى تحسين مستوى معيشة الأردنيين من خلال زيادة فرص العمل وتحسين الرواتب والمنافع والإنتاجية (انظر الرسم 54). يتطلب تحقيق هذه الرؤية تحديد أهداف متضافرة ومنسقة من جانب الطلب الذي يستحدث فرص العمل، ومن جانب العرض الذي يوفر العمالة، والهيكل المؤسسي الذي يوفر القواعد والأنظمة والحوافز التي يعمل السوق في سياقها.

الرسم 54: رؤية الإستراتيجية الوطنية للتشغيل



ومن ناحية الطلب فإن الهدف الإستراتيجي هو "تمكين القطاع الخاص من التقدم وتعظيم الفائدة المضافة وتحسين الإنتاجية وتوسيع قدرته على تصدير المنتجات والخدمات". (انظر الرسم 55) ويجب تحقيق ذلك عن طريق سياسات تؤدي إلى ما يلي: (i) تشجيع الاستثمارات التي تستحدث فرص العمل للعمال الأردنيين، مقرونة مع سياسات لإدارة الهجرة تؤدي تدريجياً لأن تقوم العمالة الأجنبية بتكملة العمالة الأردنية لا أن تحل محل العمال الأردنيين ذوي الخبرات المماثلة. (ii) تطوير بيئة مستقرة على مستوى الإقتصاد الماكروي لإجذاب الاستثمارات (السياسات المالية والنقدية)، (iii) تطوير اقتصاد قادر على المنافسة وموجه للتصدير وتسهيل عملية دخول السوق والعمل فيه والخروج منه للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة، (iv) ترشيق عملية استقدام العمالة وتوظيفها في القطاع العام حيث أنها تشوه سوق العمل من خلال حجم التوظيف الذي يفوق احتياجات سوق العمل ولوائح الإنتظار الطويلة والفجوات الكبيرة في الرواتب بين قاعدة هرم الرواتب ورأسه.

الرسم 55: هيكل الطلب



ومن ناحية العرض فيتلخص الهدف بتخريج قوة عاملة ماهرة ومحفزة مسلحة بمهارات اكتساب العمل والمعرفة التقنية التي يتطلبها سوق العمل (انظر الرسم 56). ويتم التوصل إلى ذلك عن طريق سياسات تؤدي إلى: (i) تحسين ادارة تدفق العمالة الأجنبية الوافدة لضمان أن تكمل العمالة الأردنية لا أن تحل محلها، وتدفق العمالة الأردنية الماهرة إلى الخارج لتخفيف الآثار السلبية الناتجة عن هروب الأدمغة ويهدف تطوير الارتباطات مع اسواق الخليج، (ii) زيادة المشاركة في سوق العمل من خلال برامج تهدف إلى زيادة مشاركة الإناث في سوق العمل وتوسيع مشاركة الذكور وخلق فرص العمل لذوي الإحتياجات الخاصة وتقليص فترات البطالة، (iii) تحسين نوعية مخرجات التعليم والتدريب المهني.

الرسم 56: هيكل العرض



وأخيراً حيث أن عملية استحداث فرص العمل هي عملية متعددة القطاعات، ونظراً للفترة الطويلة التي تستغرقها السياسات قبل أن تظهر نتائجها، فإن الهدف المؤسسي ينقسم إلى شقين: (i) تعزيز قدرة الحكومة على التخطيط الإستراتيجي وتطبيق السياسات ومتابعة وتقييم انظمة معلومات سوق العمل، والحوار المؤسسي مع الشركاء في المجتمع،

(ii) تطبيق المساواة في الحماية الاجتماعية و إتاحة التأمين الصحي سواء كان العمل في القطاع العام أو الخاص وبغض النظر عن حجم المؤسسة (انظر الرسم 57).

الرسم 57: الهيكل المؤسسي



ويتطلب تحقيق هذه الأهداف فهماً وافياً للمعوقات التي يجب التغلب عليها، وهي مختلفة في طبيعتها حيث تشمل المعوقات القانونية والمؤسسية والمالية والسلوكية. ويبين الملحق الخامس مصفوفة لهذه المعوقات كل منها بجوار الهدف المعني، وذلك للسماح بتصميم خطة عمل تعالج كل واحد من هذه المعوقات من خلال سياسات محددة وبرامج للتغلب عليها.

3.2 التغلب على المعوقات: خطة عمل

توصل الفريق الفني المكلف بإعداد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل إلى تحديد 69 إجراء مختلفاً³⁷ للتطبيق على مدى الإستراتيجية الوطنية للتشغيل (انظر خطة العمل في الملحق الخامس). وقد تم اختيارها من بين ما يزيد عن 160 إجراء تم استعراضها. وكانت المعايير التي تم اختيار الإجراءات على أساسها هي:

- الصلة: صلة واضحة لتحقيق النتيجة/ إزالة التحدي.
- التأثير: تأثير واضح على التشغيل.
- الواقعية: هل سيكون تنفيذ الإجراء ممكناً؟ مرجحاً؟
- التعقيد: من، متى، وكم؟

هذا كما تركز خطة العمل على النشاطات التي تتطلب قسطاً كبيراً من التنسيق بين القطاعات والوزارات ومشاركة الجهات المعنية. وتعرض خطة العمل بصورة مصفوفة لبيان كل ناحية من نواحي السياسة، والأهداف الإستراتيجية، والمعوقات القائمة، والإجراءات المقترحة، والجهة المسؤولة (انظر الملحق 5). وقد جرى تعميم مسودة خطة العمل على كافة الوزارات المعنية كما تم ادماج التعليقات والمقترحات التي وردت، ثم رفعت خطة العمل إلى مجلس الوزراء الذي صادق عليها بتاريخ 2011/5/14.

ثم جرى تطوير خطة العمل لتصبح "خطة تنفيذية" (انظر الملحق 6) حددت الجهة الرسمية الرئيسية المسؤولة عن كل إجراء لمتابعته وإنجازه، كما حددت الشركاء الآخرين في التنفيذ والموارد اللازمة والجدول الزمني. وأخيراً تم إعداد "موجز للمشروع" لكل إجراء (انظر التصميم في الملحق 7) وهو يصف بمزيد من التفصيل الإجراءات والشركاء في تطبيقه والجدول الزمني وخطة رصد الموارد ومؤشرات الأداء (المشاركة، الإجراء، المخرج/ النتيجة) والمخاطر. وجدير

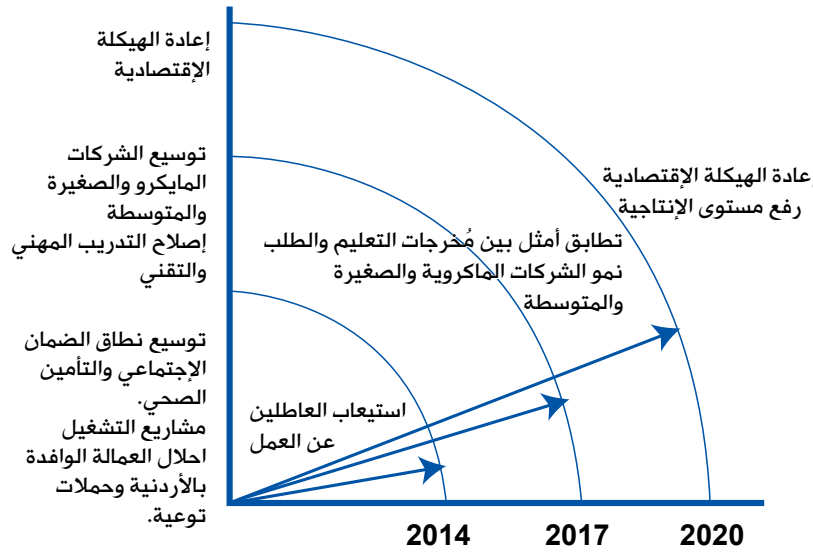
³⁷ مصطلح "إجراء" يعني هنا أي تدخل يتطلب توفير الموارد المالية أو البشرية، ويتطلب اتخاذ قرار من القطاع العام، ويؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الأهداف الإستراتيجية التي تحددها الإستراتيجية الوطنية للتشغيل. بناء عليه، فإن الإجراءات يمكن أن تكون تشريعات أو أنظمة أو إجراءات أو مؤسسات عامة أو كيانات أو برامج أو نشاطات أو أدوات تحليلية أو برامج فعلية جديدة أو معدلة

بالذكر أن ملخصات المشروع للإجراءات هي في مراحل مختلفة من التطوير ويجب على فريق التنفيذ اعتبارها غير مكتملة (انظر قسم 3.5.1 آليات التطبيق).

3.3 تحديد الأولويات والآفاق

مع أن كافة الإجراءات المقترحة تمثل اجزاء هامة من الإستراتيجية الكلية، إلا أنها ليست كلها بنفس القدر من الأهمية من حيث تأثيرها، وقد تنطبق هنا القاعدة العامة أن "20% من كل الإجراءات تؤدي إلى 80% من النتائج." هذا كما أن السياسات والبرامج المختلفة تتطلب فترات مختلفة لتظهر نتائجها، بمعنى أن بعض السياسات أو البرامج ستظهر لها نتائج فورية بينما قد تستغرق السياسات والبرامج الأخرى سنوات لتظهر نتائجها، ولكنها بنفس الأهمية لتحقيق الرؤية. ويستعرض هذا القسم أهم عشرة إجراءات من مجموع الإجراءات المقترحة والبالغ عددها 69 التي حددها الفريق الفني والآفاق التي يتوقع ضمنها أن تؤدي هذه الإجراءات إلى النتائج المرجوة.

الرسم 58: نحو اقتصاد التشغيل: ثلاثة آفاق



تصف الآفاق الثلاثة المبينة في الرسم 58 اعلاه التأثير المتوقع من تطبيق الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على المدى القصير والمتوسط والطويل. ومن المتوقع أن تؤدي إجراءات استحداث فرص العمل على المدى القصير إلى البدء باستيعاب اعداد هامة من العاطلين عن العمل حالياً بحلول عام 2014. وبحلول عام 2017، سوف تبدأ بالظهور آثار الإجراءات الرامية إلى تحسين التطابق بين مخرجات التعليم والطلب، وإلى ازالة معوقات الإنتمان للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة، مما سينتج عنه النمو الاقتصادي ونسب أعلى من التشغيل خاصة بين الإناث. واخيراً، بحلول عام 2020، ستبدأ الحوافز المقدمة لإعادة هيكلة الاقتصاد نحو اقتصاد المعرفة باظهار نتائجها وهي تتمثل بالمزيد من الطلب للعمالة الأردنية المتعلمة والماهرة. ويعرض الإطار 5 ادناه الإجراءات المطلوبة لبلوغ كل افق:

الإطار (5): الإجراءات التي تؤدي إلى الأفق الثلاثة

ثلاثة آفاق/ 10 إجراءات

- (iv) التأثير قصير المدى (2014): البدء باستيعاب العاطلين عن العمل
- أ. الالتزام بسياسة وإدارة واضحة وسهلة التوقع للعمالة الأجنبية.
 - ب. التوسع في إتاحة الإنتمان للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة.
 - ج. تقييم برامج سوق العمل الجارية وتعزيز الناجح منها.
 - د. تقليص التشغيل في القطاع العام وتنظيم هيكل الرواتب .
- (v) التأثير متوسط المدى(2017): تحسين التوافق في المهارات والنمو في الشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة
- أ. التوسع في برامج الانتقال من الدراسة إلى العمل.
 - ب. إصلاح قطاعات التشغيل والتدريب التقني والمهني.
 - ج. ادخال منافع التأمين الصحي والتوسع في تغطية الضمان الإجتماعي لتشمل الشركات الصغيرة والمتوسطة .
- (vi) التأثير طويل المدى (2020): زيادة الإنتاجية من خلال إعادة هيكلة رأس المال البشري والإقتصادي
- أ. الاستثمار في المستقبل من خلال التعليم المبكر للأطفال.
 - ب. تطبيق سياسات مالية ونقدية مستدامة للنمو الإقتصادي المقترن مع استحداث فرص العمل.
 - ج. تطوير سياسات صناعية واستثمارية للنمو الإقتصادي المقترن مع استحداث فرص العمل

3.3.1 التأثير قصير المدى (بحلول عام 2014)

هناك اربع أولويات لإجراءات التأثير قصير المدى: سياسة وإدارة العمالة الأجنبية، إتاحة الإنتمان للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة، وسياسات فعالة في سوق العمل. وقد تم اختيارها لأنه من المتوقع أن تؤدي إلى تأثير هام في سوق العمل على المدى القصير وان تستمر في لعب دور هام على المدى المتوسط والطويل.

3.3.1.1 الالتزام بسياسة وإدارة واضحة وسهلة التوقع للعمالة الأجنبية

تشير الحقائق الراهنة والنظرة المستقبلية إلى أن الأردن سيعتمد دائماً على مزيج من العمالة الأردنية والأجنبية لتلبية احتياجات سوق العمل. والهدف الرئيسي من سياسة العمالة الأجنبية يجب ألا يكون سن تشريع بصورة آلية لتقليص العمالة الأجنبية أو زيادة العمالة المحلية، بل خلق بيئة في سوق العمل تؤدي إلى أن تقوم العمالة الأجنبية بتكملة العمالة الأردنية بدل أن تحل محلها، وهذا يتطلب إدارة عملية الهجرة وتوفير الحوافز للمشغلين الأردنيين للمزيد من الإستثمار في تدريب الأردنيين تدريباً عملياً وللعمال الأردنيين لبناء مهاراتهم التقنية ومهارات الحصول على وظيفة ليلبوا الإحتياجات، وذلك بينما يتطور هيكل الإقتصاد نحو مستوى أعلى من الرواتب والمهارات والإنتاجية.

وحيث أن العمالة الأجنبية تحل محل العمالة الأردنية إلى حد كبير، فمن الممكن تحقيق مكاسب كبيرة في التشغيل على المدى القصير إذا تم تطبيق سياسات أفضل. ومن الممكن أن يتراوح عدد فرص العمل التي تستحدث للأردنيين بين 35 ألفاً و45 ألفاً في الثلاث سنين الأولى من عمر الإستراتيجية من خلال استبدال العمالة الأجنبية بالمحلية. ولضمان ألا تؤدي هذه السياسات إلى خنق القدرة التنافسية للإقتصاد الأردني، يجب تصميم السياسات لكل قطاع حسب توفر المهارات وتعرض القطاع إلى المنافسة العالمية.

والمقترح هو صياغة نظام حول "تنظيم العمالة الأجنبية" والمصادقة عليه من قبل مجلس الوزراء، ثم يتم إنفاذه بحيث ينص على ما يلي: (انظر الملحق 8 للمزيد من التفاصيل):

- أ. التأكيد على حق كافة القطاعات الاقتصادية لإستخدام العمالة الأجنبية لتكملة ولكن ليس لتحل محل العمالة الأردنية المتساوية في المهارات.
- ب. تصنيف القطاعات والمهارات: (i) التمييز بين القطاعات التي تنتج سلعاً وخدمات قابلة للتجارة والمعرضة للمنافسة (وبالتالي فهي تكون حساسة للسعر) من ناحية، ومن ناحية أخرى القطاعات التي تنتج سلعاً وخدمات ليست للتجارة، وبالتالي فهي ليست معرضة للمنافسة. (ii) التمييز بين المهارات والمهن التي يرضى الأردنيون أن يكتسبوها من حيث القدرة (المهارات) والقبول (السلوك)، وتلك التي لا يستطيعون أو لا يقبلون أن يمتثلوا بها.
- ج. تطوير مصفوفة من السياسات المصممة لقطاعات ومهن بعينها تسمح للمشغلين بتوظيف العمالة الأجنبية ولكن بنفس الرواتب والظروف كالعمالة الأردنية، ورفع رسوم تصاريح العمالة الأجنبية تدريجياً على مدى التسع سنوات القادمة ابتداءً بالقطاعات ذات المنتجات التي ليست للتجارة والتي تتطلب القليل من التدريب والتي يرضى الأردنيون أن يعملوا فيها إذا توفرت التوعية والحماية الاجتماعية (محطات الوقود، المطاعم، الفنادق، والتجارة على المدى القصير)، والمضي بعد حين نحو القطاعات التي تنتج سلعاً للتجارة والتي من الممكن استبدال العمالة الأجنبية فيها بالعمالة الأردنية.
- د. تطوير برنامج زمني ملزم لتغيير رسوم تصاريح العمل على المدى المتوسط والطويل لتحفيز مزودي خدمات التدريب من جانب العرض والمشغلين من جانب الطلب للإستثمار في تدريب العمال الأردنيين ليحلوا محل العمال الأجانب في القطاعات والمهارات التي توفر الفرص للنمو وفي تحسين مستوى الرواتب.
- هـ. تحديد إجراءات الإنفاذ بما فيها بطاقات الكترونية للعمال الأجانب تحدد القطاعات والمهن التي يسمح لهم بالعمل فيها، وتحديد العقوبات التي تقع على المشغل الذي يوظف عمالاً أجانب غير موثقين، وتنسيق عملية الإنفاذ بين مختلف الجهات المعنية.

3.3.1.2 التوسع في إتاحة الإئتمان للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة

إن قطاع التمويل المايكرو سيبقى بحاجة لتطوير تمويل القروض لتلبية الطلب المتزايد، والأولوية هي ضمان استدامته عن طريق معالجة البيئة التنظيمية الفضفاضة التي يعمل فيها، وبالتحديد: (i) غياب آليات كافية لحماية الزبون، (ii) غياب سجل للمعطيات/ مكتب ائتمان لمنع الزبون من الإقتراض المفرط وتقليص مخاطر الإئتمان، (iii) كلفة المعاملة العالية بغياب أنظمة للبنوك المتنقلة (mobile banking regulations)، (iv) غياب سلطة رقابية لتنظيم القطاع. وقد اقترب سجل الإئتمان من المرحلة التشغيلية الآن بعد أن تم سن التشريع اللازم. هذا كما أن البنك المركزي في طور اعداد أنظمة للبنوك المتنقلة (mobile banking regulations) والتي ستدخل مرحلة الإنفاذ قريباً.

والسؤال الذي يبقى هو أي جهة ستقوم بتنظيم القطاع وتوفير الحماية للزبون. وبالنسبة للتمويل المايكرو عادة ما يكون الخيار بين التنظيم من قبل البنك المركزي الاردني أو أن يقوم القطاع بتنظيم نفسه. هنالك أمثلة للخيارين في المنطقة والعالم، وهنالك محاسن ومساوئ لكليهما. فالبنك المركزي، كجهة تنظيمية، يملك الكوادر المدربة والخبرة وصلاحيات الرقابة على القطاع المصرفي. واختياره كمنظم سيتيح إقامة هيكل شامل يسمح لمؤسسات التمويل المايكرو أن تتطور لتصبح خدمات تستلم الإيداعات. ولكن المخاطرة في اختيار البنك المركزي هي في خلق الكثير من الأنظمة مما سيعيق قدرة القطاع على الإبداع والمنافسة. والأمثلة الناجحة للتنظيم من قبل البنك المركزي تتطلب إيجاد وحدة متخصصة تتلقى تدريباً خاصاً حول تنظيم التمويل المايكرو. أما الخيار الثاني، وهو ترك القطاع لينظم نفسه من خلال جمعية للقطاع، فمحاسنها أنها تمثل أحدث التوجهات في التنظيم وممارساته، لكن الخطر هو أنها تقتصر إلى الحوافز لحماية الزبائن ولمراقبة الأعضاء ومعاقبة المخالفين منهم، فهناك الحاجة للرقابة من القطاع العام لضمان أن تقوم الجمعية بتنفيذ تفويضها. ومهما كان خيار الحكومة، فمن الضروري أن يتم تنفيذه على المدى القريب، أي ضمن السنوات القليلة القادمة.

اتاحة الائتمان للشركات المايكروية

تتفاوت التقديرات حول فجوة التمويل لتلبية الطلب من الشركات المايكروية إلى حد كبير. فهناك دراسات تتوقع أن الطلب من الفقراء والقطاع غير الرسمي قد يصل 150-300 مليون من الإقراض الجديد على مدى الثلاثة أو أربع سنوات القادمة. أما التقديرات الأكثر محافظة، والتي تأخذ بعين الاعتبار القدرة الإستيعابية لقطاع التمويل المايكروي لإدارة المزيد من الائتمان، فهي تتراوح بين 36-72 مليون ديناراً على مدى الثلاثة أو أربع سنوات القادمة (12-18 مليون في السنة)³⁸.

وسينتج عن التوسع في اتاحة التمويل تأثير مباشر على التشغيل حيث سيتم إطلاق عدد من الشركات الجديدة وتوسيع عدد من الشركات المايكروية لتصبح شركات صغيرة. ولا يوجد دليل تجريبي لتأثير التمويل المايكروي على صافي استحداث فرص العمل، ولكن الأقوال الشائعة من القطاع تشير إلى أن كل ائتمان بمبلغ 2500 دينار يؤدي إلى استحداث فرصة عمل. وإذا كان ذلك صحيحاً فهو يشير إلى العدد الإجمالي (أي أنه يشمل فرص العمل المستحدثة وليس فرص العمل المفقودة). والحاجة قائمة لدراسات تجريبية للتأكد من هذه الأرقام، لكن يمكن أخذ تقدير محافظ للحد الأعلى بمضاعفة كلفة استحداث الوظيفة الجديدة لتصبح 5000 ديناراً، وهذا يعني أن مجموع الائتمان الجديد المتوقع والمقدر بمبلغ 18 مليون دينار سيؤدي إلى استحداث 3600-7200 وظيفة كل عام.

اتاحة الائتمان للشركات الصغيرة والمتوسطة

أعلنت وزارة التخطيط والتعاون الدولي مؤخراً عن انشاء صندوق للشركات الصغيرة والمتوسطة بهدف معالجة فجوة التمويل وتسهيل الحصول على الائتمان للشركات الصغيرة والمتوسطة وتلبية احتياجات الشركات الأردنية الصغيرة والمتوسطة من التمويل. وسيوفر البرنامج قروضاً مرنة للشركات المعنية بنسب فائدة منخفضة تتراوح بين 4% و6%، دون عمولة سنوية للتسهيلات، وبفترات سداد أطول (إلى حد 10 سنوات) وفترات سماح أطول (إلى 3 سنوات) ومع طلب ضمانات قليلة تتراوح بين 70%-85% من مجموع قيمة القرض حسب نوع المشروع ومكانه، وذلك استجابة لإحتياجات الشريحة المعنية بالبرنامج من حيث صعوبة حصولها على ائتمان في الأردن³⁹.

وسيمت تنفيذ المشروع من خلال صندوق التنمية والتشغيل الذي يختص بتوفير التمويل للمشاريع المايكروية والصغيرة بقيمة تتراوح بين 3500 ديناراً – 70 ألف ديناراً والبنوك التجارية التي ستوفر القروض للشركات الصغيرة والمتوسطة بمبالغ تتراوح بين 70 ألف – 1 مليون ديناراً. وستوفر المؤسسة الأردنية لتطوير المشاريع الاقتصادية الدعم اللازم للصندوق عن طريق توفير الخدمات الفنية اللازمة والتأكد من جدوى المشاريع التي يزيد تمويلها عن 35 ألف دينار.

وهناك اقتراح بتكملة هذا البرنامج بإنشاء صندوق لدعم الصادرات يتكون من صندوق لإتاحة الوصول إلى سوق الصادرات (EMAF) وتسهيلات لضمان تمويل الصادرات قبل الشحن (PEFG). ويمكن للصندوق إتاحة الوصول إلى سوق الصادرات أن يركز على المحورين التاليين: (أ) تعزيز قدرات جمعيات التصدير وغرف التجارة لتوفير المساعدة على التصدير لأعضائها (خاصة الشركات الصغيرة والمتوسطة)، (ب) تعزيز قطاع الإستشارات للتصدير. أما تسهيلات ضمان تمويل الصادرات قبل الشحن فسيشجع المؤسسات التمويلية على توفير التمويل لرأس المال التشغيلي قبل الشحن للمصدرين الناشئين الذين يملكون عقود تصدير قابلة للتطبيق (انظر الملحق 9).

تشير التوقعات إلى أن التوسع في سهولة الحصول على الائتمان للإستثمار وتمويل الصادرات سيكون له تأثير إيجابي على استحداث فرص العمل. إلا أن إثبات العلاقة يتطلب أن تقوم وزارة التخطيط والتعاون الدولي بتطوير نموذج التوازن العام CGE لتقدير الآثار المتوقعة من سيناريوهات السياسة المختلفة من حيث النمو والتشغيل (انظر الملحق 10).

3.3.1.3 تقييم برامج سوق العمل الجارية وتعزيز الناجح منها

لقد جرب الأردن عدداً من أنواع برامج سوق العمل، أقرن بعضها بالنجاح والبعض الآخر صادفه الفشل. وغالباً ما حالف النجاح (i) برامج التدريب المهني ومهارات التوظيف التي ركزت على قطاعات معينة والتي قدم ممثلو القطاع فيها مشاركة كبيرة في تصميم المنهج وتوظيف الخريجين، أو (ii) برامج الخبرة العملية حيث تم دعم المجالات والطلاب المعنيين بروتب/ قسائم لفترات قصيرة تتراوح بين 6 أشهر وسنة⁴⁰. ومع أن هذه البرامج أو حتى أفضلها لا يضمن

³⁸ التقديرات من صندوق التنمية والتشغيل

³⁹ سيستفيد المشروع من تسهيلات لضمان القروض بمبلغ 500 مليون دولار أمريكي لمدة 10 سنوات تقدم كجزء من حزمة المساعدات الأمريكية. وسيتم تغطية الرسوم وغيرها من كلف التسهيلات من خلال منحة منفصلة توفرها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID) للحكومة الأردنية.

⁴⁰ هنالك عدد من البرامج التدريبية. لعرض مفصل عن هذه البرامج انظر الملحق 4

الحصول على عمل لاحقاً، إلا أنها تلعب دوراً في دعم استثمار المشغل في التدريب وتوفير حافزاً للعاطلين عن العمل للحصول على خبرة عملية فعلية والحصول على راتب أيضاً.

ومن أهم المصادر لتمويل برامج سوق العمل هو صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني الذي يديره مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني. ومع أن موازنة الصندوق تقلصت بسبب الغاء ضريبة 1% من ارباح الشركات الخاصة بموجب قانون ضريبة الدخل الجديد إلا أنه لا يزال يملك موازنة تتعدى 30 مليون ديناراً (من رسوم تصاريح العمالة الأجنبية) وهذا المبلغ يمكن أن يكون مؤثراً جداً إذا تم توجيهه بشكل صحيح. ومع أن الصندوق كان يشكو من ضعف الإدارة في السنوات الماضية بغياب معايير شفافة لتخصيص الأموال للنشاطات والمؤسسات المختلفة ومن تضارب في المصالح (كما تم وصفه سابقاً)، إلا أن صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني توصل في العام الماضي لتخصيص قسم أكبر من أمواله لبرامج تدريب مهني مبتكرة ونشاطات خبرة عملية بكلفة أقل وبتنتائج أفضل من حيث توظيف الخريجين.

والمقترح هو التالي: (i) تعديل هيكل صنع القرار للتمويل لضمان أن مزودي خدمات التدريب لا يشاركون في صنع القرار، (ii) تطوير معايير شفافة للتمويل تكون مصادق عليها ومفتوحة لكل مزودي خدمات التدريب ولبرامج الخبرة العملية، (iii) تقييم كافة البرامج الممولة تقييماً مستقلاً من حيث الكلفة لكل طالب ونسبة التوظيف، (iv) أن يكون تمويل المتابعة مبني على أساس النجاح من حيث الكلفة لكل طالب ونسبة التوظيف، (v) أن تكون كل برامج التدريب متصلة بطلبات المشغلين.

من المقدّر أن صندوقاً تبلغ موازنته 30 مليون ديناراً في السنة يتمكن من استحداث 20 ألف فرصة تدريب سنوياً⁴¹. وصحيح أن بعض المتدربين لن ينجحوا في الحصول على وظائف دائمة، إلا أن التجارب في الأردن تشير إلى أن برامج التدريب الجيدة يمكنها أن توظف 30% من المتدربين أو أكثر. وإذا اقترنت البرامج بدعم مالي لمدة 6 أشهر - سنة يمكن لنسبة التشغيل أن ترتفع أكثر.

وينسب بشدة أن تقوم وزارة العمل، مع دعم خارجي، بمجرد لكافة برامج سوق العمل التي تم تطبيقها حتى الآن، ودمج الدروس والعبر المستخلصة في برنامج وطني للتدريب يمكن تطويره لمعالجة قضايا البطالة بين الشباب وخريجي الجامعات وحملة الدبلوم وخريجي المدارس أو الأقل تعليماً. كما ينسب أن تقوم الحكومة والممولون بزيادة تمويل صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني ليصبح 20-70 مليون ديناراً في السنة على المدى المتوسط والطويل، وذلك بناء على ادائه بالمقارنة مع معايير قياسية.

3.3.1.4 تقليص التشغيل في القطاع العام وتنظيم هيكل الرواتب

من المستبعد أن يكلل أي من الإجراءات الثلاث السابقة بالنجاح إذا استمر الشباب والشابات العاطلون عن العمل بالإعتقاد أن لديهم فرصة جيدة بالحصول على وظيفة في القطاع العام. إن اختيار العديد من الشباب لأن ينتظروا بالدور لسنوات في بعض الأحيان هو اختيار منطقي بين الخيارات المتاحة والتي شكلتها السياسات القائمة. ويمكن للحكومة أن تختار التوسع في هذه البرامج باستعمال موارد القطاع العام، ولكن معالجة البطالة عن طريق التوظيف في القطاع العام لا يحقق الأهداف على المدى القصير ولا المتوسط. فعلى المدى القصير، لا يحقق التوظيف في القطاع العام إلا رفع توقعات الشباب مما يحول عدداً من الباحثين عن عمل من القطاع الخاص، ويضخم صفوف الذين ينتظرون التعيين في القطاع العام أو القوات المسلحة. هذا كما أنه يقلص الحوافز للشباب للمشاركة في برامج التدريب المهني وبرامج مهارات الحصول على عمل لأن الإنطباع السائد هو أنها غير ذات جدوى للقطاع العام. والإنطباع السائد، سواء كان صحيحاً أو خاطئاً، هو أن المحظوظين الذين يتم تعيينهم يحصلون على وظائفهم بالواسطة والمحسوبية، مما يعزز الشعور بالإحباط لأنه يضخم أعداد "غير المحظوظين". والنتيجة هي دورة متصاعدة من التوقعات العالية وعدم الرضى.

والمقترح هو أن تكون التعيينات الجديدة في القطاع العام ضمن السقف لعدد موظفي القطاع العام (حوالي 463 ألفاً عام 2009). وإذا برزت الحاجة للمزيد من الموظفين في الوزارات والدوائر العامة المختلفة، يمكن إيجاد الشواغر لهم عن طريق التقاعد الإعتيادي والنقل بين الدوائر العامة. ويجب أن تتلقى أية تعيينات موازنة مرصودة مسبقاً في الموازنة العامة كما يجب أن تكون ضمن الأولويات الوطنية (مثل توسيع برامج التعليم المبكر للأطفال).

⁴¹ أما من خلال الخبرة العملية أو التدريب المهني بمعدل 1500 ديناراً لكل متدرب سنوياً

كما يقترح إنهاء ممارسات ديوان الخدمة العامة بالحفاظ على لائحة انتظار (بلغ عدد المسجلين 218 ألفاً في 2010)، وتحويل المسجلين على لائحة الإنتظار إلى برامج التدريب المهني أو دعمهم مالياً في برامج اكتساب الخبرة العملية في القطاع الخاص (انظر اعلاه).

واخيراً يجب تخفيض المفارقات في هيكل الرواتب بين القطاعين العام والخاص لتصبح الرواتب في كل قطاع مرتبطة بالإننتاجية. وكما يبين القسم الثاني، فإن موظفي القطاع العام الحاصلين على الدراسة الثانوية أو اقل ينقصون 30%-60% أكثر من نظرائهم في القطاع الخاص. وبالمقابل، فإن القطاع العام لا يتمكن من استقطاب المدراء/ الخبراء ذوي المؤهلات العالية بسبب عدم مرونة هيكل الرواتب في المناصب العالية. وبناء عليه، يجب ان تعتمد الرواتب والترفيعات في القطاع العام على تقييم الأداء وليس على الأقدمية.

3.3.2 التأثير متوسط المدى (بحلول عام 2017)

هنالك ثلاثة برامج ذات أولوية على المدى المتوسط. وهي ليست اقل اهمية من البرامج قصيرة المدى، ولكن المتوقع منها هو أن تبدأ بالتأثير على مستويات التشغيل في المدى المتوسط، وهذه البرامج هي: برامج الإنتقال من الدراسة إلى العمل، برامج اصلاح قطاعات التشغيل والتدريب التقني والمهني، وبرامج التوسع في تغطية الضمان الإجتماعي والتأمين الصحي.

3.3.2.1 التوسع في برامج الانتقال من الدراسة إلى العمل

إن ارتفاع البطالة بين الشباب في الأردن ويعود ذلك جزئياً إلى عدم القدرة على الإنتقال من بيئة الدراسة إلى بيئة العمل. فكثيراً ما يفتقر الطلاب للمهارات والمعلومات والتوجيه التي تساعد على اعداد انفسهم للإنتقال إلى ميدان العمل. وهذه المرحلة حيوية للشباب لأنه كلما طالت فترة الإنتظار في صفوف العاطلين عن العمل، كلما زاد شعورهم بالإحباط وكلما زاد احتمال خروجهم من القوة العاملة بشكل نهائي، خاصة الإناث.

ومن المحتمل ألا تخفض هذه البرامج اعداد العاطلين عن العمل في الأردن على المدى القصير (حيث أن معظم البطالة مقنعة بشكل المحبطين وغير النشطين اقتصادياً) ولكن نتائجها ستبدأ بالظهور على المدى المتوسط (على فرض أن يتحسن الطلب التراكمي على حجم ونوع العمالة) ومن المؤكد أنه سيقصص فترة الإنتظار قبل الحصول على وظيفة وهذا موضوع حيوي. وتشير التجربة العالمية إلى أن نسب البطالة للذكور والإناث ستبدأ بالإنخفاض عندما ينتشر البرنامج على المستوى الوطني.

لقد تضافرت عدة مبادرات من القطاعين العام والخاص لتجسير هذه الفجوة، ولكن الحاجة قائمة لمظلة تضمن التنسيق بين كافة الجهود من القطاعين العام والخاص والمنظمات غير الحكومية والتغطية الشاملة حتى لا تغفل البرامج عن أي طلاب أو مناطق. واحدى الوسائل المحتملة التي تتناولها الحكومة هي أن ينفذ البرنامج المظلة بالتنسيق مع برنامج خدمة العلم. وهنا يكون قسم التدريب العسكري الذي تديره القوات المسلحة قصيراً، وتتركز الجهود في القسم الأكبر من الوقت على بناء مهارات العمل التطوعي والعمل كفريق ومهارات الحصول على عمل، والتوجيه المهني والخبرة العملية، وهذا القسم يجب أن تديره وحدات مختصة من القطاع الخاص تبني على البرامج التدريبية من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والتي ثبت نجاحها. وسواء اقترن البرنامج بالقوات المسلحة أو لا، فإن من الضروري البناء على البرامج التدريبية من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية والتي ثبت نجاحها (انظر الملحق 4 لموجز عن هذه البرامج).

3.3.2.2 اصلاح قطاعات التشغيل والتدريب التقني والمهني

لقد اصيب قطاع التشغيل والتدريب التقني والمهني بالوهن لفترة من الزمن، لكن تم اتخاذ خطوات جادة مؤخراً لتصويب قضايا الحوكمة والتمويل التي واجهها. ويجب تعزيز هذه الخطوات والبناء عليها وصولاً إلى تنظيم افضل وتجاوب افضل مع الطلب في القطاع. وشملت هذه الخطوات حل مجلس ادارة صندوق التشغيل والتدريب التقني والمهني واناطة قرارات التمويل إلى جمعية فرعية لا تشمل مزودي خدمات التدريب (الشركة الوطنية للتشغيل ومؤسسة التدريب المهني) وتحويل قسم كبير من التمويل إلى برامج التشغيل والتدريب غير التي تديرها هاتين المؤسستين. وقد تم تقديم هذه التوصية في أول تقرير عن الشركة الوطنية للتشغيل لمجلس الوزراء، وقد ازال الت التوصية احتمال تضارب المصالح في تخصيص التمويل من صندوق التشغيل والتدريب التقني والمهني.

ولكن الحاجة موجودة للمزيد من الخطوات لضمان الاستخدام الأمثل للكم الهام من التمويل الذي يملكه صندوق التشغيل والتدريب التقني والمهني، وهذا يتطلب أن يصبح الهيكل المؤسسي لأولويات التشغيل والتدريب التقني والمهني كالتالي:

- أ. إنشاء المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية برئاسة رئيس الوزراء، وينوب عنه في حال غيابه أحد الوزراء، وعضوية الوزارات المعنية بشكل رئيسي بقضايا الموارد البشرية والتشغيل (التربية والتعليم، التعليم العالي، العمل، الاقتصاد، والصناعة والتجارة) بالإضافة إلى ممثلين من القطاع الخاص ونقابات العمال وبعض المؤسسات الفنية المختصة (المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية والمجلس الأعلى للسكان).
- ب. إحياء المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية وتمكينه ليقوم من جديد بدوره الحيوي بتوفير معلومات سوق العمل وتحليل السياسات عن طريق رفده بالموارد والطواقم اللازمة. وتشمل مهام المركز التقييم المستقل لكل برامج التدريب وبرامج سوق العمل⁴². كما يقترح أن يوفر المركز أعمال السكرتاريا للمجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية لضمان أن تكون صياغة السياسات قائمة على أساس الأدلة والمعلومات، حيث يقوم المركز بتزويد صانعي القرار بالمعلومات والتحليل اللازمة في الوقت اللازم.
- ج. نظراً للفصل القائم بين أذرع التدريب المهني الثلاث (التدريب المهني في المدارس الثانوية، والكليات التقنية، وبرامج التدريب المهني الواقعة تحت إشراف وزارة العمل) يجب ضمان التنسيق بينها في المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية.
- د. تعزيز وظيفة الاعتماد عن طريق إعادة صياغة الأنظمة وبناء القدرات لمجلس اعتماد التدريب الفني والمهني والتقني.
- هـ. إعادة النظر في دور الشركة الوطنية للتشغيل نظراً لضعف أدائها حسب ما نسب المقيم المستقل (انظر الملحق 11).
- و. دعم مؤسسة التدريب المهني لتصبح أكثر استجابة للطلب من القطاع الخاص عن طريق توسيع التوجهات المبتكرة من جمعيات القطاع الخاص (انظر الملحق 12 عن استبيانات آراء المشغلين حول خريجي مؤسسة التدريب المهني).
- ز. السماح للشركة الوطنية للتشغيل ومؤسسة التدريب المهني على قدم المساواة مع غيرها من مزودي خدمات التدريب من القطاع العام والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية على أساس الفعالية مقابل الكلفة وتقييم البرامج والتغذية المرتجعة من القطاع الخاص ونسب التشغيل⁴³. وسوف تسمح الإدارة الأفضل لأموال صندوق التشغيل والتدريب التقني والمهني (الماضية قدماً) للصندوق باستقطاب المزيد من الموارد مثل التمويل من الممولين والموازنة الحكومية.
- ح. تطوير قدرات المكاتب المحلية لوزارة العمل لتوفير التوجيه المهني للعاطلين عن العمل لحثهم على البحث عن عمل وإعادة التدريب والتمويل المايكرو.
- ط. دعم جهود دائرة الإحصاءات العامة لتحسين الإحصاءات حول استحداث فرص العمل وهجرة العمالة (الوافدة والمغتربة) وعدم تطابق المهارات.

3.3.2.3 ادخال منافع التأمين الصحي والتوسع في تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل الشركات الصغيرة والمتوسطة

إن مستوى الحماية الاجتماعية من أهم الأسباب التي تدفع الشباب ذكوراً وإناثاً لتفضيل العمل في القطاع العام على القطاع الخاص، والعمل في المؤسسات الكبرى من القطاع الخاص على المؤسسات الصغيرة والميكروية. فمعظم المشغلين في المؤسسات الميكروية والصغيرة والمتوسطة لا يوفرون التأمين الصحي. ومع أن القانون ينص على منافع الأمومة، إلا أن انفاذها ضعيف في القطاع الخاص وقد أدى ذلك إلى التمييز ضد النساء في التشغيل، فالعديدات اللاتي يواجهن البطالة في منتصف حياتهن المهنية يفضلن التقاعد المبكر لتغطية مصاريفهن المنزلية في غياب تأمين البطالة.

⁴² تشمل أنظمة المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية مسؤولية التقييم، لكن هذه الوظيفة لم يتم تفعيلها
⁴³ هذا يتوجب إلغاء مذكرة التفاهم بين وزارة العمل والشركة الوطنية للتشغيل التي ترصد التمويل للشركة مسبقاً

وبالتأكيد فإن منافع الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي لا تساهم بشكل مباشر في استحداث فرص العمل، لكن مساهمتها تكمن في تحسين مستوى الحماية من الأخطار التي يواجهها العمال واسرهم. وأكثر من ذلك، فإن وجود مظلة أنظمة الضمان الاجتماعي قد تساهم في تحسين الإنتاجية (عن طريق تحسين صحتهم) وتسهيل حركة العمالة حيث تنتقل المنافع مع العامل بدل أن تكون مرتبطة بمكان العمل. ولكن أهم ما في الأمر هو أنها ستقلص الفجوة في السوق بين القطاعين العام والخاص عن طريق تشجيع الشباب ذكورا وإناثا على قبول العمل في المؤسسات المايكروية والشركات الصغيرة والمتوسطة أو حتى إطلاق مؤسساتهم الخاصة حيث أن التأمين الصحي والضمان الاجتماعي مؤمنان.

ومع أن توسيع تغطية الضمان الاجتماعي ومنافع الأمومة وصندوق البطالة الذي تم انشاؤه في عام 2011 والتأمين الصحي لعمال القطاع الخاص تشكل فجوة كبيرة، فقد أعدت مؤسسة الضمان الاجتماعي مسودة خطة للتأمين الصحي لكافة المنتسبين الذين لا تغطيهم أي خطط أخرى من القطاع العام أو الخاص (انظر الملخص في الملحق 13). والمتوقع هو أن يكون الصندوق مستقلا (حتى لا يعرض باقي الخطط لأخطار مالية) ويتلقى تمويله من اقتطاعات من الرواتب (5%-6%) يتقاسمها المشغولون والموظفون (ثلاثين وثلاث بالترتيب)، كما سيحقق الصندوق تخفيضات في الكلفة من خلال اتفاقيات مع مزودي خدمات الرعاية الصحية على أساس اقتصاد الوفرة. ومثل هذه الخطة، سواء اقترحتها مؤسسة الضمان الاجتماعي أو أي مؤسسة أخرى، تعد من الأولويات لتحقيق الرؤية الشاملة للإستراتيجية الوطنية للتشغيل.

ومع أن توسيع نطاق تغطية الحماية الاجتماعية بما في ذلك الأمومة والبطالة قد يصل إلى 75% من العمال بحلول عام 2014، (من حوالي 50% عام 2009)، إلا أن خطة التأمين الصحي لها متطلبات مسبقة من حيث الأنظمة والإجراءات والبروتوكولات ولذلك فسيحتاج إدخالها تدريجياً ولا يتوقع أن تصل إلى هدف 75% حتى على المدى المتوسط⁴⁴.

3.3.3 التأثير طويل المدى (بحلول عام 2020 وما بعد ذلك)

من المتوقع أن يظهر تأثير الإجراءات المقترحة هنا على عملية استحداث فرص العمل بعد عام 2017. وهذا لا يعني أنها أقل أهمية، ولا أن العمل عليها يمكن تأجيله، بل يعني أنها تستغرق فترات زمنية أطول ليظهر تأثيرها.

3.3.3.1 الاستثمار في المستقبل من خلال التعليم المبكر للأطفال

اثبتت الأبحاث العالمية أهمية التنمية المبكرة للأطفال كأساس للتعليم والأداء المستقبلي، وإذا اتم إهمال التنمية والتعليم في السنوات الخمس الأولى الحيوية يمكن أن يؤدي ذلك تأثيرات طويلة الأمد وقد تكون دائمة على التعليم والصحة والمكاسب الإنتاجية، مما يشكل كلفة عالية للفرد والمجتمع. بمعنى آخر، تعتبر عملية توفير التعليم المبكر للأطفال من الأسر الفقيرة من انجع السبل للخروج من حلقة الفقر، لكن إذا لم تتخذ الإجراءات اللازمة سيؤدي ذلك إلى ادامة الفقر بين هذه الأسر. وبالتعبير الإقتصادية، فإن الأبحاث العالمية تشير إلى أن عوائد الاستثمار في التعليم والتنمية المبكرة للأطفال أعلى من عوائد الاستثمار في الأطفال في السنوات اللاحقة أو في البالغين (J.J. Heckman, 2008).

والمرجح أن يكون برنامجاً عاماً لحضانات الأطفال هو أفضل آلية لتوفير التنمية والتعليم للأطفال بشكل مستمر، ويوصى بإلحاق الأطفال بين السنوات 3-6 في الحضانات. وبالتأكيد هنالك حضانات من القطاع الخاص وهي ستستمر بلعب دور هام بتوفير مستوى عال من الرعاية والتعليم للأطفال الأسر من ذوي الدخل المتوسط والمرتفع. ولكن الغالبية الكبرى من الأسر لا تستطيع أن تدفع تكاليفها.

وتقترح الإستراتيجية برنامجاً نشطاً للتوسع في التعليم ما قبل المدرسة حتى يكون متاحاً لـ 50% من الأطفال في الفئة العمرية 4-6 سنوات بحلول عام 2012، و60% بحلول عام 2017 (اهداف الأجندة الوطنية) ثم جعله إلزامياً للفئة العمرية 5 سنوات فما فوق بحلول عام 2015، وللجنة العمرية 4 سنوات فما فوق بحلول عام 2020. فبالإضافة إلى المنافع المرجوة من تحسين مهارات الأطفال التعليمية والاجتماعية، فإن برنامجاً للتعليم المبكر للأطفال سيكون له تأثير مباشر على مشاركة الإناث في القوة العاملة حيث أن هكذا برنامج يخفض الحد الأدنى المقبول من الرواتب للأمهات (الرواتب الدنيا التي تقبلن بها مقابل العمل) عن طريق توفير التعليم المبكر المجاني، كما أنه سيزيد من قدرتهن على الحركة ومن الخيارات المتاحة لهن (احتمال تسجيل الأطفال في حضانات قريبة من مكان العمل أو العمل من المنزل).

⁴⁴ على فرض أن يتم تنفيذ الخطة من قبل مؤسسة الضمان الاجتماعي، أما الخطط الأخرى فتتطلب المزيد من الوقت لضرورة استحداث البنية التحتية للتمويل والإدارة.

وهناك تأثير آخر هو فرص العمل التي يتم استحداثها في الحضانات في قطاع التعليم (وجدير بالذكر أن العرض يفوق الطلب في هذا التخصص).

3.3.3.2 تطبيق سياسات مالية ونقدية مستدامة للنمو الاقتصادي المقترن مع استحداث فرص العمل

إن استحداث فرص العمل يتطلب الاستقرار في الاقتصاد الماكروي، وهو بدوره يتطلب سياسات مالية مستدامة وسياسات نقدية مستقرة. ويركز هذا القسم على الأوجه من السياسات المالية والنقدية والاستثمارية التي لها تأثير مباشر على البيئة الاقتصادية الماكروية والتي تؤدي إلى استحداث فرص العمل.

(i) **السياسات المالية طويلة الأمد:** يجب أن تلعب السياسات المالية دوراً بعكس الدورة الاقتصادية في النمو الاقتصادي ليس باتجاهها، ويجب أن تخلق الفائض في سنين الطفرة الاقتصادية حتى تتمكن من التدخل لتحفز الحركة الاقتصادية واستحداث فرص العمل في فترات الإنكماش الاقتصادي. وقد فوت الأردن هذه الفرصة في فترة الطفرة 2001-2008، بل ووسع العجز.

(ii) **تخفيض العجز:** يمكن تحقيق التوازن في الموازنة بعدة طرق تشمل المعونات الخارجية وتخفيض النفقات الرأس مالية وتعظيم الدخل أو تخفيض النفقات الجارية. وفي الأردن تبلغ النفقات الجارية مستوى مرتفع بكل المعايير ويجب كبحها لإحراز التقدم. وبشكل عام، يجب على الأردن أن يسعى لخفض العجز في الموازنة إلى ما دون 3% (قبل المعونات) على المدى المتوسط، ولتحقيق فائض بسيط (1%-2%) على المدى الطويل.

(iii) **الإنفاق الرأسمالي والإقتراض:** يمكن أن يؤدي تخفيض النفقات الرأسمالية إلى الإضرار بالنمو على المدى الطويل، وبالتالي يجب ألا ينخفض عن 20% (خاصة عند الأخذ بعين الاعتبار المستوى المنخفض من الاستثمار المحلي في الأردن). ولكن في نفس الوقت، يجب توجيه الإنفاق الرأسمالي نحو الاستثمار المنتج من القطاع العام في رأس المال البشري والبنية التحتية مما يرفع إنتاجية الاقتصاد، وليس على مشاريع البناء والعقار. أما الإقتراض، فلا يمكن تبريره على المدى البعيد إلا لتمويل الإنفاق الرأسمالي (بمعنى آخر، الإنفاق الذي يؤدي إلى عوائد اجتماعية). هذا كما يجب المزج بين الإقتراض من المصادر الداخلية والخارجية بحيث لا يستثنى المقترضون من القطاع الخاص، وأن فترة السداد وشروطه لا تخلق عبئاً مالياً يعيق التقدم.

(iv) **الدخل العام:** يجب مراجعة مصادر الدخل العام ليس فقط لزيادة الدخل العام، ولكن لدراسة الحوافز التي توجدها في الاقتصاد وتأثيرها على التوزيع العادل للعبء الضريبي لضمان أن يقوم النظام الضريبي بإعادة توزيع الثروات. ولا يزال هناك في النظام الضريبي معاملة تفضيلية للقطاعات المختلفة، وهي تفضل القطاعات التقليدية (التي تعتمد على العمالة الأجنبية) على حساب قطاعات اقتصاد المعرفة (التي تعتمد على العمالة الأردنية). أما من حيث الاستثناءات الضريبية وفترات السماح، فقد أثبتت الأدبيات العلمية أن الحوافز الضريبية لها تأثير بسيط على قرار المستثمر بالاستثمار. وحتى إذا كانت هناك حاجة لها، فيجب تركيز هذه الاستثناءات على قطاعات جديدة محددة مثل نشاطات البحث والتطوير، والمنتجات الجديدة الموجهة للتصدير، وذلك لفترات محددة فقط. هذا كما أن الهيكل الضريبي رجعي وهو يشجع العمل التخميني (المضاربة) وليس العمل الإنتاجي. فالاعتماد على ضريبة القيمة المضافة، بالرغم من كفاءته بمعنى أن الضريبة سهلة التحصيل، هو نظام رجعي خاصة لأن مستوى تصاعد ضريبة الدخل محدود، وبسبب غياب ضريبة أرباح رأس المال على عوائد المضاربة في العقار والبورصة.

(v) **الحوافز المالية:** إن حزم الحوافز ليست مؤثرة في الغالب في اقتصاد صغير ومفتوح مثل الاقتصاد الأردني، حيث تؤدي محاولات تحفيز الاقتصاد في الغالب إلى طريق مسدود يتمثل بالإنفاق الاستهلاكي وإلى التردّي في ميزان التجارة والحسابات الجارية. ولكن الحوافز الموجهة مباشرة إلى الاستثمارات المنتجة اجتماعياً (انظر اعلاه) ولتحفيز عملية استحداث فرص العمل في القطاع الخاص (مثلاً، في برامج الخبرة المهنية وفي دعم الضمان الاجتماعي لحدثي التعيين لفترة محدودة... الخ) هي من أفضل أنواع الحوافز التي تعمل من القاعدة إلى الأعلى، حيث أنها تضع المال في أيدي الفئات التي هي بأمر الحاجة له (العاطلين عن العمل) وتعطيهم الفرص للتدريب وتوفر الدعم للمشغلين لتخفيض كلفة العمالة حتى تساعدهم على تخطي الأزمة الاقتصادية.

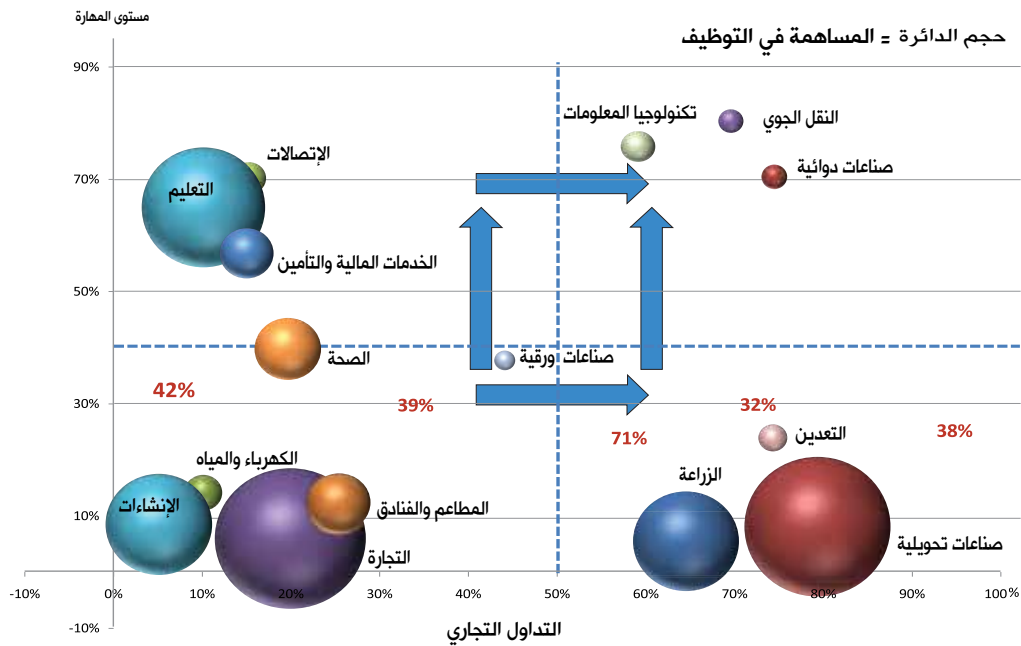
(vi) **السياسات النقدية:** تركز السياسات النقدية عادة على التحكم بالتضخم، وهي توفر بذلك البيئة المستقرة للاستثمارات المستقبلية. هذا كما يجب أن تلعب السياسات النقدية دوراً معاكساً للدورة الاقتصادية بمعنى أن تقوم "بتجميد" الاقتصاد في فترات الطفرة عن طريق إدارة السيولة وسعر صرف العملة، وأن تعيد الثقة وتمنع الإنهيار

في فترات الإنكماش. ومع أن السياسات النقدية نجحت في الماضي في إدارة الإستقرار الإقتصادي الماكروي، إلا أن اتاحة الائتمان للشركات المايكروية والصغيرة والمتوسطة لا يزال منخفضاً جداً في الأردن بالمقارنة مع الدول ذات الدخل المشابه. وإن انشاء مكتب الائتمان (Credit Bureau) من شأنه أن يقلص حالة اللاتماثل في المعلومات وبذلك يخفض من المخاطرة في الإقراض البنكي وبالتالي الحاجة إلى الضمانات ونسب الفوائد. وسوف يساهم صندوق الشركات الصغيرة والمتوسطة والتسهيل النقدي تجاه هذه الشركات في زيادة العرض من التمويل وتخفيض نسب الفوائد. وأخيراً، فإن توفير اطار تنظيمي لمؤسسات التمويل المايكروي سوف يمكنها من استلام الإيداعات في المستقبل، وانظمة البنوك المتنقلة (mobile banking) سوف يساهم بشكل ملحوظ في تعزيز اتاحة الائتمان للشركات المايكروية.

3.3.3.3 تطوير سياسات صناعية واستثمارية للنمو الإقتصادي المقترن مع استحداث فرص العمل

إن معظم الدول التي قامت بتحويل اقتصادها لم تقم بتحرير الإقتصاد وفتح الأسواق، بل طبقت عدداً من السياسات التي ترمي إلى تشجيع الصادرات وتحفيز الإقتصاد واستقطاب الإستثمارات الأجنبية إلى قطاعات معينة. ويعتبر الإقتصاد الأردني اليوم من اكثر الإقتصادات انفتاحاً في المنطقة بل والعالم، كما أنه يحسن توظيف الإنفاق العام في مختلف الحوافز والإستثناءات والحوافز الضريبية والدعم. ولكن هذه الحزم بحاجة إلى اعادة نظر حتى تتواءم مع الرؤية الوطنية لنقل الإقتصاد من اقتصاد تقليدي إلى اقتصاد مبني على المعرفة. وعند النظر إلى الإقتصاد من منطلق المهارات والقدرة على التجارة الموضح سابقاً، يمكن توزيع القطاعات بين اربع فئات رئيسية مع توصيات مختلفة للسياسات تجاه كل منها. (انظر الرسم 59 والرسم 60.)

الرسم 59: الإرتقاء في سلسلة القيمة والتداول التجاري



الرسم 60: إطار السياسة العامة لأقسام الإقتصاد الأردني الأربعة

1: المهارات العالية - القدرة العالية على التجارة - توفير حوافز محددة زمنياً للمنتجات الجديدة / الصناعات والإبتكار ، والبحث والتطوير	2: المهارات العالية - القدرة المنخفضة على التجارة - تسهيلات التصدير والمساعدة الفنية لخدمات التصدير. - تحسين مراقبة جودة الخدمات المصدرة .
3: المهارات منخفضة - سياسة الاحلال التدريجي - سياسة الاحلال التدريجي للعمالة (3-9) الى جانب برنامج التدريب المهني المتخصصة . - حوافز الاستخدام الافضل للطاقة / والمياه	4: المهارات منخفضة - القدرة المنخفضة على التجارة - استبدال سريع لسياسات العمل (1-3 سنوات) جنباً إلى جنب مع حملات توعية حول مشاركة النساء والرجال في قطاعات مختارة.

الفئة الأولى: المهارات العالية/ والقدرة العالية على التجارة

تمثل هذه الفئة قطاعات اقتصاد المعرفة الحقيقي والتي يأمل الأردن أن يطور اقتصاده حولها، وتشمل القطاعات الحيوية مثل الصناعات الدوائية والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والنقل الجوي، حيث معظم العاملين هم من المتعلمين وذوي المهارات العالية، كما أن القطاعات توفر رواتب ومنافع عالية وهي موجهة للتصدير. ولكن للأسف، فإن مساهمتها النسبية إلى الناتج المحلي الإجمالي أو للتشغيل لا تزال صغيرة. وهذه القطاعات بحاجة إلى الدعم الحكومي ليس عن طريق المنح المالية ولكن بإزالة المعوقات البيروقراطية التي تعقد نشاطاتها. وإذا تم تقديم الدعم لهذه القطاعات فيجب أن يكون لفترة زمنية محددة وأن يرتبط ذلك بمنتجات أو خطوط أو ابتكارات أو أسواق جديدة. وتشمل اجراءات التي تساعد اطلاق شركات جديدة في هذه القطاعات انشاء مراكز الخداج للشركات الجديدة وتسهيلات ضمان الصادرات والمساعدة في التسويق.

الفئة الثانية: المهارات العالية/ والقدرة المنخفضة على التجارة

وتقدم القطاعات في هذه الفئة مساهمة كبيرة إلى الناتج المحلي الإجمالي ورأس المال البشري في الأردن، خاصة في قطاعات التعليم والصحة والوساطة المالية. وهذه القطاعات التي تتركز في الخدمات لها قدرة منخفضة في الإلتجار بخدماتها مع أنه ليس بالضرورة أن يكون الحال كذلك، فمن الممكن التوسع في تصدير هذه الخدمات إلى حد كبير، سواء كانت في الهندسة أو المحاسبة أو التأمين أو التعليم العالي أو السياحة العلاجية. وفي مجالات مثل الصحة والتعليم، لا تزال قضايا التحكم بالجودة والاعتماد تعيق قدرتها على رفع مستوى القيمة المضافة واكتساب أسواق خارجية. وكما في الفئة الأولى، تخسر هذه الفئة قسماً كبيراً من المهارات لأسواق الخليج. ومع أن إيقاف نزيف الأدمغة قد لا يكون ممكناً عند الأخذ بعين الاعتبار الفجوة الكبيرة في الرواتب فمن الممكن التركيز على "اكتساب العقول" عن طريق استعادة الأردنيين المغتربين أو "تعميم العقول" عن طريق إقامة روابط مثل تطوير خدمات التشغيل عن بعد للخدمات المكتبية والعمليات التجارية في الأردن للزبائن في الخليج. والتركيز في هذه الفئة ينصب على الدعم الهادف لترويج الصادرات التقنية وتكوين اطار تنظيمي يرتقي بنوعية الخدمات (خاصة الصحة والتعليم والتأمين).

الفئة الثالثة: المهارات المنخفضة / والقدرة العالية على التجارة

تمثل هذه الفئة قسماً كبيراً من الناتج المحلي الإجمالي الأردني والتشغيل، وتشمل قطاعات مختلفة مثل الصناعات التحويلية والمناجم والزراعة. وهناك فروقات كبيرة بين هذه القطاعات وضمن كل منها من حيث التنافسية والقدرة على النمو والتأثير على العمالة. وبعض هذه القطاعات غير قادر على البقاء لولا الدعم الذي تحصل عليه على شكل الدعم للمياه والطاقة، بينما يعتمد البعض الآخر على العمالة الأجنبية خاصة الزراعة وصناعة النسيج. ولكن بعض المؤسسات في هذه الفئة هي مزارع ومصانع نموذجية تعتمد كلياً على العمالة الأردنية كما انها تتنافس على المستوى العالمي. ونظراً لشح المياه والطاقة في الأردن، فإن عدداً من المنتجات الزراعية التي تتطلب الكثير من المياه والصناعات التي تستهلك الكثير من الطاقة هي في طور الأفول على المدى البعيد، ومن الضروري مساعدتها لتصبح أكثر اقتصادية في استهلاكها للمياه/ الطاقة حتى ترقى بالقيمة المضافة لتتخصص في اسواق أو منتجات محددة، أو أن يسمح لها بالخروج من السوق تدريجياً. والدعم الذي تتلقاه هذه القطاعات ليس موجهاً بشكل صحيح، خاصة للصناعات التي تعتمد بشكل كبير على العمالة الخارجية. وإذا كان من الممكن تبرير الدعم، فيجب أن يرتبط بنسبة عدد العاملين الأردنيين في المؤسسة إلى مجموع عدد العاملين في القطاع. وهذا الإطار المقترح لسياسة العمالة الخارجية سيشكل حافزاً للمشغلين للاستثمار في تشغيل وتدريب الأردنيين.

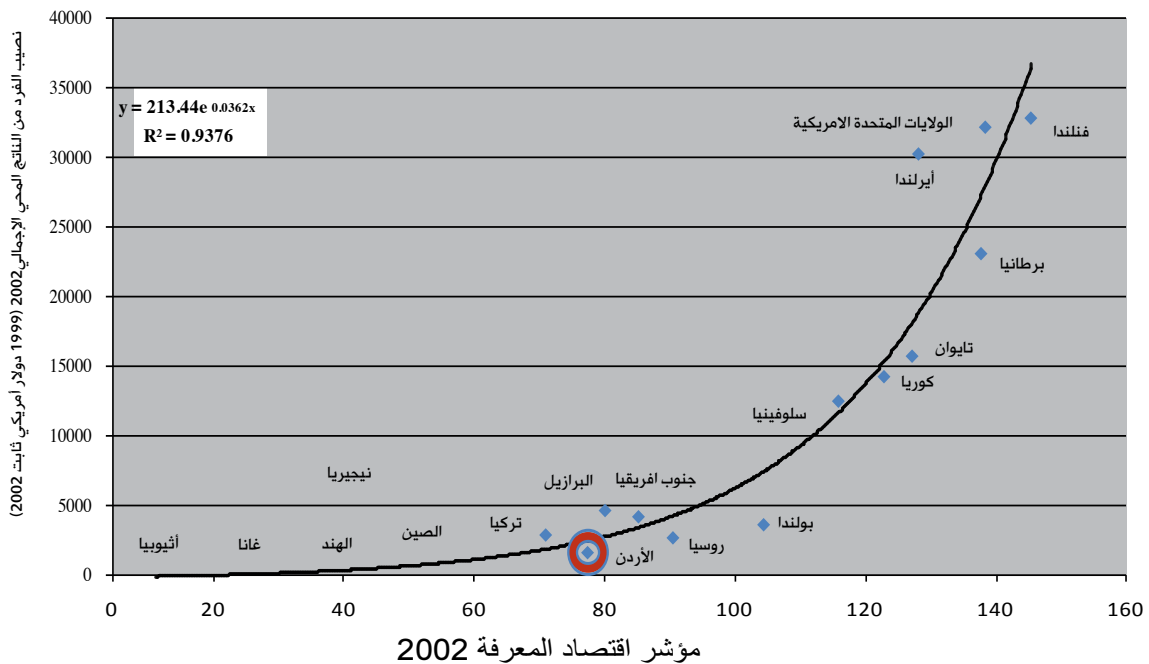
الفئة الرابعة: المهارات المنخفضة / والقدرة المنخفضة على التجارة

هذا القطاع يوفر مساهمة كبيرة للناتج المحلي الإجمالي والتشغيل في الأردن، وهو يتميز بسهولة دخول الشركات الجديدة وبسرعة حركة عالية حيث أن الشركات الأكثر انتاجية تأخذ حصة من السوق أكبر من الشركات الأقل انتاجية. وبعبارة أخرى، ففي مثل قطاعات تنتج سلعاً (مثل البناء) وخدمات (مثل التجارة والمطاعم والفنادق) وهي ليست معرضة للمنافسة الدولية. ويتفاوت مستوى المهارات المطلوب من قطاع إلى آخر ولكن بشكل عام، يمكن الحصول على المهارات اللازمة في الأردن من خلال التدريب أثناء العمل أو بعض مدارس التدريب المهني المختصة. هذا وتعتمد هذه الفئة إلى حد كبير على العمالة الأجنبية ولكن هنالك نمط ظهر حديثاً بالانتقال إلى العمالة الأردنية في الفنادق ومطاعم الوجبات السريعة ومحطات الوقود، مما يشير إلى عدم وجود معوقات لا يمكن تخطيها من ناحية العرض أو الطلب أو معوقات مؤسسية تمنع هذه الفئة من القطاعات من استيعاب معظم الشباب ذكورا وإناثاً من حملة الدبلوم أو الشهادة المدرسية أو أقل. وإذا حصلت عملية تحول سريعة ضمن هذه الفئة إلى العمالة الأردنية مقرونة مع ادخال تغطية الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي فستتمكن الشركات ضمن هذه الفئة من المنافسة على قدم المساواة. بناء عليه، فمن المنسب أن ترتفع رسوم تصاريح العمل حسب القطاع (انظر الملحق 8 مقترح للبدء بالقطاعات ذات القدرة المنخفضة على التجارة والتي تتطلب أقل كمية من التدريب المسبق مثل عمال محطات البنزين والمطاعم ثم الفنادق وقطاع البناء والانتهاه بالقطاعات القابلة للتجارة على المدى المتوسط أو الطويل). والهدف هو تقليص أو الغاء المكاسب من تعريض العمال الأجانب إلى ساعات عمل طويلة أو ظروف عمل أسوأ مما يسمح به القانون. وبذلك تحتفظ الشركات بالحق لتوظيف العمال الأجانب المتخصصين الذين يحضرون قيمة مضافة ويستكملون العمالة المحلية بدل أن يحلوا محلها.

وعملية الاستبدال حيوية للأردن على المدى القصير وحتى المتوسط والطويل حيث أن الأردن سيبقى بحاجة لإستحداث فرص عمل في القطاعات التي تتطلب كثافة اليد العاملة غير الماهرة أو متوسطة المهارة (نظراً للكمية الموجودة والدفق المتوقع في العقود القادمة). وعلى المدى الطويل، ستساعد عملية الإستبدال، مقرونة بالتدريب الأفضل، على إعادة هيكلة الإقتصاد عن طريق تغيير نسب العوائد على الإستثمار على مختلف القطاعات ونسب رأس المال/العمالة.

وبخلاصة القول فإن المطلوب هو توجه مصمم لإعادة هيكلة الإقتصاد ليعتد عن التوازن الحالي القائم على الأجور والمهارات والإنتاجية المنخفضة. وقد غير الدعم الضمني على شكل دعم الماء والطاقة والعمالة الأجنبية نسب العوائد على الإستثمار في صالح القطاعات التي تعتمد على الإستعمال المكثف للموارد وعلى العمالة الأجنبية. وإذا تم اتباع هذا التوجه فسيخفض الدعم ويعيد توجيهه لمكافأة الكفاءة في استعمال الماء والطاقة وزيادة الإنتاجية وزيادة الصادرات والإعتماد الأكبر على العمالة الأردنية مما يحفز الإستثمار في اقتصاد المعرفة. وكما يبين الرسم 61، فالأردن يقع على منحني رسم بياني متصاعد لحصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي مع ارتفاع مؤشر اقتصاد المعرفة. وبالوضوح والتوجه السليم يمكن للأردن أن يرتقي حسب الرسم البياني.

الرسم 61: حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومؤشر اقتصاد المعرفة⁴⁵



⁴⁵ مؤشر اقتصاد المعرفة 2009: حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي/رأس المال. Constant 2000 \$

3.4 تطوير سيناريوهات وأهداف تؤدي إلى تحقيق الرؤية

بهدف استعراض السيناريوهات المستقبلية حول نمو التشغيل، تبدأ الاستراتيجية الوطنية للتشغيل باستكشاف متغيرات العرض والطلب. من جهة العرض، تعتمد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على إحصائيات دائرة الإحصاءات العامة حول النمو السكاني ونمو السكان في سن العمل. وتقدر دائرة الإحصاءات العامة أن عدد سكان الأردن سيرتفع من 6 ملايين عام 2009 إلى حوالي 7.5 ملايين عام 2020 وإلى 9 ملايين عام 2030، وبالتالي فسيرتفع عدد السكان في سن العمل من 3.4 ملايين عام 2009 إلى 4.4 ملايين عام 2020 وإلى 6 ملايين عام 2030. بمعنى آخر، فإن نسبة عدد السكان في سن العمل إلى مجموع عدد السكان سترتفع من حوالي 57% عام 2009 إلى 67% عام 2030. أما من جانب الطلب، فتعتمد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على التقديرات المستقبلية التي تنشرها الحكومة الأردنية للنواتج المحلي الإجمالي مع افتراضات فريق الإستراتيجية الوطنية للتشغيل حول مرونة النمو في اليد العاملة. وقد تم استعراض أربعة سيناريوهات للنمو المستقبلي واثاره على استحداث فرص العمل.

3.4.1 السيناريو الأول: نسب نمو متناقصة للتشغيل

هذا السيناريو بعيد الاحتمال (انظر الجدول (7)) ولكنه مدرج للتذكير بالعواقب المترتبة من ترك الأمور على ما هي عليه. ويقترن هذا السيناريو ببيئة اقتصادية ماكروية متردية وعدم قدرة الحكومات التي تتغير بسرعة كبيرة على معالجة التحديات والمعوقات، وبدلاً من ذلك تستمر في أسلوب "اسكات الأزمات" تجاه التشغيل، على الأرجح عن طريق التوسع في التوظيف في القطاع العام، ولن يكون من الممكن الإستمرار بتطبيق هذا الحل ضمن ظروف اقتصادية ماكروية متردية. هذا كما يفترض السيناريو نمواً ضعيفاً في الناتج المحلي الإجمالي لا يتعدى 1% أو أقل، في ظل استمرار الركود في الاقتصاد العالمي واستمرار عدم الإستقرار السياسي في المنطقة. ومن الممكن أن يؤدي العامل الأخير إلى عودة اعداد متزايدة من الأردنيين من دول الخليج وبالتالي ستستمر ارقام التشغيل بالإرتفاع ظاهرياً، ولكنها تنمو بنسب أقل من النمو الطبيعي في حجم القوة العاملة. بالتالي، فستستمر نسبة عدد السكان العاملين لعدد السكان في سن العمل بالإنخفاض من مستواها الحالي البالغ 35% إلى 32% عام 2020 و30% عام 2030. وإذا نجحت الحكومة في توفير أداء قوي، فإن ذلك سيقلل احتمالات حدوث هذا السيناريو حتى في ظل البيئة الإقليمية والعالمية غير المساعدة.

جدول (7): الأداء المتردي

نسبة المشتغلين الذكور إلى الذكور في سن العمل	نسبة المشتغلين الإناث إلى الإناث في سن العمل	المشتغلين الذكور (بالمليون)	المشتغلين الإناث (بالمليون)	نسبة المشتغلين إلى السكان في سن العمل	المشتغلين (بالمليون)	عدد السكان في سن العمل (بالمليون)	عدد السكان المتوقع (بالمليون)	السنة
59%	12%	1	0.2	35%	1.2	3.4	6.0	2009
55%	9%	1.2	0.2	32%	1.4	4.4	7.5	2020
52%	8%	1.55	0.25	30%	1.8	6.0	9.0	2030

3.4.2 السيناريو الثاني: نمو اقتصادي ضعيف

يفترض سيناريو الأداء الاقتصادي الضعيف نسبة منخفضة ولكن ثابتة لعدد العاملين لعدد السكان في سن العمل (35%)، ويتطلب استحداث حوالي 36 ألف فرصة عمل كل عام. وستبقى نسبة الإناث العاملات لعدد الإناث في سن العمل ونسبة الذكور العاملين لعدد الذكور في سن العمل (12% و59% بالترتيب). ومن الممكن للسيناريو أن يحقق نتيجة واحد أو أكثر من العوامل التالية: أولاً، نسبة نمو سنوي منخفضة (2%-3%) وهذا لن يسمح باستيعاب حوالي ثلث الداخلين الجدد في سوق العمل. ثانياً، سياسة الباب المفتوح للعمالة الأجنبية والتي تسمح بذهاب معظم الوظائف في القطاعات ذات الكثافة العالية لليد العاملة ذات المهارات المنخفضة إلى العمال الأجانب (مثلما حصل في الفترة 2003-2009). ثالثاً، استمرار عدم التوافق بين كمية ونوعية الخريجين من النظام التعليمي من جهة، ومن جهة أخرى احتياجات السوق. بتعبير آخر، سيناريو لنسبة تشغيل ضعيفة ناتجة عن الركود الاقتصادي الإقليمي والعالمي، مقترناً مع التزام ضعيف بتطبيق سياسات الإصلاح المبينة في الإستراتيجية.

الجدول (8): أداء ضعيف

السنة	عدد السكان المتوقع (بالمليون)	عدد السكان في سن العمل (بالمليون)	المشتغلين (بالمليون)	نسبة المشتغلين إلى السكان في سن العمل	المشتغلين الإناث (بالمليون)	المشتغلين الذكور (بالمليون)	نسبة المشتغلين الإناث إلى الإناث في سن العمل	نسبة المشتغلين الذكور إلى الذكور في سن العمل
2009	6.0	3.4	1.2	35%	0.2	1	12%	59%
2020	7.5	4.4	1.6	35%	0.3	1.3	12%	59%
2030	9.0	6.0	2.1	35%	0.4	1.8	12%	59%

3.4.3 السيناريو الثالث: نمو اقتصادي معتدل

يفترض السيناريو الثالث تحسناً مضطرباً في نسبة العاملين للسكان في سن العمل من 35% عام 2010 إلى 40% عام 2020 و45% عام 2030 (انظر الجدول (9)). وترتفع نسبة الإناث العاملات لعدد الإناث في سن العمل إلى 18% عام 2020 و23% عام 2030، وكذلك نسبة الذكور العاملين لعدد الذكور في سن العمل ولكن ليس بنفس القدر. وهذا السيناريو ممكن التحقيق حيث أنه يتطلب استحداث ما معدله 55 ألف فرصة عمل بالصافي للأردنيين سنوياً (تشير التقديرات الأخيرة إلى أن صافي استحداث فرص العمل سنوياً بلغ 40 ألف-70 ألف وذلك مع أن هذا الرقم يقدر عدد فرص العمل الجديدة التي ذهبت إلى العمالة الأجنبية بأقل من مستواها الحقيقي)، وهذا ممكن التحقيق بنسب نمو اقتصادي تبلغ 4%-6%. في السنين الأولى (1-3 سنوات) يمكن لجهود متواضعة لإستبدال العمالة الأجنبية بالعمالة الأردنية في الوظائف ذات المهارة المنخفضة أن يضيف 10 آلاف - 20 ألف فرصة عمل جديدة سنوياً. هذا كما أن زيادة التمويل للشركات المايكروية والشركات الصغيرة والمتوسطة لتمكينها من النمو، مقترناً مع عدد من برامج سوق العمل التي تركز على الإناث الشباب العاطل عن العمل يمكن أن يرفع مرونة التشغيل ونمو الناتج المحلي الإجمالي. أما على المدى المتوسط والطويل، فمن المتوقع أن يؤدي التحسن في مخرجات التعليم والتدريب المهني مقترناً مع الطلب الذي سيتطور لاستحداث فرص عمل جديدة للأردنيين ذوي المهارات العالية إلى إعادة الهيكلة التدريجية للإقتصاد الأردني ليتمكن من استيعاب المزيد من ذوي المهارات من خريجي الجامعات ومعاهد التدريب المهني. ومن المفترض أن تستمر دول الخليج في استقطاب عدد من العمال المهرة وبذلك كبح جماح البطالة خاصة بين الشباب خريجي الجامعات.

الجدول (9) أداء معتدل

السنة	عدد السكان المتوقع (بالمليون)	عدد السكان في سن العمل (بالمليون)	المشتغلين (بالمليون)	نسبة المشتغلين إلى السكان في سن العمل	المشتغلين الإناث (بالمليون)	المشتغلين الذكور (بالمليون)	نسبة المشتغلين الإناث إلى الإناث في سن العمل	نسبة المشتغلين الذكور إلى الذكور في سن العمل
2009	6.0	3.4	1.2	35%	0.2	1.0	12%	59%
2020	7.5	4.4	1.8	40%	0.4	1.4	18%	62%
2030	9.0	6.0	2.7	45%	0.7	2.0	23%	67%

3.4.4 السيناريو الرابع: نمو قوي في التشغيل

يفترض هذا السيناريو الاندماج التدريجي للإقتصاد الأردني في اقتصاد دول مجلس التعاون الخليجي كما أنه يتماشى مع الأهداف طويلة المدى للنمو الإقتصادي التي حددتها الأجندة الوطنية. ويقترن هذا السيناريو مع توجه مركز على جانبي العرض والطلب في التشغيل ومع تحديد أولويات السياسات على المدى القصير والمتوسط والطويل كما هو مبين في القسم السابق (انظر الجدول (10)). والنتيجة المتوقعة هي نمو قوي في التشغيل على المدى المتوسط والطويل، ينخفض إلى نمو ثابت على المدى الطويل. هذا كما يقترن السيناريو مع نمو اقتصادي قوي 7%-9% على مدى العقد المقبل تتبعه فترة من نمو ابطأ إلى حد ما 5%-7% في العقد التالي (كما تحدد أهداف الأجندة الوطنية). وهذا النمو يقترن مع استحداث لفرص العمل بمعدل 73 ألف فرصة في السنة، مما يؤدي إلى زيادة في نسبة العاملين إلى السكان في سن العمل من 35% إلى 45% في الفترة 2009-2020 و 50% في العقد التالي. هذا كما يقترن مع توجه قوي للمساعدة في استيعاب الإناث اللاتي يدخلن سوق العمل (بمضاعفة نسبة الإناث العاملات إلى الإناث في سن العمل من 12% إلى 23%). والمنطق خلف هذا السيناريو هو الاستفادة من (i) الإحتياطي الكبير من الشباب العاطلين عن العمل والباحثين عنه باستيعابهم من خلال استبدال العمالة الأجنبية بالعمالة الأردنية (الذي سيفيد الذكور بشكل خاص)، (ii) الأعداد الكبيرة غير النشطة من السكان في سن العمل المستعدين والقادرين على العمل الذين فقدوا الأمل وتوقفوا عن البحث عن عمل باستيعابهم إما للعمل لحسابهم الخاص أو في الشركات المايكروية (الذي سيفيد الإناث بشكل خاص). هذه المكاسب المبكرة في التشغيل سوف تنخفض مع الزمن إلى نسبة مستدامة تستوعب اليد العاملة التي ستكون أكثر تعليمًا، مما سيتطلب إعادة هيكلة الإقتصاد الأردني نحو القيمة المضافة الأعلى والمهارات الأعلى، والرواتب والمنافع الأعلى.

أما عن قابلية هذا السيناريو للتطبيق، فذلك يعتمد على متغيرات خارجية تقع خارج سيطرة صانعي السياسات مثل الدورات الإقتصادية العالمية والإستقرار الإقليمي، وعلى متغيرات داخلية ضمن قدرات صانعي السياسات. وإذا اجتمعت البيئة الإقتصادية الإيجابية على المستوى الإقليمي والدولي مع التزام وطني قوي للتشغيل سيكون هذا السيناريو قابل للتطبيق وجدير بالمتابعة

جدول (10): الأداء القوي

نسبة المشتغلين الذكور في سن العمل	نسبة المشتغلين الإناث في سن العمل	المشتغلين الذكور (بالمليون)	المشتغلين الإناث (بالمليون)	نسبة المشتغلين إلى السكان في سن العمل	المشتغلين (بالمليون)	عدد السكان في سن العمل (بالمليون)	عدد السكان المتوقع (بالمليون)	السنة
59%	12%	1	0.2	35%	1.2	3.4	6.0	2009
64%	27%	1.4	0.6	45%	2	4.4	7.5	2020
67%	33%	2.0	1	50%	3	6.0	9.0	2030

ويعتمد احتمال حصول كل سيناريو على عوامل خارجية وداخلية. لقد بلغت نسبة النمو الحقيقي في الناتج المحلي الإجمالي في 2009 و 2010 2.3% و 3.1% بالترتيب، مما يضعها في النطاق الضعيف. إذا استمر هذا الأداء في ظل حكومات قصيرة العمر واستمرار الأزمة الإقتصادية العالمية والإضطراب السياسي في المنطقة، فمن الممكن أن ينزلق الأردن في سيناريو "الأداء المتردي". أما إذا حصل تحسن تدريجي في كل ما سبق، فسيؤدي ذلك إلى سيناريو معتدل أو قوي بحلول النصف الثاني من العقد.

3.4.5 أهداف ومؤشرات الاستراتيجية الوطنية للتشغيل

تفترض أهداف الإستراتيجية الوطنية للتشغيل ادناه السيناريو المعتدل الذي يقوم على مزيج من السيناريو الضعيف في السنتين أو الثلاث الأولى، يتبعه السيناريو المعتدل ثم القوي في السنوات 7-8 الأخيرة. وتمثل الأهداف النتائج الكلية النهائية المرتبطة بالأهداف الإستراتيجية للإستراتيجية الوطنية للتشغيل ومؤشرات العرض والطلب والمؤشرات المؤسسية. ويعرض الجدول (11) مؤشرات الأداء على مستوى المشروع.

جدول (11): الإستراتيجية الوطنية للتشغيل الأهداف والمؤشرات

المؤشرات	الأساس	التوقعات 2012	الهدف 2014	الهدف 2017	الهدف 2020
معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي %	3.1	****4	****5	**7	**7
نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي %	55.1	****57.7	55	55	55
الميزان المالي باستثناء المنح	7.4-	****6.5-	5-	**3.6-	**1.8
نسبة العاملين إلى السكان في سن العمل %	*35	36	37	38	40
نسبة الذكور العاملين إلى الذكور في سن العمل %	*59	59	60	60	62
نسبة الإناث العاملات إلى الإناث في سن العمل %	*12	13	14	16	18
نسبة البطالة %	13.1	13	12	11	9
نسبة العاملين المشمولين بالضمان الاجتماعي إلى مجموع العاملين %	****57.4	64	69	74	78
نسبة العاملين في القطاع الخاص المشمولين بالضمان الاجتماعي إلى مجموع العاملين في القطاع الخاص %	28	30	45	65	75
نسبة الشركات المايكروية المقترضة إلى مجموع الشركات المايكروية %	30	38	43	47	50
عدد الحاصلين على قروض مايكروية (آلاف)	***202	265	335	446	546
نسبة الطلاب الذين يذهبون من المدرسة إلى برامج الانتقال إلى العمل إلى مجموع الطلاب في السنة النهائية من الدراسة الثانوية (%)	16	20	40	70	100
نسبة الأطفال الذين يذهبون إلى برامج الحضانة إلى مجموع الأطفال في عمر 4-6 سنوات (%)	16.7KG1 ***** 58KG2 *****	20KG1 70KG2	30KG1 80KG2	يبدأ التعليم الإلزامي من سن الخامسة	يبدأ التعليم الإلزامي من سن الرابعة
المتابعة والتقييم وتحديث الاستراتيجية الوطنية للتشغيل	متابعة ربعية	متابعة ربعية وتقارير تقييم سنوية	متابعة ربعية وتقارير تقييم سنوية	متابعة ربعية وتقارير تقييم سنوية	متابعة ربعية وتقارير تقييم سنوية وتحديث الاستراتيجية الوطنية للتشغيل عام 2020

* 2009

** أهداف الأجندة الوطنية

*** النمو المستقبلي يفترض انخفاضاً من 15% عام 2011 ليستقر على 6% عام 2020

**** التقديرات تعتمد على حسابات الحكومة الأردنية والبنك الدولي

***** توقعات المساهمين تعتمد على الدراسات الأكتوارية وتوقعات مؤسسة الضمان الاجتماعي لتوسيع التغطية

***** تقديرات وزارة التخطيط والتعاون الدولي

3.5 آليات لتنفيذ ومراقبة وتقييم وتحديث الإستراتيجية

3.5.1 التنفيذ

إن الامتحان لأية إستراتيجية يكمن في قابليتها للتنفيذ وحيث أن الإستراتيجية الوطنية للتشغيل اعتمدت على أسلوب المشاركة من الفريق الذي يضم ممثلين لكل الوزارات المعنية في المراحل التحضيرية، فسوف تتمكن من الانتقال بسلاسة إلى مرحلة التطبيق مع "فريق تنفيذ" مكون من كافة الوزارات والمؤسسات العامة المعنية بتنفيذ الإجراءات المختلفة. وقد كلف مجلس الوزراء وزير العمل بقيادة فريق التنفيذ ورفع التقارير إلى مجلس الوزراء والمجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية (عند انشائه) حول التقدم الذي يتم إحرازه.

ويتطلب التصور من فريق التنفيذ أن يجتمع شهرياً مع تشكيل فرق فرعية على أساس المشاريع الفرعية (الطلب والعرض والمؤسسية). كما يتطلب التصور من فريق التنفيذ أن يعد تقريراً ربعياً حول التقدم الذي يتم إحرازه بالمقارنة مع الجدول الزمني والمؤشرات التي تم تحديدها في خطة التنفيذ. كما سيحدد التقرير الربعي أية تحديات/ تأخيرات ويقترح أساليب معالجتها. وسترفع التعديلات على موزع المشاريع وخطة التنفيذ إلى فريق التنفيذ لموافقة وزير العمل. وأية تعديلات على خطة العمل، مثل إضافة أو حذف إجراءات يجب أن ترفع إلى مجلس الوزراء للموافقة (حيث أنه وافق على خطة العمل في مرحلتها الأولى). وستكون هنالك الحاجة إلى وحدة تطبيق صغيرة وفعالة في وزارة العمل لدعم فريق التنفيذ في أداء مهامه.

وعند انشائه ومباشرة نشاطاته، سيراجع المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية تقارير تقدم الأداء الربعية بما فيها التعديلات المدخلة ويتخذ إجراءات التنسيق اللازمة مع الوزارات والمؤسسات العامة المعنية. هذا كما سيراجع المجلس تقرير تقدم الأداء السنوي الذي يرفعه فريق التنفيذ إلى مجلس الوزراء للموافقة في حال وجود تغييرات على خطة العمل.

3.5.2 المتابعة والتقييم

تلعب المتابعة والتقييم دوراً حيوياً في كل ما سبق لانتاج المعلومات اللازمة لدعم عملية صنع السياسات المبنية على الأدلة والقرائن وأية تغييرات في توجه السياسات. وقد أنيط هذا العمل بوحدين حكوميتين، وحدة إدارة أداء الحكومة (GPA) في وزارة تطوير القطاع العام، ووحدة متابعة سير عمل الحكومة في رئاسة الوزراء. وقد ساعدت وحدة إدارة أداء الحكومة (GPA) على مطابقة مؤشرات أداء الإستراتيجية الوطنية للتشغيل مع مؤشرات أداء الأجندة الوطنية كما زودت فريق التنفيذ بنظام آلي لتحديث عملية توثيق تقدم الأداء على كل إجراء (أنظر مصفوفة المتابعة والتقييم في الملحق 14). هذا كما وفرت وحدة إدارة أداء الحكومة (GPA) تدريباً موسعاً للفريق حول نظم المتابعة والتقييم. وقد حملت وحدة متابعة سير عمل الحكومة خطة التنفيذ على موقعها الإلكتروني العام (www.plan.gov.jo) وستعد تقريراً شهرياً لرئيس الوزراء على تقدم عملية التنفيذ.

وبخلاف المساعدة التي قدمتها وحدة إدارة أداء الحكومة (GPA) لفريق التنفيذ ليتمكن من متابعة وتقييم نفسه، فلا يوجد برنامج للتقييم المستقل للإستراتيجية الوطنية للتشغيل أو أي إستراتيجية أو برنامج في القطاع العام في الحاضر. ومن الضروري تطوير هذه القدرة وتوكلها لمؤسسة عامة تتمتع بقدر كبير من الإستقلالية من الوزارات والهيئات المنفذة. ويملك المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية الصلاحية لتقييم البرامج والسياسات المتعلقة بالموارد البشرية، ولكنه لم ينفذ هذه الوظيفة، وينسب بتطوير هذه القدرة لدى المجلس.

3.5.3 التحديث

من المتوقع أن يتم تحديث الإستراتيجية الوطنية للتشغيل بأكملها كل ثلاث سنوات مما سيتطلب تقييماً لتجربة التنفيذ والأخذ بعين الاعتبار مختلف التغيرات في العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تؤثر على مفهوم ومضمون الإستراتيجية أو أي من إجراءاتها وجدولها الزمنية. ويجب أن يوسع كل تحديث على الإستراتيجية الوطنية للتشغيل الأفق بثلاث سنوات إضافية أو يسمح باستمرار التوجه طويل المدى لإستحداث فرص العمل.

3.6 الأخطار ووسائل معالجتها

يمكن عدد من الأخطار على الطريق إلى تطبيق رؤية الإستراتيجية الوطنية للتشغيل والرؤية الأوسع للأجندة الوطنية. يبدأ هذا القسم بوصف الأخطار التي تقع مباشرة تحت سيطرة الحكومة وضمن نطاق سلطاتها (الداخلية)، ثم يمضي لتحديد الأخطار التي تقع خارج سيطرة الحكومة والتي لا تملك الحكومة سوى محاولة إدارتها والتخفيف من آثارها (الأخطار الخارجية).

3.6.1 الترك أو الإهمال على المستوى الاستراتيجي

هناك شعور قوي لدى الشعب الأردني بالتشكك حول نية/ قدرة الحكومات المتعاقبة على الالتزام بأي توجه استراتيجي نحو الإصلاح، وهذا الشعور له ما يبرره. والخطر هو أن تقوم الحكومة التالية بترك أية استراتيجية ترسمها الحكومة السابقة، أو حتى لو لم تترك الإستراتيجية بالكامل، فإن الإستراتيجية قد تُهمل ويطويها النسيان تدريجياً. فالحكومات تتعرض للضغط لتوفير حلول ونتائج سريعة، وهذه الحلول قد تتعارض مع بعض التوصيات التي تقدمها الإستراتيجية، مثل التوسع في التعيينات في القطاع العام للتخفيف من الضغوط السياسية الناتجة عن البطالة. ومع أن تحديث وتعديل أو حتى إعادة صياغة الإستراتيجية يقع ضمن اختصاص الحكومة، إلا أن التخلي عن الإستراتيجية الوطنية للتشغيل دون إعداد استراتيجية بديلة سوف يؤدي إلى إدامة الوضع الحالي، مما يجعل النتيجة الأكثر احتمالاً هو السيناريو الضعيف.

إن تبعيات هذا الخطر كبيرة نظراً لأهمية استحداث فرص العمل لاستقرار البلد الاجتماعي والإقتصادي والسياسي. ومن البوادر التي تدعو للتفاؤل أن إعداد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل تزامن مع رئيسين للحكومة وقد نالت الإستراتيجية الدعم المطلق من أربعة وزراء عمل متتالين. هذا كما تمت الموافقة على بعض التوصيات الأولى للإستراتيجية مثل إنشاء المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية والغاء مجلس إدارة صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني.

3.6.2 انعدام المتابعة التنفيذ

وهذا الخطر يختلف عن سابقه لأنه يعني الفشل في متابعة تقدم الأداء وقياس مؤشرات تقدم الأداء واتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة لضمان تقدم الأداء. إن التغير السريع في الوزراء يرفع جدية هذا الخطر حيث أن الوزراء الجدد قد لا يعرفون التقدم الذي تم إحرازه أو التحديات التي يجب التغلب عليها. وقد تم تصميم الإستراتيجية الوطنية للتشغيل لتقليل هذا الخطر حيث أن الإستراتيجية ليست وثيقة قام بإعدادها فريق صغير من الخبراء الخارجيين بل كانت نتيجة عملية مشاركة من فريق فني يشمل الأمناء العاممين ومدراء الدوائر في كافة الوزارات المعنية.

3.6.3 الضغط السياسي من بعض المعنيين حول قضايا سياسية خلافية محددة

إن معظم الإجراءات التي تقترحها الاستراتيجية هي سيناريوهات يخرج فيها الكل رابحاً (مثل تحسين وتوسيع برامج التدريب القائمة ودعم الشركات الصغيرة والمتوسطة وما إلى ذلك). ولكن بعض هذه الإجراءات قد ينتج عنها رابحون وخاسرون على المدى القصير، ومن أهمها سياسات العمالة الأجنبية والتي تقترح توجه مرتبط بجدول زمني يتناول كل قطاع على حدة لتطبيق سياسة جديدة تسمح للمشغلين بتكميل العمالة الأردنية لا استبدالها. وقد حاولت الإستراتيجية الوطنية للتشغيل تخفيف هذه الأخطار بإشراك كافة المعنيين من بداية المشروع، بما في ذلك غرف التجارة والصناعة وممثلين عن العمال وغيرهم من المنظمات غير الحكومية تحت مظلة المجلس الإقتصادي والاجتماعي. ومع أن الإستراتيجية الوطنية للتشغيل لا تدعي بأنها وثيقة مبنية على الإجماع، إلا أنها تمثل محاولة صادقة لتحقيق الأهداف مع تقليص أو الغاء الكلف. والمنسب هو أن يستمر هذا الحوار مع كافة الأطراف المعنية بل ويتوسع للحماية من قيام أية مصالح ضيقة بتعطيل الإصلاحات التي تفيد غالبية الأطراف المعنية.

3.6.4 تزايد العجز المالي تحت الضغوط الداخلية

قد تجد الحكومة نفسها تواجه مطالبات للمزيد من الدعم وزيادة رواتب القطاع العام والتعيينات في القطاع العام مما سيفاقم العجز المالي المتنامي وبالتالي مديونية القطاع العام. والعجز المتصاعد سوف يقوض الاستقرار الإقتصادي الماكروي وكل المحاولات الرامية لتحقيق النمو الإقتصادي وبالتالي إعادة هيكلة جانب الطلب وصولاً إلى استحداث عدد أكبر من فرص العمل الأفضل. والمرجح أن تعتمد الضغوط على قدرة الحكومة للتعبير عن خط اصلاحي شفاف ومقنع وقبول المسائلة حول أدائها لتحقيقه.

3.6.5 الصدمات الإقتصادية الخارجية

إن الأردن معرض إلى حد كبير للصدمة الإقتصادية الإقليمية والعالمية. فإقتصاده من الأكثر انفتاحاً في المنطقة وهو معرض للتقلبات في أسعار المأكولات والبتروول وتدفق التحويلات والإستثمارات الأجنبية المباشرة والإعتماد المستمر على المساعدات الخارجية وكل ذلك يدعو إلى إجراءات لتعزيز متانة الإقتصاد أمام هذه الصدمات. وهذا الأمر ليس باليسير تحقيقه لأن بناء هذه المناعة يتطلب توجهاً طويل الأمد يركز على تحفيز الإستثمارات المحلية والإستراتيجية لتنويع مصادر الطاقة والإستقرار المالي وإعادة الهيكلة الإقتصادية.

3.6.6 عدم الاستقرار الجيوسياسي

والخطر الأخير الذي اضطر الأردن للتعايش معه وتعلم أن يديره هو عدم الإستقرار الجيوسياسي. وقد اضطرت الحروب والنزاعات التي استمرت على مدى 100 عاماً الأردن لإستقبال افواجاً سكانية مؤقتة أو دائمة، ناهيك عن آثارها على السياحة والصادرات والتحويلات وغيرها من التدفقات الحيوية. ويثير الربيع العربي مخاطر جديدة مثل قدوم اعداد من مواطني البلاد المجاورة طالبين اللجوء السياسي. ومع أن الأردن كان دائماً يستقبل اللاجئين برحابة صدر لإعتبارات إنسانية، إلا أن الكلفة المرتبطة بتوفير الإحتياجات الأساسية لهم يجب أن يتحملها المجتمع الدولي. ولا يستطيع الأردن تحت أي ظروف أن يستوعب أي عدد من اللاجئين في سوق العمل حتى لو كان ذلك بصفة مؤقتة، نظراً لوجود اعداد كبيرة من الأردنيين العاطلين عن العمل أو غير النشطين اقتصادياً.

ملحق 1: الفريق الفني المعني بإعداد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل

أ. أعضاء الفريق الفني	
المؤسسة	العضو
وزارة التعليم العالي	عطوفة الأمين العام د. مصطفى العدوان .
وزارة التخطيط والتعاون الدولي	د. مخلد العمري د. بشار صبح الآنسة زين صوفان الآنسة نورشموط الآنسة عروبة الصباغ
وزارة الصناعة والتجارة	م. عبير مزاهره م. جواهر الطورة
دائرة الإحصاءات العامة	السيد محمد الخريشه
وزارة الأشغال العامة والإسكان	السيد تيسير الكايد
دائرة العطاءات الحكومي	السيد محمد خير الياس
مؤسسة الإسكان والتطوير الحضري	م. حنان خريشه
	م. نادية عريضة
وزارة العمل	د. موسى خلف د. محمد القضاة
مؤسسة الضمان الاجتماعي	السيدة هيفاء بطارسة السيدة نادية عواملة د. حازم رحاحلة السيد محمد خريس السيد محمد عنافرة السيدة سجي عقرباوي
مجلس التعليم والتدريب المهني والتقني والتشغيل	السيدة نادرة البخيت
صندوق التعليم والتدريب المهني والتقني والتشغيل	السيد قيس قطامين
مؤسسة التدريب المهني	عطوفة السيد ماجد الحباشنة م. هاني خليفات
مشروع المنار – المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية	د. نادر مريان د. ممدوح السلامة
غرفة صناعة الأردن	د. ماهر المحروق السيد علي نصر الله
غرفة تجارة الأردن	السيد علاء ديرانيه – عضو المجلس الإقتصادي والاجتماعي
وزارة الزراعة	د. مالك حدادين السيد عمر اللحام
وزارة التربية والتعليم	د. احمد شديد
المجلس الإقتصادي والاجتماعي – الأمانة العامة	عطوفة الأمين العام د. ابراهيم سيف د. راضي العتوم
المجلس الإقتصادي والاجتماعي/ممثلوا أصحاب العمل	الآنسة ليلى عناب السيد خير الدين شكري

السيد بلال ملكاوي السيدة مجد شويكة	المجلس الإقتصادي والإجتماعي/ممثلو العمال والنقابات العمالية
.II. ممثلو جهات تمويله	
د.ماري قعوار السيد زافريس تراناثوس	منظمة العمل الدولية
الآنسة حنين السيد السيد نديم ديب السيد اندراسبودور السيد وائل منصور السيد أبل كانديلا	البنك الدولي
السيد انركي مادوينو	الإتحاد الأوروبي
السيد ليث القاسم	الحكومة الكندية – السفارة الكندية (CIDA)
د. جون ناب	مشروع سابق
	مشروع بناء مهارات و أنظمة التدريب (BEST)
.III. دعم اضافي	
د. طارق عريقات السيد عيسى الور	رئاسة الوزراء/وحدة متابعة الأداء الحكومي
د. وليد فرحان	مديرية تقييم الأداء الحكومي
السيدة ريم حوسة	ديوان الخدمة المدنية
عطوفة السيد عمر العمري	صندوق التنمية والتشغيل
السيد احمد المجالي	البنك المركزي الأردني
السيد محتسب بني علي	المجلس الاعلى لشؤون الأشخاص المعوقين
.IV. ادارة الفريق	
د. عمر الرزاز/البنك الدولي م. ميسون العمارنه/المجلس الإقتصادي والإجتماعي	رئيس الفريق منسقة الفريق

الملحق 2: الشروط المرجعية: الفريق الفني المعني بإعداد الإستراتيجية الوطنية للتشغيل

المحتوى 1 : التعريف ومراجعة الدراسات السابقة (سبتمبر – أكتوبر 2010).

1. استخدام تقارير سياسات العمل المعدة من قبل منظمة العمل الدولية ILO كنقطة بداية لاطار واستراتيجيات العمل.
2. الأخذ بالتقارير والدراسات السابقة التي تصب في الاستراتيجية الوطنية للتشغيل واستراتيجية التشغيل في البلدان الأخرى وكذلك تقارير قاعدة البيانات الكمية الحالية التي تقدمها مختلف المؤسسات الوطنية بشكل منتظم.
3. العمل على تحديث قاعدة البيانات المتعلقة بعوامل العرض والطلب.

المحتوى 2 : التحليل والتشخيص (نوفمبر 2010- ديسمبر 2011)

1. اعداد اطار عمل يوضح عوامل العرض والطلب بالإضافة الى عوامل البيئة الاساسية التي تؤثر على العمالة والانتاجية.
2. تحديد الثغرات في اطار العمل وايجاد مرجعيات لمختلف الدراسات حتى يتم الأخذ بها.
3. اعداد دراسة للركائز الاساسية لاطار العمل وفرق العمل اللازمة لكل ركيزة والاطار الزمني اللازم للانتهاء منها.
4. وضع اطار عمل تحليلي على المستوى الجزئي للعمالة، كل قطاع على حدة. (81 قطاع صنف تبا للمدخلات والمخرجات)
5. التنفيذ والإشراف على التحليل الأولي للعرض والطلب وتقسيمات سوق العمل.
6. التعرف على سيناريوهات نتائج العمالة، والانتاجية، ومؤشرات الحماية الاجتماعية على المدى القصير والمتوسط والطويل.

المحتوى 3: تحديد المعوقات والمشاريع والسياسات المقترحة (فبراير 2011- يناير 2012)

1. القيام بالعمل التحليلي على ثغرات المعرفة من جانب الطلب بالإضافة الى عدم توافق المهارات اللازمة وسيناريوهات النمو.
2. العمل على ايضاح الاستراتيجية الوطنية ومكوناتها الأساسية.
3. تحديد الاهداف قصيرة ومتوسطة وطويلة الأمد لأهداف العمالة الاساسية.
4. العمل على ايضاح التشريعات والسياسات والبرامج والمشاريع ضمن اطار العمل على المدى القصير والمتوسط والطويل من أجل تنفيذ الاستراتيجية.
5. تحديد الأهداف والإجراءات والبرامج على المستوى الجزئي وكل قطاع على حدة.
6. القيام بتوفير ضمانات مؤسسية لحقوق الملكية والالتزام بالاستراتيجية الوطنية للتشغيل على المدى البعيد.

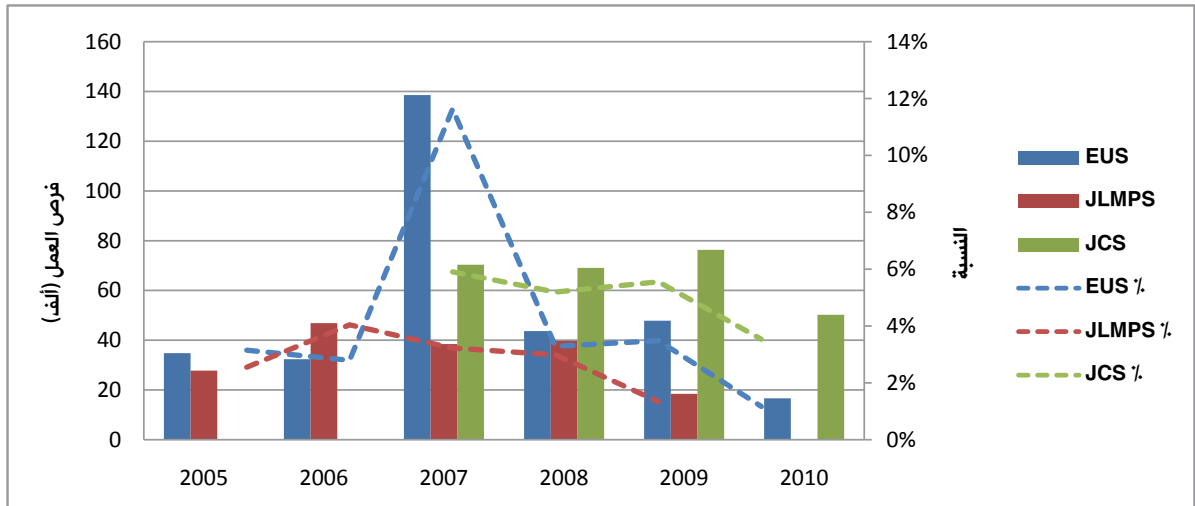
المحتوى 4: المشاورة (الاستشارة) ومواعيد التسليم. (شباط 2011- شباط 2012)

1. القيام باجراء الاستشارات وتصور رؤية للتدريبات بمشاركة القطاع العام والخاص وكذلك المجتمع المحلي. (كانون الثاني 2011- كانون الثاني 2012)
2. تقديم عرض بور بوينت power point الى اللجنة الوزارية ومجلس الوزراء والتي بدورها تقوم بتزويدها بالتحليلات الأولية والمجالات ذات الأولوية والمشاريع المقترحة. (شباط 2011- آذار 2011).
3. اعداد وتقديم تقارير تتضمن جميع مخرجات أنشطة المساعدة التقنية والنتائج والتوصيات الرئيسية. (كانون الأول 2012).

الملحق 3: تقديرات نمو العمالة الصافية في المملكة الأردنية الهاشمية⁴⁶

يوجد هناك ثلاثة مصادر للبيانات تسمح بتقدير صافي نمو العمالة على أساس الاقتصاد الواسع - economy wide في الأردن، وهي احصاءات العمالة والبطالة (EUS) واحصاءات إيجاد فرص العمل (JCS) واحصاءات سوق العمل الأردني لعام 2010 (JLMPS2010). وتعتبر احصاءات العمالة والبطالة (EUS) المصدر الرئيسي للبيانات المتعلقة بالعمالة والبطالة. ويعقد هذا الاحصاء كل ثلاثة شهور على عينة مكونة من 12.000 أسرة/ متر مربع. أما احصاءات إيجاد فرص العمل (JCS) فيعتبر احصاءاً جديداً نوعاً ما حيث تم تنفيذه لأول مرة عام 2007 ويتم القيام به بشكل شبه سنوي على عينة تتكون من 40.000 ألف أسرة في كل مرة. وهو يعمل بالتحقيق عن الوظائف الجديدة وتغيير الوظائف أو ترك الوظائف للأسر التي شهدت الاحصاء خلال عام المسح. وحيث أن JLMPS لم يصمم خصيصاً لقياس نمو العمالة، إلا أنه من الممكن تقدير صافي فرص العمل عن طريق تقدير عدد المدخلات والمخرجات لسوق العمل بأثر رجعي كل عام. ويجب أخذ أرقام الأعوام السابقة بعين الحيلة والحذر حيث أن بعض أفراد العينة قد يكونوا قد هاجروا خارج البلاد أو توفوا، وبالتالي فقد اختلفوا من عينة المسح. وقد يكون هذا صحيحاً بشكل خاص من ناحية العمالة الأجنبية في الأردن والذين يميلون إلى ترك وظائفهم عند انتهاء فترة العمل، كما أن JLMPS تتجاهل فترات الانقطاع عن العمل لفترة أقل من ستة أشهر.

الشكل 1: صافي نمو فرص العمل طبقاً لثلاثة مصادر مختلفة لصافي آلاف فرص العمل السنوية (محور اليسار) والنسبة المئوية للعمالة (محور اليمين).



ملاحظات:

- يستند الشكل من JCS 2010 على النصف الأول وتمت مضاعفته من أجل الحصول على المعدل السنوي.

المصادر:

- مسوحات العمالة والبطالة (EUS)، و DOS، المملكة الأردنية الهاشمية.
- احصاءات إيجاد فرص العمل JCS و DOS المملكة الأردنية الهاشمية.
- احصاءات سوق العمل بالأردن لعام 2010.

الشكل 3 يوضح صافي التغير في العمالة كل عام (بالنسبة للعام الذي يسبقه) من خلال الأرقام المطلقة و كنسبة مئوية من إجمالي العمالة الكلية طبقاً لتقديرات المصادر الثلاثة. ومع أن الأرقام تتقلب كثيراً من عام

⁴⁶ هذا الملحق مقتبس من : اسعد راجي Assad, Ragui 2011، "هيكول وتطور العمالة في الأردن" وهي ورقة عمل قدمت في ندوة نظمت من قبل منتدى البحث الاقتصادي والمركز الوطني لتطوير الخدمة البشرية ودائرة الإحصاءات العامة بعنوان: "سوق العمالة الأردني في الألفية الجديدة" عمان - الأردن .

آخر ومن مصدر آخر ولكن يمكن المتابعة لاستخلاص النتائج العامة. وباستثناء عام 2007، عندما أظهر احصاء العمالة والبطالة EUS أرقاماً مرتفعة وغير واقعية، وكذلك احصاء عام 2009 لـ JLMPS الذي أعطى أرقاماً منخفضة، فإن تقديرات العمالة والبطالة EUS واحصاءات سوق العمل بالاردن JLMPS تميل لأن تكون متوافقة مع بعضها البعض، مما يشير الى نمو صافي فرص العمل من 35 الى 45 ألف وظيفة سنوياً في الفترة ما بين عام 2005 الى عام 2009⁴⁷. تشير التقديرات من احصاء ايجاد فرص العمل JCS لاستمراريتها بالارتفاع، حيث تم تقدير توفير فرص العمل بحوالي 70.000 ألف فرصة عمل ما بين عامي 2007 و 2008 و 67.000 ألف فرصة عمل عام 2009. وباستثناء عام 2007، فتقدر احصاءات العمالة والبطالة EUS معدل التوظيف ما بين 3.0% الى 4.1% (انظر الجدول رقم 1). وتظهر تقديرات احصاءات سوق العمل الاردني JLMPS معدلات مماثلة للنمو تتراوح ما بين 3.0% و 4.0% ما بين عامي 2006 و 2008.

أما في المقابل، فتتراوح معدلات النمو لإحصاءات فرص العمل JCS ما بين 5.2% الى 5.9% من عام 2007 الى 2009

الجدول رقم (1): نمو العمالة في الأردن 2005-2010

العمالة الاجمالية				الاردنيون			
العمالة		معدل نمو العمالة في العام السابق		العمالة		معدل نمو العمالة في العام السابق	
	000s	000s	%		000s	000s	%
2005	1158.5			2005	1024.7		
2006	1190.9	32.4	2.8%	2006	1055.8	31.2	3.0%
2007	1329.4	138.5	11.6%	2007	1140.4	84.6	8.0%
2008	1373.1	43.7	3.3%	2008	1172.7	32.3	2.8%
2009	1421.0	47.9	3.5%	2009	1220.5	47.8	4.1%
2010	1437.6	16.6	1.2%	2010	1240.0	19.5	1.6%

المصدر: احصاءات العمالة و البطالة EUS.

ان مصادر التفاوت ما بين تقديرات نمو العمالة وما بين احصاء العمالة والبطالة EUS- واحصاءات سوق العمل الاردني JLMPS من جهة وتقديرات احصاءات ايجاد فرص العمل CS من جهة أخرى ليست جميعها واضحة. حيث أن هذه الاحصاءات الثلاثة هي احصاءات أسرية ولهذا فهي لا تمثل الأعداد الكبيرة من العمالة الأجنبية التي لا تعيش ضمن أسرة تقليدية. وعلى أي حال، فإنه على الأغلب أن معدلات نمو الوظائف بين العمالة الأجنبية لا تشكل أية فرق، حيث أن 90% من صافي 69 ألف وظيفة كانت من نصيب العمالة الاردنية، وفقاً لاحصاء ايجاد فرص العمل JCS.

⁴⁷ يعود ارتفاع نسبة النمو للوظائف في الاحصاءات التي أفرزتها احصاءات العمالة والبطالة EUS ما بين عام 2006 و 2007 الى ارتفاع نسبة استخدام العمالة من الجنسية المصرية في تلك الفترة. تأخذ العمالة المصرية نسبة عمالة أعلى من العمالة الوطنية حيث أن معظم العاملين يأتون للعمل في الأردن بشكل أفراد ذكور وبدون أسرهم. وقد ارتفعت نسبة العمالة المصرية لأكثر من الضعف في عينة احصاءات العمالة والبطالة EUS ما بين الربع الأخير لعام 2006 الى الربع الثاني لعام 2008. وليس من المحتمل أن تكون هذه الزيادة نتيجة مضاعفة أعداد العمالة المصرية في البلاد، فقد أظهرت البيانات الصادرة عن وزارة العمل أن عدد تصاريح العمل قد ارتفع بنسبة 10% من عام 2006 الى عام 2007.

ملحق (4): ملخص لأهم برامج المنظمات الغير ربحية المعنية بالتشغيل

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : إلتعليم لأجل التوظيف الأردنية

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		مصدر التمويل
			إناث	ذكور	
تدريب مهارات النجاح بالعمل 1- برنامج جامعة الإسراء (وحدة متابعة الخريجين)	عمان	24-22	30	27	مغلق التعليم لأجل التوظيف الأمريكية
2- برنامج رواد جبل النظيف	عمان	24-18	25	12	مغلق رواد - ارامكس
مهارات الحاسوب المتخصصة بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل					
1. برنامج مؤسسة كريم رضا سعيد للتدريب على المهارات المتقدمة للحاسوب	عمان	24-18	16	4	مغلق مؤسسة كريم رضا سعيد
2- برنامج تدريب على مهارات الحاسوب المتقدمة (C++PHP)	عمان	29-22	11	9	مستمر منظمة القادة الشباب
مساحة الاراضي بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل					
1- شركة المقاولون المتحدون(1 CCC)	عمان	26-22	41	0	مغلق شركة المقاولون المتحدون
2- شركة المقاولون المتحدون(2 CCC)	عمان	26-22	41	0	مغلق شركة المقاولون المتحدون
تدريب المعلمين بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل					
1- تدريب المعلمين	عمان	26-22	1	8	مغلق مؤسسة كريم رضا
برنامج تدريب تكييف والتبريد بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل					
1- برنامج التكييف والتبريد (LG1)	عمان	24-18	105	0	مغلق MEPI
2- برنامج التكييف والتبريد (LG 2)	عمان	24-18	105	0	مغلق MEPI
برنامج تصنيع وتشكيل الذهب بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل					
1- برنامج تصنيع وتشكيل الذهب	السلط	24-18	0	22	مغلق مشروع التدريب والتشغيل والقطاع الخاص GZM
برامج الضيافة والفندقة بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل					
1- مطعم التينة الزرقاء (Bluefig)	عمان	24-18	30	0	مغلق مشروع التدريب والتشغيل الوطني
2- مطعم كرمز	عمان	24-18	7	0	مغلق مشروع التدريب والتشغيل الوطني
3- مبادرة إعداد الشباب لسوق العمل (YCI)	عمان- البحر الميت البتراء- العقبة	24-18	300	53	مستمر مؤسسة نهر الأردن
برامج مختلفة تحتوي (مهارات نجاح بالعمل، مهارات الحاسوب، اللغة الانجليزية، الارشاد المهني) (تدريب مهني: خياطة، صهر معادن، HVAC، فندقة وضيافة، برامج رفع قدرات مؤسسات المجتمع المحلي)					
1- برنامج شباب للعمل	عمان- اربد	24-18	750	750	مستمر الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : المنظمة الدولية للشباب

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		مصدر التمويل
			ذكور	إناث	
شباب للعمل	عمان، الزرقاء، إربد، الأغوار، معان	الشباب عمر 15 – 24 ، راسب توجيبي، عاطل عن العمل ، يسكنون في المواقع المذكورة	9200		مستمر

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : مركز تطوير الأعمال

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		مصدر التمويل
			ذكور	إناث	
مهارات برنامج التدريب للتوظيف	جميع محافظات المملكة مع وجود فروع في عمان، الزرقاء، إربد، العقبة، معان، المفرق.	الشباب الأردني من الجامعات الأردنية وحديثي التخرج من الجامعات وكليات المجتمع	2450	4550	مستمر
برنامج الأردن الآن	عمان، السلط، عجلون، الكرك	حديثي التخرج من كليات المجتمع	0	600	مغلق
برنامج وظيفتي	الزرقاء ، العقبة	حديثي التخرج من كليات المجتمع	65	68	مغلق

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : نهر الأردن

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		مصدر التمويل
			ذكور	إناث	
برنامج شباب للعمل	عمان، الزرقاء والأغوار	24-15	256	298	مستمر
برنامج تشغيل الشباب	عمان	22-18	69	3	مستمر
بناء قدرات المزارعين	معان	مزارعين	29	-	مستمر
تنمية المناطق الأقل حظا	الزرقاء، الكرك، معان والعقبة	المجتمع المحلي	4191	2000	مستمر
برنامج مكافحة الفقر	الزرقاء ، المفرق و البلقاء	المجتمع المحلي	1147	737	مستمر
مشروع النباتات الطبية	العقبة	المزارعين	1126	67	مستمر
مشروع خزما	البلقاء	المجتمعات المحلية	66	114	مستمر
تنمية المجتمعات المحلية	عمان، مادبا، عجلون و المفرق	المجتمع المحلي	2055	228	مستمر
أبدأ و طور مشروعك	جميع المحافظات	المجتمع المحلي	304	772	مستمر

بناء قدرات المستفيدين من صندوق التنمية والتشغيل	جميع المحافظات	المجتمع المحلي	14	682	مستمر	صندوق التنمية و التشغيل
مشروع توفير المياه	جميع المحافظات	المجتمع المحلي	1420	601	مستمر	
مشروع القيادة	العقبة و معان	الشباب	10	115	مستمر	
تمكين السجينات	عمان	النساء	40	-	مستمر	
تمكين المرأة الإقتصادي	عمان و البلقاء	النساء	128	0	مستمر	
المبادئ المالية لقطاع الحرف اليدوية	عمان و البلقاء	النساء	155	-	مستمر	
جائزة مجموعة سيتي	عمان	المجتمع المحلي	34	62	مستمر	
مشروع تصميم الحرف اليدوية	عمان	النساء	162	-	مستمر	
مشروع تمكين المرأة	العقبة	المجتمع المحلي	43	64	مستمر	شركة تطوير العقبة
مشروع دعم اللاجئين العراقيين	عمان	النساء	250	0	مستمر	
التشبيك وتنمية المناطق	العقبة	الشباب	57	46	مستمر	
مهارات كتابة طلبات التمويل	عمان-مادبا و الزرقاء	منظمات المجتمع المدني	48	26	مستمر	
برنامج تدريبي بعنوان (ابداً وحسن مشروعك) بهدف بناء قدرات الرياديين (أصحاب المشاريع الصغيرة القائمة والراغبين ببدء مشاريعهم الخاصة)	جميع محافظات المملكة		304	772	مستمر	USAID/
تدريب فني متخصص لبناء قدرات المستفيدين (المقترضين) من خدمات صندوق التنمية والتشغيل / فرص فردية	جميع المحافظات		14	682	مستمر	صندوق التنمية والتشغيل
بناء قدرات أفراد/ برنامج إدارة الطلب على المياه (تدريب نظري وفني ومنح قروض للأفراد) بالشراكة مع مؤسسة ميرسيكوربس	12 محافظات		1420	601	مستمر	USAID
برنامج إعداد القيادات الشابة للعمل التطوعي التنموي الاجتماعي - تدريب	البلدة القديمة، رحمة، الحميمة/ محافظة العقبة، المدورة، الشوبك/ محافظة معان	فتي المرأة والشباب في عدد من المجتمعات المحلية	10	115	يتم متابعته مباشرة من مؤسسة نهر الأردن	منظمة الأصوات الواحدة Vital Voices
برنامج التمكين الإقتصادي للسجينات	عمان/ الجريدة	السجينات في مركز التأهيل غير القدرات على توفير دخل	0	40	يتم متابعته من قبل مركز الإصلاح والتأهيل	الأمن العام
مبادئ الإدارة المالية للمستفيدات من صندوق القرض الدوار لجمعية سيدات خزما التعاونية	خزما/ البلقاء	أفراد من المجتمع المحلي	0	91	متابعة من خلال الجمعية	CITI GROUP
برنامج تمكين المرأة اقتصادياً (تدريب)	جبل النصر	الراغبات بدء مشاريع خاصة في جبل النصر	0	37	مستمر	CITI GROUP
مبادئ الإدارة المالية لقطاع الحرف اليدوية	مخيم البقعة/ البلقاء، مخيم الوحدات/ عمان	صاحبات مشاريع منزلية في مجال	-	155	مستمر	CITI GROUP

				الحرف اليديوية		
CITI GROUP	مستمر	62	34	الرياديين المرشحين من مؤسسات الاقتراض في المملكة	عمان	إدارة جائزة السيتي بنك للريادة بشكل سنوي
/AMIR Program USAID		162	-	الرياديات المستفيدات من مشروع واعداات	عمان	مبادئ تصميم الحرف اليديوية للمستفيدين من مشروع واعداات
ارادة/ وزارة التخطيط	متابعة من خلال ارادة	903	1677		جميع المحافظات	ورشات توعية متخصصة بإدارة المشاريع الصغيرة للمستفيدين من مراكز تعزيز الإنتاجية/ ارادة
شركة تطوير العقبة	مستمر	64	43	النساء والشباب في العقبة	البلدة القديمة/العقبة	مشروع تمكين المرأة في البلدة القديمة/ تدريب فني وبرامج توعوية لتشجيع المرأة لدخول مجال الأعمال والمشاريع الصغيرة
International Relief and Development		250	0	النساء من اللاجئين العراقيين ومن منطقة جبل النظيف	عمان	مشروع دعم اللاجئين العراقي في الأردن
USAID	مستمر	46	57	أعضاء فرق تطوير الأحياء	9 أحياء في محافظة العقبة	بناء قدرات فرق من الأحياء على تصميم وإدارة المشاريع والتشبيك ضمن فعالية تطوير الأحياء

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : إنجاز

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
دورات إنجاز التدريبية:	جميع محافظات المملكة	طلاب المدارس الحكومية، و العسكرية، وأونروا والجامعات و الكليات، ومراكز الشباب ودور الأيتام	مجموع المستفيدين منذ البداية من دورات إنجاز التدريبية=446,558		مستمر	/MainlyUSAID
المدارس (السابع حتى الحادي عشر):						
1. أنا ومحيطي						
2. أموالي مستقبلي						
3. الإقتصاد للنجاح						
4. أعمال...مسؤوليتي						
5. الإقتصاد من حولي						
6. مهارات النجاح -مدرسة						
7. أعمال السياحة والسفر						
8. إدارة أموالي						
9. كيف أكون قيادياً						
10. برنامج الشركة						
11. مشروع العمر <التعليم العالي:						
12. برنامج الشركة						
13. مشروع العمر						
14. مهارات النجاح - جامعة						
15. أخلاقيات العمل						
16. كيف أكون قيادياً						
17. لنبحث في الإقتصاد						
18. كن ريادياً						
19. اعمل في السياحة -جامعة						
شركاء إنجاز من القطاع الخاص و العام						

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : مركز الفينيق للدراسات الاقتصادية والمعلوماتية

مصدر التمويل	وضع المشروع مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		ذكور	إناث			
وزارة التنمية السياسية الأردنية	مغلق	100		عضوات المجالس البلدية المنتخبات	الأقاليم الثلاث (الشمال والوسط والجنوب)	تطوير قدرات عضوات المجالس البلدية

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : لويك للتدريب الأهلي والاستشارات الإحصائية

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
الصندوق العربي للانماء الاجتماعي والإقتصادي	مستمر	279	301	شباب من 16-24	عمان	برنامج التحضير إلى سوق العمل من 2008 ولغاية 2010
كابيتال بنك	مستمر	500		شباب من 16-24	عمان، اربد، العقبة	برنامج التحضير إلى سوق العمل للعام 2011
تبرعات من أفراد						
لويك الكويت						

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : جمعية شركات تقنية المعلومات والاتصالات - انتاج

مصدر التمويل	كلفة المشروع / البرنامج بالدولار	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
			إناث	ذكور			
جمعية انتاج	-	مستمر			الجامعات التي تحوي كليات اتصالات وتكنولوجيا معلومات والطلاب	كافة المحافظات	زيارة الجامعات والتوعية عن القطاع واحتياجاته
وزارة الاتصالات	ما يقارب 5000 دولار لكل ورشة عمل في كل سنة	مستمر			الجامعات التي تحوي كليات اتصالات وتكنولوجيا معلومات	تعقد في عمان بشكل سنوي ولكافة الجامعات	ورشات توعية للجامعات

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : جمعية تنمية مهارات الشباب القيادية

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
القطاع الخاص	مستمر	220		الشباب الأردني من الجامعات الأردنية	اربد.	الملتقى الوظيفي السنوي
القطاع الخاص	مستمر	100		الشباب الأردني من الجامعات الأردنية	عمان	الملتقى السنوي للقياديين
				الشباب الأردني من الجامعات الأردنية	عمان و اربد	مشروع تنمية القيادة
القطاع الخاص	مستمر	300				

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : مؤسسة كويست سكوب للتنمية الاجتماعية في الشرق الاوسط

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	كلفة المشروع / البرنامج بالدولار	مصدر التمويل
			ذكور	إناث			
عمالة الأطفال	كافة المحافظات	18-8	6425	4575	مستمر	-	
التعليم الغير نظامي 1	عمان و الزرقاء	الطلبة المتسربين من المدارس	1000		مغلق		امانة عمان
التعليم الغير نظامي 2	عمان	الطلبة المتسربين من المدارس	1500		مغلق		ميرسي كورب
التعليم الغير نظامي 3	عمان و الزرقاء	الطلبة المتسربين من المدارس	765		مستمر		يونيسف
دراسة خاصة	عمان و الزرقاء	الطلبة المتسربين من المدارس	1500		مستمر		ميرسي كورب

القطاع : التدريب وبناء القدرات

اسم المؤسسة : مشروع نظام التدريب لبناء القدرات

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عددالمستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
إنشاء وحدات في وزارة العمل لدعم قيادة وزارة العمل لقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني لتنسيق عملية الإصلاح	عمان	وزارة العمل	للشباب والنساء من كافة المراحل العمرية والذين هم في سن التعليم والتدريب والعمل 15-65 السكان من ذوي الاحتياجات الخاصة ضمن منظومة التعليم والتدريب المهني والتقني		مستمر	وكالة الأئماء الكندية
إنشاء هيكل لوحدة التنفيذ، وإجراءات التشغيل والتوجيه لدعم تنفيذ إستراتيجية الإصلاح لهذا القطاع	عمان	وزارة العمل			مستمر	وكالة الأئماء الكندية
تحسين التدريب المؤسسي والقدرة التشغيلية لمزودي خدمات التدريب في القطاع	عمان	وزارة العمل			مستمر	وكالة الأئماء الكندية
تحسين التعليم والتعلم والمواد التعليمية	عمان	وزارة العمل			مستمر	وكالة الأئماء الكندية
تعزيز تصميم والكفاءة التشغيلية لصندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني ومزودي خدمات التدريب	عمان	وزارة العمل			مستمر	وكالة الأئماء الكندية
تحسين أداء قطاع التدريب المهني والتقني وتركيز الموارد على النحو المحدد حيث تتركز الحاجة من قبل أرباب العمل.	عمان	وزارة العمل			مستمر	وكالة الأئماء الكندية

القطاع : التدريب التطبيقي

اسم المؤسسة : المنظمة الدولية للشباب

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين	وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور إناث		
شباب للعمل	عمان، الزرقاء، إربد، الأغوار، معان	كما تم ذكره سابقاً	9200	مستمر	USAID

القطاع : التدريب التطبيقي

اسم المؤسسة : مركز تطوير الأعمال

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
مهارات برنامج التدريب للتوظيف	جميع محافظات المملكة مع وجود فروع في عمان، الزرقاء، إربد، العقبة، معان، المفرق.	الشباب الأردني من الجامعات الأردنية وحديثي التخرج من الجامعات وكليات المجتمع	2450	4550	مستمر	USAID
برنامج الأردن الآن	عمان، السلط، عجلون، الكرك	حديثي التخرج من كليات المجتمع	600		مغلق	World Bank
برنامج وظيفتي	الزرقاء، العقبة	حديثي التخرج من كليات المجتمع	65	68	مغلق	BESTمشروع

القطاع : التدريب التطبيقي

اسم المؤسسة : إنجاز

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين	وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور		
وظيفة ليوم الشهر الوظيفي	معظم محافظات المملكة	طلاب المدارس الحكومية، والعسكرية، وأونروا	599	مستمر	USAID/ شركاء إنجاز من القطاع الخاص والعام
خياراتي الوظيفية					
صحة مهنية					

القطاع : التدريب التطبيقي

اسم المؤسسة : جمعية تنمية مهارات الشباب القيادية

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
القطاع الخاص	مستمر	50		الشباب الأردني ذوو الإعاقات الحركية	اردن.	تمكين الشباب ذوي الإعاقات الحركية لتطوير مساراتهم المهنية
best	مستمر	130		خريجي المعاهد والكلية	عمان	مشاريع بيئية
القطاع الخاص	مستمر	50		طلبة المدارس الحكومية	عمان واريد	مشروع انت تقدر

القطاع : التدريب التطبيقي

اسم المؤسسة : جمعية شركات تقنية المعلومات والاتصالات - إنتاج

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
قيد البحث	لم يبدأ بعد			خريجي ومتخصصي تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	عمان ولكافة المحافظات	Virtual ICT Academy (bridging program between academia and private sector)

القطاع : التدريب التطبيقي

اسم المؤسسة : نهر الأردن

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
منظمة الشباب الدولية	مستمر	298	256	24-15	عمان، الزرقاء والأغوار	برنامج شباب للعمل
صندوق الملك عبدالله الثاني .	مستمر	3	69	22-18	عمان	برنامج تشغيل الشباب

القطاع : المساعدة في البحث عن وظيفة

اسم المؤسسة : مؤسسة التعليم لأجل التوظيف الأردنية

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع / مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
تدريب مهارات النجاح بالعمل برنامج جامعة الإسراء (وحدة متابعة الخريجين)	عمان	24-22	30	27	مغلق	التعليم لأجل التوظيف الأمريكية
برنامج رواد جبل النظيف	عمان	24-18	25	12	مغلق	رواد - ارامكس
مهارات الحاسوب المتخصصة بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل						
1- برنامج مؤسسة كريم رضا سعيد للتدريب على مهارات الحاسوب المتقدمة	عمان	24-18	16	4	مغلق	مؤسسة كريم رضا سعيد
2- برنامج تدريب على مهارات الحاسوب المتقدمة (PHP-C++)	عمان	29-22	11	9	مستمر	منظمة القادة الشباب
مساحة الاراضي بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل						
1- شركة المقاولون المتحدون (CCC)	عمان	26-22	41	0	مغلق	شركة المقاولون المتحدون
2- شركة المقاولون المتحدون (CCC)	عمان	26-22	41	0	مغلق	شركة المقاولون المتحدون
تدريب المعلمين بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل						
1- تدريب المعلمين	عمان	26-22	1	8	مغلق	مؤسسة كريم رضا
برنامج تدريب تكييف والتبريد بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل						
1- برنامج التكييف والتبريد (LG1)	عمان	24-18	105	0	مغلق	MEPI
2- برنامج التكييف والتبريد (LG2)	عمان	24-18	105	0	مغلق	MEPI
برنامج تصنيع وتشكيل الذهب بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل						
1- برنامج تصنيع وتشكيل الذهب	السلط	24-18	0	22	مغلق	مشروع التدريب والتشغيل والقطاع الخاص GZM
برامج الضيافة والفندقة بالإضافة الى مهارات النجاح بالعمل						
1- مطعم التينة الزرقاء (Bluefig)	عمان	24-18	30	0	مغلق	مشروع التدريب والتشغيل الوطني
2- مطعم كرمز	عمان	24-18	7	0	مغلق	مشروع التدريب والتشغيل الوطني

القطاع : المساعدة في البحث عن وظيفة

اسم المؤسسة : المنظمة الدولية للشباب

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
شباب للعمل	عمان، الزرقاء، اربد، الأغوار، معان	كما تم ذكره سابقاً	9200		مستمر	USAID

القطاع : المساعدة في البحث عن وظيفة

اسم المؤسسة : مركز تطوير الأعمال

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
مهارات برنامج التدريب للتوظيف	جميع محافظات المملكة مع وجود فروع في عمان، الزرقاء، اربد، العقبة، معان، المفرق.	الشباب الأردني من الجامعات الأردنية وحديثي التخرج من الجامعات وكليات المجتمع	2450	4550	مستمر	USAID
برنامج الأردن الآن	عمان، السلط، عجلون، الكرك	حديثي التخرج من كليات المجتمع		600	مغلق	WorldBank
برنامج وظيفتي	الزرقاء ، العقبة	حديثي التخرج من كليات المجتمع	65	68	مغلق	BEST مشروع

القطاع : المساعدة في البحث عن وظيفة

اسم المؤسسة : إنجاز

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع / مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
معرض إنجاز للوظائف والتدريب	العاصمة	الجامعات و الكليات، ومراكز الشباب	20,000		مغلق	شركاء إنجاز من القطاع الخاص و العام
/USAID						

القطاع : المساعدة في البحث عن وظيفة

اسم المؤسسة : دجاني للاستشارات بالتعاون مع وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
برنامج عمل لخريجات كليات المجتمع	المحافظات	الخريجات الجدد من كليات المجتمع		450	مستمر	البنك الدولي

القطاع : المساعدة في البحث عن وظيفة

اسم المؤسسة : جمعية شركات تقنية المعلومات والاتصالات - انتاج

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
وزارة الاتصالات وجمعية انتاج	مستمر			طلاب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	عمان ولكافة المحافظات	Higher Education Portal (connect students and companies insocial manner)

القطاع : المساعدة في تمويل المشاريع الميكروية والصغير ودراسة الجدوى الإقتصادية

اسم المؤسسة : مؤسسة التعليم لأجل التوظيف الأردنية

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية	مستمر	15	80	24-18	عمان	نادي الأفلام

القطاع : المساعدة في تمويل المشاريع الميكروية والصغير ودراسة الجدوى الإقتصادية

اسم المؤسسة : المنظمة الدولية للشباب

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
USAID	مستمر		9200	كما تم ذكره سابقاً	عمان، الزرقاء، اربد، الأغوار، معان	شباب للعمل

القطاع : المساعدة في تمويل المشاريع الميكروية والصغير ودراسة الجدوى الإقتصادية

اسم المؤسسة : مركز تطوير الأعمال

مصدر التمويل	وضع المشروع / مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
USAID	مستمر	4550	2450	الشباب الأردني من الجامعات الأردنية وحديثي التخرج من الجامعات وكليات المجتمع	جميع محافظات المملكة مع وجود فروع في عمان، الزرقاء، اربد، العقبة، معان	مهارات برنامج التدريب للتوظيف

القطاع : المساعدة في تمويل المشاريع الميكروية والصغيرة ودراسة الجدوى الاقتصادية

اسم المؤسسة : نهر الأردن

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		مصدر التمويل
			ذكور	إناث	
المبادرة التنموية الشاملة لمحافظة الطفيلة/ المحور المنفذ حتى تاريخه هو جزء من التدريب الإداري، المالي،.. لأفراد وهيئات من المجتمع المحلي وسيتم توفير فرص عمل وفرص اقتصادية بالشراكة مع عدد من الهيئات المحلية على مستوى محافظة الطفيلة وهذه الأعداد تعتمد على نوعية المشاريع وحجمها عند تنفيذها	محافظة الطفيلة	أفراد المجتمعات المحلية المستهدفة من خلال تدخلات تنموية شاملة	71	40	مستمر وزارة التخطيط والتعاون الدولي
مبادرة أهل الهمزة/ منح محفظة اراضية للجمعية الوطنية للتأهيل المجتمعية بقيمة 5,000 في أيار 2010	لواء الأغوار الجنوبية/ الكرك		5	17	مستمر مكتب جلالة الملكة رانيا العبد الله المعظمة
مبادرة الأغوار الجنوبية/ كجزء من المبادرة تم منح محافظ اراضية لنادي شباب غور المزرعة بقيمة 3,000 دينار و نادي شباب غور الصافي بقيمة 7,000 دينار دينار في أيار 2010.	لواء الأغوار الجنوبية/ محافظة الكرك	الشباب والعاملين مع الشباب والهيئات الشبابية	250	91	مستمر وزارة التخطيط والتعاون الدولي
مشروع بناء قدرات صغار المزارعين/ تدريب مزارعين وإنشاء مزرعة للزراعة العضوية بإدارة جمعية تعاونية تم تأسيسها، بدأ التنفيذ في حزيران 2010	المدورة/ قضاء الجفر، محافظة معان	صغار المزارعين في منطقة المدورة	29	0	مستمر البنك الإسلامي للتنمية/ جدة
التنمية الشاملة في منطقة ديبين / تدريب افراد و هيئات محلية و، منح محفظة اراضية لخمس هيئات محلية بقيمة 10,000 دينار لكل جمعية في شهر كانون الأول ، 2010	منطقة ديبين/ محافظة جرش	المجتمع المحلي في ديبين	192	68	مستمر شركة منيرة للمنتجعات المتخصصة
التنمية الشاملة لقرية راسون/منح محفظة اراضية لجمعية راسون التعاونية بقيمة 20,000 دينار في شهر نيسان 2008، تنفيذ تدريب ومشاريع إنتاجية	محافظة عجلون/ قضاء عرجان/ قرية راسون	المجتمع المحلي في راسون	176	318	مستمر Orange وشركة الاتصالات الأردنية
برنامج التنمية المحلية في المناطق الأقل حظا - المرحلة الثانية/ منح محافظ اراضية بقيمة تتراوح بين 10,000 و 20,000 دينار في عام 2008-2009 لـ 12 هيئة محلية وتنفيذ مشاريع إنتاجية وتدريب للأفراد وهيئات المجتمع المحلي	لواء الهاشمية/ الزرقاء، لواء الأغوار الجنوبية/ الكرك، قضاء الجفر، وقضاء المريغة، ولواء الحسينية/ معان، قضاء وادي عربة العقبة	أفراد المجتمعات المحلية المستهدفة من خلال تدخلات تنموية شاملة	4191	2000	مستمر وزارة التخطيط والتعاون الدولي
برنامج جوبو الفقر - المرحلة الأولى/ تنفيذ مشاريع إنتاجية ومنح محافظ اراضية لـ 3 جمعيات تعاونية شريكة بقيمة	لواء ديرعلا/ البلقاء، قضاء بيرين/ الزرقاء، قضاء حوشا/	أفراد المجتمعات المحلية المستهدفة من خلال تدخلات تنموية شاملة	1147	737	مشاريع قائمة ومتابعة مستمرة وزارة التخطيط والتعاون الدولي

25,000 دينار / جمعية وتدريب للافراد و هيئات المجتمع المحلي	المفرق					
مشروع زراعة النباتات الطبية والعطرية بالشراكة مع جمعية قاع السعيدين التعاونية	قضاء وادي عربة/ العقبة	المزارعين في قضاء وادي عربة	1126	67	مستمر	وزارة التخطيط والتعاون الدولي
برنامج قدرات - المرحلة الثانية- بناء قدرات وتنفيذ مشاريع إنتاجية بالشراكة مع 40 هيئة محلية	اربدد، عجلون، جرش، البلقاء، معان، العقبة	أفراد المجتمعات المحلية المستهدفة	4320	1672	مشاريح إنتاجية قائمة	وزارة التخطيط والتعاون الدولي
مشروع خزما الريادي/ منح محظفة اقراضية لجمعية سيدات خزما التعاونية بقيمة 20,000 دينار وتنفيذ مشاريع إنتاجية	لواء دير علا/ البلقاء	أفراد المجتمع المحلي في قرية خزما	66	114	مستمر	وزارة التخطيط والتعاون الدولي
برنامج تنمية التجمعات الريفية (المرحلة الأولى والثانية)/ تدريب وتنفيذ مشاريع إنتاجية بالشراكة مع 6 هيئات محلية	8 تجمعات في محافظات عجلون، المفرق، مادبا، العقبة، العاصمة	أفراد المجتمعات المحلية المستهدفة والهيئات المحلية	2055	228	مشاريح إنتاجية قائمة	وزارة التخطيط والتعاون الدولي

القطاع : برنامج الزمالة الوظيفي

اسم المؤسسة : مؤسسة التعليم لأجل التوظيف الأردنية

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			إناث	ذكور		
برنامج الزمالة الوظيفي						
Internship Program						
1-تدريب المعلمين	عمان	26-22	1	8	مغلق	مؤسسة كريم رضا
الضيافة والفندقة						
2-مطعم التينة الزرقاء (Blue fig)	عمان	24-18	30	0	مغلق	مشروع التدريب والتشغيل الوطني
3-مبادرة إعداد الشباب لسوق العمل (YCI)	عمان - البحر الميت - اليتراء - العقبة	24-18	300	53	مستمر	مؤسسة نهر الأردن
مهارات الحاسوب المتخصصة						
4-برنامج مؤسسة كريم رضا سعيد للتدريب على المهارات المتقدمة للحاسوب	عمان	24-18	16	4	مغلق	مؤسسة كريم رضا سعيد

القطاع : برنامج الزمالة الوظيفي

اسم المؤسسة : المنظمة الدولية للشباب

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			إناث	ذكور		
شباب للعمل	عمان، الزرقاء، اربدد، الأغوار، معان	كما تم ذكره سابقاً	9200		مستمر	USAID

القطاع : برنامج الزمالة الوظيفي

اسم المؤسسة : مركز تطوير الأعمال

مصدر التمويل	وضع المشروع مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
USAID	مستمر	4550	2450	الشباب الأردني من الجامعات الأردنية وحديثي التخرج من الجامعات وكليات المجتمع	جميع محافظات المملكة مع وجود فروع في عمان، الزرقاء، إربد، العقبة، معان، المفرق.	مهارات برنامج التدريب للتوظيف
WorldBank	مغلق	600		حديثي التخرج من كليات المجتمع	عمان، السلط، عجلون، الكرك	برنامج الأردن الآن

القطاع : برنامج الزمالة الوظيفي

اسم المؤسسة : إنجاز

مصدر التمويل	وضع المشروع مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
USAID / شركاء إنجاز من القطاع الخاص	مستمر			حديثي التخرج من الجامعات أو طلاب الجامعات في السنة الدراسية الأخيرة	جميع محافظات المملكة	برنامج التدريب الصيفي

القطاع : برنامج الزمالة الوظيفي

اسم المؤسسة : لويك للتدريب الأهلي والاستشارات الإحصائية

مصدر التمويل	وضع المشروع مستمر / مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة / الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع / البرنامج
		إناث	ذكور			
تبرعات من أفراد لويك الكويت	مستمر	202	218	شباب من 16-24	عمان، إربد، الزرقاء	برنامج العمل الصيفي للطلاب من 2008 ولغاية 2010
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية						
صندوق الملك عبدالله الثاني للتنمية						
تبرعات من أفراد لويك الكويت						
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية	مستمر	500 من تجربتنا في الأعوام السابقة نسبة اقبال الفتيات 48%		شباب من 16-24	عمان، إربد، الزرقاء، العقبة	برنامج العمل الصيفي للطلاب للعام 2011
صندوق الملك عبدالله الثاني للتنمية						

القطاع : برنامج الزمالة الوظيفي

اسم المؤسسة : جمعية شركات تقنية المعلومات والاتصالات - انتاج

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع / مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
برنامج الزمالة لخريجي وشركات وشركات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات	عمان بشكل رئيسي، ولكن البرنامج مفتوح لكافة الأماكن	حديثي التخرج في الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات العاطلين عن عمل لمدة سنتين أو أقل	حوالي 1200		مستمر	حكومة + مانحين + مصادر أخرى

قطاع : برنامج الزمالة الوظيفي

اسم المؤسسة : جمعية تنمية مهارات الشباب القيادية

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع / مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
برنامج التبادل الطلابي العالمي	جميع المحافظات	الشباب الأردني من الجامعات الأردنية	100		مستمر	القطاع الخاص
الملتقى السنوي للقياديين	عمان	الشباب الأردني من الجامعات الأردنية	20		مستمر	القطاع الخاص
			300		مستمر	القطاع الخاص

القطاع : تدريب مؤسسات المجتمع المحلي

اسم المؤسسة : مؤسسة التعليم لأجل التوظيف الأردنية

المشروع / البرنامج	الموقع الجغرافي	الفئة / الفئات المستهدفة	عدد المستفيدين المباشرين		وضع المشروع / مستمر / مغلق	مصدر التمويل
			ذكور	إناث		
رفع قدرات جمعيات المجتمع المحلي ببرامج التدريب لأجل التوظيف						
برنامج شباب للعمل	عمان - اربد	24-18	عدد المستفيدين من الموظفين: 73 موظف		مستمر	الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
برنامج الاتحاد الاوروبي EU	الزرقاء	24-18	20		مستمر	EU

القطاع : تدريب مؤسسات المجتمع المحلي

اسم المؤسسة : نهر الأردن

مصدر التمويل	وضع المشروع مستمر/مغلق	عدد المستفيدين المباشرين		الفئة/الفئات المستهدفة	الموقع الجغرافي	المشروع/البرنامج
		إناث	ذكور			
USAID/IYF	مستمر	56	71	فئة الشباب من 15- 24 سنة (غير مستكملين نظام التعليم المدرسي والعاطلين عن العمل)	حي الحسين ومعصوم/ محافظة الزرقاء، الملاحه ووقاص/ وادي الأردن	برنامج شباب للعمل/ يتضمن البرنامج تدريب هيئات محلية لتمكينها من تنفيذ تدخلات تنموية بشكل مباشر في مجتمعاتها المحلية
UN		26	48	الهيئات المحلية	عمان، الزرقاء، مادبا	تدريب على كتابة مقترحات التمويل للاستفادة من برامج الأمم المتحدة
صندوق التنمية والتشغيل	مستمر	682	14		جميع المحافظات	بناء قدرات الجمعيات الخيرية لتمكينها من تحديد احتياجات مستفيديها بشكل أفضل وتصميم مشاريع تلاءم الاحتياجات وكتابة مقترحات تمويل

ملحق 5: خطة عمل الإستراتيجية الوطنية للتشغيل

عوامل الطلب			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
استراتيجية الاستثمار	خلق أنماط استثمار تؤدي إلى نمو مستقبلي في القطاعات ذات القيمة المضافة الأعلى، وأجور أعلى، وزيادة تشغيل العمال الأردنيين (من الذكور والإناث).	البيئة القانونية والتنظيمية الحالية لا تحفز على نحو كافٍ الاستثمارات في القطاعات ذات القيمة المضافة العالية، والموجهة نحو التصدير، والتي توظف العمال الأردنيين المهرة.	تطوير شامل لحوافز الاستثمار الحالية مع التركيز في الفترة المقبلة على تحفيز الاستثمار في القطاعات المستوعبة للأيدي الأردنية وتوسيع قطاع الخدمات وتصدير الخدمات ووضع الأسس اللازمة لبناء اقتصاد المعرفة .
			توحيد القوانين الناعمة للاستثمار من أجل إيجاد حوافز للاستثمار في اقتصاد المعرفة، وتوسيع الاستثمار المحلي وكذلك الاستثمار الأجنبي المباشر، وربط حوافز الاستثمار بإيجاد فرص العمل للأردنيين.
			إعداد نموذج محسوب للتوازن الاقتصادي لإرشاد واضعي السياسات بشأن المفاضلة بين الاستثمارات والسياسات الاستثمارية والمالية المختلفة للنمو وإيجاد فرص العمل في الأردن.
السياسة المالية	أن تساهم النفقات الجارية والرأسمالية في التنمية الاقتصادية المستدامة. . وخلق فرص عمل في القطاع الخاص	عجز مُستدام نجم عن الإنفاق الجاري خلال السنوات الست إلى السبع الماضية، والتعرض الكبير للتقلبات الاقتصادية الإقليمية والدولية.	مراجعة السياسة المالية من منظور التنمية: تحديد أولويات الإنفاق في مجال التنمية (الاجتماعية والاقتصادية والاستثمار) وإيجاد مصادر تمويل لها.
		عطاءات القطاع العام لا تعطي الأفضلية للموردين/ المقاولين الذين يستخدمون القوى العاملة الأردنية. ويؤدي هذا إلى انحياز نحو المقاولين الذين يوظفون العمال الأجانب الأقل أجراً.	تفعيل تعليمات العطاءات التي تعطي الأفضلية في اختيار الموردين المشغلين للعمال الأردنيين في العطاءات الحكومية .
		ما زالت هناك معاملة ضريبية تفضيلية للقطاعات المختلفة، وإن كانت بشكل أقل من السابق، إذ غالباً ما يتم تفضيل القطاعات التقليدية. ولم يتم تقييم الأثر الضريبي على إعادة توزيع الدخل.	إزالة آثار السياسة الضريبية السلبية على أنماط الاستثمار وأثر الضرائب على الثروة والدخل في الأردن.
		غالباً ما تؤدي حزم الحوافز المالية في الاقتصادات المفتوحة الصغيرة مثل اقتصاد الأردن إلى ارتفاع الواردات وعجز في الميزان	تطوير سياسات الحوافز المالية الحالية من ناحية فعاليتها في إيجاد فرص عمل للأردنيين.

عوامل الطلب			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
السياسة النقدية والقطاع المالي	أن تسهم السياسة النقدية في استقرار الاقتصاد الكلي فضلاً عن إيجاد فرص العمل في الاقتصاد.	يتمتع الأردن عموماً بسياسة نقدية مستقرة وقطاع مالي متين. إلا أن سياسات أسعار الفائدة وتخفيف القيود النقدية لم تُترجم إلى سهولة الحصول على الائتمان من جانب الشركات الصغيرة والمتوسطة أو مؤسسات التمويل الأصغر، والتي تعتبر إحدى العوامل لإيجاد فرص العمل.	التجاري.
			تسريع تأسيس مركز المعلومات الائتمانية (credit bureau) الذي من شأنه الحد من مشكلة عدم تماثل المعلومات بين الأطراف، والتي تواجه الشركات الصغيرة والمتوسطة في الحصول على الائتمان.
			إنشاء برنامج تسهيلات ائتمانية (credit line) لتمكين البنوك والمؤسسات التمويلية المتخصصة من زيادة الإقراض للشركات الصغيرة والمتوسطة.
			تسهيل و تيسير حصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة على التمويل وبخاصة التمويل التشغيلي من القطاع المصرفي .
			وضع الإطار التنظيمي للسماح بتطور قطاع التمويل الميكروي وتوسيعه.
عوامل الطلب في المحافظات والمناطق النائية	زيادة فرص العمل في المحافظات والمناطق النائية	غالبية فرص العمل المستحدثة في العاصمة والمدن الكبرى .	توسيع نطاق الخدمة المصرفية عبر الهاتف الخليوي التي ستسمح بالتدفق النقدي الفعال للأفراد والمؤسسات الصغيرة.
			تقييم تجارب المناطق التنموية والفروع الإنتاجية في المحافظات في مجال ربط الاستثمارات بتشغيل سكان هذه المناطق.
			زيادة نسب التمويل الميكروي في المحافظات مع الدعم الفني في الإنتاج والتسويق بالشراكة مع القطاع الخاص.
القدرة التنافسية للاقتصاد الأردني	أن يحسّن الاقتصاد الأردني بمجملة قدرته التنافسية مقارنة بالمنطقة والعالم.	تتخفّض تصنيفات الأردن من ناحية قدرته التنافسية. ومع انه لا ينبغي أن يكون هذا هو المقياس الوحيد للقدرة التنافسية للاقتصاد، إلا انه لا يمكن تجاهله لتأثيره على تصور وانطباع المستثمرين.	تطوير التعاونيات الزراعية والحرفية والخدمية .
			متابعة وتقييم تنفيذ خارطة الطريق والتي تضم كافة الإجراءات المقترحة لتحسين بيئة الأعمال في الأردن لرفع ترتيب الأردن ضمن المؤشرات والتقارير الدولية.
			تنفيذ "استراتيجية السياسة الصناعية" التي أعدتها وزارة الصناعة والتجارة، مع زيادة التركيز على الحوافز المُقدّمة للاستثمار المباشر في اقتصاد المعرفة،

عوامل الطلب			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
المنافسة في السوق	أن يحفز هيكل السوق على المنافسة من خلال سهولة الدخول والخروج، بخاصة للشركات الصغيرة والمتوسطة، والحد من قوة الاحتكار .	ما زال العديد من القطاعات تحتفظ بهيكل احتكاري له قوة كبيرة في السوق. وفي حين سيكون من الصعب القضاء على هذا تماماً في الاقتصاد الصغير، إلا أنه يجب إتباع سياسة وقوانين تنافسية لمحاربة الاحتكار في القطاعات الحيوية.	ولتصدير الخدمات، وتوسيع التمويل المتاح للصادرات، والاستثمارات ذات القيمة المضافة الأعلى التي تستخدم القوى العاملة الأردنية الماهرة.
			توسيع البرامج الرائدة والموجودة حالياً لربط الشركات الأردنية الصغيرة والمتوسطة بالأسواق الخارجية توسيع البرامج الممولة من الجهات المانحة التي توفر الدعم الفني للشركات الناشئة والشركات الصغيرة والمتوسطة بما في ذلك المحاسبة والموارد البشرية والخدمات المصرفية وخدمات التسويق.
			إقرار القانون المعدل لقانون المنافسة وقانون حماية المستهلك.
حاجة القطاع العام	أن يقوم القطاع العام بترشيد التوظيف بحيث يكون التوظيف على أساس احتياجات الخدمة العامة وليس لحل مشاكل البطالة.	غالباً ما يُستخدم التوظيف في القطاع العام للحد من البطالة، مما يؤدي إلى توقعات العديد من الأردنيين الشباب بأن عليهم البقاء متعطلين عن العمل إلى أن يتم تعيينهم في القطاع العام.	التوسع في تسجيل المشاريع المنزلية وتعميمها على جميع محافظات المملكة (انظر أعلام- عوامل العرض)
			توسيع البرامج الممولة من الجهات المانحة التي توفر الدعم الفني للشركات الناشئة والشركات الصغيرة بما في ذلك المحاسبة، والموارد البشرية، والخدمات المصرفية، وخدمات التسويق.
			أن يكون التوظيف في القطاع العام متوافقاً مع جدول التشكيلات في الموازنة العامة للدولة وضمن سقف محدد دعمًا لتوفير العمالة في القطاع الخاص .
	تحقيق توافق ما بين أجور القطاع العام مع أجور القطاع الخاص بحيث تعكس إنتاجية الموظفين.	أجور القطاع العام لموظفي الخدمة المدنية غير المهرة أعلى من الأجور في القطاع الخاص. ولا يمكن للقطاع العام اجتذاب أو الاحتفاظ بعدد كافٍ من الاختصاصيين (الأطباء، المهندسين، الخبراء الماليين، الخ) بالأجور الحالية.	تقليص الأعداد في قوائم الانتظار للتعيين في الخدمة المدنية على مراحل، وتشجيع خدمات التدريب والتشغيل تمهيداً لإيجاد فرص عمل .
			معالجة تفاوت الأجور بين القطاع العام والخاص عن طريق الأخذ بعين الاعتبار مستوى الإنتاجية للموظفين في المستويات المختلفة في تحديد الحد الأدنى للأجور والزيادات على رواتب القطاع العام .

عوامل العرض			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
التعليم	تخريج طلبة مزودين بالمهارات المعرفية والسلوكية والتربية الوطنية والتوجيه المهني للقيام بدورهم كمواطنين وناشطين في سوق العمل.	يغادر الطلاب مؤسساتهم التعليمية دون أن يتم إعدادهم على نحو كافٍ من حيث مهارات التوظيف، والخبرات العملية التدريبية، والمعلومات حول فرص العمل. آلية توزيع طلبة الصف العاشر الحالية المعتمدة على تحصيلهم الدراسي ساهمت في تعزيز النظرة الدونية للتدريب المهني. هناك تدني في مستوى خريجي التعليم الأساسي	تنفيذ برنامج الانتقال من الدراسة الى العمل لتقليل الوقت الذي يقضيه الخريجون الجدد وهم عاطلون عن العمل .
			دراسة اعادة النظر ببرنامج خدمة العلم مع توجيه البرنامج نحو خدمة المجتمع والأعمال التطوعية وتقديم خدمات التدريب للطلاب .
			التوسع في الإرشاد المهني:
			تفعيل الإرشاد المهني في المرحلة الأساسية
			توجيه المزيد من الطلاب نحو المجال المهني في المرحلة الثانوية .
			اعادة النظر بآلية توزيع طلبة الصف العاشر الحالية وتطويرها
			التوسع في بناء المهارات التي تساعد على التوظيف (إنجاز، مهارات، الخ)
			التوسع في برامج التربية الوطنية لتعزيز مفهوم المواطن الصالحة .
			متابعة وتقييم مدى تنفيذ مشاريع الأجندة الوطنية المتعلقة بتطوير التعليم والتعليم العالي
			تحفيز تطوير نظام الزمالة الوظيفي للطلاب والخريجين كجزء من متطلبات التخرج:تضمين نظام الزمالة الوظيفي ضمن النظام التعليمي
			تحفيز القطاع الخاص كشريك فعال في نظام الزمالة الوظيفي.
			إعادة النظر في معايير القبول ومقاييس الاختيار للتعليم العالي وعدم الاكتفاء بنظام التوجيهي كوسيلة لتقييم اختيار الطالب للتعليم العالي والتخصص.
			يتوجه معظم الطلاب الذين ينجحون في امتحان التوجيهي (الثانوية العامة) إلى الجامعات، بأعداد وتخصصات تتجاوز حاجة الاقتصاد.

عوامل العرض			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
التعليم والتدريب المهني والتقني	موائمة برامج التدريب المهني مع احتياجات سوق العمل .	فرصة محدودة للنمو المعرفي في السنوات الأولى من الطفولة، والتي من المعروف أنها أهم سنوات للتعلم على المدى الطويل.	توسيع برنامج رياض الأطفال ما قبل المدرسة من جانب وزارة التربية والتعليم بحيث يصبح رياض الأطفال إلزامياً لعمر 5 سنوات بحلول عام 2015 وإلزامياً لعمر 4 سنوات بحلول عام 2020.
			إنشاء مؤسسة خاصة غير ربحية لتوفير خدمات وتجهيزات المرافق لمواقع الحضانات (التي يقدمها القطاعين العام والخاص).
			مراجعة تشكيل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني ومجلس إدارة صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني والعمل على إعادة هيكلتها بمشاركة واسعة من القطاع الخاص.
			برامج التعليم والتدريب المهني والتقني تتقدم ببطء، في استجابتها لاحتياجات السوق.
			برامج التعليم والتدريب المهني والتقني لا توفر برامج تدريبية لرفع كفاءة/ مهارة العاملين/المشتغلين.
			إعادة النظر في كفاءة وفعالية تكلفة برامج التدريب المُقدمة من خلال القطاعين العام والخاص والتدريب في موقع العمل في القطاع الخاص.
سياسة الهجرة	ان تكون العمالة الوافدة مكتملة للعمالة المحلية وليست بديلاً عنها	تجدد نسبة صغيرة من الطلاب المُدرّبين وظائف دائمة في القطاع الخاص.	توسيع نطاق هيئة الاعتماد للتعليم العالي للإشراف على مُقدمي التدريب المهني .
			توسيع وتعزيز فعالية حملات التوعية لتحسين صورة التعليم والتدريب المهني والتقني.
			فرص التدريب العملي في موقع العمل متدنية
			توسيع البرامج الرائدة الحالية التي تسمح بالتدريب المباشر على رأس العمل مع القطاع الخاص. وتوظيف الذكور و الإناث .
سياسة الهجرة	ان تكون العمالة الوافدة مكتملة للعمالة المحلية وليست بديلاً عنها	أنظمة وسياسات الهجرة غير كافية، وتعاني من عدم كفاية المعلومات، والسياسات المتضاربة للعمالة الوافدة، وضعف التنفيذ.	تنظيم العمالة الوافدة: نظام تتبع للوافدين يشمل على هويات تعريف تنظيم العمالة الوافدة وتدريب العمالة الأردنية لتحل محل العمالة الوافدة بموجب خطة تدريجية لهذه الغاية .

عوامل العرض			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
معدل مشاركة الإناث في سوق العمل	أن يساهم المغتربون الأردنيون من رجال اعمال ورواد ومهرة في مشاريع جديدة وتطوير مشاريع قائمة والتشبيك مع الأسواق الخارجية .	سوق العمل الأردنية غير قادرة على الاحتفاظ بأفضل وألمع المهنيين ورجال الأعمال بسبب حوافز "الجذب" من قبل دول الخليج التي تدفع أجور أعلى.	تعزيز الروابط مع المغتربين الأردنيين بهدف تشجيع الاستفادة من العقول المهاجرة من خلال تشجيع الاستثمار في الأردن في القطاعات ذات المهارات العالية (مثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، المياه والطاقة، و العمليات المساندة وخدمات الأعمال عن بعد).
		هناك أيضا حوافز "الدفع" في مجال السياسات العامة التي تهدف إلى تشجيع هجرة الأردنيين المحترفين لتحرير وظائف في القطاع العام وزيادة التحويلات المالية (لن تكون أي منهما سياسة سليمة على المدى الطويل).	مساندة سوق العمل الأردني على الاحتفاظ بالمهارات العمالية من خلال تعزيز خدمات الريادة وتقنين الحوافز التي تدفع العمالة الأردنية الماهرة والإدارية باتجاه الهجرة
زيادة معدلات مشاركة الإناث في سوق العمل عن طريق توسيع الخيارات المتاحة للدخول في القوى العاملة من خلال إزالة العقبات وتقديم خيارات مرنة وبيئة عمل مناسبة لهن، وتقليل الفجوة في الأجور لنفس الوظائف التي يشغلها الذكور.	لا تزال فرص العمل محدودة وغالبا ما تمنح الإناث خيارا محدودا إما بالعمل لدوام كامل خارج المنزل أو عدم العمل على الإطلاق لا تزال الإناث تواجه التمييز في ممارسات التوظيف والاستغناء عن العمل في القطاع الخاص فيما يتعلق بوضع الأمومة والتكاليف المترتبة على ذلك.	مراجعة القوانين والأنظمة التي تؤثر على توفر العمل المناسب للإناث وظروف العمل، والعمل بدوام جزئي، والعمل من المنزل، والحماية الاجتماعية، والمنافع المرتبطة بالأجور والمنافع الإضافية. وإزالة العقبات التنظيمية المرتبطة بها.	تنفيذ تأمين الأمومة (المنصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي رقم 7 لعام 2010) للحد من التمييز في سوق العمل وتمكين الإناث من العودة الى العمل بعد إجازة الأمومة.
زيادة فرص الحصول على المعلومات حول فرص العمل والتدريب محدودا بالنسبة للإناث (مع وصول محدود إلى شبكة العمل غير الرسمي ومقاهي الإنترنت).	لا يزال هناك قيود اجتماعية وثقافية فيما يتعلق بمشاركة الإناث في بعض القطاعات المستهدفة. عدم كفاية التعليم والتدريب المهني والتقني والتدريب في موقع العمل الذي يستهدف الإناث والشابات.	توعية اعلامية حول مشاركة اليد العاملة النسائية في قطاعات مستهدفة (الزراعة، التمريض، التجارة، والسياحة الخ).	زيادة فرص التعليم والتدريب المهني والتقني والتدريب على في موقع العمل التي تستهدف الإناث، بما في ذلك العمل من المنزل والوظائف ذات الصلة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والسياحة.
تقييم برامج البحث عن عمل وبرامج التوظيف الحالية في القطاعين العام والخاص ودراسة	لا يزال الحصول على المعلومات حول فرص العمل والتدريب محدودا بالنسبة للإناث (مع وصول محدود إلى شبكة العمل غير الرسمي ومقاهي الإنترنت).	تعزيز الروابط مع المغتربين الأردنيين بهدف تشجيع الاستفادة من العقول المهاجرة من خلال تشجيع الاستثمار في الأردن في القطاعات ذات المهارات العالية (مثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، المياه والطاقة، و العمليات المساندة وخدمات الأعمال عن بعد).	تعزيز الروابط مع المغتربين الأردنيين بهدف تشجيع الاستفادة من العقول المهاجرة من خلال تشجيع الاستثمار في الأردن في القطاعات ذات المهارات العالية (مثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، المياه والطاقة، و العمليات المساندة وخدمات الأعمال عن بعد).

عوامل العرض			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
		تواجه النساء اللواتي لديهن أطفال عائق عدم الحصول على رعاية أطفال كافية وبأسعار معقولة في حال قرارهن العمل خارج المنزل.	تجارب عالمية وإقليمية ناجحة وإمكانية تنفيذها في الأردن. توسيع برنامج رياض الأطفال ما قبل المدرسة من قبل وزارة التربية والتعليم (انظر أعلاه) إنشاء مؤسسة خاصة غير ربحية لتوفير خدمات وتجهيزات المرافق لمواقع الحضانات (انظر أعلاه) التطبيق الكامل لقانون الضمان الاجتماعي رقم 7 لعام 2010 للحد من التقاعد المبكر وتشجيع استخدام تأمين التعطل عن العمل بدلا من التقاعد المبكر لأولئك الذين فقدوا وظائفهم ومؤهلين للتقاعد.
معدل مشاركة الذكور في سوق العمل	زيادة معدلات مشاركة الذكور في سوق العمل	تنخفض نسبة مشاركة الذكور بشكل كبير بعد سن ال 45 .	تطبيق قانون الضمان الاجتماعي رقم 7 لعام 2010 للحد من التقاعد المبكر وتشجيع استخدام تأمين التعطل عن العمل .
معدل مشاركة ذوي الاحتياجات الخاصة في سوق العمل	زيادة معدل مشاركة ذوي الاحتياجات الخاصة في سوق العمل مما يحقق لهم الاندماج في المجتمع الذي يعيشون فيه.	تنخفض نسبة مشاركة ذوي الاحتياجات الخاصة في سوق العمل رغم ان الواقع يؤكد ان حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في العمل متوفرة تشريعيا ومغيبية تطبيقيا.	- مراجعة وتحديث السياسات والتشريعات والاجراءات المتعلقة بذوي الاحتياجات الخاصة ووضع اطار عام لها يحقق برامج وخدمات نوعية تواكب التطورات العالمية . - تطوير نظام معلومات يشمل قاعدة بيانات دقيقة حول ذوي الاحتياجات الخاصة واحتياجاتهم الفعلية وبحيث يخدم البرامج والخدمات المقدمة لهم. - اعداد برامج محددة لرفع الكفاءة المهنية لذوي الاحتياجات الخاصة . - تفعيل دور المؤسسات الإعلامية والتثقيفية في توعية المجتمع.
بطالة الشباب (الذكور والإناث)	الحد من البطالة الهيكلية على المدى الطويل، وتقليل الفترات التي يتعطل فيها العمال عن العمل على المدى القصير	حوالي نصف عاطلين عن العمل حاليا هم من الشباب تحت سن 25 عام، من الذكور والإناث على حد سواء، بمستويات تعليم مختلفة ولا	تنفيذ برنامج الانتقال من الدراسة إلى العمل لتقليل الوقت الذي يقضيه الخريجون الجدد وهم عاطلين عن العمل. (انظر أعلاه)

عوامل العرض			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
	والمتوسط.	يملكون خبرة في العمل أو لديهم خبرة بسيطة.	توسيع البرامج الرائدة الحالية التي تسمح بالتدريب المباشر على رأس العمل مع القطاع الخاص وتوظيف الذكور و الإناث. (انظر أعلاه)
		حوالي نصف العاطلين عن العمل هم فوق سن 25 عام ولديهم خبرة عمل سابقة، ولكنهم يواجهون صعوبة في البحث عن عمل ولديهم نفقات عائلية آنية .	التطبيق الكامل لقانون الضمان الاجتماعي رقم 7 لعام 2010 للحد من التقاعد المبكر وتشجيع استخدام تأمين التعطل عن العمل بدلا من التقاعد المبكر لأولئك الذين فقدوا وظائفهم ومؤهلين للتقاعد. (انظر أعلاه).
		حوالي 20 في المائة من العاطلين عن العمل موجودون في المناطق الريفية التي تقل فيها فرص العمل.	توسيع فرص القروض الصغيرة، والعمل الحر، والتعاونيات لتسهيل الوصول إلى الأسواق، ووسائل النقل العام الموثوقة من المناطق الريفية إلى الحضرية (انظر المزيد من التفاصيل أدناه عن جانب الطلب).

الإطار المؤسسي التنظيمي			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
تنسيق سياسات الموارد البشرية والتشغيل .	ضمان آلية تنسيق ما بين سياسات الموارد البشرية والتشغيل والاستثمار.	يتم اتباع السياسات المتعلقة بالتوظيف قطاعياً دون وجود هيكل "مظلة" لضمان أن تكون السياسات التي تؤثر في الطلب والعرض المستقبليين للعمالة منسقة بشكل جيد.	تعديل مقترح نظام "المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية والإسراع بإقراره حيث من مهام المجلس إقرار استراتيجية التشغيل وتحديثها كل 3 سنوات.
	إعداد السياسات واتخاذ القرارات بناء على دلالات ومعطيات احصائية لواقع الحال.	لم يتم الاعتماد على المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية، الذي يجري فيه بالعادة تحليل الموارد البشرية وقضايا سوق العمل في عملية إعداد السياسات، ويعاني من مستوى منخفض غير مسبوق في مجال التمويل والموظفين.	تمكين المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية لاستعادة دوره الحيوي في تنمية الموارد البشرية والمعلومات المتعلقة بسوق العمل وتحليل السياسات.

الإطار المؤسسي التنظيمي			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
تحديد الأدوار التنفيذية	تحديد واضح للأدوار والمسؤوليات وأوجه المساءلة للجهات التنفيذية المختلفة المسؤولة عن الموارد البشرية والتشغيل .	تداخل كبير في نطاق عمل ومسؤوليات مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني ومجلسي الموارد البشرية الآخرين (التعليم والتعليم العالي).	إعادة تحديد الأدوار بين المجالس الثلاثة من ناحية الغايات والمهام الرئيسية وتعديل الأنظمة والقوانين استناداً لذلك.
			تسريع الموافقة على تعديلات التشريعات الخاصة بمؤسسة التدريب المهني بما يتوافق مع توصيات الأجندة الوطنية ورؤية القطاع الخاص.
	تمويل برامج التشغيل	كانت إدارة صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني ضعيفة في السنوات السابقة مع عدم وجود معايير شفافة لتخصيص الأموال للهيئات والأنشطة المختلفة.	ربط الإنفاق على مشاريع التشغيل الممولة من صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني بالنتائج وتقييم الأداء من خلال وضع معايير شفافة للتمويل على أساس الفعالية والتكلفة وتقييم البرامج والتغذية الراجعة من القطاع الخاص ومعدلات التوظيف .
البيانات والتحليل والتقييم المتعلق بالموارد البشرية وسوق العمل	اعتماد معايير فعالة في اتخاذ قرارات التمويل لبرامج التدريب والتشغيل الى معايير واضحة تركز على نجاعة هذه البرامج في رفع قدرات المتدربين وموائمة المخرجات مع احتياجات السوق	يشمل هيكل الإدارة الحالي لمجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني ومجلس إدارة صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني مُقَدَّمي التدريب العام في مجلسي إدارة المجلس والصندوق، مما يوجد تضارب مصالح محتمل ويضعف صوت القطاع الخاص وتعبيره عن حاجاته.	مراجعة تشكيل مجلس التشغيل والتدريب المهني والتقني ومجلس إدارة صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني وإعادة هيكلتها بمشاركة واسعة من القطاع الخاص .
	توفير البيانات والمعلومات والتحليلات الإحصائية اللازمة لمعدّي السياسات والمستثمرين والمؤسسات الأكاديمية والباحثين عن عمل لمساعدتهم على اتخاذ قراراتهم.	لا يوجد تشريع حالي يلزم الهيئات العامة بمشاركة البيانات مع دائرة الإحصاءات العامة.	إعداد تشريع حول مشاركة المعلومات وحق الحصول عليها.
		ما زالت طرق البحث عن عمل مقيدة بسبب الوصول المقيد للمعلومات.	تفعيل وتوسيع خدمات وأنظمة التوظيف والإرشاد المهني والمشورة (مكاتب التوظيف/ منظمات مُقَدَّمي التدريب) يستهدف المتعطلين عن العمل وذلك ضمن اسس ومعايير محددة .
			تشجيع وتشبيك استخدام الوسائل الحديثة في توفير

الإطار المؤسسي التنظيمي			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
			المعلومات حول فرص العمل والربط بين الباحثين عن العمل والجهات الموفرة للعمل وامكانية البحث عن عمل عن طريق خدمة الهواتف المحمولة .
			إعداد قائمة وصيغة للتقارير التي يتم إنتاجها بشكل منتظم بهدف مساعدة صناع القرار في القطاعين العام والخاص.
			إعداد نموذج محوسب للتوازن الاقتصادي لتوفير توقعات عن العمالة والبطالة .
			التقارير التحليلية ليست موجهة نحو استخدامها في عملية صنع القرار.
			التوقعات المستقبلية عن النمو الاقتصادي بحسب القطاعات والطلب على التوظيف غير متوفرة.
			إجراء مسح مشترك لأصحاب العمل والموظفين وتتبع الدراسات لتقييم العلاقة الحيوية بين مستوى نمو الإنتاجية للشركة وتركيبية العمالة من حيث المهارة.
			البيانات ضعيفة حول تدفقات العمالة الوافدة والأكثر ضعفاً حول التدفقات لهجرة الأردنيين إلى دول الخليج ودول أخرى.
			اقتراح أدوات لمصادر البيانات/ المسوحات تأخذ بعين الاعتبار خصائص التدفقات الداخلية والخارجية للهجرة بشكل أفضل.
الحماية الاجتماعية وحقوق العاملين	ان يحظى العمال، سواء كانوا يعملون في القطاع العام أم الخاص (منشآت كبرى/ صغرى)، بالحماية الأساسية من ناحية تقاعد الشيخوخة وإصابات العمل، والتأمين الصحي، واستحقاقات البطالة والأمومة والحماية التي تمنحها القوانين والتشريعات للعمال.		استكمال "مشروع توسعة الشمول بالضمان الاجتماعي القائم على أساس التوسعة الجغرافية بحلول عام 2011" وإدخال برامج خاصة لإدراج الفئات غير المُمثلة مثل سائقي سيارات الأجرة، والعاملين في الزراعة، وعمال البناء.
			جعل تغطية التأمين الصحي إلزامية تدريجياً للعاملين في الشركات غير المشمولة بخطط تأمين أخرى. ويمكن تحقيق هذا عن طريق: قيام المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بوضع مثل هذه الخطة وتنفيذها تدريجياً (منصوص عليها بالفعل في قانون الضمان الاجتماعي)، أو عن طريق القطاع الخاص أو بأشراك الطرفين
			التأمين الصحي في القطاع العام

الإطار المؤسسي التنظيمي			
مجال السياسة	الهدف	العوائق الحالية	المشاريع المقترحة لتحقيق الأهداف ومعالجة العوائق
		غير مُستدام بتصميمه الحالي.	إنشاء مخطط تأمين صحي جديد مُستدام ولا يعتمد بالكامل على تمويل الميزانية.
		التأمين الصحي في القطاع الخاص متوافر أساساً للشركات الكبيرة الخاصة ولكن انتشاره في الشركات الصغيرة والمتوسطة محدود جداً.	
		تم إقرار تأمين الأمومة ولكنه لم يدخل حيز التنفيذ بعد.	تطبيق تأمين الأمومة
		تم إقرار التأمين ضد البطالة ولكنه لم يدخل حيز التنفيذ بعد.	تطبيق تأمين التعطل عن العمل .
الحوار الاجتماعي	بلورة اليات للحوار المؤسسي بين الحكومة، والقطاع الخاص، وممثلي العمال، بشأن سياسات الحد الأدنى للأجور، وتسوية المنازعات العمالية، والتعديلات المقترحة للقوانين والأنظمة ذات الصلة بالعمل.	حقوق العمال والسلامة في أماكن العمل ومعايير الصحة غير مطبقة بالكامل.	تعزيز السياسات والإجراءات التي تضمن تحسين بيئة العمل تجنباً لإصابات وأمراض المهنة ووضع معايير للتطبيق الفعال .
		يتم تفعيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجنة الثلاثية (وزارة العمل، وأصحاب العمل، ونقابات العمال) والاستفادة منها.	تفعيل دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي لإجراء حوار حول السياسات وعلى مجلس الشراكة لتحديد الأجور وتسوية المنازعات.

ملحق 6 : الخطة التنفيذية للإستراتيجية الوطنية للتشغيل

الإطار	السياسة	إسم المشروع	الجهة المسؤولة	تاريخ البدء	تاريخ الانتهاء
الإطار المؤسسي والتنظيمي	الحماية الاجتماعية وحقوق العاملين	استكمال "مشروع توسعة الشمول بالضمان الاجتماعي القائم على أساس التوسعة الجغرافية بحلول عام 2011" وإدخال برامج خاصة لإدراج الفئات غير المُمثلة مثل سائقي سيارات الأجرة، والعاملين في الزراعة، وعمال البناء.	المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي	تم البدء	13/12/2013
إطار العرض	التعليم	برامج الانتقال من الدراسة إلى العمل: تنفيذ برنامج الانتقال من الدراسة إلى العمل لتقليل الوقت الذي يقضيه الخريجون الجدد وهم عاطلون عن العمل	وزارة التربية والتعليم	تم البدء	30/6/2014
إطار الطلب	السياسة النقدية والقطاع المالي	تسريع تأسيس مركز المعلومات الائتمانية bureau credit الذي من شأنه الحد من مشكلة عدم تماثل المعلومات بين الأطراف، والتي تواجه الشركات الصغيرة والمتوسطة في الحصول على الائتمان	البنك المركزي	تم البدء	31/12/2012
إطار الطلب	القدرة التنافسية للاقتصاد الأردني	تنفيذ "استراتيجية السياسة الصناعية" التي أعدتها وزارة الصناعة والتجارة، مع زيادة التركيز على الحوافز المُقدّمة للاستثمار الأجنبي المباشر في اقتصاد المعرفة، ولتصدير الخدمات، وتوسيع التمويل المُنح للصادرات، والاستثمارات ذات القيمة المُضافة الأعلى التي تستخدم القوى العاملة الأردنية الماهرة.	وزارة الصناعة والتجارة	تم البدء	2014
إطار العرض	معدل مشاركة الإناث في سوق العمل	مراجعة القوانين والأنظمة التي تؤثر على توفر العمل المناسب للإناث وظروف العمل، والعمل بدوام جزئي، والعمل من المنزل، والحماية الاجتماعية، والمنافع المرتبطة بالأجور والمنافع الإضافية وإزالة العقبات التنظيمية المرتبطة بها	وزارة العمل-مديرية عمل المرأة	2011	2012
إطار الطلب	السياسة النقدية والقطاع المالي	وضع الإطار التنظيمي للسماح بتطور قطاع التمويل الميكروبي وتوسيعه	وزارة التخطيط	06/01/2011	31/12/2011

31/12/2011	01/01/2011	وزارة التخطيط	متابعة وتقييم تنفيذ خارطة الطريق والتي تضم كافة الإجراءات المقترحة لتحسين بيئة الأعمال في الأردن لرفع ترتيب الأردن ضمن المؤشرات والتقارير الدولية	القدرة التنافسية للاقتصاد الأردني	إطار الطلب
06/01/2012	06/01/2011	وزارة العمل.	تقييم برامج البحث عن عمل وبرامج التوظيف الحالية في القطاعين العام والخاص ودراسة تجارب عالمية وإقليمية ناجحة مؤسسة "سوق تل" وإمكانية تنفيذها في الأردن	معدل مشاركة الإناث في سوق العمل	إطار العرض
31/12/2011	06/01/2011	المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية	مراجعة تشكيل مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني ومجلس إدارة صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني والعمل على إعادة هيكلتها لضمان عدم تضارب المصالح والمشاركة الواسعة من القطاع الخاص	التعليم والتدريب المهني والتقني	إطار العرض
31/12/2011	06/01/2011	لجنة خاصة تعيّن الحكومة مع مشاركة نشطة من القطاع الخاص	إعادة النظر في كفاءة وفعالية تكلفة برامج التدريب المُقدمة من خلال القطاعين العام والخاص والتدريب في موقع العمل في القطاع الخاص	التعليم والتدريب المهني والتقني	إطار العرض
31/12/2012	06/01/2011	وزارة الصناعة والتجارة	توحيد القوانين النازمة للاستثمار من أجل إيجاد حوافز للاستثمار في اقتصاد المعرفة، وتوسيع الاستثمار المحلي وكذلك الاستثمار الأجنبي المباشر، وربط حوافز الاستثمار بإيجاد فرص العمل للأردنيين.	استراتيجية الاستثمار	إطار الطلب

06/01/2013	06/01/2011	وزارة المالية	مراجعة السياسة المالية من منظور التنمية: تحديد أولويات الانفاق في مجال التنمية (الاجتماعية والاقتصادية والاستثمار) وإيجاد مصادر تمويل لها	السياسة المالية	إطار الطلب
31/12/2011	06/01/2011	وزارة المالية	تفعيل تعليمات العطاءات التي تعطي الأفضلية في اختيار الموردين المشغلين للعمالة الوطنية	السياسة المالية	إطار الطلب
06/01/2012	06/01/2011	وزارة المالية	تطوير سياسات الحوافز المالية الحالية من ناحية فعاليتها في إيجاد فرص عمل للأردنيين	السياسة المالية	إطار الطلب

31/12/2020	07/01/2011	وزارة التخطيط	تسهيل وتيسير حصول المشاريع الصغيرة والمتوسطة على التمويل وبخاصة التمويل التشغيلي من القطاع المصرفي	السياسة النقدية والقطاع المالي	إطار الطلب
31/12/2012	01/01/2012	المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية	تتقييم تجارب المناطق التنموية والفروع الإنتاجية في المحافظات في مجال ربط الاستثمارات بتشغيل سكان هذه المناطق	عوامل الطلب في المحافظات والمناطق النائية	إطار الطلب
06/01/2012	06/01/2011	وزارة المالية	أن يكون التوظيف في القطاع العام متوافقاً مع جدول التشكيلات في الموازنة العامة للدولة وضمن سقف محددة.	حاجة القطاع العام	إطار الطلب
01/01/2012	06/01/2011	مجلس الوزراء أو المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية حال تأسيسه.	تعديل مقترح نظام "المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية والإسراع بإقراره	تنسيق سياسات الموارد البشرية والتشغيل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
12/01/2011	06/01/2011	مؤسسة التدريب المهني	تسريع الموافقة على تعديلات التشريعات الخاصة بمؤسسة التدريب المهني بما يتوافق مع توصيات الأجندة الوطنية ورؤية القطاع الخاص.	تحديد الأدوار التنفيذية	الإطار المؤسسي والتنظيمي
12/01/2011	06/01/2011	وزارة العمل	مراجعة تشكيل مجلس التشغيل والتدريب المهني والتقني ومجلس إدارة صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني والعمل على إعادة هيكلتها بمشاركة واسعة من القطاع الخاص	تمويل برامج التشغيل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
06/01/2012	06/01/2011	وزارة التخطيط	إعداد تشريع حول مشاركة المعلومات وحق الحصول عليها.	البيانات والمعلومات والتحليل والتقييم المتعلق بالموارد البشرية وسوق العمل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
07/01/2013	07/01/2011	مجلس الوزراء.	إنشاء مخطط تأمين صحي جديد مُستدام ولا يعتمد بالكامل على تمويل الميزانية.	الحماية الاجتماعية وحقوق العاملين	الإطار المؤسسي والتنظيمي
06/01/2020	06/01/2011	وزارة العمل	تفعيل دور المجلس الاقتصادي والاجتماعي لإجراء حوار حول السياسات وعلى مجلس الشراكة لتحديد الأجور وتسوية المنازعات.	الحوار الاجتماعي	الإطار المؤسسي والتنظيمي
30/9/2012	30/9/2011	المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي	تنفيذ تأمين الأمومة (المنصوص عليه في قانون الضمان الاجتماعي رقم 7 لعام 2010) للحد من التمييز في سوق العمل وتمكين الإناث من العودة الى العمل بعد إجازة الأمومة	معدل مشاركة الإناث في سوق العمل	إطار العرض

30/9/2011	30/9/2013	المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي	التطبيق الكامل لقانون الضمان الاجتماعي رقم 7 لعام 2010 للحد من التقاعد المبكر وتشجيع استخدام تأمين التعطل عن العمل بدلا من التقاعد المبكر لأولئك الذين فقدوا وظائفهم ومؤهلاتهم للتقاعد.	معدل مشاركة الإناث في سوق العمل	إطار العرض
2015	2011	وزارة العمل	تشجيع وتشبيك استخدام الوسائل الحديثة في توفير المعلومات حول فرص العمل والربط بين الباحثين عن العمل والجهات الموفرة للعمل وامكانية البحث عن عمل عن طريق خدمة الهواتف المحمولة .	البيانات والمعلومات والتحليل والتقييم المتعلق بالموارد البشرية وسوق العمل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
31/3/2013	06/01/2011	وزارة التنمية الاجتماعية	تفعيل دور المؤسسات الإعلامية والتثقيفية في توعية المجتمع.	معدل مشاركة ذوي الاحتياجات الخاصة في سوق العمل	إطار العرض
2013/6/30	2011/01/08	وزارة التعليم العالي	نظام التدريب الميداني: تحفيز تطوير نظام التدريب الميداني للطلاب والخريجين كجزء من متطلبات التخرج: تضمين نظام التدريب الميداني ضمن النظام التعليمي تحفيز القطاع الخاص كشريك فعال في نظام التدريب الميداني.	التعليم	إطار العرض
2013	2011	وزارة العمل	توسيع البرامج الرائدة الحالية التي تسمح بالتدريب المباشر على رأس العمل مع القطاع الخاص وتوظيف الذكور والإناث	التعليم والتدريب المهني والتقني	إطار العرض
2013	2011	وزارة التخطيط وزارة الزراعة	إصلاح وتطوير القطاع التعاوني: تطوير التعاونيات الزراعية والحرفية والخدمية	عوامل الطلب في المحافظات والمناطق النائية	إطار الطلب
30/9/2012	تم البدء	دائرة الإحصاءات العامة	إعداد قائمة وصيغة للتقارير التي يتم إنتاجها بشكل منتظم بهدف مساعدة صناع القرار في القطاعين العام والخاص.	البيانات والمعلومات والتحليل والتقييم المتعلق بالموارد البشرية وسوق العمل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
31/3/2012	06/01/2011	وزارة التنمية الاجتماعية	مراجعة وتحديث السياسات والتشريعات والإجراءات المتعلقة بذوي الاحتياجات الخاصة ووضع اطار عام لها يحقق برامج وخدمات نوعية تواكب التطورات	معدل مشاركة ذوي الاحتياجات الخاصة في سوق العمل	إطار العرض

			العالمية		
31/12/2012	06/01/2011	وزارة التنمية الاجتماعية	تطوير نظام معلومات يشمل قاعدة بيانات دقيقة حول ذوي الاحتياجات الخاصة واحتياجاتهم الفعلية وبحيث يخدم البرامج والخدمات المقدمة لهم	معدل مشاركة ذوي الاحتياجات الخاصة في سوق العمل	إطار العرض
31/12/2012	06/01/2011	وزارة العمل	تفعيل وتوسيع خدمات وأنظمة التوظيف والإرشاد المهني والمشورة (مكاتب التوظيف/ منظمات مُقَدِّمي التدريب) يستهدف المتعطلين عن العمل.	البيانات والمعلومات والتحليل والتقييم المتعلق بالموارد البشرية وسوق العمل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
31/12/2014	01/01/2012	وزارة التربية والتعليم	التوسع في الإرشاد المهني: تفعيل الإرشاد المهني في المرحلة الأساسية توجيه المزيد من الطلاب نحو المجال المهني في المرحلة الثانوية. إعادة النظر بآلية توزيع طلبة الصف العاشر الحالية وتطويرها	التعليم	إطار العرض
30/9/2013	01/01/2012	وزارة التخطيط	إعداد نموذج محوسب للتوازن الاقتصادي لتوفير توقعات عن العمالة والبطالة	البيانات والمعلومات والتحليل والتقييم المتعلق بالموارد البشرية وسوق العمل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
31/12/2013	01/01/2012	دائرة الإحصاءات العامة	إجراء مسح مشترك لأصحاب العمل والموظفين وتتبع الدراسات لتقييم العلاقة الحيوية بين مستوى نمو الإنتاجية للشركة وتركيبية العمالة من حيث المهارة	البيانات والمعلومات والتحليل والتقييم المتعلق بالموارد البشرية وسوق العمل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
31/12/2012	01/01/2012	دائرة الإحصاءات العامة	اقتراح أدوات لمصادر البيانات/ المسوحات تأخذ بعين الاعتبار خصائص التدفقات الداخلية والخارجية للهجرة بشكل أفضل.	البيانات والمعلومات والتحليل والتقييم المتعلق بالموارد البشرية وسوق العمل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
06/01/2012	06/01/2011	لجنة مشكلة من مجلس الوزراء لهذه الغاية	دراسة إعادة النظر ببرنامج خدمة العلم مع توجيه البرنامج نحو خدمة المجتمع والأعمال التطوعية وتقديم خدمات التدريب للطلاب.	التعليم	إطار العرض
07/01/2012	07/01/2011	وزارة التربية والتعليم	التوسع في برامج التربية الوطنية لتعزيز مفهوم المواطن الصالحة.	التعليم	إطار العرض

12/01/2013	01/01/2012	وزارة الخارجية	تعزيز الروابط مع المغتربين الأردنيين بهدف تشجيع الاستفادة من العقول المهاجرة من خلال تشجيع الاستثمار في الأردن في القطاعات ذات المهارات العالية (مثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، المياه والطاقة، والعمليات المساندة وخدمات الأعمال عن بعد	سياسة الهجرة	إطار العرض
12/01/2014	01/01/2012	ديوان الخدمة المدنية	مساندة سوق العمل الأردني على الاحتفاظ بالمهارات العمالية من خلال تعزيز خدمات الريادة وتقنين الحوافز التي تدفع لعمالة الأردنية الماهرة والإدارية باتجاه الهجرة	سياسة الهجرة	إطار العرض
01/01/2013	01/01/2012	وزارة الصناعة والتجارة	تطوير شامل لحوافز الاستثمار الحالية مع التركيز في الفترة المقبلة على تحفيز الاستثمار في القطاعات المستوعبة للأيدي الأردنية وتوسيع قطاع الخدمات وتصدير الخدمات ووضع الأسس اللازمة لبناء اقتصاد المعرفة	استراتيجية الاستثمار	إطار الطلب
06/01/2012	06/01/2011	وزارة المالية	إزالة اثار السياسة الضريبية السلبية على أنماط الاستثمار وأثر الضرائب على الثروة والدخل في الأردن.	السياسة المالية	إطار الطلب
31/12/2014	01/01/2012	البنك المركزي	توسيع نطاق الخدمة المصرفية عبر الهاتف الخليوي التي ستسمح بالتدفق النقدي الفعال للأفراد والمؤسسات الصغيرة	السياسة النقدية والقطاع المالي	إطار الطلب
06/01/2012	01/01/2012	وزارة الصناعة والتجارة	إقرار القانون المعدل لقانون المنافسة وقانون حماية المستهلك	المنافسة في السوق	إطار الطلب

31/12/2014	01/01/2012	المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية	تمكين المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية لاستعادة دوره الحيوي في تنمية الموارد البشرية والمعلومات المتعلقة بسوق العمل وتحليل السياسات	تنسيق سياسات الموارد البشرية والتشغيل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
------------	------------	--------------------------------------	---	---------------------------------------	--------------------------

31/12/2014	01/01/2012	لجنة خاصة تشكل لهذه الغاية	إعادة تحديد الأدوار بين المجالس الثلاثة من ناحية الغايات والمهام الرئيسية وتعديل الأنظمة والقوانين استناداً لذلك	تحديد الأدوار التنفيذية	الإطار المؤسسي والتنظيمي
07/01/2012	01/01/2012	وزارة العمل	ربط الإنفاق على مشاريع التشغيل الممولة من صندوق التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني بالنتائج وتقييم الأداء من خلال وضع معايير شفافة للتمويل على أساس الفعالية والتكلفة وتقييم البرامج والتغذية الراجعة من القطاع الخاص ومعدلات التوظيف	تمويل برامج التشغيل	الإطار المؤسسي والتنظيمي
2015	06/01/2011	وزارة التنمية الاجتماعية	إعداد برامج محددة لرفع الكفاءة المهنية لذوي الاحتياجات الخاصة	معدل مشاركة ذوي الاحتياجات الخاصة في سوق العمل	إطار العرض
31/12/2016	06/01/2011	ديوان الخدمة المدنية	الإلغاء التدريجي لقوائم انتظار التعيين في الخدمة المدنية: تقليص الأعداد في قوائم الانتظار للتعين في الخدمة المدنية على مراحل، وتشجيع خدمات التدريب والتشغيل تمهيداً لإيجاد فرص عمل	حاجة القطاع العام	إطار الطلب
30/6/2015	08/01/2011	وزارة التربية والتعليم	التوسع في بناء المهارات التي تساعد على التوظيف	التعليم	إطار العرض
2015/6/30	تم البدء	وزارة التعليم العالي	إعادة النظر في معايير القبول ومقاييس الاختيار للتعليم العالي وعدم الاكتفاء بنظام التوجيهي كوسيلة لتقييم اختيار الطالب للتعليم العالي والتخصص	التعليم	إطار العرض
30/9/2013	1/12/2012	وزارة التخطيط	إعداد نموذج محوسب للتوازن الاقتصادي لإرشاد واضعي السياسات بشأن المفاضلة بين الاستثمارات والسياسات الاستثمارية والمالية المختلفة للنمو وإيجاد فرص العمل في الأردن	استراتيجية الإستثمار	إطار الطلب
01/01/2018	01/01/2012	مؤسسة الضمان الاجتماعي	إنشاء مؤسسة خاصة غير ربحية لتوفير خدمات وتجهيزات المرافق لمواقع الحضانات (التي يقدمها القطاعين العام والخاص)	التعليم	إطار العرض
01/01/2015	01/01/2012	المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية	توسيع نطاق هيئة الاعتماد للتعليم العالي للإشراف على مقدمي التدريب المهني	التعليم والتدريب المهني والتقني	إطار العرض
01/01/2015	01/01/2011	مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني		التعليم والتدريب المهني والتقني	إطار العرض

31/12/2015	01/01/2012	مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني	توعية اعلامية حول مشاركة اليد العاملة النسائية في قطاعات مستهدفة (الزراعة، التمريض، التجارة،...)	معدل مشاركة الإناث في سوق العمل	إطار العرض
31/12/2014	01/01/2012	صندوق التنمية والتشغيل	زيادة نسب التمويل الميكروي في المحافظات مع الدعم الفني في الإنتاج والتسويق بالشراكة مع القطاع الخاص	عوامل الطلب في المحافظات والمناطق النائية	إطار الطلب
31/12/2015	06/01/2011	ديوان الخدمة المدنية	معالجة تفاوت الأجور بين القطاع العام والخاص عن طريق الأخذ بعين الاعتبار مستوى الإنتاجية للموظفين في المستويات المختلفة في تحديد الحد الأدنى للأجور والزيادات على رواتب القطاع العام	حاجة القطاع العام	إطار الطلب
31/12/2017	01/01/2012	وزارة العمل	تعزيز السياسات والإجراءات التي تضمن تحسين بيئة العمل تجنباً لإصابات وأمراض المهنة ووضع معايير للتطبيق الفعال	الحماية الاجتماعية وحقوق العاملين	الإطار المؤسسي والتنظيمي
2021	2011	وزارة التخطيط	إنشاء برنامج تسهيلات ائتمانية credit line لتمكين البنوك والمؤسسات التمويلية المتخصصة من زيادة الإقراض للشركات الصغيرة والمتوسطة	السياسة النقدية والقطاع المالي	إطار الطلب
2019	2011	وزارة الصناعة والتجارة	توسيع البرامج الممولة من الجهات المانحة التي توفر الدعم الفني للشركات الناشئة والشركات الصغيرة بما في ذلك المحاسبة، والموارد البشرية، والخدمات المصرفية، وخدمات التسويق.	المنافسة في السوق	إطار الطلب
2017	2011	وزارة التربية والتعليم	توسيع برنامج رياض الأطفال ما قبل المدرسة من جانب وزارة التربية والتعليم. بحيث يصبح رياض الأطفال إلزامياً لعمر 5 سنوات بحلول عام 2015 وإلزامياً لعمر 4 سنوات بحلول عام 2020	التعليم	إطار العرض
31/12/2020	تم البدء	وحدة متابعة الأداء الحكومي	متابعة وتقييم مدى تنفيذ مشاريع الأجندة الوطنية المتعلقة بتطوير التعليم والتعليم العالي	التعليم	إطار العرض

12/01/2020	01/01/2012	وزارة العمل	تنظيم العمالة الوافدة: نظام تتبع للوافدين يشمل على هويات تعريف تنظيم العمالة الوافدة وتدريب العمالة الأردنية لتحل محل العمالة الوافدة بموجب خطة تدريجية لهذه الغاية	سياسة الهجرة	إطار العرض
31/12/2013	01/01/2012	مجلس التشغيل والتعليم والتدريب المهني والتقني		معدل مشاركة الإناث في سوق العمل	إطار العرض
2020	2011	وزارة الصناعة والتجارة	توسيع البرامج الرائدة والموجودة حالياً لربط الشركات الأردنية الصغيرة والمتوسطة بالأسواق الخارجية.	القدرة التنافسية للاقتصاد الأردني	إطار الطلب
31/1/2020	01/01/2012	مجلس الوزراء.	جعل تغطية التأمين الصحي إلزامية تدريباً للعاملين في الشركات غير المشمولة بخطط تأمين أخرى. ويمكن تحقيق هذا عن طريق: قيام المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي بوضع مثل هذه الخطة وتنفيذها تدريجياً (منصوص عليها بالفعل في قانون الضمان الاجتماعي)، أو عن طريق القطاع الخاص أو باشتراك الطرفين	الحماية الاجتماعية وحقوق العاملين	الإطار المؤسسي والتنظيمي

ملحق 7: نموذج المشروع

البعد الاستراتيجي للمشروع.

	مجال السياسة
	الهدف
	المخرج المتوقع
	مؤشرات الأداء للمخرج المتوقع

تفاصيل المشروع.

			إسم الوزارة أو المؤسسة
			إسم المشروع
			أهداف المشروع
			وصف المشروع
			مؤشرات قياس أداء المشروع طويلة الأمد
			مؤشرات قياس أداء المشروع قصيرة الأمد (خلال العام 2011)
تاريخ الانتهاء:	تاريخ البدء:	الفترة الكلية:	مدة تنفيذ المشروع
			الموقع الجغرافي
			قيمة المشروع (دينار أردني)
			مصدر التمويل
			الوزارات والمؤسسات المسؤولة عن التنفيذ
			الفئات أو الشرائح المستفيدة من المشروع
			المخاطر والمشاكل

ملحق 8 : مقترح تنظيم العمالة الوافده وفق القطاعات

القطاع	القطاع الفرعي	خاضع / غير خاضع للمنافسة الخارجية	تنظيم / استبدال	مستوى المهارة المطلوب	ظروف و بيئة العمل /الحماية الاجتماعية	الأقبال المجتمعي للعمل (منخفض /متوسط/عالي)	التوصيات
تجارة الجملة و التجزئة والفنادق والمطاعم	تجارة التجزئة البيع بالتجزئة	غير خاضع للمنافسة الخارجية	استبدال	من الحد الأدنى الى متوسط المهارة	توسيع نطاق الحماية الاجتماعية	يوجد اقبال نوعي للمهن هناك فرصة للعمل للحساب الخاص	المدى القصير (1-3 سنوات): - توحيد الرسوم لجميع العاملين دون استثناء اي جنسية . - توفير حماية للعمال مثل التأمين الصحي، الضمان الاجتماعي - زيادة رسوم تجديد تصاريح العمل للموجودين تدريجيا من 10-20% سنويا. - زيادة رسوم الاستقدام للعمال الجدد الى 1200 دينار (لحصر الاستقدام على المهرة) - تعزيز اليات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف وبيئة العمل . - التنسيق مع المؤسسات و الجهات المعنية لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة . - حملة إعلامية وتوعوية لتشجيع العمال الأردنيين لدخول سوق العمل في هذا القطاع . - عقد اتفاقيات شراكة بين الحكومة واصحاب العمل لتدريب وتشغيل الأردنيين المتعطلين عن العمل. - تقديم حوافز لأصحاب العمل لتشجيعهم على تشغيل المتدربين الجدد من الأردنيين. -المدى المتوسط (3-6 سنوات): - زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى 1800 دينار ورفعها سنويا من 10-20%

(الحصر الاستقدام على المهرة). ▪ ايجاد برامج تدريب متنوعة ومتكاملة تلبي الاحتياجات الحالية والمستقبلية لسوق العمل . ▪ تعديل القوانين الناظمة بما يتناسب مع التوصيات اعلاه							
المدى القصير (1-3 سنوات): ▪ توحيد الرسوم لجميع العاملين دون استثناء اي جنسية . ▪ توفير حماية للعمال مثل التأمين الصحي، الضمان الاجتماعي ▪ زيادة رسوم تجديد تصاريح العمل للموجودين تدريجيا من 10-20% سنويا. ▪ زيادة رسوم الاستقدام للعمال الجدد الى 1200 دينار (لحصر الاستقدام على المهرة) ▪ تعزيز اليات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف وبيئة العمل . ▪ التنسيق مع المؤسسات والجهات المعنية لتمويل المشاريع الصغيرة والمتوسطة . ▪ حملة اعلامية وتوعوية لتشجيع العمال الأردنيين لدخول سوق العمل في هذا القطاع . ▪ عقد اتفاقيات شراكة بين الحكومة واصحاب العمل لتدريب وتشغيل الأردنيين المتعطلين عن العمل. ▪ تقديم حوافز لأصحاب العمل لتشجيعهم على تشغيل المتدربين الجدد من الأردنيين. المدى المتوسط (3-6 سنوات): ▪ زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى	انخفاض اقبال العمالة الاردنية على العمل في مجال الفنادق والمطاعم على الرغم من انتشار برامج التدريب في مجال الطهي والخدمة الفندقية	توسيع نطاق الحماية الاجتماعية	متوسط المهارة الى عالي المهارة	تنظيم	غير خاضع للمنافسة الخارجية	الفنادق والمطاعم	تجارة الجملة و التجزئة والفنادق و المطاعم

1800 دينار ورفعها سنويا من 10-20% (لحصر الإستقدام على المهرة). ■ ايجاد برامج تدريب متنوعة ومتكاملة تلبي الاحتياجات الحالية والمستقبلية لسوق العمل . ■ تعديل القوانين الناظمة بما يتناسب مع التوصيات اعلاه							
المدى القصير والفوري : ■ وقف اصدار تصاريح جديدة. ■ زيادة رسوم تصاريح التجديد تدريجيا من 10-20%. ■ اتخاذ إجراءات فورية لتشجيع الأردنيين العاطلين عن العمل وتزويدهم بالحد الأدنى من التدريب. ■ اطلاق حملات الدعاية و التوعية بشكل منظم على مدار العام . ■ - توسيع نطاق تغطية الضمان الاجتماعي. ■ تعديل القوانين الناظمة بما يتناسب التوصيات اعلاه. ■ التنسيق مع النقابات العمالية المنظمة للقطاع . ■ تعزيز اليات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف وبيئة العمل . ■ تطوير مؤهلات وطنية تشكّل مرجعية للحصول على شهادة مزاولة المهنة . ■ تصميم برامج ومناهج تدريبية تؤهل للحصول على شهادة مزاولة المهنة .	انخفاض اقبال العمالة الاردنية على العمل في هذا المجال.	توسيع نطاق الحماية الاجتماعية .	الحد الأدنى من المهارات الى الحد المتوسط	استبدال	غير خاضع للمنافسة الخارجية	صيانة واصلاح المركبات بيع وقود السيارات	تجارة الجملة والتجزئة والفنادق والمطاعم

المدى القصير (1-3 سنوات): • تحديد نسبة العمالة الاردنية الى العمالة الوافدة في قطاع الانشاءات. • هناك حاجة لإعداد مؤهلات مهنية وطنية من أجل تنظيم مهن هذا القطاع بحيث تقتصر ممارسة العمل فيه على من هو مرخص ومجاز من حيث المسميات المهنية ومستويات المهارة مما يساعد في زيادة الإقبال على هذه المهن . • تحسين ظروف وبيئة العمل • ضبط آلية استقدام العمالة الوافدة في قطاع الانشاءات من خلال التنسيق مع الجهات ذات العلاقة مثل وزارة الداخلية وشركات وتقابات المقاولين . • ايجاد برامج تدريبية في مؤسسات التدريب في المهن التي لم يتم التدريب فيها . • وضع شروط تفرض على صاحب العمل تدريب الاردنيين خلال فترة وجود العامل الوافد للاستفادة من مهاراته في بعض المهن التي لا يوجد فيها عمالة اردنية ماهرة مما يسهل استبدال الاردني محل الوافد. المدى المتوسط (3-6 سنوات): ▪ زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى 1800 دينار ورفعها سنويا من 10-20% (لحصر الإستقدام على المهرة). • تقديم برامج تحسين	انخفاض اقبال العمالة الاردنية على العمل حيث تعتبر مهن التشيد والبناء من المهن غير مرغوبة لدى الاردنيين في هذا المجال لصعوبتها واحتياجها الى قدرة عالية من التحمل .	معظم العاملين في هذا القطاع بعقود مؤقتة او يومي لذلك لا تشملهم الحماية الاجتماعية	متوسط المهارة الى عالي المهارة	تنظيم	غير خاضع للمنافسة الخارجية	الإنشاءات (التشييد والبناء)
---	---	--	---------------------------------------	--------------	-----------------------------------	------------------------------------

الإنتاجية لتأهيل الأردنيين مما يجعل عملية الاستبدال أسهل. المدى الطويل (6-9 سنوات): وقف إصدار تصاريح جديدة. - زيادة رسوم الاستقدام للعمال الجدد الى 1800 دينار (لحصر الاستقدام على المهرة) وزيادتها تدريجيا من 10-20%. -إيجاد برامج تدريب متنوعة ومتكاملة تلبي الاحتياجات الحالية والمستقبلية لسوق العمل. - تعديل القوانين بما يتناسب مع التوصيات المقترحة.						
المدى القصير (1-3 سنوات): - توحيد الرسوم لجميع العاملين دون استثناء أي جنسية. - تحسين ظروف وبيئة العمل في القطاع. - زيادة رسوم تجديد تصاريح العمل تدريجيا من 10-20% سنويا. - المدى المتوسط (3-6 سنوات): - تعزيز البيات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف وبيئة العمل. - زيادة رسوم الاستقدام الى 1200 دينار لعمال المنازل من الأثاث. والى 1800 دينار لعمال المنشآت ورفعها سنويا من 10-20%. - تشجيع انشاء شركات منظمة توفر عمال في مجال الخدمات	انخفاض اقبال العمالة الاردنية على العمل حيث تعتبر مهنة التنظيف ومثلا إن نسبة العاملات من الجنسية الأردنية واللواتي يتقبلن فكرة العمل كعاملات منازل منخفضة جدا. الأردنية ترفض المبيت وتعمل بنظام الساعات	معظم العاملين في هذا القطاع يعقود مؤقتة او يومي لذلك لا تشملهم الحماية الاجتماعية	حسب المهنة من الحد الأدنى الى متوسط المهارات	تنظيم	غير خاضع للمنافسة الخارجية	الخدمات الاجتماعية والمجتمعية والشخصية

الاجتماعية مما يوفر للعامل حماية وظيفية. المدى الطويل (6-9 سنوات) : ■ شمول العاملين في المنازل في الضمان الاجتماعي						
المدى القصير (1-3 سنوات): ■ توحيد الرسوم لجميع العاملين دون استثناء اي قطاع . ■ أقرار نظام ينظم عمل العمال الزراعيين ■ توفير حماية للعمال الزراعيين مثل التأمين الصحي، الضمان الاجتماعي ■ إطلاق حملة إعلامية لتشجيع الأردنيين الذكور والآثاث العاطلين عن العمل للعمل في قطاع الزراعة. ■ تحسين ظروف وبيئة العمل في القطاع . ■ تحديد نسبة الأردنيين السى الوافدين في القطاع الزراعي . ■ التنسيق مع الجهات المعنية مثل النقابات و الجمعيات الزراعية . ■ تصميم وتنفيذ برامج تدريبية في المهن التي تحتاج الى مهارات عالية والتي لم يتم التدريب فيها . ■ تعزيز اليات التفتيش في القطاع الزراعي لمراقبة ظروف وبيئة العمل . - المدى المتوسط (3-6 سنوات) : ■ زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى 1800 دينار ورفعها سنويا من 10-20% (لحصر الاستقدام	انخفاض اقبال العمالة الاردنية على العمل حيث تعتبر مهن الزراعة من المهن غير المرغوبة لدى الاردنيين العمل في هذا المجال لصعوبتها و احتياجها الى قدرة عالية من التحمل .	معظم العاملين في هذا القطاع بعقود مؤقتة او يومي لذلك لا تشملهم الحماية الاجتماعية	حسب المهنة من الحد الأدنى الى متوسط المهارات	تنظيم	خاضع/غير خاضع للمنافسة الخارجية	الزراعة والصيد والحراجة

على المهرة). تعديل القوانين بما يتناسب مع التوصيات المقترحة.							
المدى القصير (1-3 سنوات): - عقد اتفاقيات شراكة بين الحكومة والمصانع مثل مصانع الألبسة لتدريب وتشغيل الأردنيين المتعطلين عن العمل. - تقديم حوافز لأصحاب العمل لتشجيعهم على تشغيل المتدربين الجدد من الأردنيين - إضافة بند جديد على القائمة الذهبية تحفز أرباب العمل على زيادة تدريب وتشغيل الأردنيين. - توسيع نطاق الحماية الإجتماعية والتأمين الصحي. - تعديل القوانين بما يتناسب التوصيات اعلاه. - المدى المتوسط والطويل: - زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى 1800 دينار ورفعها سنويا من 10-20% (لحصر الإستقدام على المهرة). - اعداد دراسات مسحية قطاعية للاحتياجات الكمية والنوعية في القطاعات المختلفة. - الغاء استثناء العمالة الوافدة العاملة في ال QIZ من الحد الأدنى للأجور. - التنسيق مع الجهات المعنية مثل النقابات والجمعيات.	الإقبال متوسط من قبل العمالة الأردنية على العمل على الرغم من انتشار برامج التدريب في مجالات عديدة .	توسيع نطاق الحماية الاجتماعية	من الحد الأدنى الى متوسط المهارة الى عالي المهارة	تنظيم	خاضع للمنافسة الخارجية	الصناعات التحويلية ويشمل: 1-الصناعات الهندسية 2-الصناعات الخشبية والأثاث . 3-الصناعات الأتشفانية . 4-الصناعات الترمينية والغذائية والحيوانية . 5-الصناعات الجلدية والمحركات . 6-صناعة التعبئة والتغليف والورق والكرتون واللوازم المكتبية . 7-الصناعات الكيماوية ومستحضرات التجميل . 8-الصناعات البلاستيكية والمطاط . 9-الصناعات العلاجية واللوازم الطبية .	القطاع الصناعي

- تصميم وتنفيذ برامج تدريبية في المهن التي تحتاج الى مهارات عالية و التي لم يتم التدريب فيها . - تعزيز اليات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف وبيئة العمل . - تعديل القوانين بما يتناسب التوصيات اعلاه .							
المدى القصير (1-3 سنوات) : - اتخاذ إجراءات فورية لتشجيع الأردنيين العاطلين عن العمل وتزويدهم بالتدريب. - عقد اتفاقيات شراكة بين الحكومة والمصانع لتدريب وتشغيل الأردنيين المتعطلين عن العمل. - تقديم حوافز لأصحاب العمل لتشجيعهم على تشغيل المتدربين الجدد من الأردنيين - تعميم تجربة القائمة الذهبية لتشمل جميع القطاعات الصناعية وإضافة بند جديد على القائمة الذهبية تحفز أرباب العمل على زيادة تدريب وتشغيل الأردنيين. - توسيع نطاق الحماية الاجتماعية والتأمين الصحي . - تعديل القوانين بما يتناسب التوصيات اعلاه . المدى المتوسط و الطويل: - زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى 1800 دينار ورفعها سنويا من 10-20% (لحصر الاستقدام على المهرة). - اعداد دراسات مسحية قطاعية للاحتياجات	الإقبال متوسط من قبل العمالة الاردنية على العمل لعدم انتشار برامج التدريب في مجالات عديدة	توسيع نطاق الحماية الاجتماعية	من الحد الأدنى الى متوسط المهارة الى عالي المهارة	تنظيم	خاضع للمنافسة الخارجية	الصناعات الإستخراجية التعدينية	القطاع الصناعي

الكمية والنوعية في القطاعات المختلفة.	التنسيق مع الجهات المعنية مثل النقابات والجمعيات. .	تصميم وتنفيذ برامج تدريبية في المهن التي تحتاج الى مهارات عالية و التي لم يتم التدريب فيها .	تعزيز اليات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف وبيئة العمل .	تعديل القوانين بما يتناسب التوصيات اعلاه .				
هناك فائض كبير بين العرض والطلب لصالح العرض لى مستوى حملة الدبلوم المتوسط والبيكالوريوس	توسيع نطاق الحماية الاجتماعية	متوسط الى عالي المهارة ويتطلب شهادة كلية مجتمع او جامعية .	استبدال	غير خاضع للمنافسة الخارجية	قطاع الوساطة . قطاع النشطة العقارية والأجارية وأنشطة المشاريع التجارية .	خدمات المال والتمويل والعقارات وخدمات الأعمال.		
المدى القصير والفوري:	توحيد الرسوم لجميع العاملين دون استثناء اي جنسية.	توفير حماية للعمال مثل التأمين الصحي، الضمان الاجتماعي	تحسين ظروف وبيئة العمل في القطاع .	تحديد نسبة الاردنيين الى الوافدين في القطاع.	زيادة رسوم تجديد تصاريح العمل للموجودين تدريجيا من 10-20% سنويا.	زيادة رسوم الإستقدام للعمال الجدد الى 1200 دينار (لحصر الإستقدام على المهرة - المدى المتوسط :	زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى 1800	

دينار ورفعها سنويا من 10-20% (لحصر الإستقدام على المهرة). - تصميم وتنفيذ برامج تدريبية في المهن التي تحتاج الى مهارات عالية والتي لم يتم التدريب فيها . - تعزيز اليات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف وبيئة العمل . - حملة اعلامية وتوعوية لتشجيع العمال الأردنيين لدخول سوق العمل في هذا القطاع . - عقد اتفاقيات لتدريب وتشغيل خريجي مؤسسات التدريب داخل المنشآت . - عقد اتفاقيات شراكة بين الحكومة واصحاب العمل لتدريب وتشغيل الأردنيين المتعطلين عن العمل. - تقديم حوافز لأصحاب العمل لتشجيعهم على تشغيل المتدربين الجدد من الأردنيين. - تشجيع انشاء شركات منظمة توفر عمال في مجال النقل والتخزين مما يوفر للعامل حماية وظيفية.	والتنزيل						
المدى القصير : - اتخاذ إجراءات فورية لتشجيع الأردنيين العاطلين عن العمل وتزويدهم التدريب. - عقد اتفاقيات شراكة بين الحكومة والمصانع لتدريب وتشغيل الأردنيين المتعطلين عن العمل. - تقديم حوافز لأصحاب العمل لتشجيعهم على تشغيل المتدربين الجدد من الأردنيين - تعميم تجربة القائمة الذهبية لتشمل جميع القطاعات الصناعية	الإقبال متوسط من قبل العمالة الأردنية على العمل لعدم انتشار برامج التدريب في مجالات عديدة	من الحد الأدنى الى متوسط المهارة الى عالي المهارة	خاضع للمنافسة الخارجية			المناجم والمحاجر	

وإضافة بند جديد على القائمة الذهبية تحفز أرباب العمل على زيادة تدريب وتشغيل الأردنيين. - توسيع نطاق الحماية الاجتماعية والتأمين الصحي . - تعديل القوانين بما يتناسب التوصيات اعلاه . المدى المتوسط و الطويل: - زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى 1800 دينار ورفعها سنويا من 10-20% (لحصر الاستقدام على المهرة). - اعداد دراسات مسحية قطاعية للاحتياجات الكمية والنوعية في القطاعات المختلفة. - التنسيق مع الجهات المعنية مثل النقابات والجمعيات. - تصميم وتنفيذ برامج تدريبية في المهن التي تحتاج الى مهارات عالية والتي لم يتم التدريب فيها . - تعزيز اليات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف وبيئة العمل. - تعديل القوانين بما يتناسب التوصيات اعلاه						
المدى القصير : - اتخاذ إجراءات فورية لتشجيع الأردنيين العاطلين عن العمل وتزويدهم التدريب. - عقد اتفاقيات شراكة بين الحكومة والمصانع لتدريب وتشغيل الأردنيين المتعطلين عن العمل. - تقديم حوافز لأصحاب العمل لتشجيعهم على تشغيل المتدربين الجدد من الأردنيين - تعميم تجربة القائمة الذهبية لتشمل جميع القطاعات الصناعية	الإقبال متوسط من قبل العمالة الاردنية على العمل لعدم انتشار برامج التدريب في مجالات عديدة	توسيع نطاق الحماية الاجتماعية	من الحد الأدنى الى متوسط المهارة .	تنظيم	غير خاضع للمنافسة الخارجية	الكهرباء والغاز والماء

وإضافة بند جديد على القائمة الذهبية تحفز أرباب العمل على زيادة تدريب وتشغيل الأردنيين. - توسيع نطاق الحماية الاجتماعية والتأمين الصحي . - تعديل القوانين بما يتناسب التوصيات اعلاه . المدى المتوسط والطويل: - زيادة رسوم تصاريح الاستقدام الجديدة الى 1800 دينار ورفعها سنويا من 10-20% (لحصر الاستقدام على المهرة). - اعداد دراسات مسحية قطاعية للاحتياجات الكمية والنوعية في القطاعات المختلفة. - التنسيق مع الجهات المعنية مثل النقابات والجمعيات. - تصميم وتنفيذ برامج تدريبية في المهن التي تحتاج الى مهارات عالية و التي لم يتم التدريب فيها . - تعزيز اليات التفتيش في القطاع لمراقبة ظروف بيئة العمل . تعديل القوانين بما يتناسب التوصيات اعلاه .						
---	--	--	--	--	--	--

الملحق 9 : تسهيلات ضمان تمويل الصادرات قبل الشحن (PEFG)

المبادئ الأساسية

1. تقوم PEGF بتشجيع المؤسسات المالية بتمويل رؤوس أموال للصادرات الناشئة بعقود صالحة وذلك في مرحلة قبل الشحن. تصل ضمان القروض الفرعية المؤهلة والتي تمويلها PEGF الى 90% من قيمة المبلغ الأصلي المستحق، وهو يمثل مخاطر الأداء السيء nonperformance للشركات الصغيرة والمتوسطة والصادرات الناشئة والتي يجب أن تتحملها المؤسسات المالية المشاركة لمدة تصل الى 180 يوما (وفي فترات الانتاج العالية تصل المدة الى 300 يوم).
2. تكون التسهيلات متاحة لكافة الشركات الأردنية الصغيرة والمتوسطة والمصدرين الناشئين في جميع الصناعات التحويلية والتجهيزات وخدمات الأنشطة (باستثناء القطاعات المدرجة على اللائحة الممنوعة) لأنها لا يمكنها الحصول على تمويل لتمويل صادراتها قبل الشحن من البنوك التجارية، شريطة أن يقدم هؤلاء المصدرون خطابات ائتمان مؤكدة (L/SC)، وطلبات التصدير التي تدعمها التأمينات على اعتمادات الصادرات، واعتمادات التصدير المتتابعة (L/SC) أو ضمانات مدفوعات الرسوم الدولية الفرعية والتي تضمن التمويل الذاتي لتمويل الصادرات قبل الشحن والتي يضمنها سداد دفعات المشتريين واستحقاق PEGF.
3. سيكون عدد موظفي PEGF عدد قليل من الموظفين: موظف تمويل متخصص، موظف متخصص بالعلاقات العامة ومساعد واحد. يقوم الفريق برفع تقاريره الى رئيس COTUNACE بشكل مباشر وشركة التأمين على التجارة الخارجية. والأخير هو المسؤول عن الموافقة على برنامج العمل والأهداف ونشاطات العلاقات العامة.

الملحق 10: صندوق صادرات دخول السوق EMAF

4. يعتبر صندوق صادرات دخول السوق EMAF صندوق منح متماثل (matching grant fund)، ويركز حول محورين : (أ) رفع قدرة جمعيات التصدير وغرف التجارة وذلك بتوفير المساعدة لأعضائها، (ب) تعزيز الاستشارات لقطاع التصدير.
5. مبادئ التشغيل (العمل) :.
6. آليات التمويل، يغطي الصندوق EMAF، وبصورة مؤقتة، جزء من الخدمة الفنية والتسويق وذلك من قبل خبراء محليين وأجانب من أجل تمكين الشركات للدخول الى أسواق التصدير. وهي تهدف الى توفير المساعدة الفنية والتسويق ب(أ) شكل مباشر، الى تحديث أداء 100 شركة رائدة في مجال التصدير، (ب) وبشكل غير مباشر، عبر جمعيات مهنية مختارة والتي تقدم بدورها المساعدة لمجموعات المصدرين أو المساعدة في بناء قدراتهم لتحقيق نتائج نوعية في التصدير. يقوم الصندوق بتغطية 50% من خطط تنمية التصدير الفردية و 70% من بناء القدرات للجمعيات المهنية مقابل منح غير قابلة للسداد. وبذلك فإن من شأن الصندوق أن يقوم بتحفيز استخدام الشركات المحلية والأجنبية وكذلك تنمية خدمات الصادرات من قبل الشركات الخاصة.
7. الادوات : تتكون الوسائل الأساسية للصندوق من :
أ- منح غير مستردة (50 % - 70 % من النفقات)، والتي تدفع للمستفيدين من الصندوق مقابل الأنشطة المنفذة ضمن خطة التصدير.
ب- المساعدة الفنية للمستفيدين من هذا البرنامج عند اعداد خطط التصدير.
ت- تسهيل تقديم المساعدة الفنية والتدريب أثناء تنفيذ خطط التصدير.
8. الأنشطة ذات التمويل المشترك والتي تحصل على أعلى دعم. يقدم الصندوق خدماته بشكل منفرد وذلك بناء على طلب القطاع الخاص وبدون تحيز لأية جهة. وتقدم المساعدة بمجرد أن تضع الشركة أو المؤسسات خطط التصدير وتظهر الالتزام بجدية التنفيذ. وهناك حد أقصى يصل الى 100.000 دولار أمريكي يمنح للشركات أو للجمعيات المهنية عند تنفيذ خطط التصدير المعتمدة .
9. حجم الصندوق. ستقوم أموال المنح المقدمة بتمويل 50% من مجموع التكاليف الكلية لكل من الشركات المفردة و 70% من التكلفة الاجمالية للجمعيات المهنية. وقد قام الصندوق بجمع منح تتراوح ما بين 7 - 10 مليون دولار أمريكي عن طريق المنح والقروض الدولية الميسرة والتي تسمح بالقيام ب 100 مشروع رائد أو أكثر.
10. سياسة الدعم المؤقت وسياسة الخروج من السوق. وتشمل هذه الخطة الدعم المؤقت للحد من اخفاقات السوق، مثل عدم توفر المعرفة الكافية والمعلومات بالمشتريين وبمتطلبات السوق مما يوفر المساعدة للمنشأة. ويصل الدعم الى الحد الأقصى المنصوص عليه. ولقد أثبتت التجربة أنه ما أن تقوم الشركات بالاستفادة من هذه الفوائد التي يدعمها الصندوق فانها ستقوم باستخدام هذه الخدمات بأسعار السوق .
11. التناسق مع منظمة التجارة العالمية WTO. يتوافق الصندوق مع صناديق مماثلة من القطاعات المحلية والوطنية والحكومية والتي بدورها توفر لهذه المنشآت الحصول على المعلومات للأسواق الخارجية وذلك ضمن صلاحياتها القانونية. وهذا يتفق مع اطار عمل منظمة التجارة العالمية WTO، تعتبر هذه المساعدات مساعدات غير متداولة، حسب المادة رقم 8 من اتفاقية الاعانات والتدابير التعويضية، واستنادا الى المادة 8.3 تم ابلاغ منظمة التجارة العالمية بهذا البرنامج.
12. المصادقية. سيتم مطابقة الدعم المشترك للشركات الخاصة في الأردن ونظرائهم في الصناعات التحويلية والخدمات القابلة للتصدير والتي تمتلك خطط تصدير مؤهلة.
13. خطط الصادرات المؤهلة. تعتبر خطط الصادرات هي الاساس لجمع المساعدات للصندوق ويتم اعدادها من قبل الشركة أو الجمعية المهنية، وتتضمن هذه الخطط مجموعة من الأنشطة تركز على تطوير كل من: (أ) منتجات جديدة للتصدير. (ب) أسواق جديدة للتصدير و/ أو (ج) شركات تصدير جديدة. ان أساس خطط التصدير هو بيان مكتوب والذي بدوره يوضح ان الشركة قد قدمت اعتبارا جديا لمسائل الخطط المعنية.

الملحق 11: ملخص تقرير تقييم الشركة الوطنية للتشغيل⁴⁸

الخلاصة العامة:

لقد أثبتت الشركة الوطنية للتشغيل قدرتها على حشد الموارد وتوفير التدريب اللازم للشباب الأردني العاطل عن العمل في قطاع التشييد والبناء. فقد نجح برنامج التدريب والتشغيل هذا في توظيف 9000 شاب منذ ايلول 2007 حيث قام 3000 شاب منهم بانتهاء برنامج مدته 18 شهرا كاملة (وليس 24 شهرا كما كان هو مقرا) بحلول حزيران 2009. ولا زال الرقم أدنى عما هو مقرا له وهو (15000) بنهاية 2008، فقد حدثت بعض من العوامل الداخلية والخارجية، والتي سيتم ذكرها في أماكن أخرى في التقرير، من تحقيق أهداف البرنامج. ومن أجل معالجة هذه الثغرات، فقد قامت إدارة برنامج الشركة الوطنية للتشغيل بتحديد أهداف أكثر واقعية للتوظيف على مدى عامين واتخذت عددا من التدابير لتحقيق هدفها.

ومع ذلك، ومن أجل تحقيق أهداف التوظيف والعمالة، فقد خططت إدارة الشركة الوطنية للتشغيل إلى توسيع صلاحياتها إلى ما بعد التدريب الأساسي في قطاع البناء والتشييد، فقد يكون له هناك تأثير على التمويل طويل الأجل لدعم قطاع التدريب المهني في الأردن بشكل عام. ولهذا، يتحتم على كل من مجلسي HSC و ETVET التصدي لمعالجة هذا النمو في برنامج تدريب العمالة الوطنية وتحديد التوجهات المقبلة معا وكذلك تحديد صلاحيات برنامج تدريب العمالة الوطنية NET من أجل ضمان أن يبقى هذا البرنامج متماسيا مع برنامج الأجندة الوطنية للتشغيل والتدريب المهني. وهناك عدد من العوامل التي ينبغي الأخذ بها عند معالجة هذا الموضوع وهي كالتالي:

- أ- البنية الحكومية السائدة والوضع القانوني والرؤية والتخطيط الاستراتيجي الذي يحكم برنامج تدريب العمالة المحلية NET.
- ب- دراسة تأثير منهج العرض على برنامج تدريب العمالة الوطنية للتدريب المهني ومقارنته مع أثر منهج الطلب لمعرفة أيهما يستجيب أفضل في تحديد احتياجات السوق
- ت- دراسة أثر التنوع في برامج التدريب للعمالة الوطنية لدى مراكز التدريب المهني والتقني على القطاعات الأخرى مثل: الصناعة.... وغيرها. خاصة وأن الأردن في خضم تحسين ورفع مستوى التدريب المهني في كل من مؤسسة التدريب المهني وجامعة البقاء.
- ث- التكاليف التي تتحملها الحكومة الأردنية للحفاظ على حوافز المتدربين (الرواتب والمنافع) لمدة تتجاوز الأربعة أعوام الأساسية أو على صلاحياتها ل 30.000 متدرب تحت رعاية الشركة الوطنية للتدريب NET.
- ج- قدرة الشركة الوطنية للتدريب NET على مواصلة تجنيد ما يصل إلى 6.000 شاب عاطل عن العمل في كل عام، ودعوتهم للمشاركة في برنامج تدريبي لمدة 18 شهرا من أجل ضمان تدريب ملائم وكامل على رأس كل عمل في القطاعات المناسبة

و أخيرا، فانه من الواضح أن برنامج الشركة الوطنية للتشغيل يمتلك فريق إدارة عمل فعال وديناميكي ومتخصص ، ولا شك أن البرنامج قد شكل فرقا في الحياة الاجتماعية والاقتصادية لآلاف الشباب الاردنيين ولأسرهم، والذين بدورهم استفادوا من هذا البرنامج، لقد قام البرنامج بعلاج سريع بفترة وجيزة من الزمن، ومع ذلك، فان هذه الحماسة والقدرة على التحرك بسرعة تنطوي على مخاطر عديدة، وهي:

- استبعاد أصحاب المهن الأساسيين.
- ارتفاع التكاليف التي تتجاوز قدرة الحكومة الأردنية وغيرها من الجهات المانحة.
- سعي برنامج تدريب العمالة الوطنية للحصول على مبادرات أوسع من نطاق الخطة الوطنية الاستراتيجية من أجل التعليم والتدريب المهني.

⁴⁸ برنامج العمالة الوطنية والتدريب: يقوم بدعم التقرير التقييم النهائي: برنامج بناء وتطوير المهارات (BEST-JORDAN). ويقوم بتمويله الوكالة الكندية الدولية للتطوير. وقام بتقديمه: ديفيد كومرفورد، كبير اخصائي فريق عمل التطوير، د. منار الشوارب: اخصائية في TVET ومساعدة تقييم. مقدم إلى: لجنة E-TVET Ad Hoc ومجلس E-TVET ووزارة العمل. المملكة الأردنية الهاشمية. التاريخ: 22 ابريل 2009.

ملخص للتوصيات

1- التوصيات الرئيسية:

- أ- بالاطلاع على النتائج المرضية لبرنامج تدريب العمالة المحلي NET في توفير التدريب الأساسي لقطاع مهن التشييد والبناء لمجموعتين من المتدربين والبالغ عددهم حوالي 7600 شاب من العاطلين عن العمل والنجاح بشكل جزئي بتوفير التدريب على رأس العمل للمجموعة الأولى من المتدربين، فيوصي الاستشاريين باستمرار هذا البرنامج بدعم من الحكومة الأردنية والاستمرار في مهمته الأصلية وهي تدريب وتوظيف حوالي 30.000 ألف من الشباب العاطلين عن العمل في حرف قطاع التشييد والبناء وذلك على مدى 4-6 سنوات.
- ب- نظرا لارتفاع مستوى الاستثمارات اللازمة لدعم برنامج تدريب العمالة المحلي NET الحالي بما يتضمنه من دفع رواتب وعلاوات لجميع متدربي SET، فيوصي المستشارين بأن تقوم الحكومة الأردنية من الحد من الميزانية الأساسية للبرنامج وتحديد وقرار جميع الإيرادات الواردة من جميع المصادر، وأن تستخدم هذه الإيرادات لدعم مهمة هذا البرنامج بشكل حصري.
- ت- نظرا لنفاد موارد TEF لدعم برنامج تدريب العمالة المحلي NET، فيوصي الاستشاريون بأن يخفف برنامج التدريب مستوى اعتماده على صندوق TEF وذلك بشكل تدريجي أثناء مدة تطبيق البرنامج، وأن تكون جميع مساهمات TEF الممنوحة لبرنامج التدريب معتمدة على قدرته المالية و كذلك على قدرته في دعم برامج التدريب والتوظيف المبتكرة من عملاء محتملين آخرين في الأردن.
- ث- نظرا لاعتزام برنامج العمالة الوطنية NET لتوسيع نطاقه وبأن يصبح البرنامج المزود الدائم والأوحد للتعليم والتدريب المهني في الأردن، وبالنظر الى الإصلاح الكبير الذي يحدث في قطاع التدريب المهني والتقني في المملكة فيوصي الاستشاريون بأن يبقى برنامج العمالة الوطنية NET تحت مظلة مجلس مؤسسة التعليم والتدريب المهني ETVET والذي بدوره سيقوم بالاضطلاع بمهام اللجنة التوجيهية العليا عند الانتهاء من ولاية البرنامج التدريبي أو عند حصول برنامج التدريب على موافقة رسمية جديدة للتوسع في قطاعات جديدة أو أن تصبح مؤسسة دائمة للتدريب، أيهما أسبق .
- ج- وبناء على التوصيات السابقة، فيوصي المستشاريين باعادة النظر في الاتفاقيات التي عقدها البرنامج مؤخرا بين وزارة العمل وصندوق TEF وتعديلها لتعبر عن النتيجة النهائية لهذا التقرير.

2- التوصيات المساندة

1- التنظيم والادارة

- أ- يعاد النظر في مهام عمل لجنة التوجيه العليا وبرنامج تدريب العمالة المحلي NET، و يتم توضيح وتطبيق ذلك من أجل ضمان شفافية حسن الادارة للبرنامج ولضمان أن البرنامج يتماشى بطريقة متسقة مع سياسة الحكومة الأردنية الشاملة لبرامج الضمان الاجتماعي والتوظيف والتدريب المهني.
- ب- تقوم حكومة المملكة الأردنية الهاشمية بدعوة ممثلين من مجلس التعليم والتدريب المهني ETVET بالاضافة الى دعوة وزير العمل للمشاركة في لجنة التوجيهات العليا طوال استمرار قيام برنامج التدريب بمهامه التدريبية.
- ت- التمثيل المتوازن في مجالس تدريب العمالة المحلية NET والذي يتضمن المساواة في توزيع حقوق التصويت بين جمعيات البناء والتشييد والعاملين في القطاع و JAF ومجلس مؤسسة التعليم والتدريب المهني ETVET.
- ث- أن يبقى المدير العام في مجلس برنامج التدريب بحكم منصبه دون التمتع بحقوق التصويت.
- ج- أن يكون الهدف الأساسي لبرنامج تدريب العمالة الوطنية هو التركيز على توظيف المتدربين لديها.
- ح- أن يقوم البرنامج بوضع واعداد خطة عمل استراتيجية طويلة المدى، (وأن تكون رؤيته لشهادة الثانوية العامة مبنية ضمن صلاحياته وتوجهاته بعد التشاور مع مجلس التعليم والتدريب المهني).

- خ- أن يكون هناك آلية رسمية للاتصال والتشاور بين مجلسي تدريب العمالة المحلية NET ومؤسسة التعليم والتدريب المهني ETVET ومعالجة نقص الصلة الواضحة بين برنامج التدريب وقطاع التدريب المهني العام، وكذلك متابعة توجهات الاصلاح في ظل توجيهات مجلس التعليم والتدريب المهني.
- د- أن يسعى البرنامج لضمان مشاركة أكبر من جانب القطاع الخاص، وذلك من جانب الادارة وتطوير البرامج وتنفيذها وكذلك المزيد من المشاركة الأنشطة من قبل القطاع الخاص فيما يتعلق بالسياسات وتحديد الاحتياجات الصناعية.

2- اقتصاديات عمل برنامج تدريب العمالة الوطنية

- أ- أن يبين البرنامج بوضوح في تقاريره المالية المساهمات العينية من قبل القوات المسلحة الأردنية JAF بما في ذلك من تغطيتها لجزء من رواتب الموظفين العسكريين بالإضافة للتغطية الصحية للموظفين والمتدربين، وقيمة السوق لتأجير المرافق في معسكر شوير وكذلك غيرها من المساهمات التي تغطيها ميزانية القوات المسلحة لكافة الموظفين والمتدربين.
- ب- أن يظهر في التقارير المالية للبرنامج المساهمة العينية الواردة من صندوق التعليم والتدريب المهني ETVET عن قيمة استئجار المقر الرئيسي لبرنامج تدريب العمالة الوطنية NET في عمان وكذلك اية مساهمة أخرى من أي مصدر آخر لم يتم تحديده.
- ت- أن يأخذ التمويل الحكومي لجميع البرامج الحالية والجديدة بحسابه كل المصادر المالية المتاحة والمقررة من جميع الجهات المانحة للتعليم والتدريب المهني في الاردن.
- ث- يتم ترشيد المصروفات الرأسمالية الرئيسة للبرنامج ويتم تبيانها بوضوح في خطة سنوية مسبقة يوافق عليها مجلس البرنامج وتقره لجنة التوجيه العليا وتكون هذه الخطة متجانسة مع خطة برنامج التدريب على المدى البعيد على النحو الذي وافقت عليه SHC مع التشاور مع مجلس التعليم والتدريب المهني ETVET.
- ج- أن يكون التمويل الأساسي للبرنامج من أجل النفقات الرأسمالية والعمليات من أجل بناء أية منشأة تابعة ل NET والتي تغطي من نفقات ميزانية المملكة السنوية المخصصة لقطاع التعليم والتدريب المهني.
- ح- أن يوجه التمويل المقدم من صندوق TVET الى دعم نفقات برنامج التدريب الموجهة الى البرامج المبتكرة والمبادرات الجديدة وبالتعاون مع القطاع الخاص، وأن يكون تمويل برنامج التدريب من مجلس صندوق TVET مرتب الى نحو متناقص ليغطي فترة البرنامج لمدة 6 أعوام.
- خ- أن تخصص نفقات رأسمالية للبرنامج لمعدل استهلاك حياة الأبنية والمعدات ويتم تسجيل ذلك في التقارير المالية، على تسجيل قيمة كافة المباني والمعدات كأصول أو موجودات في الميزانية العامة.
- د- عند حساب التكلفة لكل متدرب، تؤخذ الاعتبارات التالية:
- تصنيف التكلفة المماثلة بالنسبة الى المنظمات الأخرى (يوفر VTC مصدرا مناسباً).
 - تطبيق استخدام الاموال المخصصة لنفقات راس المال (يجب أن تختلف بناء على نوع راس المال)
 - استخدام مؤشرات أخرى لقياس الكفاءة مثل قياس التكلفة لكل خريج (استنزاف العوامل)، تكلفة ساعة التدريب، ساعة تدريبية لكل متدرب، النسبة المئوية من النفقات والتي تتفق على المدربين، الاعلانات، استخدام المرافق و.....الخ.
 - التركيز على المرجعية الداخلية (المقارنة مع العام السابق) بدلا من المقارنة مع المنظمات الأخرى، حيث يعتبر هذا البرنامج NET برنامجا رائدا فريدا من نوعه.

3- نموذج برنامج تدريب العمالة المحلية NET :

- أ- نية البرنامج بتتويع وتوسيع التدريب في القطاعات الأخرى وذلك ضمن اطار توسيع خطط استراتيجية التعليم والتدريب المهني في الأردن والتي سيتم تنفيذها عند الموافقة على التمويل المتعدد من الوزارات المعنية لدعم التركيز على تدريب العمالة.
- ب- أن برنامج تدريب العمالة الوطنية هو برنامج تدريبي ولا يعد مكملا ولا يحل مكان التدريب المهني لمؤسسة التعليم والتدريب المهني التي توفر مستوى تدريباً أعلى وتمنح اعتماداً رسمياً وهو يتطلب تدريباً نظرياً وعملياً لمدة تتجاوز الأربعة شهور
- ت- ويندرج ضمن صلاحيات البرنامج التأكد من شفافية ووضوح أداء البرنامج، فهل هو برنامج تدريب أساسي وتوظيف مدته 6 سنوات، أم هو، مركز تدريب مهني يمنح شهادة كلية أو شهادات تدريب للعديد من القطاعات بالإضافة الى مهن البناء؟
- ث- وكما أنه من مهامه الرئيسية رفع مستوى التدريب وتوزيع مراكز/ معاهد " التدريب المهني" في جميع أنحاء المملكة في اطار بلورة الاتفاقية التي تعترف فيها بقية المعاهد وكذلك منح الشهادات المعتمدة للتدريب الإضافي المقدم من قبل البرنامج.
- ج- أن يقوم نموذج هذا البرنامج بتعزيز معنى "التوظيف" "العمالة" وذلك بقصر التدريب على المهارات الأساسية والتركيز بشكل أكبر على خلق فرص عمل.
- ح- أن يتم اجراء عملية تقييم لمقدرة استيعاب قطاع الانشاءات في الأردن لتدريب الموظفين على رأس عملهم قبل وضع أهداف التوظيف.
- خ- نظرا لصعوبة ادراج اعداد كبيرة من المتدربين وهم على رأس عملهم لمدة عام كامل، فيجب على البرنامج أن يراجع ويعيد مراجعة هذه الجزئية من التدريب مع الأخذ بالاعتبار ما يلي :
 - ضرورة تخفيض مدة OJT.
 - ان تتوفر مرونة أكثر للمتدربين من أجل ضمان توفر بدلاء لهم في حال تمكنهم بالقيام بذلك.
 - امكانية الحصول على مبادرات من القطاع الخاص لتطوير البدائل ل OJT.
 - الحاجة الي خفض المصروفات الكلية من الرواتب والمنافع ومصاريف السكن مدة OJT خاصة للمتدربين ممن لا يتوفر لهم بدائل.
 - التقديرات الواقعية لاستبدال العمالة الأجنبية الساندة الآن في قطاع الانشاءات في الأردن .
 - امكانية نقل المتدربين الى مؤسسات التدريب الأخرى في الاردن بعد مرور أربعة اشهر من تدريبهم الأساسي في برنامج تدريب العمالة الوطنية NET .

4- نوعية طريقة العمل : (كيفية العمل)

- أ- أن تشرع البرنامج بتحسين نوعية التقييم لكل من المدربين والمتدربين ولبرامجها ولمناهج التدريب من أجل تمكينها من الحصول على تقييم أفضل والتصدي لتأثير هذه البرامج على المدربين والمتدربين وأصحاب العمل.
- ب- أن يقوم البرنامج باجراء دراسات تتبع شاملة حول الخريجين وأرباب العمل بعد مرور عام من تخرج أول دفعة من خريجي التدريب المهني وبعد مرور أربعة أشهر للدفعة الثانية وذلك من أجل قياس مدى نجاح برنامج التدريب و دراسة العواقب لمواجهة العمالة الأجنبية.
- ت- العمل على توضيح جميع المهارات المطلوبة لكل مهنة ويتم تبيانها للمتدربين، كما يراعى مستوى المهارات لدى الخريجين مقارنة مع قواعد التدريب الموضوعة وذلك قبل البدء بالبرنامج.
- ث- يقع على عاتق برنامج التدريب أن يبحث عن مداخلات أخرى لقطاع التشييد والبناء في الاردن حتي يكون البرنامج أكثر اتساقاً مع الواقع المحلي.

الملحق 12: خلاصة لمسوحات أصحاب العمل عن مدى رضاهم عن مؤسسة التعليم والتدريب المهني⁴⁹

يقيس جهد هذا العمل مستويات الرضا لدى أرباب العمل، في كافة أنحاء المملكة، وكذلك معايير التعليم والتدريب المهني التي توفرها "مراكز التدريب المهني" في كافة المحافظات داخل المملكة في كل من: ماركا والزرقاء واربد والكرك والمفرق والطفيلة. ان نتائج هذه الاحصاءات والبحوث ستمكن وزارة العمل من تحديد وقياس مستويات الرضا قبل البدء في عملية الاصلاح والتعديل المنوي القيام بها. وتبعاً لذلك فان هذه المخرجات ستعمل على تمكين الوزارة من تحديد برنامجها والمضي بنجاح في عملية الاصلاح ، وذلك عبر متابعة مستويات الرضى عبر الوقت

مخرجات البحث:

فيما يلي المخرجات الأساسية لجهود هذا العمل:

بيانات الشركات graphics :

ان غالبية الموظفين الذي تمت مقابلتهم في هذه الدراسة يعملون/ يمتلكون في شركات تابعة للقطاع الخاص، حيث أن 1.7% فقط من الشركات تابعة للقطاع العام. كما تراوحت طبيعة أعمال الـ 60 شخصا من الذين استجابوا للمقابلات ما بين "ميكانيكي سيارات" الى "اصحاب صالونات شعر". كما كانت النسبة الأكبر من المقابلات مع: "ميكانيكي سيارات" و "خياطين/ اصحاب مصانع ألبسة" و "نجارين" وأصحاب محلات حلويات".

علاوة على ذلك، كان لغالبية الشركات أقل من أربعة عاملين لديها (51.7%)، بينما قام 18% من أصحاب العمل بتشغيل أكثر من 100 موظف، وتراوحت المقابلات الأخرى ما بينهما with the rest of the businesses interviewed ranging in-between

معلومات عامة حول تدريب مؤسسة التعليم والتدريب المهني:

عند النظر الى النسبة المئوية للموظفين الذين قاموا بالتدريب في مؤسسة التعليم والتدريب المهني، فإن نسبة 55% من الذين خضعوا للاحصاء قالوا بأن ليس لديهم موظفين حاليين من خريجي لمراكز التدريب المهني، بينما جاءت كانت النسبة الأكبر للذين قالوا بان موظفيهم لم يتلقوا أية تدريب من مؤسسات التدريب المهني 96.7%. وعندما تم الاستفسار من أصحاب العمل اذا ما تم اشراكهم في التصميم لبرامج التدريب، فقد أجابت ما نسبته 45% من أنه تم اشراكهم بذلك في الأوقات السابقة، وأجابت النسبة المتبقية بأنه لم يتم اشراكهم من قبل. ومن هؤلاء الذين تم اشراكهم في تصميم البرامج، فقد شملت مساهمتهم على قضايا هامة مثل التركيز على الجانب العملي للتدريب، وتوفير دورات تدريب مستمرة للمدربين الذين يعملون في مراكز التدريب بالاضافة الى تعيين مدربين يتمتعون بالخبرة الكافية، كما يجب اعلام اصحاب العمل بافتتاح الدورات الجديدة وذلك بشكل مستمر. ومن القضايا الأخرى، تقديم دورات تدريبية مصممة خصيصا من أجل تلبية احتياجات السوق، وكذلك القضايا المتعلقة بنوعية هذه الدورات وذلك بالتركيز بأن تكون أكثر شمولاً وعمقاً، وتعليم وتمكين الطلاب للحصول و للتعامل مع أحدث الآلات من أجل رفع الممارسة العملية، وكذلك زيادة مدة الدورات التدريبية.

⁴⁹نقل هذا الملحق عن : مدى رضى أرباب العمل لمؤسسة التعليم والتدريب المهني . انتاج : إيبوساس لويالتي Ipsos Loyalty، المتخصصون في أبحاث الموظفين والعملاء. مقدم الى :وزارة العمل، المملكة الأردنية الهاشمية. التاريخ: شباط 2010.

تقييم أرباب العمل لتدريب مؤسسة التعليم والتدريب المهني

تم الطلب من أصحاب العمل لتقييم مكونات الدورات التدريبية التي تقدمها مؤسسة التعليم والتدريب المهني، فكان من الممكن إيجاز النتائج كما يلي:

- أظهر أصحاب العمل ارتياحهم ورضاهم لمراكز التعليم والتدريب المهني بشكل عام.
- أظهرت دراسة لقياس متوسط الارتياح والرضى لمراكز التدريب معدلا متوسطا حيث بلغت نسبة الارتياح والرضى 5/ 3.26 من نسبة الرضى العام. وتم اعتماد هذا الرقم عندما تم سؤال المشاركين للإجابة على سؤال محدد "يشكل كلي" This figure is based on call-backs made to respondents specifically asking them the question "Overall = 1 غير راض على الإطلاق، 10 = راض جدا، وتم طرح السؤال التالي على 75 شخصا من المشاركين: "الرجاء تقييم مدى نسبة ارتياحك من مراكز التدريب المهني؟".
- وعلاوة على ذلك، فعند حساب قيمة نتيجة الارتياح والرضى العامة لجميع المشاركين في تقييم خريجي مراكز التدريب (القسم 1، N=45) فقد أظهرت النتائج عن نتائج رضى منخفضة حيث بلغت (5/ 3.07).

تقييم أصحاب العمل لخريجي مؤسسة التدريب المهني:

تم الطلب من أصحاب العمل الذين يقومون حاليا بعمليات التوظيف أو ممن قاموا بتوظيف خريجي مؤسسة التدريب المهني بتقييم تصوراتهم المتعددة والمتعلقة بخريجي المراكز. احتل استفتاء "خريجي هذه المراكز مستعدون تماما لتحسين مهاراتهم وهم على رأس عملهم" على أعلى معدل حيث بلغ (5/ 3.75)، وتلاها معدل (5/ 3.53) لتلقي خريجي المراكز لمفاهيم نظرية في مجال دراستهم.

وجاء نسبة معدل "لمدى تطبيق خريجي المراكز للمهارات المكتسبة أثناء تدريبهم في طريقة علمية" في المركز الثالث حيث بلغ (5/ 3.38). وعلى الرغم من أن هذه هي أعلى المعدلات الثلاثة، إلا أنها جاءت متوسطة مما يشير الى انخفاض مستوى الرضى العام في جميع المجالات.

ومن الجانب الآخر من المقياس، فنجد أنه في استفتاء "يستطيع خريجي مراكز التدريب استخدام دليل و كتيبات التشغيل بفعالية عالية" و "يتم تدريب خريجي مراكز التدريب على مستوى متقدم من المهارات التقنية" و "يملك خريجي مراكز التدريب مهارات جيدة في مجال دراستهم"، فقد حصلت هذه النتائج على أدنى نتيجة وهي (5/ 2.31) و (5/ 2.49) و (5/ 2.78) على التوالي مما يشير الى وجود مشكلة متعلقة بقدرة المتدربين على استخدام كتيبات التشغيل بالإضافة الى مهاراتهم التقنية والعملية في مجال دراستهم.

تقييم أصحاب العمل الشامل لمراكز التدريب المهني:

تم الطلب من جميع المشاركين قياس معدل "رضاهم الاجمالي من مراكز التدريب المهني" في ضوء عدة نواحي، كما تم الطلب من أصحاب العمل بشكل مماثل معرفة معدل رضاهم من خريجي مراكز التدريب المهني، وحتى معدلات الرضا حصلت على نسبة متوسطة. وحصلت نتائج كل من استفتاء "تمتلك مراكز التدريب المهني المعدات والأدوات الملائمة لتقديم التدريب المناسب لطبيعة أعمالنا" و "تمتلك مراكز التدريب المهني فرص التدريب المتاحة لرفع مستوى الموظفين في المجالات التي تتطلبها أعمالنا" و "توفر مراكز التدريب المهني فرص تدريبية ملائمة لكل من الطلاب والمتدربين" على أعلى نسبة من النتائج وهي (5 / 3.78 و 5/ 3.77 و 5/ 3.72) على التوالي. إلا أن أدنى نسبة من المكونات جاءت كما يلي: "تقدم مركز التدريب المهني في منطقتنا عدد كاف من الخريجين من ذوي المهارات المناسبة" وحصلت على (5/ 2.92)، كما سجل معدل "توفر مراكز التدريب المهني فترة تدريب مناسبة عندما نحتاج في أعمالنا لتدريب الموظفين" على (5/ 3.37)، وكما حصل معدل "توفر مراكز التدريب المهني دورات تدريبية متخصصة وفقا لاحتياجات العمل" على (5/ 3.37). وبالتالي، ترتبط المشكلات الملموسة لمراكز التدريب المهني بشكل رئيسي بمدى توافر عناصر معينة لها علاقة ببرامج التدريب، وبمدى توفر الدورات المتخصصة وذات الصلة والتي تلبي رغبات واحتياجات السوق والعمل، توفر عدد من الخريجين ذوي الخبر الكافية والملائمة لتلبية احتياجات السوق، وبالإضافة الى توافر دورات تدريبية توافق الجداول الزمنية لمجالات الأعمال. ومع ذلك، فقد حصل تقييم "توفر مراكز التدريب المهني عدد كاف من

الخريجين المهرة في مجال اختصاصهم: على مرتبة رضى أدنى بكثير من المكونين الآخرين، ومن الواضح أنه توجد هناك مشكلة في تحديد مهارات الخريجين، بحيث أنهم قد يحملون شهادات مهنية بينما لا يعني ذلك أن تكون ملائمة لاحتياجات السوق والعمل.

الخطط المستقبلية:

عند سؤال المشاركين في الاستطلاع عما اذا كانوا مهتمين بتوظيف المزيد من خريجي مراكز التدريب المهني، أفادت الغالبية العظمى (86.7 %) بالإيجاب وباهتمامهم بتوظيف الخريجين، بينما أفاد بقية المشاركين في الاستطلاع بعدم رغبتهم في ذلك. وأرجع هؤلاء سبب رفضهم لتعيين خريجي المراكز المهنية بالمقام الأول الى تدني المستوى التدريبي للدورات التي تقدمها مراكز التدريب أو بسبب أوضاع ظرفية تتعلق بالشركات أنفسها (عدم وجود وظائف شاغرة، أوضاع مالية سيئة....الخ). أما من أظهروا نيتهم الايجابية لتوظيف خريجي مراكز التدريب، فقد أرجع بعضهم أسباب ذلك الى نوعية البرامج التدريبية التي تقدمها المراكز (فقد ذكروا أن الخريجين يتمتعون بالمهارات والخبرة والدراية اللازمة بمتطلبات العمل، كما ذكروا بأنهم مؤهلين للعمل وأن مراكز التدريب المهني هي أفضل مكان لتعلم المهام المتعلقة بالكهرباء) بينما أرجع قسم آخر أسبابهم الى عوامل ليس لها علاقة بنوعية تلك البرامج التي تقدمها المراكز بل أرجعوها الى الخبرة المسبقة والسمات المضبوطة لشخص الموظفين، فعلى سبيل المثال، فقد أعطى بعض أصحاب العمل ردودا مثل: "إذا كان تصرفهم تصرفا جيدا" و "انهم يعرفون طريقة تشغيل الآلات" و "طالما أنهم تجاوزوا سن الثامنة عشر" و "طالما لم يتم ادانتهم" و "إذا كان المتدرب جيدا في عمله"....الخ. وذكر بعض أصحاب العمل أنهم على استعداد لتوظيف خريجي مراكز التدريب وتزويدهم بالمزيد من الدورات التدريبية عند توظيفهم. وأشار أصحاب العمل بأنه سيتم تعيين الخريجين في مناصب مساعدة نظرا لخبرتهم المحدودة، وبالإضافة الى ذلك فقد أكدوا بشدة بأن عملية التوظيف ستكون وفقا لاحتياجات الشركة للموظفين سواء كانوا قد تلقوا تدريباً أم لا. وهكذا، بينما يرى البعض من أصحاب العمل القيمة المضافة التي يتمتع بها موظفي خريجي مراكز التدريب، فتجد نسبة كبيرة منهم تبدي اهتماما أكبر لمهارات الموظف بغض النظر عن سجل التدريب لديه، أو تبعاً لظروف العمل لدى الشركة.

وعلاوة على ذلك، فعند سؤال أصحاب العمل عن نواياهم لارسال موظفيهم من أجل أخذ دورات تدريبية في مراكز التدريب المهني، فقد انقسمت ردود العينة بالتساوي، حيث ذكر 51.7% من العينة بعدم رغبته بارسال الموظفين للتدريب، بينما أظهر 48.3 % رغبتهم في ذلك.

وعندما تم سؤال أفراد العينة التي لا ترغب بارسال موظفيها للتدريب، فكانت النسبة الأعلى منهم بأنهم يرغبون بتدريب موظفيهم بأنفسهم (35.5%)، أو، أن موظفيهم يتمتعون بالخبرة الكافية (16.1%). بالإضافة الى ذلك، فقد اشتكى بعض أفراد العينة من عدم ملائمة دورات التدريب لسوق العمل أو خطوط اعمالهم. كما ذكر بعضهم من أنهم قد لا يرسلون موظفيهم بسبب شكوكهم بعدم التزام الموظف لدى الشركة بعد حصوله على التدريب، اما بسبب أن الموظف من العمالة الأجنبية أو بسبب احتمالية تخلي الموظف عن وظيفته، وبالإضافة الى ذلك، فقد اشتكى بعضهم من نوعية دورات التدريب التي تقدمها مراكز التدريب المهني.

ومع ذلك، فقد أبدى أفراد العينة من أصحاب النوايا الايجابية رغبتهم في حصول موظفيهم على أحدث المهارات والخبرات، وتطوير معرفتهم النظرية والعلمية بالإضافة الى الاستفادة من البرامج التدريبية التي تلائم احتياجات العمل.

الخلاصة:

ختاماً، تظهر نتائج البحث من أن نتائج درجات الرضى والارتياح جاءت بمعدلها (بالمتوسط) لجميع المكونات، وكان هناك تسجيل لبعض النتائج المرتفعة والمنخفضة بشكل استثنائي، مما يشير الى وجود بعض القصور ببعض المعايير التي تتعلق بما تقدمه برامج التدريب لدى المراكز في الوقت الحالي. ومن هنا يأتي دور DCU لتنفيذ البرنامج الاصلاحى الذي يجب عليه القيام به.

وبشكل عام، يمكن ملاحظة بعض المواضيع المتكررة والتي برزت في هذا التقرير. فمثلاً، حين طالب معظم المشاركين لاتباع منهج يكون أكثر عملياً للتدريب المهني، فقد طالب الآخرون باتباع منهج أكثر نظرياً. وبذلك، فربما يستطيع هذا المزيج من الآراء أن يقدم الحل الأمثل لهذه المشاكل. وعلاوة على ذلك. فبينما شجع بعض المشاركين لاستخدام الآليات الحديثة لأغراض التدريب، فقد أيد آخرون استخدام الآليات الأقدم والمستخدمه حالياً في سوق العمل.

وبصرف النظر عن هذه الاختلافات بين العينات، فهناك اجماع عام على أنه لا بد لمراكز التدريب المهني من أن تقوم بالتركيز على بناء قدراتها من داخل هذه المراكز، سواء من ناحية توفير دورات تدريبية للمدربين، تطبيق قواعد ضبط الجودة داخل المركز وتوفير الآليات المناسبة لأغراض التدريب....الخ.

وعلى صعيد آخر فقد أكد المشاركون في الاستطلاع على أهمية توفير دورات تقديم الطعام، وليس فقط لمقابلة احتياجات الموظفين، ولكن من أجل سد احتياجات الأعمال في السوق الأردني. ويمكن القيام بذلك ليس فقط عن طريق دراسة الاحتياجات الحالية في السوق، ولكن أيضاً من خلال تقديم مجموعة واسعة ومتنوعة من التخصصات المهنية والتي يمكن للطلاب من أن يقوموا باختيارها، وهذا سيعمل على تحسين فرص العمل المتاحة أمامهم وتعزيز مهاراتهم.

ويمكن استخلاص ما يلي، أنه ربما ترجع الأسباب الكامنة وراء مثل هذا المستوى المتوسط من نسبة الرضى والارتياح الى جميع أوجه القصور المتعلقة بالنوعية (نوعية التدريب)، بالإضافة الى توافر برامج التدريب المهني. سيكون هناك تقدير حقيقي للخدمات التي تقدمها مراكز التدريب المهني، فقط. عندما يكون هناك تقدير حقيقي من قبل السوق المحلي.

علاوة على ذلك، فقد صرح أصحاب العمل على عدم قدرتهم لارسال موظفيهم للتدريب بسبب قلة الموارد المالية، وهو أمر متوقع ومفهوم في ظل الأوضاع الاقتصادية المضطربة السائدة حالياً. فعلى سبيل المثال، لم يعمل بعض المشاركين بتشجيع العمالة الأجنبية التي تعمل لديهم بالالتحاق ببرامج التدريب وفضل الكثير منهم استبدالهم بالعمالة الأردنية الماهرة، كما أفادوا أنهم مستعدون لتوظيف العمالة المحلية من الخريجين/ المتدربين فقط لأنهم لا يحتاجون الى تصريح عمل. وكذلك، يجب البحث في معالجة النفقات المالية للدورات التدريبية أثناء عملية الاصلاح، بالإضافة الى توفير خدمات تدريب عالية الجودة ومختصة.

إذا ما تم معالجة أوجه ومعايير القصور المذكورة أعلاه بشكل مناسب من خلال عمليات الاصلاح المعدة، فيلا شك، ستكون النتيجة زيادة مستوى رضى أصحاب الأعمال من مراكز التدريب المهني في كافة أنحاء المملكة.

الملحق 13: ملخص عن خيارات التأمين الصحي التي توفرها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي

عملت المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي على توسيع نطاق تغطيتها للمؤسسات الصغيرة التي توظف أقل من 5 موظفين، حيث أنها كانت تدرك تماماً بأن الخوف الأكبر الذي يواجه العاملين هو عدم إمكانية الحصول على التأمين الصحي. وفي الواقع، تشير التقديرات الخاصة بمؤسسة الضمان الاجتماعي نفسها بأن غالبية المنتفعين لا يستفيدون من التأمين الصحي وكذلك العسكريين لا يستفيدون منه أيضاً. ويمكن فقط لأصحاب الدخول العليا والذين يعملون لحسابهم الخاص وكذلك من يعمل في الشركات الكبرى تحمل تكاليف التأمين الصحي الخاص. وفي وقت لاحق، أكدت الدراسة الإحصائية التي قام بها فريق سوق العمل الأردني لعام 2010 هذه الأرقام، حيث أظهرت هذه الدراسة بأن نحو 84% ممن يعملون في القطاع الخاص لا يتمتعون بالتأمين الصحي.

قامت المؤسسة بدراسة وبحث الخيارات المتاحة المختلفة لتغطية العاملين في القطاع الخاص بالتأمين الصحي والذين لا تشملهم أية برامج تأمين عامة أو خاصة. فكان الخيار الأول توسيع نطاق التأمين الصحي العام ليشمل كافة العاملين، وليس فقط العاملين في القطاع العام. ولكن للعمل على استدامة التأمين العام فإن هذا الخيار يتطلب الكثير من الإصلاحات الكبرى ويحتاج إلى التعامل مع مصادر إيرادات واضحة لمقابلة تغطية التأمين على المدى القريب والمتوسط، كما أنه يتطلب أيضاً بناء قاعدة بيانات وآلية لتحصيل الاشتراكات (إن كانت من رواتب الموظفين) أو مراعاة مضاعفات العجز إذا ما تم التمويل من خلال الضرائب العامة.

والخيار الثاني هو بأن يقوم التأمين الصحي الخاص بتغطية جميع مؤسسات القطاع الخاص وجعل التأمين الصحي إجبارياً لجميع الشركات. وقد تم تقديم هذا الاقتراح من قبل هيئة التأمين والعمل عليه. في حين أن هذا الاقتراح قد يساعد على توسيع التأمين الصحي بين المؤسسات الكبيرة والمتوسطة إلا أن مخاطره تتمثل في ظاهرة الـ "Cream Skimming" أي اختيار المؤمنين الأقل عرضة للمرض فتقوم شركات التأمين بالتنافس على المؤسسات الأقل مخاطرة مثل -المدراء- الشباب (الذين يتقاضون رواتب مرتفعة ويعملون في بيئة آمنة مثل قطاع البنوك والاتصالات)، وتلاني الشركات التي تعمل في قطاعات خطرة. وبالإضافة فإن اقتراح التأمين الصحي الخاص لم تكن لديه خطة خاصة لتغطية العاملين بعد تقاعدهم، عندما يكونون في أمس الحاجة إليه.

تم وضع الخيار الثالث من قبل مؤسسة التأمين لضمان (حقوق) المشتركين والمتقاعدين وعائلاتهم والذين لا تقوم أية جهة خاصة أو عامة بتغطيتهم. ويظهر أن من مزايا قانون المؤسسة أنه ينص على تغطية التأمين الصحي (على الرغم أنه لم ينفذ)، وأن المؤسسة لديها القدرة على تجميع البنية التحتية لجمع الاشتراكات الصحية وتحصيلها من رواتب الموظفين وأصحاب العمل. وقد قدرت التكلفة بأن تكون 6% من الرواتب (1% تتحملها الحكومة، 1.5% من الموظف و 3.5% من أصحاب العمل). وستقوم المؤسسة بالتعاقد مع مزودي الخدمة الصحية من القطاع العام والخاص لتشمل تغطية اشتراكات الموظفين في خدمات العيادات الخارجية والداخلية.

وتم البحث في سلبات هذا الخيار، فوجد أولاً، أن هذا الخيار من شأنه أن يفرض تكاليف كبيرة على القطاع الخاص. ثانياً، فإنه سيكون من الصعب إدارة تكاليف التأمين الصحي وسيعرض هذا النظام إما للعجز أو رفع الاشتراكات. ثالثاً، في حال حصول عجز لنظام التأمين الصحي فإن ذلك سيكون له تأثيرات سلبية على برامج ومشاريع الضمان الاجتماعي (الشيخوخة، العجز، الخ).

ملحق 14: معايير المتابعة والتقييم

1. محور العرض:

الهدف	معايير مقترحة
تخريج طلبة مزودين بالمهارات المعرفية والسلوكية والتربوية الوطنية والتوجيه المهني للقيام بدورهم كمواطنين وناشطين في سوق العمل.	- استحداث برامج وطنية لتعزيز المهارات المعرفية والسلوكية والتربية الوطنية والتوجيه المهني - عدد الملتحقين برياض الأطفال التابعة لوزارة التربية - نسبة الملتحقين برياض الأطفال الحكومية من العدد الإجمالي للأطفال في سن 4 و5 سنوات
موائمة برامج التدريب المهني مع احتياجات سوق العمل.	- مستوى رضى أصحاب العمل عن مهارات وكفاءات خريجي التعليم العالي والتعليم والتدريب المهني (من وزارة التربية ومؤسسة التدريب المهني) - نسبة الالتحاق بالتعليم المهني بعد الصف العاشر (في وزارة التربية ومؤسسة التدريب المهني) - نسبة طلاب الجامعات الملتحقين بالتخصصات العملية المرتبطة بأحتياجات السوق (يجب تحديد هذه التخصصات) - عدد مراكز التدريب المهني التي تدار بالشراكة مع القطاع الخاص
أن تكون العمالة الوافدة مكتملة للعمالة المحلية وليست بديلاً عنها	- عدد العمال الوافدين (وفقاً للقطاع ضمن القطاعات المستهدفة) - نسبة العمال الأردنيين إلى العمال الوافدين (وفقاً للقطاع ضمن القطاعات المستهدفة) - نسبة تصدير السلع والخدمات إلى دول الخليج العربي
أن يساهم المغتربون الأردنيون من رجال أعمال ورواد ومهرة في مشاريع جديدة وتطوير مشاريع قائمة والتشبيك مع الأسواق الخارجية .	زيادة معدلات مشاركة الإناث في سوق العمل عن طريق توسيع الخيارات المتاحة للدخول في القوى العاملة من خلال إزالة العقبات وتقديم خيارات مرنة وبيئة عمل مناسبة لهن، وتقليل الفجوة في الأجور لنفس الوظائف التي يشغلها الذكور
زيادة معدلات مشاركة الذكور في سوق العمل	- نسبة مشاركة المرأة في سوق العمل - عدد المستفيدات من تأمين الأمومة - عدد رخص المهن الصادرة لنساء عاملات في المنزل - عدد السيدات العاملات بدوام جزئي - عدد الإناث المستفيدات من برامج التدريب في مواقع العمل الممولة من قبل الحكومة - عدد الملتحقين بالضمان الاجتماعي الإناث
زيادة معدل مشاركة ذوي الاحتياجات الخاصة في سوق العمل مما يحقق لهم الاندماج في المجتمع الذي يعيشون فيه.	- نسبة مشاركة الذكور في سوق العمل - عدد الملتحقين بالضمان الاجتماعي الذكور - نسبة مشاركة الذكور فوق سن 45 عاماً في سوق العمل
الحد من البطالة الهيكلية على المدى الطويل، وتقليل الفترات التي يتعطل فيها العمال عن العمل على المدى القصير والمتوسط.	نسبة مشاركة ذوي الإعاقات في سوق العمل
	- الفترة الزمنية التي يقضيها الخريج لحين الالتحاق بعمل (وفق التخصص والمنطقة الجغرافية) - نسبة مشاركة الذكور/الإناث فوق سن 45 عاماً في سوق العمل - نسبة مشاركة الذكور/الإناث في تحت سن 25 عاماً سوق العمل - عدد المستفيدين (الذكور/الإناث) من تأمين التعطل عن عمل

2. محور الطلب

الهدف	معايير مقترحة
خلق أنماط استثمار تؤدي إلى نمو مستقبلي في القطاعات ذات القيمة المضافة الأعلى، وأجور أعلى، وزيادة تشغيل العمال الأردنيين (من الذكور والإناث).	• نمو الناتج المحلي الإجمالي • نمو تصدير السلع والخدمات • نسبة نمو القيمة المضافة لكل قطاع • نسبة نمو الأجور من القيمة المضافة لكل قطاع • نسبة ارتفاع قيمة معدل الأجور
أن تسهم النفقات الجارية والرأسمالية في التنمية الاقتصادية المستدامة وخلق فرص عمل في القطاع الخاص	• حجم الانفاق/الاستثمار الحكومي في المشاريع الرأسمالية الموجة نحو التنمية • عدد فرص العمل المستحدثة نتيجة الاستثمار الحكومي (قصيرة وطويلة الأمد)
سياسة ضريبية فعالة وتصادعية تهدف إلى تشجيع العمل وليس المضاربة، وتوفير حوافز ضريبية على المدى القصير تؤدي إلى إيجاد فرص عمل للأردنيين.	• نسبة الإيراد الضريبي من الفئات (الأفراد و/أو الشركات) ذات الدخل المرتفع مقارنة بمجمل الإيراد الضريبي • نسبة الإيراد الضريبي من الأرباح الرأسمالية (حالياً أرباح المضاربة/الرأسمالية غير خاضعة لضريبة الدخل)
أن تسهم السياسة النقدية في استقرار الاقتصاد الكلي فضلاً عن إيجاد فرص العمل في الاقتصاد.	• حجم الإقراض البنكي للشركات الصغيرة والمتوسطة (وفقاً للقطاع والمنطقة الجغرافية ورأس المال الشركة) (يجب اعتماد تعريف لحجم الشركات) • حجم الإقراض من المؤسسات التمويلية المتخصصة للشركات الصغيرة والمتوسطة (وفقاً للقطاع والمنطقة الجغرافية ورأس المال الشركة) • حجم الإقراض الميكرو (وفقاً للقطاع والمنطقة الجغرافية) • عدد الشركات الصغيرة والمتوسطة المستفيدة من الإقراض (وفقاً لنوع الإقراض، ورأس المال الشركة، والقطاع، والمنطقة الجغرافية) • عدد فرص العمل المستحدثة من قبل الشركات الصغيرة والمتوسطة (وفقاً للقطاع والمنطقة الجغرافية ورأس المال الشركة) • حجم الإقراض الممنوح للشركات الصغيرة والمتوسطة مقارنة بإجمالي الإقراض
زيادة فرص العمل في المحافظات والمناطق النائية	• عدد الشركات المسجلة (لكل محافظة) • عدد فرص العمل المستحدثة في المحافظات • نسبة التمويل في المحافظات
أن يحسن الاقتصاد الأردني بمجمله قدرته التنافسية مقارنة بالمنطقة والعالم	• تصنيف الأردن في تقرير التنافسية • تصنيف الأردن في تقرير ممارسة الأعمال • حجم الانفاق الحكومي على برامج تنمية الصادرات • عدد الشركات المستفيدة من برامج تنمية الصادرات (وفقاً للقطاع والمنطقة الجغرافية ورأس المال الشركة) • نسبة الشركات المستفيدة من برامج تنمية الصادرات والتي تم ربطها بالأسواق الخارجية (وفقاً للقطاع والمنطقة الجغرافية ورأس المال الشركة) • حجم الصادرات الإجمالي (ووفقاً للقطاع والمنطقة الجغرافية ورأس المال الشركة)
أن يحفز هيكل السوق على المنافسة من خلال سهولة الدخول والخروج، بخاصة للشركات الصغيرة والمتوسطة، والحد من قوة الاحتكار	• كلف بدء وممارسة الأعمال وفق تقرير ممارسة الأعمال • عدد الشكاوى والمخالفات لقانون المنافسة
أن يقوم القطاع العام بترشيد التوظيف بحيث يكون التوظيف على أساس احتياجات الخدمة العامة وليس لحل مشاكل البطالة.	• عدد الوظائف المستحدثة في القطاع العام • نسبة الوظائف المستحدثة في القطاع العام من مجموع الوظائف المستحدثة
تحقيق توافق ما بين أجور القطاع العام مع أجور القطاع الخاص بحيث تعكس إنتاجية الموظفين.	• نسبة الأجور في القطاع العام إلى الخاص حسب المؤهل العلمي والمسمى الوظيفي

3. المحور المؤسسي والتنظيمي

الهدف	معايير مقترحة
ضمان الية تنسيق ما بين سياسات الموارد البشرية والتشغيل والاستثمار.	• إنشاء المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية • وتيرة الاجتماعات الدورية للمجلس • نسبة القرارات المنفذة سنويا للمجلس
إعداد السياسات واتخاذ القرارات بناء على دلالات ومعطيات احصائية لواقع الحال.	• عدد ووتيرة التقارير الصادرة من المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية وغيرها المعروضة على المجلس • عدد القرارات المستندة الى التقارير
تحديد واضح للأدوار والمسؤوليات وأوجه المساءلة للجهات التنفيذية المختلفة المسؤولة عن الموارد البشرية والتشغيل .	• عرض قوانين وأنظمة المجالس الثلاث من حيث التكامل والتضارب وتعديلها لإزالة أي تضارب وعدم وضوح في توزيع الأدوار
اعتماد معايير فعالة في اتخاذ قرارات التمويل لبرامج التدريب والتشغيل الى معايير واضحة تركز على نجاعة هذه البرامج في رفع قدرات المتدربين ومواءمة المخرجات مع احتياجات السوق	• اعتماد قائمة معايير لتقييم المشاريع المقدمة لصندوق التدريب والتشغيل • معدلات تشغيل المتدربين من خلال مشاريع صندوق التدريب والتشغيل • نسبة التمويل الرأسمالي مقارنة بإجمالي التمويل المقدم من صندوق التدريب والتشغيل • نسبة التمويل التشغيلي مقارنة بإجمالي التمويل المقدم من صندوق التدريب والتشغيل • حجم التمويل المقدم للقطاعات ذات القيمة المضافة العالية (وفقاً للمنطقة الجغرافية ورأس المال الشركة) • معدل كلفة التدريب لكل مستفيد
توفير البيانات والمعلومات والتحليلات الإحصائية اللازمة لمعدي السياسات والمستثمرين والمؤسسات الأكاديمية والباحثين عن عمل لمساعدتهم على اتخاذ قراراتهم.	• عدد مستخدمي قاعدة بيانات الموارد البشرية • عدد التقارير السنوية الصادرة حول بيانات سوق العمل من قبل دائرة الإحصاءات العامة والمركز الوطني لتنمية الموارد البشرية • عدد الباحثين عن العمل المسجلين على النظام الوطني الإلكتروني للتشغيل (وفقاً للجنس، المنطقة الجغرافية، المؤهل العلمي) • عدد الشركات المسجلة على النظام الوطني الإلكتروني للتشغيل (وفقاً للقطاع، المنطقة الجغرافية، رأس المال) • عدد فرص العمل المسجلة على النظام الوطني الإلكتروني للتشغيل ((وفقاً للقطاع، المنطقة الجغرافية، والمؤهل العملي المطلوب، درجة المهارة المطلوبة)
ان يحظى العمال، سواء كانوا يعملون في القطاع العام أم الخاص (منشآت كبرى / صغيرة)، بالحماية الأساسية من ناحية تقاعد الشيخوخة وإصابات العمل، والتأمين الصحي، واستحقاقات البطالة والأمومة والحماية التي تمنحها القوانين والتشريعات للعمال.	• نسبة المنشآت المشمولة بالضمان الاجتماعي • نسبة المنتسبين للضمان الاجتماعي الى مجموع المشتغلين • نسبة المستفيدين من التأمين الصحي الإلزامي • نسبة المستفيدات من تأمين الأمومة (وفقاً للمنطقة الجغرافية، المؤهل العلمي/ مستوى المهارة للمستفيدة، القطاع) • نسبة المستفيدين من تأمين التعطل عن العمل (وفقاً للمنطقة الجغرافية، المؤهل العلمي/ مستوى المهارة، القطاع، الجنس) • عدد مخالفات حقوق العمال ومعايير السلامة والصحة المهنية التي يتم رصدها (وفقاً للقطاع، المنطقة الجغرافية، نوع المخالفة، درجة خطورة المخالفة) • عدد الشكاوى الواردة حول حقوق العمال ومعايير السلامة والصحة المهنية التي يتم رصدها (وفقاً للقطاع، المنطقة الجغرافية، نوع المخالفة، درجة خطورة المخالفة) • عدد زيارات التفتيش للقطاعات ذات الخطورة العالية • نسبة تغطية زيارات التفتيش للقطاعات ذات الخطورة العالية
بلورة اليات للحوار المؤسسي بين الحكومة، والقطاع الخاص، وممثلي العمال، بشأن سياسات الحد الأدنى للأجور، وتسوية المنازعات العمالية، والتعديلات المقترحة للقوانين والأنظمة ذات الصلة بالعمل	• عدد الجلسات الحوارية التي يصدرها المجلس الإقتصادي والإجتماعي واللجنة الثلاثية • عدد أوراق السياسات policy papers التي يصدرها المجلس • عدد طلبات الاستشارات الواردة للمجلس من الحكومة

المراجع العربية

- منظمة العمل العربية، منظمة الهجرة الدولية، ومنظمة شركاء في التنمية (2011) "حركة العمالة الاقليمية في العالم العربي."
- البنك المركزي الأردني 2009 "تقرير استقرار القطاع المالي" عمان الأردن
- دائرة الاحصاءات العامة 2010 "التقرير التحليلي لاستحداث فرص العمل 2009، عمان، الأردن
- مجلس التعليم والتدريب المهني والتقني 2009 "القطاعات ذات الأولوية للنشاط الإقتصادي في الأردن: تقرير تحليلي" عمان الأردن
- مكتب الاحصاءات، وزارة السياحة والآثار، 2011، مستقى من مؤسسة التمويل الدولية والبنك الاسلامي للتنمية 2011
- مؤسسة التمويل الدولية والبنك الاسلامي للتنمية 2011 "التعليم من أجل التشغيل: تحقيق امكانيات الشباب العربي." واشنطن العاصمة وجدة، المملكة العربية السعودية
- منظمة العمل الدولية ووزارة العمل الأردنية "سياسات التشغيل." ورقة غير منشورة قدمت إلى حكومة المملكة الأردنية الهاشمية
- المملكة الأردنية الهاشمية. 2005. "الأجندة الوطنية 2006-2015: الأردن الذي نريد." عمان الأردن
- برنامج الأمم المتحدة الانمائي ووزارة التخطيط والتعاون الدولي. "تقرير التنمية البشرية في الأردن: التنمية البشرية وتنمية شركات الأعمال الصغيرة." عمان الأردن

المراجع الأجنبية

- Comerford, D. and M. Shawareb. 2009. "National employment and training program : evaluation report Final document." Supported by BEST –JORDAN, funded by Canadian International Development Agency.
- Docquier, Frédéric *et al.* 2011. "Skilled Migration from the MENA Region: Trends, Impacts and Policy Responses." Paper prepared for the World Bank research program on Migration and Poverty Reduction from the Middle East and North Africa Region, co-funded by the European Commission. Draft.
- Amer, Mona. 2011. "The School-to-Work Transition of Jordanian Youth." Draft.
- Assaad, Ragui. 2011. "The Structure and Evolution of Employment in Jordan." Paper presented at The Jordanian Labor Market in The New Millennium, A Seminar Organized by the Economic Research Forum, the National Center for Human Resources Development, and the Department of Statistics of Jordan, June 1-2, 2011.
- Baumol, William *et al.* 2011. *Good Capitalism, Bad Capitalism, and the Economics of Growth and Prosperity*. Yale University Press, New Haven and London.
- Hailat, Mahmoud Ali. 2010. "Patterns of Migration and Remittances in Jordan." Paper presented at the Jordanian Labor Market in the New Millennium, A Seminar Organized By the Economic Research Forum, the National Center For Human Resources Development, and the Department Of Statistics Of Jordan, June 1-2, 2011.
- Heckman, J.J. 2008. "Schools, skills, and synapses." *Economic Inquiry* 46 (3): 289–324.
- ILO. 2011. "Global Jobs Pact Country Scan for Jordan." Draft.
- International Monetary Fund. 2010. "Jordan: Article IV Consultation—Staff Report and Public Information Notice." IMF Country Report No. 10/297.
- IPSOS Loyalty. 2010. "VTC Employer Satisfaction." Report submitted to Ministry of Labor/Hashemite Kingdom of Jordan.
- Mryyan, Nader. 2011. "Demographics, Labor Force Participation, and Unemployment." Paper presented at "The Jordanian Labor Market in the New Millenium" conference in Antalya, Turkey, March 19, 2011.
- Mryyan, Nader. 2011. "ETVET Council Working Paper." Unpublished study presented to the ETVET Council.
- Rocha, Roberto *et al.* 2011. "The Status of Bank Lending To SMES in The Middle East and North Africa Region: The Results of a Joint Survey of The Union of Arab Banks and the World Bank." In Union of Arab Banks and World Bank Flagship Report.
- Said, Mona. 2011. "Wage Formation and Earnings inequality in the Jordanian Labor Market. New Evidence from the Jordan Labor Market Panel Survey, 2010." Forthcoming, Economic Research Forum.
- World Bank. 2008. "Resolving Jordan's Labor Market Paradox of Concurrent Economic Growth and High Unemployment." Report No. 39201-JO, Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank. 2010. "Stepping Up Skills for more Jobs and Higher Productivity." No. 55566. Washington, D.C: World Bank.
- World Bank. Forthcoming 2012. "Development Policy Review." Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank. 2011. *Doing Business 2011*. Washington, D.C.: World Bank.