

ملخص

الفعالية وإمكانيات الابتكار في مجال سياسات سوق العمل النشطة في الأردن

هذا ملخص موجز لتقرير الدولة الذي تمت صياغته كجزء من مشروع بحثي أكبر تنفذه مؤسسة التدريب الأوروبية لمؤسسة جياكومو برودوليني حول الفعالية والابتكار في مجال سياسات سوق العمل النشطة مع التركيز على البلدان الشريكة للمؤسسة في سياق أزمة كورونا-19. وهو تحليل لظروف التعافي فيما بعد الأزمة ولدور سياسات سوق العمل النشطة في هذه العملية في الأردن. وقد تم إعداد التقرير من قبل الدكتور نوح الشيباب بدعم من إيمون دافيرن، وتم الانتهاء من التقرير في آذار 2021.

تعتبر الأردن دولة ذات دخل متوسط عالي وتواجه تحديات كبيرة في مراجعة وتكييف سياسات التشغيل والتدخلات في سوق العمل لمعالجة تداعيات أزمة كورونا-19. وسكانها هم من الشباب على نحو غير معتاد، مما يوفر قدرا كبيرا من النهوض إذا ما تم تنفيذ التعديلات الهيكلية والإصلاحات المؤسسية المناسبة. لكن سلسلة من الإصلاحات التي تعود إلى تسعينيات القرن الماضي أخفقت في إحداث تأثير كبير في البطالة. وتشمل عوامل التعقيد استمرار عجز الموازنة الذي يؤدي إلى تفاقم الدين العام الموجود بالفعل.

سبق جائحة كورونا عقد من التراجع في النمو ويرجع ذلك جزئيا إلى ارتفاع تكاليف واردات الوقود وأعباء استقبال أعداد متزايدة من اللاجئين السوريين. وساهمت الأزمة الصحية في انخفاض تحويلات المغتربين في عام 2020، مما خفض مصادر العملة الأجنبية كثيرا.

ويوظف القطاع العام حوالي 40% من القوى العاملة، مقارنة بـ 15% توظيف في تجارة الجملة/ التجزئة و 10% في التصنيع. ولا تزال البطالة مرتفعة خاصة بين الشباب - بالرغم من مستويات التعليم المرتفعة نسبيا. وتشمل القضايا الملحة الأخرى الفوارق بين الجنسين وعدم تطابق المهارات والمواقف السلبية تجاه بعض المهن (خاصة بين الشباب).

ويقدر القطاع غير الرسمي الكبير والمقدر بـ 15% من الاقتصاد وهو يمثل خسائر في إيرادات القطاع العام. وتحاول الحكومة أحداث التوازن في الميزانية منذ الأزمة المالية عام 2008 والسيطرة على النفقات وبنفس الوقت تعزيز إعانات الغذاء والوقود لمساعدة المواطنين الضعاف.

وتفتقر الدولة إلى وكالة متخصصة لتنظيم وتنسيق سياسة التشغيل والتي تسترشد باستراتيجيات التشغيل الوطنية للاعوام 2011-2020. وهي تحتاج إلى تحديث ومراجعة كبيرة حتى قبل انتشار الوباء.

تقوم مديرية التشغيل في وزارة العمل بتقديم خدمات التشغيل العامة. وتشمل مسؤولياتها الواسعة التوسط والترخيص للوكالات الخاصة. وتعمل محدودية القدرات على إعاقة الجهود المبذولة لتوفير التشغيل والتوجيه

المهني لجميع الباحثين عن عمل. ولكي يتلقى المواطنون الخدمات عليهم التسجيل في نظام إلكتروني وطني. ونظرا لنقص فرص العمل يتلقى القليل منهم وظائف أو إحالات تتناسب مع مهاراتهم.

ويحتاج النظام بصورة ماسة إلى إصلاحات، والخطوة الأولى هي رسم خرائط البرامج الموجودة حاليا لتحديد وجود الثغرات والازدواجية. ويمكن أن تساعد هذه البيانات في توجيه عملية إعادة التنظيم الإداري اللازمة بالحاح وتطوير الخطط لتلبية المتطلبات المستقبلية. ويمكن للجهود المتركزة على المدى الطويل أن تسهل الى حد ما التحول عن الاستراتيجية الحالية التي ميزت الاستجابة للجائحة. تركزت إستراتيجية الحكومة على الاستقرار والاحتفاظ بالوظائف، ولكن يمكن أن يساعدها وجود إطار إداري متسق ومتناسك لتصميم وتنفيذ سياسات سوق العمل على فعل المزيد.

يتم تقديم معظم سياسات سوق العمل النشط من قبل المنظمات غير الحكومية. وتقدم الحكومة بعض المساعدة مع الدعم الدولي رغم أن هذه البرامج تميل لتكون مجزأة ومؤقتة. وتساعد الوكالات الخاصة الأردنيين في العثور على وظائف خارج الأردن.

علاوة على أفئثار الاردن لنظام شامل للحماية الاجتماعية. وهناك وكالات عديدة تقدم المساعدة من خلال مجموعة متنوعة من البرامج التي تدار بشكل مستقل عن خدمات التشغيل العامة وسياسات سوق العمل النشطة. ونظام الضمان الاجتماعي محدود بسبب ضعف إنفاذه والامثال له، مما يؤدي إلى انخفاض التغطية.

وتم العمل بالإغلاق الصارم في الاردن في آذار 2020، وأدى إلى إغلاق جميع القطاعات غير الأساسية حتى شهر أيار وأضر بالاقتصاد بشدة، وزيادة الدين الحكومي مما قلل من القدرة على الاستثمار بما في ذلك الاستثمار في سياسات سوق العمل النشطة. وركزت السياسات العامة على الاحتفاظ بالوظائف ودعم الشركات المتضررة بشدة. وذهب الدعم الدولي إلى المساعدات الاجتماعية الطارئة والتعليم والشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم والمساعدات الطارئة للاجئين. ولم تتغير خدمات التشغيل العامة بشكل ملحوظ. وتم تعليق الخدمات المباشرة وجها لوجه وانتقلت عبر الإنترنت.

ويبدو أن تعافي الأردن بعد جائحة كورونا سيكون بطيئا بسبب ارتفاع الديون والبطالة والحاجة إلى التعديل الهيكلي. وأدت الأزمة إلى تفاقم المشاكل الاقتصادية الموجودة سابقا مما يشير إلى احتمال الاستمرار بالاعتماد على المساعدات والقروض والتجارة الإقليمية مع الجيران المضطربين بشكل كبير. ولا تزال الآفاق بالنسبة للمواطنين الأكثر ضعفا قائمة. وتعمل بعض سياسات سوق العمل النشطة في الواقع، لكن المؤسسات الهشة تقدم ضمانا ضئيلا للتنفيذ الفعال.

قدم التقرير سلسلة من التوصيات الملموسة، وشملت:

- تدابير لمكافحة البطالة وخاصة بين الشباب - أولاً بإصلاح بيئة سياسات العمل بالسوق النشطة من خلال تشجيع وتبسيط العمالة وتحسين الحوكمة الشاملة، - ثانياً الاستثمار في التعليم وخاصة في التعليم والتدريب المهني، ومعالجة عدم تطابق المهارات، وتوقع الاتجاهات المستقبلية. وينبغي إدراج كلا هذين المجهودين كجزء من الإصلاح الاستراتيجي الأوسع لمبادرات تنمية العمالة والموارد البشرية.
- دعم إطار الحماية الاجتماعية - ونظراً لمحدودية الموارد يجب على صانعي السياسات أن يكونوا مبدعين لتشجيع قابلية التوظيف والتشغيل.
- التبسيط والدمج – ستستفيد سياسات سوق العمل النشطة وتعزيز التشغيل من التحديد الواضح لمسؤوليات أصحاب المصلحة. وهذا بدوره يحسن التنسيق والحوكمة ويحد من الازدواجية ويسد الفجوات.
- توحيد الدعم الدولي - يجب توحيد الدعم الخارجي والدولي لسياسات سوق العمل النشطة تحت سقف واحد.
- المراقبة - تحتاج الدولة إلى نظام رصد وتقييم شامل وجيد التنظيم لجميع التدخلات والبيانات المتعلقة بسوق العمل.
- استراتيجية تطابق المهارات - لمعالجة عدم تطابق المهارات، وهو سبب رئيسي لبطالة الشباب، يجب تطوير استراتيجية طويلة الأجل لإصلاح النظام التعليمي وتغيير عقليات الشباب.
- مشاركة ونشر البيانات بشكل أفضل - قد تستفيد العديد من الخدمات مثل تقديم المشورة بشكل خاص من جمع البيانات ومشاركتها بشكل أفضل.
- إصلاح نظام الترخيص المهني – غالباً ما يتم تنفيذ الترخيص بشكل سيء حتى للمهن المعترف بها، ويؤدي عدم الترخيص للمهن الأخرى ذات الصلة لايجاد حلقة مفرغة. ويتقاضى المهنيون غير المعتمدين رواتب منخفضة مما يقلل من دافعيتهم. ومن شأن الترخيص الإلزامي أن يحسن معايير الخدمات المهنية ويمكن أن يترجم إلى إنتاجية أعلى وقدرة تنافسية على مستوى الاقتصاد الكلي.
- إصلاح خدمات التشغيل العامة – سلطت الجائحة الضوء على بعض مشاكل نظام خدمات التشغيل العامة في الأردن. ومن خلال برنامج جيد التنظيم يسير على خطى البلدان الأخرى ربما يتمكن الأردن من اجتياز الجائحة بشكل أفضل. ومع المضي قدماً يمكن أن يساعد الإصلاح الإداري في موازنة الأولويات حتى بوجود ميزانية محدودة.

أدت الجائحة إلى تفاقم التحديات الرئيسية التي تواجه التنفيذ الفعال لسياسات العمل النشطة. وبدون استراتيجية مفصلة بالكامل لخلق الوظائف والقضايا المتعلقة بها وبدون انسجام أفضل في تصميم وايصال سياسات سوق العمل النشطة كما سبق، سيكون التحسين صعباً وبدون جمع وتحليل أفضل للبيانات سيكون من الصعب تحقيق تقدم. ويلزم بالضرورة القيام بالتخطيط الاستراتيجي الأفضل وبالمزيد من التماسك الإداري.