

# تشغيل الشباب واقع وتحديات

د.نادر مريان

مدير مشروع المنار

المركز الوطني لتنمية الموارد البشرية

[www.almanar.jo](http://www.almanar.jo)

## تشغيل الشباب واقع وتحديات

### ❖ مقدمة

الشباب مستقبل الأمة (أي أمه) وأم لها المرجو في التقدم والعطاء ، والشباب المؤهل ثروة وطنية يصل الأمة بالمستجدات في العلم والتقنية ويدفع بالإنتاج الوطني قدما إلى الأمام ويبادر ويغير في طرق العمل وأساليب الإنتاج وأنماط التفكير متماشيا مع التطورات الاقتصادية والاختراعات التكنولوجية ومراعيًا للقيم والمبادئ الوطنية الأصيلة.

ويتصف الشعب الأردني بأنه مجتمع شاب، إذ تشكل نسبة الشباب في الفئة العمرية 15-24 سنة فيه حوالي 22.4% من مجموع السكان ، والشباب مورد اقتصادي قادر على إحداث التغيير في المجتمع، وهو بذلك لا يقل أهمية بأي حال من الأحوال عن الثروات الطبيعية والموارد الاقتصادية التي تملكها الدولة. تشير التقديرات المستقبلية للسكان إلى أن التوزيع العمري للسكان سيشهد تحولا خلال العقدين القادمين بحيث يكون توزيع الأفراد في الفئات العمرية (15-19) سنة و(20-24) سنة هو الأكبر بين الفئات العمرية الأخرى، مما يعني أن رصيد المجتمع الأردني من فئة الشباب سيستمر في الزيادة والنمو خلال السنين القادمة.

تتحقق النسبة الكبرى من الشباب من الفئة العمرية (15-24) سنة في مراحل التعليم المختلفة الأكاديمي والمهني، إذ أن أغلب الطلبة يتابعون تعليمهم العالي والثانوي والذي يعدّ غير إلزامي في الأردن ، وقد بلغ عدد الطلبة الملتحقين بالتعليم الثانوي في عام 2009 حوالي 192,000 طالب وطالبة، كما وتتابع أعداد كبيرة من الناجحين في امتحان الثانوية العامة لتعليمها العالي في كليات المجتمع والجامعات وقد بلغ عدد الملتحقين بالتعليم العالي حوالي 226,900 طالبا وطالبة في عام 2009/2008. لذلك فإن نسبة مشاركة الشباب في قوة العمل تكون متدنية في الغالب بسبب وجود أعداد كبيرة منهم خارج قوة العمل وذلك كونهم طلبة على مقاعد الدراسة أي أنهم ليسوا نشطين اقتصاديا.

يلتحق الشباب بسوق العمل أفرادا وجماعات من مستويات علمية وأعمار مختلفة على شكل تدفق مستمر، ويمكن تشبيه ذلك هنا بتدفق الماء من أنبوب بكثافة وسرعة معينة في حوض للماء في أسفله تقب يسمح لبعض الماء الموجود في الحوض بالخروج بكثافة وسرعة أقل من تدفق الماء الداخل، وقد ينعكس هذا الوضع في المستقبل مع تغير التركيبة العمرية للسكان . فالمتسربين من التعليم الأساسي سيدجون طريقهم إلى سوق العمل، والمنسحبين من التعليم الثانوي وغير الناجحين في امتحان الثانوية العامة سيدجون طريقهم إلى سوق العمل والناجحين في الثانوية العامة والذين لا يتمكنون من الالتحاق بالتعليم العالي سيسعون إلى سوق العمل وبعض خريجي التعليم العالي سينشدون سوق العمل، أي أنه في صباح كل يوم هناك طارق جديد لسوق العمل من فئة الشباب.

يشهد مفهوم "سوق العمل" تحولات عميقة وكبيرة وخصوصا في السنوات الأخيرة، فلم يعد سوق العمل مقتصرًا على فعاليات الإنتاج في هذا البلد أو ذاك بل تعداه إلى أسواق عمل أخرى مجاورة كالدول العربية الخليجية في حالتنا أو أسواق عمل أبعد في أوروبا وشمال أميركا على سبيل المثال، فالدارس للهندسة أو البرمجة من الأردنيين أو المصريين أو التونسيين أو المغاربة قد يجد فرصة عمل في السوق الخليجي أو الأميركي أو الأوروبي وقد لا يعمل في سوق عمل بلده إطلاقا، من ناحية أخرى فإن المبرمج أو المهندس الهندي والذي سبق وأن تخرج من جامعة هندية ويمضي كل وقته في الهند ومع ذلك فهو يعمل لحساب شركة أو مصنع أمريكي أو كندي بشكل كامل ودائم من خلال ما يسمى بعمليات الاستقطاب الخارجي "Outsourcing". يشير هذا التحول في طبيعة أسواق العمل إلى ضرورة انفتاح النظم التعليمية على المعايير الدولية ومتطلبات سوق العمل خارج الإطار المحلي.

بالرغم من النهضة العلمية الشاملة التي يشهدها الأردن والتي تجاوز عمرها نصف قرن وبالرغم من المؤشرات الكمية المتميزة التي حققتها المسيرة التعليمية في الأردن وفي كافة المراحل، إلا أن نسبة الشباب الأردني الذي يجتاز امتحان الثانوية العامة ويمضي للتعليم العالي ومن ثم إلى سوق العمل ما

زالت حتى اليوم متدنية، وتشير الإحصاءات إلى أن 70% من الملتحقين الجدد في سوق العمل عام 2009 هم من مستوى ثانوي فما دون، وتكرس هذه الحقيقة الوضع القائم في سوق العمل بشكل عام، إذ تشكل نسبة من يحملون الثانوية العامة فما دون حوالي 65% من مجموع المشتغلين الأردنيين.

تشكل البطالة أبرز التحديات التي تواجه الشباب عند دخول سوق العمل، وهي تعصف بأعداد كبيرة من الداخلين الجدد وبغض النظر عن المؤهل العلمي أو الجنس أو العمر، حيث يلاحظ أن معدلات البطالة بين الجامعيين هي الأعلى حيث وصلت إلى 16.2% في عام 2009، يليها معدل البطالة بين حملة ثانوي فما دون وتصل بينهم إلى 11.4%، أما بالنسبة لفئة الشباب (15-24) سنة ومن كافة المستويات العلمية فالبطالة في صفوفهم وصلت إلى 26% عام 2009 وتراوح معدلها بالمتوسط بين الشباب خلال السنوات (2005-2009) بحدود 28.4%، وهذه معدلات عالية جدا في كل الظروف، وتدعو لمعالجات سريعة وفعالة.

❖ **إعداد الشباب:** ويقصد بها مجموعة المعارف والمهارات الفنية والحياتية والكفايات والخبرات التي يتعلمها أو يكتسبها الشباب من خلال مؤسسات التعليم والتدريب المختلفة والبرامج والأنشطة التي تقدمها مؤسسات المجتمع الأخرى، بالإضافة إلى وسائل التعلم الذاتي وهي متقدمة وواسعة الانتشار في هذه الأيام بالذات. تلتحق أعداد كبيرة من الأردنيين بالتعليم ومنذ عمر السادسة في الصف الأول الأساسي، وفي الوقت الذي اعتبرت فيه مرحلة رياض الأطفال جزءا من التعليم الأساسي في الأردن إلا أنها ما زالت غير إلزامية. بنت وزارة التربية والتعليم نظاما تعليميا وتربويا رائدا في المنطقة، وتعد الانجازات الأردنية في مجال التعليم العام من أكبر الانجازات التي تحققت لدولة في المنطقة العربية، وسيقتصر النقاش هنا فقط على برامج الإعداد المهني والتقني للطلبة في مراحل التعليم الثانوي وكليات المجتمع.

**التعليم والتدريب المهني:** يقوم التعليم الثانوي في الأردن على توزيع الطلبة الذين يكملون التعليم الأساسي (نهاية الصف العاشر) إلى تعليم أكاديمي (علمي، أدبي، معلوماتي) وتعليم مهني بتخصصاته المتعددة، وترعى وزارة التربية والتعليم هذا النوع من التعليم الثانوي، ويعتمد توزيع الطلبة في هذه التخصصات على معدلات علاماتهم في الصفوف الثامن والتاسع والعاشر. أما البقية الباقية من الطلبة الذين أكملوا مرحلة التعليم الأساسي والذين لم يقبلوا بالتعليم الثانوي الذي تشرف عليه وزارة التربية والتعليم فيلتحقوا بنظام التدريب المهني والذي تشرف عليه مؤسسة التدريب المهني.

#### ❖ **مؤسسة التدريب المهني:**

أنشئت مؤسسة التدريب المهني في منتصف سبعينيات القرن الماضي بهدف ردف سوق العمل بعمال مؤهلين فنيا وقادرين على الالتحاق بسوق العمل مباشرة بعد تخرجهم من البرامج التدريبية في المؤسسة، وطرحت المؤسسة إستراتيجية جديدة حينذاك تقوم على "ثنائية نظام التدريب" أي أن يكون البرنامج التدريبي في الم مؤسسة مكون من جزأين، الجزء الأول يتم في صفوف وورش مؤسسة التدريب، يتلقى المتدرب من خلاله التعليم النظري والتطبيقي، والجزء الآخر يتم لدى صاحب العمل والذي يتعاقد مع المؤسسة بشكل مسبق، حتى تتاح للمتدرب فرصة عمل حقيقية لتطبيق ما تعلمه في المؤسسة بالإضافة لحصوله على التدريب أثناء العمل.

تقدم المؤسسة برامج الإعداد المهني وهي برامج تدريبية يتم فيها إعداد المتدربين في مستويات العمل الأساسية للالتحاق بسوق العمل وتزويدهم بالمهارات الأدائية والمعرفية والاتجاهية والمهارات الاستخدامية اللازمة حسب السلم الفني للمهارات، وتشمل برامج محدد المهارات والماهر والمهني. وبرامج رفع الكفاءة وهي برامج تدريبية يلتحق بها العمال الممارسون في سوق العمل لرفع كفاءتهم الفنية في مجال تخصصهم، بالإضافة إلى ذلك تقدم المؤسسة مجموعة من برامج التدريب المستمر وخدمة المجتمع وبرامج تدريب المدربين والمشرفين والسواقين.

تشكل برامج الإعداد المهني صلب عمل المؤسسة وسبب إنشائها ويلتحق بهذه البرامج سنويا بالمتوسط حوالي 5900 متدرب، من ناحية أخرى فقد بلغ حجم الموازنة الحكومية للمؤسسة حوالي 11.5 مليون دينار في عام 2008، كما سحبت المؤسسة حوالي مليون دينار من صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني خلال نفس السنة. وبالرغم من أن بعض التقديرات تشير إلى أن كلفة المتدرب السنوية في برامج الإعداد المهني تصل إلى حوالي 1000 دينار سنويا، إلا

إنه من المرجح أن الكلفة الحقيقية تزيد كثيرا على هذا الرقم وذلك لأنه من حيث المبدأ يجب أن تغطي برامج التدريب الأخرى غير برامج الإعداد المهني تكلفتها بالكامل في أسوأ الظروف وفيما عدا ذلك فإنه لا يوجد مبرر للاستمرار في تقديمها في الوقت الذي يستطيع القطاع الخاص أن يقدم هذه البرامج وربما بكفاءة أعلى.

بعيدا عن الخوض في كفاءة برامج مؤسسة التدريب المهني وملاءمة خريجها لسوق العمل، وقيمة المردود الاقتصادي والاجتماعي العائد على الاستثمار فيها وقد سبق وأن كتب الكثير من التقارير والدراسات في هذا المجال، فأرى أن المؤسسة فكرة قد تجاوزها الزمن ولا بد من إجراء مراجعة شاملة لعملها واقتراح بدائل لدورها في تنمية وإعداد الموارد البشرية وذلك للأسباب التالية:

- **التحدي الأول** في عمل المؤسسة يتمثل في آلية وأسلوب اختيار الطلبة المشاركين في برامج التلمذة المهنية وعددهم أيضا. يذهب طلبة الصف العاشر الأقل تحصيليا حسب متوسط علاماتهم إلى التدريب المهني، وهذا يعني إخراج هؤلاء الطلبة من النظام التعليمي التابع لوزارة التربية والتعليم والذي يحظى بالتقدير الاجتماعي ويتمتع طلبته بمرونة أكبر في التقدم لمراحل التعليم العالي وبوضع وظيفي أفضل في سوق العمل وإحاقهم بنظام التدريب المهني والذي يعد هامشيا وذلك لأنه لا ينال ذات القيمة الاجتماعية للتعليم الأكاديمي ولا بالمزايا والمرونة الأكاديمية التي يتمتع بها هذا النظام، وقد أدى خروج طلبة التدريب المهني من نظام التعليم الثانوي لدى وزارة التربية والتعليم إلى إصاق تهمة الفشل بهم والأسوأ من ذلك أن هذا الحكم بالفشل أبدي، حيث سيبقى ملتصقا بهؤلاء الفتية حتى بعد تخرجهم والتحاقهم بسوق العمل. من ناحية أخرى تشير بعض الدلائل إلى أن نسبة ليست قليلة من ملتحي برامج التلمذة المهنية يأتون من أسر فقيرة ومن والدين غير متعلمين تعليما عاليا، وكأنا نعاقب هؤلاء الشباب مرتين، وهذا يمثل نوعا من عدم العدالة الاجتماعية.

- **التحدي الثاني** الذي يواجه عمل المؤسسة يتمثل في ثنائية التدريب بين المؤسسة وصاحب العمل. وهنا يمكن أن يقال كلام كثير أيضا، ففكرة الثنائية في التدريب تفترض توفر القدرة والإمكانات والرغبة لدى أصحاب العمل في تقديم التدريب أثناء العمل وكذلك وجود طاقة استيعابية كافية في الاقتصاد لأعداد المتدربين، ولكن وعند تفحص القاعدة الإنتاجية في الاقتصاد الأردني نجد أن ما يزيد على 90% من منشآت القطاع الخاص هي من الحجم الصغير (تستخدم أقل من 5 عمال) وقد يعكس صغر الحجم هذا محدودية في قدرة المنشآت على توفير تدريب فعلي ينمي مهارات المتدربين أو يكسبهم مهارات جديدة. يضاف إلى هذا في أنه وفي حال وجود عقبات فنية ولوجستية تعيق عملية الإشراف والمتابعة الدقيقين والدائمين من قبل مدربي المؤسسة وعدم وجود دور فاعل للأسرة والنقابات العمالية في تصميم وتنفيذ البرامج التدريبية في مواقع العمل فإن هناك تخوفا من إساءة استغلال المتدربين واستخدامهم كعمالة مجانية من قبل أصحاب العمل.

- **التحدي الثالث:** تقوم إستراتيجية التدريب المهني على إعداد عمالة مهنية مدربة تدريبيا فنيا جيدا خلال مرحلة ما بعد التعليم الأساسي، وتشير التحولات التي طرأت على سوق العمل وعلى طرق وأساليب الإنتاج نتيجة للتطورات التكنولوجية وزيادة الاعتماد على الآلات الحديثة في إنتاج حتى أبسط السلع والخدمات إلى ضرورة رفع معارف ومهارات وكفايات العمال الفنيين في سوق العمل وبما يتلاءم مع متطلبات السوق واحتياجات أصحاب العمل. وهنا مرة أخرى أرى بأن استمرار هؤلاء الطلبة في التعليم قد يشكل الحد الأدنى من التعليم اللازم لهؤلاء الشباب لدخول سوق العمل والتقدم فيه وفي الوقت نفسه يلبي احتياجات صاحب العمل لعمالة فنية أكثر تعليما وتدريبيا.

ومن أجل نصويب هذا الوضع فأرى أن تلغى برامج التدريب المهني التي تقدمها المؤسسة بالكامل وأن يستمر الطلبة الناجحون في الصف العاشر الأساسي تعليمهم الثانوي في مدارس تملكها أو تشرف عليها وزارة التربية والتعليم وأن تطبق عليهم المعايير والشروط المطبقة على طلبة التعليم الثانوي في الوزارة علما بأن نسبة الطلبة الملتحقين بالتدريب المهني لا تتجاوز 5% من مجموع طلبة التعليم الثانوي الأكاديمي والمهني. وفي المقابل أرى أنه من المناسب أن توجه الأنظار نحو طلبة الثانوي والذي يتسربون من هذه المرحلة التعليمية وأولئك الذين يفشلون في اجتياز امتحان الثانوية العامة والذي يتجاوز مجموعهم 30 ألف طالب سنويا وضرورة الاهتمام بتزويدهم بمهارات ومعارف تساعدهم على الالتحاق بسوق العمل بطريقة أفضل مما هم عليه الآن.

من ناحية أخرى فإنه يمكن النظر في تحويل مؤسسة التدريبي المهني بعد إعادة هيكلتها لتصبح نواة لهيئة اعتماد للتعليم الفني والتقني في الأردن على أن يشمل عمل هذه الهيئة كافة مستويات التعليم الفني والتقني في المدارس والمعاهد والكليات، ويمكن الاستفادة هنا من التجربة الأيرلندية في هذا المجال .

## ❖ كليات المجتمع:

يقوم بتقديم التعليم في كليات المجتمع بشكل رئيسي القطاع الخاص والقطاع الحكومي بالإضافة إلى وجود بعض الكليات التابعة للقوات المسلحة ولوكالة الغوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين.

تواجه كليات المجتمع عدة تحديات رئيسة أيضا تحول دون تحقيقها لنوعية أفضل في تعليمها وتؤثر في مقدرتها على جذب أعداد أكبر من الطلبة على الرغم من توفر طاقات استيعابية فائضة لدى بعضها. توجد عدة ملاحظات يمكن إثارتها هنا بقصد خلق الحوار وإثارة النقاش حول إمكانية رفع كفاءة التعليم في هذه الكليات.

- **التحدي الأول** الذي يواجه كليات المجتمع يتمثل في الصعوبات التي تواجهها في المنافسة على جذب الطلبة للالتحاق في برامجها وخصوصا الطلبة من ذوي العلامات الجيدة والعالية في الثانوية العامة، وتعزى هذه الصعوبة في بعض حالاتها إلى منافسة الجامعات وخصوصا الجامعات الخاصة لكليات المجتمع . فالجامعات الأردنية تنتشر في كافة المناطق فهي تمتد من العقبة إلى الرمثا وتوجد في المدن والبادية، كما أن التخصصات الدراسية التي توفرها هذه الجامعات تغطي كافة مجالات العلم والمعرفة وتخرج الشباب في كافة المهن والأعمال التي يحتاجها سوق العمل، وهنا يأتي تفضيل الأسر والطلبة للدراسة الجامعية على كليات المجتمع لمن يحقق شروط القبول الجامعي ولديه القدرة المالية على ذلك، أي أن الـ منافسة تميل لصالح الجامعات على حساب الكليات.

من ناحية أخرى، هناك منافسة قوية أيضا قائمة بين كليات المجتمع الحكومية والخاصة على تقديم الخدمة نفسها في المنطقة نفسها وفي المجالات نفسها في كثير من الأحيان، على سبيل المثال توجد في محافظة العاصمة ست كليات حكومية يدرس فيها 4373 طالبا وطالبة وست عشرة كلية خاصة يدرس فيها 10245 طالبا وطالبة بالإضافة لكلية تابعة لوكالة الغوث ، أما بالنسبة للتخصصات التي تدرسها هذه الكليات فتبلغ ستة عشر تخصصا منها ثلاثة عشر تخصصا مشتركا تقدمها الكليات الحكومية والخاصة على حد سواء . وكذلك الحال في الزرقاء واربد واللتان تضمان العدد الأكبر من الكليات بعد العاصمة، حيث يوجد في الزرقاء 3 كليات حكومية يدرس فيها 1661 طالبا وطالبة وثلاث كليات خاصة يدرس فيها 1339 طالبا وطالبة، وينطبق الوضع نفسه على إربد من حيث عدد الكليات ، أما بالنسبة للتخصصات فتوجد خمسة تخصصات مشتركة بين الكليات الحكومية والخاصة في الزرقاء وثلاثة تخصصات غير مشتركة أما في إربد فيوجد ستة تخصصات مشتركة وخمسة تخصصات غير مشتركة، أما بقية المحافظات فلا يوجد فيها إلا كليات حكومية فقط باستثناء المفرق والتي يوجد فيها كلية واحدة خاصة فقط.

- **التحدي الثاني:** يكمن في صعوبة تشغيل خريجي كليات المجتمع، أما القطاع العام فقد سبق وأن اتخذ عدة قرارات تحد من تشغيل هؤلاء الخريجين في هذا القطاع و أما القطاع الخاص الرسمي فيفضل تشغيل الجامعيين على خريجي كليات المجتمع في أغلب الأحيان، وتشير إحصائيات سوق العمل إلى أن عدد المشتغلين من حملة دبلوم كليات المجتمع قد وصل إلى حوالي مائة وأربعة وعشرون ألف مشتغل وهم بذلك يأتون في الدرجة الثالثة بالنسبة لعدد المشتغلين حسب المؤهل العلمي، حيث يأتي حملة ثانوي فما دون في المرتبة الأولى ويليهم الجامعيون . كما تشير هذه الإحصائيات إلى أن النسبة الأكبر من خريجي كليات المجتمع تعمل لدى القطاع الخاص وبنسبة (60%) كما ويلاحظ تركيز الإناث منهم في قطاع التعليم والذي يشغل 36% من حاملات هذا المؤهل، بينما يتوزع الذكور على قطاعات التجارة والإدارة العامة والصناعة التحويلية والنقل والتعليم.

- **التحدي الثالث:** يتمثل في تركيز الكليات على التعليم النظري وغياب دور القطاع الخاص المؤثر والفاعل في عمليات اختيار وتصميم البرامج الدراسية ووضع خططها وتحديد أسس التقييم فيها، بل لعل الدراسة في كليات المجتمع بالنسبة للعديد من الدارسين عبارة عن مرحلة تؤهلهم للالتحاق بالتعليم

الجامعي، مما أدى إلى نقص في مستوى المهارة والخبرة العملية لدى عدد كبير من خريجي هذه الكليات وبالتالي فقد أصبحوا في وضع صعب في سوق العمل فهم أولاً أقل تأهيلاً من خريجي الجامعات من الناحية النظرية وليس لديهم الخبرات الفنية المطلوبة من قبل أصحاب العمل، وبالتالي فهم لا يحصلون على الأولوية في التشغيل.

وعليه فإن التفكير في برنامج خصخصة جزئي وتدرجي لكليات المجتمع الحكومية مسألة فيها نظر، ذلك أن مثل هذا البرنامج يمكن أن يزيد من تنافسية الكليات العاملة في القطاع الخاص ويرفع كفاءة إدارتها ويحسن من نوعية مخرجاتها وفي الجانب الآخر يتيح للحكومة موارد إضافية يمكن استخدامها في إنشاء نظام للجودة في هذه الكليات والاتفاق مع شركات ومؤسسات عالمية على وضع أسس ومعايير للكفاءة (certification) للكليات وبرامجها وخريجها أيضاً، وبهذا تستطيع الحكومة أن تركز اهتمامها في وضع السياسات والمعايير ومتابعة تنفيذها . من ناحية أخرى فإن انسحاب الحكومة من تقديم خدمات التعليم الجامعي المتوسط، سيوفر لها موارد إضافية يمكن توجيه بعضها لمساعدة الطلبة المؤهلين علمياً وغير القادرين مادياً على الاستمرار في الدراسة في كليات المجتمع من خلال صندوق دعم الطالب.

❖ **برامج تشغيل الشباب.** وزارة العمل هي المسؤولة بحكم القانون والصلاحيات عن تنظيم وإدارة سوق العمل ومتابعة حيثياته وهي بذلك الجهة الحكومية المعنية بوضع السياسات والبرامج المتعلقة بالتشغيل والتقاعد والبطالة وإجراءات تنظيم سوق العمل وتوطيد العلاقة بين أطراف الإنتاج المختلفة . وقد كان الدور الرقابي والإشرافي لوزارة العمل هو الطاعي على عملها لسنوات طويلة وربما يكون وجود أعداد كبيرة من العمال الوافدين في سوق العمل الأردني أحد أسباب اهتمامات الوزارة هذه. وبدأ هذا الوضع يتغير بشكل واضح في السنوات العشرة الأخيرة حيث أصبحت سياسات وبرامج التشغيل تحتل حيزاً مهماً في مهام وأعمال الوزارة ، وقامت الوزارة بوضع حد أدنى للأجور لأول مرة منذ عشر سنوات ثم تم تعديله لاحقاً، وتولت الوزارة تنظيم العمالة الوافدة في المناطق الصناعية المؤهلة QIZ بالإضافة إلى زيادة التوثيق والمتابعة والتسجيل للعمالة العربية والأجنبية الوافدة، ومن ناحية أخرى قامت الوزارة بتبني وطرح العديد من برامج سوق العمل النشطة والتي تسعى جميعها من خلال طروحات مختلفة لزيادة فرص تشغيل الأردنيين . ومن الهديهي أن وزارة العمل ليست المسؤول الوحيد عن فرص التشغيل الكلية في سوق العمل، فتشغيل الأيدي العاملة في الاقتصاد هو نتيجة تفاعل جانبي العرض والطلب في سوق العمل، ففي جانب العرض يتحكم عدد السكان وتركيبه أعمارهم وتوزيعهم بين الذكور والإناث ومستوياتهم العلمية وتخصصاتهم وحصيله خبراتهم التراكمية حتى معتقداتهم الثقافية والاجتماعية في هيكل المعروض من الأيدي العاملة، وفي الجانب الآخر تتحكم البنية الاقتصادية للمشاركين الإنتاجية من حيث الحجم ورأس المال والتمويل والنشاط الاقتصادي وكذلك سياسات الاقتصاد الكلي والاستثمار في هيكل الطلب على الأيدي العاملة. وبمعنى آخر فالتشغيل للأيدي العاملة في أي مجتمع هو نتيجة عمليات إنتاجية تشارك فيها كافة الفعاليات الأهلية والخاصة والرسمية في المجتمع وهو بذلك مسؤولي مجتمعية تشاركيه.

على صعيد الحاكمية في سوق العمل فقد حدث تحول رئيسي آخر خلال السنوات العشرة الأخيرة عزز دور الوزارة في التشغيل تمثل في إنشاء مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني وصندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني . وقد أشار قانون مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني رقم (46) لعام 2008 في أهدافه بشكل صريح وواضح إلى اهتمام المجلس بسياسات وبرامج التشغيل حيث نصت المادة 4 على "يهدف المجلس إلى الارتقاء بمستوى التدريب والتعليم المهني والتقني وتوفير فرص التشغيل لتنمية الموارد البشرية ... " كما نصت نفس المادة على الصلاحيات التالية للمجلس:

- أ - " اقتراح السياسة العامة للتشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني "
- ب - " وضع أسس تطوير نظم وبرامج التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني "
- ج - " التنسيق بين الجهات المعنية بالتشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني "

كما نصت المادة السابعة من القانون على :

المادة 7-أ- " ينشأ صندوق (صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني ) ويتمتع بشخصية اعتبارية ذات استقلال مالي وإداري..... "

ب. " يهدف الصندوق إلى دعم أنشطة التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني "

كما أشار نظام الصندوق رقم (95) لعام 2005 على :

المادة 9-أ: "أن تتولى دائرة ضريبة الدخل والمبيعات تحصيل ما نسبته 1% من الأرباح الصافية القابلة للتوزيع في الشركات....".

المادة 10-أ: " يتم الإنفاق من الصندوق على أوجه نشاطاته المختلفة بما ذلك ما يلي:

أ. " تمويل متطلبات التدريب اللازمة لمؤسسات التعليم والتدريب المهني والتقني أو الإسهام فيها بما في ذلك التجهيزات والمواد الخام والمواد التعليمية وأجور الكوادر التدريبية. ومن الجدير بالتنويه هنا هو أن قانون ضريبة الدخل الجديد والذي بدأ تطبيقه منذ بداية عام 2010 ألغى ضريبة 1% على أرباح الشركات، ولكن وزارة العمل قامت بتحويل فرق رسوم تصاريح العمل: 40 دينارا لقطاع الزراعة و 70 دينارا لبقية القطاعات للصندوق وتقدر هذه الإيرادات بحدود 17-20 مليون دينار سنويا.

يبدو واضحا مما سبق أن سياسات وبرامج التشغيل وأنشطة التشغيل النشطة، قد أصبحت على رأس أولويات وزارة العمل وخصوصا بعد توفر الإطار القانوني ومصادر التمويل السهلة والمستمرة، بالإضافة إلى هذا فإن الوزارة قد استقبلت خلال العشرة سنوات الماضية أيضا عدد يد من المشاريع الممولة من جهات دولية ومساعدات ثنائية.

قبل تقديم عرض موجز لأبرز برامج التشغيل التي تقدمها وزارة العمل، لعله من المفيد توضيح مفهومين متعلقين بهذه البرامج، الأول هو مفهوم برامج سوق العمل النشطة (Active Labor Market Programs) وتهتم هذه البرامج بالتشغيل وزيادته وتحسين نوعيته وظروفه وهي تتلخص ببرامج وخدمات التدريب وإعادة التدريب والتعليم غير الرسمي للعمال والباحثين عن عمل ومن أبرز هذه البرامج والمطبقة في العديد من الدول برامج دعم الأجور والتشغيل، وتحفيز التشغيل الذاتي، ودعم المشاريع الصغيرة وأصبحت في الآونة الأخيرة خدمات التشغيل كالوساطة في التشغيل والمساعدة في البحث عن عمل ومعلومات سوق العمل وخدمات التشغيل الخاصة تحتل موقعا مقدما في هذه البرامج، كما ويضاف إلى هذه البرامج برامج "الأشغال العامة" و"الخدمات الحكومية" والتي تسعى إلى توفير فرص عمل بشكل مباشر وخصوصا للفقراء والفئات المهمشة في المجتمع. في الجانب الآخر، تأتي برامج سوق العمل السلبية (Passive Labor Market Programs) والتي تهتم بمشكلة البطالة والفصل من العمل وتخفيف آثاره من كتعويضات البطالة وبرامج التأمين ضد البطالة وبرامج للمفصولين من العمل، وقد شملت تعديلات قانون الضمان الاجتماعي الأخير بعض هذه البرامج. يمكن ذكر بعض الملاحظات العامة هنا والمتعلقة ببرامج سوق العمل النشطة، أهمها أن هذه البرامج وفي أغلب الأحيان لا توفر فرص العمل في سوق العمل بشكل مباشر ولكن مهمتها تتركز في دعم وتشجيع وتعزيز فتح وتوفير فرص عمل وكذلك في تحسين ظروف فرص العمل الموجودة أصلا في الاقتصاد، من هنا فقد أشارت بعض التجارب السابقة إلى وجود محددات رئيسة وكبيرة تحول دون تحقيق برامج سوق العمل النشطة لأهدافها، مما يتطلب بذل المزيد من الجهد والاهتمام في تصميمها وكذلك في وضع معايير انتقاء دقيقة للمشاركين فيها والحرص على تطوير نظام لتقييم هذه البرامج ومنذ اللحظة الأولى لتأسيسها. من ناحية أخرى فقد أظهرت تجارب بعض الدول إلى أن الكرم الزائد في سياسات الدعم سواء للأجور أو للتدريب أو لأصحاب العمل والتي تتضمنها برامج التشغيل النشطة هي أحد أهم أسباب فشلها وذلك لأن مثل هذا الكرم يشجع بعض العمال على ترك أعمالهم الحالية والانضمام إلى البرامج المدعومة وكذلك تشجع أصحاب العمل على فصل بعض العمال لديهم من خارج البرامج واستبدالهم بأخرين مدعومين، أي أن المحصلة النهائية لبعض هذه البرامج قد يكون سالبا. لذلك فتجارب الآخرين تدعونا للاقتصاد بتكاليف هذه البرامج إلى أقصى حد ممكن وكذلك الاهتمام بخدمات التشغيل وهي ذات الكلفة الأقل وربما النتائج الأفضل.

عند استعراض برامج سوق العمل النشطة التي تقدم حاليا في الأردن نجد أنها توفر مجموعة من الحوافز للباحثين عن عمل ولأصحاب العمل على حد سواء بهدف زيادة تشغيل الأردنيين وخصوصا في المستويات العلمية الأدنى ومن فئة الشباب، كما أنها تشجع إحلال العمالة الأردنية مكان العمالة الوافدة وتسعى لتخفيض معدلات البطالة بشكل عام وبيّن الشباب تحديدا، ويمكن تلخيص البرامج التي

تقدمها وزارة العمل وبعض الوزارات الأخرى والتي تحصل على دعم دولي لمشاريعها في البرامج التالية:

- برامج تدريب مجانية للشباب
- برامج دعم الأجور
- برامج دعم التشغيل
- برامج دعم أصحاب العمل
- برامج دعم المشاريع الصغيرة والميكروية
- خدمات التشغيل/ معلومات سوق العمل والتوجيه والإرشاد والتشغيل الإلكتروني

ويمكن تقديم بعض الملاحظات حول تصميم وتنفيذ هذه البرامج:

- **تعدد جهات التنفيذ والتمويل في هذه البرامج :** ومع أن أغلب هذه البرامج يتبع لوزارة العمل إلا أن هناك برامج أخرى وبحجم موازنات كبير تنفذ من جهات حكومية أخرى غير وزارة العمل، كما أن مصادر تمويل هذه البرامج تشمل مصادر محلية وأخرى من مؤسسات دولية وأخرى عبارة عن منح ومساعدات ثنائية من دول صديقة للأردن . تتوقف نتائج برامج سوق العمل النشطة في حالة تعدد المنفذين والممولين على أمرين أساسيين، أوله ما وجود نظرة وطنية شاملة لأولويات التشغيل وثانيهما وجود حد أعلى من التنسيق بين المنفذين من جهة وبين الممولين من جهة أخرى وكذلك بين المنفذين والممولين، ويبدو أننا بحاجة إلى تقوية آليات عملنا في الاتجاهين.

- **تصميم البرامج :** حيث يلاحظ أن معايير تحديد الأنشطة الاقتصادية التي شملتها بعض هذه البرامج وكذلك معايير انتقاء المشاركين فيها لم تراعى خصوصية وظروف سوق العمل الأردني بشكل كاف، مما انعكس على نتائجها بشكل واضح . وللتوضيح هنا أذكر على سبيل المثال اختيار أحد البرامج لقطاع الإنشاءات لتدريب وتشغيل الشباب الأردني، وربما قد يكون هذا البرنامج قد تجاهل حقيقة انفتاح سوق العمل الأردني للعمالة الوافدة وتفضيل أصحاب العمل للعمالة غير الأردنية للعمل في هذا النشاط وذلك لعدة أسباب وعوامل تملحها طبيعة القطاع وواقع سوق العمل ، وفي الوقت نفسه عدم رغبة العمال الأردنيين العمل في هذا القطاع وذلك أيضا لصعوبة العمل وطبيعته ووجود توقعات لديهم بالحصول على فرص عمل أفضل أو أجور أعلى وربما الاثنين معا في مواقع عمل أخرى. وربما يتكرر الشيء نفسه في مبادرات أخرى تستهدف قطاع الزراعة أو بعض برامج تشغيل المرأة.

- **تقييم المشاريع :** يلفت النظر ارتفاع تكاليف بعض برامج سوق العمل النشطة والتي تقدم حاليا، وكما سبق ذكره فإن المبالغة في تقديم أوجه الدعم في بعض هذه الأنشطة قد يكون سببا رئيسا في فشلها ، وعلى سبيل الذكر فقط وصلت المبالغ المسحوبة لأحد هذه البرامج من صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني عامي 2008 و2009 إلى مجموع الإنفاق السنوي للجامعة الهاشمية بكل أنواعه في عام 2008 وإلى ما يعادل 91% من مجموع أنفاق الجامعة في عام 2009، وهي الجامعة الأردنية المتميزة والتي يدرس فيها ما يزيد على 18000 طالب وطالبة وتوجد فيها كلية للطب، والنتيجة أن هناك مبالغ كبيرة تصرف على تدريب أعداد قليلة من الباحثين عن عمل ونتائج هذه البرامج تبقى في علم الغيب.

يدعو هذا الواقع إلى أمرين، أولهما ضرورة الاهتمام بموضوع تقييم هذه المشاريع ومنح عملية التقييم أولوية متقدمة عند تصميم المشروع، وربما تكون هناك ضرورة لطلب مساعدة دولية في هذا المجال، وثانيهما وبناء على ما أكدته الدراسات من أن برامج سوق العمل تكون أكثر نجاحا في حالة من النمو والازدهار الاقتصادي، وفيما عدا ذلك فإنها بحاجة إلى مزيد من المراجعة والتقييم وخصوصا في جانب التكاليف، ويصبح هذا الأمر أكثر إلحاحا في حالة وجود عجز في الموازنة الحكومية، وربما نكون نحن الآن في الأردن بأمر الحاجة إلى هذه المراجعة.

ومن أجل تحسين الوضع القائم يمكن تقديم المقترحات التالية:

- **يعد تشكيل فريق وطني للتشغيل** يتبع وزير العمل ويشارك فيه عدد من المتخصصين من ذوي الكفاءات العالية ضرورة وطنية . ويتولى هذا الفريق وضع برنامج وطني شامل للتشغيل يشمل بالإضافة إلى برامج وزارة العمل برامج التشغيل الأخرى والتي تقدمها وزارات ومشاريع أخرى،



ويمكن لهذا الفريق الاستعانة بالخبرة الدولية في تصميم وتنفيذ سياسات وأنشطة البرنامج الوطني للتشغيل انطلاقاً من الإستراتيجية الوطنية للتشغيل.

- **تنسيق جهود المانحين** وهنا يعول على وزارة التخطيط أن تقوم بدور المنسق الوطني بين المشاريع والبرامج والمبادرات والتي تهدف إلى دعم برامج وسياسات التشغيل في إطار وطني واحد.
- **دراسة التجارب الدولية الناجحة** في مجال برامج سوق العمل النشطة والاستفادة منها محلياً والتركيز على تقييم برامج التشغيل الوطنية بشكل مكثف ومستمر والعمل على تعديلها باستمرار آخذين بعين الاعتبار تكاليفها ومنافعها.
- **وضع نظام للمحاصصة** تطبيقاً لنص وروح قانون مجلس التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني ولزيادة كفاءة الدينار الذي ينفق ولتحقيق المزيد من العدالة الاجتماعية فإنه من المفيد التفكير في وضع نظام للمحاصصة يتم من خلاله توزيع إيرادات صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني بين وزارة التربية والتعليم / التعليم المهني، ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي / التعليم التقني ووزارة العمل/ برامج التشغيل.

وربما لا يكون هناك برنامج أكفأ ولا أعدل من تأهيل الطلبة في مدارسهم وكتباتهم، مما يدعونا لمزيد من الاهتمام بالشباب على مقاعد الدراسة وبذل جهود أكبر لاستمرارهم في التعليج لأطول فترة ممكنة.