

oborikandl.com

سوق العمل الأردني
نظوره، خصائصه، سياساته، وآفاقه المستقبلية

حقوق الطبع محفوظة
١٤١٢هـ - ١٩٩١م

٣٣١٥٣٢١

كام كامل صالح أبو جابر

سوق العمل الأردني / كامل صالح أبو جابر،

صالح الخصاونة، ماتس بوبه . - عمان : دار البشير، ١٩٩١ .

(٤٤٨) ص .

ر.أ (١٩٩١/٦/٢٨١) .

١٠ القوى العاملة - الأردن أ٠ صالح الخصاونة،

مؤلف مشارك ب٠ ماتس بوبه، مؤلف مشارك ج٠ العنوان .

(تمت الفهرسة بمعرفة المكتبة الوطنية)

رقم الإيداع لدى المكتبة الوطنية ومركز الوثائق

(١٩٩١/٦/٢٨١)

Dar Al-bashir

For Publishing & Distribution

Tel: (659891) / (659892)

Fax: (659893) / Tlx. (23708) Bashir

P.O.Box. (182077) / (183982)

Jerusalem Jewel Trade center Al-Abdali

Amman - Jordan

دار البشير

ص.ب (١٨٢٠٧٧) / (١٨٣٩٨٢)

هاتف: (٦٥٩٨٩١) / (٦٥٩٨٩٢)

فاكس: (٦٥٩٨٩٣) / تلکس (٢٣٧٠٨) بشير

مركز جوهرة القدس التجاري / العبدلي

عمان - الأردن

مَنشورات المؤسسة الأردنية للدراسات الشرق أوسطية

سوق العمل الأردني

تَطَوُّرُهُ، خِصَائِصُهُ، سِيَاسَاتُهُ، وَأَفَاقُهُ الْمُتَقَبِّلِيَّة

مُراجَعَة وتَحْمِير

أ. د. كامل أبو جابر . د. صلاح خصارنه . د. مانيس بوبه

المستأركوا

أ. د. كامل أبو جابر . د. صلاح خصارنه . د. مانيس بوبه
د. مانيس بوبه . دكتور محمد عميرة . دكتور أنس جراد
سليم أبو الشعر . دكتور منذر الشرع . دكتور منذر المصري
د. منصور العنوم . دكتور أحمد القاسم . د. كامل شحاتيت
عادل بدارنه

بِإِذْنِ الْمُنشُرِ

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

محتويات الكتاب

٥	محتويات الكتاب
٧	تقديم
	الباب الأول: التطور القانوني والاقتصادي لسوق العمل الأردني - نظرة تاريخية -
١١	
	الفصل الأول - التحول الاقتصادي والتغير الاجتماعي منذ عام ١٩٢٠، وأثر ذلك على القوى العاملة الأردنية:
١٣	أ.د. كامل أبو جابر د. مائس بوبه
٣٧	الفصل الثاني - العلاقات الصناعية: تنامي زخم الحركة في سوق العمل سليم أبو الشعر
٧٣	الفصل الثالث - دور الحكومة: تشريعات العمل د. منصور العتوم
١٠١	الباب الثاني: خصائص سوق العمل الأردني
١٠٣	الفصل الأول - القوى العاملة في الأردن: حجمها وتوزيعها الهيكلي د. صالح الخصاونة
١٣٩	الفصل الثاني - تطور وخصائص سوق العمل الأردني (١٩٥٥-١٩٨٩) د. محمد سعد عميرة
١٦٩	الفصل الثالث - التشغيل ومستويات الأجور في الأردن د. محمد عبد الهادي العكل
٢١٣	الفصل الرابع - القوى العاملة الأردنية المهاجرة د. منذر الشرع

- ٢٤٣ الفصل الخامس - الهجرة العائدة في الأردن
د. أحمد قاسم الأحمد
- ٢٦٧ الباب الثالث: سياسات سوق العمل الأردنية وآفاقه المستقبلية
الفصل الأول - العرض والطلب على القوى العاملة في الأردن حتى عام
٢٠٠٠
٢٦٩ عادل بدرانة، مازن ناصر
- ٣٠٩ الفصل الثاني - المناخ الاستثماري الإقليمي والمحلي: الآثار المترتبة
على هجرة العمالة وسوق العمل الأردني
د. أديب حداد
- ٣٤١ الفصل الثالث - السياسات التعليمية وسياسات العمل والاستخدام في
الأردن
د. منذر المصري
- ٣٨٣ الفصل الرابع - التأثير المتبادل بين تطورات السياسة الصناعية والتشغيل
في الأردن
د. كامل شحاتيت
- ٤٢٣ الملاحق الإحصائية
- ٤٤٧ التعريف بالمحررين والمؤلفين

تقديم

يصدر هذا الكتاب بالتعاون بين كل من المؤسسة الأردنية للدراسات الشرق أوسطية ومؤسسة فريدريك إيبيرت الألمانية . وكانت الغاية منه إجراء دراسة شاملة ووافية حول بعض المناحي والجوانب المتعلقة بسوق العمل الأردني لما لها من علاقة وثيقة وبيقة بجهود ومسيرة التنمية الأردنية . ويعتبر هذا الكتاب من المصادر الهامة التي تتناول قضايا سوق العمل الأردني ، وهو بالتالي يلبي طلب المكتبة الأردنية في سد الثغرات من الكتب المتخصصة التي تحتاجها في هذا المجال .

إن هذا الكتاب يمثل حصيلة تعاون وتضافر جهود عدد من أبرز المختصين الأردنيين في مختلف مجالات وتخصصات سوق العمل والقوى العاملة ، بحيث ركز كل مؤلف منهم على منحنى مهم من مناحي تجربة التنمية الأردنية الفريدة ، وأبرزت هذه الدراسات السمات الأساسية للتجربة الأردنية كالاتساع ، والتعاون ، والتعامل بقدر من العقلانية ، والابتعاد عن التطرف والعنف بين مختلف شرائح المجتمع ، ومن أبرزها القوى العاملة .

ويشتمل هذا الكتاب على ثلاثة أبواب رئيسية تضمنت موضوعات متخصصة في سوق العمل الأردني ؛ يتناول الباب الأول التطور الاقتصادي والقانوني لسوق العمل الأردني حيث يتحدث عن التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية منذ تأسيس إمارة شرق الأردن ، وتأثير هذه التطورات على سوق العمل في الأردن .

ويستكمل هذا الباب جانب تشريعات العمل وتطورها بالإضافة إلى العلاقات الصناعية بين أطراف الإنتاج وآثارها المختلفة .

بينما يناقش الباب الثاني خصائص سوق العمل الأردني من حيث تطور خصائص سوق العمل الأردني خلال العقود الأربعة الماضية، ومن ثم يتحدث عن القوى العاملة في الأردن في وضعها الحالي من حيث حجمها وتوزيعاتها المختلفة. كما يتحدث عن موضوعات الأجور والهجرة العمالية وآثارها.

ومن أجل استكمال موضوعات الكتاب كان لا بد أن يتناول الباب الثالث سياسات سوق العمل الأردني وآفاقه المستقبلية، حيث يناقش موضوع العرض والطلب المستقبلي على القوى العاملة في الأردن حتى عام ٢٠٠٠، وتأثير المناخ الاستثماري المحلي والإقليمي على سوق العمل هذا بالإضافة إلى تأثير كل من السياسات الصناعية والسياسات التعليمية، وآثارها المختلفة على القوى العاملة وسوق العمل.

ولما كانت موضوعات هذا الكتاب قد أنجزت قبل نهاية النصف الأول من عام ١٩٩٠، فإنه لن يتحدث عن أزمة الخليج التي وقعت في الثاني من شهر آب لعام ١٩٩٠، خاصة وأن سوق العمل الأردني قد تأثر بهذه الأزمة، التي تركت بصماتها الواضحة عليه، ولعل السبب الذي دعانا إلى عدم الحديث عن هذا الأمر هو أن تطورات هذه الأزمة لم تنته حتى تاريخ إصدار هذا الكتاب من ناحية، ومن ناحية أخرى هو الحرص على إصدار هذا الكتاب في موعده المحدد دون تأخير، وأملنا معقود على سد هذه الثغرة من الباحثين والمهتمين أفراداً ومؤسسات.

ومرة أخرى لا بد لنا من أن نكرر الشكر والعرفان إلى مؤسسة فريدريك إيبيرت الألمانية، وممثلها الدكتور ماتس بوبه، وإلى دار البشير التي تفضلت بطباعة هذا الكتاب، وإلى الزملاء الذين قاموا بجهد كبير لإتمام دراساتهم في الوقت المحدد، كما لا يفوتنا أن نشيد بجهود وزارة العمل ونخص بالذكر منهم السادة محمود فضيل التل، وعادل لطفی بدارنة، ومازن عودة ناصر، وحسين إبراهيم الذين ساهموا بجهود مشكورة في تدقيق ومراجعة هذا الكتاب من مختلف النواحي، فلهم منا كل التقدير والثناء.

وأخيراً نرجو أن تكون حصيلة هذا الجهد المتواضع ذات فائدة لكل من الباحثين والمهتمين ومتخذي القرار، ولكل من لهم علاقة بهذا الموضوع وندعه الله أن يوفقنا إلى ما فيه خير وصلاح أردننا العزيز في ظل حضرة صاحب الجلالة الملك الحسين المعظم.

والله ولي التوفيق

أ.د. كامل أبو جابر

د. صالح الخصاونة

obbeikandi.com

الباب الأول
التطور القانوني والاقتصادي لسوق
العمل الأردني - نظرة تاريخية

obbeikandi.com

الفصل الأول

التحول الاقتصادي والتغير الاجتماعي منذ عام ١٩٢٠ وأثره على القوى العاملة الأردنية

أ. د. كامل أبو جابر

د. ماتس بوبه

أولاً: شرق الأردن: الحياة السياسية:

استهلَّ الأردن تاريخه الحديث خلال الحرب العالمية الأولى، بعد توقيع اتفاقية سايكس بيكو التي قسّمت الشرق العربيّ إلى مناطق أُطلق عليها «دول الانتداب»^(١). وقد كان من نتائج تلك الحرب إضعاف وتفكيك الامبراطورية العثمانية التي حكمت الشرق الأوسط لمدة أربعة قرون (١٥١٦-١٩١٦)، الأمر الذي حدا بالمكتب البريطاني الدائم للشرق الأوسط أن يدعُو إلى عقد مؤتمر يهدف صياغة سياسة موحّدة للمنطقة، وقد تمخض عن هذا المؤتمر الذي انعقد في القاهرة في الفترة (١٢-٢٤ آذار ١٩٢١)، وبحضور السيد «ونستون تشرشل» عُرض الحكم في العراق على الملك فيصل، ثم تلا ذلك عرضُ حكم إمارة شرق الأردن على الملك عبد الله، مما دَفَع بالسيد تشرشل لزيارة القدس ليفاتح الأمير عبد الله بالموضوع، وكان الأمير قد غادر لتوه إلى معان على رأس قوة صغيرة قوامها ٢٠٠٠ رجل في طريقه نحو سوريا، في محاولةٍ لإعادة أخيه فيصل إلى العرش. وقام السيد تشرشل كذلك بإقناع الأمير عبد الله بأن يكون الحكم في منطقة شرق الأردن بمساعدة بريطانية، وهكذا أدّت هذه الجهودُ إلى قيام دولة الأردن الجديدة

في الأول من إبريل عام ١٩٢١^(٣).

عَمِلَ الأمير عبد الله منذ البداية نحو دولة عربية كبرى، يُحَقِّقُ من خلالها - على الأقل - حُلْمَهُ الذي طالما راوَدَهُ في توحيد سوريا الكبرى، والذي ظلَّ دون تحقيق طوال حياته. وهو بلا شك حلم كان قد لعب دوراً أساسياً في رسم معالم السياسة العربية الداخلية للمنطقة^(٣).

ورَغِمَ أن الأمير عبد الله تسَلَّمَ زمام دولة كانت تعيش ظروفاً اقتصادية واجتماعية شبة بدائية، ويغلب عليها السُّمَّةُ الصحراوية، فقد قام في مطلع أولوياته بالشروع في إقامة سلطة مركزية، وإلغاء الحكومات المحلية التي نشأت في شرق الأردن.

وفي تلك الأثناء تمَّ تعيين السيد «جوكيوس ابرامسون» مقيماً بريطانياً عاماً، وفي الوقت نفسه مُنِحَ الأردنُ ١٨٠,٠٠٠ جنيهاً كمساعدة سنوية^(٤)، أما اتفاقية لندن عام ١٩٢٣، فقد منحت الأردن استقلاله واستقراره الداخلي، واستُثني من اتفاقية انتداب فلسطين، رغم أنه ما زال آنذاك تحت الإشراف الإداري للمندوب البريطاني السامي^(٥).

تميّز تاريخ الأردن وسياسته بشخصيتين كان لهما الأثر الأكبر في صياغة معالم ذلك التاريخ، وتلك السياسة منذ تأسيسه كدولة حديثة: الملك عبد الله (١٩٢١-١٩٥١)، والملك حسين منذ عام ١٩٥٣. وقد ساعد على ذلك نهجُهما القيادي الناجح، والجهدُ الصُّبور المثابر في تغيير معالم الأرض القاحلة ونقلها إلى دولة حديثة، إلى أن ظهر ذلك جلياً على الأرض والشعب معاً. واستطاع الملك عبد الله بشخصيته القوية الديناميكية إقناع المجتمع القبليِّ بقبول السلطة المركزية.

وفي ظل تعداد السكان الذي يقدر آنذاك نحو ٣٠٠,٠٠٠ نسمة عام ١٩٢١، كانت حكومة الأردن حكومة بسيطة ذات خدمات مدنية بطيئة النمو، وجيش صغير يرأسه ضابط بريطاني يدعى (F.G. Peake). وفي عام ١٩٢٣ تم دَمَجُ الأمن العام

والجيش تحت اسم «الجيش العربي» بقيادة الباشا^(٦)، وانبثقت الحكومة المركزية من خلال مجلس تنفيذي يتألف من مستشارين بريطانيين يعملون كفريق إداري للأمير.

ونتج عن ذلك أن ساهم هذا الجهد في استقرار البلاد والعمل على بناء الشعب والدولة، فبين عام (١٩٢٨-١٩٤٦) أُعلن أول دستور أردني. وتمّ انتخاب خمسة مجالس تشريعية، الأول من هذه المجالس حُلَّ بسبب معارضته للحكومة^(٧).

وإذا تناولنا الموضوع في هذه الفترة من الناحية الوطنية، نجد أن السير كلوب باشا قائد الجيش الأردني في الفترة (١٩٣٩-١٩٥٦)، والذي نحاه عن منصبه هذا جلالة الملك حسين، كتب يقول: من عام (١٩٣٢-١٩٤٨) كان الأردن من أسعد دول العالم الصغيرة، في الوقت الذي كانت فيه بقية دول العالم والدول العربية المجاورة تعاني من ثورات ونزاعات، أما شرق الأردن فإنه لم يعرف مثل هذه القلاقل لمدة ١٦ سنة^(٨).

تميزت السياسة الأردنية بأنها سياسة مستقرة مُتَّزنة تماماً، فالثورات التي كانت تَهْزُ فلسطين آنذاك، والناجحة في الأصل عن تزايد القوة الصهيونية، والهجرة غير الشرعية لليهود إلى ذلك البلد، لم تُعرِفْ الأردن. لقد ظل اقتصاد الأردن متوازماً يَعْكِسُ أبعاد المجتمع الزراعي الرعوي إلى حد كبير، إلى أن عمِلَ الأمير عبد الله على تأسيس مجتمع تميّز بنظام أسري واحد، لا تزال دلائله ماثلة للآن في الأسلوب القيادي لحفيده الملك حسين، إذ إن جلالة الملك حسين للآن عندما يخاطب شعبه يقول محتدياً قول جده: «أسرتي الأردنية الواحدة»، وفي عام ١٩٥٨ كتب (جورج هاريس) موضحاً بأنه يمكن اعتبار الملك شيخ الشيوخ، وقائداً كبيراً^(٩).

وتجدر الإشارة إلى أنه ما بين عام (١٩٣١ و ١٩٤٦) تمّ انتخاب كل أعضاء

المجالس التشريعية من ٣٦ عائلة بارزة في الأردن^(١١)، وعند ظهور البيروقراطية التي تمثلت بالطبقة المتعلمة، أصبحت مركزاً هاماً للسلطة جنباً إلى جنب مع الجيش، كما ظلت الأسر والقبائل تشكّل المركز الأساس للسلطة، إذ إن بعضاً من أفراد هذه الأسر والقبائل تم تعيينه في وظائف ومراكز رئيسية في الجيش، في حين كان الرؤساء يُختارون اختياراً للمناصب الوزارية والمجالس التشريعية. علاوةً على ذلك، ظلت التركيبة السياسية للبلاد تشكل الأساس الهام للسلطة. وقد تجلّى ذلك واضحاً في شخصية الأمير عبد الله نفسه الذي حدّد معالم تلك الصورة السياسية للبلاد، وعليه فإن النهج العملي الذي تميّز به الأمير عبد الله في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، نجح في إرساء دعائم وأساسات الدولة الحديثة التي حلّت محل المجتمع القبلي. كما أن هذه الفلسفة العملية في الميدان السياسي، برزت بجللاء في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدولة، ففي المجال الاقتصادي قامت الدولة في أوائل الستينات بصياغة برامج تخطيطية مختلفة بهذا الشأن.

وقد أكّدت الخطط المختلفة منذ عام ١٩٦٢ على التعاون الوثيق والتنسيق ما بين القطاع العام والخاص، حيث عملت الحكومة على تشجيع روح المبادرات في القطاع الخاص، وتوخت عدم التدخل في ذلك القطاع كلما أمكن ذلك.

ثانياً: الفترة حتى عام ١٩٤٧:

الاقتصاد والعمل:

لقد قدّر كل من «روبين» و«قروبا» خلال الحرب العالمية الأولى السكان غير الحضر لخمس مناطق تركية، والتي شكّلت فيما بعد إمارة شرق الأردن بنحو ١٤٠,٠٠٠ نسمة^(١١).

هذا وأظهر أولُ تعداد رسمي للسكان - بما فيهم البدو- زمن الانتداب البريطاني بعد الحرب الأولى، عدداً يُقدَّر بنحو ٢٠٠,٠٠٠ نسمة^(١٣).

ومن خلال الجدول (١-١) الذي يُصنّف السكان حسب الدين والإقامة، نجد أن الأرقام تعطي مؤشراً على ارتفاع نسبة توطين سكان الريف والبدو، أما الحضرة فقد كانت نسبته متدنية. واعتماداً على هذا الجدول، فقد اتضح أن أقل من ثلث السكان عاشوا في مدنٍ وقرى كبيرة، ومن هذه المدن الرئيسية: عمان - ٣٠,٠٠٠ نسمة، السلط - ٢٠,٠٠٠ نسمة، إربد - ١٥,٠٠٠ نسمة، والكرك - ١٢,٠٠٠ نسمة.

ومن الملاحظ أن منطقتي عجلون والبلقاء كان بهما العدد الأكبر من السكان (٢٨٠,٠٠٠ نسمة)، بينما كان في منطقتي الجنوب (٦٠,٠٠٠ نسمة) فقط^(١٣).

جدول رقم (١ - ١)

سكان شرق الأردن عام ١٩٤٣

١٨٠,٠٠٠	مستوطنون	٣٠٠,٠٠٠	المسلمون العرب
١٢٠,٠٠٠	شبه بدو	١٠,٠٠٠	المسلمون القوقاز
٤٠,٠٠٠	بدو	٣٠,٠٠٠	المسيحيون العرب
-	-	-	-
٣٤٠,٠٠٠	المجموع	٣٤٠,٠٠٠	المجموع

وتجدرُ الإشارة إلى أن السمات العامة للسكان، والموارد الطبيعية المحدودة لبلد يتميز بطبيعة جغرافية شبه جافة، وخدمات حكومية في مراحلها الأولى، قد تجمعت معاً لتؤثر بشكل واضح في اقتصاد شرق الأردن. فالنشاط الزراعي مثلاً كان يتسّم بالمحدودية، لأن المناطق الزراعية المروية بمياه الأمطار كانت تقتصر على المناطق المرتفعة غرب البلاد، يضاف إلى ذلك أن أكثر من ٩٠٪ من مناطق

شرق الأردن لم تحظى بهطول أمطار كافية، الأمر الذي جعل تلك المناطق تحتاج إلى أعمال ري دائمة، فضلاً عن أنه لم يتم اكتشاف أي حقول نفطية، كما أن طرق استغلال واستثمار الفوسفات كانت تُعرقَل بسبب وسائل النقل الرديئة، ففي عام ١٩٣٥ بلغ مجموع مساحة الطرق المعبّدة الصالحة لسير المركبات حوالي ١٤٣٨ كم^(١٤). هذا وإن خط سكة حديد الحجاز كان ما زال مفتوحاً في الجهة الشمالية الجنوبية من عمان حتى معان.

وفي كانون ثاني عام ١٩٣٥ تم افتتاح خط أنابيب النفط من كركوك في العراق إلى حيفا، مما ساهم في تشغيل نحو ٢٠٠٠ عامل في شرق الأردن خلال مرحلة الإنشاء، ورغم ذلك فقد كانت الفوائد المباشرة لذلك الخط قليلة وعديمة الذكر.

وخلال عَقَد الأربعينات لم يكن هناك أية مشاريع صناعية، باستثناء تلك الأعمال ذات المستوى البسيط: مثل طحن الحبوب، وعَصْر زيت الزيتون. أما أعمال النسيج والحِرْف اليدوية، فقد اقتصر صنعها في البيوت، وفي مشاغل صغيرة. وفي مطلع عام ١٩٤٥ تم افتتاح مصنع للغزل والنسيج في عمان.

تميّز الاقتصاد الأردني بمشاركة عناصر عديدة فيه: كالزراعة والتجارة، بالإضافة إلى قطاعات حكومية أخرى. أما التجارة الدولية، فكانت ذات مستوى بسيط، وتتنجس نحو الاستيراد فيه عامي (١٩٣٧ و ١٩٤٢) بلغ متوسط مجموع الواردات ضعفي حجم الصادرات، إلا أن عام ١٩٤٣ اتّسم بغلّات زراعية ذات مردود جيد، رافقها ارتفاع في أسعار الحبوب المصدّرة إلى فلسطين، مما انعكس ذلك إيجابياً في صالح الميزان التجاري.

أشار (Konikoff) إلى أن أحد الإنجازات الاقتصادية الكبيرة التي تحققت في شرق الأردن تحت الانتداب، كانت التنظيم السريع والفعال للأرض، فضلاً عن التخلص من كل العراقيل والعوائق التي تعترض سبيل التقدم والتطور الزراعي^(١٥).

ونتيجة لذلك فقد سُنَّ قانون خاص بتنظيم الأراضي، فضلاً عن تأسيس محكمة تُعنى بذلك. وتعمل على فض أية نزاعات خاصة بالملكية. وقد هدفت عمليات التنظيم إلى تجزئة ملكية الأراضي المَشَاع، وتشجيع ملكية الأرض المفروزة من قبل الأفراد. كما استمرت عمليات تسجيل الأراضي جنباً إلى جنب مع جباية الضرائب، وتعبيد الطرق الزراعية.

اعتمدت الموازنة العامة للدولة وإلى حد كبير على المعونات البريطانية، مع أن الإعانة كانت في معظمها تذهب لفلسطين، فعلى سبيل المثال: نجد أن ٨٨,٥٪ من نفقات الموازنة لعام ١٩٢٤/١٩٢٥ أُنفقَ في فلسطين، مقارنة بـ ١١,٥٪ في شرق الأردن، مع ملاحظة أن هذه النسبة تشمل نفقات الأمير والجيش معاً^(١٦).

هذا وقد ظَلَّت المنح والمساعدات المرسله للأردن تشكل المصدر الأساسي لنفقات الحكومة.

ويتبين من الجدول رقم (١-٢) الذي يُعطي بعض التفاصيل لسنوات مختارة ما بين ١٩٣٥ و ١٩٤٤ ارتفاع نسبة نفقات الجيش والأمن، وتدني مستويات الإنفاق الخاص بالبنية التحتية كالـتعليم والخدمات الاجتماعية، فتمويل مشاريع الصحة العامة، والخدمات الطبية، نادراً ما توفّر، كما أن الإنفاق التعليمي قلماً تجاوز ٦٪ من نفقات الحكومة، وقد انعكس تدني مستوى الصحة العامة في ارتفاع معدّل وفيات الأطفال الرُّضّع الذي وصل إلى نحو ٢٠٠ لكل ألف ولادة خلال الثلاثينات. وفي عام ١٩٣٤ بلغ عدد الأطباء العاملون في شرق الأردن ٣٠ طبيباً، وعدد أطباء الأسنان ١٠ أطباء. أما الأمية فكانت منتشرة على نطاق واسع، خصوصاً في المجتمع العربي المسلم مع تميّز واضح في سكان الريف كبار السن، وبالتحديد الإناث منهم. كما أن تداول وانتشار الصحف كان محدوداً آنذاك.

جدول رقم (١ - ٢)

موازنة حكومة شرق الأردن ١٩٣٥-١٩٤٤

لسنوات مختارة (بالآلف جنيه أو بالنسبة المئوية)

البيان	السنة	١٩٣٥/١٩٣٦	١٩٣٩/١٩٤٠	١٩٤٣/١٩٤٤
مجموع الإيراد		٣٣٢,٢	٨٤٤,٠	٢,٦١٣,٠
نسبة الإيراد المحلي		٧٣,١	٤٤,٩	٢٤,٧
نسبة المنح		٢٦,٩	٥٥,١	٧٥,٣
مجموع النفقات		٣٣٠,٢	٨٦٦,٣	٢,٦١٩,٨
المخصصات الملكية		١٥,٢	٢١,٥	٢٢,٧
إدارة، تمويل، تقاعد				
تجارة وصناعة		٤١,٩	٧٢,٢	١٠٥,١
زراعة، أرض		١٤,٥	٥٢,٨	٥٧,٨
أشغال عامة		٣٠,٢	٢٨٤,٦	٧٣,٧
بريد، برق		١٢,٥	٢١,٢	٤٠,٥
عدالة، محاكم		٧٨,٦	٢٦,١	٢٩,٥
أمن، سجن		١٢٩,٤	٢٦٦,٦	١,٨٦٩,٦
صحة عامة		١٠,٦	١٩,٢	٥٠,٤
تعليم		٢٠,٣	٢٩,٠	٤٣,٠
منوعات		٣٦,٧	٧٣,١	٣٢٧,٥

استمر الاقتصاد الأردني بطبيعته شبه البدائية على حالته تلك، حتى قيام دولة إسرائيل عام ١٩٤٨، وإلى ما هو أبعد من ذلك التاريخ. ولذلك فقد انعدم وجود ما يُسمى بالطبقة العاملة حسب المفهوم الحديث، ولم يكن يشكل الفلسطينيون آنذاك قطاعاً هاماً في القوى العاملة الأردنية، إذ شكل الجيش العربي وقوات الأمن الأساس في الوظائف الحكومية، وفي مثل هذه الظروف لم يكن هناك حاجة ماسة

إلى قيام نقابات عمالية، رَغْم حصول بعض الإضرابات العمالية المحلية. أما مستويات أجيور العمال فقد كانت أقل بكثير من تلك الممنوحة للعمال الفلسطينيين، الأمر الذي تسبَّب في هجرة بعض العمال الأردنيين إلى فلسطين بحثاً عن العمل، وقد بدأ تدفُّق هجرة العمالة الأردنية إلى فلسطين في أوائل الثلاثينات عندما كان الأردن يُعاني من سلسلة مواسم الحصاد الفقيرة، ومن أحوال القحط والجفاف^(١٧). وفي هذا المجال أشار (Seccombe) إلى أن تقديم أعمال الإغاثة خلال تلك السنوات جنباً إلى جنب مع إنشاء بعض المشاريع، أعطى مدخلاً أولياً لتحديد الأجيور لعمال شرق الأردن. وعلى أية حال، فإنه ابتداءً من شهر أيار عام ١٩٣٦ - الثورة الفلسطينية - أخذ سوق العمل الفلسطيني يُغلق في وجه العمالة الأردنية، مما أدى إلى رفع مستوى أعمال المساعدة بسبب تزايد نسب البطالة والعوز^(١٨).

لقد كان لإعادة فتح سوق العمالة الفلسطينية في أوائل الأربعينات الأثر الكبير على سوق العمالة المحلية لشرق الأردن. ففي فلسطين اتسمت قابلية الحركة العمالية بأنها قد سارت ضمن قنوات التوظيف التقليدية، في حين نجد أن بناء الطرق والعمل العسكري في شرق الأردن من قبل البريطانيين في أوائل الحرب العالمية الثانية لم يكن يخلق أية احتكاكات وخلافات مع شيوخ القبائل وزعماء القرى. إن الاضطرابات المستمرة في فلسطين وما رافقها من تدفق متزايد للاجئين في فترة ما بعد ١٩٤٦، وتخفيض نسبة الوظائف في الجهاز العسكري والحكومي، وتجذد موجات القحط والجفاف في الأردن، كان من شأنه أن يسبب نسباً عالية من البطالة في البلاد حتى ما قبل أحداث عامي (١٩٤٨ و١٩٤٩).

وخلاصة الأمر: فقد أظهر سوق العمالة الأردنية مؤشرات تدل على عدم تطوره ونموه، إذ أشار المؤرخ الأردني «حمارة» إلى أن العمالة الأردنية لا تزال في مراحل نموها الأولى^(١٩)، وأن تحقيق شروط نموها وتقدمها تُعيقه السياسة الاستعمارية الجائرة آنذاك^(٢٠).

بعد عام ١٩٤٨ :

لم يستمر تأثير قيام دولة إسرائيل عام ١٩٤٨ على الأردن فحسب، وإنما على كامل منطقة الشرق الأوسط، فنتيجة للنزاعات العربية الإسرائيلية في ذلك العام تم دمج الجزء الفلسطيني المتبقي من فلسطين آنذاك ضمن المملكة الأردنية الهاشمية، وإعلان ذلك رسمياً عام ١٩٥٠، وأصبح معظم السكان العرب في فلسطين لاجئين في الدول العربية المجاورة، حيث تجاوز عددهم ٧٠٠,٠٠٠ لاجيء كان نصيب الأردن منهم ٤٠٠,٠٠٠ لاجيء.

وفي عام ١٩٥٢ أُجري تعداداً للمساكن بهدف تقدير عدد سكان الأردن، والتعرف على ديموغرافيتهم، ويتضح ذلك في جدول رقم (١ - ٣) الذي يشير إلى تضاعف عدد السكان بثلاثة أضعاف، مما كان لهذا الوضع آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية على الأردن.

جدول رقم (١ - ٣)

سكان الأردن / آب عام ١٩٥٢

بناءً على تقديرات تعداد المساكن (بما فيه البدو)

المحافظة	اللاجئين	مجموع السكان
عمان	٦٨,٦٥٤	١٩٠,٤٩٩
عجلون	٣٠,٠٥٧	٢١٣,٨١٧
البلقاء	.	٩٢,٨٩٢
الكرك	.	٦٠,٥٥٦
معان	.	٢٩,٠٦١
نابلس	١١٨,٢٧٤	٣١٥,٢٣٦
القدس	١٩١,٦٧٣	٣٠١,٤٠٢
الخليل	٥٧,٠٦٢	١٢٥,٦٥١
المجموع	٤٦٥,٧٢٠	١,٣٢٩,١٧٤

ثالثاً: ما بعد قيام دولة إسرائيل عام ١٩٤٨:

لقد تم العمل على إعادة التوجيه الاقتصادي للبلاد بشكل يشمل كل القطاعات، فأتخذ الإنتاج الزراعي مظهراً مغايراً نتيجة لزيادة رقعة الأراضي الخصبية في الضفة الغربية، كما كان للتصنيع دلالات مستقبلية مبشرة، حيث أخذت بعض الصناعات تظهر في الضفة الغربية، أما البناء فقد أصبح قطاعاً مزدهراً يعمل على تلبية الحاجات المتنامية في بناء مساكن جديدة ناتجة عن تدفق اللاجئين، وقد تميزت السياسة بدخول مرتفع خصوصاً الناتج عن زيارة الأماكن المقدسة: كالقدس وبيت لحم والخليل. هذا فضلاً عن تنظيم التجارة والنقل، حيث تم توسيع ميناء العقبة كونه المنفذ البحري الوحيد للأردن. وفي عام ١٩٥٠ حل الدينار الأردني محل الجنيه الفلسطيني.

لقد تميز الشعب الفلسطيني بالكثير من المهارات والخصائص الإيجابية التي تم نقلها إلى المملكة الأردنية الهاشمية، إلا أن هذا الغنى في الموارد البشرية تم حجبته تماماً نتيجة للمأساة السياسية عام ١٩٤٨/١٩٤٩، وبالتدرج أصبحت الحكومة قادرة على تخفيف أعباء الدفاع على الموازنة، خصوصاً عندما اتسع خط الهدنة ليصل إلى ٦٦٠ كم. ولمواجهة متطلبات البنية التحتية الاجتماعية فقد تم التركيز على الاستثمار العام في المجالات السكنية والشؤون البلدية والتعليمية والصحية والاتصالات. وقد تسبب ذلك بإجهاد كبير للاقتصاد.

لقد أدت حالة الفوضى التي تسببت نتيجة قيام دولة إسرائيل عام ١٩٤٨ إلى ظهور مشكلة البطالة، فقيام هذه الدولة لم تؤد إلى دفع الآلاف من العمال الفلسطينيين إلى سوق العمل الأردني فحسب، بل إلى فقدان عدد كبير من الأردنيين في شرق الأردن لوظائفهم في المناطق الساحلية لفلسطين، مما ترتب عليه عودتهم إلى الوطن^(٣٢)، وفي تلك الحقبة كانت الهجرة الخارجية لغايات العمل باتجاه دول النفط بأعداد ضخمة، إذ أن الطابع السائد كان يتمثل في الهجرة

الداخلية، فالقرى والمدن مثل طولكرم وجنين التي قطعت من خط الهدنة فقدت العديد من العمالة في حين نجد أن الإقليم المركزي للعاصمة «عمان» كان قد تطور بسرعة، كل هذه التطورات أدت إلى أزمة صعبة في سوق العمل الأردني، وظلت ماثلة طوال عقد الخمسينات، ومع نهاية ذلك العقد بدأت ملامح الهجرة الخارجية تتبلور بشكل واضح، إذ تبين أن نحو ١٥,٠٠٠ فلسطيني وأردني كان يعيش في الكويت عام ١٩٥٧ مسبيين بذلك نوعاً آخر من المشاكل وهي هجرة العمالة المؤهلة، وقد أشار (J. M. Hacker) في هذا الصدد إلى أن معظم العمالة الماهرة والمؤهلة في مجالات التعليم والطب والتمريض والهندسة على سبيل المثال تم جذبها إلى الدول المجاورة، وخصوصاً الكويت حيث الرواتب العالية التي تساوي ثلاثة أضعاف مما هي عليه في الأردن آنذاك^(٢٣).

الفترة (١٩٥٢ - ١٩٦٦)

بدأ الاقتصاد الأردني يتجه بالتدريج نحو التطور منذ منتصف الخمسينات وحتى منتصف الستينات، إذ أن إجمالي الناتج القومي أخذ ينمو بمستويات جيدة بحيث وصل متوسط مستوى النمو نحو ٥٪ سنوياً في الفترة (١٩٥٢ - ١٩٦٦).

تم دعم النمو الاقتصادي عن طريق المساعدات الخارجية والقروض والتحويلات، وانعكس ذلك على رفع القدرة الشرائية المحلية للمواطن، وفي الوقت نفسه زيادة نفقات الاستهلاك حيث تجاوز إجمالي الناتج القومي خلال تلك الفترة، كما أن نفقات الإنتاج فاقت كذلك إجمالي الناتج القومي داخل الوطن وخارجه في معظم سنوات هذه الفترة، وقد كانت النتيجة عبارة عن فجوة كبيرة بين حجم الصادرات والواردات كما أظهرها عجز الميزان التجاري السنوي بمتوسط مقداره ١٣٠ مليار دينار إجمالي الناتج القومي، وعلى أية حال فقد أشار الحساب الجاري إلى فائض في معظم السنوات موضحاً أن هناك نسباً كبيرة من العملات الصعبة، هذا فضلاً عن أن القطاع النقدي أخذ يتطور بسرعة كبيرة من خلال البنك المركزي

الأردني الذي تأسس عام ١٩٦٤ ليحل محل مؤسستين نقديتين: هي مجلس النقد الأردني، وقسم مراقبة العملات. وفي سبيل أن يعهد للبنك المركزي الأردني بمهمة مراقبة وضبط البنوك التجارية الأردنية والعملات الأجنبية، فقد سُنت العديد من القوانين والأنظمة الخاصة بذلك، وقد ارتفع عدد البنوك من ثلاثة عام ١٩٥٤ إلى تسعة عام ١٩٦٦.

ومما يجدر ذكره أن هذه الديناميكية الاقتصادية الجديدة التي اتسم بها الاقتصاد الأردني قد انعكست في إحداث تغيرات تركيبية ملحوظة للاقتصاد، هذا رغم أن الأهمية النسبية للزراعة - مقارنة بباقي قطاعات الاقتصاد الأردني - قد انخفضت [من ٣٦,٤٪ في عام ١٩٥٢ إلى ١٧,٢٪ في عام ١٩٦٦]، وكما يتضح من الجدول (١-٤) فإن مراكز التطور الجديدة تمثلت في التصنيع والتعدين بالإضافة إلى البناء، في حين ظلت القطاعات القديمة مثل: التجارة والسياحة والخدمات الخاصة والعمامة ثابتة، ورغم الانحدار النسبي في الاهتمام الزراعي كما أشرنا إليه آنفاً فقد عادت لتتطور وتنمو تمشياً مع سياسات الحكومة التي تعمل على استقرار هذا القطاع الاقتصادي الهام.

جدول رقم (١ - ٤)

مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي

بأسعار الكلفة ١٩٥٢ و١٩٦٦

القطاع	١٩٥٢	١٩٦٦
الزراعة والحراج	٣٦,٤	١٧,٢
التصنيع والتعدين	٧,٢	١٥,٢
الكهرباء والماء	٠,٢	١,٢
البناء	١,٢	٥,٨
السياحة والتجارة	١٧,٤	١٩,٥

تابع جدول رقم (١ - ٤)

١٩٦٦	١٩٥٢	القطاع
٩,٩	٧,٨	النقل والمواصلات
١٦,١	١٤,٩	الإدارة العامة والدفاع
١٥,١	١٤,٩	خدمات أخرى
١٠٠,٠	١٠٠,٠	المجموع

المصدر: كامل أبو جابر و Manabu Shimizu ، الإمكانيات الاقتصادية للأردن ، طوكيو، معهد تطوير الاقتصاديات ، ١٩٨٤ ، ص ٢٨ .

وإذا تناولنا الحديث عن الاقتصاد بشيء من التفصيل وبالذات في عام ١٩٨٦ نجد أن وزارة التخطيط قد أشارت إلى أنه على المستوى القطاعي كان للسنوات الأخيرة التي تسبق ذلك العام أثر ملحوظ في تحقيق استقرار كبير للاقتصاد، الأمر الذي زاد من مساهمة القطاع الزراعي في الناتج القومي المحلي وبخاصة بعد تنفيذ مشاريع الري المتمثلة في قناة الغور الشرقية، هذا وقد تزامنت هذه الإنجازات مع فصول زراعية جيدة في المناطق التي تتصف بارتفاع هطول الأمطار فيها^(٢٤).

لقد تمثل الاتساع السريع في قاعدة الصناعة في جوانب كثيرة كالصنيع والتعدين، ففي مجال التصنيع شكّلت مستويات الأجور المتدنية جنباً إلى جنب مع ارتفاع مستويات المهارة المهنية اليدوية عاملاً دافعاً لذلك الاتساع، ويعزى ذلك إلى التدفق المفاجيء للاجئين الفلسطينيين، يضاف إلى ذلك، فإن المأساة التي عانى منها اللاجئون الفلسطينيون لفتت اهتمام الهيئات والمؤسسات الدولية التي عملت بدورها على زيادة نسب المعونات والمساعدات التي يتلقاها الأردن، بالإضافة إلى تلك المرسله إليه من دول عربية شقيقة وأخرى أجنبية صديقة، وفي هذا الصدد فقد أشار المسح الصناعي الذي أجرته دائرة الإحصاءات العامة عام ١٩٥٤ إلى وجود ٤٢١ مؤسسة صناعية تشغل ٨٢٠٠ عامل، وقد قفزت هذه الأرقام إلى ٢٤٢, ٧ مؤسسة صناعية تشغل ٢٥٧, ٣٧ عاملاً حسب المسح الصناعي الذي

أجري عام ١٩٦٦^(٢٥)، تم خلال هذه الفترة كذلك إنشاء العديد من المؤسسات كمصنع الإسمنت عام ١٩٥٤، وشركة البوتاس العربية عام ١٩٥٦، وشركة مصفاة البترول الأردنية عام ١٩٦١، وعلى أية حال، فقد شكلت شركة الفوسفات الأردنية أكبر مؤسسة إنتاجية حيث زاد إنتاجها من الفوسفات من ٧٥,٠٠٠ طن عام ١٩٥٤ إلى ١,٠٠٠,٠٣٥ طن عام ١٩٦٦، كما شكلت صادرات هذه الشركة من الفوسفات نحو نصف قيمة الصادرات الأردنية للفترة (١٩٥٢-١٩٦٦).

وقد كان للحكومة خلال هذه الفترة دور بارز في تحسين مستوى الخدمات الاجتماعية وبناء رؤوس الأموال في الدولة، إلا أن موازنة الدولة آنذاك لم تكن لتعكس بصورة واقعية مساهمة الخطوات والمبادرات الهامة الهادفة إلى تحسين البنية التحتية التقنية كالماء والكهرباء وخدمات الهاتف وتعميد الطرق والإسكان جنباً إلى جنب مع البنية التحتية الاجتماعية المتمثلة في المدارس والجامعات والمستشفيات والشؤون البلدية والبيئية.

وفي مجال التعليم يشير الجدول (١-٥) إلى التطور الذي حصل في هذا القطاع خلال الفترة (١٩٥٢ - ١٩٦٦)، ففي عام ١٩٦٢ تم إنشاء أول جامعة في الأردن في الوقت الذي عملت فيه الخدمات الصحية والبرامج الصحية المتتالية على المساهمة الكبيرة في رفع مستوى الظروف الصحية وتحسينها لتشمل كافة البلاد.

جدول (١ - ٥)

مؤشرات تعليمية، ١٩٥٢ - ١٩٦٦

١٩٦٦	١٩٥٢	المؤشرات التعليمية
١٢,٩٠٠	٤,٤٠٠	عدد المعلمين
٤٤٠,٠٠٠	١٧١,٠٠٠	عدد الطلبة
٢,٠٢٢	٩٥٨	عدد المدارس
٣٤,١	٣٨,٩	نسبة الطلبة لكل معلم
٥٠	٧٠	نسبة الأمية %

المصدر: وزارة التخطيط، ١٩٨٦، ص ٦٤.

هذا وقد تم العمل على توسيع نطاق الخدمات العلاجية والوقائية لتصبح في متناول الجمهور في مختلف مناطق المملكة وخاصة البعيدة منها، وقد انعكس ذلك إيجابياً في رفع توقع الحياة (٤٥ سنة على ١٩٥٢ - ٥٠ سنة عام ١٩٦٦)، كما انخفض معدل وفيات الأطفال الرضع إلى النصف.

لقد تأثرت التطورات التي شهدتها سوق العمل الأردني بشكل كبير بالتحويلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي أخذت تتبلور بشكل تدريجي في الساحة الأردنية، ومع ذلك فقد ظلت نسبة البطالة مرتفعة خلال الفترة (١٩٥٢ - ١٩٦٦)، إذ لم يستطع قطاع الخدمات المتنامي والقطاع الصناعي كبح جماح هذه الظاهرة، كما أن جهود الحكومة المتمثلة في تحفيز الاقتصاد أو خلق فرص عمل في القطاع العام لم تكن في حقيقة الأمر كافية لمواجهة تحديات البطالة، الأمر الذي دفع بالحكومة إلى تبني منهج سياسة الباب المفتوح نحو هجرة العمالة من الأردن، وقد أخذت هذه السياسة شكلين:-

الأول: هجرة العمالة الأردنية إلى دول أوروبا الصناعية وخصوصاً ألمانيا والولايات المتحدة وأستراليا، وقد تعزز هذا الاتجاه بشكل أبعد من ذلك عن طريق تواجد أعداد كبيرة من الطلبة الأردنيين الذين يدرسون في تلك الدول.

أما الشكل الآخر: فهو هجرة العمالة الأردنية إلى الدول العربية المجاورة وخصوصاً الدول النفطية.

عموماً، ساعد هذان التطوران على تخفيف مشكلة البطالة والحد منها، وقد ظل الأمر هكذا إلى ما بعد عام ١٩٧٣ حينما تم استيعاب أعداد كبيرة من العمال الأردنيين في الدول العربية المنتجة للبتروال الذي أدى ليس فقط إلى استئصال هذه الظاهرة بل إلى إحداث نقص في بعض المهارات الأردنية التي يحتاجها السوق المحلي.

رابعاً: التحول الاقتصادي والتغير الاجتماعي: نظرة مستقبلية:

لقد استطاع الأردن، وكما سبق أن فعل في الأحداث المأساوية لعام ١٩٤٨، أن يمتص أحداث عام ١٩٦٧ ويتغلب عليها، وبطبيعة الحال لم يكن ذلك دون جهد أو عناء، فقد عانى اقتصاده مرة أخرى في عام ١٩٦٧ وتعرض للإرهاق، أما الميزة البارزة في التطورات السياسية والاجتماعية للأردن فهي تتمثل في المنهج القيادي المعتدل لاثنين من حكامها البارزين: عبد الله بن الحسين ١٩٢١-١٩٥١، والحسين بن طلال منذ عام ١٩٥٣.

ومنذ تبوأ العرش في عام ١٩٥٣، اعتمد جلالة الملك حسين في قيادته السياسية على منهج واقعي وعملي يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحياة الاقتصادية والاجتماعية التي تخص البلاد، كما أنه ابتعد عن كل الأيديولوجيات النظرية، ولا شك، فقد تغلغل هذا المنهج العقلاني في التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للبلاد، كما عملت الحكومة ومن خلال التأكيد على أهمية بناء بنية تحتية صلبة في مجالات التعليم والصحة والنقل والخدمات الأخرى - خصوصاً في العاصمة عمان - على خلق عاملٍ دافعٍ يغري المناطق الريفية من المجتمع ويجذبها إلى مراكز الإغراء، وهكذا إلى أن بدأت ظاهرة الهجرة من الريف إلى الحضر تأخذ أبعادها بملامحها الإيجابية والسلبية، والأهم من ذلك هو التحول من نظام اجتماعي (ريفي - قبلي) إلى مجتمع آخر حضري.

وعليه فقد أخذت العائلات الريفية التقليدية والقبلية تجذب عن طريق توفر فرص العمل والخدمات التعليمية والصحية وكل أسباب الراحة المتوفرة في المجتمع المتطور وأسلوب الحياة الجديد.

هذا ولا تزال عملية التحول جارية، إذ تظهر أحياناً جماعات سكانية جديدة تحل محل العائلات التقليدية ذات التنظيم الاجتماعي القبلي، ولهذا فإننا نلاحظ في الأردن اليوم أن التنظيمات المهنية (محامون، مهندسون، معلمون، أطباء،

اتحادات العمال، المنظمات النسوية) تحل إلى حد ما محل كل الجماعات التقليدية القديمة.

وفي ظل هذا الجولم تتم أية محاولة سواء كانت لإلغاء القديم أو لإدخال جديد، والمحاولة نفسها لم تكن الأخيرة طالما أنها ما زالت جارية وفي حالة التكوين والإحلال، وهي بلا شك تجربة أردنية تفاعل بها القديم والجديد، التقليدي والحديث، الرسمي وغير الرسمي. وربما يكون أحسن وصف في أسوأ الأحوال: - بأنه نظام لا هو ذو اقتصاد حر ولا اشتراكي، وهو كذلك ليس متطوراً ولا متخلفاً وإنما هو نظام اجتماعي أو سياسي، كما أنه نظام يحاول بكل وعي وإدراك أن يوفر جواً (ليبرالياً) دون أن يرسم معالم تلك العملية أو يضمنها في القوانين.

إن كل القوى القديمة المتماسكة كالعائلة الممتدة والقبيلة والنمط التقليدي للحياة أخذت تقريباً تختفي وتتغير، ففي الوقت الذي كان فيه $\frac{4}{9}$ سكان الأردن يعيشون في الصحراء أو المناطق الريفية والمدن الصغيرة عام ١٩٤٨، نجد الآن أن هذا النمط المعيشي قد تغير، إذ نجد تقريباً أن نفس النسبة السابقة تعيش الآن في المناطق الحضرية، ولعل مفهوم عملية التحضر تعني أكثر من أن يغير المواطن من مكان إقامته وأسلوب وطريقة كسب عيشه، ففي الوقت الذي قلنا فيه: إن العائلة الممتدة والقبيلة قد اختفت تقريباً فإنهما ينبعثان من جديد في كثير من المناسبات كالعداء والزواج والموت. فالقيم القديمة المستوحاة من التراث البدوي أو القروي مثل: الكرم، المحبة، احترام الكبار، المساعدة المتبادلة، الشجاعة، الورع والتدين تم نقلها من القرية إلى الحضر، وظل الإسلام المصدر الرئيسي الذي يستمد منه الناس عاداتهم وتقاليدهم وأعرافهم، إذ أنه يشكل المقياس الذي بموجبه يضبط الشخص سلوكه وطريقة حياته. كما أنه يُحدّد القواعد والقوانين الحياتية ويساعد في تسريع نسبة التغير من العديد من أوجه الحياة. ولهذا فقد كان الملك حسين ولا يزال حريصاً على المحافظة على الطابع الإسلامي للبلاد، ليس

فقط لأنه ينتمي إلى أسرة النبي - ﷺ - بل بسبب حساسيته واهتمامه بالحاجات الروحية فضلاً عن التدين والورع^(٢٦).

وطالما أن الإسلام يُجسّد في مبادئه مفهوم التقدم والتغير بما يشمل قابلية التغير الاجتماعي، فقد شكّل قوة دافعة ومحفزة في تسريع عملية التغير بشكل طبيعي^(٢٧). وأصّاب التغير وضع المرأة التي تتمتع الآن بكامل حريتها التي لم تعرفها منذ عقود أربعة، فالمرأة الآن تحظى بفرص عمل مساوية للرجل في كلا القطاعين العام والخاص، كما أن الحجاب الذي كان يقيداً قد أنتزع^(٢٨).

ويمكن اعتبار التعليم - أكثر من أي عنصر آخر - عاملاً حاسماً في تسهيل مهمة عملية التغير الاقتصادي والاجتماعي، فالنهضة التعليمية التي عرفها الأردن في الخمسينات كان لها أثرٌ ملحوظٌ على حياة هذا البلد، فالمرأة الآن لديها كامل الحق في التصويت والترشيح للانتخابات في مجالات شتى.

ومنذ منتصف السبعينات عُينت المرأة في وظائف وزارية وتغير الموقف التقليدي بخصوصها بشكل سريع، وعموماً أُعتبر كل من التعليم والتحضّر والتحديث من القوى المؤثرة والحاسمة في مجال التغير، والحافز الخارجي الرئيسي تمثل في التحدي المستمر من قبل إسرائيل، وهو بلا شك تحدّي كان من أهم محصلاته دفع الفلسطينيين إلى الأردن. وهكذا فقد كان نتيجة كل هذه العوامل تحطيم النظام الاقتصادي والاجتماعي القديم، والبحث عن البديل لذلك النظام، فكما أشرنا سابقاً فإن المجتمع في حالة تحول وتغير، فالتجمعات القديمة حل محلها تجمعات جديدة، أو أنها استمرت في البقاء جنباً إلى جنب مع التجمعات الجديدة، كما أن نقابات العمال والاتحادات المهنية والنوادي الاجتماعية السياسية والاتحادات النسائية والمؤسسات غير الحكومية تتمتع الآن بمكانة دائمة في الحياة الأردنية.

وعلى الصعيد الاقتصادي والاجتماعي نستطيع القول إن الأردن - في غضون

العقود الأربعة الماضية - قد انتقل من مجتمع شبه بدائي إلى آخر مستهلك ويعتمد على الخدمات، فعلى الرغم من أن التغييرات في مجال الصحة والتعليم والرفاهية والطرق والبنية التحتية الأخرى كان قد خطط لها بصورة كبيرة، فإن القليل من هذا التخطيط كان قد تم تأمله والتفكير به من حيث قيمته .

أما الجانب السياسي فقد تمثلت ممارسته بجوسلس يبتعد عن التقيد الصارم بأي مبدأ (أيديولوجي) سواء كان دنيوياً أو دينياً أو تطلعات تحدّد التوجه السياسي والاقتصادي للبلاد، فالمنهج الواقعي المعمول به عالج البعد الزمني والمكاني بصورة كَنَسِيَّة في سبيل الاستقرار، فالتقاليد سواء كانت دينية أو دنيوية يمكن التنويه إليها والأخذ بها من أجل الحفاظ أو عدم الحفاظ على عمل معين . . . وهذا هو البعد الزمني .

ومن منطلق الاعتراف بضرورة التغيير أخذ الأردن بنهج براغماتي عملي تُمليه الضرورة لا العقيدة المتخشبة، وقد كان لهذا النهج العلماني أكبر الأثر على نجاح التجربة الأردنية التي اعتمدت أكبر الاعتماد على مبدأ الوسطية السياسية والاقتصادية والاجتماعية^(٢٩) .

وعلى الصعيد الداخلي فإن قوة الدولة وبنائها التي أرسى قواعدها الملك عبد الله ما زالت راسخة حتى يومنا هذا، فمنذ أن تبوأ جلاله الملك حسين العرش عمل على تحسين مستوى المعيشة ونوعية الحياة السائدة في البلاد، إذ تشير الإحصاءات إلى مدى التطور الاقتصادي والاجتماعي للدولة رغم أن هوية الدولة لم يكن قد تم تشكيلها بعد انتظار لحلّ للصراع العربي الإسرائيلي^(٣٠)، وهذا يعني أن إسرائيل استمرت تشكل تهديداً داخلياً وخارجياً للبلاد: فعلى المستوى الداخلي تبلور التهديد في أن الفلسطينيين يشكلون عنصراً هاماً في الشعب الأردني . أما المستوى الخارجي فتمثل بأن ظلت إسرائيل تمارس تهديدها بشكل واضح على البلاد، فالوزير الإسرائيلي (أرييل شارون) وجماعات أخرى متطرفة لا

تزال تدعي القول أن (الأردن هي فلسطين)^(٣١).

إن أحد الملامح البارزة للاقتصاد الأردني أنه يعتمد إلى حد كبير على المساعدات الأجنبية، ولا شك أن هذه الميزة فضلاً عن ندرة الموارد الطبيعية في البلاد أضافت الكثير إلى التحديات التي تواجهها البلاد، كان من أبرز سمات التحديث والتطور الذي شهدته البلاد ظهور بعض التوترات السياسية والاجتماعية المرتبطة بذلك، وهي بلا شك توترات استطاع النظام احتواءها وضبطها. يعتبر معدل النمو السكاني في الأردن من أعلى المعدلات في العالم، ولقد كان من الصعب تجنب مثل هذه المسألة لأسباب ترجع إلى عقائد دينية ومظاهر حضارية.

الهوامش

- (1) Lenczowski, George, *The Middle East in World Affairs*, 3rd. ed., Ithaca, Cornell University Press, 1962, pp. 90-98, passim.
- (2) The Jerusalem Abdullah - Churchill meeting was held on March 27, 1921. Amir Abdullah undertook not attack the French in Syria, and to accept the appointment of British Resident in Amman to "assist" in the administration of the new government on the condition that the British would recognize Jordan's independence at a later date. See Aruri, Naseer, *Jordan, A Study in Political Development*, The Hague, Martinus Nijhoff, 1972, p. 21-22 and Medi M., and Musa S., *Tarikh al-Urdan Fi al-Qarn al-Ishrin (History of Jordan In The Twentieth Century)*, Amman, al-Matba'ah al-Wataniyyah 195, pp. 263-267, passim, Where they explain the reasons behind Britain's reluctance to govern Jordan directly and Lenczowski, *Ibid*: p. 447. See also Shwadran, Benjamin, *Jordan, A State of Tension*, N. Y., The Council For Middle Eastern Press, 1970, pp. 131-132, passim.
- (3) For Amir Abdullah's dream of uniting Syria see his memories entitled, *al-Athar al-Kamilah Li al-Malik Abdullah Ibn al-Hussein (Complete Works of King Abdullah Bin Hussein)*, Beirut, al-Dal al-Muttanhidah Li al-Nashr, 1979. For an anti Abdullah Version see Danie Pipes, "Abdullah's Pure Joke and the Greater Syria Plan", *Middle East Review*, Vol. XX, No. 1, Fall 1987, pp. 43-55, passim.
- (4) Shwadran, *Op. Cit.*, pp. 138-139, passim.
- (5) Nyrop, R.F., ed., *Jordan*, Washington, D.C., The American University Press, 1979, p. 21.
- (6) *Ibid*: p. 22.
- (7) For a detailed study of the development of the Jordanian Parliament see Abu Jaber, Kamel S., "The Legislature of the Hashemite Kingdom of Jordan: A Study In Political Development", *The Muslim World*, Vol. LIX, No. 3-4, pp. 221-250, passim.
- (8) Glubb, Sir John Bagot, *A Soldier With The Arabs*, New York, Harper, 1957, pp. 21-26, passim.
- (9) *Jordan*, New Haven, HRAF, 1958, p. 73.
- (10) Abu Jaber, "The Legislature...", *Op. Cit.*, p. 226.

- (11) Ruppin, Arthur, *Syrien als Wirtschaftsgebiet*, Berlin 1917, p. 8; Fritz Grobba, *Die Getreidewirtschaft Syriens und Palaestinas seit Beginn des Weltkriegs*, Hannover 1923, p. 158.
- (12) Report of His Majesty's Government on the Administration of Palestine and Trans-Jordan, 1924.
- (13) See Kunikoff, A. *Transjordan - An Economic Survey*, Jerusalem 1946.
- (14) See Report of His Majesty's Government of the Administration of Palestine and Trans-Jordan, 1936.
- (15) Kunikoff, A. *Transjordan - An Economic Survey*, Jerusalem 1946.
- (16) See Ma'an Abu Nowar, *The Creation and Development of Transjordan: 1920-1929*, Oxford: Ithaca Press, 1989, p. 130.
- (17) See Seccombe, Ian J., *International Migration for Employment and Domestic Labour Market Development: The Jordanian Experience*, Ph.D. Thesis University of Durham, 1983, p. 57 f.
- (18) See Seccombe, p. 61.
- (19) Hamarneh, Mustafa, *Social and Economic Transformation of Trans-Jordan 1921 - 1946*, Washington D.C.: Ph.D. Thesis, 1985.
- (20) Ibid.
- (21) Porter, R.S., *Economic Survey of Jordan*, London 1953, Annex I. p. 13.
- (22) Dajani, Ali, *Lectures on Jordan's Economy*; Cairo: Ma'had al-Buhuth wal al-Dirasat al-Arabiyyah, 1954, p. 24.
- (23) Hacker, J.M., 1960, quoted in I. J. Seccomber, *International Migration for Employment and Domestic Labour Market Development: The Jordan Experience*, Durham: Ph.D. Thesis, 1983, p. 70.
- (24) Ministry of Planning: *Five Year Plan for Economic and Social Development, 1986-1990*, Amman, p. 3.
- (25) Abu Jaber and Shimizu, p. 39 f.
- (26) Jureidini, Paul A., and Mclauren, R.D., *Jordan*, Washington, D.C., Center of Strategic Studies, George town University, 1984, pp. 25-26, passim. The King is also aware that he is the fortieth generation after the Prophet, see Day, op. cit., 12-13, passim. A interesting article on the Hashemites, see Majid Khaddur, "The Hashemite House: King Hussein of Jordan", *International Insight*, Vol. II, No. 1, Nov. - Dec., 1981, pp. 10-15, passim.

- (27) On Islam's incorporation of the concept of change and the implications of this on modern Islamic societies in general and Jordan in particular see Kamel Abu Jaber, "The Dynamics of Change and Development In Jordan" in C.F. Pinkele and A. Pollis, eds. *The Contemporary Mediterranean World*, New York, Praeger, 1984, pp. 297-318, passim.
- (28) Nyrop, op. cit., pp. 86-88, passim.
- (29) On the international level see H.R.H. Hassan Ibn Talal, "Jordan: The Quest For A Centrist Position", *Journal of Palestine Studies*, Vol. XIII, No. 2, Winter 1984, pp. 1-9, passim.
- (30) On the economic development of Jordan see Abu Jaber, Kamel *Economic Potentialities of Jordan*, Tokyo, Institute of developing Economies, 1984. See also *The Economic Development of Jordan*, ed. by B. Khader and A. Badran, London, Groom Helm, 1987 and Muzur, M.P., *Jordan Growth and Development*, Boulder, Colorado, West View Press, 1979, see also A. Sinai and A. Pollock eds., *The Hashemite Kindom of Jordan and The West Bank*, New York, American Academic Association For Peace In the Middle East, 1977, pp. 73-88, passim.
- (31) See Day, Arthur, R., *East Bank / West Bank*, New York, Council On Foreign Relations, 1986, p. 1.

الفصل الثاني

العلاقات الصناعية

تنامي زخم الحركة في سوق العمل

سليم أبو الشعر

مقدمة:

كانت الحركة عبر كافة المراحل التاريخية التي مر بها سوق العمل الأردني السمة المميزة لذلك السوق منذ نشأة المملكة الأردنية الهاشمية، إذ تزامن تأسيس المملكة مع تدفق المهاجرين الفلسطينيين إليها وبرزت تطورات هيكلية جذرية طالت كافة المتغيرات الاقتصادية الكلية. ثم أخذ عنصر الحركة - ببعديه الداخلي والخارجي - يشتد نشاطاً مع رسوخ عملية التأسيس وبدء مرحلة الانطلاق الاقتصادي وما رافقها من منعطفات كثيرة حادة في مسار التنمية، ليساهم بفعالية في عملية التغيير مضمياً على سوق العمل الأردني ميزة نسبية ضخمة يتفرد بها عن معظم الأسواق المجاورة والنامية.

ولقد عرف سوق العمل الأردني كافة أشكال الحركة سواء من حيث انتقال العمال بين النشاطات والقطاعات المختلفة أو انتقالهم من وظيفة إلى أخرى داخل القطاع الواحد، أو من حيث الحركة بين المحافظات والمناطق المختلفة داخل المملكة وما بين ريفها ومدنها، أو هجرة الأردنيين للعمل في الخارج وازدياد الميل نحو استخدام العمال الوافدين محلياً. وبذلك كان الأردن من مجموعة بلدان قليلة في العالم شهدت كافة تلك الأشكال في فترة قصيرة نسبياً من حياة الشعوب.

والمألوف عالمياً أن ظاهرة الحركة تعتبر لصيقة بالتقدم والازدهار الاقتصادي. إذ كلما تطورت الأمم وتقدمت كلما ازدادت مظاهر الحركة في اقتصاداتها وزاد معدل دوران العمل فيها، حيث يشير ذلك المعدل إلى عدد المرات التي يتم فيها تغيير العاملين للوظيفة الواحدة أو عدد المرات التي يتم فيها تغيير مراكز العمل للعامل الواحد خلال فترة عام واحد.

رافق التطورات والتحويلات في سوق العمل الأردني تغيرات بارزة في أنماط

العلاقات الصناعية، وهو الموضوع الذي سيتناوله هذا الفصل من الكتاب بالتحليل. والمقصود بمفهوم العلاقات الصناعية تحديداً مجموعة العلاقات التي تحدد الصلاحيات والسلطات والواجبات بين أطراف الإنتاج الرئيسية: الحكومة وأصحاب العمل والعمال. فقد أضحى هذا المفهوم يحظى باهتمام متزايد في علم اقتصاديات العمل لعلاقته الوطيدة بالتنمية الاقتصادية، وبدأت الأبحاث والدراسات فيه تثرى وتكتسب أهمية كبيرة ولا سيما في الدول النامية.

أولاً: التطور التاريخي لنظام العلاقات الصناعية في الأردن:

يرتبط تطور نظام العلاقات الصناعية بشكل مباشر باتجاهات النمو الاقتصادي والاجتماعي وطبيعة مرحلة التنمية التي تمر بها الدولة بالإضافة إلى مجموعة العوامل الخارجية والداخلية التي تؤثر في عملية التطور تلك.

ولا شك بأن نظام العلاقات الصناعية الذي كان سائداً عند استقلال البلاد إتصف بالبساطة والخلو من التعقيد والمقارنة مع النظام السائد حالياً، إذ كان يشتمل بصورة أساسية على طرفي العمل الرئيسيين - الإدارة والعمال - في ظل عدم وجود نقابات عمالية ومحدودية الدور الذي كانت تضطلع به الحكومة في النظام آنذاك. ولا غرابة في ذلك، فالبلاد لم تعرف الصناعات الكبيرة قبل بداية منتصف هذا القرن، حيث كانت القاعدة الصناعية تقتصر على منشآتٍ حرفية صغيرة ومهن يدوية بسيطة، فغلب على نمط العلاقات الصناعية الذي كان سائداً الطبيعة التقليدية التي عرفتتها معظم المجتمعات الزراعية النامية.

إن المتتبع لدراسة تطور نظام العلاقات الصناعية يجد أنه كان يتصف بميله نسبياً لمصلحة أصحاب العمل وذلك قياساً بالشكل الراهن للنظام الذي يعتبر أكثر توازناً، لكن جو الاستقرار الاجتماعي كان غالباً، والواقع أن نكبة فلسطين في عام ١٩٤٨ بأبعادها الديموغرافية والاقتصادية والاجتماعية العديدة التي تركتها على سوق العمل الأردني كانت نقطة انعطاف مميزة على صعيد تطور نظام العلاقات

الصناعية. فتضاعف عدد السكان بين عشية وضحاها نتيجة الهجرة القسرية كان من نتائجه اختلال علاقة نمو السكان بالموارد الاقتصادية المحدودة وتفشي ظاهرة البطالة التي ظل سوق العمل يعاني منها حتى مطلع السبعينات وعادت مظاهرها بشدة فيما بعد، وبالتالي فقد نشأ نمط جديد من علاقات العمل، سيما وأنه صاحب تدفق المهاجرين الفلسطينيين بداية دخول البلاد عهد التصنيع، الأمر الذي تمخض عن ظهور المراكز الصناعية وازدهار المدن وبناء البنية الاقتصادية التحتية. ولقد تركت هذه المتغيرات بصمات واضحة على طبيعة العلاقات الصناعية، إذ تطورت أساليب الإنتاج مع تطور التكنولوجيا فبدأ الطلب على الأيدي العاملة الماهرة يتزايد، وتطورت قيم العمل مع ازدياد المنافسة فأصبحت الإدارة أكثر حرصاً على رفع الكفاءة الإنتاجية، وتشجيع العاملين على زيادة الإنتاج، وزاد وعي العمال لحقوقهم العمالية فبدأوا بالمطالبة بتحسين ظروف عملهم وأجورهم ورعايتهم وتأمينهم من قبل الإدارة، وازداد التوجه نحو تكثيف الاستثمار في رأس المال البشري من تعليم وتدريب لمواكبة المرحلة الجديدة، حيث ساعد في ذلك غلبة العنصر الشبابي في سوق العمل، وعليه فقد أخذت تتشكل قوة عمل قادرة على استيعاب التغيرات التي يملها الإنتاج الصناعي. وبدأ دور الحكومة يتنامى ويبرز كطرف رئيسي من أطراف نظام العلاقات الصناعية، إذ زاد اهتمام الدولة بالدفاع عن حقوق العمال وإحداث توازن منشود في سوق العمل وتنظيم العلاقات الصناعية من خلال قانون العمل والقوانين والتشريعات التي تنظم سوق العمل. وفي الوقت نفسه ظهرت النقابات العمالية كطرف من أطراف النظام لرعاية مصالح العمال وضمان حقوقهم وتبني مطالبهم، كنتيجة طبيعية لولوج مرحلة التصنيع.

أما المرحلة التالية من مراحل تطور نظام العلاقات الصناعية فكانت امتداداً لعملية ترسيخ العلاقات التي أفرزتها المرحلة الأولى. وأعاد التاريخ نفسه في بداية هذه المرحلة، فنزح نحو ٤٠٠ ألف نسمة من الضفة الغربية إلى الأردن عقب حرب حزيران ١٩٦٧ واستقروا في المدن الرئيسية، فارتفع عدد سكان المدن بحيث بلغوا

نحو نصف عدد السكان حينذاك بعد أن كانوا لا يشكلوا سوى ثلث عدد سكان المملكة في مطلع الخمسينات. ومع زيادة عوامل الجذب للمدن وظهور ظاهرة الأسرة الصغيرة بدلاً من الأسرة الكبيرة أو الممتدة، انتشرت ظاهرة دخول المرأة إلى سوق العمل، وبدأ المجتمع يتجه أكثر فأكثر إلى قطاعات الخدمات والابتعاد عن الزراعة، فترسخت قيم الوظيفة المكتبية والنظرة المتدنية إلى قطاعات العمل اليدوي والإنتاجي.

اشتد في هذه المرحلة زخم التنمية منذ مطلع السبعينات فزاد الطلب المحلي على العمال، فيما أدى ارتفاع أسعار النفط وتراكم الفوائض النقدية لدى دول الخليج العربي إلى زيادة الطلب الخارجي على الأيدي العاملة الأردنية التي أخذت تهاجر بكثافة إلى تلك الدول، فعاش سوق العمل حالة تشغيل تامة. إلا أن استمرار الانتعاش الاقتصادي محلياً وعربياً أظهر اختلالاً جديداً في سوق العمل تمثل في عجز عرض العمل عن تلبية متطلبات الطلب المتزايد على بعض التخصصات والمهارات من جهة، والتوجه بكثافة نحو استقدام العمال الوافدين من جهة أخرى. فكان نتيجة هذه التحولات المتسارعة في سوق العمل تغيرات مقابلة في هيكل العلاقات الصناعية. فتطور المطالب العمالية صاحبة نزاعات عمالية استلزمت تدخل مندوب التوفيق للتوسط بين الإدارة والنقابات، وأحياناً كان النزاع يستدعي تشكيل مجلس توفيق أو إحالة النزاع العمالي إلى المحكمة الصناعية للبت فيه بعد أن تكون أطراف العلاقة من إدارة وعمال ونقابة ودائرة العلاقات الصناعية في وزارة العمل وغيرها قد استنفذت كافة الوسائل الأخرى. فبرز موضوع التفاوض الجماعي والاتفاقيات الجماعية ليضيف إلى نظام العلاقات الصناعية بعداً جديداً. والحقيقة أن الجانب المهم من تطور هيكل العلاقات الصناعية خلال هذه المرحلة كان تبلور طبقة من المنظمين الصناعيين الذين يطلق عليهم في نطاق دراسات العلاقات الصناعية لقب «النخبة الصناعية»، وهي مجموعة تشمل أصحاب المشاريع الصناعية والمدراء والمسؤولين والمستشارين الصناعيين وكبار

المهندسين والتقنيين الذين يتولون مراكز بارزة في إدارة المشروعات الصناعية. فهذه الطبقة تعتبر حجر الأساس في تطوير المشروعات وتوسعها، وبالتالي تطوير العلاقات الصناعية، وهي مسؤولة تزايداً باضطراد التقدم التكنولوجي وما يصاحبه من تطور فنون التسويق والترويج وغيرها. كما أن الشواهد الحضارية والمعطيات الاقتصادية تشير إلى أن هذه الطبقة عندما تتشكل فإنها تخلق نوعاً من روابط الجذب مع القطاعات الاقتصادية الأخرى بحيث يتعدى تأثيرها ليشمل تلك القطاعات بالإضافة إلى القطاع الصناعي، إذ يصبح جو العلاقات الصناعية مهيئاً لإدارات تسعى إلى تنظيم عمل العاملين وتوجيهه بطرق علمية منطقية بما يتناسب مع تحقيق جو مستقر من العلاقات مع العاملين، ويسهم في تحقيق مستويات عالية من الأداء.

لم تعد المطالب العمالية في هذه المرحلة محصورة في تحسين مستويات الأجور بل تعدتها إلى المطالبة بتحسين شروط العمل وظروفه وإيجاد التشريعات العمالية والضمان الاجتماعي والتأمين الصحي وغيرها من التشريعات المطالبة بحمايتهم من مخاطر العمل وخلاف ذلك من المطالب النوعية. أما أصحاب العمل فقد أصبحوا أكثر انتقائية للعمال وأكثر حساسية لزيادة الإنتاجية وتحقيق انتماء العاملين للمؤسسات التي يعملون فيها، بعد ازدياد حدة المنافسة الداخلية والخارجية. وقد رتبت هذه المتغيرات المستجدة مسؤوليات أكبر على الحكومة في سعيها لتحقيق التوازن في سوق العمل، كما ترتبت مسؤوليات وأدوار جديدة أمام النقابات العمالية كما سنرى لاحقاً، في الوقت الذي ازداد فيه التوجه نحو التفاوض الجماعي كأسلوب لمعالجة المطالب الجديدة.

تتوجت هذه المرحلة من مراحل تطور نظام العلاقات الصناعية بتسارع معدلات التنمية في أواخر السبعينات بعد ارتفاع أسعار النفط للمرة الثانية خلال ذلك العقد، واستمرار الانتعاش الاقتصادي في دول الخليج، وازدهار الطلب على العمال الأردنيين، وزيادة قدرة تلك الدول على تقديم المساعدات للأردن. وقد

بلغ تدفق العمال الوافدين إلى البلاد أوجه في الوقت الذي شهدت فيه هذه المرحلة بدء عودة ظاهرة البطالة إلى سوق العمل الأردني : بسبب استمرار مخرجات نظام التعليم على وتيرتها السابقة، وعدم تكيفه مع المعطيات المستجدة ومتطلبات التنمية من جهة، واستمرار تهافت المجتمع على الوظيفة المكتتبية والنظرة الاجتماعية تجاه العمل اليدوي والإنتاجي ومجموعة العوامل الاجتماعية من جهة أخرى. لكن أبرز انعكاسات هذه المرحلة على نظام العلاقات الصناعية كان إنجاز قانون الضمان الاجتماعي لعام ١٩٧٨ كأهم ملامح تلك المرحلة بعد أن ظل مطلباً عمالياً أساسياً طوال الحقبة الماضية، حيث يمكن اعتباره الإنجاز التشريعي الرئيسي الثاني في حياة نظام العلاقات الصناعية بعد قانون العمل الأردني لعام ١٩٦٠ والذي تطرق إلى كافة أنواع علاقات العمل.

أما المرحلة المعاصرة من مراحل تطور نظام العلاقات الصناعية فتبدأ منذ مطلع الثمانينات، حينما تراجعت معدلات النمو الاقتصادي واختل سوق العمل، ففي هذه المرحلة بدأ بعض الأردنيين العاملين في الخارج بالعودة، فيما استمر عرض العمل على حاله بسبب استمرار مخرجات نظام التعليم، فتسارعت معدلات البطالة ثم باتت البطالة ظاهرة مستفحلة في الاقتصاد بعد أن تجاوزت نسبة ١٠٪. وفي الوقت ذاته بقيت الأيدي العاملة الوافدة عند مستوياتها المرتفعة، وإن كانت قد تراجعت بنسب متواضعة منذ منتصف الثمانينات. ومع استمرار تراجع الطلب المحلي على العمال نتيجة للركود الاقتصادي، أصبح سوق العمل مثقلاً بالاختلالات، وترك ذلك آثاراً عميقة على نظام العلاقات الصناعية. فقد خرجت أطر العلاقات الصناعية من مفهومها التقليدي المقتصر على قضايا تحديد مستوى الأجور وساعات العمل والعطل والمكافآت وشروط العمل وما يتبع ذلك من تشريعات إلى مجالات أرحب تتجاوز الحقوق المادية والكلالسيكية لتمتد تدريجياً إلى الحقوق المعنوية والاجتماعية، وتتجاوز التعاقد الفردي بين العامل وصاحب عمله إلى علاقات جماعية منظمة تتناول مجموعة متداخلة ومعقدة من الأمور والقضايا،

منها ما يتصل بشؤون العمل والعمال، ومنها ما يتعلق بمستوى العامل العلمي والتدريبي والتربوي والفني، ومنها ما يعمل على توثيق ارتباطه بعمله وتحسين إنتاجيته وأدائه في جو نفسي مريح ينسجم مع بيئة العمل، ومنها ما يوفر لكلا الطرفين جواً من الثقة والاطمئنان يحفزهما ليس فقط على القيام بعملية الإنتاج ومتابعتها بل يتعدى ذلك إلى تطويرها في جو من القبول المتبادل ومناخ يسوده الاستقرار.

ورغم أن ظروف التباطؤ الاقتصادي التي تسود هذه المرحلة قد فرضت أنماطاً غير عادلة في سوق العمل، حيث أن البطالة المتفشية قد حدثت كثيراً من تطور بعض المفاهيم وإنجاز بعض الطموحات العمالية، لأن أوضاع سوق العمل لا تشجع كثيراً على تحقيق المطالب العمالية، إلا أنه يمكن القول بأن العلاقات الصناعية قد تجاوزت حدود مكان العمل لتتناول العمال خارج نطاق عملهم وتسعى لتقديم التسهيلات والضمانات التي تكفل لهم عيشاً أكثر استقراراً وطمأنينة وإنسانية. وفي الوقت الذي تم فيه خلال هذه المرحلة إنجاز قانون التدريب المهني لعام ١٩٨٥ الذي أعطى مؤسسة التدريب المهني حق الرقابة لإدارية والإشراف على كافة أوجه التدريب المهني وإلزام المؤسسات بقبول المتدربين لديها، وهو القانون الذي يعتبر أبرز الملامح التشريعية في سوق العمل خلال هذه المرحلة، فإن الحاجة لا زالت ملحة لتوسيع نطاق التدريب المهني أفقياً وعمودياً ليشمل مختلف التخصصات المهنية بما يتلاءم واحتياجات سوق العمل وتبني البرامج الهادفة إلى إعادة تأهيل العاطلين عن العمل بما يتناسب وذلك التوجه.

وهكذا، بعد أن أصبحت العلاقات الصناعية مجموعة من الروابط والصلات بين أطراف الإنتاج بشكل لم يعهده الأردن من قبل، برزت الحاجة الماسة إلى قانون عمل متطور جديد تتم صياغته حالياً. فقانون عام ١٩٦٠ لم يعد قادراً على التصدي للنزاعات العمالية وللمطالب العصرية، ولم يعد يواكب مستجدات الوضع الاقتصادي والاجتماعي، خاصة وأن مصادقة الأردن على عشرين اتفاقية عمل دولية

وعربية تتطلب أن تجد لها مرجعاً تشريعياً لتجد طريقها إلى التطبيق.

ثانياً: محددات نظام العلاقات الصناعية في الأردن:

كثيرة هي المتغيرات والعوامل التي تؤثر على نمط وطبيعة العلاقات الصناعية، حيث يمكن دراسة وتشخيص العديد من تلك المؤثرات التي تعتبر محددات لنظام العلاقات الصناعية في الأردن. ومن تلك المحددات ما يتصل بالبنية الاقتصادية وهيكل سوق العمل وتركيبه، ومنها ما يتصل بالنواحي السلوكية والديموغرافية والاجتماعية.

إن محددات نظام العلاقات الصناعية تتعلق بشكل رئيسي بهيكل سوق العمل وتركيبته وموروثاته. ويعتبر تدني نسبة المشاركة الاقتصادية للسكان في القوى العاملة أهم تلك المحددات، إذ لا تتعدى هذه النسبة ٢١٪ من إجمالي السكان، وهي نسبة متواضعة بالمقارنة مع مثيلاتها في الدول النامية، وتعود لعوامل عديدة:

أولها: التركيب العمري للسكان من حيث أن نصف السكان تقريباً هم خارج فئة النشيطين اقتصادياً أو فئة الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥-٦٤ عاماً. وثاني تلك العوامل: أن مشاركة المرأة في سوق العمل لا زالت ضئيلة، حيث أنه رغم تزايد معدلات دخول المرأة إلى سوق العمل منذ مطلع الثمانينات إلا أن مشاركتها لا زالت منخفضة نسبياً ولا تتجاوز ١٢٪ من القوى العاملة. أما العامل الثالث: فهو ارتفاع نسبة الملتحقين بمراحل التعليم المختلفة من السكان في سن العمل، وهي نسبة تنوف عن ثلث عدد السكان. ولا شك بأن استمرار هجرة العمال إلى الخارج والتقاعد المبكر لعدد مرتفع نسبياً من العمال بالإضافة إلى استمرار الاعتماد على الأيدي العاملة الوافدة الرخيصة، جميعها عوامل تساهم في ظاهر تدني نسبة المشاركة الاقتصادية للسكان في القوى العاملة في بلد كالأردن تعتبر نسبة النمو السكاني فيه من أعلى النسب العالمية.

وتشير دراسة هيكل سوق العمل المحلي إلى عدم توازن في التوزيع القطاعي

والجغرافي للقوى العاملة، فقد ارتفعت مساهمة قطاعات الإنتاج السلمي في الناتج المحلي الإجمالي [من ٣١٪ إلى ٣٥٪] خلال العقدين الماضيين، لكن الأهمية النسبية للقوى العاملة في قطاعات الخدمات بالنسبة لمجمل القوى العاملة ارتفعت في المقابل [من ٥٨٪ إلى ٧١٪] خلال تلك الفترة، وهو ما يعكس تطور الإنتاجية قطاعياً، وما يعتبر إحدى محددات نظام العلاقات الصناعية، كذلك فإن التوزيع الجغرافي للقوى العاملة يشير إلى أن محافظة العاصمة تستحوذ على أكبر تركيز عمالي (٥٥٪ من حجم القوى العاملة)، تليها محافظة أربد (٢٥٪ من القوى العاملة)، ثم تتوزع النسبة الباقية على مختلف المحافظات. ويعود ذلك إلى ظاهرة التركيز السكاني في العاصمة والمدن الرئيسية، وهو ما يعتبر أيضاً أحد محددات نظام العلاقات الصناعية، ويضاف إلى ما تقدم من محددات، تلك المتعلقة باختلال التوازن في سوق العمل. فالتطورات المتلاحقة التي مر بها الاقتصاد ولدت اختلالات عديدة في سوق العمل الذي أصبح يرسل ويستقبل القوى العاملة العاملة في الوقت نفسه، حيث يعمل نحو ٣٤٠ ألف عامل أردني في الخارج حالياً مقابل حوالي (٢٠٠) ألف عامل وافد يعملون في الأردن، وهي مؤشرات لها أبعادها الخطيرة على سوق عمل صغير يبلغ عدد العاملين الأردنيين فيه نحو ٦٠٠ ألف عامل، وقد واكب تلك التطورات ارتفاع معدلات البطالة بشكل لم يسبق له مثيل رافقته مظاهر هجرة داخلية متزايدة من الريف إلى المدن والمناطق الحضرية التي أصبح عدد السكان فيها يشكل نحو ٧٣٪ من مجمل السكان.

والواقع أن المدارس الفكرية في علم العلاقات الصناعية ترى بوجه عام أن محددات العلاقات الصناعية تتصل في الأساس بالأسلوب العام الذي يطبع اتجاهات تلك العلاقات، فهناك عملياً نظم علاقات صناعية يطغى عليها الأسلوب السلطوي أو الديكتاتوري من حيث أن تعامل الإدارة مع العمال يقوم على إخضاعهم لقبول سلطاتها وتنفيذ أوامرها دون الالتفات إلى اتجاهاتهم وتفضيلاتهم، وهنالك نظم يطغى على علاقاتها الأسلوب الأبوي الذي تسعى

الإدارة من خلاله إلى الوصول إلى غاياتها من خلال جو الرعاية الأسرية والتعاطف معهم وإشعارهم بالمودة الأبوية. إن ما يحدد اتجاهات العلاقات من وجهة النظر العملية تطور القيم الاجتماعية التي تؤكد على حرية الفرد في تقرير حاضره ومستقبله وتؤكد على حقه في التعبير وكذلك مدى وعيه بحقوقه وواجباته. ومن هنا تطورت فلسفة جديدة في العلاقات الصناعية تقبل بالحرية المقيدة للإدارة في مجال سلطاتها على العاملين، إن شيوع أي من هذه الأساليب أو المذاهب في العلاقات الصناعية نتيجة القيم الاجتماعية السائدة في مجتمع ما يعتبر من محددات نظم العلاقات الصناعية، ذلك أن القيم الاجتماعية والتنشئة الاجتماعية المرتبطة بها تحتاج إلى فترة زمنية غير قصيرة لتغييرها.

تحضرنى في هذا السياق حادثة شاهدتها في شركة لنشر الأخشاب في إحدى المدن العربية كنا نزورها للوقوف على أنماط العلاقات الصناعية فيها، عندما فوجئنا بسيارة إسعاف تخرج مسرعة منها، فسألنا عن الأمر، فأخبرنا أحد المدراء بأن أحد العمال تمادى في النقاش مع المشرف الذي أشبعه ضرباً استدعى نقله إلى المستشفى. وكانت لقاءتنا مع العمال تثير الأسى من شدة شعورهم بالخوف والإحباط نتيجة معاملتهم بقسوة وبطريقة غير إنسانية. ثم سألنا عن رد فعل العاملين عندما يعاملهم مشرفهم بقسوة وخشونة، فكانت الإجابة ببساطة: «الغول»، حيث أشار العمال إلى آلة ضخمة تستخدم لطحن الأخشاب غير الصالحة وغير المفيدة للإنتاج كانت سفراتها الحادة الكبيرة تقطع كل شيء يسقط فيها. فخيّل لنا على الفور رؤية العاملين وهم يحملون أحد مشرفيهم ويطعمونه «للغول»، لكننا فهمنا بأن العمال كانوا يأخذون أفضل أنواع الخشب الصالح لصنع أغلى المنتجات ويقذفونها في الآلة انتقاماً من مشرفيهم، ولا زلت أذكر أن المشرف الذي ضرب العامل عند دخولنا المصنع كان يحدثنا عن أهمية وجود علاقات صناعية مثلى لزيادة الإنتاجية وتعظيم الربحية، وكان يعلق فوق مكتبه شهادة تشير إلى اشتراكه في دورة (العلاقات العمالية لرؤساء العمال والمشرفين) واجتيازه لها بتفوق. ولا عجب أن

تسود شريعة «الغول» في كثير من المؤسسات التي لا يشعر فيها العمال بأنهم جزء من المؤسسة التي يعملون فيها بسبب الكراهية الناجمة عن اختلال العلاقات الصناعية وتحول العاملين نحو أساليب الانتقام وعدم الإنتاج بكفاءة وفاعلية.

والواقع أنه يمكن البحث في كثير من المحددات التي تؤثر على نمط وطبيعة العلاقات الصناعية في الأردن، فالعاملون مثلاً يشكون من شيوع الأساليب التقليدية في التعيين والتي تعتمد في غالبيتها على الجانب الشخصي والواسطات، باعتبارها أساليب غير موضوعية لا تحقق الكفاءة في التوظيف والاستخدام الأمثل للموارد البشرية، وهذه قضية تستحق الاهتمام لكونها لا تنحصر في قطاع معين أو مجموعة مؤسسات بعينها، بل هي ظاهرة تكاد تكون شاملة في مجتمعنا، كما أن آثارها الخطيرة على سوق العمل والعلاقات الصناعية لا تقف عند حدود التعيين أو التوظيف وإنما تتعداها لتؤثر على كثير من الفعاليات بعد التوظيف سواء في مجال الحقوق الوظيفية والمنافع المرتبطة بالوظيفة، أو في مجال الواجبات التي تقتضيها الوظيفة، ويرتبط بهذا النوع من المحددات ظاهرة أخرى يعاني منها سوق العمل الأردني: وهي ضيق دائرة الاتصال بين الباحثين عن فرص العمل من العمال والباحثين عن العمال من أصحاب العمل. إذ أنه رغم ارتفاع معدلات البطالة بصورة حادة إلا أن هنالك فجوة واضحة في قنوات الاتصال نتيجة غياب مؤسسات الاستخدام الكفؤ وعدم توفر المعلومات الدقيقة بصورة سريعة تساهم في مساعدة أصحاب العمل على اتخاذ قرارات الاستخدام بناء على أسس موضوعية. ويضاف إلى هذه المحددات عدم وجود برامج ونظم تدريب فعالة لرفع أداء وكفاءة العاملين بما تستدعيه التطورات الحديثة في الفنون الإنتاجية، حيث أن مؤسسة التدريب المهني وحدها لا تكفي لهذا الغرض، فمن غير المعقول المطالبة برفع كفاءة الأداء والارتقاء بمستوى العلاقات الصناعية دون وجود أنظمة وبرامج تدريب متكاملة ذات منهجية مخططة ومدروسة.

ولعل أكثر محدّدات نظام العلاقات الصناعية حساسية تتمثل في عدم وجود

جسور علاقات مفتوحة بين الإدارة والعمال من حيث صعوبة الاتصال وعدم وضوح أطر وقنوات ذلك الاتصال. فعلى الرغم من أن معظم العاملين يشعرون بالارتياح لأسلوب معاملة الإدارة لهم، لكنهم يفضلون أسلوباً أكثر ديمقراطية في التعامل ويتطلعون لمتتين جسور العلاقات مع الإدارة لتوفير مناخ عمل يقوم على دعائم أقوى من الثقة المتبادلة بين طرفي العملية الإنتاجية الرئيسيين، سيما وأن هنالك بعض القطاعات العمالية لا زالت تشعر بالانتماء للمنشآت التي تعمل بها بسبب إحساسها بعدم الاستقرار وسيادتها المحسوبة والمزاجية في العمل وممارسة الإدارة أسلوب التسلط عليها ولا شك بأن وجود قنوات اتصال ميسرة وواضحة تساعد كثيراً في الارتقاء إلى مستوى أفضل من العلاقات الصناعية.

إن نظرة الإدارة وأصحاب العمل إلى تحقيق الربح السريع على حساب الاعتبارات الأخرى تشكل أحد المحددات الهامة في نظام العلاقات الصناعية، ويحق القول: بأن التطورات الاقتصادية التي رافقت حقبة الفورة النفطية والآثار الاجتماعية التي استتبعتها والتي أثرت بدورها على أسلوب التنشئة الاجتماعية قد ساهمت في تغذية قيم السعي نحو تحقيق الأرباح السريعة ووضعها في المقام الأول على حساب أية اعتبارات أخرى أو حتى دون الالتفات إلى الاعتبارات الصحيحة التي تشكل الدعائم الأساسية لنظم العلاقات الصناعية الناجحة.

وإذا كان معظم أصحاب العمل يقيمون العامل الأردني بأنه جاد ونشط وحريص على عمله، فإن فئة قليلة منهم تنظر إلى بعض الصفات الأخرى كالإهمال وكثرة الوقت الضائع وكثرة الغياب والمطالب التي لا تتوقف باعتبارها صفات تحول دون مبادرة أصحاب العمل لإقامة علاقات متجددة مع العمال أو تحسين مستوى العلاقات القائمة وكأنه غير مجد. وهذا بالطبع يعود بصورة أساسية إلى عدم تطور مفاهيم الإدارة الحديثة ورسوخها لدى أصحاب العمل، وهو ما يعتبر معوقاً أساسياً من معوقات الارتقاء بنظام العلاقات الصناعية بالشكل الذي يساعد على تجسير هذه الفجوة ويجعل أصحاب العمل يبادرون من طرفهم للتصدي لهذه

المهمة وتطوير الأساليب الكفيلة بتصحيح الاختناقات أو الاختلالات التي تشوب تلك العلاقات .

إن تدخل الحكومة في سوق العمل كطرف ثالث من أطراف نظام العلاقات الصناعية والدور الذي تضطلع به في عملية التنمية يعتبران محددان هامان من محددات ذلك النظام، فالدولة بداية هي المستخدم الأول والأكبر للقوى العاملة في المجتمع الأردني، وهي تمتلك وتدير قطاعاً مميزاً ليس فقط بمقياس حجمه الكبير بل أيضاً لكونه القطاع الرائد والموجه لحركة التنمية، سيما وأن دور القطاع العام في الحياة الاقتصادية الأردنية كان يتنامى باضطراد. وبالإضافة إلى دور الدولة في رسم وتنفيذ السياسة الاقتصادية والاجتماعية، فإنها تأخذ على عاتقها مهمة تنظيم سوق العمل، وفي سبيل ذلك تقوم بتحديد الأطر التشريعية التي هي المرجعية والمحدد الرئيسي لنظام العلاقات الصناعية، كما تقوم بالعمل على معالجة الاختناقات والاختلالات في سوق العمل وتحقيق الاستقرار والمساهمة في حل النزاعات والتوفيق بين أطراف العلاقات الصناعية الثلاثة الأخرى، ويمكن القول في هذا المجال أن الحكومة تبنت فلسفة الحياد في قضايا العلاقات الصناعية بالاستناد إلى قانون العمل الأردني، وهي فلسفة يأخذ الكثيرون عليها بأنها تصلح للدول المتقدمة بدرجة أكبر من صلاحيتها للدول النامية التي تتطلب أوضاع أسواق العمل فيها تدخلاً لصالح العمال باعتبارهم الطرف الأضعف في المعادلة، وبطالون بزيادة مساهمة الدولة في رفع الكفاءة والوعي لدى الإدارة في سعيها لتطوير هيكل العلاقات الصناعية، ويرى البعض بأن فلسفة الحياد قد أثرت على عدم وجود سياسة عمالية واضحة، ومهما يكن من أمر، فإن تزايد دور الحكومة في قضايا العمل والعمال لم يصاحبه تطور كاف على الصعيدين المؤسسي والتشريعي اللذين لا زالا يتسمان بالتقليدية والعجز عن مواكبة كثير من التطورات التي طرأت على سوق العمل. وهذه في الحقيقة إحدى المحددات الرئيسية لنظام العلاقات الصناعية الأردني والتي أصبحت تستلزم وجود قانون عمل جديد يردفه

تطوير مؤسسي يضمن الانتقال بنظام العلاقات الصناعية إلى المرحلة المتقدمة التي ينبغي أن يكون عليها.

إن قانون العمل المعمول به حالياً معوق رئيسي أمام تطوير العلاقات الصناعية، وتجمع أطراف الإنتاج على ضرورة تعديله، فقد صدر ذلك القانون في عام ١٩٦٠، وهو يضم ١١٧ مادة مبنية في ١٦ فصلاً و١٥ نظاماً، وتغطي الفصول مواضيع الإدارة، مدى تطبيق القانون، شؤون الخدمة والاستخدام، التدريب، عقود الاستخدام الفردية، الاتفاقات الجماعية، الحد الأدنى للأجور، حماية الأجور، الصحة والسلامة والرفاهية، ساعات العمل والعطل والإجازات السنوية، استخدام النساء والأولاد، تعويض العمال، نقابات العمال، تسوية النزاعات العمالية، بالإضافة إلى الأحكام الإضافية. أما الأنظمة فهي مكملة للقانون وصادرة بمقتضاه، وهي نظام تأليف المجلس الاستشاري للعمل، نظام الإجراءات في قضايا العمل، نظام مكافآت السلطة ذات الاختصاص في دعاوى أجور العمال، نظام مفتشي العمل، نظام الإشعار بإصابات العمل، نظام الميزانية العمومية السنوية لنقابات العمال وفروعها، نظام العمل الإضافي، نظام تسوية النزاعات العمالية، نظام الإشعارات المتعلقة بإشعارات الإضراب والإغلاق، نظام السجلات والكشوفات المطلوبة من صاحب العمل، نظام الإشعار بالإصابات المميتة، نظام الوقاية والسلامة من الآلات والماكينات الصناعية، نظام مكافأة أعضاء المحاكم الصناعية، نظام معاهد الثقافة العمالية، ونظام تشكيل أجهزة السلامة العمالية في المؤسسات الصناعية. ولقد طرأت تعديلات كثيرة على قانون العمل خلال السنوات [١٩٦٥ و ١٩٧٢ و ١٩٧٦ و ١٩٨٠ و ١٩٨٤ و ١٩٨٦].

والجدير بالملاحظة أن تعدد وازدواجية دور الدولة في نظام العلاقات الصناعية يحد كثيراً من فعالية ذلك الدور خاصة في ظل قصور المؤسسات المساندة والمشاركة والمتممة لذلك الدور ومن أهمها النقابات، والتي يعود ضعف دورها في النظام إلى حدوثها، فالحركة العمالية نفسها حديثة العهد - كما سنرى بالتفصيل

عند استعراض موضوع النقابات - إذ لا يتجاوز عمرها حركة التصنيع، وهذه الملاحظة تنسحب على معظم الدول النامية حيث لا يزال العمال يشكّلون نسبة ضئيلة من مجموع السكان، ولا يشكل المتممون منهم للنقابات سوى نسبة صغيرة من عدد العمال، أما الأغلبية الكبرى فلا تزال قليلة الإيمان بجدوى التجمعات المهنية، ضعيفة الثقة بقوة التفاوض الجماعي وغير واعية لدور التنظيمات النقابية، وهو الأمر الذي يضعف الدور التمثيلي والتفاوضي لهذه التجمعات والتنظيمات ويجعله محدوداً بالمقارنة مع الدور الذي تلعبه مثيلاتها في الدول المتقدمة. ويرتبط بهذه القضية أن العلاقات الصناعية الأجنبية تؤثر على العلاقات الصناعية المحلية في عصر ثورة المعلومات والتكنولوجيا حيث أصبح العالم قرية صغيرة واحدة بعد تطور وسائل الإعلام والاتصالات التي أصبحت تتيح تبادل الخبرات والمعرفة بين مختلف دول العالم، مما يجعل أطراف النظام متأثرين بنمط العلاقات الأجنبية ويحاولون اقتباس الكثير من الخبرات السائدة في الدول الأجنبية. وعلى أية حال، فإن المحددات المتعلقة بالنقابات في الأردن تتصل في معظمها بعدم وجود أهداف شاملة وواضحة ومتناسقة لدى النقابات تقوم على الفهم الصحيح لتطورات الاقتصاد وتطورات سوق العمل من جهة، وعدم وعي العمال وأصحاب العمل لحقيقة دور النقابات في نظام العلاقات الصناعية من جهة أخرى، بل ويتعدى الأمر ذلك إلى شيوع النظرة العدائية من قبل أصحاب العمل للنقابات أحياناً وشعور بعض العمال النقابيين بأنه لا تتوفر لهم الحماية القانونية تجاه أصحاب العمل، ورغم ذلك فإن النقابات الأردنية استطاعت رغم حداثة عهدها أن تحقق العديد من الإيجابيات في نظام العلاقات الصناعية المحلي كما سيتم بحثه في الفقرات اللاحقة.

وتبقى المحددات الاقتصادية العامة هي الأطر الأساسية المحددة لنظام العلاقات الصناعية. إذ ليس من اليسير في بلد محدود الموارد كالأردن تلبية الكثير من طموحات سوق العمل كإيجاد تأمين صحي مجاني أو تعويض العاطلين عن

العمل مثلاً أو غير ذلك من الطموحات المكلفة اقتصادياً والتي تحتاج إلى تمويل ضخم إذا أراد القطاع العام أن ينهض بها، كما أن إقامتها من قبل القطاع الخاص سترتب تكلفة ليس لسوق العمل قدرة على تحملها في الوقت الحاضر، ففي ضوء المحددات الاقتصادية والديموغرافية الراهنة تبقى بعض التطلعات غير قابلة للتحقيق في الأجل القصير.

ثالثاً: دور النقابات في نظام العلاقات الصناعية في الأردن :-

يتفق المؤرخون للحركة العمالية الأردنية على أن بداية الحركة في الأردن جاءت امتداداً واستمراراً للحركة العمالية في فلسطين، إذ كانت أول نقابة في المملكة قد تأسست في عام ١٩٥٢ باسم جمعية العمال الأردنية جزءاً من جمعية العمال العرب الفلسطينيين، وقد افتتحت تلك النقابة مكاتب لها في عمان وبعض مدن الضفة الغربية، لكن سرعان ما تم إغلاقها بسبب عدم وجود تشريعات أردنية تسمح بتشكيل نقابات عمالية حينذاك.

ولقد تضمن تعديل الدستور الأردني في عام ١٩٥٢ نصاً في المادة (٢/٢٣) يقضي بحماية الدولة للعامل، ووضع التشريعات العمالية التي تقوم على مبدأ حرية التنظيم النقابي ضمن حدود القانون. ثم صدر في عام ١٩٥٣ أول قانون للنقابات العمالية، وأعطى العمال حق تشكيل التنظيمات النقابية، فكان أن سجلت أول نقابة عمالية بعد صدور القانون باسم نقابة عمال البناء. وفي مطلع عام ١٩٥٤ كانت عشر نقابات عمالية قد سجلت رسمياً لدى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وهي - بالإضافة إلى النقابة الأولى - نقابة عمال شركة سجائر الشرق العربي، نقابة موظفي المصارف، نقابة عمال شركة كهرباء القدس، نقابة موظفي شركة سنجر، نقابة عمال الخياطة، نقابة عمال الفوسفات، نقابة عمال الأحذية، نقابة عمال بلدية القدس، نقابة الذباحين والسلاخين. وقد أعطى القانون المذكور الحق لكل سبعة عمال فأكثر الانتظام في تنظيمات نقابية دون تحديد عدد النقابات

في المهنة الواحدة، مما كان له آثار سلبية في مسيرة الحركة العمالية الوليدة والتي كانت لا تزال تعاني من الضعف وعدم التنسيق والترابط.

في ضوء تلك المعطيات، جرى التداعي لتأسيس الاتحاد العام لنقابات العمال في الأردن بتاريخ ١/٥/١٩٥٤، والذي تم تسجيله رسمياً في ٢٥/٨/١٩٥٤، حيث استهدف تأسيسه الغايات التالية:-

— الإشراف على النقابات العمالية المسجلة والمنتسبة للاتحاد.

— السعي لتنظيم العمال في نقابات ضمن الاتحاد والعمل على ما هو خير للعمال أدبياً وعلمياً واجتماعياً.

— الدفاع عن مصالح العمال.

— السعي لإيجاد تشريعات لحماية العمال تجاه أصحاب العمل عن طريق تحديد ساعات العمل وترتيب الترقيات والإعانات في حالة العطل والضرر والعجز ومنح الإجازات وكل ما يتعلق بالأمر السكنية والتعليم والصحة والمرض والإصابة.

— العمل على تأليف جمعيات تعاونية للعمال.

— تمثيل النقابات المنضمة للاتحاد أمام الدوائر الحكومية وأصحاب العمل.

وجد الاتحاد العام لنقابات العمال ترحيباً وتشجيعاً من العمال عند تأسيسه، وبدأ تأسيس النقابات العمالية يتنامى حتى بلغ عددها ٣٧ نقابة في نهاية عام ١٩٥٥، انضم منها للاتحاد ٢٥ نقابة مهنية وصناعية، ومن الجدير بالذكر في هذا السياق أنه كانت هنالك بين تلك النقابات ٦ نقابات للموظفين الحكوميين تشمل نقابة المعلمين والمعلمات في الأردن حتى ذلك التاريخ، لكنه تم حلها بعد أن ارتأت الحكومة أن موظفيها لا تنطبق عليهم كلمة «عامل» كما وردت في قانون النقابات العمالية.

استمر عدد النقابات بالتزايد في وقت كانت العلاقات الصناعية فيه غالباً مقتصرةً بشكل أساسي على طرفي العلاقة الرئيسيين: العمال وأصحاب العمل. وقد واجهت النقابات في تلك الفترة تحديات كثيرة في سعيها لبناء وترسيخ مفهوم العمل النقابي كمفهوم جديد في نظام العلاقات الصناعية كان لا زال يشوبه الكثير من سوء الفهم وعدم الوضوح، فكان الصراع في منتصف الخمسينات يدور حول تثبيت ذلك المفهوم بعد أن جرت أول محاولة من قبل إحدى الشركات المساهمة العامة الصناعية الضخمة لحل نقابة عمالها بالضغط على هيئتها الإدارية لتقديم استقالتها، فتكتل العمال واستطاعوا الحفاظ على نقابتهم، والحقيقة أن تاريخ سوق العمل الأردني يسجل أن أول إضراب عمالي شهدته المملكة تم على خلفية محاولة أحد أصحاب معامل البلاط فصل أربعة من عماله في شهر أيار عام ١٩٥٥ لمحاولتهم تأسيس نقابة لهم، فاتصل الاتحاد العام لنقابات العمال بصاحب العمل وتدخلت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل بناء على طلب الاتحاد، ومع ذلك فلم يعد أولئك العمال إلى عملهم، فقام الاتحاد بإنذار صاحب العمل لمدة ثلاثة أيام مهدداً بامتناع العمال عن العمل، وأرسل بذلك مذكرة للحكومة يشرح فيها وجهة نظره، وبالفعل أضرب العمال عن العمل في السادس من حزيران عام ١٩٥٥، وتلقوا دعماً مادياً من صندوق الطوارئ في النقابة، ووقفت الحكومة موقفاً محايداً، ثم عاد جميع العمال إلى عملهم بمن فيهم المفصولين بعد يومين من الإضراب نال العمال فيها أجورهم.

جاء إصدار قانون العمل في عام ١٩٦٠ ليضيف بعداً جديداً لدور النقابات في العلاقات الصناعية الأردنية، ولكي يضيف كذلك بعداً خاصاً لدور الحكومة في سوق العمل وهو الدور الذي أفرد له هذا الكتاب فصلاً خاصاً ليفيه حقه من التحليل. فقد ألغى هذا القانون قانون نقابات العمال لسنة ١٩٥٣، وخصص فصلاً كاملاً تحت عنوان «نقابات العمال»، حيث أباح حرية تشكيل النقابات وحظر على صاحب العمل أن يجعل استخدام أي عامل خاضعاً لشرط عدم انتسابه لنقابة

العمال. وعرف القانون نقابة العمال بأنها مجموعة من العمال منتظمة في هيئة من أجل رعاية مصالحهم كالأجور وإبرام الاتفاقيات الجماعية وغير ذلك من الأمور التي تؤمن رفع مستواهم المالي والثقافي والاجتماعي. وبموجب ذلك القانون فإنه يحق للعمال - باستثناء مستخدمي وعمال الحكومة والبلديات - الذين يشتغلون بمهنة أو صناعة أو حرفة واحدة أو بمهن أو صناعات أو حرف متماثلة أو مرتبطة بعضها ببعض أو تشترك في إنتاج واحد أن يشكلوا نقابة لهم. وقد سمح القانون بتأسيس النقابة بناء على طلب ثلاثين من ممارسي المهنة الواحدة أو المهن المتماثلة أو المرتبطة ببعضها أو المشتركة في إنتاج واحد بعد وضع نظام داخلي تدرج فيه أسماؤهم.

لعب الاتحاد العام لنقابات العمال في الأردن دوراً هاماً في نظام العلاقات الصناعية، خاصة بعد تزايد عدد النقابات المنتسبة له واتساع قاعدتها، وقد أتاح له هيكله التنظيمي مجالاً رحباً للحركة والمرونة في التعامل مع أطراف العلاقات الصناعية بموجب القانون، إذ يتكون ذلك الهيكل من ثلاث هيئات هي: المؤتمر العام والمجلس المركزي والهيئة التنفيذية، حيث يضم المؤتمر العام كافة أعضاء الهيئات الإدارية للنقابات المنضمة للاتحاد ويعتبر السلطة العليا فيه ويجتمع مرة كل أربع سنوات، ويقوم برسم السياسة العامة للاتحاد، في حين يتكون المجلس المركزي من ممثلين من النقابات العامة التابعة للاتحاد ونسبة معينة تعتمد على حجم العضوية في كل نقابة ويعقد اجتماعاته مرة كل شهر وينفذ السياسة العامة التي يرسمها المؤتمر وينتخب رئيساً ونائب رئيس وأميناً عاماً للاتحاد، أما الهيئة التنفيذية فينتخبها المجلس المركزي من بين أعضائه لتسيير أعمال الاتحاد حيث تضم ١٣ عضواً تجتمع مرة كل أسبوعين ويتراأس الأمين العام اجتماعاتها.

واستناداً إلى قانون العمل الذي ينص على عدم جواز قيام أكثر من نقابة واحدة في الصناعة الواحدة، فقد تم في عام ١٩٧٦ اعتماد قرار لدمج المهن حسب التصنيف الدولي للنشاط الاقتصادي، مما تمخض عنه تجمع النقابات في إطار

١٧ مهنة أصبحت تمثلها ١٧ نقابة عامة ضمن إطار الاتحاد العام لنقابات العمال وهي: نقابة العاملين في التعدين والمقالع، نقابة العاملين في الكهرباء، نقابة العاملين في الإنشاءات، نقابة العاملين في التجارة، نقابة العاملين في النقل والمواصلات (وتشمل النقابة العامة للعاملين في النقل البري والميكانيك، والنقابة العامة للعاملين في النقل الجوي والسياحة، والنقابة العامة للعاملين في السكك الحديدية، والنقابة العامة للعاملين في الموانئ)، نقابة العاملين في الخدمات المالية والتأمين، نقابة العاملين في الخدمات الاجتماعية والعامة (وتشمل النقابة العامة للعاملين في الخدمات العامة والمهن الحرة، والنقابة العامة للعاملين في البلديات، والنقابة العامة للعاملين في الخدمات الطبية)، نقابة العاملين في التعليم الخاص، نقابة العاملين في الصناعات الغذائية، نقابة صناعة الغزل والنسيج والورق (وتشمل النقابة العامة للعاملين في صناعة الغزل والنسيج، والنقابة العامة للعاملين في الطباعة والنشر وصناعة الورق والكرتون)، نقابة العاملين في البترول والكيماويات.

ارتفع عدد الأعضاء المنتسبين للنقابات إلى ما يزيد عن ١٣٠ ألف عامل في عام ١٩٨٥ وهو ما نسبته ٢٦٪ من مجمل القوى العاملة في ذلك العام، ثم تسارعت الزيادة ليناhez عددهم ٢٠٠ ألف عامل في نهاية عام ١٩٨٩ يشكلون ما نسبته ٣٣٪ من مجموع القوى العاملة الأردنية، ويتظمون في ١٧ نقابة عمالية في إطار الاتحاد العام لنقابات العمال. وتجذب النقابة العامة للعاملين في النقل البري والميكانيك أكثر من ٧٠٪ من العمال المنضمين للنقابات، فيما يتوزع الباقون على النقابات المختلفة الأخرى. ويبلغ عدد أعضاء الهيئات الإدارية لتلك النقابات حالياً ١٧١ عضواً، يبلغ عدد ممثليها في المجلس المركزي للاتحاد العام لنقابات العمال ٩٦ نقابياً.

استطاعت الحركة النقابية في الأردن أن تؤكد على دورها في نظام العلاقات الصناعية من خلال مطالبتها بتحسين الأحوال المادية والمعيشية للعمال والمطالبة

بإعطائهم كافة حقوقهم وتوفير أجواء العمل المناسبة لهم والاهتمام بشؤونهم الاجتماعية وتحقيق الكثير من المكاسب العمالية والمزايا المختلفة . وهناك شعور عام لدى النقابيين بأن المكاسب التي حققتها النقابات للعمال تتجاوز ما يمنحه قانون العمل الذي تطالب النقابات باستبداله بقانون متطور، كذلك ساهمت النقابات بإنشاء أول معهد للثقافة العمالية في عام ١٩٦٨ لرفع المستوى الثقافي للعمال، ونادت بضرورة تنظيم تدفق الأيدي العاملة الوافدة، ولقد أفرزت الحركة العمالية الأردنية قيادات نقابية وتمكنت من بناء الشخصية النقابية التي تتعامل بشكل إيجابي مع أصحاب العمل . وساهمت النقابات بفعالية في عمليات التفاوض الجماعي والاتفاقيات الجماعية بين أطراف العلاقات الصناعية . إذ بعد أن كانت عمليات التفاوض الجماعي في الخمسينات غير منضبطة وتحكمها علاقات غير واضحة تتسم بالتخبط وعدم التنظيم، بدأت تتبلور أنماط علاقات مؤسسية ونظامية منظمة في مجال التفاوض الجماعي أدت إلى تطوير العلاقات الصناعية وأسفرت عن اتفاقيات جماعية بين أطراف النزاعات بلغ عددها منذ مطلع الستينات وحتى نهاية عام ١٩٨٩ نحو ٢٢٤ اتفاقية تناولت العديد من الموضوعات كزيادة الرواتب وعلاوات غلاء المعيشة والتأمين الصحي وصناديق الادخار وتأمين المواصلات والإجازات والعطل ولوائح توصيف الأعمال وعلاوة الشهرين الثالث والرابع عشر وعدداً من الموضوعات الأخرى القطاعية والاجتماعية .

ورغم هذا التطور الإيجابي ، فلا زالت النقابات تواجه الكثير من المشاكل والمعوقات يرجع معظمها إلى عدم توفر الوعي الكافي لدى أطراف العلاقات الصناعية، وعدم تفضيل بعض أصحاب العمل انضمام العمال إلى النقابات، وشيوع النظرة السلبية للنقابات، حيث أن المصادر المالية المتاحة للنقابات متواضعة ولا تكاد تكفي أحياناً لتغطية النفقات الأساسية لمكاتب النقابات في عمان، إذ تنحصر هذه المصادر في رسوم العضوية والاشتراكات وهي مبالغ ضئيلة، وهناك مشكلة عدم توفر الحماية القانونية لانضمام العمال إلى النقابات التي أدت

إلى فقدان الحوافز للانضمام إلى النقابات بحيث أن ثلثي العمال هم عملياً خارج الإطار النقابي . وبالطبع فإن ذلك يزيد من المصاعب ومن نظرة أطراف العلاقات الصناعية الأخرى للنقابات والتي لا زال يخالطها الكثير من السلبيات التي تعوق عمل النقابات ولا سيما في مجال التفاوض الجماعي الذي لازم تاريخياً الحركة النقابية العمالية .

وفي مقابل دور النقابات العمالية في نظام العلاقات الصناعية، فإن النظام يتميز كذلك بأنه يضم نقابات وتنظيمات وتجمعات لأصحاب العمل تعمل تحت أكثر من اسم . فهنالك بالإضافة إلى النقابات المهنية التي تضم في عضويتها العاملين في مهنة واحدة سواء كانوا أصحاب عمل أو عاملين بأجر (كنقابات الأطباء والمحامين والمهندسين والصحفيين والصيادلة والأطباء البيطريين المقاولين والمهندسين الزراعيين والجيولوجيين) توجد في الأردن غرفة صناعة عمان التي يتكون أعضاؤها من الشركات الصناعية وأصحاب المصانع، وكذلك اتحاد غرف التجارة الأردنية الذي يضم غرف التجارة الأردنية في كل من العاصمة ومراكز المحافظات والألوية في المملكة، وهناك جمعيات أصحاب الأعمال وتضم جمعية البنوك في الأردن التي تشترك فيها كافة البنوك التجارية الأردنية، وجمعية أصحاب الفنادق الأردنية، وجمعية أصحاب متاجر التحف، وجمعية وكلاء السياحة والسفر، والجمعية الأردنية لشركات التأمين التي أسست مكتب التأمين الموحد للسيارات تجنباً للمنافسة بين الأعضاء، وجمعية رجال الأعمال الأردنيين، وقد تنتظم فئة من أصحاب الأعمال في شكل ناد مثل نادي صاحبات الأعمال، كما قد يمثل بعض أصحاب الأعمال شركة، كما هو الحال في شركة اتحاد أصحاب الكراجات، كذلك هنالك بعض الاتحادات التي تتشكل من أصحاب الأعمال، كاتحاد المزارعين في وادي الأردن واتحاد شركات النقل البري . والواقع أن قانون العمل قد سمح بعد تعديله لأصحاب العمل بتشكيل نقابات لهم كما هو الحق للعمال في تكوين نقاباتهم، وعليه، فقد ظهر هذا النوع من النقابات في عام

١٩٧٢، وهو الآن يضم النقابات التالية: نقابة أصحاب المخازن، نقابة أصحاب المناجر، نقابة أصحاب المطابع، نقابة أصحاب المقالع والكسارات، نقابة أصحاب معامل البلاط، نقابة أصحاب معامل الغزل والنسيج، نقابة أصحاب محلات التصوير، نقابة أصحاب مصانع المواد الغذائية، نقابة أصحاب شركات مكاتب التخليص، نقابة أصحاب النوفوتيه، النقابة العامة لأصحاب محلات توزيع الغاز ومحطات المحروقات، النقابة العامة لتجار وأصحاب محلات بيع المنتجات الزراعية بالجملة، نقابة وكلاء السيارات وتجار قطع غيارها، النقابة العامة لوكلاء البواخر والملاحة والنقل البحري، نقابة وكالات الدعاية والإعلان، النقابة العامة لأصحاب السيارات العمومي، النقابة العامة لأصحاب الباصات الأردنية، نقابة أصحاب السيارات الشاحنة، نقابة أصحاب صالونات تجميل السيدات، نقابة أصحاب صالونات صالونات الحلاقة للرجال، نقابة أصحاب المطاعم، نقابة أصحاب المصارف، نقابة أصحاب مكاتب العقارات، نقابة أصحاب معامل الأسنان، ونقابة أصحاب المدارس الخاصة. وهكذا تنوع هيكل العلاقات الصناعية، واختلطت بعض الأدوار بين نقابات العمال وأصحاب العمل، ومن الطرافة بمكان أن العديد من المنضمين لتلك النقابات هم أعضاء أيضاً في غرف الصناعة والتجارة، الأمر الذي يشكل ازدواجية واضحة وتداخل كبير في الأدوار، لكن بعضهم يعزي قيام نقابات من هذا النوع إلى وجود مشاكل خاصة وحاجات لأصحاب العمل تختلف في طبيعتها عن مشاكل وحاجات باقي الأعضاء في غرف الصناعة والتجارة. وعلى أية حال، فإن هذه النقابات تتبنى لأعضائها معظم المطالب والأهداف التي تتبناها النقابات العمالية للعمال من حيث الرعاية الصحية والتأمين الاجتماعي والتدريب والنشاطات الثقافية والاجتماعية، وهي بالإضافة إلى ذلك تعمل على تنسيق العمل بين الأعضاء وتوفير القوى العاملة لنشاطاتهم الإنتاجية والارتقاء بمستوى المهن التي يعملون فيها.

إن أهم منجزات النقابات أنها أصبحت ظاهرة مؤسسية لها حضورها في سوق

العمل الأردني ، وأن الفترة الماضية من حياتها كانت فترة بناء البنيان الهيكلي الأساسي لها كطرف من أطراف نظام العلاقات الصناعية استطاع أن يساهم في تنظيم العلاقات بين أطراف النظام وبات مؤهلاً للاضطلاع بدور حيوي في ذلك النظام مستقبلاً لا سيما بعد أن خطت البلاد خطوات كبيرة في مسيرتها الديمقراطية في الآونة الأخيرة .

رابعاً: العلاقات الصناعية والمتغيرات الاقتصادية :-

تؤثر العلاقات الصناعية على هيكل المتغيرات الاقتصادية الكلية واتجاهاتها بصورة واضحة تناولتها العديد من الدراسات والنظريات الاقتصادية بالتحليل والاستقراء على مدى تطور تاريخ التحليل الاقتصادي بدءاً بالأفكار الكلاسيكية ومروراً بالنظرية الكينزية والنظريات التي تبعتها وانتهت بالفكر الاقتصادي الحديث الذي يركز كثيراً على تلك المؤثرات . كذلك - في المقابل - فإن المتغيرات الاقتصادية الكلية تؤثر بوضوح على منظومة العلاقات الصناعية وأنماطها واتجاهاتها، وهو الموضوع الذي أضحى مجال بحث مستفيض في علم الاقتصاد والعلوم الاجتماعية المعاصرة .

تكمن المشكلة في قياس تأثير العلاقات الصناعية على المتغيرات الاقتصادية في التأثيرات المتبادلة للمتغيرات بين بعضها البعض في إطار بالغ التعقيد من العلاقات المتنوعة والمتشابكة، ويمكن تقييم نظام العلاقات الصناعية على أساس طبيعة منظومة المتغيرات الاقتصادية الكلية التي يولدها، كما أنه لا بد من الحكم على هذه المتغيرات بدورها على أساس ما تفرزه من أنماط علاقات صناعية . فنحن في هذا الموضوع أمام دائرة من التأثيرات المتبادلة بين المتغيرات الاقتصادية والعلاقات الصناعية يظل التحليل الاقتصادية الموضوعي حيالها مبتوراً ما لم يأخذ بعين الاعتبار ظاهرة تبادلية اتجاهات التأثير .

والواقع أن سوق العمل يلعب دوراً رئيسياً في الاقتصاد ليس فقط من حيث

دوره في العملية الإنتاجية وإنما كذلك لكونه سوقاً استهلاكيةً ضخمةً. وطالما أن العلاقات الصناعية هي من أهم محددات ذلك السوق واتجاهاته، فمن البديهي أن يرتبط الناتج القومي الإجمالي بعلاقة طردية قوية مع توفر أجواء مستقرة ومتوازنة من العلاقات الصناعية، فإذا اعتبرنا أن إنتاجية العامل مؤشر على سلامة هيكل العلاقات الصناعية أو العكس، ونظرنا إلى ذلك من زاوية قطاعية، لوجدنا بأن القطاعات الاقتصادية التي تتميز بارتفاع معدل إنتاجية العامل فيها هي القطاعات التي تسودها علاقات صناعية أفضل. وليس أدل على ذلك من استعراض النتائج التي توصلت إليها دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني التي أجرتها الجمعية العلمية الملكية في كانون الأول ١٩٨٩ والتي احتسبت نسبة إنتاجية العامل في القطاعات المختلفة إلى متوسط إنتاجيته في الاقتصاد الوطني ككل للفترة ١٩٦٨ - ١٩٨٦، حيث وجدت بأن تلك النسبة كانت مرتفعة في قطاعات الخدمات المالية والتجارة والتعدين والصناعات التحويلية والكهرباء، في حين أنها كانت متدنية نسبياً في قطاعات الزراعة والإنشاءات والخدمات الاجتماعية والإدارة العامة، وهي ظاهرة تشير - من جملة ما تشير - إلى اختلاف مستويات وأنماط العلاقات الصناعية بين تلك القطاعات، فالعوامل المؤثرة على الإنتاجية عديدة كالتعليم والتدريب ومستوى الفن الإنتاجي والعوامل الفنية والتنظيمية والأحوال الاجتماعية والنفسية للعامل وعوامل أخرى. ويلاحظ أن تلك النسبة تختلف حتى بين فروع القطاع الواحد، وهو ما يعكس كذلك طبيعة الاستثمار الإنتاجي بالإضافة إلى هيكل العلاقات الصناعية السائدة في ذلك الفرع. فمثلاً كانت إنتاجية العامل في فرع المقالع والتعدين تفوق تقريباً مثيلاتها في كافة فروع الصناعة التحويلية نظراً لارتفاع الكثافة الرأسمالية في ذلك الفرع عنها في الصناعات التحويلية، وفي هذا المجال يجدر أن نشير إلى أن إنتاجية العامل الأردني تفوق معدلات الإنتاجية في معظم الدول العربية والكثير من الدول النامية.

ويستدل من معطيات سوق العمل الأردني أن مستوى العلاقات الصناعية

السائدة في قطاع الخدمات المالية يعتبر أفضل نسبياً من المستويات السائدة في باقي القطاعات، سواء من حيث التنظيم أو انسيابية قنوات الاتصال بين أطراف العلاقة أو توفر مستويات جيدة من التدريب والتوجيه ووجود إدارات كفؤة ومتفهمة عموماً تعمل على توفير احتياجات ومطالب العاملين، يساعدها في ذلك طبيعة مناخ العمل المالي والمصرفي. ولا عجب أن تفوق إنتاجية العامل في هذا القطاع خمسة أمثال متوسط إنتاجية العامل في الاقتصاد الوطني، بعد أن ارتقت العلاقات الصناعية فيه إلى درجة جيدة على وجه العموم.

إن علاقة نظام العلاقات الصناعية بمستويات الأجور في الاقتصاد علاقة وثيقة لا تحتاج إلى الوقوف طويلاً لإثباتها، لا سيما في اقتصاد كاتصادنا يعتمد الإنتاج فيه بدرجة كبيرة على عنصر العمل والإدارة بالمقارنة مع عناصر الإنتاج الأخرى، إذ كلما اتجه النظام نحو التوازن، كلما ساهم ذلك في استقرار الأجور الحقيقية عند مستويات مقبولة اجتماعياً وتحققت درجة أفضل من الرفاهية للعمال والعدالة في توزيع الدخل القومي. وفي المقابل، فإنه كلما تحققت مستويات أجور حقيقية عادلة ومرغوبة كلما انعكس ذلك على هيكل علاقات صناعية أكثر تطوراً، لأن ذلك يعني أن النظام استطاع تلبية المطالب العمالية الأساسية والانتقال لتلبية المطالب النوعية.

ويؤثر نمط العلاقات الصناعية على حجم الاستثمار الكلي وتوزيعه على القطاعات المختلفة، إذ أن تحسن ذلك النمط من شأنه أن يساعد على توجه جزء أكبر من المدخرات العامة نحو الاستثمار، لأن ذلك ينعكس على اطمئنان أصحاب الرساميل بأن مردود استثماراتهم سيكون أجدي، وبالإضافة إلى ذلك، فإن نمط العلاقات الصناعية يساهم في تحديد نوعية واتجاهات الاستثمار على المستوى الكلي والقطاعي، كأن يكون الاستثمار كثيفاً لاستخدام للعمل أو لرأس المال. صحيح أن هذه التوجهات يحددها أساساً عنصر الكفاءة الحدية لرأس المال أو العمل في العملية الإنتاجية أو الكلفة الحدية بالمقارنة مع المردود الحدي لعوامل

الإنتاج، إلا أن العلاقات الصناعية تعتبر محدداً بارزاً في تلك العملية. وأذكر مثلاً على ذلك لعدد من الأصدقاء الذين كانوا يريدون استثمار مدخراتهم في مشاريع إنتاجية في وقت كان سوق العمل فيه يعاني من اختناقات عديدة بسبب ازدياد الميل نحو هجرة العمال للعمل في دول الخليج وازدياد الطلب على العمال محلياً، فكانوا يبحثون عن المشاريع التي لا تتطلب استخدام عدد كبير من العمال ولو كانت أقل جدوى اقتصادية من غيرها، لأنهم لم يكونوا راغبين في الاستثمار في مشاريع تعتمد على العمل بكثافة بسبب اضطراب هيكل العلاقات الصناعية حينذاك، ولا سيما من حيث صعوبة الاحتفاظ بالعمال لفترة معقولة بعد تدريبهم بما يكفل عدم تعطل الإنتاج. ويستفاد من تجارب الكثير من الدول أن ازدياد التوجه نحو الاستثمار في الصناعة ينعكس إيجابياً على نمط العلاقات الصناعية، وأن أثر ذلك الاستثمار على هيكل العلاقات الصناعية يتبدى أيضاً من خلال ما يخلقه الاستثمار في القطاع الصناعي من روابط تتأثر بها أنماط العلاقات الصناعية السائدة في بقية القطاعات.

استنتجنا عند بحثنا للعلاقة بين الأجور والعلاقات الصناعية أن ارتفاع نمط تلك العلاقات يؤدي إلى تحسن مستوى الأجور الحقيقية، وهذا يعني ضمناً ارتفاعاً في مستوى الأسعار بالإضافة إلى ارتفاع مستوى الأجور التقديري، اعتماداً على طبيعة المتغيرات الاقتصادية الأخرى وظروف المرحلة الاقتصادية التي تمر بها الدولة. وبشكل عام، فإن التضخم غالباً ما يصاحب هذه الظاهرة سواء كان ناجماً عن عوامل التكلفة أو الطلب في الاقتصاد. فازدهار العلاقات الصناعية يؤدي إلى ارتفاع مستوى التكاليف في الاقتصاد أو قد يترجم إلى ازدياد في الطلب الكلي، مما يساهم في تغذية الضغوط التضخمية في كلتا الحالتين، ولقد عرف الاقتصاد الأردني التضخم بكل أنواعه: المدفوع بعوامل التكلفة أو المدفوع بعوامل الطلب. وإذا كان استقرار وتوازن نظام العلاقات الصناعية يكبح كثيراً من استشرار حدة الضغوط التضخمية وتفاقمها بصورة مؤذية في الاقتصاد، فإن معدلات التضخم

المرتفعة - من ناحية أخرى - تحدث اختلالاً واضطراباً واضحين في نظام العلاقات الصناعية برمتها، حيث يخلق التضخم المرتفع والمتواصل العديد من الإرباكات والاختناقات في ذلك النظام مما يتطلب تصحيحه أمداً طويلاً.

أما عن أثر العلاقات الصناعية في العمالة، فإن العلاقة بين هذين المتغيرين وثيقة وبارزة، ذلك أن تطور العلاقات الصناعية واستقرارها يتيح المجال للاستغلال الأمثل للموارد البشرية في العملية الإنتاجية، لكن إذا نظرنا إلى الوجه الآخر للعلاقة، فإننا نسارع إلى القول بأن افتراض وجود حالة تشغيل كامل في الاقتصاد قد لا يعني بالضرورة أن العلاقات الصناعية فيه قد بلغت درجة رفيعة أو أنها علاقات مثالية متوازنة. ويستدل من التجربة الأردنية أن البطالة التي عانى ويعاني منها الاقتصاد تعود جزئياً إلى متغيرات سلوكية واجتماعية تتصل بنظام العلاقات الصناعية، حيث يلاحظ عزوف العمال الأردنيين عن العمل في الزراعة وفي بعض المهن التي يقوم بها العمال الوافدون. كذلك فإن ثغرات نظام العلاقات الصناعية ومحددات ذلك النظام قد أسهمت في ارتفاع معدلات البطالة المحلية.

إن المتفحص لموضوع الدور الذي تلعبه العلاقات الصناعية في الاقتصاد من الزاوية الأكاديمية البحتة يجد بأن الموضوع في حقيقته مفاضلة مطروحة أمام المجتمع بين الاستثمار في رأس المال البشري (كالتعليم والتدريب والرعاية) وفي الأوجه الأخرى التي تؤدي إلى تطوير العلاقات الصناعية، (كدعم النقابات وتخصيص النفقات للدولة في الموازنة العامة لتنهض بمهامها كطرف مؤثر من أطراف العلاقات الصناعية) من جهة، والمردود الإقتصادي والإجتماعي لهذه العملية من جهة أخرى. وهنا يبرز موضوع ينبغي أن يتركز الاهتمام عليه في الأردن منذ الآن، وهو يتعلق بظاهرة المجتمع الفتي الذي يتجه نحو الشيخوخة. فقد كنا دوماً في دراساتنا الإنسانية نطلق على مجتمعنا تسمية المجتمع الشاب الذي لا يكاد يضمن نحو ثلث السكان فقط ممن هم في سن العمل، والذي لا يتجاوز عمر نصف سكانه الخامسة عشرة، حيث ترتفع فيه نسبة الاعتمادية ومعدلات الاستثمار

في رأس المال البشري . ولقد جعلنا هذا الواقع ننسى أننا نتجه تدريجياً نحو مجتمع هرم ترتفع فيه كلفة الخدمات المقدمة للمتقاعدين والذين تجاوزوا سن العمل ، ولا يفصلنا عن هذا المستقبل زمن طويل ، إذ سرعان ما يشب المجتمع عن طوره اليافع ويتحول إلى مجتمع كهل ، وهو ما يملي تبعات اقتصادية خطيرة من الأفضل أن نكون مدركين لأبعادها التي سوف تطال ليس فقط هيكل العلاقات الصناعية فحسب ، وإنما ستلقي بثقلها على سوق العمل الأردني برمته .

يلعب توازن سوق العمل دوراً رئيسياً في تحقيق التوازن الاقتصادي العام ، إذ يشير نموذج التوازن العام في الاقتصاد ، والذي يربط بين الأجور الحقيقية وعدد العمال مع باقي المتغيرات الاقتصادية الرئيسية ، إلى الميكانيكية الخطيرة لسوق العمل في ذلك النموذج ، حيث تؤثر متغيرات العرض والطلب في سوق العمل على كافة المتغيرات الاقتصادية في النموذج ، والحقيقة أن الوصول إلى مستوى التشغيل الكامل في الاقتصاد يكون من خلال وضع توازني تستخدم فيه عوامل الإنتاج بالطريقة المثلى التي تتحقق في ظل استقرار وانسجام علاقات العمل التي تبدو ظاهرياً متضاربة ولكنها في الحقيقة قابلة للتوافق والاتساق إذا توفرت الشروط الإيجابية التي تدفع بأطراف تلك العلاقات إلى الشعور بأنها تؤدي دوراً متكاملًا في العملية الإنتاجية ، وهو ما تعالجه العديد من الدراسات سواء في نظريات سلوك المستهلك والمنتج أو في مدرسة العلاقات الإنسانية في الإدارة أو في غيرها من فروع الدراسات الاجتماعية . ففي نموذج التوازن العام في الاقتصاد يتم ربط متغيرات سوق العمل بالمتغيرات الاقتصادية في الأسواق الأخرى بما في ذلك سوق رأس المال والسوق النقدي ، حيث يمكن تتبع أثر انخفاض الأجور مثلاً على معدلات أسعار الفائدة التي تؤول للانخفاض أو متغيرات أخرى كالسيولة وغيرها من المتغيرات النقدية ، وعليه فإن حركة المتغيرات الاقتصادية كلها تتأثر بالعلاقات الصناعية بشكل مباشر أو غير مباشر .

إن التنمية الاقتصادية لا تتحقق فقط بحشد المدخرات الوطنية وزيادة

الاستثمار وإنما تتطلب توفير الشروط الموضوعية الصحيحة التي تعطي التنمية زخمها المرغوب، ومن أهم تلك الشروط توفر مناخ ملائم من العلاقات الصناعية التي يسودها الاستقرار والتوازن في إطار ديمقراطي سليم يضمن تناغم وانسجام هذه العلاقات ويؤدي إلى استمرار وديمومة حركة الإنماء بالشكل العقلاني الذي يختاره المجتمع.

المراجع

أ- قائمة المراجع العربية:

- ١- أبو الشعر، سليم أمين، العمالة الوافدة والاقتصاد الأردني، جامعة اليرموك، إربد، الأردن، كانون الأول، ١٩٨٨.
- ٢- البنك المركزي الأردني، دائرة الأبحاث والدراسات، النشرة الإحصائية الشهرية، حزيران، ١٩٩٠.
- ٣- البنوي، حربي، وأبو الشعر، سليم، حوالات العاملين في ضوء واقع هجرة الأردنيين إلى الخارج، البنك المركزي الأردني، عمان، ١٩٨٢.
- ٤- الجمل، علي هلال، تيارات الهجرة والبطالة في الأردن، مجلة العمل، عدد ٤١، السنة ١١، ١٩٨٨.
- ٥- الحوراني، د. محمد هيثم، نظام العلاقات الصناعية في الأردن، الجامعة الأردنية، ١٩٨٧.
- ٦- الحوراني، د. محمد هيثم، اقتصاد العمل، الجامعة الأردنية، ١٩٨٧.
- ٧- الخصاونة، د. صالح، حركة القوى العاملة الأردنية القطاعية والمهنية، ورقة معدة لاجتماع الخبراء الخاص بـ «هياكل القوى البشرية في سوق العمل» عمان، ١٩٨٨/٥/٢٣.
- ٨- الخصاونة، د. صالح، ديناميكية سوق العمل الأردني وآثارها على تخطيط القوى البشرية وسياسات التعليم والتدريب، مجلة العمل، عدد ٤٣، السنة ١١، ١٩٨٨.

- ٩ - الخصاونة، د. صالح، سوق العمل والبطالة في الاقتصاد الأردني، مجلة العمل، عدد ٣٣، السنة ٩، ١٩٨٦.
- ١٠ - الخصاونة، د. صالح، دراسة تحليلية لهيكل سوق العمل الأردني، مجلة العمل، عدد ٤٢، السنة ١١، ١٩٨٨.
- ١١ - الخطيب، د. حسين، القوى العاملة في الأردن: الواقع والآفاق، ورقة عمل معدة لاجتماع الخبراء الخاص بـ «هيكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني»، عمان، ١٩٩٠/٥/٢٣.
- ١٢ - الشرع د. منذر، العمالة الأردنية في دول الخليج العربي: واقعها، حركتها، آفاقها المستقبلية، ورقة معدة لاجتماع الخبراء الخاص بـ «هيكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني»، عمان، ١٩٩٠/٥/٢٣.
- ١٣ - العكل، د. محمد عبد الهادي، هجرة القوى العاملة بين النظرية والتطبيق، مجلة العمل، عدد ٣٤، السنة ٩، ١٩٨٦.
- ١٤ - العناني، د. جواد، أهمية العلاقات الصناعية بالنسبة للصناعة في الأردن، مجلة تنمية المجتمع، العدد الأول، ١٩٧٧.
- ١٥ - القيوري، محمد سليمان، الحركة العمالية النقابية في الأردن، جمعية عمال المطابع التعاونية، عمان، ١٩٨٢.
- ١٦ - المصري، د. منذر، التعليم والتدريب ومستقبل سوق العمل الأردني، ورقة معدة لاجتماع الخبراء الخاص بـ «هيكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني»، عمان، ١٩٩٠/٥/٢٣.
- ١٧ - الأحمد، د. أحمد قاسم، الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العائدة في الأردن، ورقة معدة لاجتماع الخبراء الخاص بـ «هيكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني»، عمان، ١٩٩٠/٥/٢٣.

- ١٨ - بدور، منير، مشكلات التطبيق العملي في الأمن الصناعي، مجلة العمل، عدد ٤٣، السنة ١١، ١٩٨٨.
- ١٩ - حلباوي، د. يوسف، دور الدولة الحديث في ميدان العمل والعمال في المجتمعات النامية، مجلة العمل، عدد ٣٦، السنة ٩، ١٩٨٦.
- ٢٠ - خضر، هاني، تنظيم علاقات العمل، مجلة العمل، العدد ٤٢، السنة ١١، ١٩٨٨.
- ٢١ - خميس، موسى، ظاهرة التحضر في الأردن، تطورها، عواملها، أهم نتائجها، مجلة العمل، العدد ٤٤، السنة ١١، ١٩٨٨.
- ٢٢ - شرايحة، د. وديع، هياكل القوى البشرية واحتياجات التنمية من القوى العاملة في الأردن، ورقة معدة لاجتماع الخبراء الخاص بـ «هيكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني»، عمان، ١٩٩٠/٥/٢٣.
- ٢٣ - صالح، عبد الباسط، نحو مفهوم أدق للعلاقات الإنسانية في العمل، مجلة العمل، العدد ٣٣، السنة ٩، ١٩٨٦.
- ٢٤ - ظاهر، د. أحمد جمال، النظرة الاجتماعية المحلية لتشغيل القوى العاملة الوافدة في الأردن، مجلة العمل، العدد ٣٦، السنة ٩، ١٩٨٦.
- ٢٥ - عاشور، د. أحمد صقر، إدارة القوى العاملة، الدار الجامعية، ١٩٨٦.
- ٢٦ - عميرة، د. محمد سعد، سوق العمل والبطالة في الأردن، ورقة معدة لاجتماع الخبراء الخاص بـ «هيكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني»، عمان، ١٩٩٠/٥/٢٣.
- ٢٧ - عودة، عبد الله، نقابات أصحاب العمل ومنظماتهم في الأردن، مجلة العمل، العدد ٤٠، السنة ١٠، ١٩٨٧.

- ٢٨ - لطفي، عادل، وعودة، مازن، موازين القوى العاملة في الأردن خلال عقد التسعينات ١٩٩٠ - ٢٠٠٠، ورقة معدة لاجتماع الخبراء الخاص بـ «هيكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني»، عمان، ٢٣/٥/١٩٩٠.
- ٢٩ - مركز البحوث الاقتصادية، الجمعية العلمية الملكية، دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، ٣ أجزاء، كانون الأول ١٩٨٩.
- ٣٠ - مؤسسة التدريب المهني، سياسة الإعداد المهني في الأردن، ١٩٨٠ (تقرير غير منشور).

ب - قائمة المراجع الأجنبية :

- 1 Burton, F., Readings in Labor Market Analysis, Holt, Reinhart and Winston Inc., U.S.A., 1971.
- 2 Dar Al-Handasah Consultants, Jordan: Industrial Programming Study, task 1.6: The Labor Market in Jordan, Revised Final Report, Amman, Mar, 1982.
- 3 Hare, H.E., The First Principles of Industrial Relations, The Macmillan Co. Of Canada, Canada, 1966.
- 4 Kassalow, Everett, Trade Unions and Industrial Relations: An International Comparison, Randon House Inc., U.S.A., 1969.
- 5 Lester, Richard, Labor and Industrial Relations, The Macmillan Co., U.S.A., 1979.
- 6 Mitchell, Daniel, Unions, Wages, and Inflation, The Brookings Institution U.S.A., 1980.
- 7 Moore, Wilbert, Industrial Relations and The Social Order, the Macmillan Co., U.S.A., 1975.
- 8 Saket, Bassam, Workers migration Abroad: Socio-Economic Implications for Household in Jordan, Economic Dept., Royal Scientific Society, Amman, May, 1985.
- 9 Smadi, M., The Socio-Economic Impact of Guest Workers in Jordan, Vol. 1, Economic Research Dept., Royal Scientific Society, March, 1986.
- 10 The World Bank, Jordan Issues of Employment and Labor Market Imbalances, Vol. I, II, Report No. 5117-Jo, Feb., 1986.

obbeikandi.com

الفصل الثالث

دور الحكومة : تشريعات العمل

د. منصور العتوم

مقدمة:

تزداد أهمية الدور الحكومي في ميادين العمل من خلال سعيها إلى تحقيق معدلات عالية من التنمية الاقتصادية، وبطبيعة الحال فإن هذا الأمر يتطلب رفع الإنتاج والإنتاجية، وزيادة الدخل القومي، ومما لا شك فيه أن الوصول إلى ذلك يعتمد على مجموعة من العوامل، من أهمها: توفير التشريعات العمالية التي من شأنها تحقيق الاستقرار في العلاقات العمالية، ويتطلب ذلك قيام الحكومة بدور هام في مجال سن التشريعات العمالية وتطويرها. والواقع أن دور الحكومة في هذا المجال يتزايد باستمرار تبعاً للتطور الاقتصادي والاجتماعي الذي يشهده الأردن، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال الدور الذي تقوم به وزارة العمل والمؤسسات المرتبطة بها، وذلك في مجال تنظيم سوق العمل، والتوفيق بين مصالح العمل ومصالح أصحاب العمل، وتوفير الضمان الاجتماعي للعمال وأسرهم، ورفع الكفاءة الفنية للعمال الأردنيين من خلال التدريب.

ومن خلال هذه النظرة سوف نستعرض هذا الموضوع في ثلاثة بنود، هي:

- ١ - تطور قوانين العمل وتطبيقها في الأردن .
- ٢ - تطور الإدارات الحكومية المعنية بتطبيق قوانين العمل .
- ٣ - قانون العمل الحالي في ضوء التطبيق .

أولاً: تطور قوانين العمل وتطبيقها في الأردن:

في عهد الإمارة لم تكن هناك تشريعات عمالية نافذة المفعول سوى تشريعتين

عثمانيين سنًا في سنة ١٩٠٩، هما:

١ - قانون الجمعيات، الذي تُسجَّل بموجبه نقابات العمال.

٢ - قانون الإضراب.

ورغم نفاذ هذين القانونين، إلا أنه لم تُسجَّل أية جمعية أو نقابة عمال قبل ١٩٥٠، سوى نقابة عمال سكة الحديد عام ١٩٤٦، والتي كانت عبارةً عن فرع لجمعية العمال الفلسطينية، أما قانون الإضراب فلم يكن هناك مجال لتطبيقه، بسبب عدم وجود إضرابات عمالية حيث لم تكن هناك صناعات تُذكر^(١).

أما تنظيم عقْد العمل بين العامل وصاحب العمل في شرق الأردن، فقد كان يخضعُ لأحكام الكتاب الثاني من مجلة الأحكام العُدلية العثمانية لسنة ١٩٠٧ المتعلقة بالإجارة^(٢).

وبقي الوضع على هذا الحال حتى عام ١٩٥٣، حيث بدأت مرحلة سنّ التشريعات العمالية على النحو التالي:

١ - قانون نقابات العمال لسنة ١٩٥٣^(٣):

ولقد كان هذا التشريع منقولاً عن قانون نقابات العمال الفلسطينيين لسنة ١٩٤٧، ولقد ألغى القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٥٣ قانون نقابات العمال الفلسطيني المذكور، والذي كان لا يزال ساري المفعول في الضفة الغربية، كما ألغى قانوني الجمعيات والإضراب العثمانيين لسنة ١٩٠٩ اللذين كانا نافذين في الضفة الشرقية.

٢ - قانون تعويض العمال رقم ١٧ لسنة ١٩٥٥^(٤):

قبل صدور هذا القانون كان قانون تعويض العمال الفلسطيني لسنة ١٩٢٧ ساري المفعول في الضفة الغربية فقط، وبصدور القانون رقم ١٧ انتهى هذا

الوضع الشاذ، وأصبح قانون تعويض العمال الأردني مطبقاً في الضفتين، وقد تناولت أحكامه التعويض عن إصابات العمل، وأمراض المهنة، والتعويض عن إنهاء عقد العمل محدود المدة قبل انقضاء مدته، والتعويض عن إنهاء خدمة العامل المرتبط بعقد عمل غير محدود المدة، أو ما يُسمى بمكافأة نهاية الخدمة .

٣ - قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ (٢) :

صدر القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ كأول قانون موحد، وحلّ بذلك محل قانون نقابات العمال لسنة ١٩٥٣، وقانون تعويض العمال لسنة ١٩٥٥، ويُعتبر هذا القانون أول قانون عمل أردني يعالج عدداً كبيراً من المواضيع التي تحدد طبيعة العلاقة المتبادلة بين العمال وأصحاب العمل، وحقوق والتزامات كل فريق منهم تجاه الآخر.

ويمكن إيجاد المواضيع الجديدة التي نظمها لأول مرة كما يلي :

- ١ - عقود التدريب .
- ٢ - عقد العمل الفردي من حيث التعريف والشكل، وأحكام إنهاء الاستخدام والفصل دون إشعار أو مكافأة، وترك العمل دون إشعار، ومكافأة نهاية الخدمة، والدعاوى الناشئة عن عقد العمل الفردي .
- ٣ - الاتفاقيات الجماعية، أو عقود العمل المشتركة .
- ٤ - كيفية تحديد الحد الأدنى للأجور .
- ٥ - حماية الأجور ودعاوى الأجور .
- ٦ - الصحة والسلامة العمالية .
- ٧ - ساعات العمل والإجازة السنوية .

- ٨ - يوم العطلة الأسبوعية .
- ٩ - استخدام النساء والأولاد .
- ١٠ - منحة الأمومة .
- ١١ - تسوية النزاعات العمالية .

أما الأنظمة التي صدرت بموجب هذا القانون، فهي :

- ١ - نظام تأليف المجلس الاستشاري للعمل^(١) الذي عدل بالنظام رقم ٧٢ لسنة ١٩٦٣^(٢) .
- ٢ - نظام الإجراءات في قضايا العمال رقم ٢٩ لسنة ١٩٦٢^(٣) الذي عدل بالنظام رقم ٣ لسنة ١٩٦٣^(٤) .
- ٣ - نظام مكافآت السلطة ذات الاختصاص من دعاوى وأجور العمال رقم ٥٧ لسنة ١٩٦٢^(٥) .
- ٤ - نظام مفتشي العمل رقم (١) لسنة ١٩٦٣^(٦) .
- ٥ - نظام الإشعار بإصابات العمل رقم (٢) لسنة ١٩٦٣^(٧) .
- ٦ - نظام الميزانية العمومية السنوية لتقابات العمال وفروعها رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٣^(٨) .
- ٧ - نظام العمل الإضافي رقم ٣١ لسنة ١٩٦٣^(٩) .
- ٨ - نظام تسوية النزاعات العمالية رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٣^(١٠) .
- ٩ - نظام الإجراءات المتعلقة بإشعارات الإضراب والإغلاق رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٣^(١١) .

١٠ - نظام السجلات والكشوفات المطلوبة من أصحاب العمل رقم ٣٤ لسنة ١٩٦٣^(٤).

١١ - نظام الإشعار بالإصابات المميتة رقم ٣٥ لسنة ١٩٦٣^(٥).

١٢ - نظام الوقاية والسلامة من الآلات والماكينات الصناعية رقم ٥٧ لسنة ١٩٦٣^(٦).

١٣ - نظام مكافآت أعضاء المحاكم الصناعية رقم ٥٧ لسنة ١٩٦٥^(٧).

١٤ - نظام معاهد الثقافة العمالية رقم ١٠٠ لسنة ١٩٧٣^(٨).

١٥ - نظام تشكيل أجهزة السلامة العمالية في المؤسسات الصناعية رقم ٦١ لسنة ١٩٧٤^(٩).

وتلافياً للثغرات التي ظهرت أثناء التطبيق، وانسجماً مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها الأردن، ولمعالجة الظواهر المستجدة في سوق العمل الأردني، فقد أجريت على قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ عدة تعديلات وإلغاءات وذلك منذ صدور هذا القانون في عام ١٩٦٠ وحتى الآن نُوردها فيما يلي :-

١ - قانون العمل المعدل رقم ٢ لسنة ١٩٦٥^(١):

وقد صدر هذا التعديل بعد مطالبات من العمال وأصحاب العمل بضرورة إجراء بعض التعديلات، فصدر القانون المعدل المذكور متضمناً تنظيم المسائل الجديدة التالية :-

- توسيع نطاق تطبيق قانون العمل ليشمل العمال بالقطعة، وكل من يبحث عن عمل.

– استحقاق مكافأة نهاية الخدمة بسبب الوفاة الطبيعية للعامل، أو بسبب استدعائه للخدمة العسكرية، أو بسبب زواج العاملة.

– استحقاق العامل الذي يتقاضى أجره على أساس غير شهري لأجر يوم العطلة الأسبوعية.

– السماح لاتحادات نقابات العمال بالانتساب إلى المنظمات العمالية الدولية المشروعة.

٢ - القانون المؤقت رقم ١٦ لسنة ١٩٧٠^(٢) (قانون معدل لقانون العمل):

وقد تضمن هذا القانون تنظيم عدة مسائل جديدة تبناها تشريع العمل بصفة دائمة فيما بعد، وقد ألغي هذا القانون بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٢ (سيأتي ذكره فيما بعد).

٣ - القانون المؤقت رقم ٥٤ لسنة ١٩٧١^(١) (قانون معدل لقانون العمل):

وقد تضمن هذا القانون إعطاء وزير الشؤون الاجتماعية والعمل صلاحية تحديد المهن والحرف والصناعات التي يحق لعمالها تكوين نقابات لهم، وتبني تشريع العمل هذا المبدأ بصفة دائمة فيما بعد، وقد ألغي هذا القانون بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٢.

٤ - القانون المؤقت رقم ٧٥ لسنة ١٩٧١^(٢) (قانون معدل لقانون العمل):

وقد نظم هذا القانون مسألة واحدة: هي عدم سماع الدعوى بأجور الساعات الإضافية، وبدل الإجازات والعطل الرسمية بعد مرور ثلاثة أشهر على نشوء الحق، وقد ألغي هذا القانون بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٢.

٥ - القانون المؤقت رقم ٦٧ لسنة ١٩٧١^(٣):

وقد جاء هذا القانون كمحاولة لإلغاء قانون العمل الأصلي رقم ٢١ لسنة

١٩٦٠ مع جميع تعديلاته، إلا أنه أُلغي بالقانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٢ .

٦ - القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٢^(٤) والملغى لجميع القوانين المؤقتة المذكورة فيما

سبق :

ف عندما عرضت هذه القوانين المؤقتة على مجلس الأمة في دورته المنعقدة في ربيع عام ١٩٧٢ ، رَدَّ المجلس جميع تلك القوانين ، واستقرَّ على الاحتفاظ بقانون العمل الأصلي رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ ، مع إجراء بعض التعديلات عليه ، وبالفعل صدر القانون المعدل رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٢ متضمناً تعديلات وَرَدَ معظمها في القانون المؤقت رقم ١٦ لسنة ١٩٧٠ ، والقانون المؤقت رقم ٥٤ لسنة ١٩٧١ ، أما التعديلات الجديدة التي أتى بها القانون رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٢ فهي :-

أ - شمول عمال الزراعة الذين يعملون في الدوائر والمؤسسات الحكومية على آلات ميكانيكية ، أو في أعمال الري ، بأحكام قانون العمل .

ب - ضرورة فصل الدعاوى الناشئة عن عقود العمل الفردية خلال ثلاثة أشهر من تاريخ ورودها ، دون التقيد بأحكام قانون أصول المحاكمات الحقوقية بخصوص تبادل اللوائح .

ج - عدم سماع البيّنة لإثبات أجور ساعات العمل الإضافية ، إلا إذا جرى التكاليف بها خطأً من قِبَل صاحب العمل ، أو من يُنيبه .

هـ - زيادة الحدّين : الأدنى والأعلى ، لتعويض العجز الدائم الكلي للعامل بمئة دينار .

د - زيادة الحد الأدنى والأعلى لتعويض وفاة العامل بمئة دينار .

و - استثناء مستخدمى وعمال الدولة والبلديات من حق تكوين النقابات .

ز - عدم جواز قيام تجمع نقابي إلا بقرار من مجلس الوزراء .

ح - إعطاء صلاحية حل النقابة، أو التجمع النقابي لمجلس الوزراء لأمر أمنية وللسلامة العامة، بالإضافة إلى صلاحية الوزير في طلب الحل القضائي للنقابة .

ط - تشديد عقوبة التحريض على الإضراب أو الإغلاق بإضافة عقوبة الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر.

٧ - القانون المؤقت رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٥^(١) (معدل لقانون العمل):

وقد تضمنَ عدم سماع أية دعوى للمطالبة بأجور ساعات العمل الإضافي، مهما كان مصدرها أو نشوؤها، أو بأية حقوق يُرتبها هذا القانون بعد مرور سنة واحدة على نشوء سبب المطالبة بتلك الأجور أو الحقوق .

٨ - القانون المؤقت رقم ٧ لسنة ١٩٧٦^(٢) (قانون معدل لقانون العمل):

ويتضمن إعطاء الصلاحية لوزير العمل أن يصدر من وقت لآخر قراراً بتصنيف المهن والحرف والصناعات التي يحق لعمالها تكوين نقابات، وله أن يحدد مجموعات المهن والحرف والصناعات التي لا يجوز تكوين أكثر من نقابة عامة واحدة لجميع العمال فيها، وذلك بحكم تماثلها أو ارتباطها ببعضها أو اشتراكها في إنتاج واحد متكامل، وله أن يجعل قراره بذلك ساري المفعول على النقابات القائمة .

٩ - القانون رقم ٣٦ لسنة ١٩٨٠^(٣) (قانون معدل لقانون العمل):

وقد تضمنَ هذا القانون نصاً يقضي باعتبار الأجور والمبالغ المستحقة (بموجب قانون العمل) للعامل أو لورثته أو لأفراد عائلته بعد وفاته ديوناً ممتازة امتيازاً عاماً من الدرجة الأولى تتقدم على ما عداها من سائر الديون في حالة إفلاس صاحب العمل .

١٠ - القانون المؤقت رقم ١٨ لسنة ١٩٨٤^(٣) (قانون معدل لقانون العمل):

ويتضمن هذا القانون تنظيم استقدام العمال العرب والأجانب، واستيفاء رسوم من هؤلاء العمال مقابل صرف تصريح العمل للعمال العربي أو الأجنبي، وهو عشرة دنانير للعمال العربي، وثلاثين ديناراً للعمال الأجنبي.

١١ - القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٨٦ (قانون معدل لقانون العمل)^(٤):

ويتضمن نفس التعديل الوارد في القانون المؤقت رقم ٧ لسنة ١٩٧٦، والجديد في الأمر أنه حل محل القانون المؤقت المذكور بعد عرضه على مجلس الأمة.

١٢ - القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٦ (قانون معدل لقانون العمل)^(٥):

وقد حل هذا القانون المعدل محل القانون المؤقت رقم ١٨ لسنة ١٩٨٤، والذي يتضمن تنظيم استقدام واستخدام العمال العرب والأجانب، واستيفاء رسوم تصاريح العمل منهم والعقوبات المفروضة على أصحاب العمل والعمال المخالفين لأحكام القانون، وقد زاد هذا القانون رسوم تصريح العمل بحيث أصبحت ثلاثون ديناراً للعمال العربي باستثناء العامل في الزراعة فيستوفى منه رسماً مقداره عشرة دنانير، ومن خمسين إلى مئة وخمسين ديناراً للعمال غير العربي بفئات يحددها الوزير.

١٣ - القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٨٦ (قانون معدل لقانون العمل)^(٦):

ويتضمن تعديل نص المادة ١٢ من القانون الأصلي رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ ويتعلق بالزام صاحب العمل بتسهيل مهمة مفتش العمل، وتقديم تقرير سنوي للوزارة يتضمن مكان عمله وطبيعة وعدد العمال لديه وجنسياتهم وأجورهم وتاريخ مباشرتهم للعمل، كما تضمن فرض عقوبة على صاحب العمل أو من ينوب عنه في حالة مخالفته لأحكام هذا القانون بغرامة لا تقل عن مئة دينار

ولا تزيد عن ثلاث مئة دينار.

١٤ - القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٨٨ (قانون معدل لقانون العمل)^(٣) :

وقد تضمن هذا القانون زيادة رسوم تصاريح العمل للعمال الوافدين بحيث أصبحت على النحو التالي :

- ١ - مئة دينار من العامل العربي الذي يعمل في غير الزراعة.
 - ٢ - مئة دينار من العامل العربي الذي يعمل في الزراعة.
 - ٣ - ثلاث مئة دينار من العامل غير العربي الذي يعمل في غير الزراعة والتمريض .
 - ٤ - خمسون ديناراً من العامل غير العربي الذي يعمل في الزراعة والتمريض .
- وقد استهدف هذا القانون رفع كلفة استخدام العمالة الوافدة بقصد التقليل من قوة المنافسة بين العمالة الأردنية والعمالة الوافدة، وحفز أصحاب العمل على إحلال العمال الأردنيين محل العمال الوافدين .

هذا وقد تم إعداد مشروع قانون عمل يحل محل القانون الساري المفعول رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ عدة مرات خلال الستينات والسبعينات والثمانينات، ولكن هذه المحاولات كانت تتعثر بسبب الاختلاف في وجهات النظر بين أطراف الإنتاج الثلاث بالرغم من وجود القناعة لدى هذه الأطراف بضرورة إصدار قانون عمل جديد ينسجم مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها الأردن بعد صدور القانون الحالي الصادر سنة ١٩٦٠، وليكون منسجماً مع اتفاقيات العمل العربية والدولية التي صادقت عليها المملكة الأردنية الهاشمية والتي سيأتي ذكرها فيما بعد.

ثانياً: تطور الإدارات الحكومية المعنية بتطبيق قوانين العمل:

لقد تطورت إدارات العمل المعنية بتطبيق تشريع العمل منذ ١٩٥٣ وحتى يومنا هذا على النحو التالي^(١):-

١ - قسم العمل في وزارة الشؤون الاجتماعية^(٢):

لقد أوكل إلى وزارة الشؤون الاجتماعية الإشراف على شؤون العمل والتنظيم النقابي في سنة ١٩٥٣، حيث أنشئ قسم العمل الذي بدأ على الفور بدراسة أوضاع القوى العاملة والحالة الصناعية في الأردن ومهد الطريق لصدور قانون نقابات العمال رقم ٣٥ لسنة ١٩٥٣، وقانون تعويض العمال رقم ١٧ لسنة ١٩٥٥ حيث استطاع في ذلك الوقت أن ينال موافقة مجلس الأمة عليها، وأخيراً قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ والذي ما زال ساري المفعول حتى يومنا هذا.

٢ - تأسيس دائرة العمل في وزارة الشؤون الاجتماعية:

لقد تأسست دائرة خاصة للعمل في وزارة الشؤون الاجتماعية لأول مرة بموجب أحكام قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠، وأصبحت الوزارة تسمى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، وأنيط بهذه الدائرة مهمة تنفيذ أحكام قانون العمل، ومراقبة تطبيقه، وتنمية العلاقات الصناعية الحسنة بين العمال وأصحاب العمل، ونشر الثقافة العمالية، وتنظيم وتنمية العلاقات العمالية عربياً ودولياً، وغير ذلك من المهام المتعلقة بشؤون العمل والعمال. ولقد نمت هذه الدائرة بشؤون العمل معها وواكبت تطورات سوق العمل ومستجداته بنجاح وبالتالي فقد كان إنشاء دائرة العمل من أهم أسس الحركة العمالية في الأردن.

في عام ١٩٧٦ ويتوجيه من جلالة الملك الحسين بن طلال تأسست وزارة العمل، وبموجب النظام رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٦ (نظام تنظيم وإدارة وزارة العمل لسنة ١٩٧٦) أصبحت تقوم بالمهام التالية:-

- الإشراف على شؤون العمل والعمال وممارسة الصلاحيات والمسؤوليات المتعلقة بتلك الشؤون والمنصوص عليها في القوانين والأنظمة المرعية.
- تسجيل نقابات العمال وأصحاب العمل والإشراف عليها والعمل على دعمها وتنشيطها.
- تنظيم الأمور المتعلقة بمكافأة العمال والتعويض عليهم وبوقايتهم من الإصابات والأخطار الناجمة عن العمل وتوفير وسائل وشروط السلامة المهنية.
- نشر الثقافة العمالية والمشاركة في التدريب المهني والنقابي بما يكفل رفع كفاءة العامل الذاتية والإنتاجية وإقامة المعاهد والمراكز اللازمة لذلك والإشراف عليها.
- تعزيز الرعاية الاجتماعية للعمال، والمشاركة في تأهيل المعوقين وتوفير الضمان الاجتماعي.
- رعاية العمال الأردنيين في خارج المملكة.
- تنظيم الشؤون المتعلقة بالعمال الأجانب والإشراف عليهم وتحديد شروط عملهم في المملكة. واستناداً إلى النظام المذكور فقد تأسست في الوزارة تسعة دوائر هي: دائرة مكاتب العمل، ودائرة الاستخدام، ودائرة الثقافة العمالية، ودائرة العلاقات الخارجية، ودائرة العلاقات الصناعية، ودائرة الأبحاث، ودائرة الشؤون الإدارية والمالية، ودائرة السلامة والصحة المهنية، والدائرة القانونية. وفي عام ١٩٨٧ تأسست دائرة شؤون المغتربين وألغيت عام ١٩٩٠.
- ويتبع الوزارة (١٧) مكتب عمل موزعة على مختلف المحافظات والألوية ومكاتبين للاستخدام في عمان، وأربعة معاهد ثقافة عمالية في كل من عمان والزرقاء وإربد والعقبة، وتجدر الإشارة إلى أن مكاتب العمل المذكورة تقوم بمختلف النشاطات ومنها: مكتب الاستخدام باستثناء مكتب عمل عمان بسبب وجود مكاتبين للاستخدام في عمان.

ثالثاً: قانون العمل في ضوء التطبيق:

سنتناول فيما يلي نطاق سريان القانون ومشاكل التطبيق.

نطاق سريان القانون:

يعتبر قانون العمل الساري المفعول رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ أول قانون عمل متكامل ينظم العلاقة بين أطراف الإنتاج، حيث اشتمل هذا القانون على ستة عشر فصلاً، كل فصل يعالج نوعاً معيناً.

ويطبق هذا القانون على جميع العمال وأصحاب العمل باستثناء (المادة الأولى فقرة ٢):

– موظفي الحكومة والبلديات.

– الأشخاص المستخدمين في الأعمال الزراعية ما عدا الذين يعملون في الدوائر والمؤسسات الحكومية على آلات ميكانيكية أو في أعمال الري الدائم.

– خدم المنازل وبستانيين وطهاة المنازل ومن في حكمهم.

– أفراد العائلة الذين يعملون في مشاريع العائلة.

ولعل أهم المنح التي يقدمها قانون العمل الأردني تتعلق بما يلي:

أ- تحديد ساعات العمل (المادتان ٣٧، ٣٨).

ب- الحق في الحصول على يوم عطلة أسبوعية مدفوعة الأجر (المادة ٤١).

ج- الحق في الحصول على مكافأة نهاية الخدمة (المادة ١٩).

د- الحق في الحصول على تعويض الفصل التعسفي (المادة ٢٠).

هـ- الحق في الحصول على تعويض للوفاة أو العجز الدائم الكلي أو الجزئي

ونفقات المعالجة (المواد ٥٤-٦٥).

و- الإجازات السنوية والمرضية وأيام الأعياد والعطل الرسمية والدينية وإجازة الاشتراك في دورة ثقافة عمالية (المادة ٤٥).

ز- منحة الأمومة للمرأة المستخدمة لغايات الولادة (المادة ٥٠-٥٢) مدفوعة الأجر بالإضافة إلى الحقوق الأخرى الناجمة عن عقد العمل الفردي، وتحديد الحد الأدنى للأجر، والنص على الاتفاقيات الجماعية، وعلى حق العامل في تأسيس والاشتراك في النقابات، والقيود الواردة على استخدام النساء والأطفال، وأسلوب تسوية النزاعات العمالية من خلال مندوب التوفيق ومجلس التوفيق والمحاكم الصناعية. مع ملاحظة أن المنح الواردة سابقاً من ١-٥ تمنح للعامل - أي عامل - بينما يقتصر الحق في المنح المذكورة في البندين ٦، ٧ على العمال في المؤسسات المنتظمة فقط وهي المؤسسات التي يعرفها المشروع في المادة ٢ فقرة ٦ بأنها المؤسسة التي تستخدم خمسة عمال أو استخدمت عدداً معدله خمسة عمال خلال الاثني عشر شهراً السابقة.

وبالإضافة إلى ما سبق فقد نص القانون على تأسيس مكاتب استخدام لتقوم بتقديم خدمات التشغيل للعمال الباحثين عن عمل ولأصحاب العمل الذين يحتاجون إلى مثل هذه الخدمة، (المادة ١٣)، كما نص القانون على تنظيم استخدام واستخدام العمال الوافدين في سوق العمل الأردني وبما يكفل إعطاء الأولوية في الحصول على فرص العمل المتاحة للعمال الأردني أولاً، ثم للعمال العربي، ثم للعمال الأجنبي (المادة ١٣).

وفي مجال الصحة والسلامة العمالية فقد تضمن الفصل التاسع من القانون عدة فوائد تستهدف الحفاظ على صحة وسلامة العمال وخلق بيئة عمل نظيفة (المواد من ٢٩-٣٦).

وتقوم وزارة العمل بتطبيق أحكام قانون العمل المشار إليها من خلال أجهزتها المتخصصة والمتمثلة في دوائرها في مقر الوزارة ومكاتبها ومعاهدها في الميدان والمشار إليها فيما سبق .

٢ - مشاكل التطبيق واقتراحات لمعالجتها :

منذ صدور قانون العمل الساري المفعول في سنة ١٩٦٠ فقد طرأت عليه - كما تحدثنا سابقاً - عدة تعديلات، وكذلك صدرت عدة قرارات تفسيرية بخصوصه من ديوان تفسير القوانين بالإضافة إلى قرارات المحاكم ودوائر وزارة العمل . ساهمت جميعها في الحد من مشكلات التطبيق وساهمت في تطور الوعي العام لدى طرفي الإنتاج^(١)، وبالتالي في تحسين علاقات العمل وتحقيق المزيد من المكاسب العمالية في إطار الحفاظ على الإنتاج والإنتاجية، وبالرغم من ذلك فإن القانون ما زال مشوباً بالعديد من العيوب والثغرات يمكن إجمال أهمها فيما يلي :-

١ - في مجال الصياغة القانونية لمواد العمل :

إن العديد من مواد قانون العمل تفتقر إلى الصياغة القانونية التي تتضمن سلامة التطبيق وتقلص عدد القضايا المنظورة أمام المحاكم، وعلى سبيل المثال نشير إلى صياغة المواد ١٦، ١٧، ١٩، ٢٠، ٢٢، ٤٢، ٤٥، ٥٧، ٥٨ مع ملاحظة أن هذه المواد هي تقريباً المواد التي تكون من مدار البحث أمام المحاكم وهي المحك الرئيسي لعلاقة العامل مع صاحب العمل .

٢ - في مجال شمول القانون :

إن قانون العمل الساري المفعول يشير صراحة إلى استثناء بعض فئات العمال وخاصة العمال الزراعيين، ولا أعتقد بوجود أي سبب منطقي أو قانوني يدفعنا لاستثناء المستخدمين في الأعمال الزراعية وفق ما جاء في المادة ٢ فقرة ب من القانون .

٣ - في مجال الاستخدام:

لقد تضمن الفصل الثالث من قانون العمل نصوصاً تتعلق بتأسيس مكاتب الاستخدام من قبل وزارة العمل وبين واجبات هذه المكاتب في مجال تقديم خدمات التشغيل للأردنيين الباحثين عن عمل ولأصحاب العمل الذين يحتاجونهم (المادة ١٣ من القانون).

كما تضمن هذا الفصل تنظيم استخدام واستقدام العمال غير الأردنيين، وحدد أولويات التشغيل للأردني أولاً، فإذا لم يتوفر فعال عمل عربي، ثم الأجنبي غير العربي.

أما من الناحية التطبيقية وبالرغم من صدور العديد من القرارات والتعليمات المستندة إلى النصوص المشار إليها والتي تستهدف تقديم أفضل الخدمات في مجال تشغيل الأردنيين وتنظيم استخدام العمالة الوافدة إلا أنه ما زلنا نعاني من وجود ثغرات في القانون يمكن تلخيصها بما يلي:

أ - في مجال تقديم خدمات التشغيل للأردنيين الباحثين عن عمل، فإن التبليغ عن فرص العمل من قبل أصحاب العمل مسألة اختيارية وليست إلزامية، أي لا يوجد نص قانوني ملزم بهذا الشأن، وغالباً ما يتم التبليغ عن الفرص الشاغرة في الوقت الحاضر بمناسبة تقدم أصحاب العمل بطلبات إلى مكاتب الاستخدام للحصول على أذونات عمل لعمال وافدين. يضاف إلى ذلك عدم تحديد الحد الأدنى للأجر مما قلل من أهمية مكاتب الاستخدام في مجال تشغيل وحماية العمال للأردنيين من منافسة العمالة الوافدة للأردن والتي تقبل العمل بأجور متدنية ولساعات عمل أطول.

٤ - عقود الاستخدام الفردية:

لقد تضمن الفصل الخامس من القانون: تعريف وتنظيم عقود الاستخدام

الفردية، وإنهاء الاستخدام، والفصل دون إشعار أو مكافأة، وترك العمل دون إشعار ومكافأة نهاية الخدمة، والدعاوى الناشئة عن عقد العمل الفردي (المواد ١٥-٢٠).

وفي التطبيق نجد الثغرات الواضحة التالية:

أ- الفصل التعسفي: حيث أعطت المادة ١٦ فقرة ب «الحق لصاحب العمل إنهاء عقد الاستخدام بسبب إعادة التنظيم في المؤسسة، أو بسبب زيادة عدد العمال، أو عدم ملائمتهم للعمل أو أي سبب آخر يراه...» وفي هذا النص مجال كبير لوقوع حالات الفصل التعسفي، الأمر الذي لا بد معه من وضع ضوابط على الأقل لاستعمالات هذه المادة تكفل عدم استعمالها تعسفياً.

ب- العامل المريض ومكافأة نهاية الخدمة: تضمنت المادة ١٩ نصاً مفاده: «أنه عندما ينهي صاحب العمل استخدام عامل بسبب المرض المدعوم بالتقارير الطبية الرسمية، فإنه يستحق مكافأة نهاية الخدمة»، ومن خلال التطبيق تبين أن بعض أصحاب العمل يرفضون إنهاء استخدام العامل المريض مما يترتب عليه أن العامل يتقدم للتظلم لدى مكاتب العمل وتكون شكاواه مشفوعة بالتقارير الطبية التي تثبت عدم قدرته على الاستمرار في العمل، لتقوم هذه المكاتب ببذل جهودها التي قد تنجح وقد لا تنجح حيث يضطر العامل إلى ترك العمل دون مكافأة.

هـ - حماية الأجور (دعاوى الأجور):

لغايات حماية الأجور فقد نصت المادة ٢٦ من القانون على أنه: «يجوز لمجلس الوزراء بتنسيب من وزير العمل أن يعين من هو أهل لأن يتولى سلطة النظر في دعاوى الأجور في منطقة معينة أو في الادعاءات الناجمة عن حسميات في أجور أي عامل مستخدم في تلك المنطقة، أو عن نقص أجوره

أو تأخير دفعها وبيت فيها بصورة مستعجلة». ويشترط في ذلك أن يكون العامل حين الادعاء بإجراء مثل هذا الحسم أو النقص أو التأخير، ألا يزال مستخدماً لدى صاحب العمل، وفي حالة عدم توافر هذا الشرط يقدم العامل ادعائه إلى المحكمة المدنية.

وفي التطبيق يلاحظ أن كثيراً من الدعاوى المتعلقة بالأجور تنشأ بعد إنهاء خدمة العامل حيث لا يمكنه الاستفادة من ميزة النظر في الدعوى بصورة مستعجلة؛ لأنه لم يعد على رأس عمله وإنما يضطر إلى اللجوء إلى القضاء. ولمعالجة هذا الأمر لا بد من تعديل هذا النص بحيث يسمح بقبول هذا النوع من الدعاوى خلال مدة أقصاها ستة أشهر بعد انتهاء خدمة العامل.

٦ - الأمن الصناعي (الصحة والسلامة والرفاهية):

لقد تضمن الفصل التاسع من القانون (المواد ٢٩-٣٦) عدة نصوص تهتم بصحة العمال وسلامتهم وراحتهم إلا أنه من خلال التطبيق العمالي لهذه النصوص يلاحظ أن كثيراً من المؤسسات لا تلتزم بها: إما بسبب قلة الوعي، أو الإهمال، أو بسبب عدم التنسيق بين الجهات الرسمية المسؤولة التي تقوم بإصدار التراخيص اللازمة للمؤسسات دون علم وإشراك وزارة العمل، مما يصعب بعدها إحداث أي تغيير في وضع البناء والآلات بشكل ينسجم مع شروط الصحة والسلامة العمالية وفق أحكام القانون.

٧ - ساعات العمل:

تنص المادة (٣٧) من القانون على أنه لا يجوز تشغيل العامل أكثر من ثماني ساعات في اليوم الواحد، ولكن يجوز تشغيله في فندق أو حانة أو مطعم أو مقهى أو دار سينما أو ما شابه ذلك من المؤسسات تسع ساعات في اليوم. ومن خلال التطبيق يلاحظ تقييد المؤسسات المنتظمة بذلك، وعدم تقييد

المؤسسات غير المنتظمة، وذلك بسبب كثرة عددها وصعوبة الرقابة عليها من قبل أجهزة التفتيش وضعف التنظيمات النقابية بين أوساط العاملين فيها، بالإضافة إلى الإحباط الموجود لدى العاملين في هذه المؤسسات نتيجة التفريق بين المؤسسات على أساس عدد العمال المستخدمين فيها (منتظمة وغير منتظمة).

٨ - الإجازة المرضية:

تنص المادة ٤٥ فقرة ٤ من القانون على أنه يستحق كل عامل في مؤسسة منتظمة إجازة مرضية بأجر مدتها أسبوعان خلال السنة الواحدة شريطة أن يكون قد أمضى ستة أشهر في المؤسسة، وبتقرير من الطبيب المعين من قبل المؤسسة على أن يكون اليوم الأول منها بدون أجر.

ومن خلال التطبيق ظهر رأيان:

الأول يقول: بخصم يوم واحد ولمرة واحدة في السنة، والثاني يقول: بخصم يوم من كل جزء من الإجازة المرضية، وقد ترتب على ذلك إثارة المشاكل بين العمال وأصحاب العمل بسبب عدم وضوح النص.

٩ - استخدام الأحداث:

تنص المادة ٤٨ من القانون على أنه لا يجوز لأي ولد أتم الثالثة عشر من عمره بالعمل في مؤسسة ما لم يكن قد حصل على شهادة من الطبيب المسؤول في إصدار الشهادات بأن صحته ملائمة لاستخدامه في العمل الذي سيستخدم فيه... ولا يجوز استخدام أي ولد أكثر من ست ساعات في اليوم، كما لا يجوز السماح له بالعمل في أية مؤسسة في أي يوم عمل خلاله في مؤسسة أخرى.

ومن خلال التطبيق نلاحظ وجود أعداد كبيرة من الأولاد يعملون في

المؤسسات دون تقييد أصحاب العمل بما ورد في القانون .

١٠ - العقوبات :

لعل من أهم الثغرات التي يتصف بها القانون الحالي والتي لها علاقة بالمخالفات والثغرات المذكورة سابقاً: هو أن العقوبات المنصوص عليها في القانون والتي تطبق في حالة مخالفة نصوصه هي : عقوبات بسيطة وغير رادعة ولا يتجاوز في معظم الحالات خمسة أو عشرة دنانير.

١١ - النقابات العمالية :

ظهرت النقابات العمالية في الأردن في أوائل الخمسينات، وكانت الحركة النقابية قد عاشت ظروف الاحتلال الإسرائيلي لفلسطين عام ١٩٤٨، وانتقلت في نشاطها إلى الضفتين الغربية والشرقية، ونشطت مع صدور أول قانون يسمح لها بممارسة العمل النقابي عام ١٩٥٣ .

أما في قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ الساري المفعول فنجد أن الفصل الثالث عشر منه قد نظم أمور النقابات العمالية ابتداءً بالتسجيل، وانتهاءً بالحل . ولكن ومن خلال التطبيق لاحظنا أن النقابات العمالية كانت وما تزال تسعى إلى تطوير قانون العمل بشكل عام، والفصل الخاص بالنقابات العمالية بشكل خاص، بهدف خلق تنظيم نقابي قوي يأخذ دوره الحقيقي في المساهمة ببناء الاقتصاد الأردني ودعم القوى العاملة الأردنية^(١).

وتتلخص مطالب النقابات العمالية: بأن يتضمن الفصل الخاص بالنقابات في قانون العمل ما يضمن الحريات النقابية وعدم التدخل في الشؤون الداخلية للعمل النقابي، وتعارض النقابات وجود بعض المواد في القانون والتي تحد من حرية العمل النقابي مثل المادة ٨٤ المعدلة والتي

بموجبها تم إلغاء بعض النقابات أو دمجها بنقابات أخرى والمادة ٨٦ التي تعطي الصلاحية لوزير العمل ولمجلس الوزراء حل النقابة في حالات معينة، بالإضافة إلى مطالبتهم المستمرة بإلغاء أو تعديل نص المادة ١٦ من القانون التي تمكن أصحاب العمل من فصل العامل النقابي أو أي عامل آخر لأي سبب يروه. كما يتحفظون على المواد التي تعطي سجل النقابات صلاحيات واسعة للتحكم بوجود النقابة أو عدمه (م٧١، م٧٢).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن العضوية النقابية في نقابة العاملين في النقل البري والميكانيك دون سواها من النقابات وهي عضوية إجبارية وتستوفي رسوم العضوية بصورة إجبارية لدى الحصول على رخص سوق المركبات أو تجديدها (المادة ٤٥ من قانون النقل على الطرق) وهو أمر يتنافى مع حرية الانتساب إلى النقابات العمالية.

١٢ - نقابات أصحاب العمل:

في عام ١٩٧٠ تم تعديل قانون العمل بحيث أعطت المادة ٦٩ فقرة د منه الحق لأصحاب العمل بتأسيس نقابات لهم أسوةً بالنقابات العمالية، وأعتقد أنه لا داعي لوجود مثل هذه النقابات بسبب وجود منظمات أخرى قائمة تمثل أصحاب العمل ويمكن من خلالها قيام التعاون وتطوير العلاقات العمالية بين طرفي الإنتاج وهي غرف الصناعة والتجارة.

١٣ - اتفاقيات العمل العربية والدولية:

لقد صادقت الحكومة الأردنية على أربعة اتفاقيات عمل عربية، وسبعة عشرة اتفاقية دولية، ويلاحظ بشكل عام أن هذه الاتفاقيات لا تلقى مجاًلاً للتطبيق، ولا تنسجم أحكام قانون العمل الحالي معها وهو أمر لا بد من معالجته في أي مشروع قانون عمل جديد^(١).

١٤ - الإتفاقات الجماعية وتسوية النزاعات العمالية :

لقد عرفت المادة ٢١ من القانون الاتفاقي الجماعي بأنه اتفاق كتابي يتعلق بشروط الاستخدام وأحواله ويبرم بين :

منظمة واحدة من نقابات العمال أو أكثر رأوا الممثلين المفوضين حسب الأحوال من العمال ذوي الشأن في حالة عدم وجود مثل هذه المنظمة وصاحب عمل واحد أو أكثر أو منظمة أو أكثر من منظمات أصحاب الأعمال .

ويمكن أن يتم هذا الاتفاق عن طريق المفاوضة المباشرة بين الطرفين دون تدخل وزارة العمل ، أما إذا لم يتم الاتفاق فيعتبر نزاعاً عمالياً تتم تسويته بموجب الفصل السادس عشر من القانون حيث يتدخل مندوب التوفيق لتسوية النزاع ، فإذا لم يتم الاتفاق يُرفع إلى مجلس التوفيق ، وإذا لم يتم الاتفاق فيحال إلى المحكمة الصناعية لتتخذ قراراً بهذا الشأن .

ودور وزارة العمل هنا هو دور توفيق من خلال محاولة التقريب بين وجهات نظر الطرفين آخذة بعين الاعتبار الظروف الاقتصادية بشكل عام وظروف أصحاب العمل المعنيين بشكل خاص وكذلك ظروف وشروط استخدام العمال المعنيين مع الحفاظ على استقرار علاقات العمل وتميبتها نحو الأفضل .

وتأتي أهمية الاتفاقات الجماعية في كونها تعالج الغموض وعدم الوضوح في كثير من مواد القانون ، وتستجيب مع التطورات والمستجدات في سوق العمل وخاصة التطورات التي تجعل من بعض النصوص القانونية نصوص متخلفة لم تعد تفي بالغرض^(١) .

أما من حيث تطبيق النصوص المتعلقة بتسوية النزاعات العمالية فيؤخذ عليها أن إجراءات التوفيق من مرحلة تدخل مندوب التوفيق إلى عرض النزاع

على المحكمة الصناعية، والبت في النزاع تأخذ وقتاً طويلاً، والمطلوب : هو تقصير مدة إجراءات التوفيق كما يؤخذ عليها عدم وجود قوة إلزام كافية لتنفيذ أحكام الاتفاقات الجماعية أو قرارات المحكمة الصناعية .

خلاصة:

نستخلص مما سبق أن قانون العمل وتعديلاته قد حقق تطوراً في مجال العمل والعمال إلا أنه لا يخلو من الغموض والإبهام وتسوية العديد من الثغرات، الأمر الذي دعا الجهات المسؤولة إلى التفكير بإصدار تشريع حديث يعالج الأمور المنوه عنها في هذا الفصل وذلك منذ سنوات طويلة إلا أن مشروع قانون العمل قد تعثر عدة مرات حيث تم إعداد أكثر من مشروع خلال السنوات الماضية ولم تظهر إلى حيز الوجود. نأمل الإسراع في دراسة مشروع قانون العمل الذي تم إعداده مؤخراً، ونأمل أن يأتي هذا المشروع متطوراً ومنسجماً مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي يشهدها الأردن، وأن ينظم علاقات العمل في إطار الجوانب الإنسانية والأبعاد الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأردن وتسهم في بناء المجتمعات العربية في الوطن العربي الكبير.

الهوامش

- (١) د. منصور العتوم: العمل والعمال في الأردن، دراسة مقدمة إلى المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية (مؤسسة آل البيت)، ١٩٨٩، صفحة ٢٣ وما بعدها.
- (٢) د. هشام رفعت هاشم: شرح قانون العمل الأردني، ١٩٧٣، مكتبة المحاسب، عمان ص ٥.
- (٣) نشر هذا القانون في العدد رقم ١٣٤ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ١٦/٢/١٩٥٣.
- (١) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٢٢٤ الصادر بتاريخ ١٦/٤/١٩٥٥.
- (٢) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٤٩١ الصادر بتاريخ ٢١/٥/١٩٦٠.
- (١) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٥٩٥ الصادر بتاريخ ١/٢/١٩٦٢، ص ١٥٥.
- (٢) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٧٠٤ الصادر بتاريخ ١٥/٨/١٩٦٣، ص ١٠٥٦.
- (٣) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦١٥ الصادر بتاريخ ٢٠/٥/١٩٦٢، ص ٥٤٩.
- (٤) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٦٣ الصادر بتاريخ ١٦/١/١٩٦٣، ص ٥٢.
- (٥) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٢٧ الصادر بتاريخ ١/٨/١٩٦٢، ص ٨١٥.
- (٦) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٦٣ الصادر بتاريخ ١٦/١/١٩٦٣، ص ٤٩.
- (٧) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٦٣ الصادر بتاريخ ١٦/١/١٩٦٣، ص ٥١.
- (٨) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٨٣ الصادر بتاريخ ١٦/٥/١٩٦٣، ص ٥٢٧.
- (١) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٨٣ الصادر بتاريخ ١٦/٥/١٩٦٣، ص ٥٣٠.
- (٢) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٨٣ الصادر بتاريخ ١٦/٥/١٩٦٣، ص ٥٣١.
- (٣) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٨٣ الصادر بتاريخ ١٦/٥/١٩٦٣، ص ٥٣٤.
- (٤) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٨٣ الصادر بتاريخ ١٦/٥/١٩٦٣، ص ٥٣٥.
- (٥) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٨٣ الصادر بتاريخ ١٦/٥/١٩٦٣، ص ٥٣٦.
- (٦) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٦٩٣ الصادر بتاريخ ٢٤/٦/١٩٦٣، ص ٧٢٠.
- (٧) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٨٤٤ الصادر بتاريخ ٥/٦/١٩٦٣، ص ٧٥٤.
- (٨) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٤٣٩ الصادر بتاريخ ١/٩/١٩٧٣، ص ١٧١١.
- (٩) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٥٠٤ الصادر بتاريخ ١/٨/١٩٧٤، ص ١٢٢٠.
- (١) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ١٨١٨ الصادر بتاريخ ١٦/١/١٩٦٥، ص ٥٢.
- (٢) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٢٥٨ الصادر بتاريخ ١/٩/١٩٧٠، ص ١٢٣٩.

- (١) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٣١٧ الصادر بتاريخ ٨/٨/١٩٧١، ص ١٢٧٧.
- (٢) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٣٣٣ الصادر بتاريخ ٢٥/١١/١٩٧١، ص ١٩٥.
- (٣) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٣٣٣ الصادر بتاريخ ٢٥/١١/١٩٧١، ص ١٨٠٢.
- (٤) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٣٥٧ الصادر بتاريخ ٦/٥/١٩٧٢، ص ٨٦٨.
- (١) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٥٩٤ الصادر بتاريخ ١٥/١١/١٩٧٥، ص ٢٣٤٣.
- (١) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٦٠١ الصادر بتاريخ ١٧/١/١٩٧٦، ص ١٠٩.
- (٢) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٢٩٧٤ الصادر بتاريخ ١٢/١١/١٩٨٠، ص ١٩٤٦.
- (٣) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٣٢٣٦ الصادر بتاريخ ٢/٥/١٩٨٤، ص ٩٢١.
- (٤) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٣٤٠٣ الصادر بتاريخ ٨/٥/١٩٨٦، ص ١٠٢٥.
- (١) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٣٤٠٣ الصادر بتاريخ ٨/٥/١٩٨٦، ص ١٠٢٧.
- (٢) نشر في عدد الجريدة الرسمية في العدد ٣٥٨٢ الصادر بتاريخ ٥/١١/١٩٨٨، ص ٢١٠٠.
- (١) د. منصور العتوم: المرجع السابق ص ٢٩ وما بعدها.
- (٢) انظر المديرية العامة للمطبوعات والنشر الأردني ١٩٦٢ (معلومات رسمية عن المملكة الأردنية الهاشمية) كتاب منشور، عمان، ١٩٦٣، ص ١٩٣.
- (١) المحامي باسل بسطامي: نطاق سريان قانون العمل والموضوعات التي تغطيها، الحلقة الدراسية لتشريعات العمل في المملكة الأردنية الهاشمية، عمان ٢٠-٢٥ كانون الثاني، ١٩٧٩، مطبوعة ضمن كتاب صادر عن منظمة العمل العربية باسم الحلقة المذكورة عام ١٩٨٠، صفحة ٦٤.
- (١) د. محمد هيثم الحوراني: نظام العلاقات الصناعية في الأردن، ١٩٨٧، صفحة ١٦٢.
- (١) لمزيد من التفصيل انظر د. محمد يوسف علوان: اتفاقيات العمل العربية والدولية وكيفية تطبيقها من خلال القوانين الأردنية، لحلقة الدراسة لتشريعات العمل في المملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق.

AL-AKEL. M.A: ManPower, Labour Market and wage development. The Case of Jordan, Ph. D thesis,

University of Sussex U.K. P. 141.

المراجع

— باللغة العربية:

أولاً: المؤلفات والدراسات:

- ١ - المحامي باسل البسطامي: نطاق سريان قانون العمل ودراسة مقدمة في الحلقة الدراسية لتشريعات العمل في المملكة الأردنية الهاشمية - عمان ٢٠-٢٥ كانون ثاني، ١٩٧٩، منشور في كتاب الحلقة المذكورة.
- ٢ - د. حسن كيره: أصول قانون العمل، طبعة الثالثة، ١٩٧٩، الإسكندرية، منشأة المعارف، إصدار مكتب العمل العربي، بغداد، ١٩٨٠.
- ٣ - د. محمد هيثم الحوراني: نظام العلاقات الصناعية في الأردن، طبعة ١٩٨٧.
- ٤ - د. محمد يوسف علوان: اتفاقيات العمل العربية والدولية وكيفية تطبيقها من خلال القوانين الأردنية، بحث مقدم في الحلقة الدراسية لتشريعات العمل في المملكة الأردنية الهاشمية - عمان - ٢٠-٢٥ كانون ثاني، ١٩٧٩ منشور في كتاب تحت عنوان الحلقة المذكورة، وإصدار مكتب العمل العربي، بغداد، ١٩٨٠.
- ٥ - د. منصور العتوم: العمل والعمال في الأردن دراسة مقدمة إلى المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية (مؤسسة آل البيت)، ١٩٨٩.
- ٦ - د. منصور العتوم: مكاتب الاستخدام ودورها في تنظيم سوق العمل، الطبعة الأولى، ١٩٨٩، عمان.
- ٧ - د. منصور العتوم: مكاتب الاستخدام ونظام معلومات القوى العاملة وحركة التشغيل في المملكة الأردنية الهاشمية، دراسة مطبوعة على الآلة الكاتبة، تموز، ١٩٩٠.

٨ - د. هشام رفعت هاشم: شرح قانون العمل الأردني، طبعة ١٩٧٣، مكتبة المحتسب - عمان.

ثانياً: التشريعات والمنشورات:

٩ - الجريدة الرسمية في المملكة الأردنية الهاشمية.

١٠ - قانون العمل رقم ٢١ لسنة ١٩٦٠ والقوانين والأنظمة المتعلقة بالعمل، إعداد المكتب الفني في نقابة المحامين، ١٩٨٥.

١١ - المديرية العامة للطبوعات والنشر: معلومات رسمية عن المملكة الأردنية الهاشمية، كتاب منشور، ١٩٦٣، عمان.

- باللغة الإنجليزية:

- ١٢

AL-AKEL. M.A: ManPower, Labour Market and wage development. The Case of Jordan, Ph.

D thesis, University of Sussex U.K.

obeikandi.com

الباب الثاني
خصائص سوق العمل الأردني

obbeikandi.com

الفصل الأول

القوى العاملة في الأردن حجمها وتوزيعها الهيكلي

د. صالح الخصاونة

مقدمة

يتأثر سوق العمل الأردني وتطوره في أي بلد بالظروف والمعطيات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لذلك البلد . . كما يؤثر بها . ويصدق هذا القول على الأردن مثلما يصدق على غيره، ولقد واجه الأردن منذ تأسيسه مشكلات عديدة وتحديات صعبة اقتصادية وسياسية واجتماعية، كان من أبرزها صغر حجمه، وندرة موارده الطبيعية وضيق القاعدة الإنتاجية، وضآلة الإنتاج الزراعي فيه، وافتقاره إلى الصناعة وما تحتاجه إليه من خدمات كالطرق والكهرباء وخدمات البنية التحتية عموماً. كما قاسى الأردن كثيراً من ويلات الحرب وأحداثها، وبالذات الحرب في عامي (١٩٤٨ و١٩٦٧) وما تبعهما من آثار ومضاعفات .

هذا ولقد تركت تلك الصعوبات والتحديات بصمات واضحة وآثار عميقة . . وطيلة العقود الماضية من تاريخه على مسيرة الأردن عموماً . وعلى سوق العمل فيه والتركيب الهيكلي له وحركة القوى العاملة فيه على وجه الخصوص .

هدف الدراسة وإطارها:

ويهدف هذا الفصل تحليل هيكل القوى العاملة في الأردن من حيث: حجمها وتوزيعها وخاصة تحليل التطورات الهيكلية في سوق العمل الأردني خلال العقود الأخيرة، وذلك من واقع بعض البيانات الإحصائية لبعض السنوات المختارة، وكذلك تحليل الخصائص الهيكلية للعمالة في القطاع الخاص وذلك من واقع سجلات وزارة العمل . وفي هذا السياق فإن الدراسة سوف تشمل الآتي:

١ - واقع السكان والقوى العاملة .

٢ - التطورات الهيكلية في سوق العمل الأردني .

٣ - الخصائص الهيكلية للعمالة في القطاع الخاص .

أولاً: واقع السكان والقوى العاملة:

تأثرت معدلات النمو السكاني وتوزيع السكان في الأردن خلال العقود الثلاثة الأخيرة بمجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، فقد أدت عمليات الهجرة الداخلية من الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية ومن الأرياف إلى المدن وخاصة باتجاه عمان والزرقاء إلى إحداث تغير جوهري في خريطة التوزيع السكاني، وأسهمت الهجرة إلى الخارج وخاصة باتجاه دول الخليج والتي ارتبطت بالمتغيرات الاقتصادية التي ظهرت بوجود النفط خلال الفترة إلى تبدل آخر في ملامح الخريطة السكانية للأردن. وتسارعت الهجرة باتجاه الضفة الشرقية في أعقاب الاحتلال الإسرائيلي للضفة وقطاع غزة في سنة ١٩٦٧. وأسهمت سياسات التفرغ السكاني التي مارستها سلطات الاحتلال الإسرائيلي في توسيع الهجرات القسرية التي تعرض لها سكان المنطقة المحتلة. فتدفقت على الضفة الشرقية موجات من النازحين الذين أحدثوا تطورات جذرية في اتجاهات النمو السكاني.

وتشير الإحصاءات إلى أن عدد السكان في الضفة الشرقية قد ارتفع [من ٥٨٦,٢ ألف نسمة في سنة ١٩٥٢ إلى ٢,٢١٨ مليون نسمة في سنة ١٩٨٠]، وإلى حوالي ٢,٦٨٣ مليون نسمة في سنة ١٩٨٥، وإلى ٣,١١١ مليون نسمة في سنة ١٩٨٩. وقد بلغ عدد الإناث منهم ١,٤٨٤ أي بنسبة (٤٧,٧٪)، وعدد الذكور ١,٦٢٧ مليون أي بنسبة (٥٢,٣٪).

ويتسم الوضع السكاني في الأردن بالخصائص التالية:

١ - ارتفاع معدلات النمو السكاني حيث بلغت هذه المعدلات حسب تقديرات خطط التنمية كالتالي^(١):

١, ٣٪ خلال الفترة (١٩٥٢ - ١٩٦٠).

٨, ٤٪ خلال الفترة (١٩٦١ - ١٩٧٩).

٩, ٣٪ خلال الفترة (١٩٨٠ - ١٩٨٥).

وتعزى أسباب إرتفاع هذه المعدلات إلى الهجرات القسرية للسكان في أعقاب حرب سنة ١٩٦٧ وما أعقبها من أحداث ومضاعفات تركت آثاراً واضحةً إقتصادية وإجتماعية ونفسية، وإلى إرتفاع معدلات الزيادة الطبيعية للسكان والتي قدرت خلال الفترة (١٩٨٠-١٩٨٦) بحوالي ٤, ٣٪ بالإضافة إلى ٥, ٠٪ نتيجة لصافي الهجرة السكانية. ويعزى إرتفاع معدلات النمو الطبيعي للسكان إلى الزيادة في معدلات المواليد الذي صاحب تحسن خدمات الرعاية وإرتفاع المستويات المعيشية للسكان من جهة وإنخفاض معدلات الوفيات من جهة أخرى.

٢ - إرتفاع معدلات صغار السن بالنسبة إلى السكان، حيث إرتفعت نسبة الذين تقل أعمارهم عن ١٥ عاماً [من ٤, ٤٥٪ في سنة ١٩٦١ إلى ٧, ٥٠٪ في سنة ١٩٧٩] ثم أنخفضت إلى [٥٠٪ و ٤٩٪ في سنتي ١٩٨٥ و ١٩٨٧] على التوالي. وقد حدث هذا الإرتفاع في هذه الفئة على حساب فئات الأعمار بين (١٥-٥٩ سنة) حيث إنخفضت نسبتهم [من ٧, ٤٧٪ إلى ٢, ٤٥٪]، من ثم إرتفعت [إلى ٨, ٤٧٪ و ٧, ٤٦٪] خلال السنوات المذكورة على التوالي. أما بالنسبة لفئة كبار السن أي الذين تزيد أعمارهم عن ٥٩ سنة فقد انخفضت نسبتهم [من ٩, ٦٪ في سنة ١٩٦١ إلى ٤٪ سنة ١٩٨٥]، ٢, ٤٪ سنة ١٩٨٧.

٣ - إرتفاع نسبة الملتحقين بمراحل التعليم المختلفة:

أرتفع عدد الطلبة [من ١٧١ ألف طالب عام ٥٢/٥٣ في مدارس المملكة بضيفتها، إلى ٤٤٠ ألف طالب لعام ٦٦/٦٧]. كما أرتفع عدد الطلبة في مدارس الضفة الشرقية [من ٢٩٢ ألف طالب لعام ٦٧/٦٨، إلى ٨٦٤ ألف

طالب لعام ٨٤/٨٥] ويصل العدد الآن إلى نحو [٨٩٤ ألف لسنة ٨٧/٨٨] أي أن ما نسبته ٣٢٪ من السكان تقريباً تجلس على مقاعد الدراسة.

هذا وقد بلغت نسبة الزيادة السنوية في عدد الطلبة خلال الفترتين المشار إليهما آنفاً حوالي ٧٪ وهو معدل يفوق بكثير معدلات الزيادة السكانية. ويضاف إلى ذلك أعداد الطلبة في كليات المجتمع والذي بلغ ٣٢ ألف طالب، وطلبة الجامعات الذي بلغ عددهم ٢٣ ألف طالب مسجلين في الجامعات الأردنية وحوالي ٥٠-٦٠ ألف طالب جامعي يدرسون خارج المملكة.

هذا وقد أدت هذه العوامل الثلاثة السابقة مجتمعة بالإضافة إلى تسارع معدلات الهجرة إلى الخارج، وانخفاض نسبة مشاركة المرأة نسبياً في قوة العمل إلى هبوط معدلات المشاركة الاقتصادية للسكان الأردنيين إلى حوالي ٢١٪ تقريباً، وبالتالي إلى ارتفاع معدل الإعالة إلى (١-٥) تقريباً، وهو معدل عالي مما يثقل كاهل الفئة المنتجة للسكان.

حجم القوى العاملة:

تأثر نمو القوى العاملة في الأردن بعوامل ديموغرافية واقتصادية كان لها انعكاسات مباشرة على خصائص سوق العمل فكما ذكرنا آنفاً فقد ارتفعت معدلات صفار السكان إلى السكان وزادت نسبة الملتحقين بمراحل التعليم المختلفة، وتسارعت معدلات هجرة القوى العاملة للخارج. وقد أثرت هذه العوامل بشكل جوهري على تركيبة قوة العمل في البلاد فانخفضت معدلات المشاركة الاقتصادية للسكان في قوة العمل [من ٢٤٪ لسنة ٦١ إلى ٢٢٪ عام ٧٩، و ٢١٪ عام ٨٥]، وبالمقابل ورغم تدني نسبة مساهمة المرأة نسبياً في قوة العمل مقارنة بالدول الأخرى، فقد إرتفعت نسبة مشاركتها في قوة العمل [من ٣,١٪ في عام ٦١ إلى ٧,٧٪ لسنة ٧٩] وإلى حوالي [١٤٪ سنة ١٩٨٦].

هذا وتشير الإحصاءات إلى أن حجم قوة العمل الأردنية في الضفة الشرقية قد

أرتفع [من ٢١٨ ألف عامل في عام ١٩٦١ إلى ٤٠٥ ألف عامل عام ١٩٧٩] وتقدر بنحو [٥٠٢ ألف عامل لعام ١٩٨٥ و ٥٥٥,٧ ألف عامل لسنة ١٩٨٧] وبذلك يكون معدل نمو قوة العمل الأردنية ٣,٥٪.

ويقدر حجم القوى العاملة الأردنية لسنة ١٩٨٩ بحوالي ٥٨٣,٥ ألف عامل موزعين كالتالي :

ذكور ٥١٤,٢ ألف.

إناث ٦٩,٣ ألف.

كما بلغ عدد العاملين منهم ٥٢٣,٥ ألف والمتعطلين ٦٠ ألف.

ويتميز سوق العمل الأردني في أنه أصبح مصدراً مستورداً للقوى العاملة، وقد بدأت هجرة القوى العاملة الأردنية للخارج في بداية الخمسينات وتزايدت بشكل تدريجي خلال الستينات وبمعدلات متسارعة خلال السبعينات حيث زادت أعداد الأردنيين العاملين في الخارج، [من ٤١ ألف عامل في سنة ١٩٦١ إلى ٣٠٥ ألف عامل سنة ١٩٨٠] أي بمعدل نمو سنوي قدره ٦,١٠٪، ويقدر العدد حالياً بحوالي ٣٣٩ ألف عامل، وتستحوذ الدول العربية على ٨٠٪ منهم في حين توزع النسبة الباقية على الدول الصناعية الأخرى وبالذات في أمريكا ودول غرب أوروبا.

أما بخصوص العمالة الوافدة فقد بدأت أعدادها بالتزايد في النصف الثاني من السبعينات وجاءت متزامنة مع تسارع معدلات هجرة العمالة الأردنية إلى دول الخليج وتزايد زخم الإنفاق الاستثماري في الأردن من خلال تنفيذ الخطة الخمسية (١٩٧٦-١٩٨٠)، فارتفع حجم العمالة الوافدة [من ٨ آلاف في سنة ١٩٧٦ إلى ٤١ ألف في سنة ١٩٧٩] وإلى أكثر [من ١٥٠ ألف في سنة ١٩٨٤]. ثم أنخفض إلى حوالي ١٣٠ ألف عامل لعام ١٩٨٦، ثم ارتفع ثانية إلى [أكثر من ٢٠٠ ألف عامل لسنة ١٩٨٩]، هذا على الرغم من أن تصاريح العمل المصدرة في السنوات الأخيرة إستمرت في الإنخفاض التدريجي بحيث بلغت في نهاية سنة ١٩٨٩

حوالي ٤٨ ألف تصريح عمل .

ويعكس ذلك التزام وزارة العمل بتطبيق سياسة إحلال العمالة الأردنية محل الوافدة وفق ما جاء في الخطة الخمسية، كما يعكس بالمقابل زيادة درجة التسيب في سوق العمل وإصرار أصحاب العمل على مخالفة قانون العمل وتعليمات الإستخدام وتشغيل عمالة وافدة بدون تصاريح عمل .

هذا وأن المتتبع لسوق العمل الأردني خلال العقود الثلاثة الماضية يلاحظ أنه عانى كثيراً من مشكلة البطالة المزمنة والتي تراوحت معدلاتها خلال هذه الفترة ما بين (٢٪-١٤٪)، فقد أظهرت نتائج تعداد السكان الأول سنة ١٩٦١ إلى أن نسبة البطالة بلغت ١,٧٪ وارتفعت هذه النسبة بعد أحداث حرب سنة ١٩٦٧، واحتلال الضفة الغربية إلى ١٤٪ ولكنها بدأت بالانخفاض فوصلت إلى ٨٪ في سنة ١٩٧٣، ونتيجة لتنفيذ خطة التنمية الثلاثية (٧٣-٧٥) التي كان في طليعة أولوياتها تخفيض مشكلة البطالة وخلق ٧٠ ألف فرصة عمل، وكذلك نتيجة زيادة معدلات الهجرة للخارج ودول الخليج في أعقاب ارتفاع أسعار البترول سنة ١٩٧٣ فقد اختفت تقريباً مظاهر البطالة تماماً وأصبحت في حدود ٢٪ فقط. واستمر هذا الوضع طيلة النصف الثاني من السبعينات وبداية الثمانينات، إلا أنه نتيجة لانخفاض أسعار البترول وتدني عائدات دول الخليج وآثار ذلك الانكماشية على المنطقة والأردن بالذات، فقد بدأت مظاهر البطالة في الأردن في الظهور من جديد بحيث وصلت سنة ١٩٨٩ إلى حوالي ١٠٪، وجدير بالذكر أن هذه البطالة هي من نوع البطالة الهيكلية والسلوكية... التي لا تعود إلى عدم قدرة الاقتصاد الأردني على توفير فرص عمل جديدة بقدر ما تعكس سلوكيات الأفراد الباحثين عن عمل وأسرههم وعدم توفر الرغبة الجدية لدى هؤلاء للاستفادة من فرص العمل المتاحة وتفضيلهم بل وإصرارهم الحصول على وظائف عامة في الدولة، أو وظائف إدارية أو محاسبية.. (White Collar jobs) ولعل تركيز طلبات التوظيف لدى ديوان الخدمة المدنية والتي بلغت خلال عام ١٩٨٩ حوالي ٥٠ ألف مقارنة بـ ١٠ آلاف لدى

وزارة العمل . . لهو خير دليل على ذلك .

مساهمة المرأة في القوى العاملة :

تشير البيانات الإحصائية إلى أن حجم الإناث من إجمالي القوى العاملة الأردنية قد زاد [من حوالي ١٨ ألف في سنة ١٩٦٩ إلى ٢٩,٨ ألف في سنة ١٩٧٩، وإلى ٦٩,٣ ألف في سنة ١٩٨٩]. وبالأرقام النسبية زادت نسبة مساهمة الإناث في القوى العاملة [من حوالي ٦,٢٥٪ في سنة ١٩٦٩ إلى ٧,٣٥٪ و ١١,٨٨٪] للسنوات (١٩٧٩، ١٩٨٩) على التوالي .

كما يتضح أيضاً أن عدد الإناث العاملات فعلاً قد ارتفع [من حوالي ٢٨,٥ ألف (٧,٣٪) في سنة ١٩٧٩ إلى ٥٣,٣ ألف (١٠,٢٪) في سنة ١٩٨٩]. وبالإجمالي فإن هذه الأرقام السابقة تعكس معدل المشاركة الاقتصادية للمرأة . . والتي توضح أن هذه المعدلات قد زادت باضطراد خلال السنوات السابقة، ويمكن أن تعزى هذه الزيادة إلى عدة عوامل يمكن أن نجملها في الآتي :

١ - ارتفاع المستوى التعليمي للمرأة الأردنية حيث بلغت نسبة الطالبات إلى مجموع الطلبة في مراحل التعليم الثلاث للعام الدراسي (٨٥/٨٤) كالتالي :
(٤٨,٧٪) للمرحلة الابتدائية، (١,٤٧٪) للمرحلة الإعدادية، (٤,٤٩٪) للمرحلة الثانوية الأكاديمية، (٦,٣٥٪) في الثانوي المهني .

٢ - التغيرات التي طرأت على سوق العمل الأردني خلال السنوات العشر الأخيرة والتي من أبرزها: زيادة معدلات الهجرة إلى الخارج وخاصة من الذكور، وكذلك حدوث اختلالات في سوق العمل خاصة في النصف الثاني من السبعينات، وتكثيف الجهود آنذاك لتعويض ذلك عن طريق زيادة معدلات إشراك المرأة في الوظائف المتاحة .

٣ - إزدياد الطلب المحلي على القوى العاملة نتيجة لزيادة الفعاليات الاقتصادية وإتساع نشاطاتها .

٤ - التطور الاقتصادي وارتفاع تكاليف المعيشة وتغير أنماط الحياة الاجتماعية وأنماط الاستهلاك في المجتمع الأردني خاصة فيما يتعلق بعمل المرأة وأهميته الاقتصادية .

ثانياً: التطورات الهيكلية في سوق العمل الأردني:

يستهدف هذا الفصل بحث التطورات الهيكلية في سوق العمل وحركة القوى العاملة خلال بعض السنوات المختارة وذلك حسب النشاط الاقتصادي، والتوزيع المهني والتوزيع الجغرافي .

هيكل القوى العاملة وحركتها حسب النشاط الاقتصادي:

يظهر الجدول رقم (٢-١) التوزيع النسبي للقوى العاملة الأردنية حسب النشاط الاقتصادي ومعدلات نموها لسنوات مختارة، ومنه يتضح أن حجم القوى العاملة الأردنية قد تضاعف خلال فترة الدراسة والبالغة عشرون عاماً، حيث زاد حجم القوى العاملة الإجمالي [من ٢٧٩,٤ ألف في سنة ١٩٦٨، إلى ٥٧٢,٢ ألف في عام ١٩٨٨]. وبلغت نسبة القوى العاملة (٢٠٤٪ في ١٩٨٨) عما كانت عليه في سنة الأساس ١٩٦٨. وقد تحققت أعلى معدلات للزيادة في حجم القوى العاملة في الفترة (١٩٧٨-١٩٨٣). وقد حققت كافة القطاعات الاقتصادية المختلفة معدلات نمو متفاوتة باستثناء قطاع الزراعة الذي حقق تراجعاً ملحوظاً سواء في الأرقام المطلقة أو النسبية؛ حيث تراجع عدد العاملين في قطاع الزراعة خلال السنوات المختلفة موضع الدراسة باستثناء عام ١٩٨٨. وبالأرقام فقد تراجعت القوى العاملة في الزراعة [من ٦١,٤ ألف في سنة ١٩٦٨، إلى ٣٤,٥ ألف في سنة ١٩٨٣] أي حوالي ٥٦,٢٪ عما كانت عليه في سنة الأساس. ولكنها تزايدت مرة أخرى في عام ١٩٨٨ إلى ٤٣,٥ ألف عامل شكلت ٧٠,٨٪ عما كانت عليه في سنة الأساس.

ويظهر الجدول أيضاً أن قطاع الكهرباء والماء حقق أكبر معدلات للنمو، حيث

تضاعف حجم هذا القطاع خلال الفترة (١٩٦٨-١٩٨٨) أكثر من ست مرات . .
وزاد حجم العاملين فيه [من ١,٥ ألف في سنة ١٩٦٨، إلى حوالي ٩,٢ ألف في
١٩٨٨]. وقد تحققت أكبر معدلات للزيادة في الفترة (١٩٨٣-١٩٨٨)، وتلا ذلك
الفترة (١٩٧٨-١٩٨٣)، وقد بلغت معدلات الزيادة أكثر من الضعف في الفترة
الأولى (١٩٨٣-١٩٨٨).

وجاء في المرتبة الثانية في معدلات النمو قطاع الخدمات المالية الذي
تضاعف أربع مرات خلال نفس الفترة (١٩٦٦-١٩٨٨). وشهدت الفترة
(١٩٨٣-١٩٨٨) أعلى معدلات للنمو في هذا القطاع.

وجاء في المرتبة الثالثة قطاع النقل والمواصلات . . محققاً زيادة خلال الفترة
قدرها ٣١٢,٩٪ وتحقق معظمها تقريباً خلال الفترتين (١٩٨٣-١٩٨٨)،
(١٩٧٨-١٩٨٣) على التوالي.

أما باقي القطاعات، فقد حققت معدلات زيادة متقاربة وتصل إلى الضعف
عما كانت عليه في سنة الأساس ١٩٦٨. وذلك على النحو التالي:

التجارة	٢٤٣٪
التعدين والصناعة	٢٢١٪
الإنشاءات	٢١٩٪
الخدمات الاجتماعية	٢١٦٪

ويظهر الجدول أن قطاع الخدمات الاجتماعية والدفاع والإدارة العامة قد حقق
أعلى معدلات زيادة في الفترة (١٩٧٨-١٩٨٣)، وهي الفترة التي واكبت ارتفاع
أسعار البترول؛ وشهدت نشاطاً اقتصادياً ملحوظاً. . وحافظت خطط التنمية
الاقتصادية فيها على زخمها . . الخ.

ومن جهة أخرى فإن الجدول السابق (٢-١) يظهر أيضاً تغيراً ملحوظاً في
الأهمية النسبية لبعض القطاعات الاقتصادية خلال سنوات الدراسة وبالذات

الزراعة؛ الكهرباء والمياه؛ والخدمات المالية.. حيث تراحت الأهمية النسبية لحجم القوى العاملة في قطاع الزراعة [من ٢٢٪ في سنة ١٩٦٨، إلى حوالي ٧,٦٪ فقط في سنة ١٩٨٨] أي إلى حوالي الثلث تقريباً. كما زادت الأهمية النسبية لحجم القوى العاملة في قطاع الكهرباء والمياه بحوالي ثلاثة أضعاف؛ وذلك [من حوالي ٥,٥٪ في ١٩٦٨، إلى ١,٦٪ في سنة ١٩٨٨]. أما قطاع الخدمات المالية فقد زادت الأهمية النسبية لحجم القوى العاملة فيه [من ١,٧٪ في سنة ١٩٦٨، إلى ٣,٤٪ في سنة ١٩٨٨] أي بمعدل الضعف تماماً.

أما بخصوص القطاعات الأخرى؛ فقد حافظت على حصتها النسبية من حجم القوى العاملة فيها؛ وحصلت على معدلات متقاربة خلال السنوات قيد الدراسة مع بعض الذبذبات البسيطة صعوداً أو هبوطاً. ولعل أكثر الذبذبات وضوحاً كانت في قطاع الإنشاءات حيث زادت الأهمية النسبية لحجم القوى العاملة في هذا القطاع [من حوالي ٩,٣٪؛ ٩,٤٪ في عام (١٩٦٨، ١٩٧٣) على التوالي، إلى ١٢,٣٪؛ ١١,٨٪ في عامي (١٩٧٨، ١٩٨٣)]، ثم هبطت من جديد إلى [١٠٪ في سنة ١٩٨٨]. ولعل مرد أكثر ذلك إلى أن الفترة (١٩٧٨-١٩٨٣) كانت تتميز بكونها من سنوات الازدهار الاقتصادي كما نوهنا آنفاً.

ويلاحظ من الجدول السابق أيضاً أن قطاعات الخدمات المختلفة (تجارة؛ نقل ومواصلات؛ خدمات مالية؛ خدمات اجتماعية) تستحوذ على أكبر نسبة من العمالة.. وقد تراوحت هذه النسبة [من حوالي ٥٩٪ لسنة ١٩٦٨، إلى حوالي ٧٠٪ لسنة ١٩٨٨]. كما أن قطاع الخدمات الاجتماعية والدفاع والإدارة العامة استحوذ بدوره على نصيب الأسد من حجم القوى العاملة فيه.. حيث زادت هذه النسبة على أكثر من ٤٢٪.. وبلغت في سنة ١٩٨٨، ٤٨,١٪.

هيكّل القوى العاملة الأردنية وحركتها حسب التوزيع المهني:
يوضح الجدول رقم (٢-٢) التوزيع النسبي للقوى العاملة الأردنية حسب المجموعات المهنية الرئيسية ومعدلات نموها وتطورها خلال سنوات الدراسة، ومنه

يتضح أن فئة العاملين في الإنتاج وغير المصنفين ظلت تستحوذ على أكبر نسبة من القوى العاملة والتي زادت عن نصف القوى العاملة الأردنية خلال سنوات الدراسة. وبالارقام فقد تراوحت هذه النسبة [بين ٥٢,٨٪ في سنة ١٩٦٨، و ٥٦٪ في سنة ١٩٨٣].

وتلا ذلك فئة المتخصصين والإداريين والتي استحوذت على ١٦,٦٪ من القوى العاملة. . ولكن هذه الفئة بالمقابل حققت أعلى معدلات نمو خلال فترة الدراسة حيث زاد حجم القوى العاملة فيها [من ١٦,٥ ألف في سنة ١٩٦٨، إلى ٩٤,٩ ألف في سنة ١٩٨٦]، محققة بذلك زيادة نسبية قدرها ٥٧٥٪ عما كانت عليه في سنة الأساس. . كما أن أهميتها النسبية قد تزايدت على الدوام خلال السنوات المختلفة موضع الدراسة. . فزادت [من ٥,٩٪ في سنة ١٩٦٨، إلى ٨,٤٪ في سنة ١٩٧٣]؛ وإلى [١٢,٢٪؛ ١٣,٩٪؛ ١٦,٦٪] في السنوات (١٩٧٨؛ ١٩٨٣؛ ١٩٨٨) على التوالي. وقد حققت أكبر قفزة بين سنتي (١٩٨٣-١٩٨٨). ولعل هذا يمثل انعكاساً لمدى التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي حصلت في الأردن خلال الفترة. . وتحقيق المزيد من التخصص في العمل والإنتاج.

وقد جاء في المرتبة الثانية بعد المتخصصين والفنيين من حيث معدلات النمو فئة الإداريين. . حيث بلغت معدلات الزيادة فيها ٣٦٠٪ لسنة ١٩٨٨ مقارنة بسنة الأساس ١٩٦٨. ورغم ذلك فإن الأهمية النسبية لهذه الفئة ظلت متدنية. . وتمثل أدنى نسبة بين المجموعات المهنية المختلفة ودون الـ ١٢٪. وهي نتيجة منطقية ومقبولة وتنسجم مع منطق الأشياء. . وطبيعة الأمور.

وجاء في المرتبتين الثالثة والرابعة فئة العاملين في البيع؛ وفئة العاملين في الأعمال الكتابية. . حيث بلغت معدلات الزيادة في حجم القوى العاملة فيها

٢٤٧٪؛ ٢٢٤٪ على التوالي مقارنة بسنة الأساس ١٩٦٨. ويلاحظ أيضاً أن هاتين المجموعتين قد حافظتا تقريباً على أهميتهما النسبية بين القطاعات الأخرى المختلفة. . وضمن مستويات متدنية متواضعة. . حيث تراوحت نسبة العاملين في البيع [من ١,٧٪ في سنة ١٩٦٨ في أدنى مستوى لها، إلى ٣,٩٪ في سنة ١٩٨٣ في أعلى مستوى لها]. بينما تراوحت نسبة العاملين في الأعمال الكتابية [بين ٥,٥٪ لسنة ١٩٦٨، إلى ٦,٥٪ في سنة ١٩٧٨].

ويلاحظ أيضاً تدني نسبة العاملين في الزراعة والخدمات والتي بلغت لسنة ١٩٨٨ ٥,٩٪؛ ٥,٥٪ لهما على التوالي.

ومرة أخرى أيضاً نلاحظ أن قطاع الزراعة. . كان القطاع الوحيد الذي حقق تراجعاً ملحوظاً في حجم القوى العاملة فيه سواء بالأرقام المطلقة أو النسبية. فقد تراجع عدد العاملين فيه [من ٤,٦٠ ألف في سنة ١٩٦٨، إلى ٨,٣٣ ألف في سنة ١٩٨٨] أي حوالي ٥٥٪ عما كان عليه في سنة الأساس.

هيكل القوى العاملة الأردنية وحركتها حسب المحافظات:

ويظهر الجدول رقم (٢-٣) التوزيع النسبي للقوى العاملة حسب المحافظات ومعدلات نموها لسنوات مختارة. ومنه يتضح أن أكبر تركيز عمالي يقع في محافظة عمان، حيث تراوحت نسبة القوى العاملة فيها [من ٤,٥٥٪ لعام ١٩٨٣، إلى ٣,٦١٪ لعام ١٩٧٨]. وجاء في المرتبة الثانية محافظة إربد وتراوحت النسبة فيها [من ٣,٢٠٪ لسنة ١٩٧٣، إلى ٨,٢٦٪ لسنة ١٩٨٣]. وجاءت معان في المرتبة الأخيرة حيث بلغت نسبة العمالة فيها ٤-٥٪. ويلاحظ من الجدول تقارب الأهمية النسبية لمحافظة البلقاء والكرك حيث بلغت النسبة فيهما لعمام ١٩٨٧ حوالي ٥,٦٪؛ ١,٧٪ على التوالي.

وقد حققت محافظتنا البلقاء والكرك المرتبة الأولى والثانية من حيث معدلات نمو العمالة فيهما. . حيث بلغت نسبة الزيادة فيهما في سنة ١٩٨٧ ٧,٢٣٤٪؛

٢١١,٨٪ على التوالي مقارنة بسنة الأساس ١٩٦٨. وتلا ذلك محافظة عمان العاصمة ١٩١,٩٪؛ والبلقاء ١٦٤,٣٪؛ ومعان ١٦١,٩٪.

ويظهر الجدول السابق أيضاً حركة وذبذبات واضحة صعوداً أو هبوطاً في الأهمية النسبية لحجم القوى العاملة في محافظتي العاصمة وإربد والكرك.

فمثلاً.. تغيرت الأهمية النسبية لحجم القوى العاملة في محافظة عمان [من ٥٨,٤٪ في سنة ١٩٦٨ صعوداً، إلى ٦١,٣٪ لسنة ١٩٧٣]. ثم هبوطاً إلى ٥٨٪؛ ٥٥,٤٪ لعامي (١٩٧٨ و١٩٨٣) على التوالي. ثم عادت إلى الارتفاع من جديد إلى [٥٦,٤٪ في عام ١٩٨٧].

وفي محافظة إربد انخفضت الأهمية النسبية [من ٢٢٪ لعام ١٩٦٨، إلى ٢٠,٣٪ لعام ١٩٧٣] ثم ارتفعت إلى [٢٤,٤٪، ٢٦,٨٪ لعامي (١٩٧٨ و١٩٨٣) على التوالي]. ثم انخفضت إلى ٢٥,٩٪. وفي الكرك كان الاتجاه نزولياً للسنوات الثلاث الأولى من الدراسة.. ثم ارتفعت من جديد في السنة الرابعة ١٩٨٣.. ثم انخفضت في السنة الأخيرة.

وبالمقابل فقد شهدت محافظتا البلقاء ومعان هبوطاً تدريجياً في الأهمية النسبية لحجم القوى العاملة خلال سنوات الدراسة المختلفة حيث هبطت الأهمية النسبية في البلقاء [من ٧,٩٪ في سنة ١٩٦٨، إلى ٦,٥٪ في سنة ١٩٨٧]. وفي معان هبطت الأهمية النسبية [من ٥٪ في سنة ١٩٦٨، إلى ٤٪ في سنة ١٩٨٧].

ثالثاً: الخصائص الهيكلية للعمالة في القطاع الخاص:

يستهدف هذا البند تحليل الخصائص الهيكلية للعمالة في القطاع الخاص، وذلك من واقع البيانات المسجلة لدى وزارة العمل / قسم الحاسب الآلي، والتي بدىء في توثيقها منذ بداية عام ١٩٨٧ وذلك بهدف بناء بنك معلومات عن القوى العاملة الأردنية ورصد متغيراتها أولاً بأول.. هذا وقد بلغ حجم القوى

العاملة المسجلة تراكمياً حتى ١٩٩٠/٦/٢٥ حوالي ١٨٠ ألف عامل وعاملة، تشكل حوالي ٢٥٪ من حجم سوق العمل الأردني وحوالي ٣٥٪ من حجم العمالة في القطاع الخاص. وهذا يعني أن البيانات المستخدمة في هذا الفصل تشكل عينة ممثلة تماماً للمجتمع الذي أخذت منه. . وبالتالي فإنها يمكن أن تعطي نتائج دقيقة وجيدة عن الخصائص الهيكلية لسوق العمل وللعمالة في القطاع الخاص وبدرجة كبيرة من الثقة. . خاصة وأن هذه البيانات موثقة بشكل جيد؛ ووفق نظام إحصائي حديث. . ووفق أحدث التصنيفات الدولية. . وهو الأمر الذي يحدث في الأردن لأول مرة. وفي اعتقادي أن هذا سوف يكسب هذه الدراسة أهمية خاصة ومميزة؛ وسوف يظل يشكل قاعدة أساسية للمقارنة في السنوات القادمة.

أ- توزيع العاملين حسب العمر والجنس:

يظهر الجدول رقم (٢-٤) أن إجمالي عدد العاملين المسجلين لدى وزارة العمل كما هي بتاريخ ١٩٩٠/٦/٢٥ قد بلغ ١٨٠٢٠٠ عاملاً وعاملةً. وقد بلغ عدد الأردنيين منهم ٧٨٣٩٤ عاملاً (٤٣,٦٪)، وعدد غير الأردنيين ١٠١٨٠٦ عاملاً (٥٦,٤٪).

ومن جهة أخرى فقد بلغ عدد الذكور منهم: ١٥٤٣٠١ عاملاً (٨٥,٦٪)، وعدد الإناث ٢٥٨٩٩ عاملةً (١٤,٤٪). وقد بلغت نسبة الذكور بين الأردنيين (٨٦,٤٪)، وبين غير الأردنيين (٨٥٪).

ويظهر من الجدول رقم (٢-٥) أن أعلى نسبة من العاملين تقع في فئات الأعمار الوسطى وبالذات الفئات (٢٥-٢٩) سنة؛ (٣٠-٣٤) سنة؛ (٣٥-٣٩) سنة، حيث بلغت نسبة العاملين فيها [٣٦,٢٧٪؛ ١٤,٢٢٪؛ ١٤,٦٤٪ على التوالي]. ويصدق هذا أيضاً على التوزيع النسبي للذكور والإناث وعلى التوزيع النسبي للأردنيين وغير الأردنيين مثلما يصدق على المجموع العام.

ويلي هذه الفئات من حيث ارتفاع نسبة تركيز العاملين فئات العمر (٢٠-٢٤)

سنة؛ (٤٤-٤٠) سنة، وهي الفئات المجاورة للفئات الوسطى الثلاث الأولى، حيث بلغت نسبة تركيز العاملين فيهما ٨,٩٥٪؛ ٨,٨٥٪ على التوالي.

ويلاحظ من الجدول (٥-٢) أيضاً تدني نسبة الإناث العاملات في فئات العمر الأخيرة مقارنة بنظيرتها في حالة الذكور، ولعل مرد ذلك الاتجاه العام لدى المرأة لترك العمل في سن مبكرة.. أو لعدم إقبال المرأة على العمل في العقود الأولى من تاريخ المملكة مقارنة بما أصبح عليه الوضع الآن.

ويظهر الجدول (٤-٢) بوضوح ارتفاع نسبة العمال غير الأردنيين بالنسبة إلى إجمالي العاملين المسجلين في فئات العمر الشبابية والوسطى (٤٤-١٥) سنة؛ حيث تزيد هذه على ٥٠٪؛ وعلى ٦٠٪. وهي تتزايد في الفئات الثلاث الأولى (٢٩-١٥) سنة؛ ولكنها تبدأ بالتناقص بعد ذلك.. حيث تنخفض دون الـ ٥٠٪ عند الفئة (٤٤-٤٠) سنة. وتصل في الفئات العليا إلى حوالي ١٥٪. ويعكس بوضوح إلى أن الهجرة العمالية من الخارج قاصرة في معظمها على الشباب.

ب - توزيع العاملين حسب المستوى التعليمي والجنس:

يظهر الجدول (٧-٢) التوزيع النسبي للعاملين حسب المستوى التعليمي والجنس ومنه يظهر أن أعلى نسبة للعاملين تقع في فئة الأمي (٧, ٣٠٪) ويلاحظ تقارب هذه النسبة بين الذكور (٩, ٣٠٪) والإناث (٣, ٢٩٪)، ويأتي هذه الفئة في المرتبة الثانية فئة حملة الدبلوم المتوسط (٣٩, ١٦٪) ثم فئة حملة الابتدائي (٦, ١٥٪). ويصدق هذا الترتيب على حالة الذكور والإناث مع اختلاف الترتيب في حالة الأخيرة أي الإناث.

ويقع أقل تركيز للعاملين في مستويات التعليم العليا وهي الدبلوم العالي (١١, ٪)؛ الدكتوراة (٢, ٪)، والماجستير (٣٢, ٪)، يلي ذلك فئة التلمذة الصناعية (٥٢, ٪)؛ والملم (٣٧, ١٪).

هذا ويظهر الجدول أيضاً تبايناً واسعاً بين توزيع الأردنيين وغير الأردنيين، ففي حين يتشابه نمط توزيع غير الأردنيين مع توزيع إجمالي العاملين الذي أشرنا إليه آنفاً مع تباين النسب حيث تبلغ نسبة العاملين غير الأردنيين في فئة الأمي (٣، ٤٧٪) مقارنة بـ ٣٠٪ لإجمالي العاملين؛ بينما يختلف نمط التوزيع للأردنيين حيث تقع أعلى نسبة للأردنيين العاملين في فئة الثانوية العامة (١٧، ٢٦٪)، يلي ذلك فئة الإعدادي (٦٢، ٢١٪)؛ وفئة الابتدائي (٤٨، ١٦٪)، ثم فئة الدبلوم المتوسط (٣، ١٢٪)؛ وفئة البكالوريوس (١، ١١٪). كما يتباين نمط التوزيع قليلاً بين الإناث الأردنيات عنه في الذكور وفي المجموع العام، حيث تقع أعلى نسبة من الإناث العاملات في المستوى التعليمي «الثانوية العامة» (٦٩، ٣٤٪)؛ يلي ذلك الدبلوم المتوسط (٢٣٪)؛ والبكالوريوس (٨٣، ١٤٪).

ويظهر الجدول رقم (٢-٦) ارتفاع نسبة غير الأردنيين إلى إجمالي العاملين في مستويات التعليم الدنيا. والعكس صحيح بالنسبة للعاملين الأردنيين وذلك باستثناء حملة الدكتوراه حيث ترتفع نسبة غير الأردنيين إلى حوالي ٦٠٪. ولعل ذلك يعكس وجود خبراء وأصحاب خبرات متميزة.

ج - توزيع العاملين حسب النشاط الاقتصادي:

يظهر الجدول رقم (٢-٩) أن أكبر تركيز للعاملين يقع في قطاع الخدمات الاجتماعية ٢٢٪؛ يلي ذلك قطاع الصناعات التحويلية ١٩٪؛ وقطاع الزراعة والصيد ١٨، ٦٦٪؛ وقطاع التجارة والمطاعم والفنادق ١٣، ٥٪. ويقع أقل تركيز في قطاع الكهرباء والغاز والماء ٨٪؛ وفي قطاع المناجم والمحاجر ٣، ٦٪؛ والتمويل والعقارات ٤، ٥٪.

ويتباين التوزيع السابق قليلاً بين الذكور والإناث وذلك من حيث نمطه، ومعدلاته، حيث يحتل قطاع الخدمات الاجتماعية المرتبة الأولى بالنسبة للإناث (٧٠٪)، والمرتبة الثالثة بالنسبة للذكور (٩، ١٣٪) وبالمقابل فإن قطاع الزراعة

والصيد يحتل المرتبة الأولى بالنسبة للذكور (٧٧, ٢١٪) والمرتبة الأخيرة للإناث (١, ٠٪). كما يحتل قطاع الصناعات التحويلية المرتبة الثانية بالنسبة للذكور (٣, ٢٠٪) والإناث (١١, ٥٨٪) رغم تباين النسب بينهما.

ويتباين نمط التوزيع أيضاً بين الأردنيين وغير الأردنيين. حيث يحتل قطاع الزراعة والصيد المرتبة الأولى بالنسبة لغير الأردنيين (٢٣, ٣٢٪) والمرتبة الأخيرة بالنسبة للأردنيين (٣, ٠٣٪)، ويأتي ذلك بالنسبة لغير الأردنيين قطاع الخدمات الاجتماعية (٥٦, ٢٦٪). وجددير بالذكر أن (٥, ٩٤٪) من الإناث غير الأردنيات يعملن في هذا القطاع، ويأتي في المرتبة الثالثة قطاع الصناعات التحويلية (٤٦, ١٢٪)، وقطاع التجارة والمطاعم والفنادق (٣٧, ١٢٪)، أما بخصوص الأردنيين فإن أكبر تركيز يقع في قطاع الصناعات التحويلية (٦, ٢٧٪)، يلي ذلك قطاع الخدمات الاجتماعية (١٦٪)، وقطاع التجارة والمطاعم والفنادق (١٥٪). ويلاحظ أيضاً أن قطاع الخدمات الاجتماعية يضم أكبر تركيز للإناث الأردنيات أيضاً (٣٥٪).

ويظهر الجدول (٨-٢) بشكل واضح نسبة غير الأردنيين إلى إجمالي العاملين في قطاع الزراعة والصيد (٦, ٩٧٪)، وفي قطاع الخدمات الاجتماعية (٢, ٦٨٪). في حين ترتفع نسبة الأردنيين إلى إجمالي العاملين في قطاع التمويل والعقارات (٣, ٩١٪)؛ وفي قطاع الكهرباء والغاز والماء (٥, ٨٤٪)؛ وفي قطاع المناجم والمحاجر (٧, ٧٩٪). ويعكس هذا بوضوح عزوف الأردنيين عن العمل في الزراعة والصيد. . وكذلك عدم إقبالهم على العمل في بعض الخدمات الاجتماعية. . وتعويض احتياجات السوق عن طريق العمالة الوافدة. . وبالمقابل نلاحظ أن هناك إقبالأً واضحاً من قبل الأردنيين على العمل في قطاع التمويل والعقارات. . حيث يمثل نوعاً من الخدمات والمالية ذات المردود المرتفع. . والتي لا تحتاج إلى جهد جسماني شاق. . مقارنة بالعمل في الزراعة. . وكذلك إقبالأً على العمل في قطاع الكهرباء والغاز والماء. . وفي المناجم والمحاجر. . حيث

يدار هذين القطاعين من قبل مؤسسات وشركات كبيرة تمنح موظفيها رواتب مرتفعة مقارنة بالرواتب الأخرى وامتيازات وظيفية كثيرة جيدة من تأمين صحي وخلافه . . كما توفر لهم قدراً كبيراً من الاستقرار الوظيفي والنفسي يقارب مثيله في وظائف الدولة العامة .

كما يظهر الجدول (٢-٨) تقارباً في نسب الأردنيين وغير الأردنيين في قطاعات التشييد والبناء؛ التجارة والمطاعم والفنادق؛ والنقل والتخزين والمواصلات . وهي قطاعات تنطوي على وظائف ذات طبيعة وخصائص متباينة من حيث المردود، وصعوبة العمل، والمظهر الاجتماعي . . حيث يقبل الأردنيين على الوظائف التي تمتاز بارتفاع المردود منها؛ وعدم الصعوبة؛ وذات مظهر اجتماعي لائق . . ويحجم عن العمل في الوظائف الأخرى التي تمتاز بانخفاض المردود؛ والصعوبة ولا تعطي المظهر الاجتماعي اللائق .

د - توزيع العاملين حسب أقسام المهنة :

يظهر الجدول (٢-١١) أن أعظم تركيز للعاملين يقع في فئة عمال الإنتاج والفعلة (٣٧,٥٪) ويصدق هذا القول على الأردنيين وغير الأردنيين، يلي ذلك فئة المشتغلين في الخدمات (٢٣,٧٧٪) وفئة الزراعة والصيد (١٩٪) . ويصدق هذا القول أيضاً على توزيع العاملين غير الأردنيين، ولكنه يختلف بالنسبة لتوزيع الأردنيين من حيث نمطه ومعدلاته، ففي حين يقع أكبر تركيز للعاملين الأردنيين في فئة عمال الإنتاج والفعلة (٤٤,٣٧٪)؛ يلي ذلك فئة الكتبة (١٦,٤٦٪)، وفئة المشتغلين في الخدمات (١٥,٣٦٪)، وفئة الفنيين والتقنيين (١٢,٧٪) . وتحتل فئة الزراعة والصيد المرتبة الأخيرة (١,٠٪) .

هذا ويتباين التوزيع أيضاً بين الذكور والإناث الأردنيين، ففي حين يتشابه التوزيع بين الذكور مع إجمالي الأردنيين . . إلا أنه يتباين مع نظيره بين الإناث . . حيث يحتل فئة الكتبة للإناث المرتبة الأولى ٣٥,٧٪، يلي ذلك فئة الفنيين

والتقنيين ٢٥٪، ثم فئة عمال الإنتاج والفعلة ٢٣٪. أما بالنسبة للإناث غير الأردنيات، فيلاحظ أن ٩٢٪ منهن يتركزن في فئة المشتغلين في الخدمات.

ويظهر الجدول (٢-١٠) ارتفاع نسبة غير الأردنيين إلى إجمالي العاملين في مهنة الزراعة (٩٨٪)؛ وفي فئة المشتغلين في الخدمات (٧٢٪). وبالمقابل ارتفاع نسبة الأردنيين إلى إجمالي العاملين في مهنة الكتبة (٩٨٪، ١)؛ وفئة العاملين في الإدارة (٨٧٪)؛ وفئة الفنيين والتقنيين (٧٨٪، ٦). ويعكس هذا بوضوح توجه الأردنيين وطموحاتهم نحو التعليم ونحو وظائف الياقات البيضاء White Collar Jobs والمهن الإدارية والفنية والتقنية؛ وعزوفهم التام عن العمل في الزراعة والعزوف عموماً عن العمل في وظائف الياقات الزرقاء Blue Collar Jobs مثل العمل في بعض أقسام مهن الخدمات. . مما أدى بالتبعية إلى تعبئة هذه الشواغر؛ وتوفير احتياجات أصحاب العمل من العمالة الوافدة. . وحتى بالنسبة للمشتغلين في البيع ورغم ارتفاع نسبة الأردنيين في هذه المهنة. . إلا أنه يلاحظ أن العدد لا يتجاوز ٣٥٠٠ شخص. . وأن هذه الأرقام لا تعكس حقيقة ومعطيات السوق. . في هذا المجال. . وأن هناك أعداداً كبيرة من العمال الوافدين يعملون في هذا المجال دون الحصول على تصريح عمل. .

هـ- توزيع العاملين حسب المحافظات:

يظهر الجدول (٢-١٣) أن أكبر تركيز للعاملين يقع في محافظة العاصمة عمان، وتصل نسبة العاملين فيها ٦٧٪ من إجمالي العاملين المسجلين في المملكة، وترتفع هذه النسبة للإناث حيث تصل إلى ٨٥٪ مقارنة بـ ٦٤٪ للذكور، كما ترتفع أيضاً بالنسبة للأردنيين حيث تصل إلى ٨٢,٧٪ مقارنة بـ ٥٥٪ لغير الأردنيين، وتصل إلى ٨٩٪ بالنسبة للإناث غير الأردنيات.

ويأتي في المرتبة الثانية محافظة البلقاء والتي تضم ٩,٧٤٪ من إجمالي القوى العاملة؛ ١٣,٧٦٪ من غير الأردنيين و ٤,٥٥٪ من الأردنيين.

ويأتي في المرتبة الثالثة محافظة إربد والتي تضم ٧٪ من إجمالي القوى العاملة؛ ٩,٣٤٪ من غير الأردنيين؛ ٣,٩٩٪ من الأردنيين. ويأتي في المرتبة الرابعة محافظة معان (٥,٦٢٪) التي تضم مدينة العقبة وبعض المصانع الكبيرة مثل الفوسفات والزجاج، يليها محافظة الزرقاء.

وتمثل محافظة الطفيلة المرتبة الأخيرة. (٧,٠٪). والتي لم تسجل أية عمالة أردنية. ويأتي ذلك في تدني نسبة الأردنيين المسجلين في محافظة المفرق (٤,٠٪)؛ ومحافظة الكرك (١٣,١٪)، ويصدق هذا القول على إجمالي العاملين والعاملين غير الأردنيين. أما بخصوص العمالة الأردنية فإنه يلاحظ أن محافظة الزرقاء تمثل المرتبة الثانية، والبلقاء المرتبة الثالثة، وأربد المرتبة الرابعة.

المراجع

- د. صالح الخصاونة. «تطور وتنظيم سوق العمل في الأردن». مجلة العمل، العدد ٣٣، السنة ١٩٨٦.
- د. صالح الخصاونة. «دراسة تحليلية لهيكل سوق العمل الأردني وإمكاناته الضمنية المستقبلية». مجلة العمل، العدد ٤٢، السنة ١٩٨٨.
- وزارة المالية. نظام تشكيلات الوزارات والدوائر الحكومية للسنة المالية ١٩٨٨، ١٩٨٩.
- دائرة الإحصاءات العامة. النشرة الإحصائية السنوية ١٩٨٩.
- د. صالح الخصاونة. «المرأة في سوق العمل الأردني». مجلة العمل، العدد ٤٥، السنة ١٩٨٩.
- وزارة العمل. قسم الحاسب الآلي. الجداول الإحصائية الخاصة بتوزيع البيانات الأصلية.
- الجمعية العلمية الملكية. واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، ١٩٩٠.

جدول رقم (١-٢)

حجم القوى العاملة الأردنية وتوزيعها النسبي ومعدلات نموها حسب النشاط الاقتصادي لسنوات مختارة

السنوات	١٩٦٨		١٩٧٣		١٩٧٨		١٩٨٣		١٩٨٨	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%
النشاط الاقتصادي	٦١,٤	٧٢	٥٤,٢	١٦,٣	٤٧,٩	١٢,٢	٢٤,٥	٧,٤	٤٣,٥	٧,٦
	%١٠٠		%٨٨,٣		%٧٨		%٥٦,٢		%٧٠,٨	
الزراعة	٢٦,٦	٩,٥	٣٠,١	٩	٣٤,١	٨,٧	٤٦,٩	١٠	٥٨,٩	١٠,٢
	%١٠٠		%١١٣,٢		%١٢٨,٢		%١٧٦,٢		%٢٢١,٤	
التعدين والصناعة	١,٥	٥	٢	٦	٢,٤	٦	٤,٣	٩	٩,٢	١,٦
	%١٠٠		%١,٣٣		%١٦٠,٥		%٢٨٦,٧		%٦١٣	
الكهرباء والماء	٢٦,١	٩,٣	٣١,٣	٩,٤	٤٨,٣	١٢,٣	٥٥,٤	١١,٨	٥٧,٢	١٠
	%١٠٠		%١٢٠		%١٨٥		%٢١٢,٣		%٢١٩,٢	
الإنشاءات	٢٤,٤	٨,٨	٢١,١	٩,٣	٣٩,٦	١٠,١	٤٧,٧	١٠,٢	٥٧,٢	١٠
	%١٠٠		%١٢٧,٥		%١٦٢,٣		%١٩٥,٥		%٢٤٣,٤	
التجارة										

جدول رقم (٣-٢)

حجم القوى العاملة وتوزيها النسبي ومعدلات نموها حسب المجموعات المهنية الرئيسية لسنوات مختارة

السنوات	١٩٦٨		١٩٧٣		١٩٧٨		١٩٨٣		١٩٨٨	
	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%	العدد	%
المجموعات المهنية	١٦,٥	٥,٩	٧٨	٨,٤	٤٧,٧	١٣,٢	٦٤,٨	١٣,٩	٨٤,٩	١٦,٦
	%١٠٠		%١٦٩,٧		%٧٨٩,١		%٣٩٢,٧		%٥٧٥,٢	
المختصون والفنيون	٢,٧	١	٤,٢	١,٣	٦,٤	١,٦	٧	١,٥	٩,٧١	١,٧
	%١٠٠		%١٥٥,٦		%٣٣٧,٠		%٢٥٩,٢		%٣٦٠,٤	
الإداريون	١٥,٣	٥,٥	١٩,٧	٥,٩	٢٥,٥	٦,٥	٢٦,٩	٥,٨	٣٤,٣	٦
	%١٠٠		%١٣٨,٨		%١٦٦,٧		%١٧٥,٨		%٣٢٤,٢	
الأعمال الكتابية	١٩,٩	٧,١	٢٤,٩	٧,٥	٣١,١	٧,٩	٤١,٥	٩,٣	٤٩,٢	٨,٦
	%١٠٠		%١٢٥,١		%١٥٦,٣		%٢٠٨,٥		%٢٤٧,٢	
المعاملون في البيع	١٧,١	٦,١	٢٠,٦	٦,٢	٢٤,٧	٦,٣	٢٩,٨	٦,٤	٣١,٥	٥,٥
	%١٠٠		%١٢٠,٥		%١٤٤,٤		%١٧٧,٣		%١٥٨,٣	
المعاملون في الخدمات										

تابع جدول رقم (٢-٢)

٥,٩	٣٣,٨	٧,٦	٣٥,٨	١١,٧	٤٥,٨	١٥,٨	٥٢,٦	٢١,٦	٦٠,٤	المعاملون في الزراعة
	%٥,٦		%٥٩,٣		%٧٥,٨		%٨٧,١		%١٠٠	
٥٥,٧	٣١٨,٧	%٥٦	٢٦١,٩	٥٣,٨	٢١١,١	٥٤,٩	١٨٢,٨	٥٢,٨	١٤٧,٥	المعاملون في الإنتاج وغير المصنفين
	٢١٦,١		١٧٧,٦		١٤٣,١		١٢٣,٩		١٠٠	
١٠٠	٥٧٢,٢	١٠٠	٤٦٧,٧	١٠٠	٣٩٢,٢	١٠٠	٣٣٢,٨	١٠٠	٢٧٩,٤	مجمل القوى العاملة
	%٣٠٤,٩		%١٧٦,٤		%١٤٠,٤		%١١٩,١		%١٠٠	

المصدر: الجمعية العلمية الملكية. دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجزء الثالث، كانون أول ١٩٨٨ (جدول ١-١).

■ وزارة العمل. التقرير السنوي لعام ١٩٨٨.

- تم احتساب النسب من قبل الباحث.

جدول رقم (٢-٣)

القوى العاملة الأردنية وتوزيعها النسبي ومعدلات نموها حسب المحافظات لسنوات مختارة

المحافظات	١٩٦٨		١٩٧٣		١٩٧٨		١٩٨٣		١٩٨٧	
	العدد	%								
عمان	١٦٣,٢	٥٨,٤	٢٠٤,١	٦١,٣	٢٢٧,٥	٥٨	٢٥٩	٥٥,٤	٣١٣,٢	٥٦,٤
أردن	٦١,٤	٢٢	٦٧,٥	٢٠,٣	٩٥,٧	٢٤,٤	١٢٥,٣	٢٦,٨	١٤٤,١	٢٥,٩
البلقاء	٢٢,١	٧,٩	٢٤,٥	٧,٤	٢٧,٥	٧	٣٠,٧	٦,٧	٣٦,٣	٦,٥
الكرك	١٨,٧	٦,٧	٢١	٦,٣	٢٤	٦,١	٣٣,٨	٧,٢	٣٩,٦	٧,١
معان	١٣,٩	٥	١٥,٧	٤,٧	١٧,٥	٤,٥	١٨,٩	٣	٢٢,٥	٣
المجموع	٢٧٩,٤	١٠٠	٣٣٢,٨	١٠٠	٣٩٢,٢	١٠٠	٤٦٧,٧	١٠٠	٥٥٥,٧	١٠٠
	%		%		%	%	%	%	%	%
	١٠٠		١١٩,١		١٤٠,٣		١٧٦,٦		١٩٨,٩	
	١٠٠		١١٢,٣		١٢٨,٣		١٨٠,٧		٢١١,٨	
	١٠٠		١١٢,٩		١٢٥,٩		١٣٦,١		١٦١,٩	
	١٠٠		١١٩,١		١٤٠,٣		١٧٦,٦		١٩٨,٩	

المصدر: الخصمية العلمية الملكية. دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، كانون أول ١٩٨٨ الجزء الثالث جدول رقم (١١-٥).

جدول رقم (٢-٤)

توزيع العاملين المسجلين لدى وزارة العمل حسب فئات العمر والجنس

فئات العمر	الأردنيون				غير الأردنيين				المجموع الملم				
	ذكور	إناث	مجموع	%	ذكور	إناث	مجموع	%	ذكور	إناث	مجموع	إناث	مجموع
١٤-١٥	١٥	٣	١٨	%٨١,٨	٣	١	٤	%١٨,٢	١٨	٤	٢٢	٤	٢٦
١٥-١٥	١٠٦٠	١٧٩	١٢٣٩	%٤١,٦	١٦٧٧	٦٥	١٧٤٢	%٥٨,٤	٢٧٣٧	٢٤٤	٢٩٨١	٢٤٤	٣٢٢٥
١٤-٢٠	٤٥٩٧	١٩١٦	٦٥١٢	%٤٠,٤	٧٨٩٣	١٧٣٠	٩٦٢٣	%٥٩,٦	١٢٤٩٠	٣٦٤٦	١٦١٣٦	٣٦٤٦	١٩٧٨٢
٢١-٢٥	١٢٥٤٥	٣٩٧٣	١٦٥١٨	%٣٣,٥	٢٩١٧٣	٣٦٠٤	٣٢٧٧٧	%٦٦,٥	٤١٧١٨	٧٥٧٧	٤٩٢٩٥	٧٥٧٧	٥٧٣٧٢
٢٤-٣٠	١٢٩٥٤	١٩٨٩	١٤٩٤٣	%٣٧,٤	٢١٣٢٩	٣٦٣٣	٢٤٩٦٢	%٦٢,٦	٣٤٢٨٣	٥٦٢٢	٣٩٩٠٥	٥٦٢٢	٤٥٥٢٧
٣١-٣٥	١٠١٦٥	١٠٠١	١١١٦٦	%٤٢,٣	١٢١٣٠	٣٠٨٣	١٥٢١٣	%٥٧,٧	٢٢٢٩٥	٤٠٨٤	٢٦٣٧٩	٤٠٨٤	٢٦٧٨٣
٤٤-٤٥	٦٧٤٨	٥٩٨	٧٣٤٦	%٤٦,١	٦٦٠٠	٢٠٠٣	٨٦٠٣	%٥٣,٩	١٣٣٤٨	٢٦٠١	١٥٩٤٩	٢٦٠١	١٦٢١٠
٤٩-٤٥	٦٤٤٦	٤٣١	٦٨٧٧	%٦٢,٣	٣٤١١	٧٥٢	٤١٦٣	%٣٧,٧	٩٨٥٧	١١٨٣	١١٠٤٠	١١٨٣	١٢٢٢٣
٥٤-٥٠	٥٤٧٩	٢٨٨	٥٧٦٧	%٦٨,٥	٢٣٩٧	٢٥٠	٢٦٤٧	%٣١,٥	٧٨٧٦	٥٣٨	٨٤١٤	٥٣٨	٨٩٥٢
٥٩-٥٥	٣٧٥٢	١٤٦	٣٨٩٨	%٧٥,٦	١١٩٢	٦٦	١٢٥٨	%٢٤,٤	٤٩٤٤	٢١٢	٥١٥٦	٢١٢	٥٣٦٨
٦٤-٦٠	٢٦٠٩	٨٣	٢٦٩٢	%٨٢	٥٧٢	١٧	٥٩٠	%١٨	٣١٨٢	١٠٠	٣٢٨٢	١٠٠	٣٣٨٢
+ ٦٥	١٢٠٥	٤٠	١٢٤٥	%٨٤,٩	٢٠٤	١٨	٢٢٢	%١٥,١	١٤٠٩	٥٨	١٤٦٧	٥٨	١٥٢٥
غير معين	١٤٣	٢٩	١٧٢	%٩٨,٣	١	١	٢	%١,٧	١٤٤	٢٠	١٧٤	٢٠	١٩٤
المجموع	٦٧٧١٨	١٠٦٧٦	٧٨٣٩٤	%٤٣,٦	٨٦٥٨٣	١٥٢٢٣	١٠١٨٠٦	%٥٦,٤	١٥٤٣٠١	٢٥٨٩٩	١٨٠٢٠٠	٢٥٨٩٩	١٨٠٢٠٠

جدول رقم (٥-٢)
التوزيع النسبي للمهاجرين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب فئات العمر والجنس (%)

فئات العمر	الأردنيون		غير الأردنيين		المجموع العام	
	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث	مجموع
١٤-١٥	١,٥٧	١,٦٨	١,٥٨	١,٩٤	٠,٠٢	٠,٠١
١٩-٢٥	٦,٧٩	١٧,٩٥	٨,٣١	٩,١٢	٠,٠٣	١,٦٥
٢٥-٣٥	١٨,٥٣	٣٧,٢١	٢١,٠٧	٣٣,٦٩	٠,٠٢	٨,٩٥
٣٥-٣٥	١٩,١٣	١٨,٦٣	١٩,٠٦	٢٤,٦٣	٠,٠٢	٢٧,٣٦
٣٩-٤٥	١٥,٠١	٩,٢٨	١٤,٢٤	١٤,٠١	٠,٠١	٢٢,١٤
٤٤-٤٥	٩,٩٦	٥,٦٥	٩,٣٧	٧,٦٢	٠,٠١	٨,٨٥
٤٩-٤٥	٩,٥٢	٤,٠٤	٨,٧٧	٣,٩٤	٠,٠١	٦,١٣
٥٤-٥٥	٨,٠٩	٢,٧٥	٧,٧٧	٢,٧٧	٠,٠١	٤,٦٧
٥٩-٥٥	٥,٥٤	١,٣٧	٤,٩٧	١,٣٨	٠,٠١	٢,٨٦
٦٤-٦٥	٣,٨٥	٠,٧٨	٣,٤٣	٠,٦٦	٠,٠١	١,٨٢
+ ٦٥	١,٧٨	٠,٣٧	١,٥٩	٠,٢٤	٠,٠١	٠,٨١
غير مبين	٠,٢١	٠,٢٧	٠,٢٢	٠,١٢	٠,٠١	٠,١٥
المجموع	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠

جدول رقم (٦-٢)
توزيع العاملين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب المستوى التعليمي والجنس

المجموع العام	غير الأردنيين				الأردنيون				المستوى التعليمي		
	إناث	ذكور	%	مجموع	إناث	ذكور	%	مجموع			
مجموع											
٥٥٣١٣	٧٥٩٤	٤٧٧١٩	%٨٧	٤٨١٣٣	٦٩٥٥	٤١١٧٨	%١٣	٧١٨٠	٦٣٩	٦٥٤١	أمي
٢٤٦٣	٢٤٠	٢٢٢٣	%٦٠,٤	١٤٨٧	١٦٧	١٣٢٠	%٣٩,٦	٩٧٦	٧٣	٩٠٣	ملم
٢٨١٠٥	٥٠٩٣	٢٣٠١٢	%٥٤	١٥١٨٦	٤٣٢٤	١٠٨٦٢	%٤٦	١٢٩١٩	٧٦٩	١٢١٥٠	إبتدائي
٢٥١٩٩	٣٠٥٨	٢٢١٤١	%٣٢,٧	٨٢٥٢	١٧٠١	٦٥٥١	%٦٧,٣	١٦٩٤٧	١٣٥٧	١٥٥٩٠	إعدادي
٩٤٠	١٧	٩٢٣	%٧٦,٩	٢٥٣	٢٥٣	٢٥٣	%٧٣,١	٦٨٧	١٧	٦٧٠	تلمذة صناعية
٢٤٩١٥	٤٣١٠	٢٠٧٠٥	%١٧,٦	٤٣٩٧	٥٠٦	٣٨٩١	%٨٢,٤	٣٠٥١٨	٣٧٠٤	١٦٨١٤	الثانوية العامة
٢٩٣٥٦	٣٤٠٣	٢٥٩٥٣	%٦٧,١	١٩٧١١	٩٤٢	١٨٧٦٩	%٣٢,٩	٩٦٤٥	٢٤٦١	٧١٨٤	دبلوم متوسط
١٣٧٧٨	٧١٤٩	١٠٦٦٩	%٣١,١	٣٩٩٤	٥٦٦	٣٤٢٨	%٦٨,٩	٨٧٨٤	١٥٨٣	٧٣٠١	بكالوريوس
١٩٢	٣٨	١٥٤	%١٩,٨	٣٨	٩	٢٩	%٨٠,٢	١٥٤	٢٩	١٢٥	دبلوم عالي
٥٧٤	٧٨	٤٩٦	%٨٣,٩	١٣٧	٣٥	١٠٢	%٧٦,١	٤٣٧	٤٣	٣٩٤	ماجستير
٣٦٥	١٩	٣٤٦	%٩٤,٧	٢١٨	١٨	٢٠٠	%٩٠,٧	١٤٧	١	١٤٦	دكتوراه
١٨٠٢٠٠	٢٥٨٩٩	١٥٤٣٠١	%٥١,٥	١٠١٨٠٦	١٥٢٢٣	٨٦٥٨٣	%٤٨,٥	٧٨٣٩٤	١٠٦٧٦	٦٧٧١٨	المجموع

جدول رقم (٧-٢)
التوزيع النسبي للعمالين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب المستوى التعليمي والجنس

المستوى التعليمي	الأرذليون		غير الأرذلين				المجموع العام	
	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث
أهمي	٠٠٩,٦٦	٠٠٥,٩٩	٠٠٩,١٦	٠٤٧,٥٦	٠٤٥,٦٩	٠٤٧,٧٨	٠٣٠,٩٢	٠٢٩,٣٢
ملم	٠٠١,٣٢	٠٠٠,٦٨	٠٠١,٢٤	٠٠١,٥٢	٠٠١,١٠	٠٠١,٤٦	٠٠١,٤٤	٠٠٠,٩٢
إبتدائي	٨١٧,٩٤	٠٠٧,٢٠	٠١٦,٤٨	٠١٢,٥٥	٠٢٨,٤٠	٠١٤,٩٢	٠١٤,٩١	٠١٩,٦٦
إعدادي	٠٣٣,٠٢	٠١٢,٧١	٠٢١,٦٢	٠٠٧,٥٧	٠١١,١٧	٠٠٨,١١	٠١٤,٢٥	٠١١,٨١
تلمذة صناعية	٠٠٠,٩٩	٠٠٠,١٦	٠٠٠,٨٨	٠٠٠,٢٩	٠٠٠,٠٠	٠٠٠,٢٥	٠٠٠,٦٠	٠٠٠,٠٧
الثانوية العامة	٢٤,٨٣	٠٣٤,٦٩	٠٢٦,١٧	٠٠٤,٤٩	٠٠٣,٢٢	٠٠٤,٣٢	٠١٢,٤٢	٠١٦,٢٦
دبلوم متوسط	٠١٠,٦١	٨٣٣,٠٥	٠١٢,٣٠	٠٢١,٦٨	٠٠٦,١٩	٠١٩,٢٦	٠١٩,٨٢	٠١٣,١٤
بكالوريوس	٠١٠,٦٣	٨١٤,٨٣	٠١١,٢٠	٠٠٣,٩٦	٠٠٣,٧٢	٠٠٣,٩٢	٠٠٦,٨٩	٠٠٨,٣٠
دبلوم عالي	٠٠٠,١٨	٠٠٠,٧٧	٠٠٠,٢٠	٠٠٠,٠٢	٠٠٠,٠٦	٠٠٠,٠٤	٠٠٠,١٠	٠٠٠,١٥
ماجستير	٠٠٠,٥٨	٠٠٠,٤٠	٠٠٠,٥٦	٠٠٠,١٢	٠٠٠,٢٣	٠٠٠,١٣	٠٠٠,٣٢	٠٠٠,٣٠
دكتوراه	٠٠٠,٢٢	٠٠٠,٠١	٠٠٠,١٩	٠٠٠,٢٣	٠٠٠,١٢	٠٠٠,٢١	٠٠٠,٢٢	٠٠٠,٠٧
المجموع	١٠٠٠,٠٠	١٠٠٠,٠٠	١٠٠٠,٠٠	١٠٠٠,٠٠	١٠٠٠,٠٠	١٠٠٠,٠٠	١٠٠٠,٠٠	١٠٠٠,٠٠

جدول رقم (٨٢)
توزيع العاملين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب أقسام المهنة والجنس

المجموع الممل	غير الأردنيين				الأردنيين				أقسام المهنة %		
	إناث	ذكور	%	مجموع	إناث	ذكور	%	مجموع			
مجموع											
١٢٦٦٣	٢٦٧	٨٩٨٦	٪٦١,٤	٢٧١٢	٩٨٤	١٧٢٨	٪٧٨,٦	٩٩٥١	٢٦٩٣	٧٢٥٨	الفيون والتقنيون
٥١٠٦	٢٩٥	٤٨١١	٪٦٢,٩	٦٦٠	٢٨	٦٣٢	٪٨٧,١	٤٤٤٦	٢٦٧	٤١٧٩	العاملون في الإدارة
١٣١٤٧	٣٨٧٠	٩٢٧٧	٪٦١,٩	٢٤٥	٦٠	١٨٥	٪٩٨,١	١٢٩٠٢	٣٨١٠	٩٠٩٢	الكتابة
٤٥٠٥	٢٦٩	٤٢٣٦	٪٩٣,١	١٠٤١	١٧	١٠٢٤	٪٧٦,١	٣٤٦٤	٢٥٢	٣٢١٢	المشتغلون في البيع
٤٧٨٢٦	١٥٢١٩	٣٢٦٠٧	٪٧١,٨	٣٠٧٨٢	١٤٠٢٨	١٦٧٥٤	٪٧٨,٢	١٢٠٤٤	١١٩١	١٠٨٥٣	المشتغلون في الخدمات
٢٤٣٢١	١٨	٢٤٣٠٣	٪٩٧,٧	٣٣٥١٥	١٨	٣٣٤٩٧	٪٩٩,٣	٨٠٦	٨٠٦	٨٠٦	الزراعة والصيد
٢٧٢٢٢	٢٥	٦٥٠٨١	٪٤٨,٦	٣٧٨٥١	٨٨	٣٧٧٦٣	٪٥١,٤	٣٤٧٨١	٢٤٦٣	٣٣٣١٨	عمال الإنتاج والعمالة
١٨٠٢٠٠	٢٥٨٩٩	١٥٤٣٠١	٪٥٦,٥	١٠١٨٠٦	١٥٢٢٣	٨٦٥٨٣	٪٤٣,٥	٧٨٣٩٤	١٠٦٧٦	٦٧٧١٨	المجموع

جدول رقم (٢-٩)
التوزيع النسبي للعاملين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب أقسام المهنة والجنس

المجموع العام	غير الأردنيين		الأردنيون		أقسام المهنة				
	إناث	ذكور	إناث	ذكور					
مجموع	١٤,٢٠	٥,٨٢	٢,٦٦	٦,٤٦	٢	١٢,٦٩	٢٥,٢٢	١٠,٧٢	
٧,٠٣	١,١٤	٣,١٢	٠,٦٥	٠,١٨	٠,٧٣	٥,٦٧	٢,٥٠	٦,١٧	الفنيون والتقنيون
٢,٨٣	١٤,٩٤	٦,٠١	٠,٢٤	٠,٣٩	٠,٢١	١٦,٤٦	٣٥,٦٩	١٣,٤٣	العاملون في الإدارة
٧,٣٠	١,٠٤	٢,٧٥	١,٠٢	٠,١١	١,١٨	٤,٤٢	٢,٣٦	٤,٧٤	الكتابة
٢,٥٠	٥٨,٧٦	١٧,٨٩	٣٠,٢٤	٩٢,١٥	١٩,٣٥	١٥,٣٦	١١,١٦	١٢,٠٣	المشتغلون في البيع
٢٣,٧٧	٠,٠٧	٢٢,٢٣	٣٢,٩٢	٠,١٢	٣٨,٦٩	١,٠٣	٠,٠	١,١٩	المشتغلون في الخدمات
١٩,٠٥	٩,٨٥	٤٢,١٨	٣٢,٢٧	٠,٥٨	٣٧,٨٤	٤٤,٣٧	٢٣,٧	٤٧,٧٢	الزراعة والصيد
٣٧,٥٣	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	١٠٠,٠٠٠	عمال الإنتاج والعمالة
١٠٠,٠٠٠									المجموع

جدول رقم (٢-١٠)
توزيع العاملين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب النشاط الاقتصادي والجنس

المجموع العام	غير الأردنيين				الأردنيين				النشاط الاقتصادي		
	إناث	ذكور	%	مجموع	إناث	ذكور	%	مجموع			
٣٣٦٢٢	٢٦	٣٣٥٩٦	٪٩٧,٦	٣٢٨١٣	١٥	٣٢٧٩٨	٪٩٩,٤	٨٠٩	١١	٧٨٨	الزراعة والصيد
٦٥٤٠	٧٧	٦٤٦٣	٪٩٠,٣	١٣٦٨	١	١٣٢٧	٪٧٩,٧	٥٢١٢	٧٦	٥١٣٦	المناجم والمناجم
٢٤٢٥٢	٣٠٠٠	٣١٢٥٢	٪٣٦,٩	١٢٦٨٣	١٠٧	١٢٥٧٦	٪٧٣,١	٢١٦٦٩	٢٨٢٣	١٨٧٧٦	الصناعات التحويلية
١٤٤٢	٢٩	١٤١٣	٪١٥,٥	٢٢٤	...	٢٢٤	٪٨٤,٥	١٢١٨	٢٩	١١٨٩	الكهرباء والغاز والماء
١٦٥٧٣	٢٢٢	١٦٣٥١	٪٤٥,٦	٧٥٦٢	٣٣	٧٥٢٩	٪٥٤,٤	٩٠١١	١٩٩	٨٨١٢	التشييد والبناء
٢٤٣٨٥	١١٧٣	٢٣٢١٢	٪٥٤,٧	١٢٥٩٦	٢٢١	١٢٣٧٥	٪٤٨,٣	١١٧٨٩	٩٥٢	١٠٨٣٧	التجارة والمطاعم والفنادق
١٥٣٨١	١٢٢٩	١٤٢٥٢	٪٤٤,٢	٦٨٥٠	٤٢٨	٦٤٢٢	٪٤٥,٨	٨٦٣١	٨٠١	١٧٣٠	النقل والتخزين والمواصلات
٨١٤٥	١٩٨٤	٦١٦١	٪٨,٧	٧٠٨	٣١	٦٧٧	٪٩٦,٣	٧٤٣٧	١٩٥٣	٥٤٨٤	التعمير والمعارف
٣٩٦٦٠	١٨١٤٩	٢١٥١١	٪٦٨,٢	٢٧٠٤٢	١٤٣٨٧	١٢٦٥٥	٪٣١,٨	١٢٦١٨	٣٢٦٢	٨٨٥٦	الخدمات الاجتماعية
١٨٠٢٠٠	٢٥٨٩٩	١٥٤٣٠١		١٠١٨٠٦	١٥٢٣٣	٨٦٥٨٣		٧٨٣٤٤	١٠٦٧٦	٦٧٧١٨	المجموع

جدول رقم (١١-٢)
التوزيع النسبي للماملين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب النشاط الاقتصادي والجنس

المجموع المامل			غير الأردنيين			الأردنيون			النشاط الاقتصادي
مجموع	إناث	ذكور	مجموع	إناث	ذكور	مجموع	إناث	ذكور	
١٨,٦٦	٠,١٠	٢١,٧٧	٣٢,٢٣	٠,١٠	٣٧,٨٨	١,٠٣	٠,١٠	١,١٨	الزراعة والصيد المناجم والمحاجر
٣,٦٣	٠,٣٠	٤,١٩	١,٢٠	٠,٠١	١,٥٣	٦,٦٥	٠,٧١	٧,٥٨	
١٩,٠٦	١١,٥٨	٢٠,٣٢	١٢,٤٦	٠,٧٠	١٤,٥٢	٣٧,٦٤	٣٧,١٠	٣٧,٧٣	الصناعات التحويلية الكهرباء والغاز والماء التشييد والبناء
٠,٨٠	٠,١١	٠,٩٢	٠,٢٢	٠,٠٠	٠,٢٦	١,٥٥	٠,٣٧	١,٧٦	
٩,٢٠	٠,٩٠	١٠,٥٩	٧,٤٣	٠,٢٢	٨,٧٠	١١,٤٩	١,٨٦	١٣,٠١	التجارة والمطاعم والفنادق النقل والتخزين والمرافلات التمويل والمعارف
١٢,٥٣	٤,٥٣	١٥,٠٤	١٢,٣٧	١,٤٥	١٤,٢٩	١٥,٠٤	٨,٩٢	١٦,٠٠	
٨,٥٩	٤,٧٥	٩,٢٤	٦,٧٣	٢,٨١	٧,٤٢	١١,٠١	٧,٥٠	١١,٥٦	الخدمات الاجتماعية
٤,٥٢	٧,٦٦	٣,٩٩	٠,٧٠	٠,٢٠	٠,٧٨	٩,٤٩	١٨,٢٩	٨,١٠	
٢٢,٠١	٧٠,٠٨	١٣,٩٤	٢٦,٥٦	٩٤,٥١	١٤,٦٢	١٦,١٠	٣٥,٢٤	١٣,٠٨	المجموع
١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	

جدول رقم (١٢-٧)
توزيع العاملين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب المحافظات والجنس

المجموع العام	غير الأردنيين				الأردنيون				المحافظات
	إناث	ذكور	مجموع	نسبة	إناث	ذكور	مجموع	نسبة	
١٢١١٠٩	٢٢١٤٤	٩٨٩٦٥	٥٦٢٩٥	١٣٥٤٩	٤٢٧٤٦	٦٤٨١٤	٨٥٩٥	٥٦٢١٩	عمان
١٢٥٦٩	١١٩٨	١١٣٧١	٩٥١٠	٥٩١	٨٩١٩	٣٠٥٩	٦٠٧	٢٤٥٢	إربد
١٧٥٥١	٨٨٨	١٦٦٦٣	١٤٠٠٦	٢٨٧	١٣٧١٩	٣٥٤٥	٦٠١	٢٩٤٤	البلقاء
٤٥١٩	٢٥٩	٤٢٦٠	٣٦٣٧	١٤٣	٣٤٩٤	٨٨٢	١١٦	٧٦٦	الكرز
١٠١٣٤	٢٦٨	٩٨٦٦	٧٩٥١	١٦٤	٧٧٨٧	٢١٨٣	١٠٤	٢٠٧٩	معان
٨٩٨٥	١٠٦٤	٧٩٢١	٥٤٠٥	٤٤٤	٤٩٦١	٣٥٨٠	٦٢٠	٢٩٦٠	الرزقاء
٤٠٩٠	٧٤	٤٠١٦	٣٧٥٩	٤١	٣٧١٨	٣٣١	٣٣	٢٩٨	المنرق
١٢٤٣	٤	١٢٣٩	١٢٤٣	٤	١٢٣٩		.	.	الطفيلة
١٨٠٢٠٠	٢٥٨٧٩	١٥٤٣٠١	١٠١٨٠٦	١٥٢٢٣	٨٦٥٨٣	٧٨٣٩٤	١٠٦٧٦	٦٧٧١٨	المجموع

جدول رقم (١٣-٢)
التوزيع النسبي للمهاجرين المسجلين لدى وزارة العمل
حسب المحافظات والجنس

المجموع العام	غير الأردنيين		الأردنيون		المحافظات				
	إناث	ذكور	إناث	ذكور					
٦٧,٢١	٨٥,٥٠	٦٤,١٤	٥٥,٣٠	٨٩,٠٠	٤٩,٣٧	٨٢,٦٨	٨٠,٥١	٨٣,٠٢	عمان
٦,٩٨	٤,٦٣	٧,٣٧	٩,٣٤	٣,٨٨	١٠,٣٠	٣,٩٠	٥,٦٩	٣,٦٢	إربد
٩,٧٤	٣,٤٣	١٠,٨٠	١٣,٧٦	١,٨٩	١٥,٨٤	٤,٥٢	٥,٦٣	٤,٣٥	البلقاء
٢,٥١	١,٠٠	٢,٧٦	٣,٥٧	٠,٩٤	٤,٠٤	١,١٣	١,٠٩	١,١٣	الكرك
٥,٦٢	١,٠٢	٦,٣٩	٧,٨١	١,٠٨	٨,٩٩	٢,٧٨	٠,٩٧	٣,٠٧	معان
٤,٩٩	٤,١١	٥,١٣	٥,٣١	٢,٩٢	٥,٧٣	٤,٥٧	٥,٨١	٤,٣٧	الزرقاء
٢,٢٧	٠,٢٩	٢,٦٠	٣,٦٩	٠,٧٧	٤,٢٩	٠,٤٢	٠,٣١	٠,٤٤	النفق
٠,٦٩	٠,٠٢	٠,٨٠	١,٢٢	٠,٠٢	١,٤٣	.	.	.	الطفيلة
١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	المجموع

الفصل الثاني

تطور وخصائص سوق العمل الأردني

١٩٥٥ - ١٩٨٩

د. محمد سعد عميرة

مقدمة

شهد الأردن تغيرات اقتصادية واجتماعية وديموغرافية كبيرة منذ نشأته أثرت بشكل مباشر وملحوظ على بنيته السكانية من جهة وعلى هيكله الاقتصادي من جهة أخرى. فنتيجة للهجرة القسرية بعد حرب عام ١٩٤٨ وتدفق المهاجرين من فلسطين المحتلة إلى الأردن، بضيفيه الشرقية والغربية، فقد تضاعف عدد السكان مما أدى إلى خلق خلل في سوق العمل حيث فاق عرض القوى العاملة الطلب المحلي عليها لعدم مقدرة الاقتصاد الوطني على استيعاب الأعداد الكبيرة من القوى العاملة اللّاجئة، الأمر الذي أدى إلى ظهور نسبة بطالة عالية خلال فترة الخمسينات. غير أن معدل البطالة قد انخفض نسبياً في أوائل الستينات نتيجةً للجهود الإنمائية من جهة، ولهجرة القوى العاملة الأردنية إلى الدول العربية المصدرة للنفط بحثاً عن فرص العمل من جهةٍ أخرى.

كما وأدت الحرب العربية الإسرائيلية في عام ١٩٦٧ لفقدان الضفة الغربية وتدفق أعداد كبيرة من سكانها إلى الضفة الشرقية من الأردن مما سبب مرةً أخرى ظهور اختلالات واضحة في سوق العمل، تمثلت في ارتفاع نسبة البطالة في أواخر الستينات وأوائل السبعينات. وحثمت الضغوطات الاقتصادية والاجتماعية التي ظهرت خلال السنوات التي تلت عام الحرب تبني خطط التنمية الاقتصادية الشاملة منذ عام ١٩٧٣ للتغلب على هذه المشاكل وتحقيق التوازن في سوق العمل

الأردني . وقد واكب ذلك استمرار هجرة القوى العاملة إلى الدول العربية المصدرة للنقط بحثاً عن فرص العمل مما أدى إلى ظهور اختناقات في أسواق عمل العديد من المهن منذ عام ١٩٧٤ . ونتيجة لذلك أخذ الأردن باستيراد الأيدي العاملة من الدول العربية المجاورة لتغطية العجز في سوق العمل المحلي ولل قضاء على احتمالات حدوث اختناقات أخرى، وبذلك أصبح سوق العمل الأردني منذ ذلك العام مصدراً للعمالة الأردنية ومستوراً للعمالة الأجنبية في نفس الوقت . وعليه، فقد انخفضت معدلات البطالة في أوائل الثمانينات إلى مستويات لم تتحقق من قبل، غير أن هذا الوضع لم يستمر حيث عادت نسب البطالة إلى الارتفاع في منتصف الثمانينات نتيجة للظروف الاقتصادية التي مر بها الأردن والدول العربية النفطية مما تسبب في انخفاض الطلب على الأيدي العاملة في تلك الدول وعودة أعداد متزايدة من الأردنيين العاملين في الخارج .

وفي ضوء هذه التغيرات المتتالعة، يأتي هذا الفصل ليناقد تطورات وخصائص سوق العمل الأردني من خلال جزئين يعكسان فترتين كما يلي :

أولاً: سوق العمل في الأردن خلال ١٩٥٥ - ١٩٦٦ .

ثانياً: الخصائص الرئيسية لسوق العمل الأردني خلال ١٩٦٨ - ١٩٨٩ .

أولاً: سوق العمل في الأردن خلال ١٩٥٥ - ١٩٦٦ :

لقد تأثر سوق العمل الأردني بشكل مباشر بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والديموغرافية التي مرت بها البلاد خلال فترة ١٩٤٨ - ١٩٦٦ . فكان لحرب عام ١٩٤٨ وماتلاها من هجرة قصرية للفلسطينيين إلى الضفتين الغربية والشرقية من الأردن آثار مباشرة على الوضع السكاني والاجتماعي وبالتالي لتشكيل الخصائص الرئيسية لسوق العمل . فبعد عام ١٩٤٨ واتحاد الضفة الشرقية والضفة الغربية فقد تضاعف عدد سكان الأردن ثلاث مرات . تشير المعلومات المتوفرة إلى أن عدد سكان الأردن (الضفة الشرقية) قد ارتفع من حوالي ٣٧٥ ألف نسمة في نهاية عام

١٩٤٧^(١) ليصل إلى ١,٣٢٩ ألف نسمة عام ١٩٥٢ (للضفتين الشرقية والغربية وبدون المقيمين في معسكرات الجيش) وإلى ١,٧٠٦ ألف نسمة في عام ١٩٦١، الجدول رقم (٢-١٤). وقد عدد اللاجئين الفلسطينيين الذين تدفقوا إلى الأردن في عام ١٩٤٨ بحوالي ٤٧٦ ألف نسمة، أقام ٢٨٪ منهم في الضفة الشرقية^(٢). وبلغ معدل نمو السكان حوالي ١,٣٪ سنوياً خلال فترة الخمسينات والستينات. فانبثقت عن هذه التغيرات الديموغرافية الخصائص الرئيسية لسوق العمل الأردني خلال فترة ١٩٥٥ - ١٩٦٦.

ولعدم توفر المعلومات الضرورية عن القوى العاملة الأردنية خلال هذه الفترة فسقتصر التحليل في معظمه على عامي ١٩٥٥ و١٩٦١. يظهر من الجدول رقم (٢-١٥) بأن عدد القوى العاملة في الأردن قد انخفض من حوالي ١,٤٣١ ألف في عام ١٩٥٥ إلى ٩٣٨,٩ ألف في عام ١٩٦١ بسبب تزايد الهجرة العمالية إلى الدول العربية النفطية بشكل ملحوظ في تلك الفترة حيث قدر عدد القوى العاملة الأردنية في الخارج بحوالي ٣٥١٧٤ في عام ١٩٦١. وحتم هذه الهجرة الأوضاع الاقتصادية السائدة في تلك الفترة والتي تمثلت بعدم مقدرة الاقتصاد الوطني على استيعاب الأعداد المتزايدة للداخلين في سوق العمل نتيجة النمو السكاني المتسارع والمفاجيء بعد عام ١٩٤٨ وتدفق أعداد كبيرة من اللاجئين الفلسطينيين الذين هم في سن العمل إلى هذا السوق مما عكس نسبة بطالة عالية خلال الخمسينات والستينات.

وتشير المعلومات المتوافرة إلى أن معدل البطالة قد انخفض بشكل ملحوظ من ١٦,٥٪ في عام ١٩٥٥ حسب تقديرات البنك الدولي إلى ٧٪ في عام ١٩٦١ وإلى حوالي ٤,٥٪ في عام ١٩٦٦^(٣). ويعود ذلك لسببين رئيسيين: هما تزايد الهجرة العمالية إلى الدول العربية النفطية، وزيادة الجهود الإنمائية، التي تمثلت بتبني برنامج السنوات الخمس للتنمية الاقتصادية ١٩٦٢ - ١٩٦٧، وبالتالي تنامي المقدرة الوطنية على استيعاب أعداد أكبر من القوى العاملة. فقد نمت الناتج

المحلي الإجمالي في فترة الستينات بمعدلات أعلى منها خلال الخمسينات^(٤). وتجدر الإشارة هنا إلى أن البطالة في تلك الفترة لم تكن مقتصرة على اللاجئين الفلسطينيين فقط بل كانت بين اللاجئين وغير اللاجئين على حد سواء^(٥). وتوضح البيانات المتوفرة، على الرغم من ندرتها، أن نسبة البطالة في مخيمات منطقة عمان كانت حوالي ١٥٪ في عام ١٩٦٠ بينما كانت حوالي ١٠٪ فقط بين اللاجئين الفلسطينيين خارج المخيمات أكثر من المقيمين في المخيمات^(٦).

واتصف سوق العمل في فترة (١٩٥٥ - ١٩٦٦) بتدني معدل المشاركة مقارنة مع دول عربية وأجنبية في نفس المستوى الاقتصادي للأردن. فحين بلغت نسبة المشاركة في القوى العاملة في الأردن ٢٢,٩٪ في عام ١٩٦١، كانت تلك النسبة ٤٠٪ في دول أخرى مائل معدل دخل الفرد فيها ذلك في الأردن^(٧). ويعود تدني هذا المعدل في الأردن إلى ارتفاع نسبة أعداد غير المنتجين اقتصادياً من الأطفال والمعالين إلى مجمل عدد السكان الأمر الذي يعكس معدل إعالة مرتفع نسبياً، الجدول رقم (٢-١٤). وإضافة إلى ذلك فقد كان معدل مشاركة المرأة منخفضاً أيضاً حيث بلغ حوالي ٣,٢٪ فقط نتيجة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التي لم تشجع مشاركة المرأة في سوق العمل، الجدول رقم (٢-١٦).

أما بخصوص التركيب الهيكلي للقوى العاملة فقد حظيت القوى العاملة الزراعية بأعلى أهمية نسبية حيث استحوذ القطاع الزراعي على ٣,٣٥٪ من مجمل القوى العاملة، وقطاع غير المصنفين ٤,١٨٪، والخدمات ٧,١٣٪، والبناء ٣,١٠٪، والصناعات التحويلية ٤,٨٪، الجدول رقم (٢-١٧). ويعكس هذا التوزيع للقوى العاملة الهيكل الاقتصادي في الأردن حيث كان اقتصاداً زراعياً بالدرجة الأولى، علماً بأن الضفة الغربية كانت زراعية بدرجة أكبر من الضفة الشرقية. وقدر بأن الضفة الغربية كانت توفر ما لا يقل عن ٦٠٪ من متطلبات الأردن من المواد الغذائية الزراعية و٤٠٪ من ثروته الحيوانية وإنتاجه الحيواني^(٨).

وقد واكب تطورات سوق العمل في الأردن هجرة داخلية ملحوظة من الريف

إلى المدن، مماثلة لمعظم الدول النامية، وهجرة من الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية، فبينما تزايد عدد السكان بنسبة ١,٣٪ سنوياً خلال فترة (١٩٥٢ - ١٩٦١) فقد نمت عدد سكان الحضر بنسبة ٥٪ سنوياً وسكان الريف بنسبة ٤,١٪ سنوياً فقط^(٩). وكانت هذه الهجرة في معظمها موجهة إلى منطقتي عمان والزرقاء. وكانت الهجرة من الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية بشكل عام نتيجة لاكتظاظ الأولى باللاجئين الفلسطينيين ولعدم تمكنها من استيعابهم في اقتصادها النامي. وعلى الرغم من هذه الهجرة فقد بقيت الكثافة السكانية في الضفة الغربية ضعف تلك في الضفة الشرقية سواء إذا قيست بنسبة عدد السكان لكل كيلو متر مربع غير صحراوي أو لكل كيلو متر مربع من الأراضي الزراعية أو بنسبة عدد سكان الريف لكل كيلو متر مربع من الأراضي الزراعية^(١٠). وعلى أية حال فقد كان معدل الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن، ومن الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية خلال فترة (١٩٦١ - ١٩٦٧) أقل منه في فترة (١٩٥٢ - ١٩٦١) نتيجة للظروف الاقتصادية والاجتماعية وعوامل الاستقرار والهجرة بعد حرب عام ١٩٤٨. فتشير المعلومات المتوفرة إلى أن معدل الهجرة الداخلية خلال فترة (١٩٦١ - ١٩٦٧) كان أقل بنسبة ٤٠٪ من فترة (١٩٥٢ - ١٩٦١)^(١١).

ثانياً: الخصائص الرئيسية لسوق العمل الأردني خلال (١٩٦٨ - ١٩٨٩):

كان لحرب عام ١٩٦٧ وما نتج عنها من فقدان الضفة الغربية وتعثر المسيرة التنموية الشاملة وتزايد الضغوط السكانية نتيجة لتسارع الهجرة من الضفة الغربية إلى الضفة الشرقية وبالتالي تنامي المتطلبات الإنمائية لمساعدة المهاجرين من جهة، ولتغطية المتطلبات الاستثمارية والدفاعية من جهة أخرى، أثر مباشر في تشكيل الخصائص الرئيسية لسوق العمل الأردني منذ عام ١٩٦٨ وحتى الآن، فعلى الرغم من أن الضفة الغربية قد شكلت نسبة ٦,٧٪ من مساحة الأردن إلا أنها قد ساهمت بنسبة ٤٥٪ في الناتج القومي الإجمالي في عام ١٩٦٦ وساهمت في القطاع الزراعي بنسبة ٣٧٪، الصناعي ١٩٪، التشييد ٣٣٪، الماء والكهرباء

٣١٪، النقل ٤٧٪، التجارة ٤٣٪، البنوك والتأمين ٣٧٪، المساكن ٤١٪، الإدارة والدفاع ١٨٪، والخدمات ٥٥٪^(١٢). وتدفع من الضفة الغربية بعد الحرب حوالي (٣٠٠ - ٤٠٠ ألف نسمة) للإقامة في الضفة الشرقية نتيجة للعدوان الإسرائيلي الأمر الذي أدى إلى زيادة عدد سكان الضفة الشرقية بنسبة (٣٧٪ - ٣٨٪) خلال فترة محدودة جداً مما أضاف مع العبء العسكري المتنامي عبئاً اقتصادياً واجتماعياً جديداً على موارد الضفة الشرقية المحدودة. واستمر عدد السكان بالنمو بمعدل ٣,٣٪ سنوياً تقريباً رافداً سوق العمل بأعداد متزايدة من القوى العاملة الباحثة عن عمل ليفاقم من الأعباء الاقتصادية على الأردن. وفي ضوء هذه المعطيات كان لزاماً على الأردن تكثيف جهوده الإنمائية للتغلب على مختلف المصاعب الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق التوازن في سوق العمل لبدء مسيرة التنمية من جديد في عام ١٩٧٣ متبياً خطة التنمية الثلاثية ١٩٧٣ - ١٩٧٥.

وبناء على ذلك، فقد تمثلت الخصائص الرئيسية لسوق العمل الأردني في هذه الفترة بانخفاض نسبة المشاركة الخام في القوى العاملة وعدم التوازن في التوزيع القطاعي والجغرافي للقوى العاملة واختلال التوازن في سوق العمل ليعكس الفائض أو العجز في أسواق عمل العديد من المهن. وسيتم بحث هذه الخصائص على النحو التالي:

أ - تدني نسبة المشاركة الخام في القوى العاملة:

بقيت معدلات المشاركة الاقتصادية الخام للسكان الأردنيين منخفضة في حدود ٢٠٪ من إجمالي السكان خلال (١٩٦٨ - ١٩٨٩)، على الرغم من تزايدها البطيء في هذه الفترة. وللمقارنة تبلغ نسبة المشاركة في القوى العاملة في الهند حوالي ٣٣٪ وفي أمريكا حوالي ٤١٪^(١٣). ويعود الارتفاع الطفيف في معدلات المشاركة الاقتصادية للسكان من ١٩,٨٪ في عام ١٩٦٨ إلى حوالي ٢١,١٪ في عام ١٩٨٩ إلى تنامي أعداد القوى العاملة الداخلة سوق العمل حيث ارتفع عددها

[من ٢٧٩,٤ ألف في عام ١٩٦٨ إلى ٥٨٣,٥ ألف في عام ١٩٨٩] أي أنها نمت بمعدل ٥٪ سنوياً، مقابل معدل نمو سكاني مقداره ٣,٣٪ سنوياً. ويعزى الانخفاض العام في معدلات مشاركة السكان في القوى العاملة لأسباب ديموغرافية واجتماعية واقتصادية يمكن تلخيص أهمها بما يلي :

١ - التركيب العمري للسكان، حيث أن حوالي ٥٠٪ من السكان ينتمون للفئتين العمريتين أقل من ١٥ عاماً، وأكثر من ٦٤ عاماً.

٢ - ارتفاع نسبة الملتحقين بالدراسة من السكان في سن العمل. وتقدر نسبة الطلاب إلى مجموع السكان في جميع مراحل الدراسة بما يزيد عن ثلث السكان.

٣ - ما زال معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة منخفضاً على الرغم من تزايدته منذ أوائل الثمانينات، فقد ارتفعت نسبة مشاركة المرأة في سن العمل في القوى العاملة من حوالي ٨٪ عام ١٩٧٩ إلى ١٢,٥٪ في عام ١٩٨٥، ومن المتوقع أن ترتفع إلى حوالي ١٨٪ في عام ١٩٩٠^(١٤). ويعود ذلك إلى النمو الاقتصادي وتزايد عداد الملتحقات بالجامعات والمعاهد العليا واستمرار هجرة الأيدي العاملة إضافة إلى تبني سياسات تشجيع عمل المرأة.

٤ - التقاعد المبكر لعدد مرتفع نسبياً من العاملين.

٥ - استمرار هجرة القوى العاملة اليافعة للعمل في الخارج خاصة في الدول العربية المصدرة للبترو، الأمر الذي يؤثر عكسياً على عرض القوى العاملة في سوق العمل الأردني.

وبذلك فإن سوق العمل الأردني يتصف بضيق قاعدة العرض فيه الناجمة عن انخفاض معدل المشاركة في القوى العاملة. ويؤدي انخفاض هذه النسبة إلى ارتفاع معدل الإعالة في الأردن، أي أن حوالي ٢٠٪ من السكان العاملين أصبح لزاماً عليهم إعالة ليس فقط غير القادرين على العمل من الفئات العمرية أقل من

١٥ عاماً، وأكثر من ٦٤ عاماً الذين يؤلفون حوالي ٥٠٪ من مجمل السكان، بل يجب أن يعيلوا بالإضافة إلى هذا ٣٠٪ من السكان القادرين على العمل ولا يدخلون في سوق العمل للأسباب السابق ذكرها. وبذلك، فإن القوى العاملة المشاركة في سوق العمل تعيل حوالي ٨٠٪ من مجموع السكان. وبعبارة أخرى، فإن كل عامل يجب أن يعيل حوالي أربعة أفراد غير منتجين اقتصادياً بالإضافة إلى نفسه، الأمر الذي يشكل عبئاً وضغطاً اقتصادياً كبيراً على القوى العاملة المشاركة في سوق العمل الأردني.

ب - عدم التوازن في التوزيع القطاعي والجغرافي للقوى العاملة

يتصف هيكل القوى العاملة الأردنية بعدم توازنه القطاعي منذ عام ١٩٦٨ على الرغم من التغيير الذي حصل على الأهمية النسبية لإعداد القوى العاملة في بعض القطاعات. وتظهر البيانات أن حوالي ٧١٪ من مجموع القوى العاملة قد تركزت في قطاع الخدمات في عام ١٩٨٩. ويعكس هذا صفة هيكلية من صفات الاقتصاد الأردني هي كونه اقتصاد خدمات حيث تساهم هذه القطاعات بالنصيب الأكبر في الناتج المحلي الإجمالي (٦٧٪ في عام ١٩٨٩). وتجدر الإشارة إلى أن هدف زيادة مساهمة قطاعات الإنتاج السلعي في الناتج المحلي الإجمالي على حساب قطاعات الخدمات الذي تبنته خطط التنمية المتلاحقة قد تحقق بعض الشيء. حيث ارتفعت مساهمة القطاعات السلعية في الناتج المحلي الإجمالي [من ٣١,٥٪ في عام ١٩٦٨ إلى ٣٣,٠٪ في عام ١٩٨٩]^(١٥). غير أن الأهمية النسبية لإعداد القوى العاملة في قطاعات الخدمات قد ارتفعت [من ٥٨,٧٪ إلى ٧١,٣٪] خلال نفس الفترة وذلك على حساب قطاعات الإنتاج السلعي. ويعكس هذا تطور الإنتاجية في القطاعات السلعية بالمقارنة مع قطاعات الخدمات.

وفي نفس الوقت، فقد شهدت جميع القطاعات الاقتصادية، ما عدا قطاع الزراعة، تطوراً من حيث العدد المطلق للعاملين فيها خلال فترة (١٩٦٨ -

١٩٨٩). فالأهمية النسبية للعاملين في الزراعة قد انخفضت بشكل ملحوظ [من ٢٢٪ في عام ١٩٦٨ إلى ٧,٢٪ في عام ١٩٨٩] ليعكس انخفاض أعداد القوى العاملة في هذا القطاع بنسبة ١,٥٪ سنوياً. وعلى الرغم من ذلك فإن الدخل الزراعي كان في ارتفاع مستمر ولم يتأثر سلباً مما يدل على ارتفاع الإنتاجية والتكوين الرأسمالي الزراعي، إضافة إلى استخدام العمالة الأجنبية بشكل كبير في هذا القطاع. فقد نمى الإنتاج الزراعي [من ١٦,٢ مليون دينار في عام ١٩٦٨ إلى ١٣٤,٢ مليون دينار في عام ١٩٨٩]^(١٦). وقد واكب هذا التغيير الهيكلي ارتفاع في نسبة وأعداد العاملين في قطاع الصناعة والتعدين بشكل ملحوظ. وتعد هذه التغيرات كنتيجة طبيعية لمسيرة التطور الاقتصادي.

وإضافة لذلك، فإن هناك عدم توازن في التوزيع الجغرافي للقوى العاملة الأردنية حيث حظيت محافظة العاصمة بما معدله ٥٨٪ من مجموع القوى العاملة بينما حازت محافظة إربد على معدل ٢٤٪، والكرك ٧٪، والبلقاء ٧٪، ومعان ٤٪، خلال فترة (١٩٦٨ - ١٩٨٩)^(١٧). ويعود ذلك إلى التركيز السكاني في العاصمة إضافة إلى الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن سعياً وراء العمل.

ج - اختلال التوازن في سوق العمل:

لقد أدت التغيرات السريعة التي مر بها الاقتصاد الوطني منذ عام ١٩٦٨ لانعكاسات مختلفة على معطيات سوق العمل في الأردن. فقد اتصف سوق العمل الأردني بكونه مرسل ومستقبل للقوى العاملة في الوقت نفسه، وكذلك شهد فائضاً في أسواق عمل بعض المهن نتيجة لتسارع العرض بنسب أعلى من ازدياد الطلب المحلي والأجنبي على العمالة الأردنية، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع في معدلات البطالة في بداية السبعينات ومنذ منتصف الثمانينات حتى الآن. وقد واكب هذه المظاهر، هجرة داخلية متزايدة نتيجة لعدم توفر فرص عمل في المناطق الريفية، وانخفاض معدلات الأجور في القطاع الزراعي بالنسبة لقطاعات

الصناعة والخدمات. وعليه سيبحث هذا الجزء في البطالة، الهجرة الخارجية والعمالة الوافدة، والهجرة الداخلية.

١ - البطالة :

لقد طرأت تغيرات مختلفة على نهج البطالة في سوق العمل الأردني بحيث تفاوتت بشكل كبير في ضوء الظروف الاقتصادية التي مرت بها البلاد خلال (١٩٦٨ - ١٩٨٩). وأصبحت ظاهرة البطالة منذ منتصف الثمانينات من المشاكل الرئيسية التي يعاني منها الاقتصاد الأردني وذلك على الرغم من الجهود المكثفة التي بذلها الأردن للتغلب عليها. وقد تفاعلت عوامل مختلفة لتحديد حجم البطالة وتفاوتها من فترة لأخرى في ضوء تغيرات الطلب الداخلي والخارجي على القوى العاملة الأردنية إضافة إلى تطور عرضها في سوق العمل المحلي.

ويظهر الجدول رقم (٢-١٨) أن نسبة البطالة قد وصلت إلى معدل ٧,١١٪ سنوياً خلال فترة ما بعد حرب عام ١٩٦٧ وما تبعها من أحداث أثرت سلباً على الأداء الاقتصادي ما بين عامي (١٩٦٨ و١٩٧٣). وفي فترة الازدهار الاقتصادي المتمثلة في تسارع معدلات النمو خلال (١٩٧٤ - ١٩٨٣) أخذت نسبة البطالة في الانخفاض حيث وصلت معدل ٣,٣٪ سنوياً خلال (١٩٧٦ - ١٩٨٢). ويمكن القول أن هذه الفترة قد شهدت تشغيل شبه كامل في سوق العمل الأردني. غير أنه منذ منتصف الثمانينات عادت نسبة البطالة للارتفاع نتيجة لتراجع النشاط الاقتصادي في الأردن، وبالتالي انخفاض الطلب على القوى العاملة. فارتفعت إلى ٨٪ في عام ١٩٨٦، وإلى ٣,١٠٪ في عام ١٩٨٩ وفقاً لتقديرات وزارة العمل. وبذلك فقد ارتفع عدد المتعطلين [من حوالي ١٧ ألف في عام ١٩٨١ إلى نحو ٦٠,٠ ألف في عام ١٩٨٩].

من المعروف أنه لا يمكن أن تعزى البطالة لسبب واحد مستقل، إنما تتأثر

نتيجة لتفاعل عدة عوامل داخلية وخارجية تؤثر مباشرة أو غير مباشرة في جانبي طلب وعرض القوى العاملة. ويمكن تلخيص العوامل الداخلية التي أدت إلى ظهور البطالة في الأردن بما يلي:

١ - تراجع الطلب على القوى العاملة نتيجة لتباطؤ النمو الاقتصادي في الأردن في فترات (١٩٦٨ - ١٩٧٣) ومنذ منتصف الثمانينات حتى الآن كما ذكر أعلاه.

٢ - استمرار تزايد أعداد خريجي النظام التعليمي من الأردنيين في الداخل والخارج. تشير المعلومات المتوفرة بأن عدد الخريجين من الداخل والخارج قد ارتفع من ٨,٣٨٥ في العام الدراسي (١٩٨٠/١٩٨١) إلى ١٩,٧٩٠ في العام الدراسي (١٩٨٨/١٩٨٩)، بزيادة ١,١٥٪ سنوياً^(١٨). وتجدر الإشارة إلى أن النظام التعليمي لم يتمكن من التكيف مع التغيرات في سوق العمل بصورة كبيرة، إضافة إلى أن بعض الخريجين يحجمون عن العمل في وظائف معينة إما بسبب الموقع الجغرافي أو انخفاض الأجر أو النظرة الاجتماعية والمسلكية للأعمال المهنية الأمر الذي يعكس بطالة سلوكية وهيكلية.

٣ - ساهمت العمالة الوافدة في رفع نسبة البطالة في الأردن خاصة خلال فترة (١٩٨٦ - ١٩٩٠)، وساعدت في خلق منافسة على الوظائف الشاغرة بينها وبين القوى العاملة الأردنية وفي تخفيض مستوى الأجور في الأردن بشكل عام. فقبول العامل الوافد بأجر منخفض نسبياً والعمل لساعات أطول بدون أجر إضافي وبدون اعتبار الموقع الجغرافي للعمل قد أثر بشكل سلبي على مدى توفر فرص العمل للقوى العاملة الأردنية خاصة خلال فترة تراجع النشاط الاقتصادي المذكورة أعلاه.

٤ - ساهم تنفيذ المشاريع ذات الكثافة الرأسمالية العالية التي لا تعتمد على القوى العاملة بشكل كبير في زيادة نسبة البطالة. لقد انحازت قوانين تشجيع الاستثمار في الأردن إلى جانب عنصر رأس المال على حساب عنصر العمل مما أدى إلى

تنفيذ مشاريع إنمائية تعتمد بصورة كبيرة على الكثافة الرأسمالية بدلاً من الكثافة العمالية.

٥ - كان لاستمرار النمو السكاني بمعدلات عالية نسبياً (٣,٣٪ سنوياً خلال (١٩٦٨-١٩٨٩) أثر كبير في زيادة عرض القوى العاملة الداخلة سوق العمل.

٦ - كان للعمالة الأردنية العائدة منذ منتصف الثمانينات تأثير مباشر على تفاقم مشكلة البطالة في الأردن من خلال زيادة عرض العمل في السوق المحلي. وتجدر الإشارة لعدم توفر معلومات دقيقة وشاملة عن أعداد العمالة العائدة. غير أن عدد العائدين في عام ١٩٨٦ قدر بحوالي (١,٢٧٥,٠٠٠ - ٤,٩٤٩,٠٠٠) عاد معظمهم من الدول العربية ويقع أغلبهم ضمن فئات العمر الشنطين اقتصادياً، والسبب الأساسي لعودتهم هو الركود الاقتصادي السائد في الدول المضيفة^(١٩). ومن الآثار السلبية الأخرى لعودة الأردنيين العاملين في الخارج تراجع حجم التحويلات من الخارج وزيادة الطلب على السلع الاستهلاكية والخدمات العامة والبنية التحتية، الأمر الذي يؤثر سلباً على حجم الادخار وبالتالي الاستثمار.

أما فيما يتعلق بالعوامل الخارجية التي ساهمت في ظهور البطالة في سوق العمل الأردني، فيمكن تلخيصها فيما يلي:

١ - أدى تراجع الطلب الخارجي على الأيدي العاملة الأردنية نتيجة للأوضاع الاقتصادية السائدة في دول الاستقبال خاصة الدول العربية المصدرة للنفط، ولاتباع سياسة إحلال العمالة الوطنية بدل العمالة الأجنبية والعربية إلى تناقص أعداد المهاجرين للعمل في تلك الدول من جهة، وإلى عودة بعض الأردنيين العاملين في الخارج من جهة أخرى. فقد انخفض عدد الأردنيين المهاجرين للعمل في الخارج من (١٠,٠٠٠ - ١٢,٠٠٠) عاملاً سنوياً خلال (١٩٧٣ - ١٩٨٣) وإلى نحو (٤,٠٠٠ - ٨,٠٠٠) عاملاً سنوياً خلال (١٩٨٤ - ١٩٨٨)،

غادر معظمهم إلى دول مجلس التعاون الخليجي حيث استوعبت المملكة العربية السعودية أكثر من نصفهم^(٢٠). وبذلك لم تساهم الهجرة الخارجية بشكل كبير في الحد من تفاقم مشكلة البطالة في الأردن منذ منتصف الثمانينات.

٢ - تأثر الاقتصاد الأردني بالأوضاع الاقتصادية السائدة في الدول المصدرة للنفط بصورة مباشرة وغير مباشرة من خلال انخفاض المساعدات العربية المقدمة للأردن، وتراجع الصادرات الأردنية لبعض هذه الدول إضافة لانخفاض حجم تحويلات الأردنيين العاملين في الخارج. وساهمت هذه العوامل مجتمعة في تراجع النشاط الاقتصادي بشكل عام. فقد انخفضت الحوالات بدون مقابل للحكومة [من ٤١٥,٣ مليون دينار في عام ١٩٨١ إلى ٢٠٩,٦ مليون دينار في عام ١٩٨٨]، وتراجعت حوالات العاملين [من ٤٧٥ مليون دينار في عام ١٩٨٤ إلى ٣٣٥,٧ مليون دينار في عام ١٩٨٨]، وانخفضت الصادرات الأردنية إلى العراق والسعودية والكويت وقطر خلال فترة (١٩٨٤ - ١٩٨٨)^(٢١).

وانطلاقاً من الوعي التام لأبعاد مشكلة البطالة في الأردن فقد اتخذت مجموعة من الإجراءات الرامية للحد من اختلال التوازن بين الطلب والعرض. وباختصار شديد، ففي جانب الطلب فقد اعتمدت السياسات التالية :-

١ - تم تبني سياسة خلق فرص العمل من خلال الخطط التنموية المتلاحقة بهدف التغلب على اختلالات سوق العمل الأردني عن طريق تنظيمه وتحفيز الاستثمار الخاص والعام لرفع معدلات النمو الاقتصادية وبالتالي الحد من تفاقم مشكلة البطالة.

٢ - ما زال الأردن يحاول المساهمة في حل مشكلة البطالة عن طريق توسيع التوظيف الحكومي في ضوء الإمكانيات المالية المتاحة والأوضاع الاقتصادية السائدة.

٣ - تم تشجيع الهجرة إلى الخارج في أوقات تفاقم مشكلة البطالة وتنظيمها في أوقات ظهور الاختناقات والعجز في أسواق عمل بعض المهن . وكان ذلك من خلال عقد اتفاقات مع عدد من الدول العربية المستوردة للعمالة الأردنية .

٤ - كان هناك محاولات لاستخدام سياسة الأجور للتغلب على مشكلة البطالة ، غير أن هذه السياسة لم تستغل بصورة جيدة . فلا توجد سياسة أجور واضحة المعالم في الأردن ولا تتدخل الدولة لتحديد الحد الأدنى للأجور أو لربط الأجور بالإنتاجية أو بجدول غلاء المعيشة .

أما في جانب العرض، فقد دأب الأردن على تطوير نظامه التعليمي والتدريب ليوائم بين مخرجات هذا النظام ومتطلبات سوق العمل الأردني وأسواق الدول العربية المجاورة، إلى حد ما . وازداد الاهتمام في تكييف وإصلاح النظام التعليمي في فترة ظهور الاختناقات في سوق العمل الأردني لكي يتمكن من تغطية الطلب المحلي على بعض المهن الفنية والإدارية . وكذلك ليتمكن من التغلب على مشكلة البطالة في صفوف خريجي الجامعات والكليات العليا عن طريق التركيز على التدريب وإعادة التدريب المهني ل يتم استيعاب أعداد أكبر من القوى العاملة المتعطلة في السوق المحلي . غير أن الأردن يفتقر إلى سياسة سكانية واضحة ومحددة الأهداف على الرغم من المعرفة بمدى أهمية السياسة السكانية في تحديد حجم السكان والقوى العاملة الداخلة سوق العمل .

وتجدر الإشارة هنا إلى أن الإجراءات المذكورة أعلاه لم تتمكن حتى الآن من التغلب على مشكلة البطالة التي ما زالت تتفاقم ومن المتوقع أن تزداد حدتها في السنوات القادمة فيما إذا بقيت الأوضاع الاقتصادية السائدة على ما هي عليه وبقيت أسباب البطالة قائمة دون معالجة جذرية، وذلك مماثلة للعديد من الدول العربية التي تعاني من أزمات اقتصادية حالياً^(٢٢) . وينفذ الأردن حالياً برنامج تصحيح اقتصادي لإعادة زخم التنمية الاقتصادية وتشجيع الاستثمار والادخار الخاص

وإعادة الثقة والاستقرار في الاقتصاد الوطني وبالتالي التغلب على الأزمة الاقتصادية. غير أن البرنامج لم يهدف إلى مواجهة مشكلة البطالة بصورة مباشرة بل هدف إلى تحقيق معدل نمو في الناتج المحلي الإجمالي مقداره ١,٣٪ سنوياً خلال (١٩٨٩ - ١٩٩٣). وفيما إذا تم تحقيق ذلك فمن المؤمل أن يتم خلق عدد كبير من فرص العمل في الاقتصاد الوطني حيث يتطلع البرنامج إلى أن يتركز الاستثمار في المشاريع التصديرية ذات الكثافة العمالية العالية لكي يساهم في الحد من تفاقم مشكلة البطالة خلال فترة البرنامج.

٢ - الهجرة الخارجية والعمالة الوافدة:

كما ذكر سابقاً، لقد بدأت الهجرة الخارجية للعمالة الأردنية منذ بداية الخمسينات نتيجة للأوضاع الاقتصادية واستمرت حتى الآن، غير أن كثافتها قد تفاوتت من وقت لآخر. وقد تزايدت منذ منتصف السبعينات بسبب الأوضاع الاقتصادية الداخلية ولتنامي الطلب الخارجي على الأيدي العاملة الأردنية في دول الخليج التي كانت تنفذ برامج إنمائية شاملة. ولذلك ارتفع عدد القوى العاملة الأردنية المهاجرة [من ٤, ١٩٨٠ ألف عام ١٩٧٥^(٣٣) إلى ٤, ٣٠٥ ألف في عام ١٩٨٠] وليصل [إلى حوالي ٣٣٩ ألف في عام ١٩٨٧^(٣٤)]. وفي نفس الوقت، ارتفعت تحويلات العاملين في الخارج وكان لها آثار إيجابية على ميزان المدفوعات، على الرغم من بعض آثارها السلبية مثل مساهمتها في زيادة نسب التضخم والاستهلاك والاستيراد والتي بينتها العديد من الدراسات^(٣٥).

وكان من نتائج الهجرة الخارجية أيضاً ظهور اختناقات في أسواق عمل بعض المهن حيث فاق الطلب عرض القوى العاملة مما أدى بالتالي إلى ارتفاع معدلات الأجور في سوق العمل الأردني. وحتم ذلك استيراد القوى العاملة الأجنبية لتغطية العجز في سوق العمل، فارتفع عدد العمالة الوافدة [من ٢, ٢٢٨ في عام ١٩٧٥ إلى ٧٩, ٥٦٦ في عام ١٩٨٠] ليصل [إلى حوالي ٢٠٠, ٠٠٠ في عام ١٩٨٩]

وكانت في معظمها من الدول العربية المجاورة^(٣٦)، وكان من آثار استيراد العمالة الأجنبية مساهمتها الإيجابية في الناتج المحلي الإجمالي وتخفيض الأجور نسبياً وسد العجز في سوق العمل وتلافي الاختناقات في قطاعات مختلفة. أما الآثار السلبية فتمثلت في منافسة العمالة الوافدة للعمالة الأردنية على فرص العمل وبالتالي مساهمتها في زيادة نسبة البطالة منذ منتصف الثمانينات وحتى الآن. وتتركز العمالة الأجنبية في قطاعات الإنشاءات والزراعة والخدمات الاجتماعية، أي في المهن التي لا يرغب الأردنيون العمل فيها^(٣٧).

٣ - الهجرة الداخلية:

نتيجة لعدم توفر فرص العمل في المناطق الريفية ولتدني مستوى الأجور في القطاع الزراعي مقارنة بقطاعات الخدمات والصناعة، شهد الأردن تسارعاً في هجرة القوى العاملة من الريف إلى المدن لتزيد من الضغوط الاقتصادية في المدن. ولعدم توفر المعلومات عن الهجرة الداخلية فيمكن الاستدلال عن مداها من خلال تطور نسبة عدد سكان المناطق الحضرية إلى مجمل عدد السكان في الأردن التي ارتفعت [من ٥٩٪ في عام ١٩٧٩ لتصل إلى ٧٠٪ في عام ١٩٨٨]^(٣٨).

خلاصة:

تأثرت معطيات سوق العمل الأردني بصورة مباشرة بالتغيرات الاقتصادية والديموغرافية والاجتماعية التي مرت بها البلاد منذ عام ١٩٤٨، وبالأوضاع الاقتصادية التي سادت الدول العربية المجاورة وتلك المستوردة للعمالة الأردنية. ولذلك ساهمت هذه التغيرات في تشكيل الخصائص الرئيسية لسوق العمل في الأردن خلال الفترتين (١٩٥٥ - ١٩٦٦) و(١٩٦٨ - ١٩٨٩). وأتت تلك الخصائص متشابهة إلى حد كبير خلال فترتي الدراسة بحيث تمثلت في تدني نسبة المشاركة الخام ومعدل مشاركة المرأة في القوى العاملة، عدم التوازن القطاعي

والجغرافي للقوى العاملة، واختلال التوازن في سوق العمل بظهور البطالة والهجرة الخارجية. وخلافاً لفترة ما قبل حرب عام ١٩٦٧ فقد تميز سوق العمل الأردني منذ منتصف السبعينات بكونه مصدراً ومستقبلاً للعمالة في نفس الوقت نتيجة لتسارع معدلات الهجرة إلى الخارج وتزايد أعداد العمالة الوافدة. وكذلك، فقد تفاقمت مشكلة البطالة منذ منتصف الثمانينات حتى الآن بشكل أكبر مما كانت عليه في الخمسينات والستينات.

لقد تفاوتت نسب البطالة في ضوء الأوضاع الاقتصادية السائدة في البلاد فكانت مرتفعة في فترة ما بعد حرب عام ١٩٤٨ وعادت للانخفاض خلال الستينات. وبعد حرب عام ١٩٦٧ عادت نسبة البطالة للارتفاع بشكل ملحوظ إلا أنها انخفضت خلال (١٩٧٤ - ١٩٨٥) نتيجة للجهود الإنمائية التي تركزت على خلق فرص عمل، وفي هذا الوقت ظهرت اختناقات في سوق العمل الأردني نتيجة للهجرة الخارجية والتوسع في التشغيل لتلبية متطلبات التنمية مما أوجب استيراد العمالة من الدول العربية المجاورة لسد العجز في سوق العمل. ونتيجة للركود الاقتصادي في الدول العربية وتأثير ذلك على الاقتصاد الأردني عن طريق انخفاض المساعدات العربية وحوالات الأردنيين العاملين في الخارج والصادرات لبعض الدول العربية تراجع الطلب المحلي والخارجي على القوى العاملة الأردنية وواكب ذلك تسارع في أعداد خريجي النظام التعليمي وعودة عدد من العاملين في الخارج ليزداد عرض القوى العاملة بصورة كبيرة. فتفاعلت هذه العوامل لتؤدي إلى تزايد نسب البطالة خلال (١٩٨٦ - ١٩٨٩) والتي يتوقع أن تستمر في الارتفاع فيما إذا بقيت الظروف الاقتصادية على ما هي عليه الآن.

وللتغلب على مشكلة البطالة، اتخذت إجراءات مختلفة أهمها: التركيز على خلق فرص عمل عن طريق خطط التنمية وبرامجها الاستثمارية العامة والخاصة، والتوسع في التوظيف الحكومي، وتشجيع الهجرة للخارج، ومحاولة إصلاح النظام التعليمي والتدريبى للحد من الاختناقات والبطالة في سوق العمل من خلال محاولة

مواءمة مخرجات هذا النظام مع متطلبات سوق العمل، إضافة إلى تنظيم تدفق العمالة الوافدة لكي لا تنافس العمالة الوطنية على فرص العمل المتاحة. غير أن هذه الإجراءات مجتمعة لم تتمكن من التغلب على مشكلة البطالة بصورة نهائية، الأمر الذي يستدعي تكثيف الجهود الإنمائية للخروج بالبلاد من الأزمة الاقتصادية والتشديد على تنفيذ مختلف الإجراءات الحالية بصورة أفضل واتخاذ سياسات أخرى مثل: تبني سياسة سكانية واضحة، والاستمرار في سياسات التدريب، وإعادة التدريب وتنظيم سوق العمالة الوافدة حتى يتسنى خلق فرص عمل جديدة للعمالة الأردنية، وبالتالي الحد من تفاقم مشكلة البطالة في المستقبل القريب.

الهوامش

- (١) IBRD (1957), *The Economic Development of Jordan* (Johns Hopkins Press, Baltimore), p. 49.
- (٢) George L. Hariss (1958), *Jordan* (Hraf Press, New York), p. 25.
- (٣) Michael P. Mazur (1979), *Economic Growth and Development in Jordan* (Croom Helm Ltd., London), p. 31.
- (٤) المصدر السابق.
- (٥) المصدر السابق.
- (٦) المصدر السابق، صفحة ٣٢.
- (٧) Simon Kuznets (1966), *Modern Economic Growth: Rate, Structure, and Spread* (New Haven, Yale University Press), p. 402.
- (٨) Vivian A. Bull (1975), *The West Bank - Is It viable?* (Leington Books, London), pp. 67-71.
- (٩) دائرة الإحصاءات العامة، التعداد العام الأول للسكان والمساكن ١٩٦١، المجلد رقم (١)، (عمان - الأردن)، صفحة ٢٩.
- (١٠) المصدر السابق، المجلد رقم (٣)، صفحة ٤٢.
- (١١) Michael P. Mazur, Op. Cit., pp. 28-29 and p. 34.
- (١٢) Hana Odeh (1972), *Economic Development of Jordan 1954-1971*, (Jordanian Press Foundation, Amman-Jordan), p. 37.
- (١٣) محمد سعد عميرة (١٩٨٥): القوى العاملة الأردنية ودورها في التنمية الاقتصادية (الجمعية العلمية الملكية، عمان - الأردن)، صفحة ٦.
- (١٤) وزارة التخطيط: خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية ١٩٨٦ - ١٩٩٠ (عمان - الأردن)، صفحة ١٧٠.
- M. Amerah (1990), "Major Employment Issues in Some Arab Countries". Paper Presented at the Senior Policy Seminar on "Employment Policy in Arab Countries" (EDI, World Bank and RSS, Amman-Jordan, June 25-27, 1990), pp. 8-11.
- (١٥) البنك المركزي الأردني: بيانات إحصائية سنوية (١٩٦٤ - ١٩٨٩)، (عمان - الأردن)، تشرين أول ١٩٨٩، جدول رقم (٤٧).

(١٦) البنك المركزي الأردني : النشرة الإحصائية الشهرية، مرجع سابق جدول رقم (٤٧).
(١٧) عيسى إبراهيم وآخرون (١٩٨٩)، واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجزء الأول (الجمعية العلمية الملكية، عمان - الأردن)، صفحة ٥٩.

(١٨) M. Ali, M. Amerah, and I. Ibrahim (1987), The Unemployment Problem in Jordan:

Characteristics and Prospects, (RSS, Amman - Jordan), p. 81.

عادل لطفي ومازن عودة (١٩٩٠): «موازن القوى العاملة في الأردن خلال عقد التسعينات (١٩٩٠-٢٠٠٠)»، ورقة قدمت في اجتماع الخبراء الخاص بـ «هياكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني»، (منظمة العمل الدولية والجمعية العلمية الملكية، عمان - الأردن، ١٩٩٠/٥/٢٣)، صفحة ٤٥.

(١٩) عيسى إبراهيم وآخرون (١٩٨٩)، واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجزء الثالث (الجمعية العلمية الملكية، عمان - الأردن)، صفحات (١٢٨-١٤٢).

(٢٠) محمد عبد الهادي (١٩٨٩)، «الآثار الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العمالية»، دراسة قدمت في ندوة «الآثار الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للهجرة الدولية في الوطن العربي مع إشارة خاصة للهجرة العائدة» (منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية، ٩-٤ كانون أول ١٩٨٩ عمان - الأردن)، صفحة ١٩.

(٢١) البنك المركزي الأردني : مرجع سابق، جدول رقم (٢١).
البنك المركزي الأردني : النشرة الإحصائية الشهرية (عمان - الأردن، كانون أول ١٩٨٩)، جدول رقم (٣٦).

(٢٢) N. Khuory and S. Tomoda (1989), Labour and Population Profiles for Arab Countries,

(ILO-Geneva), pp. 31-32.

بطرس لبكي (١٩٨٩) «الوضع الراهن ومستقبل النمو الاقتصادي في الدول العربية المرسلات للعمالة»، دراسة قدمت في ندوة «الآثار الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للهجرة الدولية في الوطن العربي مع إشارة خاصة للهجرة العائدة»، (منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية ٩-٤ كانون أول ١٩٨٩، عمان - الأردن)، صفحة ٢٦.

منظمة العمل العربية (١٩٨٦)، التقرير الموحد لواقع معلومات القوى العاملة والتشغيل في الأقطار العربية، (طنجة - المغرب)، الصفحات ١٧-١٨.

- (٢٣) محمد سعد عميرة، (١٩٨٥)، مرجع سابق، صفحة ١١.
- (٢٤) اللجنة الوطنية للسكان / الأمانة العامة، معلومات غير منشورة (عمان - الأردن).
- (٢٥) I. Serageldin, et. al (1983), Manpower and International Labour Migration in the Middle East and North Africa (World Bank - Oxford University Press, New York), pp. 86-90.
- B. Saket, et.al (1983), Workers Migration Abroad: Socio-Economic Implications for Households in Jordan, (RSS, Amman-Jordan), pp. viii-xii.
- (٢٦) عيسى إبراهيم وآخرون، الجزء الأول، مرجع سابق، صفحة ١٥٦. وزارة العمل: التقرير السنوي العام ١٩٨٨ و١٩٨٩ (عمان - الأردن).
- (٢٧) M. Smadi et.al (1986), The socio-Economic Impact of Guest Workers in Jordan (RSS, Amman-Jordan), pp. 319-324.
- (٢٨) دائرة الإحصاءات العامة: تعداد السكان لعام ١٩٧٩، (عمان - الأردن).
- دائرة الإحصاءات العامة: نشرة الإحصاءات السنوية ١٩٨٨ (عمان - الأردن).

المراجع

أ- قائمة المراجع العربية:

- ١ - إبراهيم، عيسى وآخرون (١٩٨٩)، واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجزء الثالث، (الجمعية العلمية الملكية، عمان - الأردن).
- ٢ - البنك المركزي الأردني: بيانات إحصائية (١٩٦٤ - ١٩٨٩)، عمان - الأردن، تشرين أول، (١٩٨٩).
- ٣ - البنك المركزي الأردني: النشرة الإحصائية الشهرية (عمان - الأردن، كانون أول، ١٩٨٩، وآذار ١٩٩٠).
- ٤ - دائرة الإحصاءات العامة: التعداد العام للسكان والمساكن لعام ١٩٦١، المجلد رقم (١)، (عمان - الأردن).
- ٥ - دائرة الإحصاءات العامة: تعداد السكان لعام ١٩٧٩، (عمان - الأردن).
- ٦ - دائرة الإحصاءات العامة: نشرة الإحصاءات السنوية ١٩٨٨، (عمان - الأردن).
- ٧ - لبكي، بطرس (١٩٨٩): «الوضع الراهن ومستقبل النمو الاقتصادي في الدول العربية المرسله للعمالة»، دراسة قدمت في ندوة الآثار الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للهجرة الدولية في الوطن العربي، مع إشارة خاصة للهجرة العائدة» (منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية، ٤-٩ كانون أول ١٩٨٩، عمان - الأردن).
- ٨ - وزارة التخطيط: خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٦ - ١٩٩٠)، (عمان - الأردن).

- ٩- وزارة العمل : التقرير السنوي ١٩٨٨ (عمان - الأردن) .
- ١٠- وزارة العمل : التقرير السنوي ١٩٨٧ (عمان - الأردن) .
- ١١- منظمة العمل العربية (١٩٨٦)، التقرير الموحد لواقع معلومات القوى العاملة والتشغيل في الأقطار العربية، (طنجة - المغرب) .
- ١٢- عبد الهادي، محمد (١٩٨٩)، «الأثار الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العمالية»، دراسة قدمت في ندوة الأثار الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للهجرة الدولية في الوطن العربي، مع إشارة خاصة للهجرة العائدة» (منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية، ٤-٩ كانون أول ١٩٨٩، عمان - الأردن) .
- ١٣- عميرة، محمد سعد (١٩٨٥)، القوى العاملة الأردنية ودورها في التنمية الاقتصادية، (الجمعية العلمية الملكية، عمان - الأردن) .

ب - قائمة المراجع الأجنبية :

- 1- Ali, M. Amerah, M., Ibrahim I., 1987, The Unemployment Problem in Jordan: Characteristics and Prospects (RSS, Amman-Jordan).
- 2- Amerah, M., 1990, "Major Employment Issues in Some Arab Countries, Paper Presented at the Senior Policy Seminar on "Employment Policy in Arab Countries" (EDI/World Bank and RSS, Amman-Jordan, June, 25-27, 1990).
- 3- Bull, Vivian A., 1975, The West Bank - Is It Viable? (Leington Book, London).
- 4- Harris, George L., 1958 , Jordan (Hraf Press, New York).
- 5- Khoury N., and Tomoda, S., 1989, Labour and Population Profiles for Arab Countries (ILO-Geneva).
- 6- Kuznets, Simon, 1966., Modern Economic Growth: Rate, Structure and Spread (New Haven, Yale University Press).
- 7- Odeh, Hana, 1972., Economic Development of Jordan, 1954-1971, (Jordanian Press Foundation, Amman-Jordan).
- 8- Mazur, Michael P., 1979., Economic Growth and Development in Jordan (Croom Helm Ltd., London).
- 9- Saket, B., et. al., 1983, Workers Migration Abroad: Socio-Economic Implications for Households in Jordan (RSS, Amman-Jordan).

10- Smadi, M., et. al., 1986: The Socio-Economic Impact of Guest Workers in Jordan, (RSS, Amman-Jordan).

11- Serageldin, I, et. al., 1983., Manpower and International Labour Migration in the Middle East and North Africa (World Bank, Oxford University Press, New York).

12- The World Bank, 1986, Jordan-Issues of Employment and Labour Market Imbalances (World Bank, Washington D.C.,).

13- IBRD, 1957., The Economic Development of Jordan, (Johns Hopkins Press, Baltimore).

جدول رقم (٢-١٤)
مؤشرات السكان والقوى العاملة في الأردن
١٩٥٥ و ١٩٦١

(بالألف)

١٩٦١	١٩٥٥	البيان
١٧٠٦,٢	*١٤٥٦,٥	السكان
٣,١	٣,١	معدل زيادة السكان %
٣٨٩,٩	٤٣١,١	القوى العاملة
٣٦٢,٦	٣٧٠,٠	العاملون
٢٧,٣	٦١,١	المتعطلون
٧,٠	١٦,٥	نسبة البطالة (%)
٢٢,٩	٢٩,٦	معدل المشاركة (%)
٤,٤ : ١	٣,٤ : ١	معدل الإعالة

* تقديري بناء على عدد السكان البالغ ١٣٢٩,١ لعام ١٩٥٢ وبدون المقيمين في معسكرات الجيش.

المصادر:

(١) المملكة الأردنية الهاشمية: إحصاءات المساكن لعام ١٩٥٢ (مطبعة الروم الأرثوذكس - القدس)، الصفحات (هـ) و(أ).

(٢) دائرة الإحصاءات العامة: التعداد العام الأول للسكان والمساكن ١٩٦١، المجلد رقم ١ و٢ (عمان - الأردن)، الصفحات ٢٩ - ٣٥ و١٠ على التوالي.

IBRD (1957), The Economic Development of Jordan

(٣)

(Johns Hopkins Press, Baltimore), pp. 441-444.

Michael P. Mazur (1979), Economic Growth and Development

(٤)

in Jordan (Croom Helm Ltd., London), p. 27.

جدول رقم (٢-١٥)
توزيع القوى العاملة الأردنية في الخارج
حسب الجنس لعام ١٩٦١

البيان	العدد	%	ذكور	إناث
القوى العاملة الكلية	٣٥١٧٤	١٠٠,٠	٣٤١٨١	٩٩٣
العاملون	٣٢٧٦٥	٩٣,٢	٣١٨٧	٩٥٨
المتعطلون	٢٤٠٩	٦,٨	٢٣٧٤	٣٥

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، التعداد العام الأول للسكان والمسكن
١٩٦١، المجلد رقم ١، (عمان - الأردن)، ص ٣٢٩.

جدول رقم (٢-١٦)
مؤشرات القوى العاملة والسكان في الأردن

عام ١٩٦١

البيان	المجموع	عدد الذكور	نسبة الذكور (%)	عدد الإناث	نسبة الإناث (%)
السكان	١,٧٠٦,٢٢٦	٨٦٧,٥٩٧	٥٠,٨	٨٣٨,٦٢٩	٤٩,٢
القوى العاملة	٣٨٩,٩٧٨	٣٦٧,٩٢٦	٩٤,٣	٢٢,٠٥٢	٥,٧
العاملون	٣٦٨,٦٥٨	٣٤١,٣١١	٩٤,١	٢١,٣٤٧	٥,٩
المتعطلون	٢٧,٣٢٠	٢٦,٦١٥	٩٧,٤	٧٠٥	٢,٦
نسبة البطالة (%)	٧,٠	٧,٢	-	٣,٢	-
معدل المشاركة (%)	٢٧,٨	٥١,٩	-	٣,٢	-
معدل الإعالة	٤,٤:١	-	-	-	-

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، التعداد العام للسكان والمسكن ١٩٦١، المجلد رقم ١، (عمان -
الأردن)، ص ٣٥، المجلد رقم ٢، ص ١٠.

جدول رقم (٢-١٧)
توزيع القوى العاملة حسب النشاط الاقتصادي
في الأردن لعام ١٩٦١

النشاط الاقتصادي	القوى العاملة	التوزيع النسبي %
الزراعة	١٣٧,٧٥٧	٣٥,٣
المناجم والمحاجر	٩,١٨٦	٢,٤
الصناعات التحويلية	٣٢,٧٤٦	٨,٤
البناء	٤٠,١٥٩	١٠,٣
الكهرباء والغاز والمياه	١,٥٧٢	٠,٤
التجارة	٣١,٣٥٦	٨,٠
النقل والمواصلات والتخزين	١١,٨٩٩	٣,١
الخدمات	٥٣,٥٢٥	١٣,٧
غير مصنفة	٧١,٧٧٨	١٨,٤
المجموع	٣٨٩,٩٧٨	١٠٠,٠

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، التعداد العام الأول للسكان والمساكن
١٩٦١، المجلد رقم ٢، (عمان - الأردن)، ص ١٠.

جدول رقم (٢-١٨)
تقديرات المتعطلين ومعدل البطالة

١٩٦٨-١٩٩٠

السنة	جملة المتعطلين (ألف)	معدل البطالة %
١٩٦٨	٢٧,٧	٩,٩
١٩٧٢	٤٥,١	١٤,٠
١٩٧٣	٣٦,٨	١١,١
١٩٧٦	٥,٩	١,٦
١٩٨١	١٧,٠	٣,٩
١٩٨٢	١٩,٤	٤,٣
١٩٨٦	٤٢,٩	٨,٠
١٩٨٧	٤٦,٤	٨,٣
١٩٨٨	٥٠,٣	٨,٩
١٩٨٩	٦٠,٠	١٠,٣
١٩٩٠	١٠٦,٠٠	١٦,٨

١ . (١٩٦٨-١٩٨٦) عيسى إبراهيم وآخرون (١٩٨٩): واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجزء الأول، الجمعية العلمية الملكية، عمان - الأردن) صفحة ٦٤.

٢ . (١٩٨٧-١٩٨٩): وزارة العمل التقارير السنوية للأعوام ١٩٨٧ و١٩٨٨ و١٩٨٩ (عمان - الأردن)، الصفحات ٢٠ و٢٠ و١٧ على التوالي.

٣ - وزارة العمل - مسودة التقرير السنوي لعام ١٩٩٠.

obbeikandi.com

الفصل الثالث

التشغيل ومستويات الأجور في الأردن

د. محمد عبد الهادي العكل

أولاً: تشغيل القوى العاملة في الأردن: نبذة تاريخية:

تأثرت حركة تشغيل القوى العاملة في الأردن تأثيراً مباشراً بتطورات الوضع الإقتصادي الداخلي وتأثره بالظروف والتطورات السياسية التي شهدتها منطقة الشرق الأوسط، والتي انعكست آثارها على تطورات الوضع الإقتصادي وقدرة سوق العمل المحلي على توفير المزيد من فرص العمل للقوى العاملة الأردنية. ولاستعراض التجربة الأردنية في مجال التشغيل وتوفير فرص العمل للقوى العاملة المحلية يجدر بنا الإشارة إليها على النحو التالي:

١ - نجم عن إنشاء الدولة اليهودية في فلسطين عام ١٩٤٨ تشريد مئات الآلاف من أبناء فلسطين استقر غالبيتهم في ضفتي نهر الأردن الشرقية والغربية، وأدت هذه الهجرة القسرية إلى إحداث آثار مباشرة على وضع سوق العمل الأردني، حيث تضاعفت أعداد القوى العاملة في سوق العمل المحلي وتزايدت أعداد الباحثين عن عمل نتيجة لفقدان هؤلاء لفرص عملهم ومصدر رزقهم، هذا بالإضافة إلى فقدان عشرات الآلاف من العاملين من أبناء الضفة الغربية والضفة الشرقية لفرص العمل التي كانوا يشغلونها في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد نجم عن هذه التطورات انعكاسات سلبية على الوضع الإقتصادي في الأردن، وحركة تشغيل القوى العاملة في سوق العمل الأردني، مما أدى إلى زيادة كبيرة في أعداد العاطلين عن العمل حيث قدرت معدلات البطالة في أوائل الخمسينات بحوالي ٥٠٪ انخفضت في منتصف الخمسينات إلى ما يقدر بحوالي ٢٥٪ من إجمالي القوى العاملة وذلك نتيجة للجهود

الدؤوبة التي بذلت للنهوض بالوضع الاقتصادي وتوفير المزيد من فرص العمل.

٢ - أدت الجهود التنموية التي بذلها الأردن خلال الفترة ١٩٦٤ - حزيران ١٩٦٧ والتي تمثلت في برنامج السنوات السبع للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأردن: ١٩٦٤ - ١٩٧٠ إلى إحداث تغييرات وتطورات في البنية الهيكلية للاقتصاد الأردني حيث اتسعت قدرات القطاع العام وتضاعفت قدرات القطاع الخاص على التشغيل نتيجة لزيادة أعداد المؤسسات واتساع وتنوع إسهامات القطاع الخاص في تطوير البنية الاقتصادية. وقد أدت هذه الجهود التنموية إلى انعكاسات إيجابية على حركة تشغيل القوى العاملة الأردنية مما أدى إلى انخفاض معدلات البطالة في صفوف القوى العاملة الأردنية من (١٤٪) عند بداية تنفيذ البرنامج التنموي إلى نحو (٨٪) من إجمالي القوى العاملة الأردنية في النصف الأول من عام ١٩٦٧.

٣ - أدى نشوب حرب حزيران لعام ١٩٦٧ والنكبة التي نجمت عنها باحتلال الدولة اليهودية للضفة الغربية ومنطقة قطاع غزة إلى تشريد نحو ٤٠٠,٠٠٠ مواطن نحو الضفة الشرقية لنهر الأردن، مما نجم عنه تزايد الضغوط على سوق العمل الأردني الذي خسر نتيجة لهذه الحرب نحو (٤٠٪) من مصادر دخله المحلي. وتبع حرب حزيران لعام ١٩٦٧ سلسلة من الحوادث والمناوشات العسكرية عبر نهر الأردن تسببت هي الأخرى في نزوح قسري لعشرات الآلاف من سكان منطقة وادي الأردن وغالبيتهم من المزارعين وذلك باتجاه مدينة عمان والمناطق المحيطة بها. وقد أدت هذه التطورات في مجملها إلى زيادة الأعباء الاقتصادية التي تواجه الأردن مما جعل قدرة الاقتصاد الوطني على خلق فرص العمل محدودة وقد تسبب ذلك بزيادة مضطردة في أعداد العاطلين عن العمل بحيث ارتفعت معدلات البطالة [من ٨٪ إلى ٢٠٪] من إجمالي القوى العاملة الأردنية في عام (١٩٦٧ و١٩٧٢) على التوالي.

٤ - شهدت الفترة (١٩٧٣ - ١٩٨٢) تحولات اقتصادية في المنطقة العربية حيث نجم عن حرب أكتوبر لعام ١٩٧٣ وما آلت إليه من مقاطعة بترولية عربية للبلدان الغربية تحكم منظمة الأقطار المصدرة للبترول (أوبيك) في أسعار الصادرات النفطية، وارتفاع متزايد في أسعار البترول خلال فترة وجيزة مما أدى إلى زيادة كبيرة في قيمة العائدات النفطية للبلدان العربية المصدرة للبترول والتي زادت بدورها من حجم استثماراتها التنموية مما انعكس إيجاباً بازدياد حجم طلب هذه البلدان على القوى العاملة الأردنية الأمر الذي أدى إلى انخفاض معدلات البطالة من نحو ٢٠٪ في أوائل عام ١٩٧٣ إلى ما يقدر بحوالي ٣,٤٪ من إجمالي القوى العاملة الأردنية في عام ١٩٨٢، كما شهدت هذه الفترة تطوراً ملحوظاً في القدرات التنموية المحلية انعكست إيجاباً على قدرة القطاع العام على التشغيل، واتسعت وتنوعت قدرات القطاع الخاص على توفير أعداد متزايدة من فرص العمل. وقد صاحب هذه التطورات تغيرات ملحوظة في البنية الهيكلية للطلب المحلي على القوى العاملة الأردنية، كما ازداد اعتماد القطاعات الاقتصادية على القوى العاملة الوافدة لسد العجز الحاصل في العرض المحلي من القوى العاملة^(١).

٥ - شهدت الفترة اللاحقة لعام ١٩٨٢ تطورات اقتصادية انعكست في شيوع ظاهرة الركود الاقتصادي وتأثر الاقتصاد الأردني بظروف الكساد العالمي وانخفاض حجم المساعدات الخارجية من البلدان العربية المصدرة للبترول التي شهدت هي الأخرى ركوداً في اقتصادياتها نتيجة انخفاض أسعار البترول، مما انعكس سلباً على قدرة الاقتصاد الأردني على توفير المزيد من فرص العمل للقوى العاملة الأردنية كما تراجع حجم طلب البلدان العربية النفطية المستقبلية للقوى العاملة الأردنية؛ وقد أدت هذه التطورات في مجملها إلى ارتفاع أعداد العاطلين عن العمل في الأردن بحيث بلغت تقديرات البطالة خلال عام ١٩٩٠ نحو (١٧٪).

ثانياً: تطورات القوى العاملة: البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة المحلية:

على الرغم من ظهور تطورات أساسية على البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة الأردنية خلال الفترة السابقة لعام ١٩٧٩ إلا أن التطورات التي ظهرت في البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة المحلية في الأردن خلال العقد الأخير تشير إلى تحولات هامة في عرض القوى العاملة والتي جاءت كنتيجة مباشرة لتطورات البنية الهيكلية للطلب المحلي والخارجي على القوى العاملة الأردنية، وما أفرزته هذه التطورات من زيادة اعتماد سوق العمل الأردني على العمالة الوافدة لتلبية احتياجاته.

فلقد تزايدت أعداد القوى العاملة المحلية بمعدل نمو سنوي بلغ (٣,٧٪) خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩)، وكان أبرز هذه التطورات التزايد الكبير في أعداد المتخصصين والفنيين الذين تضاعفوا تقريباً خلال الفترة المذكورة، هذا بالإضافة إلى تناقص أعداد القوى العاملة بالزراعة، إذ في الوقت الذي ازدادت فيه أعداد المتخصصين والفنيين بمعدل نمو سنوي مقداره (٣,٦٪) خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩)، نلاحظ انخفاض أعداد العاملين بالزراعة بمعدل (٢,٩٪) خلال ذات الفترة.

ومن ناحية شمولية يمكننا القول بأن:

أ- ذوي الياقات البيضاء من القوى العاملة المحلية تزايدوا بمعدل نمو سنوي مقداره ٤,٥٪ خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩)، حيث ازدادت نسبتهم إلى إجمالي القوى العاملة [من ٣٥,٧٪ عام ١٩٧٩ إلى ٣٨,٧٪ عام ١٩٨٩].

ب- ذوي الياقات الزرقاء من القوى العاملة المحلية تزايدوا بمعدل نمو سنوي مقداره ٣,٢٪، وانخفضت نسبتهم إلى إجمالي القوى العاملة الأردنية [من ٦٤,٣٪ عام ١٩٧٩ إلى ٦١,٣٪ عام ١٩٨٩].

جدول رقم (٢-١٩)

تطور البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة المحلية في الأردن

للسنوات ١٩٧٩ ، ١٩٨٩

معدل النمو السنوي* لعرض القوى العاملة المحلية	١٩٨٩		١٩٧٩		السنة
	%	العدد	%	العدد	
٦,٣	١٦,٨	٩٨٠٢٩	١٣,١	٥٣٠١٠	المتخصصون والفنيون
٤,٢	١,٨	١٠٥٠٣	١,٧	٦٩٣٠	الإداريون
٢,٩	٦,١	٣٥٥٩٤	٦,٦	٢٦٨٢٩	الأعمال الكتابية
٤,٤	٨,٦	٥٠١٨١	٨,٠	٣٢٥٠٣	العاملون بالبيع
٢,١	٥,٤	٣١٥٠٩	٦,٣	٢٥٥٧٣	العاملون بالخدمات
(٢,٩)	٥,٧	٣٣٢٦٠	١١,٠	٤٤٥٨٠	العاملون بالزراعة
٤,٢	٥٥,٦	٣٢٤٤٢٩	٥٣,٣	٢١٥٨٤٩	عمال الإنتاج وغيرهم
٣,٧	١٠٠,٠	٥٨٣٥٠٥	١٠٠,٠	٤٠٥٢٧٤	المجموع

المصدر: التقارير السنوية لوزارة العمل / عمان.

(*) : تم احتسابه وفقاً للأرقام الواردة في الجدول.

ملحوظة: الرقم بين إشارة القوسين () تعني أن الرقم سالب.

ج - نسبة المتخصصين والفنيين إلى إجمالي ذوي الياقات البيضاء ازدادت [من

٣٦,٦٪ عام ١٩٧٩ إلى ٤٣,٤٪ عام ١٩٨٩].

د - نسبة العاملين بالزراعة إلى إجمالي ذوي الياقات الزرقاء انخفضت [من ١٧,١٪ عام ١٩٧٩ إلى ٩,٣٪ عام ١٩٨٩].

وتأتي هذه التطورات في البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة المحلية كنتيجة مباشرة لزيادة أعداد الأردنيين الملتحقين بالجامعات ومعاهد التعليم العالي سواء كان ذلك في الجامعات والمعاهد الأردنية التي تطورت قدرتها الاستيعابية بشكل ملحوظ في العقد الأخير نتيجة للتوسع في إعدادها من جهة وتنوع تخصصاتها العلمية من جهة أخرى. هذا بالإضافة إلى استمرار التحاق الأردنيين بالجامعات ومعاهد التعليم العالي في البلدان العربية والأجنبية.

وتجدر الإشارة في مجال تطور البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة المحلية إلى أنه بالإضافة إلى انخفاض نسبة العاملين بالزراعة، فقد انخفضت خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩) نسبة القوى العاملة الأردنية ضمن مجموعات مهنية أخرى هي الخدمات والأعمال الكتابية. وتفسير ذلك مرده إلى حقيقة عدم إقبال القوى العاملة الأردنية على العمل في المهن الزراعية ومهن الخدمات والأعمال اليدوية الأخرى والتي تستدعي الدراسة والتحليل للوقوف على حقيقة العوامل المؤثرة في عدم اجتذاب القوى العاملة الأردنية للانخراط ضمن هذه المجموعات المهنية.

ثالثاً: تطورات القوى العاملة: حركة التشغيل للقوى العاملة الأردنية:

نظراً لعدم اقتصار حركة تشغيل القوى العاملة الأردنية على تطورات الطلب المحلي على القوى العاملة وللدور الهام الذي لعبه الطلب الخارجي في توفير المزيد من فرص العمل فستتم دراسة تطورات تشغيل القوى العاملة الأردنية على المستويين المحلي والخارجي.

١ - حركة التشغيل المحلي للقوى العاملة الأردنية :

كما سبق وذكرت فقد نجم عن التطور الذي أحرزه الأردن في المجال الاقتصادي في عقد السبعينات وأوائل الثمانينات توسعاً في قدرة الأنشطة الاقتصادية على خلق المزيد من فرص العمل لتشغيل أعداد إضافية من القوى العاملة، غير أن تطور حجم الطلب على القوى العاملة المحلية قد تفاوت من قطاع لآخر ومن مؤسسة إلى أخرى داخل القطاع الواحد فكما هو موضح في الجدول رقم (٢-٢٠) تناقص حجم الطلب على القوى العاملة المحلية في قطاعي الزراعة والانشاءات وذلك بمعدل سنوي مقداره (-١, ٢٪) ، (-٤, ٠٪) وذلك على التوالي ، خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩) كما اتجهت أعداد العاملين الأردنيين في هذين القطاعين إلى الانخفاض على النحو المبين في الجدول المذكور.

جدول رقم (٢-٢٠)
تطور حركة التشغيل المحلي للقوى العاملة المحلية في الأردن
للسنوات ١٩٧٩ ، ١٩٨٩

معدل النمو السنوي لعرض القوى العاملية المحلية	١٩٨٩		١٩٧٩		السنة
	العدد	%	العدد	%	
(٢,١)-	٣٧٦٩٢	٧,٢	٤٦٧٢٨	١١,٥	الزراعة
٤,٥	٥٤٤٤٥	١٠,٤	٣٤٩٣٥	٦,٨	الصناعة والتعدين
١١,٥	٧٣٢٩	١,٤	٢٤٧٢	٠,٦	الكهرباء والماء
(٠,٤)-	٥٠٧٨٠	٩,٧	٥٢٦٤٥	١٣,٠	الإشاءات
٢,٥	٥٣٣٩٨	٠,٢	١٤٥٤١	١٠,٣	التجارة
٤,٧	٤٦٠٦٨	٨,٨	٢٨٩٧٧	٧,٢	النقل والمواصلات
٦,٥	١٦٢٢٩	٣,١	٨٦٧٣	٢,١	الخدمات المالية والتأمين
٣,٨	٢٧٥٥٦٤	٤٩,٢	١٨٩٣٠٣	٤٦,٧	الإدارة العامة
٢,٦	٥٢٣٥٠٥	١٠٠,٠	٤٠٥٢٧٤	١٠٠,٠	المجموع

المصدر: التقارير السنوية لوزارة العمل / عمان .

(*) : تم احتسابه وفقاً للأرقام الواردة في الجدول .

ملحوظة: الرقم بين إشارة القوسين () تعني أن الرقم سالب .

في حين تطورت البنية الهيكلية لحركة التشغيل المحلي للقوى العاملة المحلية على نحو إيجابي في كافة الأنشطة الاقتصادية الأخرى، فازدادت من الناحية الرقمية أعداد العاملين الأردنيين في قطاع الصناعة والتعدين بنسبة

(٨, ٥٥٪)، وفي قطاع الكهرباء والماء بنسبة (١٩٦٪)، وذلك في عام ١٩٨٩ مقارنة مع ما كان عليه الحال في عام ١٩٧٩. وكان معدل النمو السنوي لحجم الطلب المحلي على القوى العاملة الأردنية في هذين القطاعين خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩) هو [(٥, ٤٪)، (٥, ١١٪)] وذلك على التوالي.

كذلك فقد نما حجم الطلب المحلي على القوى العاملة الأردنية في كافة القطاعات الخدمية خلال الفترة المذكورة حيث حصلت زيادة كبيرة في أعداد العاملين في قطاع الخدمات المالية والتأمين وقطاع النقل والمواصلات، إضافة إلى الزيادة التي حصلت في أعداد العاملين في قطاع الإدارة العامة والقطاع التجاري.

ومن وجهة نظر شمولية فقد ازداد حجم الطلب المحلي على القوى العاملة المحلية بمعدل سنوي بلغ نسبة مقدارها (٦, ٢٪) خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩)، وما زال قطاع الإدارة العامة، والذي يمثل القطاع العام، هو أكبر مشغل للقوى العاملة المحلية حيث يعمل فيه ما نسبته (٢, ٤٩٪) من إجمالي العاملين الأردنيين وهذا يعكس بوضوح قصوراً في قدرة مؤسسات القطاع الخاص على توفير فرص العمل الكافية لتشغيل القوى العاملة المحلية، الأمر الذي يؤدي إلى تزايد مضطرد في أعداد العاطلين عن العمل من مختلف التخصصات العلمية ومختلف مستويات المهارة المحلية الداخلة إلى سوق العمل الأردني.

ومن ناحية إجمالية فإن تطور البنية الهيكلية لحركة التشغيل المحلي للقوى العاملة الأردنية يشير إلى أن معدل النمو السنوي لتشغيل القوى العاملة المحلية في قطاعات الإنتاج الخدمي قد نمت خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩) بمعدل مقداره ٣, ٣٪ في حين كان معدل نمو طلب قطاعات الإنتاج السلعي على القوى العاملة الأردنية خلال ذات الفترة ما معدله ٩, ٠٪. وتبعاً لتطورات أوضاع التشغيل في سوق العمل الأردني فقد انخفضت نسبة القوى العاملة الأردنية في قطاعات الإنتاج السلعي [من ٣٣, ٨٪ عام ١٩٧٩ إلى ٢٨, ٧٪ في عام ١٩٨٩]، وازدادت في

ذات الوقت نسبة القوى العاملة الأردنية في قطاعات الإنتاج الخدمي [من ٢,٦٦٪ عام ١٩٧٩ إلى ما نسبته ٣,٧١٪ من إجمالي العاملين الأردنيين في سوق العمل المحلي لعام ١٩٨٩] ويرجع سبب انخفاض إسهام القوى العاملة الأردنية في قطاعات الإنتاج السلعي إلى حقيقة انخفاض أعداد القوى العاملة الأردنية في قطاع الزراعة وقطاع الإنشاءات، في الوقت الذي ارتفعت أعداد العاملين منهم في القطاع الحكومي وفي قطاع الخدمات المالية والتأمين وقطاع النقل والمواصلات مما أسهم في ارتفاع نسب العاملين من هم في قطاع الإنتاج الخدمي.

٢ - حركة التشغيل الخارجي للقوى العاملة الأردنية:

اتبع الأردن سياسة الباب المفتوح تجاه هجرة قواه العاملة بقصد العمل في الخارج خاصة في أسواق العمل العربية، حيث لم يغفل الأردن بعده القومي من خلال تلبية لمتطلبات التنمية في البلدان العربية الشقيقة ورفده لاحتياجاتها من القوى العاملة المؤهلة والكوادر المدربة في مختلف المجالات والتخصصات العلمية والفنية. وتبعاً لذلك فقد تزايد عدد العاملين الأردنيين في الخارج خلال عقدي الخمسينات والستينات، وتضاعفت أعدادهم في ضوء الارتفاع الكبير في أسعار البترول خلال عقد السبعينات، وما صاحبه من ارتفاع في حجم العائدات للبلدان النفطية التي تعتبر أسواق العمل فيها مستقبلاً رئيسياً للقوى العاملة الأردنية.

والمستبع لأعداد القوى العاملة الأردنية في أسواق العمل الخارجية يلاحظ بأنها قد ازدادت [من نحو (٦٤٠٠٠) عامل في عام ١٩٦١ إلى (٣٠٥٤٠٠) عامل في عام ١٩٧٩]، ونحو (٣٣٠,٠٠٠) عامل في عام ١٩٨٧. وكان معدل النمو السنوي لهجرة القوى العاملة الأردنية إلى الخارج أو بعبارة أخرى معدل النمو السنوي لحجم الطلب الخارجي على القوى العاملة الأردنية ما نسبته (١,٩٪) خلال الفترة (١٩٦١ - ١٩٧٩). ونسبة مقدارها (١٪) خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٧). ويرجع سبب النمو السريع للطلب الخارجي على القوى العاملة الأردنية

في الفترة السابقة لعام ١٩٨٠ إلى الزيادة الكبيرة في طلب البلدان العربية المصدرة للبتروول على القوى العاملة خلال فترة الطفرة النفطية وما أحدثته من طفرة استثمارية في تلك البلدان في الفترة السابقة لعام ١٩٨٣، كما تأثر حجم الطلب الخارجي على القوى العاملة الأردنية سلباً بشيوع ظروف الكساد الاقتصادي التي أثرت على المنطقة العربية في الفترة اللاحقة لعام ١٩٨٢.

إن الطلب الخارجي على القوى العاملة الأردنية يشكل عاملاً هاماً من العوامل ذات الأثر المباشر على حركة تشغيل القوى العاملة الأردنية خاصة وإن ما نسبته ٤٢,٩٪ من إجمالي القوى العاملة الأردنية في عام ١٩٧٩ وما نسبته (٣, ٣٧٪) من إجمالي القوى العاملة الأردنية في عام ١٩٨٧ كانوا يعملون في أسواق العمل الخارجية.

ووفقاً للبيانات والتقديرات الإحصائية المتوفرة فإن غالبية القوى العاملة الأردنية المهاجرة تعمل في الدول العربية حيث بلغت نسبتهم (٦, ٨٥٪)، و(٨٤٪) لعامي (١٩٧٩ و١٩٨٧) على التوالي. في حين كان يعمل ما نسبته (٤, ١٤٪)، و(١٦٪) في عام (١٩٧٩ و١٩٨٧) على التوالي في البلدان المتقدمة والبلدان الأخرى غير العربية^(١).

وتجدر الإشارة إلى أن هجرة القوى العاملة الأردنية للعمل في البلدان العربية النفطية تعتبر هجرة مؤقتة، في حين تعتبر غالبية الهجرة إلى البلدان المتقدمة والبلدان الأخرى هجرة دائمة وبذلك فإن هجرة القوى العاملة الأردنية إلى البلدان

(١) لمزيد من التفصيل انظر: د. محمد عبد الهادي العكل: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العمالية: التجربة الأردنية: بحث مقدم لندوة الهجرة الدولية التي عقدت في عمان خلال الفترة من ٤-٩/١٢/١٩٨٩ والتي نظمتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا بالتعاون مع منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية والجامعة الأردنية.

العربية تتفاعل بشكل مباشر مع أوضاع سوق العمل في الأردن، حيث تؤثر فيها وتتأثر بها وذلك على عكس الحال بالنسبة للهجرة الدائمة، وترتبط هجرة القوى العاملة الأردنية بآثار اقتصادية واجتماعية تترك آثاراً مباشرة على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الأردن، ومن ضمن هذه الآثار التحويلات المالية للعاملين، وأثرها على توفير المزيد من فرص العمل والحد من البطالة بالإضافة إلى آثار أخرى تشمل العديد من المتغيرات ذات العلاقة بأوضاع سوق العمل وتطوراتها، وكذلك المستوى المعيشي للمواطنين وظروفهم الاقتصادية والاجتماعية ولعل في الظروف الناجمة عن الأزمة الحالية في الخليج خير مؤشر على هذه الحقيقة والتأثير المباشر لهذه الظروف على حركة تشغيل القوى العاملة الأردنية وظهور هجرة عائدة للقوى العاملة من بلدان الخليج باتجاه الوطن الأم وهي ظاهرة تستدعي القيام بدراسات ميدانية لرصد آثارها على وضع التشغيل وتطورات الأجور في الأردن.

رابعاً: القوى العاملة الوافدة في سوق العمل الأردني:

كما سبق وأشرنا فإن التطورات التي سادت أسواق العمل في البلدان العربية المستقبلية للقوى العاملة الأردنية إثر ارتفاع حجم العائدات النفطية أدت إلى زيادة في الطلب الخارجي على القوى العاملة الأردنية، الأمر الذي نجم عنه انتقال الأردن من بلد مرسل للقوى العاملة إلى بلد مرسل ومستقبل لها في آن واحد وذلك منذ منتصف السبعينات. إذ نجم عن التدفق المتزايد لأعداد القوى العاملة الأردنية باتجاه أسواق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي حصول نقص في عرض القوى العاملة الأردنية في سوق العمل المحلي، وقصور في القدرة المحلية على تلبية احتياجات التنمية في مختلف الأنشطة الاقتصادية في الأردن حيث أدى نجاح الجهود التنموية في تحقيق أهدافها إلى اتساع القاعدة الاقتصادية الأردنية، ونمو متسارع في الاقتصاد الوطني والذي انعكست آثاره في زيادة حجم الطلب المحلي على القوى العاملة.

لقد تميزت أوضاع أسواق العمل في بلدان دول مجلس التعاون الخليجي بقدرتها الفائقة على توفير عوامل الجذب للقوى العاملة الأردنية، والتي تغلبت على قدرة الأنشطة الاقتصادية الأردنية في منافستها خاصة في مجال الأجور والامتيازات الأخرى المصاحبة لها، الأمر الذي أدى إلى اعتماد متزايد لمختلف الأنشطة الاقتصادية على استخدام القوى العاملة الوافدة من بلدان الإرسال العربية والاسيوية والأجنبية.

صاحب التزايد السريع لأعداد القوى العاملة الأردنية المهاجرة إلى أسواق العمل الخارجية بقصد العمل، تسارع حجم الطلب المحلي على القوى العاملة الوافدة التي توفر لها في سوق العمل الأردني عوامل جذب مختلفة كارتفاع مستوى الأجر في الأردن عنه في البلدان المرسله لهؤلاء العمال، وكذلك توفر المزايا النقدية والعينية التي شجعت على استقدام العمال العرب والأجانب للعمل في الاقتصاد الأردني لتعبئة الشواغر المتوفرة فيه سواء نتيجة لهجرة العمال الأردنيين للخارج أو نتيجة لخلق فرص عمل جديدة نجمت عن الزخم التنموي الذي ساد الاقتصاد الوطني في الفترة من (١٩٧٦ - ١٩٨٢). وتبعاً لهذه التطورات فقد ازدادت أعداد القوى العاملة الوافدة إلى الأردن من بضع مئات في عام ١٩٧٣ إلى نحو (٥٠٠٠) عامل في عام ١٩٧٦، ونحو (٤١٠٤٢) عاملاً في عام ١٩٧٩، وما يقدر بحوالي (٢٠٠٠٠٠) عامل وافد مع نهاية عام ١٩٨٩. ولقد تركز عمل هؤلاء في البداية في قطاع الزراعة، ثم ازداد استخدام قطاع الإنشاءات للعمال الوافدين، وتبعه قطاع الخدمات حيث أخذت أعداد العمال الوافدين بالتزايد في قطاعات الفنادق والمطاعم والتجارة، وغيرها.

جدول رقم (٢-٢١)
القوى العاملة الوافدة في سوق العمل الأردني حسب المجموعات
المهنية للسنوات ١٩٧٩، ١٩٨٩

معدل النمو السنوي*	١٩٨٩ ^(١)		١٩٧٩ ^(٢)		السنة المجموعة المهنية
	%	العدد	%	العدد	
١٢,٦	٤,٥	٩٠٠٠	٦,٧	٢٧٤٢	المتخصصون والفنيون
١٠,١	٠,٧	١٣٩٨	١,٣	٥٣٤	الإداريون
١٢,٨	١,٨	٣٦٠٠	٢,٦	١٠٧٥	الأعمال الكتابية
٢٢,١	٦,٠	١٢٠٠٠	٤,٠	١٦٣٣	العاملون في البيع
٢٢,٩	١٧,١	٣٤٢٠٠	١٠,٦	٤٣٣٨	العاملون في الخدمات
٣٣,٠	٣٣,٤	٦٦٨٨٠	٩,٤	٣٨٥٤	العاملون في الزراعة
١٠,٥	٣٦,٥	٧٢٩٢٢	٦٥,٤	٢٦٨٦٦	العاملون في الإنتاج
١٧,٢	١٠٠,٠	٢٠٠٠٠٠	١٠٠,٠	٤١٠٤٢	المجموع

المصدر:

(١) مركز البحوث الاقتصادية/ الجمعية العلمية الملكية: دراسة واقع ومستقبل سوق العمل

الأردني - الجزء الثالث - قاعدة بيانات سوق العمل الأردني، كانون أول، ١٩٨٨ جدول

(٦-٨)، ص(٦٠).

(٢) تقديرات وزارة العمل الأردنية.

(*) تم احتسابه بناءً على المعلومات الواردة في الجدول.

جدول رقم (٢-٢٢)

القوى العاملة الوافدة في سوق العمل الأردني

حسب النشاط الاقتصادي للسنوات ١٩٧٩ ، ١٩٨٩

النشاط الاقتصادي	١٩٧٩ ^(١)		١٩٨٩ ^(٢)		السنة
	العدد	%	العدد	%	
الزراعة	٣٩١٥	٩,٥	٦٨٦٤٨	٣٤,٣	٣٣,٢
الصناعة والتعدين	٢٧٣٥	٦,٧	١٦١٢٧	٨,١	١٩,٤
الكهرباء والماء	١٦٨	٠,٤	٢٠٠٠	١,٠	٢٨,١
الإشاءات	١٧٠٣٦	١٤,٥	٦٢٠٠٠	٣١,٠	١٣,٨
التجارة	٣٩٦٥	٩,٧	١٦٧٦٢	٨,٤	١٥,٥
النقل والمواصلات	٦١٦	١,٥	١١٠٠٠	٥,٥	٣٣,٤
الخدمات المالية والتأمين	٤١٥	١,٠	٤٠٠٠	٢,٠	٢٥,٤
الإدارة العامة والخدمات الاجتماعية	١٢١٩١	٢٩,٧	١٩٤٦٣	٩,٧	٤,٨
المجموع	٤١٠٤٢	١٠٠,٠	٢٠٠٠٠٠	١٠٠,٠	١٧,٢

المصدر:

(١) د. محمد عبد الهادي العكل: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العمالية: التجربة الأردنية، بحث مقدم لندوة الهجرة الدولية التي عقدت في عمان خلال الفترة من ٤-٩ كانون أول/ ديسمبر ١٩٨٩، والتي نظمتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا بالتعاون مع منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية والجامعة الأردنية. انظر الجدول رقم (٤) ص(١١) والجدول رقم (٦) ص(١٨).

(٢) تقديرات وزارة العمل الأردنية.

(*) تم احتسابه بناءً على المعلومات الواردة في الجدول.

ولتوضيح حقيقة النمو المضطرد لأعداد القوى العاملة الوافدة في سوق العمل الأردني فإن الجدول رقم (٢-٢١) والجدول رقم (٢-٢٢) يشير كل منهما بوضوح إلى زيادة اعتماد سوق العمل الأردني على القوى العاملة الوافدة مع نهاية عقد السبعينات والفترة الزمنية اللاحقة له؛ حيث تشير هذه الجداول إلى أن عرض القوى العاملة الوافدة قد نمت في سوق العمل الأردني بمعدل سنوي مقداره (٢, ١٧٪) خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩). فإذا ما نظرنا إلى البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة الوافدة في سوق العمل الأردني خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩) وعلى النحو الموضح في الجدول رقم (٢-٢١) أعلاه، فإن أعداد القوى العاملة الوافدة قد ازدادت في كافة المجموعات المهنية بلا استثناء، غير أن معدل النمو السنوي للعمالة الوافدة من مجموعة العمال الزراعيين وعمال الخدمات والعمالون في البيع قد بلغ (٣٣٪)، (٩، ٢٢٪)، (١، ٢٢٪) على التوالي في الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩).

كما أن البيانات الإحصائية الواردة في الجدول رقم (٢-٢٢)، والخاصة بتوزيع القوى العاملة الوافدة بين مختلف الأنشطة الاقتصادية والتي توضح لنا مؤشرات عن البنية الهيكلية للطلب المحلي على القوى العاملة الوافدة، تشير إلى أن معدل النمو السنوي للعمال الوافدين والعمالين في القطاع الزراعي قد بلغ ما نسبته ٢, ٣٣٪ خلال الفترة (١٩٧٩ - ١٩٨٩)، كما أنه واستناداً لهذه البيانات الإحصائية فإن نسبة العمال الوافدين في القطاع الزراعي إلى إجمالي العمالة الوافدة قد ارتفعت من ما يقل عن عُشر العمال الوافدين في عام ١٩٧٩ إلى ما يزيد عن ثلث العدد الإجمالي للوافدين في سوق العمل الأردني في عام ١٩٨٩، وكذلك الحال بالنسبة للعمالين من الوافدين في قطاع النقل والمواصلات، في حين تضاعفت أعداد العمالين منهم في قطاع الإنشاءات وقطاع المالية والتأمين وقطاع الصناعة والتعدين وغيرها.

هذه الحقائق في مجملها تبين لنا زيادة اعتماد الاقتصاد الأردني على القوى العاملة الوافدة، الأمر الذي أدى إلى خلق ظروف طارئة للقوى العاملة الأردنية

وجاذبة للقوى العاملة الوافدة في العديد من القطاعات الاقتصادية وقطاعات الإنتاج السلعي من ناحية إجمالية .

وبصفة شمولية فإن انخفاض إسهام القوى العاملة الأردنية في قطاعات الإنتاج السلعي قد قابله ارتفاع ملحوظ في أعداد القوى العاملة الوافدة في تلك القطاعات، حيث أن نسبة القوى العاملة الوافدة في قطاعات الإنتاج السلعي قد ارتفعت مقارنة إلى إجمالي العمال الوافدين [من ما نسبته ١, ٥٨٪ عام ١٩٧٩ إلى ٣, ٧٤٪ من إجمالي الوافدين في عام ١٩٨٩]. في حين انخفضت نسبة العاملين منهم في قطاعات الإنتاج الخدمي [من ٩, ٤١٪ إلى ٧, ٢٥٪ خلال عامي (١٩٧٩، ١٩٨٩)].

خامساً: سياسة الأجور في الأردن:

استناداً لدراسة كنت قد أجريتها عن تطور الأجور في الأردن، فقد اتضح لي بأن مستويات الأجور في الأردن تتأثر وبشكل مباشر بالتطور التنموي وتطور الوضع الاقتصادي وأوضاع القوى العاملة وحركة التشغيل من حيث الطلب المحلي أو الخارجي وأوضاع القوى العاملة والهجرة العمالية الوافدة، هذا بالإضافة إلى آلية العمل لدى مؤسسات سوق العمل الأردني وسياسة العلاقات الصناعية بما في ذلك المفاوضات الجماعية بين العمال وأصحاب العمل. وأشارت نتائج الدراسة الميدانية إلى أن مستوى الأجور في الأردن عموماً يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمؤهل العلمي بحيث أصبح النمط السائد هو: "Certificate-Wage Structure" حيث تعتمد المؤسسات المنتظمة عموماً، من حكومية أو خاصة اعتماداً رئيسياً على الشهادة العلمية كمحدد رئيسي لمستوى أجر العاملين، خاصة الداخلين الجدد منهم إلى سوق العمل.

وتبعاً للنظام الاقتصادي في الأردن فإن سياسة الأجور السائدة تنقسم إلى

نوعين:

الأول: نظام الأجر في القطاع العام.

الثاني: نظام الأجر في القطاع الخاص.

وسندرسها تالياً وذلك على النحو التالي :-

١ - نظام الأجر في القطاع العام:

وقد ساد في القطاع العام نوعين من نظام الأجر هما: نظام الخدمة المدنية، ونظام المؤسسات المستقلة.

أ- نظام الخدمة المدنية: وقد أخذ الأردن بهذا النظام منذ عهد الانتداب البريطاني حيث أقر نظام الخدمة المدنية ووضع موضع التطبيق الفعلي منذ عام ١٩٢٦، وجرى عليه منذ ذلك الحين تغيرات مختلفة خلال الأعوام (١٩٥٨، ١٩٧٥، ١٩٧٩، ١٩٨١، ١٩٨٧).

ويخضع لنظام الخدمة المدنية غالبية الموظفين الحكوميين المدنيين خاصة العاملين منهم في الوزارات والدوائر الحكومية، وجاءت التغييرات والتعديلات في نظام الخدمة المدنية بهدف تطبيق سياسة تعديل الأجور برفع مستوياتها للموظفين الحكوميين المشمولين بأحكامه وذلك انسجاماً مع التطورات الحاصلة في سوق العمل المحلي وبهدف تحسين مستوى الأجر ورفع المستوى المعيشي لموظفي القطاع العام.

واستناداً لنظام الخدمة المدنية الجديد والذي تم إصداره في عام ١٩٨٧ فسيتم تطبيق هذا النظام على كافة العاملين في القطاع الحكومي بما في ذلك العاملين وفق أنظمة خاصة لدى مؤسسات حكومية مستقلة.

(1) Al-Akel M. A.Hadi, Manpouer, Labour Market and Wage Development: The cade of Jordan. Unpublished

D.Phil. Thesis, University of Sussex. UK. 1985. pp167-210.

ب- المؤسسات الحكومية المستقلة: نظراً لعدم قدرة نظام الخدمة المدنية على تلبية المتطلبات لرفع مستوى الأجر للعاملين الحكوميين، ونظراً للتوسع الذي ظهر في الاقتصاد الوطني وبهدف عدم إجراء تعديلات جوهرية في مستويات الأجور للموظفين الحكوميين، فقد لجأت الحكومات المتعاقبة في الأردن إلى اللجوء إلى أسلوب إنشاء مؤسسات حكومية مستقلة لا يخضع لنظام الخدمة المدنية بل وفق قوانين وأنظمة خاصة بكل منها ومستوى أجر متفاوت وأعلى في مجمله مما يقرره نظام الخدمة المدنية بهدف استقطاب العاملين الأردنيين للعمل في هذه المؤسسات الحكومية المحدثة.

وقد نجم عن هذه السياسة إحداث تباين ملحوظ في مستويات الأجور داخل القطاع العام وتزايد الفروقات في الأجور بين العاملين الحكوميين والتي انعكست آثارها سلباً على كفاءة العمل العام وقدرته على التفاعل مع تطورات الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الأردن.

وبهدف معالجة هذه السلبيات فقد أقرت الحكومة نظام الخدمة المدنية لعام ١٩٨٧ وتم تعديل مستويات الأجور في النظام الجديد كما أقرت الحكومة دمج العاملين لدى المؤسسات الحكومية المستقلة في نظام الخدمة المدنية حيث تم شمول غالبيتها بأحكامه، كما يجري العمل لشمول باقي المؤسسات الحكومية المستقلة بأحكامه وإلغاء الأنظمة والقوانين الخاصة بتلك المؤسسات، ومما لا شك فيه بأن هذه الخطوة إيجابية وتعالج الكثير من السلبيات التي أوجدتها السياسات الثنائية للأجور التي سادت في الأردن خلال العقود الثلاث الماضية.

غير أن دراسة متأنية لنظام الخدمة المدنية المطبق حالياً في الأردن تشير إلى تغيرات جوهرية في هذا النظام جاءت كنتيجة حتمية - في كثير من

الحالات - لغياب الموضوعية عند إعداده ولعدم استناده لدراسات عملية تحدد الحاجات الفعلية لتطوير نظام الخدمة المدنية بما ينسجم والتطورات الجارية .

٢ - نظام الأجر في القطاع الخاص:

على عكس الحال السائد في القطاع العام فإن أجور القطاع الخاص تتأثر وبشكل مباشر بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة. غير أن ما يجب الإشارة إليه في هذا المجال هو أن هنالك حرية لمؤسسات القطاع الخاص في تحديد مستويات الأجور للعاملين في هذه المؤسسات دون أي تدخل من جانب الحكومة، وإنما تم تحديد الكادر والأجر في هذه المؤسسات تبعاً لقرارات إدارية خاصة بكل منها، بحيث نجد أن المؤسسات كبيرة الحجم في غالبيتها لديها كادر خاص بها، ومستوى أجور محدد حسب المتطلبات الوظيفية لسير العمل فيها وبقرار إدارتها وعلى نحو طوعي دون تدخل حكومي. إذ وعلى الرغم من نص قانون العمل الأردني على تفويض صلاحيات لوزير العمل باتخاذ الإجراءات الضرورية لإقرار حد أدنى للأجور في الأردن إلا أن هذه الصلاحيات لم يتم استخدامها. ولا يعني هذا بطبيعة الحال أن الأجور السائدة في القطاع الخاص لا تتأثر بالسياسة الحكومية في مجال الأجر، إذ أن القطاع الخاص يتأثر وبشكل غير مباشر بالسياسة الحكومية، وذلك لكون القطاع الحكومي هو أكبر مشغل للقوى العاملة الأردنية الأمر الذي يجعل مستويات الأجور في القطاع الخاص تتأثر بالتوجيهات للقرارات الحكومية الصادرة في هذا المجال، بالإضافة إلى أن الحكومة تعتبر أكبر مساهم في العديد من مؤسسات القطاع الخاص كبيرة الحجم أو تلك ذات الصبغة الاستراتيجية للاقتصاد الوطني.

تبعاً لما تقدم يمكن الإشارة بشأن سياسة الأجور في الأردن إلى مجموعة النقاط التالية :-

١ - تحديد الأجر في القطاع الحكومي يتم بشكل مركزي حيث تقره الحكومة ممثلة بمجلس الوزراء .

٢ - على الرغم من عدم وجود نقابات عمالية للموظفين الحكوميين إلا أن النقابات المهنية قد أثرت على مدار العقود الماضية على قرارات الحكومة وسياساتها في مجال الأجور للمهنيين المنضويين تحت لوائها، الأمر الذي جعل مستويات الأجور للأطباء والمهندسين وغيرهم من المهنيين أعلى كثيراً من مستويات الأجور بين العاملين الحكوميين .

٣ - ارتفاع الأسعار المتواصل وما أدى إليه من ارتفاع تكاليف المعيشة بالإضافة إلى نقص العرض من القوى العاملة المحلية تشكل عاملاً اجتماعياً واقتصادياً ضاغظاً على السياسات الحكومية لرفع مستوى الأجور للعاملين في القطاع الحكومي .

٤ - بالإضافة إلى اقتناع الحكومة بأهمية رفع مستوى الأجور في القطاع الحكومي فإن قدرة الخزينة على الدفع تعتبر عاملاً هاماً لتحمل تبعات القرارات المتخذة حيث تؤثر قدرة الحكومة المالية تأثيراً مباشراً على قراراتها بشأن الأجور في القطاع العام .

٥ - إن مستويات الأجور في القطاع الخاص تحددها القرارات التي تصدر عن إدارات المؤسسات الخاصة المعنية والتي تأتي في المقام الأول لصياغة سياسات الأجور في القطاع الخاص ، غير أن هذه السياسات تتأثر بمجموعة العوامل التالية :

أ . قرارات الحكومة بشأن الأجور وتوجيهاتها .

ب . دور النقابات العمالية وقدرتها على المفاوضة .

ج . العلاقات الصناعية كالاتفاقيات الجماعية وغيرها من الوسائل .

ولختام حديثنا عن سياسة الأجور في الأردن فتجدر الإشارة إلى أن مكونات الأجر في الأردن تتألف مما يلي :-

- (١) الأجر الأساسي .
- (٢) العلاوات .
- (٣) المزايا العينية والنقدية الأخرى .

وهذه المكونات تسود القطاعين الحكومي والخاص ولا مجال لإيراد تفصيلات بشأنها في هذه الدراسة^(١).

سادساً: تطور الأجور في الأردن :

تطورت مستويات الأجور في الأردن تطوراً ملحوظاً في فترة الطفرة النفطية وذلك نظراً لتأثر أوضاع سوق العمل الأردني بحركة القوى العاملة وهجرتها بقصد العمل في البلدان العربية النفطية، فلو نظرنا إلى تطور مستوى الأجور في الأردن خلال الفترة السابقة لعام ١٩٧٥ حيث كان سوق العمل يتصف بوفرة القوى العاملة المحلية لوجدنا أن مستويات الأجور آنذاك وفي مختلف القطاعات الاقتصادية كانت تتزايد بمعدلات معتدلة وبشكل يتناسب وارتفاع الأسعار في السوق المحلي، غير أن التطورات التي شهدتها سوق العمل الأردني في منتصف السبعينات وحتى أوائل الثمانينات قد نجم عنها حصول عجز في القوى العاملة المحلية كان مصحوباً بارتفاع معدلات التضخم وكذلك ارتفاع مضطرد في مستويات الأجور. وفي دراسة ميدانية أجريت حول تطورات الأجور في الأردن تبين بأن مستويات الأجور قد طرأ عليها التغيرات التالية :

١) الداخلين الجدد لسوق العمل :

شهد مستوى الأجر النقدي تطوراً ملحوظاً بالنسبة للداخلين الجدد والحاصلين على عمل لأول مرة من الأردنيين وذلك خلال الفترة (١٩٧٠ - ١٩٨٣)، فقد ارتفع مستوى الأجر النقدي لهؤلاء كما يلي :

(أ) ارتفع الأجر النقدي للداخلين الجدد لسوق العمل من الأردنيين بنسبة تتراوح ما بين (٧٪ - ١٠٪ سنوياً) في الاقتصاد الأردني على وجه العموم .

(ب) كانت نسبة ارتفاع مستوى الأجر للداخلين الجدد لسوق العمل من الأردنيين والحاصلين على عمل في القطاع الحكومي تتراوح ما بين (٥٪ - ١٠٪) .

(ج) ارتفع مستوى الأجر النقدي بنسبة (٧٪ - ١٠٪ سنوياً) خلال الفترة (١٩٧٠ - ١٩٨٣) وذلك لمن حصلوا على عمل لأول مرة من الأردنيين لدى مؤسسات القطاع الخاص^(١) .

وقد بينت الدراسة المشار إليها أعلاه بأن مستوى الأجر النقدي للداخلين الجدد لسوق العمل قد تحسن بالنسبة للعمال الفنيين والمهرة والعمال محدودي المهارة بنسب أعلى من زيادة أجور الداخلين الجدد لسوق العمل من خريجي الجامعات سواء كان ذلك في القطاع الحكومي أو القطاع الخاص^(٢) .

وأما فيما يختص بمستوى الأجر الحقيقي للداخلين الجدد لسوق العمل فهي قد تناقست - كما أشارت الدراسة - في كافة قطاعات الاقتصاد الوطني في عام ١٩٨٣ مقارنة مع عام ١٩٧٠، حيث تبين انخفاض الأجر الحقيقي للداخلين الجدد من الأردنيين لسوق العمل المحلي وذلك كما يلي :

(أ) انخفض الأجر الحقيقي للداخليين الجدد لسوق العمل بنسبة (٨, ٢٪ إلى ٦, ٠٪) سنوياً في الاقتصاد الوطني بشكل عام.

(ب) انخفض الأجر الحقيقي للداخليين الجدد لسوق العمل والحاصلين على عمل في القطاع الحكومي بنسبة (٩, ٤٪ إلى ٣, ٠٪) سنوياً.

(ج) انخفض الأجر الحقيقي بنسبة (٨, ٢٪ إلى ٣, ٠٪) سنوياً للداخليين الجدد لسوق العمل والعاملين لأول مرة في مؤسسات القطاع الخاص.

وبطبيعة الحال فإن نسبة انخفاض الأجر الحقيقي للداخليين الجدد لسوق العمل من خريجي الجامعات أعلى منها بالنسبة للعمال الفنيين والعمال المهرة ومحدودي المهارة^(١).

(٢) العاملین الأردنيين الذين حصلوا على عمل لأول مرة في عام ١٩٧٥، وكانوا عند إجراء الدراسة في عام (١٩٨٣، ١٩٨٤) لا يزالون على رأس عملهم في ذات المؤسسة التي وظفهم في عام ١٩٧٥، فقد بينت نتائج الدراسة ما يلي :-
أ) بالنسبة للأجر النقدي لهؤلاء العاملين، فقد ارتفع مستوى الأجر لهؤلاء العاملين خلال الفترة (١٩٧٥ - ١٩٨٣) بمعدل سنوي يتراوح ما بين :

- (١٠٪ - ٢١٪) في الاقتصاد الوطني بشكل عام.

- (١٠٪ - ٢٠٪) في القطاع الحكومي .

- (١٠٪ - ٢٢٪) في مؤسسات القطاع الخاص .

ب) بالنسبة للأجر الحقيقي لهؤلاء العاملين، فقد حقق مستوى أجرهم زيادة تتراوح ما بين :-

- (١٪ - ١٠٪) في الاقتصاد الوطني بشكل عام.

– (١٪ - ٩٪) في القطاع الحكومي .

– (١٪ - ١١٪) في مؤسسات القطاع الخاص .

ولاحظت الدراسة بأن ازدياد معدل الأجر لفئات العمال الفنيين والمهرة وكذلك محدودة المهارة كان أعلى من معدل الزيادة في أجور العاملين من خريجي الجامعات . وقد أشارت الدراسة ذاتها إلى أنه بالإضافة للأجر الشهري فقد تحقق للعاملين الأردنيين مزايا نقدية عديدة تتفاوت في مقدارها من قطاع لآخر ومن مؤسسة لأخرى داخل القطاع الواحد، أضف إلى ذلك انتشار مزايا التأمين الصحي والقروض الميسرة لغايات الإسكان وغيره من المزايا العينية الأخرى . كما بينت لنا هذه الدراسة بأن الفترة (١٩٧٥ - ١٩٨٣) قد شهدت تنوعاً كبيراً في مكونات الأجر الشهري للعاملين سواء كان ذلك في القطاع الحكومي أو في مؤسسات القطاع الخاص خاصة تلك العاملة منها في قطاعات إنتاجية حديثة .

ولتقييم آثار هذه التطورات في مستوى الأجر للعاملين يمكننا القول بأن التطور السريع لأجور القوى العاملة الأردنية قد ساهم في تعزيز لجوء مؤسسات القطاع الخاص لتشغيل العمالة الوافدة كلما كان ذلك ممكناً، والتقليص ما أمكن من تشغيل هذه المؤسسات للقوى العاملة المحلية مما انعكست آثاره سلباً على حركة التشغيل المحلي للقوى العاملة الأردنية في السنوات الأخيرة وساهم بذلك في ارتفاع معدلات البطالة في صفوف القوى العاملة الأردنية .

وتجدر الإشارة في هذا المقام إلى أن الأجر في سوق العمل الأردني يرتبط بالشهادة العلمية والمستوى التعليمي ، وهذا أمر أساسي بالنسبة للكادر الوظيفي في الجهاز الحكومي سواء كان ذلك في نظام الخدمة المدنية أو الأنظمة الخاصة بالمؤسسات المستقلة الأخرى . وقد تأثر الأجر في القطاع الخاص بما هو شائع في القطاع الحكومي الذي ما زال يعتبر الموظف الرئيسي للقوى العاملة الأردنية ، كما أن أي زيادة في مستويات الأجور للموظفين الحكوميين يتبعها دوماً زيادات مماثلة

على أقل تقدير في مؤسسات القطاع الخاص ، ومن هنا يمكننا القول أنه على الرغم من خضوع الأجر في القطاع الخاص للعرض والطلب في سوق العمل المحلي إلا أن السياسات الحكومية هي أمر فاعل في تحديد مكونات الأجر واتجاهاته في القطاع الخاص .

جدول رقم (٢-٢٣)

مجمل الأجور الشهرية الحقيقية المرجحة للذكور في القطاعين العام والخاص حسب المؤهل العلمي والتخصص لعامي (١٩٧٥ ، ١٩٨٣)

الفتة (المؤهل العلمي)	القطاع	١٩٧٥	١٩٨٣	معدل النمو السنوي (١٩٧٥-١٩٨٣)	
				الحقيقي	النقدي
أ ١	عام	٢٦١,٠	٢٨٢,٩	١,٠	١١,٣
ب ١	خاص	٢٥٢,٠	٢٩٠,٤	١,٨	١٢,١
-	عام	١٥٣,٥	٢٥١,٤	٦,٤	١٧,٢
ج ١، د	خاص	١٨٠,٠	٢٤١,٩	٣,٨	١٤,٣
-	عام	١١٠,٣	١٩٦,٢	٧,٥	١٨,٤
أ ٢	عام	١٨٩,٠	٢٣٥,٩	٢,٨	١٣,٣
ب ٢	خاص	١٧٨,٠	٢٧٢,٨	٥,٥	١٦,٢
-	عام	١٣٠,١	١٩١,٩	٥,٠	١٥,٧
ج ٢	خاص	١١١,١	١٨٦,٢	٦,٧	١٧,٥
-	عام	٧٢,٠	١١٥,٤	٦,١	١٦,٩
د ٢	خاص	١٠٦,٠	٢٢٩,٥	١٠,١	٢١,٣
-	عام	٦٥,٠	١٣١,٨	٩,٢	٢٠,٣
أ ٣	خاص	١٣٢,٤	٢٤٥,٦	٨,٠	١٩,٠

تابع جدول رقم (٢-٢٣)

١١,٩	١,٥	٢١٣,٤	١٨٩,٠	عام	-
١٢,٧	٢,٣	٨٢,٠	٦٨,٥	عام	٣ ج
١٧,٨	٦,٩	١٠٥,٠	٦١,٥	عام	٣ د
١٣,٧	٣,٢	١٧٧,٩	١٣٨,٥	عام	٤ أ
١٣,٤	٢,٩	١٩٢,٦	١٥٢,٤	خاص	٤ ب
١٤,٦	٤,٠	١٥٤,٨	١١٢,٧	عام	-
١٩,٨	٨,٧	١٤٦,٤	٧٤,٩	خاص	٤ ج
١٥,٩	٥,٢	٩٦,٩	٦٤,٨	عام	-
١٩,٧	٨,٧	١٥١,٢	٧٧,٧	غير رسمي	-
١٦,٩	٦,١	١١٣,٨	٧١,١	خاص	٤ د
١٥,٧	٥,٠	٨٦,٢	٥٨,٣	عام	-
١٥,٤	٤,٧	١١٠,٦	٧٦,٥	غير رسمي	-
٢٠,٣	٩,٢	٩٧,١	٤٨,١	خاص	٥
١٥,٩	٥,٢	٦٥,٦	٤٣,٦	عام	-
١٨,٤	٧,٥	٩٢,٢	٥١,٧	غير رسمي	-
١٩,٧	٨,٧	٨٧,٠	٤٤,٨	خاص	-
١٤,٢	٣,٦	٥٢,٠	٣٩,١	عام	-
١٨,٩	٧,٩	٨٨,٣	٤٨,٠	غير رسمي	-
١٥,٩	٥,٢	٥٦,٥	٣٧,٧	خاص	٧
١٥,١	٤,٥	٤٨,٥	٣٤,٢	عام	-
٢٠,٢	٩,١	٦٨,٧	٣٤,٣	غير رسمي	-

المصدر: محمد عبد الهادي العكل، القوى العاملة، سوق العمل وتطور الأجور في الأردن، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة ساكس (بريطانيا) ١٩٨٥. جدول (٩-٧)، ص (٢٧٠)، و جدول (٩-٨)، ص (٢٨٦)، و جدول (٩-٩)، ص (٢٧٦).

الفئات (المؤهل التعليمي) هي :

الفئة الأولى (الحاصلون على شهادة الدكتوراة)، الفئة الثانية (الحاصلون على شهادة الماجستير)، الفئة الثالثة (الحاصلون على شهادة دبلوم الدراسات العليا)، الفئة الرابعة (الحاصلون على شهادة البكالوريوس أو الليسانس)، الفئة الخامسة (الحاصلون على شهادة كليات المجتمع والمعاهد الأخرى المثيلة)، الفئة السادسة (خريجو مراكز التدريب المهني والمدارس الحرفية والمراكز الأخرى الشبيهة أو الذين تم تدريبهم من خلال عملهم في المؤسسة ولا يحملون شهادة رسمية ومصنفون كعمال مهرة)، الفئة السابعة (فئة العمال محدودي المهارة).

والرموز الأخرى (التخصص العلمي) هي : أ(الطب)، ب(الهندسة)، ج(علوم الندرة: رياضيات، فيزياء، كيمياء، لغة انجليزية وفرنسية، علوم بيولوجية، جيولوجيا، إحصاء، اقتصاد، محاسبة، كمبيوتر، تربية بدنية، فنون جميلة، تدبير منزلي)، د(العلوم الأخرى والأداب).

جدول رقم (٢-٢٤)
مجمّل الأجر الشهريّة الحقيقية المرجحة للإناث في القطاعين
العامة والخاص حسب المؤهل العلمي والتخصص
لعامة (١٩٧٥، ١٩٨٣)

معدل النمو السنوي (١٩٧٥-١٩٨٣)		١٩٨٣	١٩٧٥	القطاع	الفترة (المؤهل العلمي)
النقدي	الحقيقي				
١١,٤	١,١	١٩٦,٨	١٨٠,٠	خاص	١، ج، د
١٠,٩	٠,٧	٧٦,٠	٧٢,٠	خاص	ج٢
١١,٦	٢,٣	٨٢,٠	٦٨,٥	عام	ج٣
١٠,٢	٠,٠٦	٦١,٨	٦١,٥	عام	د٣
١٠,٤	٠,٢	١٤٠,٦	١٣٨,٥	عام	أ٤
١٢,٧	٢,٣	٨٩,٦	٧٤,٩	خاص	ج٤
١٢,٧	٢,٣	٧٧,٦	٦٤,٨	عام	
١٦,٧	٥,٩	١١٢,٧	٧١,١	خاص	د٤
١٢,٨	٢,٤	٧٠,٦	٥٨,٣	عام	
١٧,٩	٧,٠	٨٢,٦	٤٨,١	خاص	٥
١٥,٤	٤,٨	٦٣,٤	٤٣,٦	عام	
١٨,٤	٧,٥	٩٢,٢	٥١,٧	غير رسمي	
١٩,٧	٨,٦	٨٦,٨	٤٤,٨	خاص	٦
١٣,١	٢,٧	٤٨,٤	٣٩,١	عام	
٢٦,٠	١٤,٣	١٤٠,١	٤٨,٠	غير رسمي	
١٠,٧	٠,٥	٣٩,٣	٣٧,٧	خاص	٧
١١,٤	١,٢	٣٧,٥	٣٤,٢	عام	

المصدر: نفس المرجع السابق.

وأما بالنسبة لأجور العمال الوافدين فقد أشارت الدراسة إلى أن معدل الأجر الشهري للعمال الوافدين يقل عن مستوى أجر أمثالهم من العمال الأردنيين بنسبة تتراوح ما بين (٢٥٪ - ٤٠٪)^(١).

- تطورات مستوى الأجر خلال عقد الثمانينات :

وفيما يختص بتطورات مستوى الأجر خلال عقد الثمانينات فقد حاولت الحصول على معلومات من مؤسسة الضمان الإجتماعي التي تمكنت من الوصول إليها لم تكن تشير إلى مهنة هؤلاء العاملين أو مستواهم التعليمي، ورغبة في الوقوف على بعض المؤشرات المتعلقة بتطورات الأجور انتقالاً من مرحلة الطفرة إلى مرحلة الركود الاقتصادي فقد تمكنت من الحصول على جداول إحصائية متوفرة لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي حول متوسط أجور المؤمن عليهم من أردنيين وغير أردنيين ذكوراً وإناثاً وحسب القطاع الاقتصادي، والتي سأعرضها تالياً كمؤشر يعكس لنا حقيقة تطورات مستوى الأجور النقدية وفقاً لفاتورة الأجر الشهري للعاملين في مختلف القطاعات الاقتصادية بغض النظر عن مستواهم العلمي وخبرتهم العملية، والتي قد تفيد في إعطائنا مؤشراً لاتجاه عام لتطورات الأجور في الأردن خلال الأعوام (١٩٨٠، ١٩٨٥، ١٩٨٩)، والتي نعرض نتائجها كما يلي حسبما هو مبين في الجدول رقم (٢-٢٥) وجدول رقم (٢-٢٦) :

أ - متوسط الأجر الشهري للعاملين الأردنيين الذكور أعلى منها للعاملين غير الأردنيين من الذكور، وذلك للسنوات (١٩٨٠، ١٩٨٥ و ١٩٨٩) وذلك بنسبة مقدارها (٦، ٣٥٪، ١٤٪ و ١٦، ٨٪) لتلك الأعوام على التوالي .

ب - متوسط الأجر الشهري للعاملين الأردنيين أعلى من متوسط الأجر الشهري للعاملات الأردنيات .

ج- متوسط الأجر الشهري للعاملات غير الأردنيات أعلى من متوسط الأجر الشهري للعاملات الأردنيات لعام (١٩٨٥ و ١٩٨٩).

ومن الملاحظ بأن متوسط الأجر الشهري للعاملين الخاضعين للضمان الاجتماعي من الأردنيين والأردنيات يتناقص في عام ١٩٨٩ مقارنة مع ما كان عليه في عام ١٩٨٥، مقارنة بما كان عليه في عام ١٩٨٠، وذلك في الحقيقة مرده للأمور التالية:

١- إن تطبيق أحكام الضمان الاجتماعي على العاملين الأردنيين قد بدأ بشكل تدريجي منذ عام ١٩٨٠، حيث شمل المؤسسات الكبيرة فالأقل حجماً ثم الأقل وهكذا؛ وتبعاً لذلك فإن من شملهم الضمان الاجتماعي بأحكامه في عام ١٩٨٠ هم أولئك العاملين في الشركات والمؤسسات الكبيرة التي لها في العادة كادر وظيفي يتأثر بسياسات الحكومة في مجال الأجور أكثر من تأثره بالعرض والطلب السائد في سوق العاملة المحلية.

وإن تطبيق أحكام الضمان الاجتماعي على المؤسسات الأخرى قد شمل في الفترة الأخيرة مؤسسات صغيرة ليس لديها أي كادر وظيفي أو سلم رواتب، وتتميز في غالبها بارتفاع سرعة دوران العمل فيها وخضوع مستوى الأجور فيها لحالة العرض والطلب على القوى العاملة في سوق العمل المحلي، كما أن أجورها تقل مع زيادة أعداد العرض من القوى العاملة، وقد ساهم وجود القوى العاملة الوافدة في اتجاه مستويات الأجور في هذه المؤسسات (متوسطة وصغيرة الحجم) إلى الانخفاض متأثرة بأوضاع سوق العمل، خاصة بالنسبة لحديثي التخرج والداخلين الجدد لسوق العمل من قوانا العاملة المحلية.

٢- إن اتجاه مستويات الأجور إلى الانخفاض على النحو المبين في الجدول رقم (٢-٢٥) قد يعكس لنا حقيقة أن أجر الداخلين الجدد لسوق العمل قد تناقص، غير أنه لا يمكن النظر إليه كمؤشر على تراجع في مستويات الأجور النقدية للعاملين في

المؤسسات الخاضعة للضمان الاجتماعي .

٣ - من الممكن أن تطبيق الضمان الاجتماعي على العاملين قد شمل في بدايته عمالاً كانوا في آخر حياتهم الوظيفية، وإن تقاعد هؤلاء العاملين قد أدى إلى الاستعاضة عن رواتبهم برواتب عاملين جدد مبتدئين على السلم الوظيفي وبمستوى أجر أقل من مستويات الأجور التي كان يتقاضاها أولئك العاملين الذين أتموا السن القانوني وأحيلوا إلى التقاعد مما يؤدي بطبيعة الحال إلى انخفاض مستوى الأجر الشهري للعاملين .

وأما فيما يختص بمستوى الأجر النقدي للعمال الوافدين فالجدول رقم (٢-٢٦) يوضح لنا اتجاه متوسط أجر العاملين الوافدين من الذكور إلى الانخفاض في عام ١٩٨٩ عما كان عليه في عام ١٩٨٥ وعام ١٩٨٠، وهذا يعكس لنا أثر زيادة العرض من القوى العاملة الوافدة لسوق العمل الأردني، وتجدر الإشارة هنا إلى أن أجر العاملين الوافدين لا يتحدد في غالب الأمر وفقاً لكادر وظيفي وإنما وفقاً لحالة العرض والطلب على القوى العاملة والسائدة في سوق العمل المحلي حيث تلعب قوى السوق دوراً رئيسياً في تحديد مستوى الأجر للعمال الوافدين، الأمر الذي جعل من العمالة الوافدة عنصراً منافساً للقوى العاملة الأردنية خاصة في قطاع الزراعة والصناعة والإنشاءات والنقل والسياحة والخدمات الأخرى - غير الحكومية - .

وقبل اختتام حديثنا حول مستويات الأجور في الأردن يجدر بنا أن نشير إلى نتائج دراسة حول واقع ومستقبل سوق العمل الأردني نفذها مركز البحوث الاقتصادية في الجمعية العلمية الملكية والتي أشارت إلى انخفاض معدل نمو إنتاجية الفرد في الأردن بالمقارنة مع معدل نمو متوسط الأجر الحقيقي له والتي بيتهها الدراسة على النحو التالي :

جدول رقم (٢-٢٥)

متوسط الأجر الشهري بالدينار للمؤمن عليهم من الأردنيين
لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي، حسب النشاط
الاقتصادي والجنس، للسنوات (١٩٨٠، ١٩٨٥، ١٩٨٩)

١٩٨٩		١٩٨٥		١٩٨٠		السنة والجنس
إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	النشاط الاقتصادي
٦٣,٠	٧١,٧	٧٦,٣	٨٠,١	٨٩,٧	١٢٤,٩	الزراعة
٥٧,٢	٩٢,٠	٦٧,٢	١٠٤,٠	٧٨,٠	١٣٦,٥	الصناعة
٧٨,٢	٩٧,٩	٨٨,٣	١١٧,٩	١١٣,٤	١٣٦,٥	التجارة
٩٨,٣	١١٢,٥	١٢٧,١	١٣١,٩	١٤٢,٣	١٦٣,٤	الإنشاءات
١٢٥,١	١١٠,٧	١٠٧,٢	١٢٢,٣	١٤١,٦	١٣٢,٨	النقل
١١٨,٥	١٣٦,٥	١١٥,٦	١٧١,٦	١٣٣,٧	١٩١,٩	المالية والمصرفية
١١٠,٩	٨٩,٧	١١٢,٣	٩٠,٧	١٣٢,٨	١٠٤,٥	السياحة
٨٩,١	٩٦,٤	٨٩,٩	١١٤,١	٨٣,٨	١٤٠,٤	الخدمات الأخرى
٨٤,٠	٩٨,٠	٨٨,٥	١١٣,٤	١٠٣,٣	١٤٤,٧	متوسط الأجر للعاملين

المصدر: تم احتسابها بناء على معلومات إحصائية من المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.

جدول رقم (٢-٢٦)

متوسط الأجر الشهري بالدينار للمؤمن عليهم من غير الأردنيين

لدى مؤسسة الضمان الاجتماعي، حسب النشاط

الاقتصادي والجنس، للسنوات (١٩٨٠، ١٩٨٥، ١٩٨٩)

١٩٨٩		١٩٨٥		١٩٨٠		السنة والجنس النشاط الاقتصادي
إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	
٤١,٠	٧١,١	٥٦,٣	٦٩,٨	٥٦,٣	٨١,١	الزراعة
٧٩,٤	٧٦,٦	٨٢,٢	١٠٠,٦	٨٠,٩	١٠١,٣	الصناعة
٩٩,٦	٨٣,٩	٩٣,٤	٩٦,٦	١٢٠,٤	١١١,١	التجارة
١٠٢,٤	٩٣,٣	١٢٤,٢	١١٣,٩	١٤٣,٧	١٢٧,٥	الإشاعات
٨١,٤	١٢٧,٢	١١٧,٥	١١٤,٧	٧٨,٨	١٠٩,١	النقل
٥١٥,٨	٢٨٣,٨	١٣٥,٦	٢٢١,٤	١٢٨,٩	٢٥٩,٨	المالية والمصرفية
٧٨,٩	١١٥,٩	١١٢,٠	٩٧,١	٩٢,٧	٩٥,٠	السياحة
١١٣,٧	٧٠,٣	١٠٧,٦	٨٠,٥	٩٠,٣	١٠١,٠	الخدمات الأخرى
١٠٦,٨	٨٣,٩	١٠٥,٥	٩٨,٧	٩٢,٩	١٠٦,٧	متوسط الأجر للعاملين

المصدر: تم احتسابها بناء على معلومات إحصائية من المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي.

جدول رقم (٢-٢٧)
معدلات نمو الأجور والإنتاجية في الأردن
خلال الفترة (١٩٧٦ - ١٩٨٦)

الفترة الزمنية	معدل نمو الأجور %	معدل نمو الإنتاجية %
١٩٨٠-١٩٧٦	٤,٦	٣,٧
١٩٨٦-١٩٨١	٠,٤	٢,٨

المصدر: الجمعية العلمية الملكية/ مركز البحوث الاقتصادية: دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني - الجزء الأول، كانون أول، ١٩٨٩. جدول رقم (٤-٣-٨)، ص ٢٨٧.

خلاصة القول هو أن التفاوت في مستوى الأجر للعمال الأردنيين مقارنة مع مستوى الأجر للعمال الوافدين قد ساهمت في خلق ظروف طارئة للقوى العاملة الأردنية، وجاذبة للقوى العاملة الوافدة، الأمر الذي انعكس سلباً على حركة التشغيل المحلي للقوى العاملة الأردنية وساهم في زيادة معدلات البطالة في صفوف العمال الأردنيين. كما أن انخفاض مستوى الإنتاجية قد دفع بأصحاب العمل إلى العزوف عن استخدام القوى العاملة ذات الأجر المرتفع والتي هي قوى عاملة محلية والاستعاضة عنها بقوى عاملة ذات أجور متدنية نوعاً ما.

سابعاً: البطالة وتطورها في سوق العمل الأردني:

تشير التقديرات الرسمية إلى زيادة متواصلة في أعداد العاطلين عن العمل في الأردن، حيث ارتفعت معدلات البطالة [من ٣,٩٪ عام ١٩٨١ إلى ٦٪ عام ١٩٨٥] وحوالي ١٢٪ عام ١٩٨٩، وتشير التقديرات غير الرسمية إلى أن أعداد

الباحثين عن عمل من الأردنيين تصل إلى حوالي ١٠٩٣٠٠ شخص مع نهاية عام ١٩٨٩ ، وبذلك يكون معدل البطالة المقدر هو ٣,١٧٪ من إجمالي القوى العاملة الأردنية لعام ١٩٨٩^(١).

جدول رقم (٢-٢٨)
تقديرات البطالة حسب المستوى التعليمي
لنهاية عام ١٩٨٩

المستوى التعليمي	الباحثين عن عمل	٪ إلى إجمالي الباحثين عن عمل
أقل من الثانوية	٥٢٥٠٠	٤٨,٠
الثانوية العامة	١٤١٠٠	١٣,٠
دبلوم كليات المجتمع	٣١٧٠٠	٢٩,٠
شهادة جامعية	١١٠٠٠	١٠,٠
المجموع	١٠٩٣٠٠	١٠٠,٠

المصدر: تقديرات غير منشورة أعدتها الأمانة العامة للجنة الوطنية للسكان ودائرة تخطيط الطاقة البشرية بوزارة التخطيط.

ووفقاً للتقديرات فإن غالبية العاطلين عن العمل في الأردن هم من فئة العمال ذوي المستوى التعليمي دون الجامعي ، وذلك على عكس الأفكار السائدة بشأن البطالة والتي تشير إلى أن غالبية العاطلين عن العمل هم من خريجي الكليات والجامعات .

وأما أسباب شيوع ظاهرة البطالة في صفوف القوى العاملة الأردنية فيمكن تلخيصها على النحو التالي :

١ - ظاهرة الركود الاقتصادي السائد والتي نجم عنها تقليص قدرة المؤسسات المحلية على توفير فرص العمل القادرة على استيعاب الباحثين عن عمل.

٢ - تراجع الطلب الخارجي على القوى العاملة الأردنية.

٣ - عدم الانسجام بين تطورات العرض من القوى العاملة وتطورات حجم الطلب المحلي على القوى العاملة الأردنية.

٤ - غياب آلية فاعلة لضبط حركة تدفق القوى العاملة الوافدة لسوق العمل الأردني وتنسيق تدفقها بما ينسجم والمتطلبات الحقيقية لقطاعاتنا الاقتصادية.

ويجدر بنا أن نشير إلى أن البطالة التي تسود سوق العمل الأردني وذلك على اختلاف أنواعها ومسمياتها ناجمة في جوهرها عن الأمور التي أشرنا إليها في أعلاه، هذا بالإضافة إلى الخلل الحاصل في البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة المحلية والبنية الهيكلية للطلب المحلي على القوى العاملة، والتي علينا تشخيصها واتخاذ الإجراءات الكفيلة بتصويبها بما ينعكس إيجاباً على حركة التشغيل المحلي للقوى العاملة الأردنية ويحد من تفاقم مشكلة البطالة في صفوفها.

ولتوضيح القدرات المحلية لخلق فرص العمل، فإن الجداول التالية تبين لنا أن هنالك إمكانية كبيرة لإشغال الباحثين عن عمل من الأردنيين لفرص العمل التي تشغلها القوى العاملة الوافدة خاصة إذا ما تم اتخاذ إجراءات عملية لضبط ظروف التشغيل وشروطه في المؤسسات متوسطة وصغيرة الحجم ولجعل هذه المؤسسات جاذبة للقوى العاملة الأردنية لا طاردة لها. هذا بالإضافة إلى ضرورة تشجيع العمال الأردنيين، بمختلف تخصصاتهم ومستوياتهم على القبول المبدئي بفرص العمل المتاحة وتشجيعهم على العمل للحساب الخاص أو لحساب أسرهم.

جدول رقم (٢-٢٩)
معدل النمو السنوي للطلب على القوى العاملة الأردنية
والقوى العاملة الوافدة في سوق العمل الأردني (%)

معدل النمو السنوي للطلب على (%)		الفترة الزمنية النشاط الاقتصادي
العمالة الوافدة للفترة (١٩٧٩-١٩٨٩)	العمالة المحلية للفترة (١٩٧٩-١٩٨٩)	
٣٣,٢	(٢,١)	الزراعة
١٩,٤	٤,٥	الصناعة والتعدين
٢٨,١	١١,٥	الكهرباء والماء
١٣,٨	(,٠٤)	الإنشآت
١٥,٥	٢,٥	التجارة
٣٣,٤	٤,٧	النقل والمواصلات
٢٥,٤	٦,٥	الخدمات المالية والتأمين
٤,٨	٣,٨	الإدارة العامة والخدمات الاجتماعية
١٧,٢	٢,٦	معدل النمو السنوي الكلي (%)

المصدر: تم احتسابها استناداً للجداول السابقة.

محلوظة: الرقم بين إشارة القوسين () تعني أن الرقم سالب.

جدول رقم (٢-٣٠)

معدل النمو السنوي لعرض القوى العاملة

في سوق العمل الأردني حسب المجموعات المهنية (%)

معدل النمو السنوي للطلب على (%)		الفترة الزمنية النشاط الاقتصادي
العمالة الوافدة للفترة (١٩٧٩-١٩٨٩)	العمالة المحلية للفترة (١٩٧٩-١٩٨٩)	
١٢,٦	٦,٣	المتخصصون والفنيون
١٠,١	٤,٢	الإداريون
١٢,٨	٢,٩	الأعمال الكتابية
٢٢,١	٤,٤	العاملون بالبيع
٢٢,٩	٢,١	العاملون بالخدمات
٣٣,٠	(٢,٩)	العاملون بالزراعة
١٠,٥	٤,٢	عمال الإنتاج وغيرهم
١٧,٢	٣,٧	معدل النمو السنوي الكلي (%)

المصدر: تم احتسابها استناداً للجدول السابقة.

ملاحظة: الرقم بين إشارة القوسين () تعني أن الرقم سالب.

ثامناً: الخاتمة والتوصيات:

أ. خاتمة الدراسة:

١- يشير هذا الفصل إلى تأثير حركة تشغيل القوى العاملة في الأردن بالظروف والتطورات السياسية لمنطقة الشرق الأوسط، خاصة وأن تشغيل القوى العاملة الأردنية لا يقتصر على سوق العمل الأردني، وإنما يعتمد أيضاً على حركة

التشغيل الخارجي للقوى العاملة الأردنية خاصة في البلدان العربية المصدرة للبتروول .

٢ - شهد العقد الأخير بروز تطورات أساسية على البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة المحلية في الأردن، وقد جاءت هذه التطورات كنتيجة مباشرة لتزايد الطلب المحلي على التعليم الأكاديمي والتدريب المهني، كما تأثرت بتطورات البنية الهيكلية للطلب المحلي والخارجي على القوى العاملة الأردنية .

٣ - على الرغم من زيادة حجم الطلب المحلي على القوى العاملة الأردنية إلا أن الطلب المحلي على القوى العاملة الوافدة قد نما بشكل أسرع بكثير من حجم الطلب المحلي على القوى العاملة الأردنية .

٤ - تطورت مستويات الأجور في الأردن بشكل سريع خلال فترة الطفرة النفطية، وما أحدثته من زيادة في حجم الطلب الخارجي على القوى العاملة الأردنية مما أدى إلى حدوث عجز في العرض المحلي غير قادر على تلبية الاحتياجات المحلية لمختلف الأنشطة الاقتصادية من القوى العاملة، وتبعاً لهذه التطورات فقد شهد مستوى الأجر النقدي للداخلين الجدد لسوق العمل والحاصلين على عمل لأول مرة تحسناً كبيراً، وفي كافة القطاعات الاقتصادية، في حين انخفض مستوى الأجر الحقيقي نتيجة للارتفاع الكبير في معدلات التضخم .

- حقق العاملون الذين عينوا في عام ١٩٧٥ واستمروا على رأس عملهم حتى عام ١٩٨٣ زيادة كبيرة في مستوى الأجر النقدي كما تحسن مستوى الأجر الحقيقي لهؤلاء العاملين في القطاعين العام والخاص، وكانت الزيادة في أجور العاملين من خريجي الجامعات وحملة الشهادات أقل منها من الزيادة التي تحققت للعاملين الفنيين والعمال محدودي المهارة .

٦ - هنالك مؤشرات خلال عقد الثمانينات يتبين من خلالها اتجاه مستوى الأجور للانخفاض على نحو العموم خاصة بالنسبة للداخلين الجدد لسوق العمل . هذا بالإضافة إلى أن مستوى الأجور للعمال الوافدين يقل في معظم الأحيان وفي كافة القطاعات عن مستوى الأجور المدفوعة للعمال الأردنيين ، ويشير متوسط الأجر الشهري للعاملين ضمن ملفات مؤسسة الضمان الاجتماعي أن متوسط الأجر الشهري للعاملين قد تناقص في عام ١٩٨٩ مقارنة مع عام ١٩٨٥ ، والذي تناقص بالمقارنة مع مستوى الأجر الشهري للمؤمن عليهم في عام ١٩٨٠ ، وقد ساهم في تناقص متوسط الأجر الشهري للعاملين زيادة العرض من القوى العاملة الوافدة في سوق العمل الأردني ، وبروز العمالة الوافدة كعنصر منافس للقوى العاملة الأردنية في اقتناص فرص العمل المتاحة .

٧ - وعلى الرغم من اتجاه مستوى الأجور إلى الانخفاض في الأردن إلا أن الدراسات تشير إلى أن معدل النمو في مقدار الأجر أعلى من معدل النمو في مقدار الإنتاج في الاقتصاد الأردني .

ب . التوصيات :

في ضوء ما تقدم تتضح الحاجة إلى ضرورة معالجة الوضع الراهن في سوق العمل الأردني بهدف الحد من مشكلة البطالة في صفوف القوى العاملة الأردنية ، الأمر الذي يستدعي الدعوة لعقد مؤتمر وطني للتشغيل يتم خلاله تدارس كافة العناصر المؤثرة في عرض القوى العاملة والطلب عليها وتطورات البنية الهيكلية لعرض القوى العاملة وتطورات البنية الهيكلية لتشغيلها في الاقتصاد الوطني ، دون إغفال لعنصر الأجر والإنتاج والعلاقات الصناعية وتشريعات العمل وظروف التشغيل وشروطه والتي تشكل عوائق هامة لتحقيق التوازن المنشود لوضع سوق العمل وحركة تشغيل القوى العاملة الأردنية .

المراجع

وزارة التخطيط، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، «١٩٧٣-١٩٧٥»، عمان، ١٩٧٣.

وزارة التخطيط، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، «١٩٨١-١٩٨٥»، عمان، ١٩٨١.

وزارة العمل، التقرير السنوي لسنوات متعددة، دائرة الأبحاث، وزارة العمل، عمان.

المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، جداول إحصائية حول متوسط أجور المؤمن عليهم للسنوات (١٩٨٠-١٩٨٩).

ديوان الخدمة المدنية، التقرير السنوي لعام ١٩٨٩، عمان ١٩٨٩.

دائرة الإحصاءات العامة، النتائج الرئيسية لمسح الصحة والتغذية والفقير والقوى البشرية لعام ١٩٨٧، عمان، ١٩٨٩.

الجمعية العلمية الملكية، دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، مركز البحوث الاقتصادية، الجزء الثالث - قاعدة بيانات سوق العمل الأردني، كانون أول ١٩٨٨.

الجمعية العلمية الملكية، دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، مركز البحوث الاقتصادية، الجزء الأول - قاعدة بيانات سوق العمل الأردني، كانون أول ١٩٨٩.

الأمانة العامة للجنة الوطنية للسكان، ودائرة تخطيط الطاقة البشرية بوزارة التخطيط، تقديرات لأعداد العاملين عن العمل في الأردن لعام ١٩٨٩، تقديرات غير منشورة.

د. محمد عبد الهادي العكل، سوق العمل والتشغيل بين مد الهجرة وجزرها - التجربة الأردنية، بحث مقدم لندوة الهجرة العربية العائدة، عقدها المعهد العربي للتخطيط بالكويت بالتعاون مع الأمانة العامة لجامعة الدول العربية، تونس ٢٤-٢٦ تشرين ثاني ١٩٨٦.

د. محمد عبد الهادي العكل، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العمالية: التجربة الأردنية، بحث مقدم لندوة الهجرة الدولية التي عقدت في عمان خلال الفترة [من ٤-٩ كانون أول ١٩٨٩]، نظمتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا بالتعاون مع منظمة العمل الدولية ومنظمة العمل العربية والجامعة الأردنية.

عيسى إبراهيم، البطالة وسياسات التعليم في الأردن، وزارة التخطيط، عمان ١٩٨٦.

محمد هيثم الحوراني، البطالة في الأردن، دراسة تحليلية، مجلة جامعية، دمشق، العدد (١٤) دمشق، ١٩٨٩.

حسين طلافحة، دور العمالة الوافدة في الاقتصاد الأردني، مجلة أبحاث اليرموك: المجلد الخامس، العدد الأول، عمان، ١٩٨٩.

obbeikandi.com

الفصل الرابع

القوى العاملة الأردنية المهاجرة

د. منذر الشرع

أولاً: المقدمة:

بالرغم من أن ما كتب في أدبيات الهجرة قد وصل حداً ضخماً، إلا أن هذه الأدبيات ما زالت لا تتفق على إطار نظري معين لعملية الهجرة الدولية (Heisel, 1981). كما فشلت هذه الأدبيات في التعرض لجانب السياسات المتعلقة بهجرة العاملين. (Seccombe et. al, 1984)، ويبدو أن إهمال جانب السياسات في مسائل الهجرة يستند إلى افتراض مؤداه أن هجرة العاملين ما هي إلا ظاهرة يحددها جانب الطلب (Seccombe, 1987)، إلا أن الدول التي تعاني من فائض في عنصر العمل، وتعمل على تصدير هذا الفائض أو جزء منه، ستجد أنها مضطرة، وفي مرحلة معينة، للتدخل في عملية الهجرة، وبشكل خاص عندما يتبين أن هذه العملية تؤدي لظهور اختلالات تهدد هيكلية سوق العمل المحلي، وتهدد بالتالي بإعاقة جهود التنمية.

وقد أدت هجرة الكفاءات من الدول النامية إلى الدول المتقدمة بشكل خاص إلى بروز جدلية «هجرة الأدمغة» Brain Drain. فمن ناحية، يؤكد مؤيدو حرية انتقال العمالة حرية تامة بأن الهجرة ستعود بنفع كبير على الدول المصدرة للعمالة على المدى الطويل (Crubel and Scott 1966; Johnson 1987) فيما يشير بعض الباحثين، من ناحية أخرى إلى الخسائر المؤكدة التي تتكبدها البلدان النامية جراء عملية «هجرة الأدمغة» (Bhagwati and Hamada, 1974). غير أن الدول الصناعية المتقدمة تنظر بارتياح شديد تجاه ما تطرحه الجماعة الثانية بهذا الخصوص (UNUCTAD, 1978).

وفيما يتعلق بالأردن، نجد أن الأردنيين يتميزون بقابلية عالية على الانتقال والحركة، وتعود تقاليد الهجرة لديهم إلى بداية الخمسينات، وتتركز العمالة الأردنية المهاجرة في دول الخليج العربية المصدرة للنفط في منطقة الشرق الأوسط، وقد

كان لسياسة الباب المفتوح التي اتبعتها السلطات المعنية في الأردن تجاه هجرة العاملين أكبر الأثر في تشجيع تدفق العمالة الأردنية للعمل في الخارج.

ثانياً: العمالة الأردنية المهاجرة:

الحجم

كان أول تعداد عام للسكان والمساكن في الأردن قد أجري في عام ١٩٦١، ويحتوي هذا التعداد على أول معلومات إحصائية يعتد بدقتها بخصوص حجم العمالة الأردنية المهاجرة، واستناداً إلى أرقام هذا التعداد، فقد بلغ عدد الأردنيين في الخارج ٦٢٨٦٣ شخصاً، كان ٧٩٪ منهم يقيمون في دول عربية (انظر جدول رقم (٢-٣١)). أما العاملون فكانوا ٣٢٧٦٥ شخصاً يمثلون ٥٢٪ من المجموع والباقي مرافقون.

وتبين النتائج التفصيلية لتعداد ١٩٦١ أن الجالية الأردنية في الكويت لوحدها كانت تمثل ٣٦,٣٪ من مجموع الأردنيين في البلدان العربية و ٥٠٪ من مجموع الأردنيين في الخارج (الشرع ١٩٨٦).

جدول رقم (٢-٣١)

الأردنيون في الخارج حسب مكان الإقامة، ١٩٦١

مكان الإقامة	عاملون	غير عاملين	المجموع
البلدان العربية	٢٥٩٠١	٢٤٢٧٠	٥٠١٧١
آسيا وأفريقيا	١٠٥	٧٤٢	٨٤٧
أوروبا	١٦٨٣	٢١٧٧	٣٨٦٠
الأمريكتين	٤٩١٢	٢٥٩٧	٧٥٠٩
البلدان الأخرى	١٦٤	٣١٢	٤٧٦
المجموع	٣٢٧٦٥	٣٠٠٩٨	٦٢٨٦٣

المصدر: احتسبت من: دائرة الإحصاءات العامة، التعداد العام الأول للسكان والمساكن،

١٩٦١، المجلد الأول، الجداول (٢/٥) و(٩/٥) عمان، الأردن، ١٩٦٤.

وبحلول عام ١٩٧٠ ارتفع عدد الأردنيين العاملين في الخارج إلى ١٠٣٥٠٠ عاملاً (انظر الملحق (أ))، ويمرور عقد آخر، في سنة ١٩٨٠، ارتفع هذا العدد إلى ٣٠٥٤٠٠ عاملاً، منهم ٨٥,٥٪ يعملون في دول عربية، و١٤,٥٪ موزعون في بقية دول العالم، وبشكل خاص في الولايات المتحدة الأمريكية ودول أوروبا الغربية كما يتضح من الجدول رقم (٢-٣٢). إن التمييز بين هجرة الأردنيين إلى الدول العربية والدول غير العربية يكتسب أهمية خاصة لسببين أساسيين هما:

أولاً: إن حركة انتقال العمالة ضمن منطقة الشرق الأوسط تتميز بكونها حركة انتقال للعمالة بين دول نامية بالمقارنة مع تدفق العاملين إلى دول متقدمة. (Choucri 1978)

ثانياً: إن هجرة العاملين إلى الدول العربية، وخاصة دول الخليج العربي المصدرة للنفط، تعتبر هجرة مؤقتة لعدد من الأسباب والقيود، ومن أهم هذه القيود استحالة حصول العامل المهاجر على جنسية البلد المضيف مهما بلغت سنوات عمله هناك، ويضاف إلى ذلك أن العامل المهاجر إلى دول الخليج لا يمكنه أن يمارس عملاً تجارياً أو يقيم مشروعاً صناعياً خاصاً به، إذ يتوجب عليه الحصول على «غطاء قانوني» يسمى «الكفيل»، حيث يقتطع «الكفيل» نسبة مرتفعة من الأرباح التي يحققها مشروع العامل الوافد مقابل استخدام اسمه وإمضائه في الدوائر الرسمية المعنية (إبراهيم ١٩٨٢، عبدالفضيل ١٩٨١).

ورغم كافة المصاعب والمعوقات استمرت هجرة الأردنيين للعمل في الخارج في الزيادة خلال الثمانينات ولكن مع تباطؤ في معدل هذه الزيادة، فقد بلغ معدل قوة العمل الأردنية المهاجرة ١١٪ سنوياً خلال الفترة (١٩٧٥-١٩٨٠)، وتراجع معدل النمو هذا إلى ١,٦٪ فقط بين عامي (١٩٨٠ و ١٩٨٦) ويعزى هذا الانخفاض في معدل نمو هجرة الأردنيين للعمل في الخارج إلى تباطؤ الطلب

الخارجي ، وتأثر الدول الخليجية المستوردة للعمالة بالكساد الاقتصادي العالمي الذي شهدته بداية فترة الثمانينات ، وقد بلغ عدد الأردنيين العاملين في الخارج ٣٣٩٠٠٠ عاملاً في سنة ١٩٨٩ يعمل حوالي ٨٠٪ منهم في الدول العربية (انظر الملحق أ).

جدول رقم (٢-٣٢)

العمالة الأردنية المهاجرة حسب مكان العمل ، ١٩٨٠

الدولة	عدد العاملين	النسبة %
السعودية	١٤٠٠٠٠	٤٥,٨
الكويت	٧٥٠٠٠	٢٤,٦
الإمارات العربية المتحدة	١٩٠٠٠	٦,٢
قطر	٧٢٥٠	٢,٤
ليبيا	٦٥٠٠	٢,١
عمان	٦٥٠٠	٢,١
البحرين	٣٢٥٠	١,٠
دول عربية أخرى	٤٠٠٠	١,٣
مجموع الدول العربية	٢٦١٥٠٠	٨٥,٥
الولايات المتحدة الأمريكية	٢٣٠٠٠	٧,٥
ألمانيا الغربية	١٠٠٠٠	٣,٤
كندا	٥٠٠٠	١,٧
استراليا	٣٠٠٠	١,٠

تابع جدول رقم (٢-٣٢)

الدولة	عدد العاملين	النسبة %
المملكة المتحدة	١٥٠٠	٠,٥
دول أخرى	١٤٠٠	٠,٤
مجموع الدول غير العربية	٤٣٩٠٠	١٤,٥
المجموع العام	٣٠٥٤٠٠	١٠٠,٠

المصدر: وزارة العمل التقرير السنوي لعام ١٩٨٠، عمان.

ثالثاً: العمالة الأردنية المهاجرة: الدوافع:

إن دوافع الهجرة من التعدد والتداخل لدرجة يصعب معها الإشارة إلى سبب أو دافع وحيد للهجرة، ويمكن أن ترد هجرة العاملين الأردنيين للعمل في الخارج إلى عدد من العوامل نوردتها فيما يلي :-

١/٣ البطالة : تعتبر البطالة عامل دفع أساسي لهجرة العاطلين عن العمل بحثاً عن فرص عمل خارجية، وسجلت أرقام التعداد العام لسنة ١٩٦١ معدلاً للبطالة قدره ٧,١٪ لتلك السنة، غير أن بعض المصادر تعتبر هذا الرقم أقل من المعدل الحقيقي للبطالة آنذاك وتشير إلى أن معدل بطالة قدره ١٠٪ قد يكون أقرب إلى الحقيقة، أو قد يصل إلى ٢٠٪ إذا ما أخذت العمالة الموسمية بعين الاعتبار (Mazur 1979). وفي أعقاب حرب حزيران ١٩٦٧ بلغ معدل البطالة ١٤٪ (خصاونة ١٩٨٦)، وفي الوقت الذي ساعدت خطة التنمية الثلاثية (١٩٧٣ - ١٩٧٥) وكذلك الخطة الخمسية (١٩٧٦ - ١٩٨٠) على خلق فرص عمل إضافية لمختلف المهارات والمهن، استمر تدفق العمالة الأردنية إلى الخارج بأعلى معدلاته، ونجم عن ذلك انخفاض معدل البطالة في سوق

العمل المحلي في النصف الثاني من السبعينات إلى معدل لم يسبق له مثيل في تاريخ المملكة وهو ٢٪ فقط (العناني وأبو جابر ١٩٨١).

إلا أن البطالة عادت إلى الظهور مرة أخرى كظاهرة مثيرة للقلق في الثمانينات جدول (٢-٣٣) ، وهذا يفسر استمرار تدفق الأردنيين للعمل في الخارج، وبقاء المهاجرين سابقاً في أماكن عملهم للمحافظة على وظائفهم ما دام شبح البطالة يخيم على سوق العمل المحلي.

٢/٣ ارتفاع معدل نمو قوة العمل: بلغت قوة العمل الأردنية ٢١٨٠٠٠ عاملاً في سنة ١٩٦١، وازدادت إلى ٥٨٣٥٠٥ عاملاً في سنة ١٩٨٩، بالإضافة إلى ١٠٣٠٠٠ عاملاً وافداً^(١). وخلال الفترة (١٩٦١ - ١٩٨٨)، بلغ المعدل السنوي للنمو السكاني في الأردن ٤,٣٪، بينما بلغ معدل نمو قوة العمل ٧,٣٪ سنوياً لنفس الفترة (حوراني ١٩٨٨). ويعتبر معدل نمو قوة العمل مرتفعاً بالرغم من انخفاض معدل المشاركة في القوى العاملة والبالغ ٢٣٪. ويعزى انخفاض معدل المشاركة إلى الظروف الاجتماعية - الديمقراطية السائدة، فالهيكل السكاني مثلاً، يبين أن ٥٠٪ من السكان هم تحت سن العمل، كما أن نسبة مشاركة المرأة في قوة العمل ما زالت منخفضة بالرغم من ارتفاعها [من ٦٪ في عام ١٩٧٣ إلى ١٢٪ في منتصف الثمانينات]، ولا تعتبر مشاركة الذكور ممن هم في سن العمل والبالغة ٧٥٪ كافية. ويفسر انخفاض هذه النسبة بقوة الطلب الاجتماعي على التعليم الثانوي والعالي الأمر الذي يؤدي إلى تأخير الالتحاق بسوق العمل إلى سن ٢٢ أو أكثر (حوراني ١٩٨٨).

وحيث أن ارتفاع معدل نمو قوة العمل لم يقابله نمو مماثل في فرص العمل، فقد أدى ذلك إلى توجه جزء من الملتحقين الجدد بقوة العمل إلى الهجرة إلى أسواق العمل الخارجية.

٣/٣ الدافع المادي: يعتبر العامل المادي من أهم عوامل الجذب لهجرة قوة العمل الأردنية للعمل في الخارج حيث مستويات الأجور والرواتب تفوق كثيراً مثيلاتها في سوق العمل المحلي.

ففي السعودية مثلاً - والتي تعتبر أكثر الدول اجتذاباً للعمالة الأردنية في المنطقة - يزيد متوسط الأجور على ثلاثة أمثال المعدل السائد في سوق العمل الأردني (وزارة العمل، التقرير السنوي، ١٩٧٩). ولسنا بحاجة للتأكيد على أن العاملين الأردنيين في دول الخليج العربي النفطية لا يتلقون أجوراً مماثلة لما يحصل عليه نظرائهم من مواطني تلك الدول. ففي عام ١٩٨١، بلغ معدل الأجر الشهري للأردنيين العاملين في السعودية ١٣٠ ديناراً مقابل ٣٠٥ دنانير للمواطنين السعوديين (Talafha 1983). ويعتبر التمييز الأجنبي بين المواطنين والوافدين ظاهرة ملازمة لأسواق العمل في دول الخليج العربية النفطية (الشرع ١٩٨١)، وعلى الرغم من الامتناع من هذا التمييز، إلا أنه لم يمنع استمرار تدفق الأردنيين للعمل في تلك الدول طالما أن أجورهم هناك تفوق ما يمكن أن يكسبه في السوق المحلي بضعفين أو ثلاثة أضعاف، وتؤكد دراسة لمتابعة خريجي المعاهد والمراكز الفنية ودور تأهيل المعلمين على اهتمام العاملين بالعائد المادي للهجرة إلى حد كبير، حيث تشير الدراسة إلى أن ٩١٪ من هؤلاء الخريجين الذين تلقوا عروض عمل في الخارج قد وافقوا على التعاقد لكون الأجور المعروضة في تلك العقود تفوق كثيراً ما يمكن أن يعرض عليهم في السوق المحلي (المجلس القومي للتخطيط ١٩٧٨).

٤/٣ جذب الطلب وعنصر التأهيل: أدى الارتفاع الكبير في أسعار النفط الخام في حقبة السبعينات إلى ارتفاع هائل في عائدات النفط للدول الخليجية المصدرة للنفط وتراكم ضخم في احتياطاتها، ونظراً لتوفر التمويل، فقد تبنت هذه الدول خططاً تنموية طموحة، إلا أن تلك الخطط واجهت قيوداً بشرية

بسبب ضآلة حجم السكان والقوى العاملة فيها، وبخاصة العجز الشديد في العمالة الفنية الماهرة، لذا كان لزاماً على هذه الدول، لتنفيذ خططها، أن تعتمد على جيوش من العمالة الوافدة، وكان نصيب العمالة الأردنية من هذا الطلب وافراً نظراً لتفوق عناصرها من حيث درجة التعليم والتأهيل والتدريب والمهارة (Birks and Sinclair 1980). ومنذ عام ١٩٧٥ شهدت منطقة الشرق الأوسط العربية بروز أسواق عمل ثانوية أدى ظهورها إلى تعزيز الطلب على عنصر العمل وتوفير منافذ جديدة لقوة العمل الأردنية المتنامية (Seccombe 1980)، وكان لارتفاع الحراك المهني في سوق العمل الأردني أثر حاسم في تسهيل تدفق أعداد كبيرة من الأردنيين للعمل في الخارج استجابة للطلب عليها.

رابعاً: العمالة الأردنية المهاجرة: الخصائص:

١/٤ الهيكل الوظيفي: تتميز قوة العمل الأردنية المهاجرة بمستوى مرتفع من التعليم والتأهيل، ومثل هذا التميز يبين بوضوح «انتقائية» من ذوي الكفاءات^(٢)، ويوضح الجدول رقم (٢-٣٣) التوزيع المهني للعمالة الأردنية المهاجرة، ففي عام ١٩٧٠ بلغت نسبة «الاختصاصيون والفنيون» ٤, ١٣٪ من مجموع العمالة المهاجرة، في حين لم تتجاوز نسبة هذه الفئة ٨, ٦٪ من قوة العمل في سوق العمل المحلي.

وقد شهد عقدي السبعينات والثمانينات تغيراً جذرياً في سوق العمل المحلي حيث ارتفعت نسبة «الاختصاصيون والفنيون» إلى ٨, ٢٥٪ في عام ١٩٨٩، ورافق ذلك زيادة متواضعة في نسبة هذه الفئة من العمالة المهاجرة إلى ١, ١٦٪ لنفس العام.

أما فئة «المديرون والعاملون بالإدارة» من العمالة المهاجرة فلم يشكلوا سوى ٢, ١٪ من مجموع العاملين في الخارج في سنة ١٩٧٠ وبالمقابل فقد

بلغت نسبة هذه الفئة في السوق المحلي لنفس السنة ١, ١٪، وارتفعت نسبة العاملين في هذه الفئة في عام ١٩٨٩ إلى ٥,٧٪ و ١,٤٪ للعاملين في الخارج وللسوق المحلي على التوالي .

وفيما يخص «المشتغلون بالأعمال الكتابية» فقد تراوحت مساهمتهم حول نسبة ٦٪ من إجمالي قوة العمل في السوق المحلي وللعاملين في الخارج طيلة الفترة (١٩٧٠ - ١٩٨٩)، كما يلاحظ من الجدول رقم (٢-٣٣) أن المهن الزراعية لم تجتذب سوى نسبة ضئيلة (٩,٩٪) من قوة العمل المهاجرة في عام ١٩٧٠، إلا أن الوضع مختلف عن ذلك في سوق العمل المحلي، إذ كان أصحاب المهن الزراعية يشكلون ١٩٪ من مجمل قوة العمل لعام ١٩٧٠، وخلال السبعينات برز اتجاه عام لتناقص عدد ونسبة العاملين في المهن الزراعية في السوق المحلي، وفي الوقت نفسه كانت أعداد المهاجرين المنخرطين في المهن الزراعية تظهر تزايداً تدريجياً إلى أن بلغ عددهم ١٢٨٠٠ عاملاً في عام ١٩٨٩ بالمقارنة مع أقل من ١٠٠٠ عامل في عام ١٩٧٠، وقد أدى هذا التزايد إلى ارتفاع نسبتهم إلى ٣,٨٪ من إجمالي العمالة الأردنية المهاجرة في عام ١٩٨٩، ويمكن اعتبار هذه الزيادة استجابة لمتطلبات التنمية الزراعية التي أخذت تكتسب زخماً متزايداً في السعودية منذ بداية الثمانينات .

أما فئة «العاملون في الإنتاج وغير المصنفين» - وهم عادة عمال عاديون لا يتمتعون بمهارات معينة - فيشكلون في المتوسط ما نسبته ٥٠٪ من قوة العمل المحلية للفترة (١٩٧٠ - ١٩٨٩)، فيما انخفضت نسبتهم من ٦٦,١٪ إلى ٥٢,٥٪ [لذات الفترة للعمالة الأردنية المهاجرة .

٢/٤ النشاط الاقتصادي : يوضح الجدول رقم (٢-٣٤) توزيع قوة العمل حسب النشاط الاقتصادي، ويتفق هذا التوزيع إلى حد كبير، مع التوزيع المهني لقوة

العمل، ففيما يتعلق بالعمالين في قطاع الزراعة، تشير الأرقام المطلقة والنسبية إلى تشابه كبير بين العمالين في ذلك القطاع وبين المنخرطين فعلاً في مهن زراعية وذلك في سوق العمل المحلي أو بالنسبة للعمالة الأردنية المهاجرة، وبلغ عدد الأردنيين العاملين في الخارج في القطاع الزراعي ٣٠٧٠٠ عاملاً في عام ١٩٧٠ أي ما نسبته ٢٩,٧٪ من إجمالي العمالين في الخارج، وعلى الرغم من ارتفاع عددهم إلى ٤٢٥٠٠ عاملاً في عام ١٩٨٩ إلا أن نسبتهم إلى إجمالي العمالين في الخارج انخفضت بشكل حاد إلى ١٢,٥٪.

وقد شهدت قطاعات أخرى زيادات هامة في نسبة العمالين بها من إجمالي العمالين في الخارج، منها قطاعات الإنشاءات، والنقل والاتصالات، والخدمات المالية، والخدمات الاجتماعية والدفاع والإدارة العامة، ويعتبر قطاع الخدمات الاجتماعية والدفاع والإدارة العامة أكبر مستخدم للعمالة الأردنية في الخارج حيث ارتفعت نسبة العمالين فيه [من ٢٩٪ إلى ٣٩,١٪] بين عامي (١٩٧٠ و ١٩٨٩).

٣/٤ المستوى التعليمي: تشير أرقام الجدول رقم (٢-٣٣) إلى أن فئات «المتخصصون والفنيون»، و«المديرون والعمالون بالإدارة»، و«المشتغلون بالمهن الكتابية»، و«العمالون بالبيع»، و«العمالون بالخدمات» من قوة العمل الأردنية في الخارج يشكلون ٤٣,٨٪ من العدد الإجمالي لهؤلاء العمالين، والعمل في هذه الفئات يتطلب مؤهلات تعليمية من المستوى الثانوي أو أكثر، أي ١٢ سنة دراسية أو أكثر. ويتبين من الجدول رقم (٢-٣٥) أن ٦٥٪ من قوة العمل الأردنية في الخارج في عام ١٩٧٠ كانوا ممن يحملون مؤهلات تعليمية من المستوى الثانوي أو أعلى. ومع تزايد حجم قوة العمل الأردنية في الخارج، كان المستوى التعليمي لهؤلاء العمالين يتحسن باستمرار. وبحلول عام ١٩٨٩ لم تتجاوز نسبة من يحملون مؤهلاً تعليمياً يقل عن الثانوية ٢٦,١٪ من إجمالي

الأردنيين العاملين في الخارج. ووصلت نسبة من يحملون المؤهل الثانوي إلى ٥٠٪، في حين أن نسبة حملة شهادة الدبلوم بعد الثانوية بلغت ٨,٨٪، أما الأهمية النسبية لحملة الدرجات الجامعية فوصلت إلى ١,١٥٪. ويعكس هذا التوزيع المحتوى التعليمي المتميز لقوة العمل الأردنية المهاجرة ويفسر استمرار الطلب على خدماتها لمدة تقارب ٤٠ عاماً^(٣).

ويمكن تأكيد الطبيعة الانتقائية لعملية الهجرة بمقارنة المستوى التعليمي لقوة العمل المحلية مع قوة العمل المهاجرة. ففي سنة ١٩٨٩ بلغت نسبة من يحملون مؤهلاً أقل من الثانوية ٥١٪ من إجمالي قوة العمل المحلية، بينما بلغت نسبة من يحملون المؤهل الثانوي ٢٧,٩٪، وشهادة الدبلوم بعد الثانوية ١٠٪، وحملة الدرجات الجامعية ٧,١٠٪.

خامساً: قوة العمل الأردنية المهاجرة: الآثار

ترك عملية الهجرة آثاراً إيجابية وأخرى سلبية على الاقتصاد الأردني ومن أهم الآثار الإيجابية للهجرة تدفق تحويلات العاملين التي ازدادت [من ٥,٥ مليون دينار في سنة ١٩٧٠ إلى أعلى مستوياتها وهو ٤٧٥ مليون دينار في عام ١٩٨٤]، وتراجعت إلى ٣٥٥,٧ مليون دينار في عام ١٩٨٨، ويمكن إيضاح أهمية الدور الذي تلعبه التحويلات من خلال تفحص آثارها على المتغيرات الاقتصادية الكلية، وسنفردها في القسم السادس لهذا الغرض.

ومن ضمن الآثار الإيجابية للهجرة تخفيض معدل البطالة في سوق العمل المحلي، ففي بداية السبعينات وصل معدل البطالة إلى ١٤٪ ونتيجة لتدفق العاملين للعمل في الخارج والعودة إلى التخطيط الاقتصادي الذي أدى إلى خلق فرص عمل جديدة، انخفض معدل البطالة إلى أقل من ٢٪ في النصف الثاني من السبعينات، وعادت مشكلة البطالة إلى الظهور مرة أخرى في عقد الثمانينات حيث

وصلت إلى ٨,٣٪ في عام ١٩٨٩ (جدول ٣٤٢).

وتعتبر من المظاهر الإيجابية للهجرة ذات الخبرات والمهارات الجديدة التي تكتسبها العمالة المهاجرة في مواقع عملها الجديد في الخارج، لا سيما وأن غالبية المهاجرين سيعودون في النهاية إلى بلدهم، مهما طالت فترة عملهم في البلدان المضيفة، وتقدر بعض المصادر متوسط فترة العمل في الخارج للعمالة الأردنية المهاجرة ما بين (٥ - ٨) سنوات (الساكت ورفاقه ١٩٨٣، الشرع ١٩٨٧).

غير أن عملية الهجرة يرافقها عدد من الآثار السلبية أيضاً، منها:

أ - نظراً لكون الهجرة انتقائية من حيث السن، فإنها تجتذب نسبة مرتفعة من الشباب، وهكذا فإن الهيكل السكاني المحلي يتأثر بشكل سلبي من حيث ارتفاع معدل الإعالة، والذي يعتبر مرتفعاً عند مستوياته الحالية والبالغ (١-٥)، أي أن كل شخص عامل يعيل نفسه بالإضافة إلى خمسة آخرين.

ب - كما تشمل الآثار السلبية للهجرة تزايد اتساع الفجوة بين الطبقات الاجتماعية محلياً، فعندما تبدأ منافع الهجرة بالتدفق، فإن الهجرة تصبح أكثر جاذبية لغير المهاجرين الذين يبدأوا بالبحث عن فرص عمل خارجية في محاولة لمحاكاة أقرانهم من المهاجرين، وأكثر القطاعات تأثراً بهذا التقليد هو القطاع الزراعي، الذي يفقد قوة العمل للأسواق الخارجية مباشرة، أو بطريقة غير مباشرة من خلال الهجرة من الريف إلى المدن، ومن ثم من المدن إلى الأسواق الخارجية.

ج - أدت انتقائية الهجرة من القوى البشرية المؤهلة إلى حدوث نقص حاد في بعض المهارات في سوق العمل المحلي في وقت كانت مشروعات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بأمر الحاجة إلى تلك المهارات.

د - بالرغم من الجوانب الإيجابية العديدة لعملية الهجرة، إلا أن الدول المصدرة

للعمالة لم تنفك تشكو من الخسائر التي تتحملها نتيجة ضياع استثماراتها في رأس المال البشري للمهاجرين، كالاستثمار في تعليم وتدريب هؤلاء العاملين. وتزعم الدول المصدرة للعمالة بأن هذه الخسائر تفوق العوائد التي تُدرّها عملية الهجرة.

وقد قدرت وزارة العمل الأردنية الكلفة التراكمية لتدريب وإعداد قوة العمل الأردنية المهاجرة بحوالي عشرة بلايين دولار في عام ١٩٨١، (وزارة العمل، التقرير السنوي ١٩٨١).

سادساً: أثر التحويلات على الاقتصاد الأردني^(٤):

على الرغم من كون التحويلات أحد العناصر الأساسية التي تدعم الاقتصاد الأردني لعدد من السنوات، إلا أنه ثبت صعوبة حشدها وتوجيهها إلى استثمارات إنتاجية (Briks and Sinclair, 1980)، وتعود هذه الصعوبة إلى الطبيعة الشخصية والفردية للتحويلات حيث أن جزءاً كبيراً من التحويلات يحضره العاملون معهم بشكل نقدي في إجازاتهم دون أن يمر عبر النظام المصرفي، وإذا حاولت الدولة السيطرة على هذا التدفق، فالنتيجة ستكون زيادة محاولات التحويل بطرق غير رسمية مما يمنع السلطات المالية من تقدير آثار التحويلات على عناصر الاقتصاد الكلي. وفيما يلي سنحاول بحث وتقدير آثار التحويلات على بعض جوانب الاقتصاد الأردني.

١/٦ التحويلات وميزان المدفوعات: تمثل الزيادة في التحويلات [من ٥,٥ مليون دينار في عام ١٩٧٠ إلى ٣٣٥,٧ مليون دينار في عام ١٩٨٨] معدل نمو سنوي قدره ٢٢,٨٪، وخلال الفترة (١٩٧٠ - ١٩٨٨)، فإن متوسط التحويلات السنوي فاق متوسط الصادرات الوطنية السنوية بـ ٧٣,٣٪. أما المستوردات فقد كانت باستمرار تفوق الصادرات مخلفة عجزاً مزمناً في الميزان التجاري، وعلى أية حال، فإن التحويلات عملت على تغطية ٣٥٪

من فاتورة الاستيراد في المتوسط لنفس الفترة المذكورة.

وبالرغم من الشكوك التي تثار حول دور التحويلات في الاقتصاد الأردني إلا أنه لا يمكن إنكار أثرها الإيجابي على الميزان التجاري، حيث عملت التحويلات على تغطية عجز الميزان التجاري لسنوات عديدة وبفضل التحويلات فقد تم في المتوسط تغطية ٤٤٪ من العجز السنوي في الميزان التجاري في الفترة (١٩٧٠ - ١٩٨٨).

يظهر ميزان المدفوعات الأردني فائضاً لجميع سنوات الفترة (١٩٧٠ - ١٩٨٨) فيما عدا السنوات (١٩٧٠، ١٩٧١، ١٩٨٨)، وإذا ما استبعدت التحويلات فإن الفوائض التي تحققت في تلك السنوات كانت ستتحول إلى عجز لجميع سنوات الفترة باستثناء سنة ١٩٧٢ (انظر الملحق د)، وبناء عليه، فإن الأردن كان سيضطر إلى المزيد من الاعتماد على القروض الخارجية والمساعدات الخارجية، ولا يخفى ما لمثل هذا الاعتماد من عواقب خطيرة ما زالت تعصف باقتصاد البلاد في أعقاب الأزمة الاقتصادية والتخفيض الكبير في سعر تعادل الدينار الأردني إزاء العملات الأخرى في عام ١٩٨٩.

٢/٦ التحويلات والاستهلاك والإنتاج القومي الإجمالي: سجل الإنفاق الاستهلاكي الخاص زيادة مضطردة خلال الفترة (١٩٧٠ - ١٩٨٨) حيث ارتفع [من ١٥٢,٨ مليون دينار في بداية الفترة إلى ١٢٩٢,٣ مليون دينار في نهايتها] وبلغ معدل النمو السنوي لهذه الزيادة ١١,٩٪، وكأحد مكونات الإنتاج القومي الإجمالي، فقد شكلت التحويلات في سنة ١٩٧٠ ما نسبته ٢,٩٪ من ذلك الإنتاج بسعر السوق، وارتفعت الأهمية النسبية للتحويلات إلى ذروتها البالغة ٢٥,٦٪ من الإنتاج القومي الإجمالي في عام ١٩٨٤ لتعود إلى الانخفاض مرة أخرى إلى ١٨٪ في عام ١٩٨٨، ولكن عبر الفترة بأكملها (١٩٧٠ - ١٩٨٨) شكلت التحويلات ما نسبته ٢٠٪ في المتوسط من الإنتاج

القومي الإجمالي .

وتشير بعض المصادر إلى أن التحويلات قد لعبت دوراً في تحفيز الاستيراد لتغطية جزء من الإنفاق الاستهلاكي الخاص ، والذي يعتقد بأن جزءاً كبيراً منه يعتبر استهلاكاً ترفيلاً (الشرع ١٩٨٧ ، الساكت ورفاقه ١٩٨٣).

٣/٦ التحويلات والاستثمار: تشير أرقام البنك المركزي الأردني إلى تزايد التكوين الرأسمالي الثابت الإجمالي [من ٢, ٢٥ مليون دينار في سنة ١٩٧٠ إلى ٤٤٥ مليون دينار في سنة ١٩٨٨] وهذه الزيادة تمثل معدل نمو سنوي قدره ١٦٪.

وفي تحليل الانحدار لعلاقة الاستثمار بالتحويلات - ضمن متغيرات أخرى - الذي قام به زغلول (١٩٨٦) تبين وجود علاقة معنوية لمعامل التحويلات المقدر مقداره ٠, ٥٢ ، أي أن زيادة التحويلات بمقدار مليون دينار سيؤدي إلى زيادة الاستثمار بمقدار ٥٢٠ ألف دينار مع ثبات الأشياء الأخرى على حالها.

وأدت التحويلات إلى تشجيع الاستثمار بشكل غير مباشر في عدد من المجالات ، وذلك عن طريق زيادة مقدرة البنوك التجارية على منح الائتمان ، ففي عام ١٩٧٠ بلغت الودائع الخاصة لغير المقيمين في البنوك التجارية ٢, ٥ مليون دينار تمثل ٤, ٣٪ من مجمل الودائع لدى البنوك التجارية البالغة ٥٧, ٧ مليون دينار في ذلك العام ، وارتفعت ودائع غير المقيمين الخاصة لتصل إلى ٤٢٢, ٥ مليون دينار في عام ١٩٨٨ لتمثل ١٨٪ من إجمالي ودائع البنوك التجارية التي ارتفعت بدورها إلى ٢٣٤٦, ١ مليون دينار في تلك السنة .

وإذا ما اعتبرنا إنفاق العمالة المهاجرة على الصحة والتعليم ، وإنشاء المباني السكنية كإنفاق استثماري ، فإن مثل هذا الاعتبار يؤدي إلى ازدياد

أهمية تحويلات العاملين بشكل ملفت للنظر (الشرع ١٩٨٧، الساكت ورفاقه ١٩٨٣).

٤/٦ التحويلات ومستويات الأسعار: كانت مستويات الأسعار في الاقتصاد الأردني مستقرة في الفترة التي سبقت سنة ١٩٧٣، إلا أن النمو الهائل في تحويلات العاملين منذ ١٩٧٣ شكل عنصراً هاماً من عناصر جذب الطلب التي أدت إلى إذكاء التضخم المحلي، فالطلب المحلي المتزايد على السلع والخدمات لم يقابله زيادة موازية من الإنتاج المحلي، وحيث أن جزءاً كبيراً من الإنفاق كان يأتي من دخول لم يتم اكتسابها من خلال أنشطة إنتاجية محلية، فالتضخم كان أمراً محتوماً (البنوي وأبو الشعر ١٩٨٢). وبين عامي (١٩٧٣ - ١٩٨٢) بلغ متوسط التضخم ١٣,٧٥٪ وأبان الفترة ١٩٧٨ - ١٩٨٢)، انخفض معدل التضخم إلى ٨,٩٦٪ سنوياً في المتوسط لسنوات الفترة.

كما أن ارتفاع مستويات الأجور المحلية يمكن أن يعزى جزئياً إلى عملية الهجرة^(٩)، وساهم ارتفاع مستويات الأجور المحلية في ازدياد الضغوط التضخمية كعنصر دفع التكاليف. وعلى أية حال، فإن تدفق العمالة الأردنية المهاجرة أدى إلى السيطرة إلى حد ما على ارتفاع معدلات الأجور والعودة إلى مستويات أجور وأسعار أكثر استقراراً منذ سنة ١٩٨٣.

سابعاً: الهجرة وتحليل التكاليف والمنافع

يمكن دراسة أثر الهجرة على البلدان المصدرة للعمالة عن طريق مقارنة التكاليف والعوائد الاقتصادية للمجتمع جراء عملية الهجرة، وبالتالي الوصول إلى تقدير لمعدل العائد على ما تم استثماره في العمالة المهاجرة من أموال (Schultz, 1961)، وتبين معدلات العائد الاجتماعية (Social Rates of Return) لمتخذي القرارات عدداً من الخطوط العريضة للسياسات التي يمكن اتباعها، إلا أن أسلوب تحليل

العائد والتكاليف يواجه مصاعب في القياس الكمي للإنفاق الاستثماري في رأس المال البشري الذي يتحمله المجتمع من خلال عملية تعليم وتدريب العمال المهاجرين، ومشاكل القياس الكمي هذه، هي أكثر ما تكون صعوبة في جانب المنافع عنها في جانب النفقات (Hadely 1977). وبالنسبة للأردن، تم احتساب معدل عائد اجتماعي للهجرة بلغ ١٦٪ (الشرع ١٩٨١)، وتم احتساب هذا المعدل تحت مجموعة من الافتراضات المحددة، وهكذا فإن استخدام أسلوب تحليل العوائد والنفقات كأداة في تحديد السياسات، لا يمكن أن نذهب بها أبعد من إمكانياتها المحددة، حيث إن احتساب النفقات والعوائد سيكون جزئياً ويهمل الآثار الخارجية للجانبين «العوائد والنفقات»، أو يتوجب مواجهة مهمة غاية في الصعوبة تتمثل في محاولة قياس جميع الآثار الخارجية الملازمة لعملية الهجرة، وبالتالي المخاطرة بهامش خطأ مرتفع جداً، إن مثل هذه الأساليب في التقدير تبقى غير عملية على الأقل في الوقت الحاضر (Birks and Sinclair 1980).

وعندما نأخذ بعين الاعتبار اللائحة الطويلة لجميع النفقات والعوائد، الناجمة عن عملية الهجرة القابلة للقياس أو غيرها، فإن الحكم الذي نصل إليه بخصوص الهجرة يبقى تمريناً حدسياً، ففي جانب النفقات يمكن للائحة أن تتضمن ما يلي:

- نفقات التعليم والتدريب (الاستثمار في رأس المال البشري).
- نفقات الترحال والانتقال (بما فيها التكاليف النفسية لعملية الانتقال من البيئة الأصلية للمهاجر).
- خسارة بعض المهارات والعاملين المؤهلين، مما يسبب انحرافات في سوق العمل المحلي.
- جميع الآثار السلبية على الاقتصاد المحلي الناجمة عن تحويلات العمالة المهاجرة.

– تكاليف استخدام العمالة الوافدة لإحلالها محل العمالة الوطنية المهاجرة (من الناحيتين «الاقتصادية والاجتماعية»).

بينما في جانب العوائد يمكن أن تشمل اللائحة ما يلي :

– جميع الآثار الإيجابية لتحويلات العمالة المهاجرة.

– تخفيف حدة مشكلة البطالة المحلية بما في ذلك تجنب المشكلات السياسية والاجتماعية التي يمكن أن تترتب على تفاقم مثل هذه المشكلة إذا بقيت دون حل مناسب.

– تحسين مستويات المعيشة لعدد كبير من العائلات في المجتمع المحلي .

إن البنود المذكورة في جانبي النفقات والعوائد أعلاه هي على سبيل المثال وليس الحصر، ولكنها تؤدي الغرض في إيضاح المصاعب التي لا يمكن التغلب عليها والتي تواجه محاولات تقدير معدلات العائد الاجتماعية لعملية الهجرة.

ثامناً : ملخص واستنتاجات

نظراً لتمييز قوة العمل الأردنية بقابلية عالية على الحركة والانتقال فإنها استجابت بصورة إيجابية للطلب الخارجي على خدماتها، وبشكل خاص للطلب من دول الخليج العربي المصدرة للنفط والتي تستضيف حوالي ٨٠٪ من العمالة الأردنية المهاجرة.

إن دوافع الهجرة لدى العمالة الأردنية متعددة ومتداخلة، وتتضمن عدداً كبيراً من الدوافع الاقتصادية والاجتماعية، وتشير خصائص قوة العمل الأردنية المهاجرة إلى انتقائية عملية الهجرة، لأولئك العاملين الذين يتمتعون بمستوى مرتفع من التعليم والتأهيل.

وكما هو متوقع بالطبع، فإن عملية الهجرة أصابت الاقتصاد الأردني ببعض

الآثار الإيجابية، وإن كان بعضها الآخر سلبياً، وأكثر الآثار مدعاة للانتباه تلك التي تخلفها تحويلات العاملين عن عدد من المتغيرات الكلية في الاقتصاد الوطني .

وعند الأخذ بعين الاعتبار الآثار المتعددة لعملية الهجرة في إطار تحليل العوائد والنفقات، فإن ذلك يؤدي إلى استنتاج عدم واقعية هذا التمرين، وبالرغم من وجود عدد من المحاولات في هذا المجال، إلا أنها تعتبر جزئية ولا تحيط إلا بالنفقات والعوائد المباشرة والقابلة للقياس فيما تهمل تلك الآثار الجانبية التي لا يمكن قياسها، لا أننا نعتقد على أية حال، أنه بالنظر لما يتمتع به الأردن من ميزة نسبية في إعداد وتصدير العمالة المؤهلة، بأن الآثار الإيجابية لعملية الهجرة ترجح على الآثار السلبية .

وحيث أننا الآن نقع في دوامة أزمة الخليج، فإن أية استنتاجات لما يخص العمالة الأردنية المهاجرة في الخليج ربما توصف بأنها نوع من التخمين، لذا فإننا لن نقوم بذلك، ولن نقدم سيناريوهات مختلفة في هذه المرحلة حتى تنجلي الصورة بشكل أكثر وضوحاً .

الهوامش

(١) يبلغ عدد العمال الوافدين الذين يحملون تصاريح عمل سارية المفعول ٦٠٠٠٠ عامل، وتقدر مصادر وزارة العمل العدد الإجمالي بـ ١٠٣٠٠٠٠ ليشمل الوافدين الذين يعملون بصورة غير رسمية وبدون الحصول على تصريح عمل (وزارة العمل، التقرير السنوي، ١٩٨٩).

(٢) تتفق العديد من المصادر على أن العمالة الأردنية المهاجرة تتميز بارتفاع مستوى التأهيل بالمقارنة مع العمالة المهاجرة من دول أخرى، وكذلك بالمقارنة مع قوة العمل الأردنية في السوق المحلي، انظر مثلاً:

(Farrag 1977, Haliday 1977, and Briks and Sinclair 1978 and 1980)

(٣) لمزيد من التفاصيل حول المستوى التعليمي للعمالة الأردنية المهاجرة، انظر بالإضافة إلى المصادر المذكورة في الهامش (٢) أعلاه،

(Hopkirk 1977, Cockburn 1977)

(٤) إذا لم ينص صراحة على خلاف ذلك، فإن جميع الأرقام في هذا القسم مشتقة من الملحق (د) أو محتسبة من الأرقام الواردة فيه.

(٥) لن ندخل في تفاصيل قضية الأجور هنا حيث أن هذا الموضوع سيعالج في مكان آخر من هذا الكتاب.

المراجع

أ- قائمة المراجع العربية :

- إبراهيم سعد الدين، النظام الاجتماعي العربي الجديد، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، بيروت، ١٩٨٢ .

- إبراهيم عيسى، ورفاقه، دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجمعية العلمية الملكية، مركز البحوث الاقتصادية، عمان، كانون أول، ١٩٨٩ .

- البنوي حربي، وأبو الشعر سليم، حوالات العاملين في ضوء واقع هجرة الأردنيين إلى الخارج، دائرة الأبحاث والدراسات، البنك المركزي الأردني، عمان، ١٩٨٢ .

- الحوراني هيثم، البطالة في سوق العمل الأردني : دراسة تحليلية، ورقة قدمت في المؤتمر الاقتصادي الأول، جامعة اليرموك، إربد/ الأردن، كانون أول ١٩٨٨ .

- الخصاونة صالح، «سوق العمل الأردني»، مجلة العمل، المجلد التاسع، العدد ٣٦، عمان، ١٩٨٦ .

- دائرة الإحصاءات العامة، التعداد العام الأول للسكان والمساكن، المجلد الأول، عمان، ١٩٦٤ .

- زغلول إسماعيل سعد، تحويلات الأردنيين وتأثيرها على الاقتصاد الأردني، دائرة الأبحاث والدراسات، البنك المركزي الأردني، عمان، آب، ١٩٨٤ .

- عبد الفضيل محمود، النفط والوحدة العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، بيروت، ١٩٨١ .

- العناني جواد، وعبد الجابر تيسير، «تجربة الأردن وسياساته حول انتقال القوى العاملة»، في مشروع الثقافة السكانية، وزارة العمل ومنظمة العمل الدولية وصندوق الأمم المتحدة للنشاطات السكانية، عمان، ١٩٨١.
- المجلس القومي للتخطيط، دراسة متابعة خريجي المعاهد والمراكز الفنية ودور المعلمين في ال ضفة الشرقية (١٩٧١ - ١٩٧٦)، عمان، ١٩٧٨.
- البنك المركزي الأردني، بيانات إحصائية سنوية (١٩٦٤ - ١٩٨٩)، دائرة الأبحاث والدراسات، عمان، تشرين الأول، ١٩٨٩.
- وزارة العمل، التقارير السنوية، لسنوات مختلفة.

ب - قائمة المراجع الأجنبية :

- 1 **Bhagwati, J.N., and Hamada K., "The Brain Drain, International Intergration of Markets for Professionals and Unemployment: A Theoretical Analysis", Journal of Development Economics, Vol. 1, No.1, 1974.**
- 2 **Briks, J.S. and Sinclair, C.A., International Migration Project, country case study: The Hashemite Kingdom of Jordan, Department of Economics, University of Durham, England, 1978.**
- 3 **-----, International Migration and Development in the Arab Region, ILO, Geneva, 1980.**
- 4 **Central Bank of Jordan, Yearly Statistical Series, 1964-89, Amman, 1989.**
- 5 **Choucri, N., Migration Process Among Developing countries: The Middle East, Migration and Development Study Group, Centre for International Studies, Massachusettes Institute of Technology, Mass., 1978.**
- 6 **Chockburn, P., "Jordan: A Special Report", The Times, London, August, 1977.**
- 7 **Farrag, A.M. "Migration and Employment in Arab Countries" in: ILO, Manpower and Employment in Arab Countries: Some Critical Issues, Geneva, 1976.**
- 8 **Grubel, H.B., and Scott, A.D., "International Flow of Human Capital", American Economics Review, Vol. 56, May, 1966.**
- 9 **Hadley, L.H., "The Migration of Egyption Human Capital to the Arab Oil Producing States: A Cost Benefit Analysis", Interna-**

tional Migration Review, Vol. 11, Fall 1977.

10 Halliday, F., "Migration and the Labor Force in the Oil Producing States of the Middle East", *Development and Change*, Vol. 8, 1977.

11 Heisel, D.F. "Theories of International Migration", E/ECWA/POP/CONF. 4/WP. 34. 11, Nicosia, Cyprus, June, 1981.

12 Hopkirk, P., "Jordan: A Special Report", *The Times*, London, August, 1977.

13 Johnson., H.G., "Some Economic Aspects of Brain Drain", *Pakistan Development Review*, Vol. 7, 1967.

14 Mazur, M.P., *Economic Growth and Development in Jordan*, Croom Helm, London, 1979.

15 Saket et. al., *Workers Migration Abroad: Socio Economic Implications for Households in Jordan*, Royal Scientific Society, Amman, 1983.

16 Schultz, T.W., "Investment in Human Capital, " *Americal Economic Reviw*, Vol. 51, No. 1, 1961.

17 Seccombe, I., *Jordanian Labor Migration: The Impact on Domestic Development*, Unpublished M.A. Thesis, Durham University, England, 1980.

18 ----, *Labor Emigration Policies and Economic Development In Jordan: From Unemployment to Labor Shortage*, edited by: Bichara Khader and Adnan Badran, Croom Helm, London, 1987.

19 ----, and Lawless, "Some New Trends in Mediterranean

Labor Migration: The middle East Connection'', Paper Presented at the conference on Migration to the Mediterranean Basin, Marseille, 1984.

²⁰ Share, M.A., "A Rate of Return Analysis of the Education of Jordanian Workers, Unpublished Ph.D Dissertation, University of Wales, U.K., 1981.

²¹ ----, "Migration and Domestic Labor Market Policies: The Case of Jordan'', in: Jordan's Place within the Arab Oil Economics, edited by: Munther Share, Yarmouk University Press, Irbid, Jordan, 1986.

²² ----, The use of Jordanian Workers' Remittances'', in: The Economics Development of Jordan, edited by Bichara Khader and Adnan Badran, Croom Helm, London, 1987.

²³ Talafha, H.A., Supply of Educated Labor in Jordan, Unpublished Ph.D Dissertation, Syracuse University, U.S.A., 1983.

²⁴ UNUCTAD, Report of The Group of Governmental Experts on Reverse Transfer of Technology, TD/B/C, 6128, 1978.

جدول رقم (٢-٣٣)

توزيع قوة العمل الأردنية، العاملون، غير العاملين، والعاملون في الخارج حسب فئات المهن الرئيسية (ستويات مختارة) بالآلاف

العاملون في المصنّفين	العاملون بالإنتاج وغير المصنّفين	العاملون بالزراعة	العاملون بالخدمات	العاملون بالبيع	العاملون في المهنة الكتابية	العاملون والإدارة	الأخصائيون الإداريون	والفنيون	المجموع	
١٦٢٠,٠	٥٧,١	١٨,٤	٢١,٨	١٦,٩	٣,٣	٢٠,٤	٢٩٩,٩	٢٩٩,٩	قوة العمل	
١٣٦,٥	٥٠,٧	١٦,٤	١٩,٣	١٥,٠	٢,٩	١٨,١	٧٥٨,٩	٧٥٨,٩	العاملون	١٩٧٠
٢٥,٥	٦,٤	٢,٠	٢,٥	١,٩	٠,٤	٢,٣	٤١,٠	٤١,٠	غير العاملين	
٦٨,٤	٠,٩	٥,١	٧,٣	٥,٧	٢,٢	١٣,٩	١٠٣,٥	١٠٣,٥	العاملون في الخارج	
١٩٤,٨	٤٩,٨	٢٢,١	٢٧,٢	٢١,٩	٤,٩	٣٤,٧	٣٥٥,٤	٣٥٥,٤	قوة العمل	
١٨٥,٣	٤٧,٤	٢١,٠	٢٥,٩	٢٠,٨	٤,٧	٣٣,٠	٣٣٨,١	٣٣٨,١	العاملون	١٩٧٥
٩,٥	٢,٤	١,١	١,٣	١,١	٠,٢	٢,٣	١٧,٣	١٧,٣	غير العاملين	
١٣٥,١	١,٨	٧,٥	١١,١	١١,١	٤,٠	٢٧,٨	١٩٨,٤	١٩٨,٤	العاملون في الخارج	
٢٢٧,٢	٤٢,٢	٢٦,٦	٣٤,٦	٢٦,٨	٦,٩	٥٥,٧	٤٢٠,٠	٤٢٠,٠	قوة العمل	
٢١٩,٠	٤١,٤	٢٥,٧	٣٣,٤	٢٥,٦	٦,٧	٥٣,٥	٤٠٥,٣	٤٠٥,٣	العاملون	١٩٨٠
٨,٢	٠,٨	٩,٠	١,٢	١,٢	٠,٢	٢,٢	١٤,٧	١٤,٧	غير العاملين	
١٩٧,٢	٣,٨	٥,٠	٧,٦	١٨,٢	٦,٤	٢٧,٢	٢٠٥,٤	٢٠٥,٤	العاملون في الخارج	
٧٥٥,٣	٣,٦	٣٢,١	٤٥,٧	٧٨,٦	٧,٣	٧٢,٨	٥٠٢,٤	٥٠٢,٤	قوة العمل	
٧٧٢,٦	٢٩,٧	٣٠,٠	٤٤,٥	٢٥,٨	٦,٦	٦٣,٣	٤٧٢,٣	٤٧٢,٣	العاملون	١٩٨٥
١٢,٧	٠,٩	٢,١	١,٢	٢,٨	٠,٧	٩,٥	٣٠,١	٣٠,١	غير العاملين	
١٨٢,٦	١٢,٧	١٢,٥	١٤,٠	١٩,٠	١١,٥	٨٦,٥	٣٣٩,٣	٣٣٩,٣	العاملون في الخارج	
٣٢٤,٤	٣٣,٣	٣١,٥	٥٠,٢	٣٥,٦	١٠,٥	٩٨,٠	٥٨٢,٥	٥٨٢,٥	قوة العمل	
٣٠٢,٦	٣٢,٧	٣١,١	٤٩,٠	٢٩,٩	٧,٢	٧١,٠	٥٢٣,٥	٥٢٣,٥	العاملون	١٩٨٩
٢١,٨	٠,٦	٠,٤	١,٢	٥,٧	٣,٣	٢٧,٠	٦٠,٠	٦٠,٠	غير العاملين	
١٧٨,١	١٢,٧	١٢,٨	١٥,٨	١٩,٨	١٢,٤	٨٧,٤	٣٣٩,٠	٣٣٩,٠	العاملون في الخارج	

المصدر: عيسى إبراهيم زرقان، دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجمعية العلمية الملكية، مركز البحوث الاقتصادية، عمان، كانون أول ١٩٨٩

- وزارة العمل - مديرية الأبحاث - التقرير السنوي لعام ١٩٨٩.

جدول رقم (٣-٣٤)

توزيع قوة العمل الأردنية، العاملون، والمطلوبون في الخارج حسب النشاط الاقتصادي (سنوات مختارة) بالألاف

الخدمات الاجتماعية	الخدمات المالية	النقل والاتصالات	البناء والإسكانات	الكهرباء والمياه	المصنعة والتعدين			الزراعة	المجموع	توزيع قوة العمل
					الصناعة	التعدين	الزراعة			
١٣٢,٧	٥,٣	١٩,٧	٢٦,٩	٧٧,٣	١,٧	٧٧,٩	٥٨,٤	٢٩٩,٩	قوة العمل	
١٠٨,٩	٤,٥	١٥,٨	٢٢,٩	٢٤,٠	١,٣	٢٤,٣	٥٣,٥	٢٥٨,٩	المطلوبون	
٣٠,٠	٣,١	٣,٤	٢١,٦	١٢,٠	١,٧	٣٠,٧	١,٠	١٠٣,٥	المطلوبون في الخارج	
١٦٥,٣	٧,٠	٢٦,٢	٢٤,٣	٣٧,٢	٢,٢	٢١,٦	٥١,٦	٣٥٥,٤	قوة العمل	
١٥٣,٣	٦,٨	٢٥,٥	٣٣,٣	٢٦,٢	٢,١	٣٠,٧	٥٠,٢	٣٣٨,١	المطلوبون	
٦١,٩	٦,٥	٦,٧	٣٩,٧	٢٤,٢	٣,٤	٥٤,٠	٢,٠	١٩٨,٤	المطلوبون في الخارج	
٣٢٤,٩	٩,٦	٣١,٢	٤٢,٦	٥٢,٨	٢,٨	٣٧,٢	٤٢,٩	٤٢٠,٠	قوة العمل	
١٩٣,٧	٩,٣	٣٠,١	٤١,١	٥٠,٩	٢,٧	٣٥,٩	٤١,٤	٤٠٥,٣	المطلوبون	
١١٤,١	٩,٤	١٥,٨	٥٧,٥	٤٨,٦	٥,٥	٥٠,٦	٣,٩	٣٠٥,٤	المطلوبون في الخارج	
٣٢٤,٨	١٢,٩	٤٧,٢	٥٠,٢	٥٥,٣	٥,٥	٥٣,١	٣٩,٢	٥٠٢,٤	قوة العمل	
٢٢٠,٠	١٦,١	٤٤,٤	٤٧,٢	٥١,٩	٥,٢	٤٩,٩	٣٦,٩	٤٧٢,٣	المطلوبون	
١٣٠,٢	١٠,٥	٢٣,٤	٥٦,٠	٥٥,٥	٦,٨	٤٤,٠	١٢,٩	٣٣٩,٣	المطلوبون في الخارج	
٣٧٢,٨	١٩,١	٥٤,٨	٥٨,٣	٦٤,٢	٩,٥	٦٢,٥	٤٢,٣	٥٨٣,٥	قوة العمل	
٢٥٧,٦	١٦,٢	٤٦,١	٥٣,٤	٥٠,٨	٧,٣	٥٤,٤	٣٧,٧	٥٢٣,٥	المطلوبون	
١٣٢,٦	١٠,٦	٢٥,٣	٥٤,٨	٥٣,٣	٦,٨	٤٢,٥	١٣,١	٣٣٩,٠	المطلوبون في الخارج	

المصدر: حسي إبراهيم ورفاقه، دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجمعية العلمية الملكية، مركز البحوث الاقتصادية، عمان، كانون أول ١٩٨٩

- وزارة العمل - مديرية الأبحاث - التقرير السنوي لعام ١٩٨٩.

جدول رقم (٣٥-٢)

توزيع قوة العمل الأردنية، العاملون، غير العاملين، والمطلوبون في الخارج حسب المستوى التعليمي (سنوات مختارة) بالألاف

الدرجات العليا	الدرجة الجامعية	الدبلوم	الثانوي	أقل من		المجموع	
				الابتدائي	المتوسط		
١,٧	١٦,٥	١١,٧	٧٧,٩	٢٤٢,١	٢٩٩,٩	قوة العمل	١٩٧٠
١,٥	١٤,٩	١٠,٤	٢٥,١	٢٠٧,٠	٢٥٨,٩	العاملون	
٠,٢	١,٦	١,٣	٢,٨	٣٥,١	٤١,٠	غير العاملين	١٩٧٥
١,٩	٤,٣	٢,٨	٥٧,٩	٣٦,٦	١٠٣,٥	المطلوبون في الخارج	
٢,٣	١٩,٦	١٧,٢	٢٤,٣	٢٧٠,٥	٣٥٥,٩	قوة العمل	١٩٨٥
٢,٤	١٩,٩	١٨,٤	٣٥,٢	٢٦٢,٢	٣٣٨,١	العاملون	
٠,١	٠,٦	٠,٥	١,٠	١٥,١	١٧,٣	غير العاملين	١٩٨٠
٤,٢	١٥,٥	٧,٣	١١٠,٩	٦٠,٥	١٨٨,٤	المطلوبون في الخارج	
٣,٦	٢٦,٨	٣١,٠	٥٤,٢	٣٠٤,٤	٤٢٠,٠	قوة العمل	١٩٨٥
٣,٥	٢٥,٩	٢٨,٦	٥١,٩	٢٩٤,٤	٤٠٥,٣	العاملون	
٠,١	٠,٩	١,٤	٢,٣	١٠,٠	١٤,٧	غير العاملين	١٩٨٥
٧,٩	٣٢,٤	١٧,٦	١٢٧,٧	٧٨,٨	٣٠٥,٤	المطلوبون في الخارج	
٤,٨	٤٣,٧	٤٧,٤	١١٩,٥	٢٨٧,٠	٥٠٢,٤	قوة العمل	١٩٨٥
٤,١	٣٩,٧	٤٠,٠	١١٢,٠	٢٧٦,٥	٤٧٧,٣	العاملون	
٠,٧	٤,٠	٧,٤	٧,٥	١٠,٥	٣٠,١	غير العاملين	١٩٨٩
٨,٣	٤٢,٠	٢٩,٠	١٧١,٠	٨٨,٥	٣٢٩,٣	المطلوبون في الخارج	
٥,٧	٥١,٥	٦٠,٥	١٦٢,٨	٢٩٨,٠	٥٨٢,٥	قوة العمل	١٩٨٩
٤,٤	٤٨,٩	٤٧,٤	١٤٧,٧	٢٧٥,١	٥٢٣,٥	العاملون	
١,٣	٧,٦	١٣,١	١٥,١	٢٢,٩	٦٠,٠	غير العاملين	١٩٨٩
٨,٣	٤٣,٠	٣٠,٠	١٦٨,٨	٨٨,٤	٣٢٩,٠	المطلوبون في الخارج	

المصدر: عيسى إبراهيم ورفاقه، دراسة واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجمعية العلمية الملكية، مركز البحوث الاقتصادية، عمان، كانون أول ١٩٨٩

- وزارة العمل - مديرية الأبحاث - التقرير السنوي لعام ١٩٨٩.

جدول رقم (٢-٣٣)

محويلات الأردنيين المقيمين في الخارج والتحويلات الاقتصادية الإسلامية.

(ملايين الدنانير)

الرقم التقاسمي	إجمالي الرواتب ودائع غير	موازن	الوزن	المصدقات	المصادرات	التكبير	التابع الترميمي	الإلتحاق	الصحيفة
عرض	عرض	القطاعات	الضخامي	المستودعات	الوظيفية	الرسائل	الإجمالي	القاصين	البيانات
للكاليف الميمنة	للميزان الذي	الموظفات	الضخامي	المستودعات	الوظيفية	الإجمالي	سهم السوف	القاصين	البيانات
(١٠٠=١٩٨٦)	التقديع	التقديع	التقديع	التقديع	التقديع	التقديع	التقديع	التقديع	التقديع
٢٦,٩	١٢٩,١	٢,٥	٥٧,٧	٤,٧-	٥٦,٩	٩,٣	١٨٧,٠	١٥٢,٨	٥,٥
٢٨,٢	١٢٥,١	٢,١	٥٩,٦	٦٧,٨-	٧١,٦	٨,٨	١٩٩,٤	١٦١,٧	٥,٠
٢٩,٨	١٤٦,٥	٢,٠	٧٢,٩	٨٢,٧-	٩٥,٣	١٢,٦	٢٢١,٠	١٧٧,٤	٧,٤
٣٢,٢	١٧٦,٠	٢,١	٨٥,٧	٩٤,٢-	١٠٨,٢	١٤,٠	٤٧٢,٢	٢٤١,٥	١٤,٧
٣٩,٦	٢١٩,٨	٣,٦	١١٥,١	١١٧,١-	١٥٦,٥	٣٩,٤	٦٣,٢	٢٧٩,٣	٢٤,١
٤٤,٤	٢٨٨,٣	٨,٦	١٦٨,٧	١٢٢,٩-	٢٢٤,٠	٤٠,١	٨٧,٩	٣٧٦,٠	٢٥,٤
٤١,٥	٣٧٨,٣	٢,٤	٢٥٠,٠	٢٩٠,٠-	٣٣٩,٥	٤٩,٥	١٣٨,٠	٥٦٢,٤	٣٦٢,٦
٥٦,٧	٤٦٧,٦	١٨,٩	٣١٤,٨	٣٩٤,٢-	٤٥٤,٤	٦٠,٢	١٩٧,٠	٦٦٠,١	٤٧٠,٥
٦٠,٧	٦٠٦,٧	٤٧,٥	٤٤٨,٥	٣٩٤,٧-	٤٥٨,٨	٦٤,١	٢٢٩,١	٧٨١,٠	٥٦٠,٤
٦٩,٢	٧٧٢,١	٦٧,١	٥٩٣,١	٥٠٦,٩-	٥٨٩,٥	٨٢,٦	٢٩٤,٥	٩٢١,٣	٧٢٢,٦
٧٦,٩	٩٨٤,٨	١٣٣,٢	٨٠٨,٥	٣٢٠,٠	٧١٦,٠	١٢٠,١	٣٩٧,٨	١١٩٠,١	٨٢٩,٣
٨٢,٨	١١٧٨,٩	١٤٣,٥	٩٧٧,٦	٦٩,٠	٨٧٨,٥-	١٦٩,٠	٥٦٤,٨	١٤٨٢,٩	١٠٥٣,٢
٨٩,٠	١٤٠٣,٣	١٧١,٦	١١٦٩,٥	١١٣,٤	٩٥٦,٩-	١٨٥,٦	٥٩٧,٣	١٦٧٢,٤	١٢١٩,٥
٩٣,٥	١٦١٥,٢	٢١٦,٧	١٣٩٧,٨	٤٤٣,٢-	١١٠٣,٣	١٦٠,١	٥٠٢,٨	١٧٧٠,٣	١٣٤٨,١
٩٧,١	١٧٥٧,٧	٢٧٦,٩	١٦٠٣,١	٦٤,٤	٨١٠,٢-	٢٦١,١	٤٨٥,٦	١٨٥٣,٦	١٣٧٢,٩
١٠٠,٠	١٨٧٤,٨	٢٩٤,٣	١٧٤٧,٢	١٣٧,٦	٨١٩,١-	٢٥٥,٣	٤٧٢,١	١٨٨١,٨	١٤٠١,٧
١٠٠,٠	٢٠٧٢,٤	٣٠٥,٥	١٩٤٦,٢	٥٠,٩	١٢٤,٦-	٢٢٥,٦	٤٥٩,٧	١٩١٩,٤	١٣٣٨,٤
٩٩,٨	٢٣٧٢,١	٣٠٠,٨	٢١٤٢,٤	٧٥,٩	١١٥,٥	٢٤٨,٨	٤٤٦,٠	١٨٦٧,٩	١٣١٧,٧
١٠٦,٤	٢٦٢٦,٤	٤٢٢,٥	٢٣٤٦,١	٢٣,٥-	١٠٢٢,٥	٣٢٤,٨	٤٤٥,٠	١٨٦٥,٧	١٢٩٢,٣
١٠١,٢,٩	٥٢٨,٦	١٢٨,٤	٨٥٨,١	٥٠,٤	٤٨٢,٧-	٦٠,٤	١٢٢,٧	٢٩٠,٦	١٠٤٩,١

المصدر: البنك المركزي الأردني، بيانات إحصائية سنوية ١٩٦٤-١٩٨٩، دائرة الإحصاءات والدراسات، عمان، ١٩٩٩.

obbeikandi.com

الفصل الخامس

الهجرة العائدة في الأردن

د. أحمد قاسم الأحمد

تمهيد:

تعتبر الهجرة ظاهرة طبيعية ولقد اعتاد عليها الإنسان منذ القدم، وبدأ بالتنقل من مكان إلى آخر وحسب الظروف المعيشية التي عاشها، وكان طلب الرزق العامل الأساسي الأول في البداية والذي كان يدفع الإنسان للمهجرة. وشهد الوطن العربي بأجزائه المختلفة أنواعاً واضحة من الهجرة والتي كانت تظهر وبشكل مألوف منذ القرن السابع الميلادي وحتى القرن التاسع عشر منه. وكان لعوامل الدين واللغة وتقارب أساليب الحياة وانفتاح الحدود الأثر الواضح على سهولة الحركة بين هذه الأقطار. وظهرت هذه الهجرة واضحة مع بدايات الدعوة الإسلامية، وبعضها أخذ طابع الهجرة الجماعية والإقامة وخاصة في الفترات الأولى لانتشارها. وكانت هذه الهجرات تتركز حول أحواض الأنهار وتتوسع بإقامة المناطق البشرية والتي غالباً ما تصبح جاذبة للكثيرين.

وتراجعت الهجرة منذ نهاية القرن التاسع عشر مقارنة مع مثيلاتها في القرون التي سبقت ذلك ولعدة أسباب وخاصة انحسار دوافع هذه الهجرة.

كان الأردن من أوائل الأقطار العربية المصدرة للقوى العاملة سواء منها من بدأ بالهجرة إلى الدول الغربية، أوروبا الغربية والأمريكيتين بقصد الإقامة والعمل، ولقد استجاب الأردن لتلبية احتياجات البلدان العربية النفطية من الموارد البشرية على اختلاف مستوياتها العلمية والمهنية، حيث بدأت الهجرة إلى تلك الدول في الخمسينات وبأعداد قليلة، إلا أنها أخذت بالازدياد خلال عقد السبعينات، وفي أعقاب ارتفاع أسعار البترول في عام ١٩٧٣، وتزايد فوائض عوائد البترول لدى

تلك الدول وما نجم عنه من زيادة الطلب على القوى العاملة من الخارج، حيث شهد الأردن في النصف الثاني من السبعينات اختلالات واضحة في سوق العمل تمثلت في ظهور نقص حاد في بعض المهن والتخصصات، الأمر الذي أدى إلى الاستعانة بالعمالة الوافدة العربية والأجنبية من أجل تلبية احتياجات التنمية الاقتصادية الأردنية. وازدادت هذه المسببات بعد ارتفاع أسعار البترول للمرة الثانية في عام ١٩٧٩ والتي استمرت نتائجها وآثارها حتى أوائل الثمانينات عندما بدأت أسعار البترول بالانخفاض، مما أدى لآثار عكسية على مستويات الإنفاق والاستثمار في الدول المستقبلية، وبالتالي تراجع الطلب على القوى العاملة الأردنية. وأدى الكساد العالمي وحرب الخليج وانخفاض أسعار البترول دولياً وتراجع العوائد النفطية واكتمال معظم مشاريع البنية التحتية في الدول العربية الخليجية المستقبلية للعمالة الأردنية وليبيا إلى ظهور ما يسمى بالعمالة المرتدة أو العائدة.

ولقد ازداد الإهتمام بظاهرة العمالة المرتدة أو العائدة، وزاد اهتمام الحكومة بها نظراً لما نجم وينجم من انعكاسات مباشرة على سوق العمل وسياسات الاستخدام والتشغيل في الأردن والتي رافقت زيادة ظاهرة البطالة في سوق العمل الأردني.

أولاً: الأيدي العاملة الأردنية في الخارج:

تضاربت الأرقام الخاصة بالأيدي العاملة الأردنية في الخارج، ولكن هناك عدة تقديرات ودراسات لباحثين ومنذ عام ١٩٧٥ وحتى نهاية عام ١٩٨٨، تظهر أن الأعداد تراوحت بين (١٥٠) ألف عامل و٣٥٠,٠٠٠ ألف عامل.

ويظهر الجدول (٢-٣٧) تقديرات العمالة الأردنية المهاجرة للخارج حسب جهات التقدير المختلفة.

جدول رقم (٢-٣٧)
تقديرات العمالة الأردنية المهاجرة للخارج
حسب جهات التقدير المختلفة

الرقم	جهة التقدير	عدد العاملين الأردنيين في الخارج (بالألف)	السنة التي تم فيها التقدير
١	حسين يحيى	١٩٨,٤	١٩٧٥
٢	دائرة الإحصاءات العامة	٣٠٤,٢	١٩٧٥
٣	بيركس وسنكلير	٢٦٥,٠	١٩٧٥
٤	صندوق النقد الدولي (IMF)	١٥٠,٠	١٩٧٧
٥	مركز دراسات الوحدة العربية	٢٢٥,٠	١٩٧٧
٦	وزارة العمل الأردنية	٣٠٥,٣	١٩٨٠
٧	عيسى إبراهيم	٣٣٩,٣	١٩٨٥
٨	عبد الله المالكي	١٧٩,٣٦٥ (العمال فقط)	١٩٨٦
		٧١٦,٦ (الأردنيون في الخارج باستثناء الطلاب)	١٩٨٦
٩	توقعات الباحث	٣٥٠,٠٠٠	١٩٨٩

المصدر: الجمعية العلمية الملكية، واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، ١٩٨٩، صفحة ٩٠،
وتقديرات الباحث.

وتمتاز العمالة الأردنية في الخارج بقدرتها على التكيف ومهارتها وانضباطيتها
الأمر الذي جعلها تحافظ على أسواقها التقليدية ما أمكن، وتشير الإحصائيات أن

معظم الأردنيين العاملين بالخارج من المتعلمين، وغالبيتهم يعملون في المهن الفنية والإدارية والكتابية. وبدأ سوق العمل الأردني يشهد ظاهرة العمالة المرتدة (العائدة) مع بداية الثمانينات.

ثانياً: حجم العمالة المرتدة (العائدة):

مع تراجع عوائد النفط وانخفاض الاستثمارات واكتمال البنية التحتية والمشروعات الكبيرة في البلدان المستقبلية، وتزايد أعداد العاملين من أبناء الدول المستقبلية تراجع الطلب على الأيدي العاملة من الخارج ولم تكن العمالة الأردنية بعيدة عن ذلك. وبالرغم من عدم وجود تقديرات دقيقة ومفصلة عن العمالة العائدة إلى الأردن والتي بدأت منذ بدايات الثمانينات وحتى الآن.

وإن أظهرت نتائج أزمة الخليج تزايد أعداد العمالة المرتدة (العائدة) من الكويت بصورة خاصة. لكن أعدادهم بصورة دقيقة وما يحمله المستقبل من أثر على حركتهم ودفعهم للعودة إلى الأردن لم تتضح بعد. لكن المصادر الرئيسية لتقدير حجم العمالة العائدة يمكن حصرها بما يلي:

أ - تقديرات وزارة المالية:

اعتمدت هذه التقديرات على النماذج التي قدمت من أجل التخليص على الأثاث المعفى من الجمارك من قبل المغتربين، ويعتبر هذا الأسلوب جيداً في ظل عدم توفر البيانات الخاصة بهذه الظاهرة ويؤخذ على هذا الأسلوب بعض السلبيات ويمكن تلخيصها بما يلي:

١. يقتصر هذا الأسلوب على العمالة العائدة من دول الخليج فقط وخاصة السعودية والكويت.

٢. هناك أعداد من العاملين بالخارج تحضر أثاثها إلى الأردن عند عودتها.

٣ . يقوم عدد من المغتربين بالتخليص على أاثانهم بهدف تأييث بيوت في الأردن، ولكنها تعود للعمل في دول الخليج .

ويبين الجدول رقم (٣٨-٢) أعداد العمال الأردنيين العائدين إلى أرض الوطن والذين تم تسجيلهم بعد قيامهم بالتخليص على أاثانهم خلال السنوات (١٩٨٤-١٩٨٦)، وبلغ عددهم عام ١٩٨٤ (٨٩٧) شخصاً، وارتفع إلى ١٥٨٧ عام ١٩٨٥، ووصل إلى عام ١٩٨٦ (١٩٣٣) شخصاً وحوالي ٢١٠٠ عامل في عام ١٩٨٧ .

الجدول رقم (٣٨-٢)

أعداد الأيدي العاملة الأردنية العائدة من دول الخليج
والذين خلصوا على أاثانهم
خلال السنوات (١٩٨٤ - ١٩٨٩)

السنوات	العدد	عدد تراكمي
١٩٨٤	٨٩٧	-
١٩٨٥	١٥٨٧	٢٤٨٤
١٩٨٦	١٩٧٨	٤٤٦٢
١٩٨٧	٢٠٠٠	٦٤٦٢
١٩٨٨	٢٠٥٠	٨٥١٢

المصدر:

- وزارة العمل، مجلة العمل، العدد ٣٨، السنة العاشرة، ١٩٨٧، ص ١٦ .

- تقديرات الباحث للأعوام (١٩٨٦ و١٩٨٧)، حيث وصلت الأعداد المسجلة عام ١٩٨٦ وحتى نهاية شهر آب ١٩٣٣ شخصاً .

ب - تقديرات الإحصاءات العامة :

أعدت دائرة الإحصاءات العامة خلال النصف الثاني لعام ١٩٨٦ تقاريراً شهريةً عن الأردنيين العائدين من الخارج، وذلك بهدف التعرف على حجم العمالة الأردنية العائدة، وأهم خصائصها، وإمكانية الاستفادة منها في مجال التنمية الاقتصادية. وقد صدرت هذه التقارير بعد أن تم تصميم استمارة وضعت لهذا الغرض، وتم توزيعها على نقاط العبور في المملكة.

بلغت تقديرات العائدين نتيجة هذه الدراسة حوالي (١٢٧٥) شخصاً موزعين على الأشهر الستة الأخيرة لعام ١٩٨٦ كما يظهرها الجدول رقم (٣٩-٢).

الجدول رقم (٣٩-٢)

أعداد الأيدي العاملة الأردنية العائدة

حسب الأشهر خلال النصف الثاني لعام ١٩٨٦

الشهر	العدد	النسبة %
تموز	٧٨٧	٦١,٧
آب	٢٨٢	٢٢,١
أيلول	٥٦	٤,٤
تشرين أول	٥١	٤,٠
تشرين ثاني	٥٨	٤,٥
كانون أول	٤١	٣,٢

المصدر:

- وزارة العمل، مجلة العمل، العدد ٣٨، السنة العاشرة، ١٩٨٧، ص ٢٥.

ج - تقديرات الأمن العام:

قدرت إدارة الحدود والأجانب أعداد الأردنيين العائدين لعام ١٩٨٦ بحوالي ٤٩٤٩. وقد اعتمدت في هذا التقرير على العائدين من دول الخليج والذين لا

تكون بحوزتهم تأشيرة عودة إلى الدول التي قدموا منها. وقسمت عملية التقدير إلى فترتين، كما يوضحها الجدول رقم (٢-٤٠).

الجدول رقم (٢-٤٠)

الأيدي العاملة الأردنية العائدة في عام ١٩٨٦

العدد	النسبة %	التاريخ
٣٥٥٠	٧١,٧٣	حتى تاريخ ١٢/٦/١٩٨٦
١٣٩٩	٢٨,٢٦	حتى تاريخ ٢٥/١٢/١٩٨٦
.	.	وبعد تاريخ ١٣/٦/١٩٨٦
٤٩٤٩	١٠٠,٠٠	المجموع

المصدر:

- وزارة العمل، مجلة العمل، العدد ٣٨، السنة العاشرة، ١٩٨٧، ص ١٧.

ويمكن الإشارة إلى أن سبب زيادة أعداد العائدين في الأشهر الستة الأولى، سببه نهايات دوام المدارس وعودة غالبية العاملين بالخارج لقضاء إجازاتهم أو إنهاء أعمالهم مع بدايات أشهر الصيف من كل عام.

د - تقديرات وزارة التربية والتعليم:

تم تسجيل (٤٢٤٠) طالباً وطالبة للعام الدراسي (١٩٨٦/٨٥) في مدارس وزارة التربية والتعليم، وإذا أخذ متوسط حجم الأسرة في الأردن (٧) أشخاص، منهم (٥) أبناء. وإذا تم افتراض أن كل أسرة قد سجلت (٢-٣) من أبنائها في المدارس، فإن عدد الأسر تقدر بحوالي (١٧٦٧) أسرة، وهذا يعتبر رقماً قريباً من تقديرات وزارة المالية لعام ١٩٨٥.

هـ - تقديرات اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الأسكوا):

كلف الأسكوا الدكتور سعد حسن برغوث بدراسة تتعلق بالعمالة العائدة إلى

بلد الإرسال خاصة العائدة من دول الخليج، والآثار المترتبة على عودة هذه العمالة، وقد قدر عدد العائدين إلى الأردن خلال الفترة (١٩٨٦-١٩٩٠) بـ (٥٨٠٣٩) عاملاً وعاملات، بمعدل (١١٦٠٠) عامل لكل عام، إلا أن هذه التقديرات تعتبر مبالغ بها. كذلك تم تقدير العمالة العائدة من دول الخليج للأعوام (١٩٨٦، ١٩٨٧) بحوالي (٢٧٤٧٣) شخصاً غالبيتها من المملكة العربية السعودية أي ما نسبته ٦٧٪ من مجموع العمالة العائدة ويظهر الجدول رقم (٢-٤٢) ذلك.

جدول رقم (٢-٤١)
تقديرات العمالة العائدة حسب جهة وأسلوب التقدير
خلال السنوات (١٩٨٤ - ١٩٨٦)

عدد العائدين ملاحظات	١٩٨٦		١٩٨٥	١٩٨٤	الأسلوب	جهة التقدير
	النصف الثاني	النصف الأول				
العائدون من دول الخليج	١٩٣٣	-	١٥٨٧	٨٩٧	نموذج التخليص على أثاث معين جمركياً	١. وزارة المالية/ الجمارك
-	١٢٧٥	-	-	-	استمارة وزعت على المطارات ونقاط العبور المختلفة	٢. دائرة الإحصاءات العامة
العائدون من دول الخليج	٤٩٤٩	-	-	-	لا توجد تأشيرات عودة لدى العائدين	٣. الأمن العام
-	٢٠٠٠	-	-	-	عدد أبناء المغتربين الذين قبلوا في	٤. وزارة التربية والتعليم

جدول رقم (٢-٤٢)
العمالة الأردنية العائدة من مجلس التعاون الخليجي
وتوزيعها النسبي للأعوام (١٩٨٦ و ١٩٨٧)

الدولة	المملكة العربية السعودية	الكويت	الإمارات العربية المتحدة	قطر	عمان	البحرين	المجموع
العمالة العائدة	١٨٤١٣	٣١٦٥	٣٤٠٥	٧٩٥	١٠٦٨	٦٢٧	٢٧٤٧٣
مجموع العمالة الأردنية العائدة	٦٧	١١,٥	١٢,٤	٢,٩	٣,٩	٢,٣	١٠٠
(%)							

المصدر: الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، القوى العاملة غير المواطنة في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية واحتمالات العودة، بغداد، كانون أول، ١٩٨٧، ص ٦٩.

وبالرغم من الطرق السابقة لحسابات أعداد الهجرة العائدة، فقد استمرت الهجرة للأيدي العاملة الأردنية إلى الخارج وأشارت الإحصائيات بأن عدد المهاجرين في عام ١٩٨٧ وصل إلى ٤٥١٧ شخصاً. في حين لم يتجاوز عدد العمال العائدين وبصورة نهائية سوى ٢٥٠٠ شخصاً. وأكدت الإحصائيات بأن حجم العمالة الأردنية العائدة خلال الأعوام (١٩٨٥-١٩٨٧) وصلت إلى ٨٠٨٨ شخصاً^(١). وهذا يظهر تضارباً مع الإحصائيات الأردنية والتي اعتمدها وزارة المالية بسبب اعتمادها على من قام فقط بإحضار أثنائه معه للأردن، ولكننا نرى أن رقم ٨٠٨٨ هو الأقرب للحقيقة.

وبيين الجدولان رقم (٢-٤٣)، (٢-٤٤) أعداد العمالة الأردنية العائدة خلال السنوات (١٩٨٦ و١٩٨٧)، وما توقعته دراسة صادرة عن الأمم المتحدة للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الأسكوا) للأعوام (١٩٨٦/١٩٩٠).

وهنا لا بد من الإشارة إلى أن تقديرات الأسكوا جاءت بشكل كبير جداً وأظهرت وقائع الأيام بأن العدد لم يكن بالحجم الذي قدرته، ولكن يمكن أن يؤكد بأن الأعداد السنوية للهجرة العائدة تصل إلى (٣-٤) آلاف عائد، حتى نهاية عام ١٩٨٩. ولكن هذه الأرقام اختلفت خلال مجريات الأشهر الثمانية الأولى من عام ١٩٩٠ وخاصة منذ شهر آب لنفس العام وذلك بسبب أزمة الخليج وعودة الآلاف من الأردنيين العاملين بالكويت ويمكن تقدير أعدادهم من خلال المعادلة التالية واعتماداً على ما نشرته الصحف.

وحسب مصادر وزارة التربية والتعليم والتي ذكرت أنها استقبلت حوالي (٧٠) ألف طالب وطالبة من أبناء المغتربين لهذا العام، وعلى افتراض أن الأسرة الواحدة لها بالمدارس ما بين (٣-٤) أبناء فيمكن تقدير أن حوالي (٢٥) ألف عامل قد تمت عودتهم إلى الأردن بسبب أزمة الخليج. وإن كان البعض منهم يترك أسرته مع الأبناء ويعود إلى مكان عمله، لكن الأمر الذي يمكن تأكيده أن أعداد العمالة العائدة حتى نهاية شهر آب لهذا العام قد زادت عن (٢٥) ألف عامل.

وبكل تأكيد، فإن تأثيرات أزمة الخليج وآثارها على العمالة الأردنية في الكويت والخليج والسعودية لم تظهر آثاره واضحة لغاية الآن، وإن بدأت الظواهر تشير إلى إيقاف استقدامهم للعمل هناك، وفي بعض الحالات ذكرت بعض المصادر أن أعداداً قد تم ترحيلهم، والبعض أنهيت عقود عملهم، ولولا أزمة الخليج لما ازداد عدد العمالة العائدة عن خمسة آلاف عامل، وذلك لعدة أسباب منها:

— زيادة معدل البطالة في الأردن مما ترك أثراً على قرار الفرد الأردني العامل في

الخارج بتأجيل عودته إلى الأردن في حالة رجوع قرار العودة إلى الفرد نفسه .

– سعي الحكومة الأردنية الدائم لإيجاد فرص عمل للأردنيين بالخارج .

– اتصالات الحكومة الأردنية المستمرة مع الدول المستقبلية للإبقاء على الأيدي العاملة الأردنية لديها، إلا أن هناك حالات مؤكدة للعودة ممن بلغوا السن القانونية أو تقاعدوا أو كان القرار فردياً لهم بالعودة مهما كانت الظروف بسبب عدم رغبتهم بالبقاء .

وعلاوة على ذلك :

– بدأت الظروف الاقتصادية في الدول التي يعملون بها . تعاود نشاطها الاقتصادي بصورة أفضل من فترة التراجع، وبالتالي قلت الضغوط على الأيدي العاملة الأردنية، مما ساعد على بقاء العامل ومحافظة على مكان عمله .

– ومن الجدير بالذكر أن الظروف الاقتصادية التي يعاني منها الاقتصاد الأردني والانخفاض الذي أصاب سعر صرف الدينار الأردني، ساهم بالإبقاء على إبقاء العمالة الأردنية بدول الخليج وقبولها بالأجور والرواتب التي كانت في وقت مضى سبباً من أسباب قرار العودة إلى الأردن والبحث عن عمل فيه . حيث كانت ترفض المحافظة على عملها مقابل العروض بتخفيض الأجور، وتفضل العودة إلى الأردن .

– كما وأن عدم وجود الفرص الاستثمارية الكافية والمقنعة للمستثمرين ووجود عامل الانتظار لديهم باتخاذ مثل هذا القرار للاستثمار في الأردن، ساهم بتأخير قرار العودة لتلك الشريحة من الأردنيين العاملين بالخارج .

ويمكن أن نلخص أسباب العودة بعدد من الأسباب والتي أثرت على قرار العودة قبل نهاية عام ١٩٨٨، وتعرض سعر صرف الدينار الأردني لضغوط ساهمت بتخفيض قيمته .

جدول رقم (٢-٤٣)

المساهمة الأردنية المائدة خلال السنوات (١٩٨٦/١٩٨٧) (٥)

حسب القطاعات الاقتصادية والدولة المائدة منها

الدولة	السعودية	الكويت	الإمارات	قطر	عمان	البحرين	مجموع دول الخليج	ليبيا	المجموع الكلي %
القطاع الاقتصادي	٥٢	٩	١٠	٢	٣	٢	٧٨	٥	٨٣
الزراعة والصيد									
المناجم والمحاجر	١٤٠	٢٢	٧٨	٦	١١	٦	٢١٣	١٣	٢٢٦
الصناعات التحويلية	٧٨٠	١٣٤	١٤٤	٣٤	٤٦	٢٦	١١٦٤	٧٤	١٢٣٨
المراقف	٢٢٨	٣٩	٤٢	١٠	١٣	٨	٣٤٠	٢٢	٣٦٢
التشييد والبناء	٤٨٨٨	٨٤٢	٩٠٤	٢١٢	٢٨٣	١٦٦	٧٢٩٥	٤٦٥	٧٧٦٠
التجارة	١٩٣٨	٣٣٢	٣٥٨	٨٢	١١٢	٦٥	٧٨٨٧	١٨٤	٣٠٧١
النقل والتخزين	٥٧٥	٩٩	١٠٦	٥١	٣٤	١٨	٨٥٧	٥٥	٩١٢
خدمات المال والأعمال	٤١٢	٧٢	٧٧	١٦	٢٢	١٦	٦١٥	٣٩	٦٥٤
الخدمات الاجتماعية	٩٤٠٠	١٦١٦	١٧٣٦	٧٠٨	٣٣٥	٣٢٠	١٤٠٣١	٨٩٣	١٤٩١٧

٢٩٢٢٣	١٧٥٠	٢٧٤٧٣	٦٢٧	١٠٦٨	٧٩٥	٣٤٠٥	٣١٦٥	١٨٤١٣	
١٠٠	٦,٠	٩٤,٠	٢,١	٣,٦	٢,٧	١١,٧	١٠,٨	٦٣,٠	
									المجموع
									%

(*) مقدرة.

المصدر: الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، وائر عودة المسألة المهاجرة، آذار، ١٩٨٦،

ص ٢٨، ٤٦.

جدول رقم (٢-٤٤)

توقعات العمالة الأرزنية المائدة خلال السنوات (١٩٨٦-١٩٩٠) (١)
حسب القطاعات الاقتصادية والدولة المائدة منها

الدولة	القطاع الاقتصادي	السعودية	الكويت	الإمارات	قطر	عمان	البحرين	مجموع دول الخليج	ليبا	المجموع الكلي	%
									%		
	الزراعة والصيد	١٧٥	٣٠	٣٢	٨	١٠	٦	٢٦١	١٧	٢٧٨	٣,٠
	المتاجم والمحاجر	٤٢٠	٧٣	٧٨	١٧	٢٢	١١	٦٢١	٤٠	٦٦١	١,١
	الصناعات التحويلية	٢١٠٠	٣٦٠	٣٨٩	٩١	١٢٢	٢٧	٣١٣٤	٢٠,١	٣٣٣٥	٥,٨
	المراقف	٣٩٠	٦٨	٧٣	١٧	٢٢	١٣	٥٨٣	٣,٧	٦٢٠	١,١
	الشييد والبناء	٩٢٠٠	١٥٨٢	١٧٠٠	٣٩٨	٥٣٤	٣١٣	١٣٧٢٧	١٨٨	١٤٦٠٨	٢٥,٢
	التجارة	٣٧٥٠	٦٤٥	٦٩٢	١٦٢	٢١٨	١٢٨	٥٥٩٥	٣٥٩	٥٩٥٤	١٠,٣
	النقل والتخزين	١١٥٠	١٩٨	٢١٢	٤٨	٦٧	٣٩	١٧١٤	١١٠	١٨٢٤	٣,١
	خدمات المال والأعمال	١٣٧٥	٢٣٦	٢٥٣	٦٠	٨٢	٥٠	٢٠٥٦	١٣٢	٢١٨٨	٣,٨
	الخدمات الاجتماعية	١٨٠٠٠	٣٠٩٦	٣٣٢٨	٧٧٦	١٠٤٠	٦٠٨	٢٦٨٤٨	١٧٢٣	٢٨٥٧١	٤٩,٢

ثالثاً: أسباب عودة العمالة الأردنية من الخارج:

تعود بداية عودة العاملين في الخارج وزيادتها عن المعدل الطبيعي لمطلع الثمانينات، وهناك أسباب كامنة وراء زيادتها والاستغناء عن العمالة الأردنية خاصة في دول الخليج، أهمها تراجع النشاط الاقتصادي في هذه الدول، نتيجة لانخفاض عوائدها من تصدير مادة البترول، مما أدى إلى انخفاض فرص العمل لديها، وتراجع الطلب على القوى العاملة الأجنبية بصورة عامة، ولم تكن العمالة الأردنية بمعزل عنها.

ويمكن تلخيص الأسباب التي ساهمت بعودة العمالة الأردنية من دول الخليج وليبيا عدا أزمة الخليج إلى التالي:

١ - انخفاض عائداتها النفطية نتيجة لانخفاض إنتاجها إلى النصف من مادة النفط، وانخفاض أسعارها عالمياً [من (٣٤) دولار للبرميل الواحد إلى (٨) دولار] ثم (١٨) دولار للبرميل الواحد. وبالتالي تباطؤ النمو الاقتصادي فيها وقلة الطلب على القوى العاملة الوافدة.

٢ - استكمال أغلبية مشاريع البنية التحتية فيها من طرق، مدارس، مستشفيات... الخ، ونتيجة لإعادة النظر في برامجها وخططها التنموية واتخاذها سياسات تقشفية، فقد تضمنت خططها التنموية الاستغناء عن مليون فرصة عمل، معظمها من العمالة الوافدة، وذلك لانخفاض التمويل اللازم لتلك المشاريع، ومحاولة إحلال العمالة الوطنية محلها.

٣ - تدفق الأيدي العاملة الآسيوية إلى أسواق العمل الخليجية بطرق مشروعة وغير مشروعة نظراً لقربها الجغرافي، ومحاولة تبرير ذلك بأنها أكثر مهارة من الأيدي العاملة العربية، وتوفر عنصر الطاعة فيها، بالإضافة إلى أن أجورها أقل ولا تحتاج إلى لم شمل الأسر.

٤ - خضوع أسواق العمل الخليجية إلى آلية السوق (الطلب والعرض) مما ساعد العمالة الآسيوية منافسة العمالة العربية نتيجة لقبولها بأجور أقل .

٥ - انعدام تنظيم انتقال العمالة العربية بين الدول العربية من جهة، وقيام بعض الدول الآسيوية بتنظيم انتقال عمالها عن طريق وكالات التشغيل خاصة في مجال خدمات البيوت .

٦ - رغبة الحكومات الخليجية بتنوع مصادر الأيدي العاملة، والتخلي قدر الإمكان عن الأيدي العاملة العربية كونها مصدر بعض الاضطرابات حسب وجهة نظرهم وخاصة أنها تتكلم اللغة العربية .

٧ - تعاقد الدول الخليجية مع الشركات الضخمة وبروز ظاهرة تسليم المفتاح، التي من شأنها استخدام العمالة ذات الأجور المنخفضة، وفي الغالب تكون من دول شرق آسيا . ولقد أكدت دراسة صادرة عن وزارة العمل بأن أسباب العودة كما أظهرت عينة الدراسة حسب الجدول رقم (٤٥-٢) .

جدول رقم (٤٥-٢)

أسباب عودة العمالة العائدة الأردنية في الخارج

سبب العودة	% لمن أجابوا بنعم
(١) الاستقالة (طوعية)	٢٥,٠
(٢) ظروف العائلة	٢١,٧
(٣) انتهاء المشروع	١٥,٠
(٤) ظروف المعيشة	١٣,٣
(٥) صعوبات العمل	١١,٧
(٦) انتهاء العقد	٥,٠
(٧) وجود مصدر دخل كافي في الأردن	١,٦

المصدر: الجمعية العلمية الملكية، واقع ومستقبل سوق العمل، المصدر السابق .

يتضح من البيانات السابقة أن الأسباب الخاصة بالعائدين تشكل ٤٨,٣٪ من مجمل أسباب العودة (استقالة طوعية، ظروف العائلة، وجود مصدر دخل كافٍ في الأردن)، في حين تُعزى النسبة الباقية إلى أسباب لا يستطيع العائد التحكم بها وهي خارجة عن إرادته.

يمكن تأكيد أن بعض الدول العربية المستقبلية للعمالة الوافدة قد اتخذت إجراءات أدت إلى تراجع الطلب على تلك العمالة. ومن أمثلتها: قيام الحكومة الليبية بالتخلي عن حوالي (١١٠) ألف عامل عربي في شهري آب وأيلول من عام ١٩٨٥. وكذلك محاولة السعودية الاعتماد على السعوديين وتعويضهم بالعمال الوافدين ما أمكن، حيث وضعت الخطة الأخيرة رقماً وصل إلى (٦٠٠) ألف فرصة عمل سيتم الاستغناء عنها وإحلال العمالة السعودية محل العمالة الوافدة. وكذلك قيام الحكومة الكويتية بإنهاء عقود (١٧) ألف عامل وافد سنة ١٩٨٠، و(٢٠) ألف عامل سنة ١٩٨١.

إن الشواهد الأولية ستظهر عودة متزايدة للعمالة الأردنية من دول الخليج والسعودية، هذا إذا بقيت اتجاهات أزمة الخليج على ما هي عليه، وإن هناك آثاراً كبيرة لهذه الأزمة على الأردن وخاصة سوق العمل، ويشهد سوق العمل ارتفاع معدلات البطالة لديه.

رابعاً: توزيع العمالة العائدة حسب المجموعات المهنية الرئيسة السابقة:

كانت غالبية العمالة الأردنية العائدة خلال النصف الثاني من عام ١٩٨٦ من فئة المتخصصين والفنيين والتي بلغت نسبتهم ٣٤,٥٪، ويليهما العاملون في مهنة الإنتاج وكانت نسبهم ٢٨,٨٪، ثم الإداريون ونسبتهم ١١,٣٪، فالعاملون بالأعمال الكتابية ونسبتهم ٨,٤٪، ويظهر الجدول (٢-٤٦) المهنة ونسبها بشكل تفصيلي.

جدول رقم (٢-٤٦)

العمالة العائدة حسب المجموعات المهنية الرئيسة السابقة
خلال النصف الثاني من عام ١٩٨٦

المجموعة المهنية الرئيسة السابقة	العدد	%
المتخصصون والفنيون	٤٤٠	٣٤,٥
العاملون في الإدارة	١٤٤	١١,٣
العاملون في الأعمال الكتابية	١٠٧	٨,٤
العاملون في البيع	٦٩	٥,٤
العاملون في الخدمات	١٠٨	٨,٥
عمال الزراعة	٣٣	٢,٦
عمال الإنتاج	٣٦٧	٢٨,٨
غير مبين	٧	٠,٥
المجموع	١٢٧٥	١٠٠,٠

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، المصدر السابق.

الجمعية العلمية الملكية، المصدر السابق.

خامساً: توزيع العمالة العائدة حسب البلد التي كانوا يعملون بها:

شكلت العمالة الأردنية العائدة من الدول العربية ٩٦٪ من مجموع العمالة العائدة، خلال النصف الثاني من عام ١٩٨٦، وبلغت نسبة العائدين من السعودية ٤٨٪، يليها الكويت ٢٦,٥٪، والإمارات العربية المتحدة ١٠٪، ثم قطر ١,٧٪، وتتنوع البقية على الدول العربية الأخرى.

وتبين أن هناك عمالة أردنية عائدة من دول أوروبا وأميركا الشمالية حيث بلغ عددهم ٥٢ عاملاً وعاملةً، وشكلت حوالي ٤٪ من جملة العمالة الأردنية العائدة في النصف الثاني من عام ١٩٨٦ كما هو مبين في الجدول رقم (٤٧-٢).

جدول رقم (٤٧-٢)

العمالة الأردنية العائدة حسب البلاد التي كانوا يعملون بها والجنس خلال النصف الثاني من عام ١٩٨٦

الجنس		%	العدد	البلدان التي كانوا يعملون بها
أنثى	ذكر			
٨٥	١١٣٨	٩٦,٠	١٢٢٣	مجمّل الدول العربية
٢٨	٥٨٥	٤٨,١	٦١٣	السعودية
٣٦	٣٠٠	٢٦,٤	٣٣٦	الكويت
١١	١٢٣	١٠,٦	١٣٥	الإمارات
-	٢٢	١,٧	٢٢	قطر
-	١١	٠,٩	١١	البحرين
١	١١	٠,٩	١٢	عمان
١	١٠	٠,٩	١١	ليبيا
٨	٧٥	٦,٥	٨٣	دول عربية أخرى
٨	٤٤	٤,٠	٥٢	مجمّل الدول الأجنبية
٨	١٧	٢,٠	٢٥	دول أوروبية
١	١٢	١,٠	١٣	دول أمريكية
٧	٧	١,٠	١٤	غير مبين
٩٣	١١٨٢	١٠٠,٠	١٢٧٥	المجموع

المصدر: - دائرة الإحصاءات العامة، التقارير الشهرية عن الأردنيين العائدين من الخليج (تموز، آب، أيلول، تشرين أول، تشرين ثاني، كانون أول ١٩٨٦).
- الجمعية العلمية الملكية (المصدر السابق).

سادساً: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للعمالة العائدة:

تتأثر الأيدي العاملة المهاجرة بالمجتمعات التي تعيش بينها، كما وتنقل بعض ما تأثرت به بعد عودتها إلى وطنها الأصلي سواء على المستويات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الاثنين معاً، يمكن معرفة الآثار الاقتصادية بصورة واضحة لكن الآثار الاجتماعية تعتبر من الصعوبة بمكان، ولكن بعض الآثار الاجتماعية لها انعكاسات اقتصادية، كالعودة على أنماط استهلاكية معينة وما يحمله هذا من آثار على الادخار والإنفاق على المستوى الشخصي وبالتالي على مستوى الاقتصاد القومي ككل، كالاستيراد من السلع والخدمات التي تعود العامل عليها في دول الاستقبال، ويمكن القول بأن العودة الصافية للأيدي العاملة المهاجرة إلى وطنها الأصلي تعتمد على عدد من العوامل كالعدد الكلي للعائدين والفترة الزمنية التي قضاها العائد عاملاً في الخارج ومستوى المهارات والخبرات التي اكتسبها وكونها خلال مدة إقامته بالخارج. وكذلك فإن طريقة تصرف العمالة العائدة بعد عودتها واستقرارها واختيارها للأسلوب والنشاط الاقتصادي الذي ترغب العمل به، والعمل على استقلال مدخراتها المتراكمة وبصورة عامة فيمكن تحديد آثار العمالة العائدة على مستوى الاستخدام وأوضاع سوق العمل في البلد الأصلي، وكذلك انخفاض حجم التحويلات من الخارج وبالتالي على ما تسجله من مؤثرات على الاقتصاد القومي، كميزان المدفوعات، والنشاط الاقتصادي بصورة عامة.

وبالرغم من محدودية ظاهرة الهجرة العائدة، إلا أن عودتها أثرت على سوق العمل الأردني، وخاصة أن قدومها تزامن مع ارتفاع نسب البطالة بسبب تراجع التحويلات للعاملين من الخارج، ونقص المساعدات العربية المقدمة إلى الأردن والتي تؤكد الأرقام الإحصائية المعلنة وواقع الحال بانخفاضها إلى نسب تتراوح بين [٢٠٪ و ٣٠٪] على التوالي في عام ١٩٨٨ عن عام ١٩٨٣. ورافق ذلك استمرار الخلل بسوق العمل الأردني بسبب العجز في الأيدي العاملة في بعض القطاعات كالزراعة والتي لا زالت تستوعب أعداداً من العمالة الوافدة.

ولقد أظهرت الشواهد بأن هناك آثاراً إيجابية وآثاراً سلبية لعودة العمالة الأردنية العاملة بالخارج ويمكن تلخيصها بما يلي :

الآثار الإيجابية :

١ - تزويد سوق العمل الأردني بمهارات جديدة ومدربة، خاصة أن أغلبها من دول الخليج التي تتوفر لديها الإمكانيات لإدخال التكنولوجيا المتوسطة والعالية، ولم تظهر هذه الآثار بصورة واضحة بسبب عدم البدء بالكثير من المشروعات التي شملتها خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للأعوام (١٩٨٦-١٩٩٠) بسبب مشكلة التمويل ولقد كان متوقفاً مساهمة مثل هذه العمالة المدربة والماهرة في قطاع الصناعة التحويلية والتعدين .

٢ - يمكن للعمالة العائدة أن تحل محل العمالة الوافدة إلى الأردن، خاصة في مجال المهن الفنية التي يشغلها عمال من خارج الأردن، إلا أن هذه النسبة سوف تكون متدنية، لانخفاض أجور العمال الأجانب في الأردن وعدم قبول العمالة العائدة بنفس الأجور، وإن ظهرت بوادر بقبول الانخفاض بالأجور والعمل ببعض المهن التي لم تكن مرغوبة لدى العمالة العائدة بالبدء وذلك بسبب عدم وجود فرص العمل التي أصروا بالبداية على رغبتهم العمل بها .

٣ - قيام العمالة العائدة في الأجل القصير بتحويل جزء من مدخراتها التي كانت قد ادخرتها أثناء وجودها في الخارج، ولكن هذه الفرضية تراجعت أمام الأوضاع الاقتصادية التي يعيشها الأردن منذ نهاية عام ١٩٨٨ .

٤ - قيامهم باستخدام مدخراتهم وإنشاء مشروعات خاصة بهم مما يساهم بإيجاد فرص عمل لهم ولغيرهم مما يقلل من أعداد الباحثين عن عمل .

الآثار السلبية :

هناك آثار سلبية تترتب على عودة العاملين في الخارج أهمها:

- ١ - سوف يعاني سوق العمل الأردني من زيادة عرض القوى العاملة نتيجة لعودتهم، وخاصة أنها تتزامن وارتفاع نسب البطالة حيث بينت دراسة دائرة الإحصاءات العامة أن حوالي ٦٠٪ من القوى العاملة الأردنية العائدة تقع في الفئة العمرية (٢٠-٣٩).
- ٢ - يترتب على عودة المغتربين إلى الأردن انخفاض تحويلاتهم من الخارج، وتراجعها على المدى الطويل وبالتالي تأثيرها على ميزان المدفوعات الأردني وانخفاض الأرصدة من العملات الأجنبية.
- ٣ - زيادة الطلب على الخدمات العامة، كالتعليم، الخدمات الصحية، الإسكان، والماء والكهرباء، وكذلك زيادة الطلب على السلع الاستهلاكية، إضافة إلى أن غالبية العمالة العائدة ستمارس نفس العادات الاستهلاكية التي مارستها خارج الأردن، أي أن أنماط الاستهلاك لغالبيتهم تختلف عن المقيمين إلى حد ما.
- ٤ - ستواجه العمالة العائدة بالبداية ظروفًا معيشيةً تختلف اختلافًا كلياً عن الظروف التي كانوا يمارسونها في الخارج، وبالتالي سوف تكون هناك صعوبة لتكيفهم مع الأوضاع الاقتصادية، وتدني الأجور وعدم توفر فرص عمل لهم.
- ٥ - معاناتهم بالبداية بسبب تغير الظروف المعاشية، والبيئة وإن كانت غالبيتها متشابهة وخاصة للعمالة العائدة من دول الخليج، ولكن هذه المعاناة تكون أشد حدة لمن قضى فترة طويلة، أو لدى الأبناء الذين ولدوا في بلدان الاستقبال وعليهم أن ينتقلوا إلى بلدانهم.

المراجع

- ١ - الجمعية العلمية الملكية، مركز البحوث الاقتصادية، واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجزء الأول، ١٩٨٩، د. عيسى إبراهيم وآخرون.
- ٢ - د. أحمد قاسم الأحمد، الهجرة الخارجية للقوى العاملة لأقطار مجلس التعاون العربي، ورقة عمل قدمت إلى اجتماع الخبراء المنعقد في عمان من [١٩٩٠/٥/٢٢-٢٠] حول التعاون الإقليمي في مجال السكان وانتقال القوى العاملة في العالم العربي، وزارة العمل الأردنية ومنظمة العمل الدولية.
- ٣ - د. أحمد قاسم الأحمد، الانعكاسات الاقتصادية والاجتماعية للهجرة العائدة في الأردن، الجمعية العلمية الملكية، أيار، ١٩٩٠، ورقة عمل أعدت لاجتماع الخبراء حول «هياكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني، عمان ١٩٩٠/٥/٢٣.
- ٤ - د. ليلي أحمد الخواجة، ظاهرة الهجرة العائدة وانعكاساتها الاقتصادية على دول الإرسال العربية، ورقة عمل قدمت بندوة حول الآثار الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية للهجرة الدولية في الوطن العربي مع إشارة خاصة للهجرة العائدة، ٤-٩ كانون الأول، ١٩٨٩، عمان - الأردن.
- ٥ - د. صالح الخصاونة، الهجرة الأردنية العائدة، خصائصها، أسبابها، وآثارها، وزارة العمل، مجلة العمل، العدد ٣٨، السنة العاشرة، ١٩٨٧.
- ٦ - أ. د. سلوى علي سليمان، آفاق وتوقعات الهجرة العائدة إلى الوطن العربي، ورقة عمل قدمت بندوة حول اجتماع خبراء إقليمي في مجالات السكان وانتقال القوى العاملة في العالم العربي، وزارة العمل الأردنية ومنظمة العمل الدولية (١٩٩٠/٥/٢٢-٢٠).

الباب الثالث
سياسات سوق العمل الأردني وآفاقه المستقبلية

obbeikandi.com

الفصل الأول

العرض والطلب على القوى العاملة

في الأردن حتى عام ٢٠٠٠

عادل لطفي بدارنة

مازن عودة ناصر

مقدمة:

يعتبر تخطيط القوى البشرية وخاصة في مجالي «العرض والطلب» من الدراسات الشائكة وبالذات في الدول النامية اقتصادياً كونها تتعامل مع احتمالات وتوقعات المستقبل في مجالات عديدة كتوقعات النمو الاقتصادي، ومخرجات النظام التعليمي، ومتغيرات سوق العمل، والسياسات الاقتصادية والاجتماعية المؤثرة في كل هذه المتغيرات. وتزداد الأمور تعقيداً في ظل عدم توفر المعلومات التاريخية لكثير من المتغيرات التي لها علاقة بسوق العمل وبالذات في مجالي «العرض والطلب» على القوى العاملة. حتى وإن توافرت مثل هذه المعلومات فإنه من غير المستبعد أن تعثر بها الكثير من أخطاء البيانات الإحصائية مما يضطر الباحث اللجوء إلى استخدام عدد كبير من الفرضيات والبدائل اللازمة لبناء نماذج خاصة لحساب التوقعات المستقبلية التي يراد الوصول إليها.

وفي ضوء ما سبق حاولنا في هذا الفصل استشراف العرض والطلب على القوى العاملة للفترة (١٩٩٠-٢٠٠٠) باعتماد عدد من الفرضيات والسيناريوهات وخاصة في المجالات الاقتصادية وتدفقات الطلبة من المراحل التعليمية المختلفة معتمدين في ذلك على عدد من مصادر المعلومات المتاحة من الجهات الرسمية ذات العلاقة.

وقد جاء هذا الفصل في ثلاثة بنود: تناول البند الأول منه توقع مخرجات النظام التعليمي والتدريبي من داخل الأردن وخارجه خلال فترة الدراسة، ومن ثم جرى حساب العرض الإضافي الكلي لمخرجات النظام التعليمي والتدريبي والتي يتوقع لها أن تُعرض في سوق العمل المحلي، وفي البند الثاني

جرى حساب توقعات الطلب على القوى العاملة داخل الأردن من خلال عناصر الطلب المختلفة، وجرى في البند الثالث موازنة العرض والطلب على القوى العاملة خلال العقد القادم. واقترح في نهاية هذا البند بعض الاستراتيجيات الخاصة للحد من المشكلات المتوقعة في سوق العمل الأردني خلال عقد التسعينات.

أولاً: عرض القوى العاملة في الأردن للسنوات (١٩٩٠-٢٠٠٠):

يتناول هذا البند عرض القوى العاملة في الأردن خلال نهاية

العقد الأخير من القرن العشرين. ويتكون هذا العرض من العناصر التالية:

١ - مخرجات النظام التعليمي للطلبة الأردنيين من داخل الأردن وخارجه.

٢ - صافي الدخول إلى سوق العمل من مخرجات النظام التعليمي من داخل الأردن وخارجه.

١ - مخرجات النظام التعليمي للطلبة الأردنيين من داخل الأردن وخارجه.

تتألف مخرجات النظام التعليمي للطلبة الأردنيين المتوقع خلال عقد التسعينات من الآتي :-

أ - مخرجات النظام التعليمي العام ومراكز التدريب المهني من داخل الأردن.

ب - مخرجات التعليم العالي من كليات المجتمع من داخل الأردن.

ج - مخرجات التعليم العالي من الجامعات في الأردن.

د - مخرجات التعليم العالي من كليات المجتمع من خارج الأردن.

هـ - مخرجات التعليم العالي من الجامعات من خارج الأردن.

أ - مخرجات النظام التعليمي العام ومراكز التدريب المهني من داخل الأردن.

تتكون مخرجات هذا البند من المتسربين من هذا النوع من التعليم والخريجين من مراكز التدريب المهني بالإضافة إلى الطلبة الناجحين في الثانوية العامة غير المقبولين في التعليم العالي.

لقد اعتبر العام الدراسي (١٩٨٨/١٩٨٩) هو سنة الأساس بالنسبة للتعليم

العام، ومراكز التدريب المهني، وتم استخدام أسلوب المصفوفة التعليمية (Education Matrix) من أجل احتساب التدفقات الطلابية من سنة الأساس حتى عام ٢٠٠٠، وتم بناء المصفوفة التعليمية من خلال سلسلة زمنية لمعدلات النجاح والرسوب والتسرب للطلبة حسب الصف والجنس للفترة الدراسية الماضية (١٩٧٨/١٩٧٩) - (١٩٨٦/١٩٨٧) وجرى حساب متوسط هذه المعدلات، واستخدم هذا المتوسط في حساب التدفق التعليمي المستقبلي. وجرى الاستعانة بتوجيهات وزارة التربية والتعليم^(١) بخصوص فترة الانتقال والتغير الذي جرى على نظام التعليم العام الذي اعتبر مدة التعليم الإلزامي عشر سنوات بدلاً من تسع سنوات.

بالنسبة للتعليم الثانوي المهني، فنظراً لعدم توفر بيانات في التقارير الإحصائية التربوية عن الطلبة حسب حالة القيد (Students by Status) إلا لبعض السنوات، فقد استخدم متوسط معدلات النجاح والرسوب والتسرب للأعوام الدراسية (٨٠/٨١) - (٨٣/٨٤) وطبق ذلك على الطلبة في سنة الأساس.

أما حساب التدفقات من مراكز التدريب المهني فجرى بخصوص الإناث الاعتماد على معدلات النجاح والرسوب والتسرب للأعوام الدراسية (١٩٨٠/١٩٨١) - (١٩٨٣/١٩٨٤) وطبق ذلك على سنة الأساس، أما الذكور فقد استخدم معدلات النجاح والرسوب والتسرب ما بين السنة الأولى والثانية للعامين الدراسيين (١٩٨٧/١٩٨٨) و(١٩٨٨/١٩٨٩) والسبب في ذلك تغير النظام إلى سنتين بدلاً من ثلاثة، وطبق ذلك على الطلبة في سنة الأساس وخلال فترة الدراسة (١٩٩٠-٢٠٠٠).

من خلال كل ما سبق تم التوصل إلى عدد المتسربين من نظام التعليم العام والتدريب المهني بالإضافة إلى عدد الخريجين من التدريب المهني، وبخصوص عدد الطلبة الناجحين في الثانوية العامة وغير المقبولين منهم في التعليم العالي فتم ذلك على النحو التالي:

– تم حساب نسبة الطلبة المتقدمين دراسة نظامية لامتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة من إجمالي الطلبة المسجلين (المقيدين) في الصف الثاني عشر (الثالث ثانوي في النظام القديم) حسب الجنس ونوع التعليم وذلك للأعوام الدراسية (١٩٧٨/١٩٧٩) - (١٩٨٦/١٩٨٧)، حيث استخدم متوسط هذه النسب للوصول إلى عدد الطلبة المتوقع لهم أن يتقدموا لامتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة عن طريق الدراسة النظامية للأعوام الدراسية (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠)، وبفس الطريقة أيضاً تم حساب نسبة المتقدمين دراسة خاصة من إجمالي المتقدمين دراسة نظامية للأعوام (١٩٧٨/١٩٧٩) - (١٩٨٦/١٩٨٧) حسب الجنس ونوع الثانوية العامة، وطبق متوسط هذه النسبة للأعوام الدراسية (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠). وبهذه الطريقة تم التوصل إلى عدد الطلبة المتوقع لهم التقدم لامتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة (دراسة منتظمة، دراسة خاصة) حسب الجنس ونوع الثانوية العامة للأعوام الدراسية (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠).

– استخدم متوسط معدلات النجاح في امتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة للسنوات (١٩٧٨/١٩٧٩) - (١٩٨٦/١٩٨٧) موزعاً حسب الجنس ونوع التعليم (أكاديمي، مهني)، ونوع الدراسة (منتظمة، خاصة). وطبق ذلك على الطلبة الذين يتوقع لهم أن يتقدموا لامتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة للأعوام الدراسية (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠). وعليه تم التوصل إلى عدد الطلبة المتوقع لهم النجاح في الثانوية العامة خلال الفترة المذكورة.

– بعد ذلك جرى تقدير عدد الطلبة الناجحين في الثانوية العامة غير المقبولين في التعليم العالي داخل الأردن وخارجه، ومن خلال البيانات المنشورة لوزارة التربية والتعليم والتعليم العالي تبين أن ما نسبته ٣٥٪ من خريجي الثانوية العامة المهني المذكور سيواصلون تعليمهم العالي داخل الأردن وخارجه (١٠٪).

خارج الأردن)، أما بالنسبة للإناث فإن النسبة تصل إلى ٢٥٪ (داخل الأردن فقط).

وبعد الرجوع إلى عدد الطلبة المتوقع أن يتم قبولهم في كليات المجتمع والجامعات الأردنية لعقد التسعينات - كما سيرد فيما بعد - ومع أخذ النسب المخصصة للطلبة الأردنيين من نظام التعليم خارج الأردن والنسب المخصصة للطلاب العرب والأجانب، ومع إجراء بعض العمليات الحسابية للطلبة الخريجين من الثانوية العامة، وما تم التوصل إليه فيما سبق، تم تقدير عدد الطلبة الناجحين في الثانوية العامة غير المقبولين في التعليم العالي داخل الأردن وخارجه.

هذا وقد تم تقدير عدد الطلبة المتسربين من المرحلة الابتدائية للسنوات الدراسية (١٩٧٩/١٩٨٠) - (١٩٩٤/١٩٩٥) وهؤلاء هم المتوقع وصولهم إلى سن العمل خلال الفترة (١٩٩٠-٢٠٠٠) وقد حسبت السنوات (١٩٧٩/١٩٨٠) - (١٩٨٨/٨٧) من خلال البيانات الفعلية، أما السنوات الأخرى فجرى حسابها من خلال المصفوفة التعليمية.

وبناء على كل ذلك جرى توقع مخرجات النظام التعليمي العام ومراكز التدريب المهني وتشير الجداول ذوات الأرقام (١-٣)، (٢-٣)، (٣-٣) إلى ذلك.

ب . مخرجات التعليم العالي من كليات المجتمع داخل الأردن:

تم تقدير عدد الطلبة المقبولين سنة أولى في كليات المجتمع من خلال حساب متوسط عدد المقبولين في كليات المجتمع الأردنية للأعوام الدراسية (١٩٨٢/١٩٨٣) - (١٩٨٨/١٩٨٩) إلى إجمالي الناجحين في الثانوية العامة للأعوام الدراسية (١٩٨١/١٩٨٢) - (١٩٨٨/١٩٨٧). فوجد أنها كانت تساوي (٥١٪) للذكور و(٦١٪) للإناث، وافترض أن هذه النسبة هي المتوقعة للأعوام الدراسية (١٩٨٩/١٩٩٠) - (١٩٩٩/٢٠٠٠)، أما توزيع

المقبولين حسب البرامج التعليمية فقد افترض نفس التوزيع الذي كان سائداً في العام الدراسي (١٩٨٨/١٩٨٩) (سنة الأساس)، أما حساب عدد الخريجين فقد اعتمد على العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨) وهو العام الذي توفرت فيه بيانات تفصيلية تقريباً عن عدد الناجحين في الامتحان العام لكليات المجتمع، حيث احتسب نسبة المتقدمين للامتحان الشامل من إجمالي المقبولين سنة أولى للسنوات (١٩٨٦/١٩٨٧)، (١٩٨٥/١٩٨٦)، (١٩٨٤/١٩٨٥) وعليه تم تقدير عدد الطلبة المتوقع أن يتقدموا للامتحان الشامل، ثم استخدمت معدلات النجاح للعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، وطبقت على سنوات الدراسة وافترض أن هذه النسب هي المتوقعة ويشير الجدول رقم (٣-٤) إلى نتائج ذلك.

ج - الخريجون من التعليم العالي من الجامعات الأردنية :

ويشمل الطلبة المقبولين والخريجين من الجامعات الأردنية التي كانت قائمة في العام الدراسي (٨٨/٨٩) وتشمل أربعة مستويات هي : البكالوريوس، دبلوم الدراسات العليا، الماجستير، الدكتوراه. وقد اقتصرت الدراسة على الكليات التي كانت قائمة في العام الدراسي (١٩٨٨/١٩٨٩)، وهي بالتالي لن تتناول أي كليات يمكن استحداثها مستقبلاً، وتم معالجة كل مستوى من المستويات التي سبق الإشارة إليها وعلى النحو التالي :

١ - مستوى البكالوريوس :- افترض أن عدد الطلبة المتوقع قبولهم في الجامعات الأردنية خلال الأعوام الدراسية (١٩٨٩/١٩٩٠) - (١٩٩٩/٢٠٠٠) يمثل نفس الأعداد التي تم قبولها في العام الجامعي (١٩٨٩/١٩٩٠) والكليات التي تم الحصول على معلومات خاصة بها، أما الكليات والجامعات التي لم يتوفر عنها المعلومات للعام المذكور فتم الاعتماد على العام الدراسي (١٩٨٨/١٩٨٩) حيث افترض أن الطاقة الاستيعابية للجامعات الأردنية قد وصلت أقصى حد في العام الجامعي (١٩٨٩/١٩٩٠)، وبافتراض أن

التوسعات التي يمكن استحداثها خلال السنوات العشر القادمة ستبقى محدودة في الجامعات القائمة حتى العام الدراسي (٨٨/٨٩).

أما عدد الخريجين من الجامعات الأردنية فقد اعتمدت على متوسط نسبة الخريجين من إجمالي المسجلين سنة أولى للأعوام الدراسية (٨٦/٨٧)، (٨٧/٨٨)، (٨٨/٨٩)، وبناء عليه فإن الجدول رقم (٣-٤) يشير إلى عدد الطلبة المتوقع تخرجهم من الجامعات الأردنية لدرجة البكالوريوس للأعوام الدراسية (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠).

٢ - مستوى دبلوم الدراسات العليا: - بالنسبة لعدد الطلبة المقبولين في دبلوم الدراسات العليا في الجامعات الأردنية فقد افترض نفس الافتراض الذي جرى بخصوص طلبة البكالوريوس، أما الطلبة الخريجين فقد اعتمد على نسبة الطلبة الخريجين من هذا المستوى في العام الجامعي (٨٨/٨٩) من إجمالي الطلبة المسجلين في نفس العام، حيث افترض أن هذه النسبة هي التي ستسود خلال عقد التسعينات، وبناءً عليه فإن الجدول رقم (٣-٤) يشير إلى عدد الطلبة المتوقع لهم أن يتخرجوا من الجامعات الأردنية ولمستوى دبلوم الدراسات العليا.

٣ - مستوى الماجستير: - بخصوص عدد الطلبة المتوقع قبولهم خلال عقد التسعينات فقد افترض نفس الافتراض الذي جرى بخصوص طلبة البكالوريوس ودبلوم الدراسات العليا، أما الطلبة الخريجين فقد اعتمد على نسبة الطلبة الخريجين من إجمالي الطلبة المسجلين في العام الجامعي (٨٨/٨٩)، وافترض أن هذه النسبة هي التي يتوقع لها أن تكون خلال العقد القادم، ويشير الجدول رقم (٣-٤) إلى عدد الطلبة المتوقع لهم أن يتخرجوا من الجامعات الأردنية لمستوى الماجستير خلال الفترة (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠).

٤ - مستوى الدكتوراه: - افترض أن عدد الطلبة المقبولين هو نفس العدد الذي تم قبولهم في العام الجامعي (٨٨/٨٩)، أما عدد الطلبة المتوقع لهم أن يتخرجوا فقد افترض بأن نسبة الطلبة الخريجين من إجمالي الطلبة المسجلين في العام الجامعي (١٩٨٨/١٩٨٩) ويشير الجدول رقم (٣-٤) إلى ذلك.

د - الخريجون من التعليم العالي من كليات المجتمع خارج الأردن:

اعتمد في تقدير حجم الطلبة الأردنيين الذين يدرسون خارج الأردن على البيانات التي وفرتها وزارة التعليم العالي وللعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، وقد افترض أن نسبة المقبولين من إجمالي المسجلين تعادل ٣٠٪ لجميع التخصصات عدا التخصصات الهندسية والطبية وافترض أنها تعادل ٢٥٪ على افتراض أن مدة الدراسة حتى التخرج تتراوح ما بين سنتين إلى ثلاث سنين، أما نسبة الخريجين فافترض أنها تعادل ٢٥٪ لكافة التخصصات عدا التخصصات الهندسية والطبية والتي افترض أنها تعادل ٢٠٪. ويشير الجدول رقم (٣-٥) إلى عدد الطلبة الذين يتوقع لهم التخرج من التعليم العالي من كليات المجتمع من خارج الأردن.

هـ - خريجو التعليم العالي من الجامعات خارج الأردن:

يشمل الطلبة الأردنيين الذين يواصلون التعليم في الجامعات خارج الأردن من مستويات البكالوريوس، دبلوم الدراسات العليا، الماجستير، الدكتوراه وسوف نناقش ذلك وعلى النحو التالي:

١ - مستوى البكالوريوس: تختلف مدة الدراسة للطلبة الأردنيين لمستوى البكالوريوس خارج الأردن تبعاً لنوع الكلية التي يدرس فيها الطلبة، وبعد الرجوع إلى بعض البيانات الخاصة بالطلبة المستجدين في بعض الدول التي يوجد فيها عدد كبير من الطلبة الأردنيين (العراق، سوريا، مصر) على سبيل

المثال وجد بأن هذه النسبة تصل في المتوسط من إجمالي الطلبة في هذه الجامعات نحو ٢٨٪ في الكليات التي مدة الدراسة فيها أربع سنوات دراسية، ٢١٪ في الكليات التي مدة الدراسة فيها خمس سنوات، و١٦٪ للكليات التي مدة الدراسة فيها سبع سنوات دراسية، ومن خلال الرجوع إلى بيانات وزارة التعليم العالي وللعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨) تم تقدير عدد الطلبة الأردنيين المستجدين في الجامعات خارج الأردن للأعوام الدراسية (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠).

أما حساب عدد الطلبة الخريجين فبعد الرجوع إلى البيانات الخاصة بالدول التي أشير إليها آنفاً تبين بأن نسبة الخريجين كانت تتراوح ما بين (١٠٪-١٥٪) من إجمالي الطلبة المسجلين في هذه الجامعات وذلك تبعاً لمدة الدراسة في كليات هذه الجامعات، فافترض أن عدد الطلبة الخريجين من إجمالي الطلبة المسجلين يعادل ١٥٪ من الطلبة المسجلين في الكليات التي مدة الدراسة فيها أربعة سنوات، و١٢,٥٪ في الكليات التي مدة الدراسة فيها خمس سنوات، و١٠٪ في الكليات التي مدة الدراسة فيها سبع سنوات وبناءً على ذلك فإن الجدول رقم (٣-٥) يبين عدد الطلبة الأردنيين الذين يتوقع لهم التخرج من الجامعات خارج الأردن للسنوات (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠).

٢ - مستوى دبلوم الدراسات العليا: اتبع نفس الإجراء الذي تم بخصوص الطلبة في مستوى البكالوريوس، فنظراً لأن مدة الدراسة للحصول على دبلوم الدراسات العليا هو في حدود ثلاثة فصول دراسية، فافترض أن نسبة المقبولين الجدد من إجمالي المسجلين تعادل ٤٥٪، في حين افترض أن نسبة الخريجين تعادل ٤٠٪ من إجمالي المسجلين، وقد اعتمد في سنة الأساس على العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨) وهو العام الذي توفرت عنه معلومات من وزارة

التعليم العالي واستطاع الباحثان الحصول عليها، ويشير الجدول رقم (٥-٣) إلى عدد الطلبة الأردنيين المتوقع لهم أن يتخرجوا من هذا المستوى للفترة (١٩٨٨/١٩٨٩) - (١٩٩٩/٢٠٠٠).

٣- مستوى الماجستير: نظراً لأن مدة الدراسة خارج الأردن من أجل الحصول على شهادة الماجستير تتراوح ما بين سنتين إلى ثلاث سنين تبعاً لاختلاف نوع التخصص والجامعة، وبناء على ذلك وكما جرى بخصوص البكالوريوس ودبلوم الدراسات العليا فاعتمد على العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨) كسنة أساس، وافترض أن عدد الطلبة الملتحقين بالتعليم العالي لهذا المستوى يعادل ٣٠٪ من إجمالي الطلبة المسجلين، أما عدد الطلبة الخريجين فافتراض أنها تعادل ٢٥٪ من إجمالي المسجلين، ويشير الجدول رقم (٥-٣) إلى عدد الطلبة الخريجين من هذا المستوى التعليمي.

٤- مستوى الدكتوراه: نظراً لأن مدة الدراسة للحصول على درجة الدكتوراه هي في أدنى حد ثلاث سنوات، فقد افترض أن عدد الطلبة المقبولين تعادل ٢٠٪ من إجمالي الطلبة المسجلين، ويشير الجدول رقم (٥-٣) إلى عدد الطلبة الذين يتوقع لهم أن يتخرجوا من مستوى الدكتوراه خارج الأردن خلال عقد التسعينات.

٢- صافي الدخول إلى سوق العمل من مخرجات النظام التعليمي من داخل الأردن وخارجه.

يكتنف حساب صافي الدخول إلى سوق العمل من مخرجات النظام التعليمي صعوبات عديدة بالنسبة للأردن، لعل أهمها عدم توفر مثل هذه المعلومات، كما أن وضع الفروض لحساب ذلك يصعب تقديره خاصة بالنسبة للإناث على عكس الحال بالنسبة للذكور، والسبب عائد بالدرجة الأولى إلى أن الذكور بحكم الظروف الاجتماعية في الأردن هم أقل انسحاباً من سوق

العمل مقارنة مع الإناث، حتى أن معدلات المشاركة الاقتصادية في بعض فئات الأعمار المنتجة تكاد أن تزيد فيها هذه المعدلات عن ٩٥٪ بينما هي منخفضة بشكل واضح للإناث.

ولهذا السبب السالف الذكر ومن أجل وضع الفروض الخاصة لحساب صافي الدخول إلى سوق العمل من مخرجات النظام التعليمي وخاصة للإناث، فقد تم اشتقاق ذلك من مسح الصحة والتغذية والقوى البشرية والفقير لعام ١٩٨٧، وجرى هذا الاشتقاق من خلال حساب معدلات المشاركة الاقتصادية للقوى العاملة النسائية حسب المستوى التعليمي وللأعمار (١٣-٣٠) سنة، وهذه هي الأعمار التي تكون فيها معدلات المشاركة الاقتصادية للإناث في الأردن أعلى من باقي الأعمار، حيث أن معدل مساهمة المرأة في سوق العمل الأردني يبدأ بالارتفاع بعد العمر ٢٠ سنة ومن ثم يبدأ بالانخفاض بعد العمر ٣٠ سنة، ولعل السبب في ذلك عائد إلى أن الظروف الاجتماعية خصوصاً الزواج الذي يسارع في انسحاب المرأة الأردنية من سوق العمل بعد العمر ٣٠ سنة، في حين أن ارتفاع المستوى التعليمي يؤدي إلى ارتفاع مساهمتها والذي يظهر جلياً بعد سن ٢٠ سنة (العمر المتوقع للتخرج من كليات المجتمع).

ويشير الجدول رقم (٣-٦) إلى التوزيع النسبي للقوى العاملة النسائية في الأردن موزعة حسب المستوى التعليمي للأعمار (١٣-٣٠) سنة لعام ١٩٨٧، بينما يشير الجدول رقم (٣-٧) إلى الفروض التي استخدمت لحساب صافي الدخول إلى سوق العمل من مخرجات النظام التعليمي في الأردن خلال عقد التسعينات. وتجدر الإشارة هنا إلى أن سبب انخفاض معدل المشاركة للخريجين من كليات المجتمع والجامعات يعود إلى الافتراض الذي تم وضعه والقائل بأن ما نسبته ١٥٪ من الطلبة المقبولين في كليات المجتمع الأردنية يمثلون الطلبة من خارج الأردن، علاوة على أن جزءاً من هذه النسبة يتوقع لها

مواصلة التعليم العالي ، أما بالنسبة للجامعات فقد افترض أن هذه النسبة تصل إلى ١٠٪ (للبكالوريوس).

أما بخصوص الطلبة الأردنيين الذين يدرسون في الخارج فقد افترض أن ما نسبته ٥٠٪ من هؤلاء الطلبة سيعودون للأردن وستكون جميع هذه النسب ضمن صافي الدخول إلى سوق العمل الأردني .

هذا وتشير الجداول (٨-٣) ، (٩-٣) إلى عرض القوى العاملة الأردنية الإضافي من مخرجات النظام التعليمي من داخل الأردن وخارجه .

جدول رقم (٣-١)
عدد الطلبة المتوقع لهم أن يتسربوا من مرحلة التعليم العام
موزعين حسب الجنس للأعوام الدراسية
(١٩٨٩/١٩٩٠) - (١٩٩٩/٢٠٠٠)

التعليم الثانوي		التعليم الأساسي				مرحلة التعليم العام الدراسي
		المتوسطة		الابتدائية(*)		
إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	
١٨٥٠	١٢٤٠	٩١٠٠	١١٠٠٠	٥٥٧٠	٤٤٠٠	١٩٩٠/١٩٨٩
٢١٥٠	١٥٢٠	٩٣٠٠	١١٥٠٠	٥٦٢٠	٤٤٨٠	١٩٩١/١٩٩٠
٢٢٥٠	١٦٢٠	١٠٦٠٠	١١٧٥٠	٥٧١٠	٤٥٣٠	١٩٩٢/١٩٩١
٢٣٠٠	١٦٩٠	١٠٠٠٠	١٢١٥٠	٥٧٩٠	٤٦٢٠	١٩٩٣/١٩٩٢
٢٥٥٠	١٧٤٠	١٠٤٠٠	١٢٣٥٠	٥٨٥٠	٤٧٤٠	١٩٩٤/١٩٩٣
٢٧٥٠	١٧٩٠	١٠٧٠٠	١٢٦٠٠	٥٩٣٠	٤٨٢٠	١٩٩٥/١٩٩٤
٢٨٥٠	١٨٧٠	١١٠٠٠	١٣٠٠٠	٦١٧٠	٤٩٥٠	١٩٩٦/١٩٩٥
٢٩٥٠	١٩٢٠	١١٢٠٠	١٣٢٠٠	٦٢٥٠	٥١١٠	١٩٩٧/١٩٩٦
٣٠٠٠	١٩٢٠	١١٧٠٠	١٣٦٥٠	٦٣٨٠	٥٣٠٠	١٩٩٨/١٩٩٧
٣٠٥٠	٢٠٣٠	١٢٠٠٠	١٤٠٠٠	٦٤٦٠	٥٤١٠	١٩٩٩/١٩٩٨
٣١٠٠	٢٠٨٠	١١٢٠٠	١٤٠٠٠	٦٥٤٠	٥٥٢٠	٢٠٠٠/١٩٩٩

(*) تشمل البيانات الطلبة المتسربين من سنوات سابقة وهؤلاء هم المتوقع وصولهم إلى سن العمل خلال السنوات المذكورة.

جدول رقم (٢-٣)

عدد الطلبة المتوقع لهم النجاح في الثانوية العامة غير المقبولين في التعليم العالي داخل الأردن وخارجه للأعوام الدراسية (١٩٩٠/١٩٩١) - (١٩٩٩/٢٠٠٠)

المجموع	الثانوي المهني		الثانوي الأكاديمي		العام الدراسي		
	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	
١٠٠٠٠	٦٤٠٠	٣٦٠٠	١٨٠٠	٢٠٠٠	٤٦٠٠	١٦٠٠	١٩٩١/١٩٩٠
٧٨٠٠	٣٩٠٠	٣٨٠٠	١٧٠٠	٢٤٠٠	٢٢٠٠	١٤٠٠	١٩٩٢/١٩٩١
٨٧٠٠	٤٨٠٠	٣٩٠٠	٢٢٠٠	٣١٠٠	٢٦٠٠	٨٠٠	١٩٩٣/١٩٩٢
٩٥٠٠	٥٠٠٠	٤٥٠٠	٢٤٠٠	٣٤٠٠	٢٦٠٠	١١٠٠	١٩٩٤/١٩٩٣
٩٧٠٠	٥٠٠٠	٤٧٠٠	٢٥٠٠	٣٦٠٠	٢٥٠٠	١١٠٠	١٩٩٥/١٩٩٤
٩٩٠٠	٥٢٠٠	٤٧٠٠	٢٧٠٠	٣٨٠٠	٢٥٠٠	٩٠٠	١٩٩٦/١٩٩٥
١٠٢٥٠	٥٥٠٠	٤٧٥٠	٣٠٠٠	٤٠٠٠	٢٥٠٠	٧٥٠	١٩٩٧/١٩٩٦
١٠٤٠٠	٥٢٥٠	٥٠٥٠	٣٣٠٠	٤٣٠٠	١٩٥٠	٨٥٠	١٩٩٨/١٩٩٧
١١٤٠٠	٦١٠٠	٥٣٠٠	٣٥٠٠	٤٧٠٠	٢٦٠٠	٦٠٠	١٩٩٩/١٩٩٨
١١٧٠٠	٦٣٠٠	٥٤٠٠	٣٦٠٠	٤٧٠٠	٢٧٠٠	٧٠٠	٢٠٠٠/١٩٩٩

ملحوظة: المقصود بالعام الدراسي هنا العام الدراسي الجامعي وليس المدرسي، أي أن الطلبة هنا هم ناجحين في الثانوية العامة السنة السابقة.

جدول رقم (٣-٣)

توقعات عدد الطلبة المتسربين والخريجين من مراكز التدريب المهني والحرفي في الأردن للسنوات (١٩٨٩/١٩٩٠) - (١٩٩٩/٢٠٠٠)

المجموع		الإناث		الذكور		السنة
المتسربون	الخريجون	المتسربون	الخريجون	المتسربون	الخريجون	
١٣٠٠	٢٢٥٠	-	١٦٠٠	١٣٠٠	٦٥٠	١٩٩٠/١٩٨٩
٧٨٠	٦٠٠	٢٥٠	-	٥٣٠	٦٠٠	١٩٩١/١٩٩٠
٨٥٠	٣١٥٠	٢٥٠	١٤٥٠	٦٠٠	١٧٠٠	١٩٩٢/١٩٩١
٩٨٠	٣٦٥٠	٢٨٠	١٧٠٠	٧٠٠	١٩٥٠	١٩٩٣/١٩٩٢
١٠٥٠	٤٠٧٠	٣٠٠	١٨٥٠	٧٥٠	٢٢٢٠	١٩٩٤/١٩٩٣
١٢٥٠	٤٤٥٠	٣٥٠	٢٠٠٠	٩٠٠	٢٤٢٠	١٩٩٥/١٩٩٤
١٣٧٠	٤٩٥٠	٣٨٠	٢٢٠٠	٩٩٠	٢٧٥٠	١٩٩٦/١٩٩٥
١٥١٠	٥٦٥٠	٤١٠	٢٤٥٠	١١٠٠	٣٢٠٠	١٩٩٧/١٩٩٦
١٥٢٠	٦١٥٠	٤٢٠	٢٦٥٠	١١٠٠	٣٥٠٠	١٩٩٨/١٩٩٧
١٥٥٠	٦٢٥٠	٤٣٠	٢٧٠٠	١١٢٠	٣٥٥٠	١٩٩٩/١٩٩٨
١٦٠٠	٦٤٠٠	٤٥٠	٢٨٠٠	١١٥٠	٣٦٠٠	٢٠٠٠/١٩٩٩

جدول رقم (٤-٣)

عدد الطلبة المتوقع لهم أن يتخرجوا من مؤسسات التعليم العالي داخل الأردن
للسنوات (١٩٨٩/١٩٩٠) - (١٩٩٩/٢٠٠٠)

مستوى التعليم						السنة
الجامعات					كليات المجتمع	
المجموع	الدكتوراه	الماجستير	دبلوم الدراسات العليا	البكالوريوس		
٦٤٧١	٤	٦٠٩	٣٤٢	٥٥١٦	١٦٢٩٠	١٩٩٠/١٩٨٩
٦٨٩٤	٦	٦٩٦	٣٨٥	٥٨٠٧	١٧٠٠٠	١٩٩١/١٩٩٠
٧٦٢٦	٩	٧٧١	٤٠٩	٦٤٣٧	١٨٨٠٠	١٩٩٢/١٩٩١
٨٥٥٣	١٢	٨٣١	٤١٦	٧٢٩٤	١٨٦٠٠	١٩٩٣/١٩٩٢
٩١٩٥	١٤	٨٧٣	٤٢٠	٧٨٨٩	١٨٤٥٠	١٩٩٤/١٩٩٣
١٠٠٦١	١٤	٩١٤	٤٢٢	٨٧١١	١٩٨٦٠	١٩٩٥/١٩٩٤
٩٣٢٨	١٤	٩٤٤	٤٢٤	٧٩٤٦	٢٠٧٠٠	١٩٩٦/١٩٩٥
٩٥٩٩	١٥	٩٦٦	٤٢٤	٨١٩٤	٢١٥٠٠	١٩٩٧/١٩٩٦
٩٦١٩	١٥	٩٨٥	٤٢٤	٨١٩٥	٢٠٧٠٠	١٩٩٨/١٩٩٧
٩٦٣٤	١٥	١٠٠٠	٤٢٤	٨١٩٥	٢٢٠٠٠	١٩٩٩/١٩٩٨
٩٦٤٨	١٥	١٠١٣	٤٢٥	٨١٩٥	٢٢٦٠٠	٢٠٠٠/١٩٩٩

جدول رقم (٥-٣)

عدد الطلبة الأردنيين المتوقع لهم أن يتخرجوا من مرحلة التعليم العالي من مؤسسات التعليم العالي خارج الأردن للسنوات الدراسية (١٩٨٩/١٩٩٠) - (١٩٩٩/٢٠٠٠)

مستوى التعليم					كليات المجتمع	العام الدراسي
الجامعات						
المجموع	الدكتوراه	الماجستير	دبلوم الدراسات العليا	البكالوريوس		
٦٠١٠	١٩٠	٤٥٠	٥٧٠	٤٨٠٠	٣٥٠	١٩٩٠/١٩٨٩
٦٢٧٠	٢٠٠	٤٧٠	٥٩٠	٥١٠٠	٤٠٠	١٩٩١/١٩٩٠
٦٧٧٠	٢٠٠	٤٨٠	٥٩٠	٥٥٠٠	٤٠٠	١٩٩٢/١٩٩١
٧١٠٠	٢١٠	٤٩٠	٦٠٠	٥٨٠٠	٤٠٠	١٩٩٣/١٩٩٢
٧٣١٥	٢١٥	٥٠٠	٦٠٠	٦٠٠٠	٤٠٠	١٩٩٤/١٩٩٣
٧٥٢٠	٢٢٠	٥٠٠	٦٠٠	٦٢٠٠	٤١٠	١٩٩٥/١٩٩٤
٧٧٣٠	٢٣٠	٥٠٠	٦٠٠	٦٤٠٠	٤١٠	١٩٩٦/١٩٩٥
٧٨٣٠	٢٣٠	٥٠٠	٦٠٠	٦٥٠٠	٤١٠	١٩٩٧/١٩٩٦
٨٠٣٠	٢٣٠	٥٠٠	٦٠٠	٦٧٠٠	٤٢٠	١٩٩٨/١٩٩٧
٨٠٤٠	٢٣٠	٥١٠	٦٠٠	٦٧٠٠	٤٢٠	١٩٩٩/١٩٩٨
٨١٤٠	٢٣٠	٥١٠	٦٠٠	٦٨٠٠	٤٢٠	٢٠٠٠/١٩٩٩

جدول رقم (٦-٣)

التوزيع النسبي للقوى العاملة النسائية حسب المستوى التعليمي للأعمار

١٣-٣٠ سنة لعام ١٩٨٧ (%)

متوسط	٢٩-٣٥	٢٤-٢٠	١٩-١٥	١٤-١٣	فئة العمر
٢٩-١٣	المستوى التعليمي
٣٠٠٣	٢	٢,٦	١٠	٧٥	اسمي
٤,٤٦	٣	٤,٢	١٧	٢٥	ملم
٣,١٣	٣	٣,١	٢٢	-	ابتدائي
١٠,٢٠	٧	١١,٢	٣٢	-	اعدادي
٠,٥٦	١	٠,٨	١٧	-	دبلوم تدريب مهني
٢٠,٧٢	١٨	٢٣,٥	-	-	ثانوي
٥٧,٢٩	٦٦	٥٤,٦	٧	-	عالي
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	٪١٠٠	المجموع

المصدر: محسوبة من دائرة الإحصاءات العامة - مسح الصحة والتغذية والقوى البشرية والفقر (١٩٨٧) النتائج الرئيسية

جدول رقم (٧-٣)

الفرضيات (النسب) المستخدمة في حساب صافي الدخول إلى سوق العمل
من مخرجات النظام التعليمي للأردنيين خلال عقد التسعينات

الإناث %	الذكور %	التصنيف	مخرجات النظام التعليمي
٣%	٩٨%	أمي	الأول ابتدائي
٣%	٩٨%	أمي	الثاني ابتدائي
٥%	٩٨%	يقرأ ويكتب	الثالث ابتدائي
١٠%	٩٨%	ابتدائي	الرابع ابتدائي
١٠%	٩٨%	ابتدائي	الخامس ابتدائي
١٠%	٩٨%	ابتدائي	السادس ابتدائي
١٠%	٩٨%	ابتدائي	السابع
١٢%	٩٨%	متوسط	الثامن
١٢%	١٠٠%	متوسط	التاسع
١٢%	١٠٠%	متوسط	العاشر
١٢%	١٠٠%	متوسط	تلمذة صناعية متسرب
٣٥%	١٠٠%	تلمذة صناعية	تلمذة صناعية ناجح
١٢%	١٠٠%	أقل من ثانوي	أول ثانوي متسرب
١٢%	١٠٠%	أقل من ثانوي	ثاني ثانوي متسرب
٢٥%	١٠٠%	ثانوية	غير مقبول تعليم عالي (ثانوي)
٧٥%	٨٥%	كليات مجتمع	كليات مجتمع
٨٥%	٩٠%	جامعات	جامعة (بكالوريوس)
٩٥%	١٠٠%	تعليم جامعي عالي	أكثر من بكالوريوس

جدول رقم (٩-٣)

عرض القوى العاملة الإضافي من مخرجات النظام التعليمي من خارج الأردن
للسنوات (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

المجموع العام	الجامعات					كليات المجتمع	مستوى التعليم السنة
	المجموع	الدكتوراه	الماستر	دبلوم الدراسات العليا	البكالوريوس		
٣١٨٠	٣٠٠٥	٩٥	٢٢٥	٧٨٥	٢٤٠٠	-	١٩٩٠
٣٣٨٠	٣١٨٠	١٠٠	٢٣٥	٧٩٥	٢٥٥٠	١٧٥	١٩٩١
٣٥٨٥	٣٣٨٥	١٠٠	٢٤٠	٧٩٥	٢٧٥٠	٢٠٠	١٩٩٢
٣٧٥٠	٣٥٥٠	١٠٥	٢٤٥	٣٠٠	٢٩٠٠	٢٠٠	١٩٩٣
٣٨٥٨	٣٦٥٨	١٠٨	٢٥٠	٣٠٠	٣٠٠٠	٢٠٠	١٩٩٤
٣٩٦٥	٣٧٦٠	١١٠	٢٥٠	٣٠٠	٣١٠٠	٢٠٥	١٩٩٥
٤٠٧٠	٣٨٦٥	١١٥	٢٥٠	٣٠٠	٣٢٠٠	٢٠٥	١٩٩٦
٤١٢٠	٣٩١٥	١١٥	٢٥٠	٣٠٠	٣٢٥٠	٢٠٥	١٩٩٧
٤٢٧٥	٤٠١٥	١١٥	٢٥٠	٣٠٠	٣٣٥٠	٢١٠	١٩٩٨
٤٣٣٠	٤٠٢٠	١١٥	٢٥٥	٣٠٠	٣٣٥٠	٢١٠	١٩٩٩
٤٣٨٠	٤٠٧٠	١١٥	٢٥٥	٣٠٠	٣٤٠٠	٢١٠	٢٠٠٠
٤٧٦٣	٤٠٤٣	١١٩٣	٢٧٠٥	٣٢٧٥	٣٣٢٥٠	٢٢٢٠	المجموع الكلي

ثانياً: الطلب على القوى العاملة خلال الفترة (١٩٩٠-٢٠٠٠):

يبين هذا البند طريقة تقدير الطلب على القوى العاملة، وحجم الطلب الكلي المتوقع من القوى العاملة نتيجة التوسع في الاستثمارات، إحلال التقاعد والوفيات وتوزيع ذلك حسب القطاعات الاقتصادية الرئيسية.

١ - تقدير الطلب الكلي على القوى العاملة:

تعتبر طريقة الإنتاج والإنتاجية من أكثر الطرق استخداماً في تقدير حجم الطلب المستقبلي على القوى العاملة وذلك من خلال تقدير معدل نمو الإنتاج في القطاعات الاقتصادية المختلفة ومعدل نمو إنتاجية القوى العاملة في تلك القطاعات، وسوف تستخدم هذه الطريقة لتقدير حجم الطلب على القوى العاملة المطلوبة خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠) وذلك باستخدام بدائل نمو الإنتاج والإنتاجية المتوقعة التالية:-

البديل الأول: استخدم معدل نمو الإنتاج في القطاعات الاقتصادية بالأسعار الثابتة خلال الفترة (١٩٨٥ - ١٩٨٩) مع تعديل معدل النمو في بعض القطاعات وذلك تبعاً للتوجهات الحكومية والرسمية، كما وتم الاعتماد على معدل نمو إنتاجية القوى العاملة في القطاعات الاقتصادية خلال نفس الفترة.

البديل الثاني: تم الاعتماد على معدل نمو إنتاج القطاعات الاقتصادية التي وردت ضمن برنامج التصحيح الاقتصادي، كما وتم الإعتماد على معدل نمو إنتاجية القوى العاملة في القطاعات الاقتصادية خلال الفترة (١٩٨٥ - ١٩٨٧) التي بنى البنك الدولي توقعاته للقيمة المضافة خلال فترة التصحيح.

البديل الثالث: تم أخذ متوسط إنتاج القطاعات الاقتصادية الواردة في البديل الأول والثاني، وتم أخذ معدل إنتاجية القوى العاملة في القطاعات الاقتصادية بالأسعار الثابتة خلال الفترة (١٩٨٠ - ١٩٨٩). ويشير الجدول رقم (٣-١٠) إلى البدائل المستخدمة.

٢ - الطلب على القوى العاملة :

يتكون إجمالي الطلب الإضافي على القوى العاملة، من الطلب بسبب التوسع في الاستثمارات، الوفيات، التقاعد وصافي الهجرة العمالية(*) ويمكن تفصيل ذلك على النحو التالي :

أ - الطلب نتيجة التوسع في الاستثمارات :

تبين الجداول ذات الأرقام (٣-١١)، (٣-١٢)، (٣-١٣) حجم الطلب المتوقع على القوى العاملة الأردنية نتيجة التوسع في الاستثمار موزعة حسب النشاط الاقتصادي الرئيسي، ووفقاً لبداية الإنتاج والإنتاجية التي سبق الإشارة إليها ويتضح من الجداول أن الطلب على القوى العاملة الأردنية المتوقع خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠) بسبب التوسع في الاستثمار سوف يبلغ (٥٣٥٦٨٩) عامل وعاملة حسب البديل الأول، (١٩٧٥٤٦) عامل وعاملة حسب البديل الثاني، (٨٥١٩٥) عامل وعاملة حسب البديل الثالث.

ب - الطلب على القوى العاملة لإحلال التقاعد :

من المتوقع خلال عقد التسعينات أن يكون الغالبية العظمى من القوى العاملة الأردنية قد أصبحت خاضعة لأنظمة التقاعد المعمول بها وبالذات أولئك المشمولين بأحكام قانون الضمان الاجتماعي، وقد أشارت البيانات المتاحة عن التقاعد وبالذات في نظام الخدمة المدنية بأنه يبلغ ٩ في الألف سنوياً من إجمالي القوى العاملة في القطاع الحكومي الخاضعين لنظام الخدمة المدنية وذلك خلال الفترة (١٩٨٠ - ١٩٨٩)، وبمقارنة هذا المعدل مع البيانات الديموغرافية للقوى العاملة الأردنية في سن التقاعد، والتي أشارت إليها المسوح الديموغرافية المختلفة فقد وجد أن هذه النسبة قريبة من النسبة

(*) لقد افترض الباحثان أن صافي معدل الهجرة يساوي صفرًا، خلال فترة الدراسة وذلك لعدم توفر بيانات حول ذلك.

الخاصة بالتقاعد المدني وعليه فقد افترض أن معدل التقاعد سيكون خلال الفترة حتى عام ٢٠٠٠ بحدود ٩ في الألف سنوياً.

بعد الحصول على المعدل المذكور، تم ضربه في حجم القوى العاملة الأردنية في سنة الأساس وهي عام ١٩٨٩، فحصلنا على حجم القوى العاملة الأردنية التي سوف تتقاعد عام ١٩٩٠، وبافتراض أن القوى العاملة الأردنية المتقاعدسة سوف تنمو بمعدل مساوٍ لمعدل النمو في القوى العاملة الأردنية البالغ ٥,٣٪، فقد تم توقع عدد المتقاعدين خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠) والبالغ حوالي (٦١٩٢٥) عاملاً وعاملةً.

أما توزيع هؤلاء المتقاعدين حسب النشاط الاقتصادي، فقد افترض أن توزيعهم مساوٍ لتوزيع القوى العاملة الأردنية حسب النشاط الاقتصادي الوارد في التعداد العام للمساكن والسكان لعام ١٩٧٩ وللفترة العمرية (٤٠-٤٩) سنة، بافتراض أن هذه الأعمار هي التي ستصل إلى سن التقاعد خلال عقد التسعينات.

ج - الطلب على القوى العاملة لإحلال الوفاة:

تشير البيانات الإحصائية إلى أن معدل الوفاة العام في الأردن يقدر لعام ١٩٨٩ بحوالي (١١) في الألف سنوياً ومن جهة أخرى فإن البيانات الإحصائية^(١) تشير إلى أن معدل وفيات السكان في العمر (١٥-٦٠) سنة يبلغ نحو (٤) في الألف سنوياً في حدود التقريب، وعليه فقد افترض أن معدل وفيات القوى العاملة السنوية هو في نفس الحدود أي (٤) في الألف سنوياً، ومن حاصل ضرب هذا المعدل بحجم القوى العاملة الأردنية (العاملون فعلاً) حسب القطاعات الاقتصادية في سنة الأساس حصلنا على القوى العاملة المتوقع لها أن تتوفى، وبافتراض أن هذا العدد ينمو بمعدل نمو القوى العاملة الأردنية البالغ ٥,٣٪ سنوياً أمكن تقدير أعداد القوى العاملة المتوفاة للفترة

(1) Dept. Of Statistics - Jordan Demographic Survey 1981.

(١٩٩٠-٢٠٠٠) والذي سيبلغ (٢٧٥١٩) عاملاً وعاملةً.

د - الطلب الكلي على القوى العاملة :

في ضوء ما سبق فإن إجمالي الطلب الكلي على القوى العاملة والمتوقع خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠) نتيجة التوسع في الاستثمار وإحلال الوفيات والتقاعد سوف يبلغ (٦٢٥) ألف عامل وعاملة حسب البديل الأول، (٢٨٦,٥) ألف عامل وعاملة حسب البديل الثاني، (١٧٤,٦) ألف عامل وعاملة حسب البديل الثالث (انظر الجدول رقم (٣-١٤)).

جدول رقم (٣-١٠)

البدائل المستخدمة لمعدلات نمو الإنتاج والإنتاجية المتوقعة حتى عام ٢٠٠٠ وحجم القوى العاملة في سنة الأساس (١٩٨٩) حسب النشاط الاقتصادي الرئيسي

النشاط الاقتصادي	القوى العاملة		البديل الأول		البديل الثاني		البديل الثالث	
	في عام ١٩٨٩ (سنة الأساس)	%	الإنتاج	%	الإنتاج	%	الإنتاج	%
الزراعة	١٠٦٣٠٠	٢,٣	١,٩	٣,٥	٢,٠٤٨	٢,٩	٤	
الصناعة والتعدين	٧٠٥٠٠	٢,٦	(١,٥)	٥,٥	(٠,٩)	٤	٣,٥	
الكهرباء والماء	٩٣٠٠	٢,١	٣,٦	٣,٢	٤,٧٧٧	٢,٧	٠,٥	
الإنتاجات	١١٢٨٠٠	٢	(٧,٤)	٣,٥	٤,١٤٤	٢,٨	١,٥	
التجارة	٧٠٢٠٠	٢,٦	(٧,٨)	٤,٥	(٠,٢٣٢٠)	٣,٦	٢	
النقل والمواصلات	٥٧١٠٠	٢	(١,٧)	٤,٤	٣,٢٧	٣,٢	١,٥	
الخدمات المالية	٢٠٢٠٠	٢,٤	١,٥	٤	٣,٦٩٨	٣,٢	١,٥	
الخدمات الاجتماعية والإدارة العامة	٢٧٧١٠٠	٢,٤	(٠,٢)	٣,٤	١,٩٨١	٢,٩	١,٥	
المجموع	٧٢٣٥٠٠	٢,٣	(٢,٣)	٤	٣,١٨٤	٣,٢	١,٩٢	

جدول رقم (١١-٣)

إجمالي الطلب الإضافي على القوى العاملة من عناصر الاستثمار والتقاعد والوفاء
خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

النشاط الاقتصادي	الاستثمار(*)	التقاعد	الوفاء	المجموع
الزراعة	٤٦٧٥	٩٤٠٠	١٩٨١	١٦٠٥٦
التعدين والصناعة	٣٩٩٠٦	٥٥٧٣	٢٨٦٢	٤٨٣٤١
الكهرباء	(١٣٧٩)	٤٤٠	٣٨٥	(٥٥٤)
الإنشاءات	٢١٣٩٢٥	٩٣٨٨	٢٦٦٩	٢٢٥٩٨٢
التجارة	١٥٧٢٧١	٨٩٤٨	٢٨٠٧	١٦٩٠٢٦
النقل والمواصلات	٢٨٦٣٣	٥٩٣٩	٢٤٢٢	٣٦٩٩٤
الخدمات المالية والتأمين	٢٠٦١	٩٩١	٨٥٣	٣٩٠٥
الخدمات الاجتماعية	٩٠٥٩٧	٢١٢٤٦	١٣٥٤٠	١٢٥٣٨٣
المجموع	٥٣٥٦٨٩	٦١٩٢٥	٢٧٥١٩	٦٣٥١٣٣

(*) البديل الأول.

ملحوظة: الرقم بين إشارة قوسين () تعني أن الرقم سالب.

جدول رقم (١٢-٣)

إجمالي الطلب الإضافي على القوى العاملة من عناصر الاستثمار والتقاعد والوفاء
خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

المجموع	الوفاء	التقاعد	الاستثمار(*)	النشاط الاقتصادي
٢٩٢٤٢	١٩٨١	٩٤٠٠	١٧٨٦١	الزراعة
٦٥٨٥٠	٢٨٦٢	٥٥٧٣	٥٧٤١٥	التعدين والصناعة
(٦٠٤)	٣٨٥	٤٤٠	(١٤٢٩)	الكهرباء
٤٦١٠	٢٦٦٩	٩٣٨٨	(٧٤٤٧)	الإنشاءات
٨٩٠١٢	٢٨٠٧	٨٩٤٨	٧٧٢٥٧	التجارة
١٥٥٦٥	٢٤٢٢	٥٩٣٩	٧٢٠٤	النقل والمواصلات
٢٥٠٠	٨٥٣	٩٩١	٦٥٦	الخدمات المالية
١٨٠٣٦٥	١٣٥٤٠	٢١٢٤٦	٤٥٥٧٩	الخدمات الاجتماعية
٢٨٦٩٩٠	٢٧٥١٩	٦١٩٢٥	١٩٧٥٤٦	المجموع

(*) البديل الثاني .

ملحوظة: الرقم بين إشارة قوسين () تعني أن الرقم سالب .

جدول رقم (٣-١٣)

إجمالي الطلب الإضافي على القوى العاملة من عناصر الاستثمار والتقاعد والوفاء
خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

النشاط الاقتصادي	الاستثمار(*)	التقاعد	الوفاء	المجموع
الزراعة	(١١٧٣٧)	٩٤٠٠	١٩٨١	(٣٥٦)
التعدين والصناعة	٣٨١٣	٥٥٧٣	٢٨٦٢	١٢٢٤٨
الكهرباء	٢٥٠١	٤٤٠	٣٨٥	٣٣٢٦
الإنشاءات	١٦٩٥٣	٩٣٨٨	٢٦٦٩	٢٩٠١٠
التجارة	١٣١١٢	٤٩٤٨	٢٨٠٧	٢٤٨٦٧
النقل والمواصلات	١١٤٤٨	٥٩٣٩	٢٤٢٢	١٩٨٠٩
الخدمات المالية	٤٠٥٠	٩٩١	٨٥٣	٥٨٩٤
الخدمات الاجتماعية	٤٥٠٥٥	٢١٢٤٦	١٣٥٤٠	٧٩٨٤١
المجموع	٨٥١٩٥	٦١٩٢٥	٢٧٥١٩	١٧٤٦٣٩

(*) البديل الثالث.

ملحوظة: الرقم بين إشارة قوسين () تعني أن الرقم سالب.

جدول رقم (٣-١٤)

إجمالي الطلب الإضافي على القوى العاملة من عناصر الاستثمار والتقاعد والوفاء
خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

النشاط الاقتصادي	البديل الأول	البديل الثاني	البديل الثالث
الزراعة	١٦٠٥٦	٢٩٢٤٢	(٣٥٦)
التعدين والصناعة	٤٨٣٤١	٦٥٨٥٠	١٢٢٤٨
الكهرباء والماء	(٥٥٤)	(٦٠٤)	٣٣٢٦
الإنشاءات	٢٢٥٩٨٢	٤٦١٠	٢٩٠١٠
التجارة	١٦٩٠٢٦	٨٩٠١٢	٢٤٨٦٨
النقل والمواصلات	٣٦٩٩٤	١٥٥٦٥	١٩٨٠٩
الخدمات المالية	٣٩٠٥	٢٥٠٠	٥٨٩٤
الخدمات الاجتماعية	١٢٥٣٨٣	٨٠٣٦٥	٧٩٨٤١
المجموع	٦٢٥١٣٣	٢٨٦٥٤١	١٧٤٦٤٠

ملحوظة: الرقم بين إشارة قوسين () تعني أن الرقم سالب.

ثالثاً: موازنة العرض والطلب على القوى العاملة خلال الفترة (١٩٩٠-٢٠٠٠):-

جرى في هذا البند تحويل كل من العرض والطلب على القوى العاملة التي سبق الإشارة إليها إلى مجموعات مهنية رئيسية وفق التصنيف الدولي لها، وتم ذلك بالاعتماد على مسح الصحة والتغذية والقوى البشرية والفقر ١٩٨٧، ومن خلال هذا المسح تم استخراج معاملات فنية (مصنوفة) للقوى العاملة، حيث تم في المصنوفة الأولى حساب المعاملات الفنية للقوى العاملة الأردنية موزعة حسب النشاط الاقتصادي الرئيسي والمجموعات المهنية الرئيسية، بينما جرى في المصنوفة الثانية حساب المعاملات الفنية للقوى العاملة الأردنية موزعة حسب

المستوى التعليمي والمجموعات المهنية الرئيسية. ومن خلال حاصل ضرب المصفوفة الأولى مع الطلب المتوقع على القوى، وحاصل ضرب المصفوفة الثانية مع العرض المتوقع للقوى العاملة جرى تحويل كل من العرض والطلب إلى مجموعات مهنية رئيسية من أجل موازنتهما ومعرفة المهن التي تعاني من فائض في القوى العاملة وتلك التي تعاني من عجز حتى عام ٢٠١٠.

وتشير الجداول ذات الأرقام (٣-١٥)، (٣-١٦)، (٣-١٧) إلى موازنة العرض والطلب على القوى العاملة الأردنية خلال العقد الأخير من القرن العشرين، ومن هذه الجداول يلاحظ أن هناك فائضاً كبيراً في عرض القوى العاملة الأردنية يتوقع أن يحدث خلال تلك الفترة. وتتفاوت هذا الفائض باختلاف البدائل المستخدمة وذلك على النحو التالي :- (١٥٧٧٥) عاملاً وعاملةً وفق البديل الأول، و(٣٥٤٣٦٨) عاملاً وعاملةً وفق البديل الثاني، و(٤٦٦٢٦٩) عاملاً وعاملةً وفق البديل الثالث.

أما توزيع العرض والطلب وفق المجموعات المهنية الرئيسية فيشير البديل الأول إلى أن المجموعات المهنية الرئيسية التي ستعاني من الفائض في عرض القوى العاملة قد جاء في المجموعات المهنية التالية :- الفنيون والتقنيون، العاملون في الإدارة، العاملون في الأعمال الكتابية في حين أن باقي المهن سيكون سوق العمل الأردني بحاجة إليها.

أما البديل الثاني فيشير إلى أن الفائض في عرض العمل سيكون في معظم المهن باستثناء مجموعة العاملون في البيع، ومجموعة مهن العاملون في الزراعة، أما البديل الثالث فقد أظهر أن جميع المجموعات المهنية ستعاني من الفائض في عرض العمل مع اختلاف هذا الفائض بين مجموعة مهنية وأخرى.

وبناء على كل ما سبق وبافتراض بقاء الظروف والمعطيات كما هي لعام

١٩٨٩ وبالذات وجود عمالة وافدة مرتفعة في سوق العمل الأردني وأن حجم القوى العاملة الأردنية المغادرة للعمل خارج المملكة تساوي (صفر) جدلاً، فمعنى ذلك أن معدل البطالة في صفوف القوى العاملة الأردنية داخل المملكة مع حلول عام ٢٠٠٠ سيكون على التوالي ٦,٥٪ وفق البديل الأول، ٨,٣٥٪ وفق البديل الثاني ٤٥,٠٩٪ وفق البديل الثالث.

وبناء على ما سبق فإن أهم الاستراتيجيات المستقبلية التي يمكن أن يكون لها دور كبير في التخفيف من فائض عرض القوى العاملة الأردنية خلال عقد التسعينات يمكن ذكر أهمها فيما يلي :

أ- الهجرة للعمل خارج الأردن: تلعب هجرة القوى العاملة الأردنية للعمل في الخارج دوراً مهماً في الحد من مشكلة الفائض في القوى العاملة لعقد التسعينات، ومعروف أن هذا الأمر قد ساهم في اختفاء مشكلة البطالة في سوق العمل الأردني مع نهاية النصف الثاني من عقد السبعينات، وذلك بالتعاون مع عناصر أخرى، كما أسهمت الهجرة العمالية في التخفيف من مشكلة البطالة التي عانى منها سوق العمل الأردني خلال الخمسينات. وبالتالي فإنه من المهم السعي إلى إيجاد فرص عمل جديدة خارج الأردن من أجل تشغيل القوى العاملة الأردنية، وخصوصاً في الدول العربية المستقبلية للقوى العاملة. فإذا افترضنا أن عدد الأردنيين المغادرين للعمل خارج المملكة يبلغ سنوياً ٨٠٠٠ عاملاً وعاملة^(١)، وأن توزيعهم حسب المجموعات المهنية الرئيسية هو نفس التوزيع الذي أشار إليه التقرير السنوي لوزارة العمل لعام ١٩٨٨. فإن الجدول رقم (٣-١٨) يشير إلى انعكاس ذلك على عرض القوى

(١) أشار التقرير السنوي لوزارة العمل لعام ١٩٨٨ بأن عدد الأردنيين المغادرين للعمل خارج المملكة يقدر بحوالي (٧٧٥٢) عاملاً وعاملة.

العاملة الأردنية ووفق البدائل الثلاثة المستخدمة، حيث يتوقع بناء على ذلك أن يبلغ عدد الأردنيين المغادرين للعمل خارج المملكة بدءاً من عام ١٩٩٠ وانتهاء بعام ٢٠٠٠ حوالي (٨٨) ألف عامل وعاملة.

ب - الهجرة الوافدة للعمل في الأردن: يشير التقرير السنوي لوزارة العمل لعام ١٩٨٩ إلى أن حجم القوى العاملة الوافدة للعمل في المملكة تقدر بحوالي (٢٠٠) ألف عامل وعاملة. إن هذا الحجم الكبير من القوى العاملة الوافدة أدى في أحيان كثيرة إلى ضياع فرص العمل على العمالة الأردنية، ولوحاولنا وضع استراتيجية لإحلال العمالة الأردنية محل العمالة الوافدة وتخفيض عدد العمال الوافدين إلى نفس الحجم الذي كان عليه في عام ١٩٧٩ - نهاية العقد الذي شهد فيه سوق العمل حالة من شبه التشغيل الكامل - فمعنى ذلك توفير حوالي ١٥٩ ألف فرصة عمل جديدة للعمال الأردنيين مع بداية عام ١٩٩٠ ونهاية عام ٢٠٠٠ وإذا افترضنا أن توزيع فرص العمل هذه حسب المجموعات المهنية الرئيسية هو نفس التوزيع الذي أشار إليه التقرير السنوي لوزارة العمل لعام ١٩٨٩. فإن الجدول رقم (٣-١٩) يشير إلى انعكاس ذلك على سوق العمل.

إن الاستراتيجية اللتان تم الإشارة إليهما آنفاً سيكون لهما آثار مباشرة على الفئات من عرض القوى العاملة الأردنية المحتملة في سوق العمل الأردني خلال عقد التسعينات حيث يلاحظ أن الفئات في القوى العاملة الأردنية سيكون وفق البدائل الثلاثة المشار إليهما على النحو التالي (-٢٣١) ألف عامل وعاملة في البديل الأول، و(١٠٧) ألف عامل وعاملة وفق البديل الثاني، و(٢١٩) ألف عامل وعاملة وفق البديل الثالث وذلك مع نهاية عام ٢٠٠٠.

ومن خلال ذلك يمكن الاستنتاج إن هذا الإجراء فيما يتعلق بالهجرة

العمالية سواء الأجنبية الوافدة أو الأردنية المهاجرة للخارج سيؤدي إلى الحد من ظاهرة البطالة في سوق العمل الأردني، وسيؤدي إلى اختفاء مشكلة البطالة من سوق العمل الأردني وفق البديل الأول بل إن السوق سيعاني من الاختناقات في بعض المجموعات المهنية والتخصصات في حين أن البطالة ستبلغ ١٤,٦٪ وفق البديل الثاني وحوالي ٢٤٪ وفق البديل الثالث.

ج- المشاريع الإنمائية: لا بد خلال عقد التسعينات حين التفكير في تنفيذ المشاريع الإنمائية أن يكون هناك تركيزاً على المشاريع الإنمائية ذات العمالة الكثيفة والحد من المشاريع الرأسمالية التي تكون فيها فرص التشغيل قليلة، ولعل التركيز على فكرة المشاريع الصغيرة يعتبر من القضايا الملحة خلال عقد التسعينات للتخفيف من الفائض في عرض القوى العاملة الأردنية.

د- إعاره الموظفين: نظراً لأن جزءاً كبيراً من القوى العاملة الأردنية يعمل في قطاع الحكومة فإن سياسة إعاره الموظفين للعمل في الدول العربية والصديقة سيسهم بلا شك في إيجاد فرص عمل جديدة للأردنيين الباحثين عن عمل، وبالتالي فإن فكرة إعاره الموظفين المطبقة بانتظام على المعلمين في وزارة التربية والتعليم إلى الدول العربية سيكون لها بلا شك تأثير على سوق العمل لو طبقت سنوياً على باقي الدوائر والوزارات الحكومية، وقد قامت الجهات المختصة في الآونة الأخيرة بتعديل نظام الخدمة المدنية رقم (١) لعام ١٩٨٨ لينسجم مع هذه الاستراتيجية.

جدول رقم (١٥-٣)

موازنة المرض والطلب على القوى العاملة في الأردن للسنوات (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

(البديل الأول)

المجموع (١٩٩٠-٢٠٠٠)		المجموع (١٩٩٦-٢٠٠٠)		المجموع (١٩٩٥-١٩٩٠)		الموازنة			
المجزأ الناقص	الطلب	المرض	المجزأ الناقص	الطلب	المرض				
١٣٨٧٧٧	٤٩٣٣١	١٨٨١٠٨	٦٧٣٨٣	٣٦١٠٤	٩٣٤٨٧	٧١٣٩٤	٣٣٢٢٧	٩٤٦٢١	المجموعات المهنية الفنيون والتقنيون العاملون في الإدارة العاملون في الأعمال الكتابية العاملون في البيع العاملون في الخدمات العاملون بالزراعة العاملون في الإنتاج ومن إليهم
٨٩٦٣	٥٦٧١	١٤٦٣٤	٤٢١٠	٣٠٦٨	٧٧٧٨	٤٧٥٣	٢٦٠٣	٧٣٥٦	
٤٦٣٤٢	٣٣٥٩٠	٧٩٩٣٧	٢٢١٩٩	١٧٦٤٧	٣٩٨٤٦	٢٤١٤٣	١٩٥٤٣	٤٠٠٨٦	
(٨٢٦٧٢)	١٣٤٠٨	٤٠٧٣٦	(٥٢٧٩)	٧٢٨٠١	٢٠١٩٢	(٢٩٩٦٣)	٥٠٥٠٧	٢٠٥٤٤	
(١٠٨٥٤)	٣٠٨٦٦	٢٠٠١٢	(٧٠٥٥)	١٦٩٥٢	٩٨٩٧	(٣٧٩٩)	١٣٩١٤	١٠١١٥	
(٤٤٥٣)	١٧٣٤٩	١٧٨٩٦	(٢٣٨١)	٨٥٨١	٦٢٠٠	(٢٠٧٢)	٨٧٦٨	٦٦٩٦	
(٨٠٣٧٨)	٣٦٤٩١٩	٧٨٤٥٩١	(٥٦٦٤٨)	٢٠٠٧٢٥	١٤٤٠٧٧	(٢٣٦٨٠)	١٦٤١٩٤	١٤٠٥١٤	
١٥٧٧٥	٦٢٥١٣٤	٦٤٠٩٠٩	(٢٥٠٠١)	٣٤٥٩٧٨	٣٢٠٩٧٧	٤٠٧٧٦	٢٧٩١٥٦	٣١٩٩٣٢	المجموع

ملحوظة: الرقم بين إشارة قوسين () تعني أن الرقم سالب.

جدول رقم (١٦-٣)

موازنة المرض والطلب على القوى العاملة في الأردن للسنوات (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

(البديل الثاني)

المجموع (١٩٩٠-٢٠٠٠)			المجموع (١٩٩٦-٢٠٠٠)			المجموع (١٩٩٥-١٩٩٠)			الموازنة المجموعات المهنية
المجزؤ الفاقد	الطلب	المرض	المجزؤ الفاقد	الطلب	المرض	المجزؤ الفاقد	الطلب	المرض	
١٦٣٨٠٩	٢٤٣٩٩	١٨٨١٠٨	٨١٣٧٥	١٢١١٢	٩٣٤٨٧	٨٢٤٣٤	١٢١١٧	٩٤٦٢١	الفنيون والتقنيون
١١٢٣٧	٣٣٩٧	١٤٦٣٤	٥٥٢٩	١٧٤٩	٧٣٧٨	٥٧٠٨	١٦٤٨	٣٣٥٦	العاملون في الإدارة
٦٠٢٤٣	١٩٦٨٩	٧٩٩٣٢	٢٩٩١٤	٩٩٣٢	٣٩٨٤٦	٣٠٣٢٩	٩٧٥٧	٤٠٠٨٦	العاملون في الأعمال الكثائية
(٢٤٦٦٣)	٦٥٣٩٩	٤٠٧٣٦	(١٥١١٠)	٣٥٣٠٢	٢٠١٩٢	(٩٥٥٣)	٣٠٠٩٧	٢٠٥٤٤	العاملون في البيع
٢٠٠٩	١٨٠٠٣	٢٠٠١٢	١٩٦٢٤	٩٧٧٧	٩٨٩٧	١٣٨٩	٨٧٢٦	١٠١١٥	العاملون في الخدمات
(١٦٣٧٨)	٢٩٧٧٤	١٧٨٩٦	(٨٠٣٣)	١٤٢٣٣	٦٢٠٠	(٨٣٥٥)	١٥٠٥١	٦٦٩٦	العاملون بالزراعة
١٥٨١١١	١٢٦٤٨٠	٧٨٤٥٩١	٧٩٦٤١	٦٤٤٣٦	١٤٤٠٧٧	٧٨٤٧٠	٦٢٠٤٤	١٤٠٥١٤	العاملون في الإنتاج ومن إليهم
٣٥٤٣٨	٧٨٦٥٤١	٦٤٠٩٠٩	١٧٣٩٤٦	١٤٧٠٣١	٣٧٠٩١٧	١٨٠٤٢٢	١٣٩٥١٠	٣١٩٩٣٢	المجموع

ملحوظة: الرقم بين إشارة قوسين () تعني أن الرقم سالب.

جدول رقم (١٧-٣)

موازنة العرض والطلب على القوى العاملة في الأردن للسنوات (١٩٩٠ - ٢٠٠٠)

(البديل الثالث)

المجموع (١٩٩٠-٢٠٠٠)		المجموع (١٩٩٦-٢٠٠٠)		المجموع (١٩٩٥-١٩٩٠)		الموازنة
المجزؤ الفائض	الطلب	العرض	المجزؤ الفائض	الطلب	العرض	المجموعات المهنية
١٦٥٧٦٤	٢٢٣٤٤	١٨٨١٠٨	٨٢٦٢٨	١٠٨٥٩	٩٣٤٨٧	الفتيون والتقنيون
١٢٣٢٤	٢٣١٠	١٤٦٣٤	٦١٥٤	١١٢٤	٧٢٧٨	العاملون في الإدارة
٦٨٤٨٢	١٧٤٥٠	٧٩٩٣٢	٣١٣٦٣	٨٤٨٣	٣٩٨٤٦	العاملون في الأعمال الكثائية
٢١٩٧٢	١٨٧٦٤	٤٠٧٣٦	١١٠٣٤	٩١٥٨	٢٠١٩٢	العاملون في البيع
٩٥١١	١٠٥٠١	٢٠٠١٢	٤٧٨٦	٥١١١	٩٨٩٧	العاملون في الخدمات
١٢٣٥٦	٥٣٠	١٢٨٩٦	٥٢٥٠	٩٥٠	٦٢٠٠	العاملون بالزراعة
١٨١٨٦٠	١٠٠٧٣١	٧٨٤٥٩١	٩٤١٣٢	٤٩٩٤٥	١٤٤٠٧٧	العاملون في الإنتاج ومن بينهم
٤٦٦٦٦٩	١٧٤٦٤٠	٦٤٠٩٠٩	٢٣٥٣٤٧	٨٥٦٣٠	٣٢٠٩٧٧	المجموع

ملحوظة: الرقم بين إشارة قوسين () تعني أن الرقم سالب.

جدول رقم (١٨-٣)

توقعات عدد الأردنيين المغادرين للعمل خارج المملكة خلال عقد التسعينات وأثرها على العرض الفائض من القوى العاملة الأردنية وفق البدائل الثلاثة

أثرها على العرض الفائض من القوى العاملة			عدد الأردنيين المغادرين للعمل في الخارج	المجموعات المهنية الرئيسية
البدل الثالث	البدل الثاني	البدل الأول		
١٣٧٦٢٢	١٣٥٦٦٧	١١٠٦٣٥	٢٨١٤٢	الفيون والتقنيون
١٠٥٥٥	٩٤٦٨	٧١٩٤	١٧٦٩	العاملون في الإدارة
٥٦٣٢٢	٥٤٠٨٣	٤٠١٨٢	٦١٦٠	الأعمال الكتابية
٧٩١٨	(٣٨٧١٧)	(٩٦٧٢٦)	١٤٠٥٤	العاملون في البيع
٣٣٥١	(٤١٥١)	(١٧٠١٤)	٦١٦٠	العاملون في الخدمات
٨٩٣٣	(١٩٨٠١)	(٧٨٧٦)	٣٤٢٣	العاملون في الزراعة
١٥٣٥٦٨	(١٢٩٨١٩)	(١٠٨٦٢٠)	٢٨٢٩٢	عمال الإنتاج ومن
٣٧٨٢٦٩	٢٦٦٣٦٨	(٧٢٢٢٥)	٨٨٠٠٠	المجموع العام

ملحوظة: الرقم بين إشارة قوسين () تعني أن الرقم سالب.

جدول رقم (٣-١٩)

عدد الشواغر المستحدثة في سوق العمل المحلي خلال عقد التسعينات بسبب توقع عودة العمالة الوافدة إلى أوطانها وأثر ذلك من عرض القوى العاملة الأردنية وفق البدائل الثلاثة المستخدمة

أثرها على الفائض من عرض القوى العاملة			عدد الشواغر المستحدثة	المجموعات المهنية الرئيسية
البديل الثالث	البديل الثاني	البديل الأول		
١٦٠٨٩٩	١٥٨٩٤٤	١٣٣٩١٢	٤٨٦٥	الفنيون والتقنيون
١٠٨٦١	٩٧٧٤	٧٥٠٠	١٤٦٣	العاملون في الإدارة
٦٢٠٠٥	٥٩٧٦٦	٤٥٨٦٥	٤٧٧	الأعمال الكتابية
٢٠٥٨٩	(٢٦٠٤٦)	(٨٤٠٥٥)	١٣٨٣	العاملون في البيع
(٣٥٨٢٠)	(٤٣٣٢٢)	(٥٦١٨٥)	٤٥٣٣١	العاملون في الخدمات
(٥٠٧٨٣)	(٧٩٥١٧)	(٦٧٥٩٢)	٦٣١٣٩	العاملون في الزراعة
١٣٩٥١٨	١١٥٧٦٩	(١٢٢٦٧٠)	٤٢٣٤٢	عمال الإنتاج ومن إليهم
٣٠٧٢٦٩	١٩٥٣٦٨	(١٤٣٢٢٥)	١٥٩٠٠٠	المجموع العام

المراجع

أ - بالعربية :

- ١ - وزارة العمل ، التقارير السنوية لسنوات مختلفة .
- ٢ - وزارة التعليم العالي ، التقارير الإحصائية لسنوات مختلفة .
- ٣ - وزارة التربية والتعليم ، التقارير الإحصائية التربوية لسنوات مختلفة .
- ٤ - وزارة التربية والتعليم ، الخطة العامة للتطوير التربوي (١٩٨٨ - ١٩٩٨) في ضوء توصيات المؤتمر الوطني الأول للتطوير التربوي لعام ١٩٨٧ .
- ٥ - البنك المركزي الأردني ، النشرة الإحصائية الشهرية ، أعداد مختلفة .
- ٦ - دائرة الإحصاءات العامة ، نتائج التعداد العام للمساكن والسكان لعام ١٩٧٩ .
- ٧ - دائرة الإحصاءات العامة ، مسح الصحة والتغذية والقوى البشرية والفقير (١٩٨٧) .
- ٨ - دائرة الإحصاءات العامة ، السكان والتنمية في الأردن (١٩٨٥) .
- ٩ - الجمعية العلمية الملكية ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للعمالة الوافدة للعمل في الأردن ، (١٩٨٤) .
- ١٠ - د. صالح الخصاونة ، تخطيط القوى البشرية ، مجلة العمل ، العدد ٣٦ لعام ١٩٨٦ .
- ١١ - عادل لطفني ، التعليم العالي في الأردن وأثره على سوق العمل ، مجلة العمل ، ١٩٨٦ .
- ١٢ - الجريدة الرسمية ، الأردن ، قانون التربية والتعليم الجديد المؤقت رقم ٢٧ ، لعام ١٩٨٨ .

ب - بالانجليزية :

1. Dept. of Statistics - Jordan Demographic Survey, 1981.

2. United Nations, Dept. of International Economic and Social Affairs:

Projection Methods for integrating population Variables into Development Planning

- Vol. (1), (1990).

الفصل الثاني

المناخ الاستثماري الإقليمي والمحلي :

الآثار المترتبة على هجرة العمالة وسوق العمل الأردني

د. أديب حداد

المقدمة :

أضحى موضوع الاستثمارات يحتل مكانة متميزة وذلك لأهميته البالغة في تدعيم اقتصادات مختلف الدول ولا سيما تلك المتعلقة بزيادة فرص العمل وظاهرة انتقال العمالة وتحويلات العاملين . ويتأثر الأردن ، كونه مصدراً ومستورداً للعمالة ، إلى حد بعيد بتطورات المناخ الاستثماري العام على الصعيد المحلي والإقليمي ، حيث غدا سوق العمل الأردني مركزاً متميزاً لتصدير القوى العاملة الكفوّة مقابل استيراد القوى العاملة غير الكفوّة من الخارج لسد الفجوة في سوق العمل المحلي .

ويأتي هذا الفصل ليركز بصورة أساسية على طبيعة المناخ الاستثماري المحلي والإقليمي وما نجم عنه من آثار على هجرة العمالة الأردنية وسوق العمل الأردني ، وتضم هذه الدراسة ثلاثة فصول ، يتناول البند الأول منها : المناخ الاستثماري على المستويين المحلي والإقليمي من حيث الأطر التشريعية التي تحكم عملية الاستثمار وحجم الاستثمارات المحلية والعربية والعوامل المؤثرة عليها . ويتناول البند الثاني : أثر المناخ الاستثماري المحلي والإقليمي على هجرة العمالة وسوق العمل الأردني . أما البند الثالث : فقد خصص لإبراز أهم النتائج التي تم التوصل إليها .

أولاً: المناخ الاستثماري على المستوى الإقليمي والمحلي:

أ- المناخ الاستثماري على المستوى الإقليمي:

يحكم قرار الاستثمار على المستوى الإقليمي مجموعة من المتغيرات ترتبط بالمناخ الاستثماري للدول المضيفة للاستثمار. فبعيداً عن موضوع عائد رأس المال أو عوائد الاستثمار في الوطن العربي، فإن هناك مجموعة من العوامل تحدد قرار الاستثمار. ويمكن إيضاح هذه العوامل بما يلي:-

١- الإطار التشريعي والمؤسسي:

يوجد في كل دولة عربية قوانين وتشريعات وأنظمة تحكم عمليات الاستثمار وانتقال رؤوس الأموال، ومن الملاحظ بأن التشريعات الوطنية المنظمة للاستثمار تفتقر إلى الإجراءات التي من شأنها تدعيم ثقة المستثمر وحماية حقوق المساهمين والمكتسبين في الأوراق المالية، ويعزى ذلك إلى غياب إطار تشريعي مرن وقادر على التطور باستمرار لمتابعة المتغيرات المستجدة وذلك لتسهيل المعاملات وتوفير الحماية اللازمة لحقوق المستثمرين.

وفيما يتعلق بالإطار التشريعي على المستوى الإقليمي، فقد تم عقد عدة اتفاقيات في إطار الجامعة العربية تهدف إلى تشجيع الاستثمار وانتقال رؤوس الأموال والأيدي العاملة بين الدول العربية. ومن الملاحظ بأن الاتفاقيات المختلفة التي تم عقدها في إطار الجامعة العربية لم ترق إلى مستوى الطموحات والأهداف التي وضعت من أجلها وذلك نتيجة لعدة عوامل اقتصادية وسياسية.

أما من ناحية الإطار المؤسسي الذي ينظم الاستثمارات العربية ويطبق الاتفاقيات المعقودة بين الدول العربية ويشجع الاستثمارات البينية فيتمثل

بمؤسسات الجامعة العربية المختلفة، بما في ذلك صندوق النقد العربي، والمؤسسة العربية لضمان الاستثمار، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والإجتماعي، وبالإضافة إلى ذلك، فإن هناك مجموعة من المؤسسات والصناديق الوطنية العربية والإقليمية تقوم بدور هام في مجال تمويل الاستثمارات العربية وتنميتها.

٢ - البيئة الاقتصادية :

تتأثر الاستثمارات العربية بالبيئة الاقتصادية التي يتم فيها الاستثمار، ولا شك أن ضيق القاعدة الاقتصادية لمجموعة الدول العربية تعتبر عاملاً رئيسياً يعيق من تدفق الاستثمارات فيما بينها، كما أن السياسات المالية والنقدية في البلدان العربية تختلف في حالات عديدة عن تلك السياسات التي يمكن أن تدعم التحرك الفعال لرؤوس الأموال من مناطق الفائض إلى مناطق العجز. ناهيك عن أن تحركات رؤوس الأموال الخاصة تتأثر بوضوح بدرجة التعاون الاقتصادي وبحجم التبادل التجاري بين البلدان العربية التي لم ترق بعد إلى مستوى الطموحات المطلوبة، ومن حيث طاقة الاستيعاب لرأس المال فتبدو الطاقة القائمة في البلدان العربية محدودة بالرغم من ضخامة الطاقة الاستيعابية الكامنة.

ويندرج ضمن البيئة الاقتصادية بعض العوامل المعوقة للاستثمار على مستوى الوطن العربي والتي تتمثل في عدم توفر الاستقرار السياسي والاقتصادي وصعوبة الإجراءات الخاصة بالاستثمار من حيث الروتين والبيروقراطية وعدم ثبات واستقرار أسعار الصرف من جهة وقوانين الاستثمار من جهة أخرى.

هذا علاوة على تزايد القيود المفروضة على حركة رأس المال وتحويل الأرباح وارتفاع وازدواجية الضرائب ومحدودية السوق المحلي وعدم توافر

التشريعات ذات العلاقة لحماية رأس المال المستثمر وتملك الأراضي والعقارات من قبل المستثمرين وتقديم تسهيلات خاصة للاستثمار.

٣ - الأسواق المالية :-

تفتقر الأسواق المالية العربية إلى المقومات والوسائل الأساسية التي يمكن من خلالها توجيه العمليات المالية من حيث التنظيم والكفاءة وتوفير الخبرات الفنية، كما ويلاحظ أن هذه الأسواق تعاني من قصور في الإطار المؤسسي المتمثل في قلة المؤسسات المتخصصة ودور الوساطة المالية التي تتحكم في ميكانيكية السوق وهيكلها التنظيمي، ويبدو أن الأسواق المالية العربية لم تستكمل هياكلها التنظيمية على الوجه المطلوب، الأمر الذي انعكس على كفاءة هذه الأسواق وفعاليتها.

ومن ناحية أخرى، تعاني الأسواق المالية العربية من ضيق نطاقها، حيث يظهر ذلك جلياً من تدني مساهمة هذه الأسواق في الناتج القومي الإجمالي والتكوين الرأسمالي الثابت. كما تعاني الأسواق المالية العربية من تذبذب حجم الإصدارات وضآلتها وعدم انتظامها بالإضافة إلى قلة أدوات الاستثمار فيها وعدم تنوعها وضعف السيولة الناشئة عن بطء حركة هذه الأسواق، ويلاحظ أن النمط المؤسسي لملكية هذه الأوراق قد حال دون تداولها في السوق، ذلك أن نسبة كبيرة من إصدارات الأوراق المالية تستحوذ عليها المؤسسات المالية التقليدية وتتركز هذه الظاهرة في السندات التي تصدرها الحكومة ومؤسساتها العامة.

أما فيما يتعلق بحجم الاستثمارات في الوطن العربي فيمكن تقسيم الدول العربية إلى مجموعتين رئيسيتين :- المجموعة الأولى : وتتمثل في الدول العربية المصدرة للنفط (الإمارات العربية، البحرين، السعودية، الجزائر، العراق، عمان، قطر، الكويت، ليبيا) في حين تمثل المجموعة الثانية: الدول العربية غير

المصدرة للنفط (الأردن، تونس، جيبوتي، السودان، سوريا، الصومال، فلسطين، لبنان، مصر، المغرب، موريتانيا، واليمن). وفيما يلي استعراض لتطور حجم الاستثمارات في المجموعتين المشار إليهما.

١ - مجموعة البلدان المصدرة للنفط :

أ - مجموعة البلدان المصدرة للنفط :

تعتمد مجموعة البلدان المصدرة للنفط في حجم استثماراتها على الإيرادات النفطية، ففي الفترة التي شهدت أسعار النفط ارتفاعات ملحوظة إرتفع حجم الاستثمار فيها، غير أنه مع إنخفاض أسعار النفط وبالتالي الإيرادات النفطية، إتجهت البلدان المصدرة للنفط إلى تقليص برامج الاستثمار فيها، وتخفيض مستويات إنفاقها. فمنذ عام ١٩٧٣، أخذت الاستثمارات العربية لدول هذه المجموعة بالتزايد النسبي الكبير بحيث وصلت في عام ١٩٨٢ إلى نحو (٥, ١٠٧) بليون دولار أو ما نسبته ٣٦,٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي، وقد أخذت هذه الاستثمارات بالتناقص التدريجي، نتيجة تراجع أسعار النفط، إلى أن وصلت في عام ١٩٨٩ إلى حوالي (٣, ٦٧) بليون دولار أو ما يعادل ٢٤,١٪ من الناتج المحلي الإجمالي لدول هذه المجموعة، جدول رقم (٣-٢٠).

ب - مجموعة البلدان غير المصدرة للنفط :

تعتمد معظم دول هذه المجموعة على تدفق التحويلات والمساعدات من الخارج خاصة من دول المجموعة الأولى وكذلك الحال على مستوى المدخرات الوطنية فيها، وبناء على ذلك شهدت الاستثمارات في دول هذه المجموعة تذبذبات حادة نتيجة للتطورات التي شهدتها المنطقة، فقد ارتفع حجم استثمارات هذه المجموعة [من (٥, ١١) بليون دولار أو ما نسبته ٢٨,٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٧٥، إلى (٢, ٢٦) بليون

دولار أو ما نسبته ٢٤,٥% من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٨٤]. إلا أن حجم الاستثمارات عاد وانخفض في السنوات اللاحقة ليصل إلى (٢٠,٠) بليون دولار أو ما نسبته ١٩% من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٨٩، جدول رقم (٣-٢٠).

ب - المناخ الاستثماري في الأردن :

يعتبر الأردن من الدول المستوردة لرأس المال، حيث أن موارده الذاتية لا تكفي لتلبية احتياجات ومتطلبات التنمية الاقتصادية، ولذلك فقد سعى الأردن لاتخاذ كافة الإجراءات الهادفة لتشجيع الاستثمارات الأجنبية والعربية وتسهيل تدفقها إلى الأردن، وضمن هذا الإطار فقد تم انتهاج سياسات مرنة تهدف لتشجيع الاستثمارات في الأردن، فقد أعطى قانون تشجيع الاستثمار العديد من المزايا والحوافز للمستثمر الأجنبي والعربي بما في ذلك تخفيضات وإعفاءات من ضريبة الدخل والضرائب الجمركية، كما تقدم قوانين مؤسسة المدن الصناعية ومؤسسة المناطق الحرة إعفاءات ضريبية وتسهيلات في استئجار الأراضي بغرض تشجيع الاستثمار في الأردن. إضافة إلى ذلك فإن قوانين مراقبة العملة الأجنبية وتعليماتها تضمن عملية إدخال وإخراج العملات الأجنبية وتحويلات الأرباح والعوائد، هذا مع العلم بأن قانون الشركات المعمول به في الأردن يضمن معاملة الشركات الأجنبية معاملة مماثلة للشركات الأردنية. وعلى العموم، يلاحظ بأن كافة القوانين والأنظمة المعمول بها في الأردن تقدم العديد من المزايا للمستثمر المحلي وذلك بهدف توفير مناخ استثماري ملائم وتشجيع الاستثمارات الأجنبية وتسهيل تدفقها للأردن.

وعلى الرغم مما تقدم، إلا أن الأردن يتأثر بالظروف الاقتصادية والسياسية في المنطقة، الأمر الذي يقف عائقاً أمام زيادة تدفقات الاستثمار للأردن، وعليه فإن توفر الإعفاءات الضريبية وغيرها لا يكفي لزيادة الاستثمار، بل لا بد

من توفر درجة عالية من الثقة في الاقتصاد القومي ، حيث أن وجود درجة عالية من الاستقرار الاقتصادي والسياسي يوفر مثل هذه الثقة . ومن جانب آخر، فإن ضعف الطاقة الاستيعابية ، وضعف نطاق السوق المالي ، وعدم تنوع الأدوات المالية اللازمة يقف عائقاً أمام زيادة تدفق الاستثمارات إلى الأردن .

أما فيما يتعلق بحجم الاستثمار في الأردن، فمن الملاحظ بأن حجم تلك الاستثمارات بلغ حده الأقصى كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٨١، حيث شكل نصف الناتج تقريباً بعد أن كان يقل عن ٢٠٪ في بداية السبعينات، إلا أن هذه النسبة قد بدأت بالتراجع التدريجي مع ظهور بوادر الركود الاقتصادي في المنطقة، حيث انخفضت هذه النسبة [من ٤٦,٩٪ عام ١٩٨٤ إلى ٣٠,٩٪ و ١٨,٢٪ خلال عامي (١٩٨٤ و ١٩٨٩) على التوالي]، جدول رقم (٣-٢١) .

ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أن حجم الاستثمارات يرتبط بشكل كبير ومباشر بحالات العاملين في الخارج ويؤخذ اتجاهها، ففي الوقت الذي بلغت فيه حالات العاملين ذروتها خلال السنوات الثلاثة الأولى من عقد الثمانينات بلغ حجم الاستثمار حجمه الأقصى أيضاً. كذلك، فقد ساهم ارتفاع المساعدات العربية خلال الفترة المشار إليها في رفا الحركة الاستثمارية في المملكة .

ثانياً: أثر المناخ الإستثماري الإقليمي والمحلي على هجرة العمالة وسوق العمل الأردني:

أشرنا فيما سبق بأن الاستثمارات المحلية والاستثمارات على المستوى الإقليمي قد تأثرت بالتطورات التي شهدتها المنطقة، وخاصة تلك المتعلقة بالتغيرات التي طرأت على أسعار النفط وما صاحب ذلك من تأثيرات على عوائد الدول النفطية وبالتالي حجم استثماراتها وكذلك استثمارات الدول المجاورة، وفي هذا الإطار، لا بد من الإشارة بأن التطورات التي شهدتها حجم الاستثمارات، والمناخ الاستثماري بشكل عام، قد أثرت بصورة مباشرة على التغيرات التي طرأت على اتجاهات هجرة العمالة الأردنية والعمالة الوافدة، الأمر الذي أثر على سوق العمل الأردني.

أ- أثر المناخ الاستثماري الإقليمي والمحلي على هجرة العمالة الأردنية للخارج:

يلاحظ من خلال دراسة المناخ الاستثماري على المستويين الإقليمي والمحلي واتجاهات هجرة العمالة الأردنية إلى الخارج بأن هناك توافقاً وترابطاً كبيراً ما بين التطورات التي شهدتها المنطقة في مجالات الاستثمارات وتلك المتعلقة بهجرة العمالة الأردنية إلى الخارج. فمن خلال استعراض توزيع العمالة الأردنية المهاجرة إلى الخارج، يلاحظ بأن هذه العمالة تتركز في دول الخليج العربي، إذ استحوذت هذه الدول على ما نسبته ٨٥٪ من إجمالي العمالة الأردنية المهاجرة. أما من حيث التوزيع الجغرافي لهذه العمالة، فيتضح أن كل من السعودية والكويت قد استأثرتا على ما نسبته ٨٧٪ من مجمل العمالة الأردنية في الخليج العربي وذلك لضخامة حجم استثمارات هاتين الدولتين بالمقارنة مع الدول الأخرى، حيث شكلت الاستثمارات في كل من السعودية والكويت حوالي ٩٠٪ من مجمل استثمارات دول الخليج العربي.

وفيما يلي استعراض للتطورات في الاستثمارات المحلية والإقليمية وأثرها

على هجرة العمالة الأردنية للخارج :-

١ - مرحلة الطفرة (١٩٧٣ - ١٩٨٠) :

وتمتد هذه المرحلة منذ بداية أزمة النفط عام ١٩٧٣ وحتى نهاية عام ١٩٨٠. وتتميز هذه المرحلة بأن المنطقة قد شهدت زخماً استثمارياً كبيراً لم يسبق لها مثيل نتيجة لتراكم الفوائض المالية الناجمة عن ارتفاع عائدات النفط لدول المنطقة، وقد تركز الاستثمار في هذه المرحلة على مشاريع البنية التحتية بالإضافة إلى المشاريع الإنتاجية الكبيرة، ومما يجدر ذكره بأن حجم الاستثمارات خلال هذه المرحلة قد وصل إلى مستويات عالية في الدول المصدرة للنفط وكذلك الدول غير المصدرة للنفط، إذ بلغت نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي في هذه الدول إلى أعلى مستوياتها في عام ١٩٧٨ حيث بلغت ٣٢,٥٪.

وعند استعراض التطورات التي شهدتها الاستثمار في الأردن يلاحظ بأن اتجاهات هذا الاستثمار تمشّت مع التغيرات والتطورات التي شهدتها المنطقة، حيث أن الأردن يتأثر بالتغيرات في الدول المجاورة، وخاصة النفطية، لأنه يرتبط بهذه الدول من خلال حوالات الأردنيين العاملين في الخارج، والمساعدات المالية، والصادرات والقروض والاستثمارات. فقد وصلت نسبة الاستثمارات إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال هذه المرحلة إلى مستويات مرتفعة بلغت ٤١,١٪ عام ١٩٨٠. جدول رقم (٣-٢١). أما من حيث أثر هذه التطورات على هجرة العمالة الأردنية للخارج، فيلاحظ بأنه على الرغم من التزايد النسبي الكبير في حجم الاستثمارات على المستوى المحلي، إلا أن العمالة الأردنية استمرت خلال هذه الفترة بالهجرة إلى الخارج بحثاً عن فرص عمل أفضل وذلك بسبب تباين مستويات الأجور بين الأردن والدول النفطية. فقد وصلت معدلات هجرة العمالة الأردنية للخارج خلال الفترة (١٩٧٣-١٩٨٠) حوالي ١١٪ سنوياً، محققة بذلك معدلات

نمو مرتفعة لم يسبق لها مثيل، جدول رقم (٣-٢٢).

ب - مرحلة الاستقرار (١٩٨١ - ١٩٨٥):

وتمتد هذه المرحلة على مدى السنوات (١٩٨١ - ١٩٨٥)، حيث شهدت المنطقة خلال هذه الفترة استقراراً نسبياً في حجم الاستثمارات، فقد استقرت نسبة الاستثمارات إلى الناتج المحلي الإجمالي في مجموعتي الدول المصدرة للنفط وغير المصدرة للنفط بحيث تراوحت ما بين (٣٠٪ - ٣٦٪). أما بالنسبة للأردن فقد بلغ متوسط نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال هذه المرحلة حوالي ٩,٣٧٪.

وحول هجرة العمالة الأردنية للخارج خلال هذه الفترة فقد شهدت معدلات متدنية وذلك بسبب استيعاب الدول النفطية لأعداد كبيرة من العمالة الأجنبية، وخاصة الآسيوية، من ناحية وبداية ظهور مؤشرات التباطؤ الاقتصادي في المنطقة ككل وانتهاج الدول النفطية لسياسات متحفظة في مجال الإنفاق العام والتوسع في الاستثمار وبناء معظم مشاريع البنية التحتية. ولذلك فقد بلغ معدل النمو السنوي لهجرة العمالة الأردنية المتجهة للخارج خلال هذه الفترة حوالي ٣,١٪، جدول رقم (٣-٢٢).

ج - مرحلة الركود الاقتصادي (١٩٨٦ - ١٩٨٩):

وتمتد هذه المرحلة من عام ١٩٨٦ وحتى نهاية عام ١٩٨٩، حيث شهدت هذه المرحلة تطورات وتغيرات كبيرة تمثلت بتعرض أسعار النفط لانخفاض حاد بحيث وصلت إلى أدنى مستوياتها منذ عدة سنوات، إذ وصل سعر برميل النفط خلال عام ١٩٨٦ إلى نحو (٥,١٣) دولار في حين كان قد وصل إلى (٣,٣٤) دولار للبرميل عام ١٩٨١، جدول رقم (٣-٢٧). وقد انعكست هذه التغيرات على عائدات الدول النفطية مما ترتب عليه تراجع الاستثمارات في المنطقة. فقد تراجعت الاستثمارات كنسبة من

الناتج المحلي الإجمالي لتبلغ خلال هذه المرحلة حوالي ٣, ٢٣٪ فقط . وقد كان التراجع في الدول النفطية أقل حدة منه في الدول غير النفطية ، فقد بلغت نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي لمجموعة الدول المصدرة للنفط خلال هذه المرحلة حوالي ٥, ٢٢٪ في حين بلغت هذه النسبة للدول غير المصدرة للنفط خلال الفترة ذاتها نحو (٥, ١٩٪) ، جدول رقم (٣-٢٠) .

ونتيجة للتراجع في حجم الاستثمارات على المستوى الإقليمي ، فقد تأثرت العمالة الأردنية المهاجرة إلى الخارج بشكل ملموس حيث تراجع معدل نمو هجرة العمالة الأردنية للخارج خلال هذه الفترة بحيث بلغ حوالي ٢, ٠٪ . وتعود الأسباب الكامنة وراء هذا التراجع في معدلات هجرة العمالة الأردنية للخارج إلى الأسباب التالية :-

أ- التراجع في حجم الاستثمارات على المستوى الإقليمي بسبب تراجع عوائد النفط .

ب - الاستغناء عن جزء من العمالة الأردنية العاملة بالخارج بسبب ظروف تراجع الاستثمارات والركود الاقتصادي في المنطقة .

ج - اكمال مشاريع البنية التحتية في الدول النفطية مما ترتب عليه انخفاض الطلب على العمالة الأجنبية .

د - منافسة العمالة الوطنية والأسبوية الرخيصة في الدول النفطية للعمالة الأردنية .

ومن جانب آخر، فقد رافق هذا التراجع في حجم الاستثمارات الإقليمية تراجعاً مماثلاً في حجم الاستثمارات المحلية ، فقد وصل متوسط نسبة الاستثمارات إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال هذه المرحلة نحو

٦, ٢٠٪ فقط. وقد أدى هذا التراجع في حجم الاستثمارات المحلية فضلاً عن تراجع معدلات الهجرة إلى الخارج إلى تفاقم معدلات البطالة في سوق العمل المحلي، إذ وصلت معدلات البطالة خلال هذه الفترة إلى ما متوسطه ٦, ٨٪ سنوياً.

ب - أثر المناخ الاستثماري الإقليمي والمحلي على سوق العمل الأردني:

يعتبر سوق العمل الأردني من الأسواق المفتوحة على العالم الخارجي، ولذلك فإنه يتصف بكونه مصدرًا ومستوردًا للعمالة في آن واحد. كما يتصف سوق العمل الأردني بانخفاض معدل المشاركة الاقتصادية (نسبة القوى العاملة إلى عدد السكان) حيث بلغت هذه النسبة في عام ١٩٨٩ نحو ٣, ١٩٪ فقط، جدول رقم (٣-٢٣). ويأتي انخفاض معدل المشاركة الاقتصادية نظراً لطبيعة القاعدة الهرمية للسكان، حيث أن من تقل أعمارهم عن ١٥ سنة يشكلون نحو ١, ٤٨٪ من عدد السكان عام ١٩٨٩ وكذلك ارتفاع نسبة الطلبة الملتحقين بمراحل التعليم المختلفة. كما يتصف سوق العمل الأردني بانخفاض مشاركة المرأة في القوى العاملة حيث بلغت ٩, ١١٪ عام ١٩٨٩. إضافة إلى ما تقدم، فإن قوة العمل الأردنية تتركز في قطاع الخدمات الاجتماعية، حيث يحتل العاملون في هذا القطاع نحو ٨, ٤٦٪ من مجمل القوى العاملة عام ١٩٨٩، جدول رقم (٣-٢٤).

ولقد تأثر سوق العمل الأردني بشكل ملموس بالتطورات والتغيرات التي شهدتها المناخ الاستثماري في المنطقة والمناخ الاستثماري المحلي. ويمكن توضيح الآثار المترتبة على سوق العمل الأردني بما يلي :-

١ - العمالة الوافدة:

أشرنا فيما سبق، بأنه قد ترتب على التطورات التي شهدتها المنطقة خلال العقدين الماضيين هجرة العمالة الأردنية للخارج بشكل ملموس

وخاصة خلال السنوات الممتدة ما بين عام ١٩٧٣ إلى عام ١٩٨٠. وقد ترتب على هذه الهجرة زيادة الحاجة إلى الأيدي العاملة وذلك للأسباب التالية :-

١ - تعويض النقص في الأيدي العاملة الناجم عن هجرة القوى العاملة الأردنية للخارج.

٢ - تلبية احتياجات التوسع في الطلب على الأيدي العاملة بسبب زيادة الاستثمار والانتعاش الاقتصادي على المستوى المحلي .

٣ - تلبية المتطلبات الاجتماعية التي نجمت عن العادات الاجتماعية الجديدة وزيادة مشاركة المرأة في سوق العمل.

وفي ضوء ما سبق، ونتيجة لقصور سوق العمل المحلي في تلبية الاحتياجات المحلية، فقد بدأ حجم العمالة الوافدة إلى الأردن بالتزايد المتسارع، وبشكل خاص خلال أواسط السبعينات، حيث ارتفع [من (٤, ٠) ألف عامل عام ١٩٧٣ إلى (٤١, ٠) ألف عامل عام ١٩٧٩، إلى (٦, ١٥٣) ألف عامل عام ١٩٨٤، وحوالي (٢٠٠) ألف عامل عام ١٩٨٩]، جدول رقم (٣-٢٥).

ويلاحظ من خلال استعراض توزيع العمالة الوافدة حسب النشاط الاقتصادي بأن هذه العمالة قد تركزت في قطاعي الزراعة والإنشاءات، حيث استحوذوا على نحو ٤, ٦١٪ من العمالة الوافدة في عام ١٩٨٩، أما بقية القطاعات فقد استحوذت على ٦, ٣٨٪. وقد جاء تمركز العمالة للوافدين في قطاعي الزراعة والصناعة نظراً لعدة عوامل من أهمها :-

أ- إن العمل في قطاعي الزراعة والإنشاءات لا يتطلب مهارات فنية عالية أو مستوى تعليمي عالٍ، حيث يغلب على العمالة الوافدة انخفاض

المستوى التعليمي، إذ تشير الإحصاءات بأن حوالي ٤, ١٧٪ فقط من العمالة الوافدة هم من الذين يحملون شهادة دبلوم فما فوق عام ١٩٨٩، جدول رقم (٣-٢٥).

ب - النقص الشديد في العمالة الوطنية العاملة في قطاعي الزراعة والإنشاءات بسبب النمو الذي شهده هذين القطاعين من ناحية، وهجرة جزء من العمالة الأردنية العاملة في هذين القطاعين إلى الخارج، فقد شكل العاملون في قطاعي الزراعة والصناعة حوالي ٩, ١٧٪ من العمالة الأردنية بالخارج، جدول رقم (٣-٢٥).

وبشكل عام، فقد كان لتدفق العمالة الأجنبية على الأردن العديد من الآثار، حيث أربكت هذه العمالة سوق العمل المحلي كما أثرت في السنوات اللاحقة على معدلات البطالة وبشكل خاص في قطاعي الزراعة والإنشاءات وكذلك قطاع الخدمات الاجتماعية.

ب - البطالة:

شهد سوق العمل الأردني تفاقماً في ظاهرة البطالة خلال السنوات الأخيرة، ولا سيما خلال السنوات الممتدة [من عام ١٩٨٤ إلى عام ١٩٨٩]. ومرد ذلك يعود بشكل رئيسي إلى تباطؤ الطلب المحلي والخارجي على القوى العاملة الأردنية بفعل الركود الاقتصادي والزيادة المتسارعة في عرض القوى العاملة الأردنية، هذا بالإضافة إلى ارتفاع نسبة النمو الطبيعي للسكان واستمرار الهجرة والتهجير من الأراضي المحتلة وتراجع حركة الاستثمارات على المستويين المحلي والإقليمي. كما ولعب كل من استمرار تدفق العمال غير الأردنيين إلى سوق العمل الأردني وظهور ما يسمى بالهجرة العمالية العائدة دوراً هاماً في تفاقم مشكلة البطالة.

فبعد أن وصلت معدلات البطالة إلى نحو ١٤٪ قبل عام ١٩٧٣،

أخذت هذه المعدلات بالتراجع، وذلك بسبب التطورات المشار إليها فيما سبق، بحيث وصل هذا المعدل إلى أدنى مستوى له في أواخر السبعينات إذ بلغ ٣,٥٪ فقط. إلا أنه بسبب حالة الركود الاقتصادي التي شهدتها المنطقة والاقتصاد الأردني واستمرار تراجع معدلات الاستثمار، فقد وصل معدل البطالة في عام ١٩٨٩ إلى حوالي ٣,١٠٪، جدول رقم (٣-٢٦).

ج - اختناق سوق العمل:

لقد كان للتغيرات الحادة التي تعرض لها سوق العمل الأردني في السنوات الماضية العديد من الآثار السلبية. وقد ولدت ظروف هجرة العمالة الأردنية في مرحلة الطفلة وعودة أعداد من هذه العمالة في مرحلة الركود الاقتصادي وكذلك تدفقات العمالة الوافدة وتقلب الطلب على الأيدي العاملة الأردنية وجود اختناقات في سوق العمل انعكس على شكل وجود بطالة حادة في بعض الفئات، خاصة حملة الشهادات الجامعية وكليات المجتمع، والتي شكلت البطالة من هذه الفئات حوالي ٣٨٪ من مجمل القوى الأردنية العاطلة عن العمل، جدول رقم (٣-٢٦).

ومن ناحية ثانية فقد كان تأثير سوق العمل بظروف تراجع الاستثمار المحلي متفاوتاً تبعاً لطبيعة القطاع الاقتصادي، حيث كانت بعض القطاعات متضررة أكثر من غيرها في السنوات الأخيرة، إذ يلاحظ بأن قطاعي الخدمات الاجتماعية والإنشاءات قد تضررا أكثر من غيرهما من القطاعات، وفي المقابل، يلاحظ أن الضرر كان متدنياً في بعض القطاعات، وخاصة قطاع الكهرباء والماء وقطاع الخدمات المالية، كما أن بعض القطاعات الاقتصادية تعاني من نقص في الأيدي العاملة وخاصة القطاعات المهنية والفنية.

ثالثاً: الخلاصة والتائج:

تشير نتائج هذه الفصل حول المناخ الاستثماري، على المستويين المحلي والإقليمي، وأثره على هجرة العمالة الأردنية وسوق العمل، بأن هناك ترابطاً وثيقاً يربط ما بين التطورات التي شهدتها الأردن والمنطقة في مجالات الاستثمار وتلك المتعلقة بهجرة العمالة الأردنية للخارج وسوق العمل المحلي. وقد تم التوصل من خلال هذه الدراسة إلى النتائج الهامة التالية:-

أ - إن التغيرات التي شهدتها الأردن وشهدتها المنطقة في مجالات الاستثمار ارتبطت بالتطورات التي نجمت عن ارتفاع أسعار النفط وبالتالي عوائد الدول النفطية أكثر من ارتباطها بالمناخ الاستثماري في المنطقة. وعليه، فإن محددات الاستثمار ارتبطت بالنفط، وكذلك فإن التطورات في حجم الاستثمار وهجرة العمالة الأردنية وسوق العمل الأردني قد ارتبط أيضاً بدرجة كبيرة بالتطورات في أسعار النفط العالمية.

ب - أدت الزيادة في حجم الاستثمارات على المستوى الإقليمي إلى زيادة تدفق هجرة العمالة الأردنية للخارج وذلك خلال مرحلة الطفرة التي امتدت [من عام ١٩٧٣ إلى عام ١٩٨٠]، إلا أن معدلات هجرة العمالة الأردنية للخارج أخذت بالتباطؤ والتراجع في المراحل اللاحقة نتيجة للتطورات التي شهدتها المنطقة الناجمة عن انخفاض أسعار النفط.

ج - إن الزيادة الكبيرة التي طرأت على حجم الاستثمار المحلي في الأردن لم تساهم في تخفيض معدلات هجرة العمالة الأردنية للخارج وذلك بسبب تباين مستويات الدخول المحلية وتلك في الدول النفطية، ولذلك فقد تبين بأنه على الرغم من التزايد النسبي الكبير في حجم الاستثمارات وبالتالي الطلب على الأيدي العاملة الأردنية، إلا أن هجرة العمالة الأردنية استمرت بالتدفق

للخارج، باستثناء السنوات الأخيرة التي شهدت اتجاهات مغايرة.

- تأثر سوق العمل الأردني بالتغيرات التي شهدتها المنطقة والاقتصاد الوطني. ويمكن تلخيص هذه الآثار بما يلي :-

أ- استيعاب قوة العمل المحلية التي كانت عاطلة عن العمل قبل عام ١٩٧٣ من خلال سوق العمل المحلي وأسواق العمل في المنطقة، فقد وصلت معدلات البطالة في الأردن إلى مستويات عالية جداً قبل عام ١٩٧٣، إلا أن هذه المعدلات تراجعت تدريجياً إلى أن وصلت في أواخر السبعينات إلى مستويات متدنية.

ب- زيادة الطلب على الأيدي العاملة الأجنبية نظراً للتوسع في الأنشطة الاقتصادية وزيادة معدلات الاستثمار والنمو الاقتصادي في الأردن. وقد ترتب على هذا الوضع تدفق العمالة الوافدة إلى الأردن بشكل حاد. وقد تركزت العمالة الوافدة في قطاعي الزراعة والإنشاءات، إذ استحوذوا على حوالي ثلثي العمالة الوافدة.

ج- حدثت اختناقات في سوق العمل المحلي نتيجة للتغيرات التي شهدتها خلال العقدين الماضيين، وقد تمثلت هذه الاختناقات بظهور فائض من العمالة في بعض القطاعات ونقص متزايد في القطاعات الأخرى وكذلك وجود أعداد كبيرة من العمالة الأجنبية في الأردن في الوقت الذي وصلت فيه معدلات البطالة إلى مستويات عالية جداً.

جدول رقم (٣٠-٢٠)
حجم الاستثمار في الوطن العربي ونسبته
إلى الناتج المحلي الإجمالي

(بليون دولار)

السنة	المجموعة الأولى (١)		المجموعة الثانية (٢)			المجموع			
	الاستثمار	الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي (%)	الاستثمار	الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي (%)	الناتج المحلي الإجمالي	نسبة الاستثمار إلى الناتج المحلي (%)	
١٩٧٥	٢٥,٦	١٠٤,٤	٢٤,٥	١١,٥	٤٠,٢	٧٨,٦	٣٧,١	١٤٤,٦	٢٥,٦
١٩٧٨	٥٧,٥	١٦٦,٨	٣٤,٥	١٧,٩	٦٤,٩	٧٧,٦	٧٥,٤	٢٣١,٧	٣٢,٥
١٩٧٩	٦٥,٣	٢٠١,٦	٣٢,٤	١٦,٨	٦٣,٥	٢٦,٤	٨٢,١	٢٦٥,١	٣١,٥
١٩٨٠	٨٠,٩	٣٠١,٥	٢٦,٩	٢١,١	٨٣,٠	٢٥,٤	١٠٢,٥	٣٨٤,٥	٢٦,٧
١٩٨١	٩٠,٣	٢٩٢,٥	٣٠,٩	٢٥,١	٨٦,١	٢٩,١	١١٥,٤	٣٧٨,١	٣٠,٥

تابع جدول رقم (٣-٢٠)

٣٣,٠	٣٩٢,٢	١٢٩,٦	٢٣,٦	٩٣,٧	٢٢,١	٣٦,٠	٢٩٨,٥	١٠٧,٥	١٩٨٢
٣٠,٠	٣٨٨,٩	١١٦,٦	٢٥,٩	١٠٠,٧	٢٦,١	٣١,٤	٢٨٨,٢	٩٠,٥	١٩٨٣
٢٩,٦	٣٩٣,٤	١١٦,٤	٢٤,٥	١٠٧,٠	٢٦,٢	٣١,٥	٢٨٦,٤	٩٠,٢	١٩٨٤
٣١,٥	٤١١,٢	١٢٩,٤	٢٣,١	١١٢,٣	٢٥,٩	٣٤,٦	٢٩٨,٩	١٠٣,٥	١٩٨٥
٢٥,٢	٣٧٧,١	٩٥,٠	٢١,٢	١٣٣,٠	٢٦,١	٢٧,١	٢٥٤,١	٦٨,٩	١٩٨٦
٢٤,١	٣٨٥,٥	٩٣,١	١٩,٤	١٢٠,٥	٢٣,٤	٢٦,٣	٢٦٥,٠	٦٩,٧	١٩٨٧
٢١,١	٣٧٣,١	٧٨,٦	١٨,٤	٩٩,٩	١٨,٤	٢٢,٠	٢٧٣,٢	٦٠,٢	١٩٨٨
٢٢,٧	٣٨٤,١	٨٧,٣	١٩,٠	١٠٥,٢	٢٠,٠	٢٤,١	٢٧٨,٩	٦٧,٣	١٩٨٩

المصدر: التقرير الاقتصادي العربي الموحد، للسنوات (١٩٨٠-١٩٨٩).

- (١) تقسم كل من الامارات العربية، والبحرين، والجزائر، والسعودية، والعراق، وغان، وقطر، والكويت، وليبيا.
 (٢) تقسم كل من الاردن، وتونس، وجيبوتي، والسودان، وسوريا، والصومال، وفلسطين، ولبنان، ومصر، والمغرب، وموريتانيا، واليمن.

جدول رقم (٣-٢١)
حجم الاستثمار في الأردن ونسبته إلى
الناتج المحلي الإجمالي

(بملايين الدنانير)

الاستثمار/ الناتج المحلي الإجمالي (%)	الناتج المحلي الإجمالي	الاستثمار	السنة
١٨,٠	٢١٨,٣	٣٩,٣	١٩٧٣
٣٥,٦	٤٢١,٦	١٥٠,٢	١٩٧٦
٣٧,٢	٧٥٣,٠	٢٨٠,٠	١٩٧٩
٤١,١	٩٨٤,٣	٤٠٤,١	١٩٨٠
٥٠,٥	١١٦٤,٢	٥٨٧,٩	١٩٨١
٤٦,٩	١٣٢١,٢	٦١٩,٣	١٩٨٢
٣٤,٨	١٧٢٨,١	٦٠١,٩	١٩٨٣
٣٠,٩	١٨١٨,٧	٥٦١,٤	١٩٨٤
٢٦,٣	١٨٨٠,٠	٤٩٤,٧	١٩٨٥
٢٢,٤	٢٠٢٤,٦	٤٥٣,٢	١٩٨٦
٢٢,٨	٢٠٧٣,٢	٤٧٣,٥	١٩٨٧
١٩,٠	٢١٨٩,٥	٤١٥,٠	١٩٨٨
١٨,٢	٢٥٥٦,٦	٤٦٥,٠	١٩٨٩

المصدر:

- (١) البنك المركزي الأردني، النشرة الإحصائية الشهرية، العدد رقم (٦)، ١٩٩٠.
- (٢) البنك المركزي الأردني، بيانات إحصائية سنوية، ١٩٨٩.
- (٣) دائرة الإحصاءات العامة، نشرة الحسابات القومية، (١٩٨٧-١٩٧٣).

جدول رقم (٣-٢٢)
توزيع العمالة الأردنية المهاجرة حسب المستوى التعليمي
والنشاط الاقتصادي خلال الفترة (١٩٧٣-١٩٨٩)

(بالآلاف)

السنة	حسب المستوى التعليمي		حسب النشاط الاقتصادي							
	العمالة الثانوية	دبلوم وتكالوريوس ودراسات عليا	المجموع	الزراعة	الصناعة والتعدين	الإنشاءات	التجارة	الخدمات الاجتماعية	أخرى	المجموع
١٩٧٣	١٣٥,٦	١٧,٣	١٥٢,٩	١,٥	٤٣,١	١٨,٣	٣١,١	٤٦,٢	١٢,٧	١٥٢,٩
١٩٧٦	١٨٤,٦	٣١,٧	٢١٦,٣	٧,٢	٥٣,٦	٧٨,٣	٤٣,٦	٦٩,٥	١٩,١	٢١٦,٣
١٩٧٩	٢٢٨,٧	٥١,٥	٢٨٠,٢	٣,٩	٥٢,٧	٤٥,١	٥٧,٧	٩١,٨	٧٩,٠	٢٨٠,٢
١٩٨٠	٢٤٧,٥	٥٧,٩	٣٠٥,٤	٣,٩	٥٠,٦	٤٨,٦	٥٧,٥	١١٤,١	٣٠,٧	٣٠٥,٤
١٩٨١	٢٥٠,٠	٦٢,٣	٣١٢,٣	٥,٢	٤٨,٦	٥٢,٤	٥٧,٣	١١٦,٣	٣٢,٥	٣١٢,٣
١٩٨٢	٢٥٢,٠	٦٥,٨	٣١٧,٨	٧,٠	٤٧,٠	٥٤,٥	٥٧,٢	١١٧,٧	٣٤,٤	٣١٧,٨

تابع جدول رقم (٣٢-٣)

١٩٨٣	٢٥٥,٤	٧١,٠	٣٢٦,٤	٩,٥	٤٦,٠	٥٨,٠	٥٧,٠	١١٩,٦	٣٦,٣	٣٢٦,٤	١٩٨٣
١٩٨٤	٢٥٧,٨	٧٦,٥	٣٣٤,٣	١٢,٧	٤٥,٥	٥٧,٠	٥٦,٨	١٢٣,٨	٣٨,٥	٣٣٤,٣	١٩٨٤
١٩٨٥	٢٥٩,٥	٧٩,٨	٣٣٩,٣	١٢,٩	٤٤,٠	٥٥,٥	٥٦,٠	١٣٠,٣	٤٠,٧	٣٣٩,٣	١٩٨٥
١٩٨٦	٢٦٠,٥	٨٢,٨	٣٤٣,٣	١٣,٣	٤٣,٠	٥٤,٠	٥٥,٥	١٣٤,٣	٤٣,٢	٣٤٣,٣	١٩٨٦
١٩٨٧	٢٥٧,٢	٨١,٨	٣٣٩,٠	١٣,١	٤٢,٥	٥٣,٣	٥٤,٨	١٣٢,٦	٤٢,٧	٣٣٩,٠	١٩٨٧
(٥)١٩٨٨	٢٥٠,٤	٧٩,٦	٣٣٠,٠	١٢,٩	٤١,٤	٥١,٩	٥٣,٣	١٢٩,١	٤١,٤	٣٣٠,٠	(٥)١٩٨٨
(٥)١٩٨٩	٢٥٨,٠	٨٢,٠	٣٤٠,٠	١٣,٣	٤٢,٥	٥٣,٥	٥٥,١	١٣٣,٠	٤٢,٨	٣٤٠,٠	(٥)١٩٨٩

تابع

المصدر:

- (١) واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجمعية العلمية الملكية، ١٩٨٩.
- (٢) حسين الخطيب، تقديرات القوى العاملة الأردنية في الحاج، وزارة التخطيط، بحث غير منشور.
- (*) تم توزيع العمالة الأردنية المهاجرة حسب المستوى التعليمي وحسب النشاط الاقتصادي خلال عامي (١٩٨٨ و١٩٨٩) على أساس ثبات الأهمية النسبية كما هي في عام ١٩٨٧.

جدول رقم (٣-٢٣)
بعض مؤشرات سوق العمل الأردني

(نسب مئوية)

السنة	معدل النمو السكاني	معدل النمو في حجم القوى العاملة	معدل البطالة	معدل المشاركة الاقتصادية
١٩٧٣	٣,٦	٣,٤	١١,٠	١٩,٩
١٩٧٦	٤,٤	٣,٣	١,٦	١٩,٤
١٩٧٩	٣,٧	٣,٦	٣,٥	١٩,٠
١٩٨٠	٤,٠	٣,٦	٣,٥	١٨,٩
١٩٨١	٤,٠	٣,٧	٣,٩	١٨,٩
١٩٨٢	٤,٠	٣,٦	٤,٣	١٨,٨
١٩٨٣	٤,٠	٣,٧	٤,٨	١٨,٧
١٩٨٤	٤,٠	٣,٦	٥,٤	١٨,٧
١٩٨٥	٣,٨	٣,٧	٦,٠	١٨,٧
١٩٨٦	٣,٨	٦,٦	٧,٨	١٩,١
١٩٨٧	٣,٦	٣,٨	٨,٣	١٩,٢
١٩٨٨	٣,٦	٤,٠	٨,٩	١٩,٣
١٩٨٩	٣,٧	٤,٠	١٠,٣	١٩,٣

المصدر:

- (١) دائرة الاحصاءات العامة، النشرة الاحصائية السنوية، ١٩٨٩.
- (٢) الجمعية العلمية الملكية، واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، كانون أول، ١٩٨٩.
- (٣) وزارة العمل، مديريةية الأبحاث، التقرير السنوي لعام ١٩٨٩.

جدول رقم (٢٤-٣)
توزيع القوى العاملة الأردنية حسب المستوى التعليمي
والنشاط الاقتصادي، خلال الفترة (١٩٧٣-١٩٨٩)

(بالآلاف)

السنة	حسب النشاط الاقتصادي					حسب المستوى التعليمي		
	الخدمات الاجتماعية	التجارة	الإنتاجات	الصناعة والتعدين	الزراعة	المجموع	دبلوم وبكالوريوس ودراسات عليا	الثانوية العامة فسادون
١٩٧٣	١٣٠,٧	٧٨,٦	٧٨,٨	٧٧,٦	٤٩,٨	٢٩٦,٠	٣٣,٦	٢٦٢,٤
١٩٧٦	١٦٩,٠	٣٥,٤	٣٩,٦	٣١,٩	٤٩,٥	٣٦١,٣	٤٤,٢	٣١٧,١
١٩٧٩	١٨٩,٣	٤١,٥	٥٢,٧	٣٤,٩	٤٦,٧	٤٠٥,٣	٥٥,٦	٣٤٩,٧
١٩٨٠	٢٠٠,٩	٤٢,٦	٥٢,٨	٣٧,٢	٤٢,٩	٤٢٠,٠	٦١,٤	٣٥٨,٦
١٩٨١	٢٠٥,٤	٤٥,٠	٥٣,٦	٤٠,٩	٤٠,٦	٣٣٥,٤	٦٧,٥	٣٦٧,٩
١٩٨٢	٢١٥,٤	٤٦,٣	٥٥,٠	٤٣,٨	٣٧,٤	٤٥١,٢	٧٤,١	٣٧٧,١
١٩٧٦	٣٠,٥	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٥	٣٠,٩	٣٠,٥
١٩٧٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩
١٩٨٠	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩
١٩٨١	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩
١٩٨٢	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩	٣٠,٩

تابع جدول رقم (٣-٢٤)

٤٦٧,٧	٥٦,٩	٧٢٦,٣	٤٧,٧	٥٥,٤	٤٦,٩	٣٤,٥	٤٦٧,٧	٨١,٥	٣٨٦,٧	١٩٨٣
٤٨٤,٧	٦٣,٦	٧٢٩,٣	٤٩,٢	٥٥,٧	٥٥,١	٣٦,٨	٤٨٤,٧	٨٨,٣	٣٩٦,٤	١٩٨٤
٥٠٢,٤	٦٩,٨	٧٣٤,٨	٥٠,٢	٥٥,٣	٥٣,١	٣٩,٢	٥٠٢,٤	٩٥,٩	٤٠٦,٥	١٩٨٥
٥٣٥,٤	٧٤,٤	٧٥٥,٦	٥٣,٥	٥٨,٩	٥٧,٣	٤٠,٧	٥٣٥,٤	١٠٦,٣	٤٢٩,١	١٩٨٦
٥٥٥,٧	٧٩,٥	٧٥٩,٨	٥٥,٥	٦١,١	٥٩,٥	٤٠,٣	٥٥٥,٧	١١٦,٨	٤٣٨,٩	١٩٨٧
٥٧٢,٢	٨١,٨	٧٦٧,٥	٥٧,٢	٦٢,٩	٦١,٣	٤١,٥	٥٧٢,٢	١٢٥,٣	٤٥١,٩	١٩٨٨
٥٨٣,٣	٨٣,٤	٧٧٢,٨	٥٨,٣	٦٤,٢	٦٢,٥	٤٢,٣	٥٨٣,٥	١٢٢,٧	٤٦٥,٨	١٩٨٩

٤٤

المصدر:

- (١) واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجمعية العلمية الملكية، ١٩٨٩.
- (٢) وزارة العمل، مديرية الأبحاث، التقرير السنوي لعام ١٩٨٩.

جدول رقم (٣-٢٥)
توزيع العمالة الوافدة حسب المستوى التعليمي
والنشاط الاقتصادي خلال الفترة (١٩٧٣-١٩٨٩)

(بالآلاف)

السنة	حسب المستوى التعليمي		حسب النشاط الاقتصادي							
	ثانوية عامة	دبلوم وكالوريوس	المجموع	الزراعة	الصناعة	إنشاءات	تجارة	خدمات اجتماعية	أخرى	المجموع
١٩٧٣	٠,٣	٠,١	٠,٤	٠,١	٠,٣	٢,٠	٠,٥	٠,١	٠,٢	٣,٤
١٩٧٦	٣,٨	١,٠	٤,٨	٠,٤	٠,٣	٢,٠	٠,٥	١,٤	٠,٢	٤,٨
١٩٧٩	٣٥,٤	٥,٦	٤١,٠	٣,٦	٣,٧	١٧,٣	٤,٠	١٣,٢	١,٢	٤١,٠
١٩٨٠	٦٨,٢	١١,٤	٧٩,٦	١١,٥	٤,١	٢٣,٤	٥,٦	٣٣,٥	٢,٧	٧٩,٦
١٩٨١	٧٩,٣	١٤,١	٩٣,٤	١٩,٠	٥,٧	٢٩,٤	٧,٣	٢٧,٨	٤,٢	٩٣,٤
١٩٨٢	١٠١,٠	١٩,٠	١٢٠,٠	٢٦,٧	٧,٥	٣٨,٦	٩,١	٣١,٩	٦,٢	١٢٠,٠

تابع جدول رقم (٢٥-٣)

١٣٠,٠	٨,٦	١٦,٥	١١,٢	٤٠,٧	٩,٥	٤٣,٥	١٣٠,٠	٢١,٦	١٠٨,٤	١٩٨٣
١٥٣,٦	١١,٤	٢٧,٢	١٣,٣	٤٨,٥	١١,٩	٤٦,٢	١٥٣,٦	٢٦,٧	١٢٦,٩	١٩٨٤
١٤٣,٠	١٢,٢	١٣,٩	١٢,٠	٤٤,٣	١١,٥	٤٩,١	١٤٣,٠	٢٦,٠	١١٧,٠	١٩٨٥
١٣٠,٠	١١,١	١٢,٦	١٠,٨	٤٠,٥	١٠,٤	٤٤,٦	١٣٠,٠	٢٣,٦	١٠٦,٤	١٩٨٦
١٢٠,٠	١٠,٢	١١,٧	١٠,٠	٣٧,٢	٩,٧	٤١,٢	١٢٠,٠	٢١,٨	٩٨,٢	١٩٨٧
١٤٨,٠	١٢,٦	١٤,٤	١٢,٤	٤٥,٩	١١,٩	٥٠,٨	١٤٨,٠	٢٧,٠	١٢١,٠	١٩٨٨
٢٠٠,٠	١٧,٠	١٩,٥	١٦,٨	٦٢,٠	١٦,١	٦٨,٦	٢٠٠,٠	٣٦,٣	١٦٣,٧	١٩٨٩

١١٥

المصدر:

- (١) واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجمعية الوطنية الملكية، ١٩٨٩.
- (٢) وزارة العمل، مديرية الأبحاث، التقرير السنوي لعام ١٩٨٩.

جدول رقم (٣-٢٦)
توزيع الأردنيين العاطلين عن العمل حسب المستوى التعليمي
خلال الفترة (١٩٧٣-١٩٨٩)

(بالآلف)

السنة	حسب المستوى التعليمي	
	الثانوية العامة فما دون	دبلوم وبكالوريوس ودراسات عليا
١٩٧٣	٣٣,٨	٣,٠
١٩٧٦	٥,١	٠,٨
١٩٧٩	١٢,٣	١,٩
١٩٨٠	١٢,٣	٢,٤
١٩٨١	١٤,٠	٣,٠
١٩٨٢	١٥,٥	٣,٩
١٩٨٣	١٦,٧	٥,٧
١٩٨٤	١٧,٩	٨,٣
١٩٨٥	١٨,٠	١٢,١
١٩٨٦	٢٥,٦	١٧,٣
١٩٨٧	٢٧,٦	١٨,٨
١٩٨٨	٣٠,٠	١٩,٩
١٩٨٩	٣٨,٠	٢٢,٠

المصدر:

(١) واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، الجمعية العلمية الملكية، ١٩٨٩.

(٢) وزارة العمل، التقرير السنوي لعام ١٩٨٩.

جدول رقم (٣-٢٧)
أسعار النفط خلال الفترة (١٩٧٣-١٩٨٩)

السنة	سعر برميل النفط الإسمي (بالدولار)
١٩٧٣	٢,٧
١٩٧٦	١٣,٥
١٩٧٩	١٦,٨
١٩٨٠	٣٠,٥
١٩٨١	٣٤,٣
١٩٨٢	٣١,٠
١٩٨٣	٢٨,١
١٩٨٤	٢٧,٧
١٩٨٥	٢٦,٥
١٩٨٦	١٣,٥
١٩٨٧	١٧,٤
١٩٨٨	١٤,٠
١٩٨٩	١٧,٢

المصدر:

(١) منظمة الأقطار العربية المصدرة للبترو، تقرير الأمين العام السنوي الخامس عشر،

١٩٨٨

International Monetary Fund, International Financial

(٢)

Statistics, Vol. XL111, No. 8, August, 1990

قائمة المراجع

أ - المراجع العربية:

- ١ - البنك المركزي الأردني، النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.
- ٢ - البنك المركزي الأردني، بيانات إحصائية سنوية، ١٩٦٤-١٩٨٩، تشرين الأول ١٩٨٩.
- ٣ - البنك المركزي الأردني، القوى العاملة الأردنية، واقع وتطلعات، دائرة الأبحاث والدراسات، ١٩٨٧.
- ٤ - التقرير الاقتصادي العربي الموحد، السنوات من (١٩٨١-١٩٨٩).
- ٥ - الجمعية العلمية الملكية، مركز البحوث الاقتصادية، دراسة واقع سوق العمل الأردني، كانون الأول ١٩٨٩.
- ٦ - حسين الخطيب، تقديرات القوى العاملة الأردنية في الخارج، وزارة التخطيط، بحث غير منشور، ١٩٩٠.
- ٧ - المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، دراسة الأوضاع الاقتصادية والاستثمارية في المملكة الأردنية الهاشمية، ١٩٨٧.
- ٨ - المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية، أعداد مختلفة.
- ٩ - المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، دراسة تقويم أداة المشروعات الاستثمارية العربية، مقدمة إلى ندوة تقويم أداء المشروعات الاستثمارية العربية، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية (٢٢-٢٣/٥/١٩٨٩).
- ١٠ - المؤسسة العربية لضمان الاستثمار، أسواق الأوراق المالية العربية، ١٩٨٧.

١١ - محمد لبيب شقير، اكتفاء القوى العاملة بين الأقطار العربية، صندوق النقد العربي، ١٩٨٥.

١٢ - سليمان المنذري، الأسواق العربية لرأس المال، بيروت، تشرين الثاني، ١٩٨٧.

١٣ - صندوق النقد العربي، أسواق رأس المال في الدول العربية، واقعها ومجالات تطورها، مؤتمر عقد في أبوظبي خلال الفترة (٤-٦/٢/١٩٨٤).

١٤ - منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط، تقرير الأمين العام السنوي الخامس عشر، ١٩٨٨.

١٥ - وزارة العمل، مجلة العمل، أعداد مختلفة.

١٦ - مجلة البورصات العربية، أعداد مختلفة.

ب - المراجع الأجنبية:

- 1- Arab Monetary Fund, Arab Countries, Economic indicators, 1976-1986.
- 2- International Monetary Fund, investment Policies in the Arab Countries, 1990.
- 3- International Monetary Fund, International Financial Statistics, August, 1990
- 4- Royal Scientific Society, The Socio-Economic impact of Guest Workers in Jordan, Vol. I.

obbeikandi.com

الفصل الثالث

السياسات التعليمية

وسياسات العمل والاستخدام في الأردن

د. منذر المصري

مقدمة

يشكل التفاعل الإيجابي بين السياسات التعليمية من ناحية، وسياسات العمل والاستخدام والمتطلبات التنموية من ناحية أخرى، مؤشراً هاماً من مؤشرات الاستثمار الأمثل للموارد الوطنية المتاحة، فالتنمية بمفهومها الشامل عملية نمو وتغير في مختلف مجالات الحياة الاجتماعية والاقتصادية من النواحي الكمية والنوعية، وتتأثر التنمية بالخلفية الثقافية للمجتمع وبالقيم السائدة فيه، والأردن، كدولة نامية، يواجه الكثير من التحديات في طموحاته التنموية. ومن أبرز هذه التحديات تنمية موارده البشرية والاستثمار الأمثل لطاقاته العاملة، وبخاصة أن موارده الطبيعية الأخرى تتسم بالمحدودية وضيق القاعدة، ومن هنا تبرز أهمية الترابط والتوافق بين النظام التعليمي من حيث خصائصه ونواتجه من جهة، وبين حاجات مجالات العمل والاستخدام ومتطلبات التنمية من القوى البشرية من جهة أخرى.

إن أي تحليل لمدى ونوعية التفاعل والترابط بين السياسات التعليمية وسياسات العمل والاستخدام لا بد وأن يأخذ بالاعتبار مجموعة من القضايا والعوامل والمؤشرات التي تضمن حداً معقولاً من شمولية المعالجة ومصداقية المعلومات واعتمادية النتائج والتوصيات. ومن أهم هذه القضايا والعوامل والمؤشرات التي سيعالجها هذا الفصل ما يلي:

١ - السياسات العامة :

ويقصد بذلك مدى توافر التوجهات المناسبة في التشريعات والأهداف المعلنة ذات العلاقة بقطاعي «التعليم والعمل»، والتي تساعد على تيسير التفاعل والترابط بين هذين القطاعين، وتوفير القاعدة الملائمة للتنمية الشاملة بشكل عام وتنمية الموارد البشرية بشكل خاص.

٢ - الالتحاق بالنظام التعليمي ونواتجه : البعد الكمي :

إن الحجم الكمي للالتحاق بالنظام التعليمي ولنواتج (مخرجات) التعليم بمختلف مراحل وأنواعه يؤثر بصورة مباشرة على مدى المساهمة بالنشاط الاقتصادي من ناحية، ويعكس حجم العرض من القوى العاملة من ناحية أخرى، وعلى الرغم من أهمية هذا المؤشر الكمي العام، إلا أنه غير كاف لإصدار أحكام دقيقة حول مدى وطبيعة التفاعل والترابط بين النظام التعليمي ومتطلبات العمل والاستخدام، إلا إذا رافقه تحليل للعناصر والمكونات الفرعية لهذا النظام الكمية والنوعية، كما هو مبين أدناه.

٣ - خصائص التوزيع الرأسي (الهرمي) للعرض من القوى العاملة :

ويقصد بذلك حجم نواتج النظام التعليمي، وبالتالي حجم العرض من القوى العاملة، ومستوياتها التعليمية، في كل مستوى من مستويات العمل المهني (الاختصاصيون والفنيون والعمال المهنيون والمهجرة ومحدودو المهارات)، في كل قطاع من قطاعات الاقتصاد الوطني كالصناعة والزراعة والخدمات.

٤ - خصائص التوزيع الأفقي للعرض من القوى العاملة :

ويقصد بذلك الحجم الكلي للعرض من القوى العاملة في كل واحد من قطاعات الاقتصاد الوطني، مع بيان المستوى التعليمي والمهني في كل حالة.

٥ - مساهمة كل من الرجل والمرأة في العرض من القوى العاملة، كما تبينه نتائج النظام التعليمي، في كل مستوى من مستويات العمل المهني وكل قطاع من قطاعات الاقتصاد الوطني .

أولاً: هيكل النظام التعليمي في الأردن:

فيما يلي وصف موجز لهيكل النظام التعليمي وملامحه الرئيسية في الأردن:

١ - رياض الأطفال:

التعليم في رياض الأطفال غير إلزامي وغير مجاني ومدته سنتان، ويقبل في رياض الأطفال الذين لا تقل أعمارهم عن الرابعة في نهاية شهر كانون الأول من العام الذي يقبلون فيه، ويتولى مسؤولية إنشاء رياض الأطفال وإدارتها القطاع الأهلي، وتتولى وزارة التربية والتعليم مسؤولية الإشراف الفني ووضع الأدلة التعليمية وتحديد معايير التسهيلات التربوية اللازمة.

بلغت نسبة الملتحقين برياض الأطفال في العام الدراسي (١٩٨٧-١٩٨٨) حوالي ١٧,٥٪ من الأطفال من فئات العمر (٤-٦) سنوات. وكانت النسبة للذكور ١٨,٦٪ وللإناث ١٦,٢٪.

٢ - التعليم الأساسي:

التعليم الأساسي تعليم إلزامي، وهو مجاني في المدارس الحكومية، ومدته عشر سنوات، ويقبل الطالب في السنة الأولى من مرحلة التعليم الأساسي إذا أتم السنة السادسة من عمره في نهاية كانون الأول من العام الذي يقبل فيه.

بلغت نسبة الملتحقين بهذه المرحلة من التعليم من فئات العمر (٦-١٥) عاماً في العام الدراسي (١٩٨٧-١٩٨٨) حوالي ٩٣,٣٪. وكانت النسبة للذكور ٩٢,٤٪ وللإناث ٩٤,٤٪.

٣ - التعليم الثانوي :

التعليم الثانوي تعليم غير إلزامي ولكنه مجاني في المدارس الحكومية، ويلتحق به الطلبة وفق قدراتهم وميولهم، ومدته سنتان، ويتألف التعليم الثانوي من مسارين رئيسيين هما:

أ- مسار التعليم الثانوي الشامل الذي يقوم على قاعدة ثقافية عامة مشتركة، وثقافة متخصصة أكاديمية أو مهنية، ويتوافر التعليم الثانوي الشامل في مدارس ثانوية أكاديمية أو مهنية أو شاملة.

ب - مسار التعليم الثانوي التطبيقي الذي يقوم على الإعداد والتدريب المهني، ويتوافر هذا النوع من التعليم في مراكز التدريب والتلمذة المهنية.

وبلغت نسبة الملتحقين بالتعليم الثانوي من فئات العمر (١٥-١٨) عاماً في العام الدراسي (١٩٨٧-١٩٨٨) حوالي ٦٥,٠٪. وكانت النسبة للذكور ٦٢,٩٪، وللإناث ٦٧,٣٪.

٤ - التعليم التقني :

التعليم التقني تعليم عال، مدته في الغالب سنتان، ويتم في مؤسسات تعليمية تسمى في العادة كليات المجتمع، ويلتحق بالتعليم التقني الطلبة الذين ينهون مرحلة التعليم الثانوي، ويجتازون امتحان شهادة الدراسة الثانوية العامة بنجاح.

يبلغ عدد مؤسسات التعليم التقني في الأردن حوالي ستين معهداً وكلية مجتمع توفر التسهيلات التعليمية اللازمة لعدد كبير من التخصصات يقارب مئة تخصص في المجالات الهندسية والإدارية والمالية والتربوية (التعليمية) والأكاديمية والاجتماعية والطبية المساعدة والزراعية وغير ذلك.

٥ - التعليم الجامعي :

يوجد في الأردن أربع جامعات وكلية جامعية واحدة حكومية، بالإضافة إلى كلية أخرى أنشئت منذ عامين لتأهيل المعلمين الذين يحملون دبلوم كليات المجتمع للمستوى الجامعي، ويجري حالياً إنشاء عدد من الكليات الجامعية الأهلية الخاصة، وتقدم الجامعات الأردنية التسهيلات التعليمية للحصول على الدرجة الجامعية الأولى (البكالوريوس) والدبلوم العالي والدرجة الجامعية الثانية (الماجستير) في المجالات والحقول المختلفة المتعارف عليها، وللحصول على درجة الدكتوراه في عدد قليل من الحقول في المجالات الإنسانية.

ثانياً: المستوى التعليمي:

يمكن تعريف المستوى التعليمي لأي مجموعة سكانية بأنه معدل عدد السنوات التي أنهارها أفراد تلك المجموعة في النظام التعليمي (الأكاديمي والمهني)، فإذا أخذنا مجموعة سكانية معينة ووجدنا أن جزءاً منها (ج_١) أنهى عدداً من السنوات مقداره (س_١) في النظام التعليمي، وجزءاً آخر (ج_٢) أنهى عدداً آخر من السنوات مقداره (س_٢)، وهكذا، يكون المستوى التعليمي (م) للمجموعة السكانية كما في المعادلة التالية:-

$$\frac{\sum_{j=1}^n ج_{j} س_{j}}{\sum_{j=1}^n ج_{j}} = \frac{ج_{١} س_{١} + ج_{٢} س_{٢} + \dots + ج_{n} س_{n}}{ج_{١} + ج_{٢} + \dots + ج_{n}} = م$$

حيث ن: = عدد المجموعات الفرعية للمجموعة السكانية.

ثالثاً: مستويات العمل المهني وعلاقتها بمراحل التعليم ومستوياته:

تتضمن كل مهنة مجموعات كبيرة من الواجبات والمهارات التي تؤدي من قبل أشخاص متفاوتين في القدرات الأدائية ودرجات المسؤولية الوظيفية، مما يستدعي تفاوتاً في مستويات المهارة المطلوبة، ويوجد من الناحية النظرية عدداً كبيراً من هذه المستويات ضمن ما يمكن تسميته بسلم المهارات. أما من ناحية عملية فيتم تقسيم سلم المهارات هذه إلى فئات رئيسية محدودة تساعد على تنظيم العمل، وتوصيف مستويات الأداء، وتحديد العلاقات الوظيفية بين الأفراد، ووضع نظام للإعداد والتعليم والتدريب المهني الذي يتطلبه العمل لكل فئة. وقد تبنت منظمة العمل العربية مؤخراً نظاماً عربياً موحداً للتصنيف المهني، وكان الأردن قد تبني قبل ذلك نظاماً مشابهاً، وساهم مساهمة فعّالة في وضع النظام العربي.

تقسم مستويات العمل المهني بموجب التصنيف المهني الأردني والتصنيف المهني العربي الموحد إلى خمس فئات رئيسية، كما هو مبين أدناه، وتشكل الفئات الثلاث الأولى منها المستويات الأساسية للعمل المهني.

الفئة الأولى: العمال محدودو المهارات:

العامل محدود المهارات هو الذي يقوم بأعمال يتطلب إنجازها قدرًا محدوداً من المهارات التي يمكن للفرد أن يكتسبها من خلال تدريب قصير نسبياً يتراوح في العادة بين عدة أسابيع وعدة أشهر، ويتم الإعداد لهذا المستوى في الغالب في مواقع العمل أو من خلال برامج تدريبية قصيرة في مؤسسات التعليم والتدريب المهني. ومن الأمثلة على ذلك «عامل تصليح إطارات السيارات» و«عامل تركيب المواسير الكهربائية» و«عامل تركيب الهاتف» و«عامل زراعة الأجراس» وبعض مشغلي الآلات، وغيرهم.

ولا يوجد في الأردن حالياً تدريب منظم لإعداد العمال محدودي المهارات، الذين تشيع الحاجة إليهم في قطاعات الصناعة والتعدين والإنشاءات والزراعة

وكثير من الخدمات، إلا على نطاق ضيق تقوم به مؤسسة التدريب المهني . ومعظم العمال الأردنيين في هذه الفئة حصلوا على مهاراتهم بالممارسة الفعلية للعمل، ويمكن الافتراض بشكل عام أن المصدر الرئيسي للعمال محدودي المهارات هم المتسربون من المدارس قبل إنهاء مرحلة التعليم الأساسي الإلزامي، أي قبل إنهاء عشر سنوات من التعليم العام، أو الذين ينهون هذه المرحلة ويلتحقون مباشرة بمجالات العمل المختلفة .

الفئة الثانية: العمال المهرة (المهرون):

العامل الماهر هو الذي يقوم بأعمال يتطلب إنجازها مجموعة من الواجبات والمهارات ذات المستوى الأدائي العالي، والمتعلقة بجزء متكامل من المهنة، ويتطلب اكتساب هذه المهارات عادة تدريباً متخصصاً يشمل الناحية العملية (الأدائية) والمعلومات الفنية ذات العلاقة، ومن الأمثلة على ذلك «عامل الخراطة» و«عامل التمديدات الكهربائية المنزلية» و«عامل المشاتل الزراعية» وغيرهم .

وبالنظر إلى نظام التعليم والتدريب المهني في الأردن، فإن أقرب من ينطبق عليهم هذا المستوى ممن يحصلون على إعداد مهني منظم هم خريجو التعليم الثانوي التطبيقي من مراكز التدريب المهني التابعة لوزارة التربية والتعليم بعد ممارسة فعلية للعمل لفترة مناسبة، وخريجو برامج التلمذة المهنية التي تتولاها مؤسسة التدريب المهني بالتعاون مع أصحاب العمل، ويمكن الافتراض أن المصدر الآخر للعمال الماهرين من ناحية عملية هو جزء من المتسربين من المدارس الثانوية الذين يحصلون على إعداد مهني غير منظم في مواقع العمل بعد استخدامهم، وكذلك جزء من المتسربين من مرحلة التعليم الأساسي .

الفئة الثالثة: العمال المهنيون:

العامل المهني هو الذي يقوم بأعمال يتطلب إنجازها واجبات ومهارات تغطي مهنة أو مجموعة متجانسة من المهن بشكل متكامل، وتتضمن هذه الأعمال

الجانب العملي (الأدائي) والمعلومات الفنية ذات العلاقة والأسس العلمية التي تبنى عليها المعلومات الفنية، بالإضافة إلى القدرة على توزيع الأعمال ورفع كفاية الأفراد من العمال المهرة ومحدودي المهارات. ومن الأمثلة على العمال المهنيين «ميكانيكي السيارات» و«عامل التركيبات (التمديدات) الكهربائية» و«كهربائي محطة التوليد الكهربائية» وغيرهم.

ولعل أقرب من ينطبق عليهم هذا المستوى في نظام التعليم والتدريب المهني في الأردن هم خريجو المسارات الفرعية المهنية من التعليم الثانوي الشامل، ويشمل ذلك أنواع التعليم الصناعي والزراعي والتمريضي والفنّي والإداري والمالي»، بعد ممارسة فعلية للعمل لفترة مناسبة، ويمكن الافتراض أن المصدر الآخر للعمال المهنيين من ناحية عملية هو جزء من المتسربين من المدارس الثانوية أو الذين أنهوا الدراسة الثانوية وحصلوا على إعداد مهني غير منظم بعد التحاقهم بالعمل.

الفئة الرابعة: الفنيون (التقنيون):

الفني أو التقني هو الذي يقوم بأعمال يتطلب إنجازها قدرًا من الواجبات والمهارات العملية والعلمية والإدارية المتخصصة، وتفهمًا لطبيعة الأداء وتحليله وتقييمه، والعمل كحلقة وصل بين العمال في مستويات العمل الأساسية وبين الاختصاصيين، ومن الأمثلة على هذه الفئة مساعد المهندس ومراقب العمل وفني المختبرات والمرضة المساعدة والسكرتيرة وغيرهم.

وبالنظر إلى أنظمة التعليم والتدريب المهني في الأردن، فإن أقرب من ينطبق عليهم هذا المستوى هم خريجو كليات المجتمع والمعاهد الفنية (بعد الدراسة الثانوية) بعد ممارسة فعلية للعمل لفترة مناسبة.

الفئة الخامسة: الاختصاصيون:

الاختصاصي هو الذي يقوم بأعمال يتطلب إنجازها قدرًا عاليًا من المهارات

العلمية والفنية والقيادية، تمكنه من تحليل الأداء والتخطيط له ومتابعته وتقييمه ووضع الحلول خلال مرحلة التنفيذ، ومن الأمثلة على ذلك المهندس والطبيب والمعلم والمحامي وغيرهم، ويحتاج الفرد ضمن هذه الفئة في العادة إلى تأهيل وإعداد في المستوى الجامعي .

وبشكل عام، يمكن تقسيم مستويات العمل المهني إلى مجموعتين رئيسيتين، هما:

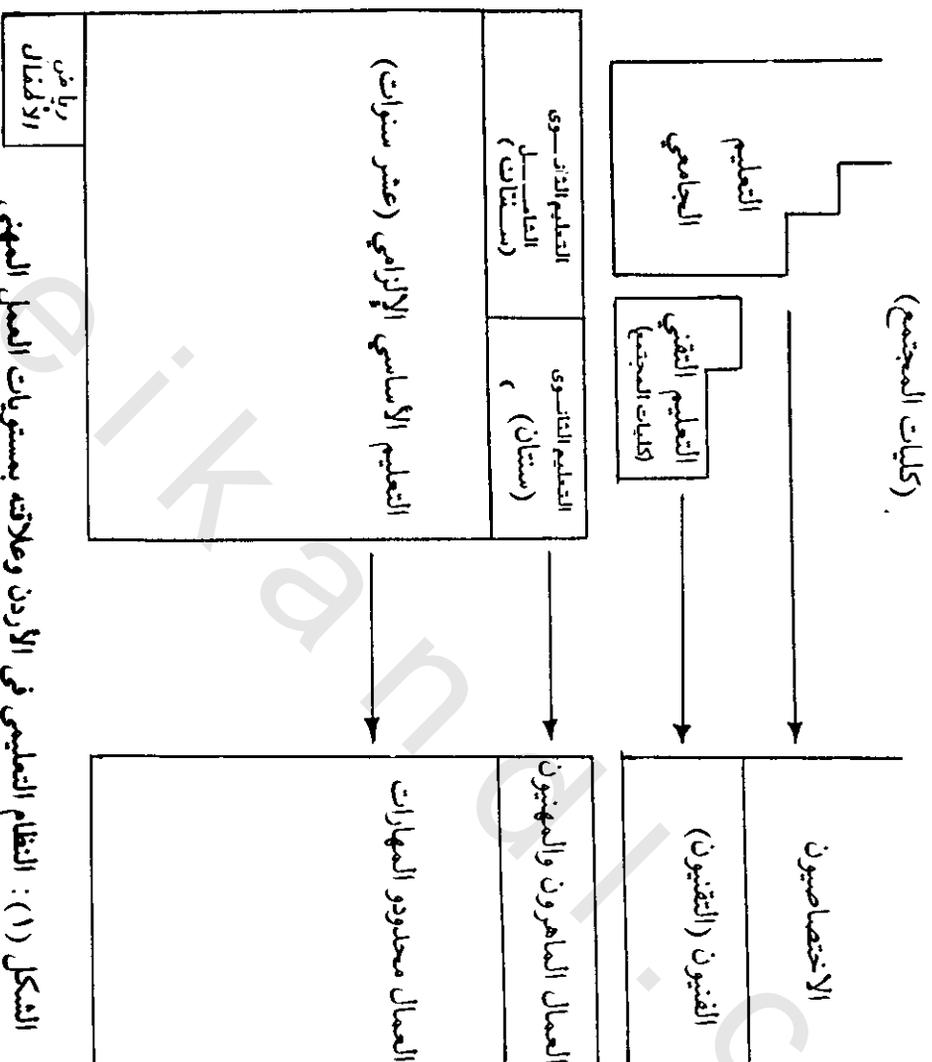
مجموعة مستويات العمل الأساسية: وتشمل فئات العمل محدودي المهارات والمهنيين والمهنيين الذين يتم إعدادهم في مؤسسات تعليمية وتدريبية لا تتعدى مستوى المرحلة الثانوية من التعليم .

ومجموعة مستويات العمل العليا: وتشمل فئتي الفنيين (التقنيين) والاختصاصيين الذين يتم إعدادهم في مؤسسات التعليم العالي بمستوياتها المختلفة .

ويبين الشكل رقم (١) هيكلاً هاماً للعلاقة بين مستويات العمل المهني ومراحل النظام التعليمي المختلفة، ومن الجدير بالذكر أن مثل هذه العلاقة ليست محكمة الدقة، وإنما تخضع لعوامل ومتغيرات مختلفة منها المؤثرات الاجتماعية والاقتصادية وعوامل العرض والطلب على القوى العاملة كما سيتضح لاحقاً .

رابعاً: السياسات العامة:

يشكل قانون التربية والتعليم رقم (٢٧) لسنة ١٩٨٨ المظلة التشريعية العامة التي تحدد الأسس الرئيسية التي تتمثل فيها الفلسفة التربوية ومبادئ السياسة التعليمية والأهداف العامة للتربية والتعليم، وهي أمور تشتمل في العادة على الأطر العامة التي يتجدد من خلالها مدى العلاقة والترابط بين النظام التعليمي الذي يشكل مصدر العرض من القوى العاملة وبين مجالات العمل والاستخدام التي



الشكل (١) : النظام التعليمي في الأردن وعلاقته بمستويات العمل المهني

تشكل مصدر الطلب على هذه القوى، وقد عالجت المادة الثالثة في هذا القانون الأسس التي تتمثل فيها الفلسفة التربوية، وصنفتها إلى أسس فكرية، وأسس وطنية وقومية وإنسانية، وأسس اجتماعية. وكان من الأسس الاجتماعية التي تتمثل فيها فلسفة التربية وتنعكس على سياسات سوق العمل ومتطلباته من القوى العاملة، ما ورد في البندين (٣) و(٦) من هذه الأسس، واللذين نصا على ما يلي:

– تماسك المجتمع وبقاؤه ومصالحة وضرورة لكل فرد من أفرادها، ودعائمه الأساسية، العدل الاجتماعي وإقامة التوازن بين حاجات الفرد وحاجات المجتمع وتعاون أفرادها وتكافلهم، بما يحقق الصالح العام وتحمل المسؤولية الفردية والجماعية.

– التربية ضرورة اجتماعية، والتعليم حق للجميع، كل وفق قابلياته وقدراته الذاتية.

وبموجب هذين الأساسين، يكون لزاماً على النظام التعليمي أن يراعي حاجات المجتمع، وأن يتجاوب مع متطلبات التنمية وحاجات مجالات العمل والاستخدام، جنباً إلى جنب مع حاجات الفرد وتوفير التعليم اللازم له إلى أقصى ما تؤهله إليه قدراته وطاقاته، وتأتي المادة الرابعة من القانون لتعرض الأهداف العامة للتربية والتعليم، والعناصر التي يصبح الطالب في نهاية مراحل التعليم قادراً عليها. ومن هذه العناصر التي لها علاقة بالعمل والاستخدام، وبالتالي لها علاقة بالتعليم والتدريب المهني وإعداد القوى العاملة، ما يلي:

– الاستيعاب الواعي للتكنولوجيا، واكتساب المهارة في التعامل معها وإنتاجها وتطويرها لخدمة المجتمع.

– مواجهة متطلبات العمل، والاعتماد على النفس، باكتساب مهارات مهنية عامة وأخرى متخصصة.

أما المادة الخامسة من القانون فقد عالجت بشكل مباشر مبادئ السياسة التربوية، حيث أبرزت في بعض عناصرها أهمية الخبرات المهنية والتجارب مع حاجات المجتمع. ومن هذه العناصر:

– توجيه النظام التربوي ليكون أكثر مواءمةً لحاجات الفرد والمجتمع وإقامة التوازن بينهما.

– توفير الفرص لتحقيق مبدأ التربية المستديرة واستثمار أنماط التربية الموازية بالتنسيق مع الجهات المختصة.

– تأكيد مفهوم الخبرة الشاملة، بما في ذلك الخبرات المهنية والتكنولوجية.

ولم تخل الأهداف الخاصة لمرحلة التعليم الأساسي من إشارات واضحة إلى أهمية تهيئة المواطن للحياة والعمل وإبراز عنصر التربية المهنية والثقافة التكنولوجية والنهج التجريبي واحترام العمل اليدوي على الرغم من أنه تعليم عام غير متخصص، فقد حددت المادة التاسعة من القانون أهداف مرحلة التعليم الأساسي بتهيئة المواطن ليحصل على عدد من الكفايات، منها أن:

– يستوعب الحقائق والتعميمات العلمية الأساسية وأسسها التجريبية، ويستخدمها في تفسير الظواهر الطبيعية.

– يستوعب الأسس العلمية لأشكال التكنولوجيا التي تعرض له في حياته اليومية، ويحسن استخدامها.

– يحرص على سلامة بيئته ونظافتها وجمالها وثرواتها.

– يقوى على أداء مهارات حرفية تتناسب وقدراته وميوله ويسعى لتنميتها، ويعزز في نفسه احترام العمل اليدوي، باعتبار أن العمل وظيفة أساسية في الحياة الاجتماعية.

— يتمثل قيم الجد والعمل والمثابرة، والاعتماد على النفس في الإنجاز، وتحقيق القدرة الذاتية، وكسب العيش والاكتفاء الذاتي .

ومن المبادئ التشريعية التي تبرز التفاعل بين سياسات التعليم والعمل، ما نصت عليه المادة (١٠ج) بخصوص عدم جواز فصل الطالب من التعليم قبل إتمام السادسة عشرة من عمره، وينسجم مع التوجه نحو جعل سن السادسة عشرة الحد الأدنى لممارسة العمل أو الالتحاق ببرامج التعليم والتدريب المهني المتخصص .

أما علاقة التعليم الثانوي بحاجات المجتمع وبمتطلبات العمل والاستخدام بموجب قانون التربية والتعليم، فعلاقة عضوية تتسم بالوضوح والقوة .

فالتعليم الثانوي، كما تصفه المادة الحادية عشرة من القانون تعليم يلتحق به الطلبة وفق قدراتهم وميولهم، ويقوم على تقديم خبرات ثقافية وعلمية ومهنية متخصصة تلبي حاجات المجتمع الأردني القائمة أو المنتظرة، بمستوى يساعد الطالب على مواصلة التعليم العالي أو الالتحاق بمجالات العمل . أما أهداف هذه المرحلة من التعليم فمتعددة، نورد منها هنا ما له علاقة بالعمل وارتباط مباشر بحاجات المجتمع، حيث أشارت المادة المذكورة إلى تكوين المواطن القادر على أن :

— يتكيف مع المتغيرات البيئية الخاصة بوطنه وأبعادها الطبيعية والسكانية والاجتماعية والثقافية، ويعمل على حسن استغلالها وصيانتها وتحسين إمكاناتها .

— يستوعب حقائق العلم المتجددة وتطبيقاتها، ويتمكن من اختبار صحتها بالمنهج التجريبي، ومعرفة دورها في صنع التقدم الإنساني .

— يحافظ على البيئة ونظافتها، وينمي إمكاناتها وثرواتها .

- يسعى إلى تحقيق متطلبات تأهيله المهني واستقلاله الاقتصادي ومقومات الاكتفاء الذاتي .

- ينمي نفسه بالتعليم الذاتي والتعليم المستمر مدى الحياة .

وهكذا يتضح أن قانون التربية والتعليم ، وهو التشريع الرئيسي الذي تنبثق منه باقي التشريعات التربوية من أنظمة وتعليمات ، قد أبرز في كثير من أحكامه الصلة القوية بين التربية والتعليم من ناحية والعمل والاستخدام وحاجات المجتمع من ناحية أخرى . ويمكن تلخيص القضايا الرئيسية التي عالجه القانون ، مما له علاقة مباشرة بسياسات سوق العمل ومتطلبات التنمية وحاجات المجتمع من ناحية وبسياسات التعليم والتدريب المهني وإعداد القوى العاملة من ناحية أخرى ، بالأمور التالية :-

١ - تحديد سن التعليم الإلزامي بسن السادسة عشرة ، وينعكس ذلك بشكل مباشر على سن العمل أو الالتحاق ببرامج التعليم والتدريب المهني .

٢ - إبراز أهمية التهيئة والتربية المهنية في التعليم الأساسي الإلزامي ، والخبرات المهنية والتكنولوجية في مختلف مراحل التعليم ، مما يساهم في تنمية الاتجاهات السليمة نحو العمل .

٣ - ضرورة توفير التوازن بين حاجات الفرد وحاجات المجتمع ، وتوجيه النظام التربوي لتحقيق ذلك .

بعد هذا العرض الموجز للأحكام ذات الصلة بقضايا العمل والتشغيل وحاجات المجتمع في قانون التربية والتعليم ، نعرض تالياً بعض أحكام قانون التعليم العالي (قانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٨٥) فيما له علاقة بهذه القضايا . ففي المادة الثالثة من هذا القانون تم إبراز وظيفة التعليم العالي ومهمته في إعداد القوى البشرية اللازمة لحاجات المجتمع ، فكان من هذه الأهداف «تأمين حاجات خطط

التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من القوى البشرية، وخدمة المجتمع وتلبية مطالبه في مختلف أنواع التخصصات، وإيجاد التفاعل والمشاركة والتعاون بين مؤسسات التعليم العالي ومؤسسات المجتمع الأخرى». وقد انعكس ذلك على الوسائل المحددة لوزارة التعليم العالي لتنفيذ مهامها. فقد أشارت المادة الرابعة من القانون إلى أن من هذه الوسائل:

– التخطيط العلمي المتكامل للتعليم العالي في ضوء احتياجات المجتمع، بما في ذلك التخطيط لإنشاء مؤسسات التعليم العالي، وتحديد حجم هذا التعليم ونوعه ومستوياته ودرجاته، وتوزيعه الجغرافي، وأساليب تطوير نظمه ووسائله وتخصصاته ومناهجه وسياسة القبول فيه، واعتماد خطط التنمية وميزانيتها في كل مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي.

– الإشراف المباشر على التعليم العالي غير الجامعي لإعداد القوى البشرية الفنية المدربة اللازمة لخطط التنمية، والتعاون مع الوزارات والهيئات والمؤسسات الأخرى التي تضطلع بمهام مشابهة.

كما انعكس الأمر على مهام مجلس التعليم العالي المتعلقة بالتخطيط لمؤسسات التعليم العالي، وبالتالي تنظيم العرض من القوى البشرية من مستويات العمل العليا. فكان من هذه المهام، كما حددتها المادة الثامنة من القانون، ما يلي:

– الموافقة على إنشاء مؤسسات التعليم العالي في المملكة، وعلى أنواع الدراسات في كل منها.

– الموافقة على خطط مؤسسات التعليم العالي في المملكة، واقتراح أولوياتها، ووضعها في خطة عامة واحدة.

– إقرار حقول التخصص في مختلف المستويات التي تدرس في مؤسسات التعليم

العالي في المملكة، والتنسيق فيما بينها، ووقف حقول التخصص هذه أو إلغاؤها كلياً أو جزئياً، وذلك في ضوء الحاجات المتغيرة.

– إقرار أسس قبول الطلبة في مؤسسات التعليم العالي، وتحديد المعدلات في شهادة الدراسة الثانوية العامة بأنواعها التي يسمح للحاصلين عليها بالالتحاق بتلك المؤسسات.

– تحديد أعداد الطلبة الذين يقبلون سنوياً في حقول التخصص في مؤسسات التعليم العالي.

– إقرار الأسس العامة لحقوق التخصص على اختلاف مستوياتها ودرجاتها في مؤسسات التعليم العالي، وتطوير تلك الأسس.

وبالإضافة إلى التشريعات التربوية، لم تخل تشريعات العمل من أحكام وإشارات إلى البعد التعليمي، وبخاصة فيما يتعلق بالتدريب وإعداد القوى العاملة، ففي هذا المجال خصص قانون العمل الأردني رقم (٢١) لسنة ١٩٦٠ وتعديلاته اللائحة، الفصل الرابع منه للأحكام المتعلقة بالتدريب، وقد أجازت المادة الرابعة عشرة من هذا القانون إبرام عقد كتابي للتدريب بين صاحب العمل وأي شخص يتم الثامنة عشرة من عمره أو ولي أمره إذا كان دون ذلك، ويقضي العقد الكتابي هذا «بوضع ذلك الشخص لدى صاحب العمل لكي يدربه، أو يجعله يتدرب على مهنة أو حرفة تدريباً منتظماً لمدة يتفق عليها مقدماً، ويجب على الشخص الموضوع تحت التدريب أن يعمل خلالها في خدمة صاحب العمل»^(١). وحدد القانون الشروط الواجب توافرها في صاحب العمل الذي يتولى مهام التدريب بموجب القانون. ومن ناحية أخرى أجاز القانون لوزير العمل «أن يحدد عدد المتدربين لدى صاحب العمل أو منعه من قبول متدربين، فترة من الزمن، في حالة إهماله في تدريب المتدربين أو استغلالهم»^(٢).

وفي عام ١٩٧٦ أنشئت مؤسسة التدريب المهني بموجب القانون المؤقت رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٦، بهدف تنظيم العمل المهني والتوسع في إعداد القوى العاملة المدربة ضمن مستويات العمل الأساسية، ولتكون رديفاً لوزارة التربية والتعليم في هذا المجال. ويمكن القول أن إنشاء المؤسسة كان بمثابة الحلقة التي أحكمت الدور المطلوب من النظام التعليمي بشكل عام ونظام التعليم والتدريب المهني بشكل خاص للتجاوب مع حاجات المجتمع من القوى العاملة المدربة. ويتضح ذلك من الإطار العام لعمل المؤسسة الذي يمكن إيجازه بما يلي:

أ - في مجال الإعداد والتدريب المهني:

- ١ - إعداد القوى العاملة في مستوى العامل الماهر عن طريق برامج التلمذة المهنية التي يتم تنفيذها في مواقع العمل ومراكز التدريب المهني.
- ٢ - إعداد القوى العاملة في مستوى العامل محدود المهارات عن طريق التدريب قصير المدى.
- ٣ - رفع كفاءة القوى العاملة الممارسة للعمل لزيادة الإنتاج وتحسين نوعيته، ولتوسيع فرص العمل أمامها.
- ٤ - تدريب المدربين والمشرفين الصناعيين ورفع كفاءتهم.
- ٥ - التدريب في مجال السلامة والصحة المهنية.

ب - في مجال تنظيم العمل المهني:

- ١ - وضع وإقرار وتطبيق نظام عام لمستويات المهارة والسلم المهني للعمل، وتحديد مستوى الأداء المعياري لكل فئة من فئاته بما يناسب متطلبات ميادين العمل في الأردن.
- ٢ - وضع وإقرار وتطبيق نظام عام لفحوص الأداء وتقييم المستويات ومنح

شهادات بلوغ المستوى، والتي في ضوئها تصدر إجازة ممارسة المهنة .

٣ - التنسيق والتكامل مع الجهات التي تتولى أعمال التدريب والتعليم المهني في الأردن لتنظيم عملية إعداد القوى العاملة وتأهيلها .

ومما تجدر الإشارة إليه أن طبيعة إعداد القوى العاملة عن طريق برامج التلمذة المهنية التي تتولاها مؤسسة التدريب المهني، والتي تعتبر جزءاً من مسار التعليم الثانوي التطبيقي في النظام التعليمي، تضمن إلى حد كبير سرعة التجاوب ومصداقيته مع حاجات مجالات العمل المختلفة، فالطالب الملتحق بهذه البرامج يتناوب بين موقع العمل والإنتاج، كالمصنع أو المزرعة أو الفندق، حسب تخصصه، حيث يحصل على التدريب العملي والخبرة الميدانية، وبين المؤسسة التعليمية (مركز التدريب المهني) حيث يحصل على عنصر التعليم العام والتعليم النظري المتخصص والمهارات العملية الأساسية، وهو من وجهة نظر قانون العمل يعتبر عاملاً تحت التدريب، ويخضع لأحكام قانون العمل، ويحصل في العادة على أجر.

وبالإضافة إلى التشريعات المعمول بها، تشتمل الخطط التنموية في العادة على كثير من الدلائل والمؤشرات حول مدى الترابط والتفاعل بين السياسات التعليمية وسياسات إعداد القوى العاملة من جهة وبين حاجات سوق العمل والمتطلبات التنموية من جهة أخرى. وكمثال على ذلك اشتملت خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٦-١٩٩٠) على مثل هذه الدلائل والمؤشرات في قطاعين رئيسيين هما: قطاع القوى العاملة والعمل، وقطاع التربية والتعليم والتعليم العالي. ففي معرض تحديد الخصائص والمشكلات المتعلقة بهذين القطاعين تم إبراز الأمور التالية ذات العلاقة (٣):

— إنخفاض معدل المشاركة الاقتصادية للسكان في قوة العمل، فهو لا يزيد على ٢١٪.

- ارتفاع عدد القوى العاملة الوافدة إلى سوق العمل المحلي .
- وجود نقص كمي ونوعي في القوى العاملة الأردنية من مستويات العمل الأساسية (العمال المهرة ومحدودي المهارات)، بينما يوجد فائض في القوى العاملة الأردنية من مستويات العمل العليا .
- الافتقار إلى نظام وطني شامل للعمل لأغراض توصيف المهن وتصنيفها بما يساعد على تطوير نظام الإحصاءات العمالية ونظم التدريب وبلورة سياسات الاستخدام والأجور .
- ارتفاع نسبة العاملين من مخرجات النظام التعليمي العام (الأكاديمي) والمتسربين من التعليم العالي، الذين يلتحقون بمجالات العمل دون إعداد مهني مسبق .
- عدم وجود قنوات مفتوحة بين أنواع التعليم في المرحلة الثانوية، مما يدفع الطلبة وذويهم إلى الإحجام عن التعليم المهني .
- الإقبال الكبير على التعليم الجامعي .
- عدم المواءمة بين حاجات سوق العمل والاختصاصات المتاحة في كليات المجتمع .
- ولأغراض التعامل مع هذه الخصائص ومعالجة المشكلات المشار إليها في خطة التنمية الخمسية، اعتمدت الخطة مجموعة من الأهداف، نورد منها ما يلي مما له علاقة بالارتباط بين سياسات التعليم والتشغيل⁽⁴⁾:
- بلورة سياسات واضحة فيما يتعلق بالهجرة الوافدة، تستهدف إحداث التوازن في سوق العمل، وتوفير المزيد من فرص العمل للأردنيين، وتنظيم هجرة الأردنيين في الخارج .

– توسيع نطاق التدريب المهني أفقياً وعمودياً، وكذلك العمل على تطوير التكامل بين النظام التعليمي بشكل عام والتعليم المهني بشكل خاص من ناحية، وبين نظام التلمذة من ناحية أخرى، وربط ذلك كله باحتياجات مشاريع التنمية.

– زيادة مشاركة المؤسسات الأهلية والنقابات في إعداد القوى العاملة وتدريبها، والتنسيق على المستوى المؤسسي بين الجهات المعنية ببرامج الإعداد والتدريب المهني.

– تطبيق نظام وطني شامل لتصنيف المهن وتوصيفها وتحديد مستويات العمل المهني للعمال

– تنمية اتجاهات إيجابية نحو العمل المهني عند الطلبة وأولياء أمورهم.

– تنظيم بنية التعليم الثانوي استناداً إلى المبادئ الأساسية في تكامل التعليم المهني والتعليم الأكاديمي.

– تنظيم عملية الالتحاق بالتعليم العالي في ضوء دراسة احتياجات المجتمع من القوى العاملة ومتطلبات خطط التنمية.

ويتضح مما تقدم أن التوجهات العامة في خطة التنمية الحالية، مثلها في ذلك مثل الخطط التنموية المتعاقبة السابقة، أولت اهتماماً واضحاً لكثير من القضايا التعليمية بهدف زيادة التوافق والانسجام بين نواتج النظام التعليمي بمراحله وأنواعه المتعددة وبين حاجات قطاعات العمل والاستخدام من القوى العاملة في المستويات والمجالات المختلفة.

خامساً: نواتج النظام التعليمي (مصادر القوى العاملة)^(٥):

فيما يلي تحليل كمي ونوعي لنواتج (مخرجات) النظام التعليمي التي تشكل مصادر القوى العاملة حسب مستويات العمل المهني وحسب قطاعات الاقتصاد

الوطني الرئيسية، وذلك بهدف إبراز مدى الترابط والتفاعل بين سياسات التعليم والتدريب من جهة وسياسات سوق العمل من جهة أخرى. ولهذا الغرض، تم اختيار العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، وهو العام الأوسط من أعوام خطة التنمية الخمسية (١٩٨٦-١٩٩٠).

أولاً: العمال محدودو المهارات:

تفترض هذه الدراسة أن المصدر الرئيسي للعمال محدودي المهارات هم الطلبة المتسربون من مختلف صفوف مرحلة التعليم الأساسي الإلزامي ممن يلتحقون بالعمل بعد ذلك دون الحصول على إعداد مهني منظم، وأن هذا هو المصدر الوحيد من ناحية عملية لهذه الفئة من القوى العاملة.

ويبين الجدول رقم (١) في الملاحق أعداد الطلبة المتسربين من مختلف صفوف المرحلة الإلزامية خلال العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، ويتضح من الجدول أن عدد المتسربين في العام المذكور كان كما يلي:

- من الذكور ١٤١٣٥، ومعدل مستواهم التعليمي ٢,٨ سنة.
- من الإناث ١١٨٨٨، ومعدل مستواهم التعليمي ٩,٧ سنة.
- والمجموع ٢٦٠٢٣، ومعدل المستوى التعليمي ٠,٨ سنة.

وقد روعي في احتساب المستوى التعليمي لكل فئة تطبيق المعادلة المشار إليها سابقاً، مع اعتبار المتسربين من الصفوف الابتدائية الثلاث الأولى مرتدين للأمية.

ومن الملاحظ أن المستوى التعليمي للفئات السكانية التي تشكل مصدراً للعمال محدودي المهارات مرتفع نسبياً لدولة نامية، إذ بلغ ثماني سنوات، ويعزى ذلك إلى نجاح النظام التعليمي في تطبيق إلزامية التعليم التي تمتد إلى عشر سنوات، وهذا المستوى التعليمي العالي قد يفسر جزئياً إحجام المواطنين عن كثير

من الأعمال والمهن التي تعتبر في أدنى السلم المهني، كما في المهن الزراعية وكثير من مهن الخدمات، مما يفتح المجال أمام جذب العمالة الوافدة لسد النقص الناجم عن هذا الإحجام.

إن نظرة سريعة لطبيعة العمالة الوافدة وتوزيعها حسب المجموعات المهنية^(١)، تؤكد إحجام العمالة المحلية عن المهن التي لا تحتاج في المجتمعات النامية إلى مستويات تعليمية عالية، ففي عام ١٩٨٨، بلغ حجم العمالة الوافدة حوالي ١٧٠ ألف عامل، وكانت نسبة العاملين في مهن تحتاج في معظمها إلى عمال محدودي المهارات، كالعاملين في البيع والخدمات والزراعة والأعمال الإنتاجية الأخرى، حوالي ٩٣٪ من مجموع العمال الوافدين. هذا على الرغم من أن أكثر من ثلث هؤلاء العمال من ذوي المستويات التعليمية التي لا تقل عن الثانوية العامة^(٢). ولكن ذلك لم يقف حائلاً أمام ممارستهم للأعمال المتواضعة سعياً وراء الرزق ولتوفر الحوافز المادية.

ثانياً: العمال الماهرون والمهنيون:

تفترض الدراسة أن هناك مصدرين رئيسيين للعمال الماهرين والمهنيين هما:

أ- الطلبة الذين أكملوا المرحلة الثانوية (الصفين الحادي عشر والثاني عشر) أو تسربوا منها، والتحقوا بالعمل دون إعداد مهني منظم، وحصلوا على مهاراتهم بالخبرة والممارسة.

ب- خريجو المدارس الثانوية المهنية ومراكز التدريب المهني والتلمذة المهنية.

وفيما يلي بيان بمساهمة كل من هذين المصدرين في العرض من القوى العاملة خلال العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨).

أ- إنهاء التعليم الثانوي العام والتسرب منه

يبين الجدول رقم (٢) في الملاحق أعداد الطلبة المتسربين من صفى المرحلة الثانوية خلال العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، كما يبين تقديراً لأعداد الطلبة الذين يهنون الدراسة الثانوية العامة ولا يلتحقون بالتعليم العالي، وقد تم هذا التقدير بالرجوع إلى حجم الالتحاق بالصف الثاني عشر، ونسب النجاح في الامتحان العام، وحجم الالتحاق بمؤسسات التعليم العالي. ويتضح من الجدول أن مساهمة المرحلة الثانوية العامة في العرض من القوى العاملة في العام المذكور كما يلي:

- من الذكور ٩٦٣١، ومعدل مستواهم التعليمي ١١,٨ سنة.
- من الإناث ١٠٩٩٥، ومعدل مستواهن التعليمي ١١,٨ سنة.
- والمجموع ٢٠٦٢٦، ومعدل المستوى التعليمي ١١,٨ سنة.

ب - خريجو مؤسسات التعليم والتدريب المهني:

يبين الجدول رقم (٣) في الملاحق أعداد الطلبة الذين أنهوا مرحلة التعليم والتدريب المهني حسب نوع التعليم والجنس للعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨). وإذا استثنينا من الأعداد المذكورة الطلبة الذين يواصلون التعليم العالي وبخاصة في كليات المجتمع، والذين يقدرون بحوالي ٤٠٪ من خريجي التعليم الثانوي المهني، يتضح أن مساهمة المرحلة الثانوية المهنية في القوى العاملة في العام المذكور كما يلي:

- من الذكور ٤٢٠٠، ومعدل مستواهم التعليمي ١١,٥ سنة.
- من الإناث ٢٨٠٠، ومعدل مستواهن التعليمي ١١,٦ سنة.
- والمجموع ٧٠٠٠، ومعدل المستوى التعليمي ١١,٥ سنة.

ثالثاً: الفنيون (التقنيون):

تفترض الدراسة أن المصدر الرئيس للفنيين هم خريجو كليات المجتمع

والمعاهد المتوسطة بعد الدراسة الثانوية. ويبين الجدول رقم (٤) في الملاحق أعداد الطلبة في السنة النهائية للتعليم التقني داخل الأردن وخارجه حسب نوع المهن والجنس للعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨). وللتوصل إلى حجم مساهمة التعليم التقني في القوى العاملة، تم وضع الافتراضات التالية في ضوء المعلومات المتوفرة.

– يواصل ١٠٪ من الطلبة الذكور و٥٪ من الطلبة الإناث الذين ينهون التعليم التقني تعليمهم الجامعي.

– تبلغ نسبة الطلبة الأردنيين المقيمين في الأردن الذين يدرسون في مؤسسات التعليم التقني داخل الأردن وخارجه ٩٠٪.

– تبلغ نسبة الطلبة الذكور من الأردنيين الملتحقين بمؤسسات التعليم التقني خارج الأردن ٩٠٪.

وفي ضوء ذلك كله تقدر مساهمة التعليم التقني في العرض من القوى العاملة للعام الدراسي المذكور كما يلي:

- من الذكور ٥٦٢٠، ومعدل مستواهم التعليمي ١٤ سنة.
- من الإناث ٨٢٣٠، ومعدل مستواهن التعليمي ١٤ سنة.
- والمجموع ١٣٨٥٠، ومعدل المستوى التعليمي ١٤ سنة.

رابعاً: الاختصاصيون:

تفترض الدراسة أن المصدر الرئيسي للاختصاصيين هم خريجو التعليم الجامعي بمختلف اختصاصاته ومستوياته داخل الأردن وخارجه. ويبين الجدول رقم (٥) في الملاحق أعداد الطلبة الخريجين من الجامعات الأردنية حسب الدرجة العلمية والكلية والجنس للعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، كما يبين الجدول رقم (٦) أعداد الطلبة الأردنيين الملتحقين بالجامعات العربية والأجنبية حسب الدرجة

العلمية والتخصص للعام نفسه، وللتوصل إلى حجم مساهمة التعليم الجامعي في القوى العاملة، تم وضع الافتراضات التالية في ضوء المعلومات المتوفرة:

– يواصل ١٠٪ من الخريجين الذكور و٥٪ من الخريجين الإناث من برامج البكالوريوس والدبلوم العالي والماجستير دراساتهم للحصول على درجة علمية أعلى.

– تبلغ نسبة الذكور من الطلبة الأردنيين الملتحقين بالجامعات خارج الأردن ٩٠٪ تقريباً.

– تبلغ نسبة الطلبة الأردنيين المقيمين في الأردن الذين يدرسون في الجامعات داخل الأردن ٨٠٪ للذكور و٨٥٪ للإناث.

– تبلغ نسبة الخريجي من مجمل الطلبة الأردنيين الملتحقين بالجامعات العربية والأجنبية في العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، ٢٠٪ في برامج البكالوريوس، و١٠٠٪ في برامج الدبلوم العالي، و٥٠٪ في برامج الماجستير، و٢٣٪ في برامج الدكتوراه.

وفي ضوء ذلك كله، تقدر مساهمة التعليم الجامعي في العرض من القوى العاملة للعام الدراسي (١٩٨٨/١٩٨٧) كما يلي:

- من الذكور ٢٥٠، ومعدل مستواهم التعليمي ١٦,٢ سنة.
- من الإناث ٢٢٥٠، ومعدل مستواهن التعليمي ١٦,١ سنة.
- والمجموع ٧٥٠٠، ومعدل المستوى التعليمي ١٦,٢ سنة.

سادساً: خلاصة مصادر القوى العاملة الأردنية:

يبين الجدول التالي خلاصة المجموعات السكانية التي تشكل مصادر القوى العاملة الأردنية في مختلف المستويات وحسب الجنس والمستوى التعليمي ونوع الإعداد المهني للعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨). ويتضح من الجدول أن الحجم

الكلبي لمصادر القوى للعام الدراسي المذكور كما يلي :

- من الذكور ٣٨٨٣٦، ومستواهم التعليمي ١١,٣٧ سنة.
- من الإناث ٣٦١٦٣، ومستواهن التعليمي ١١,٢٧ سنة.
- والمجموع ٧٤٩٩٩، والمستوى التعليمي ١٧,٣٢ سنة.

خلاصة مصادر القوى العاملة الأردنية

حجم مصادر القوى العاملة				مستوى العمل المهني
إعدادات مهني غير منظم		إعدادات مهني منظم		
المستوى التعليمي	العدد	المستوى التعليمي	العدد	
العامل محدود المهارات				
٨,٠	٢٦٠٢٣	-	-	مجموع
٨,٢	١٤١٣٥	-	-	ذكور
٧,٩	١١٨٨٨	-	-	إناث
العامل الماهر والمهني				
١١,٨	٢٠٦٢٦	١١,٥	٧٠٠٠	مجموع
١١,٨	٩٦٣١	١١,٥	٤٢٠٠	ذكور
١١,٨	١٠٩٩٥	١١,٦	٢٨٠٠	إناث
الفني (التقني)				
-	-	١٤,٠	١٣٨٥٠	مجموع
-	-	١٤,٠	٥٦٢٠	ذكور
-	-	١٤,٠	٨٢٣٠	إناث
الاختصاصي				
-	-	١٦,٢	٧٥٠٠	مجموع
-	-	١٦,٢	٥٢٥٠	ذكور
-	-	١٦,١	٢٢٥٠	إناث
المجموع (الكلبي)				
٩,٧	٤٦٦٤٩	١٤,٠	٢٨٥٣٠	مجموع
٩,٧	٢٣٧٦٦	١٤,١	١٥٠٧٠	ذكور
٩,٨	٢٢٨٨٣	١٣,٨	١٣٢٨٠	إناث

سابعاً: خصائص العرض من القوى العاملة:

فيما يلي عرض للخصائص والمشكلات المتعلقة بنواتج النظام التعليمي التي تشكل مصادر العرض من القوى العاملة في المستويات والمجالات المختلفة، ويشمل العرض الأبعاد الكمية والنوعية خلال العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، ويلقي الضوء على دور التعليم والتدريب في رفد مجالات العمل بالقوى العاملة المؤهلة، ويبرز جوانب القوة والضعف ومواقع الثغرات في هذا الدور.

١ - حجم الالتحاق بالتعليم، والمستوى التعليمي:

إن أكثر من ثلث السكان في الأردن ملتحقون بالتعليم في مختلف المراحل الدراسية، كما أن المستوى التعليمي لمختلف الفئات السكانية التي تشكل مصادر العرض من القوى العاملة يزيد على إحدى عشرة سنة، وهذه أرقام عالية تعكس ارتفاع نسبة المواطنين ممن هم في سن الدراسة، ذلك أن حوالي نصف السكان تقل أعمارهم عن خمسة عشر عاماً، كما تعكس الإنجازات الكمية التي حققها الأردن في مجال تعميم التعليم وإلزاميته، وشدة إقبال المواطن الأردني على الخدمات التعليمية المتاحة.

إن ارتفاع نسبة السكان على مقاعد الدراسة ساهم إلى حد كبير في انخفاض معدل المساهمة في النشاط الاقتصادي، فقد بلغ هذا المعدل حوالي ٢٠٪، بمعنى أن نسبة المنتجين إلى عدد السكان (١: ٥)، وهي نسبة متدنية بالقياس مع الدول المتقدمة صناعياً، حيث تبلغ معدلات المساهمة في النشاط الاقتصادي (٤٠-٥٠٪).

ومن ناحية أخرى، فإن ارتفاع المستوى التعليمي للعرض من القوى العاملة أدى كما يبدو إلى أن يكون نمو النظام التعليمي أسرع من النمو الاقتصادي، وقد نجم عن ذلك ضعف التوافق بين نواتج النظام التعليمي،

وبالتالي جانب العرض من القوى العاملة من ناحية، وبين حاجات مجالات العمل، وبالتالي جانب الطلب على القوى العاملة من ناحية أخرى. ونظراً لأن سوق العمل في نظام اقتصادي يتسم بقدر كبير من الحرية لا يكيف نفسه باتجاه مراعاة الخلل في التوازن الموجود في نواتج النظام التعليمي واستيعابه، وإنما يتكيف ليضمن التوازن في سوق العمل ومواقع الإنتاج، فإن النتيجة تكون مجموعة من الإفرازات وردود الفعل التي أصبحت سمة من سمات الوضع الاقتصادي في الأردن خلال عقد الثمانينات، والتي يمكن إيجازها بما يلي:

أ- التوسع في استقدام العمالة الوافدة ضمن مستويات العمل الأساسية لسد النقص الناجم عن عدم توافر العمالة المحلية الكافية في هذه المستويات، إما لنقص برامج الإعداد المهني، أو لإحجام المواطن الأردني عن ممارسة كثير من المهن ذات العلاقة.

ب- إنتشار البطالة بين خريجي الجامعات وكليات المجتمع ضمن مستويات العمل العليا، بسبب الفائض في العرض في هذا المجال.

ج- تزايد الضغط على فرص العمل في الخارج، واستمرار هجرة الاختصاصيين والفنيين (التقنيين).

د- شيوع عمل الخريجين في مجالات ومستويات لم يعدوا لها أصلاً كأن يعمل الاختصاصي كفني والمهندس كتاجر، وهكذا.

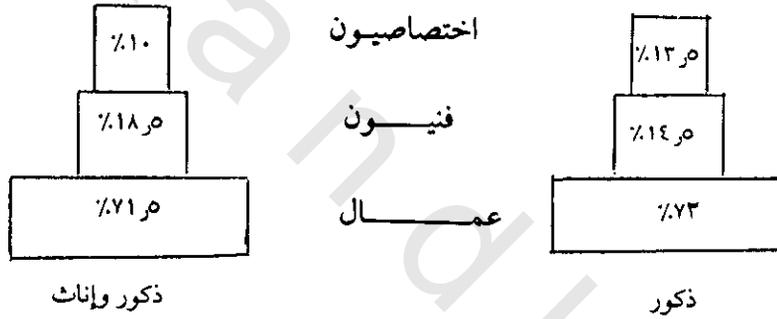
٢ - مدى شمولية الإعداد المهني قبل ممارسة العمل:

يستنتج من الجدول السابق، الذي يبين خلاصة مصادر القوى العاملة، أن نسبة الذين لم يحصلوا على إعداد مهني منظم قبل ممارسة العمل، من المجموعات السكانية التي تشكل مصادر القوى العاملة، مرتفعة نسبياً، إذ

بلغت ٦٢٪ تقريباً. وبالنسبة للذكور، الذين يشكلون الغالبية العظمى من الذين يلتحقون بالعمل فعلاً، فقد بلغت هذه النسبة ٦١٪ مقابل ٣٩٪ يحصلون على إعداد مهني منظم في مستويات العمل المهني المختلفة في الجامعات والكليات والمعاهد والمدارس والمراكز المهنية. ويتضح من ذلك أن هناك حاجة كبيرة للتوسع في فرص الإعداد والتعليم والتدريب المهني، بهدف تقليص نسبة الذين يلتحقون بسوق العمل دون إعداد مهني مسبق في مستويات العمل الأساسية.

٣ - التوازن الرأسى (الهرمى) في مصادر القوى العاملة :

يبين الشكل التالى هرم مصادر القوى العاملة بشكل عام، كذلك للذكور الذين يشكلون الغالبية العظمى من الذين يلتحقون بالعمل فعلاً.



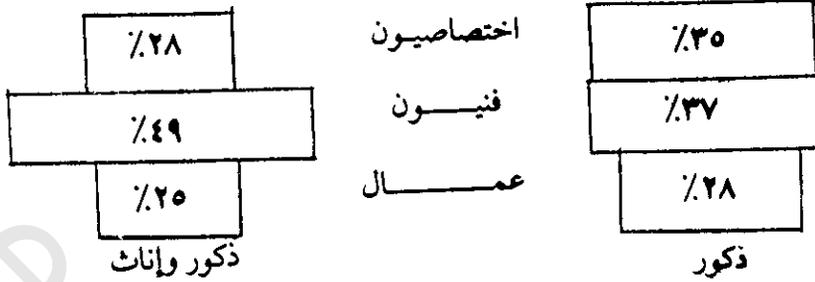
الشكل (٢) : هرم مصادر القوى العاملة

ويتضح من الشكل أن هناك توازناً هرمياً مقبولاً في مصادر القوى العاملة بشكل عام. أما بالنسبة للذكور فهناك خلل في هذا التوازن من حيث ارتفاع نسبة الاختصاصيين من خريجي الجامعات واقتربها من نسبة الفنيين.

٤ - التوازن الرأسى (الهرمى) في نواتج الإعداد المهني المنظم :

يبين الشكل التالى هرم نواتج الإعداد (التعليم والتدريب) المهني المنظم

بشكل عام، وكذلك للذكور فقط.



الشكل (3): هرم نواتج الإعداد المهني المنظم

ويتضح من الشكل أن هناك خللاً كبيراً في نواتج الإعداد المهني المنظم في الحالتين. ويمكن تلخيص هذا الخلل بانخفاض نواتج هذا الإعداد في مستويات العمل الأساسية (العمال الماهرون والمهنيون)، وارتفاع هذه النواتج في مستويات العمل العليا (الفنيون والاختصاصيون). وهذا يستدعي التوسع في برامج التعليم والتدريب المهني لإعداد العمال وترشيد التعليم العالي بشكل عام.

٥ - التوازن الأفقي في الإعداد المهني المنظم:

يبين الجدول التالي المشتق من الجداول (3) و(4) و(5) و(6) في الملاحق والمعلومات الأخرى المتوافرة توزيع نواتج الإعداد المهني المنظم حسب المستوى والقطاع الاقتصادي والجنس للعام الدراسي (1987/1988). ولهذا الغرض تم اعتماد ثلاثة قطاعات هي القطاع الصناعي ويشمل الإنشاءات والتعدين، والقطاع الزراعي، وقطاع الخدمات.

أعداد الخريجين						مستوى العمل المهني
قطاع الخدمات		القطاع الزراعي		القطاع الصناعي		
ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	
١٩٩٧	٣٥٠٠	٨٨		٣٨١	٣٥٠٠	العمال الماهرين والمهنيين
٤٩٩٣	٩٣٢٥	٢	٢٨	٢٥١	١٥٣٦	الفنيون (التقنيون)
٧٨٠٠	٢٥٠٠	١٢٠	٢٩٠	٢٥٠	٢١٠٠	الاختصاصيون
١٤٧٩٠	١٥٣٢٥	١١٢	٤٠٦	٨٨٢	٧١٣٦	المجموع حسب الجنس
	٣٠١١٥		٥٢٨		٨٠١٨	المجموع الكلي

ويتضح من الجدول أن نسب الخريجين في تخصصات القطاعات المختلفة بلغت ٧, ٢٠٪ للقطاع الصناعي، و٤, ١٪ للقطاع الزراعي، و٩, ٧٧٪ لقطاع الخدمات. وقد بلغت هذه النسب للذكور (٩, ٣١٪ و٨, ١٪ و٣, ٦٦٪) على التوالي. ويلاحظ من مجمل هذه النسب أن هناك نقصاً واضحاً في الإعداد المهني للقطاع الزراعي في مختلف مستويات العمل المهني الأساسية والعليا.

٦ - نقص المعلومات المتعلقة بالطلب على القوى العاملة:

إن التخطيط لنظم التعليم والتدريب من النواحي الكمية والنوعية في مختلف المجالات والمستويات يستدعي توافر المعلومات المناسبة عن حجم ونوع الطلب على القوى العاملة الأردنية داخل الأردن وخارجه، وعلى الرغم من وجود العديد من المؤشرات والمعلومات والدراسات في هذا المجال، إلا أنها كلها لا ترقى إلى إعطاء صورة متكاملة عن حاجات سوق العمل في مستويات العمل المختلفة وقطاعاته وحقوقه المتعددة، وهذا يستدعي زيادة الاهتمام بإجراء الدراسات وتوفير المعلومات المتعلقة بخصائص الطلب المتوقع على القوى العاملة في الداخل والخارج، ويشمل ذلك المعلومات حول خصائص العمالة الأردنية الحالية والمتوقعة في الخارج والعمالة غير

الأردنية في الأردن من حيث الحجم والمستويات والاختصاصات .

٧ - فرص الإعداد (التعليم والتدريب) المهني للمرأة :

تشكل الإناث ١١٪ من مجمل خريجي برامج الإعداد المهني بمختلف مستوياته الأساسية والعليا في تخصصات القطاع الصناعي ، وتبلغ هذه النسبة (٨، ٩٪ و ١٤، ٦٪ و ١٠، ٦٪) في مستويات العمال والفنيين والاختصاصيين على التوالي . أما في تخصصات القطاع الزراعي ، فتبلغ نسبة الإناث ٢٣٪ من مجمل الخريجين ، وتبلغ هذه النسبة (صفر٪ و ٧٪ و ٢٩٪) في مستويات العمال والفنيين والاختصاصيين على التوالي . وفي تخصصات قطاع الخدمات تبلغ نسبة الإناث ٥١٪ من مجمل الخريجين ، وتبلغ هذه النسبة (٦٤٪ و ٦٥٪ و ٢٤٪) في مستويات العمال والفنيين والاختصاصيين على التوالي .

يتضح مما تقدم أن الثغرات الرئيسية تكمن في التحاق الفتاة بتخصصات قطاعي الصناعة والزراعة ، وبخاصة في مستويات العمل الأساسية ، وإذا أخذنا بالاعتبار شيوع عمل المرأة في القطاعين الصناعي والزراعي في هذه المستويات ، فإن ضعف الالتحاق ببرامج الإعداد المهني يؤدي إلى تركيز استخدام المرأة في هذين القطاعين كعامله محدودة المهارات ، مما ينعكس سلباً على فرص النمو المهني وزيادة الدخل .

٨ - التعليم الإلزامي :

تتميز مصادر القوى العاملة الأردنية بمستوى تعليمي جيد بشكل عام ، إذ يبلغ هذا المستوى ٤ ، ١١ عاماً للذكور و ٣ ، ١١ عاماً للإناث ، وذلك رغم حجم التسرب الملموس من المدارس حتى قبل إنهاء مرحلة التعليم الأساسي الإلزامي .

وبالرغم من التطور الكبير الذي حصل في الأردن في تطبيق إلزامية

التعليم، حيث تجاوزت نسبة الالتحاق بالمدارس ٩٠٪ من فئات العمر (١٦-٦) عاماً، فإن التسرب من مختلف صفوف مرحلة التعليم الأساسي (الإلزامي) ما زال يشكل ثغرة في النظام التعليمي. ففي العام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)، بلغ عدد المتسربين من هذه المرحلة ستة وعشرين ألف طالب تقريباً من المجموع الكلي البالغ ثمان مئة ألف طالب تقريباً. ومن الجدير بالذكر أن مفهوم التعليم الإلزامي ما زال يترجم في الواقع على أنه إلزام للدولة على توفير فرص التعليم للراغبين وليس على أنه إلزام لأولياء الأمور على إبقاء أبنائهم في المدارس طوال سنوات التعليم الإلزامي.

إن أحكام تطبيق إلزامية التعليم بشكل يضمن الحد من التسرب من التعليم الأساسي (الإلزامي) سيؤدي إلى رفع المستوى التعليمي والثقافي للقوى العاملة الأردنية مما ينعكس إيجابياً على كفاية هذه القوى وإنتاجيتها.

٩ - نظم الإعداد المهني :

تتولى الجامعات وكليات المجتمع في الأردن إعداد الاختصاصيين والفنيين (التقنيين) من خلال تعليم نظامي ذي أطر محددة، أما الإعداد المهني في مستويات العمل الأساسية التي تشمل العمال الماهرين والمهنيين فيتم من خلال نظامين رئيسيين :

أحدهما: نظام المؤسسات التعليمية المهنية الذي تتولاه وزارة التربية والتعليم من خلال المدارس الثانوية المهنية ومراكز التدريب المهني .

وثانيهما: نظام التلمذة المهنية الذي تتولاه مؤسسة التدريب المهني والذي يتم تنفيذه بالتعاون بين المؤسسة التعليمية المهنية (مركز التدريب المهني) ومواقع العمل والإنتاج. وبالرغم من النمو الكمي والتطور النوعي الذي تحقق في برامج التلمذة المهنية في الأردن خلال عقد الثمانينات، إلا أن الحاجة ما زالت قائمة للتوسع في هذا النمط من الإعداد المهني لمستويات

العمل الأساسية بسبب اقتصادياته ومصادقته وسرعة تجاوبه مع متطلبات العمل، كما أن الحاجة ملحة إلى تغطية مجالات عمل جديدة، وبخاصة في قطاعي (الزراعة والخدمات) وهما مجالان لم يحقق نظام التلمذة المهنية حتى الآن النجاح الملموس الذي حققه في المجال الصناعي . وبالإضافة إلى ذلك، هناك حاجة لأن يمتد نظام التلمذة المهنية رأساً ليتولى مهام الإعداد في مستوى العامل المهني وأن لا يقتصر على الإعداد في مستوى العامل الماهر كما هو عليه الحال الآن .

١٠ - التوجيه والإرشاد التربوي والمهني :

يعاني النظام التعليمي في الأردن من ضعف خدمات التوجيه والإرشاد للطلبة في مختلف المراحل التعليمية، سواء ما يتعلق بتوفير المعلومات للطلبة وأولياء أمورهم عن واقع متطلبات العمل وفرص الاستخدام ومجالات التعليم، أو بمساعدة الطلبة على اكتشاف قدراتهم وميولهم بما يساعدهم على اختيار نوع التعليم والعمل الذي يلائمهم، ولا شك في أن ضعف خدمات التوجيه والإرشاد هذه قد ساهمت في الإقبال الشديد غير المتوازن على التعليم العالي بشكل عام والتعليم الجامعي بشكل خاص . ومع أن لخدمات التوجيه والإرشاد أهمية خاصة عند نهاية كل من المرحلتين الإلزامية والثانوية، إلا أنها في الحقيقة عملية مستمرة وجزء لا يتجزأ من عمل المدرسة في المراحل التعليمية المختلفة، مما يستدعي توافر المهارات والقدرات اللازمة لدى جميع المعلمين بالإضافة إلى المرشدين المتخصصين .

الجدول رقم (٣-٢٨)
توزيع الطلبة المتسربين حسب الصفوف والجنس
في مرحلة التعليم الأساسي للعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)

الصف	عدد الطلبة المتسربين			نسبة التسرب %
	ذكور	إناث	المجموع	
الأول الابتدائي	٣١٠	٣٨٥	٦٩٥	٠,٧٣ (٠,١٦)
الثاني الابتدائي	(٧٣)	(٨٤)	(١٥٧)	(١,٢٠)
الثالث الابتدائي	(٨١٨)	(٢٦٦)	(١٠٨٤)	٠,٧٨
الرابع الابتدائي	٥٦٠	١٤٧	٧٠٧	٢,٨٠
الخامس الابتدائي	١٢٢٣	١٢٢٢	٢٤٤٥	٢,٥٢
السادس الابتدائي	١١٦٤	٨٣٩	٣٠٠٣	٠,٨٦
مجموع المرحلة الابتدائية	٢٣٦٦	٢٢٤٣	٤٦٠٩	٦,٨١
السابع	٢٧٧٧	٢٥٣٤	٥٣١١	٦,٠٧
الثامن	٢٣٨٨	١٩٦٩	٤٣٥٧	١٢,٦٣
التاسع	٤٥٠٩	٣١٨٧	٧٦٩٦	٨,٣٦
العاشر	٢٠٩٥	١٩٥٥	٤٠٥٠	٨,٢٦
مجموع المرحلة المتوسطة	١١٧٦٩	٩٦٤٥	٢١٤١٤	٣,٢٧
المجموع الكلي	١٤١٣٥	١١٨٨٨	٢٦٠٢٣	

المصدر: وزارة التربية والتعليم، التقرير الإحصائي التربوي (١٩٨٧/١٩٨٨)، ص ١١٢،

١٤٣، ١٧١.

ملحوظة: الرقم بين إشارة القوسين () يعني أن الرقم سالب.

جدول رقم (٣-٢٩)

توزيع الطلبة المتسربين حسب الصفوف والجنس
في مرحلة التعليم الثانوي للعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)

الصف	عدد الطلبة المتسربين		نسبة التسرب %
	ذكور	إناث	
الحادي عشر	١٤٥٦	٢٣٦٣	٣٨١٩
الثاني عشر	٤٦٧٥	٢٦٣٢	٧٣٠٧
إنهاء المرحلة الثانوية وعدم الالتحاق بالتعليم العالي	٣٥٠٠	٦٠٠٠	٩٥٠٠
المجموع	٩٦٣١	١٠٩٩٥	٢٠٦٢٦

المصدر: وزارة التربية والتعليم، التقرير الإحصائي التربوي (١٩٨٧/١٩٨٨)، ص ١٧١.

جدول رقم (٣-٣٠)

توزيع الطلبة الذين ينهون مرحلة التعليم والتدريب المهني حسب
نوع التعليم والجنس للعام الدراسي (١٩٨٧/١٩٨٨)

نوع التعليم	عدد الطلبة		المجموع
	ذكور	إناث	
أ. التعليم الثانوي المهني (ثلاث سنوات)			
١. التجاري	١٥٧٧	٢٣٤١	٣٩١٨
٢. الصناعي	١٧٦٧	-	١٧٦٧
٣. الزراعي	٨٨	-	٨٨
٤. التمريضي	-	٣٥٠	٣٥٠
٥. الفندقية	٧٥	-	٧٥
المجموع	٣٥٠٧	٢٦٩١	٦١٩٨

ب. مراكز التدريب المهنية (ستتان)	٢٠٧٨	١١٩٠	٣٢٦٨
المجموع الكلي	٥٥٨٥	٣٨٨١	٩٤٦٦

المصدر: وزارة التربية والتعليم، التقرير الإحصائي التربوي (١٩٨٨/١٩٨٧)،
ص ص ١٩٧-٢٠٣.

جدول رقم (٣-٣١)

توزيع طلبة السنة النهائية للتعليم التقني في الداخل والخارج
حسب نوع المهن والجنس للعام الدراسي (١٩٨٨/١٩٨٧)

نوع المهن	عدد الطلبة داخل الأردن			عدد الطلبة خارج الأردن
	ذكور	إناث	المجموع	
أ. داخل الأردن				
١. المهن التربوية	١١٨٤	٦١٩٥	٧٣٧٩	١٠
٢. المهن التجارية	٢٧٠٥	١٩٠٩	٤٦١٤	٩٦
٣. المهن الهندسية	١٥٣٦	٢٥١	١٧٨٧	١٧٨
٤. المهن الطبية المساعدة	٨٠٦	٨٥٧	١٦٦٣	٥٦
٥. المهن الزراعية	٢٨	٢	٣٠	١٠
٦. المهن الاجتماعية	٢٩٨	٣٦٤	٦٦٢	٧٦
المجموع	٦٥٥٧	٩٥٧٨	١٦١٣٥	٤٢٦

المصدر:

(١) وزارة التعليم العالي، التقرير الإحصائي السنوي عن التعليم العالي في الأردن لعام (١٩٨٨/١٩٨٧)، ص ١٢٠، ١٨٢.

(٢) وزارة التعليم العالي، إحصاءات الطلبة الأردنيين في مؤسسات التعليم العالي خارج الأردن لعام (١٩٨٨/١٩٨٧)، ص ٢٥-٢٧.

جدول رقم (٣-٣٢)
أعداد الطلبة الخريجين من الجامعات الأردنية حسب الدرجة العلمية
والكلية والجنس لعام (١٩٨٧/١٩٨٨)

عدد الطلبة الخريجين		الكلية						
الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	الذكور	الإناث	
-	-	١٦	٧٣	٣٧	١١٩	٨١٥	٨٠٣	الاداب والعلوم الانسانية
-	-	-	-	-	-	١٩	٦٥	التربية الرياضية
-	-	١	١٥	-	١	٢٨٦	٦٩٠	الاقتصاد والعلوم الادارية
-	-	١٧	٤٧	-	٧	٣٧٠	٤٧٣	العلوم
-	-	-	١٤	٣	٨	١٠٦	٧٢	الشريعة والدراسات الإسلامية
-	-	٢	٢٠	-	-	٩	٣٧	الطب
-	-	-	-	-	-	٤٤	٢	الصيدلة
-	-	-	-	-	-	٦٢	٥٩	التمريض
-	-	-	-	-	-	٢	٨	الصحة العامة

-	-	-	-	-	1	1	العلوم الطبية المساعدة
-	2	13	3	8	106	134	الزراعة
-	2	18	58	113	143	53	التربية
-	-	23	-	-	78	274	الهندسة
-	-	-	-	-	30	50	الحقوق
-	-	-	-	-	-	18	العلوم الشرطية
-	-	-	-	-	-	177	العلوم المسكونية
3	40	223	102	256	2061	2916	المجموع

المصدر: وزارة التعليم العالي، التقرير الإحصائي السنوي عن التعليم العالي في الأردن لعام (1987/1988)، ص 83-93.

جدول رقم (٣-٣٣)
 أعداد الطلبة الأردنيين الملتحقين بالجامعات العربية والأجنبية
 حسب الدرجة العلمية والبرنامج لعام (١٩٨٧/١٩٨٨)

البرنامج	عدد الطلبة الملتحقين			
	البكالوريوس الدبلوم العالي	الماجستير	الدكتوراه	أعداد إضافية تقديرية
التربية وتدريب المعلمين	١٣٩	١٧	٤٠	٣٣٨
الآداب والإنسانيات	١١١٣	٣٨	١٥٣	٢٣٥٧
الاقتصاد وإدارة الأعمال	٢٥٢٢	٣١	١٩٥	٢٨٣٠
العلوم الاجتماعية	٣٩٦	١٣	٨٩	٦٢٨
العلوم الطبيعية	٨٧٧	٥٥	٦٠	١١٦٩
الرياضيات والحاسوب	٣٤٢	٥٨	٢١	٨٦٧
الهندسة	٥٨٤٩	٣٤٨	٧٠	٣٠٧٣
الطب والصيدلة	٣٥٣٩	١٢٩	٢٤٣	١٣٢٧
الزراعة	٤٦٥	١٦	٢١	٢٧٧
الفنون الجميلة	١٠٤	-	٨	٣١٦
القانون والتشريع	١٤١٧	١٦	١٥	١٦٦١
برامج متفرقة	٥١٢	٢	٢٩	٩٣٧
المجموع	١٧٢٧٥	٧٢٣	٩١٤	١٥٧٨٠

المصدر: وزارة التعليم العالي، إحصاءات الطلبة الأردنيين في مؤسسات التعليم العالي خارج الأردن لعام (١٩٨٧/١٩٨٨)، صص ١٣، ٢٨-٤٥.

المراجع والمصادر

- ١ - قانون العمل الأردني رقم (٢١) لسنة ١٩٦٠، المادة (١٤).
- ٢ - المرجع السابق.
- ٣ - خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٦ - ١٩٩٠)، صفحة ١٧٠، ٢٤١، ٢٤٢، ٢٦١.
- ٤ - المرجع السابق، صفحة ١٧١، ٤٢٣، ٢٦١.
- ٥ - د. منذر المصري، التعليم والتدريب ومستقبل سوق العمل الأردني، دراسة مقدمة لاجتماع خبراء حول هياكل القوى البشرية في سوق العمل الأردني، تنظيم الجمعية العلمية الملكية ومنظمة العمل الدولية، عمان، ١٩٩٠/٥/٢٣.
- ٦ - العمالة الوافدة حسب المجموعات المهنية خلال السنوات (١٩٧٩-١٩٨٩)، ملحق رقم (١٧).
- ٧ - العمالة الوافدة حسب المستوى التعليمي خلال السنوات (١٩٧٩-١٩٨٩)، ملحق رقم (١٩).

obbeikandi.com

الفصل الرابع

التأثير المتبادل بين تطورات السياسة الصناعية

والتشغيل في الأردن

مقدمة:

د. كامل فرحان شحاتيت

يمثل قطاع الصناعة أهمية خاصة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الأردن، على أساس أنه القطاع المؤهل لتوسيع وتكثيف التنمية، وتشكيل قاعدة صناعية تحدث التحولات الرئيسية في هيكل الاقتصاد الوطني للانتقال من مرحلة الإنتاج والعلاقات الإنتاجية التقليدية، إلى مرحلة الإنتاج الواسع والعلاقات الإنتاجية القائمة على تعظيم استخدام عناصر الإنتاج.

ولكون الأردن وفي معظم مراحل التنمية عانى من مشكلة البطالة، والاختلالات بسوق العمل، فإن التطورات الحالية تشير بأن هذه الظاهرة ستفاقم وتشكل عبئاً اقتصادياً واجتماعياً على الأردن، الأمر الذي يستدعي إعادة النظر لتجربة الأردن التنموية، وبشكل خاص تقييم السياسة الصناعية لمعرفة إلى أي مدى ساعدت هذه السياسة في المساهمة بزيادة التشغيل من خلال الأنماط الإنتاجية المستخدمة.

وعليه فإن هذا الفصل يهدف إلى بيان التأثير المتبادل بين السياسة الصناعية ومستوى التشغيل في الأردن، وإلى أي مدى ساهمت بزيادة معدلات النمو الاقتصادي ومستوى التشغيل، ومدى تطابق أهداف السياسة الصناعية المتبناه مع الإنجازات الفعلية.

لتحقيق غاية هذا الفصل فقد تم مراجعة وتحليل العناصر التي تشكل السياسة الصناعية كقانون التخطيط، والخطط الإنمائية، وقوانين تشجيع الاستثمار والصناعة، وفي البند الثاني من الفصل فقد تم التعرض إلى تطور الإنتاج

الصناعي كميأ ونوعياً، وبيان أهم خصائص هيكل قطاع الصناعة من حيث القيمة المضافة وكثافة عنصري العمل ورأس المال، وواقع العمالة وإنتاجيتها، ومساهمة قطاع الصناعة في التجارة الخارجية .

تخلل عملية المراجعة والتحليل لجميع عناصر هذا الفصل الوصول إلى نتائج وتوجهات، وتوجيهات يؤمل بأن تساهم في خدمة جانب مهم من هذا الكتاب .

أولاً: مداخل وأدوات السياسة الصناعية :

لقد تأثرت تطورات واتجاهات التنمية الصناعية في الأردن بالمعطيات والمتغيرات التي أفرزتها الأحداث الاقتصادية والسياسية والعسكرية في المنطقة، حيث واجهت تجربة التنمية ومن ضمنها التنمية الصناعية العديد من الصعوبات والتحديات. وتعتبر محدودية الموارد الطبيعية والآثار المترتبة على ظروف الإحتلال وما نجم عنه من نزوح عدد كبير من المواطنين من أبرز هذه التحديات التي استنفذت الجهود والموارد لتطويق آثارها.

وقد ساهمت عدة عوامل ديموغرافية إضافة إلى الهجرات القسرية وسياسة الباب المفتوح لانتقال العمل من وإلى الأردن في إرباك آلية سوق العمل، وإضعاف قدرته في التفاعل مع النظام التعليمي والتدريبي في تحقيق مواءمة بين عناصر الطلب والعرض على العمالة في سوق العمل المحلية، وأدى ذلك إلى تعرض سوق العمل إلى اختناقات نجم عنها ظهور معدلات بطالة تجاوزت نسبة ١٠٠٪. وفي نفس الوقت تواجد عمالة وافدة وصل عددها إلى ٢٠٠ ألف عامل.

كما وأن صغر الاقتصاد الوطني وضيق قاعدة الإنتاج السلعي فيه، وفلسفة النظام الاقتصادي الأردني المرتكزة على آلية السوق وسياسة الباب المفتوح لانتقال عناصر الإنتاج كالعمل ورأس المال، وارتفاع نسبة التجارة الخارجية وخاصة الواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي، واعتماد الأردن الكبير على

تمويل استثماراته الإنمائية وتغطية نسبة عالية من نفقات الاستهلاك على الموارد المالية الخارجية المتمثلة بحوالات الأردنيين العاملين بالخارج، والقروض والمساعدات المقدمة من الدول العربية، كل هذه العوامل مجتمعة جعلت من الأردن واقتصاده على درجة كبيرة من الحساسية في التأثر بالمتغيرات الاقتصادية الخارجية وخاصة في منطقة الخليج، وانعكست هذه الحساسية بشكل خاص على سوق العمل الأردنية، مما جعلها عرضة لتغيرات حادة نجم عنها اختناقات حادة في سوق العمل.

إن البحث في السياسة الصناعية وتأثيرها على حجم الاستخدام يقضي تحديد العوامل المشكلة لهذه السياسة وأهدافها، بمعنى أن السياسة هي عبارة عن مجموعة من الأنظمة والتشريعات والإجراءات التي تتبناها الحكومة للتأثير في توجهات الأنشطة المعنية بالتصنيع لتحقيق أهداف محددة.

وفي تجربة الأردن بهذا المجال فإن السياسة الصناعية انبثقت من عدة روافد احتوت الأبعاد الرئيسية لهذه السياسة سواء كانت الأبعاد النظرية أو العملية، وفي هذا القسم من الدراسة، سيتم بشكل موجز وبالقدر الذي تسمح به الدراسة مراجعة: قانون التخطيط، والخطط الإنمائية وقوانين تشجيع الصناعة والاستثمار لبيان أهم المداخل والعناصر والأبعاد التي شكلت السياسة الصناعية وتأثيرها على حجم الاستخدام.

أ - قانون التخطيط رقم (٦٨) لسنة ١٩٧١ :

تضمن قانون التخطيط أهم الأسس التي ترتكز عليها فلسفة التخطيط في الأردن، وآفاق تطوير القطاعات المختلفة ضمن إطار الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى إحداث التحولات اللازمة لنقل المجتمع الأردني من مرحلة الإنتاج التقليدي إلى مرحلة الإنتاج المتقدم المرتكز على استخدام العلم والتقنية والتصنيع.

واعتبر القانون أن المبادرة الفردية، وآلية السوق، ومنع الاحتكار الذي يمس الصالح العام، والتخطيط التوجيهي، هي أسس رئيسية تشكل قواعد وحكم العلاقات الاقتصادية.

«الإيمان بكرامة الفرد وإتاحة الفرصة للمبادأة والنشاط الفردي مع المحافظة على المصلحة العامة للمجتمع، بحيث لا يظن أحدهم على الآخر»^(١).

وفي تأكيد القانون على أهمية التصنيع لإحداث النقلة الحضارية الصناعية في المجتمع الأردني نص على:

«الإيمان بضرورة تنمية المجتمع الأردني وتحديثه وتطويره من مرحلته الحضارية الزراعية المعاصرة إلى المرحلة الحضارية الصناعية المقبلة في جميع متغيراته الحضارية في البيئة الطبيعية والسكان والتكنولوجيا»^(٢).

وباعتبار أن الأردن جزء من الوطن العربي، وأن معطيات الأردن من الموارد الطبيعية والاقتصادية المحدودة، فإن مصالحه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مرتبطة مصيرياً في الإطار العربي الواحد، نص القانون على:

«الإيمان بوحدة الأمة العربية في الوطن العربي الموحد المتكامل اقتصادياً واجتماعياً وبشراً وثقافياً وسياسياً»^(٣).

وفي التأكيد على دور الإنسان كوسيلة وهدف للتنمية فإن جميع استراتيجيات الخطط تضمنت وأكدت على أن الرأسمال الإنساني وتطويره من

(١) الأردن - المجلس القومي للتخطيط، قانون التخطيط، صفحة ١.

(٢) نفس المصدر صفحة ٢.

(٣) نفس المصدر صفحة ٢.

خلال توفير التعليم والتدريب والرعاية الصحية وفرص العمل المناسبة له تعتبر من أولويات أهداف التنمية .

ويظهر هذا التأكيد على دور الإنسان جلياً في خطاب جلالة الملك بمناسبة عقد المؤتمر الخاص بمناقشة خطة التنمية الثلاثة (١٩٧٣-١٩٧٥) في عام ١٩٧٢ :

«ان المواطن الأردني أغلى مواردنا وما نملك، ومن هنا نحن نكرس الجهود في تعليمه وتدريبه والعناية الصحية به وإسكانه وتشغيله»^(١).

إن المبادئ والأفكار السالفة تمثل أبعاد الإطار النظري لمرتكزات استراتيجية التنمية والتخطيط فيما يتعلق بسياسة الصناعة والتشغيل من ضمن منظور التنمية ككل.

ب - الخطة الإنمائية :

إن الأفكار والتوجهات التي وردت في قانون التخطيط وتوجيهات القيادة السياسية ومستلزمات المتغيرات والأحداث الاقتصادية انعكست بشكل مباشر وغير مباشر على أطر وأهداف وسياسات الخطط الإنمائية المتعاقبة، وفيما يلي مراجعة سريعة لهذه الخطط لبيان الأبعاد العملية لسياسة الصناعة والتشغيل :

١ - برنامج السنوات السبع للتنمية الاقتصادية (١٩٦٤-١٩٧٠)

جاء هذا البرنامج تعديلاً واسعاً لخطة التنمية الخمسية (١٩٦٢-١٩٦٧)، ليشمل أهداف أوسع ويغطي فترة أطول لاحتواء بعض التغيرات في حجم التمويل الخارجي، تركزت أهداف البرنامج على تخفيض العجز في الميزان التجاري وتخفيض الاعتماد على المعونات

الخارجية، وتخفيض مستوى البطالة، وقد انطلق هذا البرنامج في تحديد أهدافه على أساس استراتيجية إعطاء الأولوية الأولى لتحسين الميزان التجاري على اعتبار أن مشاريع التنمية التي تزيد من الصادرات أو/وتخفض الواردات تؤدي تلقائياً إلى زيادة الدخل القومي، في حين أن المشاريع التي تدعم الدخل القومي لا تؤدي بالضرورة إلى زيادة الصادرات، بل في الواقع كثيراً ما تؤدي إلى زيادة الإيرادات^(١).

تضمن البرنامج استثمار مبلغ ٤٧,١ مليون دينار في تنمية قطاع الصناعة والتعدين يشارك القطاع العام بمبلغ ٤,١٣ مليون دينار والقطاع الخاص بمبلغ ٧,٣٣ مليون دينار، وبلغت مخصصات قطاع الصناعة والتعدين في مجموع الإنفاق الرأسمالي نسبة ٩٪، وبلغت مساهمة هذا القطاع في إجمالي الناتج المحلي نسبة ١٠٪.

وقد حقق البرنامج في سنواته الأولى التي سبقت حرب ١٩٦٧ معظم الأهداف ومعدلات النمو المستهدفة، إلا أن ظروف الحرب وما رافقها من اضطرابات حالت دون إكمال تنفيذ البرنامج، وأفرزت ظروف اقتصادية صعبة نتج عنها بطالة عالية بلغت في عام ١٩٧٠ حوالي ١٤٪.

٢ - الخطة الإنمائية الثلاثية (١٩٧٣-١٩٧٥)

استهدفت هذه الخطة تطوير المشاكل التي تترتبت على حرب ١٩٦٧ وتحريك الأنشطة الاقتصادية، وبالتحديد فقد استهدفت زيادة فرص العمل المتاحة بخلق (٧٠) ألف فرصة عمل جديدة، وقد توقعت الخطة استثمار ١٧٩ مليون دينار يساهم القطاع العام بمبلغ ١٠٠ مليون دينار منها.

وبلغت مخصصات قطاع الصناعة والتعدين في البرنامج الاستثماري

حوالي ٢٦ مليون دينار وتعادل ١٤,٦٪ من مجموع البرنامج يساهم القطاع العام بـ ٥,٨ مليون دينار والقطاع الخاص بـ ٢٠,٢ مليون دينار.

اتصف قطاع الصناعة والتعدين في تلك الفترة بتركزه على عدد قليل من الصناعات التي أنشئت على أساس إحلال الواردات، وتطورت معظم هذه الصناعات تحت مظلة الحماية الجمركية، عناية خاصة أعطيت للصناعات التي تعتمد على المواد الخام المحلية وخاصة التي تزيد من الصادرات الوطنية.

بلغ معدل النمو السنوي الحقيقي لسنوات الخطة في الناتج المحلي الإجمالي نسبة (٥,٩٪) بالمقارنة مع (٨٪) استهدفته الخطة، وبلغ حجم الإنفاق الرأسمالي نسبة (٩٦٪) من المبلغ الذي استهدفته الخطة، حقق قطاع الصناعة والتعدين معدلات نمو عالية بلغت (٢٣٪) جاءت نتيجة إلى الزيادة الكبيرة في القيمة المضافة لإنتاج الفوسفات، وقد نجحت الخطة في زيادة قيمة الصادرات السلعية، وتحقيق أهدافها الرئيسية في استئناف الجهد التنموي وتحريك الفعاليات الاقتصادية واحتواء نسبة كبيرة من البطالة.

٣ - الخطة الإنمائية الخمسية (١٩٧٦-١٩٨٠):

ارتكزت استراتيجية هذه الخطة على إحداث تغير جوهري في بنية الاقتصاد الوطني عن طريق تحقيق معدلات نمو عالية في القطاعات السلعية لترتفع مساهمة هذه القطاعات في الناتج المحلي الإجمالي [من ٣٥٪ في عام ١٩٧٥ إلى ٤٤٪ في عام ١٩٨٠]، ولتحقيق هذا التحول فقد استهدفت الخطة تحقيق معدل نمو سنوي في الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ١٢٪، على أن تتم هذه الزيادة بالتركيز على قطاعات الإنتاج السلعي، وعليه فقد استهدفت الخطة أن يكون معدل النمو السنوي لقطاع

الصناعة والتعدين بنسبة (٢, ٢٦٪) ويتم تحقيق هذه المعدلات عن طريق التوسع في الصناعات التعدينية ومشتقاتها والصناعات الزراعية الإحلالية والتصديرية والصناعات التي تتطلب مهارات عالية، واستهدفت الخطة الاستثمار بقطاع الصناعة والتعدين مبلغ ١, ٢٢٩ مليون دينار ويمثل نسبة ٩, ٢٩٪ من مجموع استثمارات الخطة، وبهذا يكون قطاع الصناعة والتعدين قد حظي بأولوية عالية تترجم طموحات الأردن التنموية، وجانب إيجابي آخر بهذه الخطة لا بد من الإشارة إليه وهو بلورة مسارات محددة لمشاريع قطاع الصناعة والتعدين.

بلغ معدل النمو المتحقق في قطاع الصناعة والتعدين نسبة ٦, ١٣٪ بالأسعار الثابتة وهو معدل مرتفع إلا أنه تراجع عن المعدل المستهدف بالخطة والبالغ ١, ٢٦٪، بسبب أن تعدين الفوسفات وتصنيعه لم يحقق الأهداف المقررة، إلا أن هذا القطاع شهد توسعاً كبيراً في مجال إنشاء الصناعات التي لم تصل في حينها إلى مرحلة الإنتاج، مما ساهم في تراجع معدل النمو في قطاع الصناعة عن المعدل المستهدف، وقد قارب الإنفاق الفعلي على قطاع الصناعة والتعدين من الإنفاق المستهدف حيث بلغت نسبته إلى الإنفاق الإجمالي ٤٤٪.

فيما يتعلق بالعمالة فإن هذه الخطة لم تتعرض لموضوع زيادة التشغيل، لأن سوق العمل في سنوات الخطة شهد استنزافاً للعمالة الأردنية نتيجة لتزايد الطلب عليها من قبل أسواق عمل دول الخليج، ومع بداية تنفيذ هذه الخطة بدأ سوق العمل الأردنية يستقبل العمال الوافدين بأعداد تتزايد سنوياً حتى بلغت في عام ١٩٨٠ حوالي (٧٠) ألف عامل (*).

(*) الأردن - مجلس التخطيط القومي، الخطة الإنمائية الخمسية (١٩٧٦ - ١٩٨٠)، صفحة

٤ - الخطة الإنمائية الخمسية (١٩٨١-١٩٨٥):

جاءت أهداف هذه الخطة على درجة كبيرة من الطموح نتيجة إلى الزخم الاقتصادي الكبير الذي ساد المنطقة ككل والأردن بشكل خاص، فاستهدفت الخطة تحقيق معدل نمو في الناتج المحلي الإجمالي بمعدل ١١٪، وتحقيق معدل سنوي في قطاع الصناعة والتعدين بنسبة ١٨٪ بحيث يزيد الدخل المتأتي من هذا القطاع [من ١٥٤ مليون دينار إلى ٣٥٠ مليون دينار] خلال سنوات الخطة، أي زيادة إجمالية مقدارها ١٢٧٪، وبينت أن هذا المعدل العالي سيتحقق عن طريق إكمال المشاريع التعدينية والصناعية التي بوشر بتنفيذها ولم تكتمل في الخطة السابقة، وكذلك تطوير الصناعات الكيماوية التي تعتمد على خامات الفوسفات والبوتاس والتوسع بصناعة الإسمنت والصناعات التحويلية المتوسطة وصغيرة الحجم.

وتوقعت الخطة بأن تزداد الأهمية النسبية لهذا القطاع [من ٢١,٨٪ في عام ١٩٨٠ إلى ٢٩,٣٪ في عام ١٩٨٥]، واستهدفت الخطة كذلك استثمار مبلغ ٧٥٨ مليون دينار أي ما يعادل ٢٣٪ من مجموع استثمارات الخطة.

تزامن مع بداية تنفيذ هذه الخطة حدوث عدة أحداث في المنطقة، كنشوب الحرب العراقية الإيرانية، وتفاقم الأزمة اللبنانية، وتلاها انخفاض حاد بأسعار النفط، مما نتج عن مجمل هذه الأحداث حالة تراجع اقتصادي في المنطقة، انعكست مباشرة على الوضع الاقتصادي في الأردن حيث تراجعت تحويلات الأردنيين العاملين بالخارج وانخفضت القروض والمساعدات المقدمة من الدول العربية للأردن، وانخفاض معدل نمو الصادرات الوطنية.

إن هذا الوضع العام انعكس على إنجازات الخطة ومن ضمنها

إنجازات قطاع الصناعة والتعدين فبلغ معدل النمو السنوي المتحقق ٩,٤٪ مقابل ١٨٪ استهدفته الخطة، ويعزى هذا القصور إلى انخفاض استغلال الطاقة الإنتاجية في عدد كبير من الصناعات الكبيرة كالبتواس والإسمنت والأسمدة، بالإضافة إلى تراجع الوضع الاقتصادي ككل.

٥ - الخطة الإنمائية الخمسية (١٩٨٦-١٩٩٠):

وضعت هذه الخطة في ظروف اقتصادية ومالية سادها التراخي والتراجع في الأنشطة الاقتصادية نتيجة للتراجعات الاقتصادية في منطقة الخليج بشكل عام وفي الأردن بشكل خاص، وبروز ظاهرة البطالة نتيجة لانخفاض الطلب على العمالة محلياً وفي سوقها التقليدي بدول الخليج.

وفي ظل هذه الظروف وضعت أهداف الخطة على أساس التركيز على التخطيط الإقليمي والتحويلات الهيكلية، واستهداف معدلات نمو اقتصادية معتدلة مقارنة بمعدلات نمو الخطتين السابقتين، فهدفت إلى تحقيق معدل نمو سنوي في الناتج المحلي الإجمالي نسبته ٥٪، واعتبرت الخطة من أهدافها الرئيسية استحداث ٩٧ ألف فرصة عمل جديدة ناجمة عن البرنامج الاقتصادي.

فيما يتعلق بالصناعة بشقيها التعديني والتحويلي فاستهدفت الخطة تحقيق معدل نمو سنوي حقيقي في التعدين نسبته ٨,٧٪، وفي قطاع الصناعة التحويلية ٩,٦٪ وبلغت الاستثمارات المستهدفة بالخطة لقطاع الصناعة ٣٩٣ مليون دينار، أي بأهمية نسبية لمجملة الاستثمارات بلغت ١٢,٦٪.

حققت الخطة في سنتي (١٩٨٦ و ١٩٨٧) إنجازات متواضعة، حيث أن تزايد التراجع الاقتصادي حال دون تحقيق الأهداف المستهدفة، وقد تسارع هذا التراجع في السنوات الأخيرة من الخطة، حيث تناقصت

المساعدات والقروض المقدمة من الدول العربية، وتزايد تفاقم أعباء الدين العام، وارتفاع معدلات البطالة، وانخفاض معدلات تحويلات الأردنيين العاملين بالخارج، وتعاضدت هذه العوامل مجتمعة إلى الحد الذي أدى إلى مواجهة صعوبات حادة في توفير العملات الصعبة لأداء خدمة الدين العام وتسديد قيم الواردات مما عرض الدينار الأردني إلى ضغوطات شديدة أدت إلى تسارع انخفاض سعر صرفه خلال فترة زمنية قصيرة، إلى أن بلغ سعر الصرف للدينار الواحد حوالي ٤, ١ دولار أمريكي. وقد اتخذت الحكومة عدة إجراءات بالتعاون مع صندوق النقد الدولي لتبني برنامج تصحيح اقتصادي، حيث أنه لا مجال في هذه الدراسة التعرض إلى تفاصيله، إلا أنه جدير بالملاحظة أن نشير إلى أن البرنامج أعطى أهمية عالية لزيادة الصادرات كأداة من مجموعة الأدوات التي تساعد على تخفيض العجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات.

ويستخلص من المراجعة السابقة للخطط الإنمائية وأبعاد استراتيجية التنمية فيما يتعلق بسياسة التصنيع وتأثيرها على مستويات التشغيل ما يلي:

أ - لقد اتبع الأردن استراتيجية صناعية متوازنة نسبياً تهدف إلى تشجيع جميع الصناعات سواء كانت تعدينية أو تحويلية واعتماد الصناعات ذات الجدوى الاقتصادية العالية والمعتمدة على الموارد المحلية، وارتفاع نسب القيمة المضافة فيها.

ب - تشير التطورات الصناعية أنه حتى منتصف السبعينات كان هناك بعض الحوافز لتشجيع الصناعات الإحلالية من خلال الحماية الحكومية في حين أن الصناعات التصديرية لم تحظى بحوافز إضافية إلا من الإعفاء من رسوم التصدير والإنتاج وهي حوافز متواضعة لا يمكن اعتبارها أدوات لتبني استراتيجية صناعية تصديرية.

ج - منذ منتصف السبعينات بدأ التركيز من قبل القطاع العام على إنشاء وتطوير الصناعات المعتمدة على المواد الخام المحلية كالفسفات والبوتاس والإسمنت ومشتقاتها، وهي بطبيعة الحال صناعات ذات طابع تصديري لانخفاض نسبة المستخدم من هذه الصناعات في السوق المحلية.

د - لم تتضمن الخطة الإنمائية المتعددة تفضيل نمط إنتاجي معين في مشاريع الخطط الصناعية أو غيرها كأساس في خلق فرص عمل لمواجهة البطالة، إلا أنه من الواضح أن استراتيجية هذه الخطط اعتمدت على تحقيق معدلات نمو اقتصادية عالية ومن خلالها يمكن استيعاب المتعطلين عن العمل واحتواء الداخلين الجدد لسوق العمل.

ج- قوانين تشجيع الصناعة والاستثمار:

تعتبر القوانين والتشريعات من العناصر الرئيسية التي تبلور السياسات وترجمها إلى إجراءات فعلية تنعكس على المجالات التمويلية والإدارية والتنظيمية، وفي هذا المجال فقد صدر في الأردن عدة قوانين لتنظيم وتشجيع الاستثمارات لمعظم القطاعات الاقتصادية، وقد حظي القطاع الصناعي بدور بارز في هذه القوانين، وقد تعاقب إصدار وتغيير وتعديل وتجديد هذه القوانين إلى الحد الذي بلغ عندها ستة قوانين منذ عام ١٩٥٥، علماً بأن وزارة الصناعة والتجارة تقوم حالياً بإعداد قانون جديد لتشجيع الاستثمار بشكل عام وفي الصناعة بشكل خاص، وستعطى أهمية خاصة لتيسير الإجراءات التنظيمية والقانونية والإدارية المتعلقة بإنشاء الصناعات.

وفيما يلي نبذة عن هذه القوانين وتطوراتها وعناصر سياسة الصناعة فيها:

١ - قانون تشجيع وتوجيه الصناعة رقم ٢٧ سنة ١٩٥٥ :

شملت وركزت جميع القوانين وتعديلاتها على تشجيع الصناعة والاستثمار من خلال منح إعفاءات جمركية على استيراد الموجودات الثابتة، وإعفاءات ضريبية على الأرباح الصافية، وواكب تطوير الصناعة توسعاً في شمولية تعريف الموجودات الثابتة، وإطالة مدة الإعفاءات من الضرائب.

يلاحظ على هذا القانون بأنه اقتصر على عدد قليل من المشاريع في مجالات صناعة الأغذية والمنسوجات والمنتجات الجلدية والكيماوية، وقد يعود السبب في ذلك إلى محدودية مجالات الصناعة في ذلك الوقت، ويلاحظ كذلك بأن الإعفاءات كانت منسوبة على صناعات إحلال المستوردات، ولم تعطى الصناعات التصديرية أي حوافز إضافية إلا في مجال الإعفاء من رسوم الإنتاج، ويمثل هذا الإعفاء حافز متواضع.

٢ - قانون تشجيع الاستثمار المؤقت رقم ١ لسنة ١٩٦٧ :

أصدر هذا القانون ليحل محل قانون تشجيع الصناعة وقانون توظيف رؤوس الأموال الأجنبية، وأبرز ما جاء في هذا القانون معاملة رأس المال الأجنبي كمعاملة رأس المال المحلي، وزاد من منح الإعفاءات والتسهيلات للمشاريع، وأخضع هذا القانون فوائد الودائع والأرباح المتأتية عن سندات الدين العام والسندات التي تصدرها المؤسسات العامة بكفالة الحكومة للإعفاء من ضريبي الدخل والخدمات الاجتماعية. وكانت الاستفادة من إعفاءات هذا القانون في تشجيع إنشاء الصناعات محدودة بسبب الوضع الاقتصادي غير المستقر نتيجة لظروف حرب ١٩٦٧.

٣ - قانون تشجيع الاستثمار رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٢ وتعديلاته :

تميز هذا القانون عن القوانين السابقة بشمولية لعدد أكبر من المشاريع والقطاعات وتضمن إعفاءات هادفة لتوجهات تنموية معينة تبنتها الخطة الإنمائية الثلاثية (١٩٧٣-١٩٧٥) التي تزامن وضعها مع إصدار هذا القانون.

وفي سبيل تحديد الإعفاءات تضمن القانون تعريف نوعين من المشاريع الخاضعة للإعفاءات وهما:

أ - المشروع الاقتصادي واشترط فيه أن يكون منسجماً مع أهداف خطة التنمية الاقتصادية العامة، وأن لا تقل القيمة المضافة عن ٢٠٪ من التكلفة، وأن يدعم الميزان التجاري.

تم تعديل هذا القانون بعد مضي سنة واحدة على نفاذه في عام ١٩٧٣ ومن ثم جرى تعديل آخر في عام ١٩٧٧، واستهدف التعديل الأول منح مزيد من الإعفاءات والتسهيلات عن طريق إطالة مدة إعفاء المشاريع من الضرائب باعتبار مدة تنفيذ الإعفاء من تاريخ بدء الإنتاج.

وتضمن التعديل الثاني مزيداً من الإعفاءات عن طريق توسيع تعريف الموجودات الثابتة لتشمل الآلات والأجهزة والمعدات واللوازم وقطع الغيار، وإخضاع الباصات لنقل السياح وأثاث ومفروشات ولوازم الفنادق.

وقد ساهمت هذه الإعفاءات المتزايدة في زيادة الزخم التنموي وخاصة في قطاع الصناعة حيث تزامن صدور القانون وتعديلاته مع بدء تنفيذ الخطة الثلاثية، وبداية آثار زيادة أسعار النفط وما صاحبها من توسعات سريعة في الأنشطة الاقتصادية، وبلغت الاستثمارات المستفيدة من أحكام هذا القانون حوالي ١١٣ مليون دينار^(*).

٤ - قانون تشجيع الاستثمار (مؤقت) رقم (٦) لسنة ١٩٨٤ :

تضمن هذا القانون إدخال عناصر جديدة في مواد لتوسيع وتنظيم الاستثمار الهادف وفيما يلي أهم هذه التوسعات :

- قسم القانون المملكة إلى مناطق تنمية تصنف إلى ثلاث مناطق (أ)، (ب، ج)، حسب درجة التطور الاقتصادي في كل منها، وقد استخدم القانون قيمة الموجودات الثابتة للمشروع كأداة في تشجيع قيام المشاريع في المناطق الثلاث، فمثلاً: اشترط القانون لاعتبار المشروع اقتصادي وبالتالي تمتعه بالإعفاءات المنصوص عليها بالقانون في قطاع الصناعة والتعدين، بأن لا تقل قيمة الموجودات الثابتة فيه عن (٣٠٠٠٠٠) دينار إذا كان بمنطقة أ، وعن (٢٠٠٠٠٠) دينار إذا كان بمنطقة ب، و(١٠٠٠٠٠) دينار إذا كان بمنطقة ج، وانسطر هذا المعيار بقيم مختلفة متدرجة للموجودات الثابتة للمشاريع في الزراعة والثروة الحيوانية، والسياحة والفنادق، والنقل البحري، والمستشفيات والتعليم.

- توسيع تعريف المشروع الاقتصادي المصدق بإضافة قطاعات الزراعة والثروة الحيوانية وصيد الأسماك والمستشفيات، وزاد من قيمة الموجودات الثابتة للمشروع الاقتصادي المصدق بحيث جددت بقطاع الصناعة بأن لا تقل عن (١٠٠٠٠٠٠) دينار في منطقة أ، و(٥٠٠٠٠٠) دينار في منطقة ب، و(٢٥٠٠٠٠) دينار في منطقة ج، وتدرجت هذه القيم بالنسبة للقطاعات الأخرى.

٥ - قانون تشجيع الاستثمار رقم (١١) لسنة ١٩٨٧ وتعديله رقم ٨٣ لسنة ١٩٨٨ :

تميز هذا القانون بالجانب الإداري والتنظيمي لعمليات الاستثمار،

وشمل على مجموعة إجراءات تنظيمية للجنة الاستثمارات وخاصة الصناعية منها، بالإضافة إلى تسهيل الإجراءات والمستلزمات الإدارية لإنشاء الصناعات، وشملت التعديلات على إنشاء صندوق يسمى صندوق تشجيع الاستثمار لدعم وتمويل المشاريع التي تقام بمنطقتي ب، ج على اعتبار أنهما أقل تطوراً من منطقة أ، وفي نفس الوقت تقعان خارج محافظة العاصمة، وتزامن إصدار هذا القانون وتعديله في فترة شهدت تفاقم التراجعات الاقتصادية، وتبني الأردن لبرنامج التصحيح الاقتصادي بالتعاون مع صندوق النقد الدولي، إلا أنه يعتقد بأن الانخفاض الكبير في سعر صرف الدينار سيكون له تأثيراً كبيراً على زيادة الصادرات الأردنية ككل ومن ضمنها الصادرات الصناعية مما يترك أثراً إيجابية مباشرة على زيادة الإنتاج الصناعي وتوسع منشآته.

من مراجعة قوانين تشجيع الصناعة والاستثمار تتضح الأمور التالية:

أ. إن الأسس والمعايير التي وضعت على أساسها الإعفاءات الضريبية والرسوم الجمركية، لم تتضمن أي توجه محدد لتشجيع صناعات إحلال الواردات أو صناعات تصديرية، وجاءت هذه الإعفاءات بشكل مطلق لأي صناعة تثبت جدواها لتكون ضمن تعريف المشروع الاقتصادي أو المشروع الاقتصادي المصدق لتكون خاضعة للإعفاءات التي نص عليها القانون، إلا أنه من الناحية العملية وخاصة في فترة الستينات وحتى أواسط السبعينات فإن معظم الصناعات التحويلية التي استفادت من هذه الإعفاءات كانت صناعات إحلالية للواردات على أساس توفر السوق المحلي ضمن حماية حكومية معينة، وضعف قدرة هذه الصناعات التنافسية في الأسواق الخارجية.

ب. تضمنت قوانين تشجيع الاستثمار والتصنيع بعض الحوافز المتواضع

لتشجيع الصناعات التصديرية، حيث تضمنت في المرحلة الأولى إعفاء هذه الصناعات من رسوم التصدير، وفي مرحلة لاحقة أعفيت من رسوم الإنتاج إضافة إلى رسوم التصدير وهي حوافز متواضعة ومحدودة مقارنة بالحوافز التي تمنح لتشجيع الصناعة التصديرية في بلدان نامية كثيرة وخاصة بعض الدول الآسيوية.

ج . إن جميع قوانين تشجيع الاستثمار والتصنيع وفي جميع المراحل أظهرت نصوصها تحيزاً ملموساً للمشاريع كثيفة رأس المال، ولم تأخذ هذه القوانين بعين الاعتبار لعامل العمل في أي معيار أو أساس في منح الإعفاءات الضريبية والرسوم الجمركية، وتمادت هذه القوانين في هذا التحيز إلى الحد الذي عرفت فيه المشروع الاقتصادي والمشروع الاقتصادي المصدق المؤهل للحصول على الإعفاءات بحد أدنى معين من رأس المال.

د . برزت ظاهرة استخدام الحوافز والإعفاءات لتوجهات تطويرية هادفة المناطق الريفية والمناطق الأقل نمواً في قانون تشجيع الاستثمار لسنة ١٩٨٤، حيث قسم المناطق إلى ثلاثة أقسام حسب درجة التطور فيها، ومنح المناطق الأقل تطوراً بعض الامتيازات في إطالة مدة الإعفاءات الضريبية وخاصة المشاريع التي تقام خارج محافظة العاصمة.

إن هذه الإعفاءات جاءت متأخرة وكان من المناسب أن يؤخذ بمثل هذه الحوافز في مراحل سابقة من إنشاء المشاريع، ومع هذا فإن تأثير هذه الحوافز الخاصة كان محدوداً وغير كافٍ لتشجيع المستثمرين بإنشاء المشاريع الجديدة بهذه المناطق مقابل الامتيازات التي يستفيدون منها في إنشاء مشاريعهم في المراكز الحضرية لقربها من أسواق الاستهلاك والتصدير وتوفير الخدمات بشكل مميز عن المناطق الأخرى.

في ضوء قصور قوانين تشجيع الاستثمار لاحتواء حوافز لتشجيع تنفيذ المشاريع التي تستوعب درجة معينة من العمالة وتشجيع الصناعات التصديرية والمشاريع التي تستخدم عناصر الإنتاج المحلية، وبروز ظاهرة البطالة وتزايدها خلال السنوات القليلة الماضية، فقد قررت الحكومة تطبيق نظام يتضمن تعليمات تقييم لتحديد معايير وأسس للمشاريع الاقتصادية المصدقة تأخذ بعين الاعتبار تشجيع المشاريع التي تراعي عناصر التشغيل وتنمية الصادرات واستخدام عناصر الإنتاج المحلية.

بدأ العمل في هذا النظام منذ عام ١٩٨٤ وطور وجدّد في عام ١٩٨٩ ليشمل عناصر للمشروع يوازيها نقاط معينة تحدد قبول المشروع وإجازته من قبل لجنة متخصصة بالشكل التالي:

- أ . استخدام المشروع للأيدي العاملة الأردنية وله نقاط بحد أعلى ٢٥ نقطة .
- ب . مساهمة المشروع في تنمية الصادرات وله نقاط بحد أعلى ٢٥ نقطة
- ج . نسبة الصنع المحلي ولها نقاط بالحد الأعلى ٢٠ نقطة
- د . استخدام تقنية وعلامة تجارية وإقامة المشروع لأول مرة ٣٠ نقطة

وعليه فإن هذه الامتيازات التي تضمنها النظام تشكل حوافز للعمل والتصدير توازي الامتيازات التي أعطيت للمشاريع في قوانين الاستثمار لعنصر رأس المال، وبذلك تشكل الحوافز الواردة بالقوانين وهذه الحوافز معادلة توازن وتكامل بين عناصر الإنتاج المتعددة.

خامساً: سياسة التجارة:

في سبيل استكمال سلسلة المؤثرات والعوامل على السياسة الصناعية، سنستعرض بهذا الجزء دور عدة عوامل مرتبطة بالسياسة التجارية حيث لعبت دوراً رئيسياً في تطوير قطاع الصناعة.

١ - القطاع العام :

لقد ساهم القطاع العام في تطوير قطاع الصناعة من خلال عدة مجالات رئيسية كان لها أثراً ملموساً على التنمية الصناعية، ومن أهم هذه المجالات تكفل القطاع العام بإنشاء البنية الاقتصادية والاجتماعية التي تعتبر قاعدة رئيسية في توفير الخدمات كالكهرباء والطرق والمواصلات والاتصالات بالإضافة إلى الفنيين والإداريين من خلال النظام التعليمي والتدريبي، وشكلت هذه العوامل روافد مهمة لتحقيق الوفورات الخارجية للمشاريع الصناعية.

كما وأن قيام الحكومة بتنفيذ مجموعة كبيرة من الأنشطة لتوجيه وتحفيز تطوير الصناعة من خلال القوانين والأنظمة والإجراءات وتوفير الحماية والإعفاءات والتسهيلات التمويلية حيث ساهم مجموع هذه الإجراءات بشكل جدي في تشجيع وتطوير الصناعة، ولم يكتف القطاع العام بالأنشطة السابقة بل قام بالمساهمة في تمويل وتنفيذ المشاريع الكبيرة التي يحجم القطاع الخاص عن تنفيذها سواء كان بسبب ارتفاع حجم الاستثمارات فيها أو لارتفاع درجة المخاطرة فيها.

٢ - السياسة التجارية :

تتضمن السياسة التجارية عدة عناصر موزعة على عدة أنشطة وعدة جهات، ويتم التنسيق بينها في معظم الحالات من خلال تشكيل لجان مشتركة لاتخاذ القرارات المناسبة وعادة يشارك بهذه اللجان وزارة الصناعة والتجارة ووزارة المالية والجهات المعنية الأخرى، وتقتضي في حالات كثيرة لنفاد القرارات المتخذة من قبل اللجان أن تتم موافقة مجلس الوزراء على هذه القرارات. وفيما يلي أهم العناصر المتعلقة بأنشطة الصناعة.

أ . القيود

تشمل هذه القيود منع استيراد سلع معينة أو حصر استيراد بعض السلع بجهات معينة ، أو تقييد كمية معينة أو تحديد فترة زمنية للمنع .

وفي هذا المجال حتى عام ١٩٨٤ كانت القيود محدودة جداً ومقتصرة على بعض السلع الزراعية ، واقتصار استيراد السلع على جهة حكومية معينة كقيام وزارة التموين باستيراد الأرز والسكر لتوفيره بأسعار مناسبة للمواطنين ومنذ عام ١٩٨٤ تزايدت هذه القيود بحيث شملت حوالي ٣٢ سلعة صناعية عن طريق تقييد الاستيراد أو فرض رسوم جمركية عالية لحماية صناعات وطنية مماثلة .

ب . الرسوم الجمركية على الواردات :

تتميز التعرفة الجمركية في الأردن بأنها منخفضة بشكل عام ، إلا أنها واسعة التفاوت على نوعية السلع موضوع التعرفة ، ويبلغ معدل التعرفة حوالي ٢٦٪ على أساس استثناء السلع المعفاة من الجمارك ، علماً بأن ٥٧٪ من الواردات خاضعة لأحكام تعرفة الصفر (يعني بأنها معفاة من الرسوم الجمركية ، وتدفع ١٢٪ رسوم استيراد) وحوالي ٨٠٪ من الواردات تخضع لنسبة رسوم تعادل ٢٠٪ ، أما بقية الواردات وخاصة السلع الاستهلاكية الكمالية فترتفع نسبة الرسوم إلى ١٠٠٪ أو أكثر .

ج . حوافز التصدير :

تتمثل حوافز التصدير بالإعفاء من رسوم الإنتاج والتصدير وتسهيلات الرسوم المستردة وتمويل ٥٠٪ من تكاليف المحروقات المستخدمة في تصنيع السلع المصدرة ، وإعفاء جزء من الدخل الخاضع لضريبة أرباح المؤسسات على الإنتاج المخصص للتصدير .

إن مجموع هذه الإعفاءات الجزئية والمتعددة لتشجيع الصادرات لا تزال تعتبر متواضعة مقارنة بالإعفاءات من الرسوم الجمركية والضرائب التي تتمتع بها الصناعات الإحلالية، إلا أن نظام إجازة المشاريع الاقتصادية، والمشاريع الاقتصادية المصدقة الذي تعرضنا إليه في الجزء السابق أعاد بعض التوازن في الحوافز بين الصناعات التصديرية والصناعات الإحلالية.

ثانياً: اتجاهات تطور الصناعة والعمالة الصناعية:

أ- حجم الإنتاج الصناعي وأهميته النسبية:

بدأ الاهتمام بتطوير الصناعة في الأردن منذ منتصف الخمسينات حيث تم إعداد دراسة موسعة تبين إمكانيات الأردن الصناعية وخاصة التعدين منها، واقتصرت الصناعة التحويلية في ذلك الوقت على عدد قليل من الصناعات الغذائية والجلدية والملبوسات لغايات الاستهلاك المحلي، وتعتبر فترة الستينات مرحلة ولادة الصناعة الأردنية حيث بُدئ بتنفيذ وتطوير عدة صناعات كالفسفات ومصفاة النفط وبعض الصناعات الكيماوية والمطاطية بالإضافة إلى تطوير الصناعات الاستهلاكية كالمواد الغذائية والجلدية والملبوسات.

وقد شهدت الفترة (١٩٧٣-١٩٨٠) تطوراً صناعياً كبيراً من حيث الكمية والنوعية نتيجة إلى الظروف الاقتصادية المواتية لهذه الفترة، فقد تزامن وضع الخطة الإنمائية الثلاثية (١٩٧٣-١٩٧٥) مع وضع قانون تشجيع الاستثمار ١٩٧٢ الذي منح الصناعات إعفاءات جمركية سخية وإعفاءات ضريبية مشجعة، كان لهما الأثر الكبير بجانب حالة الازدهار الاقتصادي التي مرت بها المنطقة ككل نتيجة إلى ارتفاع إيرادات النفط وزيادة الطلب على العمالة الأردنية وزيادة القروض والمساعدات للأردن، الأمر الذي أدى إلى ازدهار الأنشطة الاقتصادية في الأردن ومن ضمنها قطاع الصناعة.

وخلال هذه الفترة فقد بلغ معدل النمو السنوي للإنتاج الصناعي

وبالأسعار الثابتة (١٧٪) مقابل معدل نمو بالأسعار الجارية بلغ (٣١,٧٪) ويعتبر معدل النمو المتحقق من أعلى معدلات النمو بجميع المقاييس، إلا أن هذه المعدلات تراجعت خلال الفترة (١٩٨٥-١٩٨٠) حيث بلغت بالأسعار الثابتة لعام ١٩٨٠ نسبة (٤,٩٪) ويعزى هذا التراجع إلى حالة التراجع في معدلات النمو الاقتصادية لمعظم القطاعات انعكاساً للوضع في المنطقة ككل وخاصة أن معظم الصادرات الصناعية كانت تصدر إلى دول الخليج، انظر جدول رقم (٣-٣٤).

جدول رقم (٣-٣٤)

المعدلات السنوية لنمو القطاعات المختلفة

القطاع	١٩٨٠-١٩٧٣ بالأسعار الثابتة لعام ١٩٧٢	١٩٨٥-١٩٨٠ بالأسعار الثابتة لعام ١٩٨٥
الصناعة والتعدين	١٧,٠	٤,٩
الزراعة	٢,١	٧,٠
الكهرباء والماء	١٣,٠	٩,٦
الانشاءات	١٩,٣	٢,١
تجارة جملة ومفرق	٧,٧	٤,٣
النقل والمواصلات	٧,٥	٥,٠
خدمات مالية وعقارية	٨,٣	-
الخدمات الحكومية	١٤,٦	٢,٢
الخدمات الأخرى	٤,١	٤,٠

المصدر: وزارة التخطيط، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٦-١٩٩٠) صفحة ١٤ وأرقام (١٩٨٥-١٩٨٠) صفحة ٣٣.

واكب زيادة وتطور الإنتاج الصناعي ارتفاع أهمية قطاع الصناعة النسبية مقارنة بالقطاعات الاقتصادية الأخرى، فتدرجت هذه الأهمية بالارتفاع [من نسبة ١١,٢٪ في عام ١٩٧٣ إلى نسبة ١٨,٨٪ في عام ١٩٨٠] ثم انخفضت إلى ١٦,٨٪ في عام ١٩٨٨، ويعود هذا الارتفاع إلى معدلات النمو العالية التي حققها هذا القطاع مقارنة بالقطاعات الأخرى حيث تفوق على جميع معدلات النمو المتحققة بجميع القطاعات وبفارق ملحوظ باستثناء معدل النمو في قطاع الإنشاءات الذي بلغ لنفس الفترة ١٩٪، انظر جدول رقم (٣-٣٥).

ساهم قطاع الصناعة بجانب قطاع الإنشاءات برفع نسبة مساهمة القطاعات السلعية في الناتج المحلي الإجمالي مقارنة بمساهمة القطاعات الخدمية، حيث ارتفعت [من نسبة ٣٢,٨٪ في عام ١٩٧٣ إلى نسبة ٣٨,٨٪ في عام ١٩٨٠] وعادت وانخفضت هذه النسبة إلى ٣٤,٩٪ في عام ١٩٨٨، نتيجة لتراجعات معدلات النمو بالإنشاءات والصناعة علماً بأن معدل نمو قطاع الزراعة ارتفع في هذه الفترة مقارنة بفترة (١٩٧٣-١٩٨٠).

وبذلك يكون قطاع الصناعة ساهم بنسبة جيدة في تحقيق هدف تضمنته معظم الخطط الإنمائية وهو زيادة مساهمة القطاعات السلعية في الناتج المحلي الإجمالي، بهدف إحداث تحولات في هيكله الاقتصادي الوطني لزيادة قاعدة إنتاج السلع الرأسمالية والمواد الأولية الضرورية لعمليات التصنيع المتكامل.

جدول رقم (٣-٣٥)
الأهمية النسبية لمساهمة القطاعات الاقتصادية
للسنوات (١٩٧٣ و ١٩٨٠ و ١٩٨٨)

%

القطاع	١٩٧٣	١٩٨٠	١٩٨٨
الصناعة والتعدين	١١,٢	١٨,٨	١٦,٨
الزراعة	١٢,١	٧,١	٩,٦
الكهرباء والماء	١,٥	١,٩	٢,٩
الانشاءات	٨,٠	١١,٠	٥,٦
مجموع القطاعات السلعية	٣٢,٨	٣٨,٨	٣٤,٩
تجارة الجملة والمفرق	٢٠,٢	١٨,٧	١٦,٩
النقل والمواصلات	٩,٥	٩,٠	١١,٠
الخدمات المالية والعقارية	١١,١	١٠,٧	١١,٩
الخدمات الحكومية	٢٤,٧	١٩,٢	٢٢,١
خدمات الأخرى	٤,٥	٣,٤	٣,٢
مجموع القطاعات الخدمية	٧٠,٠	٦١,٠	٦٥,١

المصدر: الفترة (١٩٧٣ و ١٩٨٠) خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية (١٩٨٦ - ١٩٩٠) ووزارة التخطيط. لعام ١٩٨٨، البنك المركزي التقرير السنوي ٢٥ صفحة ٩ (بالانجليزية).

ب - هيكل الإنتاج الصناعي:

اتصفت الصناعة الأردنية باتباعها النمط التقليدي في تطوير الصناعة، حيث بدأت على أساس استراتيجية إحلال الواردات، وتركز معظم الإنتاج الصناعي التحويلي على الصناعات الاستهلاكية لتلبية حاجة السوق المحلية وهي بداية مرت بها معظم الدول حتى الصناعية منها.

يتضح من هيكل الإنتاج الصناعي الأردني هيمنة الصناعات الكبيرة المعتمدة على المواد الخام الطبيعية كالفسفات والبوتاس والأسمدة بالإضافة إلى تكرير النفط، فخلال الفترة (١٩٨٠-١٩٨٤) بلغت المساهمة النسبية للإنتاج الصناعي في إجمالي الناتج المحلي نسبة ١٨٪، شاركت الصناعات الكبيرة فيها بنسبة ٦٠٪ وشاركت الصناعات المتوسطة والصغيرة بنسبة ٤٠٪، انظر جدول رقم (٣-٣٦).

فيما يتعلق باستثمارات القطاع الصناعي فقد حظي كما رأينا في البرامج الإنمائية بأولوية عالية، فبلغت المخصصات الاستثمارية لقطاع الصناعة والتعدين في الخطة الإنمائية بأولوية عالية، فبلغت المخصصات الاستثمارية لقطاع الصناعة والتعدين في الخطة الإنمائية الخمسية (١٩٧٦-١٩٨٠) نسبة ٢٩,٩٪ من مجموع الاستثمارات المستهدفة لجميع القطاعات، وبلغت هذه النسبة في الخطة الخمسية (١٩٨١-١٩٨٥) ما يعادل ٢٣٪ من مجموع الاستثمارات، وجميع هذه النسبة تفوق الأهمية النسبية لقطاع الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي حيث تراوحت هذه النسبة خلال فترة الخطتين بين (١٦٪، ١٨٪).

بلغت الاستثمارات المتحققة في هذا القطاع كما هو مبين بالجدول رقم (٣-٣٦) خلال الفترة (١٩٨٠-١٩٨٤) نسبة ٢٣٪ من الاستثمارات المتحققة بجميع القطاعات، كان نصيب الصناعات الكبيرة ٧٥٪ ونصيب الصناعات المتوسطة وصغيرة الحجم نسبة ٢٥٪.

جدول رقم (٣-٣٦)

هيكل الصناعات في الأردن (١٩٨٠-١٩٨٤) معدل (%)

صناعات صغيرة ومتوسطة الحجم	صناعات كبيرة قائمة على موارد الخام الطبيعية	حصة قطاع الصناعة من الإجمالي	
٧,٢	١٠,٨	١٨,٠	القيمة المضافة
٥,٨	١٧,٢	٢٣,٠	الاستثمار
٢٤,٠	٢٦,٠	٥٠,٠	الصادرات
٤٠,٠	٥,٠	٤٥,٠	المستوردات
١٠,٢	١,٨	١٢,٠	العمالة

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، الإحصاءات السنوية تقرير البنك الدولي، الصناعات متوسطة وصغيرة الحجم ١٩٨٨.

إن تخصيصات الاستثمار السالفة تعكس الأولوية الكبيرة التي أعطيت لتطوير هذا القطاع، وفي نفس الوقت تبين توجهات هذا التطوير حيث أن معظم الاستثمارات وخاصة الحكومية منها وجهت بشكل رئيسي للصناعات التعدينية الكبيرة كالفسوفات والبوتاس والأسمدة، وساهمت الحكومة بنسب متفاوتة في صناعات الأسمدة وتكرير النفط.

أما بالنسبة للصناعات التحويلية صغيرة ومتوسطة الحجم فقد تركزت في صناعات الأغذية والكيماويات وصناعة الأدوية والأجهزة والمعدات الهندسية وتصنيع المواد والسلع الوسيطة غير الغذائية، واعتمدت معظم هذه الصناعات على استيراد المواد الخام للإنتاج، وارتفاع القيمة المضافة الناتجة عن هذه الصناعات وخاصة بالمقارنة بالصناعات الكبيرة التي تعتمد على المواد الخام المحلية،

ويستثنى في هذا المجال الصناعات الغذائية حيث تعتمد على المواد الخام من الإنتاج الزراعي المحلي وخاصة من إنتاج وادي الأردن.

يظهر جدول (٣-٣٦) الفارق في درجة اعتماد الصناعات على المواد الخام من خلال حصص هذه الصناعات في مجموع الواردات، فبلغت نسبة استيراد المواد الخام لجميع الصناعات ٤٥٪ من مجموع الواردات كانت حصة الصناعات التحويلية صغيرة وكبيرة الحجم ٨٨٪ في حين بلغت حصة الصناعات الكبيرة ١٢٪.

ينعكس هذا الاتجاه بالنسبة للصادرات حيث بلغت نسبة الصادرات الصناعية والتعدينية إلى مجموع الصادرات نسبة ٥٠٪، شكلت صادرات الصناعات التحويلية صغيرة ومتوسطة الحجم نسبة ٤٨٪ مقابل نسبة ٥٢٪ للصناعات الكبيرة.

فيما يتعلق بالاستخدام فإن نسبة العاملين بقطاع الصناعة والتعدين بلغت ١٢٪ من مجموع العمالة لجميع القطاعات، كانت نسبة العاملين منهم في الصناعات الكبيرة ١٥٪ مقابل نسبة العاملين بالصناعات الصغيرة البالغة ٨٥٪.

تشير المعلومات عن حجم وملكية المنشآت الصناعية بأن الحكومة لها نفوذ مباشر وغير مباشر على عدد غير قليل من هذه المنشآت سواء كان من خلال المساهمة في التمويل أو من خلال المراقبة والإجراءات الإدارية والتنظيمية، تشارك الحكومة بنسبة عالية في رؤوس أموال المنشآت الصناعية الكبيرة مما يتيح لها كذلك المشاركة في الإدارة واتخاذ القرارات المصيرية لهذه المنشآت فقد بلغت مساهمة الحكومة في صناعة الفوسفات (٨٩٪)، والإسمت ٣٠٪، والبوتاس (٥٢٪)، شركة الفنادق (٨٦٪)، وتعددت المساهمة في المنشآت الكبيرة إلى عدد من المنشآت متوسطة الحجم كصناعة الأغذية الزراعية (٤٢٪)، شركة النسيج الأردنية (٢٤٪)، شركة الزجاج الأردنية (١٥٪) ..

إن النسب والحقائق التي وردت في الجدول رقم (٣-٣٦) ترسم لنا خارطة واضحة

المعالم والخصائص تبين ميزات وسلبيات أنواع الصناعات المتعددة، وأن هذه الخارطة تبين المسارات والخيارات المتوافرة أمام متخذي القرارات في إعطاء أولويات تنفيذ المشاريع واختيار النمط الإنتاجي ليتلاءم مع أهداف يسعى متخذي القرار تنفيذها وفيما يلي أهم النتائج المستخلصة من الوقائع السابقة:

– أن المشاريع الصناعية التحويلية صغيرة ومتوسطة الحجم تعتبر وبدرجة متفوقة مشاريع كثيفة استخدام العمل، وأن أي توجه من خلال سياسة صناعية لامتناهات أكبر عدد من المتعطلين عن العمل أو الداخلين الجدد لسوق العمل يجب أن يتم من خلال تنفيذ مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم.

– أن المشاريع الكبيرة والتي تعتمد في إنتاجها على المواد الخام الطبيعية المحلية هي مشاريع ذات كثافة عالية في استخدام رأس المال وعكس ذلك في استخدام العمل.

– أن المشاريع المتوسطة وصغيرة الحجم تنصف في اعتمادها الكبير على استيراد المواد الخام وتشكل نسبة أعلى من الصناعات الكبيرة من الصادرات، إلا أن الصناعات الكبيرة تحتاج إلى نسبة منخفضة من استيراد المواد الخام، وعليه فإن التركيز على الصناعات الكبيرة يساعد في تخفيض العجز في الميزان التجاري ويحسن ميزان المدفوعات.

ج - العمالة الصناعية:

شهدت العمالة الصناعية خلال العقدين الماضيين تطوراً ملحوظاً يوازي التطور في الإنتاج الصناعي، فتزايد عدد العاملين [من ٦, ٢٣ ألف عامل في عام ١٩٧٤ إلى ٨, ٦٥ ألف عامل في عام ١٩٨٧]، أي بمعدل نمو سنوي بلغ ٢, ٨٪، وكانت حصة الصناعات التحويلية من هذا النمو ضعفي حصة الصناعات التعدينية حيث بلغت ٧, ٨٪ و ٤, ٤٪ على التوالي، كما وأن الغالبية

العظمى من العمالة استوعبت في الصناعات التحويلية حيث بلغت نسبتها ٩١٪ مقابل ٩٪ للصناعات التعدينية، وهذه النسب توضح هيمنة الصناعات التحويلية في استيعاب العمالة علماً بأن مساهمة الصناعات التعدينية في القيمة المضافة يفوق الصناعات التحويلية [انظر جدول رقم (٣-٣٦)] مما يؤكد مرة أخرى عبر هذه الدراسة بأن الصناعات التعدينية تتميز بكثافة استخدام رأس المال.

وبالرغم من زيادة العمالة الصناعية المطلقة، إلا أن أهميتها النسبية لمجموع العمالة حافظت على نسبة شبه مستقرة بحدود ١٠٪، انظر جدول رقم (٣-٣٧)، ويعود ذلك إلى حدوث تغيرات كبيرة في قطاع الخدمات الاجتماعية والإدارية حيث ارتفعت مساهمته [من ٣,٣٪ في عام ١٩٧٥ إلى نسبة ٦,٤٧٪ في عام ١٩٨٧]، وهذه الزيادة الكبيرة استوعبت انخفاض المساهمة النسبية لقطاع الزراعة، مما أدى إلى استقرار المساهمة النسبية لقطاع الصناعة.

اتصف قطاع الصناعة والتعدين بانخفاض نسبة استيعابه للمهارات العالية والفنية فكانت حصته من حملة البكالوريوس والدراسات العليا نسبة ٣,١٪ من المجموع الكلي، وقدّر تصدر قطاع الخدمات الحكومية والشخصية في تشغيل هذه الفئة من الاختصاصيين والفنيين تلاه قطاع الخدمات المالية والمصرفية حيث بلغت نسبتها على التوالي (٤,٦٨٪ و ٩٪). وبلغت حصة قطاع الصناعة من العمالة شبه الماهرة نسبة ٥,٢٪.

أما توزيع العمالة داخل قطاع الصناعة حسب درجة المهارة فكانت نسبتها (٣,١٪، ٤,١٥٪، ٥,٨١٪) للفئات الماهرة وشبه الماهرة وغير الماهرة على التوالي.

فيما يتعلق بالمشتغلين حسب الحالة العملية فبلغت نسبة الذين يعملون

لحسابهم أو أصحاب عمل ٢, ٩٪ من مجموع العمالة بالقطاع مقارنة بنسب قطاع التجارة (٤, ٣٨٪) والزراعة ٤, ١٨٪.

وتعتبر ظاهرة ارتفاع نسبة العاملين بأجر في قطاع الصناعة والتعدين مؤشراً على تطور المنشآت الصناعية في الأردن من حيث حجم المنشآت والعلاقات الإنتاجية فيها حيث أن هذه النسبة البالغة ٩١٪ تقارب من النسب في اقتصاديات الدول المتقدمة.

إلا أن ارتفاع هذه النسبة بقطاع الصناعة وبلوغها نسبة ٨١٪ لجميع القطاعات الاقتصادية يعود إلى ارتفاع نسبة الاستخدام في القطاعات الحكومية المتدنية وغيرها، مقارنة بالدول الأخرى، وارتفاع نسبة مساهمة قطاع الخدمات في الناتج المحلي الإجمالي حيث تقارب من نسب مساهمة قطاع الخدمات في الدول الصناعية المتقدمة.

جدول رقم (٣-٣٧)

التوزيع النسبي للعمالة حسب القطاعات الاقتصادية

(١٩٦١-١٩٨٧)

السنة	١٩٦١ ^(١)	١٩٧٥ ^(٢)	١٩٧٩ ^(٣)	١٩٨٢	١٩٨٧
النشاط الاقتصادي	(%)	(%)	(%)	(%)	(%)
الزراعة	٣٢,٩	١٣,٧	١٠,٣	٩,٩	٧,٤
التعدين والصناعة	٩,٩	١٠,٣	٩,٤	١٠,٠	١٠,٥
التحويلية	٠,٤	٠,٧	١,٣	١,١	١,٧
الكهرباء والماء	١٠,٠	٨,٤	١٣,٦	١٣,٢	١٠,٥
الانشاءات	٧,٩	١٦,٧	٩,٧	٩,٧	٩,٨
التجارة	٣,٦	٨,٠	٨,٣	٧,٠	٩,٢
النقل والمواصلات					

الخدمات المالية	١٣,٦	٧,٩	٢,٤	٢,٥	٣,٣
الخدمات الإدارية والاجتماعية	٢١,٦	٣٤,٣	٤٥,٠	٤٦,٦	٤٧,٦
المجموع النسبي	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠	%١٠٠
المجموع العام	٢١١,٤٠٠	٣٤٢,١٠٠	٤٠٥,١٢٦	٤٥٤,٤٦٨	٥٠٩,٣٤٤

المصدر:

(١) التعداد العام الأول للسكان والمساكن.

(٢) نتائج تعداد القوى العاملة ١٩٧٥.

(٣) نتائج عينة التعداد العام للسكان والمساكن ١٩٧٩.

- النشرة الإحصائية السنوية لستوات مختلفة.

إن إنتاجية العامل تزايدت خلال العقدين السابقين بسبب تطور حجم المنشآت الصناعية وإنتاجها، وإنشاء عدد من المنشآت الكبيرة كثيفة استخدام رأس المال مما أدى إلى تزايد حصة العامل من رأس المال المستثمر بهذه المنشآت، وأدى بالتالي إلى ارتفاع معامل القيمة المضافة إلى العمل.

إن فترة الازدهار الاقتصادي التي مرّ بها الأردن خلال السبعينات أثرت على إنتاجية العامل بشكل عام وارتفاع حجم الاستثمارات في قطاع الصناعة والتعدين بشكل خاص انعكس على معدل الإنتاجية، حيث بلغت خلال الفترة (١٩٧٥-١٩٧٩) نسبة (٦,٥%) وزادت هذه الإنتاجية للفترة (١٩٨٠-١٩٨٥) إلى نسبة ٦,٨% ويعود زيادة الإنتاجية لهذه الفترة عن الفترة السابقة بسبب دخول عدد من الصناعات في مرحلة الإنتاج سبق أن أقيمت في مرحلة سابقة.

جدول رقم (٣-٣٨)
القيمة المضافة وإنتاجية العمل (١٩٨٥-١٩٨٠)
(المعدلات بأسعار عام ١٩٨٠)

القطاع	القيمة المضافة ١٩٨٥-١٩٨٠	إنتاجية العامل ١٩٨٥-١٩٨٠	١٩٧٩-١٩٧٥
الزراعة	١٢	٧,٩	٣,٧
الصناعة والتعدين	١٠,٢	٦,٨	٥,٦
التعدين	٨,٦	٥,٣	-
التحويلية	١٣,٨	٨,٧	-
المياه والكهرباء	١٣,٢	١,٧	٠,٩
الانشاءات	٤,٧	٢,٣	٢,٠
جميع قطاعات			
الخدمات	٥,٦	١,٥	-
المجموع	٦,٢	٣,٣	٥,٤

المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، الإحصاءات السنوية.
تقرير البنك الدولي، الصناعات متوسطة وصغيرة الحجم.

د - التجارة الخارجية:

لقد عانى الميزان التجاري للأردن من عجز لازم جميع مراحل التنمية نتيجة إلى انخفاض حجم الصادرات حيث تراوحت نسبتها إلى الواردات [بين ٢٥٪ إلى ٣٠٪]، وقد ساهم ميزان الخدمات وخاصة بند تحويلات الأردنيين العاملين بالخارج في تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات.

بدأت محاولة معالجة العجز في الميزان التجاري في مرحلة مبكرة تزامنت

مع وضع أول خطة إنمائية (١٩٦٣-١٩٧٠)، حيث أولت هذه الخطة أهمية خاصة لتطوير القطاع الصناعي وزيادة قدرته على الإنتاج للمساهمة في إحلال جزء من الواردات الصناعية ليشارك مع إجراءات أخرى في تخفيض العجز في الميزان التجاري .

وبعد مرور عقدين من التنمية الصناعية جاءت نتائج سياسية التركيز على سياسة إحلال الواردات بالرغم من الإعفاءات الجمركية السخية والإعفاءات الضريبية دون العطموحات المرجوة، مما شكل حافزاً إلى عدد من الاقتصاديين والمسؤولين الأردنيين بالإضافة إلى بعثات البنك الدولي وتقاريرها الدعوة إلى تبني استراتيجية التصنيع التصديري، وفي ضوء هذه التطورات بدأت الجهات الحكومية المعنية بمنح بعض الحوافز للصناعات التصديرية كما ذكرنا في القسم الأول من هذه الدراسة .

لقد حققت الصادرات الصناعية خلال الفترة (١٩٧٥-١٩٨٠) معدلات نمو عالية بلغت نسبتها ٣٠٪، واستمر تحقيق هذا المعدل العالي خلال الفترة (١٩٨٠-١٩٨٤) حيث بلغ ٢٣٪، قابله معدلات متقاربة في نمو الصادرات الوطنية ككل، ويعود تحقيق هذه المعدلات العالية إلى حالة الزخم الاقتصادي التي سادت الأردن والمنطقة ككل، مما أدى إلى تزايد الطلب على الصادرات الأمر الذي أدى إلى تعظيم تشغيل الطاقة الإنتاجية للمصانع، ومن ناحية أخرى زيادة توظيف الاستثمارات في قطاع الصناعة مما أدى إلى زيادة الإنتاج وبالتالي زيادة الصادرات .

إلا أنه خلال الفترة (١٩٨٤-١٩٨٧) سجلت الصادرات الإجمالية ومن ضمنها الصادرات الصناعية تراجعاً حادة إلى درجة أن معدل نمو الصادرات الصناعية لهذه الفترة كان سالباً (٠,٦٪، -١)، وكان السبب في ذلك إلى تراجع الأنشطة الاقتصادية في دول الخليج، وانخفاض أسعار الفوسفات

والبوتاس والأسمدة عالمياً، وهذا دليل آخر إلى درجة الحساسية الكبيرة التي يتصف بها الاقتصاد الوطني وتأثره الكبير بالمتغيرات الخارجية.

شهدت الصادرات الصناعية تطوراً إيجابياً خلال الفترة (١٩٧٥-١٩٨٧) وهي زيادة نسبتها إلى مجموع الصادرات حيث ارتفعت [من نسبة ٦١٪ إلى نسبة ٨٦٪] خلال الفترة المذكورة علماً بأن جميع فروع الصادرات قد زادت بنفس الفترة ولكن بمعدلات تقل عن الصادرات الصناعية مما أدى إلى ارتفاع حجم الصادرات الصناعية النسبي، وهذا الاتجاه يعتبر رصيماً لسياسة تشجيع الصادرات الصناعية.

خاتمة:

هدف هذا الفصل إلى بيان التأثير المتبادل بين تطورات السياسة الصناعية والتشغيل في الأردن، من خلال عملية مراجعة وتحليل جميع المعطيات والمتغيرات المؤثرة على هذه السياسة من الناحيتين النظرية والعملية، للوصول إلى نتائج وتوجهات يؤمل بأن تساهم في خدمة هدف هذه الدراسة.

لقد تبين عبر هذا الفصل أن درجة الانفتاح الكبيرة للاقتصاد الأردني، واعتماده الكبير على القروض والمساعدات وتحويلات الأردنيين العاملين بالخارج، جعلت من الاقتصاد الأردني على درجة كبيرة من الحساسية في التأثر بالأحداث في المنطقة، مما يستدعي تبني استراتيجية تنمية تجنح إلى مزيد من الجهود لتوفير حد أدنى من الاكتفاء والاستقلالية.

وفي مجال أبعاد السياسة الصناعية وأنماطها وتأثيرها على مستويات التشغيل نستخلص ما يلي :-

١ - لقد أعطى الأردن أهمية عالية للصناعة وترجم ذلك من خلال ارتفاع نسبة

مخصصات قطاع الصناعة من مجموع استثمارات القطاعات المختلفة في الخطط الإنمائية .

٢ - ارتكزت السياسة الصناعية من خلال الخطط الإنمائية على توجهات ولم تبلور سياسة صناعية متكاملة العناصر.

٣ - تمحورت التوجهات والحوافز الممنوحة من الحكومة على تشجيع صناعات إحلال الواردات وخاصة في الستينات، في حين أن الصناعات التصديرية لم تحظ بحوافز إضافية إلا من الإعفاء من رسوم التصدير والإنتاج وهي حوافز متواضعة .

٤ - خلال السبعينات اتبع الأردن استراتيجية صناعية متوازنة نسبياً تهدف إلى تشجيع الصناعات سواء كانت تعدينية أو تحويلية واعتماد الصناعات ذات الجدوى الاقتصادية العالية والمعتمدة على المواد الخام المحلية، وظهر تركيز مباشر من قبل القطاع العام على إنشاء الصناعات المعتمدة على المواد الخام المحلية كالفسفات والبوتاس والإسمت ومشتقاتها، وهي بطبيعة الحال صناعات ذات طابع تصديري لانخفاض نسبة المستخدم من هذه الصناعات محلياً .

٥ - لم تتضمن عملياً الخطط الإنمائية المتعددة تفضيل نمط إنتاجي معين في المشاريع الصناعية أو غيرها كأساس في توليد فرص عمل لمواجهة البطالة، إلا أنه من الواضح أن استراتيجية هذه الخطط اعتمدت على تحقيق معدلات نمو اقتصادية عالية ومن خلالها يمكن استيعاب المتعطلين عن العمل واحتواء الداخلين الجدد لسوق العمل .

أظهرت مراجعة وتحليل قوانين تشجيع الاستثمار والصناعة والسياسة التجارية الأمور التالية :-

١ - أن الأسس والمعايير التي وضعت على أساسها الإعفاءات الضريبية والرسوم الجمركية لم تتضمن أي توجه معين، إلا أنه من الناحية العملية فإن صناعات إحلال الواردات تعتبر المستفيد الرئيسي من هذه الإعفاءات وخاصة أن الصناعات التصديرية لم تحظى بإعفاءات إضافية إلا من رسوم الإنتاج والتصدير وهي حوافز متواضعة.

٢ - إن الأسس والمعايير التي تضمنتها قوانين تشجيع الاستثمار والتصنيع أظهرت تحيزاً مطلقاً للمشاريع كثيفة رأس المال، وتمادت هذه القوانين في التحيز إلى الحد الذي عرفت فيه المشروع الاقتصادي المؤهل للحصول على الإعفاءات بحد أدنى معين من رأس المال.

٣ - وفي ضوء تفاقم مشكلة البطالة وقصور قوانين تشجيع الاستثمار لتنفيذ مشاريع كثيفة للعمل، فقد قررت الحكومة في عام ١٩٨٤ تطبيق نظام يتضمن تعليمات لإجازة المشاريع المؤهلة للإعفاءات بقوانين الاستثمار وتم من خلال هذه التعليمات مراعاة عنصر كثافة العمل واستخدام عناصر الإنتاج المحلية وتنمية الصادرات إلا أنه يعتقد بأن هذه الإجراءات جاءت متأخرة وكان من المفروض أن تشكل هذه العناصر أساساً في السياسة الصناعية لمراحل سابقة من التنمية.

٤ - لقد ساهمت السياسة التجارية بتوفير الحماية والدعم لعدد كبير من الصناعات، وضمنت حداً معقولاً من حماية الصناعات المحلية من منافسة الصناعات المستوردة، وأن القيود على استيراد أو حصر استيراد بعض السلع لجهات معينة كانت حتى عام ١٩٨٤ محدودة جداً، وتزايدت بعد ذلك حتى شملت حوالي ٣٢ سلعة صناعية عن طريق تقييد الاستيراد أو فرض رسوم جمركية عالية، ولا تزال حوافز التصدير من خلال السياسة التجارية متواضعة ومجزأة. وعليه تظهر أهمية وضع حزمة

متكاملة من الحوافز والإعفاءات على أسس عملية وواقعية لتشجيع الصناعات التصديرية كثيفة استخدام العمل .

أبرزت تطورات نمو قطاع الصناعة والتحويلات الهيكلية فيه الحقائق التالية :

١ - حقق القطاع الصناعي معدلات نمو عالية ساهم من خلالها في تغطية جزء من الاستهلاك المحلي ، وساهمت كذلك بزيادة الصادرات الصناعية من مجمل الصادرات ، وشارك بشكل رئيسي في تحقيق هدف زيادة مساهمة القطاعات السلعية في الناتج المحلي الإجمالي .

٢ - إن دراسة الجوانب الهيكلية لقطاع الصناعة والتعدين خلال العقود الثلاثة الماضية أظهرت الحقائق التالية ، والتي تعتبر بمثابة خارطة واضحة أمام متخذ القرارات في السياسة الصناعية لتعريف الأولويات وتحديد الأهداف على أساسها وهي :

— إن المشاريع الصناعية التحويلية صغيرة ومتوسطة الحجم تعتبر ودرجة متفوقة مشاريع كثيفة استخدام العمل ، وأن أي توجه من خلال سياسة صناعية لامتناس أكبر عدد أو نسبة من المتعطلين عن العمل أو الداخلين الجدد لسوق العمل يجب أن يتم من خلال تنفيذ مشاريع صغيرة ومتوسطة الحجم .

— إن المشاريع الكبيرة والتي تعتمد في إنتاجيتها على المواد الخام الطبيعية المحلية هي مشاريع ذات كثافة عالية في استخدام رأس المال وعكس ذلك في استخدام العمل .

— إن المشاريع المتوسطة وصغيرة الحجم تتصف في اعتمادها الكبير على استيراد المواد الخام وتساهم نسبة أعلى من الصناعات الكبيرة في الصادرات ، إلا أن الصناعات الكبيرة تحتاج إلى نسبة منخفضة من استيراد المواد الخام ، وعليه فإن التركيز على الصناعات الكبيرة يساعد في تخفيض العجز في الميزان التجاري ويحسن ميزان المدفوعات .

obbeikandi.com

الملاحق الإحصائية

obbeikandi.com

ملحق رقم (١)

القوى العاملة الأردنية حسب المحافظات خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	المحافظات	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
إجمالي القوى العاملة		٤٠٥,٣	٤٢٠	٤٣٥,٤	٤٥١,٢	٤٦٧,٧	٤٨٤,٧	٥٠٢,٤	٥٣٥,٤	٥٥٥,٧	٥٧٢,٢	٥٨٣,٥
عمان		٢٢٩,١	٢٣٤,٩	٢٤٢,٣	٢٤٨,٦	٢٥٩	٢٦٨,٧	٢٧٩	٣٠١,٥	٣١٣,٢	٣٢٢,٤	٣٢٨,٩
أربد		١٠٤,٥	١١٢,٩	١١٧,١	١٢٣,٦	١٢٥,٣	١٢٩,٢	١٣٣,٢	١٣٩,١	١٤٤,١	١٤٨,٤	١٥١,٣
البلقاء		٢٨,٦	٢٧,٧	٢٨,٨	٢٩,٨	٣٠,٧	٣٢	٣٣,٣	٣٤,٩	٣٦,٣	٣٧,٤	٣٨,١
الكرك		٢٥	٢٧	٢٨,٩	٣٠,٩	٣٣,٨	٣٥,١	٣٦,٣	٣٨,٢	٣٩,٦	٤٠,٨	٤١,٦
ممان		٨١,١	١٧,٥	١٨,٣	١٨,٣	١٨,٩	١٩,٧	٢٠,٦	٢١,٧	٢٢,٥	٢٣,٢	٢٣,٦

المصدر:

(١) الجمعية العلمية الملكية، واقع ومستقبل سوق العمل الأردني، المجلد الثالث، ١٩٩٠.

(٢) وزارة العمل، التقرير السنوي لعامي ١٩٨٨، ١٩٨٩ بالنسبة لإجمالي القوى العاملة.

أما التوزيع النسبي حسب المحافظات فاعتمد التوزيع النسبي لعام ١٩٨٧.

ملحق رقم (٢).

القوى العاملة الأردنية حسب المجموعات المهنية الرئيسية خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
المجموعات المهنية الرئيسية	٤٠٥,٣	٤٢٠	٤٣٥,٤	٤٥١,٢	٤٦٧,٧	٤٨٤,٧	٥٠٢,٤	٥٣٥,٤	٥٥٥,٧	٥٧٢,٢	٥٨٣,٥
اجمالي القوى العاملة	٥٣,٠	٥٥,٧	٥٨,٦	٦١,٦	٦٤,٨	٦٨,١	٧٢,٨	٨٠,٣	٨٩,٥	٩٥,٠	٩٨,٠
المتخصصون والفنيون	٦,٩	٦,٩	٦,٩	٦,٩	٧,٠	٧,٠	٧,٣	٧,٥	٨,٣	٩,٧	١٠,٥
الإداريون	٢٦,٨	٢٦,٨	٢٦,٨	٢٨,٩	٢٦,٩	٢٦,٩	٢٨,٦	٣١,١	٣٧,٨	٣٤,٣	٣٥,٦
الأعمال الكتابية	٣٢,٥	٣٤,٦	٣٦,٨	٣٩,١	٤١,٥	٤٤,٢	٤٥,٧	٤٨,٧	٤٨,٣	٤٩,٢	٥٠,٢
العاملون في البيع	٢٥,٦	٢٦,٦	٢٧,٦	٢٨,٧	٢٩,٨	٣٠,٩	٣٢,١	٣٣,٧	٣١,٧	٣١,٥	٣١,٥
العاملون في الخدمات	٤٤,٦	٤٢,٢	٤٠,٠	٣٧,٨	٣٥,٨	٣٣,٩	٣٠,٦	٣٢,١	٣٢,٢	٣٣,٨	٣٣,٣
العاملون في الزراعة											
عمال الإنتاج											
وغير المصنفين	٢١٥,٩	٢٢٧,٢	٢٣٨,٧	٢٤٨,٢	٢٦١,٩	٢٧٣,٧	٢٨٥,٣	٣٠٢,٠	٣١٢,٩	٣١٨,٧	٣٢٤,٤

المصدر: المراجع السابق.

ملحق رقم (٣)

القرى الماملة الأردنية حسب النشاط الاقتصادي خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
النشاط الاقتصادي											
إجمالي القرى الماملة	٤٠٥,٣	٤٣٠,٤	٤٣٥,٤	٤٥١,٢	٤٦٧,٧	٤٨٤,٧	٥٠٢,٤	٥٣٥,٤	٥٥٥,٧	٥٧٢,٢	٥٨٣,٥
الزراعة	٤٦,٧	٤٣,٩	٤٠,٦	٣٧,٤	٣٤,٥	٣٦,٨	٣٩,٢	٤٠,٧	٤٠,٣	٤١,٥	٤٢,٣
التصدين والصناعة											
التحريية	٣٤,٩	٣٧,٢	٤٠,٩	٤٣,٨	٤٦,٩	٥٠,١	٥٣,١	٥٧,٣	٥٩,٥	٦١,٣	٦٢,٥
الكهرباء والماء	٧,٥	٧,٨	٣,٣	٣,٧	٤,٣	٤,٨	٥,٥	٥,٩	٩,١	٩,٤	٩,٥
الإنشاءات	٥٢,٧	٥٢,٨	٥٤,٦	٥٥,٥	٥٥,٤	٥٥,٧	٥٥,٣	٥٨,٩	٦١,١	٦٢,٩	٦٤,٢
التجارة	٤١,٥	٤٢,٦	٤٥,٠	٤٦,٣	٤٧,٧	٤٩,٢	٥٠,٢	٥٣,٥	٥٥,٥	٥٧,٢	٥٨,٣
النقل والمراسلات	٢٩,٥	٣١,٢	٣٤,٦	٣٧,٣	٣٨,٩	٤٣,٥	٤٧,٢	٥٠,٣	٥٢,٢	٥٣,٧	٥٤,٨
الخدمات المالية	٨,٧	٩,٦	١١,٥	١٢,٣	١٣,٧	١٥,٣	١٧,١	١٨,٢	١٨,٢	١٨,٧	١٩,١
الخدمات الاجتماعية											
والسنان والإدارة	١٨٩,٣	٢٠٠,٩	٢٠٥,٤	٢١٥,٤	٢٢٦,٣	٢٢٩,٣	٢٣٤,٨	٢٥٠,٦	٢٥٩,٨	٢٦٧,٥	٢٧٢,٨

المصدر: المرجع السابق.

ملحق رقم (٤)

القوى العاملة الأريزية حسب المستوى التعليمي خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
المستوى التعليمي	٤٠٥,٣	٤٢٠	٤٣٥,٤	٤٥١,٢	٤٦٧,٧	٤٨٤,٧	٥٠٢,٤	٥٣٥,٤	٥٥٥,٧	٥٧٢,٢	٥٨٣,٥
إجمالي القوى العاملة	٣٠٥,١	٣٠٤,٤	٣٠٢,٥	٢٩٩,٦	٢٩٦,١	٢٩١,٥	٢٨٧	٢٨٧,٣	٢٨٣,٨	٢٩٢,٢	٢٩٨
أقل من الثانوية	٤٤,٦	٥٤,٣	٦٥,٤	٧٧,٥	٩٠,٦	١٠٤,٩	١١٩,٥	١٤١,٨	١٥٥,١	١٥٩,٧	١٦٢,٨
الثانوية العامة	٢٧,٨	٣١	٣٤	٣٧,١	٤٠,٤	٤٣,٥	٤٧,٤	٥٢,٣	٥٧,٦	٥٩,٣	٦٠,٥
دبلوم كلية متوسطة	٣٤,٣	٢٩,٦	٢٩,٦	٣٢,٩	٣٦,٣	٤٠,٣	٤٣,٧	٤٨,٨	٥٣,٨	٥٥,٤	٥٦,٥
بكالوريوس	٣,٥	٣,٦	٣,٩	٤,١	٤,٣	٤,٥	٤,٨	٥,٢	٥,٤	٥,٦	٥,٧
دراسات عليا											

المصدر: المرحح السابق

ملحق رقم (٥)

القوى العاملة الأردنية حسب النوع (الجنس) خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
النوع											
القوى العاملة	٤٠٥,٣	٤٢٠	٤٣٥,٤	٤٥١,٢	٤٦٧,٧	٤٨٤,٧	٥٠٢,٤	٥٣٥,٤	٥٥٥,٧	٥٧٢,٢	٥٨٣,٥
ذكور	٣٧٥,٥	٣٨٥,١	٣٩٦,١	٤٠٧,٩	٤٢٠,١	٤٣٢,٤	٤٤٤,٩	٤٧٢,٢	٤٨٩,٧	٥٠٤,٢	٥١٤,٢
إناث	٢٩,٨	٣٤,٩	٣٩,٣	٤٣,٣	٤٧,٦	٥٢,٣	٥٧,٥	٦٣,٢	٦٦	٦٨	٦٩,٣

المصدر: المراجع السابق.

ملحق رقم (٦)

العاملون الأردنيون حسب المحافظات خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
المحافظة /											
إجمالي العاملين	٣٩١,١	٤٠٥,٣	٤١٨,٤	٤٣١,٨	٤٤٥,٣	٤٥٨,٥	٤٧٢,٣	٤٩٢,٥	٥٠٩,٣	٥٢١,٨	٥٣٣,٥
عمان	٢٢٠,٤	٢٢٦,٥	٢٣٢,٨	٢٣٨,٢	٢٤٤,٦	٢٥٣,٧	٢٦١,٣	٢٧٢,٥	٢٨١,٨	٢٨٨,٧	٢٨٩,٧
أربد	١٠٠,٨	١٠٨,٩	١١٢,٩	١١٩,١	١٢٢,٥	١٢٤	١٢٧,٧	١٣٣,٢	١٣٧,٧	١٤١,٠	١٤١,٥
البلقاء	٢٧,٩	٢٦,٦	٢٧	٢٧	٢٧,٥	٢٨,٥	٢٩,٤	٣٠,٦	٣١,٧	٣٢,٥	٣٢,٦
الكرام	٢٤,٤	٢٦,٣	٢٧,٩	٢٩,٨	٣٢,٥	٣٣,٥	٣٤,٥	٣٦	٣٧,٢	٣٨,١	٣٨,٢
معان	١٧,٦	١٧	١٧,٨	١٧,٧	١٨,٢	١٨,٨	١٩,٤	٢٠,٢	٢٠,٩	٢١,٥	٢١,٥

المصدر: المراجع السابق

ملحق رقم (٧)

الماملون الأردنيون حسب المجموعات المهنية الرئيسية خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
المجموعات المهنية الرئيسية	٣٩١,١	٤٠٥,٣	٤١٨,٤	٤٣١,٨	٤٤٥,٣	٤٥٨,٥	٤٧٢,٣	٤٩٢,٥	٥٠٩,٣	٥٢١,٨	٥٣٣,٥
اجمالي الماملين	٥١,٢	٥٣,٥	٥٥,٩	٥٨,١	٦٠	٦١,٣	٦٣,٣	٦٦,٩	٦٩,١	٧٠,٨	٧١,٥
المختصون الفنيون	٦,٦	٦,٧	٦,٦	٦,٤	٦,٥	٦,٤	٦,٦	٦,٦	٦,٨	٧	٧,٢
الإداريون	٦,٦	٦,٧	٦,٦	٦,٤	٦,٥	٦,٤	٦,٦	٦,٦	٦,٨	٧	٧,٢
الأعمال الكتابية	٢٥,٨	٢٥,٦	٢٥,٣	٢٦,٩	٢٤,٧	٢٤,٤	٢٥,٨	٢٧,٩	٢٨,٩	٢٩,٥	٢٩,٩
الماملون في البيع	٣١,٤	٣٣,٤	٣٥,٥	٣٧,٦	٤٠,٢	٤٢,٩	٤٤,٥	٤٧,٥	٤٧,٧	٤٨,٩	٤٩
الماملون في الخدمات	٢٤,٧	٢٥,٧	٢٦,٦	٢٧,٧	٢٨,٥	٢٩,٣	٣٠	٣١	٣١	٣١,١	٣١,١
الماملون في الزراعة	٤٣,٨	٤١,٤	٣٩,١	٣٦,٨	٣٤,٩	٣٣	٢٩,٧	٣١,٢	٣١,٨	٣٢,٦	٣٢,٧
عمال الإنتاج											
وغير المصنفين	٢٠٧,٦	٢١٩	٢٢٩,٤	٢٣٨,٣	٢٥٠,٥	٢٦١,٢	٢٧٢,٦	٢٨١,٤	٢٩٤	٣٠١,٩	٣٠٢,٦

المصدر: المراجع السابق.

ملحق رقم (٨)

الماملون الأردنيون حسب النشاط الاقتصادي خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
النشاط الاقتصادي	٣٩١,١	٤٠٥,٣	٤١٨,٤	٤٣١,٨	٤٤٥,٣	٤٥٨,٥	٤٧٢,٣	٤٩٢,٥	٤٩٢,٣	٥٢١,٨	٥٢٣,٥
اجمالي الماملين	٤٥,١	٤١,٤	٣٩	٣٥,٨	٣٢,٨	٣٤,٩	٣٦,٩	٣٧,٤	٣٧,٧	٣٩,٧	٣٧,٧
الزراعة											
التعدين والصناعة											
التجارية											
الكهرباء والماء											
الإنتاجات											
التجارة											
النقل والمراملات											
الخدمات المالية											
الخدمات الاجتماعية											
والدفاع والإدارة											

المصدر: المراجع السابق.

ملحق رقم (٩)

المعلمون الأردنيون حسب المستوى التعليمي خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
المستوى التعليمي	٣٩١,١	٤٠٥,٣	٤١٨,٤	٤٣١,٨	٤٤٥,٣	٤٥٨,٥	٤٧٢,٣	٤٩٢,٥	٥٠٩,٣	٥٢١,٨	٥٣٣,٥
اجمالي المعلمين	٣٩٤,٤	٣٩٤,٤	٣٩١,٧	٣٨٨,٧	٣٨٤,٨	٣٧٩,٩	٣٧٦,٥	٣٧٣,٣	٣٦٧,٦	٣٧٤,٤	٣٧٥,١
اقل من الثانوية العامة	٤٣	٥١,٩	٦٢,٢	٧٢,٩	٨٥,٢	٩٨,٦	١١٢	١٣١,٢	١٤٣,٧	١٤٧,٢	١٤٧,٧
الثانوية العامة	٣٥١,١	٣٤٢,٥	٣٢٩,٥	٣١٥,٨	٣٠٦,٦	٢٨١,٣	٢٦٤,٥	٢٤٢,١	٢٢٣,٩	٢٢٧,٢	٢٢٧,٤
ديبلوم كلية متوسطة	٧٦,٨	٧٩,٦	٣٧,١	٣٤,٥	٣٦,٧	٣٨,٣	٤٠	٤١,٧	٤٦,١	٤٧,٢	٤٧,٤
بكالوريوس	٧٣,٥	٧٥,٩	٧٨,٦	٣١,٧	٣٤,٥	٣٧,٦	٣٩,٧	٤٣,١	٤٧,٦	٤٨,٨	٤٨,٩
دراسات عليا	٣,٤	٣,٥	٣,٨	٤	٤,١	٤,١	٤,١	٤,٢	٤,٣	٤,٣	٤,٤

المصدر: المربح السابق

ملحق رقم (١٠)

الماملون الأردنيون حسب النوع (الجنس) خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	النوع	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
اجمالي الماملين	ذكور	٣٩١,١	٤٠٥,٣	٤١٨,٤	٤٣١,٨	٤٤٥,٣	٤٥٨,٥	٤٧٢,٣	٤٩٢,٥	٥٠٩,٣	٥٢١,٨	٥٣٣,٥
	إناث	٣٦٢,٦	٣٧٤,٤	٣٨٤,٩	٣٩٥,٥	٤٠٥,٩	٤١٥,٨	٤٢٦	٤٣٦	٤٤٢,٣	٤٥٧,٤	٤٦٨,٥
		٧٥٣,٧	٧٧٩,٧	٨٠٣,٣	٨٢٧,٣	٨٥١,٢	٨٧٤,٣	٩٠٨,٣	٩٣٤,٨	٩٦٦,٧	٩٩٠,٣	١٠٠٣,٥

ملحق رقم (11)

المتطلون الأردنيون حسب المحافظات خلال السنوات 1979-1989

السنة	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
المحافظات											
إجمالي المتطلين	14,7	14,7	17,0	19,3	22,3	27,2	30,1	32,9	37,3	33,7	70,0
عمان	8,7	8,3	9,0	10,3	13,3	15,0	17,7	19,0	21,3	23,7	39,2
اريد	3,7	3,0	3,2	3,0	2,8	0,2	0,0	0,9	7,3	7,3	9,8
البلقاء	0,7	1,1	1,8	2,8	3,2	3,0	3,9	3,3	3,7	3,9	0,0
الكرك	0,6	0,7	1,0	1,1	1,3	1,7	1,8	2,2	2,3	2,7	3,3
معان	0,0	0,0	0,0	0,6	0,7	0,9	1,2	1,0	1,7	1,7	2,1

المصدر: المرحع السابق

ملحق رقم (١٢)

المتعلمون الأردنيون حسب المجموعات المهنية الرئيسة خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
المجموعات المهنية الرئيسة	١٤٠٢	١٤٠٧	١٧٠٠	١٩٠٤	٢٢٠٤	٢٦٠٢	٣٠٠١	٤٢٠٩	٤٦٠٤	٥٠٠٤	٦٠٠٠
اجمالي المتعلمين	١٠٨	٢٠٢	٢٠٧	٣٠٥	٤٠٨	٦٠٨	٩٠٥	١٣٠٤	٢٠٠٢	٢٤٠٢	٣٧٠٠
المتخصصون الفنيون	٠٠٣	٠٠٢	٠٠٣	٠٠٥	٠٠٥	٠٠٦	٠٠٧	٠٠٩	١٠٥	٢٠٧	٣٠٣
الإداريون	١٠٠	١٠٢	١٠٥	٢٠٠	٢٠٢	٢٠٥	٢٠٨	٣٠٢	٣٠٩	٤٠٨	٥٠٧
العمال الكتابية	١٠١	١٠٢	١٠٣	١٠١	١٠٣	١٠٣	١٠٢	١٠٢	٠٠٦	٠٠٣	١٠٢
العمالون في البيع	٠٠٩	٩٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٣	١٠٦	٢٠١	٢٠٧	٠٠٧	٠٠٤	٠٠٤
العمالون في الخدمات	٠٠٨	٠٠٨	٠٠٩	١٠٠	١٠٣	١٠٩	١٠٩	٠٠٩	٠٠٤	١٠٢	٠٠٦
العمالون في الزراعة	٠٠٨	٠٠٨	٠٠٩	١٠٠	١٠٣	١٠٦	٢٠١	٢٠٧	٠٠٧	٠٠٤	٠٠٤
عمال الإنتاج	٠٠٨	٠٠٨	٠٠٩	١٠٠	١٠٣	١٠٦	٢٠١	٢٠٧	٠٠٧	٠٠٤	٠٠٤
وغير المصنفين	٨٠٣	٨٠٢	٩٠٣	٩٠٩	١١٠٤	١٢٠٥	١٢٠٧	٢٠٠٦	١٨٠٩	١٦٠٨	٢١٠٨

المصدر: المرجع السابق.

ملحق رقم (١٣)

المتعلمون الأردنيون حسب المستوى التعليمي خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
إجمالي المتعلمين	١٤,٣	١٤,٧	١٧,٠	١٩,٤	٢٢,٤	٢٦,٢	٣٠,١	٤٢,٩	٤٦,٤	٥٠,٤	٦٠,٠
أقل من الثانوية العامة	١٠,٧	١٠,٠	١٠,٨	١٠,٩	١١,٣	١١,٦	١٠,٥	١٥,٠	١٦,٢	١٨,٠	٢٢,٩
الثانوية العامة	١,٦	٢,٣	٣,٢	٤,٦	٥,٤	٦,٣	٧,٥	١٠,٦	١١,٤	١٢,٥	١٥,١
دبلوم كلية متوسطة	١,٠	١,٤	١,٩	١,٦	٣,٧	٥,٢	٧,٤	١٠,٦	١١,٥	١٢,١	١٣,١
بكالوريوس	٠,٨	٠,٩	١,٠	١,٢	١,٨	٢,٧	٤,٠	٥,٧	٦,٢	٦,٦	٧,٦
دراسات عليا	٠,١	٠,١	٠,١	٠,١	٠,٢	٣,٠	٠,٧	١,٠	١,١	١,٢	١,٣

المصدر: المراجع السابق.

ملحق رقم (١٤)

المتعلمون الأردنيون حسب النوع (الجنس) خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
إناث	١,٣	٤,٠	٦,٤	٧,٠	٨,٢	٩,٦	١١,٢	١٣,٠	١٤,١	١٤,٧	١٥,٨
ذكور	١٢,٩	١٠,٧	١٠,٦	١٢,٤	١٤,٢	١٦,٦	١٨,٩	٢٩,٩	٣٢,٣	٣٥,٧	٤٤,٢
إجمالي المتعلمين	١٤,٢	١٤,٧	١٧,٠	١٩,٤	٢٢,٤	٢٦,٢	٣٠,١	٤٢,٩	٤٦,٤	٥٠,٤	٦٠,٠

المصدر: المراجع السابق.

ملحق رقم (١٥)

العمالة الوافدة حسب المحافظات خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
عمان	٢٣٩٢٨	٤٥٧٣٥	٥٢٩١٠	٦٦٩٦٠	٧٥٢٣٦	٩٦٩٤٧	٨٤٥٣٤	٦٩٥٥٠	٥٢٤٨٥	٦٤٧٣٢	٨٧٤٧٦
أربد	٦٤٨٥	١٢٧٦	٥١٩٨	١٩٨٠٠	٢٠١٨٧	٢٠٥٩٢	٢١٠١٢	٢١٤٥٠	٢١٨٩٧	٢٧٠٠٦	٣٦٤٩٥
البلقاء	٧٠١٨	١٤٢٠٠	١٧٣٨٥	٢٣٢٨٠	٢٤٥٠٩	٢٥٨٠٣	٢٧١٦٦	٢٨٦٠٠	٣٠١١٠	٣٧١٣٦	٥٠١٨٤
الكرك	١٧٦٤	٣٣٩٦	٣٩٥٦	٥٠٤٠	٥٠٧٩	٥١١٩	٥١٥٩	٥٢٠٠	٦٠٣٦	٧٤٤٤	١٠٠٥٩
سنان	١٩٤٧	٣٤٧٣	٣٩٥٣	٤٩٢٠	٤٩٨٩	٥٠٥٨	٥١٢٩	٥٢٠٠	٩٤٧٢	١١٦٨٢	١٥٧٨٦
المجموع	٤١٠٤٢	٧٩٥٦٦	٩٣٤٠٢	١٢٠٠٠٠	١٣٠٠٠٠	١٥٣٥٩١	١٤٣٣٠٠	١٣٠٠٠٠	١٢٠٠٠٠	١٤٨٠٠٠	٢٠٠٠٠٠

المصدر: المراجع السابق

ملحق رقم (١٦)

المعالة الوافدة حسب المجموعات المهنية خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
المجموعات المهنية	٧٧٤٢	٥٠٧٨	٥٥٥٧	٦٧٠٨	٦٧٩٩	٦٧٩٩	٦٤٣٥	٥٧٥٠	٥٤٠٠	٦٦٦٠	٩٠٠٠
المختصون والفنيون	٥٣٤	٩٥٥	١٠٢٨	١٢٠٠	١١٧٠	١١٧٠	١٠٠٠	٩٠٩	٨٣٩	١٠٣٥	١٣٩٨
الإداريون	١٠٧٥	١٩٧٣	٢١٩٥	٢٦٥٢	٢٦٩١	٢٦٩١	٢٥٧٤	٢٣٤٠	٢١٦٠	٢٦٦٤	٣٦٠٠
العمال الكفاية	١٦٣٣	٣٤٣٧	٤٣٤٣	٥٩٨٨	٦٩٢٩	٦٩٢٩	٨٧٩٣	٧٨٠٠	٧٢٠٠	٨٨٨٠	١٢٠٠٠
العمالون في البيع	٤٣٣٨	٩٢٧٧	١١٩٠٩	١٦٥٩٦	١٩٣٩٦	١٩٣٩٦	٢٤٤٥٣	٢٢٢٣٠	٢٠٥٢٠	٢٥٣٠٨	٣٤٢٠٠
العمالون في الخدمات	٣٨٥٤	١٢٢٥٣	١٩٩٩٧	٣٢٩١٦	٤٣٤٧٨	٤٣٤٧٨	٤٧٨١٩	٤٣٤٧٢	٤٠١٢٨	٤٩٤٩١	٦٦٨٨٠
العمالون في الزراعة											
عمال الإنتاج											
وغير المهنيين	٢٦٨٦٦	٤٦٦٤٣	٤٨٣٧٣	٥٣٩٤٠	٤٩٥٣٧	٤٩٥٣٧	٥٢١٣٩	٤٧٣٩٩	٤٣٧٥٣	٥٣٩٦٢	٧٢٩٢٢
الجميع	٤٦٠٤٢	٧٩٥٦٦	٩٣٤٠٢	١٢٠٠٠٠	١٣٠٠٠٠	١٣٠٠٠٠	١٤٣٠٠٠	١٣٠٠٠٠	١٢٠٠٠٠	١٤٨٠٠٠	٢٠٠٠٠٠

المصدر: المرجع السابق

ملحق رقم (١٧)

الملاحة الواردة حسب النشاط الاقتصادي خلال السنوات ١٩٨٩-١٩٧٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
النشاط الاقتصادي											
الزراعة	٣٦١٥	١١٤٨٠	١٩٠٤٣	٢٦٦٥٣	٤٣٤٧٨	٤٦٢٨٠	٤٩٠٧٣	٤٤٦٢١	٤٦٧٦	٥٠٨٠٠	٦٨٦٤٨
التعدين والصناعة											
التحويلية	٢٧٣٥	٤١٠٩	٥٦٩١	٧٥٠٧	٩٥٥٢	١١٩٤٩	١١٥٣٠	١٠٤٨٢	٩٦٧٦	١١٩٣٤	١٦١٢٧
الكهرباء والماء	١٦٨	٣١٩	٥١٣	٧٦٢	١٠٧٨	١٤٧٥	١٤٣٠	١٣٠٠	١٢٠٠	١٤٨٠	٢٠٠٠
الإنتاجات	١٧٢٣٦	٢٢٣٧١	٢٩٣٧٨	٣٨٥٧٩	٤٠٦٦١	٤٨٤٣٩	٤٠٣٠٠	٣٧٢٠٠	٣٧٢٠٠	٤٥٨٨٠	٦٢٠٠٠
التجارة	٣٩٦٥	٥٥٦٣	٧٢٨٩	٩١٥٣	١١١٦١	١٣٣٣١	١١٩٨٥	١٠٨٩٥	١٠٠٥٧	١٢٤٠٣	١٦٧٦٢
النقل والمواصلات	٦١٦	١٥٥٣	٢٦٥٦	٣٩٤٦	٥٤٥١	٧١٩٨	٧٨٦٥	٧١٥٠	٦٦٠٠	٨١٤٠	١١٠٠٠
الخدمات المالية	٤١٥	٧١٢	١٠٧٦	١٥١٩	٢٠٥٧	٢٧٠٥	٧٨٦٠	٢٦٠٠	٢٤٠٠	٢٩٦٠	٤٠٠٠
الخدمات الاجتماعية											
والدفاع والإدارة	١٢١٩٢	٣٣٤٥٩	٢٧٧٥٦	٣١٨٨٢	١٦٥٢٩	٢٢٢٠٤	١٣٩١٧	١٢٦٥٢	١١٦٧٨	١٤٤٠٣	١٩٤٦٣
المجموع	٤١٠٤٢	٧٩٥٦٦	٩٣٤٠٢	١٢٠٠٠٠	١٣٠٠٠٠	١٥٣٥٩١	١٤٣٠٠٠	١٣٠٠٠٠	١٢٠٠٠٠	١٤٨٠٠٠	٢٠٠٠٠٠

المصدر: المرجع السابق

ملحق رقم (١٨)
 المصانة الراقدة حسب المستوى التعليمي خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
المستوى التعليمي											
أقل من الثانوية	٢٩٨٣٨	٥٦٣٣٣	٦٤٣٥٤	٨٠٤٦٢	٨٤٦٤٣	٩٧٠٨٤	٨٧٦٨٨	٧٩٧١٦	٧٣٥٨٤	٩٠٧٥٤	١٣٣٦٤٠
الثانوية العامة	٥٦٤٧	١١٨٤٧	١٤٩٦٣	٢٠٥٦٨	٣٣٧٥١	٣٩٧٩٧	٣٩٣٥٨	٣٦٦٨٩	٣٤٦٣٦	٣٠٣٨٤	٤١٠٦٠
دبلوم كلية متوسطة	٢٤٨٧	٥٥٩٣	٧٤٦٣	١٠٧٥٢	١٢٨٩٦	١٦٧٢٦	١٦٩٤٦	١٥٤٠٦	١٤٢٢١	١٧٥٣٩	٣٣٧٠٢
بكالوريوس	٢٥٨٦	٤٨٣٨	٥٤٧٣	٦٧٦٨	٧٠٤٦	٧٩٨٧	٧١٢١	٦٤٧٣	٥٩٧٥	٧٣٦٩	٩٩٥٨
دراسات عليا	٤٨٤	٩٥٥	١١٤٩	١٥٠٠	١٦٦٤	١٩٩٧	١٨٨٧	١٧١٦	١٥٨٤	١٩٥٤	٣٦٤٠
المجموع	٤١٠٤٢	٧٩٥٦٦	٩٣٤٠٢	١٢٠٠٠٠	١٣٠٠٠٠	١٥٣٥٩١	١٤٣٠٠٠	١٣٠٠٠٠	١٢٠٠٠٠	١٤٨٠٠٠	٢٠٠٠٠٠

المصدر: المبرج السابق

ملحق رقم (١٩)

المصالح الوارثة حسب الجنسية خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٩

السنة	الجنسية	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩
	مصر	٢٥٧٦٨	٥٥٥٤٤	٦٧٧٩٦	٦٣٠٤٢	٦٢٩٢٢	١٢٢١٢٠	١٠٠٦٠٨	٩٤١١٤	٨١٨٤٥	١٠٥٥٥٥	١٠٥٥٥٥
	سوريا	٢٩٦	٣٦٣٩	٣٠٩٢	٣٨٣٤	٢٦٦٣	٣٠٤٨	٣١٠٠	٦٦٥٩	٥٣١٢	١٥٥٥٥	٧١٩٠٠
	بقية الدول العربية	٢٤٥٧	٢٧٨٤	٣٩٥١	٦١٧٦	٦٢١٣	٧٨٥٥	٥٥٢٢	٣٥٣٢	٤٢٢٣	٦٠٥٥	٨٠٥٥
	الدول الآسيوية	٩١٠٣	١٣٩٥٤	١٥٥٦٠	٤١٧٥٧	٥٢٨٣٩	٢٧٨٦٥	٢٩٩١١	٢٦٤٠٠	٢٦٣٠٣	٢٠٥٥٥	١٩٠٥٥
	الدول الأوروبية	٣٠٦٩	٣٤٣٠	٢٦٣٧	٤٢٩٦	٤٢٩٥	١٩٦٦	٢٩١٦	١٥٨٢	١٦٣٩	١٠٥٥	٨٠٥
	أمريكا والدول الأخرى	٣٤٩	٢١٥	٣٦٦	٨٩٣	١٠٦٨	٦٦٥	٩٤٣	٧١٣	٦٨٣	٤٥٥	٣٠٥
	المجموع	٤١٠٤٢	٧٨٥٦٦	٩٣٤٠٢	١٢٠٥٥٥	١٣٠٥٥٥	١٥٣٥٩١	١٤٣٠٥٥	١٣٠٥٥٥	١٢٠٥٥٥	١٤٨٠٥٥	٢٠٥٥٥٥

المصدر: المرجع السابق

ملحق رقم (٢١)

القوى العاملة الأردنية الموجودة خارج المملكة حسب المجموعات المهنية الرئيسية خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٧

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧
المجموعات المهنية الرئيسية	٧٨٠,٢	٢٠٥,٤	٣١٢,٣	٣١٧,٨	٣٢٦,٤	٣٣٤,٣	٣٣٩,٣	٣٤٣,٣	٣٣٩,٠
محمل العمالة الأردنية	٦٤,٤	٦٧,٢	٧٠,٢	٧٣,٢	٧٧,٤	٨٣,٥	٨٦,٥	٨٨,٥	٨٧,٤
الموجودة في الخارج	٥,٦	٦,٤	٧,٣	٨,٣	٩,٠	١٠,٠	١١,٥	١٢,٥	١٢,٤
المختصمون والفنيون	١٧,٩	١٨,٢	١٨,٤	١٨,٦	١٨,٨	١٩,٠	١٩,٥	٢٠,٠	١٩,٨
الإداريون	٦,٧	٧,٦	٨,٦	٩,٥	١٠,٩	١٢,٣	١٤,٠	١٦,٠	١٥,٨
العمالون في البيع	٣,٩	٥,٠	٦,٤	٨,٠	٩,٥	١١,٠	١٢,٥	١٣,٠	١٢,٨
العمالون في الخدمات	٢,٨	٣,٨	٥,١	٦,٩	٩,٣	١٢,٥	١٢,٧	١٢,٩	١٢,٧
العمالون في الزراعة									
عمال الإنتاج وغير المصنفين	١٧٨,٩	١٩٧,٢	١٩٦,٢	١٩٣,٣	١٩١,٥	١٨٦,٠	١٨٢,٦	١٨٠,٤	١٧٨,١

المصدر: المرجع السابق.

ملحق رقم (٢٢)

القوى العاملة الأردنية الموجودة خارج المملكة حسب النشاط الاقتصادي خلال السنوات ١٩٧٩-١٩٨٧

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧
النشاط الاقتصادي	٧٨٠,٢	٣٠٥,٤	٣١٢,٣	٣١٧,٨	٣٢٦,٤	٣٣٤,٣	٣٣٩,٣	٣٤٣,٣	٣٣٩,٠
مجممل العمالة الأردنية	٢,٩	٣,٩	٥,٢	٧,٠	٩,٥	١٢,٧	١٢,٩	١٣,٣	١٣,١
الموجودة في الخارج	٥٣,٧	٥٠,٦	٤٨,٦	٤٧,٠	٤٦,٠	٤٥,٥	٤٤,٠	٤٣,٠	٤٢,٥
الزراعة	٥,٢	٥,٥	٥,٨	٦,١	٦,٤	٦,٧	٦,٨	٦,٩	٦,٨
التعدين والصناعة التحويلية	٤٥,١	٤٨,٦	٥٢,٤	٥٤,٥	٥٨,٠	٥٧,٠	٥٥,٥	٥٤,٠	٥٣,٣
الكهرباء والماء	٥٧,٧	٥٧,٥	٥٧,٣	٥٧,٢	٥٧,٠	٥٦,٨	٥٦,٠	٥٥,٥	٥٤,٨
الإنتشاءات	١٤,٦	١٥,٨	١٧,٠	١٨,٤	١٩,٨	٢١,٤	٢٣,٤	٢٥,٦	٢٥,٣
التجارة	٩,٢	٩,٤	٩,٧	٩,٩	١٠,١	١٠,٤	١٠,٥	١٠,٧	١٠,٦
النقل والمواصلات									
الخدمات المالية									
الخدمات الاجتماعية									
والدفاع والإدارة	٩٢,٨	١١٤,١	١١٦,٣	١١٧,٧	١١٩,٦	١٢٣,٨	١٣٠,٢	١٣٤,٣	١٣٢,٦

المصدر: المراجع السابق.

ملحق رقم (٢٣)

المعالة الأردنية المهاجرة إلى الخارج حسب المستوى التعليمي خلال السنوات ١٩٨٧-١٩٧٩

السنة	١٩٧٩	١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢	١٩٨٣	١٩٨٤	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧
المستوى التعليمي									
مجموع المعالة الأردنية المهاجرة إلى الخارج	٢٨٠,٢	٣٠٥,٤	٣١٢,٣	٣١٧,٨	٣٢٦,٤	٣٣٤,٣	٣٣٩,٣	٣٤٣,٣	٣٣٩,٠
أقل من الثانوية العامة	٧٥,٥	٧٩,٨	٨٢,٠	٨٣,٠	٨٥,٤	٨٧,٣	٨٨,٥	٨٩,٥	٨٨,٤
الثانوية العامة	١٥٣,٢	١٦٧,٧	١٦٨,٠	١٦٩,٠	١٧٠,٠	١٧٠,٥	١٧١,٠	١٧١,٠	١٦٨,٨
دبلوم كلية متوسطة	١٥,٧	١٧,٦	١٩,٧	٢٠,٩	٢٤,٨	٢٧,٨	٢٩,٥	٣٠,٩	٣٠,٥
بكالوريوس	٢٨,٠	٣٢,٤	٣٤,٦	٣٦,٨	٣٨,٠	٤٠,٥	٤٢,٠	٤٣,٥	٤٣,٠
دراسات عليا	٧,٨	٧,٩	٨,٠	٨,١	٨,٢	٨,٢	٨,٣	٨,٤	٨,٣

المصدر: المرحب السابق.

تعريف بالمحررين والمؤلفين

- ١- الأستاذ الدكتور كامل أبو جابر - دكتوراه في العلوم السياسية - مدير عام المؤسسة الأردنية للدراسات الشرق أوسطية - (الأردن).
- ٢- الدكتور صالح الخصاونة - دكتوراه في الاقتصاد - أمين عام وزارة العمل - (الأردن).
- ٣- الدكتور ماتس بوبه - دكتوراه في الاقتصاد السياسي - الممثل المقيم السابق في الأردن لمؤسسة فريد ريش إيبيرت الألمانية .
- ٤- السيد سليم أمين أبو الشعر - ماجستير اقتصاد - مستشار اقتصادي ، وزارة الطاقة والثروة المعدنية - (الأردن).
- ٥- الدكتور منصور العتوم - دكتوراه في القانون - مدير دائرة الاستخدام - وزارة العمل - (الأردن).
- ٦- الدكتور محمد سعد عميرة - دكتوراه في الاقتصاد - رئيس قسم الدراسات الاقتصادية والاجتماعية - مركز البحوث الاقتصادية - الجمعية العلمية الملكية (الأردن).
- ٧- الدكتور منذر الشرع - دكتوراه في الاقتصاد - نائب عميد كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية - جامعة اليرموك - (الأردن).
- ٨- الدكتور أحمد قاسم الأحمد - دكتوراه في الاقتصاد والإحصاء - مدير مركز البحوث الاقتصادية - الجمعية العلمية الملكية - (الأردن).

- ٩ - الدكتور محمد عبد الهادي العكل - دكتوراه في الاقتصاد - قوى بشرية - نائب الرئيس / الأمين العام - اللجنة الوطنية للسكان - (الأردن).
- ١٠ - السيد عادل لطفي بدرانة - ماجستير في الديموغرافيا - مدير دائرة الأبحاث بالوكالة - وزارة العمل - (الأردن).
- ١١ - السيد مازن عودة ناصر - ماجستير اقتصاد - باحث - مديرية الأبحاث، وزارة العمل - (الأردن).
- ١٢ - الدكتور أديب حداد - دكتوراه في الاقتصاد الرياضي - المدير التنفيذي - دائرة الأبحاث والدراسات - البنك المركزي الأردني - (الأردن).
- ١٣ - الدكتور المهندس منذر المصري - دكتوراه في التربية - أمين عام وزارة التربية والتعليم (الأردن).
- ١٤ - الدكتور كامل فرحان شحاتيت - دكتوراه في تخطيط التنمية - مدير دائرة تخطيط الموارد البشرية - وزارة التخطيط - (الأردن).