



منظمة
العمل
الدولية

مقارنة بين أجور ورواتب القطاعين العام والخاص في الأردن

دراسة مخصصة لوزارة العمل، وحكومة المملكة الأردنية الهاشمية، من إعداد مكتب العمل الدولي

كريستوفر دوغيرتي
كلية لندن للاقتصاد

المحتويات

المحتويات

التمهيد

كلمة شكر

الملخص التنفيذي

1- المقدمة

2- إطار لتحليل تحديد الأجور في اقتصاد يشهد فائضا" في العمالة

النظرية التقليدية لتحديد الأجور

عدم تجانس العمل

القطاع العام

3- لمحة عن الإطار الاقتصادي العام

4- استعراض المنهجيات الإحصائية لتقدير حجم فجوة الأجور بين القطاعين العام والخاص

المنهجيات الإحصائية الرسمية

الطرق غير الرسمية مقارنة الأجور في القطاعين العام والخاص

5- مصادر البيانات

مسح العمالة والبطالة

مسح العمالة

6- تحليل الأجور وفقا" للتعليم والقطاع، من خلال استخدام بيانات مسح العمالة والبطالة ومسح

العمالة

الآثار المترتبة عن أخذ الساعات بعين الاعتبار

آثار الخصص العلمي

7- تحليل للسكان وللقوة العاملة

السكان من الذكور، والقوة العاملة، والعمالة، والبطالة

السكان من الإناث، والقوة العاملة، والعمالة، والبطالة

8- الفئات التعليمية الحساسة

خريجو الجامعات من الذكور والإناث

الذكور من ذوي التعليم الأساسي

9- الآثار المترتبة على تحليل السياسات

مقارنة الأجور في القطاعين العام والخاص

حوافز للتحصيل العلمي

البطالة

السياسات الموصوفة

المراجع

التمهيد

جرى تنفيذ هذه الدراسة في الفصل الثاني من العام 2009 بناءً على طلب وزير العمل الأردني وقتذاك، سعادة الدكتور غازي شبكات.

تمت الدراسة في إطار البرنامج القطري للعمل اللائق الخاص بالأردن، وهي تتناول قضايا أساسية ذات صلة بالعمالة بموجب الأجندة الوطنية (كلنا أردن)، والبرنامجين التنفيذيين المتصلين بها لفترتي 2007-2009 و2010-2012. ومن شأن النتائج والتوصيات التي أفضت إليها الدراسة أن تؤمن إطاراً تحليلياً يهدف إلى توجيه عملية تطوير سياسة الأجور الوطنية في الأردن، وأن تشكل مرجعاً هاماً في صياغة الجيل الثاني الجديد للبرنامج القطري للعمل اللائق الجاري العمل عليه حالياً.

تهدف هذه الدراسة في المقام الأول إلى تقييم نطاق الفروقات في الأجور بين القطاعين العام والخاص في الأردن والنداعيات التالية على عرض اليد العاملة، لاسيما ذوي المهارات المتدنية، في القطاع الخاص. بالتالي، ترمي الدراسة إلى تحديد إذا ما كان مستوى الإجمالي للأجور في القطاع العام ملائماً.

وتحديد إذا ما كانت الأجور في القطاع العام مرتفعة أو متدنية مقارنة بالقطاع الخاص يبقى مهمة معقدة. أولاً، نظراً لأن أنظمة تصنيف الوظائف، وأنظمة الدفع، ورزم المكافآت، وآليات تحديد الأجور، مختلفة بشكل جوهري بين القطاعين. ففيما تشكل الرواتب في القطاع العام وسيلة للتأثير على سلوك الموظفين بهدف ضمان جودة الخدمات المقدمة للمواطن، تُعتبر الرواتب في القطاع الخاص محدداً أساسياً من محددات التنافسية وتكاليف العمل. إلى ذلك، إن اعتبارات الإنصاف سمة أخرى تمتاز بها أنظمة دفع الرواتب في القطاع العام، ما يفسر لم فجوة الأجور بين الأجر الأعلى والأدنى أضيق عموماً مقارنة مع القطاع الخاص. ثانياً، تدعو الحاجة إلى إبقاء الأجور في القطاع الخاص عند مستويات تُعتبر منصفة، من دون أن تطلق في الوقت نفسه شرارة الدوامة التضخمية أو أن تقلص نفقات التطوير أو تقوض الاستقرار المالي. ثالثاً، إن توافر المعلومات والإحصاءات الجيدة ذات الصلة عامل أساسي لتقديم مشهد دقيق عن حجم وأسباب ونداعيات فجوة الأجور بين القطاعين العام والخاص.

اصطدمت هذه الدراسة ببعض التحديات المعهودة في هذا النوع من التمارين. وتمت الدراسة بإدارة البروفيسور كريستوفر دوغيرتي، وهو عالم شهير في مجال الاقتصاد القياسي من كلية لندن للاقتصاد، وقد نظم بعثة مدتها ثلاثة أسابيع إلى الأردن للقاء الجهات المعنية وجمع المعطيات والمعلومات منها. وفي خلال هذه الفترة، استفاد الدكتور دوغيرتي من توجيه ودعم عدد من المؤسسات والأفراد يدين لهم بكل الشكر والتقدير. وفي هذا السياق، يود الكاتب أن يثني تحديداً على إسهامات ومساعدة وحدة السياسات الإستراتيجية التابعة لوزارة العمل وعلى الدور الأساسي الذي اضطلع به مدير الوحدة، السيد موسى خليفة من خلال تيسير التحضيرات المتصلة بالدراسة.

تستند هذه الدراسة بالكامل إلى البيانات الصادرة عن مديرية الإحصاء التابعة للحكومة الأردنية، إضافة إلى المعطيات القيمة المقدمة من سعادة وزير العمل ومؤسسة التأمينات الاجتماعية، ناهيك عن بعض التوضيحات الصادرة عن مكتب الخدمة المدنية. وأهم المصادر التي اعتمدت عليها الدراسة، مسح العمالة والبطالة ومسح العمالة (مسح المنشآت)، وهما مسحان ممتازان إلا أنهما محصوران بالقوى العاملة الأردنية ولا يوفران سوى معلومات محدودة بشأن ممارسات التوظيف في القطاع العام. ولسوء الحظ،

تعدّ الحصول على معطيات دقيقة من السجلات الإدارية والتي من شأنها أن تضيئ على هذا النوع من الممارسات. بالتالي، تبقى الصورة المعروضة في هذه الدراسة غير مكتملة.

تشدد الدراسة على استحالة تقديم الخلاصات النهائية استناداً إلى معطيات المسحين فحسب بشأن معرفة ما إذا كان مستوى الأجور في القطاع العام ملائماً أم لا، وبالتالي، لا يمكن صياغة أي توصيات حاسمة بشأن السياسات في هذه المرحلة. لكن الدراسة تسلط الضوء في المقابل على عدد من القضايا التي تستحق مزيداً من التحليل. تشمل هذه القضايا ممارسات التوظيف الحالية، لا سيما توظيف الأساتذة، والتي قد لا تكون انتقائية كما يجب، إضافة إلى التجزئة الصغيرة في الأجور التي يتقاضاها العمال المزودين بتعليم أساسي في القطاع العام، مقارنة مع العمال المزودين بتعليم ثانوي. أضف إلى ذلك، أرجحية وجود ظروف وشروط عمل أفضل إجمالاً في القطاع العام ما من شأنه أن يفقد وظائف القطاع الخاص جاذبيتها بالنسبة إلى ذوي المهارات المتدنية، وقد يثني بعضهم عن مواصلة التعليم. إلى ذلك، تشير الدراسة إلى أن حتى في حالة توازي الأجور بين القطاعين العام والخاص، لن يخلف ذلك أثراً فورياً على مشكلة البطالة المزمنة في الأردن، ما دامت البطالة تُعزى إلى ضعف الطلب الإجمالي على اليد العاملة.

هذه القضايا وغيرها من القضايا الأوسع ذات الصلة بسمات النموذج الحالي للتنمية الوطنية شكلت موضوع نقاش في الحوار الثري الذي تلا عرض نتائج هذه الدراسة في إطار مناقشات الطاولة المستديرة بتنظيم مشترك بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي الأردني ومنظمة العمل الدولية في 3 مارس/ آذار 2010.

نأمل أن تساعد هذه الدراسة في تحفيز المزيد من النقاشات حول هذه القضايا الهامة.

مانويلا تومي

مديرة

برنامج ظروف وشروط العمل والعمالة

قطاع الحماية الاجتماعية

جينيف

ندى الناشف

المديرة الإقليمية

مكتب منظمة العمل الدولية الإقليمي للدول العربية

بيروت

كلمة شكر

جرى تنفيذ هذه الدراسة، أولاً" بموجب دفتر الشروط ولاحقاً" عن طريق التعليق على المسودات، بتوجيه من معالي وزير العمل، الدكتور غازي الشبيكات، والسيدة مانويلا تومي، مديرة برنامج شروط العمل والاستخدام، قسم الحماية الاجتماعية، مكتب العمل الدولي.

اعتمدت بشكل كلي على البيانات التي قدمتها دائرة الإحصاءات العامة، في حكومة المملكة الأردنية الهاشمية، بالتعاون مع المدير العام، الدكتور حيدر فريحات، وكبار الموظفين لديه، والسيد كمال صالح، والسيدة اخلاص أرني، والسيد عبد الودود معتوق، والسيد شاهر الشوابكة ، والسيدة بتول عبيد الذين عملوا على انجاز ندوة أولية مفيدة للغاية ومن ثمّ دعموا العمل المنجز من خلال عقد اجتماعات فردية.

أنا ممتن للمساهمات القيّمة والتعاون الذي قدّمه السيّد المدير الدكتور نادر مرّين، والسيد ممدوح السلامة من "المنار"، ومدير عام مؤسسة الضمان الاجتماعي، الدكتور عمر الرزاز، والدكتور حازم من مؤسسة الضمان الاجتماعي. كما قدّم ديوان الخدمة المدنية بعض التوضيحات.

أنا مدين أيضاً" للسيد سانغيون لي، من برنامج ظروف العمل والاستخدام في منظمة العمل الدولية، على التعليقات البناءة والشاملة التي قدمها.

أخيراً، أود أن أشكر السيد المدير موسى خلف والخبير في الشؤون الاقتصادية السيد سامح عجلوني، من وحدة السياسات الإستراتيجية في وزارة العمل، على التزامهما الراسخ، وعلى الفعالية في تقديم الخدمات اللوجستية وعلى دعمهما اليومي، ولما قدماه من مساهمات كثيرة ومفيدة خلال الأسابيع الثلاثة التي أمضيتها في عمان في آب/أغسطس 2009.

كل الذين ذكرتهم تفضلوا بتوفير التعليقات الانتقادية بشأن المسودات السابقة. ومع ذلك، ليسوا مسؤولين إطلاقاً" عن الآراء الواردة في هذا التقرير.

ملخص تنفيذي

تهدف هذه الدراسة الى تحليل الفروقات في الأجور بين القطاعين الخاص والعام في الأردن وأثرها على العمالة في القطاع الخاص. تحدد اختصاصات الدراسة العناصر التي ينبغي أن تتضمنها وهي كالتالي:

- لمحة عامة عن الاطار الاقتصادي العام، وهيكلية سوق العمل في الأردن؛
- استعراض المنهجيات الإحصائية لتقدير حجم فجوة الأجور بين القطاعين العام والخاص؛
- إحصاءات وصفية لمقارنة متوسط الأجور، وحجم العمالة في القطاعين العام والخاص، مع تصنيفها حسب الجنس والتعليم؛
- تحليل بحسب الاقتصاد الرياضي الاحصائي للفجوات في الأجور بالنسبة للقطاعين العام والخاص؛
- اعادة النظر في ممارسات التوظيف والأجور المعمول بها في القطاع العام،
- تقييم حجم واتجاه فجوة الأجور بين القطاعين العام والخاص، وآثارها المحتملة على العمالة وعلى اليد العاملة في القطاعين العام والخاص؛
- تقديم التوصيات حول السياسة العامة.

إن الرؤيا الشاملة الخاصة بالإطار الاقتصادي تضم ملخصا" يحدد كيف يختلف تحليل تحديد الأجور في اقتصاد فيه فائض لليد العاملة عن النموذج التقليدي، ووصفا" عمليا" يعتمد في معظمه على دراسة حديثة أجراها البنك الدولي (البنك الدولي ، 2007).

يلخص استعراض المنهجيات الإحصائية لتقدير فجوات الأجور بين القطاعين الخاص والعام الممارسات المقبولة.

وتأتي المصادر الرئيسية من بيانات مسح العمالة والبطالة ومسح العمالة، الأول هو مسح فصلي خاص بالأسر؛ والثاني هو مسح سنوي خاص بالمنشآت تجريه دائرة الإحصاءات العامة. وتستخدم البيانات لتحليل العلاقة بين الأجور، والقطاع، والجنس، والتعليم، والعمر، أولا" وفقا" لخطوط بيانية، وثانيا" بطريقة الاقتصاد الرياضي الاحصائي، مع استنتاجات مماثلة في معظمها. وتستخدم البيانات أيضا" لتصنيف مجموعتين عمريتين من السكان في سن العمل وفقا" للجنس، والعمر، والتعليم، ووضع النشاط الاقتصادي (موظف/عاطل عن العمل/غير ناشط، مع تقسيم غير الناشطين بين لا يريد العمل، وأولئك الذين ينتظرون الوظيفة بدون أن يبحثوا عنها ('المحبطون').

أهم النتائج التجريبية

- بالنسبة للأفراد من كلا الجنسين مع تعليم ثانوي أو أقل، يدفع القطاع العام متوسط أجر أعلى من القطاع الخاص، على الرغم من كونه أكثر جاذبية من حيث الأمن الوظيفي، تدني ساعات العمل، وربما سهولة ظروف عمل.
- وبالنسبة لخريجي الجامعات من الذكور، يدفع القطاع الخاص متوسط أجر أعلى من القطاع العام، في حين أنه بالنسبة لخريجات الجامعات يدفع تقريبا" الأجر نفسه. لكن توزيع الأجور لكلا الجنسين هو أوسع بكثير في القطاع الخاص.

- إن معدل مشاركة القوة العاملة من الإناث مع تعليم ثانوي أو أقل منخفض جدا".
- وبين هؤلاء الذين يمارسون نشاطا" اقتصاديا"، إن معدل البطالة عموما" بالنسبة للإناث أعلى من الذكور، لمعظم مستويات التعليم.
- وتجدر الإشارة الى أن البطالة أكثر انتشارا" بين الإناث مع شهادة بكالوريوس أو دبلوم متوسط منه بين الذكور مع تعليم أساسي. وهذه مشكلة واسعة النطاق بالنسبة الى الذكور من حملة شهادة البكالوريوس.

أهم اهتمامات السياسة العامة الناتجة من هذا التحليل

- توجد حاجة للتأكد من أن المستوى العام للأجور في القطاع العام مناسب كون الهيكل العام للأجور في اقتصاد ذات فائض في اليد العاملة اصطناعي الى حد ما. ونظرا" للقيود المفروضة على الإيرادات الحكومية، والطلبات الكثيرة الأخرى على موارد الحكومة، وعدم الرغبة في احباط نمو القطاع الخاص من خلال فرض أي أعباء لا لزوم لها، تدعو الضرورة إلى ضمان عدم المبالغة في إجمالي فاتورة الأجور في القطاع العام.
- يبدو أن حوافز الأجور لإكمال التعليم الثانوي ودخول التعليم العالي يقوضها التسطيح في مشهد الأجور في القطاع التعليمي في القطاع الخاص. كما أن جهوزية القطاع العام لتوظيف أعداد كبيرة من أولئك الذين لم يكملوا التعليم الثانوي، ودفع أجورهم بسخاء تبدو مسألة خاصة، نظرا" لرغبة الأردن في التحول إلى اقتصاد قائم على المعرفة.
- والأجور السخية المقدمة للأقل تعليما" قد تقلل من عدم المساواة بين موظفي القطاع العام، لكنها تؤدي في المقابل إلى تفاقم عدم المساواة بينهم وبين نظرائهم الذين لم ينجحوا في الحصول على عمل في القطاع العام.
- قد يكون وضع حد أدنى للأجور قد قلل من عدم المساواة بين العاملين الأقل تعليما" في القطاعين العام والخاص، ولكنه لم يفعل شيئا" لأولئك الذين ليس لديهم فرص عمل على الإطلاق.
- وبالنسبة لكلا الجنسين، إن توزيع الأجور على حاملي شهادة البكالوريوس في القطاع العام يندرج الى حد كبير ضمن التوزيع في القطاع الخاص، مع أجور عالية أقل ومع أجور منخفضة أقل. هذه الملاحظات تتفق مع الفرضية القائلة إن القطاع العام يتطلب مجموعة أضيق من المهارات من القطاع الخاص ويدفع بشكل تنافسي. ولكنها تتفق أيضا مع الفرضية القائلة إن القطاع العام ربما يدفع أقل من اللزوم لأنواع معينة من المهارات المحدودة من حيث العرض وأكثر من اللزوم لأنواع أخرى وفيرة. يستحيل التمييز بين هاتين الفرضيتين باستخدام بيانات المسح. فوجود طابور من خريجي الجامعات العاطلين عن العمل يتفق مع الفرضيات القائلة إن القطاع العام إما يدفع أكثر من اللزوم إما هو غير انتقائي بما فيه الكفاية، ولكن يستحيل التوصل إلى استنتاجات قاطعة من بيانات المسح وحدها. فقط أولئك المسؤولون عن التوظيف في الخدمة المدنية، هم في وضع يسمح لهم بأن يعرفوا.
- لا بد من الاهتمام بمعرفة ما إذا كان توظيف الأساتذة والمعلمين في القطاع العام انتقائيا" كما يجب أن يكون. لا يوجد أي عنصر منافسة في توظيفهم، ونظام النقاط في التوظيف يؤخر من حيث المبدأ، من غير أن يمنع، توظيف أفراد أصحاب قدرات أكاديمية محدودة، كما أنه ليس من الواضح ما إذا كانت

عملية الاستخدام تجعل من الممكن توظيف معلمين ذوي كفاءة عالية في المواد التقنية. فقط أولئك المعنيون مباشرة في تعيين المعلمين قادرون على تقييم هذه المسائل.

1- المقدمة

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل الفوارق في الأجور بين القطاعين العام والخاص في الأردن وأثرها على العمالة في القطاع الخاص بشكل أساسي، بالنسبة إلى العمال الأقل مهارة. أما التحليل فيهدف إلى اختبار الفرضية القائلة بأن الأجور في القطاع العام هي أعلى منه في القطاع الخاص، وإلى تقييم أثر الفجوة في الأجور بين القطاعين العام والخاص على اليد العاملة في القطاع الخاص وعلى العمالة فيه. هذه مهمة معقدة نظراً لوجود، من جملة عدة أمور، سمات خاصة بأنظمة وسياسات دفع الأجور في القطاع العام وهي مختلفة من حيث المضمون عن تلك المعتمدة في القطاع الخاص.

تشكل الرواتب في القطاع العام أداة هامة لتوظيف الموظفين المحفزين والحفاظ عليهم وضمان نزاهتهم. وتتوافر الأدلة التجريبية التي تثبت أن تدني الرواتب في القطاع العام قد يؤدي غالباً إلى التغيب، والاستخدام البديل، وتدني مستوى الإنتاجية، وتفشي الفساد. بالتالي، تساهم الرواتب في القطاع العام بشكل أساسي في تحديد سلوك الموظفين بهدف ضمان جودة الخدمات. إلى ذلك، تساهم الرواتب في القطاع العام في تحديد الرواتب المرجعية بالنسبة إلى القطاع الخاص. وهذه قضية تزداد أهمية في اقتصادات تتسم بفائض في اليد العاملة مثل الأردن. إضافة إلى ذلك، تتسم أنظمة الرواتب في القطاع العام باهتمامها في الحفاظ على الفجوة الموجودة بين الأجور الأعلى والأدنى من سلم الرواتب ضمن مستويات تُعتبر أنها منصفة أو أخلاقية بالنسبة إلى المجتمع الوطني.

يبقى مغزى فارق الرواتب غامضاً، فقد يكون مكوناً وظيفياً عابراً من آلية تهدف إلى إرساء حصص لتخصيص الموارد. وقد يكون ذلك عائقاً ناتجاً من خلل ما في حال تمثل ذلك من خلال إفراط الدفع في قطاع ما ونقص الدفع في قطاع آخر. ويمكن لفارق الرواتب أن ينتج من درجات مختلفة من النقص في الدفع في القطاعين في حال عمد القطاعان إلى توظيف اليد العاملة المهاجرة زهيدة الكلفة، كما هي الحال في بعض الدول. لكن، لا يمكن التفارقة بين هاتين الفرضيتين من دون تعيين محددات الأجور في الإطار الأوسع لسير أسواق اليد العاملة.

في العقد الماضي، اتسمت سوق العمل في الأردن بتزامن ارتفاع معدلات استحداث الوظائف وارتفاع معدلات البطالة الشاملة والمزمنة، إضافة إلى وجود على الأرجح عدد من المشاكل الأقل بروزاً ذات صلة بالعمال المحبطين والعمالة الناقصة. إذ، يعمل الكثير من الأردنيين في الخارج والكثير من الأجانب في الأردن، ما يؤدي إلى تغيرات سريعة في عروض العمل من حيث النطاق والبنية، مع وجود عدد كبير من الشباب الوافدين حديثاً إلى سوق العمل كل سنة، علماً أن الكثير منهم يتحلون بمستوى تعليمي يفوق بشكل ملحوظ المعدل السائد في سوق العمل.

بما أن مجمل هيكلية الأجور في اقتصاد يتسم بالفائض هي إلى حد ما مصطنعة، تدعو الحاجة إلى ضمان ملاءمة مستوى الأجور العام في القطاع العام. ونظراً للقيود المفروضة على الإيرادات الحكومية، وعدم الرغبة في احباط نمو القطاع الخاص من خلال فرض أي أعباء لا لزوم لها، تدعو الضرورة إلى ضمان عدم المبالغة في إجمالي فاتورة الأجور في القطاع العام. تتناول الدراسة هذه العناصر بالترتيب المعتمد أعلاه.

- يناقش القسم 2 الإطار التحليلي المناسب لفهم بنية سوق العمل والعوامل التي تؤثر في تحديد الأجور في اقتصاد يشهد فائضا" في اليد العاملة، مثل ما هو حاصل في الوقت الحاضر في الأردن.
- ويوفر القسم 3 لمحة عامة إطارية، معتمدا" بشكل رئيسي على الأجزاء الأخيرة من دراسة مهمة أجراها البنك الدولي مؤخرا"، وهي ذات صلة بهذا التحليل.
- ويستعرض القسم 4 المنهجيات الإحصائية لتقييم الفجوات في الأجور: الإحصاءات الوصفية، وطرائق الاقتصاد الرياضي، ونهج Oaxaca-Blinder ومناهج غير رسمية.
- ويصف القسم 5 البيانات التي قدمتها دائرة الإحصاءات العامة والتي تستخدم في معظم أجزاء الدراسة: البيانات الأسرية من المسح حول العمالة والبطالة، وبيانات المنشآت من المسح حول العمالة.
- ويحلل القسم 6 هيكلية الرواتب والأجور في القطاعين العام والخاص من حيث الجنس، والتعليم، والعمر، باستخدام الإحصاء الوصفي والتحليل الاقتصادي الرياضي على حد سواء.
- ويقدم القسم 7 دراسة منهجية للسكان، والقوة العاملة، والعمالة، والبطالة، من حيث الجنس، والتعليم، والعمر.
- وينظر القسم 8 وبمزيد من التفصيل في تلك الأجزاء من سوق العمل التي تستدعي اهتماما" خاصا"، بما في ذلك، وبقدر ما تسمح المعلومات في المجال العام، إعادة النظر في ممارسات التوظيف والأجور المعمول بها في القطاع العام وأثرها على العمالة واليد العاملة في القطاعين العام والخاص.¹
- ويناقش القسم 9 أهمية التحليل لأغراض السياسة العامة.

¹ ويتم التعاطي مع قضايا اليد العاملة من منظور المدى القصير والمدى الطويل على حد سواء. ويقمّ التحليل على المدى القصير أثر التوظيف والممارسات في الأجور في القطاع العام، على البطالة، من خلال التأثير على بعض المجموعات من الأفراد الذين يبقون عاطلين عن العمل بانتظار الحصول على فرص عمل في القطاع العام، بدلا" من قبول العمل في القطاع الخاص بشروط أدنى. أما التحليل على المدى الطويل فيقيم أثر التوظيف والممارسات في الأجور في القطاع العام، على الحوافز من أجل التحصيل العلمي، ومن هنا يظهر الهيكل التعليمي للإضافات المستقبلية إلى القوة العاملة في السنوات المقبلة.

2- إطار لتحليل تحديد الأجور في اقتصاد يشهد فائضا في العمالة

في الأقسام التجريبية التي ستلي في هذه الدراسة، سوف يتم إجراء مقارنات بين مستويات الأجور في القطاعين العام والخاص، مع أخذ خصائص الموظفين، التي يمكن ملاحظتها، بعين الاعتبار قدر المستطاع. ولأغراض السياسة العامة، ليست هذه المقارنات سوى نقطة انطلاق للتحليل. وبعد أن تبين أن أحد القطاعين يدفع أكثر من الآخر لفئة معينة من الموظفين، لا بد من معالجة المسائل التالية: هل أن القطاع الأول يدفع "أكثر من اللزوم"؟ أو أن القطاع الثاني هو الذي يدفع "أقل من اللزوم"؟ أو هل أن القطاعين معا "يدفعان" أكثر من اللزوم؟ أو "أقل من اللزوم"؟

لمعالجة هذه المسائل بطريقة متماسكة فكريا، لا بد من الرجوع إلى نظرية تحديد الأجور. وهي نظرية اقتصادية في المقام الأول، رغم أن العوامل الاجتماعية، والثقافية، والسياسية، قادرة على تخفيفها. ولكن، في شكلها التقليدي، لا يمكن تطبيقها على اقتصاد يشهد على فائض في اليد العاملة مثل الأردن. وتهدف الملاحظات التالية إلى إعطاء لمحة موجزة عن القضايا وعواقبها. في الأساس، ستقتصر المناقشة على تحديد الأجور في القطاع الخاص.

النظرية التقليدية لتحديد الأجور

باختصار شديد، تفيد النظرية التقليدية بأن الشركة التي تتوخى الربح إلى حدّ الأقصى، تستخدم العمال حتى الوصول إلى نقطة حيث تصبح إنتاجيتهم الهامشية مساوية للأجور السائدة. كل منشأة تعتبر الأجر السائد كشيء مكتسب. وما يحدد الأجر الفعلي هو تفاعل القرارات الجماعية للمنشآت مع العوامل التي تؤثر على العمالة، حيث تحدد نسبة العرض من العمالة القرارات الجماعية لأولئك الأفراد الذين هم (على الأرجح) على استعداد للعمل. ويأتي في قلب هذه النظرية الافتراض بأن سوق العمل ينجلي كليا، وأن الأجر السائد هو ذلك الذي يوازي العرض بالطلب، بعيدا عن البطالة الاحتكاكية التي تترافق مع الحركة الوظيفية، والبطالة الانتقالية التي تترافق مع تقلبات دورية في الاقتصاد الكلي.

والمشكلة في هذا الجهاز النظري هي أنه يفترض وجود شيء من الأجر غير الصفري الذي يساوي الطلب الجماعي بالعرض الجماعي. في اقتصاد يشهد على فائض في اليد العاملة، حيث سوق العمل ليس مُنجليا كليا، وحيث السعر الهامشي الخاص بالعمالة هو صفر، يتوقع أن يكون الأجر السائد بمعدل صفر، كقياس تقريبي أولي. وإذا تواجد حدّ أدنى للأجور، فإنه يتوقع، عوضا عن ذلك، أن يضطر أولئك الذين لديهم وظائف للقبول به. والا، فقد يتم وضع حدّ أدنى وفقا لاعتبارات تتمثل بأجر الحجز أو بالأجر حسب الفعالية، ولكنه قد يكون منخفضا جدا.

عدم تجانس العمل

على الرغم من أن هذا النموذج ينطبق على ما يبدو، على الأقل، على جزء من سوق العمل في بعض الدول، فمن الواضح أنه لا يشكل وصفا واقعيًا لما هو سائد في الأردن. وأحد أسباب ذلك، كما هو مبين في الملاحظات السالفة الذكر، هو أن النموذج تعاطى مع العمالة وكأنها متجانسة. في الممارسة العملية،

يتم التمييز بين العمال على أساس مهاراتهم. لنفترض، في الوقت الحالي، أنه يمكن التعاطي مع 'المهارة' على أنها سمة أحادية البعد تختلف باختلاف الأفراد، وأن قيمة العامل بالنسبة إلى منشأة ما تتمثل بممارسته المتنامية لهذه المهارة. ونتوقع الآن أن يكون مستوى المهارة السائد حاسماً. حيث أن العمال الذين يتمتعون بهذه المهارة ستكون إنتاجيتهم مساوية للحد الأدنى للأجور، وسيتقاضون هذا الحد الأدنى. أما العمال الأقل مهارة فسيكونون عاطلين عن العمل. في حين أن العمال ذوي المهارات العالية، سيحظون بتقدير كبير من أصحاب العمل وسيتقاضون الأجر على هذا الأساس. وهكذا، فإن التباين في مستوى المهارة سيفسرّ عدم التجانس في مستوى أجور أولئك الذين يعملون، كما سيفسرّ سبب وجود البطالة. ويأتي التنوع المتزايد في نتائج تحديد الأجور من الملاحظة بأن مجموعة واسعة ومتنوعة من المهارات هي ذات صلة بوظائف مختلفة. مع أخذ هذه الاعتبارات في الحسبان، يمكن للمرء أن يبدأ ببناء نموذج يسمح بالتوصل إلى تمثيل مفهومي لسوق العمل في الأردن، يكون قابلاً للتعرف إليه.

القطاع العام

تتطبق الملاحظات الواردة أعلاه فقط على القطاع الخاص. فحيث لا وجود لمبدأ كسب الحد الأقصى من الأرباح، ليس من عملية انضباطية من شأنها أن تؤدي إلى حالة من العمالة حيث تعكس الأجور الإنتاجية. ونتيجة لذلك، يمكن تحديد الأجور بأي طريقة تراها السلطات مناسبة. وهذه القيود، كما هي موجودة، ستكون من ثلاثة أنواع. أولاً، يجب أن تكون الأجور المقدمة وحجم العمالة في وضع يسمح للقطاع العام بتسديد فاتورته من الأجور، نظراً لإيراداته. ثانياً، الأفراد أصحاب الشهادات المتفوقة والسيرة الذاتية الواسعة، سيتقاضون أجوراً أعلى ممن لهم مؤهلات أدنى. ثالثاً، بالنسبة إلى فئات الموظفين حيث يتنافس القطاع العام مع القطاع الخاص، قد تبرز الحاجة إلى تحديد الأجور بالاستناد إلى تلك السائدة في القطاع الخاص.

وفي الحالة حيث يقترن الأجر المدفوع بالشهادات والسيرة الذاتية، عالمياً، الأكثر تأثيراً هو مستوى التحصيل العلمي، على الأقل بالنسبة إلى القادمين الجدد. وتختلف الفوارق في الأجور على أساس التعليم بين بلد وآخر، وعادة "ما يجري تحديدها وفقاً لاعتبارات اجتماعية تجد أساسها في مفهوم ما هو 'عادل' أو 'منصف'. وغالباً ما يتم تجاهل تأثير هذه الفوارق على مستوى التحصيل العلمي بحد ذاته. وإذا كان القطاع العام صاحب عمل مهماً، كما هو الحال في كثير من الدول، بما فيها الأردن، فإن حجم الفارق الذي يترافق مع كل مستوى من مستويات التعليم، وبالتالي حجم الحافز لتحقيق هذا المستوى من التعليم، قد يؤثر تأثيراً كبيراً على التحصيل بحد ذاته. وإذا كان التقدم مسطحاً جداً، قد يميل الأفراد لإنهاء تعليمهم النظامي في وقت مبكر. أو إذا كان التقدم حاداً جداً، قد ينتج من ذلك فائض مفرط في العرض على العمال المتعلمين أكثر من اللزوم. في أي تحليل لمعرفة ما إذا كانت الأجور في القطاع العام مرتفعة أكثر من اللزوم أو منخفضة أكثر من اللزوم، قد لا يقل هذا البعد الداخلي أهمية عن العناصر النسبية في القطاع الخاص. لهذا السبب تعالج هذه الدراسة القضايا المتصلة بهذا البعد.

وبشأن الحاجة إلى التنافس مع القطاع الخاص على العمال أصحاب الإنتاجية العالية، وحيث العرض محدود، لا بد من الإشارة إلى نقطة مهمة. بشكل عام، يدفع القطاع الخاص وفقاً لمستوى المهارة، في حين أن القطاع العام يدفع وفقاً للشهادات والسير الذاتية. المعايير ليست نفسها. وتحديداً، على سبيل المثال، يختلف خريجو الجامعات اختلافاً كبيراً من حيث إنتاجيتهم. هذا أمر يعترف به القطاع الخاص، مع ما يترتب على ذلك من تفاوت كبير في أجور خريجي الجامعات في هذا القطاع. بالمقابل، الأجر الذي يتقاضاه خريجو الجامعات في القطاع العام هو عادةً متجانس نسبياً، والتجانس يفرضه أحياناً النظام. وهكذا، وفي تقييم لمعرفة ما إذا كان القطاع العام يدفع 'أكثر من اللزوم' أو 'أقل من اللزوم' مقابل خدمات الخريجين، فمن الضروري، في حالات التوظيف والدفع في القطاع العام، معرفة ما إذا كان من أحكام مناسبة لأخذ انضباط المتخرجين في عين الاعتبار، ونوعية ملفهم المدرسي، ونوعية المؤسسة التي التحقوا بها.

3- لمحة عن الإطار الاقتصادي العام

فالخيارات بالنسبة إلى اقتصاد يشهد فائضا" في اليد العاملة، وخصوصا" اقتصاد فيه موارد طبيعية محدودة، هي قليلة ومعروفة للجميع.

احد هذه الخيارات هو تشجيع النمو الاقتصادي. وفي الأردن، كما هو الحال في معظم الدول، المقصود هو نمو الصناعات التحويلية والخدمات، إذ أن ندرة المياه تعني انه لن يكون لديها يوما" ميزة تفاضلية في مجال الزراعة. وفي أحسن الأحوال، حتى لو تسارع بفعل الاستثمار الأجنبي المباشر، فإن استحداث فرص العمل من خلال النمو الاقتصادي هو عملية بطيئة، تنتفي بسهولة بسبب نمو أسرع في عدد السكان الذين هم في سن العمل.

ثانيا"، يمكن التخفيف من حدة مشكلة البطالة الهجرة إلى بلدان أخرى، إما بصورة مؤقتة أو دائمة. هذا بالطبع ما حدث في الأردن، كما في اقتصادات أخرى شهدت فائضا" في العمالة. تم تحليل هذه القضايا بإسهاب في دراسات مهمة أجراها مؤخرا" البنك الدولي و"المنار" بيبلز وآخرون، (2007).

تطرقت دراسة البنك الدولي إلى القضايا الاقتصادية العامة التي تؤثر على سوق العمل الأردني، والهدف منها هو توفير تحليل شامل لأسباب التعايش بين معدل بطالة مرتفع في صفوف مجموعات معينة، وارتفاع في معدل استحداث فرص العمل. وتخلص الدراسة إلى أن العديد من فرص العمل التي تمّ خلقها لم تكن جذابة للمواطنين الأردنيين نظراً لمعدلات الأجور السائدة، وتلقائيا" أخذها الأجانب. وتعتمد الدراسة على مصادر بيانات مختلفة للتحقيق في أسباب عدم استفادة المواطنين الأردنيين من فرص العمل المعروضة. من بين الأسباب التي جرى النظر فيها، انعدام الحركية الجغرافية، والافتقار إلى المهارات التقنية، والتوقعات غير الواقعية بشأن إيجاد فرص عمل في القطاع العام، والتوقعات غير الواقعية بشأن التعويضات وشروط العمل في القطاع الخاص، وتحيز أصحاب العمل لمصلحة توظيف الأجانب. وتتناول الدراسة آفاق المعالجات الاقتصادية الكلية للبطالة. وهي تشمل تسهيل إنشاء مؤسسات جديدة وتنويع الصادرات. وتخلص الدراسة إلى التوصية باستراتيجية من ثلاثة أجزاء تنطوي على استبدال السياسات التي تشجع على خلق وظائف منخفضة الأجر، كتلك الموجودة عادة" في المناطق الصناعية المؤهلة، بغيرها من السياسات التي تروج لوظائف بأجر عال، وسياسات لتحسين قابلية توظيف القوة العاملة، وحوافز لتشجيع العاطلين عن العمل طوعا" للقبول بوظائف موجودة مأخوذة حاليا" من قبل أجانب.

وبهدف تدعيم ما توصلت إليها دراسة البنك الدولي، يمكن الإدلاء بملاحظتين إضافيتين. احدهما أن خطورة مشكلة البطالة ربما تكون مقلّعة إلى حد ما مع تدني مشاركة القوة العاملة من النساء اللواتي لم يحصلن التعليم العالي. في الأردن، كما في أماكن أخرى، نسبة مشاركة الذكور في ربيع الشباب والإناث في التعليم العالي، هي نسبة عالية عموما". ولكن، بالنسبة إلى الإناث اللواتي لم يحصلن التعليم العالي، النسبة منخفضة جدا" في الواقع. قد يعكس هذا الأمر عناصر ثقافية، ومؤسسية، وحتى تشريعية، كما هو موثق في دراسة المنار (Peebles et al 2007)، ولكن إلى حد ما، قد يكون انخفاض معدل المشاركة داخليا"، حيث أن النتيجة التي تتركها الأجور المنخفضة جدا" على العرض في القطاع الخاص نابعة من الفائض في اليد العاملة. هذا يعني أنه حتى إذا كان معدل خلق فرص العمل يتسارع، من المرجح أن تستمر المشكلة الراهنة المتمثلة بارتفاع معدل البطالة. وإذا ازداد الطلب على اليد العاملة، من المرجح أن

يولد أي تحسن في ظروف العمل، وبالأخص في معدلات الأجور، زيادة في معدل العرض على اليد العاملة، إذ أن من كانوا غير ناشطين اقتصادياً في السابق سيجدون أن مكافآت العمالة هي أكثر جاذبية. ونتيجة لذلك، ستخفض معدلات البطالة ببطء، هذا إن انخفضت، حتى يستنفذ الاحتياطي الكامن من الوظائف.

وتتعلق الملاحظة الثانية بقطاع البناء والتشييد الذي كان القوة الدافعة وراء جزء كبير من النمو الاقتصادي في الآونة الأخيرة. يعتبر قطاع البناء والتشييد الأكثر تقلباً وتطائراً في أي اقتصاد. في الأردن، وبفضل دفع الاستثمارات النابعة من التحويلات المالية، وثروة المهاجرين العراقيين، وعوامل أخرى، يشكل قطاع البناء والتشييد حالياً قوة للنمو في ما يفترض أن يكون معدلاً غير مستدام. وحتماً سيأتي الوقت حيث يتضاءل النشاط في هذا القطاع إلى حد كبير، وسيترتب على ذلك فقدان للوظائف على نطاق واسع. وهكذا، وعلى المدى الطويل، تردد المواطنين الأردنيين للانضمام إلى مهن البناء قد لا يكون له أثر سلبي كبير على معدل البطالة.

وكما يوحي العنوان²، ركزت دراسة أسعد وعامر (2008) على تحديد وتحليل الاتجاهات في سوق العمل على مدى الفترة المذكورة. وللدراسة هدفان. الأول، الذي تم التطرق إليه في الفصول الثلاثة الأولى، وهو تحليل التغيرات في العرض من العمالة وفي استخدام اليد العاملة من العام 1995 حتى 2006، وذلك باستخدام بيانات صدرت عن جولات متتالية من مسح العمالة والبطالة، ومسح العمالة (انظر القسم 5). والهدف الثاني، الذي تناوله الفصل الرابع والأخير، هو التوصل إلى أرقام بشأن مؤشر الأجور المفصل على فترتين، 1994-1998 و 2000-2003، حسب القطاع والجنسية، وبالنسبة للأردنيين فقط، حسب القطاع والجنس، وحسب الصناعة والمهنة. وتعزى هذه الثغرة إلى تغيير كبير طرأ على الإطار الذي اعتمد في أخذ العينات في العام 1999 نتيجة لتعداد المنشآت الذي جرى في ذلك العام. وأورد تقرير أسعد وعامر أنه طرأ مزيد من التغيير في الإطار المفهومي لتعداد المنشآت في العام 2004، ولهذا السبب أنهيا الفترة الفرعية الثانية في العام 2003.

بالنسبة إلى المعروض من العمالة، تبين الدراسة أنه بوجود مجموعة شابة نسبياً من السكان، من المتوقع استمرار نمو السكان في سن العمل بسرعة في السنوات القادمة. وما سيهون هذا الوضع، ومن غير أن يعوّض عنه على المدى القصير، هو الانخفاض في حجم الأفراف الجديدة. وفقاً للبيانات المتوافرة للتقرير، يبدو أن الأفراف بلغت حجمها الأقصى حوالي العام 1995. فالفئة العمرية 5-9 سنوات هي الأكبر حجماً في بيانات العام 2000 والفئة العمرية 10-14 هي الأكبر في بيانات العام 2006. هذا ما تؤكدته بيانات الفصلين الأول والثاني من العام 2009، حيث الذروة هي في صفوف الذين تتراوح أعمارهم بين 12 و14 سنة. وتؤكد أن معدل مشاركة القوى العاملة من الذكور منخفضة، ومن الإناث منخفضة جداً، حيث أن الأرقام للعام 2006 هي 66.7% و 12.4% على التوالي. وتظهر البيانات أن هذه المعدلات قد انخفضت لدى كلا الجنسين بين عامي 2000 و2006، ولكن هذا يعزى إلى حقيقة مفادها أن في صفوف الأفراد الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة أو أكثر، نسبة الذين لا يزالون في المدرسة، والذين لم يستنتوا من التقديرات، هي إلى ارتفاع.

² أسعد وعامر؛ ظروف سوق العمل في الاردن 1995-2006؛ مشروع المنار (المركز الوطني لتنمية الشؤون الانسانية 2008).

4. استعراض المنهجيات الإحصائية لتقدير حجم الفجوات في الأجور بين القطاعين العام والخاص

توجد مقاربتان رئيسيتان للمقارنة بين الأجور في القطاعين العام والخاص. الأولى هي من خلال استخدام عينة من البيانات والتحليل الإحصائي الرسمي. والثانية هي من خلال الاستناد إلى الخبرة اليومية لأولئك الذين يتخذون قرارات بالتوظيف في القطاعين العام والخاص. سيُستهل هذا العرض بالمقاربة الأولى. وينبغي الإشارة منذ البداية إلى أنه من غير الممكن فعلاً حصر مقارنة الأجور بالقيمة المفردة. فالموظفون يختلفون بحسب الجنس، والتعليم، والعمر، ونكتفي هنا بذكر ثلاث خصائص مهمة، كما أنه من غير المحتمل أن تكون الفروق بين القطاعين العام والخاص، إن وُجدت، موحدة على صعيد هذه الأبعاد.

المنهجيات الإحصائية الرسمية

يمكن تقسيم الطرائق الإحصائية الرسمية إلى إحصاءات وصفية وإلى طرائق أكثر تقنية، مثل الاقتصاد الرياضي الإحصائي.

إحصاءات وصفية

إن الأداة القياسية للتحليل الوصفي هي التوبيخ المهجّن cross-tabulation مع متوسط الأرباح، وأحياناً مع إحصاءات تشخيص أخرى، حيث يجري تصنيف مهجّن للقطاعين العام والخاص حسب خصائص وسمات الموظفين. ومن المرجح أن تؤدي مقارنة الأرباح عن كل سمة على حدة إلى نتائج لا معنى لها، لأنها تعجز عن السيطرة على الآثار المترتبة عن السمات المستبعدة. وتتميز مقارنة التصنيف المهجّن بكونها قوية نسبياً وشفافة في تفسير النتائج. والعييب الرئيسي هو أنه قد يصعب تلخيص المعلومات التي تولدها. فعلى سبيل المثال، إذا جرى تصنيف العمال حسب الجنس، والتعليم، لنقل مع ثماني فئات، والمجموعات العمرية، لنقل مع ثماني فئات أخرى، سيتم التوصل إلى 128 خلية ككل، وكل واحدة تعطي تقديراً لفجوة معينة في الأجور.

تحليل الاقتصاد الرياضي الإحصائي

توجد مجموعة واسعة من الأدبيات حول تقدير وتحليل الفجوات في الأجور وفقاً للاقتصاد الرياضي الإحصائي. والكثير منها حفزته الرغبة في فهم العامل وراء مسألتين محددتين: النزعة القوية لدى الذكور إلى حصد مداخيل أعلى من مداخيل الإناث في كل مكان، ونزعة البيض إلى حصد مداخيل أعلى من مداخيل السود في الولايات المتحدة. لكن المنهجية عامة ويمكن تطبيقها على أي مجموعتين. وتشكل العمالة في القطاعين العام والخاص مثلاً جيداً على ذلك.

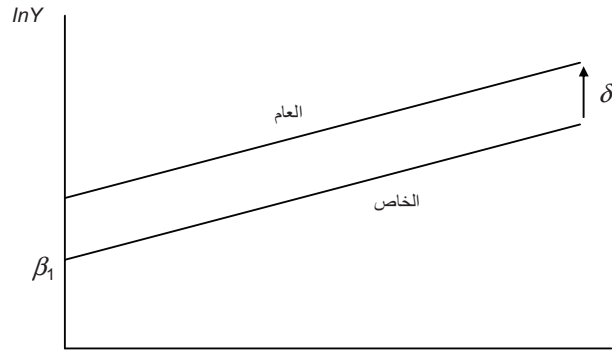
وأبسط طريقة لمقارنة الأجور بين القطاعين العام والخاص استناداً إلى التحليل الانحداري هو اعتماد معادلة للأجور تضم متغيراً وهمياً واحداً عن أحد القطاعين. على سبيل المثال، يمكن تعريف متغير هو

PUB الذي يساوي 1 للعمال في القطاع العام و 0 للعمال في القطاع الخاص. وحرصاً على بساطة التحليل، لنفترض وجود متغير واحد آخر، وهو سنوات الدراسة تحت S . ويمكن اعتماد هذه المعادلة

$$\ln Y = \beta_1 + \beta_2 S + \delta PUB + u \quad (4.1)$$

حيث Y هو مقدار الأجور لكل وحدة زمنية، و S هو سنوات التعليم المدرسي، و PUB هو المتغير الوهمي، و u هو حد الاضطراب الذي نفترض أنه يمثل لافتراضات نموذج الانحدار الاعتيادي. ولأسباب مختلفة مرتبطة بالاقتصاد الرياضي الإحصائي، هذه هي بلا منازع أفضل الخصوصيات الرياضية (Heckman and Polachek, 1974؛ Dougherty and Jimenez, 1991). ليست وحدة الوقت ذات أهمية بالنسبة إلى مبادئ المنهجية. فالأجور بالساعة شائعة جداً، لكن الأجور الأسبوعية أو الشهرية، أو حتى الإيرادات السنوية قد تكون أنسب وأكثر ملاءمة في بعض السياقات. وخدمة لأهداف العرض، سيتم افتراض الأجر الشهري هنا ضمن ما يلي:

الرسم 1.4: الأجور وسنوات الدراسة، الأثر نفسه بالنسبة إلى سنوات الدراسة



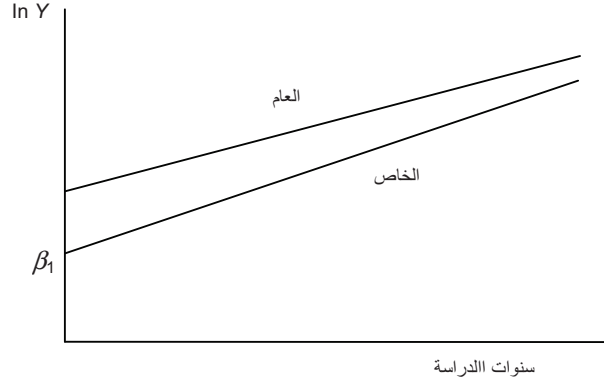
المصدر: بيانات EUS 2009، الربعان 1 و 2. سنوات الدراسة

مع تجاهل حد الاضطراب، يمكن تمثيل النموذج بيانياً كما هو مبين في الرسم 1.4. فالعلاقة الأساسية $Y = \beta_1 + \beta_2 S$ ترتبط بالقطاع الخاص، ويمثل δ التحول في الوظيفة، في إطار الملاحظات الخاصة بالقطاع العام. في المخطط، اعتمد δ على انه تمثيل إيجابي، ولكن هذا ليس بالافتراض المتكامل. وقد يكون سلبياً من حيث المبدأ. ستوضّح البيانات هذه المسألة. بالنظر إلى عينة من البيانات، يمكن تركيب هذا النموذج على النحو التالي في

$$\hat{\ln Y} = \hat{\beta}_1 + \hat{\beta}_2 S + \hat{\delta} PUB \quad (4.2)$$

حيث علامة الإقحام (الشكلة circumflex) تستخدم لتمييز تقدير معلمة عن قيمتها الحقيقية المجهولة. وتضم مواصفة النموذج هذه عنصراً "مقيداً" هو أن أثر الالتحاق المدرسي على الأجور هو نفسه في القطاعين العام والخاص. في الممارسة العملية، قد يختلف التأثير، وفي هذه الحالة، قد يشكل الرسم 2.4 تمثيلاً بيانياً أفضل.

الرسم 2.4: الأجر وسنوات الدراسة، الأثر نفسه بالنسبة إلى سنوات الدراسة

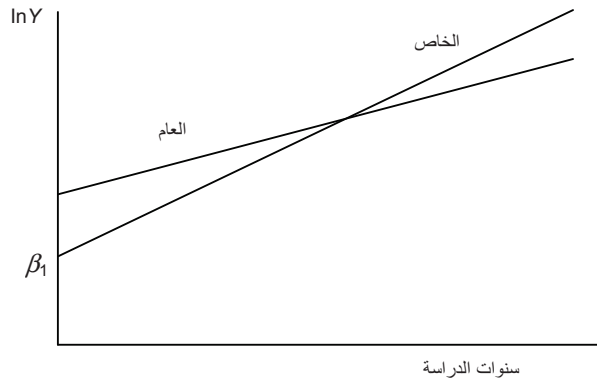


يمكن إقامة العلاقات باستخدام انحدارات منفصلة لكل من القطاعين العام والخاص أو، وبالمساواة، على الأقل بالنسبة إلى التقديرات، من خلال توسيع نطاق المواصفة لتشمل متغيراً "انحدارياً" (تفاعلياً) وهمياً " هو $S * PUB$ المعرّف على أنه نتاج S و PUB .

$$\ln Y = \beta_1 + \beta_2 S + \delta PUB + \lambda S * PUB + u \quad (4.3)$$

يقيس تقدير δ الزيادة في نقطة القطع بالنسبة إلى القطاع العام، مقارنة بتلك الحاصلة في القطاع الخاص، ويقيس تقدير λ الزيادة في معامل الانحدار، مقارنة بتلك الحاصلة في القطاع الخاص. من الواضح أن الموجودين في القطاع العام ما زالوا يكسبون أكثر من هؤلاء الموجودين في القطاع الخاص، ولكن الفرق هنا يتوقف على مستوى الدراسة.

الرسم 3.4 الأجر وسنوات الدراسة، الآثار ذات الصلة بسنوات الدراسة



من الممكن أن يتسبب الفارق في معامل الدراسة بتقاطع خطوط القطاعين، كما في الرسم 3.4. كيف يمكن عندئذ تلخيص الفرق في المكاسب في القطاعين العام والخاص؟ الحل المنطقي، وهو عموماً الخيار الأفضل في الممارسة العملية، هو محاولة عدم التلخيص أصلاً. قد نقول إن القطاع الخاص يدفع أفضل مقابل مستويات عالية من الدراسة والقطاع العام مقابل مستويات متدنية من الدراسة ونترك الأمر عند هذا الحد. في الواقع، أي محاولة لحصر العلاقة بإحصائية واحدة سوف تكون قمعية على صعيد المعلومات وبالتالي مضللة.

افتترضت المناقشة السابقة، وتوخياً للبساطة، أن مستوى الدراسة وحده يؤثر على مستوى الأجور. بطبيعة الحال، في الممارسة العملية، يوجد عدد كبير جداً من الخصائص التي قد تؤثر على الدفع. على وجه الخصوص، سنوات الخبرة في العمل WE ، بصفة عامة، هامة جداً. لإدراجها في النموذج، يمكن للمرء أن يعيد كتابة المواصفة على النحو التالي في

$$\ln Y = \beta_1 + \beta_2 S + \beta_3 WE + \delta PUB + \lambda S * PUB + \mu WE * PUB + u \quad (4.4)$$

يقيس تقدير β الأثر على مكاسب سنة إضافية من الخبرة في العمل لفرد يعمل في القطاع الخاص، ويتيح تقدير μ قياساً للأثر الإضافي الذي تتركه سنة من الخبرة في العمل لفرد يعمل في القطاع العام.

يمكن توسيع المواصفة بهذه الطريقة لتشمل جميع الخصائص القابلة للقياس والتي من المحتمل أن تؤثر على الأجور. وعن كل متغير، يضاف حدان. واحد هو المتغير نفسه، ويوفر معاملته تقديراً للأثر التغير الحاصل في وحدة موجودة ضمنه على مكاسب فرد يعمل في القطاع الخاص. الحد الآخر هو انحدار وهمي، مثل $S * PUB$ و $WE * PUB$ ، اللذين يوفر معاملهما تقديراً للأثر التغير الإضافي الحاصل في وحدة ما لدى شخص يعمل في القطاع العام. ولو كانت المواصفات صحيحة، وبعض الافتراضات صالحة، فإن تقنية الانحدار التعددي توفر تقديرات غير متحيزة لمعامل هذا النموذج، حتى لو كانت المتغيرات مترابطة. هذا العرض، وتوخياً للسهولة، وصف المعلمات كما لو كانت إيجابية. في الواقع، ما من فرضية مسبقة تفيد بذلك. ومن المرجح أن تسفر عينة من البيانات المحدثة للانحدار، عن قيم إيجابية لتقديرات معامل S ومعامل WE ، ولكن يمكن لأي معامل آخر أن يكون سلبياً. على سبيل المثال، قد ترتفع الأجور في الممارسة بسرعة أقل، مع خبرة مهنية في القطاع العام، منه في القطاع الخاص. في هذه الحالة، من المفترض أن تسفر نتائج الانحدار عن تقدير سلبي لمعامل $WE * PUB$.

نهج Blinder-Oaxaca

عادةً يكون لمعادلة الأجور عدة متغيرات تفسيرية، وليس واحداً فقط، وهذا يعقد المناقشات بشأن الأجور بين القطاعات. كذلك، يوجد دائماً قدر كبير من التفاوت في الأجور لا يمكن إحصاؤه استناداً إلى القابلة للقياس. لذا، في الممارسة، يستحيل عادةً التصريح ببساطة بأن الأجور هي، وبشكل منتظم، أعلى أو أدنى في قطاع ما مقارنة مع قطاع آخر، علاوة على ذلك، قد يُطرح سؤال مختلف إنما ذات صلة. لم الأجور أعلى في قطاع ما أكثر من آخر؟ يعتبر نهج Blinder-Oaxaca (1973) وسيلة، غير مرضية دائماً، للحصول على جواب. لو افترضنا أننا كتبنا العلاقة العامة التالية:

$$\ln Y = \beta_1 + \sum_j \beta_j X_j + u \quad (4.5)$$

حيث يشكل X_j المتغيرات التفسيرية (سنوات الدراسة، وسنوات الخبرة في العمل، الخ). وباستخدام المرتفع 1 للقطاع العام، و2 للقطاع الخاص، نقيم العلاقة وبشكل منفصل، لعينات من الملاحظات التي تستخدم التحليل الانحداري مع المربعات العادية الأصغر:

$$\text{القطاع العام} \quad \ln \hat{Y}^1 = \hat{\beta}_1^1 + \sum_j \hat{\beta}_j^1 X_j^1 \quad (4.6)$$

$$\text{القطاع الخاص} \quad \ln \hat{Y}^2 = \hat{\beta}_1^2 + \sum_j \hat{\beta}_j^2 X_j^2 \quad (4.7)$$

والآن، إحدى خصائص المربعات العادية الأصغر هي أن خط الانحدار يمرّ عبر متوسط عينة من المتغيرات في الانحدار، وهكذا

$$\text{القطاع العام} \quad \overline{\ln Y^1} = \hat{\beta}_1^1 + \sum_j \hat{\beta}_j^1 \bar{X}_j^1 \quad (4.8)$$

$$\text{القطاع الخاص} \quad \overline{\ln Y^2} = \hat{\beta}_1^2 + \sum_j \hat{\beta}_j^2 \bar{X}_j^2 \quad (4.9)$$

أحد الأسباب وراء اختلاف $\overline{\ln Y^1}$ عن $\overline{\ln Y^2}$ هو أن متوسط الخصائص - الدراسة، والخبرة في العمل، الخ - سيكون مختلفاً في القطاعين. هذا ما يشار إليه عادةً بالاختلافات في المواهب (أو أحياناً "الصفات المميزة"). ولكن السبب الآخر هو أن المعاملات قد تكون مختلفة. قد يكون تقدير السنة الدراسية الواحدة مختلفاً في هذين القطاعين، وعادة ما يكون الوضع على هذا النحو. هذا ما يشار إليه بالفارق في الأسعار. ما يؤدي إلى طرح التساؤل التالي: إلى أي مدى الاختلاف في المعدل المتوسط يرجع إلى الاختلافات في المواهب، وإلى أي مدى يرجع إلى الاختلافات في الأسعار؟

يحاول نهج Blinder-Oaxaca الإجابة على هذا السؤال. سنفترض، حرصاً على تسهيل عملية العرض، أن متوسط الأجور أعلى في القطاع العام، ولكن هذا لا يحدث أي فرق من حيث المبدأ. اطرَح (4.9) من (4.8)، أضف واطرَح $\sum_j \hat{\beta}_j^1 \bar{X}_j^2$ ، وأعد ترتيبه:

$$\begin{aligned} \overline{\ln Y^1} - \overline{\ln Y^2} &= \hat{\beta}_1^1 + \sum_j \hat{\beta}_j^1 \bar{X}_j^1 - \hat{\beta}_1^2 - \sum_j \hat{\beta}_j^2 \bar{X}_j^2 + \sum_j \hat{\beta}_j^1 \bar{X}_j^2 - \sum_j \hat{\beta}_j^1 \bar{X}_j^2 \\ &= \sum_j \hat{\beta}_j^1 (\bar{X}_j^1 - \bar{X}_j^2) + \left(\hat{\beta}_1^1 - \hat{\beta}_1^2 + \sum_j (\hat{\beta}_j^1 - \hat{\beta}_j^2) \bar{X}_j^2 \right) \end{aligned} \quad (4.10)$$

الحدّ الأول في نهج التحلل $\sum_j \hat{\beta}_j^1 (\bar{X}_j^1 - \bar{X}_j^2)$ يعطي الجزء $\overline{\ln Y^1} - \overline{\ln Y^2}$ الذي يُعزى إلى الاختلافات في متوسط المواهب، وذلك باستخدام أسعار القطاع العام (المعامل) كمرجّح، والحدّ الثاني يعطي الجزء الذي

يعزى إلى وجود اختلافات في المعامل، وذلك باستخدام المواهب في القطاع الخاص كمرجّح. يأتي النظام من رحم الفوضى.

مع الإشارة إلى أن أسعار القطاع العام تستخدم لتقدير الاختلافات في المواهب وأن المواهب في القطاع الخاص تستخدم لترجيح الاختلافات في الأسعار. وقد يحصل العكس تماماً". اطرّح (4.9) من (4.8)، وأضف واطرّح الحد $\sum_j \hat{\beta}_j^2 \bar{X}_j^1$ ، وأعد ترتيبه:

$$\begin{aligned} \overline{\ln Y^1} - \overline{\ln Y^2} &= \hat{\beta}_1^1 + \sum_j \hat{\beta}_j^1 \bar{X}_j^1 - \hat{\beta}_1^2 - \sum_j \hat{\beta}_j^2 \bar{X}_j^2 + \sum_j \hat{\beta}_j^2 \bar{X}_j^1 - \sum_j \hat{\beta}_j^1 \bar{X}_j^1 \\ &= \sum_j \hat{\beta}_j^2 (\bar{X}_j^1 - \bar{X}_j^2) + \left(\hat{\beta}_1^1 - \hat{\beta}_1^2 + \sum_j (\hat{\beta}_j^1 - \hat{\beta}_j^2) \bar{X}_j^1 \right) \end{aligned} \quad (4.11)$$

إن وجود نهجَي تحلل، صائبين من الناحية الرياضيّة، هو مصدر إحراج بالنسبة إلى أنصار المنهجية. تمّ بذل جهد إبداعي لتذليل الغموض، لكن لم يتم التوصل إلى حلّ مقنع. لحسن الحظ، فإنه يحدث أحيانا أن يعطي نهجا التحلل معا" نتائج مشابهة.

ويبيّن الجدول 1.4 حسابات نهج التحلل في القطاعين العام والخاص في الأردن، باستخدام بيانات من مسح العمالة والبطالة في الفصلين الأولين من العام 2009، وباستعمال مرجحات العيّنة الواردة في بيانات المسح.

الجدول 1.4: نهج تحلل Blinder–Oaxaca حول الفوارق في الأجور بين القطاعين العام والخاص

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)
	means	means	coefs	coefs	(1)–(2)	(3)–(4)	(3)* (5)	(2)* (6)	(4)* (5)	(1)* (6)
	public	private	public	private						
ln Y	5.6675	5.6063								
S	12.6621	11.8975	0.0545	0.0764	0.7645	-0.0219	0.0417	-0.2599	0.0584	-0.2766
PWE	15.2519	18.2887	0.0093	0.0150	-3.0369	-0.0058	-0.0282	-0.1051	-0.0457	-0.0877
constant	1	1	4.8357	4.4229	0	0.4128	0	0.4128	0	0.4128
Total							0.0134	0.0478	0.0127	0.0485

يظهر العامودان (1) و(2) متوسط لوغاريتم الدخل الشهري، وسنوات الدراسة، وخبرة العمل المحتملة في هذين القطاعين. إن لوغاريتم الدخل الشهري هو المتغير التابع dependent variable، في حين أن سنوات الدراسة والخبرة المحتملة في العمل PWE المعرّف عنها بـ (العمر - سنوات الدراسة - 5) هي المتغيرات التفسيرية. أما متوسط اللوغاريتم فهو 5.6675 في القطاع العام و 5.6063 في القطاع الخاص. هذا يعني أن متوسط المدخول في القطاع العام هو أعلى بحوالي 6.12% من متوسط مدخول القطاع الخاص. أما التعليل المنطقي لهذا التفسير فهو أن

$$\overline{\ln Y^1} - \overline{\ln Y^2} = \ln GM^1 - \ln GM^2 = \ln \left(\frac{GM^1}{GM^2} \right) = \ln \left(1 + \frac{GM^1 - GM^2}{GM^2} \right) \cong \frac{GM^1 - GM^2}{GM^2} \quad (4.12)$$

حيث GM يشير إلى المتوسط الهندسي، علماً أن التقدير التقريبي يكون جيداً إذا كانت الاختلافات بين المعدلات المتوسطة صغيرة بما يكفي. ومن هنا، فإن الاختلاف في متوسط اللوغاريتمات يعطي تقديراً للفرق النسبي في المعدلات المتوسطة الهندسية، والضرب بـ100 يعطي الفارق بالنسبة المئوية. يبين العامودان (3) و(4) معامل انحدار $\ln Y$ على S و PWE لهذين القطاعين. ويحتسب العامودان (5) و(6) الاختلاف في متوسط المتغير والاختلاف في المعامل المتغير. ويحتسب العامودان (7) و(8) نهج التحلل باستخدام أسعار القطاع العام لتقييم الفوارق في المواهب ومواهب القطاع الخاص لترجيح الفوارق في الأسعار. ويشير نهج التحلل إلى أنه من أصل الفارق البالغ 6.12% في متوسط الأرباح، يعزى 1.34% إلى مستوى أعلى من المواهب في القطاع العام و4.78% إلى الفوارق في الأسعار. والرقم السابق ينبع من متوسط أعلى بقليل في ما يتعلق بسنوات التعليم المدرسي في القطاع العام، ويقابلها جزئياً انخفاض متوسط سنوات خبرة العمل المحتملة. وينتج الرقم الأول من متوسط سنوات دراسة أعلى نسبياً في القطاع العام، ويعوّض عنه جزئياً متوسط أدنى على صعيد سنوات الخبرة في العمل. أما الرقم الأخير فيعزى إلى ثابتة أكبر حجماً في القطاع العام، تعوّض عنها، إلى حد ما، تقديرات أدنى لسنوات الدراسة وسنوات الخبرة في العمل. ويبرز العامودان (9) و(10) التحلل البديل الذي يعطي نتائج متشابهة جداً.

ما هي الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من هذه الأرقام؟ ليس الكثير مما قد ينورنا. وسنرى في القسم السادس أن القطاع العام يميل إلى دفع رواتب أكثر سخاء لمستويات التعليم المنخفضة، وأقل سخاء لمستويات التعليم العالية. ولا يسلط نهج التحلل مزيداً من الضوء على المسألة.

مقاربة "الوظائف" لإجراء مقارنات للأجور والرواتب في القطاعين العام والخاص

يشير دفتر الشروط الخاص بهذه الدراسة إلى أن التحليل يجب أن يشمل كل ما يصفه (Bales and Rama 2001) بـ 'مقاربة الوظائف' و'مقاربة العمال' للمقارنة بين الرواتب والأجور. أي من هذه الشروط لا يرد بعبارات شائعة.

أما "مقاربة العمال" كما حددها Bales and Rama هي في الواقع مقاربة رأس المال البشري. والاستشهادات المعتادة مقتبسة عن بيكر (1964) Becker، وبالنسبة إلى مواصفة معادلة الأجور النصف لوغاريتمية، يتم الاستشهاد بـ "مينسير" (1974) Mincer، لكن الأدبيات تعود إلى أبعد بكثير من أي من هذه المنشورات. على النقيض من ذلك، في الأدبيات حول مقاربة رأس المال البشري، والتي هي حالياً واحدة من أكبر المقاربات في الاقتصاد الجزئي ككل، لا وجود إطلاقاً لأدبيات حديثة حول "مقاربة الوظائف"، على الأقل في مجال الاقتصاد. في الواقع، المصطلح نفسه غير مألوف.

ولئن توفرت الأدبيات، فقد تمّ ربطها بالجهود المبذولة في الخمسينيات والستينيات لوضع منهجية للتخطيط للقوة العاملة على المستوى الوطني. وكانت الفكرة، والتي بدت منطقية جداً آنذاك، توفير إطار للتخطيط التعليمي الطويل الأجل عن طريق وضع توقعات للاحتياجات من القوى العاملة حسب المهنة ومن ثم ترجمتها إلى توقعات للنواتج المطلوبة من مختلف مكونات النظام التعليمي.

وسرعان ما تبين أنه، من الناحية التجريبية، لم يكن من علاقة مباشرة بين المهن والتعليم، ولا حتى على المستوى المهني بثلاثة أرقام، عدا مجموعة محدودة من المهن، ومعظمها من المهن الاحترافية مثل

الطب، حيث عملية التدريب ومنح الشهادات صارمة جدا". وضمت مهن أخرى توزيعاً لأفراد حصلوا مستويات تعليم مختلفة. على الرغم من أن الأفراد من أصحاب العمل، ولا سيما أولئك الموجودين في القطاع العام، قد يختارون اعتماد معايير محددة، فإن العلاقة بين المهنة والتعليم مرنة جداً بالنسبة إلى سوق العمل ككل.

وكانت الاستجابة بمحاولة تحديد المهن بشكل ضيق أكثر. في الولايات المتحدة، أدى ذلك إلى ولادة "قاموس الألقاب المهنية" الذي وضعته اللجنة الوطنية لتنسيق المعلومات المهنية (NOICC)، وهي هيئة أنشئت في العام 1976 بتمويل من وزارتي التربية والعمل. والحجة هي أن المرونة الظاهرة في العلاقة بين المهنة والتعليم كانت تعزى إلى أن تصنيف المهنة لم يكن مصقولاً بشكل كاف. وهدف اللجنة كان توفير الحلّ عن طريق تحديد المهن مع توصيف للوظائف بشكل مفصّل لم يسبق له مثيل. وأملت اللجنة أنه نتيجة لذلك، سيصبح من الممكن تحديد ما وصفته بـ"الطرق المتداخلة" بين المهن والتعليم بدون أي لبس.

وتبيّن أن هذا مجرد وهم، وتم التخلي عن المشروع بعد نشر الطبعة الرابعة من "قاموس الألقاب المهنية" في العام 1991. في أي حال، عند تلك المرحلة، كان المشروع قد فقد الزخم المطلوب. وثبتت عدم جدوى مختلف المنهجيات المستخدمة في المرحلة الأولى من منهجية التخطيط للقوة العاملة، وكذلك التنبؤ بالمتطلبات المهنية، في السبعينيات والثمانينيات. وأظهرت تقييمات لاحقة للتوقعات أنها لا تتمتع بما يكفي من الدقة التنبؤية لتكون ذات فائدة عملية. ثم تردّت سمعة مقاربة التخطيط للقوة العاملة، بالرغم من أن الثعابين من سماسرة النفط ما زالوا قابعين في الزوايا المظلمة. وقد استُبدلت تلك المقاربة بشكل واسع بتحليل معدل العائد كدليل على ترشيد عملية تخصيص الموارد للتعليم.

وحتى الفكرة القائلة إنه يمكن تحديد الأجور عن طريق التحليل الوظيفي هي بعيدة المنال، إلى حد إنكار المراقبة اليومية. التوقف لفترة قصيرة عند أي مستوى آخر تترتب عنه المسؤوليات نفسها، إنما ليس الأجور نفسها، كما التوقف القصير عند فريق لعبة البيسبول، وينطبق الشيء نفسه على جميع المهن الأخرى، على الرغم من أن المتغيرات في الأجور والرواتب قد لا تكون كبيرة جداً. هذا لم يمنع الخبراء الاستشاريين في مجال الموارد البشرية من الترويج للفكرة أمام الزبائن السدّج (نظام 'نقاط هايز' الذي ذكره Bales and Rama هو مثال على ذلك)، لكن الأدبيات الاقتصادية لم تنظر في الأمر يوماً على محمل الجد.

مثال توضيحي

يبين الجدول 2.4 توزيع العمال من الذكور بدوام كامل حسب التعليم، ومتوسط مداخيلهم حسب التعليم، في المهنة 411 'سكريتاريا وتشغيل الآلة الكاتبة'، وذلك في القطاعين العام والخاص، مع استخدام بيانات من مسح العمالة للعام 2006 مع مرجّحات العينة التي شملها المسح. جرى اختيار هذه المهنة لأنها مشتركة ومعتمّة على مختلف القطاعات. من المفترض العثور على نتائج مشابهة في معظم المهن الأخرى.

يوضّح الجدول التباين في الخلفية التعليمية ومتوسط الأجور حسب مستوى التعليم. وستحمل توزيعات الأجور الفردية الكثير من التنوع. وسيعزى بعض الاختلاف إلى المتغيرات في أعمار العمال، وهو أمر لم يسجله مسح العمالة، لكنه على الأرجح ليس عاملاً حاسماً. عموماً، يمكن القول إن القطاع الخاص

يدفع أفضل من القطاع العام لهذه المهنة، لكن السبب الرئيسي هو لأنه يميل إلى توظيف عمال حصلوا مستوى تعليميا أفضل.

الجدول 2.4: توزيعات عاملي السكرتاريا من الذكور ومدخولهم حسب القطاع، مسح العمالة، 2006

	Education (percent)		Mean earnings	
	Public	Private	Public	Private
Less than secondary	33	18	235	283
Secondary	40	43	247	292
Intermediate diploma	16	23	285	330
University	11	16	284	276
Total	100	100	254	298

طرائق غير رسمية لمقارنة الأجور والرواتب في القطاعين العام والخاص

توفر الطرائق الإحصائية الرسمية قاعدة لإجراء مقارنات موضوعية للأجور في القطاعين العام والخاص. ومع ذلك، تتوقف صحة النتائج وبشكل حاسم على افتراض مفاده أنه يتم تحديد الخصائص الخاضعة للقياس، بالطريقة نفسها لكلا القطاعين.

ولأغراض آنية، الخصائص الثلاثة الأكثر أهمية هي الجنس، والتعليم، والعمر. وبينها كلها، التعليم هو الذي قد يطرح إشكالية. لنفترض أن متوسط مدخول خريجي الجامعة من الذكور الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و 29 سنة هو أعلى في القطاع الخاص منه في القطاع العام. فهل هذا يعني وجود فجوة في الأجور؟ ليس بالضرورة. لنفترض أنه يوجد نوعان من الشهادات الجامعية، الهندسة والعلوم الإنسانية، ولنفترض أن الرواتب جيدة في كل من القطاعين، لكن خريجي الهندسة يتقاضون أجرا أعلى من خريجي العلوم الإنسانية. إذا كان القطاع الخاص يستخدم نسبيا عددا أكبر من خريجي كليات الهندسة وعددا أصغر من خريجي العلوم الإنسانية، سيكون متوسط معدل ما يدفعه للمتخرجين أعلى من المعدل في القطاع العام، على الرغم من أن كلا القطاعين يوظفان بالشروط نفسها. ثانيا، لنفترض أن الجامعات المختلفة تتفاوت من حيث النوعية، وأن هذا معترف به من قبل أصحاب العمل في القطاعين العام والخاص، مع تفاوت الأجور بالموازاة. إذا كان القطاع الخاص يأخذ نسبة أكبر من الخريجين من الجامعات ذات الجودة العالية، سوف تكون أجوره أعلى على هذا الأساس، حتى ولو كان يدفع تماما مثل القطاع العام لمتخرجين من جامعة معينة. وعلى نفس المنوال، من المنطقي أن نفترض أن الخريجين أصحاب سجل أكاديمي جيد سيفرضون أجرا أعلى من أولئك الذين لديهم سجل بائس. مرة أخرى، إذا كان القطاع الخاص يضم نسبة أكبر من الخريجين مع سجلات جيدة، سيكون متوسط الأجر أعلى على هذا الأساس، حتى لو كانت سياسة الأجور هي نفسها في القطاعين.

وهكذا، يمكن أن يعزى الارتفاع في الأجور للمتخرجين في القطاع الخاص إلى مزيج مختلف من التوظيف، وليس إلى تغيير في سياسة الرواتب والأجور. كذلك، قد يكون متوسط الأجر هو نفسه في كل

من القطاعين، على الرغم من اعتمادهما لسياسات دفع مختلفة. وقد يبالغ القطاع العام في الأجر التي يعطيها لخريجي العلوم الإنسانية، ويدفع أقل مما يجب لخريجي الهندسة، ومع ذلك يكون لديه متوسط معدل الأجر نفسه.

إن بيانات المسح المتوفرة فيها معلومات عن المناهج الدراسية، ولكن لا شيء عن نوعية الجامعة أو نوعية السجل الأكاديمي. والطريقة الوحيدة للتحقق من النتائج التي توصل إليها التحليل على أساس بيانات المسح، هي بالحصول على معلومات من أولئك المعنيين بتوظيف موظفين جدد، سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص. ولعل المعلومات التي يتم الحصول عليها من هذه المصادر لن تكون موضوعية، أو ستكون ملطفة، إلا أنها ستكتسب قيمة لمجرد إثبات صحتها.

5. مصادر البيانات

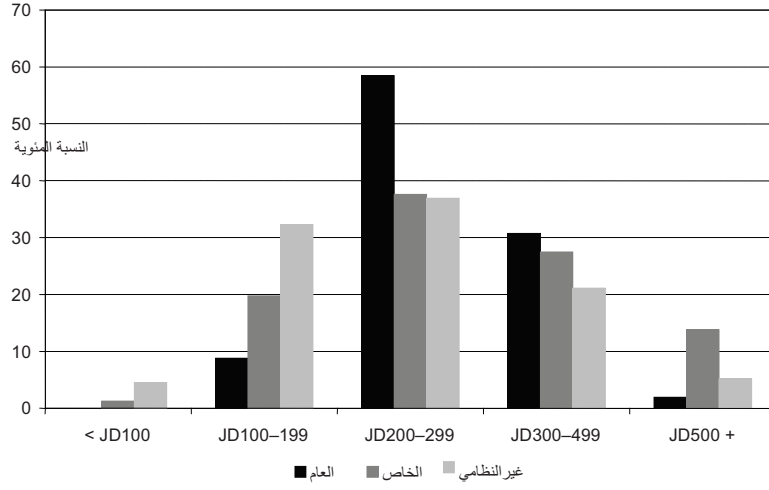
تتمثل الموارد الأولية لهذه الدراسة بمسح العمالة والبطالة، وهو مسح فصلي للأسر، ومسح العمالة، وهو مسح سنوي للمؤسسات، تجريهما دائرة الإحصاءات العامة.

مسح العمالة والبطالة

كونه مسحاً للأسر، يوفر مسح العمالة والبطالة تغطية لجميع السكان، وبالتالي يسمح بتقسيمهم بين عاملين، وعاطلين عن العمل، وغير ناشطين اقتصادياً. مع عينة فصلية للأسر تضم أكثر من 60000 فرد، يعتبر هذا المسح مسحاً واسعاً، يحتوي على بيانات حول أبرز خصائص سوق العمل ذات صلة بهذه الدراسة: الجنس، والجنسية، والعمر، والتحصيل العلمي، الاختصاص العلمي (عند الاقتضاء)، والمهنة، والصناعة، والمحافظة، والأجور.

وينطوي التعامل مع الأجور على خسارة شيء من الدقة في هذا التحليل. وقد صممت أداة المسح بطريقة يستطيع أي فرد في الأسرة في سن الـ 15 أو أكثر أن يجيب باسم جميع أفراد الأسرة. وهذا يلغي الحاجة إلى تحديد موقع رب الأسرة، وبالتالي يقلل من الحاجة لتكرار الزيارات من قبل العاملين في الميدان. لكن هذا يعني أنه يجب تأطير السؤال الخاص بالأجور في أداة المسح بطريقة تسمح بالحصول على جواب أكيد من شخص ليس هو رب الأسرة. وهكذا، وبدون محاولة كشف ما هو مقصود تحديداً بكلمة مداخل، يُطلب إلى الشخص المستجوب اختيار واحد من أصل خمسة نطاقات واسعة للدخل الشهري: أقل من 100 دينار أردني، من 100 إلى 199 دينار أردني من 200 إلى 299 دينار أردني، من 300 إلى 499 دينار أردني، و500 دينار أردني أو أكثر. ويوضح الرسم 1.5 هذه النطاقات لخريجي الثانوية من الذكور باستخدام بيانات مسح العمالة والبطالة للفصلين الأول والثاني من العام 2009. ويناقش الإطار 1.5 عملية تحويل المعلومات المقدمة ضمن نطاقات إلى تقديرات لنقط تمثيلية.

الرسم 1.5. مداخل خريجي الثانوية من الذكور، 35 ساعة وأكثر في الأسبوع



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة للعام 2009 الفصل الأول - الفصل الثاني

الاطار 1.5: معالجة البيانات الواردة في مسح العمالة والبطالة معا" ومسح البطالة

مسح العمالة والبطالة

بغرض تمثيل مداخل 25 مجموعة من الأفراد، باستخدام بيانات مسح العمالة والبطالة، جرى تقدير الوسيط من توزيع البنوك الخمسة المبين في الرسم 1.2. جرى تفضيل الوسيط على المتوسط بحجة أنه قد يشكل على الأرجح قياسا "قويا" نسبيا. عادة، يمكن أن نبرهن أن الوسيط يجب أن يقع ضمن واحدة من ثلاث فئات من 100 إلى 199، من 200 إلى 299، أو من 300 إلى 499 د.أ.، وبالتالي يكون محدودا" من أعلى ومن أسفل، وخلافاً للمتوسط، لن يتأثر بالافتراضات التي تطرح اشكالية بشأن شكل الذيل وطوله في الفئة غير المحدودة أي الفئة من 500 د.أ. وما فوق.

لتقدير موقع الوسيط ضمن واحدة من هذه الفئات، افترضنا أن التوزيع ضمن الفئة موحد. هكذا، وعلى سبيل المثال، بالنسبة إلى خريجي الثانوية من الذكور في القطاع العام في الرسم 1.2، 8.8% لديهم مداخل في الفئة من 100 إلى 199 د. أ.، و58.5% في الفئة من 200 إلى 299 د.أ.، و32.7% في الفئات من 300 إلى 499 د.أ. وفئة 500 د.أ. وما فوق. لذلك يجب أن يندرج الوسيط ضمن الشريحة 200-299 د.أ. مع 58.5% في هذه الفئة مقسمة إلى 41.2% دون الوسيط و17.3% فوقه. إذا افترضنا وجود توزيع موحد ضمن تلك الفئة، فسيكون الوسيط عند 270 د.أ. تم إجراء حسابات مماثلة لخريجي الثانوية من الذكور العاملين في القطاع النظامي وغير النظامي في القطاع الخاص. في تلك الحالات، أيضا، يجب أن يندرج الوسيط ضمن الشريحة 200-299 د.أ. لكن التقديرات الفعلية تختلف بسبب اختلاف نسبة في الفئات الأدنى والأعلى.

لم يكن الوسيط في أي من الحالات ضمن الفئة دون الـ100 د.أ. لكن في بعض الحالات، على سبيل المثال، وبالنسبة إلى حاملي شهادة الماجستير، كان لا بد أن يندرج الوسيط ضمن فئة الـ500 د.أ. وأكثر غير المحدودة. وبما أنه من المنطقي الافتراض بأن التوزيع الضمني للمداخل موجود على سجل عادي نسبيا" (وهو افتراض تدعمه بيانات الأجور في مسح العمالة)، افترضنا أن فئة الـ500 د.أ. وما فوق لديها توزيع ثلاثي يمتد من 500 د.أ. إلى 1000 د.أ. وطبعاً، الرسم العلوي اعتباطي. مع هذا الافتراض، يمكن تقدير واسطة التعداد مرة أخرى.

بالنسبة إلى معادلات الأجور التي تتوافق مع البيانات الجزئية الفردية، استحال استخدام توزيعات الأجور من أجل الحصول على تقديرات النقاط. هنا تم استخدام نقطة الوسط في الفئة الخاصة بالفرد. وبالنسبة إلى هؤلاء الذين يقعون في الفئة دون 100 د.أ.، فقد تم أخذ الرقم 95 د.أ.

في الواقع، يدل التشريع الخاص بالحد الأدنى للأجور، أنه لا ينبغي على أي فرد يعمل بدوام كامل أن يتقاضى أقل من 150 د.أ. لذلك، فإن توزيع مداخل أولئك الذين يقعون ضمن فئة دون الـ100 د.أ. يجب أن يتركز بشدة بالقرب من حدّها الأعلى. أما بالنسبة لهؤلاء الذين يقعون ضمن فئة الـ500 د.أ. وما فوق، فقد تم استخدام الرقم 650 د.أ. ليكون الوسيط الخاص بالتوزيع الثلاثي المفترض.

مسح العمالة

بجمع مسح العمالة بيانات عن الأجور الشهرية العادية، وعن التقدّمات والمكافآت العادية الشهرية المنتظمة، وعن المكافآت والتقدّمات غير المنتظمة. تمّ أخذ مجموع البيانات الأولى والثانية كقياس للمداخل. ومثلت التقدّمات والمكافآت العادية نحو أربعة في المئة من إجمالي المداخل، فيما شكلت التقدّمات والمكافآت غير المنتظمة أقل من اثنين في المئة.

أما القيود الأخرى المفروضة على مسح العمالة والبطالة، فهي ذات أهمية محدودة جدا" بالنسبة إلى الأغراض الآنية. فهو يستثني هؤلاء الذين يعيشون في مساكن جماعية. وهذا يلغي العسكريين والأغلبية من غير الأردنيين، حيث أن أيا" منهما ليس ذات أهمية مباشرة. والقلة من غير الأردنيين الذين شملهم مسح العمالة والبطالة، جرى استبعادهم من التحليل. ويستبعد مسح العمالة والبطالة أيضا" العدد القليل جدا" من الأفراد الذين يعيشون في مناطق نائية. إن مسح البطالة مُحَيَّن بشكل كامل، فالجولة الأخيرة المتاحة هي تعود إلى الفصل الثاني من العام 2009. ويحصر هذا الأخير آثار زيادة الحد الأدنى للأجور في الشهر بقيمة 150 دينار أردني بتاريخ كانون الثاني/يناير 2009. ويستخدم التحليل في هذه الدراسة مرجح العيّنات المتوفرة.

مسح العمالة

يشمل مسح العمالة جميع المنشآت القائمة، بغض النظر عن حجمها، وبالتالي يحصر بيانات عن المنشآت الصغيرة جدا" التي غالبا ما تُستبعد من مسحات مماثلة للمؤسسات في بلدان أخرى. هو تعداد لمؤسسات القطاع العام، باستثناء المؤسسات العسكرية والأمنية، ولشركات القطاع الخاص التي تضم خمسين موظفا" أو أكثر. يتم أخذ شركات القطاع الخاص الأصغر حجما" كعيّنات، ويغطي إطار العيّنات جميع المؤسسات المسجلة، وحتى تلك التي لديها مالك منفرد. وبلغ إجمالي حجم العينة حوالي 6000 مؤسسة. أما الشهر المرجعي فهو تشرين الأول/أكتوبر.

بالنسبة إلى جميع عمال المؤسسات التي شملتها العينة، يحصر المسح بيانات عن الجنس، والجنسية، والتحصيل العلمي (مع تفاصيل أقل بقليل من التصنيف في مسح العمالة والبطالة)، والتخصص العلمي (عند الاقتضاء)، المهنة، والصناعة، وحجم المؤسسة، والأجور، وساعات العمل. ولا يسجل المسح العمر.

على مستوى المؤسسة، يسجل المسح قطاع الملكية والوضع القانوني للمنشأة، ومجموع الأجور فيها، وإجمالي عدد الموظفين حسب الجنس، وعدد الموظفين الجدد.

الاستثناءات الوحيدة، إلى جانب المؤسسات العسكرية والأمنية، هي القطاع الزراعي والعمال الذين لا ينتمون إلى المؤسسات المسجلة. ويشير سؤال ضمن مسح العمالة والبطالة إلى أن عدد العمال الأردنيين الذين لا ينتمون إلى مؤسسات مسجلة هو في الواقع صغير نسبيا". معظم هؤلاء العمال هم غير أردنيين، وعادة" يعملون في صناعة البناء والتشييد، وليس لهم أي أهمية مباشرة بالنسبة إلى هذا التحليل.

تكمن قوة مسح العمالة، ولأغراض هذه الدراسة، في نوعية البيانات العالية جدا". ولأنها مأخوذة من مصادر إدارية، فقد تكون دقيقة نسبيا". وهذا مهم خصوصا" بالنسبة إلى البيانات الخاصة بالأجور.

على الرغم من نوعية البيانات العالية الواردة في مسح العمالة، يستند هذا التحليل في معظمه إلى البيانات الناتجة من مسح العمالة والبطالة. وتوجد عدة أسباب لذلك. أولا"، يحصر مسح العمالة والبطالة كافة السكان، وليس العاملين منهم فحسب. ثانيا"، عدم وجود بيانات بشأن العمر يقيد تطبيقه. فالعمر يشكل عاملا" حاسما" في معظم هذا التحليل، إذ يهتم أكثر ما يهتم بوضع الشباب وقراراتهم، سواء هؤلاء المتفرغين للتعليم أو الذين أنهوا دراستهم مؤخرا" ويبحثون عن عمل. ثالثا"، مسح العمالة والبطالة مُحَيَّن. وفي خلال كتابة هذه المسودة، كانت بيانات جولة العام 2006 من مسح العمالة من أحدث البيانات المتاحة. أما بيانات العام 2007 فسوف تكون جاهزة في وقت قريب وستحل محل بيانات العام 2006

في المسودة النهائية. ولكن، منذ العام 2007، طرأت تغييرات رئيسية، على شكل زيادة كبيرة في الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص، وعبر زيادة شاملة ثانية في رواتب موظفي القطاع العام بلغت 50 دينار أردني.

يستخدم التحليل في هذه الدراسة ترجيح العينات المتوفرة.

6- تحليل الأجور وفقاً للتعليم والقطاع، من خلال استخدام بيانات مسح العمالة والبطالة ومسح العمالة

إن الهدف الأول من هذا القسم هو توفير مقارنة لهيكل الأجور في القطاعين العام والخاص مع التركيز على الجنس، والتعليم، والعمر. والثاني هو تقييم آثار الاختلافات الموجودة في الهيكليات. لكن فارق الأجور هو في الأساس مفهوم جامد، ويمكن تقييم آثاره بصراحة وبدون أي غموض في ما لو توفرت شروط التوازن الثلاثة التالية:

- سوق العمل مغلق،
- سوق العمل مُنجل،
- هيكلية سوق العمل، من حيث العرض والطلب، مستقرة.

في جو من عدم التوازن، لا تكون أهمية فارق الأجور واضحة. وقد يكون الفارق مكوناً عابراً وعملياً من آلية تسعى إلى ترشيد تخصيص الموارد. وقد يكون عائفاً مخلصاً في آن معاً. قد يمثل أجوراً مفرطة يدفعها قطاع، أو أجوراً متدنية يدفعها القطاع الآخر. وقد يأتي نتيجة درجات مختلفة من الأجور المتدنية التي يدفعها كل من القطاعين، إذا كان كلاهما، كما يحصل في بعض البلدان، يوظفان يداً عاملة مهاجرة رخيصة. لا يستطيع المرء أن يميز بين هذه الفرضيات من دون تحديد الأجور في السياق الأوسع لأساليب العمل في سوق العمل.

في حالة الأردن، لم يستوف أي من شروط التوازن الثلاثة. فسوق العمل ليس سوى شبه معزول عن الأسواق الأخرى في المنطقة، حيث أن الكثير من الأردنيين يعملون في الخارج في حين أن العديد من غير الأردنيين يعملون في الأردن. ثم إن سوق العمل ليس منجلياً، وكنتيجه لذلك توجد مشكلة مزمنة تتمثل بالبطالة المعلنة، وعلى الأرجح توجد مشاكل أقل وضوحاً تتمثل بالعمال المحبطين والبطالة المقنعة. كما أن اليد العاملة تتغير بسرعة شديدة، من حيث الحجم والهيكل على حد سواء، حيث أن أعداداً كبيرة من الشباب يدخلون سوق العمل كل عام، والكثير منهم لديهم مستوى علمي أفضل بكثير من العامل الحالي المتوسط.

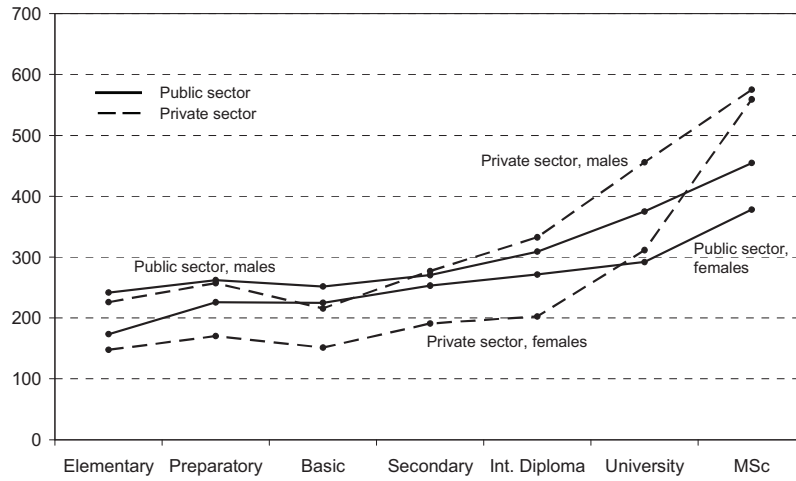
إن الفشل في تلبية أي من شروط التوازن يتطلب تحولاً تحليلياً باتجاه إطار ديناميكي وطويل الأجل. كون الفوارق في الأرباح تشكل حوافز لاكتساب التعليم والتدريب، يتم التساؤل عما إذا كانت الفوارق الظاهرة حالياً مناسبة. والسؤال المطروح هنا هو معرفة ما إذا كانت تشجع الشباب على الاستفادة من الفرص التعليمية المتاحة لهم إلى حد تفيدهم كأفراد وتفيد المجتمع ككل. على المدى الأطول، لا تعود القضايا المتصلة بالحوافز التعليمية ذات صلة وحسب، بل يمكن القول إنها تصبح في نهاية المطاف أكثر أهمية من تلك التي تتصل بآثار الفوارق في المداخل على العمالة والبطالة على المدى القصير. لذلك تم تمديد نطاق التحليل الحالي في هذا القسم وفي الأقسام المتبقية من أجل النظر فيها.

تكون القضايا الديناميكية عمومية إلى حد ما، وتواجهها بنسبة أكبر أو أقل معظم بلدان العالم، ولكنها تكتسب أهمية خاصة في الأردن، نظراً للسمات المميزة في اقتصاده.

ويعرض الرسم 1.6 متوسط الأجور الشهرية للعامل الأردني والمقدرة بحسب القطاع، والجنس، والتعليم، وذلك على أساس البيانات الناتجة من مسح العمالة والبطالة للفصل الأول والثاني من العام 2009، مستخدماً المنهجية الموصوفة في الإطار 1.5. ويوفر الرسم 2.6 متوسط الدخل الشهري من المسح

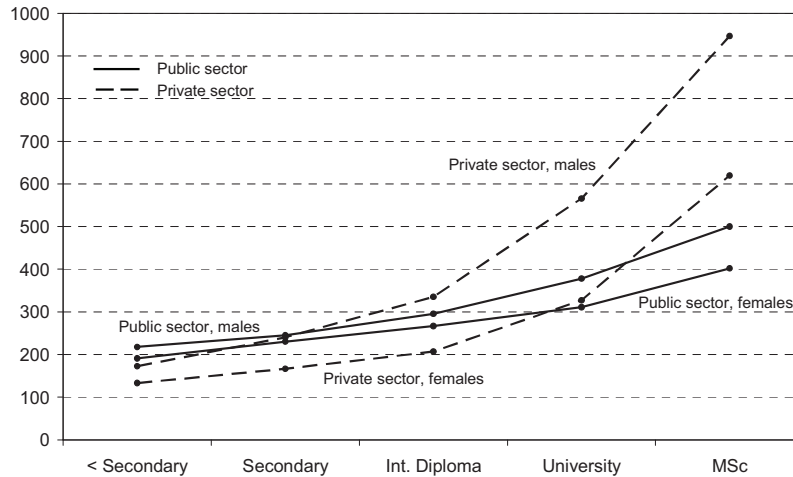
الخاص بالعمالة للعام 2006، بهدف المقارنة. ترتدي الفوارق في الأجور أهمية كبيرة من الناحية الإحصائية في جميع الحالات إلا حين تكاد تبدو النقاط متطابقة. توخياً للوضوح في العرض، بعض الفئات التعليمية الصغيرة لا تظهر في الرسوميات. وقد تم استبعاد فئة الأميين وفئة 'يقرأ ويكتب' لأنهما سرعان ما تصبحان غير ذات صلة بالموضوع، إضافة إلى فئة التدريب المهني، لأنها صغيرة جداً؛ وفئات الحائزين الشهادات العليا والدكتوراه، لأنها صغيرة نسبياً. ويجمع المسح الخاص بالعمالة المستوى الابتدائي، والإعدادي، والأساسي في فئة واحدة، دون الثانوي. لمزيد من المعلومات حول التصنيفات التعليمية، راجع الإطار 1.6.

الرسم 1.6. الدخل الشهري بالدينار الأردني وفقاً للقطاع، والجنس، والتعليم بيانات



المصدر: مسح العمالة والبطالة، الفصل الأول والثاني من العام 2009

الرسم 2.6. الدخل الشهري بالدينار الأردني وفقاً للقطاع، والجنس، والتعليم



المصدر: بيانات مسح العمالة للعام 2006

الاطار 1.6 التصنيفات التعليمية في مسح العمالة والبطالة وفي مسح العمالة

إن التصنيفات التعليمية المستخدمة في الصيغ الحالية لمسح العمالة والبطالة ومسح البطالة على حد سواء هي الدكتوراه، والماجستير، والشهادات العليا، والبكالوريوس، ودبلوم المتوسط، والثانوي، والتدريب المهني كأعلى فئات فيهما. عادةً يتطلب التعليم الثانوي والتدريب المهني مدة اثني عشر عاماً من التعليم المدرسي. أما دبلوم المتوسط، فيتطلب عامين من الدراسة بعد المرحلة الثانوية، أما البكالوريوس فيتطلب أربع سنوات لمعظم الاختصاصات، والدبلوم العالي والماجستير يتطلبان عادة سنتين إضافيتين من الدراسة بعد درجة البكالوريوس.

المؤهل التعليمي الرسمي الآخر والوحيد هو التعليم الأساسي (عشر سنوات)، الذي قدم كبديل للتحصيري (تسع سنوات) والابتدائي (ست سنوات) في إصلاح العام 1989. على الرغم من تقطع هذه المؤهلات، فإن المسح الخاص بالعمالة والبطالة لا يزال يصنف هؤلاء الذين تابعوا تسعة وستة أعوام كتحصيري وابتدائي. أما الفئتان الأخيرتان فيه فهما القراءة والكتابة، والأمية. أما مسح العمالة فلهذه التصنيف نفسه نزولاً إلى الثانوي والتدريب المهني. فنتاه الأخيرتان هما أقل من الثانوي، وفئة تجمع بين القراءة والكتابة/والأمية.

يتعلق الرسم 1.6 و2.6 بشكل وثيق بالدخل الشهري. وتشكل اشتراكات التقاعد عنصراً هاماً من عناصر التعويض. كما أن الأمن الوظيفي وساعات العمل الأسبوعية هي أيضاً ذات صلة بالمقارنات. بالنسبة إلى أنظمة التقاعد، يحظى القطاع العام والخاص بتغطية المخطط الإداري المركزي نفسه، مع الأنظمة القانونية نفسها (راجع الإطار 2.6). ويترتب عن ذلك أمر وهو أن مراعاة هذا الجانب من التعويض لن يغيّر في العلاقات النسبية. ومن الواضح أن الأمن الوظيفي يجعل القطاع العام أكثر جاذبية، أخذاً بعين الاعتبار عناصر أخرى. ومن المحتمل أن تعزز هذه النزعة ظروف عمل أفضل. لقد تم استخدام الدخل الشهري كمقياس افتراضي للمداخيل لأنه، وعلى ما يبدو، معتمد كتعريف رئيسي في التشريعات، والعقود، والمسحات، مثل مسح العمالة والبطالة ومسح العمالة. ولو أخذنا بعين الاعتبار الساعات، واحتساب الأجر بالساعة بدلاً من الأجر الشهري، قد يؤثر ذلك على العلاقات لأن أسبوع العمل في القطاع الخاص عادةً ما يكون أطول بأربع أو خمس ساعات منه في القطاع العام. ولو جرى عرض الأجر بالساعة في الرسم 1.6 و2.6 بدلاً من الدخل الشهري، لآتت نسبة خطوط القطاع الخاص نحو عشرة في المئة أقل، ما كان ليزيد من الفجوة في مستويات التعليم المنخفضة بين القطاعين العام والخاص، ويخفض من أي علاوات في القطاع الخاص عند مستويات التعليم العليا.

ليس من السليم إجراء مقارنات مباشرة بين الرسم 1.6 و 2.6، نظراً لاتصالهما ببيانات تفصل بينها ثلاث سنوات، وكما جرت الإشارة في القسم 5، مسح العمالة والبطالة ومسح العمالة لديهما منهجيات وتعريف مختلفة. ومع ذلك، فإن الأرقام تظهر على نطاق واسع في اتفاق خاص بالأجر النسبي في القطاعين العام والخاص، على الرغم من أن البيانات العائدة لمسح العمالة لا تأخذ بعين الاعتبار الزيادات الشاملة في الأجر الشهري للقطاع العام والتي بلغت 50 دينار أردني في شهر آذار/مارس 2007 و آذار/مارس 2008 أو الزيادة في الحد الأدنى للأجر الشهري بقيمة 150 دينار أردني في القطاع الخاص في كانون الثاني/يناير 2009. للإطلاع على التفاصيل، راجع الإطار 3.6.

يكون راتب الأشخاص الذين حصلوا تعليماً دون الثانوي أعلى في القطاع العام. فالعمل في القطاع العام عموماً، جذاب أكثر إن أخذنا بعين الاعتبار الأمن الوظيفي، وساعات العمل الأقصر، وظروف العمل الأفضل عند هذا المستوى.

وبالنسبة إلى الخريجين الثانويين من الذكور، فإن القطاع الخاص قد عوّض من حيث الأجور، لكن ليس على صعيد جاذبية العمل فيه. وبالنسبة إلى الإناث، لا يزال القطاع العام جذاباً نسبياً، حتى من حيث الأجور.

أما بالنسبة إلى أصحاب الشهادات المتوسطة، فالحالة هي على الأرجح نفسها، عدا أن الذكور يتقاضون أجراً أعلى بقليل في القطاع الخاص.

على مستوى الجامعة (البكالوريوس)، يتقاضى الإناث في القطاع الخاص الأجر نفسه كما الإناث في القطاع العام، ولكن يبقى هذا الأخير أكثر جاذبية بشكل عام. من ناحية أخرى، يحصل الذكور على علاوات كبيرة مقابل عملهم في القطاع الخاص.

الإطار 2.6: معاشات التقاعد والتأمين الاجتماعي في الأردن

تدير مؤسسة الضمان الاجتماعي، وهي جهاز حكومي، ترتيبات التقاعد لجميع المواطنين الأردنيين العاملين في المؤسسات التي تضم خمسة عمال أو أكثر. وقيل العام 1995، كان لموظفي الحكومة نظام مختلف، ولكن منذ ذلك التاريخ خضع المستخدمون الجدد للترتيبات نفسها التي يخضع لها العاملون في القطاع الخاص. إنه نظام تعويضات محدد، مع إشتراك بنسبة 5.5% من مجموع الراتب يدفعه الموظفون لصندوق التقاعد، وإشتراك بنسبة 9% يدفعه أصحاب العمل. ويضيف أصحاب العمل إشتراكاً بنسبة 2.0% إلى صندوق التأمين لتغطية التأمين في مكان العمل. في الستين من العمر، ولو افترضنا أن الموظف أمضى 15 سنة في الخدمة، يتقاضى عن كل سنة خدمة، 2.5% من متوسط الأجر الذي كان يتقاضاه في السنتين الأخيرتين قبل التقاعد. وإذا خضع الموظفون لشرط هو الحد الأدنى من الخدمة أي 18 سنة للذكور و 15 سنة للإناث، والحد الأدنى من العمر أي 45 عاماً، يمكنهم أن يتقاعدوا في وقت مبكر، ولكن على حساب تخفيض في معاش التقاعد. يُخفض معاش التقاعد بنسبة 1% عن كل سنة تحت عمر الستين لأولئك المتقاعدين في عمر الخمسين أو أكثر، وبنسبة 2% إضافية عن كل سنة تحت عمر الخمسين. أما المؤسسات التي تضم أقل من خمسة عمال، فيمكنها أن تلتحق بنظام التقاعد طوعاً، وإلا قد لا يحظى الأفراد بالتغطية. على الأفراد الذين ينضمون أن يدفعوا الاشتراكات عن الموظف وعن صاحب العمل. لا وجود لآلية قياس تلقائي للتضخم، ولكن يتم إدخال التعديلات المخصصة لهذا الغرض من وقت لآخر.

أما أولئك الذين لا يشاركون في هذا النظام، فمن المتوقع أن يطلبوا العون من أسرهم للحصول على الدعم في شيخوختهم. وكلمجأ أخير، يوجد صندوق المساعدة الوطني، لكنه يدفع القليل وينظر إلى عملية اللجوء إليه عموماً كانتقاص من كرامة الفرد.

الاطار 3.6: الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص وتصحيحات الأجور في القطاع العام

يتم تحديث الحد الأدنى للأجر الشهري في القطاع الخاص بانتظام في الأردن، وآخر التطورات هو على النحو التالي:

التاريخ الفعلي	الحد الأدنى للأجر الشهري
1999-10-1	80 د.أ.
2003-1-1	85 د.أ.
2005-8-1	95 د.أ.
2006-6-1	110 د.أ.
2009-1-1	150 د.أ.

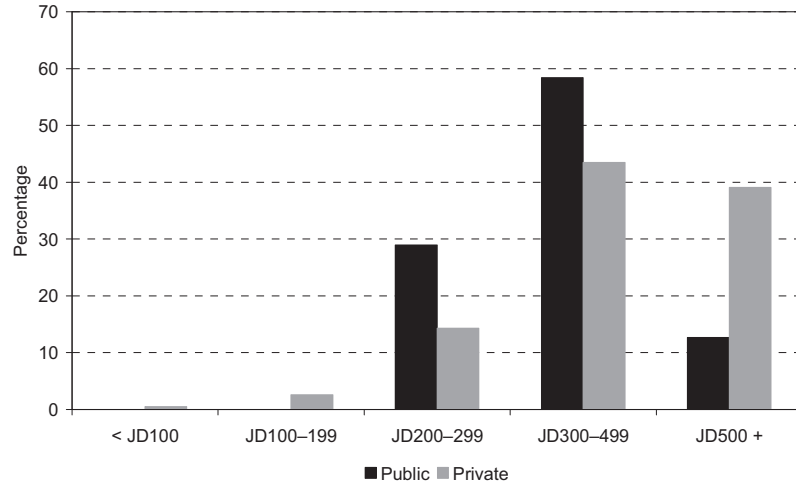
ينبغي أن تتعكس زيادة شهر يونيو/حزيران من العام 2006 في زيادة مداخيل في بيانات مسح العمالة العام 2006 والمستخدم في هذا التحليل وحيث الشهر المرجعي هو تشرين الأول/أكتوبر.

خضعت لسلسلة أجور الخدمة المدنية لتصحيحين هامين: زيادة شاملة في الأجور الشهرية في آذار/مارس 2007 بقيمة 50 د.أ. لأولئك الذين يكسبون أقل من 300 د.أ.، و45 د.أ. لهؤلاء الذين يكسبون 300 د.أ. أو أكثر، وزيادة إضافية تصل إلى 50 د.أ.، حسب الفئة والرتبة، في آذار/مارس 2008. هذه الأخيرة دُفعت بشكل منفصل حتى كانون الثاني/يناير 2009، حين تم إدراجها رسمياً في سلسلة رواتب وأجور الخدمة المدنية.

بالنسبة إلى حملة شهادات الماجستير، القطاع الخاص هو الذي يهيمن على مستوى الجنسين. وتشير بيانات مسح العمالة والبطالة إلى أن الذكور والإناث يكسبون الأجر نفسه عند هذا المستوى، في حين أن بيانات مسح العمالة تشير إلى وجود فارق كبير. هذا التباين، الذي قد يكون ناجماً عن استخدام الوسيط في بيانات مسح العمالة والبطالة والمتوسط في بيانات مسح العمالة، ليس مهماً. فمن الواضح أن القطاع الخاص يدفع أكثر بكثير لأولئك الموجودين في هذه الفئة. ويبدو أن الوضع هو نفسه بالنسبة إلى عدد الأفراد الصغير نسبياً الذين يحملون شهادة الدكتوراه، ولكن ربما ليس بالنسبة إلى ذوي الشهادات العليا. وتشير الملاحظات القليلة المتاحة إلى أن القطاع الخاص قد لا يقدّر قيمة هذه الشهادة أكثر بكثير من شهادة البكالوريوس.

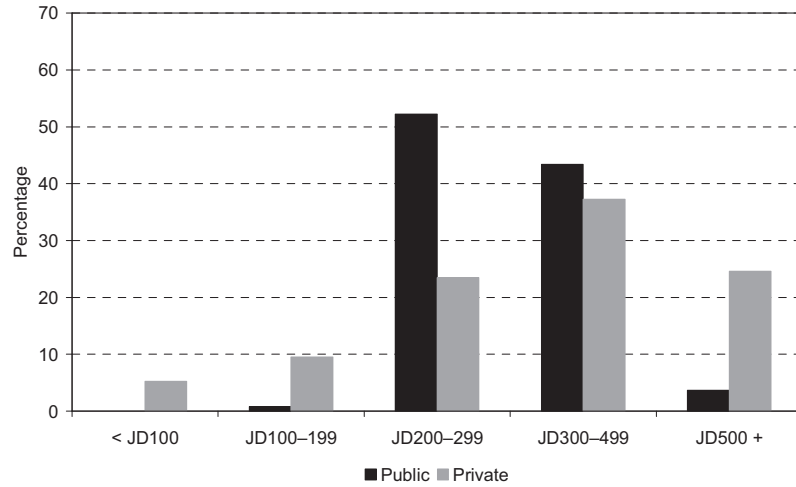
تعطي العلاقات الظاهرة في الرسم 1.6 و2.6 انطباعات عن وجود ارتباط إيجابي منظم بين مستوى التعليم ومعدلات الأجور، هي مضللة من هذه الناحية. بالنسبة إلى القطاع الخاص، على وجه الخصوص، الارتباط ضعيف على الرغم من إيجابيته. أما في ما يخص القطاع العام، تفرض سلسلات رواتب وأجور الخدمة المدنية نوعاً من التناسق، ولكن حتى في هذا القطاع توجد فروق تعزى إلى عوامل أخرى.

الرسم 3.6: الأجر الشهرية بالدينار الأردني لخريجي الجامعة من الذكور الذين تتراوح أعمارهم بين 30 و34 عاما"



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة، الفصل الأول والفصل الثاني من العام 2009

الرسم 4.6. الأجر الشهرية بالدينار الأردني من خريجات الجامعة اللواتي تتراوح أعمارهن بين 30 و34 عاما"



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة في العام 2009، الفصل الأول والثاني

أحد هذه العوامل، طبعا، هو طول الخبرة في العمل أو الخدمة. هذا أمر طبيعي، إذ يعكس مزيدا من النمو في المهارات. في حالة الخدمة المدنية، تتدرج تقدماتها في سلسلات الرواتب والأجور. في القطاع الخاص، تُمنح تماشيا مع نمو الإنتاجية كما يراه صاحب العمل. لكن، حتى مع أخذ خبرة العمل في عين الاعتبار، يوجد العديد من العوامل الإضافية التي تؤدي إلى تفاوت في الأجور. لعله من الأفضل إثبات هذا بواسطة البيانات الفردية، كما هو الحال في مسح العمالة. لكن البيانات الخاصة بالعمر ليست متاحة في ذلك المسح، وبالتالي الاستعاضة عنها ببيانات من مسح العمالة والبطالة.

يظهر الرسمان 3.6 و 4.6 توزيع الأجر على مجموعة تعليمية وعمرية محددة، من خريجي الجامعات الذين تتراوح أعمارهم بين 30 و 34 عاماً، للذكور والإناث على التوالي. ويخفي تصنيف الأجر على خمسة مراحل الكثير من التنوع في الدخل، لكنه رغم ذلك هو يفيد في إظهار أمر هو أنه، في حالة الذكور، وفي حين أن الأجر الوسيطة أعلى في القطاع الخاص، مما يؤكد على العلاقة المعروضة في الرسم 1.6، يوجد العديد من الأفراد في القطاع الخاص ممن يتقاضون أجوراً أقل منها في القطاع العام. ويمكن الإشارة إلى ملاحظة موازية بشأن الإناث. هنا الأجر الوسيطة مشابهة في القطاعين معاً، لكن التوزيع بالنسبة إلى القطاع الخاص يظهر اختلافاً أكبر من الأعلى والأسفل.

يعرض الجدول 1.6 نتائج معادلات الأجر المناسب للذكور والإناث على حدة، وذلك باستخدام بيانات مسح العمالة والبطالة العام 2009، في الفصل الأول والثاني. ولأسباب ملزمة مرتبطة بالاقتصاد الرياضي الإحصائي، أفضل مواصفة رياضية هي النصف اللوغاريتمي، إذ أن المتغير التابع هو لوغاريتم الأجر والمتغيرات التفسيرية أدخلت خطياً في وحدات طبيعية. وحتماً يوجد بعض الغموض بشأن المفهوم الأنسب للمداخيل. هل ينبغي استخدام الأجر بالساعة، أو الأسبوعية، أو الشهرية، أو حتى الأجر السنوية؟ معظم الأدبيات الخاصة بمعادلة الأجر تستخدم الأجر بالساعة. ولكن، يمكن القول إنه، بالنسبة إلى الأردن، الأجر الشهري هو الخيار الأكثر ملاءمة، إذ أنه القياس المستخدم في العقود والتشريعات. والحل الوسطي المعتمد هنا هو باستخدام (لوغاريتم) المدخول الشهري وبإجراء التحليل مرتين، أولاً بدون أخذ الساعات بعين الاعتبار، وثانياً بإدراج الساعات باعتبارها واحداً من البنود. ويستعرض الجدول 1.6 نتائج لكلا المواصفتين. ويركز النقاش في البداية على المواصفة التي لا تتضمن الساعات. ويتم وصف آثار الساعات المضافة في وقت لاحق.

يجري تصميم التصنيف التعليمي باستخدام المتغيرات الوهمية، حيث الفئة المحذوفة أو المرجعية، هي فئة خريجي التعليم الثانوي في القطاع الخاص. وتعطي معاملات الفئات الأخرى الزيادة أو التخفيض النسبيين في الأجر بالنسبة إلى خريجي الثانوية. وتستخدم الخبرة المحتملة في العمل PWE، التي تعرّف على أساس (العمر - سنوات الدراسة - 5)، كأحد البنود المأخوذة بعين الاعتبار. ويتم إجراء تفاعل للفئات التعليمية والخبرة المحتملة في العمل PWE مع متغير وهمي في القطاع العام للحصول على تقديرات للمتغيرات في المعاملات coefficients المقابلة لتلك الموجودة في القطاع الخاص.

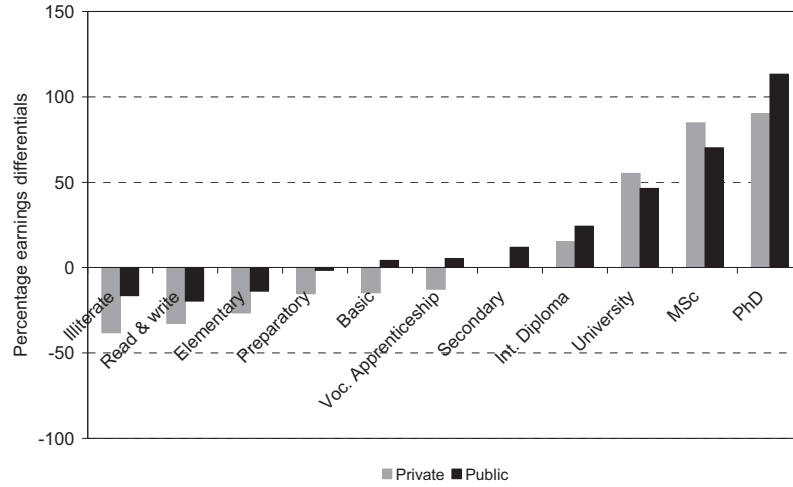
الجدول 1.6: معادلات الأجر النصف لوغاريتمية، الأجر الشهرية

العدد في العينة		تراجع المعامل				
		مع ساعات		بدون ساعات		
إناث	ذكور	إناث	ذكور	إناث	ذكور	
		0.010	0.013	0.010	0.013	الخبرة المحتملة في العمل
		-0.001	-0.004	0.000	-0.004	الخبرة المحتملة في العمل* في القطاع العام
7	43	1.02	0.64	0.97	0.64	دكتوراه
23	115	0.88	0.62	0.85	0.61	ماجستير
6	10	0.41	0.33	0.35	0.33	دبلوم عال
473	1,236	0.51	0.44	0.48	0.44	البكالوريوس
337	815	0.06	0.14	0.02	0.14	دبلوم المتوسط
175	1,242	—	—	—	—	الثانوية
2	142	-0.42	-0.14	-0.29	-0.14	التدريب المهني
208	1,785	-0.20	-0.16	-0.20	-0.16	الأساسي
110	1,893	-0.22	-0.17	-0.22	-0.17	الإعدادي
72	1,119	-0.39	-0.31	-0.38	-0.31	الابتدائي
36	292	-0.31	-0.40	-0.32	-0.40	قراءة وكتابة
28	124	-0.50	-0.47	-0.53	-0.48	أمي
11	75	-0.05	0.13	-0.02	0.11	دكتوراه* في القطاع العام
47	170	-0.18	-0.07	-0.20	-0.08	ماجستير* في القطاع العام
44	46	0.24	0.03	0.18	0.02	دبلوم عال* في القطاع العام
839	1,371	0.02	-0.04	-0.01	-0.06	بكالوريوس* في القطاع العام
471	649	0.32	0.09	0.30	0.08	تدريب مهني* في القطاع العام
150	1,234	0.26	0.12	0.22	0.11	ثانوي* في القطاع العام
4	40	0.34	0.20	0.17	0.19	تدريب مهني* في القطاع العام
72	2,638	0.37	0.22	0.33	0.20	تعليم أساسي* في القطاع العام
68	1,192	0.25	0.16	0.19	0.15	إعدادي* في القطاع العام
24	610	0.25	0.17	0.18	0.16	ابتدائي* في القطاع العام
10	131	-0.05	0.20	-0.05	0.18	قراءة وكتابة* في القطاع العام
11	76	0.25	0.30	0.21	0.30	أمي* في القطاع العام
		0.007	0.002	—	—	الساعات
		4.83	5.30	5.16	5.40	ثابت

المصدر: مسح العمالة والبطالة، 2009

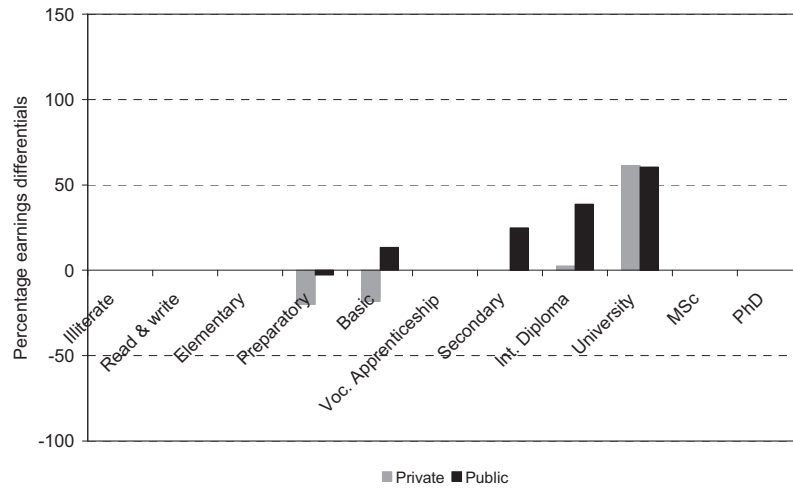
ملاحظات: PWE = الخبرة المحتملة في مجال العمل، تحتسب على أساس العمر ناقص سنوات التعليم ناقص خمس سنوات. المعاملات Coefficients التعليمية هي خاصة بالقطاع الخاص، مع التعليم الثانوي الذي يشكل الفئة المرجعية. وينبغي تفسير المعاملات على أنها مداخل إضافية نسبية عن كل مستوى، بالنسبة إلى خريجي الثانوية. على سبيل المثال، المعامل 0.14 لحملة شهادة دبلوم المتوسط من الذكور يشير إلى أن الذكور الذين ينتمون بهذه المؤهلات يكسبون نسبة 0.14 أكثر من خريجي الثانوية من الذكور العاملين في القطاع الخاص. ومن حيث النسبة المئوية، الفارق هو 14%. أما معاملات المستويات التعليمية التي تتفاعل مع القطاع العام فتعطي الفروقات الإضافية للمؤهلات نفسها إذا كانوا يعملون في القطاع العام. من هنا نرى أن الفرد الحائز شهادة دبلوم متوسط سوف يكسب نسبة $0.14 + 0.08 = 0.22$ أكثر من خريج ثانوية يعمل في القطاع الخاص، وبعبارة أخرى، 22%. لمعاملات أكبر من 0.1، هذا التفسير هو مجرد رقم تقريبي. فالزيادة النسبية المحددة تظهرها المعادلة $(e^x - 1)$ ، حيث x هو المعامل. جميع المعاملات هامة على مستوى الـ % إلا إذا تم كتابتها بالخط المائل.

الرسم 5.6: الفروقات النسبية في الأجور: ذكور



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة، 2009

الرسم 6.6: الفروقات النسبية في الأجور: إناث



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة، 2009

يوفر الرسم 5.6 و 6.6 ملخصاً بيانياً للفروقات في الأجور بحسب التعليم والقطاع، للذكور والإناث على التوالي، مع أخذ العمر بعين الاعتبار، ومع إسقاط الفئات التي ليست معاملاتها ذات دلالة من الناحية الإحصائية عند مستوى الـ 1%. لمزيد من التفاصيل التقنية، راجع الملاحظات الخاصة بالجدول 10.6 إن المعيار المرجعي المستخدم في كلا الرسمين هو فرد حصل تعليمه الثانوي ويعمل في القطاع الخاص، وتظهر الأعمدة الفروقات المقدرة، بالنسبة المئوية، لهذه الفئة المعنية، وبالنسبة إلى هذا المعيار المرجعي.

وتهدف هذه الأرقام إلى تسليط الضوء على اثنتين من القضايا ذات الصلة. أولاً، هل الفروقات تكفي لتوفير حوافز للشباب من أجل الاستفادة من فرصهم التعليمية. ثانياً، هل إن تقييمات بعض المؤهلات الخاصة هي أعلى أو أقل مما يمكن توقعه، نظراً لمستواها.

بدءاً من القطاع الخاص، نلاحظ أن الفروقات في الأجور توفر حوافز قوية لخريجي الثانوية من كلا الجنسين لتحصيل شهادة جامعية، والمزيد من الحوافز للذكور لتحصيل شهادتي الماجستير والدكتوراه. (تشير التقديرات الواردة في الجدول 1.6 إلى أن الإناث أيضاً لديهن حوافز قوية لتحصيل شهادتي الماجستير والدكتوراه، ولكن عددهن كان قليلاً جداً) للتمكن من تقدير الفروقات بدقة. يشكل دبلوم المتوسط قيمة معتدلة بالنسبة إلى الذكور، ولكن ليس بالنسبة إلى الإناث. أما جزاء ترك التعليم في المستوى الأساسي، بدلاً من الثانوي، فيُقدّر بنسبة 20% لكلا الجنسين.

يوفر القطاع العام مكافآت عالية لكلا الجنسين عن التعليم العالي، ولكن الفروقات الخاصة بالتعليم الثانوي أدنى من تلك الموجودة في القطاع الخاص. أما جزاء ترك التعليم في المستوى الأساسي، بدلاً من الثانوي، فهو محدود.

ما يعقد تحليل الفروقات هو إمكانية الانتقال من قطاع إلى آخر. وبذلك، يمكن أن تعزى قيمة التعليم الإضافي، وبشكل جزئي، إلى أنه قد يسهل الانتقال إلى القطاع الآخر لقاء أجر أكبر. وينبع تعقيد إضافي من وجود فوارق تعليمية في معدلات البطالة. على سبيل المثال، قد تعود قيمة شهادة الماجستير، في حد كبير، إلى أنها تزيد من احتمالات إيجاد الوظائف. ولعل هذه القيمة هي بقدر قيمة الزيادة في الأجور في حال كان للشخص عمل. وبالمثل، قد تتراجع قيمة المؤهل التعليمي في ما لو زاد من احتمال التعرض للبطالة. هذه الاعتبارات هي ذات أهمية خاصة بالنسبة إلى الشباب لو نظرنا في خياراتهم التعليمية، لأن معدلات البطالة هي أعلى في صفوف الوافدين الجدد إلى القوة العاملة. يناقش القسم 7 هذه العوامل بشكل عام أكثر.

الآثار المترتبة عن أخذ الساعات بعين الاعتبار

عندما يتم تضمين الساعات الأسبوعية بين البنود، فإن المعاملين، 0.002 للذكور و 0.007 للإناث، يكونان ذات دلالة إحصائية عند مستوى الـ 1% لكنهما ضئيلاً من الناحية العملية. ويوحى معامل الذكور بأن خمس ساعات أسبوعية إضافية - الفارق النموذجي في الساعات بين القطاعين العام والخاص، وتغيير بنحو عشرة في المئة - تزيد من الأجور بنسبة واحد بالمئة فقط. بالنسبة إلى الإناث، الأثر أكبر ولكن لا يزال ضئيلاً: الساعات الأسبوعية الإضافية الخمس تزيد الأجور بنسبة 3.5%. تبقى معاملات الخبرة في العمل والمتغيرات المتعلقة بالتحصيل التعليمي في القطاع الخاص على حالها تقريباً، إلا عندما يكون المعامل المقدر غير مستقر لأن عدد الملاحظات الكامنة يكون صغيراً. ترتفع معاملات التعليم في القطاع العام بحوالي واحد في المئة للذكور و 3.5% للإناث، وفقاً للتوقعات، كون أسبوع العمل أقصر بنسبة 10% في القطاع العام منه في القطاع الخاص.

آثار التخصص العلمي

تعاملت المناقشة السابقة مع الفئات التعليمية بصفاتها متجانسة داخلياً. ولكن، بالنسبة إلى ذوي التعليم

العالي، يوفر مسح العمالة والبطالة بيانات عن التخصص العلمي. مما يجعل من الممكن، إلى حد ما، معرفة ما إذا كان دفع أجور أعلى للخريجين في القطاع الخاص يُعزى إلى اختيار الشهادات. ويقتصر التحليل على حملة شهادة البكالوريوس، لأن عدد حملة الشهادات العليا قليل نسبياً.

إن ترميز موضوع التخصص مفصل جداً. ولأغراض أنية، يبدو كافياً اعتماد مقاربة عشرية مع ثمانية فئات: العلوم التربوية، والعلوم الإنسانية، والعلوم الاجتماعية، والعلوم الطبيعية، والرياضيات، والهندسة، والزراعة، والصحة، والخدمات. وينحصر التحليل بالفئة العمرية 25-29 سنة حيث تتركز البطالة في صفوف الخريجين الجدد. أما مجموعة البيانات فهي من مسح العمالة والبطالة للعام 2008. أما ترجيحات العينات المتوفرة فقد استخدمت في كافة العمليات الحسابية.

يبين الجدول 2.6 والجدول 3.6 التوزيع، حسب النشاط الاقتصادي، للذكور والإناث على التوالي، وحسب موضوع الشهادة. يُقصد بعبارة 'محبط' العمال المحبطين - هؤلاء الذين أفادوا أنهم جاهزون للعمل، لكنهم لم يبحثوا عن عمل في الأسابيع الأربعة الماضية. ويقصد بأحرف OLF أولئك الذين هم خارج قوة العمل - غير الناشطين اقتصادياً.

الجدول 2.6: توزيع الذكور من عمر 25-29 حسب النشاط الاقتصادي وموضوع الشهادة

	العلوم الإنسانية	العلوم الاجتماعية	علم الرياضيات	الهندسة	الزراعة	الصحة	الخدمات	المجموع
العام	67.8	23.6	34.1	19.8	17.4	48.9	47.0	34.5
الخاص	15.1	58.8	48.9	63.4	50.6	33.9	39.5	47.8
غير النظامي	0.4	0.7	0.2	0.3	1.9	0.8	0.0	0.5
عاطل عن العمل	14.8	14.3	14.9	14.8	26.0	13.3	13.5	14.9
محبط	1.5	1.6	1.3	0.9	0.0	0.5	0.0	1.4
خارج القوة العاملة	0.4	1.1	0.7	0.9	4.1	2.7	0.0	1.0
المجموع	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
العدد	5,909	18,478	8,907	6,647	881	4,329	1,118	48,150

الجدول 3.6: توزيع الإناث من عمر 25-29 حسب النشاط الاقتصادي وموضوع الشهادة

	العلوم الإنسانية	العلوم الاجتماعية	علم الرياضيات	الهندسة	الزراعة	الصحة	الخدمات	المجموع
العام	24.1	15.6	36.6	16.8	14.6	29.0	43.4	26.5
الخاص	14.2	34.3	19.3	44.9	33.5	36.6	16.9	21.3
غير النظامي	0.1	0.0	0.4	0.0	3.3	0.7	0.0	0.2
عاطل عن العمل	27.6	18.0	20.3	18.8	19.4	14.6	24.5	22.9
محبط	11.9	5.5	9.0	3.6	6.3	1.6	0.0	9.2
خارج القوة العاملة	22.0	26.6	14.4	16.0	22.9	17.6	15.2	19.9
المجموع	100.0	9,904	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
العدد	24.1	15.6	36.6	16.8	14.6	29.0	43.4	26.5

لأغراض أنية، سيتم إسقاط التخصصات ذات الصلة بالزراعة والخدمات، حيث أن أعداد حملة هذه الشهادات ضئيلة نسبياً. بين الاختصاصات الباقية، وبالنسبة إلى الذكور، يوجد شرح واضح بين العلوم التربوية والبقية. يُسجل في العلوم التربوية معدل بطالة أعلى بكثير، وما يزيد من حدته هو معدل العمال المحبطين. لكن، فقط 4% من الذكور اختاروا هذا الموضوع. في صفوف الإناث، الشرح هو بين العلوم التربوية والعلوم الإنسانية، والبقية. بالنسبة إليهن أيضاً، معدلات البطالة والإحباط مرتفعة نسبياً في صفوف خريجات كليات العلوم التربوية، ومعدلات البطالة في العلوم الإنسانية مشابهة. كل من هذه المواد هي ذات أهمية بالنسبة إلى الإناث، حيث يمثلن 20% و 27% من الخريجات، على التوالي.

وتشير هذه الأرقام إلى انه حصل التحاق مفرط بالعلوم التربوية في الآونة الأخيرة. قد يتكهن المرء بأن نسبة الالتحاق بهذا التخصص قد شجعتها عملية توظيف واسعة للمعلمين في السنوات الأخيرة، وخاصة في القطاع العام. ومع استقرار نسبة السكان الذين هم في سن الالتحاق بالمدرسة، ومع تراجع كبير في الحاجة إلى معلمين إضافيين، ارتفعت نسبة الخريجين العاطلين عن العمل أو المحبطين. ويمكن أيضا أن يعزى الارتفاع في معدل البطالة بين الإناث في العلوم الإنسانية إلى عدم التوافق مع أنواع العمل المعروضة.

الجدول 4.6: معادلات الأجور لخريجي الجامعات الذين تتراوح أعمارهم بين 25-29، العام 2009

	ذكور	إناث
العمر	0.04*	0.00
العلوم الإنسانية	0.20	0.29*
العلوم الاجتماعية	0.07	0.64**
العلوم الطبيعية	0.23	0.47**
الهندسة	0.33**	0.73**
الزراعة	-0.04	0.92**
العلوم الطبية	0.21	0.59**
الخدمات	-0.01	0.85**
العمر في القطاع العام*	-0.02	0.00
العلوم التربوية في القطاع العامة*	0.41	0.46
العلوم الإنسانية	0.14	0.19
العلوم الاجتماعية	0.40	-0.15
العلوم الطبيعية	0.23	0.00
هندسة	0.43	0.02
زراعة	0.69	-0.50
العلوم الطبية	0.36	0.26
الخدمات	0.65	-0.43
ثابت	4.70**	5.09**
الجزر التربيعي R^2	0.14	0.20
عدد الملاحظات	672	440

المصدر: مسح العمالة والبطالة 2009، الفصلين 1 و2. ملاحظة: * و** تشير إلى وجود نسبة عالية على المستويين 5% و1%، على التوالي. الفئة المحذوفة هي فئة خريجي العلوم التربوية العاملين في القطاع الخاص.

ويعرض الجدول 4.6، للذكور والإناث على حدة، نتائج تراجع لوغاريتم الدخل الشهري على أساس العمر، وموضوع الاختصاص، والتفاعلات بين الاختصاص التعليمي ومتغير وهمي للعمل في القطاع العام، لأولئك الذين يعملون على الأقل 35 ساعة في الأسبوع سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص. البيانات صادرة عن مسح العمالة والبطالة في الفصلين الأولين من العام 2009. تستخدم الانحدارات ترجيحات العينات المتوفرة. عدد الملاحظات في الصف الأخير هي الأرقام غير المرجحة في العينة. بالنسبة إلى الذكور، النتيجة البارزة الوحيدة هي أن خريجي الهندسة يكسبون في القطاع الخاص أكثر من خريجي الفئة المحذوفة، أي العلوم التربوية. وبالنسبة للإناث، في القطاع الخاص، جميع التخصصات الأخرى تكسب أكثر بكثير من خريجات كليات العلوم التربوية. لا وجود لأثر تفاعل ملحوظ بين موضوع الاختصاص والعمل في القطاع العام بالنسبة إلى أي من الجنسين. وبالنسبة إليهما معا، الجزر التربيعي R^2 منخفض.

وتشير هذه النتائج، في حالة الذكور، إلى أن المهندسين العاملين في القطاع الخاص لديهم ميزة على مستوى الأجور، كما يُتوقع. والآن فإن موضوع الاختصاص هو أقل أهمية من الخصائص الشخصية غير المراقبة. في حالة الإناث العاملات في القطاع الخاص، خريجات كليات العلوم التربوية يتقاضون أسوأ الأجور. قد يُعزى ذلك إلى إفراط في العرض.

ولو أخذ القطاع العام كقطاع افتراضي، مع تحديد التفاعلات في القطاع الخاص، تكون نتائج الاختبار هي نفسها تقريبا". وبين الذكور العاملين في القطاع العام، يكسب خريجو الهندسة والزراعة أجورا" تفوق بكثير أجور خريجي العلوم التربوية. وبين الإناث العاملات في القطاع العام، تتقاضى خريجات الهندسة والعلوم الطبية أجورا" تفوق بكثير أجور خريجات العلوم التربوية.

وتشير هذه النتائج، بالنسبة إلى خريجي الجامعات من الذكور، إلى أن العدد الكبير الموجود في القطاع الخاص هو أحد العوامل التي ساهمت في متوسط دخلهم المرتفع في القطاع الخاص. والآن فإن توزيعهم حسب التخصص التعليمي ليس ذات أهمية خاصة في تحديد الأجر النسبي في هذين القطاعين. وما يخفض من متوسط أجور الإناث في القطاع الخاص هو الأجور المنخفضة التي تتقاضاها خريجات كليات العلوم التربوية في هذا القطاع، ولكن العدد قليل نسبيا". والآن، وبالنسبة إلى الإناث أيضا، فإن التوزيع حسب التخصص التعليمي ليس ذات أهمية كبيرة.

لكن ينبغي أن تكون هذه النتائج ذات مغزى من ناحيتين. أولا، تعتمد على تحويل اعتباطي لبيانات الأجور ذات نطاق العرض الواسع إلى أجور تمثيلية. ثانيا، استحال أخذ نوعية الشهادات التي يحملها الموجودون في العينة، بعين الاعتبار. قد يكون القطاع الخاص، على سبيل المثال، أكثر انتقائية في هذا الصدد، وفي هذه الحالة، سيعزى جزء من فوارق الأجور إلى أثر الانتقاء وليس إلى أثر القطاع.

7. تحليل للسكان وللقوة العاملة

يقدم هذا القسم وصفاً للسكان، وللقوة العاملة، وللعمالة من حيث الجنس، والتعليم، والعمر، وذلك باستخدام أربع جولات فصلية من مسح العمالة والبطالة في العام 2008. وتُفضّل بيانات العام 2008 على بيانات العام 2009 لأن هذه الأخيرة تتعلق فقط بفصلين، وبالتالي يصبح لدينا نصف الملاحظات فقط. على الأرجح لا وجود لفرق كبير، عدا الخطأ في أخذ العينات.

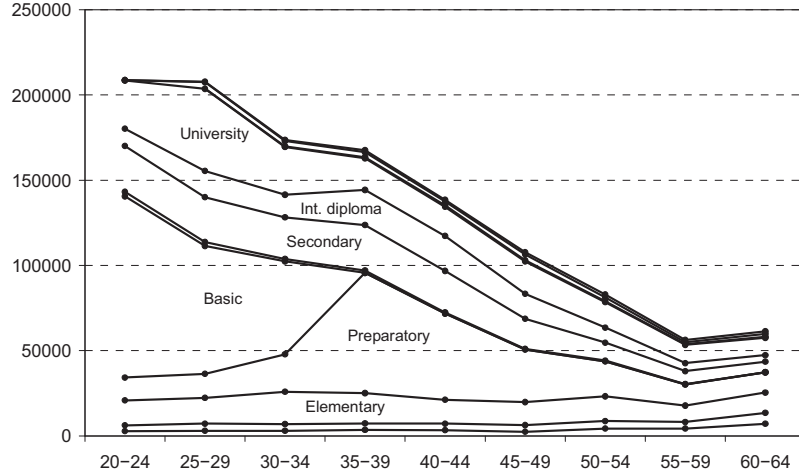
ويتمثل الهدف المباشر في النظر في كيفية تفاعل العرض من اليد العاملة، من حيث المشاركة في قوة العمل، مع الطلب على اليد العاملة، من حيث العمالة، وإلى أي مدى فشل السوق في الانجلاء، من حيث البطالة، والتعاطي مع التقاطع العرضي كبديل للسجل التاريخي. ويسمح توافر جولات سابقة من مسح العمالة والبطالة بإضافة بعض التفاصيل، ولكن فقط على أساس النتيجة النهائية الصافية. فمن غير الممكن تحديد التدفقات الفعلية بين الفئات المختلفة من القوة العاملة. أما الهدف النهائي فهو توفير إطار للقسم 6، الذي يدرس إلى أي مدى يمكن للفوارق في الأجور المشروحة في القسم 3، تفسير ديناميات العمل وأن تُعللها هذه الأخيرة.

السكان من الذكور، والقوة العاملة، والعمالة، والبطالة

السكان والقوة العاملة

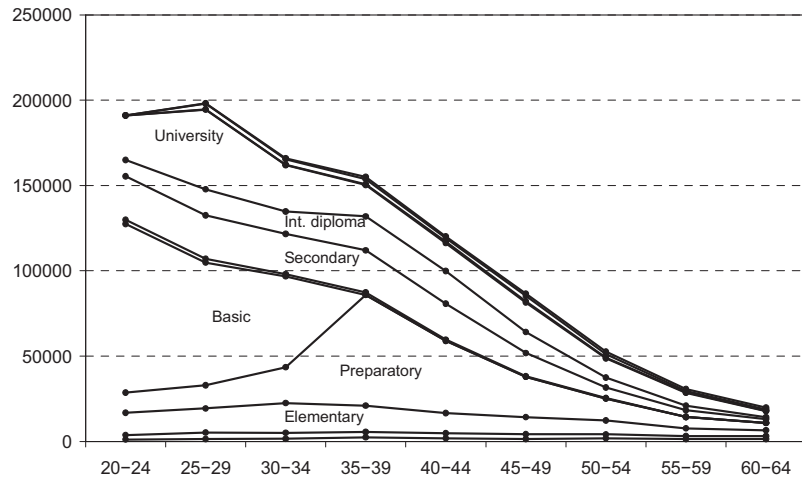
يعرض الرسم 1.7 تقديرات خاصة بالسكان الموجودين خارج المدارس حسب التعليم والعمر لدى الذكور. ويعرض الرسم 2.7 تقديرات خاصة بالناشطين اقتصادياً (من عاملين أو عاطلين عن العمل يبحثون عن عمل)، مع التفكيك disaggregation نفسه. توخياً للوضوح، يتم تعليم label أبرز فئات التحصيل العلمي فقط. أما الفئات التي لا تحمل علامات فهي شهادات الدكتوراه، والماجستير، والتدريب المهني، والقراءة والكتابة، والأمية.

الرسم 1.7. المجموعات السكانية خارج المدرسة: ذكور



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

الرسم 2.7: الذكور الناشطون اقتصادياً



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

والسمة الأبرز في الرسم 1.7 هي النمو السريع في عدد ذوي التعليم الأساسي (عشر سنوات في المدرسة). وجرى إدخال هذا المستوى كبديل للإعدادي (تسع سنوات) في العام 1989. وما زال مسح العمالة والبطالة يصنّف الأفراد الذين أكملوا ست وتسع سنوات كطلاب ابتدائي وإعدادي، على الرغم من أن هذه المؤهلات لم تعد مدعومة. وعلى الرغم من أن المكوّن الإعدادي إلى تراجع، فإن مجموع عدد الأشخاص الذين حصلوا تعليماً دون الثانوي قد تزايد بشكل حاد، نتيجة للنمو في التعليم الأساسي. هذه مدعاة للقلق، لأن هدف الأردن في التحول إلى اقتصاد قائم على المعرفة، سوف يتطلب قوة عاملة متعلمة أكثر فأكثر. ولن يتحقق هذا التحول إلا عن طريق تقاعد الأجيال الأقل علماً والاستعاضة عنها بالأجيال الجديدة المجهزة بمهارات أفضل. حتى في ظل أفضل الظروف، ستكون هذه عملية طويلة الأجل. وإذا كانت الأجيال الجديدة أفضل بقليل ممن سبقها من حيث الأهلية، فسوف يستغرق هذا التحول وقتاً أطول.

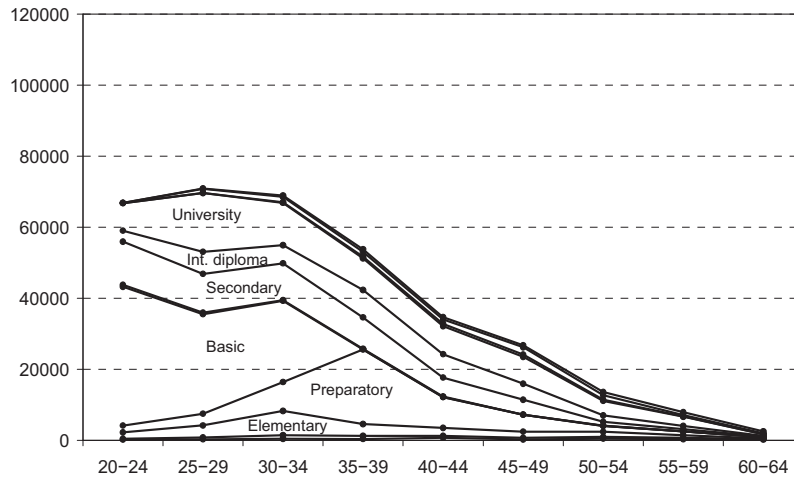
يوجد نوعان من التشوه الظاهر في الرسم 1.7 اللذان يستحقان الذكر. الأول، هو أن عدد الذكور في الفئة العمرية 60-64 يبدو أكبر من العدد في الفئة العمرية 55-59. ولعل هذا مفيد، إذ إن عدد الولادات في صفوف الذين تتراوح أعمارهم اليوم بين 60 و64 عاما، كان أقل من عدد الولادات في الفئة العمرية 55-59 ولا بدّ أن يكون عدد المتوفين أكبر. ولا يظهر التشوه في بيانات مسح عينات العام 2009. في أي حال، هذا التحليل لا يهتم كثيرا" بهذه الفئات العمرية. أما التشوه الآخر فهو الانخفاض الظاهر في محصلي التعليم العالي، وخاصة حملة شهادة البكالوريوس (أحيانا" نورد محلها عبارة 'الجامعة') في الفئة العمرية 20-24 سنة، مقارنة مع الفئة العمرية 25-29 سنة. ويُعزى هذا إلى أن الكثير من هؤلاء في الفئة العمرية 20-24 ما زال عليهم استكمال دراستهم. ومن شبه المؤكد أن هذه النزعة نحو تزايد الأعداد في التعليم العالي، والواضحة في الرسم التخطيطي، ستستمر.

يعرض الرسم 7.2 أعداد الناشطين اقتصاديا". بالنسبة إلى الشباب من الذكور في جميع مستويات التعليم، يقترب معدل مشاركة القوة العاملة من (1) والرسم 2.7 يشبه إلى حد بعيد الرسم 1.7. وبالنسبة إلى الذكور الأكبر سنا"، يصبح معدل مشاركة القوة العاملة أقل تدريجيا"، وتختلف الرسوم.

العمالة

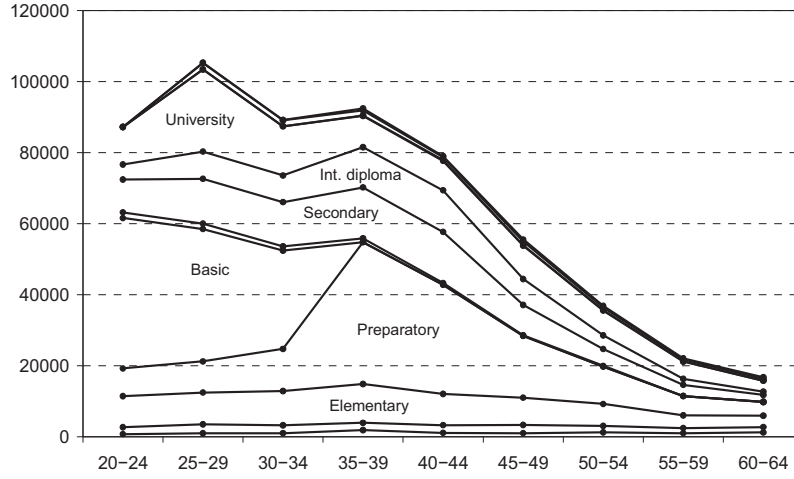
يظهر الرسم 3.7 والرسم 4.7 عمالة الذكور في القطاعين العام والخاص، مع التفكيك نفسه على أساس التعليم والعمر. ومنذ العام 2008، قسّم مسح العمالة والبطالة العمالة في القطاع الخاص إلى عمالة في المؤسسات المسجلة والى عمالة غير مسجلة. الأخيرة صغيرة نسبيا"، وقد تم التخلي عن هذا التمييز في هذا التحليل. كذلك يسجّل مسح العمالة والبطالة العمالة في المنظمات الدولية. حوالي 2000 فرد فقط موجودون ضمن هذه العمالة، أي أقل من 0.3% من المجموع، وقد جرى استثناء هؤلاء الأفراد من هذا التحليل.

الرسم 3.7: عمالة الذكور في القطاع العام



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

الرسم 4.7: عمالة الذكور في القطاع الخاص



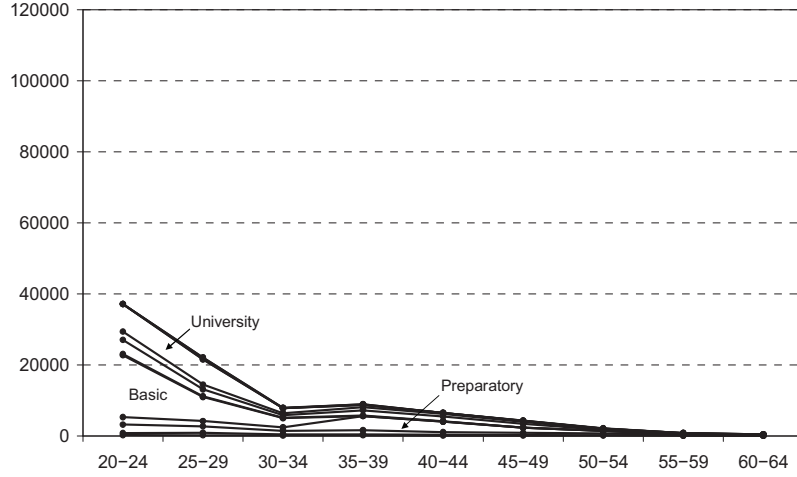
المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

إن القطاع الخاص هو صاحب العمل الأكثر أهمية، ولكن، عدا ذلك، فإن التشكيلات التعليمية في القطاعين متشابهة. والفرق الهيكلي الرئيسي الأبرز هو الضعف الواضح مع تقدم العمر في القطاع العام، مما يعكس ولا شك الاهتمام المتواضع نسبياً بنظام التقاعد الخاص السابق في هذا القطاع. منذ العام 1995 خضع هذان القطاعان للنظام نفسه، وبالتالي فمن الممكن أن يتراجع هذا الفارق (انظر الإطار 2.5).

البطالة

يبين الرسم 5.7 نسبة البطالة بين الذكور حسب التعليم والفئة العمرية، وذلك باستخدام تعريف منظمة العمل الدولية للبطالة التي يقصد بها عدم وجود فرصة عمل متاحة لبدء العمل في غضون الأسبوعين المقبلين، بعد البحث عن عمل في الأسابيع الأربعة الماضية. وتصل النسبة إلى 10.3% من الذكور الناشطين اقتصادياً.

الرسم 5.7: الذكور العاطلون عن العمل



المصدر : بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

عند تحليل البطالة، من المهم النظر في كل من معدلات البطالة التي تؤثر على مكونات فردية وفي حجم مساهمات المكونات في المجموع الكلي. هذا هو هدف الجدول 1.7 للتصنيف التعليمي، حيث يغطي الناشطين اقتصادياً الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و64 عاماً.

الجدول 1.7: البطالة حسب المستوى التعليمي

المعدل (%)	الكسر (%)	
3.1	0.2	الدكتوراه
4.1	0.7	الماجستير
3.4	0.1	الدبلوم العالي
10.3	16.0	البكالوريوس
6.6	5.8	دبلوم المتوسط
8.5	11.5	الثانوي
12.0	1.0	التدريب المهني
15.0	34.9	الأساسي
8.0	15.1	الإعدادي
11.0	10.9	الابتدائي
10.8	2.6	قراءة وكتابة
8.2	1.1	الأميون
10.3	100.0	المجموع

يبين الجدول 1.7 أن نسبة البطالة في صفوف ذوي التعليم الأساسي تمثل مشكلة خطيرة للغاية، سواء من حيث معدلها أو من حيث أعداد المتضررين. أما فئة الإعدادي التي يحل محلها حالياً، وإلى حد كبير، التعليم الأساسي، هي مصدر قلق من حيث العدد، ولا سيما بين الفئات العمرية الأكبر. والفئة الرئيسية الأخرى، من حيث العدد، هي تلك التي يحمل أصحابها شهادة البكالوريوس. وينظر القسم 5 في هذه الفئات عن كثب.

السكان من الإناث، والقوة العاملة، والعمالة، والبطالة

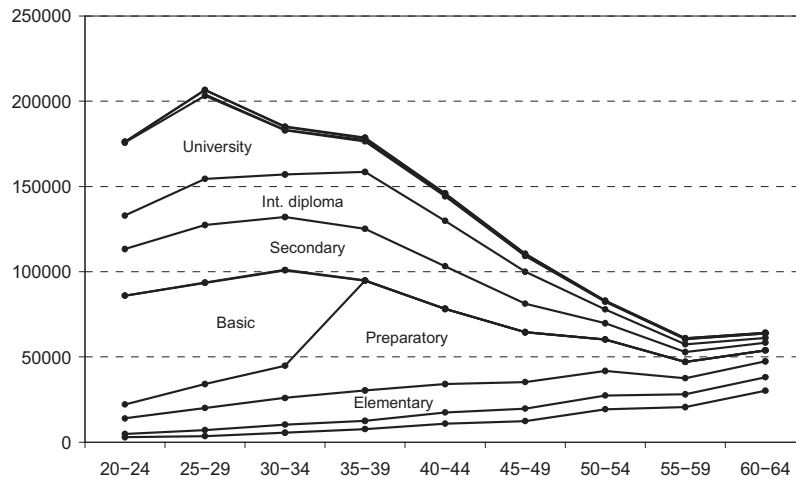
السكان والقوة العاملة

للهلة الأولى، يبدو توزيع السكان من الإناث حسب التعليم والعمر مشابهاً جداً لتوزيع الذكور في الرسم 1.7. ولكن يوجد اختلافان مهمان.

أولهما هو أن عدد اللواتي حصلن تعليماً دون الثانوي ينخفض في مجموعات الفئات العمرية الأصغر. هذا متوقع، نظراً لالتزام الأردن بتنمية اقتصاد المعرفة. وهو في تناقض حاد مقارنة مع النمط السائد بالنسبة للذكور.

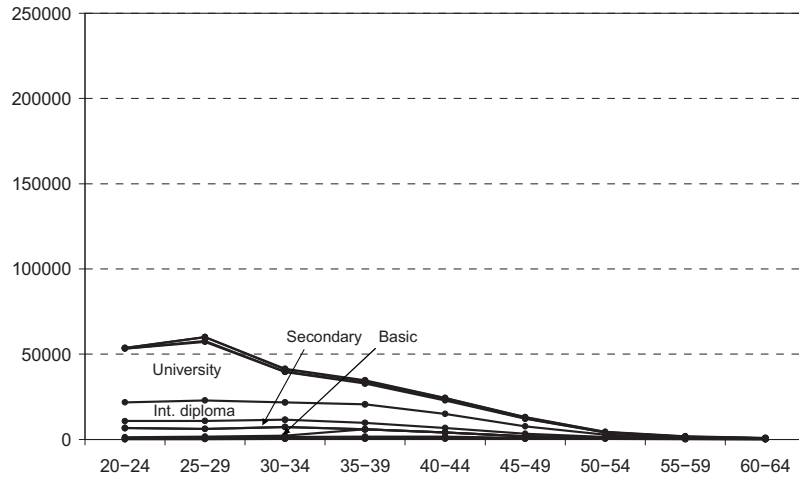
وثانيهما هو الزيادة السريعة جداً في عدد الإناث من حملة شهادة البكالوريوس. هذا ما يتضح من مقارنة بين الإناث في الفئة العمرية 30-34 و 25-29. يشير هذا الرقم إلى أن المسار قد انقلب بالنسبة إلى الفئة العمرية 20-24، لكن ليس الحال كذلك. حوالي 70000 من الشابات في تلك الفئة العمرية لا يزلن ضمن التعليم بدوام كامل. بعضهن سيتخرج مع دبلوم المتوسط، ويزدن بالتالي من الأعداد في هذه الفئة التي تتراجع على ما يبدو، ولكن الكثيرات سيحصلن شهادات جامعية.

الرسم 6.7: المجموعات السكانية خارج المدرسة



المصدر: الإناث، بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

الرسم 7.7: النساء الناشطات اقتصاديا

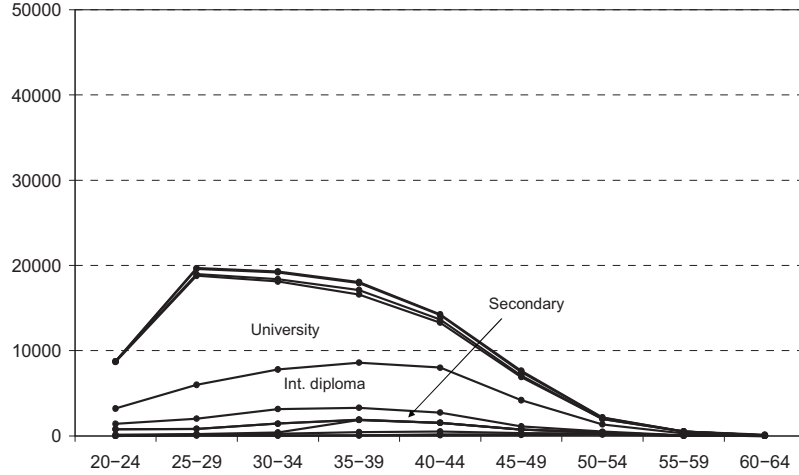


المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

يبيّن الرسم 7.7 توزيع النساء الناشطات اقتصاديا حسب التعليم والعمر. والسمة الأبرز، والتي هي ضمنية بالمقارنة مع الرسم 7.6، هي التدني الكبير في معدل مشاركة القوة العاملة من الإناث في التعليم الثانوي، أو دونه، حتى بالنسبة إلى أصغر الفئات العمرية. كذلك، فإن غالبية الإناث الناشطات اقتصاديا قد أكملن شكلا من أشكال التعليم العالي، مع هيمنة لشهادة البكالوريوس.

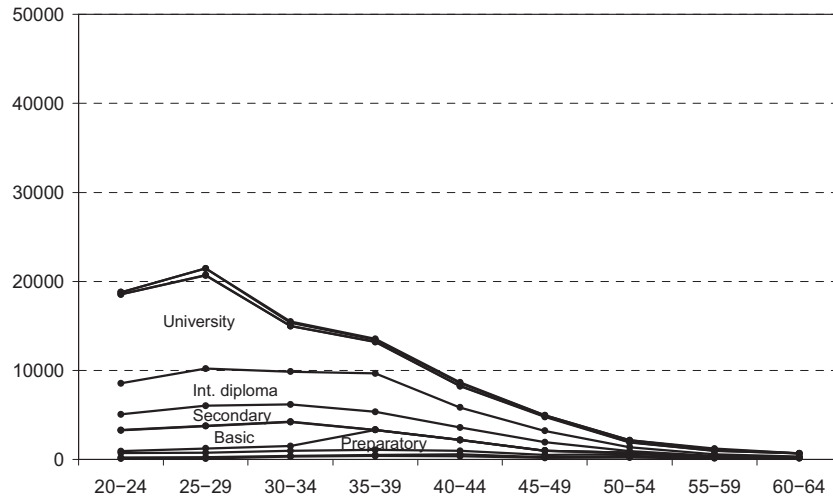
ويظهر الرسم 8.7 والرسم 9.7 توزيع النساء العاملات في القطاعين العام والخاص. بشكل عام، القطاع العام هو أكبر صاحب عمل، ولا سيما بالنسبة إلى أولئك الإناث في الفئات العمرية الأكبر وحملة شهادات التعليم العالي. أما بالنسبة إلى الفئة العمرية 25-29 سنة، فالفرق أصغر. وتظهر مقارنة بين اللواتي تتراوح أعمارهن بين 20 و24 سنة في هذين القطاعين، أن القطاع الخاص هو المهيمن هنا على جميع مستويات التعليم. لكن لا بد من وصف هذا الاستنتاج. بدلا من أخذ وظيفة في القطاع الخاص، قد تفضل بعض الإناث من حملة شهادة البكالوريوس الانضمام إلى قائمة الانتظار لإيجاد وظيفة في القطاع العام ضمن نظام النقاط المبينة في القسم التالي. في غضون ذلك، يبقين عاطلات عن العمل بشكل مؤقت أو غير ناشطات اقتصاديا. لذا فإن التوزيع النهائي لتلك الموجودات في الفئة العمرية 20-24 سنة قد لا يختلف كثيرا عن اللواتي تتراوح أعمارهن بين 25 و29 سنة.

الرسم 8.7: النساء العاملات في القطاع العام



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

الرسم 9.7: النساء العاملات في القطاع الخاص



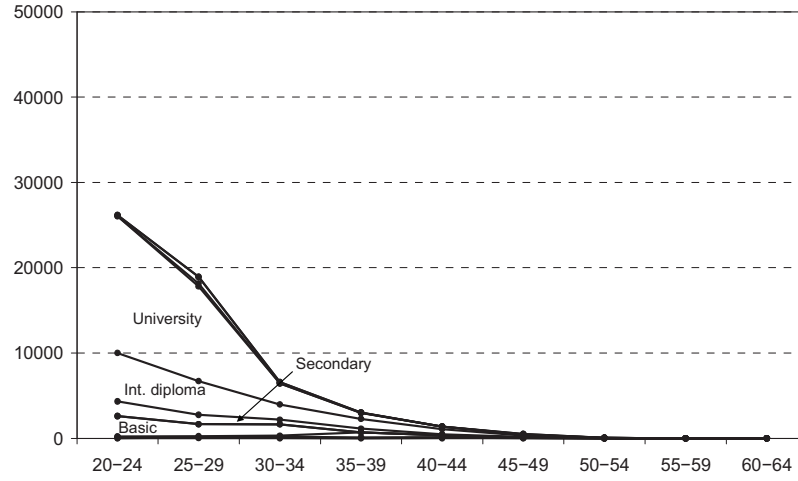
المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

يبين الرسم 10.7 توزيع العاطلات عن العمل حسب التعليم والعمر. يهيمن عليه اللواتي يحملن الشهادات العالية، وتمثل حاملات شهادة البكالوريوس أكثر من نصف الإناث العاطلات عن العمل وصاحبات الشهادات المتوسطة ما يقارب ربعاً آخر (الجدول 7.2). ثم إن نسبة البطالة تتركز في الفئات العمرية 24-20 و 29-25، أي أكثر منه لدى الذكور. عموماً، يبلغ معدل البطالة 24.6%، ولكن لتلك الفئتين العمريتين يبلغ 48.7% و 31.5% على التوالي.

يوجد بعد آخر يجب أخذه بعين الاعتبار. إن تعريف البطالة صادر عن منظمة العمل الدولية: يقصد بها عدم وجود الشخص في العمل، وهو مستعد لبدء العمل في غضون الأسبوعين المقبلين، بعد البحث عن عمل في الأسابيع الأربعة الماضية. أولئك الذين يستوفون الشرطين الأولين إنما ليس الشرط الثالث يتم

وصفهم أحيانا بالعمال المحبطين. في حالة الذكور، التمييز بين العاطل عن العمل والعامل المحببط ليس ذات أهمية بسبب وجود عدد قليل نسبيا من المحبطين. في حالة الإناث، إن إدراجهن ضمن العاطلين عن العمل من شأنه أن يزيد بتلثين هذا العدد، وأن يرفع معدل البطالة إلى 35.5%. يبين الرسم 11.7 التوزيع بحسب التعليم والعمر.

الرسم 10.7: الإناث العاطلات عن العمل

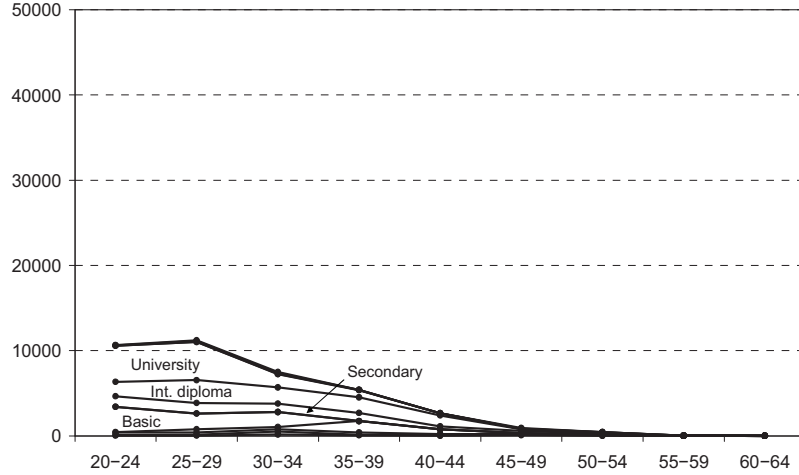


المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

الجدول 2.7: البطالة حسب المستوى التعليمي

المعدل (%)	الكسر (%)	
2.3	0.0	الدكتوراه
16.6	1.9	الماجستير
18.9	0.7	الدبلوم العالي
27.8	52.8	البكالوريوس
22.9	23.0	دبلوم المتوسط
20.3	7.7	الثانوي
0.0	0.0	التدريب المهني
35.5	9.9	الأساسي
11.4	2.0	الإعدادي
15.0	1.3	الابتدائي
15.4	0.5	قراءة وكتابة
3.9	0.2	الأميون
24.6	100.0	المجموع

الرسم 11.7: العاملات المحبطات



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

تشير البيانات التي تم استعراضها في هذا القسم إلى أن عدد الوافدين الجدد من الأردنيين إلى القوة العاملة قد تزايد بشكل سريع جدا بالنسبة إلى الجيلين الماضيين. وسيلغ هذا الدفع ذروته في غضون خمس إلى عشر سنوات، وبعد ذلك سيتراجع إذ سيشكل ردة فعل متأخرة على الانخفاض الذي حدث مؤخرا في معدل الولادات. لكن، في المستقبل المنظور، ستسجل زيادة مطردة في عرض اليد العاملة. وستتفاقم هذه الحالة بفعل زيادة غير متناسبة في عدد الإناث اللاتي يدخلن سوق العمل. تاريخيا، معظم الإناث اللواتي بلغن التعليم العالي سعين إلى العمل ومعظم الأخريات بقين غير ناشطات اقتصاديا. لذلك فإن الزيادة في أعداد الإناث في التعليم العالي سوف يؤدي إلى ارتفاع سريع نسبيا في هذا الجزء من القوة العاملة. ولكن معدل نمو فرص العمل لخريجي الجامعات لم يكن كافيا كي يسمح باستيعاب الزيادة في العرض، مع خريجات الجامعات اللواتي يشكلن جزءا كبيرا من البطالة الحالية، ومع نسبة عالية جدا بين الشباب. بالنسبة إلى الذكور، توجد مشكلة مماثلة في الاستيعاب غير المكتمل لخريجي الجامعات. وتوجد أيضا مشكلة أخرى. فقد سُجل نمو سريع ومفاجئ للوافدين من الذكور إلى القوة العاملة، وهم مجهزون فقط بالتعليم الأساسي، وهم أيضا كافحوا من أجل العثور على عمل. ينظر القسم التالي في هذه المجالات الرئيسية المثيرة للقلق بمزيد من التفصيل.

8. الفئات التعليمية الحساسة

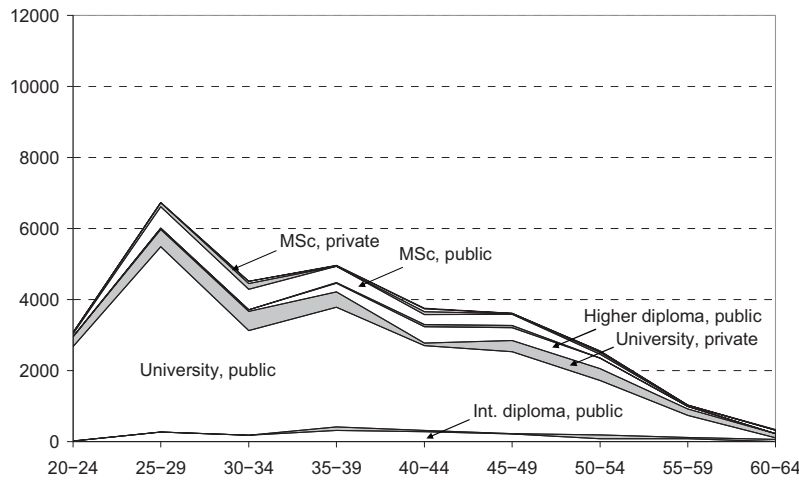
حدّد القسم السابق خريجي الجامعات من الذكور والإناث، بالإضافة إلى الذكور ذوي التعليم الأساسي، باعتبارهم من أهم العناصر التي تثير القلق على صعيد البطالة. سوف ينظر هذا القسم في هذه الفئات التعليمية بمزيد من التفصيل، وسينظر في توزيعهم المهني، وفي حالة خريجي الجامعات، سينظر في مجالات تخصصهم العلمي. طبعا" البطالة هي أكثر انتشارا" من ذلك، ولكن المسائل المتصلة بالفئات الأخرى ستكون متشابهة إلى حد ما.

خريجو الجامعات من الذكور والإناث

أساتذة المدارس

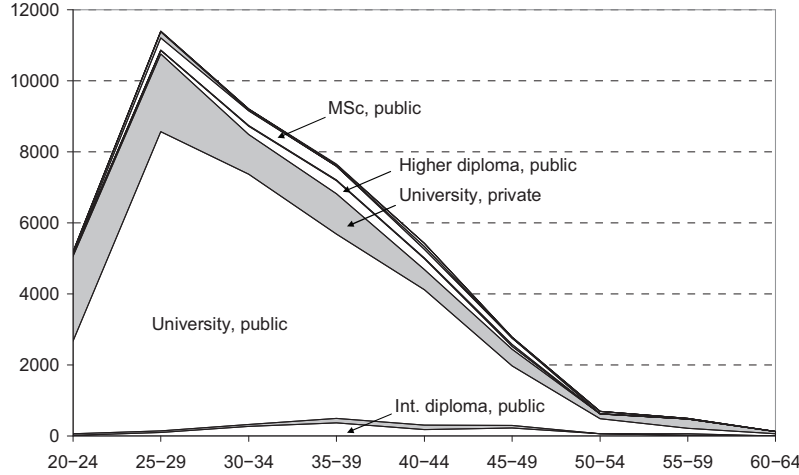
نجد نسبة كبيرة من خريجي الجامعات يشغلون وظائف أساتذة مدارس. والأردن ليست باستثناء. لذلك من المفيد إجراء تقييم لحجم هذا النوع من عمالة الخريجين، والأهم من ذلك، تقييم مستقبله كمصدر محتمل لفرص عمل إضافية للخريجين الجدد الذين يدخلون سوق العمل.

الرسم 1.8: الأساتذة من الذكور حسب التعليم، والقطاع، والعمر



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

الرسم 2.8: الأساتذة من الإناث حسب التعليم، والقطاع، والعمر



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

يظهر الرسم 1.8 والرسم 2.8، للذكور والإناث على التوالي، توزيع أساتذة المدارس حسب العمر والمؤهلات التعليمية. استناداً إلى المؤهل التعليمي، يظهر الفصل بين العمالة في القطاع العام والعمالة في القطاع الخاص، من خلال استخدام الظلال الرمادية للقطاع الخاص. وتشير الأرقام إلى أن المهنة مكتنزة بالأفراد الذين يحملون شهادة البكالوريوس. هذا صحيح، وحتى بالنسبة إلى الفئات العمرية الأكبر سناً. وفي بعض البلدان، العديد، وربما الأغلبية من الأساتذة، تم تعيينهم في وقت سابق بمؤهلات تعليمية دون الحالية. ومع الاعتراف بالحاجة إلى تحسين نوعية الخدمات التعليمية، فضلاً عن توسيع نطاق تغطيتها، حل مكان هؤلاء الأساتذة تدريجياً أفراد ذوو مؤهلات تعليمية أعلى. في الأردن، من الواضح أنه تم اعتماد سياسة ذات نوعية عالية منذ عدة أجيال. بعض الأساتذة يحملون دبلوماً متوسطاً فقط، ولكنهم يشكلون نسبة ضئيلة من المجموع، وحتى في الفئات العمرية الأكبر سناً. وتعطي الرسوم التقاطع العرضي الحالي، بدلاً من التطورات عبر الزمن، ولكن المشهد العام غير مشكك به إطلاقاً. ثانياً، تكشف الأرقام أن العنصر النسائي يهيمن على هذه المهنة أكثر فأكثر. هذا الأمر متوقع تماماً. يعتبر التعليم في المنطقة مهنة مناسبة للنساء المتعلقات لأنه من السهل نسبياً تجنّب الشواغل التي يطرحها مكان العمل وحساسية الأسر المحافظة.

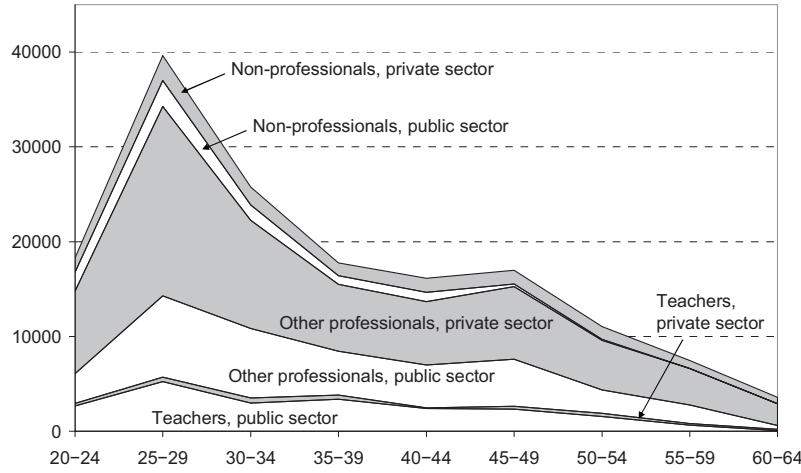
ثالثاً، تشير الأرقام إلى أنه، وبعد الزيادة السريعة التي سجلت منذ بضع سنوات، تراجع معدل التوظيف بدرجة كبيرة. من الصعب التأكد من هذه النقطة. الكثير من أولئك الذين هم في الفئة العمرية 20-24 سنة هم من طلاب الجامعات الذين سيتخرجون قريباً، ومن الممكن أن يعثر البعض منهم على وظائف في التعليم. لن يتضح الموقف الفعلي قبل عدة سنوات. ومع ذلك، فإن تراجع مستوى التوظيف يفترض أن يشكل نتيجة منطقية لاستقرار المجموعة السكانية الموجودة في سن الالتحاق بالمدرسة. تشير بيانات مسح العمالة والبطالة إلى أن معدل الولادات بلغ ذروته حوالي العام 1996. ونتيجة لذلك، فإن عدد السكان في سن الالتحاق بالمدرسة هو أقرب إلى الحد الأقصى، وسيبدأ بالانخفاض قريباً. ويتوافق ارتفاع معدل البطالة بين خريجات الجامعات الجدد، والمبين في الرسم 10.7، أيضاً مع انخفاض في توظيف الأساتذة.

آفاق العمل بالنسبة إلى خريجي الجامعات

بالطبع ليس التعليم المدرسي صاحب العمل الوحيد لخريجي الجامعات، حتى الإناث. في المرحلة التالية سنحدد أهميته النسبية. يظهر الرسم 3.8 والرسم 4.8 التوزيع المهني لخريجي الجامعات، ذكورا وإناثا على التوالي، والمصنفين كأساتذة، وكمهنين آخرين، وغير مهنيين. في هذا التحليل، تتألف فئة 'مهنيين آخرين' من هؤلاء الموجودين في المجموعة الرئيسية (1) - المشرعين وكبار المسؤولين والمدراء - والمجموعة الرئيسية (2) - المهنيين - أي غير الأساتذة.

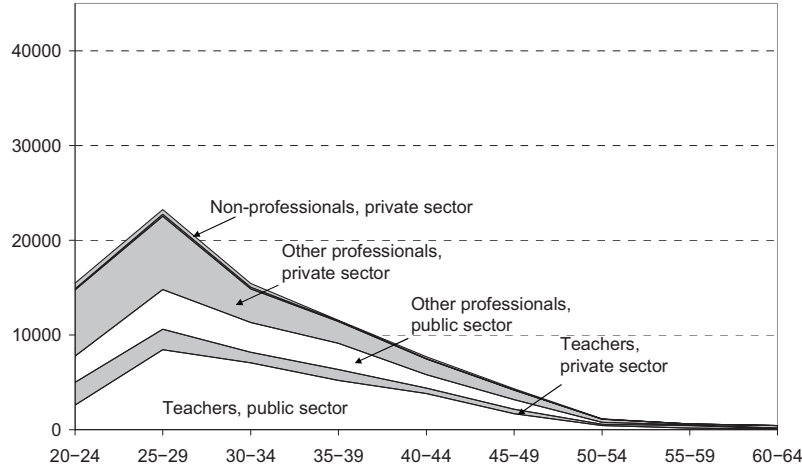
بالنسبة إلى الذكور، يمثل التدريس نحو 15% من فرص عمل خريجي الجامعات. بالنسبة إلى الفئات العمرية الأصغر سنا، لا سيما أولئك الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عاما، إن القطاع الخاص، حيث يمثل التدريس نشاطا غير ذي أهمية، قد تجاوز القطاع العام وتحول إلى صاحب عمل أغلبية العاملين في هذا المجال في الأردن. كذلك، فإن الكثير من الأردنيين الذكور المتعلمين سعوا إلى العمل في الخارج، ولكن تبدو المعلومات قليلة عن مؤهلاتهم أو مهنتهم. حتى مجموع العدد هو موضع شك.

الرسم 3.8: المتخرجون الجامعيون من الذكور، حسب المهنة، والقطاع، والعمر



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

الرسم 4.8: المتخريجات الجامعيات وفقا للمهنة، والقطاع، والعمر



المصدر: بيانات مسح العمالة والبطالة 2008

يشير الرسم 3.8 إلى أن المجموعة الأصغر سنا" تختلف عن سابقتها، حيث أنها تعاني صعوبات في العثور على عمل، مع انخفاض حاد في الأرقام في كل من القطاعين العام والخاص. بالطبع، ليس من الممكن التأكد من هذا الموضوع. كثيرون في هذه المجموعة لا يزالون طلابا"، والكثير من هؤلاء الذين تخرجوا ربما ما زالوا يدرسون الإمكانات المتاحة.

يعرض الرسم 4.8 التوزيع نفسه بالنسبة إلى خريجات الجامعات. المشهد هنا أيضا" باهت بالنسبة إلى المجموعة الأصغر سنا" لكن غير قاتم كما لدى الذكور. لقد تراجع بشدة توظيف الأساتذة في القطاع العام، لكن أشكالاً أخرى من العمالة صمدت.

في المرحلة التالية سنرى إذا كان بوسع الرسمين 3.8 و4.8 أن يلقي الضوء على آفاق فرص العمل لخريجي الجامعات، من غير أن تغيب عن بالنا معدلات البطالة المرتفعة لكلا الجنسين، لا سيما في الفئات العمرية الشابة ، في الرسمين 5.7 و10.7.

الإطار 8.1 نظام النقاط في توظيف خريجي الجامعات في الخدمة المدنية

يمكن منح خريجي الجامعات الذين يسعون للعمل في الخدمة المدنية 20 نقطة على أساس الجدارة الأكاديمية و20 على الأسبقية. وتذهب 12 نقطة من النقاط الأكاديمية لجودة الشهادة الجامعية والنقاط الـ8 الأخرى لجودة الأداء في امتحانات الدراسة الثانوية. وتقسم العشرون نقطة الخاصة بالأسبقية إلى 10 نقاط عن السنوات منذ التخرج، وإلى 10 نقاط عن كل سنة منذ تقديم أول طلب، علماً أن المعدل في كلتا الحالتين هو نقطة واحدة لكل سنة. توجد قاعدة لتوسيع نطاق تخصيصات الأسبقية إلى 15 عاماً. يتم تعيين الأساتذة من بين هؤلاء الذين سجلوا المجموع الأعلى كما هو محدد سابقاً، شرط ألا يتجاوزوا الـ45 من العمر، مع استثناءات في حال وجد نقص في مقدمي الطلبات. يعفى الأساتذة من المباراة. وللملاء الشواغر في أجزاء أخرى من الخدمة المدنية، باستثناء الصحة، التي تحصل أيضاً على معاملة خاصة، تُعد قوائم قصيرة تصل إلى ستة مرشحين على أساس الجدارة الأكاديمية ونقاط الأسبقية. ويخضع مرشحو القائمة القصيرة لامتحان، يخصص له حتى 40 نقطة، وإلى مقابلة تخصص لها 10 نقاط أخرى. ويتم التوظيف على أساس المجموع التراكمي.

لا يبدو القطاع العام واعداء" من حيث فرص العمل. فالآفاق بالنسبة للإناث قد قوضها الانهيار الواضح في تعيين أساتذة جدد، وكون عدد الأساتذة الحاليين الذين يقربون من سن التقاعد صغير نسبياً. وقد يأمل البعض من كلا الجنسين الانضمام إلى الخدمة العامة. يضع نظام النقاط (انظر الإطار 1.8) الخريجين الجدد في وضع غير مكافئ مقارنة مع نظرائهم الأكبر سناً من أصحاب المؤهلات نفسها، ولكن، بعد أن ينتظروا دورهم لعدة سنوات، سيكون لديهم في المقابل الأفضلية على خلفائهم. وجود هذا العدد الكبير من العاطلين عن العمل، وليس من غير الناشطين اقتصادياً، يوحي بأن البعض يضمّر مثل هذه التوقعات. لعل القطاع الخاص سيستشف بعضاً من الركود. لكن تقييم آفاق نمو القطاع الخاص يتجاوز نطاق هذا التحليل. ووجود أعداد كبيرة من الشبان الذين حصلوا تعليماً عالياً والذين هم بحاجة لوظيفة يظهر عدم وجود أي قيود من جانب الموارد البشرية، ولكن هذا ليس شرطاً كافياً لتحقيق النمو، وحتى في حال حصل النمو، ليس ما يضمن وجود حاجة إلى كثافة عمالية كافية لتوفير فرص عمل بالمستوى المطلوب. هذا يترك ثلاثة احتمالات أخرى. الأولى، هو أن النمط المعمول به بشأن الذين يبحثون على الأقل عن عمل مؤقت في بلدان أخرى من المنطقة ربما يمكن توسيعه. لكن قد لا يكون له أثر كبير على بطالة الإناث.

الاحتمال الثاني هو استبدال المواطنين غير الأردنيين العاملين في الأردن. لا يمكن استخدام مسح البطالة والعمالة، والذي غالباً ما يستبعد غير الأردنيين، من أجل تقييم نطاق العمالة البديلة. ويفوت مسح العمالة

أيضا" العديد من غير الأردنيين، لأنه لا يشمل العمال الزراعيين أو أولئك الذين لا يعملون في مؤسسات مسجلة. لكن، لا ينبغي على أي من هذه الاستثناءات أن تؤثر تأثيرا كبيرا" على الذين حصلوا تعليما" جامعيًا. وهكذا فإن تقدير الثلاثة آلاف خريج جامعي غير أردني الذي يمكن الحصول عليه من مسح العمالة للعام 2006، على الأرجح يوفر، على الأقل، ترتيبا" مفيدا" من حيث الحجم. انه تقدير صغير مقارنة بالـ 49 ألف خريج جامعي أردني عاطلين عن العمل، ولا شك في أن الكثير من الخريجين الجامعيين غير الأردنيين يملكون مهارات متخصصة لا يمكن الاستعاضة عنها بسهولة أو يخضعون لظروف عمل قد لا تكون جذابة للأردنيين. ولذا فإن نطاق الاستبدال هذا يبدو هامشيا".

أما الاحتمال الثالث فهو التوجه إلى مهن كان يشغلها هؤلاء الذين حصلوا تعليما" أقل من التعليم الجامعي. وهذا يحدث تقريبا" في كل بلدان العالم. ولو أردنا وصف الظاهرة بطريقة أكثر إيجابية بالكلام عن رفع مستوى التعليم في المهن، لقلنا إن هذا دافع رئيسي لإدخال تحسينات على الكفاءة، حيث أن العاملين في مهنة معينة سيؤدون وظائفهم بذكاء أكثر، وبسرعة أكبر، مع قدر أكبر من المسؤولية، ومع حاجة أقل للإشراف من الذين سبقوهم.

ستحدث هذه العملية في الأردن أيضا". بالفعل، في حالة الذكور، توجد دلائل على أن هذه العملية قد بدأت تحدث على الأرجح. يمكن أن نلاحظ من الرسم 3.8 أن حوالي 22 ألفا" من خريجي الجامعات الذكور يعملون في وظائف غير مهنية. وأكبر الفئات المهنية التي تسجل أرقاما" مائوية نجدها في البيع بالتجزئة الذي يشغل 7500 شخص، والتعدين والبناء مع 7000 عامل، والمهن المالية التي تشغل 1500 موظف يعملون كمعاونين ماليين. مما لا شك فيه أن بعضا" من الـ 22 ألف عاملا" قد قبل بوظائف دون مستوى مهنته بشكل مؤقت، مع الاستمرار في السعي لإيجاد فرص عمل مناسبة مع المستوى التعليمي، ولكن أفاد 1500 منهم فقط بأنهم يسعون بنشاط لإيجاد وظيفة أخرى. من ناحية أخرى، لا تظهر خريجات الجامعات استعدادهن لإنزال مستواهن المهني بصورة مؤقتة أو سواها.

في أي حال، إنزال المستوى المهني معادلة خاسرة. فقد يوفر ذلك فرص عمل غير تقليدية لخريجي الجامعات، ولكن في أغلب الأحيان على حساب الحد من فرص عمل هؤلاء الذين يندرجون في الفئات التعليمية والذين كانوا ليأخذوا الوظائف. وهذا يمثل تحولا" في مشكلة البطالة، وليس حلا" لها.

الذكور من ذوي التعليم الأساسي

يتصل الجانب الآخر للبطالة الحادة بالذكور ذوي التعليم الأساسي. فالقضايا الأساسية المسؤولة عن هذا المعدل المرتفع للبطالة معقدة بلا شك، لدرجة استحالة فهم هذه القضايا من خلال تحليل بيانات مسح أسري. يمكن التوصل إلى فهم صحيح فقط من خلال مسح مركز أكثر ومكمل للمجموعات السكانية المتضررة. وليست الملاحظات التالية مصممة لتكون بديلا" لمثل هذه الدراسة.

تشير بيانات مسح العمالة والبطالة للعام 2008 إلى أنه في صفوف ذوي التعليم الأساسي الذين يعملون، 121 ألف شخص يعملون في القطاع الخاص مقابل 100 ألف في القطاع العام. وفي حين أن العاملين في القطاع الخاص موزعون على مجموعة واسعة من المهن، ما لا يقل عن 62 ألفا" من العاملين في القطاع العام مصنفيين كمجرد عاملين في "مهنة غير تقنية" (الرمز هو في الواقع مشابه لعامل البناء، ولكن لا ينبغي أن يؤخذ حرفيا"). تشير جولة تفقدية لتوزيع الأرباح إلى أن بين الذكور ذوي التعليم

الأساسي، هؤلاء الموجودون في القطاع العام والذين يصنفون على أنهم ينتمون إلى هذه الفئة، يتقاضون أجراً أعلى من عاملين آخرين في القطاع العام وربما أكثر من عمال القطاع الخاص. تشير هذه النتائج إلى أن التباين بين عوامل الجذب الخاصة بفرص العمل في القطاع العام والقطاع الخاص لذوي التعليم الأساسي، هو كبير جداً" إلى حد أن الوافدين الجدد إلى القوة العاملة، على استعداد للبقاء عاطلين عن العمل على أمل الحصول على فرصة عمل في القطاع العام، بدلاً من اخذ وظيفة في القطاع الخاص. ولعل ما يشجع هذه التوقعات هي درجة التوظيف في القطاع العام عند هذا المستوى في السنوات الماضية.

يوجد مسألة أخرى، حتى لو كانت هذه الفرضية صحيحة. لا بد للمرء من أن يشعر بالقلق عند رؤية هذا العدد الكبير من الذكور الذين يتهون تعليمهم عند المستوى الأساسي، علماً أن آفاقهم قد تتحسن بشكل ملحوظ من خلال بقائهم في المدرسة لمدة سنتين إضافيتين، وتحصيلهم شهادة التخرج من المدرسة الثانوية.

يمكن استخلاص سبب واحد من شروط التوظيف التي ناقشها الإطار 3.8. لعلها قضية حوافز وحسب. فبالنسبة إلى الذين يسعون إلى وظيفة في الخدمة المدنية، إن ترك المدرسة عند مستوى التعليم الأساسي فقط والاستمرار في التدريب قد يضع الفرد في موقع أفضل بكثير من الاستمرار بالتعليم الثانوي. لا يعطي مسح العمالة والبطالة ولا مسح العمالة، معلومات عن الدورات التدريبية.

ولعل العامل الآخر هو ضعف الحوافز التي تقدمها فروقات الأجور. والإطار 2.8 يلقي الضوء على هيكل التوظيف في الخدمة المدنية كما ينص عليه النظام الأساسي الحالي للخدمة المدنية (النظام الأساسي رقم 30 لسنة 2007)³. ويقدم الجدول 1.8 بعض البيانات عن سلسلة الرواتب والأجور في القطاع العام والتي نص عليها النظام الأساسي نفسه، بالنسبة لأولئك المعيّنين حديثاً والذين لديهم 5، 10، 15، 20، و25 سنة في الخدمة. إن نقاط الدخول لحاملي شهادة البكالوريوس وحاملي دبلوم متوسط محددة بالضبط، ولكن النظام الأساسي لا يدلي ببيانات مماثلة لهؤلاء الذين يتمتعون بمؤهلات تعليمية أقل. ويقدم الجدول، بطريقة افتراضية، بيانات عن أولئك الذين بدأوا السنة الأولى من كل من الشهادات الثلاث في تلك الفئة. تم استبعاد تقديرات الزواج البالغة 10 دينار أردني (15 دينار أردني إذا وجد شخص قاصر في الأسرة) من كل الحسابات.

³ متوفر على http://www.csb.gov.jo/csbwebpage/English_Web_Page/main/MAIN.HTM

الاطار 2.8: هيكلية العمالة في الخدمة المدنية

تنقسم العمالة في الخدمة المدنية إلى أربع فئات: الفئة العليا، التي تضم مناصب عالية جدا؛ الفئة الأولى، التي تضم حملة شهادة البكالوريوس أو شهادات الدراسات العليا، والفئة الثانية، التي تضم أولئك الذين لديهم دبلوم المتوسط، والفئة الثالثة، وتشمل طلاب التعليم الثانوي أو ما دونه. وتنقسم الفئات الأولى، والثانية، والثالثة، بدورها إلى درجات وسنوات على النحو التالي:

الفئة الأولى: درجة خاصة تليها سبع درجات عادية. المرور عبر الدرجات من 2 إلى 7 يستغرق خمس سنوات. يُسمح بخمسة عشر عاما" للدرجة الأولى، وعشرة للدرجة الخاصة.

الفئة الثانية: تسع درجات، والمرور عبر الدرجات من 2 إلى 8 يستغرق خمس سنوات و يسمح بخمسة عشر عاما" للدرجة الاولى.

الفئة الثالثة: ثلاث درجات، مع السماح بأربعين عاما" لكل منها.

تفيد المادة 47 من النظام الأساسي بأن خريجي الجامعات يوضعون في السنة الثالثة من الدرجة السابعة من الفئة الاولى في التعيين، الا اذا حصلوا على الدرجة عن طريق المراسلة، وفي هذه الحالة يبدأون من السنة الأولى للدرجة.

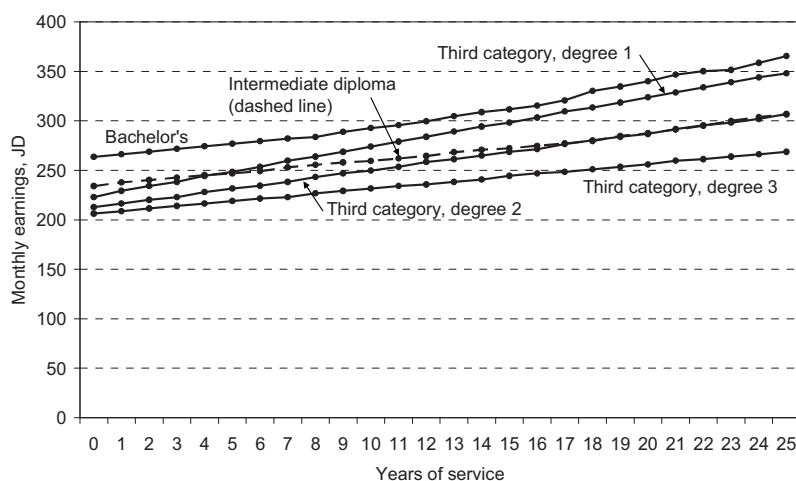
يبدأ حملة دبلوم المتوسط على مدى سنتين في السنة الثالثة من الدرجة التاسعة من الفئة الثانية. وهؤلاء الذين دامت برامجهم ثلاث سنوات يبدأون في السنة الأولى من الدرجة الثامنة. أما أصحاب المؤهلات التعليمية الأدنى، فيتم ادراجهم في الدرجة الأولى من الفئة الثالثة مع ترقية من خمس أو ثماني سنوات من الخبرة في العمل وفقا للمهنة.

المربع 3.8: نظام النقاط الخاص بتعيينات عمال الخدمة المدنية من 'الفئة الثالثة'

يخصص نظام النقاط الخاص بعمال 'المجموعة الثالثة' (العمال اليدويين وغيرهم في مراكز مماثلة)، بالاشتراك مع نظام المجموعات الأولى والثانية الظاهرة في الإطار 1.5، ما مجموعه 100 نقطة عبر سلسلة من الأبعاد. ويخصص 50 نقطة لتقييم الأداء الذي قد يشمل الاختبارات، والمقابلات، أو كلاهما. من أصل الـ 50 نقطة الأخرى، يتم تخصيص 12 نقطة فقط للمستوى التعليمي، مع إعطاء 5 نقاط للتعليم الأساسي، و7 للتعليم الثانوي، و10 للحصول على الشهادة الثانوية، و12 للحصول على دبلوم من الكلية المحلية. يمكن منح حتى 15 نقطة، بمعدل 3 نقاط في السنة، مقابل الخبرة في العمل، ولكنها تكون متواضعة أو غير موجودة لدى الوافدين الجدد إلى القوة العاملة. أما النقاط الـ 25 الباقية فيمكن منحها مقابل الدورات التدريبية، سواء الطويلة منها أو المكثفة. فالدورات الطويلة الأجل التي تبلغ مدتها ستة أشهر، أو سنة، أو سنتين تكسب 6 و10 و15 نقطة على التوالي. أما الدورات القصيرة الأجل (لمدة أسبوعين أو أكثر) والمتصلة بمركز شاغر، والتي تتم متابعتها في وكالة تدريب معتمدة، فيمكن أن تكسب الشخص من نقطتين إلى عشر نقاط.

إذا خريج التعليم الأساسي الذي يبقى في المدرسة لمدة عامين، ولا يحصل على الشهادة الثانوية، ليس أفضل حالاً من ذلك الذي يتوقف عند الدراسة الأساسية ويتابع دورة تدريبية مدتها أسبوعين وتكون متصلة بالمركز الشاغر. حتى لو أراد الحصول على الشهادة الثانوية، فلن يكون أفضل حالاً من الفرد الذي ترك المدرسة وتابع دورة تدريبية مدتها ستة أشهر، وسيكون في وضع غير مميز بالنسبة إلى شخص قضى سنتين بالكامل في التدريب.

الرسم 5.8: تقدّم الأجر في الخدمة المدنية وفقاً لسنوات الخدمة



الجدول 1.8: أجور الخدمة المدنية حسب سنوات الخدمة

المجموع	التقدمات الخاصة بمستوى العيش	تقدمات كلفة المعيشة	التقدمات الأساسية	الراتب الأساسي	
					الجامعة
264	42	115	25	82	الدخول
277	41	115	28	93	5 سنوات
293	40	115	32	106	10 سنوات
312	38	115	37	122	15 سنة
340	36	115	49	140	20 سنة
365	29	115	57	164	25 سنة
					دبلوم المتوسط
234	44	115	15	60	الدخول
247	43	115	18	71	5 سنوات
260	42	115	21	82	10 سنوات
272	41	115	23	93	15 سنة
288	40	115	27	106	20 سنة
307	39	115	31	122	25 سنة
					الفئة 3، الدرجة 1
223	43	90	18	72	الدخول
249	41	90	24	94	5 سنوات
274	39	90	29	116	10 سنوات
298	37	90	34	137	15 سنة
324	35	90	40	159	20 سنة
348	33	90	45	180	25 سنة
					الفئة 3، الدرجة 2
213	44	90	16	63	الدخول
232	43	90	20	79	5 سنوات
250	41	90	24	95	10 سنوات
269	40	90	28	111	15 سنة
287	38	90	32	127	20 سنة
307	37	90	36	144	25 سنة
					الفئة 3، الدرجة 3
206	45	90	14	57	الدخول

219	44	90	17	68	5 سنوات
232	43	90	20	79	10 سنوات
245	42	90	23	90	15 سنة
256	41	90	25	100	20 سنة
269	40	90	28	111	25 سنة

يوضح الرسم 5.8 تقدّم الأجر مع الخدمة في مستويات العمالة الخمسة الظاهرة في الجدول. ومن السمات البارزة هي الطريقة التي يفوق بها أجر موظفي الدرجة الأولى في الفئة الثالثة قيمة أجر حملة دبلوم المتوسط ويقترّب من أجر حملة شهادة البكالوريوس. وبالمثل، إن الأجر التي يتقاضاها موظفو الدرجة الثانية من الفئة الثالثة تلحق في نهاية المطاف بالأجر التي يتقاضاها حاملو دبلوم المتوسط. للوهلة الأولى، تبدو المكافآت الممنوحة لحاملي شهادة البكالوريوس صغيرة إلى حد مفاجئ، أما تلك العائدة لحاملي دبلوم المتوسط فهي غائبة.

من المؤكد أن الواقع مختلف بعض الشيء. كثيرة هي التقدّمات الأخرى المتعلقة بطبيعة وصعوبة الوظيفة، وممارسة المسؤولية، والموقع. قد تمنح الزيادات السنوية الإضافية لأسباب مختلفة. مثل هذه التصحيحات ضرورية للحفاظ على قدرة الطاع العام على التنافس على المهارات الأساسية. ويجب أن يبقى الهيكل الأساسي مستقرا" على مدى سنوات عدة، لأنه يشكل عقدا" ضمنيا" مع الموظفين، ولكن يجب أن تتوفر المرونة التي تسمح بالاستجابة لقوى السوق. تكاد تكون التقدّمات والعلاوات على اختلافها مرتبطة ببعض أنواع التعليم أكثر من غيرها. والطريقة الوحيدة لتقييم الحوافز الحقيقية التي يقدمها النظام ككل هي إجراء تحليل اقتصادي رياضي إحصائي econometrics للبيانات الصغيرة جدا" micro data المتاحة في السجلات الإدارية. لم تكن هذه البيانات متوفرة لأغراض التحليل الحالي. بغياب مثل هذه البيانات، يمكن فقط القول إن الجدول 1.8 والرسم 5.8 لا يتعارضان مع الفرضية القائلة إن رواتب القطاع العام سخية نسبيا" مع ذوي التعليم الثانوي أو دونه، وإنها أدت إلى إضعاف الحوافز لاستكمال التعليم الثانوي والاستمرار حتى التعليم العالي.

9. الآثار المترتبة على تحليل السياسات

ركزت هذه الدراسة على الأجور النسبية حسب مستوى التعليم في القطاعين العام والخاص، وعلى الآثار المترتبة على الحوافز الخاصة باليد العاملة، حسب الجنس ومستوى التعليم. لا بد من الاعتراف منذ البداية بالحدود التي تحول دون تعميق التحليل. يوفر استخدام بيانات المسح الأسري إطاراً "كمياً" صلباً لوصف النشاط الاقتصادي من حيث مشاركة القوة العاملة، والعمالة، والبطالة، حسب الجنس، والعمر، والتعليم، على نحو غير ممكن إلا من خلال التعداد السكاني. ولكن عدم الدقة في قياس الأجور يقيد بشدة تحليل الآثار الاقتصادية المترتبة على هذه النتائج. فهو يحدّ، على وجه الخصوص، من عملية تقييم الحوافز، سواء من حيث اختيار البحث عن عمل في القطاع العام بدلاً من القطاع الخاص، أو العكس، وقبل ذلك، من حيث اتخاذ القرارات المتعلقة بالتحصيل التعليمي. وكما هو الحال دائماً، تدعو حاجة لاستكمال تحليل الدراسة مع تقنيات تحقيق غير رسمية جداً، وهي، حتى لو كانت غير موضوعية، فإنها قد تكون مفيدة.

مقارنة الأجور في القطاعين العام والخاص

كانت نقطة الانطلاق بإجراء مقارنة في الرواتب والأجور بين القطاعين العام والخاص. وتسمح بيانات المسح بالتأكيد على أنه، وبالنسبة إلى المؤهل الجامعي المهيمن، أي شهادة البكالوريوس، بلغ وسيط الأجور لدى الذكور نسبة أعلى في القطاع الخاص منها في القطاع العام، في حين أنه بقي نفسه تقريباً لدى الإناث. وتظهر بيانات المسح أيضاً تباينات واسعة في توزيع الأجور لكلا الجنسين والقطاعين، ولا سيما في القطاع الخاص.

لكن، بدون معلومات إضافية، يستحيل التوصل إلى استنتاجات قاطعة بشأن القدرة التنافسية للأجور في هذين القطاعين، ويستحيل أيضاً تقديم وصفات بشأن السياسات الواجب اعتمادها. فعلى سبيل المثال، في صفوف حملة شهادة البكالوريوس، هؤلاء الذين يتقاضون أعلى معدلات الأجور يكونون عادةً في القطاع الخاص، ولكن هذا لا يعني أن أجور القطاع العام غير تنافسية. ربما يعود ذلك إلى أن المكافآت على المهارات هي حكر على القطاع الخاص وعلى محدودية العرض. وقد تشكل المبادرة الفردية مثلاً على ذلك.

بالموازاة، إن وجود معدلات الأجور الأدنى في القطاع الخاص أيضاً، لا يعني أن أصحاب الأجور الأدنى هم أقل مهارة من نظرائهم في القطاع العام. ربما سيستفيدون من واقع هو أنه في عملية التوظيف على أساس المؤهلات والشهادات، قد يلعب الحظ دوراً أكبر من الموهبة. إن وجود عنصر المنافسة في بعض توظيفات القطاع العام هو خطوة في الاتجاه الصحيح، على الأقل من حيث المبدأ. أما إذا كانت هذه الطريقة مطبقة عملياً، فوحدتهم المعنيون مباشرة يعرفون الجواب.

بالنسبة إلى المعلمين، وهي المهنة التي يلتحق بها أكبر عدد من حاملي شهادة البكالوريوس في القطاع العام، لا وجود لعنصر المنافسة. فنظام النقاط الذي يحكم التعيين ليس بديلاً، لأنه لا يقدم أي ضمانات بأن الأقدم فقط سيتم اختياره. على عكس ذلك، هو يسمح لهؤلاء الذين أظهروا أداء أكاديمياً ضعيفاً بالوصول إلى درجات متساوية، ولأغراض التعيين، مع نظرائهم الموهوبين من خلال الانتظار لفترة

أطول قبل الحصول على وظيفة. كذلك، لا يسعى النظام الأساسي إلى التفريق بين أي من المؤسسات أو التخصصات. في العديد من البلدان، الأجور المعروضة على المعلمين الجدد غير جذابة بالنسبة لحاملي الشهادات في التخصصات التقنية، ومبالغ فيها حين تمنح لحملة شهادات في الفنون الحرة، مقارنة بمعدلات السوق، والنتيجة هي إما يوجد نقص في عدد المعلمين ذوي المهارات التقنية أو أن هؤلاء الذين يعيّنون ليسوا من بين الأفضل. وحدهم المعنيون بشكل ناشط في عملية التوظيف يعرفون ما إذا كانت هذه فعلاً المشكلة في الأردن أم لا.

إن وجود طابور من خريجي الجامعات العاطلين عن العمل يتماشى مع الفرضيات القائلة إن القطاع العام إما يفرط بالأجور التي يدفعها أو هو غير انتقائي بما فيه الكفاية، ولكن أي استنتاجات نهائية لن تكون مبررة.

وفيما يخص مستويات التعليم الأدنى، من الثابت أن القطاع العام يدفع أكثر من معدل السوق. من الناحية النظرية، ينبغي أن يكون الحد الأدنى للأجر الشهري في القطاع العام 206 دينار أردني هذا أعلى بكثير من الحد الأدنى للأجر الشهري في القطاع الخاص، 150 دينار أردني. يبدو أن تقديرات وسيط الأجور في القسم 5 تؤكد على أن القطاع العام يدفع أجراً "عالياً نسبياً". هذا يعزى، وإلى حد كبير، إلى توفير تقدمات لغلاء المعيشة بقيمة 90 دينار أردني وتقدمات لتحسين مستوى العيش بحوالي 40 دينار أردني (راجع الجدول 1.8). نظراً لارتفاع الأمن الوظيفي، وربما الاعتدال في ظروف العمل، لا بد من أن يجد معظم الأفراد الذين لديهم مستويات منخفضة من التعليم أن العمل في القطاع العام جذاب للغاية.

حوافز للتحصيل التعليمي

بالنسبة إلى الحوافز للتحصيل التعليمي، يبدو معدل تقدم الأجور مع التعليم في القطاع الخاص مناسباً. يشير الجدول 8.1 إلى أنه، وبأخذ السن بعين الاعتبار، من حصلّ تعليمًا ثانويًا من الذكور يكسب 16% أكثر ممن حصلّ تعليمًا أساسياً. ويكسب حامل دبلوم المتوسط من كلية محلية من الذكور نسبة 14% إضافية. ويكسب حاملو شهادة البكالوريوس نسبة 30% أكثر من حاملي الشهادات المتوسطة. (قد يبدو هذا الفارق عالياً قليلاً) بالنسبة لعامين إضافيين فقط من الدراسة، ولكن ربما يوجد فارق على صعيد القدرة أيضاً). يكسب حاملو درجات الماجستير نسبة 17% أكثر من خريجي الجامعات. جميع هذه الأرقام تقريبية جداً، نظراً لطبيعة البيانات الخاصة بالأجور، ولكنها تتماشى تماماً مع ما يتوقعه الفرد في بلدان أخرى. بالنسبة للإناث، إن الفروقات دون دبلوم المتوسط ليست ذات أهمية عملية كبيرة لأن معدلات مشاركة القوة العاملة منخفضة جداً. وبالنسبة إلى التعليم العالي، هي مشابهة للذكور، والخلافات تعود ربما في معظمها إلى خطأ في أخذ العينات.

في المقابل، إن الحوافز التي تقدمها الفوارق في الأجور على أساس التعليم في القطاع العام أضعف بكثير. فنسبة الزيادة من الأساسي إلى الثانوي هي 7% فقط. أما نسبة الزيادة من الثانوي إلى دبلوم المتوسط فهي 11%. أما من دبلوم المتوسط إلى شهادة البكالوريوس، فهي 16% فقط. كما أن الفوارق عبر القطاعات لا يبدو أنها تفضي إلى التحصيل العلمي. على وجه الخصوص، يميل الذكور ذوي التعليم الأساسي في القطاع العام إلى كسب أكثر من خريجي الثانوية في القطاع الخاص. وسبب السطحية في أجور القطاع العام يعود، بالطبع، إلى أن المكونات الأساسية للأجور، وتقدمات كلفة المعيشة وتقدمات

تحسين مستوى العيش، متصلة بالتعليم إلى حد متدنّ جداً". إن معدلات الأجور السخية نسبياً" مقابل مستويات التعليم المنخفضة تبدو في حالة من الاختلال في القطاع العام من ناحيتين. فهي تجعل العمل في القطاع الخاص أقل جاذبية بعدد مما يجب أن يكون عليه، وتضعف حوافز التحصيل التعليمي. وكون الأردن يهدف إلى تحقيق اقتصاد المعرفة، فهذه مسألة مثيرة للقلق.

البطالة

أخيراً، قد يكون من المناسب الإدلاء ببعض الملاحظات حول ارتفاع معدل البطالة. في الأجلين القصير والمتوسط، البطالة هي مشكلة اقتصاد كلي لا يمكن حلها عن طريق سياسات جانب العرض المتصلة بالفروقات في الأجور أو التعليم. ولا يتوقع أن تسمح الإجراءات بإعادة توحيد أجور القطاع العام والخاص بالتأثير بشكل فوري على مشكلة البطالة، لاسيما أنها ناجمة عن قصور في مجموع الطلب على اليد العاملة. أما الزيادات في الطلب في القطاع الخاص فستعتمد على النمو الاقتصادي في القطاع الخاص، فقط إذا كان هذا النمو بطبيعته يولد العمالة. ويمكن لزيادة في الطلب في القطاع العام، طبعاً، أن تتم في أي وقت يعتبر ملائماً" من الناحية السياسية، ولكن، كما هو الحال في البلدان التي تتمتع بموارد بشرية أكثر من الموارد الطبيعية، يجب دائماً" النظر إلى تدبير مماثل بكثير من العناية. يجب دفع ثمن الزيادة في التوظيف في القطاع العام، وإذا كان هذا يعني زيادة العبء الضريبي على القطاع الخاص، وبالتالي التقليل من قدرته التنافسية وتنشيط روح المبادرة، فقد تأتي الكلفة عالية جداً" على المدى الطويل. وهذا مصدر قلق كبير في جميع أنحاء العالم.

إن المجال الوحيد حيث يمكن لتغيير أنماط الأجور أن يترك أثراً" سريعاً" نسبياً" هو العرض من اليد العاملة. في هذا الصدد، إن سوق العمل الأردني غير عادي، وذلك لسببين. السبب الأول، معدل مشاركة القوة العاملة من النساء الأقل تعليمياً" منخفض جداً". أظهر بيبيلز ودروزة وغوشة وصباغ (2007) أن هذا يرجع على الأقل جزئياً" إلى عوامل ثقافية، وبالتالي من المتوقع أن يكون مقاوماً" للتغيير. ولكن، ولأن نسبة المشاركة منخفضة جداً"، أي تغيير يطرأ سيكون على الأرجح باتجاه الزيادة، مما يؤدي إلى تفاقم في مشكلة البطالة.

أما السمة الثانية غير العادية في سوق العمل الأردني فهي عدم وجود أعداد كبيرة من الذكور في الخارج. فمن المحتمل أن تكون تدفقات الخروج والعودة متأثرة إلى حد ما بالتعويض على العرض في سوق العمل المحلية، إلى جانب غياب احتمال العثور على فرص عمل. من هذا المنطلق، أي تدبير يجعل العمل في السوق المحلية أكثر جاذبية، سيؤدي على الأرجح إلى تفاقم في مشكلة البطالة. إن الطريقة الوحيدة التي تستطيع بها نسبة الأجور أن تترك أثراً" على البطالة، وفي الأجلين المتوسط والطويل فقط، هي في نوعية القوة العاملة من خلال تأثيرها على قرارات الأفراد وأسرههم بشأن الاستثمار في التعليم. لعل وجود قوة عاملة متعلمة مع توقعات واقعية بشأن الأجور سيشكل عاملاً" إيجابياً" في تشجيع الاستثمار الأجنبي أو غيره، إضافة للنمو. هذا عامل ضروري وإنما غير كاف.

السياسات الموصوفة

لا يقدم هذا التقرير أي وصفات ملموسة للسياسة التي يجب اعتمادها. فالتحليل الذي يستند إلى تحليل بيانات مسح، وخاصة بيانات مسحين عاليي الجودة مثل مسح العمالة والبطالة ومسح العمالة، هو

موضوعي وغير قابل للطعن فيه. لكن، وكما هو الحال دائما، توجد حدود للتعلم في التفاصيل. هذه الحدود هي مهمة بالنسبة إلى بعض القضايا التي تم بحثها. فعلى سبيل المثال، كل من مسح العمالة والبطالة ومسح العمالة يحتوي على بيانات عن مستوى التحصيل العلمي والتخصص. لكنهما لا يلقيا أي ضوء على الاختلافات في المهارات والقدرات ضمن تصنيف المؤهلات والشهادات، وهذه الاختلافات قد تكون هامة جدا" عند مقارنة الاستخدام والتوظيف في القطاعين العام والخاص. عوضا" عن ذلك، سيتم تلخيص ثلاثة مجالات مرتبطة بالسياسة، مجال عام واثنان محددان.

المستوى العام لأجور القطاع العام

في القسم 2 من هذا التقرير، ذكر أن النموذج الاقتصادي التقليدي لا يُطبَّق على تحديد الأجور في الاقتصاد حيث يوجد فائض في اليد العاملة. ونتيجة لذلك، ما يحدد رواتب القطاع العام في المقام الأول هي الموارد المالية المتاحة للقطاع العام والاعتبارات الاجتماعية. والسؤال الذي يطرح نفسه هو ما إذا كان الهيكل العام للأجور في القطاع العام عاليا" أكثر من اللزوم أو منخفضا" أكثر من اللزوم. لا بد من معرفة ما إذا كان مجموع الرواتب والأجور التي يدفعها القطاع العام يضع عبئا لا مبرر له على القطاع الخاص، وبالتالي يحبط النشاط فيه. يجب التساؤل أيضا" ما إذا كان يترك ما يكفي من الموارد كي تطور الحكومة البنية التحتية في البلاد لتشجيع النمو الاقتصادي، على سبيل المثال، تحسين النقل والمرافق التي من شأنها أن تعزز قطاع السياحة. هذه القضايا المرتبطة بالاقتصاد الكلي هي خارج نطاق هذا التقرير، ولكن لا ينبغي أن تغيب عن بالنا في أي مناقشة حول الأجور والرواتب في القطاع العام.

توظيف القطاع العام لمن حصلوا ما دون التعليم الثانوي

تكشف البيانات أن القطاع العام في السنوات الأخيرة قد وظَّف أعدادا كبيرة من الأفراد الذين لم يصلوا إلى التعليم الثانوي، وأن أجور هؤلاء الأفراد كانت أعلى من أجور نظرائهم في القطاع الخاص، على الرغم من أن العمل في القطاع العام يضمن الأمن الوظيفي، وعموما"، ساعات عمل أقل، وربما ظروف عمل أكثر اعتدالا". كان لهذا الأمر أن يخلف تشوّهين خطيرين. أولا"، جعل من العمل بأجر منخفض الذي يمكن لهؤلاء الأفراد الاضطلاع به في القطاع الخاص أقل جاذبية بعد، ما يزيد من حدة المشكلة التي سلط عليها الضوء البنك الدولي (2007) من خلال الحديث عن وجود تناقض بين ارتفاع معدل البطالة الذي يتعايش جنبا" إلى جنب مع عمالة أجنبية مكثفة في القطاع الخاص. ثانيا"، قضى على فكرة الربط بين الأجور والتعليم في القطاع العام، ما حدّ من الحوافز لاستغلال أي فرصة التحصيل العلمي. كما تمت الإشارة سابقا"، القضاء على فكرة أن وظيفة القطاع العام تعتمد على التعليم، تعزى إلى مكونات مهمة في الأجور التي ترتبط أقل ما ترتبط بالتعليم. ازدادت هذه المكونات بصورة كبيرة في السنوات الأخيرة، ونتيجة لذلك، لعل عدم المساواة في الدخل بين الموجودين في الخدمة العامة قد تراجعت. لكن هذه العناصر أيضا" لها تأثير سلبي على عدم المساواة، ذلك لأنها أدت إلى تحسين وضع الأفراد الأقل تعليما" والذين حالفهم الحظ بما فيه الكفاية لشغل وظائف في القطاع العام مقارنة بوضع بقية السكان الأقل تعليما". لعل الزيادة في الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص أدت إلى خفض التفاوت بين أولئك الذين يعملون في القطاع العام، وأولئك الذين يعملون في القطاع الخاص، ولكن فقط بالنسبة إلى أولئك الذين

لديهم وظائف. أما أولئك الذين ليست لديهم وظائف، فهم في حال أسوأ من ذي قبل. وبالنسبة لأولئك الذين ليس لديهم نية للعمل، من الواضح أن هذا لا يهم، ولكن في حالة الأشخاص الذين يعانون البطالة أو الإحباط لأن الحظ لم يحالفهم أو لأن عقبات اجتماعية أو ثقافية تعترض عملهم، كما يبدو الحال بالنسبة إلى العديد من النساء الأقل تعليماً، فإن الزيادات في الأجور في القطاعين العام والخاص تكون قد زادت وضعهم سوءاً نسبياً وعززت من تبعيتهم.

توظيف القطاع الخاص لخريجي الجامعات

نوقشت القضايا المتعلقة بتوظيف القطاع العام لخريجي الجامعات على نطاق واسع أعلاه، وسيتم تلخيصها بإيجاز هنا. يبدو أن وسيط أجر الذكور من خريجي الجامعات أقل إلى حد ما من أجرهم في القطاع الخاص، وبأن أجور الإناث في هذين القطاعين هي نفسها، مقارنة مع البيانات المتاحة الناتجة من مسح العمالة والبطالة. لكن المتوسطات لا تنقل سوى جزء من العلاقات. وبالنظر إلى توزيعات الأجور كاملة، لكلا الجنسين التوزيع في القطاع العام يندرج إلى حد كبير ضمن التوزيع في القطاع الخاص، مع أجور عالية أقل ومع أجور منخفضة أقل. هذه الملاحظات تتفق مع الفرضية القائلة إن القطاع العام يتطلب مجموعة أضيق من المهارات من القطاع الخاص ويدفع بشكل تنافسي. ولكنها تتفق أيضاً مع الفرضية القائلة إن القطاع العام ربما يدفع أقل من اللزوم لأنواع معينة من المهارات المحدودة من حيث العرض، وأكثر من اللزوم لأنواع أخرى وفيرة. يستحيل التمييز بين هذه الفرضيات باستخدام بيانات المسح. فوجود طابور من خريجي الجامعات العاطلين عن العمل يتفق مع الفرضيات القائلة إن القطاع العام إما يدفع أكثر من اللزوم إما هو عدم انتقائي بما فيه الكفاية، ولكن يستحيل التوصل إلى استنتاجات قاطعة من بيانات المسح وحدها. فقط أولئك المسؤولون عن التوظيف في الخدمة المدنية هم في وضع يسمح لهم بأن يعرفوا.

لا بد من الاهتمام لمعرفة إذا كان توظيف الأساتذة والمعلمين في القطاع العام انتقائياً، كما يجب أن يكون. لا يوجد أي عنصر من عناصر التنافسية في توظيفهم، ونظام النقاط في التوظيف يؤخر من حيث المبدأ، من دون أن يمنع، توظيف أفراد أصحاب قدرات أكاديمية محدودة، كما أنه ليس من الواضح ما إذا كانت عملية الاستخدام تسمح بتوظيف معلمين ذوي الكفاءة العالية في المواد التقنية. فقط أولئك المعنيون مباشرة في تعيين المعلمين قادرون على تقييم هذه المسائل.

REFERENCES

- Assaad, Ragui, and Mona Amer (2008) *Labor Market Conditions in Jordan, 1995–2006: An Analysis of Microdata Sources*, Amman: National Center for Human Resources Development, Al Manar Project
- Bales, Sarah, and Martin Rama (2001) *Are Public Sector Workers Underpaid? Appropriate Comparators in a Developing Country*, Policy Research Working Paper 2,747, Washington DC: World Bank Development Research Group
- Becker, Gary S. (1964) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*, New York: National Bureau of Economic Research
- Blinder, Alan S. (1973) Wage discrimination: reduced form and structural estimates, *Journal of Human Resources* 8 (4): 436–455
- Dougherty, Christopher, and Emanuel Jimenez (1991) The specification of earnings functions: tests and implications, *Economics of Education Review* 10 (2): 85–98
- Heckman, James, and S. Polachek (1974) Empirical evidence on the functional form of the earning–schooling relationship, *Journal of the American Statistical Association* 69: 350–354
- Mincer, Jacob (1974) *Schooling, Experience and Earnings*, New York: Columbia University Press
- Oaxaca, Ronald (1973) Male–female wage differentials in urban labor markets, *International Economic Review* 9: 693–709
- Peebles, Dana, Nada Darwazeh, Hala Ghosheh, and Amal Sabbagh (c.2007) *Factors Affecting Women’s Participation in the Private Sector in Jordan*, Amman: National Center for Human Resources Development, Al Manar Project
- World Bank (2007) *Resolving Jordan’s Labor Market Paradox of Concurrent Economic Growth and High Unemployment*, Washington, DC: World Bank Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region