

وثيقة معلومات البرنامج القائم على النتائج
مرحلة التقييم

تقرير رقم : 107270

اسم البرنامج	فرص اقتصادية للأردنيين واللاجئين السوريين البرنامج القائم على النتائج
المنطقة	الشرق الأوسط
القطر	المملكة الأردنية الهاشمية
القطاع	التجارة والتنافسية
أداة الإقراض	برنامج قائم على النتائج
الرقم التعريفي للبرنامج	P 159522
الرقم التعريفي للبرنامج الأصلي	لا ينطبق
المقترض (المقترضون)	المملكة الأردنية الهاشمية
جهة التنفيذ	وزارة التخطيط والتعاون الدولي
تاريخ إعداد وثيقة البرنامج القائم على النتائج	6 يوليو / تموز 2016
التاريخ التقديري لاستكمال التقييم	29 يوليو / تموز 2016
التاريخ التقديري لموافقة مجلس الإدارة	22 سبتمبر / أيلول 2016

أولاً. سياق البرنامج

أ. السياق القطري

الأردن بلد صغير ومتوسط الدخل ويواجه العديد من المشكلات والتحديات. لقد تضررت قطاعات التجارة والسياحة والاستثمار والإنشاء¹ بالبلاد نظراً لإغلاق طرق التجارة البرية كلياً مع سوريا والعراق، بالإضافة إلى التحديات الأمنية على الحدود. ووفقاً لتعداد سكاني أُجري في 2015، يبلغ عدد سكان الأردن 9,5 مليون نسمة (ثلثهم من غير الأردنيين)، وتعاني نسبة 13% منهم من البطالة، وقد تراجع معدل الناتج المحلي الإجمالي ليصل إلى 2,4% في عام 2015، بعد أن كان 3,1% في 2014²، ولا تكفي معدلات النمو المنخفضة لتوفير فرص عمل كافية للعدد المتزايد من السكان.

¹ مقارنةً بين نتائج تقارير عامي 2014 و 2015 ذات الصلة، انخفض عدد السياح بنسبة 9,7%، وكذا عدد تراخيص البناء بنسبة 9,6%، والصادرات إلى العراق بنسبة 40,5% وإلى سوريا بنسبة 40,3%.

² بلغ متوسط النمو الاقتصادي من عام 2000 حتى 2009 حوالي 6,5%، ثم انخفض بين عامي 2010 و 2014 ليصل إلى 2,7%.

أدت الأزمة السورية إلى تدفق عدد هائل من اللاجئين السوريين إلى الأردن في السنوات الخمس الماضية؛ فاعتباراً من 2016، استضاف الأردن 655,217 لاجئاً سورياً مسجلاً³، 80% منهم يعيشون في مجتمعات محلية مضيقة، ويمثلون نحو 10% من سكان الأردن. ويعيش 75% من اللاجئين السوريين في محافظات المفرق وإربد وعمّان، وأكبر مخيماتهم هو مخيم الزعتري في محافظة المفرق، ويقوم به ما يقرب من 80 ألف لاجئاً سورياً. ويشير التعداد السكاني الذي أجرى في الآونة الأخيرة إلى أن إجمالي عدد السوريين قد بلغ 1,3 مليون نسمة، إضافةً إلى 1,6 مليون نسمة آخرين ليسوا من مواطني الأردن. وصرح وزير العمل بأن 324 ألف من الأجانب لديهم تصاريح عمل، 65% منهم مصريين، و3% من دول عربية أخرى، و 26% آسيويين، و2% سوريين.

يعتبر أغلب اللاجئين السوريين في الأردن من أكثر الفئات المتعرضة للضرر، وتمثل الأسر شديدة الضعف التي تحولها النساء ربع أسر اللاجئين. ويعيش 17% من إجمالي اللاجئين في مخيمات، و80% منهم تحت خط الفقر الوطني وفي حاجة للعون والمساعدة.

طلبت الحكومة الأردنية والمجتمع الدولي من مجموعة البنك الدولي أن تدعم وضع نهج متكامل وشاملاً لحل أزمة تدفق اللاجئين السوريين على أن يستهدف ذلك النهج المجتمعات الأردنية المحلية المضيفة واللاجئين السوريين في البلاد. وقد تحددت معايير الاستجابة الدولية في الإطار الشمولي الذي تم إقراره على مستوى رؤساء الدول خلال "مؤتمر دعم سوريا والمنطقة" المنعقد في 4 فبراير/شباط 2016 بلندن. ويدعم هذا المشروع جوانب الفرص الاقتصادية التي يتيحها الإطار الشمولي المذكور.

ب. السياق القطاعي (أو متعدد القطاعات) والسياق المؤسسي

يتمثل الهدف الرئيسي للإطار الشمولي في اعتماد نهج كلي للتحدي المزدوج، أي تحدي تلبية مقتضيات النمو الهيكلي للأردن من جهة وتحدي إدارة تدفق اللاجئين السوريين من جهة أخرى. وسيتحقق هذا في المقام الأول عن طريق توفير فرص اقتصادية للأردنيين واللاجئين السوريين من خلال زيادة الاستثمارات. وفضلاً عن ذلك، فإن تسهيل الوصول إلى سوق العمل الأردني سوف يساعد السوريين على البحث عن فرص عمل شرعية. وفي هذا الصدد، لا بد من اتخاذ إجراءات وإصلاحات لزيادة القدرة التنافسية للأردن على (إصلاحات في التجارة ومناخ الاستثمار)، وذلك لزيادة الاستثمارات وخلق المزيد من الوظائف.

تعهدت الحكومة الأردنية في هذا الاتفاق الشمولي بخلق 50 ألف فرصة عمل للاجئين السوريين قبل نهاية عام 2016، وسوف تكون هذه الفرص في المقام الأول في صورة تصاريح عمل، وتعد الحكومة بأن يزيد هذا العدد إلى 200 ألف فرصة خلال السنوات القادمة.

³ المصدر: تقرير المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، يونيو / حزيران 2016.

تتسم بيئة الأعمال التجارية في الأردن بالضعف .ولذلك ينبغي إجراء إصلاحات جذرية عليها بالتزامن مع جهود تشجيع الاستثمار كي تتوفر فرص العمل الجديدة المذكورة أعلاه. وقد تم تصنيف الأردن في المرتبة 113 حسب مؤشرات ممارسة الأعمال لعام 2016) بينما كان هذا التصنيف في السنة الماضية عند المرتبة 107. (بالإضافة إلى ذلك، من المعروف أن بيئة الأعمال متقلبة ولا يمكن التنبؤ بها حيث يمكن أن تحدث تغيرات في السياسات دون مشاورات أو إخطار مسبق، وكذلك يصعب التنبؤ في كثير من الأحيان بكيفية تطبيق التشريعات. وعلاوة على معالجة بيئة الأعمال، هناك جوانب أخرى ستتطلب تحسينات هائلة كجزء من تنفيذ الاتفاق الشمولي، ومنها: (أ) الوصول إلى التمويل والذي صُنِف على أنه العقبة الرئيسية أمام الشركات حسب الدراسة الاستقصائية الحديثة للشركات (2013- 2014)؛ و (ب) توفير دعم في صورة حاضنات الأعمال لبعض الصناعات وتوفير أماكن وأراضي لإنشاء المصانع بنظام الإيجار؛ و (ج) توفير وسائل المواصلات ورعاية الأطفال (وهذه قضايا محورية تتعلق بعمل المرأة)؛ و (د) تيسير التجارة؛ و (هـ) تنمية المهارات.

ثانياً. نطاق البرنامج

يتناول البرنامج القائم على النتائج جزءاً من برنامج الحكومة من خلال الاطار الشمولي في الأردن. وسوف يساهم هذا البرنامج أيضاً في الأهداف العليا لرؤية الأردن لعام 2025 والتي تُرسم مساراً للمستقبل وتحدد الاطار الاقتصادي والاجتماعي المتكامل الذي سيحكم السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تعتمد على تقديم الفرص للجميع".

يدعم البرنامج القائم على النتائج الموضوعات الأساسية التالية: (أ) إصلاح مناخ الاستثمار، و(ب) تشجيع الاستثمار، و(ج) إصلاح سوق العمل. وترسم تلك الموضوعات حدود المشروع. يرتكز نهج الأردن لتنفيذ الاتفاق الشمولي على ثلاثة محاور مترابطة لدعم جدول أعمال النمو في البلاد، مع الحفاظ على مرونتها واستقرارها الاقتصادي، وهذه المحاور هي:

1. تحويل أزمة اللاجئين السوريين إلى فرصة تنمية تجتذب استثمارات جديدة وتفتح أبواب سوق الاتحاد الأوروبي من خلال تخفيف القيود الخاصة بالمنشأ وتبسيط قواعده، وذلك بغرض خلق وظائف للأردنيين واللاجئين السوريين ودعم الاقتصاد السوري بعد انتهاء النزاع الجاري.
2. تعزيز قدرة المجتمعات الأردنية المحلية المضيفة على التكيف مع أزمة اللاجئين من خلال توفير التمويل اللازم للخدمات العامة عبر المنح، وذلك في إطار خطة الأردن للاستجابة 2016-2018، ولا سيما الجزء الخاص بتعزيز قدرة المجتمعات المحلية المضيفة على التكيف.
3. تجميع المنح الكافية والتمويل الميسر لدعم الإطار الاقتصادي الكلي وتلبية احتياجات التمويل في الأردن على مدار السنوات الثلاث المقبلة، باعتبارها خطوة لدخول البلاد في برنامج جديد من برنامج تسهيل الصندوق الممدد بالتعاون مع صندوق النقد الدولي.

ثالثاً. الهدف (أو الأهداف) الإنمائي للبرنامج

الأهداف الأساسية للبرنامج

يتمثل الهدف الإنمائي للبرنامج، وفقاً لأهداف الاتفاق الشمولي الأردني والحدود المقترحة للمشروع، في "تعزيز الفرص الاقتصادية أمام الأردنيين واللاجئين السوريين".

النتائج الأساسية للبرنامج

يرمي البرنامج القائم على النتائج إلى تحسين الفرص الاقتصادية المتاحة للأردنيين والسوريين من خلال:

1. إصلاح تشريعات سوق العمل الأردني بإتاحة إمكانية الوصول لسوق العمل الرسمي أمام اللاجئين السوريين، والسماح لهم بالمساهمة في الأنشطة الاقتصادية الأردنية بصورة شرعية.
2. تعزيز مناخ الاستثمار في الأردن عن طريق زيادة القدرة على التنبؤ بالتشريعات والحد من التعقيدات الروتينية ودعم المشروعات الصغيرة وتيسير التجارة.
3. اجتذاب الاستثمارات المحلية والدولية والحفاظ عليها، ولا سيما الاستثمار في مجال التصنيع وفي المناطق الاقتصادية الخاصة التي ستستفيد على الأرجح من الوصول التفضيلي لأسواق الاتحاد الأوروبي. وسوف تأتي الاستثمارات الأجنبية على الأغلب من: (أ) الأعمال التجارية السورية التي غادرت سوريا و(ب) المستثمرين الإقليميين و(ج) المستثمرين الذين يستهدفون سوق الاتحاد الأوروبي.

رابعاً. الآثار البيئية والاجتماعية

لا يمكن إغفال المخاطر الاجتماعية والاقتصادية لأهميتها البالغة، ولكن ستتخذ بعض الإجراءات للتخفيف من آثارها؛ حيث يتوقع أن تكون المخاطر الاجتماعية الإجمالية بالغة الضرر، بسبب اعتقاد المجتمعات المضيفة ومجتمعات المهاجرين الأخرى بأن اللاجئين السوريين قد يستفيدون بشكل أكبر من فرص العمل وموارد الجهات المانحة. إضافة إلى القضايا القديمة المتمثلة في عدم الامتثال لشروط العمل وللمعايير البيئية. أما مسألة زيادة عمل الأردنيات واللاجئات السوريات، فلا بد من التوصل إلى حلول عملية لتمكينهن من ذلك، وتحديداً بالنسبة لمشكلتي النقل ورعاية الأطفال. وفضلاً عما تقدم، هناك مخاوف بشأن عمالة الأطفال، وخاصة مع انتشار العلامات المبكرة على سرعة التأثر بالمخاطر واستراتيجيات التأقلم السلبية بين اللاجئين السوريين. ومن المتوقع ألا تكون الأخطار البيئية بالغة الضرر، ومنها على سبيل المثال: صحة

العمال وسلامتهم وتلوث الهواء والنفايات الصناعية السائلة وإدارة النفايات الصناعية. وتجدر الإشارة إلى أن البرنامج القائم على النتائج لن يساهم في تمويل البنية التحتية. وفي سبيل تخفيف هذه المخاطر الاجتماعية والبيئية، تم إدراج مؤشر مرتبط بالصرف يقتضي الإفصاح العام عن تصنيف الأردن ضمن تصنيف معايير العمل الأفضل للتعرف على الانتهاكات الجسيمة التي يرتكبها قطاع صناعة الملابس في حق العمال والبيئة. ومن شأن هذا المؤشر أن يشجع على الامتثال ويعزز قدرة وزارة العمل على الرقابة، وسيكون بمثابة تجربة بحيث يتم تطبيقه فيما بعد على القطاعات الأخرى كثيفة الأيدي العاملة.

خامساً. التمويل (بالمليون دولار أمريكي)

النسبة المئوية من الإجمالي	المبلغ (بالمليون دولار أمريكي)	المصدر
22	86	الموازنة الحكومية
78	300	البنك الدولي للإنشاء والتعمير/المؤسسة الدولية للتنمية/مرفق التمويل بشروط ميسرة
100	386	إجمالي تمويل البرنامج

سادساً. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

تعد وزارة التخطيط والتعاون الدولي هي الهيئة المناظرة للبرنامج القائم على النتائج، وهي المسؤولة عن التنفيذ الشامل للاتفاق الشمولي. وقد أسست الوزارة، بمساعدة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، وحدة إدارة مشروعات لإدارة تنفيذ الاتفاق الشمولي ولدعم تنفيذ البرنامج القائم على النتائج. وستتمتع هذه الوحدة بقدرات فنية عالية في المجالات الأساسية المطلوب إصلاحها وفق الاتفاق الشمولي، بالإضافة إلى وظائف الاتصالات والمراقبة والتقييم. ومن الضروري تعزيز الوزارات والوكالات المختصة (المسؤولة عن تنفيذ البرنامج) من الناحية المؤسسية.

سوف يعتمد البرنامج القائم على النتائج على وزارة التخطيط والتعاون الدولي، والترتيبات العامة التي تتخذها الحكومة لتنفيذ الاتفاق الشمولي والتنسيق بين أهم الوزارات والوكالات المختصة. وقد عينت

الحكومة مؤخراً نائباً لرئيس الوزراء لتعزيز قدرتها على الإصلاح الاقتصادي العام، وأسندت إليه هذه
المسئولية.

سابعاً. جهة الاتصال

الهاتف	البريد الإلكتروني	المسمى الوظيفي	مسئول الاتصال	الجهة المسؤولة
473 2379 1 202	jspeakman@worldbank.org	مستشار	جون سبيكمان	البنك الدولي
646 34511 962	saleh.kharabsheh@mop.gov.jo	الأمين العام	د. صالح الخرابشة	المقترض/العميل/المتلقي وزارة التخطيط والتعاون الدولي
646 34511 962	saleh.kharabsheh@mop.gov.jo	الأمين العام	د. صالح الخرابشة	الأجهزة التنفيذية وزارة التخطيط والتعاون الدولي
<p>لمزيد من المعلومات يرجى الاتصال:</p> <p>The InfoShop The World Bank 1818 H Street, NW Washington, D.C. 20433 تليفون: (202) 458 - 4500 فاكس: (202) 522 - 1500 الموقع على الانترنت: http://www.worldbank.org/infoshop</p>				