



بطالة الشباب في الدول العربية

إعداد

د. هبة عبد المنعم

أ. محمد إسماعيل

صندوق النقد العربي

أغسطس 2015

الأراء الواردة بهذه الورقة تعبر عن وجهة نظر معديها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر صندوق النقد العربي. يتقدم معدي هذه الورقة بالشكر للزميل الأستاذ جمال حامد على ما بذله من جهد في تجهيز الإحصاءات اللازمة لإعداد هذه الورقة.

قائمة المحتويات

4	تقديم
8	أولاً: الوضع الراهن لبطالة الشباب في الدول العربية
12	ثانياً: تحديات زيادة مستويات تشغيل الشباب في الدول العربية
20	ثالثاً: سياسات وبرامج تشغيل الشباب: تجارب عربية
33	رابعاً: محددات نجاح سياسات تشغيل الشباب: الدروس المستفادة دولياً
42	خامساً: الاستنتاجات والتوصيات
45	سادساً: الملحق الإحصائي
48	سابعاً: المراجع

تقديم

تعتبر بطالة الشباب من أهم التحديات الاقتصادية التي تواجه العديد من دول العالم المتقدم والنامي على حد سواء. فالتقديرات الصادرة عن منظمة العمل الدولية تشير إلى وجود 75 مليون شاب عاطل عن العمل على مستوى العالم، وإلى ارتفاع معدلات بطالة الشباب⁽¹⁾ لتشكّل ثلاثة أضعاف معدلات البطالة بين الشرائح العمرية الأخرى. شهدت معدلات البطالة ارتفاعاً واضحاً في أعقاب الأزمة المالية العالمية التي أدت إلى تفاقم هذه الظاهرة في عدد من دول العالم، نتج عنها ارتفاع كبير في أعداد الباحثين عن عمل من كافة الشرائح العمرية، ليصل إلى نحو 211 مليون شخص على مستوى العالم بنهاية عام 2014⁽²⁾.

على مستوى الدول العربية، بذلت دول المنطقة جهوداً حثيئةً خلال العقد الماضي لتعزيز الاستقرار الاقتصادي ودعم فرص الوصول للنمو الشامل والمستدام. فمنذ بداية التسعينات انتهجت معظم الدول العربية برامج لتحقيق الاستقرار الاقتصادي ساهمت في دعم أداء الاقتصاد الكلي وساعدت على احتواء الاختلالات الاقتصادية الداخلية والخارجية. تحول الزخم الإصلاحي في السنوات الأخيرة من عقد التسعينات باتجاه الإصلاحات الهيكلية الهادفة إلى تحسين كفاءة استخدام الموارد من خلال تحرير أسواق السلع والخدمات ورأس المال. مكنت هذه الإصلاحات الدول العربية من رفع معدلات النمو الحقيقي لتصل إلى 5 في المائة في المتوسط خلال الفترة (2000-2014)⁽³⁾.

من جهة أخرى تبنت الدول العربية سياسات وتدابير عدة خلال السنوات الماضية استهدفت توفير المزيد من فرص العمل لمواطنيها خاصة من الشباب، بما ساعد على رفع معدلات نمو مستويات التشغيل في الدول العربية بشكل ملحوظ خلال العقد الماضي لتفوق مثيلاتها المسجلة في عدد من الأقاليم الجغرافية الأخرى⁽⁴⁾. نتج عن تلك الإصلاحات تمكن الدول العربية كمجموعة من خفض معدلات بطالة الشباب بنحو 0.8 نقطة مئوية تقريباً في المتوسط سنوياً خلال الفترة (2003-2009). إلا أن تطورات البيئة الدولية غير المواتية ممثلة في تأثير الأزمة المالية العالمية والأوضاع الداخلية التي مرت بها بعض دول المنطقة حالت دون مواصلة المضي قدماً في هذا الاتجاه الإيجابي، ونتج عنها ارتفاع معدلات بطالة الشباب لتسجل أعلى المستويات عالمياً (28 في المائة) وفق البيانات الدولية، لاسيما في ظل الارتفاع القياسي لمعدلات نمو القوة العاملة العربية، التي نمت بنحو 3 في المائة سنوياً خلال الفترة (2000-2013) بما يعد واحداً من أعلى معدلات نمو قوة العمل المسجلة على مستوى العالم.

يتضح مما سبق أن الجهود التي بُذلت خلال العقود الماضية نجحت في توفير فرص عمل بالقدر الذي ساهم في الإبقاء على معدلات بطالة الشباب عند مستوياتها المسجلة في بداية العقد الأول من الألفية الجديدة، وحالت دون

(1) تمثل وفقاً لتصنيف منظمة العمل الدولية نسبة العاطلين عن العمل من الشباب في الشريحة العمرية (15-24) عاماً إلى إجمالي القوى العاملة في نفس الفئة العمرية.

(2) منظمة العمل الدولية.

(3) صندوق النقد العربي، "قاعدة بيانات التقرير الاقتصادي العربي الموحد".

(4) International Labour Organization, (2014). "Global Employment Trends".

ارتفاعها، إلا أنها لم تتمكن في المقابل من إحداث خفض ملموس في معدلات بطالة الشباب، التي بقيت مستقرةً عند مستويات مرتفعة نسبياً مقارنةً بعدد من الأقاليم الأخرى.

على ضوء ما سبق تتطرق الدراسة إلى موضوع بطالة الشباب في الدول العربية، حيث يتناول الجزء الأول الوضع الراهن لمشكلة بطالة الشباب في الدول العربية، ويشير إلى ارتفاع معدلات بطالة الشباب في الدول العربية إلى نحو 28 في المائة وهو ما يفوق ضعف معدلات بطالة الشباب المسجلة على مستوى العالم البالغة 12 في المائة. تتسم بطالة الشباب في الدول العربية بتركزها في أوساط الإناث والمتعلمين والداخلين الجدد إلى سوق العمل، حيث تبلغ معدلات بطالة الشباب من الإناث نحو 43.4 في المائة مقارنةً بنحو 12.7 في المائة للمتوسط العالمي. كذلك تتركز بطالة الشباب في الدول العربية في أوساط المتعلمين الذين يشكلون في بعض الدول نسبة تصل إلى نحو 40 في المائة من إجمالي العاطلين عن العمل، وفي الداخلين الجدد لسوق العمل الذين يواجهون تحديات ملموسة في الحصول على فرص وظيفية.

في المقابل يهتم الجزء الثاني من الدراسة بالوقوف على تحديات تشغيل الشباب في البلدان العربية، التي يتمثل أهمها في اتجاه وتيرة النمو الاقتصادي نحو الانخفاض مؤخراً، وعدم شمولية النمو المحقق لكافة شرائح المواطنين في بعض الدول العربية إلى جانب تبني نماذج نمو قائمة بالأساس على التراكم الرأسمالي، إضافة إلى الزيادة الكبيرة في حجم قوة العمل العربية، بما يزيد من صعوبة تحقيق الدول العربية لإنجاز ملموس على صعيد خفض معدلات البطالة. كذلك يعزى ارتفاع بطالة الشباب إلى الفجوة الكبيرة بين متطلبات سوق العمل ومخرجات أنظمة التعليم، وإلى عدم قدرة القطاع العام ببعض الدول العربية على الاستمرار في القيام بدوره كموظف رئيسي للعمالة في ظل تزايد حجم الضغوط على الموازنات العامة في الوقت الذي لم يتمكن فيه القطاع الخاص من القيام بالدور المرجو منه على صعيد التشغيل نتيجة الصعوبات التي تواجهه بيئات الأعمال في بعض الدول العربية بما يؤثر سلباً على ديناميكية هذا القطاع وقدرته على المساهمة في استيعاب الداخلين الجدد لسوق العمل.

تطرقت الدراسة في الجزء الثالث إلى تجارب بعض الدول العربية في حفز مستويات التشغيل سواءً فيما يتعلق بالسياسات الهادفة إلى زيادة مستويات المعروض من العمالة الماهرة، أو سياسات تحفيز مستويات الطلب على العمالة. أشار هذا الجزء إلى أن غالبية الدول العربية انتهجت سياسات وتدابير وبرامج نشطة لزيادة مستويات تشغيل الشباب ومواجهة التحديات التي تحول دون ذلك خلال العقود الماضية وسجلت نجاحات متباينة في هذا الأمر.

في الجزء الرابع، تم الوقوف على أبرز محددات نجاح سياسات التشغيل من واقع التجارب الدولية، التي يتمثل أهمها في التأكيد على دور سياسات الاقتصاد الكلي في تعزيز النمو الداعم للتشغيل وضرورة تبني منهج متكامل لحفز مستويات تشغيل الشباب في إطار استراتيجيات وخطط وطنية هادفة لخفض معدلات البطالة بشكل عام وبتأثير الشباب بشكل خاص. كذلك أكد هذا الجزء على أهمية التركيز على مبادرات وبرامج تشغيل الشباب في

القطاعات الاقتصادية الأكثر ديناميكية والمؤهلة بشكل أكبر للاستفادة من طاقات الشباب العربي، يأتي على رأسها قطاعات السياحة والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات. من جهة أخرى، أشار هذا الجزء إلى أهمية حفز وتشجيع ريادة الأعمال لدى الشباب العربي وأهمية مشاركة القطاع الخاص في برامج تأهيل وتدريب العمالة وأهمية التقييم الدقيق لفاعلية برامج تشغيل الشباب وضرورة أن يتم صياغتها من خلال المشاركة ما بين الجهات الحكومية المسؤولة والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، مع الحرص على الاستفادة من الفرص المتاحة من خلال التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية المعنية التي تنفذ مبادرات عدة لخفض بطالة الشباب. في السياق ذاته، أوضحت الدراسة ضرورة تركيز برامج التشغيل على تقديم الحوافز لمنشآت القطاع غير الرسمي ليندرج تحت المظلة الرسمية لممارسة الأعمال بما يساهم في توفير المزيد من فرص العمل المناسب للشباب العربي. بينت الدراسة كذلك أهمية مراعاة البعد النوعي في برامج التشغيل لخفض معدلات بطالة الشباب من الإناث، وهو ما يتطلب برامج تسعى إلى تحقيق التوازن المطلوب بين مشاركة المرأة في سوق العمل واستمرار قيامها بالدور الاجتماعي المنشود منها.

أولاً: الوضع الراهن لبطالة الشباب في الدول العربية

يقدر حجم القوة العاملة في الدول العربية بنحو 124 مليون نسمة بما يمثل 33 في المائة من إجمالي عدد السكان. تعتبر معدلات نمو القوة العاملة العربية من أعلى المعدلات عالمياً، وهو ما يعزى إلى تزايد معدلات النمو السكاني وارتفاع مستويات المشاركة في قوة العمل من قبل بعض الفئات لاسيما من الإناث المتعلمات رغم استمرار محدودية تلك المشاركة مقارنة بالمستويات العالمية. تقدر نسبة البطالة في الدول العربية بنحو 11.3 في المائة بما يمثل واحداً من أعلى معدلات البطالة مسجل على مستوى الأقاليم الجغرافية المختلفة⁽⁵⁾. تتسم البطالة في عدد من الدول العربية بكونها ظاهرة طويلة الأجل، وهو ما يتضح من ارتفاع عدد العاطلين عن العمل لفترة زمنية تزيد عن عام⁽⁶⁾ Long-term unemployment لما يتراوح بين 40-70 في المائة من مجمل العاطلين عن العمل في بعض البلدان العربية. يعد ارتفاع معدلات البطالة في الدول العربية من أبرز التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه تلك الدول خاصة في ظل الأبعاد التي تتسم بها هذه الظاهرة المتمثلة في تركيز معدلات البطالة في فئة الشباب والإناث والمتعلمين والداخلين الجدد إلى سوق العمل. على ضوء ما سبق، يعرض الجزء التالي الوضع الراهن لمشكلة بطالة الشباب في الدول العربية.

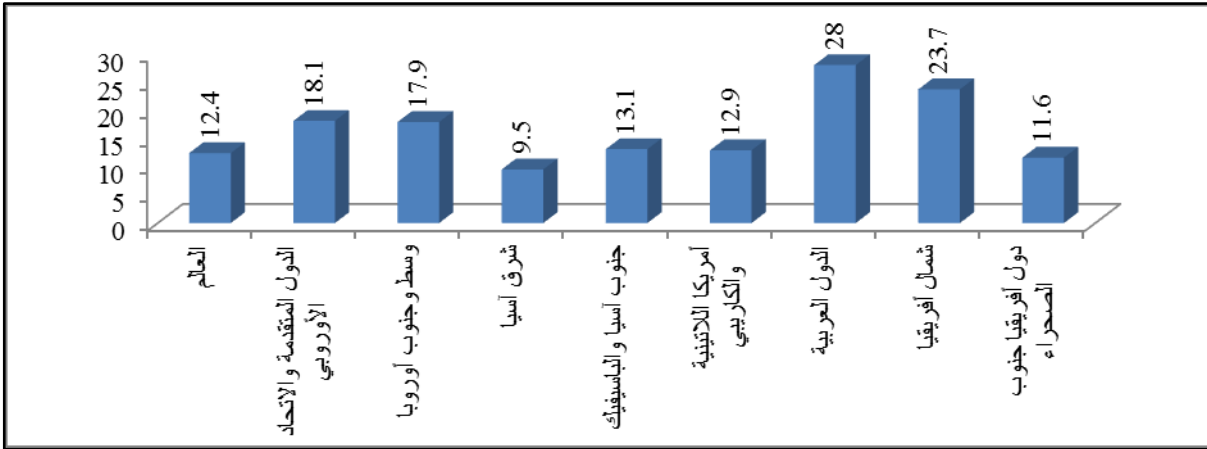
1. بطالة الشباب في الدول العربية: مقارنات دولية

ترتفع بشكل كبير معدلات البطالة في أوساط الشباب في الدول العربية مقارنة بباقي المجموعات الجغرافية الأخرى، وهو ما يعزى إلى عدة عوامل سنتطرق إليها الورقة في الأجزاء التالية. في هذا السياق، تشير التقديرات

⁽⁵⁾ صندوق النقد العربي، (2015). "التقرير الاقتصادي العربي الموحد"، مسودة أولية.
⁽⁶⁾ يهتم مؤشر البطالة طويلة الأجل الصادر عن منظمة العمل الدولية نسبة العاطلين عن عمل لفترة تفوق عام.

الدولية إلى أن معدلات البطالة بين أوساط الشباب المسجلة في دول المنطقة هي الأعلى بين الأقاليم الجغرافية الأخرى، حيث تصل إلى نحو 28 في المائة من مجمل السكان في الشريحة العمرية (15-24 سنة) مقارنة بنحو 12.4 في المائة للمتوسط العالمي لمعدلات بطالة الشباب، ونحو 9.5 في المائة في دول منطقة شرق آسيا، و11.6 في المائة في دول أفريقيا جنوب الصحراء، و18.1 في المائة في الدول المتقدمة والاتحاد الأوروبي⁽⁷⁾، (الشكل رقم (1)).

الشكل رقم (1)
معدلات البطالة بين أوساط الشباب في الدول العربية
مقارنة ببعض الأقاليم الجغرافية الأخرى (%)



المصدر: World Bank, (2013). "Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa".

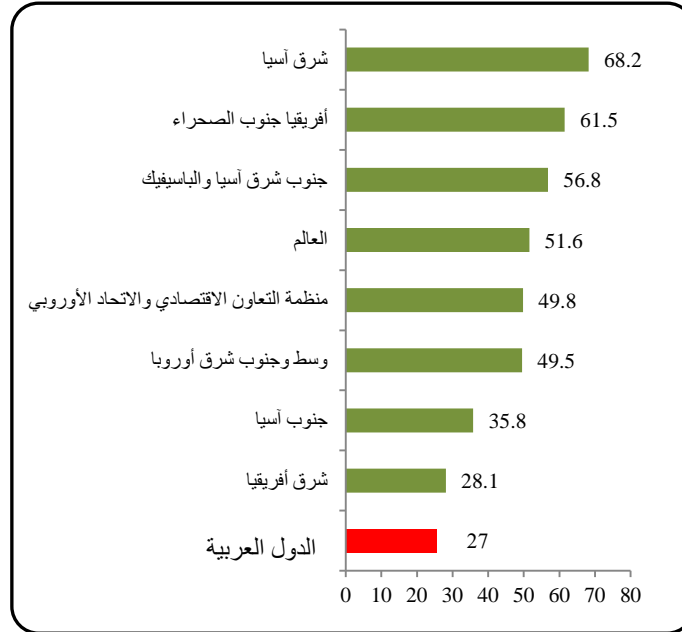
رغم تأكيد الدراسات الدولية على التأثير المعنوي القوي لإتاحة فرص عادلة ومتكافئة للإنابات للمساهمة في سوق العمل في رفع معدلات نمو الناتج ومستويات الانتاجية الكلية لعناصر الانتاج، لا تزال مساهمة المرأة في سوق العمل في الدول العربية متواضعة. في هذا السياق، تشير الدراسات الدولية إلى أن خفض فجوة النوع في التعليم في الهند بحلول عام 2020 إلى نحو خمس مستوياتها المسجلة خلال عام 2008 من شأنه زيادة متوسط نصيب الفرد من الناتج بما يتراوح بين 10-12 في المائة. كذلك، فإن زيادة مستويات مساهمة المرأة في سوق العمل في اليابان من الممكن أن يساهم في رفع معدلات النمو الاقتصادي بنحو ربع نقطة مئوية سنوياً، وهو ما قد يساعد اليابان على الخروج من معضلة الركود الاقتصادي التي تعاني منها على مدار العقود الماضية Lost Decades of Economic Growth. في السياق ذاته، توضح الدراسات أن تحفيز وزيادة مستويات تمكين المرأة في دول المغرب العربي من شأنه زيادة مستويات الانتاجية الكلية لعناصر الانتاج⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ World Bank, (2013). "Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa".

⁽⁸⁾ International Monetary Fund, (2013). "Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity", IMF Staff Discussion Note, Sep.

في هذا الصدد، لا تزال نسبة مساهمة الإناث في سوق العمل في الدول العربية محدودة مقارنة بباقي المناطق على مستوى العالم، فقد بلغت تلك النسبة حوالي 27 في المائة من قوة العمل مقارنة بنحو 52 في المائة لنسبة مساهمة الإناث في قوة العمل في المتوسط على مستوى دول العالم، في حين فاقت هذه النسبة مستوى 60 في المائة في بعض الأقاليم الجغرافية مثل شرق آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء، الشكل رقم (2). كذلك ترتفع مستويات البطالة بين الإناث في شريحة الشباب بشكل كبير في الدول العربية لتسجل نحو 43.4 في المائة مقارنة بنحو 12.7 في المائة لبطالة الشباب بين الإناث على مستوى العالم.

الشكل رقم (2)
معدلات مساهمة الإناث في قوة العمل في الدول العربية
مقارنة بباقي الأقاليم الجغرافية وفق أحدث البيانات المتوافرة (%)



المصدر: World Bank, (2013). "Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa".

2. اتجاهات بطالة الشباب في الدول العربية

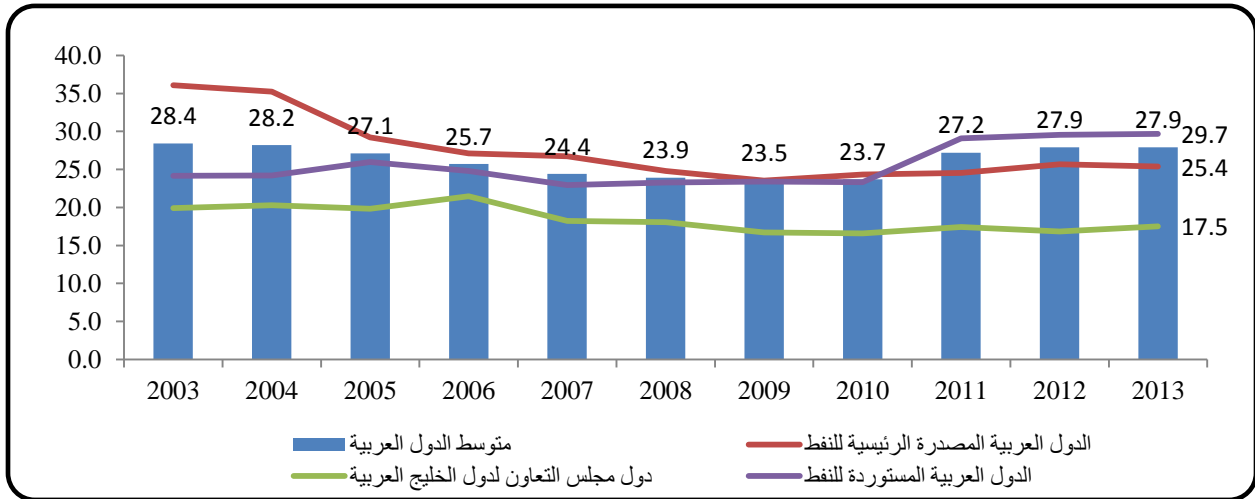
يعرض هذا الجزء من الورقة الاتجاهات العامة لظاهرة بطالة الشباب في الدول العربية من حيث تطور معدلات بطالة الشباب خلال الفترة (2003-2013) سواءً على مستوى الدول العربية كمجموعة أو على مستوى المجموعات المختلفة. كذلك يتطرق لاتجاهات بطالة الشباب من الإناث والمتعلمين والداخلين الجدد لسوق العمل.

تقدر معدلات البطالة بين أوساط الشباب في الدول العربية بنحو 28 في المائة من إجمالي قوة العمل في الفئة العمرية (15-24 سنة) خلال عام 2013، وهو ما لا يختلف كثيراً مقارنة بالنسبة المسجلة منذ نحو عشرة أعوام البالغة 28.4 في المائة خلال عام 2003⁽⁹⁾.

تجدر الإشارة إلى أن معدلات بطالة الشباب في الدول العربية كانت قد اتجهت نحو الانخفاض بنحو 0.8 نقطة مئوية سنوياً في المتوسط خلال الفترة (2003-2009) إلى أن وصلت إلى نحو 23.5 في المائة بحلول عام 2009، على ضوء الزخم الإصلاحية الذي شهدته دول المنطقة وارتفاع وتيرة النمو الاقتصادي المحققة خلال تلك الفترة، وتبني غالبية هذه الدول لبرامج متنوعة لحفز مستويات التشغيل. في المقابل اتجهت بطالة الشباب نحو الارتفاع بداية من عام 2010، حيث سجلت ارتفاعاً بنحو 1.1 نقطة مئوية في المتوسط خلال الفترة (2010-2013)، وسجلت أعلى معدلات الارتفاع في عام 2011 عندما زادت معدلات بطالة الشباب بنحو 3.4 نقطة مئوية بما يعكس تأثير كل من الأزمة المالية العالمية والأوضاع الداخلية الاستثنائية التي مرت بها بعض دول المنطقة.

هذا، وتتباين معدلات بطالة الشباب بين مجموعات الدول العربية المختلفة، ففي حين تسجل معدلات بطالة الشباب نسبة مرتفعة في الدول العربية المستوردة للنفط تقدر بنحو 29.7، تنخفض معدلات بطالة الشباب في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية⁽¹⁰⁾ نسبياً إلى ما يقدر بنحو 17.5 في المائة في عام 2013⁽¹¹⁾.

الشكل رقم (3)
تطور معدلات بطالة الشباب في الدول العربية*
(2013-2003)



* كنسبة من إجمالي القوى العاملة في الفئة العمرية (15-24) عاماً.
المصدر: محسوبة من واقع إحصاءات منظمة العمل الدولية.

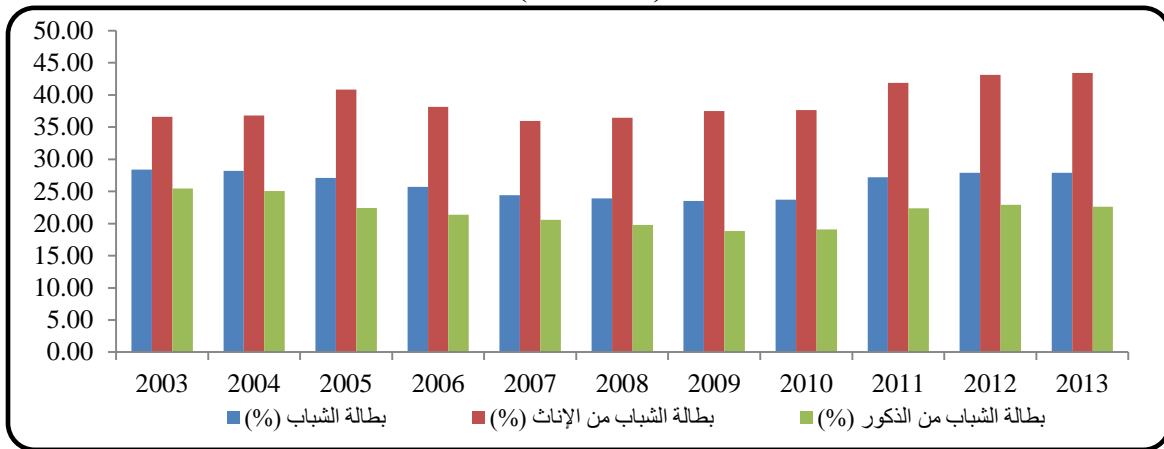
(9) منظمة العمل الدولية، (2015). "قاعدة بيانات التشغيل".

(10) يشمل كل من المواطنين والمقيمين.

(11) منظمة العمل الدولية، مرجع سبق ذكره.

تتركز بطالة الشباب في الدول العربية في مجموعة من الفئات تتمثل في فئة الإناث والمتعلمين والداخلين الجدد إلى سوق العمل. فقد ارتفعت نسبة بطالة الشباب من الإناث في البلدان العربية لتصل إلى نحو 43.4 في المائة في المتوسط خلال عام 2013 مقارنة بنحو 22.6 في المائة لبطالة الشباب من الذكور. يلاحظ في هذا السياق الاتجاه التصاعدي لبطالة الشباب من الإناث خلال السنوات العشر الماضية، حيث ارتفعت بطالة الشباب من الإناث من 36.6 في المائة عام 2003 إلى نحو 43.4 في المائة عام 2013، وهو ما يعد أحد أهم أسباب استمرار بقاء معدلات بطالة الشباب عند مستويات مرتفعة.

الشكل رقم (4)
إجمالي بطالة الشباب من الإناث* مقارنة ببطالة الشباب من الذكور %
(2013-2003)



* كنسبة من إجمالي القوى العاملة من الإناث في الفئة العمرية (15-24) عاماً.
المصدر: منظمة العمل الدولية.

تسجل الدول العربية تفاوتاً في مستويات بطالة الشباب من الإناث بين مجموعات الدول العربية المختلفة، حيث تسجل أدنى مستوى لها في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية حيث بلغت 28.8 في المائة. في المقابل ترتفع النسبة في الدول العربية النفطية الأخرى والدول العربية المستوردة للنفط إلى 52.8 في المائة و44.5 في المائة على التوالي، الجدول رقم (1).

تشكل بطالة الشباب من الإناث تحدياً كبيراً في سبع دول عربية مع ارتفاع معدلاتها إلى ما يتراوح بين (50-70) في المائة من مجمل القوة العاملة من الإناث في شريحة الشباب فيما ترتفع إلى ما يشكل ضعف إلى ثلاثة أضعاف مستويات بطالة الذكور في عشرة دول عربية. تشير هذه الإحصاءات إلى حجم الطاقات الانتاجية غير المستغلة في هذه البلدان، وحجم فرص النمو الممكن تحقيقها حال تم توفير فرص عمل ملائمة لفئة الإناث من القوة العاملة.

الجدول رقم (1)

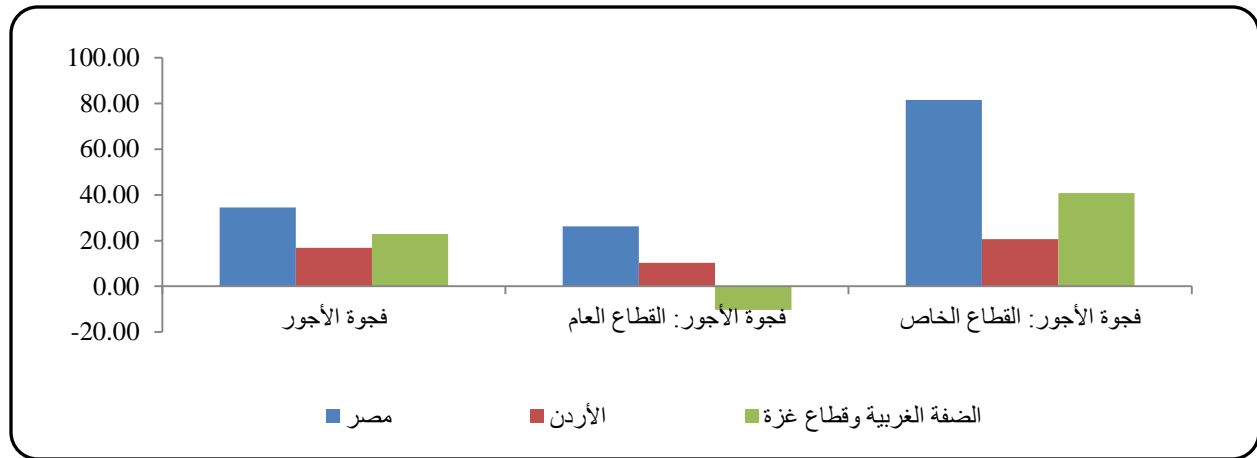
تطور إجمالي بطالة الشباب من الإناث* لمجموعات الدول العربية المختلفة (2003-2013)

2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	مجموعات الدول
43.45	43.14	41.91	37.66	37.52	36.44	35.97	38.15	40.83	36.83	36.59	متوسط الدول العربية
28.81	26.81	26.03	25.34	25.56	28.08	25.32	28.99	30.97	31.30	30.49	دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية
52.81	51.92	51.22	51.42	46.96	48.24	51.40	50.15	54.42	52.38	56.98	الدول العربية المصدرة الرئيسية للنظ (بخلاف دول مجلس التعاون)
44.50	44.57	43.02	36.49	37.42	34.75	33.50	36.34	38.60	33.46	31.94	الدول العربية المستوردة للنظ

* كنسبة من إجمالي القوى العاملة من الإناث في الفئة العمرية (15-24) عاماً.
المصدر: محسوبة من واقع إحصاءات منظمة العمل الدولية.

يشار إلى أن تراجع نسبة مساهمة الإناث في قوة العمل في عدد من الدول العربية يعزى إلى ظروف وبيئة العمل غير الملائمة لعمل المرأة خاصة فيما يتعلق ببيئات الأعمال التي لا تتيح لها الموائمة بين احتياجات ومتطلبات العمل وطبيعة الدور الاجتماعي الذي تقوم به، إضافة إلى تركيز فرص التشغيل المتاحة في عدد من الدول العربية في القطاع غير الرسمي، الذي لا يوفر في الكثير من الحالات بيئة عمل ملائمة لتشغيل الإناث، وتحيز مستويات الأجور في بعض الدول العربية لصالح الرجل مقارنة بالمرأة سواءً على مستوى القطاع العام أو الخاص، الشكل رقم (5)

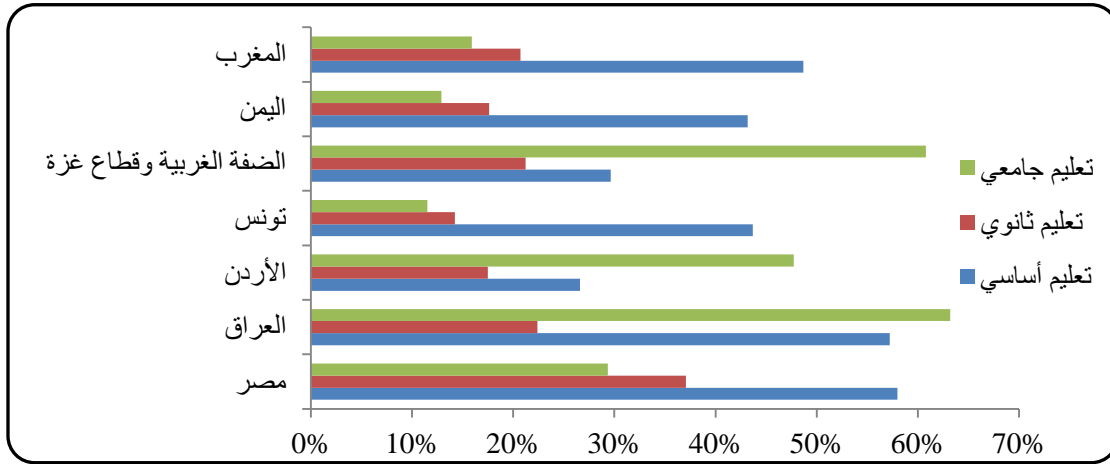
الشكل رقم (5)
فجوة الأجور النوعية لصالح الذكور في بعض الدول العربية (%)



المصدر: World Bank, (2013). "Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa"

كذلك تسجل معدلات بطالة الشباب من المتعلمين مستويات مرتفعة في دول المنطقة تتراوح ما بين 20-40 في المائة من مجمل العاطلين عن العمل في عدد من الدول العربية، بل وتتجاوز معدلات بطالة الحاصلين على شهادات جامعية 60 في المائة من مجمل المتعلمين في الشريحة العمرية (15-24) عاماً في بعض الدول العربية. كذلك يرتفع عدد العاطلين عن العمل من الداخلين الجدد لسوق العمل إلى ما يشكل نحو 80-90 في المائة من مجمل العاطلين عن العمل في بعض الدول العربية (12).

الشكل رقم (6)
توزيع معدلات البطالة بين أوساط الشباب وفقاً لمستويات التعليم المختلفة (%)



المصدر: World Bank, (2013). "Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa".

ثانياً: تحديات زيادة مستويات تشغيل الشباب في الدول العربية

يُعزى ارتفاع معدلات البطالة لاسيما بطالة الشباب إلى وجود عدد من التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدول العربية تؤدي إلى تزايد حجم هذه الظاهرة. لعل من أهم هذه التحديات تسارع معدلات نمو القوة العاملة، وتراجع وتيرة النمو الاقتصادي في الآونة الأخيرة وعدم شموليتها لكافة شرائح المجتمع في بعض دول المنطقة، واتجاه الدول العربية إلى تبني نماذج نمو قائمة بالأساس على التراكم الرأسمالي، بالإضافة إلى تحديات أخرى تتعلق بالحاجة إلى زيادة مستويات مساهمة القطاع الخاص في توفير فرص العمل، وتحقيق التوافق المطلوب بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل. على ضوء ما سبق، يعرض الجزء التالي أبرز تحديات تشغيل الشباب في الدول العربية.

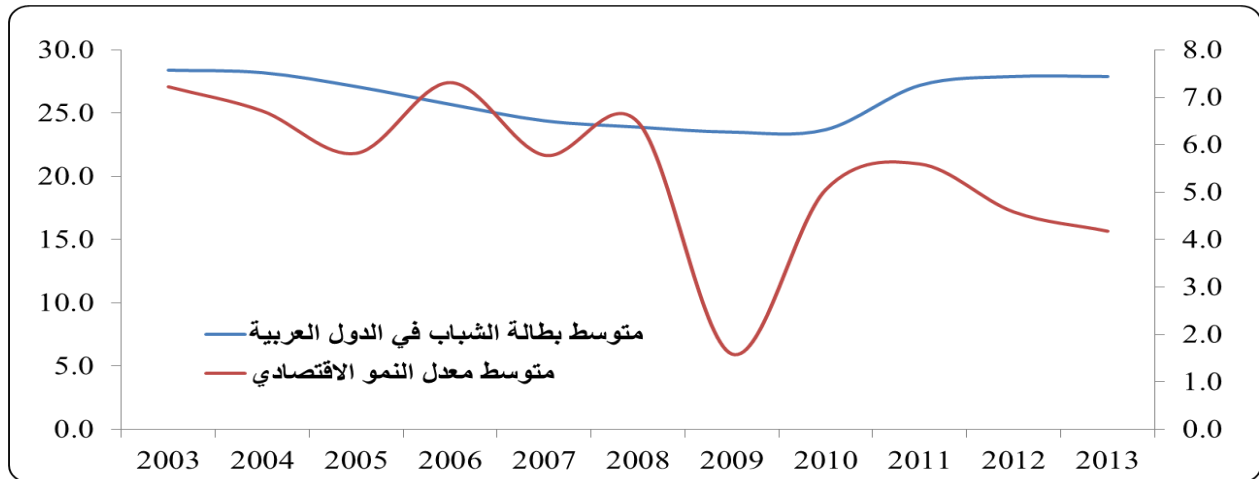
(12) صندوق النقد العربي، (2007). " تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية"، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

1. انخفاض وتيرة النمو الاقتصادي وعدم شموله لكافة فئات المجتمع

نجحت الدول العربية خلال عقدي التسعينيات من القرن الماضي والعقد الأول من الألفية الجديدة في تنفيذ عدد من إصلاحات السياسات الاقتصادية الكلية التي ساعدت على حفز مستويات النشاط الاقتصادي واحتواء الاختلالات الاقتصادية الداخلية والخارجية وزيادة نسبة مساهمة القطاع الخاص في توليد الناتج وفرص العمل ورفع مستويات الكفاءة في توزيع الموارد الاقتصادية، نتج عنها ارتفاع وتيرة النمو الاقتصادي إلى نحو 5.6 في المائة في المتوسط خلال الفترة (2000-2008). ساهم ارتفاع وتيرة النمو الاقتصادي في زيادة مستويات التشغيل في الدول العربية خلال تلك الفترة، وهو ما مكن الدول العربية من استيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل، بل وتوفير فرص عمل إضافية ساهمت في خفض معدلات بطالة الشباب القائمة بنحو 0.8 نقطة مئوية سنوياً في المتوسط خلال تلك الفترة لتصل إلى أدنى مستوى لها بلغ 23.5 في المائة خلال عام 2009. كان من شأن استمرار النمو الاقتصادي القوي أن يواصل تأثيره الإيجابي على مستويات التشغيل وأن يسهم في خفض معدلات البطالة بشكل تدريجي، إلا أن وتيرة النمو شهدت في المقابل تراجعاً ملحوظاً خلال الفترة (2009-2014) متأثراً بتداعيات الأزمة المالية العالمية وما نتج عنها من تراجع في مستويات الطلب الكلي أثرت على معدلات نمو عدد من الأنشطة الاقتصادية في البلدان العربية. أدى ذلك إلى تراجع معدل النمو الاقتصادي إلى نحو 3.8 في المائة سنوياً في المتوسط خلال تلك الفترة، وهو ما أثر سلباً على مستويات التشغيل. من جانب آخر، اتسمت معدلات النمو الاقتصادي المُحققة في بعض الدول العربية بعدم شموليتها لكافة شرائح المجتمع وتركز ثمار النمو الاقتصادي في فئة محدودة من السكان، مما زاد من حجم التحديات التي تواجه هذه الدول على صعيد التشغيل ونتج عنه ارتفاع متزايد في معدلات البطالة وخاصة بطالة الشباب. أدت التطورات المشار إليها إلى تراجع التأثير الإيجابي لتوتيرة النمو على مستويات تشغيل الشباب وهو ما ظهر واضحاً في ارتفاع معدلات بطالة الشباب بنحو 1.1 في المائة سنوياً خلال الفترة (2010-2013).

الشكل رقم (7)

متوسط معدل النمو في الدول العربية ومعدل بطالة الشباب (2003-2013)



المصدر: صندوق النقد العربي، قاعدة بيانات التقرير الاقتصادي العربي الموحد، وإحصاءات منظمة العمل الدولية.

2. تسارع وتيرة نمو القوة العاملة

يعد تسارع معدلات نمو القوة العاملة من أهم أسباب ارتفاع معدلات البطالة في الدول العربية مقارنة بالمجموعات الإقليمية الأخرى. فخلال الفترة (2000-2013) سجلت القوة العاملة العربية معدل نمو سنوي بلغ في المتوسط نحو 3 في المائة، بما يعد واحد من أعلى معدلات نمو قوة العمل المسجلة على مستوى العالم. يحول ذلك النمو المتسارع لقوة العمل -إضافة إلى عدد من العوامل الاقتصادية والاجتماعية الأخرى- دون تحقيق انجاز ملموس على صعيد خفض معدلات البطالة، لا سيما بطالة الشباب، بالتالي بقائها عند مستوى مرتفع رغم الجهود والسياسات العديدة التي تبذلها الدول العربية لخفض معدلات البطالة.

بذلت الدول العربية خلال السنوات الماضية جهوداً ملموسة لخفض معدلات البطالة من خلال تبني العديد من البرامج والسياسات والمبادرات الهادفة إلى حفز مستويات التشغيل، وتوفير المزيد من فرص العمل لمواطنيها خاصة من الشباب. نتج عن هذه السياسات ارتفاع مستويات التشغيل سواءً على مستوى الدول العربية كمجموعة أو على مستوى مجموعات الدول العربية المختلفة. توضح الإحصاءات بشكل عام ارتفاع معدلات نمو مستويات التشغيل في الدول العربية مقارنة بباقي المجموعات الإقليمية الأخرى خلال الفترة (2000-2013)، خاصة خلال الفترة (2001-2006)، التي نمت فيها مستويات التشغيل في الدول العربية بما يقرب من 3 في المائة في المتوسط سنوياً مقارنة بنحو 2 في المائة للمتوسط السنوي لمعدل نمو مستويات التشغيل عالمياً. يعكس ارتفاع مستويات التشغيل في الدول العربية خلال تلك الفترة تأثير عدد من العوامل لعل من أبرزها: السياسات الاقتصادية المواتية والمنضبطة التي نفذتها العديد من الدول العربية لحفز النمو الاقتصادي، وخلق المزيد من فرص العمل، وزيادة مستويات الاستثمارات الأجنبية المباشرة، والسعي لتعزيز التنافسية، وتأثير برامج التشغيل المتنوعة سواء تلك التي عملت على حفز مستويات الطلب على العمالة أو ساهمت في تأهيل وزيادة مستويات العمالة الماهرة المتدفقة لسوق العمل.

رغم تراجع معدل نمو مستويات التشغيل في الدول العربية خلال الفترة (2007-2013) إلى نحو 2.7 في المائة، إلا أنه لا يزال أعلى من المتوسط العالمي البالغ 1.2 في المائة خلال نفس الفترة. كما يعتبر المعدل مرتفعاً إذا ما قورن بالمعدلات المثيلة على مستوى باقي المجموعات الأخرى، التي تنخفض بها معدلات نمو التشغيل دون مستوى 3 في المائة باستثناء دول أفريقيا جنوب الصحراء، الجدول رقم (2). يعزى تراجع معدلات نمو التشغيل في البلدان العربية خلال تلك الفترة إلى تأثير الأزمة المالية العالمية التي أدت إلى انخفاض مستويات الطلب العالمي وأثرت سلباً على عدد من الأنشطة الاقتصادية السلعية والخدمية في البلدان العربية، إضافة إلى تأثير الأوضاع الداخلية التي مرت بها بعض الدول العربية وأثرت على مستويات الأداء الاقتصادي بها ولم تساعد على مواصلة وتيرة النمو القوي المحفز لمستويات التشغيل.

الجدول رقم (2)
متوسط معدل نمو مستويات التشغيل في الدول العربية مقارنة
ببعض المجموعات الإقليمية الأخرى (2001-2013) (%)

المتوسط -2007) (2013	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	المتوسط -2001) (2006	المجموعة
2.97	3.10	3.10	3.00	2.90	2.80	2.90	3.00	3.00	افريقيا جنوب الصحراء
2.04	1.80	2.30	2.20	2.40	0.70	2.60	2.30	2.60	أمريكا اللاتينية والكاريبي
1.01	1.90	1.00	1.10	1.00	0.60	0.50	1.00	2.30	جنوب آسيا
2.00	1.60	2.00	2.20	2.10	1.80	2.00	2.30	1.70	جنوب شرق آسيا والباسيفيك
1.20	1.40	1.40	1.40	1.20	0.40	1.00	1.60	1.70	العالم
0.63	0.70	0.80	1.00	0.60	0.40	0.00	0.90	1.00	شرق آسيا
0.90	0.20	1.10	1.80	1.40	-1.30	1.10	2.00	1.20	وسط وجنوب شرق أوروبا
0.14	0.40	0.50	0.40	-0.20	-2.20	0.60	1.50	0.90	الدول المتقدمة والاتحاد الأوروبي
2.70	2.87	2.44	1.35	2.61	2.67	3.18	3.80	2.90	الدول العربية*

* محسوبة من واقع إحصاءات منظمة العمل الدولية.

المصدر: International Labour Organization, Global Employment Trends, 2014.

يتضح مما سبق، أن الجهود التي بذلتها الدول العربية خلال السنوات السابقة، رغم كونها قد نجحت في رفع معدلات نمو التشغيل لمستوى مرتفع نسبياً خلال العقد الأول من الألفية الجديدة بشكل عام، قد ساعدت فقط على إبقاء معدلات البطالة عند مستوياتها المسجلة سابقاً، ومن ثم حالت دون ارتفاعها في ظل نمو قوة العمل بنفس معدل نمو مستويات التشغيل تقريباً خلال الفترة (2007-2013)، إلا أنها لم تتمكن في المقابل من تحقيق خفض ملموس في معدلات البطالة بشكل عام وبطالة الشباب بشكل خاص. يشير هذا الأمر إلى حجم التحديات التي تواجه الدول العربية لخفض معدلات البطالة أو على الأقل الإبقاء عليها مستقبلاً عند مستوياتها المسجلة حالياً خاصة على ضوء التقديرات التي تشير إلى التدفق المستقبلي لملايين الشباب الداخلين الجدد إلى سوق العمل بالدول العربية خلال السنوات المقبلة حيث يقع نحو ثلث سكان العالم العربي تحت سن خمسة عشر عاماً.

في هذا الصدد، تشير تقديرات المؤسسات الدولية إلى أن الدول العربية تواجه تحديات كبيرة سواءً للإبقاء على مستويات البطالة الحالية أو لتحقيق خفض ملموس في معدلات البطالة. حيث تشير تقديرات البنك الدولي الصادرة عام 2007 إلى احتياج الدول العربية كمجموعة إلى توفير نحو 65 مليون فرصة عمل جديدة لاستيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل وخفض معدلات البطالة بشكل ملموس بحلول عام 2020⁽¹³⁾. في المقابل تشير تقديرات أحدث لكل من مؤسسة التمويل الدولية والبنك الإسلامي للتنمية إلى حاجة الدول العربية لتوفير ما يقرب من 35-40 مليون فرصة عمل جديدة للإبقاء على معدلات البطالة عند مستوياتها الحالية، فيما تحتاج إلى نحو 85 مليون فرصة عمل خلال العشر سنوات المقبلة لخفض معدلات البطالة في المنطقة العربية إلى مثيلاتها المسجلة

(13) Nabil et al. (2007). "Job Creation in a High Growth Environment", World Bank, working papers series, No. 49, Page 30.

عالمياً ورفع معدلات المشاركة في سوق العمل للمستويات الدولية المثيلة⁽¹⁴⁾. بالتأكيد فإن تحقيق هذه الأهداف يتطلب رفع وتيرة النمو الاقتصادي إلى مستويات مرتفعة تفوق 5 في المائة سنوياً.

3. تبني نماذج للنمو الاقتصادي قائمة على التراكم الرأسمالي

اتجهت الدول العربية خلال العقدين الماضيين رغم تمتعها بميزة توافر الأيدي العاملة إلى الاعتماد بشكل أكبر على نماذج النمو القائمة بالأساس على التراكم الرأسمالي مقابل نماذج النمو القائمة على توظيف المزيد من العمالة. يتضح من هيكل النشاط الاقتصادي في الدول العربية سيطرة بعض الأنشطة كثيفة رأس المال على الجزء الأكبر من القيمة المضافة في عدد من البلدان العربية. يأتي على رأس هذه الأنشطة قطاع الصناعات الاستخراجية، الذي يساهم بنحو 40 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الجارية للدول العربية كمجموعة، وهو قطاع يعتمد بطبيعته على تكثيف مستويات التراكم الرأسمالي مقابل حجم محدود من العمالة، إضافة إلى عدد من الصناعات الأخرى كثيفة استخدام رأس المال مثل صناعات الاسمنت والحديد والصلب. في المقابل لا تحظى القطاعات كثيفة استخدام العمالة مثل الزراعة والصناعة التحويلية بنفس الأهمية من حيث مساهمتها في توليد الناتج، كما أن عدد العمالة بها يعد منخفضاً مقارنة بحجم العمالة الكلية في الدول العربية.

من جانب آخر، ساهمت بعض السياسات المتبناة من قبل الدول العربية، خاصة فيما يتعلق باستمرار نظم دعم الطاقة المعممة Universal Subsidies وغير الكفوة في تحويل الموارد الاقتصادية باتجاه القطاعات الاقتصادية والصناعات كثيفة استهلاك الطاقة مرتفعة التراكم الرأسمالي، في حين تتزايد حاجة تلك الدول إلى تبني نماذج للنمو قائمة بالأساس على الأنشطة الاقتصادية كثيفة استخدام العمالة للحد من ارتفاع مستويات البطالة والوصول إلى التوظيف الأمثل للقوة العاملة الشابة المتوافرة في بلدان المنطقة. من شأن اتجاه عدد من الدول العربية مؤخراً إلى تبني سياسات لإصلاح نظم دعم الطاقة أن يساعد جزئياً في تحقيق التوزيع الأمثل للموارد الاقتصادية، من خلال توجيه الموارد الاقتصادية باتجاه الأنشطة الاقتصادية كثيفة استغلال العمالة التي ستزيد مستويات ربحيتها وتنافسيتها مقارنة بالصناعات الأخرى كثيفة استهلاك الطاقة بعد ارتفاع أسعار منتجات الطاقة بما يعكس تكاليف الإنتاج.

4. الحاجة إلى حفز دور القطاع الخاص في التشغيل

لعب القطاع العام دوراً مهماً في العديد من الدول العربية خلال العقود الماضية سواءً على صعيد توليد القيمة المضافة أو توفير فرص العمل للداخلين الجدد لسوق العمل، وهو ما يتضح من ارتفاع نسبة مساهمة القطاع العام في توفير فرص العمل لتقدر بنحو 27 في المائة من مجمل فرص العمل التي تم توفيرها في الدول العربية في

⁽¹⁴⁾ IFC and the Islamic Development Bank, (2011). "Education for Employment: Realizing Arab Youth Potential", The e4e challenge in The Arab World.

المتوسط خلال الفترة (2000-2010) مقارنة بنحو 11 في المائة للمتوسط العالمي، الشكل رقم (8). يعد الارتفاع النسبي للأجور وضمانات التشغيل والمزايا الأخرى التي يوفرها القطاع العام من أهم عوامل تضخم التوظيف به مقارنة مع القطاع الخاص. فالأجور التي يوفرها القطاع العام تزيد بحوالي 30 في المائة مقارنة بالأجور الممنوحة من القطاع الخاص⁽¹⁵⁾.

الشكل رقم (8)
متوسط الأهمية النسبية للقطاع العام في التشغيل في الدول العربية
وبعض الدول الأخرى خلال الفترة (2000-2010) (%)



المصدر: البنك الدولي

تشير المسوحات الميدانية إلى أن العمل في القطاع العام لا يزال يمثل أقصى طموحات الشباب في عدد من البلدان العربية. كما ينظر له من قبل فئات المجتمع أنه يمثل أحد أهم الحقوق التي يجب أن يحصل عليها المواطن، ذلك لما توفره هذه الوظائف من ضمانات ووجاهة في صفوف المجتمع، حيث ترتفع مستويات تفضيل الشباب للعمل في القطاع العام إلى ما يفوق 50 في المائة في الكثير من الدول العربية وفق بعض الدراسات الاستقصائية، الشكل رقم (9).

⁽¹⁵⁾ صندوق النقد العربي (2007)، "تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية"، التقرير الاقتصادي العربي الموحد و The World Bank, (2013). "Jobs for Shared Prosperity, Time for Action in the Middle East and North Africa".

الشكل رقم (9)
مستويات تفضيل العمل بالقطاع العام في عينة من الشباب في الدول العربية
في الشريحة العمرية (15-34 عام)



المصدر: البنك الدولي.

مع تزايد مستويات العجز في الموازنات العامة، لم يعد القطاع العام في بعض الدول العربية قادراً على توفير فرص العمل، وهو ما حال دون نجاح هذه الدول في خفض معدلات البطالة بين الشباب في الآونة الأخيرة. كذلك ساهم تبني سياسات خصخصة وإعادة هيكلة شركات القطاع العام في بعض الدول العربية، كأحد العناصر الأساسية للإصلاح الاقتصادي، في ارتفاع تحديات البطالة في بعض تلك الدول حيث تم بمقتضى هذه السياسات ترشيد استخدام العمالة وفق الحاجة، الأمر الذي أدى إلى زيادة عدد العاطلين عن العمل في هذه الدول. أكدت هذه التطورات الحاجة الملحة لحفز دور القطاع الخاص في الانتاج والتشغيل خاصة في الدول العربية التي تواجه تحديات في استمرار القطاع العام القيام بدوره كموظف رئيسي للعمالة.

4. أهمية مواصلة تحسين بيئات الاعمال

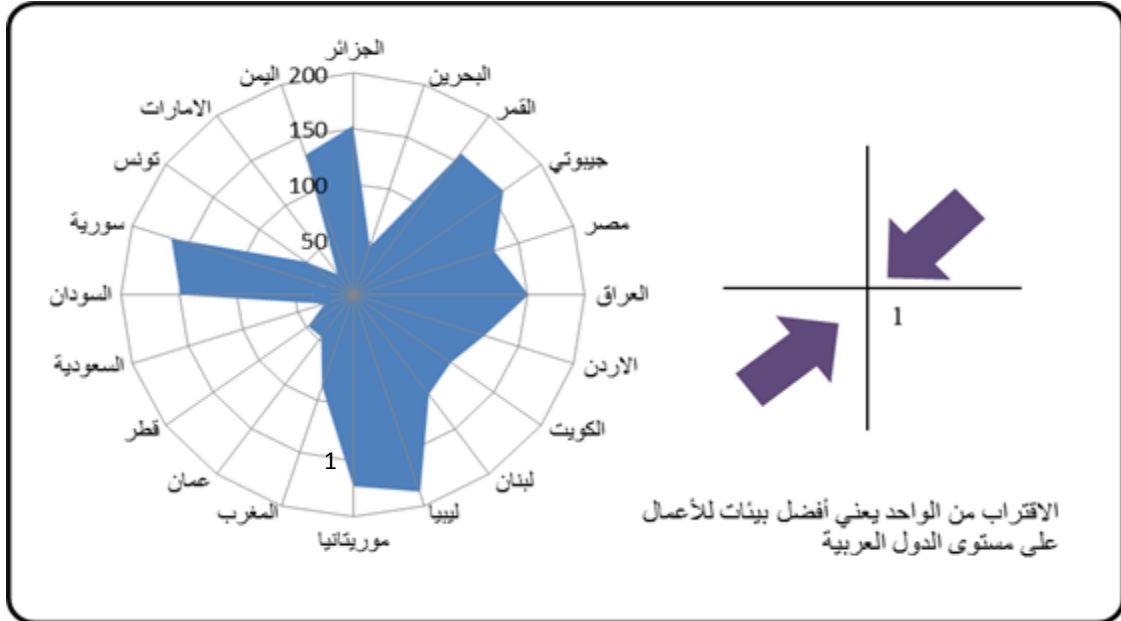
عملت بعض الدول العربية خلال عقدي التسعينات والعقد الأول من الألفية على تحسين البيئة المؤسسية للاقتصاد الكلي لضمان عمل آليات السوق وضمان كفاءة تخصيص الموارد وخلق مناخ جاذب للاستثمارات المحلية والأجنبية وبيئة مساعدة على نمو أنشطة القطاع الخاص، حرصت هذه الدول على سن القوانين والتشريعات وتوفير البيئات التنظيمية والمؤسسية التي تكفل مساهمة أكبر للقطاع الخاص في الناتج ومناخ أفضل لممارسة الأعمال وتشجيع المنافسة.

رغم هذه الإصلاحات لا زالت الدول العربية بحاجة إلى مواصلة الجهود الهادفة إلى تعزيز الإطار المؤسسي الداعم للنمو المستدام، بما يعني استمرار الاهتمام بسن القوانين والتشريعات وتوفير البيئات المؤسسية الكفيلة بتحسين طريقة إدارة الموارد والأصول وإحداث تنمية مستدامة وعادلة بما يساهم في تحسين بيئات الأعمال العربية وتحسين وضع هذه الدول فيما يتعلق بحوكمة المؤسسات وزيادة مستويات الشفافية والنزاهة. يلاحظ في

هذا الصدد تباين وضع الدول العربية في هذا السياق حيث نجحت بعض الدول العربية في الوصول لمراتب متقدمة فيما يتعلق بمؤشرات أداء الأعمال خاصة دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، فيما تحتاج دول عربية أخرى إلى الاستمرار في تعزيز البيئة المؤسسية الداعمة للنمو المستدام، الشكل (10).

تجدر الإشارة إلى أن انتشار أنشطة القطاع غير الرسمي في بعض الدول، وتزايد دوره في استيعاب العاطلين عن العمل يضيف تحدياً إضافياً أمام صنّاع السياسات في الدول العربية على ضوء ظروف العمل غير المواتية بهذا القطاع، خاصة بالنسبة للإناث اللاتي يعزفن عن العمل في هذا القطاع نظراً لطبيعة العمل غير الملائمة لهن، بما يعد أحد أهم أسباب ارتفاع مستويات البطالة بين الإناث في عدد من الدول العربية.

الشكل (10)
ترتيب بعض الدول العربية في مؤشر أداء الأعمال للبنك الدولي 2014



المصدر: البنك الدولي (2014)، تقرير أداء الأعمال، يونيو.

5. السعي نحو الموائمة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل

يعد الانخفاض النسبي في مستويات الموائمة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل أحد أسباب ارتفاع معدلات بطالة الشباب في عدد من الدول العربية، وهو ما يوضح حاجة الدول العربية في المرحلة الراهنة إلى تحقيق إنجازات نوعية في مجال التعليم، حيث تنسم الأنظمة التعليمية في بعض الدول العربية بضعف مستويات جودة مخرجات التعليم، في ظل حاجة الأنظمة التعليمية إلى التوجه نحو تعزيز القدرات الإبداعية والابتكارية وصقل الطلاب بالمهارات المعرفية التي يقتضيها عالمنا المعاصر الذي يتسم بارتفاع مستويات المنافسة والتغيرات التكنولوجية السريعة. نتيجة لذلك توجد فجوة بين متطلبات سوق العمل والمستوى المعرفي والمهاري

للخريجين في بعض الدول العربية. وهذا ما تؤكدُه المسوح الميدانية التي تشير إلى أن 54 بالمائة من المشروعات العاملة في المنطقة ترى أن عدم ملائمة الخريجين لاحتياجات سوق العمل تعد من أبرز المعوقات التي تواجه تلك المشروعات على صعيد التشغيل مقارنة بنحو 25 في المائة للمشروعات التي تواجه نفس المشكلة في جنوب آسيا و33 في المائة في أفريقيا و7 في المائة في كل من كوريا وألمانيا⁽¹⁶⁾.

إضافة إلى ما سبق يواجه خريجي النظم التعليمية في بعض الدول العربية تحدياً مزدوجاً يتمثل في عدم قدرة النظم التعليمية القائمة على تعزيز مستويات القابلية للتوظيف Employability من جهة، واتجاه أسواق العمل (المشغلين) في بعض الدول العربية إلى اعتماد معايير لا تستند إلى آليات السوق في التوظيف من جهة أخرى. بالتالي فإن أسواق العمل في تلك الدول أصبحت غير قادرة على توجيه الإشارات الدقيقة للنظام التعليمي، الأمر الذي أسفر عن ضعف مستوى المخرجات التعليمية وتدني العائد من الاستثمار في مجال التعليم.

ثالثاً: سياسات وبرامج تشغيل الشباب: تجارب عربية

تتبنى العديد من دول العالم سياسات لزيادة مستويات التشغيل وتوفير المزيد من فرص العمل لتخفيض معدلات البطالة خاصة بين أوساط الشباب. هناك نوعان رئيسيان من سياسات التشغيل يتمثلان في: 1. سياسات التشغيل النشطة و2. سياسات التشغيل غير النشطة، الشكل رقم (11). تشمل تدابير سياسة التشغيل النشطة عدد من الآليات الداعمة لتشغيل العاطلين عن العمل عبر ثلاث قنوات رئيسية، تتمثل في⁽¹⁷⁾:

1. البرامج الداعمة لزيادة مستويات المعروض من العمالة الماهرة.
2. برامج زيادة مستويات الطلب على العمالة.
3. التدابير الهادفة إلى التنسيق بين جانبي العرض والطلب وزيادة كفاءة التشغيل في سوق العمل.

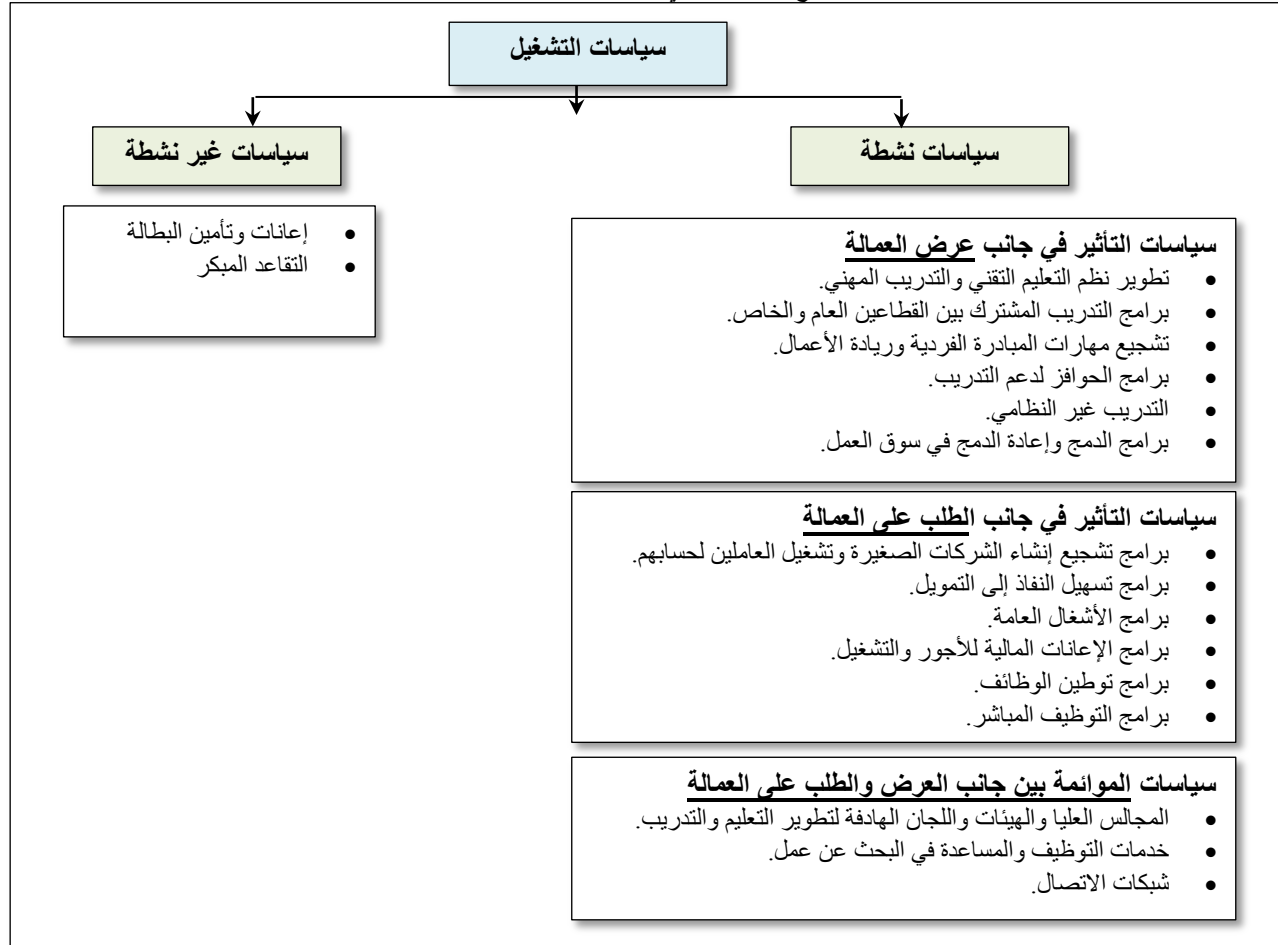
بشكل عام تهدف تدابير جانب العرض إلى زيادة عرض العمالة كماً ونوعاً عبر عدد من البرامج التي تستهدف تطوير أنشطة التعليم والتدريب بما يشمل التعليم التقني والتدريب المهني. أما تدابير جانب الطلب فتهدف إلى تحفيز الطلب على العمالة، وتسهيل توليد الوظائف بما يتضمن برامج الأشغال العامة والإعانات المالية المقدمة للقطاع الخاص لدعم الأجور والتشغيل بالإضافة إلى برامج توظيف الوظائف وتأسيس المشاريع الصغيرة والحاضنات التكنولوجية. من جانب آخر، تنطوي برامج التنسيق بين العرض والطلب على عدة مؤسسات وآليات، مثل مكاتب التوظيف والمساعدة في البحث عن عمل، من خلال زيادة تدفق المعلومات المتعلقة بسوق العمل سواء على صعيد الطلب أو العرض بالتالي تقليص الفترة الزمنية اللازمة للبحث والحصول على فرص

⁽¹⁶⁾ Moreno, J. (2014). "Skills Gaps and Meritocracy Deficit: Challenges to the Transition from Education to Work in MENA", World Bank.

⁽¹⁷⁾ صندوق النقد العربي، (2007). " تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية"، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

عمل مناسبة وتقليل كلفة ذلك. كما تساهم تلك الآليات في مراقبة سير سوق العمل وتحسين أدائه، في المقابل تنصب سياسات التشغيل غير النشطة على تدابير تقديم إعانات البطالة والتقاعد المبكر.

الشكل رقم (11)
الآليات والبرامج المتضمنة في سياسات التشغيل النشطة وغير النشطة



المصدر: صندوق النقد العربي، (2007)، "تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية"، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

يشار إلى أن الدول العربية بذلت خلال العقود الثلاثة الماضية جهوداً حثيثة لزيادة مستويات التشغيل سواءً من خلال تحسين أداء الاقتصاد الكلي أو من خلال تبني سياسات العمل النشطة والمبادرات والبرامج الهادفة إلى توفير فرص العمل لمواطنيها خاصة شريحة الشباب. تشير الدراسات إلى أن جهود الدول العربية في هذا المجال تتشابه مع الجهود الدولية المثيلة في عدد من التجمعات الدولية الأخرى حيث تتقارب نسبة إجمالي الانفاق على برامج العمل إلى الناتج المحلي الإجمالي في الدول العربية مع النسبة المثيلة في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. على ضوء ما سبق يعرض الجزء التالي بعض السياسات والبرامج والمبادرات الهادفة إلى تحسين

مستويات التشغيل وفق تجارب بعض الدول العربية، على صعيد المحاور المشار إليها، كما يتطرق لتجارب بعينها قامت بها بعض الدول العربية في هذا الصدد⁽¹⁸⁾.

فيما يتعلق بسياسات جانب عرض العمالة عملت الدول العربية على زيادة مستويات العمالة المؤهلة من خلال تدابير لتأهيل القوة العاملة عبر برامج دعم التعليم التقني والتدريب المهني وبرامج التدريب المشترك بين القطاعين العام والخاص وتعزيز مبادرات ريادة الأعمال وتقديم العديد من الحوافز لدعم التدريب. ففي مجال دعم برامج التعليم التقني والتدريب المهني تبنت العديد من الدول العربية برامج متطورة مثل "برامج النظام المزدوج" وهي برامج تجمع ما بين التدريب والتمهّن (التلمذة الصناعية)، إضافة إلى عدد من البرامج المشتركة بين القطاعين الخاص والعام. يتم تنفيذ معظم برامج التعليم التقني في العديد من الدول العربية على مستوى التعليم الثانوي، وبصفة عامة، يعتبر القطاع العام في الدول العربية المزود الرئيسي لجميع أنواع ومستويات التعليم التقني والتدريب المهني، باستثناء لبنان حيث تقع هذه المسؤولية على عاتق القطاع الخاص. كذلك يلعب القطاع الخاص دوراً مميزاً في دعم هذا النوع من التدريب في مملكة البحرين على ضوء التعاون القائم بين شركات القطاع الصناعي مع قطاع التعليم الثانوي التقني.

فمن بين أمثلة التدخل في مجال **تطوير التعليم التقني والتدريب المهني**، تعد مبادرة برنامج "مبارك-كول" لتطوير التعليم الفني والتدريب المهني في جمهورية مصر العربية إحدى المبادرات العربية المميزة في هذا المجال. يتم تنفيذ المشروع من خلال اتفاق التعاون الفني الموقع بين الحكومة المصرية والحكومة الألمانية ممثلة في الوكالة الألمانية للتعاون الدولي GIZ. يمثل المشروع خطوة متقدمة على طريق رفع مستوى "الكفاءة النوعية" لطلبة وخريجي التعليم الصناعي، من خلال الاسترشاد بالنموذج الألماني المسمى بالتعليم المزدوج الذي يقوم على محورين يتمثلان في: 1. التعليم في المدرسة لجزء من الوقت كل اسبوع، و 2. التدريب داخل المصنع معظم الوقت. بناء على ذلك يقضى الطالب في مدارس المشروع يومين داخل المدرسة وأربعة ايام داخل المصانع المشاركة في المبادرة. يتم تنفيذ المشروع في مواقع صناعية متطورة نسبياً في المجال التكنولوجي والإداري. ينفذ البرنامج في المدن الصناعية بالاتفاق مع جمعيات المستثمرين وشركات القطاع الخاص الرئيسية. يُمنح الطالب المتدرب مكافأة مالية شهرية خلال فترة الدراسة كما يتمتع بأولوية التعيين بالمصنع أو الشركة وفقاً للأولويات المحددة في المبادرة. يتمتع الشباب من خريجي هذه المبادرة بفرص أفضل للحصول على وظائف بمستويات للأجور تفوق أجور أقرانهم من خريجي المدارس الفنية العادية بما يتراوح بين 20-30 في المائة⁽¹⁹⁾.

كذلك من بين أمثلة التدخل في مجال تطوير التعليم التقني والتدريب المهني البرنامج المستخدم في الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب في الكويت الذي يعتمد على أسلوب حديث لتطوير المناهج الدراسية، يعرف بـ "داكوم" (DACUM)، خاصة في مجال بحوث تطوير صناعة النفط. وكذلك لليمن تجربة في التعاون مع منظمة العمل

⁽¹⁸⁾ صندوق النقد العربي، (2007)، مرجع سبق ذكره.

⁽¹⁹⁾ معهد جوتة "مصر" على شبكة الانترنت.

الدولية، والبنك الدولي والبنك الإسلامي للتنمية للقيام بإصلاح جذري لنظام "التعليم التقني والتدريب المهني"، خاصة على ضوء محدودية الطاقة الاستيعابية للتعليم المهني التي لا تتجاوز 2-3 في المائة من مخرجات التعليم مقارنة بنحو 30 في المائة للمعدل العالمي. كذلك أنشأت تونس أوائل التسعينات مؤسسات لتعزيز دور "التعليم التقني والتدريب المهني" في التشغيل، كما اتخذت إجراءات عديدة في هذا الخصوص، من أبرزها إصدار تشريعات بفرض ضريبة على الشركات تخصص حصيلتها لدعم التدريب المهني، إضافة إلى تنفيذ برامج التدريب المهني للنساء في المناطق الريفية. وقامت في عام 2013 بتبني استراتيجية لتطوير التعليم المهني خلال الفترة (2014-2018) وفق رؤية شاملة لإصلاح التعليم والتدريب المهني تستهدف زيادة مستويات استجابة التعليم المهني لاحتياجات سوق العمل وتم في إطارها إنشاء هيئة مشتركة بين المؤسسات المعنية في هذا المجال وربط مراكز التدريب المهني بمراسد سوق العمل المحلية للاستجابة بشكل أفضل لاحتياجات السوق. من جانبها، قامت الجزائر كذلك خلال السنوات الماضية، بإنشاء عدد كبير من المراكز والمعاهد الوطنية للتدريب المهني.

وفي مجال **دمج المسرحين من العمل في سوق التشغيل** يستهدف "مشروع التدريب الوطني" في الاردن إعادة إدماج المسرحين من العمل من خلال تطوير وتنمية مهاراتهم. يركز المشروع بصفة خاصة على الفقراء من المسرحين من العمل، ويستهدف إحلال العمالة الوافدة بالعمالة الوطنية بشكل تدريجي .

وفي مجال **تشجيع ريادة الأعمال**، شهد عقد التسعينات اهتماماً كبيراً من القطاعين العام والخاص بتنمية مهارات إدارة المشروعات الصغيرة وزيادة عدد المبادرين بابتكارات في مجال الأعمال والراغبين في تنفيذها. يعزى هذا الاهتمام إلى إدراك الدول لأهمية دور المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في توليد الوظائف ومعالجة قضايا البطالة وزيادة النمو الاقتصادي. في هذا السياق تعتبر مبادرة "إنجاز" إحدى المبادرات الأكثر أهمية في إطار تطوير مهارات المبادرة الفردية في مجال الأعمال، وهي مبادرة أطلقتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في العديد من الدول العربية، مثل الأردن والكويت ومصر والبحرين ولبنان وعمان وفلسطين وقطر. تهدف المبادرة إلى تنمية ثقافة المبادرة الفردية ودعم السلوك الإداري، والتفكير الانتقادي والإبداعي، ومهارات إيجاد الحلول والتواصل بين الشباب، وتشجيعهم على الاستثمار في مجال الأعمال. تعمل المبادرة من خلال آليات لتعليم وتدريب الطلبة لإكسابهم خبرات عملية في كيفية تأسيس الشركات، ووضع خطط الأعمال وتنفيذها فعلياً بالتعاون مع شركاء من القطاع الخاص. من جانب آخر، نفذت عدة دول عربية مثل الاردن ومصر والجزائر والمغرب وتونس ولبنان وسورية وفلسطين مشاريع وبرامج تصبو إلى تحقيق الأهداف المذكورة أعلاه من خلال برامج لتشجيع التعليم الإلكتروني وجمعيات رجال وسيدات الاعمال من الشباب وجمعيات المستثمرين وتأسيس اتحادات للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

من بين الآليات المميزة في هذا الصدد "مركز لودان للإنجازات الشبابية" في الكويت والمعروف باسم "لويك" (LOYAC). يهدف المركز إلى منح الشباب ممن تتراوح أعمارهم بين (16-23) عاماً فرصاً لتطوير مهاراتهم

المهنية والشخصية ليصبحوا رواد أعمال ناجحين من خلال برامج تدريبية صيفية موجهة بصفة خاصة نحو طلبة المرحلة الثانوية ليعملوا في مؤسسات محلية ودولية لاكتساب مهارات عملية. كذلك يعد مشروع "انبرجي" ENERGY، من أكثر البرامج نجاحاً في تشجيع المواطنين على إنشاء شركات جديدة.

من جانب آخر تنفذ شركة شل العالمية مبادرة لتطوير زيادة الأعمال في 26 دولة في إطار برنامج الاستثمار الاجتماعي Shell LiveWire. يتم تنفيذ المبادرة من خلال برنامج "انطلاقة" في كل من سلطنة عمان وفي دولة الإمارات العربية المتحدة. يسعى البرنامج الى تشجيع الشباب على إنشاء مشاريع خاصة بهم عن طريق توجيههم و صقل مواهبهم و تنمية قدراتهم من خلال الورش و البرامج التدريبية المختلفة. يقدم برنامج "انطلاقة" خدمات توجيه للشباب من غير المرتبطين بأي عمل حكومي أو خاص والمقبلين على انشاء مشروع تجاري جديد أو تطوير مشروع قائم، بالإضافة على عدة ورش عمل و دورات تدريبية لتنمية مهاراتهم، كما يقدم خدمات تطوير أعمال من خلال إرشاد المشاريع القائمة⁽²⁰⁾. من الجدير بالذكر أن هذا البرنامج لا يقوم بتمويل المشاريع و لكن يساعد رواد الأعمال للتعرف على مصادر التمويل المختلفة و شروطها. ساهم البرنامج في تدريب ما يزيد عن ثمانية آلاف متدرب في سلطنة عمان، وتمكن 37 في المائة من المتدربين في البرنامج من تأسيس وإدارة مشروعات خاصة، 54 في المائة منهم من النساء. تتركز معظم المشروعات التي تم تأسيسها في إطار هذا البرنامج في القطاع الرسمي ومعظمها يقوم بتوليد أجور تفوق الأجور التي يحصل عليها الشباب في القطاع الحكومي⁽²¹⁾.

في مجال استخدام **الحوافز لدعم التدريب** اعتمدت بعض الدول العربية أنظمة إعفاء الشركات من الضرائب من أجل تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في برامج التدريب داخل منظمات الأعمال والانخراط في البرامج المحفزة للتشغيل. فقد طبقت البحرين، على سبيل المثال، "برامج ضريبية للمشاركة في التدريب" من أجل تعزيز تمويل التدريب. وتقوم تونس بفرض ضريبة على الشركات تتناسب مع قيمة الرواتب الموزعة، وتساهم هذه الضرائب في تمويل جزء من التدريب الذي تقوم به الشركات نفسها، فيما تقوم الدولة، ضمن صندوق الإدماج والتأهيل المهني الذي أسس في عام 1990، بتقديم دعم مالي للشركات التي تنفذ برامج تدريب.

فيما يتعلق بنظام **التدريب غير النظامي**⁽²²⁾، أو ما يعرف بنظام "التلمذة الصناعية" فيستخدم في عدد من الدول العربية في مهن عديدة منها النجارة والحدادة وغيرها، خاصة في الدول ذات الدخل المنخفض التي لا تتمكن من توفير تدريب فني نظامي. فعلى سبيل المثال، أنشئ مشروع "حافز التعليم" في الصومال الذي تدعمه أمانة التعليم الأفريقي، لتشجيع الشباب الفقراء غير المتعلمين على تعلم القراءة والكتابة وتنمية مهارات أساسية مثل النجارة

(20) برنامج "انطلاقة"، سلطنة عمان.

(21) Coenjaerts et al. (2009). "Youth Employment", paper presented to OECD conference on "Promoting Pro-Poor Growth Employment".

(22) وفقاً لمنظمة العمل العربية وحسب ما ورد في الاستراتيجية العربية للتدريب والتعليم التقني والمهني يتوافر في الأقطار العربية عدد كبير من المؤسسات والبرامج والتسهيلات المتعلقة بالتدريب والتعليم المهني والتقني غير النظامي في القطاعين العام والخاص، بما في ذلك القطاع التطوعي، بالإضافة إلى دور مؤسسات القطاع العام في هذا المجال عبر مؤسسات وتسهيلات التدريب والتعليم المهني والتقني التي تقدم برامج غير نظامية، تلعب الهيئات الربحية والتطوعية دوراً مهماً في توفير وتنفيذ برامج التدريب والتعليم المهني غير النظامي للكبار لأغراض مختلفة كرفع المستوى التعليمي والمهني، ورفع الكفاءة وتحسين الأداء في العمل، والإعداد لأداء مهام أعمال جديدة.

والتمريض وغيرها. يعتمد البرنامج على الدمج بين نظم التعليم والتدريب غير النظامي لمنح المتسربين من نظام التعليم فرصة ثانية لتعلم مهن تساعد على الحصول على عمل أو الالتحاق بمؤسسات التعليم التقني والمهني النظامي.

فيما يتعلق **بسياسات جانب الطلب**، عملت كذلك الدول العربية على تنفيذ سياسات لحفز مستويات الطلب على العمالة وتوليد الوظائف، بما تنطوي عليه من برامج تشجيع إنشاء الشركات الصغيرة والمتوسطة، وبرامج الاقراض الميسر للمنشآت الصغيرة، وبرامج الدعم والإعانات المالية للأجور، وبرامج التوطين والأشغال العامة.

على صعيد برامج **تشجيع إنشاء الشركات الصغيرة والمتوسطة** اهتمت الدول العربية بتوفير بيئة الأعمال المناسبة لتشجيع إنشاء الشركات الصغيرة والمتوسطة من خلال تطوير وتعديل القوانين، وتبسيط الإجراءات، من أجل تخفيف العبء والتكاليف المتعلقة بتأسيس مشاريع الأعمال الصغيرة والحصول على التراخيص التجارية، وتوفير الاستثمار اللازم لبدء هذه الأعمال، وكذلك إعفاء الممتلكات الرأسمالية من الرسوم والضرائب، وتشجيع المؤسسات الكبيرة على دعم المشاريع الصغيرة، وتوفير أولوية لمثل هذه المشروعات في المناقصات الحكومية. على المستوى القطري، هناك الكثير من الأمثلة على هذه المبادرات في الدول العربية مثل "صندوق خليفة لتمويل المشروعات" الذي أسس عام 2007 برأسمال قدره 2 مليار درهم، بهدف خلق جيل من رواد الأعمال الإماراتيين ودعم ثقافة الريادة والمبادرة، وتشجيع الابتكار والنمو المستدام للمشاريع الصغيرة والمتوسطة للمساهمة في التطور الاجتماعي والاقتصادي لإمارة أبوظبي عن طريق تمكين تلك المشاريع من الوصول إلى الخدمات والتمويل والعمل على تهيئة بيئة الأعمال المناسبة لنمو تلك المشاريع. وتقوم خطة عمل الصندوق على ثلاث محاور رئيسية تتمثل في: 1. بث روح الريادة والإبداع في أوساط المجتمع و2. توفير التمويل والدعم لأصحاب المشروعات، حيث يقدم خدمات تمويلية عبر ما يزيد عن ست برامج تمويلية متميزة، و3. تهيئة بيئة مناسبة لنجاح وتطور واستمرارية تنافسية المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي يمولها الصندوق. نجح الصندوق في تطوير حزمة من الخدمات غير التمويلية للمشاريع المنضوية تحت مظلته تراوحت ما بين الإعفاءات من بعض الرسوم وصولاً إلى منحها أفضلية في دخول المناقصات أو الأخذ بيدها للنفذ إلى بعض الأسواق، الأمر الذي انعكس بشكل ايجابي على الكثير من المشاريع المستفيدة من تلك الخدمات⁽²³⁾. في الكويت أسست الهيئة العامة للاستثمار في عام 1997، الشركة الكويتية لتنمية المشاريع الصغيرة بغرض منح ملكية وإدارة حقوق تطوير الشركات الصغيرة المولدة للوظائف في القطاعين التجاري والصناعي للمواطنين الكويتيين خاصة الشباب منهم. تقدم الشركة خدماتها لجميع المواطنين بالتركيز على الشباب من سن 21 إلى 42 عاماً، وتعطي أهمية خاصة لخريجي المعاهد الفنية والتقنية.

كذلك تعمل برامج **حاضنات الأعمال** في عدد كبير من الدول العربية على تقديم الخدمات والتسهيلات الفنية لتأسيس المشروعات. وللأردن ومصر ولبنان عدد من التجارب في هذا المجال خاصة فيما يتعلق بحاضنات الأعمال في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات على ضوء تنامي وتسارع أنشطة القطاع في هذه الدول ومساهمته الملموسة في الناتج والتشغيل من خلال مساندة الشباب المتميز على تأسيس المشروعات التكنولوجية

⁽²³⁾ صندوق خليفة لتمويل المشروعات، دولة الإمارات العربية المتحدة.

بالشراكة مع عدد من الشركات العالمية متعددة الجنسيات العاملة في هذا المجال. كذلك تم في قطر إنشاء "حاضنة قطر للأعمال" في إطار الشراكة بين بنك قطر للتنمية ودار الإنماء الاجتماعي بهدف تطوير الشركات القطرية وسعيًا لتحقيق "رؤية قطر الوطنية 2030". تهدف الحاضنة إلى المساهمة في تقديم الحلول التي تساعد على زيادة درجة نجاح المنشآت، بحيث تكون الحاضنة مركزاً واحداً يتم من خلاله تقديم كافة الخدمات التي يحتاجها رواد الأعمال، بالإضافة إلى تقديم عدد من الدورات التدريبية المتخصصة لرفع مستويات الخبرة والمعرفة في تنفيذ خطط الأعمال. منذ تأسيسها استقبلت الحاضنة طلبات لتأسيس أكثر من 240 مشروعاً ريادياً للأعمال وشركة ناشئة.

في مجال **تسهيل النفاذ للتمويل** تتعدد البرامج والمبادرات الهادفة إلى توفير التمويل للشباب لتأسيس مشروعات جديدة أو إدارة مشروعات قائمة. فعلى المستوى الإقليمي، أقرت القمة العربية الاقتصادية والتنموية والاجتماعية الأولى التي عقدت في الكويت في يناير 2009 مبادرة أمير دولة الكويت بإنشاء حساب خاص بمبلغ ملياري دولار أمريكي لتمويل مشروعات القطاع الخاص الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية. اتفقت الدول المساهمة على تكليف الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بمهمة تأسيس وإدارة هذا الحساب. تتمثل الاغراض الرئيسية لهذا الحساب في المساهمة في توفير التمويل للمشروعات الصغيرة والمتوسطة والقطاع الخاص و تشجيع تدفق راس المال الخاص لتمويل المشروعات الخاصة في الدول العربية. إضافة الى المساهمة في تطوير ودعم وتنمية القدرات في القطاع الخاص من خلال تقديم الدعم الفني المناسب والاستشاري⁽²⁴⁾. كذلك تعمل مؤسسة "صلتك" التي تأسست في دولة قطر عام 2008 على إتاحة المجال أمام الشباب للوصول إلى رؤوس الأموال والأسواق، والمشاركة والانخراط في التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال إيجاد حلول مبتكرة للمشكلات التي تواجههم، والعمل مع مجموعة واسعة من منظمات التنمية والمؤسسات الحكومية والقطاع الخاص لإحداث تغيير إيجابي ومستدام في أوضاع الشباب العربي. تقوم "صلتك" بتشجيع المؤسسات المالية والصناديق الوطنية والإقليمية على إقراض الشباب، من خلال تقديم القروض الميسرة أو الاستثمار المباشر في المشروعات البسيطة والصغيرة والمتوسطة أو تقديم الضمانات لتغطية جزء من مخاطر الإقراض المقدم للقطاعات الجديدة عالية المخاطر للشباب. وقد قامت المؤسسة وحتى شهر أبريل من عام 2015 بدعم وتمويل أكثر من 90 ألف شركة يمتلكها الشباب⁽²⁵⁾.

من جانب آخر وفي إطار اهتمامه بتطوير القطاع المالي العربي وزيادة فرص نفاذ الأفراد والشركات للتمويل نظم صندوق النقد العربي والبنك المركزي المصري، بالتعاون مع البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية المؤتمر الإقليمي حول "تعزيز فرص التمويل للشركات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية: دور السلطات الاشرافية" مطلع عام 2015 في جمهورية مصر العربية لبحث سبل زيادة مستويات نفاذ المشروعات الصغيرة والمتوسطة للتمويل مع التركيز على دور السلطات الرقابية في هذا المجال، الإطار رقم (1).

(24) الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، الحساب الخاص بدعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة
(25) مؤسسة "صلتك"، الموقع الإلكتروني.

من جانب آخر يساهم برنامج الخليج العربي للتنمية (أجفند) في تقديم القروض متناهية الصغر من خلال نشر ثقافة التمويل الأصغر في عدد من البلدان العربية والنامية من خلال تأسيس بنوك الفقراء على غرار بنك جرامين في بنجلاديش بهدف تخفيف الصعوبات التي تواجه الفقراء وتحسين ظروفهم المعيشية وتحويلهم إلى قوة منتجة. ساهم أجفند منذ إنشائه في عام 1980 في تمويل 1466 مشروعاً تنموياً في الدول النامية والعربية.

يعد "مشروع بنوك الفقراء" الذي ينفذ في عدد من الدول العربية والنامية من أبرز المبادرات الناجحة لبرنامج أجفند، حيث يستهدف المشروع تقديم الخدمات المالية للسكان في المناطق الفقيرة خاصة الشباب لتمكينهم من تأسيس مشروعات صغيرة مدرة للدخل. أسس أجفند حتى الآن تسعة بنوك للفقراء في كل من: الأردن، واليمن، والبحرين، وسورية، ولبنان، والسودان، وفلسطين، وموريتانيا، وسيراليون. من المقرر أن يستكمل أجفند خطوات تأسيس 5 بنوك أخرى للفقراء خلال السنوات الخمس القادمة. مؤخراً، تم اختيار بنك الأمل للتمويل الأصغر في اليمن من قبل شبكة التمويل الأصغر الأوربية، كأحد النماذج العالمية الناجحة في مجال مكافحة الفقر، ودعم الشباب وتمكينهم، وخلق فرص عمل لهم⁽²⁶⁾.

على المستوى القطري، هناك عدد كبير من البرامج الهادفة لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتي تقدم أكثر من الدعم المالي للمستفيدين، فعلى سبيل المثال يشجع "الصندوق الاجتماعي للتنمية" في مصر منذ انطلاقتها الأولى في عام 1991 على تأسيس الشركات الصغيرة في أوساط الشباب بشكل خاص، من خلال تأمين قروض ميسرة فضلاً عن التدريب والدعم والتوجيه والإشراف التقني. كذلك تزخر الدول العربية على اختلافها بمجموعة من البرامج الأخرى تتضمن بعضها برامج قروض صغيرة مثل "البنك الصناعي" في الكويت الذي يوفر القروض لإنشاء شركات حرفية صغيرة، و"الصندوق الاجتماعي للتنمية" في اليمن الذي حقق إنجازاً مهماً في مجال توليد فرص عمل جديدة ورفع مستوى الخدمات الأساسية من خلال تنفيذ مشاريع تنمية المجتمع وتوفير القروض الصغيرة، وبرنامج "أمير" في الأردن الذي نجح في تأسيس عدة مؤسسات للقروض الصغيرة من بينها مؤسسة تدعم مبادرات النساء. كما تأسس مشروع "الميكروستارت" بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة في كل من مصر والمغرب واليمن والبحرين، الذي يقدم معونات لدعم مؤسسات القروض الصغيرة الذي حقق نتائج إيجابية في استحداث مشاريع جديدة للشباب وتوفير فرص عمل.

وفي تونس، تأسس كل من "الصندوق الوطني للتشغيل" و"البنك التونسي للتضامن" عامي 1993 و1997 على التوالي، بهدف تسهيل إنشاء شركات صغيرة خاصة ونفاذ أصحابها للتمويل. كذلك تم في ليبيا، إنشاء "صندوق التشغيل"، عام 2006 كمؤسسة تابعة للجنة الشعبية العامة للقوى العاملة والتدريب والتشغيل. يهدف الصندوق إلى توفير فرص عمل لائقة ومنتجة للباحثين عن العمل، من خلال إقامة مشروعات صغيرة ومتوسطة بقروض ميسرة عن طريق الاقتراض المباشر من الصندوق أو من مؤسسات التمويل المختلفة عن طريق الصندوق. يقوم الصندوق بتقديم منح للباحثين عن العمل المنتظمين في الدورات التدريبية التي يقيمها. كذلك يهتم "صندوق التنمية والتشغيل" "ريادة" في الأردن بتقديم مجموعة من البرامج الاقراضية التي تهدف الى تمكين الأفراد والأسر

(26) الموقع الإلكتروني لبرنامج الخليج العربي للتنمية (أجفند).

وشرائح المجتمع محدودة أو متدنية الدخل أو العاطلين عن العمل لترسيخ ثقافة العمل الحر، انطلاقاً من مسؤولية الصندوق في تعزيز التنمية المستدامة والمساهمة في حل مشكلتي الفقر والبطالة ودعم التنمية المحلية في مختلف محافظات المملكة الأردنية الهاشمية. تتمثل هذه المبادرات في عدد من البرامج التي من أهمها برامج التأسيس، والتطوير، وتمكين المرأة الريفية، والبرامج المدرة للدخل، وفق آليات التمويل الاسلامي (تسهيلات المرابحة) مع فترة سداد تمتد لما يتراوح بين ستة إلى سبعة أعوام⁽²⁷⁾. في هذا السياق، بلغ عدد القروض التي قدمها الصندوق خلال عام 2014 نحو 8.5 ألف قرض ساهمت في خلق نحو 11.3 ألف فرصة عمل، وهو ما يعد مرتفعاً نسبياً على ضوء حجم فرص العمل السنوية التي يتعين توفيرها في الأردن البالغ نحو 60 ألف فرصة عمل، التي لا يستطيع القطاع العام سوى توفير نحو 10 آلاف فرصة عمل سنوية منها فقط.

كما توجد برامج لضمان القروض مثل برنامج "كفالات" في لبنان و برنامج "إجادة" بالتعاون مع "المؤسسة الأردنية لضمان القروض" في الأردن. كذلك يعتبر برنامج "كفالة" في المملكة العربية السعودية أحد أهم المبادرات التي تستهدف تسهيل نفاذ المشروعات الصغيرة والمتوسطة للتمويل من خلال الشراكة بين وزارة المالية والبنوك السعودية بهدف تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة في المناطق الأقل نمواً لإحداث التوازن والتوزيع العادل للموارد بين جميع المناطق في المملكة العربية السعودية. كما يهدف البرنامج إلى التغلب على التحديات الخاصة بتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة ذات المنفعة الاقتصادية التي ليس لديها الإمكانيات المطلوبة لتقديم ضمانات للجهات المانحة للتمويل. لهذا الغرض فإن البرنامج يقوم بتغطية نسبة من المخاطر لدى الجهة الممولة، ذلك في حالة تعثر تلك المشروعات عن السداد، بهدف تشجيع مؤسسات التمويل على تمويل تلك المشروعات الصغيرة والمتوسطة. قام البرنامج منذ إنشائه في عام 2006 حتى نهاية عام 2013 بتقديم نحو 7280 كفالة بقيمة إجمالية وصلت إلى أكثر من 3 مليارات ريال سعودي مقابل تمويل مقدم من البنوك المشاركة بقيمة 7 مليارات ريال استفادت منه 4082 منشأة صغيرة ومتوسطة⁽²⁸⁾.

(27) صندوق التنمية والتشغيل "ريادة"، المملكة الأردنية الهاشمية.

(28) برنامج "كفالة"، المملكة العربية السعودية.

الإطار رقم (1)

تعزيز فرص التمويل للشركات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية: دور السلطات الإشرافية⁽²⁹⁾

في إطار اهتمام صندوق النقد العربي بتطوير القطاع المالي العربي وزيادة فرص نفاذ الأفراد والشركات للتمويل نظم صندوق النقد العربي والبنك المركزي المصري، بالتعاون مع البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية المؤتمر الإقليمي حول "تعزيز فرص التمويل للشركات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية: دور السلطات الإشرافية" مطلع عام 2015 في مدينة القاهرة بجمهورية مصر العربية. شارك في المؤتمر عدد كبير من الخبراء المختصين وممثلين عن الوزارات المختلفة والمصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية. ركز المؤتمر بشكل خاص على دور السلطات الإشرافية في توفير البيئة المناسبة للمساعدة في تعزيز فرص وصول المشروعات والشركات إلى التمويل. فيما يلي نبذة عن أبرز ما تضمنته جلسات هذا المؤتمر:

الوضع الحالي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية

تلعب المشروعات والشركات الصغيرة والمتوسطة دوراً هاماً في دعم اقتصاديات الدول، وذلك من خلال دور هذه المشروعات في تطوير قطاعات اقتصادية قائمة، وخلق قطاعات اقتصادية جديدة، بالإضافة إلى المساهمة في خلق فرص عمل مهمة. فيما يخص المنطقة العربية، تشير الإحصائيات المتاحة إلى وجود ما بين 19 و23 مليون من الشركات والمشروعات الصغيرة، تمثل نحو 90 في المائة من الشركات العاملة في القطاع الرسمي لدى دول المنطقة. هذا بدون شك يجعل من قطاع الشركات الصغيرة والمتوسطة إحدى الركائز المهمة للنمو الاقتصادي، الذي من شأنه أن يساعد على تحقيق الاستقرار الاجتماعي وزيادة الناتج المحلي الإجمالي. كما أنه يمكن لهذا القطاع أن يلعب دوراً كبيراً في التخفيف من حدة مشكلة البطالة بشكل عام ومشكلة بطالة الشباب بشكل خاص التي تشكل أحد أهم التحديات التي تواجه الدول العربية، حيث توضح التقديرات أن هناك حاجة إلى خلق نحو 100 مليون فرصة عمل جديدة في السنوات القادمة. أما بخصوص وصول هذا القطاع للتمويل في الدول العربية، تشير البيانات المتوفرة إلى أن أكثر من 50 في المائة من الشركات الصغيرة والمتوسطة في المنطقة العربية لا تحصل على الائتمان. كما أن الائتمان الممنوح لها كمتوسط لم يتخطى نسبة 8 في المائة من إجمالي الائتمان المقدم من المصارف التجارية، وهي حصة متدنية مقارنة بالدول المماثلة في العالم. وقدرت المؤسسات الدولية فجوة التمويل لهذا القطاع بالمنطقة بنحو 210 إلى 240 مليار دولار.

أهم التحديات التي تواجهها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية

يواجه قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية تحديات متعددة أغلبها مرتبط بالبيئة الاقتصادية التي تتواجد فيها، وبالمشاريع نفسها وكيفية وفعالية ادارتها. يتمثل التحدي الأول لهذا القطاع في أغلب الدول العربية، في عدم تنمية وتشجيع ثقافة ريادة الأعمال والابداع في اختيار الأفكار المتميزة التي يمكن أن تتبلور إلى مشاريع كبيرة ذات قيمة مضافة التي من شأنها أن تخلق فرص عمل متعددة، بالتالي تحقيق الاستمرارية والاستدامة. كذلك يواجه رواد الأعمال والمشروعات تحديات تتعلق بضعف بيئة الأعمال وعدم قدرتها على حفز معدلات نمو هذا القطاع الهام والحيوي من الشركات. إضافة إلى ذلك، يعد محدودية التمويل وصعوبة الوصول إليه من أهم التحديات التي تواجهها معظم المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية وهو ما يعكس عوامل مختلفة مرتبطة بالعرض والطلب، والأوضاع المؤسسية والتنظيمية للقطاع المالي والسياسات الأخرى المرتبطة به، من أهمها:

- عدم اكتمال منظومة الإصلاحات المتعلقة بالبنية التحتية لنظم الاستعلام الائتماني ونظم الضمانات المنقولة بما يجعل من الصعب على المؤسسات المالية المقرضة تقييم المخاطر الرئيسية بالشكل المناسب. كما أن جوانب القصور في الأطر القانونية المتعلقة بتنفيذ العقود (enforcement) يُعرض هذه المؤسسات للعديد من الخسائر في حال عدم سداد القروض من قبل المشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- ضعف نظم الحوكمة لدى المؤسسات المالية المتخصصة التي أنشئت في بعض الدول العربية لتقديم الائتمان للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، بما نتج عنه محدودية في تأثيرها وارتفاع في حجم محفظة القروض المتعثرة لديها.

⁽²⁹⁾ صندوق النقد العربي (2015)، ملخص تنفيذي عن المؤتمر الإقليمي حول "تعزيز فرص التمويل للشركات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية: دور السلطات الإشرافية"، يناير،

- انخفاض مستويات المنافسة في النظام المصرفي في بعض الدول العربية، الأمر الذي يقلل من عدد وحجم القروض الممنوحة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. ويزيد من اثر ذلك الأمر عدم توفر بدائل لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة من خارج القطاع المصرفي كأسواق رأس المال.
- محدودية قدرات ومؤهلات أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، الأمر الذي يزيد من تخوف البنوك من تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة، خاصة في ظل غياب منتجات مصرفية ملائمة وضعف القدرة على إدارة المخاطر.

المحاور الرئيسية لدعم فرص وصول المشروعات الصغيرة والمتوسطة للتمويل والخدمات المالية

أكدت جلسات المؤتمر على أهمية عدد من الجوانب التي من شأنها أن تساعد جميع الأطراف المعنية في هذا القطاع على تطويره والنهوض به من أجل دعم اقتصادات الدول العربية. ركزت التوصيات، على تعزيز فرص الوصول الى التمويل كقضية جوهرية بالنسبة لهذا القطاع، وتحديدًا على دور السلطات الإشرافية والمصارف المركزية في هذا الشأن. بينت مناقشات المؤتمر أن السبيل الأول لمواجهة تحديات قطاع المشروعات الصغيرة والمتوسطة هو تحريك المجتمع نحو ريادة الاعمال، ذلك من خلال بناء السلوك الريادي ووضع الاستراتيجيات المناسبة بالاعتماد على التعليم والاسرة والاعلام ودعم المؤسسات الحكومية. فيما يتعلق بتعزيز الوصول إلى التمويل، فهو لا يتطلب تغيير السياسات فقط إنما ضرورة تبنى نظرة شاملة حول منظومة العمل المصرفي والإشرافي في الدول العربية. في هذا الشأن تلعب السلطات الرقابية خاصة المصارف المركزية دوراً هاماً من خلال تهيئة البيئة الرقابية المصرفية الملائمة، الأمر الذي يتم عن طريق تطوير البيئة الرقابية وتذليل العقبات القائمة، إضافة إلى تحفيز القطاع المصرفي على تقديم الخدمات المصرفية لتلك المشروعات دون الاخلال بالضوابط الرقابية الحصيفة لإدارة المخاطر. يتمحور دور المصارف المركزية حول ثلاثة جوانب أساسية، تشمل التطوير والرقابة والتنسيق:

على صعيد التطوير: تحفيز البنوك على تقديم الخدمات المصرفية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، من خلال مبادرة البنوك المركزية بإعفاء البنوك من نسبة من الاحتياطي الالزامي مقابل ما تقوم بمنحه من قروض مباشرة لتلك المشروعات. من جانب آخر يمكن للمصارف المركزية حث البنوك على تخصيص 5 في المائة (على سبيل المثال) من محفظة الائتمان لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة. إضافة إلى تضمين متابعة تطبيق تعليمات بازل معاملة خاصة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة عند احتساب متطلبات رأس المال الخاص بها، واصدار التعليمات الخاصة بإنشاء فروع صغيرة (Mini Branches) من قبل البنوك تشجيعاً لها على التوسع الجغرافي. كذلك يشمل أيضاً دور السلطات الإشرافية، حث البنوك على انشاء وحدات مستقلة خاصة بتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة والاهتمام بشركات التصنيف والاستعلام الائتماني لحفز التمويل الموجه لهذه المشروعات. ومن الجوانب الأخرى لدور المصارف المركزية، العمل على زيادة المنافسة داخل الجهاز المصرفي.

على صعيد الرقابة: يشمل ذلك، قيام المصارف المركزية بمراجعة التعليمات الرقابية للعمل على تخفيف بعض الضوابط بالنسبة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة بما لا يخل باعتبارات إدارة المخاطر. كما يشمل قيام المصارف المركزية بوضع ضوابط لمنح الائتمان خاصة بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة تتسم بالمرونة منها: وضع نظام خاص لتقييم وتحليل المخاطر المتعلقة بنظام التقييم الرقمي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة يشمل معايير كمية ونوعية، تصميم برامج / منتجات معدة خصيصاً لتتناسب مع المشروعات الصغيرة والمتوسطة (تأجير تمويلي/ تخصيص/ رأسمال مخاطر/ صناديق رأسمالية)، وانشاء ادارات مستقلة بالبنوك تختص بتمويل ومتابعة وادارة مخاطر المشروعات الصغيرة والمتوسطة. بالإضافة لذلك، يتعين على المصارف المركزية حث البنوك على قبول أنواع أكثر من الضمانات مع امكانية قبول الكفالات التضامنية، وحث البنوك الاسلامية على تطوير منتجات متوافقة مع الشريعة لجذب رواد الأعمال الذين لا يحبذون التعامل مع المصارف التقليدية.

على صعيد التنسيق: يشمل السعي للتنسيق مع كافة الأطراف والجهات والسلطات المعنية، لوضع استراتيجية موحدة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة على المستوى الوطني، والعمل على الوصول الى تعريف موحد على مستوى كل دولة بالنسبة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة. بالإضافة إلى تشجيع مجال ضمان مخاطر الائتمان بهدف تخفيف المخاطر المرتفعة، واستفادة البنك من وفر المخصص الواجب تكويبه وأعباء متطلبات رأس المال الرقابي.

في مجال **توطين الوظائف** يعتبر برنامج "نطاقات" المُنفذ في المملكة العربية السعودية أحد المبادرات المهمة لزيادة مستويات توطين الوظائف في المملكة. يستهدف برنامج "نطاقات" تحفيز منشآت القطاع الخاص على توطين الوظائف، إذ تعتمد فكرته الأساسية على تصنيف الكيانات التي يعمل بها عشرة عمال أو أكثر إلى أربع نطاقات (أحمر/أصفر/أخضر/بلاتيني) وفقاً لنسبة توطينها للوظائف، بحيث تكون الكيانات الأقل توطيناً في النطاقين الأحمر والأصفر، بينما تصنّف الكيانات الأعلى توطيناً في النطاقين الأخضر والبلاتيني، علماً بأن تقييم الكيان يتم من خلال مقارنة أدائه في التوطين بالكيانات الأخرى من نفس الفئة. تم تقسيم النطاق الأخضر إلى ثلاث أقسام كي تستطيع وزارة العمل توفير مزايا تختلف باختلاف درجة التوطين داخل النطاق⁽³⁰⁾. منذ تنفيذ البرنامج في عام 2011، ارتفعت مستويات التزام الشركات بتوظيف العمالة المواطنة، وهو ما عكسه انخفاض عدد الشركات غير الملتزمة بتوطين الوظائف بنحو 75 في المائة وارتفاع معدل سعودة الوظائف في القطاع الخاص من نحو 11 في المائة عام 2011 إلى نحو 15 في المائة عام 2013. كذلك أسهمت هذه الإصلاحات في زيادة معدل نمو التوظيف بين أوساط السعوديين بنسبة 26 في المائة خلال الفترة (2011-2013) مقارنة بنحو 9 في المائة لمعدل نمو التوظيف لغير السعوديين⁽³¹⁾. من جانب آخر ساهم السماح للعمالة الوافدة في الشركات غير الملتزمة بالتوطين بالانتقال إلى شركات أخرى في زيادة مستويات قابلية العمالة الوافدة للانتقال من عمل لآخر ورفع مستويات أجورها بالتالي تقليل مستويات الفجوة بين أجور العمالة الوافدة والمواطنة. كذلك تم منح الشركات الكبيرة رخص لإدارة عمليات توظيف العمالة الأجنبية.

كذلك، تعد برامج **الأشغال العامة** من أهم آليات حفز مستويات التشغيل في غالبية الدول العربية. ورغم كونها لا تنجح في الكثير من الحالات في توفير وظائف عمل دائمة نظراً للطبيعة المؤقتة لفرص التوظيف المتاحة من خلال هذه المشروعات، إلا أن الدلائل تشير إلى أن نسبة من العاملين في هذه المشروعات يتمكنون لاحقاً من الحصول على فرص عمل دائمة. من بين برامج الأشغال العامة البارزة في الدول العربية "برنامج الدعم الوطني" في المغرب وعمره أكثر من 38 عاماً الذي يهدف بشكل أساسي إلى توفير فرص العمل من خلال مشاريع تركز على كثافة اليد العاملة في المناطق الريفية. في اليمن يساهم "مشروع الأشغال العامة" في تنفيذ مشاريع البنى التحتية خاصة في الريف والمناطق الفقيرة المتاحة.

فيما يتعلق بتدخلات تقديم **الإعانات المالية لدعم الأجور والتشغيل**، اتجه عدد من الدول العربية إلى اعتماد هذه السياسات لخفض كلفة توفير فرص عمل جديدة أو لتسهيل عودة المسرّحين أو العاطلين عن العمل إلى سوق العمل، أو لزيادة نسبة المواطنين العاملين في القطاع الخاص. تعتبر هذه الآليات جزءاً مهماً من برامج التشغيل النشطة في بعض الدول العربية. ففي تونس مثلاً، يشكّل دعم الأجور والتشغيل أكثر من 50 في المائة من كلفة سياسات سوق العمل النشطة. كذلك تعتبر برامج دعم الأجور والتشغيل جزءاً رئيسياً من سياسات التشغيل النشطة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية بهدف تحفيز الشركات في القطاع الخاص على توظيف المواطنين.

(30) وزارة العمل، المملكة العربية السعودية.

(31) شركة جدوى للاستثمارات.

فعلى سبيل المثال، تقدم الكويت حوافز أهمها صرف العلاوة الاجتماعية و علاوة الأبناء للعاملين في القطاع الخاص، وتنفيذ العديد من برامج التدريب للباحثين عن العمل أو الداخلين الجدد لسوقه. وفي السعودية، تم تأسيس "صندوق دعم الموارد البشرية" بهدف المساهمة في توظيف المواطنين في القطاع الخاص، والمساهمة في تأهيل الكوادر السعودية وتمكين الشباب من امتلاك المعارف والمهارات اللازمة لشغل الوظائف في القطاع الخاص بما يساعد على دعم الاقتصاد الوطني. تتمثل آليات العمل في الصندوق في دعم جهود تأهيل القوى العاملة الوطنية وتوظيفها في القطاع الخاص من خلال تقديم الإعانات لشركات القطاع الخاص، كذلك يتحمل الصندوق نسبة من أجر من يتم توظيفهم في منشآت القطاع الخاص بعد تأهيلهم وتدريبهم لفترة لا تزيد عن سنتين، بالإضافة إلى دعم تمويل برامج ميدانية ومشاريع وخطط ودراسات تهدف لتوظيف السعوديين وإحلالهم محل العمالة الوافدة⁽³²⁾.

أما على صعيد سياسات **الملائمة بين جانبي الطلب على العمل وعرض العمل** انتهجت الدول العربية سياسات مختلفة لتوفير خدمات التوظيف والمساعدة في البحث عن عمل وشبكات التواصل التي تربط أصحاب المشروعات من الشباب وشركائهم المحليين والدوليين. في هذا السياق، تعمل مؤسسة "صلتك" لإنشاء ودعم منصات تقدم خدمات شاملة، لتجميع موارد ومعلومات التشغيل من الشركاء المحليين والإقليميين والدوليين وتقديم التوجيه المهني والتدريب العملي والدعم الوظيفي للشباب في البلدان العربية. وتشارك مؤسسة "صلتك" التي تأسست في دولة قطر مع المؤسسات المحلية من أجل بناء القدرات والدعم التقني. قامت المؤسسة بتوفير فرص عمل لنحو 17 ألف شاب وشابة وتسجيل 500 ألف شاب وشابة في البوابات الإلكترونية ممن يبحثون عن عمل، إضافة لدعم قدرات نحو 1600 شاب وشابة حتى شهر أبريل من عام 2015⁽³³⁾.

على مستوى البلدان العربية، قامت الحكومة الموريتانية عام 2005 بإنشاء "الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب" للمساهمة في وضع سياسات تشغيل وطنية بالتشاور مع الإدارات والمنظمات المهنية للعمال وأصحاب العمل ومنظمات المجتمع المدني. تهدف الوكالة إلى ضمان فرص التشغيل والتدريب واستقبال وتوجيه طالبي العمل، إضافة إلى مساعدة أصحاب الأعمال في تحديد احتياجاتهم من القوى العاملة والكفاءات، وتوجيه العاملين وطالبي العمل ووضع البرامج المختلفة للتدريب والتأهيل المهني لصقل المهارات والخبرات. في المغرب، تعتبر "الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات"، التابعة لوزارة التشغيل والتكوين المهني (وزارة العمل)، فاعلاً أساسياً في تنظيم وتفعيل برامج توظيف العمالة المؤهلة، وحلقة وصل فاعلة بين الباحثين عن العمل في المغرب وأسواق العمل في عدد من الدول الأوروبية ودول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. ساهمت الوكالة في توفير فرص عمل لنحو 400 ألف من حملة الشهادات منذ عام 2007، تعتزم الوكالة حالياً توسيع خدماتها بشكل تدريجي لتشمل الباحثين عن عمل من غير الحاصلين على الشهادات العملية.

⁽³²⁾ صندوق دعم الموارد البشرية.

⁽³³⁾ مؤسسة صلتك، الموقع الإلكتروني.

رابعاً: محددات نجاح سياسات تشغيل الشباب

تشير التجارب الدولية إلى وجود محددات من شأنها أن تساعد على نجاح سياسات التشغيل بشكل عام وتشغيل الشباب بشكل خاص. فرغم قيام العديد من الدول المتقدمة والنامية بتطبيق وتنفيذ عدد من سياسات التشغيل سواءً النشطة أو غير النشطة، إلا أن نجاح هذه السياسات كان مرهوناً إلى حد كبير بمدى قدرتها على رآب الفجوة بين مستويات المعروض من العمالة ومستويات الطلب عليها بشكل دائم وليس مؤقت. في هذا الصدد يمكن الوقوف على عدد من محددات نجاح سياسات وبرامج التشغيل التي من شأنها خفض بطالة الشباب في الدول العربية، على ضوء بعض التجارب الدولية في الجزء التالي.

التأكيد على دور سياسات الاقتصاد الكلي في تعزيز النمو الداعم للتشغيل

تتفق التجارب الدولية على أهمية دور سياسات الاقتصاد الكلي في تعزيز النمو الداعم للتشغيل، حيث تعد بمثابة الأساس الذي يمكن من خلاله توفير بيئة اقتصادية محفزة للنمو الاقتصادي وخلق المزيد من فرص العمل. فمن شأن استقرار ووضوح الرؤى بشأن سياسات الاقتصاد الكلي أن يساهم في تعزيز مستويات الثقة في مناخ الأعمال، بالتالي تمكين المشروعات من التوسع في الاستثمارات وخلق المزيد من الوظائف. في هذا السياق تؤكد استراتيجية تشغيل الشباب المتبناة في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) على أهمية السياسات الاقتصادية الكلية في معالجة ضعف مستويات الطلب وتعزيز خلق الوظائف، الإطار رقم (2). يندرج في إطار هذه السياسات كل من السياسة النقدية والسياسة المالية والسياسات المتعلقة ببيئة الأعمال والاستثمار إضافة إلى السياسات التجارية وسياسات التشغيل. حيث تتجح تدخلات سياسات أسواق العمل في الدول التي تتبنى سياسة نقدية ذات أهداف واضحة، وتتمتع بنوكها المركزية بالاستقلالية والشفافية خاصة تلك التي تستهدف توقعات التضخم، بما يمكن الشركات من بناء توقعات وتقديرات لأنشطتها المستقبلية بعيداً عن التذبذبات التي تضر بمناخ الأعمال. كذلك من شأن مرونة نظم الصرف المتبعة أن تسهم في حفز مستويات التنافسية وتنشيط الطلب على المشروعات التصديرية، بالتالي دعم قدرتها على التوسع في التوظيف.

من جهة أخرى، تلعب السياسات المالية دوراً كبيراً في دعم أنشطة التوظيف سواءً عبر الحوافز التي تقدم للشركات لحفز أنشطة التشغيل والتدريب، أو من خلال دورها في تشجيع تأسيس المشروعات الصغيرة والمتوسطة باستخدام الإعفاءات الضريبية، إضافة إلى دورها في توفير الوظائف في المناطق الريفية والفقيرة عبر برامج الأشغال العامة التي تستهدف الشباب. من جهة أخرى، يساهم التوجه الجديد للسياسة المالية المتعلق بربط حصول الأفراد على الدعم الاجتماعي بمدى اندماجهم في برامج التدريب وإعادة التأهيل والبحث عن الوظائف في خفض معدلات البطالة. في المقابل، تجدر الإشارة إلى أن الدراسات والتجارب الدولية تشير إلى أن سياسة الحد الأدنى للأجور لها تأثيرات غير مواتية على مستويات تشغيل الشباب حيث ترفع هذه السياسة من كلفة توظيف العمالة وتثني أصحاب الأعمال عن توفير فرص عمل جديدة.

كذلك تعد سياسات تهيئة مناخ الأعمال على قدر كبير من الأهمية، فرغم أن الدول العربية تمكنت خلال العقد الماضي من حفز مستويات التشغيل استناداً إلى الدور الرئيسي للقطاع العام كموظف للعمالة في ظل انخفاض الضغوطات نسبياً على الموازنات العامة لتلك الدول كتلك التي تواجهها حالياً، فإن تحقيق نمو مستدام وزيادة فرص التشغيل في المرحلة الراهنة يتطلب تبني سياسات اقتصادية كلية تستهدف تحفيز دور القطاع الخاص والمزيد من الانفتاح والاندماج في الأسواق العالمية وزيادة مستويات تنوع النشاط الاقتصادي، وهو ما يتطلب وجود بيئة أعمال مواتية.

لا يقف الأمر في سياق سياسات الاقتصاد الكلي عند حد السياسات النقدية أو المالية وسياسات التشغيل، وإنما يتعدى ذلك إلى سياسات الإصلاح الهيكلي التي تستهدف تحفيز الاستثمارات المحلية والأجنبية والسياسات التجارية التي تدعم زيادة مستويات الانفتاح على العالم الخارجي وتشجيع المنافسة وسياسات إصلاح أسواق العمل والمنتجات التي تلعب دوراً مهماً في زيادة مستويات الانتاجية والتنافسية، بما يدعم قدرة الاقتصاد على خلق المزيد من الوظائف. كذلك يندرج في هذا السياق أهمية مراجعة وتطوير التشريعات الحاكمة لأسواق العمل بالقطاعات العام والخاص، والسماح بتدفق المهارات نحو وظائف القطاع الخاص المنتجة من خلال إعادة التوازن بين شروط العمل في القطاعين العام والخاص، وتخفيض الحواجز التي تقف أمام نفاذ المرأة لسوق العمل. يتكامل مع السياسات سالفة الذكر، تطبيق سياسات تشغيل تستهدف تدخلات محددة بعينها لخفض معدلات البطالة سواء على مستوى جانب العرض أو الطلب أو التوفيق ما بين جانبي العرض والطلب.

الإطار رقم (2)

العناصر الأساسية لخطة عمل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لخفض بطالة الشباب⁽³⁴⁾

تتمثل العناصر الأساسية لخطة عمل منظمة OECD لخفض بطالة الشباب على المدى القصير والمتوسط فيما يلي:

- تبني السياسات الاقتصادية الكلية الكفيلة بمعالجة ضعف مستويات الطلب الكلي وتعزيز خلق الوظائف.
- تقديم الدخل الكافي لدعم الشباب العاطلين عن العمل لحين تحسن أوضاع سوق العمل وفق ضوابط والتزامات محددة.
- تبني تدابير فعالة هادفة إلى تعظيم العائد من برامج التشغيل.
- معالجة القيود الخاصة بتشغيل الشباب من أصحاب المهارات المحدودة.
- تشجيع رجال الأعمال وأصحاب المصانع على الاستمرار والتوسع في برامج التدريب الداخلي وبرامج "التلمذة الصناعية".

كما تتمثل العناصر الأساسية لتعزيز فرص عمل الشباب على المدى الطويل فيما يلي:

- تعزيز نظام التعليم والعمل على إعداد وتجهيز الشباب لسوق العمل.
- تعزيز دور وفعالية التعليم والتدريب المهني للشباب.
- مساعدة ودعم الشباب للالتحاق بسوق العمل.
- إعادة تشكيل مؤسسات سوق العمل لتسهيل الحصول على فرص العمل ومعالجة الاستبعاد الاجتماعي Social Exclusion.

⁽³⁴⁾ OECD, (2013). "Local Strategies for Youth Employment".

ضرورة تبني منهج متكامل لحفز تشغيل الشباب في إطار استراتيجيات وطنية هادفة لخفض معدلات البطالة

يعتمد نجاح سياسات التشغيل إلى حد بعيد على قدرة الدولة على تبني منهج متكامل لحفز مستويات تشغيل الشباب في إطار استراتيجية وطنية محددة المعالم لخفض معدلات البطالة. يعتبر الافتقار للنهج المتكامل لمعالجة مشكلة البطالة بشكل عام وبطالة الشباب على وجه الخصوص من أهم العوامل المُقيدة لنجاح عدد من سياسات التشغيل التي تم تبنيها في الدول العربية في الآونة الأخيرة. حيث يلاحظ أن البرامج التي تم تبنيها في عدد من الدول العربية رغم تعددها وتنوعها إلا أنها برامج غير منسقة وغير متكاملة فيما بينها بما يحد من فاعلية عدد منها. في هذا الإطار، تشير خبرة منظمة العمل الدولية إلى فشل إتباع منظور أحادي الجانب للنهوض بعملية التشغيل وتؤكد على أن الخطوة الأولى لنجاح سياسات التشغيل تتمثل في دمج غايات التشغيل وأهدافه في أطر وخطط التنمية الوطنية والسياسات الاقتصادية والاستراتيجيات القطاعية، يتم ذلك عبر مجموعة من سياسات التشغيل المنسقة والمتعددة من حيث المكونات. تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى تزايد اهتمام دول العالم في الآونة الأخيرة بصياغة استراتيجيات وطنية للتشغيل، بالتعاون مع منظمة العمل الدولية. فخلال عامي 2012 و2013 تقدمت نحو 67 دولة بطلبات للحصول على دعم فني من منظمة العمل الدولية لمساعدتها في هذا الإطار.

تطوير نظم التعليم في الدول العربية بما يلبي احتياجات سوق العمل

يعد تطوير نظم التعليم في الدول العربية لتعظيم العائد من العملية التعليمية بما يتلاءم مع متطلبات واحتياجات سوق العمل ركيزة أساسية لنجاح أي سياسات تستهدف حفز مستويات تشغيل الشباب. تشير التجارب في هذا الصدد إلى مجموعة من الحلول لتعزيز مستويات جودة مخرجات التعليم ورفع مستويات ارتباطها بسوق العمل تتمثل فيما يلي⁽³⁵⁾:

- توجيه السياسات العامة نحو الاهتمام بجودة نظم التعليم ورفع كفاءة مخرجاته من خلال ضرورة وضع التعليم كأولوية قصوى في السياسات الحكومية.
- اعتماد أساليب للتطوير والإصلاح الهيكلي لنظم التعليم وإنشاء هيئات لاعتماد وضمان جودة التعليم.
- تنمية الكوادر البشرية العاملة في قطاع التعليم ورفع مهاراتها وأجورها بما يتلاءم مع أهمية العمل الذي تقوم به بما يخدم جودة العملية التعليمية مع تعزيز آليات ومستويات المسائلة والمحاسبة.
- سد الفجوة المعلوماتية فيما يتعلق بإحصاءات التعليم والتشغيل من خلال توفير النظم الإحصائية والمعلوماتية والمؤشرات التي تُمكن من تحليل اتجاهات الطلب في سوق العمل ونوعية الوظائف المطلوبة خلال أفق زمني معين، بما يُساعد على توجيه وتطوير المحتوى المعرفي والمهارى استناداً إلى تلك الاتجاهات.

(35) الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، (2014). "الندوة التنموية العربية الثالثة: إصلاح المنظومة التعليمية من أجل تحسين أفاق التشغيل في الدول العربية".

- اعتماد المعايير الموضوعية القائمة على الجدارة في الحصول على الوظيفة أو ما يطلق عليه البنك الدولي "الجدريوقراطية"⁽³⁶⁾ عوضاً عن المعايير الانتقائية، ذلك من خلال منظومة كاملة لإصلاح بيئة الأعمال في الدول العربية يتم في إطارها زيادة مستويات الشفافية والمنافسة والحوكمة والمسائلة لتعظيم العائد من العملية التعليمية.
- اعتماد الشراكة مع القطاع الخاص لتطوير مخرجات العملية التعليمية، خاصة فيما يتعلق بمجال التدريب، وتشجيع الاستثمارات الخاصة في مجال التعليم.
- توفير بديل أو مسار آخر عوضاً عن نظم التعليم الحالية، من خلال تشجيع نشر التعليم الفني والتعليم المرتبط بالأنشطة الصناعية مقارنة بنظم التعليم التقليدية.
- اللجوء إلى التدخلات قصيرة الأجل للاستجابة للاحتياجات الفورية لإصلاح التعليم، وتوافق الآراء من أجل تنفيذ إصلاحات متوسطة المدى في قطاع التعليم.
- زيادة مستويات مشاركة المجتمع المدني خاصة أولياء الأمور في مراقبة العملية التعليمية.

أهمية التركيز على مبادرات وبرامج تشغيل الشباب في القطاعات الاقتصادية الأكثر ديناميكية المؤهلة بشكل أكبر للاستفادة من طاقات الشباب العربي

توضح التجارب الدولية أهمية فهم طبيعة الشباب وطموحاتهم والمجالات والأنشطة الاقتصادية التي يمكن أن يساهموا فيها بشكل فاعل. فبعض التجارب الدولية لتشغيل الشباب فشلت نتيجة لعدم التقدير الجيد للمجالات الاقتصادية التي يمكن أن تسهم في استقطابهم. ففي الكونغو فشلت خطة التشغيل التي نفذتها وزارة العمل خلال العقد الأول من الألفية الجديدة بسبب تركيزها على تشجيع الشباب على الالتحاق بالأعمال الزراعية، ومن ثم تم البدء في تبني برامج تدريبية لتأهيل الشباب للعمل في المشروعات الزراعية وتم توجيه الإنفاق في هذا الإطار، بيد أن الشباب الملتحقين بالفرص التدريبية أبدوا لاحقاً رغبتهم في العمل ببعض الحرف الصناعية، وهو ما تسبب في إهدار طاقات ومبالغ مالية بسبب عدم قدرة البرامج المتبنية على الاستشراق الجيد لقدرات الشباب وطموحاتهم وطبيعة احتياجات الأسواق⁽³⁷⁾. في المقابل، تشير الدراسات إلى النجاح الذي من الممكن أن تحققه برامج تشغيل الشباب في بعض القطاعات الاقتصادية الأكثر ديناميكية وحيوية والمؤهلة بشكل أكبر للاستفادة من طاقات الشباب مثل قطاعات السياحة وخدمات الضيافة والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات على وجه التحديد في خفض معدلات بطالة الشباب، وهو ما تؤكدته تجربة دول غرب أفريقيا⁽³⁸⁾، الإطار رقم (3).

⁽³⁶⁾ Moreno, J. (2014). "Skills Gaps and Meritocracy Deficit: Challenges to the Transition from Education to Work in MENA", World Bank.

⁽³⁷⁾ منظمة العمل الدولية.

⁽³⁸⁾ Coenjaerts et al. (2009). "Youth Employment", paper presented to OECD conference on "Promoting Pro-Poor Growth Employment".

الإطار رقم (3)

تجربة دول غرب أفريقيا في خفض معدلات بطالة الشباب بالاستفادة من برامج المشاركة المجتمعية للشركات الدولية في تطوير خدمات تكنولوجيا المعلومات⁽³⁹⁾

قامت شركة سيسكو الأمريكية في عام 2000، بإطلاق مبادرة لتوسيع نطاق مبادرة "أكاديمية سيسكو" في الدول الأقل نمواً. تتمثل المبادرة في تنفيذ برنامج تدريبي مكثف يُمكن الطلبة الملتحقين به من تصميم وإدارة شبكات الحاسب الألي والمعلومات. التزمت سيسكو بتنفيذ برامج للتعليم والتدريب في مجال تكنولوجيا المعلومات في 25 دولة من الدول الأقل نمواً بالتعاون مع المانحين الدوليين. في هذا الإطار تم تأسيس نحو 125 أكاديمية تدريبية في إحدى عشرة دولة من دول غرب أفريقيا تقدم خدماتها لنحو 9200 متدرب. تستهدف المبادرة الشباب في الشريحة العمرية 25-34 الذين يشكلون نحو 60 في المائة من مجمل المستفيدين من المبادرة.

تشير برامج تقييم الأداء التي نفذت لقياس العائد من المبادرة إلى أن نحو ثلثي الحاصلين على التدريب نجحوا في الالتحاق بوظائف في قطاع تكنولوجيا المعلومات بعد تخرجهم من البرنامج، فيما قام 10 في المائة منهم بتأسيس مشروعات خاصة بهم. كذلك نجحت المبادرة في استقطاب الإناث اللاتي شكلن نحو 31 في المائة من إجمالي خريجي المبادرة بما يفوق المستويات المستهدفة لمشاركة الإناث المحددة في بداية تنفيذ المبادرة. تتمثل أبرز عناصر نجاح البرنامج في كونه يلبي مستويات الطلب على العمالة في قطاعات حديثة وسريعة النمو مثل قطاع تكنولوجيا المعلومات، حيث تشير التقديرات إلى النمو الهائل المتوقع في الوظائف المطلوبة في هذا القطاع في دول غرب أفريقيا خلال السنوات المقبلة. كذلك ساهم اشتراك القطاع الخاص والمانحين الدوليين في تنفيذ تلك المبادرة في توفير الدعم المالي والفني لها والكوادر التدريبية التي أهلتها للنجاح. كما ساعد الاتجاه إلى الحصول على رسوم تدريبية على ضمان استدامة المبادرة، إلا أن ذلك لم يخل بفرص الفقراء في الانضمام إليها في ظل حرص القائمين عليها على فرض رسوم مخفضة للانضمام للمبادرة لغير الملتحقين بفرص عمل. في المقابل، حد ضعف البنية الأساسية الخاصة بخدمات الكهرباء وبطء الاتصال بشبكة الانترنت من انتشار المبادرة إلى المناطق الريفية.

أهمية مشاركة القطاع الخاص في برامج تأهيل وتدريب الشباب

يلاحظ من تتبع برامج تشغيل الشباب في الدول العربية خلال السنوات الماضية نجاح البرامج التي تعتمد على مشاركة القطاع الخاص في عملية التدريب والتأهيل بشكل أكبر من غيرها من البرامج، ذلك لأنها توفر فرص للمتدربين لاكتساب مهارات وظيفية يحتاجها سوق العمل كما تزيد من فرصهم للالتحاق بسوق العمل بشكل أسرع من زملائهم الذين لم يتلقوا هذا التدريب وهو ما أكدته التجارب الدولية. في هذا الإطار، اعتمد نجاح التجربة الألمانية في خفض بطالة الشباب على برامج التأهيل والتكوين المهني المنفذة من خلال القطاع الخاص وفق ما يعرف بنظام "التدريب المهني المزدوج" الذي يجمع ما بين تعليم الطلبة في المدارس الفنية والصناعية والتدريب في المصانع وورش الأعمال، الإطار رقم (4).

⁽³⁹⁾ International Labour Organization, "Building the Case for Business Collaboration on Youth Employment, Good Practices from West Africa".

من جهة أخرى، يعتمد نجاح برامج التمهين والتلمذة الصناعية على توفر التمويل المستدام لتلك البرامج عبر المشاركة الفاعلة للقطاع الخاص ومنظمات أصحاب العمل التي تستفيد بدورها من الفرصة المستقبلية لتوفير العمالة الماهرة، واستمرار تدفق القوى البشرية المؤهلة لسوق العمل، الأمر الذي يفسر استمرار أصحاب العمل في دعم برامج التدريب المهني في عدد من الدول المتقدمة. كذلك تقوم دول أخرى مثل فرنسا، بتمويل التدريب أو التمهين من خلال دعم يُمنح إلى أصحاب العمل من قبل الجهات الحكومية.

الإطار رقم (4) تجربة ألمانيا واليابان وأستراليا في ربط التعليم المهني بالتشغيل

يُعتبر نظام التعليم والتدريب المهني المعتمد في ألمانيا⁽⁴⁰⁾ فريداً من نوعه في العالم، على ضوء أهمية هذا النظام في تدريب الشباب مهنيًا ونجاحه في خفض معدلات بطالة الشباب حتى في أوقات الأزمات المالية، وهو ما دفع كثيراً من الدول الأوروبية إلى محاكاة هذه التجربة الفريدة. تتميز ألمانيا بمقارنة بباقي دول العالم بنجاحها في تطبيق نظام التدريب المهني المزدوج Dual Vocational Training System الموجه بشكل رئيسي لدعم توظيف الشباب (ممن حصلوا على شهادة مدرسية) في الصناعات الحرفية المختلفة. يتمكن الشباب من خلال هذا النظام من الجمع بين التدريب في الشركات مع الدراسة النظرية في مدرسة مهنية في وقت واحد. خلال فترة التدريب التي تتراوح بين سنتين إلى ثلاث سنوات من التدريب المتخصص.

يكتسب المتدربين الكثير من المعرفة التي تساعدهم على الالتحاق بسوق العمل وفق نظام التدريب المهني الذي يعد نظاماً متميزاً وفريداً من نوعه يعود للعصور الوسطى عندما قامت ألمانيا بوضع أسس وقواعد تدريبية لبعض الفئات المهنية. منذ عام 1869 يسري قانون "التعليم المهني الإلزامي" للعمال دون سن 18 عاماً. يُمكن النظام الطلاب من حملة الثانوية العامة من الاختيار ما بين البدء بالتدريب المهني للعمل في بعض المدارس المهنية لممارسة الحرف المختلفة والعمل في نفس الوقت، أو مواصلة الدراسة الجامعية. في الوقت الحالي يتدرب حوالي 1.5 مليون من الشباب في ألمانيا وفق النظام المزدوج للتدريب المهني. يتيح النظام المزدوج حرية اختيار الشباب بين عدد كبير من المهن الحرفية ويبلغ عددها 344 حرفة، إضافة إلى تلقي الطلبة مبلغاً محدداً من المال شهرياً خلال فترة تدريبهم.

تقدم الحكومة الألمانية والشركات دعماً كبيراً لهذا النوع من أنواع التدريب نظراً لاحتياج ألمانيا الشديد لعدد كبير من المهنيين وتفضيل الشركات لخريجي هذا البرنامج عند قيامها بالبحث عن عاملين، وتمتع هؤلاء الخريجين بالخبرة الكافية بعمليات الإنتاج وإطلاعهم في نفس الوقت على عدد من الجوانب النظرية والإدارية. يشار إلى أن الحكومة الألمانية تنظر إلى هذا النظام على كونه آلية هامة لخفض معدلات بطالة الشباب، وتدعمه مالياً حتى في أوقات الأزمات المالية، في ظل ما أثبتته هذا النظام من قدرة على رفد سوق العمل بالعمالة المؤهلة الشابّة وبالتالي خفض معدلات بطالة الشباب.

كذلك، يتمتع التدريب المهني في ألمانيا بمستوى مرتفع من الأهمية ويحظى بقدر كبير من الاحترام في أوساط المجتمع الألماني. نتج عن تطبيق النظام تفوق الشباب الألماني مقارنة بأقرانهم الذين يتلقون تدريباً نظرياً فقط، كذلك سهولة نفاذ الطلاب الألمان المتدربين في البرنامج لأسواق العمل وارتفاع مستويات المهارات الفنية للعمالة في الشركات والمصانع الألمانية وانخفاض مستويات كلفة تهيئة وتدريب الأيدي العاملة. يشار إلى أن نظام التدريب المزدوج رغم وجوده في عدد محدود من دول العالم من بينها فرنسا لم يسجل نجاحاً مماثلاً لذلك المحقق في ألمانيا، نظراً لاقتصار الانضمام إليه في بعض الدول على الطلبة ذوي الأداء الأضعف في المدارس.

من جانب آخر، يعد التعليم والتدريب الفني أحد العوامل التي ساهمت في دعم التفوق الصناعي لليابان⁽⁴¹⁾، في ظل اضطلاع قطاع الصناعة بتوفير معظم برامج التعليم الفني والتدريب المهني. يقوم قطاع الصناعة بتنفيذ نحو 75 في المائة من برامج التعليم الفني، فيما تتكفل المؤسسات التعليمية الحكومية وبعض المؤسسات التي تديرها أو تعتمدها وزارة العمل بتنفيذ 25 في المائة من البرامج. من ناحية أخرى فإن مناهج التعليم الفني والتدريب، تُدرس ضمن نظام التعليم في المدارس الثانوية الفنية بصورة رئيسية. تكاد مناهج معظم تلك المدارس تقتصر على المواد الفنية بينما يجمع البعض منها بين المواد العامة والفنية.

(40) Deutsche Welle (DW) website.

(41) محمد الخطيب (1999)، "أهمية التعليم الفني في الدول المتقدمة".

كذلك لأستراليا⁽⁴²⁾ تجربة متميزة في مجال التعليم المهني، حيث يتولى مهام التعليم المهني والتدريب في أستراليا ثلاث وكالات رئيسة هي: وكالة النظام التعليمي التقني العام، والمعاهد التدريبية الخاصة، والمصانع نفسها. يتميز النظام في أستراليا بالقدرة على التغيير بما يتلاءم مع احتياجات سوق العمل بشكل سريع في ظل اعتماد أستراليا في مجال التعلم والتدريب على المؤسسات المهنية التي بمقدورها إحداث تغيير في طبيعة المناهج الدراسية. ففي هذا السياق، كان لهذه المؤسسات المهنية تجربة سابقة في تحويل مسارات التدريب المهني بشكل يضمن التركيز على التدريب قصير الأجل الذي يساعد الشباب المتعطلين عن العمل على اكتساب المهارة للالتحاق بسوق العمل، كذلك دعم برامج التدريب الموجه لكبار السن، بهدف تحسين مستواهم المهني.

ضرورة مراعاة البعد النوعي في برامج تشغيل الشباب

يلاحظ من بين البرامج المتعددة التي تم تبنيها في الدول العربية على مدار السنوات الماضية محدودية عدد البرامج وسياسات التشغيل التي تستهدف بشكل رئيسي خفض مستويات البطالة بين الشباب من الإناث وانخفاض نسبتها من مجمل تلك البرامج. يتمثل السبب الرئيسي في محدودية نتائج البرامج المحدودة المخصصة لخفض بطالة الشباب من الإناث في الدول العربية إلى افتقار غالبية الدول العربية لبيئة الأعمال المحفزة لعمل المرأة، التي تراعي خصوصية دورها الاجتماعي، حيث لا تزال تشريعات وأنظمة العمل بها بحاجة إلى إحداث بعض التغييرات التي تمكن المرأة من المساهمة في سوق العمل والقيام بدورها الاجتماعي في نفس الوقت.

في هذا المجال تشير التجارب الدولية إلى أهمية تحقيق مساواة أكبر بين الجنسين في سوق العمل حيث قامت المملكة المتحدة بتنفيذ مبادرة "تعزيز المساواة بين الجنسين" التي تشمل تقديم عدد من الإجراءات، حيث تم تعديل القوانين للقضاء على التمييز بين الجنسين ودعم المشروعات التي تديرها النساء. كذلك تعتبر تجربة السويد من أبرز التجارب الدولية في تحفيز مشاركة المرأة في سوق العمل من خلال القيام بعدد من التدابير المؤسسية وإصلاحات سوق العمل التي تستهدف دعم مشاركة المرأة، الإطار رقم (5).

(42) المرجع السابق.

الإطار رقم (5)

تجربة السويد في دعم مشاركة المرأة في سوق العمل

تعد المساواة بين الجنسين من الركائز الرئيسية التي يقوم عليها المجتمع السويدي، وهو ما ساهم في جعل السويد تحتل المرتبة الأولى على مستوى العالم من حيث المساواة بين الجنسين في تقرير المنتدى الاقتصادي العالمي لعام 2013. تقوم التجربة السويدية بشكل عام على تأكيد حق المرأة في المشاركة في سوق العمل وضمان عدم وجود أي تمييز في سوق العمل على أساس النوع⁽⁴³⁾. حرصت السويد منذ الأربعينيات من القرن الماضي على إتاحة فرص متكافئة للمرأة للمشاركة في سوق العمل وتحقيق معادلة التوازن بين التزاماتها العملية والأسرية لضمان حسن استغلال المعرفة لدى كل من المرأة والرجل لدفع تقدم المجتمع. في هذا الإطار، تم إجراء تغييرات مؤسسية وتشريعية لتشجيع مساهمة المرأة في سوق العمل، ذلك من خلال أربع آليات رئيسية تم استحداثها لتحقيق هذا الهدف. تمثلت هذه الآليات في: 1. منح المرأة حق الحصول على إجازة رعاية طفل و2. تأسيس مراكز مدعمة لرعاية الأطفال أثناء أوقات عمل الأم و3. إتاحة الفرصة للمرأة للعمل جزءاً من الوقت Part time و4. تبني حوافز ضريبية لتشجيع عمل المرأة.

ففيما يتعلق بالحصول على إجازة عند الولادة تم استحداث النظام عام 1937، ويمنح المرأة في حالة الولادة إجازة رعاية طفل بأجر كامل لستة أشهر. وفي عام 1947، تم تطوير النظام ليصبح لكل من الأب والأم معاً بالحصول على إجازة رعاية طفل Parental Leave لمدة عام كامل بأجر شريطة الانتظام في العمل لفترة 34 أسبوعاً سابقة لتاريخ الولادة، لتصبح السويد الدولة الأولى على مستوى العالم التي تستحدث النظام. في المقابل اتجهت السويد خلال ستينيات القرن الماضي إلى تأسيس مراكز لرعاية أطفال الأمهات العاملات بكلفة مدعمة من قبل الحكومة بهدف ضمان استمرار مشاركة المرأة في سوق العمل. تشير التقديرات إلى أن هذه المراكز ساعدت بشكل كبير على تلقي أكثر من 80 في المائة من الأطفال في السويد للرعاية، في الوقت الذي تمكنت فيه أمهاتهم من العودة للعمل. خلال حقبة الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي تم اعتماد نظام العمل لجزء من الوقت لتمكين المرأة من تحقيق التوازن المطلوب بين مسؤولياتها المختلفة، ذلك بنفس المزايا التي يحصل عليها العاملون بدوام كامل وعلى رأسها الحق في الحصول على تأمين طبي ومعاشات تقاعد. من جانب آخر اتجهت السويد كذلك لإقرار حوافز ضريبية للشركات لضمان استمرار مشاركة المرأة في سوق العمل.

أهمية التقييم الدقيق لفاعلية برامج تشغيل الشباب

تفتقر بعض برامج وسياسات التشغيل في الدول العربية إلى التقييم الدقيق والدوري لمدى فاعليتها في تحقيق الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، بما يسمح بتعديل مسار تلك السياسات بالشكل الذي يضمن فاعليات وكفاءات. فعلى الرغم من أن التجارب الدولية تشير إلى أن سياسات التدريب والملائمة بين جانب العرض والطلب من خلال مكاتب التوظيف وتقديم خدمات البحث عن عمل قد نجحت رغم انخفاض مستويات كلفتها في تحقيق خفض ملموس في نسب البطالة، لم تحظ تلك الآليات بالاهتمام الكافي في غالبية الدول العربية. في المقابل انصب جانب كبير من سياسات وبرامج أسواق العمل في الدول العربية على دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة رغم ارتفاع مستويات كلفتها مقارنة بالعائد المحقق من خلالها.

من شأن التقييم الدوري لسياسات وبرامج التشغيل في الدول العربية أن يساعد، متخذي القرار على تحسين فاعلية سياسات سوق العمل، حيث سيسمح لهم باتخاذ القرارات لإلغاء البرامج غير الكفؤة، وفي المقابل زيادة مستويات تمويل البرامج التي أثبتت فاعليتها، في ظل محدودية الموارد في عدد من الدول العربية. كي تتم عملية التقييم الدوري لا بد من تحديد دقيق للأهداف المرجوة من سياسات أسواق العمل والفئات المستهدفة، والحرص الدوري

⁽⁴³⁾ Korpi T., and Stern C. (2003), "Women's employment in Sweden", Institute of research, Stockholm University.

للمستفيدين والاهتمام بإجراء استقصاءات تستهدف قياس مدى جودة تلك السياسات ومدى نجاحها في رأب الفجوة بين مستويات المعروض والمطلوب من العمالة عوضاً عن تركيز الاهتمام على المخرجات الكمية فقط لتلك البرامج.

ضرورة اهتمام برامج التشغيل بتشجيع المشروعات في القطاع غير الرسمي للانتقال إلى القطاع الرسمي

تركز معظم برامج سوق العمل النشطة على القطاع الرسمي، في حين أن القطاع غير الرسمي يستقطب في العديد من الدول العربية النسبة الأكبر من الشركات ويوفر عدد كبير من فرص العمل لكن في إطار بيئة عمل لا تقدم أية ضمانات للعمل المناسب. وحتى تتوفر فرص لنجاح برامج وسياسات التشغيل لا بد أيضاً من التركيز على المبادرات التي تساعد على تحول الشركات من القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي من خلال عدد من الحوافز من بينها إعفاء هذه الشركات من الضرائب لفترة من الوقت، بنسب متفاوتة استناداً إلى قدرتها على توفير فرص العمل وكذلك تبسيط الإجراءات اللازمة وكلفة الاندماج في القطاع الرسمي.

ففي اسبانيا، تم تبني إجراءات للقضاء على ظاهرة ازدواجية سوق العمل التي أدت إلى زيادة لجوء الشركات إلى استخدام عقود التشغيل غير النظامية نظراً لانخفاض مستوى المزايا المادية الممنوحة من خلالها. تمثلت هذه الإجراءات في تقديم إعفاءات ضريبية للشركات بهدف تشجيعها على استخدام عقود التشغيل النظامية للعمالة المؤقتة.

على صعيد القضاء على ظاهرة العمالة بعقود غير منتظمة، اتخذت اليابان عدداً من الإجراءات تتضمن إعطاء العاملين المؤقتين لفترة طويلة الحق في الحصول على الوظائف النظامية. كذلك تم إعداد بطاقات وصف وظيفي لكل فرد تتضمن المؤهلات والخبرات وتاريخ بدء العمل بهدف استخدامها في عملية البحث عن وظيفة نظامية، أو للالتحاق بنظم التدريب لاكتساب مهارات وخبرات جديدة.

الأثر السلبي لسياسات العمل غير النشطة على مستويات التشغيل

رغم أهمية سياسات العمل غير النشطة المتمثلة في تقديم إعانات للبطالة والمسرحين من أعمالهم في التقليل من التداعيات السلبية المترتبة على مشكلة البطالة على مستوى الدخل المتاح للإنفاق وعلى مستوى الطلب الكلي، إلا أن تلك السياسات أثرت سلباً على برامج العمل النشطة، حيث تؤدي إلى إضعاف رغبة العاطلين عن العمل في البحث عن عمل أو الالتحاق بفرص تدريبية تؤهلهم للعودة لسوق العمل من جديد. لذلك اتجهت العديد من دول العالم مؤخراً إلى ربط إعانات البطالة والتعطل عن العمل بسعي الأفراد للبحث عن عمل أو بالتحاقهم ببرامج تدريبية وتأهيلية تمكنهم من دخول سوق العمل. تعد تجربة المملكة المتحدة من أهم التجارب الدولية في هذا الصدد، الإطار رقم (6).

الإطار رقم (6) تجربة المملكة المتحدة في مجال سياسات العمل غير النشطة

قامت المملكة المتحدة باتخاذ بعض الإجراءات في مجال سياسات العمل غير النشطة الخاصة بسياسات "العودة إلى العمل". فقد قامت باتخاذ إجراءات متنوعة لكي يكون العمل أكثر جاذبية من الحصول على الإعانات أو بدل البطالة، ذلك من خلال إقرار إعفاء جزئي من ضريبة الدخل على الأجور المكتسبة عند حد معين. كما تم تصميم دورات تدريبية يتم من خلالها تنمية قدرات الشباب، في المرحلة العمرية 18-24 عاماً، وإكسابهم مهارات جديدة تمكنهم من الالتحاق بسوق العمل، بعد حصولهم على إعانات بطالة لمدة 6 شهور.

كما قامت المملكة المتحدة بتطبيق برامج وإجراءات أخرى بهدف تخفيض قائمة الحاصلين على إعانات العجز المهني بحوالي مليون شخص مع قدوم عام 2015. لتطبيق ذلك تم اشتراط تقديم تقارير طبية حديثة لتقييم قدرة الشخص على العمل عند التقدم لطلب إعانة العجز، بحيث يتعين على الأشخاص الذين يثبت قدرتهم على العمل الالتزام بالبحث عن فرص وظيفية والعودة إلى العمل ويتم مساعدتهم في هذا الشأن. أما الأشخاص الذين يثبت عجزهم عن العمل فيتم تقديم النصح والمشورة لهم من خلال برامج تدريبية، هذا بالإضافة إلى تغيير أماكن العمل حتى تكون قريبة من محل السكن وتوفير الأجهزة والدعم المطلوب لهذه الفئة حتى تندمج في سوق العمل.

خامساً: الاستنتاجات والتوصيات

اهتمت الورقة بدراسة موضوع بطالة الشباب في الدول العربية، التي تشكل أبرز التحديات التنموية التي تواجه هذه الدول على اختلاف هياكلها الاقتصادية. يشير ارتفاع حجم ظاهرة بطالة الشباب في الدول العربية إلى ما يفوق ضعف المستويات المثيلة المسجلة عالمياً إلى حجم الطاقات المهتردة في العالم العربي التي وإن أُحسن استغلالها سوف تساعد على دعم مسارات النمو والتنافسية في تلك الدول. فالتقديرات الدولية تشير إلى أن خسائر الدول العربية الاقتصادية جراء ارتفاع معدلات بطالة الشباب تقدر بنحو 40-50 مليار دولار سنوياً⁽⁴⁴⁾.

تتعدد الأسباب التي تؤدي إلى الارتفاع المستمر في معدلات البطالة في الدول العربية، يأتي على رأسها النمو المتسارع للقوة العاملة العربية وانخفاض معدلات النمو المحققة في السنوات الأخيرة في ظل الصدمات الخارجية والداخلية، التي تعرضت لها دول المنطقة وعدم شمول النمو المحقق لكافة شرائح المجتمع في بعض البلدان العربية، وتبني عدد من دول المنطقة لنماذج للنمو قائمة بالأساس على التراكم الرأسمالي، في حين تتمتع تلك الدول بميزة نسبية فيما يتعلق بالصناعات كثيفة العمالة، بالإضافة إلى انخفاض مستويات الموائمة بين مخرجات العملية التعليمية واحتياجات سوق العمل، ومحدودية دور القطاع الخاص في توليد فرص العمل على ضوء التحديات المختلفة التي تواجه بيئات الأعمال العربية وتحول في بعض الدول دون وجود دور فاعل للقطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.

⁽⁴⁴⁾ IFC and the Islamic Development Bank, (2011). "Education for Employment: Realizing Arab Youth Potential", The e4e challenge in The Arab World.

في سياق اهتمام الدول العربية بتنفيذ سياسات للاستقرار الاقتصادي والإصلاح الهيكلي، تم تبني سياسات عديدة لضمان سلامة أداء الاقتصاد الكلي وتحرير أسواق السلع والمنتجات وأسواق رأس المال، إلى جانب سياسات أخرى لزيادة مستويات التشغيل استهدفت خفض معدلات البطالة خاصة بطالة الشباب من خلال سياسات استهدفت التأثير على جانبي عرض العمالة والطلب عليها. نجحت هذه السياسات في رفع مستويات التشغيل في المنطقة العربية لنسب اعتبرت الأعلى عالمياً خلال العقد الأول من الألفية الجديدة وقبل اندلاع الأزمة المالية العالمية، وهو ما عكسه اتجاه معدلات بطالة الشباب نحو الانخفاض في الدول العربية خلال تلك الفترة.

في المقابل، واجهت الدول العربية تحديات عدة في أعقاب الأزمة المالية العالمية في ظل تراجع مستويات النشاط الاقتصادي تائراً بتراجع الطلب العالمي الذي انعكس سلباً على معدلات نمو عدد من القطاعات السلعية والخدمية التي تستقطب جانباً مهماً من العمالة، خاصة من الشباب لعل من أبرزها قطاع السياحة، وهو ما أدى إلى تقليص الوظائف في هذه الأنشطة، وبالتالي ارتفاع مستويات بطالة الشباب في تلك الفترة، في الوقت الذي حال فيه ارتفاع مستويات العجوزات في الموازنات العامة في بعض الدول العربية في ظل الصعوبات الاقتصادية التي واجهت هذه الدول دون استمرار قيام القطاع العام بدوره كموظف رئيسي للعمالة في بعض البلدان العربية.

تؤكد التحديات السابق الإشارة إليها ضرورة التحول باتجاه تبني منهج تنموي يقوم بالأساس على تحفيز دور القطاع الخاص في توفير الوظائف من خلال تبني السياسات الاقتصادية الكلية والإصلاحات الهيكلية اللازمة لدفع النمو الاقتصادي والسعي نحو المزيد من الانفتاح والاندماج في الأسواق العالمية بما يتضمن زيادة مستويات التنافسية والانتاجية وهو ما يتطلب وجود بيئة أعمال مواتية ومحفزة لنشاط القطاع الخاص، بالإضافة إلى أهمية زيادة مستويات تنويع النشاط الاقتصادي لزيادة مرونة الاقتصادات العربية في مواجهة الصدمات الخارجية وتحقيق معدلات نمو قوية تمكن الدول العربية من زيادة مستويات التشغيل.

يشير تتبع تجارب الدول العربية فيما يتعلق بسياسات التشغيل إلى أنه وعلى الرغم من تعدد وتنوع مكونات هذه السياسات، إلا أن بعضها رغم ارتفاع مستويات كلفتها لم يساهم في خفض بطالة الشباب، وهو ما يعزى إلى عدم وجود منهج متكامل للتعامل مع هذه الظاهرة وعدم تضمين تلك السياسات والبرامج في خطط التنمية الوطنية، والافتقار إلى سياسات وطنية واضحة للتشغيل في بعض الدول العربية. كذلك يعزى جانباً من محدودية نجاح تلك السياسات في بعض الدول العربية إلى غياب وجود آليات للمتابعة والتقييم الدوري الدقيق لهذه البرامج وقدرتها على تحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية، التي نتج عنها عدم التركيز على تنفيذ البرامج الأكثر قدرة على تحقيق نجاح ملموس في خفض البطالة. كذلك يتضح تركيز تدخلات أسواق العمل النشطة في غالبية الدول العربية على القطاع الرسمي وإغفال القطاع غير الرسمي رغم دوره المتزايد مؤخراً في توليد القيمة المضافة وتوفير فرص العمل في بعض بلدان المنطقة. من جانب آخر، فإن عدد من هذه السياسات كان متحيزاً للمناطق الجغرافية (الحضر على حساب الريف) ومتحيزاً للنوع (الذكور على حساب الإناث).

توضح التجارب الدولية عدداً من المحددات التي من شأنها زيادة مستويات فاعلية تدخلات أسواق العمل الهادفة إلى خفض بطالة الشباب في الدول العربية، التي من أهمها:

- التأكيد على دور السياسات الاقتصادية الكلية السليمة كضرورة لحفز مستويات التشغيل. فمن شأن وجود بيئة اقتصادية كلية مستقرة أن يسهم في حفز دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، إضافة إلى ضرورة تنفيذ عدد من الإصلاحات الهيكلية الهادفة إلى زيادة مستويات الانتاجية والتنافسية بما يمكن من خلق المزيد من الوظائف.

- أهمية تبني استراتيجيات وسياسات وطنية للتشغيل ذات أهداف كمية ونوعية محددة لخفض معدلات البطالة بشكل عام وبطالة الشباب بشكل خاص، على أن يتم صياغة هذه السياسات بمشاركة كافة الأطراف الفاعلة وبعد التقييم الواضح لاحتياجات سوق العمل وماهية التغيير المطلوب إحداثه للموائمة بين آليات العرض والطلب.

- أهمية التركيز على إصلاحات قطاع التعليم بما يضمن تحقيق الموائمة المطلوبة بين مخرجات العملية التعليمية واحتياجات سوق العمل المنظمة لتعظيم مستويات الاستفادة من قدرات الشباب العربي وتقليل مستويات الهدر في الطاقات البشرية.

- ضرورة مراجعة تشريعات أسواق العمل، حيث تلعب إصلاحات أسواق العمل دوراً رئيسياً في تحقيق الأهداف المنشودة لاستراتيجيات التشغيل، لذا فمن الأهمية بمكان تحديد ماهية الإصلاحات التشريعية والمؤسسية المطلوبة لزيادة مستويات مرونة أسواق العمل وخفض تكاليف خلق المزيد من الوظائف وضمان حقوق العاملين بما لا يشوه طريقة عمل آليات العرض والطلب على العمالة.

- أهمية المساهمة النشطة للقطاع الخاص في برامج وسياسات سوق العمل، خاصة فيما يتعلق ببرامج التدريب والتأهيل المهني لخلق قاطرة مستدامة يمكن من خلالها استيعاب الشباب في قطاعات التعليم المهني ومن ثم ادماجهم في سوق العمل، بما يلبي احتياجات المشغلين ويقلل من تكلفة توفير فرص عمل جديدة في ظل توفر العمالة الفنية المدربة، مع ضرورة الاهتمام بشكل أكبر ببرامج التدريب المهني المزدوج Dual Vocational Training System الموجه بشكل رئيسي لدعم توظيف الشباب والذي نجح عالمياً في خفض معدلات البطالة في عدد من الدول التي طبقتة.

- الاهتمام بالبعد النوعي لسياسات التشغيل في ظل الارتفاع الملحوظ في مستويات بطالة الشباب من الإناث، حيث تشير التجارب الدولية أن البرامج الناجحة لتشغيل الإناث تمثلت في تلك التي نجحت في تمكين المرأة من تحقيق التوازن المطلوب بين مشاركتها في سوق العمل وطبيعة دورها الاجتماعي.

- أهمية تركيز برامج التشغيل على دمج القطاع غير الرسمي في المنظومة الرسمية للأعمال وتوفير الشروط الأساسية لضمان العمل المناسب من خلال حوافز مختلفة تشجع وحدات القطاع غير الرسمي على الانضمام للقطاع الرسمي.

الملحق الإحصائي

جدول (1)

إجمالي البطالة (كنسبة من إجمالي القوى العاملة)

%

2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	
9.8	11.0	10.0	10.0	10.2	11.3	13.8	12.3	15.3	20.1	23.7	الجزائر
7.4	7.4	7.4	7.4	7.6	7.8	8.2	8.5	8.8	9.0	7.5	البحرين
12.7	12.7	12.0	9.0	9.4	8.7	8.9	10.6	11.2	10.7	10.4	مصر
16.0	15.1	15.2	15.2	15.2	15.3	16.9	17.5	18.0	28.7	29.9	العراق
12.6	12.2	12.9	12.5	12.9	12.7	13.1	14.0	14.9	12.4	15.4	الأردن
3.1	3.4	3.6	1.8	1.6	1.8	1.5	1.3	2.0	1.7	1.3	الكويت
6.5	6.2	6.2	6.2	6.2	7.2	9.0	8.4	8.2	7.9	8.5	لبنان
19.6	19.6	18.2	18.8	18.9	19.1	19.4	19.6	19.8	19.9	20.0	ليبيا
9.2	9.0	8.9	9.1	9.1	9.6	9.8	9.7	11.0	10.8	11.9	المغرب
7.9	7.9	8.1	8.2	8.3	8.4	8.4	8.4	8.4	8.4	8.5	عمان
0.5	0.5	0.6	0.4	0.3	0.3	0.5	0.9	1.1	1.5	1.2	قطر
5.7	5.6	5.8	5.4	5.4	5.1	5.7	6.3	5.9	5.9	5.9	السعودية
10.8	11.4	11.5	8.4	8.1	10.9	8.4	8.2	9.2	9.8	10.3	سورية
13.3	14.0	18.3	13.0	13.3	12.4	12.4	12.5	14.2	13.9	14.5	تونس
3.8	4.0	4.1	4.2	4.2	4.0	3.4	3.3	3.1	3.1	2.7	الإمارات
17.4	17.7	17.7	17.8	14.6	15.0	15.3	15.7	16.1	14.2	14.3	اليمن
6.5	6.5	6.5	6.5	6.6	6.6	6.6	6.7	6.7	6.7	6.7	القمر
31.0	31.1	31.1	31.1	31.1	31.2	31.4	31.8	32.1	32.5	32.5	موريتانيا
6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	6.9	الصومال
15.2	14.8	14.8	14.8	14.8	14.8	14.8	14.9	14.8	14.9	14.9	السودان

المصدر : قاعدة البيانات الإحصائية لمنظمة العمل الدولية وقاعدة بيانات البنك الدولي / World Bank.org / Data

جدول (2)
إجمالي بطالة الشباب* في الفئة العمرية (15-24) عاماً

%

2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	
24.0	26.3	22.5	22.2	21.7	23.9	27.5	23.9	30.6	40.8	42.5	الجزائر
27.9	27.6	26.8	26.8	26.7	26.7	26.7	26.6	26.6	26.6	23.1	البحرين
38.9	38.2	35.5	26.3	27.0	25.8	26.1	31.4	33.7	30.4	29.1	مصر
34.1	32.5	32.6	32.6	32.6	32.6	35.7	36.9	37.7	52.8	53.1	العراق
33.7	31.3	31.6	30.1	28.6	28.9	29.4	30.1	32.5	27.3	34.3	الأردن
19.6	20.8	21.6	10.6	9.4	10.8	9.1	8.0	12.1	10.4	7.8	الكويت
20.6	19.9	20.8	20.9	20.9	20.4	22.8	21.8	21.3	20.8	21.8	لبنان
51.2	52.7	43.2	44.1	44.1	44.2	44.3	44.3	44.4	44.3	44.4	ليبيا
18.5	18.5	17.8	17.7	18.1	18.4	17.2	16.6	15.7	15.4	16.9	المغرب
20.5	20.4	20.6	20.9	21.2	21.6	21.8	22.0	22.1	22.1	22.0	عمان
1.5	1.4	1.7	1.3	0.9	0.9	1.8	3.0	3.9	5.5	4.8	قطر
28.7	28.0	30.1	29.8	29.9	29.5	30.2	34.9	28.7	28.6	28.9	السعودية
29.8	32.3	33.7	19.3	16.1	21.9	19.0	18.4	18.9	19.2	19.3	سورية
31.2	32.4	42.7	29.4	30.5	28.3	27.8	27.5	30.5	30.1	31.1	تونس
9.9	9.9	9.8	9.8	9.7	11.0	8.4	8.1	7.8	8.2	7.2	الإمارات
29.8	30.2	30.1	30.3	24.8	25.4	25.9	26.6	27.3	24.1	24.3	اليمن
10.7	10.6	10.6	10.6	10.6	10.7	10.7	10.7	10.6	10.7	10.6	القمر
42.9	43.0	42.9	42.9	43.3	43.0	43.2	43.8	44.2	44.6	44.5	موريتانيا
10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.7	الصومال
24.5	23.7	23.6	23.6	23.7	23.6	23.7	23.7	23.6	23.7	23.7	السودان
27.9	27.9	27.2	23.7	23.5	23.9	24.4	25.7	27.1	28.2	28.4	متوسط الدول العربية

* نسبة العاطلين عن العمل في الفئة العمرية (15-24) عاماً إلى إجمالي من تشملهم القوة العاملة في نفس الشريحة العمرية. المصدر : قاعدة البيانات الإحصائية لمنظمة العمل الدولية وقاعدة بيانات البنك الدولي World Bank.org / Data.

جدول (3)
بطالة الشباب من الإناث* في الفئة العمرية (15-24) عاماً

%

2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	
38.7	37.9	38.7	38.3	35.1	38.0	43.5	37.7	48.0	43.6	60.4	الجزائر
33.0	32.4	31.3	31.3	31.3	31.4	31.5	31.5	31.6	31.6	29.2	البحرين
71.1	70.0	65.0	54.6	56.7	50.8	48.2	56.1	60.6	50.0	45.1	مصر
59.3	57.3	58.2	58.1	58.1	58.1	63.8	65.9	67.5	76.0	65.5	العراق
55.9	51.1	48.8	49.7	48.1	50.6	49.2	47.3	52.1	34.2	48.7	الاردن
12.7	13.9	14.8	7.3	6.4	7.4	6.2	5.5	10.8	7.2	5.4	الكويت
24.3	24.2	27.1	27.3	27.3	22.9	22.3	21.1	20.4	19.8	21.0	لبنان
77.2	72.1	58.8	60.4	60.3	60.4	60.6	60.6	60.8	60.6	60.9	ليبيا
16.9	19.1	17.3	16.2	16.3	16.2	15.5	14.1	14.4	14.4	15.9	المغرب
32.1	31.6	31.4	31.4	31.4	31.6	31.5	31.4	31.4	31.4	31.3	عمان
9.7	8.8	10.3	7.1	4.8	4.6	7.2	12.6	15.1	19.7	15.5	قطر
55.3	55.9	52.8	54.3	55.2	50.4	46.4	50.4	52.3	52.3	53.0	السعودية
65.9	70.7	71.8	40.8	41.7	46.8	48.0	45.2	39.1	35.9	32.7	سورية
29.3	30.7	40.3	27.8	28.8	26.7	26.3	26.0	29.1	28.4	29.4	تونس
17.0	17.2	17.1	17.1	17.0	22.5	14.9	13.8	12.7	13.2	11.9	الامارات
53.7	54.7	56.2	56.7	46.4	47.7	48.7	50.0	51.4	45.5	46.0	اليمن
11.4	11.4	11.4	11.4	11.4	11.5	11.5	11.5	11.3	11.6	11.4	القمر
38.7	38.8	38.9	38.9	39.8	39.0	39.2	39.6	40.0	40.4	40.3	موريتانيا
11.3	11.2	11.1	11.2	11.2	11.3	11.2	11.2	11.2	11.2	11.4	الصومال
27.5	26.5	26.4	26.5	26.6	26.5	26.6	26.6	26.5	26.6	26.6	السودان
43.4	43.1	41.9	37.7	37.5	36.4	36.0	38.2	40.8	36.8	36.6	متوسط الدول العربية

* نسبة العاطلات عن العمل في الفئة العمرية (15-24) عاماً إلى إجمالي الإناث المشمولات في نفس الشريحة العمرية في القوة العاملة.
المصدر : قاعدة البيانات الإحصائية لمنظمة العمل الدولية وقاعدة بيانات البنك الدولي World Bank.org / Data.

المراجع

المراجع باللغة العربية

1. البنك الدولي (2014)، تقرير أداء الأعمال، يونيو.
2. -----، قاعدة بيانات مؤشرات التنمية الدولية.
3. الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، (2014). "الندوة التنموية العربية الثالثة: إصلاح المنظومة التعليمية من أجل تحسين آفاق التشغيل في الدول العربية".
4. برنامج الخليج العربي للتنمية "أجفند".
5. شركة جدوى للاستثمارات.
6. صندوق التنمية والتشغيل "ريادة"، المملكة الأردنية الهاشمية.
7. صندوق النقد العربي، "قاعدة بيانات التقرير الاقتصادي العربي الموحد".
8. -----، (2007). " تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية" ، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.
9. -----، (2014). "التقرير الاقتصادي العربي الموحد".
10. -----، (2015)، ملخص تنفيذي عن المؤتمر الإقليمي حول " تعزيز فرص التمويل للشركات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية: دور السلطات الإشرافية"، يناير،
11. صندوق خليفة لتمويل المشروعات، دولة الإمارات العربية المتحدة.
12. معهد جوتة، جمهورية مصر العربية.
13. منظمة العمل الدولية، قاعدة بيانات التشغيل.
14. -----، (2014). "سياسات التشغيل الوطنية: دليل استرشادي".
15. مؤسسة "صلتك".
16. وزارة العمل، المملكة العربية السعودية.

المراجع باللغة الانجليزية

1. Coenjaerts et al. (2009). "Youth Employment", Paper Presented to OECD Conference on "Promoting Pro-Poor Growth Employment".
2. IFC and the Islamic Development Bank, (2011). "Education for Employment: Realizing Arab Youth Potential", The e4e challenge in The Arab World.
3. International Labour Organization, "Building the Case for Business Collaboration on Youth Employment, Good Practices from West Africa".

4. ----- (2014). Global Employment Trends.
5. International Monetary Fund, (2013). “Women, Work, and the Economy: Macroeconomic Gains from Gender Equity”, IMF Staff Discussion Note, Sep.
6. Korpi T., and Stern C. (2003), “Women’s employment in Sweden”, Institute of Research, Stockholm University.
7. Moreno, J. (2014). “Skills Gaps and Meritocracy Deficit: Challenges to the Transition from Education to Work in MENA”, World Bank.
8. Nabil et al. (2007). “Job Creation in a High Growth Environment”, World Bank, working papers series, No. 49, Page 30.
9. OECD, (2013). “Local Strategies for Youth Employment”.
10. Ryan, P. (2001): "The School-to-Work Transition: A Cross-National Perspective", Journal of Economic Literature ‘Vol. XXXIX ‘pp. 34-92.
11. The World Bank, (2013). Jobs for Shared Prosperity, Time for Action in the Middle East and North Africa.
12. -----, (2013). “Jobs for Shared Prosperity: Time for Action in the Middle East and North Africa