

# تفعيل برامج التشغيل في الدول العربية

### نظرة عامة

يشكل حل مشكلة البطالة أكبر التحديات التنموية التي تواجه الدول العربية، وذلك لكون معدلات البطالة فيها هي الأعلى في العالم، ولأن قوة العمل العربية تنمو بمعدل أسرع مقارنة بأقاليم العالم الأخرى. مما يتطلب إيجاد حلول سريعة وناجعة لمشكلة البطالة في الدول العربية، خاصة وأن البطالة تتركز بين الشباب والباحثين عن عمل لأول مرة، وما قد يترتب عن ذلك من تداعيات اجتماعية.

ومن جانب نظري، تفسر البطالة أو نقص التشغيل بنقص في النمو والاستثمار لاستيعاب الأعداد الهائلة لطالبي العمل. وعلى هذا الأساس، فإن حل مشكلة البطالة يكمن بشكل رئيسي في تحفيز النمو والاستثمار واتخاذ الإجراءات والقيام بالإصلاحات اللازمة لجعل هذا النمو مستداماً. كما يتطلب حل مشكلة البطالة إصلاحات أخرى على مستوى السياسات السكانية، وعلى مستوى المنظومة التعليمية لتنمى والحاجيات العصرية لأسواق العمل ومتطلبات القطاع الخاص في إطار دوره المتنامي في الاقتصادات العربية.

لكن هذه الحلول بعيدة المدى وبطيئة الآثار ويتطلب إيجاد انتهاج سياسات مكملة في المدى القصير لاسيما السياسات التي تستهدف التدخل المباشر في سوق العمل، والتي تعتمد على تنفيذ ما يسمى ببرامج التشغيل لتعزيز فرص التشغيل وتخفيض معدلات البطالة العالية، وخاصة ضمن فئة الشباب.

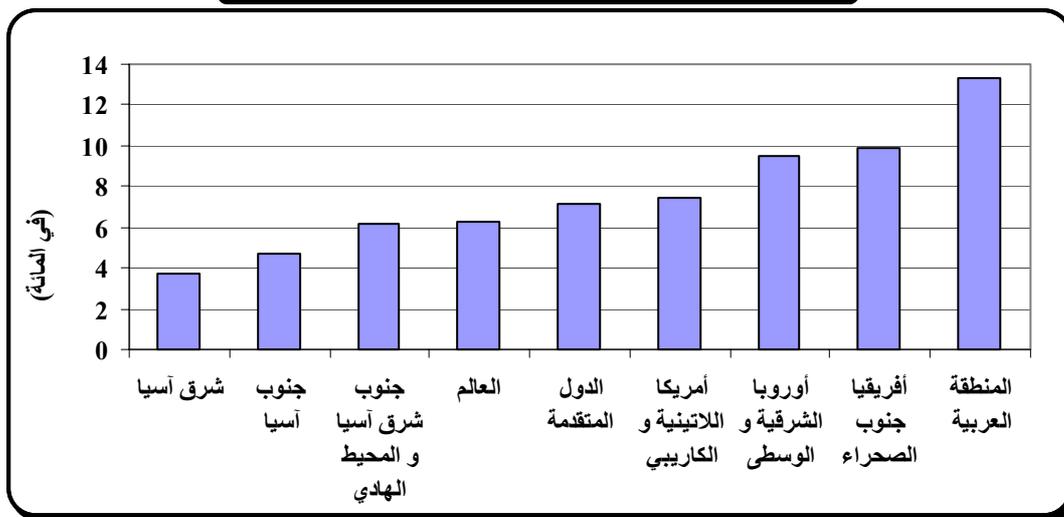
يستعرض هذا الفصل تجارب بعض الدول العربية مع هذه البرامج، ويبين مساهمتها النسبية في حل مشكلة البطالة. لكن ما يؤخذ على هذه البرامج بعض النواقص التي يمكن تلافيتها من خلال الاستفادة من بعض التجارب الدولية الناجحة في مجال برامج التشغيل. ويقدم الفصل التوصيات المتعلقة ببعض مكونات برامج التشغيل في الدول العربية، والتي تحتاج إلى تحسين كفاءتها لاسيما برامج تشغيل العاملين لحسابهم وبعث مشاريع المنشآت الصغيرة. كما أن معظم الدول العربية تحتاج إلى تفعيل دور مكاتب التشغيل وخدمات البحث عن عمل والتي ثبتت نجاعتها من خلال التجارب الدولية في تقريب جانبي العرض والطلب في سوق التشغيل، بالرغم من تدني تكلفتها بالمقارنة مع المكونات الأخرى لبرامج التشغيل. وتمثل مساهمة القطاع الخاص في تقديم خدمات التشغيل خطوة هامة نحو تحسين كفاءة تقديم هذه الخدمات وتلافي النقص الكبير والبطئ في إنشاء قواعد معلومات مستحدثة عن أسواق العمل في الدول العربية.

وهناك أيضاً حاجة ملحة لتطوير التدريب والتعليم المهني واتخاذ الخطوات اللازمة لتغيير النظرة الدونية الحالية لهذا النوع من التعليم، لا سيما من خلال إدراج مكونات من التعليم المهني ضمن التعليم العام، والعمل على مساهمة القطاع الخاص في تصميم المناهج وتمويل برامج التدريب المهني، وتقوية الارتباط بين المهارات المكتسبة والتوظيف، خاصة في القطاع الخاص. ونظراً لتكامل مختلف مكونات برامج التشغيل، هناك ضرورة للتنسيق بين هذه المكونات لتلآفي بعض الآثار السلبية الممكنة على حوافز وسلوكيات الباحثين عن عمل وأرباب العمل، وتجنب التداخل بين أهداف وأدوار المؤسسات القائمة على تصميم وتنفيذ ومتابعة برامج التشغيل، والعمل على التقييم المستمر لهذه البرامج لضمان تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها. وأخيراً لا بد من وضع إستراتيجية موحدة تساهم في تحقيق التكامل الاقتصادي العربي من خلال توحيد وتنسيق تشريعات العمل والهجرة وإنشاء قواعد بيانات عربية محدثة حول فرص التدريب والتشغيل، وإطلاق المبادرات العربية لتشغيل الشباب.

### أولاً : تحديات التشغيل في الدول العربية

تشير تقديرات معدل البطالة في الدول العربية كمجموعة أنه الأعلى بالمقارنة مع أقاليم العالم الأخرى، وذلك نظراً إلى أن النمو المرتفع في حجم قوة العمل خلال السنوات الأخيرة لم يقابله نمو اقتصادي بالوتيرة ذاتها، مما أدى إلى عدم مواكبة معدلات التوظيف للزيادة الهائلة في عرض العمل. ونتيجة لاستمرار الضغوط على أسواق العمل العربية من جراء تراكمات الفجوة بين معدلات نمو حجم قوة العمل من ناحية ومعدلات التوظيف من ناحية أخرى، فمن المقدر أن تحتاج المنطقة إلى توفير أكثر من 100 مليون وظيفة إضافية بحلول عام 2020 للقضاء على البطالة، مما يعني مضاعفة المستوى الحالي للتشغيل. كما أن دول المنطقة تحتاج سنوياً توفير أكثر من 4 مليون وظيفة إضافية لإبقاء معدلات البطالة عند مستواها الحالي. ويتطلب ذلك تحقيق معدلات نمو حقيقية في الناتج المحلي الإجمالي تبلغ في المتوسط بين 6 و7 في المائة سنوياً، وهو ما يفوق متوسط معدلات النمو المحققة في العديد من الدول العربية خلال العقود الأربعة الماضية، الشكل (1).

الشكل (1) : معدل البطالة حسب الأقاليم 2004



المصدر :

International Labor Organization-ILO, (2006) : Global Employment Trends Brief; Arab Labor Organization-ALO, (2005) : Statistical Bulletin of Employment and Human Development in the Arab Countries for 2004.

ورغم اختلاف تعريف وطرق قياس البطالة والمشاكل المرتبطة بتباين دقة البيانات بين الدول، فإن البيانات المتوفرة تظهر ارتفاع معدلات البطالة في معظم الدول العربية، والتي تمثل أكبر تحدٍ تنموي لهذه الدول، الجدول رقم (1).

**الجدول رقم (1)**  
**معدلات البطالة في الدول العربية**  
**عام 2004 أو آخر سنة توفرت فيها البيانات**

الدولة	معدل البطالة (%)
موريتانيا	32.0
الجزائر	29.9
العراق	28.1
فلسطين (2006)	23.6
ليبيا	17.5
السودان	17.0
الصومال	16.3
اليمن (2005)	16.3
تونس (2006)	14.3
الأردن (2006)	13.9
مصر (2005)	11.2
المغرب (2005)	11.0
سورية (2006)	8.1
لبنان	10.8
جيبوتي	9.5
عمان	7.1
السعودية (2006)	6.3
الكويت (2005)	4.4
البحرين	3.1
الإمارات	3.0
قطر	2.3

المصدر: تقرير منظمة العمل العربية عام 2005، ومصادر قطرية ودولية متفرقة.

تركز البطالة بين الشباب، والنساء والباحثين عن عمل لأول مرة: تتمثل خطورة مشكلة البطالة وضخامتها في تركزها في أوساط الشباب المتعلمين، وطالبي العمل لأول مرة. إذ سجلت الدول العربية معدل بطالة يعتبر الأعلى في العالم بالنسبة إلى شريحة الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و24 سنة، حيث تفيد تقديرات عام 2003 بأن متوسط معدل البطالة بين الشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يبلغ حوالي 26.5 في المائة مقابل متوسط عالمي يبلغ 14.4 في المائة. وتتخطى نسبة الشباب العاطلين عن العمل 50 في المائة من مجموع العاطلين عن العمل في العديد من دول المنطقة، مثل سورية واليمن والبحرين والسعودية ومصر والأردن. ومن ناحية أخرى، بلغت نسبة طالبي العمل لأول مرة من إجمالي العاطلين في مصر ما يزيد عن 90 في المائة، وفي قطر والكويت حوالي 80 في المائة، الملحق (1/10).

وتختلف سمات العاطلين عن العمل في الدول العربية مقارنة بالدول النامية الأخرى، إذ ترتفع نسبة البطالة بين صفوف المتعلمين والنساء، حيث أن أكثر من 40 في المائة من العاطلين عن العمل هم من الحائزين على شهادات متوسطة أو عليا، وأن معدلات البطالة بين النساء العربيات بشكل عام والشابات بشكل خاص، هي الأكثر ارتفاعاً في العالم. ويمثل الفارق في معدلات البطالة بين الجنسين النسبة الأعلى في العالم، فمعدل البطالة بين النساء يفوق معدل البطالة بين الذكور بنسبة 30 في المائة.

**هيمنة القطاع العام على التشغيل:** تعد نسبة التشغيل في القطاع العام في الدول العربية كمجموعة الأكثر ارتفاعاً في العالم، حيث يقدر متوسط حصة القطاع العام من إجمالي التشغيل بحوالي 17.5 في المائة مقابل متوسط عالمي يبلغ حوالي 11 في المائة. ويرتبط تضخم التشغيل في القطاع العام في الدول العربية بعدة عوامل من أهمها تواضع دور القطاع الخاص في عدة دول عربية نتيجة عدم ملائمة بيئة الأعمال. ويعزى تضخم التوظيف في القطاع العام إلى الميزات التي يوفرها العمل في هذا القطاع بالمقارنة مع القطاع الخاص من حيث الفارق في الأجور وضمانات التشغيل الصريحة والضمنية، والأمن الوظيفي، واستخدام وظائف القطاع العام كوسيلة لتقديم الحماية الاجتماعية وإعادة توزيع الثروات. وفي هذا الخصوص، يعد الفارق في الأجور والرواتب بين القطاعين العام والخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا هو الأعلى في العالم، حيث أن الأجور في القطاع العام تزيد عن الأجور في القطاع الخاص بحوالي 30 في المائة<sup>(1)</sup>، فيما يقدر هذا الفارق لصالح القطاع العام بحوالي 43 في المائة في المغرب، و18 في المائة في تونس.

**دور النمو والاستثمار والإصلاح الاقتصادي:** يرتبط النقص في فرص العمل في الدول العربية، كما في بقية دول العالم بكون النمو والاستثمار غير كافيين. فالتشغيل يتوقف أولاً وأساساً على معدلات النمو وطبيعة الاستثمارات. وخير دليل على عدم كفاية النمو والاستثمار في توليد فرص عمل مناسبة في الدول العربية هو تركيز البطالة بين الباحثين عن عمل لأول مرة، مما يعني أن ارتفاع معدلات البطالة لم يكن نتيجة لإعادة هيكلة الاقتصاد وإعادة توزيع العمالة، بل كان نتيجة لقصور في النمو والاستثمار لتوفير مواطن التشغيل الجديدة.

وعلى الرغم من أن الدول العربية قد تمكنت من توفير فرص عمل في المنطقة العربية أكثر من أي منطقة أخرى نسبة لمعدلات النمو والاستثمار المتواضعة التي حققتها، فهذه المعدلات تظل غير كافية لمقابلة النمو القياسي في حجم قوة العمل والمقدر خلال العقد الأخير بحوالي 3.2 في المائة في العام، وهو الأعلى في العالم، وكذلك لمقابلة ارتفاع متوسط معدل المشاركة في سوق العمل، خاصة بين النساء. فقد مكن الارتفاع الكبير في حجم التشغيل في القطاع العام، من إيجاد فرص عمل كثيرة بالمقارنة مع معدلات النمو المحققة. وتقدر مرونة التشغيل في المنطقة العربية للفترة الممتدة ما

(1) Kabbani, N. and E. Kothari (2005), "Youth Employment in the MENA Region: A Situational Assessment", SP Discussion Paper No. 0534, The World Bank; Abrahart A. I. Kaur and Z. Tzannatos (2000): "Government Employment and Active Labor Market Policies in MENA in a Comparative International Context", paper presented at the Mediterranean Development Forum, held in Cairo, March 2000. Available on internet at <http://www.worldbank.org/mdf>.

بين العامين 1999 و2003 بحوالي 0.9، مما يعني أن 1 في المائة من النمو قد أدى إلى زيادة متوسطة في التشغيل قدرها 0.9 في المائة، حيث تمثل هذه المرونة ثلاثة أضعاف معدل مرونة التشغيل في العالم، وخمسة أضعاف معدل مرونة التشغيل في منطقة شرق آسيا.

ويتجلى التحدي الذي ستواجهه الدول العربية في إطار حل مشكلة البطالة خلال السنوات القادمة، في أن عوامل النجاح في توفير فرص عمل إضافية خلال السنوات الماضية من غير المحتمل أن تتواصل في المستقبل. حتى وإن استمرت فسوف لن تكون كافية لمقابلة الزيادة الكبيرة في الطلب على العمل في الدول العربية. وتتمثل عوامل النجاح النسبي في التوظيف خلال السنوات الماضية في تزامن عدم وجود ضغوط كبيرة على ميزانيات الحكومات نتيجة لارتفاع عائدات النفط والمعونات الدولية وتحويلات العاملين، مع إتباع سياسات حمائية وسياسات دعم مكنت دول المنطقة من الحفاظ على مستويات منخفضة لتكلفة التوظيف بما في ذلك الأجور. ومع التزام عدد كبير من الدول العربية باتفاقيات إقليمية ودولية لتحرير التجارة والأسواق، ومع تقلص فرص الهجرة إلى الخارج وتوقف القطاع العام عن الاستمرار في القيام بدور الملجأ الأخير لتوظيف القوى العاملة، فإن مواجهة تحدي التشغيل يتطلب القيام بإصلاحات اقتصادية واجتماعية عميقة، على المدى البعيد<sup>(2)</sup>.

وعلى هذا الأساس أشارت التقارير الدولية المعنية بالدول العربية أن تحقيق نمو مستدام وزيادة فرص التشغيل يحتاج إلى نمط جديد للتنمية يقوم على ثلاثة تحولات جوهرية متمثلة في تفعيل دور القطاع الخاص، التحول من الحماية والانغلاق إلى مزيد من الانفتاح والاندماج في الأسواق العالمية، والتحول من اقتصاد أحادي الموارد إلى اقتصاد أكثر تنوعاً واستقراراً. وتتطلب هذه التحولات بدورها تحسين البيئة المؤسسية وأسلوب إدارة التنمية، بالإضافة إلى قيام عقد اجتماعي جديد يعيد تعريف العلاقة بين الدولة وبين مختلف الأطراف الفاعلة في الاقتصاد. وبالإضافة إلى هذه الإصلاحات الاقتصادية، هناك حاجة إلى تنفيذ إصلاحات هامة أخرى، من بينها الحد من النمو السكاني وإصلاح المنظومة التعليمية لتلبي تدني المستوى التعليمي ومخرجاته التي لا تتماشى مع متطلبات سوق العمل الحديثة.

**الحاجة الملحة إلى تفعيل دور برامج التشغيل :** على الرغم من وجود شبه إجماع على فاعلية الحلول المطروحة في مواجهة تحدي التشغيل في المنطقة على المدى البعيد، خاصة من منطلق أن النهج الشامل في الإصلاح الاقتصادي يؤدي بالضرورة إلى نتائج أفضل وأعمق فيما يتعلق باستدامة النمو وتحسين القدرة على توفير فرص عمل إضافية لمقابلة الطلب المتزايد على الوظائف، إلا أن تفاقم البطالة وانحصارها في فئة الشباب والباحثين الجدد عن العمل والذي يمثل مصدر إحباط وبذرة لعدم الاستقرار الاجتماعي، يحتم إيجاد حلول آنية مباشرة ترمي إلى زيادة معدلات التشغيل. ولعل ما يبرر إيجاد حلول سريعة للنهوض بالتشغيل لا سيما من خلال التدخل المباشر في أسواق العمل العربية، هو محدودية أثر الإصلاحات الاقتصادية التي نفذتها دول المنطقة على إمكانيات التوظيف، حيث تزايدت معدلات البطالة رغم تراجع

(2) World Bank (2004): Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa : Toward a New Social Contract.

الأجور الحقيقية في عدة دول عربية خلال عقد التسعينات من القرن الماضي. كما أن استجابة القطاع الخاص لعمليات الإصلاح الاقتصادي في مجال التشغيل كانت دون المستوى المتوقع نتيجة لعدة عوامل، أهمها عدم ملائمة بيئة الأعمال ووجود حوافز مادية وعينية في القطاع العام يصعب على القطاع الخاص أن يضاهيها، وعدم التكافؤ بين اختصاصات ومهارات الخريجين من المنظومة التعليمية ومتطلبات العمل في القطاع الخاص.

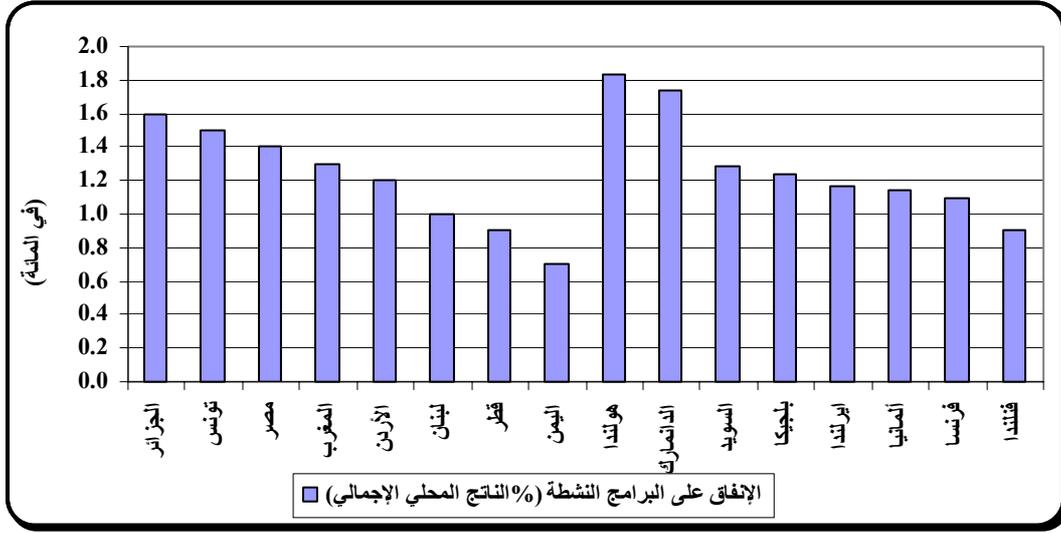
ويأخذ التدخل المباشر في أسواق العمل أشكالاً متعددة، ويتمثل في اتخاذ مجموعة من السياسات التي ترمي إلى تسهيل إدماج الباحثين عن عمل في سوق العمل، بالإضافة إلى إدارة مخاطر هذه السوق من خلال توفير دخل في فترات البطالة أو التوقف عن العمل. وتنقسم هذه السياسات إلى ما يسمى سياسات سوق العمل النشطة، والسياسات غير النشطة. تشمل السياسات النشطة تقديم دعم الأجور والتوظيف، والتدريب وإعادة تدريب المسرحين من العمل، وبرامج التوظيف المباشر واستحداث المشاريع وتقديم خدمات البحث عن عمل. بينما تشمل السياسات غير النشطة تقديم إعانات وتأمين البطالة والتقاعد المبكر. وبالإضافة إلى مساهمتها في معالجة بعض الاختلالات المرتبطة بالتشغيل وسوق العمل، فإن هذه السياسات يمكن أن تساهم بشكل ملحوظ في التخفيف من البطالة، خاصة إذا ما تم تصميمها ومتابعتها وإدارتها بشكل جيد.

وفيما يلي استعراض وتقييم تجربة عدد من الدول العربية مع برامج التشغيل التي تشملها سياسات سوق العمل النشطة، ثم استخلاص لأهم الاستنتاجات من تجارب بعض دول العالم في مجال سياسات سوق العمل النشطة. وسوف لن يتعرض الفصل إلى دور سياسات النمو والاستثمار وبرامج الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في التشغيل، ولا إلى أسباب البطالة في الدول العربية إلا في إطار علاقتها ببرامج التشغيل.

## ثانياً : استعراض برامج ومؤسسات تعزيز فرص التشغيل في الدول العربية

تتخذ غالبية الدول العربية وبشكل متزايد سياسات سوق العمل النشطة لتعزيز فرص التشغيل وتخفيض معدلات البطالة المتزايدة، وخاصة في أوساط الشباب. وتهدف هذه السياسات إلى التأثير مباشرة في حجم الطلب أو العرض من العمالة، أو رفع كفاءة التنسيق في سوق العمل وتفعيله. وتتشابه الجهود المبذولة من قبل الدول العربية في مجال تنفيذ برامج التشغيل مع تلك المبذولة من جانب الدول المتقدمة، حيث تتقارب نسبة إجمالي الإنفاق على برامج أسواق العمل إلى الناتج المحلي الإجمالي في الدول العربية، مع تلك النسبة في العديد من دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، الشكل (2).

الشكل (2) : الإنفاق على برامج سوق العمل في بعض الدول العربية ودول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (2003)



المصدر :

OECD (2006a), OECD Employment Outlook 2006; Razmara. S. (2005), "Employment Programs: Overview and International Evidence", a presentation at the workshop: Job Creation and Skills Development in MENA, Cairo-Egypt, December 5-6, 2005.

وتصنف الآليات الداعمة لتشغيل العاطلين عن العمل والمرتبطة بالسياسات النشطة في الدول العربية في ثلاثة أجزاء، وهي الآليات الداعمة للعرض وللطلب من العمالة، والمداخلات الهادفة إلى التنسيق بين جانبي العرض والطلب وزيادة كفاءة التشغيل في سوق العمل. وتهدف مداخلات جانب العرض إلى زيادة عرض العمالة كمّاً ونوعاً، وتتضمن بشكل رئيسي برامج التدريب والتعليم المعزز. أما مداخلات جانب الطلب فتهدف إلى تحفيز الطلب على العمالة، وتسهيل توليد الوظائف، وتتضمن دعم الأجور والوظائف، والأشغال العامة، والتشغيل لحساب العامل، وتأسيس المشاريع الصغيرة. وتتطوي برامج التنسيق بين العرض والطلب على عدة مؤسسات وآليات، مثل مكاتب التوظيف والمساعدة في البحث عن عمل، وذلك من خلال زيادة تدفق المعلومات العائدة لكل من الطرفين وبالتالي تقليص الفترة الزمنية اللازمة للبحث والحصول على فرص عمل مناسبة وتقليل كلفة ذلك. كما تساهم تلك الآليات في مراقبة سير سوق العمل وتحسين أدائه. وفيما يلي استعراض موجز لهذه البرامج.

### برامج التشغيل لتطوير جانب العرض من العمالة

تهدف هذه البرامج في عدد من الدول العربية إلى تطوير مهارات القوى العاملة وقدراتها، وتسهيل انتقال الشباب من المدرسة إلى سوق العمل، وإعادة إدماج الموظفين والعمال المسرّحين. ومن الجدير بالذكر أن معظم هذه البرامج حديثة العهد ونفذت خلال العقد الماضي.

ففي مجال التعليم التقني والتدريب المهني في الدول العربية، أصبحت أهمية تطويره تلقى قبولاً عاماً بحسبانه ليس كحل لمشاكل الطلبة المتسربين من المدارس، بل كوسيلة قادرة على تحسين فرص التشغيل ودعم الاقتصادات بالقوى العاملة الماهرة والمؤهلة. ولقد جرت عدة تجارب لتطوير أنظمة التعليم التقني والتدريب المهني وتحسين فرص تشغيل الطلبة والمتدربين.

بالإضافة إلى ذلك، فقد اعتمد عدد من الدول العربية برامج جديدة مثل "النظام المزدوج" وهي برامج تجمع ما بين التدريب والتمهّن (التلمذة الصناعية)؛ والبرامج المشتركة بين القطاعين الخاص والعام؛ وتدريب الطلبة على ممارسة العمل ومساعدتهم في تكوين نماذج شركات فرضية. بيد أن معظم التعليم التقني في العديد من الدول العربية يجري على مستوى التعليم الثانوي. ويعتبر القطاع العام في الدول العربية المزود الرئيسي لجميع أنواع ومستويات التعليم التقني والتدريب المهني، باستثناء لبنان حيث تقع هذه المسؤولية على القطاع الخاص. وتجدر الإشارة إلى التفاوت فيما بين الدول العربية في مستوى دعم القطاع الخاص لهذا النوع من التدريب، فبينما يلقي نظام التعليم التقني والتدريب المهني تعاوناً كبيراً من قبل المنظمات الخاصة ورجال الأعمال في بعض الدول، مثل البحرين في مجال تعاون بعض شركات القطاع الصناعي مع التعليم الثانوي التقني، إلا أن مساهمات هذا القطاع لا تزال متواضعة في العديد من الدول الأخرى، مثل مصر. وفيما يلي أمثلة للتدخل في مجال تطوير التعليم التقني والتدريب المهني في الدول العربية التي توفرت عنها بيانات.

- **المبادرات الهادفة إلى تطوير نظم التعليم التقني والتدريب المهني في القطاع العام :** من بين المبادرات الهادفة إلى سد الفجوة بين العرض والطلب على المهارات والمعارف في سوق العمل، البرنامج المستخدم في الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب في الكويت والذي يعتمد على أسلوب حديث لتطوير المناهج الدراسية، يعرف بـ "داكوم" (DACUM). ويعتبر مجال بحث وتطوير النفط مثلاً ناجحاً لاستخدام "داكوم" في توصيف وتحديد متطلبات الوظائف والتخصصات العلمية والفنية. وتجدر الإشارة أيضاً إلى التطورات الملحوظة التي طرأت على نظام "التعليم التقني والتدريب المهني" في اليمن، حيث أقدمت الدولة بالتعاون مع منظمة العمل الدولية، والبنك الدولي والبنك الإسلامي للتنمية على عمل إصلاح جذري في النظام المذكور منذ عام 1997، وتركزت الجهود على توسيع قدرات مؤسسات التدريب المختلفة، كما تم تأسيس صندوق تطوير المهارات الذي يدعم التدريب في الشركات المساهمة في الصندوق. وقامت البحرين بتحسين جودة التعليم التقني والتدريب المهني من خلال تأسيس عدة هيئات ومجالس لتتولى مسؤولية تقديم خدمات متطورة، منها على سبيل المثال لجنة تطوير التعليم التقني الثانوي (عام 1996)، وفريق العمل المسؤول عن التعليم التقني والتدريب المهني (عام 2003).

ومن جهتها قامت تونس منذ أوائل التسعينيات بإنشاء مؤسسات من شأنها أن تعزّز 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، والتدريب على المهن وفقاً لعقود تدريب، وتدريب مهني

للنساء في المناطق الريفية. وفي الأردن أنشأت مؤسسة التدريب المهني 35 مركزاً للإعداد المهني وتدريب المدربين. وتتعاون المؤسسة مع الجهات الدولية في مجالات المعونة الفنية والخبرة والمعدات والأبحاث. ومن بين برامج التدريب الهادفة لإعادة إدماج المسرحيين من العمل من خلال تطوير وتنمية مهاراتهم، نذكر مشروع التدريب الوطني (NTP) في الأردن، والذي يركز بصفة خاصة على الفقراء من المسرحيين من العمل، وذلك من أجل إحلال العمالة الوافدة بالعمالة الوطنية بشكل تدريجي.

أما في مصر، فيبلغ إجمالي عدد مراكز التدريب المهني على المستوى الوطني حوالي 1637 مركزاً، ينتمي نحو 83 في المائة منها للقطاع العام. ويجري حالياً تطوير 10 مراكز تكوين مهني إضافية و4 مراكز في مجالات حرفية و20 مركزاً لإعداد الفنيين. وقامت الجزائر، خلال السنوات العشر الماضية، بإنشاء عدد كبير من المراكز والمعاهد الوطنية للتكوين المهني، حيث أصبحت شبكة مؤسسات التكوين المهني تضم حوالي 836 مؤسسة عامة.

● **برامج التدريب المشتركة بين القطاعين العام والخاص :** تأتي مبادرة "مبارك-كول" في مصر على رأس مبادرات التوظيف في المنطقة، وهي عبارة عن برنامج تدريب وتمهن (نظام مزدوج) أطلق في العام 1991 بهدف إحداث تغيير هيكلي في نظام التدريب والتعليم التقني في مصر. وتقوم هذه المبادرة على اتفاقات تعاون تقني ومالي بين المنظمات العامة والخاصة، بهدف تزويد المتدربين ببرامج مكثفة في التدريب التقني. وفي السعودية، جرى العمل على بلورة مشاريع مماثلة، وكان منها برنامج "التنظيم الوطني للتدريب المشترك" الذي أطلقته إدارة التدريب المهني السعودي بالتعاون مع القطاع الخاص، وهدفه الأساسي توفير التدريب بالشركات والمؤسسات<sup>(3)</sup>. وتوجد عدة مبادرات لتطوير التدريب المهني في لبنان من قبل منظمات خاصة، مثل "مدرسة الحريري للتعليم التقني" و"مؤسسة رينيه معوض". وتقدم "شبكة القيادات العربية الشابة"، والتي تعمل في جميع دول مجلس التعاون الخليجي ولبنان ومصر وفلسطين، ضمن أنشطتها المتعددة برامج تدريبية بالتعاون مع جهات أخرى، مثل منتدى التبادل العربي الأوروبي، وهو مبادرة مشتركة بين القيادات العربية الشابة ونخبة من الشركات العالمية.

وفي مجال **مهارات المبادرة الفردية في 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. ويعزى هذا الاهتمام إلى إدراك الدول لأهمية دور المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في توليد الوظائف ومعالجة قضايا البطالة وزيادة النمو الاقتصادي. ويستهدف معظم هذه البرامج الطلبة من الفئة العمرية 14-20 سنة أو من لهم تعليم يتراوح ما بين 6 إلى 8 سنوات. وعادة ما يكون المتدربون من طلبة المدارس الفنية، أو لهم أعمال خاصة أو عاطلون عن العمل. ومما يميز هذا النوع من التدريب أو التعليم عن غيره هو تركيزه على تحفيز الشباب على المبادرة واستغلال الفرص الاستثمارية لكي يتمكنوا من العمل لحسابهم الخاص أو العمل في مشروعات استثمارية متناهية الصغر أو

(3) ILO (2003), "Saudi Arabia: Managing Labor Markets in Transition", Report of the ILO Mission on Employment Policies, Geneva, July 2003.

صغيرة. إلا أن بعض هذه البرامج تمتد خدماتها التدريبية لشريحة أكبر عمراً من السكان وتصل في بعض الحالات إلى من هم في سن الأربعين.

وتعتبر مبادرة "إنجاز" إحدى المبادرات الأكثر أهمية في إطار تطوير مهارات المبادرة الفردية في مجال الأعمال، وهي مبادرة شبابية أطلقتها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في العديد من الدول العربية، مثل الأردن والكويت ومصر والبحرين ولبنان وعمان وفلسطين وقطر. وتهدف هذه المبادرة إلى تنمية ثقافة المبادرة الفردية ودعم السلوك الإداري، والتفكير الإيجابي والإبداعي، ومهارات إيجاد الحلول والتواصل بين الشباب، وتشجيع الشباب على الاستثمار في مجال الأعمال. وتسعى المبادرة في النهاية إلى المساهمة في إعداد جيل من القوة العاملة المؤهلة والمبدعة القادرة على سد الاحتياجات المتنامية للقطاع الخاص من العمالة المؤهلة. وعلى الرغم من مواردها المحدودة نسبة إلى المجتمع الذي تتوجه إليه، فقد كانت مبادرة "إنجاز" رائدة في دعم استخدام المدارس للمناهج التي تسلط الضوء على أهمية المبادرة الفردية، وإكساب الطلبة خبرات عملية في كيفية تأسيس الشركات الخاصة، ووضع خطط مشروعات الأعمال وتنفيذها فعلياً باستخدام ميزانيات وشركاء حقيقيين من القطاع الخاص.

وفي الأردن، نفذت مشاريع وبرامج تصبو إلى الأهداف المذكورة أعلاه، مثل المبادرة الحكومية "التعلم الإلكتروني"، ومبادرات "جمعية المقاول الشاب" المتمثلة في "برنامج التلمذة المهنية"، وبرنامج "مقاول الغد"، وهي عبارة عن وسائل لتوجيه طاقات أصحاب المبادرات الفردية في مجال الأعمال. وتوجد برامج مماثلة في كل من الجزائر (جمعية المساندة لاستثمارات الشبان ونادي النشاط والتفكير حول المؤسسة)، وفي مصر (المقاول الشاب المصري وجمعية المصدر الشاب المصري وشركة الإعلام لتقنيات المقاولين)، وفي لبنان (الجمعية العالمية اللبنانية لرجال الأعمال)، وفي ليبيا (الهيئة التأسيسية للمقاولين الشبان)، وفي المغرب (جمعية المقاولين الشبان واتحاد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمقاولين الشبان بالمغرب)، وفي موريتانيا (جمعية المقاولين الشبان الموريتانيين)، وفي فلسطين (المقاول الشاب الفلسطيني)، وفي سورية (المقاول السوري الشاب) وفي تونس (خلية الأعضاء الشبان للمعهد العربي لرؤساء المؤسسات ومركز المسيرين الشبان).

كما فعلت الأردن عدة مبادرات هادفة إلى تغيير سلوك الأفراد ومواقفهم تجاه العمل، وتنمية روح المبادرة الفردية والاستثمار ومهارات إدارة الأعمال خاصة المتعلقة بالمشروعات الصغيرة والناشئة، مثل برنامج "أنشئ مشروعك/طور مشروعك" التابع لمنظمة العمل الدولية، و"إمبرتك" (Empretec) وهو برنامج تطوير القدرات التابع لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية. وتجدر الإشارة إلى أن بعض هذه البرامج (كمشاريع "إرادة" وحاضنات الأعمال) تساعد في توفير فرص التشغيل، إضافة إلى مساهمتها في تقديم التدريب وتنمية القدرات الإدارية والاستثمارية.

ومن الآليات المميزة في الكويت مركز لودان للإنجازات الشبابية والمعروف بـ"لويك" (LOYAC)، ويهدف المركز إلى منح الشباب، الذين تتراوح أعمارهم بين الـ16 و23 عاماً، فرصاً لتطوير مهاراتهم المهنية والشخصية ليصبحوا

رجال أعمال ناجحين من خلال برامج تدريبية صيفية موجهة بصفة خاصة نحو طلبة المرحلة الثانوية ليعملوا في مؤسسات محلية ودولية لاكتساب مهارات عملية. وتجدر الإشارة إلى أن مشروع "انيرجي" (ENERGY)، الذي يعتبر من أكثر البرامج نجاحاً في إطار تشجيع المواطنين في الكويت على إنشاء شركات، يشابه في طبيعته وأهدافه برنامج "لويك". وهناك العديد من المنظمات الكويتية النشطة في مجال تنمية روح المبادرة بالأعمال بين الشباب. ومن أهمها الشركة الكويتية لتنمية المشاريع الصغيرة، التي تؤمن، بالإضافة لدعمها للشباب المستثمرين في مشاريع صغيرة، مواد وأنشطة تدريبية لطلبة التعليم العالي. وفي إطار برنامج إعادة هيكلة القطاع الحكومي والقوى العاملة في الكويت، جرى إعداد برامج تدريبية أخرى من شأنها أن تمكن طالبي العمل من إنشاء شركاتهم الصغيرة الخاصة وتطويرها. وقد تم تنسيق العديد من هذه البرامج مع شركاء محليين ودوليين وسواهم من المنظمات التي نجحت في تنمية الشركات الصغيرة. وبالإضافة إلى ما سبق، تعددت المؤسسات الكويتية التي تضطلع بدور فاعل في تطوير روح المبادرة الفردية، نذكر منها: الهيئة الكويتية للاستثمار، وجامعة الكويت، وغرفة التجارة والصناعة في الكويت، والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية.

وبخصوص **الحوافز ودعم التدريب**، تشكل الأعباء الضريبية الهمة الأكبر للشركات متوسطة وصغيرة الحجم في كفاها للإبقاء على تنافسيتها. لذلك، اعتمدت بعض الدول العربية أنظمة إعفاء الشركات من الضرائب، وذلك من أجل تشجيع القطاع الخاص على المشاركة في برامج التدريب داخل منظمات الأعمال وفي 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، بينما يمول الجزء المتبقي عمليات التدريب التي تقوم بها بعض المؤسسات العامة للتدريب. كما تقوم الدولة، ضمن صندوق الإدماج والتأهيل المهني الذي أسس في عام 1990، بتقديم دعم لصالح الشركات التي تنفذ برامج تدريب.

وفيما يتعلق بنظام **التدريب غير النظامي**، على سبيل المثال نظام التلمذة الصناعية والتعلم التقليدي في الورشة، هو نظام قديم استخدم في أوروبا وانتشر حول العالم وموجود في كل الدول العربية. في هذا النظام غالباً ما يتولى عملية التدريب صاحب العمل نفسه باعتباره معلم حرفي، ويعلم الصبيان (عمر 12 – 14 سنة) أصول الحرفة مقابل أجر زهيد. ويتطلع المتدربون إلى اكتساب مهارات تؤهلهم ليكونوا صناع معلمين أنفسهم بنهاية مدة التدريب التي قد تصل إلى 7 سنوات، ويصبو معظمهم إلى امتلاك محلاتهم الخاصة بهم. ويستخدم نظام التلمذة الصناعية في جميع الدول العربية في مهن عديدة منها النجارة والحدادة وغيرها. إلا أن معظم هذه الأنشطة التدريبية التقليدية قد تطورت إلى نظم رسمية وتحولت إلى ما يعرف حالياً بالتعليم الفني والتدريب التقني. وتجدر الإشارة إلى أن الدول ذات الدخل المنخفض لا زالت تلجأ، في ضوء محدودية مواردها وعدم قدرتها على توفير تدريب فني نظامي، إلى نماذج من التدريب غير النظامي سعياً وراء تحسين فرص تشغيل الشباب ذوي المهارات المحدودة. على سبيل المثال، أنشئ في الصومال مشروع "حافز التعليم

الصومالي للفتيات والفتيان" المدعوم من أمانة التعليم الأفريقي<sup>(4)</sup>. ويستخدم هذا المشروع نظام "إبصالات الضمان" لتشجيع الشباب الفقراء غير المتعلمين على تعلم القراءة والكتابة وتنمية مهارات أساسية كالنجارة والتمريض وغيرها. ويعتمد على تشكيلة من نظم التعليم والتدريب غير النظامي لمنح المتسربين من نظام التعليم فرصة ثانية لتعلم حرف تساعد على الحصول على عمل أو على الالتحاق بمؤسسات التعليم التقني والمهني النظامي.

## برامج التشغيل لتطوير جانب الطلب من العمالة

يهدف العديد من هذه البرامج المطبقة في معظم الدول العربية إلى زيادة الطلب على التشغيل وتوليد الوظائف، بما تنطوي عليه من برامج تشجيع تشغيل العاملين لحسابهم والعاملين في الأعمال الحرة، ودعم مبادرات الأعمال، وبرامج الاقتراض الميسر للمنشآت الصغيرة، والدعم والإعانات المالية للأجور، وبرامج التوطين والأشغال العامة. والأمثلة على ذلك كثيرة منها ما يلي :

- **برامج تشجيع إنشاء الشركات الصغيرة وتشغيل العاملين لحسابهم** : يشكل العمل للحساب الخاص وممارسة العمل الحر في أغلب الأحيان، الملجأ الأخير لكسب لقمة العيش بالنسبة للعديد من الشباب العرب العاطل عن العمل. هؤلاء الباحثون عن عمل غالباً ما يقبلون وظائف يمكن وصفها بأنها "وظائف البقاء"، وتتطلب ساعات طويلة من العمل مقابل دخل أو أجر متواضع. كما أن شريحة كبيرة من العاطلين عن العمل الذين يشرعون في تأسيس شركاتهم الصغيرة، يدخلون عالم الأعمال على مضض، وذلك نظراً لانعدام مصادر الدخل البديلة، ويشار إليهم أحياناً بـ "أصحاب الشركات الصغيرة المُكرهين". ولتوفير بيئة الأعمال المناسبة لهذه الفئة، فإنه يتعين القيام بمجموعة من الإجراءات من بينها ما اعتمده معظم الدول العربية من تطوير وتعديل للقوانين، وتبسيط الإجراءات، وذلك 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 من خلال التعاقد معها من الباطن. ويستعرض السياق التالي بعض التجارب العربية التي تتعلق بتشجيع المواطنين على التشغيل لحسابهم وإنشاء الشركات الصغيرة.

ففي الإمارات، عمدت "مؤسسة محمد بن راشد لدعم مشاريع الشباب"<sup>(5)</sup>، وهي مبادرة أسستها هيئة دبي للاستثمار والتطوير، إلى دعم نمو الشركات الوطنية والمبادرات الفردية في مجال الأعمال وتسهيل إقامتها في دبي، وذلك من خلال توفير الدعم الفني والمالي للشركات متوسطة وصغيرة الحجم التي يديرها مواطنون إماراتيون. وفي الكويت،

(4) "أمانة التعليم الأفريقي" هي مؤسسة خيرية مقرها بريطانيا، تأسست في عام 1958 وتعمل لدعم التعليم وتنمية المهارات في المناطق الأفريقية التي تعاني من النزاعات والحروب الأهلية.

(5) أسسته هيئة التنمية والاستثمار في دبي وهي الهيئة الحكومية الأساسية الداعمة للاستثمارات.

أسست الهيئة العامة للاستثمار في عام 1997 الشركة الكويتية لتنمية المشاريع الصغيرة من أجل تسهيل التعاون ما بين أصحاب المشاريع من الشباب والأطراف الرسمية، مثل وزارة التجارة والصناعة والمؤسسات التربوية. وقد تأسست الشركة بغرض منح ملكية وإدارة وحقوق تطوير الشركات الصغيرة المولدة للوظائف في القطاعين التجاري والصناعي للمواطنين الكويتيين وخاصة الشباب منهم. وتقدم الشركة خدماتها لجميع المواطنين من سن 21 إلى 42 عاماً، إلا أنها تعطي أهمية خاصة لخريجي المعاهد الفنية والتقنية.

وفي عُمان، يركز البرنامج الحكومي لتشغيل العاملين لحسابهم "سند" جهوده على تعزيز الفرص المتاحة للمواطنين العمانيين لإنشاء الشركات الخاصة بهم. فالمراكز التابعة لـ "سند" توفر للمشاريع الصغيرة ما تحتاجه من تمويل وتوجيه وخدمات استشارية وتدريب ودعم وإشراف إداري وتقني. ومن المجالات التي نجح فيها هذا المشروع صناعة الأغذية والملابس الجاهزة ومحلات بيع الإلكترونيات. ويعمل برنامج "انطلاقة" في عمان لتحقيق أهداف مشابهة، وهي مبادرة من جانب شركة "شل" للنفط بالتعاون مع صندوق تنمية مشاريع الشباب والبنك العماني للتنمية، لتشجيع الشركات الصغيرة الحجم. وتبنت مؤخراً الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية مشروعاً لإنشاء مركز إقليمي لتنمية المشروعات الصغيرة في دول المجلس، وذلك لمواجهة ظاهرة البطالة في هذه الدول.

وفي الأردن، هناك عدة برامج تسعى إلى بناء شركات متوسطة وصغيرة قادرة على التنافس في الأسواق الدولية من خلال الدعم الفني، منها على سبيل المثال البرنامج الدولي للشراكة الأردنية الأمريكية للأعمال، و"إجادة" (Euro-Jordanian Action for the Development of Enterprises "EJADA")، والصندوق الوطني لدعم المشروعات "نافس"، وبرنامج الدعم الفني التابع لبنك التنمية الصناعية. بالإضافة إلى ذلك، فإن البرنامج الحكومي "إرادة" يحتوي على عدة مراكز لتعزيز الإنتاجية تتوزع في مختلف أنحاء الدولة. وفي مصر يهدف "برنامج تنمية الصحراء" إلى تشجيع المشروعات الصغيرة لتخفيض معدل البطالة وتحسين سبل المعيشة، وذلك من خلال منح المصريين الفرص لإنشاء مشاريع زراعية صغيرة عبر تملكهم أراضي في الصحراء بغرض زراعتها.

● **الحاضنات** : وهي مؤسسات تعمل على تقديم الخدمات والتسهيلات والدعم المؤسسي والفني بما في ذلك التدريب وتقديم المشورة من قبل الخبراء والمتخصصين للراغبين في تأسيس شركاتهم الخاصة. وتمتلك الأردن العديد من البرامج التي تسعى إلى تسهيل إنشاء شركات جديدة وتوفير الدعم اللازم للشركات الناشئة، وتندرج "حاضنة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات" (HCST-ICT) التي أطلقها المجلس الأعلى للتكنولوجيا والعلوم في الأردن عام 2003 ضمن هذه البرامج. ومن بين المبادرات اللبنانية المميزة في مجال حاضنات المشروعات ذات التكنولوجيا المتطورة، مبادرتي "بيريتيك" (Berytech) ومركز بيروت للصناعات التكنولوجية الناشئة واللتان تهدفان إلى تسهيل إنشاء مشروعات الأعمال الجديدة ودعم المشروعات الناشئة. وفي مصر، تم تأسيس الجمعية المصرية لحاضنات الأعمال في عام 1995 بدعم من الصندوق الاجتماعي للتنمية، بهدف إقامة حاضنات

توفر مناخ مناسب لنمو المشروعات الصغيرة. كما تم إنشاء أولى الحاضنات التكنولوجية المتخصصة في تكنولوجيا الاتصالات في نهاية عام 2000، والتي تسمى "إيديفلوبر" (Ideaveloper)، وذلك داخل القرية الذكية التي تم افتتاحها مؤخراً في محافظة الجيزة. أما تونس، فقد أسست الكثير من حاضنات الأعمال والتشغيل، بغية مساعدة الشباب على إنشاء شركاتهم الخاصة وإيجاد فرص عمل مربحة. ويبلغ عدد الحاضنات في تونس 24 حاضنة، تدير معظمها وكالة النهوض بالصناعة. وتوجد مخططات جديدة تسعى إلى تعميم هذه الحاضنات في كافة أنحاء البلاد خلال عام 2007<sup>(6)</sup>.

● **النفوذ إلى القروض:** تعتبر التعاونيات، والمدخرات الجماعية، والقروض الصغيرة من الأدوات الفعالة في مكافحة الفقر وتعزيز التنمية الاقتصادية الريفية. وامتد مؤخراً استخدام هذه الأدوات لتحسين الظروف المعيشية لفقراء المدن. وقد اكتسبت هذه الآليات رواجاً، منذ ثمانينات القرن الماضي، بين المنظمات المدنية والحكومية والدولية العاملة في مجال تنمية المناطق الفقيرة. وتعتبر البرامج التي تسهل الحصول على القروض غاية في الأهمية لرجال الأعمال، خصوصاً لأصحاب المشاريع من الشباب الذين لا يملكون المدخرات الكافية والذين ليس لديهم مصادر اجتماعية تدعمهم مالياً لإطلاق مشاريعهم. إلا أن معظم هؤلاء الشباب تنقصهم الخبرة في مجال الأعمال ويعتبر تمويلهم مخاطرة بالنسبة للمقرضين. لذلك، تعتبر المساعدات والقروض الصغيرة التي تقدمها برامج الإقراض من الآليات الهامة لهذه الفئة من الشباب.

في تونس، تأسس كل من "الصندوق الوطني للتشغيل" (الإطار رقم (1)) و"البنك التونسي للتضامن" في العام 1993 و1997 على التوالي، بهدف تسهيل إنشاء شركات صغيرة خاصة في أوساط العاطلين عن العمل. وفي مارس 2005، تأسس "بنك تمويل المؤسسات الصغرى والمتوسطة"<sup>(7)</sup>، والذي يقوم أيضاً بتوفير المعلومات وتنظيم الندوات والدورات التدريبية لصغار رجال الأعمال الواعدين ومعظمهم من خريجي الجامعات. ويبلغ عدد الجمعيات المرخصة لمنح القروض الصغيرة في تونس حوالي 227 جمعية، وأبرز القطاعات المنتفعة بهذا النوع من التمويل هو القطاع الزراعي بنسبة 41 في المائة، ثم قطاع التجارة بنسبة 23 في المائة، وقطاع الحرف والمهن الصناعية الصغرى بنسبة 15 في المائة. وفي ليبيا، تم في عام 2006 إنشاء "صندوق التشغيل"، وهو مؤسسة تابعة للجنة الشعبية العامة للقوى العاملة والتدريب والتشغيل. ويهدف الصندوق إلى توفير فرص عمل لائقة ومنتجة للباحثين عن العمل، وذلك من خلال إقامة مشروعات صغيرة ومتوسطة بقروض ميسرة عن طريق الاقتراض المباشر من الصندوق أو من مؤسسات التمويل المختلفة عن طريق الصندوق. ويقوم الصندوق بتقديم منح للباحثين عن العمل المنتظمين في الدورات التدريبية التي يقيمها. وفي الإمارات، وضع بنك الإمارات خطة لتمويل الشركات الصغيرة باسم "طموح". وتهدف بشكل أساسي إلى تسهيل حصول الشركات الوطنية الصغيرة التي يملكها المواطنون على التمويل. وتبين بعض المؤشرات أن هذا البرنامج التمويلي قد حقق نجاحاً ملحوظاً.

(6) بتوجيه من رئيس الجمهورية في 2 أكتوبر 2006 (العدد الإلكتروني للصحيفة التونسية، لا بريس (La Presse) في 3 أكتوبر 2006.  
(7) مقابلة أجريت مع مدير بنك تمويل الشركات المتوسطة والصغيرة وصدرت في النسخة الإلكترونية للصحيفة التونسية، La Presse في 5 أكتوبر 2006.

ويلاحظ أن معظم البرامج المعتمدة في الدول العربية توفر أكثر من مجرد الدعم المالي. فالصندوق الاجتماعي للتنمية في مصر مثلاً، يشجّع منذ انطلاسته الأولى في عام 1991 على تأسيس الشركات الصغيرة في أوساط الشباب بشكل خاص، وذلك من خلال تأمين قروض ميسرة فضلاً عن التدريب والدعم والتوجيه والإشراف التقني. وتزخر 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، والصندوق الاجتماعي للتنمية في اليمن الذي حقّق 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 "المايكروستارت" بالتعاون مع منظمة الأمم المتحدة في كل من مصر والمغرب واليمن والبحرين، والذي يقدم معونات لدعم مؤسسات القروض الصغيرة والذي حقق نتائج إيجابية في استحداث مشاريع جديدة للشباب وتوفير فرص عمل. كما توجد برامج لضمان القروض مثل برنامج "كفالات" في لبنان و برنامج "إجادة" بالتعاون مع "المؤسسة الأردنية لضمان القروض" في الأردن، بالإضافة إلى صناديق رساميل المخاطرة، وغيرها.

#### الإطار رقم (1)

#### الصندوق الوطني للتشغيل بتونس

يهدف إنشاء الصندوق الوطني للتشغيل في تونس إلى تسهيل إدماج طالبي العمل، وخاصة الشباب الذين يجدون صعوبة في الاندماج في سوق العمل. ساهم الصندوق الوطني للتشغيل (أو صندوق 21-21) منذ بدء نشاطه في عام 2000 في تنفيذ حوالي 41 برنامجاً شملت 622 ألف منتفع من بينهم 65 ألف من حاملي الشهادات العليا. وكانت نسبة مشاركة الإناث في هذه البرامج حوالي 38 في المائة، ونسبة المعوقين وأصحاب الاحتياجات الخاصة حوالي 2 في المائة. ويمثل الصندوق الوطني للتشغيل حجر الزاوية ومن أهم أدوات سياسات التشغيل في تونس حيث أنه استقطب أكثر من ثلثي مخصصات ميزانية عام 2006 المرصودة للتشغيل. ويلعب هذا الصندوق دوراً محورياً في سياسات التوظيف في تونس التي تواجه تحدياً كبيراً متمثلاً في ارتفاع معدل البطالة لديها والبالغ 14.3 في المائة، وفي ضرورة تهيئة حوالي 87 ألف فرصة عمل سنوياً خلال السنوات العشر القادمة، فقط لمقابلة الطلب الإضافي على العمل.

ويأتي تدخل برامج الصندوق في عدة مجالات أهمها إحداث المؤسسات وبعث المشاريع، التدريب والتأهيل، التدريب لدى المؤسسات والحرفيين، التوظيف المباشر، والتدريب في أشغال ذات مصلحة عامة. ويتوزع الإنفاق عام 2006 على مختلف هذه البنود كما هو مبين أدناه:

#### توزيع الإنفاق على برامج الصندوق الوطني للتشغيل في عام 2006

النسبة (%)	البرنامج
63	إنشاء المشاريع
15	تأهيل وتدريب
8	تدريب لدى المؤسسات والحرفيين
7	عمل مؤجر مباشر
7	التدريب في أشغال ذات مصلحة عامة

المصدر: الصندوق الوطني للتشغيل، 2006.

● **برامج الأشغال العامة :** تعتبر هذه البرامج وسيلة هامة لتنمية الدخل وتوفير فرص العمل للشرائح الفقيرة من المجتمع، إلا أن هذه البرامج لا تساهم في توفير فرص تشغيل دائمة للمشاركين فيها، بل هي عبارة عن حل مؤقت للبطالة إلى حين حصول المشاركين على وظائف دائمة. ومن المرجح أن 10 في المائة فقط من المشاركين في برامج الأشغال العامة ينجحون في الحصول على وظائف مناسبة عند انتهاء عملهم في هذه البرامج<sup>(8)</sup>. ومن بين برامج الأشغال العامة البارزة في الدول العربية برنامج الدعم الوطني في المغرب وعمره أكثر من 30 عاماً، ويهدف بشكل أساسي إلى توفير فرص العمل من خلال مشاريع تركز على كثافة اليد العاملة في المناطق الريفية. وتوجد مشاريع شبيهة في تونس كبرنامج الحظائر الوطنية والجهوية<sup>(9)</sup>، وفي الجزائر يوجد برنامج التعويض عن النشاطات ذات المنفعة العامة، وبرنامج الأشغال ذات المنفعة العمومية، وبرنامج التشغيل في الريف. وفي مصر، تعتبر برامج الأشغال العامة جزءاً من برنامج الصندوق الاجتماعي للتنمية. وفي اليمن، يوجد مشروع الأشغال العامة الذي يساهم في توفير مشاريع البنى الأساسية وخاصة في الريف والمناطق الفقيرة<sup>(10)</sup>. وبحسب التقديرات المتاحة، توظف برامج الأشغال العامة 0.4 في المائة من القوى العاملة في مصر و0.1 في المائة من العمالة في اليمن، و0.6 في المائة في المغرب، و2.3 في المائة في الجزائر و2.7 في المائة في تونس<sup>(11)</sup>.

● **الإعانات المالية للأجور والتشغيل :** تعج برامج الدعم المالي للأجور والتشغيل بآليات يتم اللجوء إليها من أجل تخفيض كلفة الأجور والتشغيل عن أرباب العمل، ويجرى استخدامها في بعض الدول العربية لتسهيل عودة المسرّحين أو العاطلين عن العمل إلى سوق العمل، أو لزيادة نسبة المواطنين العاملين في القطاع الخاص. وتعتبر هذه الآليات جزءاً مهماً من برامج التشغيل النشطة في بعض الدول العربية. ففي تونس مثلاً، يشكل دعم الأجر/التشغيل أكثر من 50 في المائة من كلفة سياسات سوق العمل النشطة<sup>(12)</sup>. وتهدف برامج الدعم المالي للأجور والتشغيل المعتمد في العديد من دول مجلس التعاون الخليجي إلى تشجيع المواطنين الخليجيين على العمل في القطاع الخاص. على سبيل المثال، يتضمن برنامج إعادة هيكلة القطاع الحكومي والقوى العاملة في الكويت خطة تحفيزية ومخطط تنفيذي لتشجيع المواطنين على العمل في القطاعات غير الحكومية. وصدر القانون رقم 19 لسنة 2000 في شأن دعم العمالة الوطنية للعمل في القطاع الخاص، وذلك من خلال تقديم حوافز أهمها صرف العلاوة الاجتماعية وعلاوة الأبناء للعاملين في القطاع الخاص، وصرف بدل البحث عن العمل في القطاع الخاص، وتنفيذ العديد من برامج التدريب للباحثين عن العمل أو الداخلين الجدد لسوقه. والهدف من هذه الحوافز هو تقريب الفوارق بين مرتبات ومزايا العمل في الجهات المختلفة<sup>(13)</sup>.

(8) Radwan S. N. Arabi and G. Nada (2006): "Youth Employment", presented in the third Arab Reform Conference: Challenges and Concerns Facing the Civil Society, held in Alexandria, Egypt, March 1-3, 2006.

(9) مصدر سبق ذكره، (2004) World Bank.

(10) Arab Fund for Economic and Social Development، (AFESD) Projects Data Base.

(11) مصدر سبق ذكره، (2004) World Bank.

(12) Redjeb M. S. and M. Ghobentini (2005): "L'intermédiation sur le Marché du Travail en Tunisie", Unité de Recherches et Analyse du Marché de l'Emploi, Cahiers de la Stratégie de l'Emploi 2005/19, ILO, Geneva.

(13) الوهيب (2006) : "التأثيرات الاجتماعية الناجمة عن الاختلالات الهيكلية في سوق العمل ودور برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة في مواجهتها"، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة الكويت.

- **برامج حصر الوظائف :** يسعى العديد من الدول العربية، وخاصة في دول مجلس التعاون الخليجي، إلى استبدال/ إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الأجنبية من خلال قواعد إلزامية وحوافز تشغيلية، والتي تحتوي على دعم مالي للشركات المشاركة، وحوافز ضريبية، وإعطاء أفضلية في الحصول على عقود حكومية، ودعم تدريب العمالة الوطنية، وإعانات الأجور والتشغيل ووضع رسوم عالية على توظيف الأجانب. وتجدر الإشارة إلى أن آليات التشغيل في دول الخليج لا تقتصر على ما سبق، بل تتعداها إلى اعتماد نظام الحصص بحيث يتم حصر بعض الوظائف بالمواطنين فقط. فعلى سبيل المثال، يقوم برنامج إعادة هيكلة القطاع الحكومي والقوى العاملة في الكويت بتحديد نسب تشكل الحد الأدنى للعمالة الكويتية اللازم وجودها في المؤسسات غير الحكومية، مع تقديم المزايا والدعم العيني و/أو المالي للشركات التي تلتزم بالنسب المقررة. وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من أن برامج حصر الوظائف لا تولد بالضرورة وظائف جديدة، إلا أنها توفر فرص عمل أكبر للفئات المستهدفة من العمالة الوطنية عن طريق حصر حق التوظيف عليها. ومن هذا المنطلق يمكن اعتبارها ضمن آليات التشغيل الهادفة لزيادة فرص العمل لتلك العمالة.

### النظم الهادفة لرفع كفاءة سوق العمل

نظراً إلى أن قوى السوق وحدها غير كافية لتحقيق التوظيف الكامل، فهناك حاجة مستمرة لاتخاذ الإجراءات وبعث المؤسسات الكفيلة بتقريب جانبي العرض والطلب وتحسين كفاءة عمل آلية سوق العمل. ومن بين الإجراءات المتخذة والمؤسسات العاملة في هذا النطاق نذكر ما يلي :

- **المجالس العليا والهيئات واللجان:** عمد العديد من الدول العربية على إنشاء لجان وهيئات عليا مختصة في ضبط جودة التعليم وضمان كفاءة مخرجاته، منها على سبيل المثال الهيئة الوطنية للتقويم والاعتماد الأكاديمي في السعودية، والهيئة الوطنية للاعتماد والجودة والنوعية لمؤسسات التعليم العالي في فلسطين، ومجلس الجامعات الخاصة التابع لوزارة التعليم العالي في الكويت، ومجلس هيئة الاعتماد التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي في كل من الأردن والإمارات على التوالي، والمجلس الأعلى للجامعات في مصر. كما تقوم جهات أخرى بأنشطة تنسيقية مكملة لأنشطة هذا النوع من المؤسسات، منها على سبيل المثال المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية في مصر، ومجلس القوى العاملة في السعودية، والمركز الوطني لتنمية الموارد البشرية في الأردن، واللجان التي انبثقت من الحوار الوطني حول البطالة في تونس.

- **إرساء معايير مهنية:** أدت الزيادة الكبيرة في عدد الخريجين وطالبي العمل وشح الوظائف في الدول العربية إلى المبالغة في مقومات ومتطلبات الوظائف وشروط التعيين والمؤهلات المطلوبة من شاغليها، مما أدى بدوره إلى إحباط آمال بعض الباحثين عن عمل، وفرص التقدم الوظيفي للشباب، وأيضاً بروز مشكلة "الفائض في التعلم" في

المستويات التعليمية الوسطى والعليا. والحل الأمثل لهذه الحلقة المفرغة يتمثل في ربط الوظائف والمهن المتوافرة في سوق العمل بمهارات ومعايير مهنية معتمدة من جهات مختصة، مما سيحسن من آفاق التوظيف لدى الخريجين الشباب. ومنذ وقت قريب، ظهرت محاولات في بعض الدول العربية لإرساء معايير مهنية مرتبطة بالوظائف والمهن السائدة في السوق. وعلى سبيل المثال، أطلقت الإدارة السعودية للتدريب المهني بالتعاون مع القطاع الخاص خطة لإرساء معايير وطنية للمهارات المهنية المطلوبة للوظائف السائدة في سوق العمل. كذلك الأمر بالنسبة إلى المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية في مصر الذي يسعى حالياً لإرساء نظام من شأنه أن يصادق على مستويات المهارة القومية، وأن يصدر تراخيص لمزاولة المهن المختلفة.

● **خدمات التوظيف والمساعدة في البحث عن عمل:** تشكل المساعدة في البحث عن عمل وسيلة متدنية الكلفة من أجل القضاء على فجوة المعلومات التي تفصل بين جانبي العرض والطلب في سوق العمل، أي تسهيل الاتصال بين الباحثين عن عمل ومؤسسات العمل ذات الوظائف الشاغرة. ومن المراكز العربية في مجال الخدمات التوظيفية "الوكالة التونسية للتشغيل الوطني والعمل المستقل" التي تأسست في العام 1993. وتهدف هذه الوكالة من خلال مكاتبها التسعين المنتشرة في أنحاء البلاد إلى تسهيل تبادل المعلومات بين أصحاب العمل والباحثين عن العمل. وفي مصر، تعمل وزارة القوى العاملة والهجرة على تحسين أداء مكاتب التوظيف، وتصدر رسالة إخبارية للتشغيل الوطني لتسليط الضوء على فرص العمل المتاحة في الدولة وفي بعض الدول الأخرى. وفي الكويت تلعب شركة "توطين"، التي تأسست حديثاً، دور الوسيط بين المواطنين الباحثين عن عمل (خاصة الشباب الحاصلين على شهادات التعليم العالي) وأرباب العمل في القطاع الخاص.

● **شبكات الاتصال والمعلومات (التشبيك):** "تشبيك" هي عبارة عن أسلوب يمدّ أصحاب المشاريع الشباب بفرص الوصول إلى عالم الأعمال وإلى كل الشبكات ذات الصلة التي توفر الدعم والمعلومات اللازمة. وأبرز الأمثلة على هذه الشبكات، "شبكة القادة العرب الشباب" (YAL) وهي مبادرة عربية عامة أطلقت في الإمارات في عام 2004 في سبيل إنماء قاعدة تضم 500 قائد شاب عربي في مجالات الأعمال والحكومة والمجتمع المدني والصحافة والفنون والتعليم الأكاديمي وتسهيل الاتصال والتفاعل بينهم. وتمول أنشطة الشبكة من خلال المساهمات المالية من القطاع الخاص. وتعمل الشبكة حالياً في جميع دول مجلس التعاون الخليجي، ولبنان، ومصر، وفلسطين. وتقوم "منظمة أصحاب المشاريع الشباب" بعمل مشابه، وهي منظمة دولية غير حكومية تأسست في العام 1987، وبدأت عملها في الكويت في عام 1995 وامتدت أنشطتها لتشمل البحرين، والإمارات والسعودية. والجدير ذكره أن أعضاء هذه الشبكات يستفيدون من فرص التدريب والاستشارات التي يزودهم بها رجال الأعمال من مختلف دول العالم.

علاوة على ذلك، تنطوي شبكات أصحاب المشاريع الوطنية في دبي على مبادرة "ريادة"، وهي نشاط شهري لربط الاتصال بين المهتمين وتعزيز روح المبادرة وتشجيعها، وتوفير المعلومات لأصحاب المشاريع المحليين. كما يقوم

البرنامج الخاص بإعادة هيكلة القطاع الحكومي والقوى العاملة في الكويت بتنظيم معارض سنوية للفرص الوظيفية تشارك فيها شركات القطاع الخاص لتشغيل الشباب من الداخلين الجدد لسوق العمل. وفي لبنان، أسس في عام 1997 ملتقى سنوي بعنوان "المؤتمر والمعرض الخاص بالإنجازات الصناعية اللبنانية"، "ليرة" (LIRA) ويهدف إلى التعرف على القضايا المطلوب معالجتها وزيادة التفاعل بين المهتمين وتقوية الارتباط بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل.

### ثالثاً : قيود وتحديات توسيع فرص التشغيل

تشير البيانات والمعلومات المتاحة<sup>(14)</sup> إلى أن برامج توسيع فرص التشغيل حققت بعض الإنجازات الإيجابية، إلا أن العديد من هذه البرامج يواجه عوائق ويُعاني من نواقص تحتاج إلى المعالجة لزيادة فعاليتها. وفيما يلي استعراض الإشكاليات والنواقص التي تواجهها هذه البرامج :

القضايا المتعلقة بآليات تحسين نوعية العرض، وتشمل ما يلي :

- **ضعف كمية ونوعية التعليم والتدريب العملي :** يواجه تطوير العرض من العمالة مشكلة ضعف نوعية التعليم والتدريب، وذلك بسبب ميل الأنشطة التي تقدمها برامج إعداد العمالة إلى توجهات العرض دون الأخذ بعين الاعتبار متطلبات سوق العمل، وكذلك لشح المعلومات المتاحة لمؤسسات إعداد العمالة عن احتياجات سوق العمل من أنواع وأعداد الوظائف ومواصفات شاغليها خاصة من ناحية المؤهلات العلمية والتدريبية والخبرات المطلوبة. وبالتالي، يظل خريجو هذه المؤسسات عاطلين عن العمل لفترات طويلة لعدم استيفاء برامجها لمتطلبات سوق العمل الحديثة. ويلاحظ أن معظم مؤسسات التعليم والتدريب تلجأ إلى استخدام التدريب النظري في قاعات الدراسة بدلاً من التدريب العملي في الشركة علماً بأن الأخير أكثر كفاءة، ويرجع ذلك في حالات كثيرة إلى عدم تعاون أرباب العمل، خاصة القطاع الخاص، مع المؤسسات التعليمية والتدريبية في هذا المجال وعدم وعيها بمسؤوليتها الاجتماعية نحو تدريب الطلبة والباحثين عن عمل وغيرهم. ومن الأسباب الأخرى التي أدت إلى ضعف نوعية التعليم والتدريب هي الكلفة المرتفعة لتوفير أنواع التعليم والتدريب المناسبة (خاصة تخصصات العلوم والتكنولوجيا) في ظل الموارد المالية والفنية المحدودة، ومجانية التعليم والتدريب الذي تتميز به الدول العربية، والأعداد المتزايدة للطلاب الملتحقين بهذه البرامج.

- **مشاركة هامشية للقطاع الخاص في التدريب:** يتم تمويل معظم آليات تطوير العرض وبرامج التدريب من قبل القطاع العام وتتولى إدارتها المؤسسات الحكومية. ففي مصر على سبيل المثال، يخضع ثلثا مؤسسات التدريب

<sup>(14)</sup> إن النقص في البيانات والمعلومات المفصلة حول أثر البرامج المحقزة على التشغيل يحول دون الحصول على تقييم دقيق وموضوعي للبرامج المذكورة.

المهني والبالغ عددها نحو 1700 مؤسسة لإدارة القطاع الحكومي. وبالإضافة إلى ذلك، تعجز معظم البرامج التعليمية والتدريبية، التي تعتمد على التدريب ضمن منظمات العمل كوسيلة لربط مهارات القوى العاملة مع احتياجات السوق، عن كسب التعاون المنشود من قبل القطاع الخاص. ويلاحظ أن 20 في المائة فقط من الشركات في الدول العربية توفر هذا النوع من التدريب مقابل 60 في المائة في منطقة شرقي آسيا<sup>(15)</sup>. ومن الأمثلة القليلة عن النجاح المحدود الذي سجلته بعض المبادرات في كسب تعاون الشركات الخاصة، برامج "مبارك-كول" و"إنجاز" التي تعتمد بشكل كبير على المساهمات التقنية و/أو المالية للقطاع الخاص. فالشركات الخاصة العربية لا تميل للاستثمار في برامج التدريب لكونه لا يؤثر مباشرة في الأرباح ولا يحقق لها عوائد مالية أو منافع ملموسة على المدى القصير. فنجدها اليوم في صراع ما بين توجهاتها قصيرة الأمد من جهة، وطبيعة التدريب الاستثماري طويل الأجل من جهة أخرى. علاوة على ذلك، فإن نوعية التدريب الذي يجري في الشركات والمعد من قبل العديد من الشركات الخاصة ضعيف نسبياً. ومن الأمثلة على عدم اهتمام بعض منظمات القطاع الخاص بتدريب العمالة المحلية، الممارسات الإدارية في العديد من الشركات الخاصة في دول مجلس التعاون الخليجي والتي تفضل تعيين كفاءات أجنبية مدربة بدلاً من تدريب العمالة المحلية.

- **افتقار برامج التدريب للترويج والتمويل والتنسيق:** يبدو أن العديد من البرامج، مثل "النظام الوطني للتدريب المشترك" في السعودية، تحتاج إلى ترويج أكبر من أجل توسيع رقعة خدماتها التدريبية لتشمل أكبر عدد من الأفراد. كما تحتاج هذه البرامج إلى المزيد من التمويل لتحسين نوعية التدريب (من خلال تدريب المدربين وتطوير المناهج... الخ). ونظراً لكلفة التدريب المرتفعة من جهة، والتمويل المحدود من جهة أخرى، قد لا تتمكن هذه البرامج من تحقيق ما تصبو إليه من أهداف. وبالإضافة إلى ذلك، فإن برامج التدريب المختلفة المطروحة في السوق بحاجة إلى الربط والتنسيق فيما بينها، فعلى سبيل المثال تتميز الأردن باستخدامها لتشكيلة واسعة من برامج التدريب، إلا أن هذه البرامج تحتاج إلى تنسيق العمل فيما بينها لتؤدي نتائج أفضل في مجموعها.
- **الأثر السلبي للقيم الاجتماعية التقليدية على التدريب والتشغيل:** إن الأفكار النمطية السلبية والنظرة الدونية التي تحيط ببرامج "التعليم التقني والتدريب المهني" وبخاصة سياسات "الفرصة الثانية للتدريب" قد صعبت على هذه المبادرات جذب نوعية مختلفة من الطلاب والمدربين. وفي الواقع، لا تزال هذه البرامج مخصصة لأولئك الذين يقرؤون بفشلهم في النظام التعليمي، الأمر الذي يضيف تحدياً إلى طائفة التحديات التي تواجه هذه البرامج والتي يتوجب عليها ليس فقط تطوير مهارات المشاركين، بل أيضاً إصلاح سلوكهم واتجاهاتهم نحو العمل والإنتاج، وكذلك العمل على تعديل النظرة العامة نحو التعليم التقني والذي لا زال لا يعتبر بديلاً مناسباً للتعليم الأكاديمي، (أي، تغيير رؤية الذين لا يعتقدون بأن التعليم التقني هو بديل للتعليم الأكاديمي). ونذكر هنا برنامج "مبارك-كول" الذي يعاني أحياناً من تسرب بعض الطلبة من البرامج للالتحاق بالجامعة.

(15) World Bank (2006), World Development Report 2007.

## القضايا المتعلقة بجانب الطلب على العمالة، وتشمل ما يلي :

- **مرونة غير كافية لتشريعات سوق العمل :** تعتبر تشريعات سوق العمل من أهم محددات الطلب على العمل. وبالرغم من إدخال العديد من الإصلاحات على هذه التشريعات خلال العقد والنصف الأخيرين، فإن بعض هذه التشريعات ما زال يمارس دوراً سلبياً على الطلب خاصة تلك المتعلقة بتحديد حدود دنيا مرتفعة للأجور، أو تحديد أجور في القطاع العام لا يمكن مضاهاتها بسهولة في القطاع الخاص، مما يحد من الطلب على العمالة في هذا الأخير. وتقدر نسبة ارتفاع أجور القطاع العام بالمقارنة مع أجور القطاع الخاص في المنطقة بحوالي 30 في المائة في مصر، و43 في المائة في المغرب، و18 في المائة في تونس. وتجدر الإشارة إلى أن سياسات الحوافز المالية والضريبية ودعم الأجور المقدمة لأرباب العمل قد لا تعطي الآثار الإيجابية المتوقعة على التوظيف إذا اعتبرها هؤلاء كوسيلة دعم مستمرة. ويمكن أن تكون هذه الحوافز إيجابية لفائدة الموظفين حالياً، لكن على حساب الداخلين الجدد لسوق العمل، أي أن الضمانات المقدمة للعاملين الحاليين تصبح مثبطة لتشغيل الملتحقين الجدد.
- **الآثار السلبية لسياسات سوق العمل غير النشطة على أداء البرامج النشطة:** في أغلب الأحيان، يتم اللجوء إلى سياسات سوق العمل النشطة بالتزامن مع سياسات سوق العمل غير النشطة. وتتطوي هذه الآليات الأخيرة، على سبيل المثال، على التأمين ضد البطالة، وبرامج إعانات الإقالة من العمل، ورواتب ومكافآت التقاعد المبكر، وتهدف إلى درء مخاطر البطالة وتوفير مصادر بديلة للدخل خلال فترة البطالة. وعلى الرغم من انخفاض تكلفة البرامج غير النشطة مقارنة بالبرامج النشطة في الدول العربية (0.2 في المائة كنسبة من إجمالي الناتج المحلي للأولى في مقابل 1.3 في المائة للأخيرة)<sup>(16)</sup>، إلا أنها تعتبر كثيرة السخاء، خاصة في دول مجلس التعاون الخليجي<sup>(17)</sup>، وتؤثر سلباً على كفاءة الحوافز الداعية للعمل إذ قد تمدد إعانات البطالة السخية فترة البطالة، وقد يشجع سخائها البعض على إدراج أسمائهم في سجلات العاطلين عن العمل للحصول عليها على الأقل، مما قد يصعب التفريق والتميز ما بين العاطلين عن العمل طوعاً أو كرهاً.
- **قدرات وموارد الشباب المحدودة لإنشاء شركات صغرى والحفاظ على استمراريتها:** أثبتت آليات تشجيع المبادرات والشركات الصغيرة في أوساط الشباب أنها ذات فاعلية محدودة على احتواء البطالة. وبحسب التجارب الدولية والمحلية، فإن القليل من الشباب المستفيدين من هذه البرامج ينجح في إنشاء شركات وجزء منهم ينجح في الحفاظ على استمراريتها. إن النجاح المتواضع للشركات الصغرى في تخفيض نسبة البطالة يعود لأسباب عدة، نذكر منها ما يلي :

(16) Tzanntoas, Z. (2005): "Active Labor Market Policies and their Relevance to Yemen", a presentation at the workshop *Social Protection: An Agenda for Yemen*, Sanaa, May 14-16, 2005.

(17) أشارت بعض التقارير إلى أن رواتب التقاعد ونظم فصل العاملين من العمل المعتمدة في معظم الدول العربية، خاصة تلك المعتمدة في دول مجلس التعاون الخليجي، هي من أكثر النظم سخاءاً في العالم، وقد أثرت سلباً على الحوافز الداعية للعمل، وتعتبر أحد العوامل الرئيسية وراء تفضيل المواطنين العمل في القطاع العام على العمل في القطاع الخاص، وعن النقص الموجود في بعض المهن.

- **ضعف قدرة ورغبة الشباب العاطلين عن العمل على المبادرة وإنشاء المشاريع:** يفتقر معظم الشباب العاطلين عن العمل إلى العديد من المهارات الضرورية لنجاح مشروعات الأعمال من أهمها الفطنة في الأعمال والحس الاستثنائي وروح المبادرة الفردية والمهارات الأساسية والحياتية الموجهة نحو الأسواق. والواقع أن هذه المهارات يصعب تعلمها عبر الأنشطة التدريبية. ومن جانب آخر تعمل العديد من العوامل الاجتماعية والثقافية على إضعاف روح المبادرة والرغبة في التشغيل الذاتي، من بينها التوجه التقليدي للعمل في الوظائف الحكومية بسبب ما تتميز به من منافع وظيفية تفوق تلك المتوفرة في القطاعات الأخرى (رواتب وأمن وظيفي أعلى وساعات عمل أقل مقارنة بالقطاع الخاص)، والتعاضد والتكافل الاجتماعي الذي يشجع الشباب على الاستمرار دون عمل في انتظار الوظيفة المرغوبة. ومن البرامج المتخصصة والهادفة إلى تغيير القيم المجتمعية التقليدية السلبية نحو العمل برنامج "إرادة"، وهو مبادرة من الحكومة الأردنية تهدف إلى تغيير نظرة المجتمع إلى العمل الحر والخاص والتقني.

- **بيئة أعمال غير مناسبة:** لا توفر بيئة الأعمال العربية الدعم اللازم للقطاع الخاص، وأشار العديد من التقارير إلى وقت الشركات الضائع بسبب البيروقراطية وطول الإجراءات الحكومية وتكاليف التأسيس المرتفعة، والأعباء والتكاليف الناجمة عن الحصول على الرخص وتخليص الجمارك، ونظام الضرائب المعقد، والقطاع المصرفي غير المتطور، والنفاد غير الملائم للتمويل، وضعف البنية التحتية الداعمة للشركات. وتجدر الإشارة إلى أن معظم الدول العربية لم تسجل أداءً جيداً في مؤشر "سهولة ممارسة أنشطة الأعمال" في عام 2006، وتراوح ترتيب الدول العربية التي توفرت عنها بيانات ما بين 52 إلى 165 من أصل 175 دولة، عدا السعودية والكويت وكان ترتيبهما 35 و40 على التوالي. وتجدر الإشارة إلى البيئة الداعمة لقطاع الأعمال في دبي وسهولة ممارسة أنشطة الأعمال فيها، حيث سجلت دبي الترتيب الخامس في العالم، وذلك بعد هونج كونج وسنغافورة وإيسلاند والولايات المتحدة.

- **الكلفة المرتفعة لبرامج التدريب الخاصة برفع روح المبادرة الفردية:** من أهم مقومات نجاح برامج التدريب الداعمة لروح المبادرة أن يتم تصميمها خصيصاً لتناسب مع الإحتياجات التدريبية للفئة المستهدفة - أي حسب نوع المتدربين، وخلفياتهم الاجتماعية والثقافية وطبيعة وبيئة أعمالهم. على سبيل المثال، تختلف طبيعة البرامج (محتويات وأساليب التدريب) الهادفة لرفع روح المبادرة الفردية للشباب المتسربين من المدارس عن تلك المطلوبة للشباب المتعلم أو للمرأة الفقيرة المعيلة. ومن الجدير ذكره أنه نظراً لارتفاع تكلفة البرامج الخاصة ومحدودية الموارد المخصصة لهذا النوع من التدريب يغلب استخدام برامج تدريب عامة والتي لا تركز على الإحتياجات الفردية للفئات المختلفة مما يؤدي إلى انخفاض فعاليتها.

- **عدم استمرارية البرامج في توفير الدعم الفني المكثف المطلوب:** تحرص معظم البرامج على أن يحصل أصحاب المشاريع الشباب على المساعدات المالية والتدريبية في بداية العمل. بيد أن القليل منها يتواصل مع المتدربين لاستمرارية حصولهم على الاستشارات والمعلومات اللازمة من أجل دوام مشاريعهم وتوسيع رقعة

أعمالهم. وبما أن هذه المشاريع لم تنشأ نتيجة تطور اقتصادي طبيعي في الدولة المعنية، وإنما أسست للاستفادة من الحوافز التي يوفرها النظام الاقتصادي من أجل زيادة التشغيل، يزيد احتمال فشلها عندما لا يستمر توفير الدعم أو يتوقف قبل أوانه.

- **البرامج المُنحازة عن غير قصد:** يعاني العديد من برامج حفز التشغيل من ضعف التخطيط الذي يقلل من فرص وصولها بكفاءة إلى الفئات المستهدفة. وعلى سبيل المثال، تسعى برامج دعم الشركات الصغرى للوصول إلى الشباب المتعلمين والقادرين من الطبقة الفقيرة، فضلاً عن الشباب الذين يملكون خبرة في العمل الحر أو رأسمالاً ولو بسيطاً للبدء بالأعمال. ولكن غالباً ما يستفيد من هذه البرامج الفئات الأعلى تعليماً والأكبر عمراً، في الوقت الذي يواجه فيه الشباب الأكثر ضعفاً مشاكل حقيقية في الوصول إلى هذه البرامج. كما أن معظم برامج حفز التشغيل تتركز في المدن و تهمل المناطق الريفية الفقيرة. وتتجاوز برامج التشغيل بأشكال أخرى، فعلى سبيل المثال، أشار المسح الميداني الخاص بتقييم كفاءة البرامج الداعمة للمشروعات الصغيرة المولدة لفرص تشغيل المواطنين الكويتيين، والذي قامت به الشركة الكويتية لتنمية المشاريع الصغيرة (KSPDC)، إلى أن معظم الفرص التي تولدت من مشاريعها كانت من نصيب الوافدين (7 في المائة من الفرص للمواطنين) ويعزى ذلك لضعف التخطيط. ويعاني برنامج تنمية الصحراء في مصر من مشاكل مشابهة، ويقوم البرنامج على أساس مزارع صغيرة كان من شأنها أن تزيد من فرص التشغيل، إلا أنه تبين أن المشروعات الصغيرة مكلفة وتشكل عبئاً على الدولة، ولذا تنازل البرنامج عن غرضه الرئيسي وتحول إلى دعم المشاريع الزراعية الكبيرة لأنها تشكل عبئاً أقل (وذلك لأن القطاع الخاص يتحمل معظم التكاليف)، على الرغم من أنها تولد فرص عمل أقل لكونها كثيفة رأس المال. ويعاني العديد من آليات التشغيل العربية من مشاكل مشابهة، ومثال ذلك برنامج الإعفاءات الضريبية التي يقدمها مجلس الاستثمار الأردني في سبيل جذب الاستثمارات في قطاع الأعمال. والمعروف أن نظام الإعفاءات الحالي قد منح حوافز ضريبية مرتفعة للشركات الكبيرة أكثر منها للشركات الصغيرة، على عكس ما كان متوقعاً وخلافاً للهدف الرئيسي للبرنامج.

• **تركيز برامج التشغيل على القطاع المنظم:** تتناول معظم البرامج المحفزة للتشغيل في الدول العربية قضية بطالة الشباب من جانب القطاع المنظم. ولم تثر مقاربات القطاع غير المنظم فيما يتعلق بتوظيف الشباب اهتمام مؤسسات التنمية وصانعي السياسات إلا مؤخراً، وتحديدًا بعد فشل القطاع المنظم في تخفيض معدل البطالة لدى الشباب بصورة كافية. ويتمثل الوجه الإيجابي للقطاع غير المنظم في قدرته على سد فجوة التشغيل التي يخلفها القطاع المنظم، خاصة القطاع الخاص المنظم. يعتبر القطاع غير المنظم المستخدم الأبرز للشباب العرب في العقود الأخيرة إذ وفر لهم فرصاً أكبر ومناوفاً أكثر تنوعاً لدخول سوق العمل. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن نسبة الداخلين إلى سوق العمل ممن عملوا في مرحلة سابقة في القطاع غير المنظم قد ارتفعت في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا<sup>(18)</sup> من 20 في المائة في العام 1970 إلى 60 في المائة، في مطلع التسعينات. ولذلك، يعتبر القطاع

(18) مصدر سبق ذكره، (World Bank (2004).

المذكور، على الرغم من نواقصه العديدة، تنمّ للاقتصاد المنظم حيث أنه يوفر فرص عمل لعدد كبير من القوى العاملة غير الكفوءة أو ذات المهارات المتدنية، ويعمل كذلك على توفير "التدريب بممارسة العمل" في المجالات التقنية والإدارية.

قضايا ذات صلة بمراقبة سوق العمل وسير أعماله، وتشمل ما يلي :

- الآثار السلبية لقلّة المعلومات عن سوق العمل: يتمثل العائق الأبرز لأداء أسواق العمل العربية في الأنظمة غير المتطورة لجمع المعلومات والبيانات المطلوبة حول أدائه. فندرة المعلومات الصحيحة والمتكاملة قد صعبت مهام تصميم برامج تدريب وتشغيل فعّالة، وزادت من صعوبة مراقبتها وتقييمها على نحو مستمر في أثناء تطبيقها. وفي هذا الإطار، أشارت بعض التقارير الدولية إلى النقص الكبير في المعلومات المتوفرة عن الوضع في سوق العمل واحتياجات التدريب والوظائف الشاغرة في العديد من الدول العربية.

وبسبب نقص المعلومات وقلة الخبرة التي تعاني منها المجتمعات العربية في مجال العمل المنظم، كان لكل الأطراف المعنية - من طلبة ومدربين وأصحاب عمل وصانعي السياسات - توقعات غير واقعية حول مخرجات التدريب والتعليم كمّاً ونوعاً، وبيئة العمل داخل منظمات الأعمال وأيضاً حول دور مؤسسات العمل في تطوير أداء القوى العاملة بها بما فيها حديثي التخرج. ومن أهم الآثار السلبية الناجمة عن ذلك عدم اهتمام أرباب العمل بتدريب الموظفين الجدد، وتوفير التدريب الأساسي والعلاجي للموظفين حديثي التخرج الملحقين بالعمل لأول مرة.

- ضعف خدمات مكاتب التوظيف: فضلاً عن تدني نوعية خدمات مكاتب التوظيف الحكومية، فإن خدمات التشغيل غير الحكومية محدودة جداً وتكاد تكون غير متوافرة في معظم الدول العربية. ولا تزال الدولة، متمثلة في ديوان شؤون الموظفين أو الخدمة المدنية، هي الجهة الرئيسية المسؤولة عن تقديم خدمات التشغيل في القطاع العام. ففي كل الدول العربية، تضطلع أقسام إدارة الموارد البشرية التابعة للحكومة بدور المزوّد الأساسي لخدمات التوظيف. كما أن خدمات هذه الأقسام تشمل فقط وظائف القطاع العام. وتجدر الإشارة إلى أن هذه الأخيرة تواجه مشاكل عديدة تتعلق بنقص الموارد وضعف أسلوب الإدارة. أما استخدام تكنولوجيا المعلومات الحديثة والتي تسهل التنسيق بين جانبي العرض والطلب من العمالة، فلا زالت غير مستخدمة في معظم الدول العربية. وبصفة عامة يستفيد من خدمات مكاتب التشغيل الشباب الباحثون عن عمل في القطاع المنظم الحضري، أما سكان الريف الباحثون عن عمل فربما كانت الفرص أمامهم أقل.

- برامج تشغيل غير منسّقة: إن البرامج التي تهدف إلى تعزيز التشغيل في الدول العربية متعددة ومشتتة ويصعب في أغلب الأحيان تنسيق أنشطتها فيما بينها. وعلى سبيل المثال، البرامج النشطة في تونس، هي عبارة عن مزيج لعدد كبير من المؤسسات منها ما هو موجه للتشغيل المباشر، ومنها ما هو مختص في تمويل برامج التشغيل، ومنها

ما هو موجه نحو التدريب المهني. وتحتاج هذه المؤسسات إلى تنسيق أعمالها وترشيد نشاطاتها وامتيازاتها(19). في المقابل، أظهرت بعض التقارير أن التنسيق ما بين البرامج في الأردن، على الرغم من أنه يحتاج إلى كثير من التطوير، هو أفضل نسبياً من بقية الدول العربية. كما بدأت الأردن مؤخراً في التعاون والتنسيق في هذا المجال مع دول أخرى منها الكويت.

وبناءً على ما تم استعراضه أعلاه يمكن أن نستخلص ما يلي :

- تسعى معظم الدول العربية إلى إحداث تغيير جذري في نظمها التعليمية وفي القيم والاتجاهات الاجتماعية المرتبطة بالعمل والإنتاج، وذلك عن طريق إستراتيجيات طويلة المدى كحل هذه الإشكاليات بتعاون قطاع الأعمال الخاص، ولكن ما زال التعاون من جانب هذا القطاع دون التوقعات رغم محاولات الدول العربية.

- إن معظم آليات دعم المشروعات والقروض الصغيرة والحاضنات قد حققت نتائج متواضعة خاصة بالنظر لارتفاع تكلفتها، وقد حظيت على النصيب الأكبر من الميزانيات المخصصة لجميع الآليات المحفزة للتشغيل. وبالمقارنة يلاحظ أن مكاتب التوظيف وخدمات البحث عن عمل في القطاع الخاص، والمستخدمة على نطاق محدود في الدول العربية، هي الأكثر نجاحاً في مساعدة الباحثين عن العمل في الحصول على وظائف دائمة في القطاع الخاص وهي أيضاً الأقل كلفة، وخصص لها نصيب محدود من إجمالي ميزانيات الآليات المحفزة للتشغيل.

- يعاني سوق العمل العربي من قلة المعلومات والبطء في تكوين قاعدة معلومات شاملة ومستحدثة مما يحد من القدرة التخطيطية لمؤسساته وفعالية جهود تحفيز التشغيل. وبما أن معظم تجارب الدول العربية في مجال حفز التشغيل حديثة، قد يكون من المفيد أيضاً دراسة تجارب دول أخرى للخروج باستنتاجات قد تساعد في الوصول إلى توصيات تساهم في زيادة كفاءة آليات حفز التشغيل في الدول العربية.

#### رابعاً : التجارب الدولية في سياسات وبرامج التشغيل

على الرغم من صعوبة نقل أو تقليد أي تجربة ناجحة بحذافيرها من دولة إلى أخرى، إلا أن استعراض أهم الاستنتاجات التي أسفرت عنها بعض التجارب الدولية المتوفرة مفيد لاستخلاص التوجهات الكفيلة بزيادة فاعلية سياسات وبرامج التشغيل في الدول العربية. ويمكن تصنيف التجارب الدولية بين سياسات الانتقال من المدرسة إلى العمل، وسياسات التشغيل النشطة(20).

(19) مصدر سبق ذكره (2005) Radje and Ghobentini .  
(20) لا توجد طريقة واحدة لتصنيف برامج الانتقال من المدرسة إلى العمل. يشكل العديد من برامج الانتقال من المدرسة إلى العمل جزءاً من التعليم المنظم والمهني أي التعليم القائم في المدرسة. أما باقي السياسات الخارجة عن إطار المدرسة فيطلق عليها عادة اسم "سياسات سوق العمل النشطة".

## برامج الانتقال من المدرسة إلى العمل

نظراً إلى أن الانتقال من المدرسة إلى العمل ليس أمراً تلقائياً، بل عملية تُعيقها في أغلب الأحيان الكثير من العوامل ويتخللها فترات طويلة من البطالة، عمد كثير من الدول إلى وضع برامج من شأنها أن تسهّل اندماج الخريجين في سوق العمل. وأبرزت التجارب الدولية استنتاجات متباينة حول نوع التعليم الملائم الذي يرفع من قدرة الخريج على الحصول على وظيفة، ويساهم في زيادة دخله المتوقع. وفي هذا الإطار فإن تحديد أي نظام تعليمي أفضل يتوقف على المفاضلة بين عنصرين رئيسيين: الأول يدور حول ما إذا كان التعليم المهني أفضل من التعليم العام، والعنصر الثاني حول ما إذا كان التمهّن خارج أوقات الدراسة أفضل من التمهّن داخل المدرسة بدوام كامل.

بالنسبة للعنصر الأول، وفي إطار المفاضلة بين التعليم المهني والتعليم العام، تشير التجارب المتاحة في دول مثل ألمانيا والنمسا والدنمارك، إلى أن التعليم المهني يميل لرفع مستوى آفاق التشغيل ورواتب الخريجين مقارنةً مع ما تقدّمه مدارس التعليم العام. لذا نجد أن هناك حالياً توجهاً متزايداً نحو المزج ما بين التعليم العام والتعليم المهني في سبيل تزويد الطلاب بالمبادئ النظرية وبالمهارات العملية التي تزيد من احتمالات توظيفهم. غير أن المزج بين النوعين من التعليم قوبل بالكثير من التردد نظراً إلى أن التعليم المهني يُعتبر في الغالب مكلفاً، وينظر إليه كالطريق المسدود الذي سيؤول إليه أصحاب المهارات المتدنية والفاشلين في التعليم العام.

أما العنصر الثاني، والمتعلق بتنظيم التعليم المهني ضمن إطار المدرسة (فرنسا وإيطاليا) أو خارجها (المملكة المتحدة والولايات المتحدة)، يتباين نمط تنظيم التعليم المهني بين دولة وأخرى. فنمط التعليم المهني بدوام جزئي في بلد مثل ألمانيا يتعارض كلياً مع الممارسات المتبعة في اليابان والعديد من دول أوروبا. وقد أثبتت بعض الدراسات أن امتهان بعض الحرف أو التمهّن خارج أوقات المدرسة يمنح فرص عمل أفضل من التعليم المهني بدوام كامل داخل المدارس، خاصة وأنه يربط الطلاب بصاحب عمل معيّن أو بمجال معيّن دون سواه. لكن فيما يتعلق بتوقعات الأجور والترقية الوظيفية، يبدو أن التمهّن خارج أوقات المدرسة لا يقدّم الكثير مقارنةً بما يحصل عليه من يلتحق بالتعليم المهني بدوام كامل.

وبصفة عامة، تعتبر تجربتي ألمانيا واليابان من أكثر التجارب الناجحة في تعزيز الترابط بين التعليم والتشغيل. ففي كلتي الحالتين، تحاول المدارس أن توجّه الطلاب بعد أن تصنّفهم<sup>(21)</sup> وفقاً لإنجازاتهم المدرسية، إلى التمهّن (ألمانيا) أو إلى فرص عمل (اليابان). ففي ألمانيا، يختار الطلاب في أولى مراحل دراستهم الثانوية المهنة التي يريدونها ليتمّ تحويلهم على هذا الأساس إلى صاحب العمل المحتمل والمعيّن من قبل مكتب التشغيل الفيدرالي حتى يتلقوا ساعات من التدريب خارج الدوام المدرسي. وفي معظم الحالات، يؤول مصير هؤلاء إلى العمل مع صاحب العمل الذي أمّن لهم التدريب. أما

(21) يعتمد نظام التمهّن الألماني بشكل كبير على مصادر تمويلية خاصة.

بالنسبة إلى اليابان، فتقع مسؤولية البحث عن فرص عمل للطلاب على المدارس. وعلى عكس برنامج التمهّن الألماني، فإن الطلاب في اليابان لا يملكون خبرة عملية كافية. لذلك، تسعى المدارس إلى توفير خدمات توظيف لطلابها بفضل علاقاتها القوية بمجتمع الأعمال. ويتمثل العامل المشترك بين التجريبتين في قدرة النظامين على زيادة قابلية تشغيل الطلاب وتقليص الوقت الذي يحتاجونه للبحث عن عمل لكنهما، في المقابل، يقيدان طالبي العمل بوظائف محددة وذلك منذ بداية مسيرتهم المهنية، الأمر الذي يحدّد حركيتهم الوظيفية وأفاقهم المهنية في المستقبل<sup>(22)</sup>.

ورغم تحسن الأجور والآفاق الوظيفية بالنسبة لخريجي التعليم المهني، انخفضت معدلات الالتحاق بهذا النوع من التعليم في العديد من دول العالم، وارتفعت أعداد الطلاب الذين يتحولون إلى التعليم العام في المرحلة ما بعد الثانوية. وتعزى هذه النتائج العكسية إلى أن التعليم المهني لا يقدم مسارا ملائما للارتقاء الوظيفي ولا يسمح بالحصول على مؤهلات عالية، مما يدفع الطلاب في التعليم المهني إلى الخروج المبكر، وإلى زيادة نسب الملتحقين بالتعليم العام.

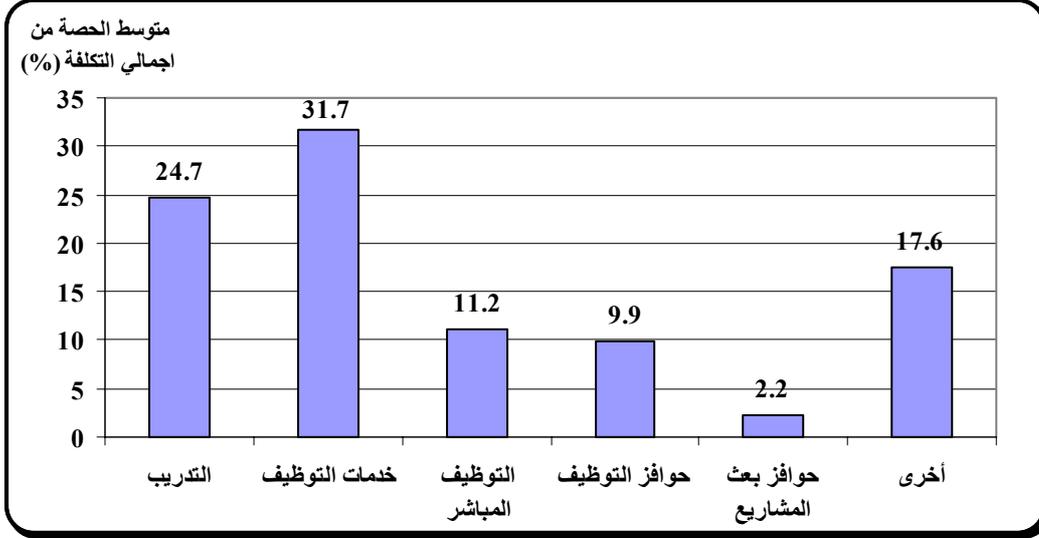
وتجدر الإشارة إلى أن نجاح نظام التمهّن والتدريب المهني يتطلب خطة تمويل مستدامة ومرونة ثقافية لا ترى في هذا النظام نظاماً دونياً من الناحية الاجتماعية. ففي ألمانيا مثلاً، يعتمد تمويل التكوين المهني بشكل أساسي على منظمات أصحاب العمل التي تتمتع بنفوذ كبير وتعمل بشكل غير مركزي يخول لها اختيار العمال الأفضل والأكثر مهارة، الأمر الذي يفسر استمرار أصحاب العمل في دعم التمهّن. وفي دول أخرى مثل فرنسا، يتم تمويل التدريب أو التمهّن من خلال دعم يُمنح إلى أصحاب العمل.

### برامج سياسات سوق العمل النشطة

تشير البيانات الإحصائية لتوزيع الإنفاق على مختلف مكونات سياسات سوق العمل النشطة في بعض دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وغيرها من الدول الأوروبية للعام 2003 إلى غياب ترتيب منفق عليه للأولويات بالنسبة إلى هذه المكونات، ويبدو أن كل دولة تحبذ الأداة التي تراها مناسبة من أجل تحقيق أهداف سياسات سوق العمل النشطة. ويتبين أن النسب الأعلى للنفقات التي تخصصّ لخدمات التشغيل، والتدريب (الذي يمثل جانب العرض من سوق العمل) أن نحو 8 من أصل 22 دولة مدرجة، يأخذ تدريب المُسرّحين والعاطلين عن العمل من الشباب الحصة الأكبر من النفقات المخصّصة لسياسات سوق العمل النشطة. وفي 7 دول أخرى، تعود الحصة الأكبر منها لخدمات التشغيل، في حين أن دولتين وهما جمهورية تشيكيا ونيوزيلندا، تشجعان اتخاذ إجراءات تهدف بشكل مباشر إلى توفير فرص عمل جديدة. وتبقى إيرلندا الدولة الوحيدة التي تخصصّ أكبر نسبة من نفقاتها لحوافز التشغيل. أما باقي الدول فتخصصّ الحصة الأكبر من النفقات لدعم البرامج التي تهتم بالمجموعات ذات الحاجات الخاصة. وبشكل عام، يبدو أن خدمات التشغيل والتدريب هي في المتوسط أكثر الإجراءات رواجاً في معظم الدول المشمولة وذلك لآثارها الإيجابية على التشغيل مقابل تكلفتها الأقل نسبياً، الملحق (2/10) والشكل (3) والإطار (2).

Ryan, P. (2001): "The School-to-Work Transition: A Cross-National Perspective", Journal of Economic Literature, Vol. XXXIX, pp. 34-92. <sup>(22)</sup>

الشكل (3) : متوسط حصة تكلفة مكونات سياسات التشغيل النشطة في الدول المتقدمة



المصدر : مصدر سبق ذكره، OECD (2006).

## الإطار رقم (2)

### الدور المتنامي لخدمات التوظيف والبحث عن عمل

تشمل خدمات التوظيف والبحث عن عمل تقديم الخدمات المباشرة لطالبي العمل لتسهيل إدماجهم في سوق العمل والحصول على وظيفة، لا سيما من خلال تقديم المعلومات عن الوظائف الشاغرة، وتسجيل العاطلين عن عمل، وتقديم الإرشاد والتوجيه إلى برامج التدريب المناسبة، وإعادة الإدماج في سوق العمل. كما تقوم مكاتب التشغيل بتقديم الخدمات المباشرة لأرباب العمل للحصول على العمالة المطلوبة، وإلى صانعي القرار من خلال توفير المعلومات حول العرض والطلب على العمل، لتسهيل اتخاذ الإجراءات الملائمة وإدارة سياسات سوق العمل وبرامج التوظيف على الوجه الأكمل. وخلال السنوات الأخيرة نمت دور مكاتب التشغيل والبحث عن عمل ليشمل إدارة برامج إعانات البطالة، خاصة في الدول التي تربط حجم ومدة هذه الإعانات بمدى جدية البحث عن عمل. كما اعتمدت توجيهاً منبثقة عن المفوضية الأوروبية في عام 1998 تقتضي بضرورة مشاركة طالبي العمل من الشباب خلال فترة ستة أشهر من التعتل، عن طريق مكاتب التشغيل، في برامج تدريب أو تكوين مهني، أو أي برنامج آخر للتشغيل.

وتبين التجارب الدولية أن هذه الخدمات هي من أنجح سياسات سوق العمل، خاصة وأنها تساهم في تقريب العرض من الطلب، وتحسين عمل وكفاءة سوق الشغل. ويستوجب نجاح هذه الخدمات وجود شبكة معلومات متكاملة ومحدثة بشكل مستمر حول الفرص المتاحة للعمل والتدريب والعاطلين وسيرتهم الذاتية وعن المنشآت وقطاع الأعمال.

وبغرض تحسين نوعية هذه الخدمات قامت عدة دول في أنحاء العالم إما بتحسين أساليب إدارة مكاتب التشغيل المنتمية للقطاع العام، أو بإخضاع هذه الخدمات إلى المنافسة من قبل القطاع الخاص. ومنذ تسعينيات القرن الماضي بدأت الدول المتقدمة بتشجيع المكاتب الخاصة على تقديم هذه الخدمات. وفي بعض الدول الأخرى مثل كوريا وماليزيا، تقدم خدمات التوظيف في إطار مراكز الشبكات الواحد وذلك رغبة في توحيد الجهات المسؤولة عن إصدار الإحصاءات الخاصة بفرص التوظيف والتدريب، وتسجيل العاطلين عن العمل، وكذلك ضمان التنسيق بين المؤسسات العامة والخاصة المعنية بالتعليم والتدريب، وتقوية الربط بين مخرجات التعليم والتدريب واحتياجات سوق العمل.

ورغم النجاح التي لاقتها خدمات البحث عن عمل حول العالم، إلا أن استخدامها في الدول العربية ما زال متواضعا نظرا للقيود المفروضة على إنشاء مكاتب التشغيل الخاصة، ونتيجة للطبيعة العامة لمعظم هذه الخدمات وضعف التمويل الكافي، وهذا ما يفسر تواضع نوعيتها وقلة المشاركة فيها.

ويتبين من خلال نتائج تقييم إستراتيجية التشغيل التي بدأت دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في تنفيذها منذ 1994، أنه يمكن تمييز أربع مجموعات من الدول من حيث النتائج التي حققتها من خلال تنفيذ هذه الإستراتيجية والتي تضمنت التوصيات العشرة التالية: تنفيذ سياسات الاقتصاد الكلي المحفزة للنمو؛ تعزيز نشر المعرفة التكنولوجية؛ زيادة مرونة توقيت العمل؛ تحسين بيئة الأعمال ومناخ المشاريع الخاصة؛ زيادة مرونة الرواتب لدى العمال الشباب؛ إصلاح شروط الأمن الوظيفي، خاصة في القطاع الخاص؛ تعزيز التركيز على سياسات سوق العمل النشطة؛ تحسين مهارات القوى العاملة خاصة من خلال التعليم والتدريب؛ إصلاح أنظمة المنح والحوافز ذات الصلة بالبطالة؛ وتحفيز الاقتصاد من خلال تعزيز التنافسية في أسواق السلع والخدمات<sup>(23)</sup>.

تضم المجموعة الأولى دولاً مثل اليابان وكوريا الجنوبية، وسويسرا. وتتسم هذه المجموعة بتقديم حماية محدودة للعاملين، ومنح بطالة غير سخية، ومعدلات ضرائب على الشركات والدخل منخفضة نسبياً. أما المجموعة الثانية، فتضم دولاً من شمال أوروبا، وتتسم بارتفاع الضرائب، وتقديم منح سخية للبطالة، وحماية أكبر للعاملين، بالإضافة إلى تقديم خدمات متطورة وتنفيذ برامج جيدة للبحث عن عمل. وتضم المجموعة الثالثة دول جنوب أوروبا بالإضافة إلى فرنسا وألمانيا، وتتسم بتقديم منح ومزايا سخية للعاطلين، وحماية جيدة للعاملين، لكن في المقابل، يلاحظ أن أسواق السلع والخدمات فيها ليست تنافسية بالكامل. وتضم المجموعة الرابعة دول شرق أوروبا، وتتميز بحماية أكبر للعاملين، ومنح بطالة متدنية، وخدمات توظيف أقل تطوراً، وأسواق سلع وخدمات محمية نسبياً.

وتتميز المجموعة الثانية عن غيرها من المجموعات بتحقيقها نتائج أفضل من حيث معدلات التوظيف وتدني معدلات البطالة رغم تقديمها منح بطالة سخية، وحماية أفضل للعاملين، وفرضها معدلات ضرائب مرتفعة. وتعزى هذه النتائج الجيدة على مستوى التوظيف إلى ربط دول هذه المجموعة الحوافز المقدمة للعاطلين بجديتهم في البحث عن عمل من خلال المشاركة الإلزامية في برامج التشغيل، وإلى كفاءة هذه البرامج، بالإضافة إلى تنافسية أسواق السلع والخدمات لديها.

وبغض النظر عن ما تميزت به كل مجموعة من المجموعات الأربع، فإن الاستنتاجات التي يمكن استخلاصها من تجربة تنفيذ إستراتيجية التشغيل في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تتمحور في أربع توصيات رئيسية:

- السياسات الاقتصادية الكلية السليمة ضرورية من أجل أداء جيد لسوق العمل، حيث تلعب الإدارة السليمة للاقتصاد الكلي دوراً مهماً في توفير نمو مستدام ومحفز للتشغيل من جهة، ويضمن أسعاراً مستقرة، من جهة أخرى. كما أن إتباع سياسات نقدية مرنة تساعد على الإبقاء على كلفة الاقتراض منخفضة، له دور أساسي في تحفيز الاستثمارات وتحسين إنتاجية العمل.

● **القضاء على عوائق التشغيل والمشاركة في سوق العمل، وذلك من خلال:**

- ترشيد المنح والدعم المقدم للعاطلين من خلال تقصير مددها وتحديد سقف لهذا الدعم، بالإضافة إلى ربطه بالمساعي الجدية للعاطلين في البحث عن عمل.
- تحسين إدارة خدمات التشغيل في القطاع العام والبحث جدياً في خيار اللجوء إلى مكاتب التوظيف الخاصة كوسيلة لتعزيز أداء خدمات التشغيل.
- التخفيف من الآثار السلبية لمنح البطالة وسياسات سوق العمل الأخرى على حوافز العمل، وذلك من خلال المراجعة الدورية لهذه السياسات وخاصة المتعلقة منها بالانسحاب المبكر من العمل بدواعي المرض أو العجز.
- تجنب التشريعات التي تحدد الأجر الأدنى عند مستويات عالية، وتشجيع اتفاقات عمل مرنة من شأنها أن تحفز الطلب على التشغيل.
- التخفيف من أثر القوانين الصارمة الساعية لحماية الوظائف والتي تميل إلى تفضيل العاملين حالياً على حساب طالبي العمل الجدد الذين يجبرون في أغلب الأحيان على القبول باتفاقات عمل مؤقتة، والتي تؤدي إلى أسواق تشغيل مزدوجة وغير فعّالة، وإلى تخفيض قابلية تشغيل العمال المؤقتين خاصة أولئك الذين عانوا من البطالة لفترة طويلة.
- جعل تعويضات الفصل من العمل والتدابير القانونية في حال تسريح العمال معقولة وضمن نطاق التوقعات. وتتمثل أحد الخيارات المطروحة في هذا الإطار في فتح حساب توفير للبطالة يمول من المساهمات المنتظمة لأصحاب العمل، ويمكن للعمال الاستفادة منه في حال توقفهم عن العمل.
- إدخال المزيد من المنافسة على أسواق السلع والخدمات بغرض تحسين سير سوق العمل، حيث أن إزالة العوائق القائمة في هذه الأسواق قد تولد الديناميكية الضرورية لتحفيز الطلب على التشغيل، علماً أنّ نجاح هذه العملية مرتبط باعتماد تدابير تهدف إلى تسهيل حصول قطاع الأعمال على القروض من جهة، وإلى خفض تكلفة الأعمال وبخاصة تكلفة تأسيس الشركات الجديدة، من جهة أخرى.
- تحسين النفاذ إلى البرامج التدريبية، والرفع من نوعيتها، وتنويع مصادر تمويل هذه البرامج لا سيما من خلال إجراءات التمويل المشتركة، ومشاركة القطاع الخاص في تمويل وتصميم وتنفيذ هذه البرامج.

● **زيادة قابلية تشغيل المجموعات المهمشة، وتتضمن الإجراءات الآتية :**

- اتخاذ الإجراءات اللازمة من أجل تحسين ظروف توظيف المجموعات المهمشة، مثل كبار السن والنساء والمتسربين من المدارس.
- إصلاح أنظمة التقاعد التي تشجع الأفراد على الانسحاب المبكر من سوق العمل، وتعديل التشريعات التي تفرض ضرائب باهظة على الدخل الثاني في الأسرة أو تضع حداً لاتفاقات العمل المرنة، والتي لا تشجع المرأة على المشاركة في القوى العاملة.
- تخفيض معدلات البطالة لدى الأقل مهارة ولدى الأفراد الذين تركوا المدرسة مبكراً، من خلال رفع مستوى التعليم الأدنى المطلوب من أجل العمل، بما في ذلك التعليم والتدريب الفني.
- توسيع تنفيذ سياسات سوق العمل لتشمل المناطق الريفية والعاملين في القطاع غير النظامي.

- **ضرورة تكامل وتنسيق السياسات:** ويقصد بذلك زيادة التفاعل ما بين المؤسسات والسياسات من أجل تحقيق نتائج أفضل على صعيد سوق العمل. فسياسات سوق العمل النشطة مثل خطط التدريب والبحث عن عمل قد لا تكون فعالة بوجود سياسات غير نشطة مثل المنح السخية للبطالة والتعويضات عن الفصل والأحكام الصارمة في مجال الأمن الوظيفي. كما أن اقتران عدم المرونة في الأجور بمعدلات ضرائب مرتفعة على الشركات قد يؤدي إلى نتائج سلبية على التشغيل. ويدل النجاح النسبي لبعض دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى أنه من غير الضروري التضحية بأهداف التوزيع العادل للدخل من أجل تحقيق نتائج أفضل في سوق العمل، حيث يمكن الدمج ما بين المرونة في الأجور، وتقديم المنح للعاطلين عن عمل، وتوفير الأمن الوظيفي للعاملين شريطة إتباع برامج وسياسات تشغيل فاعلة، وضمان المنافسة الكاملة في أسواق السلع والخدمات.

وتفيد التجارب الدولية بشكل عام أنه لا وجود لبرنامج أو مجموعة من البرامج الناجحة أفضل من غيرها في المطلق. ولا يلغي ذلك وجود آثار إيجابية لبعض البرامج مثل برامج التدريب والمساعدة في التوظيف. لكن يتعين أن تُقاس هذه الآثار على أساس كلفتها وتحقيقها للأهداف المرسومة، الملحق (3/10).

#### خامساً : الاستنتاجات لتفعيل برامج التشغيل في الدول العربية

هناك حاجة ماسة لاتخاذ العديد من الإجراءات الرامية إلى تحسين الأثر الإجمالي لهذه البرامج وفعاليتها في الدول العربية. ويمكن تصنيف هذه الإجراءات حسب الجانب الذي تنتمي إليه من سوق العمل، على النحو التالي :

إجراءات جانب العرض، وتشتمل على ما يلي :

- تحتاج معظم الدول العربية إلى الارتقاء بنوعية التعليم والتدريب، وإلى تحديثها ومراقبتها بغية توفير المهارات المطلوبة للاحتياجات المتطورة لسوق العمل. وينبغي أن يشكل النجاح المحدود الذي حققته برامج التشغيل في الحد من مشكلة البطالة في أوساط الشباب، الدافع الأكبر لتصحيح التدابير المتخذة في مجال التعليم والتدريب. ومن جهة أخرى، على النظام التعليمي أن يوفر المهارات العملية المتماشية مع الاستخدام المتنامي لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العمل. ويتحتم على المدارس كذلك الترويج لقيم عدة، مثل الشخصية وتقدير الذات، وهي مهارات تلعب دوراً هاماً في نجاح الباحث عن عمل في الحصول على وظيفة.
- تحسين معدلات الالتحاق بالمدارس ورفع الحد الأدنى لسنوات الدراسة اللازمة للعمل من أجل تعزيز إمكانية استكمال الدراسة والحصول على تأهيل مناسب يحسن من آفاق التشغيل ويخفض من فترة البطالة، من جهة أخرى.

- العمل على التخفيف من نظرة المجتمع الدونية للتعليم المهني والفني، بإدخال التعليم المهني ضمن التعليم العام، وتشجيع التدريب المهني خارج أوقات المدرسة، لتقوية العلاقة مع أرباب الأعمال، بالإضافة إلى توسيع الآفاق المهنية للتعليم والتدريب المهني، وتحسين آفاق التشغيل لخريجي هذا التعليم، ووضع معايير وطنية لمستوى المهارات المهنية المقابلة لوظائف محددة، وذلك بالتعاون مع القطاع الخاص.
- تشجيع التدريب أثناء العمل، كونه أكثر ارتباطاً بمكان العمل من التدريب في المدرسة. ويمكن استخدام العديد من الحوافز في شكل إعفاءات ضريبية، وخطط تمويلية مشتركة بشكل مثمر في محاولة تحفيز القطاع الخاص وإعطائه دوراً أكثر فعالية في التدريب.
- حث مشاركة القطاع الخاص في تصميم المناهج وتحديد متطلبات التدريب واحتياجاته، وبخاصة التدريب السابق للتوظيف، والذي تستخدمه الشركات في الدول المتقدمة للتأكد من توفر مواصفات ومتطلبات العمل لدى طالبي التشغيل الجدد. ويعتبر هذا النوع من التدريب محفزاً لكلا الطرفين، أي للمندربين، إذ ثمة عمل بانتظارهم، وللشركات، إذ أنها لن تحتاج إلى استثمار المزيد من الجهود في تدريبهم.
- مراجعة نظام الأجور والميزات الأخرى المقدمة في القطاع العام وربطها بعوامل مثل الإنتاجية والمزايا المقدمة في القطاع الخاص، لتشجيع الخريجين للعمل لدى القطاع الخاص.

#### إجراءات جانب الطلب، وتشتمل على ما يلي :

- إضفاء المزيد من المرونة على تشريعات سوق العمل، وجعل سياسات تحديد الأجور والضمانات المقدمة للعاملين غير مثبطة لتشغيل الملتحقين الجدد، حيث أن ارتفاع تكلفة التوظيف، ومساهمة أرباب العمل في صناديق التقاعد، وتعقيد عمليات التسريح عند الحاجة، لها آثار سلبية على إمكانية توظيف طالبي العمل الجدد.
- التخفيض في تكلفة توظيف الملتحقين الجدد بسوق العمل من خلال تقديم الحوافز الملائمة مثل دعم الأجور والمساهمة في تكاليف التدريب أثناء العمل، لزيادة إمكانية تشغيلهم وتدريبهم من قبل القطاع الخاص.
- أثبتت الدراسات أن تعزيز المنافسة في أسواق المنتجات، وتخفيض كلفة الاقتراض وتحسين النفاذ إلى التمويل، ومواجهة كافة العوائق التي تقف في وجه تأسيس الشركات، والعوامل التي تؤدي إلى تضخم كلفة القيام بالأعمال، كلها وسائل مهمة لتحفيز الطلب على العمل.
- تسهيل عمليات بعث المشاريع وتوسيع ثقافة الابتكار من خلال التدريب الملائم، وإنشاء حاضنات المشاريع للتعويض عن النقص القائم في ثقافة روح المبادرة، وتكثيف عمليات التوجيه المؤسسي للباعثين الجدد من خلال سياسة الشبكات الواحد لتقديم خدمات التدريب والاستشارة بشكل منسق ودون تعقيدات بيروقراطية.

- توسيع برامج التشغيل لتشمل الشباب العاملين في القطاع غير المنظم.
- تشجيع المبادرات الإقليمية والدولية لتبادل المعلومات والخبرات وتنسيق استراتيجيات التشغيل خاصة في مناطق التكامل الاقتصادي، وتوظيف هذا التكامل والاتفاقيات الاقتصادية للنهوض بالتشغيل، لاسيما من خلال توسيع آفاق التجارة والاستثمار.

#### إجراءات مراقبة البرامج وسير عمل الأسواق، وتشتمل على الآتي :

- تلافي النقص الكبير في المعلومات حول أسواق العمل واحتياجات التدريب، حيث أن هذا النقص يُعيق بشكل كبير الجهود الهادفة إلى فهم أسباب البطالة ومحاولة علاجها. وعلى الرغم من إجراء عدد أكبر من المسوحات حول القوى العاملة، هناك حاجة إلى اتساع رقعة انتشار نتائجها بحيث تتمكن الدول العربية من فهم التفاصيل النوعية الخاصة بالبطالة وسوق العمل في المنطقة بشكل أفضل. كما تبقى الحاجة ملحة لإقامة نظام معلومات حديث عن سوق العمل، حيث أن غياب المعلومات المتوافرة حول الوظائف الشاغرة ومتطلبات التدريب يساهم في توسيع الهوة بين العرض والطلب في السوق.
- تحسين الترويج والإعلان عن برامج التشغيل على نحو يزيد من منافعتها ويجعلها في متناول عدد أكبر من طالبي العمل.
- ضرورة تطوير خدمات تشغيل أكثر فاعلية من حيث الموائمة بين العرض والطلب، من خلال إيجاد مكاتب تشغيل متخصصة وتكوين قاعدة بيانات عن الوظائف الشاغرة ومؤهلات الباحثين عن عمل، ونشر المعلومات حول فرص التدريب المتاحة والمطلوبة. وفي هذا الخصوص، من المفيد فتح المجال أمام القطاع الخاص، أسوة بما تم بنجاح في الدول المتقدمة، ليضطلع بدور تقديم خدمات التشغيل بغرض تحسين أداء وفعالية هذه الخدمات.
- تقليل التداخل في أهداف وأدوار مؤسسات برامج التشغيل وتعزيز التنسيق فيما بينها وتحسين فعاليتها وأدائها.
- يجب أن يركز توزيع الإنفاق على مكونات برامج التشغيل على مدى فعالية تلك المكونات لتحقيق فرص عمل أكبر للمشاركين فيها مع الحفاظ على تكلفة مقبولة. من هنا، تظهر الحاجة إلى القيام بتقييم ومتابعة مستمرة لهذه البرامج، حيث أن البرامج غير الفاعلة رغم نبل أهدافها، تحمل المجتمع أعباء وتكاليف مرتفعة.
- إيجاد المزيج الملائم بين سياسات تحسين كفاءة أسواق العمل وسياسات العدالة الاجتماعية، حيث أن صياغة سياسات مثل سياسات دعم الأجور ومنح البطالة يجب أن تأخذ في الاعتبار مدى تأثير هذه السياسات على جدية العاطلين في البحث عن عمل، وعلى التزام أرباب العمل بالتشغيل والتدريب مقابل الدعم المقدم لهم.

- تنفيذ الإصلاحات الشاملة التي تتجاوز سوق العمل لتشمل إصلاحات في أسواق أخرى مثل تحرير سوق السلع والخدمات وسوق رأس المال، وتشجيع المنافسة فيها، حيث أثبتت التجارب الدولية أن لهذه الإصلاحات آثار إيجابية على سوق العمل وعلى التشغيل.

- توسيع رقعة المنتفعين من برامج التشغيل، وتحسين آليات استهداف المجموعات المهمشة مثل النساء، وغير المتعلمين، والباحثين عن عمل في الريف، والعاملين في القطاع غير المنظم، وكذلك العمل على الاستجابة لمتطلباتهم المهنية المختلفة.

وأخيراً، تجدر الملاحظة أن وجود استراتيجيات واضحة للتشغيل خاصة بين الشباب، هي ضرورة قصوى ليس فقط على المستوى الوطني، بل أيضاً على المستوى العربي، حيث تفنقذ الدول العربية كمجموعة لإستراتيجية عربية لتشغيل الشباب، على غرار ما هو موجود في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. كما أن هناك نقصاً واضحاً يجب تلافيه فيما يتعلق بتنمية وتنظيم هجرة العمالة فيما بين الدول العربية. ولذلك، فإن المطلوب هو إيجاد إستراتيجية موحدة تساهم في تحقيق التكامل الاقتصادي العربي، لا سيما من خلال توحيد وتنسيق سياسات وتشريعات العمل والهجرة، وتكوين قواعد بيانات وبنوك معلومات حول فرص التشغيل والتدريب، وتشجيع إطلاق المبادرات الوطنية لتشغيل الشباب.

ملحق (1/10) : مؤشرات عن البطالة والتشغيل في الدول العربية

أ - حصة الشباب في العاطلين عن العمل<sup>(1)</sup>

ب- نسبة الباحثين الجدد عن عمل إلى إجمالي العاطلين<sup>(2)</sup>

ج- حصة القطاع العام في التشغيل<sup>(3)</sup>

الدولة	النسبة
سورية (2003)	89.1
اليمن (2004)	64.0
البحرين (2000)	57.9
السعودية (62)	58.8
مصر (2002)	57.0
الأردن (2005)	53.8
الإمارات (2000)	47.0
الجزائر (2001)	46.2
قطر (2001)	45.2
فلسطين (2003)	35.0
المغرب (2005)	34.3
لبنان (2000)	31.2
<b>المتوسط العام</b>	<b>51.9</b>

الدولة	النسبة
مصر (2002)	95.2
قطر (1997)	80.5
الكويت (1999)	79.5
سورية (2002)	71.0
البحرين (2001)	69.4
عمان (1993)	64.2
الإمارات (2000)	63.8
اليمن (1999)	63.8
الأردن (2003)	53.4
المغرب (2005)	48.9
فلسطين (1997)	45.2
لبنان (2000)	43.0

الدولة	حصة القطاع العام في التشغيل
مصر	25.8
الجزائر	24.8
اليمن	22.1
فلسطين	16.6
الأردن	15.2
سورية	13.7
تونس	13.5
البحرين	12.5
المغرب	8.3
لبنان	8.1
<b>العالم</b>	<b>11.0</b>

(1) المصدر : منظمة العمل الدولية (2005) : المؤشرات الأساسية لسوق العمل : الإصدار الرابع، قاعدة بيانات الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي مصطفى النابلي (2003): التشغيل، النمو الحاكمية في منطقتي الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تقديم تقرير التنمية في المنطقة، البنك الدولي، وحازم الببلاوي (2002): سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية، إصدار عن صندوق النقد العربي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

(2) المصدر : الببلاوي (2002) : مصدر سبق ذكره، قباني وكثري (2005): تشغيل الشباب في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: تقييم للوضع الحالي، البنك الدولي.

(3) المصدر : أبراهارت وآخرون (2000): التشغيل في القطاع العام وسياسات سوق العمل النشطة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا : مقارنة دولية.

ملحق (2/10) : توزيع الإنفاق على مكونات برامج التشغيل في الدول المتقدمة (2003)

(نسب مئوية من إجمالي إنفاق برامج التشغيل)

المجموع كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	أخرى*	حوافز إنشاء المشاريع	حوافز التوظيف	التشغيل المباشر	خدمات التشغيل	التدريب	
0.4	17.8	1.2	14.2	9.9	17.9	38.9	أستراليا
0.6	3.2	0.0	6.2	22.3	51.4	16.9	النمسا
1.2	37.8	2.9	11.5	0.0	19.0	28.9	بلجيكا
0.4	30.1	0.0	27.9	0.1	12.2	29.7	كندا
0.2	10.5	0.4	14.8	39.0	18.8	16.6	التشيك
1.7	5.2	0.3	0.6	2.7	65.0	26.2	الدانمارك
0.9	69.5	0.2	3.5	0.1	15.6	11.1	فنلندا
1.1	8.2	0.6	23.3	5.8	19.3	42.8	فرنسا
1.1	8.7	11.7	4.2	12.2	57.7	5.5	ألمانيا
1.2	6.5	6.5	41.4	12.4	12.8	20.4	إيرلندا
0.3	5.1	3.5	0.0	37.0	44.8	9.6	اليابان
0.2	13.5	2.7	3.3	22.3	49.3	8.9	كوريا
1.8	36.1	0.0	1.9	3.9	23.7	34.3	هولندا
0.5	8.2	0.3	7.8	32.2	23.0	28.4	نيوزيلندا
0.8	8.9	4.2	6.6	1.7	23.2	55.5	النرويج
0.7	1.6	0.5	5.5	0.0	79.9	12.5	البرتغال
0.3	12.5	2.2	1.0	4.2	47.1	33.0	سلوفاكيا
0.7	16.5	3.3	7.6	8.9	31.8	32.0	إسبانيا
1.3	30.1	1.0	16.1	0.0	16.7	36.3	السويد
0.8	33.9	0.0	1.7	13.6	16.9	33.9	سويسرا
0.5	13.5	6.9	9.3	10.7	24.9	34.7	المملكة المتحدة
0.2	8.9	0.7	9.7	6.8	26.4	47.5	الولايات المتحدة
0.8	17.6	2.2	9.9	11.2	31.7	27.4	المتوسط

\* يتضمن تشغيل المعاقين و التحول من عمل إلى آخر.

المصدر : قاعدة معلومات قوة العمل لدول منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية (2006).

### ملحق (3/10) : ملخص لنتائج تقييم برامج سوق العمل

تقييم الآثار	البرنامج
<ul style="list-style-type: none"> <li>• آثار إيجابية أكبر على التوظيف ومتواضعة على الأجور خاصة في الدول المتقدمة، والآثار إيجابية لكل من التوظيف والأجور في اقتصادات التحول، و لا توجد دلالات قاطعة بالنسبة للدول النامية.</li> <li>• الآثار الإيجابية تعتمد على مشاركة أصحاب العمل (خاصة في تصميم المناهج).</li> <li>• يحقق للنساء نتائج أكبر من الرجال، و يحقق للراشدين نتائج أكبر من الشباب.</li> <li>• النتائج عادة ما تكون متسقة مع أداء الاقتصاد الكلي، و لا تستمر لفترة طويلة.</li> <li>• تكاليف عالية لكل متدرب، وفعاليتها أقل من خدمات التشغيل من حيث نتائج التوظيف.</li> <li>• التدريب للمطرودين عن العمل ليس له آثار إيجابية خاصة في الدول النامية واقتصادات التحول.</li> </ul>	<p>للعاطلين عن العمل ولحالات الطرد الجماعية</p> <p>التدريب</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• لا توجد آثار ايجابية على كمية التوظيف أو على الأجور. وقد سجلت آثار سلبية في الدول المتقدمة نتيجة ارتفاع تكلفة الفرصة البديلة، و لكن رصدت آثار ايجابية في دول أمريكا اللاتينية.</li> <li>• التكلفة لكل طالب عالية جداً و العوائد الحقيقية سلبية، خاصة و أن نجاح البرنامج يعتمد على مجموعة من الخدمات الشاملة و المكلفة.</li> <li>• هذا النوع من التدريب ليس بديلاً للتدريب المهني الذي يتناسب بشكل أفضل مع احتياجات أصحاب العمل.</li> </ul>	<p>للشباب</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تفيد تجارب الدول النامية أن الأثر غير واضح لأنه يعتمد على الحالات الفردية و يعتمد بالخصوص على نوعية تصميم هذه البرامج.</li> <li>• أكثر فعالية كشبكة أمان في المدى القصير خاصة إذا كان البرنامج مستهدفاً بشكل جيد.</li> <li>• النتائج طويلة الأجل عادة ما تكون سلبية في الدول النامية بسبب ارتفاع تكلفة الفرصة البديلة، و بالتالي غير مناسبة لتأمين وظائف مستمرة.</li> <li>• النتائج عادة ما تكون إيجابية في الدول الفقيرة.</li> </ul>	<p>الأشغال العامة</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• تدني مشاركة العاطلين عن العمل في هذا البرنامج. كما أن الأكبر سناً و المتقنون أكثر المستفيدين من هذه البرامج.</li> <li>• معدل الفشل مرتفع جداً، و يعتبر أيضاً مكلفاً جداً بسبب الخسائر الاجتماعية و أثر إحلال العاملين و إزاحتهم عن العمل.</li> <li>• نجاح البرنامج يعتمد على تقديم مجموعة كبيرة من الخدمات الفنية والاستشارية المتكاملة.</li> </ul>	<p>المشروعات الصغيرة/ العاملين لحسابهم</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• النتائج سلبية في الدول النامية، و آثار ايجابية قليلة في الدول المتقدمة.</li> <li>• مكلف جداً من حيث الخسائر الاجتماعية و أثر إحلال العاملين، بالإضافة إلى استغلاله من قبل أصحاب العمل كبرنامج إعانة مستمرة.</li> <li>• أكثر فعالية عندما يدمج مع التدريب، و لكن تتضاعف التكاليف.</li> </ul>	<p>إعانات العمل و الأجور</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• آثار ايجابية خاصة في الدول المتقدمة.</li> <li>• يعتبر الاختيار الذي يحقق أكثر تكلفة فعالة.</li> <li>• يعمل البرنامج بأفضل صورة عندما يكون مستهدفاً بشكل جيد. و يناسب العمال غير الماهرين أكثر من غيرهم، كما أنه أقل ملائمة للشباب و النساء.</li> <li>• إحدى مزاياه أنه ممكن أن يدمج مع برامج أخرى مثل إعانات البطالة.</li> <li>• يتضمن خسائر اجتماعية نتيجة التوظيف الانتقائي لفائدة القطاع المدني الرسمي.</li> <li>• ممكن أن تحتوي على صعوبات إدارية نظراً للطابع العام لهذه الخدمات. كما من الممكن إشراك القطاع الخاص بشكل فعال.</li> </ul>	<p>خدمات العمل و مكاتب التشغيل</p>

المصادر : رازمارا (2005) مصدر سبق ذكره، تزاناتونس (2005)، سياسات سوق العمل النشطة وفائدتها بالنسبة لليمن، وأبراهارت وآخرون (2000)، التشغيل في القطاع العام وسياسات سوق العمل النشطة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: مقارنة دولية، ودار وتزاناتونس (1999)، برامج سوق العمل النشطة: مراجعة للشواهد والتحديات.