

Distr.  
LIMITED

E/ESCWA/24/4(Part II)  
19 April 2006  
ORIGINAL: ARABIC

المجلس  
الاقتصادي والاجتماعي



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الدورة الرابعة والعشرون  
بيروت، ٨-١١ أيار/مايو ٢٠٠٦

البند ٦ (ب) من جدول الأعمال المؤقت

قضايا السياسة العامة في منطقة الإسكوا  
مواجهة مشاكل بطالة الشباب في منطقة الإسكوا(\*)

موجز

تعالج هذه الورقة مشكلة تشغيل الشباب في المنطقة العربية من خلال تشخيص المشكلة وعرض أهم أسبابها وسماتها، ثم تقوم الدراسة بإلقاء الضوء على بعض المبادرات التي تمت في الدول المعنية وعرض بعض الخبرات الدولية. وفي النهاية تقدم الدراسة بعض التوصيات وآليات التنفيذ اللازمة لخفض نسبة بطالة الشباب في دول المنطقة بالتركيز على دور منظمة الإسكوا في هذا الصدد. وتعرض هذه الوثيقة على اللجنة للمناقشة.

(\*) تعرض في إطار البند ٦ (ب) دراسة بعنوان "تشغيل الشباب العربي" من إعداد د. سمير رضوان، د. نيفين العرابي وأ. غادة نادي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلفين وليست بالضرورة آراء الإسكوا. وقد تم التأكد من المراجع حيثما أمكن.

## المحتويات

الصفحة

٤ ..... ملخص تنفيذي

الفصل

٨ ..... أولاً- مظاهر البطالة في العالم العربي

٨ ..... ألف- حجم المشكلة

١١ ..... باء- سمات الشباب المتعطل: نوع الجنس ومستوى التعليم والسن

١٢ ..... جيم- الشباب والهجرة

١٥ ..... دال- الفجوة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل:  
مشكلة مشتركة بين الاقتصادات العربية

٢٠ ..... ثانياً- انعكاسات بطالة الشباب على الاقتصادات العربية

٢٠ ..... ألف- الاقتصادات العربية المهمشة

٢٠ ..... باء- الاقتصادات الأكثر تنوعاً

٢٠ ..... جيم- الاقتصادات النفطية الغنية

٢٤ ..... ثالثاً- الخلاصة والتوصيات

٢٤ ..... ألف- أهم العوامل المؤثرة في تشغيل الشباب هو زيادة معدل النمو والطلب الكلي

٢٤ ..... باء- السياسات النشطة لسوق العمل (ALMPs)

٤١ ..... رابعاً- آليات التنفيذ ودور الإسكوا

٤٣ ..... المراجع

## قائمة الجداول

٨ ..... ١- معدلات البطالة إقليمياً في ٢٠٠٣

٩ ..... ٢- معدلات البطالة الكلية وبطالة الشباب، ١٩٩٦-٢٠٠١

١٠ ..... ٣- بطالة الشباب كنسبة من إجمالي البطالة

١٠ ..... ٤- الزيادة المقدره في الناتج المحلي الإجمالي إذا انخفضت بطالة الشباب إلى النصف

١١ ..... ٥-أ- الفجوة بين الذكور والإناث في معدل المشاركة في القوة العاملة

١٢ ..... ٥-ب- العاطلون عن العمل حسب الفئات العمرية

### المحتويات (تابع)

#### الصفحة

- ١٣ ..... ٦- متوسط معدل النمو السنوي للعمالة في دول مجلس التعاون الخليجي
- ١٦ ..... ٧- متوسط سنوات التعليم (السكان البالغون ٢٥ سنة فأكبر)، بلدان عربية وثلاثة نمور آسيوية، ١٩٦٠-٢٠٠٠
- ١٧ ..... ٨- معدلات البطالة طبقاً لمستوى التعليم في بعض الدول العربية
- ٣٠ ..... ٩- التوزيع النسبي لطلبة التعليم العالي حسب الكلية، ١٩٩٥

#### قائمة الأشكال

- ١٥ ..... ١- نسبة المتعلمين من الشباب (١٥-٢٤ سنة)
- ١٧ ..... ٢- متوسط معدل الالتحاق ككل

#### قائمة الأطر

- ٢١ ..... ١- برامج توطين العمالة وأهدافها في عدد من الدول العربية النفطية
- ٢٢ ..... ٢- تقرير بعثة منظمة العمل الدولية عن سياسات العمالة في المملكة العربية السعودية
- ٢٥ ..... ٣- الخلفية التاريخية للسياسات النشطة لسوق العمل (ALMPs)
- ٢٧ ..... ٤- برامج وسياسات مقترحة في مكون "الأشغال العامة" (الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر)
- ٢٨ ..... ٥- بعض التجارب الدولية في مجال خدمات التوظيف
- ٣٢ ..... ٦- برنامج مبارك-كول للتدريب بمصر: المنهج وتقييم الأداء
- ٣٣ ..... ٧- مبادرة "إنجاز" للتدريب بالأردن، وبرامج تدريب أخرى: المنهج وتقييم الأداء
- ٣٤ ..... ٨- "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر" مصر، مكون التدريب المهني
- ٣٥ ..... ٩- التدريب المهني لمواجهة البطالة الهيكلية بين العمالة الوطنية في المملكة العربية السعودية
- ٣٦ ..... ١٠- نتائج تجارب الدول الأجنبية في مجال التدريب
- ٣٩ ..... ١١- نظم التأمينات الاجتماعية والاتحادات العمالية في الأردن ومصر

### ملخص تنفيذي

تعالج هذه الورقة مشكلة تشغيل الشباب في المنطقة العربية من خلال تشخيص المشكلة وعرض أهم أسبابها وسماتها، ثم تقوم الدراسة بإلقاء الضوء على بعض المبادرات التي تمت في الدول المعنية وعرض بعض الخبرات الدولية. وفي النهاية تقدم الدراسة بعض التوصيات وآليات التنفيذ اللازمة لخفض نسبة بطالة الشباب في دول المنطقة بالتركيز على دور منظمة الإسكوا في هذا الصدد.

وتشارك دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) في ارتفاع نسبة البطالة. ففي عام ٢٠٠٣ احتلت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا المركز الأول في قائمة نسب البطالة، حيث سجلت أعلى معدلات البطالة. فقد بلغت بطالة الكبار ٧,٨ في المائة، ووصلت بطالة الشباب إلى ٢٥,٦ في المائة، بحيث بلغت البطالة الكلية للمنطقة ١٢,٢ في المائة. أما عن كل دولة على حدة، فقد قدم تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢ حصراً للبيانات المتاحة لعدد من الدول العربية. وقد بلغت بطالة الشباب في مصر على سبيل المثال ٢٥,٨ في المائة (٤٣,٨ في المائة للشباب من الإناث)، ولبنان ٢١,٦ في المائة، والمملكة العربية السعودية ٢٥,٩ في المائة والأردن ٣١ في المائة. وقد مثل متوسط نسبة بطالة الشباب من إجمالي البطالة في دول المنطقة نحو ٥٣ في المائة.

وتعكس مشكلة البطالة في مجموعة من السمات، أهمها تركيز البطالة بين خريجي التعليم الثانوي وما فوقه، وهي الفئة التي كانت تجد عملاً في الحكومة والقطاع العام في الماضي حين كانت معظم الدول تضمن تشغيل الخريجين.

أما بالنظر إلى نوع الجنس، فإن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تعاني أيضاً من فجوة كبيرة بين الذكور والإناث من الشباب، حيث تبلغ ٢٢,٧ في المائة للذكور مقابل ٣١,٧ في المائة للإناث. وعلى الرغم من الارتفاع المستمر في نسبة مشاركة الإناث في إجمالي القوى العاملة، إلا أن هناك بعض العوامل التي تؤثر على مشاركة المرأة تأثيراً سلبياً، مما يسبب التفاوت في فرص العمل المتاحة للجنسين في سوق العمل.

وبالنظر إلى السن، يتضح أن الفئات العمرية من ١٥ إلى ٢٩ سنة تعاني من أعلى معدلات للبطالة في كافة الدول العربية، حيث تتراوح بين ١٨ في المائة و ٣٠ في المائة من مجموع العاطلين عن العمل.

وتمثل قضية هجرة الأدمغة عبئاً كبيراً على الحكومات، إذ تتزايد هجرة الشباب العرب من ذوي الكفاءات من أجل تفادي البطالة ومشكلات أخرى، وتحمل الدول العربية تكلفة إعداد الكفاءات المهاجرة إلى الدول المتقدمة، علاوة على تكلفة الفرصة المضيعة المتمثلة في العائد المنتظر لمساهمة أصحاب الكفاءات في تنمية بلادهم. وقد أشار تقرير لجامعة الدول العربية إلى استقرار ما يزيد عن ٤٥٠ ألف من خريجي الجامعات العرب في الدول الأوروبية والولايات المتحدة في عام ٢٠٠١.

أما عن الهجرة إلى الدول العربية النفطية، فعلى الرغم من انخفاض معدل النمو في العمالة الوافدة، فإنها ما زالت تمثل تحدياً أساسياً للعمالة الوطنية، حيث تنافسها عمالة وافدة ذات أجور أقل ومهارات أعلى.

وبالنسبة إلى انخفاض العمالة الوافدة لتلك الدول، فقد كانت العمالة العربية أكثر تأثراً بذلك الانخفاض من العمالة الآسيوية، إذ تشير الإحصاءات إلى أن حجم العمالة العربية في الخليج انخفض بمقدار الثلث خلال التسعينيات بينما زادت العمالة الآسيوية بحوالي ٥٠ في المائة.

وتمثل الفجوة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل مشكلة عامة تشترك فيها كافة الاقتصاديات العربية. فعلى الرغم من الزيادة التي طرأت على متوسط سنوات التعليم خلال العقود الأخيرة، فإن المؤشرات تدل على الحلقة المفقودة بين التعليم ونوع العمالة المطلوبة.

وتشير الإحصاءات إلى ارتفاع معدل البطالة في عدد من الدول العربية بين خريجي التعليم الثانوي وما فوقه، وانخفاضه في معظم الدول بين غير المتعلمين، حتى أن نسبة البطالة في بعض الدول ترتبط ارتباطاً طردياً مع مستوى التعليم.

وتعد ندرة المهارات لدى الشباب من أهم أسباب البطالة. وقد كثرت برامج التدريب في المنطقة من أجل مواجهة النقص في المهارات، واستهدفت الشباب من المتسربين من الدراسة، ومن تم تسريحهم من العمل بأعداد كبيرة، والعاطلين لفترات طويلة، وتلقي الدراسة الضوء على بعض تلك التجارب.

وتختلف أسباب البطالة في المنطقة العربية بحسب اختلاف الهيكل الاقتصادي في كل دولة. ففي الاقتصادات العربية المهمشة والتي تشمل السودان والصومال واليمن وجيبوتي، على سبيل المثال، يسود القطاع غير الرسمي والتوظيف الذاتي في اقتصادات الكفاف. أما الاقتصادات الأكثر تنوعاً فتشمل مصر والأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان وتونس والجزائر والمغرب، وتتسم بوجود فائض في العمالة حيث لا تحقق معدلاً للنمو الاقتصادي بدرجة تسمح بخلق فرص التشغيل بالمعدلات المرجوة واستيعاب أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل. وهناك الاقتصادات النفطية التي تواجه تحديات خاصة في سعيها نحو تنويع الاقتصاد للحماية من التقلبات في الدخل القومي الناتجة عن الاعتماد على النفط، بالإضافة إلى أهمية زيادة قدرات العمالة الوطنية، وتلقي الدراسة الضوء على عدة مبادرات عربية لحل مشكلة البطالة بطرق متعددة.

وتخلص الدراسة إلى أن أهم العوامل المؤثرة في تشغيل الشباب هو حل مشكلة البطالة بشكل عام وذلك عن طريق تحقيق زيادة في معدل النمو والطلب الكلي. فالحلول الجزئية تقتصر على حل مشكلة بطالة الشباب على المدى القصير فقط، إذ أنها مشكلة ترتبط بالطلب الكلي في الاقتصاد، شأنها شأن مشكلة بطالة الكبار. لذا من المهم التركيز على خلق مناخ مواتٍ للاستثمار، خاصة في القطاع الخاص، والانفتاح على التجارة العالمية من خلال تحسين القدرة التنافسية (التي ترتبط بدورها بزيادة المهارات).

وفي انتظار تحقيق هذه الحلول الكلية نتائجها، يجب تبني الحلول الجزئية والمتمثلة في مختلف البرامج المرتبطة بالسياسات النشطة لسوق العمل (Active Labor Market Policies – ALMPs) كبرامج تدريب الشباب وسياسات التعليم ودعم التوظيف الذاتي والمشروعات الصغيرة وغيرها، ولعل أشهر تلك البرامج مشروعات الأشغال العامة، والخدمات العامة للتوظيف وخدمات البحث عن عمل.

ويجب أن تعمل الدول المعنية أيضاً على النهوض بمستوى التعليم بما يتوافق مع الطلب على العمالة. ولا تعتمد جودة التعليم على وجود إمكانيات مادية كافية فقط، وإنما على أساليب متطورة تخرج شباباً قادرين على المنافسة في سوق العمل. وتعاني الدول العربية بصفة عامة من تركيز الطلاب في مجالات العلوم الإنسانية والاجتماعية بدلاً مما يحتاجه سوق العمل من تخصصات أخرى، مما يستدعي اهتمام الدول واتخاذ اللازم لتوجيه الشباب نحو الدراسات المطلوبة. وأحد أسباب الفجوة بين مخرجات النظام التعليمي واحتياجات القطاع الخاص هو عدم مشاركة الشركات الخاصة مشاركة فعالة في تصميم مناهج التعليم العالي.

كما تشير الورقة إلى الحاجة إلى تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في مجال التدريب وهذا لا يقتصر على تنمية القدرات والمهارات المتطورة المرتبطة بالتكنولوجيا الحديثة ولكن يشمل أيضاً تنمية قدرات الداخلين إلى القطاع غير الرسمي أو غير المنظم والذي أثبت قدرته العالية على خلق فرص العمل. وتشير الدراسة إلى بعض التجارب الناجحة في هذا المجال، ومنها مبادرة "مبارك-كول" في مصر ومشروع "إنجاز" في الأردن. وبخلاف التدريب المهني، فإن إنشاء مراكز تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المجتمعات المحلية يساهم في تعزيز قدرات المجتمعات المحلية الفقيرة في الريف.

أخيراً، وفي ظل المعطيات التي نُطرح في الدراسة، تقترح الدراسة مبادرتين هامتين لحل مشكلة البطالة. وتتمثل المبادرة الأولى في تكوين مرصد إقليمي لتتبعه جامعة الدول العربية وتقوم بإنشائه منظمة الإسكوا، وتكون مهمة هذا المرصد رصد التجارب الدولية بالتركيز على السياسات التي تعالج مشكلة بطالة الشباب وكذلك المؤسسات التي أثبتت نجاحاً في مواجهة هذه المشكلة؛ وإنشاء قاعدة للبيانات عن موضوع التشغيل والبطالة بشكل عام وانعكاساتها على الشباب في كل الدول العربية بشكل خاص. ويهدف هذا العمل في النهاية إلى تصميم ونشر مجموعة من المؤشرات يمكن من خلالها تتبع معدلات التشغيل.

أما المبادرة الثانية فهي إنشاء صندوق إقليمي لتمويل مبادرات رائدة لتشغيل الشباب، ويجب البدء بدراسة جدوى معمقة لتصميم هذا الصندوق وطرق تمويله وإدارته. ويمكن أن يكون هذا الصندوق ترجمة حقيقية للشراكة بين القطاع الخاص والحكومات ومنظمات المجتمع المدني.

ومنظمة الإسكوا لها من التجربة والمقدرة ما يمكنها بالقيام بدور أساسي في تنفيذ هذه الأفكار باعتبارها لجنة إقليمية تخدم دول المنطقة ولها كثير من التجارب سواء في إنشاء قواعد البيانات أو القيام بالمتابعة والتقييم أو دراسة المشروعات الإقليمية المختلفة، وهي تتمتع أيضاً بميزة هامة للقيام بهذا العمل نظراً إلى أنها الذراع الإقليمي للأمم المتحدة وتشمل ولايتها تدعيم التنمية الإقليمية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية.

وللإسكوا دور هام تقوم به على الصعيد الإقليمي من أجل مساعدة دول المنطقة على الحد من مشكلة بطالة الشباب أولاً ومن ثم التغلب عليها، وذلك من خلال ما يلي: (١) إنشاء مرصد إقليمي في الإسكوا يقوم بتسليط الأضواء وتركيز الخبرات على أهم التحديات والتطورات التي يواجهها الشباب في الحصول على فرص عمل على الصعيدين الكلي والجزئي؛ (٢) تقديم الدعم للدول الأعضاء من أجل توفير إحصاءات وطنية حديثة ودقيقة عن البطالة عامة وبطالة الشباب خاصة؛ (٣) إيلاء الاهتمام الكافي من قبل الأمانة التنفيذية للإسكوا لموضوع التشغيل وبالأخص تشغيل الشباب في برنامج عملها في الفترة القادمة؛ (٤) تقديم

المساعدة للدول الأعضاء من أجل تقوية الحوافز ومساندة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تشكل منفذاً مهماً في خلق واستيعاب العمالة وخاصة عمالة الشباب كما أثبتت التجارب الماضية؛ (٥) مساعدة دول منطقة الخليج على تقييم أثر السياسات الماضية في مجال سياسات الإحلال من أجل سد الفجوات والثغرات في تفعيل وتعزيز العمالة الوطنية وكذلك مساعدة دول المنطقة الأخرى على استلهام التجارب الناجحة وتطبيقها من أجل خلق فرص عمل؛ (٦) العمل على إنشاء نظام معلومات يتضمن الشواغر والمؤهلات المطلوبة في بلدان المنطقة ويكون متوفراً للجميع على شبكة الإنترنت؛ (٧) تشجيع الدول الأعضاء على استعمال النماذج المتقدمة لمعالجة عدد من السيناريوهات الممكن الاعتماد عليها للاستفادة القصوى من العمالة الوطنية. ولدى الإسكوا نموذج يمكن تطويره بما يتوافق مع الاحتياجات الخاصة لدول المنطقة.

## أولاً - مظاهر البطالة في العالم العربي

## ألف - حجم المشكلة

تجدر الإشارة بداية إلى أن معدل البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)<sup>(١)</sup>، سواء بطالة الشباب أو البطالة الكلية، أعلى من أي معدل في سائر مناطق العالم. وهذا الارتفاع يتضح في بطالة الشباب بصفة خاصة<sup>(٢)</sup>، كما يبينه الجدول ١.

الجدول ١ - معدلات البطالة إقليميياً في ٢٠٠٣  
(بالنسبة المئوية)

الإقليم	بطالة الكبار	بطالة الشباب	البطالة الكلية
الدول الصناعية	٥,٧	١٣,٤	٦,٨
اقتصادات التحول (Transition economies)	٧,٧	١٨,٦	٩,٢
شرق آسيا	٢,٤	٧,٠	٣,٣
جنوب شرق آسيا	٣,٤	١٦,٤	٦,٣
جنوب آسيا	٢,٣	١٣,٩	٤,٨
أمريكا اللاتينية والكاريبي	٥,٤	١٦,٦	٨,٠
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)	٧,٨	٢٥,٦	١٢,٢
أفريقيا جنوب الصحراء	٦,٠	٢١,٠	١٠,٩

المصدر: World Development Indicators 2004, CD ROM, in Radwan, Samir, Presentation to "Arab Competitiveness Roundtable", Doha, 2005.

أما بالنسبة إلى كل دولة على حدة، فقد قدم تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢ حصراً للبيانات المتاحة لعدد من الدول العربية (الموضحة في الجدول ٢)، لكل من معدل البطالة الكلية ومعدل بطالة الشباب للسنوات المبينة في الجدول. (وفي حالة الدول التي تتوفر فيها بيانات عن عامين مختلفين، يلاحظ من خلال الجدول حدوث تدهور في معدل بطالة الشباب).

ويوضح الجدول ٣ بطالة الشباب كنسبة من إجمالي البطالة في عدد من الدول في سنوات تتراوح من ١٩٩٧ إلى ٢٠٠١ (عدا الجزائر ١٩٩٢)، ويبلغ المتوسط ٥٣ في المائة للدول المشار إليها<sup>(٣)</sup>.

(١) في عدة مواقع اعتمدت الورقة على بيانات منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والتي تشمل الدول العربية وإيران، لتوافر البيانات بدرجة أكبر.

(٢) بعض الأدبيات تقوم بتعريف فئة الشباب بالفئة العمرية ١٥-٢٤ عاماً والبعض الآخر يستخدم ١٥-٢٩ عاماً.

(٣) World Bank, 2004, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract", IBRD/The World Bank.



الجدول ٢ - معدلات البطالة الكلية وبطالة الشباب، ١٩٩٦-٢٠٠١  
(بالنسبة المئوية)

الدولة	البطالة الكلية	بطالة الشباب	بطالة الشباب من الذكور	بطالة الشباب من الإناث
البحرين	٥,٥	٢٠,٧	١٧,٨	٢٧,٥
مصر	٩,٢	٢٥,٨	١٨,٤	٤٣,٨
الأردن	١٥,٧ (ج)	٣١ (ج)	---	---
الكويت <sup>(١)</sup>	٥ : ٢٠٠٣	---	---	---
لبنان	٨,٤	٢١,٦	٢٣,٩	١٣,٦
الجمهورية العربية الليبية <sup>(ب)</sup>	١١ : ١٩٩٥	---	---	---
المغرب <sup>(١)</sup>	٢٤ : ٢٠٠٢	١٩٩٩ (في الحضر): ٣٨,٢	---	---
فلسطين	٢٨ (ج)	٣٩ (ج)	٣٦,٢	٣٠,٧
قطر	١١ (ج)	٢٨ (ج)	١١,٦	٥٠,٩
المملكة العربية السعودية	٨ (ج)	٢٥,٩	٢٤,٤	٣١,٦
السودان <sup>(ب)</sup>	١٧ : ١٩٩٦	---	---	---
الجمهورية العربية السورية	١١	٢٣,٥	١٧,٩	٤٠,٤
تونس <sup>(ب)</sup>	١٥ : ٢٠٠١	---	---	---
الإمارات العربية المتحدة <sup>(١)</sup>	٣ : ١٩٩٩	---	---	---
اليمن	١١,٥	١٧,٨	٢٠,٥	١٣,٥
الجزائر <sup>(١)</sup>	٢٨ : ٢٠٠٠	٣٨,٧ : ١٩٩٠	---	---
عمان	٢٣	٤٨,٩	٤٤,٩	٦٠,٣

المصدر: الإسكوا، "مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا ٢٠٠٣-٢٠٠٤"، في: الإسكوا، "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا"، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٥.

(١) World Bank, 2004, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract". (Data compiled by World Bank staff from ILO and country sources). Rates for GCC countries are for nationals only.

(ب) تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢.

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

ملاحظة: يعتبر جاردنر<sup>(٤)</sup> أن هذا المعدل المرتفع للجزائر قد يكون نتيجة لتقديم عدة برامج للتوظيف (pro employment schemes) مما شجع الكثيرين على تسجيل أسمائهم كعاطلين عن العمل. كما يشير إلى أن معدل البطالة المذكور قد يكون مبالغاً فيه لصعوبة تقدير العمالة في القطاع غير الرسمي.

(٤) Gardner, Edward, 2003, "Creating Employment in the Middle East and North Africa", IMF, 2003

### الجدول ٣ - بطالة الشباب كنسبة من إجمالي البطالة (بالنسبة المئوية)

الدول	النسبة
المغرب والصفة الغربية وقطاع غزة (٢٠٠٠)	٣٧
قطر والإمارات العربية المتحدة واليمن (١٩٩٧، ٢٠٠٠، ١٩٩٩ على التوالي)	٥٠-٤٠
البحرين والأردن ومصر والجزائر (٢٠٠٠، ٢٠٠١، ٢٠٠٠، ١٩٩٢ على التوالي)	٦٥-٥٥
الجمهورية العربية السورية (١٩٩٨)	٧٣
المتوسط	٥٣

المصدر: World Bank, 2004, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract".

وتشير بعض الدراسات إلى أن خفض معدل بطالة الشباب إلى النصف مثلاً سيكون له تأثير كبير على زيادة الناتج المحلي الإجمالي، ويبين الجدول ٤ الحد الأدنى والحد الأقصى للتقديرات في هذا الشأن بالنسبة إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا).

### الجدول ٤ - الزيادة المقدرة في الناتج المحلي الإجمالي إذا انخفضت بطالة الشباب إلى النصف (الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)

الناتج المحلي الإجمالي بالدولار (٢٠٠٣)	الحد الأدنى للزيادة المقدرة	الحد الأعلى للزيادة المقدرة	١٩٣٩ مليار
الزيادة المقدرة في الناتج المحلي الإجمالي إذا انخفضت بطالة الشباب إلى النصف	الحد الأدنى للزيادة المقدرة	الحد الأعلى للزيادة المقدرة	١٣٨ مليار أي ١,٧ في المائة
			٢٢١ مليار أي ٤,١١ في المائة

المصدر: ILO, Global Employment Trends for Youth, (GDP data from IMF: World Economic Outlook, data base, April 2004).

وينبغي التركيز على أن وضع الشباب في سوق العمل لا يقتصر على البطالة فحسب وإنما هناك أيضاً "ظروف العمل"، والتي كثيراً ما تكون دون المستوى بالنسبة لفئة الشباب، سواء في الدول العربية أو غيرها. فأجور الشباب أقل من أجور الكبار، وبينما يعود بعض هذا الاختلاف إلى فارق الخبرة بين الفئتين، فقد يكون هناك أيضاً شيء من التحيز ضد فئة الشباب كما تشير بعض الأدبيات، وهو ما يصعب قياسه. كذلك يمثل الشباب عدداً كبيراً نسبياً من فئة ذوي العمل المؤقت، والذي عادة ما يكون مرتبطاً بأجور أقل من الأعمال المماثلة في الوظائف الدائمة، بالإضافة إلى نقص درجة الأمان. (وقد يرجع انتشار الوظائف المؤقتة إلى عدم مرونة اللوائح والقوانين في سوق العمل، وهذا موضوع سيتم تناوله في أجزاء لاحقة من الورقة). كما أن قدرة الشباب على التوحد والتفاوض من أجل الحصول على وظائف دائمة أقل من قدرة من هم أكثر سناً وخبرة.

وتعتبر "مدة البطالة" من المؤشرات الهامة عند وضع السياسات، لأن طول المدة يزيد من صعوبة إعادة الالتحاق بسوق العمل مرة أخرى. إلا أن البيانات عن هذا المؤشر لا تتوفر عادةً إلا في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ومن جانب آخر من المفيد إجراء استطلاعات عن درجة الرضا بالعمل من خلال مسوح ميدانية لدراسة آراء الشباب وأصحاب العمل بشأن عملية الانتقال من مرحلة الدراسة إلى مرحلة العمل (school-to-work-transition) حيث توضح مدى قلة التوافق بين تطلعات الشباب من ناحية واحتياجات أصحاب العمل من ناحية أخرى، مما ينعكس على درجة الرضا من جانب الشباب.

### باء- سمات الشباب المتعطّل: نوع الجنس ومستوى التعليم والسن

نتج الأداء المتدني لأسواق العمل بصفة عامة عن نقص الطلب من القطاع العام وبطء النمو في القطاع الخاص. وتتركز ظاهرة بطالة الشباب في فئة الداخلين الجدد ممن يبحثون عن العمل لأول مرة.

كما تزيد البطالة في عدد من الدول العربية بين خريجي التعليم الثانوي وما فوقه، وهي الفئة التي كان يمكن أن تحصل على فرصة عمل حكومي أثناء الفترة الماضية حين كانت الوظائف الحكومية مضمونة. وتقل معدلات البطالة في معظم الدول لدى من لم يحصلوا على تعليم، كما يتضح في جزء لاحق عن التعليم، (إذ تشير الدراسات إلى أن الفئات الأقل تعليماً في الدول النامية ليست لديها القدرة على أن تظل عاطلة عن العمل، فيجب أن تقبل بأي عمل).

أما بالنظر إلى النوع، فإن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تعاني أيضاً من فجوة كبيرة في بطالة الشباب: ٢٢,٧ في المائة للذكور مقابل ٣١,٧ في المائة للإناث<sup>(٥)</sup>. ومن أسباب هذه الفجوة الزيادة في السكان من الإناث في سن العمل، وزيادة المشاركة في قوة العمل نتيجة لبلوغ مراحل أعلى من التعليم<sup>(٦)</sup>. وتعزو بعض الدراسات زيادة مشاركة المرأة إلى تدني الدخل (أي اضطراب المرأة للعمل من أجل تحسين دخل الأسرة)، أو تغير نظرة المجتمع إلى عمل المرأة. ويلاحظ أن المشاركة الكلية في قوة العمل (سن ١٥-٦٤) زادت في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٠ من ٥٤,٦ في المائة إلى ٥٧ في المائة رغم انخفاض مشاركة الذكور من ٨١,٣ في المائة إلى ٨٠,٧ في المائة لأن مشاركة المرأة زادت من ٢٦ في المائة إلى ٣٢ في المائة<sup>(٧)</sup>. ومع ذلك يوضح الجدول ٥-أ أن الفجوة بين الذكور والإناث (من الشباب والكبار معاً) في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ما زالت أعلى منها في أي منطقة في العالم.

#### الجدول ٥-أ- الفجوة بين الذكور والإناث في معدل المشاركة في القوة العاملة

الذكور (نسبة مئوية)	الإناث (نسبة مئوية)	عدد الإناث المشاركات لكل ١٠٠ من الذكور	
٧٩,٤	٥٣,٩	٦٨	العالم
٧٠,٣	٥٠,٥	٧٦	الدول الصناعية
٦٥,٧	٥٣,١	٩١	اقتصادات التحول (Transition economies)
٨٥,١	٧٣,١	٨٣	شرق آسيا
٨٢,٩	٦٠,٥	٧٥	جنوب شرق آسيا
٨١,١	٣٧,٤	٤٤	جنوب آسيا
٨٠,٥	٤٩,٢	٦٤	أمريكا اللاتينية والكاريبي
٧٦,٨	٢٨,٢	٣٦	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)
٨٥,٣	٦٣,٢	٧٧	أفريقيا جنوب الصحراء

المصدر: ILO, Global Employment Trends for Women, 2004, in Presentation by Dr. Samir Radwan to the "Arab Competitiveness Roundtable", Doha, 2005.

ILO, Global Employment Trends, 2004, in a paper by the Economic Research Forum (ERF) to the Reform (٥) Conference in the Library of Alexandria, 2004.

(٦) World Bank, 2004, op. cit

(٧) المرجع نفسه.

ويجب الأخذ بعين الاعتبار أن معدلات البطالة للإناث قد لا تشير بدقة إلى المعدل الفعلي، حيث إن الإناث كثيراً ما يعتبرن أنفسهن ربات منزل عند عدم توفر فرص عمل لهن، بينما يستمر الذكور في البحث عن وظائف<sup>(٨)</sup>.

وعلى الرغم من الارتفاع المستمر في نسبة الإناث في إجمالي القوى العاملة، هناك بعض العوامل التي تؤثر على مشاركة المرأة تأثيراً سلبياً. فهناك، على سبيل المثال، علاقة وطيدة بين الفجوة التعليمية بين الإناث والذكور والفجوة في سوق العمل<sup>(٩)</sup>.

وبالنظر إلى السن، يتضح من الجدول ٥-ب أن الفئات العمرية ١٥-٢٩ سنة تعاني من أعلى معدلات للبطالة في عدة دول عربية. (وقد خلصت بعض الدراسات إلى أن معدل بطالة الشباب يبلغ عادة ضعف معدل بطالة الكبار سواء في الدول النامية أو المتقدمة<sup>(١٠)</sup>).

### الجدول ٥-ب - العاطلون عن العمل حسب الفئات العمرية (بالنسبة المئوية)

٦٥+	٦٤-٦٠	٥٩-٥٥	٥٤-٥٠	٤٩-٤٥	٤٠-٣٠	٢٩-٢٥	٢٤-٢٠	١٩-١٥	١٤-١٠	
					١٥,٣	١٩,٩	٤٧,٢	١٧,٥		البحرين (١٩٩٧)
٥,٩	٣,١	٣,٣	٤,٩	٤,٩	٢٢,٨	١٢,٢	٢٨,٧	١٢,٨		الجمهورية العربية السورية (١٩٩٨)
		٢,٥		٨,٩	١٦,٤	٣٢,٩		٣٩,٢		فلسطين (١٩٩٩)
		٣,٦	٢,٨	٢,٧	١٨,٣	١٩,٨	٣٣,٧	١٨,٩		قطر (١٩٩٧)
٢,٨	٢,٣	٢,٦	٣,٥	٣,٥	١٣,٦	٩,١	١٧,٨	٢٨,٦		لبنان (١٩٩٧)
			٠,٠٤	٠,٢	٨,٨	٢٩,٣	٣٩,٤	٢٢		مصر (١٩٩٨)
	٠,٠٢			٣,٩	١٠,٨	٤٥,٥		٣٩,٥		المغرب (١٩٩٩)

المصدر: البيلاوي، حازم، "سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية"، صندوق النقد العربي، ٢٠٠٢.

### جيم - الشباب والهجرة

تتمثل الهجرة أساساً في هجرة الشباب من مختلف مستويات التعليم والمهارات إلى الدول العربية النفطية مؤقتاً من أجل العمل. وتلي ذلك هجرة الكفاءات إلى الدول الغربية المتقدمة، حيث زادت نسبة الاستيطان، إذ تتزايد هجرة الشباب العرب من ذوي الكفاءات لتفادي البطالة ومشكلات أخرى مثل الدخل المنخفض، والاضطرار إلى قبول أعمال خارج مجال التخصص، وعدم توافر البيئة العلمية والتكنولوجية

(٨) World Bank, "Gender and Development in the Middle East and North Africa: Women in the Public Sphere", Unedited Edition, MENA Development Report, 2003.

(٩) The Arab Fund for Economic and Social Development, "The Mismatch between Educational Achievement and the Arab Labour Market with a Gender Perspective, in Heba Handoussa ed., "Arab Women and Economic Development, The Arab Fund for Economic and Social Development and the Arab Monetary Fund, Cairo, 2005.

(١٠) ILO, "Employing Youth: Promoting Employment-Intensive Growth", ILO, Geneva, 2000

المناسبة، وقلة الاستقرار السياسي والاجتماعي، والبيروقراطية الإدارية والعوائق المؤسسية<sup>(١١)</sup>. وقد أشار تقرير لجامعة الدول العربية إلى استقرار ما يزيد عن ٤٥٠ ألف من خريجي الجامعات العرب في الدول الأوروبية والولايات المتحدة في عام ٢٠٠١<sup>(١٢)</sup>. وتحمل الدول العربية تكلفة إعداد الكفاءات المهاجرة إلى الدول المتقدمة، علاوة على تكلفة الفرصة المضاعة المتمثلة في العائد المنتظر لمساهمة أصحاب الكفاءات في تنمية بلادهم<sup>(١٣)</sup>.

أما بالنسبة إلى الهجرة إلى الدول العربية النفطية، والمشار إليها أعلاه، فقد تأثرت بتقلب أسعار النفط الذي تعتمد عليه اقتصادات هذه الدول بدرجة كبيرة مما يجعلها معرضة للتقلبات، مع زيادة عدد المواطنين الداخلين إلى سوق العمالة وزيادة معدلات البطالة بينهم. ويبين الجدول ٦ التطور في متوسط معدل النمو السنوي للعمالة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (مجلس التعاون الخليجي)، حيث زاد المعدل في حالة العمالة الوطنية ونقص في حالة العمالة الوافدة.

### الجدول ٦ - متوسط معدل النمو السنوي للعمالة في دول مجلس التعاون الخليجي

القوة العاملة الوافدة	القوة العاملة الوطنية	إجمالي القوى العاملة	
١٣	١,٦	٧,٧	١٩٨٥-١٩٧٥
٤,٤	٤,٥	٤,٤	١٩٩٥-١٩٨٥
٢,٨	٤,٩	-	٢٠٠٠-١٩٩٥

المصدر: Girgis, M., Faris Hadad-Zervos, and Adana Coulibaly, 2003, "A Strategy for Sustainable Employment for GCC Nationals", World Bank, Washington, D.C., in World Bank, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract", 2004.

وبين عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠ زادت القوى العاملة في دول مجلس التعاون الخليجي من ٩,٥ مليون إلى ١١ مليون، وظلت نسبة العمالة الوافدة ٧٤ في المائة (ولكنها انخفضت في المملكة العربية السعودية وحدها من ٦٣ في المائة إلى ٥٠ في المائة، وهي التي تمثل وحدها حوالي ٥٥ في المائة من إجمالي القوى العاملة في هذه الدول)<sup>(١٤)</sup>.

وفي عام ٢٠٠١، انخفض الناتج المحلي الإجمالي في دول مجلس التعاون الخليجي بحوالي ٣ في المائة عن العام السابق (حيث حدث انخفاض في كل دولة منفردة ماعدا زيادة طفيفة بلغت ١ في المائة في سلطنة عمان)، مع انخفاض إجمالي ناتج القطاع التعدين بحوالي ١١ في المائة<sup>(١٥)</sup>.

(١١) ILO, World Employment Report, "Global Trends in Employment, Productivity and Poverty", 2004

(١٢) ILO, World Employment Report, 2004, op. cit

(١٣) تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٣.

(١٤) GCC Statistical Bulletin Volume 12, 2003, in Radwan, S., Labor Markets and Human Resource Development in the Arab Countries, ERF's paper to Asia Middle East Dialogue (AMED), 27-29 November 2005.

(١٥) ميثاء الشامسي، مرجع سابق.

وتتسم سوق العمل في الخليج بالتغير السريع لمتطلباتها. ففي فترة تأسيس البنية التحتية بعد الاكتشافات النفطية الأولى انتعش قطاع البناء والتشييد. أما الآن ومع زيادة الاهتمام بالمعلومات والمعرفة زادت الحاجة إلى العمالة ذات الخبرة الفنية وقلّت الحاجة للموظف الذي حصل على تعليم وتدريب تقليديين<sup>(١٦)</sup>. وقد اتسمت هذه السوق خلال العقد الماضيين بالثنائية (dualism) بمعنى التجزؤ بين العمالة الوطنية (والتي تشغل أساساً الوظائف الحكومية نتيجة للالتزام الحكومة بتعيين المواطنين حيث يحصلون على دخل مرتفع ومزايا لا ترتبط بالإنتاجية) والعمالة الوافدة سواء كانت عربية أو آسيوية والتي تقبل أجوراً أدنى من اليد العاملة الوطنية.

وخلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٤ زادت البطالة في دول مجلس التعاون الخليجي مع تراجع دور الدولة في إيجاد فرص عمل وانسحابها تدريجياً من ميدان الإنتاج وتقديم الخدمات، ومع استمرار عدم مواكبة السياسة التعليمية والتدريبية لمتطلبات سوق العمل المتغيرة، بالإضافة إلى عدم قيام مؤسسات سوق العمل بدورها كاملاً في تنشيط توليد فرص العمل<sup>(١٧)</sup>.

وحيث يمثل السكان الذين هم دون ١٥ عاماً في هذه الدول نحو ٥٠ في المائة، فمن المتوقع أن يزيد معدل بطالة اليد العاملة الوطنية الذي يقدر بحوالي ١٥ في المائة في عام ٢٠٠٢ (٥٠٠ ألف ويتوقع دخول ما يزيد عن ٢٠٠ ألف إلى السوق سنوياً)<sup>(١٨)</sup>. ومع اقتصار فرص العمل في القطاع العام الآن على الإحلال مكان المتقاعدين تصاعدت الضغوط لتوظيف المواطنين في القطاع الخاص، حيث تتنافس عمالة وافدة بأجور أدنى ومهارات أعلى، إلى جانب قلة المزايا في القطاع الخاص مقارنة بالقطاع العام<sup>(١٩)</sup>. بل إن الحد الأدنى للأجور للعمالة الوطنية (reservation wages) يعتبر مرتفعاً ويمثل عائقاً أمام تعيينهم في القطاع الخاص<sup>(٢٠)</sup>.

ونتيجة للسياسات التي تتبعها حالياً حكومات الخليج (والتي يتم تناولها في جزء لاحق من هذه الورقة) والتي تتضمن مجموعة من الحوافز والضغوط على القطاع الخاص بهدف زيادة العمالة الوطنية، يتوقع الباحثون حدوث انخفاض في حجم العمالة الأجنبية وليس فقط في نسبتها من إجمالي العمالة، بما يؤثر سلباً على دخل العمالة العائدة إلى الدول العربية غير النفطية، وبما يزيد من تكلفة العمالة التي يتحملها أصحاب الأعمال في دول الخليج حتى لو افترض عدم تأثر الإنتاجية سلباً<sup>(٢١)</sup>.

ويتوقع أن تكون العمالة العربية، ضمن العمالة الأجنبية، أكثر تأثراً من الآسيوية، إذ تشير الإحصاءات إلى أن حجم العمالة العربية في الخليج انخفض بمقدار الثلث خلال التسعينيات بينما زادت العمالة الآسيوية بحوالي ٥٠ في المائة. وبالرغم من ميزة اللغة العربية لدى الفئة الأولى يفضل أصحاب العمل العمالة الآسيوية لعدة أسباب منها ما يلي<sup>(٢٢)</sup>: قبول مستوى أدنى من الأجور (حتى لدى ذوي المهارات

(١٦) ميثاء الشامسي، مرجع سابق.

(١٧) المرجع نفسه.

(١٨) المرجع نفسه.

(١٩) المرجع نفسه.

(٢٠) Girgis, Maurice, 2002, "Will Nationals and Asians Replace Arab Workers in the GCC?", The Egyptian Center for Economic Studies (ECES), Working Paper No. 74.

(٢١) Girgis, 2002, op. cit

(٢٢) المرجع نفسه.

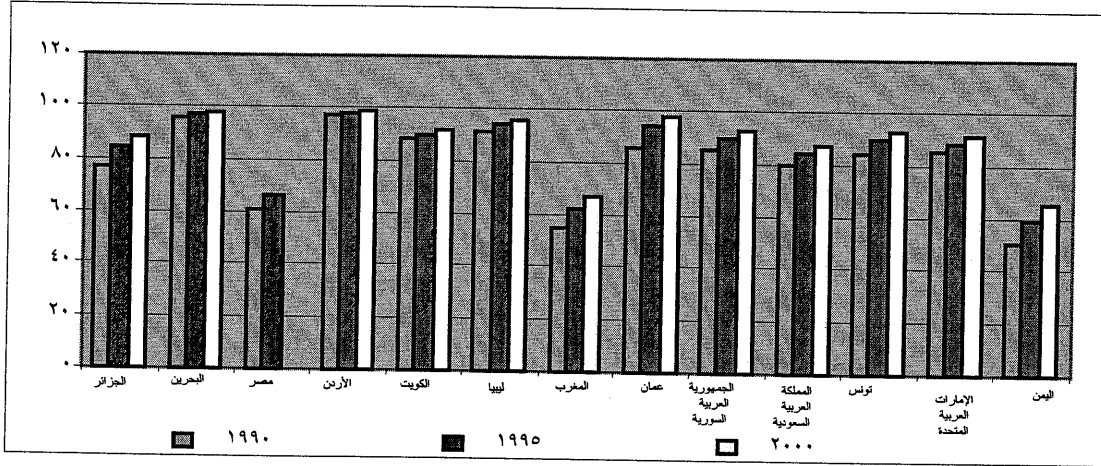
العالية)؛ والعمل لساعات أطول؛ وعدم توقع الترقّيات؛ وزيادة المهارات الفنية بما يمثل ميزة كبيرة خاصة عند استيراد التكنولوجيا الصناعية من الدولة الآسيوية ذاتها؛ وشدة الالتزام؛ وعدم اصطحاب الأسرة. (هذا علماً بأن العمالة العربية في دول الخليج تتركز، حالياً، في الوظائف الإدارية والعلمية والفنية والأعمال الكتابية بدرجة أكبر من العمالة الآسيوية، بينما تتركز الأخيرة في قطاعات الخدمات والزراعة والإنتاج والمبيعات).

### دال - الفجوة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل: مشكلة مشتركة بين الاقتصادات العربية

#### التعليم

فيما يخص التعليم، يوضح الشكل ١ التحسن في نسبة المتعلمين من الشباب في فئة ١٥-٢٤ عاماً خلال التسعينات، ويوضح الجدول ٧ الزيادة في متوسط سنوات التعليم خلال العقود الأخيرة في الدول العربية وعدد من الأقاليم خارج منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

#### الشكل ١ - نسبة المتعلمين من الشباب (١٥-٢٤ سنة)



المصدر: World Development Indicators 2005, CD-Rom; The World Bank

يعتبر تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٣ أن متوسط سنوات التعليم هو أكثر المؤشرات شيوعاً لقياس رأس المال البشري من خلال التعليم. ويشير التقرير إلى أنه مقارنة بالبلدان الأخرى، خاصة دول شرق آسيا، فإن الدول العربية تتأخر بخطوات عديدة. وبينما تمكنت الدول العربية من زيادة متوسط عدد سنوات التعليم وشهدت أكبر تحسن خلال الفترة المشار إليها في الجدول ٧ فإن نقطة البداية كانت أسوأ بكثير مقارنة بالبلدان الأخرى<sup>(٢٣)</sup>، إذ أنه حتى فترة الستينات أو حتى استقلال معظم البلدان العربية لم يكن التعليم متوفراً إلا لعدد محدود من المواطنين العرب، ثم حدث توسع هائل في قاعدة التعليم وأصبح التعليم في كل مراحله متاحاً للجميع<sup>(٢٤)</sup>.

(٢٣) تقرير التنمية البشرية للعام ٢٠٠٣، مرجع سابق.

(٢٤) طاهر، كنعان، (محرر) تنمية الموارد البشرية والنمو الاقتصادي في البلدان العربية، صندوق النقد العربي، ١٩٩٨.

-١٦-

الجدول ٧- متوسط سنوات التعليم، (السكان البالغون ٢٥ سنة فأكثر)،  
بلدان عربية وثلاثة نمور آسيوية، ١٩٦٠-٢٠٠٠

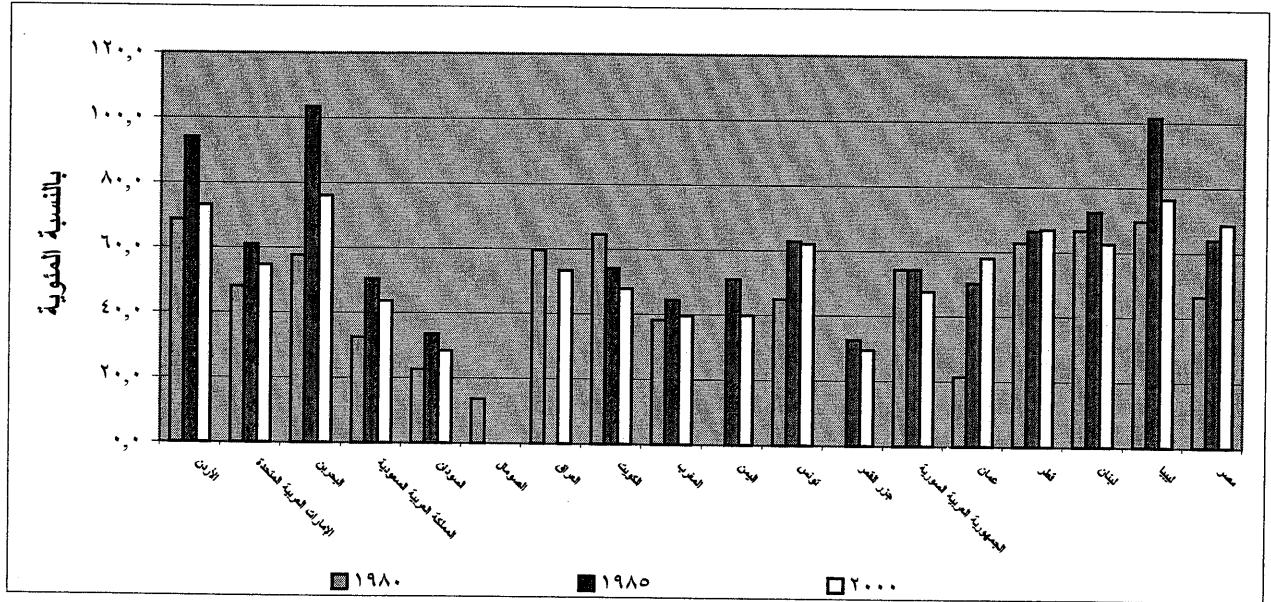
البلد	١٩٦٠	١٩٨٠	٢٠٠٠
الأردن			
ذكور	٢,١١	٤,١٣	٨,٣٤
إناث	٠,٦٥	١,٧٠	٦,٣٥
جملة	١,٤٠	٢,٩٣	٧,٣٧
البحرين			
ذكور	١,٧٣	٣,٥٢	٦,٢٧
إناث	٠,٨٩	٢,٣٦	٥,٨١
جملة	١,٣٧	٣,١٢	٦,٠٩
الجزائر			
ذكور	١,١٩	٢,٣٤	٥,٧٤
إناث	٠,٧٦	٠,٨٦	٣,٧٠
جملة	٠,٩٧	١,٥٥	٤,٧٢
السودان			
ذكور	٠,٥٤	١,٠٢	٢,٤٧
إناث	٠,٠٤	٠,٢٨	١,٣٥
جملة	٠,٢٩	٠,٦٤	١,٩١
العراق			
ذكور	٠,٣٥	٢,٧٠	٥,٤١
إناث	٠,٠٨	٠,٩٦	٣,٢٥
جملة	٠,٢١	١,٨٣	٤,٣٤
الكويت			
ذكور	٢,٢٦	٤,٦٠	٧,١٩
إناث	١,٤٢	٣,٧٦	٦,٨٩
جملة	٢,٥٩	٤,٢٩	٧,٠٥
تونس			
ذكور	٠,٩٤	٢,٨٣	٥,١٤
إناث	٠,١٣	١,٠١	٣,٢٦
جملة	٠,٥٤	١,٩٢	٤,٢٠
الجمهورية العربية السورية			
ذكور	١,٦٢	٤,٢٦	٧,١٢
إناث	٠,٣٥	١,٤٤	٤,٣٨
جملة	٠,٩٩	٢,٨٦	٥,٧٤
مصر			
ذكور	٠,٠٠	٣,١٢	٦,٣٢
إناث	٠,٠٠	١,٣٣	٣,٧٦
جملة	٠,٠٠	٢,٢١	٥,٠٥
البلدان العربية			
جملة	٠,٣٨	١,٨٨	٤,٥٤
شرق آسيا	٤,٣٠	٤,٩	٦,٦
أوروبا الشرقية	٤,٩٠	٦,٥	٧,٣
الدول الصناعية	٧,٢٠	٩,١	١٠,٠

المصدر: تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٣.



كذلك يبين الشكل ٢ متوسط معدلات الالتحاق بالمدارس خلال العقدين الماضيين، ويتضح منه أن المعدلات كانت أفضل في عام ١٩٨٥ منها في عام ٢٠٠٠ في بعض الدول، كما أن الاقتصادات المهمشة (جزر القمر، الصومال، اليمن، السودان) ما زالت متأخرة بالنسبة إلى المنطقة، إذ أنها تعاني من بطء في النمو الاقتصادي، ومن مشاكل الحروب والصراعات الداخلية، مما يؤدي إلى أزمة إنسانية وإهمال للتعليم والمؤشرات الاجتماعية<sup>(٢٥)</sup>.

الشكل ٢ - متوسط معدل الالتحاق ككل



المصدر: تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٣.

وأخيراً، يوضح الجدول ٨ ارتفاع معدل البطالة في عدد من الدول العربية بين خريجي التعليم الثانوي وما فوقه، وانخفاضه في معظم الدول ممن لم يحصلوا على تعليم.

الجدول ٨ - معدلات البطالة طبقاً لمستوى التعليم في بعض الدول العربية (بالنسبة المئوية)

الدولة	بدون تعليم	تعليم ابتدائي	تعليم ثانوي	تعليم فوق الثانوي
عمان (١٩٩٦)	٥,٦	١٣,٤	٢٤,٨	٢,٨
مصر (١٩٩٨)	٤,١	٥,٧	٢٢,٤	٩,٧
المغرب (١٩٩٩)	٩,٤	٢٦,٣	٣٢,٤	٣٧,٦
تونس (١٩٩٧)	١٠,٢	٢٠,٨	١٥,٤	٦,٤
الجزائر (١٩٩٥)	٩,٦	٣٠,٩	٣٠,٩	٦٨,٤

المصدر: World Bank, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in MENA: Toward a New Social Contract", 2004.

.ERF, "Support for Human Resource Development in Arab Countries", preliminary draft, unpublished, 2005 (٢٥)

ويشير انتشار البطالة بين الشباب الداخلين الجدد في اليد العاملة من ذوي التعليم المتوسط والعالي إلى عدم المواءمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل. ورغم الإنجازات الهائلة في عدة دول عربية من حيث زيادة التسجيل في المدارس، ومتوسط عدد سنوات التعليم، وتعليم المرأة، فإن العائد من التعليم (في شكل زيادة المهارات والإنتاجية وزيادة فرص التوظيف) ظل متواضعا<sup>(٢٦)</sup>. فقد كان توفر الوظائف في الحكومة والقطاع العام خلال العقود الماضية حافزاً للحصول على شهادات تعليمية، وكان وسيلة أساسية للحراك الاجتماعي خاصة في الاقتصادات العربية الأكثر تنوعاً، إلا أنه لم يشجع على السعي وراء اكتساب المهارات التي يتطلبها القطاع الخاص في سوق العمل. وبالنسبة إلى دول مجلس التعاون الخليجي بصفة خاصة وسياسات إحلال العمالة الوطنية محل الوافدة (والتي سوف يتم تناولها لاحقاً) كان ضعف التوافق بين مخرجات التعليم واحتياجات مشروعات التنمية والبنية الأساسية أحد العوائق الرئيسية أمام سياسة الإحلال<sup>(٢٧)</sup>.

ورغم التطورات الملحوظة في مؤشرات التعليم فإن معظم الدول العربية لا تلتحق بالمستوى العلمي والتكنولوجي المطلوب للمنافسة العالمية، أي أن التحسن في مؤشرات التعليم لم يكن مصحوباً ببناء أساس تكنولوجي وعلمي ولم ينعكس في زيادة إنتاجية الفرد. وهذا يرجع إلى الانخفاض النسبي في جودة التعليم<sup>(٢٨)</sup>، وكذلك إلى ضعف الإقبال على الكليات العلمية التي تساعد على التأهل لما يتطلبه سوق العمل.

أما عن جانب العرض في سوق العمل، فإن إحدى المشكلات الرئيسية، لا سيما في هذا العصر الجديد للتكنولوجيا، تتمثل في قلة المهارات لدى الشباب، مع نقص الطلب على الوظائف قليلة المهارات. وقد كثرت برامج التدريب في المنطقة لمواجهة النقص في المهارات، واستهدفت الشباب من المتسربين من الدراسة، ومن تم تسريحهم من العمل بأعداد كبيرة، والعاطلين عن العمل لفترات طويلة<sup>(٢٩)</sup>. ففي الجزائر، على سبيل المثال، يوجد أكبر نظام تدريبي ويتكون من ٢٦٠ ألف مركز عام و ١٥ ألف مركز في منشآت عامة، وتمتلك مصر حوالي ١٢٠ ألف مركزاً عاماً، واليمن ٥٠٠٠<sup>(٣٠)</sup>.

والنمط السائد للتدريب في البلدان العربية هو "التدريب بممارسة العمل" وليس من خلال دورات تدريبية منظمة، والاقتصار على التدريب قبل الالتحاق بالعمل للمرة الأولى (بدلاً من مفهوم التعليم المتواصل)، ويركز على تحسين أداء الموظف في وظيفته الحالية بدلاً من إعداده وبناء قدراته للمستقبل<sup>(٣١)</sup>. ويعتبر القطاع العام هو الممول الرئيسي لمؤسسات التدريب والمشرف عليها إذ لا تزال مشاركة القطاع الخاص محدودة.

(٢٦) Gardner, op. cit

(٢٧) الوحيشي، خالد، "التحول الديموجرافي والاحتياجات السكانية والتنمية في دول مجلس التعاون الخليجي"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، نيسان/أبريل، ٢٠٠٤، في ميثاء الشامسي، ٢٠٠٥، مرجع سابق.

(٢٨) Abdel Gadir, Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries", ECES Working paper 76, 2002.

(٢٩) World Bank 2004, op. cit

(٣٠) المرجع نفسه.

(٣١) الببلاوي، حازم، ورقة الصندوق العربي للإئماء الاقتصادي والاجتماعي ٢٠٠٢.

وفي دراسة حديثة عن التدريب المهني في مصر<sup>(٣٢)</sup>، أشير إلى أنه من حوالي ٧٧٠٠٠ مدرب وفقاً لإحصاءات عام ١٩٩٨، لم ينتظم في برامج إعداد المدربين سوى ١٢ في المائة، ولم يحصل على تدريب تربوي يؤهله لكتابة المناهج سوى ٣٥ في المائة، ولم يحمل مؤهلات مهنية سوى ٦٢ في المائة، كما أن مستوى الخريجين من هذه المراكز غير مقبول لدى القطاع الخاص.

وفيما يتعلق بدول مجلس التعاون الخليجي، كانت أسواق العمل مفتوحة خلال السنوات الماضية قبل سياسات التوطين التي بدأت مؤخراً، مع عدم تقديم حوافز لأصحاب العمل للاستثمار في مجال تنمية المهارات الوطنية<sup>(٣٣)</sup>.

---

(٣٢) د. عمر الفاروق، ورقة خلفية للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر، إعداد منتدى البحوث الاقتصادية لوزارة التخطيط بمصر بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقاهرة، ٢٠٠٥.

(٣٣) الإسكوا، الاستجابة للعولمة: سياسات تكوين المهارات وتقليص البطالة، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣.

## ثانياً - انعكاسات بطالة الشباب على الاقتصادات العربية

تختلف أسباب البطالة في المنطقة العربية باختلاف الهيكل الاقتصادي في كل دولة، وفيما يلي تفصيل لأهم أنواع الاقتصادات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مع تسليط الضوء على أهم أسباب البطالة في كل من تلك الاقتصادات.

### ألف - الاقتصادات العربية المهمشة

تشمل هذه الاقتصادات اقتصادات فقيرة ومهمشة منها، على سبيل المثال، السودان والصومال واليمن وجيبوتي. ويسود في الدول الفقيرة القطاع غير الرسمي والتوظيف الذاتي في اقتصادات الكفاف (subsistence economy)، وهي تعاني من ظروف اقتصادية واجتماعية قاسية. فقد قدرت البطالة في جيبوتي مثلاً بنحو ٤٠-٤٥ في المائة في ٢٠٠٢، وفي الصومال يمثل الفقر الشديد (بدخل أقل من دولار واحد في اليوم) ٤٣ في المائة على المستوى القومي و ٥٣ في المائة لدى سكان الريف والبدو، وتأتي الصومال على دليل التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في المرتبة ١٦١ من ١٦٣ دولة في عام ٢٠٠١. أما السودان فتعاني من تحديات كبيرة نتيجة لأزمة دارفور، ويعاني اليمن من تدني متوسط دخل الفرد (٧٣٠ دولاراً بالقوة الشرائية المعادلة مقابل متوسط ٥١٩٨ دولاراً و ٢١١٠ دولاراً في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ودول الدخل المنخفض بالترتيب)، وارتفاع معدل النمو السكاني إلى ٢,٩ في المائة سنوياً مقابل متوسط ٢ في المائة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وارتفاع نسبة السكان دون ١٥ عاماً إلى ٤٦ في المائة من السكان مقابل متوسط ٣٦ في المائة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا<sup>(٣٤)</sup>، مما يمثل ضغطاً متزايداً على سوق العمل. لذا يجب أن تتجه السياسات في هذه الدول إلى مكافحة الفقر، والتعمير، وبناء المؤسسات، وزيادة النمو.

### باء - الاقتصادات الأكثر تنوعاً

تشمل هذه الاقتصادات مصر والأردن والجمهورية العربية السورية ولبنان وتونس والجزائر والمغرب، وتتسم بوجود فائض في العمالة حيث لا تحقق معدل النمو الاقتصادي المطلوب لخلق الوظائف بالمعدلات المرجوة ولاستيعاب أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل.

ولذلك تعتبر المشكلة في جانب الطلب في سوق العمل، حيث تحتاج هذه الاقتصادات إلى نمو اقتصادي كثيف العمالة وبمعدلات أعلى مما هو عليه. وتتمثل المشكلات الهيكلية في عدم التوافق بين الطلب والعرض في سوق العمل، وما يتعلق بالتنمية البشرية والمهارات، إذ يلاحظ أن القطاع الحكومي والقطاع غير الرسمي يمثلان نسبة كبيرة في أسواق العمل في هذه الدول، وهي قطاعات منخفضة الإنتاجية.

### جيم - الاقتصادات النفطية الغنية

تشارك هذه المجموعة مع سائر الدول في أهمية زيادة معدل النمو الاقتصادي، وأهمية الموازنة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل كما سيشار إليه في جزء لاحق. إلا أنها تخلص أيضاً بتحديات أخرى مثل أهمية العمل على تنويع الاقتصاد (diversification) للحماية من التقلبات في الدخل القومي الناتجة

عن الاعتماد على البترول (حيث يمثل ما يتراوح بين ٤٥ و ٩٠ في المائة من صادرات دول مجلس التعاون الخليجي الست، وما يتراوح بين ٦٣ و ٧٨ في المائة من إيرادات الحكومة)، بالإضافة إلى أهمية زيادة قدرات العمالة الوطنية لمواجهة الأعداد المتزايدة منها في سوق العمل وانتشار البطالة. ويلاحظ ازدياد البطالة بين المواطنين في دول مجلس التعاون الخليجي من ٠,٥ في المائة عام ١٩٩٠ إلى ٩ في المائة عام ٢٠٠٠<sup>(٣٥)</sup>، وفي الوقت نفسه يلاحظ أن قطاع البترول في حد ذاته ليس قطاعاً ذا عمالة كثيفة. ويشير الإطار ١ إلى أهم برامج التوطين في دول مجلس التعاون الخليجي.

ويشير تقرير البنك الدولي<sup>(٣٦)</sup> إلى أن سياسات التوطين المشار إليها أعلاه كانت لها نتائج ملموسة حيث زادت نسبة العمالة الوطنية خلال العقد الماضي من ٦٥ في المائة إلى ٨٠ في المائة في القطاع العام، ومن ٢٥ في المائة إلى ٣٢ في المائة في القطاع الخاص، في البحرين والكويت وعمان والمملكة العربية السعودية.

كما يشير التقرير إلى عدد من التحديات والمحاذير بشأن هذه السياسات، ومنها خطر التأثير السلبي على الإنتاجية بسبب الإحلال، ورفع تكاليف الشركات من خلال فرض العمالة الوطنية، وخطر الهجرات غير القانونية، والدعم الذي توفره الحكومات لسد الفجوة بين أجور العمالة الوافدة وأجور العمالة الوطنية والذي يشكل عبئاً كبيراً<sup>(٣٧)</sup>.

#### الإطار ١ - برامج توطين العمالة وأهدافها في عدد من الدول العربية النفطية

في البحرين بدأ البرنامج في عام ١٩٩٨ بهدف توفير ٦٠٠٠ فرصة عمل سنوياً للعمالة الوطنية، ولذا طلب من الشركات زيادة نسبة العمالة الوطنية بمقدار ٥ في المائة سنوياً حتى تبلغ ٥٠ في المائة من إجمالي العمالة في الشركة الواحدة. وفي الشركات الجديدة يجب ألا تقل العمالة الوطنية عن ٢٠ في المائة. وفي برنامج لدعم تنمية الموارد البشرية منذ ١٩٩٤، تم تقديم حوافز للمنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة التي لا تقل العمالة الوطنية فيها عن ٣٠ في المائة.

في الكويت تهدف الخطة الاقتصادية الأخيرة إلى خلق ١٠٠٠٠ فرصة عمل سنوياً للمواطنين خلال الخمس سنوات القادمة وتحقيق نسبة عمالة وطنية تبلغ ٢٥ في المائة من إجمالي القوى العاملة. وبالإضافة إلى سياسات زيادة رسوم تراخيص العمالة الوافدة ومنع تعيينها في بعض الأنشطة، تم اتباع سياسات تختص بتحسين مهارات العمالة الوطنية. وأدرجت هذه السياسات في قانون العمل الجديد لعام ٢٠٠٠، والذي فرض أيضاً ٢,٥ في المائة ضريبة على الشركات من أجل تمويل ما نصت عليه مواد القانون.

في عمان، وضعت الخطة الخمسية الحالية سياسات لخلق ١٧٤٠٠ فرصة عمل جديدة سنوياً وزيادة نسبة العمالة الوطنية من ٣٦ في المائة إلى ٤٢ في المائة من إجمالي القوة العاملة. ويتم تمويل البرنامج القومي للتدريب المهني الذي بدأته الحكومة في ١٩٩٥ من خلال ضرائب تفرض على العمالة الوافدة، ويهدف إلى تحسين مهارات العمالة الوطنية. وقد بدأت عمان في خطوات لخفض العمالة في القطاع العام.

(٣٥) IMF, 2002, "MED Outlook", Washington, D.C., in Beblawi, 2002, op. cit

(٣٦) مرجع سابق.

(٣٧) المرجع نفسه.

## الإطار ١ (تابع)

في قطر صدر قرار حكومي للشركات الخاصة بأن تمثل العمالة الوطنية ٢٠ في المائة على الأقل من العمالة الإجمالية. وقد اتخذت الحكومة مؤخرا إجراءات لزيادة توظيف العمالة في قطاعي النفط والغاز إلى ٥٠ في المائة بحلول عام ١٩٩٥. ولم تكن جهود التوظيف مكثفة كما في دول الخليج الأخرى نظراً لبطء معدل النمو في القوة العاملة الوطنية والاحتياج المستمر للعمالة المستوردة.

في الإمارات العربية المتحدة لا يوجد برنامج رسمي شامل لتوظيف العمالة ولكن تم التركيز على القطاع المالي حيث وضع هدف ٣٠ في المائة للتوظيف، وزادت المشاركة الوطنية بمقدار ١٨٧ في المائة منذ عام ١٩٩٧، وهذا من خلال دعم برامج التدريب للعمالة الوطنية. وتهدف الخطة الاستراتيجية للتنمية في دبي بزيادة العمالة الوطنية من ٧ في المائة إلى ١٠ في المائة من خلال تيسير توظيف المواطنين في القطاع الخاص.

في المملكة العربية السعودية تهدف الخطة السادسة للتنمية إلى خلق حوالي ٣٢٠ ألف فرصة عمل للمواطنين وخفض العمالة غير السعودية بمقدار ١,٥ في المائة سنوياً. واشتملت السياسات على تقديم الدعم المالي للشركات لتدريب المواطنين، ووضع حد أدنى لتوظيف العمالة الوطنية، ووضع القيود على تعيين العمالة الماهرة ونصف الماهرة. وفي عام ١٩٩٥، كان على الشركات الخاصة التي يعمل بها أكثر من ٢٠ عاملاً أن ترفع نسبة العمالة الوطنية فيها بمقدار ٥ في المائة سنوياً على الأقل وأن تمنع على العمالة الوافدة فئات معينة من الوظائف. وفي قطاعات معينة يجب ألا تقل العمالة الوطنية عن ٧٥ في المائة من إجمالي العمالة وعن ٥١ في المائة من إجمالي الأجور.

المصدر: IMF, 1997, "Financial Systems and Labor Markets in GCC Countries", Middle Eastern Dept., Washington, D.C., in: World Bank, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract, 2004.

وقد قامت بعثة منظمة العمل الدولية بإعداد تقرير عن سياسات العمالة في المملكة العربية السعودية في عام ٢٠٠٣. ولأهمية هذا التقرير وما تم إجراؤه من تحليلات والتوصل إليه من نتائج وتوصيات، يبرز الإطار ٢ أهم ما جاء فيه، مع ملاحظة أن ذلك قد ينطبق أيضاً على سائر الدول العربية المستوردة للعمالة.

## الإطار ٢ - تقرير بعثة منظمة العمل الدولية عن سياسات العمالة في المملكة العربية السعودية

تمثل العمالة الوافدة من فئة الشباب في سن ١٥-٤٢ عاماً، وهم الداخلون الجدد إلى سوق العمل، نحو ٣٥ في المائة من إجمالي العاملين. وطبقاً لمسح القوى العاملة في عام ١٩٩٩ كان معدل البطالة ٨ في المائة (٦,٨ في المائة للذكور و١٥,٨ في المائة للإناث). كما قدرت بطالة الشباب السعودي في سن ٢٠-٢٩ عاماً بحوالي ١٥-٢٠ في المائة (للذكور فقط، ويزيد هذا المعدل كثيراً إذا أُضيفت الإناث). ويتسم سوق العمل السعودي بنوعين من الثنائية: فمن ناحية الجنسية ترتفع أجور العمالة الوطنية (ولها حد أدنى reservation wage) مقارنة بأجور العمالة الوافدة، بالإضافة إلى فوارق المزايا كالتأمينات وظروف العمل وغيرها، وتسود العمالة الوطنية في القطاع العام. ومن ناحية نوع الجنس، لا تتجاوز الإناث عادة المستويات الدنيا من الوظائف الإدارية، بما يعني قلة العائد على التعليم المتوسط والعالي للإناث مقارنة بالذكور.

### الإطار ٢ (تابع)

وبينما يمثل قطاع النفط والتعدين ٣٦ في المائة من الدخل المحلي الإجمالي، فهو كثيف رأس المال ولا يستوعب سوى ٢ في المائة من إجمالي القوى العاملة (في عام ١٩٩٩). وعلى العكس فإن قطاع التشييد مثلاً يمثل ٦ في المائة من الدخل المحلي الإجمالي ويستوعب ١٤ في المائة من القوى العاملة، ولكنه من القطاعات التي تسودها العمالة الوافدة.

وقد أوصى التقرير بما يلي:

(أ) أن تستهدف سياسات المملكة العربية السعودية مستوى المهارات المتوسطة حيث أنها الأكثر ملاءمة لمستوى التعليم العالي للمواطنين، وتمثل النسبة الكبرى من القوى العاملة، ولها أعلى درجة من "مرونة المشاركة للأجور" (wage elasticity of labor force participation)؛

(ب) النظر في تعديل القرار الخاص بالزيادة السنوية في نسبة العمالة الوطنية بحيث يستهدف المنشآت على ضوء معايير معينة كالحجم أو مؤشر أداء الصناعة إلخ، أو تعديله في صورة حافز بدلاً من أداة لتطبيق العقوبات؛

(ج) تحسين نظم معلومات تسجيل العمالة وبيانات الباحثين عن عمل وإجراء مسح عن سلوك الشباب، وبناء قدرات العاملين بمركز المعلومات بوزارة العمل في مجال تحليل البيانات بهدف وضع السياسات.

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

## ثالثاً - الخلاصة والتوصيات

### ألف - أهم العوامل المؤثرة في تشغيل الشباب هو زيادة معدل النمو والطلب الكلي

أثبتت التجارب أن السياسات النشطة لسوق العمل محدودة التأثير وأن سياسات التوسع في الاقتصاد لها أثر إيجابي واضح على التوظيف وهذا لأن أعداد وأنواع فرص العمل المتاحة للشباب متعلقة بالأداء الاقتصادي ككل وأن بطالة الشباب هي مؤشر يعكس الأداء السيئ للاقتصاد الكلي. ولذلك تقتصر الحلول الجزئية على حل مشكلة بطالة الشباب على المدى القصير، إذ أنها مشكلة ترتبط بالطلب الكلي في الاقتصاد، شأنها شأن مشكلة بطالة الكبار. لذا من المهم التركيز على خلق مناخ مواتٍ للاستثمار الخاص، والانفتاح على التجارة العالمية من خلال تحسين القدرة التنافسية (والتي ترتبط بدورها بزيادة المهارات).

غير أنه إلى أن تتوفر هذه الحلول الكلية، يجب تبني الحلول الجزئية والمتمثلة في مختلف البرامج المرتبطة بالسياسات النشطة لسوق العمل (Active Labor Market Policies (ALMPs)) كبرامج تدريب الشباب وسياسات التعليم ومساندة التوظيف الذاتي والمشروعات متناهية الصغر وغيرها، فيمكن أن تحقق أثراً ملحوظاً إذا تم استهداف فئات محددة بعينها (well-targeted programs).

### باء - السياسات النشطة لسوق العمل (ALMPs)

تتمثل السياسات النشطة لسوق العمل في السياسات التي تضع إجراءات للاندماج في سوق العمل، سواء للعاطلين كلياً أو جزئياً أو من يبحثون عن عمل أفضل، في حين أن ما يُسمى بالسياسات غير النشطة (passive) فهي تختص بإيجاد دخل بديل أثناء فترة البطالة كالتحويلات النقدية الاجتماعية غير المشروطة بالالتحاق ببرامج عمل أو برامج تدريب، حتى ولو نصت على ضرورة البحث عن عمل<sup>(٣٨)</sup>. وتشمل السياسات غير النشطة برامج إعانات البطالة وتأمين البطالة والمعاش المبكر. وحيث تم انتقاد هذه السياسات لكونها لا تحفز على العمل، فقد زاد الاهتمام بالنوع النشط من السياسات، والتي عادة ما تستهدف فئات معينة كالشباب أو النساء أو غير القادرين<sup>(٣٩)</sup>. وتعتبر سياسات سوق العمل وسيطا بين الطلب والعرض في سوق العمل، حيث تتولى ما يلي<sup>(٤٠)</sup>:

- ١- الموازنة بين الطلب والعرض من خلال خدمات التوظيف العامة والخاصة، والمساعدة في البحث عن عمل، وتوقع وتسجيل فرص العمل المتاحة، وتقديم المعلومات عن سوق العمل.
- ٢- تحسين العرض بأن تكون سياسات مكملة لنظام التعليم والتدريب وتحاول معالجة قصور أنظمة التعليم والتدريب في إدماج الخريجين الجدد في سوق العمل.

(٣٨) Auer et al., op. cit, 2005

(٣٩) المرجع نفسه.

(٤٠) المرجع نفسه.



٣- خلق الطلب من خلال مشروعات الأشغال العامة ومشروعات التوظيف الذاتي في القطاع الصغير والمتناهي الصغر.

ويشير الإطار ٣ إلى الخلفية التاريخية لهذه السياسات في عدد من الدول الأجنبية.

### الإطار ٣ - الخلفية التاريخية للسياسات النشطة لسوق العمل (ALMPs)

في بعض الدول الأجنبية تم تنفيذ عدد من هذه السياسات على نطاق واسع أثناء الكساد الكبير في عام ١٩٣٠، في شكل مشروعات ضخمة للأشغال العامة في الولايات المتحدة، وفي ألمانيا بين الحربين العالميتين. أما تطبيق هذه السياسات في صورتها الحديثة، فقد تم في أواخر الخمسينات وخاصة في السويد، بالتركيز على جانب العرض من خلال وضع إجراءات تحسن من الحراك الوظيفي والجغرافي للقوى العاملة، وبالانتقال من القطاعات منخفضة الإنتاجية إلى القطاعات مرتفعة الإنتاجية. إلا أن استخدام مشروعات الأشغال العامة تم أيضا على نطاق واسع لمساعدة السويد على تحقيق التوظيف الكامل خلال معظم سنوات ما بعد الحرب وحتى التسعينات. واتبعت فرنسا المنهج نفسه بعد الأزمة البترولية الأولى.

وفي السبعينات وضعت الولايات المتحدة برامج للعمل والتدريب تستهدف الفئات الضعيفة من خلال تقديم منح للولايات لمثل هذه البرامج.

ومع إعادة هيكلة قطاعي الصلب والفحم في أوروبا وضعت برامج للتدريب (إلى جانب برامج المعاش المبكر) بلغت تكلفتها حتى السبعينات حوالي ١٥٠ مليون دولار أنفقت على ١٥٠ ألف من العمالة المسرحة في هذين القطاعين. وكذلك اتخذت هذه السياسات مع زيادة معدلات البطالة في أوروبا نتيجة للأزمات البترولية.

وبصفة عامة، استخدمت هذه السياسات عند تحول الدول إلى اقتصاد السوق، كما في دول الكتلة الشرقية، مثلا، أو الدول النامية.

المصدر: Auer, Peter, U. Efendioglu and J. Leschke, 2005, "Active Labor Market Policies Around the World: Coping with the Consequences of Globalization", ILO, 2005.

وتشير خبرات الدول الصناعية المتقدمة إلى أن الإنفاق على السياسات النشطة لسوق العمل (كنسبة من الدخل المحلي الإجمالي) يزيد مع الزيادة في درجة انفتاح الاقتصاد والتي تقاس بالنسبة المئوية للتجارة الخارجية في الدخل المحلي الإجمالي، إذ تزيد الحاجة لهذه السياسات للحماية من المخاطر المرتبطة بالعولمة<sup>(٤١)</sup>. كما أشارت المسوح إلى أن شعور العاملين بالأمان يزيد مع زيادة الإنفاق على السياسات النشطة لسوق العمل فيحمي الاستهلاك من الانخفاض، وهذا بدوره له فوائده من حيث تخفيف الآثار السلبية على الاقتصاد الكلي بالأثر المضاعف (multiplier effect) الذي تنتج عن انخفاض الاستهلاك أثناء الظروف الاقتصادية الصعبة<sup>(٤٢)</sup>. أي أن السياسات النشطة لسوق العمل لها مزايا اجتماعية واقتصادية في نفس الوقت.

(٤١) Auer et al., op. cit, 2005

(٤٢) المرجع نفسه.

ولتقييم السياسات النشطة لسوق العمل وأداء الدول في هذا المجال يمكن النظر إلى الجوانب التالية<sup>(٤٣)</sup>:

(أ) معدل الاشتراك في البرامج (أي عدد المشتركين خلال العام نسبة إلى القوى العاملة)<sup>(\*)</sup> مقارنة بالإنفاق: ففي عام ٢٠٠٢، مثلاً، كان أداء كوريا أفضل من الدانمارك بحوالي ثلاثة أضعاف حيث حققت معدل مشاركة بنحو ١٣ في المائة من خلال إنفاق يعادل ٠,٢٧ في المائة فقط من الدخل المحلي الإجمالي؛

(ب) مدة البرنامج، وجودته من حيث مستوى الأجور المدفوعة للمشاركين، والمعدات، وأي مساعدات إضافية قدمت للمشاركين؛

(ج) مدى نجاح البرنامج في أن يؤدي إلى الاندماج في سوق العمل، وما إذا كان التوظيف مستداماً (sustainable)، وما إذا كانت ظروف العمل ملائمة (decent work)؛

(د) الزيادة في الثروة نتيجة للسلع والخدمات المنتجة من خلال البرنامج كالبنية الأساسية مثلاً في مشروعات الأشغال العامة وما يكون لها من أثر إيجابي على النقل والتسويق.

وقد أشارت بعض الدراسات الدولية إلى أن قياس الأثر (impact assessment) لهذه البرامج أسفر عن نتائج تشير إلى قلة الأثر على المستفيدين، كما في برامج تدريب الشباب على سبيل المثال، إلا عند تطبيق الاستهداف (targeting) لفئات محددة على نطاق ضيق. كذلك يلاحظ ارتفاع تكلفة هذه البرامج التي يتم تنفيذها على نطاق ضيق.

#### ١- مشروعات الأشغال العامة

تشير التجارب الدولية<sup>(٤٤)</sup> إلى انتشار مشروعات الأشغال العامة في اقتصادات التحول كالمجر وروسيا الاتحادية وأوكرانيا. ورغم أن أثرها المباشر على خلق الوظائف محدود، حيث أن ١٠ في المائة فقط من المشتركين يتمكنون من إيجاد عمل بعد انتهاء البرنامج، فإنها تستخدم لمعالجة الفقر، خاصة لمن طالبت مدة تعطلهم عن العمل، كما انتشرت هذه المشروعات في شرق آسيا، خاصة بعد أزمة ١٩٩٧. ففي كوريا، مثلاً، خدمت حوالي ٧٠ في المائة من مجموع ١,٧ مليون متعطل في عام ١٩٩٩. ولا يسمح في كوريا لمن لديه تأمين بطالة بأن يشترك في مشروعات الأشغال العامة. كما أثبتت هذه المشروعات أنها أقل تكلفة من برامج دعم التوظيف. وبصفة عامة يتم في مشروعات الأشغال العامة، التي تهدف إلى خلق الوظائف، دفع أجور أقل من المستوى السائد في السوق، بما يضمن ألا يتقدم لهذه الوظائف إلا الفئات المحتاجة، ويضمن ذلك أيضاً قصر مدة هذه الوظائف.

(٤٣) المرجع نفسه.

(\*) والبعض ينظر إلى عدد المشتركين منسوباً إلى المتوسط الشهري لعدد المسجلين كعاطلين عن العمل.

(٤٤) Auer et al., op. cit, 2005

وبالنسبة إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يشير تقرير البنك الدولي<sup>(٤٥)</sup> إلى أن مشروعات الأشغال العامة تقدم مزايا آنية دون أن تحسن من احتمالات التوظيف مستقبلاً، وخاصة التوظيف دون دعم. وبالنسبة إلى مصر، يوضح الإطار ٤ برامج وسياسات مقترحة في مجال الأشغال العامة.

**الإطار ٤ - برامج وسياسات مقترحة في مكون "الأشغال العامة"  
(الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر)**

اشتملت الخطة على عدة برامج مقترحة مع التركيز على المناطق محدودة الدخل ووضع تقدير للتكلفة ولعدد فرص العمل التي يخلقها كل برنامج. واشتمل ذلك على برامج في مجال الري مثل تغطية السترع بمواسير خرسانية لخفض مصادر تلوث المياه وخفض التبخر، وكذلك تكسيات لجانبي النيل؛ وفي مجال مياه الشرب، إحلال وتجديد مواسير الشبكات لخفض الفاقد من المياه، وتركيب عدادات المياه لتحسين تحصيل التعريفة، وتدريب العاملين في الصيانة؛ وكذلك مشروعات الصرف الصحي لمعالجة المشكلات القائمة حالياً نتيجة لتوافر مياه الشرب في ٩٠ في المائة من المنازل في حين أن ٥٠ في المائة فقط من المنازل في الحضر و٧ في المائة في الريف لديها صرف صحي ملائم. وقد قدرت الخطة أن البرامج المقترحة يمكن أن تساعد على خلق ما يقرب من ٤٠٠ ألف شهر عمل خلال عامين.

أما فيما يتعلق بالتوصيات في السياسة العامة، فقد أشارت الخطة إلى مشكلة ضعف مخصصات الموازنة العامة لصيانة مشروعات الأشغال العامة رغم الاهتمام بالمخصصات للمشروعات الجديدة. كما أشارت إلى أهمية تكرار مبادرات محافظات قنا والإسكندرية من حيث اللامركزية في تحصيل الموارد المحلية من أجل تحسين الخدمة.

المصدر: م. هاني عطا الله ورقة خلفية "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر"، أعدها منتدى البحوث الاقتصادية، لوزارة التخطيط بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقاهرة.

**٢ - الخدمات العامة للتوظيف وخدمات البحث عن عمل**

تشمل هذه الخدمات المساعدة في البحث عن عمل، وتقديم الإرشاد، وإدارة إعانات البطالة، وتوجيه الباحثين عن عمل (referrals) إلى برامج إعادة الاندماج في سوق العمل<sup>(٤٦)</sup> (re-integration programs). وقد أشار تقرير البنك الدولي إلى أنه رغم أن هذه كانت من أنجح السياسات في مختلف مناطق العالم إلا أنها في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لم تحقق التغطية الكافية، نظراً لقلّة المشاركة وضعف التمويل، أو عدم السماح بهذا النوع من الخدمات في بعض الدول<sup>(٤٧)</sup>. وهناك نقص في المعلومات عن سوق العمل في الدول العربية بخلاف الوضع في سائر الدول حيث يحصل الشباب العاطل على مساعدة مكاتب متخصصة لتحديد الفرص المتاحة من الوظائف الملائمة والفرص التدريبية المتاحة<sup>(٤٨)</sup>. ويؤكد تقرير الإسكوا على أهمية استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تيسير البحث عن الوظائف، بل أنه يمكن للمجتمعات المحلية الفقيرة الاستفادة من قواعد البيانات خاصة إذا اشتملت على معلومات عن فرص العمل التي تتطلب مهارات قليلة ومستويات منخفضة من التعليم<sup>(٤٩)</sup>. ويعرض الإطار ٥ بعض التجارب الدولية في هذا الصدد.

٤٥) World Bank, 2004, op. cit

٤٦) Auer et al., op. cit, 2005

٤٧) World Bank, 2004, op. cit

٤٨) ESCWA, "Youth Employment in the ESCWA Region", paper prepared by ESCWA for the Youth Employment Summit in Alexandria, Egypt, 7-11 September 2002.

٤٩) الإسكوا، ٢٠٠٥، مرجع سابق.

### الإطار ٥ - بعض التجارب الدولية في مجال خدمات التوظيف

أصبحت بنوك المعلومات بشأن الوظائف الشاغرة وبنوك المعلومات بشأن السير الذاتية للباحثين عن عمل سمة أساسية لخدمات التوظيف في دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وتهدف استراتيجية التشغيل في الاتحاد الأوروبي إلى تمكين جميع أعضاء الاتحادات من الاطلاع على بنوك المعلومات. وهناك توجه حديث لإنشاء مراكز الشباك الواحد لتجميع هذه الخدمات في ضوء استراتيجية شاملة تعتمد على التعاون بين خدمات إيجاد الوظائف، وإدارة البطالة، والمزايا الاجتماعية. وتتص إرشادات لوكسمبورغ إلى أهمية اشتراك العاطلين عن العمل في برامج سوق العمل النشطة خلال فترة لا تزيد عن ١٢ شهراً من البطالة، تقل إلى ٦ أشهر فقط في حالة العاطلين عن العمل من الشباب. كذلك تم التوجه مؤخراً إلى اللامركزية في تقديم هذه الخدمات. كذلك شهدت فترة التسعينات تحرير القيود المفروضة على إنشاء مكاتب خاصة في مجال إيجاد فرص العمل (Private Placement Offices).

وفي اقتصادات التحول ظهرت الحاجة لهذه الخدمات عند التحول إلى اقتصاد السوق. وتتمثل في مكاتب عمل مركزية على المستوى الوطني وشبكة من المكاتب على المستوى الإقليمي والمحلي. وهي أكثر تقدماً في دول أوروبا الوسطى حيث الظروف الاقتصادية أفضل (كما في سلوفانيا وكرواتيا) بما يسمح بزيادة الاستثمار في العاملين بالمكاتب والمعدات ونظم المعلومات. أما في جنوب شرق أوروبا فتعاني المكاتب من ضعف التمويل ومعدل دوران سريع للعاملين نتيجة لضعف الحوافز ومحدودية الخدمات، حيث تقتصر على تسجيل العاطلين ودفع مزايا البطالة مع درجة محدودة جداً من التوفيق بين العرض من الوظائف والطلب عليها (job-matching).

وتوجد في الفلبين مراكز الشباك الواحد (one-stop centers) للمساعدة في البحث عن عمل وللإرشاد بشأن التدريب. وفي كوريا يضاف إلى ذلك تقديم إعانات البطالة. وتقدم ماليزيا خدمات تسجيل العاطلين، والمساعدة في البحث عن عمل. وفي شنغهاي ارتبطت مراكز خدمات التوظيف بمراكز التدريب حتى لا يقتصر دور مراكز الخدمات على دفع إعانات البطالة وتسجيل المتعطلين.

أما في الدول الأفريقية الناطقة بالإنكليزية فتتواجد معظم هذه المكاتب في وزارات غير رئيسية، ولذا تعاني من ميزانيات محدودة، ويقتصر دورها على تسجيل المتعطلين ولا تتجز الكثير في مجال إيجاد الوظائف. كما أن الخدمات غير مرتبطة بالقطاع غير الرسمي، رغم أنه القطاع الأسرع توفيراً لفرص العمل.

المصدر: Auer: Peter, U. Efendioglu and J. Leschke, 2005, "Active Labor Market Policies Around the World: Coping with the Consequences of Globalization", ILO, 2005.

### ٣ - سياسات التعليم والتدريب

#### (أ) التعليم

تتمثل إحدى المشكلات الأساسية التي يجب مواجهتها في مجال التعليم في الدول العربية، وبالأخص في الاقتصادات الأكثر تنوعاً والمهمشة، في صغر الميزانية المخصصة للتعليم. ومن الضروري معالجة مشكلات تكديس الفصول وانخفاض أجور المعلمين بما لا يجذب الفئات الممتازة منهم، وانتشار الدروس الخصوصية، وقلة إمكانات المدارس من حيث المباني والمعامل والمكتبات والتجهيزات وغيرها. ويؤكد تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٣ أن الدروس المستفادة من التجربة الآسيوية في النمو الاقتصادي هو الاستثمار المكثف في رأس المال البشري كأساس للتنمية الاقتصادية.

وقد أثبتت تجارب دول نامية أخرى (مثل كوستاريكا) أن إدخال الحاسب الآلي في المدارس الابتدائية له نتائج إيجابية في الأجل الطويل لأن الأطفال الملمين بتكنولوجيا المعلومات لديهم قدرة على التكيف مع العولمة وفرص أكبر في التوظيف<sup>(٥٠)</sup>، ولكن المشكلة في الاقتصادات الأكثر تنوعاً والمهمشة كما ذكر من قبل هي عدم توافر الإمكانات لتوفير مثل هذه الوسائل للتعليم الحديث. ففي معظم هذه البلدان لم يستطع الإنفاق على التعليم أن يتبع الزيادات في أعداد الطلاب وكانت النتيجة حدوث انخفاض كبير في الإنفاق الحقيقي على كل طالب<sup>(٥١)</sup>.

لذا ينادي المهتمون بالتعليم بسياسة اللامركزية في التعليم كوسيلة لمواجهة مشاكل النظام التعليمي في أغلبية البلدان العربية، خاصة من حيث إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في التمويل وتصميم المناهج؛ وهذا ما أوصى به تقرير التنمية البشرية في مصر سنة ٢٠٠٤ والذي كانت اللامركزية محوره الأساسي. وبالأخص نظراً إلى أن الحكومات العربية أخذت على عاتقها مسؤولية توفير النسبة الأكبر من الخدمات التعليمية. وفي ظل ضغوط الزيادة السكانية، أصبح من الأرجح الاعتماد بصورة أكبر على التمويل الخاص، خاصة في التعليم العالي<sup>(٥٢)</sup>. وقد أوصى تقرير التنمية الإنسانية لعام ٢٠٠٣ بإقامة مؤسسات أهلية للتعليم العالي غير هادفة للربح تحت إشراف مجالس إدارة تمثل الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأكاديميين. كذلك فإن زيادة التمويل ضرورية لوضع نظام تحفيزي يجعل من التدريس مهنة مرموقة في المجتمع.

ولا تعتمد جودة التعليم على وجود إمكانات مادية كافية فقط. فحول الخليج، مثلاً، تتمتع بتوفر الإمكانات (حيث يتراوح متوسط الاستثمار للطالب الواحد بين ٩٠٠٠ و ١٢٠٠٠ دولار سنوياً مقارنة بمتوسط ٦٠٠ دولار سنوياً للدول العربية). ولكن هذه الاقتصادات تعاني من أنظمة تعليم لا تنتج خريجين قابلين لمواجهة تحديات سوق العمل، مما يفسر انخفاض مشاركة العمالة المحلية في القطاع الخاص في دول الخليج<sup>(٥٣)</sup>. وقد أشارت تقارير التنمية الإنسانية العربية لعامي ٢٠٠٢ و ٢٠٠٣ إلى تركيز غالبية خريجي الجامعات في دول مجلس التعاون الخليجي مثلاً في مجالات الدراسات الاجتماعية والإسلامية بنسبة ٣٨ في المائة، والتربية بنسبة ٣٤ في المائة، بينما لم يتجاوز خريجو مجالات التقنية (technical fields) ١٨ في المائة، وإدارة الأعمال ١١ في المائة. وهذه المشكلة يجب مواجهتها عند التخطيط للإنفاق على الكليات المختلفة، إذ تعاني الدول العربية بصفة عامة من تركيز الطلاب في مجالات العلوم الإنسانية والاجتماعية بدلاً مما يحتاجه سوق العمل من تخصصات أخرى، كما يوضح الجدول ٩.

(٥٠) الإسكوا "التعليم، اكتساب مهارات أسواق العمل في أقطار مجلس التعاون الخليجي: تجربة الإمارات العربية المتحدة"،

٢٠٠٣ (a).

(٥١) كنعان، مرجع سابق، ١٩٩٨.

(٥٢) المرجع نفسه.

(٥٣) الإسكوا، ٢٠٠٣ (a)، مرجع سابق.

-٣٠-

يشير د. نادر فرجاني إلى أن ما يدعو للقلق هو أن خريجي التعليم العالي لديهم قدرة محدودة على استخراج المعلومات، بالإضافة إلى أن قدراتهم التحليلية والابتكارية محدودة<sup>(٥٤)</sup>، مما يجعلهم معرضين للبطالة. فالعالم العربي يحتاج إلى مراجعة أساليب التعليم لتكون أكثر ملاءمة للحياة العصرية مع تغيير رؤية التعليم لتشمل تنمية المهارات الاجتماعية والشخصية والثقافية والاقتصادية والإنسانية التي تحسن من شأن المتعلم<sup>(٥٥)</sup>. وهذا ينطبق أيضاً على أهمية تحسين جودة التعليم منذ مرحلة الحضانة (ما قبل المدرسة) وهي فترة في غاية الأهمية في تشكيل وتنمية عقل الطفل، لتزرع في الطالب القدرة على التعليم الذاتي وملكات التحليل والنقد وهذه قدرات أساسية للإبداع والابتكار<sup>(٥٦)</sup>.

### الجدول ٩ - التوزيع النسبي لطلبة التعليم العالي حسب الكلية، ١٩٩٥

	الشرية				
	الطب والعلوم الصحية	العلوم والهندسة والزراعة	القانون والعلوم الاجتماعية	علوم إنسانية	التربية
الجزائر	١٠	٥٢	٢٣	١٣	٠
البحرين	١٣	٣٩	٢٢	(١)	٢٦
مصر	٨	١٥	٤٠	١٨	١٧
الأردن	١٢	٢٨	٣٢	١٧	١٠
الكويت	٤	٢٣	٣٤	٨	٣١
لبنان	٣	١٧	٥٢	٢٦	٠
المغرب	٣	٢٩	٣٧	٣٠	٠
غزة	٥	١٩	١٥	٢٩	٢٨
الضفة الغربية	٦	٢٨	٢٧	٣٠	٩
المملكة العربية السعودية	٤	١٤	٧	٢٧	٤٧
الجمهورية العربية السورية	١١	٢٩	٣٥	٢١	٢
تونس	٩	٢٤	٣٩	٢٥	٣
الإمارات العربية المتحدة <sup>(ب)</sup>	٣	١٢	١٩	١١	١٨

المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية الإنسانية العربية ٢٠٠٢.

(أ) التربية تشمل العلوم الإنسانية.

(ب) إحصاءات ٢٠٠٠ "التعليم، اكتساب المهارات وأسواق العمل في أقطار مجلس التعاون الخليجي: تجربة الإمارات العربية المتحدة".

وأحد أسباب الفجوة بين مخرجات النظام التعليمي واحتياجات القطاع الخاص هو عدم مشاركة الشركات الخاصة مشاركة فعالة في تصميم مناهج التعليم العالي. ففي البلدان المتقدمة تشارك مؤسسات

(٥٤) Fergany, Nader, "Higher Education in Arab Countries, Human Development and Labor Market Requirements", (٥٤) Al Mishkat Center for Research, Egypt, 2001.

(٥٥) ESCWA, 2002

(٥٦) تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٣.

القطاع الخاص مشاركة فعليه في تصميمها<sup>(٥٧)</sup> (وكذلك في تصميم المناهج المهنية وبرامج التدريب على العمل).

### (ب) التدريب

تزداد أهمية التدريب مع زيادة التطورات في أسواق العمل، ومن المتوقع أن يزيد الطلب عليه في ضوء متطلبات العمل في المؤسسات الحديثة والتنافس في الأسواق العالمية، أي أن أعباء تطوير هذا القطاع تتزايد. وحيث لا يزال القطاع العام هو الممول الرئيسي لمؤسسات التدريب كما سبقت الإشارة إليه، هناك حاجة لتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في هذا المجال من خلال الإعفاءات الضريبية وحوافز أخرى<sup>(٥٨)</sup>. وهذا لا يقتصر على تنمية القدرات والمهارات المتطورة المرتبطة بالتكنولوجيا الحديثة ولكن يشمل أيضاً تنمية قدرات الداخلين إلى القطاع غير الرسمي أو غير المنظم (informal sector) والذي أثبت قدرته العالية على خلق فرص العمل<sup>(٥٩)</sup> (وسيمت تناول هذا القطاع لاحقاً في جزء خاص بالمشروعات متناهية الصغر)، إذ تشير بعض الدراسات إلى تحيز برامج التدريب إلى الوظائف في القطاع الرسمي رغم عدم توفر الوظائف أصلاً في هذا القطاع<sup>(٦٠)</sup>.

ويعتبر توافر المهارات البشرية عاملاً أساسياً لتفادي تهميش وعزلة الدول فكرياً واقتصادياً، ولتحسين قدرتها على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. بل توجد لدى منظمة العمل الدولية قاعدة بيانات عن أفضل الممارسات في استحداث هيكل للمؤهلات الوطنية يقيس مهارات القوى العاملة ويصادق عليها، كوسيلة منصفة وشفافة لتقييم المهارات والكفاءات، وبصرف النظر عن كيفية ومكان اكتسابها<sup>(٦١)</sup>، (كما تم في فرنسا وأستراليا والمملكة المتحدة).

وتشير دراسة قامت بها لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)<sup>(٦٢)</sup> إلى أنه رغم أن التعليم المهني في منطقة الإسكوا أخذ في الاتساع فإن الخريجين لا يملكون مهارات واسعة النطاق تمكنهم من الدخول في مجالات متنوعة<sup>(٦٣)</sup>. وهذا يتطلب إجراء تحليل لاحتياجات السوق المتعلقة بالمهارات، ووجود استراتيجية وطنية متفاعلة مع القطاع الخاص، وإجراء تقييم لنوعية التعليم المهني وقدرته على ضمان حصول الخريجين على عمل وقدرتهم على المنافسة.

(٥٧) الإسكوا، مرجع سابق، ٢٠٠٣ (a).

(٥٨) البيلاوي، حازم، ورقة الصندوق العربي للإئماء الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠٠٢، مرجع سابق.

(٥٩) المرجع نفسه.

(٦٠) ILO, 2004, op. cit.

(٦١) الإسكوا، "الاستجابة للعولمة: سياسات تكوين المهارات وتقليص البطالة"، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣.

(٦٢) البلدان العربية الأعضاء في الإسكوا تشمل الأردن والإمارات العربية المتحدة والبحرين والجمهورية العربية السورية والعراق وعمان وفلسطين وقطر والكويت ولبنان ومصر والمملكة العربية السعودية واليمن.

(٦٣) الإسكوا، ٢٠٠٣، مرجع سابق.

ويشير تقرير البنك الدولي<sup>(٦٤)</sup> إلى ضرورة استهداف فئات معينة عند تنفيذ برامج إعادة التدريب من أجل إعادة التوظيف، وعلى نطاق ضيق، لتزويد احتمالات النجاح، كما يشير إلى أن تقييم برامج تدريب الشباب يدل على أن النتائج تكون أفضل في حالة التدريب في المنشآت (enterprise-based training) من التدريب في الفصل الدراسي (classroom training).

وترى الإسكوا أن المبادرات التي تعتبر من أفضل الممارسات في مجال التدريب المهني وربط مخرجات التعليم بسوق العمل في دول الإسكوا تشمل مبادرة "مبارك-كول" في مصر، و"إنجاز" في الأردن، و"داكوم" في الكويت، و"الحريري" في لبنان، وبرامج تشغيل الشباب في عُمان<sup>(٦٥)</sup>. ويوضح الإطار ٦ أهداف وإنجازات برنامج "مبارك-كول".

#### الإطار ٦ - برنامج مبارك-كول للتدريب بمصر: المنهج وتقييم الأداء

تتعلق مبادرة مبارك-كول بإصلاح المناهج الدراسية حيث جرى تنفيذ نظام مزدوج للتعليم المهني بالمشاركة بين القطاعين العام والخاص، ومن خلال تعاون مصري-ألماني. ووفقاً لهذا البرنامج، ومدته ثلاث سنوات، يمضي طلاب المدارس الصناعية الفنية الثانوية يومين فقط أسبوعياً في المدرسة وأربعة أيام في محيط عمل حقيقي في مصانع القطاع الخاص. وكان قد خصص لهذه المبادرة مبلغ ٢٧ مليون يورو على أن تنفذ على مدى ١٠ سنوات من خلال وزارة التربية والتعليم، ثم مددت الفترة إلى عام ٢٠٠٨ وتم توسيع النطاق الجغرافي من ثلاث محافظات فقط في المرحلة التجريبية إلى عدة مدن في ٢٢ محافظة في الوقت الحالي. ويتلخص تقييم هذه المبادرة في النقاط الآتية:

(أ) كان من أسباب النجاح التركيز على المهارات الصناعية والخدمية كالكهرباء والميكانيكا والتشييد وصناعة الملابس الجاهزة، وغيرها، مع المشاركة الفعالة من القطاع الخاص من خلال تقديم الفرص التدريبية والمحيط العملي للتدريب والبدلات (دون تقديم أي وعود بالتوظيف مستقبلاً). ويضاف إلى ذلك الجمع بين الدراسة النظرية والدراسة العملية مع التركيز على عدد محدود من المستفيدين (يتم اختيارهم من خلال إجراء اللقاءات مع الطلبة) بما يسمح بالتدريب المكثف المتخصص وتكوين فنيين معتمدين يرحب بهم القطاع الخاص. ويُستعان بمدرّبين من ألمانيا ومصر أيضاً لضمان استمرارية البرنامج، وهذا مع توافر اللامركزية من حيث قيام القطاع الخاص بتحديد متطلبات التدريب، ومن حيث السماح للمحافظات بإدخال التعديلات وفقاً للصناعات المتاحة بالمحافظة في إطار البرنامج النمطي؛

(ب) تتمثل المشكلات فيما يختص بمبادرة مبارك-كول في نظرة الآباء وأحياناً الطلبة أيضاً إلى التدريب المهني، حيث لا يعتبرونه بديلاً عن التعليم الجامعي، بل ويتسرب بعض الطلبة أحياناً من البرنامج للالتحاق بالجامعة. كما أنه ليس من السهل دائماً اجتذاب القطاع الخاص للمشاركة في مساندة البرنامج، والمطلوب هو أن يكون لدى الشركات شعور بالمسؤولية الاجتماعية. وأخيراً هناك مشكلة التكلفة المرتفعة بما يدعو للقلق إزاء إمكانية استمرار البرنامج بعد انقضاء تمويل الجهة المانحة في عام ٢٠٠٨.

المصدر: التقييم أعلاه مصدره لقاء أجرته أ. غادة نادي مع د. طلعت عبد الملك، المدير التنفيذي لمركز تقييم المشروعات وتحليل الاقتصاد الكلي (PEMA)، وزارة التعاون الدولي، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.

(٦٤) World Bank 2004, op. cit

(٦٥) ESCWA, "Youth Employment in the ESCWA Region", paper prepared by ESCWA for the Youth Employment Summit Alexandria, Egypt, 7-11 September 2002.



ويوضح الإطار ٧ أهداف وأداء برنامج "إنجاز" بالأردن، كما يشمل لمحة عن برامج تدريبية أخرى بالأردن وتقييماً لأدائها.

#### الإطار ٧ - مبادرة "إنجاز" للتدريب بالأردن، وبرامج تدريب أخرى: المنهج وتقييم الأداء

تعمل مبادرة "إنجاز" على إلغاء الفجوة بين نظام التعليم واحتياجات القطاع الخاص من الموارد البشرية من خلال إعداد الشباب لمعرفة متطلبات السوق المحلي ومواجهة تحديات العولمة: فقد بدأ برنامج إغاثة الطفولة الممول من وكالة الولايات المتحدة الأمريكية للتنمية الدولية بهذه المبادرة منذ عام ١٩٩٩، إذ يقوم مسؤولو المبادرة بدعوة متطوعين من القطاع الخاص بتعليم الطلبة كيفية تحمل المسؤولية واختيار ما يرغبون في تعلمه، بهدف خلق جيل له قدرة على الابتكار. إذ يقوم بعض المتطوعين بوضع المادة التعليمية والبعض الآخر يقوم بتدريسها في يوم معين من كل أسبوع، بأسلوب غير تقليدي يحث على العصف الذهني وحل المشكلات وتعلم مهارات الاتصال. وتشمل المادة التدريبية اقتصاديات الأعمال، والعمل الحر، والقيادة، وما إلى ذلك. وتتضمّن إلى المتطوعين مجموعة من المصرفيين، ويتم التعاون مع وزارة التربية والتعليم ووزارة الشباب والرياضة، كما يُدرج البرنامج في المناهج الدراسية بالمدارس الحكومية. ويلاحظ أن التعامل مع متطوعين من مختلف القطاعات يساعد الطلبة على اختيار مجال عملهم المستقبلي، بل أن المدرسين أفادوا بتغيير نظرة الطلبة إلى مجالات العمل بحيث تغيرت اتجاهاتهم فأصبحت مساندة لمتطلبات سوق العمل (بعد أن كان جميع الطلبة لا يرغبون إلا في أن يصبحوا مستقبلاً أطباء أو مهندسين). ومن خلال تأهيل الشباب، يجد القطاع الخاص عمالة ذات مهارات ومعرفة.

وأنشأت مؤسسة التدريب المهني في الأردن ٣٥ مركزاً للإعداد المهني وتدريب المدربين ومشرفي الأمن الصناعي، وكان لها دور في وضع إجراءات تصنيف العمال ومعايير تصنيف أماكن العمل. وبلغ عدد المدربين المسجلين في عام ٢٠٠٣ حوالي ١١٠٠٠ متدرب. وتتعاون مع الجهات الدولية في مجالات المعونة الفنية والخبرة والمعدات والأبحاث. وهناك برنامج التدريب القومي بالتعاون بين وزارة العمل والقوات المسلحة، ويستهدف عاطلين وخاصة الفقراء منهم. ويهدف إلى تدريب ١٢٠٠٠ فرد وربطهم بسوق العمل، وقد درب بالفعل ٢٣٣٠ فرد في المناطق الصناعية المؤهلة. إلا أن هناك عدة تحفظات بشأن قدرة هذه البرامج على تحقيق أهدافها، منها ما يلي:

- (أ) يتم التدريب دون تحليل احتياجات السوق ودون وضع استراتيجية متكاملة أو إشراك القطاع الخاص، بالإضافة إلى قلة التنسيق بين البرامج المتعددة؛
- (ب) يتركز التدريب على المهارات المتدنية، بما لا يغطي احتياجات التدريب في مجالات المهارات العالية؛
- (ج) يظل خريجو البرامج عاطلين عن العمل لفترات طويلة لعدم استيفاء البرامج لمتطلبات سوق العمل الحديثة.

المصدر: (a) for Injaz Program: ESCWA, "Youth Employment in the ESCWA Region", paper prepared by ESCWA for the Youth Employment Summit Alexandria, Egypt, 7-11 September 2002.

(b) for the other programs: FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Jordan Country Profile: The Road Ahead for Jordan", 2005.

ويوضح الإطار ٨ الملامح الأساسية لمكون التدريب المهني كأحد مكونات "خطة العمل للحد من الفقر في مصر"، مع ملاحظة أن الخطة تضمنت تقديرات مبدئية لتكلفة البرامج المقترحة.

## الإطار ٨ - "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر"، مكون التدريب المهني

على المدى القصير (٢٠٠٥-٢٠٠٧)

- (أ) استهداف ١٠ مناطق لديها أدنى مؤشرات للتنمية البشرية، وحصر مراكز التدريب المتاحة حالياً في هذه المناطق إن وُجدت، من حيث عددها وتخصصاتها؛
- (ب) وضع برامج تدريب للمدربين، وحصر أعداد المدربين وتحديد احتياجاتهم التدريبية، من خلال مكاتب القوى العاملة بالمحافظات. ويكون التدريب أساساً في المهن الملائمة للمناطق المستهدفة؛
- (ج) إجراء مسح لتحديد منتجات القطاع الخاص التي يمكن للمتدربين إنتاجها لصالحهم، مع تحديد المواصفات والأسعار، بمساعدة الجمعيات الأهلية في المحافظات؛
- (د) إعداد متدربين من مستوى أول في المهن المطلوبة بعد إجراء حصر للأعداد الضرورية من المتدربين؛
- (هـ) منح قروض صغيرة للمتدربين في مهن معينة (لشراء ماكينات خياطة في مهنة الحياكة مثلاً) من خلال الصندوق الاجتماعي للتنمية؛
- (و) قيام مدربي المراكز بالإشراف على التنفيذ ومتابعة الجودة والدعم الفني.

على المدى المتوسط (٢٠٠٥-٢٠١٢)

- (أ) استكمال "المشروع القومي لتحديد مستويات المهارة" لنحو ١٢٣٠ مؤهل مهني، ويقوم بتنفيذ ذلك المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية؛
- (ب) إصلاح نظام التدريب المهني وإنشاء ٥٠ مركزاً معتمداً من خلال توفير المعدات لتصبح المراكز معتمدة وتستطيع تقديم التدريب وإجراء الاختبارات لمنح التراخيص (ينفذ ذلك المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية والوزارات التي تتبعها المراكز)، ومن خلال كوادر ومدربين قادرين على التدريب بالأساليب الحديثة ومن خلال كتابة الحزم التدريبية للمؤهلات المهنية لعدد ٥٠٠ مهنة؛
- (ج) إنشاء صندوق لتمويل الراغبين في الحصول على مستوى المهارة (حيث يقوم الصندوق الاجتماعي للتنمية بتعبئة المبلغ المطلوب كمرحلة أولى).
- ويلاحظ أن المقترح أعلاه يهدف إلى معالجة مشكلات قائمة منها عدم وجود مستويات مهارة قومية معترف بها مما أدى إلى قيام كل مركز بتقييم طلابه كما يشاء. كذلك أوصت الخطة بالآتي:

- (أ) مشاركة أصحاب الأعمال في صياغة مواصفات الطلب على العمالة؛
- (ب) وضع مواصفات قياسية للمؤسسات التعليمية الفنية ومراكز التدريب المهني مع اعتماد أسلوب التعليم المزدوج؛
- (ج) وضع نظام للتدريب في سوق العمل يعمل بنظام الفترتين الصباحية والمسائية؛
- (د) اتباع أسلوب لامركزية الإدارة في مراكز التدريب بحيث يسمح لها باستخدام العوائد المالية من التدريب في تمويل المستلزمات والصيانة؛
- (هـ) النظر في إنشاء صندوق يمول من المنح المحلية والدولية وأموال الزكاة وغيرها لإقراض طالب المهارة بقروض حسنة تمكنه من تغطية نفقات التدريب يسدها حين يحصل على عمل؛
- (و) وضع نظام للمعلومات عن سوق العمل يوجه مراكز التدريب إلى المهارات المطلوبة في سوق العمل.

المصدر: د. عمر الفاروق، ورقة خلفية للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر، مكون التدريب المهني، إعداد منتدى البحوث الاقتصادية لوزارة التخطيط بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقاهرة، مصر، ٢٠٠٥.

وعلى نمط ما اقترحته الخطة لمصر في الإطار ٨ أعلاه بشأن صندوق لإقراض طالبي المهارات، كانت دراسات سابقة قد أشارت إلى أهمية إنشاء صندوق قومي للتدريب، يتمتع بدرجة من الاستقلالية (semi-autonomous) ويكون للقطاع الخاص دور كبير في إدارته، بحيث يصبح التدريب مستجيباً للطلب (demand-driven) إذ أن القطاع الخاص هو المصدر الرئيسي للطلب<sup>(٦٦)</sup>.

وبالنسبة إلى الدول العربية النفطية، هناك كما سبق الإشارة إليه مشكلة البطالة الهيكلية لدى العمالة الوطنية. فقد أعدت منظمة العمل الدولية، على سبيل المثال، تقريراً عن أسواق العمل في المملكة العربية السعودية تناول مجال التدريب المهني كما يوضحه الإطار ٩.

#### الإطار ٩ - التدريب المهني لمواجهة البطالة الهيكلية بين العمالة الوطنية في المملكة العربية السعودية

توسعت المملكة في إنشاء المؤسسات التدريبية لمواجهة الأعداد المتزايدة من خريجي المدارس. وبدأت الخطط بتناول مشكلات جودة التدريب ومدى مواءمته لاحتياجات القطاع الخاص في سوق العمل. ووضع مجلس القوى العاملة استراتيجية تنادي بتكوين لجان استشارية دائمة أو مجالس في مؤسسات التعليم والتدريب، يشارك فيها القطاع الخاص. وتم التركيز على أهمية اشتراك القطاع الخاص في تصميم التدريب وتقديمه. وقد قامت إدارة التدريب المهني بالمملكة بمواجهة ذلك من خلال مبادرتين، الأولى هي إنشاء التنظيم الوطني للتدريب المشترك (NSJT) بالمشاركة مع الغرفة التجارية وشركات قطاع خاص، حيث يحصل المتدربون على المعلومات النظرية التي تقدمها الإدارة ثم يمضون ٧٥ في المائة من مدة التدريب لدى شركة قطاع خاص في صورة تدريب أثناء العمل. والمبادرة الثانية هي وضع المستويات القومية لمهارات المهن (وعدها حوالي ٨٠) بحيث تكون احتياجات المهارات معتمدة. وللقطاع الخاص دور كبير في تحديد المهارات المطلوبة لكل مهنة والمادة التدريبية. وينتج عن ذلك مواءمة التدريب المهني للطلب الفعلي، بالإضافة إلى زيادة فرص العمل أمام العمالة الوطنية وزيادة إمكانية التنقل من عمل لآخر من خلال اعتماد المهارات. إلا أن هناك بعض الملاحظات من بينها ما يلي:

- (أ) لم يتدرب وفق النظام القومي للتدريب المشترك (NSJT) سوى ١٠٠٠ متدرب ويحتاج لمزيد من الترويج؛
  - (ب) يعتبر تدريب المدربين عنق الزجاجة وقد يحتاج لمزيد من الموارد؛
  - (ج) يجب النظر في جودة التدريب أثناء العمل المكتسب في شركات القطاع الخاص حيث أنها شركات اعتادت على شراء المهارات من الأسواق الخارجية بدلا من تقديم التدريب داخليا؛
  - (د) يجب أن يتسع برنامج اعتماد المستويات القومية للمهارات ليغطي المهارات المكتسبة بمختلف السبل وليس فقط من خلال الدورات التدريبية الرسمية؛
- يجب أن يتركز النظام القومي للتدريب المشترك على المهارات المطلوبة لتنويع الاقتصاد مستقبلا (diversification) على ضوء تنبؤات الحكومة (بدلا من الاعتماد المفرط على النفط).

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

وأخيراً، يوضح الإطار ١٠ ما خلصت إليه بعض الدراسات عن نتائج تجارب عدة دول أجنبية في هذا الصدد.

### الإطار ١٠ - نتائج تجارب الدول الأجنبية في مجال التدريب

يتم في معظم اقتصادات التحول (transition economies) متابعة برامج التدريب لتقييم أثرها من حيث مدى النجاح في الحصول على وظيفة أو إعادة التوظيف بعد التدريب. ففي روسيا الاتحادية بلغ المتوسط السنوي لمعدل التوظيف (placement rate) ٩٨ في المائة في عام ١٩٩٨، وفي جمهورية التشيك ٧١ في المائة خلال الفترة ١٩٩١-١٩٩٧، وفي كل من بولندا وإستونيا ٥٠ في المائة في عام ١٩٩٧، وفي بلغاريا ٣٥ في المائة في عام ١٩٩٩. وقد لوحظ بالنسبة إلى المجر أن المعدل كان أعلى في حالة التدريب الفردي منه في حالة التدريب الجماعي، أي ٥١ في المائة مقابل ٤٦ في المائة.

أما عن التبعيات دون دعم التشغيل، فتقدر الزيادة فيها نتيجة للحصول على التدريب الفردي بما بين ١١ و ١٢ في المائة في المجر وبولندا. إلا أنه لم تتوافر البيانات عن مدى استدامة الوظائف الناتجة عن التدريب.

ويحصل العاطلون عن العمل على بدلات مقابل الاشتراك في التدريب، تكون قيمتها أعلى قليلاً من إعانات البطالة، مما يشجعهم على الاشتراك في التدريب. أما عن إعادة التدريب للعاملين المعرضين للتسريح، فهناك دعم لإعادة التدريب (re-training subsidies) لتمكين العامل من الاحتفاظ بعمله أو الانتقال إلى عمل آخر.

وفي شرق آسيا كان للمنظمات غير الحكومية دور هام في التعليم والتدريب في مجال الزراعة، خاصة للسيدات، وبدأ في السنوات الأخيرة الاهتمام بالبرامج المختصة بمصادر الدخل غير الزراعي. وقد أدت الأزمة الآسيوية في نهاية التسعينيات إلى التركيز على التدريب الذي يهدف إلى إعادة الاندماج في سوق العمل بصفة خاصة بدلاً من التدريب لمجرد رفع المهارات بصفة عامة. إلا أنه يؤخذ على البرامج قلة التنسيق فيما بينها.

وفي أوائل التسعينيات تم تعديل وتطوير نظم التدريب في دول أمريكا اللاتينية بحيث زاد استخدام تكنولوجيا المعلومات وزادت مشاركة القطاع الخاص. وقد ظهرت الحاجة لهذا التطوير استجابة لزيادة الطلب على المهارات نتيجة لزيادة التجارة الدولية والتطور التكنولوجي ومرونة العمل، ومطالب الاتحادات العمالية ومنظمات أصحاب الأعمال بشأن إدارة الجهات التدريبية الوطنية.

وتستحق تجربة شيلي تسليط الضوء عليها بصفة خاصة، إذ تمكنت من خفض معدل البطالة من ٢٠ في المائة إلى ٥ في المائة خلال الفترة ١٩٨٢-١٩٩٧، وقد طبقت برنامج "شيلي خوفن" (Chile Joven) لتدريب الشباب بدءاً من عام ١٩٩١ والذي ركز على استهداف الفئات المهمشة من الشباب، وعلى التدريب العملي لدى القطاع الخاص من أجل التأكيد على الاستجابة لاحتياجات السوق، بالإضافة إلى وضع آليات لتقييم أداء البرامج وأثرها. ولعل أهم مميزات هذا البرنامج أنه طبق بصورة لامركزية، فاعتمد على نحو ١٠٠٠ مركز للتدريب. وقد نجح البرنامج في إشراك ١٢٨٠٠٠ من الشباب. وتمكن ٦٠ في المائة من المتدربين من الالتحاق بوظائف بعد فترة التدريب. والجدير بالذكر أن البرنامج نجح فعلاً في الوصول إلى الفئات المستهدفة، حيث مثلت القطاعات ذات الدخل المحدود ٩٥,٦ في المائة من إجمالي المشتركين، بينما كان ٧٩ في المائة دون سن الرابعة والعشرين.

وفي أفريقيا ليس هناك ما يشير إلى نتائج مرضية للتدريب، حيث يعتبر التدريب متحيزاً للإعداد لسوق العمل الرسمي بينما لا تتوافر في هذه السوق فرص عمل بأعداد كبيرة، كما أن قدم المناهج التدريبية لا يؤهل المتدربين للحصول على عمل. وليس هناك تقييم لبرامج التدريب. وهناك اتجاه في عدة دول لخصخصة خدمات التدريب إلا أنه من المتفق عليه أن تدخل الحكومة ضروري من أجل الفئات المهمشة.

المصدر: Auer, P., Efendioglu, U. and Janine Leschke, 2005, "Active Labor Market Policies: Coping with the Consequences of Globalization", ILO, 2005.

Source for Chile: ILO, "Employing Youth: Promoting Employment-Intensive Growth", ILO, 2000.

وبخلاف التدريب المهني، فإن إنشاء مراكز تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المجتمعات المحلية يساهم في تعزيز قدرات المجتمعات المحلية الفقيرة في الريف والمدن، إذ تقدم دورات لتعلم أصول الكمبيوتر، ودورات للتصديق على هذه المهارات، وتدريب مهني للدعم في مجال أجهزة الكمبيوتر والبرمجيات، بالإضافة إلى برامج لمحو الأمية وبرامج لغوية<sup>(٦٧)</sup>. وتكون هذه المراكز أقرب للنجاح عندما تتأسس بالشراكة بين منظمات محلية غير حكومية، والسلطات المركزية والمحلية، والشركات الوطنية والدولية المهتمة بنشر التكنولوجيا الجديدة، والمنظمات الدولية. وأشار تقرير الإسكوا إلى أنه تم القيام بحوالي ٤٨ مبادرة تستهدف معظمها الشباب والنساء، خاصة في المناطق الريفية المعوزة، ترد تفاصيل عنها في ما يلي<sup>(٦٨)</sup>:

(أ) كانت معظم هذه المبادرات في لبنان والأردن والجمهورية العربية السورية ومصر، وعدد محدود في اليمن وفلسطين والمملكة العربية السعودية وعمان؛

(ب) تم توفير خدمات التدريب على أصول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وخدمات النفاذ إلى "الإنترنت"، وإعداد الأفراد للبحث عن وظيفة، والهيئات في شكل أجهزة كمبيوتر أو منح دراسية، وما إلى ذلك؛

(ج) ٢٩ في المائة من المبادرات فرضت رسوما رمزية مقابل الدورات والخدمات الفورية؛

(د) تراوحت ميزانيات المبادرات بين بضعة آلاف وبضعة ملايين من الدولارات؛

وكانت المنظمات الدولية المصدر الرئيسي للتمويل (أساساً برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والوكالة الأمريكية للتنمية الدولية وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة)، والقطاع العام والخاص (حيث كانت مايكروسوفت وسيسكو أهم شركاء القطاع الخاص) والمنظمات غير الحكومية المحلية ثم المنظمات الإقليمية والمنظمات الخيرية؛

(هـ) وبالإشارة إلى قصص النجاح تُذكر "مبادرة المنفذ إلى الإنترنت" لجمعية المعلوماتية المهنية في لبنان التي تأسست بهدف التصدي للفجوة الرقمية وأنشأت ٣٠ مركزاً خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٥. كما أطلقت مبادرة "حاسوب شخصي للجميع" التي تنص على إنشاء شركة تجميع الحواسيب الشخصية وإدراج عدد من الشركات الخاصة كشريكة قادرة أيضاً على تولي عمليات المبيعات والتوزيع. وقد أعربت ٤٣ شركة عن رغبتها في المشاركة. وتجري المفاوضات مع مايكروسوفت وإنتل لتأمين أكبر عدد من الحواسيب بأسعار مقبولة، أي ٤٠٠-٥٠٠ دولار تستخدم نظام تشغيل مايكروسوفت (ويجري العمل بخطوة مماثلة في مصر). كذلك أنشأ مشروع مراكز تكنولوجيا المعلومات وخدمة المجتمع في الأردن ٧٥ مركزاً أو "محطة معرفة" خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٣ معظمها في المناطق النائية وغير المتقدمة. وتبلغ ميزانية المبادرة ٢,٩ مليون دولار. وقدمت خدمات فورية لحوالي ٣٠٠٠٠ شخص وتم تدريب نحو ٥٨٠٠٠

(٦٧) الإسكوا، "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا"، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٥.

(٦٨) الإسكوا، ٢٠٠٥، مرجع سابق.

شخص. ومن أسباب النجاح إشراك المجتمعات المحلية، وتصميم التدريب وفقاً للاحتياجات المحلية، ووضع نظام للرصد المالي وقاعدة بيانات عن المستفيدين، والإدارة من خلال خطط سنوية تفصيلية تهدف إلى استدامة كل مركز في إطار زمني مناسب.

أما عن التحديات في مجال مبادرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات<sup>(٦٩)</sup>: فهناك مشكلة الاستدامة خاصة وأن معظم المبادرات لا تزال حديثة ومنها ما يقدم الخدمات مجاناً أو برسوم رمزية، بالإضافة إلى العوائق القانونية والتنظيمية ونقص آليات التنفيذ مما يعوق وصول تكنولوجيا المعلومات إلى المناطق المهمشة حيث البنية التحتية غير كافية، وهناك نقص في خدمات الاتصال ذات التكلفة المقبولة (عدا في الجمهورية العربية السورية ومصر حيث اتخذت خطوات إيجابية لتكون تكلفة الاشتراك في الإنترنت مقبولة)، وارتفاع تكلفة الحواسيب وتراخيص البرمجيات (عدا في الدول التي أطلقت مبادرات في هذا الشأن)، وغياب المحتوى الملائم لتمكين المجتمعات المعوزة وخدمة العاطلين عن العمل، وغياب الصناعات الوطنية أو الإقليمية اللازمة لتطوير المحتوى الرقمي العربي، وارتفاع معدلات الأمية.

### (ج) التأمين ضد البطالة

يمثل كل من نظام التأمينات الاجتماعية ونظام الاتحادات العمالية مكونين هامين من مؤسسات سوق العمل. ويبرز الإطار ١١ عدداً من الملاحظات على هذه النظم في كل من الأردن ومصر.

أما بشأن تأمين البطالة، فيشير تقرير البنك الدولي<sup>(٧٠)</sup> إلى أن الجزائر هي الدولة العربية الوحيدة ذات نظام فعال بل ويغطي تكاليفه، ويتم تمويله بمساهمات من ضرائب العاملين يقتسمها أصحاب العمل (٢,٥ في المائة) والعاملون (١,٥ في المائة) بالإضافة إلى رسوم البدء (initiation fees) التي تدفعها المنشأة. وهذا النظام يغطي العاملين والمنشآت في القطاع الرسمي فقط، وتستحقه العمالة المسرحة لأسباب اقتصادية، على أن تكون اشتركت في نظام التأمينات الاجتماعية لفترة لا تقل عن ٣ سنوات وليس لها مصدر آخر للدخل. وتمتد فترة التمتع بالمزايا من ١ إلى ٣ سنوات، وتبلغ المدفوعات نسبة من أجر مرجعي محتسب كمتوسط الأجر الشهري والحد الأدنى للأجور. ويقل المبلغ تدريجياً خلال فترة الاستحقاق حتى يصل إلى النصف. وتجدر ملاحظة أن الحد الأدنى يبلغ ثلاثة أرباع الحد الأدنى للأجور، والحد الأقصى يبلغ ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجور. ثم تم رفع مساهمة العامل إلى ٢,٥ في المائة. ويؤخذ على النظام أن طول فترة الاستحقاق قد تحبط جهود البحث عن عمل، بالإضافة إلى صعوبة الإجراءات الإدارية، وضعف المتابعة.

وفي مصر قدمت الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر<sup>(٧١)</sup> مقترحاً لإعادة التأمين الاجتماعي لإعانة البطالة للداخلين الجدد إلى سوق العمل، ويمول بمساهمات تبدأ منذ مرحلة الدراسة حيث يدفع الطلبة اشتراكات

(٦٩) الإسكوا، ٢٠٠٥، مرجع سابق.

(٧٠) World Bank, 2004, op. cit

(٧١) د. هناء خير الدين، د. ماجد عثمان، د. ليلي جاد، د. هبة الليثي، ورقة خلفية عن مكون شبكات الضمان الاجتماعي،

للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر بمصر، وملحقاتها، مرجع سابق، ٢٠٠٥.

دورية بسيطة وتستثمر حصيلة الصندوق عن طريق إعادة التأمين. وهو يستهدف المدارس في الأحياء الفقيرة، ويستفاد فيه من التجارب الدولية في هذا المجال.

#### الإطار ١١ - نظم التأمينات الاجتماعية والاتحادات العمالية في الأردن ومصر

هناك ما يدعو للقلق في الأردن بشأن المساواة بين المؤمن عليهم من خلال برامج مختلفة، إذ يعتمد أحد البرامج على سن المعاش (٦٠ عاماً للرجال و٥٥ عاماً للنساء) بينما يعتمد برنامج آخران على عدد سنوات الخدمة بما يسمح بالخروج في سن مبكرة والعمل في القطاع الخاص ثم التسجيل في البرنامج الأول فتحدث ازدواجية في الاستفادة من البرامج. ويمكن معالجة ذلك من خلال دمج البرامج، إلا أن فك الازدواجية سيستغرق عدة سنوات. كما أن بعض البرامج يمكن أن توصف بالسوء الكبير مقارنة بأخرى من حيث نسبة المساهمات. ولا تستطيع البرامج أن تكون مستدامة مالياً، إذ أن ٨٠ في المائة من المتقاعدين، مثلاً، يحصلون على الحد الأدنى للمعاش حيث تتجاوز المزايا قيمة المساهمات المتراكمة، أي أن الفرق يتم تمويله من الموازنة العامة. وقد كان للاتحاد العام لنقابات عمال الأردن دور كبير في الماضي في الضغط على الحكومة والاشترك في وضع السياسات، إلا أن تأثيره قل خلال العقود الثلاثة الأخيرة. ومع تبني الأردن لسياسات الإصلاح الاقتصادي والانفتاح فإن غياب نظام فعال لاتحاد العمال يؤدي إلى فقدان أداة هامة للتغيير الاقتصادي الإيجابي.

وفي مصر تعتبر مساهمات التأمينات الاجتماعية مرتفعة، مما يؤدي إلى معدلات تهرب عالية في القطاع الخاص، خاصة وأن على أصحاب العمل تحمل حصة كبيرة تبلغ الثلثين. وقد أصدر القانون رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٠٢ صندوقاً للطوارئ للعاملين في المنشآت المتوقفة عن العمل، بمساهمات ١ في المائة من الأجر الأساسي لجميع العاملين في القطاعين العام والخاص. ورغم أن العضوية في النقابات تزيد في مصر عنها في عدة دول عربية فإنها منخفضة (٢٥ في المائة من القوى العاملة) وتمتد سلطة الحكومة إلى قيادات الاتحادات إذ يسمح القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ لقيادات الاتحادات العامة بالبقاء في مناصبهم حتى بعد التقاعد أو الترقية إلى مناصب إدارية. وتحصل هذه القيادات على المزايا التي تزيد من ولائها للحكومة وتقلل من استقلاليتها، كالعضوية في مجلس الشعب أو الشورى أو مجالس المدن كممثلين للحزب الحاكم. وأعطى قانون العمل الجديد لعام ٢٠٠٣ مرونة بشأن التفاوض الجماعي، وأعطى للعمال حرية الإضراب السلمي وإن كان بإجراءات مطولة.

وقد ظهر في مصر مؤخراً أول اتحاد للعاملين عن العمل باسم "عايز حقي" كتحرك إيجابي منظم للشباب سعياً للحصول على حقه في إيجاد فرصة عمل. وقام الاتحاد بمراسلة جميع الأحزاب لإطلاعها على برنامجه، ويسعى للتنسيق معها لاستضافة مؤتمراته بمختلف المحافظات، وسيستخدم الاتحاد كل الطرق السلمية من ندوات ومؤتمرات وتظاهر واعتصام.

المصدر: (a) FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Jordan Country Profile: The Road Ahead for Jordan", 2005.

(b) FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Egypt Country Profile: The Road Ahead for Egypt", 2004.

(c) [www.Aljazeera.net/NR/exeres](http://www.Aljazeera.net/NR/exeres).

#### (د) مساندة التوظيف الذاتي

تتزايد أهمية القطاع غير الرسمي في الدول العربية غير النفطية، بل وفي الدول النامية بصفة عامة فهو يمثل ٣٠-٧٠ في المائة من العمالة الحضرية. وتبلغ تكلفة خلق فرصة العمل الواحدة في القطاع غير

-٤٠-

الرسمي حوالي ٦٠٠٠ دولار في الأردن مقابل ٣٨٠٠٠ دولار في المصانع الكبيرة، وفي مصر ٤٠٠٠-٨٠٠٠ جنيه في القطاع غير الرسمي مقابل ٦٠٠٠٠-١٢٠٠٠٠ ألف جنيه في القطاع الرسمي.

وقد نجحت برامج التمويل المتناهي الصغر في المنظمات غير الحكومية في عدة دول عربية من تحقيق الانتشار الكبير ومعدلات سداد ممتازة للقروض مع التمكن من تغطية تكلفة البرنامج وتحقيق الاستدامة المالية (financial sustainability). ويوصى بتطبيق السياسات التي تسهل النماذج المختلفة من التوظيف الذاتي مثل إبراز أفضل الممارسات والتجارب الناجحة في البرامج البنكية وغير البنكية وتقوية موارد شركات ضمان مخاطر الائتمان لتتوسع في تقديم الضمانات للبنوك بما يشجع البنوك على إقراض الجمعيات الأهلية التي تمنح قروضا صغيرة وتمكين الجمعيات الناجحة من الحصول على تمويل من مؤسسات مالية دولية ومحلية من خلال الحصول على تقييم (rating) من جهة دولية محايدة.



## رابعاً- آليات التنفيذ ودور الإسكوا

يتضح مما سبق أن هناك العديد من الخبرات والتجارب التي يمكن الاستفادة منها في مواجهة مشكلات تشغيل الشباب، في مختلف المحاور التي عرضت كمحاور مؤثرة في معدلات التشغيل وخلق فرص العمل، وهذه تشمل تجارب وممارسات دولية وأخرى متاحة في بعض الدول العربية نفسها ويمكن للدول الأخرى أن تستفيد منها مع تعديلها حسب ظروف كل دولة. بل يمكن بدخول الدولة الواحدة إبراز أفضل الممارسات التي تطبقها بعض الجهات لتستفيد منها جهات أخرى. ومن جانب آخر تم إجراء العديد من دراسات تقييم الأثر (impact assessment) لمختلف السياسات النشطة لسوق العمل (ALMPs) وغيرها من السياسات بما يمثل مادة غنية تفيد في توضيح معايير التقييم في كل محور ووضع السياسات واختيار أنسبها.

لذا يتم التأكيد على أهمية رصد هذه التجارب والدراسات ونتائج كل منها، مع التركيز على نتائج التقييم، بدلاً من أن تهدر دون استفادة. والمقترح هو تكوين مرصد تتبناه جامعة الدول العربية وتسد إليه هذه المهمة، بالإضافة إلى مسؤولية تتبع معدلات تشغيل الشباب في كل الدول العربية، ومعدلات البطالة وسمات العاطلين من حيث نوع الجنس والسن والمكان ومستوى التعليم والمؤهل وغيرها.

وأخيراً، يتم التأكيد على ما اقترحته دراسات سابقة من أهمية إنشاء صندوق إقليمي لتمويل مبادرات تشغيل الشباب. ويكون التمويل مرتبطاً بالأثر المتوقع لكل مبادرة على ضوء التجارب والدراسات المدونة في المرصد. ويضطلع في الوقت نفسه بالمتابعة والدراسات الدورية لتقييم أثر التمويل في كل حالة، من حيث معدلات خلق الوظائف في كل مبادرة ونوعيتها واستدامتها.

ولعل الإسكوا هي أهم جهة تستطيع تحريك السعي نحو الحد من بطالة الشباب، لكونها لجنة إقليمية تخدم دول المنطقة. وهناك مجالان أساسيان يمكن للإسكوا العمل فيهما: الأول هو توفير البيانات، إذا أن جمع البيانات كان عائقاً كبيراً في كتابة هذه الدراسة على سبيل المثال، لأن البيانات المتاحة للدول العربية لا تحدث بشكل مستمر. ولذا يمكن للإسكوا إنشاء مشروع لتحديث بيانات سوق العمل في الدول المعنية بشكل دائم.

ويمكن للإسكوا القيام بدور آخر يتمثل في متابعة وتقييم مبادرات تشغيل الشباب، حيث أن هذه الورقة أظهرت أيضاً أن التنسيق بين تلك المبادرات ضعيف بسبب عدم وجود جهة موحدة لتقييمها ومحاولة تقويم المتعثر وتعميم الناجح منها.

وللإسكوا دور هام تقوم به على الصعيد الإقليمي من أجل مساعدة دول المنطقة على الحد من مشكلة بطالة الشباب أولاً ومن ثم التغلب عليها. وذلك من خلال:

١- إنشاء مرصد إقليمي بالإسكوا يقوم بتسليط الأضواء وتركيز الخبرات على أهم التحديات والتطورات التي يواجهها الشباب في الحصول على فرص عمل على الصعيدين الكلي والجزئي ومن مهامها أيضاً رصد التجارب الدولية والإقليمية الناجحة وتبادل المعلومات بين الدول الأعضاء. ويتم إنشاء المرصد بالاشتراك مع المنظمات الإقليمية ومنظمات الأمم المتحدة المختصة.

-٤٢-

- ٢- تقديم الدعم للدول الأعضاء من أجل توفير إحصاءات وطنية حديثة ودقيقة عن البطالة عامة وبطالة الشباب خاصة والتي تساعد الدول الأعضاء على إيجاد الحلول المناسبة.
- ٣- إيلاء الاهتمام الكافي من قبل سكرتارية الإسكوا لموضوع التشغيل وبالأخص تشغيل الشباب في برنامج عملها في الفترة القادمة والعمل بصورة منتظمة على وضع الدراسات وبناء القدرات حول عمالة الشباب، بما في ذلك المؤسسات الوسيطة والأطر القانونية والتنظيمية، وتكثيف الدعوة لهذه الغاية.
- ٤- تقديم المساعدة للدول الأعضاء من أجل تقوية الحوافز ومساندة المؤسسات الصغيرة المتوسطة الحجم التي تشكل منفذاً مهماً في خلق واستيعاب العمالة وخاصة عمالة الشباب كما أثبتت التجارب الماضية.
- ٥- مساعدة دول منطقة الخليج على تقييم أثر السياسات الماضية في مجال سياسات الإحلال من أجل سد الفجوات والثغرات في تفعيل وتعظيم العمالة الوطنية وكذلك مساعدة دول المنطقة الأخرى على استلهاج التجارب الناجحة وتطبيقها من أجل خلق فرص عمل.
- ٦- العمل على إنشاء نظام معلومات يتضمن الشواغر والمؤهلات المطلوبة في بلدان المنطقة ويكون متوفراً للجميع على شبكة الإنترنت من أجل زيادة توفير المعلومات التي تساهم في إيجاد فرص عمل لرعايا دول المنطقة.
- ٧- تشجيع الدول الأعضاء على استعمال النماذج المتقدمة لمعالجة عدد من السيناريوهات الممكن الاعتماد عليها للاستفادة القصوى من العمالة الوطنية. ولدى الإسكوا نموذج يمكن تطويره بما يتوافق مع الاحتياجات الخاصة لدول المنطقة.

## المراجع العربية

الإسكوا، "مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الإسكوا ٢٠٠٣-٢٠٠٤"، في: الإسكوا، "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر في بلدان مختارة أعضاء في الإسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٥.

الإسكوا، الاستجابة للعولمة: سياسات تكوين المهارات وتقليص البطالة، الأمم المتحدة، نيويورك، ٢٠٠٣.

الإسكوا، "التعليم، اكتساب مهارات أسواق العمل في أقطار مجلس التعاون الخليجي: تجربة الإمارات العربية المتحدة"، ٢٠٠٣ (a).

الوحيشي، خالد، "التحول الديموجرافي والاحتياجات السكانية والتنمية في دول مجلس التعاون الخليجي"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، نيسان/أبريل، ٢٠٠٤، في ميثاء الشامسي، ٢٠٠٥.

تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٣، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام ٢٠٠٢، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي.

تقرير بعثة الجهات المانحة متعددة الأطراف، ٢٠٠٤، في "استراتيجيات الحد من الفقر في شمال أفريقيا"، ورقة أعدها منتدى البحوث الاقتصادية للجنة الاقتصادية بالأمم المتحدة، ورقة خلفية عن مصر إعداد نيفين العرابي وياسمين فهم وغادة نادي، ٢٠٠٥.

البيلاوي، حازم، صندوق النقد العربي، الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي "سوق العمل ومشاكل البطالة في البلدان العربية"، صندوق النقد العربي، ٢٠٠٢.

على بلبل، ورقة صندوق النقد العربي، على بلبل، ورقة خلفية في بيلاوي، ٢٠٠٢.

عمر الفاروق، ورقة خلفية للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر، إعداد منتدى البحوث الاقتصادية لوزارة التخطيط بمصر بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقاهرة، ٢٠٠٥.

طاهر، كنعان، (محرر) "تنمية الموارد البشرية والنمو الاقتصادي في البلدان العربية"، صندوق النقد العربي، ١٩٩٨

معهد التخطيط القومي بجمهورية مصر العربية، "قضية التشغيل والبطالة على المستوى العالمي والقومي والمحلي"، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم ١٧٣، تموز/يوليو ٢٠٠٣.

منتدى البحوث الاقتصادية، "استراتيجيات الحد من الفقر في شمال أفريقيا"، ورقة بحثية أعدها المنتدى للجنة الاقتصادية بالأمم المتحدة، ورقة خلفية عن مصر إعداد نيفين العرابي وياسمين فهم وغادة نادي، ٢٠٠٥.

منتدى البحوث الاقتصادية، "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر"، ورقة أعدها المنتدى لوزارة التخطيط بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقاهرة، ٢٠٠٥.

ميثاء الشامسي، "التشغيل والبطالة بين الشباب في بلدان الخليج العربية"، ٢٠٠٥.

ميناء، فايز مراد، "التعليم في مصر: الواقع والمستقبل حتى عام ٢٠٢٠" منتدى العالم الثالث، ٢٠٠١.

نبيل الشامي ونيفين العرابي، ورقة خلفية عن المشروعات الصغيرة، للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر، ٢٠٠٥.

نيفين العربي، ورقة خلفية عن تطبيق اللامركزية في مجال القروض متناهية الصغر، تقرير التنمية البشرية لمصر، معهد التخطيط القومي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالقاهرة، ٢٠٠٤.

هاني عطا الله، ورقة خلفية عن مشروعات الأشغال العامة، للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر بمصر، ٢٠٠٥.

هناء خير الدين، د. ماجد عثمان، د. ليلي جاد، د. هبة الليثي، ورقة خلفية عن شبكات الضمان الاجتماعي، للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر بمصر، ٢٠٠٥.

ورقة البنك الدولي، ديباك دسجوبتا، مصطفى نابلي، كريستوفر بساريديز، أرسطوميني فاروداكس، في البيلابوي، ٢٠٠٢.

ورقة الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، في بيلابوي ٢٠٠٢.

### المراجع الإنكليزية

Abdel Gadir, Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries", Egyptian Center for Economic Studies (ECES) Working paper 76, 2002.

Agenor, Pierre Richard, Mustapha Jensen, 2003, "Labor Market Reforms: Growth and Unemployment in Labor Exporting MENA Countries", World Bank, Washington, D.C., processed in World Bank, 2004.

The Arab Fund for Economic and Social Development, "The Mismatch between Educational Achievement and the Arab Labour Market with a Gender Perspective, in Heba Handoussa ed., "Arab Women and Economic Development, The Arab Fund for Economic and Social Development and the Arab Monetary Fund, Cairo, 2005.

Auer, P., Efendioglu, U. and Janine Leschke, 2005, "Active Labour Market Policies: Coping with the Consequences of Globalization", ILO, 2005.

Blanchflower, D.G. "Youth Labor Markets in twenty-three countries: A Comparison using micro data", in *International perspectives on the school-to-work transitions*, David Stern and Daniel A. Wagner, eds. (Cresskill, NJ, Hampton Press Series on Literacy: Research, Policy and Practice), 1999.

Blanchflower and Freeman, eds., "The Declining Economic Status of Young Workers in OECD Countries", in *Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries* (Chicago, Illinois, University of Chicago Press and NBER), 1999.

Blanchflower, D. G. and Freeman, R.B., "Growing into Work" in *Employment Outlook*, (Paris, OECD), 1996.

Blanchflower and Oswald, A.J., "Study of Youth Labor Markets and Unemployment in Eastern Europe", (New Haven, Hanover, Dartmouth College), 1999.

Brandsma, J. and Laurence Hart, 2002, "Making Microfinance Work Better in MENA", Washington, D.C., World Bank, in the World Bank, MENA, Development Report, 2004.

- Cordesman, A., 1998, Demographics and the Coming Youth Explosion in the Gulf, Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, in ILO, World Employment Report 2004-2005.
- Dasgupta, Keller and Srinivasan, 2001, in Radwan, 2005.
- De Luca, Roberta, Regional Director, ILO-Cairo, Presentation to ERF's 12<sup>th</sup> Annual Conference, Cairo, Dec. 19-21, 2005.
- ERF, "Support for Human Resource Development in Arab Countries", preliminary draft, unpublished, 2005.
- El Ehwany, Naglaa and Manal Metwally, "Labor Market Competitiveness and Flexibility in Egypt", Center for Economic and Financial Research and Studies (CEFRS), Research Projects, Volume 11, 2001.
- Economic and Social Commission for Western Asia, "Using Information and Communication Technologies to Create Employment and Alleviate Poverty", (E/ESCWA/ICTD/2004/1).
- \_\_\_\_\_, "Youth Employment in the ESCWA Region", paper prepared by the Economic Social Commission for Western Asia for the Youth Employment Summit, Egypt, Alexandria, 7-11 September 2002.
- FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Egypt Country Profile: The Road Ahead for Egypt", 2004.
- \_\_\_\_\_, "Jordan Country Profile: The Road Ahead for Jordan", 2005.
- Farkhonda Hassan, "Women in Science and Technology – Egypt", Cairo, 2005.
- Fergany, Nader, "Higher Education in Arab Countries, Human Development and Labor Market Requirements", Al Mishkat Center for Research, Egypt, 2001.
- Gardner, Edward, 2003, "Creating Employment in the Middle East and North Africa", IMF, 2003.
- Gulf Cooperation Council, Statistical Bulletin, Vol. 12, 2003, in Radwan, 2005.
- Girgis, Maurice, 2002, "Will Nationals and Asians Replace Arab Workers in the GCC?", The Egyptian Center for Economic Studies (ECES), Working Paper No. 74.
- Global Employment Trends for Youth, 2004.
- Godfrey, M. 2003. "Youth Employment Policy in Developing and Transition Countries: Prevention as well as Cure", World Bank Social Protection Discussion Paper No. 0320, Washington, D.C., October, in Global Employment Trends for Youth, 2004.
- Handoussa, Heba and Nivine El Oraby, "Civil Service Wages and Reform: The Case of Egypt", ECES Working Paper Series, No. 98, 2004.
- International Labour Organization, Global Employment Trends, 2004, in a paper by the Economic Research Forum (ERF) to the Reform Conference in the Library of Alexandria, 2004.
- \_\_\_\_\_, Global Employment Trends for Youth, ILO, 2004.

- \_\_\_\_\_. World Employment Report, "Global Trends in Employment, Productivity and Poverty", 2004.
- \_\_\_\_\_. "Saudi Arabia: Managing Labor Markets in Transition", Report of the ILO Mission on Employment Policies, Geneva, July 2003.
- \_\_\_\_\_. Employing Youth: Promoting Employment-Intensive Growth", ILO, Geneva, 2000.
- International Monetary Fund (IMF), 1997, "Financial Systems and Labor Markets in GCC Countries", Middle Eastern Dept., Washington, D.C., in World Bank, MENA Development Report, 2004.
- \_\_\_\_\_. "MED Outlook", Washington, D.C., 2002, in Beblawi, 2002.
- Lustig, N. C., Mcleod, D. "Minimum Wages and Poverty in Developing Countries: Some Empirical Evidence", 1997, in ILO, 2000.
- Mokhtar, May and Jaqueline Wahba, "Informalization of Labor in Egypt", in Assaad, Ragui, ed., "The Egyptian Labor Market in an Era of Reform", An Economic Research Forum edition, 2002.
- Radwan, S., Labor Markets and Human Resource Development in the Arab Countries, ERF's paper to Asia Middle East Dialogue (AMED) 27-29 November 2005.
- Radwan, Samir, Presentation to the "Arab Competitiveness Roundtable", Doha, 2005.
- Radwan, Samir, "Employment and Unemployment in Egypt", ECES Working Paper No. 70, 2002.
- Rasheed M. Rasheed, Minister of Industry and Trade, Presentation to ERF's 12<sup>th</sup> Annual Conference, Cairo, 19-21 December 2005.
- Ruppert Bulmer, Elizabeth, 2000, "Labor Market Trends in Jordan and the Links to Growth", World Bank, Washington, D.C., processed, in World Bank 2004.
- United Nations Industrial Development Organization, UNIDO Database, United Nations, New York, 2002, in World Bank, MENA, Development Report, 2004.
- World Development Indicators 2004, CD ROM, in Radwan, Samir, Presentation to the "Arab Competitiveness Roundtable", Doha, 2005.
- World Bank, Gender and Development in the Middle East and North Africa: Women in the Public Sphere", Unedited Edition, MENA, Development Report, 2003.
- \_\_\_\_\_. MENA, Development Report, "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract", IBRD/ The World Bank, 2004.
- \_\_\_\_\_. Yemen Economic Update, Winter 2003, in Radwan, 2005.
- \_\_\_\_\_. "Reducing Vulnerability and Increasing Opportunity: Social Protection in MENA", 2002, in the World Bank, MENA, Development Report, 2004.