

# الشباب خلال مرحلة الانتقال في بلدان جنوب وشرق المتوسط

تحديد ملامح وخصائص ضرورة الاستفادة من قدرات الشباب

مع دراسات حالة على كل من مصر والأردن

العنوان الأصلي:

*Youth in transition in the Southern and Eastern Mediterranean: Identifying profiles and characteristics to tap into young people's potential*

لقد قامت بهذه الترجمة المؤسسة الأوروبية للتدريب (ETF) لأغراض معلوماتية. في حالة الشك في دقة المعلومات الواردة هنا، يُرجى الرجوع إلى [النسخة الأصلية باللغة الإنجليزية](#).

يتحمل المسؤولية عن محتويات هذا التقرير مؤلفوه وحدهم، وهي لا تعكس بالضرورة وجهات نظر المؤسسة الأوروبية للتدريب التابعة لمؤسسات الاتحاد الأوروبي.

حقوق النشر © مملوكة للمؤسسة الأوروبية للتدريب، لعام 2021  
مصرح بالنسخ بشرط الإقرار بالمصدر.

# مقدمة

لدعم حوار سياسة الجوار الأوروبية وزيادة أعضاء الاتحاد الأوروبي في مجال تنمية رأس المال البشري، أطلقت المؤسسة الأوروبية للتدريب دراسة بعنوان "الشباب خلال مرحلة الانتقال: تحديد ملامح وخصائص ضرورة الاستفادة من قدرات الشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط".

يقيم هذا التقرير وضع الشباب<sup>1</sup> في ما يتعلق بتغير أسواق العمل والظروف الاجتماعية من منظور منطقة جنوب وشرق المتوسط. مع أخذ الوضع الصعب الذي يواجهه الشباب حاليًا بعين الاعتبار، ينظر جزء كبير من التحليل في وضع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. حيث تتألف هذه المجموعة الكبيرة على نحو رئيسي من الشباب غير النشطاء - الذين لا يبحثون عن أي فرص عمل - أو العاطلين عن العمل. ولكن، حيث يعاني - في كثير من الأحيان في هذه المنطقة - من لديهم وظيفة من وضع غير مستقر، ينظر التقرير أيضًا في وضع الشباب العاملين، لتقييم حالتهم وظروف عملهم، وكذلك معرفتهم بالمهارات ومدى استفادتهم منها.

حيث يمثل الشباب مجالاً ذا أولوية كبيرة في جميع بلدان جنوب وشرق المتوسط، نظرًا لارتفاع أعداد الشباب وانتشار البطالة في شتى بلدان المنطقة. كما أن جودة الوظائف المتوافرة تثير القلق أيضًا؛ حيث ينتهي الأمر بالعديد من الشباب للعمل في الاقتصاد غير الرسمي، الذي يتسم بظروف غير مستقرة، وأجور متدنية، وفرص تدريب قليلة، وانعدام الحماية الاجتماعية. لذلك، يجد الكثير من الشباب وظائف أقل من مؤهلاتهم؛ ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى عدم الرضا والإحباط (ويسري ذلك على المتعلمين تعليمًا عاليًا، وكذلك على الشباب ذوي مستويات التعليم الأدنى). ومن ناحية أخرى، ينقطع آخرون كثيرون عن سوق العمل، طوعًا أو كرهاً، لعدة أسباب مختلفة.

يشير مفهوم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب على وجه التحديد إلى الشباب العاطلين حاليًا وغير المسجلين في تدريب ولا المصنفين كطلاب. لذلك، فهو يركز على "الشباب المعرضين للخطر" العاطلين عن العمل و/أو غير الباحثين عن وظائف و/أو الذين يفتقرون إلى فرص التعلم. وبهذه الطريقة، فهو يشير إلى انسحاب الشباب من سوق العمل - وربما من المجتمع ككل - وقيسه. كما يساعد على مراقبة سوق العمل (بتكلمة مؤشرات سوق العمل التقليدية لمعدلات للعمالة والبطالة ومدى النشاط) والوضع الاجتماعي للشباب، وبالتالي يعطي قضايا الشباب حضورًا أكبر على الأجندة السياسية. إن الميزة الرئيسية لهذا المفهوم هي وضع الشباب العاطلين عن العمل وليست لديهم فرص تعلم في دائرة الاهتمام، بدلاً من زيادة تهميشهم بوصفهم بالاسم التقليدي "غير نشطاء".

وعلى الرغم من الأهمية المتزايدة لهذه الفئة من الشباب، إلا أن كثيرًا من البلدان لديها معلومات محدودة وفهم ضيق لمفهوم الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب وسماتهم المحددة. وهذا هو الحال أيضًا بالنسبة لبلدان جنوب وشرق المتوسط. فغالبًا ما لا توجد بيانات أو تكون محدودة، ولا يُعرف سوى القليل عن مختلف المجموعات الفرعية للشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب المعرضة للمخاطر. إن تكريس مزيد من الاهتمام لمجموعات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، وبالتالي تكوين فهم أكبر لخصائصها وخصوصياتها، هو مفتاح توفير استجابات وتدابير فعالة وذات صلة وأكثر استهدافًا للسياسة.

أظهر تحليل أولي أجرته المؤسسة الأوروبية للتدريب لعام 2015 أعدادًا كبيرة من "الشباب المعرضين للخطر"، أي العاطلين عن العمل و/أو غير النشطاء و/أو الذين يفتقرون إلى فرص تعلم في المنطقة (ETF, 2015b). ومن بين الأسباب الرئيسية لارتفاع معدلات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في بلدان جنوب وشرق المتوسط انخفاض التحصيل التعليمي، والجنس والعمر، وكذلك عدم النشاط بسبب مسؤوليات رعاية الأسرة، وخصوصًا بين الفتيات. يمكن أن يكون ارتفاع معدل عدم تطابق المهارات (المُدرك) عاملاً آخر، على الأقل بالنسبة لخريجي الجامعات. لقد وُجدت سياسات سوق العمل النشطة (ALMP) في بلدان مختلفة لعدد من السنوات. ومع ذلك، فهي غالبًا ما تكون ذات طبيعة عامة، وتعجز عن معالجة الأسباب الجذرية لإقصاء مجموعات فرعية مختلفة (على الرغم من افتقار هذه البرامج إلى تقييمات صارمة بشكل عام).

ونظرًا لاحتلالها مرتبة عالية في الأجندة السياسية، خصوصًا بعد عام 2011، حظيت قضايا الشباب بقدر كبير من الاهتمام من المؤسسات الوطنية والدولية على حد سواء. كما تم التخطيط لمبادرات رئيسية جديدة في السنوات القادمة، بما في ذلك من الاتحاد الأوروبي. ولكن، تأثير التدخلات السابقة لم يكن واضحًا دائمًا، حيث كانت البرامج تميل إلى أن تكون واسعة من حيث الفئات المستهدفة والتدابير المنفذة، ونظرًا لعدم وجود تقييمات منتظمة لتأثيرها. يهدف تحليل المؤسسة الأوروبية للتدريب إلى توفير فهم أكثر تفصيلاً لفئات مختلفة من الشباب، ونتائجهم واحتياجاتهم، فضلاً عن العوائق التي يواجهونها لدخول السوق ومساراتهم الانتقالية في المنطقة؛ لتقديم أدلة لسياسات أكثر فعالية وموثوقة. من خلال تركيز أكثر عمقًا على مصر والأردن، سيتم أيضًا توفير معلومات مفصلة حول مجموعات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الفرعية المختلفة وأسباب استبعادها.

<sup>1</sup> لأغراض هذا التقرير، يُعرف الشباب بأنهم من تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عامًا.

كتب التقرير فريقٌ من الخبراء من Oxford Research A/S، وTo Excel (الأردن) وArab African Advisers (مصر)، إلى جانب خبراء المؤسسة الأوروبية للتدريب. وقد ضم هذا الفريق (Radoslaw Antczak (Oxford Research)، وSherif Fawzi (Arab African Advisers)، وMaggie Kamel (Arab African Advisers)، وRani Khoury (To Excel)، مع الإشراف والإدارة الشاملة من قبل Bart Romanow (Oxford Research). وقد نسّقت عملية الصياغة الشاملة خبيرة المؤسسة الأوروبية للتدريب Francesca Rosso، مع إسهامات قيمة قامت بها كل من Floriana Folisi وNicola Scarrone. كما قدّم خبراء المؤسسة الأوروبية للتدريب Sabina Nari وThierry Foubert وElena Carrero Perez وCristina Mereuta ومسؤولة المشروع -Elena Venera Ionita إسهاماتٍ مفيدة. كما أخذت مشورة عدد من خبراء المؤسسة الأوروبية للتدريب الآخرين وكذلك الأطراف المعنية الوطنية، وأسهموا في التقرير.

يسر المؤلفين الاعتراف بالدور المهم للغاية الذي أداه الأفراد والخبراء الذين أسهموا في عملية جمع البيانات: سوق العمل والمؤسسات التعليمية والمتخصصون من المنطقة وكذلك الشباب من الأردن ومصر، الذين قدموا رؤى قيمة حول أوضاعهم. فما كان لهذا التقرير أن يرى النور لولا مشاركتهم.

أجريت الدراسة بين أكتوبر 2019 ويوليو 2020، وقد أجريت معظم الأبحاث قبل اندلاع الأزمة الصحية العالمية لتفشي كوفيد-19. وبالتالي، لا يعكس هذا التقرير ما ترتب على الجائحة من عواقب؛ حيث لم تكن توجد إحصاءات وطنية وقت كتابة التقرير. ومع ذلك، شمل التقرير بعض الأمثلة على استجابات البلدان لتفشي كوفيد-19، متى أمكن، كما أضيفت بعض الأفكار والرؤى في نهاية التقرير. لا شك في أن كوفيد-19 قد أضاف تحديات أخرى، سواء بالنسبة للشباب الباحثين عن عمل أو العاملين بالفعل، لا سيما في مجالات التكيف مع المهارات والتعلم مدى الحياة. وقد أطلقت المؤسسة الأوروبية للتدريب عملية بحثية موازية ومتميزة ونوعية لتقييم التأثير الاجتماعي والاقتصادي الذي خلفه تفشي كوفيد-19 في بلدان منطقة جنوب وشرق المتوسط، والتي ستكون تكملة لهذا التقرير.

ينقسم التقرير إلى ثلاثة أجزاء: لمحة عامة عن المنطقة (شرح لواقع منطقة جنوب وشرق المتوسط)؛ رؤى أكثر تفصيلاً من دراستي حالة، هما مصر والأردن؛ وأخيراً، انعكاسات الأوضاع السياسية في المنطقة.

# المحتويات

3	مقدمة
6	موجز تنفيذي
12	1. نظرة عامة على المنطقة
12	1.1 لمحة عامة على أوضاع الشباب في بلدان جنوب وشرق المتوسط
15	1.2 أوضاع سوق العمل للشباب
23	1.3 الدوافع الرئيسية التي تؤثر على عمالة الشباب في المنطقة
28	1.4 آليات السياسة التي تدعم انتقال الشباب إلى العمل
29	2. دراستا حالة: مصر والأردن
31	2.1 دراسة حالة مصر
54	2.2 دراسة حالة الأردن
74	3. انعكاسات السياسة
74	3.1 الأفاق المستقبلية
76	3.2 الإجراءات المتعلقة بالطلب
79	3.3 الإجراءات المتعلقة بالعرض
82	3.4 إجراءات تتعلق بكل من العرض والطلب
86	الملحق 1 لمحة عامة على آليات السياسات التي تدعم انتقال الشباب إلى العمل
86	الجزائر
87	مصر
88	إسرائيل
88	الأردن
90	لبنان
91	المغرب
92	فلسطين
93	تونس
95	الملحق 2. ملاحظة منهجية
95	الأسلوب الكمي
96	نهج الأساليب المختلطة: المسح مع الشباب
97	أسئلة للمقابلات المسحية شبه المنظمة مع الخبراء
99	الاختصارات
100	المراجع

## موجز تنفيذي

تبحث هذه الدراسة في النظرة الحالية للشباب في بلدان جنوب وشرق المتوسط، وتقدم رؤى من حيث توجيهات السياسة لتحسينها. وهي تعتمد على أبحاث مكتبية مكثفة، ومقابلات مع جهات فاعلة رئيسية واختصاصيين، إلى جانب استقصاءات لأراء الشباب في البلدان المعنية، وكذلك دراسية حالة مفصلتين لمصر والأردن.

### الوضع في منطقة جنوب وشرق المتوسط

تضم المنطقة<sup>2</sup> عددًا كبيرًا من البلدان التي لها حدود مع الاتحاد الأوروبي من الجنوب والجنوب الشرقي. وفي الوقت الذي تشمل فيه هذه البلدان خلفيات ومناخات اجتماعية وثقافية واقتصادية متباينة، إلا أنها تشترك في الكثير من تحديات توظيف الشباب.

تتسم بلدان جنوب وشرق المتوسط عمومًا بفئات عمرية كبيرة جدًا من الشباب يقابلها نقص في الفرص الاقتصادية. كما أنها تضم أعدادًا هائلة من الشباب خارج دائرة التعليم أو العمل. كما لا يُحسن استغلال مؤهلات التعليم العالي غالبًا، إما لعدم وجود العمل المناسب أو بسبب انسحاب الفتيات الحاصلات على شهادات جامعية من سوق العمل تمامًا بمجرد تكوين أسر لهن. كما تكون فرص العمل للشباب أيضًا أقل جاذبية في الغالب، حيث يخلق معظم الوظائف الاقتصاد غير الرسمي، الذي يعاني من سوء ظروف العمل والأمان والحماية.

يشكل الشباب<sup>3</sup> ما بين 22% و34% من السكان في سن العمل<sup>4</sup> في البلدان التي يتناولها التحليل. باستثناء إسرائيل والأردن، ظلت هذه النسبة تسير في منحى هابط يُتوقع أن يستمر أكثر. لقد ظل النمو في المنطقة متواضعًا، لا سيما مقارنة بالاتجاهات الحديثة في بقية العالم، ومن النوع الذي يخلق عددًا قليلًا جدًا من فرص العمل.

معدلات بطالة الشباب في جميع البلدان أعلى بكثير منها بالنسبة لمجموع السكان، وعلى العكس من ذلك، فإن معدلات التوظيف أقل بكثير منها بالنسبة لإجمالي السكان. ومعدلات توظيف الإناث منخفضة على وجه الخصوص. لكن ما يميز المنطقة عن معظم أجزاء العالم الأخرى ارتفاع مستوى البطالة بين الشباب الحاصلين على التعليم العالي.

تتسم المنطقة بأعداد كبيرة من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. ويبدو أن هذا يرجع في المقام الأول إلى عاملين؛ الأول عدم قدرة الاقتصادات على خلق فرص عمل رسمية كافية تليق بالشباب. والثاني يتعلق بالدور المستمر للمرأة كمقدمة للرعاية؛ ما يعني أنها تتسحب غالبًا من سوق العمل لتولي واجبات الأسرة والواجبات المنزلية. ونتيجة لذلك، فإن نسبة كبيرة ممن هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب من النساء المتعلمات غير العاملات، أي في سوق العمل.

ويوجد عدد من الأسباب وراء ارتفاع معدلات بطالة الشباب في المنطقة.

ترددت أحداث الأزمة المالية التي حدثت قبل عقد من الزمن هنا أكثر من أي مكان آخر، كما أدت الاضطرابات الأخيرة في أسواق النفط العالمية إلى منع أنماط هجرة العمالة التقليدية للشباب، ما شكّل زيادة الضغط على أسواق العمل داخل البلاد.

كما أن نمو القطاع الخاص، الذي يعد محركًا مهمًا لتوظيف الشباب في أماكن أخرى من العالم، متأخر في المنطقة. ولا تزال الصناعات الكبرى التي تمت خصصتها مؤخرًا فقط تحاول إيجاد طريقها في بيئة دولية تنافسية، بينما تعمل الشركات الصغيرة غالبًا في الاقتصاد غير الرسمي، ولا يمتلك أي نوع من أرباب العمل الموارد اللازمة لمساعدة الشباب على الانتقال من المدرسة إلى العمل. فعلى نحو عام، تتقلص قدرات القطاع العام الكبيرة، وبالتالي تقدم فرص عمل جديدة قليلة للشباب.

بل وتجد المدارس نفسها صعوبة في مواكبة متطلبات أسواق العمل المتغيرة بسرعة لم يسبق لها مثيل؛ ما يتسبب في عدم مطابقة التعليم لاحتياجات سوق العمل.

<sup>2</sup> تمتد منطقة جنوب وشرق المتوسط من المغرب إلى سوريا. ويتناول هذا التقرير الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن ولبنان والمغرب وفلسطين وتونس.

<sup>3</sup> لغرض هذه الدراسة، يُعرّف "الشباب" و"الفتيات" على أنهم من تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عامًا (إجمالاً).

<sup>4</sup> من تتراوح أعمارهم بين 15 و64 عامًا (إجمالاً).

ولكن ليس كل شيء قائم السواد. تُحرز التقنيات الجديدة وأشكال التوظيف المبتكرة تقدماً سريعاً في المنطقة، وفي هذين الجانبين يكون الشباب عموماً في وضع أفضل.

## دراسة حالة مصر

بالنسبة للكثير من الشباب في مصر، يعد العثور على فرصة عمل صراعاً شاقاً. ففي عام 2016<sup>5</sup>، كان 29.6% فقط من الشباب عاملين، و26.6% عاطلين عن العمل. أما بالنسبة لإجمالي السكان، فقد كان هذان الرقمان 40.9% و12.9% على التوالي.

تحفي هذه الإحصاءات الاختلافات الأساسية التي تجعل الوضع أسوأ بالنسبة لبعض المجموعات. فعدد الفتيات العاملات، على سبيل المثال، يمثل فقط ثلث عدد الشباب العاملين. كما يزيد التوظيف أيضاً بشكل كبير مع العمر. فمعدل التوظيف بين الثلث الأكبر من الفئة العمرية (25 إلى 29) يكاد يكون ضعف المتوسط.

يتمتع الشباب الحاصلون على تعليم عالٍ، مقسمين على التحصيل التعليمي، بأفضل التطلعات في التوظيف. فنسبة العاملين بين هؤلاء هي 54.4%. ويعني هذا أن التعليم في مصر لا يزال عامل نجاح، يؤدي إلى فرصة أفضل في العثور على عمل. كما يؤدي حجم الأسرة أيضاً دوراً مهماً: فأعلى نسبة من العاملين من بين الذين يعيشون في أسر يقل عدد أفرادها عن أربعة أفراد.

ومن بين الشباب غير النشطاء، معظمهم ربات منازل أو طلاب، لكن هذه الإحصاءات تتغير: فمنذ عام 2010، زادت نسبة الطلاب والعاطلين عن العمل، بينما انخفض عدد العاملين وربات المنازل.

على الرغم من أن وضع الشباب لم يتغير بشكل كبير بين عامي 2010 و2016، إلا أن بعض التحولات العامة في سوق العمل خلال هذه الفترة تُعطي لمحة عما ينتظرهم. وقد انخفض معدل توظيف الرجال من 56.5% إلى 43.8%، بينما ارتفع ذلك المعدل بالنسبة للنساء من 12.5% إلى 15.2%. كما خرجت النساء من المنازل (-15 نقطة مئوية) إلى التعليم العالي (+10 نقاط مئوية)، بينما لم يزد عدد الطلاب الذكور بشكل كبير. قد تشير هذه التغييرات إلى تغييرات كبرى في سوق العمل، مع زيادة دخول الفتيات إلى سوق العمل والأهم إلى التعليم.

القطاعات الاقتصادية الرئيسية التي توظف الشباب هي الزراعة والغابات وصيد الأسماك (29.2%)، يليها البناء والتشييد (14.9%)، والتصنيع (12.3%)، وتجارة الجملة والتجزئة (12.3%). والقليل جداً من الشباب العاملين يباشرون أعمالاً حرة. يهيمن القطاع الخاص بشكل كامل على عمالة الشباب في مصر: حيث يعمل 90.5% من الشباب في هذا القطاع، بينما يعمل 7.5% فقط في القطاع العام. بين عامي 2010 و2016، انخفض متوسط مدة عمل الشباب في الوظائف انخفاضاً كبيراً.

حيث يشير متوسط عدد ساعات العمل المرتفع في الأسبوع (42.8 للشباب) إلى ظروف عمل محفوفة بالمخاطر وعمل كثيف. يعمل من يعيشون في المناطق الحضرية لساعات أطول ممن يعيشون في مناطق ريفية، بينما يعمل الرجال أيام عمل أطول من النساء. يعمل 54.3% فقط من الشباب بدوام كامل، وليس باختيارهم عادةً، بينما يعمل 32.8% منهم في وظائف غير منتظمة أو موسمية. تختلف هذه النسب تماماً بالنسبة لمجموع السكان، ما يشير إلى قدر أكبر بكثير من عدم الاستقرار لدى الشباب.

لقد بلغ معدل بطالة الشباب 26.6% في عام 2016، وزاد هذا الرقم بكثير بين النساء مقارنة بالرجال. وشكَّلت البطالة طويلة الأمد 35.2% من إجمالي البطالة بين الشباب.

ومن المثير للاهتمام أن معدل البطالة يرتفع بارتفاع مستوى التحصيل التعليمي فوق المستوى الثانوي العام، والذي لديه أدنى معدل بطالة. على الرغم من أن هذا قد يكون بسبب تسجيل المزيد من الخريجين كعاطلين عن العمل، وحيث يصبح الخريجون أكثر تمييزاً عند البحث عن عمل يتناسب مع تعليمهم، إلا أنه يشير أيضاً بالتأكيد إلى عدم مطابقة التعليم لتوقعات سوق العمل، فضلاً عن عدم قدرة الاقتصاد على خلق فرص عمل كافية تتال رضا جميع الداخلين الجدد ذوي المهارات العالية في السوق.

الطريقة الرئيسية للعثور على وظيفة من خلال الأصدقاء والأقارب، تليها إعلانات الوظائف وتقديم طلبات بلا دعوة. ولا يتم استغلال مكاتب التوظيف الحكومية.

<sup>5</sup> وبعد 2016، لا تتوفر سوى البيانات المصنفة للفئة العمرية من 15 إلى 24 عاماً. في عام 2019، انخفض إجمالي معدل البطالة إلى 9.8%، بينما بلغ معدل البطالة بين من تتراوح أعمارهم بين 15 و24 عاماً 24.7%.

تعتقد الغالبية العظمى من الشباب الذين شملهم المسح أن المنظومة التعليمية في البلاد لا توفر المهارات التي يحتاج إليها أرباب العمل المحتملون. وقد حدد أكثر من 70% منهم مشاكل البحث عن عمل مثل اشتراط أرباب العمل خبرة سابقة، وقلة أعداد الوظائف المناسبة وسوء جودتها، وصعوبات الانتقال إلى مواقع العمل، والتقاليد والأعراف الاجتماعية السائدة.

كما كان بدء عمل تجاري خاص أمرًا صعبًا، مع صعوبة العثور على الدعم.

وبدت الغالبية العظمى من الشباب الذين شملهم المسح (83%) مستعدين للانتقال إلى محافظات أخرى، بينما قلة فقط ترغب في البحث عن فرص عمل في الخارج.

رأى معظم المشاركين (حوالي 88%) أن تخصصهم التعليمي ودراساتهم يؤهلهم لدخول سوق العمل، لكن ذكر ما يقرب من 70% أيضًا أن مهاراتهم تجاوزت المتطلبات الفعلية لوظائفهم.

وما يقرب من ثلث الشباب في مصر خارج دائرة التعليم والعمالة والتدريب (8 ملايين شخص). وغالبية هؤلاء (71.4%) نساء، ومعظمهن متزوجات، لكن الفجوة بين الجنسين تضيق.

معظم الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين شملتهم هذه الدراسة كانوا من خريجي الجامعات. وقد كشف أصحاب خبرات في العمل أن محدودية نطاق الوظائف الشاغرة كان السبب الرئيسي لقبول عمل لا يتناسب مع مجال دراستهم. ولكنهم أشاروا أيضًا إلى أن عدم مطابقة تعليمهم لطبيعة العمل كان سببًا في ترك الوظيفة. وقد كان جميعهم تقريبًا (91%) متحمسين لمواصلة التعليم أو التدريب بهدف تحسين فرص عملهم. وعلى عكس هؤلاء، بدأ أن جميع الذين ليست لديهم خبرة في العمل تقريبًا على استعداد لقبول أي نوع من الوظائف، بما في ذلك العمل الموسمي، كما كانوا على استعداد لقبول مساوئ مثل ساعات العمل الطويلة.

## دراسة حالة الأردن

في الأردن أيضًا، يتباين معدل التوظيف على نحو كبير حسب النوع والعمر. حيث يعمل 42.5% من الشباب الذكور، أما بالنسبة للفتيات فالرقم لا يتجاوز 12.3% (مسح القوى العاملة [LFS]). تزداد نسبة الشباب العاملين مع تقدم العمر، لتصل إلى أكثر من 52% لمن تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عامًا. لقد لوحظ أعلى معدل عمالة بين الشباب الحاصلين على التعليم العالي (45.8%)، بينما ثاني أعلى معدل لوحظ بين الذين لم يكملوا تعليمهم الابتدائي. وبشكل عام، فالتعليم في الأردن أيضًا يؤتي ثماره: فقد أظهر المنحدر اللوجستي الذي أجري لهذه الدراسة أن التعليم والتدريب المهني هو المسار الذي يحقق أكبر عوائد من حيث احتمالية التوظيف (يليه التعليم العالي): فالحاصلون على تعليم ثانوي مهني لديهم احتمالية أعلى للعمل بمقدار 349% مقارنة بغير الحاصلين على هذا التعليم.

الغالبية العظمى من الشباب العاملين يعملون في وظيفة (94.7%)، وجزء منهم فقط يباشرون أعمالاً حرة. في الأردن، المهن الأكثر توافراً في قطاع الخدمات، وخصوصاً عمال البيع في المتاجر والأسواق (35.9%). حيث يوظف القطاع الخاص 73.4% من مجموع الشباب العاملين. وهذه النسب لا تحرف بشدة عن النسب في مجموع السكان.

لا يحظى العمل بدوام جزئي بشعبية كبيرة بين الشباب، لكن النساء وغير المواطنين يعملون أطول ساعات ويصعب على النساء العثور على وظائف مثل الرجال.

وتلقت جميع الشباب خارج دائرة التعليم أو العمل أو التدريب، وتقريباً ثلاثة أرباع هذه المجموعة من النساء. وقد زاد هذا الرقم بشكل حاد في السنوات الأخيرة لكل من النساء والرجال. التحصيل التعليمي يمثل أيضًا عاملاً رئيسيًا يؤدي دورًا هنا: فالأشخاص الذين تسربوا من التعليم الابتدائي قبل نهايته أكثر عرضة بخمس أضعاف لأن يكونوا خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب من أولئك الذين أنهوا تعليمهم الثانوي.

لقد بلغ متوسط معدل البطالة بين الشباب 24.5% في عام 2016، وبمعدل أعلى بقليل بين النساء مقارنة بالرجال. التعليم العالي لا يحمي الناس من البطالة في الأردن. تجد الفتيات على وجه الخصوص صعوبة في الحصول على وظيفة بعد التخرج. ومع ذلك، يبدو أن التعليم العالي له تأثير إيجابي على معدل نشاط الفتيات، مما يشير أيضًا إلى مستوى أعلى من المشاركة في الحياة العامة.

ما يقرب من ثلاثة أرباع جميع الشباب الباحثين عن عمل يحاولون العثور على وظيفة من خلال التقدم مباشرة إلى أرباب العمل المحتملين، بينما يسعى نصفهم للحصول على مساعدة الأصدقاء والأقارب أو يستعينون بإعلانات الوظائف. كما تبحث نسبة أقل عن الوظائف من خلال قنوات رسمية، مثل مكاتب التشغيل.

في عام 2016، ظلت نسبة 41.4% من جميع الشباب العاطلين عن العمل كما هي لأكثر من 12 شهرًا، بينما ظلت نسبة 15.8% تبحث عن عمل لأكثر من عامين. وبشكل عام، تعد البطالة طويلة الأمد مهيكلة وكبيرة في الأردن.

فقد ذكر جميع المشاركين في المسح أنه لا يوجد دعم حكومي كافٍ لمساعدة الشباب في العثور على وظيفة أو بدء نشاط تجاري. حيث يعتقد ثلثهم فقط أن نظام التعليم في الأردن يزود الشباب بمستوى معقول من المهارات التي يتطلبها أرباب العمل. ومع ذلك، قال أكثر من نصفهم أنهم كانوا سيختارون بالتأكيد مجال دراستهم مرة أخرى. هذا، إلى جانب حقيقة أن عرض الوظائف ببساطة قليل، ما يعد العقبة الرئيسية أمام الشباب الباحثين عن عمل في الأردن.

يعتقد ما يقرب من نصف المشاركين أن أرباب العمل ينظرون إلى الشباب على أنهم ذوو مهارات متدنية. في ما يتعلق بالأجور، اعتقد جميع المشاركين تقريباً أن الشباب يحصلون على رواتب أقل من الموظفين الآخرين.

فالغالبية العظمى (94%) من الشباب العاملين الذين شملتهم العينة يعملون بالقطاع الخاص، في قطاعات فرعية مختلفة. ومن المثير للاهتمام، أن غالبية المشاركين العاملين حصلوا على وظيفتهم الأولى إما في أثناء تعليمهم أو خلال ستة أشهر من تخرجهم. وقد وصف المشاركون من الشباب العاملين ظروف عملهم بأنها جيدة، مع بعض الاستثناءات. كما أفاد ما يقارب ربع المشاركين بأنه ليس لديهم عقد عمل. وقد كان نصف المشاركين من العاملين يبحثون عن وظائف أخرى، وذلك بشكل أساسي لتدني رواتبهم و/أو عدم مطابقتهم لمتطلبات الوظيفة و/أو عدم وجود مستقيل مهني لوظائفهم الحالية.

ومن بين عينة الشباب الذين أجريت معهم مقابلات لهذه الدراسة والذين كانوا خارج دائرة التعليم أو العمل أو التدريب، أفاد غالبية المشاركين أنهم كانوا عاطلين عن العمل. وقد كان الباقون غير نشطاء اقتصادياً لأنهم يفتقرون إلى المهارات اللازمة أو لأنهم ربات منازل. وجد 16% فقط من هذه المجموعة أن تعليمهم كان مفيداً جداً في إعدادهم للعمل. كما أن النساء اللاتي تركن وظائفهن قد فعلن ذلك بالدرجة الأولى لتحمل مسؤوليات أسرية أو لسوء ظروف العمل.

لم يكن لدى هؤلاء المشاركين أي تفضيل واضح في ما يتعلق بما إذا كانوا يريدون وظيفة في القطاع الخاص أو العام: حيث أعرب ثلثهم عن ميلهم للعمل في القطاع العام، وثلث آخر في القطاع الخاص، بينما أشار الثلث الباقي إلى أنه لا يُهم في أي قطاع يعملون. ومن حيث القطاعات الفرعية، كان الثلث يبحث في قطاع الكهرباء والمياه، والرابع في قطاع التعليم، وما يقرب من الخمس يبحث في القطاع المالي. ومن غير المستغرب أن كان غالبية الراغبين في العمل في قطاع التعليم من الإناث. كما ذكر أكثر من النصف أنهم يبحثون عن وظيفة تتماشى مع تعليمهم.

## انعكاسات السياسة

يحتل تشغيل الشباب مكانة عالية في الأجندات السياسية في جميع بلدان منطقة جنوب وشرق المتوسط. وقد حاولت برامج وطنية ودولية مختلفة معالجة هذه المشكلة، لكن نجاحها كان محدوداً. فقد كان التنسيق بين مختلف المبادرات أمراً بالغ الأهمية، لكن ثبت أنه صعب المنال. ففي حين أن هذا أثر سلباً على نتائج البرامج المختلفة، ظهرت أيضاً عدة مبادرات سياسية ناجحة في المنطقة. حيث تركزت هذه المبادرات في الأساس على مجالات مهارات الشباب وانتقالهم من المدرسة إلى العمل.

ولكن، ظهور كوفيد-19 زاد من صعوبة الوضع المعقد بالفعل. فعلى الرغم من أن تأثيرات الجائحة تحديداً على سوق العمل غير معروفة حتى الآن، إلا أن المؤسسة الأوروبية للتدريب تُجري دراسات موازية لفهم الظاهرة بشكل أفضل وتوفير الأدلة لصانعي السياسات والمنظمات الدولية. تُظهر أبحاث عالمية أجرتها بالفعل منظمات دولية مختلفة مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية أن الشباب يتأثرون وسيظلون يتأثرون على نحو متفاوت بجائحة كوفيد-19، مع فقدان عدة ملايين من الوظائف في جميع أنحاء العالم. لذلك، ستكون هناك حاجة إلى تدابير استثنائية لمواجهة وضع غير عادي. كما ستكون هناك حاجة إلى دعم خاص للخريجين الجدد والفتيات والشابات.

ومع ذلك، فإن تأثير العودة لما قبل الجائحة يمكن أن يوفر أيضاً فرصة لتسريع الانتقال إلى نماذج تنمية جديدة، بناءً على التحول الاجتماعي والاقتصادي والبيئي الذي يضع الأفراد على قمة أولويات الأجندات السياسية، والذي يحترم رفاهية الإنسان والبيئة.

تعد الأشكال الجديدة الناشئة من توظيف الشباب (الوظائف الجديدة، واقتصاد المنصات، والتحويلات الثقافية، وغيرها)، جنباً إلى جنب مع ظهور قطاعات جديدة وتقنيات جديدة، والرقمنة المتسارعة للوظائف والأشكال المبتكرة للتعليم الرقمي، جميعاً فرصاً تحتاج الحكومات إلى استيعابها لتوفير آفاق أفضل للأجيال الشابة. ويأتي تسريع التحرك نحو أنظمة أكثر اتجاهاً نحو الرقمنة ومراعاة البيئة مصحوباً بفرص وشكوك في آن معاً. إذ سيكون بناء قدرة الأفراد والشركات، ووضع سياسات عامة مرنة ومنسقة وهادفة، عاملاً أساسياً في معالجة البطالة بين الشباب وتحسين جودة الوظائف الحالية.

علاوة على ذلك، يمكن للممارسة الحالية في المنطقة أن تقود الإجراءات الجديدة وتسلط الضوء على القيود الحالية. يشير القسم الأخير من هذا التقرير إلى عدد من الإجراءات المتعلقة بالطلب والمتعلقة بالعرض وتلك التي تشمل الاثنين، كما يتم تلخيصها هنا.

## الإجراءات المتعلقة بالطلب

- تعد الشركات الصغيرة والمتوسطة أكبر مصدر لفرص توظيف الشباب في المنطقة. ويجب أن تدعم السياسات تنميتها. حيث يمكن أن يؤدي القيام بذلك بطريقة تراعي الفوارق بين الجنسين إلى إطلاق الكثير من الإمكانيات غير المستغلة.
- كما يوفر الدمج الإستراتيجي في سلاسل القيمة العالمية فرصة يمكن أن تساعد الاقتصادات في المنطقة على خلق وظائف كافية لاستيعاب العدد الكبير من الشباب الذين ينضمون إلى سوق العمل كل عام. وكلمة الإستراتيجي هي المفتاح هنا. يجب إجراء تقييمات متأنيّة من ناحية إعطاء الأولوية لبعض القطاعات الواعدة على قطاعات أخرى، وتقديم الدعم الشامل لاحقاً لهذه القطاعات، من التعليم إلى التشريع.
- وفي ما يتعلق بهذا الجانب، توجد حاجة إلى تعزيز الحوار بين القطاعين العام والخاص والدخول في شراكات يمكنها مواكبة المنظومة التعليمية بما يلائم سوق العمل، وتسهيل الانتقال من المدرسة إلى العمل، واستعادة الثقة في الحكومة. إن تعزيز الشراكات بين الشركات التجارية والتعليم مع دعم النظم الصناعية الرئيسية وشبكات الشركات الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى زيادة انتشار التعلم القائم على العمل ضمن البرامج الحالية، يمكن أن يعزز صلة التعليم بالعمل بشكل كبير.
- يجب أن تولد أنظمة ذكاء المهارات تدفقات معلومات موثوقة ومستدامة، يمكن أن تدعم توظيف الشباب.
- كما قد يساعد تقديم حوافز للقطاع الخاص لتوظيف الشباب في تسهيل إدماجهم في سوق العمل. حيث يمكن لمثل هذه التدخلات أن يكون لها فعالية خاصة في قطاعات معينة أو تعزيز توظيف مجموعات معينة.

## الإجراءات المتعلقة بالعرض

- يجب تحسين صلة التعليم بالعمل. كما يجب القيام بذلك بغرض بناء الكفاءات للقرن الحادي والعشرين، والتركيز على القطاعات التي تتمتع بقدرات في خلق فرص عمل. يجب أن يركز التدريب الحالي على موضوعات تقنية محددة، فضلاً عن المهارات الحياتية والإبداع والتفكير النقدي والتعاون والتكنولوجيا الرقمية. كما يتطلب تدريب المهارات الرقمية الأساسية اهتماماً خاصاً.
- فمن المهم اعتماد تدابير تحد من معدلات التسرب من المدرسة، وتوفر برامج تعليمية كفرصة ثانية لمن تسربوا من التعليم. يمكن أن يساعد رفع سن التعليم الإلزامي في تقليل عدد المتسربين والمتغيبين عن المدارس.
- يجب تقديم التوجيه المهني المناسب في سن مبكرة، وعلى جميع المستويات و عبر جميع أنواع التعليم، بما في ذلك التعليم والتدريب المهني.
- يجب توسيع رقعة التعليم والتدريب المهني بشكل كبير في الكثير من البلدان. كما يجب زيادة جاذبيته من خلال المناهج الحديثة، ومعلمين مجهزين بمهارات وقدرات أفضل، وورش عمل ومعدات حديثة، ومدارس ومرافق تقديم تدريب تتمتع بصلات قوية بعالم الأعمال.
- ينبغي زيادة تطوير التعلم القائم على العمل، والذي أثبت نجاحه الكبير في البلدان التي طُبّق فيها بشكل منهجي. يمكن أن تساعد برامج النظام المزدوجة الشباب على إقامة صلات بالشركات، وبالتالي اكتساب خبرة عمل حقيقية ومهارات ذات صلة.
- يساعد تعلم قيادة الأعمال الشباب على تطوير مساراتهم الوظيفية. وهذا بدوره يمكن أن يدعم توظيف الشباب. يمكن أن تشمل برامج قيادة الأعمال لدى الشباب تطوير مهارات غير معرفية، مثل الابتكار واتخاذ القرارات والعمل الجماعي والمرونة.
- يعمل العديد من شباب المنطقة في القطاع غير الرسمي، الذي يوفر بشكل أساسي وظائف تتطلب مهارات منخفضة وإنتاجية منخفضة وموجهة لتوفير حد الكفاف. على الرغم من أن العمل غير الرسمي يمثل حلاً قصير الأجل لبطالة الشباب، إلا أنه غالباً ما يكون له تأثير سلبي طويل الأجل على إمكانية توظيف الشباب. وقد أصبحت آثار ذلك أكثر وضوحاً في ظل الجائحة الحالية، حيث كان الشباب العاملون في القطاع غير الرسمي من بين أكثر المتضررين لأنهم يفقدون إلى الحماية الاجتماعية أو مزايا التوظيف.
- يجب تعزيز خدمات التوظيف العامة. يحتاج الكثيرون إلى بناء القدرات لتمكينهم من الوصول إلى أعداد أكبر من الشباب والفئات العرضية للمخاطر، وتقديم المزيد من الدعم المستهدف للأفراد.
- على الصعيد العالمي، تشهد الأشكال غير القياسية للعمالة (غالباً الأعمال الحرة) ارتفاعاً هائلاً. حيث يوفر هذا النوع من العمل فرصاً كبيرة للشباب، ولكنه يمثل أيضاً مخاطر كبيرة بسبب الافتقار الكامل للأمان، وزيادة المخاطر الصحية في أثناء العمل، وغيرها من الظروف المحفوفة بالمخاطر. لتسخير إمكانيات اقتصاد العمالة المؤقتة<sup>6</sup> وعمل المنصات، يجب أن يتحلى الأفراد بالخبرة الفنية والمهارات الشخصية، مثل إدارة الذات والتنظيم الذاتي وإدارة الوقت ومهارات التواصل. كما يجب على الحكومات أيضاً اتخاذ تدابير لتحسين ظروف عمل العاملين في مجال عمل المنصات.

## إجراءات تتعلق بكل من العرض والطلب

- وجود سياسات صحيحة شيء، وتنفيذها بنجاح شيء مختلف تماماً. فالبدء الجيدة الالتزام بخطط واقعية تضع أهدافاً يمكن تحقيقها بما يتماشى مع قدرة الدولة. قد يكون أسلوب الإطار المنطقي الصلب لتخطيط البرامج وتنفيذها حلاً للبلدان من حيث التأثير على أوضاع الشباب.
- لكن يوجد نقص في المراقبة والتقييم (الخارجي) الدوريين للسياسات والبرامج. لذلك، يصعب تقييم فعاليتها وتأثيرها. حيث تؤدي ممارسات المراقبة والتقييم السليمة إلى برامج أكثر فاعلية وتحسن إمكانية استساخها وتوسيع نطاقها.

<sup>6</sup> اقتصاد العمالة المؤقتة: يعتمد جزء من الاقتصاد على مقاولين مستقلين وعمال منصات عبر الإنترنت.

- فلا بد من وضع برامج تراعي الفوارق بين الجنسين لتقليل الحواجز التي تحول دون مشاركة المرأة في سوق العمل، وزيادة نشاطها الاقتصادي. كما يجب أن تستهدف مشاريع وتدخلات معينة الشباب في المناطق الريفية والمناطق المحرومة.
- تعد قابلية توظيف الشباب قضية سياسية تشمل عدة قطاعات. وهي تتأثر بعدد كبير من مشاريع التنمية التي غالباً ما تكون ضعيفة الصلة. توجد حاجة إلى تنسيق عمل المؤسسات الحكومية وغيرها من الأطراف المعنية ذات الصلة، وتعزيز الحوار المجتمعي، وإشراك السلطات والشركاء المجتمعيين والشركات والغرف التجارية والمناطق والمنظمات الشبابية ومقدمي التعليم والتدريب المهني والمراكز البحثية.
- تسببت جائحة كوفيد-19 في حدوث اضطراب كبير في وصول الشباب إلى التعليم وفرص العمل، فضلاً عن الدخل. لذلك تدعو الحاجة إلى إجراء أبحاث نوعية لقياس التأثير الفوري والطويل الأجل كمّاً وكيفاً على الشباب، ولا سيما من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، لإثراء صنع السياسات في هذا المجال. كما يجب أن تضمن الحكومات مواكبة السياسات والإجراءات التي تتخذها لتحفيز الاقتصاد للأهداف الطموحة لتغير المناخ وحماية البيئة ككل. يجب أن تؤدي المهارات دوراً رئيسياً في هذا، بدعم وإجراءات من جانب جميع الأطراف المعنية يتركز على مساعدة الأشخاص على الانتقال من المدرسة إلى العمل، أو من وظيفة إلى أخرى.

## 1. نظرة عامة على المنطقة

### أبرز السمات

- يشمل مجموع سكان بلدان جنوب وشرق المتوسط نسبة كبيرة من الشباب (بين سن 15 و29)، لكن من المتوقع أن ينخفض هذا العدد ببطء خلال السنوات العشر القادمة.
- لم يترجم تحسن مستويات التعليم لدى السكان إلى نتائج أفضل في سوق العمل في معظم البلدان.
- إن وضع الشباب بشكل عام غير مستقر، مع انخفاض التوظيف (15-22%)، وارتفاع معدلات البطالة (20-40%) وارتفاع معدلات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (22-38%).
- جميع البلدان تقريباً (باستثناء إسرائيل) لديها معدلات بطالة عالية بين الشباب ذوي المستوى التعليمي العالي، ما يدل على وجود علاقة عكسية بين التحصيل التعليمي والتوظيف.
- يعد النمو الاقتصادي المتواضع (دون وظائف)، وعدم مطابقة المهارات لسوق العمل، وتصلب سوق العمل من بين الدوافع الرئيسية لارتفاع معدلات البطالة بين الشباب.
- كما يوجد تحيز بسبب الجنس، فمع ملاحظة معدلات توظيف أقل بكثير ومعدلات بطالة ومعدلات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب أعلى بالنسبة للنساء (اللاتي لا يزلن أقل احتمالاً بثلاث مرات من الرجال لأن يكن ناشطات في القوى العاملة وتقريباً ضعف احتمال أن يكن عاطلات عن العمل).
- إن عدم قدرة الاقتصادات على خلق ما يكفي من فرص العمل الرسمي اللائق وهيمنة الأدوار التقليدية للمرأة كربات منازل من العوامل الرئيسية المحددة لارتفاع نسبة معدلات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب.
- يواجه الشباب صعوبات في الوصول إلى التعليم والعمل بناءً على المنطقة الجغرافية (أي حالة التنمية في المناطق الفرعية للبلد).
- توجد في المنطقة نسبة عالية من العمالة غير الرسمية، مع وظائف ذات جودة رديئة، كما لا توجد حماية أو مزايا اجتماعية، خصوصاً بين الشباب ذوي المستوى التعليمي المنخفض.
- تعد إسرائيل استثناء لهذه القاعدة، مع تطور اقتصادي مرتفع، ومعدل توظيف عالٍ، وأرقام بطالة منخفضة بين الشباب، لكن توجد اختلافات بين الفئات المختلفة.
- حيث تشمل التغييرات الرئيسية الجارية في أوضاع الشباب؛ العولمة وتأثير التقنيات الجديدة وظهور أشكال جديدة من العمل، فضلاً عن النزاعات والهجرة، لا سيما في حالة لبنان والأردن.
- كما تستمر صعوبات الانتقال من المدرسة إلى العمل، والتي تظهر في طول فترات ذلك الانتقال.
- والسياسات بشكل عام غير كافية لمواجهة حجم التحديات المحددة التي يواجهها الشباب.

## 1.1 لمحة عامة على أوضاع الشباب في بلدان جنوب وشرق المتوسط

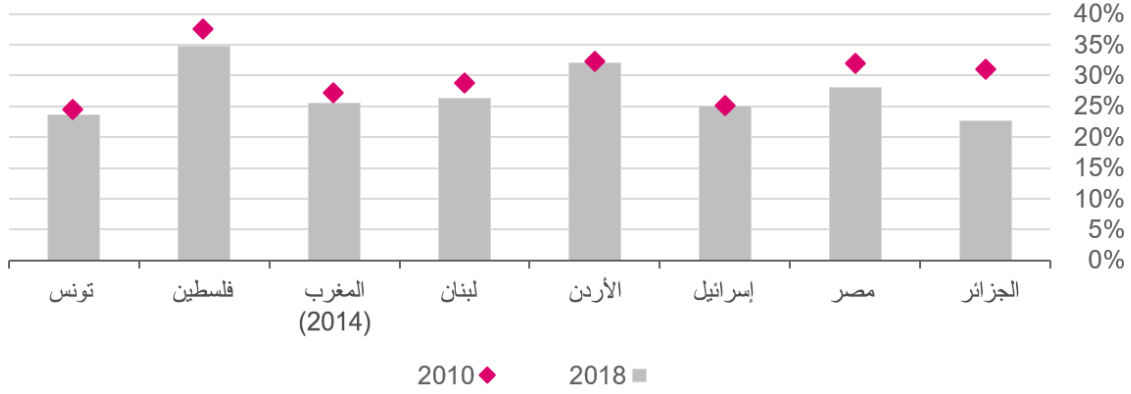
تتميز المنطقة بوجود نسبة كبيرة من الشباب بين السكان، ما يعني أن بلدان هذه المنطقة لديها تدفق كبير من الشباب الساعين إلى دخول سوق العمل. فمن حيث الأرقام المطلقة، في عام 2020، كان أكثر من 54 مليون شخص بعمر يتراوح بين 15 و29 عامًا، وهو رقم من المتوقع أن يصل إلى 62 مليوناً في عام 2030. كما لوحظ أكبر عدد من الشباب في مصر (25.2 مليوناً عام 2020)، والذي يشكل ما يقرب من نصف الشباب في المنطقة (UN, 2019a). تتراوح نسبة الشباب من إجمالي السكان القادرين على العمل في الفئة العمرية 15 إلى 64 عامًا بين 22.6% في الجزائر و33.8% في فلسطين.<sup>7</sup> (انظر الشكل 1.1). ومع ذلك، عند المقارنة بين عامي 2018 و2010، يمكن ملاحظة أن هذه النسب قد تراجعت في معظم بلدان المنطقة، باستثناء إسرائيل والأردن. بالإضافة إلى ذلك، من المتوقع أن تستمر نسبة الشباب في الانخفاض في غالبية البلدان، باستثناء إسرائيل والأردن مرة أخرى (المرجع نفسه).

لسوء الحظ، فإن وضع الشباب في المنطقة محفوف بالمخاطر ويتسم بنقص الفرص الاقتصادية؛ مما يدفع بالكثير من الشباب إلى الهجرة بحثاً عن لقمة العيش خارج بلدانهم الأصلية. لقد أثرت الاضطرابات الاجتماعية والسياسية في المنطقة، بما في ذلك موجات الاحتجاج قبل الربيع العربي وبعده، على جميع دول المنطقة تقريباً، بشكل مباشر وغير مباشر وعلى مستويات مختلفة. كما أسهمت هذه الاضطرابات وعدم الاستقرار، إلى

<sup>7</sup> لا يجوز تفسير هذا التصنيف على أنه اعتراف بدولة فلسطين، وبما لا يخل بالموقف الفردي للدول الأعضاء بشأن هذه المسألة - يُشار إليها فيما بعد باسم "فلسطين".

جانِب عدم اليقين بشأن المستقبل، في زيادة موجات الهجرة الواسعة النطاق، مع بحث أولئك المهاجرين عن فرص في الخارج. يوصف الشباب الذين لا يزالون يقيمون في هذه البلدان (لا سيما في لبنان وفلسطين) بأنهم محرومون من حقوقهم ومهمشون إلى حد كبير<sup>8</sup>. إن الافتقار إلى فرص العمل في المنطقة يرجع في جزء كبير منه إلى النمو الاقتصادي المتواضع على مدى العقد الماضي - أقل من 3% في غالبية البلدان. بالإضافة إلى ذلك، معظم الوظائف الجديدة تنشأ في الاقتصاد غير الرسمي، ذي ظروف العمل السيئة وعدم الأمان والحماية.

### الشكل 1.1 نسبة الشباب من إجمالي السكان النشطاء في بلدان جنوب وشرق المتوسط، 2010 و2018



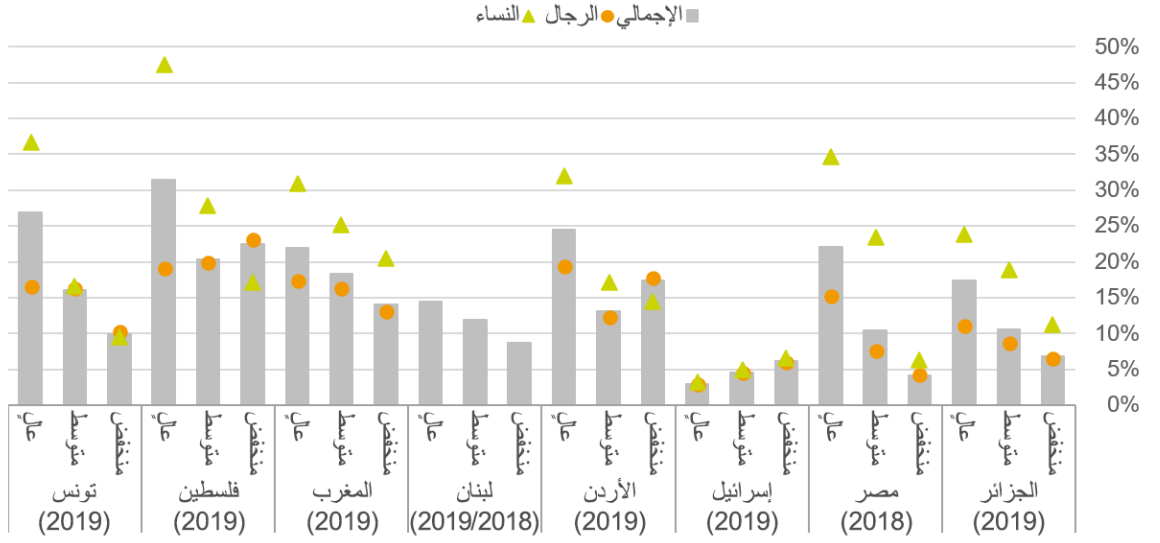
المصدر: المؤسسة الأوروبية للتدريب، قاعدة بيانات المؤشرات الرئيسية حول التعليم والمهارات والتوظيف (KIESE)، التي قام بتجميعها المؤلفون.

حققت بلدان المنطقة تقدماً كبيراً في توسيع نطاق الوصول إلى التعليم على مدى العقود الماضية، وخصوصاً بين النساء، كما تحسنت مستويات معرفة القراءة والكتابة، والتحصيل التعليمي العام ومعدلات التعليم العالي خلال السنوات الأخيرة. ومع ذلك، في حين أن سنوات التعليم المدرسي للشباب قد زادت بشكل كبير ومن المتوقع أن ترتفع أكثر، فإن متوسط مدة التعليم لا يزال أقل بكثير مما هو عليه في المناطق الأخرى، وتوجد تحديات مستمرة من حيث الوصول إلى التعليم وجودته (UNDP, 2016). علاوة على ذلك، فإن التحصيل التعليمي شديد الاختلاف بين البلدان. فنسبة 7.9% فقط من السكان الذين تزيد أعمارهم عن 15 عاماً في المغرب (2015) و12.5% في الجزائر (2015) يتمتعون بمستوى عالٍ من التعليم (مستويات ISCED من 5 إلى 8)، بينما في الأردن، يتجاوز هذا المؤشر 33%، وفي إسرائيل الرقم قريب من 49% (ETF, 2019c).

على الرغم من التقدم الذي تم إحرازه، فإن تحسُّن المستوى التعليمي للسكان لم يُترجم إلى نتائج أفضل في سوق العمل في معظم البلدان (باستثناء إسرائيل). وقد كان "عدم التوافق" الملحوظ هذا بين العرض والطلب على العمالة دافعاً رئيسياً وراء البطالة في العديد من بلدان المنطقة. فهو يشكّل مفارقة لا تؤدي فيها معدلات التعليم الأكاديمي الأعلى إلى نتائج توظيف أعلى. وينطبق هذا بشكل خاص على النساء في هذه البلدان، واللائي يتمتعن بمستوى تعليمي أعلى من الرجال، لكنهن يفشلن في ترجمة ذلك إلى نتائج أفضل في سوق العمل؛ حيث تجاوز معدل بطالة النساء الحاصلات على تعليم عالٍ عام 2019 نسبة 30% في جميع بلدان جنوب وشرق المتوسط، باستثناء الجزائر (24%) وإسرائيل (3%)، بينما وصل إلى نسبة مرعبة بلغت 48% في فلسطين (ETF, 2019c). إن اتجاه مزيد من الشباب بشكل عام للانخراط في التعليم الثانوي والعالي يمثل أيضاً محدداً رئيسياً لانخفاض معدلات المشاركة في القوى العاملة بين الشباب في المنطقة. ففي حين أن غالبية العاطلين عن العمل لديهم مستويات أقل من التعليم، إلا أن أسواق العمل في المنطقة تتسم باستمرار ارتفاع معدلات البطالة بين الشباب المتعلم (ILO, 2017). وتؤكد ذلك البيانات الوطنية (من مسوح القوى العاملة) في كل دولة مما يشير إلى أن معدل البطالة للأشخاص ذوي المستوى التعليمي العالي أعلى منه بالنسبة للذين لديهم تحصيل تعليمي منخفض، باستثناء إسرائيل ولبنان (انظر الشكل 1.2).

<sup>8</sup> بالنسبة للبنان، انظر (UNDP (2015؛ وبالنسبة لفلسطين، انظر (UNFPA (2017).

## الشكل 1.2 معدل البطالة حسب التحصيل التعليمي في بلدان منطقة جنوب وشرق المتوسط، لعام 2019 أو آخر سنة متاحة



تشير جميع الدول إلى عام 2019 باستثناء مصر (2018) والمغرب (2016).  
المصدر: ETF, KIESE 2020.

يتمثل موضوع آخر مشترك في ما يتعلق بالشباب في العديد من بلدان المنطقة في وجود عدم مساواة بين الأقاليم المختلفة. حيث يتراوح هذا من الاختلافات في مستويات التنمية بين المناطق الفرعية لبلد ما (مثل الأردن، وأيضاً الجزائر أو تونس، حيث المناطق الداخلية أقل نماء بكثير من المناطق الساحلية) إلى الفصل الجغرافي الكبير، كما هو الحال في فلسطين (فيما يخص الضفة الغربية وقطاع غزة)، والذي تنتج عنه غالباً مستويات مختلفة من المشاركة المدنية والاقتصادية بين الشباب. وتعزى عدم المساواة هذه إلى عدد من المشكلات؛ فهي جزئياً نتيجة الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية الصعبة، لكنها تتبع أيضاً من تفتت تنفيذ سياسات وبرامج الشباب.

كما لوحظ وجود انقسامات بارزة بين الجنسين. كذلك بعض الأعراف والقيم المتعلقة بالجنس شائعة بين دول المنطقة. حيث تؤثر الأعراف الاجتماعية على قرارات المرأة وفرصها للانخراط في التعليم والعمل. وفي كثير من الأحيان لا تُشجّع النساء على اختيار أنواع الشهادات التي يطلبها القطاع الخاص؛ بالإضافة إلى ذلك، يوجد إجماع في القطاع الخاص عن توظيف النساء. علاوة على ذلك، تشارك نسبة عالية من النساء في أعمال عائلية غير مدفوعة الأجر وفي وظائف معينة مثل التعليم والرعاية الصحية وأنشطة الرعاية الأخرى، مما يحد من فرص عملهن المستقبلية وقدرتهن على الكسب (ETF, 2015a). وبذلك في بعض الأحيان "يصبح تعليم المرأة أكثر من مجرد شرط اجتماعي أساسي"<sup>9</sup>، مما يعني أن النساء يسعين إلى التعليم كدليل على المكانة الاجتماعية. علاوة على ذلك، تعاني دول المنطقة من انخفاض معدلات المشاركة في سوق العمل، مع معدلات منخفضة للغاية للإناث (أقل من 30% في جميع البلدان، باستثناء إسرائيل، انظر الشكل 1.3) مما يؤدي إلى انخفاض الرقم الإجمالي. يشار إلى الأعراف الاجتماعية عموماً على أنها أحد الأسباب الرئيسية وراء انخفاض معدلات المشاركة الاقتصادية للمرأة، ولكن تؤدي عوامل أخرى أيضاً دوراً محورياً، بما في ذلك مستوى المواصلات العامة في هذه البلدان، وضعف رعاية الطفولة المبكرة أو انعدامها، ونقص مرونة شروط العمل أو محدوديتها، إلخ. يؤدي هذا في النهاية إلى فجوة في تغطية الحماية الاجتماعية بسبب التفاوت على أساس الجنس في التوظيف وجودة العمل، حيث تحصل النساء عادةً على معدلات منخفضة من الأجور الرسمية والعمالة بأجر، فضلاً عن العمل لساعات أكثر تقييداً وسنوات أقل في العمل المغطى بتأمين (Badran, 2017). وفق التقرير العالمي للفجوة بين الجنسين 2020، تواجه النساء أكثر المساوئ في بيئة العمل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (WEF, 2019).

<sup>9</sup> اقتباس من مقابلة مع خبير في لبنان.

## الشكل 1.3 نسبة المشاركة في القوى العاملة (15 سنة فأكثر) حسب الجنس، 2019



المصدر: ILOSTAT, Trends Econometric Models 2019، مستخرجة من قاعدة بيانات المؤسسة الأوروبية للتدريب.

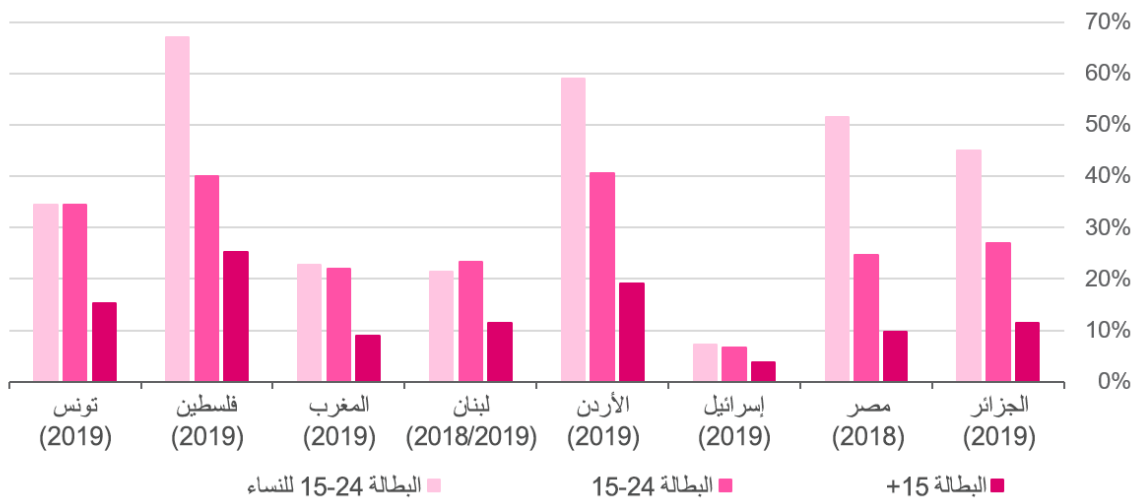
## 1.2 أوضاع سوق العمل للشباب

### 1.2.1 أوضاع الشباب العاطلين

يتسم وضع سوق العمل في بلدان جنوب وشرق المتوسط (باستثناء إسرائيل) بارتفاع مستمر في معدلات بطالة الشباب. وتعد معدلات بطالة الشباب في جميع أنحاء المنطقة من بين أعلى المعدلات في العالم، ما يشكل تحديًا كبيرًا لصانعي السياسات في هذه الاقتصادات.

لقد ظلت معدلات بطالة الشباب تقليديًا أعلى من معدلات الفئات العمرية الأخرى، ومن الواضح وجود بعض العوامل القوية وراء ذلك. فعلى سبيل المثال، بطالة الشباب أكثر استجابة لدورة الأعمال مقارنة بالبطالة بين البالغين. وذلك لأن الشباب أكثر تركيزًا في قطاعات اقتصادية معينة، في حين أن عددًا متفوقًا منهم يعمل في وظائف بدوام جزئي وبعقود مؤقتة. وبذلك، فهم أيضًا أكثر تضررًا بفترات التباطؤ الاقتصادي وغالبًا ما يكونون من بين أول من يفقدون وظائفهم.

## الشكل 1.4 معدلات بطالة الشباب (15-24 سنة)، 2019 أو آخر سنة متاحة



المصدر: ETF, KIESE 2020.

ترتفع بطالة الشباب بشكل خاص في فلسطين، حيث وصلت إلى 40.1% في عام 2019، باتجاه تصاعدي منذ عام 2010. ويرتبط معدل البطالة المرتفع هذا بين الشباب بالوضع الفريد لفلسطين، حيث أسهم معدل بطالة الشباب في غزة المحاصرة في ارتفاع معدلات البطالة بشكل عام.



يوجد مستوى آخر من عدم تطابق المهارات داخل تخصصات معينة. وبعبارة أخرى، فإن نواتج مجال دراسة معين لا يلبى متطلبات أرباب العمل في هذا المجال. غالبًا ما يُشار إلى ضعف الاتصال أو انعدامه في كثير من الأحيان بين القطاع الخاص والمؤسسات الأكاديمية، فضلاً عن عدم قدرة أنظمة التعليم في هذه البلدان على التكيف مع متطلبات بعض التخصصات، على أنها الدوافع الرئيسية وراء عدم تطابق المهارات<sup>13</sup>. كما يوجد عامل مهم آخر وهو انخفاض مستوى المهارات الشخصية التي يتمتع بها الخريجون الجدد، مثل الالتزام بالمواعيد والتواصل.

### عوامل جمود سوق العمل وضعف الإنفاذ

يعاني عدد كبير من بلدان المنطقة من عدم مرونة أسواق العمل والأطر التنظيمية الصارمة، مما يجعل من الصعب على أرباب العمل توظيف عمال أو تسريحهم. وفي حين أن بعض اللوائح ضرورية لسير سوق العمل بسلاسة، فإن الإفراط في التنظيم قد يشكل ضغطاً على القطاع الخاص، والذي يُنظر إليه على أنه المحرك الرئيسي للتوظيف. بالإضافة إلى ذلك، فإن أنظمة الإنفاذ غير قادرة على التعامل مع تعقيد اللوائح بين مختلف بلدان المنطقة، وبالتالي يصعب تطبيق قانون العمل بالكامل، أو قد يتم تطبيقه بشكل ضيق للغاية في بعض الأمور مع إهمال أخرى. ولهذا عواقب مباشرة على فرص عمل الشباب، لأنه يعني عدم ضمان مناسبة ظروف العمل في سوق العمل. كما لهذا أيضاً تداعيات على أرباب العمل، إذ قد يحجمون عن تعيين موظفين نظراً لجمود سوق العمل.

### القطاعات العامة الكبرى وتفضيل وظائف القطاع العام

تتميز بلدان منطقة جنوب وشرق المتوسط عمومًا بقطاعات عامة متضخمة توظف غالبية القوى العاملة. وينعكس ذلك في فواتير الأجور المرتفعة لمعظم بلدان المنطقة، مما يحد من حيز السياسة المالية المتاح للحكومات. بالإضافة إلى ذلك، أدت النماذج الاجتماعية والاقتصادية التي اتبعتها العديد من هذه البلدان في الماضي إلى وضع تقدم فيه الحكومة ووظائف في القطاع العام كوسيلة لتوفير الدعم الاجتماعي. ولطالما أدت هذه السياسات إلى اليأس من التوظيف في القطاع الخاص وإعاقة تنمية المهارات، فضلاً عن تقييد مرونة القوى العاملة وقدرتها على التكيف. وقد أدى ذلك في بعض البلدان إلى ارتفاع أجور القطاع العام في المتوسط عن الأجور التي يقدمها القطاع الخاص، ما أدى في النهاية إلى ارتفاع الأجور التي يقبل بها الشباب في سوق العمل.

وفي الوقت نفسه، أدت تدابير التقشف التي تنفذها حالياً معظم البلدان إلى تقليص عدد الوظائف الجديدة التي يوفرها القطاع العام كل عام. وهذا بدوره يشكل ضغطاً إضافياً على سوق عمل الشباب، حيث يبحث الكثير من المرشحين المحتملين عن عدد وظائف أقل. وينطبق هذا بشكل خاص على النساء، نظراً لاتجاههن الشديد للعمل في القطاع العام.

علاوة على ذلك، فإن النصيب الأكبر من العمالة في القطاع العام وتفضيل وظائف القطاع العام قد أثرا سلباً على فرص العمل للشباب. فقد كشفت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية عام 2016 عن مثل هذه التفضيلات للوظائف المستقبلية بين الطلاب الشباب في المنطقة، وخصوصاً في مصر (72.0%) وتونس (65.7%) والأردن (57.9%) ودرجة أقل في لبنان (39.4%) وفلسطين (36.1%) (Dimova et al., 2016). لطالما كانت وظائف القطاع العام أكثر جاذبية للشباب في المنطقة؛ نظراً لأنها توفر مزايا محددة من حيث، على سبيل المثال، ساعات العمل، والحوافز والعلاوات، والأمان الوظيفي، وفي كثير من الحالات، الأجور الأعلى، والتي قد لا يوفرها القطاع الخاص (World Bank, 2013). يستدعي هذا الوضع تعزيز دور شركاء المجتمع والشركات بشكل عام في رفع جودة الوظائف في القطاع الخاص، فضلاً عن حد الحكومات من الروتين وتخفيف القيود المفروضة على الأعمال التجارية ونزع سمة عدم النظامية عنها.

### حالة إسرائيل الخاصة

كما ذكرنا سابقاً، لا تنطبق العوامل المذكورة أعلاه على إسرائيل، التي تتمتع باقتصاد حديث ومتقدم (فنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي: 41614 دولارًا أمريكيًا - أعلى بكثير من متوسط المنطقة) (World Bank database). وبالتالي، تسمح الظروف هنا بسوق عمل أكثر تطوراً وكفاءة. في إسرائيل، المشاركة الاقتصادية أخذت في الارتفاع، والبطالة تنخفض لتسجل مستويات منخفضة، والأجور تواصل ارتفاعها. بالإضافة إلى ذلك، يتزايد عدد الوظائف التي يوفرها الاقتصاد عاماً بعد آخر على خلفية النمو الاقتصادي القوي على مدى العقد الماضي. على عكس بقية دول المنطقة، عانت إسرائيل بالفعل من نقص في العمالة في عدد من القطاعات والمهن. علاوة على ذلك، من حيث ريادة الأعمال، صُنِّفت إسرائيل باستمرار بين الدول الأولى في العالم في التقارير العالمية حول القدرة التنافسية وسهولة ممارسة الأعمال التجارية<sup>14</sup>.

إن معدلات توظيف الشباب والتحصيل التعليمي في البلاد مرتفعة، في حين أن نظام التعليم يستجيب بشكل عام لمتطلبات سوق العمل، لا سيما في مجال الهندسة وتكنولوجيا المعلومات. وهناك عامل نوعي آخر يؤثر على الشباب في إسرائيل ألا وهو الخدمة العسكرية الإجبارية التي يجب على

<sup>13</sup> وقد ذكر خبير أجريت معه مقابلة في المغرب أنه وفقاً لدراسة أجرتها المنديبية السامية للتخطيط، أفادت 37% من الشركات التي شملتها الدراسة إن نظام التعليم والتدريب المهني الحالي لا يمكنها من العثور على مرشحين مناسبين في سوق العمل. الصناعة (حيث تشكل 52% من الشركات من نقص العمالة المؤهلة) هي القطاع الأكثر معاناة من عدم التطابق هذا.

<sup>14</sup> انظر تقرير "التنافسية" الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي وتقرير "ممارسة الأعمال التجارية" الصادر عن البنك الدولي.

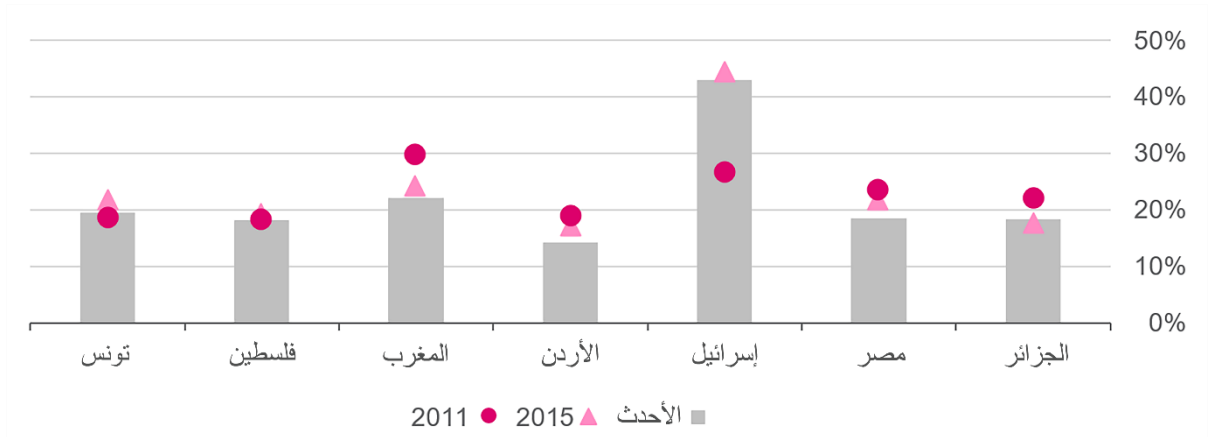
كل مواطن الخسوع لها بين سن 21 و23 عامًا. وبالتالي، فإن الجيش بمثابة مرحلة انتقالية بين التعليم وسوق العمل، حيث يقدم تدريبًا عالي المستوى ويقلل من عدد الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب<sup>15</sup>.

وفقًا لكتابات<sup>16</sup>، إحدى القضايا الرئيسية التي تؤثر على سوق عمل الشباب في إسرائيل هي النسبة العالية من الانقسام بين مجموعات فرعية مختلفة من القوى العاملة، إلى جانب عدم المساواة في الدخل. علاوة على ذلك، يمكن أن يؤدي هذا التقسيم إلى سوق عمل ثانوية توفر عملاً غير مستقر ومنخفض الأجر مع قدر ضئيل من القدرة على التنقل إلى القطاع الأولي، مما يؤثر على الجودة الإجمالية للوظائف في إسرائيل.

## 1.2.2 أوضاع الشباب العاملين

قلة قليلة فقط من الشباب في بلدان المنطقة (باستثناء إسرائيل) يعملون: بمعدلات تتراوح بين 22.1% في المغرب (2016) و14.0% فقط في الأردن (2019) (انظر الشكل 1.5). وبالنسبة لغالبية الشباب في المنطقة، فإن وضعهم الوظيفي i9 "العاملين بأجر وراتب"، يشكلون، على سبيل المثال، 85.2% من الشباب العاملين في الأردن (2018) و71.4% في فلسطين (2019). في المغرب فقط، أقل من 50% من الشباب موظفون، بينما تعمل البقية أعمالاً حرة أو يعملون في الأسرة (ETF, 2019c).

### الشكل 1.5 معدلات توظيف الشباب (15-24 سنة)، الأحدث، 2015 و2011



المصدر: ETF, KIESE 2020.

من منظور قطاعي، ازدادت نسبة العمالة في قطاع الخدمات على مر السنين في جميع البلدان، وكان ذلك في الغالب على حساب انخفاض العمالة الزراعية (ولكن في بعض الحالات أيضًا على حساب قطاع التصنيع). وينطبق هذا أيضًا على الشباب: ففي الواقع، غالبية الشباب العاملين في الأردن ولبنان وفلسطين يعملون في قطاع الخدمات، مع نسبة منخفضة جدًا يعملون في الزراعة. وفقًا لدراسات استقصائية حول الانتقال من المدرسة إلى العمل أجرتها منظمة العمل الدولية<sup>17</sup> في هذه البلدان، نسبة 82% من الشباب العاملين في الأردن يعملون في قطاع الخدمات، وتبلغ هذه النسبة 84% في لبنان و56% في فلسطين. وداخل قطاع الخدمات، يتركز الشباب في تجارة الجملة والتجزئة. من حيث المهن، تعمل غالبية الشباب في الأردن ولبنان "في وظائف مهنية" و"عمال خدمات ومبيعات"، بينما يعمل غالبية الشباب في فلسطين "عمال مبيعات وخدمات" و"عمال صناعات وحرف ذات صلة".

يتولى الكثير من الشباب الذين يدخلون سوق العمل وظائف عرضة للمخاطر، تتسم بظروف محفوفة بالمخاطر ومحدودة من حيث التأمين الاجتماعي والحماية. ونسبة العمالة العرضة للمخاطر مرتفعة بشكل خاص في المغرب (48% في 2016)، بينما في فلسطين ومصر تتجاوز 20% (ETF, 2019c).

<sup>15</sup> أكد خبراء من إسرائيل أجريت معهم مقابلات كجزء من هذا المشروع.

<sup>16</sup> انظر، مثلاً، Neuman (2014).

<sup>17</sup> لمساعدة الدول الأعضاء في بناء قاعدة معارف حول عمالة الشباب، أجرت منظمة العمل الدولية مسح انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل، والذي نُفذ في مصر والأردن ولبنان وفلسطين وتونس. يوضح Dimova et al نتائج دراسات المسح في هذه البلدان الخمسة (2016).

يجب مناقشة مسألة جودة الوظيفة على مستويين مختلفين. فمن ناحية، تعد الوظائف في القطاع غير الرسمي بشكل عام رديئة؛ ومن ناحية أخرى، حتى وظائف القطاع الرسمي قد تفشل في تلبية المعايير الثلاثة في حالة وجود ضعف في منظومة التأمين الاجتماعي والحماية الاجتماعية في البلاد. ويمكن أن يثبُط الوضعان كلاهما في نهاية المطاف العمال الشباب، الذين قد ينتهي بهم الأمر إلى ترك سوق العمل.

### درجات مختلفة من التأمين الاجتماعي وحماية العمال في جميع أنحاء المنطقة

ليست كل بلدان المنطقة على المستوى نفسه من ناحية التأمين الاجتماعي وحماية العمال الرسميين. ومع ذلك، طُبِق عدد من المبادرات لتحسين ظروف العمل. على سبيل المثال، في إسرائيل وُضع إطار حماية اجتماعية قوي، يشمل أيضًا الفئات العرضية للمخاطر. ومن الأمثلة على ذلك الاتفاق الجماعي الأخير المصمم لإجبار أرباب العمل في القطاع الخاص الذين لديهم أكثر من 100 موظف على توظيف عمال من ذوي الإعاقة. وفي الأردن، تطور إطار التأمين الاجتماعي على مدى العقد الماضي، وكان من أهم الإصلاحات إدخال التأمين ضد البطالة وتأمين الأمومة في نظام الضمان الاجتماعي العام. كما أدخلت الدولة خطط تأمين اجتماعي للعاملين لحسابهم الخاص، والتغطية الإجمالية أخذة في التزايد. في لبنان، نظام التأمين الاجتماعي أضعف، مع عدم وجود نظام يخدم العاملين لحسابهم الخاص، ومعدلات التغطية منخفضة. علاوة على ذلك، تُدفع معاشات التقاعد في لبنان كمبلغ مقطوع يُدفع عند نهاية الخدمة، ولا يوفر نظام التقاعد دعمًا منتظمًا للموظفين المتقاعدين.

وبسبب محدودية عدد فرص العمل التي تُوفّر في المنطقة، يجد معظم الشباب أنه من الأسهل الحصول على وظائف في القطاع غير الرسمي. وفي الواقع، معدلات عمالة الشباب في القطاع غير الرسمي مرتفعة بشكل عام في بلدان جنوب وشرق المتوسط. وفقًا لنتائج دراسات المسح حول انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل الصادرة عن منظمة العمل الدولية لعام 2015، فإن العمالة غير الرسمية في بلدان المنطقة كبيرة للغاية، وتشكل جزءًا مهمًا من المشهد الاقتصادي. حيث تُظهر نتائج ذلك العام أن حوالي 48% من الشباب العاملين في الأردن يعملون في وظائف غير رسمية، مقارنة بنسبة 60% في لبنان، و92.2% في مصر، و86.1% في تونس، و95% في فلسطين<sup>18</sup>. وقد انعكس هذا الكم الهائل من النشاط غير الرسمي في المناقشات مع الخبراء في فلسطين، الذين أكدوا أن غالبية الشباب يتنافسون على وظائف غير رسمية ذات جودة رديئة بعد إكمال تعليمهم، حتى يجدوا وظيفة لائقة. كما أظهرت نتائج مسح حول انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل أجرته منظمة العمل الدولية أيضًا مدى وجود علاقة عكسية - في مختلف بلدان المنطقة - بين التحصيل التعليمي والعمل غير الرسمي، حيث يُرجح أن ينتهي الأمر بالأقل تعليمًا إلى العمل غير الرسمي. وينطبق هذا على جميع دول المنطقة باستثناء فلسطين، حيث من المرجح أن يدخل الشباب ذوو المستوى التعليمي العالي في العمل غير الرسمي بالمعدل نفسه الذي يدخل به من لديهم مؤهلات أقل.

يعد الوصول إلى سوق العمل أمرًا صعبًا للغاية بالنسبة للنساء: ففي المتوسط هذه المجموعة لديها نسبة بطالة إلى التوظيف أعلى (0.4) من الرجال (0.12)<sup>19</sup>. وفي معظم بلدان المنطقة، تتركز عمالة الفتيات أكثر في القطاع العام، لا سيما في مجالات التعليم والصحة. والوضع أسوأ بالنسبة للنساء في الفئات العمرية الأصغر، مما يشير إلى صعوبة العثور على عمل؛ ويدفع بالكثيرات إلى الخروج من سوق العمل.

كما ينتهي الأمر أيضًا بالكثير من الشباب في وظائف لا تتماشى مع مستويات مهاراتهم ومؤهلاتهم. من حيث عدم التطابق المهني، تُظهر البيانات المتاحة عن مصر، من عام 2016، على سبيل المثال، ارتفاع معدل عدم مطابقة المهارات لسوق العمل بين من تتراوح أعمارهم بين 15 و64 عامًا الحاصلين على تعليم عالٍ (18.7%) مقارنة بأولئك الحاصلين على تعليم ثانوي (10.4%). كما يوجد تفاوت إضافي بين الجنسين، حيث تكون نسبة الرجال الحاصلين على تعليم عالٍ أعلى بكثير من النساء (22.9% للرجال مقابل 9.8% للنساء)، بينما لوحظ أثر عكسي للحاصلين على التعليم الثانوي (9.8% للرجال مقابل 17.2% للنساء). وقد يكون هذا بسبب عدم قدرة الاقتصاد على خلق وظائف كافية لاستيعاب المزيد من الداخلين الجدد إلى سوق العمل ذوي التعليم العالي، مما يدفع أولئك الحاصلين على تعليم عالٍ إلى شغل وظائف لا تتناسب مع مؤهلاتهم للوفاء بالتزاماتهم المالية.

حددت دراسات الانتقال إلى سوق العمل الصادرة عن منظمة العمل الدولية (ILO, 2016) العوائق التالية التي يواجهها الشباب في البحث عن عمل: طلب مؤهلات عالية؛ ونقص الخبرة في العمل؛ والنظر إليهم على أنهم صغار جدًا؛ واعتبارات الجنس؛ والتحيزات التمييزية؛ وانخفاض الأجور في الوظائف المتاحة؛ وسوء ظروف العمل؛ ونقص التوجيه الوظيفي (Dimova et al., 2016). والعقبة الرئيسية التي أبلغ عنها الشباب العاطلون عن العمل عبر بلدان جنوب وشرق المتوسط هي قلة الوظائف المتاحة.

<sup>18</sup> بناءً على نتائج مسح حول الانتقال من المدرسة إلى العمل. انظر (Sadeq, 2016).

<sup>19</sup> ويعني ذلك وجود ارتفاع أكبر في عدد العاطلات عن العمل مقارنة بالعمالات (ETF, 2019d).

يمكن ربط هذا الوضع بالسباق المعقد لظروف السوق العامة. في معظم بلدان المنطقة (باستثناء الجزائر والمغرب ولبنان)، يفضل الشباب العمل في القطاع العام بدلاً من اختيار العمل الحر أو العثور على عمل في القطاع الخاص، شريطة توفر أجور وظروف مماثلة. ومع قيام القطاع العام بدور أكبر رب عمل في العديد من بلدان المنطقة، أصبحت تلبية فاتورة الأجور عبئاً على المالية الحكومية؛ ففي مصر، على سبيل المثال، طبقت الحكومة برنامجاً لتقليل عدد موظفي القطاع العام. ونتيجة لذلك، يقل عدد الشباب الذين لديهم فرصة التقدم لوظائف القطاع العام. ويجبرهم ذلك أيضاً على العثور على وظيفة في القطاع الخاص (مثل المشاريع الأسرية)، على الرغم من أن هذه الوظائف غالباً ما تكون غير رسمية. يمكن أن يُعزى انخفاض نسبة العمل الحر ليس فقط إلى تفضيلات الناس، ولكن أيضاً إلى عدم كفاية الترويج لزيادة الأعمال من جانب الحكومات، وحواجز الدخول العالية (كالإجراءات الإدارية والأنظمة الضريبية المعقدة) (Stevenson, 2010).

وعامل مهم آخر هو هيكل الاقتصاد. ففي معظم بلدان المنطقة، يعاني القطاع الخاص من تخلف في النمو. وتواجه الشركات، التي اعتادت على العمل في ظل أنظمة حكم توفر لها الحماية، صعوبات في التطوير وكذلك التغلب على تحديات المنافسة في السوق الحرة (Stevenson, 2010). لذلك، تتمتع شركات القطاع الخاص بقدرة محدودة للغاية على دعم انتقال الشباب إلى سوق العمل. كما أن الحصة الكبيرة من الاقتصاد غير الرسمي في المنطقة لها تأثير على إمكانات الشباب؛ حيث لا تنوي الشركات التي تقدم فرص عمل غير رسمية تزويد الشباب بتدريب مهني أو غيره من أنواع الدعم.

ومن ثم، يمكن أن يكون وضع الشباب العاملين في بلدان منطقة جنوب وشرق المتوسط صعباً، حيث يشغل الكثير منهم وظائف ذات جودة رديئة مع قلة الإمكانات. علاوة على ذلك، ونظراً لأن العديد من اقتصادات المنطقة غير قادرة على خلق وظائف تتطلب مهارات تكفي لتلبية الطلب، فمن المرجح أن يقبل الخريجون وظائف لا تتناسب مع مهاراتهم، وينتهي بهم الأمر إلى التنافس مع الباحثين عن عمل من ذوي المهارات الأقل.

### 1.2.3 أوضاع الشباب خارج دائرة التعليم والعمالة والتدريب

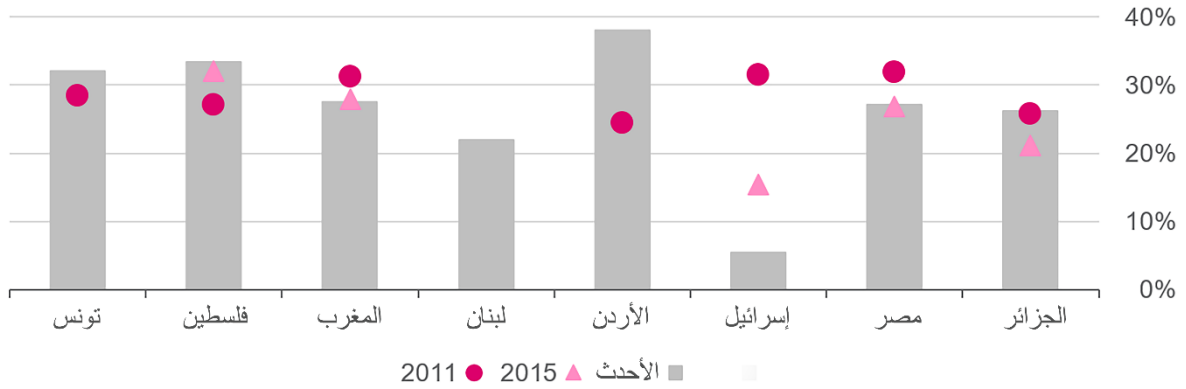
لا يُعطي الحديث عن البطالة صورة كاملة عن ظروف الشباب في المنطقة. في الواقع، كثير من الناس غير نشطاء أو غير مشاركين في سوق العمل أو مستبعدين منها. وبهذا المعنى، فإن مؤشر من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (الذي يجمع كل تلك الفئات غير المتجانسة) يوفر فكرة أفضل عن الأوضاع الحقيقية للشباب في هذه البلدان.

ففي جميع البلدان، باستثناء إسرائيل، جزء كبير من السكان الشباب ضمن من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. في العقد الماضي، كانت نسب الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب مستقرة تماماً في جميع أنحاء المنطقة، باستثناء إسرائيل، حيث انخفض الرقم بشكل كبير بين عامي 2011 و2018، والأردن، التي شهدت زيادة كبيرة في نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بين عامي 2011 و2017. وفقاً للعديد من الخبراء الذين أجريت معهم مقابلات لأجل هذا البحث<sup>20</sup>، فإن هذا التوسع في العمل غير الرسمي عبر بلدان المنطقة قد غذى صعود الشباب خارج دائرة التعليم أو العمالة أو التدريب. ويرجع ذلك أساساً إلى بأسهم بسبب الافتقار إلى ظروف عمل لائقة في البيئات الرسمية.

يبدو أن عاملين هما السببان الرئيسيان لارتفاع نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في المنطقة. الأول هو عدم قدرة الاقتصادات على خلق ما يكفي من فرص العمل الرسمي اللائق لعدد متزايد من الشباب، أما الثاني فيشير إلى الدور التقليدي المهمين للنساء كربات منازل، ما يعني أنهن يخرجن غالباً من سوق العمل لتولي مهام رعاية الأسرة والمنزل. نتيجة لذلك، يتألف جزء كبير من الذين هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في المنطقة من إناث غير نشيطات، ومتعلمات غالباً.

20 انظر إرشادات المقابلات الواردة في الملحق 2.

**الشكل 1.6 الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (15-24 سنة) في بلدان جنوب وشرق المتوسط، الأحدث، 2015 و2011**

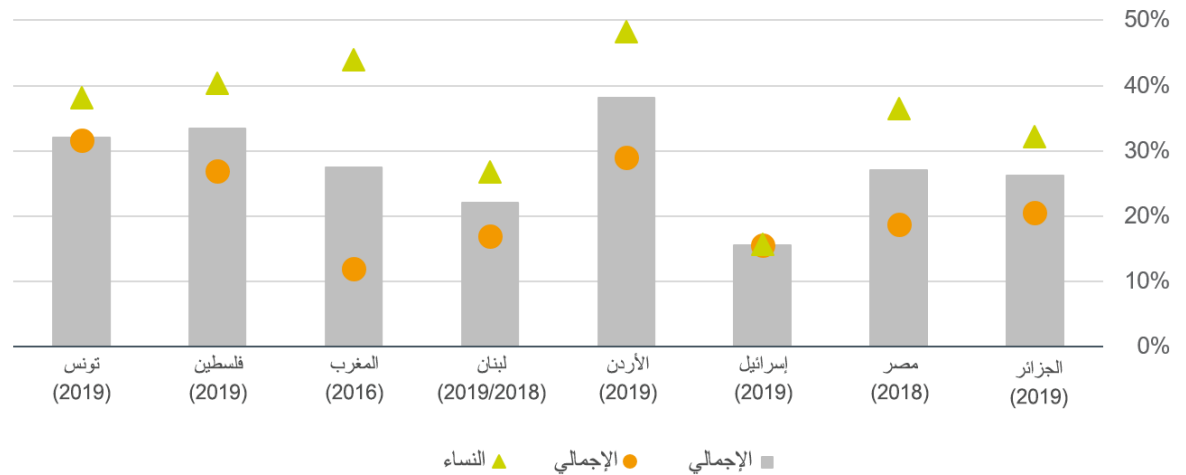


المصدر: ETF, KIESE 2020.

يرتفع معدل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في المنطقة بشكل عام، ولكن البلدان تتفاوت فيما بينها تفاوتاً كبيراً. تم العثور على أعلى نسبة من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في الأردن (38.0%)، وأدنى قيمة، 22.0%، في لبنان (تبدو إسرائيل مرة أخرى استثناءً في نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب البالغة 6%) (الشكل 1.6). تُعد معدلات بطالة الشباب المرتفعة عاملاً رئيسياً يسهم في ارتفاع نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الملحوظة في بلدان المنطقة.

علاوة على ذلك، كما أشرنا سابقاً، بُعد النوع يعد عاملاً قوياً لظاهرة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في المنطقة (انظر الشكل 1.7). وفي حين أن هذا الاختلاف ضئيل في إسرائيل، إلا أنه كبير للغاية في بقية بلدان المنطقة. ففي الأردن، على سبيل المثال، يبلغ معدل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بين الذكور 28.8% لكنه يرتفع إلى 48.2% للإناث، مما يظهر فجوة كبيرة بين الجنسين. والوضع مشابه في فلسطين، حيث تبلغ نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب للنساء 40.4% مقابل 26.7% للرجال. بل حتى في لبنان، حيث معدل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب العام أقل بكثير من الأردن أو فلسطين، لا تزال توجد فروق كبيرة بين الذكور والإناث (16.7% للرجال و26.8% للنساء). وبالمثل، في شمال إفريقيا، يبلغ معدل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بين النساء أعلى بمرتين أو ثلاث مرات منه بين الرجال (للرجال: الجزائر 20.4%، مصر 18.6%، المغرب 11.7%، تونس 31.0%؛ وللنساء: الجزائر 32.1%، مصر 36.5%، المغرب 44.0% تونس 38.0%)<sup>21</sup>.

**الشكل 1.7 الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (15-24 عامًا) حسب النوع، 2019 أو آخر سنة متاحة**



المصدر: ETF, KIESE 2020.

<sup>21</sup> تم الحصول على مصادر البيانات لمجموعات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب للرجال والنساء من قاعدة بيانات منظمة العمل الدولية: [www.ilo.org/ilostat](http://www.ilo.org/ilostat)

يظهر اختلاف رئيسي آخر شائع بين الجنسين في جميع أنحاء المنطقة في نوعين مختلفين من أنواع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، وهما غير الطلاب العاطلون عن العمل وغير الطلاب الذين لا يبحثون عن عمل. حيث تُصنّف غالبية الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الإناث كغير طلاب لا يبحثون عن عمل، في حين يتم تصنيف معظم الذكور على أنهم غير طلاب عاطلين عن العمل<sup>22</sup>. يشير هذا إلى الأزواجية الكامنة وراء ارتفاع نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في المنطقة: الافتقار إلى الوظائف الرسمية الكافية التي يسعى إليها الذكور؛ ونقص الوصول إلى وسائل المواصلات، وبيئات العمل غير المواتية والمهام الأسرية للمرأة.

ومن المهم إبراز التحصيل التعليمي كعامل يندرج ضمن فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. ففي حين أن الأبحاث في هذا المجال ضئيلة، يشير تقرير المؤسسة الأوروبية للتدريب لعام 2015 (ETF, 2015b) إلى أن التحصيل التعليمي المرتفع لا يضمن انخفاض احتمالية الإدراج ضمن فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. وفقاً لبيانات من 2011 إلى 2012، لوحظ في مصر وفلسطين في عام 2012 أكبر نسب لمن هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بين الذين يتمتعون بمستوى عالٍ من التحصيل التعليمي (ISCED 5-6) – أكثر بكثير من الذين لديهم مستويات تعليم منخفضة ومنخفضة جداً.

وتؤكد الدراسات التي أجريت على العلاقة بين معدل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب وترك المدرسة المبكر وجود ارتباط كبير وإيجابي من الناحية الإحصائية بين هذين المعيارين. وينطبق هذا الاتجاه على جميع البلدان التي شملها التحليل: مصر والأردن وتونس وفلسطين (ETF, 2015b, pp. 25–6).

لذلك، يمكن ملاحظة وجود قدر كبير من قصور استغلال عمالة الشباب عبر بلدان المنطقة، وهي ظاهرة تنطبق على النساء على نحو خاص. يُعرّف معدل قصور استغلال الشباب في هذا السياق على أنه مجموع إمكانات العمالة غير المستغلة (غير الطلاب العاطلين عن العمل وغير الباحثين عن عمل) والإمكانات غير المستغلة للعمال الشباب في أوضاع محفوفة بالمخاطر (كالمعمل لساعات طويلة و/أو دون عقد، والتأمين الاجتماعي والامتيازات، وما إلى ذلك). وقد بلغ معدل قصور استغلال العمالة من الشباب 46% في فلسطين، و44% في تونس، و34% في الأردن، و26% في لبنان، مع استمرار ارتفاع المعدل بين الإناث مقارنة بالذكور في جميع البلدان (Dimova et al., 2016).

في إسرائيل، الوضع مختلف؛ فنسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب هنا منخفضة للغاية ومتشابهة في جميع مستويات التعليم. حيث يشكل غير الطلاب غير الباحثين عن عمل غالبية الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، بالنسبة للذكور والإناث على حد سواء، في حين أن عدد الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب العاطلين منخفض للغاية<sup>23</sup>. وفقاً لأحدث البيانات، بلغت نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في إسرائيل 14.7% في عام 2018، وهو أقل بكثير من النسب المئوية في البلدان الأخرى، وقد كانت تنخفض بمرور الوقت. ومع ذلك، يتميز سوق العمل في إسرائيل بشرائح مهمة من السكان، فبعض المجموعات (عرب إسرائيل واليهود المتشددون) يمثلون نسبة أعلى من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب.

## 1.2.4 خصائص الانتقال إلى العمل بالنسبة للشباب

كما ذكرت الكتابات على نطاق واسع، لا يزال الانتقال من المدرسة إلى العمل يمثل مشكلة في معظم بلدان المنطقة. فصعوبة الانتقال من بين الأسباب الرئيسية وراء العدد الكبير من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب.

غالبية الشباب الذين شملهم مسح منظمة العمل الدولية حول انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل في عام 2015 لم يبدأوا بعد في الانتقال إلى القوى العاملة<sup>24</sup> وقت إجراء المسح، ما يعني أنه من بين الشباب الذين شملتهم العينة (بعمر 15 إلى 29 عاماً)، كان معظمهم لم ينتقل إلى القوى العاملة. كما تعد معدلات عدم النشاط والبطالة المرتفعة من العوامل الرئيسية وراء انخفاض نسبة الشباب في المنطقة الذين "انتقلوا" إلى سوق العمل.

وبحسب نتائج المسح (2015)، يوجد في لبنان أعلى نسبة من الشباب قيد الانتقال (28.0%)، يليه الأردن (26.1%). مرة أخرى، الفروق بين الجنسين بارزة هنا، مع زيادة احتمال انتقال الذكور الشباب في المنطقة إلى وظائف مستقرة أكثر من الفتيات. في كل البلدان التي شملها التحليل، كانت نسبة الذكور الشباب الذين أتوا الانتقال إلى العمل المستقر أكثر من ضعف نسبة الفتيات. وفي مصر والأردن وفلسطين، على وجه

<sup>22</sup> يرتبط هذا أيضاً بمعدل نشاط أقل بكثير للنساء مقارنة بالرجال.

<sup>23</sup> بيانات OECD: <https://data.oecd.org/youthinac/youth-not-in-employment-education-or-training-neet.htm> (استرجعت يوم 19 ديسمبر 2019).

<sup>24</sup> يُعرّف الانتقال إلى سوق العمل بأنه انتقال الشاب (15 إلى 29 عاماً) من نهاية التعليم المدرسي إلى أول وظيفة مستقرة أو مرضية. فالشباب الذي "انتقل" هو الذي يعمل حالياً في وظيفة مستقرة أو وظيفة مؤقتة مرضية. أما الشاب الذي لا يزال "قيد الانتقال" فهو من يعد حالياً طالباً نشطاً، أو عاطلاً عن العمل، أو عاطلاً عن العمل في وظيفة مؤقتة وغير مرضية، أو يزال عمالاً جزئياً غير مرضى أو غير نشط وخارج دائرة التعليم أو التدريب.

الخصوص، كانت نسبة الذكور من الشباب قيد الانتقال أكثر من خمسة أضعاف عدد النساء المكافئ. بالإضافة إلى ذلك، كان احتمال عدم بدء الفتيات عملية الانتقال في هذه البلدان أكثر بكثير مقارنة بالشباب.

كما وُجد أن عملية الانتقال تختلف عبر البلدان من حيث مستوى التعليم (أو التحصيل التعليمي). فعلى سبيل المثال، أتاح التحصيل التعليمي العالي في كل من الأردن ولبنان فرصة أفضل عمومًا لإتمام الانتقال إلى سوق العمل والتوظيف المستقر. إذ في هذين البلدين، تمكن غالبية الشباب الحاصلين على تعليم عالٍ الذين شملهم المسح من إتمام هذا الانتقال. وفي بلدان أخرى مثل فلسطين ومصر وتونس، ظلت غالبية خريجي التعليم العالي في مرحلة الانتقال، ولم يحصلوا بعد على وظيفة مستقرة.

من المهم أيضًا النظر في الفئات المختلفة من الشباب الذين يمرون بمرحلة انتقال، حيث يمكن تقسيم هذه الفئات إلى العاطلين عن العمل، ومن يعملون في أعمال مؤقتة غير مرضية أو يزاولون عملاً حرًا غير مرضٍ، وغير الطلاب غير النشطاء الراغبين في الالتحاق بسوق العمل في المستقبل. ومن المثير للاهتمام، أن لبنان كان لديها نسبة كبيرة جدًا من الطلاب النشطاء (الذين يجمعون بين الدراسة والعمل)، بنسبة 48.4% من جميع الشباب في مرحلة الانتقال. لذلك، يبدو أن نسبة الطلاب النشطاء المرتفعة نسبيًا في لبنان تسهم في خفض نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والترتيب نسبيًا بين الشباب. وُجد أعلى معدلات الشباب غير النشطاء الذين لديهم خطط للبحث عن عمل في المستقبل في الأردن ومصر، بنسبة 22.4% و 26.2% على التوالي (Dimova et al., 2016, ص. 54). باستثناء لبنان، كانت غالبية الشباب في مرحلة الانتقال في المنطقة عاطلين عن العمل، بنسب تبدأ من 48.4% في الأردن لتصل إلى 52.4% في تونس.

يستخدم الشباب في بلدان جنوب وشرق المتوسط أنواع الأساليب الثلاثة المعترف بها عالميًا جميعها للبحث عن وظيفتهم الأولى، وهي: الأساليب المؤسسية وغير المؤسسية وغير الرسمية. تشمل الأساليب المؤسسية المشاركة في "نظام التوزيع" (الترشح للوظائف للخريجين) والتسجيل في مكاتب خدمة التوظيف الحكومية، وكذلك الاستعانة بخدمات وكالات التوظيف. تغطي الأساليب غير المؤسسية استخدام موارد الإنترنت، والبحث في الصحف عن إعلانات الوظائف، وحضور معارض التوظيف والتواصل مع أرباب العمل مباشرة. وتشمل الأساليب غير الرسمية العثور على وظيفة من خلال دوائر العلاقات. وفي الواقع، لا يُعلن عن عدد كبير من فرص العمل أبدًا وإنما تُشغل من خلال الاتصالات الشخصية مع الأصدقاء والأقارب والزملاء والمعارف. فعلى سبيل المثال، في مصر، كشفت دراسة أن القناة الرئيسية التي يعثر الشباب من خلالها على وظيفتهم الأولى هي العائلة أو الأصدقاء أو أي دائرة علاقات أخرى (Assaad et al., 2017).

كما توفر نتائج مسح أجرته منظمة العمل الدولية حول انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل معلومات قيمة عن مسارات الشباب للوصول إلى أول وظيفة مستقرة أو مرضية لهم. حيث تُظهر البيانات أن معظم الذين أتموا مرحلة الانتقال حصلوا على أول وظيفة مستقرة أو مرضية لهم سواء أكانت تجربتهم الأولى في سوق العمل أو بعد فترة من البطالة. ومع ذلك، من المهم النظر إلى طول فترة الانتقال من المدرسة إلى العمل في المنطقة. ففي المتوسط، تُظهر نتائج المسح أن عثر الشباب في بلدان منطقة جنوب وشرق المتوسط على وظائف مستقرة أو مرضية يستغرق وقتًا طويلاً. وتمثل فترة "الانتظار" هذه، والتي تتميز بتأخر الانتقال إلى العمل، إهدارًا لطاقة الشباب.

فوفقًا لنتائج المسح، يستغرق الشباب 13 شهرًا في المتوسط منذ التخرج حتى الحصول على وظيفته الأولى، مع أطول متوسط فترة انتقالية وُجدت للشباب في الأردن، بحوالي 16 شهرًا، وأقصرها 11 شهرًا في لبنان. علاوة على ذلك، يستغرق إكمال مرحلة الانتقال من الفتيات وقتًا أطول في المتوسط من الشبان. فقد تم العثور على أكبر فرق بين الجنسين في هذا الصدد في فلسطين، حيث استغرق إكمال الفتيات مرحلة الانتقال 20 شهرًا، في المتوسط، مقارنة بمدة 12 شهرًا للشباب. ويمكن اكتشاف النمط نفسه في مصر؛ حيث استغرق انتقال النساء إلى وظيفتهن الأولى 15.7 شهرًا، بينما استغرق 10.5 أشهر فقط بالنسبة للرجال. وقد أظهرت النتائج أيضًا أن الشباب ذوي المستوى العالي من التحصيل التعليمي (أي مؤهلات التعليم العالي) في هذه البلدان يستغرقون في المتوسط وقتًا أقل في الحصول على أول وظيفة مستقرة أو مرضية من الذين حصلوا على مستوى تعليمي أقل. على العكس من ذلك، لوحظ أطول متوسط فترات انتقال إلى سوق العمل منذ التخرج من المدرسة إلى أول وظيفة مستقرة و/أو مرضية للعمالة منخفضة المهارات في الأردن (18.8 شهرًا) ومصر (16.9 شهرًا).

### 1.3 الدوافع الرئيسية التي تؤثر على عمالة الشباب في المنطقة

يوجد عدد من الدوافع بالإضافة إلى التغييرات المستمرة التي تؤثر على وضع الشباب في المنطقة. ومعظم هذه التغييرات انعكاس محلي لتوجهات عالمية. ومع ذلك، فخصائص البلد لها تأثير أيضًا. يمكن تصنيف التغييرات العالمية على أنها توجهات اقتصادية واجتماعية وعلمية وتكنولوجية ومتعلقة بالابتكار، فضلاً عن العوامل البيئية والسياسية/الأخلاقية. وفيما يلي تلخيص وإيضاح لأهم التوجهات. كما ذُكرت أفضل الممارسات التي تتبعها مختلف البلدان في ما يتعلق بتحويل الدوافع إلى فرص في المربعات.

### 1.3.1 الأزمات الاقتصادية الدورية والاتجاهات الإقليمية المتغيرة

بينما تؤدي الأزمات الاقتصادية إلى انخفاض إجمالي في عدد الوظائف الجديدة التي يُوجدها الاقتصاد، تشير الدلائل إلى أن الشباب، في المتوسط، أكثر عرضة للبطالة في أوقات الصدمات الاقتصادية السلبية، وينتهي الأمر بالعديد منهم إلى البطالة المستمرة، مما يؤدي إلى أن يصابوا باليأس والانزواء.

لقد أثرت الأزمة الاقتصادية لعام 2008/2009 على عدد الوظائف الرسمية التي تُخلق في المنطقة على عدد من المستويات. فأولاً، أدت الأزمة إلى تقليص القطاع الخاص للتعيينات الجديدة، أو حتى خفض أعداد الموظفين لخفض التكاليف. ثانيًا، هذه الأزمة خلقت أزمة سيولة قلصت بشكل كبير من حجم الاستثمارات المتدفقة إلى المنطقة. وثالثًا، وجدت حكومات مختلفة نفسها في حيز مالي محدود للغاية في أعقاب الأزمة، ما أدى إلى اتخاذها مجموعة من إجراءات التقشف، وبالتالي، كان لا بد من تقليص التوظيف في القطاع العام، ما أدى إلى الحد أكثر من عدد الوظائف المتاحة.

لا تتأثر بلدان المنطقة وأسواق العمل بها بالأزمات الاقتصادية العالمية فحسب، بل تتأثر أيضًا بمزيد من الأزمات المحلية والإقليمية والاتجاهات المتغيرة. فعلى سبيل المثال، أدى الركود الاقتصادي الذي شهدته دول الخليج العربي مؤخرًا، من ناحية بسبب انخفاض أسعار النفط، مصحوبًا بسياسات توطين القوى العاملة، إلى الحد من عدد الوظائف المتاحة للشباب من الأردن وفلسطين ولبنان. كما أدى هذا بدوره إلى زيادة الضغط على سوق العمل المحلية في هذه البلدان.

### 1.3.2 تكييف نظام التعليم مع التقنيات الجديدة والطلب على المهارات الرقمية

بينما يظل عدم تطابق المهارات وجودتها يؤثر على أنظمة التعليم في المنطقة، تم إطلاق عدة مبادرات بهدف تحديث العرض من التعليم في هذه البلدان وجعله يستجيب للاحتياجات الناشئة. حيث تشمل هذه الاحتياجات القدرة على دمج التطورات التقنية الجديدة واستخدام الأدوات التقنية لتسهيل التعلم، فضلاً عن الاحتياجات المحددة الناتجة عن أزمة غير متوقعة، مثل الحالة الطارئة لتفشي كوفيد-19. وتُبذل حاليًا محاولات لتحسين مهارات المعلمين، وتحديث طرق التدريس وممارساته، وتأسيس مراقبة دورية لتقديم الطلاب وزيادة استخدام التكنولوجيا في العملية التعليمية، وينبغي تطبيق هذه الجهود بسلاسة. كما تم تنفيذ إجراءات محددة لزيادة المساواة في الحصول على التعليم، خصوصًا في المناطق الريفية أو داخل البيئات الفقيرة (Mohamed et al., 2016).

#### التعلم الرقمي أكثر شمولاً في المغرب

زادت وزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي، في استجابتها السريعة لتفشي كوفيد-19، من إمكانية الوصول إلى المناهج وموارد التعلم للطلاب في جميع أنحاء البلاد من خلال توزيع أجهزة لوحية مزودة بإمكانية وصول مجاني إلى الإنترنت، وكذلك استخدام منصة Teams من Microsoft لتسهيل تفاعلات المعلمين مع الطلاب. وللوصول إلى المناطق الريفية ذات الوصول المحدود إلى الإنترنت، تسجل الوزارة التعلم المتلقى داخل قاعات الدراسة مسبقًا وتبثه عبر قنوات تلفزيونية حكومية. علاوة على ذلك، وبدعم من وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (USAID)، تُترجم الدروس الرقمية أيضًا إلى لغة الإشارة، لضمان إشراك أكثر من 2000 شاب أصم. إلى جانب برامج الإعداد الجارية للغة الإشارة المغربية، ساعدت المبادرة المغرب على اتخاذ خطوة كبيرة نحو تحقيق إصلاحات الشمولية في التعليم التي يسعى إليها.

المصدر: [www.usaid.gov/morocco/program-update/jun-2020-midst-coronavirus-usaid-morocco-supports-distance-learning-deaf-students](http://www.usaid.gov/morocco/program-update/jun-2020-midst-coronavirus-usaid-morocco-supports-distance-learning-deaf-students)

### منصة نَجْحني: منصة اتصالات الوظائف للأجهزة المحمولة في تونس

نمت تقنيات الهواتف المحمولة بسرعة في السنوات الأخيرة، حيث تجاوزت الاستخدام التقليدي لإجراء المكالمات الهاتفية وتصفح الإنترنت، إلى التأثير على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية. ففي تونس، حيث 30% من الشباب دون سن الثلاثين عاطلون عن العمل، تُستخدم تقنيات الهواتف المحمولة لتحسين التعلم وقابلية التوظيف. منصة نَجْحني للهواتف المحمولة هي مبادرة رئيسية للتعلم عبر الهاتف المحمول تساعد الشباب المهمشين على تعزيز مهاراتهم اللغوية وقدرتهم على التوظيف والشمول المالي. وقد أطلقت المبادرة عام 2010 كخدمة تعليمية لأطفال المدارس الابتدائية والثانوية، ثم طوّرت لاحقاً خدمة تعليم الإنجليزية عن بعد "m-English" وخدمة توظيف. يقدم "موقع الويب التربوي نَجْحني" للأطفال من المناطق النائية والأطفال المحرومين في المناطق الحضرية فرصة تعلم الرياضيات والعلوم واللغة العربية والفرنسية والإنجليزية. إذ يوجد ما يقرب من 2.5 مليون متعلم يستخدمون منصة نَجْحني، ومن المستهدف إتاحة الخدمة للبلدان الـ 22 التي تخدمها Ooredoo Group جميعاً. تتيح خدمة m-English من نَجْحني للشباب الوصول إلى دورات في اللغة الإنجليزية تتضمن سيناريوهات محادثات يومية واختبارات تفاعلية. كما تقدم Najja7ni Employment خدمة دعم توظيف تعمل على توصيل الشباب دون إنترنت بالموارد المختلفة والشمول المالي وفرص العمل عبر هاتف محمول أساسي. فمن خلال شراكات مع وزارة التكوين المهني والتشغيل وMicrosoft، تقدم خدمة Najja7ni Employment أيضاً مطابقة الوظائف، وسوقاً على الهواتف المحمولة وروابط إلى فرص تدريب محلية. حيث يعرف المستخدمون بمجالات العمل المهنية من خلال الاختبارات القصيرة وتنبيهات الرسائل القصيرة واختبارات القياسات النفسية، كما يمكنهم الوصول إلى أصحاب العمل المحتملين بنشر سيرة ذاتية مصغرة على Najja7ni Employment. ويستفيد حالياً حوالي مليون شاب من دعم ريادة الأعمال والتوجيه المهني وسوق العمل وفرص التدريب والتثقيف المالي الذي تقدمه منصة نَجْحني.

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020.

### 1.3.3 التكنولوجيا والتغيرات في القطاعات

لا أحد ينكر أن الدور المتزايد للتكنولوجيا في حياة الناس يؤثر ديناميكياً على سوق العمل، من حيث خلق وظائف والقضاء على أخرى. بعبارة أخرى، يؤدي ظهور التكنولوجيا إلى تغيير المشهد في سوق العمل، وبعض المهارات تفسح المجال للبعض الآخر. ومن المتوقع أن يختلف تأثير التقدم التكنولوجي في منطقة جنوب وشرق المتوسط عبر مختلف القطاعات، مع ظهور بعض المجالات الجديدة.

كما يوجد عدد من التقنيات المتوقع أن تشكل مستقبل العمل، بما في ذلك الذكاء الاصطناعي والروبوتات وإنترنت الأشياء والطباعة ثلاثية الأبعاد. إذ يُحرز إنترنت الأشياء والطباعة ثلاثية الأبعاد بالفعل تقدماً سريعاً في المنطقة، كما يؤثران بدرجة ما على سوق العمل. ومن الأمثلة المتعلقة بإنترنت الأشياء ظهور تطبيقات النقل الخاص مثل Uber.

وبشكل عام، يتمتع الشباب بميزة من حيث التغيرات التقنية. وبعبارة أخرى، يجد العمال الشباب وضعاً أفضل من زملائهم الأكبر سناً في التكيف مع التغيير التكنولوجي السريع، نظراً لأنهم نشأوا على الأرجح في بيئة غنية بالتكنولوجيا، وهم في المتوسط، أفضل تعليماً.

كما تحدث تحولات في قطاعات تشغيل الشباب، ولكنها تعتمد بشكل كبير على السياق الخاص بكل بلد على حدة، بما في ذلك السياسات المتخذة بشأن الاقتصاد الكلي وكل قطاع والمهارات وإستراتيجيات تنمية رأس المال البشري والوصول إلى الأسواق. وعلى الصعيد العالمي، يُنظر إلى الطلب على أنه يتزايد في العلوم والتكنولوجيا والهندسة، ويتناقص بالنسبة لبعض المهارات من المستوى المتوسط.

## مجال الألعاب الواعد في تونس

تتميز تونس بمجتمع ألعاب ينمو باطراد يضم ما لا يقل عن 600000 لاعب، مما شكل الأساس لصناعة الألعاب الناشئة في البلاد وتطوير ألعاب محلية. ففي تونس الآن خمس شركات مكرسة لتطوير الألعاب. تبلغ قيمة بعض شركات الألعاب الناشئة، مثل Digital Mania، أكثر من مليون دولار أمريكي وتوفر فرص عمل للشباب. وقد قدمت الجمعية التونسية للاعبين الفيديو، التي تأسست عام 2012، إستراتيجية للحكومة توضح فيها بالتفصيل كيف يمكن أن تعزز الألعاب توظيف الشباب. حيث اقترحت هيكلًا للسوق وطلبت الاعتراف بالألعاب الفيديو كرياضة حتى تتمكن تونس من المنافسة على المستوى الدولي. ردًا على ذلك، وعدت وزارة تكنولوجيا الاتصال والاقتصاد الرقمي بتمويل احتراف ألعاب الفيديو في تونس. ومن خلال تطوير ثقافة لعب ألعاب الفيديو، مثل كوريا الجنوبية، يمكن لتونس تطوير قطاع ألعاب مزدهر، يمكن أن يساعد في خلق آلاف فرص العمل. ومع ذلك، يحتاج هذا إلى تدريب فائق التطور وبيئة عمل أكثر ملاءمة - ما يتيح الدفع عبر الإنترنت وتعزيز حالة العمل المستقل. يجتذب هذا القطاع الفتيات أيضًا، وإن كان بدرجة أقل. يمكن للاعبين التونسيين المساعدة في تنشيط الاقتصاد وأداء دور رائد في رقمنة البلاد.

المصدر: Oxford Research/AAATo Excel, 2020.

## إسرائيل: دولة الشركات الناشئة في العالم

يمكن ملاحظة حدوث تحول كبير وملحوظ نحو التكنولوجيا في إسرائيل. حيث تمتلك الدولة، التي أطلق عليها اسم "دولة الشركات الناشئة"، الآن أكبر عدد من شركات ناشئة عالية التقنية للفرد في العالم. وقد أصبح هذا ممكنًا من خلال سياسة مخصصة للنهوض بالاقتصاد ودفعه إلى قطاع التكنولوجيا والابتكار. وقد كان الدعم الحكومي في تحقيق مستوى عالٍ من نفقات البحث والتطوير بمثابة المحرك الرئيسي وراء ازدهار التكنولوجيا والابتكار في إسرائيل. ومع ذلك، فقد لوحظت بعض عيوب هذه البرامج. فإحدى المناحيث المثيرة للقلق هو أن العائدات من حيث خلق فرص عمل على المدى الطويل ونمو الدخل لم تكن على قدم المساواة، إذ يُباع الكثير من الشركات الناشئة في الخارج ولا تتوسع داخليًا أبدًا في الواقع. علاوة على ذلك، أهملت قطاعات خارج قطاع التقنية العالية والاتصالات بنسب متفاوتة نتيجة لتركيز الحكومة على التقنية العالية، كما شهدت مستويات ابتكار أقل بكثير. كما يوجد تحدٍ آخر يتمثل في نمو الصناعة بشكل أسرع من المعارض من المواهب، ما أدى إلى إيجاد سوق للموظفين، مع ارتفاع الأجور في قطاع التكنولوجيا بسرعة أكبر من المجالات الأخرى.

المصدر: Oxford Research/AAATo Excel, 2020.

بالنسبة للبلدان التي شملها التحليل، حدثت تحولات رئيسية في القطاعات، من القطاع العام إلى القطاع الخاص، ومن مختلف القطاعات إلى الصناعات الخدمية. لكن التحول نحو الخدمات له إشكاليات خاصة، حيث إن الوظائف التي تُخلق في معظم البلدان تكون في قطاعات خدمات منخفضة القيمة المضافة (ESAY, 2017).

بخلاف هذه الاتجاهات الرئيسية، شهد كل بلد تحولات معينة في عمالة الشباب اعتمادًا على عوامل أوضاع محيطية وسياسات محلية. على سبيل المثال، نما التوظيف في قطاع الملابس في الأردن بشكل كبير خلال العقد الماضي، مما أسهم في توظيف الفتيات. حيث ساعد ترتيب خاص للمناطق الصناعية المؤهلة، مع وصول معفى من الضرائب إلى الأسواق الأمريكية، على تعزيز هذا القطاع وزيادة مستويات التوظيف بشكل كبير<sup>25</sup>.

لسوء الحظ، لم تكن أنظمة التعليم في معظم بلدان منطقة جنوب وشرق المتوسط قادرة على مواكبة التحول نحو قطاعات التقنية العالية، وهناك حاجة إلى مواصلة الاستثمار في التعليم والابتكار والاتصال من كل من الحكومة والقطاع الخاص لتعزيز خلق فرص العمل في سياق التكامل

<sup>25</sup> لمزيد من المعلومات حول هذا المثال في الأردن، انظر (2013) Royal Scientific Society & FES.

العالمي العالي والتغير التقني السريع (WEF, 2018). من ناحية أخرى، تعد إسرائيل إحدى الدول القليلة التي تمكنت من مواكبة التغيير التقني السريع والاستجابة له (Slakmon, 2016).

### 1.3.4 ظهور أشكال جديدة من توظيف الشباب

توضح الكتابات المتعلقة بهذه القضية<sup>26</sup> أن أشكال التوظيف آخذة في التغير، حيث يعمل الشباب بوتيرة متزايدة في عدة وظائف لم تكن معتادة، بل ويعملون أحياناً لدى العديد من أرباب العمل في وقت واحد. وبعبارة أخرى، فإن الطريقة التي ينخرط بها العمال الشباب في سوق العمل آخذة في التحول، مع تحرك واضح نحو أشكال أقل أماناً للعمل. ففي الأردن، على سبيل المثال، تم مؤخراً اعتماد لائحة بشأن العمل غير العادي بدوام جزئي لاستيعاب هذا التحول في أنماط التوظيف (Jordan Times, 2018).

يرتبط تطوير اقتصاد العمالة المؤقتة في المنطقة (مثل المنصات عبر الإنترنت كمنصة Uber) بامتيازات وتهديدات، تمامًا كما هو الحال في أجزاء أخرى من العالم. فهو، قبل كل شيء، يسمح للشباب بالعثور على عمل بسهولة نسبية، واكتساب أول تجربة عمل لهم. ولكن، ترتبط أهم مخاطره بانعدام الأمان الوظيفي، وعدم استقرار الأجور، وضعف قوة التفاوض، وساعات العمل في أوقات غير معتادة، وكلها تخلق وضعاً معيشياً غير مستقر (Graham et al., 2017). وتتشابك الظروف التي يورها اقتصاد العمالة المؤقتة مع الأوضاع المحلية، ويزيد أحياناً من عدم استقرار وظائف الشباب. ومع ذلك، فإنه يوفر في أوقات أخرى وظائف للشباب الذين كانوا سيقفون عاطلين أو ينفصلون عن سوق العمل لولاها.

#### يكشف تسريح موظفين من Uber عن خطورة أوضاع العمال في اقتصاد العمالة المؤقتة

كانت مصر إحدى أكبر 10 أسواق لشركة Uber باعتبارها أكبر سوق في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بعدد سكان يتجاوز 100 مليون نسمة. فقد ساعدت شركة التقنية العالية في خلق 200000 وظيفة في البلاد على مدى السنوات الست الماضية. ومع ذلك، في النصف الأول من عام 2020، قامت Uber بتسريح حوالي 40% من موظفيها العاملين في مقارها بدوام كامل (حوالي 700) (Reuters news, 2020). وقد حدث هذا التسريح في ظل الإجراءات التي اتخذتها الحكومة المصرية لتسطيح منحنى انتشار فيروس كورونا، والتي تضمنت فرض حظر تجوال لإبطاء معدل الإصابة. وقد كانت عمليات التسريح جزءاً من إنهاء الخدمة على الصعيد العالمي لشركة Uber، والتي شملت 6700 موظف بدوام كامل، أي ما يقرب من خمس إجمالي عدد الموظفين، ما جعلها تستغني عن 46 سوقاً تعمل فيها. علاوة على ذلك، أغلقت Uber منصتها لتوصيل الطعام "Uber Eats" في جميع أسواق الشرق الأوسط، بما في ذلك مصر. وتسلط هذه الإجراءات الصارمة الضوء على هشاشة التوظيف في اقتصاد العمالة المؤقتة.

المصدر: Oxford Research/AAATo Excel, 2020.

### 1.3.5 النزاعات والهجرة

تعد النزاعات بين البلدان وداخلها دافعاً رئيسياً آخر يؤثر على عمالة الشباب في المنطقة؛ حيث تحد بشكل مباشر و/أو غير مباشر من الفرص المتاحة للشباب وتدفع الكثيرين منهم إلى الهجرة. فقد كان للنزاعات والاضطرابات الاجتماعية تأثير كبير على فرص عمل الشباب في المنطقة، بسبب تأثيرها على خلق فرص العمل وعلى الاستثمارات والصادرات وحرية التنقل. وينطبق هذا مثلاً على الصراع في سوريا، الذي تسبب في فرار ملايين اللاجئين إلى البلدان المجاورة، بما في ذلك الأردن ولبنان.

حيث يخلق هذا كله شبكة من أنماط الهجرة مدفوعة بالبحث عن فرص لكسب العيش. ووفقاً لبيانات الأمم المتحدة لأعداد المهاجرين، لوحظت أعلى نسبة من المهاجرين مقارنة بعدد سكان البلاد في الأردن، حيث يمثل المهاجرون 33.1% من السكان (3.3 ملايين في عام 2019). كما لوحظت نسبة كبيرة من المهاجرين في لبنان (حوالي 27.2%)، بينما كانت أدنى قيمة في مصر (504000، أي 0.5% من سكان البلاد) (UN, 2019b). وقد تفاقم هذا الوضع الصعب بالفعل بسبب النزاع السوري، مع تدفق كبير للاجئين القادمين إلى لبنان والأردن على نحو خاص، مما كان له تأثير كبير على سوق العمل المحلية.

فالعديد من بلدان المنطقة بلدان هجرة ونزوح وعبور، مما يخلق شبكة معقدة من الهجرة في المنطقة. حيث يهاجر الشباب إلى أوروبا وأمريكا الشمالية ودول الخليج العربي بحثاً عن فرص أفضل. وتعد الهجرة صمام أمان للكثير من اقتصادات منطقة جنوب وشرق المتوسط، من خلال استيعاب بعض القوى العاملة الزائدة الذين لا يمكنهم العثور على وظائف تلبى توقعاتهم من حيث الجودة والأجور في بلدانهم الأصلية. بالإضافة

<sup>26</sup> انظر مثلاً OECD (2019).

إلى ذلك، يدعم العمال المهاجرون اقتصاداتهم من خلال التحويلات المالية. بينما تخفف هجرة الشباب بحثًا عن فرص في الخارج الضغط على سوق العمل المحلية، يؤدي تدفق الثروات البشرية الماهرة من هذه البلدان إلى حالة "هجرة ذوي الكفاءات". فقد وجدت دراسة أجريت على عينة من بلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بما في ذلك مصر والأردن ولبنان وفلسطين وتونس (Ramos, 2017)، أن هناك ميلاً كبيراً بين الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في هذه البلدان للهجرة إلى الخارج بحثًا عن فرص أفضل. كما كشفت الدراسة أن فترات البطالة الأطول والوعي بنقص فرص العمل هما أيضًا من العوامل التي تدفع الشباب إلى التفكير في الهجرة إلى الخارج. وبينما كان هذا التوجه واضحًا لجميع البلدان في الدراسة، يمكن ملاحظة فروق مهمة من النتائج. حيث يميل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في الأردن وفلسطين إلى الهجرة إلى الخارج، بينما في لبنان وتونس، يفضلون الهجرة إلى أجزاء أخرى من البلد نفسه. وفي الوقت نفسه، تستضيف المنطقة تدفق عمالة وافدة، تصل إلى أكثر من مليون مهاجر قانوني في سن العمل، بالإضافة إلى عدد غير معروف من الوافدين غير النظاميين أو غير المسجلين الباحثين عن عمل (يقدر بأكثر من مليونين). إذ يمثل هؤلاء المهاجرون مصدرًا للعمالة الرخيصة لأرباب العمل المحليين، ويقبلون بأجور وظروف عمل يعتبرها العمال الوطنيون غير مقبولة (ETF, 2015a).

#### 1.4 آليات السياسة التي تدعم انتقال الشباب إلى العمل

بشكل عام، فشلت السياسات التي تتبناها وتنفذها بلدان المنطقة في معالجة مختلف التحديات التي يواجهها الشباب عند الانتقال من المدرسة إلى العمل. ورغم البرامج والسياسات العديدة التي يتم تنفيذها على مر السنين، لا تزال توجد حواجز هيكلية متأصلة و/أو أسباب أخرى معينة تحد من عمالة الشباب. وهي تشمل: استمرار انخفاض مستويات خلق فرص العمل؛ وعدم وجود إصلاح هيكلي فعال في سوق العمل و/أو الاقتصاد الأوسع و/أو الجهاز الإداري العام والخدمات العامة (بما في ذلك خدمات التوظيف الحكومية)؛ عدم كفاءة سياسات سوق العمل النشطة؛ وتدبير العمالة غير الفعالة وغير الموجهة بشكل كاف؛ ومحدودية جهود دمج الشباب غير النشطاء والمحرومين والشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في سوق العمل.

يتضمن الملحق 1 تحليلًا فطريًا أكثر تحديدًا، يشمل وصفًا للمبادرات الأكثر صلة التي نفذها كل بلد للتعامل مع بطالة الشباب. وهذه القوائم ليست شاملة، لكنها تعطي فكرة عن السياسات والبرامج الرئيسية المطبقة على مستوى كل بلد، إما من خلال الإجراءات الوطنية أو بدعم من جهات مانحة. وكما يتضح من التحليل الفطري، يمكن إدراج معظم السياسات في ثلاث مجموعات كما يلي: (1) تنمية المهارات؛ (2) التوجيه المهني والمشورة المهنية؛ و(3) الدخول إلى سوق العمل والبقاء فيها.

تشمل مجموعة تنمية المهارات جميع التدابير المقدمة على مستوى المدرسة (التعليم و/أو التدريب الأولي)، وتنمية المهارات بعد ترك المدرسة (بما في ذلك التعليم غير الرسمي) وتقديم التدريب المهني المستمر لكل من الباحثين عن عمل والعاملين. وتضم المجموعة الثانية جميع خدمات التوجيه المهني والمشورة المهنية المقدمة للجمهور في أنظمة التعليم الثانوي العام والتعليم والتدريب المهني والتعليم العالي. تشارك العديد من الجهات الفاعلة في توفير التوجيه المهني والمشورة المهنية، من المدارس الثانوية والمدارس المهنية ومراكز الموارد للتعليم الشامل والجامعات إلى المنظمات غير الحكومية والجهات المانحة. بينما تشمل المجموعة الثالثة مختلف الإجراءات المتعلقة بالدخول إلى سوق العمل والبقاء فيها. حيث تعد الوساطة بين الباحثين عن عمل والوظائف الشاغرة أهم خدمة تقدمها خدمات التوظيف العامة. وتحت هذه المجموعة، تشمل التدخلات المتعلقة بتجربة العمل الأولى للشباب التعلم القائم على العمل في التعليم المهني، والتدريب في أثناء العمل في الشركات، والتوظيف المؤقت لشباب لم يكملوا دراستهم في المؤسسات التعليمية في أوقات فراغهم، وكذلك دعم أنشطة ريادة الأعمال للشباب.

## 2. دراستنا حالة: مصر والأردن

كما ظهر من الفصل الأول، تمثل أوضاع سوق العمل للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط تحديًا. الأدلة التفصيلية على هذه الأوضاع مجزأة، وتفقر إلى فهم أعمق للظاهرة؛ فهي لا تتيح في كثير من الأحيان أي تصنيف للنتائج، أو تحقيق في الأسباب الجذرية للاستبعاد. وكذلك نادرًا ما يتم تتبع تصورات الشباب حول أوضاعهم وتطلعاتهم. علاوة على ذلك، فالدراسات الحالية لا تكاد غالبًا تُفصح عن شيء عن سبب استخدام المهارات بطريقة غير مثالية أو كيف ينتهي الأمر بالشباب على هامش المجتمع وغير نشطاء إلى حد كبير. كما تضيف ديناميكيات المنطقة وتيرة التغيير السريعة تعقيدًا إلى هذه الصورة المتشعبة بالفعل.

يهدف الفصل الثاني إلى تقديم أدلة جديدة أكثر تفصيلاً حول أوضاع الشباب في بلدين، هما مصر والأردن. وقد اختير هذان البلدان كدراستي حالة بناءً على خصائصهما الاجتماعية والاقتصادية (اختلاف عدد السكان والتنمية الاقتصادية بينهما) بالإضافة إلى توافر البيانات. وعلى وجه الخصوص، ينظر البحث أولاً في وضع الشباب في كل بلد، سواء كانوا عاملين أم لا، مع إشارة محددة إلى المجموعات الفرعية من الشباب المدرجين ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب؛ لفهم لمحات مختصرة عنهم ومحدداتهم بشكل أفضل؛ وثانيًا، يسلط الضوء على أوضاع الشباب وتصوراتهم عن وضع سوق العمل وفرصهم وخطتهم.

ولتحقيق هذه الغايات، يجمع البحث بين استخدام أداتين رئيسيتين. الأولى أداة كمية تقوم على تحليل بيانات جزئية من مسح القوى العاملة الوطني، والذي يوفر تقييمًا أعمق لأوضاع الشباب في مصر والأردن من حيث مشاركتهم في سوق العمل. كما يهدف على وجه الخصوص إلى إظهار الفروق في أنواع الوظائف التي يشغلها الشباب مقارنة بالفئات العمرية الأخرى، واحتمال أن يكونوا موظفين/عاطلين عن العمل/غير نشطاء، وأساليب البحث عن عمل التي يستخدمها الشباب العاطل عن العمل. حيث يغطي التحليل أربع فترات (2010 و2012 و2014 و2016) في كلا البلدين، ويطبق أساليب إحصائية أحادية المتغير ومتعددة المتغيرات، تستند إلى الكتابات والمشاريع البحثية الأخرى في هذا المجال. حيث تُستردّ البيانات الجزئية من كتالوج البيانات الجزئية لمنتدى البحوث الاقتصادية (ERF)<sup>27</sup>، والمتوفر حتى عام 2016 (وبالتالي، لم يكن التحليل المفصل للبيانات الأحدث ممكنًا وقت كتابة هذا التقرير). كما يتم تقديم لمحة عامة عن استجابات السياسات للقضايا المتعلقة بالشباب في البلدين.

الأداة الثانية كيفية أكثر، وهي تقوم على مسح مخصص صغير النطاق يوفر نظرة ثاقبة على وضع الشباب في البلدين وتصوراتهم، كما أفاد بها الشباب أنفسهم مباشرة. وقد كان هدف المسح تحديدًا جمع معلومات عن وضع الشباب - بما في ذلك العاطلون عن العمل أو غير النشطاء أو العاملون - مع التركيز بشكل خاص على ظروف العمل، والعلاقة بين العمل والتعليم، والرضا الوظيفي وطرق العثور على وظيفة، وكذلك استنباط وجهات نظرهم الشخصية حول وضع سوق العمل في بلدهم ووجهات نظرهم بشكل عام. وقد أُجري المسح في الربع الأول من عام 2020 بعينة من 100 شاب في كل بلد، باستخدام أداة المسح نفسها، وبالتالي يضمن تأثير عكس الأوضاع. على الرغم من أن النتائج ليست ذات صلة إحصائية، إلا أنها توفر رؤى مثيرة للاهتمام وتسمح بفهم أفضل لوضع الشباب في البلدين.

### أبرز السمات

- يتشارك الشباب في البلدين الاسترشاديين - مصر والأردن - وضعًا مشابهًا جدًا في سوق العمل في ما يتعلق بظروف العمل والتحديات والتصورات. حيث تؤكد بيانات كل من مسح القوى العاملة ومسح آراء الشباب ذلك.
- تُظهر بيانات مسح القوى العاملة أن وضعهم يتسم بانخفاض النشاط الاقتصادي ومعدلات التوظيف وارتفاع البطالة مقارنة بإجمالي السكان، وخصوصًا بين الخريجين.
- كما يمثل نوع الجنس البُعد الأكثر أهمية في تشكيل نتائج الشباب: فالغالبية العظمى من النساء غير نشطة، ونسبة النساء العاملات أقل بكثير من نسبة الرجال. ومع ذلك، لوحظت تغييرات مهمة في سوق العمل في مصر، مع وجود عدد أكبر من الفتيات في سوق العمل وزيادة ملحوظة في تعليمهن مقارنة بالماضي.
- حيث يعد التعليم في كلا البلدين عامل نجاح في الحصول على فرص العمل: فبينما في مصر يتمتع خريجو التعليم العالي بأعلى احتمالية للعثور على وظيفة، في الأردن، يعد التعليم والتدريب المهني المسار الذي يحقق أفضل النتائج (بليته التعليم العالي) - فالحاصلون على التعليم المهني الثانوي لديهم احتمالية للتوظيف أعلى بنسبة 349% مقارنة بغير الحاصلين على هذا التعليم.

- والشباب الذين يحصلون على وظائف عادةً من الذكور. إذا كانت فرص سوق العمل محدودة للشباب، فهي تكاد تكون معدومة للفتيات. فالشباب العامل في العادة يكونون من الذكور الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عامًا وحاصلين على شهادة تعليم عال. كما تتسم ظروف العمل بالصعوبة في كلا البلدين عادة.
- ومن منظور مهني، يعمل معظم الشباب كعمال زراعيين في مصر، وبتعيين في المتاجر ومراكز التسوق في الأردن. ومن وجهة نظر القطاع الاقتصادي، يعمل غالبية الشباب في مصر في الزراعة والبناء، بينما في الأردن يعملون في الجهاز الإداري الحكومي والدفاع، وكذلك تجارة الجملة والتجزئة. وفي كلا البلدين، يعمل معظم الشباب في القطاع الخاص.
- كما توجد اختلافات كبيرة في المهن والقطاعات الاقتصادية بين الرجال والنساء، حيث تعمل النساء في كثير من الأحيان في وظائف مهنية في كلا البلدين. يميز عدم تطابق المهارات كلا البلدين، مع عمل نسبة عالية من الشباب في وظائف تتطلب مستوى مؤهلات ومهارات أقل مما حصلوا عليه.
- ففي مصر، بين عامي 2010 و2016، انخفضت المدة التي يقضيها الأشخاص في وظيفة ما بشكل كبير، ما يشير إلى أن الانتقال من وظيفة إلى أخرى أصبح حالة متكررة إلى حد ما بالنسبة للشباب. ومع ذلك، يعمل الشباب على نحو أقل انتظامًا، ولساعات أقل، وهم بالتأكيد أقل رغبة في تغيير الوظيفة: يبدو أن هذا يشير إلى تدهور عام في ظروف العمل.
- يشكل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ثلث مجموع الشباب في كلا البلدين الاسترشاديين، وتشكل النساء غالبية هذه المجموعة. ويعني هذا أن 8 ملايين شاب يندرجون ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في مصر، و0.9 مليون في الأردن. وفي حين ظل معدل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في مصر ثابتًا على مدى السنوات القليلة الماضية - مع انخفاض كبير في الفجوة بين الجنسين ضمن فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب - لوحظت زيادة حادة في الأردن منذ عام 2010.
- وعادةً، يكون الشباب المندرجين ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب من الذكور العاطلين العازبين أو ربات البيوت العازبات.
- حيث تشمل مجموعة العاطلين عن العمل الرجال في الأساس، مع نسبة كبيرة من الأشخاص الحاصلين على تعليم عالٍ. في مصر، زادت فئة "اللياسيين من البحث عن عمل" بشكل ملحوظ (من 3.4% للرجال عام 2010 إلى 25.3% عام 2016). ويعني هذا أن قسمًا كبيرًا من الشباب في مصر غير نشطاء ولا يبحثون عن وظيفة، مما يشير مرة أخرى إلى تدهور أوضاع سوق العمل (أو على الأقل في تصور الشباب له)، وخصوصًا الذكور.
- وفي كلا البلدين، يمكن رسم أثر التعليم على احتمال إدراج الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب على شكل U: حيث تزداد احتمالية أن يندرج من ليس لديهم تعليم ومستويات التعليم الأعلى ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، بينما خريجو المدارس الابتدائية والثانوية العامة أقل احتمالاً لأن يندرجوا تحت هذه المجموعة.
- يشكّل وضع خريجي التعليم العالي تحديًا، مع تمتع هذه المجموعة بأعلى نسبة توظيف، وأيضًا أعلى معدلات بطالة - حيث يرتبط هذا الوضع بعدم التطابق بين التعليم وسوق العمل، وأيضًا بانخفاض قدرة الاقتصادات المحلية على استيعاب الشباب ذوي المهارات العالية.
- كما تواجه الفتيات الحاصلات على تعليم عالٍ تحديات كبيرة في العثور على عمل، لا سيما في الأردن. ومع ذلك، يبدو أن التعليم العالي له تأثير إيجابي على معدلات النشاط، مما يشير أيضًا إلى مستوى أعلى من المشاركة في الحياة العامة.
- تعد البطالة طويلة الأمد منظمة وكبيرة في الأردن (حيث تمثل 41.4% من إجمالي العاطلين عن العمل)، وتُظهر اتجاهًا تصاعديًا بمرور السنين. على العكس من ذلك، لوحظ وجود اتجاه تنازلي لهذا الوضع في مصر. ومع ذلك، قد يكون ذلك نتيجة زيادة عدم النشاط وليس لتحسن حالة سوق العمل.
- وفقًا للمشاركين في المسح، يرى الشباب أنه من الصعب العثور على وظيفة في بلدهم، ويرجع ذلك أساسًا إلى عدم مطابقة اشتراطات أرباب العمل ومهارات الشباب، فضلًا عن ضرورة امتلاك خبرة عملية. ومن وجهة نظرهم، لم يتغير وضع الشباب في سوق العمل في السنوات الخمس الماضية.
- كما تكررت دعوى المشاركين بأن الحكومات يمكنها بذل المزيد لدعم الباحثين عن عمل، وأن بدء مزاوله نشاط تجاري خاص عملية صعبة.
- وأفاد معظم المشاركين العاملين بضغط الوقت في العمل، والتعرض لظروف خطيرة.
- تتوقع غالبية الشباب العاملين أن التقنيات الرقمية ستؤثر على وضعهم الوظيفي.

## 2.1 دراسة حالة مصر

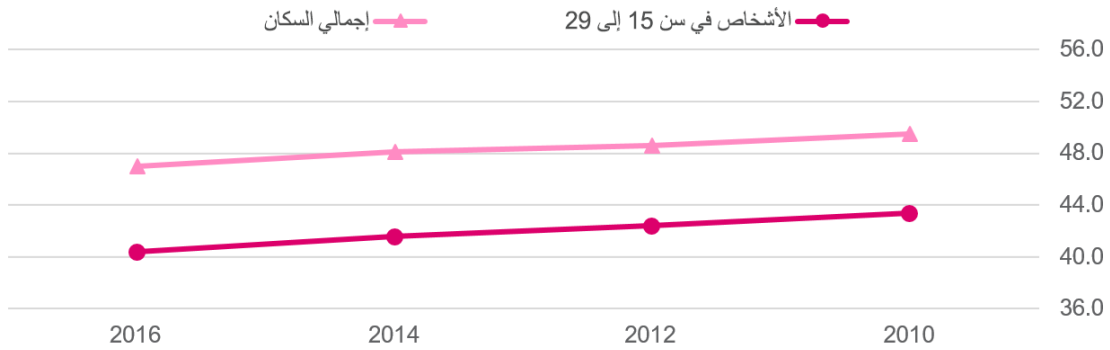
### 2.1.1 لمحة عامة على وضع توظيف الشباب

يواجه الشباب في مصر، مقارنة ببقية السكان، وضغطاً صعباً في سوق العمل. وينعكس هذا في انخفاض معدلات النشاط والتوظيف وارتفاع مستويات البطالة. ومع ذلك، تغير وضعهم بمرور الوقت، لا سيما في ما يتعلق بالفتيات (مع زيادة أعدادهن في التعليم والعمل).

في مصر، بلغت نسبة الشباب النشطاء اقتصادياً (15 إلى 29 عاماً) 40.4% في عام 2016<sup>28</sup>، وهي أقل إلى حد ما من إجمالي عدد السكان (46.7% في عام 2016، سن 15 فما فوق). خلال الفترة من 2010 إلى 2016، تبع معدل نشاط الشباب معدل نشاط السكان عمومًا إلى حد كبير - مما يدل على انخفاض طفيف ثابت لكلا المجموعتين - على الرغم من أن فجوة نشاط الشباب (6.6 نقطة مئوية في عام 2016) زادت بنسبة هامشية عن عام 2010، مما يعني تدهور الوضع النسبي للشباب بشكل طفيف (الشكل 2.1).

يتنوع معدل النشاط بشكل كبير حسب التحصيل التعليمي، حيث لوحظ أعلى مستوى لخريجي التعليم العالي (84.7% في عام 2016) وأدنى مستوى للشباب الحاصلين على تعليم ابتدائي فقط (19.2%).

#### الشكل 2.1 نسبة السكان النشطاء في مصر، أعوام 2010 و2012 و2014 و2016\*



ملاحظة: \* تتوافر بيانات أحدث في قاعدة بيانات KIESE تتبع تعريفًا مختلفًا للمجموعة (بعمري 15 إلى 24 عامًا). لأغراض هذا التقرير، عُرفت المجموعة على أنها تتراوح أعمارها بين 15 و29 عامًا (LFS definition). ومع ذلك، تُظهر بيانات KIESE الاتجاه نفسه تمامًا في مصر، مبنيةً على نسبة السكان النشطاء في عام 2018 بنسبة 43.3%. المصدر: Oxford Research، بناءً على بيانات LFS، عام 2020.

إن انخفاض مستوى النشاط الاقتصادي بين الشباب يؤكد تحليل معدل التوظيف: ففي عام 2016، كان 29.6% فقط من الشباب المصريين عاملين (يُقارن بـ 40.9% من إجمالي السكان) و10.8% من جميع الشباب عاطلين عن العمل<sup>29</sup> (يُقارن بـ 6.1% من إجمالي السكان). وقد أدى ذلك إلى كون معدل البطالة بين الشباب بنسبة 26.6%، و12.9% بين السكان الذين تزيد أعمارهم عن 15 عامًا<sup>30</sup>.

بعد عام 2010، لوحظت اتجاهات سلبية لكلا المؤشرين (معدلات التوظيف والبطالة، -5.6 نقطة مئوية و+2.6 نقطة مئوية على التوالي). ولوحظت التغيرات الأكثر دراماتيكية بين عامي 2010 و2012، ثم سُطِح مستوى كلا المؤشرين بعد هذه الفترة.

النشاط الاقتصادي للشباب غير متجانس إلى حد كبير، مع وجود مجموعات محددة محرومة بشكل خاص، أي غالبًا غير نشطة أو عاطلة عن العمل. والعامل الأهم هو نوع الشاب. فالفتيات أقل نشاطًا بكثير من الرجال - حيث سجلن معدل نشاط 23.9% فقط في عام 2016 مقارنة بـ 56.4% للرجال. وقد ظل هذا الوضع ثابتًا إلى حد ما خلال السنوات الأخيرة، على الرغم من أنه أظهر تحسنًا طفيفًا (22.3% من النساء كن نشيطات في عام 2010). وتجدر الإشارة إلى أن نسبة الفتيات النشيطات تماثل إلى حد كبير مستوى نشاط الإناث من إجمالي السكان (23.0%)،

<sup>28</sup> بحث القوى العاملة الوطني هو مصدر جميع البيانات الواردة في هذا الجزء، ما لم يذكر خلاف ذلك.

<sup>29</sup> يُحسب هذا الرقم كتوزيع لحالة القوى العاملة من إجمالي السكان المقابل (بما في ذلك، الأشخاص النشطاء وغير النشطاء)، ويختلف عن "معدل البطالة" حيث يُحسب الأخير كنسبة مئوية من القوى العاملة النشطة (أي معدل البطالة في الشريحة فوق 15 عامًا، ويساوي 12.9%، أي 47 / 1.1%). وبالتالي، يمكن حساب معدل البطالة للشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عامًا كنسبة 26.7 = 40.4% / 10.8%. لغرض التحليل الوارد في الفصل 2، يشير مصطلح "العاطلين عن العمل" إلى توزيع حالة القوى العاملة لعدد السكان المقابل.

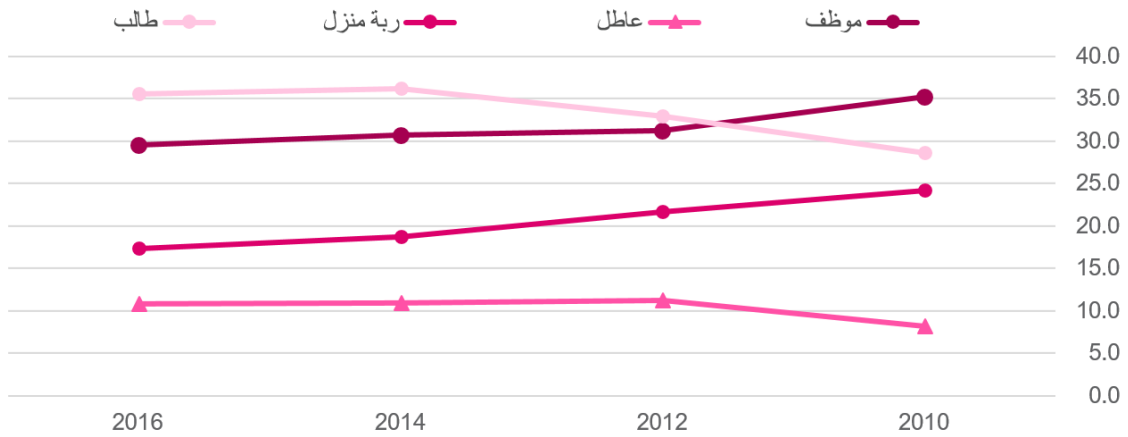
<sup>30</sup> يُحسب معدل البطالة بعدد العاطلين عن العمل مقسومًا على عدد جميع الأشخاص النشطاء في مجموعة سكانية معينة.

في حين أن معدل نشاط الشباب أقل بكثير من نسبة الرجال في إجمالي السكان (69.6%). ويشير هذا إلى أنه عند تحليل المشاركة في سوق العمل، فإن النوع يمثل عاملاً أكثر فرقاً من العمر في مصر.

كما يوجد أيضاً تدرج عمري واضح، مع نسبة أعلى بكثير من الأشخاص النشطاء في الفئة العمرية الأكبر سناً (25 إلى 29 عاماً) - 61.5%، مقارنةً بنسبة 17.4% فقط للمجموعة الأصغر سناً. يمكن ملاحظة ذلك في كل من الرجال والنساء، على الرغم من أن الفرق بين الأصغر والأكثر عمراً أقوى بين الرجال. لاحظنا أيضاً أن أعلى نسبة من الأشخاص النشطاء بين الحاصلين على التعليم العالي (84.7% في عام 2016)، والأدنى بين الحاصلين على تعليم ابتدائي (19.2%). على العكس من ذلك، توجد نسب أقل من الشباب النشطاء في الأسر التي يتمتع فيها رب الأسرة بمستوى تعليمي أعلى أو دخل جيد نسبياً (ربما يكون هذا مرتبطاً بقدرة الشباب على مواصلة دراستهم بسبب وضع الأسرة الاجتماعي والاقتصادي المواتي إلى حد أكبر). كما أن معدلات النشاط في المناطق الريفية أعلى قليلاً منها في المناطق الحضرية.

وبين الشباب غير النشطاء، معظمهم إما ربات منازل (17.3%) أو طلاب (35.6%). وقد لوحظت تغييرات مهمة في حالة النشاط خلال السنوات اللاحقة، ما يكشف عن تحولات مهمة بين الشباب: حيث زادت نسب الطلاب والعاطلين عن العمل، وانخفضت أعداد العاملين وربات البيوت. وفي عام 2016، كان الطلاب الأكثر نشاطاً من الذكور، بينما في عام 2010 احتل الشباب العاملون النسبة الأعلى بين الشباب. وقد أدت هذه التغييرات أواخرًا مختلفة في مجموعات فرعية مختلفة. بين عامي 2010 و2016، زادت نسبة النساء في التعليم العالي بمقدار 10 نقاط مئوية، وانخفضت نسبة ربات البيوت بمقدار 15 نقطة مئوية، مما يؤكد أيضاً التغييرات المهمة المتعلقة بالنوع. ومن ناحية أخرى، فالرجال أقل حظاً في التوظيف بشكل ملحوظ، وعاطلين في أغلب الأوقات. وأظهرت نسبة الطلاب بين الذكور زيادة أقل بكثير مقارنة بالارتفاع في هذه الناحية بالنسبة للنساء. وقد تشير هذه الاتجاهات إلى تغييرات كبرى في سوق العمل، مع زيادة دخول الفتيات إلى سوق العمل والأهم إلى التعليم، واللاتي قد يدخلن أيضاً إلى القوى العاملة في المستقبل القريب.

## الشكل 2.2 حالة النشاط بين الشباب (15 إلى 29 سنة) في مصر، أعوام 2010 و2012 و2014 و2016

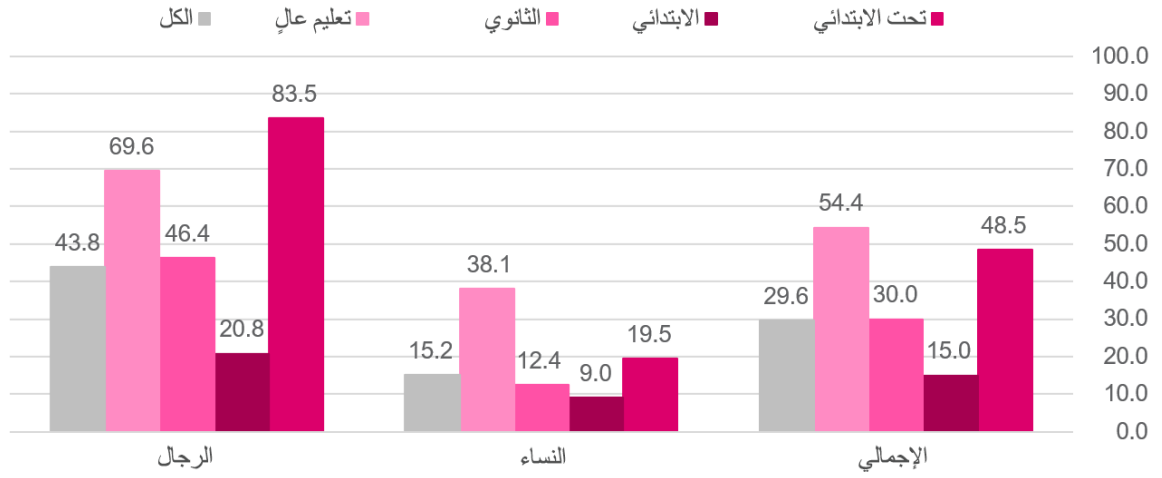


المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

يختلف معدل التوظيف أيضاً اختلافاً كبيراً حسب المجموعات الفرعية، مع وجود اختلاف أكبر يتعلق بالنوع. ففي عام 2016، كان 43.8% من الشباب موظفين و15.2% فقط من الفتيات. بين عامي 2010 و2016، انخفض معدل توظيف الشباب بشكل كبير (من 56.5%)، مصحوباً بزيادة نسبة الذكور العاطلين عن العمل. وفي حالة النساء، من ناحية أخرى، لوحظ نمو معدل التوظيف (من 12.5% في عام 2010).

تنمو نسبة العاملين بشكل حاد مع تقدم العمر، لتصل إلى 49.9% بين الشباب في الفئة العمرية من 25 إلى 29 عاماً. يُلاحظ أعلى معدل توظيف بين الشباب الحاصلين على تعليم عالٍ (54.4%) (الشكل 2.3) (ولكن هذا ينطبق أيضاً على معدل البطالة، وهو الأعلى بين خريجي التعليم العالي، انظر أدناه). ومن المثير للاهتمام، أن ثاني أعلى معدل لتوظيف الشباب واضح للأشخاص ذوي التحصيل التعليمي الأدنى، أي الذين لم يكملوا تعليمهم الابتدائي. وقد ظل هذا الاتجاه مستقرًا لعدد من السنوات (2010-2016).

## الشكل 2.3 معدل توظيف الشباب (15 إلى 29 سنة) حسب التحصيل التعليمي في مصر، 2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

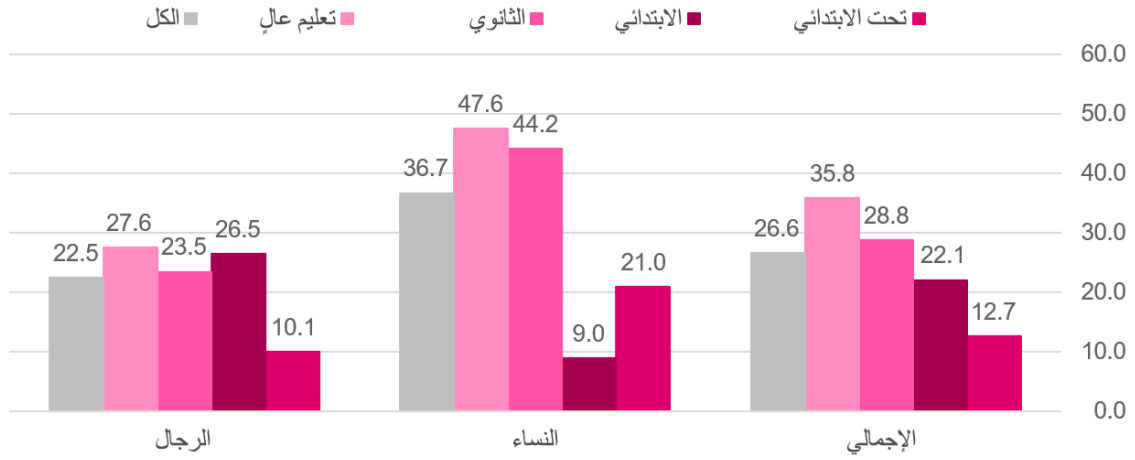
يؤدي حجم الأسرة أيضًا دورًا مهمًا: فيمكن إيجاد أعلى نسبة من العاملين بين الذين يعيشون في أقل الأسر عددًا (يقبل عدد أفرادها عن أربعة أفراد). كما تجدر الإشارة أيضًا إلى تأثير المستوى التعليمي الذي وصل إليه رب الأسرة على نتائج سوق العمل للشباب. إذ يأتي معدل توظيف الشباب الأعلى عندما يكون رب الأسرة غير متعلم، بينما من بين الأسر التي حصل فيها رب الأسرة على تعليم عالٍ، تكون النسبة الأعلى بكثير بين الشباب من الطلاب.

في عام 2016، كان 10.8% من جميع الشباب عاطلين عن العمل، وبلغت نسبة العاطلين 26.6%<sup>31</sup>، مع معدل بطالة أعلى بكثير بين النساء مقارنة بالرجال. وقد لوحظت أعلى نسبة عاطلين عن العمل في المجموعة العمرية المتوسطة، أي في سن 20 إلى 24 عامًا (معدل البطالة = 36.8%). يمكن أيضًا ملاحظة تباين كبير في البطالة من حيث مستوى التعليم - فنسبة 35.8% من الشباب الحاصلين على تعليم عالٍ كانوا عاطلين عن العمل في عام 2016، بينما كانت النسبة 12.7% لمن لم يكملوا التعليم الابتدائي (الشكل 2.4). ومن المثير للاهتمام، أن معدلات البطالة المرتفعة بين النساء ظهرت في جميع مستويات التعليم باستثناء المرحلة الابتدائية، ما يشير إلى فرص توظيف أفضل للنساء ذوات التحصيل التعليمي المنخفض، بينما تكافح النساء الأعلى تعليمًا لأجل العثور على وظيفة. يشير معدل البطالة المنخفض بين الرجال غير المتعلمين إلى ارتفاع الطلب على العمال ذوي المهارات المتدنية، وهم عادة ممن يعملون في حرف يدوية.

تؤكد هذه النتائج أن الشباب خريجي التعليم العالي يجدون صعوبة في دخول عالم العمل. ولكنها تُظهر أيضًا أن التعليم العالي يدفع الشباب إلى دخول سوق العمل (كعاملين أو عاطلين عن العمل)، وبالتالي إبقائهم نشطاء (وربما مشاركين).

<sup>31</sup> انظر الملاحظة السابقة حول طرق الحساب.

## الشكل 2.4 معدل بطالة الشباب (15 إلى 29 سنة) حسب التحصيل التعليمي في مصر، 2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

### 2.1.2 أوضاع الشباب العاملين

على الرغم من أن ثلث الشباب فقط يعملون، إلا أنه يوجد تنوع كبير في ظروف وشروط عملهم، بما في ذلك المهن والقطاعات وساعات العمل وتوافر التأمين الاجتماعي. يتناول هذا القسم وضع الشباب العاملين، وتحديدًا أنواع الوظائف التي يؤدونها وظروف عملهم. وذلك بالمقارنة مع ظروف العمل لإجمالي السكان، مما يسمح لنا بتحديد وضع الشباب العاملين بالنسبة لإجمالي القوى العاملة المصرية. كما يقدم تقييمًا للفوارق بين مجموعات الشباب الفرعية والاتجاهات المتغيرة على مدى السنوات الماضية.

#### أنواع الوظائف

الغالبية العظمى من الشباب الذين يشغلون وظائف يعملون كموظفين (77.9%)، بينما يعمل جزء منهم فقط لحسابهم الخاص. كما أن احتمالية كون الشباب العاملين لحسابهم الخاص أو أن يكونوا أرباب عمل محدودة مقارنة بإجمالي السكان (15 عامًا فأكثر). من ناحية أخرى، تزيد احتمالية كون الشباب عاملين مساهمين في الأسرة (وخصوصًا الفتيات).

القطاعات الاقتصادية الرئيسية التي توظف الشباب هي الزراعة والغابات وصيد الأسماك (29.2%)، يليها البناء والتشييد (14.9%)، والتصنيع (12.3%)، وتجارة الجملة والتجزئة (12.3%). حيث تشكل هذه الأنشطة الأربعة ما يقرب من 70% من الأعمال التي توظف الشباب المصري. بالمقارنة بإجمالي السكان، يعمل الشباب بنسبة أكبر في قطاعي الزراعة والبناء والتشييد، وأقل بكثير في الجهاز الإداري الحكومي والتعليم.

وتُلاحظ اختلافات كبيرة بين الرجال والنساء. فكثيرًا ما تعمل الفتيات في الزراعة، وكذلك في التعليم والطب البشري وأنشطة العمل الاجتماعي، بينما يجد الرجال عملاً في قطاعات التصنيع، والبناء والتشييد، والتجارة، والنقل والمواصلات. والاختلاف الرئيسي الوحيد بين الفئات العمرية يتعلق بالزراعة، حيث تأتي نسبة أكبر بكثير من العاملين في هذا القطاع من المجموعات العمرية الأصغر. إذ من الواضح أن نوع النشاط الاقتصادي الذي يعملون فيه يرتبط بمستوى التعليم، حيث تهيمن الزراعة بين الشباب في مجموعات التعليم الابتدائي وما دونه، بينما يوفر قطاع التعليم فرص عمل لذوي مؤهلات التعليم العالي.

من منظور مهني، يعمل معظم الشباب (ما يقرب من نصف الشباب العاملين) كعاملين مهرة في الزراعة وصيد الأسماك<sup>32</sup> (27.6%) والحرف اليدوية والصناعات ذات الصلة بها (21.2%)، في حين أن هذه النسبة أقل بكثير من إجمالي السكان، والتي يستحوذ على النصيب الأكبر منها المشرعون وكبار المسؤولين والمديرون والمهنيون. ومن بين الشباب، تعمل نسبة كبيرة من النساء غالبًا كمهنيات وفتيات وعاملات ماهرات في الزراعة وصيد الأسماك، بينما يعمل الرجال بنسب أعلى عمالاً في الحرف اليدوية والصناعات المتعلقة بها، وعمال تشغيل وتجميع للمصانع

<sup>32</sup> حسب تعريف منظمة العمل الدولية، "العمال المهرة في الزراعة وصيد الأسماك، يزرعون ويحصدون المحاصيل الحقلية أو الشجرية والشجيرية، ويجمعون الفواكه والنباتات البرية، ويربون الحيوانات أو يعتنون بها أو يصطادونها، وينتجون مجموعة متنوعة من منتجات تربية الحيوانات، ويزرعون الغابات ويحافظون عليها ويستغلونها، ويستزرعون الأسماك أو يصيدونها، ويستزرعون أنواعًا أخرى من الأحياء المائية لتوفير الغذاء والمأوى والدخل لأنفسهم وأسرهم." تشترط معظم الوظائف في هذه المجموعة الرئيسية مهارات من المستوى الثاني لمهارات التصنيف الدولي الموحد للمهن:

[www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco88/6.htm](http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco88/6.htm)

والآلات، فضلاً عن عمال الخدمات والبائعين في المتاجر ومراكز التسوق. توجد اختلافات واضحة للغاية تتعلق بالعمر - فالفئة الأصغر بين العاملين يعملون في الزراعة والحرف اليدوية والصناعات المتعلقة بها، بينما في الفئات العمرية العليا، تشغل نسبة كبيرة المهن التي تتطلب مهارات متقدمة (مهندسين وفنيين).

يهيمن القطاع الخاص على مشهد التوظيف في مصر: يعمل 90.5% من الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عاماً في القطاع الخاص، و7.5% فقط في القطاع العام (مع زيادة التمثيل هنا من خريجي التعليم العالي ومن تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عاماً). لا توجد سوى اختلافات محدودة بين الجنسين، حيث احتمالية عمل الفتيات في الحكومة أعلى بقليل (11.7% من الفتيات موظفات في القطاع الحكومي، بينما النسبة 7.9% بين الرجال)، وأقل من ذلك في القطاع الخاص (النساء 87.3%؛ والرجال 91.6%).<sup>33</sup>

ومن الواضح أن مدة شغل الوظيفة (طول الفترة التي يقضيها الموظف في العمل لدى رب العمل الحالي) ترتبط بعمر المشارك. حيث يبلغ متوسط مدة شغل الوظيفة لإجمالي السكان العاملين في مصر 12.9 سنة، بينما يبلغ متوسط هذا الرقم للشباب 4.8 سنوات، مع ارتفاع حاد بالنسبة للعمر<sup>34</sup>. بينما تقضي النساء عموماً مدد شغل وظائف أقصر من الرجال، وكلما ارتفع مستوى تعليم الشخص، انخفض عدد سنوات شغله للوظيفة. مقارنة بعام 2010، زادت نسبة العمال ذوي مستوى الخبرة المنخفض (حتى 3 سنوات)، بينما نسبة من شغلوا وظائف لمدة 4 إلى 6 سنوات انخفضت على نحو ملحوظ، ما يشير إلى أن الانتقال من وظيفة إلى أخرى أصبح الوضع المتكرر إلى حد ما بالنسبة للشباب في البلاد. ولهذا آثار عديدة، فعلى سبيل المثال في ما يتعلق بالوظيفة التي يُطلب من خدمات التوظيف القيام بها (تقديم دعم أقوى للانتقالات المتعددة)، والقواعد واللوائح التي يجب اعتمادها لضمان الحماية والحقوق الاجتماعية للعمال (على سبيل المثال، إمكانية نقل الحقوق من رب عمل إلى آخر)، ناهيك عن التحقق من صحة أي مهارات مكتسبة (جعلها واضحة لأرباب العمل الجدد).

بين عامي 2010 و2016، لوحظت بعض التغيرات الكبرى في أنواع الوظائف التي يشغلها الشباب. فقبل كل شيء، كما سبق أن ذكرنا، نسبة متزايدة من الشباب عاطلون عن العمل (بزيادة 2.6 نقطة مئوية) وطلاب (+7.0 نقاط مئوية)، في حين أن عدداً أقل منهم عاملون (انخفضت بنسبة 5.6 نقاط مئوية) أو ربات منزل (-6.8 نقطة مئوية بين جميع الشباب، مدفوعاً بانخفاض 14.9 نقطة مئوية بين النساء). خلال هذه الفترة، انتقل المزيد من الشباب إلى القطاع الخاص (من 86.3% في عام 2010 إلى 90.5% في عام 2016)، على حساب القطاع العام، نتيجة لترشيد إنفاق الهيئات الرسمية الذي تنفذه الحكومة المصرية. وقد أثر خفض العاملين في القطاع العام هذا بشكل رئيسي على الفتيات (حيث انخفضت النسبة بين النساء من 27.2% إلى 10.9%).

## ظروف العمل

يعاني الكثير من الشباب العاملين في مصر من ظروف عمل صعبة، مع ساعات عمل طويلة، وعمل غير منتظم أو موسمي، وضعف التغطية الصحية والتأمين الاجتماعي. وفي الحقيقة، غالبية الشباب العاملين - 58.6% في عام 2016 - يعملون 40 ساعة أو أكثر في الأسبوع، حيث يعمل الذين يعيشون في المناطق الحضرية والرجال لساعات أطول من المقيمين في المناطق الريفية والنساء. وتشير ساعات العمل الطويلة في الأسبوع إلى ظروف عمل محفوفة بالمخاطر، وغالباً مشاركة في القطاعات كثيفة العمالة.

كما أن نسبة الشباب العاملين بدوام كامل هي 54.3%، و32.8% يعملون في وظائف غير منتظمة أو موسمية (مقارنة بنسبة 20.6% فقط بين السكان البالغين)، مما يؤدي إلى زيادة عدم الاستقرار بين الشباب. ترتبط الوظائف بدوام كامل غالباً بالتعليم العالي، والموظفين "الأكبر سناً" (25 إلى 29 عاماً) والإقامة في المناطق الحضرية، مع عدم ملاحظة فروق بين الجنسين.

كما أن التأمين الاجتماعي المتعلق بالتوظيف ليس شائعاً بين القوى العاملة المصرية. من مجموع السكان العاملين الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة فأكثر، 37.9% فقط لديهم تغطية تأمين اجتماعي و31.2% لديهم تأمين صحي. وهذه الأرقام أقل بكثير بين الشباب: 22.2% فقط لديهم تغطية تأمين اجتماعي و17.8% لديهم تأمين صحي، بينما 77.1% من العمال الشباب ليس لديهم تأمين صحي ولا اجتماعي (أي 61.7% من إجمالي السكان)، و17.2% فقط لديهم كلاهما (30.9% من إجمالي السكان). وهذا يؤكد كذلك حالة الأمان الوظيفي بالغة السوء بالنسبة للشباب. الرجال أكثر عرضة لخطر عدم وجود تأمين اجتماعي، وكذلك المجموعات الأصغر سناً والأقل تعليماً. المجموعة التي لديها أعلى نسبة من الموظفين الذين يتمتعون بمزايا التأمين الصحي والاجتماعي هم الحاصلون على تعليم عالٍ (50.0%).

كان متوسط الراتب الشهري للشباب العاملين في مصر في عام 2016 أقل بكثير من أقرانهم الأكبر سناً، مع وقوع النساء والمجموعة العمرية الأصغر في فئات الأجور المنخفضة غالباً. لم يُلاحظ أن توزيع الدخل الشهري حسب التعليم يتبع نمطاً بسيطاً، ولكن كان يوجد مؤشر عام على أنه

<sup>33</sup> يعد القطاع الحكومي إلى حد بعيد أكبر رب عمل في مصر (Assaad & Krafft, 2013)، وتخطط الحكومة لتقليص حجمه (Emam, 2018)، مما قد يؤدي إلى مواجهة الشباب صعوبات في العثور على وظيفة في هذا القطاع.

<sup>34</sup> عند تحليل سنوات فردية، يكون متوسط مدة شغل الوظيفة للشخص بعمر 15 عاماً 2.3 سنة، وبعمر 20 عاماً 3.3 سنوات وبعمر 25 عاماً - 4.3 سنوات وبعمر 29 عاماً 6.9 سنوات. ونصف الشباب شغلوا وظيفة لمدة تصل إلى 3 سنوات، لكن 25.2% شغلوها لمدة 7 سنوات فأكثر (كانت هذه المجموعة تتألف بشكل أساسي من الرجال). وللتلخيص، نلاحظ أن نصف الشباب لديهم خبرة تصل إلى 3 سنوات والنصف الآخر - أكثر من 3 سنوات.

على الرغم من أن التعليم العالي لا يضمن أجرًا أعلى، إلا أنه يحمي العاملين من الحصول على رواتب منخفضة وله تأثير نافع على الأرباح على المدى الطويل.

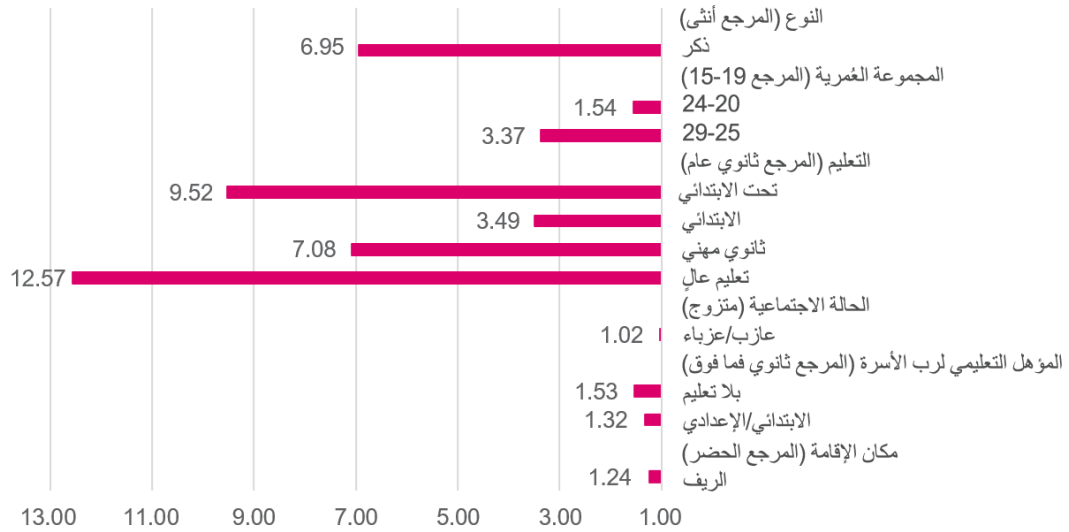
عند النظر إلى الاتجاهات الرئيسية بين عامي 2010 و2016، نلاحظ أولاً وقبل كل شيء تغيرًا كبيرًا في ساعات العمل. ففي عام 2016، كان الشباب يعملون ساعات أقل مما كانوا يعملون قبل ست سنوات. كما تضاعفت تقريبًا نسبة الشباب الذين يعملون أقل من 40 ساعة في الأسبوع، وانخفضت نسبة الشباب الذين يعملون ساعات طويلة بشكل كبير. وهذا ما تؤكدته التغيرات في الاستقرار الوظيفي، حيث انخفضت نسبة الشباب العاملين بدوام كامل بنحو 10 نقاط مئوية - مع انخفاض أكثر حدة بين النساء عن الرجال. لذلك، على الرغم من ارتفاع معدل التوظيف بين النساء على مدى السنوات التي شملتها المراجعة، فقد كان هذا بشكل أساسي بسبب زيادة الوظائف بدوام جزئي. ولم يتغير الأمان الوظيفي على نحو ملحوظ خلال هذا الوقت، لكن يمكننا ملاحظة انخفاض كبير في رغبة الناس في تغيير وظائفهم. ويعني هذا كله أن الشباب يُوظفون على نحو أقل انتظامًا، ويعملون لساعات أقل، وهم بالتأكيد أقل رغبة في تغيير الوظيفة (على الرغم من أنهم ينتقلون أكثر من وظيفة إلى أخرى، كما هو موضح أعلاه). وقد يكون هذا التغيير في ظروف العمل نتيجة لزيادة معدل البطالة. فمن منظور الأجور، كانت الزيادة الاسمية في الدخل أقل فائدة لخريجي الجامعات من المجموعات التعليمية الأخرى<sup>35</sup>.

### احتمالية التوظيف: عوامل النجاح - وضع نماذج إحصائية

لتقييم احتمالية توظيف شاب في مصر، طبقنا منحدرًا لوجيستيًا (الشكل 2.5). أولاً، علينا التأكيد على أن جميع العناصر المنبئة بالتوظيف كانت ذات دلالة إحصائية (قيمة احتمالية > 0.01)، ما يعني أنها جميعًا كان لها تأثير كبير على التوظيف. فمن بين جميع العناصر المنبئة الاجتماعية والديمقراطية، التعليم هو الأهم إلى حد بعيد. حيث يتمتع الشخص الحاصل على تعليم عالٍ بأعلى فرصة للتوظيف، أعلى من الشخص الحاصل على تعليم ثانوي عام بما يقرب من 13 ضعفًا. كما لوحظ اتجاه مماثل، مع نسبة احتمال أقل بكثير، لمن هم دون التعليم الابتدائي والثانوي المهني (توزيع الشباب حسب التعليم على النحو التالي: دون الابتدائي 12.5%؛ الابتدائي، 37.4%؛ الثانوية العامة، 14.1%؛ الثانوي المهني 24.0%؛ العالي 12.1%).

والعنصر المنبئ المهم التالي هو النوع: فكونك رجلاً يزيد من احتمالية توظيفك بنسبة 59.5% (أكثر من ستة أضعاف) مقارنة بكونك امرأة. يؤثر العمر والتحصيل التعليمي لرب الأسرة على احتمالية توظيفه. كما يزيد وجود الشاب في المجموعة العمرية الأكبر (25 إلى 29) من فرص توظيفه بنسبة 237%، وفي فئة منتصف العمر بنسبة 54%، مقارنة بمن تتراوح أعمارهم بين 15 و19 عامًا. عندما لا يكون رب الأسرة قد حصل على تعليم ابتدائي أو حصل فقط على تعليم ابتدائي، يكون احتمال توظيف الشاب أعلى بنسبة 53% و32% منه عندما يكون رب الأسرة حصل على تعليم ثانوي على الأقل. كما يتمتع من يعيشون في مناطق ريفية بفرص عمل أعلى بنسبة 24% من المقيمين في مناطق حضرية.

### الشكل 2.5 احتمالية التوظيف في مصر، 2016 - نتائج المنحدر اللوجستي (نسبة الاحتمال)



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

<sup>35</sup> يجب أن يأخذ تحليل اتجاهات الأجور في الاعتبار ارتفاع مؤشر أسعار الاستهلاك وانخفاض قيمة الجنيه المصري في عام 2016. لذلك، فالمقارنة المباشرة تبدو مشوهة. ومع ذلك، يمكننا الإشارة إلى أهم التغيرات. في عام 2010، كان 82.4% من الشباب العاملين يكسبون أقل من 900 جنيه/الشهر، وفي عام 2016 كانت نسبتهم 18.1%. وفي الوقت نفسه، ارتفعت حصة أصحاب الدخل المرتفع (2000 جنيه وما فوق) من 1.9% إلى 17.7%. وقد شكّل الموظفون الشباب من خريجي الجامعات الذين حصلوا على 1500 جنيه مصري على الأقل شهريًا في عام 2010 نسبة 7.1% من جميع العاملين الحاصلين على تعليم عالٍ (أعلى من النسبة لجميع الشباب)، و39.5% في عام 2016 (أقل من النسبة لجميع الشباب).

أكد تحليلنا وجود تحيز كبير بين الجنسين في سوق العمل في مصر، ومع ذلك كان للتعليم التأثير الأقوى على التوظيف. وقد يبدو تأثير رب الأسرة غير متوقع؛ ومع ذلك، فربما يشير ذلك إلى أن الشاب ضمن الأسرة التي يكون عائلها (عادة الأب) غير متعلم، من المرجح أن يبحث عن وظيفة من لإعالة الأسرة، في حين أن الآباء ذوي التحصيل التعليمي العالي يقدرون التعليم المدرسي لأبنائهم أكثر من دخولهم المبكر إلى سوق العمل.

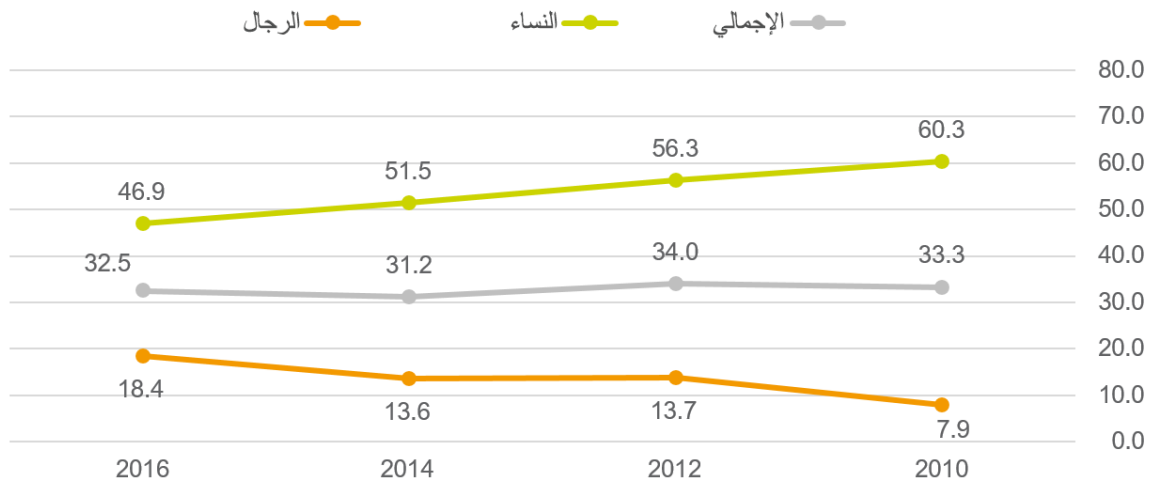
### 2.1.3 أوضاع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب

#### فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب

يشكل الشباب المندرجون تحت الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب نسبة كبيرة من الشباب في مصر. وتصنف مجموعات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب كعاطلين عن العمل، وربات منازل، ويائسين من البحث عن عمل (تشير كلمة "غير نشط" إلى عدم الحصول على وظيفة وعدم البحث عنها)، والأشخاص ذوي الإعاقة، وغيرهم (غير محددة). في عام 2016، صنفت نسبة 32.5% من الشباب المصري (بغمر بين 15 و 29 عامًا) على أنهم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، ما يعني أن 8.06 ملايين<sup>36</sup> شاب خارج دائرة التعليم والعمالة والتدريب.

على الرغم من استقرار معدل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بمرور الوقت، ظهر اتجاه مهم بين عامي 2010 و 2016: في هذه الفترة انخفضت نسبة النساء خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب باستمرار، مع وجود اتجاه عكسي ملحوظ للشباب. وهذا يعني انخفاضاً كبيراً في الفجوة بين الجنسين ممن هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب – ففي عام 2010، كان الفرق بين نسبة النساء والرجال خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب 52.4 نقطة مئوية، بينما في عام 2016 تقلصت الفجوة إلى 28.5 نقطة مئوية (الشكل 2.6).

الشكل 2.6 نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب من إجمالي السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 29 عامًا في مصر، أعوام 2010 و 2012 و 2014 و 2016

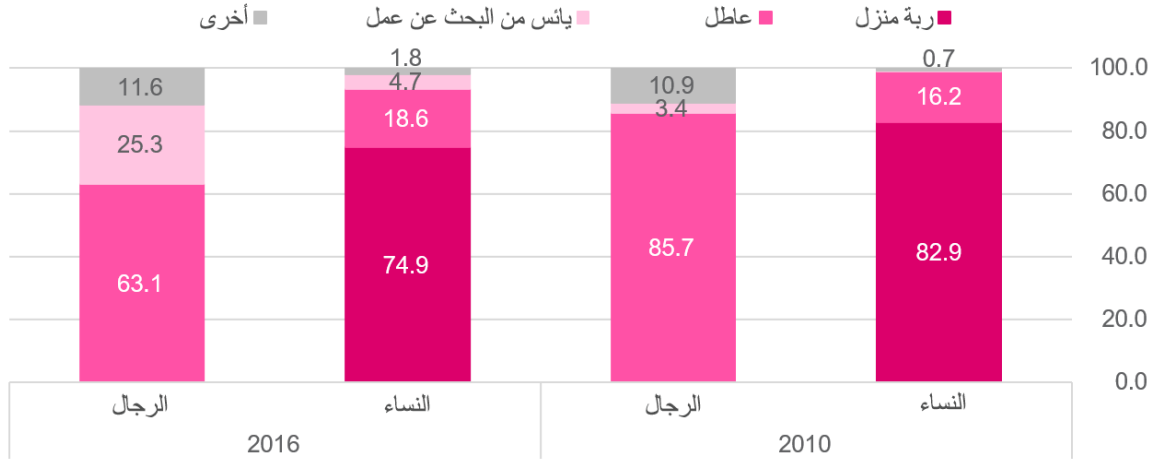


المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

بما أن النساء يشكلن 71.4% ممن هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 29 عامًا (79.7% من إجمالي السكان، فمن الواضح أن عامل التمييز الأكثر أهمية في فئة من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب هو النوع. علاوة على ذلك، يوجد أيضاً تباين كبير بين الجنسين بين فئات من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ومن أسباب استبعادهم من التعليم والعمل: معظم الفتيات خارج دائرة العمالة أو التعليم هن ربات منازل (74.9%)، في حين أن غالبية الشباب بدرجة تحت فئة العاطلين عن العمل (63.1%) (الشكل 2.7). تتكون مجموعة الشباب اليائسين من البحث عن عمل بشكل رئيسي من الرجال (في عام 2016 مثلوا 68.2% من الفئة)، وفي أغلب الأحيان من الحاصلين على تعليم ابتدائي أو ثانوي.

<sup>36</sup> يستند الحساب إلى بيانات الأمم المتحدة لعام 2019a (UN, 2015).

## الشكل 2.7 توزيع فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب حسب النوع في مصر، 2010 و2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

بشكل عام، ظلت نسب من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بين الشباب مستقرة للغاية في مصر بين عامي 2010 و2016. ومع ذلك، في هذه الفترة، انخفضت نسبة ربات المنازل، ولاحظ انخفاض مماثل في عدد العاطلين من الرجال. حدثت هذه التغييرات على حساب زيادة كبيرة في فئة "اليائسين من البحث عن عمل"، والتي ارتفعت من 3.4% للرجال في عام 2010 إلى 25.3% في عام 2016. وقد كان هذا الاتجاه واضحاً بشكل خاص بين عامي 2014 و2016، ما يعني أن قسماً كبيراً من الشباب في مصر غير نشطاء ولا يبحثون عن عمل. ويشير ذلك إلى تدهور وضع سوق العمل (أو على الأقل تصور الشباب لها)، وخصوصاً بالنسبة للشباب الذكور، الذين يزداد بأسهم ويتسربون من سوق العمل.

كما يوجد تباين كبير في معدل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بين المجموعات التعليمية المختلفة (الجدول 2.1). يوجد أدنى معدل بين خريجي المدارس الثانوية العامة والابتدائية، بالإضافة إلى الذكور الذين يقرؤون/يكتبون دون تعليم مدرسي. وتلاحظ أعلى المعدلات بين النساء غير المتعلقات والرجال الحاصلين على تعليم جامعي. وبالتالي، فإن تأثير التعليم يتخذ شكل U: حيث تزداد احتمالية أن تندرج ضمن من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب لمن ليس لديهم تعليم والمستويات التعليمية الأعلى، بينما خريجو المدارس الابتدائية والثانوية العامة لديهم أقل المعدلات. كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الأرقام الخاصة بمن تركوا الدراسة في سن مبكرة (نسب الحاصلين على التعليم دون الثانوي أو التعليم الأدنى بين الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و24 عاماً) مرتفعة تصل إلى 36.1% للرجال و34.5% للنساء.

## الجدول 2.1 معدلات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب حسب المستوى التعليمي التفصيلي في مصر، 2016 (% من إجمالي الشباب)

النوع	النساء	الرجال	الإجمالي (15 إلى 29 عاماً)
أُمِّي/أُمِّيَّة	80.9	19.1	55.8
يقرأ/يكتب دون تعليم مدرسي	71.0	9.2	36.7
مدرسة ابتدائية	29.5	12.4	20.8
مدرسة ثانوية حكومية	8.8	14.5	11.4
مدرسة تعليم ثانوي مهني	76.9	26.0	49.0
معهد تعليم فوق الثانوي	62.6	17.2	39.0
جامعة	57.9	29.6	43.3
دراسات عليا	46.5	20.1	34.6
إجمالي الشباب	46.9	18.4	32.5

المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

## مجموعات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الفرعية

لتحديد قطاعات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب متعددة الأبعاد، قمنا بتطبيق تحليل كتلة من خطوتين. حيث يحدد هذا الأسلوب الإحصائي مجموعات من المشاركين يُظهرون أنماط استجابة متشابهة، مع مراعاة السمات المختلفة، أي ليس فقط تلك المتعلقة بسوق العمل نفسها (مثل أن يكونوا عاطلين عن العمل)، ولكن توجد أيضًا عوامل اجتماعية وديموغرافية. وهو يسمح بالتجميع (التلقائي) لجميع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب بطريقة تزيد من الاختلافات بين المجموعات، وتقلل الاختلافات داخل المجموعة.

مع الأخذ في الاعتبار الخصائص الاجتماعية والديموغرافية المختلفة للشباب، يُصنّف جميع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب إلى شريحتين. في الأولى، التي تشكّل 43% من إجمالي الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، نجد معظمهم من الرجال (76.6%)، الذين لم يتزوجوا قط (95.8%)، وهم في الأساس إما عاطلون عن العمل (67.0%) أو يائسون من البحث عن عمل (21.7%). وأكثر من 70% من هذه المجموعة حاصلون على تعليم ثانوي على الأقل، ويبلغ متوسط أعمارهم حوالي 22 عامًا. يشير هذا إلى أن الشريحة الأولى تتكون في الغالب من شباب عازبين ومتعلمين معينين بالعثور على وظيفة، لكن ربما يفتقرون إلى مهارات كافية (مهنية والشخصية و/أو مهارات تواصل شخصي) لدخول سوق العمل، على الرغم من تحصيلهم التعليمي.

أما الشريحة الثانية، والتي تمثل 57% من إجمالي الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، فتتكون فقط من النساء، المتزوجات في الأساس (76.2%)، وربات البيوت (87.7%). وهن أكبر سنًا ممن في الشريحة الأولى (بمتوسط عمر يقترب من 25 عامًا)، ويعيشن غالبًا في مناطق ريفية وأقل تعليمًا (نصفهن تقريبًا - 48.1% - حاصلات على تعليم ابتدائي على الأكثر). وأعضاء هذه المجموعة خارج سوق العمل، على الأرجح بسبب مسؤوليات الأسرة المترتبة على الزواج.

**الجدول 2.2** يوضح تكوين كلتا الشريحتين مع الخصائص الاجتماعية والديموغرافية الكاملة.

## الجدول 2.1 شرائح الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في مصر، 2016

رقم الشريحة اسم الشريحة	1 أ	2 ب
حجم الشريحة	42.9%	57.1%
العمر (المتوسط)	22.6 عامًا	24.8 عامًا
مستوى التعليم	تحت الابتدائي	9.1%
	الابتدائي	18.7%
	الثانوي	47.5%
	تعليم عال	24.8%
الجنس	أنثى	23.4%
	ذكر	76.6%
الحالة الاجتماعية	متزوج/متزوجة	5.3%
	عازب/عزباء	95.8%
	مطلق/مطلقة أو أرملة/أرملة	0.2%
فئة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب	ربة منزل	0.0%
	لا يعمل (باحث عن عمل)	67.0%
	يائسون من البحث عن عمل	21.7%
	من ذوي الإعاقة	6.0%
	المجموعات الأخرى للشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب	5.3%
		0.2%

18.9%	20.9%	أقل من 4 أفراد	حجم الأسرة
54.0%	46.9%	4 إلى 5 أفراد	
20.2%	24.2%	6 إلى 7 أفراد	
4.6%	6.3%	8 إلى 9 أفراد	
2.3%	1.6%	10 أفراد فأكثر	
63.5%	54.3%	الريف	مكان الإقامة
36.5%	45.7%	الحضر	

المصدر: Oxford Research ، بناء على بيانات LFS ، عام 2020.

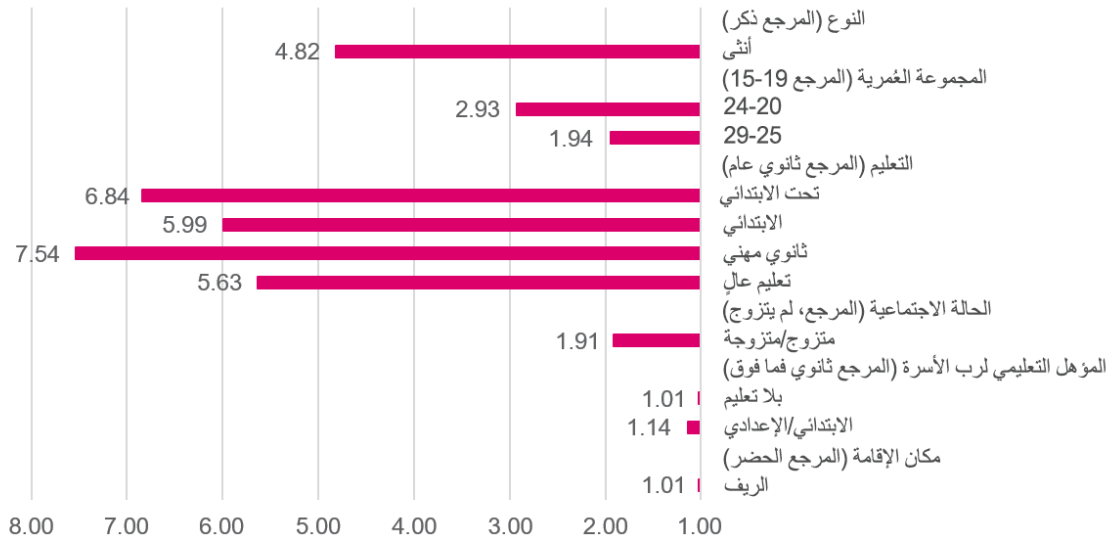
### احتمالية أن تكون ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب - وضع نماذج إحصائية

أقوى عنصر منبئ على كونك ضمن خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب هو التعليم. والشباب الذين حصلوا على تعليم غير الثانوي العام يتمتعون بفرصة أكبر بكثير لأن يصبحوا خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. لدى الذين حصلوا على تعليم ثانوي مهني احتمالية أعلى بنسبة 654% في أن يصبحوا ضمن من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، بينما تزداد الاحتمالية بالنسبة للشباب الذين لم يحصلوا على التعليم الابتدائي سبع مرات تقريباً، بل حتى خريجو التعليم العالي لديهم احتمالية أعلى بنسبة 463% في أن يكونوا ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب مقارنة بالحاصلين على التعليم الثانوي العام. ويؤكد هذا أن الحصول على تعليم ثانوي عام (فقط) يقلل من فرص الوجود خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب.

والبعد المهم الآخر هو النوع: ف لدى النساء احتمالية أعلى بنسبة 382% من الرجال في أن يصبحن ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. العنصر المنبئ التالي هو العمر. مقارنةً بالمجموعة الفرعية الأصغر سناً (15-19 عاماً)، لدى من تتراوح أعمارهم بين 20 و24 عاماً احتمالية أعلى بنسبة 193% في أن يكونوا ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، ومن تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عاماً لديهم احتمالية أعلى بنسبة 94%.

وبالنسبة للحالة الاجتماعية، فإن المتزوجين (يفترض أنهم من النساء في الأساس) لديهم احتمالية أكبر بكثير في أن يكونوا من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب مقارنة بغير المتزوجين. كما يُلاحظ وضع مماثل بالنسبة للمستوى التعليمي لرب الأسرة: فالشباب الذين يعيشون في أسر تلقى فيها رب الأسرة تعليمًا ابتدائيًا لديهم احتمالية أكبر في أن يكونوا ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب مقارنة بالأسر التي حصل فيها رب الأسرة على تعليم ثانوي أو لم يحصل على أي تعليم على الإطلاق.

### الشكل 2.8 احتمالية وضع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في مصر، 2016 - نتائج المنحدر اللوجستي (نسبة الاحتمال)



المصدر: Oxford Research ، بناء على بيانات LFS ، عام 2020.

## الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب العاطلون عن العمل

الشباب العاطل عن العمل يمثل ثاني أكبر فئة شباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في مصر (31.3% في عام 2016، بينما تمثل ربوات البيوت 53.4% واليائسون من العثور على عمل 10.6% من إجمالي الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب).

وقد لوحظت أعلى نسبة من الشباب العاطلين عن العمل بين الذين تتراوح أعمارهم بين 20 و24 سنة، والذين حصلوا على تعليم عالٍ، والذين لم يتزوجوا مطلقاً، والذين لدى والدهم مستوى تعليمي ثانوي أو أعلى. وقد سُجّلت نسبة الشباب العاطلين عن العمل في المناطق الحضرية، بما يقرب من ضعف النسبة في المناطق الريفية. ترتبط الاختلافات الأكثر وضوحاً بين المجموعات الفرعية بمستوى التعليم. في عام 2016، كان 71.4% من الحاصلين على تعليم عالٍ عاطلون عن العمل، و14.2% ممن لم يحصلوا على التعليم الابتدائي.

في عام 2016، كانت نسبة العاطلين عن العمل من إجمالي الشريحة الفرعية للشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب أعلى بكثير مما كانت عليه في عام 2010، ولكنها أقل قليلاً مما كانت عليه في عام 2014. خلال تلك الفترة، نستطيع أن نرى انخفاضاً كبيراً في البطالة بين الرجال، وعدم وجود تغير بين النساء. ومع ذلك، فهذا نتيجة الارتفاع الحاد في فئة "اليائسين من البحث عن عمل" بين الرجال بين عامي 2014 و2016، وعند الجمع بين هاتين الفئتين، لم تتغير الأرقام الخاصة بالرجال، مما يعني أن جزءاً من الرجال العاطلين عن العمل في عام 2014 صُنّفوا أنفسهم على أنهم "يائسين من البحث عن عمل" في عام 2016. بالإضافة إلى ذلك، زادت نسبة العاطلين عن العمل الحاصلين على تعليم عالٍ بين عامي 2010 و2016.

## احتمالية أن يكون الشباب عاطلاً عن العمل - وضع نماذج إحصائية

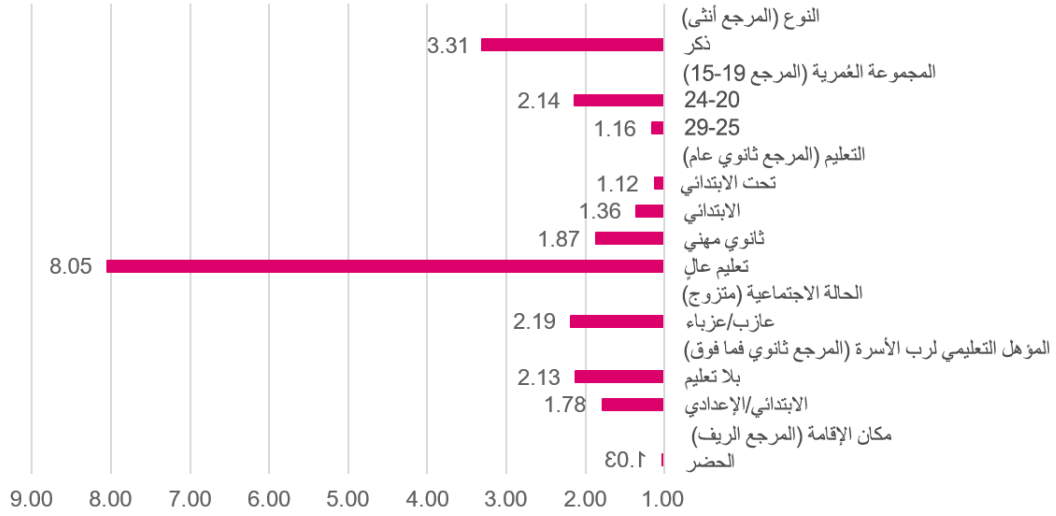
جميع الفئات التي شملها التحليل كان لها تأثير كبير على كون الشباب عاطلاً عن العمل. ومن بين جميع العناصر المنبئة الديموغرافية، كان للتعليم التأثير الأكبر إلى حد بعيد: فعند مقارنة التعليم العالي بالثانوية العامة كفئة مرجعية، فإن الحصول على التعليم العالي يزيد من احتمالية البطالة بنسبة 705% (قد يكون هذا بسبب زيادة معدل النشاط بين الشباب المتعلمين<sup>37</sup>). وبالمثل، لكن بدرجة أقل، فإن الشباب الحاصلين على تعليم ثانوي مهني لديهم احتمالية بطالة أعلى بنسبة 87%، بينما تبلغ زيادة الاحتمالية بالنسبة للتعليم الابتدائي 36%، ودون التعليم الابتدائي 12%، مقارنة بشخص حاصل على تعليم ثانوي عام. لذلك، كلما ارتفع مستوى التعليم، زادت فرصة البطالة، وهو ما يمكن تفسيره بحقيقة أنه كلما ارتفع التحصيل التعليمي، زاد الدافع والطموح تجاه البحث بنشاط عن وظيفة تتماشى مع مؤهلات الفرد.

تشير هذه النتائج إلى أن خريجي التعليم العالي يواجهون موقفاً صعباً للغاية في مصر، وأن عدداً كبيراً منهم لديهم احتمالية كبيرة للبطالة. وقد يكون ذلك مرتبطاً بعدة عوامل، ربما يكون مرتبطاً بعدم مطابقة التعليم لتوقعات سوق العمل ولكن أيضاً بعدم قدرة الاقتصاد على توفير وظائف عالية الجودة كافية بما يُرضي جميع الداخلين الجدد ذوي المهارات العالية في السوق. وكما يوضح تقرير صادر مؤخراً عن المؤسسة الأوروبية للتدريب (ETF, 2019d)، في مصر في عام 2016، كان ما يقرب من واحد من كل خمسة أشخاص (18.7%) من الحاصلين على تعليم عالٍ يعمل في وظائف تتطلب كفاءات شبه ماهرة. وفي الواقع، يختار العديد من الشباب شغل وظائف تقل عن مستواهم التعليمي أو مؤهلاتهم كإستراتيجية لاكتساب الخبرة في العمل، وهو مطلب "لا غنى عنه" في نظر العديد من أرباب العمل. في حين أن هذا مفهوم كإستراتيجية قصيرة الأجل للوصول إلى سوق العمل، لكن عدم مطابقة الوظيفة للمؤهل لها تبعاتها على الأجور والإحباط وتدني المهارات. ويثير عدم التطابق هذا مشكلة قصور الاستفادة من رأس المال البشري، كما يؤكد على زيادة مخاطر الهجرة وهجرة ذوي الكفاءات، مع الدعوة إلى اتخاذ إجراءات متعلقة بكل من العرض والطلب (ETF, 2019a).

عنصر منبئ آخر على البطالة هو المستوى التعليمي لرب الأسرة: فبالنسبة لشخص يعيش في أسرة حصل فيها رب الأسرة على تعليم ابتدائي، احتمالية أن يكون عاطلاً عن العمل أعلى بنسبة 78%، وإذا لم يتلقَ رب الأسرة أي تعليم فالاحتمالية أعلى بنسبة 113% مقارنة بشخص يعيش في أسرة حصل فيه رب الأسرة على تعليم ثانوي على الأقل. ويؤدي العمر أيضاً دوراً مهماً: فالشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 20 و24 عاماً لديهم احتمالية أعلى بنسبة 114% للبطالة ممن تتراوح أعمارهم بين 15 و19 عاماً. ومن لم يسبق أن تزوجوا لديهم احتمال أن يكونوا عاطلين عن العمل أعلى بنسبة 119% من المتزوجين، والرجال لديهم احتمالية بطالة أعلى بنسبة 231% من النساء.

<sup>37</sup> يعني مستوى التعليم العالي غالباً الانتقال من حالة سوق العمل غير النشطة إلى حالة سوق العمل النشطة. وبالتالي، فإن هذا يزيد أيضاً من احتمال أن تكون عاطلاً عن العمل. إذن، يزيد التعليم العالي من كلا الاحتماليتين (أن تكون عاطلاً عن العمل وأن تكون موظفاً، كما يتضح من نموذج المنحدر اللوجستي للتوظيف)، لأنه بشكل عام يزيد إلى حد كبير من احتمالية أن تكون نشطاً في سوق العمل.

## الشكل 2.9 احتمالية البطالة في مصر، 2016 - نتائج المنحدر اللوجستي (نسبة الاحتمال)



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

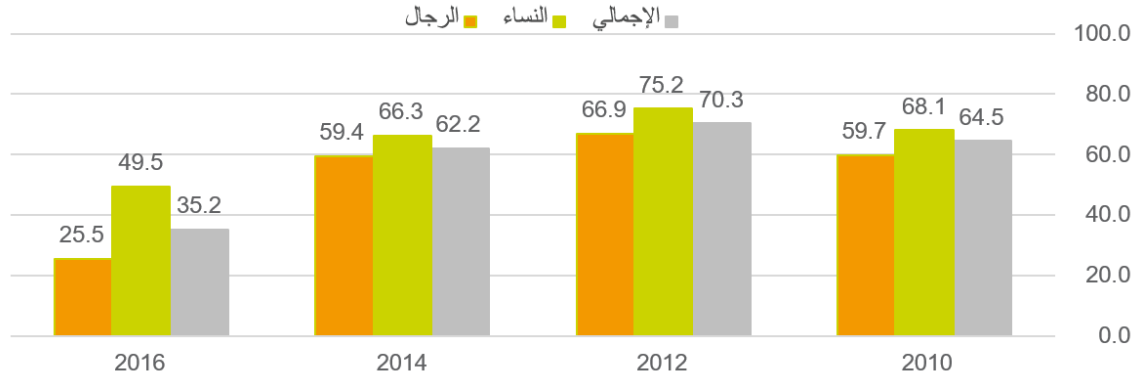
### البحث عن عمل

يستخدم العاطلون عن العمل طرقًا مختلفة للعثور على عمل. والطريقة الرئيسية هي طلب المساعدة من الأصدقاء/الأقارب (وهو أسلوب يحظى بشعبية متزايدة - ففي عام 2016، لجأ إليه 76.6% من الشباب المصري العاطل عن العمل)، تليها إعلانات الوظائف الشاغرة (35.1%) والتقدم مباشرة إلى أرباب العمل المحتملين (21.5%). حيث تستخدم الفئة العمرية الأصغر في هذه المجموعة ومن حصلوا على تعليم دون التعليم الابتدائي عادةً مساعدة الأصدقاء والأقارب. أما التقدّم لرب العمل المحتمل مباشرة فهو الطريقة التي تفضلها النساء والذين تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عامًا ومن حصلوا على تعليم عالٍ. ويستخدم غالبًا الرجال وذوو المستوى التعليمي المنخفض الاستجابة لإعلانات الوظائف.

تمثل مدة البحث عن وظيفة عنصرًا مهمًا يؤثر على فرص الشباب في العثور على عمل. فنسبة الشباب الذين يبحثون عن عمل لأكثر من 12 شهرًا كبيرة، لكن تظل الأغلبية تعاني من بطالة قصيرة الأجل فقط. في عام 2016، صُنّف 35.2% من الشباب العاطلين عن العمل في مصر على أنهم عاطلون عن العمل على المدى الطويل. من بين هذه المجموعة، ظلت نسبة 21.4% تبحث عن عمل لأكثر من عامين. عند تحليل مجموعات فرعية معينة من العاطلين عن العمل على المدى الطويل، يمكننا أن نرى نسبة أعلى بين النساء (49.5%)، وكذلك الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عامًا، الحاصلين على تعليم ثانوي على الأقل والذين يعيشون في المدن.

وبين عامي 2010 و2016، لوحظ انخفاض كبير في نسبة البطالة طويلة الأمد (من 64.5% في عام 2010 إلى 35.2% في عام 2016) (الشكل 2.10). يمكن النظر إلى هذا التغيير على أنه مرتبط بالزيادة الحادة في عدد الشباب اليائس، مما يشير إلى أن الانخفاض في البطالة طويلة الأمد كان نتيجة لزيادة عدم النشاط وليس أي تحسن في وضع سوق العمل.

الشكل 2.10 نسبة العاطلين عن العمل على المدى الطويل (< 12 شهراً) بين جميع العاطلين عن العمل، الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عاماً في مصر، أعوام 2010 و2012 و2014 و2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

#### 2.1.4 أوضاع الشباب وتصوراتهم عن سوق العمل

يعتمد هذا القسم، الذي يبحث في حالة سوق عمل الشباب وتصورات الشباب عنه، على مسح مخصص صغير النطاق أجري مع 100 شاب في كل من البلدين الاسترشاديين. حيث كان هدف المسح تقديم مؤشر على أوضاع الشباب عبر مختلف المجموعات الفرعية. ومع ذلك، من المهم التأكيد على أنه نظراً لصغر حجم العينة، فالمسح لا يهدف لأن يكون تمثيلاً إحصائياً للبلد ولا يمكن تعميمه.

##### سهولة إيجاد عمل

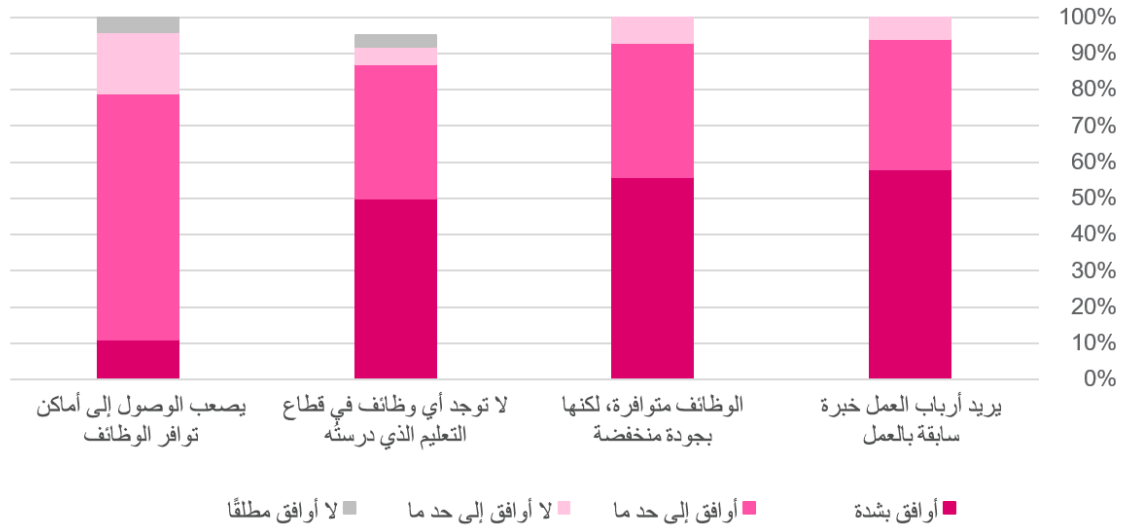
كان عدد الشباب في عينتنا الذين اعتبروا أن العثور على وظيفة صعب إلى حد ما/للغاية أكثر بقليل من أولئك الذين اعتبروه سهلاً نسبياً (53% مقابل 46%). ومن المثير للاهتمام، أن عدد الشباب الذين واجهوا صعوبات في العثور على عمل أكبر من عدد النساء (54% مقابل 42%)، كما كان الحال بالنسبة للغالبية الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (72%). وبعبارة أخرى، تشكل مفهوم سهولة العثور على وظيفة من خلال مستويات خبرة المشاركين ونشاطهم.

فعندما سُئلوا عن بحثهم عن عمل، كانت المشاكل التي واجهتها الغالبية العظمى من الشباب الذين شملتهم العينة طلب الخبرة؛ وتدني جودة الوظائف المتاحة؛ وعدم مطابقة متطلبات الوظيفة للمؤهلات التعليمية؛ وصعوبات الانتقال إلى مواقع العمل (الشكل 2.11). كما اشتكى بعض الشباب من قلة الوظائف الشاغرة، مشيرين إلى أن "سوق العمل لا يمكنها استيعاب أعداد الخريجين والباحثين عن عمل الهائلة"، فضلاً عن الحديث عن سوء جودة الوظائف المتاحة، التي "تقدم رواتب متدنية مقارنة بساعات العمل الطويلة المطلوبة"، وحقبة أن "الوظائف المتاحة لا تتوافق مع مؤهلات الشباب".

##### مدى صلة التعليم بالعمل

وقد عبرت الغالبية العظمى من الشباب (81% من العينة) عن تصور بالغ السلبية لفعالية المنظومة التعليمية الوطنية في تزويد الشباب بالمهارات التي تلبى اشتراطات أرباب العمل المحتملين. ومع ذلك، لم يندم الشباب الذين شملهم المسح على المسار التعليمي الذي اختاروه. فما يصل إلى 70% من العينة أفادوا بأنهم كانوا سيختارون مجال الدراسة نفسه إذا أعادوا النظر في مساراتهم التعليمية. كما وُجد أن الالتحاق ببرامج تدريب بعد التخرج من أجل الارتقاء بالمهارات هو اتجاه شائع بين الشباب (79% من العينة). ولكن، بالنسبة للذين حصلوا على مؤهل في مجال التعليم والتدريب المهني، فقد كانت النسبة أقل بكثير (20%) مقارنة بخريجي التعليم العالي (93%).

## الشكل 2.11 المشاكل التي واجهها الشباب الباحث عن عمل

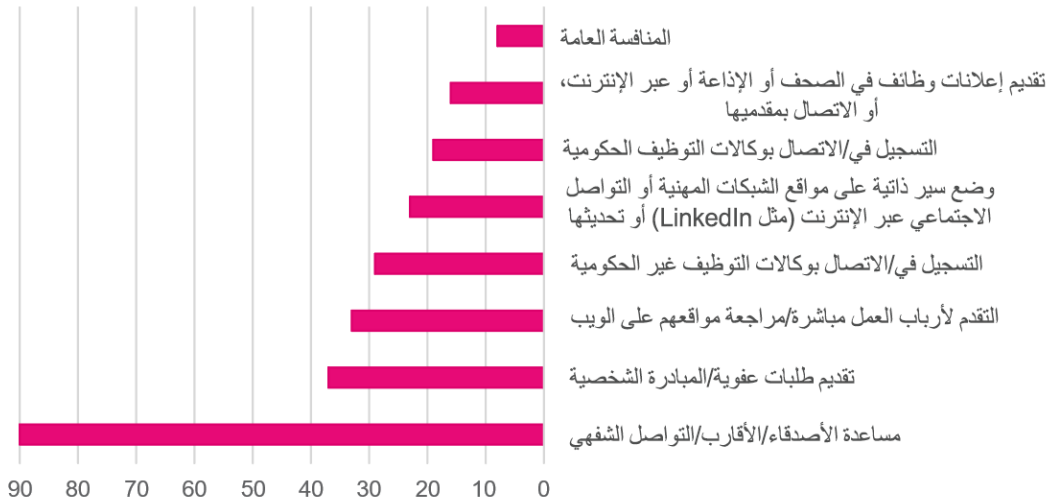


المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

## طرق البحث عن عمل

أكد المشاركون في المسح أن بحث الشباب المصري عن عمل يعتمد أولاً وقبل كل شيء على مساعدة الأصدقاء والأقارب والتواصل الشفهي (وتسمى هذه الأساليب جميعاً "الواسطة") (الشكل 2.12). تتماشى هذه النتيجة مع بيانات مسح القوى العاملة، ما يشير إلى أن مثل هذه الطريقة اكتسبت أهمية في السنوات الأخيرة، على حساب القنوات الرسمية، مثل وكالات التوظيف العامة.

## الشكل 2.12 طرق البحث عن عمل للشباب في مصر



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

## الدعم الحكومي للشباب في العثور على وظيفة أو بدء مباشرة نشاط تجاري

اتفق الشباب الذين أجريت معهم مقابلات في الغالب على أن الدعم الحكومي المقدم للشباب الباحثين عن عمل غير كافٍ أو يجب تحسينه. كما كان رأي الأغلبية (65%) أنه - في أحسن الأحوال - تقدم الحكومة الوطنية أو المحلية مستويات متواضعة من الدعم، بينما نفى 13% آخرون وجود الدعم تماماً.

وقد اعتبر غالبية الشباب (69%)، والنساء على وجه الخصوص، بدء مباشرة نشاط تجاري خاص أمراً صعباً. وقد عبّر الشباب عن مخاوف بشأن الدعم الحكومي لرواد الأعمال: فقد وصفت نصف العينة الدعم الذي تلقوه بأنه غير كافٍ، بينما أفاد خمسهم بعدم حصولهم على أي نوع من

الدعم الحكومي في إقامة أعمالهم أو تطويرها. علاوة على ذلك، عبّر اثنان من كل ثلاثة من الشباب الذين شملهم المسح عن شعورهم بأن مشكلاتهم ومخاوفهم لم تُؤخذ على محمل الجد. وحسب الغالبية العظمى (85%) من العينة، توجد حاجة إلى قنوات ومنصات يمكن للشباب من خلالها التعبير عن آرائهم والتحدث عن مشاكلهم.

### أوضاع التوظيف

شهد عدد محدود من الشباب (20% من العينة) تحسُّناً في وضع سوق العمل خلال السنوات الخمس الماضية، رغم أن تصور النساء المشاركات عن تحسُّن الوضع كان أقل من تصور الرجال المشاركين (16% مقابل 24%).

وقد كانت أكثر التحديات التي أبلغ الشباب عن مواجهتها في العمل هي: تدني الرواتب، وطول ساعات العمل، وعدم وجود عقود رسمية، وعدم وجود مسارات وظيفية. ومن ناحية أخرى، اتفق حوالي 50 إلى 60% من العينة إلى حد ما على موقف أكثر إيجابية تجاه أرباب العمل، على سبيل المثال، من حيث استعدادهم لتقديم وظائف للشباب عديمي الخبرة، وإظهار العدالة في ما يتعلق بالرواتب وظروف العمل (بما في ذلك فرص التدريب) المقدمة للشباب.

كما أفادت غالبية الشباب الذين شملهم المسح (83%) بأنهم منتقلون ومستعدون للانتقال إلى محافظات/مدن أخرى في مصر. كما كانت نسبة من كانوا على استعداد للبقاء في وطنهم للعمل مساوية تقريباً لنسبة المجموعة التي تبحث عن وظائف في الخارج (48% مقابل 52%). وقد شملت القيود التي تحول دون خططهم للهجرة كما ذكروها: عدم وجود دعم مالي، وضعف إجادة اللغات الأجنبية، والخوف من المجهول. كما رأى ما يقرب من 38% من الشباب أن تأثير اللاجئين أو العمال المهاجرين على سوق العمل في منطقتهم ضئيل أو منعدم.

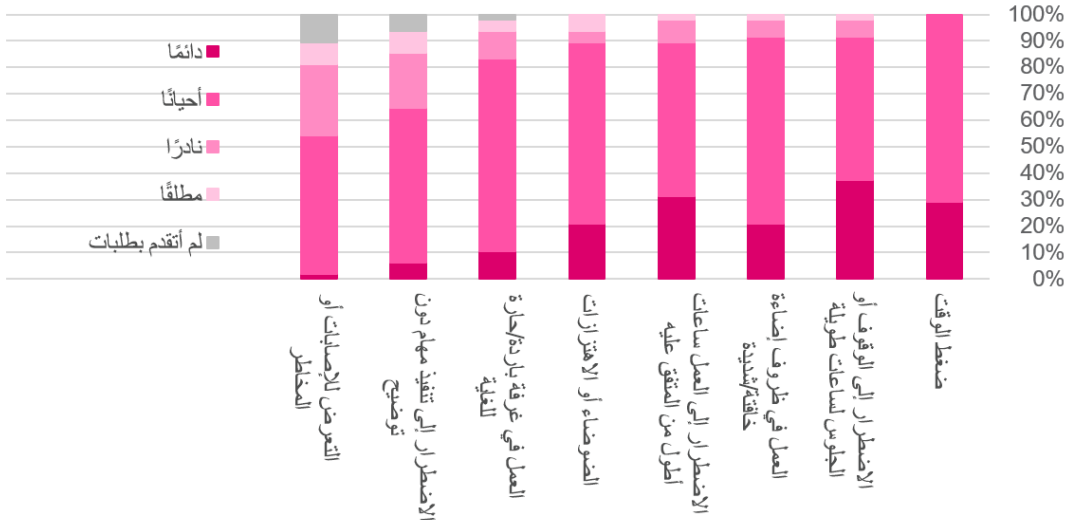
### أوضاع الشباب العاملين

في ما يتعلق بالصعوبات التي يواجهونها في وظائفهم، أشار غالبية الشباب (83 إلى 100%) إلى ما يلي كعوامل واجهوها دائماً أو في بعض الأحيان: ضغط الوقت، والاضطرار إلى الوقوف أو الجلوس لساعات طويلة، والعمل في إضاءة خافتة/شديدة، والاضطرار إلى العمل لساعات أطول من المتوقع عليه، والضوضاء أو الاهتزازات، والاضطرار إلى العمل في غرفة باردة/حارة للغاية (الشكل 2.13).

### التعليم

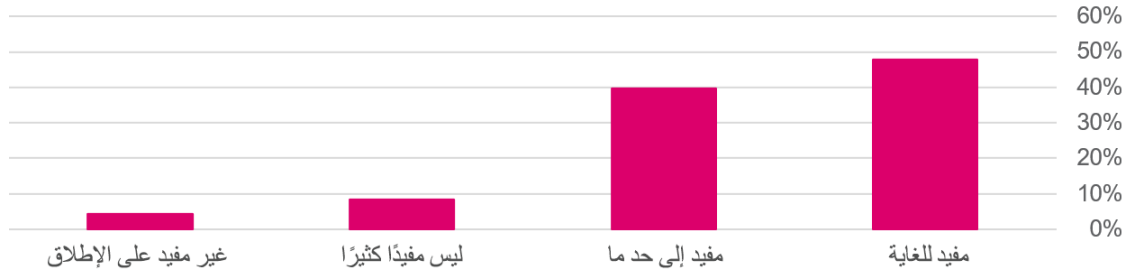
رأى غالبية المشاركين (حوالي 88%) أن مجال تعليمهم والبرامج التي درسوها أهلتهم لدخول سوق العمل، وكان أكثر من نصفهم (55%) واثقين تماماً من جاهزيتهم للعمل، بينما كان النصف الآخر تقريباً يرى مجالاً للاستعداد بشكل أفضل.

### الشكل 2.13 الصعوبات التي يواجهها الشباب العاملون في وظائفهم الحالية



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

## الشكل 2.14 مدى جدوى التعليم في إعداد الشباب للعمل



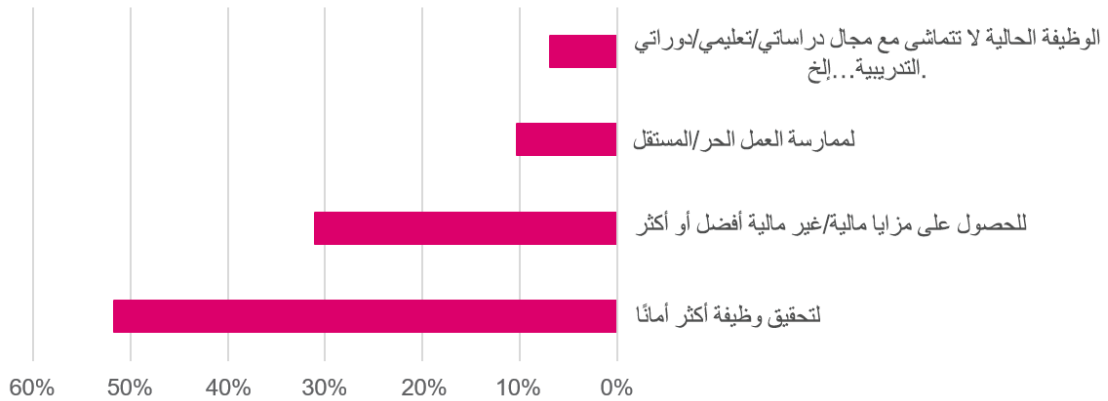
المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

كشف المشاركون عن مستويات عالية من الثقة في مهاراتهم في ما يتعلق بالمؤهلات التي تتطلبها وظائفهم الحالية. ذكر ما يقرب من 70% صراحة أن مهاراتهم تجاوزت متطلبات الوظيفة، في حين أكد 25% أنهم يمتلكون مهارات كافية لأداء مهام عملهم. علاوة على ذلك، رأى 77% من المشاركين أن تعليمهم يطابق متطلبات عملهم. أعرب معظم الشباب العاملين (73%) عن ارتياحهم لوجود صلة بين مؤهلاتهم وواجبات وظيفتهم الحالية ومسؤولياتها. وبالنسبة لأولئك المشاركين الذين شعروا أن هناك درجة من عدم التطابق بين تعليمهم ووظيفتهم الحالية، كانت الأسباب الرئيسية المقدمة لقبول مثل هذا الموقف كما يلي: عدم العثور على وظيفة تناسب مؤهلاتهم (39%)، وحصولهم على راتب جيد نسبيًا في وظيفتهم الحالية (23%)، وتغير اهتماماتهم المهنية بعد التخرج (23%). جدير بالذكر أن النساء أكثر من أبلغ عن العجز عن العثور على وظيفة تتناسب مع مؤهلاتهن (63%)، في حين أن تغير الاهتمامات المهنية كان أكثر شيوعًا لدى الرجال (40% مقابل 12%).

## المستقبل الوظيفي

وفقًا لنسبة 62% من الشباب العاملين، سيكون للتقنيات الرقمية الجديدة تأثير كبير على سياقات العمل الخاصة بكل منهم. فحوالي 60% من عينة الشباب العاملين حاليًا كانوا يبحثون بنشاط عن وظائف جديدة، مع وجود عدد أكبر من الفتيات في هذه المجموعة مقارنة بالرجال (68% مقابل 54%). كما كان الأمان الوظيفي وحزم الامتيازات الأفضل هما السببين الرئيسيين اللذين ذكرهما المشاركون الذين يبحثون عن وظائف جديدة، حيث يمثلان 52% و32% على التوالي. ومع ذلك، من المثير للاهتمام، أن ضعف عدد الباحثات عن عمل اعتبرن الأمان الوظيفي سببًا للبحث عن فرص عمل بديلة مقارنة بمن رأين حزم الامتيازات والمزايا الأكثر سخاء (63% مقابل 31%). في المقابل، كانت النسب المنوية لهاتين الفئتين بين الشباب الباحثين عن عمل متشابهة نسبيًا (39% مقابل 31%).

## الشكل 2.15 الأسباب التي ذكرها الشباب العاملون للبحث عن عمل آخر



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

## الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب

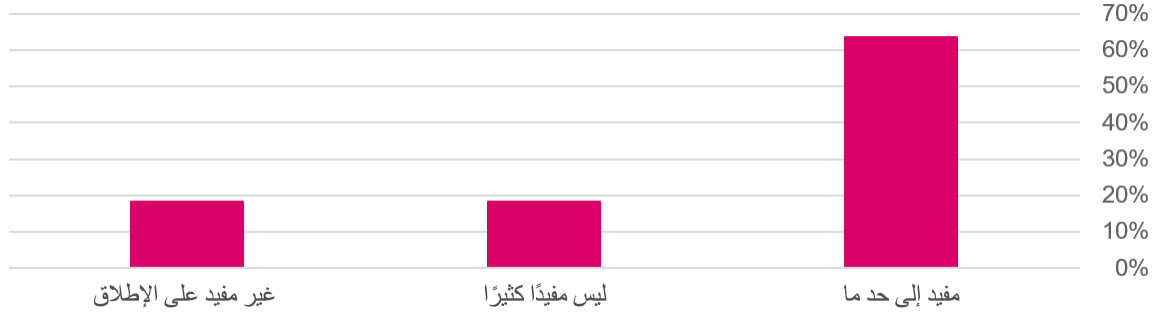
تتألف فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في العينة من مجموعتين مختلفتين، من لديهم خبرة في العمل (22% من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين شملهم المسح) ومن ليست لديهم أي خبرة في العمل (78%). وستُعرض نتائج المسح لكل مجموعة على حدة.

## الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين لديهم خبرة بالعمل

### التعليم

من بين العينة الفرعية لفئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، اعتقد 64% أن التعليم كان مفيداً إلى حد ما في إعداد الشباب للعمل (الشكل 2.16). ومع ذلك، ذكرت أغلبية كبيرة (90%) من المشاركين من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب أن وظائفهم السابقة لم تكن متوافقة تماماً أو غير متوافقة إطلاقاً مع مجالات تعليمهم (انخفضت هذه النسبة إلى 75% لدى الشباب الحاصلين على مؤهل في مجال التعليم والتدريب المهني). ومن حيث صلة الوظيفة السابقة بالمواد التي درسها، اعتقد جميع النساء أنها لم تكن وثيقة الصلة أو لم تكن ذات صلة على الإطلاق، بينما اعتقد 25% من الرجال أنها كانت ذات صلة بعض الشيء.

### الشكل 2.16 مدى جدوى التعليم/الدراسات بإعداد الشباب للعمل - الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ذوو الخبرة في العمل



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

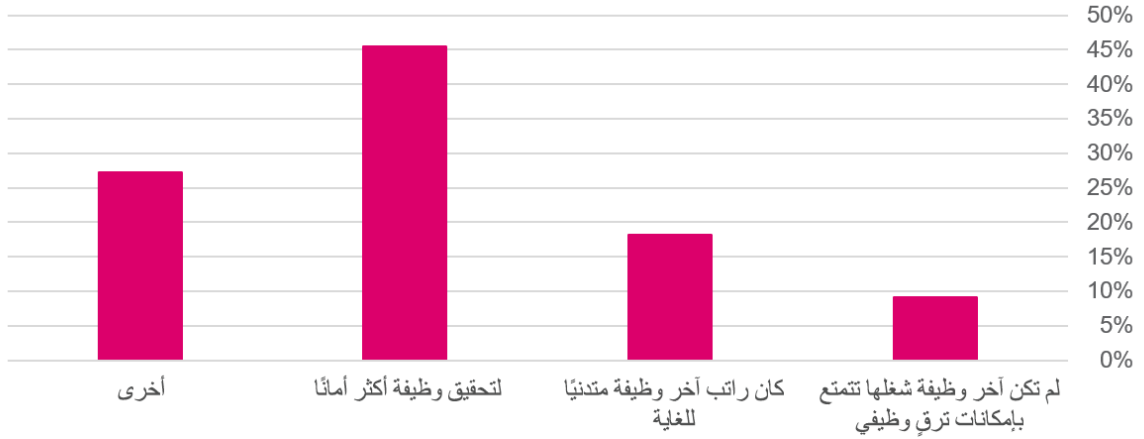
وفي ما يتعلق بمستويات مهاراتهم، أكد جميع المشاركين أن لديهم تأهيلاً أكثر مما تحتاجه الوظائف التي سبق أن شغلوها، أو يطابقها تماماً. ومن المثير للاهتمام، أن أحداً منهم لم يعترف بعدم كفاية مهاراته أو وجود قصور بها. كما كشف 44% من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في هذه المجموعة أن محدودية نطاق الوظائف الشاغرة كان السبب الرئيسي لقبول وظيفة لا تتناسب مع مجال دراستهم. ومن الجدير بالذكر أن النساء ذكرن عدم العثور على وظيفة تتناسب مع مؤهلاتهن في كثير من الأحيان أكثر من الرجال.

كما كان واضحاً أن معظم الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين لديهم خبرة في العمل (91%) كانوا متحمسين لمواصلة مزيد من التعليم/التدريب؛ بهدف تحسين فرصهم في العثور على وظيفة. ولم يروا وجود أي نقص في مصادر المعلومات لتوجيههم نحو فرص لمزيد من التعليم. ومع ذلك، لم يواصل أي من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الحاصلين على مؤهل في مجال التعليم والتدريب المهني أي تدريب.

### أسباب تركهم عملهم السابق

وفي ما يتعلق بمختلف مكونات وظائفهم السابقة، بدت فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب راضية بشكل عام عن هذه (كما عبر عنه أكثر من 50% من العينة). وقد كان المشاركون أكثر انقساماً حول الراتب وإمكانات الترقى الوظيفي. ومع ذلك، أعربت أغلبية كبيرة (64%) عن عدم رضاها عن الأمان الوظيفي. وقد انعكس هذا الشعور بالإحباط في الأسباب التي برروا بها ترك وظائفهم السابقة، حيث أفاد 46% من عينة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الفرعية أنهم يبحثون عن وظيفة أكثر أمناً (كما يوضح الشكل 2.17). وقد طغى هذا السبب بالذات على ما سواه بين المشاركين الذكور؛ حيث ذكر 63% منهم أن هذا كان سبب تركهم وظائفهم.

## الشكل 2.17 أسباب تركهم عملهم السابق



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

### الأسباب التي جعلتهم ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب

ومن إجمالي عدد الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين شملتهم العينة، لم يبحث 20% عن وظيفة - وهي مجموعة كانت تتألف في الغالب من النساء (90%). فقد صرحت أكثر من 50% من هؤلاء النساء أنهن لم يبحثن عن عمل لأنهن تزوجن.

### الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين ليست لديهم خبرة بالعمل

#### المهن والقطاعات

فقط نصف عينة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب التي ليست لديها خبرة سابقة في العمل أوضحت تفضيلاتها في ما يتعلق بنوع رب العمل الذي كانوا يأملون في العمل لديه. وبالنسبة لهذه المجموعة، احتل القطاع الخاص المرتبة الأولى، تليه الشركات المملوكة للحكومة/الدولة والمنظمات غير الحكومية. وداخل هذه العينة الفرعية، كانت النساء أكثر ميلاً إلى تفضيل العمل في القطاع الخاص من الرجال (57% مقابل 13%).

فقد احتلت قطاعات العقارات والتعليم والخدمات المالية/التأمين والخدمات الترفيهية أعلى مرتبة في الوظائف التي يطمح إليها الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين تمت مقابلتهم.

#### التعليم

تقريباً كل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب عديمو الخبرة في العمل والذين تمت مقابلتهم كانوا يبحثون عن وظائف تتناسب مع مجالات دراستهم. ومثل الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ذوي الخبرة في العمل، كانت الغالبية (97%) من هذه العينة الفرعية - بما في ذلك الحاصلون على مؤهلات تعليم وتدريب مهني (86%) - حريصة على مواصلة التعليم/التدريب، بهدف تحسين فرص حصولهم على عمل.

### ظروف العمل في الوظائف المنشودة

لم يكن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب عديمو الخبرة في العمل انتقائيين بشأن نوع عقد العمل الذي سيرضيهم. ونظراً لكونهم بحاجة ماسة إلى العمل، أبدى غالبية الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في هذه المجموعة (90%) استعدادهم لقبول أي نوع من الوظائف، بما في ذلك العمل المؤقت. ومع ذلك، يفضل أكثر من الثلثين وظيفة بدوام كامل.

وقد أكد غالبية الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين ليست لديهم خبرة في العمل (نسبة تتراوح بين 93% و100%) أنهم سيكونون مستعدين لقبول عدد من القيود في العمل، كساعات أطول من المنفق عليها، و/أو الضوضاء أو الاهتزازات، و/أو ضغوط الوقت، و/أو عدم وجود شرح مسبق لكيفية أداء مهمة ما، و/أو الوقوف أو الجلوس لساعات طويلة، و/أو الإضاءة الخافتة/الشديدة، و/أو العمل في غرفة باردة/حارة للغاية. بل ذهبت أغلبية كبيرة (76%) إلى حد قبول التعرض لإصابة خطيرة. وهذا يعكس الإحساس باليأس الذي يشعر به الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين ليست لديهم خبرة في العمل.

## 2.1.5 سياسات دعم اندماج الشباب في سوق العمل

ظل وضع الشباب في سوق العمل على رأس أجندة السلطات الوطنية لفترة طويلة. إن تطوير قابلية الشباب للتوظيف من خلال مساعدتهم على اكتساب وتطوير مجموعات المهارات والمعارف والمدارك المناسبة، ودعمهم في الانتقال من المدرسة إلى العمل هي قضايا السياسة الرئيسية في مصر. ومع ذلك، وكما رأينا أعلاه، يواجه الكثير من الشباب صعوبات متزايدة عند دخول عالم العمل، إما لأنهم ليسوا مستعدين بما يكفي للاستجابة لاحتياجات أرباب العمل أو بسبب محدودية فرص العمل. لذلك، كرس مزيد من الاهتمام لسياسات الشباب في العقد الماضي، بهدف تطوير مجموعة من التدابير لدعم انتقال الشباب إلى العمل.

يقدم هذا القسم لمحة عامة عن أهم السياسات والمبادرات المتخذة مؤخرًا لتحسين النتائج المترتبة على توظيف الشباب. حيث تنقسم التدابير التي نوقشت إلى ثلاثة مجالات سياسة عامة تتناول: (1) سياسات تنمية المهارات، و(2) السياسات التي تسهّل انتقال الشباب إلى سوق العمل، و(3) سياسات سوق العمل النشطة التي تهدف إلى دمج الشباب العاطلين عن العمل في سوق العمل.

### سياسات تنمية المهارات

#### تحسين النظام التعليمي

كقطاع ذي أولوية مرتبط بإستراتيجيات التنمية الاقتصادية حاليًا وفي المستقبل، تلقى نظام التعليم الفني والتدريب المهني في مصر بوضوح التزامات سياسية من الحكومة على مدى السنوات القليلة الماضية. أحد الأهداف الرئيسية في الوقت الحالي الوصول إلى "رؤية للتعليم الفني والتدريب المهني" موحدة ومتفق عليها بين العديد من الأطراف المعنية المشاركة بقوة في عملية الإصلاح. وقد نتج عن ذلك عدد من الوثائق الإستراتيجية التي تهدف إلى معالجة مختلف تحديات إصلاح التعليم والتدريب المهني (ETF, 2020a).

على سبيل المثال، تسلط خطة التنمية الوطنية - "الخطة الإستراتيجية للتنمية المستدامة - رؤية مصر 2030" - الضوء على الاستثمار في الموارد البشرية كمفتاح لتحقيق هدفها العام المتمثل في تعزيز النمو الاقتصادي المستدام والشامل. يُدرج التعليم والتدريب في البعد الاجتماعي كأحدى الركائز الأربع ذات الأولوية (ETF, 2019e). تماشيًا مع هذه الرؤية، أطلقت وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني عام 2018 إستراتيجياتها لتحويل التعليم العام (التعليم 2.0) والتعليم الفني (التعليم الفني 2.0). تهدف التدابير المتبعة، بحلول عام 2027، إلى تزويد الطلاب الذين يدخلون التعليم الفني والمهني بمهارات أساسية أفضل، من خلال التدريب على التعلم المتقدم للحساب والقراءة والكتابة وكذلك المهارات الشخصية.

تعتبر سياسات وإجراءات الإصلاح<sup>38</sup>، سواء التي تم تبنيها مؤخرًا أو بانتظار تنفيذها من قبل الحكومة، أن النظام لا يزال غير قادر على تقديم نتائج التعلم والمهارات والكفاءات اللازمة التي يحتاج إليها سوق العمل. وأحد التحديات الأساسية التي تم تحديدها، نقص التمويل للمدارس الحكومية: فإنفاق البلاد الكبير على الأجور يحد من الميزانية المتاحة للمدارس كي تحصل على الموارد اللازمة للتعلم.

#### زيادة صلة التعليم الفني والتدريب المهني بسوق العمل وجاذبيته

لا يشير التحاق أعداد كبيرة من الطلاب بقطاع التعليم الفني والتدريب المهني المصري مؤشرًا على جاذبيته، ولا على أنه علامة على استعداد الطلاب لمتابعة هذا المسار التعليمي. ففي معظم الحالات، يعد خيارًا ثانويًا مقارنة بالتعليم العام، كما يُجبر عليه الطلاب نتيجة للقواعد واللوائح التي تحكم انتقال التلاميذ من المرحلة الإعدادية إلى المرحلة الثانوية<sup>39</sup>.

ونظرًا لأن نموذج الحكومة لا يشمل تعيين أدوار قيادية واضحة لمختلف الأطراف المعنية في مجالات التعليم الفني والتدريب المهني المختلفة، فقد حُدثت مشاركة وتنسيق العديد من الأطراف المعنية كعامل أساسي في تسهيل زيادة صلة التعليم الفني والتدريب المهني بسوق العمل وجاذبيته.

وقد تبنت الحكومة عددًا من المبادرات لتعزيز جاذبية التعليم الفني والتدريب المهني، مثل: (1) فتح مسارات توصيلية للسماح لطلاب التعليم الفني والتدريب المهني بالوصول إلى التعليم العالي، و(2) تحسين جودة الدورات التدريبية بالشراكة مع أرباب العمل في تقديم خدمات التعليم الفني والتدريب المهني، و(3) تعزيز وصول ومشاركة فئات اجتماعية خاصة (النساء والشباب والأطفال المعرضون للخطر وقاطني المناطق النائية وذوي الإعاقة) إلى التعليم الفني والتدريب المهني، و(4) إدخال الاعتراف بالتعلم السابق من خلال الترخيص المهني ووضع إطار وطني

<sup>38</sup> على سبيل المثال، في يوليو 2018، وافق مجلس النواب المصري على قرض بقيمة 500 مليون دولار أمريكي من البنك الدولي للإنشاء والتعمير التابع لمجموعة البنك الدولي؛ لتحديث نظام المدارس العامة، وتعزيز قدرات المعلمين والإداريين، وزيادة دور التكنولوجيا في التدريس والتعلم:

[www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/04/21/world-bank-and-egypt-sign-us500-million-project-to-bring-learning-back-to-public-schools](http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/04/21/world-bank-and-egypt-sign-us500-million-project-to-bring-learning-back-to-public-schools)

<sup>39</sup> يتم توجيه الطلاب إلى التعليم الفني والتدريب المهني حسب أدائهم ودرجاتهم الرقمية في السنة الثالثة والأخيرة من المرحلة الإعدادية، مع السماح "للأعلى أداء" بالاختيار بين التعليم الثانوي العام والتعليم الفني، بينما يجد الطلاب ذوو الدرجات الأدنى أنفسهم مجبرين على التعليم الفني، بينما يُسمح للحاصلين على الدرجات

الأدنى بدخول التعليم المهني فقط: [https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-04/TRPreport\\_2020\\_Egypt\\_EN.pdf](https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-04/TRPreport_2020_Egypt_EN.pdf)

للمؤهلات (NQF)، و(5) تنفيذ عدد من البرامج التدريبية، وتوفير التدريب لسوق العمل ولمجموعات محددة، و(6) استهداف انتقال خريجي التعليم الفني والتدريب المهني السلس من المدرسة إلى العمل (إنشاء وحدات الانتقال من المدرسة إلى العمل وخدمات التوجيه المهني بالإضافة إلى وظيفتي العمالة وريادة الأعمال) (ETF, 2020c).

ومن بين المبادرات العديدة القائمة بالفعل، من المهم الإشارة إلى: (1) TVET II (2013-2023) التي تهدف إلى تطوير هيكل وأداء نظام التعليم الفني والتدريب المهني (TVET) للاستجابة بشكل أفضل للاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية سريعة التغير في مصر، و(2) تطوير برنامج بكالوريوس التكنولوجيا لتضييق الفجوة بين التعليم العام من ناحية والتعليم الفني والتدريب المهني من ناحية أخرى والسماح للطلاب بالانتقال إلى التعليم العالي، و(3) تطوير المناهج الدراسية، من خلال منهجية موحدة من 12 خطوة لتصميم مناهج تقوم على الكفاءة<sup>40</sup>، و(4) قيام وزارة التربية والتعليم والتدريب المهني في عام 2018 بإنشاء مدارس التكنولوجيا التطبيقية باعتبارها "علامة تجارية جديدة للمدارس" تعمل بالشراكة مع شركات القطاع الخاص.

### ضمان جودة التعليم الفني والتدريب المهني ونظام المؤهلات الوطني

يعد ضمان الجودة في التعليم الفني والتدريب المهني أحد المجالات التي تركز عليها الحكومة منذ وقت مضى. في عام 2006، أنشأت الهيئة القومية لضمان جودة التعليم والاعتماد (NAQAEE)، والتي قدمت إطاراً مؤسسياً لضمان الجودة والاعتماد. بعد ذلك، أشار دستور 2014 بوضوح إلى ضمان الجودة، كما أدخل المفهوم في رؤية مصر 2030. ثم طورت الحكومة إطار التأهيل الوطني، وأطلقت أخيراً هيئة ضمان الجودة والاعتماد في التعليم التقني والفني والتدريب المهني.

وفي عام 2010، أُسِّدَت إلى هيئة NAQAEE مهمة تطوير إطار التأهيل الوطني الذي من شأنه أن يساهم في تحسين جودة تقديم التعليم والتدريب من خلال تطوير مؤهلات أوضح وقابلة للمقارنة، وكذلك ضمان وصول أكبر إلى المؤهلات وتنمية المهارات، وتحسين صلة المؤهلات بمتطلبات أرباب العمل والمؤسسات والأفراد، وإدخال نظام قياس مقارن وضمان جودة للمؤهلات المصرية مقابل المعايير الوطنية والدولية؛ ما يسهّل تحرك العاملين.

وعقب مؤتمر الشباب 2018، أعلن الرئيس المصري عن فكرة إنشاء الهيئة المصرية لضمان الجودة والاعتماد في التعليم والتدريب التقني والفني والمهني. وقد وُضِع مشروع قانون لإنشائها، واعتمد لاحقاً في سبتمبر 2020. حيث ستضع الهيئة الإطار العام لمراقبة جودة برامج التعليم الفني والتدريب المهني، وطرق تدريسه وتعلمه، وكذلك الحث على وضع أساليب التقييم الضرورية وفق المعايير الدولية<sup>41</sup>.

بالتوازي مع ذلك، تم إطلاق عملية لإدخال أكاديمية "عالمية لإعداد المدربين" داخل وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني<sup>42</sup>.

### توقع احتياجات المهارات

إن غياب نظام معلومات راسخ لتتبع احتياجات سوق العمل والافتقار إلى آلية مؤسسية ومستدامة لتوقع فجوات المهارات من بين العوامل التي تسهم في استمرار عدم مطابقة المهارات لاحتياجات سوق العمل في مصر. وستجعل احتياجات المهارات سريعة التغير، خصوصاً (ولكن ليس فقط) في القطاعات التكنولوجية، التتبع السريع للمتطلبات الجديدة الناشئة أكثر أهمية من أي وقت مضى.

في العقد الماضي، مر الطريق نحو سياسات تعزيز تحديد احتياجات المهارات وتوقعها بإنشاء المرصد المصري للتعليم والتدريب والتشغيل، ثم تشكيل مجالس التدريب (الصناعي وقطاعات البناء والتشييد والسياحة) وأخيراً، إقامة 12 شراكة بين مؤسسات التعليم الفني والتدريب التقني والمهني (ETPs) لـ 12 قطاعاً فرعياً (لم تعد تعمل).

بالإضافة إلى الخطط الحالية لتقديم مجالس مهارات القطاع، وخطة إعادة الهيكلة المؤسسية لمصلحة الكفافية الإنتاجية والتدريب المهني التي وافق عليها وزير التجارة والصناعة، تعمل وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني على تطوير نماذج شراكة بين القطاعين العام والخاص لإشراك الصناعة في التعليم، في إطار السعي لفهم احتياجات المهارات وتوقعها بشكل أفضل. وبشكل عام، تهدف هذه المبادرات إلى توفير معلومات أفضل للأطراف المعنية، بما في ذلك الشباب، وذلك لتزويدهم بالأدلة السليمة على فرص سوق العمل عبر مختلف القطاعات.

40 وبحلول النصف الثاني من عام 2019، تضمنت إنجازات هذه المبادرة 13 برنامجاً صناعياً و9 برامج زراعية و5 برامج تجارية و6 برامج سيلاحية؛ تتولى تنفيذها 105 مدارس ثانوية فنية.

41 وبحسب مشروع القانون، ستصدر الهيئة نوعين من شهادات الاعتماد: الأولى لاعتماد المؤسسة والثانية لاعتماد البرنامج.

42 من المتصور أن تقدم أكاديمية معلمي التعليم الفني والمهني (TVETA) التدريب لمدرسي التعليم الفني ومعلميه ومدربيه الرئيسيين ومقّمييه ومراجعيه. تعمل وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني حالياً على الانتهاء من إطار وتوجيهات لإنشاء أكاديمية معلمي التعليم الفني والمهني:

[https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-04/TRPreport\\_2020\\_Egypt\\_EN.pdf](https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-04/TRPreport_2020_Egypt_EN.pdf)

## توفير الخبرة العملية في أثناء الدراسة

إحدى الأولويات المهمة في قطاع التعليم تتمثل في تعزيز مبادرات التعلم القائم على العمل الحالي، مع الإشارة بشكل خاص إلى قطاع التعليم الفني والتدريب المهني<sup>43</sup>.

من منظور التعلم القائم على العمل، أبدت الأطراف المعنية المصرية التزامًا جماعيًا قويًا بتوسيع المبادرات الحالية<sup>44</sup>؛ ومع ذلك، فإن النسبة المئوية للطلاب في التعلم القائم على العمل محدودة للغاية، ولا يشارك سوى 2% من طلاب التعليم الفني في التعلم القائم على العمل. لكن توجد إرادة سياسية قوية لزيادة التعلم القائم على العمل إلى 50% بحلول عام 2025 (ETF, 2019a).

على الرغم من أن بعض مؤسسات ومدارس ومراكز التدريب الخاصة بالتعليم الفني والتدريب المهني تحاول ترتيب التعلم القائم على العمل للطلاب خلال العطلة الصيفية، إلا أنه من الصعب العثور على فرص تدريب كافية في مكان العمل لعدد كبير من الطلاب في نظام التعليم الفني والتدريب المهني.

حيث يحتاج تطوير نماذج التعلم القائم على العمل إلى التغلب على عدد من التحديات، كما يلي:

1. يجب على مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني الوصول إلى منظمات أرباب العمل وإشراكها في برامج التعلم القائم على العمل.
2. يجب على مؤسسات التعليم الفني والتدريب المهني التأكد من أن الشركات مزودة بالمعدات الملائمة ولديها موجهون/مدربون/مدرسون مؤهلون يتبنون برامج خُطط لها جيدًا.
3. يُطلب من مقدمي خدمات التعليم الفني والتدريب المهني مراقبة الموارد.

## سياسات تسهيل الانتقال من المدرسة إلى العمل

### التوجيه المهني

في مصر، تأسس التوجيه المهني رسميًا على المستوى الوطني، لكنه لا يعمل بكامل طاقاته. حيث تُبذل جهود لجمع معلومات بغرض توفير فهم أفضل لعملية الانتقال من المدرسة إلى سوق العمل (وتدعم منظمة العمل الدولية دراسات استقصائية حول الانتقال من المدرسة إلى العمل في مصر). ومع ذلك، لم تُؤسس هذه الأدوات بطريقة منهجية على نحو يمكن أن يعزز عمليات صنع القرار ويسهل انتقال الشباب إلى سوق العمل.

تسلط الأضواء على عملية الانتقال من المدرسة إلى العمل بشكل متزايد، لا سيما من خلال إنشاء وحدات الانتقال من المدرسة إلى العمل والتوجيه المهني داخل الوزارات المعنية (وقد كان مخططًا في الأصل كجزء من وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، لكن وُضع أيضًا في وزارة القوى العاملة والهجرة ووزارة التجارة والصناعة 2018). كما أنشئت وحدات إقليمية على مستوى المحافظات أو كِلت إليها وظائف التوجيه المهني والتوظيف وريادة الأعمال. ومن المتوقع إنشاء خدمات توجيه مهني في كل مدرسة في سياق برنامج التعليم الفني والتدريب التقني والمهني (TVET II). ومع ذلك، لا تزال توجد تدابير تشريعية أخرى قيد الإقرار. من بين عدد من المبادرات المختلفة الموجودة هناك "الانتقال إلى العمل: التوجيه والإرشاد المهني للشباب" أو "توجيه"، الذي نفذته منظمة العمل الدولية (مع وزارة القوى العاملة والهجرة من 2008 إلى 2012) لتحسين قدرة المستشارين في خدمات التوظيف العامة لتقديم التوجيه المهني للباحثين عن عمل.

### دعم ريادة الأعمال

يوجد عدد من برامج ريادة الأعمال التي تهدف إلى تحفيز إنشاء مشروعات صغيرة. كما وُجد اتجاه مؤخرًا، هو ظهور حاضنات ومبادرات تركز على الشركات الناشئة المبتكرة. حيث يتراوح دعم رواد الأعمال الشباب بين الإجراءات التي تزودهم بالمساعدة المالية والتقنية في إنشاء أعمالهم

43 لا توجد سياسات حكومية للتعلم القائم على العمل لأنواع أخرى من التعليم.

44 إحدى أهم الخطوات الرامية إلى تحقيق هذا الهدف كانت البروتوكول الذي وقَّعه وزير التربية والتعليم والتعليم الفني مع شركات القطاع الخاص في يونيو 2018، لتنفيذ مبادرة صناعة مصر، تحت شعار "اتقدم ... اتعلم ... اشتغل". والهدف من ذلك رفع مهارات الإنتاج لدى الطلاب بشكل عام، والنهوض بالتعليم الفني والتدريب المهني في المرحلة الثانوية، بشكل عام من خلال برامج مدتها ثلاث سنوات.

التجارية الخاصة، بما في ذلك القروض الصغيرة والتدريب على ريادة الأعمال والتوجيه، إلى الإجراءات الرامية إلى تحسين فرصهم في التوسع<sup>45</sup>. وقد قادت وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني عملية تطوير منهج ريادة أعمال يتم إدخاله على مستوى التعليم الثانوي الفني<sup>46</sup>.

علاوة على ذلك، أطلقت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات العديد من المبادرات لتعزيز الابتكار وريادة الأعمال بين خريجي الجامعات الشباب في قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (ICT) في مصر. أيضاً، في عام 2013، أطلقت وزارة الاستثمار مبادرة تسمى "فكرتك شركتك"، وتتألف من منصة تهدف إلى دعم مشاريع ريادة الأعمال في مختلف القطاعات ومراحل النمو المختلفة.

ورغم كل من هذه الجهود، لا يزال التقدم في استيعاب نشاط ريادة الأعمال بطيئاً. لا تغطي مناهج التعليم العام والفني وبرامج تدريب المعلمين ذات الصلة موضوع ريادة الأعمال بشكل كافٍ. علاوة على ذلك، فإن بيئة الأعمال التنظيمية المرهقة في البلاد تخنق نمو ريادة الأعمال الديناميكي، كما يتضح من النتائج المنخفضة لمصر في الرصد العالمي لتنظيم المشاريع 2019-2020.

### تجربة العمل لأول مرة

كما يوضّح تحليل بيانات بحث القوى العاملة، يواجه الشباب انتقالاً بطيئاً إلى العمل، ويرجع ذلك جزئياً إلى نقص الخبرة في العمل.

يصعب على الشباب اكتساب أول تجربة عمل لهم، وقد تناولت هذه القضية الكثير من المبادرات التي أطلقتها الحكومة وكذلك الجهات المانحة. على سبيل المثال، أنشأ برنامج تطوير القوى العاملة وتعزيز المهارات (WISE) الذي تموله وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة وحدات انتقال من المدرسة إلى العمل على مستوى المدرسة والمحافظات. تم تدريب ما مجموعه 1000 معلم وقائد مدرسة لنقل النموذج إلى الآخرين. تعمل الوحدات بنشاط على ربط الطلاب بأرباب العمل من خلال برنامج تدريب داخلي، ما أدى إلى توفير 13000 تدريب داخلي و22500 فرصة عمل.

أدخلت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات برنامج "وظيفة تك"، الذي يربط الشباب بفرص التدريب في شركات تكنولوجيا المعلومات ويتحمل تكاليف تدريبهم، شريطة أن يسدوا هذه التكاليف من رواتبهم الشهرية بعد توظيفهم لفترة تصل إلى ما فوق ثلاث سنوات.

ورغم كل هذه الجهود، لا تزال توجد حاجة كبيرة لخلق تكافؤ فرص للباحثين عن عمل لأول مرة. فإحدى العقبات التي يواجهها الشباب هي أن أرباب العمل يترددون بشكل عام في توظيف الشباب الباحثين عن عمل، وطالما استمر الفائض الكبير من الشباب العاطلين عن العمل، سيكون لدى أرباب العمل حافز أقل لتوظيف شباب عديمي الخبرة بدلاً من عاملين يتمتعون بخبرة سابقة. (OECD, 2012)

### برامج سوق العمل النشطة

بشكل عام، وزارة القوى العاملة والهجرة هي المسؤولة عن سياسة العمل، وإدارة العرض والطلب على العمل، وزيادة قدرة القوى العاملة على التوظيف، ومراقبة احتياجات سوق العمل. وهي تقود برنامج معلومات توظيف، يُعد إحصاءات لسوق العمل تُنشر في نشرة شهرية. كما أنها تنظم إحصاءاً للمؤسسات كل عام، يجمع معلومات عن احتياجات التدريب من جميع الشركات التي توظف أكثر من 10 موظفين.

### خدمات التوظيف والمساعدة في البحث عن عمل

تحت رعاية الوزارة، تتبع مكاتب التشغيل العامة إمكانية التسجيل في خدمة توظيف عامة، وتقديم الدعم المالي والتدريب. تدير الوزارة شبكة من 300 مكتب تشغيل، تطابق الوظائف المتاحة مع مؤهلات الباحثين عن عمل مجاناً. ومع ذلك، فإن عدم وجود آليات موثوقة لإجراء مطابقة الوظائف يحد من قدرة مكاتب التشغيل العامة على مساعدة الشباب في العثور على عمل. علاوة على ذلك، فإن جدواها محدودة لتغطيتها غير الكافية للشباب من الريف وغير المهرة، وكذلك قدرتها المنخفضة من حيث توفير التدريب للباحثين عن عمل من الشباب. كما توجد حاجة إلى إصلاحات إدارية وموظفين مؤهلين وزيادة اعتمادات من الميزانية للسماح لمكاتب التشغيل العامة بأداء وظيفتها الأساسية بشكل أفضل - أي المساعدة في البحث عن عمل، وخدمات التوظيف والوساطة (Said, ETF, 2015).

<sup>45</sup> نشر برنامج WISE الذي تموله وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (USAID) كتيب إحالة حول ريادة الأعمال يتكون من دليل حول كيفية بدء مشروع وتطويره، بما في ذلك معلومات عن مقدمي الخدمات المالية وغير المالية الذين يدعمون رواد الأعمال، وورّعه على جميع المدارس السنتين التي يدعمها WISE. تمول وزارة الشؤون العالمية الكندية برنامج تنمية المهارات في أسوان، وهو برنامج لمدة خمس سنوات صُمم لتحسين سبل عيش 6000 شاب وفتاة في مدينة أسوان ومنطقة كوم أمبو.

<sup>46</sup> طُوّر منهج موحد لريادة الأعمال والابتكار بدعم من عدة شركاء، بما في ذلك برامج الاتحاد الأوروبي (TVET II)، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية والوكالة الألمانية للتعاون الدولي، ووكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة (برنامج WISE)، ونال اعتماد المجلس الأعلى للتعليم قبل الجامعي.

## برامج محددة للمجموعات المعرضة للمخاطر

يتم تنفيذ برامج محددة للمجموعات المعرضة للمخاطر، مثل النساء والشباب والأطفال المعرضين للخطر والذين يعيشون في مناطق نائية وذوي الإعاقة واللاجئين.

حيث يُقدّم دعم لهذه المجموعات من خلال العديد من المبادرات التي تنفذها منظمات وطنية، مثل البرنامج الوطني للتدريب من أجل التوظيف وبرنامج التمكين الاجتماعي والاقتصادي للمرأة، والمستفيد الرئيسي منهنما النساء وذوو الإعاقة (ETF, 2020a). علاوة على ذلك، تهدف الإستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030، التي تم تبنيها في عام 2017، إلى تطوير قدرات المرأة لتعزيز خيارات توظيفها، وتوسيع مشاركتها في القوى العاملة، ودعم ريادة الأعمال، وتحقيق تكافؤ الفرص في التوظيف في جميع القطاعات.

بالإضافة إلى ذلك، اتخذت الحكومة قرارات سياسية لإدماج الطلاب ذوي الإعاقة وقدمت التدريب والحوافز المالية للمعلمين ومديري المدارس والأخصائيين النفسيين والاجتماعيين في المدارس المتكاملة، بشرط حصولهم على اعتماد من الأكاديمية المهنية للمعلمين. يؤكد مشروع قانون التعليم الفني والتدريب التقني والمهني على حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في التعليم والتدريب في المؤسسات نفسها وكجزء من النظام نفسه المنضم له أقرانهم، دون تمييز.

صدر القرار الوزاري رقم (229) لعام 2016 لدمج الطلاب ذوي الإعاقات البسيطة بمدارس التعليم الفني بجميع أنواعه (الصناعي والزراعي والتجاري والفندقي)<sup>47</sup>. في عام 2014، من خلال القرار الوزاري رقم (562) لعام 2014، تبنت وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني "نظام العمال"، والذي يوفر للطلاب المعرضين لخطر التسرب (لأنهم ينتمون إلى أسر منخفضة الدخل أو لأسباب اجتماعية أخرى) برنامج فرصة إكمال تعليمهم الفني، في أثناء العمل. حيث يستضيف هذا النظام حاليًا حوالي 350 ألف طالب.

وتقوم المنظمات الدولية والجهات المانحة أيضًا بتنفيذ مبادرات تستهدف الفئات المعرضة للمخاطر. فعلى سبيل المثال، تتفّذ الوكالة الإيطالية للتعاون الإنمائي مشروعين يهدفان إلى التعامل مع الهجرة غير الشرعية من خلال توفير خيارات قابلة للتطبيق للشباب المعرضة للمخاطر<sup>48</sup>.

ومع ذلك، فإن السياسات والمبادرات الرامية إلى تعزيز الوصول إلى التعليم الفني والتدريب المهني ومشاركة الفئات المعرضة للمخاطر لا تُدمج بشكل كافٍ مع الآليات التي تؤكد على مشاركة أرباب العمل. علاوة على ذلك، سيكون من المجدي وجود خطط عمل محددة بمؤشرات أداء أساسية وآليات مراقبة تضمن تنفيذ السياسات على مستوى المدرسة لتعزيز دمج هذه المجموعات.

## توفير فرص التعلم المستمر للشباب

يعمل نظام التعليم الفني والتدريب المهني المصري على إنشاء نظام فعال للتعلم المستمر.

ومن بين تحديات ذلك: (1) المرونة المحدودة في السماح بالخروج من التعليم الرسمي وإعادة الالتحاق إليه، و(2) عدم وجود إطار تأهيل وطني أو نظام لتحديد مسارات التعلم المستمر واكتساب المهارات، و(3) عدم وجود نظام موثوق به للاعتراف بالتعلم السابق وتحويل الائتمان عبر المؤسسات.

على مدى العقد الماضي، أطلقت الحكومة مبادرات لتزويد خريجي التعليم الفني والتدريب المهني بفرص أفضل للتقدم داخل المسارات العمودية ومؤهلات أعلى في البرامج الفنية المتخصصة. حيث تشمل هذه المبادرات: تسهيل وصول طلاب التعليم الفني والتدريب المهني إلى التعليم العالي من خلال المجموعات التعليمية التكنولوجية المتكاملة (ITEC)، وهو نموذج جامعة تكنولوجية يتماشى مع الجامعات الأوروبية للعلوم التطبيقية؛ ويعزز الجودة من خلال الشراكة مع أرباب العمل في تقديم خدمات التعليم والتدريب المهني (مدارس التكنولوجيا التطبيقية والتعليم المزدوج والإدارة المشتركة لأقسام مصلحة الكفاية الإنتاجية والتدريب المهني)؛ ويعزز وصول ومشاركة فئات اجتماعية معينة (النساء والشباب والأطفال المعرضون للمخاطر والذين يعيشون في مناطق نائية وذوو الإعاقة)؛ ويدخل الاعتراف بالتعلم السابق من خلال تراخيص مزاوله المهني (ETF, 2020a).

## برامج حوافز التوظيف

وبشكل عام، فإن برامج التشغيل التي تهدف إلى تعزيز خلق فرص العمل في القطاع الخاص لم ترق إلى تطلعات الشباب المصري إلى حد كبير. بالنظر إلى الأعداد الكبيرة من العاملين في القطاع غير الرسمي، لا يزال دعم مزاوله العمل الحر وإقامة المشروعات الصغيرة من خلال التدريب على الأعمال التجارية، والتدريب على المهارات الحياتية، والتوجيه، وعقد حق الامتياز الصغيرة والتمويل الأصغر مطلوبًا لتوسيع ظروف

<sup>47</sup> وقد دُرّب حوالي 30000 معلم للتعامل مع هؤلاء الطلاب، بينما تم دمج 59351 شابًا وفتاة من ذوي الإعاقة في مدارس التعليم الثانوي العام والفني.  
<sup>48</sup> بدائل الحياة الإيجابية للشباب المصري (2019-2021) والبرنامج التعليمي المتعدد لتعزيز التوظيف في المناطق المتأثرة بالهجرة، بانتظار الموافقة النهائية للتنفيذ (2019-2022).

العمل وتطويرها في هذا القطاع. في ما يتعلق بالقطاع الخاص الرسمي، توجد دعوات لتحمل تكاليف العمالة على المدى القصير من خلال صناديق تمويل الأجور المباشرة، أو الاعتمادات على مساهمات التأمين الاجتماعي، أو خفض ضرائب كسب العمل/الرواتب، لتحفيز هذه الشركات على خلق المزيد من فرص العمل<sup>49</sup>. بالإضافة إلى ذلك، قُدمت حوافز مالية لتشجيع مشاركة أرباب العمل/المستثمرين في توفير التعليم الفني والتدريب المهني عام 2017.

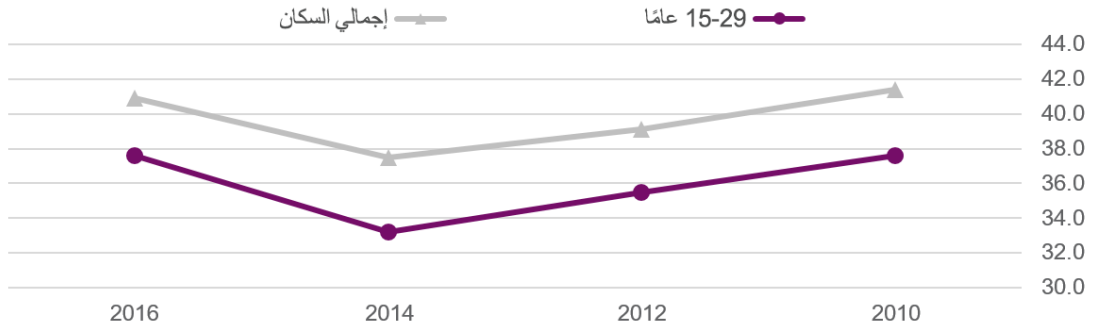
## 2.2 دراسة حالة الأردن

### 2.2.1 لمحة عامة على وضع توظيف الشباب

يواجه الشباب في الأردن وضعًا صعبًا في سوق العمل، يتسم بانخفاض معدلات النشاط والتوظيف للغاية، وارتفاع كبير في معدلات البطالة.

في الأردن، كان مستوى النشاط الاقتصادي بين الشباب (15 إلى 29 عامًا) في عام 2016 أقل من إجمالي السكان (15 عامًا فأكثر)، حيث بلغ 37.6%. وفي السنوات 2010 إلى 2016، اتبعت تقلبات معدل نشاط الشباب نظيرتها بالنسبة لإجمالي السكان إلى حد كبير: انخفاض مطرد حتى عام 2014، تلتها زيادة حادة في عام 2016. وتجدر الإشارة أيضًا إلى أن فجوة النشاط للشباب (الفرق بين معدل نشاط الشباب وإجمالي السكان) ظلت مستقرة خلال السنوات الأخيرة (الشكل 2.18).

الشكل 2.18 نسبة السكان النشطاء في الأردن، أعوام 2010 و2012 و2014 و2016\*



ملاحظة: \* تتوافر بيانات أحدث في قاعدة بيانات KIESE تتبع تعريفًا مختلفًا للمجموعة (بعمر 15 إلى 24 عامًا). لأغراض هذا التقرير، عُرِّفت المجموعة على أنها تتراوح أعمارها بين 15 و29 عامًا (LFS definition). ومع ذلك، تُظهر بيانات KIESE للأردن أن نسبة السكان النشطاء لم تتغير على مدى العامين الماضيين، ولا تزال عند مستوى 2016. المصدر: Oxford Research، بناءً على بيانات LFS، عام 2020.

يتسم وضع الشباب في الأردن بانخفاض معدل التشغيل وارتفاع البطالة عما لوحظ في إجمالي السكان. في عام 2016، كان 28.4% فقط من جميع الأشخاص الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عامًا عاملين (النسبة 35.8% لإجمالي السكان)، بينما كان 9.2% من جميع الشباب عاطلين عن العمل<sup>50</sup> (النسبة 5.1% لإجمالي السكان). وقد أدى ذلك إلى معدل بطالة 24.5% بين الشباب، مقارنةً بنسبة 12.5% بين السكان الذين تزيد أعمارهم عن 15 عامًا. تحسن معدل عمالة الشباب على نحو طفيف بعد عام 2014، بينما، من ناحية أخرى، ساء معدل البطالة الإجمالية بشكل طفيف أيضًا خلال الفترة نفسها.

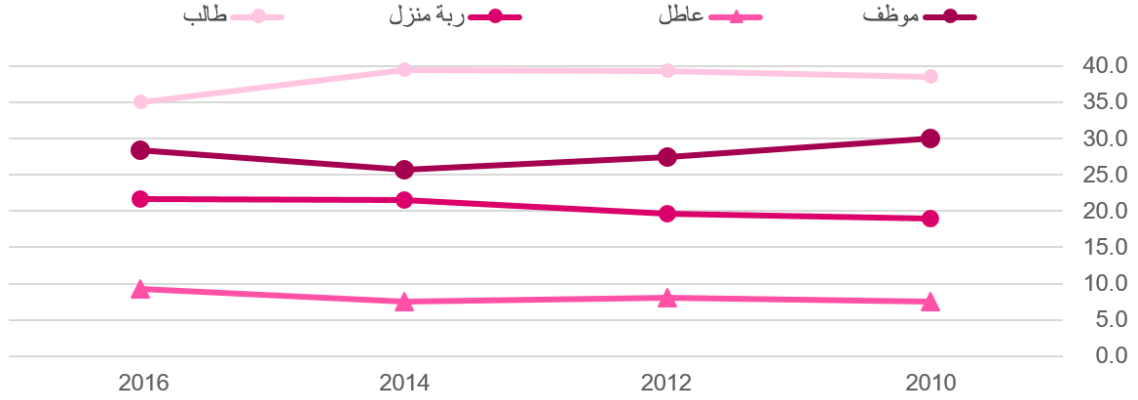
توجد اختلافات كبيرة في مستويات النشاط الاقتصادي بين مختلف المجموعات الفرعية من الشباب. فقبل كل شيء، يمكن ملاحظة اختلافات كبيرة حسب النوع. معدل النشاط بين الفتيات منخفض (للغاية) - 17.3% فقط من هذه المجموعة ناشطات اقتصاديًا، مقارنةً بنسبة 55.4% من الشباب الذكور (2016). ومن المثير للاهتمام، أن معدل نشاط الفتيات الشابرات أعلى منه للفتيات في سن 15 عامًا فما فوق، في حين أن معدل نشاط الشباب أقل منه بالنسبة للفتيات فوق 15 عامًا. وقد يشير هذا إلى أن المجموعة الأصغر سنًا أكثر استعدادًا للدخول إلى السوق من أقرانهم الأكبر سنًا.

49 حيث تشمل حوافز التوظيف التي تقدمها الحكومة خفض أسعار استهلاك الطاقة، وسماد تكلفة توصيل المرافق بأرض المشروع بالكامل أو جزء منها، وكذلك تغطية التأمين الاجتماعي للعمال وأرباب العمل المصريين بالكامل أو جزء منه، إلخ.

50 يُحسب هذا الرقم كنسبة مئوية من القوى العاملة من إجمالي السكان المقابل (بما في ذلك الأشخاص النشطاء وغير النشطاء)، ويختلف عن "معدل البطالة" حيث يُحسب الأخير كنسبة مئوية من القوى العاملة النشطة. لغرض التحليل الوارد في الفصل 2، يشير مصطلح "العاطلين عن العمل" إلى توزيع حالة القوى العاملة لعدد السكان المقابل.

للتعليم تأثير ملحوظ على معدل النشاط، والذي يزداد بين الحاصلين على تعليم عالٍ (في عام 2016، كانت 72.2% من هذه المجموعة نشطة)، مقارنةً بالمجموعات الأخرى ذات المستويات التعليمية الأقل. يمكن أيضاً ملاحظة معدلات نشاط أعلى بكثير للشباب بين أولئك الذين ينتمون إلى أصغر الأسر حجماً (أقل من أربعة أفراد)، ومعدلات أعلى قليلاً بين غير المواطنين<sup>51</sup>. تعلن معظم النساء في مجموعة الشباب غير النشطة عن أنفسهن على أنهن ربات منزل، في حين أفادت 35.1% أنهن يتمتعن بوضع الطالبة، دون وجود فروق بين الجنسين (الشكل 2.19).

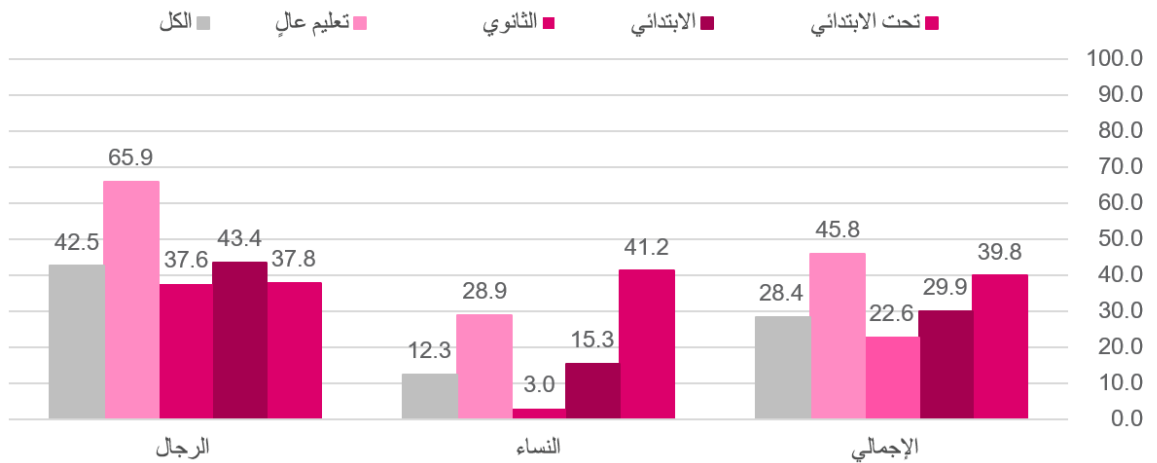
### الشكل 2.19 حالة النشاط بين الشباب (15 إلى 29 سنة) في الأردن، أعوام 2010 و2012 و2014 و2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

يختلف معدل التوظيف للشباب أيضاً اختلافاً كبيراً حسب المجموعة الفرعية، وأكبر الاختلافات تتعلق بالجنس والعمر. في عام 2016، كان 42.5% من الشباب موظفين، مقابل 12.3% فقط من الشبابات (الشكل 2.20). وكما هو الحال مع معدل النشاط، يتجه معدل التوظيف إلى النمو مع تقدم العمر ويصل إلى أكثر من 52% في الفئة العمرية من 25 إلى 29 عامًا. في ما يتعلق بمستوى التعليم، فإن الاتجاهات مختلطة: لوحظ أعلى معدل توظيف بين الشباب الحاصلين على تعليم عالٍ (45.8%)، ولكن سُجّل ثاني أعلى معدل بين من لم يحصلوا على التعليم الابتدائي. قد يشير هذا إلى أن ذوي المهارات المتدنية يكونون في الغالب آتين من أسر فقيرة، وبالتالي يحتاجون إلى وظيفة لضمان حد الكفاف. أما بالنسبة لحجم الأسرة، فإن أعلى نسبة من العاملين كانت بين الذين يعيشون في الأسر الأقل عدداً (أقل من أربعة أفراد). وأخيراً، لوحظ ارتفاع معدل التوظيف لغير المواطنين (غالباً ما يرتبط بالعمال المهاجرين أو اللاجئين، الذين يحتاجون إلى وظيفة من أجل إعالة أنفسهم).

### الشكل 2.20 معدل توظيف الشباب (15 إلى 29 سنة) حسب التحصيل التعليمي في الأردن، 2016



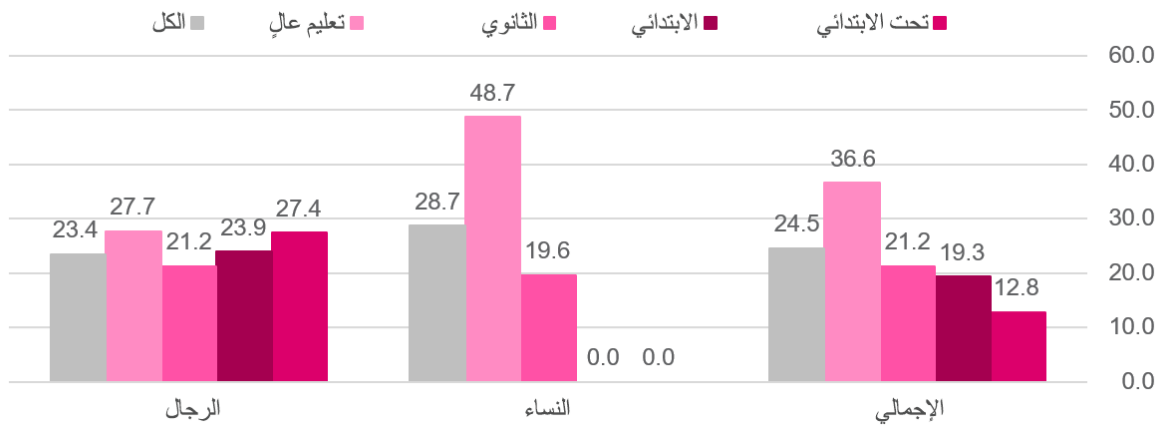
المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

<sup>51</sup> الجنسية في قواعد البيانات الإحصائية هي متغير ثنائي بسيط، في هذه الحالة: صفة المواطنة الأردنية من عدمه. لا توجد معلومات عن الجنسية الأصلية لغير المواطنين.

تنطبق اختلافات مماثلة أيضًا على البطالة. يرتفع معدل البطالة بارتفاع مستوى التعليم، أي كلما ارتفع مستوى التعليم، ارتفع معدل البطالة، حيث يصل إلى 36.6% بين الشباب الحاصلين على تعليم عالٍ (و12.8% فقط بين غير الحاصلين على تعليم) (الشكل 2.21). كما أنه أعلى بكثير في الفئة العمرية الأصغر (40.8% للذين تتراوح أعمارهم بين 15 و19 عامًا)، وأقل في المجموعة الفرعية التي تتراوح أعمارها بين 25 و29 عامًا.

كما أن معدل البطالة بين النساء أعلى منه بين الرجال. ومن المثير للاهتمام أيضًا أن نلاحظ أن النساء الحاصلات على تعليم فوق الابتدائي فقط هن اللاتي يبحثن عن عمل بنشاط. فالوضع صعب للغاية بالنسبة للنساء الحاصلات على تعليم عالٍ - فنصف هذه المجموعة تقريبًا يبحثن عن عمل. وفي حالة الرجال، يكون معدل البطالة متشابهًا في جميع مستويات التعليم (على الرغم من انخفاضه قليلاً بالنسبة للرجال الحاصلين على تعليم ثانوي). ويؤكد هذا أن التعليم العالي لا يوفر الحماية من البطالة في الأردن، حيث تواجه الفتيات بشكل خاص تحديات كبيرة من حيث العثور على أول وظيفة بعد التخرج من الجامعة (الشكل 2.21).

### الشكل 2.21 معدل بطالة الشباب (15 إلى 29 سنة) حسب التحصيل التعليمي في الأردن، 2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

تكشف التغييرات في حالة النشاط التي لوحظت منذ عام 2010 عن تحولات متواضعة بين الشباب، مع انخفاض طفيف في نسب الطلاب والموظفين، وزيادة عدد العاطلين عن العمل وربات المنزل. حدثت هذه التغييرات بشكل مختلف في مجموعات فرعية مختلفة: غالبًا ما تكون النساء ربات منزل (مع ارتفاع المعدل من 40% في عام 2010 إلى 45% في عام 2016)، وأقل قليلاً مشاركات في التعليم أو العمل، بينما تظهر عند الرجال زيادة طفيفة من حيث البطالة (من 9% في 2010 إلى 13% في 2016) والأعمال المنزلية، ومعدل أقل بالنسبة للطلاب أو الموظفين (انخفض من 38% إلى 34% ومن 46% إلى 43% على التوالي). يمكن أن تُظهر هذه التغييرات تدهور وضع سوق العمل للشباب في البلاد.

### 2.2.2 أوضاع الشباب العاملين

يتناول هذا القسم وضع الشباب العاملين، وتحديدًا أنواع الوظائف التي يشغلونها وظروف عملهم. يقارن التحليل ظروف عمالة الشباب بظروف تشغيل إجمالي السكان، كما يقيّم أيضًا الاختلافات بين مجموعات الشباب الفرعية، مع تتبع التغييرات الرئيسية في الوضع على مدى السنوات الأخيرة. يعتمد وصف أوضاع الشباب على بيانات LFS لعام 2016.

#### أنواع الوظائف

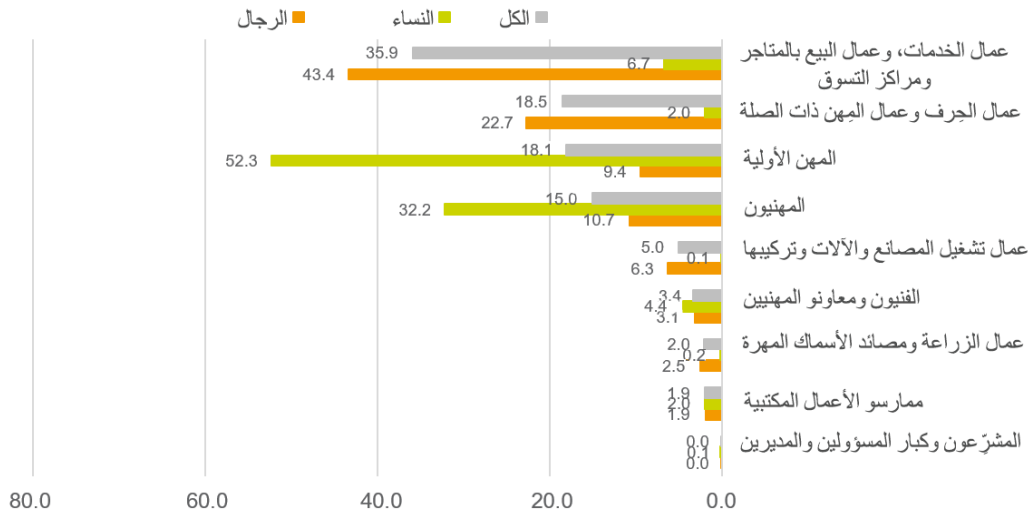
في عام 2016، وظف القطاع الخاص 73.4% من جميع الشباب العاملين في الأردن، بينما يعمل 26.0% في القطاع العام (وهي نسبة تماثل نظيرتها لإجمالي السكان). موظفو القطاع العام هم في الغالب من الرجال الحاصلين على مؤهل تعليمي ثانوي على الأقل.

تُصنّف الغالبية العظمى من الشباب في الأردن على أنهم موظفون (94.7%، أعلى بكثير من إجمالي السكان)، ونسبة ضئيلة منهم فقط يزاولون أعمالاً حرة (معظمهم من الشباب). تعمل الشريحة الأكبر من الشباب في الإدارة العامة والدفاع (21.2%)، تليهما تجارة الجملة والتجزئة (14.2%) والبناء (10.6%) والتصنيع (10.2%) (2016). وتظهر اختلافات كبيرة في ما يتعلق بالجنس. يعمل الرجال غالبًا في معظم

المجالات، بينما تهيمن النساء في قطاع "الأنشطة الأخرى"<sup>52</sup> (52.8% من الفتيات في عام 2016)، فضلاً عن التعليم والطب البشري (13.7% و 10.0% على التوالي). من الواضح<sup>53</sup> أن غير المواطنين يعملون غالباً في البناء وفي "الأنشطة الأخرى".

في ما يتعلق بالمهنة، يعمل الشباب في أغلب الأحيان عمال خدمات وبنائين في المتاجر ومراكز التسوق (35.9%). المهنة الثالثة الأكثر شيوعاً، وهي أقل شعبية بكثير من السابقة، هي الحرف اليدوية والصناعات المتعلقة بها (18.5%)، والمهنة الأولية (18.1%) والمهنيون (15.0%). وتشكل مجموعات المهنة الأربع هذه ما يقرب من 90% من إجمالي قوة العمل من الشباب. ترتبط الاختلافات بين الشباب بوضوح بالتعليم، وأيضاً بالنوع والعمر. يعمل الرجال في أحيان كثيرة على نحو ملحوظ في المجال الخدمي وعمال في الحرف اليدوية والصناعات ذات الصلة، في حين أن النساء غالباً ما يعملن في مهنة أولية (الشكل 2.22). وقد لوحظ تباين مماثل بين الفئات العمرية، حيث يعمل الأكبر سناً مهنيين في الغالب، بينما العاملون الأصغر سناً يعملون في قطاع الخدمات أو أعمال الحرف اليدوية. بين عامي 2010 و2016، ازدادت نسبة العاملين في قطاع الخدمات على حساب الفنيين (ويرجع ذلك في الغالب إلى الانخفاض الكبير في نسبة النساء العاملات في المهنة).

### الشكل 2.22 مجموعات المهنة للشباب (15-29 سنة) حسب النوع في الأردن، 2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

### ظروف العمل

تنسجم ظروف عمل الشباب في الأردن بالصعوبة، بسبب طول نوبات العمل ومحدودية الأجور، خصوصاً بالنسبة لبعض المجموعات الفرعية، مثل النساء وغير المواطنين. ولسوء الحظ، لا توفر مجموعة البيانات الأردنية معلومات عن مدة العمل، والاستقرار الوظيفي، والتأمين الصحي والاجتماعي؛ لذلك، شطبت هذه العوامل من تحليل ظروف العمل. ومع ذلك، تقر الكتابات الموحدة بأن ظروف العمل في البلاد صعبة، من حيث انخفاض الأجور، والافتقار إلى الضمان الاجتماعي، والقيود المفروضة على حرية إنشاء النقابات، على الرغم من حقيقة أن الأردن كان أول بلد عربي يوقع اتفاقية منظمة العمل الدولية لتطبيق ظروف عمل أفضل (المرصد العمالي الأردني، 2018).

يعمل الشباب في المتوسط مثل إجمالي السكان (43.2 ساعة في الأسبوع، 2016)، لكن الجنس والعرق والتعليم أهم الأبعاد التي تؤثر على ساعات العمل. حيث تمثل النساء في الغالب المجموعة التي تعمل 60 ساعة على الأقل أسبوعياً. يعمل غير المواطنين ساعات أطول من الشباب حاملي صفة المواطنة الأردنية. وترتبط ساعات العمل الأقصر غالباً بأولئك المدرجين في المجموعة الأصغر سناً والذين حصلوا على تعليم عالٍ، في حين أن الأشخاص الحاصلين على تعليم ابتدائي أو لم يتعلموا عادةً فيعملون نوبات أطول.

وعلى الرغم من عمل الشباب عدد ساعات مماثل لإجمالي السكان العاملين، إلا أن الشباب يتقاضون أجوراً أقل بنسبة 7% في المتوسط. وتظهر النساء في مجموعتي الدخل المنخفض والأعلى كليهما؛ وذلك نتيجة التباين في وظائفهن، حيث تعمل النساء في كثير من الأحيان في المهنة الأولية، بأجور منخفضة للغاية، لكنهن يعملن في كثير من الأحيان كمهنيات، ويشغلن مناصب عالية الأجور. ومن ناحية أخرى، يعمل الرجال

<sup>52</sup> في مسح قوة العمل الأردني، تشمل "الأنشطة الأخرى" بشكل أساسي "أنشطة الأسر بصفتها أرباب عمل لخدم المنازل".

<sup>53</sup> تم ترميز المواطنة في الاستبيان وفقاً لما أفصح عنه المشاركون، باستخدام رموز الأمم المتحدة الموحدة للبلدان. يحمل "المواطن" الجنسية الأردنية، أما "غير المواطنين" فهم مواطنو بلدان أخرى. يمكن الاطلاع على مزيد من التفاصيل في قاموس بيانات مسح القوى العاملة على موقع منتدى البحوث الاقتصادية على الإنترنت: [www.erfdportal.com/index.php/catalog/133/variable-groups/VG8](http://www.erfdportal.com/index.php/catalog/133/variable-groups/VG8)

عادة كعاملين في الخدمات والصناعات وفنيين، بمستويات رواتب متوسطة وأعلى من المتوسطة. وتزداد نسبة من يتقاضون رواتب أعلى زيادة حادة مع مستوى التعليم. يكسب غير المواطنين أيضاً أكثر، ويمكن ملاحظة اختلافات كبيرة بين سكان الريف والحضر، مع وجود نسبة أكبر بكثير من أصحاب الدخول المرتفعة في المناطق الريفية.

بينما تعتزم قلة قليلة للغاية من الشباب تغيير وظائفها (في عام 2016 فقط 5.5% من الشباب العاملين)، ما قد يشير إلى أنهم يرون أن وضع سوق العمل محفوف بالمخاطر، مع وجود مستويات عالية من عدم اليقين وصعوبات في العثور على وظائف جديدة. وتعد المجموعات العمرية الأصغر ومجموعة من لم يتزوجوا مطلقاً وذوي التعليم العالي هي المجموعات الفرعية الأكثر استعداداً لتغيير الوظيفة. حيث تعد المداخل غير الكافية السبب الأكثر ذكراً للرجوع في تغيير الوظيفة (حيث ذكره 64.6% من الشباب العاملين الراغبين في تغيير الوظيفة)، فضلاً عن ظروف العمل السيئة. أما بالنسبة للرجال، فغالباً ما تذكر الأجور المنخفضة المجموعة الفرعية الأصغر سناً ومن لم يحصلوا على التعليم الابتدائي، في حين أن ظروف العمل السيئة هي السبب الرئيسي الذي تذكره النساء ومن تتراوح أعمارهم بين 25 و29 سنة. من المهم التأكيد على أن عدم التوافق بين وظيفة شاغل الوظيفة ومؤهلاته لم يذكره سوى الشباب الحاصلين على التعليم العالي - فقد أشار ما يقرب من 22% من خريجي الجامعات إلى أن وظيفتهم الحالية لا تتناسب مع مؤهلاتهم التعليمية، وأن هذا كان سبب نيتهم البحث عن وظيفة جديدة. ويُذكر غالباً عدم مطابقة المهارات للوظائف في الكتابات كمشكلة شائعة بين خريجي التعليم العالي الشباب.

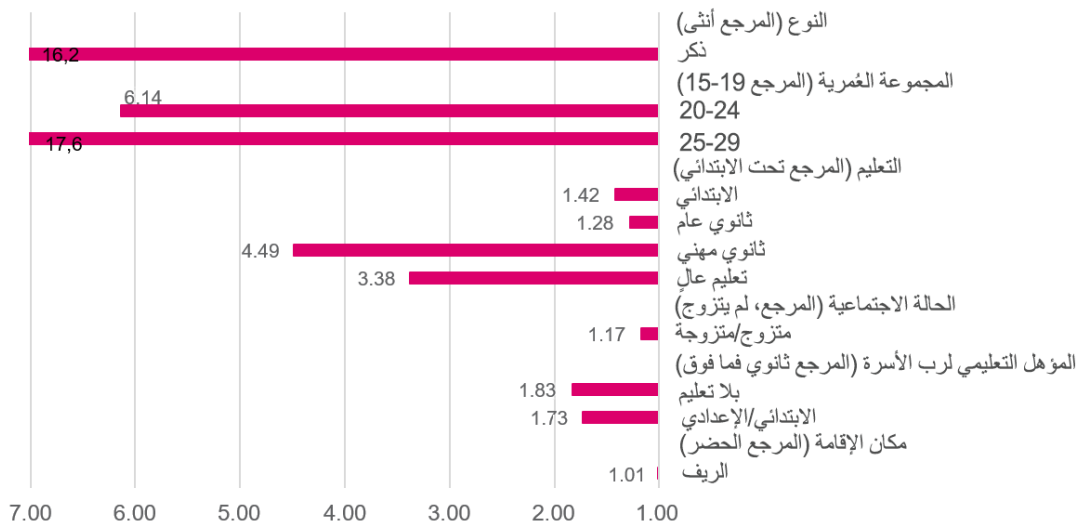
### احتمالية التوظيف: عوامل النجاح - وضع نماذج إحصائية

من بين العناصر المنبئة الديموغرافية، كان للنوع والعمر التأثير الأكبر على احتمالية الحصول على وظيفة في الأردن. ففي الواقع، يتمتع الرجال بفرص عمل أعلى بمعدل 16 مرة من النساء، ومن تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عاماً لديهم فرصة أعلى بنحو 18 ضعفاً للعمل مقارنة بالمجموعة الأصغر سناً، الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و19 عاماً.

التعليم هو عامل منبئ آخر للتوظيف. في الأردن، يمنح التعليم الباحثين عن عمل فرصاً أعلى في الحصول على وظيفة، وعلى وجه الخصوص، من بين جميع المستويات التعليمية، يعد التعليم والتدريب المهني المسار الذي يحقق أكبر عوائد: ففي الواقع، يتمتع الحاصلون على تعليم ثانوي مهني باحتمال أعلى بنسبة 349% في الحصول على عمل مقارنة بمن لم يحصلوا على مؤهل تعليمي، في حين أن الحاصلين على التعليم العالي لديهم فرصة أعلى بنسبة 238%. من ناحية أخرى، يتناسب التحصيل التعليمي لرب الأسرة عكسياً مع احتمال توظيف الشاب، حيث يقل هذا الاحتمال مع زيادة التحصيل التعليمي لرب الأسرة. ومع ذلك، عندما لا يكون رب الأسرة حاصلاً على مؤهل تعليمي، يكون احتمال توظيف الشاب أعلى بنسبة 83%، وأعلى بنسبة 73% عندما يكون رب الأسرة قد تلقى تعليماً ابتدائياً فقط مقارنة بحصوله على التعليم الثانوي. ويبدو أن هذا يرتبط بوضوح بضرورة العثور على وظيفة بسبب الوضع الاجتماعي والاقتصادي للأسرة.

باختصار، الرجال الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عاماً الحاصلين على تعليم مهني ثانوي أو تعليم جامعي هم مجموعة الشباب الفرعية الذين لديهم أعلى فرصة للعمل في الأردن.

### الشكل 2.23 احتمالية التوظيف في الأردن، 2016 - نتائج المنحدر اللوجستي (نسبة الاحتمال)



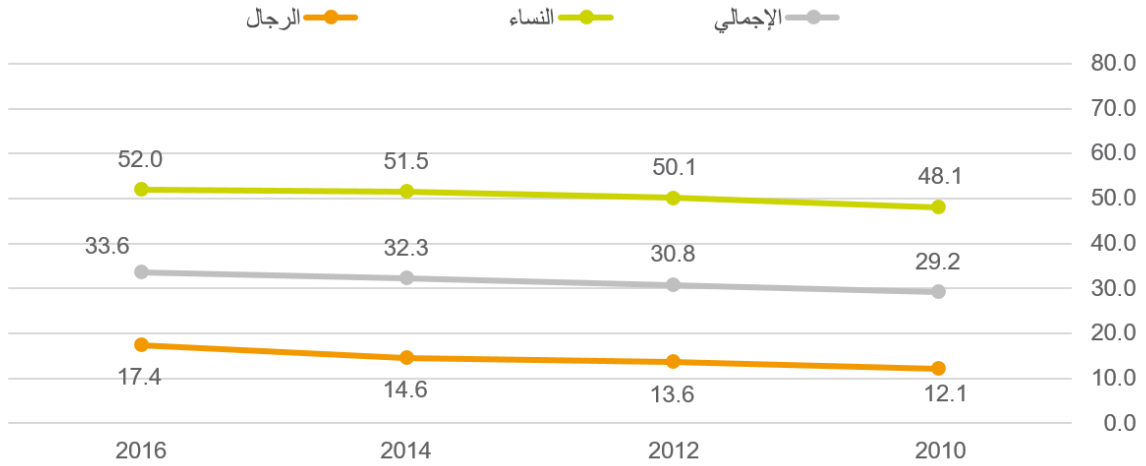
المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

## 2.2.3 أوضاع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب

### فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب

في الأردن، قُدرت نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (المصنِّفين باعتبارهم "عاطلين عن العمل" و"ربات منازل" و"يائسين من البحث عن عمل" و"معاقين وغير ذلك") في عام 2016 بنحو 33.6% من الشباب، أي 0.9 مليون، مع زيادة حادة إلى حد ما منذ عام 2010 لكل من النساء والرجال (الشكل 2.24).

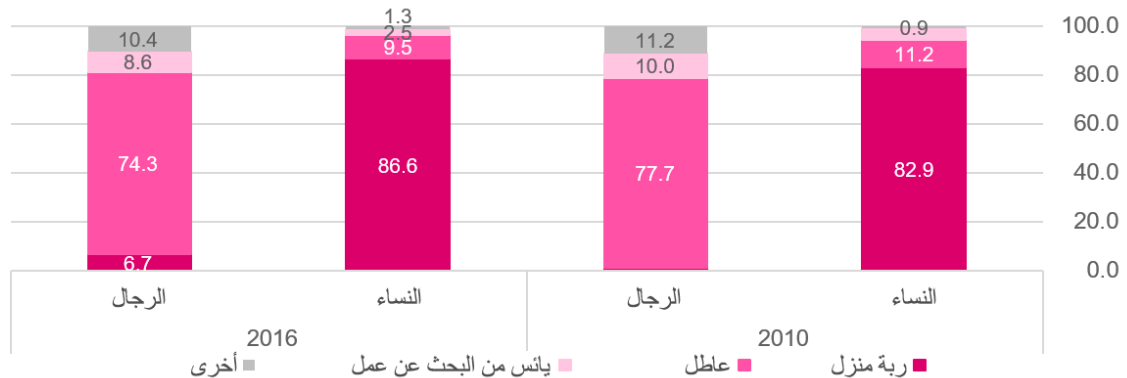
الشكل 2.24 نسبة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب من إجمالي السكان الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 29 عامًا في الأردن، أعوام 2010 و 2012 و 2014 و 2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

أهم عامل للتمييز هو الجنس، حيث تشكل الفتيات غالبية الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (نسبة 72.3%). وداخل فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، معظمهم ربات منازل (86.6% من الفتيات خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب) وعاطلون عن العمل (معظمهم من الرجال) (الشكل 2.25)، في حين أن النسب أعلى بين من لم يحصلوا على التعليم الابتدائي وخريجي التعليم العالي. ومن المثير للاهتمام أن الرجال يكونون يائسين من البحث عن عمل أكثر من النساء غالبًا. بالإضافة إلى ذلك، في عام 2016، كان ما يقرب من 7% من الشباب ضمن فئة أرباب المنزل، مما يمثل زيادة مقارنة بعام 2010.

الشكل 2.25 توزيع فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب حسب النوع في الأردن، في عامي 2010 و 2016 (النسبة المئوية من إجمالي الشباب)



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

يؤثر التحصيل العلمي بشكل كبير على حالة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. فقد سُجلت أدنى النسب، لكل من الرجال والنساء، بين الحاصلين على تعليم ثانوي عام، بينما سُجلت أعلى النسب بين الشباب الأميين من كلا الجنسين وخريجات التعليم بعد الثانوي والجامعي (الجدول 2.3) لذلك يمكن ملاحظة شكل U للتعليم في الأردن وكذلك في مصر، ما يثير مشكلات تتعلق بجودة التعليم ومدى صلته بالعمل.

**الجدول 2.3 معدلات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب حسب المستوى التعليمي التفصيلي في الأردن، 2016 (% من إجمالي الشباب)**

الرجال	النساء	الإجمالي (15 إلى 29 عامًا)	
60.4	62.1	61.4	أمّي/أمّية
35.8	55.6	47.7	يقرأ/ليكتب دون تعليم مدرسي
19.5	56.6	37.3	مدرسة ابتدائية
17.6	54.3	33.5	مدرسة إعدادية/متوسطة
4.7	26.6	14.4	مدرسة ثانوية حكومية
20.1	54.5	22.2	مدرسة تعليم ثانوي مهني
16.2	77.1	46.2	معهد تعليم فوق الثانوي
32.6	66.6	51.6	جامعة
13.6	60.0	39.7	دراسات عليا
<b>17.4</b>	<b>52.0</b>	<b>33.6</b>	<b>إجمالي الشباب</b>

المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

**مجموعات الشباب الفرعية خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب**

باستخدام تحليل تجمعات من خطوتين، حددنا ثلاث شرائح متعددة الأبعاد من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، أي المجموعات التي تشترك في سمات مشتركة وتختلف عن المجموعات الأخرى عند الأخذ في الاعتبار سوق العمل والخصائص الاجتماعية والديموغرافية.

في الشريحة الأولى، التي تشكل 38.3% من كل مجموعات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، نجد الرجال غير المتزوجين بشكل رئيسي عاطلين عن العمل ويبحثون عن عمل. ومتوسط عمر أفراد هذه المجموعة 22.5 عامًا. ما يقرب من 80% منهم حاصلون على تعليم ثانوي على الأقل (35% حصلوا على التعليم الجامعي) ويعيشون في مناطق حضرية. الشباب في هذه المجموعة هم الأكثر اهتمامًا بالعثور على وظيفة، ولكن ربما لا يمتلكون المهارات (المهنية والشخصية أو المهارات الشخصية) الكافية لدخول سوق العمل، على الرغم من حقيقة أن أكثر من ثلثهم لديهم مؤهلات تعليم جامعي. هذه هي المجموعة الوحيدة التي يمكن تصنيفها على أنها قوة عاملة غير مستغلة.

أما الشريحة الثانية، وهي مجموعة كبيرة جدًا (34.8%)، فتشمل حصرًا تقريبًا النساء المتزوجات أو اللاتي كن متزوجات، مع إعلان غالبيةهن بأنهن ربات منازل. أعضاء هذه المجموعة أكبر سنًا ممن في الشرائح الأخرى، بمتوسط عمر يتجاوز 25 عامًا، ويعيشون في أقل الأسر عددًا (معظمهم في أسر تضم أقل من ستة أشخاص). وتوجد درجة عالية من عدم التجانس بين هذه المجموعة في ما يتعلق بمستوى التعليم، حيث إن واحدًا من كل أربعة أكمل التعليم الابتدائي على الأكثر، ولكن تقريبًا واحد من كل أربعة حاصل على شهادة جامعية. وهذه المجموعة خارج سوق العمل، على الأرجح بسبب مسؤوليات الأسرة المترتبة على الزواج.

وأخيرًا، الشريحة الثالثة هي الأصغر من حيث عدد أفرادها (26.9%) وهي الأكثر تجانسًا، حيث تضم فقط النساء غير المتزوجات اللاتي يصنفن أنفسهن كربات منازل. وهي أيضًا الأصغر سنًا، بمتوسط عمر أقل من 21 عامًا، بينما يعيش أفرادها في الأسر الأكثر أعدادًا (ثلاثة من كل أربعة يعيشون مع ستة أشخاص على الأقل)، ويمثلن أقل نسبة من الأشخاص غير المتعلمين (أكثر من 80% من هذه المجموعة حاصلون على تعليم ثانوي على الأقل). وبالتالي، يمكن أن يكون عدم قدرة هؤلاء الفتيات على دخول سوق العمل بسبب مسؤوليات أسرية، تتعلق على الأرجح بالوالدين أو الأجداد أو الأشقاء.

**الجدول 2.4 يوضح تركيبة الشرائح الثلاث، بما في ذلك الخصائص الاجتماعية والديموغرافية الكاملة.**

الجدول 2. 2 شرايح الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في الأردن، 2016

رقم الشريحة اسم الشريحة	1 أ	2 ب	3 ج
حجم الشريحة	38.3%	34.8%	26.9%
العمر (المتوسط)	22.5 عامًا	25.1 عامًا	20.7 عامًا
مستوى التعليم	تحت الابتدائي	3.2%	2.9%
	الابتدائي	13.1%	13.8%
	الثانوي	43.8%	52.1%
	تعليم عالٍ	35.3%	23.2%
الجنس	أنثى	99.7%	100.0%
	ذكر	74.2%	0.3%
الحالة الاجتماعية	متزوج/متزوجة	3.1%	91.8%
	عازب/عزباء	96.6%	5.1%
	مطلق/مطلقة أو أرملة/أرملة	0.3%	3.1%
فئة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب	رية منزل	4.5%	91.2%
	لا يعمل (باحث عن عمل)	75.2%	5.0%
	يائس من البحث عن عمل	10.8%	3.8%
	من ذوي الإعاقة	9.5%	0.0%
	أقل من 4 أفراد	10.0%	35.5%
حجم الأسرة	4 إلى 5 أفراد	29.5%	47.6%
	6 إلى 7 أفراد	37.0%	13.7%
	8 إلى 9 أفراد	17.8%	2.2%
	10 أفراد فأكثر	5.5%	1.0%
مكان الإقامة	الريف	28.1%	27.9%
	الحضر	79.1%	72.1%

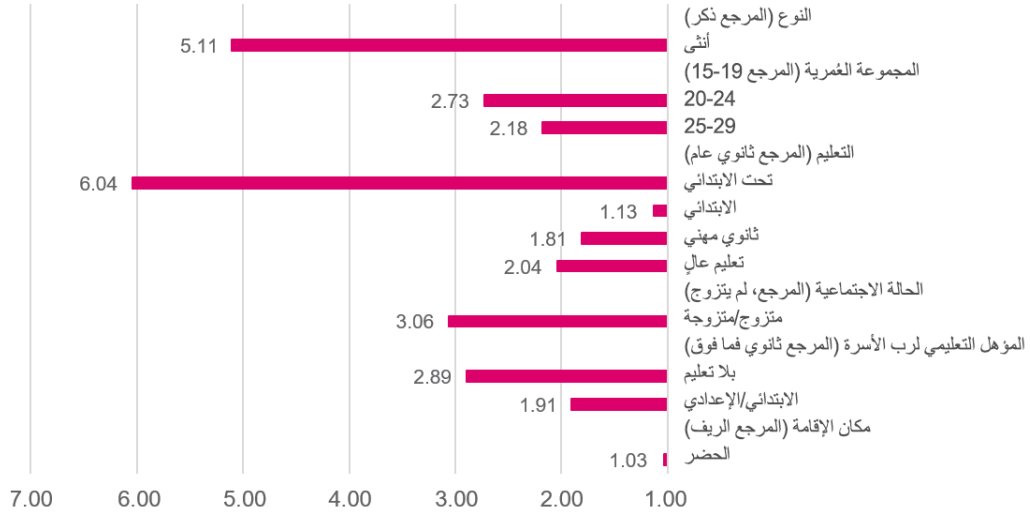
المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

احتمالية أن تكون ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب - وضع نماذج إحصائية

أقوى منبى على أن تكون ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب هو مستوى التعليم: فالشخص الذي لم يحصل على التعليم الابتدائي لديه فرصة أعلى بنسبة 504% في أن يكون ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب مقارنة بشخص حاصل على تعليم ثانوي عام. ويلاحظ أيضاً وجود احتمالية مرتفعة في هذا الصدد للتعليم العالي (بنسبة 104%) والمؤهل المهني الثانوي (بنسبة 81%). على الرغم من مستويات نسبة الاحتمال الأدنى بكثير، فقد لوحظ أيضاً اتجاه مماثل للتعليم الابتدائي، مما يشير إلى أن التعليم الثانوي العام في الأردن يحمي الشباب من وضع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب.

والمنبى الثاني المهم للغاية هو النوع: مقارنة بالرجال، لدى النساء احتمالية أعلى بنسبة 411% أن يكن ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. أما المنبى الثالث فهو العمر: فالذين تتراوح أعمارهم بين 20 و24 لديهم احتمالية أعلى بنسبة 173% في أن يكونوا ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب مقارنة بمن تتراوح أعمارهم بين 15 و19 عاماً، مثل الفئة العمرية الأكبر سناً. أما بالنسبة للحالة الاجتماعية، فإن الشباب المتزوج لديه فرصة أعلى بكثير في أن يكون ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب مقارنة بشخص في فئة من لم يتزوجوا قط (بنسبة 206%). وفي ما يتعلق بالمستوى التعليمي لرب الأسرة، فإن الشباب الذين يعيشون في أسرة كان عائلها قد تلقى تعليمًا ابتدائيًا أو لم يتلق أي تعليم لديهم احتمالية أعلى بكثير من أن يكونوا ضمن الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب مقارنة بمن يعيشون في أسرة كان عائلها قد حصل على تعليم ثانوي أو عالٍ.

## الشكل 2.26 احتمالية وضع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في الأردن، 2016 - نتائج المنحدر اللوجستي (نسبة الاحتمال)



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

### الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب العاطلون عن العمل

يشكل العاطلون عن العمل ثاني أكبر فئة شباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في الأردن (27.4% في عام 2016، في حين أن ربات المنازل يمثلن 64.5% واليائسون من البحث عن عمل 4.2%). ويسيطر على هذه المجموعة الرجال، حيث يشكّلون ثلاثة أرباع أعضائها.

في عام 2016، لوحظت أعلى نسبة من العاطلين عن العمل بين الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 20 و24 عامًا، وذوي التعليم العالي، ومن لم يتزوجوا مطلقًا، والذين حصل عائل أسرتهم على مستوى تعليمي ثانوي أو أعلى، مع عدم الكشف عن فروق بين سكان المناطق الحضرية والريفية. ارتفعت البطالة بين الشباب بنسبة طفيفة بين عامي 2010 و2016، خصوصًا بين الرجال وخريجي التعليم العالي.

ترتبط الاختلافات الأكثر وضوحًا بين المجموعات الفرعية بمستوى التعليم. في عام 2016، كان 52.8% من الشباب الأردني الحاصلين على تعليم عال عاطلين عن العمل، مقابل 10.7% فقط ممن هم بمستوى التعليم الابتدائي، وما يقرب من 20% للمستويات التعليمية الأخرى. ويعني هذا أن الشباب الحاصلين على تعليم عالٍ في الأردن يركزون بشكل طبيعي على دخول سوق العمل (بعد التخرج)، على عكس الشباب غير المتعلمين، والذين يكونون في الغالب غير نشطاء.

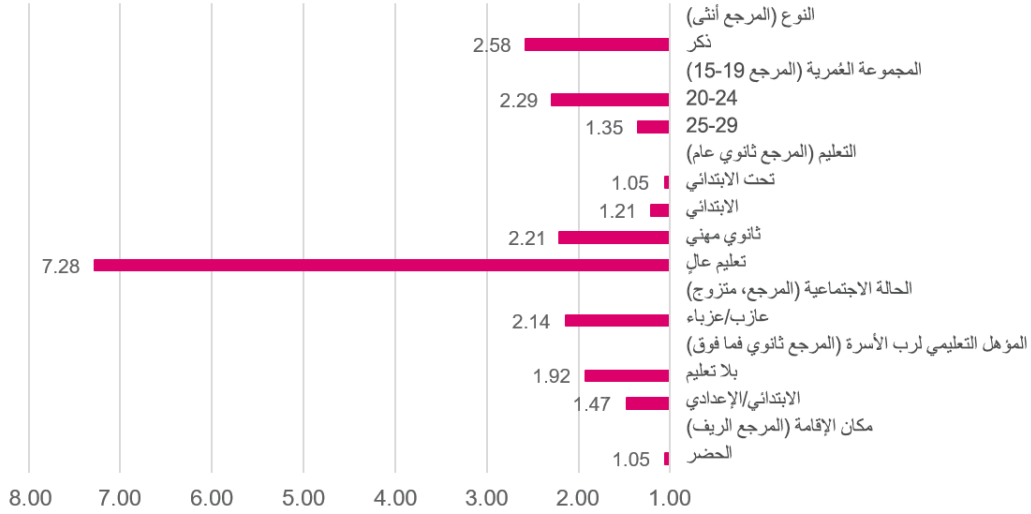
### احتمالية أن يكون الشباب عاطلاً عن العمل - وضع نماذج إحصائية

جميع العناصر المنبئة الديموغرافية باستثناء مكان الإقامة لها تأثير كبير على احتمالية أن تكون عاطلاً عن العمل. ومن بينها، مستوى التعليم له التأثير الأكبر على حالة الشخص العاطل عن العمل: فالشخص الحاصل على تعليم عالٍ لديه احتمالية أعلى بنسبة 628% في أن يصبح عاطلاً عن العمل مقارنةً بشخص حاصل على تعليم ثانوي عام، فضلاً عن الشباب الحاصلين على تعليم ثانوي مهني (121%) وتعليم ابتدائي (21%) (دائمًا بالمقارنة بالحاصلين على الثانوية العامة). تجدر الإشارة إلى أن التعليم العالي يزيد من فرص العمل والبطالة على حد سواء، ما يشير بقوة إلى زيادة فرصة النشاط.

المنبئ المهم التالي هو النوع، حيث إن الشباب الذكور لديهم احتمالية أعلى بنسبة 158% في أن يكونوا عاطلين مقارنة بالفتيات (على الرغم من أن هذه النتيجة ترتبط بزيادة معدل عدم النشاط بين النساء). كما يؤدي العمر أيضًا دورًا مهمًا: فالشخص الذي يتراوح عمره بين 20 و24 عامًا لديه احتمالية أعلى بنسبة 129% في أن يكون عاطلاً عن العمل مقارنة بشخص يتراوح عمره بين 15 و19 عامًا، مع معدل مماثل ينطبق على شخص يتراوح عمره بين 25 و29 عامًا. وأخيرًا، إذا كان رب الأسرة قد حصل على تعليم ابتدائي فقط أو لم يحصل على مؤهل تعليمي رسمي، فإن هذا يزيد بشكل كبير من احتمالية أن يصبح الشباب عاطلين عن العمل.

ومن ثم، فإن الرجل العازب الحاصل على تعليم عالٍ هو الصورة النمطية للشباب العاطل عن العمل في الأردن.

## الشكل 2.27 احتمالية أن يكون الشاب عاطلاً عن العمل في الأردن، 2016 - نتائج المنحدر اللوجستي (نسبة الاحتمال)



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

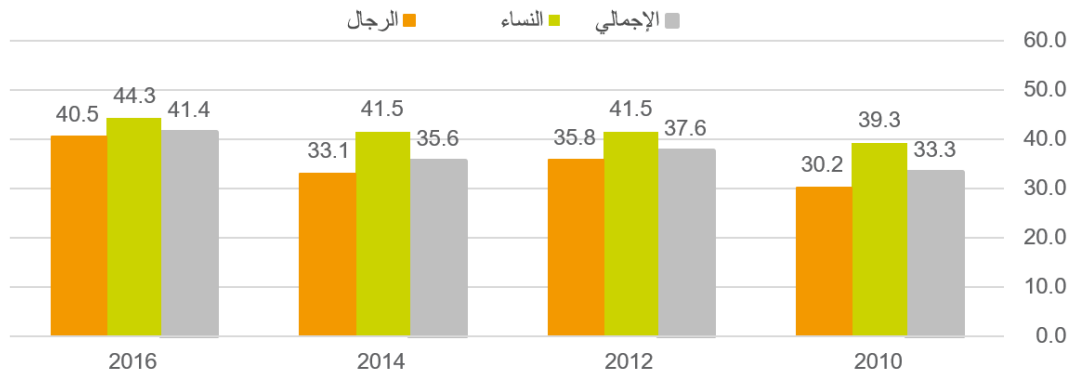
### البحث عن عمل

يتخذ الشباب العاطل عن العمل إستراتيجيات مختلفة للعثور على عمل. والطريقة الرئيسية هي تقديم طلب مباشر إلى رب العمل، حيث يلجأ إليها 75.2% من الشباب الأردني، تليها الاستعانة بالأصدقاء والأقارب (53.3%) والاستجابة لإعلانات الوظائف (49.1%). وتفضل النساء التقدم المباشر لرب العمل المحتمل وكذلك من تتراوح أعمارهم بين 25 و29 عاماً، والحاصلون على تعليم عالٍ (في كل من الأردن ومصر)، وسكان المدن. بينما يطلب المشاركون الأصغر سناً ومن لم يحصلوا على التعليم الابتدائي مساعدة الأصدقاء والأقارب غالباً. كما أن الرد على إعلانات الوظائف طريقة يتبعها غالباً الرجال والحاصلون على تعليم عالٍ، ومن يعيشون في مناطق حضرية. بين عامي 2010 و2016، كانت التغيرات في هذه الأنماط محدودة نسبياً؛ حيث زادت أهمية إعلانات الوظائف، في حين انخفضت نسبة الشباب المسجلين في خدمات التوظيف العامة أو الخاصة.

تمثل مدة البحث عن وظيفة عنصراً مهماً يؤثر على فرص الشباب في العثور على عمل. نسبة الشباب الباحثين عن عمل لأكثر من 12 شهراً كبيرة: في عام 2016، بلغ هذا الرقم 41.4% من إجمالي العاطلين عن العمل، مع اتجاه متزايد ملحوظ منذ عام 2010 (الشكل 2.28). من بين هذه المجموعة، ظلت نسبة 15.8% تبحث عن عمل لأكثر من عامين.

يتوزع خطر البطالة طويلة الأمد بالتساوي بين المجموعات الفرعية، باستثناء وحيد هو الشباب الحاصلون على تعليم دون المرحلة الابتدائية، والذين لديهم احتمالية أكبر للبحث عن عمل لأكثر من عامين.

## الشكل 2.28 نسبة العاطلين عن العمل على المدى الطويل (< 12 شهراً) بين جميع العاطلين عن العمل، الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عاماً في الأردن، أعوام 2010 و2012 و2014 و2016



المصدر: Oxford Research، بناء على بيانات LFS، عام 2020.

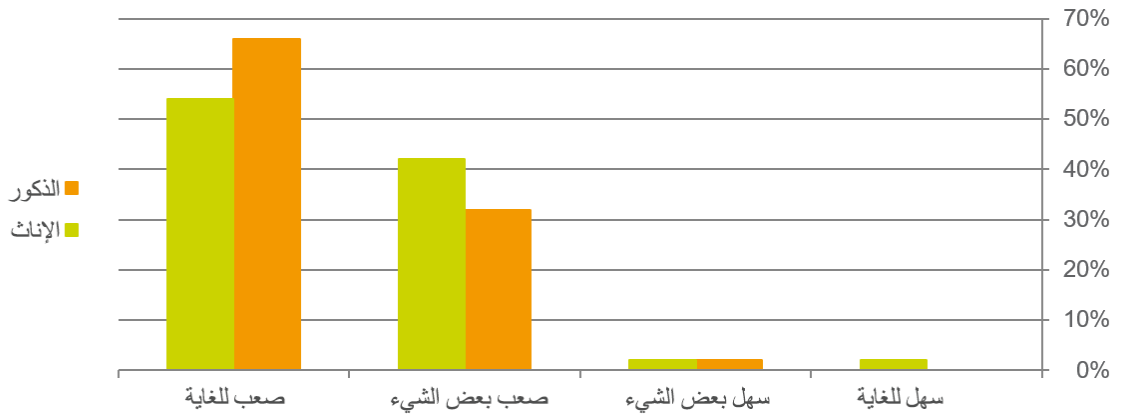
## 2.2.4 أوضاع الشباب وتصوراتهم عن سوق العمل

كما ذكرنا سابقًا، تقوم الأقسام الخاصة بأوضاع الشباب وتصوراتهم في كل من مصر والأردن على مسح مخصص صغير النطاق أُجري مع 100 شاب في كل من البلدين باستخدام نهج بحثي يجمع بين الكم والكيف. وقد كان هدف المسح تقديم مؤشر على أوضاع الشباب عبر مختلف المجموعات الفرعية. ولكن من المهم التأكيد على أنه نظرًا لصغر حجم العينة، فالمسح لم يهدف لأن يكون تمثيلًا إحصائيًا للبلد الذي شملته المراجعة.

### سهولة إيجاد عمل

تعتقد الغالبية العظمى (97%) من الشباب الذين شملتهم العينة أن العثور على وظيفة في الأردن أمر صعب، وخصوصًا في موقعهم الجغرافي. كان يوجد تصور واسع النطاق بين المشاركين (89%) بأن وضع سوق العمل قد تدهور مقارنة بالماضي، وتفاقم بسبب نقص الدعم الكافي من المؤسسات الحكومية: ففي الحقيقة، ذكر جميع من جرت معهم مقابلات أن الدعم الحكومي المقدم للشباب لمساعدتهم في العثور على وظيفة غير كافٍ أو غير موجود.

### الشكل 2.29 مقدار ما يعانيه الشباب من الصعوبة في العثور على فرصة عمل



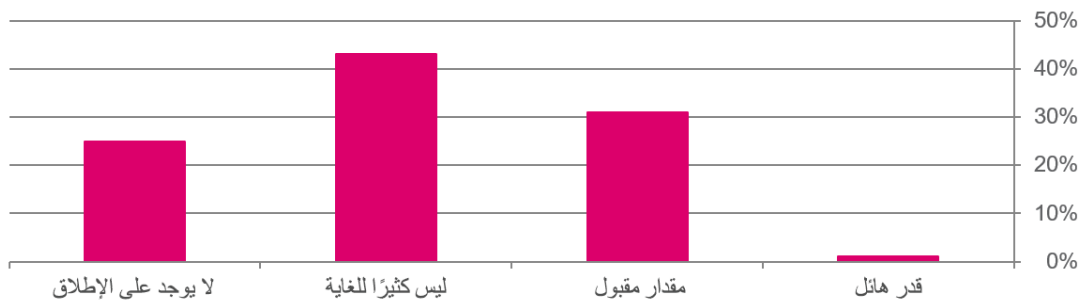
المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

من حيث بدء مزاولة نشاط تجاري، فالوضع متشابه. حيث ذكرت الغالبية العظمى من المشاركين (98%) أنه كان من الصعب نوعًا ما أو من الصعب جدًا بدء مزاولة نشاط خاص بهم، فضلاً عن إدارته. ويعتقد جميع المشاركين أنه لا يوجد دعم حكومي كافٍ لبدء مزاولة نشاط تجاري خاص أو تنميته.

### مدى صلة التعليم بالعمل

نظام التعليم يقع في قلب المشكلة. حيث يعتقد 31% فقط من المشاركين أن نظام التعليم في الأردن يزود الشباب بقدر لا بأس به من المهارات التي يتطلبها أرباب العمل (الشكل 2.30). وفي الوقت نفسه، قال أكثر من 56% منهم أنهم كانوا سيختارون بالتأكيد مجال دراستهم مرة أخرى، وقال 25% أنهم ربما كانوا سيفعلون ذلك. من ناحية أخرى، صرح ما يصل إلى 57% من المشاركين بأنهم لم يحضروا أي دورات تدريبية لتطوير مهاراتهم.

### الشكل 2.30 مدى تزويد نظام التعليم الشباب بالمهارات التي تلبى احتياجات أرباب العمل



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

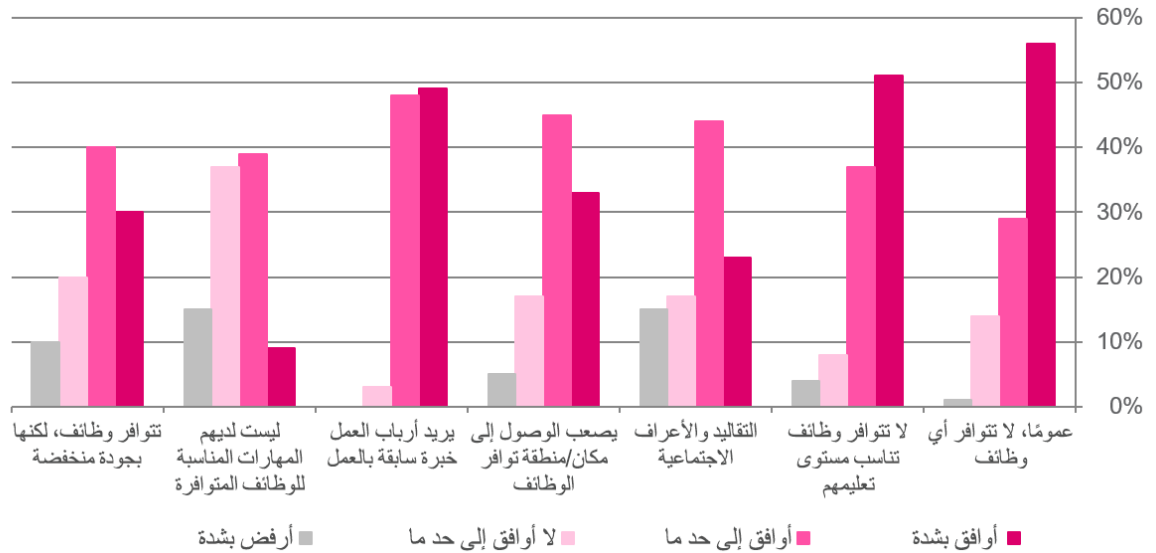
عبر الشباب أيضًا عن شعورهم بحظوظ أقل في سوق العمل، وكان أحد التحديات الرئيسية الحصول على أول وظيفة لهم. كما اعتُبر افتقارهم إلى الخبرة المهنية من بين العقبات الرئيسية التي يواجهها الباحثون عن عمل. علاوة على ذلك، يعتقد ما يقرب من نصف المشاركين أن أرباب العمل ينظرون إلى الشباب على أنهم ذوو مهارات متدنية. وفي ما يتعلق بالأجور، اعتقد جميع المشاركين تقريبًا أن الشباب تُعرض عليهم رواتب أقل من نظرائهم الأكبر سنًا.

يبدو أن الصعوبات الرئيسية في العثور على وظيفة ترتبط بنقص الوظائف المتاحة ومدى صلة التعليم بسوق العمل (الشكل 2.31). عبرت غالبية المشاركين - عند سؤالهم عن تصوراتهم بشأن التحديات التي تواجه الباحثين عن عمل، عن اعتقادهم بعدم توفر فرص عمل (85%)، ولا سيما فرص العمل التي تتماشى مع تعليمهم (88%). ومن المثير للاهتمام، أن 69% من المشاركين اعتبروا أن التقاليد والأعراف تشكل تحديًا في ما يتعلق بالحصول على عمل، ونصف هؤلاء المشاركين من الرجال. اعتبرت غالبية من شملهم المسح (77%) كذلك المسافة إلى مكان العمل إحدى المشكلات.

كان لدى معظم الشباب تصور سلبي عن ظروف العمل في الأردن، حيث رأى 68% منهم أنها سيئة إلى حد ما أو بالغة السوء، بينما أشار جميعهم إلى أن الرواتب المنخفضة هي التحدي الرئيسي. كما شملت الصعوبات الأخرى التي واجهها المشاركون في مكان العمل طول ساعات العمل (15.9%)، والعمل في وظائف لا تتناسب مع تعليمهم (13.1%) وعدم وجود عقود رسمية (10.7%).

تعتقد نسبة كبيرة من الشباب داخل العينة (66%) أن العمال المهاجرين أو اللاجئين أثروا على وضع سوق العمل في منطقتهم الجغرافية، ما يؤدي بشكل أساسي إلى انخفاض الرواتب (44.2%) وزيادة المنافسة على الوظائف (36.4%).

### الشكل 2.31 الصعوبات التي يواجهها الشباب عند البحث عن عمل

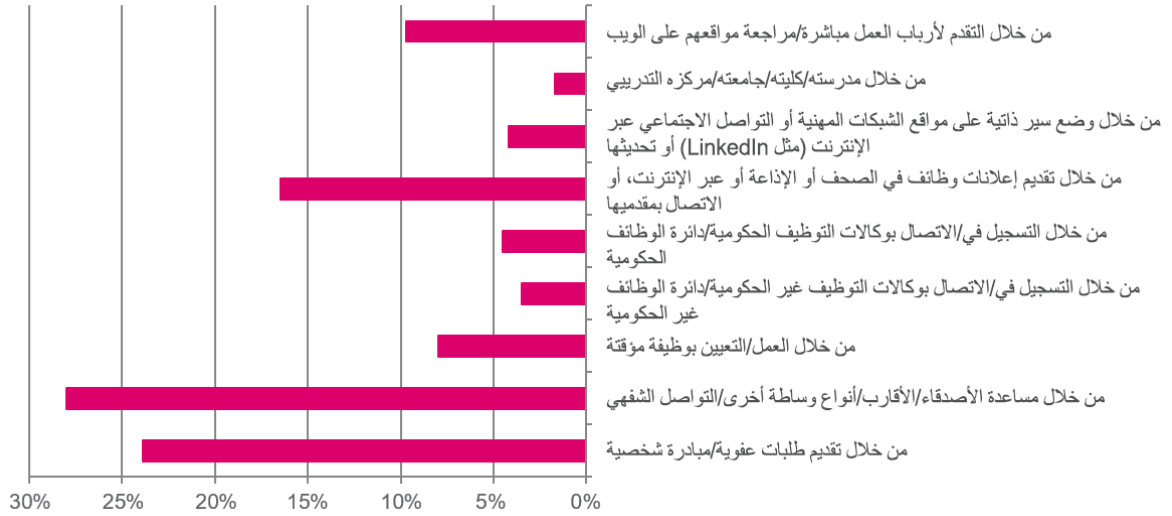


المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

### طرق البحث عن فرصة عمل

تتناقض جزئيًا مع النتائج التي توصل إليها مسح القوى العاملة، فقد أشار معظم المشاركين إلى أنهم يبحثون عن وظائف من خلال الأصدقاء والأقارب (28%)، وإرسال طلبات عفوية دون طلب رد أو مبادرات شخصية (24%)، ومن خلال الرد على إعلانات الصحف (16.7%) (الشكل 2.32).

## الشكل 2.32 طرق البحث عن عمل للشباب في الأردن



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

### أوضاع الشباب العاملين

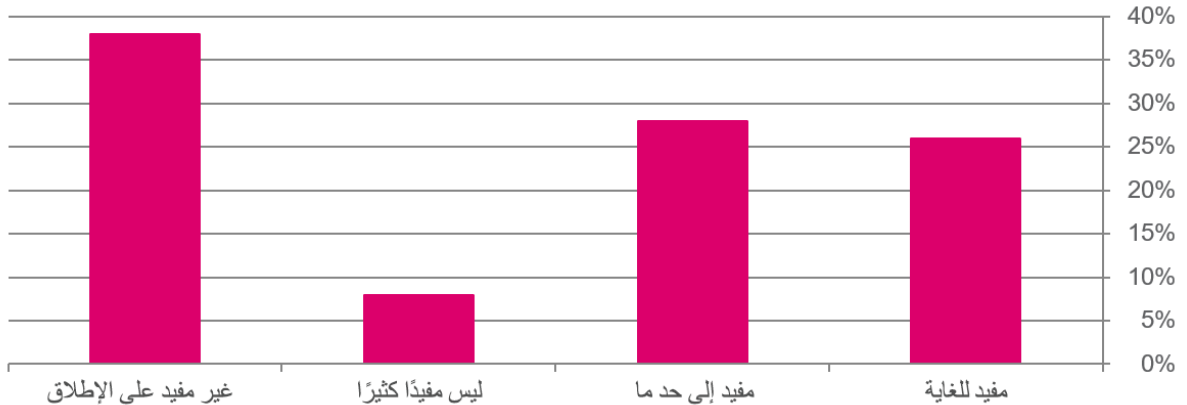
حصل غالبية المشاركين العاملين على وظيفتهم الأولى إما في أثناء تعليمهم (ثلثهم) أو خلال ستة أشهر من تخرجهم (27.3%)، بينما أفاد 18.2% أن العثور على فرصة عمل استغرق عامًا أو أكثر. كما عثر ما يقرب من نصف الشباب العاملين الذي شملتهم العينة على وظيفتهم الأولى بمساعدة أصدقاء أو أقارب أو وسطاء آخرين، في حين حصل معظم المشاركين المتبقين على عمل من خلال طلب عفوي دون طلب رد/مبادرة شخصية (14%)، أو بالرد على إعلانات وظائف في صحف أو عبر الإنترنت.

### التعليم

كانت تجربة المجموعة العاملة حول مدى جدوى تعليمهم في العثور على عمل متباينة، حيث أشار 54% منهم إلى أنه كانت له جدوى، بينما أشار 46% إلى أنه لم يكن كذلك (الشكل 2.33).

وقد ذكروا من رآوا أنه كانت له جدوى أيضًا بأن وظيفتهم الحالية تتماشى مع دراساتهم؛ بينما شعرت المجموعة الأخرى أن وظيفتهم الحالية لا تتماشى مع مؤهلاتهم التعليمية. وقد أكد الفريق الأخير من المشاركين أنهم لم يستطيعوا العثور على وظيفة مناسبة تتعلق بمؤهلاتهم التعليمية (71%)، وأن وضعهم الحالي يوفر لهم آفاقًا وظيفية أفضل من أي وظيفة تتماشى مع مجال دراستهم. ومن المثير للاهتمام، أن غالبية العاملين المشاركين في المسح (72%) قالوا إن لديهم المهارات المناسبة اللازمة لأداء وظيفتهم الحالية، بل كان 20% منهم يعتقدون أنهم لديهم مؤهلات أكثر مما يحتاجه عملهم.

### الشكل 2.33 مدى جدوى التعليم/التدريب في الاستعداد للعمل أو العثور على فرصة عمل

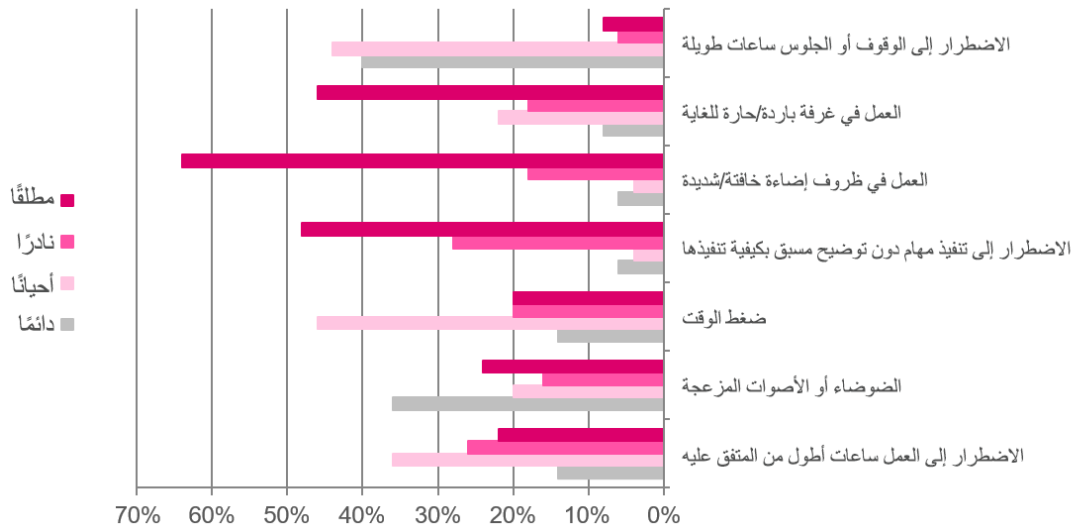


المصدر: OXFORD RESEARCH/AAA/TO EXCEL ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

## ظروف العمل

وصف الشباب العاملون المشاركون في المسح ظروف عملهم بأنها جيدة، مع بعض الاستثناءات. فقد ذكر ربعهم تقريباً أنه ليس لديهم أي نوع من العقود لوظائفهم، وقال 12% أن لديهم عقدًا شفهيًا. بالنسبة لأولئك الذين لديهم عقد، كان لدى غالبيتهم (60.5%) عقد دائم أو غير محدد المدة، و38.9% لديهم عقد مؤقت أو قابل للتجديد، و10.5% لديهم عقد مؤقت دون احتمال استمراره. عملت الغالبية ستة أيام في الأسبوع (64%)، وفي المتوسط 8.5 ساعات في اليوم. جزء قليل فقط من المشاركين (18%) كانوا راضين عن رواتبهم. وقد حصل اثنان وتسعون في المائة من العينة على مزايا غير مالية، حيث أشارت غالبية الردود إلى حصولهم على إجازة مرضية مدفوعة الأجر، وإجازة مدفوعة الأجر (اعتيادية) وتأمين طبي شخصي. كما شملت الصعوبات التي يواجهونها في العمل الاضطرار إلى الوقوف أو الجلوس ساعات طويلة، وضغوط الوقت وطول ساعات العمل (الشكل 2.34).

## الشكل 2.34 الصعوبات التي يواجهها الشباب العاملون في الأردن في العمل

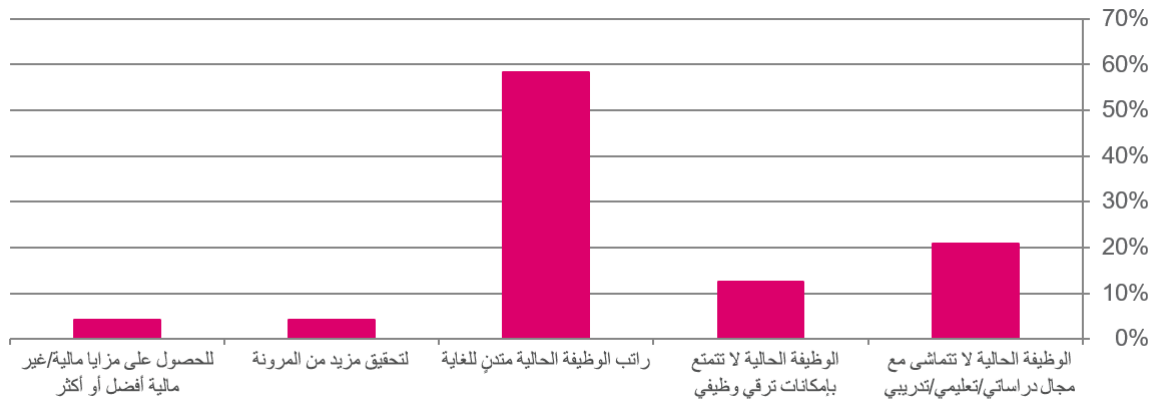


المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

## المستقبل الوظيفي

نصف العاملين المشاركين في المسح كانوا يبحثون عن وظيفة أخرى (48%)، بسبب تدني الرواتب (58%)، وعدم مطابقة تعليمهم لمتطلبات عملهم (20.8%)، ونقص إمكانات الترقى الوظيفي (12.5%) كأسباب رئيسية (الشكل 2.35).

## الشكل 2.35 أسباب بحث الشباب العاملين عن عمل آخر في الأردن



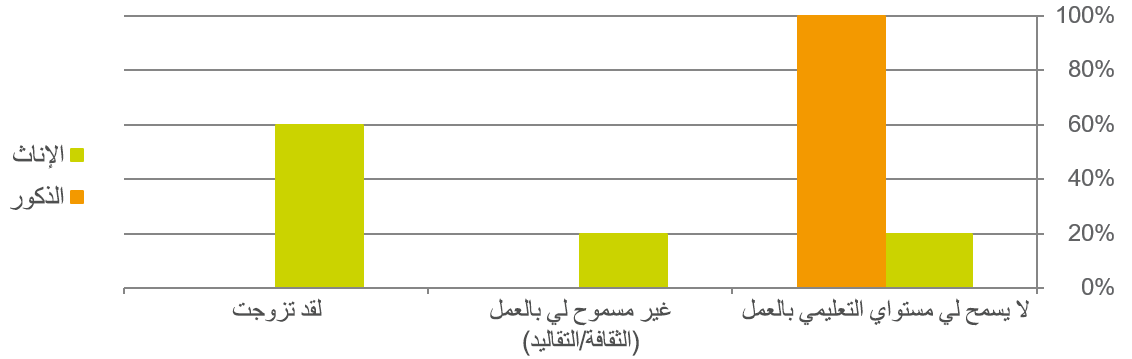
المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

يعتقد ثلث العاملين المشاركين في المسح أن التقنيات الرقمية لن يكون لها أي تأثير على وظائفهم الحالية، ورأى 28% أن تأثيرها سيكون ضئيلاً، على الرغم من أن الغالبية كانت تعتقد أن تأثير التطورات الرقمية سيكون إيجابياً (فقط 9.1% أشاروا إلى تأثير سلبي محتمل).

## الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب

غالبية المشاركين من فئات الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب كانوا عاطلين عن العمل، مما يعني أنهم كانوا يبحثون عن وظيفة، بينما كان الباقون غير نشطاء اقتصاديًا. ما يقرب من 76% من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب كانوا يبحثون عن وظيفة في وقت المسح. وقد ذكروا أن الأسباب الرئيسية لعدم البحث عن عمل كانت: الزواج، وعدم تحصيلهم التعليم/مستوى المهارة المناسب، وعوامل تتعلق بالثقافة/التقاليد (عدم السماح لهم بالعمل) (الشكل 2.36). ومن المثير للاهتمام، أن جميع الرجال تقريبًا كانوا يبحثون عن عمل، بينما أشار ثلثا المشاركات من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب إلى أنهن يبحثن عن عمل.

## الشكل 2.36 أسباب عدم البحث عن عمل



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

## الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين لديهم خبرة بالعمل

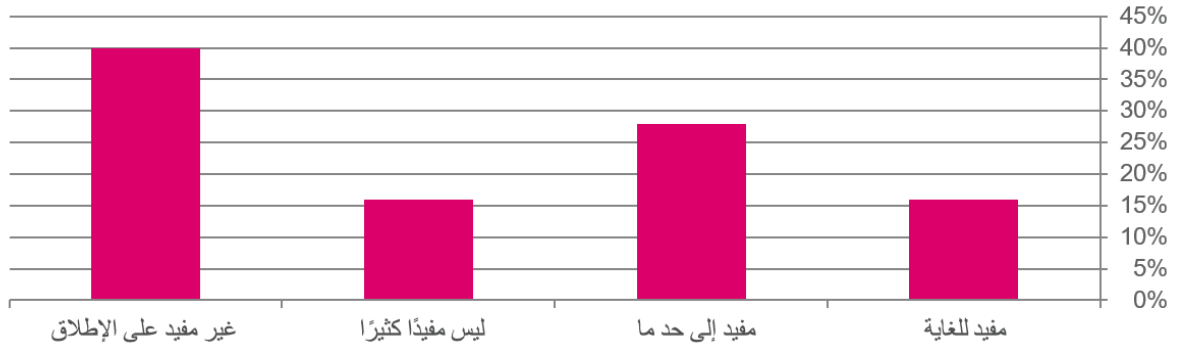
كان نصف الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب المشاركين في العينة لديهم خبرة عمل سابقة، تتراوح من بضعة أشهر إلى بضع سنوات، وكان لدى بعض المشاركين الأكبر سنًا خبرة تتراوح بين سبع وتسع سنوات. وقد كانت الغالبية موظفين في القطاع الخاص ويعملون بدوام كامل. بينما كانت نسبة 4% فقط يعملون في القطاع العام، و12% كانوا يعملون بدوام جزئي. من حيث القطاعات، كان ثلث الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ذوي الخبرة المشاركين في المسح قد عملوا في قطاع خدمات الإقامة والغذاء، ونسبة كبيرة في مرافق توصيل الكهرباء والغاز والمياه، أو البناء والتشييد، أو تجارة وإصلاح المركبات، أو الخدمات المالية، أو التعليم، أو في أعمال السكرتارية.

ومن المثير للاهتمام، أن 39.1% من الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين لديهم خبرة سابقة لم يكن لديهم عقد مكتوب في أثناء عملهم السابق، بينما كان لدى 17.4% عقد شفهي. ومن بين نسبة 43.5% الذين كان لديهم عقد مكتوب، كانت الغالبية لها عقود مؤقتة وليس لديهم أي أمل في الحصول على وظيفة دائمة. وقد حصل ما يقرب من نصف الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ذوي الخبرة على وظائفهم السابقة من خلال الأصدقاء والأقارب وغيرهم من الوسطاء، بينما نجح آخرون من خلال التقدم مباشرة إلى أبواب العمل المحتملين أو من خلال طلب عفو.

## التعليم

لم ير غالبية الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ذوو الخبرة أن تعليمهم ذو جدوى في سوق العمل أو بالقدر الذي يتطلبه سوق العمل. أكثر من نصف الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب المشاركين الذين عملوا من قبل لم يجدوا أن تعليمهم كان ذا جدوى في إعدادهم للعمل، بينما أشار 16% إلى أنه كان ذا جدوى للغاية وأشار 28% إلى أنه كان ذا جدوى إلى حد ما (الشكل 2.37). وقد أشار ستون بالمائة من المشاركين إلى أن وظيفتهم الأخيرة لم تتماشى مع دراساتهم، وأن مسؤوليات ومهام عملهم لم تكن ذات صلة بالتخصص الذي درسوه. بالنسبة لهؤلاء المشاركين، كان السبب الرئيسي الذي تم تقديمه لاختيار هذه الوظيفة أنهم لم يتمكنوا من العثور على عمل مناسب يتعلق بتعليمهم. وقد كان جميع الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ذوي الخبرة المشاركين في المسح يعتقدون أنهم لديهم مستوى مهارات أعلى من المطلوب أو لديهم المستوى المناسب المطلوب لأداء مسؤوليات ومهام وظيفتهم السابقة.

### الشكل 2.37 مدى جدوى التعليم/الدراسات في إعداد الشباب للعمل - الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ذوو الخبرة في العمل

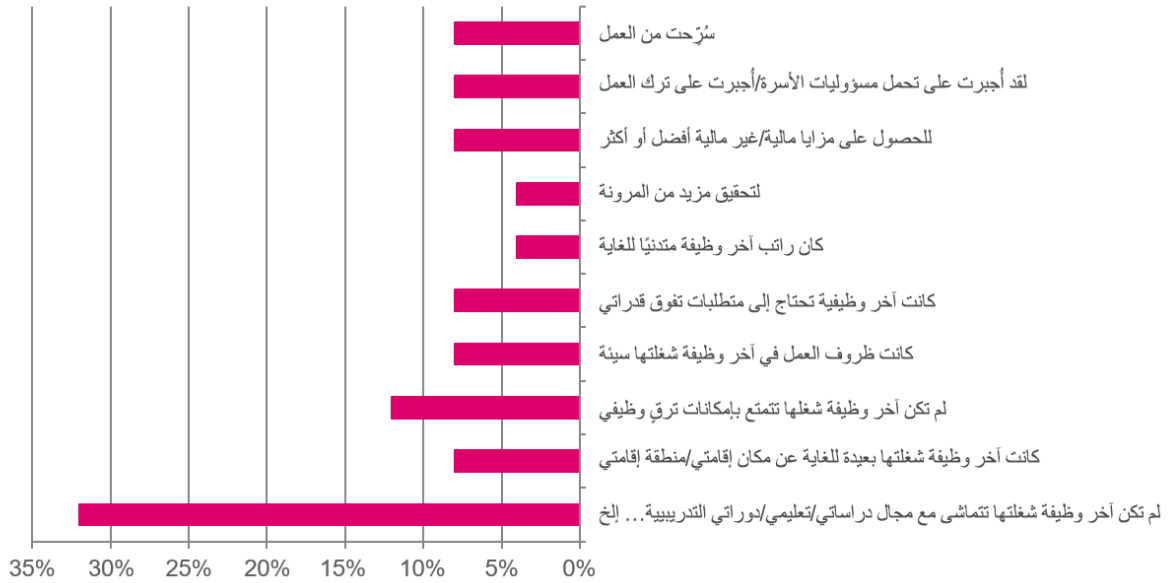


المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel survey, 2020.

### ظروف العمل

أبلغت مجموعة الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب ذوو الخبرة عن بعض المشكلات فقط في ما يتعلق بظروف العمل في وظائفهم الأخيرة، والتي تتعلق في الغالب بالتأخر في دفع الرواتب (74%) ونقص الامتيازات غير المالية (15%). ترك الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذكور ذوو الخبرة في العمل ووظائفهم السابقة في الأساس بسبب عدم توافق تعليمهم مع متطلبات عملهم، في حين أشارت الفتيات المشاركات في المسح إلى المسؤوليات الأسرية وظروف العمل السيئة كأسباب رئيسية على وجه الخصوص لتركهن عملهن السابق. وقد تركت الغالبية ووظائفهن في عام 2019.

### الشكل 2.38 أسباب تركهم عملهم السابق



المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel ، مسح للشباب في منطقة جنوب وشرق المتوسط، 2020.

### البحث عن عمل

وقد ذكر الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب (من ذوي الخبرة في العمل) الذين أشاروا إلى أنهم كانوا يبحثون حالياً عن وظيفة أنهم كانوا يفعلون ذلك بشكل أساسي من خلال الاتصال بوكالات التوظيف/التشغيل الخاصة، من خلال ترك طلبات عفوية، وبمساعدة الأصدقاء والأقارب وغيرهم من الوسطاء. وعندما سئلوا عما إذا كانوا يفكرون في مزيد من التعليم/التدريب، قال 60% منهم أنهم لم يفعلوا ذلك. كما أشارت نسبة 60% هذه أيضاً إلى عدم توفر الكثير من المعلومات حول إمكانيات التعليم الإضافي في الأردن.

## الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين ليست لديهم خبرة بالعمل

لقد أُبلغ الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين ليست لديهم خبرة سابقة بالعمل عن عدة طرق للبحث عن وظيفة. كما أشارت الغالبية إلى أنهم يستعينون بمساعدة الأصدقاء والأقارب وغيرهم من الوسطاء، فضلاً عن الرد على إعلانات الوظائف وتقديم طلبات عفوية لأرباب العمل المحتملين.

وقد كان معظم الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب المشاركين في العينة يبحثون عن وظيفة بوضع موظف، بينما أشار ثلثهم تقريباً إلى استعدادهم لقبول أي نوع من الوظائف. وبالمثل، كانت الغالبية تبحث عن عمل بدوام كامل، حيث أشار ربعهم تقريباً إلى استعدادهم لقبول وظائف بدوام كامل أو جزئي.

ولم يكن يوجد تفضيل خاص للعمل في القطاع الخاص أو العام: حيث كان ثلثهم يرغب في الحصول على وظيفة في القطاع العام، وثلث آخر في القطاع الخاص، بينما أشار الثلث الأخير إلى أنه لا فرق في أي قطاع يعمل. ومن حيث القطاعات الفرعية، كان الثلث يبحث في مجال توصيل الكهرباء والمياه، والرابع في التعليم، وما يقرب من الخمس يبحث في القطاع المالي. ومن غير المستغرب أن كان غالبية الراغبين في العمل في قطاع التعليم من النساء. وقد أشار أكثر من نصف المشاركين إلى أنهم يبحثون عن وظيفة تتماشى مع مؤهلاتهم التعليمية.

## 2.2.5 سياسات دعم اندماج الشباب في سوق العمل

بالنظر إلى استمرارية بطالة الشباب، تسعى الحكومة باستمرار لدعم توظيف الأردنيين، وخصوصاً الشباب. حيث تشمل أولويات السياسة الأساسية في هذا المجال تطوير تعليم الشباب ومهاراتهم بما يتماشى مع متطلبات سوق العمل بشكل أفضل، وتحسين المهارات الحياتية أو المهارات الشخصية للشباب الباحثين عن عمل، وتسهيل الانتقال العام من التعليم إلى العمل.

وتنعكس أولويات الحكومة في عدد من وثائق وخطط الإستراتيجية الوطنية. أهم السياسات التي تعالج بطالة الشباب هي الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية (NCHRD, 2015)، والإستراتيجية الوطنية للاشتغال المالي (2018-2020)، والإستراتيجية الوطنية للشباب (2019-2025)، والإستراتيجية الوطنية للتشغيل (2011-2020)<sup>54</sup>.

يقدم هذا القسم السياسات والمبادرات الرئيسية في هذا المجال، والتي تهدف بشكل خاص إلى تحسين نتائج تشغيل الشباب. حيث تنقسم الإجراءات المتخذة إلى ثلاثة مجالات سياسة عامة تتناول: (1) سياسات تنمية المهارات، و(2) السياسات التي تسهّل انتقال الشباب إلى سوق العمل، و(3) سياسات سوق العمل النشطة التي تهدف إلى دمج الشباب العاطلين عن العمل في سوق العمل.

### سياسات تنمية المهارات

#### تحسين النظام التعليمي

بُذلت جهود كبرى لتطوير النظام التعليمي في الأردن، لكن عدم استمرارية بعض السياسات المعنية أدى إلى نتائج محدودة حتى الآن.

وقد قادت هذه الجهود وزارة التربية والتعليم والعديد من المنظمات التنموية الدولية. كما دعم الاتحاد الأوروبي هذا القطاع من خلال برنامج المهارات للتشغيل والاندماج الاجتماعي (SESIP) - وهو تدخل لدعم الميزانية يقدم المساعدة الفنية ذات الصلة. ومن بين مكوناته المختلفة، ساعد عنصر دعم الميزانية في تقديم بعض الإصلاحات المهمة في ما يتعلق بضمان الجودة، والمؤهلات، ومراقبة النظام التعليمي وتقييمه، وتدريب المعلمين والمدرسين، فضلاً عن تطوير منصة تعلم رقمي. ومن خلال برنامج تطوير التعليم نحو الاقتصاد المعرفي، يعمل البنك الدولي على تطوير التدريس والتعلم، وإنشاء نظام تطوير مدرسي وطني. وفي الأونة الأخيرة، عززت وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة دعمها للأردن من خلال العديد من مشاريع البنية التحتية للمدارس. في الواقع، تركز الكثير من الدعم الدولي الأخير على بناء البنية التحتية المطلوبة لبيئة تعليمية مادية أفضل تخفف الازدحام في الفصل الدراسي.

<sup>54</sup> حيث تهدف الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية، بحلول عام 2025، إلى تحقيق طفرة كبرى في أعداد الشباب والبالغين الذين لديهم المهارات التقنية والمهنية المناسبة للتوظيف، فضلاً عن دعم خلق فرص عمل لائقة وريادة الأعمال. أما الإستراتيجية الوطنية للاشتغال المالي فتهدف إلى زيادة نسبة الدعم المالي (النسبة المئوية للقروض المقدمة من البنوك ومؤسسات التمويل الأصغر للمؤسسات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة) من 8.5% إلى 15% بحلول عام 2020، مع إيلاء اهتمام خاص للأسر والنساء والشباب واللاجئين الأقل دخلاً. وتؤكد الإستراتيجية الوطنية للشباب على دور الشباب في ريادة الأعمال، كما تهدف إلى تطوير بيئة عمل الشباب ودعم ريادة الأعمال. وبالمثل، تركز الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على تحسين نتائج التعليم وسياسات سوق العمل النشطة، كما تشجّع ريادة الأعمال من خلال توسيع التدريب المهني والتدريب على المهارات الشخصية وريادة الأعمال، وأيضاً مع تقديم إعانات لدعم الأجور أو منح لأصحاب المشاريع الطموحين.

والأهم من ذلك، أطلقت الحكومة الأردنية الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية (2016-2025). فهذه الإستراتيجية شاملة للغاية، وتتناول النظام التعليمي على جميع المستويات، من تنمية الطفولة المبكرة إلى التعليم الجامعي والتدريب التقني والمهني. وأهدافها الرئيسية ضمان المساواة في الوصول إلى التعلم الجيد، وزيادة عدد الشباب والبالغين ذوي المهارات التقنية والمهنية ذات الصلة للحصول على عمل<sup>55</sup>.

ولسوء الحظ، تأخر التنفيذ بشكل كبير وكان محدودًا خلال السنوات القليلة الأولى من الموعد المقرر للإستراتيجية، ويرجع ذلك أساسًا إلى نقل إدارة هذه العملية بين المؤسسات المختلفة في عدد من المناسبات.

كانت إحدى النتائج الرئيسية لهذه الإستراتيجية حتى الآن إنشاء المركز الوطني لتطوير المناهج، والذي قام مؤخرًا بتطوير مناهج رياضيات وعلوم جديدة بالتعاون مع خبراء محليين ووفقًا للمعايير الدولية. كما تُشيد مدارس جديدة بموجب هذه الإستراتيجية لاستيعاب العدد المتزايد من الطلاب. بالإضافة إلى ذلك، تلقى المعلمون أيضًا تدريبات على طرق التدريس الحديثة. والعمل جارٍ لتوسيع دور الحضانة، مما يساهم في دفع المشاركة الاقتصادية للمرأة.

وفي ما يتعلق بالجامعات، فقد أدخلت تعديلات تشريعية ومؤسسية لتعزيز الإدارة الرشيدة.

علاوة على ذلك، من خلال عملية الإصلاح هذه، أنشئت كيانات جديدة. فأولاً، شكّلت هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية لتعزيز سوق العمل من خلال تنظيم قطاع التدريب المهني<sup>56</sup>. كما تأسس مجلس تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية، كجزء من هذه الهيئة، لصياغة سياسات وإستراتيجيات تطوير القطاع على المستوى الوطني. ثانيًا، تم إنشاء مجالس المهارات القطاعية لبعض القطاعات، وتضم ممثلين من القطاعين العام والخاص.

### سياسات تسهيل الانتقال من المدرسة إلى العمل

#### التوجيه المهني

أظهرت الأبحاث حول عدم التوافق بين العرض والطلب على العمالة في الأردن أن الشباب، في كثير من الأحيان، يتخصصون في مجالات راکدة غير مطلوبة في سوق العمل. لهذا السبب، تحاول السلطات تعزيز إطار الإرشاد الوظيفي لقيادة الشباب وتوجيههم بشكل أفضل نحو الخيارات التي عليها طلب.

لم تدخل إستراتيجية الإرشاد الوظيفي، التي وُضعت واعتمدت في عام 2011، بدعم من المؤسسة الأوروبية للتدريب والمشروع الكندي لبناء وتوسيع التدريب على المهارات (BEST)، حيز التنفيذ حيث لم يتم إنشاء وحدة التنفيذ ذات الصلة (ETF, 2017b).

في وزارة العمل، تقدم مديريات التشغيل في المحافظات الأردنية خدمات الإرشاد الوظيفي للباحثين عن عمل، بما في ذلك خريجو التعليم والتدريب التقني والمهني والعاملين الذين يبحثون عن تدريب و/أو فرص عمل جديدة (المراجع نفسه). بالإضافة إلى ذلك، تواصل مديريات التشغيل القيام بحملات توعية وفق الخطط السنوية تستهدف المدارس والجامعات والنقابات لإبلاغ الأطراف المعنية بفرص التدريب والتشغيل، إلخ.

في عام 2003، بدأ صندوق الملك عبد الله الثاني للتنمية، وهو منظمة غير حكومية ملكية، في إنشاء مكاتب مكتب الإرشاد الوظيفي ومتابعة الخريجين في جميع أنحاء المملكة لتقديم خدمات استشارية لطلاب الجامعات لمساعدتهم على فهم مجالات التخصص المختلفة ووضعهم على المسار الوظيفي الصحيح. تشمل الأنشطة التي تتولاها هذه المكاتب الإرشاد الوظيفي والتدريب والأنشطة اللامنهجية التي تنطوي على العمل التطوعي. وبالشراكة مع الجامعات الأردنية، أنشئ ما مجموعه 27 مكتبًا في مختلف الجامعات الحكومية والخاصة في البلاد. حيث تهدف هذه المكاتب أيضًا إلى تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص والجامعات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية.

وتتولى مديرية التشغيل التابعة للوزارة توفير خدمات التشغيل من خلال 14 مكتب عمل. وبينما لا تؤدي هذه المكاتب دورها الكامل في الوقت الحالي، إلا أن الرؤية هي أن تصبح نقاط تقديم حلول متكاملة تقدم مزايا مختلفة للطلاب، بما في ذلك الدعم الاستشاري وبشأن التشغيل، ومعلومات

<sup>55</sup> وتشمل الأهداف الرئيسية للإستراتيجية ما يلي: (1) ضمان حصول جميع الأطفال على التعلم الجيد في مرحلة الطفولة المبكرة وتنمية الخبرات التي تعزز الاستعداد للمدرسة الابتدائية، والحياة الصحية، والرفاهية في المستقبل؛ و(2) ضمان إكمال جميع الأطفال تعليمهم الابتدائي والثانوي بإنصاف وجودة عالية، مما يؤدي إلى نتائج تعليمية فعالة وذات صلة؛ و(3) تحقيق زيادة كبيرة في أعداد الشباب والبالغين الذين لديهم المهارات التقنية والمهنية ذات الصلة بالتوظيف والوظائف اللائقة وريادة الأعمال؛ و(4) توفير الوصول العادل إلى فرص التعليم الجامعي عالية الجودة وذات الصلة بالعمل والميسورة التكلفة.

<sup>56</sup> تهدف الهيئة الجديدة إلى أن تكون الهيئة القانونية والتقنية لقطاع التعليم المهني، بموجب قانون جديد يمنحها سلطة الإحلال محل جميع مؤسسات التعليم المهني الأخرى لإعادة تأهيل المدارس والمعاهد المهنية. والهيئة ناتج دمج صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني (صندوق ETVET) السابق مع مركز الاعتماد وضمان الجودة، للإشراف على تنفيذ برامج التعليم المهني وتطوير المهارات القطاعية.

عن فرص العمل المتاحة محليًا وخدمات استشارية بشأن التشغيل (ETF, 2014). في بداية عام 2013، أطلقت وزارة العمل أيضًا الحملة الوطنية للتشغيل المستمرة، والتي تنطوي على التعاون مع القطاع الخاص وتنظيم معارض التشغيل.

### دعم ريادة الأعمال

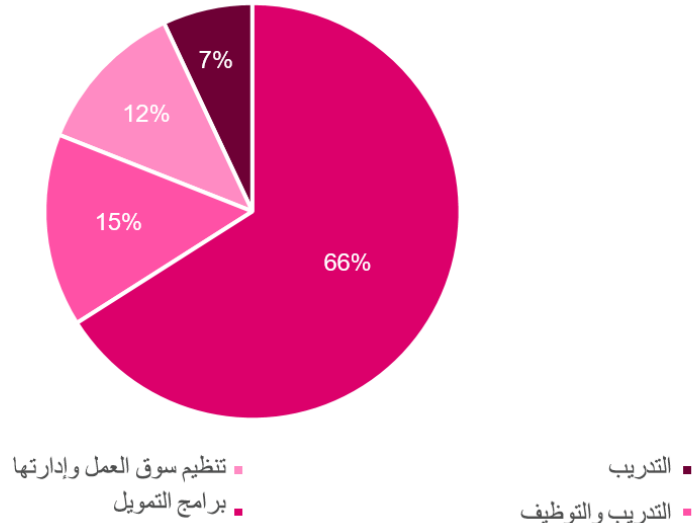
منذ بداية الربيع العربي في عام 2011، وبرنامج ضبط المالية العامة الذي تنفذه الحكومة منذ عام 2012، لجأت السلطات إلى برامج دعم ريادة الأعمال لتمكين الشباب الأردني من أن يصبحوا أصحاب مشاريع أو يعملوا لحسابهم الخاص. وقد تطور هذا التركيز في وقت لم يكن فيه القطاع الخاص يخلق وظائف كافية لاستيعاب قوة العمل، وكان القطاع العام قد قلص تعيين موظفين جدد أو حتى أوقفه بالكامل.

كما تم التأكيد على أهمية ريادة الأعمال ضمن الهدف الإستراتيجي للإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية (2016-2025)، والذي نص على ما يلي: "بحلول عام 2025، تحقيق زيادة كبيرة في أعداد الشباب والبالغين ممن يمتلكون المهارات الفنية والتقنية المتوافقة مع احتياجات سوق العمل وتمكنهم من الحصول على وظائف مناسبة وتفتح المجال أمامهم للدخول في عالم ريادة الأعمال".

يعد صندوق التنمية والتشغيل أحد مؤسسات التمويل الرئيسية التي تعزز ريادة الأعمال وتنميتها في الأردن. وقد رُوِّد الصندوق بتمويلات كبيرة على مدى السنوات الخمس الماضية لتوسيع نطاق برامجه لمنح القروض لرواد الأعمال الطموحين. ولكن وفقًا لتحليل أجري في إطار الإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية، فإن أطر هذه البرامج غير فعالة إلى حد كبير، مع تخلف نسبة كبيرة من المستفيدين عن سداد قروضهم<sup>57</sup>.

لدى الأردن أيضًا إطار عمل جيد الإعداد للتمويل الأصغر. تأسست شبكة التمويل الأصغر الأردنية عام 2007 تحت إشراف وزارة الصناعة لتمثيل مؤسسات التمويل الأصغر ونشر المعلومات حول أداؤها. وتضم الشبكة تسع مؤسسات تمويل أصغر أعضاء، يركز معظمها على الأسر ذات الدخل المنخفض والنساء والشركات الصغيرة والمتناهية الصغر المقامة في المنزل سواء أكانت مرخصة أم غير مرخصة. في عام 2018، كان لدى هذه المؤسسات الأعضاء التسعة إجمالاً 465,717 عميلًا نشطًا، كان 69% منهم خارج العاصمة، و43% منهم من الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و30 عامًا.

### الشكل 2.39 توزيع الإنفاق الفعلي على برامج التشغيل، 2017



المصدر: شبكة التمويل الأصغر الأردنية، 2017.

كما يوضح الشكل 2.39، يعتمد الأردن بشكل كبير على برامج التمويل (لدعم مباشرة الأعمال الحرة وريادة الأعمال) على حساب أنواع أخرى من برامج سوق العمل.

<sup>57</sup> وفق البيانات، بلغ متوسط تكلفة الوظائف التي وفرتها المشاريع الممولة من صندوق التنمية والتشغيل 2890 دينارًا أردنيًا لكل وظيفة عام 2017. وقد وفرت هذه المشاريع ما مجموعه 48000 وظيفة في ذلك العام.

## سياسات سوق العمل النشطة

### التدريب والتشغيل

بالنظر إلى طول المدة التي يستغرقها الشباب للانتقال من المدرسة إلى العمل، بدأت سياسات سوق العمل النشطة أيضًا تتركز على توفير التدريب للتشغيل. في الواقع، التدخلات المتعلقة بالتدريب على المهارات وخدمات التشغيل هي أكثر فئات سياسات سوق العمل النشطة شيوعًا في الأردن. فالحكومة الأردنية والمنظمات غير الحكومية هما المنفذان الرئيسيان لسياسات سوق العمل النشطة في البلاد، حيث تتراوح البرامج من المشاريع التجريبية إلى المبادرات واسعة النطاق.

وقد حددت دراسة أجريت في عام 2017 عدد 36 برنامجًا - تمولها جهات مانحة - تعمل في مجالات التعليم والتدريب المهني والتقني والتشغيل الوطني منذ عام 2012، بتكلفة 223 مليون دينار أردني (ILO/IFAD, 2017). ويوجد أيضًا العديد من المؤسسات الحكومية والخاصة ومؤسسات المجتمع المدني التي تعمل على توفير التدريب للتشغيل مع التركيز بشكل خاص على الشباب، بما في ذلك وزارة العمل ومركز التدريب المهني وصندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني (صندوق ETVET)، ومركز تطوير الأعمال، والتعليم لأجل التوظيف وغيرها من المنظمات غير الحكومية. **الجدول 2.5** يقدم ملخصًا لعدد من برامج التدريب من أجل التشغيل وآثارها.

فقد وجد تحليل أجرته الدراسة المذكورة أعلاه أن التدريب على المهارات الشخصية يحسّن بالفعل الصحة النفسية للباحثين عن عمل ويعزز ثقتهم في أثناء عملية التقدم بطلباتهم. علاوة على ذلك، فإنه يزود الشباب بمهارات يكثر الطلب عليها مثل التواصل والالتزام الوظيفي، والتي لم تكن متضمنة كجزء من دراساتهم السابقة. ومع ذلك، فإن هذه البرامج التدريبية لا تخلو من عدد من نقاط الضعف، بما في ذلك قلة متابعتها أو الرقابة عليها أو تقييمها. علاوة على ذلك، فإن فرص العمل التي يحصل عليها خريجو هذه البرامج التدريبية يمكن أن تصبح في نهاية المطاف وظائف مؤقتة تفشل في توفير وظائف مستدامة. وينطبق هذا بشكل خاص على البرامج التي تقدم "حوافز" أو مكافآت للمتدربين مقابل حضورهم، وتلك التي تقدم جزءًا من رواتب الموظفين كحافز لأرباب العمل. إذ أثبتت هذه الأساليب عدم استدامتها، وأنها تزيد من المشكلات الهيكلية التي تواجه سوق العمل.

### الجدول 2.5 برامج تدريب مختارة في الأردن

المشروع	الشركاء المنفذون	الهدف	النتائج التي حققتها
برنامج النهوض بالتشغيل	الوزارة الاتحادية للتعاون الاقتصادي والتنمية بألمانيا، ووزارة العمل الأردنية	تزويد الباحثين عن عمل بالتدريب وتقديم حوافز (إعانات لدعم الأجور) لأرباب العمل لتوفير فرص عمل بعد التدريب	اعتبر نصف المستفيدين فقط التدريب مفيدًا للعثور على عمل.
فرص جديدة في الأردن للمرأة (الأردن الآن)	البنك الدولي، ووزارة العمل، ووزارة التخطيط والتعاون الدولي	تنفيذ ومراقبة تدخلات محددة في سوق العمل، للتعرف على فعاليتها في المساهمة في بناء نظام سوق عمل نشط ومتماسك، وتحسين الجاهزية الوظيفية وفرص التشغيل للخريجين العاطلين عن العمل (ذكور وإناث)	ليس للتدريب على المهارات الشخصية أي تأثير على التشغيل.
مكون الجاهزية الوظيفية وإيجاد الوظائف	البنك الدولي، ووزارة العمل، ووزارة التخطيط والتعاون الدولي، صندوق ETVET	لم يكن التدريب مطلوبًا؛ لأن مؤهلات الباحثين عن عمل كانت أكثر مما هو مطلوب للوظائف التي عُثِرَ بها. لكن عزز التدريب على المهارات الشخصية من ثقتهم بأنفسهم.	

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020.

### سياسات سوق العمل النشطة التي تستهدف النساء

تستهدف سياسات سوق العمل النشطة النساء بشكل متزايد، نظرًا لانخفاض معدل مشاركة الإناث في سوق العمل، على الرغم من تمتعهن بمستوى عالٍ من المهارات. ومع ذلك، على عكس البرامج العادية، فإن سياسات سوق العمل النشطة التي تستهدف النساء حصريًا تنظر في التحديات التي تنطبق على النساء تحديدًا، بما في ذلك الأعراف الثقافية والاجتماعية، ووسائل المواصلات وغيرها من المشكلات النوعية.

فأحد الأمثلة الناجحة التي استمرت منذ عام 2010 هي الفروع الإنتاجية لمصانع الألبسة في الأردن. ففي هذا المشروع، توصلت الحكومة الأردنية إلى اتفاق مع العديد من الشركات المصنّعة للألبسة لفتح فروع إنتاجية صغيرة في المجتمعات المحلية وتشغيل النساء من هذه المناطق. وقد تعامل هذا المشروع مع مشكلة كبيرة في هذا القطاع، وهي المسافة الجغرافية الكبيرة بين مناطق التطوير التي تعمل فيها هذه المصانع، والمجتمعات المحلية التي يمكن للمرأة أن تعمل فيها.

### 3. انعكاسات السياسة

#### أبرز السمات

وُجد العديد من إجراءات السياسات والبرامج والمبادرات الناجحة في المنطقة. لكن يجب أن ينصب تركيزها في المستقبل على خلق تأثير إيجابي على الوضع الحالي لسوق العمل، والذي سيتأثر بشدة بتفشي الجائحة، مع مراعاة الوضع الخاص للفتيات والنساء. تؤكد الدراسات أن الشباب يتأثرون وسيتأثرون بنسب متفاوتة بتفشي كوفيد-19، مع فقدان العديد من الملايين وظائفهم في جميع أنحاء العالم.

أسفرت المشاورات مع الأطراف المعنية في سياق هذه الدراسة عن عدد من انعكاسات السياسة، التي تشير إلى مجالات التنمية المحتملة لبرامج الدعم هذه، مقسمة إلى ثلاثة مجالات رئيسية.

#### الإجراءات المتعلقة بالطلب

- دعم الأعمال والاستثمار، وخصوصًا في الشركات الصغيرة والمتوسطة
- دمج الشركات في سلاسل القيمة الأكبر
- تعزيز مشاركة القطاع الخاص والشراكات بين القطاعين العام والخاص
- تحسين المعلومات المتعلقة بالطلب على المهارات
- تقديم حوافز لأرباب العمل لتشجيع تشغيل الشباب

#### الإجراءات المتعلقة بالعرض

- تدريب كفاءات القرن الحادي والعشرين (المهارات الشخصية والرقمية)
- منع التسرب من المدرسة
- تحسين التوجيه والإرشاد الوظيفي
- تعزيز وتنويع برامج التعليم والتدريب المهني عالي الجودة
- إنشاء أشكال التعلم القائمة على العمل وغير القياسية
- دعم التدريب على ريادة الأعمال
- ضمان تنمية المهارات في الاقتصاد غير الرسمي
- تعزيز الوساطة ودور خدمات التشغيل العامة
- الاستفادة من أشكال التشغيل الجديدة

#### إجراءات تتعلق بكل من العرض والطلب

- تنفيذ سياسات الشباب
- هندسة التدخلات التي تستهدف مجموعات الشباب العرضة للمخاطر
- البحث عن حلول للتعامل مع جائحة كوفيد-19
- التصرف على المستوى المحلي
- مراقبة برامج التوظيف وتقييمها
- تنسيق المشاريع والتدخلات

### 3.1 الآفاق المستقبلية

منذ عام 2011، احتل وضع الشباب مكانة عالية في الأجندة السياسية لجميع البلدان في منطقة جنوب وشرق المتوسط، وقد ركزت الحكومات بشكل كبير على التدابير الرامية إلى معالجة بطالة الشباب. بينما كانت الأوضاع معقدة بالفعل في البداية، مع وجود أعداد كبيرة من الشباب وخلق

فرص عمل محدودة، ظهرت أيضًا صعوبات في ما يتعلق بإدارة برامج الشباب المختلفة (التي تمولها صناديق وطنية أو دولية)، وخصوصًا في ما يتعلق بأهدافها وتغطيتها واستدامتها. وبشكل عام، ثبت أن التنسيق بين مختلف المبادرات صعب، مما له تأثير سلبي على النتائج الملموسة لكل مشروع على حدة.

ومع ذلك، فقد ظهرت أيضًا العديد من إجراءات السياسة والبرامج والمبادرات الناجحة في المنطقة، والتي كانت تهدف إلى تعزيز مهارات الشباب، وتسهيل انتقالهم من المدرسة إلى العمل ودعمهم في العثور على وظيفة. فعلى وجه الخصوص، ركزت السياسات المتعلقة بالعرض على تطوير قابلية الشباب للتوظيف من خلال مساعدتهم على اكتساب المهارات المناسبة وتطويرها (بتزويدهم بالمهارات التي يحتاجها أرباب العمل، وتحسين جودة التعليم، وخصوصًا التعليم والتدريب المهني)، بالإضافة إلى دعمهم في الانتقال من المدرسة إلى العمل (من خلال التوجيه المهني وتشجيع ريادة الأعمال). كما تم تطوير بعض الإجراءات المتعلقة بالطلب، والتي تستهدف بطالة الشباب، مثل حوافز التوظيف وبرامج خلق فرص العمل.

ومن المؤكد أن انتشار فيروس كوفيد-19 زاد من صعوبة الوضع المعقد أصلاً، رغم أن الآثار المحددة للجائحة على سوق العمل ليست معروفة حتى الآن. لا تستكشف هذه الدراسة العواقب المحتملة للجائحة؛ نظرًا لانطلاقها وتنفيذها في الغالب قبل التفشي الحالي ولأن أحدث بيانات مسح القوى العاملة لم تعكس بعد تأثير كوفيد-19 على سوق العمل. تُجري المؤسسة الأوروبية للتدريب دراسات موازية وصولاً إلى فهم أفضل لهذه الظاهرة؛ بحيث يمكن توفير أدلة لصانعي السياسات والمنظمات الدولية. ولكن تُظهر أبحاث عالمية أجرتها بالفعل منظمات دولية مختلفة مثل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية أن الشباب يتأثرون وسيظلون يتأثرون على نحو متفاوت بجائحة كوفيد-19، مع فقدان الكثير من ملايين الوظائف في جميع أنحاء العالم. وفي الاتحاد الأوروبي، وفقًا للمفوضية الأوروبية، توقف واحد من كل ستة شباب عن العمل منذ بداية الأزمة، حيث فقد العديد منهم وظائفهم في القطاعات الأكثر تضررًا مثل الإقامة، والطعام، والفنون، والترفيه، وتجارة الجملة والتجزئة، ويدخل آخرون الآن إلى سوق العمل بينما لم تعد تلك القطاعات توظف أحدًا.

لقد أثر كوفيد-19 بشدة على البلدان ذات الدخل المرتفع، التي لديها أنظمة صحية ورعاية اجتماعية شاملة وعالية الكفاءة، كما كان له تأثير أكبر في البلدان التي لا تتمتع بمثل هذه المزايا، وخصوصًا البلدان منخفضة الدخل والأقل تقدمًا. ومنطقة جنوب وشرق المتوسط ليست استثناءً من هذه الصدمة غير المسبوقة، والتي ستشكل ضغطًا إضافيًا على الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية الهشة والصعبة بالفعل في هذه البلدان. لذلك، ستكون هناك حاجة إلى تدابير استثنائية لمواجهة وضع غير عادي. إذ استدعو الحاجة إلى دعم نوعي للخريجين الجدد، حيث سيواجهون صعوبات أكبر في العثور على وظائفهم الأولى، مع بقاء الآثار الموثقة جيدًا لهذه الأزمة على المدى المتوسط والطويل. سيحتتم أيضًا اتخاذ استجابات سياسية تستهدف تلك الأوضاع التي يمر بها الشباب الذين لديهم خبرات قصيرة في العمل أو في وظائف محفوفة بالمخاطر وغير محمية. وفي هذا السياق، لا غنى عن إستراتيجيات الدعم الشامل، بما في ذلك أيضًا دعم الدخل الأساسي مؤقتًا، وعلاوات التشجيع على التوظيف، وإعانات دعم الأجور للمتدربين، ستكون أساسية لإبقاء الشباب في العمل في جميع أنحاء المنطقة (European Commission, 2020b).

ستكون الإجراءات النوعية ذات أهمية خاصة بالنسبة للفتيات والنساء، نظرًا لوضعهن كمجموعة محرومة بالفعل في سوق العمل والأثر القوي لتفشي كوفيد-19 على جنسهن دون الجنس الآخر، حيث من المرجح أن تتأثر النساء والفتيات سلبيًا أكثر من الرجال. فقد أكدت دراسات دولية (على سبيل المثال تقرير حديث لمعهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية في يوليو 2020) أن أعباء المرأة في المنزل - من حيث الرعاية والتعليم والأعمال المنزلية - زادت بشكل كبير نتيجة إغلاق المدارس والإغلاق الشامل. علاوة على ذلك، تبين أن النساء أكثر عرضة لمخاطر العنف المنزلي والتحرش، في حين اشدت انعدام تأمين الدخل، حيث تقل احتمالية حصولهن على الدعم الحكومي المباشر مقارنة بالرجال. من ناحية أخرى، فإن الفصل بين الجنسين في سوق العمل يعني أنه من المرجح أن تستمر المرأة في العمل خلال الأزمة، لا سيما في الوظائف التي تجعلها عرضة للخطر - مثل الرعاية والتمريض والصناعات الغذائية والخدمية، على سبيل المثال (مواجهة المعضلة المأساوية بين الصحة وسبل المعيشة) (UNRISD, 2020).

ومع ذلك، بالنظر إلى الجائحة كمغير لقواعد اللعبة، يمكنها أن توفر أيضًا فرصة لتسريع الانتقال إلى نماذج تنمية جديدة، بناءً على التحول الاجتماعي والاقتصادي والبيئي الذي يضع الأفراد على قمة أولويات الأجندات السياسية، والذي يحترم رفاهية الإنسان والبيئة.

وفقًا لما أقرته المفوضية الأوروبية في أجندات المهارات الأوروبية الأخيرة للقدرة التنافسية المستدامة والعدالة الاجتماعية والمرونة (European Commission, 2020a)، فإن الانتقال نحو الاقتصاد الرقمي والأخضر يعيد تشكيل حياة الناس ووظائفهم وعلاقاتهم، وقد تسارعت هذه الاتجاهات بسبب الجائحة. تكشف مثل هذه التحولات عن الحاجة إلى تحول لا مثيل له في المهارات من أجل جني إمكاناتها الكاملة، ليس فقط في الاتحاد الأوروبي، وإنما في جميع أنحاء العالم. إن نشأة أشكال جديدة من توظيف الشباب (الوظائف الجديدة، واقتصاد المنصات، والتحويلات الثقافية، وغيرها)، وظهور قطاعات جديدة والابتكارات في المجال التكنولوجي، والرقمنة المتسارعة للوظائف والأشكال الجديدة للتعلم الرقمي، تشكل جميعًا فرصًا تحتاج الحكومات إلى استيعابها لتوفير آفاق أفضل للأجيال الشابة. ويأتي تسريع التحرك نحو أنظمة أكثر اتجاهاً نحو الرقمنة ومراعاة البيئة مصحوبًا بفرص وشكوك في آن معًا. إذ سيكون بناء قدرة الأفراد والشركات، ووضع سياسات عامة مرنة ومنسقة وهادفة، عاملاً أساسيًا في معالجة البطالة بين الشباب وتحسين جودة الوظائف الحالية.

يمكن تبسيط أفضل الممارسات الحالية في المنطقة وتوجيه إجراءات جديدة، مع معالجة القيود الحالية. ونقترح أدناه إجراءات محددة تتعلق بالطلب وأخرى تتعلق بالعرض وثالثة تتعلق بهما معاً، إلى جانب بعض أفضل الممارسات المهمة من البلدان. لقد ذكر الإجراءات والأمثلة خبراءً وأطراف معنية خلال المشاورات التي أجريت لهذه الدراسة، في أثناء البحوث التي أجريت على المستوى الإقليمي وفي ما يتعلق بدراسات الحالة المحددة.

## 3.2 الإجراءات المتعلقة بالطلب

### 3.2.1 دعم الأعمال والاستثمار، وخصوصاً في الشركات الصغيرة والمتوسطة، كمصدر لخلق فرص العمل

أكدت جميع المشاورات مع الأطراف المعنية أنه توجد حاجة قوية لبناء منظومة متكاملة تدعم إنشاء الشركات الصغيرة والمتوسطة - التي تظل أكبر رب عمل في المنطقة- وتشغيلها بسلاسة. في حين أن دعم الشركات الناشئة الصغيرة والمتوسطة أمر بالغ الأهمية، إلا إن توفير الدعم لنمو الشركات الكبرى لا يقل عنه أهمية، لضمان بقاء الشركات الناشئة وتميئتها وتمكين خلق فرص العمل. ويتطلب ذلك تبسيط اللوائح التي تعيق نمو الشركات الصغيرة والمتوسطة، وتزويدها بمزيد من الحوافز لخلق وظائف ذات نوعية جيدة. يُعد إنشاء وظائف عالية الجودة، تكون فيها الشروط والأجور أكثر انسجاماً مع تطلعات الشباب، أمراً حيويًا لتعزيز القطاع الخاص ورفع مستويات الإنتاجية.

يمكن دعم الشركات الصغيرة والمتوسطة من خلال عدة إجراءات، بما في ذلك:

- التوجيه الإستراتيجي والتدريب على تطوير الأعمال للشركات (بما في ذلك تصميم الخدمات والمنتجات وغيرها من المنهجيات المتعلقة بالشركات البادئة).
- جذب الاستثمارات محددة الهدف على المستوى المحلي.
- تقديم الدعم وإعانات دعم الأجور للشركات الناشئة في مرحلة الحضنة.
- ضمان الوصول إلى التمويل والضمانات.
- منح حق الوصول إلى التأمين الصحي والاجتماعي للشركات الصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك رائدات الأعمال على وجه الخصوص.
- حوافز ضريبية متنوعة، بما في ذلك معدلات ضريبية مختلفة للشركات الصغيرة/البادئة.
- دعم تشجيع الصادرات.
- صناديق البحث والتطوير.
- خدمات المعلومات والاستشارات.
- خدمات التدريب المرتبطة بالوصول إلى التمويل.
- دعم الحكومة المحلية لتنفيذ المشاريع بالاستعانة بمقدمي خدمات محليين، بما في ذلك التمويل والمراقبة.
- زيادة المشتريات العامة لإشراك جهات فاعلة محلية في توريد المنتجات والخدمات.
- دعم الشركات الصغيرة والمتوسطة التي تديرها النساء، وإصلاح الأطر القانونية التي تقيد نشاط ريادة الأعمال.
- دعم البنية التحتية الأساسية، بما في ذلك الطرق وخدمات المواصلات، والوصول إلى المياه والرّي، والاتصالات السلكية واللاسلكية، ومرافق التخزين، وخدمات المراحيض والنظافة العامة.
- دمج الشركات الصغيرة والمتوسطة المحلية في سلاسل القيمة الأكبر.

### 3.2.2 دمج الشركات في سلاسل القيمة الأكبر

يوفر دمج الشركات في سلاسل القيمة العالمية فرصة لمساعدة اقتصادات المنطقة على خلق وظائف كافية لاستيعاب العدد الكبير من الشباب الذين ينضمون إلى سوق العمل كل عام. ولكن يتطلب ذلك اعتماد طريقة منهجية لتحديد الأولويات بين مختلف سلاسل القيمة، وتحديد الجهات الفاعلة المختلفة إلى جانب روابطها وتفاعلاتها، وتحليل القدرات التكنولوجية والأداء الاقتصادي، وصياغة إستراتيجية للارتقاء بسلاسل قيمة محددة، مع مراعاة الأبعاد التنظيمية والمؤسسية. وستحتاج الشركات أيضاً إلى دعم تقني لتكون قادرة على الاستفادة من هذه الفرص.

### 3.2.3 تعزيز مشاركة القطاع الخاص والشراكات بين القطاعين العام والخاص

توجد حاجة إلى تعزيز الحوار بين القطاعين العام والخاص والدخول في شراكات يمكنها مواكبة النظام التعليمي بما يلائم سوق العمل، وتسهيل انتقال الشباب من المدرسة إلى العمل، واستعادة الثقة في الحكومة. توفر الشراكات بين القطاع العام والخاص للطلاب والخريجين الجدد وظائف وخبرات عملية في القطاع الخاص (على سبيل المثال، من خلال منح التدريب الداخلي والتدريب والأعمال التطوعية والتعلم بملازمة الموظفين المتمرسين و"الوظائف الصيفية")، وبالتالي تزويد الشباب بالمهارات الشخصية اللازمة والتدريب الأولي الذي يتطلبه سوق العمل. كما يمكنها أيضاً تمكين الشباب من إقامة علاقات مع أرباب العمل المحتملين، والذين قد يساعدون في البحث عن عمل في المستقبل. وفي ضوء ذلك، ينبغي بالتأكيد البحث عن طرق لتقديم حوافز للشركات الصغيرة والمتوسطة حتى تقدّم عرضاً ثابتاً من خبرات العمل عالية الجودة والكفاءة.

إن تعزيز الشراكات بين الشركات والتعليم - مع دعم النظم الصناعية الرئيسية وشبكات الشركات الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى زيادة انتشار التعلم القائم على العمل ضمن البرامج الحالية، يمكن أن يعزز صلة التعليم بالعمل إلى حد كبير.

### أفضل ممارسات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

في الأردن، قامت الحكومة مؤخرًا بإصلاح قطاع التعليم والتدريب التقني والمهني الحكومي بهدف اعتماد نهج شامل لتعزيز حوكمته، وتقوية شراكاته مع القطاع الخاص. في عام 2019، تأسست هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية بموجب قانون جديد تمت الموافقة عليه لهذا الغرض. وتهدف الهيئة إلى تسهيل جميع السياسات المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني والتقني، وأن تكون الهيئة القانونية والتقنية لقطاع التعليم المهني. وتعتمد الهيئة المنشأة حديثًا تعزيز الشراكات مع القطاع الخاص لوضع المواصفات القياسية ومعايير الترخيص وتهيئة الظروف للعمل مع مقدمي التدريب المهني.

وبالفعل، أنشئت أكثر من ستة مجالس مهارات قطاعية رسميًا بموجب هذا الإطار القانوني والإداري الجديد، بما في ذلك مجلس مهارات لقطاع السياحة ومجلس مهارات لقطاع الضيافة. ومن المتوقع إنشاء حوالي 21 مجلس مهارات قطاعية مختلفًا. حيث سيأتي أكثر من 60% من أعضاء مجالس إدارة هذه المجالس من القطاع الخاص، بينما سيكون الأعضاء الباقون من الأطراف المعنية التابعة للقطاع العام. ويعني هذا أن القطاع الخاص ستكون له الكلمة الأكبر في مجالس المهارات القطاعية هذه، والتي تهدف إلى تطوير المعايير والمواصفات القياسية لمؤسسات التعليم المهني والمعلمين. يتسم الإصلاح الشامل الجاري لقطاع التعليم والتدريب المهني والتقني في الأردن بمشاركة القطاع الخاص بل وملكيته.

في لبنان، أقامت المديرية العامة للتعليم المهني والتقني ووزارة الزراعة شراكة بين المدرسة والصناعة للاشتراك في وضع مناهج جديدة للتخصصين. وفي عام 2016، أطلق مشروع حول "تطوير نظام التعليم الزراعي الفني المهني في لبنان". وقد نفذت هذا المشروع وزارة الزراعة بالشراكة مع منظمة الأغذية والزراعة واليونيسيف ومنظمة العمل الدولية ومنظمات أخرى. المشروع الجاري في مرحلة تطوير بنظام التعليم الزراعي الفني، جزئيًا من خلال شراكته مع القطاع الخاص في تطوير المناهج. وأحد المخرجات الخمس الرئيسية للمشروع يتمثل في إقامة روابط بين المدارس الزراعية والقطاع الخاص.

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020.

### 3.2.4 تحسين المعرفة والمعلومات بشأن الطلب (المتغير) على المهارات

إن ضمان توافر البيانات المتعلقة بالباحثين عن عمل والوظائف الشاغرة والقدرة الاستيعابية لسوق العمل وإمكانية الوصول إليها أمر بالغ الأهمية ليس فقط لمن يبحثون عن عمل، ولكن أيضًا حتى يتمكن أرباب العمل وصانعو السياسات من اتخاذ خيارات مستنيرة. كما يجب تطوير أنظمة معلومات المهارات لتوليد تدفقات موثوقة ومستدامة للمعلومات والمؤشرات؛ من أجل المساعدة في تعزيز إمكانية توظيف الشباب. ستسمح مثل هذه الأنظمة للحكومات بمراقبة الطلب في سوق العمل ومطابقته مع العرض من الخريجين؛ ما يتيح إمكانية توقع النقص في المهارات وعدم مطابقتها احتياجات سوق العمل ومعالجة ذلك على نحو صحيح، وتوجيه مناهج التعليم والتدريب المهني المتعلقة باحتياجات سوق العمل، وتيسير الانتقال من المدرسة إلى العمل ومن عمل لآخر. يحتاج صانعو السياسات أيضًا إلى العمل مع الشركات لتحديد النقص في المهارات، من أجل إعداد برامج تدريب إضافية يمكنها تلبية احتياجات محددة. الحوار مع منظمات دعم ريادة الأعمال/الشركات المحلية أمر بالغ الأهمية في هذا السياق.

### مراسد سوق العمل في مصر

من أجل تحسين مواكبة العرض من المهارات والطلب عليها، أنشأ مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، بالتعاون مع المؤسسة الأوروبية للتدريب وغيرها من الأطراف المعنية، المرصد المصري للتعليم والتدريب والتوظيف في عام 2006. وقد أنشئ المرصد بهدف تطوير القدرات وتحليل المعلومات والتنبؤ باحتياجات التعليم والتدريب والتوظيف بما يلبي متطلبات سوق العمل. وعلى الرغم من توقف المبادرة في وقت لاحق، إلا أن فكرة إنشاء مرصد لسوق العمل أحيته وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني بالتعاون مع الوكالة الألمانية للتعاون الدولي على المستوى الإقليمي. حيث أنشئت شبكة مراسد إقليمية لإنتاج معلومات سوق العمل الإقليمية بطريقة تشاركية واقتراح التدخلات المتعلقة بالتوظيف في المنطقة المعنية. يعتمد المشروع على موظفين من الأطراف المعنية، بما في ذلك وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني ووزارة القوى العاملة والهجرة وجمعيات وباحثين من القطاع الخاص، لضمان الاستدامة. حيث تتبادل هذه الهيئات البيانات وتتيح بيانات سوق العمل لتحسين قاعدة المعلومات لصانعي السياسات. وقد طُورت ستة مراسد إقليمية لسوق العمل في مدن السادات والسادس من أكتوبر وأسوان وبورسعيد والسويس والإسماعيلية. وقد تمكنت المراسد من إقامة علاقات عمل مع مكاتب التوظيف الحكومية، وأصدرت عددًا من تقارير سوق العمل الإقليمية.

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020.

### 3.2.5 تقديم حوافز لأرباب العمل لتشجيع توظيف الشباب

يمكن أن يساعد تقديم حوافز للقطاع الخاص لتوظيف الشباب في تسهيل إدماجهم في سوق العمل، لا سيما في بداية حياتهم العملية. ويمكن أن تكون الحوافز مالية أو غير مالية، وقد تشمل مكافآت لتوظيف الموظفين الجدد، وتغطية الحد الأدنى للأجور و/أو مدفوعات التأمين الاجتماعي، وتوفير وسائل المواصلات أو بدلات انتقال للشباب. حيث يمكن لمثل هذه التدخلات أن تقدم فعالية خاصة في تعزيز توظيف مجموعات معينة، مثل النساء أو ذوي الإعاقة، أو في قطاعات أو مناطق معينة. في حين أن مثل هذه الحوافز قد تعزز التوظيف على المدى القصير، إلا أنه يجب أن تقترن بإجراءات هيكلية أخرى لضمان استدامة العمالة التي تم إنشاؤها، وكي لا تؤدي إلى تشوهات مثل استبدالها أو إغائها من العمل، أو آثار عدم الكفاءة. حيث يمكن أن تكون هذه الإجراءات فعالة على نحو خاص إذا دُمجت مع برامج التدريب.

### الفروع الإنتاجية لمصانع الألبسة في الأردن

نظرًا لأن الملابس تشكل أكبر صادرات الأردن، تستضيف المملكة العديد من مصانع الملابس التي تصدّر بموجب اتفاقيات مصممة خصيصًا. ويأمل الأردن أن توفر هذه المصانع فرص عمل للمرأة الأردنية، حيث تشكل النساء أقلية في سوق العمل. لكن كانت المشكلة الأساسية أن المصانع كانت مقامة في مناطق اقتصادية خاصة، يعتبرها المجتمع غير آمنة للنساء. فكان التحدي الآخر هو الانتقال إلى تلك المناطق، التي عادة ما تكون على مسافة كبيرة من التجمعات البشرية الحضرية والريفية. بالنظر إلى هذه التحديات، أبرمت الحكومة اتفاقية مع المستثمرين في مصانع الملابس لإنشاء وحدات إنتاجية "فرعية" في المناطق الريفية لتوظيف النساء الأردنيات اللواتي لديهن فرص دخل قليلة.

وكجزء من الاتفاقية، تغطي الحكومة جزئيًا رواتب العمال وامتيازاتهم، كحافز مقدّم للشركات المصنّعة مقابل فتح هذه الوحدات. ومنذ بداية هذه المبادرة في عام 2010 وحتى بداية عام 2019، خلقت حوالي 7000 فرصة عمل من خلال 22 فرعًا إنتاجيًا تم إنشاؤها في مناطق ريفية مختلفة في الأردن. ومع ذلك، واجه المشروع بعض المشاكل في البداية، والتي كانت تتعلق في الأساس بحقيقة أن الأردنيين الريفيين كانوا في الغالب عديمي الخبرة وغير معتادين على العمل في بيئة المصنع، مما يعني أن معظم هذه الشركات كانت تواجه معدلات عالية من التغيب ودوران العمالة. وسعيًا لحل هذه المشكلة، أطلقت شركة Better Work Jordan، وهي شراكة بين مؤسسة التمويل الدولية ومنظمة العمل الدولية، مشروعًا لمساعدة الأردنيين الريفيين على تحسين إنتاجيتهم من خلال توفير تدريب خاص بالوظيفة لعمال المصانع وجلسات استشارية للمديرين. ومع هذا التدريب، من المتوقع أن تصبح المصانع الفرعية أكثر إنتاجية، وبالتالي أكثر ربحية، لأنها تتوسع في مناطق أخرى من البلاد.

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020.

### 3.3 الإجراءات المتعلقة بالعرض

#### 3.3.1 تحسين صلة التعليم بالعمل: التركيز على الكفاءات التي يحتاجها القرن الحادي والعشرين والقطاعات ذات القدرة على خلق فرص العمل

يحتاج الشباب إلى اكتساب المهارات وتطويرها؛ حتى يستطيعوا التكيف مع احتياجات سوق العمل سريعة التطور. لضمان إمكانية حدوث ذلك، يجب أن يركز التدريب الحالي ليس فقط على موضوعات تقنية محددة، بل أيضًا على المهارات الحياتية والإبداع والتفكير النقدي والتعاون والتكنولوجيا الرقمية. وفي هذا الصدد، قد يكون من المفيد دراسة الكفاءات الرئيسية التي يتبناها إطار الكفاءات الرئيسية الأوروبي (European Commission, 2018) ودمجها في نظام التعليم. يمكن أن يساعد التدريب التمهيدي العملي لفترة قصيرة - مثل الدورات التدريبية القصيرة أو معسكرات التدريب أو ورش العمل - المتعلقة باحتياجات المهارات النوعية في رفع مهارات الشباب العاطلين عن العمل أو غير النشطاء لتمكينهم من الاندماج الفوري في سوق العمل، مع التركيز على مجالات مثل ريادة الأعمال الرقمية، وإدارة المسارات المهنية والمهارات الخضراء.

يجب أن تُولى المهارات الرقمية الأساسية اهتمامًا خاصًا؛ نظرًا لأهميتها المتزايدة، خصوصًا بعد جائحة كوفيد-19. ونظرًا لأن العديد من البلدان اعتمدت إجراءات إغلاق أو حظر بسبب الأزمة، تلقت نسبة كبيرة من القوى العاملة تعليمات بالعمل عن بُعد، كلما أمكن ذلك. وعلى الرغم من أن الجائحة شكّلت اضطرابات غير مسبوقه، إلا أنها خلقت أيضًا فرصًا لبعض القطاعات مثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتجارة الإلكترونية والتمويل والتأمين. لذلك، يجب أن يكتسب الشباب المهارات الرقمية التي تسمح لهم بالاستفادة من تسريع الرقمنة.

ولجعل ذلك ممكنًا، من الضروري أن تعزز الحكومات الاستثمار في تقنيات الاتصال ذات النطاق الترددي الواسع، ومعدات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتطوير المهارات الرقمية للطلاب والمدرسين/المدرسين، مع إتاحة مناهج عالية الجودة مصممة لجمهور افتراضي. كما يجب تقديم دعم يستهدف الشباب الذين يواجهون عوائق في الوصول إلى التعلم عبر الإنترنت؛ للتأكد من أن الفجوة الرقمية لا تعيق فرصهم في التوظيف. كما ينبغي إيلاء اهتمام خاص لضمان وصول الفتيات إلى الأدوات الرقمية واستخدامها بفعالية؛ حتى يستفدن من الفرص التي ييسرها التعلم الإلكتروني. يجب كذلك تقديم مبادرات لدعم خيارات التعلم الافتراضية القائمة على العمل للشباب.

#### 3.3.2 منع التسرب من المدرسة

يؤثر التسرب من المدارس بشكل كبير على ظروف سوق العمل ونوعية الوظائف التي يشغلها الشباب. حيث ينتج عن التسرب من المدارس عرض من العاملين الأميين أو ذوي التعليم المتدني. وعلى الرغم من التقدم الذي تحرزه المنطقة في التحصيل التعليمي، تظل الأمية مشكلة خطيرة بين السكان البالغين في المغرب ومصر ودرجة أقل في الجزائر وتونس. لذا من المهم اعتماد تدابير تحد من معدلات التسرب من المدرسة، أو توفر برامج تعليمية كفرصة ثانية لمن تسربوا. يمكن أن يساعد رفع سن التعليم الإلزامي في تقليل عدد المتسربين والمتغيبين عن المدارس (كما لوحظ في إسرائيل).

تساعد آليات التتبع للأطفال غير الملتحقين بالمدارس وأنظمة الإنذار المبكر (بما في ذلك قياسات مثل سجل الغياب وإعادة الصف الدراسي وانخفاض مستويات التحصيل العلمي والخلفية الاجتماعية والاقتصادية) بشكل كبير في تحديد الشباب المعرضين لخطر أن يصبحوا عاطلين عن العمل أو غير نشطاء. حيث يمكن أن تسهم مثل هذه الأنظمة، بالإضافة إلى إجراءات التنفيذ التي تهدف إلى معالجة ترك التعليم المبكر، في إستراتيجية وقائية أفضل.

كما يمكن أن تساعد المساعدات المالية للطلاب، سواء أكانوا يتابعون برامج جامعية بالحضور أو عبر الإنترنت أو مزيج منهما، في شكل منح أو قروض بأسعار فائدة مخفضة وضمانات حكومية، في تمكين الشباب من إطفاء دراستهم أو العودة إلى التعليم أو التدريب. ومن المهم أيضًا تقديم مسارات لإعادة الدمج في التعليم والتدريب، بما في ذلك برامج تعليم الفرصة الثانية، خاصة لمن تركوا التعليم والتدريب مبكرًا، وللشباب ذوي المهارات المتدنية.

#### 3.3.3 تحسين التوجيه والإرشاد المهني

تتسم خدمات الإرشاد والتوجيه المهني (بما في ذلك نوادي الوظائف ومعارض الوظائف الشاغرة وبوابات التوجيه المهني) بأهمية كبيرة في تسهيل الانتقال من المدرسة إلى العمل لأنها تساعد الشباب في الحصول على معلومات كافية حول التعليم والتدريب وفرص العمل البديلة. علاوة على ذلك، فإن المهارات المطلوبة وأنواع الفرص الوظيفية تتغير بسرعة في سوق العمل الحالية المتطورة باستمرار. وفي ظل هذه الأوضاع، يحتاج الشباب إلى معلومات أكثر وأفضل حول مختلف المسارات الوظيفية المتاحة لهم.

فوعي الشباب في المنطقة محدود حول وضع سوق العمل ومختلف الفرص المتاحة. لذلك، توجد حاجة حقيقية إلى تعزيز الإرشاد والتوجيه المهني للشباب، لتمكينهم من اتخاذ قرارات وخيارات أكثر استنارة في ما يتعلق بتعليمهم وتنمية مهاراتهم بطريقة تتوافق مع احتياجات سوق العمل. كما ينبغي تعزيز هذا الإرشاد والتوجيه المهني على المستوى المحلي وعبر القطاعات الاقتصادية المختلفة.

يجب كذلك إنشاء أنظمة التوجيه المهني المناسبة على جميع المستويات وعبر جميع أنواع التعليم، بما في ذلك التعليم والتدريب المهني. لتعزيز فعالية التوجيه المهني ومساعدة الطلاب على فهم جدوى دراستهم ومدى صلتها بالعمل، يجب أن يبدأ التوجيه المهني في سن مبكرة وأن يُدمج في المناهج الدراسية. فسيخلق هذا المزيد من الفرص للباحثين عن عمل لفهم سوق العمل بشكل أفضل. دورات إدارة المسار المهني في التعليم والتدريب الرسميين مطلوبة لإعداد الشباب لعالم عمل متقلب ومحفوف بالمخاطر، ولشرح الخطوات الممكنة التي يجب اتخاذها في العثور على وظيفة أو تلقي الدعم.

من المهم أيضاً بدء تطبيق طرق استباقية أكثر لتقديم خدمات التوجيه المهني، على سبيل المثال من خلال زيارات إلى الشركات، ودعوة الأقران للتحدث مع الشباب حول مهنتهم، وإقامة أحداث خاصة في المدارس، وتشجيع الشباب على استكشاف خيارات بدوام جزئي ومنح تدريب داخلي والعمل التطوعي والعمل في وظائف منخفضة الأجور لكن ذات إمكانات مستقبلية عالية.

في حين أدى وضع كوفيد-19 إلى تفاقم التحدي الذي يواجه الشباب في الانتقال إلى العمل، إلا أنه أبرز أيضاً أهمية الأدوات الرقمية في دعم تاركي المدارس في رحلة البحث عن عمل نظراً لصعوبة تقديم المشورة وجهاً لوجه. يمكن أن يفيد استخدام أدوات وخدمات التوجيه التفاعلية عبر الإنترنت (مثل التواصل المرئي مع مستشارين أو البث المباشر على YouTube أو الندوات عبر الإنترنت مع وظيفة دردشة) بشكل خاص في ذلك. بالإضافة إلى ذلك، توفر خطوط الهاتف المخصصة أداة عملية لتقديم المشورة الفردية للشباب الذين ليس لديهم اتصال بالإنترنت، وخصوصاً أولئك المعرضين لخطر ترك المدرسة في وقت مبكر.

#### ممارسات التوجيه المهني في المغرب

أنشأ المغرب ستة مراكز مهنية تجريبية في جميع أنحاء البلاد، في محاولة للمساعدة في سد الفجوة التي يواجهها الطلاب عند الانتقال من التعليم إلى العمل. ثلاثة من هذه المراكز في الجامعات والثلاثة الأخرى في مدارس ومعاهد التكوين المهني. تساعد هذه المراكز الطلاب على الانتقال من المدرسة إلى العمل من خلال الاستثمار في الأطراف الفاعلة في سوق العمل لتزويد الشباب بفهم أفضل لاتجاهات التوظيف والطلب على المهارات وفرص التواصل مع القطاع الخاص. تستخدم المراكز أساليب الاتصال والتوعية لتسريع التغيير، وبالتالي تصبح منصة رائدة ونقطة رئيسية للوصول إلى توظيف الشباب. كما أنها تزود الطلاب ومتدربي التكوين المهني بأدوات تشخيصية لمساعدتهم على اكتشاف إمكاناتهم، فضلاً عن توفير معلومات السوق حول المسارات المهنية القابلة للتطبيق، والتدريب على الجاهزية للعمل، وفرص التواصل لإعداد الشباب لبيئة عمل احترافية. يوجد أيضاً مركز توظيف افتراضي عبر الإنترنت، يقدم خدمات إلكترونية للشباب المغاربة الذين لا يستطيعون زيارة المراكز المادية.

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020.

### 3.3.4 تعزيز برامج التعليم والتدريب المهني عالية الجودة كبديل جيد للتعليم العام وتنويعها

في ضوء الضغط الديموغرافي المتزايد على مستويات التعليم الثانوي والعالي، تحتاج أنظمة التعليم والتدريب المهني إلى التوسع الكبير في العديد من البلدان. ويجب زيادة جاذبية التعليم والتدريب المهني من خلال المناهج الحديثة، ومعلمين مجهزين بمهارات وقدرات أفضل، وورش عمل ومعدات حديثة، ومدارس ومرافق تقديم تدريب تتمتع بصلات قوية بعالم الأعمال. يجب توفير المزيد من برامج التعليم والتدريب المهني ذات الصلة بسوق العمل للطلبات، كما يجب أن يشجع النظام تسجيل الجنسين معاً في جميع المهن بنشاط.

### 3.3.5 توسيع التعلم القائم على العمل

أثبتت التعلم القائم على العمل نجاحه الكبير في البلدان التي طُبق فيها بطريقة منهجية. يمكن أن تساعد برامج النظام المزدوج الشباب على إقامة علاقات بالشركات واكتساب خبرة عمل حقيقية وبالتالي مهارات العمل ذات الصلة. ويمكن لنظام التعلم المرن في أثناء العمل أن يكون بمثابة أداة لتعزيز الانتقال إلى العمل. على سبيل المثال، تسمح البرامج - التي تمول قيام الشباب بالتوظيف "بالتناوب" في عدد من الشركات على مدار فترة زمنية (عدة أشهر في كل شركة) - للشباب بتجربة أنواع مختلفة من الوظائف والقطاعات وظروف العمل، ولكنها تساعدهم أيضاً على التعلم في بيئات مختلفة واكتساب مهارات مختلفة من مجموعة متنوعة من سيناريوهات العمل. كما يمكن أن تكون وسيلة مهمة لزيادة الاحتمالات وأيضاً زيادة الاندماج الاجتماعي بين الفئات الأقل حظاً في سوق العمل.

يجب أن يحسن مقدمو التعليم والتدريب التقني والمهني أيضًا استغلال التدريب القائم على العمل (من خلال التدريب المهني والتدريب الداخلي/التدريب في أثناء العمل). يمكن أن تساعد إعانات دعم الأجور المباشرة للمتدربين في الشركات الصغيرة والمتوسطة، بما في ذلك المكافآت ومكافآت التوظيف وتغطية المساهمات الاجتماعية المؤقتة، بالإضافة إلى دفع أجور المديرين و/أو مساهماتهم الاجتماعية، على استقرار العرض من التدريب المهني الجيد والفعال المتاح وزيادته. يمكن أن تساعد الاستثمارات في مراكز التدريب المشتركة بين الشركات (سواء إنشاء مراكز جديدة أو تعزيز المراكز الموجودة أو دمجها في مراكز التميز المهني) أيضًا الشركات الصغيرة والمتوسطة على توفير أحدث برامج التعليم والتدريب المهني والتلمذة المهنية.

### برامج التعلم المزدوج في مصر والمغرب

في مصر، يعد النظام المزدوج للتعلم القائم على العمل أحد أكثر المبادرات نجاحًا في توفير التدريب في أثناء العمل للطلاب. في البداية، بدأ هذا النظام كمشروع سُمي مبادرة مبارك-كول، وقد سعى إلى تكييف النظام الألماني المزدوج مع السياق المصري. يمكن نظام التعليم والتدريب المزدوج هذا شركات القطاع الخاص من المشاركة في تصميم برامج التدريب، مما يجعلها أكثر ارتباطًا باحتياجات القطاع الخاص. ساعدت الوكالة الألمانية للتعاون الدولي مؤخرًا السلطات المصرية على توسيع هذا البرنامج وتصميم النظام المزدوج للبلد على المستويين الوطني والإقليمي، من خلال تقديم المشورة للأطراف الفاعلة في القطاعين العام والخاص بشأن الإنشاء المشترك للإطار الاستراتيجي والمفاهيمي ذي الصلة، فضلاً عن الأساس القانوني والتنظيمي للنظام. وقدم المشروع أيضًا التدريب بين الشركات كعنصر جديد في النظام المزدوج بالبلاد، والذي يعتمد على نموذج التعليم والتدريب التقني والمهني الممول من الاتحاد الأوروبي لتعزيز نظام التعليم والتدريب التقني والمهني المصري من أجل توفير قوة عاملة مؤهلة وفرص عمل للقطاعات الرسمية وغير الرسمية في الاقتصاد.

في المغرب، يعد نظام التدريب المزدوج المسمى "التناوب" حالة ناجحة لنظام التعلم القائم على العمل بدافع وطني. يتركز نموذج التناوب في المغرب، المدعوم بإطار قانوني قوي، في البرامج التي تؤدي إلى أعلى ثلاثة مستويات من المؤهلات المهنية. تستمر هذه البرامج عادة لمدة سنتين إلى ثلاث سنوات، ويُقضى نصف هذا الوقت على الأقل في المؤسسة في شكل تدريب "قائم على العمل". من المهم أيضًا ملاحظة أن نموذج التناوب يُنظر إليه على أنه متناسل مع البرامج المدرسية.

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020.

### 3.3.6 تعزيز ريادة الأعمال وتعلم ريادة الأعمال

تعلم ريادة الأعمال هو طريقة تساعد الشباب على تطوير مساراتهم الوظيفية. يمكن أن يكون إنشاء شركة والدخول إلى السوق بأفكار أو منتجات أو خدمات أداة رئيسية في معالجة بطالة الشباب في المنطقة. وربط هذا بالقدرة على العمل بطلاقة باللغات الأجنبية المستخدمة في الأسواق الخارجية والعالمية يشكل ركيزة ثانية يمكن أن تقف عليها الشركات الناشئة الجديدة.

يمكن أن يمثل التدريب المخصص على كيفية إنشاء الشركات وإدارتها، وعلى اللغات الأجنبية لرواد الأعمال طرقًا ملموسة مفيدة لدعم إقامة الشركات ونموها وتعزيز حضورها العالمي. ويمكن أن تشمل برامج ريادة الأعمال للشباب أيضًا مهارات غير معرفية، مثل التفكير الإبداعي وصنع القرار والعمل الجماعي والمرونة؛ لزيادة تطوير قدرة رواد الأعمال الشباب على إدارة شركاتهم الخاصة بكفاءة. من المهم أيضًا تنمية ثقافة ريادة الأعمال ورعايتها من خلال إنشاء آلية تسهل التعاون بين المنظمات المشاركة في أنشطة دعم الأعمال، وإنشاء منصات تتيح التفاعل بين أصحاب المشاريع الشباب، وتشجيع أصحاب المشاريع الناجحين كنماذج يحتذى بها. تساعد شبكات أصحاب المشاريع الشباب وخطط التوجيه وحاضنات الأعمال أصحاب المشاريع الطموحين، وخصوصًا الفتيات والمجموعات التي تواجه التمييز أو التهميش، على دخول سوق العمل وبناء المهارات اللازمة لنماذج الأعمال المختلفة، بما في ذلك ريادة العمل الاجتماعي.

### 3.3.7 تعزيز تنمية المهارات في الاقتصاد غير الرسمي

يعد الطابع غير الرسمي أحد التحديات الاقتصادية الرئيسية لجميع دول المنطقة. يعمل العديد من شباب المنطقة في القطاع غير الرسمي، الذي يوفر بشكل أساسي وظائف تتطلب مهارات منخفضة وإنتاجية منخفضة وموجهة لتوفير حد الكفاف. على الرغم من أن التوظيف غير الرسمي يوفر حلاً قصير الأجل لبطالة الشباب، إلا أنه غالبًا ما يكون له تأثير سلبي طويل الأجل على قابلية الشباب للتوظيف حيث تتدهور مهاراتهم، ويصيب الكثير من الشباب اليأس من المشاركة في سوق العمل. وقد أصبح التعامل مع الطابع غير الرسمي أولوية حيث كان الشباب العاملون في القطاع غير الرسمي من بين الفئات الأكثر تضررًا من تفشي الجائحة لأنهم يفتقرون إلى الحماية الاجتماعية أو امتيازات التوظيف.

لذلك، يجب اتخاذ إجراءات لدعم الانتقال نحو إضفاء الطابع الرسمي، كلما أمكن ذلك. يمكن أن تؤدي سياسات التعليم وتنمية المهارات دورًا مهمًا في هذا الصدد، حيث يمكنها المساهمة في رفع إنتاجية العمال غير الرسميين والشركات غير الرسمية. كما تحتل إعادة تشكيل المهارات للجميع أهمية خاصة في أعقاب جائحة كوفيد-19 لمساعدة الشباب في مواجهة تحديات جديدة متنامية. يجب تقديم برامج تدريبية مصممة خصيصًا للشباب العاملين في الاقتصاد غير الرسمي للمساعدة في رفع مستويات المعرفة والكفاءة لديهم، وتمكينهم من زيادة عائداتهم، وإدارة عملهم بكفاءة أكبر وإتاحة انتقالهم من وظيفة إلى أخرى، وفي نهاية المطاف الوصول إلى المزيد من الابتكار والمهن الواعدة.

### 3.3.8 تعزيز الوساطة ودور خدمات التوظيف الحكومية

تؤدي خدمات التوظيف الحكومية دورًا حاسمًا في توظيف الشباب. حيث يفتقر الشباب غالبًا إلى معلومات حول المسارات التعليمية وفرص العمل الواعدة، لا سيما في بداية انتقالهم من المدرسة إلى العمل. ويمكن لخدمات التوظيف الحكومية أن تدعم الشباب في هذا الصدد، لما لديها من خبرة طويلة في مجالات إدارة الانتقال الوظيفي، وإيجاد الوظائف، والتطوير المهني المستمر، ورفع المهارات، وإعادة تشكيل المهارات. وبالتالي، توجد حاجة إلى تعزيز خدمات التوظيف الحكومية لضمان تقديم الخدمات بكفاءة. يمكن تحقيق ذلك من خلال عدة وسائل منها بناء قدرات خدمات التوظيف الحكومية، على سبيل المثال، حتى تتمكن من الوصول إلى أعداد أكبر من الشباب (بما في ذلك الفئات المعرضة للمخاطر)، وتقديم المزيد من الدعم الفردي (من حيث المشورة والتوجيه والإشراف) وتعزيز تقديم الخدمات المتكاملة. ويمكن أن تؤدي المشاركة في الشبكة الأوروبية لخدمات التوظيف العامة أيضًا إلى تعزيز قدرة التعلم المتبادل لخدمات التوظيف العامة من خلال تعزيز الشراكات مع الأطراف المعنية الأخرى وتكثيف التواصل مع الشباب المعرضة للمخاطر.

### 3.3.9 الاستفادة من الفرص التي تتمخض عن أشكال التوظيف الجديدة

أحد أهم التطورات في أسواق العمل في جميع أنحاء العالم الأهمية المتزايدة لأشكال التوظيف غير المعتادة، مثل العقود المؤقتة، والوظائف تحت الطلب، ووكالة التوظيف المؤقت أو العمل الحر التابع لوكالة (ويسمى أيضًا العمل بوساطة المنصات، ويتم تنفيذه على نحو رئيسي من تطبيقات عبر الإنترنت). ويشكل هذا النوع من التوظيف خطرًا كبيرًا على العمال بسبب الافتقار إلى الأمان الوظيفي، وزيادة مخاطر الصحة المهنية، وغيرها من الظروف المحفوفة بالمخاطر (Dimova et al., 2016). من ناحية أخرى، يمكن أن يؤدي العمل بوساطة المنصات أيضًا إلى خلق فرص عمل جديدة، وإذا أُدير بشكل صحيح، فيمكن أن يقلل الفوارق بين الجنسين من الشباب، من خلال فتح آفاق عمل جديدة لكليهما، والتغلب على المشكلات المتعلقة بوسائل المواصلات الآمنة وترتيبات العمل الأسري والمرونة. ومع ذلك، لا ينعكس هذا المجال في بيانات مسح القوى العاملة، ويجب إجراء مزيد من الأبحاث النوعية لتحليل تأثيره وإمكاناته.

لقد ذُكرت الاحتماليات التي أوجدتها أشكال التوظيف غير المعتادة في أثناء مشاورات مع خبراء ومقابلات أجريت. لقد أضاف تأثير الإغلاق الاقتصادي بسبب كوفيد-19 على أسواق العمل بعدًا جديدًا، مع تحول الاقتصاد العالمي إلى المزيد من العمل عن بُعد. يجب أن يعتاد كل من العرض والطلب في السوق على طرق العمل الجديدة. لذلك، يجب أن يكون الناس مسلحين بالمهارات - التقنية (الرقمية) وكذلك الشخصية (مثل إدارة الذات، والتنظيم الذاتي، وإدارة الوقت، والتواصل) - التي يمكن أن تستجيب للاحتياجات الجديدة الناشئة للعمل عن بعد. ومن الضروري أيضًا أن تتخذ الحكومات إجراءات لتحسين ظروف عمل العاملين في مجال العمل بوساطة المنصات. ونظرًا لأن هذا النوع من العمل يسهم بشكل كبير في خلق فرص العمل، لا سيما في المدن الكبرى<sup>58</sup>، فهناك العديد من التحديات التي تطرح في ما يتعلق، على سبيل المثال، بعدم وجود حماية اجتماعية للعمال، والاضطرار إلى العمل في أوقات غير معتادة أو ساعات كثيرة وغير ذلك من السمات السلبية لأشكال التوظيف غير المعتادة.

## 3.4 إجراءات تتعلق بكل من العرض والطلب

### 3.4.1 تفعيل السياسات المتعلقة بالشباب وتنفيذها

على الرغم من أن معظم دول جنوب وشرق المتوسط لديها إستراتيجيات وسياسات تبدو رائعة، إلا أن التجربة تظهر أن التنفيذ يتأخر عنها بخطوات غالبًا. وهذه مشكلة شائعة في العديد من البلدان النامية والبلدان التي تمر بمرحلة انتقالية - حيث يُعلن عن برامج، ولا يُنفذ أي منها، وبالتالي لا يظهر أي تأثير حقيقي. وقد يكون أسلوب الإطار المنطقي الصلب لتخطيط البرامج وتنفيذها حلاً لمساعدة البلدان في التأثير بشكل حقيقي على أوضاع الشباب. ومن المهم أيضًا وضع خطط واقعية ذات أهداف يمكن تحقيقها بما يراعي قدرة البلد.

<sup>58</sup> على سبيل المثال، تجربة سائقي Uber في القاهرة: [www.bbc.com/news/business-39416041](http://www.bbc.com/news/business-39416041)

### 3.4.2 توسيع التدخلات التي تستهدف مجموعات الشباب المعرضة للمخاطر

على الرغم من وجود بعض البرامج التي تستهدف الفئات المعرضة للمخاطر في المنطقة، إلا أنها لا تزال مستبعدة إلى حد كبير. لذلك، توجد حاجة إلى التركيز بشكل خاص على مجموعات معينة من الشباب المعرضة للمخاطر، مثل النساء والشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، والمتسربين من المدارس مبكرًا، والباحثين عن عمل دون مؤهلات، والشباب الريفي و/أو الفقراء، وذوي الإعاقة، واللاجئين/المهاجرين. عوامل الخطر وأسباب تزايد أعداد الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب - ومجموعاتهم الفرعية - بحاجة إلى تحليل لتصميم إجراءات سياسية محددة تستهدف كل مجموعة. ويجب أن تتضمن تدخلات السياسة إجراءات وقائية و/أو إعادة دمج و/أو تقديم تعويضات. فلا بد من وضع برامج تراعي الفوارق بين الجنسين لتقليل الحواجز التي تحول دون مشاركة المرأة في سوق العمل، وزيادة نشاطها الاقتصادي. كما يجب تطوير مشاريع وتدخلات معينة تستهدف الشباب في المناطق الريفية والمناطق المحرومة.

### 3.4.3 ابتكار حلول إبداعية للتعامل مع جائحة كوفيد-19

كما سبق أن ذكرنا، تسببت أزمة كوفيد-19 في حدوث اضطراب كبير في وصول الشباب إلى التعليم وفرص العمل، فضلاً عن تأثيرها على دخلهم. ونتيجة للانكماش الاقتصادي، من المحتمل أن تتأثر سلبًا قابلية الشباب على التوظيف، وعلى الانتقال إلى وظائف ذات جودة أفضل، وأفاق تطورهم الوظيفي وقدرتهم على الكسب في المستقبل.

كما تدعو الحاجة إلى إجراء أبحاث نوعية لقياس التأثير الفوري والطويل الأجل كماً وكيفاً على الشباب، ولا سيما من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، لإتاحة صنع سياسات مستنيرة في هذا المجال. سيؤثر تفشي كوفيد-19 على تشكيل مستقبل الإجراءات الشاملة التي تدعم التعليم وتنمية المهارات، وتغطي المهارات الرقمية والتعلم الإلكتروني والحماية الاجتماعية، وتحسين الحقوق والظروف في مكان العمل للشباب.

كما يجب أن تضمن الحكومات مواكبة السياسات والإجراءات التي تتخذها لتحفيز الاقتصاد للأهداف الطموحة لتغيير المناخ وحماية البيئة ككل. على سبيل المثال، توجد حاجة إلى اتخاذ إجراءات تعزز الاستثمار الخاص في التحولات الاقتصادية والابتكارات التكنولوجية، مثل الطاقة المتجددة، والمدن الذكية، ومشاريع تحلية مياه البحر (التي تعمل بالطاقة المتجددة)، وأنظمة النقل العام الصديقة للبيئة، واستثمارات البنية التحتية المقاومة للمناخ، والعمل عن بعد (بما في ذلك - جوانب الرفاهية) والحلول الرقمية. حيث يمكن أن تشكل إجراءات السياسة القطاعية هذه الأساس لانتعاش اقتصادي والتحرك نحو سوق عمل أكثر استدامة وإنصافاً.

يجب على الحكومات تصميم إجراءات دعم مالي خاصة بكل قطاع (مثل القروض التفضيلية والتخفيضات الضريبية) مشروطة بتحسينات بيئية حيثما أمكن ذلك. علاوة على ذلك، توجد حاجة لاعتماد إجراءات سياسية تضمن أن تعمل سلاسل التوريد المحلية على تحسين المرونة وتقليل الآثار البيئية، بما في ذلك عن طريق تحسين كفاءة الموارد والالتزام بمبادئ الاقتصاد الدائري. وكذلك، يجب على الحكومات مساعدة العمال على الانتقال إلى وظائف الطاقة المتجددة من خلال الاستثمار في البرامج التدريبية التي تزود الشباب بالمهارات التي تحتاجها الاقتصادات النظيفة منخفضة الأثر الكربوني. ومن المهم أيضاً تعميم التنوع البيولوجي داخل القطاعات الاقتصادية، وإصلاح الإعانات المالية الضارة بالتنوع البيولوجي، بما في ذلك في القطاع الزراعي.

### 3.4.4 التصرف على المستوى المحلي

على الرغم من أن سوق العمل تختلف من منطقة لأخرى داخل كل بلد، لكن يمكن صياغة سياسات على المستوى الوطني مع وضع اختلافات محدودة بين المناطق. يجب أن يمتد عرض المهارات مع الطلب عليها بكل منطقة على حدة - وتخلق الوظائف الأعلى جودة بكفاءة أكبر عندما ترتبط الإمكانيات الحالية على المستوى المحلي ببرامج الدعم وأنشطة الاستثمار الجارية. وفي هذا الصدد، من المهم تعزيز قدرات الأطراف الفاعلة على الصعيدين الإقليمي والمحلي لمعرفة عرض المهارات والطلب عليها، وتصميم التدخلات التي تهدف إلى تحسين مطابقتها - واستخدام المهارات على المستوى المحلي - وتنفيذها.

### "مدن المهن والكفاءات" المغربية: بيان لخصوصية الاحتياجات الإقليمية

في المغرب، يعمل مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل (OFPP) على إنشاء ما يسمى "مدن المهن والكفاءات" في 12 منطقة كجزء من إستراتيجية التكوين المهني الجديدة للبلاد. حيث ستوفر هذه المنصات التدريب على الوظائف والتدريب المهني في مختلف القطاعات حسب كل منطقة. على سبيل المثال، أعلن المغرب مؤخرًا عن الإطلاق الرسمي لأعمال البناء لمدينة المهن والكفاءات في منطقة أكادير. حيث ستقدم مدينة المهن والكفاءات تدريبًا مهنيًا للوظائف في الصناعة، والقطاع الرقمي، والنقل الخارجي، والإدارة، والسياحة، والضيافة، والبناء. كما سيتم توفير التدريب المهني في قطاعات الزراعة ومصائد الأسماك والصناعة الزراعية والحرف اليدوية. والفكرة وراء ذلك هي أن المغرب بصدد إعداد برامج تدريب وتلمذة مهنية محددة على أساس كل منطقة على حدة بما يلي الاحتياجات ومتطلبات كل قطاع.

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020

### 3.4.5 مراقبة برامج التوظيف وتقييمها

تُظهر تجربة العديد من البرامج المنفذة في المنطقة أن النتائج المرجوة لم تتحقق في كثير من الأحيان. ففي الوقت الحالي، لا يوجد نظام للرصد والتقييم الخارجي للسياسات والبرامج، وبالتالي، من الصعب تقييم فعاليتها وتأثيرها. ولجعل مثل هذه البرامج أكثر فعالية، توجد حاجة لرصد نتائجها وتقييمها من أجل تعلم الدروس وتحديد أفضل الممارسات بغرض استنساخها و/أو توسيع نطاق تطبيقها. وتعتبر أنظمة المراقبة والتقييم المبنية على النتائج ضرورية لتحسين إدارة وفعالية تدخلات السياسة المتعلقة بالشباب ولضمان الاستخدام الفعال للموارد. توجد حاجة إلى إنشاء أنظمة مراقبة بناءً على النتائج يمكن أن توفر بيانات كمية عن نتائج البرنامج، مثل معدلات الاندماج والأجور بعد انتهاء البرنامج، وتحليل جوانب كيفية، مثل جودة العمل الذي تم العثور عليه، وما إذا كانت الوظائف تتناسب مع احتياجات سوق العمل وتوقعات الموظفين، وما إذا كان التوظيف مستدامًا، وما إذا كانت وسائل إيجاد وظائف فعالة. حيث يجب أن تسهم هذه المعلومات في تصميم البرامج والتدخلات في المستقبل.

### 3.4.6 تنسيق المشاريع والتدخلات، والاستفادة أيضًا من دعم الشركاء الدوليين

بالنظر إلى العديد من المشاريع التنموية والتدخلات التي تعمل على تحسين قابلية الشباب للتوظيف، وهي قضية سياسات متعددة القطاعات، توجد حاجة إلى تنسيق أفضل - بين المؤسسات الحكومية وغيرها من الأطراف المعنية - للمبادرات التي تهدف إلى تعزيز فرص عمل الشباب وتلتزم بمطابقة مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل. حيث يمكن أن تقود هذه الجهود سلطات وطنية بدعم من شركاء دوليين يعملون على هذه القضايا. كما يجب أن يوجد نشر أفضل للممارسات الجيدة على المستويات الإقليمية والوطنية والمحلية للسماح بتوسيع نطاقها واستنساخها. تُظهر التجربة في مختلف البلدان أن الأساليب الشاملة لتوظيف الشباب تؤدي ثمارًا أفضل.

ولضمان تنسيق أفضل للجهود، من المهم تعزيز الحوار الاجتماعي بين جميع الأطراف المعنية، بما في ذلك الحكومات والشركاء الاجتماعيين والشركات والغرف التجارية والمناطق والمنظمات الشبابية ومقدمي التعليم والتدريب المهني والمراكز البحثية. ومن الأهمية بمكان أيضًا ضمان استمرار هذا الحوار من خلال مشاركة أكثر نشاطًا ومنهجية للمنظمات الاجتماعية الوطنية الشريكة، مع اعتماد أساليب تشاركية ارتقائية لعملية الإصلاح من أجل فهم احتياجات الأطراف المعنية ذات الصلة بطريقة أفضل وضمان نتائج أفضل للشباب.

تحتاج بلدان المنطقة أيضًا إلى المشاركة في الشبكات العالمية والأوروبية لمشاركة أفضل ممارساتها والتعلم من تجارب بعضها.

## شراكات قوية وراء نموذج "مدارس الفرصة الثانية" في تونس

في عام 2019، تشكلت شراكة قوية بين الوزارات في تونس كجزء من نموذج التعليم "الفرصة الثانية"، والذي يستهدف المراهقين خارج المدرسة الذين تتراوح أعمارهم بين 12 و18 عامًا. وفي إطار هذه المبادرة، ستوفر "مدارس الفرصة الثانية" أولاً توجيهات فردية لكل مراهق يسعى للحصول على المساعدة في ما يسمى بالمركز الشامل. حيث سيتألف الدعم من تقديم المشورة والمساعدة في تحديد مشروع تعلم أو تدريب، وتقييم المستوى الحالي لكفاءات المراهق، وتوفير الخدمات الأخرى ذات الصلة بكل فرد. وإذا لزم الأمر، فيمكن لكل شاب في المخطط أيضًا الاستفادة من برنامج تعليمي مخصص كفرصة ثانية، يستمر من 6 إلى 9 أشهر، ويركز على تمكينه من العودة إلى التعليم العادي، أو التسجيل في التكوين المهني، أو بدء انتقاله إلى سوق العمل. ولإنجاح هذا النموذج، يلزم بذل جهود تنسيق كبيرة. لهذا السبب تشكلت شراكة قوية بين وزارات التربية، والتكوين المهني والتشغيل، والشؤون الاجتماعية، والوكالة التونسية للتكوين المهني والقطاع الخاص. وقد أثنى الشركاء الحكوميون على هذه الشراكة القوية باعتبارها مثالاً يُحتذى به لتنسيق أفضل الممارسات. ومن المتوقع أن يشكل هذا النموذج الأساس لاستنساخ على نطاق واسع استجابة لمطالب الشباب التونسي خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و19 عامًا.

المصدر: Oxford Research/AAA/To Excel, 2020

## الملحق 1. لمحة عامة على آليات السياسات التي تدعم انتقال الشباب إلى العمل

### الجزائر

تركز السياسات الوطنية التي تستهدف الشباب بشكل أساسي على توظيف الشباب، والذي يمثل أولوية قصوى للحكومة الجزائرية. ظهرت سياسات سوق العمل النشطة في الجزائر بأشكال ثلاثة كما يلي: دعم إنشاء الشركات أو مباشرة العمل الحر؛ والاندماج في سوق العمل بوظائف ذات عقود محددة المدة؛ وتحسين إمكانية توظيف عاطلين عن العمل من خلال التدريب/إعادة التدريب والمساعدة في البحث عن عمل (Adair & Souag, 2018).

إن الدور الرئيسي للوكالة الوطنية للتشغيل (ANEM) الجزائرية هو توفير خدمات الوساطة في الوظائف. وتهدف الوكالة الوطنية للتشغيل إلى تحديث وظائفها وتحسينها من خلال التركيز على بناء قدرات موظفيها ورقمنة عدد من خدمات الوساطة وتحسين الاتصالات الداخلية. بينما تظل الوساطة الوظيفة الرئيسية للوكالة الوطنية للتشغيل، اعتمدت الحكومة أيضاً وكالات خاصة للعمل في مجال التوظيف.

كما تدير الوكالة الوطنية للتشغيل أيضاً عقود العمل المدعومة (CTA)، وهو عقد توظيف مدعوم مدمج في جهاز المساعدة على الإدماج المهني (DAIP) يوفر مساهمة شهرية من الدولة لتغطية راتب الموظف كطريقة لتشجيع توظيف الباحثين عن عمل الذين ليست لديهم دون خبرة سابقة. يتم تقديم المزيد من إعانات دعم الأجور من خلال تدخلات أخرى (مثل برامج الإدماج الاجتماعي) التي تديرها وكالة التنمية الاجتماعية (ADS)، والتي تهدف إلى مكافحة الفقر.

يمكن تقسيم سياسات سوق العمل النشطة الجزائرية، التي قامت الوكالات بتوسيعها، بشكل عام إلى مجموعتين، وفقاً لنوع البرنامج الذي تديره (Adair & Souag, 2018):

- **خدمات لتخفيف التوترات الاجتماعية من خلال توفير عقود عمل مؤقتة أو خبرات تدريب داخلي فورية:** الوكالة الوطنية للتشغيل - الوساطة في العمل، أو برامج توظيف الشباب التي تتضمن تدريباً داخلياً، أو عقود عمل للشباب المتعلم؛ ووكالة التنمية الاجتماعية - برامج أشغال المنفعة العمومية للفقراء وغير المهرة في المناطق المحرومة.
- **خدمات لدعم زيادة الأعمال والشركات الصغيرة من خلال تقديم المشورة التجارية والتدريب والاعتمادات والإعفاءات الضريبية ومراقبة الأعمال:** الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ( - ANSEJ) التي تستهدف الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 19 و35 عاماً، ولا سيما من لديهم تعليم عالٍ؛ الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة (CNAC) الذي يستهدف البالغين عاطلين عن العمل الذين تتراوح أعمارهم بين 35 و50 عاماً؛ والوكالة الوطنية لتسيير القروض الصغيرة ( - ANGEM) التي تقدم قروصاً صغيرة للفقراء لتشجيعهم على العمل الحر، والعمل في المنزل، وإقامة نشاطات تجارية صغيرة وحرف يدوية.

لقد اتخذت الحكومة تدابير تهدف إلى توجيه الشباب نحو التدريب المهني، والذي يُنظر إليه عمومًا بازدراء كأحد الخيارات (Musette, 2013). في عام 2008، تم تمرير قانون لإصلاح التعليم والتدريب المهني بهدف تحسين صورته وجودته وكفاءته وفعاليته. وقد تناولت الخطة النظام بأكمله وشملت 23 إجراءً تغطي مجموعة من المشكلات، مثل: التقييم، والتدريب المستمر، وضمان الجودة، والتعلم القائم على العمل، والتعليم والتدريب المهني للفئات المحرومة، والشراكة الاجتماعية، والتعلم عن بعد، والمزيد. ومع ذلك، يصعب تقييم تأثير جهود الحكومة لتحقيق هدفها في ظل عدم وجود تقارير رسمية ترصد مدى التقدم (ETF, 2018).

على مدى السنوات القليلة الماضية، وُجّهت أموال كبيرة لتشجيع الشباب على إنشاء أنشطتهم التجارية الخاصة من خلال تسهيل وصولهم إلى الاعتمادات. ومع ذلك، فشلت هذه الآلية في تقديم الدعم لرواد الأعمال الشباب بعد إنشاء أنشطتهم التجارية، وبالتالي واجهوا عدداً من العقبات، مثل عدم وجود المهارات الفنية و/أو الإدارية المتعلقة بمجال عمل الشركة، ونقص في معلومات السوق ومهارات التسويق، وكذلك عدم القدرة على التعامل مع البيروقراطية (Omrane, 2016).

الموارد والإجراءات المخصصة لزيادة وصول الشباب إلى العمل (بما في ذلك الإعفاءات الضريبية، وإعانات التوظيف، وضمانات الاعتمادات المدعومة من الحكومة للشركات الناشئة وخيارات الانتماء الأصغر للأسر الفقيرة) موجودة منذ عام 2010.

بالإضافة إلى البرامج الوطنية، دعم الاتحاد الأوروبي جهود الجزائر في تعزيز التوظيف. البرامج الممولة من الاتحاد الأوروبي (مثل برنامج دعم تكييف التكوين-التشغيل والمؤهلات آفاق AFEQ)، وبرنامج دعم السياسة القطاعية للتعليم العالي والبحث العلمي (PAPS/ESRS) والتنوع الاقتصادي وتحسين مناخ الأعمال (PADICA)) تهدف إلى (1) تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص للتخفيف من مشاكل عدم مطابقة المهارات لسوق العمل مثلاً؛ و(2) دعم التنمية الاجتماعية والاقتصادية المحلية لشمال غرب الجزائر؛ و(3) تلبية احتياجات العمل في القطاعات

الاقتصادية المحلية؛ و (4) تعزيز بناء القدرات المؤسسية؛ و (5) دعم إجراءات الحكومة الجزائرية في سياستها المتعلقة بالشباب، فضلاً عن جهود المجتمع المدني؛ و (6) إقامة شبكات تبادل بين المؤسسات الأكاديمية الجزائرية والأوروبية للسماح بشراكة إقليمية ديناميكية<sup>59</sup>.

قدمت منظمة العمل الدولية، بالتعاون مع وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث في المملكة المتحدة، مشروع "توظيف" من الجامعة إلى سوق العمل" في الجزائر، والذي تم تنفيذه في عام 2016 مع إنشاء نوادي البحث عن عمل للخريجين الشباب بالشراكة مع الوكالة الوطنية للتشغيل. تقدم الأندية دورات مكثفة لمدة أسبوعين تهدف إلى تحسين مهارات البحث عن عمل، بما في ذلك التواصل النشط مع أرباب العمل وزيادة فرص الحصول على مقابلة (ILO, 2018).

بالإضافة إلى ذلك، فإن التعاون الفرنسي (الوكالة الفرنسية للتعاون) والبنك الدولي والبنك الإفريقي للتنمية والوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) والأطراف الفاعلة الدولية الأخرى تدعم أيضاً إصلاحات التوظيف والتعليم العالي والتدريب.

## مصر 60

سعت السياسات والإجراءات الحكومية التي تتناول قضايا الشباب إلى تعزيز قدرة الشباب على التوظيف من خلال مساعدتهم على تطوير مهاراتهم، وبالتالي دعم انتقالهم إلى العمل. قُدم الكثير من المبادرات الوطنية والمشاريع الممولة من المانحين بهذا الخصوص. على سبيل المثال، أيدت الأطراف المعنية في مصر التزاماً جماعياً قوياً بتوسيع مبادرات التعلم القائمة على العمل الحالية والتي أثبتت نجاحها (مثل مبادرة مبارك-كول في وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، ومخطط التناوب في مصلحة الكفاية الإنتاجية والتدريب المهني وبرنامج التلمذة الصناعية المستمرة الذي تنظمه وزارة القوى العاملة والهجرة).

يمثل التعليم أولوية في رؤية مصر 2030، وقد أولت الحكومة مؤخرًا أهمية أكبر لقطاع التعليم الفني والتدريب المهني من خلال تنفيذ إستراتيجية جديدة هي "التعليم الفني 2.0". قطاع التعليم الفني والتدريب المهني في مصر مفتت للغاية بسبب تعدد الأطراف المعنية المشاركة وعدم كفاية التنسيق فيما بينها. وقد أسفرت الجهود المبذولة لدعم تطوير منهج معياري (مثلًا مبادرة أطلقها نائب وزير التربية والتعليم لشؤون التعليم الفني والتدريب المهني (TVET) ومشروع تطوير القوى العاملة وتعزيز المهارات (WISE) الذي تنفذه وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة) عن نتائج محدودة (ETF, 2017a). لكن أحد الإجراءات الرئيسية لإصلاح القطاع في إنشاء الهيئة المصرية لضمان الجودة والاعتماد في التعليم والتدريب التقني والفني والمهني، والتي تمت الموافقة عليها في سبتمبر 2020. حيث تهدف الهيئة إلى تحسين جودة نظام التعليم والتدريب التقني والمهني، حتى يتمكن من إنتاج قوة عاملة فنية ماهرة ومدربة تلبي متطلبات سوق العمل. وستتولى مسؤوليات تطوير سياسات وإستراتيجيات ضمان الجودة لتوفير التعليم الفني والتدريب المهني، بالإضافة إلى نظام وطني لضمان الجودة واعتماد المؤسسات والبرامج التعليمية والتدريبية، كما تغطي مفاهيم ومعايير الجودة، وطرق التدريس والتعلم، وإجراءات التقييم، وكذلك متابعة تنفيذها.

وقد سعت مبادرات وبرامج أخرى مدعومة من جهات مانحة (مثل المنتدى المصري لدعم تشغيل الشباب [Egypt YEP] و"توجيه") إلى تعزيز تشجيع تشغيل الشباب من خلال توفير معلومات عن سوق العمل على المستويين الوطني والإقليمي؛ وإضفاء الطابع المؤسسي على الإرشاد والتوجيه الوظيفي في مرحلة مبكرة؛ وتنفيذ برامج الأشغال العامة. وقد شكّل غياب نظام معلومات جيد الإعداد عن سوق العمل لتمكن تحديد المهارات وتوقعها، وبالتالي اتخاذ قرارات مستنيرة في ما يتعلق بتوظيف الشباب، تحديًا للحكومة في معالجة عدم مطابقة المهارات التي يتم تدريبها لتلك المطلوبة في سوق العمل. ومع ذلك، فقد أعاق تفتت النظام اتباع أسلوب منهجي شامل للموضوع. في عام 2016، بدأت جهات فاعلة وطنية ودولية مختلفة مناقشة حول إضفاء الطابع المؤسسي على مراقبة سوق العمل الإقليمية لمعالجة هذا التفتت وتعزيز تكامل الجهود المختلفة. ومع ذلك، لا تزال توجد حاجة إلى مزيد من التعاون بين مختلف كيانات التعليم والتدريب المهني لتحديد مضيف وطني لنظام معلومات سوق العمل الوطنية والاتفاق عليه.

تدعم العمل على المستوى المحلي الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) إلى جانب المرصد المصري للتعليم والتدريب والتوظيف، والذي يتبع نهجًا إقليميًّا من خلال إنشاء مرصد سوق العمل الإقليمية التي بدأت تجريبيًّا في منطقتين (مدينة السادس من أكتوبر ومدينة السادات). تتكون المرصد الإقليمية لسوق العمل من موظفين منتدبين من القطاعين العام والخاص والمجتمع المدني والأوساط الأكاديمية، بهدف إنتاج معلومات عن سوق العمل الإقليمية من خلال عملية تشاركية واقتراح التدخلات المتعلقة بالتوظيف في مناطقهم.

وتشمل الإجراءات والبرامج الخاصة التي تستهدف الفئات المعرضة للمخاطر تعزيز الوصول إلى التعليم والتدريب المهني ومشاركة فئات اجتماعية خاصة (النساء والشباب والأطفال المعرضين للخطر والذين يعيشون في المناطق النائية وذوي الإعاقة)، فضلاً عن دمج الطلاب ذوي الإعاقة في نظرائهم العاديين وتقديم حوافز للمعلمين العاملين في مدارس الاندماج. كما تشمل البرامج الأخرى البرنامج الوطني "التدريب من أجل التوظيف"

<sup>59</sup> مقابلة مع خبير من الجزائر.

<sup>60</sup> يمكن العثور على معلومات أكثر تفصيلاً عن السياسات والبرامج المنفذة في مصر في الفصل 2.

وبرنامج التمكين الاجتماعي والاقتصادي للمرأة، والمستفيد الرئيسي منه النساء وذوو الإعاقة. وقد كان إطلاق الإستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030، التي تم تبنيها في عام 2017، علامة فارقة؛ حيث كانت تهدف إلى تطوير قدرات المرأة لتعزيز خيارات توظيفها، وتوسيع مشاركتها في القوى العاملة، ودعم ريادة الأعمال، وتحقيق تكافؤ الفرص في التوظيف في جميع القطاعات.

## إسرائيل

تستحوذ الخدمة العسكرية الإجبارية على نصيب كبير من السياسة المتعلقة بالشباب في إسرائيل. وفقاً للبحث، يمكن أن يؤثر مدى خدمة الشاب في الجيش في إسرائيل من عدمه، بشكل كبير على فرصه الاجتماعية والوظيفية أيضاً في حياته فيما بعد. ويُستثنى الإسرائيليون من أصل عربي من الخدمة العسكرية، ما يُترجم إلى صعوبات أكبر في العثور على وظائف. لذا شكّلت شمولية سياسات إسرائيل المتعلقة بالشباب -ولا تزال- مشكلة في البلاد (Brakel, 2008).

ليست لدى إسرائيل سياسة وطنية للشباب على هذا النحو، على الرغم من الجهود المتتالية من الحكومات الأخيرة لوضع سياسة. ويرجع ذلك إلى تغير الإدارات بشكل متكرر، وتداخل مسؤوليات الهيئات الحكومية، وأسباب سياسية أخرى. تهتم عدة وزارات مختلفة بسياسة الشباب، ولكن لا توجد هيئة تنسيقية لقيادة جهود هذه الوزارات. لذلك، يُشرف على سياسة الشباب في إسرائيل عددٌ من الهيئات الحكومية المختلفة، حسب الموضوع المطروح<sup>61</sup>. على سبيل المثال، مع الإستراتيجيات القطاعية التي تحاول أن تحل محل النهج الموحد، اتخذت وزارة التربية والتعليم تدابير لتحسين أوضاع الشباب.

توفر إسرائيل بنية تحتية متطورة لمشاركة الشباب في الحياة العامة، مع العديد من الحركات والمجالس الطلابية العاملة في جميع أنحاء البلاد على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية.

نظام التعليم في إسرائيل مفتت وغير شامل تمامًا، مع وجود تباينات كبيرة في النتائج بين مختلف المجموعات العرقية في البلاد (ETF, 2019b). وقد أطلقت إسرائيل رسميًا الإطار الوطني للمؤهلات في عام 2018، بهدف زيادة تحسين ملاءمة جودة وتوافر المهارات لسوق العمل الإسرائيلية. علاوة على ذلك، في عام 2017، تم إطلاق خطة إستراتيجية جديدة لتعزيز التعليم التكنولوجي المهني في إسرائيل من 2017 إلى 2022، بهدف زيادة جاذبية التعليم والتدريب التقني والمهني من خلال تحسين جودة عرضه التعليمي وضمان تقديمه بالتعاون الوثيق مع الصناعة. وبالتالي، تركز "السياسة" الإسرائيلية على التعليم والتدريب التقني والمهني كوسيلة لزيادة المعروض من العمالة المؤهلة في مختلف القطاعات. علاوة على ذلك، ونظرًا لاقتصاد إسرائيل عالي التقنية، تتبع الدولة نهجًا واسعًا في التعليم التكنولوجي.

وعلى صعيد التوظيف، تسعى إسرائيل بنشاط إلى تحقيق سياسات سوق العمل النشطة في محاولة لإعادة العاطلين عن العمل إلى العمل. تخضع دائرة العمل الإسرائيلية لإشراف وزارة العمل وهيئة الخدمة العليا، المسؤولة عن 72 مكتب توظيف في جميع أنحاء البلاد (المرجع نفسه).

تتطلع الدولة أيضًا إلى معالجة أكبر لأي عدم تطابق في المهارات الحالية من خلال التنبؤ. وُضعت توقعات سوق العمل والمهارات الإسرائيلية لعام 2040 لتحديد المهن التي تختفي وكذلك المهن التي تظهر، وبالتالي وضع إسرائيل في طليعة توقع متطلبات المهارات للمستقبل.

وفي مجال الابتكار وريادة الأعمال، تحظى إسرائيل بمكانة مرموقة. في الواقع، ينظر المجتمع الدولي إلى الدولة باعتبارها أحد البلدان الرائدة عالميًا في مجال الابتكار، وهي تحتل باستمرار مرتبة بين أفضل الدول على مستوى العالم من حيث تعزيز بيئة تمكن من الابتكار وريادة الأعمال<sup>62</sup>.

لدى إسرائيل أيضًا إجراء سياسي محدد يتناول الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، يُطلق عليه برنامج Afikim. حيث يهدف هذا البرنامج إلى دمج الشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب في التوظيف بتوجيه الشباب من خلال مسار تكامل على مستوى المبتدئين لمدة 18 شهرًا لمساعدتهم على اكتساب مهنة وبالتالي العثور على وظيفة.

## الأردن<sup>63</sup>

في ظل حالة البطالة المزمنة التي يعاني منها الأردنيون، وخصوصًا الشباب الأردني، سعت الحكومة باستمرار لدعم تشغيل الشباب في إستراتيجياتها وخططها. حيث تشمل أولويات السياسة الأساسية في هذا المجال تطوير توفير العليم للشباب حتى تواكب مهاراتهم متطلبات سوق

<sup>61</sup> عمل الشباب وإدماجهم في إسرائيل: [www.salto-youth.net/downloads/4-17-2944/youth\\_in\\_israel.pdf](http://www.salto-youth.net/downloads/4-17-2944/youth_in_israel.pdf)

<sup>62</sup> انظر المربع المعنون "إسرائيل: دولة الشركات الناشئة في العالم" في الفصل 1.

<sup>63</sup> يمكن العثور على معلومات أكثر تفصيلاً عن السياسات والبرامج المنفذة في مصر في الفصل 2.

العمل بشكل أفضل، بما في ذلك تحسين المهارات الحياتية أو المهارات الشخصية للشباب الباحثين عن عمل، وتشجيع ريادة الأعمال الشبابية، وتسهيل الانتقال العام من التعليم إلى العمل.

وتنعكس أولويات البلاد في عدد من وثائق وخطط الإستراتيجية الوطنية. فالسياسات الأكثر صلة بمعالجة بطالة الشباب هي الإستراتيجية الوطنية للاشتغال المالي (2018-2020)، والإستراتيجية الوطنية للشباب (2019-2025)، والإستراتيجية الوطنية للتشغيل (2011-2020). حيث تهدف الإستراتيجية الوطنية للاشتغال المالي إلى زيادة حصة التمويل (النسبة المئوية للقروض المقدمة من البنوك ومؤسسات التمويل الأصغر للمؤسسات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة) من 8.5% إلى 15% بحلول عام 2020، مع إيلاء اهتمام خاص للأسر والنساء والشباب واللاجئين الأقل دخلاً. وتؤكد الإستراتيجية الوطنية للشباب على دور الشباب في ريادة الأعمال، كما تهدف إلى تطوير بيئة عمل الشباب من خلال دعم مثل هذه المشاريع. وبالمثل، تركز الإستراتيجية الوطنية للتشغيل على تحسين نتائج التعليم وسياسات سوق العمل النشطة، كما تشجع ريادة الأعمال من خلال توسيع التدريب المهني والمهارات الشخصية وكذلك من خلال التدريب على إنشاء مشاريع معينة، وأيضاً تقديم إعانات لدعم الأجور أو منح لأصحاب المشاريع الطموحين.

لقد بُدلت جهود كبيرة لتطوير نظام التعليم في الأردن، بدعم من العديد من منظمات التنمية الدولية والجهات المانحة. وكانت إحدى المبادرات الرئيسية برنامج إصلاح التعليم من أجل اقتصاد المعرفة، الذي نُفذ على مرحلتين (2003-2009 و 2009-2016). وقد غطى البرنامج عدداً من مستويات التعليم المختلفة، مع التركيز على النظام التعليمي في الأردن، وشمل دعم السياسات والبنية التحتية التعليمية.

في الأونة الأخيرة، أطلقت الحكومة الأردنية الإستراتيجية الوطنية لتنمية الموارد البشرية (2016-2025). وتعد الإستراتيجية شاملة للغاية وتتناول النظام التعليمي على جميع المستويات، من تنمية الطفولة المبكرة إلى التعليم الجامعي والتعليم والتدريب المهني والتقني. حيث تشمل الأهداف الرئيسية للإستراتيجية ما يلي:

- ضمان حصول جميع الأطفال على التعلم عالي الجودة في مرحلة الطفولة المبكرة، وخبرات التنمية التي تعزز الجاهزية للالتحاق بالمدرسة الابتدائية والحياة الصحية والرفاهية في المستقبل.
- ضمان أن يكمل جميع الأطفال تعليمًا ابتدائيًا وثانويًا منصفًا وعالي الجودة، مما يؤدي إلى نتائج تعليمية فعالة وذات صلة.
- تحقيق زيادة كبيرة في أعداد الشباب والبالغين ممن يمتلكون المهارات التقنية والمهنية المتوافقة مع احتياجات سوق العمل وتمكنهم من الحصول على وظائف مناسبة وتفتح المجال أمامهم للدخول في عالم ريادة الأعمال.
- توفير الوصول العادل إلى فرص التعليم الجامعي عالية الجودة وذات الصلة بأسعار معقولة.

وقد كانت إحدى النتائج الرئيسية لهذه الإستراتيجية حتى الآن تشكيل المركز الوطني لتطوير المناهج، والذي قام مؤخرًا بتطوير مناهج رياضيات وعلوم جديدة بالتعاون مع خبراء محليين ووفقاً للمعايير الدولية. كما يتم بناء مدارس جديدة بموجب هذه الإستراتيجية لاستيعاب أعداد الطلاب المتزايدة، وقد تلقى المعلمون تدريبات على طرق التدريس الحديثة. بالإضافة إلى ذلك، يجري العمل على توسيع دور الحضنة، مما سيسهم أيضاً في دفع المشاركة الاقتصادية للمرأة. وفي ما يتعلق بالجامعات، فقد أدخلت تعديلات تشريعية ومؤسسية لتعزيز الإدارة الرشيدة.

علاوة على ذلك، كان الإصلاح الشامل لنظام صندوق ETVET أيضاً أحد النتائج الرئيسية لتنفيذ الإستراتيجية حتى الآن. تهدف عملية الإصلاح الواسعة النطاق هذه إلى تعزيز دور القطاع الخاص في تطوير برامج التدريب التي تستجيب لاحتياجات سوق العمل، فضلاً عن إزالة العقبات التي تواجه الشباب الباحثين عن عمل أو العمل الحر. أسفرت عملية إصلاح التعليم والتدريب التقني والمهني عن نتيجة رئيسية: إنشاء هيئة تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية ككيان جديد هدفه تعزيز سوق العمل من خلال تنظيم قطاع التدريب المهني. تهدف هذه الهيئة إلى أن تكون الهيئة القانونية والتقنية لقطاع التعليم المهني، بموجب قانون جديد يمنحها سلطة إحلال جميع مؤسسات التعليم المهني الأخرى في إطار إعادة تأهيل المدارس والمعاهد المهنية. الهيئة الجديدة هي ناتج دمج صندوق ETVET السابق مع مركز الاعتماد وضمان الجودة، لتحمل مسؤولية الإشراف على تنفيذ برامج التعليم المهني وتطوير المهارات القطاعية. كما تأسس مجلس تنمية وتطوير المهارات المهنية والتقنية، كجزء من الهيئة، بمهمة صياغة سياسات وإستراتيجيات تطوير القطاع على مستوى وطني. وقد تم بالفعل إنشاء العديد من مجالس المهارات القطاعية لعدد من القطاعات، تضم ممثلين من القطاعين العام والخاص.

في ما يتعلق بالإرشاد الوظيفي، بدأ صندوق الملك عبد الله الثاني للتنمية، وهو منظمة غير حكومية ملكية، في إنشاء مكاتب الإرشاد الوظيفي ومتابعة الخريجين في جميع أنحاء المملكة لتقديم خدمات استشارية لطلاب الجامعات لمساعدتهم على فهم مجالات التخصص المختلفة ووضعهم على المسار الوظيفي الصحيح. ومن خلال العمل بالشراكة مع الجامعات الأردنية، تهدف مكاتب الإرشاد الوظيفي ومتابعة الخريجين إلى تزويد الطلاب بالمعرفة المناسبة لاختيار تخصص مناسب واتخاذ الخيارات الصحيحة في ما يتعلق بمسارهم الوظيفي. تم إنشاء ما مجموعه 27 مكتباً في مختلف الجامعات الأردنية الحكومية والخاصة. كما تهدف المكاتب أيضاً إلى تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص والجامعات والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية.

تركز الحكومة أيضًا على تعزيز دعمها لريادة الأعمال بالنسبة للشباب من خلال مجموعة متنوعة من برامج التمويل. وقد رُوِّد صندوق التنمية والتشغيل بميزانية كبيرة على مدى السنوات الخمس الماضية لتوسيع نطاق برامجه لمنح القروض لرواد الأعمال الطموحين. ولكن وفقًا لتحليل أجري كجزء من الإستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية، فإن إطار برامجه غير فعال إلى حد كبير، حيث يتخلف جزء كبير من المستفيدين عن سداد قروضهم. وفق البيانات، بلغ متوسط تكلفة الوظائف التي وفرتها المشاريع الممولة من الصندوق 2890 دينارًا أردنيًا لكل وظيفة عام 2017. وقد وفرت هذه المشاريع ما مجموعه 48000 وظيفة في ذلك العام.

طوّر الأردن أيضًا إطار عمل جيد الأداء للتمويل الأصغر. تأسست شبكة التمويل الأصغر الأردنية عام 2007 تحت إشراف وزارة الصناعة؛ لتمثيل مؤسسات التمويل الأصغر ونشر المعلومات حول أدائها. وقد نمت الشبكة حتى صارت تسع مؤسسات تمويل أصغر أعضاء، يركز معظمها على الأسر ذات الدخل المنخفض والنساء والشركات الصغيرة والمتناهية الصغر المقامة في المنزل سواء أكانت مرخصة أم غير مرخصة. في عام 2018، كان لدى الأعضاء التسعة للشبكة إجمالاً 465,717 عميلًا نشطًا، كان 69% منهم خارج العاصمة، و43% منهم من الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و30 عامًا.

تركز معظم سياسات سوق العمل النشطة في الأردن على التدريب على المهارات وتدخلات خدمات التوظيف. الحكومة الأردنية وقطاع المنظمات غير الحكومية هما المنفذان الرئيسيان لسياسات سوق العمل النشطة. أظهرت دراسة حديثة (ILO/IFAD, 2017) حددت 36 برنامجًا ممولاً من الجهات المانحة بتكلفة 223 مليون دينار أردني، وجود فوائد للتدريب على المهارات الشخصية من حيث تعزيز ثقة الشباب الباحثين عن عمل وتزويدهم بالمهارات الشخصية المطلوبة لتعزيز الأداء في مكان العمل. ومع ذلك، فإن العوائق الرئيسية لهذه البرامج تشمل عدم وجود متابعة ورصد وتقييم، فضلاً عن أن خريجي هذه البرامج يشغلون وظائف غير مستدامة. وينطبق هذا بشكل خاص على البرامج التي تقدم حوافز أو مكافآت للمتدربين مقابل حضورهم، وكذلك المخططات التي تقدم جزءًا من رواتب الموظفين كحافز لأرباب العمل. لقد أثبتت هذه الأساليب المحددة أنها تؤدي إلى توظيف غير مستدام، وتزيد في الواقع من المشاكل الهيكلية التي تواجه سوق العمل.

في عام 2019، أعدت الحكومة وأطلقت خطة النهضة الأردنية 2019-2020، التي تحتوي على إجراءات ذات أولوية عبر مجالات مختلفة تهدف إلى تحقيق أهداف الرؤية والإستراتيجيات الشاملة. كجزء من الخطة، التزمت الحكومة بتوفير 30000 فرصة عمل لائقة إضافية للأردنيين سنويًا في عامي 2019 و2020. علاوة على ذلك، أطلقت الحكومة برنامج "خدمة وطن"، الذي يهدف إلى تزويد الشباب الأردني بالمهارات والكفاءات المناسبة لسوق العمل. ويركز هذا البرنامج على تطوير المهارات الشخصية للشباب، وتوفير روابط بفرص العمل في القطاع الخاص.

## لبنان

ليس لدى لبنان إستراتيجية توظيف محددة لتحسين أداء سوق العمل. ومع ذلك، فقد طورت الدولة إطارًا لإستراتيجية التعليم الوطنية وخطة تطوير قطاع التعليم ذات صلة، تشمل الفترة من 2010 إلى 2015. ولم تتبع ذلك إستراتيجية جديدة لتغطية عام 2016 وما بعده. وبدلاً من ذلك، ركزت الدولة جهودها على تحسين إطار التعليم والتدريب المهني والتقني، وتمكنت من اعتماد الإطار الإستراتيجي الوطني للتعليم والتدريب المهني والتقني 2018-2022، والذي يهدف إلى تزويد الشباب بالمهارات والكفاءات المطلوبة للوصول إلى فرص العمل اللائق.

في حين يوجد مكتب توظيف وطني في لبنان، إلا أن الخدمات التي يقدمها محدودة، كما أنه يفتقر إلى القدرة على أداء المهام الموكلة إليه. علاوة على ذلك، في حين أن بعض برامج التدريب موجودة، إلا أن توفير التدريب الحكومي مفتت وسيء التنظيم، مع عدم التنسيق بين المناهج وخطط التنفيذ. ينصب التركيز الرئيسي للحكومة على دعم ريادة الأعمال، حيث يوجد عدد من البرامج الجاري تنفيذها.

وهذه السياسة الخاصة بالشباب المتناثرة والافتقار إلى الإعداد المؤسسي هي جزئيًا نتيجة للسياق الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الصعب، الذي اشتد في أعقاب أزمة اللاجئين عام 2012. فلم تضع السلطات أي برامج لمواكبة وتسهيل انتقال الشباب إلى العمل، كما لا توجد مجالس تمثل الشباب اللبناني. ومع ذلك، توجد أكثر من مائة جمعية غير حكومية تعمل في مجال الشباب، معظمها مدفوعة وممولة من الطوائف الدينية. إن مجتمع المنظمات غير الحكومية أكثر نشاطًا وديناميكية في لبنان، ونظرًا لنقص سياسات الشباب ودعمهم، يُنظر إلى برامج التعاون الدولي على أنها ذات أهمية إستراتيجية.

فقد صادقت السلطات اللبنانية على وثيقة السياسة الشبابية الوطنية في عام 2012 لتوجيه صنع السياسات في هذا الصدد (Youth Forum for Youth Policy & YAP, 2012). وقد تضمنت الوثيقة توصيات حول سياسة الشباب في خمسة قطاعات هي: الخصائص السكانية والهجرة، والتربية والثقافة، والاندماج الاجتماعي والمشاركة السياسية، والعمل والمشاركة الاقتصادية، والصحة. كما حددت الوثيقة عددًا من العوامل القانونية والسياسية والثقافية التي تعيق تمكين الشباب والاندماج الاجتماعي والمشاركة السياسية. علاوة على ذلك، اقترحت تعديلات قانونية محددة على القوانين التي تقيد مشاركة الشباب في العمليات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية.

ويؤدي منتدى الشباب حول السياسات الشبابية، باعتباره أحد الجهات الفاعلة الرئيسية التي تعاونت لإنتاج وثيقة السياسة الشبابية الوطنية، دورًا رئيسيًا في هذا المجال. وقد كُلف بمراقبة تنفيذ توصيات سياسة الشباب الواردة في الوثيقة، وصياغة مراجعة فنية وقانونية لدعم التنفيذ. لكن لسوء

الحظ، هُمت في الغالب توصيات هذا المنتدى في ضوء الأحداث الوطنية المختلفة، مثل أزمة النفايات 2015. علاوة على ذلك، ساهمت تداعيات الصراع من سوريا في التقليل من شأن المشكلات المتعلقة بالشباب من حيث وضع أجندة.

تشير الأبحاث الحديثة إلى أن إطار السياسة الشبابية في لبنان يتسم بوجود فجوة بين الخطاب السياسي والتنفيذ (Fakhoury, 2016). حتى بعد عدة سنوات من إقرار هذه السياسة، لم تنتقل بعد إلى مرحلة التنفيذ. مرة أخرى، عانت الحياة السياسية في لبنان من سلسلة من المآزق الحكومية في أعقاب الأزمة السورية في عام 2011، وهو عامل رئيسي وراء عدم ترجمة السياسة إلى أفعال. فقد أدى الجمود المؤسسي إلى إحباط إعطاء الأولوية للقضايا السياسية المتعلقة بالشباب، لا سيما في ما يتعلق بإدماج الشباب في سوق العمل.

أطلق برنامج يركز على توظيف الشباب بعنوان "الداخلون الجدد إلى العمل" في عام 2012، بهدف تحسين فرص العمل للباحثين عن عمل لأول مرة. وفي الأونة الأخيرة، صادق لبنان على برنامج الوظائف الوطنية - وهو برنامج بقيمة 1.3 مليار دولار أمريكي يستهدف خلق 100000 فرصة عمل على المدى المتوسط. حيث صُممت هذه المبادرة لدعم خلق فرص عمل مستدامة وعالية الجودة من خلال توسع القطاع الخاص، وفي الوقت نفسه ضمان تحسين وصول الجزء المحروم من السكان في البلاد إلى الوظائف وفرص كسب الدخل. يركز البرنامج على ثلاث ركائز أساسية للعمل: تحسين البيئة للاستثمار الخاص، وتحفيز خلق فرص العمل من خلال التجارة والاستثمار، وربط الشباب والنساء بالوظائف.

## المغرب

ترتبط الإستراتيجية الوطنية للتشغيل في المغرب 2015-2025، والإستراتيجية الوطنية للتدريب المهني 2021 والسياسة الوطنية المتكاملة للشباب 2015-2030 بتركيز عالمي يهدف إلى التعرف على المشاكل التي يواجهها الشباب وفهم تعقيد القضايا المعاصرة ذات الصلة بالشباب. تسعى الإستراتيجية الوطنية للتشغيل 2015-2025 إلى تعزيز الإدماج الاجتماعي للمرأة وكذلك دمج الشباب في المهن. من ناحية أخرى، فإن السياسة الوطنية المتكاملة للشباب 2015-2030 ليست إستراتيجية قطاعية، بل تتخذ نهجًا متكاملًا ومنسقًا. وهي تشمل جميع القطاعات الحكومية بهدف ضمان التقارب في الإجراءات التي تستهدف الشباب في جميع المجالات (التعليم، والتوظيف، والإسكان، والصحة، والثقافة، وغيرها) (Kamal, 2016).

يتم تنفيذ سياسات سوق العمل النشطة في المغرب بشكل عام من خلال برامج هادفة ذات أهداف محددة، حيث تقدم وزارة الشغل والإدماج المهني تحليلاً للبرامج بناءً على أهدافها الكمية.

يوجد نوعان من سياسات سوق العمل النشطة في المغرب، هما:

1. المبادرات التي تعمل على تحسين قدرة الشباب على التوظيف من خلال الوصول إلى خبرتهم المهنية الأولى (دخول "العقد" إلى القوى العاملة) والتدريب على المهارات.
2. الخطط التي تشجع على توظيف الخريجين الباحثين عن عمل، أو الذين يعانون من صعوبات الاندماج، في إطار جمعيات الأحياء والخدمات الاجتماعية والتعليمية بواسطة منح بمبلغ إجمالي (من خلال برنامج المبادرة).

لقد تبنت الحكومة إستراتيجية لتعزيز طلب القطاع الخاص على العمالة من خلال تشجيع العمل الحر، وإنشاء المشاريع الصغيرة وإدماج خريجي التعليم العالي في الوظائف بأجر عن طريق منح التدريب الداخلي في الشركات. يتم تعزيز التوظيف الذاتي لخريجي الجامعات بشكل أساسي من خلال برنامج "مقاولتي" الذي يمنح قروضاً لأصحاب المشاريع الشباب. يتم توفير التدريب الداخلي أيضاً من خلال برنامج "اندماج"، الذي يسعى إلى جعل عرض العمل للخريجين الشباب أكثر جاذبية من خلال تقليل تكاليف الأجور وإدخال قدر أكبر من المرونة لأرباب العمل (World Bank, 2012).

في عام 2015، أطلقت الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات (أنابيك) رؤيتها لعام 2020، والتي تهدف إلى مضاعفة عدد الوكالات في شبكتها لتقديم دعم أفضل للشباب الخريجين، وخصوصاً عاطلين عن العمل لفترات طويلة، وتوسيع خدماتها لتشمل النساء وغير الخريجين. وفي يناير 2018، أطلقت أنابيك، بدعم من الوكالة الألمانية للتعاون الدولي، أربع وكالات توظيف متنقلة (المعروفة باسم "Anajit") في أربع مقاطعات تجريبية. ومع ذلك، يبدو أن 1% فقط من جميع الباحثين عن عمل المسجلين في المغرب قد عثروا على عمل من خلال أنابيك. بالإضافة إلى ذلك، تم الإبلاغ عن وجود وعي محدود حول وجود أنابيك بين الباحثين عن عمل. يؤدي عدم وجود نظام تقييم قائم على الأداء إلى صعوبة تقييم ما إذا كانت خطط سياسات سوق العمل النشطة فعالة من حيث تأثيرها على المدى المتوسط أو الطويل (ETF, 2019f).

تعد رؤية التعليم 2030 والإستراتيجية الوطنية للتدريب المهني 2021 (المعتمدة في 2016) من وثائق السياسة الرئيسية بشأن التعليم. حيث تهدف الرؤية إلى ضمان العدالة وتكافؤ الفرص والتعليم الجيد للجميع. تسعى إستراتيجية التعليم والتدريب المهني إلى تحسين "جودة التعليم والتدريب المهني للجميع وطوال الحياة، لدعم التنمية، وزيادة قيمة رأس المال البشري وتعزيز القدرة التنافسية". في أبريل 2019، أنتجت الحكومة خارطة طريق جديدة للتعليم والتدريب المهني تشمل إجراءات ملموسة لزيادة نسبة التعلم القائم على العمل وإنشاء "مدن المهن

والكفاءات". تهدف هذه التدابير إلى ضمان توافر التدريب التخصصي الذي يتناسب مع الاحتياجات المحلية في كل منطقة. ينظم قانون التكوين المستمر (القانون رقم 17-60)، الذي سُن في عام 2019، التكوين المستمر للموظفين في المؤسسات الخاصة، وكذلك لفئات معينة من العاملين في القطاع العام. وينص القانون على ترتيبات حوكمة جديدة (اتخاذ قرار مشترك بين الحكومة وشركاء المجتمع) وتحديد فترات تدريب دنيا لجميع الموظفين.

تفوض السلطة العامة للتعليم والتدريب المهني إدارة مراكز التعليم والتدريب المهني في القطاعات الاقتصادية ذات الأولوية إلى القطاع الخاص، باستخدام العقود القائمة على المخارج. يوجد حاليًا 13 مركزًا من هذا القبيل، في القطاعات الاقتصادية للمنسوجات والطيران والسيارات والطاقة المتجددة. كما أحرز المغرب تقدمًا كبيرًا في الإطار الوطني للمؤهلات لديه. وعلى وجه التحديد، وُضعت الترتيبات المؤسسية لإدارة الإطار الوطني للمؤهلات وبدأ إجراء تجريبي لمستوى المؤهلات.

وقد أنشأ المغرب بوابة وطنية للتوجيه المهني في عام 2014. يأتي هذا بعد مفهوم التوجيه التعليمي والمهني الذي أنتجته إدارات التعليم والتدريب المهني والتعليم بمشاركة الأطراف المعنية بما في ذلك مقدمي التدريب والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين والمجتمع المدني. وتمكّن البوابة الشباب من تقديم طلبات عبر الإنترنت ومراجعة طلباتهم عن بُعد (ETF, 2019f). يتلقى المغرب دعمًا كبيرًا من الجهات المانحة في مجالات رفع قابلية التوظيف، وتحسين جودة التعليم والتدريب، وتحسين الاندماج الاجتماعي والاقتصادي للشباب. يُعد الاتحاد الأوروبي أحد أكبر الجهات المانحة في البلاد، حيث يقدم الدعم لقطاع التعليم والتدريب وقطاع التوظيف كليهما من خلال عقد أداء إصلاح القطاع (دعم الميزانية) وطرائق التعاون الفني. بالإضافة إلى ذلك، تقوم جهات مانحة أخرى، بما في ذلك البنك الدولي ووكالة التنمية الفرنسية والوكالة الألمانية للتعاون الدولي، بدعم الحكومة حاليًا في تنفيذ مشاريع تهدف إلى خلق فرص العمل، وتعزيز مهارات الشباب وريادة الأعمال، وتعزيز تمكين المرأة ومشاركتها على المستويين الوطني والإقليمي.

## فلسطين

إن الفصل الجغرافي، بل والاجتماعي والسياسي والاقتصادي، بين مختلف المناطق يحبط التدخلات التنموية ويعقدها في فلسطين. وفقًا لتقرير صادر عن صندوق الأمم المتحدة للسكان، تأثرت كل مجموعة سكانية في البلاد، وخصوصًا الشباب، سلبيًا بالأوضاع السياسية الصعبة للمنطقة، والتي تؤثر على حرية المواطنين في التنقل والحقوق والتنمية الاقتصادية والحريات السياسية (UNFPA, 2017). ونتيجة لذلك، فإن عدم الكفاءة المؤسسية والانقسامات السياسية الداخلية تهيمن على مشهد صناعة السياسات وتنفيذها.

تستردد السياسات ذات الصلة التي تحكم الشباب الفلسطيني بأجندة السياسات الوطنية 2017-2022 (دولة فلسطين، 2016)، والتي تسعى جاهدة لتحقيق الاستقلال الاقتصادي، وتشدّد على أهمية التعليم في النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة، بما في ذلك التركيز على خلق فرص العمل. وبموجب الأجندة، تسعى الأولوية في "الاستقلال الاقتصادي" إلى تحقيق توازن بين الإجراءات التي ستخلق الوظائف وتلك التي تضع الأساس لاقتصاد مستقل تنافسي. بالإضافة إلى ذلك، تسعى أولوية أخرى حول "العدالة الاجتماعية وسيادة القانون" إلى إزالة الحواجز وتمكين الفلسطينيين والفلسطينيات.

وتهدف وثيقة السياسة الشاملة هذه إلى تحسين جودة التعليم في الدولة، مع إيلاء اهتمام خاص لتقوية قطاع التعليم والتدريب المهني والتقني، ومواءمته مع احتياجات سوق العمل. وقد تُرجمت وثيقة السياسة إلى إستراتيجية قطاع سوق العمل (2017-2022)، وخطة إستراتيجية لقطاع التعليم 2017-2022، والإستراتيجية الوطنية للتعليم والتدريب المهني والتقني (2010). ولكن، كان للجهود الكبيرة لزيادة الوصول إلى مستويات أعلى من التعليم تأثير محدود على التوظيف، ما أدى إلى عدم مطابقة ملحوظة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل.

علاوة على ذلك، وبدعم من منظمة العمل الدولية، أطلقت السلطات الفلسطينية مؤخرًا برنامج العمل اللائق في فلسطين (2018-2022) الذي يحتوي على ثلاث أولويات: (1) تعزيز فرص العمل وسبل العيش للفلسطينيين والفلسطينيات؛ و(2) تعزيز حوكمة العمل وتحقيق المبادئ الأساسية؛ و(3) تعزيز الحقوق في العمل من خلال حرية تكوين الجمعيات وتعزيز المفاوضات الجماعية وتحسين آليات الحوار المجتمعي.

بعض الإجراءات التي نفذتها السلطات الفلسطينية على مدى السنوات القليلة الماضية تشمل برامج تدريبية، والتعامل مع أرباب العمل، ومعارض التوظيف، وإنشاء مجلس توظيف يدعم ريادة الأعمال. تم أيضًا إنشاء صندوق توظيف يوفر التمويل الميسر من خلال البنوك للشباب الذين لديهم أفكار تجارية محتملة. ومع ذلك، فإن ثقافة ريادة الأعمال بين الشباب محدودة للغاية؛ ما يعني أن العديد من برامج التمويل هذه لها تأثير ضئيل في نهاية المطاف في هذا المجال.

وفقاً لمنظمة العمل الدولية، تتسم سياسات سوق العمل النشطة في فلسطين بمجموعة من المشاكل التي تشمل الافتقار إلى الاستدامة، وضعف المساءلة، والتفتت، ومحدودية القدرة على التخطيط وتقديم نتائج، وصعوبات تحقيق التوسع أو الوصول إلى الفئات الأكثر ضعفاً. وكثيراً ما دُكرت سياسات عمل الشباب في الكتابات<sup>64</sup> كأحد أوجه القصور الرئيسية في صنع السياسة الفلسطينية.

أطلق تدخل جديد يهدف إلى أن يكون مختلفاً، وهو يبنى على الأجندة والإستراتيجيات الموضحة أعلاه، في عام 2019 بميزانية 4 ملايين يورو، وقد كان الهدف العام منه زيادة قدرة الشباب على الصمود في فلسطين (Enabel, 2019). والهدف المحدد لهذه المبادرة تسهيل انتقال الشباب إلى العمل والعمل الحر من خلال تعزيز مهاراتهم وكفاءتهم. حيث يسعى المشروع إلى تحقيق ذلك من خلال (1) زيادة فرص سوق العمل للشباب من خلال دعم تنمية المهارات التي تتطلبها سوق العمل؛ و(2) ضمان أن تتاح للشباب فرصة اكتساب الكفاءات الأساسية في ريادة الأعمال. سيتم توفير التدريب على المهارات التقنية، من ناحية، والكفاءات الرئيسية لريادة الأعمال والمهارات الحياتية والخبرة الرقمية من ناحية أخرى. وتشمل مناطق تطبيق هذا التدخل الضفة الغربية وقطاع غزة والقدس الشرقية.

## تونس

سعت السياسات الحكومية في تونس إلى الحد من معدل بطالة الشباب المرتفع باستمرار، وذلك بشكل أساسي من خلال تطوير المهارات للقطاعات التي تعاني من نقص العمالة، وتحسين التكوين المهني، وتعزيز الشركات الصغيرة وتنفيذ تدابير سياسات سوق العمل النشطة. في مايو 2019، أطلقت تونس عملية وضع إستراتيجية توظيف جديدة (2020-2030) من خلال نقاشات بين وزارة التكوين المهني والتشغيل والشركاء الاجتماعيين ومنظمة العمل الدولية.

يواجه نظام التعليم والتكوين المهني في البلاد تحديات مختلفة، بما في ذلك الافتقار إلى التنسيق في الإدارة<sup>65</sup>، وعدم وجود رؤية واضحة للإصلاح، وضعف القدرة على تكييف التدريب مع الاحتياجات الكيفية والكمية للاقتصاد، ناهيك عن احتياجات الأفراد. وقد أطلقت وزارة التكوين المهني والتشغيل إستراتيجية طموحة لإصلاح التعليم والتكوين المهني للفترة من 2016 إلى 2020 لمواجهة هذه التحديات. تُنظّم إستراتيجية إصلاح التعليم والتكوين المهني حول إطار عمل مكون من 14 مشروعاً طموحاً منسّقة تحت مظلة وحدة إدارة المشروع. ووفقاً لهذه الإستراتيجية، تشمل الأهداف الرئيسية للتعليم والتكوين المهني: زيادة جاذبيته؛ ودعم التطوير المهني للمدربين؛ وإشراك الأطراف المعنية الإقليمية؛ وتحسين جمع البيانات وتحليلها وتعزيز وظيفة المراقبة والتقييم؛ وتطوير عقليات ريادة الأعمال عبر نظام التعليم والتكوين المهني.

بناءً على الخبرة السابقة التي اكتسبتها المؤسسة الأوروبية للتدريب وشركاء التنمية الآخرون، بدأت تونس في تنفيذ برنامج "إرادة" الممول من الاتحاد الأوروبي<sup>66</sup> في عام 2018. كما قامت المؤسسة الأوروبية للتدريب، إلى جانب المرصد الوطني للتشغيل والمهارات (ONEQ) الذي يدعم اتخاذ القرار في مجال التشغيل والمهارات، بتجربة تقييم عملية تورينو في ثماني محافظات في عام 2019. من خلال تقديم المساعدة الفنية، تعمل "إرادة" على تجديد الإطار الوطني للمؤهلات.

يهدف عدد من المبادرات غير المنسقة أيضاً إلى تعزيز أهمية التدريب وزيادة قابلية التوظيف. على سبيل المثال، يمول البنك الإفريقي للتنمية مشروعاً يركز على رفع مستوى المهارات التقنية والتكنولوجية والرقمية للأفراد. كما تدعم الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (ووكالات أخرى) عدداً من مراكز التميز من خلال الجمعيات القطاعية. وبالتعاون مع الاتحاد الأوروبي، تقدم الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD) المساعدة لمراكز التعليم والتكوين المهني وعدد من مجموعات التوظيف في جميع أنحاء البلاد لدعم التكوين والتشغيل. تنفذ منظمة العمل الدولية عدداً من المشاريع التي تهدف إلى تعزيز التعليم والتكوين المهني والتشغيل. تدعم منظمة المعونة البريطانية، من خلال اليونيسف، تعزيز التعليم بمدارس الفرصة الثانية. وبدعم من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون، تنفذ منظمة Swiss Contact غير الحكومية برنامجاً لتحسين إمكانية تشغيل الشباب وجودة التعليم والتكوين المهني المستمر ومدى ملاءمته وجاذبيته. يهدف مشروع مشترك بين وزارة التكوين المهني والتشغيل والمؤسسة الأوروبية للتدريب، والذي استمر من 2015 إلى 2017، إلى تقديم تحليل لكيفية تدريس ريادة الأعمال في التدريب المهني. ويتألف هذا المشروع

64 على سبيل المثال، انظر (Bailey & Murray (2009)).

65 إدارة توفير التعليم والتكوين المهني مفتتة للغاية في تونس. وعلى الرغم من أن وزارة التكوين المهني والتشغيل هي السلطة الحاكمة الرئيسية لنظام التكوين المهني، إلا أن العديد من الوكالات تشارك في توفير التعليم والتكوين المهني. يتم توفير التدريب من قبل العديد من مراكز التدريب التي تديرها هذه الوكالات، ولكل منها تسلسل إداري يتبع وزارة مختلفة، بما في ذلك وزارة التكوين المهني والتشغيل (136 مركزاً)، ووزارة السياحة (8 مراكز)، ووزارة الزراعة (39 مركزاً)، ووزارة الصحة (18 مركزاً)، والجيش (12 مركزاً). بالإضافة إلى ذلك، تعمل مراكز التدريب الخاصة في تونس (تشير منظمة العمل الدولية إلى أكثر من 2700 مركز من هذه المراكز، بينما تشير ONEQ إلى 189 مركزاً معتمداً و935 مركزاً غير معتمد لعام 2016/2017). كما يوجد أيضاً عدد من المراكز المسؤولة عن تكوين المعلمين وتدريب المهندسين (CENAFFIF)، والتعليم المستمر، والتربية الزراعية وغيرها من التخصصات (منظمة العمل الدولية/وزارة الصناعة والتجارة، 2016).

66 مبادرة الاتحاد الأوروبي الإقليمية لدعم التنمية الاقتصادية المستدامة.

من المراحل الثلاث التالية: (1) تطوير نموذج التعلم الريادي؛ و(2) تجربة محدودة النطاق لنموذج التعلم الريادي في سياق المشاريع التجريبية؛ و(3) تطبيق نموذج التعلم الريادي على مستوى البلاد.

دفع تعدد المبادرات والبرامج الحالية لوزارة التكوين المهني والتشغيل إلى رسم برامج دعم مانحين مستمرة لتحسين التنسيق فيما بينها وتعظيم أثر هذه التدخلات. يمكن توسيع هذه العملية لتشمل عددًا من المجالات الأخرى، على سبيل المثال: تتبع الاستخدام الفعال للموارد المالية والبشرية؛ والمساعدة في تحديد فجوات التمويل؛ وتسهيل تقسيم العمل بين الشركاء التقنيين والماليين؛ وتقديم خريطة طريق واضحة لدعم الإصلاح التعليم والتكوين المهني بطريقة نظامية.

ونظرًا لأهمية الهجرة بالنسبة لتونس - من حيث خسارة رأس المال البشري، ومساهمة التحويلات في الاقتصاد والعلاقات الدبلوماسية مع البلدان المجاورة - فقد ركزت سياسات الهجرة على الحد من الهجرة غير الشرعية، وتحسين الروابط مع الشتات التونسي للاستفادة بشكل أفضل من المهارات التي اكتسبها المهاجرون العائدون، وتعزيز الهجرة القانونية من خلال الاتفاقات الثنائية مع البلدان المجاورة التي تستقبل مهاجرين تونسيين. وضعت تونس إستراتيجية وطنية للهجرة لإدارة قضايا الهجرة على نحو شامل. ويدعم تنفيذ هذه الإستراتيجية مشروع ProGreS Migration الممول من الاتحاد الأوروبي، والذي أُطلق في مارس 2019. إضافة إلى دعم تنفيذ الإستراتيجية، يعتزم المشروع أيضًا تعزيز خلق فرص العمل والاستثمار من خلال حشد التونسيين في الخارج، والمساعدة في إعادة دمج المهاجرين التونسيين من خلال احتضان الشركات ودعم الإدارة المحلية للهجرة.

لدى تونس خبرة طويلة مع سياسات سوق العمل النشطة التي تمتد على مدى أربعة عقود. وقد تم تقديم عدد من المبادرات الجديدة - من خلال الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل (ANETI) - في أعقاب الثورة في عام 2011 (ANETI, 2012). وركزت التدخلات بشكل رئيسي على: (1) التدريب؛ و(2) إعانات دعم أجور التشغيل؛ و(3) دعم التشغيل وإعادة الاندماج في سوق العمل؛ و(4) تعزيز ريادة الأعمال. أكثر من ثلثي المستفيدين من سياسات سوق العمل النشطة هم من الفتيات. دمجت سياسات سوق العمل النشطة أيضًا ريادة الأعمال في مناهج التعليم العالي، والتي تغطي المهارات العامة (الإدارة والتسويق والمحاسبة، وغيرها) وتطوير ثقافة ريادة الأعمال والتفكير، إلى جانب وحدة عن بدء الأعمال التجارية وتنميتها (ETF, 2019g).

## الملحق 2. ملاحظة منهجية

أجريت هذه الدراسة باستخدام عدة طرق بحثية، وهي:

- **بحث مكتبي** (انظر المراجع)؛
- **مقابلات مسحية** مع خبراء سياسة في بلدان منطقة جنوب وشرق المتوسط، اختارهم المؤسسة الأوروبية للتدريب ودعتهم؛ العدد الإجمالي للمقابلات التي أجريت مع الخبراء: 22، موزعة على النحو التالي: الجزائر - 3، مصر - 3، إسرائيل - 3، الأردن - 3، لبنان - 1، المغرب - 3، فلسطين - 4، تونس - 2 (انظر دليل المقابلة أدناه)؛
- **التحليل الكمي** للبيانات المتاحة (موضّحًا بمزيد من التفصيل في القسم التالي). اعتمد النهج الكمي على بيانات الدراسات الاستقصائية للقوى العاملة الوطنية وبيانات ETF KIESE؛
- **مسح للشباب** (مسح بأسلوب مختلط كمي-كيفي، أجري مع 100 شاب في كل دولة أجريت عليها دراسة حالة)؛
- **دراسات حالة** لبلدين مختارين تشمل جميع الأساليب المذكورة أعلاه (مقدمة في الفصل 2 أعلاه). طُورت دراستا الحالة للحصول على فهم أفضل لوضع الشباب في مصر والأردن، ولتقديم أدلة جديدة حول أوضاعهم في سوق العمل - سواء من يعملون أو من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب. من المهم كذلك إجراء تحقيقات على مجموعتي الشباب كلتيهما لرسم صورة عن حالتهم في البلدين، ويمكن أيضًا أن يساعد ذلك صانعي السياسات والممارسين على استهداف السياسات والتدخلات بدقة أكبر. بالإضافة إلى ذلك، تهدف دراستا الحالة إلى تقديم رؤى حول وضع الشباب من منظور تصوراتهم الخاصة، حيث إن فهم مخاوفهم وتطلعاتهم وتوقعاتهم عوامل رئيسية في التنبؤ بمساراتهم المستقبلية.

### الأسلوب الكمي

كان الهدف الرئيسي من هذه الخطوة من التحليل رسم صورة لوضع الشباب في سوق العمل باستخدام طريقة كمية. يجب التحليل على أسئلة البحث التالية:

1. كيف تغيرت حالة نشاط الشباب خلال السنوات الماضية؟
2. ما مستوى التوظيف لمجموعات فرعية مختلفة من الشباب (حسب الجنس والتعليم)؟
3. ما وضع الشباب العامل؟
4. ما التغييرات التي حدثت في مستويات الشباب خارج دائرة التعليم والعمالة والتدريب؟
5. ما المجموعات الرئيسية للشباب خارج دائرة التعليم والعمالة والتدريب، وما خصائصها؟
6. ما المجموعات العاطلة عن العمل، وما الطرق الرئيسية التي سلكوها للبحث عن عمل؟

وقد أُجيب عن كل هذه الأسئلة في الفترة الأخيرة قيد المراجعة، أي 2016، مع تقييمات إضافية للاتجاهات والتغيرات الرئيسية مقارنة بالسنوات السابقة (منذ 2010). تستند التحليلات إلى بيانات جزئية من الدراسات الاستقصائية للقوى العاملة التي تغطي أربع فترات (2010 و2012 و2014 و2016)، تم تنزيلها من كتالوج البيانات الجزئية لمندى البحوث الاقتصادية (ERF)<sup>67</sup>. لتقديم أحدث الرؤى، استُرجعت بعض البيانات الأساسية من قاعدة بيانات KIESE، التي جمعتها المؤسسة الأوروبية للتدريب. تشير البيانات إلى عام 2018، وتشمل مؤشرات مجمعة للبلدان (مع التقسيم الوحيد حسب النوع). تستند جميع البيانات المصنفة الأخرى إلى مسح القوى العاملة.

في حالة مصر، يعد بحث القوى العاملة الوطني مسحًا ربع سنوي يجمعه الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (CAPMAS)، باستخدام عينة طبقية عنقودية مرحة ذاتيًا من مرحلتين. حجم العينة لكل ربع سنة هو 22896 أسرة. في حالة الأردن، يعد مسح العمالة والبطالة مسحًا ربع سنوي يجمعه دائرة الإحصاءات العامة باستخدام تصميم أخذ العينات الطبقيّة العنقودية متعدد المراحل. يعتمد إطار العمل التجريبي على الأساليب الإحصائية أحادية المتغير ومتعددة المتغيرات المعتمدة على نطاق واسع في الكتابات الحالية والمشاريع البحثية في هذا المجال. أولاً، بالإضافة إلى الإحصاء الوصفي القياسي، طُبّق تحليل ثنائي المتغير لتقييم وجود علاقة بين أي متغيرين، على سبيل المثال نوع الوظيفة والنوع، وما إذا كانت هذه العلاقة ذات دلالة إحصائية. استُخدمت المتغيرات التالية كخصائص للمشاركين: النوع، والفئة العمرية (15-19، و20-24، و25-29)، والمستوى التعليمي للمشارك (دون الابتدائي، الابتدائي، الثانوي العام، الثانوي المهني، التعليم العالي)، ومستوى تعليم رب الأسرة (دون تعليم، دون الثانوي، الثانوي وما فوق)، والحالة الاجتماعية (متزوج، بما في ذلك مطلق وأرمل، لم يتزوج مطلقًا)، وعدد أفراد الأسرة (أقل

[www.erfdataportal.com/index.php/catalog](http://www.erfdataportal.com/index.php/catalog)<sup>67</sup>

من 4، 5-4، 6-7، 8-9 أفراد، 10 أفراد فأكثر)، ومكان الإقامة (الريف/الحضر)، وبالنسبة للأردن فقط، حالة المواطنة (كون الشاب مواطناً أردنياً أم لا).

ثانياً، تم تطبيق التحليل متعدد المتغيرات لدراسة احتمالية نتائج معينة في سوق العمل كدالة لمتغيرات التنبؤ الاجتماعية والاقتصادية. تحقيقاً لهذه الغاية، وفقاً لطبيعة ثنائية التفرع للمتغيرات التابعة (حيث الرمز "1" لحالة توظيف معينة، مثل موظف، و"0" لأي شيء آخر)<sup>68</sup>، ومع المشارية البحثية الحالية في هذا المجال، لوجستية (أو logit) استخدم النموذج الثنائي. وُجّه اختيار المتغيرات التوضيحية من خلال معلومات مستقاة من كتابات حديثة (MacDonald, 2019؛ Eurofound, 2017)، بشرط توفر هذه المتغيرات في مجموعة البيانات. تشمل العناصر المنبئة الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية المحددة: النوع والفئة العمرية والمستوى التعليمي للمشاركة ولرب الأسرة، والحالة الاجتماعية ومكان الإقامة (الريف/الحضر).

يشير تفسير نتائج النماذج اللوجيستية إلى أهمية كل منبئ على حدة - يقاس بنسبة الاحتمال<sup>69</sup> - مقارنة بالفئة المرجعية. في هذا التقرير، تتكون الفئة المرجعية من فئة الشباب التي لديها أدنى احتمالية لوضعها بحالة معينة في سوق العمل. على سبيل المثال، عند تحليل احتمالية التوظيف، يكون التعليم الابتدائي الفئة المرجعية، وتُقارن جميع المستويات التعليمية الأخرى بالمرحلة الابتدائي، بينما في تحليل حالة البطالة، يصبح التعليم الثانوي الفئة المرجعية. يسهّل هذا النهج تفسير نسبة الاحتمال ما دام الاحتمال دائماً أعلى من 0، لكنه يتطلب البحث في الفئة المرجعية في كل مرة حيث قد تختلف بين كل منحدّر.

أخيراً، لغرض تحديد خصائص شاب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب نموذجي، نُشر تقسيم لشرائح عقودي من خطوتين. وهذه طريقة إحصائية تُستخدم لتحديد وجود أي مجموعة متجانسة ضمن مجموعة معينة بينها خصائص مشتركة، باستخدام أكثر من متغير واحد. يتم عادة تطبيق هذا النهج لأغراض التسويق؛ ومع ذلك، فقد لجأت إليها دراسات سوق العمل بشكل متزايد (مثل: Torres-Olave, 2019). وميزة هذه الطريقة هي أنه لا توجد حاجة لتحديد عدد المجموعات مسبقاً - فستحدث نتيجة لهذا التحليل، وتحديد الصور النمطية للشباب خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب متعددة الأبعاد.

## نهج الأساليب المختلطة: المسح مع الشباب

في كلا البلدين، أُجري مسح مع 100 شاب في كل موقع. وقد استخدم المسح نهجاً بحثياً كميّاً مختلطاً يشتمل على مقابلات وجهاً لوجه مع المشاركين باستخدام استبيان منظم. قبل العمل الميداني، تم تطوير دليل للمقابلات يشرح بالتفصيل كيفية جمع المعلومات المطلوبة، بما في ذلك عدد المقابلات مع الشباب في كل فئة، وكذلك تعليمات للباحثين الذين أجروا المقابلات حول طريقة طرح الأسئلة وسجل الأجوبة. أُجريت تجربة تجريبية لاختبار طول الاستبيان، ووضوح الأسئلة والأجوبة. أُجريت المقابلات في منزل المشارك بمعزل عن الآخرين.

في مصر، تألفت عينة المسح من 100 شاب - 48 منهم يعملون (بما في ذلك خمسة طلاب عاملين)، و50 شاباً خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب وطالبين. كان يهدف هذا الاختلاف في الوضع الوظيفي إلى تقديم صورة كاملة عن وضع الشباب في مصر. وقد قسّمت العينة إلى طبقات حسب النوع (حيث 50% من العينة كُنّ من النساء)، والموقع الجغرافي. اختير الشباب من مناطق حضرية (القاهرة والحيزة)، وصعيد مصر (محافظة الفيوم، حضر وريف)، والوجه البحري (محافظة القليوبية، حضر وريف).

جمع اثنان من الباحثين القائمين بالمقابلات -يتمتعان بتدريب جيد- البيانات من المناطق المحددة في مارس 2020، باستخدام تطبيق هاتف محمول (Census and Survey Processing System).

في الأردن، تكونت العينة من شباب أردني، رجالاً ونساءً، تتراوح أعمارهم بين 15 و29 عاماً، ممن كانوا يعملون أو كانوا خارج دائرة التعليم أو العمل أو التدريب. وقد توزع المشاركون المائة بالتساوي بين الذكور (50) والإناث (50)، والعاملين (50) ومن هم خارج دائرة التعليم أو العمل أو التدريب (50). علاوة على ذلك، كان توزيع الفئات العمرية للمشاركين واحداً لكلا الجنسين.

<sup>68</sup> على سبيل المثال، في المسح الأوروبي لظروف العمل، يطبّق المنحدّر اللوجستي لتقييم الارتباط بين مؤشرات جودة الوظيفة والصحة والرفاهية (Eurofound, 2017, p. 41). في أوراق عمل مختلفة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، طُبّق المنحدّر لتقييم العلاقة بين نتيجة التوظيف والقدرات الشخصية (Saint-Martin et al., 2018, p. 43)، أو لفحص احتمال أن يكون عامل فردي عاطلاً عن العمل، بالنظر إلى مجموعة خصائص الشخص المجمعّة (MacDonald, 2019).

<sup>69</sup> تُحسب نسب الاحتمال على أنها احتمال حالة توظيف معينة (تحمل الرمز "1") مقسومة على معكوس هذا الاحتمال. نسب الاحتمال موحدة قياسياً، ما يعني أنه يمكن مقارنتها مباشرة بين مختلف المتغيرات المستقلة في نموذج واحد. تقدر نسبة الاحتمال التي تزيد عن 1 أن احتمال وقوع حدث (في تحليلنا، على سبيل المثال، أن تكون موظفاً أو عاطلاً عن العمل) أكبر لمجموعة واحدة من الشباب من الاحتمال نفسه لمجموعة أخرى، تسمى الفئة المرجعية. تشير نسبة الاحتمال أقل من 1 إلى احتمال أقل للمجموعة التي تم تحليلها من الفئة المرجعية.

في ما يلي قائمة بالتحديات الرئيسية التي واجهها المسح في كلا البلدين.

- **تحديد المشاركين ذوي الملامح المطلوبة:** نظرًا لأن العينة مقسمة إلى طبقات حسب عدد من المتغيرات (أي: المنطقة الجغرافية والجنس والوضع الوظيفي - والتي تضمنت خمس فئات فرعية)، فقد كان من الصعب في بعض المناطق ترتيب مقابلات مع الشباب الذين لديهم الملامح المطلوبة (والذين كانوا متاحين أيضًا وقت إجراء المسح وعلى استعداد للمشاركة) وفقًا للعينة الأصلية المخططة. وقد تطلب هذا بعض التعديلات الطفيفة في عدد العينات الفرعية.
  - **تجربة سابقة سيئة لبعض المشاركين:** كان بعض المشاركين مترددين في المشاركة في المسح بسبب مناسبات سابقة شاركوا فيها في عمليات مسح ووعدها بفرص عمل أو تمويل مشروع، لكن هذه الامتيازات لم تتحقق. تعامل الباحثون الذي أجروا المقابلات مع هذا التحدي من خلال شرح الغرض من البحث بشفافية وإبراز أهمية آراء المشاركين لصياغة توصيات قائمة على الأدلة للسياسات والتدخلات التي يمكن أن تعالج التحديات الحالية التي يواجهها الشباب.
- نظرًا لمحدودية حجم العينة، لم يكن المقصود من المسح تعميمه، وإنما تقديم مؤشر عن وضع الشباب عبر مختلف المجموعات الفرعية.

## أسئلة للمقابلات المسحية شبه المنظمة مع الخبراء

- ما الاتجاهات الرئيسية في وضع الشباب في المنطقة/البلد على مدى السنوات الخمس الماضية أو نحو ذلك؟ ما الدوافع الرئيسية وراء هذه الاتجاهات؟ مزيد من المناقشة لاستكشاف الاتجاهات ودوافع محددة. البحث في الاختلافات عبر:
  - النوع،
  - الموقع الجغرافي،
  - التعليم.
- ما مجموعات الشباب الفرعية المعرضة للخطر بشكل خاص والمعرضة للاستبعاد من المشاركة النشطة، من حيث الموقع الجغرافي والتعليم (خريج التعليم الفني أو أقل، خريجي الجامعات، الشباب ذوو الإعاقة والحالات المرضية، من هم خارج دائرة العمالة والتعليم والتدريب، الذين تركوا المدرسة في وقت مبكر، اللاجئين، الأقليات العرقية/الدينية، أولئك الذين يواجهون عقبات جغرافية، الخ)؟ هل توجد اختلافات في التركيز على قضايا الشباب من حيث النوع أو الموقع الجغرافي؟
- ما العوائق الرئيسية التي تحول دون مشاركة الشباب بنشاط في سوق العمل أو توظيفهم؟ البحث في العوامل بما في ذلك الثقافة والمواصلات والمهارات وغيرها.
- كيف يبحث الشباب عن وظيفتهم الأولى ويجدونها؟ ما القطاعات الاقتصادية الأساسية التي يعمل بها الشباب؟
- إلى أي مدى يستجيب نظام التعليم لاحتياجات العمل الخاصة بأرباب العمل وللاحتياجات الاقتصادية للبلد؟ البحث في التحديات التي تواجه انتقال الخريجين من المدرسة إلى العمل. ما متوسط الفترة الزمنية بين تخرج المشارك وحصوله على أول وظيفة (بصرف النظر عن مدى ملاءمته لمؤهلاته ومؤهلاته التعليمية)؟ ما المدة اللازمة لحصول الخريج على وظيفة تتناسب مع مؤهلاته ومهاراته؟
- إن وُجد دور يؤديه القطاع الخاص لدعم اندماج الشباب في سوق العمل، فما هو؟ هل يوجد أي تنسيق بين القطاع العام والقطاع الخاص لتحقيق هذا التكامل؟ إذا كانت الإجابة بنعم، فما آلية هذا التعاون؟ البحث في الروابط المتاحة مع الأوساط الأكاديمية وبرامج التدريب الداخلي/التدريب التي يقدمها أرباب العمل.
- إلى أي مدى تعتقد أن الوظائف التي تتوفر في المنطقة/البلد تلبّي خصائص العمل اللائق؟ إلى أي مدى تعد سمة عدم الرسمية مشكلة؟ البحث في مدى تأثير العمل اللائق على نتائج سوق العمل.
- إلى أي مدى يؤثر العمال المهاجرون و/أو اللاجئين على نتائج سوق العمل للشباب في المنطقة/البلد؟ البحث في مختلف تدفقات الهجرة عبر المنطقة وتأثيرها على أسواق العمل.
- ما تدابير السياسة المطبقة، إن وجدت، لدعم انتقال الشباب إلى العمل (على سبيل المثال، إعدادهم بشكل أفضل قبل ترك التعليم الرسمي، وتطوير مهارات إضافية بعد ترك التعليم الرسمي، ودعم تجربة العمل الأولى، وتحسين الوصول إلى سوق العمل، وغير ذلك)؟ وما مدى فعاليتها؟ ما العوامل التي تسهل الانتقال السلس من المدرسة إلى العمل؟ البحث في مختلف الإجراءات الممكنة، بما في ذلك دعم البحث عن عمل من خلال مكاتب العمل الحكومية والخاصة، والمشورة المهنية والمساعدة في ريادة الأعمال.
- ما وثائق السياسة الرئيسية للدولة في ما يتعلق بالشباب؟ ما الأطراف الفاعلة الرئيسية المسؤولة للمشاركة؟
- ما مستوى ريادة الأعمال في المنطقة/البلد (على سبيل المثال، ما دور أصحاب المشروعات في خلق فرص عمل)؟ ما إجراءات الدعم المطبقة لدعم ريادة الأعمال؟ إلى أي مدى أسهمت في تشغيل الشباب؟ البحث في مختلف أدوات دعم ريادة الأعمال المطبقة أو التي يجري التخطيط لها.
- ما البرامج التي تقودها/تمولها جهات مانحة دولية، وتسهم في توظيف الشباب؟ ما مدى فعاليتها ولماذا؟ ما الثغرات أو التحديات الموجودة؟ هل يوجد أي تفكير مستمر في البلاد/المنطقة في أنواع المهارات التي ستكون مطلوبة للمستقبل؟ وكيف ذلك؟

- هل توجد أي إجراءات مطبقة لإشراك الشباب في العمل التطوعي والمدني، أو المشاركة المجتمعية والسياسية؟ هل توجد قنوات ومنصات متاحة ليعبروا من خلالها عن آرائهم ومشاكلهم؟ وما مدى فعالية هذه القنوات؟
- في بعض البلدان، تُظهر الإحصاءات الحديثة انخفاضاً في البطالة والقوى العاملة من الشباب. كيف تفسرون عزوف الشباب عن البحث عن عمل وخروجهم من القوى العاملة؟ (هذا السؤال ينطبق على مصر، وقد يكون ذا صلة ببلدان أخرى في المنطقة.)

## الاختصارات

Algeria – (وكالة التنمية الاجتماعية) Agence de développement social	ADS
Algeria – (الوكالة الوطنية للتشغيل) Agence nationale de l'emploi	ANEM
مرض فيروس كورونا لعام 2019	كوفيد-19
المؤسسة الأوروبية للتدريب	ETF
صندوق التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني	صندوق ETVET
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit	GIZ
منظمة العمل الدولية	ILO
التصنيف الدولي الموحد للتعليم	ISCED
التصنيف الدولي الموحد للمهن	ISCO
المؤشرات الرئيسية للتعليم والمهارات والتوظيف	KIESE
الدراسات الاستقصائية للقوى العاملة	LFS
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	MENA
التشغيل والتدريب والتعليم المهني والتقني	TVET
تحسين القوى العاملة وتعزيز المهارات	WISE

## المراجع

آخر وصول إلى عناوين مواقع الإنترنت كان في يوليو 2020 (ما لم يُذكر خلاف ذلك).

Adair, P. & Souag, A., *Okun's law, informal employment and the impact of labour market policies in Algeria since 1997*, 2018. <https://hal-upec-upem.archives-ouvertes.fr/hal-01683932>

ANETI (Agence nationale pour l'emploi et le travail indépendant), Decree No 2012-2369 of 16 October 2012 'Fixant les programmes du Fonds national de l'emploi, les conditions et les modalités de leur bénéfice' [establishing the programmes of the National Employment Fund, the terms and conditions of their benefit], 2012.

[www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=fr&p\\_isn=91899&p\\_country=TUN&p\\_count=1034](http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=fr&p_isn=91899&p_country=TUN&p_count=1034)

Assaad, R. & Krafft, C., *The structure and evolution of employment in Egypt*, Economic Research Forum Working Paper, 2013.

[www.researchgate.net/publication/271841954\\_The\\_Structure\\_and\\_Evolution\\_of\\_Employment\\_in\\_Egypt\\_1998-2012](http://www.researchgate.net/publication/271841954_The_Structure_and_Evolution_of_Employment_in_Egypt_1998-2012)

Assaad, R., Krafft, C. & Salehi-Isfahani, D., 'Does the type of higher education affect labor market outcomes? Evidence from Egypt and Jordan', *Higher Education*, Vol. 75, No 6, 2017, pp. 945–95.

Bacher, J., Wenzig, K. & Vogler, M., 'SPSS TwoStep Cluster – a first evaluation', Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg, 2004. Last accessed April 2020 at:

[www.researchgate.net/publication/215665884\\_SPSS\\_TwoStep\\_Cluster\\_-\\_a\\_first\\_evaluation](http://www.researchgate.net/publication/215665884_SPSS_TwoStep_Cluster_-_a_first_evaluation)

Badran, M., *Achieving gender equality in the Arab region amidst the changing world of work*, Tripartite Arab meeting on the Future of work, ILO, Beirut, 2017. Last accessed April 2020 at:

[www.researchgate.net/publication/317348915\\_Achieving\\_Gender\\_Equality\\_in\\_the\\_Arab\\_Region\\_amidst\\_the\\_Changing\\_World\\_of\\_Work](http://www.researchgate.net/publication/317348915_Achieving_Gender_Equality_in_the_Arab_Region_amidst_the_Changing_World_of_Work)

Bailey, S. & Murray, D., *The status of youth in Palestine*, 2009.

[www.youthpolicy.org/national/Palestine\\_2009\\_Youth\\_Study.pdf](http://www.youthpolicy.org/national/Palestine_2009_Youth_Study.pdf)

Barsoum, G., 'The public sector as the employer of choice among youth in Egypt: The relevance of public service motivation theory', *International Journal of Public Administration*, Vol. 39, Issue 3, 2016, pp. 205–15.

[www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01900692.2015.1004082?scroll=top&needAccess=true&journalCode=lpad20](http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01900692.2015.1004082?scroll=top&needAccess=true&journalCode=lpad20)

Barsoum, G., Ramadan, M. & Mostafa, M., *Labour market transitions of young women and men in Egypt*, Work4Youth/ILO, 2014. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_247596.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_247596.pdf)

Brakel, K., *Studies on youth policies in the Mediterranean partner countries: Israel*, EuroMed Youth III Programme, 2008.

[www.researchgate.net/publication/251820441\\_Israel\\_Studies\\_on\\_Youth\\_Policies\\_in\\_the\\_Mediterranean\\_Partner\\_Countries\\_EuroMed\\_Youth\\_III\\_Programme](http://www.researchgate.net/publication/251820441_Israel_Studies_on_Youth_Policies_in_the_Mediterranean_Partner_Countries_EuroMed_Youth_III_Programme)

CAS & ILO (Lebanon's Central Administration for Statistics & International Labour Organisation), Labour Force and Household Living Conditions Survey, 2018/19.

Dimova, R., Elder, S. & Stephan, K., *Labour market transitions of young women and men in the Middle East and North Africa*, Work4Youth/ILO, 2016. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_536067.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_536067.pdf)

Economic Research Forum. [www.erfdataportal.com/index.php/catalog](http://www.erfdataportal.com/index.php/catalog)

El-Kogali, S., El Tayeb & Krafft, C., *Expectations and aspirations: A new framework for education in the Middle East and North Africa*, World Bank, Washington, DC, 2020. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/30618>

Emam, A., 'Egypt struggles with bloated public sector', [online] *The Arab Weekly*, 18 November, 2018. <https://thearabweekly.com/egypt-struggles-bloated-public-sector>

Enabel, *Skilled Young Palestine: Improving resilience and job creation for youth*, Project brief, 2019. <https://open.enabel.be/en/PSE/2356/p/skilled-young-palestine-improving-resilience-and-job-creation-for-youth.html>

ESAY (Evidence Symposium on Adolescents and Youth), 'Youth employment in the Middle East and North Africa', Background paper, Translating Research onto Scaled up Action: Evidence Symposium on Adolescents and Youth in MENA, Amman, November 2017. <http://bit.ly/2u0WnTB>

ETF (European Training Foundation), *Employment policies in Jordan*, ETF, Turin, 2014. [www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/8D5C3712F2457914C1257CD000505340\\_Employment%20policies\\_Jordan.pdf](http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/8D5C3712F2457914C1257CD000505340_Employment%20policies_Jordan.pdf)

ETF (European Training Foundation), *The challenge of youth employability in Arab Mediterranean countries: The role of active labour market programmes*, ETF, Turin, 2015a. [www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/4C4059A5BA350653C1257E5200453377\\_Youth%20employability%20AMCs.pdf](http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/m/4C4059A5BA350653C1257E5200453377_Youth%20employability%20AMCs.pdf)

ETF (European Training Foundation), *Young people not in employment, education or training*, ETF, Turin, 2015b. [www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/young-people-not-employment-education-or-training-neet](http://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/young-people-not-employment-education-or-training-neet)

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2016–17: Egypt*, Executive summary, ETF, Turin, 2017a. [www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2016-17-egypt-executive-summary](http://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/torino-process-2016-17-egypt-executive-summary)

ETF (European Training Foundation), 'Torino Process 2016–17: Jordan', ETF, Turin, 2017b.

ETF (European Training Foundation), *Algeria: education, training and employment developments 2017*, ETF, Turin, 2018. [www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/algeria-education-training-and-employment-developments-2017](http://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/algeria-education-training-and-employment-developments-2017)

ETF (European Training Foundation), *Country strategy paper 2019 update: Egypt*, ETF, Turin, 2019a. [www.etf.europa.eu/sites/default/files/document/Country%20Strategy%20Paper%202017-20%20Actions%202019\\_Egypt.pdf](http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/document/Country%20Strategy%20Paper%202017-20%20Actions%202019_Egypt.pdf)

ETF (European Training Foundation), 'Israel: education, training and employment developments 2019', ETF, Turin, 2019b.

ETF (European Training Foundation), *Key indicators on education, skills and employment 2019*, ETF, Turin, 2019c. [www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/key-indicators-education-skills-and-employment-2019](http://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/key-indicators-education-skills-and-employment-2019)

ETF (European Training Foundation), *Skills mismatch measurement in ETF partner countries*, ETF, Turin, 2019d.

ETF (European Training Foundation), 'Egypt: education, training and employment developments 2019', ETF, Turin, 2019e.

ETF (European Training Foundation), *Morocco: education, training and employment developments 2018*, ETF, Turin, 2019f.

ETF (European Training Foundation), *Tunisia: education, training and employment developments 2018*, ETF, Turin, 2019g.

ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2018–2020: Egypt national report*, ETF, Turin, 2020a. [https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-04/TRPreport\\_2020\\_Egypt\\_EN.pdf](https://openspace.etf.europa.eu/sites/default/files/2020-04/TRPreport_2020_Egypt_EN.pdf)

ETF (European Training Foundation), *Key indicators on education, skills and employment*, ETF, Turin, 2020b. [www.etf.europa.eu/en/news-and-events/news/key-indicators-education-skills-and-employment](http://www.etf.europa.eu/en/news-and-events/news/key-indicators-education-skills-and-employment)

ETF (European Training Foundation), *Egypt: education, training and employment developments 2020*, ETF, Turin, 2020c. Last accessed February 2021 at: [www.etf.europa.eu/sites/default/files/2021-01/egypt.pdf](http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2021-01/egypt.pdf)

Eurofound, *Sixth European Working Conditions Survey – overview report (2017 update)*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2017.

[www.eurofound.europa.eu/publications/report/2016/working-conditions/sixth-european-working-conditions-survey-overview-report](http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2016/working-conditions/sixth-european-working-conditions-survey-overview-report)

Euromed, *Youth work and inclusion in Israel*, [online], 2014. [www.salto-youth.net/rc/euromed/tceuromed/tceuromed2013/youthworkisrael/](http://www.salto-youth.net/rc/euromed/tceuromed/tceuromed2013/youthworkisrael/)

European Commission, *Proposal for a Council recommendation on key competences for lifelong learning*, SWD(2018) 14 final, Brussels, 2018. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018SC0014&from=EN#:~:text=The%20European%20Reference%20Framework%20of%20learn%3B%20%E2%80%A2%20Social%20and%20civic>

European Commission, *European Skills Agenda for sustainable competitiveness, social fairness and resilience*, Brussels, 2020a. <https://ec.europa.eu/migrant-integration/librarydoc/european-skills-agenda-for-sustainable-competitiveness-social-fairness-and-resilience>

European Commission, *Youth employment support: A bridge to jobs for the next generation*, COM(2020) 276 final, Brussels, 2020b. <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/EN/COM-2020-276-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Fakhoury, T., *Youth politics in Lebanon: A call for citizen empowerment*, SAHWA Policy Paper No 9, 2016.

[www.cidob.org/en/publications/publication\\_series/project\\_papers/sahwa\\_papers/policy\\_paper/youth\\_politics\\_in\\_lebanon\\_a\\_call\\_for\\_citizen\\_empowerment](http://www.cidob.org/en/publications/publication_series/project_papers/sahwa_papers/policy_paper/youth_politics_in_lebanon_a_call_for_citizen_empowerment)

Graham, M., Hjorth, I. & Lehdonvirta, V., 'Digital labour and development: Impacts of global digital labour platforms and the gig economy on worker livelihoods', *Transfer: European Review of Labour and Research*, Vol. 23, Issue 2, 2017, pp. 135–62.

<https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1024258916687250>

ILO, *Non-standard employment around the world: Understanding challenges, shaping prospects*, International Labour Office, Geneva, 2016.

[www.ilo.org/global/publications/books/WCMS\\_534326/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/books/WCMS_534326/lang--en/index.htm)

ILO, *Youth and employment in North Africa: A regional overview*, Geneva, 2017.

[www.ilo.org/africa/events-and-meetings/WCMS\\_577306/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/africa/events-and-meetings/WCMS_577306/lang--en/index.htm)

ILO, *United Kingdom ILO cooperation*, 2018. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms\\_344228.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/genericdocument/wcms_344228.pdf)

ILO, *ILO Monitor: Covid-19 and the world of work*, Second edition, 7 April, 2020a.

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_740877.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740877.pdf)

ILO, *ILO Monitor: Covid-19 and the world of work*, Fourth edition, 27 May, 2020b.

[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_745963.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_745963.pdf)

ILO database. [www.ilo.org/ilostat](http://www.ilo.org/ilostat)

ILO/IFAD, *Promoting youth employment and empowerment of young women in Jordan: An assessment of active labour market policies*, Impact Report Series, Issue 9, International Labour Office, Geneva, 2017. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_598671.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_598671.pdf)

ILO/Ministry of Industry and Commerce, 'Compétences pour le commerce et la diversification économique (STRED): Cas du secteur de l'agroalimentaire', 2016.

Iqbal, F. & Kiendrebeogo, Y., *Education attainment in the Middle East and North Africa: Success at a cost*, Policy Research working paper, No WPS 7127, World Bank, Washington, DC, 2014.

<https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/284911468273894826/education-attainment-in-the-middle-east-and-north-africa-success-at-a-cost>

ISCO (International Standard Classification of Occupations).

[www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco88/6.htm](http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/isco88/6.htm)

Jordan Labour Watch, *Decent work in Jordan: Persistent gaps*, Position paper, 2018.

<https://en.phenixcenter.net/decent-work-in-jordan-2018/>

*Jordan Times*, 'Flexible working hours system goes into effect', [online], 2018.

[www.jordantimes.com/news/local/flexible-working-hours-system-goes-effect](http://www.jordantimes.com/news/local/flexible-working-hours-system-goes-effect)

Kabbani, N., *Youth employment in the Middle East and North Africa: Revisiting and reframing the challenge*, Brookings Doha Centre Publications, 2019. [www.brookings.edu/research/youth-employment-in-the-middle-east-and-north-africa-revisiting-and-reframing-the-challenge/](http://www.brookings.edu/research/youth-employment-in-the-middle-east-and-north-africa-revisiting-and-reframing-the-challenge/)

Kamal, A., *National youth policies: The case of Morocco*, SAHWA Policy Paper No 14, 2016. [www.cidob.org/en/publications/publication\\_series/project\\_papers/sahwa\\_papers/policy\\_paper/sahwa\\_papers\\_national\\_youth\\_policies\\_the\\_case\\_of\\_morocco](http://www.cidob.org/en/publications/publication_series/project_papers/sahwa_papers/policy_paper/sahwa_papers_national_youth_policies_the_case_of_morocco)

Kriechel, B. & Vetter, T., European Training Foundation, *Skills mismatch measurement in ETF partner countries*, ETF, Turin, 2019. [www.etf.europa.eu/sites/default/files/2019-05/Skills%20mismatch%20measurement%20ETF%20partner%20countries.pdf](http://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2019-05/Skills%20mismatch%20measurement%20ETF%20partner%20countries.pdf)

MacDonald, D., 'Under-employment: A crisis hangover, or something more?', *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No 234, OECD Publishing, Paris, 2019. <https://doi.org/10.1787/47123848-en>

Mohamed, E., Gerber, H.R. & Aboukacem, S., *Education and the Arab Spring: Resistance, reform, and democracy*, Sense Publishers, Rotterdam, 2016. [www.researchgate.net/publication/323782194\\_A\\_Review\\_of\\_Education\\_and\\_the\\_Arab\\_Spring\\_Resistance\\_Reform\\_and\\_Democracy](http://www.researchgate.net/publication/323782194_A_Review_of_Education_and_the_Arab_Spring_Resistance_Reform_and_Democracy)

Musette, M.S., 'Le marché du travail en Algérie: Une vision nouvelle?' CREAD, 2013. [http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2014/04/musette\\_le\\_marché\\_du\\_travail\\_en\\_algérie\\_2013.pdf](http://adapt.it/adapt-indice-a-z/wp-content/uploads/2014/04/musette_le_marché_du_travail_en_algérie_2013.pdf)

NCHRD (National Committee for Human Resources Development), *Education for prosperity: Delivering results – A National Strategy for Human Resource Development 2016–2025*, 2015. [www.hrd.jo/nationalstrategy](http://www.hrd.jo/nationalstrategy)

Neuman, S., *Job quality in segmented labour markets: The Israeli case: Country case study on labour market segmentation*, International Labour Office, Geneva, 2014. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms\\_324635.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_324635.pdf)

OECD, 'Youth employment: Five challenges for North Africa', A paper for the regional conference Promoting Youth Employment in North Africa, Tunis, 16 July 2012. [www.oecd.org/dev/africa/Background%20Paper.pdf](http://www.oecd.org/dev/africa/Background%20Paper.pdf)

OECD, *OECD employment outlook 2019: The future of work*, OECD Publishing, Paris, 2019. <https://doi.org/10.1787/9ee00155-en>.

Omrane, M., *Youth in Algeria: Actors, policies and impact of international cooperation*, SAHWA Policy Paper, 2016. [file:///C:/Users/DNA/Downloads/CREAD\\_Final\\_Dec20161\\_policypaperinternationalcooperationyouthMoustaphaOmrane.pdf](file:///C:/Users/DNA/Downloads/CREAD_Final_Dec20161_policypaperinternationalcooperationyouthMoustaphaOmrane.pdf)

Ramos, R., *Migration aspirations among NEETs in selected MENA countries*, IZA Discussion Paper, No 11146, 2017. <http://ftp.iza.org/dp11146.pdf>

Reuters staff, *Uber lays off hundreds in Egypt amid global cuts, staff says*, [online], 7 May 2020. [www.reuters.com/article/us-uber-egypt/uber-lays-off-hundreds-in-egypt-amid-global-cuts-staff-says-idUSKBN22I3A3](http://www.reuters.com/article/us-uber-egypt/uber-lays-off-hundreds-in-egypt-amid-global-cuts-staff-says-idUSKBN22I3A3)

Royal Scientific Society & FES (Friedrich Ebert Stiftung), *The future of Jordan's qualified industrial zones*, Amman, 2013. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/amman/10677.pdf>

Sadeq, T., ILO, *Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory: Results of the 2015 school-to-work transition survey*, Work4Youth Publication Series, No 40, International Labour Office, Geneva, 2016. [www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_emp/documents/publication/wcms\\_502366.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_502366.pdf)

Said, M., European Training Foundation, *Policies and interventions on youth employment in Egypt*, ETF, Turin, 2015. [www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/policies-and-interventions-youth-employment-egypt](http://www.etf.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/policies-and-interventions-youth-employment-egypt)

Saint-Martin, A., Inanc, H. & Prinz, C., OECD, 'Job quality, health and productivity: An evidence-based framework for analysis', *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No 221, OECD Publishing, Paris, 2018. <https://doi.org/10.1787/a8c84d91-en>

Shirazi, R., 'Being late, going with the flow, always doing more: The cruel optimism of higher education in Jordan', *International Journal of Qualitative Studies in Education*, Vol. 33, No 3, 2018, pp. 293–310.

Slakmon, B., 'Educational technology policy in Israel', *Pedagogy Culture and Society*, Vol. 25, No 1, 2016. [www.researchgate.net/publication/308365386\\_Educational\\_Technology\\_Policy\\_in\\_Israel](http://www.researchgate.net/publication/308365386_Educational_Technology_Policy_in_Israel)

State of Palestine, 'National policy agenda: Putting citizens first', 2016.

Stevenson, L., *Private sector and enterprise development: Fostering growth in the Middle East and North Africa*, International Development Research Centre, Ottawa, 2010. [www.idrc.ca/en/book/private-sector-and-enterprise-development-fostering-growth-middle-east-and-north-africa](http://www.idrc.ca/en/book/private-sector-and-enterprise-development-fostering-growth-middle-east-and-north-africa)

Torres-Olave, B.M., 'Underestimating the gender gap? An exploratory two-step cluster analysis of STEM labor segmentation and its impact on women', *Journal of Women and Minorities in Science and Engineering*, Vol. 25, No 1, 2019, pp. 53–74.

UN (United Nations), *Education and entrepreneurship to address youth unemployment in MENA region*, Expert Group meeting on Strategies for Eradicating Poverty to Achieve Sustainable Development for All, 8–11 May 2017, UN Department of Economic and Social Affairs, 2017a. [www.researchgate.net/publication/323143224\\_Education\\_and\\_Entrepreneurship\\_to\\_address\\_Youth\\_Unemployment\\_in\\_MENA\\_Region\\_Expert\\_Group\\_Meeting\\_on\\_Strategies\\_for\\_Eradicating\\_Poverty\\_to\\_Achieve\\_Sustainable\\_Development\\_for\\_All](http://www.researchgate.net/publication/323143224_Education_and_Entrepreneurship_to_address_Youth_Unemployment_in_MENA_Region_Expert_Group_Meeting_on_Strategies_for_Eradicating_Poverty_to_Achieve_Sustainable_Development_for_All)

UN (United Nations), *International migrant stock: The 2017 revision*, UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2017b. [www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp)

UN (United Nations), *World population prospects 2019*, Online edition, Rev. 1, UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2019a. <https://population.un.org/wpp/>

UN (United Nations), *International migrant stock: The 2019 revision*, UN Department of Economic and Social Affairs, Population Division, 2019b. [www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates17.asp)

UNDP (United Nations Development Programme), *Spotlight on youth in Lebanon*, 2015.  
[www.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Poverty/Publications/Spotlight%20on%20Youth%20Final%20\(23-06-2016\).pdf](http://www.undp.org/content/dam/lebanon/docs/Poverty/Publications/Spotlight%20on%20Youth%20Final%20(23-06-2016).pdf)

UNDP (United Nations Development Programme), *Arab human development report 2016: Youth and the prospects for human development in a changing reality*, UNDP, New York, 2016.  
<http://hdr.undp.org/en/content/arab-human-development-report-2016-youth-and-prospects-human-development-changing-reality>

UNFPA (United Nations Population Fund), *Youth in Palestine: Policy and program recommendations to address demographic risks and opportunities*, UNFPA, Jerusalem, 2017.  
[https://palestine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Youth%20in%20Palestine%20-%20Oct%202017\\_0.pdf](https://palestine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Youth%20in%20Palestine%20-%20Oct%202017_0.pdf)

UNRISD (United Nations Research Institute for Social Development), *Protecting and supporting vulnerable groups through the Covid-19 crisis*, UNRISD, 2020.  
[www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpPublications\)/0AC8BC84CFBB2D488025859F001EB3C3?OpenDocument](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpPublications)/0AC8BC84CFBB2D488025859F001EB3C3?OpenDocument)

WEF (World Economic Forum), *The Arab world competitiveness report 2018*, WEF, Geneva, 2018.  
[www3.weforum.org/docs/Arab-World-Competitiveness-Report-2018/AWCR%202018.0724\\_1342.pdf](http://www3.weforum.org/docs/Arab-World-Competitiveness-Report-2018/AWCR%202018.0724_1342.pdf)

WEF (World Economic Forum), *Global gender gap report 2020*, WEF, Geneva, 2019.  
[www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2020.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2020.pdf)

WEF (World Economic Forum), Competitiveness reports. <http://reports.weforum.org/>

Weisberg, S., *Applied linear regression*, John Wiley & Sons, Hoboken, NJ, 2005.  
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/pdf/10.1002/0471704091.fmatter>

World Bank database. <https://data.worldbank.org/indicator>

World Bank's Doing business reports. [www.doingbusiness.org/en/rankings](http://www.doingbusiness.org/en/rankings)

World Bank, Education Reform for the Knowledge Economy annual reports 2014–17.  
<https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/document-detail/P105036>

World Bank, *Kingdom of Morocco: Promoting youth opportunities and participation*, World Bank, Washington, DC, 2012. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/11909>

World Bank, *Jobs for shared prosperity: Time for action in the Middle East and North Africa*, World Bank, Washington, DC, 2013.  
<http://documents1.worldbank.org/curated/en/408041468339620122/pdf/Jobs-for-shared-prosperity-time-for-action-in-the-Middle-East-and-North-Africa.pdf>

World Bank, *World Bank and Egypt sign US\$500 million project to bring learning back to public schools*, [online], Press release, 21 April, 2018. [www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/04/21/world-bank-and-egypt-sign-us500-million-project-to-bring-learning-back-to-public-schools](http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2018/04/21/world-bank-and-egypt-sign-us500-million-project-to-bring-learning-back-to-public-schools)

Youth Forum for Youth Policy & YAP (Youth Advocacy Process), *The youth policy in Lebanon*, 2012.  
[www.youthpolicy.org/library/wp-content/uploads/library/2012\\_Case\\_Study\\_Youth\\_Policy\\_Lebanon\\_Eng.pdf](http://www.youthpolicy.org/library/wp-content/uploads/library/2012_Case_Study_Youth_Policy_Lebanon_Eng.pdf)