



تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة

المؤسسة الأوروبية للتدريب المهني
هي عبارة عن مركز خبرة في الاتحاد الأوروبي تساعد في إصلاح التعليم
والتدريب المهني في بلدان ثالثة في سياق برامج العلاقات الخارجية.

كيفية الاتصال بنا

ثمة المزيد من المعلومات المتوفرة عن نشاطاتنا
ومناقصاتنا وفرص العمل لدينا على موقعنا على
الإنترنت وهو:
www.etf.europa.eu

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـ:

External Communication Unit
European Training Foundation
Villa Gualino
Viale Settimio Severo 65
I – 10133 Torino

هاتف: +39 011 630 2222

فاكس: +39 011 630 2200

بريد الكتروني: info@etf.europa.eu

تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة

تمثل هذه الوثيقة ترجمة للمقال الأصلي. في حالة عدم وضوح على مستوى المعلومات المذكورة، الرجاء العودة إلى المقال الأصلي المحرر بالإنجليزية.

أعدّه مازن حشوة (خبير فلسطيني) بالتعاون مع رونالد سلطانة (جامعة مالطة) وكارل أكسال سكولستروب (مؤسسة التدريب الأوروبية)

مؤسسة التدريب الأوروبية
2006

**Europe Direct is a service to help you
find answers to your questions
about the European Union**

**Freephone number (*)
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Certain mobile telephone operators do not allow
access to 00 800 numbers or these calls may be billed.

ثمة المزيد من المعلومات المتوفرة عن الاتحاد
الأوروبي على الإنترنت، ويمكن الوصول إليها عن
طريق مخدّم Europa (<http://www.europa.eu>).

بيانات التصنيف موجودة في نهاية المطبوعة.

لوكسمبورغ: مكتب المطبوعات الرسمية للمجموعات
الأوروبية، 2007.

ISBN: 978-92-9157-541-1

© المجموعات الأوروبية، 2007.

يُسمح بإعادة إنتاج المعلومات الموجودة في هذه
المطبوعة شريطة ذكر المصدر.

Printed in Italy

مقدمة

البشرية. ولقد تم تناول الأبعاد الكمية لهذه المكونات، ولكن لم يتم تحليلها بشكل كبير من ناحية النوعية.

المنهجية

وُضع التقرير من قبل خبير فلسطيني وبدعم من خبير موفد من قبل الإتحاد الأوروبي؛ وهو قائم على دراسية نظرية وزيارات ميدانية إلى الجهات الفاعلة الرئيسية (الشركاء الاجتماعيين والسلطات العامة والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والشركات والجهات العامة والخاصة المُقدّمة للتعليم والتدريب والجهات المانحة، الخ).

تمت كتابة التقرير بين تموز وأيلول من عام 2005 بشكل تشاركي، كما تمت استشارة معظم الجهات المعنية ذات الصلة بالموضوع حول مختلف أجزاء التقرير. وعُقدت ورشة عمل لتقديم أهم النتائج وجمع المعلومات الراجعة الأساسية حول مسودة التقرير.

شكر

لا بد من توجيه الشكر إلى جميع الذين أجريت مقابلات معهم في البلد، فالمعلومات التي قدّموها ساعدت بشكل كبير في وضع الشكل النهائي لهذا التقرير، ولقد أوردت أسماؤهم في الملحق الأول للتقرير. لا بد أيضاً من تقديم الشكر إلى كل من قدّم معلومات راجعة قيّمة سمحت بإصدار التقرير في شكله الحالي. ويود الكاتب أن يشكر على نحو الخصوص كلاً من غابي برامكي وخلييل نخلة ومحمد غادية ومحمود ملكي ورندة هلال وصلاح الزارو وسامي قادر وتقيدة جرباوي وزبياد جويليس على المعلومات والتعليقات البناءة التي قدّموها.

يُعدّ هذا التقرير جزءاً من سلسلة تقارير تعمل مؤسسة التدريب الأوروبية على نشرها حول حالة تنمية الموارد البشرية بشكل عام وأنظمة التعليم والتدريب المهني بشكل خاص في دول منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط.

أهداف التمرين ونطاقه وحدوده

يهدف المشروع إلى رسم صورة واضحة لآخر التطورات الحاصلة في نظام تنمية الموارد البشرية في الضفة الغربية وقطاع غزة وتسليط الضوء على أهم القضايا والتحديات التي لا بد من معالجتها.

يهدف المشروع على نحو خاص إلى وضع مسودة لتقرير شامل حول تنمية الموارد البشرية في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتغطي سياسات وأنظمة تنمية الموارد البشرية، من بين أمور أخرى، التعليم العام والتعليم العالي والتعليم والتدريب الفني والمهني الأولي والمستمر وكذلك التدريب من أجل التوظيف.

وفي سياق الأهداف التي نص عليها تصريح برشلونة وسياسة الجوار الأوروبية، يمكن التقرير من تحديد أهم التحديات والأولويات المتعلقة بتقديم المساعدة في إصلاح نظام تنمية الموارد البشرية لاسيما نظام التعليم والتدريب في الضفة الغربية وقطاع غزة وذلك بقصد مناقشتها مع السلطات الوطنية.

العامل الرئيسي الذي جعل التمرين محدوداً هو ضيق الوقت المُخصص لوضع مسودة تقرير يغطي النطاق الكامل لتنمية الموارد البشرية. تم بشكل مُسبق أيضاً تحديد شكل وحجم التقرير كي يأتي منسجماً مع التقارير المُشابهة المُقدّمة من الدول الأخرى، وأدى ذلك في بعض الحالات إلى حدوث بضعة إشكالات تمت معالجتها بشكل سطحي فقط. يركّز التقرير بشكل مقصود على التعليم والتدريب الفني والمهني أكثر مما يركّز على المكونات الأخرى لنظام تنمية الموارد

المحتويات

3	مقدمة
7	مُلخَص تنفيذي
13	1. الوضع الراهن والتوجّهات في تنمية الموارد البشرية وسوق العمل
14	1.1 السياق الاقتصادي
17	2.1 السياق السياسي والاجتماعي
21	3.1 المميزات الرئيسية لسوق العمل الهيكلية القطاعية والتحوّلات
26	4.1 مُلخَص
27	2. هيكلية نظام تنمية الموارد البشرية
28	1.2 النظام المدرسي الرسمي
30	2.2 التعليم العالي
36	3.2 التعليم والتدريب غير الرسمي
39	4.2 التعليم والتدريب الفني والمهني في سياق تنمية الموارد البشرية
43	3. الإصلاحات الأخيرة في مجال تنمية الموارد البشرية
43	1.3 إصلاح التعليم والتدريب الفني والمهني
46	2.3 الشركاء الاجتماعيين
48	3.3 التقدّم والخطوات التالية
51	4. القدرة المؤسسية وموارد التخطيط والمراقبة والتقييم
53	5. مُلخَص موجز عن النتائج الرئيسية
55	الملحقات
55	الملحق الأول: قائمة الأشخاص الذين تم إجراء مقابلات معهم
56	الملحق الثاني: التدخلات على مستوى النظام الوطني
58	الملحق الثالث: تنمية الموارد البشرية والاستثمار
59	الملحق الرابع: إحصائيات أساسية حول سوق العمل
61	المختصرات
63	المراجع

ملخص تنفيذي

جغرافياً وسكانياً وسياسياً

ملائم نحو تحقيق مثل هذا الاستقرار أدى إلى حدوث الانتفاضة الثانية في أيلول من عام 2000 واستئناف المواجهة العسكرية والمدنية بين الفلسطينيين والإسرائيليين. وقد حدث تطوران سياسيان رئيسيان خلال النصف الثاني من سنة 2005، وهما فك الارتباط مع قطاع غزة أولاً ثم تشييد جدار الفصل من قبل إسرائيل ثانياً. ويمثل فك الارتباط مع قطاع غزة خطوة في الاتجاه الصحيح نحو تحقيق سلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين، ولكن من غير الممكن حدوث أية تنمية اقتصادية ما لم يتمكن الفلسطينيون من التحرك بحرية والتحكم بحدودهم. من ناحية أخرى، يفرض وجود الجدار تأثيرات سلبية خطيرة على الاقتصاد والوصول إلى الخدمات الأساسية ونظام تنمية الموارد البشرية.

التنمية الاقتصادية

واجه الاقتصاد الفلسطيني والسلطة الفلسطينية عبر السنوات العشر المنصرمة عدداً من التحديات: توفير مستوى ملائم من التعليم والسكن والرعاية الصحية وفرص التوظيف للسكان الذين ينتمون بشكل رئيسي إلى فئة الشباب والذين يتزايد عددهم بشكل سريع، وبناء إدارة فلسطينية عامة لم تكن موجودة قبل عام 1994 يمكنها تقديم هذه الخدمات، والقيام بهذه المهام رغم استمرار القيود الشديدة التي يفرضها الاحتلال في بيئة سياسية واقتصادية واجتماعية غير مستقرة لا يمكن التنبؤ بمستقبلها. وتبع اندلاع الانتفاضة أزمتا اقتصادية نجمت عن الحظر المُحْكَم الذي فرضته إسرائيل في عام 2000، فانخفضت الصادرات والواردات الفلسطينية بنسبة الثلث، وهبط الاستثمار بنسبة 90% خلال الفترة المتراوحة بين سنتي 2000 و2002. وأدى الانهيار الاقتصادي إلى حدوث انخفاض في دخل الفرد بنسبة 35% منذ بدء الانتفاضة الثانية، وكذلك إلى ازدياد معدل البطالة بنسبة 16% تقريباً. وقد كان حوالي نصف السكان في حالة فقر، وأكثر من ربع القوة العاملة في حالة بطالة في سنة 2005.

تقع فلسطين على الحافة الغربية للقارة الآسيوية في أقصى شمال البحر الأبيض المتوسط. وتبلغ مساحة الضفة الغربية وقطاع غزة 6020 كم مربع. وبعد فك الارتباط الذي حصل في آب من عام 2005 أصبحت الضفة الغربية تقع بشكل كامل تحت الحكم الفلسطيني. من ناحية أخرى، تنقسم الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق: المنطقة أ (وتشكل نسبة 17.2% من الضفة الغربية) وتشمل المناطق التي تتحكم فيها السلطة الفلسطينية بالحكم والأمن؛ والمنطقة ب (وتشكل نسبة 23.8% من الضفة الغربية) وهي مناطق تملك فيها السلطة الفلسطينية سلطة مدنية ومسؤولية عن النظام العام فقط؛ والمنطقة ج (وتشكل نسبة 59% من الضفة الغربية) وهي مناطق ظلت خاضعة لاحتلال الإسرائيلي بشكل كامل. وعلى الرغم من استمرار الاحتلال، إلا أن نظام الحكم ضمن الأراضي الفلسطينية المحتلة هو نظام ديمقراطي قائم على التعددية السياسية والحزبية.

بلغ العدد التقديري للفلسطينيين في الضفة الغربية (بما في ذلك القدس) وقطاع غزة 3762005 نسمة في نهاية عام 2005 يعيش ما نسبته 63% منهم (2372216 نسمة) في الضفة الغربية، وما نسبته 37% (1389789 نسمة) في قطاع غزة. وفي عام 2004، كانت نسبة 56.4% من السكان تعيش في المناطق الريفية، ونسبة 24.6% في المدن، ونسبة 15.1% في عدة مخيمات للاجئين. وفي العام نفسه أيضاً، كان عمر ما نسبته 46.1% من السكان أقل من 15 عاماً (44.3% في الضفة الغربية و49.2% في قطاع غزة)، بينما كانت نسبة من يبلغون سن الخامسة والستين أو أكثر 3.1% فقط. وقدر معدل النمو السكاني لعام 2005 في الأراضي الفلسطينية المحتلة بحوالي 3.3%. وقد بقيت الهجرة محدودة، إلا أن العديد من الناس كانوا يفكرون بالهجرة تحت الظروف السائدة.

وضعت اتفاقية أوسلو خطة تحوّل لخمس سنوات تقضي إلى استقرار نهائي، إلا أن عدم حصول تقدّم

¹ نظام حظر متعدد المظاهر على حركة السكان الفلسطينيين والبضائع، بما في ذلك الجدار الفاصل الذي تصر إسرائيل على ضرورته لحماية الإسرائيليين في إسرائيل وفي المستوطنات.

يعمل ما نسبته 66% تقريباً من السكان الموظفين في الأراضي الفلسطينية المحتلة في القطاع الخاص، ويعمل ما نسبته 24% منهم في القطاع العام، ويعمل أقل من نسبة 10% في إسرائيل والمستوطنات. وتشكل الشركات الصغيرة والمتوسطة أغلبية بين شركات الأراضي الفلسطينية المحتلة؛ ففي عام 2004، مثلت نسبة المؤسسات المشغلة لأقل من أربعة عاملين 91% من المؤسسات، بينما مثلت المؤسسات المشغلة لـ 5 إلى 9 عمال 6% منها، بينما لم تمثل المؤسسات التي شغلت 50 عاملاً فما أكثر سوى 0.2% منها فقط. وكان ما نسبته 57% تقريباً من المؤسسات تعمل في مجال التجارة بالجملة والتجزئة وفي قطاع الإصلاح، وما نسبته 14% تقريباً في قطاع التصنيع. وأدت البيئة الحالية من القيود الإسرائيلية المفروضة على عبور الحدود إلى الحد من إمكانية قيام استثمارات خاصة وتوليد فرص العمل في القطاعات الموجهة للتصدير. وكان قطاع تكنولوجيا المعلومات -ولا يزال- قادراً على تحقيق نمو برغم الشروط السائدة حالياً. وتملك القطاعات الموجهة للطلب المحلي إمكانات للنمو وتوليد فرص العمل أقوى من إمكانات القطاعات الموجهة للتصدير. وتتضمن هذه القطاعات الزراعة والبناء والصناعات الغذائية والصيدلانية. ولقد ازداد التوظيف في القطاع العام من 57000 شخصاً في عام 1995 إلى أكثر من 130000 شخصاً في عام 2003. وانخفض عدد الفلسطينيين العاملين في إسرائيل من 146000 شخصاً في الربع الثالث من عام 2000 إلى حوالي 50000 شخصاً في عام 2004. ليس هناك استبيانات تظهر التوجهات في الاقتصاد غير الرسمي، وعلى الرغم من ذلك يسود شعور بأن هذا الاقتصاد كان ينمو في السنوات القليلة المنصرمة بدليل النقشي الكبير والسريع لظاهرة انتشار مندوبي المبيعات والبائعين قرب نقاط التفتيش ونمو قطاع النقل غير المنظم.

أهمية تنمية الموارد البشرية

تعتبر الموارد البشرية الوسيلة والهدف للتنمية والنمو؛ ويعتمد النمو الاجتماعي الاقتصادي الصحي للمجتمعات إلى حد كبير على فعالية أنظمة تنمية الموارد البشرية الخاصة بهذه المجتمعات والتي يُشكل التعليم والتدريب الفني والمهني أحد مكوناتها الرئيسية. من ناحية أخرى، وعلى الرغم من الاعتراف بالأهمية الاستراتيجية لتنمية الموارد البشرية، فإنها لا تحتل دائماً مكانة متقدمة ضمن الأولويات الوطنية لاسيما في الدول ذات الموارد المحدودة والتي تواجه على الدوام صعوبات في تحديد أولوياتها على المدى البعيد والقصير في

تعتبر البطالة في الضفة الغربية وقطاع غزة بالدرجة الأولى بطالة ناجمة عن عدم التوازن وضعف الطلب بسبب الركود الاقتصادي. ولا تُظهر السيناريوهات الاقتصادية المتوقعة أن البطالة ستخف في السنوات القليلة القادمة. وعلى الرغم من أن نمو القوة العاملة الذي يؤدي إلى حدوث البطالة يحصل بشكل تدريجي وبطيء، إلا أنه يفرض تحدياً كبيراً إذا ما أخذنا بعين الاعتبار معدلات الخصوبة المرتفعة حالياً. ونذكر من التحديات الأخرى البطالة الهيكلية الناجمة بشكل رئيسي عن التقلب في القطاعات الاقتصادية التي تعتمد بشكل كبير على العمل في إسرائيل مثل قطاع البناء. من ناحية أخرى فإن النمو في قطاعي الخدمات وتكنولوجيا المعلومات سيخلق على الأرجح حاجة لعمالة بمؤهلات مختلفة عن تلك المتوفرة حالياً في سوق العمل. ولن يكون الانتقال إلى اقتصاد موجه للتصدير ممكناً إلا بحدوث تغيير كبير في الوضع السياسي، وهو أمر يصعب التنبؤ به. ولقد لعبت سياسات توليد فرص العمل وتخفيف الفقر دوراً هاماً في السنوات الأخيرة، لكنها أخفقت في إحداث أثراً ملموساً ومستداماً.

بنية سوق العمل

بلغ العدد الإجمالي للأشخاص الذين تم توظيفهم 528000 شخصاً في عام 2004 (ما نسبته 66.8% من القوة العاملة). ولم تتجاوز نسبة مشاركة المرأة في القوة العاملة 13.5%، في عام 2004 نسبة وهي بذلك تكون واحدة من أدنى معدلات مشاركة المرأة في القوة العاملة في العالم. وتتوزع القوة العاملة الإجمالية بين العمل في النشاطات الاقتصادية التالية: 15.9% في الزراعة والصيد وصيد الأسماك؛ 12.7% في المناجم ومقالع الحجارة والتصنيع؛ 11.7% في البناء؛ 19.4% في التجارة والفنادق والمطاعم؛ 5.4% في النقل والتخزين والاتصالات؛ 34.9% في الخدمات وغير ذلك من المجالات. لقد كانت التركيبة القطاعية للاقتصاد الفلسطيني مستقرة إلى حد ما خلال النصف الثاني من التسعينيات على الرغم من وجود بعض الاستثناءات. فقد نما القطاع المالي بشكل سريع للغاية في عام 1994، كما ازدادت مساهمة الوساطة المالية للوكالة الألمانية للتعاون الفني من 1.1% إلى 4.4% بين عام 1994 و2000. كما ازدادت أهمية قطاع النقل والاتصالات وضاعف حصته في الناتج المحلي الإجمالي من 4.4% إلى 8.7% خلال نفس الفترة. من ناحية أخرى، انخفضت حصص الزراعة والتصنيع والتجارة، بينما كانت مساهمة قطاع البناء دورية.

ودرجات الاعتراف بالشهادات الممنوحة. ويضم التعليم والتدريب غير الرسمي التدريب المهني الأساسي المُقدّم للشباب، وتدريب إعادة التأهيل المُقدّم للشباب، والتدريب الإضافي وإعادة التدريب المُقدّم للكبار.

استراتيجيات تنمية الموارد البشرية

بشكل عام، تتأثر أنظمة تنمية الموارد البشرية واستراتيجياتها في الأراضي الفلسطينية المحتلة بالعوامل التالية:

1. البيئة السياسية غير المُستقرة إلى حد كبير التي لا يمكن التنبؤ بمستقبلها والتي تؤثر على الوصول إلى العمل والخدمات وعلى النظام التعليمي ككل؛
2. الوضع الاقتصادي المظلم الذي لا يتحكم الفلسطينيون في العوامل المُسببة له. ولقد تلقى القطاع الخاص الذي يوجه النمو الاقتصادي ضربات قاسية، إلا أنه لا يزال يتسم بالمرونة. وعلى الرغم من ذلك، فإن مساهمة هذا القطاع في تنمية الموارد البشرية لا تزال محدودة جداً. ويبقى الاقتصاد عموماً غير قادر على خلق فرص عمل جديدة للوافدين الجدد على سوق العمل والذي يتزايد عددهم بنسق سريع في الظروف السائدة. ولقد نما القطاع العام والقطاع غير الرسمي إلى حد التخمة عبر السنوات القليلة الماضية؛ ويُشكل كل ذلك عبئاً على نظام تنمية الموارد البشرية؛
3. البطالة والفقر والتدني الحاصل في جميع المؤشرات الصحية والتعليمية وإعطاء الأولوية لوضع برامج المساعدات الإنسانية والإغاثة بدلاً من برامج التنمية طويلة الأمد التي يمكن أن يكون لتنمية الموارد البشرية دور حيوي فيها.

وعلى الرغم من أن التعليم والتدريب الفني والمهني يُعدّ دعامة أساسية في أولويات التنمية الفلسطينية كما نصت عليها خطة التنمية متوسطة الأمد، إلا أن ذلك لا ينعكس بشكل ملائم لا في الموازنات ولا في الرغبة بالقيام بالخطوات الضرورية لتطبيق الاستراتيجية الوطنية للتعليم والتدريب الفني والمهني؛ وذلك أمر غير مقبول لاسيما وأن مستقبل تنمية الاقتصاد الفلسطيني يكمن في الانتقال من اقتصاد قائم على تصدير العمالة إلى إسرائيل إلى اقتصاد يُصدّر البضائع والخدمات إليها وإلى بقية العالم. ويتطلب ذلك قوة عاملة عالية الجودة وقادرة على التنافس يمكن تطويرها والحفاظ عليها فقط بالاعتماد على نظام راسخ للتعليم والتدريب الفني والمهني.

خطتها الوطنية للتنمية الاجتماعية الاقتصادية؛ وغالباً ما يسود في هذه الخطط شعور بالحاجة إلى تحقيق عائدات سريعة ومباشرة وبأن الاستثمار في تنمية الموارد البشرية لا يؤدي إلى ذلك.

ثلث السكان الفلسطينيين معنيون بتنمية الموارد البشرية سواء كانوا طلاباً، مدربين، درسين أو غير ذلك من المهن ذات الصلة. وعلى الرغم من التحديات الضخمة التي يواجهونها، لا يزال الفلسطينيون يشددون بشكل كبير على أهمية تنمية الموارد البشرية والتعليم والتدريب. ولقد ثبت معدل الأمية في عام 2004 على 92.3%، بينما مثلت موازنة التعليم 16% من الموازنة الوطنية الكلية سنة 2005 وهي واحدة من أعلى النسب في العالم.

هيكلية نظام تنمية الموارد البشرية

يتألف نظام تنمية الموارد البشرية في الأراضي الفلسطينية المحتلة من المستويات التالية:

التعليم المدرسي الرسمي

يبدأ بعامين يقضيها الطفل في رياض الأطفال قبل الدخول إلى المدرسة، ينتقل بعدها لقضاء 10 سنوات من التعليم الأساسي الإلزامي، ومن ثم عامين من التعليم الأكاديمي أو التعليم الثانوي المهني. يوجد في التعليم المدرسي الرسمي أكثر من 1100000 طالباً يدرسون في 2200 مدرسة تقريباً، ويصل المعدل الصافي للتسجيل في مدارس التعليم الأساسي 89.0%.

التعليم العالي

يضم الكليات والكليات الجامعية والتعليم المفتوح والجامعات التقليدية. ويبلغ عدد مؤسسات التعليم العالي في الأراضي الفلسطينية المحتلة 43 تضم أكثر من 138000 طالباً، تخرّج منها أكثر من 16000 في العام الدراسي 2004/2005. ولقد ازداد المعدل الإجمالي للتسجيل في التعليم العالي المتوسط (tertiary education) من 10.2% في عام 1995 إلى حوالي 17% في عام 1999. ويواجه التعليم العالي المتوسط تحديات تتعلق بالاستدامة المالية والفعالية والملائمة وجودة التقديم والتوزيع غير العادل لبرامج مساعدة الطلاب.

التعليم والتدريب غير الرسمي

يلعب التعليم والتدريب غير الرسمي دوراً مهماً في نظام تنمية الموارد البشرية، ويتميز بتعدد أطرافه، واختلاف طول الدورات التدريبية، وتراوح قيم

خصائص نظام التعليم والتدريب الفني والمهني

يمكن تعريف التعليم والتدريب الفني والمهني على أنه النظام الذي يقدم التدريب، وتكون أهدافه كما يلي:

1. تدريب العاملين الجدد الذين هناك حاجة لهم في مختلف القطاعات الاقتصادية نتيجة للاستبدال السنوي للعاملين الناجم عن التقدم في السن أو المرض أو النمو الاقتصادي الذي يخلق حاجة لعاملين جدد أو التكنولوجيا الحديثة التي تتطلب أنواعاً جديدة من العاملين؛
2. تقديم التدريب الإضافي وإعادة التدريب للعاملين الحاليين وذلك بهدف زيادة الإنتاجية وتغيير أو تكييف التكنولوجيا أو هيكليات العمل؛
3. تقديم التدريب لأغراض التوظيف الذاتي؛
4. أخيراً وإلى درجة أقل بكثير، تمكين الأفراد من تطوير هواياتهم والبقاء في صحة ومعنويات جيدة، ولعب دورهم كمواطنين فاعلين الحصول على مختلف المهارات في الحياة.

يُقدّم نظام التعليم والتدريب الفني والمهني الحالي التدريب الأساسي لحوالي 10000 شخصاً سنوياً، والتدريب الإضافي المستمر لحوالي 25000. ولا تتجاوز نسبة الطلاب المسجلين في التعليم الثانوي المهني الرسمي 4.9% من العدد الإجمالي للطلاب في التعليم الثانوي.

وعلى الرغم من الحجم الصغير لنظام التعليم والتدريب الفني والمهني، إلا أنه يعاني من التشتت وتعدد الجهات المُقدّمة له، كما أنه ليس قائماً على بنية واضحة للمؤهلات، ولا تحمل جميع الشهادات الممنوحة نفس القيمة.

من ناحية أخرى فإن نظام التعليم والتدريب الفني والمهني لا يزال يجتذب من الطلاب إلا الضعفاء فقط، ولا يلبي إلا الاحتياجات الدنيا من التدريب للمؤسسات والصناعة؛ ويُنظر إليه كتعليم من الدرجة الثانية. ويرجع ذلك إلى حد ما إلى المسارات المغلقة التي يفرضي إليها والروابط القليلة مع الأنواع الأخرى من التعليم، إضافة إلى الجودة المنخفضة نسبياً للتدريب المُقدّم.

ومن بين القضايا التي تحتاج إلى معالجة:

- احترافية تدريب المعلمين؛
- الوصول إلى آليات تمويل ملائمة وواقعية؛

- تقديم خدمات دعم ملائمة؛
- تيسير مساهمة أفضل وأكثر واقعية للشركاء الاجتماعيين؛
- تعزيز القدرة المؤسساتية والموارد اللازمة لتصميم وتخطيط ومراقبة وتقييم استراتيجيات تنمية الموارد البشرية وسياساتها؛
- تحسين جودة النظام وجاذبيته والاستفادة منه.

تم بذل جهود كبيرة في مجال إصلاح التعليم والتدريب الفني والمهني في السنوات الثماني الأخيرة، وكان تطبيق الإصلاح بطيئاً ولم يتسارع إلا مؤخراً، وكان التأخير ناجماً عن أسباب مثل القدرة والرغبة وبعض العوامل الخارجية.

هناك ثلاثة عوامل أثرت بشكل كبير على تطوير نظام التعليم والتدريب الفني والمهني، ومن المتوقع أن يتواصل تأثيرها وهي: البطالة المرتفعة، النمو المحدود لفرص العمل الجديدة، والنمو الكبير للقوة العاملة. ومن العوامل الأخرى التي تحد من إمكانيات توسيع النظام نذكر:

- الإمكانية المحدودة لتوسيع نظام التعليم والتدريب الفني والمهني القائم على المدارس؛
- الإمكانية المحدودة لإطلاق برامج التمهّن وتوسيعها؛
- الحاجة إلى اجتذاب مجموعة مُستهدفة لاسيما إذا ما أخذنا بعين الاعتبار المنافسة مع التعليم المفتوح الذي يُعتبر أكثر "قبولاً وجاذبية" في المجتمع.

أولويات تنمية الموارد البشرية

بناءً على الوضع المُبين أعلاه، يجب أن تتركز أولويات تنمية الموارد البشرية على ما يلي:

1. تيسير تأسيس هيئات لحكم التعليم والتدريب الفني والمهني تكون فعالة ومحترفة و متمكنة وجيدة التمويل؛
2. رفع جاذبية التعليم والتدريب الفني والمهني لدى الطلاب والشركاء الاجتماعيين؛
3. زيادة فرص الالتحاق بالتدريب المهني المستمر؛
4. ضمان أن التعليم والتدريب الفني والمهني يعالج بشكل واضح الإقصاء الاجتماعي؛
5. دعم الابتكار.

التدخلات المُقترحة

1. إنشاء مركز تخطيط وتطوير التعليم والتدريب الفني والمهني؛
2. إنشاء صندوق التدريب لدعم المشاريع والأفكار الرائدة المُبتكرة؛
3. دعم تطوير استراتيجية وطنية فلسطينية لتنمية الموارد البشرية.

كانت الجهات المانحة مشاركة بشكل كبير في دعم قطاع التعليم والتدريب الفني والمهني، ومن أجل توحيد جهود هذه الجهات ودعم الأجنحة الوطنية الفلسطينية حول التعليم والتدريب الفني والمهني، تم تقديم الدعم لثلاثة مشاريع رئيسية هي:

1. الوضع الراهن والتوجهات في تنمية الموارد البشرية وسوق العمل

ومسؤولية عن النظام العام فقط؛ والمنطقة ج (وتشكل نسبة 59% من الضفة الغربية) وهي مناطق ظلت خاضعة لاحتلال الإسرائيلي بشكل كامل. وتبقى الضفة الغربية وقطاع غزة أراض محتلة وفق القانون الدولي.

وضعت اتفاقية أوسلو خطة تحوّل لخمس سنوات تؤدي إلى استقرار نهائي. وبحسب القانون الدولي، يقوم هذا الاستقرار على تأسيس دولة فلسطين على حدود عام 1967. إلا أن عدم حصول تقدّم ملائم نحو تحقيق مثل هذا الاستقرار أدى إلى حدوث الانتفاضة الثانية التي بدأت في 29 أيلول من عام 2000 وكذلك إلى استئناف المواجهة العسكرية والمدنية بين الفلسطينيين والإسرائيليين.

تشكل الضفة الغربية وقطاع غزة حوالي 22% من أراضي فلسطين السابقة، وتصل مساحتها إلى 6020 كيلو متر مربع (مساحة الضفة الغربية 5655 كم مربع، ومساحة قطاع غزة 365 كم مربع)².

تقع فلسطين على الحافة الغربية للقارة الآسيوية في أقصى شمال البحر الأبيض المتوسط. ولقد تعرّضت لمجموعة من قوى السيطرة والاحتلال عبر القرن الماضي، فبعد نهاية الحكم العثماني في عام 1917، كان هناك الانتداب البريطاني الذي دام حتى حرب عام 1948 عندما أصبحت الضفة الغربية جزءاً من الأردن ودخل قطاع غزة تحت الحكم المصري. وعلى الرغم من أن خطة التقسيم التي وضعتها الأمم المتحدة في 29 تشرين الثاني من عام 1947 قد دعت إلى تأسيس دولتين هما فلسطين وإسرائيل، لم يتم فعلياً سوء إقامة دولة واحدة هي إسرائيل.

ولقد احتلت إسرائيل الضفة الغربية وقطاع غزة في عام 1967 وأضافت إليهما القدس الشرقية. وقسمت اتفاقية أوسلو الموقعة في 13 أيلول عام 1993 بين الفلسطينيين والإسرائيليين الضفة الغربية إلى ثلاث مناطق: المنطقة أ (وتشكل نسبة 17.2% من الضفة الغربية) وتشمل المناطق التي تتحكم فيها السلطة الفلسطينية بالحكم والأمن؛ والمنطقة ب (وتشكل نسبة 23.8% من الضفة الغربية) وهي مناطق تملك فيها السلطة الفلسطينية سلطة مدنية

² المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، إحصائيات استخدام الأراضي.

الشكل رقم 1: الضفة الغربية وقطاع غزة



المهام رغم استمرار القيود الشديدة التي يفرضها الاحتلال في بيئة سياسية واقتصادية واجتماعية غير مستقرة لا يمكن التنبؤ بمستقبلها.

وبالرغم من هذه التحديات، أثبت الاقتصاد الفلسطيني أنه أكثر مرونة مما هو متوقع؛ فقبل الانتفاضة التي حصلت بين عامي 1994 و1999، كان الاقتصاد ينمو بمعدل ملحوظ وكان قادراً على توليد فرص العمل وزيادة مستوى المعيشة للعديد المتنامي بشكل سريع من السكان. ومع اندلاع الانتفاضة عانى الاقتصاد الفلسطيني من هبوط حاد لكنه لم ينهار. وكان الهبوط كبيراً من جميع النواحي، ولكن باعتبار الظروف غير الاعتيادية السائدة في ذلك الوقت، أثبت الاقتصاد بشكل مفاجئ مرونته وقدرته على البقاء. وفي بداية عام 2003، ظهرت مؤشرات على أن الميل نحو الهبوط قد توقف وأن الاقتصاد قد بدأ بالاستقرار.³

التنمية الاقتصادية

كانت التنمية الاقتصادية ولا تزال مرتبطة بشكل وثيق بالبروتوكول الصادر حول العلاقات

وعلى الرغم من استمرار الاحتلال، إلا أن نظام الحكم ضمن الأراضي الفلسطينية المحتلة هو نظام ديمقراطي قائم على التعددية السياسية والحزبية، كما يتم انتخاب رئيس السلطة الفلسطينية وأعضاء المجلس التشريعي من قبل عامة الشعب.

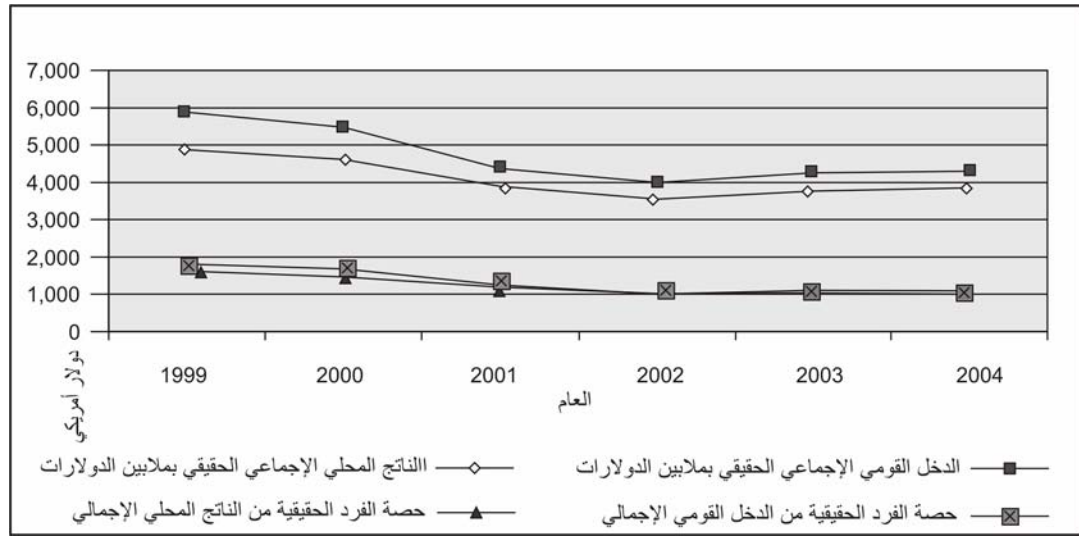
فالحكومة مسؤولة أمام الرئيس والمجلس التشريعي. ومنذ انتخابات المجلس التشريعي التي تمت في عام 1996، أعطيت الأولوية لتطوير البنية التحتية القانونية والنظام القضائي، حيث تم سن القوانين وبدأ في عام 2002 العمل بالقانون الأساسي كأساس لصياغة الدستور.

1.1 السياق الاقتصادي

واجه الاقتصاد الفلسطيني والسلطة الفلسطينية عبر السنوات العشر المنصرمة عدداً من التحديات لعل أهمها توفير مستوى ملائم من التعليم والسكن والرعاية الصحية وفرص التوظيف للسكان الذين ينتمون بشكل رئيسي إلى فئة الشباب والذين يتزايد عددهم بشكل سريع، وبناء إدارة فلسطينية عامة لم تكن موجودة قبل عام 1994 قادرة على تقديم هذه الخدمات، والقيام بهذه

³ يقوم هذا التحليل على الوثيقة الصادرة عن صندوق النقد الدولي بعنوان الأداء الاقتصادي والإصلاح في ظروف النزاع، أيلول 2003.

الشكل رقم 2: المؤشرات الاقتصادية الكلية



المصدر: تقدير العاملين في صندوق النقد الدولي بالاعتماد على بيانات المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء

21.9% في عام 2002، وبنسبة 7.3% في عام 2003. وكنتيجة لتقسيم الأراضي الفلسطينية المحتلة، تقلصت التجارة بين الضفة الغربية وقطاع غزة بشكل كبير وعانت بعض الصناعات هبوطاً حاداً في المنتج والتوظيف⁵.

تكيف الاقتصاد الفلسطيني بشكل تدريجي مع القيود المفروضة على الحركة من قبل إسرائيل، وتوقف العديد من الفلسطينيين عن محاولة العودة إلى وظائفهم في إسرائيل أو الوصول إلى أسواق في أماكن أخرى في الضفة الغربية. وكنتيجة للحظر المفروض تم تأسيس مؤسسات أعمال أصغر وأقل ربحية لتقدم الخدمات إلى التجمعات السكانية التي لم تعد قادرة على الوصول إلى مراكز المدن.

يظهر الشكل رقم 2 أن جميع المؤشرات الاقتصادية قد انخفضت في السنوات القليلة المنصرمة.

الأثار التراكمية الحاصلة بين عام 1999 و 2004 هي كما يلي:

- الناتج المحلي الإجمالي الفعلي: -20.9%
- الدخل القومي الإجمالي الفعلي: -26.7%
- حصة الفرد الحقيقية من الناتج المحلي الإجمالي: -37.6%
- حصة الفرد الحقيقية من الدخل القومي الإجمالي: -42.2%.

الاقتصادية والذي تم توقيعه في باريس في 29 نيسان عام 1994 بين الفلسطينيين وإسرائيل. وأدى هذا البروتوكول إلى إضفاء صفة الرسمية على الاندماج الجزئي في الاقتصاد الإسرائيلي من خلال الاتحاد الجمركي أحادي الجانب. يعود اعتماد الاقتصاد الفلسطيني على إسرائيل إلى عدة أسباب: أولاً: كانت سوق العمل الإسرائيلية وستبقى مصدراً هاماً للغاية للتوظيف والدخل بالنسبة للعديد من الفلسطينيين. ثانياً، تعتبر إسرائيل الشريك التجاري الأهم وإلى درجة بعيدة بالنسبة للضفة الغربية وقطاع غزة، إذ تحصل على أكثر من 90% من الصادرات الفلسطينية. ثالثاً، تجمع إسرائيل الضرائب بالنيابة عن السلطة الفلسطينية، والتي تشكل حوالي ثلثي عائدات السلطة⁴.

وقد نجمت عن الحظر المحكم الذي فرضته إسرائيل في عام 2000 بعد اندلاع الانتفاضة الثانية أزمات اقتصادية؛ فانخفضت الصادرات والواردات الفلسطينية بنسبة الثلث بين عامي 2000 و 2002، وهبط الاستثمار بنسبة 90%. وأدى الانهيار الاقتصادي إلى حدوث انخفاض في دخل الفرد بنسبة 35% منذ بدء الانتفاضة الثانية، وإلى ازدياد معدل البطالة بنسبة 16% تقريباً. وتأثرت التنمية الاقتصادية بالزيادة الكبيرة في كلفة النقل في الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ عام 2001 لاسيما في الضفة الغربية حيث ارتفعت كلفة النقل بنسبة 13.9% في عام 2001 وبنسبة

⁴ نفس المرجع السابق.

⁵ بحسب خطة التنمية متوسطة الأمد، التي استمدت هذه المعلومات من وثيقة صادرة عن البنك الدولي بعنوان أربع سنوات: انتفاضة وحظر وأزمات في الاقتصاد الفلسطيني؛ تقييم، 2004.

الجدول رقم 1: السيناريوهات الاقتصادية

السيناريو	الناتج المحلي الإجمالي بملايين الدولارات الأمريكية	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولار الأمريكي	حصة الفرد من الدخل المحلي الإجمالي بالدولار الأمريكي	معدل البطالة %	معدل الفقر %	معدل الفقر في غزة %
نهاية عام 2003	3,144	925	1,467	26	47	
المخرجات الناتجة بحلول عام 2006						
1. لا تغيير في الوضع الراهن	3,401	866	1,221	35	56	72
2. فك الارتباط	3,422	871	1,227	34	56	72
3. فك الارتباط + رفع الحظر الداخلي على الضفة الغربية وفتح الحدود	N/a	1,068	1,424	23	46	64
4. فك الارتباط + رفع الحظر الداخلي على الضفة الغربية وفتح الحدود + 1.5 بليون دولار أمريكي إضافية من الجهات المانحة خلال الفترة ما بين عام 2004 و2006.	N/a	1,250	1,758	14	37	53

المصدر: <http://www.arij.org/>

وما نسبته 14% تقريباً في قطاع التصنيع.

وبينما تلعب الشركات الصغيرة والمتوسطة دوراً حيوياً في الاقتصاد الفلسطيني، يوجد نقص حقيقي في السياسات والبرامج والتشريعات الواضحة والضرورية لتعزيز دور هذه الشركات⁷، وتبقى خدمات الدعم المُقدّمة إلى هذه الشركات من قبل العديد من المؤسسات العامة والخاصة محدودة للغاية.

وقد أظهر تقييم أجراه البنك الدولي ونُشر في آذار من عام 2003 أن العام الثاني من الانتفاضة شهد هبوطاً أكبر في مؤشرات الاقتصاد الفلسطيني.

ولقد استوعب القطاع الخاص المحلي جزءاً كبيراً من الصدمة التي تعرّض لها الاقتصاد. وتم استبعاد أكثر من 50% من العمالة التي كانت موجودة في القطاع الخاص ما قبل الانتفاضة من العمل، وعانت الموارد الزراعية والتجارية الخاصة من أضرار مادية تجاوزت نسبتها 50%. وكانت القروض الممنوحة إلى القطاع الخاص تتضاءل باستمرار، وأصبحت السلطة الفلسطينية مدينة لموردي القطاع الخاص بحوالي 370 مليون دولار أمريكي بشكل سندات غير مدفوعة. بالإضافة إلى ذلك، كانت المساعدة المباشرة المُقدّمة من الجهات المانحة إلى الشركات الخاصة متدنية للغاية بالرغم من الإجماع على ضرورة أن يكون القطاع الخاص دعامة

من ناحية أخرى فإن السيناريوهات الاقتصادية للعامين القادمين ليست متفائلة جداً⁶، وبحسب أفضل هذه السيناريوهات، سيظل معدل الفقر مرتفعاً بحيث يصل إلى 37% كما هو مبين في الجدول رقم 1. وتفترض جميع السيناريوهات أن تدفقات العمالة إلى إسرائيل هي في انخفاض تدريجي. وتحدد السيناريوهات 1 و2 و3 مساهمة الجهات المانحة بمبلغ 2.8 بليون دولار أمريكي عبر السنوات الثلاث، أما السيناريو 4 فيفترض أن مساهمة الجهات المانحة ستبلغ 4.3 بليون دولار أمريكي عبر السنوات الثلاث.

دور القطاع الخاص

تظهر أرقام عام 2004 المستمدة من المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء أن العدد الإجمالي للمؤسسات العاملة في القطاع الخاص وقطاع المنظمات غير الحكومية والشركات الحكومية وصل إلى 97279. وتشكل الشركات الصغيرة والمتوسطة أغلبية بين الشركات في الأراضي الفلسطينية المحتلة؛ حيث مثلت المؤسسات المشغلة لأقل من أربعة عاملين نسبة 91% من المؤسسات، ومثلت تلك المشغلة لـ 5 إلى 9 عاملين 6% منها، بينما لم تمثل تلك المشغلة لـ 50 عاملاً فما فوق سوى 0.2% منها. وكانت ما نسبته 57% تقريباً من المؤسسات تعمل في مجال التجارة بالجملة والتجزئة وفي قطاع الإصلاح،

⁶ البنك الدولي، فك الارتباط، الاقتصاد الفلسطيني والمستوطنات، حزيران 2004.

⁷ إتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية، منظمة العمل الدولية، دور الشركات الصغيرة في الاقتصاد الفلسطيني، 2001.

1. الوضع الراهن والتوجهات في تنمية الموارد البشرية وسوق العمل

الأمد أيضاً على تعزيز وضع السلطة الفلسطينية قيد المساءلة من خلال تحديد أهداف واضحة وحساسة لقضية التمايز بين الجنسين، ووضع هذه الأهداف تحت المراقبة أثناء فترة التنفيذ.

بناءً على أهم الأهداف الشاملة لخطة التنمية متوسطة الأمد، عملت وزارة التخطيط بشكل وثيق مع الوزارات الأخرى في السلطة الفلسطينية لتحديد أربعة برامج وطنية للفترة ما بين 2005 و2007 تعطي اهتماماً خاصاً لتمكين المرأة وإدماجها، وهي مصممة لتحقيق ما يلي:

- ضمان الحماية الاجتماعية؛
- الاستثمار في رأس المال الاجتماعي والبشري والمادي؛
- الاستثمار في المؤسسات ذات الحاكمية الجيدة؛
- خلق بيئة لنمو القطاع الخاص.

2.1 السياق السياسي والاجتماعي

تم في حزيران من عام 2003 الموافقة على خارطة الطريق من قبل السلطة الفلسطينية والحكومة الإسرائيلية على حد سواء. وتتصور هذه الخطة تأسيس دولة فلسطينية ذات سيادة بحلول عام 2005. وفي الوقت ذاته قامت إسرائيل بخطوتين سياسيتين رئيسيتين هما تشييد جدار الفصل وفك الارتباط مع قطاع غزة. ولقد أعلنت محكمة العدل الدولية في تموز من عام 2004 عدم شرعية جدار الفصل (الذي يُشار إليه أيضاً بالجدار أو السياج)؛ وهو تعبير يشير إلى تركيبة فاصلة تضم جداراً من الإسمنت المسلح يصل ارتفاعه إلى ثمانية أمتار وخنادق وسياج وأسلاك شائكة وطرق عسكرية بحتة. وسيكون طول الجدار بعد أن يكتمل بناؤه 832 كم، وسيصادر ما مقداره فعلياً 47.6% من أراضي الضفة الغربية، وسيشكل طوقاً حول ما نسبته 89.5% من الفلسطينيين، وسيعزل 329000 منهم عن أراضيهم.

ولقد حذر البنك الدولي من أن هذا الجدار سيؤدي إلى قطع للطرق والمياه وعزل للأراضي الزراعية والأسواق المدنية والخدمات العامة، إضافة إلى تقلص الأراضي الزراعية المنتجة، الأمر الذي سيؤدي إلى رحيل جماعات المزارعين القاطنين في المناطق الواقعة على

نهوض الاقتصاد من أزمته. وفي عام 1997، عمل في القطاع الخاص ما نسبته 66% من إجمالي العاملين، وانخفضت هذه النسبة إلى 59% في عام 1999 وارتفعت ثانية لتصل إلى 66% في عام 2003.

تحد البيئة الحالية من القيود التي تفرضها إسرائيل على عبور الحدود من إمكانية قيام استثمارات خاصة وتوليد فرص العمل في القطاعات الموجهة بحسب التصدير. وكان قطاع تكنولوجيا المعلومات -ولا يزال- قادراً على تحقيق نمواً برغم الشروط السائدة حالياً. وتملك القطاعات الموجهة للطلب المحلي إمكانات للنمو وتوليد فرص العمل أقوى من إمكانات القطاعات الموجهة للتصدير. وتتضمن هذه القطاعات الزراعة والبناء والصناعات الغذائية والصيدلانية.

وقد استمر تدفق الصادرات من بعض الشركات الكبرى في الضفة الغربية وقطاع غزة بشكل لا بأس به، الأمر الذي يعكس قدرتها على إيجاد طرق لاختراق نقاط التفتيش المتعددة وإيصال بضائعها إلى إسرائيل والأسواق الأخرى في الخارج. ولكن الشركات المتوسطة التي لا تتمتع بمثل هذه الارتباطات القوية لم تتمكن نسبياً من تحقيق نجاحات مماثلة. أما المنتجون الصغار العاملون ضمن منطقة تقيدها نقاط التفتيش فقد كانوا أقل عرضة للتأثيرات السلبية.

الأجندة الوطنية للتنمية

تعتبر خطة التنمية متوسطة الأمد للفترة 2005-2007 التي وضعتها وزارة التخطيط الفلسطينية خطة التنمية الوطنية الرسمية الوحيدة في الأراضي الفلسطينية المحتلة. وقد حددت السلطة الفلسطينية هدفين عامين لخطة التنمية متوسطة الأمد:

1. معالجة الفقر بطريقة مستدامة من خلال توفير إطار لتحويل المساعدة التي تقدمها السلطة الفلسطينية والجهات المانحة من الإغاثة في حالات الطوارئ إلى توليد فرص العمل والنهوض بالاقتصاد وتحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية وبشكل خاص التركيز على إشراك المرأة في العملية؛
2. تحسين فعالية حاكمية السلطة الفلسطينية من خلال بناء القدرة المؤسساتية وتسريع الإصلاح. كما ستعمل خطة التنمية متوسطة

عن نظام الحظر على حركة الأشخاص والبضائع المطبق منذ بداية الانتفاضة، فإجراءات الحظر والمنع المتعددة هذه هي السبب المباشر لأزمة الاقتصاد الفلسطيني.

وقد انخفضت المؤشرات الاجتماعية بشكل كبير خلال السنوات القليلة المنصرمة، ومثال ذلك التدهور الكبير الحاصل في خدمات الرعاية الصحية والتعليم وارتفاع معدلات الفقر والبطالة.

التوجهات السكانية

قدّر المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء عدد الفلسطينيين في العالم في عام 2004 بحوالي 10 مليون نسمة يعيش أكثر من نصفهم بقليل (51%) في الشتات¹³، ويعيش ما نسبته 11% منهم في إسرائيل، وما نسبته 24% منهم في الضفة الغربية، وما نسبته 14% منهم في قطاع غزة.

وقد وصل العدد التقديري للفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة 3762005 نسمة¹⁴ في نهاية عام 2005 إلى يعيش ما نسبته 63% منهم (2372216 نسمة) في الضفة الغربية وما نسبته 37% منهم (1389789 نسمة) في قطاع غزة. ويعيش 56.4% من السكان في المناطق الريفية، بينما يعيش 24.6% منهم في المناطق الحضرية ويعيش 15.1% المتبقين في في العديد من مخيمات اللاجئين. وفي العام نفسه أيضاً، أي سنة 2004 كان عمر ما نسبته 46.1% من السكان أقل من 15 عاماً (44.3% في الضفة الغربية و49.2% في قطاع غزة)، بينما كانت نسبة من يبلغون سن الخامسة والستين أو أكثر 3.1% فقط. ولقد أظهرت البيانات التي تم جمعها عبر الوقت زيادة طفيفة وإنما ثابتة في متوسط عمر المجتمع الفلسطيني، حيث ارتفع من 16.4 عاماً إلى 16.6 عاماً خلال الفترة ما بين عام 1997 و2004. وقدّر معدل النمو السكاني الوسطي لعام 2005 في الأراضي الفلسطينية بحوالي 3.3%.

طول الجدار مما سيشكل عبئاً دائماً على الاقتصاد في الضفة الغربية⁸. أما على مستوى التعليم، فستكون آثار الجدار مقلقة بشكل خاص. فقد حيث أظهرت البيانات الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء أن 3.4% من الأفراد في الأماكن المتأثرة بالجدار قد تركوا التعليم نتيجة للوضع الأمني وللجدار⁹، بينما أظهرت دراسات أخرى أن العديد من الطلاب والمعلمين يُمنعون من الوصول إلى مدارسهم¹⁰. وبشكل عام فإن الآثار المترتبة على المدارس ستكون كما يلي:

- غياب المعلمين وعدم القدرة على توفير معلمين بديلين يدفع الطلاب إلى ترك المدرسة في وقت مبكر.
- الانقطاع عن المدرسة يجعل من المستحيل إتمام الوظائف والمهام المتعلقة بمناهج العام الدراسي.
- إلغاء النشاطات غير الرسمية المضافة إلى المناهج مثل ممارسة الرياضة بعد المدرسة والزيارات الميدانية والمخيمات الصيفية.
- هبوط حاد في التنظيم والتنسيق بين المدارس ومكاتب المقاطعة.

يؤدّر العدد الإجمالي للطلاب الذين سيتأثرون بشكل سلبي بتشييد جدار الفصل بحوالي 170000 طالباً موزعين على 320 مدرسة¹¹.

تغطي خطة فك الارتباط أحادية الجانب 21 مستوطنة (تقع 17 منها في قطاع غزة و4 في شمال الضفة الغربية). ولقد حذر جيمس وولفينسون، الرئيس السابق للبنك الدولي، في تموز عام 2004 قائلاً بأنه يجب معالجة الأسباب الحقيقية الكامنة وراء التدهور الاقتصادي¹². فالنهوض الاقتصادي يبقى رهينة تراجع إسرائيل

⁸ البنك الدولي، أثر جدار الفصل الإسرائيلي على الجماعات السكانية المتأثرة في الضفة الغربية، 2003.

⁹ المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، أثر التوسع وجدار الفصل على الشروط الاجتماعية الاقتصادية للأسر الفلسطينية في المجتمعات التي يمر الجدار عبرها، تموز 2004.

¹⁰ وزارة التربية والتعليم العالي، أثر التوسع وجدار الفصل على عملية التعليم، 2004.

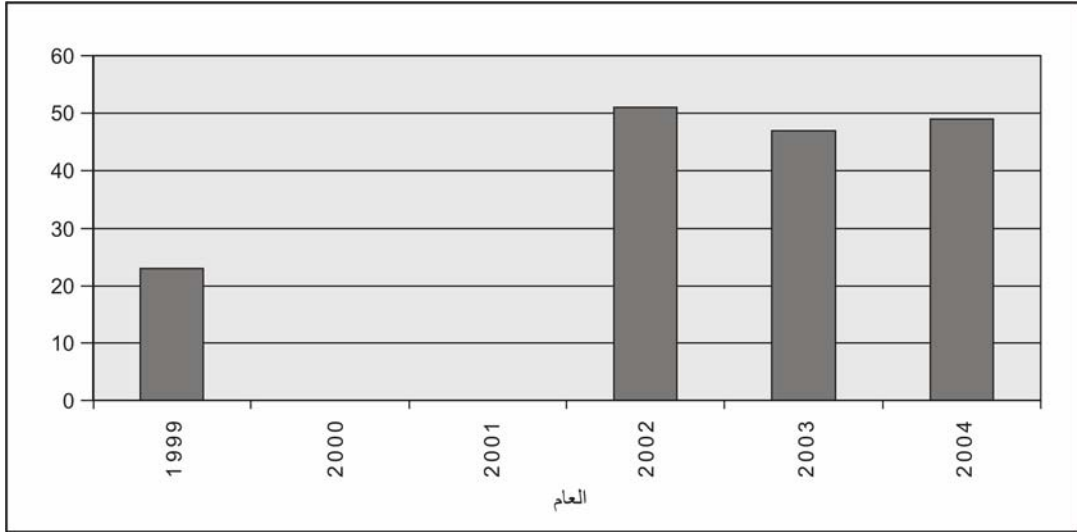
¹¹ جامعة بير زيت، تقرير التنمية البشرية 2004، 2005.

¹² البنك الدولي، الركود أو النهوض؟ فك الارتباط الإسرائيلي ومنظورات الاقتصاد الفلسطيني، حزيران 2004.

¹³ المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، تقرير خاص حول الذكرى السنوية الخامسة والسبعين للنكبة، 2005.

¹⁴ المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء ووزارة الشؤون الاجتماعية، المراقبة الاقتصادية والاجتماعية الربعية، نيسان 2005.

الشكل رقم 3: معدّلات الفقر



المصدر: تقديرات البنك الدولي، بالاعتماد على بيانات المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء - خطة التنمية متوسطة الأمد.

تخفيف الفقر

مع نسبة 44.4% التي حُسبت بالاعتماد على الدخل الشهري. وبناءً على تقديرات الأسر الفلسطينية حول مداخيلها خلال الربع الأول من عام 2005، فإن ما نسبته 67% من الأسر في الأراضي الفلسطينية تعيش تحت خط الفقر¹⁷.

تتأثر النساء بشكل خاص بالفقر، ففي عام 2002 وصلت معدّلات الفقر بين الأسر التي تعولها نساء إلى 30% بينما لم تتجاوز هذه المعدّلات 20% بين الأسر الأخرى.

ويُعتبر سوء التغذية النتيجة الأكثر خطورة لمعدّلات الفقر المرتفعة. ويُقدّر البنك الدولي أن حصة الفرد الفعلية من الاستهلاك الغذائي قد انخفضت بنسبة 25% بين عامي 1998 و 2002، كما أظهر استبيان التغذية الذي أجراه المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء وجود زيادات كبيرة في حالات سوء التغذية الشديدة والمزمنة بين عامي 2000 و 2002.

بناءً على تقديرات توزيع الأسر لنفقات الاستهلاك¹⁵، قدّر البنك الدولي أن 21% من السكان كانوا يعيشون تحت خط الفقر أي بمبلغ 2.1 دولار أمريكي يومياً وذلك قبل الانتفاضة. وارتفعت هذه النسبة لتصل بحلول كانون الأول عام 2000 إلى 33%، ولتصل بعد عام (كانون الأول 2001) إلى 46%، ولتصل بعد عامين (كانون الأول 2002) إلى 60%.

كما تشير البيانات الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء إلى أنه قد تم حساب معدّل انتشار الفقر بين الأسر الفلسطينية في الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 2004 باستخدام معدّل الاستهلاك الشهري فبلغ 25.6%، وباستخدام معدّل الدخل الشهري فبلغ 53.7%¹⁶. والأهم من ذلك هو أن نسبة الأسر الفلسطينية التي كانت تعاني من فقر مُدقع في عام 2004 كانت 16.4% حُسبت بالاعتماد على الإنفاق الشهري بالمقارنة

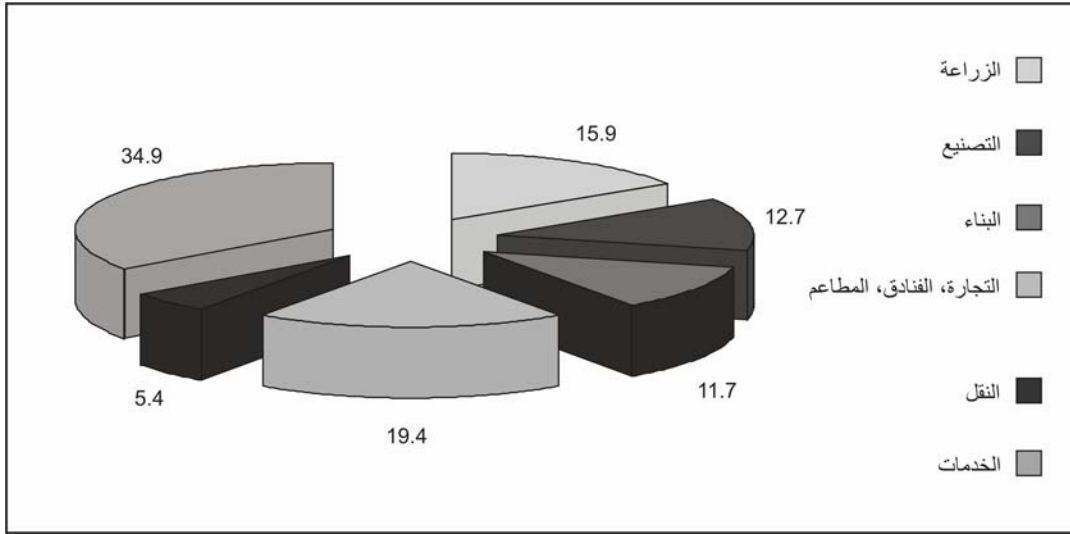
¹⁵ البنك الدولي، سبع وعشرين شهراً من الانتفاضة والحظر والأزمات الاقتصادية الفلسطينية: تقييم، 2003.

¹⁶ المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، الفقر في الأراضي الفلسطينية (كانون الثاني-كانون الأول 2004)، 2005.

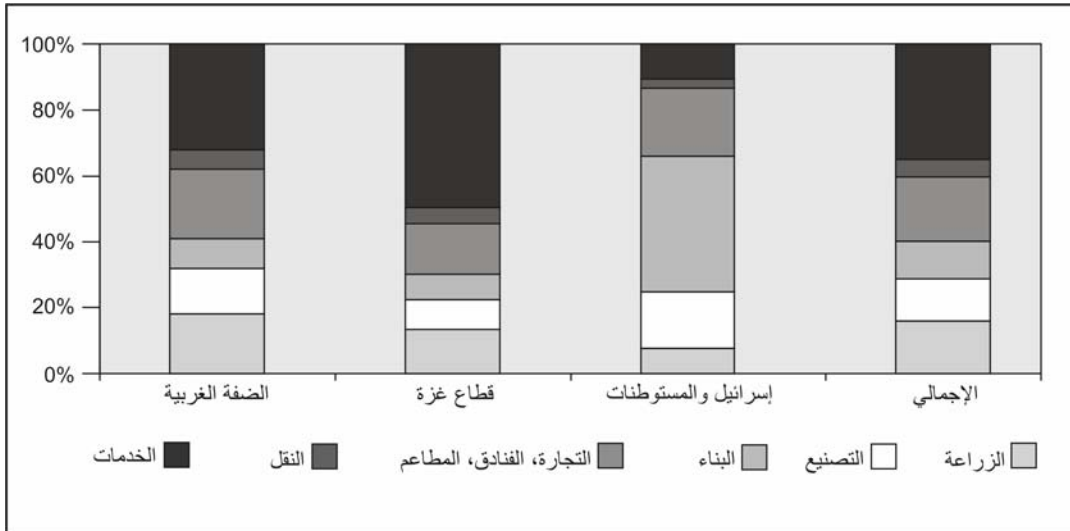
¹⁷ المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء ووزارة الشؤون الاجتماعية، المراقبة الاقتصادية والاجتماعية الربعية، نيسان 2005.

تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة

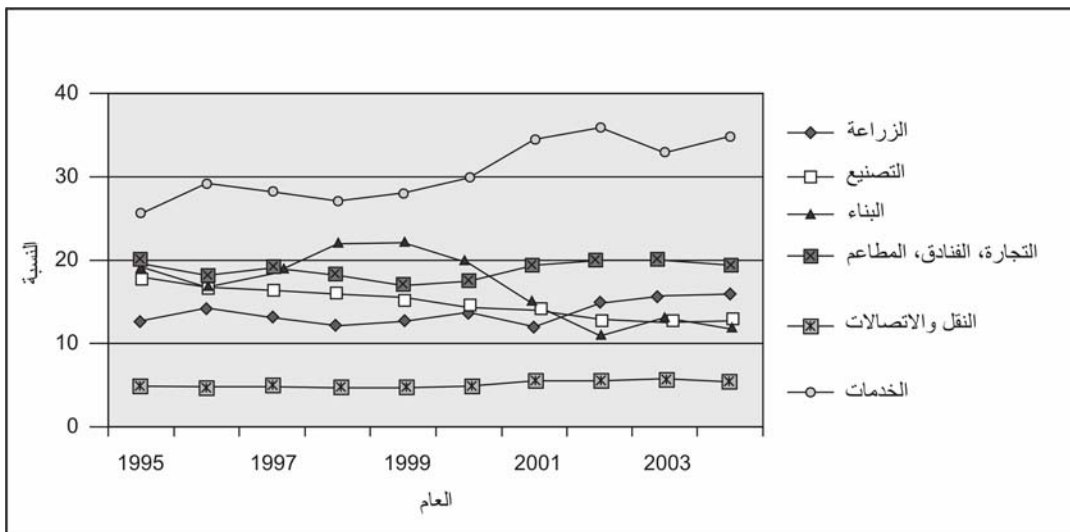
الشكل رقم 4: التوظيف بحسب النشاط الاقتصادي 2004



الشكل رقم 5: التوظيف بحسب النشاط الاقتصادي ومكان العمل، 2004



الشكل رقم 6: التوظيف بحسب النشاط الاقتصادي 1995-2004



1. الوضع الراهن والتوجّهات في تنمية الموارد البشرية وسوق العمل

ملخص

الحجارة والتصنيع؛ 11.7% في البناء؛ 19.4% في التجارة والفنادق والمطاعم؛ 5.4% في النقل والتخزين والاتصالات؛ 34.9% في الخدمات وغير ذلك من المجالات.

يُظهر الشكل رقم 5 توزيع الأشخاص العاملين بحسب النشاط الاقتصادي ومكان العمل.

يُظهر الشكل رقم 6 أن نسبة العمال في قطاعي الخدمات والزراعة أكبر من نسبتهم في قطاع البناء.

لقد كانت التركيبة القطاعية للاقتصاد الفلسطيني مستقرة إلى حد ما خلال النصف الثاني من التسعينيات على الرغم من وجود بعض الاستثناءات، ونما القطاع المالي بشكل سريع للغاية في عام 1994، كما ازدادت مساهمة الوساطة المالية للنتائج المحلي الإجمالي من 1.1% إلى 4.4% بين عام 1994 و2000. أيضاً ازداد قطاع النقل والاتصالات أهمية وضاعف حصته في الناتج المحلي الإجمالي من 4.4% إلى 8.7% خلال نفس الفترة. من ناحية أخرى، انخفضت حصص الزراعة والتصنيع والتجارة، بينما كانت مساهمة قطاع البناء دورية¹⁹.

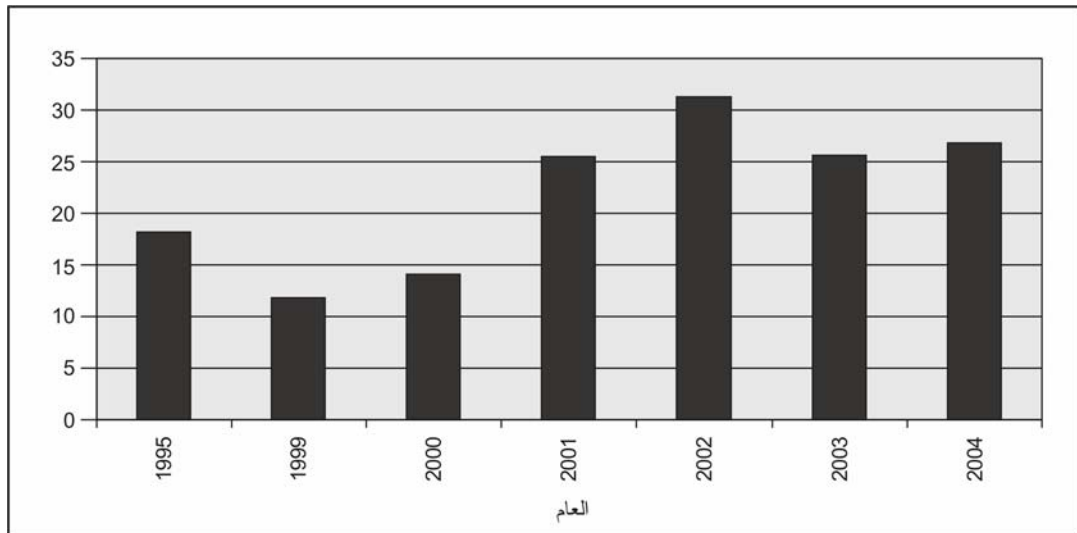
كان فك الارتباط مع قطاع غزة خطوة في الاتجاه الصحيح نحو تحقيق سلام بين الفلسطينيين والإسرائيليين. من ناحية أخرى، خلق تشييد الجدار تهديداً حقيقياً على السلام المنشود ويفرض تحديات خطيرة في وجه نظام تنمية الموارد البشرية بشكل عام والنظام التعليمي بشكل خاص. ومن الناحية الاجتماعية، يتسم الوضع الحالي بمعدلات مرتفعة من البطالة والفقر إضافة إلى ارتفاع معدل النمو السكاني والآثار النفسية والصحية الكبيرة التي يسببها هذا الوضع على الأطفال. ومن غير الممكن تخفيف الفقر بدون تحسين ملموس في الظروف الاقتصادية الكلية.

3.1 المميزات الرئيسية لسوق العمل¹⁸

الهيكلية القطاعية والتحويلات

بلغ العدد الإجمالي للأشخاص الذين تم توظيفهم في عام 2004 ما مجموعه 528000 شخصاً (ما نسبته 66.8% من القوة العاملة). وتتنوع القوة العاملة الإجمالية بين العمل في النشاطات الاقتصادية التالية: 15.9% في الزراعة والصيد وصيد الأسماك؛ 12.7% في المناجم ومقالع

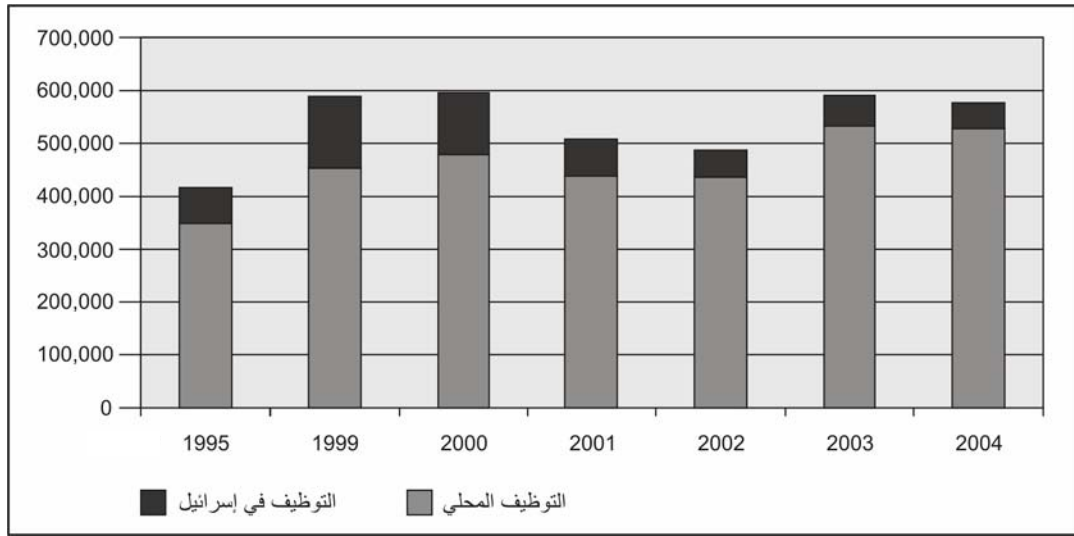
الشكل رقم 7: معدل البطالة، 2004-1995



¹⁸ جميع البيانات الواردة في هذا الفصل قائمة على إحصائيات العمالة لعام 2004 الصادرة المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء.

¹⁹ صندوق النقد الدولي، الأداء الاقتصادي والإصلاح في حالة النزاع، أيلول 2003.

الشكل رقم 8: التوظيف في إسرائيل والضفة الغربية وقطاع غزة، 1995-2004

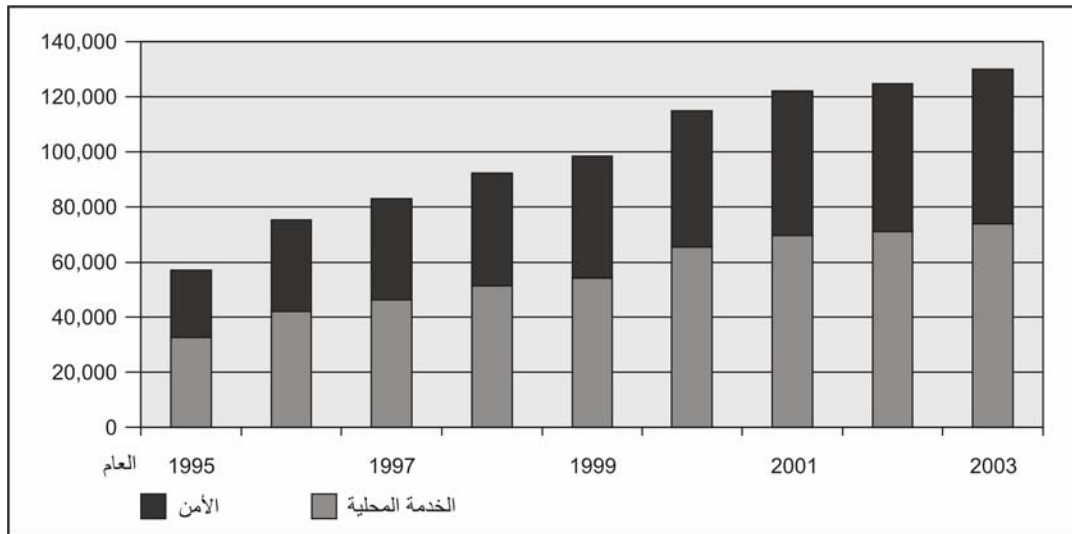


كان عدد العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل يراوح بشكل كبير، حيث وصل في قيمته القصوى إلى 146000 عاملاً في الربع الثالث من عام 2000²⁰، بينما انخفض هذا العدد إلى حد كبير ليصل إلى 33000 عاملاً في الربع الثاني من عام 2002 وعاد ليزداد مرة أخرى ليصل إلى 56000 في نهاية عام 2002 وإلى 50000 عاملاً في عام 2004. ويعكس عدد العمال الفلسطينيين العاملين في إسرائيل الوضع السياسي بشكل عام، وتتضمن الإجراءات الأمنية التي تؤثر على الوصول إلى سوق العمل الإسرائيلية تغييراً في العدد الإجمالي للتراخيص الممنوحة للعمال الفلسطينيين إضافة إلى إغلاق جزئي وعام للحدود.

الخصائص الرئيسية لسوق العمل

ارتفعت البطالة من 25.6% في عام 2003 (23.8% في الضفة الغربية و29.2% في قطاع غزة) إلى 26.8% في عام 2004 (22.9% في الضفة الغربية و35.4% في قطاع غزة؛ 28.1% للذكور و20.1% للإناث). وانخفض بالمقابل معدل البطالة إلى 26.3 خلال الربع الأول من عام 2005، وكان هذا المعدل قد أظهر في الربع الأول من عام 2005 ارتفاعاً بسيطاً في الضفة الغربية وانخفاضاً بسيطاً في قطاع غزة بالمقارنة مع الربع الرابع من 2004.

الشكل رقم 9: التوظيف لدى السلطة الفلسطينية، 1995-2003



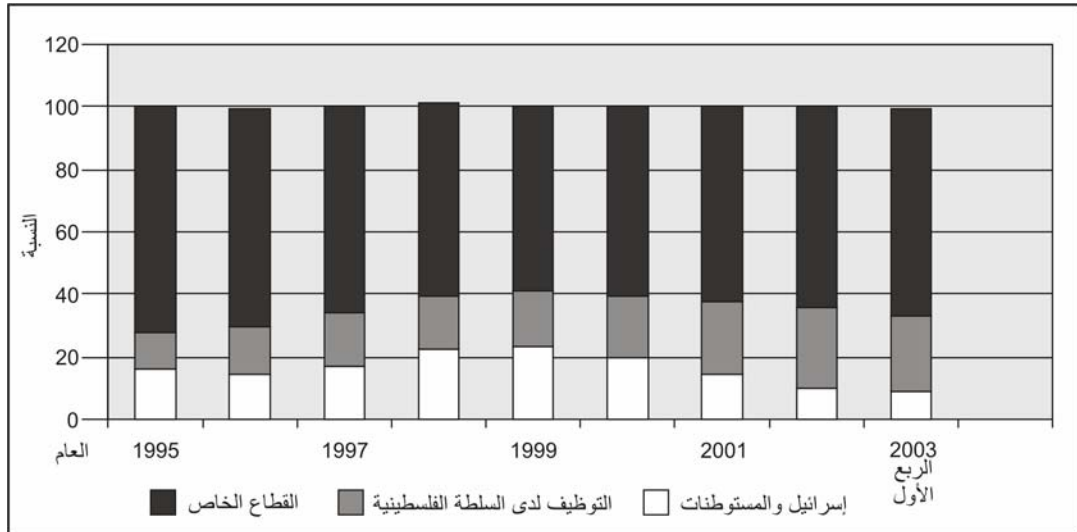
²⁰ نفس المرجع السابق.

1. الوضع الراهن والتوجهات في تنمية الموارد البشرية وسوق العمل

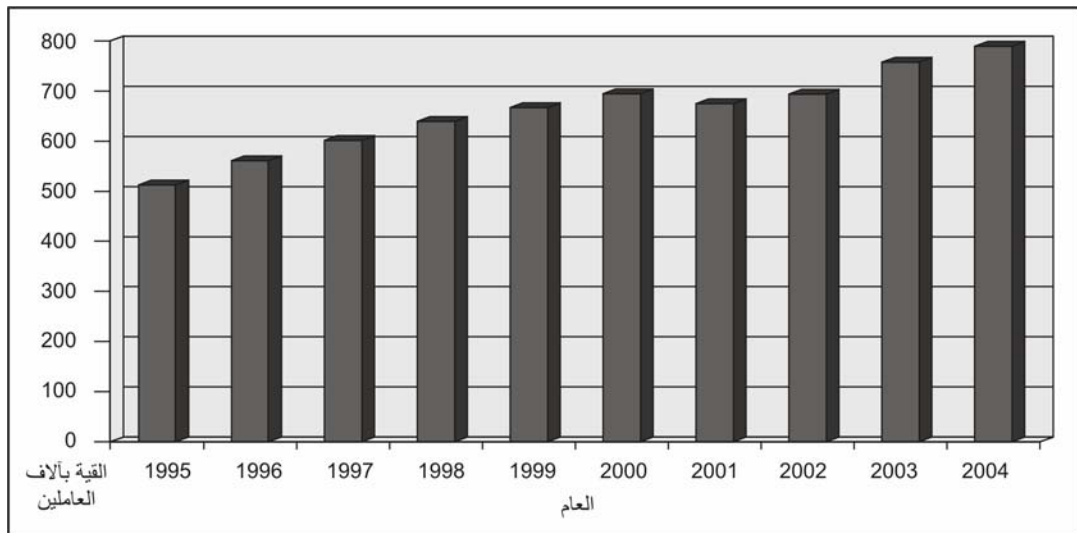
انخفضت نسبة الأشخاص العاملين في إسرائيل والمستوطنات، وِعوض التوظيف في القطاع الخاص انخفاض هذه النسبة، كما ارتفعت نسبة استثمارات هذا القطاع من 84% في عام 1997 إلى 100% في العام 2002/2001.

كما يمكننا أن نشاهد في الشكل رقم 9، هناك نمو متواصل في التوظيف لدى السلطة الفلسطينية لاسيما فيما يتعلق بالعاملين في مجال الخدمة المدنية.

الشكل رقم 10: التوظيف في إسرائيل ولدى السلطة الفلسطينية والقطاع الخاص، 2003-1995 (الربع الأول)



الشكل رقم 11: نمو مشاركة القوة العاملة، 2004-1995



نمو القوة العاملة

المركزي الفلسطيني للإحصاء تقديرات بأن العدد الإجمالي للأشخاص الذين سيعودون إلى الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال الفترة ما بين عامي 1997 و2010 يصل إلى 500000 نسمة.

يُقدّر عدد الفلسطينيين الذين كانوا يعيشون في الشتات في عام 2001 بحوالي 4575000 نسمة أكثر من نصفهم في الأردن.

أظهرت نتائج سبر الآراء الذي أجراه برنامج دراسات التنمية²² في عام 2004 أن نسبة 5% من العينة التي شملها الاستبيان صرّحوا أن أحد أفراد أسرهم قد هاجر بشكل دائم إلى خارج الأراضي الفلسطينية المحتلة أثناء الانتفاضة، وأن نسبة 11% منهم قد صرّحوا بأن أحد أفراد أسرهم قد غادر الأراضي الفلسطينية المحتلة خلال نفس الفترة للدراسة أو للعمل بشكل مؤقت. وعبر ما نسبته 18% من الأفراد الذين شملهم الاستبيان عن رغبتهم بالهجرة.

هناك بعض البرامج التي تحاول إعادة الفلسطينيين المختصين والمفكرين من الشتات للعمل في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن الأمثلة على هذه البرامج برنامج توكتين (TOKTEN) الذي يديره صندوق الأمم المتحدة الإنمائي. وعلى الرغم من أهمية هذه البرامج، إلا أن نطاقها محدود وليس هناك علامات على "كسب للأدمغة" بشكل فعلي.

دور الاقتصاد غير الرسمي

أظهرت البيانات حول الاقتصاد الفلسطيني غير الرسمي التي تم جمعها من المؤسسات والأسر عام 2003 ما يلي:

- بلغ عدد الأشخاص العاملين في مؤسسات الاقتصاد غير الرسمي في الأراضي الفلسطينية المحتلة في عام 2003 ما مجموعه 98727 نسمة (91074 من الذكور و7653 من النساء) يعملون في 54885 مؤسسة. ويعمل ما نسبته 62% تقريباً من هؤلاء في مجال البيع بالجملة وبالتجزئة والإصلاح، ويعمل ما نسبته 19% منهم في التصنيع. ولم تزد نسبة مؤسسات الاقتصاد غير الرسمي التي تم إنشاؤها بعد عام 2000 عن 0.1%.

ارتفعت نسبة مشاركة القوة العاملة من 40.3% في عام 2003 (41.8% في الضفة الغربية و37.5% في قطاع غزة) إلى 40.4% في عام 2004 (42.5% في الضفة الغربية و36.4% في قطاع غزة) لتعود للانخفاض إلى 39.7% خلال الربع الأول من عام 2005. ويُقدّر العدد الحالي للقوة العاملة بحوالي 790000 عاملاً، ويدخل قرابة 40000 من الشباب إلى القوة العاملة سنوياً.

من الجدير بالذكر أن نسبة مشاركة المرأة في القوة العاملة لم تتجاوز 13.5% في عام 2004 وهي بذلك تكون واحدة من أدنى معدلات مشاركة المرأة في القوة العاملة في العالم.

الهجرة

لا تتوفر بيانات رسمية حول الهجرة نظراً لأن الفلسطينيين لا يملكون تحكماً بعبور الحدود، ويبدو أنه ليس هناك الكثير من الهجرة من الأراضي الفلسطينية المحتلة إليها²¹. وعلى الرغم من ذلك، من المعروف أن الفلسطينيين يهاجرون إلى الخارج لأغراض البحث عن عمل مع أن ذلك يزداد صعوبة، كما أن استنزاف العقول قد أصبح أكثر فأكثر وضوحاً في السنوات القليلة المنصرمة. ولقد أظهر استبيان للأسر أجري في عام 1995 أن ما نسبته 91.9% من الفلسطينيين الذين يعيشون في الأراضي الفلسطينية المحتلة قد ولدوا في هذه الأراضي، 3.8% ولدوا في إسرائيل و4.3% في دول أخرى. وقد أظهر الاستبيان أيضاً أن نسبة الأسر التي لديها أقارب من الدرجة الأولى في الخارج تصل إلى 60% في الضفة الغربية، بالمقارنة مع نسبة 53% تقريباً في قطاع غزة. ومن الحقائق التي توصل إليها الاستبيان أيضاً أن معظم الأقارب في الخارج يعيشون في الأردن (49.2%)، وأن لدى ما نسبته 43% تقريباً بطاقات شخصية إسرائيلية، وأن حوالي 6.0% من الفلسطينيين الذين يعيشون في الأراضي الفلسطينية المحتلة قد غيروا مكان سكنهم منذ عام 1987، ولقد حضر ما نسبته 5.1% من هؤلاء من الخارج، بينما غير ما نسبته 0.9% منهم منطقة سكنهم.

تتأثر الهجرة الدولية بالعوامل السياسية والاقتصادية داخل وخارج الأراضي الفلسطينية. وبسبب هذه الحقائق المتعلقة بعملية السلام، لا بد لنا من افتراض وجود وضع متشائم للغاية، ولقد وضع المكتب

²¹ على الرغم من وجود تقارير تفيد بوجود هجرة متزايدة بين الفلسطينيين المسيحيين (مثل تقرير برنارد سابيللا بعنوان وضع الفلسطينيين المسيحيين: بعض الغذاء للأفكار، 2004).

²² برنامج دراسات التنمية، 2004.

1. الوضع الراهن والتوجهات في تنمية الموارد البشرية وسوق العمل

الإجراءات من قبل هذه السلطة والمجتمع المدني والجهات المانحة لخلق توظيف يقوم على استراتيجية وطنية لتوليد فرص العمل.

استراتيجية توليد فرص العمل

قام البنك الدولي بالنيابة عن مجموعة الجهات المانحة، وبالتنسيق مع مجموعة عمل صغيرة حول توليد فرص العمل بإصدار مراجعة لخطط توليد فرص العمل بين تشرين الأول من عام 2000 وكانون الثاني من عام 2002²³. وتوصلت المراجعة إلى نتيجة مفادها أن توليد فرص العمل يُعتبر مساعدة إنسانية أكثر منه مساعدة تنموية، وأظهرت أن مشاريع توليد فرص العمل قد أثبتت أهميتها في تزويد الفقراء والعاطلين عن العمل بالقوة الشرائية، وأن البرامج قد سمحت للمجتمعات بمباشرة مجموعة متنوعة من المشاريع الملحة والقيام بالتالي بدور تكميلي للطرق التقليدية لتقديم المساعدة الإنسانية؛ إضافة إلى أنها عملت على تعزيز التنمية. من ناحية أخرى، أظهرت المراجعة أنه يمكن تقديم هذا النوع من المساعدة الإنسانية بطريقة أكثر فعالية. وقد صادقت السلطة الفلسطينية بشكل رسمي على نتائج المراجعة والتوصيات الصادرة عنها، واعتبرت أساساً لوثيقة استراتيجية حول توليد فرص العمل قامت بصياغتها وزارة التخطيط الفلسطينية. وتعتبر الاستراتيجية أن المجتمعات المحلية ستكون مسؤولة عن التنفيذ الفني لمشاريع توليد فرص العمل، فبينما توجد بعض البلديات الكبرى التي تملك القدرة الفنية لتنفيذ مثل هذه المشاريع، تحتاج البلديات الأصغر إلى دعم كبريات البلديات والمحافظات والمنظمات غير الحكومية والجهات المانحة.

بعض المبادرات والمشاريع المُنفذة من قبل العديد من الوكالات لمعالجة قضية التوظيف على المستويات المحلية والوطنية كانت موجودة خلال النصف الثاني من 2005. ومن الأمثلة على هذه المشاريع الوطنية نذكر الصندوق الفلسطيني للتوظيف والحماية الاجتماعية، حيث قامت وزارة العمل بمساعدة منظمة العمل الدولية بإطلاق هذا الصندوق الذي يهدف إلى تقديم الدعم إلى قرابة 400000 شخصاً (55000 أسرة) من نسبة 10% الأكثر فقراً من السكان.

تُشكل تنمية الموارد البشرية مكوناً للعديد من مشاريع توليد فرص العمل، ولكن، وبما أن الوظائف الفورية تنتج عن الاستثمارات وليس عن التعليم والتدريب، تتطلب معظم مشاريع توليد فرص العمل هذه بالدرجة الأولى عملاً مكثفاً في

■ وصل عدد الأشخاص العاملين في الاقتصاد غير الرسمي في مشاريع أسرية (خارج المؤسسات) إلى 82303 شخصاً (91.6%) منهم من الذكور و8.4% منهم من الإناث).

لا توجد استبيانات حول التوجهات في الاقتصاد غير الرسمي، غير أنه يسود شعور بأن هذا الاقتصاد كان ينمو في السنوات القليلة المنصرمة بدليل التفشي الكبير والسريع لظاهرة انتشار مندوبي المبيعات والبائعين قرب نقاط التفشي ونمو قطاع النقل غير المنظم.

التحديات الحالية والمستقبلية

هناك العديد من التحديات الحالية التي يُتوقع أن تدوم في الفترة القادمة، وهي تتضمن توليد فرص العمل في بيئة لا تساعد على قيام استثمارات، وسوق عمل تعتمد بشكل كبير على إسرائيل، وقطاع عام قد توسع بشكل ذي دلالة في السنوات الأخيرة فوفر التوظيف اللازم ولكنه أصبح نتيجة لذلك عبئاً ثقيلاً وغير مُستدام، وقطاع خاص مُختنق يتكون بالدرجة الأولى من الشركات الصغيرة والمتوسطة تحصل بالكاد على الرعاية الضرورية.

أما البطالة في الضفة الغربية وقطاع غزة فتعتبر بالدرجة الأولى بطالة ناجمة عن عدم التوازن وضعف الطلب بسبب الركود الاقتصادي المبين أعلاه. ولا تُظهر السيناريوهات الاقتصادية المتوقعة أن البطالة ستخف في السنوات القليلة القادمة. وعلى الرغم من أن نمو القوة العاملة الذي يؤدي إلى حدوث البطالة يحصل بشكل تدريجي وبطيء، إلا أنه يفرض تحدياً كبيراً إذا ما أخذنا في الاعتبار معدلات الخصوبة المرتفعة حالياً. ونذكر من التحديات الأخرى البطالة الهيكلية الناجمة بشكل رئيسي عن التقلب في القطاعات الاقتصادية التي تعتمد بشكل كبير على العمل في إسرائيل مثل قطاع البناء، إضافة إلى أن النمو في قطاعي الخدمة وتكنولوجيا المعلومات سيخلق على الأرجح حاجة لوجود عمال بمؤهلات تختلف عن تلك الموجودة حالياً في سوق العمل. ولن يكون الانتقال إلى اقتصاد موجه للتصدير ممكناً إلا بإحداث تغيير كبير في الوضع السياسي، وهو ما يصعب التنبؤ به.

إجراءات سياسة التوظيف الحالية

كما ذكرنا سابقاً، يُعتبر توليد فرص العمل دعامة أساسية في خطة التنمية متوسطة الأمد الخاصة بالسلطة الفلسطينية. ولقد تم اتخاذ العديد من

²³ البنك الدولي، مراجعة خطط توليد فرص العمل بين تشرين الأول من عام 2000 وكانون الثاني من عام 2002، 2002.

بناء البنية التحتية المطلوبة لتقديم الخدمات الأساسية مثل التعليم والرعاية الصحية.

القدرة المؤسسية لمتابعة سوق العمل

تعمل مجموعة متنوعة من المؤسسات على جمع وتحليل البيانات المتعلقة بتوجهات سوق العمل. ويُعتبر المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء من أهم المؤسسات التي تنتج بيانات منتظمة وموثوقة تحقق أعلى المعايير الدولية. هناك أيضاً العديد من مراكز البحث والجامعات العامة والخاصة وغير الحكومية التي تقوم بتحليلات محترفة ومُحدثة لسوق العمل، نذكر على سبيل المثال المعهد الفلسطيني لأبحاث السياسة الاقتصادية (the Palestine Economic Policy Research Institute) الذي بدأ القيام بمراقبات اقتصادية واجتماعية على أسس ربعية منذ نيسان عام 2005.

وقد قامت وزارة العمل في عام 1998 بتأسيس نظام لمعلومات سوق العمل بمساعدة منظمة العمل الدولية والمكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء.

4.1 ملخص

ملخص العوامل الاجتماعية الاقتصادية التي تؤثر على أنظمة تنمية الموارد البشرية واستراتيجياتها

تتأثر أنظمة تنمية الموارد البشرية واستراتيجياتها في الأراضي الفلسطينية المحتلة بالعوامل التالية:

- بيئة سياسية غير مستقرة إلى حد كبير ولا يمكن التنبؤ بمستقبلها؛ فمن غير المعروف ما إذا سيُسمح للعمال والناس بشكل عام أن يتحركوا بحرية، على سبيل المثال، بين الضفة الغربية وقطاع غزة أو بين الضفة الغربية وقطاع غزة وإسرائيل من جهة والعالم العربي من جهة أخرى. من ناحية أخرى فإن الوضعية الأمنية لا تسمح للمؤسسات التعليمية من العمل في فترات بعد الظهر والمساء، كما أن الوصول إلى عدد من المؤسسات التعليمية لم يعد ممكناً نتيجة تشييد جدار الفصل. وأخيراً، إن غياب حكم القانون يؤثر على التشريعات وعلى نفاذها.
- الوضع الاقتصادي المظلم الذي لا يملك الفلسطينيون القدرة على التحكم بالعوامل المُسببة له (الحظر والقيود المفروضة على

الحركة، الخ). ورغم الضربات القاسية التي تلقاها القطاع الخاص الذي يوجه النمو الاقتصادي، إلا أنه لا يزال يتسم بالمرونة لكن مساهمته في تنمية الموارد البشرية لا تزال محدودة جداً. من ناحية أخرى، فإن التعليم والتدريب لا يخلقان التوظيف، وإنما يمكن للخريجين المُدرّبين والمتعلمين بشكل ملائم أن ينافسوا أفضل على فرص العمل الموجودة. وثمة تحدٍ حقيقي يكمن في أن الاقتصاد غير قادر على خلق فرص عمل جديدة للعدد المتزايد بشكل سريع مع الداخلين سنوياً إلى القوة العاملة تحت الظروف السائدة. ولقد نما القطاع العام والقطاع غير الرسمي إلى حد التخمة خلال السنوات القليلة الماضية. وهو يُشكل كل ذلك عبئاً على نظام تنمية الموارد البشرية.

■ البطالة والفقر والتدني الحاصل في جميع المؤشرات الصحية والتعليمية، وإعطاء الأولوية لوضع برامج المساعدات الإنسانية والإغاثة بدلاً من برامج التنمية طويلة الأمد التي يمكن أن يكون لتنمية الموارد البشرية دور حيوي فيها.

التحديات والفرص الجديدة

يمكن بعد فك الارتباط أن تظهر فرص جديدة في قطاع غزة فيما يتعلق بالمطار والمرافئ البحري والزراعة القائمة على البيوت البلاستيكية والسياحة وذلك في حال سمحت إسرائيل لهذه الفرص بالنشوء. يمكن أيضاً أن تصبح تنقلات العمالة بين الضفة الغربية وقطاع غزة أكثر سهولة الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض التفاوتات. إلا أن إتمام بناء جدار الفصل سيؤدي إلى عزل الفلسطينيين القاطنين في القدس وغيرهم من النسيج الاقتصادي والاجتماعي الفلسطيني ككل.

كما يمكن أن تؤدي أيضاً إزالة القيود على السفر إلى تمكين عدد أكبر من الفلسطينيين من العمل في الخارج لاسيما في الدول العربية، كما يمكن أن يسمح إلغاء القيود المفروضة على الحدود بتسهيل التصدير ودعم القطاع الخاص في خلق وظائف جديدة. على أنه سيكون من الصعب جداً تعزيز فعالية القطاع العام في الأوضاع الحالية، فلن يكون خفض التوظيف في هذا القطاع ممكناً إلا بتحقيق نهضة اقتصادية وجعل القطاع الخاص أكثر قدرة على خلق المزيد من الوظائف.

2. هيكلية نظام تنمية الموارد البشرية

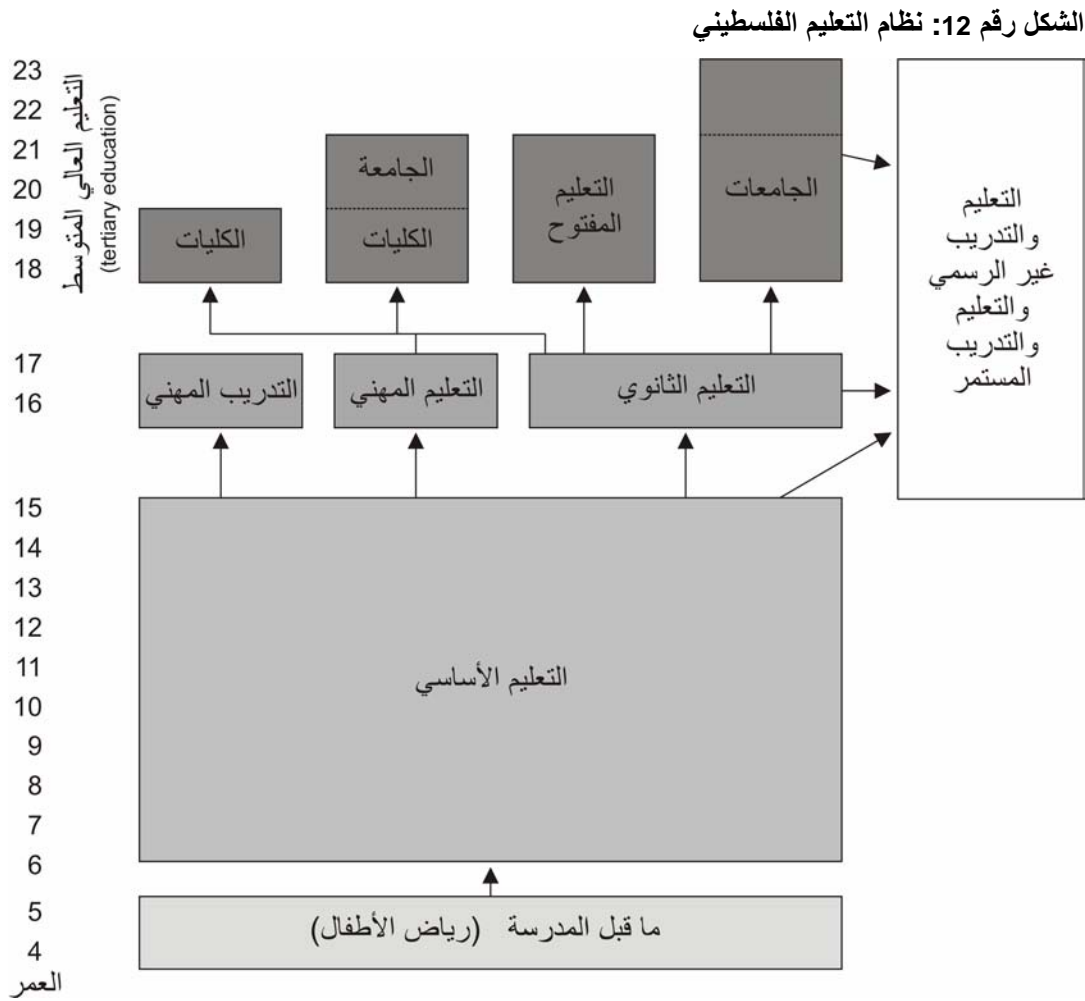
لا يملك خريجو مراكز التدريب المهني فرصاً للانتقال إلى التعليم العالي، بينما يمكن لخريجي التعليم الثانوي الأكاديمي الذين ينجحون في اجتياز امتحان التوجيهي الدخول إلى الجامعات أو الكليات، ويمكن لخريجي المدارس الثانوية المهنية مواصلة دراستهم في الكليات، ويصل عدد قليل منهم إلى الجامعات (العشرة الأوائل أو ما شابه ذلك في امتحان التوجيهي المهني).

يتألف التعليم العالي من الكليات والكليات الجامعية والجامعات. وبالتوازي مع نظام التعليم الرسمي هذا توجد مجموعة كبيرة من المؤسسات الربحية والمؤسسات غير الحكومية وغيرها من المؤسسات الأخرى التي تقدم عدداً كبيراً من فرص التدريب وإعادة التدريب غير الرسمي.

يُعدّ الفلسطينيون نسبياً من الشعوب المتعلمة إلى حد كبير، حيث وصل معدل التعلم في عام 2004 إلى 92.3% (96.5% بين الذكور و88.0% بين الإناث). ويُعزى ذلك بالدرجة الأولى إلى نظام التعليم الراسخ الذي يتكون من عدة مستويات (أنظر الشكل رقم 12).

يبدأ نظام التعليم بشكل رسمي للأطفال في عمر السادسة بالتعليم الأساسي وهو إلزامي للجميع ويمتد إلى أكثر من عشرة سنوات. غير أن العديد من الأطفال يلتحقون برياض الأطفال لمدة عامين قبل الدخول إلى المدرسة.

بعد التعليم الأساسي يواصل معظم الطلاب في التعليم الثانوي الأكاديمي ومدته عامين. بينما ينضم البعض الآخر إلى مسار تعليم مهني مدته عامان تُقدّمه المدارس الثانوية المهنية، بينما يُسجّل البعض الآخر في مراكز التدريب المهني التي تقدّم تدريباً مهنيّاً مدته عام واحد أو عامين. وينتقل آخرون إلى سوق العمل مباشرة بعد حلقة التعليم الأساسي.



1.2 النظام المدرسي الرسمي

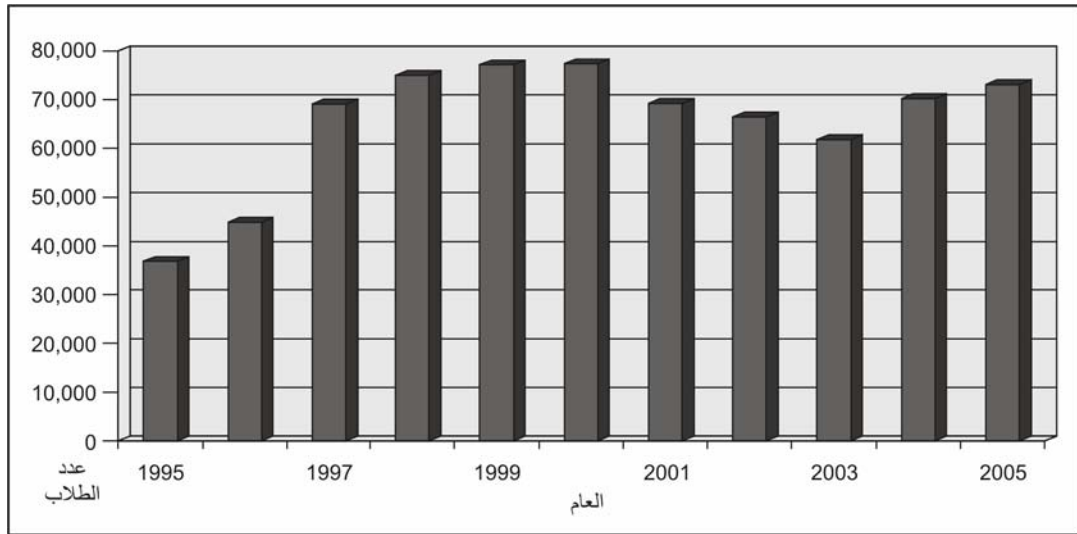
التعليم ما قبل المدرسة

يُقدّم التعليم ما قبل المدرسي بشكل كلي تقريباً من قبل المؤسسات الخاصة وغير الحكومية. ووصل العدد الإجمالي للأطفال الذين يدخلون رياض الأطفال في العام الدراسي 2005/2004 إلى 73119. ولقد تضاعف عدد الأطفال في رياض الأطفال خلال السنوات الأولى للانتفاضة، لكنه عاد ليرتفع ثانية منذ 2003/2004. وإجمالاً فقد تضاعف عدد التلاميذ منذ عام 1995.

يتلقى الفلسطينيون المهجّرون في العديد من الدول العربية التعليم والتدريب بالدرجة الأولى وحصرياً في معظم الحالات من قبل وكالة الأونروا المُكلفة بتقديم خدمات التعليم الأساسي إلى اللاجئين الفلسطينيين في الأردن وسورية ولبنان إضافة إلى الضفة الغربية وقطاع غزة. وكانت وكالة الأونروا تُشغّل في العام الدراسي 2003/2002 ما مجموعه 314 من مدرّسات التعليم الابتدائي تضم 336230 طالباً و337 من مدرّسات التعليم الإعدادي تضم 152427 طالباً وخمسة مدارس ثانوية تضم 2292 طالباً وثمانية من مراكز التدريب المهني تضم 4882 طالباً وذلك في المناطق الخمسة لعملياتها²⁴.

²⁴ وكالة الأونروا، السجل الإحصائي السنوي للعام الدراسي 2002-2003، 2004.

الشكل رقم 13: النمو في التعليم ما قبل المدرسي، 2005-1995



الطلاب الدارسين في التعليم الثانوي في العام الدراسي 2005/2004 إلى 112675 طالباً، كما وصل عدد الطلاب في مسار التعليم الثانوي الأكاديمي في نفس العام إلى 108624 طالباً، أما عدد طلاب التعليم الثانوي المهني في هذا العام فوصل إلى 5561 طالباً وهو ما يمثل ما نسبته 4.9% من العدد الإجمالي لطلاب التعليم الثانوي من الفئة العمرية ذات الصلة.

نظرة عامة حول التعليم الثانوي الرسمي

كان العدد الإجمالي لطلاب المدارس يرتفع بشكل حاد عبر السنوات الأخيرة.

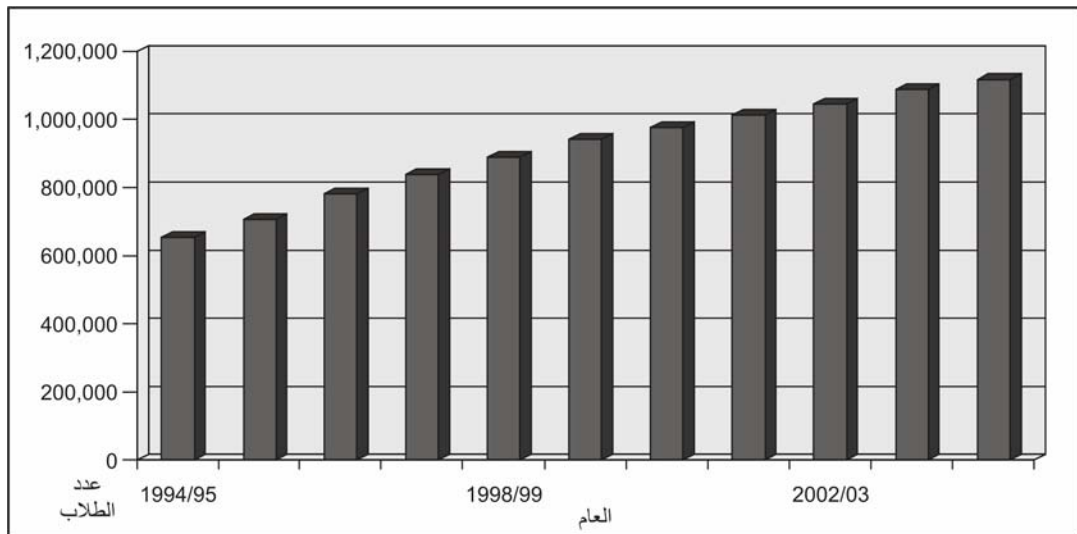
التعليم الأساسي

يُقدّم التعليم الأساسي من قبل وزارة التربية والتعليم العالي في السلطة الفلسطينية، إضافة إلى وكالة الأونروا والمدارس الخاصة الدينية والتابعة للمؤسسات الخيرية والمدارس الخاصة الربحية. ولقد كان هناك 931260 طالباً في التعليم الأساسي في العام الدراسي 2005/2004.²⁵

التعليم الثانوي

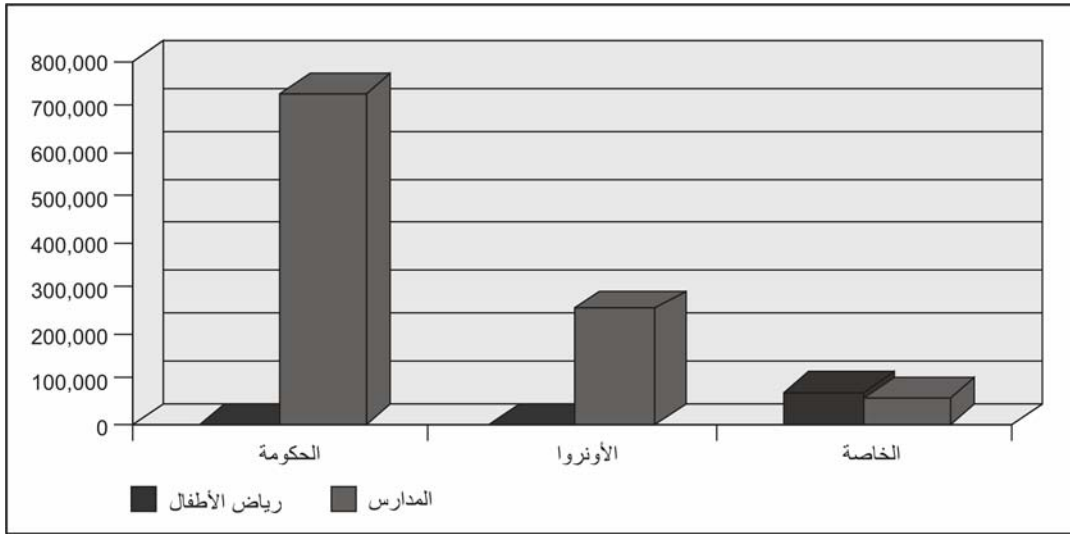
يُقدّم التعليم الثانوي من قبل وزارة التربية والتعليم العالي والمدارس الخاصة، ولقد وصل عدد

الشكل رقم 14: النمو في التعليم المدرسي، 2005/2004-1995/1994

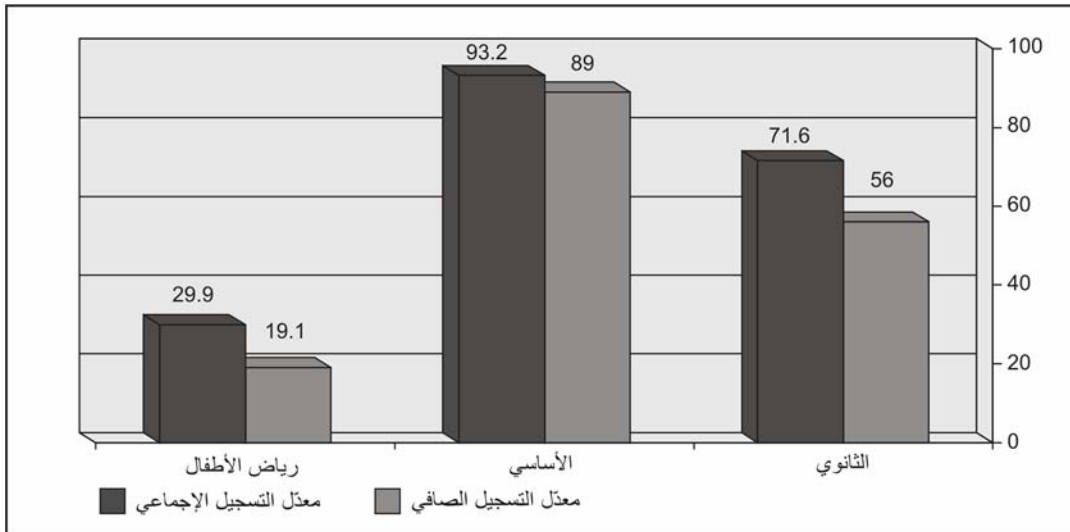


²⁵ تم الحصول على جميع البيانات حول التعليم الرسمي والتعليم العالي من إحصائيات وزارة التربية والتعليم العالي للعام 2005.

الشكل رقم 15: عدد الطلاب في رياض الأطفال والمدارس



الشكل رقم 16: معدلات التسجيل في العام الدراسي 2005/2004



في العام الدراسي 1997/1996 إلى 19.1% فقط في العام الدراسي 2005/2004.

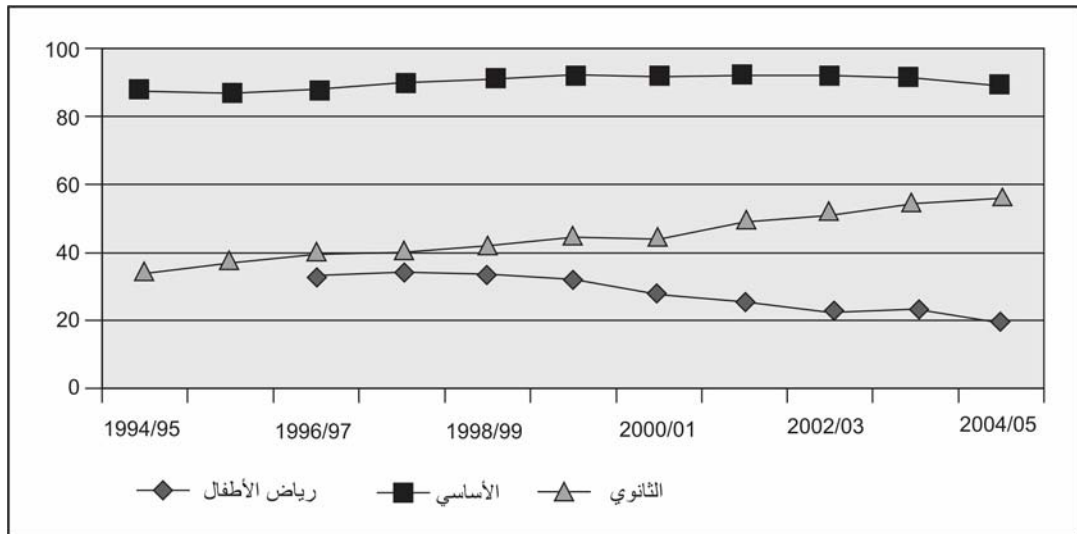
2.2 التعليم العالي

يُقدّم التعليم العالي من قبل الكليات الخاصة والعامة والكليات التابعة لوكالة الأونروا والكليات والجامعات الحكومية. وتمنح الكليات درجات دبلوم يتم الحصول عليها بعد عامين من الدراسة. والكليات الجامعية هي كليات بدأت بمنح عدد محدود من درجات البكالوريوس إضافة إلى درجة الدبلوم.

يُقدّم التعليم المدرسي من قبل ما مجموعه 2190 من المدارس الحكومية والخاصة ومدارس وكالة الأونروا.

وكانت أعلى معدلات التسجيل في التعليم الأساسي، بينما كان التسجيل في التعليم ما قبل المدرسي في أدنى معدلاته.

كان معدل التسجيل الصافي مُستقرًا، وازداد بشكل طفيف في مستوى التعليم الأساسي ليصل في العام الدراسي 2005/2004 إلى 89.0%، كما ازداد في مستوى التعليم الثانوي من 33.9% في العام الدراسي 1995/1994 ليبلغ 56.0% في العام الدراسي 2005/2004. أما في مستوى التعليم ما قبل المدرسي فقد انخفض بشكل مُتسق من 33.4%



بلغ العدد الإجمالي للعاملين في الكليات 806 (606 من الذكور و200 من الإناث) من بينهم 459 كادر تدريسي (376 من الذكور و83 من الإناث)؛ وكان ما نسبته 12.2% من الكادر التدريسي من حملة الدكتوراه وما نسبته 38.1% من حملة الماجستير وما نسبته 44.2% من حملة البكالوريوس وما نسبته 5.5% من حملة المؤهلات الأدنى.

وهناك عدد من الجامعات الموجودة في مختلف أنحاء الأراضي الفلسطينية المحتلة والتي تمنح مجموعة من درجات البكالوريوس وكذلك الماجستير في بعض الحالات. وهناك جامعة واحدة كبيرة للتعليم المفتوح تمنح درجات البكالوريوس.

الكليات

الكليات الجامعية

يوجد في الأراضي الفلسطينية المحتلة 13 من الكليات الجامعية (9 في الضفة الغربية و4 في قطاع غزة؛ 8 حكومية و2 تابعة لوكالة الأونروا و3 خاصة). وفي العام الدراسي 2005/2004، كان هناك 6034 طالباً (3451 في الضفة الغربية و2583 في قطاع غزة؛ 2681 من الذكور و3353 من الإناث). وبلغ عدد الخريجين في نفس العام 1879 خريجاً (904 في الضفة الغربية و975 في قطاع غزة؛ 573 من الذكور و1306 من الإناث).

يوجد في الأراضي الفلسطينية المحتلة 19 كلية (14 في الضفة الغربية و5 في قطاع غزة؛ واحدة تابعة لوكالة الأونروا و8 خاصة و9 عامة). وقد بلغ عدد الطلاب في العام الدراسي 2005/2004 إلى 9002 (3389 في الضفة الغربية و5613 في قطاع غزة؛ 5070 من الذكور و3932 من الإناث). وبلغ عدد الخريجين في نفس العام 1727 (813 في الضفة الغربية و914 في قطاع غزة؛ 781 من الذكور و946 من الإناث).

في العام الدراسي 2005/2004، تم قبول ما نسبته 62% من الذين تقدّموا للتسجيل في الكليات، وسجّل فعلياً ما نسبته 86% من الذين تم قبولهم.

وفي العام الدراسي 2005/2004 تم قبول ما نسبته 84% من الذين تقدّموا للتسجيل في الكليات، وسجّل فعلياً ما نسبته 80% من الذين تم قبولهم.

تلقى جميع الخريجين درجات دبلوم، وفيما يلي توزيعهم بحسب برنامج الدراسة الأساسي:

تلقى ما نسبته 77% من الخريجين درجة الدبلوم، وما نسبته 22% منهم درجة البكالوريوس، وما نسبته 1% منهم درجة الدبلوم العالي. وفيما يلي توزيعهم بحسب برنامج الدراسة الأساسي:

النسبة المئوية	العدد	برنامج الدراسة
29	502	العلوم الاجتماعية والأعمال والقانون
5	93	التعليم
6	107	الإنسانيات والفنون
0	0	الزراعة والطب البيطري
22	387	الصحة والرفاه
22	387	العلوم
15	251	الهندسة والتصنيع والبناء

تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة

بلغ العدد الإجمالي للعاملين في التعليم المفتوح 2111 (1790 من الذكور و321 من الإناث)؛ كان منهم 1450 من الكادر التدريسي (1278 من الذكور و172 من الإناث)؛ وكان ما نسبته 27.9% من الكادر التدريسي من حملة الدكتوراه وما نسبته 71.4% من حملة الماجستير وما نسبته 0.8% من حملة البكالوريوس.

الجامعات

هناك عشر جامعات في الأراضي الفلسطينية المحتلة (7 في الضفة الغربية و3 في قطاع غزة؛ 9 حكومية وواحدة خاصة). وفي العام الدراسي 2005/2004 بلغ عدد الطلاب 76650 طالباً (38708 في الضفة الغربية و37942 في قطاع غزة؛ 36400 من الذكور و40250 من الإناث). وبلغ عدد الخريجين في نفس العام 9927 خريجاً (5891 في الضفة الغربية و4036 في قطاع غزة؛ 4397 من الذكور و5530 من الإناث).

في العام الدراسي 2005/2004، تم قبول ما نسبته 77% من الذين تقدموا للتسجيل في الكليات، وسُجِّل فعلياً ما نسبته 87% من الذين تم قبولهم.

تلقى ما نسبته 0.3% من الخريجين درجة دبلوم مهني، وما نسبته 3.4% منهم مؤهل تدريس، وما نسبته 0.5% منهم درجة الدبلوم، وما نسبته 88% منهم درجة البكالوريوس، وما نسبته 0.6% منهم درجة الدبلوم العالي، وما نسبته 7.2% منهم درجة الماجستير. وفيما يلي توزيعهم بحسب برنامج الدراسة الأساسي:

النسبة المئوية	العدد	برنامج الدراسة
34	3401	العلوم الاجتماعية والأعمال والقانون
25	2452	التعليم
16	1578	الإنسانيات والفنون
1	53	الزراعة والطب البيطري
6	564	الصحة والرفاه
10	970	العلوم
9	909	الهندسة والتصنيع والبناء

النسبة المئوية	العدد	برنامج الدراسة
31	576	العلوم الاجتماعية والأعمال والقانون
12	231	التعليم
10	194	الإنسانيات والفنون
0	0	الزراعة والطب البيطري
30	568	الصحة والرفاه
9	176	العلوم
7	134	الهندسة والتصنيع والبناء

بلغ العدد الإجمالي للعاملين في الكليات الجامعية 1028 (674 من الذكور و354 من الإناث)؛ كان منهم 402 من الكادر التدريسي (227 من الذكور و125 من الإناث)؛ وكان ما نسبته 11.7% من الكادر التدريسي من حملة الدكتوراه وما نسبته 43.4% من حملة الماجستير وما نسبته 40.3% من حملة الدبلوم العالي أو البكالوريوس وما نسبته 4.6% من حملة المؤهلات الأدنى.

التعليم المفتوح

يوجد في الأراضي الفلسطينية المحتلة جامعة حكومية واحدة للتعليم المفتوح بلغ عدد طلابها 46453 طالباً في العام الدراسي 2005/2004 (34319 في الضفة الغربية و12134 في قطاع غزة؛ 22398 من الذكور و24055 من الإناث). وبلغ العدد الإجمالي للخريجين في العام نفسه 3040 خريجاً (1976 في الضفة الغربية و1064 في قطاع غزة؛ 1469 من الذكور و1571 من الإناث).

في العام الدراسي 2005/2004، تم قبول ما نسبته 92% من الذين تقدموا للتسجيل في الكليات.

تلقى جميع الخريجين درجة البكالوريوس. وفيما يلي توزيعهم بحسب برنامج الدراسة الأساسي:

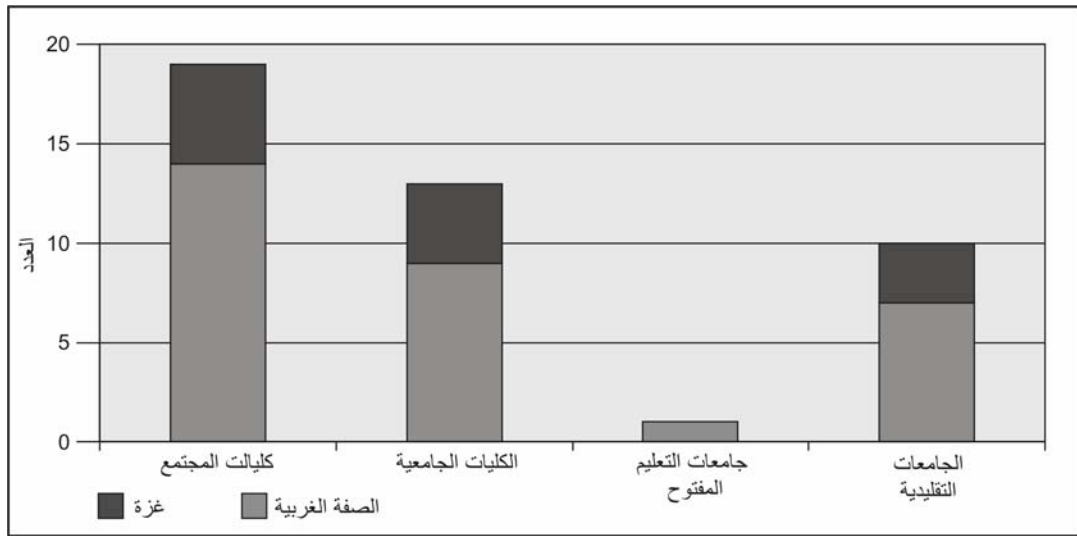
النسبة المئوية	العدد	برنامج الدراسة
50	1525	العلوم الاجتماعية والأعمال والقانون
43	1291	التعليم
0	0	الإنسانيات والفنون
1	17	الزراعة والطب البيطري
0	0	الصحة والرفاه
7	207	العلوم
0	0	الهندسة والتصنيع والبناء

2. هيكلية نظام تنمية الموارد البشرية

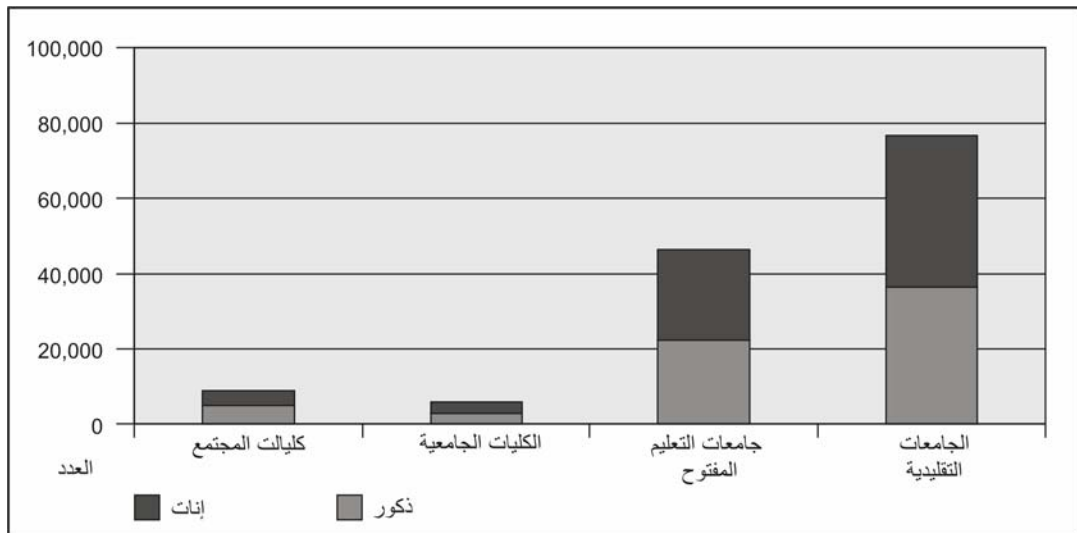
الكادر التدريسي من حملة الدكتوراه وما نسبته 46.0% من حملة الماجستير وما نسبته 4.0% من حملة البكالوريوس أو الدبلوم العالي، وما نسبته 0.5% من حملة المؤهلات الأدنى.

بلغ العدد الإجمالي للعاملين في الجامعات 5884 (4576 من الذكور و1308 من الإناث)؛ كان منهم 2281 من الكادر التدريسي (1964 من الذكور و317 من الإناث)؛ وكان ما نسبته 49.5% من

الشكل رقم 18: مؤسسات التعليم العالي



الشكل رقم 19: توزيع الطلاب في مؤسسات التعليم العالي



تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة

نظرة عامة حول التعليم العالي

تخرّج حوالي 16573 طالباً من مؤسسات التعليم العالي في العام الدراسي 2004/2003.

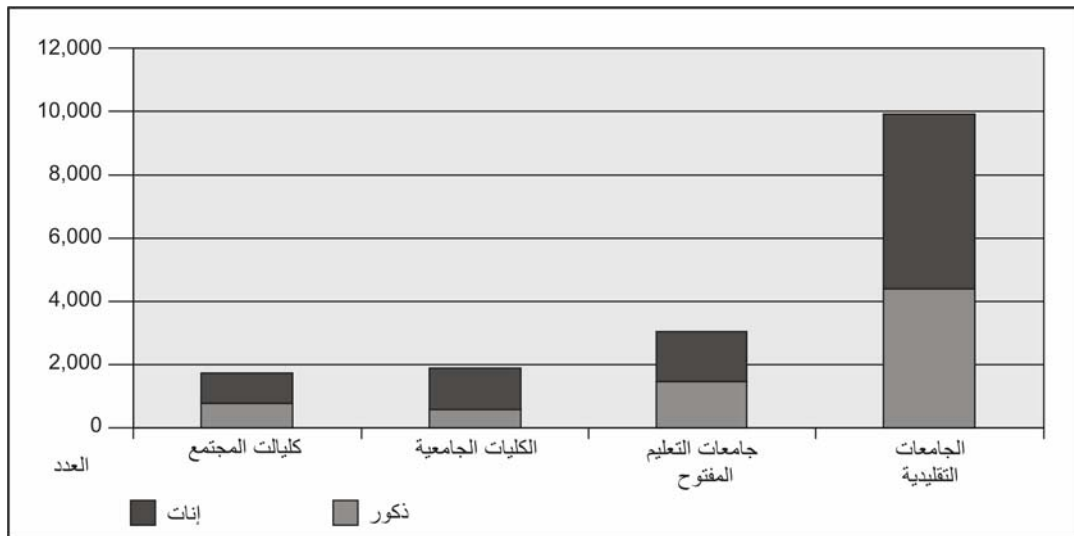
توجد 43 مؤسسة تعليم عالي في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

يحصل معظم خريجي نظام التعليم العالي على شهادات البكالوريوس.

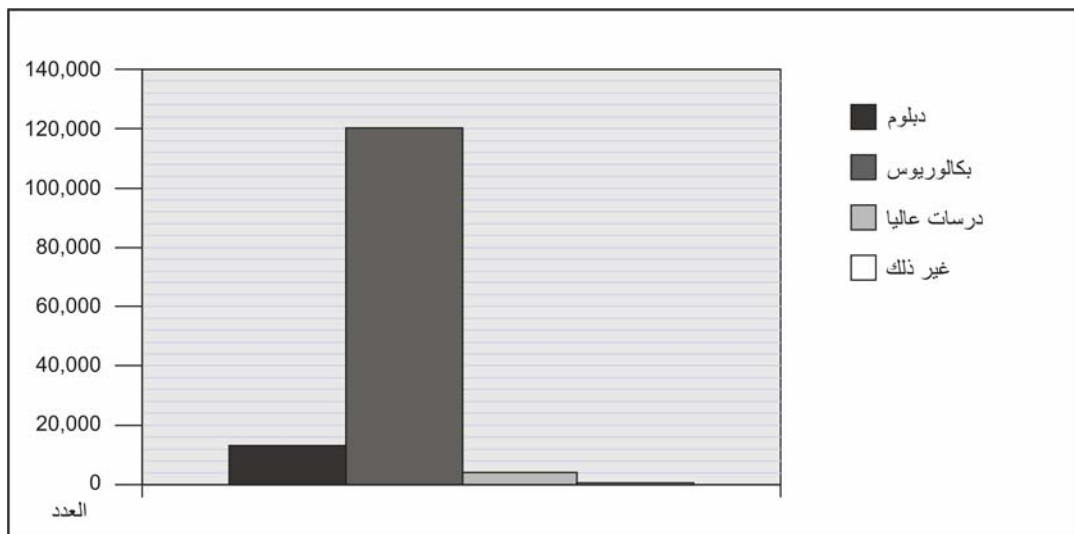
وصل في العام الدراسي 2005/2004 عدد الطلاب المسجلين في التعليم العالي إلى 138139 طالباً.

برنامجي الدراسة الرئيسيين في التعليم العالي هما العلوم الاجتماعية والتعليم.

الشكل رقم 20: توزيع خريجي مؤسسات التعليم العالي

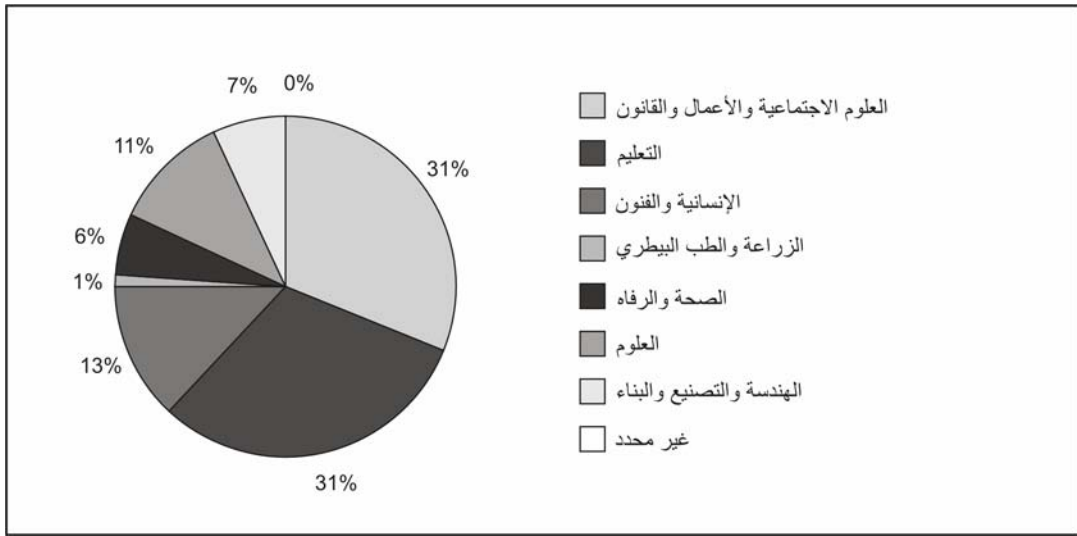


الشكل رقم 21: توزيع الطلاب بحسب الشهادة

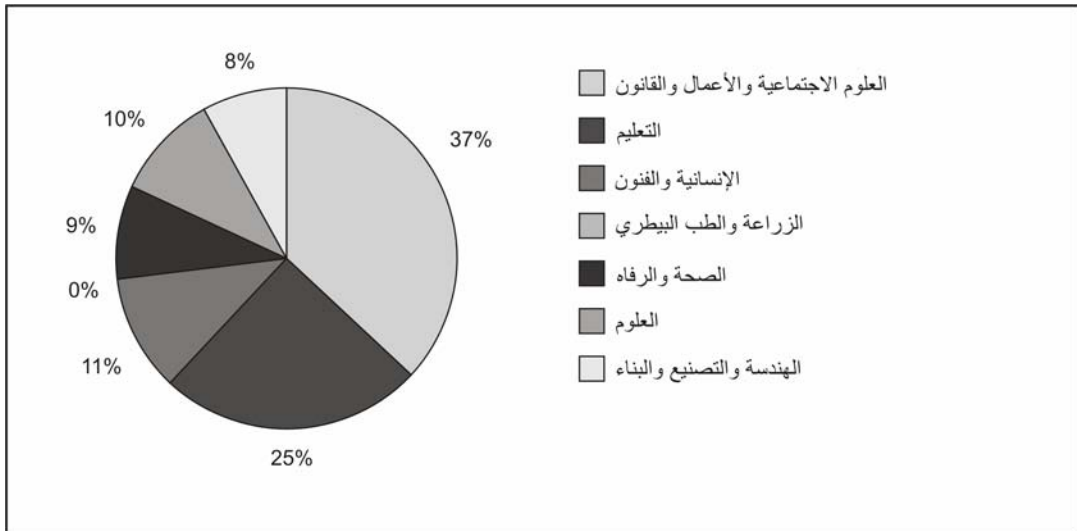


2. هيكلية نظام تنمية الموارد البشرية

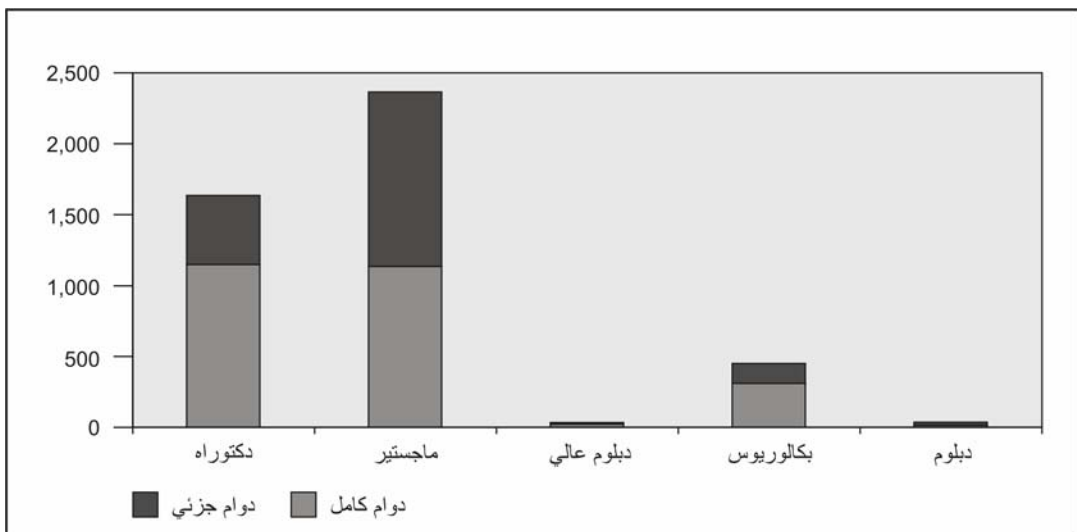
الشكل رقم 22: توزيع الطلاب بحسب برنامج الدراسة



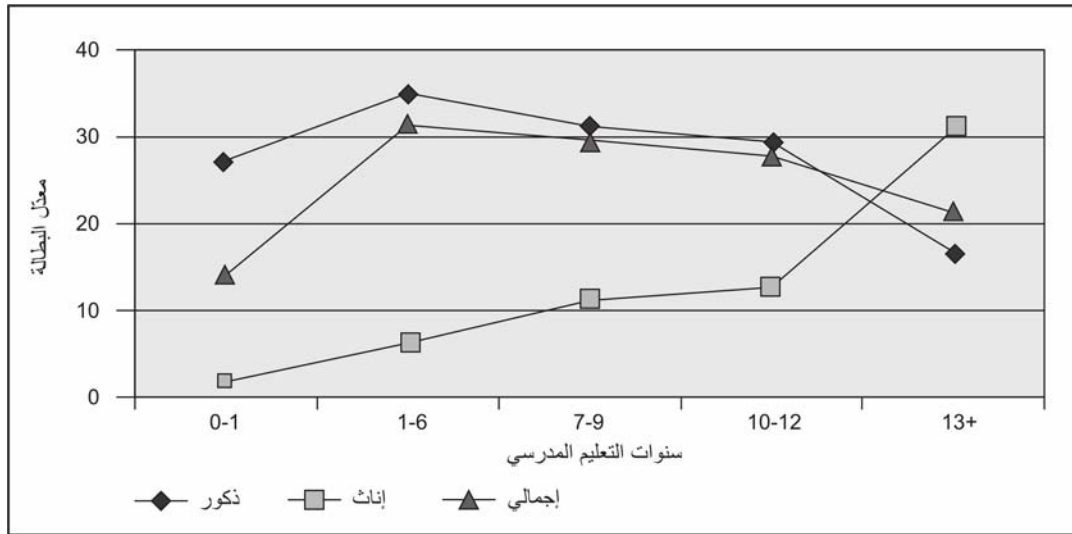
الشكل رقم 23: توزيع الخريجين بحسب برنامج الدراسة



الشكل رقم 24: توزيع الكادر التدريسي بحسب المؤهل الأكاديمي



الشكل رقم 25: التوظيف بحسب سنوات التعليم المدرسي



المصدر: المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، إحصائيات العمالة للعام 2004.

ويتميز التعليم غير الرسمي بما يلي²⁶:

- تنوع الجهات التي تقدم هذا النوع من التعليم بحسب اختلاف أهدافهم واهتماماتهم؛
- اختلاف طول الدورات المُقدّمة؛
- مناهج خاصة بكل جهة مُقدّمة؛
- الشهادات غير المُعترف بها عالمياً.

يمكن سرد الملاحظات العامة التالية فيما يتعلق بالتعليم والتدريب غير الرسمي في الأراضي الفلسطينية المحتلة مع وجود بعض التداخلات في بعض الحالات:

- يُقدّم التدريب المهني الأساسي للشباب بالدرجة الأولى من قبل مراكز التدريب المهني التابعة لوزارة العمل ووكالة الأونروا والمنظمات غير الحكومية.
- يُقدّم تدريب إعادة التأهيل للشباب أيضاً من قبل وزارة الشؤون الاجتماعية وبعض المنظمات غير الحكومية.
- يُقدّم التدريب الإضافي وإعادة التدريب للكبار من قبل المنظمات غير الحكومية والمنظمات الربحية ومديريات التعليم المستمر في مؤسسات التعليم العالي وغيرها من الوكالات الحكومية الأخرى وجمعيات أصحاب العمل والعاملين المهنية والشركات (بالنسبة للتدريب أثناء العمل).
- هناك الكثير من الازدواجية في تقديم التدريب، ولا يوجد استراتيجية كلية لتحديد الاختناقات المتعلقة بالمهارات ومعالجتها.

يشكل حملة درجات الماجستير أغلبية بين أعضاء الكادر التدريسي.

ازداد الطلب على التعليم العالي المتوسط (tertiary education) بشكل كبير منذ عام 1995، وتضاعف عدد الطلاب المُسجلين في هذا التعليم ثلاث مرات بين عامي 1995 و2003، كما ازداد معدل التسجيل الإجمالي فيه من 10.2% في عام 1995 إلى 17% تقريباً في عام 1999، وقُدّر هذا المعدل بأكثر من 23% في عام 2003 وهو أعلى من المعدل الوسيط في الدول العربية.

أظهرت بيانات التوظيف معدلات بطالة عالية في الضفة الغربية وقطاع غزة على حد سواء، وكانت معدلات البطالة بين السكان الذين درسوا لمدة 13 عاماً أو أكثر أقل من المعدل، الأمر الذي يدل على أن التعليم العالي المتوسط يمنح فرصة للحصول على عمل أكبر من تلك التي تمنحها المستويات الأدنى من التحصيل العلمي.

يواجه التعليم العالي المتوسط تحديات تتعلق باستدامة التمويل والإدارة الفعالة للموارد وملاءمة جودة التقديم والافتقار إلى التوزيع العادل لبرامج مساعدة الطالب.

3.2 التعليم والتدريب غير الرسمي

يُشكل التعليم والتدريب غير الرسمي مكوناً هاماً لنظام تنمية الموارد البشرية الفلسطيني، ويُعد مُكملاً أساسياً للتعليم الرسمي ومكوناً جوهرياً في التعامل مع عملية التغيير الاقتصادي والاجتماعي.

²⁶ م. حشوة، التعليم والتدريب في فلسطين، 1998.

2. هيكلية نظام تنمية الموارد البشرية

للشباب نذكر منها على سبيل المثال جمعية الشباب المسيحية (Young Men's Christian Association) وجمعية الشابات المسيحية (Young Women's Christian Association) والاتحاد اللوثيري العالمي (Lutheran World Federation) ومدرسة الأيتام الإسلامية (Islamic Orphanage School) والجمعية الساليزية (Salesians) ونوتردام (Notre Dame). ولقد لعبت هذه المنظمات -ولا تزال- دوراً هاماً في تطوير نظام التعليم والتدريب الفني والمهني الفلسطينيين وكذلك في تصميم وتطبيق العديد من الممارسات الخلاقة. ولقد حصل تطور إيجابي في السنوات الأخيرة حيث تم تأسيس حلف بين المنظمات غير الحكومية المُقدّمة للتعليم والتدريب الفني والمهني التي تحض الحكومة على وضع التعليم والتدريب الفني والمهني في أعلى قائمة أولوياتها.

تدريب إعادة التأهيل للشباب

تقوم العديد من المؤسسات باستخدام التدريب المهني كجزء من برنامج كلي لإعادة التأهيل، ومن بين هذه المؤسسات.

مراكز التدريب المهني التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية

تُشغّل وزارة الشؤون الاجتماعية 12 مركزاً لإعادة التأهيل (7 منها في الضفة الغربية و5 في قطاع غزة)، وتستهدف هذه المراكز المتسربين من التعليم المدرسي والطلاب الذين يعانون من صعوبات في التعلم والمجموعات المحرومة اجتماعياً²⁹. ويُعدّ التدريب المهني المكوّن الرئيسي لبرامج العاممين التي تُقدّمها هذه المراكز. وعلى الرغم من أن التدريب يُقدّم في المهن التقليدية مثل الأشغال المعدنية والنجارة بدلاً من المجالات التي تحتاج إليها سوق العمل فعلاً، إلا أن هذه المراكز تلعب دوراً اجتماعياً هاماً من الضروري تطويره ورفع سويته.

كان عدد الطلاب في مراكز التدريب المهني التابعة لوزارة الشؤون الاجتماعية حوالي 850 طالباً في العام الدراسي 2005/2004 (257 منهم في الضفة الغربية و593 في قطاع غزة)، كما وصل عدد خريجها في نفس العام إلى 378 خريجاً (113 منهم في الضفة الغربية و265 في قطاع غزة).

التدريب المهني الأساسي للشباب

يُقدّم التدريب المهني الأساسي للشباب من قبل العديد من المنظمات.

مراكز التدريب المهني التابعة لوزارة العمل

تشرف وزارة العمل 12 مركزاً للتدريب المهني (8 في الضفة الغربية و4 في قطاع غزة). ويتراوح طول برامج التدريب المُقدّمة بين بضعة أشهر إلى عام، ووصل عدد الطلاب المُسجلين في العام الدراسي 2005/2004 إلى 2661 طالباً (1527 طالباً في برامج التدريب المهني الأساسي، و1032 طالباً في برامج تكنولوجيا المعلومات، و102 طالباً في برامج قيادة الآليات)²⁷؛ وتبلغ نسبة الإناث بين خريجي مراكز التدريب المهني التابعة لوزارة العمل حوالي 55%.

مراكز التدريب المهني التابعة لوكالة الأونروا²⁸

تدير وكالة الأونروا مركزين رئيسيين للتدريب المهني في الأراضي الفلسطينية المحتلة يُقدّمان برامج تدريبية مدتها عامين. ويوجد في مركز التدريب المهني في قلندية الواقع في الضفة الغربية بين 450 و500 طالب ويتخرّج منه حوالي 200 خريج في العام. أما عدد الطلاب في مركز التدريب المهني الواقع في قطاع غزة فيصل إلى 800 طالب تقريباً، والعدد السنوي للمتخرجين منه حوالي 350 خريجاً.

بالإضافة إلى هذين المركزين، يوجد مركز ثالث وهو مركز تدريب المرأة في رام الله (الطيرة) وهو كلية تُقدّم بعض الدورات التدريبية للنساء في تفصيل الثياب وتصفيف الشعر والعناية بالجمال والسيراميك. ويُسجّل في برامج هذا المركز حوالي 130 طالباً، ويتخرّج منه من 40 إلى 45 خريجاً في العام.

باختصار يُسجّل 1400 طالب في البرامج المهنية التي تُقدّمها وكالة الأونروا، ويصل عدد خريجي هذه البرامج إلى حوالي 600 خريج سنوياً.

المنظمات غير الحكومية

تُقدّم عدد من المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الدينية والإنسانية برامج تدريبية مهنية متخصصة

²⁷ وزارة العمل، بيانات غير منشورة لعام 2005.

²⁸ وكالة الأونروا، السجل الإحصائي السنوي للعام الدراسي 2002-2003، 2004.

²⁹ وزارة الشؤون الاجتماعية، بيانات غير منشورة لعام 2005.

المنظمات غير الحكومية

المؤسسات والوكالات الحكومية الأخرى

تتضمن هذه المؤسسات والوكالات بدون أن تكون مقصورة عليها: وزارة المعتقلين السابقين والمعهد الوطني لتكنولوجيا المعلومات ومديرية تنمية الموارد البشرية في المجلس العام للعاملين.

وزارة المعتقلين السابقين: تُدير برنامج تدريب

مهني يُقدّم التدريب إلى آلاف الشباب والكبار الفلسطينيين الذين حُرّموا من فرصة مواصلة دراستهم أو الذين كانوا بعيدين عن سوق العمل والراغبين في الحصول على فرصة الدخول إليها. ويُقدّم مجموعة من برامج التدريب تتضمن أعمال الألمنيوم وتكييف الهواء والتصميم الطباعي والكهربائيات وتصنيف الشعر وميكانيك السيارات، إضافة إلى عدد من دورات قيادة الآليات. ويبلغ عدد الطلاب في هذه البرامج حوالي 1000 طالب، ومدة معظمها قصيرة لا تتجاوز العام.

المعهد الوطني لتكنولوجيا المعلومات: تم تأسيسه من قبل المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية وإعادة الإعمار، وكان ذلك بناءً على ثقة المجلس بأن الموارد البشرية عالية التخصص والتأهيل في مجال تكنولوجيا المعلومات ضرورية للغاية للمساعدة في بناء صناعة تكنولوجيا المعلومات في فلسطين. ولقد كرّس المعهد الوطني لتكنولوجيات المعلومات موارد كبيرة لتصميم وتطبيق عدد من برامج التدريب عالية التقنية والمُكثفة والمعترف بها دولياً والتي يحصل المتدربون في نهايتها على شهادة. وقد بلغ عدد المتدربين في المعهد في العام 2005 إلى 461 متدرباً في مختلف البرامج التدريبية التي يراوح طولها بين ستة وثمانية أشهر³⁰.

المجلس العام للعاملين³¹: ورثت السلطة الفلسطينية إرثاً مؤسسياً متنوعاً وفي الغالب متناقضاً من الإدارة المدنية التي كانت تديرها إسرائيل ومنظمة التحرير الفلسطينية. من الناحية الإيجابية، تتولى السلطة الفلسطينية حكم الإدارة العامة الحالية والتي يعمل فيها عدد كبير من العاملين المدنيين المحليين ذوي الخبرة، ما يضمن لها التولي السريع والسلس نسبياً لتقديم الخدمات في قطاعات معينة لاسيما التعليم والصحة. فقد استغل عاملو منظمة التحرير الفلسطينية مهاراتهم وسلطتهم السياسية اللازمة لصهر المؤسسات العامة ضمن نظام حكومي واحد والتعامل مع الدول المانحة ذات السيادة والمؤسسات الدولية. كما استغلوا خبرتهم

تقدّم العديد من المنظمات غير الحكومية برامج إعادة التأهيل يُدمج فيها برامج مهنية لمجموعات خاصة مُستهدفة، ونذكر على سبيل المثال برنامج إعادة التأهيل لذوي الحاجات الخاصة المُقدّم من قبل جمعية الشبان المسيحية.

التدريب الإضافي وإعادة التدريب للكبار

توجد مجموعة كبيرة من المؤسسات التي تقدّم فرص التدريب الإضافي وإعادة التدريب للكبار العاملين والعاطلين عن العمل على حد سواء.

المنظمات غير الحكومية

نذكر من بين المنظمات غير الحكومية العديدة التي تقدّم برامج التعليم والتدريب الإضافي للكبار لاسيما في مجالات الإدارة والزراعة وتكنولوجيا المعلومات منظمي معاً (Maán) وبيسان (Bisan) ولجان الإغاثة الزراعية الفلسطينية (PARC).

مؤسسات التدريب الخاصة الربحية

تُقدّم عدد من المؤسسات الربحية مجموعة كبيرة من برامج التدريب الأساسي والتدريب الإضافي؛ حيث تقدّم المراكز الثقافية الخاصة عدداً من برامج التدريب نذكر منها دورات الحاسوب والدورات التجارية بالدرجة الأولى إضافة إلى برامج متخصصة في الصحة والهندسة. ولقد أظهرت بيانات العام الدراسي 1997/1996 أن هناك ما لا يقل عن 143 مركزاً ثقافياً في الأراضي الفلسطينية المحتلة (91 منها في الضفة الغربية و52 في قطاع غزة)، وأن عدد الطلاب في هذه المراكز قد وصل في ذلك العام إلى 18563 طالباً كانت أعمار ثلثهم تزيد على 18 عاماً. وقد أظهرت بيانات العام الدراسي 2005/2004 وجود 148 مركز ثقافي مُسجّل في الضفة الغربية وحدها يصل عدد الطلاب فيها إلى 9656 طالب.

مديريات التعليم المستمر في الجامعات

يوجد في كل الجامعات تقريباً مديريات للتعليم المستمر ومديريات مُتخصصة ترتبط بالمجتمع تقدّم مجموعة كبيرة من برامج تدريبية للكبار تكون إما مُعدّة حسب الطلب أو عامة.

³⁰ <http://www.ni-it.org>

³¹ ي. صايغ وك. شقافي، تعزيز المؤسسات العامة الفلسطينية، تقرير المجموعة المستقلة - مجلس العلاقات الخارجية، 1999.

2. هيكلية نظام تنمية الموارد البشرية

المستوى المحلي والوطني على حد سواء. وسيتم بحث ذلك لاحقاً في التقرير.

التدريب في الشركات

يوجد في الشركات الكبيرة فقط مديريات لتنمية الموارد البشرية تشرف على تدريب العاملين، إلا أن عدد مؤسسات الأعمال هذه قليل، وتشمل برامجها عادة التدريب أثناء العمل وبرامج تدريبية قصيرة الأمد في الخارج تُقدّم إلى عاملين مُختارين في الشركة.

4.2 التعليم والتدريب الفني والمهني في سياق تنمية الموارد البشرية

يتقاطع قطاع التعليم والتدريب الفني والمهني مع القطاعات الثلاثة المذكورة أعلاه: التعليم المدرسي الرسمي والتعليم العالي المتوسط والتعليم والتدريب غير الرسمي.

وعلى اعتبار أن التعليم والتدريب الفني والمهني هو مُكون أساسي في تنمية الموارد البشرية، يجب أن تدمج أهدافه وهيكلته ومحتوى أنظمتها بين بعدين رئيسيين متكاملين هما البعد الاجتماعي الإنساني الذي يركّز على الحاجات الفردية والطموحات البشرية من جهة والبعد الاقتصادي الذي يلبي الحاجات المجتمعية ومتطلبات سوق العمل. وبناءً عليه، يجب أن تكون أنظمة التعليم والتدريب الفني والمهني متصلة في القيم والمبادئ التعليمية والإنسانية أثناء نموها وانتشارها في عالم بيئة العمل.

يُظهر الملحق رقم 3 أدناه موقع التعليم والتدريب الفني والمهني في النظام الكلي لتنمية الموارد البشرية والاستثمار والتي تتكون من نظام عرض الموارد البشرية والطلب عليها والروابط المتداخلة للعرض والطلب في الإطار الوطني الاجتماعي الاقتصادي والثقافي الحالي.

ونظراً لأهمية أنظمة التعليم والتدريب الفني والمهني كمكوّن أساسي في جانب العرض الخاص بالموارد البشرية، يجب أن تكون لهذه الأنظمة روابط قوية مع جانب الطلب عبر قنوات مثل الأدوات التشريعية وأنظمة المعلومات والبنى المؤسساتية وخدمات إرشاد المهني والتوظيف. ويمكن لمثل هذه القنوات أن تنعكس بشكل إيجابي على جانبي العرض والطلب على حد سواء، وأن تضمن ملاءمتها وفعاليتها³².

الضرورية لبناء قوى الشرطة الجديدة وملء وظائف تطبيق القانون وحفظ النظام.

أما من الناحية السلبية، فهناك عدد قليل جداً من العاملين السابقين في الإدارة المدنية الذين كانوا يتمتعون بمهارات عالية المستوى في الإدارة، ويرجع ذلك عملياً إلى أن جميع الوظائف عالية المستوى كان يشغلها مسؤولون إسرائيليون. فالعاملون الفلسطينيون المحليون يملكون خبرة ضئيلة في وضع السياسات وصنع القرار والتخطيط وذلك لأنهم كانوا فعلياً يُعدّون تماماً في السابق من بعض مجالات لإدارة العامة. وعلى العكس كان عاملو منظمة التحرير الفلسطينية يملكون خبرة عالية في السياسة لكنهم غير مدربين أو مدربين قليلاً في الإدارة العامة. ويميل العاملون الفلسطينيون المحليون وعاملو منظمة التحرير الفلسطينية على حد سواء إلى تطبيق أنظمة سلطوية حيث تصاغ الأوامر في أعلى هرم الإدارة مع القليل من الاستشارات العامة أو المساءلة.

تُقدّر نسبة العاملين في الخدمة المدنية والأمنية التي ورثتها السلطة الفلسطينية من الجهازين السابقين بحوالي 85% من أصل العاملين الذين بلغ عددهم حوالي 75000 في عام 1996، أو تقريباً ما نسبته 65% من أصل العدد الإجمالي الذي يتجاوز 100000 عاملاً مسجلاً في القطاع العام.

وقد اتخذت السلطة الفلسطينية خطوات لتحسين تنمية الموارد البشرية في الإدارة العامة. وتعمل حالياً رئاسة مجلس الوزراء ووزارة التخطيط والتعاون الدولي ووزارة المالية معاً لتقديم برامج تدريب وبناء مؤسساتي تشمل السلطة الفلسطينية بأكملها. وتم في الآونة الأخيرة تحويل المركز الوطني للإدارة العامة، الذي تم تشكيله أصلاً بدعم من الجهات المانحة الدولية ضمن وزارة التخطيط، إلى مديرية جديدة لتنمية الموارد البشرية مرتبطة بالمجلس العام للعاملين. ولقد أدت جهود سابقة بُذلت بدعم من الجهات المانحة إلى وضع نهج في تنمية الموارد البشرية مثل وحدات ونقاط مركزية تطوير التدريب في الوزارات توفر شبكة بدائية لتنمية الموارد البشرية عبر السلطة الفلسطينية.

جمعيات أصحاب العمل والعاملين المهنية

يوجد في جميع جمعيات أصحاب العمل والعاملين المهنية مديريات للتدريب المهني، أما تلك التي ليس فيها مثل هذه المديريات، فتكون مشاركة بطريقة أو بأخرى في التدريب المهني على

³² م. مصري، التعليم والتدريب الفني والمهني في فلسطين – توصيات العمل، 2001.

الجدول رقم 2: خريجو مؤسسات مستوى الدخول الأساسي لنظام التعليم والتدريب الفني والمهني

خريجو العام الدراسي 2005/2004	مستوى مهارة الخريجين	نوع المؤسسة
3223	فنيين	كليات المجتمع / الكليات الفنية
2463	عمال مهنيين	المدارس المهنية
3700	عمال مهرة ونصف مهرة	مراكز التدريب المهني (وزارة العمل، الأونروا، المنظمات غير الحكومية)
9386		الإجمالي

للمؤسسات والمصادقة على البرامج وتحديد المناهج، الخ.

يمكن تعريف التعليم والتدريب الفني والمهني على أنه النظام الذي يقدم التدريب لتحقيق الأهداف التالية:

وتخضع جميع المدارس المهنية إلى إشراف وزارة التربية والتعليم العالي، وتدار هذه المدارس نفسها من قبل هذه الوزارة إضافة إلى العديد من المنظمات غير الحكومية. كما يخضع التعليم الفني والمهني على حد سواء تحت إشراف مديرية واحدة بوزارة وزارة التربية والتعليم العالي وهي المديرية العامة للتعليم المهني والفني.

أما كليات وكالة الأونروا ومراكز التدريب المهني فهي تحت إشراف المديرية المهنية والفنية في وكالة الأونروا التابعة لمكتب التعليم في الوكالة، ومركزها عمان، الأردن. بينما تقع مراكز التدريب المهني التابعة لوزارة العمل تحت إشراف المديرية العامة للتدريب المهني في الوزارة.

بشكل عام، يلاحظ أن نظام حكم وإدارة التعليم والتدريب الفني والمهني هو نظام مركزي إلى درجة كبيرة، حيث تتمتع مؤسسات التعليم والتدريب الفني والمهني العامة وتلك التابعة لوكالة الأونروا باستقلالية محدودة للغاية.

السياسة والتخطيط

يتولى المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني الذي تم إنشاؤه مؤخراً التخطيط الكلي لنظام التعليم والتدريب الفني والمهني (أنظر أدناه، الفقرة 4 ص).

تنمية الموارد البشرية في نظام التعليم والتدريب الفني والمهني

يتم تأهيل العاملين في نظام التعليم والتدريب الفني والمهني في مؤسسات التعليم العالي المحلية، كما تستخدم الكليات الفنية عاملها من خريجي الجامعات المحلية بالدرجة الأولى، ويكون المدربون العاملون في المدارس الثانوية المهنية من

1. تدريب العاملين الجدد الذين تحتاجهم مختلف القطاعات الاقتصادية نتيجة للاستبدال السنوي للعاملين الناجم عن التقدم في السن أو المرض أو نتيجة النمو الاقتصادي الذي يخلق حاجة لعاملين جدد أو التكنولوجيا الحديثة التي تتطلب أنواعاً جديدة من العاملين؛

2. تقديم التدريب الإضافي وإعادة التدريب للعاملين الحاليين وذلك بهدف زيادة الإنتاجية وتغيير أو تكييف التكنولوجيا أو هيكلية العمل؛

3. تقديم التدريب لأغراض التوظيف الذاتي؛

4. أخيراً وإلى درجة أقل، تمكين الأفراد من تطوير هواياتهم والبقاء في صحة ومعنويات جيدة، وكذلك من أن يكونوا مواطنين فاعلين ويحصلوا على مختلف المهارات في الحياة.

بناءً عليه، سيشمل نظام التعليم والتدريب الفني والمهني الفلسطيني ما يلي:

- مؤسسات مستوى الدخول الأساسي التي تخرج سنوياً حوالي 10000 خريج كما هو موضح في الجدول رقم 2.
- مجموعة متنوعة من المؤسسات الأخرى التي تقدم برامج التدريب الإضافي وإعادة التدريب إلى عدد يُقدَّر بحوالي 25000 شخص سنوياً.

الحاكمية

لا يزال نظام التعليم والتدريب الفني والمهني مُشتتاً، ويُقدم من قبل مجموعة كبيرة من الجهات. وكما رأينا أعلاه، تُدار كليات المجتمع / الكليات الفنية من قبل وزارة التربية والتعليم العالي ووكالة الأونروا والمؤسسات العامة والخاصة. وتضطلع وزارة التربية والتعليم العالي بالمسؤولية الكاملة عن هذا القطاع من حيث منح التراخيص

2. هيكلية نظام تنمية الموارد البشرية

ولقد بُذلت جهود جديّة بمساعدة من منظمة العمل الدولية أيضاً لجعل هذه المكاتب أكثر فعالية وملاءمة. ولكن الوضع لا يزال بعيداً عن أن يكون نموذجياً.

فيما يتعلق بالمعلومات فإن جمعها والتصريف فيها يتطلب المعلومات الكثير من العمل على مستوى المؤسسات التدريبية على نحو خاص، والوضع أفضل من حيث مسارات التعليم والتدريب الفني بالمقارنة مع مسارات التدريب المهني الأساسي وتدريب الكبار. وتتوفر المعلومات على مستوى سوق العمل بشكل سهل نسبياً ويتم تحديثها بشكل منتظم؛ وعلى الرغم من ذلك، هناك حاجة للمزيد من المعلومات والدراسات الخاصة بالقطاعات وكذلك المعلومات والدراسات الجغرافية.

أما الخدمات المتعلقة بالتصنيف المهني ومعايير المهارة فليست مؤسسة على نحو جيد وتحتاج إلى الكثير من العمل.

بالنسبة للتشريعات المتعلقة بالتعليم والتدريب الفني والمهني فإن ذكرها يرد بشكل هامشي في قانون العمل وقانون التعليم، ويسير تطوير وتحديث هذه القوانين والتعليمات بشكل بطيء للغاية، ويمكن أن تعمل السلطات والصلاحيات المُعطاة إلى المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني على تفعيل هذه التشريعات بشكل أكثر يسراً.

أخيراً وفيما يتعلق بالبحث والتطوير فقد كانا محدودين للغاية في الأعوام القليلة المنصرمة بعد أن تم حلُّ فريق الخبراء العامل في مجال التعليم والتدريب الفني والمهني؛ ويجب أن يقوم المركز المُقترح إنشاؤه لتطوير التعليم والتدريب الفني والمهني وإجراء الأبحاث حوله بدور رئيسي في هذا الصدد.

الكفاءة، الفعالية والملاءمة لسوق العمل

بصورة عامة يمكن اعتبار نظام التعليم والتدريب الفني والمهني دون الكفاءة المؤهلة، حيث لا تزال المدارس المهنية والكليات الفنية تُستخدم فقط أثناء فترات ما قبل الظهر، كما أن معدلات الطلاب إلى المعلمين لا تزال منخفضة نسبياً ويمكن تحسينها أكثر.

كما أن هناك حاجة كبرى لتحسين جودة وفعالية النظام، فالتحسينات ضرورية على مستوى جميع المدخلات التي تؤثر على الجودة لاسيما جودة المدرسين والمدرسين والمناهج المُستخدمة والموارد المادية المتوافرة.

خريجي الكليات والجامعات، أما المدربون في مراكز التدريب المهني التابعة لوزارة العمل فهم من خريجي الجامعات والكليات ومن سوق العمل أيضاً حيث لا يكون التدريب التربوي جزءاً من تدريبهم. وقد تغير هذا الوضع بشكل تدريجي بفضل مشروع التعليم والتدريب الفني والمهني في تنمية الموارد البشرية الذي نُقِّد بدعم من الوكالة الألمانية للتعاون الفني حيث يخضع معظم المدربين الحاليين إلى سلسلة من عشر وحدات تدريبية تدريبية لمدة عامين. وليس هناك معهد مستقل لتدريب المدربين يكون مسؤولاً عن تأهيل المدربين في التعليم والتدريب الفني والمهني. وحتى في إطار مشروع تنمية الموارد البشرية، يُقدّم التدريب بالدرجة الأولى من قبل محاضرين جامعيين ممن لديهم خلفية عامة في التعليم، وهناك قلة قليلة فقط من المحاضرين الذين يملكون خلفية في التعليم والتدريب الفني والمهني.

التمويل

يعتمد النظام بشكل كبير على التمويل المُقدّم من الحكومة والجهات المانحة. ويدفع الطلاب في كلية المجتمع لقاء تدريبهم؛ أما طلاب المدارس المهنية العامة ومراكز التدريب المهني ومؤسسات الأونروا، فلا يدفعون أية رسوم. وتتقاضى المنظمات غير الحكومية نسبة من كلفة التدريب وتحصل على قيمة الكلفة المتبقية من مساهمات الجهات المانحة. ويتم تغطية جميع نفقات البنية التحتية ونفقات التطوير من قبل مجموعة الجهات المانحة بينما لا يُقدّم القطاع الخاص إلا القليل من الدعم المالي إلى نظام التعليم والتدريب الفني والمهني.

خدمات دعم التعليم والتدريب الفني والمهني

تتضمن خدمات دعم التعليم والتدريب الفني والمهني الإرشاد والتوجيه المهني، وخدمات التوظيف، وأنظمة المعلومات، ومعايير التصنيف المهني والمهارة، التشريعات، وخدمات الأبحاث والتطوير.

تُقدّم خدمات الإرشاد والتوجيه المهني على مستوى مختلف مؤسسات التدريب كافة. ولقد حصل تطوّر كبير في هذا المجال خلال السنوات العشر الأخيرة، ولكن يرجع تاريخ معظم المواد والمعلومات إلى عامين أو ثلاثة، وهي لذلك بحاجة إلى تطوير وتحديث.

أما خدمات التوظيف فتُقدّم بشكل حصري تقريباً من قبل وزارة العمل ومكاتب التوظيف التابعة لها،

تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة

المستويات الأخرى من نظام التعليم. وتأخذ معظم المؤسسات قراراتها بشأن فتح أو إغلاق اختصاصات جديدة على أساس معلومات سوق العمل، ويوجد لدى معظم المؤسسات نشاطات متوافقة مع مؤسسات الأعمال والصناعات وإنما بدرجات مختلفة.

ورغم كل هذا فلا تزال هناك نظرة إلى نظام التعليم والتدريب الفني والمهني على أنه يجتذب الطلاب الضعفاء فقط، ولا يُنظر إليه على أنه يلبي الاحتياجات المتطورة من التدريب التي تطلبها مؤسسات الأعمال والصناعة.

بشكل عام، وتحت الظروف الحالية، يلبي النظام حاجات سوق العمل نسبياً، ويظهر ذلك في قابلية التوظيف العالية التي يتمتع بها خريجو نظام التعليم والتدريب الفني والمهني بالمقارنة مع خريجي الأنظمة الأخرى. ولقد أجريت دراسات تتبع حول خريجي المدرسة الثانوية الصناعية في بيت حانينا في عام 2000 ومركز التدريب المهني التابع للاتحاد اللوثيري العالمي في العام الفترة ما بين عام 2000 و2002 ومركز التدريب المهني التابع لجمعية الشبان المسيحية في عام 2003. وأظهرت جميع هذه الدراسات أن الخريجين يتمتعون بمعدل قابلية توظيف أعلى من المتوسط بالمقارنة مع

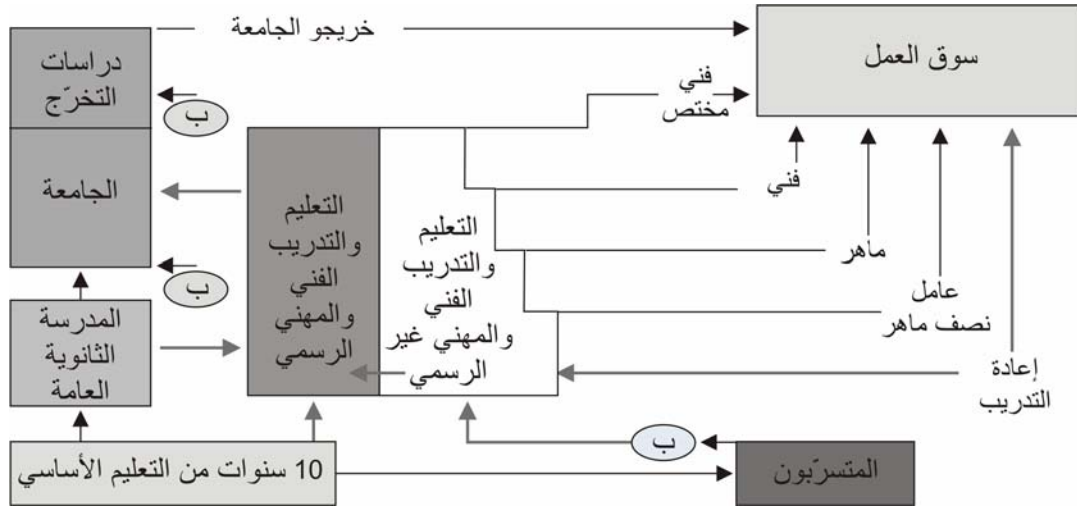
3. الإصلاحات الأخيرة في مجال تنمية الموارد البشرية

1.3 إصلاح التعليم والتدريب الفني والمهني

بدأ إصلاح نظام التعليم والتدريب الفني والمهني في عام 1996 بتطوير الاستراتيجية الوطنية للتعليم والتدريب الفني والمهني من قبل الجهات المعنية والشركاء الاجتماعيين. كان الغرض من هذه الاستراتيجية خلق نظام تعليم وتدريب فني ومهني يمكن أن يكون ملائماً ومرناً وكفؤاً وفعالاً ومفتوحاً للجميع ومُستداماً ويمكنه أن يحقق التزاماته العامة نحو المجتمع الفلسطيني. وانسجاماً مع هذا الهدف، يمكن لنظام التعليم والتدريب الفني والمهني أن يتسم بما يلي:

- يمكن أن يكون نظاماً وطنياً موحّداً للتعليم والتدريب المهني.
- يمكن أن يكون موجّهاً بحسب الطلب مع أنه ينتج عدداً قليلاً من العمالة الماهرة.
- يمكن أن يكون قائماً على مراقبة سوق العمل والاستدلال بها.
- يمكن أن يكون تشاركياً بحيث يُشرك جميع الجهات المعنية خاصة الشركاء الاجتماعيين.
- يمكن أن يركّز على التعلم العملي بدلاً من المحاضرات "النظرية".
- يمكن أن يمكن الطلاب الراغبين والذين يتمتعون بالقدرات المطلوبة ويحققون المتطلبات المحددة المتعلقة بمتابعة الدراسة وصولاً إلى كليات المجتمع أو الجامعات بعد التخرّج.
- يمكن أن يستهدف النظام:
 - خريجي نظام التعليم العام الإلزامي؛
 - المتسربين من نظام التعليم العام؛
 - الكبار في الوظائف (الذين يحتاجون إلى تدريب و/أو إلى إعادة التدريب)؛
 - الكبار العاطلين عن العمل (الذين يحتاجون إلى تدريب و/أو إلى إعادة التدريب).
- يمكن للتدريب المُقدّم أن يستهدف بالدرجة الأولى سوق العمل الفلسطينية، إضافة إلى أسواق العمل المُجاورة.
- يمكن أن يكون مبنياً على أساس الوحدات التدريبية (modular).
- يمكن أن يقدّم وحدات تدريبية (modules) مُصممة لوظائف بحد ذاتها إضافة إلى وحدات التدريب العامة.

الشكل رقم 26: نظام التعليم والتدريب الفني والمهني



1. المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني: يتكون من 16 عضواً (6 من الجهات الحكومية، و2 من الجهات المقدمة للتدريب، و4 من ممثلي أصحاب العمل والعمل، و4 خبراء). وتتضمن المسؤوليات الرئيسية لهذا المجلس المصادقة على السياسات والاستراتيجيات الكلية للتعليم والتدريب الفني والمهني، والإشراف على تطبيق استراتيجيته وتحديد الأولويات الوطنية فيما يتعلق به،
2. المرحلة الثانية (2000-2004) رفع جاهزية نظام التعليم والتدريب الفني والمهني، ويتضمن ذلك تطوير الأنظمة والمناهج والموارد البشرية والموارد المادية.
3. المرحلة الثالثة (2004-2006): توسيع نظام التعليم والتدريب الفني والمهني.

نتيجة لمجموعة من الأسباب التي سنناقشها لاحقاً (أنظر الفقرة 3-3)، لم يتم تحقيق تقدم إلا في بعض مسارات المرحلة الثانية فقط.

في عام 2003، تمت مراجعة وتحديث خطة التطبيق، فقد تم تحديد الحاجة الفورية للقيام بشكل رسمي بوضع هيكلية نظام الإدارة والمصادقة عليها بحيث تتكون من الهيئات الثلاث التالية:

1. المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني: يتكون من 16 عضواً (6 من الجهات الحكومية، و2 من الجهات المقدمة للتدريب، و4 من ممثلي أصحاب العمل والعمل، و4 خبراء). وتتضمن المسؤوليات الرئيسية لهذا المجلس المصادقة على السياسات والاستراتيجيات الكلية للتعليم والتدريب الفني والمهني، والإشراف على تطبيق استراتيجيته وتحديد الأولويات الوطنية فيما يتعلق به،

■ يمكن أن يكون تمويل النظام قائماً على:

- التمويل الحكومي؛
- الرسوم/الضرائب المفروضة على أصحاب العمل؛
- الدفعات التي يؤديها الطلاب؛
- النشاطات المؤيدة للدخل؛
- المنح والهبات المقدمة من المصادر الوطنية والدولية.

يُقدّم الشكل رقم 26 تمثيلاً تخطيطياً لنظام التعليم والتدريب الفني والمهني.

تم تطوير خطة تطبيق تطبيقية في تشرين الأول من عام 1999، وتم إقرارها رسمياً مع استراتيجية وطنية من قبل الرئيس ورئيسة الوزراء في فلسطين. إضافة إلى إعادة التأكيد على مبادئ الاستراتيجية الأساسية لهذا التعليم والتدريب فإن خطة تطبيق التعليم والتدريب الفني والمهني تقدم بشكل مفصل أهداف التطوير والموازنة المتعلقة به على مستويات إدارة النظام والموارد المادية والمناهج وتنمية الموارد البشرية وتطوير النظام، وتحدد بشكل أوسع أهداف التعليم والتدريب الفني والمهني على مستوى الأفراد والمجتمع على حد سواء. وتؤيد الخطة نهجاً مرحلياً في التطبيق كما يلي:

1. المرحلة الأولى (1999): تأسيس نظام موحد للتعليم والتدريب الفني والمهني يتضمن

الشكل رقم 27: إدارة نظام التعليم والتدريب الفني والمهني



1. تدريب التمهن: وزارة العمل.
 2. التدريب قصير الأمد: وزارة العمل.
 3. التعليم المهني: وزارة التربية والتعليم العالي.
 4. التدريب الفني: وزارة التربية والتعليم العالي.
 5. التعليم والتدريب الفني والمهني المستمر: وزارة العمل ووزارة التربية والتعليم العالي.
- أما أولويات التطبيق الفورية (أيار 2003-أيلول 2004) فتضمنت:
1. تقديم برامج تمهن رائدة من قبل وزارة العمل في ثلاثة اختصاصات؛
 2. تطوير 15 وحدة تدريبية مناهجية من قبل وزارة التعليم العالي؛
 3. تطوير نظام فعال لمنح الشهادات لمؤسسات وبرامج التعليم والتدريب الفني والمهني والمصادقة عليها.
- وتتضمنت الأولويات الهامة وإنما الأقل إلحاحاً (بعد أيلول 2004):
1. تطوير نظام معلومات لإدارة النظام؛
 2. تطوير نظام مراقبة سوق العمل؛
 3. مأسسة نظام تنمية الموارد البشرية العاملة في التعليم والتدريب الفني والمهني؛
 4. تطوير نظام الإرشاد المهني وتقديم الاستشارات؛
 5. تطوير نظام مراقبة وتقييم التعليم والتدريب الفني والمهني.
- وقد حصل تقدّم كبير في تنفيذ خطة التطبيق المُحدّثة، لاسيما من حيث:
- وجمع التمويل، والقيام بدور منصة التنسيق بين مختلف الجهات المعنية.
2. **المجلس التنفيذي**: يضم 11 عضواً وهو مسؤول بشكل رئيسي عن تطوير البرامج والخطط الضرورية لتطبيق استراتيجية التعليم والتدريب الفني والمهني، وعن تطبيق سياسة التعليم والتدريب الفني والمهني وتوجيهات الاستراتيجية، وتنسيق العمل بين مختلف الجهات المُقدّمة للتدريب والجهات العاملة على تطبيق السياسة والجهات المعنية الأخرى، وتطوير واقتراح اللوائح التنفيذية ومشاريع التطوير، وإعداد وتقديم التقرير الوطني السنوي حول التعليم والتدريب الفني والمهني إلى المجلس الأعلى بالتنسيق مع مركز التخطيط والتطوير.
3. **مركز تخطيط وتطوير التعليم والتدريب الفني والمهني**: يتألف من ثماني وحدات مسؤوليتها الرئيسية تقديم الاستشارات والدعم الفني وخطط التطوير إلى المجلس الأعلى والمجلس التنفيذي والمؤسسات المعنية بالتعليم والتدريب الفني والمهني، والمساهمة في تنمية الموارد البشرية وثيقة الصلة بالتعليم والتدريب الفني والمهني، وإقامة شبكات مع المؤسسات الإقليمية والدولية الشبيهة، ومراقبة وتقييم أداء النظام وإعداد التقارير الضرورية لصنّاع القرار، وتقديم المعلومات ورفع الوعي حول التعليم والتدريب الفني والمهني في فلسطين.
- وقد تبينت الحاجة إلى ضرورة تحديد مختلف مستويات التعليم والتدريب الفني والمهني بشكل رسمي والمسؤولية الرسمية عنها كما يلي:

والمهني.

المؤسسات التي تُمثل أصحاب العمل في الأراضي الفلسطينية المحتلة هي (1) اتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية؛ (2) الاتحاد الفلسطيني للصناعات؛ وبدرجة أقل (3) مركز التجارة الفلسطيني (بالتريد). أما العاملون فيمثلهم بالدرجة الأولى الاتحاد العام الفلسطيني لنقابات العمال. وما يزال هناك أيضاً اتحاد تجاري ثانٍ يعمل تحت رعاية منظمة التحرير الفلسطينية.

اتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية³³

تم تأسيس اتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية في عام 1989 ليُمثل غرف التجارة والصناعة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وتتضمن قاعدة العضوية في الاتحاد 14 غرفة وحوالي نصف المؤسسات العاملة في الأراضي الفلسطينية. ولقد ارتفع العدد الإجمالي لأعضاء الغرف من 5900 عضواً في نهاية عام 1991 إلى 32000 في نهاية عام 1999.

تتمثل المهمة الرئيسية للاتحاد في تعزيز ودعم قدرة الغرف على تلبية متطلبات بيئة الأعمال العالمية، وتنص استراتيجيته على ضمان عمل القطاع الخاص بشكل حر واعتباره جزءاً لا يتجزأ من صياغة السياسة على المستوى الوطني. وعلى نحو مساهم، يسعى الاتحاد لخلق روابط إقليمية ودولية قوية مع الأسواق العالمية الكبرى.

بدعم من غرفة كولون للحرفيين المهرة (Cologne Chamber)، أسس اتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية وحدة للتدريب المهني في كانون الأول من عام 1996، وبادرت هذه الوحدة بالعمل واتخذت غرفة الخليل مكان لإطلاق مشروع رائد. تم بالإضافة إلى ذلك إنشاء لجنة امتحانات بعضوية رئيسية لاتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية ووزارة العمل؛ كما عزز الاتحاد أيضاً روابطه مع مركز التدريب التابع لمنظمة العمل الدولية في تورين، ولقد تلقى العاملون الأساسيون في الاتحاد والغرف الداخلة في عضويته تدريباً في المركز.

اتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية هو عضو أساسي في لجنة التوجيه الخاصة بتدريب وتنمية الموارد البشرية، كما أنه أحد ثلاثة شركاء اجتماعيين إلى جانب وزارة العمل والاتحادات التجارية. وبناءً على ما تم

- بعث اثنتين من الهيئات الثلاث لإدارة التعليم والتدريب الفني والمهني وهي تقوم حالياً بمهامها. أما الثالثة فهي قيد الإنشاء.
- تمت المصادقة رسمياً على مستويات التعليم والتدريب الفني والمهني بحسب الخطط الموضوعية.
- بدأ تطبيق برامج التمهّن الرائدة.

بالإضافة إلى ذلك، اتخذت رئاسة مجلس الوزراء مؤخراً القرار بإعطاء أولوية كبرى لتطوير نظام التعليم والتدريب الفني والمهني.

2.3 الشركاء الاجتماعيين

يشارك الشركاء الاجتماعيون في تنمية الموارد البشرية وإنما بطريقة محدودة. أما أسباب هذه المشاركة الخجولة فهي التالية:

- القدرة: قدرات أصحاب العمل والعمالين محدودة لاسيما عندما يتعلق الأمر بتنمية الموارد البشرية. بالإضافة إلى ذلك، فإن أدوارهم ومسؤولياتهم فيما يتعلق بتنمية الموارد البشرية ليست واضحة تماماً.
- إن الوسائل والتقنيات التي يمكن من خلالها للشركاء الاجتماعيين المشاركة بشكل حقيقي محدودة وتحتاج إلى المزيد من التطوير. ويظهر نجاح مشروع "إنجاز" الذي تم تطبيقه من قبل مؤسسة "أنقذوا الأطفال" بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم العالي ووكالة الأونروا حيث قام متطوعون من القطاع الخاص بإعطاء وحدات تدريبية اقتصادية ومالية في المدارس أن الشركاء الاجتماعيين يرغبون بالمشاركة بشكل فعال في تنمية الموارد البشرية ويحتاجون فقط إلى وسائل واقعية وقابلة للإدارة في المشاركة.
- محدودية الأطر التشريعية التي تحكم مشاركة الشركاء الاجتماعيين في عملية تنمية الموارد البشرية وتقدم حوافز للمشاركة الفعالة.
- كما هو مذكور أعلاه (الفقرة 1-4 أ)، تعرّض القطاع الخاص إلى ضربات عنيفة خلال الأعوام القليلة المنصرمة. وعندما يتعلق الأمر بالبقاء، تتراجع تنمية الموارد البشرية إلى المنزلة الثانية في سلسلة الأولويات.
- إلى وقت قريب كانت الحكومة تسعى إلى تشريك الشركاء الاجتماعيين على مستوى تقديم الاستشارات بدلاً من صنع القرار؛ إلا أن الوضع بدأ يتغير بشكل تدريجي مع تأسيس وتمكين المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني

عضو نشط في العديد من اللجان العاملة على تطوير التعليم والتدريب الفني والمهني.

مركز التجارة الفلسطيني (بالتريد)³⁵

يهدف مركز التجارة الفلسطيني إلى قيادة تطوّر التجارة الفلسطينية كقوة مؤثرة في تحقيق النمو الاقتصادي الوطني المستدام. ويُعتبر مركز التجارة الفلسطيني بمثابة المؤسسة الوطنية لتطوير التجارة، ويصل عدد المؤسسات الأعضاء فيه إلى 170 من كبريات مؤسسات الأعمال الفلسطينية، وهو يعمل من أجل خلق بيئة منافسة وممكنة لمؤسسات الأعمال، كما أنه مُكرّس لتحسين تنافسية التجارة من خلال تعزيز التجارة وبناء القدرات. توجّه عمليات وخدمات مركز التجارة الفلسطيني بواسطة استراتيجيات قائمة على كل قطاع بحد ذاته تهدف إلى تطوير التجارة ويدعمها تقييم للفرص والمعوقات عبر القطاعية. وتنتشر هذه الاستراتيجيات عبر مجموعة من الخدمات والنشاطات التي تهدف إلى إحياء القطاعات بغرض التصدير إلى الأسواق المُستهدفة.

يقدم مركز التجارة الفلسطيني برامج تدريب منتظمة إلى أعضائه، نذكر منها على سبيل المثال البرامج التي قُدمت في عام 2005 وتضمنت "تسويق الصادرات" و"دبلوم في الإدارة الاحترافية" و"كيف تسبح مع أسماك السوق" و"الشهادة العالمية في قيادة الحاسوب" و"مبادرة سلامة الأغذية".

بالإضافة إلى ذلك، يقوم مركز التجارة الفلسطيني بالتعاون مع مؤسسة DAI للتنمية الاقتصادية والاجتماعية وبدعم من وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية بالإشراف على تدريب الخريجين الجامعيين الجدد من خلال ترتيبات تمهّن تُعقد مع مؤسسات الأعمال والمؤسسات الصناعية وتتضمن إعانة مالية في دفع الأجور. ولقد تم تشغيل ما نسبته 75% من الخريجين في الوظيفة بعد انتهاء فترة تدريبهم.

الاتحاد العام الفلسطيني لنقابات العمال³⁶

الاتحاد العام الفلسطيني لنقابات العمال هو منظمة وطنية غير حكومية تعمل من أجل تحقيق مصالح القوة العاملة الفلسطينية في خلق بيئة عمل مستقرة وأمنة تضمن تقدير العمال واحترامهم والاعتراف بحقوقهم. ولقد تم تأسيس هذا الاتحاد في عام 1965

تحقيقه حتى الآن فيما يتعلق بتدريب كل من أصحاب العمل والقوة العاملة وتطوير مهاراتهم (وهو أمر يُعتبر أساسياً لتحسين الإنتاجية)، يعتزم اتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية توسيع وحدة التدريب المهني التي تم إنشاؤها مسبقاً لتتضمن التدريب في مجالات الإدارة والإنتاج والتسويق. وستلعب مثل هذه الوحدة دوراً كبيراً في تعبئة وتحريك شبكة الغرف، وتقييم الاحتياجات الخاصة بمجموعة مؤسسات الأعمال، وتطوير استراتيجية وطنية.

الاتحاد الفلسطيني للصناعات³⁴

الاتحاد الفلسطيني للصناعات هو مؤسسة وطنية تُمثل قطاع الصناعة الفلسطينية عبر جمعياته المنضوية تحت لوائه. تم تأسيس هذا الاتحاد في عام 1999 بعضوية دائمة للقطاع الخاص فيه، ويعمل على تيسير التطور الصناعي كأساس للأداء الاقتصادي. ويقضي دوره التمثيلي نشر الوعي حول قيمة الصناعة المُطوّرة المسؤولة اجتماعياً والمنافسة عالمياً، وإيصال هذه القيمة إلى المجتمع والدفاع عنها. وتؤدي استراتيجية الاتحاد الفلسطيني للصناعات في تحقيق التنمية الصناعية ضمن المنظمات الصناعية إلى خلق قاعدة عضوية أكبر قادرة على تقديم خدمات قيمة للأعضاء وصياغة سياسة فعالة واتصالات متكاملة.

تتضمن القطاعات الصناعية المُتمثلة من قبل الاتحاد الفلسطيني صناعات التغذية والمشروبات والبناء والأحجار والرخام والمواد الصيدلانية والكيماويات والحديد والهندسة والأقمشة والملابس والجلد والورق والطباعة والتغليف والحرف اليدوية والبلاستيك والمطاط والأثاث. ويضم القطاع الصناعي في فلسطين حوالي 15000 شركة مُسجّلة في الضفة الغربية وقطاع غزة معظمها من مؤسسات الأعمال العائلية الصغيرة. وتوجد في فلسطين حوالي 100 شركة فقط من الشركات العاملة في مجالات التصنيع والتعدين والبناء والتي توظف قوة عاملة تزيد عن 100 عامل؛ بينما توظف ما نسبته 90% من الشركات الصناعية عدداً أقل من 10 عاملين. وتصل نسبة مشاركة القطاع الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي إلى 17% تقريباً، ويستوعب هذا القطاع حوالي 16% من مجمل القوة العاملة.

والاتحاد الفلسطيني للصناعات ممثل في المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني، وهو

<http://www.pfi.ps/> ³⁴

<http://www.paltrade.org/> ³⁵

<http://www.pgftu.org/> ³⁶

مُشتتة ولا تتوفر آليات لجمعها معاً من أجل التعاون في دعم تطوير النظام ككل.
3. **الأهداف المتفائلة إلى درجة مفرطة:** كانت

العديد من الأهداف الموضوعية في الاستراتيجية وفي خطة تطبيقها غير واقعية في الإطار الزمني المحدد. فزيادة مشاركة التعليم والتدريب الفني والمهني بنسبة 10% تقريباً على سبيل المثال هو أمر يتطلب تحقيقه أعواماً؛ كما أن تطوير المناهج الخاصة لسنتين اختصاصاً بدون أي خبرة سابقة في هذا المجال هو أمر مستحيل إنجازه في بضعة سنين فقط.
4. **العوامل الخارجية:** من المؤكد أن الافتراضات السياسية والاقتصادية كانت تتعلق بالاستقرار والاستقلال والنمو، الخ. ولقد أدى استمرار الاحتلال والوضع الذي تلا الانتفاضة إلى تغيير البيئة الخارجية بشكل كبير بحيث نشأت الآن حاجة لإعادة النظر في العديد من أعمدة استراتيجية التعليم والتدريب الفني والمهني. ففرض الضرائب على أصحاب العمل كطريقة لدعم تمويل التعليم والتدريب الفني والمهني على سبيل المثال أصبح من غير الممكن الآن.

في الخلاصة، يتسم نظام التعليم والتدريب الفني والمهني الفلسطيني بما يلي:

- صغر الحجم مقارنة مع الدول المجاورة وكذلك مع الدول المتطورة.
- التفتت رغم أنه تقلص نوعاً ما، ولا يزال هناك تعدد في الجهات المقدمة للتعليم والتدريب الفني والمهني، كما أن النظام غير قائم على هيكلية واضحة للتأهيل ولا تحمل الشهادات نفس القيمة.
- موجّهة حسب الطلب ومجدية في الظروف السائدة.
- أكثر تشاركية مع تأسيس المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني الذي يقوم فيه الشركاء الاجتماعيون بصنع القرارات على مستوى النظام، كما يصبح أكثر فاعلية في تقديم التدريب؛ إلا أنه يبقى بعيداً عن التشاركية عندما يتعلق الأمر بالتمويل والمصادقة ومنح الشهادات.
- ما يزال ذا نهاية مغلقة؛ فالوصول إلى التعليم العالي لا يزال بنفس الصعوبة كالسابق، والروابط مع الأنواع الأخرى من التعليم محدودة للغاية.
- لا يزال نظام التعليم والتدريب الفني والمهني يجتذب الطلاب الضعفاء فقط، ولا يلبي إلا الاحتياجات الدنيا من التدريب للمؤسسات والصناعة؛ ويُنظر إليه كتعليم من الدرجة الثانية.

وهو يتضمن ثمانية اتحادات صناعية عامة، كما أنه يحدد التدريب المهني للعاملين كأحد أهدافه الاستراتيجية الرئيسية.

الجدير بالذكر أن إحصائيات المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء للعام 2005 تظهر أن ما نسبته 31.4% فقط من الموظفين يتبعون إلى اتحاد عمال أو اتحاد مهني، وأن ما نسبته 79.3% من الموظفين الذين لا يتبعون إلى أي اتحاد قالوا بأن ذلك يرجع إلى حقيقة أنهم غير مقتنعين بأداء الاتحاد.

3.3 التقدم والخطوات التالية

لم يكن الانتقال من السياسة إلى التطبيق سريعاً كما كان يؤمل أو يخطط له أن يكون، فلقد تم أولاً تطوير استراتيجية التعليم والتدريب الفني والمهني في عام 1996، ودُعي لتأسيس المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني، ولكن ذلك لم يحصل إلا سنة 2005 أي بعد حوالي عشر سنوات.

هناك العديد من الأسباب التي وراء بطء الإصلاح، نذكر منها:

1. **غياب الهيئات المهنية الفعالة - والأهم من ذلك- التي تملك السلطة ويمكنها دفع الاستراتيجية نحو الأمام:** كانت الوزارات والجهات المعنية الأخرى تفتقر إلى الإرادة اللازمة، كما أنها كانت غير قادرة على التخلي عن أي من السلطات والصلاحيات التي تملكها أصلاً. ولقد أدى ذلك إلى إبقاء النظام مُشتتاً على الرغم من أن الاستراتيجية قد دعت إلى بناء نظام موحد. تم تقليص التفتت في التعليم الفني والمهني على الأقل بدمج وزارة التربية ووزارة التعليم العالي في وزارة واحدة، وكذلك بالدمج الحاصل مؤخراً بين مديريات التعليم المهني والتعليم الفني في مديرية واحدة. من ناحية أخرى فإن قرار المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني بتحديد مستويات التعليم والتدريب الفني والمهني والجهة المسؤولة عن كل من مستوياته سيدعم بالتأكيد عملية دمج المكونات المختلفة للنظام.
2. **الافتقار إلى القدرة:** هناك نقص كبير في الموارد البشرية المؤهلة من حيث الكم والكيف؛ وهناك في بعض الحالات افتقار للتمويل الضروري لتطبيق استراتيجية التعليم والتدريب الفني والمهني. وحتى عندما تتوافر الموارد البشرية اللازمة، تكون هذه الموارد

3. الإصلاحات الأخيرة في مجال تنمية الموارد البشرية

- لا ينتج خريجين بالجودة المطلوبة على المستويات المحلية والدولية.
- يعمل فيه خليط من خريجي كليات وجامعات العلوم النظرية والفروع الهندسية الذين يفتقر العديد منهم إلى الخبرة العملية ولم يحصل معظمهم على تدريب مهني تربوي.
- لا يزال يستخدم المناهج التقليدية؛ ولم تتوسع عملية وضع المنهاج في شكل وحدات تدريبية لزيادة المرونة من المرحلة التجريبية لتشمل النظام ككل.
- يُموّل بشكل حصري تقريباً من قبل الحكومة والجهات المانحة، حيث يدفع الطلاب والمتدربون رسوماً فقط في مراكز التدريب المهني الخاصة وكليات المجتمع الخاصة. ولا تدعم مؤسسات الأعمال والشركات تمويل النظام سواء بشكل مباشر أم غير مباشر.
- غير مُستغل ما فيه الكفاية من حيث القدرة والاستفادة من الوقت.
- من الواضح أنه لا يعاني من أي إشكاليات من حيث التمايز بين الجنسين؛ ذلك أن نسبة الإناث في التدريب المهني والتعليم الفني تتجاوز نسبة الذكور. ولقد توازن هذا الوضع في التعليم المهني نتيجة التوسع الحاصل في اختصاصات إدارة المكاتب والدراسات التجارية. وتبقى المشكلة في أن الفتيات تُسجّلن فعلياً في عدد محدود فقط من الاختصاصات على الرغم من أن جميع الاختصاصات مفتوحة للمرأة من حيث المبدأ.
- غير قادر حتى الآن على جمع الدروس المُستقاة من عدد كبير من المشاريع الرائدة وصياغتها في عملية صنع قرار سياسي على مستوى النظام.

4. القدرة المؤسسية وموارد التخطيط والمراقبة والتقييم

يتم تصميم وتخطيط ومراقبة وتقييم استراتيجيات وسياسات تنمية الموارد البشرية على العديد من المستويات.

على المستوى الوطني الكلي، تقوم الهيئات الرئيسية التالية بهذه النشاطات.

بالنسبة للتعليم العالي:

- مجلس التعليم العالي
- الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة.

بالنسبة للتعليم والتدريب الفني والمهني:

- المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني.

لا توجد هيئات مماثلة للإشراف على التعليم في مرحلة ما قبل المدرسة والتعليم المدرسي.

يملك مجلس التعليم العالي تاريخاً طويلاً في الإشراف على تطور التعليم العالي. وتتم حالياً إعادة هيكلته ليصبح أكثر فاعلية واستجابة. الغالبية العظيمة لأعضاء المجلس من الجامعات، وفيه

تمثيل لكليات المجتمع الفنية بعضو واحد فقط. أما الهيئة الوطنية للاعتماد والجودة فتعتبر جديدة نسبياً في تحمل مسؤولية أكبر عن المصادقة على برامج ومؤسسات التعليم العالي. وعلى الرغم من كونها هيئة مستقلة، يمكنها فقط تقديم التوصيات إلى وزير التعليم والتعليم العالي الذي يملك الكلمة الفصل. في وقت كتابة التقرير، كان قد مرّ أقل من عام على تأسيس المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني، وكان قد اجتمع ثلاث أو أربع مرات حتى تاريخه، إلا أنه أصبح فاعلاً حقاً بعد ذلك. ومن حيث المبدأ، يشكل هذا المجلس هيئة ذات صلاحيات يمكنها اتخاذ القرارات والطلب إلى الوزارات والجهات الأخرى الالتزام بتعليماته وتطبيقها. وسيحصل المجلس الأعلى للتعليم والتدريب الفني والمهني على دعم أكبر عندما سيتم إنشاء مركز التخطيط والتطوير للتعليم والتدريب الفني والمهني.

أعضاء الهيئات المذكورة أعلاه هم إما متطوعون أو موظفون بدوام كامل، لذلك فإن الوقت والجهد الذي يستطيعون تقديمه محدود للغاية، كما ليس هناك عاملين بأجر يعملون فقط في تصميم

تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة

تملك جميع هذه الهيئات بالكاد الموارد الكافية للإشراف على إدارة المؤسسات التعليمية الواقعة تحت مسؤوليتها، كما ليس هناك الكثير من عمليات التصميم والتخطيط والمراقبة والتقييم لاستراتيجيات تنمية الموارد البشرية وسياساتها.

على المستوى المؤسسي، تختلف إلى حد كبير قدرات المؤسسات التعليمية فيما يتعلق بتصميم وتخطيط ومراقبة وتقييم استراتيجيات وسياسات تنمية الموارد البشرية، فهناك بعض المؤسسات التي تملك قدرات ممتازة، أما قدرات الشركاء الاجتماعيين في هذا الصدد فهي محدودة وتحتاج إلى الكثير من الدعم.

وتخطيط ومراقبة وتقييم استراتيجيات وسياسات تنمية الموارد البشرية.

على المستوى المتوسط، توجد الهيئات التالية:

- مديرية التعليم العام في وزارة التعليم العالي
- مديرية التعليم الفني والمهني في وزارة التعليم العالي
- مديرية التعليم الجامعي في وزارة التعليم العالي
- مديرية التدريب المهني في وزارة العمل
- قسم التعليم في وكالة الأونروا.

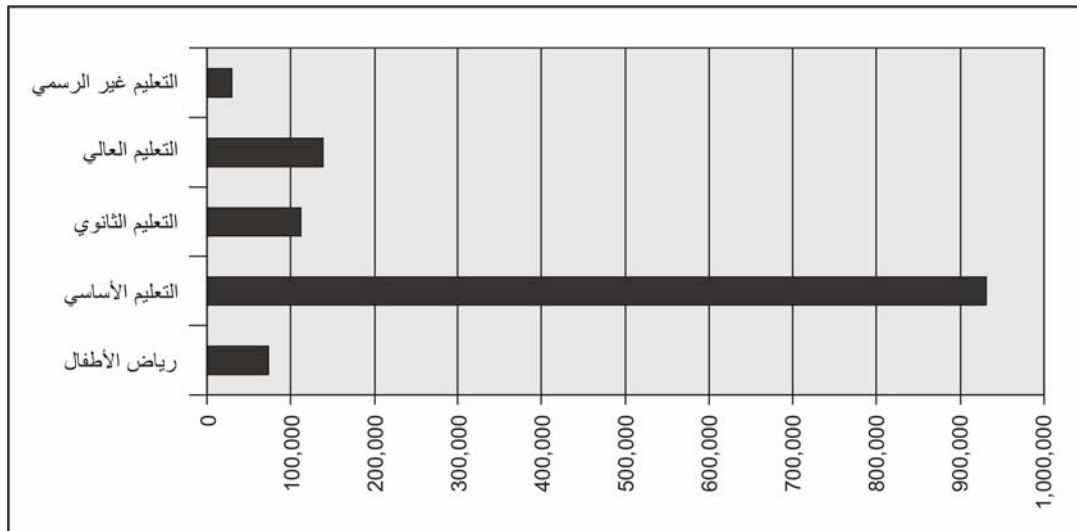
5

5. ملخص موجز عن النتائج الرئيسية

كانت هناك زيادة متسارعة في عدد الطلاب على جميع المستويات لاسيما المدارس والجامعات. وعلى الرغم من المحاولات التي تجري للتأقلم مع هذا الوضع، إلا أن الزيادة التي ترافقت مع توافر القليل من الموارد المالية تؤدي إلى تدهور الجودة على كافة مستويات النظام التعليمي.

يُعتبر أكثر من ثلث السكان الفلسطينيين فاعلين في مجال تنمية الموارد البشرية باعتبارهم طلاباً ومتدربين ومعلمين وغير ذلك من العاملين في هذا المجال. ويوجد هؤلاء على مستويات مختلفة كما هو مبين في الشكل رقم 28.

الشكل رقم 28: توزيع الطلاب في نظام تنمية الموارد البشرية



- يُقدّم نظام التعليم والتدريب الفني والمهني الحالي التدريب الأساسي لحوالي 10000 شخصاً سنوياً، والتدريب الإضافي المستمر لحوالي 25000. ولا تتجاوز نسبة الطلاب المسجلين في التعليم الثانوي المهني الرسمي 4.9% من العدد الإجمالي للطلاب في التعليم الثانوي.
- على الرغم من ضآلة نظام التعليم والتدريب الفني والمهني، إلا أنه يعاني من التشتت وتعدد الجهات المُقدّمة له، كما أنه ليس قائماً على بنية واضحة للتأهيل، ولا تحمل جميع الشهادات الممنوحة نفس القيمة.
- لا يزال نظام التعليم والتدريب الفني والمهني يجتذب الطلاب الضعفاء فقط، ولا يلبي إلا الاحتياجات الدنيا من التدريب للمؤسسات والصناعة؛ ويُنظر إليه كتعليم من الدرجة الثانية، ويرجع ذلك إلى حد ما إلى أنه لا يفضي إلى مسارات مفتوحة وليس فيه سوى القليل من الروابط مع الأنواع الأخرى من التعليم، إضافة إلى الجودة المنخفضة نسبياً للتدريب المُقدّم.
- تتضمن القضايا التي تحتاج إلى معالجة: احترافية تدريب المعلمين؛ وضع آليات تمويل ملائمة وواقعية؛ تقديم خدمات دعم ملائمة؛ تحسين جودة النظام وجاذبيته والاستفادة منه.
- تم بذل جهود كبيرة في مجال إصلاح التعليم والتدريب الفني والمهني منذ عام 1997. وكان تطبيق الإصلاح بطيئاً ولم يتسارع إلا مؤخراً، وكان التأخير ناجماً عن أسباب مثل القدرة والرغبة وبعض العوامل الخارجية.
- مشاركة الشركاء الاجتماعيين في عملية تنمية الموارد البشرية محدودة بسبب التحديات الخارجية التي تواجه الاقتصاد وغياب الآليات الواقعية لمشاركة هؤلاء الشركاء.
- القدرات المؤسسية والموارد اللازمة لتصميم وتخطيط ومراقبة وتقييم استراتيجيات تنمية الموارد البشرية وسياساتها متنوعة وهي تحتاج إلى التعزيز. ومن المتوقع أن تؤدي الهيكليات التي تم وضعها حديثاً إلى تحسين الوضع الحالي بشكل كبير.

الملحقات

الملحق الأول: قائمة الأشخاص الذين تم إجراء مقابلات معهم

فاهوم شلبي، وزارة التربية والتعليم العالي
هانس بيكر، الوكالة الألمانية للتعاون الفني
هشام كحيل، وزارة التربية والتعليم العالي
ماهر حشوة، جامعة بير زيت
محمد غدية، وزارة التخطيط
محمد ملكي، الوكالة الألمانية للتعاون الفني
نادر سعيد، جامعة بير زيت
ناصر الإياسي، وزارة التربية والتعليم العالي
رمزي ريجان، جامعة بير زيت
سعيد أبو حجلة، مؤسسة DAI للتنمية الاقتصادية والاجتماعية
صلاح الزارو، وزارة العمل
صلاح عودة، إتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية
صالح الكفري، المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء
ساني ضاهر، مركز التجارة الفلسطيني (بالتريد)
تفيدة جباوي، مدير كلية المرأة التابعة لوكالة الأونروا
وليد نمور، جامعة بير زيت

الملحق الثاني: التدخلات على مستوى النظام الوطني

الوكالة الألمانية للتعاون الفني

أقرت السلطة الفلسطينية في عام 1999 استراتيجية جديدة تحت عنوان "الاستراتيجية الوطنية لتطبيق نظام موحد للتعليم والتدريب الفني والمهني". وكانت الوكالة الألمانية للتعاون الفني تدعم هذه العملية بمساهمة تبلغ 5951520 مليون دولار أمريكي وذلك من خلال برنامج أطلق عليه اسم "دعم نظام التعليم والتدريب الفني والمهني في الأراضي الفلسطينية". وأدرج تطبيق البرنامج ضمن عملية الإصلاح الكلي للاستراتيجية الوطنية للتعليم والتدريب الفني والمهني، الأمر الذي سيؤدي إلى تأسيس نظام يشمل البلد بأكمله ويكون موحدًا ومفتوحًا ومرنًا وموجهًا بحسب سوق العمل. وسيكون البرنامج خاضعاً لإدارة وإشراف هيئة يتم تكوينها من عدة وزارات وذلك من أجل زيادة الفعالية الإدارية وتعزيز الكفاءة الكلية لقطاع التعليم والتدريب الفني والمهني. ولقد شهدت الفترة الحالية تقدماً مفاجئاً نحو تأسيس ومأسسة هيكلية التعليم والتدريب الفني والمهني بالغة الضرورة والتي تنسجم مع تطبيق الاستراتيجية الوطنية.

ولقد تم في أيلول من عام 2004 وضع هيكلية للتعليم والتدريب الفني والمهني تضم تمثيلاً لمختلف الوزارات المعنية وتشمل المجلس الأعلى والمجلس التنفيذي ومركز التطوير. وستكون هذه الهيئات مسؤولة عن التعليم والتدريب الفني والمهني على كافة المستويات: وضع السياسة والتخطيط والتشغيل. وبالإضافة إلى الوزارات المعنية، فإن ممثلي القطاع الخاص (المنظمات والاتحادات والغرف المحلية) هم من الأعضاء الأساسيين في الهيئات الجديدة للتعليم والتدريب الفني والمهني. وسيعمل البرنامج على زيادة قابلية التوظيف لدى العاطلين عن العمل عن طريق تدريبهم بما يتفق ما حاجات سوق العمل، كما سيؤهل العاملين في التعليم والتدريب الفني والمهني لضمان تطبيق النظام المُعاد تشكيله واجتذاب المزيد من الأشخاص للانضمام إليه نظراً لأنه سيؤدي إلى تحسين فرص حصولهم على توظيف.

يتألف البرنامج من ثلاثة مكونات مستمرة:

- تأهيل العاملين في نظام التعليم والتدريب الفني والمهني (تنمية الموارد البشرية)؛
- التعليم غير الرسمي؛
- دعم كلية نابلس الفنية.

وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية

يُنقذ البرنامج التعليمي لوكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية ضمن مبادرة بقيمة 41 مليون دولار أمريكي، وهو يقدّم التمويل إلى مؤسسات التعليم العالي والطلاب وأعضاء الهيئة التدريسية على حد سواء متيحاً لهم وصولاً أفضل إلى الأبحاث الحديثة والتكنولوجيا المتطورة. ويتم وفق هذه المبادرة تزويد 13 من الكليات الفنية والمهنية بالمعدات والتجهيزات الحديثة، وعشرين من كليات المجتمع بحواسيب جديدة وبرمجيات مُطورة من أجل تحسين وصولها إلى شبكة الإنترنت وتقديم التدريب على أحدث المهارات، إضافة إلى تزويد 11 من المكتبات الجامعية بالتمويل اللازم لتعزيز وصول الطالب وأعضاء الهيئة التدريسية إلى أحدث المعلومات العالمية في مجالات العلوم والأعمال والاقتصاد. يتم أيضاً وفق المبادرة تقديم منح إلى 1500 طالب للتسجيل في الكليات الفنية والمهني. وتعمل هذه الاستثمارات في التعليم على مساعدة الجيل الجديد من الفلسطينيين في أن يكونوا أعضاء منتجين في مجتمعهم وقادة فعالين في المستقبل لبلدهم. ولقد قدّمت بعثة وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية إلى الضفة الغربية وقطاع غزة منذ عام 2000 مبلغ 27 مليون دولار أمريكي من أجل زيادة فرص التعليم العالي والتدريب المتاحة للفلسطينيين. ويستهدف البرنامج طلاب الجامعة والجامعات وتدريب المختصين بما في ذلك وزارة التعليم العالي.

يونسكو

قامت منظمة اليونسكو مؤخراً بتقديم تدريب حول نظام الوحدات التدريبية (modular system) وتطوير المناهج القائمة على الوحدات التدريبية (modular curricula). وهي تقدّم الدعم حالياً لإجراء مراجعة لاستراتيجية التعليم والتدريب الفني والمهني للوصول إلى وضع خطة المراقبة والكلف الضرورية لخطة تطبيق الاستراتيجية.

الاتحاد الأوروبي

الهدف من وراء إنشاء مركز التعليم والتدريب الفني والمهني متعدد الأغراض هو التجريب على أرض الواقع في مؤسسة تعليم وتدريب فني ومهني تقدّم تدريباً متعدد المستويات للشباب والكبار على حد سواء بطريقة فعالة وكفية وتلبي حاجات سوق العمل كما هو وارد في الاستراتيجية الوطنية للتعليم والتدريب الفني والمهني. ويملك المركز موارد مادية وبشرية ومكونات لتطوير المناهج، إضافة إلى تقديم نماذج لإدارة المركز واستعادة الكلف.

بلجيكا

في وقت كتابة التقرير، كانت بلجيكا على وشك البدء ببرنامج هام لدعم عملية تطوير مناهج التعليم والتدريب الفني والمهني.

وكالة التنمية السويسرية

أنشأت وكالة التنمية السويسرية فريقاً من الخبراء حول التعليم والتدريب الفني والمهني (1996-2001) وقدمت له الدعم لوضع أرضية للعديد من الاستراتيجيات والخطط الوطنية لتطوير التعليم والتدريب الفني والمهني.

البنك الدولي

قدّم البنك الدولي الدعم للمراحل الرائدة من عملية تأسيس اختصاصات مهنية ضمن المدارس الأكاديمية.

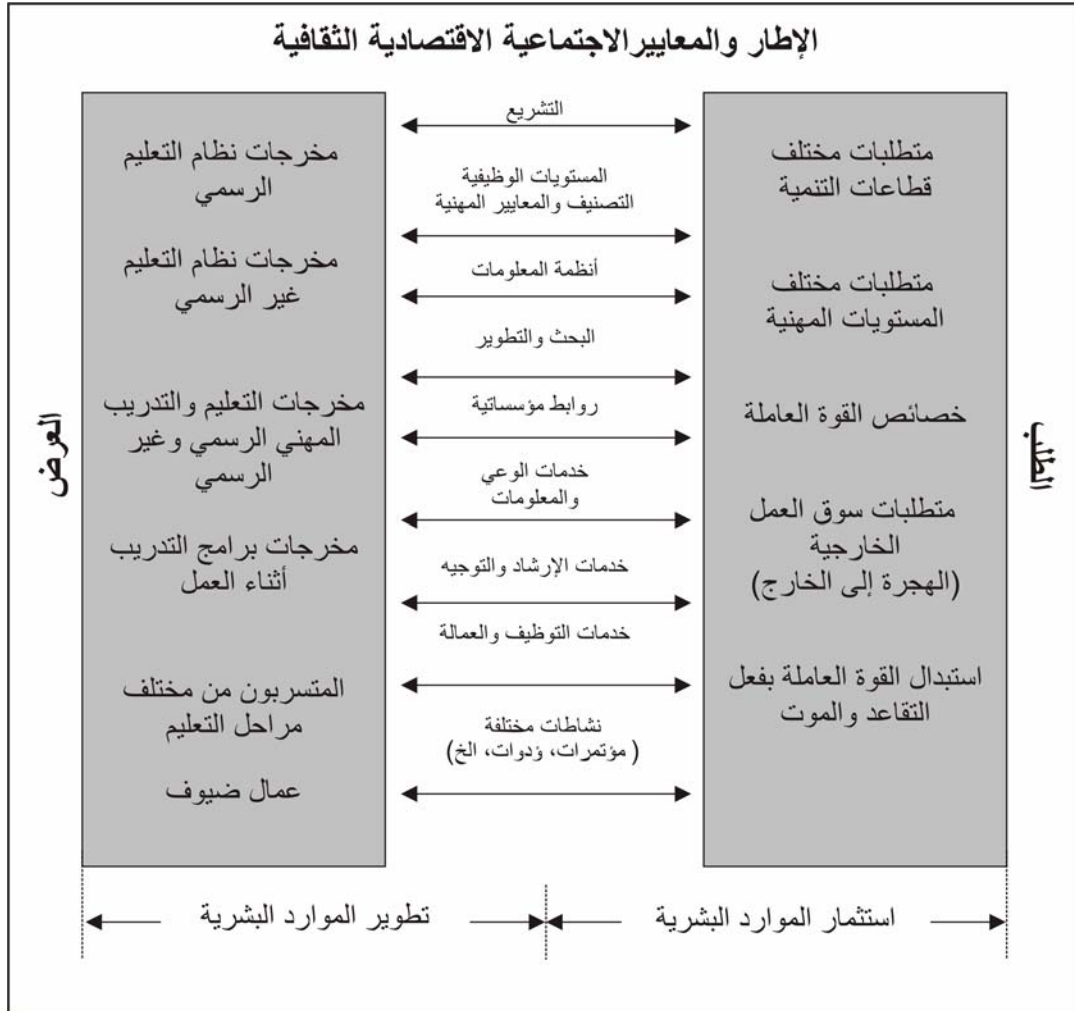
هولندا

قادت هولندا عملية تطوير الفرع الزراعي من التعليم والتدريب الفني والمهني.

كندا

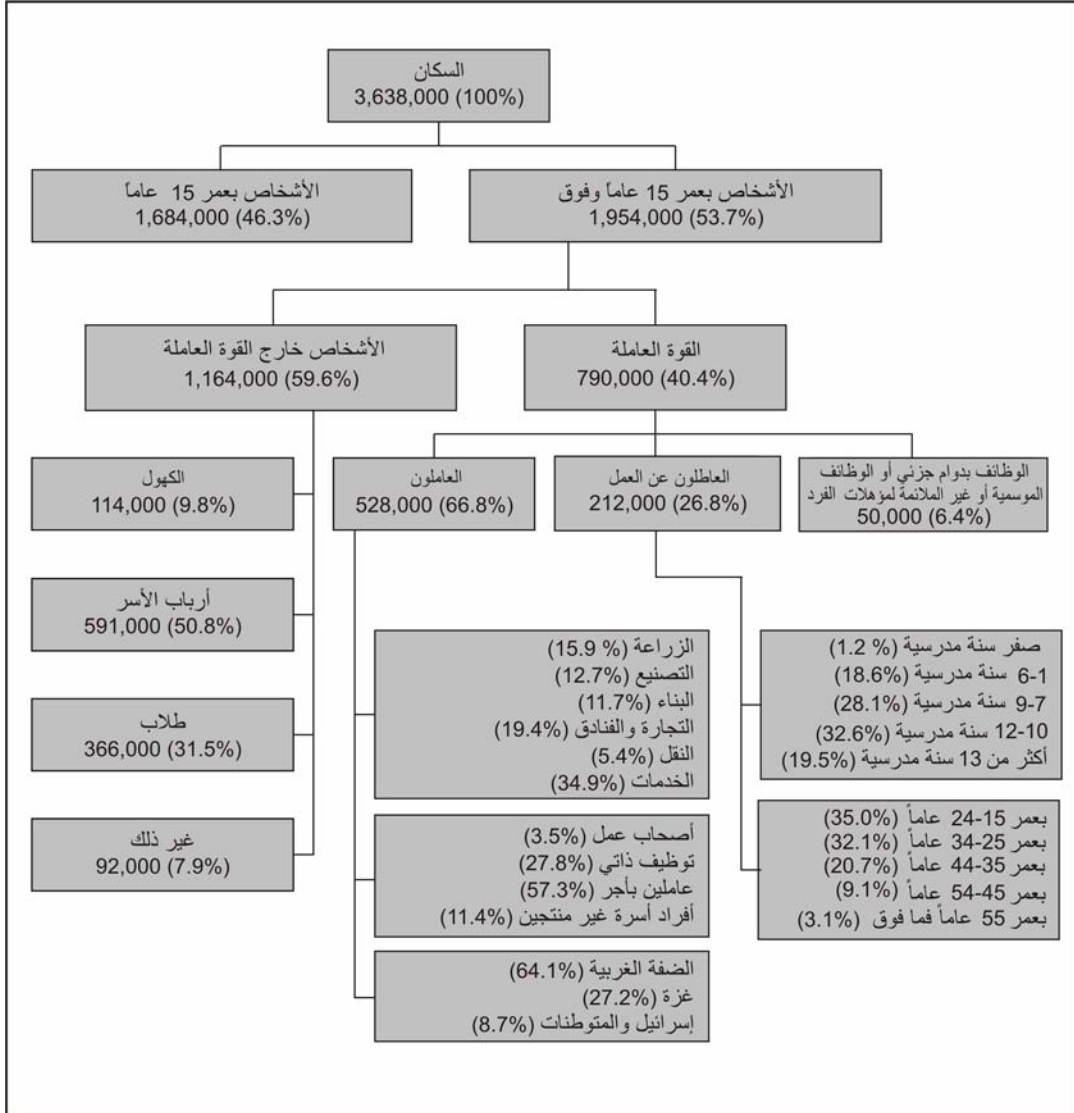
قدّمت الوكالة الكندية الدولية للتنمية الدعم لجهود وزارة الشؤون الاجتماعية في تطوير مراكز التدريب وإعادة التأهيل التابعة لها.

الملحق الثالث: تنمية الموارد البشرية والاستثمار



المصدر: م. مصري، التعليم والتدريب الفني والمهني في فلسطين - توصيات العمل، 2001.

الملحق الرابع: إحصائيات أساسية حول سوق العمل



المصدر: مبني على بيانات العمل الصادرة عن المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، 2004.

المختصرات

continuing vocational training التدريب المهني المستمر	CVT
Development Studies Programme [Bir Zeit University] برنامج دراسات التنمية (جامعة بير زيت)	DSP
Federation of Palestinian Chambers of Commerce, Industry and Agriculture إتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية	FPCCIA
gross domestic product الناتج المحلي الإجمالي	GDP
gross national income الدخل القومي الإجمالي	GNI
Gaza Strip قطاع غزة	GS
Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit الوكالة الألمانية للتعاون الفني	GTZ
Higher Council [on TVET] المجلس الأعلى (للتعليم والتدريب الفني والمهني)	HC
higher education التعليم العالي	HE
human resources الموارد البشرية	HR
human resource development تنمية الموارد البشرية	HRD
International Labour Organisation منظمة العمل الدولية	ILO
information technologies تكنولوجيا المعلومات	IT
kindergarten رياض الأطفال	KG
Ministry of Education and Higher Education وزارة التربية والتعليم العالي	MEHE
Ministry of Higher Education وزارة التعليم العالي	MoHE
Ministry of Labour وزارة العمل	MoL

تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة الغربية وقطاع غزة

Ministry of Planning وزارة التخطيط	MoP
Ministry of Social Affairs وزارة الشؤون الاجتماعية	MoSA
Medium-Term Development Plan خطة تنمية متوسطة الأمد	MTDP
non-governmental organization منظمة غير حكومية	NGO
occupied Palestinian Territories الأراضي الفلسطينية المحتلة	oPT
Palestinian Authority السلطة الفلسطينية	PA
Palestinian Central Bureau of Statistics المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء	PCBS
Palestinian Fund for Employment and Social Protection الصندوق الفلسطيني للتوظيف والحماية الاجتماعية	PFESP
planning, monitoring and evaluation التخطيط والمراقبة والتقييم	PME
small- and medium-sized enterprise الشركات الصغيرة والمتوسطة	SME
technical and vocational education and training التعليم والتدريب الفني والمهني	TVET
United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East وكالة الأمم المتحدة لإغاثة اللاجئين الفلسطينيين في الشرق الأدنى	UNRWA
United States Agency for International Development وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية	USAID
vocational secondary school مدرسة ثانوية مهنية	VSS
vocational training centre مركز تدريب مهني	VTC
West Bank الضفة الغربية	WB
West Bank and Gaza Strip الضفة الغربية وقطاع غزة	WBGS

المراجع

- جامعة بير زيت، تقرير التنمية البشرية 2004، 2005.
- برنامج دراسات التنمية، استبيان 19، 28 أيلول 2004.
- إتحاد غرف التجارة والصناعة والزراعة الفلسطينية، منظمة العمل الدولية، دور المؤسسات الصغيرة في الاقتصاد الفلسطيني، 2001.
- م. حشوة، التعليم والتدريب في فلسطين، 1998.
- صندوق النقد الدولي، الأداء الاقتصادي والإصلاح في ظروف النزاع، أيلول 2003.
- م. مصري، التعليم والتدريب الفني والمهني في فلسطين – توصيات العمل، 2001.
- وزارة التربية والتعليم العالي، أثر التوسع وجدار الفصل على عملية التعليم، 2004.
- ب. سابيل، وضع الفلسطينيين المسيحيين: بعض الغذاء للأفكار، 2004.
- ي. صايغ وك. شقاي، تعزيز المؤسسات العامة الفلسطينية، تقرير المجموعة المستقلة – مجلس العلاقات الخارجية، 1999.
- المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، أثر التوسع وجدار الفصل على الشروط الاجتماعية الاقتصادية للأسر الفلسطينية في المجتمعات التي يمر الجدار عبرها، تموز 2004.
- المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، إحصائيات استخدام الأراضي.
- المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، الفقر في الأراضي الفلسطينية (كانون الثاني-كانون الأول 2004)، 2005أ.
- المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء، تقرير خاص حول الذكرى السابعة والخمسين للنكبة، 2005ب.
- المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء والمعهد الفلسطيني لأبحاث السياسة الاقتصادية، المراقبة الاقتصادية والاجتماعية الربعية، نيسان 2005أ.
- المكتب المركزي الفلسطيني للإحصاء والمعهد الفلسطيني لأبحاث السياسة الاقتصادية، المراقبة الاقتصادية والاجتماعية الربعية، تموز 2005ب.
- وكالة الأونروا، السجل الإحصائي السنوي للعام الدراسي 2002-2003، 2004.
- البنك الدولي، مراجعة خطط توليد الوظائف بين تشرين الأول من عام 2000 وكانون الثاني من عام 2002، 2002.
- البنك الدولي، فك الارتباط، الاقتصاد الفلسطيني والمستوطنات، حزيران 2004أ.
- البنك الدولي، الركود أو النهوض؟ فك الارتباط الإسرائيلي ومنظورات الاقتصاد الفلسطيني، حزيران 2004ب.
- البنك الدولي، أثر جدار الفصل الإسرائيلي على الجماعات السكانية المتأثرة في الضفة الغربية، 2003أ.
- البنك الدولي، سبع وعشرين شهراً من الانتفاضة والحظر والأزمات الاقتصادية الفلسطينية: تقييم، 2003ب.

مؤسسة التدريب الأوروبية
تنمية الموارد البشرية وسوق العمل في الضفة
الغربية وقطاع غزة

Luxembourg: Office for Official
Publications of the European
Communities

2007 – 66 pp. – 21 x 29.7 cm

ISBN: 978-92-9157-541-1

SALES AND SUBSCRIPTIONS

Publications for sale produced by the Office for Official Publications of the European Communities are available from our sales agents throughout the world.

You can find the list of sales agents on the Publications Office website (<http://publications.europa.eu>) or you can apply for it by fax (352) 29 29-42758.

Contact the sales agent of your choice and place your order.

TA-X1-06-200-AR-C

Copyright photo: ILO/J. Maillard

ISBN 978-92-9157-541-1



Publications Office

Publications.europa.eu