



الاتحاد من أجل المتوسط
مراجعة القابلية للتوظيف في المنطقة
التحدي الذي يشكّله توظيف الشباب في حوض المتوسط

**«يوروب دايركت» خدمة موجودة لمساعدتكم في
العثور على أجوبة لأسئلتكم حول الاتحاد الأوروبي**

الرقم المجاني (*)

00 800 6 7 8 9 10 11

(*) بعض مشغلات الهاتف المحمول لا تسمح بالوصول إلى الرقم
00 800 أو أن هذه المكالمات قد تكون غير مجانية.

يمكن مراجعة المزيد من المعلومات حول الاتحاد الأوروبي على
الإنترنت على الموقع:
(<http://europa.eu>).

يمكن مراجعة البيانات المصنفة في نهاية هذه الوثيقة.

لكسمبورغ: مكتب مطبوعات الاتحاد الأوروبي، 2012.

© مؤسسة التدريب الأوروبية، 2012.

يمكن إعادة إنتاج هذه الوثيقة شريطة ذكر المصدر.

تعتبر محتويات هذا التقرير مسؤولية حصرية لمؤسسة التدريب الأوروبية
ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر مؤسسات الاتحاد الأوروبي.

الاتحاد من أجل المتوسط مراجعة القابلية للتوظيف في المنطقة التحدّي الذي يشكّله توظيف الشباب في حوض المتوسط

إعداد إيفان مارتن وأوموهان باردك

2011

تمهيد

شهد النصف الأول من عام 2011 في بلدان جنوب وشرق حوض المتوسط، جملة متتالية من الثورات الاجتماعية وتغيير الأنظمة، أو ما يُسمى بالربيع العربي. وتعتبر مسألة التوظيف من بين النذر والمضامين العديدة المعقدة لهذه الانتفاضات الشعبية (بما في ذلك قضايا مثل عدم توافر فرص العمل و/أو عدم توافر الوظائف اللائقة) وقدرة الأفراد والأسر على إعاله أنفسهم. لقد لفتت هذه الثورات الاهتمام إلى الاحتمالات المستقبلية للتوظيف في المنطقة وأبرزت أهمية تعاون الاتحاد الأوروبي مع جيرانه في مجال التوظيف. يولي إصلاح سياسة الجوار الأوروبية الذي قامت به المفوضية الأوروبية في النصف الأول من عام 2011 أهمية أكبر لتوفير فرص العمل والنمو الشامل (European Commission, 2011b; 2011c; 2011d).

في غرب البلقان، تمثل أحد التطورات السياسية ذات الأثر الواسع خلال العامين الماضيين، والذي كان له أيضاً مضامين تتعلق بأسواق العمل في البلدان المعنية، في اكمال مفاوضات انضمام كرواتيا إلى الاتحاد الأوروبي في حزيران/يونيو 2011 (ويُتوقع أن تتضمن كرواتيا فعلياً إلى الاتحاد الأوروبي في تموز/يوليو 2013)، والاعتراف الرسمي بالجبل الأسود كبلد مرشح لعضوية الاتحاد الأوروبي في كانون الأول/ديسمبر 2010.

في هذا السياق، فإن إطار الإجراءات المتخذة بشأن توفير فرص العمل، والتوظيف اللائق وقابلية الموارد البشرية للتوظيف (الذي تم تبنيه في مؤتمر وزراء العمل والتوظيف في البلدان اليورو- متوسطة والذي عقد في مراكش في تشرين الثاني/نوفمبر 2008 وأعيد إطلاقه في المؤتمر الوزاري الثاني لوزراء العمل والتوظيف في الاتحاد من أجل المتوسط الذي عقد في بروكسل في تشرين الثاني/نوفمبر 2010) أكثر أهمية وقد مثلت مجموعة العمل رفيعة المستوى التي اجتمعت في 14 شباط/فبراير 2012 في بروكسل للإعداد للمؤتمر الوزاري القادم المزمع عقده في نهاية عام 2012 فرصة ممتازة لتحقيقه.

إضافة إلى هذا الحوار المنهجي حول السياسات اليورو - متوسطة المتعلقة بالتوظيف، قدمت مؤسسة التدريب الأوروبية مدخلات منتظمة للمفوضية الأوروبية (الإدارة العامة للتوظيف) من خلال تقريرين حول القابلية للتوظيف، قُدمتا في عامي 2007 و2009 لمجموعة العمل رفيعة المستوى حول التوظيف والعمل في يوروميد استعداداً للمؤتمرات الوزارية (مؤسسة التدريب الأوروبية، 2007 و2009). وقد استعملت تحليلات مؤسسة التدريب الأوروبية أيضاً كمدخلات في منتدى الحوار الاجتماعي في الاتحاد من أجل المتوسط.

هذه هي المراجعة الثالثة للقابلية للتوظيف في منطقة الاتحاد من أجل المتوسط، وتُغطي أربعة عشر شريكاً متوسطياً: ألبانيا، والجزائر، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، ومصر، وإسرائيل، والأردن، ولبنان، والجبل الأسود، والمغرب، والأراضي الفلسطينية المحتلة، وسورية، وتونس وتركيا. لا بد من الإقرار بأن هذه البلدان تختلف بدرجات متفاوتة عن بعضها البعض، لكنها جميعاً ترتبط بعلاقة متميزة مع الاتحاد الأوروبي، وفي معظم الأحيان، تواجه تحديات متشابهة. لغايات هذه الدراسة ولتقديم المعلومات بشكل أكثر وضوحاً، واستناداً إلى القرب الجغرافي والسمات المشتركة بشكل أساسي، فإن المعلومات ستقدم في معظم الأحيان طبقاً لمجموعات إقليمية فرعية:

- بلدان توسع الاتحاد الأوروبي: ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجبل الأسود وتركيا؛
- بلدان المغرب العربي: الجزائر، والمغرب وتونس؛
- بلدان المشرق العربي: مصر، والأردن وسورية؛
- البلدان التي تتميز بخصائص اجتماعية - اقتصادية محددة، وفي بعض الأحيان صراعات: إسرائيل، ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة.

في بعض الأحيان، وعندما يكون ذلك مبرراً بحكم الخصائص المشتركة، يُستعمل تعبير «البلدان المتوسطية العربية»؛ وهذا يُغطي بلدان المغرب العربي والمشرق العربي إضافة إلى لبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة.

يتمثل العائقان الرئيسيان للتوظيف في البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي في عدم كفاية الطلب على العمالة (وخصوصاً العمالة المؤهلة)، أي عدم توافر فرص العمل، وعدم التوافق في المهارات بين العرض والطلب نتيجة إخفاقات النظام التعليمي التي أسهمت في تدني مستوى القابلية للتوظيف. يركز هذا التقرير على مشاكل القابلية للتوظيف، وبشكل أكثر تحديداً على توظيف الشباب والإناث وقابليتهم للتوظيف. ويمكن المجادلة أن هذا أحد التحديات الاجتماعية والاقتصادية وحتى السياسية الرئيسية التي ستواجهها البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي خلال الأعوام العشرة القادمة، خصوصاً بالنظر إلى طغيان شريحة الشباب على التركيبة السكانية لهذه البلدان.

ليس هناك مؤشر موحد للقابلية للتوظيف. يمكن للمتغيرات ذات الصلة لمثل هذا المؤشر أن تجمع مؤشرات الأداء (الوقت الذي يقضيه الشخص في البحث عن وظيفة؛ وجودة الوظيفة التي يجدها من حيث الأجور، وظروف العمل وتطابق المهارات) ومؤشرات العملية (المهارات والمؤهلات، والتجربة المهنية، وفترات/إجراءات التدريب). على أي حال، فإن القابلية للتوظيف معرفة هنا على

أنها (مجموعة العوامل التي تمكن الفرد من التقدّم نحو الحصول على وظيفة، والبقاء فيها وتحقيق التقدّم خلال مسيرته المهنية) (2008، مركز تطوير التدريب المهني، Cedefop). إنه مفهوم معقد وقضية جامعة تحيط بالتعليم والمعارف الأولية، والمهارات، والخبرات وكفاءات التمازج الثقافي المطلوبة للنجاح في سوق العمل. وهي تعتمد على عدد من العوامل المختلفة، مثل رأس المال البشري والتعليم والتدريب، إضافة إلى عوامل اجتماعية – اقتصادية وشخصية، ومناظير اقتصادية كلية وكذلك الطلب على العمالة (القابلية للتوظيف مفهوم مرتبط بسياقه)، والمحددات المؤسسية لعملية البحث عن العمل ومطابقة المهارات.¹

على سبيل توفير المُدخلات لهذا التقرير، قدّم المدراء القطريون في مؤسسة التدريب الأوروبية ملفات حول كل من البلدان الشريكة للاتحاد الأوروبي. إضافة إلى ذلك، تم القيام بزيارات إلى بلدان مختارة لاكتساب تبصّرات مباشرة للتحديات التي تواجهها القابلية للتوظيف، والإجراءات المتخذة والألويات التي وضعتها السلطات الوطنية ولمعرفة وجهات نظر الخبراء. تم إعداد التقرير في إطار مشروع مؤسسة التدريب الأوروبية «مراجعة القابلية للتوظيف في منطقة حوض المتوسط» وقدّم إلى اجتماع مجموعة العمل رفيعة المستوى حول التوظيف والعمالة في بروكسل في 14 شباط/فبراير 2012. نود توجيه شكر خاص للزملاء الكثيرين في مؤسسة التدريب الأوروبية الذين أسهموا في هذا التقرير – ليزي فيلر، منير البعتي، إيفا جيمينا سيسيليا وأنستازيا فيتسي، إضافة إلى المدراء القطريين في البلدان الأربعة عشر التي يغطيها التقرير. دابورا غاتيلي ودوريانا مونتلوني قدّمتا دعماً إحصائياً هاماً للتقرير.

المحتويات

تمهيد 3

9 الملخص التنفيذي

13 1. الخلفية السياسية والاقتصادية - الاجتماعية

- 1.1 الاضطرابات السياسية تبرز أهمية سياسات التوظيف 13
- 2.1 عدد السكان في سن العمل سيرتفع بنسبة 30% بحلول عام 2030 17
- 3.1 تردّي الآفاق الاقتصادية عام 2011 21
- 4.1 التباينات الريفية/الحضرية/المناطقية وانعدام المساواة بين الجنسين: المسببات الرئيسية للفقر 25

31 2. حصائل التعليم والتدريب

- 1.2 مستويات مرتفعة من الاستثمار في التعليم والتدريب 31
- 2.2 الوصول شبه الكامل إلى التعليم، بما في ذلك بالنسبة للفتيات 31
- 3.2 التعليم والتدريب المهني بحاجة للتطوير 36
- 4.2 ما تزال جودة ومواءمة التعليم تحديات رئيسية للقابلية للتوظيف 39
- 5.2 الحاجة إلى استثمارات مستدامة في التعليم والتدريب، وبتركيز أكبر على الجودة والمجموعات المهمشة 41

43 3. اتجاهات وتحديات أسواق العمل

- 1.3 أدنى معدلات النشاط وأعلى معدلات البطالة في العالم 43
- 2.3 التجزؤ وعدم الانتظام يميّزان أسواق العمل في البلدان المتوسطة العربية 44
- 3.3 النساء والشباب يعانون بشكل عام من الإقصاء عن سوق العمل 46

49 4. سياسات التوظيف والإجراءات المنفّذة

- 2.4 ما هو دور خدمات التوظيف العامة 52
- 3.4 ينبغي لسياسات سوق العمل النشطة أن تحقق استهدافاً ونتائج أفضل 54
- 1.4 إدماج سياسات التوظيف في الإطار المؤسسي للسياسات العامة 49
- 4.4 برامج التعاون الدولي والمنظمات غير الحكومية مدفوعة غالباً بالعرض 55

57 5. تحدي توظيف الشباب وقابليتهم للتوظيف

- 1.5 تحديات قابلية الشباب للتوظيف: الحاضر هو المستقبل 57
- 2.5 عوائق متعددة أمام دخول الشباب إلى سوق العمل 63
- 3.5 سياسات توظيف الشباب لا تخضع لتقييم كافٍ 66
- 4.5 الحاجة لاستهداف مجموعات محددة من الشباب وتنفيذ سياسات توظيف قصيرة وطويلة الأجل 69

71 6. أجندة لسياسات وطنية للقابلية للتوظيف والتعاون اليورو-متوسطي

- 1.6 الأولويات وتوصيات السياسات على المستوى الوطني: إطار عمل 71
- 2.6 التعاون اليورو-متوسطي في مجال التوظيف والقابلية للتوظيف 75

قائمة بالجدول

14.....	1.1	مؤشرات الحوكمة العالمية، 2010.....
15.....	2.1	مؤشر مدركات الفساد، وضع الحريات السياسية والاقتصادية في البلدان.....
16.....	3.1	مؤشر بيرتلسمان للتحوّل الديمقراطي واقتصاد السوق، 2010.....
17.....	4.1	المؤشرات الديمغرافية الرئيسية، 2010-2009 و 2020.....
19.....	5.1	السكان في سن العمل (15-64) (بالآلاف).....
20.....	6.1	عدد المهاجرين وبلدان المقصد الرئيسية، 2010.....
21.....	7.1	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي واحتمالات نمو الناتج المحلي الإجمالي، 2010-2012.....
23.....	8.1	سهولة القيام بالأعمال 2011: الترتيب الإجمالي والتصليبي.....
24.....	9.1	مؤشر التنافسية العالمية.....
25.....	10.1	نمو إنتاجية القوى العاملة (مقاسة بإنتاج الشخص العامل).....
26.....	11.1	سيناريوهات سوق العمل، 2007-2030.....
27.....	12.1	مؤشر الفجوة بين الجنسين.....
28.....	13.1	التباينات المناطقية في البلدان المتوسطة العربية.....
29.....	14.1	عدد الفقراء ومعادل جيني.....
32.....	1.2	معدلات الالتحاق الإجمالي في التعليم قبل الأساسي والأساسي ومدة التعليم الإلزامي، آخر سنة متوافرة
34.....	2.2	معدلات الالتحاق الإجمالي بالتعليم الثانوي ونسبة الالتحاق بالتعليم والتدريب المهني، آخر سنة متوافرة (%)
39.....	3.2	نتائج برنامج التقييم الدولي للطلبة، 2009 و 2006.....
40.....	4.2	وسطي الإنجاز في الرياضيات في التعليم الثانوي.....
44.....	1.3	مراجعة سوق العمل.....
45.....	2.3	التوظيف حسب القطاع والقيمة القطاعية المضافة كحصة من الناتج المحلي الإجمالي، 2009 - 2010 (%).....
47.....	3.3	إجمالي البطالة، ومعدلات نشاط الإناث وبطالة الإناث (%).....
48.....	4.3	إجمالي معدلات البطالة حسب مستوى التحصيل العلمي في تونس (%).....
51.....	1.4	استراتيجيات التوظيف الوطنية في البلدان المتوسطة الشريكة.....
53.....	2.4	بيانات رئيسية حول هيئات التوظيف الوطنية.....
60.....	1.5	معدلات بطالة الشباب (15-24) (%).....
61.....	2.5	معدلات البطالة حسب مستوى التحصيل العلمي والجنس، +15 (%).....
63.....	3.5	نسبة خريجي التعليم بعد الثانوي في الهندسة، والعلوم الإنسانية والعلوم، 2009 (%).....

قائمة بالأشكال

18.....	1.1	البنية العمرية للسكان في البلدان المتوسطة الشريكة، 2010 (%).....
26.....	2.1	ترتيب البلدان المتوسطة الشريكة على مؤشر التنمية البشرية والناتج المحلي الإجمالي، 2010.....
31.....	1.2	الإنفاق العام على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، آخر سنة متوافرة (%).....
33.....	2.2	متوسط عدد سنوات الدراسة والعدد المتوقع لسنوات الدراسة (السنوات للشخص)، من الأساسي إلى ما بعد الثانوي، السنة الأخيرة المتوافرة.....
33.....	3.2	معدلات القرابية بين الكبار والشباب، آخر سنة متوافرة (%).....
35.....	4.2	إجمالي معدلات الالتحاق بالتعليم بعد الثانوي (%).....
35.....	5.2	التحصيل العلمي للسكان بعمر +15، آخر سنة متوافرة (%).....

43	معدلات النشاط (15+) حسب الجنس، (%)	الشكل 1.3
45	نسبة التوظيف حسب مكانة الوظيفة، 2010 - 2011 (%)	الشكل 2.3
48	السكان العاملون والعاطلون عن العمل حسب مستوى التحصيل العلمي، 2010 (%)	الشكل 3.3
57	نسبة السكان في الفئة العمرية 15-30، 2010 (%)	الشكل 1.5
58	معدلات بطالة الشباب حسب المنطقة، 1991-2011	الشكل 2.5
59	معدلات البطالة حسب المجموعة العمرية، 2010 (%)	الشكل 3.5
62	الشركات التي تصف مستوى مهارة العمالة بأنه عائق رئيسي (%)	الشكل 4.5

قائمة بالصناديق

50	استجابة سياسات التوظيف للربيع العربي	الصندوق 1.4
56	كيفية تعزيز أثر الأشغال العامة والبرامج كثيفة العمالة على القابلية للتوظيف	الصندوق 2.4
64	الانتقال من المدرسة إلى العمل في سورية: أعراض (عدم) القابلية للتوظيف	الصندوق 1.5
65	النساء والعمل في البلدان المتوسطة العربية: الوصول، والعوائق والإمكانات الكامنة	الصندوق 2.5
67	برنامج أمل في تونس	الصندوق 3.5
68	الدعم المالي الحكومي المقدم لتوظيف النساء والشباب في تركيا	الصندوق 4.5

الملخص التنفيذي

يعتبر التعليم والتدريب حقانَ فرديان أساسيان، ليس فقط للدخول إلى سوق العمل، بل أيضاً بوصفهما أداتين للتمكين البشري والمواطنة الفعّالة، وجميعها متطلبات ضرورية لمجتمعات أكثر ديمقراطية. سيتم تحليل جميع هذه العوامل في سائر أجزاء هذا التقرير.

تواجه البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي تحديات هائلة فيما يتعلق بتوظيف الشباب. ما يُسمى بـ «الانتفاخ الشبابي» الذي سببه التحوّل الديمغرافي في بلدان حوض المتوسط العربية وتركيا يعني أن حوالي 30% من سكان هذه البلدان هم بين الخامسة عشرة والثلاثين من العمر، وستستمر هذه النسبة على الأقل للعقدين القادمين. وقد مثل هذا ما مجمله 80 مليون شاباً في عمر 15-30 عاماً في جميع بلدان حوض المتوسط العربية عام 2010، في حين سيقرب هذا الرقم من 100 مليون عام 2020. تسجّل بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أعلى معدلات بطالة بين الشباب في العالم؛ وتزيد هذه المعدلات عن 25%، رغم المعدلات المرتفعة جداً لانعدام نشاط الإناث، وهي خاصية تتميز بها المنطقة وتبقي معدلات البطالة منخفضة. تعاني بلدان غرب البلقان أيضاً من معدلات بطالة مرتفعة جداً بين الشباب: 58% في البوسنة والهرسك و47% في الجبل الأسود. ترتفع معدلات بطالة (وانعدام نشاط) الإناث بشكل كبير حتى بين السكان الشباب، رغم ارتفاع مستويات التعليم وتطلعات النساء للعثور على وظائف.

كي تكتمل صورة بطالة الشباب وبطالته المقلّعة في المنطقة، تشير التقديرات إلى أن أكثر من 20 مليون شاب (معظمهم غير مهرة أو يمتلكون مهارات متدنية) يعملون في وظائف غير منظمة وذات جودة متدنية بأجور تمكنهم من البقاء لا أكثر ودون أي احتمالات تحسّن في المستقبل. هؤلاء في الغالب هم من الشباب الذكور الذين لا يستطيعون أن يكونوا عاطلين عن العمل أو قضاء بعض الوقت في تحسين وتطوير مهاراتهم. يشكل الشباب غير الموجودين لا في التوظيف ولا في التعليم ولا في التدريب مجموعة أخرى عرضة للإقصاء الاجتماعي، حيث أن نسبة كبيرة منهم من الإناث الأميات و/أو العاطلات اللاتي تسربن من المدارس. رغم أنه من الصعب الحصول على إحصاءات حول عدد الشباب غير الموجودين في التوظيف أو التعليم أو التدريب في البلدان المتوسطية العربية، فإن المسوح في بعض البلدان تُظهر أن أكثر من 40% من الشباب، أي أكثر من 32 مليون شاباً، هم في هذا الوضع. تشكل هذه «الفجوة في توظيف الشباب» هدراً في رأس المال البشري وفي الاستثمارات في قطاع التعليم، وتبخيساً للموارد البشرية الوطنية (الشحيحة) وزيادة في مخاطر عدم الاستقرار الاجتماعي.

إضافة إلى هذا التقييم الكمي للوضع، فإن قابلية مجموعات (متعلمة) معينة للتوظيف تشكل أيضاً تحدياً، على الأقل في بلدان حوض المتوسط العربية. طبقاً لمسوح بيئة الأعمال والمؤسسات، فإن حوالي 42% من الشركات الخاصة التي طُرِحَ عليها السؤال في بلدان حوض المتوسط العربية تشير إلى أن العقبة الرئيسية أمام توظيف الشباب هي أن النظام المدرسي الرسمي لا يزوّدهم بالمهارات المطلوبة في سوق العمل. وقد تم تحديد عدم تطابق

تم الشروع بحوار يورو- متوسطي منهجي بشأن السياسات في مجال التوظيف في المؤتمر اليورو- متوسطي الأول لوزراء العمل والتوظيف الذي عقد في مراكش عام 2008، واستؤنف الحوار في المؤتمر الثاني لوزراء العمل والتوظيف في الاتحاد من أجل المتوسط الذي عقد في بروكسل عام 2010. لقد قدمت مؤسسة التدريب الأوروبية مدخلات منتظمة للمفوضية الأوروبية (الإدارة العامة للتوظيف من خلال تقريرين حول القابلية للتوظيف قدما إلى مجموعة العمل رفيعة المستوى حول التوظيف والعمالة في يورو ميد (2007 and 2009, ETF)، وتمثل هذه المراجعة الثالثة للقابلية للتوظيف في منطقة الاتحاد من أجل المتوسط، وتغطي أربعة عشر بلداً شريكاً في الاتحاد من أجل المتوسط هي: ألبانيا، والجزائر، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، ومصر، وإسرائيل، والأردن، ولبنان، والجبل الأسود، والمغرب، والأراضي الفلسطينية المحتلة، وسورية، وتونس وتركيا.

يتمثل العائقان الرئيسيان للتوظيف في البلدان المتوسطية الشريكة في عدم كفاية الطلب على العمالة (وخصوصاً العمالة المؤهلة)، أي عدم توافر فرص العمل، وعدم التطابق في المهارات بين العرض والطلب نتيجة لإخفاقات النظام التعليمي، أي القابلية للتوظيف. المشكلة الأولى موثقة جيداً في عدد من الدراسات الوطنية والدولية (الاستشارة الوطنية حول التشغيل-تونس 2008; ILO, 2012; Femise, 2011)، وهي ترتبط جزئياً بالخصائص البنيوية لاقتصادات البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي. لقد تراجعت اتجاهات النمو الاقتصادي في المنطقة في الفترة 2011-2012، لكن حتى خلال فترة 2002-2007، عندما كانت تشهد نمواً مستداماً، فإن الأداء في توفير فرص العمل كان ضعيفاً. إضافة إلى المستويات المرتفعة من العمالة الزراعية في بعض البلدان، فإن قطاع الأعمال يهيمن عليه المؤسسات شديدة الصغر، والصغيرة والمتوسطة، التي تتميز بمستويات متدنية من الإنتاجية وتواجه عقبات أكبر في المنافسة في الأسواق العالمية. في كثير من الأحيان تجد هذه المؤسسات صعوبة في النمو نتيجة مشاكل تتعلق بالعبء على التمويل والاستثمارات الكافية، وتوظيف موارد بشرية مؤهلة والحصول على المساعدة التقنية. رغم أنها توفر 60-70% من الوظائف، فإن معظم هذه الوظائف تتطلب مهارات متواضعة وذات أجور متدنية، وهي غالباً في القطاع غير المنظم.

يركز هذا التقرير على ثاني هذه المشاكل، وبشكل أخص على توظيف الشباب والإناث وقابليتهم للتوظيف. تُعرّف القابلية للتوظيف هنا بأنها «مجموعة العوامل التي تمكن الأفراد من التقدم نحو الحصول على وظيفة، والبقاء فيها وتحقيق التقدم في مسيرتهم المهنية» (Cedefop, 2008). إنه مفهوم معقد وقضية شاملة تتضمن التعليم والمعارف الأولية، والمهارات، والتجارب والكفاءات المتعلقة بالتواصل بين الثقافات والمطلوبة للنجاح في سوق العمل (European Commission, 2011d). ومن هنا، فهي تعتمد على عدد من العوامل المختلفة: تعليم وتدريب رأس المال البشري، والعوامل الاقتصادية - الاجتماعية والشخصية، والمناظير الاقتصادية الكلية والطلب على العمالة، والمحددات المؤسساتية للبحث عن عمل وعمليات المطابقة بين المهارات.

هناك معدلات أمية مرتفعة في المغرب (44%) ومصر (34%)، ومعدلات مرتفعة نسبياً في الجزائر (27%) وتونس (22%). ينبغي التأكيد بشكل خاص على تحسين قرائية السكان بين الفئات العمرية الشابة، وخصوصاً في البلدان التي تعاني من ارتفاع معدلات أمية الشباب (21% في المغرب، و15% في مصر، و8% في الجزائر، و6% في سورية)، ودعم القرائية الوظيفية عندما تعتبر هذه مشكلة حتى بين الأشخاص الذين يكملون تعليمهم الأساسي.

زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم ما بعد الإلزامي وتحسين جودته (بما في ذلك بالنسبة للفتيات)

يعتبر هذا لبنة رئيسية لتعزيز قابلية الشباب للتوظيف وتحسين انخراطهم المستقبلي في أنشطة التعلم مدى الحياة. أكثر من نصف الطلاب في سورية، والمغرب، ومصر والجزائر يتسربون من المدارس قبل إكمال المرحلة الثانوية. بلدان أخرى تصارع للمحافظة على معدلات الالتحاق الموجودة فيها والتي تتراوح بين 60% و75% عند هذا المستوى (ألبانيا وتركيا، والأردن، ولبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة وتونس). ينبغي تحسين جودة التعليم الأساسي والثانوي من أجل الاحتفاظ بالطلاب، وتقليص معدلات التسرب وإعداد الطلاب على نحو أفضل لمستويات ما بعد التعليم الإلزامي. إن التعليم على الأقل حتى نهاية المستوى الثانوي أمرٌ حاسم بالنسبة للطلاب إذا كان من الضروري إعدادهم على نحو كافٍ لسوق العمل. إجراء آخر من شأنه أن يعزز وينوّع تقديم التعليم على المستوى الثانوي، خصوصاً من خلال تطوير برامج تعليم وتدريب مهني ذات جودة عالية (انظر أدناه أيضاً) من أجل توفير مسارات تشكل بدائل فعالة لبرامج التعليم العام.

زيادة جاذبية وجودة التعليم والتدريب المهني

بالنظر إلى ارتفاع الضغوط الديمغرافية على مستويي التعليم الثانوي وما بعد الثانوي والحاجة إلى مزيدٍ من التوسع في هذين المستويين لمعالجة هذا التحدي، ينبغي توسيع أنظمة التعليم والتدريب المهني بشكل كبير في العديد من البلدان. باستثناء البوسنة والهرسك، وكرواتيا والجبل الأسود، حيث يلتحق ثلثا الطلاب بالتعليم والتدريب المهني، وفي مصر وتركيا، حيث يلتحق نصف الطلاب بالتدريب والتعليم المهني، فإن طلاب المرحلة الثانوية المسجلين في التعليم والتدريب المهني منخفضة جداً: 11-12% في المغرب، و6% في الأراضي الفلسطينية المحتلة، و15-20% في ألبانيا، والأردن وسورية. لا يمكن توسيع التعليم والتدريب المهني في المرحلتين الثانوية وما بعد الثانوية بشكل يتعارض مع رغبة الطلاب؛ وهكذا فإن التوسع يفرض تحسين جاذبية التعليم والتدريب المهني وأفاق خريجه في سوق العمل. يمكن تحسين جاذبية التعليم والتدريب المهني من خلال تحديث المناهج، وتوفير مدرسين متحمسين، ووجود مدارس ومقدمي تدريب يتمتعون بالمبادرة وترابطهم علاقات وثيقة بعالم العمل.

المهارات على أنه عقبة أساسية في تطوير الأعمال في سورية (60% من جميع الشركات التي شملها الاستبيان)، وفي لبنان (56%)، وفي مصر (50%). على النقيض من ذلك، ففي بلدان توسع الاتحاد الأوروبي (ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجبل الأسود وتركيا) فإن التصور السائد بين الشركات حول العوائق المتعلقة بمهارات العمالة أقل بكثير، حوالي 22% وسطياً (وهو أقل حتى من المتوسط العالمي البالغ 25%، رغم أن المتوسط بالنسبة لبلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هو 10%). المستويات في أمريكا اللاتينية وأفريقيا تبلغ 25% بالنسبة للشركات الخاصة، وفي شرق آسيا والمحيط الهادي 6%.

بالنظر إلى البنية السكانية الشابة للبلدان المتوسطة العربية وتركيا (حوالي 60% من السكان تحت سن الثلاثين) وارتفاع معدلات بطالة الشباب في البوسنة والهرسك، وكرواتيا والجبل الأسود، فإن السياسات والإجراءات التي تنفذ، (أو التي لا تنفذ) الآن ستحدد أداء سوق العمل بالنسبة للأغلبية الساحقة من سكان تلك البلدان على مدى الأعوام الثلاثين القادمة، ومعها احتمالات تطورهم المستقبلية بعيدة المدى. ثمة إدراك بأن القوى العاملة الحالية تعاني من مشاكل أخرى (بما في ذلك بالنسبة للعمال البالغين والكبار)، الذين قد يكونون بحاجة لاكتساب مهارات جديدة وتحسين جودة وظائفهم ومسيراتهم المهنية. إلا أن هذا التقرير يركز بشكل أساسي على النساء والشباب، حيث أنهما مجموعتان رئيسيتان من السكان وهامتان لتحقيق أي أثر مستدام. ولذلك من المهم تصميم رزمة من السياسات تعالج بشكل أساسي توظيف الشباب وقضايا قابليتهم للتوظيف، كما يتضح في جميع أجزاء هذا التقرير، وأن يتم القيام بذلك الآن. علاوة على ذلك، فإن هذا ينبغي تحقيقه على مستويين، أي على المستوى الوطني (إدماج الدعم الذي يتم الحصول عليه نتيجة التعاون الدولي) في كل من البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي، وعلى المستوى الإقليمي اليورو-متوسطي.

لقد تم تنفيذ عدد من المبادرات الواعدة في بلدان مختلفة، وقد تمت الإشارة إليها على أنها أمثلة إيجابية في الصناديق في مختلف أجزاء هذا التقرير. على سبيل المثال، فإن العديد من حكومات المنطقة أدركت بسرعة أهمية المطالب الاجتماعية واستجابت لها بتوفير الوظائف بعد «الربيع العربي»، بزيادة نطاق وحجم الأشغال العامة، وإطلاق برامج سوق عمل فعالة، وإحداث مساقات تدريب وإعادة تدريب، وتقديم الدعم للتوظيف، والتوجيه والإرشاد المهني الذي يظهر حساسية للفروق بين الجنسين وإدماج التدريب على ريادة الأعمال في جميع مراحل النظام التعليمي. إلا أنه ينبغي رفع كفاءة وفعالية البرامج ومراقبتها بشكل فعال لتحقيق نتائج أفضل. ويخلص التقرير إلى بعض العناصر التي يمكن أن توضع في أجندة لسياسات التوظيف الوطنية وللتعاون اليورو-متوسطي في هذا المجال.

وفيما يلي ملخص لبعض التوصيات الاستراتيجية للتقرير.

على المستوى الوطني، في مجال التعليم والتدريب

إطلاق برامج محو أمية وطنية واسعة

هذا الإجراء ضروري من أجل ضمان محو أمية جميع السكان في البلدان التي لم تمخ فيها بالكامل. في الواقع، حتى الآن تمكنت ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجبل الأسود وإسرائيل من محو أمية جميع سكانها بعمر 15 فما فوق، في حين لا يزال

الشركاء الاجتماعيون في عملية صياغة، ومراقبة ومراجعة هذه الاستراتيجيات.

أنظمة مراقبة سوق العمل

يجب أن تراقب هذه الأنظمة الاحتياجات الراهنة والمستقبلية من المهارات في سوق العمل وترجمتها إلى إجراءات وتدابير مناسبة لتوفير التعليم والتدريب المناسبين. وهذا يتضمن درجة أكبر من الشفافية وتوزيع أدوات جمع البيانات الموجودة (مثل مسح قوى العمل، وسجلات خدمات التوظيف العامة، وتدابير سوق العمل النشطة) وتحليلات اتجاهات سوق العمل ذات الصلة.

آليات التنسيق بين المؤسسات

ينبغي أن يضمن تطبيق آليات التنسيق على جميع المستويات (الوطنية، والمناطقية والمحلية) التنفيذ والتنسيق الكافيين لسياسة التوظيف مع السياسات الاقتصادية العامة (خصوصاً سياسات الاقتصاد الكلي، والسياسات التجارية، والسياسات المالية والسياسات الصناعية)، وسياسات التعليم والتدريب المهني والتعليم العام، وسياسات التشميل الاجتماعي والحماية الاجتماعية. ينبغي على صناعات السياسات في البلدان المعنية تعزيز النماذج الاستباقية والفعالة والشاملة متعددة المستويات، بما في ذلك التعاون بين التعليم وقطاع الأعمال وتعزيز الحوار الاجتماعي.

خدمات توظيف عامة أكثر قوة وكفاءة

ينبغي تحسين خدمات التوظيف العامة من حيث مخصصاتها في الموازنة، ومستويات الموظفين فيها وبنيتها التحتية، إضافة إلى قدرتها على تصميم وتنفيذ سياسات سوق العمل على المستويين الوطني والمحلي في المنطقة، بما في ذلك ما يلي:

- تطوير القدرات، بما في ذلك التدريب المنتظم للموظفين وزيادة الموارد المالية، خصوصاً لإجراءات سوق العمل الفعالة، وفي المناطق الريفية؛
- تأسيس أنظمة معلومات إلكترونية لأسواق العمل في سائر أنحاء البلاد من أجل خدمات التوظيف العامة في البلدان المتوسطة العربية؛
- اتخاذ تدابير حساسة للفروق بين الجنسين (التوجيه المهني المحدد، وتقديم المشورة، والبحث عن العمل والوساطة لإيجادها، وحصص للنساء) لتحسين مشاركة النساء في سوق العمل وتطوير هذه المشاركة، إضافة إلى التوعية بالقضايا المتعلقة بالنوع الاجتماعي.

سياسات سوق عمل منخفضة التكلفة تستند إلى دراسات تقييم أثرها على القابلية للتوظيف

لقد تم تنفيذ عدد من سياسات سوق العمل النشطة في البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي، إلا أن أثرها الحقيقي على المستفيدين لم يتم تقييمه بشكل كافٍ. ثمة مؤشرات على وجود مشاكل تتعلق بسعة انتشار هذه السياسات، وبطريقة استهدافها وفعاليتها في تحسين احتمالات التوظيف المستقبلية بالنسبة للمستفيدين منها. ينبغي لمثل هذه السياسات أن تتضمن آليات لمراقبة تنفيذها وتقييم أثرها، وضمان أن تستهدف هذه الإجراءات والتدابير المجموعات الأكثر ضعفاً وتهميشاً.

تقديم برامج تعليم وتدريب مهني أكثر تنوعاً

وهذا يتضمن تقديم مساقات غير رسمية وتدريب للكبار بصيغ وأشكال متاحة بسهولة ورسوم يمكن تحملها. يمثل هذا محورا هاماً آخر ينبغي تطويره لتلبية احتياجات المتسربين من المدارس، الذين يعملون بشكل عام في القطاع غير المنظم، ومجموعات الشباب الموجودة خارج التعليم والتدريب والتوظيف، ومعظمهم يبقى غير نشط اقتصادياً، وبحاجة للتنشيط. ينبغي الاعتراف ببرامج التلمذة (بما فيها التلمذة غير الرسمية)، التي تجرى في معظم الأحيان خارج النظام التعليمي والاقتصاد المنظم، وبرامج التدريب، وغير ذلك من أنماط التدريب العملي في الشركات والمؤسسات التدريبية بوصفها فرصاً مشروعة للتعلم؛ كما ينبغي تطويرها من أجل تعزيز قابلية المتعلمين الشباب للتوظيف. ثمة قضية تتطلب اهتماماً خاصاً وتعلق بغياب مقاربة حساسة للفروق بين الجنسين في نظام التعليم والتدريب المهني؛ بمعنى أن برامج التعليم والتدريب المهني المرتبطة بسوق العمل ينبغي أن تتوافر للفتيات من أجل زيادة فرصهن، كما ينبغي أن يعمل النظام على تشجيع الالتحاق المختلط في جميع المهن وبشكل فعال.

قطاع تعليم وتدريب مهني مرن، وشفاف وأفضل تنظيمياً، يربط التدريب الأولي بالتدريب المستمر

تتطلب برامج التعليم والتدريب المهني الأكثر تنوعاً، بما فيها مساقات التدريب غير الرسمي وتدريب الكبار، مسارات مرنة بين مختلف خيارات التعليم المهني والعام، وكذلك خيارات أكثر شفافية وأفضل تنظيمياً تكون متاحة للمستخدمين النهائيين بسهولة وبتكاليف مقبولة. يعتبر تطوير أطر وطنية للمؤهلات، التي بدأت العديد من البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي بتصميمها أو تنفيذها، أداة رئيسية في هذا الاتجاه. لا بد لمراكز التعليم والتدريب المهني ومكاتب التوظيف (التي ترتبط في كثير من الأحيان بنفس الوزارة) أن تتعاون وتنسق فيما بينها على نحو وثيق، وكذلك هيئات الاستثمار (تنفيذ برامج الأشغال العامة)، والوكالات التنموية التي تساعد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ومكاتب التوظيف.

أنظمة توجيه وإرشاد مهني مناسبة

وهذه ضرورية لجميع مستويات وأنماط التعليم، بما في ذلك مراكز التعليم والتدريب المهني وخدمات التوظيف العامة، من أجل مساعدة الشباب على اختيار مسارات دراستهم ومسيرتهم المهنية في وجه أسواق عمل وأنظمة تعليم سريعة التغير. ينبغي إيلاء اهتمام خاص للمشاكل المتعلقة بالفروق بين الجنسين وبخيارات النساء من أجل تسهيل دخولهن إلى سوق العمل.

في المجال المحدد المتعلق بسياسات التوظيف

استراتيجيات توظيف وطنية شاملة

ينبغي تطوير وتنفيذ استراتيجيات توظيف وطنية في جميع البلدان. وينبغي أن تتضمن هذه أهدافاً وأولويات واضحة، وأهدافاً ومعايير موضوعية في أطر زمنية محددة، وتخصيص أجزاء من الموازنة للموظفين، وترتيبات تنسيق مؤسساتية، وآليات لإدماج موارد التعاون الدولي، والآليات المراقبة والتقييم المنتظم للنتائج التي تسمح بإجراء عملية مراجعة مستمرة. ينبغي أن يُشرك

ريادة الأعمال وبرامج دعم العمل المستقل

برنامج إحصائي تعاوني بتمويل من البرنامج الإقليمي لأداة الشراكة والجوار الأوروبية - جنوب، المساعدة في توفير بيانات قابلة للمقارنة وذات مصداقية بشأن التوظيف والقابلية للتوظيف في سائر أنحاء المنطقة دعماً لحوار السياسات بشأن التوظيف على مستوى المنطقة وتنفيذ إطار العمل.

منح أولوية أكبر للتوظيف في سياسة الجوار الأوروبية

ثمة حاجة لإعطاء هذه القضية أولوية أكبر سواء من حيث الموازنة أو التدابير المتخذة. ينبغي أن يكون توفير وظائف وسياسات توظيف لائقة محور خطط عمل سياسة الجوار الأوروبية، وينبغي إدماجها في مجالات السياسات الأخرى، بما في ذلك التقييم المنهجي لأثرها على التوظيف في البلدان المعنية. إن تحديث أسواق العمل، وسياسات التوظيف والشركاء الاجتماعيين يتمتع بنفس أهمية التحديث الصناعي ودعم تطوير الأعمال لمواجهة المنافسة. يمكن للبرامج التأشيرية الوطنية أن تتضمن برامج دعم قطاعية شاملة في مجال التوظيف ومشاريع كبرى تتضمن التقديم الفعلي للخدمات لأعداد كبيرة من الشباب.

الاستفادة من رؤية استراتيجية «أوروبا 2020»

إن البعد الخارجي لاستراتيجية «أوروبا 2020» التي وضعها الاتحاد الأوروبي هام بالنسبة لجيران الاتحاد الأوروبي، كما أن البلدان المتوسطة الشراكة تتشاطر أهداف وأولويات الاستراتيجية على نطاق واسع. لقد بدأت بلدان توسع الاتحاد الأوروبي التي تغطيها «أداة الاتحاد الأوروبي لمساعدة ما قبل الانضمام» أصلاً في عملية التنبؤ التدريجي للاستراتيجية كجزء من قوانين الاتحاد الأوروبي. رغم ذلك، يمكن تطوير آلية حوار طوعي للبلدان المتوسطة الشراكة التي تلتزم بسياسات توظيف أكثر طموحاً. ثمة مجال واسع للتنسيق بين المساعدة الاقتصادية المالية التي يقدمها الاتحاد الأوروبي في حوض المتوسط واستراتيجية أوروبا 2020، على وجه الخصوص في إطار الأجندة الموضوعية للمهارات والوظائف الجديدة والمبادرات الرائدة لمنح الشباب المرونة الحركية.

تعزيز الحوار بشأن الهجرة والمرونة الحركية القانونية في المنطقة اليورو-متوسطية، وربطها بسياسات البلدان التي تعتبر مصدراً للهجرة

تعتبر هجرة العمالة ظاهرة مشتركة في المنطقة ويمكن تعظيم الاستفادة منها لجميع الأطراف (البلدان المرسل للهاجرين، والبلدان المستقبلة لهم والهاجرين أنفسهم) من خلال تعاون أكبر وإدارة أفضل لتدفقات المهاجرين. ويعتبر دور المهارات وتحسين عملية التطابق بين المهارات المعروضة والمهارات المطلوبة في أسواق العمل الوطنية والدولية على حد سواء أمراً محورياً لتحقيق نتائج أفضل للهجرة بالنسبة للأفراد. نتيجة للتطورات السياسية الأخيرة في المنطقة، بدأ الاتحاد الأوروبي في تشرين الأول/أكتوبر 2011 التفاوض مع المغرب وتونس على اتفاقيات شراكة جديدة في مجال المرونة الحركية، وأعلن أن مفاوضات مشابهة ستجرى مع مصر وليبيا في المستقبل القريب. إن أطر الشراكة في مجال المرونة الحركية هذه بحاجة ليعد بتعلق بالتوظيف والمهارات يرتبط على نحو وثيق بسياسات التوظيف والمهارات الوطنية في تلك البلدان.

تعتبر هذه مكونات رئيسية في سياسة التوظيف في البلدان المتوسطة الشراكة للاتحاد الأوروبي، وينبغي توسيعها وتعزيزها. بما أن اقتصادات البلدان المتوسطة الشراكة تتكون بشكل أساسي من شركات صغيرة ومتوسطة وشركات متناهية الصغر، فإن وجود بيئة أعمال تؤدي إلى تأسيس وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أمر بالغ الأهمية لتوفير فرص العمل. ينبغي زيادة نسبة سياسات العمل النشطة الموجهة لريادة الأعمال، كما ينبغي لبرامج ريادة الأعمال ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أن تشكل العمود الفقري لاستراتيجية توظيف الشباب، وأن تستهدف على نحو خاص الشباب الذين يتمتعون بمهارات متقدمة من أجل زيادة احتمال تحقيقها النجاح وتعميم أثرها الجيد. يوصى بغرس التفكير الريادي والابتكار من خلال التعليم والتدريب، وينبغي تشجيع الأشخاص الذين يحققون إنجازات كبيرة كي يصبحوا رواد أعمال بوصف ذلك خياراً لا ضرورة.

المبادرات المحلية في تطوير التوظيف

ينبغي لهذه المبادرات أن تستعمل مقاربة من القاعدة إلى القمة وأن تحشد الشركاء المعنيين الاجتماعيين والاقتصاديين المحليين، وأن تشجع الالتزام بالشراكات المحلية في التوظيف التي تنسجم مع البيئات المحلية التي تعمل فيها. ومن أجل دعم وتعزيز التنمية المناطقية، والحد من التفاوتات بين المناطق وتقديم حلول مصممة خصيصاً لسياقات معينة تأخذ في الاعتبار الاحتياجات المحلية والواقع المحلي، ينبغي لسياسات التوظيف والتدريب وسياسات سوق العمل النشطة أن تكون ذات طابع محلي و/أو مناطقي.

على المستوى الإقليمي اليورو-متوسطي

تظهر العلاقة بين أداء سوق العمل وتدفقات المهاجرين، وبين وضعية واحتمالات التوظيف والاستقرار الاجتماعي (كما يتضح من الربع العربي)، أن سياسات التوظيف في البلدان المتوسطة الشراكة تعتبر قضية ذات اهتمام مشترك لجميع الشركاء اليورو-متوسطيين. في هذا الصدد، وحتى في غياب سوق عمل إقليمية، ينبغي فهم القابلية للتوظيف وتحليلها على المستوى الإقليمي (بالنسبة لكامل منطقة حوض المتوسط)، بدلاً من فهمها فقط على المستوى الوطني. لقد زادت التطورات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في المنطقة من إلحاح الحاجة إلى إقامة أنشطة تعاون ملموسة في هذا المجال. ويُقترح اتخاذ التدابير الآتية:

تنفيذ إطار عمل الإجراءات

تم الاتفاق على هذه الإجراءات في المؤتمر الوزاري اليورو-متوسطي للعمل والتوظيف. كمثال على ذلك، إذا التزمت جميع الأطراف في الاتحاد من أجل المتوسط بتنفيذها، فإن التقارير السنوية للتقدم الوطني المحرز يمكن أن تصبح أدوات معيارية للحوار والتعاون بشأن سياسات التوظيف اليورو-متوسطية، بشكل يعكس «مسؤولية كل شريك في تحديد وتنفيذ» أهدافه. ويمكن ترجمة الأولويات التسع الواردة في إطار العمل والمؤكد عليها في المؤتمر الوزاري اليورو-متوسطي حول العمل والتوظيف إلى أهداف ومؤشرات محددة تسمح بتقييم التقدم المحرز وإجراء المقارنة. ويمكن لبرنامج «ميدستات»، وهو

1. الخلفية السياسية والاقتصادية - الاجتماعية

1.1 الاضطرابات السياسية تبرز أهمية سياسات التوظيف

كانت جذور الربيع العربي تضرب عميقاً في المشاكل والعلا الاقتصادية، وغياب احتمالات التوظيف والتحسن الاقتصادي، والاستياء من الفساد وغياب الديمقراطية (فيما يتعلق بالصوت والمساءلة على وجه الخصوص) في البلدان المعنية. ومن هنا، ومع انفجار المطالب الاجتماعية، فإن من المتوقع أن تصبح سياسات التوظيف والسياسات الاجتماعية بشكل عام متغيراً أساسياً في معادلة الاستقرار الاجتماعي خلال المرحلة الانتقالية. وبالنظر إلى اكتساب الأعداد الكبيرة من الأشخاص المهمشين والأكثر عرضة للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية لصوت أعلى وقوة تصويت أكبر، فإن قواعد اللعبة السياسية الجديدة ستتغير بشكل كبير؛ حيث ستمارس ضغوط اجتماعية أكبر على الحكومات من قبل هذه المجموعات الاجتماعية الجديدة، إضافة إلى الضغوط الموجودة حالياً (على سبيل المثال، فيما يتعلق ببطالة الخريجين) من مجموعات قليلة تحظى تقليدياً بالامتيازات في المجتمع. وفي نفس الوقت فإن تلك الثورات أبرزت أهمية الحوكمة (أو الحاكمية) على جميع المستويات بالنسبة لسكان هذه البلدان.

الحوكمة كما يعرفها البنك الدولي هي «ممارسة السلطة السياسية واستعمال الموارد المؤسساتية لإدارة مشاكل وشؤون المجتمع»، بينما توفر السياسة أداة تعمل من خلالها الحوكمة. تستعمل هنا مؤشرات الحوكمة العالمية لعام 2010، كما وضعها البنك الدولي على أساس تقييماته لسنة مؤشرات مختلفة (الصوت والمساءلة، والاستقرار السياسي، وفعالية الحكومة، وجودة الأنظمة، وسيادة القانون، والسيطرة على الفساد) والتي تشكل بمجموعها المؤشر الرئيسي للحوكمة في المنطقة (الجدول 1.1). ويُعبر عن هذه المؤشرات السنة من خلال الترتيب المنوي لجميع البلدان، والذي يتدرج من 0 (الأدنى) إلى 100 (الأعلى). كلما ارتفعت النسبة، كلما كان التقييم إيجابياً.

كما يوضح الجدول 1.1، إذا أخذت المؤشرات الستة معاً، فإن إسرائيل هي البلد الأفضل أداءً من جميع البلدان الأخرى، تليها كرواتيا. إلا أن كلا البلدين يقعان عند النهاية الدنيا لترتيب الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي. الجبل الأسود قريب من هذه المجموعة التي تحقق أداءً أفضل، في حين أن تركيا تعاني من نواقص هامة، فهي تبقى في مرتبة أدنى من مرتبة كرواتيا، وإسرائيل والجبل الأسود، خصوصاً على مؤشرات الاستقرار السياسي والصوت والمساءلة.

تحتل سورية والجزائر المرتبة الأكثر تديناً بين البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي، يليهما لبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة. سورية، وتونس ومصر هي البلدان الثلاثة التي تحتل المرتبة الأدنى بين البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي حيث تحقق أدنى نسبة مئوية فيما يتعلق بالصوت والمساءلة (4.7، و 10.4 و 13.3 على التوالي)، تليها الجزائر، 18.5. وقد حدث تدهور مستمر في ترتيب سورية، وتونس ومصر منذ عام 2000. على العكس من ذلك، فقد حققت الأراضي الفلسطينية المحتلة أكبر تحسن على هذا المؤشر منذ عام 2000 - بخمس نقاط من مئة - رغم أنها تظل منخفضة بتحقيقها مرتبة مئوية قدرها 25.6. كما شهد المؤشر تديناً بالنسبة لتركيا، والبوسنة والهرسك وكرواتيا منذ عام 2005.

في سياق حوض المتوسط، سيتم تذكر عام 2011 على أنه عام الربيع العربي. اكتسحت موجة من الثورات التي قادها الشباب في تونس ومصر، ومن ثم بشكل أقل حدة في الجزائر، والمغرب والأردن، ونشأت صراعات عنيفة على نحو متزايد في سورية. أدى هذا إلى تغيير أنظمة والانتقال إلى عمليات ديمقراطية في تونس ومصر (أجريت انتخابات الجمعية التأسيسية في تونس في 23 تشرين الأول/أكتوبر 2011، وأجريت الانتخابات البرلمانية في مصر في 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2011)، كما أجريت إصلاحات استباقية في الجزائر، والمغرب والأردن (تقوم الجزائر بالإعداد لإصلاحات دستورية، وتبنى المغرب دستوراً جديداً من خلال استفتاء جرى في 1 تموز/يوليو 2011 وأجريت انتخابات تشريعية في 25 تشرين الثاني/نوفمبر، مما أدى إلى تشكيل حكومة جديدة؛ وأجريت الأردن تغييراً حكومياً في شباط/فبراير 2011، ومرة أخرى في تشرين الأول/أكتوبر 2011) وفرضت عمليات قمع واسعة النطاق في سورية. في حزيران/يونيو 2011 تمكن لبنان من تشكيل حكومة برئاسة نجيب ميقاتي بعد مأزق سياسي استمر خمسة أشهر، إلا أن استمرار عدم الاستقرار والعنف في سورية كانت له آثاره أيضاً على لبنان.

في بلدان توسع الاتحاد الأوروبي، أجرت تركيا استفتاء هاماً في أيلول/سبتمبر 2010 صادق على الإصلاحات الدستورية التي أقرتها الجمعية الوطنية الكبرى، والتي ركزت على الترتيبات المؤسساتية؛ وفي حزيران/يونيو 2011، أعادت الانتخابات العامة في تركيا الحكومة الحالية لحزب العدالة والتنمية، والموجودة في السلطة منذ عام 2002. البوسنة والهرسك عانت من مأزق دستوري طويل ولم تتمكن من بناء حكومة على مستوى الدولة منذ الانتخابات الرئاسية والبرلمانية في تشرين الأول/أكتوبر 2010؛ وذلك بسبب عدم الاتفاق بين قادة المجموعات العرقية فيها. واجهت ألبانيا مرة أخرى أحداث عنف سياسي خلال الحملات الانتخابية للانتخابات المحلية في أيار/مايو 2011، ويشكك بعض المحللين بحرية وعدالة الانتخابات التي جرت في البلاد.

إضافة إلى ذلك، كان هناك تطور سياسي ذو أثر كبير في غرب البلقان على مدى العامين الماضيين، وهو تطور له تداعيات هامة على أسواق العمل في البلدان المعنية، تمثل في اكتمال المفاوضات على انضمام كرواتيا إلى الاتحاد الأوروبي في حزيران/يونيو 2011 (ينبغي أن تنضم كرواتيا إلى الاتحاد الأوروبي في تموز/يوليو 2013 إذا حققت عملية المصادقة على معاهدة الانضمام التقدّم المتوقع) والاعتراف الرسمي بالجبل الأسود كبلد مرشح لعضوية الاتحاد الأوروبي في كانون الأول/ديسمبر 2010 (أوصت المفوضية الأوروبية بالبداية بمفاوضات انضمامه في 12 تشرين الأول/أكتوبر 2011). ومنذ عام 2010، بات من حق مواطني غرب البلقان الدخول إلى الاتحاد الأوروبي دون تأشيرة دخول.

الجدول 1.1 مؤشرات الحوكمة العالمية، 2010

البلد	الصوت والمساءلة	الاستقرار السياسي	فعالية الحكومة	جودة الأنظمة	سيادة القانون	السيطرة على الفساد
الترتيب المنوي (0-100)						
ألبانيا	53.1	38.7	45.5	56.9	40.8	41.1
البوسنة والهرسك	45.5	25.0	27.3	50.7	44.1	47.8
كرواتيا	60.7	67.0	70.3	70.3	60.7	59.3
الجبل الأسود	55.5	64.6	57.9	51.7	55.0	47.4
تركيا	43.1	16.0	66.0	61.2	58.3	57.9
مصر	13.3	17.9	40.2	46.9	51.7	34.4
الأردن	26.5	34.4	57.4	57.4	61.1	58.9
سورية	4.7	21.7	34.9	18.7	35.1	14.8
إسرائيل	67.8	9.4	86.6	84.7	76.3	72.2
لبنان	35.5	8.5	43.1	53.6	30.3	21.5
الأراضي الفلسطينية المحتلة	25.6	4.2	40.7	57.9	49.3	48.3
الجزائر	18.5	11.8	34.0	10.5	27	37.8
المغرب	28.4	27.8	48.8	49.8	50.2	53.1
تونس	10.4	50.5	63.2	53.1	59.2	55.0
أفضل بلد في الاتحاد الأوروبي	99.1 (السويد)	94.3 (فنلندة)	99.5 (فنلندة)	96.7 (السويد)	99.5 (السويد)	100.0 (الدنمرك)
أسوأ بلد في الاتحاد الأوروبي	61.1 (رومانيا)	39.2 (إسبانيا)	50.2 (رومانيا)	71.8 (بلغاريا)	53.1 (بلغاريا)	52.2 (بلغاريا)

ملاحظة: كلما ارتفعت النسبة المئوية، كلما كان تقييم الحوكمة إيجابياً. انظر تعريف مؤشرات الحوكمة في ملحق الملاحظات التقنية. المصدر: البنك الدولي

تصنيف آخر ذو صلة يتعلق بالوضع العام للحريات في البلدان. ويقوم بهذا التقييم «فريدم هاوس» على أساس حصيلة جمع ترتيب البلدان في مجال الحقوق السياسية والحريات المدنية. ويكشف هذا التقييم أن بلدان حوض المتوسط الشريكة للاتحاد الأوروبي لا يمكن اعتبارها حتى حرة جزئياً، باستثناء لبنان والمغرب، اللذان مُنحا هذه المكانة (الجدول 2.1). من بين البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي، فإن إسرائيل، وكرواتيا والجبل الأسود فقط مصنفة على أنها بلدان حرة على أساس تقييم «فريدم هاوس». ألبانيا، والبوسنة والهرسك وتركيا مصنفة أيضاً بين البلدان التي تعتبر حرة جزئياً.

من حيث السيطرة على الفساد، فإن سورية (14.8) ولبنان (21.5) يحتلان مواقع متدنية جداً على هذا المؤشر، وكذلك مصر (34.2) والجزائر (37.8). وقد أكدت صحة هذا التقييم في مسح الشفافية الدولية لمدرجات الفساد (الجدول 2.1). في هذا السياق، كلما ارتفعت العلامة، كلما كانت المرتبة سلبية: لبنان (134)، سورية (129)، الجزائر ومصر (112)، المغرب (80) وتونس (73) حققت أسوأ الدرجات. تؤكد هاتان المجموعتان من الترتيب أنه بين بلدان توسع الاتحاد الأوروبي، فإن الفساد يعتبر مشكلة رئيسية في ألبانيا والبوسنة والهرسك. على النقيض من ذلك، فإن كرواتيا والجبل الأسود حققنا تقدماً واضحاً من على مؤشرات الحوكمة، وهما إضافة إلى إسرائيل، الأقرب إلى معدلات الاتحاد الأوروبي.

الجدول 2.1 مؤشر مدركات الفساد، وضع الحريات السياسية والاقتصادية في البلدان

مؤشر وضع الحرية السياسية 2011	مؤشر الحرية الاقتصادية 2012	مؤشر مدركات الفساد 2011	البلد
حرة جزئياً	57	95	ألبانيا
حرة جزئياً	104	91	البوسنة والهرسك
حرة	83	66	كرواتيا
حرة (2010)	72	66	الجبل الأسود
حرة جزئياً	73	61	تركيا
غير حرة	100	112	مصر
غير حرة	32	56	الأردن
غير حرة	139	129	سورية
حرة	48	36	إسرائيل
حرة جزئياً	90	134	لبنان
غير حرة	غير متوافرة	غير متوافرة	الأراضي الفلسطينية المحتلة
غير حرة	140	112	الجزائر
حرة جزئياً	87	80	المغرب
غير حرة	95	73	تونس
غير متوافرة	أيرلندا (9)	الدنمرك (2)	أفضل بلد في الاتحاد الأوروبي
غير متوافرة	اليونان (119)	بلغاريا (86)	أسوأ بلد في الاتحاد الأوروبي

ملاحظة: كلما انخفضت الدرجة، كلما كان الترتيب إيجابياً فيما يتعلق بالفساد والحرية الاقتصادية. انظر الملاحظات التقنية في الملحق.
المصدر: الشفافية الدولية، مؤسسة التراث، فريدم هاوس.

حيث حققت كرواتيا أعلى درجة (15). البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي حققت ترتيباً سيئاً؛ ومن بينها، فإن لبنان حقق الدرجة الأفضل (45)، في حين أن سورية حققت الدرجة الأسوأ (108).

لأغراض المقارنة فإن القيم التي حققتها هذه البلدان على مؤشر «بيرتلسمان للتحوّل» واردة أدناه (الجدول 3.1). هذا المؤشر يصنف البلدان طبقاً لما يلي: 1. تقدّمها نحو الديمقراطية واقتصاد السوق؛ 2. إدارتها المؤسساتية الكلية. ويظهر المؤشر أن بلدان توسّع الاتحاد الأوروبي تتمتع بإمكانيات كامنة «مواتية» للتحوّل،

الجدول 3.1 مؤشر بيرتلسمان للتحوّل الديمقراطي واقتصاد السوق، 2010

البلد	ترتيب مؤشر الوضع	ترتيب مؤشر الإدارة
ألبانيا	30	38
البوسنة والهرسك	39	79
كرواتيا	15	16
الجبل الأسود	25	28
تركيا	20	23
مصر	87	87
الأردن	77	81
سورية	108	117
إسرائيل	غير متوافرة	غير متوافرة
لبنان	45	81
الأراضي الفلسطينية المحتلة	غير متوافرة	غير متوافرة
الجزائر	85	102
المغرب	98	98
تونس	82	87
أفضل بلد في الاتحاد الأوروبي	1 (جمهورية التشيك)	8 (سلوفاكيا)
أسوأ بلد في الاتحاد الأوروبي	16 (رومانيا)	25 (رومانيا)

ملاحظة: كلما كانت الدرجة منخفضة، كلما كان الترتيب أكثر إيجابية فيما يتعلق بتحوّل البلد.
انظر الملاحظات التقنية في الملحق.

المصدر: مؤشر بيرتلسمان ستيفتونغ للتحوّل الديمقراطي، 2010

على أي حال، فإن التطورات السياسية في البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي أحدثت أثراً واضحاً على السياق الاجتماعي والسياسي لسياسات التوظيف في المنطقة. أولاً، لقد وضعت سياسات التوظيف في قلب السياسات العامة وأدت إلى تنفيذ تدابير طارئة في هذا المجال من قبل معظم الحكومات (انظر الصندوق 1.4 في الفصل 4).

إضافة إلى ذلك، فإن التطورات السياسية تؤدي إلى تنوع اللاعبين وتكاثر أعدادهم في مجال التوظيف والقابلية للتوظيف، مع ظهور لاعبين جدد في المجتمع المدني (بما في ذلك لجان الدفاع عن العاطلين عن العمل في بعض البلدان، مثل تونس، والمغرب والجزائر) وجعلت من السلطات المحلية والمناطقية الجهات الدافعة الرئيسية للتنمية الاقتصادية. وهذا يفتح طيفاً جديداً من الفرص لتدخلات السياسات والتعاون الدولي.

لقد ازدادت المطالب وارتفعت التوقعات بشكل جذري نتيجة الضغوط التي طالما تم احتواؤها وحققتها أن الناس باتوا يشعرون بالتمكين بسبب الانتفاضات وتغيير الأنظمة. وقد أدى هذا إلى زيادات في الأجور وإجراءات قصيرة الأجل في مجال السياسات (انظر الصندوق 1.4)، لكنها رغم ذلك ما تزال تحابي تلك

من المهم التأكيد على أن مؤشرات الحوكمة المتوافرة تشير إلى فترة ما قبل الانتفاضات ولا تأخذ في الاعتبار بشكل كامل التغييرات الأخيرة فيما يتصل بالحريّة، والتدهور الأمني وزيادة المطالبة بالمساءلة التي تبدت في بعض البلدان التي شهدت تغييرات سريعة مثل تونس ومصر. علاوة على ذلك، فإن بعض هذه المؤشرات تظهر مشاكل معينة فيما يتعلق بالطريقة التي تقاس وتعرّف بها مفاهيم مثل الفساد والاستقرار السياسي (انظر، على سبيل المثال، تقييم الفساد والاستقرار السياسي في تونس). تحسب هذه المؤشرات على الأغلب على أساس المدركات التي يعبر عنها لا عبون وطينيون ودوليون مختلفون وكذلك مؤسسات وطنية ودولية مختلفة، ما قد يشكل تقييمات ذاتية في ظل الأنظمة التي تفرض قيوداً صارمة. رغم ذلك، فإن المؤشرات تعكس بشكل عام الاتجاهات الرئيسية في هذه البلدان، ومن المفيد أن تؤخذ بعين الاعتبار عند النظر في تفسيرات ممكنة للانتفاضات السياسية الأخيرة واستمرار حالة عدم الاستقرار، وكخط معياري يقاس عليه المستقبل (من حيث أن سلوك المؤسسات العامة في مجال الفساد، على سبيل المثال، يُظهر إلى درجة كبيرة أن القرارات التي تتخذ في هذه المرحلة تعتمد إلى حد بعيد على القرارات التي اتخذت في الماضي).

2.1 عدد السكان في سن العمل سيرتفع بنسبة 30% بحلول عام 2030

ثمة اتجاه هابط في معدلات الخصوبة، يبرز على وجه الخصوص في بلدان المغرب العربي، في حين تتأخر عنه بلدان المشرق. رغم ذلك، من المتوقع أن تبقى معدلات النمو السكاني قريبة من 1% في بلدان المغرب وتركيا خلال العقدين القادمين، وأكثر من 2% في بلدان المشرق، في حين أن ثمة ركوداً أو حتى اتجاهها سلبياً في بلدان غرب البلقان (انظر الجدول 4.1). حوالي 30% من سكان البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي وتركيا تحت سن الخامسة عشرة، مقارنة بـ 16% في بلدان غرب البلقان والاتحاد الأوروبي. حوالي 27% و 31% من السكان يقعون في المجموعة العمرية 15-30 عاماً في جميع البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي، باستثناء البوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجبل الأسود وإسرائيل، حيث النسبة 19-23%.

القطاعات من المجتمع التي بحوزتها القدرة الأكبر على المساومة، أي العاملين المنظمين وموظفي القطاع العام من جهة، والخريجين العاطلين عن العمل (خصوصاً الذكور) من ناحية أخرى، والتي تتمتع بالقدرة الأكبر على حشد الناس والمجتمع.

يُخاطر هذا الوضع بتعميق الديناميكيات الجارية بين أفراد هذه الفئات وأولئك الموجودين خارجها والانقسام الذي يميّز أسواق العمل في العديد من هذه البلدان، بشكل يزيد من انعدام المساواة التي كانت في الأصل سبب عدم الاستقرار الاجتماعي والسياسي، وتضاؤل آفاق القابلية للتوظيف بالنسبة للأغلبية الساحقة من الشباب العاطلين عن العمل غير الحاصلين على التعليم الثانوي أو الجامعي. بالنظر إلى الأثر السلبي الهائل الذي يمكن أن تُحدثه هذه العوامل على عملية الانتقال السلس إلى الديمقراطية، من المهم جداً تصميم سياسات تحقق المصالحة بين المجموعات المنظمة التي تتمتع بنفوذ سياسي كبير والمصلحة العامة الجماعية للأغلبية الساحقة من السكان في سن العمل.

الجدول 4.1 المؤشرات الديمغرافية الرئيسية، 2009-2010 و 2020

البلد	عدد السكان 2010 (مليون) ¹	عدد السكان 2020 (مليون) ¹	النمو السكاني 2010 2009 (%) ²	معدل الخصوبة 2009 (%) ³	نسبة وفيات الأطفال 2009 (%) ³	العمر المتوقع 2009 (سنة) ³	سكان المناطق الحضرية 2009 (%) ³
ألبانيا	3.2	3.3	0.4	1.9	13.5	76.8	47.4
البوسنة والهرسك	3.8	3.7	-0.2	1.2	12.5	75.3	48.0
كرواتيا	4.4	4.3	-0.2	1.5	4.5	76.1	57.5
الجبل الأسود	0.6	0.6	0.2	1.6	7.8	74.3	59.8
تركيا	72.8	83.9	1.3	2.1	18.5	72.1	69.1
مصر	81.1	98.6	1.8	2.8	18.2	70.3	42.8
الأردن	6.2	7.5	2.7	3.4	21.5	72.9	78.5
سورية	20.4	26.5	1.8	3.1	14.2	74.4	54.6
إسرائيل	7.4	8.3	2.2	3.0	3.4	81.6	91.7
لبنان	4.2	4.6	0.7	1.8	11.1	72.2	87.1
الأراضي الفلسطينية المحتلة	4.0	5.8	2.8	4.9	24.5	73.7	72.0
الجزائر	35.5	40.6	1.5	2.3	29.0	72.6	65.9
المغرب	32.0	36.2	1.0	2.3	33.2	71.6	56.4
تونس	10.5	11.4	1.1	2.1	17.9	74.5	66.9
البلدان المتوسطية الشريكة	286.1	335.3	1.4	2.5	20.3	72.3	59.1
الاتحاد الأوروبي 27-4	500.4	513.8	0.3	1.6	4.3	78.8	(08)

المصادر: (1) التوقعات العالمية للسكان، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مراجعة 2010، والتوقعات لعام 2020؛ (2) حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى بيانات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (النمو السنوي)؛ (3) البنك الدولي - قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية؛ (4) يوروستات (باستثناء البيانات المتعلقة بالسكان).

التعليم والتدريب المهني، ويؤدي إلى زيادة الإنفاق على التعليم العالي على المدى المتوسط والبعيد.

هذا الانخفاض التدريجي في معدلات الإعالة سيُغيه جزئياً ارتفاع عمر السكان في البلدان المتوسطية العربية وتركيا على مدى العقود القادمة (حتى يصل المستوى إلى 7-12% من السكان فوق سن 64 عاماً بحلول عام 2030). تقترب نسبة السكان بعمر أكثر من 64 عاماً حالياً من 5% في معظم هذه البلدان (على عكس بلدان الاتحاد الأوروبي الـ 27 التي تبلغ فيها النسبة 17% وبلدان غرب البلقان وإسرائيل التي تبلغ فيها النسبة أقل بقليل (الشكل 1.1)؛ وسترتفع هذه النسبة بشكل مستدام على مدى السنوات القادمة، مما سيزيد الضغوط على أنظمة الضمان الاجتماعي.

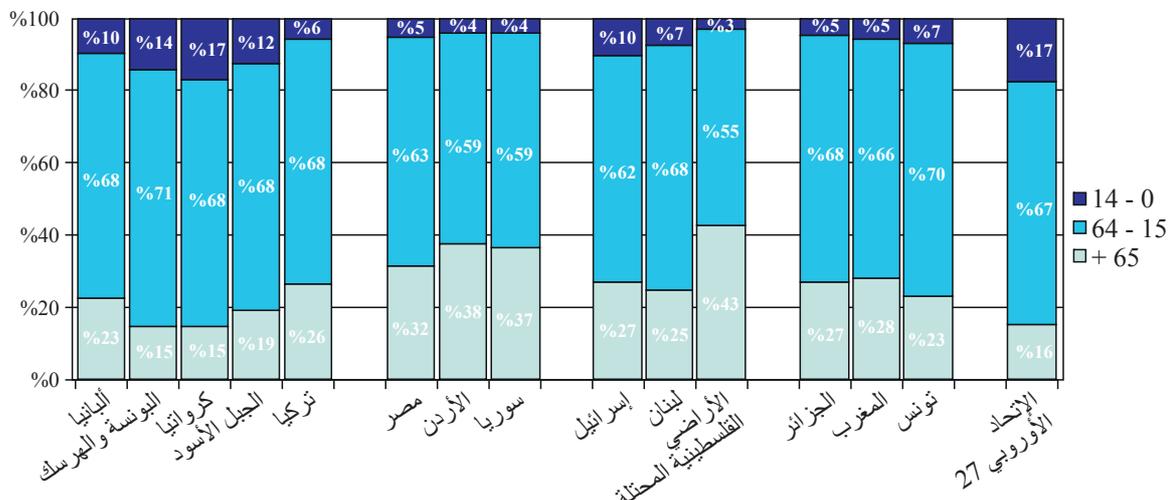
ستكون السمة الديمغرافية الأبرز على مدى العقود القليلة القادمة استمرار الانخفاض في عدد السكان في سن العمل في البلدان المتوسطية العربية وتركيا مع إكمالها للانتقال الديمغرافي السريع. على النقيض من ذلك، ففي بلدان غرب البلقان سيستقر عدد السكان في سن العمل أو حتى سيتناقص خلال السنوات القليلة القادمة، حيث أن هذه البلدان وصلت إلى مرحلة النضج الديمغرافي، وهكذا، فإن العدد الإجمالي للسكان في سن العمل في البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي سيرتفع بحوالي 30 مليون نسمة بحلول عام 2020 (إلى 216 مليون) وبـ 24 مليون أخرى بحلول عام 2030 (كي يصل إلى 240 مليون)، ما يمثل زيادة قدرها 28.5% على الرقم المسجل عام 2010 (الجدول 5.1). على فرض أن معدلات النشاط الحالية (المنخفضة جداً) استمرت، فإن العدد الصافي للداخليين الجدد سنوياً إلى سوق العمل بحلول عام 2020 سيرتفع إلى حوالي 900,000 في تركيا، و 715,000 في مصر، و 225,000 في الجزائر، و 221,000 في سورية، و 180,000 في المغرب، مع أعداد متناسبة في البلدان الأصغر. يمكن لهذا العدد الإجمالي أن يرتفع إذا أصبحت النساء الشابات نشطات ونجحن في دخول سوق العمل (European Commission, 2010a, p. 34). هذه هي الإحصائيات الرئيسية التي ستصوغ التحدي الذي سيشكله التوظيف في المنطقة في المستقبل المنظور.

نتيجة لهذه البنية الديمغرافية الشابة، فإن العدد الإجمالي للشباب الذين يدخلون قوى العمل سيرتفع خلال العقود القادمة في جميع الدول المتوسطية العربية وتركيا. ستكون تونس وتركيا أول دولتين سينخفض فيهما هذا العدد، لكن ليس قبل عام 2030. بالنسبة لباقي بلدان المنطقة، فإن نقطة التأوُّج في عدد السكان في سن العمل سيتم تحقيقه لاحقاً، وفي بعض الأحيان سيتأخر حتى عام 2040.

رغم العملية المستمرة للتحضر السريع في جميع هذه المجتمعات، فإن أكثر من نصف سكان ألبانيا، والبوسنة والهرسك ومصر وحوالي نصف سكان المغرب وسورية ما زالوا يعيشون في مناطق ريفية (الجدول 4.1). ويمكن أن يكون لهذا أثر سلبي على الصحة العامة والتحصين العلمي للسكان، كما يتضح من ارتفاع معدلات وفيات الأطفال في معظم البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي. رغم أن ارتفاع عدد السكان في المناطق الريفية يُخفي المستويات الحقيقية للبطالة ويرفع على نحو مصطنع معدلات التوظيف، فإن الخروج المستمر للعمال من الزراعة نتيجة للتحضر السريع يفرض ضغوطاً إضافية على توفير التوظيف غير الزراعي خصوصاً بالنسبة للعمال غير المهرة. إن تحدي توفير وظائف جديدة للداخليين الشباب إلى سوق العمل هو بشكل أساسي، وعلى نحو متزايد، تحدٍ حضري.

إن حقيقة أن هذه البلدان تحتوي تركيبة سكانية شابة جداً لها أثر على معدل الإعالة العمرية (النسبة المئوية للسكان خارج سن العمل إلى عدد السكان في سن العمل): وهو حوالي 50% في بلدان المشرق العربي، حيث لم يحدث تراجع في معدلات الخصوبة بعد (خصوصاً في مصر، وسورية، والأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة). وهذا يفرض عبئاً ثقيلاً على البلدان المعنية من حيث الإنفاق على التعليم. على النقيض من ذلك، فإن معدلات الإعالة بدأت بالانخفاض في تركيا، وبلدان المغرب ولبنان. وهذا قد يحرر بعض الموارد من التعليم الأساسي والإعدادي على المدى القصير، إما لتحسين معايير الجودة أو زيادة معدلات الالتحاق، رغم أنه سيزيد الضغوط على التعليم الثانوي، خصوصاً على

الشكل 1.1 البنية العمرية للسكان في البلدان المتوسطية الشريكة، 2010 (%)



المصدر: الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، شعبة السكان، تقديرات السكان (طريقة المتوسط المتغير)؛ الاتحاد الأوروبي: يوروستات. 27

الجدول 5.1 السكان في سن العمل (15-64) (بالآلاف)

البلد	2000	2010	2020	2030
ألبانيا	1 925	2 168	2 307	2 201
البوسنة والهرسك	2 556	2 667	2 547	2 258
كرواتيا	3 037	2 986	2 807	2 592
الجبل الأسود	430	431	426	413
تركيا	40 798	49 224	55 719	59 784
مصر	40 288	51 460	61 282	70 776
الأردن	2 746	3 624	4 773	5 739
سورية	8 997	12 073	15 663	18 633
إسرائيل	3 722	4 625	5 208	5 993
لبنان	2 348	2 871	3 186	3 278
الأراضي الفلسطينية المحتلة	1 610	2 212	3 092	4 080
الجزائر	18 822	24 246	27 684	30 724
المغرب	17 778	21 247	23 789	25 533
تونس	6 016	7 294	7 950	8 418
الاتحاد من أجل المتوسط – جميع البلدان	151 073	187 128	216 433	240 422

المصدر: الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، شعبة السكان، التوقعات السكانية في العالم: مراجعة عام 2010.

نقصاً في العمالة المؤهلة في بعض القطاعات (في المغرب وتونس على سبيل المثال (European Commission, 2010a)، وفي البوسنة والهرسك (World bank, 2009a) وارتفاع أجور الاحتياط (وبالتالي كلفة العمالة) في بعض المهن الماهرة.

كما تعتبر الهجرة عاملاً هاماً في سورية، والأردن ولبنان، بشكل رئيسي نتيجة وجود اللاجئين من الأراضي الفلسطينية المحتلة منذ أمد بعيد، وما تبعه من وصول لاجئين من العراق، خصوصاً إلى الأردن. تمثل هجرة العمالة اتجاهاً متزايداً في تركيا، وإسرائيل، والجبل الأسود وكرواتيا، رغم أن ذلك يحدث بدرجة أقل. تعتبر الهجرة بالنسبة لكرواتيا ضرورية ومفيدة لتطوير الاقتصاد بشكل عام، ويتوقع أن ترتفع معدلات الهجرة في أعقاب انضمام كرواتيا إلى الاتحاد الأوروبي.

بلدان أخرى، مثل مصر، والجزائر، وتونس والمغرب، تستقبل أعداداً متزايدة من المهاجرين من أفريقيا جنوب الصحراء، ما يحولها إلى بلدان مرور وهجرة. في عام 2011 أدت العودة القسرية للمهاجرين، خصوصاً من ليبيا، إلى زيادة التوترات في أسواق العمل في بعض بلدان المنطقة. طبقاً لمصادر حكومية وإعلامية، فإن حوالي 60,000 عاملاً مهاجراً عادوا إلى تونس وأكثر من 100,000 إلى مصر، إضافة إلى اللاجئين الذين كان على هذه البلدان استضافتهم خلال الأزمة الليبية.

في هذا السياق، فإن هجرة العمالة، التي طالما شكّلت تقليداً راسخاً في البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي، وخصوصاً في البلدان المتوسطية العربية، تصاعدت على مدى العقد الماضي. هناك أكثر من 23 مليون من مواطني البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي مقيمون في بلدان ثالثة (الجدول 6.1). وهذا يشكل 12% من السكان في سن العمل في هذه البلدان ذات المستويات الأعلى وسطياً من المشاركة في قوى العمل، والتوظيف والمؤهلات من تلك السائدة في أسواق العمل الوطنية. فيما يتعلق باتجاهات الهجرة في المستقبل، ثمة أدلة على ارتفاع معدلات الهجرة في البلدان المتوسطية العربية (European Commission, 2010a).

في أربعة من بلدان حوض المتوسط الشريكة للاتحاد الأوروبي، ترتفع تحويلات المهاجرين إلى أكثر من 10% من الناتج المحلي الإجمالي: لبنان (22.4%)، والأردن (15.4%)، والبوسنة والهرسك (12.7%) وألبانيا (10.9%). يمكن أن يكون لهذا أثر كبير على سلوك الشباب في سوق العمل، أي من خلال ارتفاع أجور الاحتياط، ليس فقط في البلدان المتوسطية العربية (European Commission, 2010a, pp. 73–77)، بل أيضاً في ألبانيا والبوسنة والهرسك. من جهة أخرى، فإن معدلات الهجرة ترتفع بين خريجي الجامعات (الجدول 6.1) ما يسبب مشكلة من حيث خسارة رأس المال البشري (خصوصاً في لبنان، وألبانيا والبوسنة والهرسك)، كما أن هناك أدلة على أن هجرة العمالة الماهرة تسبب

الجدول 6.1 عدد المهاجرين وبلدان المقصد الرئيسية، 2010

بلدان المقصد الرئيسية	عدد المهاجرين	البلد
اليونان، إيطاليا، جمهورية مقدونيا التي كانت جزءاً من يوغسلافيا السابقة، الولايات المتحدة، ألمانيا، كندا، تركيا، المملكة المتحدة، فرنسا، أستراليا	1,438,300؛ 45.4% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 9.0%	ألبانيا
كرواتيا، ألمانيا، أستراليا، الولايات المتحدة، سلوفينيا، السويد، سويسرا، أستراليا، إيطاليا، كندا	1,461,000؛ 38.9% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 23.9%	البوسنة والهرسك
ألمانيا، أستراليا، الولايات المتحدة، كندا، فرنسا، إيطاليا، سويسرا، سلوفينيا، البوسنة والهرسك	753,900؛ 17.1% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 24.1%	كرواتيا
بلدان الاتحاد الأوروبي، أميركا الشمالية واللاتينية	140,000-130,000؛ 20%-22% من السكان	الجبيل الأسود
ألمانيا، فرنسا، هولندا، أستراليا، الولايات المتحدة، بلغاريا، بلجيكا، السعودية، المملكة المتحدة، سويسرا	4,261,600؛ 5.6% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 5.8%	تركيا
السعودية، الأردن، ليبيا، الكويت، الإمارات العربية المتحدة، الولايات المتحدة، الأراضي الفلسطينية المحتلة، إيطاليا، قطر، اليمن	3,739,100؛ 4.4% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 4.6%	مصر
الأراضي الفلسطينية المحتلة، السعودية، الولايات المتحدة، ألمانيا، عمان، كندا، مصر، أستراليا، المملكة المتحدة، إيطاليا	733,600؛ 11.3% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 7.2%	الأردن
الأردن، الكويت، السعودية، الولايات المتحدة، ألمانيا، الأراضي الفلسطينية المحتلة، ليبيا، كندا، السويد، فرنسا	944,600؛ 14.0% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 6.1%	سورية
الأراضي الفلسطينية المحتلة، الولايات المتحدة، كندا، ألمانيا، المملكة المتحدة، الأردن، أستراليا، فرنسا، هولندا، بلجيكا	1,019,900؛ 14.0% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 7.9%	إسرائيل
الولايات المتحدة، أستراليا، كندا، ألمانيا، السعودية، فرنسا، السويد، البرازيل، الأراضي الفلسطينية المحتلة، المملكة المتحدة	664,100؛ 15.6% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 38.6%	لبنان
سورية، الأردن، السعودية، مصر، ليبيا، اليمن، كندا، العراق، المملكة المتحدة، أستراليا	3,013,700؛ 68.3% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 7.2%	الأراضي الفلسطينية المحتلة
فرنسا، إسبانيا، إسرائيل، كندا، إيطاليا، بلجيكا، ألمانيا، المملكة المتحدة، تونس، الولايات المتحدة	1,211,100؛ 3.4% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 9.4%	الجزائر
فرنسا، إسبانيا، إيطاليا، إسرائيل، بلجيكا، هولندا، ألمانيا، الولايات المتحدة، كندا، السعودية	3,016,600؛ 9.3% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 17.0%	المغرب
فرنسا، إيطاليا، ليبيا، ألمانيا، إسرائيل، السعودية، بلجيكا، كندا، الولايات المتحدة، سويسرا	651,600؛ 6.3% من السكان هجرة الحاصلين على تعليم بعد ثانوي – السكان المتعلمون: 12.5%	تونس

السياحة (خصوصاً في تونس ومصر، حيث بلغ الانخفاض 36% و40% على التوالي). في معظم البلدان حصل تراجع في الاستثمار الأجنبي المباشر، مع انخفاض نسبته 40% في عدد المشاريع التي أعلن عنها في تونس، ومصر، والأردن ولبنان، وانخفاض أكبر في سورية. أما المغرب، والجزائر، وإسرائيل وتركيا فقد شهدت ارتفاعاً في عدد الإعلانات عن الاستثمارات أو في حجم الاستثمارات (ANIMA, 2011). ويبقى هذا المنظور عرضة لمخاطر الانكماش وعدم اليقين (IMF, 2011a, p. 96)، رغم أن انتعاشاً في الاستثمارات الأجنبية المباشرة كان قد بدأ بإحداث أثره في النصف الثاني من عام 2011 (ANIMA, 2011).

لقد كان للأزمة في أوروبا أكبر الأثر على البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي التي يعتبر فيها التصنيع قطاعاً اقتصادياً رئيسياً والتي تركز صادراتها المصنعة على أسواق الاتحاد الأوروبي، مثل إسرائيل، وكرواتيا، وتركيا، والمغرب، وتونس ومصر، وإلى درجة أقل على البلدان المصدرة الأكثر تنوعاً مثل الأردن. البلدان التي تحتوي قطاعاً سياحياً كبيراً، مثل تونس، ومصر والمغرب، ستعاني أيضاً من الأزمة، بسبب تحول السواح إلى مقاصد أخرى مع تدهور الأوضاع الأمنية وتصوّرات السواح عن هذه البلدان في أعقاب الربيع العربي. في

3.1 تردّي الآفاق الاقتصادية عام 2011

لقد ألفت الاضطرابات الاجتماعية والقلقل السياسية في جميع بلدان حوض المتوسط العربية واستمرار الأزمة الاقتصادية العالمية بثقلها على النمو وآفاق النمو في هذه المنطقة. لقد تردت آفاق النمو في عام 2011 و2012 بعدة نقاط مئوية بالنسبة لتونس، ومصر، وسورية وإلى درجة أقل لبنان. في مصر، يذكر الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء أنه منذ الربع الرابع لعام 2010، انكمش الاقتصاد المصري بمعدل 7% وتراجعت الصادرات بأكثر من 40%، وفي نفس الوقت ارتفعت قيمة الواردات نتيجة ارتفاع أسعار السلع. تضاءلت عائدات السياحة، وكذلك تحويلات المغتربين. وارتفع معدل التضخم إلى 12%، كما ارتفعت أسعار الأغذية والمشروبات، التي تمثل 44% من السلة التي يُقاس التضخم على أساسها، بمعدل 21%. حافظت البلدان المتوسطية الشريكة للاتحاد الأوروبي الأخرى على احتمالات نموها الاقتصادي، لكنها ما تزال تعاني من آثار الأزمة الطويلة التي استمرت في الاتحاد الأوروبي منذ عام 2008 (الجدول 7.1).

لقد تمثلت الآثار الأكثر وضوحاً في بلدان حوض المتوسط العربية في تراجع النشاط الإنتاجي والصادرات، وانخفاض كبير في عائدات

الجدول 7.1 حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي واحتمالات نمو الناتج المحلي الإجمالي، 2010-2012

البلد	حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (بالسعر الحالي للدولار الأميركي)	الناتج المحلي الإجمالي (%) الأسعار الثابتة (التغير السنوي كنسبة مئوية)	2010	2011	2012
ألبانيا	3 719	3.5	3.5	2.5	3.5
البوسنة والهرسك	4 492	0.7	0.7	2.2	3.0
كرواتيا	13 736	-1.2	1.2	0.8	1.8
الجبل الأسود	6 401	1.1	1.1	2.0	3.5
تركيا	9 712	8.9	8.9	6.6	2.2
مصر	2 591	5.1	5.1	1.2	1.8
الأردن	4 525	2.3	2.3	2.5	2.9
سورية	2 734	3.2	3.2	-2.2	1.5
إسرائيل	28 683	4.8	4.8	4.8	3.6
لبنان	9 203	7.5	7.5	1.5	3.5
الأراضي الفلسطينية المحتلة	غير متوافرة	غير متوافرة	غير متوافرة	غير متوافرة	غير متوافرة
الجزائر	4 501	2.4	2.4	3.3	3.6
المغرب	2 771	3.7	3.7	4.6	4.6
تونس	4 204	3.1	3.1	0.0	3.9

المصدر: صندوق النقد الدولي، 2011 (a) و2011 (b)؛ حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي: البنك الدولي - قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

الاتحاد الأوروبي؛ ويعتبر المغرب استثناء في المنطقة، حيث تبلغ النسبة 3.7% فقط.

تُظهر بيانات المرصد العالمي لريادة الأعمال³ حول تطوّر أنشطة الريادة أنه في بعض البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي ترتفع نسبة السكان في سن العمل الذين يفضلون الشروع في نشاطٍ ريادي إلى أكثر من نسبتهم في الاتحاد الأوروبي، حيث المتوسط حوالي 6%. وهذا هو الوضع بشكل خاص في الجزائر، ولبنان والمغرب، حيث أن 15% من السكان في سن العمل بدأوا بنشاط ريادي بين عامي 2008 و 2011، في حين أن الرقم في الأردن أعلى من 10%. التصوّر أن هناك فرص عمل أكثر في هذه البلدان يدعم هذه المعدلات الأعلى لنشاط ريادة الأعمال. إلا أن الحافز الرئيسي لنشاط ريادة الأعمال في المنطقة هو الضرورة (كاستراتيجية للتغلب على البطالة)، في حين أن في الاتحاد الأوروبي ثمة تأكيد أكبر على الرغبة في تحسين الظروف الشخصية وتطوير المسيرة المهنية (EESC, 2011). نتيجة لذلك، فإن مؤسسات الأعمال في المنطقة تعاني من معدلات وفيات مرتفعة، ومعظم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا تتطور بشكل كافٍ لتوفير عدد أكبر وأفضل من فرص العمل للآخرين.

إن هيمنة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تجعل بيئة الأعمال دافعاً رئيسياً للحراك الاقتصادي، وبالتالي نمو الشركات وتوفير فرص العمل، في بلدان المنطقة. إلا أن جميع البلدان المتوسطة العربية، باستثناء تونس، تسود فيها بيئة أعمال غير مشجعة، عند قياسها من خلال مؤشر سهولة القيام بالأعمال الذي وضعه البنك الدولي. يُظهر الجدول 8.1 الترتيب الذي حصلت عليه جميع البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي (في العمود الأول، كلما انخفض الترتيب كلما كانت بيئة الأعمال أفضل) وفق المؤشرات العشرة لمؤشر سهولة القيام بالأعمال، وهو ما يوفر فهماً أفضل للتحديات الرئيسية التي يواجهها الترويج لإقامة الأعمال في الدول المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي.

بلدان حوض المتوسط العربية تحتل المرتبة مئة من بين 183 بلداً من حيث ترتيب سهولة القيام بالأعمال (وتشكّل تونس استثناءً إيجابياً، حيث تحتل الموقع 46)، في حين أن بلدان توسع الاتحاد الأوروبي تحتل الموقع السبعين (حيث تحتل إسرائيل المرتبة المتميزة 43، والبوسنة والهرسك المرتبة المحيطة 125). فيما يتعلق بتطوير بيئة الأعمال، من بين البلدان المتوسطة العربية فإن تونس فقط (التي انتقلت من المرتبة 40 عام 2010 إلى المرتبة 46 عام 2011 في أعقاب الثورة) والجزائر (من المرتبة 143 عام 2010 إلى المرتبة 148 عام 2011، ربما نتيجة القانون المالي التكميلي الذي صدر في تموز/يوليو 2010) عانتا من تدهور واضح أنزلها خمس مراتب أو أكثر منذ عام 2010، في حين حقق المغرب تحسناً واضحاً، فصعد من المرتبة 115 إلى المرتبة 94. بين البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي الأخرى فإن ألبانيا فقط تراجعت من (المرتبة 77 إلى المرتبة 82) في حين أن جميع البلدان الأخرى ظلت على نفس المستويات تقريباً.

ثمة عقبة رئيسية أخرى أمام توفير الأعمال اللائقة في البلدان المتوسطة العربية على وجه الخصوص تتمثل في الديناميكيات

الجزائر، وإلى درجة أقل في مصر وسورية، حيث ترتفع مساهمة الصناعات الاستخراجية في الناتج المحلي الإجمالي، فإن الأفاق الاقتصادية ستعتمد على نحو حاسم على تدبّيات الأسعار الدولية للنفط والغاز، التي تعتبر في مصلحتها حالياً (IMF, 2011b). المغرب هو البلد الوحيد بين البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي الذي تمكن من التغلب على آثار الأزمة الاقتصادية العالمية (وخصوصاً الأزمة في الاتحاد الأوروبي) والاضطرابات السياسية الإقليمية، والذي حافظ على معدلات النمو التي كانت سائدة قبل الأزمة.

إن النظر إلى ما وراء الأفاق قصيرة المدى يبيّن أن ثمة قضايا بنيوية أساسية محددة تؤثر في مستويات توفير فرص العمل في البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي وفي اقتصاداتها (وخصوصاً في البلدان المتوسطة العربية). أولاً، تهيمن على بيئة الأعمال إلى درجة كبيرة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. طبقاً لتقديرات مؤسسة «سابوديا» للاستشارات والتي تستند إلى إحصاءات وطنية مختلفة²، فإن 98% من الشركات المنظمة البالغ عددها 4.8 مليون في الجزائر، ومصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وسورية وتونس هي مؤسسات صغيرة ومتوسطة تشغل أقل من 50 موظفاً. في ألبانيا، تشكل المؤسسات متناهية الصغر (أقل من خمسة موظفين) 98% من جميع المؤسسات النشطة خارج القطاع الزراعي، وفي البوسنة والهرسك 93.6% منها تشغل أقل من 10 موظفين. لهذا تداعيات واسعة النطاق على نمط التنمية الاقتصادية (تتميز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بمستويات أدنى من الإنتاجية وتواجه عقبات أكبر في المنافسة في الأسواق العالمية)، وعلى ظروف توفير فرص العمل وحتى على العوامل ذات الأثر المباشر على القابلية للتوظيف، مثل القدرة على استيعاب طلاب التعليم والتدريب المهني كمتدربين.

إن هيمنة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر يعني أن مثل تلك المؤسسات يمكن أن تقدّم إسهامات كبيرة لتعزيز النمو والتوظيف. في الواقع، فإنها مسؤولة عن 60-70% من الوظائف التي يتم توفيرها، سواء في القطاع المنظم أو غير المنظم، كما أنها تشكل قناة للاستثمارات الصغيرة، وتسهم بحوالي 30-50% من القيمة المضافة في النمو الاقتصادي في اقتصادات البلدان التي تعمل فيها. في نفس الوقت، فإن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر هي الشركات التي تجد صعوبة في التطور بسبب المشاكل التي تواجهها في العثور على التمويل وما يكفي من الاستثمارات، وفي توظيف الموارد البشرية المؤهلة وفي الحصول على المساعدة الإدارية والتقنية؛ كما أنها تعاني أيضاً من معدلات وفيات مرتفعة. طبقاً للجنة الاقتصادية والاجتماعية الأوروبية (EESC, 2011)، فإن 97% من المؤسسات في مصر هي مؤسسات صغيرة ومتوسطة وهي مسؤولة عن 62% من إجمالي الوظائف. في لبنان، 96% من المؤسسات هي مؤسسات متناهية الصغر، وتسهم بـ 50% من إجمالي الوظائف. في المغرب، تشكل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة 99% من جميع المؤسسات وهي مسؤولة عن أكثر من 70% من إجمالي التوظيف. إلا أن معدلات إغلاق هذه المؤسسات في هذه البلدان مرتفعة أيضاً، مما يؤثر في حوالي 5.8% من السكان في سن العمل، مقارنة بـ 2.1% في

باتت عملية البحث عن قطاعات ذات إمكانات كبيرة من حيث توفير فرص العمل ممارسة واسعة الانتشار في المنطقة، وتؤدي في أغلب الأحيان إلى أولويات متقاطعة. في مصر، على سبيل المثال، حددت وزارة القوى العاملة والهجرة قطاعات البناء، والملابس، والسياحة والتكنولوجيا المتقدمة وصناعات مثل تكنولوجيا التحكم الصناعي، ومعالجة الأغذية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والطاقات المتجددة بوصفها القطاعات الواعدة أكثر من غيرها بالنسبة للمستقبل. في تونس، أكدت السلطات على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والطاقات المتجددة والزراعة العضوية بوصفها قطاعات دافعة للطلب على العمالة في المستقبل. في الجزائر كانت القطاعات المحددة هي صيد الأسماك، والأغذية الزراعية والأشغال العامة، إضافة إلى القطاعات المرتبطة

القطاعية للاقتصاد. القطاعات التي تتمتع بأكثر قدرة محتملة على توليد فرص العمل على المدى القصير (الزراعة، والبناء والسياحة، على سبيل المثال) هي قطاعات حساسة جداً للعوامل الخارجية (مثل الطقس والاقتصاد العالمي والاستقرار السياسي) وذات مستويات إنتاجية متدنية، ومن هنا تتميز بانخفاض الأجور وظروف العمل السيئة حتى في البلدان التي حققت مستوى معين من التطور في قطاع التصنيع (انظر الجدول 2.3)، فإن التخصصات تركز غالباً على الأنشطة ذات القيمة المضافة المتدنية (كما هي الحال، على سبيل المثال، في صناعة النسيج في المغرب، وتونس ومصر). عدد الوظائف المتاحة للعمال المؤهلين أو أولئك الذين يمتلكون مهارات تقنية منخفض جداً، وهذا يفسر المستويات المرتفعة من بطالة الخريجين (الجزء 1.3).

الجدول 8.1 سهولة القيام بالأعمال 2011: الترتيب الإجمالي والتفصيلي

البلد	الترتيب الإجمالي	المكونات العشرة لسهولة القيام بالأعمال									
		تأسيس العمل	التعامل مع تراخيص البناء	الحصول على الكهرباء	تسجيل الملكية	الحصول على الإئتمان	حماية المستثمرين	دفع الضرائب	التجارة عبر الحدود	فرض تنفيذ العقود	تسوية عمليات الإفلاس
ألبانيا	82	61	183	154	118	24	16	152	76	85	64
البوسنة والهرسك	125	162	163	157	100	67	97	110	108	125	80
كرواتيا	80	67	143	56	102	48	133	32	100	48	94
إسرائيل	34	43	137	93	147	8	5	59	10	94	45
الجيل الأسود	56	47	173	71	108	8	29	108	34	133	52
تركيا	71	61	155	72	44	78	65	79	80	51	120
المتوسط الإقليمي	71	64	154	79	60	68	63	79	76	59	109
الجزائر	148	153	118	164	167	150	79	164	127	122	59
مصر	110	21	154	101	93	78	79	145	64	147	137
الأردن	96	95	93	36	101	150	122	21	58	130	104
لبنان	104	109	161	47	105	78	97	30	93	120	125
المغرب	94	93	75	107	144	98	97	112	43	89	67
الأراضي الفلسطينية المحتلة	131	177	129	85	78	166	46	39	114	93	183
سورية	134	129	133	83	82	174	111	111	122	175	102
تونس	46	56	86	45	65	98	46	64	32	76	38
المتوسط الإقليمي	109	76	124	103	111	106	79	122	73	122	101

ملاحظة: الترتيب الإجمالي موجود في العمود الأول: كلما انخفضت المرتبة، كلما كانت بيئة الأعمال ملائمة أكثر. لمزيد من التفاصيل، انظر ملحق الملاحظات التقنية.

المصادر: البنك الدولي 2011 (b)؛ مؤسسة التمويل الدولية.

بالأبعاد الأخرى (الجدول 9.1، World Economic Forum, 2011a).

يمكن لهذه التطورات أن يكون لها أثرٌ على اتجاهات إنتاجية العمالة بعيدة المدى في البلدان المتوسطة الشريكة، كما يتضح في الجدول 1.10. في بلدان توسع الاتحاد الأوروبي من المتوقع أن يتراجع نمو الإنتاجية ليتلاقى مع معدلات البلدان المتوسطة الأعضاء فيه (حوالي 1% سنوياً بشكلٍ وسطي) مع تباطؤ الإيقاع الذي تحاول من خلاله الالتحاق بالاتحاد، ومع تضائل موجة الاستثمارات المرتبطة باندماجها المتوقع في أسواقه. على النقيض من ذلك، ففي البلدان المتوسطة العربية، حيث ما تزال الزراعة والخدمات ذات الإنتاجية المتدنية (بما في ذلك القطاع غير المنظم) تهيمن على الاقتصاد، فإن التحول البنوي لاقتصاداتها لم يحدث بعد. ستعني الزيادة المتوقعة في الإنتاجية مع إكمالها للمرحلة الانتقالية من القطاعات التي تتميز بكثافة الموارد إلى القطاعات التي تتميز بكثافة رأس المال أن النمو سيكون أقل كثافة من حيث استعماله للعمالة مما كان في السنوات الأخيرة (عندما اقتربت مرونة التوظيف من 0.9 وسطيًا، أي ثلاثة أضعاف المتوسط العالمي، وهكذا فإن النمو كان يركز على كثافة استعمال العمالة)؛ ومن هنا، سيكون هناك حاجة لمعدلات نمو أعلى من أجل توفير نفس العدد من الوظائف. يمكن تفسير النمو المستند إلى مستويات متدنية من الإنتاجية في البلدان المتوسطة العربية بحقيقة أن الوظائف تم توفيرها في القطاع الزراعي، والقطاع الحكومي

بالطاقة والمياه. يبدو أن السياحة، والبناء، والأغذية الزراعية وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ذات إمكانات كامنة هامة في توليد الوظائف بالنسبة لجميع البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي، رغم أن هذا سيعتمد على التنفيذ الفعلي للسياسات والديناميكيات القائمة في اقتصادات هذه البلدان.

من حيث التنافسية الإجمالية، التي يعرّفها المنتدى الاقتصادي العالمي (2011a) بأنها «مجموعة المؤسسات، والسياسات، والعوامل التي تحدد مستوى إنتاجية البلد»، فإن التغييرات كانت في أبرز أشكالها. بين البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي فإن إسرائيل فقط هي في مرحلة من التنمية «مدفوعة بالتجديد»، حسب تعريف المنتدى الاقتصادي العالمي. تركيا، وكرواتيا ولبنان هي في سياق الانتقال إلى هذه المرحلة ومعظم البلدان المتوسطة الشريكة للاتحاد الأوروبي (ألبانيا، والبوسنة والهرسك، والجبل الأسود، والأردن، والمغرب وتونس) هي في مرحلة «الاندفاع بالكفاءة» من تطورها. الجزائر، ومصر وسورية ما تزال في سياق الانتقال إلى المرحلة الأخيرة من مرحلة «الاندفاع بالعوامل». في الفترة الواقعة بين 2010-2011 و2011-2012 تراجعت التنافسية كما يعرّفها اللاعبون الاقتصاديون الدوليون بشكل واضح في بلدان الربيع العربي (خصوصاً في مصر وتونس، اللتان تراجعتا 13 و8 مرتبة على التوالي على مؤشر التنافسية العالمي) نتيجة عدم الاستقرار بالنسبة للأعمال وانعدام اليقين فيما يتعلق بالمستقبل المنظور، وأصبحت بالركود فيما يتعلق

الجدول 9.1 مؤشر التنافسية العالمية

مؤشر التنافسية العالمية الترتيب: 2011-2012	مؤشر التنافسية العالمية الترتيب: 2010-2011	البلد
78	88	ألبانيا
103	102	البوسنة والهرسك
76	77	كرواتيا
60	49	الجبل الأسود
59	61	تركيا
94	81	مصر
71	65	الأردن
98	97	سورية
22	24	إسرائيل
89	92	لبنان
غير متوافرة	غير متوافرة	الأراضي الفلسطينية المحتلة
87	86	الجزائر
73	75	المغرب
40	32	تونس

ملاحظة: كلما انخفض الترتيب، كلما ارتفع مستوى التنافسية العالمية. انظر ملحق الملاحظات التقنية. المصدر: المنتدى الاقتصادي العالمي، 2011 (a).

الجدول 10.1 نمو إنتاجية القوى العاملة (مقاسة بإنتاج الشخص العامل)

البلد	1989-1980	1994-1990	1999-1995	2004-2000	2009-2005
ألبانيا	-1.51	-5.75	7.48	8.84	5.42
البوسنة والهرسك	غير متوافرة	غير متوافرة	غير متوافرة	5.40	0.69
كرواتيا	غير متوافرة	غير متوافرة	3.20	3.36	1.68
الجبل الأسود	غير متوافرة				
تركيا	3.61	1.77	2.29	4.47	1.79
مصر	2.75	-0.15	3.23	1.16	3.86
الأردن	-2.81	-5.30	-0.54	2.79	2.30
سورية	-1.94	4.06	-1.69	-0.26	0.41
إسرائيل	1.47	0.11	2.06	0.37	0.38
لبنان	غير متوافرة	غير متوافرة	104	غير متوافرة	غير متوافرة
الأراضي الفلسطينية المحتلة	غير متوافرة	غير متوافرة	131	غير متوافرة	غير متوافرة
الجزائر	-1.55	-5.32	-1.12	0.61	-0.10
المغرب	0.86	0.41	-0.99	3.09	2.97
تونس	0.78	1.50	2.54	2.39	2.61

المصدر: قاعدة البيانات الاقتصادية الإجمالية، «تفاصيل المخرجات، والعمالة، وإنتاجية العمالة، 1950-2009»، مركز غرونينغن للنمو والتنمية، 2010.

إلى زيادة في إنتاجية بلدان الاتحاد الأوروبي المتوسطة (لكن مع مستويات مرتفعة ومستدامة من البطالة) ودرجة معينة من الركود في بلدان جنوب حوض المتوسط، رغم حقيقة أنها ستصبح منصة للإنتاج منخفض التكاليف بالنسبة لبلدان الاتحاد الأوروبي، وهو ما سيحقق الفائدة للبلدان الأكثر تنافسية. سيناريو ('التلاقي') يفترض مسبقاً الأفق المستقبلية للاندماج الإقليمي (الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي أو على الأقل إلى السوق الأوروبية المشتركة)، وبالتالي تعزيز التعاون الإقليمي استناداً إلى التكامل الاقتصادي (بما في ذلك في أسواق العمل) وتعزيز التدفقات التجارية داخل المنطقة.

4.1 التباينات الريفية/الحضرية/ المناطقية وانعدام المساواة بين الجنسين: المسببات الرئيسية للفقر

معظم البلدان المتوسطة الشريكة هي إما بلدان دخل متوسط أعلى (ألبانيا، والجزائر، والبوسنة والهرسك، والأردن، ولبنان، والجبل الأسود، وتونس وتركيا) أو بلدان دخل متوسط أدنى (مصر، والمغرب وسورية)، باستثناء كرواتيا وإسرائيل، اللتان تتمتعان بمستوى مرتفع من الدخل طبقاً للمؤشرات التنموية للبنك الدولي. مؤشر التنمية البشرية يقيس التنمية بجمع أربعة مؤشرات: العمر المتوقع عند الولادة، ومعدل القرانية بين الكبار، والمعدل الإجمالي للالتحاق وحصص الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (معادل القوة الشرائية بالدولار الأمريكي). في حين ظل المؤشر مستقراً إلى حدٍ

والخدمات، وهي قطاعات ذات إنتاجية متدنية (European Commission, 2010a, p. 35).

تُظهر نتائج عملية نمذجة أجريت مؤخراً أثر سيناريوهات النمو البديلة على شكل سوق العمل واحتمالات تكاملية التنمية بين البلدان المتوسطة الشريكة والاتحاد الأوروبي (الجدول 11.1). كان التركيز على بلدان الاتحاد الأوروبي المتوسطة، وغرب البلقان وشرق حوض المتوسط، بما في ذلك البلدان المتوسطة العربية، وتركيا وإسرائيل. استعمل التمرين مجموعات مختلفة من الافتراضات فيما يتعلق بالتطورات الاقتصادية في بلدان الاتحاد الأوروبي المتوسطة، ونموذج الاندماج الاقتصادي العالمي لبلدان حوض المتوسط والتعاون الإقليمي في حوض المتوسط، وتوقعات النمو التي نجمت عنها. تُظهر عملية المحاكاة اختلافات كبيرة من حيث توفير فرص العمل، وبالتالي معدلات التوظيف والنشاط الاقتصادي، ليس فقط بالنسبة للبلدان المتوسطة الشريكة، بل أيضاً بالنسبة للاتحاد الأوروبي.

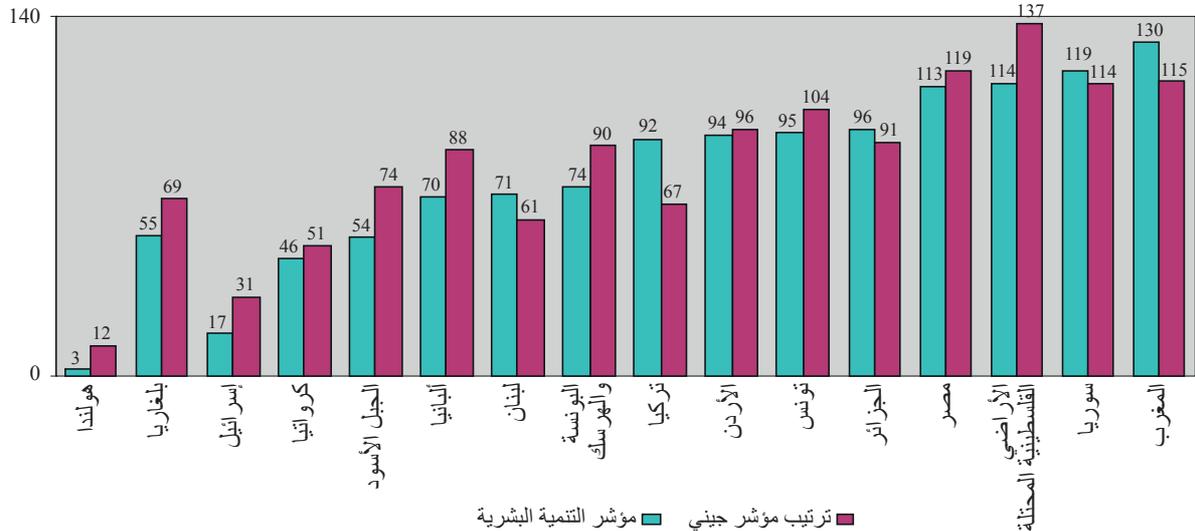
كما هو مبين في الجدول 11.1، فإن سيناريو الوضع الأسوأ (الأزمة المتوسطة) يستند إلى افتراض أن الأزمة الاقتصادية الراهنة سيكون لها أثرٌ بعيد المدى على بلدان الاتحاد الأوروبي المتوسطة، مع خسارة دائمة لرأس المال البشري نتيجة لانتشار البطالة على نطاق واسع وعلى المدى البعيد. في السيناريو الثاني ('الافتراق')، أو انخفاض التضخم التنافسي، تدفع المنافسة العالمية للبلدان للانخراط في خفض التكاليف الداخلية من خلال السياسات النقدية والمالية التقشفية وتعديل الأجور. سيؤدي هذا

الجدول 11.1 سيناريوهات سوق العمل، 2007-2030

السيناريو	البلدان	توفير فرص العمل (بالآلاف)	معدل نمو التوظيف (%)	القوى العاملة (بالآلاف)	الوظائف (بالآلاف)	العاطلون عن العمل (بالآلاف)	غير النشطين اقتصادياً (بالآلاف)	معدل النشاط (%)	معدل البطالة (%)
أزمة متوسطة: السيناريو التوافقي الهابط	جنوب حوض المتوسط	28 600	1.42	117 332	103 411	13 804	157 040	42.8	11.8
	الاتحاد الأوروبي	34 292	0.63	270 480	253 261	17 219	161 948	62.5	6.4
التنافر: سيناريو الاندماج المنفصل	البلقان	1 957	1.10	9 947	8 781	1 166	9 762	50.5	11.7
	جنوب حوض المتوسط	47 098	2.15	133 036	121 909	12 113	141 327	48.5	9.1
التلاقي: سيناريو الاندماج الإقليمي	الاتحاد الأوروبي	48 250	0.87	283 710	267 219	16 490	148 717	65.6	5.8
	البلقان	2 536	1.4	11 466	9 360	1 105	9 243	53.1	10.6
الاتحاد الأوروبي	جنوب حوض المتوسط	59 846	2.6	145 886	134 657	11 229	128 477	53.2	7.7
	الاتحاد الأوروبي	67 088	1.2	303 019	286 057	16 961	129 409	70.1	5.6
البلقان	2 895	1.5	10 601	9 719	882	9 107	53.8	8.3	

ملاحظة: غرب البلقان يضم: ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، وجمهورية مقدونيا التي كانت جزءاً من يوغسلافيا السابقة والصرب؛ جنوب حوض المتوسط يضم: البلدان العربية المتوسطة، وتركيا، وإسرائيل وموريتانيا.
المصدر: Jolly, Tomorrow, the Mediterranean: scenarios and projections for 2030, 2011.

الشكل 2.1 ترتيب البلدان المتوسطة الشريكة على مؤشر التنمية البشرية والنتائج المحلي الإجمالي، 2010



ملاحظة: كلما انخفض الترتيب، كلما كان ذلك أفضل على مؤشر التنمية البشرية ومؤشر الدخل القومي الإجمالي. انظر ملحق الملاحظات التقنية.
المصدر: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2011.

فيها (أقل بـ 25 مرتبة بالنسبة لتركيا، وأقل بـ 15 مرتبة بالنسبة للمغرب، وأقل بـ 9 مراتب بالنسبة لمصر وأقل بخمس مراتب بالنسبة للجزائر). وبالتالي فإن الحالة الأكثر تطرفاً،

وهي ترتيب تركيا على مؤشر التنمية البشرية أدنى بـ 25 مرتبة من مستوى تنميتها الاقتصادية. على النقيض من ذلك، فإن ترتيب بلدان غرب البلقان وإسرائيل على مؤشر التنمية البشرية أعلى من ترتيبها على مؤشر حصة الفرد من إجمالي الناتج القومي (+20 في الجبل الأسود، و+18 في ألبانيا، و+16 في البوسنة والهرسك و+14 في إسرائيل). في الحالة الأكثر تطرفاً بين هذه الحالات، فإن مستوى التنمية البشرية في الجبل الأسود أعلى بـ 20 مرتبة من مستواه على مؤشر التنمية الاقتصادية. كما أن الأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة أفضل مرتبة على مؤشر التنمية البشرية مما هما على مؤشر حصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي (+9 و+23 مرتبة على التوالي).

يتمثل أحد المصادر الرئيسية لانعدام المساواة في البلدان المتوسطية العربية وتركيا في الفجوة بين الجنسين، التي تعود في أسبابها بدرجة كبيرة إلى العادات والتقاليد الاجتماعية فيما يتعلق بسلوك وأنشطة النساء في الفضاء العام. هذه الفجوة بين الجنسين سهلة القياس من حيث المكانة القانونية للنساء (كما يتبين من تقرير

كبير (ارتفع عدد البلدان التي شملها المسح من 169 عام 2010 إلى 187 عام 2011، ما تسبب في انخفاض 'إحصائي' في ترتيب جميع البلدان المتوسطية الشريكة)، فإن الترتيب المطلق على مؤشر التنمية البشرية تحسّن بالنسبة لجميع البلدان المتوسطية الشريكة باستثناء مصر وتونس، اللتان شهدتا جموداً عام 2011.

كما يتبين من الشكل 2.1، فإن إسرائيل وبلدان غرب البلقان حققت ترتيباً أعلى بكثير على مؤشر التنمية البشرية من البلدان المتوسطية العربية؛ وجاءت المغرب، وسورية، والأراضي الفلسطينية المحتلة ومصر في أسفل المؤشر من حيث ترتيبها في التنمية البشرية. وأتى ترتيب تركيا بين بلدان غرب البلقان والبلدان المتوسطية العربية.

إلا أن المقارنة بين المستويات النسبية لمؤشر التنمية البشرية ومستويات الدخل القومي النسبية (مقاسة بحصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي، انظر الشكل 1.2) تعكس عقبتين رئيسيتين تحولان دون التنمية البشرية في هذه البلدان. البلدان المتوسطية العربية الرئيسية (المغرب، وسورية، ومصر والجزائر) وتركيا تُظهر مستويات أداء تعليمي أدنى من تلك التي تتسجم مع مستويات دخلها، ولذلك فإن ترتيبها على مؤشر التنمية البشرية أدنى بكثير من ترتيبها العالمي وفقاً لحصة الفرد من الناتج القومي الإجمالي

الجدول 12.1 مؤشر الفجوة بين الجنسين

البلد	مؤشر الفجوة بين الجنسين الترتيب 2010
ألبانيا	78
البوسنة والهرسك	غير متوافرة
كرواتيا	53
الجبل الأسود	غير متوافرة
تركيا	126
مصر	125
الأردن	120
سورية	124
إسرائيل	52
لبنان	116
الأراضي الفلسطينية المحتلة	غير متوافرة
الجزائر	118
المغرب	127
تونس	107
فرنسا	46
ألمانيا	13

ملاحظة: كلما انخفض الترتيب، كلما كانت المساواة بين الجنسين أكبر. انظر الملاحظات التقنية في الملحق.
المصدر: المنتدى الاقتصادي العالمي.

البلدان المتوسطة العربية (مثل مصر أو المغرب) هي عوامل تُفسر وجود عدد كبير من «العاملين الفقراء». تقدّر منظمة العمل الدولية (ILO, 2011b, 2012) نسبة الأفراد في الوظائف الهشة بـ 30-40% في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (حوالي 50 مليون شخص، رغم أن البلدان التي يشملها التحليل الإقليمي مختلفة قليلاً)، في حين أن نسبة الأشخاص المُصنّفين على أنهم عمال فقراء (2 دولار يومياً) هي 11% (15 مليون شخص). يُذكر أن النساء أكثر عرضة من الرجال للوجود في الوظائف الهشة في شمال أفريقيا (55% مقابل 32%) وفي الشرق الأوسط (43% مقابل 27%). ولذلك، فإن حتى التوظيف بأجر لا يضمن الحصول على دخل كافٍ للخروج من الفقر: في سورية، والأردن ومصر، الحد الأدنى للأجور لا يكفي لإبقاء أسرة بالحجم المعتاد في هذه المنطقة فوق خط الفقر (European Commission, 2010a, p. 41).

إضافة إلى حالات انعدام المساواة بين الجنسين وجودة الوظائف، ثمة تباينات أيضاً في البلدان المتوسطة العربية من حيث التوزيع الإقليمي أو المناطقي. رغم أن المعلومات الإحصائية حول التباينات المنطقية (على سبيل المثال دخل الأسرة والمشاركة في سوق العمل) نادرة ما تتوافر في البلدان المتوسطة العربية، فإن الثورة التونسية أظهرت آثار هذه التباينات في زعزعة الاستقرار (Femise, 2011, p. 43). ترتبط التباينات المنطقية في البلدان المتوسطة العربية على نحو وثيق بالتباينات الريفية/الحضرية والصناعية - الزراعية، والتي يعززها النمو المرتفع في التشغيل الزراعي الذي سُجل في هذه البلدان (World Bank, 2011b, p. 5). هذه العوامل تُفسر وسطياً 20% من انعدام المساواة في الدخل في البلدان المتوسطة العربية. على سبيل المثال، فإن للتفاوتات المنطقية تاريخ طويل في تركيا، حيث تتجلى التباينات التنموية في اختلاف الدخل الأسري، وأيضاً في غياب النمو الاقتصادي في الأجزاء الشرقية من البلاد. يدفع الفقر في شرق الأناضول ومناطق البحر الأسود إلى مزيد من الهجرة إلى المدن الكبرى غرب البلاد. يشكل دخل الأسرة الريفية 59% من دخل الأسرة في المناطق

الذي أعده البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية (2011b)، الذي أشار إلى أن النساء في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يواجهن عوائق قانونية أكبر من تلك التي تواجهها النساء في بلدان أخرى من العالم؛ ومن حيث مشاركة النساء في الاقتصاد وسوق العمل (انظر الجزء 1.3)؛ ومن حيث انعدام المساواة الاجتماعية والسياسية بمقارنة الأرقام البسيطة للرجال والنساء، كما يتبين من مؤشر انعدام المساواة بين الجنسين الذي وضعه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤشر الفجوة بين الجنسين الذي وضعه المنتدى الاقتصادي العالمي (الجدول 12.1). يعتبر الإقصاء عن سوق العمل أحد الأسباب الرئيسية لانعدام المساواة بين الرجال والنساء، خصوصاً في البلدان المتوسطة العربية، وتركيا والبوسنة والهرسك، حيث معدلات نشاط الإناث ومعدلات توظيفهم منخفضة جداً.

تُفاس الفجوة بين الجنسين والمبينة في الجدول 12.1 باستعمال مجموعة تتكون من أربعة مؤشرات: الاختلاف بين أعداد الرجال والنساء من حيث المشاركة والفرص الاقتصادية، والتحصيّل العلمي، والصحة والبقاء، والتمكين السياسي. تتجاوز حالات انعدام المساواة بين الجنسين بصيغتها المطلقة، فإن عدم الوصول (أو الوصول المحدود) إلى الخدمات العامة الأساسية مثل التعليم والرعاية الصحية (انظر الجزء 2.2 للاختلافات بين الجنسين في التعليم)، وحتى الوصول إلى مرافق النقل العام (انظر Karkkainen, 2010) فيما يتعلق بالعلاقة الإيجابية بين توظيف النساء والنقل العام تعتبر أسباباً هامة للفقر وانعدام المساواة في البلدان المتوسطة العربية. المناطق الريفية والنائية (الزراعية) عرضة لهذه المشكلة على نحو خاص.

العدد الكبير من الأفراد النشطين اقتصادياً كعمال أسريين غير مأجورين (خصوصاً النساء في المناطق الريفية)، وسعة انتشار التشغيل غير المنظم، والعدد الكبير نسبياً للعاملين في الزراعة والأعمال الخاصة، والمستويات المتدنية جداً للرواتب في بعض

الجدول 13.1 التباينات المنطقية في البلدان المتوسطة العربية

البلد	متوسط استهلاك الفرد (رأس المال/المعدل الوطني)	السنة	معدلات الفقر (%) (المعدل الحضري/الريفي)	السنة	متوسط استهلاك الفرد (المعدل الحضري/الريفي)
الجزائر	غير متوافرة	1995	19.3 / 8.9		غير متوافرة
مصر	1.75	2005	26.8 / 10.1	05/2004	1.92
الأردن	1.54	2002	18.7 / 12.9	2002	1.32
لبنان	1.34	2004	25 < / 8	1995	غير متوافرة
المغرب	1.16	1998	14.5 / 4.8	2007	2.17
سورية	1.55	2004	14.5 / 7.9	2004	1.52
تونس	1.33	2000	8.3 / 1.6	2000	1.86
الأراضي الفلسطينية المحتلة	غير متوافرة	2003	15 / 16	2003	1.67

سبققت الأزمة الاقتصادية لعام 2008، خصوصاً الفقر المطلق إلا أنه، وبالنظر إلى النمو الاقتصادي السريع الذي كان مطلوباً لتقليص حدة الفقر، هناك مخاطرة من أنه يمكن أن يرتفع من جديد في السياق الحالي للأزمات الاقتصادية والسياسية والارتفاع الهائل في أسعار المنتجات الغذائية؛ وهذا هو الحال على الأقل في البلدان المتوسطة العربية، خصوصاً وأن أعداداً كبيرة من السكان تعيش قريبة من خط الفقر وبالتالي فهي عرضة للوقوع

فيه (Femise, 2011). دراسة أجراها الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء في مصر وجدت أنه بين عامي 2004 و2009، كانت نسبة المصريين الذين يعيشون تحت خط الفقر الرسمي كما عرفه البنك الدولي وهو العيش بدولارين أمريكيين يومياً ارتفعت من 19.6% إلى 21.8%، خصوصاً في المناطق الريفية (في صعيد مصر وصلت النسبة إلى 43.7%). طبقاً لمؤشر التنمية العالمية (البنك الدولي)، فإن ما يقدر بـ 19% من الناس يعيشون تحت خط الفقر الوطني في المغرب، و16.7% في مصر و14.2% في الأردن، وما مجمله 47% من الأسر في الأراضي الفلسطينية المحتلة.

يبقى الفقر تحدياً رئيسياً في المنطقة. إذا أُجري الحساب باستعمال 3 دولار يومياً على أنه خط الفقر بدلاً من 2 دولار يومياً، فإن

الحضرية (Turkstat, Income and Living Conditions Survey, 2009). قد لا يكون لهذه الأوجه المنطقية نفس الأثر الكبير في البلدان الصغيرة في غرب البلقان، إلا أن تراجع الصناعات في مدن معينة يُحدث أثراً قوياً على أسواق العمل المحلية.

يتضح المكوّن الجغرافي للدخل، وبالتالي التباينات المنطقية في بلدان حوض المتوسط العربية، في أبرز أشكاله في المغرب (حيث تبلغ حصة الفرد من الاستهلاك الأسري في المناطق الريفية 54% فقط من مثيلاتها في المناطق الحضرية، وتُظهر معدلات البطالة والنشاط الاقتصادي اختلافات ترتفع إلى 15%) ومصر (انظر الجدول 13.1). تتعزز مثل هذه التباينات في كثير من الأحيان بسبب الاختلافات المنطقية من حيث الاستثمار في التعليم والتحصيّل العلمي، إضافة إلى الفجوة الاقتصادية بين المناطق. علاوة على ذلك، فإن الأسباب الرئيسية لانعدام المساواة كثيراً ما تتقاطع: على سبيل المثال، فإن النساء يتأثرن أكثر بالاختلافات الجغرافية من حيث الوصول إلى الخدمات الاجتماعية العامة (خصوصاً الصحة والتعليم)، وحتى أكثر من ذلك بسبب الافتقار إلى خيارات مناسبة في مجال النقل في المناطق البعيدة (World Bank, 2011b, pp. 46-47).

إذا أخذت جميع هذه العوامل بعين الاعتبار، تبدو مستويات الفقر في تراجع في جميع البلدان المتوسطة الشريكة في الفترة التي

الجدول 14.1 عدد الفقراء ومعادل جيني

معادل جيني (آخر عام متوافر 2000-2010)	عدد الفقراء ¹ (% من عدد السكان)	
0.345 (2009)	4.25 (2008)	ألبانيا
0.362 (2008)	0.19 (2007)	البوسنة والهرسك
0.337 (2009)	0 (2009)	كرواتيا
0.299 (2009)	0 (2009)	الجبل الأسود
0.397 (2009)	9.05 (2006)	تركيا
0.321 (2006)	18.46 (2006)	مصر
0.377 (2007)	3.46 (2007)	الأردن
0.358 (2009)	غير متوافرة	سورية
0.392 (2009)	غير متوافرة	إسرائيل
0.37 (2005) *	غير متوافرة	لبنان
غير متوافرة	غير متوافرة	الأراضي الفلسطينية المحتلة
0.37 (2007) *	غير متوافرة	الجزائر
0.408 (2008)	13.97 (2008)	المغرب
0.408 (2010)	12.82 (2005)	تونس
0.31 (2008)		المتوسط في الاتحاد الأوروبي

ملاحظة: (1) نسبة السكان الذين يعيشون على أقل من 2 دولار أميركي يومياً. انظر الملاحظات التقنية حول معادل جيني في الملحق؛ كلما انخفضت القيمة، كلما كان هناك مساواة أكبر في الدخل. المصدر: مؤشرات البنك الدولي للتنمية؛ وملفات البلدان لدى مؤسسة التدريب الأوروبية؛ وبيوروستات (2008).

ويمكن أن تبدأ بإحداث أثر يزعزع الاستقرار (انظر الجدول 14.1 لمراجعة معادلات جيني، وهي مقاييس شائعة للمساواة في توزيع الدخل رغم حالات قصورها؛ حيث أنها تستند إلى مسح الأسر، وبالتالي تقلل من شأن المستوى الصحيح للفقر عندما يكون هناك عدد كبير من الأفراد الأغنياء جداً).

لقد دأبت معادلات جيني على الارتفاع في البلدان المتوسطة العربية (وخصوصاً في المغرب وتونس)، وتركيا، وألبانيا واليوسنة والهرسك على مدى العقد الماضي. طبقاً لبعض الدراسات فإن توزيع المؤشرات التي لا علاقة لها بالدخل مثل التعليم، والصحة وملكية الأرض تضع البلدان المتوسطة العربية بين البلدان الأقل مساواة في العالم (Femise, 2011).

يستمر وضع سياسات اجتماعية في المنطقة على أساس كل حالة على حدة، وبشكل يستهدف قطاعات محددة من الناس يعيشون في حالة فقر شديد، في حين تغيب في كثير من الأحيان أجدات السياسات الاجتماعية الشاملة. لا يرتبط دعم المجموعات الأكثر عرضة للفقر بمقاربة تستند إلى الحقوق تضمن الاحتياجات الرئيسية لجميع المواطنين؛ وبدلاً من ذلك يتم تبني مقاربة (العمل الخيري)، وهذا مجزأ وغير كافٍ. كثيراً ما تنفذ تدابير دعم الدخل من خلال دعم الأغذية والوقود، بدلاً من أن يتم ذلك من خلال برامج حماية اجتماعية. وعلى نحو مماثل، فإن خطة العمل الاجتماعية تفتقر إلى رؤية شاملة تستند إلى استراتيجيات وطنية للتنمية الاجتماعية، بما في ذلك الصحة العامة، والتعليم، وتوفير فرص العمل وخطة ضمان اجتماعي وطنية شاملة.

عدد الأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر في المنطقة العربية يتضاعف من 45 مليون إلى 92 مليون

(Mohamadieh and Abdel Samad, 2010). تقرير الأهداف التنموية للألفية 2010، الذي نشرته الأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر 2010، يلاحظ أنه ومنذ عام 1990 ازداد الفقر عمقا في جميع المناطق باستثناء غرب آسيا (التي تضم بعض البلدان العربية الـ 22، بما فيها مصر، والأردن، ولبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة وسورية)، إلا أن المنطقة تشهد أعدادا متزايدة من الناس الذين يعيشون في حالة فقر، في حين أن نسبة مرتفعة من السكان تعيش قريبة من عتبة الفقر. أعداد كبيرة من الأشخاص معرضون جدا للوقوع في الفقر، وتخفيضات صغيرة نسبياً في الدخل أو زيادات صغيرة في أسعار السلع الأساسية يمكن أن تدفعهم إلى الفقر. علاوة على ذلك، فإن هذه البلدان تعاني من بطالة مزمنة، فاقمتها الأزمة الاقتصادية العالمية وانعدام الاستقرار السياسي. وتمثل المستويات المستدامة للبطالة وانعدام النشاط في سائر أنحاء المنطقة سبباً آخر لارتفاع نسبة السكان الذين يعيشون في حالة من الفقر.

رغم ذلك، ورغم حقيقة أن مستويات الفقر تتراجع، فإن حالات انعدام المساواة في ارتفاع نتيجة غياب التوزيع المتساوي لعوائد ارتفاع معدلات النمو؛ حيث أن ارتفاع معدل النمو بنقطة مئوية واحدة يخفض مستويات الفقر بنصف نقطة مئوية. رغم أن مستويات انعدام المساواة أخفض في البلدان المتوسطة الشريكة منها في بعض المناطق النامية الأخرى مثل أمريكا اللاتينية أو أفريقيا جنوب الصحراء، فإنها أعلى مما هي عليه في أوروبا،

2. حصائل التعليم والتدريب

3% إضافية من الناتج المحلي الإجمالي (Majcher-Teleon and Bardak, 2011).

لا ينبغي إساءة تفسير النسبة المتدنية جداً للإنفاق العام على التعليم في لبنان، حيث أن القطاع الخاص والإنفاق الخاص يلعبان دوراً أساسياً في البلاد (70% من الإنفاق على التعليم الأساسي، و60% من الإنفاق على التعليم الثانوي والتعليم والتدريب المهني، و50% بالنسبة للجامعات)؛ وهذا يرتبط أساساً برؤية مفادها أن التعليم استثمار من حيث أفاق الهجرة في المستقبل. بالفعل، فإن ما من بلد آخر في المنطقة باستثناء إسرائيل يسجل معدلات أعلى من الالتحاق بالجامعات. على نحو مماثل، فإن الإنفاق الخاص على التعليم (حوالي 3% من الناتج المحلي الإجمالي) مرتفع نسبياً في تركيا، إلا أن أثره ليس واضحاً تماماً، فالمؤشرات التعليمية لم تتحسن بدرجة كبيرة، في حين تفاقم انعدام المساواة في المجتمع (Majcher-Teleon and Bardak, 2011). على النقيض من ذلك، فإن الإنفاق العام في مصر على التعليم انخفض بشكل واضح منذ عام 2003، (من 4.95 إلى 3.8)، تماماً في نفس الوقت الذي انضمت فيه أعداد متزايدة من الأطفال إلى النظام التعليمي.

2.2 الوصول شبه الكامل إلى التعليم، بما في ذلك بالنسبة للفتيات

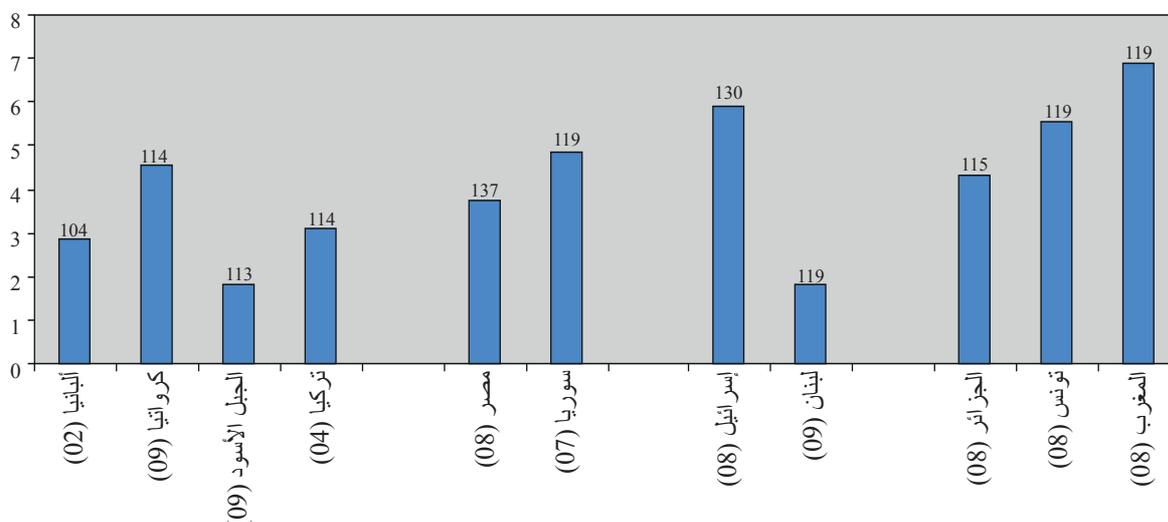
لقد كانت نتيجة الاستثمار في التعليم تحسناً كبيراً في إمكانية الوصول إليه. التعليم الأساسي بات يشمل الجميع تقريباً (الجدول 1.2)، باستثناء الأراضي الفلسطينية المحتلة (90%)، وهو أمرٌ يثير

تُشير مسوح مناخ الاستثمار في البلدان المتوسطة العربية إلى أن تعليم ومهارات قوى العمل يشكّلان عائقاً كبيراً أمام النمو إلى درجة أكبر بكثير مما هو الحال في بلدان توسّع الاتحاد الأوروبي (أكثر من 40% من الشركات في البلدان المتوسطة العربية، طبقاً لـ «أفضل الممارسات التعليمية»، مقابل 21.70% في المجموعة الأخيرة، وهي دون المتوسط العالمي (انظر الشكل 4.5 في الفصل 5). وهذه مفارقة في منطقة تتمتع بفائض من قوى العمل وتميّزت بمستويات مرتفعة من الإنفاق العام على التعليم خلال العقود الأربعة الماضية، وتشكّل إطاراً يبيّن التحديات التي تواجه قابلية الشباب للتوظيف في المنطقة (انظر الفصل 5).

1.2 مستويات مرتفعة من الاستثمار في التعليم والتدريب

تتميز البلدان المتوسطة العربية، وإسرائيل، والبوسنة والهرسك وكرواتيا بمستويات مرتفعة من الإنفاق العام على التعليم (الشكل 1.2). على مدى الأعوام الأربعين الماضية خصصت هذه البلدان موارد للتعليم أكبر من تلك التي خصصتها البلدان الأخرى التي تتمتع بمستويات مماثلة من حيث حصة الفرد من الدخل (World Bank, 2008)، وبعضها أنفق أكثر من المتوسط السائد في الاتحاد الأوروبي (5%)، ما يكشف عن أن التعليم يحظى بموقع متقدم على أجندة الأولويات السياسية. ليس هذا هو الوضع في ألبانيا، والجزيل الأسود، ولبنان وتركيا. في حين أن الإنفاق العام على التعليم في تركيا هو بين الأدنى في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فإن الإنفاق الخاص يرتفع ليشكل

الشكل 1.2 الإنفاق العام على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، آخر سنة متوافرة (%)



ملاحظة: السنة المرجعية بين قوسين. لا تتوافر بيانات حول البوسنة والهرسك، والأردن والأراضي الفلسطينية المحتلة. المصدر: البنك الدولي - قاعدة بيانات مؤشر التنمية العالمية؛ لبنان: قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء.

في جميع البلدان المتوسطة الشريكة، ويتراوح بين أعلى بـ 4.5 سنة في الأردن وأعلى بـ 8 سنوات في تونس. باستثناء مصر، والمغرب، وسورية وتركيا (حيث يعيش معظم سكان المنطقة على أي حال)، فإن العمر المدرسي المتوقع في البلدان المتوسطة الشريكة وصل أصلاً إلى نفس مستوياته في الاتحاد الأوروبي. لكن حتى في تلك البلدان التي لم تحقق ذلك، فإن التحسن في معدلات الالتحاق بالمدارس واضح للعيان؛ حيث أن العمر الدراسي المتوقع أعلى بكثير من متوسط عدد سنوات الدراسة (أعلى بـ 5.9 سنوات في المغرب وأعلى بـ 5.6 سنة في سورية، وأعلى بـ 5.3 سنة في تركيا، وأعلى بـ 4.6 سنة في مصر).

كما حدثت مثل هذه الزيادات في بلدان غرب البلقان وإسرائيل، لكن إلى درجة أقل (0.9 سنة في ألبانيا، و4.9 سنة في البوسنة والهرسك، و4.1 سنة في كرواتيا، و3.1 سنة في الجبل الأسود و3.6 سنة في إسرائيل) نتيجة العدد المرتفع نسبياً من سنوات الدراسة الذي كانت هذه البلدان قد حققتة أصلاً.

رغم هذه الإنجازات، فإن معدلات التسرب من المدارس مرتفعة على نحو مثير للقلق في بعض البلدان، خصوصاً في المغرب، ومصر وسورية (التي يُذكر أنها تصل فيها إلى 10% ETF، 2011b). في هذه البلدان ما تزال معدلات التحاق الفتيات في

القلق، والبوسنة والهرسك (88%). إلا أن معدلات الالتحاق بالمدارس ما قبل الأساسية تبقى منخفضة جداً في معظم البلدان، باستثناء ألبانيا، وكرواتيا، وإسرائيل، ولبنان والمغرب. ولهذا أثرٌ سلبي على معدلات نشاط الفتيات وعلى النجاح المستقبلي للأطفال من الخلفيات المهمشة. من حيث العدالة، فإن الإنجاز الأهم كان اقتراب معدلات التحاق الفتيات من مثيلاتها لدى الفتيان في جميع المستويات التعليمية، بما فيها الجامعية، كما هو مبين في الجداول 2.1 و 2.2، وفي الشكل 4.2. البلدان الوحيدة التي لم تتمكن فيها الفتيات بعد من تحقيق المساواة مع الفتيان في المستوى الثانوي وما بعد الثانوي هي تركيا والمغرب. علاوة على ذلك، فإن مساقات التعليم والتدريب المهني البديلة والمصممة لتحسين الوصول إلى سوق العمل بالنسبة للفتيات تبقى استثناء في معظم البلدان.

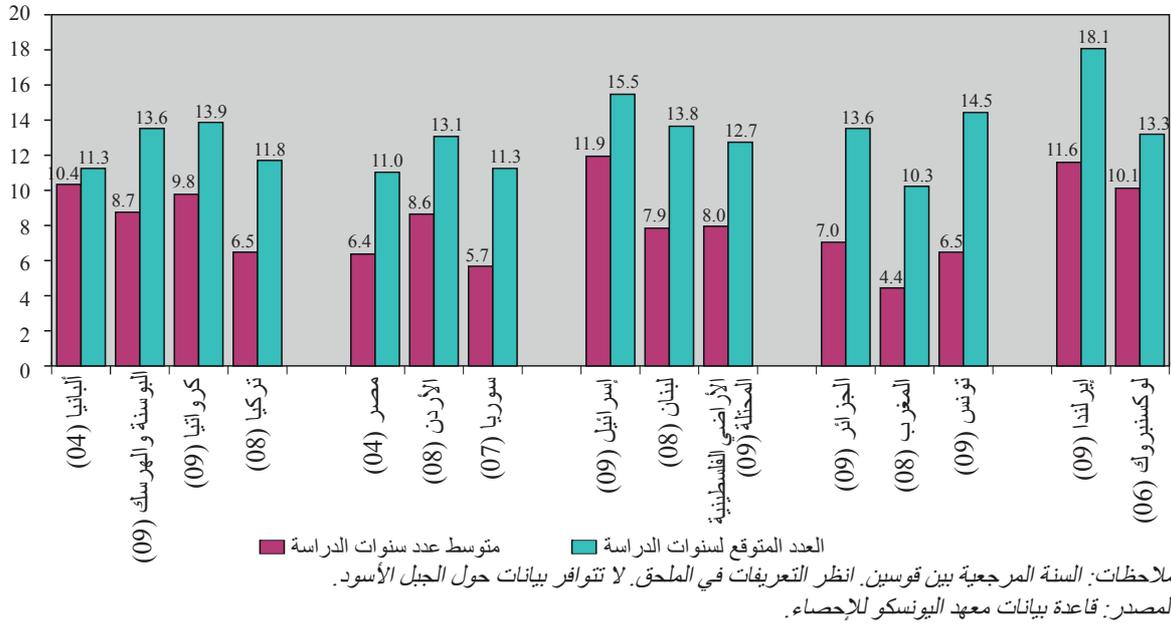
تتمثل أفضل طريقة لتقدير التحسن السريع في تغطية التعليم بمقارنة متوسط السنوات الدراسية بالنسبة لكل السكان والعمر المدرسي المتوقع للداخلين الجدد (UNDP, 2011). كما هو مبين في الشكل 2.2، فإن متوسط السنوات الدراسية لكل السكان هو الأعلى في إسرائيل، وألبانيا، وكرواتيا والبوسنة والهرسك (بين 8.7 و 11.9 سنة)، والأدنى في المغرب، وسورية، ومصر، وتركيا وتونس (بين 4.4 و 6.5 سنة). إلا أن العمر المدرسي المتوقع للداخلين الجدد (المبين أيضاً في الشكل 2.2) أعلى من متوسط سنوات الدراسة

الجدول 1.2 معدلات الالتحاق الإجمالي في التعليم قبل الأساسي والأساسي ومدة التعليم الإلزامي، آخر سنة متوافرة

البلد	السنة	قبل الأساسي		الأساسي		مدة التعليم الإلزامي (سنوات)
		الإجمالي (%)	الفتيات (%)	الإجمالي (%)	الفتيات (%)	
ألبانيا	2010	55.7	55.0	110.4	110.0	8
البوسنة والهرسك	2010	16.7	16.7	87.6	88.5	8
كرواتيا	2009	58.2	57.1	93.5	93.4	8
الجبل الأسود	2010	31.0	30.3	106.5	105.7	9
تركيا	2009	21.7	21.1	102.4	101.5	8
مصر	2009	23.7	23.1	105.7	103.3	9
الأردن	2008	36.4	35.1	96.8	97.2	10
سورية	2010	9.7	9.5	117.8	116.4	9
إسرائيل	2009	105.7	108.6	112.8	113.4	11
لبنان	2010	81.5	80.6	104.6	103.1	9
الأراضي الفلسطينية المحتلة	2010	39.5	39.1	90.8	90.0	10
الجزائر	2010	77.4	75.9	110.2	106.8	9
المغرب	2011	63.3	52.9	113.7	110.3	10
تونس	2009	غير متوافرة	غير متوافرة	108.8	106.5	11

ملاحظة: أرقام إجمالي الالتحاق التي تتجاوز 100% ناتجة عن أعداد التلاميذ الذين يعيدون السنة الدراسية والتلاميذ المسجلين في التعليم الأساسي خارج المجموعة العمرية النموذجية (6-12 عاماً) والذين تضمهم هذه الحسابات. المصدر: قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء.

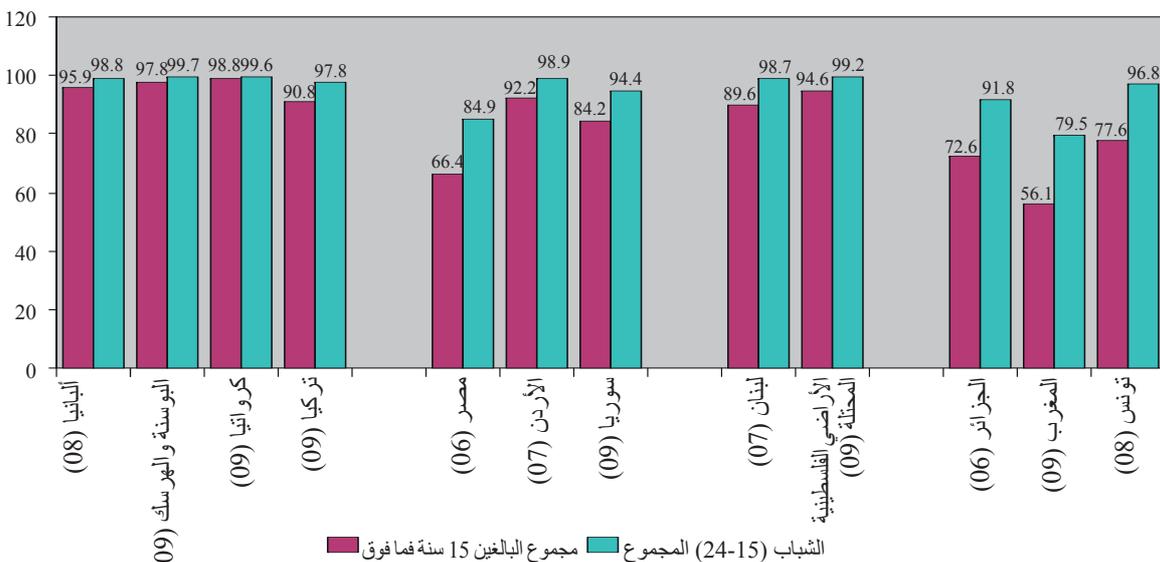
الشكل 2.2 متوسط عدد سنوات الدراسة والعدد المتوقع لسنوات الدراسة (السنوات للشخص)، من الأساسي إلى ما بعد الثانوي، السنة الأخيرة المتوافرة



التعليم الأساسي أقل قليلاً، خصوصاً في المناطق الريفية، وهو وضع يرتبط في كثير من الأحيان بعمالة الأطفال. وتبقى القرائية مشكلة خطيرة بين السكان الكبار في بعض البلدان (الشكل 3.2)، خصوصاً في المغرب (43.9%)، ومصر (33.6%)، والجزائر (27.4%) وتونس (22.4%)، وعلى نحو أخص بالنسبة للنساء. في الواقع فإن إسرائيل، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجبل

الأسود وألبانيا (حوالي 100%) تمكنت من القضاء على الأمية بشكل كامل بالنسبة لجميع مواطنيها، في حين أن جميع البلدان الأخرى في المنطقة (بما في ذلك تركيا) لا يزال أمامها الكثير مما ينبغي أن تفعله من حيث معالجة مشكلة الأمية بين السكان الشباب والكبار.

الشكل 3.2 معدلات القرائية بين الكبار والشباب، آخر سنة متوافرة (%)



ملاحظة: السنة المرجعية بين قوسين. المصدر: قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء.

ألبانيا وتركيا تتسمان بمستويات أقل نسبياً من الالتحاق في هذا المستوى. تجدر الملاحظة بأن معدلات الالتحاق متشابهة جداً بالنسبة للفتيات والفتيان، وبالتالي يمكن القول إن الفجوة بين الجنسين رُدمت على هذا المستوى من التعليم (ومرة أخرى، باستثناء تركيا والمغرب).

الوضع في التعليم الثانوي (الفئة الثالثة في التصنيف الدولي المعياري للتعليم) أقل إيجابية في بعض البلدان. تم تسجيل معدلات الالتحاق متدنية جداً في سورية (37.2%)، والمغرب (38%)، ومصر (46.1%) والجزائر (50.3%)، وهو ما يعني أن ما بين ثلثي ونصف الطلاب يتسربون أو يتركون المدرسة مبكراً، مباشرة بعد إكمالهم للتعليم الإلزامي. ثمة فجوة معاكسة بين الجنسين على هذا المستوى من التعليم في الجزائر، حيث أن معدل التحاق الفتيات أعلى من معدل التحاق الفتيان. المجموعة الثانية من البلدان تصارع مع معدلات التحاق تتراوح بين 60% و75% (ألبانيا، وتركيا، والأردن، ولبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة وتونس)، وهي أدنى من معيار الاتحاد الأوروبي البالغ 95%. تعاني تركيا من فجوة كبيرة بين الجنسين على هذا المستوى (أقل بـ

نزعة أخرى مثيرة للقلق تتعلق بمعدلات الأمية بين الشباب. إن نسبة الشباب الأميين في المجموعة العمرية 15-24 مرتفعة بشكل غير اعتيادي في المغرب (20.5%)، وأكثر من 30% بالنسبة للفتيات) وفي مصر (15.1%). الجزائر (8.2%)، وسورية (5.8%) وتركيا (2.2%) تتسم بمعدلات أمية أدنى بين الشباب، إلا أن هذه المشكلة ما تزال قائمة. وهذا عَرَضٌ واضح على مشاكل الجودة في التعليم الأساسي في هذه البلدان. من هنا، من المنطقي أن يكون الإجراء الأكثر فعالية لتحسين القابلية للتوظيف هو تحقيق القرائية الكاملة من خلال برامج محو الأمية وإعادة الإدماج في المدارس (برامج الفرصة الثانية) للمتسربين من المدارس والذين يتربون في وقت مبكر.

الالتحاق بالتعليم الإعدادي (الفئة الثانية في التصنيف الدولي المعياري للتعليم) إلزامي في جميع البلدان المتوسطة الشريحة والوصول إليه متاحٌ للجميع تقريباً، ومرة أخرى باستثناء مصر، والأراضي الفلسطينية المحتلة والمغرب، إضافة إلى لبنان وإسرائيل، حيث تُحدث الأرقام المتعلقة باللاجئين الفلسطينيين والأقلية العربية أثراً سلبياً على المعدل (الجدول 2.2). كما أن

الجدول 2.2 معدلات الالتحاق الإجمالي بالتعليم الثانوي ونسبة الالتحاق بالتعليم والتدريب المهني، آخر سنة متوافرة (%)

البلد	السنة	الإعدادي			الثانوي			الالتحاق بالتعليم المهني في الفئة الثالثة من التصنيف الدولي للتعليم (نسبة التعليم والتدريب المهني في الفئة الثالثة من التصنيف المعياري الدولي للتعليم)
		(نسبة المتحقين بالفئة الثانية من التصنيف المعياري الدولي للتعليم)			(نسبة المتحقين بالفئة الثالثة من التصنيف المعياري الدولي للتعليم)			
		إناث	ذكور	الإجمالي	إناث	ذكور	الإجمالي	
ألبانيا	2010	96.5	95.0	95.7	58.8	63.3	61.1	14.2
البوسنة والهرسك	2010	99.0	98.3	98.6	82.7	78.8	80.7	74.5
كرواتيا	2009	106.2	102.7	104.4	88.3	85.0	86.6	71.9
الجبل الأسود	2010	113.8	115.0	114.4	95.7	92.1	93.8	68.2
تركيا	2009	92.8	98.5	95.7	59.9	67.6	63.9	42.6
مصر	2009	88.1	89.7	88.9	44.5	47.6	46.1	53.8
الأردن	2008	95.8	94.0	94.9	77.7	71.0	74.2	14.8
سورية	2010	90.8	92.8	91.8	39.1	35.4	37.2	21.3
إسرائيل	2009	73.1	72.2	72.6	111.5	109.4	110.4	35.3
لبنان	2010	94.3	86.0	90.1	77.9	67.3	72.5	27.4
الأراضي الفلسطينية المحتلة	2010	90.4	86.6	88.5	86.1	70.3	78.0	6.1
الجزائر	2009	126.7	138.2	132.6	59.2	41.8	50.3	12.1
المغرب	2007	غير متوافرة	غير متوافرة	غير متوافرة	35.9	39.9	38.0	12.3
	2011	73.1	89.5	81.5	غير متوافرة	غير متوافرة	غير متوافرة	غير متوافرة
تونس	2009	113.3	118.6	116.0	79.5	67.3	73.3	11.0

المصدر: قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء، اليونسكو.

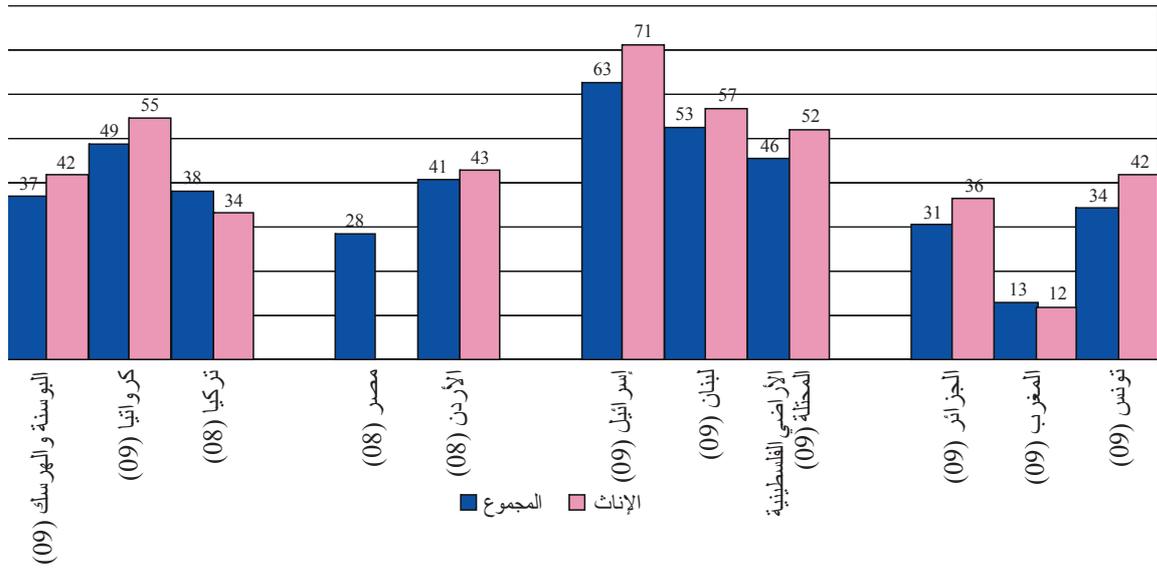
معاكس في تركيا والمغرب. حوالي ثلث الشباب في البلدان المتوسطة الشريكة يدخلون الجامعة، مع نسبة أعلى بكثير في كرواتيا، وإسرائيل، والأراضي الفلسطينية المحتلة ولبنان وأقل بكثير في المغرب (الشكل 4.2).

يُظهر الشكل 5.2 صورة إجمالية للتحصيل العلمي. إنه يُظهر أن سورية، والمغرب، واليوسنة والهرسك وتركيا تتسم بنسب متدنية جدا من خريجي الجامعات بين سكانها، وبالتالي فهي عرضة

8 نقاط بالنسبة للفتيات). البلدان الأفضل أداءً بالنسبة لجميع الفئات تقريبا على هذا المستوى من التعليم هي إسرائيل، والجبل الأسود وكرواتيا. يمكن اعتبار هذه المستويات المتدنية من الالتحاق في المرحلة الثانوية، إضافة إلى الأمية، أكبر تحدٍ يواجهه التعليم في البلدان المتوسطة الشريكة.

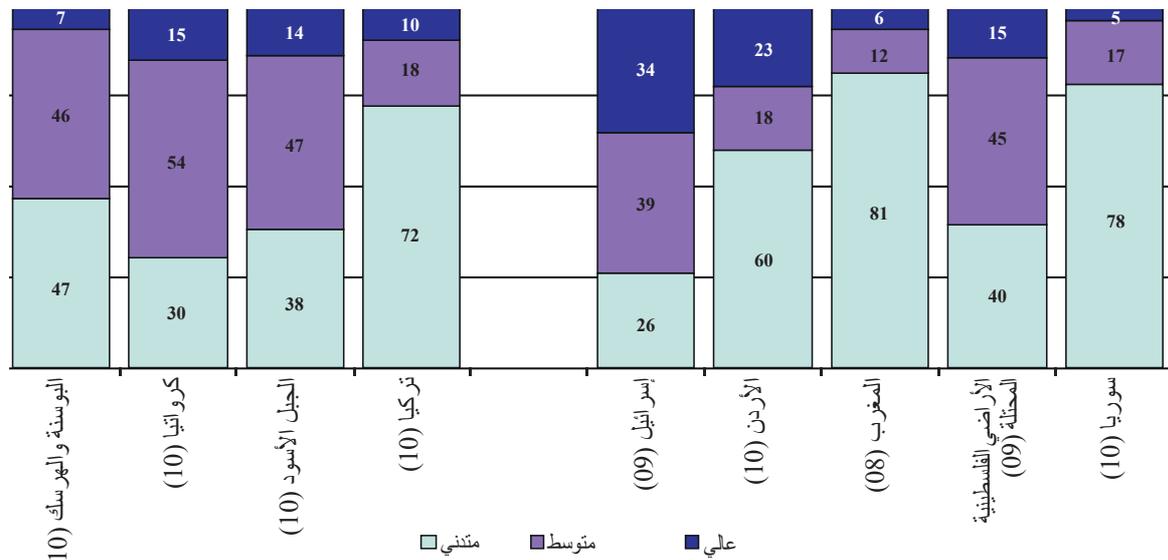
لقد ارتفعت معدلات الالتحاق بالمرحلة الجامعية أيضاً بسرعة كبيرة وهي تُظهر فجوة بين الجنسين لصالح النساء، مع استثناء

الشكل 4.2 إجمالي معدلات الالتحاق بالتعليم بعد الثانوي (%)



السنة المرجعية بين فوسين. لا تتوفر بيانات عن ألبانيا، أو الجبل الأسود أو سورية. المصدر: قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء؛ مصر، إناث: تقديرات معهد اليونسكو للإحصاء.

الشكل 5.2 التحصيل العلمي للسكان بعمر +15، آخر سنة متوافرة (%)



ملاحظة: انظر تعريف المستويات التعليمية في ملحق الملاحظات التقنية. المصادر: مكاتب الإحصاء الوطنية، بيانات مسوح قوى العمل؛ تركيا وكرواتيا: يوروستات؛ المغرب: الهيئة العليا للتخطيط؛ الأردن: دائرة الإحصاءات العامة.

من أن يصبح ربات منزل أفضل)، وفي بعض الأحيان لا يتوافر لهن أي خيار على الإطلاق. جدير بالملاحظة أن الفتيات تعانين من الإقصاء عن التعليم والتدريب المهني في القطاعات ذات الإمكانيات الكامنة الكبيرة للتوظيف مثل السياحة في بلدان مثل الأردن. بالنسبة لتلك البلدان التي يُعتبر تقديم التعليم والتدريب المهني فيها محدوداً، من الضروري توسيعه من أجل استيعاب الأعداد المتزايدة من الطلاب الذين يدخلون نظام التعليم الثانوي نتيجة لديناميكيات الديمغرافية وارتفاع معدلات الالتحاق في المرحلتين الأساسية والإعدادية. علاوة على ذلك، فإن الحجم المحدود للتعليم والتدريب المهني في كثير من البلدان المتوسطة الشريكة يُعتبر مشكلة من حيث كفاءة هذه الخدمات، ويعيق جهود تحسين جودتها.

ثمة حاجة لجعل التعليم والتدريب أكثر صلة باحتياجات سوق العمل والأفراد، ووضع التدريب في سياق التعلم مدى الحياة، من أجل تعزيز الإنتاجية والتنافسية وتحسين قابلية القوى العاملة للتوظيف. تحتل مثل هذه التدابير موقعا متقدما على أجنات الدول المتوسطة الشريكة. معظم بلدان المنطقة بذلت جهوداً لإصلاح أنظمة التعليم والتدريب المهني فيها من أجل تحويلها من خيار ثان للمتسربين من المدارس إلى لاعب لور أكثر تعقيداً يتضمن التصدي للمهارات المطلوبة في الاقتصادات المستعدة للاندماج في السوق العالمية. في بلدان توسع الاتحاد الأوروبي، مثل تعاون الاتحاد الأوروبي دافعا مستمرا لتحقيق التغيير. لقد تم إجراء إصلاحات من أجل تكييف أو تعديل أنماط الحوكمة وتحديث المناهج. مثل هذه الإصلاحات حققت تقدماً ملحوظاً خصوصاً في كرواتيا وتركيا، وهي تركز بشكل عام على التعليم والتدريب المهني الثانوي، رغم أن الأثر الحقيقي للإصلاحات على الأرض لم يظهر بعد.

رغم الجهود التي تبذلها الحكومات في المنطقة لتحديث أنظمة التعليم والتدريب المهني ولمعالجة بعض القضايا المبيئة أعلاه، فإن إصلاحات التعليم والتدريب المهني لم توجه على نحو كافٍ لجهة الطلب، ولا يزال هناك الكثير مما ينبغي فعله للتنويع بالاحتياجات المستقبلية من المهارات (ETF, 2011a). علاوة على ذلك، لا يزال هناك العديد من المشاكل الهامة الأخرى، وهي تعيق تطوير هذه الأنظمة. تتعلق هذه القضايا بشكل أساسي بالحوكمة، والتمويل، والجودة، والمؤهلات، والتدريب المستمر، والقطاع غير المنظم واكتساب المهارات.

الحوكمة: تشجيع الشراكة ودرجة أكبر من المساءلة

في معظم بلدان المنطقة تلعب الدولة دوراً مهيماً في التمويل وتقديم التعليم والتدريب. تشمل الجهود المبذولة حالياً لتعديل الأنظمة بشكل يتلاءم مع متطلبات مجتمع المعرفة التوجه نحو اللامركزية وتوسيع مشاركة الشركاء الاجتماعيين في حوكمة النظام.

ما يعيق فعالية هذه السياسات العامة إلى حد بعيد هو محدودية نماذج الحوكمة متعددة المستويات، مثل المركزية المفرطة، وحقبة عدم وجود ثقافة أو آلية للمساءلة، والافتقار إلى القدرات لدى الشركاء الاجتماعيين واللاعبين المحليين، وغياب الأدوار والمسؤوليات الواضحة. المركزية تعني أن المؤسسات الفردية لا تستطيع اتخاذ القرارات فيما يتعلق بقضايا جوهرية مثل المناهج، والإدارة المالية وإدارة الموظفين، والقطاعات التي ينبغي الانخراط فيها، مما يحد من قدرتها على التغيير والتكيف. لقد بدأت بعض البلدان

لمشاكل تدني الإنتاجية بشكل عام في اقتصاداتها، و«هجرة الأدمغة» التي تسببها هجرة العمالة الماهرة تعاني الأردن، وتركيا، وسورية والمغرب من نسب متدنية جداً من الأفراد الحاصلين على التعليم الثانوي (أقل من 20%)، ما يشير إلى مشكلة بنيوية في القابلية للتوظيف. بشكل عام، فإن نسبة كبيرة من السكان في المغرب (81%)، وسورية (78%)، وتركيا (72%) والأردن (60%) حاصلة فقط على التعليم الأساسي أو أقل، مما يشكل تحدياً كبيراً من حيث جودة وإنتاجية القوى العاملة.

3.2 التعليم والتدريب المهني بحاجة للتطوير

المتغير الذي يحدث أثراً قوياً على القابلية للتوظيف هو نسبة طلاب المرحلة الثانوية الذين يتبعون برامج في التدريب المهني (كما يظهر في العمود الأخير من الجدول 2.2). وهنا مرة أخرى ثمة اختلافات كبيرة بين البلدان المتوسطة الشريكة؛ ففي البوسنة والهرسك، وكرواتيا والجبل الأسود يلتحق أكثر من ثلثي الطلاب بالتعليم والتدريب المهني، تليها مصر (54%) وتركيا (43%). في البلدان المتبقية، تنخفض حصة التعليم والتدريب المهني في التعليم الثانوي أكثر بكثير؛ ففي بلدان المغرب العربي، تبلغ نسبة طلاب المرحلة الثانوية المسجلين في التعليم والتدريب المهني حوالي 11-12%، وفي الأراضي الفلسطينية المحتلة ينخفض الرقم كثيراً إلى 6.1%، وفي ألبانيا، والأردن وسورية يتراوح الرقم بين 15% و20%. حتى في البلدان التي يحقق فيها التعليم والتدريب المهني انتشاراً واسعاً نسبياً، مثل مصر، من الصعب في كثير من الأحيان اجتذاب الطلاب إلى هذا الفرع، حيث يعتبر بديلاً عن التسرب، أو يستعمل كمسار يُفضي إلى الجامعة. وهذا يفسر الافتقار إلى العمال المهرة في بعض المهن التقنية في هذه البلدان (ETF/Torino Process 2010 reports).

بالفعل، فإن جاذبية التعليم والتدريب المهني تبقى محدودة في جميع البلدان، حيث يعتبر ملاذاً ثانياً أو أخيراً يُحتفظ به إلى حد كبير للطلاب ذوي الأداء السيء أو أولئك الذين يعودون إلى النظام التعليمي بعد التسرب. يعود ذلك، خصوصاً في بلدان المغرب العربي، جزئياً إلى حقيقة أن الوظائف الحكومية يُحتفظ بها عملياً لخريجي الجامعات. المفارقة أن بعض الدراسات تُظهر أن طلاب التعليم والتدريب المهني ينتقلون بسرعة أكبر إلى سوق العمل ويحصلون على أجور من مشغليهم، كما في حالة سورية، رغم أنهم أيضاً يعملون لساعات أطول من خريجي التعليم الثانوي أو التعليم العالي (ETF, 2010a). ثمة سمة أخرى واسعة الانتشار تتمثل في تجزؤ وتعدد المؤسسات والبرامج التي تقدم التعليم والتدريب المهني، مما يتسبب في مشكلة حقيقية من حيث الاعتمادية والسمعة بالنسبة للنظام بجممله (في مصر، على سبيل المثال، هناك أكثر من 30 مؤسسة تقدم برامج التعليم والتدريب المهني). تستعمل برامج التعليم والتدريب المهني عادة كمسارات تُفضي إلى الجامعة عندما يكون ذلك ممكناً (كما في حالة مصر)، لكنها تعاني من التصنيفات الضيقة في بلدان أخرى، مثل تونس، حيث المسارات المؤدية إلى التعليم الجامعي محدودة جداً.

إضافة إلى هذه المشاكل، هناك فجوة كبيرة بين الجنسين، أو بالأحرى فصل بين الجنسين، في هذا المجال، حيث الفرص المتاحة أمام الفتيات أقل بكثير (تقتصر غالباً على المهن التي تعتبر تقليدياً موجهة للإناث، أو على المساقات التي تمكن الفتيات

مخصصات العام السابق وتُحدّد على أساس إجراءات المُدخلات، مثل عدد الطلاب والموظفين، وليس استناداً إلى النتائج. ليس هناك مؤشرات تستند إلى الأداء للمساعدة في تحديد المبالغ المخصصة للمؤسسات التدريبية المنفردة، أو وضع معيار يتكون من المؤشرات الرئيسية لمقارنة الأداء.

التقديم الخاص للتعليم والتدريب المهني يمول بشكل أساسي من الرسوم التي يدفعها الأفراد. في بعض البلدان (تونس والمغرب) هناك آليات جديدة لدعم وتمويل التقديم الخاص. في تونس، أطلقت الحكومة برنامجاً جديداً للذكور لدعم المتعلمين الذين يختارون المؤسسات التعليمية الخاصة بموجب شروط خاصة (اعتمادية المدارس، ودعم المؤهلات في المجالات التي لا يزال فيها نقص). في المغرب، تدعم الحكومة 30% من الرسوم بالنسبة لمؤهلات معينة عليها طلب كبير في سوق العمل.

ما تزال الإصلاحات المتعلقة بتنوع آليات التمويل في المنطقة من أجل زيادة الحوافز المتعلقة بالكفاءة والمواصلة معلقة. إضافة إلى الآلية التقليدية المتمثلة في مخصصات الموازنة للتقديم العام للتعليم والتدريب المهني، فإن من شأن آليات أخرى مثل تحديد المخصصات في الموازنة على أساس الأداء وتنوع الموارد، وربطها باستقلال المؤسسات المهنية، أن تشكل حوافز للتغيير.

الجودة: تحويل التركيز إلى النتائج

طبقاً لماسون وآخرين (2010)، فإن جودة تقديم التعليم والتدريب المهني في منطقة حوض المتوسط تعتمد في كثير من الأحيان على ما إذا كان المنهاج حديثاً ويستند إلى الكفاءات، وما إذا كانت مؤهلات المدرسين والمدرّبين كافية، وما إذا كانت المعدات التقنية حديثة. من الواضح أن مؤهلات المدرّبين وافتقارهم للاتصال مع العالم الاقتصادي يعتبر تحدياً شائعاً لجميع أنظمة التعليم والتدريب المهني، حتى في حالات برامج التعليم والتدريب المهني ذات النظام المزدوج التي يقضي فيها الطلاب جزءاً من فترة تدريبهم في مكان العمل. إلا أنه، ومقارنة بالأهمية المعطاة لهذه العوامل المتعلقة بالمدخلات، يبدو أن ثمة اهتماماً أقل بالعوامل المتعلقة بالمرجات والحصائل في تقييم جودة برامج التعليم والتدريب المهني؛ حيث لا يُعطى الكثير من الاهتمام لملاءمة المهارات المكتسبة خلال التدريب، ومعدلات التسرب والإكمال، ومعدلات التوظيف ونوعية التوظيف الذي يتم الحصول عليه. في معظم الأحيان يمكن أن يُعزى ذلك إلى ضعف أنظمة المراقبة والتقييم الموجودة لدعم تقديم برامج التعليم والتدريب المهني.

علاوة على ذلك، فإن المعايير السائدة في ضمان الجودة في تقديم التدريب، والمقاربة السائدة في تقييم تقديم التدريب، خصوصاً بالنسبة للمدرّسين والمدرّبين، تستند على ما يبدو حصرياً إلى عمليات التفتيش. يمكن أن يشمل ذلك التفتيش على التدريس لتقييم ما إذا كان المدرسون قد تمكنوا من تقديم المساق، أو التفتيش الإداري الذي يهدف إلى التحقق من التزام المدرسة بالأنظمة، خصوصاً الأنظمة المالية. لا يبدو أن هناك نظاماً لتقييم الأداء العام للمدارس من حيث تحقيق الأهداف أو الإنجازات.

إضافة إلى ذلك، تم وضع أدوات إحصائية محددة في بعض البلدان تساعد، بالإضافة إلى تقارير التفتيش، في اتخاذ القرارات. إلا أن المعلومات التي توفرها هذه الأدوات لا تستعمل على نحو منهجي أو كقو. وهذا هو الحال على نحو خاص في تونس، التي نفذت

بتجريب الاستقلال النسبي للمؤسسات المهنية العامة من خلال الخطط الاستراتيجية ومنح سلطات اتخاذ قرار أكبر للمدراء في مجالات منهجية التعليم، والعلاقات مع الشركات وتنوع الموارد. إلا أن معظم المبادرات ما تزال في مراحلها الأولى، وما تزال هشة، حيث أن عدداً قليلاً من المؤسسات يُمنح حرية حقيقية في العمل. ويعتبر الاستقلال المحدود للمدارس وافتقارها للقدرات تحديات هامة في معظم البلدان تقريباً.

أما فيما يتعلق بالمساءلة، فإن تقديم التعليم والتدريب المهني في المؤسسات العامة لا يستند إلى الأداء أو الحصائل. تستمر المؤسسات بالعمل سنة بعد سنة دون مراقبة نتائجها والمحافظة على التوسع الكمي بوصفه الهدف الاستراتيجي الرئيسي. ونظراً إلى أنها تضمن الدعم الحكومي، فإن لا حافز لديها على التغيير وزيادة مواءمتها لاحتياجات المجتمع. إن غياب آليات التقييم للكفاءة الخارجية والقدرة على التفاعل مع الاحتياجات المتغيرة لسوق العمل شائعة في المنطقة. في معظم البلدان، ليس هناك عمليات تتبّع منهجي لطلاب التعليم والتدريب المهني الذين يدخلون سوق العمل، وبالتالي لا يمكن قياس الأثر الحاصل على قابليتهم للتوظيف. طبقاً لمسح أجري من قبل مركز الأبحاث والدراسات المتعلقة بالمهن والمؤهلات، فإن 12% فقط من خريجي التعليم والتدريب المهني في الجزائر يعثرون على عمل خلال عام من التخرج.

ثمة سمة مشتركة أخرى تتمثل في غياب التعاون مع عالم الأعمال وأرباب العمل، أي عدم وجود صلة مباشرة بسوق العمل الفعلية. تنظم مشاركة القطاع الخاص في حوكمة الأنظمة التعليمية عادة من خلال اللجان الوطنية أو الترتيبات المؤسسية الأخرى. ما تزال الشراكات بين القطاع الخاص والسلطات العامة المسؤولة عن التدريب والتعليم المهني في مراحلها الأولى من التطور، رغم أنها أكثر تقدماً في بعض البلدان مما هي في بلدان أخرى (المغرب). ما يُفاقم في إحجام السلطات العامة عن إشراك الشركاء الاجتماعيين في حوكمة أنظمة التعليم والتدريب المهني هو عدم قدرة الشركاء الاجتماعيين على التعامل مع المسائل المتعلقة بالتعليم والتدريب المهني في سياق عملية إصلاح (Mayen, 2011).

تمويل التعليم والتدريب المهني: تعزيز الكفاءة وتشجيع تنوع الموارد

يتكوّن النموذج الرئيسي لتمويل التعليم والتدريب المهني السائد في منطقة حوض المتوسط من آليتين منفصلتين هما:

- برامج التمويل التي تجمع الموارد العامة والخاصة لتمويل التقديم الحكومي للتدريب (خصوصاً للتدريب قبل الخدمة)؛
- برامج التمويل التي تعتمد على التمويل الخاص للتقديم الخاص للتعليم والتدريب المهني.

لا وجود لسوق تدريب موحدة، من حيث أن تخصيص الأموال العامة يوجه حصرياً لمؤسسات التدريب العامة ولا يتضمن مؤسسات التدريب في القطاع الخاص.

في حالة التقديم الحكومي للتعليم والتدريب المهني، فإن مؤسسات التدريب العامة تستمر بتلقي مخصصات الموازنة من السلطات المركزية بصرف النظر عن أدائها، الذي لم يوضع أبداً كشرطٍ للتمويل. يتم حساب مخصصات الموازنة بشكل عام على أساس

العمل، فإن النقاش الجاري بشأن المؤهلات ينبغي أن يكون جزءاً من رؤية للتعلّم مدى الحياة؛ كما ينبغي أن يركز على الكيفية التي ستغير من خلالها هذه الأطر القطاع المنظم الموجود حالياً للتعليم في المدارس والجامعات؛ كما ينبغي أن يشمل كيفية الاعتراف بالتعلّم خارج السياق (اللا رسمي وغير الرسمي).

التدريب المستمر: تشجيع تعلّم الكبار

إن برامج التدريب المستمر، وإعادة التدريب وتدريب الكبار إما غائبة تماماً، أو إنها تقتصر على تكرار برامج التعليم والتدريب المهني (ETF, 2011b)، رغم أن تونس والمغرب بذلت جهوداً محددة في هذا المجال. أظهر مسح في سورية (ETF, 2010a) أن معظم الموظفين الشباب يتعرضون للإقصاء من التعليم الإضافي الذي ينظمه أو يموله أرباب العمل، رغم حقيقة أن هذا يعتبر أمراً هاماً للارتقاء بمسيرتهم المهنية. علاوة على ذلك، فإن المشاركة في التدريب غير متساوية، حيث تتحاز لصالح أولئك الحاصلين على التعليم العالي والذين يعملون في الشركات الكبرى.

ثمة فجوات كبيرة في مجال التعلّم مدى الحياة لدى الكبار والذي يعالج الطلب المتغير على المهارات. التدريب المهني المستمر مقيد بغياب مقدمي التدريب والموارد المالية، كما أن التدريب داخل الشركات نادراً ما يُقدّم من قبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. في ألبانيا وكرواتيا، تنخفض مشاركة الكبار في التعلّم مدى الحياة إلى 2%، وفي تركيا إلى 2.5% (مقارنة بالمتوسط في الاتحاد الأوروبي وهو 9.1%) (Rinaldi et al., 2012). بالنظر إلى الأعداد الكبيرة للأمينين، والمتسربين (غير المهرة) والذين يتركون المدرسة مبكراً في بعض البلدان، من المهم جداً لنظام التعليم والتدريب المهني أن يطور برامج تدريب للكبار تمنحهم فرصة ثانية و/أو برامج محو أمية للشباب و برامج إعادة إدماج لهؤلاء في المدارس. ينبغي لهذه البرامج أن تكون متاحة وبكلفة مقبولة بالنسبة للسكان الشباب والكبار في المجموعات المهمشة. علاوة على ذلك، ينبغي لتصميم برامج التعليم والتدريب المهني البديلة أن تأخذ في الحسبان الاحتياجات المحددة للفتيات والنساء لتسهيل دخولهن إلى سوق العمل.

تُظهر الأبحاث حول أنظمة التدريب المستمر في بلدان المغرب العربي (Clément et al., 2005) أن ثمة ثلاث قضايا رئيسية تتمثل في تدني الاستثمارات، ومشاكل الوصول، وغياب المساواة. قلة من المؤسسات تجري تدريباً خلال العمل لعمالها (أقل من 2% من المؤسسات في المغرب، و 1% في تونس). في تلك البلدان التي تدفع فيها المؤسسات ضريبة تدريب (1% من الرواتب في الجزائر وتونس، و 1.6% في المغرب)، فإن استعمال هذه الأموال تعيقه البيروقراطية المفرطة، ولا ينسجم تماماً مع احتياجات التدريب لدى المؤسسات، خصوصاً المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. بالفعل، فإن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لها احتياجات خاصة من المهارات تختلف عن تلك التي لدى أرباب عمل آخرين نتيجة الممارسة الشائعة المتمثلة في أن العدد الصغير من الموظفين ينبغي أن يقوم بمهام متعددة.

ومن هنا، فإن العاملين الذين يقومون بمهام تتطلب مهارات متعددة بحاجة لتعلّم مهارات عامة لكن رئيسية من أجل تحقيق تطوّر أكبر في العمل، بدلاً من اكتساب مهارات محددة جداً يمكن أن تستعمل فقط في مهنة محدودة كتلك التي تقدمها برامج التعليم والتدريب المهني تقليدياً. ويمثل التركيز الأكبر على الحوافز المالية وعلى

مجموعة من المعايير التي تُغطي جميع الوظائف والعمليات التي تحدث في مدرسة مهنية، من الإدارة إلى تقديم المساقات التدريبية والتدريبية. تسمح المؤشرات المعرفّة لكل معيار بالتقييم الذاتي وكذلك بالتقييم الخارجي، وتُغطي مؤشراً واضحاً على أداء المركز. إلا أنه ليس هناك سياسة واضحة حيال مضامين نتائج مثل ذلك التقييم، سواء من حيث المكافآت أو العقوبات.

غالباً ما يكون تنفيذ أدوات ضبط الجودة ضيقاً في استهدافه. على سبيل المثال، في تونس تم تعريف مجموعة من المعايير التي ترتبط بها مجموعة أخرى من المؤشرات، وتغطي جميع العمليات التي تجري في أي مدرسة مهنية، بحيث يمكن تقييم أداء أي مدرسة وتصميم خطة عمل لتحسين الأداء. لكن ذلك لا يغطي مكونات أخرى في نظام التعليم والتدريب المهني التونسي يمكن أن يكون لها أيضاً أثرٌ على أداء المدارس المهنية، مثل المؤسسة المعنية بتطوير المناهج وتدريب المدرّبين. في هذه الحالة فإن مقارنة الجودة استهدفت مكوناً واحداً من عملية تصميم وتقديم المساقات.

في عدد من بلدان حوض المتوسط هناك خطط لتأسيس هيئة معترف بها، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى القطاعي، من أجل تصنيف مستوى الجودة ومنح الاعتمادية للمؤسسات التدريبية (Masson et al. 2010)، إلا أن التعليم العالي هو وحده القطاع الذي انتشرت فيه ثقافة ضبط الجودة بقوة؛ حيث تم وضع تشريعات جديدة، وتم تطوير معايير وقواعد للاعتماد، وتأسيس هيئات لاعتماد المؤسسات، وتوزيع قواعد توجيهية وكراسات مساعدة من أجل التقييم الذاتي في المؤسسات.

أنظمة المؤهلات: إضافة منظور التعلّم مدى الحياة

لقد وجدت عدة بلدان في المنطقة أن ثمة حاجة ملحة لإصلاح أنظمة المؤهلات فيها. دافع هام لإطلاق برامج الإصلاح هذه يتمثل في ضمان فعالية العناصر المختلفة للمؤهلات الوطنية، وأن تتوافق مع بعضها البعض، وأن تحظى بالاعتراف والاحترام خارج الحدود الوطنية. تجري حالياً إصلاحات لموضوعين توأمين هما: 1. تحقيق الانسجام الداخلي وجعل المؤهلات مقروءة ومفهومة من جميع المعنيين بها، 2. اكتساب الاعتراف الدولي بالأنظمة والأطر الوطنية.

في معظم البلدان، ثمة وعي متزايد بالحاجة إلى مؤهلات ذات صلة بالاحتياجات، كما أن هناك فهماً متنامياً للحاجة لتحسين الجودة وضبطها وإشراك الشركاء المعنيين. إضافة إلى ذلك، يجري أيضاً تطوير مرتسمات الكفاءات، والمعايير والمناهج. في بعض البلدان، يجري تطوير لفهم احتياجات سوق العمل، وللأنظمة التي يمكن أن توفر معلومات أفضل عن سوق العمل.

تسعى البلدان المتوسطة الشريكة لجعل أنظمة مؤهلاتها أكثر وضوحاً وقابلية للمقارنة، وأكثر مرونة وتماثلاً. وتتوقع هذه البلدان أن وجود نظام لمؤهلات التعليم العام، والمهني والعالي متماسك وقابل للقراءة والمقارنة سيساعدها على التصدي لعدد من التحديات الهامة. حتى في أكثر بلدان المنطقة تقدماً (مصر، والأردن، ولبنان، والمغرب، وتونس)، لم يتم إجراء أي تحليل مركز وواضح للمزايا المتوقعة من إطار المؤهلات، ولا من القضايا الرئيسية التي سيتم التصدي لها. بصرف النظر عن حقيقة أن المؤهلات ينبغي أن تعكس على نحو أفضل احتياجات سوق

أجندة السياسات. العاملون الذين يعثرون على عمل في القطاع غير المنظم يأتون من خلفيات متنوعة، من متسربين شباب من التعليم الأساسي إلى خريجي التعليم العالي الذين وجدوا فرصاً محدودة للتوظيف في القطاع المنظم. وهذا يتطلب استجابات مختلفة من حيث السياسات، بما في ذلك تطوير الآليات المناسبة للاعتراف بتطوير المهارات من خلال الاعتراف بالتعلم السابق.

4.2 ما تزال جودة ومواءمة التعليم تحديات رئيسية للقابلية للتوظيف

كما تم التأكيد في الجزء 2.2، فإن التحدي الرئيسي الذي يواجهه التعليم في البلدان المتوسطة الشريحة يتعلق بالجودة أكثر مما يتعلق بالكم. رغم أنه لا يزال هناك حاجة لتوسيع أنظمة التعليم الثانوي وما بعد الثانوي، فإن تحسين جودة التعليم الأساسي والثانوي لجميع الأطفال يعتبر أيضاً مطلباً ملحاً. نسخة عام 2009 من دراسة برنامج التقييم الدولي للطلاب التي أصدرتها منظمة التعاون الدولي والتنمية (PISA, OECD)، والتي أجرت تقييماً لأداء القراءة لتلاميذ المدارس بعمر 15 عاماً، تسببت في صدمة في العديد من البلدان المتوسطة الشريحة، بما فيها تونس حيث كان هناك افتراض منذ عدة سنوات بأن جودة النظام التعليمي والموارد البشرية فيه تمثل الأصول الرئيسية في البلاد، وحيث توجد أعلى مستويات الاستثمار في التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. أبرزت الدراسة النواقص الخطيرة في الأنظمة التعليمية لهذه البلدان، رغم أنها كشفت أيضاً عن قفزة كبيرة إلى الأمام مقارنة بالنسخة السابقة من المسح لعام 2006 (انظر الجدول 3.2، كلما انخفضت نسبة الطلاب الذين لا يصلون إلى المستوى 1*، كلما كان الأداء أفضل).

سياسات توفير فرص تدريب أكبر للعمال ذوي المهارات المتدنية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة تحدياً رئيسياً لسياسات جميع البلدان المتوسطة الشريحة.

اكتساب المهارات في التوظيف غير المنظم

كما تمت الإشارة من قبل، فإن إحدى الخصائص الرئيسية لسوق العمل والمشاركة بين جميع بلدان المنطقة تتمثل في وجود قطاع غير منظم كبير في الاقتصاد، تعتبر فيه التلمذة غير الرسمية، والتقليدية، ومدنية الجودة هي الشكل السائد لاكتساب المهارات بين الشباب. تعتبر التلمذة التقليدية في القطاع غير المنظم نقطة الدخول الرئيسية بالنسبة للمتسربين من المدارس في التعليم الأساسي وما بعد الأساسي. العلاقات الشخصية وليست عقود العمل هي الصيغة السائدة في التلمذات التقليدية. يمكن لهذا النمط من التدريب أن يستمر لفترات زمنية طويلة – بين أربع وثمان سنوات – بينما يتقدم المتلمذ من مساعد إلى عامل ماهر. كما لا يتم الحصول على أي شهادة بالكفاءات التي يكتسبها المتلمذ.

قلة من البلدان أولت أهمية لتطوير المهارات في القطاع غير المنظم (Sweet, 2009). وتركز الأمثلة الناجحة على التدابير الحكومية المتخذة لتحسين عمل التلمذات التقليدية على وضع عقود تلمذة تحدد مستويات التعويضات المالية، وتقديم حوافز لأرباب العمل (من حيث الإعفاءات المتعلقة بالتزاماتهم لمؤسسات الضمان الاجتماعي)، ووضع قيود عمرية، وإحداث التدريب المتناوب في مكان العمل والمؤسسات التدريبية المتخصصة.

رغم الأهمية المتزايدة للتوظيف غير المنظم، فإن تطوير وتحديث مهارات العاملين في هذا القطاع لا تلعب حتى الآن دوراً هاماً في

الجدول 3.2 نتائج برنامج التقييم الدولي للطلبة، 2009 و2006

البلد	2006			2009		
	الإجمالي	ذكور	إناث	الإجمالي	ذكور	إناث
إسرائيل	26.6	34.0	19.2	42.0	40.2	43.8
تركيا	24.5	33.4	15.0	52.1	50.9	53.5
ألبانيا	56.6	69.1	43.7	385	غير متوافرة	غير متوافرة
كرواتيا	22.5	31.3	12.6	28.6	26.7	30.4
الأردن	48.1	61.6	34.2	66.4	66.3	66.4
الجبل الأسود	49.5	61.5	37.0	60.1	57.4	62.9
تونس	50.1	57.6	43.4	72.5	69.5	75.2
متوسط منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	19.0	25.0	12.6	21.3	20.4	22.2

ملاحظات: انظر تفسير الأرقام في ملحق الملاحظات التقنية. المستوى 1 في مهارة القراءة هو أدنى مستوى موصوف لإنجاز الطالب، وبالتالي فكلما انخفضت الدرجة، كلما كان الوضع في البلد أفضل. (* أقل من 407.47 درجة في عام 2009 وأقل من 420.07 عام 2006. البلدان المتوسطة الأخرى لم تشارك في هذه الاختبارات. المصدر: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

بصرف النظر عن المقارنات الدولية، فإن الدراسات المتوافرة تُظهر أن الكفاءة الداخلية للأنظمة المدرسية في البلدان المتوسطة الشريكة متدنية. طبقاً لمسح الشباب في مصر (مجلس السكان، 2011)، فإن معدلات التغيّب، والإعادة والتسرب مرتفعة، وتعكس جزئياً «بيئات التعلّم السيئة مع وجود أكثر من فترة دوام في اليوم، وبيئات غرفة الصف السيئة بسبب الازدحام، وسوء الإنارة والتهوية، والأثاث غير الكافي أو المُكسّر»؛ لكن حتى في المدارس التي تتوافر فيها المرافق المناسبة، فإن هذه المرافق لا تستعمل. والظروف سيئة على نحو خاص في المدارس المهنية وفي المناطق الريفية.

أحد العوامل التي تُحدث أثراً سلبياً على التحصيل العلمي والقابلية للتوظيف في بعض البلدان المتوسطة الشريكة هو الازدواجية اللغوية. وهذا يحدث عندما تتعايش لغتان وتتنافسان في النظام التعليمي من المدرسة الابتدائية إلى الجامعة على مختلف مستويات الاستعمال والتمايز الاجتماعي. وهذا هو الحال في الجزائر والمغرب (Maurin and Melonio, 2011, p. 43)، وإلى درجة أقل في تونس، حيث اللغة العربية (الفصحى والعامية) والفرنسية (إضافة إلى الأمازيغية في بعض المناطق ولدى بعض المجموعات السكانية)، وفي إسرائيل، بالنسبة للأقلية العربية، بوجود العربية والعبرية.

وقد كانت النتائج مثيرة للقلق على نحو خاص في ألبانيا، والجبل الأسود، والأردن وتونس (الجدول 3.2). من بين البلدان الـ 65 المشاركة في دراسة عام 2009، فإن ترتيب البلدان من الأفضل إلى الأسوأ يتضمن كرواتيا (36)، وإسرائيل (37)، وتركيا (41)، والجبل الأسود (54)، والأردن (55)، وتونس (56)، وألبانيا (60). المستوى 1 في كفاءة القراءة هو أدنى مستوى موصوف لإنجاز الطلاب، وجدير بالملاحظة أن نصف أطفال المدارس أو أكثر في ألبانيا، والجبل الأسود، والأردن وتونس كانوا في هذه المجموعة الأقل نجاحاً. كما أن الفجوة بين الجنسين في كفاءة القراءة، والتي تميل لصالح الفتيات، والتي تتضح من نتائج دراسة عام 2009 تنطبق على جميع البلدان (لكن بدرجات متفاوتة). رغم أن جودة التعليم والمغادرة المبكرة للمدرسة لا تشملها هذه الدراسة، فإنها تعتبر مشكلة رئيسية في البوسنة والهرسك.

وتظهر صورة مشابهة عند قياس الإنجازات في الرياضيات والعلوم، كما تتضح في الاتجاهات العالمية في دراسة الرياضيات والعلوم. في النسخة الأحدث من هذه الدراسة (2007)، كانت المرتبة التي حققتها مصر، وسورية، والأراضي الفلسطينية المحتلة، والجزائر والمغرب أقل بـ 20% من متوسط العينة وهو 500 (الجدول 4.2). في الواقع، فإن أيًا من البلدان المتوسطة الشريكة لم يحقق المستوى الواسطي للنجاح الذي وصلته بلدان أخرى في العينة.

الجدول 4.2 وسطي الإنجاز في الرياضيات في التعليم الثانوي

البلد	الاتجاهات العالمية في دراسة العلوم والرياضيات 2003	الاتجاهات العالمية في دراسة العلوم والرياضيات 2007
	الإجمالي	الفتيات
البوسنة والهرسك	–	456
تركيا	429	432
مصر	406	397
الأردن	424	438
سورية	–	487
إسرائيل	466	465
لبنان	433	443
الأراضي الفلسطينية المحتلة	390	385
الجزائر	–	384
المغرب	387	377
تونس	410	410
المتوسط العالمي	467	453
البلد الأعلى ترتيباً	605	599

ملاحظات: البلدان المتوسطة الشريكة الأخرى لم تشارك في هذه الاختبارات. (-) البلد لم يشارك في الاختبار عام 2003. انظر ملحق الملاحظات التقنية. (*) وسطي السلم. المصدر: مركز الدراسات الدولية، اتجاهات في الدراسة العالمية للرياضيات والعلوم.

5.2 الحاجة إلى استثمارات مستدامة في التعليم والتدريب، وبتعزيز أكبر على الجودة والمجموعات المهمشة

بصيغ يمكن الوصول إليها وبتكاليف معقولة، من أجل معالجة مشكلة المتسربين من المدارس، الذين يعملون عادة في القطاع غير المنظم (وتعمل الفتيات في الزراعة كأفراد غير مأجورين في الأسرة)، ومجموعة الشباب غير الموجودين في التعليم أو التدريب أو التوظيف، الذين يظلون غير نشطين بشكل عام، وهم بحاجة للتنشيط. ينبغي الاعتراف ببرامج التلمذة (بما فيها التلمذة غير الرسمية)، والتي تجري غالباً خارج النظام التعليمي وخارج الاقتصاد المنظم، والبرامج التدريبية وغيرها من أنماط التدريب العملي داخل الشركات والمؤسسات التدريبية بوصفها فرص تعلم مشروعة، وتطويرها وتحديثها، من أجل تعزيز قابلية المتعلمين الشباب للتوظيف. ثمة قضية محددة تتطلب اهتماماً خاصاً هي غياب الحساسية للفروق بين الجنسين في نظام التعليم والتدريب المهني. ينبغي أن تكون برامج التعليم والتدريب المهني الأكثر ارتباطاً بسوق العمل متوافرة للتلميذات الإناث، وينبغي تشجيع القبول المختلط في جميع المهن.

من المهم تذكر أنه ورغم جميع التحسينات التي أُجريت لتعليم الأجيال الشابة، فإن معظم بلدان المنطقة ستكون غير قادرة على الوصول إلى القرائية الكلية لجميع مواطنيها. في الواقع، فإن ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجبل الأسود وإسرائيل فقط تمكنت من محو الأمية بشكل كامل بين مواطنيها في الفئة العمرية التي تتجاوز الخمسة عشر عاماً، في حين أن شرائح كبيرة من السكان في المغرب، ومصر، والجزائر وتونس ما تزال أمية. من الضروري توجيه اهتمام خاص إلى قرائية الشباب، وخصوصاً في البلدان التي ترتفع معدلات أمية الشباب فيها (21% في المغرب، 15% في مصر، 8% في الجزائر، و6% في سورية) وتشجيع القرائية الوظيفية عندما تكون هذه مشكلة، حتى بين الأشخاص الذين يتكون المدرسة الابتدائية. كما أن من الضروري إطلاق برامج وطنية واسعة الانتشار لمحو الأمية كونها ضرورية من أجل ضمان المحو السريع للأمية بين جميع السكان في بعض البلدان (المغرب على سبيل المثال).

بإيجاز، لا تزال هناك حاجة كبيرة لاستثمارات مستدامة في التعليم والتدريب في العديد من البلدان، رغم الإنجازات التي تم تحقيقها. بالنظر إلى المستويات التعليمية المتدنية بالنظر إلى المعايير الدولية، وبالنظر إلى تنامي احتياجات السكان الشباب الذين يتوقع عددهم باستمرار، فإن الاستثمار في التعليم ينبغي زيادته، خصوصاً في البلدان التي تسودها مستويات متدنية من الإنفاق، مثل ألبانيا، ومصر، ولبنان، وتركيا، والجزائر والمغرب. في المستقبل، ينبغي أن تتركز الاستثمارات التعليمية على الأهداف الأفضل للمجموعات المهمشة التي لم تحقق بعد المتوسط الوطني في التعليم (الفتيات، سكان المناطق الريفية والنائية، والأفراد/ المناطق الأفقر، والأشخاص الذين ينتمون إلى الأقليات العرقية/ الدينية، إلخ) وعلى تحسين جودة التعليم على جميع المستويات. على سبيل المثال، فإن الاختلاف بين أفضل المدارس وأسوأها ينبغي تقليصه، بشكل أساسي من خلال تحسين جودة المدارس الأسوأ بدلاً من تقليص جودة المدارس الأفضل؛ وهذا سيطلب استثمارات تستهدف المجموعات الأكثر حاجة في المجتمع.

كما تم إيجازه في هذا الفصل، فقد كان هناك إنفاق مرتفعاً نسبياً على التعليم في العديد من بلدان المنطقة، ونتيجة لهذا الاستثمار تم تحقيق تحسن كبير في الوصول إلى التعليم. بات التعليم الابتدائي شاملاً تقريباً، باستثناء مثير للقلق في الأراضي الفلسطينية المحتلة والبوسنة والهرسك (حيث تبلغ نسبته 90%). إلا أن أكثر من نصف التلاميذ يتسربون من المدرسة قبل الوصول إلى المرحلة الثانوية في سورية، والمغرب، ومصر والجزائر. بلدان أخرى تصارع مع معدل التحاق يتراوح بين 60-75% في هذه المرحلة التعليمية (ألبانيا، وتركيا، والأردن، ولبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة وتونس). يبدو أن جودة التعليم الأساسي والثانوي متدنية، وهي حقيقة أظهرتها نتائج دراسة التقييم الدولي للطلاب واتجاهات في الدراسة العالمية للرياضيات والعلوم في العديد من البلدان، وهو ما يؤدي إلى ارتفاع معدلات تسرب الطلاب ولا يفضي إلى تمكين الأفراد من المؤهلات الملائمة لاحتياجاتهم ولا يُعدهم كي يكونوا مواطنين نشطين في مجتمع ديمقراطي. إن رفع معدلات الالتحاق وتحسين الجودة في التعليم ما بعد الإلزامي (بما في ذلك بالنسبة للفتيات) يعتبر لبنة أساسية لتعزيز قابلية الشباب للتوظيف وضمان انخراطهم في المستقبل في أنشطة التعلم مدى الحياة. إن شمولية التعليم على مستوى المرحلة الثانوية أمر بالغ الأهمية لإعداد الطلاب لسوق العمل.

بالنظر إلى تزايد الضغوط الديمغرافية على التعليم الثانوي وما بعد الثانوي والحاجة لمزيد من التوسع في التعليم الثانوي وما بعد الثانوي لمعالجة هذا التحدي، فإن التعليم والتدريب المهني بحاجة للنمو بشكل كبير من حيث الحجم في العديد من البلدان المعنية. باستثناء البوسنة والهرسك، وكرواتيا والجبل الأسود (حيث يلتحق نصف الطلاب بالتعليم والتدريب المهني)، وفي مصر وتركيا (حيث يلتحق نصف الطلاب)، فإن نسبة طلاب المرحلة الثانوية في التعليم والتدريب المهني تتراوح بين 11-12% في بلدان المغرب العربي، وتبلغ 6% في الأراضي الفلسطينية المحتلة، و15-20% في ألبانيا، والأردن وسورية. لا يمكن تحقيق التوسع الثانوي وما بعد الثانوي في التعليم والتدريب المهني ضد رغبة الطلاب ودون تحسين جاذبية التعليم والتدريب المهني وأفاق خريجه في سوق العمل. يمكن أن يتم جعل التعليم والتدريب المهني أكثر جاذبية من خلال تطوير مناهج أكثر حداثة، وتوظيف مدرسين أكثر حماسة وتوفير المدارس ومقدمي التدريب، وإيجاد روابط قوية مع عالم الأعمال. وهكذا من الضروري تعزيز وتنويع تقديم التعليم والتدريب المهني في المرحلة الثانوية، خصوصاً من خلال تطوير جودة برامج التعليم والتدريب المهني، من أجل تقديم مسار مشروع بديل لبرامج التعليم العام.

من المهم جداً تقديم برامج تعليم وتدريب مهني أكثر تنوعاً، بما في ذلك مساقات التدريب غير الرسمية وتدريب الكبار

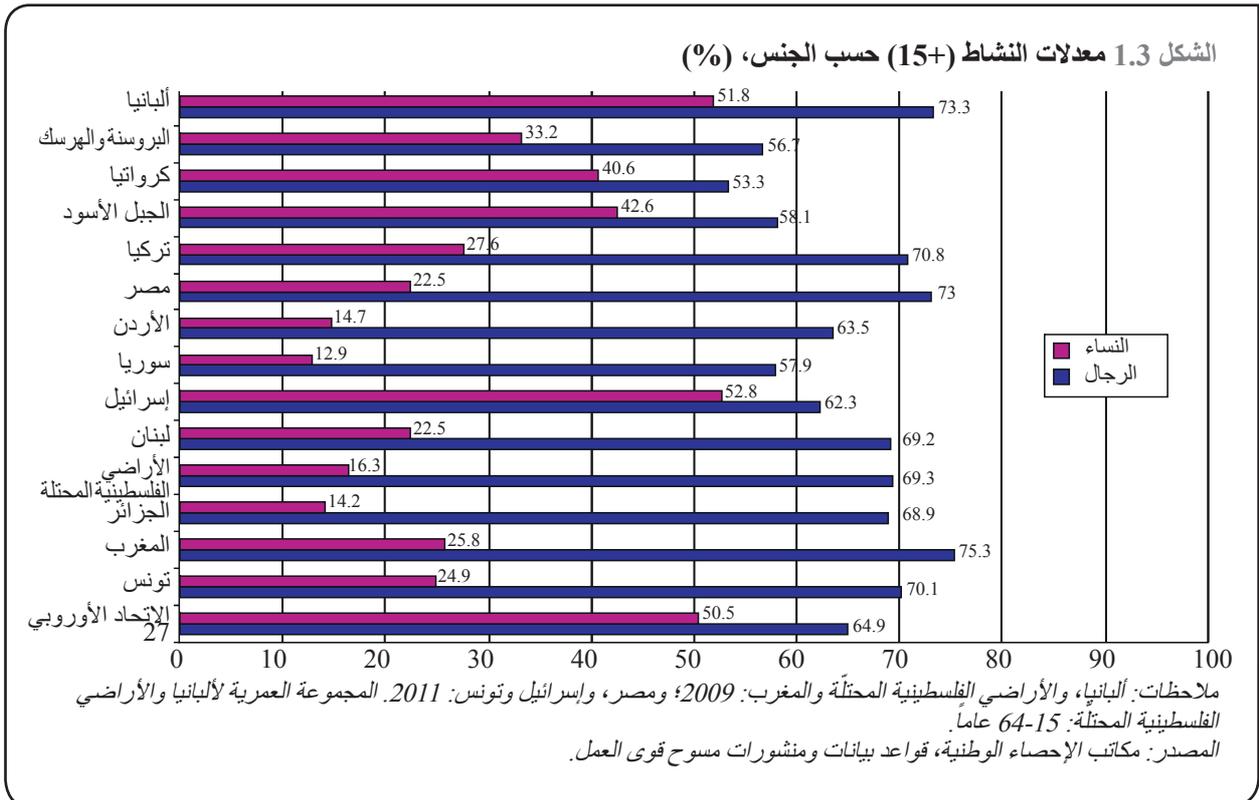
معدلات نشاط الإناث في غرب البلقان أعلى بكثير منها في البلدان المتوسطة العربية وتركيا، حيث تتراوح بين 40% و50%، رغم أنها ما تزال أدنى من المتوسط في الاتحاد الأوروبي. في حالة البوسنة والهرسك، فإن معدلات نشاط الإناث أقرب إلى مثيلاتها في البلدان المتوسطة العربية منها إلى معايير الاتحاد الأوروبي (الشكل 1.3). بالفعل، ومن العديد من الأوجه فإن سوق العمل في البوسنة والهرسك، التي تنسم بمعدلات نشاط منخفضة ومعدل بطالة يبلغ 29.9% (حوالي 57.5% بالنسبة للشباب) أكثر شبهاً بأسواق العمل في البلدان المتوسطة العربية منها بأسواق العمل لدى جيرانها (انظر الجزء 3.3).

رغم تدني معدلات المشاركة في سوق العمل في البلدان المتوسطة العربية، فإن معدلات البطالة مرتفعة نسبياً وظلت في مستويات مرتفعة على مدى السنوات العشر الماضية، خصوصاً بالنسبة للنساء والشباب (الشكل 3.3). طبقاً لآخر الأرقام المتوافرة فإن العدد الإجمالي للأفراد العاطلين عن العمل يتجاوز 12.3 مليون في البلدان المتوسطة الشريكة، ومن المرجح أن يكون قد ارتفع خلال العام الماضي نتيجة تباطؤ النشاط الاقتصادي كما وصف أعلاه. على سبيل المثال، فإن معدل البطالة في تونس ارتفع من 13% عام 2010 إلى 18% عام 2011، وفي مصر ارتفع من 9% عام 2010 إلى 12% عام 2011. ومعاً، فإن معدلات النشاط المنخفضة ومستويات البطالة المرتفعة أدت إلى مستوى متدن جداً من التوظيف؛ حيث أن أقل من واحد من بين كل ثلاثة أشخاص لديه وظيفة في تلك البلدان (الجدول 1.3). وهذا يشكل عائقاً أمام التنمية الاقتصادية، لكنه يمثل أيضاً إقصاء بحكم الأمر الواقع من سوق العمل لمجموعتين كبيرتين في المجتمع، أي النساء والشباب.

3. اتجاهات وتحديات أسواق العمل

1.3 أدنى معدلات النشاط وأعلى معدلات البطالة في العالم

تتميز البلدان المتوسطة العربية وتركيا وسطيًا بأدنى معدلات النشاط، حيث يتراوح بين 40% و50%؛ وذلك لأن فيها أدنى معدلات نشاط الإناث في العالم (وسطياً أقل من 25% من النساء بسن العمل). وهذه الفجوة في النشاط (المبينة في الشكل 1.3) تظل العامل الرئيسي في التمييز بين الجنسين في تلك المجتمعات، رغم تراجع التمييز في التعليم (انظر الفصل 2). ورغم أن هناك اتجاهها بعيد المدى لزيادة بطيئة جداً لكن مستدامة في نشاط الإناث في معظم بلدان المنطقة (حوالي نصف نقطة مئوية كل سنة وسطيًا في البلدان المتوسطة العربية)، فقد شهدت تراجعاً خلال السنوات القليلة الماضية في المغرب، ومصر، وسورية، وتركيا والأردن. ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى تقلبات نسبة الاشتغال بالزراعة في البلدان التي لا يزال الاشتغال فيها يشكل نسبة مرتفعة جداً؛ ثمة اتجاه هابط في الاشتغال بالزراعة بشكل عام، رغم حدوث زيادات في أوقات الأزمات الاقتصادية. كما أن للأزمة الاقتصادية أثراً سلبياً على معدلات نشاط الإناث، حيث أن توظيف الإناث في القطاع الخاص أكثر تذبذباً من توظيف الذكور، خصوصاً في قطاع التصنيع، الذي لحق به أكبر الضرر نتيجة الوضع الاقتصادي العالمي.



الجدول 1.3 مراجعة سوق العمل

البلد	العام	العدد الإجمالي للسكان	السكان في سن العمل (15+)	القوى العاملة (15+)	العاملون (15+)	العاطلون عن العمل (15+)	معدل النشاط (15+)	معدل التوظيف (64-15)	معدل البطالة (64-15)
		عدد الأشخاص (بالمليون)					المعدل (%)		
ألبانيا	2009	3.19	2.05 ⁽¹⁾	1.29 ⁽¹⁾	1.12 ⁽¹⁾	0.32	61.9 ⁽¹⁾	53.4	13.8
البوسنة والهرسك	2010	3.13	2.60	1.16	0.84	0.32	44.6	39	27.7
كرواتيا	2010	4.40 ⁽²⁾	3.75	1.75	1.54	0.21	46.6	54	12.1
الجبل الأسود	2010	0.65	0.52	0.26	0.21	0.05	50.1	47.6	19.8
تركيا	2010	71.35 ⁽²⁾	52.54	25.64	22.59	3.15	48.8	46.3	12.1
مصر	2011	76.89 ⁽²⁾	52.64 ⁽³⁾	27.51 ⁽³⁾	25.10 ⁽³⁾	2.41 ⁽³⁾	48.1	44.5 ⁽³⁾	12 ⁽³⁾
الأردن	2010	6.11	3.83	2.51 ⁽³⁾	1.32 ⁽³⁾	1.19 ⁽³⁾	39.5	36.5 ⁽³⁾	12.7 ⁽³⁾
سورية	2010	20.52 ⁽²⁾	12.95	5.53	5.05	0.48	42.7	39.02 ⁽⁵⁾	8.8
إسرائيل	2011 ⁽⁴⁾	8.14 ⁽²⁾	5.57	3.20	3.02	0.18	57.4	54.3 ⁽⁵⁾	5.5 ⁽⁵⁾
لبنان	2007	3.76	2.83	1.28	1.10	0.18	45.2	42.7	13.8
الأراضي الفلسطينية المحتلة	2009	4.15 ⁽⁸⁾	2.38	0.98	0.68	0.23	41.1	26.62 ⁽⁰⁷⁾	23.5 ⁽⁵⁾
الجزائر	2010	35.46 ⁽⁸⁾	* 24.2	10.81	9.74	1.07	41.7	37.6 ⁽⁵⁾	10.0 ⁽⁶⁾
المغرب	2009	31.51	22.68	11.31	10.28	1.03	49.9	48.0 ⁽⁷⁾	9.6 ⁽⁷⁾
تونس	2011	10.54 ⁽⁸⁾	7.68	3.59	3.09	0.51	47.2 ⁽⁵⁾	44.3 ⁽⁵⁾	18.3 ⁽⁵⁾
الاتحاد الأوروبي 27	2010	493.72	416.49	239.31	216.41	22.90	57.5	64.1	9.7

المصادر: مكاتب الإحصاء الوطنية، قواعد بيانات مسح قوى العمل، الاتحاد الأوروبي 27: يوروستات. سكان ألبانيا حسب وضع قوى العمل: 2008 (1) 64-15؛ (2) تقدير مؤسسة التدريب الأوروبية من بيانات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول السكان؛ (3) حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى البيانات الوطنية؛ (4) الربع الثاني؛ (5) 15+؛ (6) 59-16؛ (7) 59-15؛ (8) مؤشرات النك الدولي للتنمية؛ (*) التقديرات من إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية في الأمم المتحدة.

والبوسنة والهرسك، سيزيد الضغوط على سوق العمل ويتطلب توفير فرص عمل إضافية مع ازدياد عملية التحضر.

يعتبر العمل الخاص المستقل مصدراً هاماً للنشاط في بلدان المتوسط العربية، حيث يبلغ حوالي 30% من إجمالي التوظيف وسطياً (Gatti et al., 2011) ويمثل أحد الدوافع الرئيسية لتوفير الوظائف في السياقات الاقتصادية الراهنة في هذه البلدان. كما هو مبين في الشكل 2.3، فإن حصة إجمالي التوظيف التي يفسرها العمل الخاص مرتفعة خصوصاً في لبنان وسورية (36.0%)، والمغرب (31.1%) والجزائر (29.5%).

رغم ذلك، فإن العمل الأكثر شيوعاً في العديد من البلدان هو الوظيفة بأجر، حيث ترتفع نسبتها بشكل خاص في إسرائيل، والجبل الأسود، وكرواتيا، والبوسنة والهرسك والأردن. بالمقابل، فإن الوظيفة بأجر تشكل فقط 40% في ألبانيا و46% في المغرب، في حين أن العمل غير المأجور لدى الأسرة شائع نسبياً في ألبانيا، والمغرب، وتركيا ومصر. وأخيراً، ففي بعض بلدان المتوسط الشريكة تعتبر الدولة المشغل الرئيسي (بين 30% و40% في الجزائر، والأردن، ومصر، وسورية، وكرواتيا والجبل الأسود، وتقترب من 50% في الأراضي الفلسطينية المحتلة).

2.3 التجزؤ وعدم الانتظام يميزان أسواق العمل في البلدان المتوسطة العربية

تمثل الزراعة تقليدياً قطاعاً منخفض الإنتاجية (قارن حصة الزراعة في التوظيف بحصتها في القيمة المضافة في الناتج المحلي الإجمالي في الجدول 2.3) مع ارتفاع نسبة الإناث العاملات كأفراد أسرة غير مأجورات (واللاتي يشكلن حوالي 40% من العاملات في تركيا والمغرب). تبقى الزراعة قطاعاً رئيسياً للتشغيل في أربعة بلدان متوسطة شريكة هي: ألبانيا (44.1% من إجمالي التوظيف)، والمغرب (39.3%)، ومصر (29.6%) وتركيا (25.2%). في سورية، انخفضت حصتها من 26.2% عام 2003 إلى 14.3% عام 2009-2010. في هذه البلدان، ما تزال التقلبات في الإنتاج الزراعي تفسر التغيرات الحاصلة من سنة إلى سنة على معدلات النشاط، خصوصاً بالنسبة للنساء، كما أن التشغيل في الزراعة يخفي درجة عالية من البطالة المقنعة والبطالة المفتوحة. الانخفاض المتوقع في التشغيل الزراعي مع زيادة الإنتاجية الزراعية في هذه البلدان، خصوصاً في ألبانيا، ومصر، وتركيا والمغرب، وإلى حد أقل في تونس

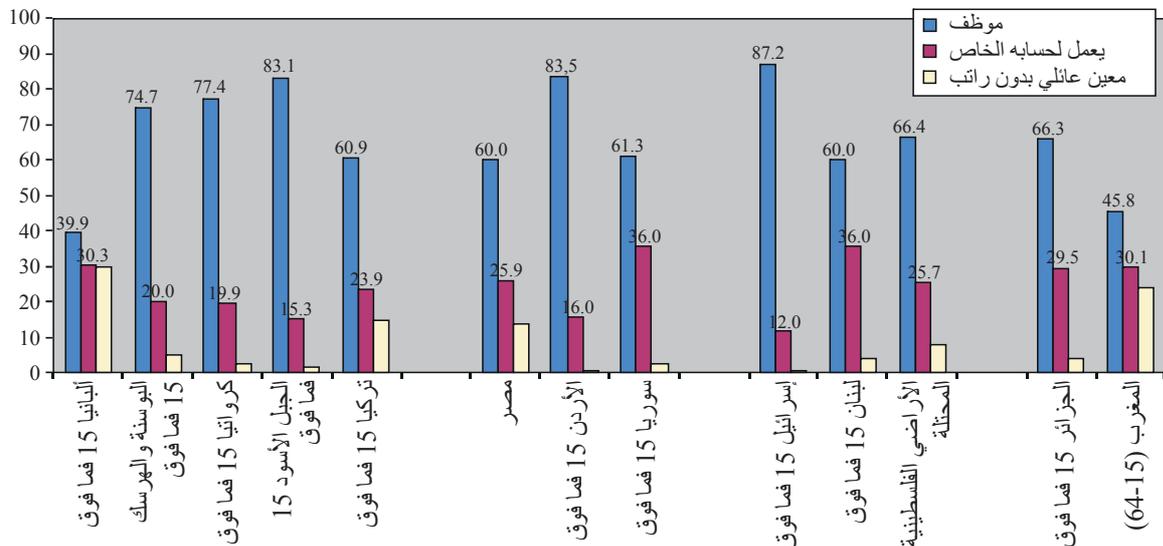
الجدول 2.3 التوظيف حسب القطاع والقيمة القطاعية المضافة محصنة من الناتج المحلي الإجمالي، 2009-2010 (%)

البلد	الزراعة		الصناعة، بما في ذلك البناء والتشييد		الخدمات	
	التوظيف	الناتج المحلي الإجمالي	التوظيف	الناتج المحلي الإجمالي / التصنيع	التوظيف	الناتج المحلي الإجمالي
ألبانيا	44.1	20	19.9	12	36.0	60
البوسنة والهرسك	19.7	8	31.0	13	49.3	63
كرواتيا	14.9	7	27.3	17	57.8	65
الجبل الأسود	6.7	10	20.3	6	73.0	70
تركيا	25.2	10	26.2	17	48.6	62
مصر	29.6	10	25.5	14	44.7	61
الأردن	2.0	3	18.7	19	79.2	66
سورية	14.3	21	32.7	13	53.0	45
إسرائيل	1.6	3	20.4	22	78.0	65
لبنان	7.0	5	20.0	8	73.0	79
الأراضي الفلسطينية المحتلة	11.8	غير متوافرة	24.6	غير متوافرة	63.6	غير متوافرة
الجزائر	11.7	12	33.1	6	55.2	33
المغرب	39.3	15	22.4	16	38.2	56
تونس	18.3	7	32.2	15	48.5	66

ملاحظات: القطاعات غير التصنيعية تتضمن قيمة مضافة في التعدين، والبناء، والكهرباء، والمياه والغاز. انظر التفسيرات في ملحق الملاحظات التقنية (على سبيل المثال صناعة تشتمل على البناء).

المصادر: النسبة من التوظيف: مكاتب الإحصاء الوطنية (السكان بعمر +15، آخر سنة متوافرة بين عامي 2009 و 2010)؛ حصص القيمة المضافة من الناتج المحلي الإجمالي: ملف بيانات مؤشرات البنك الدولي.

الشكل 2.3 نسبة التوظيف حسب مكانة الوظيفة، 2010-2011 (%)



لا تتوافر البيانات بالنسبة لتونس.

المصدر: مكاتب الإحصاء الوطنية، مسح قوى العمل - 2008 بالنسبة للجزائر ومصر، 2009 بالنسبة للبنان والمغرب.

من حيث فرص العمل وتركيبه الأجور. تتعزز هذه الديناميكيات بحكم التصلب النسبي لأنظمة سوق العمل والمستويات المرتفعة نسبياً لأقساط الضمان الاجتماعي بالنسبة لأرباب العمل. طبقاً لمؤشر تشريعات حماية التوظيف في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، في عام 2004 كانت تركيا (إضافة إلى البرتغال) هي البلد الذي يستعمل أكثر تشريعات حماية التوظيف تصلباً من بين البلدان الـ 28 الأعضاء في المنظمة، بدرجة 3.5 من بين 6 درجات (Majcher-Teleon and Bardak, 2011)⁴.

أنظمة العمل في القطاع المنظم في البلدان المتوسطة العربية تكافئ تلك الموجودة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية من حيث عناصر مثل التصلب في موضوع التعيين والصرف من الخدمة، وساعات العمل والتعويضات، وارتفاع الاشتراكات المدفوعة للضمان الاجتماعي (وسطياً 23% من الأجور). ومن هنا، فإن أنظمة العمل تنزع إلى فرض درجة كبيرة من التصلب والتكاليف لكنها توفر مستوىً متدنياً من الحماية لغالبية العاملين نتيجة التنفيذ السيء (40-European Commission, 2010a, pp. 38)؛ وهذا لا يشجع فعلياً التوظيف المنظم ودخول القادمين الجدد إلى سوق العمل، خصوصاً النساء والشباب. وتعتبر هذه مشكلة حادة في المغرب، وسورية، والجزائر وتونس على وجه الخصوص، لكنها مشكلة أيضاً في الأراضي الفلسطينية المحتلة ومصر. ينبغي للنقاشات الدائرة بشأن السياسات المتعلقة بأنظمة أسواق العمل أن تأخذ في الاعتبار هذه الإشكالية. يجر عن هذا الوضع إذا ما أضيف إليه ارتفاع عدد الأشخاص العاطلين عن العمل والعاملين في القطاع غير المنظم عدم ارتباط الأجور بالإنتاجية وفعلياً فإن سياسات الأجور (بما في ذلك وضع حد أدنى للأجور) لا تعتبر أداة مناسبة أو كافية لتوفير فرص العمل في السياق الحالي. على أي حال، فإن هذا التجزؤ له تبعات واسعة في سياق الانتقال السياسي مع ارتفاع المطالب الاجتماعية ومطالب العمالة.

3.3 النساء والشباب يعانون بشكل عام من الإقصاء عن سوق العمل

كما تم وصفه أعلاه، فإن البطالة والتوظيف في القطاع غير المنظم اتسعا في السنوات الأخيرة في جميع البلدان المتوسطة العربية، وبات بينهما علاقة متبادلة قوية (Boukha-Hassane and Talahite, 2010; Gatti et al., 2011). على وجه الخصوص، فإن عدم الاستقرار الذي أحدثته الثورات في مصر وتونس نشأ عنه زيادة سريعة في معدلات التوظيف غير المنظم (في مصر، من 9% في الربع الرابع من عام 2010 إلى 12% في الربع الأول من عام 2011 مباشرة بعد الثورة؛ وفي تونس، من 13% عام 2010 إلى 19% في أيلول/سبتمبر 2011). وتعزى بعض الانخفاضات الجزئية في الأرقام الرسمية للبطالة، على سبيل المثال المعدلات بالنسبة للجزائر منذ عام 2002، إلى التغيرات في الطرائق الإحصائية (على سبيل المثال، يصنف الشباب الذين يستفيدون من سياسات سوق العمل النشطة على أنهم موظفون).

الجدول 3.3 يبين الاتجاهات في المعدل الإجمالي للتوظيف، ومعدل نشاط الإناث ومعدل بطالة الإناث لكل بلد بين عام 2000

سمة مميزة أخرى لأسواق العمل في البلدان المتوسطة العربية هي انتشار التوظيف غير المنظم، مع المستوى المرتفع من انعدام الأمان فيه، وطول ساعات العمل، وانخفاض الدخل (أو حتى عدم وجود دخل لأفراد الأسرة غير المأجورين، الذين يكونون في الغالب من الإناث)، وغياب الحماية الاجتماعية (Gatti et al., 2011). 67% من العاملين في البلدان المتوسطة الشريكة لا يدفعون اشتراكات ولا يحصلون على إعانات من الضمان الاجتماعي) وفي المحصلة فإن ذلك يؤدي إلى إضعاف قيمة رأس المال البشري. التوظيف غير المنظم يعيق تطور رأس المال البشري لهذا الجيل، حيث أن الحصول على الوظيفة الأولى غير المنظمة أولاً يترجم إلى فرص أقل في الحصول على وظائف أفضل في المستقبل (Middle East Youth Initiative, 2009, p. 10). إضافة إلى ذلك، فإن احتمال الحصول على وظيفة غير منظمة، وهو احتمال يتزايد في سائر أنحاء المنطقة، لا يشجع الشباب على الاستثمار في التعليم؛ كما أن العودة إلى التعليم في القطاع غير المنظم متدنية على نحو خاص. إن التوظيف غير المنظم يصعب قياسه من حيث التعريف، إلا أنه يتراوح بين 45% و55% من التوظيف غير الزراعي في البلدان المتوسطة العربية (European Commission, 2010a) و3.43% في تركيا بالنسبة لأولئك غير المسجلين لدى أي مؤسسة ضمان اجتماعي. كما أن التوظيف غير المنظم واسع الانتشار أيضاً في ألبانيا (42%؛ Ekonomi and Filipi, 2008) والبولسنة والهرسك (33.6%؛ المسح الوطني لقوى العمل).

تُظهر الأدلة أن التوظيف غير المنظم يتوسّع نتيجة الأزمة الاقتصادية وعدم التطابق في المهارات في سوق العمل (رغم أن مثل هذا التوظيف تراجع في البولسنة والهرسك بثمان نقاط مئوية منذ عام 2003). وهذا يعكس مستويات متزايدة من الإقصاء عن سوق العمل، حيث أن العمل الخاص والتوظيف غير المنظم ليسا خياراً طوعاً للعاملين في البلدان المتوسطة العربية، بل استراتيجية بقاء فورية رداً على غياب فرص العمل اللائق والبيئة الاقتصادية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر.

ترتفع معدلات العمل غير المنظم إلى أعلى حدودها في أوساط الفئة العمرية 15-24، وبين العاملين الحاصلين فقط على تعليم ابتدائي أو أساسي (Gatti et al., 2011). يعتبر التوظيف غير المنظم عاملاً رئيسياً يؤثر في القابلية للتوظيف، حيث تصاب المؤهلات بالركود أو بالتدري، ويصبح الشباب المعنيون منفصلين بشكل دائم عن سوق العمل المنظم واحتمال العثور على وظيفة لا تفي بالأعباء الضريبية النسبية المرتفعة على الشركات (خصوصاً في المغرب وتونس) وأنظمة سوق العمل المتصلبة (خصوصاً في مصر، ولبنان، والمغرب، وتركيا وسورية) هي عوامل تُذكر عادة في تفسير هذه المستويات المرتفعة من التوظيف غير المنظم.

أخيراً، فإن تجزؤ أسواق العمل على أساس الجنس، والتحصي العلمي، العام/الخاص والمنظم/غير المنظم واسيع الانتشار في البلدان المتوسطة العربية، لكنه يعتبر قضية أيضاً في بعض بلدان توسع الاتحاد الأوروبي. كما تسود ديناميكيات التشميل/الإقصاء فيما يتعلق بسوق العمل (بالنسبة للجزائر، انظر Musette, 2011؛ وبالنسبة لسورية، انظر ETF, 2011b)؛ وبالنسبة لتركيا، انظر (Majcher-Teleon and Bardak, 2011)، خصوصاً

4 مؤشر تشريعات حماية التوظيف في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية يجمع مؤشرات تُقَم التصلب أو (المرونة العددية الخارجية) لحالات الصرف من العمل بالنسبة للعاملين بعمود دائمة أو مؤقتة (لمدة محددة) وعمليات الصرف الجماعي في قوانين العمل. يتدرج المؤشر الكلي من 0 إلى 6 ويرتفع كلما زاد تصلب تشريعات حماية التوظيف.

حيث أن أهميتها هنا ليست كأهميتها في بلدان الاتحاد الأوروبي أو بلدان غرب البلقان، حيث معدلات النشاط أعلى. مع أخذ هذا التحذير بعين الاعتبار، فإن معدلات البطالة في البلدان المتوسطة العربية مرتفعة لأنها تظهر بوضوح العقبات التي تعيق دخول مجموعتين محددين إلى سوق العمل هما الشباب (في عمر 15-30 عاماً) والنساء. إن بطالة الشباب (الفصل 5 يركز بشكل محدد على هذه الظاهرة) وبطالة الإناث أعلى بمرتين من معدلات البطالة العامة أو من معدلات بطالة الذكور، ما يبرز مرة أخرى البنية الازدواجية لأسواق العمل في البلدان المتوسطة العربية.

إضافة إلى ذلك، هناك في كثير من الأحيان تباينات في معدلات البطالة بين المناطق المختلفة داخل البلد الواحد. في سياق ارتفاع

وأخر عام متوافر (2009-2011). باستثناء كرواتيا، والجبل الأسود وإسرائيل، التي تمكنت من تخفيض معدلات البطالة الإجمالية فيها بشكل كبير، فإن جميع البلدان حافظت على معدلات متزايدة قليلاً. فيما يتعلق بغرب البلقان، فإن المعلومات المبينة في الجدول 3.3 تعكس التحسن المستدام في ظروف سوق العمل الذي حدث منذ عام 2005، حيث يمكن تفسير ذلك بزيادة الاستقرار والنمو الاقتصادي. في ألبانيا، يفسر الانخفاض من 18.0% إلى 13.8% بتوزيع الأراضي العامة، حيث يُصنّف المستفيدون على أنهم منخرطون في العمل الخاص.

إلا أنه ينبغي تحليل معدلات البطالة في البلدان العربية المتوسطة بشكل يربطها بمعدلات النشاط المنخفضة جداً في هذه البلدان؛

الجدول 3.3 إجمالي البطالة، ومعدلات نشاط الإناث وبطالة الإناث (%)

البلد	معدلات البطالة (64-15)			معدلات نشاط الإناث (15+)			معدلات بطالة الإناث (64-15)		
	2009	2010	آخر سنة متوافرة	2009	2010	آخر سنة متوافرة	2009	2010	آخر سنة متوافرة
ألبانيا	16.8	14.1	13.8	49.3 ⁽¹⁾	44.1 ⁽¹⁾	51.8 ⁽¹⁾	19.3	17.2	15.9
البوسنة والهرسك	غير متوافرة	غير متوافرة	27.7	غير متوافرة	31.0 (06)	33.2	غير متوافرة	35.7 (06)	30.4
كرواتيا	غير متوافرة	غير متوافرة	12.1	غير متوافرة	42.8 (06)	40.6	غير متوافرة	13.2 (06)	12.2
الجبل الأسود	غير متوافرة	غير متوافرة	19.8	غير متوافرة	غير متوافرة	42.6	غير متوافرة	35.5	20.7
تركيا	6.7	10.9	12.1	26.6	23.3	27.6	6.5	11.5	13.3
مصر	11.01 (03)	11.2	12 ⁽²⁾	19.57 (03)	22.6	22.5	23.3 (03)	25.1	24.6 ⁽²⁾
الأردن	13.8 ⁽²⁾	15.5 ⁽²⁾	12.7 ⁽²⁾	12.3	11.7	14.7	21.2 ⁽²⁾	25.7 ⁽²⁾	21.8 ⁽²⁾
سورية	غير متوافرة	غير متوافرة	8.8	غير متوافرة	14.9 (06)	12.9	غير متوافرة	23.9 (06)	22.1
إسرائيل	10.7 ⁽³⁾	9.0 ⁽³⁾	5.5 ⁽³⁾	49.1 (03)	50.0	52.8	11.3 ⁽³⁾	9.5 ⁽³⁾	5.4 ⁽³⁾
لبنان	غير متوافرة	غير متوافرة	42.7	غير متوافرة	غير متوافرة	22.5	غير متوافرة	17.7	17.7
الأراضي الفلسطينية المحتلة	14.5	23.8	24.7	13.5	14.1	16.3	12.6	22.5	26.6
الجزائر	غير متوافرة	12.3 ⁽⁴⁾	10.0 ⁽⁴⁾	غير متوافرة	غير متوافرة	14.2	غير متوافرة	غير متوافرة	19.1 ⁽⁴⁾
المغرب ⁽⁵⁾	13.2 (01)	10.7	9.6	28 (01)	27.9	25.8	13.1 (01)	12.2	10.0
تونس ⁽³⁾	16.0	12.9	18.3	غير متوافرة	23.6	24.9	17.0	15.2	27.4
الاتحاد الأوروبي	9.4	9.0	9.7	47.9	49.2	50.5	10.7	9.8	9.7

ملاحظات: إسرائيل: الربع الثاني؛ مصر آخر سنة متوافرة: حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى البيانات الوطنية؛ (1) 64-15؛ (2) حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى البيانات الوطنية؛ (3) 15+؛ (4) 59-16؛ (5) المصادر: مكاتب الإحصاء الوطنية، قواعد بيانات ومنشورات مسح قوى العمل؛ الاتحاد الأوروبي 27: قاعدة بيانات يوروستات على الإنترنت.

الذين يحملون شهادة جامعية أو ثانوية أقل من نسبة السكان عاطلين عن العمل الذين لديهم نفس التحصيل العلمي. هذه العلاقة العكسية تشير إلى درجة كبيرة من الهدر في الاستثمارات في التعليم وإلى عائد اقتصادي سلبي على التعليم.

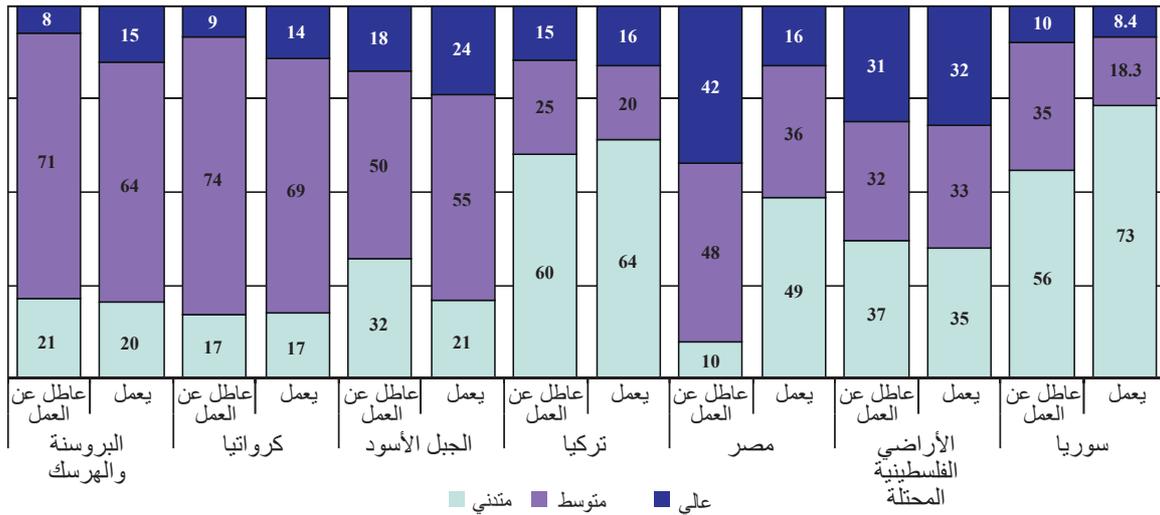
تونس بلد آخر تزداد فيه معدلات البطالة مع ارتفاع التحصيل العلمي. كما يتبين في الجدول 4.3، فإن معدلات البطالة بين الحاصلين على تعليم ثانوي أو عالي ارتفعت بشكل مستمر منذ عام 2005. كما ارتفع معدل البطالة بين خريجي التعليم الثانوي من 13% عام 2005 إلى 21% عام 2011، وبين خريجي الجامعات من 14% إلى 29% خلال نفس الفترة.

وهذا يرتبط بشكل واضح بالعلاقة العكسية بين العرض من خريجي النظام التعليمي والطلب في سوق العمل، علاوة على ارتفاع سقف توقعات الشباب المتعلمين في الحصول على وظائف في القطاع العام مضمونة وسهلة، وبالعدد المحدود من الوظائف التي تتطلب مهارات في القطاع الخاص.

التحصيل العلمي بشكل مستدام، فإن هذا يبرز ضعف الصلات بين نظام التعليم والتدريب من جهة وسوق العمل من جهة أخرى، والصعوبات الرئيسية في الانتقال من المدرسة إلى العمل. هناك اختلافات هامة في أثر الأزمة من حيث أنماطها المتعلقة بالاختلافات بين الجنسين؛ ففي حين كان للأزمة أسوأ الأثر على توظيف الذكور في بلدان مثل كرواتيا وإسرائيل، فإن أثرها كان أكبر على العاملات الإناث في بلدان مثل المغرب وتونس (حيث يعمل عدد أكبر منهن في القطاعات المرتبطة بالنسيج والتي تأثرت أكثر من غيرها في الأزمة)، ما يعزز من إقصائهن.

ثمة عامل آخر يعزز من إقصاء النساء والشباب عن سوق العمل خاص بأسواق العمل في البلدان المتوسطة العربية يتمثل في العلاقة العكسية بين التحصيل العلمي وأداء سوق العمل. بالفعل، فإن معدلات البطالة ترتفع مع ارتفاع مستوى التحصيل العلمي، خصوصاً بالنسبة للنساء والخريجات الجامعيات (وأيضاً، في مصر، بالنسبة للعاملات الحاصلات على التعليم الثانوي) (European Commission, 2010a, p. 44). يظهر هذا في الشكل 3.3، حيث بالنسبة لمصر وسورية نسبة السكان الموظفين

الشكل 3.3 السكان العاملون والعاطلون عن العمل حسب مستوى التحصيل العلمي، 2010 (%)



ملاحظات: انظر تعريفات مستويات التحصيل العلمي (متدني، متوسط وعال) في الملاحظات التقنية في الملحق. لا تتوفر البيانات بالنسبة للبلدان المتوسطة الشريحة الأخرى.
المصدر: مكاتب الإحصاء الوطنية، بيانات مسح قوى العمل.

الجدول 4.3 إجمالي معدلات البطالة حسب مستوى التحصيل العلمي في تونس (%)

مستوى التحصيل العلمي	2005	2007	2009	2010	2011 (أيار/مايو)
بلا أي تعليم	6.27	4.43	6.05	5.73	8.02
أساسي	14.27	11.48	10.41	9.24	12.42
ثانوي	13.33	13.48	14.03	13.70	20.57
عال	14.03	18.17	21.91	22.88	29.16
غير محدد	2.94	2.22	10.29	12.20	4.44
الوسطى الإجمالي	12.87	12.39	13.29	13.05	18.33

المصدر: المعهد الوطني للإحصاء، مسح قوى العمل، أيار/مايو 2011.

4. سياسات التوظيف والإجراءات المنفذة

- سياسات توفير فرص العمل (تشجيع الاستثمار، وبيئة الأعمال، وأطر قانونية للأعمال يمكن الركون إليها) (انظر الجزء 3.1)؛
 - أنظمة سوق العمل؛
 - نظام فعال للتعليم مدى الحياة يستجيب لاحتياجات سوق العمل؛
 - سياسات سوق عمل نشطة وأنظمة إحالة وإيجاد وظائف للمتدربين، بما في ذلك خدمات توظيف عامة تتمتع بقدرات كافية؛
 - نظام ضمان اجتماعي يدعم المجموعات الهشة.
- تعتبر آليات التنسيق المؤسسية بين مختلف قطاعات السياسات (بما في ذلك السياسة التعليمية، والسياسة الاقتصادية، والتنمية الإقليمية، والسياسة الصناعية، والسياسة المالية والسياسة التجارية) أهم العوامل لتحقيق مزيج مناسب من السياسات لتحقيق نتائج إيجابية.

ثمة مشكلة شائعة هي أن مساهمات الشركاء الاجتماعيين إما ضعيفة أو غائبة نهائياً، ليس فقط في عملية وضع السياسات، بل أيضاً في مراقبة وتقييم سياسات التوظيف الوطنية، بما في ذلك التقييم الفعال لأثر تدخلات سوق العمل المنفذة. من المهم أن تتسع عمليات التشاور مع ممثلي العمال في البلدان المتوسطة الشريحة لتشمل المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني العاملة مع المجموعات المهمشة والقطاع غير المنظم. في الواقع، ونتيجة لانخفاض معدلات الانضمام إلى النقابات والعقبات القديمة التي تُعيق النقابات الحرة، فإن نقابات العمال الكبيرة تنزع إلى تمثيل العاملين في القطاع المنظم فقط، وغالباً فقط أولئك الذين يعملون في القطاع العام، أي الموجودين (داخل) النظام. العاملون في القطاع غير المنظم، والنساء والشباب يعانون من الإقصاء عن هذه الهيكليات. في أعقاب التغيرات التي أحدثها الربيع العربي، فإن نقابات العمال الناشئة وآليات الحوار الاجتماعي الجديدة في عدد من البلدان تحمل إمكانات كامنة لتعزيز سياسات التوظيف.

سياسات التوظيف، التي أهملت في الماضي في كثير من الأحيان لصالح سياسات اقتصادية أخرى، أو جُعلت تابعة لها، اضطلعت بدور محوري في السياسات العامة في البلدان المتوسطة العربية نتيجة الثورات والاحتجاجات الأخيرة. إلا أن هذا المستوى الأرفع من الأولوية لم ينعكس بعد في البنية المؤسساتية من حيث صنع السياسات، والتنسيق المؤسسي مع السياسات الأخرى ذات الصلة (مثل سياسات الاقتصاد الكلي، أو السياسات التجارية أو المالية)، وتعزيز خدمات التوظيف العامة. ينبغي معالجة نقاط القصور هذه، حيث تلعب سياسات التوظيف على نحو متزايد دوراً محورياً في استجابات الحكومات للمشاكل الاجتماعية، ويتوقع أن تصبح الاختبار الحقيقي للسياسات ذات التوجه الاجتماعي والانتقال السلس إلى الديمقراطية. للمرة الأولى يمكن القول إن سياسات التوظيف وتنمية التعاون في مجال التوظيف والقابلية للتوظيف باتت في قلب أجندة التعاون السياسي والدولي (انظر الصندوق 1.4).

1.4 إدماج سياسات التوظيف في الإطار المؤسسي للسياسات العامة

ثمانية فقط من البلدان المتوسطة الشريحة الأربعة عشرة وضعت استراتيجيات توظيف وطنية (الجدول 1.4)؛ وقد تمت صياغة هذه الاستراتيجيات في معظم الحالات مؤخرًا في وقت قريب نسبياً، وهي تركز حصرياً على سياسات سوق العمل النشطة، ولا تتم مراقبة تنفيذها أو تقييمها بشكل منتظم بالمقارنة مع أهداف ملموسة، أو معايير أو أطر زمنية. بالنسبة لبلدان توسع الاتحاد الأوروبي، فإن عملية الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي شكلت دافعاً مستمراً لوضع استراتيجيات توظيف شاملة نسبياً؛ وقد استعملت الأموال من أداة المساعدة ما قبل الانضمام في الاتحاد الأوروبي لزيادة قدرات اللاعبين في سوق العمل.

ينبغي لاستراتيجيات التوظيف الوطنية أن تدمج مزيجاً متماسكاً من العناصر الآتية:

الصندوق 1.4 استجابة سياسات التوظيف للربيع العربي

لقد كانت الأجور، والتوظيف وسياسات سوق العمل النشطة في جوهر استجابات الحكومات لاحتجاجات الربيع العربي، وقد شعرت حكومات المنطقة بأن ثمة حاجة ملحة لتبني تدابير وسياسات جديدة في هذا الميدان؛ كما أنها تضغط على المانحين الدوليين كي يخرطوا بشكل أكثر فعالية.

وتتضمن الإجراءات والتدابير المتخذة ما يلي:

- تم رفع الأجور في الإدارات العامة في عدة بلدان (المغرب، الجزائر).
- تم رفع الحد الأدنى للأجور (الجزائر، والمغرب، وتونس ولبنان - من 243 يورو إلى 340 يورو شهرياً - وثمة نقاشات جارية لوضع حد أدنى للأجور في مصر)، كما مُنح عدد من أرباب العمل في القطاع الخاص زيادات كبيرة على الأجور للعاملين لديهم نتيجة ضغوط العمالة.
- قامت عدة حكومات بتوظيف عدد من الخريجين العاطلين عن العمل في الهيئات العامة (في المغرب خصص لهم 1,880 وظيفة في الإدارات العامة؛ وفي تونس تم توفير 20,000 وظيفة جديدة في الإدارات العامة و10,000 فرصة تدريب لمدة ثلاثة أشهر للخريجين الشباب في الإدارات العامة؛ وفي سورية أعلن في 20 آذار/مارس 2011 عن توفير 63,000 وظيفة جديدة في الإدارات العامة؛ وفي الجزائر وضعت خططاً لتعيين 60,000 موظفاً جديداً في الخدمة المدنية عام 2011) وتم توفير 700,000 وظيفة في مصر للشباب.
- تم توسيع سياسات سوق العمل النشطة من حيث تغطيتها والمستفيدين منها، وفترات القبول والدعم الحكومي. في الجزائر طلب من القطاع الخاص تعيين 150,000 عاملاً شاباً عام 2011 من خلال عقود عمل مدعومة، حيث يتم دعم أجورهم إلى مستوى ثلثي الحد الأدنى للأجور شهرياً. وانضم هؤلاء إلى 473,800 شخص كانوا أصلاً يستفيدون، في عام 2011، من جهاز إدماج الموظفين، وهو تقريبا ضعف العدد الذي أدمج عام 2010 (وبلغت كلفة ذلك في الموازنة 1.3 مليار يورو، وتم تخصيص 1.8 مليون يورو لعام 2012 (1.3% من الناتج المحلي الإجمالي).
- في تونس أُطلق برنامج أمل (انظر الصندوق 2.5)، وفي مصر تم تنفيذ برنامج بقيمة 1 مليار جنيه مصري للتدريب والقابلية للتوظيف في عام 2011 لتدريب الشباب على المهارات الناعمة، وخصص لهم راتب شهري يبلغ نصف الحد الأدنى للأجور لمدة ستة أشهر.
- أطلقت عدة حكومات في المنطقة برامج أشغال عامة واسعة النطاق (تونس، ومصر والجزائر).

لكن تجدر الإشارة إلى أن هذه التدابير مكلفة، وأثرها على التوظيف ليس واضحاً، وتزرع لتحقيق الفائدة لأولئك الذين لديهم وظيفة في الأصل بدلاً من إدخال عمال جدد في سوق العمل، مما يفاقم مشكلة التشميل والإقصاء في سوق العمل.

استجابة التعاون الداخلي في مجال التوظيف

سارع شركاء التعاون الدولي بالاستجابة إلى السياق الجديد الذي أحدثته الثورتان المصرية والتونسية وموجة الإصلاحات التي أجريت في المنطقة، من خلال الأولويات الجديدة التي تبناها.

- في تونس تضافرت جهود البنك الدولي، وبنك التنمية الإفريقي، والوكالة الفرنسية للتنمية والاتحاد الأوروبي لتنسيق مساعداتهم على أربعة محاور: التدريب والتوظيف، والقطاع المالي، وإعادة التوازن والحوكمة الاجتماعية والمناطقية. وقد التزم الاتحاد الأوروبي (في أيلول/سبتمبر 2011) بتقديم ما يلي:
 - رزمة منح بقيمة 100 مليون يورو لدعم الحكومة التونسية لتسريع النمو الاقتصادي بدعم عدة برامج تحفيزية للحكومة (مصحوبة بقروض بمبلغ 500 مليون دولار من البنك الدولي، و500 مليون دولار من بنك التنمية الإفريقي و185 مليون يورو من وكالة التنمية الفرنسية)؛
 - برنامج بقيمة 20 مليون يورو لدعم المناطق الأكثر فقراً وبرامج الاستثمار ذات الكثافة المرتفعة في العمالة؛
 - برنامج بقيمة 60 مليون يورو للتوظيف والحماية الاجتماعية يتم إطلاقه عام 2012، والذي سيضاف إلى برنامج للتدريب المهني والقابلية للتوظيف للخريجين بقيمة 65 مليون يورو أُطلق عام 2011، بشكل أساسي لدعم برنامج أمل.
- كما ضاعف بنك الاستثمار الأوروبي مبالغ القروض التي يعترف تخصيصها لتونس.
- في مصر، تقوم مؤسسة التدريب الأوروبية بصياغة برنامجاً للتعليم والتدريب المهني والتعليم العام بقيمة 105 مليون يورو بطلب من المفوضية الأوروبية بمصر كمتابعة لبرنامج إصلاح التعليم والتدريب المهني والتقني الذي مولّه الاتحاد الأوروبي (بقيمة 33 مليون يورو للفترة 2005-2012). كما تمت الموافقة على برنامج بقيمة 22 مليون يورو يهدف إلى تحسين الأحوال المعيشية للفقراء وتحفيز فرص العمل في المناطق الريفية بدعم تطوير المؤسسات الزراعية الصغيرة والمتوسطة.
- في الجزائر، يتم تأسيس صندوق بقيمة 23.5 مليون يورو لمشروع دعم توظيف الشباب، إضافة إلى مشروع دعم قطاع التوظيف وقيمه 13 مليون يورو والذي أُطلق في عام 2011.

الجدول 1.4 استراتيجيات التوظيف الوطنية في البلدان المتوسطة الشريكة

البلد	الاسم	سنة التبنى	الأهداف والعناصر الرئيسية
البوسنة والهرسك	استراتيجية التوظيف 2010-2014	2010	تخفيض بطالة الشباب من 47% إلى 30% بحلول عام 2015 من خلال سياسات سوق العمل النشطة.
كرواتيا	خطة دعم التوظيف الوطنية 2010-2011 وثيقة التقييم المشتركة لأولويات سياسة التوظيف	2010	التحديات: معدلات توظيف متدنية، معدلات بطالة مرتفعة، عدم التطابق في المهارات، تجزؤ سوق العمل والتفاوتات الإقليمية، لكن لم يوضع أي هدف كمي.
الجبل الأسود	خطة العمل الوطنية للشباب 2007-2012 خطة العمل الوطنية للتوظيف وتطوير الموارد البشرية 2010-2011 الاستراتيجية الوطنية للتوظيف وتطوير الموارد البشرية 2012-2015	2007 2010 2011	التحديات: معدلات توظيف متدنية ومعدلات بطالة مرتفعة، معدلات نشاط إناث متدنية، عدم التطابق في المهارات، الحاجة لاستهداف النساء، والشباب والأفراد العاطلين عن العمل لفترة طويلة. تتضمن الأولويات زيادة التوظيف والحد من البطالة، تحسين معارف، ومهارات وكفاءات قوى العمل والشباب، ودعم التشميل الاجتماعي والحد من الفقر في المجتمع بأسره.
تركيا	استراتيجية التوظيف الوطنية (مسودة لم يتم توزيعها بعد) خطة التنمية الوطنية التاسعة 2007-2013	لم يتم تبنيها بعد	تم تشكيل مجموعة عمل في عام 2010. تم تقديم مقترح مثير للجدل في تموز/يوليو 2011 كان من شأنه تخفيض تعويضات الصرف من الخدمة بشكل كبير. تغطي خطة التنمية الوطنية التوظيف كمحور يحظى بالأولوية، رغم أنه يبدو كـ«قائمة أمنيات».
مصر	خطة العمل الوطنية لتوظيف الشباب المصري 2010-2015	مسودة أعدت عام 2006، ولم يتم إقرارها بعد	الحد من بطالة الشباب في المجموعة العمرية 15-30 عاماً (من 23% عام 2006 إلى 15% بحلول عام 2015)، وتوفير 1.3 مليون فرصة عمل (620,000 وظيفة كل عام) بين عامي 2010 و2015
الأردن	الاستراتيجية الوطنية للتوظيف	أيار/مايو 2011	تحتوي على 69 توصية. الأهداف الرئيسية: استبدال العمال الضيوف بعمال محلية؛ توفير وظائف لائقة وزيادة مشاركة النساء في سوق العمل؛ وتوحيد الجهود والبرامج المصممة لتوفير فرص العمل.
الجزائر	خطة دعم التوظيف ومكافحة البطالة	2008	سبعة محاور للسياسات. في شباط/فبراير 2011 تمت مراجعة جميع سياسات سوق العمل النشطة.
تونس	خطة طوارئ للتوظيف	آذار/مارس 2011	أربعة محاور رئيسية: توفير فرص العمل؛ دعم ريادة الأعمال والمؤسسات متناهية الصغر؛ حماية الوظائف الموجودة والمهددة في الشركات والقطاعات المعرضة للخطر؛ وتعزيز قابلية العاطلين عن العمل للتوظيف وتفعيلهم من خلال التدريب - برنامج أمل (انظر الصندوق 2.5).

المصدر: ملفات البلدان.

2.4 ما هو دور خدمات التوظيف العامة

يتراوح معدل التغطية بالنسبة لبلدان المشرق العربي وتركيا والجزيرة الأسود عادة بين 25% و50% (في عام 2010: 46% في تركيا، و56% في الجزيرة الأسود). إلا أنها في بلدان غرب البلقان أكثر من 100%؛ وهذا تفسره حقيقة أن تسجيل البطالة يفتح إمكانية الوصول إلى تعويضات اجتماعية أخرى وأن وضع البطالة والعمل غير المنظم يتعايشان. في اليوسنة والهرسك تصل هذه الحالة إلى أقصاها، حيث أن 42% فقط من المسجلين على أنهم عاطلين عن العمل فقط هم عاطلون فعلاً عن العمل طبقاً لتعريف منظمة العمل الدولية. سبب آخر لارتفاع المعدل الإداري للبطالة يتمثل في الطريقة المستخدمة في مسح القوى العاملة؛ ونتيجة لذلك، فإن المعدلات الإدارية الأعلى هي أيضاً الوضع السائد في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

في بعض البلدان تلعب مكاتب التوظيف دوراً بيروقراطياً فقط، يتمثل في تسجيل الباحثين عن عمل و/أو توزيع صيغ العقود. في بعض الأحيان تصبح الأعمال الورقية المطلوبة للعقد عقبة أمام التوظيف أو توفير الوظائف الرسمية؛ وقد يحدث هذا مع «نصوص العقود» التي تصدرها مكاتب التوظيف في مكان الإقامة، والمطلوبة لأي عقد في مصر، أو التسجيل الإجباري لأي عقد عمل جديد في الجزائر. خدمة التوظيف العامة في مصر، والأردن، وسورية، ولبنان والأراضي الفلسطينية المحتلة على وجه الخصوص، وتلك الموجودة في الجزائر إلى حد ما، بحاجة للتعزيز والتفعيل كي تتمكن من تحقيق مستوى مناسب من تقديم الخدمات وتقديم خدمات كفؤة للمجموعات الكبيرة من العاطلين عن العمل.

ترتبط المستويات السيئة للخدمات التي تقدمها خدمات التوظيف العامة بعدد من العوامل.

- ثمة افتقار لتوفير الوظائف المنظمة، وعدد منخفض من الوظائف الشاغرة التي يتم إبلاغ خدمة التوظيف العامة بها (وفي كثير من الأحيان فتلك التي يتم الإبلاغ عنها تكون حصرياً لوظائف متدنية وغير ماهرة). يتم التعامل مع المعروض من الوظائف والبحث عن عمل من خلال الشبكات الاجتماعية بدلاً من خدمات التوظيف العامة.
- لا تتمتع خدمات التوظيف العامة بالموارد البشرية الكافية، وخصوصاً الموجهين والمرشدين المختصين بالعمل (انظر الجدول 2.4، الذي يبين أن عدد الأفراد العاطلين عن العمل المسجلين لدى كل مرشد يتجاوز 1,000). وهذا يفسر عدم تقديم خدمات التوظيف العامة في كثير من الأحيان للتوجيه المهني، والإرشاد فيما يتعلق بالوظائف أو خدمات العثور على عمل. إنها تقصر دورها على تسجيل العاطلين عن العمل وإدارة تعويضات البطالة عند وجودها (كما في بلدان توسع الاتحاد الأوروبي وإسرائيل).
- ثمة غياب لأنظمة المعلومات المتكاملة لسوق العمل، وخصوصاً قواعد البيانات المحوسبة لمراقبة سوق العمل (الباحثون عن عمل، والوظائف الشاغرة، والاحتياجات من المهارات)، وإجراءات التفعيل وخدمات العثور على عمل (هذا في حالة الجزائر، ومصر، والأردن وألبانيا، على سبيل المثال)؛ وفي بعض البلدان هناك غياب حتى لأجهزة الكمبيوتر.

تتمثل إحدى المهام الرئيسية لأي خدمة توظيف عامة في وضع الأفراد العاطلين عن العمل في وظائف مأجورة. تستعمل خدمات التوظيف العامة جملة واسعة من المقاربات لتحسين خدمات الوساطة والإحالة للعثور على الوظائف. بعض خدمات التوظيف العامة تستعمل قنوات متعددة وتقدم الخدمات لأرباب العمل. إلا أن بعض المقاربات الأساسية البسيطة، مثل تقديم المشورة للمجموعات، والتدريب على تقديم الطلبات أو إقامة معارض للوظائف، تعتمد على وجود علاقات جيدة بين خدمات التوظيف العامة وأرباب العمل، ووجود قاعدة بيانات للساعين للحصول على عمل والوظائف الشاغرة، ووجود موظفين احترافيين لتقديم المشورة. إن تقديم المشورة والتوجيه المهني هي خدمات إضافية تقدمها خدمات التوظيف العامة في كثير من الأحيان، ليس فقط للساعين للحصول على عمل بل أيضاً للطلاب. إلا أنه يصعب قياس الأثر الذي يحدثه التوجيه المهني.

تختلف خدمات التوظيف العامة في البلدان المتوسطة الشريكة من حيث قدراتها، وأيضاً من حيث الأدوار التي تسعى إلى تحقيقها. لا تدير جميع خدمات التوظيف العامة برامج تعويضات بطالة في اليوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجزيرة الأسود، وتركيا وإسرائيل فقط هناك برنامج تعويض بطالة يعمل بشكل جيد. خلال العقد الماضي، قامت خدمات التوظيف العامة في بلدان توسع الاتحاد الأوروبي بتطوير أنظمتها في إدارة أسواق العمل وتقديم الخدمات، بدعم تقني من الاتحاد الأوروبي ومن خلال التعلم المتبادل، ونقل الممارسات الجيدة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

تعاني خدمات التوظيف العامة في البلدان المتوسطة الشريكة من عدم التطور، وافتقارها إلى الموظفين والموارد المالية مقارنة بمدى وأهمية البطالة في تلك البلدان (انظر الجدول 2.4 فيما يتعلق بالبيانات الرئيسية لخدمات التوظيف العامة في البلدان)، ولا تقوم بوظيفتها في الوساطة مع سوق العمل. وفي نفس الوقت يُطلب منها أن تلعب دوراً متزايد الأهمية في إدارة أسواق العمل.

تتفاوت أهمية خدمات التوظيف العامة في إدارة أسواق العمل باختلاف البلدان. إن إجراء مقارنة مباشرة لأعداد العاطلين عن العمل في مسوح قوى العمل في كل بلد وعدد الأشخاص المسجلين لدى خدمات التوظيف العامة يُعطي مؤشراً حول معدل تغطية هذه الخدمات. في معظم البلدان المتوسطة الشريكة، التي لا توجد فيها تعويضات بطالة، تعتبر تغطية خدمات التوظيف العامة لأسواق العمل محدودة جداً. تشكل بلدان المغرب العربي استثناءً، من حيث أن خدمات التوظيف العامة فيها تدير عدداً كبيراً من سياسات سوق العمل النشطة وتجذب عدداً كبيراً من العاطلين عن العمل. في عام 2010 في تونس، على سبيل المثال، وصلت نسبة هؤلاء إلى 70% من المصنفين على أنهم عاطلون عن العمل في مسح قوى العمل، مقارنة بأقل من ثلث هذه المجموعة في المغرب. على العكس من ذلك، في الأردن، يقتصر دور مكاتب التوظيف تقليدياً على إدارة تراخيص العمل للعمال الأجانب المهاجرين.

الجدول 2.4 بيانات رئيسية حول هيئات التوظيف الوطنية

البلد	هيئة التوظيف الوطنية	عدد المكاتب	مرشدو المكاتب الأمامية	عدد الأشخاص العاطلين عن العمل الذين يراجعون كل موظف مكتب أمامي	نظام معلومات سوق عمل إلكتروني في سائر أنحاء البلاد
ألبانيا	هيئة التوظيف الوطنية الألبانية www.shkp.gov.al	12 مكتباً إقليمياً 24 مكتباً محلياً	307 (2009)	1,469	لا
البوسنة والهرسك	هيئة العمل والتوظيف في البوسنة والهرسك www.arz.gov.ba اتحاد معاهد التوظيف في البوسنة والهرسك، هيئة التوظيف في جمهورية صربسكا ومقاطعة بركو	مكتب التنسيق الوطني 152 مكتباً	759 (2006)	1,000	نظام معلومات سوق العمل متوافر على مستوى الكيان
كرواتيا	هيئة التوظيف الكرواتية www.hzz.hr	مكتب مركزي 22 مكتباً إقليمياً 94 مكتباً محلياً	788 (2010)	370	نعم
الجزيرة الأسود	هيئة توظيف الجبل الأسود www.zzzcg.org	مكتب مركزي 7 مكاتب توظيف 14 مكتباً محلياً	339 (2010)	84	نعم
تركيا	مؤسسة التوظيف التركية www.iskur.gov.tr	مكتب مركزي 27 مديرية فرعية 81 مكتباً محلياً (2006) خُفض العدد إلى ما مجمله 93 مكتباً (2008)	2,794 (2010)	516	نعم
إسرائيل		69 مكتباً	520 (2010)	350	نعم
الجزائر	وكالة التوظيف العامة الصندوق الوطني للتأمين على البطالة	11 مركزاً إقليمياً 165 مكتباً محلياً 13 مركزاً إقليمياً 48 مكتباً على مستوى المقاطعة	350	غير متوافرة	لا
المغرب	الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات www.anapec.org	74 مكتباً محلياً وإقليمياً (2010) 300 نقطة توظيف ذاتي	400	750	نعم
تونس	الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل www.emploi.nat.tn	91 (2010)	1 164	600	نعم

المصادر: بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية، استناداً إلى معلومات مأخوذة من هيئات التوظيف العامة ومركز خدمات التوظيف العامة لبلدان جنوب شرق أوروبا، المجموعات الإحصائية 1-3؛ والجمعية الدولية لخدمات التوظيف العامة، وبيانات من مسح الأعضاء لعام 2008.

سياسات سوق العمل النشطة في المغرب، والجزائر وتونس تقدمها الدولة (وفي البلدين الأخيرين بطريقة مركزية جداً ومن خلال خدمة التوظيف الوطنية)، في حين أن البرامج في مصر، والأردن وسورية تقدمها منظمات المجتمع المدني، والمنظمات الدولية والوزارات المعنية. الموارد المخصصة لسياسات سوق العمل النشطة في البلدان المتوسطة العربية كبيرة جداً، خصوصاً في بلدان المغرب العربي حيث تتجاوز 1% من الناتج المحلي الإجمالي.

هناك عدة أنواع من سياسات سوق العمل النشطة، لكن يمكن أن تصنف بشكل عام على النحو الآتي:

1. تدريب سوق العمل (ويتكون من أنماط مختلفة من الإجراءات)؛
2. حوافز التشغيل مثل دعم الأجور والاستثناء من دفع أقساط الضمان الاجتماعي؛
3. الأشغال العامة؛
4. دعم العمل الخاص وريادة الأعمال.

يتمثل الهدف الرئيسي لتدريب سوق العمل وحوافز التشغيل في تعزيز قابلية للتوظيف، في حين أن الهدف الرئيسي لدعم العمل الخاص وبرامج تأسيس الشركات هو توفير فرص العمل. أثر الأشغال العامة على توفير فرص العمل محدود نسبياً وقصير الأمد. يتفاوت التوازن بين الأنماط المختلفة من سياسات سوق العمل النشطة بين البلدان، رغم أن التدريب والأشغال العامة هي الأكثر شيوعاً.

لقد مُنحت سياسات سوق العمل النشطة دفعاً قوياً في أعقاب الربيع العربي (انظر الصندوقين 1.4 و 3.5). رغم هذا، ورغم الموارد الكبيرة التي تستهلكها، لا توجد معلومات بشكل عام حتى حول خصائصها الأساسية مثل الموازنات، وعدد المستفيدين وخصائصهم، ومعدلات التسرب، وخصوصاً فيما يتعلق بمتابعة المستفيدين وتقييم فعالية السياسات من حيث معدلات العثور على عمل، وأثرها على فترة البطالة وجودة الوظائف (على سبيل المثال متوسط الرواتب، وكون الوظيفة في القطاع المنظم). حتى الآن لم يحدث جمع منهجي للبيانات حول سياسات سوق العمل النشطة، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الإقليمي، رغم أن البنك الدولي شرع في مثل هذه العملية عام 2010. الأدلة المحدودة الموجودة (European Commission, 2010a, pp. 53-54; Angel-Urdinola et al., 2010) تشير إلى ما يلي:

- كثرة البرامج. هناك عدد كبير من البرامج ودون وجود أي تنسيق بينها، ما يسبب ازدواجية في كثير من الأحيان، (وفي حالات عديدة تُدار من قبل مؤسسات مختلفة)، ما يؤدي إلى هدر الموارد وفي بعض الأحيان إساءة الاستخدام.
- الاستهداف. هناك تركيز لسياسات سوق العمل النشطة على الخريجين الذكور العاطلين عن العمل وعلى المناطق الحضرية، حتى لو لم تكن موجهة رسمياً بهذا الاتجاه. في بعض الحالات، مثل تركيا، حتى لو كانت السياسات موجهة بشكل متعمد إلى النساء والشباب، فإن معظم المستفيدين هم من الذكور. بما أن معظم المتقدمين المؤهلين بين السكان العاطلين عن العمل يُستهدفون للمشاركة في البرامج من أجل تعزيز الفعالية، فإن هذا يسبب مشكلة في العدالة، ويمكن أن يؤدي إلى إهمال المجموعات التي يصعب استهدافها وهي المجموعات الأكثر ضعفاً.

هناك مشكلة أخرى بالنسبة لخدمات التوظيف العامة في البلدان المتوسطة العربية تتمثل في غياب مؤهلات محددة لمرشدي التوظيف. وثمة عدم تطابق واضح من حيث جنس مرشدي التوظيف؛ ففي حين أن نسبة كبيرة من السكان العاطلين عن العمل هم من الإناث، فإن الأغلبية الساحقة من مرشدي التوظيف هم من الذكور، ولا يوجه أي اهتمام للعقباء المتعلقة بالاختلاف بين الجنسين في سوق العمل (ما يعكس التحيز الاجتماعي والثقافي ضد عمل الإناث) وهو ما يشكل عائقاً آخر أمام دخول النساء إلى سوق العمل. على خدمات التوظيف العامة أن تطور خدمات حساسة للاختلافات بين الجنسين لضمان أن تشمل الإناث في خدماتها وأن تدعم النساء المهمشات.

وحدها الجزائر بين البلدان المتوسطة العربية فيها برنامج لتأمين البطالة لأولئك الذين خسروا وظائفهم في القطاع المنظم، إلا أن هذا يغطي عدداً صغيراً فقط من المستفيدين، وتديره مؤسسة محددة هي الهيئة الوطنية للتوظيف، وليس هيئة التوظيف العامة. في مصر هناك برنامج أيضاً، رغم أنه موجود على الورق فقط، ولا يغطي شيئاً تقريباً؛ المغرب يدرس تأسيس برنامج تأمين منذ عام 2004.

3.4 ينبغي لسياسات سوق العمل النشطة أن تحقق استهدافاً ونتائج أفضل

تلعب سياسات سوق العمل النشطة دوراً محورياً في تحسين قابلية القوى العاملة للتوظيف، وخصوصاً السكان العاطلين عن العمل، وبذلك تساهم في وجود أسواق عمل أكثر مرونة وتشميلاً. تعتبر مثل تلك السياسات وسيلة لتسهيل الوصول إلى سوق العمل بالنسبة للجماعات المهمشة (الأفراد العاطلين عن العمل على المدى البعيد وحاملو إعاقة)، رغم أنها أصبحت هامة جداً بالنسبة لمجموعات كبيرة من المشاركين في سوق العمل مثل النساء والشباب العاطلين عن العمل. في سياق إعادة الهيكلة الاقتصادية، وارتفاع معدلات البطالة، فإن التحديات ازدادت أيضاً، رغم أن من الواضح أيضاً أن سياسات سوق العمل النشطة لا تستطيع أن توفر فرص العمل.

في بلدان توسع الاتحاد الأوروبي، يتم توسيع التنفيذ المنتظم لإجراءات سوق العمل النشطة، رغم أن هذا يعتبر تطوراً جديداً ولا يزال على نطاق محدود. رغم أن هذه الإجراءات تمول في كثير من الأحيان من الأموال التي توفرها أداة مساعدة ما قبل الانضمام في الاتحاد الأوروبي، فإن الموارد ما تزال محدودة (0.11% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2010 في البوسنة والهرسك، 0.03% في ألبانيا 0.06% في كرواتيا (رغم أن هذا تضاعف مقارنة برقم عام 2009)، و فقط 0.003% في تركيا عام 2008؛ وفي الجبل الأسود بلغت مواردها 0.3% من الناتج المحلي الإجمالي عام 2010). لا يزال عدد المستفيدين الذين يشاركون في سياسات سوق العمل النشطة منخفضاً جداً وأقل من أن يجعل لهذه السياسات أثر ملموس. يبلغ أعلى معدل للتنشيط (نسبة الأشخاص العاطلين عن العمل المسجلين والذين تشملهم إجراءات التنشيط) في الجبل الأسود، ومن ثم كرواتيا، وهو في أدنى مستوى له في ألبانيا.

إضافة إلى استراتيجيات التوظيف الوطنية الشاملة (وهي أداة سياسات حديثة نسبياً في المنطقة)، فإن إجراءات سياسات التوظيف الرئيسية في معظم البلدان المتوسطة العربية تمثلت في تنفيذ سياسات سوق العمل النشطة على أساس المشاريع. معظم

البرامج في الماضي والحاضر – خصوصاً العديد من إجراءات ومشاريع سوق العمل النشطة – كانت تمول من قبل مانحين، ونفذت من قبل خبراء مشاريع ومنظمات غير حكومية. في الواقع، فإن المانحين الدوليين والمنظمات غير الحكومية تزيد من تدخلاتها حالياً في مجال سياسات التوظيف، خصوصاً في تقديم سياسات العمل النشطة. وهذا يزيد من الموارد المتاحة ويوفر فرصاً جديدة للتدخلات في مجال السياسات وللتعاون، رغم أنه يسبب مشاكل من حيث التنسيق وتوحيد الجهود.

خلصت مراجعة أجريت أخيراً لخمسة وسبعين برنامجاً مولت وقدمت بشكل خاص في سياسات سوق العمل النشطة (Angel-Urdinola et al., 2010) إلى النتيجة التالية: «إذا تمت مقارنتها بالممارسات الدولية الأفضل، فإن تقييم البرامج التي تشملها الدراسة يكشف أن معظمها يفتقر إلى خصائص التصميم الرئيسية التي تجعل البرامج فعالة». كان تدريب سوق العمل أكثر أنماط البرامج انتشاراً، إلا أن 70% من المبادرات ركزت بشكل حصري على المهارات الصلبة وقدمت في غرفة الصف، في حين أن 20% من البرامج قدمت نوعاً من التجربة العملية و14% قدمت شكلاً من أشكال خدمات التوظيف أو الوساطة مع سوق العمل. شكّلت برامج دعم العمل الخاص أقل من 9% من جميع البرامج. على العكس من ذلك، بالمقابل، فإن التقييمات الدولية تشير إلى أن البرامج المنظمة بجدول زمني مرنة، وتستند إلى الشراكات العامة – الخاصة (أي المدفوعة بالطلب)، والمصحوبة بإقامة فترات تدريبية غير مأجورة والحصول على الخبرة العملية (إضافة إلى التدريب في غرفة الصف)، وتقديم مزيج من المهارات الناعمة والصلبة، والتي تراقب وتقيم أثر التدريب، تحدث أثراً إيجابياً على آفاق التوظيف والكسب للمشاركين فيها، خصوصاً النساء (Angel-Urdinola et al., 2010).

وكان هناك غياب لمراقبة وتقييم فعالية البرامج: 10% منها فقط أجرى أي نوع من التقييم الخارجي، وفي كثير من الأحيان دون تطبيق منهجيات صارمة بشكل عام، فإن معظم البرامج كانت مدفوعة بالعرض، أي لم تكن تستند إلى احتياجات القطاع الخاص وسوق العمل من المهارات. حوالي 81% من البرامج لم تكن تحتوي على أي آلية استهداف فيما يتعلق بالدخل، أو الجنس أو التحصيل العلمي، وهو ما أدى إلى وضع كان فيه المستفيدون بشكل أساسي من الذكور المتعلمين (في كثير من الأحيان من خريجي الجامعات) في المراكز الحضرية؛ و5% فقط من البرامج استهدفت المناطق الريفية و11% فقط استهدفت النساء، وقلّة قليلة استهدفت المتسربين من المدارس والذين يتروكون المدارس بوقت مبكر. وكانت البرامج بشكل عام تفتقر إلى أي نوع من الاعتمادية أو منح الشهادات للمهارات المكتسبة: 10% فقط من البرامج تقدم للمستفيدين أي نوع من الشهادات المعترف بها.

أضف إلى ذلك أن البرامج تميّزت بضعف التنسيق مع الشركاء المعنيين ذوي الصلة، خصوصاً خدمات التوظيف العامة ومؤسسات التعليم والتدريب العامة، رغم أن 23% من البرامج

الفعالية. أثر سياسات سوق العمل النشطة على احتمالات توظيف المستفيدين محدود وفي بعض الأحيان مشكوك به: كان لبعض البرامج أثرٌ سلبي على احتمالات التوظيف بالنسبة للمشاركين، وفي كثير من الأحيان اتخذت برامج التدريب شكل «وظائف انتظار» بدلاً من تسهيل إدخال الشباب إلى سوق العمل. إساءة الاستخدام. وهذه واسعة الانتشار في بعض البلدان.

إلا أن وجه القصور الأبرز يتمثل في غياب المراقبة، والتقييم وتقييم أثر الإجراءات المنفذة، سواء في مجال التوظيف أو في مجال التدريب. في حين تلعب سياسات سوق العمل النشطة دوراً متزايد الأهمية، فإنها تعاني أيضاً من نقاط قصور رئيسية، وينبغي للتوقعات المتعلقة بما يمكن أن تحققه أن تكون واقعية. تظهر التجربة الدولية أن سياسات سوق العمل النشطة لا تحدث في كثير من الأحيان أثراً إيجابياً وبالتأكيد لا تشكل علاجاً للبطالة واسعة الانتشار (Kuddo, 2009). يجادل أنصار سياسات سوق العمل النشطة أنها ضرورية بالنسبة لمجموعات محددة يصعب تتبعها عندما يكون هناك حاجة لتصحيح إخفاقات معينة في السوق. وهي تمثل أداة فعالة في مواجهة الإقصاء الاجتماعي للمجموعات المعرضة للمخاطر ويمكن أن يكون لها أثرٌ إيجابي إذا كانت موجهة بشكل جيد. أما معارضة سياسات سوق العمل النشطة فإنهم يرفضونها بوصفها مجرد هدر للمال العام؛ حيث تشير معظم التقييمات إلى أنها تقدم عائداً متواضعاً أو لا تقدم عائداً على الإطلاق من حيث القابلية للتوظيف والدخول إلى سوق العمل، وهناك مشاكل من بينها التكاليف التي لا حاجة لها، وأثار الاستبدال، و آثار الإزاحة والتحيّز في الاختيار (Betcherman et al., 2004). إلا أن هذه البرامج تنصدي في كثير من الأحيان لأهداف متعددة، ينطوي العديد منها على قدر كبير من المساومة في تحقيق هذه الأهداف، ولذلك فإن مراقبة وتقييم سياسات سوق العمل النشطة تعتبر مهمة بالغة الأهمية والتعقيد.

وهكذا، فإن مراقبة وتقييم سياسات سوق العمل النشطة ينبغي أن تكون أولوية، وأن تكون أساساً لوضع سياسات جديدة ومراجعة البرامج القائمة. في تونس، أظهر تقييم شامل أجري عام 2009 وجود عدد مفرط من البرامج (قلص عددها من أكثر من 40 إلى 6 فقط في الصيغة الجديدة، بينها 4 موجهة بشكل محدد للشباب) ومشكوك في جدواها (أو حتى ذات أثر سلبي) على قابلية المستفيدين للتوظيف. كشف تقييم أجري في ألبانيا عام 2010 عن إساءات استخدام كبرى في برامج التوظيف المدعومة.

4.4 برامج التعاون الدولي والمنظمات غير الحكومية مدفوعة غالباً بالعرض

من المهم التأكيد على أن المانحين الدوليين والمنظمات غير الحكومية لعبت تقليدياً دوراً هاماً في معظم بلدان المنطقة. وبشكل أساسي نتيجة الموازنات العامة المحدودة المخصصة لبرامج التوظيف، وللقدرات المحدودة في المؤسسات العامة، فإن معظم

5 لا تسهم نتائج البرامج بأي شيء لم يكن ليحدث في غياب هذه البرامج. على سبيل المثال، تنفق الأموال العامة على أفراد عاطلين عن العمل كان يمكن تعيينهم في كل الأحوال ودون تقديم دعم مالي.

6 يتم استبدال عامل في وظيفة مدعومة بعامل غير مدعوم كان يمكن تعيينه في كل الأحوال. وبالتالي فإن أثر ذلك على التوظيف هو صفر.

7 وهذا يشير عادة إلى الإزاحة في سوق المنتجات. شركة فيها عمال مدعومين يزداد إنتاجها، إلا أنها تزيح إنتاج شركات تعمل دون عمال مدعومين. كما يمكن لهذا أن يحدث عندما تقدم المساعدة إلى أفراد لتأسيس شركات تضعف التوظيف في مواقع أخرى من الاقتصاد أو (تزيد من ازدحام) هذه المجالات من خلال المنافسة في سوق السلع.

8 تتأثر نتائج البرامج بعوامل تصعب ملاحظتها تحدد مسبقاً بحكم الجنس، أو التعليم أو على أساس اختيار الأفراد (الأكثر قدرة على النجاح).

ونقاط قصور سياسات سوق العمل النشطة المقدمة من قبل الحكومات (انظر الجزء 3.4) بدلاً من التعويض عن نقاط القصور هذه. ينبغي أن تشمل الأولويات في هذا المجال الاستهداف الأكثر تحديداً للمجموعات الهشة، مثل الأفراد غير المهرة أو الذين لديهم مهارات محدودة، والعاملين في القطاع غير المنظم والإناث (بما في ذلك من خلال مقاربات مساواة بين الجنسين أكثر اتساعاً وإلحاحاً)، وزيادة الانسجام والتنسيق مع سياسات التوظيف العامة.

قدمت تدريبها داخل المنشآت التعليمية الرسمية. وهذا يشير إلى أن البرامج لم تكن منسجمة مع استراتيجيات التوظيف والتعليم والتدريب المهني وأهدافها. زد على ذلك أن مقدمي التدريب لا ينسقون في كثير من الأحيان مع أرباب العمل في القطاع الخاص، وبالتالي فإن موازنة البرامج لسوق العمل غير مضمونة.

في الخلاصة، يبدو أن سياسات سوق العمل النشطة الحالية المقدمة من قبل المانحين الدوليين والمنظمات غير الحكومية تنزع إلى تكرار خصائص

الصندوق 2.4 كيفية تعزيز أثر الأشغال العامة والبرامج كثيفة العمالة على القابلية للتوظيف

يتمثل أحد الاستجابات المعيارية لسياسات التوظيف في أوقات الأزمات في إطلاق برامج الأشغال العامة أو غيرها من الاستثمارات كثيفة العمالة. وهذه طريقة سريعة لضخ الموارد المالية في الاقتصاد، وتوفير فرص العمل على المدى القصير، وتوفير دخل يدعم لفئات الاجتماعية الهشة؛ ويتم ذلك في سائر أنحاء البلاد، بشكل يسهم في بناء أو صيانة البنية التحتية أو البيئة. وهكذا، فإنها تستعمل كأداة في السياسات لمعالجة الفقر وكألية عازلة في أوقات الأزمات. إلا أن أثرها على القابلية للتوظيف غالباً ما كان عاملاً مهماً في تصميمها. تجدر الملاحظة أنه، وفي حين تعتبر برامج الأشغال العامة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية برامج غير ربحية، فإنها تستعمل في البلدان المتوسطة الشريحة لبناء البنية التحتية للنقل أو الري وتنفيذ من قبل متعهدين ومتعهدين ثانويين مقابل ربح، لكن في إطار شروط البرامج (من حيث كثافة العمالة والتقنيات، ونوعية البنية التحتية، وما إلى ذلك).

ومن هنا، ليس من المفاجئ أن تكون برامج الأشغال العامة على رأس قائمة البرامج الاقتصادية في الحكومات الجديدة في مصر وتونس (وبدعم من المانحين الدوليين). في الجزائر، أصبح الاستثمار في البنية التحتية أداة رئيسية في السياسات الاقتصادية في البرامج المتتالية لدعم الانتعاش الاقتصادي وبرامج الاستثمار العامة التي أقرت منذ عام 2002 (تم تخصيص 212 مليار يورو للاستثمارات العامة خلال الفترة 2010-2014 بموجب هذا البرنامج).

برامج الأشغال العامة توفر الوظائف بشكل أساسي للعمال الذكور غير المهرة أو شبه المهرة، ويمكن أن توجه إلى المناطق الريفية والحضرية على حد سواء؛ وهكذا فإنها أكثر عدالة (رغم أنها أكثر عدالة للرجال فقط) من سياسات سوق العمل النشطة. كما أن أثرها على مضاعفة التوظيف أكبر من أثر السياسات الاستثمارية العامة الأخرى (1.5 في مصر، على سبيل المثال). إلا أنها ليست بالضرورة كثيفة العمالة إلى الدرجة التي يوحى بها اسمها (عادةً تمتص تكاليف العمالة 25-35% من إجمالي الاستثمارات) ويمكن أن تؤدي إلى معدلات مرتفعة من حيث الاستثمارات التي تذهب في توفير كل وظيفة. وهي بطبيعتها قصيرة الأمد، ولا تسهم غالباً في تعزيز قابلية المشاركين فيها للتوظيف على المدى البعيد. ومن هنا، فإن التحدي يتمثل في إيجاد السبل لربط استراتيجية توفير الوظائف قصيرة الأمد ودعم الدخل بالهدف بعيد الأمد المتمثل في تحسين قابلية القوى العاملة للتوظيف.

تعزيز القابلية للتوظيف من خلال برامج الأشغال العامة

- يمكن لمثل هذه البرامج أن تتضمن العناصر الآتية:
- جعل تلاميذ برامج الأشغال العامة للمقاولين الخواص مشروطاً باحتوائها على مكونٍ تدريبي في تنفيذ مثل تلك العقود؛ مثاليًا، ينبغي لمثل تلك المكونات التدريبية أن تؤدي إلى شهادة مهنية تستند إلى الخبرة؛
- منح التوظيف التفصيلي للعمال المهرة الحاصلين على شهادات تدريب مهني مناسبة بالنسبة للوظائف أو المهن التي تتوافر لها برامج تعليم وتدريب مهني رسمية؛
- ربط برامج الأشغال العامة ببرامج ومراكز التعليم والتدريب المهني القائمة، وبالتالي توفير فرص توظيف أو تلمذة للطلاب؛
- كجزء من هذه البرامج، إطلاق خدمات اجتماعية كثيفة العمالة تركز على التدريب وتعزيز القابلية للتوظيف؛
- ربط برامج الأشغال العامة ببرامج دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

يتعهد المشروع الاستثماري كثيف العمالة الطارئ الذي تتم صياغته حالياً في مصر بتبني هذه المقاربة المبتكرة من خلال تمويل مشاريع كثيفة العمالة وتشميلها عنصراً لتوظيف الشباب. وفي نفس الوقت، عبّر مسؤولو الوزارة وممثلو القطاع الخاص عن شكوكهم حيال إمكانية فرض هذه المقاربة على المقاولين الخواص بسبب التكاليف الإضافية التي يعينها ذلك.

مكون النوع الاجتماعي في برامج الاستثمارات كثيفة العمالة

قضية رئيسية أخرى تتعلق بدعم برامج الأشغال العامة كاستجابة قصيرة الأجل في مجال السياسات للأزمات الاقتصادية تتمثل في التوجه الذكوري لمعظم الوظائف المقدمة (وهي غالباً في قطاع الإنشاءات أو خدمات المجتمع). من المهم ضمان وجود نسبة معينة من المشاريع الموجهة للعاملات الإناث بين برامج العمالة المكثفة.

5. تحدي توظيف الشباب وقابليتهم للتوظيف

عامل محوري سيمكّن البلدان من تطوير قطاعاتها ذات الإنتاجية العالية والتي ينبغي عليها إنشاؤها في العقود القادمة.

طبقاً لمنظمة العمل الدولية (2011a, 2011b)، فإن معدلات مشاركة قوى العمل الشابة في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في عام 2010 تراوحت بين 35% إلى 37% (51% للذكور و22% للإناث) مقارنة بالمتوسط العالمي البالغ 50%. وعلى نحو مماثل، في عام 2008 كان 40% من الذكور الشباب في هذه المنطقة موظفين، مقارنة بـ 15% من الإناث الشباب. هناك تجزؤ واضح في فرص سوق العمل بالنسبة للشباب؛ حيث أن فرص التوظيف نادرة بالنسبة للشباب في هذه المنطقة، لكنها غير موجودة تقريباً بالنسبة للنساء الشباب، حيث أن معظم أرباب العمل يفضلون الباحثين عن عمل من الذكور (Kärkkäinen, 2010). أرباب عمل آخرون يفضلون العاملات الإناث، إلا أن الوظائف التي يقدمونها لهن هي وظائف ذات مهارات متدنية وأجور متدنية، ومن هنا ليست جذابة بالنسبة للنساء القليلات اللاتي تبحثن عن عمل. باختصار، فإن وضع التوظيف الذي يواجه النساء الشباب في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وضع قاتم، ويمكن فقط أن يصبح أسوأ حيث يُغلق الركود الاقتصادي الأبواب القليلة التي ما تزال مفتوحة لأولئك الذين يحاولون الحصول على الدخل والرضا من خلال التوظيف.

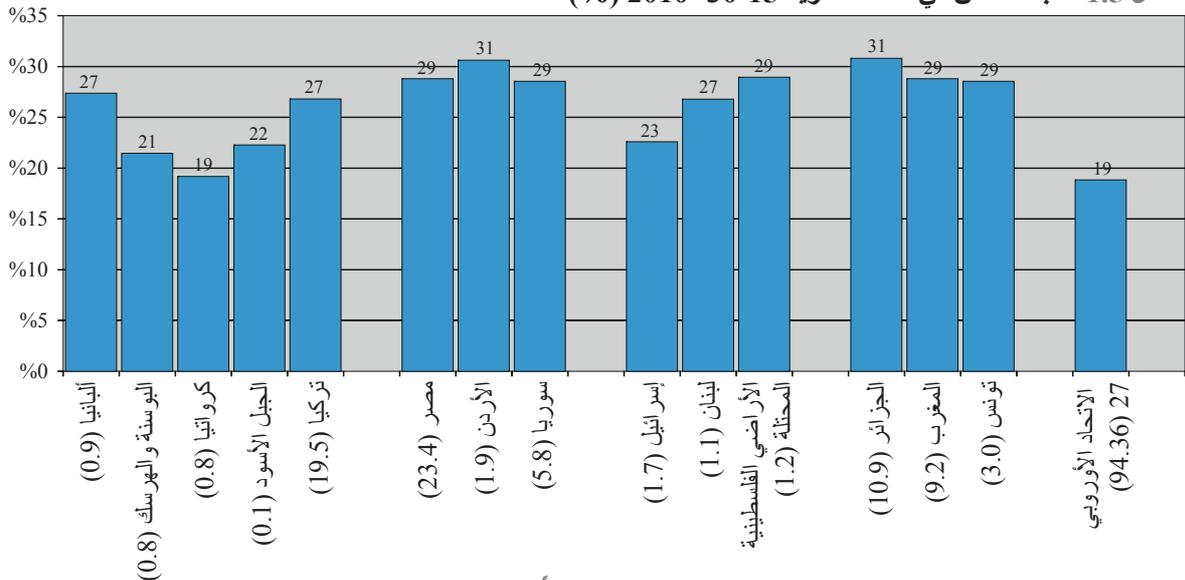
علاوة على ذلك، ومقارنة بمناطق أخرى، فإن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا تحتوي على أعلى معدل وسطي لبطالة الشباب في العالم (الشكل 2.5). إضافة إلى ذلك، فإن معدلات

ما يُسمى بـ «انتفاخ الشباب» التي نشأت عن التحولات الديمغرافية في البلدان المتوسطة العربية، وتركيا وألبانيا تشكل تحدياً كبيراً لتحدى توظيف الشباب في هذه المجتمعات. استناداً إلى التعريف التقليدي لـ «الشباب»، فإن بين 18% و22% من سكان هذه البلدان (حوالي 55 مليون نسمة) هم بين سن الخامسة عشرة والرابعة والعشرين. بالنظر إلى ارتفاع معدلات البطالة بين الأفراد الذين يدخلون سوق العمل لأول مرة، بمن فيهم خريجو الجامعات، فإن هذه الدراسة تشمل الشباب بين سن الخامسة عشرة والثلاثين، حيث تصبح النسبة هنا 27% و31% من سكان هذه البلدان (الشكل 1.5)، وسيستمر هذا الوضع على الأقل على مدى العديدين القادمين (انظر الجزء 2.1). وهذا يعني وجود أكثر من ثمانين مليون شاب في الفئة العمرية 15-30 في جميع البلدان المتوسطة الشريكة في عام 2010، وسيرتفع هذا الرقم إلى 100 مليون عام 2020. هناك انتفاخات شبابية كبيرة على نحو خاص في مصر (23.4 مليون) وفي تركيا (19.5 مليون).

1.5 تحديات قابلية الشباب للتوظيف: الحاضر هو المستقبل

مع متوسط يزيد عن 60% من السكان تحت سن الثلاثين، فإن الاستثمار في تعليم الأطفال والعاملين الشباب وقابليتهم للتوظيف اليوم سيحدد المرتسمات المهنية لقوى العمل في هذه البلدان وقدرتها على التكيف للأعوام الثلاثين القادمة. ومن هنا، فإن هذا

الشكل 1.5 نسبة السكان في الفئة العمرية 15-30، 2010 (%)



ملاحظة: الأرقام بين قوسين تشير إلى عدد السكان في الفئة العمرية 15-30 عاماً (بالملايين).
المصادر: الأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاجتماعية والاقتصادية، شعبة السكان - تقديرات السكان (طريقة المتوسط المتغير)؛ الاتحاد الأوروبي 27: يوروستات.

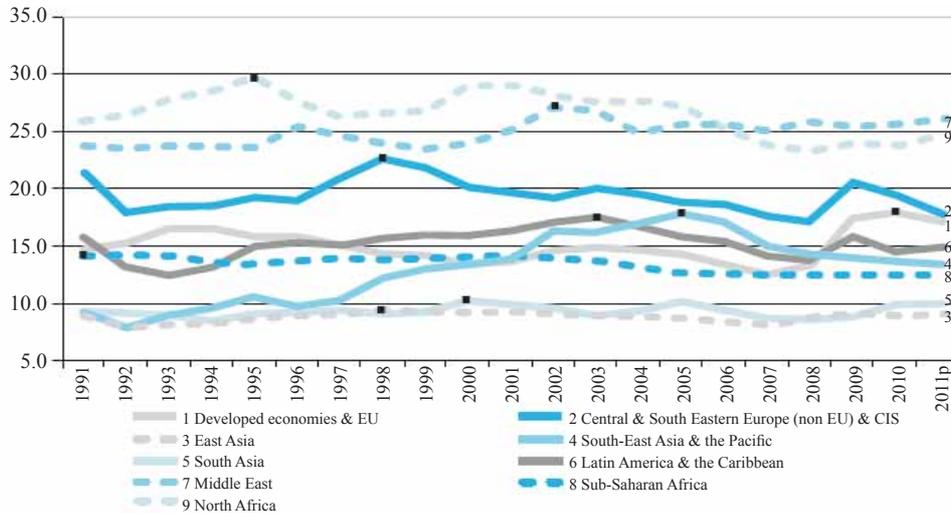
غالبية العاطلين عن العمل في البلدان المتوسطة الشريكة (حوالي 80% في بعض البلدان مثل مصر) هم من الباحثين عن العمل لأول مرة وليس لديهم أي خبرة عمل. وحيث أن نصف العاطلين عن العمل ظلوا بلا عمل لمدة اثني عشر شهرا أو أكثر، فإن هذا يجرد التوظيف طويل الأمد من أي معنى. في جميع البلدان المتوسطة الشريكة، لكن على وجه الخصوص في البوسنة والهرسك، والجزيرة العربية، وكرواتيا، وألبانيا، وتونس، والأراضي الفلسطينية المحتلة، ولبنان والأردن، فإن معدلات بطالة الشباب أعلى بكثير من المتوسط العالمي البالغ 12.8% (ILO, 2011b). وعند ضبط الأرقام لغاية الحصول على معدل نشاط الشباب، الذي هو أدنى من المتوسط العالمي، فإن الأرقام في البلدان المتوسطة العربية وفي البوسنة والهرسك أعلى بكثير من المتوسط العالمي. وهكذا، ليس من المبالغة القول إن سياسات التوظيف في البلدان المتوسطة الشريكة هي من حيث التعريف سياسات توظيف الشباب.

من أجل الحصول على رقم تقريبي للسكان في الفئة العمرية 15-30 عاماً في المنطقة - النشطين، أو الموظفين أو العاطلين عن العمل - فإن المتوسطين الإقليميين لمعدل النشاط ومعدل البطالة هما 40% و25% على التوالي، في عملية حسابية رقمية مبسطة (استناداً إلى المصادر المذكورة أعلاه وإلى الأدلة المرئية). حوالي 32 مليون شاب في الفئة العمرية 15-30 في المنطقة نشطون اقتصادياً (إما يعملون أو عاطلون عن العمل). ومن هذا الرقم، يمكن تقدير أن حوالي 8 مليون شخص (عاطلون عن العمل) استناداً إلى المنهجية التقليدية لمنظمة العمل الدولية، في حين أن حوالي 24 مليون منهم موظفون. الشباب أكثر عرضة من الكبار للانخراط في العمل غير المأجور من خلال الإسهام في عمل الأسرة، غالباً في قطاعات الزراعة والخدمات (ILO, 2011b). بالنظر إلى العدد المرتفع جداً من الوظائف غير المنظمة التي تم خلقها في هذه الاقتصادات (60-80% من الوظائف الجديدة التي تم توليدها هي في القطاع غير المنظم) وبالنظر إلى العلاقة الوثيقة بين أن يكون الشخص شاباً ويبحث عن العمل للمرة الأولى وأن يكون عاملاً في وظيفة غير منظمة، يقدر بأن أكثر من 20 مليون شاب يعملون في أعمال غير منظمة، وذات جودة متدنية وبأجور على حد الكفاف ودون

البطالة أظهرت عناداً ملفتاً في استمرارها على مدى السنوات العشر الماضية، وقد ظلت قريبة من 25% أو أكثر، حتى في فترة النمو المرتفع بين عامي 2002 و2007. لقد ارتفعت هذه المعدلات في عدد من البلدان المتوسطة الشريكة (كما تظهر الاتجاهات منذ عام 2000 في الجدول 1.5). يتوقع لهذا التراجع في توظيف الشباب أن يستمر إذا استمرت الأزمات الاقتصادية و/أو السياسية في البلدان المتوسطة الشريكة (انظر الجزء 3.1). بشكل عام، فإن معدلات بطالة الشباب ترتفع إلى درجة أكبر من معدلات بطالة الكبار في فترات الصدمة الاقتصادية، خصوصاً بالنسبة للنساء الشباب، حيث أن الشباب هم «آخر من يدخل» و«أول من يخرج» في حالات الركود الاقتصادي (ILO, 2011a).

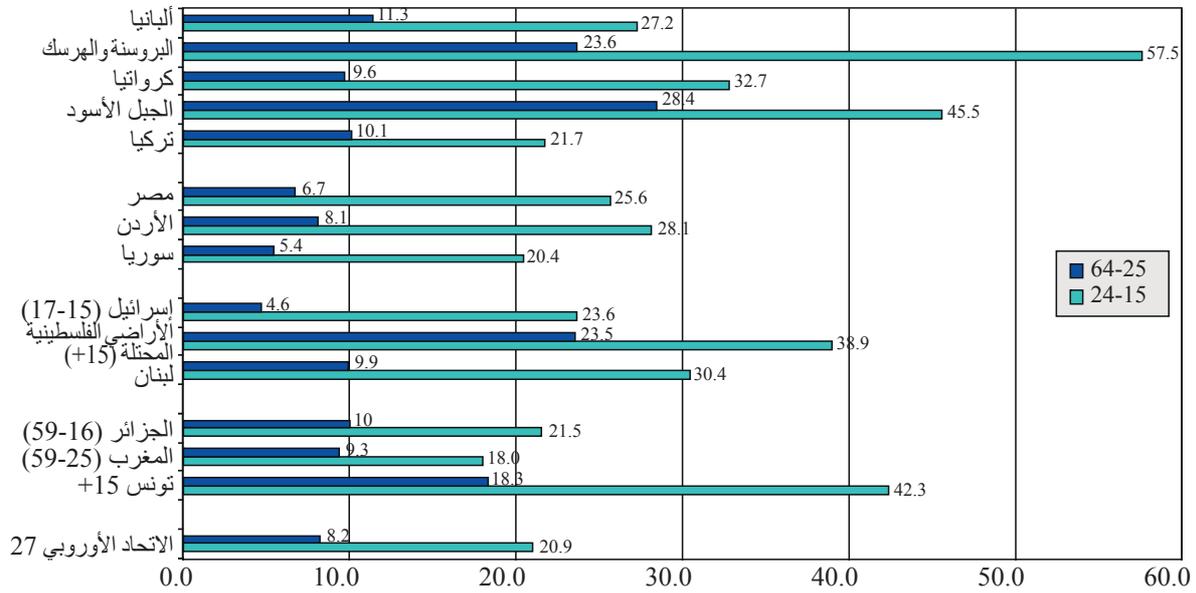
إن معدلات بطالة الداخلين الشباب إلى سوق العمل مرتفعة أكثر بكثير - بمرتين أو ثلاث مرات - منها بالنسبة للعاملين الأكبر سناً (الشكل 3.5). بعض البلدان المتوسطة العربية، خصوصاً تونس (42%)، والأراضي الفلسطينية المحتلة (39%)، ولبنان (30%)، والأردن (28%)، ومصر (26%) فيها معدلات بطالة شباب مرتفعة جداً. وهي أكثر ارتفاعاً في غرب البلقان، حيث تصل إلى معدل مذهل هو 85% في البوسنة والهرسك (61% للنساء الشباب و55% للرجال الشباب)، و45% في الجبل الأسود، وحوالي 33% في كرواتيا، و27% في ألبانيا. تتراوح معدلات بطالة الشباب في البلدان المتبقية بين 18% و25%. من المهم التأكيد على أن بطالة الشباب تؤثر بشكل غير متناسب على الإناث الشباب؛ حيث أن معدلات البطالة بينهم هي ضعف معدلات البطالة بين الشباب الذكور في مصر، والأردن وسورية، وتقترب من الضعف في الأراضي الفلسطينية المحتلة والجزائر (الجدول 1.5). وهذا يعني أن حوالي ثلثي الشباب العاطلين عن العمل في هذه البلدان هم من النساء، ما يظهر حالة متطرفة من إقصاء الإناث عن سوق العمل والإخفاق في الاستفادة من نسبة كبيرة من رأس المال البشري من قبل الاقتصادات المعنية. كما أن بطالة الإناث أعلى بقليل من بطالة الذكور في البوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجبل الأسود وتركيا، رغم أن الاختلاف ليس بارزاً كما في البلدان الأخرى.

الشكل 2.5 معدلات بطالة الشباب حسب المنطقة، 1991-2011



ملاحظات: سنوات الذروة تشير إليها مربعات سوداء.
المصدر: منظمة العمل الدولية، 2011 (a)

الشكل 3.5 معدلات البطالة حسب المجموعة العمرية، 2010 (%)



ملاحظات: ألبانيا، والأراضي الفلسطينية المحتلة والمغرب: 2009؛ مصر، وإسرائيل وتونس: 2011. المصادر: مكاتب الإحصاءات الوطنية، قواعد بيانات ومنشورات مسوح قوى العمل.

ينتج عن هذه الفجوة في توظيف الشباب هدر للاستثمارات في التعليم، وتقليل قيمة الموارد البشرية الوطنية (الشحيحة) وزيادة مخاطر عدم الاستقرار الاجتماعي (بعض النظريات الاجتماعية تشير إلى وجود علاقة بين نسبة الشباب العاطلين عن العمل في مجتمع ما وحدث العنف السياسي). في مصر، والأراضي الفلسطينية المحتلة، والأردن وسورية ينطبق هذا على نحو خاص على العاملات الإناث الشابات، اللاتي يعانين من تمييز مزدوج من حيث الدخول إلى سوق العمل، حيث ترتفع معدلات البطالة بينهن أكثر من مثيلاتها بين العاملين الشباب بشكل عام؛ هذا في سياق تعتبر فيه ثلاثة أرباع النساء في سن العمل أصلاً خارج قوى العمل (غير نشطات)، كما تمت الإشارة إليه في الجزء 2.1.

كما يشير تقرير لمنظمة العمل الدولية (2011a) حول توظيف الشباب، بالإضافة إلى الاعتبارات الاقتصادية، فإن «الإحباط الجماعي لجيل من الشباب مُنح فرصة الحصول على التعليم لكنه لم يُعط نفس الفرصة للحصول على العمل اللائق مثل عاملاً مسهماً بالتأكيد أدى إلى تعبئة الشباب ودعمهم لحركات الاحتجاج السياسي» في مصر، وسورية وتونس. وهكذا، فإن تحدي توظيف الشباب يمكن إيجازه على النحو الآتي: «من المرجح أن الضغوط السياسية لمنع إحباط جيل ضائع ستزداد على المدى القريب وقد تجبر الحكومات على تغيير أولوياتها» (ILO, 2011a).

يُقال أحياناً إن الشباب في البلدان المتوسطة العربية يحصلون على أكثر مما ينبغي من التعليم لكنهم يملكون أقل مما ينبغي من المهارات فيما يتعلق بالاحتياجات الحالية لسوق العمل والطلب على العمالة. وهذا يعكس وضعاً في سوق العمل حيث تعتبر بطالة الخريجين مشكلة خطيرة (الجدول 2.5) وحيث تجد الشركات الخاصة الافتقار

أي آفاق للتحسن، وهذا هو الحال ليس فقط في البلدان المتوسطة العربية، بل أيضاً في ألبانيا، والبوسنة والهرسك وتركيا.

ولإكمال صورة بطالة الشباب أو البطالة المقنعة في أوساط الشباب في المنطقة، ينبغي ذكر الشباب غير الموجودين لا في التوظيف، ولا في التعليم ولا في التدريب. هؤلاء الأشخاص عرضة على نحو خاص للإقصاء الاجتماعي. رغم عدم توافر إحصاءات حول هذا المعدل مجموع بطريقة منهجية في جميع البلدان المتوسطة الشريكة، فإن المسوح في بعض البلدان تُظهر أن هذه الفئة قد تشكل أكثر من 40% من السكان الشباب (أكثر من ثلاثة أضعاف المتوسط التقديري البالغ 12.5% في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في أواسط عام 2010)، أي أكثر من 32 مليون شخص في الفئة العمرية 15-30 في جميع أنحاء البلدان المتوسطة الشريكة (World Bank, 2010). في تركيا، على سبيل المثال، وطبقاً لآخر مسوح سوق العمل، فإن هذه الفئة تمثل 38% من جميع الأشخاص في الفئة العمرية 15-24، ومعظمهم من الفتيات. بالفعل، فإن الاختلاف بين المعدلات في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والمعدلات في البلدان المتوسطة الشريكة، على الأقل في البلدان المتوسطة العربية وتركيا، يعود بشكل أساسي إلى ترك المدرسة مبكراً⁹ والأعراف والعادات الاجتماعية التي تحد من مرونة الحركة والوصول إلى العمل والمزيد من التعليم بالنسبة للفتيات الشابات بعد أن يكمن التعليم الإعدادي الإلزامي. وهكذا، فإن الخلفية الاجتماعية للشباب غير الموجودين في التعليم أو التدريب أو التوظيف في البلدان المتوسطة الشريكة وفي بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مختلفة تماماً؛ والعوامل المسببة في ذلك هي في الأغلب غير طوعية وتتناقض مع إرادة وقدرات الشباب في البلدان المتوسطة الشريكة. تشير الأدلة إلى أن معدلات الشباب غير الموجودين في التعليم أو التدريب أو التوظيف تقترب من 25% بالنسبة للسكان الذكور الشباب في بلدان مثل الأردن، وسورية ومصر، وتقترب من 70% بالنسبة للنساء الشابات.

9 حساب تقديري يستند إلى معدلات الالتحاق في التعليم الثانوي والجامعي يشير إلى أن حوالي 40% من الأفراد في الفئة العمرية 15-24 في البلدان المتوسطة الشريكة موجودون في التعليم. وهذا يعني أن حوالي 22 مليار شخص من إجمالي عدد سكان الشباب هم في شكل من أشكال التعليم.

الجدول 1.5 معدلات بطالة الشباب (15-24) (%)

البلد	آخر سنة متوافرة	الإجمالي		آخر سنة متوافرة	إناث	
		2000	2005		2000	2005
ألبانيا	2009	غير متوافرة	20.1 (07)	27.2	غير متوافرة	16.6 (07)
البوسنة والهرسك	2010	غير متوافرة	62.3 (06)	57.5	غير متوافرة	65.7 (06)
كرواتيا	2010	غير متوافرة	28.9 (06)	32.7	غير متوافرة	31.1 (06)
الجبل الأسود	2010	غير متوافرة	38.7 (07)	45.5	غير متوافرة	45.4 (07)
تركيا	2010	13.1	19.9	21.7	11.9	20.5
مصر	2011	35.0 (03)	34.1	25.6	59.8 (03)	62.2
الأردن	2010	26.7	31.1	28.1	39.7	50.1
سورية	2010	غير متوافرة	18.3 (06)	20.4	غير متوافرة	46.1 (06)
إسرائيل	2011	غير متوافرة	غير متوافرة	23.6 ⁽¹⁾	غير متوافرة	غير متوافرة
لبنان	2007	غير متوافرة	غير متوافرة	30.4	غير متوافرة	غير متوافرة
الأراضي الفلسطينية المحتلة	2010	20.6	36.5	38.8	23.1	46.1
الجزائر	2010	غير متوافرة	24.3 ⁽²⁾ (06)	21.5	غير متوافرة	غير متوافرة
المغرب	2010	غير متوافرة	17.0	17.6	غير متوافرة	14.9
تونس	2011	32.5	28.2	42.3	27.6	27.0
الاتحاد الأوروبي 27	2010	18.3	18.6	20.9	19.1	18.7

ملاحظات: إسرائيل: الربع الثاني؛ آخر سنة متوافرة بالنسبة لمصر: حسابات مؤسسة التدريب الأوروبية استناداً إلى البيانات الوطنية؛ (1) 17-15؛ (2) 24-16.

المصادر: مكاتب الإحصاء الوطنية، بيانات ومنشورات مسوح قوى العمل؛ الاتحاد الأوروبي 27: قاعدة بيانات يوروستات على الإنترنت.

رغم هذه الصورة العامة التي تُظهر تحسناً في مستويات التعليم بين السكان، فإن هناك خاصية فريدة ومثيرة للقلق على نحو خاص تتعلق بالبطالة في البلدان المتوسطة العربية والتي تتمثل في ارتفاع معدلات البطالة مع ارتفاع التحصيل العلمي للعاملين. في حين أن احتمال العثور شخص على عمل في معظم البلدان (إسرائيل، على سبيل المثال)، وبالتالي قابليته للتوظيف، ترتفع بارتفاع تحصيله العلمي (حتى لو لم يكن العمل يتناسب دائماً مع مؤهلات العامل)، فإن ارتفاع مستوى التحصيل العلمي في البلدان المتوسطة العربية يؤدي إلى ارتفاع معدلات البطالة (الجدول 2.5). وهذا يعكس تشوهاً واسع النطاق في أسواق العمل في البلدان المتوسطة العربية.

هكذا، ورغم أن الحلقة المفقودة في وضع التوظيف تتمثل في توفير الوظائف الماهرة، يمكن المجادلة أن القابلية للتوظيف تعتبر مشكلة أيضاً. طبقاً لمسح أداء المؤسسات وبيئة الأعمال الذي أجراه البنك

إلى المهارات بين العاملين عقبة أساسية أمام تطور الأعمال. إلا أن هذا يكشف بقدر أكبر درجة جودة التعليم العام ونظام التعليم والتدريب المهني (انظر الأجزاء 3.2 و 4.2) مما يقوله حول كثافة التعليم. كما هو مبين في الجزء 2.2، فإن تغطية أنظمة التعليم العام اتسعت بشكل كبير على مدى العقدين الماضيين، رغم أن متوسط عدد سنوات الدراسة بين السكان الكبار (أكثر بقليل من ست سنوات عام

2000 بالنسبة للبلدان المتوسطة العربية) لا يزال أدنى من المستويات الوسطية في مناطق نامية أخرى (World Bank, 2009b). زد على ذلك أن نسبة القوى العاملة الحاصلة على تعليم ما بعد الثانوي ما تزال متدنية جداً، بمتوسط 14.9% بالنسبة لبلدان المتوسطية الشريكة، ووجود بعض البلدان، مثل سورية (6.1%) والمغرب (8.5%) على مستويات أدنى بكثير (European Commission, 2010a, p. 31).

الجدول 2.5 معدلات البطالة حسب مستوى التحصيل العلمي والجنس، +15 (%)

مستوى التحصيل العلمي		إسرائيل (2009)		المغرب (2009)		الأردن (2010)		الجزائر (2010)	
إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي
لا تعليم وتعليم ما قبل أساسي (0) حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم/مي	14.80	13.86	15.75	2.1	2.5	1.4	7.6	8.6	1.7
أساسي (1) حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم	11.79	11.95	11.27	7.8	7.8	7.9	11.5	11.3	7.5
إعدادي (2) حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم	12.10	11.36	13.77	16.9	16.2	21.4	8.4	7.7	10.5
ثانوي (3) حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم	9.15	8.70	9.67	18.3	15.4	27.6	8.9	7.0	17.2
ثانوي (3) حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم (عام (3))	9.27	8.92	9.64						
ثانوي (3) حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم (مهنيا (3ج))	8.68	8.05	9.82						
شهادة معهد متوسط (بعد ثانوي)						15.2	7.9	27.3	
بعد ثانوي (5) حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم	5.35	5.13	5.54						
بعد ثانوي (6) حسب التصنيف المعياري الدولي للتعليم	3.81								
جميع المستويات	7.72	7.73	7.71	9.1	9.0	9.5	12.5	10.4	8.1

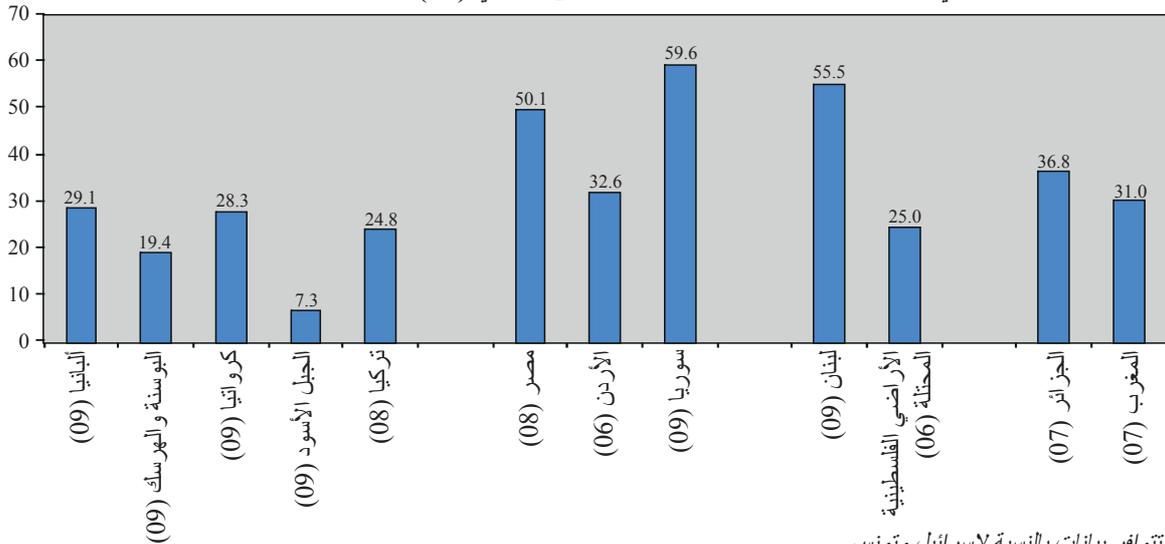
المصادر: مكاتب الإحصاء الوطنية

25%، رغم أن المتوسط في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هو 10%). إلا أن تقريراً للبنك الدولي (2009a) استنتج أن الافتقار إلى المهارات يعتبر مشكلة كبيرة في البوسنة والهرسك، والجزيرة العربية، وإسرائيل، وإذا تركت المشكلة دون علاج فإنها تهدد النمو الاقتصادي في المستقبل.

يُظهر وضع العاملات الإناث الشبابات في البلدان المتوسطية العربية، وتركيا والبوسنة والهرسك، حيث معدلات نشاط النساء متدنية جداً أصلاً بحيث تجعل معدلات البطالة ليست ذات معنى، يظهر التمييز الذي تعاني منه النساء فيما يتعلق بالوصول إلى

الدولي والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية، فإن 41.5% من الشركات الخاصة التي سُئلت في البلدان المتوسطية العربية أشارت إلى أن العقبة الرئيسية أمام توظيف الشباب هي أن نظام التعليم الرسمي لا يزودهم بالمهارات اللازمة في سوق العمل. ويُذكر عدم التطابق في المهارات على نحو خاص على أنه عائق رئيسي أمام تطور الأعمال في سورية (60% من جميع الشركات التي سُئلت)، ولبنان (56%) ومصر (50%) (الشكل 4.5). على النقيض من ذلك، فإن تصورات الشركات عن القيود التي تفرضها مهارات العمالة في بلدان توسع الاتحاد الأوروبي أقل بكثير، بمتوسط قدره 22% (وحتى أدنى من المتوسط العالمي البالغ

الشكل 4.5 الشركات التي تصف مستوى مهارة العمالة بأنه عائق رئيسي (%)



لا تتوفر بيانات بالنسبة لإسرائيل وتونس
المصادر: البنك الدولي والبنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية

وأولئك الذين يستطيعون رفض العمل غير مستعدين للقيام بأعمال يدوية أو حتى مهن حرفية (التي يتعرض تراثها الغني في العديد من هذه البلدان لخطر الضياع). وهذا يطرح مشكلة جاذبية بعض المهن. في حالات أخرى، تبرز الأدلة الطبيعية الطوعية للبطالة بين خريجي الجامعات أنهم يفضلون الأعمال المكتبية المريحة في القطاع العام، ويستطيعون أن يكونوا عاطلين عن العمل نتيجة الوضع المالي المريح لعائلاتهم (كما في مصر). في الواقع، فإن الأدلة المحكية تشير إلى حقيقة أن أولئك الذين يستطيعون التعلم في الجامعة ينتمون إلى خلفيات اجتماعية - اقتصادية أرفع.

التحدي الأكثر إلحاحاً في مجال قابلية الشباب للتوظيف يتمثل في تقليص عدد الشباب غير الموجودين لا في التعليم ولا في التدريب ولا في التوظيف. كما تشرحنا أعلاه، فإن هؤلاء يشكلون أكثر من 40% من عدد الشباب؛ كما أن النساء والشباب غير الحاصلين على أي تعليم أو على التعليم الابتدائي فقط هم الأكثر تأثراً. تتسبب هذه الظاهرة في تردي رأس المال البشري، مما يؤدي إلى أضرار غير قابلة للعكس لقابلية الفرد للتوظيف. هؤلاء هم الشريحة المهمشة الأكثر حاجة للتدخل من حيث التعليم، والتدريب و/أو سياسات سوق العمل النشطة لمنعهم من الانفصال بشكل كامل عن سوق العمل.

رغم هذا، وكما تمت مناقشته في الجزء 4.4، فإن هناك عدد محدود من سياسات سوق العمل النشطة الموجهة خصيصاً للجماعات الأكثر ضعفاً، مثل النساء والشباب (خصوصاً النساء الريفيات)، والمتسربين من المدارس والعاملين غير المهرة بشكل عام، الذين يشكلون الأغلبية الساحقة من السكان العاطلين عن العمل (واحد من سبعة فقط خريج عاطل عن العمل، والبقية هم أفراد غير مهرة أو يمتلكون مهارات متدنية). وهكذا، فإن الأولوية القصوى لمراجعة وإصلاح سياسات سوق العمل النشطة في البلدان المتوسطة العربية ينبغي أن تُعطى لزيادة استهداف مجموعات ضعيفة محددة. وبشكل عام، فإن خدمات التوظيف العامة ومؤهلات مرشدي التوظيف غير كافية لمعالجة مشكلة إدخال هذه المجموعات في سوق العمل وتفتقر إلى مقاربات حساسة للاختلافات بين الجنسين.

الوظائف في تلك المجتمعات. بالفعل، فإن معدلات المشاركة بالنسبة للنساء المهاجرات من البلدان المتوسطة العربية ضعف معدلات المشاركة بالنسبة للنساء اللاتي يبقين في بلادهن، ما يشير إلى أن البيئة الاجتماعية والاقتصادية

هي التي تمنع النساء من الانضمام إلى سوق العمل. طبقاً لمسح الشباب في مصر (مجلس السكان، 2011)، فإن معدل بطالة الإناث في مصر (31.7%) هو أكثر من ضعف معدل بطالة الشباب (12.5%)؛ ومعدل المشاركة في قوى العمل بين الشباب في الفئة العمرية 15-29 هو 13.4% للإناث مقارنة بـ 61.4% للذكور. يتركز تشغيل الإناث بشكل كبير في القطاع العام (على سبيل المثال، 50% من توظيف الإناث في الأردن و80% من توظيف الإناث الشابات في سورية يحدث في القطاع العام)، وفي قطاعات التعليم، والصحة والشؤون الاجتماعية، وإلى درجة أقل في التصنيع (في الأردن تشكل هؤلاء ثلاثة أرباع جميع الوظائف الإناث) (المجلس الاقتصادي والاجتماعي في الأردن، 2010).

أحد التفسيرات التي تُساق غالباً لشرح هذه العلاقة بين التحصيل العلمي والبطالة هو تفضيل الطلاب لدراسة العلوم الإنسانية، التي كانت تقليدياً تؤدي إلى وظائف في القطاع العام، على دراسة العلوم أو الهندسة، التي عليها طلب أكبر في القطاع الخاص (الجدول 3.5). إلا أن هذا يبرز نقاط الخلل فقط من حيث قابلية الحاصلين على التعليم العالي للتوظيف في البلدان المتوسطة الشريكة. تفسير محتمل آخر هو انتظار الخريجين الشباب لوظائف في القطاع العام. رغم أن الدولة لم تعد الملاذ الأخير في التوظيف بالنسبة لجميع الخريجين، فإن التعبئة السياسية تدفع الحكومات إلى زيادة توظيف الشباب في القطاع العام، وكون الشخص عاطلاً عن العمل هو شرط مسبق لتعيينه في القطاع العام (انظر الصندوق 1.4 لرؤية التطورات الأخيرة في المغرب، وتونس، والجزائر ومصر).

مشكلة شائعة في سائر أنحاء المنطقة تتمثل في مواقف الشباب من العمل وتوقعاتهم بالنسبة لحياتهم المهنية. في بعض البلدان (وثمة أدلة في الجزائر، ومصر والأردن، وأيضاً في الجبل الأسود) يرفض الشباب الانخراط في برامج التعليم والتدريب المهني؛

الجدول 3.5 نسبة خريجي التعليم بعد الثانوي في الهندسة، والعلوم الإنسانية والعلوم، 2009 (%)

البلد	الهندسة		العلوم الإنسانية		العلوم	
	إناث	الإجمالي	إناث	الإجمالي	إناث	الإجمالي
كرواتيا	3.9	15.0	8.4	11.1	4.3	9.3
تركيا (2008)	3.1	13.7	3.3	6.1	3.6	8.2
الأردن (2007)	2.7	10.8	10.3	15.4	7.4	14.3
لبنان	2.8	11.1	8.3	11.3	8.2	14.0
الأراضي الفلسطينية المحتلة	2.2	7.4	7.4	10.6	5.3	9.9
الجزائر	4.0	12.2	18.2	23.2	7.2	11.2
المغرب	2.8	12.4*	7.0	13.2*	10.3	23.3*

لا تتوافر بيانات بالنسبة للبلدان الأخرى
المصدر: قاعدة بيانات معهد اليونسكو للإحصاء (*) تقديرات وطنية

المدارس والجامعات وطرائق التدريس أن تسهم أكثر بكثير في تحسين هذه المهارات من مجرد تعدد وتوسيع البرامج المشابهة لتلك التي يتم تنفيذها في بعض البلدان.

التوقعات الاجتماعية

ما تزال هذه التوقعات تقنع الشباب بعدم الالتحاق بالتعليم والتدريب المهني والعمل في المهن التقنية/اليدوية. حتى التخرج من مراكز تعليم وتدريب مهني متميزة، وهي خطوة تفتح آفاقاً إيجابية للتوظيف، تستعمل كوسيلة للدخول إلى الجامعة من قبل نسبة كبيرة من الطلاب، ولا يزال هناك تفضيل قوي، خصوصاً بين الخريجين، للحصول على وظيفة حكومية (تقدم ضماناً اجتماعياً كاملاً وأماناً في العمل)، رغم حقيقة أنه بالنسبة للعديد من الشباب فإن هذا ينطوي على القيام بعمل غير منتج وغير مرضٍ.

البيئة العامة للأعمال

إن بيئة الأعمال، والعوائق البيروقراطية التي ينطوي عليها تأسيس شركة، وخصوصاً الظروف السائدة في القطاع المالي لا تشجع العمل الخاص وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، رغم التجارب الإيجابية فيما يتعلق بأثرها على الدخول إلى سوق العمل والقابلية للتوظيف (في سورية، أظهر مسح أن إنشاء عمل خاص يرتبط باحتمال مرتفع للنجاح في سوق العمل، حيث يتم تحقيق أعلى الأجر وعدم وجود أية مخاطرة تقريباً في البطالة لاحقاً) (ETF, 2010a).

المطابقة الفعالة بين الباحثين عن عمل والوظائف الشاغرة وأنظمة شفافة لمعلومات سوق العمل

تتعرض الخدمات الضعيفة في تحقيق المطابقة بين الباحثين عن عمل والوظائف الشاغرة في حقيقة أن معظم الوظائف يتم العثور عليها من خلال الاتصالات الشخصية والشبكات الاجتماعية من قبل الأشخاص الذين يعملون أصلاً، وليس من خلال آليات استقدام شفافة للعاملين وتعتمد على المؤهلات والمهارات وتتضمن

2.5 عوائق متعددة أمام دخول الشباب إلى سوق العمل

تتمثل العقبة الرئيسية التي تحول دون دخول الشباب (والإناث) إلى سوق العمل في البلدان المتوسطة الشريكة في غياب الطلب على العمالة وعدم توافر فرص العمل بشكل يستجيب للديناميكيات الديمغرافية (الجزء 2.1 و 3.1) والتحصيل العلمي (الجزء 2.2) لسكان هذه البلدان. وهذا يتعلق بنمط التنمية الاقتصادية والمرحلة التي وصلتها في هذه البلدان، وأيضاً بعوامل هيكلية مثل تصلب أنظمة سوق العمل (الجزء 2.3). لكن من منظور القابلية للتوظيف، هناك أيضاً عدد من العوامل التي تجعل الدخول إلى سوق العمل أكثر صعوبة.

التعليم/التدريب الكافي

رغم التحسينات واسعة النطاق التي أحدثت على التغطية والإنجازات التعليمية، فإن معدلات التسرب من المدارس والامية ما تزال مرتفعة نسبياً، وما تزال معدلات الالتحاق بالتعليم الثانوي متدنية نسبياً (الجزء 2.2). ولا يزال هذا يشكل تحدياً رئيسياً للقابلية للتوظيف بالنسبة لشرائح واسعة من السكان (World Bank, 2009b). كما أن النسبة المتدنية للشباب الذين يختارون التعليم والتدريب المهني، والفصل الشديد بين الجنسين في مهن التعليم والتدريب المهني وتفضيل دراسة العلوم الإنسانية هي عوامل أخرى تذكر بشكل متكرر في هذا الصدد.

ما يسمى بالكفاءات العامة و/أو المهارات الناعمة

وهذه تتضمن القرائية في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، واللغات الأجنبية، والاتصالات والمهارات الاجتماعية، والتحليل والتركييب، والتفكير النقدي والانضباط في العمل. جميع الدراسات تشير إلى هذا العنصر بوصفه نقطة قصور رئيسية في البلدان المتوسطة العربية. ترتبط المهارات الناعمة بشكل وثيق بالمواقف الثقافية وينبغي أن يُنظر إليها كعملية وليس كمدخل منفرد. من شأن تطوير القدرات المهنية للمدرسين وإحداث تغييرات على مناهج

مسابقات مفتوحة ووساطة تقوم بها خدمات التوظيف العامة للعثور على عمل (انظر الصندوق 2.5 و3.5).

نتيجة لجميع هذه العوائق، فإن الانتقال من المدرسة إلى العمل يستغرق وقتاً يزداد طولاً، ويزداد صعوبة بالنسبة للشباب. نادراً ما تتم دراسة الانتقال من المدرسة إلى العمل، والمفهوم بحد ذاته يعتبر قضية جديدة نسبياً في البلدان المتوسطة الشريكة. إلا أن عدداً قليلاً من الدراسات التي تستند إلى المسوح، خصوصاً في مصر وسورية، تم إجراؤها خلال السنوات القليلة الماضية من قبل مؤسسة التدريب الأوروبية (ETF, 2010a; Amer, 2007) ومنظمة العمل الدولية (مسوح أجريت في مصر وسورية عام 2005). ومن هذه الدراسات تنشأ صورة متسقة لل صعوبات المتزايدة التي تواجه إكمال هذه الخطوة نحو الاستقلال الاقتصادي والبلوغ والرشد. يبرز تحليل مقارن لمسوح الانتقال من المدرسة إلى العمل أجريت في ثمانية بلدان نامية مختلفة، بما فيها سورية ومصر، من قبل منظمة العمل الدولية (Matsumoto and

الصندوق 1.5 يلخص الأدلة المجموعة حول هذا المؤشر الحاسم للقابلية للتوظيف من خلال مسح أجرته أخيراً مؤسسة التدريب الأوروبية في سورية. ليس هناك بيانات متوافرة حول الاتجاهات في الفترة الانتقالية بين المدرسة والعمل، رغم أن هناك مؤشرات قوية على أن هذه الفترة تزداد طولاً في معظم بلدان المنطقة. في مصر، يستغرق الشباب 7 سنوات لإكمال الانتقال من المدرسة إلى العمل، مقاسة من الفترة التي يكون فيها 50% من السكان ملتحقين بالمدارس إلى الفترة التي يكون فيها 50% من السكان موظفين (Angel-Urdinola and Semlali, 2010). لكن بالنسبة لأولئك الذين حققوا هذا الانتقال، فإن وسطي الفترة بين ترك المدرسة والحصول على وظيفة لفترة محددة و/أو وظيفة مُرضية هو 29 شهراً (Matsumoto and Elder, 2010)، مما

الفروق بين الجنسين واضحة. بين الذكور الشباب بعمر 15-30 عاماً، يحصل 33% منهم على أول عمل هام خلال شهر من ترك النظام التعليمي، و60% بعد عام، وبعد تلك الفترة يصبح العثور على عمل صعباً على نحو متزايد: 75% يعثرون على عمل بعد 3.5 سنة، و25% المتبقية يظلون دون نشاط أو عاطلين عن العمل. في حالة النساء الشبابات، فإن احتمال العثور على عمل أقل: 7% فقط تنتقلن مباشرة من المدرسة إلى العمل خلال شهر، و20% خلال سنة. يصل معدل دخول سوق العمل إلى 25% بعد عامين ومن ثم يركد عند هذا المستوى، تاركاً ثلاثة أرباع النساء الشبابات مبعديات عن سوق العمل (إما غير نشطات أو عاطلات عن العمل) (ETF, 2010a, pp. 25-26). كما أن هناك اختلافات مثيرة للانتباه حول الجنس من حيث الطريقة المستعملة للعثور على العمل الأول: في حين أن 69.6% من الشباب الذكور عثروا على عمل من خلال اتصالات العائلة أو الأصدقاء الشخصيين، فإن 36.2% من النساء الشبابات عثرن على عمل بهذه الطريقة. على النقيض من ذلك، فإن 30.5% من النساء الشبابات يحصلن على أول عمل لهن من خلال عملية الاختبارات التنافسية (وهذا يعود إلى تركيز توظيف الإناث في القطاع العام نتيجة لعدم وجود آفاق للتوظيف في القطاع الخاص)، وهو الحال بالنسبة لـ 3.5% من الرجال الشباب (ص. 38).

الصندوق 1.5 الانتقال من المدرسة إلى العمل في سورية: أعراض (عدم) القابلية للتوظيف

أجري مسح انتقال الشباب في سورية (ETF, 2010a) في تشرين الثاني/نوفمبر وكانون الأول/ديسمبر 2009 على عينة مكونة من 3,847 شاباً بعمر 15-30 عاماً في سبع محافظات سورية، كانوا قد تركوا التعليم للمرة الأولى قبل خمس سنوات من إجراء المسح. تنزع الأنماط الناتجة عن الانتقال من المدرسة إلى العمل إلى تكرار وتعزيز الخصائص الرئيسية لسوق العمل، وخصوصاً تجزؤها على أساس الجنس ومستوى التحصيل العلمي.

من حيث التحصيل العلمي (ETF, 2010a, pp. 28-30)، هناك تباينات سواء من حيث فترة الدخول إلى سوق العمل أو معدل الدخول إليه. فترة الدخول إلى سوق العمل أقصر بكثير بالنسبة للشباب غير المؤهلين الذين لم يكملوا التعليم الأساسي أو أكملوا الحلقة الأولى فقط، أو الذين يتسربون من المدارس الابتدائية أو الثانوية، وترتفع النسبة مع ارتفاع التحصيل العلمي. الدخول إلى سوق العمل بطيء جداً بالنسبة لخريجي الجامعات (11% فقط يعثرون على عمل خلال شهر من التخرج، و31% خلال ستة أشهر، و46% خلال 12 شهراً) والشباب الذين أكملوا تعليمهم على مستوى معهد متوسط (13% خلال شهر، و26% خلال ستة أشهر، و35% خلال سنة). في حالة خريجي الجامعات على الأقل، يمكن تفسير ذلك بالاستراتيجية التي يتبعونها بالانتظار إلى أن يجدوا وظيفة مناسبة (غالباً في القطاع العام). من حيث معدل الدخول إلى سوق العمل بعد أربع سنوات، فإن المجموعات الأكثر نجاحاً هي الشباب الحاصلين على تعليم ثانوي وبعض التدريب المهني (85% بعد أربع سنوات) وخريجي الجامعات (81% بعد أربع سنوات). على النقيض من ذلك، فإن الشباب الحاصلين على تعليم ثانوي أو معهد متوسط هم أبرز المرشحين للبقاء خارج سوق العمل (فقط 47% و54% منهم على التوالي عثروا على عمل خلال أربع سنوات من تركهم للنظام التعليمي).

فيما يتعلق بأنماط الانتقال من المدرسة إلى العمل وفيما يتعلق بمجال الدراسة (بالنسبة للتعليم ما بعد الثانوي فقط)، وجد المسح (ETF, 2010a, p. 29) أن أعلى معدلات دخول إلى سوق العمل بعد أربع سنوات يحققها خريجو دراسات الصحة والرعاية الاجتماعية (90% من الشباب الذين أكملوا هذه الدراسات كانوا قد وجدوا عملاً)، والخدمات (78%) والهندسة والإنشاءات (76%) والأدنى بالنسبة للعلوم الإنسانية والآداب والفنون (45% فقط).

فيما يتعلق بالاختلافات بين المناطق الريفية والحضرية، فإن الدخول إلى سوق العمل يستغرق وقتاً أقصر في المناطق الريفية، إلا أن فرص العثور على عمل بعد ذلك ترتفع في المناطق الحضرية، وهكذا فإن المعدل الإجمالي للدخول متشابه بعد أربع سنوات (66% في المناطق الريفية مقابل 63% في المناطق الحضرية). على النقيض من ذلك، فإن الاختلافات بين المناطق بارزة، وتتراوح بين 88% بعد أربع سنوات في محافظة حمص (84% في ريف دمشق) إلى مجرد 23% في السويداء و56% في اللاذقية (ETF, 2010a, p. 30).

ومن هنا، فإن الأغلبية الساحقة من الداخلين الشباب إلى سوق العمل يلجؤون إلى أعمال في القطاع غير المنظم كطريقة لدخول حياة العمل، وبعضهم لا يغادر ذلك القطاع: في مصر 15.7% فقط من الشباب العاملين لديهم عقد عمل منظم (مجلس السكان، المفارقة، كما تظهر دراسات مؤسسة التدريب الأوروبية حول الانتقال من المدرسة إلى العمل هي أن خريجي التعليم والتدريب المهني عليهم طلب أكبر نسبياً في سوق العمل، رغم أن التعليم والتدريب المهني يستمر في اجتذاب نسبة صغيرة من الشباب، وهكذا فإن افتقار برامج التعليم والتدريب المهني إلى الجاذبية بات عقبة تحول دون دخول الشباب إلى سوق العمل.

قد يكون تعزيز خدمات مطابقة الوظائف التي تقوم بها خدمات التوظيف العامة عاملاً رئيسياً في الحد من تجزؤ أسواق العمل وتعزيز قابلية الشباب للتوظيف، وخصوصاً المجموعات الضعيفة. إن توفير حوافز لتشجيع التوظيف غير المنظم قد تكون استراتيجية تحقق المكاسب للجميع في هذا السياق.

يشير إلى وجود اختلافات كبيرة في أنماط الانتقال من المدرسة إلى العمل.

دراسة أخرى أجرتها مؤسسة التدريب الأوروبية (Kärkkäinen, 2010) تقدّم صورة أكثر دراماتيكية فيما يتعلق بوضع النساء الشباب. الشبكات الاجتماعية، وليست المؤهلات هي الشرط المسبق للعثور على عمل (انظر الصندوق 2.5). حوالي ربع الشباب السوريين ينتقلون بسلاسة من المدرسة إلى العمل، ويعثرون على وظيفة خلال شهر من تركهم للنظام التعليمي؛ وهذا هو الحال بالنسبة لـ 37% من الذكور الذين يتركون المدرسة لكن بالنسبة لـ 8% فقط من النساء الشباب، وبنسبة أعلى بكثير في المناطق الحضرية المتطورة مما هو الحال في المناطق الريفية. وهذا يعزز ديناميكيات الإقصاء/التشميل، والتباينات المنطقية، ومشاكل الهجرة الداخلية والتنمية الحضرية، وقضية التمييز بين الجنسين في سوق العمل.

الصندوق 2.5 النساء والعمل في البلدان المتوسطة العربية: الوصول، والعوائق والإمكانات الكامنة

يعتبر إدخال النساء الشباب إلى سوق العمل تحدياً محدداً جداً بالنسبة للبلدان المتوسطة العربية وتركيا. في حين تم تقليص الفجوة التعليمية في جميع البلدان، أو حتى عكسها، كما في تونس والجزائر (انظر الفصل 2)، فإن التمييز على أساس الجنس لا يزال مشكلة خطيرة فيما يتعلق بالوصول إلى سوق العمل، سواء من حيث معدلات النشاط أو الوصول إلى العمل.

أحد المحددات الحاسمة بالنسبة للنساء – ليس فقط من حيث مشاركتهن في سوق العمل، بل أيضاً من حيث قدرتهن على البقاء فيه – يتمثل في الكلفة الحقيقية والمتخيلة لنشاطهن من حيث الأجور وظروف العمل المضمونة. تلعب المستويات المرتفعة لانعدام الأمان في هذه الوظائف، والرواتب الدنيا التي تمنح للنساء الشباب في القطاع الخاص، دوراً هاماً في هذا الصدد. طبقاً لمسح الشباب في مصر (مجلس السكان، 2011)، فإن عدداً من العوامل المترابطة يمكن أن تسهم في المكانة المتدنية للإناث في سوق العمل المصرية، بما في ذلك ظروف العمل غير المشجعة، وفرص التشبيك الأقل، والمستويات الأدنى من المرونة الحركية، وصعوبات الانخراط في ريادة الأعمال. بالفعل، فإن العوامل التي تذكر أكثر من غيرها فيما يتعلق بتدني معدل نشاط الإناث هي عدم توافر الوظائف التي تعتبر مناسبة للنساء (في بعض البلدان المتوسطة العربية، تعمل حوالي 50% من النساء العاملات في القطاع العام)، وعدم توافر مرافق رعاية الأطفال بتكلفة معقولة وعدم توافر وظائف بدوام جزئي، والتصوّرات الاجتماعية والثقافية المتعلقة بأدوار الجنسين، بما في ذلك ضعف المرونة الحركية الذي تفرضه القيود العائلية.

دراسة أجرتها مؤخراً مؤسسة التدريب الأوروبية على قطاعي السياحة وتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات في مصر، والأردن وتونس (Kärkkäinen, 2010) خلصت إلى نتيجة مفادها أنه رغم أن الإمكانيات الكامنة لتوظيف النساء في كلا القطاعين مرتفعة في البلدان الثلاثة، فإن الطلب الفعلي منخفض جداً (27-42% من جميع الموظفين في الشركات التي شملها المسح كن من الإناث في تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، و10-23% فقط في السياحة). ومرد ذلك بشكل أساسي إلى عدم توافر عاملات إناث ماهرات والصورة الاجتماعية السيئة عن النساء اللاتي تعملن في قطاع السياحة (التي يُعتقد أنها ميدان لنشاط الذكور). إلا أن العدد المتزايد من النساء الشباب اللاتي يتبعن برامج في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في التعليم والتدريب المهني واللاتي لا تجدن وظيفة يشير إلى أن المشكلة لا تكمن فقط في التعليم، بل أيضاً في المفاهيم الاجتماعية حول عمل المرأة وفي أوساط أرباب العمل وعائلات النساء الشباب. وهذه تشمل مواقف أرباب العمل وآراءهم حول توظيف النساء، وأيضاً آراء النساء أنفسهن بعملهن وعمل النساء الأخريات.

عامل آخر لا يلعب لصالح المرأة هو أن العلاقات الشخصية والتوصيات هي أهم طريقة للتوظيف (في سورية، 64% من الأشخاص الذين شملهم مسح الانتقال من المدرسة إلى العمل وجدوا وظيفة من خلال الاتصالات العائلية والعلاقات الشخصية؛ و30.5% من النساء وجدن عملاً من خلال الاختبارات التنافسية، مقابل 3.6% من الرجال)؛ للنساء وجود أضعف في الفضاء العام وفي شبكات اجتماعية محدودة. كما أن احتمال مرور النساء بفترة تدريبية داخل الشركة أو أن يكون لها تجربة عملية قبل ترك النظام التعليمي أقل احتمالاً (ETF, 2011b, for Syria). ومرة أخرى فإن هذا يدعو لتعزيز دور خدمات التوظيف العام في الوساطة للعثور على عمل.

ليست التوقعات الاجتماعية هي وحدها التي تلعب دوراً، بل أيضاً البنى التحتية الاجتماعية وأنظمة سوق العمل. إن التوجيه المهني الحساس للفروق بين الجنسين، ومرافق رعاية الأطفال بالنسبة للأمهات العاملات والشابات والنقل الآمن إلى أماكن العمل جميعها عوامل هامة في تسهيل دخول النساء الشباب إلى سوق العمل. كما أن سهولة توظيف العاملات بعقود دوام جزئي عامل هام من شأنه أن يسهل دخول النساء إلى سوق العمل، كما أن الفرص الجديدة للعمل عن بعد التي أتاحتها التطورات في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يمكن أن تلعب دوراً داعماً في أعمال من هذا النوع.

3.5 سياسات توظيف الشباب لا تخضع لتقييم كافٍ

كما تم وصفه في الجزأين 3.4 و 4.4، فإن استهداف سياسات سوق العمل النشطة سيء جداً، ويكون المستفيدون في الأغلب من مجموعات العاطلين عن العمل المتمتعة بامتيازات أصلاً (بشكل خاص خريجي الجامعات الذكور في المناطق الحضرية). النساء الشبابات تُستبعدن بحكم الأمر الواقع من معظم برامج العمل الخاص، مع استثناءات قليلة في قطاع الحرف اليدوية، وبشكل عام من سياسات العمل النشطة (برامج «أمل» في تونس والموصوف في الصندوق 3.5 استثناءً بارزاً). في تركيا، شكلت النساء أقل من 20% من جميع المستفيدين من ثمان رزم توظيف حكومية أطلقت ونفذت بين عام 2000 واليوم، رغم الاستهداف الظاهري، على الورق، للنساء والشباب (Majcher-Teleon and Bardak, 2011).

تواجه سياسات توظيف الشباب في البلدان المتوسطة الشريحة تحديين توأمين: 1. تحديد استراتيجيات شاملة وتحسين فعالية السياسات الراهنة (خصوصاً سياسات سوق العمل النشطة) التي تستند إلى تقييمات أثر صارمة؛ 2. إدماج هذه الاستراتيجيات في السياسات التنموية المحلية والمناطقية.

رزم دعم التوظيف التي تقدم إلى أرباب العمل لتوظيف أنماط معينة من الناس (عن طريق دفع الأجور و/أو أقساط الضمان الاجتماعي أو الإعفاء من الضرائب) تعتبر نموذجاً آخر من السياسات المنفذة في المنطقة. منذ عام 2000، نفذت تركيا ثمان رزم دعم توظيف مختلفة تتضمن دعم التوظيف على شكل أموال تُدفع لأرباب العمل لتوظيف النساء والشباب. كان البرنامج يقضي بدفع حصة أرباب العمل من أقساط الضمان الاجتماعي إذا وظف باحثات عن العمل للمرة الأولى (بما في ذلك جميع المجموعات العمرية) والشباب في سن 18-29، بشروط معينة. وقد شكّل ذلك حافزاً لأرباب العمل لتوظيف باحثين عن العمل من الشباب والإناث، وكانت النتيجة بشكل أساسي تحويل بعض الوظائف غير المنظمة التي كان يعمل بها بعض أفراد هذه المجموعات إلى وظائف منظمة.

لم تُمنح السياسات المحددة لدعم إدخال الشباب إلى سوق العمل الاهتمام الكافي الذي يتناسب مع جسامته التحدي الذي تواجهه البلدان المتوسطة الشريحة. وعندما تم التصدي لهذه القضية، سواء من خلال سياسات سوق العمل النشطة (المحور الأساسي، على سبيل المثال، في خطة العمل الوطنية للشباب في الجبل الأسود، 2007-2012) أو من خلال استراتيجيات التوظيف الوطنية، فإن هذه السياسات لم تنفذ على نحو منهجي أو أنها كانت غير فعالة إلى حد بعيد. هناك مثال جيد في خطة العمل الوطنية لتوظيف الشباب في مصر التي تغطي الفترة المتراوحة بين 2010 و 2015، التي تم وضعها نتيجة لعملية بناء قدرات ومشاورات مكثفة بين عامي 2006 و 2009 بين جميع الشركاء المعنيين، بما في ذلك الشركاء الاجتماعيين، ومنظمات الشباب والمانحين. توفر مسودة خطة العمل الوطنية التي نجمت عن هذه العملية تحليلاً شاملاً للظروف الراهنة، وتقتراح أولويات في السياسات بشأن التعليم والتدريب المهني والتقني، وتطوير المؤسسات، وسياسات وبرامج سوق العمل (بما في ذلك الحد الأدنى للأجور ومكاتب التشغيل). إلا أن الخطة لم يتم إقرارها رسمياً من قبل السلطات، وكانت ما تزال قيد الدراسة في أعقاب ثورة شباط/فبراير 2011.

رغم أن البيانات المتوافرة حول فعالية سياسات سوق العمل النشطة في دعم الشباب للعثور على عمل نادرة جداً (انظر الجزء 3.4)، فإن جميع الأدلة المتوافرة تشير إلى أثرها المحدود جداً على القابلية للتوظيف. على سبيل المثال، في تونس بلغت معدلات العثور على عمل في «التربص للإعداد للحياة المهنية» 23% في عام 2010 (Angel-Urdinola and Leon-Solano, 2011). في الجزائر كان هناك أدلة أكثر على أن دعم الأجور يفيد الشركات أكثر مما يفيد الشباب العاطلين عن العمل، حيث يقدم لتلك الشركات عمالة مجانية تجعلها تستبدل العمال الأجورين بمتدربين، مع عدم وجود أي التزام بتعيينهم في نهاية المرحلة التدريبية، بينما تقوم بتدوير المتدربين مرة بعد مرة.

الصندوق 3.5 برنامج أمل في تونس

مباشرة في أعقاب ثورة 14 كانون الثاني/يناير 2011، شرعت الحكومة في إبراز الأولوية التي تعطيها للتوظيف من خلال برنامج عاجل للتشغيل واسع النطاق، قدّمته في شباط/فبراير 2011. في هذا البرنامج أربعة مكونات هي:

- تشجيع توفير فرص العمل في جميع القطاعات، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني، وفرص العمل الدولية من خلال برامج الهجرة القانونية للعمالة والاتفاقيات الدولية؛
- تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر؛
- دعم القطاع الخاص والمحافظة على الوظائف القائمة؛
- المبادرة إلى مساعدة الباحثين عن عمل وتطوير قابليتهم للتوظيف.

نُفذ العنصر الأخير من خلال برنامج «أمل». وقد استهدف هذا البرنامج الخريجين الباحثين عن أول فرصة عمل (بما في ذلك أولئك الذين كانوا قد عملوا لأقل من ستة أشهر منذ تخرجهم)، ومنحتهم مخصصات شهرية قدرها 200 دينار تونسي (أقل بقليل من الحد الأدنى للأجور) إضافة إلى تغطية اجتماعية لفترة أقصاها عام واحد لدعم دخولهم إلى سوق العمل، شريطة متابعة جهودهم في الانخراط في سوق العمل. إضافة إلى ذلك، قدمت الحكومة 10,000 فرصة تدريبية في القطاع الحكومي واحتمال التوصل إلى ترتيبات مماثلة في القطاع الخاص.

تجاوز برنامج «أمل» بسرعة جميع التوقعات وأرّح قدرات خدمة التوظيف العامة التونسية (الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل)، التي كانت تنفذ البرنامج. في البداية كان المخطط يشمل 50,000 مستفيدا، لكن بحلول تموز/يوليو 2011، كان العدد قد وصل إلى 157,508. شكلت الخريجات الإناث 68% (107,873) من هذا الرقم الإجمالي، والعديد منهن كن خارج القوى العاملة قبل هذا، أحيانا لفترات طويلة من الزمن. بعد إطلاق البرنامج سجّل 70,000 شاب إضافي أسماءهم كعاطلين عن العمل لدى الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل. كان أكثر من 90,000 مستفيدا قد تخرجوا عام 2008 أو قبل ذلك. تم تجاوز المخصصات التي كرسنها الموازنة للبرنامج إلى حد كبير، وبشكل يتجاوز 1% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2011 (Angel-Urdinola and Leon-Solano, 2011) مما طرح عددا من الأسئلة حول استدامة البرنامج (استفاد البرنامج من المساعدة التقنية للبنك الدولي ومن مساعدة مالية قدمها الاتحاد الأوروبي، بين مانحين آخرين).

يشتمل أرباب العمل في القطاع الخاص من أنه لم تتم استشارتهم فيما يتعلق بصيغة البرنامج، وبالفعل فإن حتى وزارة التعليم العالي أو الجامعات الحكومية أو مراكز التعليم والتدريب المهني لم تشارك في تعريف ملامحه. من غير الواضح كيف يتفاعل برنامج «أمل» مع برامج سياسات العمل النشطة الأخرى (التي تتكون بشكل أساسي من برامج التلمذة) والتي كانت موجودة في البلاد منذ عام 2009، عندما تم إجراء مراجعة وتقييم شاملين لسياسات سوق العمل النشطة في تونس. زد على ذلك أنه لم يتم تضمين البرنامج أي مكون للمراقبة والتقييم المنهجين.

من حيث القابلية للتوظيف، فإن برنامج «أمل» كان قد توفّر تقديم تدريب مهني أساسي وإلزامي وأساسي وتطوير مهارات ناعمة من خلال دورات لمدة ثلاثة أيام لدعم إدماج المستفيدين في سوق العمل، وعمليات متابعة شخصية لكل فرد ينخرط في البرنامج. إلا أنه تم الشروع بتنظيم الدورات في أواخر تموز/يوليو 2011 وكانت على نطاق محدود جدا (18 دورة شارك في كل منها 20 شخصا)، وكانت هناك صعوبات في العثور على مدربين مؤهلين (كان من المخطط عقد اتفاقيات مع معاهد تدريب خاصة). إضافة إلى ذلك، فإن عدم وجود عدد كافٍ من المرشدين المهنيين المؤهلين في الوكالة الوطنية للتشغيل والعمل المستقل مشكلة من حيث متابعة عمليات إدماج الداخلين الجدد إلى سوق العمل.

مضت الأشهر الثلاثة التي قُدمت للأشخاص الذين شملهم البرنامج في المؤسسات العامة دون أن يمنح المستفيدون أي فرصة إضافية للانضمام إلى الإدارات العامة، ما تسبب ببعض الإحباط في أوساطهم؛ بينما استفاد من هذه العملية نسبة صغيرة فقط من المشاركين في برنامج «أمل». بشكل عام، فإن التصوّر واسع الانتشار بين المشاركين هو أنهم استفادوا من الدعم المالي الذي قدم لهم، وليس من أي برنامج فعّال لإدخالهم إلى سوق العمل.

أجبرت المطالب الاجتماعية السلطات على دراسة تمديد البرنامج من خلال برنامج «أمل 2» الذي يستهدف غير الخريجين. كانت نسبة إدماج الأشخاص الذين شاركوا في البرنامج في الأشهر الثلاثة الأولى صفرا، ويُحتمل أن يتسبب وقف الدعم في نهاية فترة العام في مشاكل سياسية خطيرة وسط عملية الانتقال السياسي في البلاد.

يبقى التحدي الرئيسي هو القيود التي تؤثر في الطلب على العمالة وتوفير فرص العمل في تونس؛ وقد أبرز برنامج «أمل» الحاجة إلى مراجعة شاملة لخدمة التوظيف الوطنية وتصميم وتنفيذ سياسات سوق العمل النشطة. إن أثر البرنامج على التوظيف غير واضح، وثمة مخاطر محتملة للتكاليف غير المباشرة، وآثار الاستبدال والإزاحة والتحيّز في الاختيار.

الصندوق 4.5 الدعم المالي الحكومي المقدم لتوظيف النساء والشباب في تركيا

بدأ تاريخ تقديم الدعم المالي الحكومي لتوظيف النساء والشباب في تركيا بالقانون رقم 4447، الذي سُنَّ عام 1999؛ ومن ثم صدر القانون رقم 5510 في أيار/مايو 2006. وكان القانون رقم 5763 الذي صدر في أيار/مايو 2008 خطوة حاسمة أخرى في تقديم الحوافز المالية لأرباب العمل. تعرف هذه القوانين أيضاً برزم التوظيف. تمثّل الحافز الرئيسي في جميع هذه الرزم، الذي قدمته وزارة العمل والضمان الاجتماعي، في الدعم المالي؛ كما أحدثت عدداً من الإجراءات لتخفيف العبء الواقع على كاهل أرباب العمل. وتضم الإجراءات الواردة في هذه الرزم ما يلي:

تم تقديم الدعم المالي للتوظيف للشركات التي توظف نساء وشباب بسن 18-29، بموجب شروط معينة. يُغطي صندوق التأمين على البطالة حصة أرباب العمل من أقساط الضمان الاجتماعي للنساء حديثات التوظيف، بصرف النظر عن عمرهن، وللشباب لمدة 5 سنوات، تبدأ بـ 100% في السنة الأولى و80% في السنة الثانية و60% في السنة الثالثة و40% في السنة الرابعة و20% في السنة الخامسة.

تمت تغطية جزء من تكاليف العمالة من قبل أرباب العمل (5 نقاط من إجمالي الاشتراكات في الضمان الاجتماعي، والتأمين ضد الإعاقة، والشيخوخة والوفاة) من قبل وزارة الخزانة، بهدف تشجيع العمل المنظم وتقليص مستويات العمل غير المنظم.

استمر تطبيق هذا القانون حتى عام 2010، وإستفاد منه ما مجمله 71,444 شخصاً حتى ذلك الحين. ومن أجل تخفيف الآثار السلبية للأزمة الاقتصادية ودعم الاقتصاد المنظم، تم تقديم رزمة حوافز أخرى (القانون رقم 5084) بقرار من مجلس الوزراء، نشر في تموز/يوليو 2009. من بين إجراءات أخرى، تم تقديم دعم مالي لحصة أرباب العمل في أقساط الضمان الاجتماعي للموظفين الجدد في المناطق الأقل نمواً ولفترة محددة من الزمن. وتم تقديم دعم مالي لحصة أرباب العمل في أقساط الضمان الاجتماعي توازي الحد الأدنى للأجور للاستثمارات الآتية:

■ للاستثمارات الجديدة تماماً، تقدّم من تاريخ انتقالها إلى الشركة؛

■ لأنواع أخرى من الاستثمار، يقدم الدعم للعدد الإضافي من الموظفين المعيّنين خلال فترة الأشهر الستة الأخيرة قبل بداية الاستثمار (في الاستثمارات الموسمية، يؤخذ متوسط التوظيف الموسمي للعام الماضي في الاعتبار).

تقدّم الرزمة حوافز للاستثمار والتوظيف في 49 مقاطعة على شكل تخفيضات على ضريبة الدخل وعلى حصة أرباب العمل من أقساط الضمان الاجتماعي، وتقديم أراضٍ مجانية للاستثمار، ودعم في مجال الطاقة. دفعت حصة أرباب العمل من أقساط الضمان الاجتماعي عن 1,063,879 عاملاً من قبل الدولة بين كانون الثاني/يناير وتشرين الثاني/نوفمبر 2009، بكلفة للخزينة بلغت 111,154,668.66 ليرة تركية.

أخيراً، صدر القانون رقم 6111 في شباط/فبراير 2011 لتوسيع هذه الحوافز لأرباب العمل لتوظيفهم العاملات الإناث. كما وسّع نفس القانون حقوق المرأة العاملة ليشمل إجازة الأمومة، التي يمكن أن تشكل عائقاً يمنع توظيف النساء. يُتوقع من جميع الإجراءات التي تحتويها رزم التوظيف هذه أن تزيد من توظيف النساء والشباب، وتقلص حجم التوظيف غير المنظم، بالنظر إلى منظور أرباب العمل فيما يتعلق بأعباء تشغيل موظفين جدد. تشير العديد من الدراسات العملية إلى أن التوظيف المنظم في تركيا يستجيب للتغيرات في كلفة العمالة، وأن فرص التوظيف للعمال متدنيي الأجر، خصوصاً النساء والشباب، تتأثر بالتغيرات الحاصلة على الحد الأدنى من الأجور وأقساط الضمان الاجتماعي.

رغم حقيقة أنه تم تنفيذ ثمان رزم توظيف حتى الآن، فإنه لم يتم إجراء أي تقييم لأثرها على سوق العمل وعلى المستفيدين. على سبيل المثال، هل تختلف النتائج عن تلك التي كان يمكن أن تظهر في غياب هذا البرنامج؟ هل تسبب البرنامج في آثار متحيّزة وانتقائية (اختيار الرجال، والأفضل تعليماً، أو الأشخاص الذين من المرجح أن ينجحوا أكثر من غيرهم)؟ إن نظرية بسيطة للمستفيدين من هذه الرزم حسب الجنس تظهر بأن الرجال لا يزالون يحصلون على معظم الوظائف التي أتت مدعومة بهذه الرزم التحفيزية والتي كانت مصممة لتقديم الحوافز لأرباب العمل لتوظيف النساء والشباب. على وجه الإجمال فإن أقل من 20% فقط من المستفيدين من الرزم الحكومية الثمان لتشجيع التوظيف كانوا من النساء، رغم الاستهداف الواضح للنساء والشباب. وهكذا، لا يبدو أن هذه الإجراءات متاحة بسهولة للنساء، رغم الأهداف المعلنة لهذه السياسة (Majcher-Teleon and Bardak, 2011). يمكن التغلب على مشكلة العدد المنخفض من المستفيدات الإناث بزيادة تغطية نظام الضمان الاجتماعي فيما يتعلق بالباحثين عن عمل للمرة الأولى.

ولذلك ينبغي تقييم القيمة المضافة التي يمكن تحقيقها بإنفاق الأموال العامة على زيادة التوظيف بين المجموعات التي يصعب تتبعها بعناية بالمقارنة مع ما كان يمكن أن يحدث دون هذا الإنفاق. حتى الآن، ليس هناك أدلة تشير إلى أن رزم التوظيف هذه أحدثت أثراً إيجابياً بعيد المدى على سوق العمل، حيث أنها أسهمت بأقل من 200,000 وظيفة (أو في جعل الوظائف الحالية منظمة، بما في ذلك المبادرات التي شملت المعاقين). في الخلاصة، ثمة حاجة قوية لمراقبة وتقييم أثر الإجراءات المنفذة.

المجموعة الثانية، التي تتكون من الشباب العاملين في وظائف غير منظمة، أو غير المهرة أو محدودي المهارة، هم على الأغلب من الذكور الشباب الذين تسربوا من المدرسة مبكراً ويتعرضون لضغوط اجتماعية قوية لتلبية الاحتياجات الاقتصادية لأسرهم، رغم أن بعض الإناث الشباب اللاتي يعملن في الزراعة على حد الكفاف هن عاملات أسريات. بما أن هؤلاء لا يستطيعون تحمّل كلفة أن يكونوا عاطلين عن العمل، فإنهم يبحثون عن أي وظيفة، وإن كانت تنطوي على درجة كبيرة من إندام الأمان، ويقبلون بأسوأ ظروف العمل في القطاع غير المنظم الذي يسمح لهم بكسب عيشهم. إنهم لا يمتلكون الوقت اللازم، ولا الموارد المالية أو البشرية لتحسين أو تحديث مهاراتهم. يقدر بأن أكثر من 20 مليون شاب يعملون في وظائف غير منظمة ذات جودة متدنية بأجور تقيهم على حد الكفاف ودون أي آفاق لتحسن وضعهم، ليس فقط في البلدان المتوسطة العربية، بل أيضاً في ألبانيا، والبوسنة والهرسك وتركيا. من الواضح أن هذه المجموعة بحاجة لبرامج خاصة لإعادة إدماجها في المدارس إضافة إلى برامج تلمذة و/أو برامج تدريبية للكبار، أو ما يسمى ببرامج الفرصة الثانية، لتمكينهم من تطوير وتحديث مهاراتهم وبالتالي تحقيق تقدّم في مسيرتهم المهنية والعثور على وظائف ذات جودة أعلى.

المجموعة الثالثة من الشباب، أولئك غير النشطين وغير الموجودين لا في التعليم ولا في التدريب ولا في التوظيف، يشكلون المجموعة الأكثر عرضة للإقصاء الاجتماعي حيث أنهم على الأرجح من الأميين و/أو النساء غير المتعلّمتين، بما في ذلك الذين تسربوا من المدارس. أشارت المسوح التي تم إجراؤها في بعض البلدان إلى أن أكثر من 40% من السكان الشباب هم في هذا الوضع، أي أكثر من 32 مليون شاب. على سبيل المثال، في تركيا، وطبقاً لأحدث مسوح قوى العمل، فإن 38% من أفراد المجموعة العمرية 15-24 عاماً يقعون في هذه المجموعة، ومعظمهم من الفتيات. جزء كبير من هذا الاختلاف بين الجنسين، على الأقل في البلدان المتوسطة العربية، وتركيا، والبوسنة والهرسك يعود إلى ترك المدرسة مبكراً وإلى الأعراف والتقاليد الاجتماعية المتعلقة بالفروق بين الجنسين والتي تحد من المرونة الحركية والوصول إلى مزيد من التعليم أو العمل بالنسبة للفتيات بعد إكمالهن للمرحلة الإعدادية الإلزامية. تشير الأدلة إلى أن نسبة هؤلاء تقارب 25% من السكان الشباب في بلدان مثل الأردن، وسورية ومصر، وحوالي 70% من النساء الشبابات. ستكون التدابير الأكثر فعالية بالنسبة لهذه المجموعة هي تلك التي تدعم المحو الكامل للأمية، إضافة إلى التدابير التي تساعد على تطوير الكفاءات الأساسية في الحياة، بما في ذلك برامج الرعاية، ومحو الأمية وبرامج إعادة الإدماج في المدارس، والمساقات التدريبية لإعطاء فرصة ثانية للكبار.

من الواضح أن كل مجموعة من الشباب بحاجة إلى أنماط مختلفة من الإجراءات لمعالجة متطلباتهم المحددة. بالنظر إلى الأعداد الكبيرة من الشباب المحرومين والمهمشين (المجموعتان الثانية والثالثة) وزيادة أهمية صوتهم وقوتهم الانتخابية في الحلبة السياسية الجديدة في العديد من البلدان المتوسطة العربية، فإن هناك ضغوطاً اجتماعية أكبر على الحكومات من هذه المجموعات الاجتماعية الجديدة، إضافة إلى الضغوط القائمة من مجموعات أخرى (على سبيل المثال الخريجين العاطلين عن العمل). وهكذا، ثمة حاجة لتحقيق التوازن في تدابير السياسات المتعلقة بهذه المجموعات من الشباب وتطوير المزيد من الأدوات لأولئك الشباب ذوي الوجود الأقل بروزاً على الساحة، انسجاماً مع سعة انتشارهم في المجتمعات.

على المدى القصير، فإن الإجراء الأكثر إلحاحاً في مجال السياسات يتمثل في زيادة الاستثمار في التعليم من أجل تحسين الوصول إليه وجودته. كما تمت مناقشته أعلاه (انظر الفصل 2)، فإن البلدان

4.5 الحاجة لاستهداف مجموعات محددة من الشباب وتنفيذ سياسات توظيف قصيرة وطويلة الأجل

من الواضح أن العوامل الرئيسية المؤثرة في آفاق توظيف الشباب في البلدان المتوسطة الشريكة ستمثل في الأداء الاقتصادي الكلي، خصوصاً معدلات النمو، ونموذج التنمية، الذي سيحدد كثافة نمو التوظيف ومستوى توفير فرص العمل الماهرة. إلا أن ثمة طيفا واسعاً من خيارات السياسات متوافرة في مجال دعم توظيف الشباب وقابليتهم للتوظيف لمواجهة التحديات التي تشكلها مجموعات محددة من الشباب على المدى القصير، والمتوسط والبعيد، بالنظر إلى الحاجة إلى الاستفادة إلى أقصى درجة ممكنة من الموارد المحدودة المخصصة لدعم التوظيف.

كما ذكر أعلاه، تم تحديد ثلاث مجموعات محددة من الشباب تواجه مستويات مختلفة من التحديات المتعلقة بالتوظيف وتم تحديدها على النحو الآتي:

1. الأشخاص المتعلّمون العاطلون عن العمل (خريجو التعليم الثانوي أو الجامعي)، وحيث تشكل الخريجات الإناث المشكلة الأكثر إلحاحاً؛
2. الأشخاص غير المهرة أو الذين يمتلكون مهارات متدنية والعاملون في القطاع غير المنظم (معظمهم من الذكور لكن يشملون أيضاً الإناث العاملات في الزراعة) الذين لا يستطيعون تحمّل كلفة أن يكونوا عاطلين عن العمل أو أخذ إجازة من أجل تحسين أو تحديث مهاراتهم؛
3. الأشخاص غير النشطين والمحرومين – الشباب غير الموجودين لا في التعليم ولا في التدريب ولا في التوظيف، والذين يمكن أن يكونوا على الأرجح أميين و/أو نساء غير متعلّمتين.

المجموعة الأولى من الشباب، العاطلون المتعلّمون، مُنحوا أصلاً درجة كبيرة من الاهتمام في التحليلات واستجابات السياسات في العديد من البلدان. ويعود هذا إلى الضغوط التي يستطيعون ممارستها على الحكومات، وقوتهم الاجتماعية – الاقتصادية التي تمكنهم من تعبئة الرأي العام. تفسّر بطالة الخريجين بعدم توافر فرص العمل الماهرة في القطاع الخاص، وتدني جودة وانعدام مواءمة سوق العمل للتعليم ذي التوجه الأكاديمي، وتفضيل الأفراد الحصول على درجات جامعية في العلوم الإنسانية، وعدم التطابق بين مهارات الأفراد واحتياجات أرباب العمل، والتوقعات المرتفعة للشباب وتفضيلهم لوظائف آمنة في القطاع العام. رغم أن عدد الشباب غير الموظفين يُقدّر بحوالي 8 مليون، استناداً إلى منهجية منظمة العمل الدولية، من الصعب معرفة عدد الخريجين العاطلين بينهم؛ «مجموعة العاطلين المتعلمين».

من المهم تذكّر أن نسبة الشباب المتعلّمين وعدادهم المطلق داخل المجموعة العمرية الكليّة 15-30 عاماً صغير جداً، ومن المرجح أنهم ينتمون إلى الطبقات الاجتماعية – الاقتصادية الأعلى في المجتمع. زد على ذلك أن هذا الوضع يعتبر مشكلة بشكل أساسي للخريجات الشبابات؛ اللاتي يرتفع معدل البطالة بينهن إلى ثلاثة أضعافه بين نظرائهن من الذكور (على سبيل المثال في مصر، والأردن، وسورية والأراضي الفلسطينية المحتلة والجزائر). بالنظر إلى هذا الوجه المتعلق بالتنوع الاجتماعي، وهو موجود في معظم البلدان المعنية، لا يمكن معالجة المشكلة فقط من خلال الإجراءات التعليمية أو المتعلقة بسوق العمل، بل تتطلب أيضاً إجراءات أو تدابير اجتماعية تتعلق بالتنوع الاجتماعي.

على المدى البعيد، ثمة حاجة للتصدي للعقبات التي تحول دون الانتقال السلس من المدرسة إلى العمل والتي تم تحديدها (انظر الجزء 2.5). يمكن إدماج المهارات العامة أو الناعمة في جميع المستويات التعليمية كجزء من المناهج النظامية لتجنب التشتت أو التنافر، وهناك نطاق واسع لتعزيز الصلات التي تربط برامج التعليم والتدريب المهني وسياسات سوق العمل النشطة بالخبرة العملية واحتياجات قطاع الأعمال. يؤكد أحد الاستنتاجات المشتركة بين الأبحاث التي تم إجراؤها على القابلية للتوظيف وسياسات سوق العمل النشطة على أهمية التجربة العملية المباشرة – برامج العمل دون أجر لفترة محددة والخبرة العملية في عالم العمل الحقيقي – بوصفها برامج ناجحة للاندماج بسوق العمل. لكن، وبالذهاب إلى أبعد من التحولات الثقافية التي يتطلبها ذلك هناك أيضاً عقبة اقتصادية بحتة. كما وصف الجزء 3.1 أعلاه، فإن الأغلبية الساحقة من الأعمال في هذه البلدان هي مؤسسات صغيرة ومتوسطة ومتناهية الصغر، وهي التي لا تتخرط عادة في أنشطة تدريبية أو برامج عمل غير مأجور للعاملين المحتملين ولا تمتلك موارد مؤسساتية لاستضافتهم وتدريبهم. وهذا يحد من العدد الإجمالي للأماكن المحتملة المتاحة لمتدربي التعليم والتدريب المهني أو سياسات سوق العمل النشطة. وهكذا فإن الحلول البديلة في القطاع العام، أو الاقتصاد الاجتماعي أو المنظمات غير الحكومية ينبغي أن تلعب دوراً أكبر في مثل هذا السياق.

باتباع نفس المبادئ المتعلقة بتقريب التعليم من واقع سوق العمل، ينبغي إدماج التوجيه المهني الأساسي وجعله جزءاً لا يتجزأ من التعليم العام والتعليم والتدريب المهني على جميع المستويات وفي سياسات سوق العمل النشطة. ينبغي تعزيز دور خدمات التوظيف العامة في مجالات التوجيه المهني للباحثين عن عمل (الإرشاد الوظيفي) والوساطة مع سوق العمل، لتمكينها من البحث الفعال عن الوظائف الشاغرة والقيام بعمليات اختيار مسبقة بطريقة كفوة لزيادة تغطيتها لسوق العمل. وينبغي أن تُكف خدماتها لتتلاءم مع احتياجات الأفراد الشباب عاطلين عن العمل والإناث من حيث المعلومات والتوجيه المتعلق بسوق العمل، والتدريب وإجراء المطابقة مع الوظائف المتاحة. يمكن لمؤسسات التوظيف الخاصة أن تلعب دوراً مكملًا تخصصياً في هذا المجال، بتوفير الأنظمة المناسبة. من المهم التأكيد مرة أخرى على أهمية الآليات الشفافة، والشفافية والتي تستند إلى الكفاءات في عملية التعيين والتوظيف ووجود مقاربات حساسة للاختلافات بين الجنسين، والتي ينبغي تنفيذها في القطاعين الخاص والعام، والتي يمكن أن تحسّن كفاءة توزيع العمالة وتحقيق المطابقة في المهارات.

أخيراً، فإن دعم الأجور والإعفاءات الضريبية للشركات التي توظف عاملين شباب أثبتت فعاليتها في دعم التوظيف. ينبغي أن تكون هذه أداة لتقليص القطاع غير المنظم، كما حدث في تركيا. لكن، ومرة أخرى، إذا أريد لمثل هذه الحوافز أن تكون فعالة فإنها ينبغي أن تستهدف مجموعات محددة بدقة (النساء مثلاً). نظراً لكلفتها المرتفعة، فإن غياب الاستهداف يمكن أن يؤدي إلى تقديم عمال غير مأجورين لأرباب العمل (كما يبدو من الوضع في الجزائر). ينبغي تقييم مثل هذه الحوافز الاقتصادية ومقارنتها بالكلفة التي يمكن أن تفرضها من حيث تدهور الموارد البشرية الوطنية وأثرها على قابليتها للتوظيف في المستقبل. كما أن أنظمة سوق العمل الأقل تصلباً والتي تسمح بترتيبات عمل غير اعتيادية (على سبيل المثال عقود العمل المؤقت والتوظيف بدوام جزئي) هامة أيضاً في تسهيل دخول الباحثين عن العمل للمرة الأولى إلى سوق العمل، وخصوصاً النساء والشباب.

المتوسطة العربية على وجه الخصوص بحاجة إلى مزيد من الاستثمار في برامج محو الأمية وإلى مزيد من الموارد لمعالجة مشاكل التسرب من المدارس وتقديم فرصة ثانية للمتسربين. كما أنها بحاجة إلى زيادة معدلات الالتحاق في التعليم الثانوي، وخصوصاً في برامج التعليم والتدريب المهني، حيث ما تزال المعدلات منخفضة. يعتبر التعليم الثانوي شرطاً رئيسياً للنجاح في الدخول إلى سوق العمل والانخراط في التعليم المستمر طوال الحياة (ILO, 2010a). علاوة على ذلك، ينبغي تخصيص استثمارات أكثر كفاءة للتعليم والتدريب المهني؛ وتطوير صلات أوثق مع عالم الأعمال من أجل تحسين جودته ومواءمته واستجابته لاحتياجات سوق العمل؛ وتعزيز مقاربات أكثر حساسية للاختلافات بين الجنسين من أجل ضمان فرص كافية ومناسبة للفتيات في سوق العمل؛ وتوفير حوافز لاجتذاب شريحة أكبر من الشباب.

مقارنة أخرى لمعالجة التحديات التي يشكّلها توظيف الشباب تتمثل في تشجيع ريادة الأعمال والعمل الخاص، ليس فقط في قطاع الأعمال، بل أيضاً في المنظمات غير الحكومية وخدمات المجتمعات المحلية. بالفعل، فإن ريادة الأعمال والعمل الخاص يُعتبران على نطاق واسع أبعاداً هامة لسياسات توظيف الشباب، وقد تم إطلاق برامج تدريب واعتمادية لهذا الغرض في عدد من البلدان المتوسطة العربية. لقد أطلقت مصر استراتيجية لإدخال ريادة الأعمال في جميع المستويات التعليمية. لكن المفارقة هي أن عدد البرامج النشطة في سوق العمل والموجهة إلى ريادة الأعمال والعمل الخاص لا يزال منخفضاً نسبياً، ومعظمها يستهدف الشباب غير المهرة أو ذوي المهارات المتدنية – الذين لديهم أقل الفرص في النجاح في الأعمال – وتقدم بشكل أساسي كملاذ أخير. ينبغي أن تصبح ريادة الأعمال وبرامج دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمود الفقري لاستراتيجية توظيف الشباب، وينبغي أن تستهدف الشباب المهرة على وجه الخصوص من أجل زيادة احتمال تحقيقهم للنجاح وتوسيع الآثار التي يحدثها نجاحهم. ينبغي لسياسات سوق العمل النشطة أن تكون أفضل استهدافاً وأكثر توجهاً لاحتياجات مجموعات مهمشة محددة (مثل النساء والشباب، والشباب في المناطق الريفية والعمال غير المهرة) وأن تكون أوثق ارتباطاً بالاحتياجات الفعلية للأعمال أو حتى لقطاع الاقتصاد الاجتماعي أو للمنظمات غير الحكومية. إلا أن تحسين استهداف سياسات سوق العمل النشطة لا يتعلق فقط بالمستفيدين، بل أيضاً بالمهارات المقدّمة. ينبغي أن تكون سياسات سوق العمل النشطة مصممة خصيصاً وموجهة للاستجابة لاحتياجات قطاعات محددة، وخصوصاً لتشجيع توظيف الشباب في القطاعات الأكثر ديناميكية من الاقتصاد، أخذة في الاعتبار أنماط المهارات المطلوبة من قبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تشكل الأغلبية الساحقة من أرباب العمل في البلدان المتوسطة الشريكة، ومن هنا تملك أكبر إمكانيات كأمينة لتوفير فرص العمل. يمكن تحديد الاحتياجات من المهارات في قطاعات محددة كأساس للتدابير المتخذة والموجهة لتعزيز قابلية العمال الشباب للتوظيف.

في السياق الحالي للانتقال السياسي والاقتصادي، من المتوقّع أن تلعب السياسات الاجتماعية دوراً متزايد الأهمية في تلك المجتمعات، وإن التعليم، والرعاية الصحية والخدمات المجتمعية توفر العديد من فرص العمل (خصوصاً للشابات) التي لم يتم حشدها وتعبئتها حتى الآن نتيجة الاستثمارات العامة المحدودة. يتمثل الخيار المربح للجميع في توجيه العمال الشباب عاطلين عن العمل نحو هذه القطاعات في إطار سياسات سوق العمل النشطة الحالية (و التي يوفر بعضها الدعم المالي دون الانخراط في العمل)، أو إحداث نوع من الخدمة المدنية التعاقدية للشباب، توفر لهم أول تجربة عملية يستطيعون أن يبنيوا عليها مستقبلهم المهني.

6. أجندة لسياسات وطنية للقابلية للتوظيف والتعاون اليورو-متوسطي

المتكاملة انسجام السياسات، وينبغي أن تنعكس في آليات التنسيق المؤسساتية التي يتم من خلالها تصميم وتنفيذ هذه السياسات.

التعليم والتدريب

برامج محو أمية وطنية واسعة النطاق

ستضمن هذه البرامج المحو السريع للأمية بين جميع سكان البلدان التي لم تتمكن بعد من محوها بمعدل 100%. في الواقع فإن ألبانيا، والبوسنة والهرسك، وكرواتيا، والجبل الأسود وإسرائيل فقط حققت حتى الآن القرائية الكاملة بين سكانها بعمر +15 في حين لا يزال هناك أعداد كبيرة من الأميين بين سكان المغرب (44%) ومصر (34%)، وشرائح واسعة نسبياً في الجزائر (27%) وتونس (22%). ينبغي التأكيد بشكل خاص على قرائية الشباب (سواء الفتيات أو الفتيان بعمر 15-24)، خصوصاً في البلدان التي تعاني من معدلات أمية شباب مرتفعة (21% في المغرب، و15% في مصر، و8% في الجزائر، و6% في سورية)، كما ينبغي تشجيع القرائية الوظيفية في البلدان التي تعاني من هذه المشكلة، حتى بين الأشخاص الذين يتكون المدارس الابتدائية ما من إجراء أكثر فعالية في تحسين قابلية هؤلاء الشباب للتوظيف من هذا الإجراء. ينبغي أن تأتي هذه التدابير مصحوبة ببرامج لتعزيز القرائية الوظيفية (من حيث القدرات الأساسية في القرائية والحساب)، التي تستهدف المجموعات الأكثر ضعفاً بين السكان العاملين.

زيادة الالتحاق بالتعليم ما بعد الإلزامي (بما في ذلك الفتيات) وتحسين جودته

ينبغي أن تشكل هذه اللبنة الأساسية في تعزيز قابلية الشباب للتوظيف وانخراطهم المستقبلي في أنشطة التعلم مدى الحياة. أكثر من نصف الطلاب يتسربون من المدارس قبل المرحلة الثانوية في سورية، والمغرب، ومصر والجزائر. وتصارع بلدان أخرى مع معدلات التحاق تبلغ 60% و75% في هذه المرحلة (ألبانيا، وتركيا، والأردن، ولبنان، والأراضي الفلسطينية المحتلة وتونس). في هذا الإطار، فإن المسار الواضح الذي يمكن اتخاذه يتمثل في تحسين جودة التعليم الأساسي والثانوي من أجل المحافظة على الطلاب، وخفض معدلات التسرب وإعداد الطلاب على نحو أفضل للمراحل ما بعد الإلزامية من التعليم. يعتبر التعليم حتى نهاية المرحلة الثانوية (كحد أدنى) أمراً حاسماً من أجل إعداد الطلاب على نحو فعال للدخول إلى سوق العمل.

تنويع وتعزيز تقديم التعليم على المستوى الثانوي

ينبغي أن يتم تحقيق ذلك خصوصاً من خلال تطوير برامج تعليم وتدريب مهني ذات جودة عالية (انظر أيضاً النقطة الآتية) من أجل توفير مسار بديل ومشروع لبرامج التعليم العام. سيكون من

في البلدان المتوسطة الشريكة، وفي مجال القابلية للتوظيف فإن المدى القصير هو المدى الطويل. بالنظر إلى البنية السكانية الشابة جداً، فإن السياسات والتدابير التي تنفذ الآن ستحدد أداء سوق العمل بالنسبة للأغلبية الساحقة من سكان هذه البلدان، وكذلك آفاق تنمية هذه البلدان أنفسهم، للأعوام الثلاثين القادمة. بالنظر إلى جسامه تحديات توظيف الشباب في البلدان المتوسطة الشريكة، ليس من قبيل المبالغة القول إن سياسة التوظيف في هذه البلدان هي بشكل جوهري سياسة توظيف الشباب. وهكذا، فإن من المهم تصميم رزمة سياسات متكاملة ومتعددة الأوجه لمعالجة قضايا القابلية للتوظيف الواردة في هذا التقرير، والقيام بذلك الآن. ينبغي القيام بهذا على مستويين، أي على المستوى الوطني (إدماج الدعم المقدم من التعاون الدولي) في كل من البلدان المتوسطة الشريكة، وكذلك على المستوى الإقليمي اليورو-متوسطي.

في الأجزاء التالية، يتم اقتراح عدد من التوصيات والنقاط الاستراتيجية، استناداً إلى التحديات التي حددها هذا التقرير. ثمة إقرار بأن قوى العمل الحالية تعاني من مشاكل أخرى (بما في ذلك المشاكل التي يعانيها العاملون البالغون والأكثر سناً)، الذين قد يحتاجون إلى إعادة اكتساب المهارات وتحسين جودة مسيرتهم المهنية ووظائفهم، إلا أن التقرير يركز بشكل أساسي على النساء والشباب، وهما شريحتان أساسيتان لتحقيق أي أثر مستدام. في معظم الحالات يكون التركيز على البلدان المتوسطة الشريكة، حيث أن تحديات التوظيف والقابلية للتوظيف التي تواجهها أكثر صعوبة من تلك التي تواجهها بلدان توسع الاتحاد الأوروبي، التي أطلقت حواراً أكثر منهجية بشأن سياسات التوظيف مع الاتحاد الأوروبي، أو في إسرائيل. رغم ذلك، ينبغي تذكر أنه إضافة إلى تحديات القابلية للتوظيف، فإن التحدي الرئيسي الذي يواجهه التوظيف المنهجي في جميع البلدان يتمثل في توفير وظائف لائقة؛ وهنا يكمن الحل إلى درجة كبيرة في مجال السياسات الاقتصادية والبيئة الاقتصادية العامة أكثر مما يكمن في سياسات التعليم أو التوظيف بحد ذاتها.

1.6 الأولويات وتوصيات السياسات على المستوى الوطني: إطار عمل

إضافة إلى المجال المحدد المتعلق بالتعاون اليورو-متوسطي، أبرزت هذه الوثيقة بعض الأولويات العامة ومجالات العمل التي يمكن التفكير فيها عند وضع سياسات التعليم والتوظيف (ومبادرات التعاون الدولي) على المستوى الوطني. من المهم ملاحظة أن البنية المقترحة، التي يتم من خلالها تعريف الإجراءات والتدابير من حيث مجالات تدخل السياسات، لا ينبغي أن تُضرب «المقاربة المتكاملة التي تقضي بتنفيذ السياسات الاقتصادية، والمالية، والاجتماعية والبيئية وسياسة التوظيف إضافة إلى سياسات التعليم والتدريب بشكل متكامل»، كما دعا إليه المؤتمر اليورو-متوسطي الأول للعمل والتوظيف. ينبغي أن تضمن هذه المقاربة

المهني (على سبيل المثال، اللغات الأجنبية، واستعمال الحاسب ومهارات التواصل، وريادة الأعمال) في برامج التعليم والتدريب المهني.

مدرسون ومدربون متحمسون لتنفيذ استراتيجيات التعلّم النشط المرتكزة على الطلاب

ثمة حاجة لضمان تمتع المدرسين والمدرّبين بظروف عمل مرضية وأن تتوفر لهم فرص التطور المهني، وأن يكونوا متحمسين للإسهام في التحسينات المنهجية. وهكذا، على المدرسين الاستثمار في أن يصبحوا أدوات للتغيير. في الواقع، فإن تدريب المدرّبين وصنّاع القرار في النظام التعليمي (بما في ذلك التعليم والتدريب المهني) على قضايا الجودة الأوسع، وخصوصاً المقاربات الحساسة للفروق بين الجنسين، يمكن أن يحقق اختلافاً كبيراً في الحاصلات التعليمية. من شأن هذا أن يساهم في تقليص معدلات التسرب وتعزيز قابلية الشباب للتوظيف.

المدارس ومقدمو التدريب الآخرون (المراكز التدريبية على سبيل المثال)

تلعب المدارس ومراكز التدريب دوراً رئيسياً في فهم الاحتياجات من المهارات في الاقتصاد المحلي وفي تطوير التعاون مع الشركات المحلية من أجل تصميم وتقديم برامج التعليم والتدريب المهني. إن لها دوراً محورياً تلعبه في المراقبة والمتابعة المنهجية لأداء الطلاب في سوق العمل (دراسات التتبع). تمثل هذه التدابير جزءاً من آلية ضمان الجودة التي تهدف إلى تطوير تعليم وتدريب أكثر استجابة للاحتياجات.

عرض أكثر تنوعاً من برامج التعليم والتدريب المهني

وهذا يتضمن تقديم مساقات غير رسمية ومساقات تدريب كبار بصيغ متاحة بسهولة وبكلفة معقولة. وهذا يمثل محورا هاما آخر ينبغي تطويره، وأن يستهدف بشكل محدد المتسربين من المدارس، الذين يعملون بشكل عام في القطاع غير المنظم، وأولئك غير الموجودين لا في التعليم ولا في التدريب ولا في التوظيف، ومعظمهم يظلون غير نشطين ويتطلبون عمليات تنشيط. ينبغي الاعتراف ببرامج التلمذة (بما في ذلك برامج التلمذة غير الرسمية)، والتي تكون عادة خارج النظام التعليمي الرسمي وخارج الاقتصاد المنظم، وبرامج التدريب لفترات محددة وغيرها من أنماط التدريب في الشركات والمؤسسات التدريبية بوصفها فرصاً مشروعة للتعلّم. وينبغي تطوير هذه البرامج من أجل تعزيز قابلية المتعلمين الشباب للتوظيف من خلال تطوير المهارات المطلوبة في سوق العمل، وينبغي ربطها مع باقي أجزاء النظام التدريبي.

مقاربة حساسة للنوع الاجتماعي في نظام التعليم والتدريب المهني

إن غياب مثل هذه المقاربة يعتبر قضية تتطلب الاهتمام. هناك فصل في المهن على أساس الجنس، وخيارات التعليم والتدريب المهني المتوافرة للطالبات محدودة جداً، حيث تركز فقط على أدوارهن التقليدية في الرعاية، وتكون ذات قيمة محدودة في سوق العمل. ينبغي توفير المزيد من برامج التعليم والتدريب المهني ذات الصلة بسوق العمل للطالبات، كما ينبغي تشجيع الالتحاق

المهم على نحو خاص توسيع برامج التعليم والتدريب المهني في المرحلة الثانوية في جميع البلدان التي تعتبر فيها حصة التعليم والتدريب المهني في التعليم صغيرة جداً، أي البلدان المتوسطة الشريكة باستثناء البوسنة والهرسك، وكرواتيا، ومصر، والجبل الأسود وتركيا. ينبغي لمثل هذه البرامج أن تضم صلات فعّالة مع باقي أجزاء النظام التعليمي وسوق العمل، وأن تشكل بدائل قابلة للحياة للتعليم الجامعي، لزيادة نسبة الشباب الذين يجذبهم التعليم والتدريب المهني، بمن فيهم النساء الشباب. ينبغي أن يُجعل توسيع التعليم الثانوي وما بعد الثانوي أولوية بالنسبة للاستثمار في التعليم العام، رغم أنه لا ينبغي إهمال القضايا المتعلقة بالجودة.

تحسين الجودة على جميع مستويات التعليم

العديد من المؤشرات الموضوعية تشير إلى حاجة ملحة لتحسين الجودة من أجل زيادة فعالية وكفاءة الاستثمارات في قطاع التعليم. لا يمكن تحقيق هذا دون إجراء تحسينات على المناهج، والمدرسين والمدارس. لقد ارتفعت المشاركة في التعليم العالي في العديد من البلدان خلال العقدين الماضيين، رغم أنها تبقى على مستويات متدنية نسبياً، وتبقى جودتها موضع شك من قبل الطلاب وأرباب العمل. كجزء من إجراءات ضمان الجودة، ينبغي على المراكز التعليمية ومراكز التعليم والتدريب المهني الانخراط في مراقبة ومتابعة منهجية لأداء طلابها في سوق العمل (دراسات تتبّع) واستعمال المعلومات كمُدخل رئيسي في تطوير نظام تعليمي أفضل وأكثر استجابة.

زيادة جاذبية وجودة التعليم والتدريب المهني

بالنظر إلى زيادة الضغوط الديمغرافية على المستويات الثانوية وما بعد الثانوية من التعليم، والحاجة إلى مزيد من التوسّع في التعليم الثانوي وما بعد الثانوي للاستجابة لهذا التحدي، فإن نظام التعليم والتدريب المهني بحاجة للتوسّع بشكل كبير في العديد من البلدان. باستثناء البوسنة والهرسك، وكرواتيا والجبل الأسود، حيث يلتحق ثلثا الطلاب بالتعليم والتدريب المهني، وفي مصر وتركيا، حيث يلتحق نصف الطلاب بالتعليم والتدريب المهني، فإن حصة التعليم والتدريب المهني في التعليم الثانوي تبقى متدنية، 11-12% في المغرب، 6% في الأراضي الفلسطينية المحتلة، و15-20% في ألبانيا، والأردن وسورية. لا يمكن تحقيق التوسّع في التعليم والتدريب المهني الثانوي وما بعد الثانوي ضد إرادة الطلاب ودون تحسين جاذبيته وأفاق خريجه في سوق العمل. سيتطلب هذا تصميم وتقديم برامج تعليم وتدريب مهني تستجيب لاحتياجات التعلّم لدى الشباب وتقدم المهارات والكفاءات المطلوبة في سوق العمل. ينبغي أن يصبح التعليم والتدريب المهني بديلاً جذاباً للتعليم الجامعي، بالنسبة للفتيان والفتيات على حد سواء، وأن يصبح مرتبطاً بشكل وثيق بمسارات واضحة مع باقي أجزاء النظام التعليمي وعالم الأعمال.

المناهج الحديثة

لا يمكن تحقيق تعليم وتدريب مهني جذاب دون تحديث المناهج، والمدرسين والمدارس ومقدمي التدريب. وتعتبر المناهج الحديثة التي تركز على المهارات المحورية للطلاب (بما في ذلك التحليل والتكريب، والتفكير النقدي، وتعلم كيفية التعلّم) واستراتيجيات تعلم نشطة أكثر تركيزاً على الطلاب نقطة بداية. كما ينبغي إدماج برامج تطوير تقديم المهارات العامة والناعمة الأخرى ذات التوجه

هو الوضع سواء كن شابات أو كبيرات في السن، ومهما كان مستواهن التعليمي. حتى المستويات المرتفعة من بطلاة الشباب وبطلاة الخريجين يمكن تفسيرها إلى حد كبير بحقيقة أن معدلات بطلاة الإناث تبلغ ثلاثة أضعاف معدلات بطلاة الذكور. بالنظر إلى أن هذا البعد المتعلق بالنوع الاجتماعي موجود تقريباً في جميع البلدان المعنية، فإن ثمة حاجة لبعض الإجراءات الخاصة بالنوع الاجتماعي من أجل معالجة المشاكل التي تواجهها النساء. ينبغي لجميع سياسات سوق العمل النشطة أن تأخذ بعين الاعتبار بعد النوع الاجتماعي في تنفيذها، وقد يكون هناك حاجة لمستوى معين من التمييز الإيجابي. ويمثل الاستثمار في مرافق رعاية الطفولة والاتحاق بالمرحلة ما قبل المدرسية، وتقديم حوافز لأرباب العمل لتوظيف النساء (بما في ذلك دعم الأجور إذا كان ذلك مناسباً)، نقطة بداية.

ترتيبات المرونة والأمان في الاقتصاد المنظم

من شأن استحداث عقود عمل أكثر مرونة وترتيبات عمل غير نمطية في القطاع المنظم من الاقتصاد، ليس من حيث الأجور، بل من حيث أنماط التعيين والصراف من الخدمة، وأوقات العمل (برامج عمل بدوام جزئي على سبيل المثال) والمساهمة في أقساط الضمان الاجتماعي، أن تسهّل توظيف الشباب وخصوصاً توظيف النساء، اللاتي تعانين حالياً من الإقصاء بحكم الأمر الواقع من سوق العمل المنظم. في هذا الإطار، فإن الأنظمة المفرطة في الحماية التي ترفع تكاليف توظيف العمالة أو توظيف عاملين محددتين (على سبيل المثال حقوق الأمومة الكريمة) ينبغي تقييمها بعناية من حيث أثرها على سوق العمل.

حوافز لتحويل التوظيف غير المنظم

يمكن لهذه الحوافز أن تتضمن تخفيضاً أو إعفاء مؤقتاً من الاشتراكات الحالية المرتفعة في الضمان الاجتماعي للمؤسسات الجديدة متناهية الصغر وغيرها من الحوافز الضريبية، إضافة إلى تشديد عمليات التفتيش على الشركات التي تستعمل التوظيف غير المنظم، وإطلاق برامج لتحديث وتطوير المهارات المهنية للعاملين غير المنظمين (على سبيل المثال برامج الفرصة الثانية للمتسربين من المدارس). كما أن تطوير وتحديث المهارات ذو أهمية خاصة لضمان مستقبل أفضل للعديد من الشباب الذين يعلقون في وظائف في القطاع غير المنظم. كما تم شرحه في هذا التقرير، يُقدّر أن أكثر من 20 مليون شاب يعملون في أعمال غير منظمة، بظروف عمل سيئة وأجور متدنية، وانعدام آفاق التحسّن. بالنظر إلى ارتفاع معدلات التوظيف غير المنظم في جميع الاقتصادات (بداية بـ 30% ووصولاً إلى 70%)، من المهم جداً تطوير استراتيجية شاملة لمعالجة التوظيف غير المنظم.

آليات كفاءة في التعيين والمطابقة بين مهارات الباحثين عن عمل والوظائف الشاغرة

خدمات المطابقة بين الباحثين عن عمل والوظائف الشاغرة الموجودة حالياً، ومعظمها يقدّم من قبل خدمات التوظيف العامة، سيئة لأنها نادراً ما تستعمل من قبل أرباب العمل (لملاء الشواغر التي لديهم) ومن قبل الباحثين عن عمل. معظم البحث عن عمل ومعظم التعيينات تحدث من خلال الاتصالات الشخصية والعلاقات الاجتماعية التي تعاقب النساء الشابات والمجموعات المهمشة في المجتمع على وجه الخصوص. إن وجود سوق

المختلط بجميع المهن في النظام وبشكل نشط. كما ينبغي لمثل هذه البرامج في التعليم والتدريب المهني ومناهجه أن تأخذ بالاعتبار حقيقة أن اقتصادات البلدان المتوسطة الشريكة تستند بدرجة كبيرة إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تتطلب مهارات إدارية متنوعة وعامة بما في ذلك الكفاءات العامة والناعمة من موظفيها.

قطاع تعليم وتدريب مهني مرن، وشفاف وأفضل تنظيمياً، يربط التدريب الأولي والمستمر

يتطلب تقديم برامج تعليم وتدريب مهني أكثر تنوعاً، بما في ذلك مسابقات غير رسمية ومساقات تدريب الكبار، إيجاد مسارات مرنة بين مختلف الخيارات في التعليم المهني والتعليم العام، إضافة إلى خيارات تدريب أكثر شفافية وأفضل تنظيمياً تكون متاحة برسم مقبولة للمستفيدين. يعتبر تطوير أطر وطنية للمؤهلات، بدأت عدة بلدان متوسطة شريكة بتصميمها وتنفيذها، أداة رئيسية في هذا الاتجاه. وينبغي أن يتم تعريف مكانة البرامج التدريبية في الشركات، سواء كانت في إطار برامج التعليم والتدريب المهني أو كجزء من سياسات سوق العمل النشطة، بوضوح لكل بلد، وتحديد عناصر مثل التزامات رب العمل (من حيث التدريب والتعويضات) والمتدرب (من حيث العمل والتدريب)، والتزامات الدولة (من حيث الحوافز)، وحدود العمل الذي سيتم القيام به.

التعاون بين مراكز التعليم والتدريب المهني ومكاتب التوظيف

ينبغي لهذه الهيئات، التابعة في كثير من الأحيان لنفس الوزارة، أن تتعاون وتتسق بشكل أوثق، وكذلك هيئات الاستثمار (التي تنفذ برامج الأشغال العامة)، وهيئات تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومكاتب التوظيف. كما ينبغي الاعتراف بالخبرة المكتسبة في إطار سياسات العمل النشطة (على سبيل المثال برامج التدريب في الشركات وغيرها من أنواع التدريب)، وبرامج تدريب الكبار والتعلم خلال العمل وأن يُمنح المتدربون والمتعلمون شهادات من أجل تعزيز قابلية الأفراد للتوظيف والسماح لهم بإثبات مهاراتهم لأرباب العمل. وهذا يتطلب علاقة منهجية بين مختلف مستويات مراكز التعليم والتدريب المهني، والمؤسسات وغيرها من المؤسسات العامة التي تدير سياسات سوق العمل النشطة.

أنظمة توجيه وإرشاد مهني مناسبة

هذه الأنظمة ضرورية لجميع مستويات وأنماط التعليم، بما في ذلك مراكز التعليم والتدريب المهني وخدمات التوظيف العامة، من أجل تيسير خيارات الشباب فيما يتعلق بدراساتهم ومساراتهم المهنية في سياق أسواق عمل وأنظمة تعليمية سريعة التغير. ينبغي بذل اهتمام خاص بالقضايا ذات العلاقة بالنوع الاجتماعي والخيارات المتوافرة للنساء من أجل تسهيل دخولهن إلى سوق العمل.

الوصول إلى أسواق العمل

زيادة مشاركة الإناث في سوق العمل من خلال تدابير حساسة للنوع الاجتماعي

لقد وجد هذا التقرير أن النساء هن أكثر المجموعات هشاشة، ويواجهن أكثر المشاكل في الدخول إلى سوق العمل؛ وهذا

تؤدي إلى تقديم التعليم والتدريب الملائم. وهذا يتضمن قدراً أكبر من الشفافية وتوسيع الأدوات الحالية لجمع البيانات (مسوح قوى العمل، وسجلات خدمات التوظيف العامة، وإجراءات سياسات سوق العمل النشطة)، وإجراء التحليلات الشاملة من قبل مختلف الشركاء المعنيين حول اتجاهات سوق العمل ذات الصلة. كما أنها تتضمن مسوح كئيبة/وطنية، ومناطقية وحسب القطاعات الاقتصادية المحددة وتحليلات للطلب على المهارات والمعروض منها من أجل تحديد فجوات أو فائض المهارات الحالية والمستقبلية.

آليات التنسيق بين المؤسسات

ينبغي أن يضمن التنسيق، من أعلى المستويات إلى أدناها (الوطني، المناطقي والمحلي)، التنفيذ والتنسيق الكافيين لسياسات التوظيف مع السياسات الاقتصادية العامة (خصوصاً سياسات الاقتصاد الكلي، والسياسات التجارية، والمالية والصناعية)، وسياسة التعليم والتدريب المهني والتعليم العام، والتشميل الاجتماعي والحماية الاجتماعية. على صناع السياسات في البلدان المعنية تعزيز الحوكمة الاستباقية، والشاملة والفعالة ومتعددة المستويات التي تشترك لاعبين مستقلين سياسياً لكن متفاعلين بأشكال أخرى، من القطاعين العام والخاص، وعلى مختلف المستويات في عملية مستمرة من المفاوضات، والمداولات والتنفيذ. ينبغي لمثل هذا التنسيق أن يضمن إدماج هدف دعم توظيف النساء والشباب في جميع السياسات الوطنية العامة. وسيكون تحديد هيئات تنسيق محلية ووطنية مفيداً في التغلب على قضية تجزؤ المسؤولية عن القابلية للتوظيف بين وزارات ومؤسسات مختلفة، وفي تركيز اهتمام صناع السياسات على تماسك ومساهمة التعليم والتدريب المهني، والتعليم العام، ومؤسسات التعليم والتدريب المهني، وسوق العمل في تحقيق الهدف المشترك المتمثل في زيادة القابلية للتوظيف.

خدمات توظيف عامة أكثر كفاءة

ينبغي تعزيز خدمات التوظيف العامة من حيث مخصصاتها في الموازنة، ودعمها بالموظفين والبنى التحتية، إضافة إلى دورها وقدراتها في تصميم وتنفيذ سياسات سوق العمل على المستويات الوطنية والمحلية في المنطقة، بما في ذلك:

- التدريب المهني للمرشدين المهنيين لخدمات التوظيف العامة؛ حيث أن العدد الحالي للمرشدين غير كافٍ في معظم البلدان؛
- تأسيس نظام معلومات إلكتروني على مستوى البلاد، مع قواعد بيانات للباحثين عن عمل ومؤهلاتهم، وشواغر العمل وبرامج سوق العمل النشطة في تلك البلدان التي لا توجد فيها مثل تلك القواعد للبيانات مثل (الجزائر، والأردن، ومصر وألبانيا)؛
- التعاون المباشر مع أرباب العمل كمكون أساسي لجميع البرامج الهادفة إلى إدخال الناس في العمل، بما في ذلك برامج التعليم والتدريب المهني وسياسات سوق العمل النشطة، سواء في تنفيذ البرامج أو في تقييم النتائج؛
- تطوير برامج إرشاد مهني حساسة للنوع الاجتماعي وتوفير خدمات توجيه مهني، تركز بشكل خاص على مشاكل النساء؛
- جعل خدمات التوظيف العامة مركزية بالنسبة لجميع أعمال التوسط في مطابقة مهارات الباحثين عن عمل والوظائف الشاغرة في جميع الإدارات العامة، من أجل تحقيق قدر أكبر من الكفاءة، رغم أن خدمات التوظيف العامة لا يمكن جعلها

عمل ونظام معلومات شفاف حول المعروض من الوظائف والمتاح للجميع يُسهّل عمل آليات التعيين التنافسي التي تستند إلى الكفاءات كبديل للعلاقات الاجتماعية. وسيشكل تأسيس أنظمة معلومات لسوق العمل على مستوى البلاد أداة فعالة لمثل تلك الخدمات.

إجراءات تنشيط مصممة خصيصاً للأشخاص غير الموجودين لا في التعليم ولا في التدريب ولا في التوظيف

كما يشير هذا التقرير، فإن الشباب غير الموجودين في التعليم أو التوظيف أو التدريب (خصوصاً النساء والشابات، وبما في ذلك الشباب الذين لا يمتلكون أي تحصيل علمي وهم في هذا الوضع) يشكلون شريحة واسعة من الفئة العمرية 15-30 عاماً في العديد من البلدان المتوسطة العربية وتركيا. إنهم يمثلون في بعض الحالات أكثر من 40% من الأشخاص في فئتهم العمرية (أكثر من 32 مليون شاب في المنطقة). هؤلاء الأشخاص ظلوا حتى الآن غير مرتبين ومعرضين للإقصاء إلى درجة كبيرة عن الإجراءات الحالية التي تتخذها سياسات التوظيف. يمكن لهذه الإجراءات أن تتضمن برامج محو الأمية الوظيفية التي ذكرت آنفاً، وكذلك برامج التدريب المهني والعمل الخاص، مصحوبة بجلسات رعاية لتمكين الذات.

سياسات التوظيف

استراتيجيات توظيف وطنية شاملة

ينبغي أن يتم وضع هذه الاستراتيجيات ومتابعتها في جميع البلدان، وتحديد أهداف وأولويات واضحة، ووضع أهداف ومعايير مرتبطة بأطر زمنية، وتخصيص الموازنات اللازمة للموظفين ووضع ترتيبات التنسيق المؤسسي، وإدماج موارد التعاون الدولي، وآليات المراقبة والتقييم المنتظم للنتائج بشكل يسمح بإجراء عملية مراجعة مستمرة. وكشرط مسبق لفعاليتها، ينبغي تطوير وتعزيز القدرات المؤسسية في جميع البلدان المتوسطة الشريكة، سواء من حيث أداء وزارات العمل وخدمات التوظيف العامة، أو وضع السياسات القائمة على الأدلة المستقاة من المعلومات والبيانات حول أداء أسواق العمل.

الشركاء الاجتماعيون

ينبغي أن ينخرط الشركاء الاجتماعيون بفعالية في صياغة ومراقبة ومراجعة استراتيجيات التوظيف الوطنية. وينبغي أن تفتح عملية وضع سياسات التوظيف لتسمح بمشاركة الشركاء الاجتماعيين ومنظمات المجتمع المدني الأخرى التي تمثل فئات اجتماعية مثل النساء، والشباب والعاملين غير المنتظمين والتي تعمل على دعم التوظيف والنشاط الاقتصادي. في أعقاب الربيع العربي، اكتسبت نقابات العمال الناشئة وآليات الحوار الاجتماعي في عدد من البلدان القدرة على تعزيز سياسات التوظيف بشكل كبير. وينبغي تعزيز قدراتها المتدنية وضعف تمثيلها نتيجة المستويات المتدنية من النشاط النقابي.

تطوير أنظمة مراقبة أسواق العمل

يمكن استعمال أنظمة مراقبة أسواق العمل لتحديد الاحتياجات الراهنة والمستقبلية لسوق العمل ولتحويلها إلى إجراءات مناسبة

المهارات المتدنية – الذين لديهم أدنى الفرص في النجاح في الأعمال – ومعظمها يقدّم كمالاً أخيراً. ينبغي أن تصبح برامج دعم ريادة الأعمال والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة العمود الفقري لاستراتيجية توظيف الشباب، وينبغي أن تستهدف الشباب ذوي المهارات العالية على وجه الخصوص من أجل زيادة احتمال تحقيق النجاح وخلق فرص عمل للآخرين. يوصى بغرس التفكير الريادي والمبتكر من خلال التعليم والتدريب، وينبغي أن يشجع ذوي القدرة الكبيرة على الإنجاز على وجه الخصوص كي يصبحوا رواد أعمال كخيار وليس كضرورة.

برامج الأشغال العامة التي تحتوي مكونات للتدريب ومنح الشهادات المهنية

ينبغي أن تكون مثل هذه البرامج، على الأقل تلك الممولة من قبل الاتحاد الأوروبي، هي القاعدة، وينبغي أن تستهدف الأفراد غير المهرة والعاطلين عن العمل. ثمة حاجة للتنسيق مع مراكز التعليم والتدريب المهني المحلية فيما يتعلق بهذه المبادرة. وثمة أولوية أخرى في هذا المجال تتمثل في تخصيص نسبة معينة للإناث في الوظائف التي تقدمها هذه البرامج، على سبيل المثال، من خلال تقديم الخدمات المجتمعية للإناث.

مبادرات تطوير التوظيف المحلي

ينبغي أن تستعمل مبادرات تطوير التوظيف المحلي مقاربات من القاعدة إلى القمة وحشد الشركاء المعنيين الاجتماعيين والاقتصاديين المحليين، وتشجيع الشراكات المحلية الملتزمة بدعم التوظيف الذي يماشى مع المجتمعات المحلية التي يعمل فيها. ومن أجل دعم التنمية المنطقية، وتقليص التباينات بين المناطق وتقديم حلول مفضلة خصيصاً لمناطق محددة تأخذ في الاعتبار الاحتياجات المحلية والواقعي المحلي، ينبغي على سياسات التوظيف والتدريب وسياسات سوق العمل النشطة أن يكون فيها لمسة محلية و/أو منطقية. يمكن للتعاون أن يشمل السلطات المحلية، والهيئات الناطمة، وأرباب العمل المحليين، ومؤسسات الأعمال، ونقابات العمال والمنظمات غير الحكومية في المنطقة، وإدارة وتنفيذ السياسات المتعلقة بالتوظيف. ويمكن أن تشمل طيفاً واسعاً من الأنشطة التي توفر الوظائف، وتعالج البطالة، وتشجع عمليات التكيف والمطابقة، وتحفز المبادرات، وتسهل التشميل وتقلص انعدام المساواة.

ينبغي ترجمة استراتيجيات التوظيف والتدريب إلى خطط عمل منطقية ومحلية، تستند إلى المعلومات المحلية (في كثير من الأحيان لا تُفصل الإحصاءات حسب المنطقة)، وبرامج وطنية تلبى الاحتياجات المحلية. وهذا يعني تقديم كم معين من المعلومات ومنح قدر معين من الاستقلال لمراكز التعليم والتدريب المهني ومكاتب التوظيف، وقد يتطلب إنشاء هيئات تنسيق محلية من أجل الإجراءات المحلية الجماعية. يمكن أن تكون هذه الهيئات مفيدة في معالجة حقيقة أن الصلاحيات المتعلقة بالقابلية للتوظيف موزعة على لاعبين مختلفين، ومفيدة أيضاً في تركيز الاهتمام على تماسك واتساق ومساهمات التعليم والتدريب المهني، والتعليم العام، وسوق العمل وعالم الأعمال في تحقيق الهدف المشترك المتمثل في توظيف الشباب.

2.6 التعاون اليورو- متوسطي في مجال التوظيف والقابلية للتوظيف

إن العلاقة بين أداء سوق العمل وتدفقات الهجرة (European Commission, 2010a) وبين وضع التوظيف وأفاق الاستقرار الاجتماعي، كما أثبت الربيع العربي، يجعل من الواضح أن سياسات

الزامية لأرباب العمل أو الباحثين عن عمل؛ وهذا يمكن أن يتضمن خدمات إيجاد أماكن تدريب في الشركات لطلاب مراكز التدريب المهني وعقد اتفاقيات دولية لمثل هذا النوع من التدريب؛

- إحداث نظام مراقبة لتمكين خدمات التوظيف العامة من مراقبة سياسات سوق العمل النشطة والحصول على بيانات تفصيلية حول المستفيدين منها حسب السن والجنس والتحصيل العلمي، والمنطقة والسكن الريفي/الحضري؛
- مثالياً، جعل مكاتب التوظيف (نافذة واحدة) للتوسط في العثور على عمل والدخول إلى سوق العمل، بنفس الطريقة التي أصبحت بها النوافذ الإدارية الواحدة نقاط وصول إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

سياسات سوق عمل نشطة بكلفة معقولة تستند إلى دراسات تقييم الأثر المتعلقة بالقابلية للتوظيف

تم تنفيذ العديد من سياسات سوق العمل النشطة (على سبيل المثال التدريب وإعادة التدريب من أجل سوق العمل، الأشغال العامة، الدعم الحكومي للتوظيف، دعم العمل الخاص وريادة الأعمال، إلخ) في البلدان المتوسطة الشريكة، إلا أن أثرها الحقيقي على المستفيدين لم يتم تقييمه بشكل سليم. هناك أصلاً مؤشرات على وجود برامج مكررة ومتقاطعة، ومشاكل في الاستهداف (معظمها يركز على الذكور والخريجين الأفضل تعليماً)، وقضايا تحيط بفعاليتها بالنسبة لأفاق توظيف المشاركين فيها، وإساءة استخدامها. ينبغي أن تتضمن سياسات سوق العمل النشطة آليات لمراقبة تنفيذها وتقييم أثرها، وضمان التشاور المنهجي مع الشركاء المعنيين. ينبغي لمثل هذه العمليات أن تضمن أن تكون الإجراءات المتخذة أفضل استهدافاً للجماعات الأكثر هشاشة في المجتمع، وينبغي أن تدعم فرص تحسين كفاءة، وفعالية وأثر هذه الإجراءات.

برامج دعم ريادة الأعمال والعمل الخاص

تعتبر هذه مكوناً رئيسياً من مكونات سياسة التوظيف في البلدان المتوسطة الشريكة، وثمة حاجة لتوسيعها وتعزيزها. كما تمت مناقشته أعلاه، فإن اقتصادات البلدان المتوسطة الشريكة تتكون بشكل أساسي من مؤسسات صغيرة ومتوسطة ومتناهية الصغر، وبالتالي، فإن توفير بيئة أعمال تؤدي إلى إنشاء المزيد من المؤسسات متناهية الصغر ودعم نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أمر لا غنى عنه لتوفير فرص العمل. إن نسبة الأشخاص الذين يعبرون عن تفضيلهم للنشاط الريادي مرتفع نسبياً في المنطقة – خصوصاً في الجزائر، ولبنان، والمغرب والأردن – رغم أن الحافز الرئيسي لمثل هذا النشاط هو الضرورة (كاستراتيجية للتغلب على البطالة) وليس خيار. ونتيجة لذلك، فإن مثل هذه الأنشطة تظهر معدلات وفيات مرتفعة بين هذه الشركات، ومعظم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لا تحقق نمواً كافياً لتوفير وظائف أكثر وأفضل للآخرين.

يمثل الدعم المالي والمؤسسي لريادة الأعمال ونمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة جزءاً حيوياً من الاستجابة لمعظم أشكال التوظيف، وللتحديات الاقتصادية في المنطقة. لقد أطلقت العديد من البلدان برامج تدريب واقتراض لهذا الغرض، إلا أن المفارقة هي أن نسبة سياسات سوق العمل النشطة الموجهة لريادة الأعمال ما تزال متدنية نسبياً؛ حيث أن معظمها يستهدف الشباب ذوي

في التعليم أو التدريب أو التوظيف على سبيل المثال)، ومؤشرات سوق العمل (التي ينبغي أن تكون دائماً مفصلة حسب العمر، والجنس، والتحصيل العلمي والمنطقة) وإجراءات سوق العمل النشطة أن تكون مفيدة للغاية في عملية وضع السياسات المستندة إلى الأدلة في هذا المجال. ثمة حاجة لتعزيز الانخراط الجاري للشركاء الاجتماعيين وتوسيع تمثيل المنظمات غير الحكومية الأخرى ومنظمات المجتمع المدني – خصوصاً تلك التي تمثل المجموعات الأكثر هشاشة مثل النساء، والشباب والمعاقين (داخل منتدى الحوار الاجتماعي وأيضاً على المستوى الوطني) – بطريقة أكثر مباشرة في عملية تنفيذ ومتابعة إطار العمل، انسجاماً مع المقاربة التي تم التأكيد عليها في الخلاصة الوزارية.

زيادة أهمية التوظيف في سياسة الجوار الأوروبية، سواء من حيث الموازنة أو الإجراءات

كانت برامج التعليم والتدريب المهني جزءاً لا يتجزأ من برنامج «ميذا» ولاحقاً من خطط العمل الوطنية في سياسة الجوار الأوروبية. على النقيض من ذلك، فإن التوظيف وسياسات التوظيف حظيت باهتمام أقل (Martin, 2012). ينبغي أن يكون توفير وظائف وسياسات توظيف لائقة في جوهر خطط العمل في سياسة الجوار الأوروبية ومشاريع التعاون، وينبغي إدماجها بمجالات السياسات الأخرى، بما في ذلك التقييم المنهجي لأثرها على التوظيف في هذه البلدان. إن تحديث أسواق العمل، وسياسات التوظيف، وتطوير عمل الشركاء الاجتماعيين هو في أهمية تحديث الصناعات ودعم تحديث وتطوير قطاع الأعمال لتمكينه من مواجهة المنافسة.

يمكن للبرامج التأشيرية الوطنية أن تتضمن برامج دعم قطاعي أكبر (كما هو الحال أصلاً في تونس والجزائر، وكما سيكون عليه الحال قريباً في بلدان أخرى) تتكون من بعض أو كل الإجراءات الآتية لتحديث أسواق العمل وسياسات التوظيف في البلدان المتوسطة الشريكة:

- دعم توفير فرص العمل (نمو ريادة الأعمال والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وبيئة الأعمال، والإجراءات الإدارية، ومناخ الاستثمار)؛
- دعم تحويل التوظيف غير المنظم إلى توظيف منظم وتطوير مهارات العمال في القطاع غير المنظم؛
- وضع سياسات التوظيف والتنسيق بين الوزارات؛
- دعم خدمات التوظيف العامة، وتطوير أنظمة المعلومات لدعم وظيفتها في الوساطة للعثور على عمل وتدريب المرشدين المهنيين؛
- مراجعة وتحديث سياسات العمل النشطة؛
- تطوير أنظمة معلومات وتحليل متكاملة لسوق العمل؛
- إشراك الشركاء الاجتماعيين والمنظمات غير الحكومية الأخرى ومنظمات المجتمع المدني وتشجيع الحوار الاجتماعي الذي يشمل تمثيلاً اجتماعياً واسعاً.

من حيث المساعدة التقنية العامة في جميع هذه المجالات، ينبغي دعم مشروعات التوأمة، و«تايكس» و«سيغما» في قطاعات التعليم والتوظيف. 18 فقط من أصل 279 مشروع توأمة نفذت في الفترة الواقعة بين عامي 2004 و2010 لبلدان أداة سياسة الجوار الأوروبية (الشرق والجنوب) شملت التوظيف والشؤون الاجتماعية.

التوظيف في البلدان المتوسطة الشريكة تعتبر مصلحة مشتركة لجميع الشركاء اليورو- متوسطيين. وفي هذا الصدد، ورغم عدم وجود سوق عمل متوسطة من الناحية العملية، يمكن للقابلية للتوظيف أن تفهم وتحل على المستوى الإقليمي (بالنسبة لكل حوض المتوسط)، وليس حصراً على المستوى الوطني (World Bank, 2009b). تشكل هذه الرؤية اليورو- متوسطة للقابلية للتوظيف الأساس لتعميق التعاون اليورو- متوسطي في مجال التوظيف، وهي مبادرة أطلقت في المؤتمر اليورو- متوسطي الأول لوزراء العمل والتوظيف عام 2008. لقد زادت التطورات الاجتماعية، والسياسية والاقتصادية الجديدة في المنطقة من إلحاح إطلاق أنشطة ملموسة في هذا المجال، سواء في إطار البرامج التأشيرية الوطنية لسياسة الجوار الأوروبية أو التعاون الإقليمي اليورو- متوسطي. وفيما يلي اقتراح لبعض الخطوات التي يمكن اتخاذها.

تنفيذ إطار العمل

يشكل إطار العمل الذي تم الاتفاق عليه في المؤتمرات اليورو- متوسطة لوزراء العمل والتوظيف الأداة الرئيسية (لتطوير بعد اجتماعي حقيقي داخل أجندة يوروميد)، كما ورد في خلاصة المؤتمر؛ وقد أبرزت التطورات الأخيرة في المنطقة أهمية وإلحاح متابعة هذا الموضوع. ومن أجل التقدم من إطار العمل إلى العمل نفسه، ينبغي تنفيذ عدد من الخطوات الأولى.

يمكن أن تصبح التقارير السنوية للتقدم المحرز في تنفيذ إطار العمل أداة معيارية للحوار والتعاون اليورو- متوسطي بشأن سياسات التوظيف، وبشكل يعكس مسؤولية كل شريك عن تحديد وتنفيذ أهدافه. إنها أدوات (لآلية التبادل والمتابعة) لإطار العمل الذي نصت عليه الخلاصات الوزارية، وهو الأساس الذي يمكن بناءً عليه «تعظيم الزخم للقيام بأعمال ملموسة على المستويين الوطني والإقليمي»، كما تنص خلاصة المؤتمر اليورو- متوسطي الثاني لوزراء العمل والتوظيف. إذا التزمت جميع أطراف الاتحاد من أجل المتوسط بالتنفيذ، يمكن وضع التقارير بصيغة مشتركة، باتباع الممارسات الجيدة للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي ودول توسع الاتحاد الأوروبي في إطار الطريقة المفتوحة للتنسيق¹⁰ والقواعد التوجيهية المتكاملة للتوظيف.

الأولويات التسع في إطار العمل التي تم التركيز عليها في خلاصة المؤتمر اليورو- متوسطي الثاني لوزراء العمل والتوظيف يمكن أن تصاغ في أهداف ومؤشرات محددة (حول التدريب، والدخول إلى سوق العمل، الخ) من أجل السماح بإجراء التقييم ومقارنة التقدم المحرز. وسيسمح هذا، بمرور الوقت، بتطوير لوحة نتائج يور- متوسطة للتوظيف والقابلية للتوظيف، مع مجموعة من المؤشرات لقياس التقدم والسماح بالمعايرة. يمكن لمشاريع وبرامج التعاون في الاتحاد الأوروبي في مجال التوظيف في البلدان المتوسطة الشريكة أن تستجيب للاحتياجات المحددة في لوحة النتائج والإسهام في تنفيذ هذه الأولويات. لكن، ومن أجل تحقيق هذا سيكون من الضروري توضيح البيئة المؤسسية لتنفيذ إطار العمل.

يمكن لبرنامج «ميدستارت»، وهو برنامج تعاون إحصائي بتمويل من البرنامج الإقليمي-جنوب في أداة سياسة الجوار الأوروبية، أن يساعد في تيسير إنتاج بيانات موثوقة وقابلة للمقارنة وأكثر تفصيلاً حول التوظيف والقابلية للتوظيف في سائر أنحاء المنطقة، لدعم حوار السياسات الإقليمية بشأن التوظيف وتنفيذ إطار العمل. يمكن للإحصاءات الأكثر تفصيلاً حول التعليم والتدريب، والمجموعات المحددة من الشباب (أولئك غير الموجودين

ضغوط سوق العمل على المدى القصير. إنها ظاهرة شائعة في المنطقة ويمكن زيادة فوائدها بشكل أكبر لجميع الأطراف المعنية (البلدان المرسل، والبلدان المستقبلة والمهاجرين أنفسهم) بمزيد من التعاون وإدارة أفضل للتدفقات ((Bardak, 2010). رغم الأزمة الحالية، فإن الاتحاد الأوروبي يشكل مقصداً طبيعياً للمهاجرين من البلدان المتوسطية الشريكة: طبقاً لتقديرات مركز تنمية التدريب المهني (CEDEFOP-2010)، فإن إجمالي الطلب غير المقيد (أي دون أخذ تطورات المعروض من العمالة بعين الاعتبار) على العاملين ذوي المؤهلات العليا في الاتحاد الأوروبي سيرتفع بمقدار عشرة ملايين بين عامي 2010 و2020، والطلب على المؤهلات المتوسطة بحوالي 4.5 مليون عامل، وهو رقم سيعوّضه تخفيض بمقدار 7 مليون في عدد الوظائف المتوفرة لأولئك الذين يحملون مؤهلات رسمية أدنى أو دون مؤهلات على الإطلاق.

إن دور المطابقة الأفضل للمهارات في أسواق العمل الوطنية والدولية على حد سواء أمر حاسم إذا كان الهدف تحقيق نتائج أفضل للهجرة بالنسبة للأفراد. يمكن استعمال برامج الهجرة القانونية الثنائية بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي والبلدان المتوسطية الشريكة (مثل إسبانيا - المغرب، فرنسا - تونس، وإيطاليا - مصر) بطريقة أكثر منهجية، وتطوير وتعديل أنظمة معلومات سوق العمل لتلبية الاحتياجات التي يعبر عنها أرباب العمل في بلدان الاتحاد الأوروبي. نتيجة للتطورات السياسية الأخيرة في المنطقة، فإن المفوضية الأوروبية نشرت سلسلة من الوثائق، بما فيها «حوار من أجل الهجرة، والمرونة الحركية والأمن مع البلدان الجنوبية لحوض المتوسط» (2011b)، و«مقاربة عالمية للهجرة والمرونة الحركية» (2011e). في تشرين الأول/أكتوبر 2011، بدأ الاتحاد الأوروبي بالتفاوض على اتفاقية شراكة في المرونة الحركية مع المغرب وتونس، وأعلن عن إمكانية وضع نفس الترتيبات مع مصر وليبيا.

ينبغي أن تركز أطر الشراكة في المرونة الحركية هذه على قضايا التوظيف والمهارات، وأن ترتبط بشكل وثيق باستراتيجيات التوظيف، والمهارات والتنمية في البلدان المعنية. وينبغي اختيار وتوزيع المرشحين على المعروض عالمياً من الوظائف أو الهجرة القانونية من خلال خدمات التوظيف العامة وخدمات مطابقة المهارات، من أجل تعزيزها. إضافة إلى ذلك، يمكن اتخاذ إجراءات لدعم المرونة الحركية للطلاب والعاملين المهرة داخل المنطقة اليورو-متوسطية. على سبيل المثال، يمكن دراسة نظام لبرامج التلمذة المتوسطية في شركات الاتحاد الأوروبي لطلاب التعليم والتدريب المهني من البلدان المتوسطية الشريكة، بشكل يحاكي برنامج «إيراسموس موندوس» لطلاب الجامعات. يمكن أن يتم تضمين بعض هذه العناصر في المفاوضات الجديدة بشأن الشراكة في مجال المرونة الحركية التي أطلقها الاتحاد الأوروبي مع المغرب وتونس. لقد تم تحديد قضية مرونة العمالة وإيجاد سوق عمل إقليمية متكاملة مؤخراً بوصفه أحد الأدوات الرئيسية لزيادة تنافسية حوض المتوسط في المستقبل (World Economic Forum, 2011b).

تبادل الخبرات والممارسات الجيدة بين الشركاء في الاتحاد من أجل المتوسط

المؤتمر اليورو-متوسطي الأول لوزراء العمل والتوظيف ركز في خلاصته على (القيمة المضافة للعمل معاً على المستوى الإقليمي بين البلدان الـ 43 الشريكة في مجالات التوظيف، والقابلية للتوظيف، والعمل اللائق والتعلم من تجارب بعضها البعض ومن الممارسات الفضلى، وفي نفس الوقت أخذ خصوصيات كل بلد بعين الاعتبار). يمكن أن يكون هذا مثمراً على نحو خاص في مجال أنظمة معلومات سوق العمل وأنظمة دعم المعلومات في خدمات التوظيف العامة، وكذلك في تصميم وتنفيذ سياسات سوق العمل النشطة. يمكن لتبادل الخبرات على المستوى دون الإقليمي والمساعدة التقنية المحددة للبلدان المتوسطية الشريكة في موضوع خدمات التوظيف العامة أن يصبح جزءاً لا يتجزأ من مشاريع التعاون في الاتحاد الأوروبي في مجالات التعليم والتدريب المهني والتوظيف في المنطقة.

الاستفادة من رؤية «استراتيجية أوروبا 2020»

أوروبا 2020 - وهي استراتيجية للنمو الذكي، والمستدام والشامل (European Commission, 2010b) أقرت رسمياً من قبل المجلس الأوروبي في حزيران/يونيو 2010، تمثل خارطة طريق الاتحاد الأوروبي لزيادة التنافسية طويلة الأمد للاقتصادات الأوروبية والمحافظة على النموذج الاجتماعي الأوروبي («أين نريد لأوروبا أن تكون عام 2020؟») من خلال أهداف ومعايير ملموسة في المجالات الأتية: التوظيف، والابتكار والتنافسية، والتغير المناخي، والتعليم، ومكافحة الفقر. البعد الخارجي لاستراتيجية 2020 للاتحاد الأوروبي هامة لجوار الاتحاد الأوروبي؛ حيث أن أهداف وأولويات الاستراتيجية مشتركة بين جميع البلدان المتوسطية الشريكة، وهناك نطاق واسع للتنسيق بين اقتصادات الاتحاد الأوروبي والمساعدة المالية في حوض المتوسط واستراتيجية 2020 للاتحاد الأوروبي (Martín, 2010).

بعض المبادرات الريادية التي أطلقت في إطار استراتيجية 2020 للاتحاد الأوروبي - مثل «أجندة المهارات والوظائف الجديدة» (European Commission, 2010c) و «شباب في حالة حركة» (European Commission, 2010d)، كانت تهدف إلى تيسير المرونة الحركية للشباب في أوروبا من أجل الحصول على شهادة تعليمية، أو وظيفة جديدة، أو تدريب أو إقامة عمل خاص بهم - ذات صلة على نحو خاص بالتعاون اليورو-متوسطي. لقد انطلقت بلدان توسع الاتحاد الأوروبي أصلاً في عملية تبني الاستراتيجية تدريجياً كجزء من قوانين الاتحاد الأوروبي، إلا أن آليات الحوار الطوعي يمكن تطويرها في البلدان المتوسطية الشريكة المهمة التي تريد الالتزام بسياسات توظيف أكثر طموحاً.

تعزيز الحوار حول الهجرة الشرعية والمرونة الحركية في المنطقة اليورو-متوسطية، وربطها بسياسات التوظيف والمهارات في البلدان الأصلية

لا تشكل هجرة العمالة بأي حال تريباً لجميع مشاكل التوظيف في البلدان المتوسطية الشريكة، لكنها واحدة من عدة طرق لتخفيف

ملحق الملاحظات التقنية حول الجداول والأشكال التوضيحية

الجدول

الجدول 1.1 مؤشرات الحوكمة العالمية

يذكر مؤشر الحوكمة العالمية الذي وضعه البنك الدولي مؤشرات الحوكمة المنفردة والمجمعة لـ 213 اقتصاداً لفترة 1996-2010، حول ستة أبعاد للحوكمة.

1. الصوت والمساءلة يشير إلى تصوّرات تتعلق بمدى تمكّن مواطني بلد من البلدان من المشاركة في اختيار حكومتهم، إضافة إلى حرية التعبير، وحرية التجمع، وحرية الإعلام.
2. الاستقرار السياسي وغياب العنف وقياس التصوّرات المتعلقة باحتمال زعزعة استقرار الحكومة أو الإطاحة بها بوسائل عنيفة أو غير دستورية، بما في ذلك العنف المحلي والإرهاب.
3. فعالية الحكومة ويشير إلى التصوّرات المتعلقة بجودة الخدمات العامة، وجودة الخدمة المدنية ودرجة استقلالها عن الضغوط السياسية، وجودة وضع تنفيذ السياسات، ومصداقية التزام الحكومة بمثل تلك السياسات.
4. جودة الأنظمة ويشير إلى التصوّرات المتعلقة بقدرة الحكومة على وضع وتنفيذ سياسات وأنظمة سليمة تسمح بتطور القطاع الخاص وتشجّع هذا التطور.
5. سيادة القانون ويشير إلى التصوّرات المتعلقة بالحد الذي يثق فيه اللاعبون بقواعد المجتمع ويلتزمون بها، وخصوصاً جودة فرض تنفيذ العقود، وحقوق الملكية، والشرطة، والمحاكم، إضافة إلى احتمالات حدوث الجريمة والعنف.
6. السيطرة على الفساد ويشير إلى التصوّرات المتعلقة بالدرجة التي تُمارَس من خلالها السلطة العامة لتحقيق المكاسب الخاصة، بما في ذلك الأشكال الصغيرة والكبيرة للفساد، إضافة إلى استيلاء النخب والمصالح الخاصة على الدولة.

يتم التعبير عن جميع مؤشرات الحوكمة العالمية هذه بترتيب جميع البلدان على سلم يتدرج من صفر (الأدنى) إلى 100 (الأعلى).

http://info.worldbank.org/governance/wgi/sc_country.asp

الجدول 2.1 مؤشر مدركات الفساد، ووضع الحريات الاقتصادية والسياسية

مؤشر مدركات الفساد (الشفافية الدولية)

يرتّب هذا المؤشر البلدان طبقاً للمدركات المتعلقة بالفساد في القطاع العام بجمع المعلومات من مختلف المصادر حول الفساد. يقيس مؤشر مدركات الفساد لعام 2011 درجة تصوّر وجود الفساد في القطاع العام في 178 بلداً حول العالم. ويشير إلى معلومات حول النواحي الإدارية والسياسية للفساد. بشكل عام، فإن المسوح والتقييمات المستعملة لوضع هذا المؤشر تتضمن أسئلة تتعلق برشوة المسؤولين الحكوميين، والعمولات في المشتريات الحكومية، واختلاس الأموال العامة، والأسئلة التي تختبر قوة وفعالية الجهود المبذولة لمكافحة الفساد في القطاع العام. وهو يرتّب البلدان على سلم من 10 (نظيف جداً) إلى 0 (فاسد جداً).

القيّم ← قيمة عالية = أفضل أداء

المراتب ← المرتبة = 1 البلد الأفضل أداءً

www.transparency.org

مؤشر الحرية الاقتصادية (مؤسسة التراث)

يقيس هذا المؤشر عشرة مكونات للحرية الاقتصادية (الأعمال، التجارية، المالية، النقدية، الاستثمار، العمالة، الإنفاق الحكومي، حقوق الملكية والتحرر من الفساد)، ويضع درجة لكل منها على سلم من 0 إلى 100، حيث تمثل 100 أقصى درجات الحرية. ثم يوضع متوسط لدرجات المكونات العشرة للخروج بدرجة للحرية الاقتصادية الكلية لكل بلد (تعطى أُنقال متساوية لجميع المكونات). كما يقدّم المؤشر ترتيباً لـ 179 بلداً.

[/www.heritage.org/index](http://www.heritage.org/index)

الحرية السياسية في العالم (فريدوم هاوس)

يحتوي مسح الحرية في العالم لعام 2011 تقارير عن 194 بلداً و 14 منطقة مرتبطة بها ومتنازع عليها. يبدأ كل تقرير عن بلد ما بجزء يحتوي المعلومات الآتية: السكان، العاصمة، الحقوق السياسية (ترتيب رقمي)، الحريات المدنية (ترتيب رقمي) ووضع البلد (حر، حر نسبياً أو غير حر). ويبدأ كل تقرير يتعلق بمنطقة غير بلد أو متنازع عليها بجزء يحتوي على نفس المعلومات، باستثناء العاصمة. وتحتوي فئات الحقوق السياسية والحريات المدنية على ترتيبات رقمية من 1 إلى 7 لكل بلد أو منطقة، حيث يمثل الرقم 1 الأكثر حرية والرقم 7 الأقل حرية. يشير وضع البلد (حر)، (حر جزئياً)، أو (غير حر)، والذي تحده حصيلة جمع مرتبتي الحقوق السياسية والحريات المدنية، إلى الوضع العام للحرية في بلد أو منطقة معينة.

www.freedomhouse.org

الجدول 3.1 مؤشر بيرتلسمان للتحويل إلى الديمقراطية واقتصاد السوق

يوفر هذا المؤشر إطاراً لتبادل أفضل الممارسات بين الجهات المعنية بالإصلاح بنشر ترتيبين مختلفين يضمّان 182 بلداً:

- مؤشر وضع البلد (موزع على أبعاد الديمقراطية واقتصاد السوق)؛
- مؤشر الإدارة (يحلل الإدارة السياسية).

يقدم الجدول مراتب البلدان حسب مؤشر وضع البلد ومؤشر الإدارة.

على وجه الإجمال هناك 17 معياراً مقسمة إلى 52 سؤالاً. تتدرج قيم المؤشر من 0 إلى 10، حيث يمثل الرقم 10 الوضع الأفضل. تُختار البلدان وفقاً للمعايير الآتية: أن تكون لم تحقق بعد ديمقراطية كاملة ومستقرة واقتصاد سوق ويبلغ عدد سكانها أكثر من 2 مليون نسمة. المؤشرات المستعملة لـ «وضع الديمقراطية» هي حكم الدولة، المشاركة السياسية، سيادة القانون، استقرار المؤسسات الديمقراطية، الاندماج السياسي والاجتماعي. المؤشرات المستعملة لـ «وضع اقتصاد السوق» هي المستوى الاقتصادي-الاجتماعي، تنظيم السوق، استقرار العملة والأسعار، الملكية الخاصة، نظام الرفاه الاجتماعي، الأداء الاقتصادي والاستدامة.

/www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti

الجدول 8.1 سهولة القيام بالأعمال لعام 2011: المرتبة الكلية ومكوناتها

ترتّب الاقتصادات وفقاً لسهولة القيام بالعمل فيها، من 1 إلى 183. يعني الحصول على مرتبة مرتفعة على مؤشر سهولة القيام بالأعمال أن البيئة الناضجة تساعد على تأسيس شركة محلية وتشغيلها. ويُعطي هذا المؤشر قيماً وسطية لترتيب البلد المئوي في عشرة مواضيع، تتكون من جملة من المؤشرات، ويعطي وزناً متساوياً لكل موضوع. العتبة المرجعية لترتيب جميع الاقتصادات هي حزيران/يونيو 2010.

← تُعطى المرتبة فقط (ولذلك المرتبة = 1 هي الأفضل، إلخ)

www.doingbusiness.org/rankings

الجدول 9.1 مؤشر التنافسية العالمية

يدمج مؤشر التنافسية العالمية وجهي الاقتصاد الكلي والاقتصاد الجزئي/الشركات للتنافسية في مؤشر واحد. يتكون المؤشر من أكثر من 110 متغيّرات، ثلثها مستمد من مسح آراء المسؤولين التنفيذيين، وثلثها مستمد من المصادر المتوافرة والمنشورة مثل مصادر الأمم المتحدة. وتنظم المتغيرات في 12 مكوناً، حيث كل مكون يمثل مجالاً يعتبر محددًا هاماً للتنافسية.

القيمة ← قيمة مرتفعة = أداء أفضل

الترتيب ← المرتبة = 1 الأفضل أداءً

www.weforum.org

الجدول 12.1 مؤشر الفجوة بين الجنسين

يقيّم المنتدى الاقتصادي العالمي 134 بلداً وفقاً لجودة تقسيمها للموارد والفرص بين السكان من الذكور والإناث، بصرف النظر عن المستويات الكلية لهذه الموارد.

يقيس التقرير حجم الفجوة بين الجنسين في أربعة مجالات:

- المشاركة الاقتصادية والفرص – الحصائل حول الرواتب، ومستويات المشاركة والوصول إلى الوظائف التي تتطلب مهارات عالية؛
- التحصيل العلمي – الحصائل المتعلقة بالوصول إلى التعليم الأساسي والعالي؛
- الصحة والبقاء – تقاس الحصائل بالعمر المتوقع والنسب لكلا الجنسين؛
- التمكين السياسي – تقاس الحصائل بالتمثيل في هيكلية صناعة القرار.

القيم ← قيم أعلى = أداء أفضل (تضييق الفجوة أكثر)

الترتيب ← المرتبة = 1 الأفضل أداءً

20Gap/index.htm%www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Gender

الجدول 14.1 عدد الفقراء ومعادل جيني

يقيس مؤشر جيني (البنك الدولي) الدرجة التي ينحرف فيها توزيع الدخل (أو، في بعض الحالات، الإنفاق على الاستهلاك) بين الأفراد أو الأسر في اقتصاد ما عن التوزيع العادل والمثالي. يستند معادل جيني رياضياً إلى منحى «لورنز»، الذي يحدد الحصة من الدخل التي تكسبها نسبة «س» من الشرائح الدنيا من السكان من أصل الدخل الكلي للسكان (على المحور «ع»).

وهكذا فإن الخط الذي يرسم بزواوية 45 يمثل المساواة المثالية في الدخل (على سبيل المثال 50% من السكان يكسبون 50% من الدخل). يحسب معادل جيني بتقسيم المنطقة أ على إجمالي المنطقتين أ و ب. القيمة 0 تشير إلى المساواة المطلقة والقيمة 1 تشير إلى الحد الأقصى من انعدام المساواة (وتضرب أحياناً بـ 100).

الجدول 3.2 نتائج برنامج التقييم الدولي للطلاب

يقدم برنامج التقييم الدولي للطلاب سلاً للقدرة الإجمالية على قراءة النصوص، استناداً إلى الأسئلة الموضوعية لتقييم القراءة، إضافة إلى سلالمة لثلاثة أوجه وصيغتين من النصوص. للمساعدة في تفسير ما تعنيه العلامات التي يحصل عليها الطلاب بشكل فعلي، يُقسم السلم إلى مستويات. يسمح تدرج صعوبة المهام بوصف سبع مستويات من الكفاءة في القراءة: المستوى 1 ب هو أدنى مستوى موصوف، ثم المستوى 1 أ، والمستوى 2، والمستوى 3 وهكذا حتى المستوى 6.

المستوى الذي يتضمنه الجدول هو 1 أ أو أقل. (المهام الموجودة على هذا المستوى تتطلب من القارئ: تحديد وحدة أو أكثر من المعلومات المُعبّر عنها بوضوح؛ وإدراك الموضوع الرئيسي أو الهدف الرئيسي الذي يتحدث عنه الكاتب في نص حول موضوع مألوف؛ أو تحديد صلة بسيطة بين المعلومات في النص والمعارف اليومية الشائعة. عادة ما تكون المعلومات المطلوبة في النص واضحة دون وجود معلومات منافسة أو قدر ضئيل من المعلومات المنافسة. ويوجّه القارئ بوضوح إلى التفكير بالعوامل ذات الصلة بالمهمة في النص).

الجدول 4.2 وسطي الإنجاز في الرياضيات في التعليم الثانوي

تم تأسيس سلم الاتجاهات العالمية في دراسة العلوم والرياضيات عام 1995 بوضع متوسط للدرجات التي حققتها البلدان التي شاركت في هذه الدراسة عام 1995 وهو 500 (وسطي السلم) مع انحراف معياري قدره 100؛ للسماح بمقارنة البيانات عبر الزمن. وضعت البيانات المستقاة من عام 1999، 2003 و2007 أيضاً على هذا السلم بحيث تكون الدرجات متكافئة بين تقييم وتقييم.

الجدول 2.3 التوظيف حسب القطاع وحسب القيمة المضافة التي يحققها القطاع كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

ملاحظات تتعلق ببيانات التوظيف

- المجموعة العمرية لألبانيا وإسرائيل: 15-46
- لبنان وتونس: البيانات لعام 2007 من قاعدة بيانات مؤسسة التدريب الأوروبية - ميدا
- مصر: البيانات من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء
- المغرب: البيانات من الهيئة العليا للتخطيط
- الزراعة: الزراعة، والصيد، والحراج وصيد الأسماك
- الصناعة: التعدين والمقالع، والتصنيع، والكهرباء، والغاز والموارد المائية، والبناء
- الخدمات: جميع القطاعات
- في بعض البلدان لا يصل المجموع إلى 100 لأن هناك نسبة مئوية صغيرة من الموظفين (غير المعرفين).

الأشكال

الشكل 2.1 ترتيب البلدان المتوسطة الشريكة على مؤشر التنمية البشرية والنتائج القومي الإجمالي

مؤشر التنمية البشرية هو مقياس ملخص للتنمية البشرية. وهو يقيس متوسط الإنجازات في بلد من البلدان في ثلاثة مجالات أساسية للتنمية البشرية: حياة طويلة وصحية، الوصول إلى المعرفة ومستوى معيشي لائق. وهو يمثل طريقة جديدة لقياس التنمية بجمع مؤشرات العمر المتوقع، والتحصيل العلمي والدخل في مؤشر تنمية بشرية موحد. إنه قيمة إحصائية واحدة تشكل إطاراً مرجعياً للتنمية الاجتماعية والاقتصادية على حدٍ سواء.

يتم وضع حد أدنى وحد أقصى لكل مجال، يُظهر موقع كل بلد من هذين الحدين الأدنى والأقصى، معيّراً عنه كقيمة بين 0 و1، حيث 1 تمثل الأكثر تنمية وتطوراً. يعتبر مؤشر التنمية البشرية المتوسط الهندسي للمؤشرات المُطبَّعة في قياس الإنجازات في كل مجال.

القيم ← قيم مرتفعة = أداء أفضل

المرتبة ← المرتبة = 1 الأفضل أداءً

[/http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi](http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi)

الشكل 2.2 متوسط سنوات الدراسة والعمر الدراسي المتوقع (سنوات للشخص)، من الابتدائي إلى ما بعد الثانوي

متوسط سنوات الدراسة (للكبار) هو حساب متوسط عدد سنوات التعليم التي يتلقاها الأشخاص بعمر 25 فما فوق خلال حياتهم استناداً إلى مستويات التحصيل العلمي للسكان محوّلة إلى سنوات دراسة استناداً إلى الفترات النظرية لكل مستوى دراسي يحصل عليه الشخص.

المصدر: معهد اليونسكو للإحصاء

السنوات المتوقعة للدراسة هي حساب لعدد السنوات التي يُتَوَقَّع لطفل في سن دخول المدرسة أن يقضيها في المدرسة، أو الجامعة، بما في ذلك السنوات التي يعيدها. إنها إجمالي معدلات الالتحاق حسب الأعمار المحددة للتعليم الابتدائي، والثانوي، وما بعد الثانوي والعالي وغير العالي وتحسب على افتراض أن الأنماط السائدة لمعدلات الالتحاق حسب العمر ستظل هي نفسها طوال حياة الطفل.

المصدر: معهد اليونسكو للإحصاء

الشكل 5.2 التحصيل العلمي للسكان بعمر 15+

تُجمع المستويات التعليمية في فئات: متدن (المرحلة 0-2 من التصنيف المعياري الدولي للتعليم)، ومتوسط (المرحلة 3-4 من التصنيف المعياري الدولي للتعليم)، ومرتفع (المرحلة 5-6 من التصنيف المعياري الدولي للتعليم، باستثناء:

- البوسنة والهرسك: الإحصاءات متضمن في (المتوسط)
- الجبل الأسود: متدن – أقل من ابتدائي، ابتدائي، مهني بعد الابتدائي؛ متوسط – ثانوي عام ومهني؛ مرتفع – ما بعد ثانوي
- المغرب: متدن – أمي، ما قبل المدرسة؛ مدارس قرآنية، أساسي؛ متوسط – ثانوي؛ مرتفع – ما بعد ثانوي
- سورية: متدن – ابتدائي وأدنى، إعدادي؛ متوسط – ثانوي، معهد متوسط؛ مرتفع – جامعي وما فوق
- الأردن: متدن – أمي، أقل من ثانوي، متوسط – ثانوي؛ مرتفع – شهادة متوسطة، إجازة فما فوق

الشكل 3.3 السكان العاملون والعاطلون عن العمل حسب تحصيلهم العلمي

المتدني، والمتوسط والمرتفع مصنفة على النحو الآتي:

- البوسنة والهرسك: متدن – 0-1 من التصنيف المعياري الدولي للتعليم؛ متوسط – 2-4 من التصنيف المعياري الدولي للتعليم؛ مرتفع – 5-6 من التصنيف المعياري الدولي للتعليم.
- كرواتيا: متدن – عدم إكمال التعليم الأساسي، تعليم أساسي، متوسط – سنة إلى ثلاث سنوات من التعليم الثانوي المهني، أربع سنوات من التعليم الثانوي المهني؛ تعليم عام؛ شهادة غير جامعية؛ مرتفع – درجة جامعية أو شهادة دراسات عليا.
- الجبل الأسود: متدن – أقل من ابتدائي، ابتدائي، مهني بعد الابتدائي؛ متوسط – ثانوي عام ومهني؛ مرتفع – ما بعد ثانوي.
- تركيا: متدن – أمي، أقل من تعليم ثانوي؛ متوسط – مدرسة ثانوية مهنية؛ مرتفع – تعليم عالي.
- مصر: متدن – أمي، يقرأ ويكتب، أقل من متوسط؛ متوسط – ثانوية عامة، ثانوية تقنية، فوق المتوسط؛ مرتفع – جامعي فما فوق.
- الأراضي الفلسطينية المحتلة: متدن – 0 إلى 9 سنوات دراسة؛ متوسط – 10 إلى 12 سنة دراسة؛ مرتفع – 13+ سنوات دراسة.
- سورية: متدن – أمي، يقرأ ويكتب، ابتدائي، إعدادي؛ متوسط – ثانوي، معهد متوسط؛ مرتفع – جامعي فما فوق.

المراجع

- Amer, M., European Training Foundation, *Transition from Education to Work: Egypt Country Report*, Working paper, ETF, Turin, 2007.
- Angel-Urdinola, D. and Leon-Solano, R., *The Amal Programme: 'Hope' for Unemployed Youth in the MENA Region*, MNA Knowledge and Learning Fast Brief, No 88, World Bank, Washington, DC, 2011.
- Angel-Urdinola, D. and Semlali, A., *Labor Markets and School-to-Work Transition in Egypt: Diagnostics, Constraints and Policy Framework*, MPRA (Munich Personal RePEc Archive), Munich, 2010. Last accessed June 2012 at: <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/27674/>.
- Angel-Urdinola, D., Semlali, A. and Brodmann, S., *Non-public Provision of Active Labor Market Programs in Arab-Mediterranean Countries: An Inventory of Youth Programs*, Social Protection Discussion Paper, No 1005, World Bank, Washington, DC, July, 2010. Last accessed June 2012 at: <http://siteresources.worldbank.org/SOCIALPROTECTION/Resources/SP-Discussion-papers/Labor-Market-DP/1005.pdf>.
- ANIMA Investment Network, *ANIMA-MIPO – Mediterranean Investment and Partnership Announcement Observatory Review: First half of 2011*, ANIMA, 2011. Last accessed June 2012 at: www.animaweb.org/uploads/File/AIN_reviewMIPO_Q211-09-19_2011-.pdf.
- Bardak, U., European Training Foundation, *Legal Migration and its Skills Dimension*, INFORM, No 5, ETF, Turin, May, 2010.
- Barro, R.J. and Lee, J.-W., *A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010*, NBER Working Paper, No 15902, 2010. Last accessed 2 July 2012 at: www.nber.org/papers/w15902.
- Betcherman, G., Olivas, K. and Dar, A., *Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries*, Social Protection Discussion Paper, No 0402, World Bank, Washington, DC, January, 2004. Last accessed June 2012 at: <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/251019/day6DiscussionPaperSeries0402April6Se1.pdf>.
- Bouklia-Hassane, R. and Talahite, F., 'National background paper: Labour markets performance and migration flows in Algeria', *European Economy – Labour Markets Performance and Migration Flows in Arab Mediterranean Countries: Determinants and Effects*, Occasional Paper, No 60, Vol. 2 (in French), European Commission, Brussels, 2010, pp. 99–162. Last accessed June 2012 at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/op60_en.htm.
- Cedefop (European Centre for the Development of Vocational Training), *Terminology of European Education and Training Policy: A Selection of 100 Key Terms*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2008.
- Cedefop (European Centre for the Development of Vocational Training), *Skills Supply and Demand in Europe: Medium-term Forecast up to 2020*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010.
- Clément, S., Bougault, H. and Filipiak, E., *Les mécanismes du financement de la formation professionnelle: Algérie, Maroc, Sénégal, Tunisie*, Agence française de développement, Paris, 2005.
- Consultation nationale sur l'emploi – Tunisie, *L'emploi, un défi aux dimensions multiples*, Tunis, October, 2008. Last accessed June 2012 at: <http://rouissimoncer.canalblog.com/archives/2011/08/30/21894202.html>.
- Corradini, M., Masson, J.-R. and Baumann, A., European Training Foundation, *Torino Process 2010: Bosnia and Herzegovina*, ETF, Turin, 2010.
- EESC (European Economic and Social Committee), 'Joint report on the promotion of entrepreneurship, innovation and creativity in the Euro-Mediterranean region', Report submitted to the Euromed Summit of Economic and Social Councils and Similar Institutions, Istanbul, 16–18 November, 2011.
- e4e, *Education for Employment: Realizing Arab Youth Potential*, International Finance Corporation and Islamic Development Bank [online]. Last accessed June 2012 at: www.e4eArabYouth.com

- Ekonomi, M. and Filipi, G., 'Albanian youth challenge towards employment: Recommendations', Tirana, March 2008.
- ETF (European Training Foundation), *Employability in the Mediterranean Region: Improving Education, Training and Job-Matching for the Labour Market*, A contribution to the EuroMed Employment Workshop, Brussels, 12–13 December, Working paper, ETF, Turin, 2007.
- ETF (European Training Foundation), *Human Capital and Employability in the 14 Partners of the Union for the Mediterranean*, Informal Background Paper to the Union for the Mediterranean–Euromed Employment and Labour High-level Working Group Meeting, Brussels, 26–27 November, ETF, Turin, 2009.
- ETF (European Training Foundation), 'Results of the Syrian youth transition survey 2009', Working paper, ETF, Turin, 2010a.
- ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2010: Occupied Palestinian Territory*, ETF, Turin, July, 2010b.
- ETF (European Training Foundation), *Torino Process 2010: Syria*, ETF, Turin, December, 2010c.
- ETF (European Training Foundation), *The Torino Process: Evidence-based Policy Making for Vocational Education and Training*, ETF, Turin, 2011a.
- ETF (European Training Foundation), 'Trends in adult learning in the Mediterranean countries – Summary report', Working paper, ETF, Turin, 2011b.
- ETF (European Training Foundation) and Ministry of Education, Science and Technology Administration, *Torino Process 2010: Israel*, ETF, Turin, September, 2010.
- ETF (European Training Foundation) and Ministry of Vocational Training and Employment, *Torino Process 2010: Tunisia*, ETF, Turin, December, 2010.
- European Commission, *European Economy – Labour Markets Performance and Migration Flows in Arab Mediterranean Countries: Determinants and Effects*, Occasional Paper, No 60, Vol. 1–3,
- European Commission, Brussels, 2010a. Last accessed June 2012 at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2010/op60_en.htm.
- European Commission, *Europe 2020 – A European Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, COM(2010) 2020 final, Brussels, 2010b. Last accessed June 2012 at: http://ec.europa.eu/archives/growthandjobs_2009/pdf/complet_en.pdf.
- European Commission, *An Agenda for New Skills and Jobs: A European Contribution Towards Full Employment*, COM(2010) 682 final, Strasbourg, 2010c. Last accessed June 2012 at: http://ec.europa.eu/education/focus/focus2043_en.htm.
- European Commission, *Youth on the Move: An Initiative to Unleash the Potential of Young People to Achieve Smart, Sustainable and Inclusive Growth in the EU*, COM(2010) 477 final, Brussels, 2010d. Last accessed June 2012 at: http://europa.eu/youthonthemove/docs/communication/youth-on-the-move_EN.pdf.
- European Commission, *A Partnership for Democracy and Shared Prosperity with the Southern Mediterranean*, COM(2011) 200 final, Brussels, 2011a. Last accessed June 2012 at: http://eeas.europa.eu/euromed/docs/com2011_200_en.pdf.
- European Commission, *A Dialogue for Migration, Mobility and Security with the Southern Mediterranean Countries*, COM(2011) 292 final, Brussels, 2011b. Last accessed June 2012 at: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/pdf/1_en_act_part1_v12_en.pdf.
- European Commission, *A New Response to a Changing Neighbourhood*, COM(2011) 303, Brussels, 2011c. Last accessed June 2012 at: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com_11_303_en.pdf.
- European Commission, *Development of Benchmarks on Education and Training for Employability and on Learning Mobility*, Commission Staff Working Paper, SEC(2011) 670 final, Brussels, 2011d. Last accessed June 2012 at: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/sec670_en.pdf.

- European Commission, *The Global Approach to Migration and Mobility*, COM(2011) 743 final, Brussels, 2011e. Last accessed June 2012 at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0743:FIN:EN:PDF>.
- Feiler, L., Kita, L. and Van Meel, R., European Training Foundation, 'Turkey – Review of human resources development', Draft report, ETF, Turin, December, 2011.
- Femise (Forum euroméditerranéen des instituts de sciences économiques), *Towards a New Med Region: Achieving Fundamental Transitions*, Femise Report on the Euro-Mediterranean Partnership 2011, Femise, Marseille, October, 2011. Last accessed June 2012 at: www.femise.org/en/201111/a-ne-pas-rater/rapport-du-femise-sur-le-partenariat-euromediterraneen-2011/.
- Fortuny, M. and Hussein J. Al, *Labour Market Policies and Institutions: a Synthesis Report – The cases of Algeria, Jordan, Morocco, Syria and Turkey*, Employment Working Paper, No 64, International Labour Office, Geneva, 2010.
- Gatti, R., Angel-Urdinola, D., Silva, J. and Bodor, A., *Striving for Better Jobs: The Challenge of Informality in the Middle East and North Africa Region*, MENA Knowledge and Learning Quick Note, No 49, World Bank, Washington, DC, 2011.
- ILO (International Labour Organisation), *L'emploi des jeunes en période de crise*, Information document, International Labour Office, Geneva, 2010a.
- ILO (International Labour Organisation), *Global Wage Report 2010/11: Wage Policies in Times of Crisis*, International Labour Office, Geneva, 2010b.
- ILO (International Labour Organisation), *Global Employment Trends for Youth: 2011 Update*, International Labour Office, Geneva, 2011a.
- ILO (International Labour Organisation), *Global Employment Trends 2011: The Challenge of a Jobs Recovery*, International Labour Office, Geneva, 2011b.
- ILO (International Labour Organisation), *Global Employment Trends 2012: Preventing a Deeper Job Crisis*, International Labour Office, Geneva, 2012.
- IMF (International Monetary Fund), *World Economic Outlook: Slowing Growth, Rising Risks – Sep 11*, World Economic and Financial Surveys, IMF, Washington, DC, 2011a.
- IMF (International Monetary Fund), *Regional Economic Outlook: Middle East and Central Asia – Oct 11*, World Economic and Financial Surveys, IMF, Washington, DC, 2011b.
- Jaidi, L., 'A monitoring system for the Euro-Mediterranean Partnership', in Martin, I., (ed.), *20 + 10: 30 Proposals to Develop a Genuine Social Dimension in the Euro-Mediterranean Partnership*, Friedrich Ebert Stiftung, 2010, pp. 149–79. Last accessed June 2012 at: www.fes.org.ma/common/pdf/publications_pdf/Policy_Brief/Policy_Brief.pdf.
- Jaramillo, A. and Melonio, T. (eds), *Breaking Even or Breaking Through: Reaching Financial Sustainability While Providing High Quality Standards in Higher Education in the Middle East and North Africa*, Marseille Centre for Mediterranean Integration, Agence française de développement and World Bank, 2011.
- Jolly, C., *Tomorrow, the Mediterranean: Scenarios and Projections for 2030*, Institut de prospective économique dumonde méditerranéen (IPEMED), Paris, 2011. Last accessed June 2012 at: www.ipemed.coop/adminIpemed/media/fich_article/1323358005_Med2030_eng.pdf.
- Jordanian Economic and Social Council, *Female Labour Force Participation in Jordan*, Policy paper, 2010.
- Karkkainen, O., European Training Foundation, *Women and Work: Access, Limitations and Potential in Tourism and ICT – Egypt, Jordan and Tunisia*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010.
- Kuddo, A., *Employment Services and Active Labor Market Programs in Eastern European and Central Asian Countries*, Social Protection Discussion Paper, No 0918, World Bank, Washington, DC, October, 2009.
- Majcher-Teleon, A. and Bardak, U., European Training Foundation, *Flexicurity Analysis of the Labour Market in Turkey*, Working paper, ETF, Turin, 2011.

- Martín, I., *The Europe 2020 Strategy and the Mediterranean: Challenges and Prospects for Territorial Cooperation*, Working document for the first Master Class of the Medgovernance Project, 2010. Last accessed June 2012 at: <http://medgov.net/sites/default/files/Workingdocumentfinalfinal.pdf>.
- Martín, I., *Labour Market Information Systems and Labour Migration Information in Six Developing Countries: The Challenge of Integration – A Comparative Study of Colombia, Costa Rica, Ghana, Nicaragua, Senegal and Tunisia*, International Organisation for Migration, IOM Brussels, 2011. Last accessed June 2012 at: www.imis-project.eu/index.php/en/mainactivities/comparativestudy.
- Martín, I., 'The European Neighbourhood Policy response to the socio-economic challenges in the Arab Mediterranean partner countries', in Lannon, E. (ed.), *The European Neighbourhood Policy's Challenges*, College of Europe Studies, Peter Lang, 2012, pp. 225–47.
- Masson, J.-R., Baati, M. and Seyfried, E. 'Quality and quality assurance in vocational education and training in the Mediterranean countries: lessons from the European approach', *European Journal of Education*, Vol. 45(3), September, 2010, pp. 514–26.
- Matsumoto, M. and Elder, S., *Characterizing the School-to-Work Transitions of Young Men and Women: Evidence from the ILO School-to-Work Transition Surveys*, Employment Working Paper, No 51, International Labour Office, Geneva, 2010.
- Maurin, J.-C. and Melonio, T., *Formation et emploi au Maroc: État des lieux et recommandations*, Working Paper, No 116, Agence française de développement, Paris, 2011.
- Mayen, G., European Training Foundation, *Social Partners in Vocational Education and Training in the Southern Mediterranean*, Working paper, ETF, Turin, 2011.
- Middle East Youth Initiative, *Missed by the Boom, Hurt by the Bust: Making Markets Work for Young People in the Middle East*, Dubai School of Government and Wolfensohn Center for Development at Brookings, 2009.
- Mohamadieh, K. and Abdel Samad, Z., 'Social exclusion in southern Mediterranean Arab countries and policies of the Euro-Mediterranean partnership', *European Social Watch Report 2010: Time for Action – Responding to Poverty, Social Exclusion and Inequality in Europe and Beyond*, Social Watch, 2010, pp. 47–50. Last accessed June 2012 at: www.socialwatch.eu/wcm/southern_mediterranean_arab_countries.html.
- Musette, M.S., 'Beyond the insider-outsider structure of the labour market', Algeria background paper, *Opening Up Job Opportunities for All: Employability in the Middle East and North Africa Region*, World Bank, Draft, 2011.
- Petkova, E., Feiler, L. and Nielsen, S., European Training Foundation, *Montenegro – Review of Human Resources Development*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2010.
- Population Council, *Survey of Young People in Egypt*, Final report, Population Council West Asia and North Africa Office, Cairo, 2011. Last accessed June 2012 at: www.popcouncil.org/projects/SYPE/index.asp.
- Rinaldi, S., Klenha, V., Feiler, L. and Petkova, E., European Training Foundation, *Croatia – Review of Human Resources Development*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2012.
- Sweet, R., European Training Foundation, *Work-Based Learning Programmes for Young People in the Mediterranean Region*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2009.
- UNDP (United Nations Development Programme), *Human Development Report 2011 – Sustainability and Equity: A Better Future for All*, Palgrave Macmillan, 2011. Last accessed June 2012 at: <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2011>.
- UNDP (United Nations Development Programme) and Institute of National Planning, *Egypt Human Development Report 2010 – Youth in Egypt: Building our Future*, Cairo, 2010.
- World Bank, *The Road Not Traveled: Education Reform in the Middle East and North Africa*, MENA Development Report, World Bank, Washington, DC, 2008.
- World Bank, *Protecting the Poor During the Global Crisis: 2009 Bosnia and Herzegovina Poverty Update*, World Bank, Washington, DC, 2009a.

World Bank, *Shaping the Future: A Long-Term Perspective of People and Job Mobility for the Middle East and North Africa*, World Bank, Washington, DC, 2009b.

World Bank, *From Privilege to Competition: Unlocking Private-Led Growth in the Middle East and North Africa*, MENA Development Report, World Bank, Washington, DC, 2009c.

World Bank, *Young People in Arab Countries: Promoting Opportunities and Participation*, Background paper to the Marseille Conference, 28–30 April, 2010.

World Bank, *Migration and Remittances Factbook 2011*, [online], World Bank, Washington, DC, 2011a. Last accessed June 2012 at: www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances.

World Bank, *Poor Places, Thriving People: How the Middle East and North Africa Can Rise Above Spatial Disparities*, MENA Development Report, World Bank, Washington, DC, 2011b.

World Bank and IFC (International Finance Corporation), *Doing Business 2012: Doing Business in a More Transparent World*, World Bank, Washington, DC, 2011a. Last accessed June 2012 at: www.doingbusiness.org/reports/.

World Bank and IFC (International Finance Corporation), *Women, Business and the Law 2012: Removing Barriers to Economic Inclusion*, World Bank, Washington, DC, 2011b.

World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2011–2012*, WEF, Geneva, 2011a.

World Economic Forum, *Scenarios for the Mediterranean Region*, WEF, Geneva, 2011b.

كيفية الحصول على المطبوعات

مطبوعاتنا ومنشوراتنا المسعرة متوافرة من مكتبة الاتحاد الأوروبي (<http://bookshop.europa.eu>)، حيث يمكن أن تطلب المطبوعة عن طريق الوكيل الذي تختاره.

لدى مكتب المطبوعات والمنشورات شبكة من الوكلاء في سائر أنحاء العالم. يمكنكم الحصول على تفاصيل الاتصال بهؤلاء الوكلاء بإرسال فاكس إلى الرقم 42758-29 29 (352).

كيفية الاتصال بنا

ثمة المزيد من المعلومات المتوفرة عن
نشاطاتنا ومناقضاتنا وفرص العمل لدينا
على موقعنا على الإنترنت وهو:

www.etf.europa.eu

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بـ:

European Training Foundation
ETF Communication Department
Villa Gualino
Viale Settimio Severo 65
I – 10133 Torino

بريد الكتروني: info@etf.europa.eu

فاكس: +39 011 630 2200

هاتف: +39 011 630 2222



Publications Office