ورقة حقائق حول
برامج التشغيل المؤقت في قطاع غزة
شبكة المنظمات الأهلية

توطئة

يعد قطاع التشغيل في معظم الدول رافعة للاقتصاد المحلي ومساهما لتوفير سبل المعيشة للعديد من فئات المجتمع. كما يساهم إلى تحفيز النمو الاقتصادي المستدام من خلال توفير الوظائف اللازمة للمتعطلين عن العمل وخريجي المعاهد التقنية والجامعات، بالإضافة إلى آثاره على البعدين النفسي والاجتماعي للشباب وأسرهم.

يشهد الوضع الاقتصادي في فلسطين، حالة من الركود بسبب الاحتلال وسياساته وعدم قدرة السلطات المحلية على إيجاد الحلول الكفيلة بالحد من ارتفاع نسب البطالة وسوء الأحوال الاقتصادية الذي أدى إلى تدهور الأوضاع المعيشية للمواطن الفلسطيني. كذلك أدى استمرار الانقسام السياسي وتعثر تطبيق بنود المصالحة والإجراءات "العقابية" من قبل السلطة الفلسطينية، أدى إلى مزيد من تدهور الأوضاع المعيشية والاقتصادية في قطاع غزة، في ظل تراجع الدعم الدولي، وأزمة الكهرباء، والحصار الإسرائيلي، والفقر، وانعدام الأمن الغذائي، وأزمة وكالة الغوث الدولية المالية.

وفي ظل غياب سياسات عامة لمشاريع التشغيل وعدم إشراك منظمات المجتمع المدني وبعض القطاعات الإنتاجية المهمة في التخطيط والتنفيذ لها، هل كان لمشاريع التشغيل المؤقت هذه مساهمة فعالة لخفض نسب البطالة والفقر وتحفيز الاقتصاد المحلي؟

فمنذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية تم تنفيذ العديد من مشاريع التشغيل المؤقتة التي كانت تهدف إلى تحسين مستوى دخل المستفيدين منها على المدى القصير والتي لم تترك أثراً على المدى المتوسط والبعيد أو على الاقتصاد المحلي. وتُرعى هذه البرامج من قبل الحكومة عبر الوزارات والمؤسسات الحكومية المختلفة أو من قبل بعض المنظمات الدولية والمحلية.

الوضع الاقتصادي والبطالة والحصار الإسرائيلي وآثارها على المجتمع

في قطاع غزة بالتحديد؛ تسبب مزيج اعتداءات الاحتلال الإسرائيلي العسكرية والتدمير الواسع والممنهج للبنى الاقتصادية والاجتماعية، والحصار والقيود المفروضة على التنقل للأفراد والبضائع في انخفاض الأنشطة الإنتاجية وأدى إلى انهيار سوق العمل الفلسطيني وإلى ارتفاع معدل البطالة في قطاع غزة إلى 52% خلال عام 2018 مقارنة بـ 44% عام 2017[1]، ووصلت معدلات الفقر إلى نسبة 53%.[2]

ووفقا للإحصاءات الرسمية لعام 2018، فقد بلغ عدد العاطلين عن العمل 426 ألفا، حيث بلغ معدل البطالة 18% في الضفة الغربية و52% في قطاع غزة، وقد تصدرت الفئة العمرية (19- 29 سنة) نسبة 69% في القطاع[3].

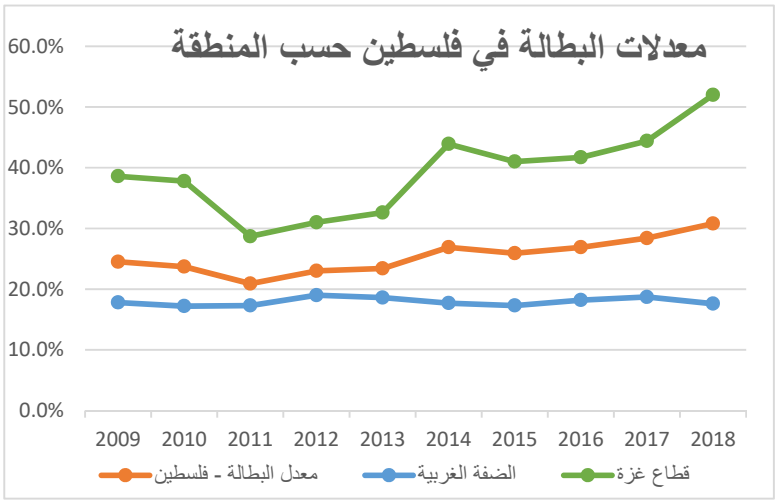
الجدول التالي يوضح نسب البطالة خلال السنوات 2015-2018 [4]

السنة	معدل البطالة	بين الذكور	بين الإناث	الضفة الغربية	قطاع غزة	معدل البطالة في الشباب في قطاع غزة 15-24
2015	%25.9	%22.5	%39.2	%17.3	%41.0	%61
2016	%26.9	%22.2	%44.7	%18.2	%41.7	%61.4
2017	%28.4	%23.2	%48.2	%18.7	%44.4	%65.2
2018	%30.8	%25.0	%51.2	%17.6	%52.0	%71.8

تشير التقارير التي صدرت مؤخرا من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عن البطالة بأن فئة الشباب (19- 29 سنة) هم الأكثر معاناة من البطالة، حيث بلغ معدل البطالة بينهم حوالي 44% (27% في الضفة الغربية و69% في قطاع غزة)، كما أن الشباب الخريجين الذين لديهم مؤهل علمي دبلوم متوسط فأعلى هم الأكثر معاناة من البطالة حيث بلغ معدل البطالة بينهم

[1] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. أداء الاقتصاد الفلسطيني، 2018. رام الله - فلسطين.
[2] www.pcbs.gov.ps/.../Press_Ar_International-Youth-Day-2019-ar.docx
[3] http://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=3452
[4] مصدر البيانات: التقارير السنوية لمسح القوى العاملة الفلسطينية – الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني
http://www.pcbs.gov.ps/pcbs_2012/Publications.aspx

58% (40% في الضفة الغربية و78% في قطاع غزة). كما سجل الخريجون الشباب الحاصلون على دبلوم متوسط فأعلى في تخصص العلوم التربوية وإعداد المعلمين أعلى معدلات بطالة حوالي 76% من الخريجين المشاركين في القوى العاملة، يليه المتخصصين في الصحافة والإعلام حوالي 69%، في حين سجل المتخصصون في القانون أدنى معدل للبطالة حوالي 29% من خريجي القانون المشاركين في القوى العاملة.



كما توضح الإحصاءات تفشي البطالة بين فئات النساء الشابات 19-24 في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. ففي قطاع غزة بلغ معدل البطالة للإناث من هذه الفئة العمرية 85.5% عام 2016. وفي إحصاءات العام 2018 أشار التقرير السنوي للجهاز المركزي للإحصاء أن هذه النسبة ارتفعت إلى 92.2% وهذه نسبة كبيرة جدا مقارنة بالهرم السكاني في فلسطين حيث تمثل المرأة في المجتمع الفلسطيني نسبة 49.2% (103.2 رجل مقابل 100 امرأة). أما في الضفة الغربية، فعلى الرغم من انخفاض معدلات البطالة مقارنة بقطاع غزة إلا أن نسبة البطالة في الفئة العمرية (19-24) في الإناث يتضاعف مقابل الذكور، حيث بلغت 25.7% بين الذكور مقابل 55.3% بين الإناث سنة 2018.[5]

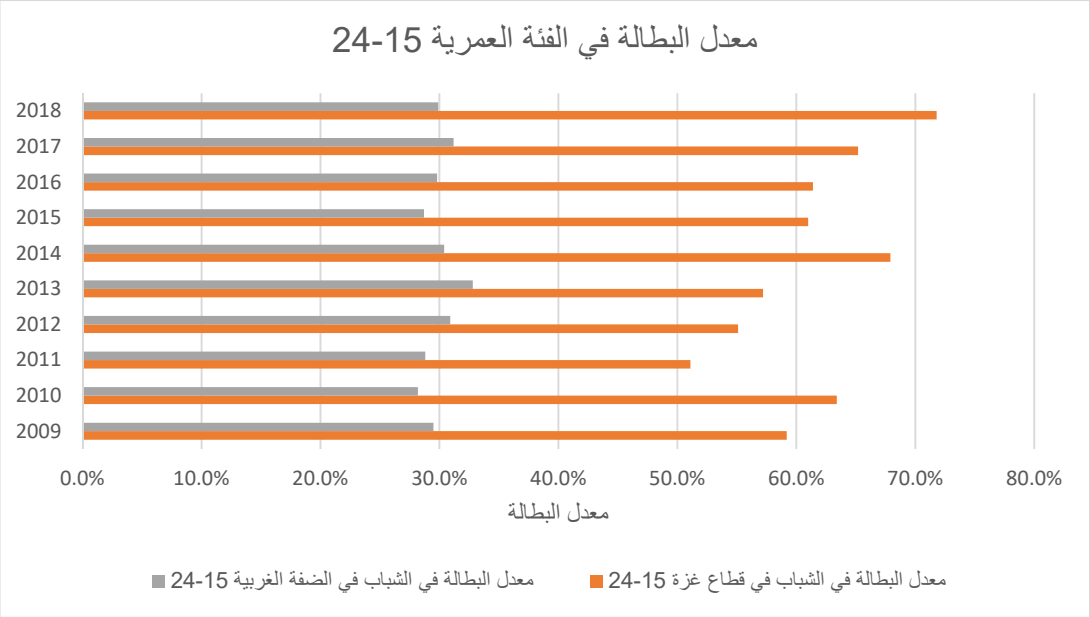
كما ترتفع معدلات البطالة للأشخاص ذوي الإعاقة إلى نسبة 41.1% (37.6% رجال و57.5% نساء).[6]

إن الازدياد المطرد لنسب البطالة والفقر وبالذات في قطاع الشباب في فلسطين يحتاج إلى تحليل ونظرات دقيقة من أجل الوصول إلى تشخيص سليم لآليات العمل والسياسات الوطنية التي من خلالها يمكن تجنب التداعيات الخطرة على فئة الشباب من جميع النواحي النفسية والاجتماعية والاقتصادية.

إن ضعف القطاع الخاص بسبب التدمير الإسرائيلي للبنية التحتية للقطاعين الصناعي والزراعي والحصار ومنع مدخلات الإنتاج وقطع التيار الكهربائي ومنع التصدير، كل ذلك أدى إلى غياب الدور الكبير الذي يمكن أن يلعبه القطاع الخاص في تخفيض نسب البطالة وتوفير فرص عمل للخرجين. حيث يعتبر القطاع الخاص من القطاعات الهامة كرافعة للاقتصاد إلا أن ممارسات الاحتلال الإسرائيلي، والانقسام السياسي، وارتفاع شدة المنافسة أدى إلى تردي حالة القطاع الخاص وإغلاق العديد من الشركات الخاصة والقطاعات الحيوية التي تساهم في توفير فرص العمل. فعلى سبيل المثال لا الحصر قطاع البناء والتشييد[7] الذي ساهم بنسبة 7.4% في العام 2009 في توفير فرص العمل ارتفع بنسبة 3% عام 2018 حيث وصل إلى نسبة 10.4% في الأراضي الفلسطينية المحتلة (9.3% في الضفة الغربية و1.1% في قطاع غزة). وبالتخصيص في قطاع غزة فقد ساهم قطاع البناء والتشييد في توفير 19,800 فرصة عمل عام 2012 بينما وفر 8,900 فرصة عمل فقط خلال 2018 وذلك بسبب تقلص فرص العمل في القطاع الخاص وتقليص تمويل الدول المانحة بشكل عام في فلسطين.

[5] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. مسح القوى العاملة الفلسطينية: التقرير السنوي: 2018.
[6] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2019. واقع النوع الاجتماعي في فلسطين ضمن أهداف التنمية المستدامة. http://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book2453.pdf
[7] ويشكل نشاط الإنشاءات بعداً أساسيا في دراسة بنية وتطور الاقتصاد الفلسطيني فهو يشكل بنداً أساسياً في التكوين الرأسمالي الثابت الذي يدخل ضمن احتساب الناتج المحلي الإجمالي. لذلك لابد من دراسة حركة الإنشاءات في الأراضي الفلسطينية خلال عام 2010 بشكل أكثر تفصيلاً.

الشكل التالي يظهر نسب البطالة في الشباب من الفئة العمرية 15-24



الجدول التالي يبين أعداد العاملين في القطاعات المختلفة في قطاع غزة:

النشاط الاقتصادي	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
الزراعة	12,000	14,900	23,400	21,400	22,800	21,700	18,200	15,700	14,900	14,500
الصناعة	11,000	10,400	14,800	15,900	14,200	12,200	16,100	18,100	17,100	15,200
الإنشاءات	1,700	5,700	14,500	19,800	18,600	4,900	11,900	18,000	16,200	8,900
تجارة الجملة والتجزئة	33,000	31,800	42,200	41,700	47,300	43,800	50,200	53,200	52,000	49,000
النقل والتخزين	9,200	11,400	17,600	19,800	20,000	13,600	17,400	16,800	20,200	18,800
المعلومات والاتصالات	1,700	1,700	1,100	1,800	2,200	2,600	3,100	3,300	3,300	2,900
الخدمات والفروع الأخرى	120,200	117,400	130,000	135,900	143,600	150,200	158,200	160,800	155,000	144,500

تعريف التشغيل المؤقت:

يعرف التشغيل المؤقت دوليا بأنه حالة توظيف لفترة زمنية قصيرة ويمكن أن تتاح الفرصة للعاملين المؤقتين للحصول على وضع عمل دائم بعد انقضاء الفترة، وقد يُشار إلى العمال المؤقتين أيضاً على أنهم موظفين موسميين أو مؤقتين. وقد تعتمد مدة التوظيف على نوع المشروع وطبيعة التمويل وتوفره، أو ظروف أخرى قد ترتبط بشروط الممول.

أما في فلسطين فالتشغيل المؤقت غير واضح بسبب غياب القوانين الناظمة له، فباتت برامج التشغيل مجرد وسيلة مساعدة اجتماعية كتلك الخاصة بالأسر الفقيرة والمقدمة عن طريق وزارة التنمية الاجتماعية. وقد تعددت أطر وتسميات برامج التشغيل المؤقت حسب طبيعة التمويل والمانحين وأولوياتهم. فمنذ قيام السلطة الوطنية الفلسطينية تعددت مشاريع التشغيل التي تم تنفيذها باعتماد طرق العمل بمقابل على اختلاف أنواعها (المال مقابل العمل Cash for Work، العمل مقابل الغذاء Food for Work أو المال مقابل التدريب Cash for Internship وغيرها)، وكل هذه التصنيفات تندرج تحت مشاريع البرامج النقدية Cash Transfer Programming والتي قد تكون بعضها مقيدة بشروط وتندرج منها مشاريع النقد مقابل العمل (نوع من أنواع التحويل النقدي المشروط)؛ والقسائم (النقدية، والنقدية المقيدة، والسلع).

يعرف المال مقابل العمل: بالدفع (نقدا أو عبر قسائم شرائية) كأجر مقابل العمل، وعادة ما يكون ضمن البرامج العامة أو المجتمعية.

برامج التشغيل في فلسطين

تواجه مشاريع التشغيل المؤقت في فلسطين انتقادات من معظم قطاعات المجتمع، إذ أن الفترات التي يتلقى فيها الخريجون والعاطلون عن العمل أجورا تمكنهم آنيا من مواصلة العيش تعتبر قصيرة، إلا أن هذه المشاريع باعتماد طرق العمل بمقابل على اختلاف أنواعها تأتي في معظمها ضمن المساعدات الإنسانية ولا تحمل بعدا تنمويا مستداما أو بعدا تمكينيا للفئات المستهدفة منها ضمن خطة وطنية، وأحيانا قد يكون أثرها سلبياً في ظل الوضع الاقتصادي والاجتماعي المعقد تحت الاحتلال الإسرائيلي والقيود المفروضة على المواطن الفلسطيني والحصار على قطاع غزة.

> هذه المشاريع بحاجة إلى تطوير للاستفادة منها في صقل وتأهيل شخصية المستفيدين ودمجهم بسوق العمل، تكمن المشكلة في الاتكالية التي صار يعتمدها البعض على مشاريع التوظيف المؤقت.
>
> د. ماهر الطباع: مدير العلاقات العامة والإعلام بغرفة تجارة وصناعة محافظة غزة

وعلى الرغم من استمرار هذه البرامج على اختلافها لأكثر من عقدين من الزمن إلا أنها لم تساهم بشكل حقيقي في الحد من تفشي البطالة، على الرغم كما أسلفنا سابقاً أنها وفرت للمستفيدين منها دخلا لفترة محدودة حسب طبيعة هذه البرامج والتي غالبا يكون فيها الأجر مساوياً أو أقل من الحد الأدنى للأجور شهريا حسب قانون العمل الفلسطيني بقيمة 1450 شيكل[8] أو ما يعادل 400 دولار تقريبا.

وعلى الرغم من تحذير بعض مؤسسات المجتمع المدني عن فشل هذه المشاريع في تحقيق أي تنمية وانتقاص بعضها للكرامة الإنسانية، حيث أشار تقرير سابق للمركز الفلسطيني لحقوق الانسان إلى أنه "على الرغم من بذل العديد من الجهود والمبادرات في سبيل مواجهة أزمة البطالة، إلا أنها لم تصل للمستوى المطلوب أمام تفاقم معدلات البطالة في الأراضي الفلسطينية. فرغم ما ذكر سابقا من جهود رسمية وغير رسمية، إلا أن الحقيقة على الأرض تعكس صورة أوضاع العمال السوداوية، فحتى هذه اللحظة لا حلول جوهرية أو جذرية على الطريق، فالمساعدة التي قدمت بواقع 600 شيكل لمرة واحدة ليست حلا لمشكلة البطالة، وكذلك مشاريع التشغيل الطارئة لمدة شهر أو شهرين لا يمكن النظر إليها كحلول لمشكلة البطالة بل هي مسكنات"[9].

> معظم مشاريع التشغيل هي إغاثية مؤقتة بشكل لا يزيد عن ستة أشهر. لم تترك هذه المشاريع أي أثر تنموي على الانسان أو الاقتصاد الوطني.
>
> أمجد الشوا، شبكة المنظمات الأهلية

كما نظمت شبكة المنظمات غير الحكومية بغزة في شهر سبتمبر 2018 ورشة عمل دعت فيها إلى تكتيف الجهود من أجل وضع برامج التشغيل المؤقت ضمن أُطر تمكينية للشباب بما يوفر لهم فرص حقيقية لبناء قدراتهم وتعزيز قدرتهم على المنافسة للحصول على فرص العمل وشددت على ضرورة وضع خطط فعالة للتدريب المهني والتقني، ومواءمة مخرجات التعليم العالي ومدخلات سوق العمل، وسن التشريعات التي تكفل حماية المتعطلين عن العمل مع التأكيد على ضرورة صياغة خطة طوارئ وطنية للحد من معدلات البطالة.

دور مشاريع التشغيل في الاقتصاد الفلسطيني

تشير معظم الدراسات الحديثة إلى أهمية القطاع الخاص في توفير فرص العمل المؤقتة والدائمة منها، فعلى مستوى العالم، توفر الشركات الصغيرة ما نسبته 65% من الوظائف الجديدة وذلك في ظل وجود بيئة داعمة للنمو توفرها السلطات المحلية. وقد بدأ العمل في معظم مشاريع التشغيل في فلسطين في كافة المجالات بهدف إدرار الدخل دون التحقق من النواحي الإيجابية والسلبية لطبيعة وفترة فرص العمل هذه، ودون التحقق من تأثيرها على الاقتصاد المحلي.

وقد أكدت مجموعة كبيرة من الأبحاث الدولية أن توفر العمالة هي من أهم عوامل الحد من الفقر، وتسهم في زيادة الإنتاجية وتعزيز مستويات المعيشة وبالنتيجة تعزيز التماسك الاجتماعي ما دامت هذه الوظائف تتحقق فيها الجودة والأمن الوظيفي.

"وتعد المشاريع الصغيرة أداة هامة للتخفيف من البطالة بحيث تلعب دورا هاما في توظيف العمالة وترفع من الناتج المحلي الإجمالي وتقلل من العجز المالي في الموازنات العامة من خلال زيادة الإيرادات الضريبية، ما يؤدي إلى زيادة معدلات الانفاق الحكومي على العديد من المشاريع في مناحٍ عدة. كما يعد التميز في المنشآت الصغيرة رافداً من روافد الرقي والتقدم، حيث يتولد الإبداع والابتكار في كثير من هذه المنشآت، ويتحول العديد منها إلى شركات كبيرة مطورة ومستخدمة للتقنيات المتقدمة وناهضة بالاقتصاد الوطني لاحقاً."[10]

[8] قرار مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2012م بشأن اعتماد الحد الأدنى للأجور في جميع مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية. http://muqtafi.birzeit.edu/en/pg/getleg.asp?id=16472

[9] https://www.pchrgaza.org/files/REPORTS/arabic/workers.htm

[10] المشاريع الصغيرة وأهميتها في التخفيف من البطالة. https://www.palestineeconomy.ps/ar/Article/c0f7fey12646398Yc0f7fe

توفر مشاريع التشغيل المؤقتة من قبل المانحين والسلطات المحلية بعض مئات فرص العمل الموقتة قد تصل إلى بضعة آلاف في السنة، ولفترات محدودة، بالمقابل يتم تخريج عشرات الآلاف سنويا من الجامعات والكليات المتوسطة في جميع التخصصات ولا يجد هؤلاء الخريجون حاضنات عمل أو تدريب لإعدادهم لسوق العمل. الجدول التالي يبين أعداد الخريجين 2008-2017:

السنة الدراسية	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017
خريجو الجامعات	27,129	28,753	30,236	32,551	34,515	36,830	39,672	40,734	43,978
خريجو الكليات	3,077	2,949	2,725	2,940	3,330	3,213	3,872	3,712	3,390
المجموع	**30,206**	**31,702**	**32,961**	**35,491**	**37,845**	**40,043**	**43,544**	**44,446**	**47,368**

نبذة عن برامج التشغيل المؤقت في فلسطين

استمر العدوان الإسرائيلي إبان الانتفاضة الثانية ووصل حجم الدمار إلى مستويات غير مسبوقة مع استمرار تعرض الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة لمجموعة واسعة من انتهاكات حقوق الإنسان. أصبح الكثيرون بلا مأوى وفقد عشرات الآلاف سبل عيشهم لأن إسرائيل دمرت مساحات شاسعة من الأراضي الزراعية والمصانع وورش العمل والممتلكات الخاصة. كما مُنع الفلسطينيون من الدخول إلى سوق العمل الإسرائيلي الذي كان يعمل فيه أكثر من 120 ألف عامل فلسطيني من غزة وذلك خلال النصف الأول من عام 2000.

انتشرت برامج التشغيل المؤقت في فلسطين من خلال عدد من المؤسسات الحكومية وغير الحكومية مثل المجلس الاقتصادي الفلسطيني للتنمية والإعمار (بكدار)، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل لاجئي فلسطين في الشرق الأدنى (الأونروا)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ومؤسسة الإغاثة الإسلامية (Islamic Relief) و برنامج خلق فرص عمل التابع لديوان رئاسة السلطة الفلسطينية (Job Creation Program)، والصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية للعمال (PFESP) وغيرها من الجهات والمنظمات الدولية المانحة، وحديثا برنامج مشروع غزة الطارئ **"المال مقابل العمل ودعم العمل الحر"** بقيمة 17 مليون دولار لمدة ثلاث سنوات لتوفير حوالي 5000 وظيفة مؤقتة، والذي ينفذ من قبل مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية (NDC) بالتنسيق والتعاون مع وزارة العمل ووزارة المالية والتخطيط ووزارة التنمية الاجتماعية والصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية.

بعض النماذج عن برامج التشغيل:

1- **برنامج خلق فرص عمل:** بدأ البرنامج منذ عام 2001 في تنفيذ مجموعة من برامج التشغيل بهدف توليد الدخل للفئات المستفيدة، واستمر في العمل حتى الآن مع تطوير البرامج والأهداف بإضافة التدريب والتوجيه اللازم للمستفيدين وللخريجين منهم بشكل خاص لتمكينهم من الوصول إلى سوق العمل الخارجية سواء في القطاع العام أو القطاع الخاص. كما ركز البرنامج مؤخرا على دعم المشاريع الصغيرة بهدف مكافحة الفقر والبطالة. ومنذ العام 2001 قام البرنامج بتنفيذ مشاريع بما قيمته 64 مليون دولار في مختلف المجالات وبالتركيز على قطاعات الزراعة والمياه والبنية التحتية.

2- **الصندوق الفلسطيني للتشغيل والحماية الاجتماعية** مؤسسة حكومية تتمتع بشخصية اعتبارية وذمة مالية مستقلة، لدعم التطوير الاقتصادي من خلال تفعيل وتحفيز سياسات سوق العمل. يهدف الصندوق من خلال برامجه وأدواته المتعددة إلى خلق وتوليد فرص عمل دائمة وتنمية رأس المال الاجتماعي بما يؤدي إلى محاربة الفقر والبطالة على أساس استراتيجي. ويسعى الصندوق لتوفير الموارد المالية والفنية التي تساهم في تنمية الموارد البشرية وتطوير قطاع الأعمال في شتى المجالات، وذلك من خلال تمويل ودعم للمشاريع الانتاجية والخدماتية والاقتصادية، والتعاون والتشبيك مع المؤسسات المحلية والدولية والقطاع الخاص من أجل توفير فرص العمل والمساهمة في صقل مهارات الخريجين الجدد وفقاً لاحتياجات سوق العمل المحلية. أسهم الصندوق خلال الأعوام الثلاثة السابقة بتوفير ما يقارب 5080 فرصة عمل خلال مشاريع تشغيل مباشر بهدف التأهيل والتمكين والدمج للشباب وتقديم خدمات فنية وتمويل دوار لمشاريع صغيرة ومتناهية الصغر كمشاريع تشغيل ذاتي، استهدفت قطاعات اقتصادية عديدة. كما تم إقراض وتمويل ما يزيد عن 1350 مشروع صغير من خلال مشروع STARTUP PALESTINE بتمويل من الوكالة الإيطالية للتعاون الإنمائي وبقيمة 16,990,950 دولار أمريكي.

3- **برنامج الأونروا لخلق فرص العمل** يهدف إلى تخفيف آثار انتشار الفقر في ظل الاحتلال من خلال توفير فرص عمل قصيرة الأجل للاجئين. استطاع البرنامج دعم القطاع الخاص من خلال دعمه بموارد بشرية إضافية مع إعطاء

أولوية للشباب والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة والفئات الضعيفة الأخرى. تتراوح فترات العمل المؤقتة من ثلاثة أشهر للعمال غير المهرة إلى سنة واحدة للمهنيين وتحتوي قاعدة بيانات للمتقدمين على أكثر من 180,000 سجل. أثر نقص التمويل بشكل كبير على برنامج الأونروا لخلق فرص العمل؛ ففي عام 2018 تمكنت الوكالة من خلق فرص عمل قصيرة الأجل لـ 10,139 مستفيد في غزة مقابل 19,695 فرصة عمل في عام 2017.

4- **مشروع غزة الطارئ المال مقابل العمل ودعم العمل الحر** بتمويل البنك الدولي[11] وتنفيذ مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية بقيمة 17 مليون دولار. يهدف المشروع إلى تزويد الشباب المستهدفين في قطاع غزة بدخل مالي مؤقت وزيادة فرص العمل الذاتي من خلال الانترنت. سيوفر المشروع 4,400 فرصة عمل مؤقتة عن طريق العمل مع منظمات المجتمع المدني المحلية كما سيوفر مكون فرص العمل الذاتي من خلال الانترنت 750 فرصة عمل على مدار ثلاث سنوات.

5- **العمل مقابل المال، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP** قامت بمشاريع عديدة للتشغيل كان منها مشروع توليد العمالة السريعة في قطاع غزة بقيمة 5 مليون دولار سنة 2016 بالتعاون مع وزارة العمل ومشروع التحفيز الاقتصادي ودعم الأسر الضعيفة في غزة من خلال المال مقابل العمل Economic Stimulus and Support to Vulnerable Households in Gaza through Cash for Work بقيمة 7 ملايين دولار، بتمويل من حكومة قطر من خلال لجنة إعادة إعمار غزة القطرية. وحسب البرنامج فإن المشروع يركز على الشباب والفئات الضعيفة ويستهدف 3,516 شخصا، بمن فيهم الأشخاص ذوو الإعاقة والنساء.

6- **برنامج رؤية غزة 2020 (خدمات الإغاثة الكاثوليكية Catholic Relief Services)**[12]: برنامج رؤية غزة 2020، هو برنامج الخمس سنوات الذي تنفذه خدمات الإغاثة الكاثوليكية (CRS) بقيمة 50 مليون دولار بتمويل الوكالة الأمريكية للتنمية USAID، بالتعاون مع خمس مؤسسات أهلية شريكة في قطاع غزة. كان البرنامج يهدف إلى زيادة وتحسين قدرة 19,240 أسرة هشة من خلال المساعدات الغذائية وتوفير فرص عمل موقتة للنساء والشباب، من خلال برامج تدريبية مدفوعة الأجر ويدعم ريادة الأعمال من خلال التدريب ومنح صغيرة. ويشمل البرنامج أربع خدمات مختلفة:

أ) فرص عمل مؤقتة مدفوعة الأجر لمدة 3 شهور لأرباب الأسر من الرجال والسيدات والشباب من المهرة وغير المهرة.

ب) فرص عمل وتدريب مؤقتة مدفوعة الأجر لمدة 6 شهور لخريجي الجامعات ومعاهد التدريب المهني والصناعي، من خريجي السنوات الخمس الأخيرة.

ج) فرص تدريب ريادي الأعمال ومنح إنشاء مشروعات صغيرة مدرة للدخل للشباب والنساء الحاصلين على الشهادة الإعدادية كحد أدنى.

د) منح صغيرة لتصليح وترميم أو توسعة المشروعات الصغيرة التي تضررت بأزمة عام 2014.

خلال عام 2018 قررت الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية إيقاف المساعدات للشعب الفلسطيني ومن ضمنها برنامج رؤية غزة 2020 وبحلول شهر نهاية سبتمبر 2018 بدأ بتسريح موظفي البرنامج.

7- **الإغاثة الإسلامية Islamic Relief**: نفذت الإغاثة الإسلامية من خلال مكتبيها بفلسطين العديد من مشاريع التشغيل كان آخرها مشروع (دعم سبل العيش قطاع غزة - المال مقابل العمل) لتشغيل الخريجين والعاطلين عن العمل بغزة والممول من الوكالة السويدية للتنمية الدولية (Sida)، ويهدف المشروع إلى تحسين حالة الأمن الغذائي للأسر المهمشة والمتضررة من الأزمات الصعبة والمستمرة من خلال دعم سبل العيش لهذه الأسر، وذلك من خلال توفير 647 فرصة تشغيل مؤقتة لخريجي الجامعات والكليات الجامعية لفترات تتراوح بين 4 إلى 8 أشهر.

على الرغم من اصطفاف عشرات الآلاف من الخريجين والعاطلين عن العمل للتسجيل في برامج التشغيل المختلفة والضجة الإعلامية المصاحبة لإطلاق هذه المشاريع دون التقليل من أهميتها النسبية، وقيمة الأموال التي صرفت في هذه البرامج إلا أن المواطن الفلسطيني أو المستفيد من المشروع لم يشعر بالأثر التنموي على المستوى الشخصي. وهذا ما ينعكس على استمرار المشكلات الاقتصادية والاجتماعية واستمرار ارتفاع نسب الفقر والبطالة مما أدى إلى الاعتمادية على المساعدات الدولية حيث لا يزال حوالي 80% من سكان قطاع غزة يعتمدون على المساعدات الدولية بشكل أو بآخر.

[11] قام البنك الدولي خلال الأعوام 2013 -2018 بالموافقة على تمويل 5 مشاريع للوظائف والمال مقابل العمل بقيمة 45 مليون دولار في الضفة الغربية وقطاع غزة.
[12] https://www.eg2020.ps//ar/home#/crs-home

إن مشاريع التشغيل بحاجة إلى مكملات تنموية وإنسانية إذ يجب أن تحتوي على البعد التنموي بالدرجة الأولى لتحقيق مقاصد الاستمرارية والتمكين والاعتماد على النفس مع تفعيل المتابعة والرقابة لمعرفة جدوى هذه البرامج وإصلاح الخلل والمشاكل إن وجدت ومحاسبة المسئولين.

ومما لا شك فيه أن معظم هذه المشاريع في الغالب كانت مرتبطة بشكل أو بآخر بالبعد السياسي دونما ربط أو دراسة للأبعاد الأخرى الاقتصادية والاجتماعية منها.

من خلال التجارب الدولية والدراسات الحديثة تبين أن مشاريع التشغيل المرتبطة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة كانت أكثر جدوى وذات مردود على المستوى الشخصي والوطني، وفي الحالة الفلسطينية التي نعيش فيها تحت الاحتلال والحصار والانقسام يجب أن تؤكد مشاريع التشغيل هذه على احترام حقوق الانسان واحترام المعايير الإنسانية في العمل الإنساني مع المساواة وعدم التميز بين متلقي الخدمات أو المسجلين للوظائف.

التجارب الدولية وبدائل التشغيل المؤقت

خصصت ماليزيا صندوقا بقيمة 83 مليون دولار للتدريب ضمن برنامج إنماء اقتصادي يهدف إلى تطوير مهارات العمال وتقليل معدلات البطالة.

وجد على الصعيد الدولي العديد من التجارب التي مرت بها بعض الدول ونجحت من خلال الدراسات المعمقة لأسباب البطالة وفهم محددات كل من البيئة الداخلية والخارجية والمؤشرات الاقتصادية، وقد عملت هذه الدول من خلال سياسات مرنة على تشجيع الاستثمار الدولي فيها وكذلك العمل على تشجيع المشاريع الصغيرة وحمايتها. فعلى سبيل المثال، تمكنت الدولة الماليزية خلال سنوات إلى خفض نسبة البطالة من 52% في الثمانينات إلى 3.3% بداية 2019. وقد وصلت ماليزيا لهذا النجاح باتباعها العديد من السياسات والإجراءات التي من شأنها الحد من ظاهرة البطالة في المجتمع الماليزي[13]. أقرت السلطات سياسات اجتماعية تهدف إلى الحد من البطالة بمكافحة مشكلة الفقر، وذلك باتباع استراتيجية مكافحة الفقر حيث لا تخفى علينا العلاقة الوطيدة بين الفقر والبطالة؛ فتقارير البنك الدولي تؤكد أن مشكلة الفقر ليست دائما مشكلة بطالة، فقد يكون العامل فقيرا إذا كانت الأجور منخفضة والقدرة الشرائية متدنية. وخلال عشرين سنة تحولت ماليزيا من دولة زراعية تعتمد على إنتاج المواد الأولية وتصديرها، وبخاصة القصدير والمطاط، إلى دولة صناعية متقدمة يساهم قطاعا الصناعة والخدمات فيها بنحو 90 بالمئة من الناتج المحلي الإجمالي، ولم يكن لها أن تقدم هذه النجاحات لولا وضع أسس من شأنها معالجة كل ما يهدد أمنها واستقرارها الاقتصادي والاجتماعي وأهمها علاج مشكلتي البطالة والفقر معا.

برنامج أمانة اختيار ماليزيا: *"فقر أقل وغذاء أكثر"*

برنامج غير حكومي نفذته مجموعة من المنظمات الأهلية الماليزية وساهم في زيادة مداخيل الأسر الفقيرة مع تقديم قروض بدون فوائد للفقراء بشرط أن تكون مرتبطة بمجال الزراعة أو أحد المشروعات متناهية الصغر وكانت تلك المنظمات توفر مبالغ القروض إما من المنح الخارجية أو عن طريق قروض بدون فائدة أيضاً تقدمها لها الحكومة .. برنامج عبقري آخر ساهم في زيادة الرقعة الزراعية بالإضافة إلى زيادة عدد المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر ..

المصدر: ماليزيا: موهبة الاعتماد على الذات. https://amkamel.com/malaysia-part-2/

تعد التجربة الماليزية في التنمية من إحدى التجارب الفريدة والفضل يعود في ذلك إلى اهتمام الحكومات الماليزية منذ الاستقلال في العام 1957 إلى الاهتمام بالمواطن وتنمية طاقاته وامكاناته الفكرية، والاهتمام برأس المال البشري والاعتماد على الاقتصاد المتنوع.

اتخذت سنغافورة تدابيرا عديدة لتشجيع الابتكار وتشجيع رجال الأعمال على تدريب القوى العاملة لديها، وجذب المواهب الأجنبية من أجل زيادة الإنتاجية.

أما في سنغافورة فكان الاعتماد على الذات أساس النجاح في التحول من مستنقع البطالة والفقر إلى عملاق اقتصادي بالرغم من غياب الموارد الاقتصادية. "سطرت سنغافورة أكبر قصة نجاح اقتصادي في العالم، وأصبح صعودها الاقتصادي نموذجاً يحتذى به دولياً، بالنسبة إلى بلد يفتقر إلى الأراضي والموارد الطبيعية، ولكن من خلال تبني سياسات منفتحة على الخارج، وتطبيق «رأسمالية السوق الحرة»، والتعليم، وسياسات واقعية صارمة، استطاعت سنغافورة التغلب على عيوب الجغرافيا، وتصبح رائدة في التجارة العالمية، مع صغر حجمها الذي يبلغ 719 كم^2."[14] فقد تضاعف الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من عام 2000 إلى عام 2010 من 163 مليار دولار سنغافوري إلى 304 مليار، كما بلغت معدلات التضخم والبطالة أقل من 2% و3% كل عام على التوالي خلال هذه الفترة. واستطاعت سنغافورة من خلال تطبيق مجموعة من سياسات الاقتصاد الكلي السليمة، والتي تهدف إلى الحفاظ على بيئة مواتية للاستثمار طويل الأجل في الاقتصاد، وسياسة مالية تم توجيهها في

[13] التجربة الاقتصادية الماليزية. ويكيبيديا shorturl.at/vJOUY
[14] أشرف إبراهيم. https://www.sasapost.com/singapores-economy/

المقام الأول لتعزيز النمو الاقتصادي على المدى الطويل، ونتيجة للموقف المالي الجيد وفوائض ميزانية متسقة على مر السنين، تم تحقيق مستو عالي من الاحتياطات الأجنبية؛ لتصنف بأقوى تصنيف ائتماني طويل الأجل للديون السيادية في آسيا.[15]

لم تقتصر التجارب الدولية على ماليزيا وسنغافورة فحسب، فهناك دول أخرى مثل بنجلادش والفلبين خاضت تجارب اقتصادية وتغلبت على واقع الفقر والبطالة عن طريق إنشاء بنوك الفقراء والتركيز على المشاريع المدرة للدخل بقروض متناهية في الصغر.

التحديات

- عدم وجود قاعدة بيانات مركزية من أجل تحديد واضح للمتعطلين عن العمل وتخصصاتهم والخبرات التي يتمتعون بها.
- ضعف التنسيق بين مقدمي خدمات التدريب التقني والمهني، والمدارس، والجامعات، ووزارتي العمل والتعليم، والجهات المانحة التي تمول التدخلات ذات الصلة بالمهارات.[16]
- زيادة عدد الخريجين مع غياب استراتيجيات واضحة لربط برامج التشغيل والخريجين مع سوق العمل
- محدودية آليات مشاركة البيانات والدروس المستفادة ما بين الفاعلين
- غياب الدراسات الدقيقة لسوق العمل من أجل تحديد القطاعات حسب أولويتها للدعم بفرص التشغيل
- ضعف آليات متابعة مشاريع التشغيل القائمة على الإقراض وغياب البيئة الحامية للجهات المقرضة
- قصر فترة التشغيل بما لا يترك أثر تنموي على المستفيدين منها
- إهمال تمويل القطاع الخاص

التوصيات

توصيات خاصة للمانحين والمنظمات الدولية والمجتمع الدولي:

- العمل على احترام مبادئ حقوق الانسان ورفع الحصار والحظر المفروض من قبل سلطات الاحتلال الإسرائيلي على حركة الأفراد والبضائع والعمل على السماح إدخال المواد الخام الخاصة بالمشاريع الصغيرة والمتوسطة والسماح بتصدير المنتجات المحلية للخارج.
- التأكيد على أهمية الاستثمار في البرامج التنموية الهادفة إلى تمكين المجتمع الفلسطيني اقتصاديا واجتماعيا لتقويته وتمكينه بهدف الوصول إلى الاعتماد على الذات في جميع القطاعات وعدم الاكتفاء فقط بتمويل مشاريع الطوارئ.
- توجيه المانحين والمؤسسات القائمة على برامج التشغيل المستدامة للعمل على سد الفجوات النابعة من الاحتياجات المحلية.
- التنسيق بين المانحين لدعم تطوير مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية والمنظمات الأهلية لكي تتمكن من استمرار تقديم الخدمات للمحتاجين في إطار تنموي تمكيني.
- تعزيز مشاركة المعلومات والشفافية للمشاريع الممولة من أجل تمكين وصول المعلومات للجميع دون استثناء.

توصيات خاصة للسلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني

- وضع خطة وطنية تكاملية تشمل كل من السلطة الوطنية والمجتمع المدني والقطاع الخاص بهدف إيجاد فرص عمل ذات بعد تنموي وإنتاجي وتحسين التنسيق بين سياسات التشغيل العامة وقطاعات التشغيل، مع ضرورة صياغة خطة طوارئ وطنية للحد من معدلات البطالة في قطاع غزة.
- معالجة الفجوة بين تخصصات التعليم الجامعي والمهني واحتياجات سوق العمل مع تعزيز كفاءات تكنولوجيا المعلومات وإدارة الجودة والتعليم أثناء العمل بما يشمل العمال المتقدمين في السن والتركيز على تأمين فرص العمل المستدامة لا المؤقتة.
- العمل على إعداد برامج التشغيل بشكل يتناسب مع المراحل المتجددة ونتائج الدراسات المستقلة وبما يتطابق مع أهداف التنمية المستدامة لتعزيز النمو الاقتصادي المطرد، وتوفير العمل اللائق للجميع.
- تشجيع الشباب والخرجين نحو التدريب المهني والتقني واللغات الأجنبية بما يتناسب مع سوق العمل وتوجيه التدريب المهني لنظام التعليم، والتعليم العالي، والمهن، وإيجاد تخصصات توافق متطلبات سوق العمل ودفع التعليم لتعزيز مناهج التدريب بناء على الطلب.

[15] المرجع السابق
[16] البنك الدولي

- إجراء دراسات تحليلية للمشاريع المقترحة وحاجات المؤسسات والمنشآت من العمالة قبل البدء بأي من مشاريع التشغيل لضمان مساهمة المشروع في الأهداف التنموية وتعزيز الاقتصاد المحلي والحد من البطالة.
- استصدار قوانين للحماية الاجتماعية والتأمين ضد البطالة وتوسيع التغطية لجميع العاملين.
- زيادة التنسيق بين المؤسسات العاملة في مجالات التشغيل للوصول إلى تحقيق التنمية المستدامة والأمن الوظيفي ووضع ضوابط قانونية تشمل الضمان الاجتماعي والتغطية الصحية والالتزام بالحد الأدنى للأجور .
- دعم القطاع الخاص حيث أنه يمثل الحاضنة الأولى لاستيعاب الخريجين الجدد.
- وضع برامج التشغيل المؤقت ضمن أُطر تمكينية للشباب بما يوفر لهم فرص حقيقية لبناء قدراتهم وتعزيز قدرتهم على المنافسة.
- إنشاء قاعدة بيانات مركزية لمتابعة برامج التشغيل والمستفيدين منها وتسهيل التسجيل والمتابعة
- وضع معايير موحدة للاستفادة من المشاريع الممولة من أجل تأكيد الشفافية في اختيار المستفيدين حسب الفئات العمرية المختلفة والجنس والمنطقة.
- التوزيع العادل لبرامج التشغيل على القطاعات الإنتاجية المختلفة والتركيز على دعم الزراعة وسبل العيش والمشاريع الصغيرة المدرة للدخل.
- إيلاء المشاريع الصغيرة والمتوسطة الاهتمام الجدي والفعال، من خلال صياغة السياسات والقوانين الملائمة لحمايتها وتشجيعها باعتبارها إحدى النوافذ المتاحة للخروج من مشكلة البطالة.
- دمج وتعزيز شبكات الأمان الاجتماعية.
- الاستثمار في نظم معلومات سوق العمل وعمل دراسات للسوق لتحديد القطاعات الأكثر احتياجا للعمالة.
- توفير التدريب للقوى البشرية ليس فقط من الناحية الفنية ولكن أيضا من الناحية الإدارية والمالية.