



جامعة الدول العربية
إدارة السياسات السكانية والهجرة / القطاع الاجتماعي

الشباب العربي: التشغيل والبطالة

إن الآراء الواردة في هذه الوثيقة لا تمثل بالضرورة رأي جامعة الدول العربية أو الدول الأعضاء

إدارة السياسات السكانية والهجرة / القطاع الاجتماعي - جامعة الدول العربية
22 شارع طه حسين الزمالك - جمهورية مصر العربية
هاتف : 2027354306 فاكس : 2027351422
email : youth@poplas.org www.poplas.org
رقم الإيداع: م 06 / دوري 02 (2008) / 04-د (0332)

فهرس المحتويات:

1

تقديم

الفصل الاول: التشغيل والبطالة بين الشباب في بلدان الخليج العربي

| | |
|----|--|
| 1 | . مقدمة |
| 2 | . في أهمية وأهداف ومنهجية الدراسة . |
| 5 | . مفهوم التشغيل والبطالة في البحوث العربية (رؤية تقييمية) . |
| 6 | . تغير سوق العمل، العوامل المؤثرة في سوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي |
| 11 | . مؤشرات التشغيل |
| 15 | . نسب التشغيل |
| 19 | . بطالة الشباب |
| 24 | . سياسات تشغيل الشباب ومواجهة البطالة |
| 37 | . خاتمة |
| 38 | . الملحق الإحصائي |
| 51 | . المراجع |

الفصل الثاني: الشباب العربي بين التشغيل والبطالة: الواقع وآفاق المستقبل

| | |
|-----|--|
| 53 | . الملخص التنفيذي |
| 57 | . تشخيص الواقع الحالي في العالم العربي |
| 73 | . الملامح الرئيسية لاستراتيجيات تشغيل الشباب |
| 99 | . الآفاق المستقبلية (الخلاصة والتوصيات) |
| 107 | . الهوامش |
| 115 | . المراجع العربية |
| 116 | . المراجع الإنجليزية |

1-5

Executive Summery

- تنبع أهمية هذه الدراسة من خطورة الوضع الراهن لبطالة الشباب العربي، سواء أكان ذلك ناتجا عن عوامل داخلية أو خارجية. حيث تقوم الدراسة بتشخيص الواقع الحالي للعالم العربي، وعرض لأبرز المؤشرات، مثل معدلات البطالة الكلية، وبطالة الشباب في كل دولة على حدة، وبالمقارنة بالمعدلات على المستوى العالمي، بالإضافة إلى المفاهيم المختلفة للبطالة، وأوجه القصور في البيانات، وكذلك أهم سمات الشباب المتعطل من حيث مستوى التعليم والنوع. والعوامل المؤثرة في معدلات البطالة، كما تعرض الدراسة ملامح رئيسية لاستراتيجية لتشغيل الشباب ومجموعة من التوصيات من أجل مواجهة هذه الظاهرة. وفي هذا الإطار أبرزت الدراسة العديد من الحقائق:

* حقيقة أن ظاهرة البطالة بين الشباب، خاصة الأكثر تعليما منها، هي أحد أهم التحديات التي تواجه الشباب، وتحجز في الوقت ذاته عبوره الاجتماعي الاقتصادي إلى مرحلة النضج والاعتماد على الذات، وثانيا حقيقي أيضا أن البطالة بين الشباب العربي هي أعلاها على مستوى أقاليم العالم بما في ذلك أفريقيا جنوب الصحراء، حيث وصلت إلى 26% .

* وحقيقي ثالثا أنه لا يوجد بلد من بلاد المعمورة لا توجد به نسبة من البطالة ، غير أن البطالة بين الشباب لها تحديات نوعية ومن ثم تطرح تساؤلات وتحديات مركبة تجعلها بحاجة إلى مقارنة أكثر شمولاً ودينامية وإبداعاً . فنسب البطالة يصاحبها إمتداد فترة التعطل التي وصلت إلى أكثر من عقد من الزمان في غير قليل من الحالات ، كما في مصر على سبيل المثال .

* وأنها أيضا تعكس التمايزات والفجوات التنموية والاجتماعية والثقافية بين الذكور والإناث، فالبطالة تزيد لديهن عن ضعف مثيلاتها لدى الذكور كما في مصر والأردن وقطر والجزائر على سبيل المثال.

- وكونه رغم هذا لا توجد بحوثا بعد عنيت بالفهم والتحليل المعمقين للحياة اليومية للشباب المتعطل عن العمل فضلا عن أن بيانات البطالة نفسها متباينة في تقديراتها بسبب اختلاف تعريفاتها ومنهجيات جمع بياناتها .

- وحول أسباب الظاهرة، فتشير الدراسة إلى أنه إذا كان غير القليل من الأدبيات العربية، تلقي بلائمة البطالة على مخرجات النسق التعليمي. فإن هذه الدراسة تبين أن ذلك وإن بدا صحيحا جزئيا، فإن الاختصار على هذا التفسير لن يفيد علميا وعمليا في مواجهة قضية بطالة الشباب مواجهة معمقة، لأنه تفسير جزئي وأبتر من ناحية، فضلا عن أن أية تعديلات في النسق التعليمي بحاجة إلى وقت ليس بالقليل من ناحية أخرى.

- إن من يتأمل واقع البطالة عامة في البلدان العربية، وبين الشباب تحديدا، سيجدها نتاجا لعوامل مركبة ومتداخلة: أولها، عدم قدرة الدولة الوطنية على التشغيل لانحسار أدوارها كرب عمل ومنتج نتيجة لسياسات التكيف الرأسمالي، وأن الاستثمارات العربية يبدو أنها تميل إلى التقليل من حجم العمالة، نتيجة تبني تكنولوجيا كثيفة رأس المال. فضلا عن أن الحلول المطروحة لمواجهة بطالة الشباب، تبدو جزئية وآتية وبالاعتماد على التشغيل الذاتي لأعداد محدودة من الشباب، في الوقت الذي يتزايد فيه الراغبون الجدد من الوصول إلى أسواق العمل . ومن بين المؤشرات التي أبرزتها الدراسة نذكر:

* أن معدل البطالة بين الشباب في البلدان العربية هي الأعلى على مستوى العالم 26%، وتفوق كذلك بطالة الشباب في إفريقيا جنوب الصحراء 21% .

* تمثل بطالة الشباب في الوطن العربي كنسبة من إجمالي البطالة 53% في المتوسط.

* تعاني المنطقة العربية من فجوة كبيرة في بطالة الشباب حسب النوع. فهي تبلغ 22.7% للذكور، مقابل 31.7% للإناث.

* ارتفاع معدلات بطالة الإناث مقابل معدلاتها لدى الذكور، حيث تمثل بطالة الذكور 17.8 في البحرين، و18.4 في مصر، و11.6 في قطر، و24.4 في السعودية، و17.9 في سوريا، و44.9 في عمان. في حين تمثل بطالة الإناث في الدول ذاتها 27.5، و43.8، و50.9، و31.6، و40.4، و60.3 على التوالي.

- وتسعى الدراسة الراهنة إلى أن تجمع بين تحليلات، هي أشبه بإطلالة على أوضاع البطالة، بسبب قصور البيانات وشحتها وتمنعها على الرصد العلمي التحليلي، كما تركيز على أهم تجارب ومحاولات تشغيل الشباب، وتأملها بالنقد والتحليل، لحث الباحثين والمخططين لإيلاء قضية البطالة بين الشباب العربي المزيد من الاهتمام العلمي في بعده الكمي والكيفي، لتوفير فرص فهم أشمل وأعمق لهذه الظاهرة/الأزمة. فالدراسة تقوم على فتاعة بأننا لن نتمكن - كما هو الحال الآن نسبيا- من مواجهة حاسمة لقضية البطالة، بدون توفر بيانات ومعلومات تسهم في تقديم قرائن علمية حول مخاطرها، ليس المادية فقط وإنما التنموية أيضا، وإن لم نفعّل هذا نكون قد أهدرنا فرصة نادرة الحدوث تاريخيا، حيث النافذة أو الهبة الديمغرافية التي تزيد من أعداد السكان في سن العمل، وهي هبة قد تكون فرصة لتفعيل رأس المال البشري وخفض معدلات الإعالة، وزيادة النمو الاقتصادي، كما يمكن -إذا أهدرنا الفرصة- أن تكون تحديا أو نقمة ديمغرافية .

والسؤال المطروح علينا جميعا: ماذا نحن فاعلون مع الشباب العربي، كرأس مال مستقبلي ؟

خالد الوحيشي

مدير إدارة السياسات السكانية والهجرة

جامعة الدول العربية

التشغيل والبطالة بين الشباب في بلدان الخليج العربية *

- مقدمة

في دائرة النشاط الرأسمالي العالمي ونظامه الدولي. وأبرز النفط واقعا اقتصاديا جديدا ترتب عليه اختفاء بعض الأنماط الإنتاجية التقليدية تماما (مثل الغوص على اللؤلؤ والتجارة فيه)، وظهور أنماط جديدة تماما (مثل استخراج البترول وأشكال أخرى من التصنيع)، وتطور بعض الأنشطة القديمة - كالزراعة والصيد البحري - على أسس رأسمالية. ومن ثم، كان بروز الدولة كمصدر وحيد لتنشيط القطاعات الاقتصادية (زايد 2000 : 227-228).

لقد جاءت هذه التحولات في مجتمعات الخليج العربي متزامنة مع التطورات العلمية والتكنولوجية وثورة المعلومات التي امتدت إلى مختلف مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العقود الأخيرة من القرن العشرين. فقد بدأ العالم يتجه نحو الانفتاح الكامل لكافة النظم المحلية أو الوطنية، ونحو تغييرات في الفكر والمفاهيم الاقتصادية وفي المهن وأساليب ووسائل العمل والإنتاج وأشكال الاستهلاك .. إلخ. وفرضت هذه التطورات نفسها على نظم التشغيل وأسواق العمل في جميع أرجاء العمورة، ولم تكن منطقة الخليج العربي بمنأى عنها.

ولقد جعلت "خصوصية" مجتمعات الخليج من تتبع هذه التطورات المتلاحقة موضوعا ضروريا للبحث والدراسة المتعمقة. ويكفي أن نشير هنا إلى الطبيعة الخاصة للتركيب السكانية لهذه المجتمعات، وما يعترها من خلل يتمثل في غلبة العنصر الوافد على العنصر المحلي أو المواطن. فقد لجأت بلدان الخليج العربي إلى العمالة الوافدة، لتسد النقص

تمثل مجتمعات دول مجلس التعاون الخليجي ظاهرة استثنائية في مسيرة التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي، لا نبالغ إذا قلنا إنها غير مسبوقة في تاريخ البشرية. ففي غضون عقود قليلة - ومن خلال استثمار عائدات النفط - حققت هذه المجتمعات تحولات جوهرية في البنى التحتية وفي مختلف جوانب الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية. لقد تحولت هذه المجتمعات من مرحلة التقليدية إلى مرحلة الحداثة، وارتفع مستوى المعيشة ونصيب الفرد من الدخل القومي لكي يوازي مثيله في المجتمعات التي خبرت التصنيع والتحضر منذ أكثر من ثلاثة قرون، وشهدت الأوضاع التعليمية والصحية انقلابا هائلا وتحسنا كبيرا في مؤشراتها. غير أن هذه التحولات الجوهرية صاحبها عدة مشكلات على مستوى الفرد والأسرة والمجتمع. كذلك ترتب على هذه التحولات صعوبات وتحديات تواجه مختلف الشرائح الاجتماعية، كالمرأة والشباب والأطفال والمسنين.

ويتفق معنا بعض الباحثين على أن النفط كان سلاحا ذا حدين، فمن ناحية ساعدت عائدات النفط المرتفعة على الدفع بمعدلات النمو الاقتصادي وتزايد معدلات التوظيف في سوق العمل الخليجي، ومن ناحية أخرى أدى اعتماد دول المجلس على النفط كمصدر رئيس للدخل إلى حدوث اختلالات هيكلية وانكشاف نسبي لاقتصاداتها أمام الهزات في الأسواق النفطية (بن عبيد 2004: 2). لقد تغيرت أنماط الإنتاج بعد دخول المجتمعات الخليجية بشكل كامل

د. ميثاء سالم الشامسي، مساعد نائب مدير الجامعة لشؤون البحث العلمي، جامعة الإمارات العربية المتحدة

الكمي والكيفي في العمالة المحلية خلال سنوات البناء والتعمير، وتشديد البنية التحتية، وتأسيس المراكز الحضرية، وإقامة المشاريع الخدمية. وفي الوقت نفسه عملت هذه البلدان على تنمية مواردها البشرية المحلية، وأنفقت بسخاء على برامج التعليم والتدريب، بغية رفع كفاءة العمالة الوطنية، وتطلعا إلى اليوم الذي تملأ فيه هذه العمالة سوق العمل، وتقل الحاجة أو تختفي للعمالة الوافدة.

يغيب عن أي مراقب لسوق العمل الخليجي ملاحظة انتشار فروع للشركات العالمية الكبرى في كثير من مجالات الصناعة والتجارة والسياحة. فإذا أضفنا إلى ذلك صغر حجم القاعدة السكانية المواطنة في معظم بلدان الخليج، ومن ثم حجم قوة العمل - وبخاصة تلك المدربة والمؤهلة - لأدركنا بحق أهمية التناول العلمي لواحدة من أكبر المشكلات التي تواجه المجتمع الخليجي المعاصر.

لكن - وبعد مرور ما يزيد على ثلاثة أو أربعة عقود من التنمية - لازالت سياسات التشغيل والبطالة في بلدان الخليج العربي غير قادرة على إحداث التوازن المطلوب في سوق العمل بين العمالة الوطنية والعمالة الوافدة، ناهيك عن إحلال الثانية بالأولى. تشهد بذلك كافة الأرقام والإحصاءات التي سترد في ثنايا هذه الدراسة. كما يعضد ذلك الكثير من التحليلات والدراسات العلمية التي تناولت موضوع التشغيل والبطالة في منطقة الخليج، وينطبق ذلك -بصفة خاصة- على فئة الشباب التي هي نقطة ارتكاز الدراسة الحالية. وكما أفادت إحدى الدراسات عن التحول الديموجرافي والاحتياجات السكانية والتنموية في دول مجلس التعاون الخليجي، فإن ثمة تحديات رئيسية تواجه مجتمعات دول المجلس في عصر العولمة، في مقدمتها التحدي الخاص بفئة الشباب "بما تمثله هذه الفئة من إمكان بشري هائل مقابل جسامة التحديات التي تواجهها في مسيرتها نحو تسلم المسؤولية والاعتماد على الذات وما يستوجب ذلك من توعية وخدمات ورعاية" (الوحيشي 2004: 10).

وتنطلق الدراسة الراهنة لقضية التشغيل والبطالة بين شباب بلدان الخليج العربي من فئاعة بأن مفهوم "رعاية" الشباب لم يعد يناسب العصر، ولا بد من استبداله بمفهوم "تمكين" الشباب. فالشباب هم نصف الحاضر وكل المستقبل، وهذا ما تؤكدته التجارب الوطنية التي أثبتت عمليا -عبر التاريخ- أن الشباب هم أهم مصادر الطاقة الوطنية المتجددة التي لا تنضب، وصلب رأسمالها البشري. واستنادا إلى أن الشباب هم الهدف والوسيلة وأصحاب المصلحة الحقيقية في كل عمليات الإنماء والبناء وتطوير الواقع وصولا إلى صياغة حاضره ومستقبله، فإن الشباب مسئولون مسئولية كاملة عن التجاوب واستكمال عناصر ومقومات حركة التطوير الذاتي، في إطار السياسات والبرامج العامة لكل دولة. وبالنظر إلى المنطقة العربية - بشكل عام - ومنطقة الخليج العربي - بشكل خاص - نجد أن مشاكل الشباب تعد -وبحق- قضية الساعة للشعب العربي بأكمله، ومن ثم فإنه لم يعد من الممكن أو المسموح به إهمال قضاياهم أو التباطؤ في إيجاد الحلول الحاسمة لهم، ولا سيما في نطاق توليد فرص العمل والتشغيل لهم (قويدر د ت: 63).

- في أهمية وأهداف ومنهجية الدراسة

في ضوء الخلفية السابقة، حددت هذه الدراسة لنفسها ستة أهداف يمكن صياغتها على النحو التالي:

- تقديم عرض نقدي لمفاهيم التشغيل والبطالة في البحوث العربية.
- تتبع التغيرات في سوق العمل في بلدان الخليج العربي.
- معرفة العوامل التي تلعب دورا في مؤشرات التشغيل في هذه البلدان.

تنبع أهمية هذه الدراسة من خطورة الوضع الراهن لسوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي. فمن المعروف أن العولمة تعني - في أحد جوانبها - حرية تدفق اليد العاملة على مستوى العالم. وكما تدفع العولمة باتجاه رفع الحواجز أمام رأس المال والسلع، فإنها تدفع - كذلك - باتجاه تسهيل انتقال الأيدي العاملة، خاصة مع تزايد نشاط الشركات متعددة الجنسية. ولا

- رسم صورة لتوزيع القوى العاملة على مختلف قطاعات العمل.

- تسليط الضوء على مشكلة البطالة بين الشباب من حيث الأسباب والتداعيات.

- اقتراح سياسات لتشغيل الشباب ومواجهة البطالة.

- تتطلب الدراسة العلمية للظواهر المجتمعية اتباع المنهج العلمي الذي يتسم بشمولية الطرح والتوازن بين مختلف أبعاد الظاهرة المدروسة. ومن هنا تؤكد الدراسة الراهنة ما يذهب إليه الأمين العام لمنظمة العمل العربية من أن "النظرة إلى موضوع الشباب يجب أن تكون نظرة شاملة ومتوازنة، أي لا تقتصر على جانب وحيد، وإنما ينبغي أن تشمل كل الجوانب لتكاملها وترابطها وتفاعلها، كي يكون الشباب قادرين ومؤهلين للإسهام في بناء وطنهم وحماية مستقبل أمتهم" (قويدر د ت: 63). وعلى هذا الأساس، تستند منهجية الدراسة الراهنة إلى ثلاثة أساليب هي:

. الأسلوب الوصفي descriptive method
لرسم صورة محددة الملامح والقسمات للأوضاع الراهنة لسوق العمل في بلدان الخليج العربية، وفرص التشغيل، ونسب البطالة (التعطل)، وذلك في إطار الصورة الأكبر للتركيب السكانية.

. الأسلوب الإحصائي statistical method
للقوف على التطور والنمو في حجم السكان، وحجم القوى العاملة، وخصائصها، وتوزعها على هيكل النشاط الاقتصادي (انظر الملحق الإحصائي).

. الأسلوب التحليلي analytical method
لتحليل البيانات الإحصائية من منظور اجتماعي تنموي، يأخذ بعين الاعتبار المسار التاريخي للظاهرة historical course، وخطط وبرامج التنمية التي تنتهجها حكومات دول مجلس التعاون الخليجي للتعامل معها. ومن المتوقع أن يساعد هذا الأسلوب ليس فقط على تشخيص الوضع الراهن للمشكلة قيد البحث، ولكن أيضا الوصول إلى توصيات ومقترحات من شأنها علاج المشكلة والحد من تداعياتها السلبية على الفرد والمجتمع.

وقبل البدء في محاور الدراسة، يجدر بنا أن نرسم صورة للخلفية السكانية لبلدان الخليج العربي، حيث إن دراسة موضوع التشغيل والبطالة لا تستقيم دون الوقوف على حجم السكان، ومعدلات نموهم، والتركيب العمري والتنوعي لهم، وحجم قوة العمل. وغيرها من المؤشرات الديموجرافية.

وبالرجوع إلى الملحق الإحصائي (الجدول رقم 1)، يتبين لنا أن الحقائق السكانية لبلدان الخليج العربية تتسم بما يلي:

. تطور حجم السكان في البلدان الستة من 29.162 مليون نسمة في عام 2000 إلى 37.453 مليون نسمة في عام 2005، أي بزيادة قدرها 8.291 مليون نسمة في غضون خمس سنوات، وبمعدل زيادة سنوية تصل إلى 3.5 % في المتوسط (انظر الجدول رقم 1).

. يختلف معدل النمو السنوي للسكان من دولة إلى أخرى، فيصل إلى أعلى مستوى له في الإمارات (5.6%)، تليها الكويت (5.2%)، فالسعودية (3.6%). أما البحرين فمعدلها 2.7%، وعمان 2.2%، وقطر 1.6%.

. تباينت معدلات النمو السنوي في القوى العاملة ما بين عامي 1980 و1997، حيث سجلت قطر أعلى معدل لهذا النمو بنسبة 6.6%، تليها السعودية بنسبة 4.9%، فالإمارات بنسبة 4.5%. أما عمان فكانت نسبة الزيادة فيها 3.9%، والبحرين 3.8%، وأخيرا جاءت الكويت بنسبة 1.6% (انظر الجدول رقم 2).

. أيضا تباينت معدلات مشاركة القوى العاملة (15 سنة فأكثر)، أو ما يطلق عليه معدلات النشاط الخام ما بين دولة خليجية وأخرى طبقا لبيانات عام 2004، إذ بلغت هذه المعدلات أقصاها في الإمارات (62.5%)، تليها قطر (55.2%)، فالكويت (54.7%)، وتأتي بعد ذلك البحرين

(43%)، وعمان (36.9%)، وأخيرا السعودية (27.9%) (انظر الجدول رقم 3).

. أما السكان غير النشيطين (الفئة العمرية 54-25 سنة)، فجاءت بياناتهم كالتالي لعام 1995: عمان (33.6%)، والسعودية (29%)، والبحرين (23%)، والكويت (18.3%)، والإمارات (16.9%)، وقطر (14.5%) (انظر الجدول رقم 4).

ولدول المنطقة خصوصية ديموجرافية تتمثل في الزيادة الواضحة لحجم السكان الوافدين مقارنة بحجم السكان الأصليين. ففي دراسة سابقة (الشامسي 2004) تبين أنه في غضون عشرين عاما ما بين عامي 1975 و 1995 ارتفع عدد السكان في دول المجلس مجتمعة من 7.5 مليون نسمة إلى 16.7 مليون نسمة، في مقابل ارتفاع عدد الوافدين من 2 مليون نسمة ليصل إلى 10 ملايين ونصف خلال نفس الفترة الزمنية. و يفسر الفارق الكبير في معدل نمو السكان الوافدين مقارنة بالسكان الأصليين الفجوة الواسعة بين العمالة الوافدة والمحلية في كافة دول المجلس.

ولعل إحدى السمات الرئيسية التي تميز السكان في دول الخليج _أيضا_ هي أن نسبة السكان في الفئة العمرية الأقل من 14 سنة تصل إلى 39% من إجمالي السكان. وتشير دراسات الأمم المتحدة إلى أن هذه النسبة سوف تقل إلى 33.7% في عام 2005. إن أهم ما يمكن استخلاصه من هذه الحقيقة هو أهمية المعالجة المبكرة لطاقت هذه الفئة - تعليميا وفنيا وثقافيا - للدرجة التي تسمح لها بممارسة دور فاعل في إيجاد توازن للمعادلة المختلة بين قوى العمل المحلية والوافدة.

إن ارتفاع نسبة الفئة العمرية الصغيرة من جملة سكان الخليج إلى هذا الحد ينبئ بخطر سكاني ذي انعكاسات قوية على المجتمعات الخليجية في اللحظة التي تدخل فيها هذه الفئة سوق العمل، أي أن حدة اختلال التوازن بين العمالة الوافدة والمحلية سوف تتفاقم في حال وجود نسبة عالية من المواطنين في

سن العمل غير المؤهلين لإشباع احتياجات سوق العمل (المرجع السابق).

وقد تعتمد الحكومات على مواجهة مخاطر البطالة من خلال الإحلال القسري للعمالة المواطنة، وسوف يكون ذلك على حساب الإنتاج والإنتاجية وكفاءة الأداء العام في المجتمع. ولتجنب الأخطار المترتبة على سياسة الإحلال القسري، فإنه من المتوقع أن تنتهج الحكومات الخليجية منهجا مغايرا يحول دون تفاقم البطالة، ويحول في نفس الوقت دون انخفاض الإنتاجية من خلال زيادة القوى العاملة المواطنة في القطاعات الحكومية بدلا من إحلالها محل العمالة الوافدة. إلا أن هذا المدخل الأخير لا يمثل حلا جذريا للمشكلة، ولكنه وإن كان يغلب الاعتبارات السياسية والاجتماعية في التعامل مع تحدى القوى العاملة، إلا أنه يتجاهل الأبعاد الاقتصادية والفنية، إذ إن حجم البطالة المقنعة والمتمثلة في تضخم الجهاز الإداري بالعمالة المواطنة غير المنتجة سوف ينعكس سلبا على بيئات العمل في الجهاز الحكومي، وربما على العمالة الوافدة نفسها.

إن دراسة تاريخ الظاهرة هو أفضل مدخل لفهم أبعادها، ومن ثم إمكانية التعامل معها مستقبلا، ولذلك رأينا أهمية الكشف عن تطور العلاقة بين حجم العمالة المواطنة والوافدة في دول المجلس خلال 25 عاما (1975 إلى 2000)، وذلك بقدر ما توافر لدينا من بيانات تشير إلى جملة الحقائق التالية ذات المغزى للسياسات الخاصة بمستقبل القوى العاملة في دول المجلس(المرجع السابق)، جدول (5).

- ارتفاع حجم القوى العاملة في دول المجلس من 2.9 مليون في عام 1975 إلى 9.6 في عام 2000، أي بمعدل 6% سنويا.

- تطور حجم القوى العاملة الوافدة بمعدلات سريعة مقارنة بالعمالة المحلية، فقد انخفضت نسبة العمالة المحلية من 61% في عام 1975 إلى 26% عام 1995. بما يعني أن معدل زيادة العمالة الوافدة يصل إلى 6.2% مقارنة بمعدل العمالة المحلية والذي لا يتعدى 1.9% سنويا.

- ويفسر هذا الخلل بشكل واضح- تدنى مستوى انخراط مخرجات العملية التعليمية بكل أشكالها في دول المجلس في سوق العمل، ومن ثم الارتفاع التدريجي للبطالة وما يرتبط بها من مشكلات اجتماعية وثقافية تضيف عبئا جديدا على واضعي السياسات السكانية في المنطقة.

- مفاهيم التشغيل والبطالة في البحوث العربية (رؤية تقويمية)

يقوم هذا المحور باستعراض عدد من مفاهيم "التشغيل" و "البطالة" كما وردت في الكتابات العربية، وبلورة رؤية تقويمية توضح مدى أوجه الشبه والاختلاف بين هذه المفاهيم، وتطرح إمكانية التوصل إلى تعريف محدد لها يساعد الباحثين على تناول قضايا التشغيل والبطالة من منطلق فهم محدد لهذين المصطلحين. كما يتطرق المحور إلى مفاهيم أخرى، مثل "القوة العاملة" و "سوق العمل"، نظرا لارتباطهما الوثيق بمفهوم التشغيل والبطالة.

ونقرر بداية- أنه من الصعوبة بمكان أن نجد تعاريف مبتكرة لهذه المفاهيم في الكتابات العربية. فالغالبية العظمى من هذه التعاريف مأخوذة عن الكتب والمراجع الأجنبية، وعن القواميس والمعاجم، وعن النشرات والدوريات التي تصدرها منظمات العمل الدولية. فعلى سبيل المثال، تتبنى الكتابات العربية التعاريف التالية للبطالة:

• تعريف الموسوعة الاقتصادية: "البطالة هي تعطل العامل عن العمل، أو هي حالة توقف لإرادي عن العمل لاستحالة وجوده".

• تعريف معجم العلوم الاجتماعية: "البطالة هي حالة تعطل الشخص عن العمل في حالة عدم توفره".

• تعريف منظمة العمل الدولية: "البطالة هي حالة الفرد العاطل عن العمل والقادر عليه والراغب فيه، ويبحث عنه، ويقبله عند مستوى الأجر السائد، ولكن دون جدوى".

• تعريف الأمم المتحدة: "البطالة حالة تشمل الأشخاص فوق سن معينة الذين كانوا خلال فترة زمنية محددة: أ) "من دون عمل"، أي كانوا لا يعملون بأجر أو يمارسون عملا مستقلا. ب) "جاهزون حاليا لتسلم عمل"، أي مستعدون لقبول عمل بأجر لدى الغير أو لبدء عمل مستقل خاص بهم أثناء الفترة الزمنية المحددة. ج) "الباحثون عن عمل"، أي الأشخاص الذين قاموا بخطوات محددة ملموسة خلال الفترة الزمنية المحددة سعيا وراء إيجاد عمل بأجر أو بدء عمل مستقل خاص بهم. أما الأشخاص الذين لا يعتبرون في حالة بطالة أو متعطلين عن العمل، فيشملون: أ) الأشخاص الذين يعترفون بتأسيس مصلحة خاصة بهم أو مشروعهم التجاري الخاص لكنهم لم يستكملوا الترتيبات المتعلقة بذلك، والأشخاص الذين لم يسعوا إلى إيجاد عمل بأجر أو إلى تأسيس مشروع تجاري خاص يجنون الأرباح من ورائه. ب) الأفراد الذين كانوا يعملون لدى عائلاتهم من دون أجر لكنهم حاليا لا يمارسون أي عمل ولا يبحثون عن عمل بأجر أو بقصد جني الأرباح (الكتاب الإحصائي السنوي، الإصدار 48).

وبينما يميل بعض الاقتصاديين العرب إلى تبني مفهوم واسع للبطالة، يفضل البعض الآخر تقديم تعريفات محددة باستخدام تصنيف السكان. فعلى سبيل المثال، يرى الدكتور نادر فرجاني أن البطالة تعني من منظور شامل القصور في تحقيق الغايات من العمل في المجتمعات البشرية. وبما أن الغايات من العمل متعددة فتتعدد معها أشكال البطالة، التي يعتبر أشهرها البطالة السافرة التي تعني وجود أفراد قادرين على العمل وراغبين فيه ولكنهم لا يجدون عملا (انظر جريدة الأخبار المصرية: 6/28).

• أما الدكتور أحمد بن سليمان بن عبيد (بن عبيد 2003: 73 - 74)، فيصنف سكان المجتمع إلى أربعة أصناف رئيسية هي:

- السكان الذين يعملون، ويعرف هؤلاء بالعمالة التي هي على رأس العمل وتعمل مقابل أجرا أو تعمل لحسابها الخاص.

- السكان الذين لا يعملون (أي المتعطلون) Unemployed ، ويعرف هؤلاء بالذين ليس

الحالة يطلق على السوق "سوق العمل الكلي" (بن عبيد 2003 : 161).

- تغير سوق العمل، العوامل المؤثرة في سوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي:

من الأمور التي لها أهمية خاصة عند دراسة سوق العمل ومشكلاته هي التعرف على العوامل المؤثرة على هذه السوق والتي تساهم في النجاحات والإخفاقات في سياسات تنظيمها، ولعل من أهم هذه العوامل هي ثقافة المجتمع وقيمه الاجتماعية الإيجابية والسلبية، والتشريعات والقوانين والسياسات العامة، وتوجهات الدولة، والظروف والإمكانات الاقتصادية. فقد ثبت أن أي تخطيط للعمالة وسوق العمل بطريقة ميكانيكية جامدة أو سطحية على أساس إمكانات النمو الإجمالي أو النمو القطاعي والتغيرات الإنتاجية لا يمكن أن يؤدي إلى نتائج يعتمد عليها، ويفضل إجراء تحليل أعمق للعناصر الاجتماعية والاقتصادية في التنمية، وبصورة خاصة يجب أخذ الديناميكية والحواجز الاجتماعية في التنمية والعناصر الثقافية والقيم السائدة بعين الاعتبار وتحليلها.

ومن العوامل الهامة الأخرى أنماط التعليم والتدريب المتوافرة، ومدى ملاءمتها ومواكبتها لتطورات وتغيرات سوق العمل، واعتمادها على مبادئ العرض والطلب، وتكامل ذلك مع خدمات التوظيف والإجراءات الحكومية المتعلقة بها، وكذلك سياسات التوظيف وقدرتها على إدماج المواطنين في سوق العمل ومتابعة توظيفهم، إضافة إلى المؤهلات المعنية ومستويات المهارة والمعايير المهنية المتوافرة.

كما تؤثر في سوق العمل المعلومات المتصلة بنشاطات سوق العمل، وتحليل طريقة تركيب هذه السوق والتفاعل فيها بينها، وتحليل اتجاهات المواطنين نحو العمل، وتوجهات أصحاب العمل وتعاونهم في عملية تشغيل المواطنين.

وتتضمن العوامل المؤثرة في سوق العمل -أيضا-

لديهم عمل ويبحثون عنه بجديّة. ويشترط أيضا لتصنيفهم ضمن المتعطلين أو ضمن حساب معدل البطالة بأنهم في سن العمل ولديهم الرغبة في الحصول عليه والاستطاعة على أدائه.

ويشكل مجموع الذين يعملون والذين لا يعملون ما يسمى بالقوى العاملة في المجتمع. أي أن مجموع العمالة على رأس العمل والمتعطلين عن العمل يمثلون القوى العاملة.

- السكان الذين هم في سن العمل وهم خارج قوة العمل Out of the Labor Force، وهم السكان في سن العمل ولا يبحثون عن العمل بجديّة أو لا يبحثون عنه لاكتفائهم أو لتقاعدهم أو لأنهم غير قادرين على القيام به بسبب إعاقة ذهنية أو بدنية. وتختلف المجتمعات في تحديدها لسن العمل.

- السكان في غير سن العمل، أي أولئك الذين هم أقل سنا من الحد الأدنى لسن العمل، ويعتبر هؤلاء خارج سوق العمل.

والحقيقة أن عدم الاتفاق على تعريف محدد للشخص العاطل عن العمل يؤدي إلى الاختلاف في تقدير عدد العاطلين بين التقارير الرسمية والأعراف الاجتماعية. ويرجع ذلك إلى أن التقارير الرسمية لا تعتبر الشخص عاطلا عن العمل إلا إذا كان عمره ما بين 15 و 64 سنة ولا يعمل، ولكنه يبحث عن عمل. أما إذا كان قد توقف عن البحث عن عمل، ليأسه من إيجاد فرصة عمل مثلا، فإن التقارير الرسمية لا تعتبره عاطلا، كما لا تعتبر النساء عاطلات إذا لم يصرحن برغبتهم في العمل.

ومن المفاهيم المرتبطة بالتشغيل والبطالة مفهوم "سوق العمل"، وهو مفهوم واسع، لأنه قد يشمل سوق العاملين على مستوى الصناعة (مثل الصناعة البنكية وصناعة السياحة)، أو فروعها (مثل التخطيط والاستثمار)، أو العاملين على مستوى المهنة (مثل الاقتصاد والحاسبة)، أو العاملين على مستوى الفئات السكانية حسب الدخل وحسب الأعمار وحسب الجنس والجنسية. وقد يحتوي السوق على جميع هذه الفئات أو التقسيمات في المجتمع. وفي هذه

مستويات الأجور وسياسات تحديدها وظروف العمل وبيئته، وما يوفره السوق من حوافز مادية ومعنوية وترقيات، وتوافر مزايا ضرورية، مثل المواصلات المناسبة، والتأمينات الاجتماعية، والأساليب المناسبة لحل المنازعات.

كما أن عملية العرض والطلب من الوظائف والقوى العاملة وكيفية التنسيق بينهما، والقدرة التنافسية لطالبي العمل، ومستوى التحرك الديمغرافي في الدول موضوع الدراسة، ومدى توافر العمالة الوافدة التي تقبل العمل بأجور متدنية هي كذلك عوامل هامة - تؤثر بقوة - في سوق العمل في دول الخليج.

ويمكن كذلك إضافة نوعية وكمية المدخلات إلى سوق العمل من مصادرها الأساسية، وهي: التدريب، والتعليم الأساسي، والتعليم العالي، والأميون والمتسربون، والوافدون، والذين يغيرون وظائفهم، والتطور التكنولوجي كعوامل تؤثر بصورة مباشرة في سوق العمل في دول الخليج.

أضف إلى ذلك عوامل أخرى خارجية تؤثر بصورة مباشرة في سوق العمل في دول الخليج، وأهمها ما يلي:

• العولمة Globalization، والتي أصبحت أكثر امتداداً واتساعاً، تشمل مختلف قطاعات المجتمع ومؤسساته، بل وثقافته وأنماط حياته.

• سباق التنمية المتسارع الذي يجري بين المجتمعات على مستوى العالم، وأصبح يعتمد على تكوين وتنمية ما يسمى بالمزايا التنافسية Competitive Advantages التي تركز أساساً على تنمية الموارد البشرية في اتجاهات مستحدثة غير مسبقة.

• سياسات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لتسهيل انتقال العمالة بين دول المجلس.

والواقع، إن جميع هذه العناصر تدخل في تفاعل

العمليات في سوق العمل في دول الخليج، وعدد وتنوع هذه العناصر قد يثبط عزيمة صانعي الموارد البشرية، لأنه يجب الاعتراف بأن الواقع ليس بسيطاً كما يبدو، وهو يزداد تعقيداً باستمرار. ولكي يصبح بالإمكان وضع سياسات سليمة، واستشراف المستقبل بدرجة معقولة من اليقين، وهذا يعتبر الآن -بشكل عام- شرطاً للاستراتيجيات والسياسات الإنمائية الناجحة، يكون من الواجب القيام بجميع أنواع الدراسات المطلوبة لتحليل كل هذه العوامل، والتطلع إلى طرق وأعمال متنوعة لتنفيذها. لذلك، فإن أحد أكثر المتطلبات إلحاحاً هو وضع برنامج مفصل، وبذل جهود كبيرة للتغلب على النقص في المعلومات المطلوبة من أجل تحقيق تقدم في عملية وضع تخطيط سليم للعمالة وتنمية الموارد البشرية الوطنية (الشامسي وآخرون، 2003:201-202).

إن المتتبع للتطورات الاقتصادية واتجاهات النمو الاقتصادي في دول المجلس يمكنه استخلاص ما يلي (الجدول رقم 6):

• تراجع أداء اقتصادات دول المجلس مجتمعة خلال عام 2001 مقارنة بأداء العام السابق، فقد بلغ إجمالي الناتج المحلي حوالي 331.2 بليون دولار لعام 2001، بمعدل نمو سالب قدره (-2.9) في المائة. ويرجع هذا التراجع في إجمالي الناتج المحلي إلى الانخفاض في كل من إجمالي الناتج المحلي لقطاع التعدين وقطاع الصناعات التحويلية. ويعكس هذا الاتجاه في معدلات نمو هذه الأنشطة الاقتصادية استمرار اعتماد اقتصادات دول المجلس على القطاع التعديني.

• وعلى مستوى اقتصادات دول المجلس منفردة، انخفض إجمالي الناتج المحلي في عام 2001 في جميع الدول ما عدا سلطنة عمان. وبلغت معدلات النمو (-1.8) في المائة في دولة قطر، و(-13.2) في المائة في دولة الكويت، و(-1.2) في المائة في المملكة العربية السعودية (التي يشكل إجمالي ناتجها المحلي حوالي 54 في المائة من إجمالي الناتج المحلي

لدول المجلس، و(-0.5) في المائة في مملكة البحرين، و(-3.6) في المائة في الإمارات العربية المتحدة. أما في سلطنة عمان، فقد ارتفع الناتج المحلي الإجمالي بمعدل طفيف مقدراه 1.0 في المائة للعام نفسه.

يشكل القطاع التعديني عصب التنمية الاقتصادية لدول المجلس، وذلك نظرا للاعتماد الكبير على عائدات صادرات هذا القطاع، وبصفة رئيسية النفط. ففي عام 2001 انخفض إجمالي ناتج القطاع التعديني لدول المجلس ليصل إلى حوالي 119.39 بليون دولار، بمعدل نمو سالب قدره (-10.7) في المائة. وعلى مستوى الدول، انخفض الناتج المحلي للقطاع التعديني خلال العام نفسه في مملكة البحرين بمعدل (-12.0) في المائة، وفي دولة الكويت بمعدل (-17.8) في المائة، وفي الإمارات العربية المتحدة بمعدل (-19.5) في المائة، وفي دولة قطر بمعدل (-5.1) في المائة، وفي المملكة العربية السعودية بمعدل (-8.1) في المائة. أما في سلطنة عمان فقد بقى الناتج المحلي للقطاع التعديني قريبا من مستواه في العام السابق.

بلغ متوسط نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بالأسعار الجارية في دول المجلس 10970.6 في عام 2000. وحقق نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي لكل دولة من دول المجلس معدلات نمو موجبة هذا العام، إذ ارتفع في دولة قطر بمعدل 32.8 في المائة، وفي دولة الكويت بمعدل 29.7 في المائة، وفي المملكة العربية السعودية بمعدل 27.2 في المائة، وفي سلطنة عمان بمعدل 22.9 في المائة، وفي دولة البحرين بمعدل 16.1 في المائة، وفي دولة الإمارات العربية المتحدة بمعدل 13.7 في المائة.

وحسب البيانات المتوافرة عن عام 2001، انخفض نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي بمعدل (-10.3) في المائة لدولة الإمارات العربية المتحدة، وبمعدل (-3.0) في

المائة لمملكة البحرين، وبمعدل (-4.1) في المائة للمملكة العربية السعودية، وبمعدل (-13.7) في المائة لدولة الكويت.

وباستعراض التاريخ الحديث لتوزيع القوى العاملة على هيكل النشاط الاقتصادي في بلدان الخليج العربي (انظر جدول رقم 7 بالملحق الإحصائي)، نلاحظ تركزا في قطاع الخدمات والتجارة على حساب قطاعات الإنتاج والصناعة. ففي عام 2000 نجد أنه في دولة الإمارات العربية المتحدة استأثرت أربعة أنشطة اقتصادية في مجالات التجارة والخدمات بنسبة 69.2% من إجمالي السكان ذوي النشاط الاقتصادي، وهي: التشييد والبناء (18.7%)، وتجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق (17%)، والخدمات الاجتماعية والشخصية (16.8%)، والتمويل والتأمين والعقارات وخدمات الأعمال (16.7%).

وفي البحرين، جاء قطاع التشييد والبناء في المقدمة بنسبة (27.3%)، يليه قطاع الصناعات التحويلية (24.3%)، فتجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق (19.1%)، لتصل نسبة السكان ذوي النشاط الاقتصادي في هذه المجالات إلى 70.7%.

أما في السعودية، فالغالبية العظمى من ذوي النشاط الاقتصادي (76.6%) يتوزعون على التشييد والبناء (41.9%)، و تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق (21.8%)، والخدمات الاجتماعية والشخصية (13%).

وبالنسبة لعمان، يتركز السكان ذوو النشاط الاقتصادي في قطاع الخدمات الاجتماعية والشخصية بنسبة عالية جدا تصل إلى 64.9%، ولا تقترب منها الأنشطة الأخرى، حيث يعمل في النقل والتخزين والمواصلات 7.2%، وفي تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق 6.9%، وفي الزراعة والصيد 6.4%، وفي الصناعات التحويلية 4.9%، وفي التعدين والمحاجر 3% فقط.

وبالمثل تحتل الخدمات الاجتماعية والشخصية المرتبة الأولى في بيانات قطر (44.2%)، يليها التشييد والبناء (19.5%)، بينما لا يعمل

بالصناعات التحويلية سوى 8.5% من السكان ذوي النشاط الاقتصادي.

وأخيراً، بالنسبة للكويت تستأثر الخدمات الاجتماعية والشخصية بأكثر من نصف السكان ذوي النشاط الاقتصادي (%)، يليها 51.3 تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق (17.1%)، بينما لا يعمل بالصناعات التحويلية سوى 6.3%.

وهكذا، يمكن تلخيص بعض الملامح الأساسية لسوق العمل الخليجي على النحو التالي:

. ثنائية السوق، بمعنى التجزؤ مهما كانت معاييرها (قطاع منظم وقطاع غير منظم، قطاع عام وخاص، مواطنون ووافدون)، ويبرز التجزؤ في فوارق الأجر بين المواطن وغير المواطن، أو بين المواطنين أنفسهم في القطاعين العام والخاص (لوائح الأجر الحكومية والأقدمية مقابل الإنتاجية والربحية).

. التضخم الحكومي واستحالة استمرار القطاع العام في توظيف القوى العاملة الوطنية، على الرغم من جهود الإحلال، نظراً لانفراده بهذه المهمة تقريباً، ولتزايد أعداد القادمين الجدد إلى سوق العمل بتعليم أو بدونها العائد لفتوة السكان ولزيادة مشاركة المرأة (والمعلمة على الخصوص) في قوة العمل، مما قاد إلى تأنيث عدد من الوظائف الحكومية، وعلى الأخص التعليم.

. عمالة وافدة تختلف النظرة إليها بين رغبة نظرية في تقليص حجمها، نظراً لاعتبارات اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية، وواقع عملي يظهر تزايدها، أو على الأقل تزايد بعض فئاتها الأقل تعليماً ومهارة.

. عدم التوافق بين مخرجات التعليم وحاجات سوق العمل، وإن كانت هذه المشكلة مشتركة مع العديد من بلدان العالم حتى بعض المتقدم منها، فإنها في الخليج ترتدي أهمية خاصة، نظراً لتوسع المنظومة التعليمية في أعلى هرمها، ولزيادة نصيب الإناث فيها

(ومعدل إسهامهم في سوق العمل ضعيف)، ولهيكلة الجامعة الذي يميل باتجاه الدراسات الإنسانية والتربية على الخصوص. أما عن التوافق الكمي، فإن فتوة السكان وازدياد إسهام المرأة في التعليم العالي وبالتالي في سوق العمل وقصور الطلب الاقتصادي على استيعاب تلك الأعداد المتزايدة، يطرح احتمال بطالة المتعلمين الصريحة أو المقنعة واحتمال الإفراط في التعليم over-education.

. آثار التحولات في البيئة المحيطة والنزعات الكبرى المشاهدة، كالعولمة والخصخصة والتقدم العلمي والتقني والتنافسية والتكتل الإقليمي (وديع 2004، 29-30).

كما إن إحدى السمات المميزة لسوق العمل في منطقة الخليج هي التغير السريع والمتلاحق لمتطلبات هذه السوق. فما قد تحدده جهات التوظيف من مؤهلات وخبرات كشرط للعمل اليوم يطرأ عليه تغير في غضون شهور أو سنوات قلائل. فبعد الاكتشافات النفطية الأولى -مثلاً- تضائل الاهتمام ببعض المهن، وانقرض بعضها الآخر، ودخلت مهن جديدة أو مستحدثة إلى سوق العمل تتناسب والتطورات التكنولوجية والتخصص المهني، وظهر العمل المأجور في الوظائف الحكومية والخدمية ووظائف القطاع الخاص ليحل محل المهن التقليدية، كالغوص على اللؤلؤ والصيد والزراعة المحدودة والرعي، وغيرها من أنشطة القطاع الاستخراجي. وفي فترة تأسيس البنى التحتية انتعش قطاع البناء والتشييد. أما الآن ومع تنامي الاهتمام بالمعلومات والمعرفة ظهرت الحاجة إلى نوعية جديدة من العمالة التي تملك الخبرة الفنية. وهكذا. وعليه، فإن هذا المحور سيحاول تتبع هذه التغيرات في سوق العمل، ورصد تداعياتها على مسألتي العمل والبطالة.

وتنبئ التغيرات الحديثة والتغيرات المتوقعة في طرق تسيير العمل في الخليج من حيث توجيهها نحو الميكنة بتغييرات مصاحبة في احتياجات سوق العمل لنوعية معينة من المشتغلين. فعلى سبيل المثال، هناك

- على الرغم من أن معدل نمو المشتغلين في القطاع الخاص قد ارتفع بوضوح عام 2002، حيث بلغ 74.7%، فإن ذلك لا يعكس زيادة حقيقية في فرص العمل بهذا القطاع، وذلك للاعتبارات التالية:

. إنّه لا تتوافر بيانات شاملة عن كل العاملين بهذا القطاع، بل تقتصر على الوساطة المالية والفنادق، والتي لا تمثل إلا نسبة ضئيلة جداً (1.5%) من جملة العاملين له.

. إن معظم الزيادة المتحققة تتعلق بغير المواطنين الذين بلغ معدل نموهم السنوي عام 2002 (84.7%)، مقابل (14.8%) فقط للمواطنين.

. بحسب الأسباب المعدل السنوي لعدد العاملين بالقطاع الخاص خلال الفترة ما بين 1997-2001 تبين أن المعدل بلغ 6%، وهو ما يؤكد تراجع عدد العاملين به.

والخلاصة أن هناك عبئاً كبيراً يقع على عاتق القطاع الحكومي في قطر، مما يعني أن قدرته الاستيعابية للعمالة قد تكون محدودة مستقبلاً. وفي نفس الوقت من المعروف عن القطاع الخاص ضعف مساهمته في الأنشطة الاقتصادية المختلفة وفي المشروعات الكبيرة التي تنفذها الدولة، إذ إن استفادة مشروعات القطاع الخاص الوطني من الاستثمارات الضخمة لا تزال ضئيلة، وبخاصة في قطاع النفط والغاز. ويفترض أن تتجه مستويات البطالة إلى الارتفاع نتيجة لتراجع قدرة القطاع الحكومي عن توفير فرص عمل كافية للراغبين في العمل به، وخاصة الخريجين الجدد من حملة المؤهلات المتوسطة والجامعية. لهذا، فإن القطاع الخاص ربما يكون هو القطاع الواعد في توفير مزيد من فرص العمل للمشتغلين عموماً، وللمواطن على وجه خاص .

خطط طموحة لإدخال الحكومة الإلكترونية E-Government، لتسهيل التعاملات والقضاء على تكديس الطلبات والازدحام في الدوائر الحكومية (مثل دائرة الهجرة والجنسية أو مكاتب العمل والعمال). فإذا ما تم التوسع في هذا المشروع - أو غيره من المشروعات المشابهة - لن تعود سوق العمل بحاجة إلى العامل أو الموظف التقليدي الذي تلقى تعليماً وتدريباً تقليدياً، وإنما ستظهر الحاجة إلى أشخاص مؤهلين لتسيير العمل وفقاً لقواعد ونظم تشغيل مستحدثة تماماً. هذا من جانب، ومن جانب آخر يتوقع في هذه الحالة أن تقل الحاجة إلى كل تلك الأعداد التي تدخل إلى سوق العمل التقليدي بما يزيد من معدلات البطالة .

وكرد فعل تجاه هذه التغيرات ظهرت في السنوات الأخيرة تخصصات علمية جديدة على مستوى التعليم العالي، تمثلت في كليات التقنية وكليات تكنولوجيا المعلومات. كما نلاحظ اهتماماً بإدخال الحاسوب واللغة الإنجليزية إلى البرامج التعليمية في كل مراحل الدراسة بدءاً من المرحلة الابتدائية وحتى الجامعة. وفي هذا المجال - أيضاً - تسعى حكومات دول الخليج إلى نشر استخدامات شبكة الإنترنت.

وتفيد البيانات المتوافرة عن حالة دولة واحدة من دول المجلس، وهي دولة قطر (انظر دراسة النصر 2004) بما يلي:

- إن معدل نمو الوظائف لجملة المشتغلين قد بلغ 3.2% عام 2000 وارتفع إلى 8.2% عام 2001، ثم تراجع مرة أخرى إلى 6.4% عام 2002.

- إن معدل نمو الوظائف في القطاع الحكومي قد انخفض بشكل واضح خلال الأعوام 2000 و2001 و2002، حيث وصل إلى -3.3%. تجدر الإشارة إلى أن هذا الانخفاض يتعلق بغير المواطنين، حيث وصل ذلك المعدل إلى (-11.1%) عام 2002، وهو اتجاه إيجابي يتفق وسياسة الدولة نحو تقطير الوظائف والحد من عدد العاملين الوافدين في القطاع الحكومي خصوصاً.

- مؤشرات التشغيل

باعتبارهما شريكين متضامنين في تحقيق التنمية المستهدفة" (النصر 2004:15).

تلعب العديد من العوامل دوراً في اختلاف مؤشرات التشغيل. ويركز هذا المحور على ثلاثة عوامل هي فئة السن، والنوع، والجنسية.

فئة السن:

ومن السمات الواضحة في سوق العمل الخليجي الانخفاض الكبير في نسبة المرأة العاملة في كافة البلدان الخليجية وفي كافة القطاعات الاقتصادية مقارنة بالرجل. ومن هذه السمات أيضا الارتفاع النسبي لعمالة المرأة في مجال الخدمات في كل البلدان الخليجية مقارنة بقطاعي الزراعة والتجارة (الشامسي 2004:8).

تشكل الفئة العمرية 15-29 سنة المكون الشبابي في قوة العمل. وكلما زادت نسبة مشاركة هذه الفئة في قوة العمل أضفت عليها حيوية وأسهمت في رفع معدلات الإنتاج. كما تدل زيادة نسبة مشاركة هذه الفئة على تمكينها من فرص العمل. ويوضح الجدول رقم (8) التوزيع النسبي لقوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي لفئة السنة 15-29 عاما.

وفي قطر، تسهم المرأة القطرية بنصيب متواضع جداً في حجم العمالة في القطاعين الحكومي والمختلط، وخاصة المختلط الذي لازالت نسبة القطريات فيه متدنية لا تزيد على 2.1% من جملة العاملين عام 2000، وقد كانت 0.1% عام 1980، ولعل هذا يبين قلة إقبال المرأة القطرية على نوع من الوظائف بعيد عن الوظيفة الحكومية.

كما يتضح - أيضا - أن الفئة العمرية 15-29 سنة تشكل ما يزيد قليلاً على ثلث قوة العمل في كل بلدان الخليج العربية. وجاءت أعلى مساهمة للشباب في المملكة العربية السعودية بنسبة 37% تقريبا، تليها البحرين بنسبة 36.5% تقريبا، فعمان بنسبة 36.3%، ثم الكويت بنسبة 34.31%، فالإمارات بنسبة 34.12%، وأخيرا قطر بنسبة 33.68%. أما الملاحظة الأهم فهي تدني نسبة الإناث في قوة العمل من هذه الفئة العمرية في جميع دول المجلس دون استثناء، حيث تصل في أقصى حالاتها إلى ما يقرب من 10% في الكويت، وما يقرب من 9% في البحرين أما بقية الدول فتتراوح ما بين 5.64% في الإمارات، وما يقرب من 5% في عمان، وتصل إلى أدنى معدلاتها في السعودية بنسبة 4% تقريبا، وقطر بنسبة 2.43%.

ارتفعت مشاركة الإناث القطريات في القطاع الحكومي لدرجة أنهن أصبحن يمثلن أكثر من ربع حجم العاملين فيه بنسبة 28.5% عام 2000، بعد أن كانت 4.3% و10.1% عامي 1980 و1985 على الترتيب. ويعتبر البعض هذا القطاع - خاصة ما يتعلق بالتعليم والصحة - هو الأنسب لعمل المرأة القطرية.

ارتفع نصيب الإناث القطريات بصورة كبيرة في خلال عشرين سنة، إذ بينما كن نحو نصف الإناث العاملات في القطاع الحكومي بنسبة 49.5% عام 1985، أصبحن أكثر من الإناث الوافدات بنسبة 87.8%، أي أكثر من 4/5 الإناث في القطاع الحكومي من القطريات (الكواري 2004).

النوع:

وفي الكويت، تشير الإسقاطات الخاصة بقوة العمل الكويتية من الإناث في الفترة 2004/2000 إلى أنها ستتطور في هذه الفترة على نحو يفضي إلى نتائج، يمكن إيجاز أهمها فيما يلي (انظر الشامسي وآخرين 2003:211):

أما عن النوع، فمن المعروف أنه "من التغيرات الأساسية التي على ضوءها يمكن وصف مدى تكافؤ فرص العمل المتاحة للذكور والإناث في المجتمع، خاصة وأن هناك افتراضا أساسيا بأن حق العمل هو حق مشترك لكل من المرأة والرجل على حد سواء، وأنه من الضروري الاستفادة من جهود كلا النوعين معا،

ويقترن هذا التحسن بتراجع في نسب من يعملن من قوة العمل من الإناث في مهن الأطباء والعلميين والفنيين في الطب والعلوم والعمال النصف مهرة في الإنتاج.

• ارتفاع نسبة من يعملن من قوة العمل الكويتية من الإناث في القطاع الخاص من 4.70% في عام 1999 إلى 4.88% في عام 2004، في مقابل انخفاض نسبة من يعملن منهن في الحكومة من 95.30% إلى 94.52% في العامين المذكورين على التوالي، ويقدر أن يقترن هذا التطور بزيادة جملة المشتغلات منهن في القطاع الخاص بنحو 40.61% وفي القطاع الحكومي بنحو 34.02% فيما بين هذين العامين.

أما في المملكة العربية السعودية، فتؤكد الإحصاءات عن واقع توظيف المرأة السعودية، بأن القطاع العام يعتبر الموظف الرئيسي للمرأة في سوق العمل السعودي، حيث إن النسبة الكبيرة من النساء السعوديات الموظفات يعملن في قطاع التعليم، يلي ذلك القطاع الصحي والخدمة الاجتماعية. وحقيقة الأمر أن القطاع الحكومي لا يحتاج إلى موظفين أكثر مما هو متوافر في الوقت الحالي، حيث يمكن القول إن الأجهزة الحكومية قد وظفت من الخريجين والخريجات أكثر مما تحتاج. ولعل هذا يعود في السابق إلى وقت الطفرة النفطية وتوفير الموارد المالية، حيث كانت هناك حاجة للسعوديين والسعوديات وكانت الدولة تلتزم أدبيا بتوظيف مواطنيها، إلا أن فتح باب التوظيف على مصراعيه دون حاجة ماسة سيخلق نوعاً آخر من البطالة، وهي البطالة المقنعة، بل إن كثيراً من الأجهزة الحكومية تعاني حالياً من هذه المشكلات فعلاً.

وإذا كان التوظيف في القطاع العام بالنسبة للذكور يعد أمراً صعباً في الوقت الحالي، خاصة لخريجي الجامعات المتخصصين في المجالات النظرية، فإن الأمر سيكون أصعب بالنسبة للمرأة ما لم تكن متخصصة في مجال نادر، أو ما لم تكن الوظيفة تشغرها بغير سعودية، حيث تبنت الدولة خطة إحلال تدريجية لإحلال السعوديات مكان غير السعوديات.

• ازدياد جملة عددها ليصل في عام 2004 إلى ما يزيد عنها في عام 1999 بنحو 36.21%، بمتوسط معدل نمو سنوي قدره نحو 7.24%.

• ارتفاع نسبة مشاركة الإناث في قوة العمل من 18.56% في عام 1999 إلى 21.93% في عام 2004، بزيادة قدرها 3.37 نقطة مئوية.

• ارتفاع نصيب الإناث في جملة قوة العمل الكويتية من 34.44% في عام 1999 إلى 36.74% في عام 2004.

• ارتفاع عدد الإناث في قوة العمل الحاصلات على مؤهلات عليا بنحو 36.21% فيما بين عامي 1999 و 2004، وارتفاع نسبتهن على جملة قوة العمل من الإناث من 36.27% إلى 36.85% فيهما على التوالي، بزيادة قدرها 0.58 نقطة مئوية، وانخفاض نسبة غير المؤهلات والحاصلات على مؤهلات دنيا وعلى مؤهلات متوسطة. وفي المقابل، يقدر أن تنخفض نسبة الحاصلين على مؤهلات عليا من قوة العمل الكويتية من الذكور من 15.12% في عام 1999 إلى 14.18% في عام 2004، بنقص قدره نحو 0.94 نقطة مئوية. ويتسق هذا التوقع ما ما يتوقع من ارتفاع عدد الإناث (10 سنوات فأكثر) الحاصلات مع مؤهل جامعي (أساسي وعال) بنحو 33.90% فيما بين العامين المشار إليهما، وارتفاع نسبتهن على جملة عدد الإناث (10 سنوات فأكثر) من نحو 10.34% في عام 1999 إلى 11.77% في عام 2004، في مقابل ما يتوقع من ارتفاع عدد الذكور الحاصلين على هذا المؤهل فيما بين هذين العامين بنحو 19.35%، وارتفاع نسبتهن إلى جملة عدد الذكور من 8.01% إلى 8.03% في العامين المذكورين على التوالي.

• استمرار التحسن النوعي في التوزيع النسبي لقوة العمل الكويتية من الإناث حسب التصنيف المهني متمثلاً - بصفة خاصة - في ارتفاع نسب من تعملن منهن في مهن المهندسين والاقتصاديين والقانونيين والمديرين والمشرفين ورجال الأعمال والقائمين بأعمال البيع والفنيين في الهندسة،

ومع هذا كله، فإن مساهمة المواطنين (رجال ونساء) الذين هم في سن العمل تعتبر قليلة في سوق العمل، ذلك أهم تم تقدير عدد المواطنين في عام 1416هـ. بما يزيد على 13.7 مليون نسمة، وتشير الإحصاءات الصادرة من مصلحة الإحصاءات العامة بوزارة التخطيط إلى أن النسبة المئوية للمواطنين الذين تقل أعمارهم عن 15 عاماً تقارب 50%، مما يدل على أن أعداد الداخلين في سوق العمل في الوقت الحالي والسنوات المقبلة سيكون كبيراً جداً.

وفي ضوء ما تقدم، فإنه يتوقع بأن مستقبل المرأة في سوق العمل سيكون في القطاع الخاص، خاصة أن أعداداً كبيرة من الوظائف في القطاع الخاص تشغل بغير سعوديين، حيث يبلغ عدد العاملين في القطاع الخاص 6.4 مليون شخص، 70% منهم عمالة أجنبية، إلا أنه يجب التنويه بأن النسبة الكبيرة من فرص التوظيف في القطاع الخاص ستكون في المجالات المهنية الفنية.

وحيث تهتم حكومة المملكة بقضية السعودية، وعمليات الإحلال للمواطن السعودي مكان غير السعودي، وكذلك الاهتمام بتوظيف المرأة في المجالات المناسبة لها بما لا يتعارض مع الشريعة الإسلامية، فإنه يتوقع بأن المرأة السعودية ستجد نصيباً لا بأس به في سوق العمل بما يتناسب مع قيمها الدينية، وعاداتها الاجتماعية، خاصة في المجالات الفنية التي لا تجد إقبالاً كبيراً من الشباب الذكور.

وإذا تعمقنا في مساهمة المرأة السعودية في سوق العمل، فإن مساهمتها تعتبر منخفضة جداً مقارنة بالرجال، حيث تشير خطة التنمية السادسة إلى أن مساهمة المرأة تقارب من 5.5% من إجمالي عدد الإناث في سن العمل حتى عام 1414هـ، ومما يزيد المشكلة سوءاً، هو أن الزيادة المتوقعة في عدد المواطنين في سن العمل خلال سنوات الخطة (1416-1420هـ) هي من الإناث إلا أن نسبة الإناث اللائي سيلحقن بسوق العمل لن تتجاوز 12% حسب ما تتوقعه الخطة.

ولعل ما يجعل الأمل كبيراً في دخول المرأة السعودية لسوق العمل في القطاع الخاص مع المحافظة على دينها، وعاداتها، وتقاليدها، هو أن فرص عمل جديدة يتوقع أنها ستحدث نقلة نوعية وكمية في عمل المرأة ومجالات توظيفها، وذلك يتمثل في نظام الاستثمار الأجنبي الذي ستبته المملكة، حيث يتوقع أن ما يقارب من 500 مليار دولار أمريكي ستستثمر في المملكة ويتوقع أن كل مليار دولار مستثمر سيخلق عشرة آلاف وظيفة. بمعنى أن حوالي مليون وثمانمائة وظيفة ستتوافر للشباب السعودي من الرجال والإناث، إلا أن ذلك يتطلب من المرأة السعودية أن تختار المجالات الدراسية التي تساعدها في الحصول على عمل، خاصة أن هذه الوظائف المتوقعة ستكون في القطاع الخاص الذي يتطلب مهارات وقدرات عالية، ويتوقع عائداً ربحياً مجزياً لن يتوافر له في حالة توظيفه لعاملات غير مؤهلات.

ومع تزايد أعداد الخريجات من المواطنات السعوديات خلال الخمس السنوات القادمة حسب ما تضمنته بيانات الدراسة، وفي ضوء عدم الحاجة إلى موظفات في قطاع التعليم العام (الابتدائي، المتوسط، الثانوي)، والذي يعتبر الموظف الأول للمرأة السعودية، وفي ظل عدم الإقبال من قبل كثير من المواطنات السعوديات على الوظائف في المجال الصحي، فإنه يتوقع أن كثيراً من المواطنات لن تتاح لهن فرصة العمل في القطاع العام إلا في حدود ضيقة عندما يفرض ذلك التخصص النادر، أو توافر وظيفة شاغرة تعمل بها غير سعودية. لذا قد تبدو فرص العمل المتاحة للمرأة في القطاع الحكومي قليلة، ليس لعدم وجود الوظائف في القطاع الحكومي، ولكن قد تكون طبيعة هذه الوظائف تتطلب الاختلاط بالرجال في مكان العمل، وهذا أمر لا يقبله المجتمع السعودي، لأسباب دينية، مما يحول دون مزيد من مساهمة المرأة السعودية في سوق العمل في المملكة العربية السعودية.

ومن المتوقع أن يكون توظيف المرأة السعودية مركزاً في القطاعات الوظيفية التالية:

- قطاع التعليم، وخاصة في التعليم الأهلي.

- قطاع الصحة (طبيبات، ممرضات، فنيات).

- قطاع الخدمة الاجتماعية.

- قطاع البنوك والمصارف.

ومع الأخذ في الاعتبار نتائج الدراسة ودلالات الإحصاءات المرفقة بها، يمكن تلخيص ما تضمنه هذا الجزء في النقاط التالية:

- سيزداد أعداد الخريجات من النساء السعوديات خلال الخمس سنوات القادمة، وسيكون أغلبهن خريجات تخصصات نظرية لا يحتاجها سوق العمل، سواء في القطاع العام أو الخاص.

- في ظل تشبع القطاع العام وعدم وجود وظائف شاغرة خاصة في قطاع التعليم (المجال الأول لتوظيف المرأة السعودية)، فإن فرص توظيف المرأة ستكون أكثر في القطاع الخاص.

- تعد مساهمة المرأة السعودية في سوق العمل بالقطاع الخاص قليلة جداً، سواء عند مقارنتها بمساهماتها في القطاع العام، أو مقارنتها بعدد الرجال السعوديين الذين يعملون في القطاع الخاص.

- يتطلب العمل في القطاع الخاص مهارات وقدرات ومؤهلات خاصة في المجالات المهنية - الفنية، والتي تعتبر أكثر الوظائف المتاحة في القطاع الخاص، ويتطلب ذلك من المرأة السعودية مواكبة هذه المتطلبات.

- في ضوء نظام الاستثمارات الأجنبية الذي ستطبقه المملكة، ستتوافر مئات الآلاف من الوظائف للجنسين (ذكور وإناث)، ولكن مجال التوظيف للنساء سيكون محدوداً ما لم تتلاءم مخرجات التعليم بالنسبة للمرأة مع متطلبات سوق العمل في القطاع الخاص.

- فيما عدا القيم الدينية (وخاصة الاختلاط مع الرجال في مكان العمل)، يتوقع أن كثيراً من الأسر وأولياء الأمور لن يمانعوا من عمل المرأة في القطاع الخاص، سواء في المجالات الفنية، أو غيرها، وذلك لأسباب اقتصادية بهدف تعزيز الدخل المادي للأسرة.

وهكذا، يبدو أن سوق العمل للمرأة السعودية تكتنفه بعض الصعوبات، مما لا يوحي في المستقبل القريب بمزيد من مساهمة المرأة السعودية في سوق العمل، فمن جهة، هناك القيم الدينية والاجتماعية المتأصلة في المجتمع السعودي، ومن جهة أخرى تردد القطاع الخاص في توظيف الشباب السعودي ناهيك عن توظيف المرأة السعودية. وفي ضوء هذه الاعتبارات جميعها، فإنه يتطلب إعادة النظر في أمور كثيرة، لعل أهمها إعادة النظر في بعض التخصصات الجامعية التي حققت فائضاً في الخريجات دون الحصول على عمل، والتركيز على التخصصات ذات المهارات والقدرات الفنية التي يحتاجها سوق العمل، وكذلك الحد من ظاهرة الاستقدام للعمالة الوافدة إلا في حدود الاحتياج الفعلي ووفق ضوابط ومعايير تصدرها جهات الاستقدام (الشامسي وآخرون، 23).

الجنسية:

سنحاول تناول هذا العامل من خلال دراسة تطور العلاقة بين العمالة المواطنة والوافدة في منطقة الخليج.

إن دراسة تاريخ الظاهرة هو أفضل مدخل لفهم أبعادها، ومن ثم إمكانية التعامل معها مستقبلاً، ولذلك رأينا أهمية الكشف عن تطور العلاقة بين حجم العمالة المواطنة والوافدة في دول المجلس خلال الفترة (1975 إلى 2000)، وذلك بقدر ما توافر لدينا من بيانات. ويشير الجدول رقم (5) إلى جملة الحقائق التالية ذات المغزى للسياسات الخاصة بمستقبل القوى العاملة في دول المجلس.

- ارتفع تعداد القوى العاملة في دول مجلس التعاون من 2.9 في عام 1975 إلى 9.6 في عام 2000، أي بمعدل 6% سنوياً.

- تطور حجم القوى العاملة الوافدة بمعدلات سريعة مقارنة بالعمالة المحلية. فقد انخفضت نسبة العمالة المحلية من 61% في عام 1975 إلى 26% عام 1995، على الرغم

من زيادة نسبة العمالة المحلية من 1.7% إلى 2.5% خلال نفس الفترة الزمنية، بما يعني أن معدل زيادة العمالة الوافدة يصل إلى 6.2% مقارنة بمعدل العمالة المحلية والذي يتعدى 1.9% سنوياً.

- ويفسر هذا الخلل بشكل واضح- تدنى مستوى انخراط مخرجات العملية التعليمية بكل أشكالها في دول المجلس في سوق العمل، ومن ثم الارتفاع التدريجي للبطالة وما يرتبط بها من مشكلات اجتماعية وثقافية تضيف عبئاً جديداً على واضعي السياسات السكانية في المنطقة.

- وصل حجم العمالة الوافدة في منطقة الخليج 5 ملايين خلال الفترة من 1975 إلى 1995.

ويتضح من البيانات المتوافرة عن القوى العاملة الوافدة أن نسبة العمالة الوافدة من إجمالي العمالة - التي ذكرناها آنفاً - هي أنها لم تتغير بصورة ملحوظة خلال السنوات الأخيرة لثلاث من دول المجلس هي: الإمارات العربية، ودولة قطر، والكويت. بينما كان هناك اتجاه تصاعدي بالنسبة لمملكة البحرين، وآخر تنازلي لسلطنة عمان. وعلى الرغم من اختلاف اتجاه نسب العمالة الوافدة بين دول المجلس، فإن حجمها في ارتفاع في جميع الدول، ويدل ذلك على استمرار اعتماد النشاط الاقتصادي في دول المجلس على الأيدي العاملة الوافدة، ولكن درجة الاعتماد مختلفة فيما بين الدول، فبينما هي منخفضة نسبياً في كل من المملكة العربية السعودية ومملكة البحرين، نجدتها مرتفعة في دول المجلس الأخرى.

- نسب التشغيل

يوضح التوزيع النسبي لقوة العمل في بلدان الخليج العربي حسب الحالة العملية كما توضحه بيانات الجدول رقم (9) في الملحق الإحصائي أن الذين يعملون بأجر هم أعلى نسبة مئوية لأن غالبية قوة العمل تعمل في وظائف مقابل أجر. تصل النسبة في قطر إلى 96.8%، وفي الكويت 95.7%، وتنخفض قليلاً عن 95% في دولة الإمارات وسلطنة عمان، بينما تنخفض إلى حد ما في البحرين لتصل إلى

88.5%، والسعودية 85.3%. ويأتي في المرتبة التالية -وبفارق هائل جداً- الذين يعملون لحسابهم، حيث تبلغ أعلى نسبة لهم في السعودية (5.2%) تليها عمان (4.3%)، فالإمارات (3.8%)، والبحرين (3.1%). بينما سجلت كل من قطر والكويت نسبة ضئيلة للغاية (0.77% و 0.75% على التوالي). أما فئة صاحب العمل فكان توزيعها كالتالي: البحرين (2%)، والإمارات (1.92%)، والسعودية (1.91%)، وعمان (0.88%)، والكويت (0.75%)، وقطر (0.52%) (شعيب وعبد الفتاح 2004: 7).

كما يوضح الجدول رقم (10) توزيع المشتغلين حسب النشاط الاقتصادي والنوع. وتشير بيانات الجدول إلى أن أعلى نسبة للمشتغلين في قطاع الخدمات. وقد جاءت الكويت في الترتيب الأول بنسبة 46.13% بينهم 24.06% من الذكور، يليها دولة قطر بنسبة 42.96% بينهم 30.74% من الذكور.

ويأتي قطاع التشييد والبناء في المرتبة الثانية من حيث عدد المشتغلين، ثم قطاع تجارة التجزئة والجملة والفنادق، لكن أدنى عدد للمشتغلين يوجد في قطاع الكهرباء والغاز والمياه.

أهم مؤشرات التشغيل

لا شك أن التوزيع المهني لقوة العمل يتأثر - إلى حد كبير - بتوزيع قوة العمل حسب الأنشطة الاقتصادية. والجدول رقم (11) يشير إلى عدد المشتغلين حسب المهنة والنوع. ويأتي في المرتبة الأولى المشتغلون بمجال الإنتاج ومجال تشغيل وسائل النقل، وأعلى نسبة بدولة قطر 59.45% بينهم 52.19% من الذكور، ثم الإمارات بنسبة 38.68% بينهم 38.61% من الذكور، وأدنى نسبة بين المشتغلين بمملكة البحرين 7.60% بينهم 6.79% من الذكور.

ويأتي في المرتبة التالية المشتغلون بمهن الخدمات، وأعلى نسبة بدولة الكويت 28.20%

بينهم 17.48% من الذكور، ثم السعودية بنسبة 27.40% بينهم 21.94% من الذكور، وأدنى نسبة بدولة قطر بنسبة 8.08% بينهم 7.34% من الذكور.

وقد تعطينا بيانات نسب التشغيل في بلد خليجي واحد مؤشرات مهمة عن العلاقة بين النمو الاقتصادي وتوزع القوة العاملة على مختلف القطاعات الاقتصادية. ففي دراسة عن قطر (انظر الكواري 2004)، يشير التطور النسبي لقوة العمل حسب الجنسية في مختلف القطاعات الاقتصادية على مدى سبعة وعشرين عاماً من التنمية الاقتصادية في الفترة من 1970 إلى 1997 إلى ما يلي:

- تتفق قطر مع الدول الخليجية - بصفة خاصة - والدول النامية - بصفة عامة - بوجود علاقة عكسية بين النمو الاقتصادي والعمالة في القطاع الأول المتعلق بالزراعة والصيد، حيث تميل نسبة العمالة في هذا القطاع إلى الهبوط كلما تزايدت سرعة النمو الاقتصادي. ولهذا انخفضت نسب العمالة من 4.3% إلى 3.2% عام 1986، وإن ارتفعت قليلاً عام 1997 إلى 3.7% بسبب زيادة العمالة غير القطرية في هذا القطاع، نتيجة لاستخدام كثير من الآسيويين في أعمال الصيد البحري والزراعة بشكل خاص، إذ لم يشغل القطريون أكثر من 0.3% من حجم هذه العمالة.

- إن العمالة في قطاع الأنشطة الثلاثة (الخدمات، والتجارة، والمال) تجنح إلى الارتفاع السريع من خلال وجود علاقة طردية بين مستوى دخول الأفراد والخدمات المختلفة. وتنعكس هذه العلاقة في ارتفاع نسبة العاملين القطريين عام 1970 إلى 9.9% من جملة العاملين، حيث أتاح اكتشاف البترول فرص عمل للقطريين وحقق لهم دخلاً مضموناً ومرتفعاً، مما أدى إلى ارتفاع نسبة العاملين في قطاع الأنشطة الثلاثة إلى 59.2% من إجمالي العاملين القطريين.

- أدت فترة ترشيد الإنفاق وظهور العجز في الميزانية

وتراجع مستويات الدخل إلى انخفاض نسبة مساهمة القطريين في قطاع الأنشطة الثلاثة إلى 8.6% من إجمالي العاملين عام 1986، وأن ما حدث من نمو لهذا القطاع لا يتعدى 0.3% من حجم القوى العاملة، إذ ارتفعت نسبة إجمالي العاملين فيه إلى 86.8%، كان نصيب غير القطريين منها نحو 0.886%، بعد أن كانوا 64.2% عام 1970.

- رغم ارتفاع العاملين في قطاع الخدمات بشكل كبير بين 1986 و 1997، حيث ارتفعت أعدادهم من 128.944 مشغلاً إلى 176.661 مشغلاً للعاملين على الترتيب، إلا أن النمو كان من نصيب القطريين في هذا القطاع بنسبة بلغت 18.2% عام 1997، بعد أن كانت 13.2% من إجمالي العاملين في الخدمات والتجارة والمال.

أما غير القطريين فيلاحظ أن هناك نمواً في عددهم بزيادة 15.593 مشغلاً خلال الفترة من 1986-1997، ومع ذلك انخفضت نسبة مساهمتهم إلى 51.6% عام 1997 من إجمالي السكان النشيطين، نتيجة لارتفاع نسبة القطريين في قطاع الخدمات.

- حدث نمو بطيء في قطاع الأنشطة الثانية (الصناعة والبناء والتشييد والكهرباء والماء والغاز) بين فترات التعدادات، حيث ظلت نسبة العاملين في هذا القطاع محصورة في ثلث إجمالي العاملين تقريباً، بنسب تراوحت بين 31.5% و 33% لعامي 1970 و 1997. وما حدث من نمو في هذا القطاع كان مرتبطاً بنشاط البناء والتشييد الذي سيطرت عليه العمالة الوافدة، بنسب ارتفعت من 15.7% إلى 20% عامي 1970 و 1997 على الترتيب.

- تتميز القطاعات الثلاثة بأنشطتها المختلفة بعمالة يطفى عليها الوافدون، بنسب تجاوزت 83% من إجمالي قوة العمل، بل إنها بلغت نحو 90% عام 1986، وهذا يعني أن هناك خللاً بارزاً في احتياج الدولة المتنامي للوافدين، وبقاء معدلاتهم مرتفعة في المدى البعيد.

من الواضح إذن أن ثمة عدم توازن في قوة العمل حسب القطاعات، إذ تتركز قوة العمل الوطنية في القطاع الحكومي الذي شهد معدلات نمو مرتفعة بين 1980 و1995، خاصة عندما ارتفعت أعداد المواطنين العاملين من 6.735 مشتغلاً إلى 10.818 مشتغلاً بين عامي 1975 و1980، وبلغت نسبة النمو 12.1% سنوياً.

إن ظاهرة تركيز عمل القطريين في القطاعات الحكومية لم تنخفض، وإنما زادت تركيزاً، حيث بلغ معدل النمو بين 1980 و1985 نحو 4.6% سنوياً، وعلى الرغم من ارتفاع عدد العاملين القطريين في القطاع الحكومي إلى 15.762 مشتغلاً عام 1990، فإن معدل النمو السنوي انخفض إلى 3.7%، وذلك بسبب بطء النمو الاقتصادي الناتج عن انكماش عائدات البترول في النصف الثاني من الثمانينيات.

وفي البحرين، يوضح تقرير البنك الدولي أن عدد القوى العاملة عام 2000 قد وصل إلى 286.300، وأن عدد العاملين قد بلغ 268.700، منهم 99.700 بحريني بنسبة 37%، ويصل عدد الباحثين عن عمل 16.400.

كما أنه من المتوقع زيادة في الطلب على الوظائف خلال السنوات القادمة، وخصوصاً في صفوف النساء، نتيجة لاتساع نظام تعليم المرأة، ولأسباب اقتصادية أخرى تدفع النساء المترددات إلى البحث عن عمل، إضافة إلى التغيير في النظرة إلى الحياة وإلى دور المرأة. وإذا ما تم ذلك، فإن الإحصاءات العمالية ستظهر ارتفاعاً في معدل المشاركة، وإذا ما قل الطلب على العمالة عن الزيادة في الأعداد فستحصل زيادة كبيرة في البطالة المكشوفة.

وبدراسة سوق العمل في البحرين، نجد أنه يمكن تقسيمه إلى خمسة قطاعات أحدها القطاع الحكومي والذي تصل نسبة البحرنة فيه حوالي 88% حسب تقارير ديوان الخدمة المدنية، والثاني هو قطاع المؤسسات الكبرى شبه الحكومية أو القطاع العام، والتي تشمل شركات بابكو، وبنوكو، وبنغاز،

والبتروكيماويات، وألبا، وبالكسكو، وجارمكو، وبتلكو، وطيران الخليج، وأسرى وبعض الشركات الأخرى، والتي تشير إحصاءات البنك الدولي إلى أن نسبة البحرنة فيها مجتمعة عام 1992 قد وصلت إلى حوالي 71%، أما القطاعات الثلاثة الأخرى، فتشمل شركات القطاع الخاص المتوسطة والصغيرة، وتصنف إلى المؤسسات الخاضعة لنظام التأمينات الاجتماعية، والتي بها 10 عمال فأكثر، والشركات التي بها أقل من 10 عمال، وقطاع العمالة غير الرسمي.

وبالنظر إلى القطاع الحكومي، نجد أن نسبة العمالة الوافدة حوالي 12% فقط، وعددهم 3701، كما أنه ليس من المتوقع نمو هذا القطاع في المستقبل وتوفيره لفرص عمل إضافية، إلا من خلال تقاعد عدد من موظفي الحكومة. ونظراً لعدم توافر معلومات كافية ودقيقة عن أعداد المتوقع تقاعدهم في السنوات القادمة، فإنه يصعب التنبؤ بمدى مساهمة هذا القطاع في استيعاب الباحثين عن عمل في المستقبل.

أما بالنسبة لقطاع المؤسسات الكبرى شبه الحكومية، فإن تقرير البنك الدولي يشير إلى أن التوظيف في هذا القطاع قد نما بنسبة 0.2% سنوياً فقط خلال الفترة من 1985-1992. وصحيح أن نسبة البحرينيين قد زادت خلال هذه السنوات في بعض الشركات بصورة أسرع بكثير من القطاع الحكومي، حتى أنها وصلت إلى 10.4% في طيران الخليج، و4.3% في بالكسكو، إلا أنها في المقابل انخفضت بنسبة 8.3% في أسرى، و3% في شركات أخرى.

وقد لوحظ في بعض المؤسسات الكبرى أن نسبة البحرينيين قد زادت بحوالي 30%، بينما نسبة غير البحرينيين بحوالي 60%، بالإضافة إلى أن استيعاب هذا القطاع للعمالة البحرينية قد صاحبه متوسط انخفاض مستوى الإنتاجية بحوالي 2%، الأمر الذي يعني أنه ربما اضطرت هذه المؤسسات إلى توظيف عدد من البحرينيين دون زيادة عملياتها، مما يعني كذلك أنها إذا أرادت العودة إلى معدل الإنتاجية عام 1985،

أصحاب المهن الحرة أو التوظيف الذاتي (حيث كانت الفئة الأولى أكبر من الثانية بالنسبة للمواطنين، والعكس بالنسبة لغير المواطنين).

ويكشف الجدول رقم (13) خلافاً كبيراً في هيكل قوة العمل الوطنية، حيث يتجه المواطنون إلى العمل الحكومي أساساً، وكان 60% منهم موظفين في الحكومة الاتحادية عام 1995، وقد شكلت هذه النسبة 48.3% من جميع الوظائف المتوافرة في الحكومة الاتحادية آنذاك. غير أن الحكومات المحلية لم تكن توفر نفس فرص التوظيف للمواطنين، فبينما تجاوز عدد الوظائف لدى الحكومات المحلية تلك التي كانت متوافرة على المستوى الاتحادي بنسبة 14.6% إلا أن المواطنين لم يشغلوا سوى 14.8% من جملة وظائفها، وقد شكل ذلك 21.1% من جملة قوة العمل الوطنية. كما كانت نسبة القوى العاملة الوطنية في وظائف الحكومة (الاتحادية والمحلية) والقطاع العام (باستثناء القطاع المختلط) 86.7% عام 1995، ما يعني عملياً أن ساحة القطاع الخاص كانت شبه خالية للعمال الوافدين الذين شغلوا 98.7% من وظائفها. (يشمل القطاع الخاص العمال المدرجين في الجدول رقم 13 تحت "المنشآت الخاصة" و"منشآت أخرى" و"بدون منشآت").

وإذا استبعدنا أصحاب الأعمال من جملة قوة العمل في هذا القطاع، فإن العمالة الوافدة تشكل 99.4% من الأيدي العاملة بأجر في القطاع الخاص، مع الإبقاء على 0.6% فقط للمواطنين!

ويبين الجدول رقم (14) توزيعاً مهنيًا عريضاً للعمالة الوطنية والإجمالية، فمجموعة "العمالين في الدفاع" لا تمثل فئة مهنية واحدة، وإنما تم تصنيفها كذلك لعدم توافر معلومات حول تركيبها المهنية، أضف إلى ذلك أنها المجموعة الوحيدة التي تضم غالبية المواطنين، حيث كانت تشكل عام 1995 أكثر من نصف المواطنين العاملين في الحكومة الاتحادية. أما المجموعات المهنية الثلاث الأخرى التي كانت تضم مواطنين أكثر نسبياً من بقية المجموعات عام 1995 فهي: وظائف القانونيين ومديري الأعمال (20.0%)،

فإن عليها أن تخفض عمالتها بحوالي 1850 عاملاً على الأقل، وهو أكثر من إجمالي عدد البحرنيين الذين تم توظيفهم خلال فترة السبع سنوات في هذه المؤسسات وهو فقط 1450. كما أن تقرير البنك الدولي يشير إلى أنه رغم أن هذا القطاع قد وفر عدداً من فرص العمل للبحرنيين، فإن متوسط تكلفة الوظيفة الواحدة التي وفرها للبحرنيين كان 75.000 دينار للوظيفة، وهو ما يوازي أكثر من راتب خمس سنوات على متوسط أجر البحريني.

من هنا، يتضح أن فرص توسيع نطاق التوظيف في القطاعين الحكومي وشبه الحكومي محدودة للغاية. وقد أعلنت الحكومة أنها لن تتوسع في التوظيف في القطاع الحكومي. أما في القطاع العام، فإن عدد الوافدين به فقط 4000 نصفهم في طيران الخليج، والنصف الآخر قد يكون من الصعب بحرنته في السنوات القريبة.

والأمل إذا في توفير فرص إحلال للمواطنين يكمن في القطاع الخاص، ذلك أنه بمقارنة تعدادي 1981 و1991 نلاحظ أن عدد 20.000 بحريني الذين توظفوا خلال هذه الفترة كان منهم 6.400 في القطاع الحكومي، و1450 في القطاع شبه الحكومي، وقد تشبع هذان القطاعان، والباقيون في القطاع الخاص حوالي نصفهم فقط في القطاع الخاص الذي يمكن تسميته بالرسمي، وهو ما يمثل الشركات الخاضعة لنظام التأمينات الاجتماعية، والنصف الآخر في القطاعين الآخرين (لشامسي وآخرون، 2003: 205-206).

وفي دولة الامارات العربية المتحدة، يكشف الجدول رقم (12) بيانات عن الوضع التوظيفي للعمالة الوطنية مقارنة بالعمالة غير المواطنة. وكما هو واضح، كان نحو 90% من بين المجموعتين يعملون بأجور عام 1995 (90.5% من المواطنين و93.5% من غير المواطنين). وكانت نسبة الذين لا يعملون لدى آخرين متقاربة للغاية في المجموعتين (6.1% للمواطنين و5.8% لغير المواطنين)، إذ كان الفرق في نسبة الذين يستخدمون آخرين مقابل

والوظائف الكتابية وما يرتبط بها (16.0%)، ووظائف الاختصاصيين والمهنيين (11.1%)، وقد كان إجمالي عدد العاملين (المواطنين وغير المواطنين) في هذه المجموعات المهنية الثلاث 236.708، أي ما يعادل ضعف العدد الكلي للعمالة الوطنية. ويعني ذلك أنه حتى ضمن هذه المهن المفضلة هناك فرص واسعة للتوظيف لا تزال متوافرة للمواطنين.

تمثلت المجموعات المهنية الأقل تفضيلاً للمواطنين (بصفة نسبية ومطلقة) في التالي: الحرفيين وما يرتبط بهم، والعمال الزراعيين وما يرتبط بهم، وعمال الإنتاج ومشغلي الآليات.

ورغم العدد الهائل من العمالة في هذه المهن (45.3%)، فإنه لم يكن يشغل المواطنون منها سوى (1.4%) فقط، مما يعد تمثيلاً يقل عن المتوسط بكثير مقارنة بحجم العمالة الوطنية في المجموعات المهنية الأخرى. ومن الواضح أن أعداداً بعينها من هذه المجموعات سوف تظل حكرًا على العمالة الوافدة لبعض الوقت. ومع ذلك، فإنه يمكن تخصيص بعض مهن الحرفيين ومجموعات معينة من مهن مشغلي الآليات (وربما بعض المهن الزراعية) لزيادة عدد المواطنين في هذه المجموعات الثلاث، ولخلق فرص عمل للشرائح الأقل تعليماً من العمالة الوطنية.

- بطالة الشباب

يجمع المراقبون على أن المجتمعات العربية تشهد معوقات اجتماعية واقتصادية وثقافية تؤدي إلى تفاقم ظاهرة البطالة، ومن أبرزها سوء التخطيط على المستوى القومي، وعدم توجيه التنمية والاستثمار إلى المجالات المناسبة، وعدم توافق خريجي المؤسسات التعليمية والتدريبية مع متطلبات سوق العمل، بالإضافة إلى ضعف الشعور بقيمة العمل، والرغبة في العمل فقط في مجال التخصص الدراسي. ومما يزيد من تفشي هذه الظاهرة عدم إقبال الشباب على العمل المهني، بسبب نظرة الكثيرين في المجتمع إليه باعتباره من الأعمال الدنيا، وعدم الإقبال على العمل الحر، بسبب الخوف من المخاطرة والميل إلى

الأعمال المستقرة.

ويحصر قويدر (د ت : 68-69) أسباب البطالة في النقاط التالية:

• مواطن الضعف الكامنة في نظم التعليم والتوجيه والتدريب، واستمرار عدم مواكبة واقع السياسة التعليمية والتدريبية العربية لمتطلبات واحتياجات سوق العمل المتجددة والمتغيرة، أي عدم التوافق أو المواءمة بين المؤهلات وفرص العمل، وعدم مسايرة الأجهزة التعليمية والتدريبية لتطور الطلب على العمل، فضلاً على عدم كفاية البرامج التدريبية وندرتها ملاءمتها بعد مرحلة التعليم الإلزامي، وغياب برامج الانتقال السهل من صفوف الدراسة والتعليم الأولي إلى الحياة العملية وعالم العمل، وغياب التوعية المناسبة للشباب حول مقتضيات هذا العالم ومتطلباته.

• تزامن اختلال التركيب المهني والقطاعي وتبدل طبيعة الوظائف مع المتغيرات التي طرأت على النشاط القطاعي، الأمر الذي تسبب في حدوث بطالة هيكلية.

• عدم تحمل أصحاب العمل ورجال الأعمال والقطاع الخاص مسؤوليتهم كاملة، أو تباطؤهم في توليد فرص العمل من خلال المشاريع الإنتاجية القادرة على استيعاب الأعداد المتزايدة من الخريجين والباحثين عن العمل.

• تراجع دور الدولة كصاحب عمل في إيجاد فرص العمل، سواء في القطاع الحكومي الإداري، أو في القطاع العام والمرافق العامة، وانسحاب الدولة تدريجياً من ميدان الإنتاج وتقديم الخدمات، مما ترتب عليه نوع من التشعب الوظيفي، واللجوء -في بعض الأحيان- إلى الاستغناء عن خدمات الموظفين، وإلغاء أو تقليص فرص العمل.

• عدم قيام مؤسسات سوق العمل بدورها كاملاً في منع البطالة أو الوقاية

منها أو في تنشيط توليد فرص العمل، من خلال تأمين المظلة الاجتماعية ونظم تحديد الأجور، أو السعي إلى إضفاء المرونة والتكيف في قطاعي التعليم والتدريب فيما يتصل بالأنماط الجديدة لطلب العمالة.

عدم وجود سياسة سكانية تهدف إلى إدماج قضايا السكان بصفة عامة وتشغيلهم ومواجهة بطالتهم ضمن التخطيط التنموي الذي يستهدف ربط التعليم بسوق العمل خلق سياسات سكانية تربط بين التعليم والتوظيف من أجل الاستفادة من السكان ذوى النشاط الاقتصادي في الفئة العمرية من 15-29، وإيجاد برامج وآليات مناسبة من أجل فهم سوق العمل والعمل على إملائهم بدل العمالة الوافدة. وفي بلدان الخليج العربي على وجه التحديد يمكن القول بأن أحد الأسباب القوية لتقشي البطالة بين الشباب هو غياب الرؤية العملية في مناهج التعليم، حيث إن المناهج التي يتم تدريسها في المدارس والجامعات لا علاقة لها باحتياجات سوق العمل. وعلى الرغم من تخصيص دول الخليج العربي لميزانيات ضخمة لتطوير التعليم، فإن الفجوة بين التعليم وسوق العمل لم تضيق، بل إنها تزداد يوماً بعد يوم، بسبب التطور السريع علمياً وتكنولوجياً على مستوى العالم، وبالتالي ضعف القدرات التنافسية للشباب الخليجي.

وكمثال على الخلل التعليمي تلك المجالات العديدة التي لا يحتاجها سوق العمل وتوفرها مؤسسات التعليم العالي في بلدان الخليج العربي بأعداد كبيرة. وبالعكس، فإن هناك تخصصات معينة يحتاجها سوق العمل بشدة، ولكن الجامعات لا توفر خريجين في هذه المجالات لا كما ولا كيفاً. فلا الأعداد مناسبة لحاجة العمل، ولا هؤلاء الخريجون حصلوا على جرعات تدريبية مناسبة، ولا يملكون مهارات هذه المجالات. وبالتالي فلا بد من علاج هذا الخلل من خلال توفير التخصصات المطلوبة لسوق العمل، والاهتمام في المدارس والجامعات بالجانب العملي وعدم قصر التعليم على الأطر النظرية.

تنخفض بشكل حاد نسبة التلاميذ الملتحقين

بالمدارس الثانوية الفنية في بلدان الخليج العربي عدا البحرين. فهي لم تتجاوز 1.6% في الإمارات، و 4.4% في عمان، و 5.7% في قطر، و 7.6% في السعودية، وذلك من مجموع التلاميذ المسجلين بالمرحلة الثانوية (العامة والفنية) عام 1988. وينسجم هذا التوجه - بشكل عام - مع موقف الشباب في الخليج من التخصصات الفنية التي يغلب عليها الطابع اليدوي أو الأعمال اليدوية التي يميل إلى تفاديها. وتعكس هذه النسب سيطرة التخصصات الأدبية التقليدية في أنظمة التعليم الخليجية، في حين يتجه العالم بقوة نحو التخصصات المرتبطة بالثورة التكنولوجية وبالوسائل الحديثة في الإنتاج (البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة : 68-69).

وتميل التفسيرات الاقتصادية إلى ربط البطالة بحالة الدورة الاقتصادية Economic Cycle للدول، حيث تظهر البطالة جلياً وتزداد نسبتها في حالة الركود الاقتصادي العام Economic Bust، وذلك عند حدوث أزمات اقتصادية مؤقتة ناتجة إما بسبب عوامل داخلية تتعلق بإجراءات العمل والتوظيف، أو سوء توافق بين مخرجات التعليم وسوق العمل، أو نتيجة لعوامل وضغوط خارجية تتعلق بمنظومة الاقتصاد الدولي. أما إذا كانت الدورة الاقتصادية نشطة Economic Boom، فإن ذلك سوف ينعكس على الاقتصاد المحلي، من حيث انتعاشه ونهوضه وتنوعه، مما يؤدي إلى توافر فرص عديدة ومتنوعة للعمل، ومن ثم تنخفض نسبة العاطلين عن العمل في المجتمع، وبذلك يتضح أن للدورة الاقتصادية دوراً أساسياً في تشكيل اقتصاد المجتمعات المعاصرة ونشاط سوق العمل فيها (البكر 2004 : 264).

أما من حيث جانب العرض والطلب، فقد أوردت الإسكوا أن أعمار أكثر من 50 في المائة من إجمالي سكان هذه البلدان هي دون الخمس عشرة سنة. ويمكن أن يعزى ذلك إلى نمو سريع في السكان خلال العقدين الأخيرين. ومن المحتم أن يزداد معدل بطالة القوى العاملة الوطنية، التي قدرت بـ 15 في المائة في 2002 في المستقبل القريب ما لم يتم إيجاد فرص عمل جديدة. وقد قدر أنه كان يوجد 500.000 من المواطنين

العاطلين عن العمل في بلدان مجلس التعاون الخليجي. ومن المتوقع أن يزداد هذا العدد بحوالي 210.000 سنويا. وعلاوة على ذلك، فقد كانت العمالة الناقصة لقوى العمل الوطنية، لاسيما في القطاع العام، مشكلة في العقدين الأخيرين.

وثمة مشاكل - أيضا - فيما يتعلق بالطلب على العمال. ويمكن أن يعزى ذلك إلى أن القطاع العام - وهو المستخدم التقليدي للمواطنين - قد عجز عن التوظيف وفق المعدل السابق جراء حالات العجز المتنامي في الميزانيات. ففرص العمل في القطاع العام تقتصر على الإحلال مكان العاملين الذين تقاعدوا. يضاف إلى ذلك أن القطاع العام أخذ في الأفول بصورة إجمالية. لذا، ثمة ضغط متصاعد لتوظيف المواطنين في القطاع الخاص. غير أن على المواطنين الراغبين في الحصول على عمل في هذا المجال أن يتنافسوا مع قوى عاملة أجنبية أقل أجوراً وأعلى مهارة. وعلاوة على ذلك، فإن القطاع الخاص لا يقدم ترف العمالة الحكومية، ذات الأجور الجيدة، والتي تتمتع بمزايا إضافية سخية ودون الحاجة إلى المنافسة. وعلاوة على ذلك، فإنه من السهل تأمين هذه الوظائف، ومن الصعب جدا فقدها.

ثم إن القطاع الخاص يجد صعوبة في الاستجابة لتوصيات الحكومات بتوظيف المواطنين. وهذا يعود إلى أن الغالبية العظمى من المواطنين الذين يطلبون العمل هم خريجون صغار السن من المدارس الثانوية والمتوسطة، وخبرتهم ومهارتهم محدودة، ولا تلبى مؤهلاتهم حاجات القطاع الخاص. وقد يبدو أن في ذلك تناقضا بالنظر لأن القطاع الخاص في بلدان مجلس التعاون الخليجي كثيف العمالة، ويعرض وظائف متدنية الأجور، وتتطلب مهارات قليلة، غير أنه لا يزال بحاجة إلى عمال من ذوي الخبرة وآداب المهن ومنتجين وملتزمين بالعمل ولهم دوافع ذاتية. بل إن قوى العمل الوطنية، مقارنة مع العمال الوافدين من الخارج، تطلب أجورا أعلى، لكنها تفتقر إلى مهارات العمل المطلوبة. وتعاني مؤسسات وبرامج التدريب المحلية القائمة من الفشل في توفير هذه المهارات.

تعود جذور جميع هذه المشاكل إلى نوعية التعليم في بلدان مجلس التعاون الخليجي. فرغم النمو الكمي الذي يدعو إلى الإعجاب في مستوى التعليم، كما يتجلى في انخفاض معدلات الأمية ونمو أعداد المؤسسات التعليمية، فإن فرص عمل الأفراد تظل هما كبيرا. فثمة عدد متزايد من الخريجين الذين يجدون صعوبة في الحصول على عمل في القطاع الخاص، بسبب افتقارهم إلى مهارات العمل الجوهرية. ويمكن أن يعزى ذلك إلى تقليد طويل الأمد من وجود عمالة مضمونة في المؤسسات الحكومية، بصرف النظر عن الشهادة والاختصاص والدرجات والمنجزات. فسلم المرتبات الحكومية يقيم العمال على أساس مستوى التعليم بصرف النظر عن أي اعتبار آخر، باستثناء المهندسين الذين يحصلون على أجور أعلى من أجور المهن الأخرى. على أنه لا يوجد تمييز بين المهندسين ضمن هذا المجال، رغم أنه - على سبيل المثال - يوجد زيادة في المهندسين المدنيين ونقص في المهندسين الكهربائيين ومهندسي الحاسوب والاتصالات والكيمياء.

يتصل عامل هام آخر يساهم في انعدام الحوافز لتحسين إنتاجية القوى العاملة الوطنية بالأثر السلبي غير المباشر لنظام الرفاه، والأسرة الممتدة والقيم الاجتماعية. هذه العوامل الثقافية قد ساهمت في خفض مستويات استخدام القوى العاملة الوطنية، بصرف النظر عن مستوى التعليم، ويتعزز هذا العامل من جانب أسواق العمل غير المقيدة والمفتوحة التي تميز منطقة مجلس التعاون الخليجي. فهذه الأسواق لا تقدم حوافز لأرباب العمل للاستثمار في مجال تنمية المهارات، أو في مجال استخدام التكنولوجيات الجديدة بغية زيادة القيمة المضافة للموارد البشرية. لذا، ما لم يحصل تغير في مفهوم العمل والإنتاجية التقنية لقوة العمل الوطنية، فإن الأساليب التقليدية لمكافحة البطالة ستظل غير فعالة.

ورغم أن دول مجلس التعاون الخليجي شهدت تغيراً جذرياً في تبني وتطوير السياسات التعليمية، وخاصة إدراك أهمية تعليم الإناث. فإن أثر تبني تلك البرامج التعليمية لم ينعكس بشكل مباشر في بعض دول المجلس كما يتضح ذلك من جدول (15). حيث

- فرص تنافس غير متكافئة في سوق العمل مع قوة العمل غير المواطنة، مما أدى إلى تفضيل المواطنين للقطاع الحكومي وتكديسهم في وظائفه، رغم أن فرص التوظيف في القطاع الخاص أوسع نطاقاً وأسرع نمواً.
- عدم ملاءمة التعليم والمهارات لدى الباحثين عن عمل.

أما بالنسبة لمملكة البحرين، فقد أوضح التعداد العام لسنة 2001 أن عدد المتعطلين عن العمل هو 16965 شخصاً خلال الأسبوع الذي سبق ليلة الإسناد. ويمثل هذا العدد 5.5 في المائة من القوة العاملة. وبلغت نسبة البطالة بين الذكور 4.1 في المائة، بينما بلغت بين الإناث 10.5 في المائة. ويبين الجدول رقم (18) التغير في معدل البطالة بحسب النوع خلال التعدادات المختلفة. ويلاحظ من هذا الجدول أن نسبة البطالة بين الذكور في عام 1981 كانت 2.3 في المائة، ثم ارتفعت عام 1991 لتصبح 5.2%، ثم انخفضت إلى 4.1% في عام 2001، وارتفعت إلى 11.8% في 1991، ثم عادت وانخفضت لتصبح 10.5% في عام 2001. أما نسبة البطالة بين الإناث، فكانت 9.5 في المائة في عام 1981.

أما على الجانب الآخر، جانب البطالة للفئة العمرية 15-24 عاماً:

فتشير البيانات المتوافرة (أنظر الجدول 19 المرفق الإحصائي عن بعض دول الخليج لسنوات مختلفة) إلى تركيز معدلات البطالة بين الفئات العمرية الشابة (15-24 سنة). ففي البحرين عام 1991 بلغت معدلات البطالة بين الذكور للفئة العمرية 15-19 عاماً بنسبة 50.1% وبين الإناث 68.9%. أما الفئة العمرية 20-24 عاماً، فكانت معدلات البطالة بين الذكور 16.6% وبين الإناث 68.9%. وفي السعودية عام 1992، كانت معدلات البطالة بين الذكور للفئة العمرية 15-19 عاماً 53.9% مقابل 42.5% بين الإناث. أما الفئة العمرية 20-24 عاماً فكانت المعدلات 23% للذكور و23.8% للإناث. أما في سلطنة عُمان، فكانت معدلات البطالة عام 1996 أعلى من ميثلاتها

نجد - مثلاً - أن الإمارات وعمان وقطر تصل النسبة في حدود 14-9%، وهي نسبة متواضعة في ظل توافر موارد اقتصادية وفيرة، وتبني سياسات تعليمية بينما نجد أن الكويت قد حققت أعلى نسبة 24.9%، ثم البحرين 17.53%. ولكن ما زالت هذه النسبة أيضاً منخفضة إذا ما قورنت بنسبة مساهمة الذكور في سوق العمل.

وإذا ما تناولنا المستوى العام للبطالة في بلدان الخليج العربية لعامي 2001 و 2004 نجد تزايد أعداد ومعدل البطالة خلال الثلاث سنوات الأخيرة، وكانت الزيادة بمعدلات بسيطة، ما عدا الكويت التي انخفضت بها نسبة البطالة. فنجد أن معدل البطالة في الإمارات ارتفع من 2.3 في عام 2001 إلى 3% في عام 2004. أما البحرين، فقد ارتفع من 2.5 إلى 3.1، والسعودية 5.9 إلى 6، وعمان من 5% إلى 7.1%، وفي قطر من 2.3 إلى 2.3، وفي الكويت من 1.8 إلى 0.7% (أنظر جدول رقم 16).

وفي الإمارات العربية، تشير بيانات الجدول رقم (17) إلى أن هناك نسبة 6.3% من قوة العمل المواطنة تعاني من البطالة عند إجراء تعداد عام 1995، كما لم يسبق لنصف عددهم (53%) العمل من قبل. كذلك كانت نسبة ما يقارب من النصف (49.8% من الشباب 15-24) أما أميين، أو لم يصلوا إلى مرحلة التعليم الإعدادي (48%). إما أولئك الذين أكملوا المرحلة الثانوية فما فوق، فكانت نسبتهم 35.5% من جملة المواطنين العاطلين عن العمل.

تتميز مشكلة التوظيف بدولة الإمارات (وفي عدد من دول مجلس التعاون الخليجي) بخصوصية متفردة. فالمواطنون هنا لا يجدون فرص توظيف كافية، رغم أنهم لا يشكلون سوى أقلية ضمن إجمالي قوة العمل (9.1% في نهاية 1995)، وهذه المشكلة لها جانبان: جانب الطلب وجانب العرض، ويمكن النظر إليها وتحليلها من خلال ثلاثة أبعاد أساسية:

- طلب متزايد على التوظيف نتيجة لزيادة السكان من جهة، وزيادة معدلات مشاركة قوة العمل من جهة أخرى.

أجر مجز، وبسبب عدم توافر معلومات كافية عن نوعية الوظائف المتاحة وأماكن توافرها. أما البطالة الهيكلية فهي تحدث بشكل رئيسي بسبب الاختلاف في معدلات الإنتاجية والمستويات المهارية بين متطلبات عدد كبير من الوظائف في القطاع الخاص (والمشغولة بعمالة وافدة)، وبين ما يحمله الداخلون الجدد إلى سوق العمل من شباب دول المجلس من مهارات، بمعنى أن قصور إنتاجية ونوعية تأهيل العامل المواطن مقارنة بالعامل الوافد أدى إلى ظهور بطالة هيكلية في سوق العمل الخليجي.

مما سبق يتضح أن أسباب بروز ظاهرة البطالة - وبخاصة بين القوى العاملة الفتية من أبناء دول المجلس - تكمن في ثلاثة عوامل هي: العامل الديموغرافي، وسياسات التوظيف في القطاع الحكومي، وانخفاض القدرة التنافسية للعامل المواطن مقارنة بالعامل الوافد. فقد أدى ارتفاع معدلات النمو السكانية ومعدلات المواليد ومعدلات الخصوبة، وبخاصة في كل من المملكة العربية السعودية وسلطنة عمان، وإلى حد ما مملكة البحرين، إلى تزايد أعداد الداخلين إلى سوق العمل من العمالة الشابة. كما أن سياسات التوظيف في القطاع الحكومي أدت إلى تفضيل شريحة كبيرة من العمالة الوطنية التوظيف في القطاع الحكومي، ولو استدعى ذلك الانتظار طويلاً بدون وظيفة. وأخيراً، فإن ارتفاع إنتاجية العامل الوافد مقارنة بالعامل المواطن في المتوسط أدى إلى تردد رجال الأعمال في توظيف العمالة الوطنية، حيث إن الهدف النهائي لصاحب العمل هو تحقيق أقصى الأرباح.

وتفيد التوقعات بشأن الطلب على القوى العاملة في المستقبل بأن النمو الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون الخليجي يمكن أن يفشل في إفراز ما يكفي من فرص العمل لاستيعاب الداخلين الجدد من المواطنين إلى سوق العمل خلال السنوات الخمس إلى العشر القادمة. لذا، قد يضطر المواطنون لتأمين فرص عمل الإحلال محل الوافدين، في الأعمال التي تتطلب مستوى مهارات متوسطاً. هذه المهن تشمل: المحاسبة، والتعليم، والمبيعات، والأعمال الصيدلانية،

في كل من البحرين والسعودية، حيث سجلت 54.1% بين الذكور و 87.1% بين الإناث للفئة العمرية 19-15 عاماً و 22.1% بين الذكور و 46.4% بين الإناث للفئة العمرية 20-24 عاماً. وفي قطر، لم تتوافر بيانات للفئة العمرية 19-15 عاماً، في حين بلغت معدلات البطالة عام 1997 ما نسبته 6.7% فقط بين الذكور و 36.5% بين الإناث في الفئة العمرية 20-24 عاماً.

أما بالنسبة لمعدلات البطالة بدول المجلس حسب الجنس، فيلاحظ من البيانات الواردة في الجدول رقم (20) ارتفاع معدلات البطالة النسبي للذكور والإناث (من أعمارهم 15 عاماً فأكثر) في كل من سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية، وإلى حد ما في مملكة البحرين. أما في بقية دول المجلس، فتعتبر معدلات البطالة فيها منخفضة لكلا الجنسين.

وتبلغ معدلات البطالة ذروتها بين صغار السن - ذكوراً وإناثاً - من أبناء دول المجلس، وتحديداً في الفئتين العمريتين 19-15 و 20-24.

كما يتضح من بيانات الجدول رقم (19) بروز معدلات البطالة بين صغار السن وحديثي التخرج من التعليم العام والتعليم الجامعي (ذكوراً وإناثاً) في كل من مملكة البحرين والمملكة العربية السعودية وسلطنة عمان. وتشير - أيضاً - إلى أن الظاهرة بدأت تبرز بين هاتين الفئتين في دولة قطر (وربما في كل من الإمارات العربية المتحدة ودولة الكويت نظراً للتشابه بين الدول الثلاث في توزيع السكان والعمالة بين مواطنين ووافدين في القطاعين الحكومي والخاص ولتقارب معدلات البطالة الإجمالية بينهما).

تعتبر معدلات البطالة التي استعرضناها عن نسبة العاطلين عن العمل إجبارياً. ويمكن تقسيم البطالة الإجبارية الموجودة في دول المجلس إلى قسمين: بطالة احتكاكية (Frictional) و بطالة هيكلية (Structural). فالبطالة الاحتكاكية في دول المجلس تنشأ من كون الكثير من الشباب المتعلمين عن العمل بانتظار الحصول على وظيفة حكومية ذات

عامة، مع دراسة حالة لبرامج محددة في هذا المجال. وبالإضافة إلى التوطين سيتطرق المحور إلى سياسات التعليم والتدريب، وسياسات الاستثمار، والمشروعات الصغيرة.

سياسات التوطين

أدركت حكومات دول الخليج العربي - منذ بداية مسيرتها التنموية - خطورة الاعتماد الكبير على القوى العاملة الوافدة، ومن ثم سعت بخطوات مدروسة نحو إحلال العمالة الوافدة بالعمالة المواطنة. واختلفت استراتيجيات الإحلال من بلد خليجي إلى آخر، كما تباينت درجات النجاح التي حققتها كل بلد عن الآخر. وجاءت الاستراتيجيات والنتائج لتعبر عن حجم المشكلة والإحساس القوي لدى صانعي القرار بضرورة معالجتها معالجة شاملة. وفيما يلي عرض لبعض تجارب التوطين.

توطين قطاع المصارف في دولة الإمارات العربية

المتحدة

يمثل قطاع المصارف أهمية كبرى في دول مجلس التعاون الخليجي، نظرا لمساهمته في الناتج المحلي الإجمالي، ودوره في توسيع قاعدة الاقتصاد، وتسهيل

والهندسة، والقانون. لذا فإنه يتعين على المواطنين تغيير مواقفهم إزاء الأعمال التقنية، وعليهم أن يحاولوا تنمية مهارات العمل الأساسية. وهذا التحول يقتضى إصلاحاً جذرياً لنظام التعليم. على أن الحل المثالي من شأنه أن يضمن أهداف توجيه الاقتصاد نحو الاستثمارات كثيفة رأس المال التي ستلغي - في نهاية المطاف - الكثير من الأعمال التي تحتاج إلى مهارات قليلة، وتحسين مستويات النمو الاقتصادي، وإفراز مستويات من الإنتاجية تبرر دفع أجور تحقق طموحات قوة العمل الوطنية (اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، 2003: 49-50).

- سياسات تشغيل الشباب ومواجهة البطالة

تحرص حكومات دول مجلس التعاون الخليجي على بلورة بعض السياسات الوطنية لزيادة معدلات تشغيل الشباب، ومن ثم مواجهة ظاهرة البطالة. كما أنه ونظرا للخلل الذي تتسم به القوى العاملة في معظم هذه الدول لصالح القوى العاملة الوافدة على حساب القوى العاملة المواطنة، فقد سعت حكومات دول الخليج لسياسات توطين القوى العاملة (السعودية ، التعمين ، الأمرة . إلخ). وسيحاول هذا المحور أن يطرح رؤية تقييمية لهذه السياسات بصفة

| التحديات التي تواجه المواطنين في محيط العمل من وجهة نظر أصحاب العمل | التحديات التي يواجهها أصحاب العمل بشأن التوطين |
|---|--|
| 1- أيام وأوقات العمل | 1- المحافظة على الموظفين |
| 2- الترقيات والرواتب المتوقعة | 2- عدم الاستقرار الوظيفي |
| 3- القيود / المسؤوليات الأسرية (خاصة بالنسبة للموظفات المتزوجات) | 3- مستوى الراتب المتوقع |
| 4- التكيف مع بيئة العمل | 4- صعوبة التوظيف |
| 5- أعباء العمل | 5- السلوك والالتزام |
| 6- الالتزام والجدد في العمل | 6- ساعات العمل |
| 7- مسائل دينية | 7- الخبرة السابقة |
| 8- المهارات / الخبرة | 8- اللغة الإنجليزية |
| | 9- استقطاب الموظفين |
| | 10- غياب التعليم المهني |
| | 11- تكلفة تدريب المواطنين |

تفاعل الدولة مع بقية دول العالم، ما يجعل هذا القطاع واحداً من أهم مصادر توظيف المواطنين .

أو المواطنين، فقد أمكننا استخلاصها من التقرير ووضعها في الجدول التالي:

توظيف المواطنين في القطاع الخاص بالإمارات الشمالية من دولة الإمارات العربية المتحدة

من هذا المنطلق أولت حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة قطاع المصارف أهمية خاصة في برامج التوظيف، حيث فرضت على كافة المصارف منذ عام 1999 نظاماً لتوظيف المواطنين على أساس حصة تصاعديّة تزداد بنسبة 4% سنوياً.

وفي دراسة عن فرص توظيف المواطنين في القطاع الخاص بالإمارات الشمالية من دولة الإمارات العربية المتحدة (انظر تنمية 2003) تبين أن القطاع العام كان حتى أواخر تسعينيات القرن الماضي قادراً على توفير وظائف لكل المواطنين تقريباً الذين يرغبون في الدخول إلى سوق العمل. وقد أتاح ذلك للقطاع الخاص المجال لتأمين احتياجاته من الأيدي العاملة من السوق العالمية. غير أن التطورات التي طرأت بعد ذلك (من ناحية العرض) أدت إلى وجود مواطنين راغبين في الانضمام للقوى العاملة. ومن أهم أسباب ذلك الزيادة الطبيعية في عدد السكان، وارتفاع معدلات مشاركة النساء في سوق العمل. ومن ناحية الطلب أصبحت الجدوى الاقتصادية لمؤسسات القطاع العام موضع تساؤل، الأمر الذي أفرز مخاوف من توسعة نطاق التوظيف بلا قيود في القطاع العام لاستيعاب الأعداد المتزايدة من الأيدي العاملة الوطنية.

وتفيد بيانات معهد الإمارات للدراسات المصرفية والمالية أنه بحلول عام 2001 شكل المواطنون نسبة 19.66% من مجموع العاملين في المصارف والبالغ عددهم 15.192 عاملاً. وفي ديسمبر 2003 ارتفعت النسبة إلى 26% من مجموع العاملين الذي بلغ آنئذ 17.060 عاملاً.

ومن وجهة نظر أصحاب العمل، فإن نوع العمل الذي قد يناسب المواطنين حديثي التخرج من كليات التقنية العليا أو من الجامعات الإماراتية يتركز في ثلاثة مسميات ووظائف هي:

وبمقارنة الأرقام بين عامي 2001 و 2003 نجد أن 41.9% من المصارف حققت نمواً في توظيف المواطنين، في حين سجلت 53.5% من المصارف انخفاضاً في نسبة المواطنين. ويعني ذلك أن سياسة توظيف المصارف كان لها بعض التأثير الإيجابي على توظيف الوظائف في المصارف. ولكن -من ناحية أخرى- يلاحظ أن عملية استيعاب المواطنين في وظائف المصارف تسير بسرعة أبطأ مما هو مأمول. وطبقاً لتقرير تنمية (2004) "ارتفعت بشكل لافت نسبة إخفاق المصارف عن تحقيق الزيادة السنوية المستهدفة، بل هناك بيانات إحصائية تشير إلى أن الفجوة بين النسب الفعلية والمستهدفة ظلت في اتساع مستمر منذ بدء تطبيق نظام الحصص".

. وظائف متدربين يمكن شغلها بأي خريج.

وخلصت الدراسة إلى ثلاثة عوامل مشجعة على التوظيف في قطاع المصارف هي:

. وظائف مهنية تحتاج في الغالب لتخصص مسبق في مجال معين و / أو خبرة كبيرة.

. وجود خطط للتوظيف.

. وظائف تنطوي على فرص أقل لتنمية الكفاءات الوظيفية.

. وجود سياسات وموارد بشرية وممارسات تطوير.

وفي قطر تم اتخاذ الإجراءات التالية لتفعيل سياسة إحلال المواطنين بالوظائف التي يشغلها غير مواطنين:

. نظام رواتب مميز للمواطنين.

أما التحديات والمشاكل التي تواجه أصحاب العمل

لمخرجات التعليم باهتمام الدولة، حيث يقوم ديوان الخدمة المدنية سنوياً باعتماد ميزانية خاصة لهذا الغرض (ميزانية الاعتماد التكميلي) ضمن ميزانية الدولة بكل سنة مالية، بحيث يعين الخريج فور حصوله على فرصة عمل مناسبة له في إحدى الوزارات والإدارات الحكومية. وفي هذا السياق تم تكليف ديوان الخدمة المدنية من قبل مجلس الوزراء بدراسة كل ما يتصل بسياسة التعيين في الجهات الحكومية المختلفة، وتقديم تصور شامل في شأن هذه القضية، متضمناً تشخيص الوضع الراهن وسبل معالجته وفق ما تقتضيه المصلحة العامة، بما في ذلك الآليات المقترحة الكفيلة بتحقيق الأهداف المنشودة وانطلاقاً من سياسة الحكومة الرامية إلى توفير فرص العمل للخريجين الكويتيين بمختلف مستويات تأهلهم العلمي أو التدريبي، مع وضع الأسس التي يراها الديوان في هذا الشأن.

وفي ضوء الخطة المقترحة من قبل ديوان الخدمة المدنية صدر قرار مجلس الوزراء رقم (551) لسنة 1999 بشأن توظيف الكويتيين بالوزارات والإدارات الحكومية مركزياً من قبل الديوان، حيث تقوم الوزارات والإدارات الحكومية بموافاة ديوان الخدمة المدنية باحتياجاتها من العمالة الوطنية موزعين حسب مستوى التأهيل والتخصيص، ثم يقوم الديوان بتحليل تلك الاحتياجات وتحديد العدد لكل تخصص الذي يمكن تعيينه في كل جهة دون تجاوز عدد الوظائف في كل درجة بالاعتماد التكميلي، ويتم الترشيح للوظائف المطلوبة وفق معايير موضوعية تشمل الدرجة العلمية ونوع المؤهل وغيرها من الشروط المطلوبة (انظر ديوان الخدمة المدنية بالكويت، 2003).

ويأخذ البعض (وديع، 2004 : 40) على برامج التوظيف أنها تحصر نفسها في الإحلال العددي للمواطنين محل أعداد من العمالة الوافدة دون التعمق كثيراً في جوانبه المتشعبة. وربما من المناسب الاهتمام بإجابات عن أسئلة مثل: ما هو الإحلال؟ (أنواع عديدة غير الجانب العددي المشار إليه)، ومن الذي يجري إحلاله (كفاءات أم عمالة هامشية، عرب

- تم حصر الوظائف المشغولة بغير القطريين في القطاع الحكومي، وتبين وجود عدد من الوظائف التي تحتاج إلى تخصصات متوافرة لدى المواطنين، ويمكن شغلها بهم عن طريق الإحلال.
- وضعت حوافز تشجيعية لالتحاق بالوظائف التقنية والفنية والمهنية وذلك بصرف حوافز مالية ضمن الرواتب.
- التعيين المباشر لخريجي الكليات التقنية والمعاهد الفنية.
- منح العاملين في قطاع التعليم من المواطنين حوافز إضافية لجذب القوى العاملة المواطنة من الخريجين للالتحاق بمهنة التدريس في وزارة التربية والتعليم بمختلف مراحلها (انظر وزارة شؤون الخدمة المدنية والإسكان بدولة قطر: 2003).

ولم تقف سياسة التوظيف القطرية عند أجهزة الإدارة العامة والمؤسسات الحكومية، بل تعدته للقطاعين الخاص والمختلط. وقرار مجلس الوزراء الصادر عام 1997 يلزم البنوك والمصارف والمؤسسات والشركات الخاصة والمختلفة بتعيين القطريين والقطريات بنسبة لا تقل عن 20 من إجمالي موظفيها خلال ثلاث سنوات. ولتحفيز المواطنين والمواطنات على اختراق القطاع الخاص والمختلط، فقد شمل القرار من يعين فيهما من المواطنين والمواطنات بالزاي التي يحصل عليها موظفو الدولة، فمنحهم القرار الأرض والقرض طبقاً للقوانين التي تنظم منحها لهم كما شملهم بنظام التقاعد وتعويضات العجز والوفاة. وأوكل القرار لوزارة شؤون الخدمة المدنية والإسكان بمتابعة التنفيذ وإعداد التقارير الدورية ورفعها لمجلس الوزراء وإطلاعه على الجهات المخالفة والمقصرة في التطبيق. وآخر تصريح لوزير شؤون الخدمة المدنية أعلن فيه عن توظيف 250 وظيفة في القطاع الخاص عام 1998 و368 وظيفة عام 1999، ومن بينها وظائف في البنوك وشركات التأمين (الشامسي وآخرون: 2003).

أما في الكويت، فقد حظيت مشكلة التوظيف

العمل بدرجة أعلى من الكفاءة. وعلاوة على ذلك، فإن انخفاض تكاليف التكنولوجيا والمزيد من التقدم التكنولوجي الذي يتم إحرازه يساهمان في التحول الذي يحدث الآن في العالم.

مثل هذه التطورات العالمية تستدعي بعض المتطلبات. وهذه تتضمن ضرورة اكتساب الأفراد والمؤسسات التعليمية لمهارات القرن الحادي والعشرين وتعزيزها. وهذا يستند إلى كون المهارات التقليدية المتعلقة بجمع المعلومات وتقييمها وإيصالها لا تكفي فيما يتعلق بتأمين العمالة أو المحافظة عليها في العصر الحديث. إن هدف التعليم في الوقت الراهن هو ضمان اكتساب المهارات اللازمة لعملية تعليم ذاتي مستمر، ومتفاعل يستمر مدى الحياة. مثل هذا الهدف كان قبل جيل يعتبر تحدياً ضخماً، أما اليوم فإنه ممكن التحقيق. فعملية تعليم متواصل متاحة اليوم للعديد من الطلاب المعاصرين. على أنه ليس لديهم دائماً الوسائل التي تجعلهم يستفيدون من هذه العملية إلى الحد الأقصى. وفي الواقع، فإنه يتعين على الطلاب الراغبين في الاستفادة مما تحقق من تقدم أن يحصلوا على المهارات اللازمة لذلك.

لقد أحرزت العولمة كثيراً من التغييرات في فترة قصيرة نسبياً من الزمن. وقد نجم عن ذلك تحول مثير في عملية اكتساب المعرفة. فعلى سبيل المثال، لم يعد حفظ المعلومات عن ظهر قلب وتخزينها جانباً أساسياً من أنظمة التعليم الحديثة. في العصر الحديث يتعين تعليم الطلاب كيفية معالجة وتقييم المعلومات المتاحة بسهولة بمجرد النقر على "فأرة" الحاسوب. وفي الواقع، فإن هدف نظام التعليم الحديث يجب أن يتوجه إلى تطوير المهارات الإدراكية وشحن الفضول الطبيعي الكامن لدى الطلاب.

يهدف التعليم، انطلاقاً من هذا السيناريو، إلى تحويل الطلاب من متلقين سلبيين للمعلومات إلى مشاركين أكثر فعالية وتفاعلاً في عملية التعلم. وفي الوقت نفسه يتعين على الطلاب اكتساب وتطوير المهارات التي تمكنهم من دخول سوق العمل التي تزداد فيها المنافسة يوماً بعد يوم، والانضمام إلى جماعة عالمية

أم خليجيون، بشر أم تقانة) ومتى؟ أي الجدول الزمني له (السرعة أم التدرج)، وأين يتم الإحلال؟ في القطاع العام أم الخاص، في المنظم أو غير المنظم، وكيف يتم؟ أنظمة الحوافز وليس القوانين التي تتعارض مع رشاد أرباب العمل ومصالحهم المباشرة، وربما مع مصالح العاملين الوطنيين أيضاً بسحب عدد كبير من مساعديهم الذين كانوا يقومون بالعمل الفعلي كله، وكذلك الإجراءات التي تضمن عدم التعرض لهزات داخلية وخارجية وتحترم المواثيق الدولية وإنسانية الإنسان الوافد وحقوقه في عصر أصبحت الشفافية أحد معالمه الواقعية أو المتوقعة.

أما الوحيشي (2004: 20) فيلخص العوامل التي ساهمت في إعاقته تنفيذ ونجاح استراتيجية الإحلال فيما يأتي:

- ضعف التوافق بين مخرجات التعليم واحتياجات مشروعات التنمية والبنية الأساسية.
- ضعف مشاركة العمالة المواطنة في القطاع الخاص.
- ضعف مشاركة المرأة في النشاط الاقتصادي.

سياسات التعليم والتدريب

أ- سياسات التعليم

في الربع الأخير من القرن العشرين، نجم عن حالات التقدم الذي تم إحرازه في مجال التكنولوجيا تغييرات كبيرة في مكان العمل. وفي الواقع، فإن حيازة المهارات التقليدية لم تعد ضماناً للعمالة في الفترة الحديثة. إن أثر الثورة التكنولوجية الرهانة يضارع أثر الثورة الصناعية في زمنها. وفي واقع الأمر، نجد أن ما أحرز من تقدم في مجال الاتصالات والمعلوماتية وفي سلسلة واسعة من التكنولوجيات الرقمية قد أثر على جميع مستويات المجتمع في البلدان المتقدمة وأدى إلى الاستخدام الواسع النطاق للشبكة الدولية (الإنترنت) بوصفها وسيلة لتبادل المعلومات وأداة لنقل الأفكار والمفاهيم. لقد عززت الإنترنت - إلى حد كبير - عملية البحث والتطوير، كما مكنت الأعمال التجارية من

- الحد من معدلات التوقف عن الدراسة والرسوب،
- تحديث المناهج والكتب المدرسية،
- تعزيز مؤهلات المدرسين وتدريبهم،
- إدخال أنظمة معلومات الإدارة،
- تحسين عمليات التقييم.

غير أنه لم يتم التقييم الكافي لأثر هذه الاستراتيجيات المتعلقة بأهلية الخريجين للعمل. بل إن الأرقام المتعلقة بمنتصف التسعينيات الخاصة بالمنطقة تظهر زيادة معدلات البطالة والعمالة الناقصة لدى القوى العاملة المتعلمة، كما وتظهر ازدياد التباين الاجتماعي - الاقتصادي.

وتدل بعض الدراسات على أن نظام التعليم الرسمي في منطقة الإسكو التي تشمل دول مجلس التعاون الخليجي قد فشل في الاستجابة لاحتياجات الجيل الراهن. وفي الواقع، فإن قلة من الطلاب هم الذين تتاح لهم الفرص لاكتساب المهارات اللازمة لتأمين الحصول على عمل مجز ومناسب. لذا، فقد وقعت أعداد متزايدة من الخريجين في الدائرة المفرغة للبطالة والفقر.

وذلك بسبب أن السلطات التعليمية في بلدان الإسكو لم تقم إلا بمحاولة بسيرة لإدخال إصلاحات على المناهج المدرسية، يكون بإمكانها الاستجابة لتحديات القرن الحادي والعشرين. فقد ركزت الغالبية العظمى من الإصلاحات على زيادة حصص العلوم والرياضيات في المناهج، والقيام في الوقت نفسه بتقليص التأكيد على القضايا الاجتماعية للمجتمع المحلي والمهارات الحياتية. غير أنه يتعين على إصلاحات التعليم تشجيع الطلاب وتمكينهم من اكتساب المهارات التي تضمن العمالة في سياق العولمة.

ويبين لنا أن ترابط الأنظمة التعليمية واحتياجات أسواق العمل لا يمكن حله بسهولة عبر شكل واحد من الإجراءات. وفي الواقع، فإنه يتعين على البلدان المعنية صياغة برامج التنمية البشرية وتنفيذ سياسات محلية تتعلق بسوق العمل، تأخذ بالاعتبار أن الميزات التنافسية في أسواق العمل العالمية

أخذة في الاتساع. ولتحقيق هذه الأهداف، يتعين على المؤسسات التعليمية أن توفر للطلاب إمكان الوصول السهل وعلى قدم المساواة للأدوات والموارد المناسبة.

وعلاوة على ذلك، لقد أصبح مفهوم التعليم مدى الحياة يزداد صلة يوماً بعد يوم. فالذين يرغبون في مواكبة ما يتم إحرازه من تقدم في مجال التكنولوجيا يتعين عليهم تحديث معرفتهم ومهاراتهم. لذا، لم يعد بالإمكان اعتبار التعليم تجربة منعزلة تنتهي بعد مدة محددة من الزمن. بل يجب النظر إليها بوصفها عملية مستمرة طويلة الحياة، تبدأ في الطفولة وتمتد إلى ما لا نهاية. ففرص التعليم يجب أن تمتد إلى ما بعد فصول الدراسة لتصل إلى البيت ومكان العمل وإلى مجموعة من المؤسسات التعليمية غير التقليدية. وفي هذا الصدد، تعد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وسيلة لضمان قيام الأفراد بردم الهوة التي تفصل بين أنماط التعليم التقليدية وغير التقليدية. ولقد مكنت الإنترنت الناس من الوصول إلى المعلومات بصفة عامة، وبصفة خاصة، إلى قواعد بيانات عدد كبير من مختلف المؤسسات التعليمية، بصرف النظر عن الاعتبارات الجغرافية أو الزمنية. لقد أحدثت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، عبر الإنترنت، ثورة في الشكل السليبي التقليدي للتعليم، ومكنت من وجود شكل جديد من التعليم المتفاعل.

وخلال العقد المنصرم، استثمرت بلدان الإسكو - بما فيها دول مجلس التعاون الخليجي - كثيراً في مجال التعليم، لكن ذلك لم يجد نفعاً. فقد ازدادت معدلات البطالة والعمالة، بدرجات متفاوتة، في جميع بلدان المنطقة. وعلاوة على ذلك، فإن الخريجين يجدون صعوبات متزايدة في العثور على عمل ملائم.

وتدل الدراسات التي أعدتها الإسكو على أن المشاريع المتعلقة بالتعليم تهدف إلى تحقيق ما يلي (الأمم المتحدة الإسكو: 14):

- توسعة إمكان الوصول إلى التعليم،
- زيادة الالتحاق بالمدارس،

تعتمد على اكتساب المهارات. لذا لا بد من إنشاء شكل من أشكال تقييم العملية المتعلقة بالتعليم والبرامج المتصلة بها ضمن إطار خصوصية برامج إدارة العمل للبلدان المعنية، والهدف النهائي هو تقليص البطالة والعمالة الناقصة.

وتعود جذور جميع هذه المشاكل إلى نوعية التعليم في بلدان مجلس التعاون الخليجي. فرغم النمو الكمي الذي يدعو إلى الإعجاب في مستوى التعليم، كما يتجلى في انخفاض معدلات الأمية وبنمو أعداد المؤسسات التعليمية، فإن فرص عمل الأفراد تظل هما كبيراً. فثمة عدد متزايد من الخريجين الذين يجدون صعوبة في الحصول على عمل في القطاع الخاص بسبب افتقارهم إلى مهارات العمل الجوهرية. ويمكن أن يعزى ذلك إلى تقليد طويل الأمد من وجود عمالة مضمونة في المؤسسات الحكومية، بصرف النظر عن الشهادة والاختصاص والدرجات والمنجزات. فسلم المرتبات الحكومية يقيم العمال على أساس مستوى التعليم بصرف النظر عن أي اعتبار آخر، باستثناء المهندسين الذي يحصلون على أجور أعلى من أجور المهن الأخرى. على أنه لا يوجد تمييز بين المهندسين ضمن هذا المجال، رغم أنه - على سبيل المثال - يوجد زيادة في المهندسين المدنيين ونقص في المهندسين الكهربائيين ومهندسي الحاسوب والاتصالات والكيمياء (الأمم المتحدة الإسكوا، 5).

وختاماً، تفيد التوقعات بشأن الطلب على القوى العاملة في المستقبل بأن النمو الاقتصادي في بلدان مجلس التعاون الخليجي يمكن أن يفشل في إفراز ما يكفي من فرص العمل لاستيعاب الداخلين الجدد من المواطنين إلى سوق العمل خلال السنوات الخمس إلى العشر القادمة. لذا قد يضطر المواطنون لتأمين فرص عمل الإحلال محل الوافدين، في الأعمال التي تتطلب مستوى مهارات متوسطاً. هذه المهن تشمل: المحاسبة، والتعليم، والمبيعات، والأعمال الصيدلانية، الهندسة، والقانون. لذا فإنه يتعين على المواطنين تغيير مواقفهم إزاء الأعمال التقنية وعليهم أن يحاولوا تنمية مهارات العمل الأساسية. وهذا التحول

يقتضى إصلاحاً جذرياً لنظام التعليم. على أن الحل المثالي من شأنه أن يتضمن أهداف توجيه الاقتصاد نحو الاستثمارات كثيفة رأس المال التي ستلغي - في نهاية المطاف - الكثير من الأعمال التي تحتاج إلى مهارات قليلة، وتحسين مستويات النمو الاقتصادي، وإفراز مستويات من الإنتاجية تبرر دفع أجور تحقق طموحات قوة العمل الوطنية.

وفيما يتعلق بمدى اهتمام مجتمعات مجلس التعاون الخليجي بتطوير التعليم وتحسين جودته، وعدم التركيز على التعليم النظري، والاتجاه إلى التعليم المهني أو العملي، حتى يستطيع تلبية متطلبات التنمية البشرية المستدامة، والاندماج في العولمة، تشير البيانات إلى انخفاض نسبة التعليم المهني كمكون في التعليم الثانوي بمجتمعات مجلس التعاون الخليجي خلال السنوات الدراسية الثلاث (1980/1981)، (1990/1999)، (1994/1995) (منتدى التنمية البشرية 2003)

وتشير البيانات إلى أن المجتمع البحريني يسير في اتجاه زيادة نسبة مكون التعليم المهني في التعليم الثانوي، حيث ارتفعت نسبة هذا المكون من 10.6% عام 1981/1980 إلى 13.3% عام 1990/1991، وأخيراً انخفض هذا المكون انخفاضاً طفيفاً فوصل إلى 12.7% عام 1994/1995. أما بقية مجتمعات مجلس التعاون الخليجي، فلم يحدث فيها أي تطور حقيقي في نسب مكون التعليم المهني في التعليم الثانوي، حيث لم تتجاوز نسبة المكون المهني في التعليم الثانوي خلال السنوات الدراسية الثلاث في دولة الإمارات العربية المتحدة 1.5%، وفي المملكة العربية السعودية 3%، وفي الكويت 1%، وفي عمان 3%، وفي قطر 3%. وهذا يؤكد تدني المكون المهني في التعليم الثانوي، وانخفاض الطلب عليه مقارنة بالطلب الاجتماعي على التعليم الثانوي الذي يؤدي إلى الجامعة أو التعليم العالي. ويعكس هذا التدني في المكون المهني عدم التخطيط المستقبلي لدى المختصين عن التعليم في مجتمعات مجلس التعاون الخليجي.

الإدارية عام 1981 كمؤسسة عامة ذات استقلالية كاملة في تحقيق أهدافها المتعلقة بتطوير الجهاز الإداري للدولة. ويوفر المعهد مجموعة من البرامج والدراسات التدريبية، والندوات والمحاضرات، إضافة إلى الخدمات الاستشارية لمختلف الوزارات والدوائر المحلية، لمساعدتها في وضع هياكل تنظيمية وتوصيفات وظيفية وسياسات تتعلق بشؤون الموظفين. وتنقسم البرامج التدريبية التي يقدمها المعهد إلى ثلاثة أنواع: برامج عامة، وبرامج متخصصة، وبرامج تأسيسية للتدريب. وتقدم البرامج الخاصة حسب طلب مختلف الجهات لتلبية احتياجات موظفيها من التدريب. أما البرامج التمهيديّة أو التأسيسية، فإنها مخصصة لتعريف الموظفين الجدد بمبادئ العمل، وتضم 20% من مجموع المتدربين. وتستخدم المنظمات النسوية تجهيزات المعهد في تنظيم دورات تدريبية قصيرة (راجع تنمية 2001).

وفي الإمارات - أيضا - أنشئت هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية "تنمية" بموجب القانون الاتحادي رقم 27 لعام 1999، وللهيئة مجلس أمناء برئاسة وزير العمل والشؤون الاجتماعية و12 عضوا يمثلون القطاعين الخاص والعام. وتتمثل الأهداف الرئيسية للهيئة في استحداث فرص وظيفية للمواطنين الإماراتيين، وخفض معدل البطالة في أوساطهم، والارتقاء بمهارتهم وإنتاجيتهم، وتقديم اقتراحات للحكومة الاتحادية لاعتماد السياسات المناسبة.

وتقدم تنمية خدماتها إلى المواطنين الباحثين عن عمل وإلى أصحاب العمل والطلاب والمرشدين الوظيفيين ومؤسسات التدريب والجهات الحكومية والخاصة، ويدخل ضمن اختصاصات الهيئة ما يلي:

- رسم السياسة العامة للهيئة، والإشراف على تنفيذها.
- إجراء تحليل ودراسات ميدانية وإدارية مستمرة لسوق العمل.
- تقديم الاستشارات والتوجيه المهني لقوة العمل الوطنية.

كما تشير البيانات إلى ارتفاع الطلب الاجتماعي على العلوم النظرية، فيما عدا المجتمع البحريني الذي يرتفع فيه الطلب على العلوم الطبيعية، والهندسية، والزراعية، بالإضافة إلى العلوم الطبية، وذلك بالمقارنة بالطلب الاجتماعي على العلوم النظرية. أما في المملكة العربية السعودية والكويت، فتؤكد البيانات ارتفاع الطلب الاجتماعي على العلوم النظرية، وانخفاض الطلب الاجتماعي على العلوم الطبيعية، والهندسية، والزراعية، وإن كان الطلب الاجتماعي على العلوم الطبيعية، والهندسية، والزراعية، بالمجتمع الكويتي يفوق نظيره بمجتمع المملكة العربية السعودية.

وتؤكد نتائج تحليل هذه البيانات عدم استجابة السياسات التربوية أو التعليمية لمتطلبات العصر، أو حتى لاحتياجات سوق العمل الحقيقية، وعدم وجود رؤية مستقبلية للتغيرات السريعة التي أصابت مجالات التخصص من حيث ترتيب أولوياتها استجابة للعولمة، وما تتطلبه من تخصصات مغايرة للتخصصات النظرية في علوم التربية، والعلوم الإنسانية، والقانون والعلوم الاجتماعية (منتدى التنمية، 2003).

ب- التدريب

ركزت دول الخليج في برامجها على أهمية التدريب لتحقيق أهداف التنمية وفق المجالات الاقتصادية. وكان من الضروري تضافر جهود العاملين في القطاعين الخاص والعام في تحمل مسؤولية تحديد الاحتياجات الفعلية للمهارات المطلوبة لسوق العمل وفق أساليب علمية، مع عدم ترك العبء الحقيقي على الجهات الحكومية، فالشاركة الفعالة من القطاع الخاص ستحقق زيادة الوصول إلى تلبية الاحتياجات الخاصة بالتنمية بشكل عام، مع إحداث تغيير في تطوير العمالة (منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية 1994).

وفي دول الخليج، أنشئت عدة معاهد على مستوى القطاعين العام والخاص لمقابلة احتياجات موظفي الخدمة المدنية والجمهور بصفة عامة. ففي دولة الإمارات - على سبيل المثال - أنشئ معهد التنمية

- إجراء المتابعة والتقييم لعملية توظيف المواطنين في القطاعين الحكومي والخاص.
- دعم المؤسسات الاستثمارية الصغيرة من خلال تنفيذ مشاريع التوظيف الذاتي للموارد البشرية الوطنية.
- إعداد برامج لتدريب وتأهيل المواطنين الباحثين عن عمل.
- تنسيق وتوجيه برامج التدريب والتعليم لدى المؤسسات التدريبية والتعليمية بالدولة بما يتوافق مع متطلبات سوق العمل. (موقع هيئة تنمية على الإنترنت).

* مجال التدريب:

يحتل التدريب ركناً أساسياً ضمن أركان استراتيجية تنمية القوى العاملة العربية ووسيلة من الوسائل الناجحة في رفع كفاءتها الإنتاجية وفي إدخال الإصلاحات الهيكلية عليها بما ينسجم ومتطلبات خطط وبرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ولما كان التدريب عملية مستمرة تشمل مختلف أنواع ومستويات القوى العاملة، فإنه يتطلب إمكانات واستثمارات مادية وبشرية كبيرة ينبغي العمل على توفيرها.

أما الإجراءات المطلوبة والممكن تصورها في هذا المجال، فيمكن تحديدها في النقاط التالية (انظر الشامسي وآخرين، 2003:208):

- . زيادة عدد الفرص التدريبية المتاحة لطالبي العمل.
- . التركيز على الأطر الوسطى من القوى العاملة.
- . ينبغي اختيار مجالات التدريب وفق الحاجات الفعلية وحسب أولوياتها، وفي ضوء بعض المعطيات التي تفرضها التحديات الآتية والمستقبلية.
- . الوقوف على نوعية البرامج

التدريبية المتبعة في المؤسسات التدريبية بالدول المتقدمة، للاستفادة منها عند إعداد البرامج التدريبية وتكييفها وفق الخصائص المحلية. حيث إن المؤسسات التدريبية الوطنية ينبغي أن تكون على مستوى يوازي المؤسسات التدريبية المتطورة في العالم، وذلك لإعداد قوة عمل على درجة عالية من المهارة.

- . الاستفادة القصوى من الطاقات التدريبية الوطنية المتاحة، وتطوير مستواها، واستثمار الطاقات التدريبية غير المستغلة استغلالاً كاملاً.
- . تشجيع ودعم التدريب المستمر.

. إشراك أرباب العمل في عمليات التدريب.

. مكافحة الأمية التي تعوق عملية النهوض بالموارد البشرية.

. التأكيد على دور العناية بالصحة والوقاية من الأمراض المهنية وإصابات العمل.

* سياسات الاستثمار:

كلما تحسنت نوعية العمالة في المجتمع زادت خدمة العمل المتوافرة لديه. وتحسن نوعية العمالة كلما ارتفع حجم الاستثمار في رأس المال البشري. ويأخذ الاستثمار في رأس المال البشري أشكالاً متعددة (انظر بن عبيد 2003: 93) منها: الاستثمار في التعليم والتدريب والصحة والهجرة أو حتى الاستثمار في تنشئة الأطفال قبل سن الدراسة. فالاستثمار في أي من هذه الأشكال يحسن من نوعية العمالة ويزيد من قدرتها الإنتاجية، ومن ثم يرفع من العائد الاقتصادي الذي يعود إليها من العمل (الأجور) وإجمالي ناتج المجتمع بأكمله. وبشكل عام، فإن أي نوع أو نشاط يقوم به الشخص يؤدي إلى تحسن نوعي في قدراته الإنتاجية يدخل ضمن أشكال الاستثمار في رأس المال البشري.

يتسم بالمرونة والفعالية والسهولة من حيث شروط التمويل، وذلك لكون صغار المستثمرين والعاطلين عن العمل لا تتوافر لديهم الأصول العينية أو الكفالات المالية لتقديمها للمقرض.

وبالنظر إلى إجمالي الإنفاق الاستثماري (رأس المال والتغير في المخزون) في دول المجلس نجد أنه بلغ حوالي 62.4 بليون دولار في عام 2000، بمعدل نمو قدره 6.7 في المائة، إلا أن الأهمية النسبية للإنفاق الاستثماري إلى الإنفاق الكلي لدول المجلس انخفضت من 21.1 في المائة في عام 1999 إلى 18.3 في المائة في عام 2000.

وفي عام 2001، حققت دولتان من دول المجلس ارتفاعاً إجمالياً في الإنفاق الاستثماري، وهما: سلطنة عمان بمعدل 10.6 في المائة، و دولة الإمارات العربية المتحدة بمعدل 2.4 في المائة، بينما انخفض الإنفاق الاستثماري للعام نفسه في مملكة البحرين بمعدل (25.8-) في المائة، وفي المملكة العربية السعودية بمعدل (0.4-) في المائة، وفي دولة الكويت بمعدل (32.8-) في المائة (أنظر النشرة الاقتصادية).

وفي الإمارات العربية المتحدة، تتمتع إمارات الدولة بوضع متميز من حيث المؤسسات المالية التي تدعم الأعمال الخاصة. غير أن البنوك التجارية عموماً تتجه إلى التعامل مع الشركات الخاصة الأكبر حجماً والأكثر استقراراً، ولا تعبر نفس الاهتمام للمنشآت الصغرى أو صغار المستثمرين المبتدئين. وتقتصر التسهيلات التي تقدمها البنوك التجارية للفئة الأخيرة على القروض الشخصية للحرفيين بضمان في صورة ممتلكات. ولأغراض دعم الأعمال الصغيرة، أنشأت الدائرة الاقتصادية في دبي مشروعاً مالياً لدعم المنشآت الصغيرة التي يديرها مواطنون تحت اسم "مشروع الطموح". ويعتبر المشروع كياناً مستقلاً يعمل على أساس غير ربحي وقد روعي في تأسيسه تشجيع الروح الحرفية بين المواطنين. وتبلغ الاعتمادات المخصصة للبرنامج 100 مليون درهم (28.6 مليون دولار أمريكي)، وهي مستمدة من مصدرين للتمويل، حيث منح كل من بنك الإمارات الدولي وسمو الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم 50 مليون درهم للبرنامج (تنمية 2001).

يذهب بعض خبراء الاقتصاد إلى أن السبب الرئيسي لمحدودية النجاح في التعامل مع مشكلة البطالة يعود إلى تحمل الحكومة وحدها مسئولية توفير فرص العمل للعاطلين في الجهات الحكومية أو المؤسسات التابعة لها. وهي مهمة لا تستطيع أية حكومة أن تحققها. فمسئولية الدولة - من وجهة نظر هؤلاء الخبراء - تتركز في تهيئة مناخ الاستثمار المحلي والأجنبي، وجذب المزيد من رؤوس الأموال من أجل إقامة الشركات والمشروعات والمصانع التي تنتج فرص عمل حقيقية للعاطلين. لذلك، فإن التحدي الحقيقي للحكومة ليس زيادة عدد الخريجين الذين تقوم بتعيينهم في الجهاز الحكومي، ولكن العمل الجاد على زيادة الاستثمارات بدرجة كافية، سواء كانت محلية أو أجنبية.

ويفيد تقرير عن الاقتصاد الخليجي عام 2003 أن الدول الخليجية ركزت خلال السنوات الماضية على الالتزام بسياسات التحرر الاقتصادي والعمل على تهيئة المناخ الملائم أمام جذب الاستثمارات الخارجية وتوطين الاستثمارات المحلية، وهو ما يأتي في إطار توجهاتها الجادة نحو تنشيط القطاع الخاص وإعطائه دوراً أكبر في إدارة النشاط الاقتصادي، والاستفادة من عمليات نقل التكنولوجيا والخبرات الإدارية والتسويقية والفنية لدى الشركات الأجنبية. وترمي دول الخليج من وراء ذلك إلى تحقيق الأهداف التالية (لمزيد من التفاصيل انظر وحدة البحوث - مركز الخليج للدراسات الاستراتيجية 2003: 139):

- توفير مصادر التمويل الخارجي.
- إحلال القطاع الخاص تدريجياً محل القطاع العام.
- تبني استراتيجيات محددة للخصخصة.
- خلق بيئة استثمارية جاذبة للأجانب.

وينقل بن عبيد (2004) عن دراسة للزقلعي أجراها عام 2000 أن المشروعات الصغيرة من القنوات الهامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأن من أهم أسس نجاحها تكوين برنامج تمويلي لها

أما بالنسبة لجهود المجلس في سبيل إنشاء الصناديق والمؤسسات الداعمة لتشغيل الشباب وحل مشكلة البطالة. سنطرح في هذه الدراسة نموذجاً لمؤسسة رائدة في دولة الإمارات ألا وهي:

مؤسسة محمد بن راشد لدعم مشاريع الشباب:

تأسست مؤسسة محمد بن راشد لدعم مشاريع الشباب في الثاني عشر من يونيو 2002، كأول مشروع لهيئة دبي للاستثمار والتطوير، الهدف منها رعاية وتنمية التطلعات التجارية المحلية في دبي، وتوجيه التطور والنمو لقطاع من أهم دعائم الاقتصاد، وهو قطاع الأعمال الصغيرة والمتوسطة.

إن مهمة المؤسسة هي تشجيع وتسهيل تطوير الأعمال المحلية والنشاط التجاري في دبي. ولتحقيق هذه المهمة تقدم المؤسسة تسهيلات وبرامج مشجعة لقطاع الأعمال المحلية حيث تشمل خدماتها المشاريع القائمة، بالإضافة إلى المشاريع الجديدة والمستقبلية.

يعتبر برنامج العقود الحكومية من أحد البرامج المهمة التي تعرضها المؤسسة للشركات المسجلة فيها، حيث يقوم هذا البرنامج بإلزام الجهات والدوائر الحكومية بشراء ما يقارب من 5% من مشترياتها عن طريق الشركات المسجلة لدى المؤسسة.

يسمح هذا البرنامج بزيادة نسبة المشاريع والفرص المتاحة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ويضمن تبني هذه المؤسسات لنسبة معقولة من المشاريع الحكومية. وقد أبدت الجهات الحكومية اهتمامها الكبير بالبرنامج، وهي بانتظار بدء التواصل مع أصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة في أقرب وقت ممكن.

كما انضم عدد من المؤسسات الخاصة لهذا البرنامج، وخصصوا 5% من عقودهم الداخلية للشركات المسجلة لدى المؤسسة. إن البرنامج يعتبر وسيلة فعالة، تستطيع الشركات من خلالها المشاركة في عملية النمو الاقتصادي، وبناء جسور التواصل مع أصحاب المشاريع.

* من فوائد البرنامج:

• فتح بوابة الصفقات (العقود) الحكومية أمام أصحاب المشاريع.

• إنشاء المزيد من الشركات المحلية للمساهمة في توظيف مشتريات الجهات الحكومية في المستقبل.

• منح أصحاب المشاريع نسبة أكبر من فرص السوق.

• إنشاء سوق محلي يحتوي على مجموعة من أفضل المنتجات.

• زيادة جودة وقيمة السوق الكلية، وذلك بقيام مؤسسة محمد بن راشد لدعم مشاريع الشباب بالتحقق من جودة منتجات الشركات المسجلة فيها.

قامت المؤسسة بإنشاء قسم يركز على تطوير الامتيازات في دولة الإمارات العربية المتحدة، للمساعدة في تطوير مشاريع مواطني دولة الإمارات العربية المتحدة. والامتياز عبارة عن نظام يعمل على توسيع الأعمال وتوزيع المنتجات والخدمات، كما يوفر فرصاً لإدارة مشاريع تحت رعاية أسماء تجارية عالمية. ينشأ الامتياز بعد الحصول على الترخيص من الشركات التجارية العالمية المختارة (صاحب الامتياز) لممارسة النشاط المطلوب. ولا يقوم "صاحب الامتياز" بمنح حقوق استخدام الاسم التجاري فقط، بل يمنح صاحب الترخيص المحلي دعمه الكامل في ممارسة النشاط التجاري.

يعتبر الامتياز الحل الأمثل لأصحاب المشاريع الخاصة الذين يرغبون في ممارسة الأعمال التجارية، - ويخشون في الوقت نفسه - المخاطر المصاحبة لهذه الأعمال. وقد قيل "بالامتياز يمكنك ممارسة عمل والاستفادة من كونه مسبق التأسيس". وبما أن المؤسسة تهدف إلى إنشاء وتطوير المشاريع الخاصة والأفكار الجديدة، فإن الامتياز كوسيلة جيدة لإنشاء الأعمال يعتبر من أحد برامج المؤسسة المهمة.

تم إنشاء قاعدة بيانات تحتوى على معلومات عن أنظمة امتيازات عالمية لم يتم تطبيقها بعد في دولة

- الإمارات العربية المتحدة. هذه البيانات متوافرة لمواطني دولة الإمارات العربية المتحدة المهتمين في شراء امتياز.
- ومن المقترحات التي تبنتها حديثاً منظمة العمل العربية للنهوض بالعمالة الاهتمام بالقطاع غير المنظم (ويسميه البعض القطاع غير الرسمي ترجمة للمصطلح الإنجليزي informal sector)، كوسيلة للاعتماد على المبادرات الذاتية والمهارات والابتكارات لإثبات الذات والبقاء على قيد الحياة. حيث ينظر التقرير الصادر عن المنظمة إلى القطاع غير المنظم باعتباره يضم العديد من الأنشطة الاقتصادية المدرة للدخل، والتي أصبحت تمثل القاعدة الاقتصادية لمختلف وتنوع شرائح السكان العاملين فيها، سواء كانوا من المهاجرين من كل مكان أو من الشباب المتعطلين الباحثين عن أول عمل لهم، أو المتسربين من المدارس، وأيضا العاطلين من عمال القطاع الحديث من ضحايا تطبيق سياسات إعادة الهيكلة والاستقرار الاقتصادي (منظمة العمل العربية دت).
- ويوضح بدوي (1997) أن السمة الغالبة في دول المجلس هي العمل بأجر، إذ تشكل نسبة من يعملون في القطاع غير الرسمي (لحسابهم الشخصي) 2 في المائة في دولة قطر، و4 في المائة في دولة الكويت، و7 في المائة في دولة الإمارات العربية المتحدة، و9 في المائة في دولة البحرين.

حلول واقتراحات:

- إن بروز مشكلة البطالة وتركزها بين القوى العاملة الفتية والداخلية حديثاً إلى سوق العمل يشكل تحدياً كبيراً أمام دول المجلس، إذ يتطلب تزايد أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل الخليجي تدخل الحكومات لتصحيح الاختلالات الهيكلية في سوق العمل، ورسم السياسات اللازمة لإيجاد فرص وظيفية للعمالة الوطنية، من خلال إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة، ومن خلال استحداث وظائف جديدة. ويرى تقرير للأمانة العامة لمجلس دول التعاون الخليجي (1999) أن مواجهة المشكلة تكون من خلال ما يلي:
- المراجعة المستمرة لخرجات النظم التعليمية حتى يتم تعديل مسارها، بحيث تصب في سوق العمل، وتتوافق مع متطلبات برامج وخطط التنمية.
- توسيع نطاق عمل المرأة الخليجية في المجالات المناسبة، بما لا يتنافى مع المبادئ الإسلامية، وبما يمكنها من التوفيق بين رعاية أسرتها من ناحية، ومتطلبات العمل من ناحية أخرى.
- ويقترح بن عبيد (2004) تقسيم سياسات توظيف العمالة الوطنية الممكنة لتصحيح الاختلالات الهيكلية في سوق العمل بدول المجلس إلى سياسات

إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة وأخرى اقتصادية تنموية، من ضمن أهدافها استحداث وظائف جديدة خلال الأجلين القصير والطويل.

أولاً: سياسات إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة، وتنقسم إلى سياسات على المدى الطويل، وأخرى على المدى القصير. وترتبط سياسات المدى الطويل بالبرامج التعليمية والتدريبية، وتمثل في:

- تطوير البرامج التعليمية والتدريبية بما يتفق واحتياجات سوق العمل الخليجي، وبما يحقق نقلة نوعية في المجال التطبيقي في إمكانات العامل الخليجي، وذلك من أجل رفع كفاءة العامل الخليجي وقدرته التنافسية، وجعله قادراً على منافسة العامل الوافد في مجالات العمل المختلفة.

- التصدي للجمود الاجتماعي حول الوظائف الدنيا وما أحدثته من اختلال هيكل في سوق العمل بدول المجلس، مما يساعد على قبول العمالة الوطنية لهذا النوع من الوظائف، وإحلالهم محل العمالة الوافدة.

- التوفيق بين سياسات التوظيف في القطاع الحكومي وسياسات التوظيف في القطاع الخاص. ويتأتى ذلك بتقليص مزايا وعيوب الوظائف المتشابهة في القطاعين إلى الحد الذي تكون فيه الوظائف متقاربة من حيث درجة التفضيل بالنسبة للمواطن.

- أما سياسات المدى القصير، فترتبط بتكلفة العمالة الوافدة وتشغيل العمالة الوطنية، وتمثل في:

- رفع تكلفة العامل الوافد على صاحب العمل إلى القدر الذي يتقارب فيه الأجر الفعلي للعامل الوافد مع ذلك للعامل المواطن من خلال رسوم الاستقدام أو ضرائب على الأجور. وهنا يجب أن تفرق الدول عند تحديدها لمستويات الرسوم المناسبة بين مجالات التوظيف المختلفة (أي المهن)، فعلى سبيل المثال، تكون الرسوم (أو الضرائب) المفروضة مرتفعة نسبياً على استقدام (أو أجور) العمالة الوافدة في

المجالات (المهن) التي تتناسب متطلباتها مهارية مع إمكانات العامل المواطن، الحالية والمتوقعة، وتكون الرسوم منخفضة نسبياً في المجالات التي لا تتناسب مع متطلباتها مهارية مع إمكانات العامل المواطن. ونظراً لأن من يتحمل عبء هذه الرسوم أو الضرائب هو صاحب العمل، الأمر الذي ينعكس على انخفاض في معدلات ربحيته واتجاهه نحو توظيف العمالة، يكون لزاماً على الدول - بجانب الاعتبار السابق - أن تراعي عند تحديدها للرسوم تلك الأنشطة الاقتصادية الواعدة التي تحقق هدفاً رئيساً لدول المجلس، وهو "تنويع مصادر الدخل"، وأن تراعي أيضاً تلك الأنشطة الاقتصادية التي فيها مرونة الطلب الأجرية مرتفعة، حيث أن يؤدي ارتفاع الأجور إلى انخفاض الطلب من العمل بدرجة كبيرة نسبياً.

- المساهمة في إعانات أجرية لأصحاب الأعمال في القطاع الخاص وذلك عند تشغيلهم للعمالة الوطنية في مهن محددة ولفترة محددة، وتكون مساهمات الدول هذه مؤقتة وبالقدر الذي يتحقق معها - على الأقل - تماثل في أجور المهن بين القطاعين العام والخاص. وعلى الرغم من أن هذا الإجراء يشكل عبئاً مالياً على الدول، فإنه يقلل من درجة المخاطرة لأصحاب الأعمال، ويحفظ معدلات ربحيتهم عند مستوياتها السابقة، إضافة إلى تحقيقه للهدف المطلوب، وهو توظيف العمالة الوطنية.

- اتخاذ إجراءات صارمة للتحكم في حجم العمالة الوافدة إلى دول المجلس والقضاء على ظاهرة التستر. تتمثل الأداة الرئيسية للتحكم في حجم وتركيب العمالة الوافدة إلى دول المجلس بتأشيرة الدخول للعمل وتصريح العمل، إذ من خلال هذه الأداة تتحكم دول المجلس في حجم العمالة الوافدة من حيث النوع ودرجة المهارة. إلا أنه مع ذلك توجد مخالفات أدت إلى بروز ظاهرة التستر، الأمر الذي يتطلب اتخاذ إجراءات قانونية صارمة للقضاء عليها.

- تشجيع العمل للحساب الخاص

(في القطاع غير الرسمي)، ويتم ذلك عن طريق تشجيع إنشاء وتطوير المنشآت الصغيرة والمنشآت المتناهية الصغر.

سياسات مرتبطة بالسياسات الاقتصادية العامة:

- تحقيق نمو اقتصادي متوازن بين الحضر والريف لمعالجة الاختلال السكاني، والحد من الهجرة الداخلية، وتخفيف الضغط على الوظائف المتاحة في المناطق الحضرية.
- تنويع مصادر الدخل، والاعتماد على القطاع الخاص في تحقيق التنويع المنشود. ويتأتى ذلك من خلال تشجيع القطاع الخاص على القيام بأنشطة إنتاجية يمكن لمنتجاتها أن تحل محل الواردات أو أن تكون واعدة للتصدير.
- انتهاج سياسات اقتصادية - سواء أكانت تجارية، أم مالية، أم كلية - تتواءم (ولا تتعارض) مع تفعيل وتوظيف العمالة الوطنية في دول المجلس.
- إعادة النظر في الإعانات كسياسة اقتصادية واجتماعية تنتهجها دول المجلس، وذلك مراعاة لعدم تضادها مع سياسة تخفيف الاعتماد على العمالة الوافدة.

سياسات أخرى:

- توفير معلومات شاملة ومفصلة عن سوق العمل في دول المجلس تساعد المخططين والباحثين على تحليل سوق العمل الخليجي، وتشخيص مشاكله، ورسم السياسات اللازمة له.
- إيجاد هيئات حكومية مهمتها جمع معلومات دقيقة حول فرص العمل المتوافرة في دول المجلس ومساعدة المواطن المتعطل والباحث عن عمل في الحصول على وظيفة مناسبة: وتكون المساعدة بالاهتمام بالمواطن المتعطل منذ أن يتقدم لهذه الهيئات الحكومية باحثاً عن عمل إلى أن يحصل على العمل المناسب.

إن مكافحة البطالة تتطلب تغييرات مؤسسية بعيدة المدى، تشمل زيادة كفاءة سوق العمل، وتدعيم التنافسية، وتقوية مؤسسات المجتمع المدني، فضلاً عن زيادة معدلات الادخار والاستثمار وتوجيه العمل المتاح إلى نشاطات اقتصادية كثيفة العمالة، وزيادة الحوافز المادية والمعنوية لتوجيه العاطلين إلى العمل اليدوي المنتج، مع إنشاء نظام فعال للتدريب التعويضي لتأهيل العاطلين لفرص العمل التي لا تتناسب مع قدراتهم أو تخصصاتهم كخطوة علاجية، مع التركيز مستقبلاً على ربط التعليم بسوق العمل.

وينبغي أن تأتي هذه التصورات والحلول متمشية مع تطلعات الشباب وطموحاتهم نحو مستقبلهم. ففي بيان الشباب المشارك في المنتدى العربي للسكان الذي عقد في بيروت ما بين 19-21 نوفمبر 2004 طالب الشباب بما يلي:

- لتوظيف بناء على القدرات وليس عبر المعارف الشخصية.
 - خلق وظائف مناسبة وجيدة لكافة فئات الشباب.
 - دعم المؤسسات الحكومية التعليمية والتربوية العاملة للشباب.
 - جعل الحد الأدنى للأجور منسجماً مع مستوى المعيشة، وأن يتم اعتماد توزيع عادل للدخل.
- كما ينبغي أن تأتي هذه التصورات والحلول في إطار تعاوني بين بلدان دول مجلس التعاون الخليجي. فالتعامل مع سوق العمل على نطاق بلد خليجي واحد - كما يقول وديع (2004: 44) - يضيق البدائل أمام متخذ القرار. وبالمقابل، فإن دراسة التعاون الخليجي في أسواق العمل يفتح إمكانات من التكامل الثنائي أو الإقليمي، ويوفر فرص تبادل العمالة بعد حل عدد من الإشكالات المتعلقة بالتوصيف المهني، وتوصيف المهارات، وتعادل الشهادات، وتبادل معلومات سوق العمل فوراً on-line، وانتقال حقوق التقاعد والامتيازات مع العامل الخليجي أينما انتقل في بلدان مجلس التعاون.

خاتمة

ويتضح ذلك من تطور توزيع القوى العاملة على هيكل النشاط الاقتصادي. لكن النتيجة الأوضح هي أن دول الخليج لازالت تعاني من تركيز القوة العاملة في القطاعات الخدمية على حساب القطاعات الإنتاجية.

المحور الثالث، واستعرض بعضاً من مؤشرات التشغيل واختلافها حسب النوع والفئة العمرية، حيث تشير البيانات إلى الانخفاض الكبير في معدلات مشاركة المرأة في سوق العمل في جميع بلدان الخليج العربي.

المحور الرابع، وبين نسب التشغيل بين القطاعات المختلفة من حكومة وقطاع خاص ومختلط، حيث تبين استئثار القطاع الحكومي بالنسبة الأكبر من حجم القوى العاملة، كما تبين محدودية الدور الذي يضطلع به القطاع الخاص حتى الآن في توفير فرص العمل - وخاصة لمواطني دول المجلس - والعمل على استقطاب العمالة.

المحور الخامس، وركز على بطالة الشباب من حيث أسبابها وتداعياتها، ومنه اتضح تنامي الاهتمام بهذا النوع من البطالة على وجه التحديد، وتعدد العوامل المسببة له. ولعل النتيجة الأبرز هنا هي أن بطالة الشباب ليست منبئة الصلة عن مجمل السياسات الاقتصادية والتعليمية المتبعة في دول مجلس التعاون الخليجي.

المحور السادس، واقترح سياسات لتشغيل الشباب ومواجهة البطالة منها سياسات التوظيف، وسياسات التعليم والتدريب، وسياسات الاستثمار (وبخاصة الاستثمار في المشروعات الصغيرة).

وفي النهاية، خلصت الدراسة إلى عدد من الحلول والاقتراحات لمواجهة مشكلة البطالة بين الشباب في بلدان الخليج العربية، كما توصلت الدراسة إلى بلورة بعض الملامح الأساسية للسياسات الواجب اتباعها في هذا الصدد، سواء على المدى القصير، أو المدى البعيد.

تعتبر هذه الدراسة من الدراسات الموجهة للسياسات policy-oriented study، وهي تأتي كأحدى الدراسات الخلفية التي توفر مدخلات علمية ومعرفية لإعداد استراتيجيات عربية لتفعيل مشاركة الشباب العربي في سياسات تمكينه وتفعيل مشاركته في الاستراتيجيات السكانية والتنمية.

وبناء عليه، فقد استندت الدراسة إلى المنهج العلمي بأساليبه الأربعة (التاريخي، والوصفي، والإحصائي، والتحليلي)، بغية تحقيق هدف الدراسة العام المتمثل في تسليط الضوء على قضية التشغيل والبطالة بين الشباب في بلدان الخليج العربي من حيث الأسباب والتداعيات. وقد تتطلب هذا الهدف العام أهدافاً فرعية، تمثلت في تتبع التغيرات في سوق العمل، ومعرفة العوامل التي تلعب دوراً في مؤشرات التشغيل، ورسم صورة لتوزيع القوى العاملة على مختلف قطاعات العمل، والتعرف على نظم التشغيل المتبعة، واقتراح سياسات لتشغيل الشباب ومواجهة البطالة.

هذا، وقد تم تناول الموضوع من خلال ستة محاور على النحو التالي:

المحور الأول، وتناول مفهوم "التشغيل" و"البطالة" في البحوث العربية من منظور نقدي، وما يرتبط بهما من مفاهيم أخرى، مثل "قوة العمل" و"سوق العمل"، حيث خلصت الدراسة إلى أنه لا يوجد إجماع على تعريف هذه المفاهيم من ناحية، واعتماد الكتابات العربية على التعاريف والتصنيفات العالمية التي تنشرها الهيئات والوكالات والتقارير الدولية.

المحور الثاني، وتتبع أهم التغيرات التي طرأت على سوق العمل في بلدان الخليج العربي، والربط بين هذه التغيرات والتوجهات التنموية الكبرى على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي. وقد تبين أن سوق العمل الخليجي يتميز بالتغير السريع والمتلاحق

الملحق الإحصائي

جدول رقم (1): تقديرات حجم السكان في منتصف السنة في بلدان الخليج العربي للسنوات 2005-2000

(بالآلف)

| تقديرات السكان | | | | | | | الدولة |
|----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| 2006 | 2005 | 2004 | 2003 | 2002 | 2001 | 2000 | |
| 4871 | 4613 | 4368 | 4041 | 3815 | 3602 | 3400 | الإمارات |
| 730 | 711 | 692 | 664 | 664 | 651 | 368 | البحرين |
| 25675 | 24879 | 24154 | 23450 | 22548 | 21680 | 20847 | السعودية |
| 2491 | 2437 | 2394 | 2341 | 1872 | 1823 | 1778 | عمان |
| 723 | 711 | 700 | 638 | 618 | 598 | 579 | قطر |
| 2963 | 2817 | 2678 | 2546 | 2364 | 2275 | 2190 | الكويت |

جدول رقم (2): القوى العاملة في دول الخليج العربي عام 1997 ومعدل نموها 1980 - 1997

| معدل النمو السنوي % 1997 - 1980 | حجم القوى العاملة (بالآلف) 1997 | الدولة |
|------------------------------------|------------------------------------|----------|
| 4.5 | 1150 | الإمارات |
| 3.8 | 260 | البحرين |
| 4.9 | 6355 | السعودية |
| 3.9 | 645 | عمان |
| 6.6 | 312 | قطر |
| 1.6 | 647 | الكويت |

المصدر: منظمة العمل العربية، النهوض بالعمالة عن طريق الاهتمام بالقطاع غير المنظم (د ت) ، ص 20.

جدول رقم (3): معدل مشاركة القوى العاملة (15 سنة فأكثر) حسب الجنس في بلدان الخليج العربي لعام

2004

| معدل التشاطر الخام | كلا الجنسين % | الإناث % | الذكور % | القوى العاملة 15 سنة فأكثر | الدولة |
|-----------------------|---------------------|-------------|-------------|-------------------------------|----------|
| 62.5 | 75.2 | 31.3 | 92.2 | 2731000 | الإمارات |
| 43 | 65.7 | 35.5 | 86 | 297560 | البحرين |
| 27.9 | 48.5 | 15.6 | 74.5 | 6738966 | السعودية |
| 36.9 | 36 | 12.7 | 59.3 | 885466 | عمان |
| 55.2 | 74 | 37.6 | 90.2 | 386400 | قطر |
| 54.7 | 57.6 | 37.4 | 70.4 | 1598168 | الكويت |

جدول رقم (4): نسبة السكان غير النشيطين للفئة العمرية 25-54 لسنة 1995

| الدولة | الذكور % | الإناث % | المجموع % |
|----------|----------|----------|-----------|
| الإمارات | 1.2 | 60.3 | 16.9 |
| البحرين | 1.3 | 60.9 | 23 |
| السعودية | 3.1 | 76.7 | 29 |
| عمان | 2.9 | 78.6 | 33.6 |
| قطر | 1.2 | 53.5 | 14.5 |
| الكويت | 4.1 | 43.4 | 18.3 |

جدول رقم (5): تطور العلاقة بين العمالة المواطنة والوافدة في منطقة الخليج خلال الفترة من 1975-2000

| التطور الزمني | البحرين | الكويت | عمان | قطر | السعودية | الإمارات | الإجمالي |
|----------------------------|---------|--------|---------|-------|----------|----------|----------|
| 1975 | | | | | | | |
| المواطنون | 201.6 | 307.8 | 666.0 | 63.7 | 6089.3 | 194.3 | 7552.7 |
| الوافدون | 60.0 | 687.1 | 100.0 | 84.0 | 937.0 | 330.8 | 2198.9 |
| الإجمالي | 261.6 | 994.9 | 766.0 | 147.7 | 7026.3 | 525.1 | 9721.6 |
| نسبة الوافدين إلى الإجمالي | 22.9% | 69.1% | 13.1% | 56.9% | 13.3% | 63.0% | 22.6% |
| 1980 | | | | | | | |
| المواطنون | 233.3 | 386.7 | 805.0 | 84.6 | 7306.0 | 280.1 | 9059.7 |
| الوافدون | 103.4 | 971.3 | 179.0 | 122.0 | 2382.0 | 697.3 | 4455.0 |
| الإجمالي | 336.7 | 1358.0 | 984.0 | 206.6 | 9688.0 | 977.4 | 13550.7 |
| نسبة الوافدين إلى الإجمالي | 30.7% | 71.5% | 18.2% | 59.1% | 24.6% | 71.3% | 32.9% |
| 1985 | | | | | | | |
| المواطنون | 276.1 | 470.5 | 973.0 | 115.0 | 8764.2 | 403.8 | 11002.6 |
| الوافدون | 158.6 | 1226.8 | 220.0 | 126.0 | 3878.0 | 713.0 | 6332.4 |
| الإجمالي | 434.7 | 1697.3 | 1193.0 | 241.0 | 12642.2 | 1116.8 | 17325.0 |
| نسبة الوافدين إلى الإجمالي | 36.5% | 72.3% | 18.4% | 52.3% | 30.7% | 63.8% | 36.5% |
| 1995 | | | | | | | |
| المواطنون | 362.2 | 708.1 | 11563.0 | 162.0 | 13272.0 | 597.0 | 16664.3 |
| الوافدون | 223.9 | 1250.7 | 586.0 | 385.0 | 6262.0 | 1781.0 | 10488.6 |
| الإجمالي | 586.1 | 1958.8 | 2149.0 | 547.0 | 19534.0 | 2378.0 | 27152.9 |
| نسبة الوافدين إلى الإجمالي | 38.2% | 63.9% | 27.3% | 70.4% | 32.1% | 74.9% | 38.6% |
| 2000-1999 | | | | | | | |
| المواطنون | = | 812.2 | = | = | 15658.5 | = | 16470.7 |
| الوافدون | = | 1442.7 | = | = | 5675.7 | = | 7118.4 |
| الإجمالي | 690.0 | 2254.9 | 2400.0 | 565.0 | 21334.2 | 2900.0 | 30144.1 |
| نسبة الوافدين إلى الإجمالي | | 64.0% | | | 26.6% | | |
| المعدل السنوي للنمو | | | | | | | |
| 1- المواطنون: | | | | | | | |
| 1985-1975 | 3.2% | 4.3% | 3.9% | 6.1% | 3.7% | 7.6% | 3.9% |
| 1995-1985 | 2.8% | 4.2% | 4.9% | 3.5% | 4.2% | 4.0% | 4.2% |
| 1995-1975 | 3.0% | 4.3% | 4.4% | 4.8% | 4.0% | 5.8% | 4.1% |
| 2- الوافدون: | | | | | | | |
| 1985-1975 | 10.2% | 6.0% | 8.2% | 4.1% | 15.3% | 8.0% | 11.1% |
| 1995-1985 | 3.5% | 0.2% | 10.3% | 11.8% | 4.9% | 9.6% | 5.2% |
| 1995-1975 | 6.8% | 3.0% | 9.2% | 7.9% | 10.0% | 8.8% | 8.1% |

المصادر: Labormarket Refors in the G.cc., MIDF3 origiz 2002-P.11

جدول رقم (١٦): إجمالي الناتج المحلي لدول المجلس (بالأسعار الجارية) GCC Gross Domestic Product (At Current Prices)

| السنة | إجمالي الناتج المحلي مليون دولار | % |
|-------|-------------------------------------|--------|
| Year | GDP | Growth |
| 1991 | 185.522.2 | 3.0 |
| 1992 | 204.628.1 | 10.3 |
| 1993 | 202.538.3 | 1.0- |
| 1994 | 206.696.5 | 2.1 |
| 1995 | 224.947.6 | 8.8 |
| 1996 | 267.297.7 | 18.8 |
| 1997 | 278.040.3 | 4.0 |
| 1998 | 249.244.3 | 10.4- |
| 1999 | 277.680.3 | 11.4 |
| 2000 | 341.196.2 | 22.9 |
| 2001 | 331.234.9 | 2.9- |

النشرة الاقتصادية 2003/2002

المصدر: جدول رقم (1/1).

جدول رقم (٦ب): نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي في دول المجلس Gross Domestic Product Per Capita

| السنة | نصيب الفرد |
|-------|------------|
| 1991 | 8444.7 |
| 1992 | 8937.3 |
| 1993 | 8412.1 |
| 1994 | 8233.3 |
| 1995 | 8653.2 |
| 1996 | 9899.9 |
| 1997 | 9848.4 |
| 1998 | 8539.8 |
| 1999 | 9196.7 |
| 2000 | 10970.6 |

المصدر: جدول رقم (1/1 & 4/1).

جدول رقم (7): السكان ذوو النشاط الاقتصادي حسب أقسام النشاط الاقتصادي والجنس (بالآلف)، المشتركون في التأمينات الاجتماعية

| أقسام النشاط الاقتصادي | النوع | الإمارات 2000 | | البحرين 2001 | | السعودية 2001 | | عمان 2000 | | قطر 2001 | | الكويت 2001 | |
|--|-------|------------------|-------|-----------------|-------|------------------|-------|--------------|-------|-------------|-------|----------------|-------|
| | | % | العدد | % | العدد | % | العدد | % | العدد | % | العدد | % | العدد |
| الزراعة والصيد والغابات وصيد الأسماك | ذكور | 8.8 | 140 | 10 | 3 | - | - | 6.5 | 16 | 4.1 | 11 | 2.1 | 19 |
| | إناث | 0 | 0 | 0.1 | 0 | - | - | 5.4 | 2 | 5 | 1 | 1 | 00 |
| | مج | 7.7 | 140 | 0.8 | 3 | 0.9 | 70 | 6.4 | 18 | 3.7 | 12 | 1.6 | 19 |
| التعدين والمحاجر | ذكور | 2.5 | 39 | 0.1 | 1 | - | - | 3.2 | 7 | 3.6 | 10 | 0.7 | 6 |
| | إناث | 0.6 | 2 | 0.3 | 0 | - | - | 1.7 | 1 | 0.7 | 1 | 0.2 | 1 |
| | مج | 2.2 | 41 | 0.2 | 1 | 2.6 | 198 | 3 | 8 | 3.2 | 11 | 0.6 | 7 |
| الصناعات التحويلية | ذكور | 10.6 | 168 | 24.1 | 66 | - | - | 3.9 | 9 | 9.6 | 27 | 7.9 | 73 |
| | إناث | 11.7 | 27 | 25.3 | 15 | - | - | 11.6 | 5 | 4 | 1 | 1.2 | 4 |
| | مج | 10.7 | 195 | 24.3 | 81 | 8.7 | 962 | 4.9 | 14 | 8.5 | 28 | 6.3 | 77 |
| الكهرباء والغاز والماء | ذكور | 1.0 | 17 | 2.4 | 7 | - | - | 0.4 | 1 | 1.3 | 4 | 0.7 | 7 |
| | إناث | 0 | 1 | 1.9 | 1 | - | - | 0.1 | 00 | - | - | 0.4 | 1 |
| | مج | 1 | 18 | 2.3 | 8 | 2.4 | 181 | 0.4 | 1 | 101 | 4 | 0.7 | 8 |
| التشييد والبناء | ذكور | 21.3 | 33.8 | 29.6 | 81 | - | - | 3.2 | 8 | 22.5 | 63 | 11.4 | 105 |
| | إناث | 1 | 2 | 16.3 | 10 | - | - | 0.5 | 00 | 1 | 1 | 104 | 5 |
| | مج | 18.7 | 340 | 27.3 | 91 | 41.9 | 3197 | 2.8 | 8 | 19.5 | 64 | 0.9 | 110 |
| تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق | ذكور | 18.2 | 288 | 19.7 | 54 | - | - | 6.8 | 16 | 14.4 | 41 | 21.0 | 195 |
| | إناث | 8.7 | 21 | 16.2 | 10 | - | - | 6.9 | 3 | 1.9 | 1 | 4.8 | 14 |
| | مج | 17 | 309 | 19.1 | 64 | 21.8 | 1669 | 6.9 | 19 | 12.7 | 42 | 17.1 | 209 |
| النقل والتخزين والمواصلات | ذكور | 7.6 | 120 | 6.1 | 17 | - | - | 8 | 19 | 3.6 | 10 | 4.1 | 38 |
| | إناث | 2.7 | 6 | 10.7 | 6 | 0.3 | 10 | 2.2 | 1 | 1.3 | 1 | 1.5 | 3 |
| | مج | 6.9 | 126 | 6.9 | 2.3 | 5 | 380 | 7.2 | 20 | 3.3 | 11 | 3.3 | 41 |

| الكويت | | قطر | | عمان | | السعودية | | البحرين | | الإمارات | | النوع | أقسام النشاط الاقتصادي |
|--------|-------|------|-------|------|-------|----------|-------|---------|-------|----------|-------|-------|-------------------------------------|
| 2001 | | 2001 | | 2000 | | 2001 | | 2001 | | 2000 | | | |
| % | العدد | % | العدد | % | العدد | % | العدد | % | العدد | % | العدد | | |
| 4.9 | 45 | 2.9 | 8 | 2.8 | 7 | - | - | 5.1 | 14 | 47.9 | 285 | ذكور | التحويلات والتأمين |
| 2.5 | 8 | 1.9 | 1 | 6.5 | 2 | - | - | 8.2 | 5 | 8.1 | 19 | إناث | والعقارات وخدمات الأعمال |
| 4.3 | 53 | 2.7 | 9 | 3.2 | 9 | 3.7 | 281 | 5.6 | 19 | 16.7 | 304 | مج | |
| 40.1 | 371 | 36.2 | 102 | 64.9 | 158 | - | - | 11.3 | 31 | 9.8 | 156 | ذكور | الخدمات الاجتماعية والشخصية |
| 86.1 | 256 | 87.4 | 39 | 64.9 | 25 | - | - | 20.5 | 12 | 64.1 | 150 | إناث | |
| 51.3 | 627 | 44.2 | 141 | 64.9 | 183 | 13 | 996 | 2.9 | 43 | 16.8 | 306 | مج | |
| 6.2 | 58 | - | - | 0.3 | 1 | - | - | 0.6 | 2 | - | - | ذكور | أنشطة غير واضحة |
| 6.2 | 58 | - | - | 0.3 | 00 | - | - | 0.3 | 0 | - | - | إناث | |
| 5.2 | 63 | - | - | 0.3 | 1 | - | - | 0.6 | 2 | - | - | مج | |
| 8 | 7 | 1.8 | 5 | - | - | - | - | 0 | 0 | 2.2 | 35 | ذكور | الأشخاص الباحثون عن عمل (المتعطلون) |
| 0.6 | 2 | 5.4 | 2 | - | - | - | - | 0 | 0 | 2.6 | 6 | إناث | |
| 0.8 | 9 | 2.3 | 7 | - | - | - | - | 0 | 0 | 3.3 | 41 | مج | |
| 100 | 926 | 100 | 283 | 100 | 242 | 100 | 6862 | 100 | 275 | 100 | 1587 | ذكور | المجموع الكلي |
| 100 | 298 | 100 | 44 | 100 | 39 | 100 | 834 | 100 | 58 | 100 | 233 | إناث | |
| 100 | 1224 | 100 | 327 | 100 | 281 | 100 | 7636 | 100 | 333 | 100 | 1820 | مج | |

جدول رقم (8): التوزيع النسبي لقوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي حسب فئات السن طبقا لآخر تعداد أو تقدير متاح

| فئة السن 15-29 | النوع | السنة | الدولة |
|----------------|-------|-------|----------|
| 32.70 | ذكور | 1992 | السعودية |
| 3.97 | إناث | | |
| 36.97 | جملة | | |
| 28.48 | ذكور | 1995 | الإمارات |
| 5.64 | إناث | | |
| 34.12 | جملة | | |
| 31.45 | ذكور | 1993 | عمان |
| 4.85 | إناث | | |
| 36.3 | جملة | | |
| 24.42 | ذكور | 1995 | الكويت |
| 9.89 | إناث | | |
| 34.31 | جملة | | |
| 31.25 | ذكور | 1986 | قطر |
| 2.43 | إناث | | |
| 33.68 | جملة | | |
| 27.87 | ذكور | 1991 | البحرين |
| 8.61 | إناث | | |
| 36.48 | جملة | | |

جدول رقم (9): التوزيع النسبي لقوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي حسب الحالة العملية والنوع

طبقاً لآخر تعداد أو تقدير متاح

| الدولة | السنة | النوع | صاحب العمل | يعمل لحسابه | يعمل بأجر | يعمل بدون أجر | متعطّل | غير مبين | الإجمالي |
|----------|-------|-------|------------|-------------|-----------|---------------|--------|----------|----------|
| السعودية | 1992 | ذكور | 1.89 | 5.08 | 74.89 | 0.32 | 6.90 | - | 89.08 |
| | | إناث | 0.02 | 0.16 | 10.14 | 0.04 | 0.56 | - | 10.92 |
| | | جملة | 1.91 | 5.24 | 85.03 | 0.36 | 7.46 | - | 100.00 |
| الإمارات | 1995 | ذكور | 1.86 | 3.71 | 81.98 | 0.03 | 0.72 | 0.03 | 88.34 |
| | | إناث | 0.06 | 0.15 | 11.27 | 0.00 | 0.18 | 0.00 | 11.66 |
| | | جملة | 1.92 | 3.86 | 93.25 | 0.03 | 0.90 | 0.03 | 100.00 |
| عمان | 1993 | ذكور | 0.86 | 4.15 | 82.32 | 0.08 | 2.45 | 0.43 | 90.29 |
| | | إناث | 0.02 | 0.17 | 8.71 | 0.04 | 0.69 | 0.07 | 9.71 |
| | | جملة | 0.88 | 4.32 | 91.04 | 0.12 | 3.14 | 0.50 | 100.00 |
| الكويت | 1995 | ذكور | 0.72 | 1.36 | 71.27 | 0.03 | 1.73 | - | 75.11 |
| | | إناث | 0.04 | 0.03 | 24.46 | 0.01 | 0.36 | - | 24.89 |
| | | جملة | 0.75 | 1.39 | 95.73 | 0.04 | 3.09 | - | 100.00 |
| قطر | 1997 | ذكور | 0.51 | 0.75 | 83.62 | 0.02 | 1.22 | 0.02 | 86.12 |
| | | إناث | 0.01 | 0.02 | 13.18 | 0.00 | 0.67 | 0.00 | 13.88 |
| | | جملة | 0.52 | 0.77 | 96.80 | 0.02 | 1.89 | 0.02 | 100.00 |
| البحرين | 1991 | ذكور | 1.90 | 3.04 | 73.22 | 0.07 | 4.29 | - | 82.52 |
| | | إناث | 0.10 | 0.07 | 15.25 | 0.00 | 2.06 | - | 14.48 |
| | | جملة | 2.00 | 3.11 | 88.47 | 0.07 | 6.35 | - | 100.00 |

جدول رقم (10): التوزيع النسبي لقوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي حسب النشاط الاقتصادي

والنوع طبقاً لآخر تعداد أو تقدير متاح

| الإجمالي | غير مبين | متعمل | النشطة غير واضحة والتوصيف | خدمات المجتمع العامة | التحويل والتأمين والعقارات | النقل والتخزين والوصلات | تجارة الجملة والتجزئة والفاقد | التشييد والبناء | الكهرباء والغاز والمياه | الصناعات التحويلية | المنجم والمناجم | الزراعة والغابات والصيد | النوع | السنة | الدولة |
|----------|----------|-------|---------------------------|----------------------|----------------------------|-------------------------|-------------------------------|-----------------|-------------------------|--------------------|-----------------|-------------------------|-------|-------|----------|
| 89.08 | 0.11 | 6.90 | 0.04 | 30.00 | 4.45 | 3.76 | 13.01 | 13.99 | 1.01 | 7.34 | 1.39 | 7.09 | ذكور | | |
| 10.92 | 0.01 | 0.56 | 0.00 | 9.83 | 0.10 | 0.03 | 0.11 | 0.03 | 0.00 | 0.15 | 0.06 | 0.05 | اناث | 1992 | السعودية |
| 10.00 | 0.12 | 7.46 | 0.04 | 39.83 | 4.55 | 3.79 | 13.12 | 14.02 | 1.01 | 7.49 | 1.45 | 7.13 | جملة | | |
| 90.34 | 0.08 | 0.39 | 0.003 | 30.77 | 3.01 | 7.23 | 16.60 | 16.42 | 2.08 | 7.31 | 1.94 | 7.58 | ذكور | | |
| 8.57 | 0.01 | 0.08 | - | 7.95 | 0.38 | 0.25 | 0.57 | 0.10 | 0.01 | 0.10 | 0.11 | 0.01 | اناث | 1985 | الإمارات |
| 100.0 | 0.09 | 0.47 | 0.003 | 38.73 | 3.39 | 7.48 | 14.18 | 16.52 | 2.09 | 7.41 | 2.05 | 7.58 | جملة | | |
| 90.29 | 1.01 | 2.45 | 0.12 | 31.98 | 2.18 | 3.42 | 14.50 | 15.31 | 0.63 | 7.76 | 1.98 | 8.97 | ذكور | | |
| 9.71 | 0.12 | 0.69 | 0.02 | 7.17 | 0.29 | 0.10 | 0.27 | 0.04 | 0.00 | 0.82 | 0.07 | 0.13 | اناث | 1993 | عمان |
| 100.0 | 1.13 | 3.14 | 0.14 | 39.15 | 2.46 | 3.51 | 14.77 | 15.35 | 0.36 | 8.57 | 2.04 | 9.10 | جملة | | |
| 75.11 | - | 1.52 | 0.81 | 24.06 | 6.43 | 3.12 | 14.83 | 14.87 | 0.02 | 4.98 | 1.91 | 2.01 | ذكور | | |
| 24.89 | - | 0.33 | 0.22 | 21.53 | 1.08 | 0.23 | 0.84 | 0.25 | 0.00 | 0.28 | 0.13 | 0.01 | اناث | 1995 | الكويت |
| 100.0 | - | 1.85 | 1.02 | 46.13 | 7.51 | 3.25 | 15.67 | 15.13 | 0.02 | 5.27 | 2.04 | 2.02 | جملة | | |
| 86.12 | - | 1.22 | 0.06 | 30.74 | 2.44 | 3.18 | 12.58 | 19.60 | 1.12 | 8.41 | 3.14 | 3.62 | ذكور | | |
| 13.88 | - | 0.67 | 0.01 | 12.22 | 0.27 | 0.19 | 0.27 | 0.06 | 0.00 | 0.05 | 0.14 | 0.00 | اناث | 1997 | قطر |
| 100.0 | - | 1.89 | 0.07 | 42.96 | 2.71 | 3.37 | 12.85 | 19.66 | 1.12 | 8.46 | 3.28 | 3.62 | جملة | | |
| 82.52 | 0.89 | 4.28 | 5.78 | 19.64 | 6.68 | 5.36 | 12.32 | 11.70 | 1.25 | 10.85 | 1.53 | 2.22 | ذكور | | |
| 17.48 | 0.05 | 2.06 | 6.33 | 5.33 | 94.0 | 0.72 | 0.92 | 0.10 | 0.03 | 0.91 | 0.07 | 0.03 | اناث | | |
| 100.0 | 0.94 | 6.35 | 12.10 | 24.97 | 7.62 | 3.09 | 13.23 | 11.81 | 1.28 | 11.75 | 1.61 | 2.26 | جملة | 1991 | البحرين |

جدول رقم (11): التوزيع النسبي لقوة العمل في دول مجلس التعاون الخليجي حسب المهنة والنوع طبقا لآخر

تعداد أو تقدير متاح

| الدولة | السنة | النوع | اصحاب المهن الفنية | المديرون والإداريون ومديرو الأعمال | المشغولون بالأممية الكتابية | المشغولون بالأممية البيع | المشغولون بالأممية الخدمات | المشغولون بالزراعة والصيد | المشغولون بالإنتاج والنقل | مهنية خبير و ا صحة التوصيف | متعمل | غير مهين | الإجمالي | |
|----------|-------|-------|--------------------|------------------------------------|-----------------------------|--------------------------|----------------------------|---------------------------|---------------------------|----------------------------|-------|----------|----------|-------|
| السعودية | 1992 | ذكور | 10.08 | 1.73 | 6.61 | 6.35 | 21.94 | 7.1 | 28.44 | 0.02 | 6.90 | - | 89.8 | |
| | | إناث | 4.31 | 0.02 | 0.24 | 0.10 | 5.46 | 0.05 | 0.19 | 0.19 | 0.00 | 0.56 | - | 10.92 |
| | | جملة | 14.38 | 1.75 | 6.86 | 6.45 | 27.40 | 7.05 | 28.63 | 0.02 | 7.46 | - | 100.0 | |
| الإمارات | 1985 | ذكور | 8.37 | 2.09 | 10.59 | 7.49 | 15.67 | 7.15 | 38.61 | 0.38 | 0.39 | 0.07 | 90.43 | |
| | | إناث | 2.81 | 0.03 | 1.34 | 0.15 | 5.08 | - | 0.07 | 0.07 | - | 0.08 | 0.01 | 9.57 |
| | | جملة | 11.18 | 2.12 | 11.93 | 7.64 | 20.75 | 7.15 | 38.68 | 0.38 | 0.47 | 0.08 | 0.08 | 100.0 |
| عمان | 1993 | ذكور | 35.36 | 2.79 | 5.23 | 16.75 | 16.75 | 3.75 | 9.03 | 14.3 | 2.45 | 0.36 | 90.29 | |
| | | إناث | 3.67 | 0.15 | 0.85 | 3.37 | 3.37 | 0.13 | 0.13 | 0.47 | 0.30 | 0.69 | 0.09 | 9.71 |
| | | جملة | 39.30 | 2.95 | 6.06 | 20.13 | 20.13 | 3.88 | 3.88 | 9.50 | 14.33 | 3.14 | 0.71 | 100.0 |
| الكويت | 1995 | ذكور | 10.83 | 1.53 | 9.41 | 5.46 | 17.48 | 1.94 | 32.83 | - | 0.81 | - | 80.29 | |
| | | إناث | 5.42 | 0.06 | 2.93 | 0.15 | 1.72 | 0.01 | 0.01 | 0.07 | - | 0.35 | - | 19.71 |
| | | جملة | 16.25 | 1.59 | 23.34 | 5.61 | 28.20 | 1.95 | 1.95 | 32.91 | - | 1.16 | - | 100.0 |
| قطر | 1997 | ذكور | 10.50 | 2.29 | 10.58 | 7.34 | 7.34 | 1.87 | 52.19 | 0.13 | 1.22 | - | 86.12 | |
| | | إناث | 3.67 | 0.16 | 1.38 | 0.74 | 0.74 | 0.00 | 0.00 | 7.25 | 0.01 | 0.67 | - | 13.88 |
| | | جملة | 14.16 | 2.45 | 11.97 | 8.08 | 8.08 | 1.87 | 1.87 | 59.45 | 0.14 | 1.88 | - | 100.0 |
| البحرين | 1991 | ذكور | 4.13 | 5.80 | 7.35 | 4.64 | 18.19 | 2.64 | 6.79 | 29.88 | 3.04 | 0.38 | 82.83 | |
| | | إناث | 3.35 | 0.49 | 2.64 | 0.40 | 7.45 | 0.00 | 0.00 | 0.82 | 0.02 | 1.91 | 0.09 | 17.17 |
| | | جملة | 7.48 | 6.29 | 9.99 | 5.04 | 25.63 | 2.65 | 2.65 | 7.60 | 29.90 | 4.95 | 0.47 | 100.0 |

جدول رقم (12): توزيع قوة العمل حسب الوضع الوظيفي والجنسية بدولة الإمارات (1995)

| % | غير مواطنين | % | مواطنون | الوضع الوظيفي |
|------|-------------|------|---------|------------------------|
| 1.7 | 20471 | 4.3 | 5222 | صاحب العمل |
| 4.1 | 49462 | 1.8 | 2134 | موظف ذاتيا |
| 93.5 | 1135954 | 90.5 | 109763 | عامل بأجر |
| 0 | 410 | 0.1 | 56 | عامل بدون أجر |
| 0 | 334 | 0.1 | 77 | غير محدد |
| 0.7 | 7972 | 3.3 | 4039 | عاطل، لم يسبق له العمل |
| 100 | 1214603 | 100 | 121291 | المجموع |

جدول رقم (13): توزيع القوى العاملة الوطنية والإجمالية حسب القطاع الاقتصادي بدولة الإمارات (1995)

| إجمالي العمالة | مواطنون | القطاع الاقتصادي | إجمالي العمالة | مواطنون | القطاع الاقتصادي |
|----------------|---------|-------------------------------------|----------------|---------|-------------------|
| 120820 | 1992 | بدون منشآت | 150865 | 72880 | الحكومة الاتحادية |
| 19680 | 201 | في الخارج | 172857 | 25601 | الحكومة المحلية |
| 104366 | 424 | خدمات شخصية (منزلية) | 14011 | 2467 | القطاع العام |
| 319 | 94 | غير محدد | 38805 | 4196 | القطاع المختلط |
| 12011 | 4039 | عاطلون، لم يسبق لهم العمل من قبل | 695794 | 9708 | المنشآت الخاصة |
| 1335899 | 121291 | المجموع | 6366 | 289 | منشآت أخرى |

جدول رقم (14): توزيع القوى العاملة الوطنية والإجمالية حسب المجموعات المهنية بدولة الإمارات 1995

| إجمالي القوى العاملة | مواطنون | المجموعة المهنية |
|----------------------|---------|---------------------------------|
| 60913 | 12169 | قانونيون ومدراء أعمال |
| 105387 | 12121 | اختصاصيون ومهنيون |
| 76813 | 7469 | فنيون ومساعدو اختصاصيين |
| 70408 | 11680 | كتبة ووظائف ذات صلة |
| 280961 | 18845 | عمال خدمات ومبيعات |
| 98810 | 2249 | عمال زراعيون ووظائف ذات صلة |
| - | 1697 | حرفيون ومهن ذات صلة |
| 160452 | 4335 | عمال إنتاج ومشغلو آليات |
| 67615 | 5413 | عمال مؤقتون |
| 51526 | 39828 | عاملون في الدفاع |
| 3942 | 445 | فئات غير محددة بوضوح |
| 6 | 1 | فئات غير واضحة أصلاً |
| 12011 | 4039 | عاطلون لم يسبق لهم العمل من قبل |
| 1335894 | 121291 | المجموع |

المصدر: وزارة التخطيط، الإدارة المركزية للإحصاء (1997).

جدول رقم (15): أعداد ونسب النساء اللاتي يساهمن في سوق العمل لبعض دول مجلس التعاون الخليجي

| الدولة | السنة | أعداد النساء اللاتي يساهمن في سوق العمل | نسبة النساء اللاتي يساهمن في سوق العمل لإجمالي قوة العمل (%) |
|----------|-------|---|--|
| السعودية | 1992 | 579953 | 10.9 |
| الإمارات | 1995 | 155790 | 11.7 |
| عمان | 1993 | 68408 | 9.7 |
| الكويت | 1995 | 189595 | 24.9 |
| قطر | 1997 | 39622 | 13.9 |
| البحرين | 1991 | 39591 | 17.5 |

المصدر: السابق

جدول رقم (16): المستوى العام للبطالة في بلدان الخليج العربية لعامي 2001 و 2004

| الدولة | 2001 | | 2004 | |
|----------|-------------|----------|-------------|----------|
| | عدد البطالة | المعدل % | عدد البطالة | المعدل % |
| الإمارات | 45000 | 2.3 | 82000 | 3 |
| البحرين | 16965 | 2.5 | 9224 | 3.1 |
| السعودية | - | 5.9 | 471727 | 7 |
| عمان | 35000 | 5 | 62868 | 7.1 |
| قطر | 7528 | 2.3 | 8887 | 2.3 |
| الكويت | 9464 | 1.8 | 17840 | 0.7 |

جدول رقم (17): المواطنون العاطلون عن العمل حسب المستوى التعليمي والفئة العمرية بدولة الإمارات

1995

| الفئة العمرية | العدد |
|---------------|-------|
| 19-15 | 1565 |
| 24-20 | 2252 |
| 34-25 | 1527 |
| 54-35 | 1627 |
| 64-55 | 693 |
| الإجمالي | 7664 |

| المستوى التعليمي | العدد |
|--------------------------------|-------|
| أميون | 1187 |
| قراءة وكتابة + الابتدائية | 2488 |
| الإعدادية | 1272 |
| الثانوية ودون المرحلة الجامعية | 1879 |
| المرحلة الجامعية فما فوق | 838 |
| الإجمالي | 7664 |

المصدر: وزارة التخطيط، الإدارة المركزية للإحصاء (1997).

جدول رقم (18): التغير في معدل البطالة بالبحرين حسب النوع 1971-2001

| 2001 | 1991 | 1981 | 1971 | البيان |
|------------------------------|--------|-------|-------|-------------|
| عدد المتعطلين (15 سنة فأكثر) | | | | |
| 9 935 | 9 703 | 2 958 | 1 763 | ذكور |
| 7 012 | 4 675 | 1 354 | 64 | إناث |
| 14 965 | 14 378 | 4 492 | 1 827 | كلا النوعين |
| معدل البطالة (15 سنة فأكثر) | | | | |
| 4.1 | 5.2 | 2.3 | 3.0 | ذكور |
| 10.5 | 11.8 | 9.5 | 1.9 | إناث |
| 5.5 | 6.3 | 3.2 | 2.9 | كلا النوعين |

المصدر: البحرين، الجهاز المركزي للإحصاء، 2001، الجدول A7.

جدول رقم (19): معدلات البطالة لعدد من دول المجلس حسب العمر

| الدولة | الفئة العمرية | ذكور | إناث |
|-------------------|---------------|------|------|
| البحرين 1991 | 19-15 | 50.1 | 68.9 |
| | 24-20 | 16.6 | 27.1 |
| | 59-25 | 2.2 | 5.1 |
| | 60+ | 6.4 | 0.0 |
| السعودية* 1992 | 19-15 | 539 | 42.5 |
| | 24-20 | 23.0 | 23.8 |
| | 59-25 | 7.3 | 5.4 |
| عمان 1996 | 60+ | 11.9 | 5.4 |
| | 19-15 | 54.1 | 87.1 |
| | 24-20 | 22.1 | 46.4 |
| | 59-25 | 6.2 | 9.0 |
| قطر 1997 | 60+ | 2.3 | 0.0 |
| | 19-15 | - | - |
| | 24-20 | 6.7 | 36.5 |
| | 59-25 | 1.0 | 2.6 |
| | 60+ | 0.0 | 0.0 |

المصدر: الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA)، العدد الخامس، نيويورك، 2002، ص 122

لجميع دول مجلس التعاون ما عدا المملكة العربية السعودية.

* حسبها الباحث من مصلحة الإحصاءات العامة، النتائج التفصيلية للتعداد العام للسكان والمساكن في المملكة العربية السعودية

(1992-1413م)، 1993، الجدول 2-12. وتشمل هذه المعدلات العاجزين وغير الراغبين في العمل، حيث لا يتوافر عنهم إحصاءات

تفصيلية.

جدول رقم (20): معدلات البطالة بدول المجلس حسب الجنس

| الدولة | ذكور | إناث | إجمالي |
|----------------|------|------|--------|
| البحرين 1991 | 5.2 | 11.2 | 6.3 |
| الإمارات 1995 | 1.7 | 2.4 | 1.8 |
| السعودية* 1992 | 13.2 | 11.4 | 13.4 |
| عُمان 1996 | 14.2 | 37.0 | 17.2 |
| قطر 1997 | 1.8 | 5.2 | 2.3 |
| الكويت 1999 | 0.8 | 0.7 | 0.8 |

المصدر: الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (ESCWA)، العدد الخامس، نيويورك، 2002، ص 122

لجميع دول المجلس ما عد المملكة العربية السعودية.

* حسبها الباحث من مصلحة الإحصاءات العامة، النتائج التفصيلية للتعداد للسكان والمساكن في المملكة العربية السعودية (1413-

1992م)، 1993، الجدول 2-12. وتشمل هذه المعدلات العاجزين وغير الراغبين في العمل حيث لا يتوافر عنهم إحصاءات تفصيلية.

جدول رقم (21): السكان والسكان ذوو النشاط الاقتصادي لسنة 2004 (بالألف)

| الدولة | مجموع السكان | السكان ذوو النشاط الاقتصادي |
|----------|--------------|-----------------------------|
| الإمارات | 4368000 | 2731000 |
| البحرين | 692000 | 297560 |
| السعودية | 24154000 | 6738966 |
| عُمان | 2394000 | 885466 |
| قطر | 700000 | 386400 |
| الكويت | 2678000 | 1598168 |

جدول رقم (22): السكان ذوو النشاط الاقتصادي حسب الحالة العملية (بالألف)

| الدولة | السنة | صاحب العمل | يعمل لحسابه | يعمل بأجر | يعمل لدى الأسرة بدون أجر | أخرى | المجموع |
|----------|-------|------------|-------------|-----------|--------------------------|------|---------|
| الإمارات | 2000 | 77 | - | 1234 | 1 | 24 | 1336 |
| البحرين | 2001 | 7 | 10 | 294 | 1 | 21 | 333 |
| السعودية | 2000 | - | - | - | - | - | 6698 |
| عُمان | 2000 | - | - | - | - | - | 861 |
| قطر | 2001 | 2 | 2 | 323 | - | - | 327 |
| الكويت | 2000 | 614 | 262 | 311 | - | 9 | 1196 |

جدول رقم (23): معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة (1995، 2000 - 2002)

| الدولة | 1995 | 2000 | 2001 | 2002 |
|----------|------|------|------|------|
| الإمارات | 6.7 | 5.2 | 3.6 | 1.8 |
| البحرين | 3.9 | 5.3 | 4.6 | 5.1 |
| السعودية | 0.5 | 4.9 | 1.5 | 1.0 |
| عمان | 4.8 | 5.1 | 5.9 | 2.2 |
| قطر | 2.9 | 11.6 | 5.2 | - |
| الكويت | 1.2 | 1.7 | 2.8 | - |

المصدر: منظمة العمل العربية، النهوض بالعمالة عن طريق الاهتمام بالقطاع غير المنظم، د ت، ص 28 نقلا عن التقرير الاقتصادي العربي

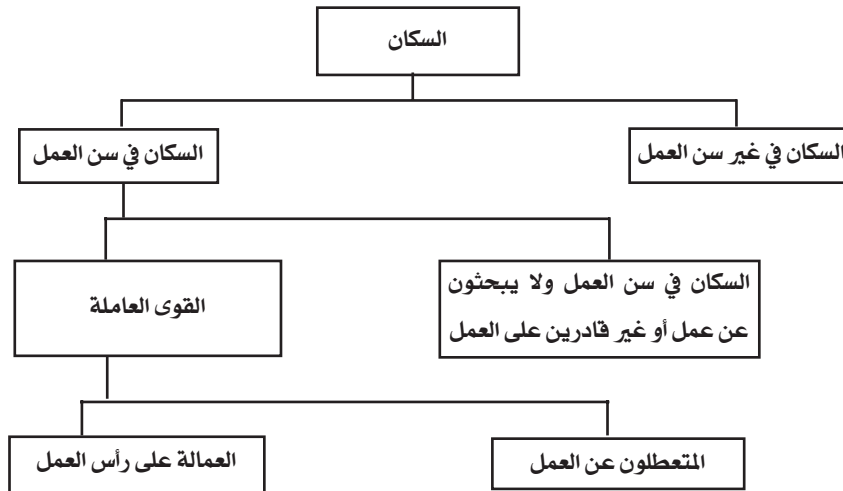
الموحد لعام 2003.

جدول رقم (24): إنتاجية القوى العاملة في القطاع الصناعي في بلدان الخليج العربي بالأسعار الجارية

(بالدولار)

| الدولة | 2000 | 2001 | 2002 |
|----------|--------|--------|--------|
| الإمارات | 148585 | 124064 | 124285 |
| البحرين | 36985 | 34103 | 30394 |
| السعودية | 131496 | 123446 | 121814 |
| عمان | 131665 | 122803 | 120336 |
| قطر | 344796 | 310723 | 332094 |
| الكويت | 85922 | 68540 | 65073 |

شكل (1): سكان المجتمع



- 1- الأحمّد، عبد الرحمن أحمد وميثاء سالم الشامسي (تحت الطبع) بطالة الشباب والتنمية.
- 2- الإسكوا (2003) الاستجابة للعلولة: سياسات تكوين المهارات وتقليص البطالة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأمم المتحدة، نيويورك.
- 3- إضافات سكانية (نشرة أخبار الشباب) (2005)، جامعة الدول العربية: إدارة السياسات السكانية والهجرة، القطاع الاجتماعي، عدد مايو.
- 4- الأمانة العامة لمجلس دول التعاون الخليجي (1999)، الاطار العام للاستراتيجية السكانية لدول مجلس التعاون، الرياض.
- 5- بدوي، أبو بكر عابدين (1998)، "التدريب للعمل للحساب الخاص، وسيلة للتخفيف من البطالة في العالم العربي" ندوة حول تنظيم ونمذجة أسواق العمل وميكانيكية اليد العاملة في البلدان العربية (26-28 مايو 1997)، القاهرة، أوراق المؤتمر.
- 6- البكر، محمد عبد الله (2004)، "أثر البطالة في البناء الاجتماعي: دراسة تحليلية للبطالة وأثرها في المملكة العربية السعودية"، مجلة العلوم الاجتماعية، مجلد 32، العدد 2.
- 7- بن عبيد، أحمد بن سليمان (2003)، اقتصاديات العمل. الرياض: دار الزهراء للنشر والتوزيع.
- 8- بن عبيد، أحمد بن سليمان (2004)، "البطالة في المجتمع الخليجي وإمكانيات التوظيف"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، 19-20 إبريل.
- 9- تنمية (2001)، نحو زيادة مشاركة المرأة المواطنة في قوة العمل، مركز أبحاث ومعلومات سوق العمل بهيئة تنمية. سلسلة تقارير الأبحاث، رقم 2.
- 10- تنمية (2003)، "فرص توظيف المواطنين في القطاع الخاص بالإمارات الشمالية - نتائج مسح شمل المؤسسات الخاصة ال كبيرة"، مركز أبحاث ومعلومات سوق العمل بهيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية، تقرير رقم 3.
- 11- تنمية (2004)، "توظيف الوظائف في قطاع المصارف: عوامل النجاح والإخفاق"، مركز أبحاث ومعلومات سوق العمل بهيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية الوطنية، سلسلة التنمية والسياسات، رقم 13.
- 12- جريدة الأخبار المصرية (2005)، "مشكلة البطالة محلك سر" 6/28.
- 13- ديوان الخدمة المدنية بالكويت (2003)، "حول ملاءمة مخرجات التعليم مع الحاجة من القوى العاملة في الخدمة المدنية بدولة الكويت"، اللقاء الدوري الثالث عشر للمسؤولين التنفيذيين في الأجهزة المركزية للخدمة المدنية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض 13-14 أكتوبر.
- 14- زايد، أحمد، واعتماد علام (2000)، التغير الاجتماعي. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية.
- 15- الشامسي، ميثاء سالم (2004)، "القوى العاملة في دول مجلس التعاون: الإشكاليات واستراتيجيات التعامل"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، 19-20 إبريل.
- 16- الشامسي، ميثاء وآخرون (2003)، الواقع المهني للمرأة الخليجية.
- 17- شعيب، فاروق تمام، ومحمد نجيب عبد الفتاح (2004)، "محددات القوى العاملة وتنمية الموارد البشرية"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، 19-20 إبريل.
- 18- الكواري، نوره يوسف (2004)، التركيبة السكانية في دولة قطر: الواقع ومقترحات التطوير في ضوء الاستراتيجية السكانية لدول مجلس التعاون، ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة: 19-20 إبريل.
- 19- منتدى التنمية (2003)، التنمية البشرية في دول مجلس التعاون الخليجي: النجاحات والإخفاقات. اللقاء السنوي الرابع والعشرون، 16-17 يناير، مملكة البحرين.
- 20- منظمة العمل العربية (د ت)، النهوض بالعمالة عن طريق الاهتمام بالقطاع غير المنظم.
- 21- منظمة العمل العربية ومنظمة العمل الدولية (1994)، الاحتياجات التدريبية في البلدان العربية في ضوء التغيير الهيكلي لاقتصادياتها، الجزء الثاني - الأوراق القطرية.

- 22- منظمة العمل العربية والبرنامج الانمائي للأمم المتحدة ومنظمة العمل الدولية، سياسات التشغيل في البلدان العربية، الجزء الأول - الدراسات الأساسية.
- 23- النصر، جاسم (2004)، "سوق العمل وخصائص المشتغلين في قطر"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، 19-20 إبريل.
- 24- الوحشي، خالد (2004)، "التحول الديموغرافي والاحتياجات السكانية والتنمية في دول مجلس التعاون الخليجي"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، 19-20 إبريل.
- 25- وديع، محمد عدنان (2004)، "تنمية الموارد البشرية في دول الخليج العربي"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، 19-20 إبريل.
- 26- وزارة شؤون الخدمة المدنية والإسكان بدولة قطر (2003)، "مدى ملاءمة مخرجات التعليم مع الحاجة من القوى العاملة في الخدمة المدنية بدول مجلس التعاون"، اللقاء الدوري الثالث عشر للمسؤولين التنفيذيين في الأجهزة المركزية للخدمة المدنية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الرياض، 13-14 أكتوبر.

مواقع الإنترنت

موقع هيئة تنمية:

<http://www.tanmia.ae>

موقع مؤسسة محمد بن راشد لدعم مشاريع الشباب:

<http://www.sme.ae/sme/arabic/service/aboutus.html>

الشباب العربي بين التشغيل والبطالة: الواقع وآفاق المستقبل *

الملخص التنفيذي

فئات محددة بعينها well-targeted programs .

كما أن نقص المهارات تعتبر مشكلة رئيسية على جانب العرض في سوق العمل تشترك فيها الدول العربية بفئاتها الثلاث، سواء الدول العربية النفطية، أو ذات الاقتصاد المتنوع وفائض العمالة أو المهمشة. حتى أن دول مجلس التعاون الخليجي لديها بطالة رغم عدم قلة الطلب الكلي لديها واستعانتها بأعداد كبيرة من العمالة الوافدة، إذ إن العمالة الوطنية لا تتوافر لديها المهارات التي تجعل منها بديلا فوريا للعمالة الوافدة. فهناك مشكلة أساسية وهي كيفية جعل الشباب العاطل قابل للتوظيف employable .

أما عن محتويات الأجزاء المختلفة للورقة فتتناول الموضوعات الآتية على التوالي:

يقدم الجزء الأول من الورقة تشخيصا للواقع الحال في العالم العربي، مع عرض للمؤشرات المعنية، مثل معدلات البطالة الكلية، وبطالة الشباب في كل دولة على حدة، وبالمقارنة بالمعدلات على المستوى العالمي. ويتم تناول المفاهيم المختلفة للبطالة وأوجه القصور في البيانات، وكذلك أهم سمات الشباب المتعطل من حيث مستوى التعليم والنوع. ثم يتم تناول العوامل المؤثرة في معدلات التشغيل

تبلغ البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA أعلى معدلاتها على مستوى العالم بنسبة 12.2%. وتصل بطالة الشباب في MENA إلى أكثر من ضعف هذا المعدل بنسبة 25.6%. تهدف الورقة إلى دراسة مشكلات التشغيل والبطالة في العالم العربي، بالتركيز على فئة الشباب، وعرض مجموعة مكونات استراتيجية خلق فرص العمل للشباب.

تتلخص أهم النقاط التي توصلت إليها الدراسات التي أجريت على المستوى الدولي في الدول النامية والمتقدمة على حد سواء فيما يلي:

- قصور الحلول الجزئية لحل مشكلة بطالة الشباب، إذ إنها مشكلة ترتبط بالطلب الكلي في الاقتصاد، شأنها شأن مشكلة بطالة الكبار. لذا نؤكد على أهمية التركيز على خلق مناخ موات للاستثمار الخاص، والانفتاح على التجارة العالمية من خلال تحسين القدرة التنافسية (والتي ترتبط بدورها بزيادة المهارات).

- أما عن الحلول الجزئية، والمتملة في مختلف البرامج المرتبطة بالسياسات الإيجابية لسوق العمل (Active Labor Market Policies ALMPs) ، كبرامج تدريب الشباب ومساندة التوظيف الذاتي والمشروعات متناهية الصغر وغيرها، فيمكن أن تحقق أثرا ملحوظا إذا تم استهداف

* إعداد د. سمير رضوان ، د. نيفين العرابي، ا. غادة نادي .

والبطالة، والأوضاع الحالية لكل من هذه العوامل، في ثلاث مجموعات من الاقتصادات العربية هي: الدول البترولية، والدول المتنوعة متوسطة الدخل، والدول المهمشة.

أما الجزء الثاني فيختص باللامح الرئيسية لاستراتيجيات تشغيل الشباب شاملا دراسة لكل عامل على حدة من العوامل المؤثرة في التشغيل، وتشمل: التعليم، والتدريب وزيادة الإنتاجية، ومساندة القطاع غير الرسمي والمشروعات متناهية الصغر، وغيرها من السياسات الإيجابية لسوق العمل (Active Labor Market Policies) ، كخلق الوظائف من خلال مشروعات الأشغال العامة، وخدمات التوظيف والبحث عن عمل، ودعم التشغيل Employment Subsidies، والسياسات الخاصة بالدول النفطية المستوردة للعمالة، ومجموعة المؤسسات واللوائح والقوانين الهادفة إلى تحسين مرونة سوق العمل، بالإضافة إلى الهجرة الإقليمية والخارجية. وتم عرض عدد من التجارب الدولية والإقليمية في المجالات المختلفة، وكذلك عدد من المحاذير.

وخلص الجزء الثالث إلى عدد من التوصيات في كل محور على حدة، أهمها ربط مخرجات التعليم باحتياجات سوق العمل، من خلال زيادة مخصصات الموازنة، وزيادة الإنفاق على الكليات العملية، وإعلام الآباء بمتطلبات سوق العمل، وإدخال الحاسب الآلي في المدارس، وتطبيق اللامركزية في التعليم للاستفادة من القطاع الخاص والمجتمع المدني في التمويل وفي تخطيط المناهج.

وفي مجال التدريب وزيادة الإنتاجية، يوصى بتشجيع وتحفيز القطاع الخاص للاستثمار في هذا المجال، وإشراك القطاع الخاص في تصميم وتقديم التدريب وفي صياغة مواصفات قياسية للمؤسسات التعليمية الفنية ومراكز التدريب المهني، ووضع مستويات المهارة القومية للمهن المختلفة وتطبيق اللامركزية المالية في مراكز التدريب، لتستخدم العوائد من التدريب في توفير التجهيزات والمعدات والصيانة اللازمة. يضاف إلى ذلك إجراء دراسات تقييم الأثر impact assessment لبرامج

التدريب لتتبع معدل التوظيف الناتج عن التدريب ونوعه واستدامته، وتوفير خدمات مراكز تكنولوجيا المعلومات والاتصالات للشباب بتكلفة مقبولة، ونشر تعلم اللغات بين الشباب، هذا مع مراعاة الاستهداف الجيد لفئات معينة ومناطق محددة.

وفيما يختص بالقطاع غير الرسمي، يتم التأكيد على أهمية إدماجه مع توفير مظلة الحماية الاجتماعية، وتم الإشارة إلى المزايا التي منحها قانون المشروعات الصغيرة بمصر بما يحفز أصحاب المشروعات على التحول إلى الشكل الرسمي، للاستفادة من حصة في المشتريات الحكومية، وحصة في الأراضي المخصصة للاستثمار الصناعي بالمحافظات، إلخ. يضاف إلى ذلك أهمية إبراز التجارب الناجحة في التمويل متناهية الصغر، حيث تحققت مؤشرات النجاح من حيث الاستدامة المالية ومعدلات السداد الممتازة، ومساعدة الجمعيات الأهلية التي تعمل في هذا المجال على نطاق واسع في الحصول على تقييم من جهة دولية متخصصة بما يؤهلها للحصول على تمويل من مؤسسات دولية، وتمكين شركات ضمان مخاطر الائتمان من التوسع في تقديم الضمانات للبنوك لتمويل الجمعيات، والتوسع في قروض الشباب والنساء من صغار المزارعين والمربين، مصحوبة بزيادة خدمات الإرشاد، بهدف تحسين الإنتاجية بما يمكن المقترض من الالتزام في السداد رغم تطبيق أسعار فائدة غير مدعمة. وهذا أيضا مع التأكيد على أهمية حسن استهداف الفئات المستفيدة والمناطق الجغرافية.

وبالنسبة لخدمات البحث عن عمل، يوصى بزيادة الاستثمار في الموارد البشرية بهذه المكاتب وحوافزهم والمعدات والبرامج الآلية وقواعد البيانات، وربط هذه الخدمات بالقطاع غير الرسمي نظرا لقدرته على خلق الوظائف، والترويج لنشاط هذه المكاتب، والسماح بخصخصة هذه الخدمات مع تدخل الدولة لصالح الفئات المهمشة.

أما عن السياسات المتبعة لتوطين العمالة في الدول العربية النفطية، فالتوصيات تشمل التركيز على زيادة المهارات المتوسطة في سوق العمل، حيث هناك المجال لزيادة حجم العمالة الوطنية، وخاصة

مع التركيز على الصناعات التي تساعد على تنويع الاقتصاد لمواجهة أثر التقلبات في سوق النفط. وتم عرض عدد من المحاذير أهمها ألا يكون توظيف العمالة على حساب الإنتاجية، وأن تكون برامج دعم التشغيل employment subsidies قصيرة الأجل حتى تحت الاستفادة لزيادة مهاراته أثناء فترة الدعم، وأهمية إشراك القطاع الخاص في قرارات فرض نسبة مئوية للزيادة السنوية في نسبة العمالة الوطنية بالمنشأة، بحيث يكون التطبيق وفقا لمعايير يتفق عليها، وتختلف من صناعة لأخرى. كما أن قصر وظائف معينة على العمالة الوطنية reservation schemes يجب أن يكون في ضوء الوظائف المتوقع نموها مستقبلا.

أما عن المؤسسات واللوائح والقوانين لسوق العمل، فتركز التوصيات على العمل على زيادة المرونة، من خلال تيسير إجراءات تعيين وتسريح العمالة، وحق صاحب العمل في خفض العمالة نتيجة لظروف اقتصادية، وحق استخدام عقود العمل محددة المدة. وتم عرض محتوى قوانين العمل الجديدة في بعض الدول العربية في هذا الشأن. كذلك تم التوصية بخفض المزايا التي تزيد من جاذبية التوظيف في القطاع العام.

وفي مجال التكامل العربي والهجرة الإقليمية كانت أهم التوصيات تشجيعه من خلال تفعيل الاتفاقيات المبرمة، وحل مشكلات التوظيف المهني وتوصيف المهارات وتعادل الشهادات، وتبادل معلومات سوق العمل فوراً on-line وتشجيع المقاولات تسليم المفتاح، حيث يستخدم المقاول الوافد عمالة من بلده. وبالنسبة للهجرة الخارجية يوصى بتنظيم الهجرات المؤقتة، لتفادي مشكلات الهجرة الدائمة للعقول.

وبالإضافة إلى ما سبق، فإن الاستراتيجية لا تستكمل إلا بزيادة الانفتاح على التجارة العالمية وزيادة المنافسة من خلال تقليص دور القطاع العام وتهيئة مناخ موات لنشاط القطاع الخاص ولتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر، مع وضع ضوابط لمنع الاحتكار. وهذا بدوره يتطلب زيادة مرونة أسواق المنتجات وعناصر الإنتاج وخدمات الائتمان والنقل والاتصالات.

وأخيراً، تم اقتراح تكوين مرصد للتجارب والمبادرات الإقليمية والدولية لتشغيل الشباب، ونتائج تقييم المبادرات، على أن تتبناه جامعة الدول العربية، ويستفاد منه لتكوين السياسات المعنية. مع التأكيد على أهمية إنشاء صندوق إقليمي لتشغيل الشباب يقدم التمويل للمبادرات المختلفة على ضوء الأثر المتوقع والمحقق.

تشخيص الواقع الحالي في العالم العربي

- حجم المشكلة

ويبين الجدول 3 بطالة الشباب كنسبة من إجمالي البطالة في عدد من الدول في سنوات تتراوح من 1997 إلى 2001، عدا الجزائر 1992. ويبلغ المتوسط 53% للدول المشار إليها⁴.

وهذا على الرغم من أن بعض الدراسات تشير إلى أن خفض معدل بطالة الشباب إلى النصف - مثلا - سيكون له تأثير كبير على زيادة الناتج المحلي. فالجدول رقم 4 يبين كلا من الحد الأدنى والحد الأعلى للتقديرات في هذا الشأن بالنسبة لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENA). وهذا بالإضافة إلى التداعيات الاجتماعية الناتجة عن بطالة الشباب، والمتمثلة في أنواع مختلفة من العنف والانحرافات.

يجدر الإشارة - بداية - إلى أن معدل البطالة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا¹ MENA - سواء بطالة الشباب أو البطالة الكلية - أعلى من أي معدل في سائر مناطق العالم. وهذا الارتفاع يتضح في بطالة الشباب بصفة خاصة²، كما يبين الجدول رقم 1.

أما عن كل دولة على حدة، فقد قدم تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 تجميعا للبيانات المتاحة عن عدد من الدول العربية موضحة في الجدول رقم 2، لكل من معدل البطالة الكلية ومعدل بطالة الشباب للسنوات المبينة في الجدول (وفي حالة الدول التي تتوفر لها بيانات عن عامين مختلفين، يلاحظ بالجدول حدوث تدهور في معدل بطالة الشباب)³.

جدول (1): معدلات البطالة إقليمية في 2003 (بالنسبة المئوية)

| الإقليم | بطالة الكبار | بطالة الشباب | البطالة الكلية |
|--------------------------------------|--------------|--------------|----------------|
| الدول الصناعية | 5.7 | 13.4 | 6.8 |
| اقتصادات التحول Transition economies | 7.7 | 18.6 | 9.2 |
| شرق آسيا | 2.4 | 7.0 | 3.3 |
| جنوب شرق آسيا | 3.4 | 16.4 | 6.3 |
| جنوب آسيا | 2.3 | 13.9 | 4.8 |
| أمريكا اللاتينية والكاريبي | 5.4 | 16.6 | 8.0 |
| الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA | 7.8 | 25.6 | 12.2 |
| إفريقيا جنوب الصحراء | 6.0 | 21.0 | 10.9 |

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

جدول (2): معدلات البطالة الكلية وبطالة الشباب 1996-2001 * (بالنسبة المئوية)

| الدولة | البطالة الكلية | بطالة الشباب | بطالة الشباب من الذكور | بطالة الشباب من الإناث |
|-------------|----------------|------------------------|------------------------|------------------------|
| البحرين | 5.5 | 20.7 | 17.8 | 27.5 |
| مصر | 9.2 | 25.8 | 18.4 | 43.8 |
| الأردن | ***15.7 | ***31 | - | - |
| الكويت ** | 5 :2003 | - | - | - |
| لبنان | 8.4 | 21.6 | 23.9 | 13.6 |
| ليبيا *** | 11 :1995 | - | - | - |
| المغرب ** | 24 :2002 | 1999 (في الحضرة): 38,2 | - | - |
| فلسطين | ***28 | ***39 | 36.2 | 30.7 |
| قطر | ***11 | ***28 | 11.6 | 50.9 |
| السعودية | ***8 | 25.9 | 24.4 | 31.6 |
| السودان *** | 17 :1996 | - | - | - |
| سوريا | 11 | 23.5 | 17.9 | 40.4 |
| تونس ** | 15 :2001 | - | - | - |
| الإمارات ** | 3 :1999 | - | - | - |
| اليمن | 11.5 | 17.8 | 20.5 | 13.5 |
| الجزائر ** | 28 :2000 | 1990 : 38.7 | - | - |
| عمان | 23 | 48,9 | 44.9 | 60.3 |

* المصدر: الاسكوا، "مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية في منطقة الاسكوا 2003-2004"، في: الاسكوا، "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر في بلدان مختارة أعضاء في الاسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك، 2005.

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

*** المصدر: تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002

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

ملحوظة: يعتبر جاردنر¹ أن هذا المعدل المرتفع للجزائر قد يكون نتيجة لتقديم عدة برامج للتوظيف pro-employment schemes مما شجع الكثيرين على تسجيل أسمائهم كعاطلين عن العمل. كما يشير إلى أن معدل البطالة المذكور قد يكون مبالغاً فيه لصعوبة تقدير العمالة في القطاع غير الرسمي.

جدول (3) بطالة الشباب كنسبة من إجمالي البطالة

| الدول | النسبة |
|---|-----------|
| المغرب والصفة الغربية وغزة (2000) | 37% |
| قطر والإمارات العربية المتحدة واليمن (1997، 2000، 1999 على التوالي) | 40 – 50 % |
| البحرين والأردن ومصر والجزائر (2000، 2001، 2000، 1992 على التوالي) | 55 – 65 % |
| سوريا (1998) | 73 % |
| المتوسط | 53 % |

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

جدول (4): الزيادة المقدرة في إجمالي الناتج المحلي إذا انخفضت بطالة الشباب إلى النصف (MENA).

| إجمالي الناتج المحلي بالدولار (2003) | الحد الأدنى للزيادة المقدرة: | 1939 بليون |
|---|------------------------------|--------------------|
| الزيادة المقدرة في إجمالي الناتج المحلي إذا انخفضت بطالة الشباب إلى النصف | الحد الأعلى للزيادة المقدرة: | 138 بليون أي 1.7% |
| | | 221 بليون أي 4.11% |

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

- مفهوم البطالة وقياسها وأوجه القصور في البيانات

وعلى جانب آخر، فإن المعدلات الرسمية للبطالة قد يكون مبالغاً فيها نتيجة لصعوبة قياس التوظيف في القطاع غير الرسمي¹⁰.

وتوجد أنواع مختلفة من البطالة¹¹: "البطالة الهيكلية" الناتجة عن تغيرات هيكلية في الاقتصاد القومي تؤدي إلى عدم توافق الفرص المتاحة من التوظيف مع خبرات المتعطلين، و"البطالة الموسمية" والتي تظهر - بصفة خاصة - في قطاع الزراعة، و"البطالة الاحتكاكية" خلال فترة الانتظار عند الاضطرار للانتقال من عمل إلى آخر، والتي تنشأ من نقص المعلومات عن سوق العمل، سواء لدى العاملين، أو أصحاب العمل. وهذا النوع الأخير من البطالة يزيد بانخفاض تكلفة البحث عن عمل المتمثلة في الدخل المفقود نتيجة للتعطل، وتكاليف الانتقال والمقابلات والنشر في الصحف. كما أن هناك "البطالة الدورية" cyclical unemployment الناتجة عن الكساد الاقتصادي وانخفاض الطلب بما يؤدي إلى انخفاض الطلب على العمالة.

ويلاحظ أن "معدل البطالة" بصفة عامة لا يعطى أي معلومات عن نوعها، رغم أهمية ذلك عند وضع السياسات الملائمة، فمثلاً البطالة الهيكلية علاجها ليس في مجرد زيادة طلب السوق كما هو الحال بالنسبة للبطالة الدورية مثلاً¹².

وبخلاف البطالة السافرة، هناك البطالة المقنعة، "حيث يزيد حجم العمل عن حاجة العمل الفعلية، وبالتالي تتدنى الإنتاجية"¹³. والقطاع الحكومي في الدول العربية يتسم بانتشار ظاهرة البطالة المقنعة، كما يعمل عدد متزايد من خريجي التعليم العالي خارج تخصصهم¹⁴.

كذلك هناك "البطالة الجزئية أو العمالة ذات التشغيل الناقص"، أي العمالة التي تعمل لبعض الوقت، رغم أنها تبحث عن عمل بالوقت الكامل¹⁵. ويعتبر الريف - بصفة خاصة - من المناطق التي تزيد فيها البطالة الجزئية¹⁶. أما عن النوع الخفي من "البطالة الجزئية أو العمالة ذات التشغيل الناقص" فيحدث حين يعمل الفرد بإنتاجية منخفضة أو بأقل من قدراته، أو يحصل على دخل لا يغطي احتياجاته الأساسية¹⁷. والعمل بأقل من القدرات المتاحة عادة

تتبنى منظمة العمل الدولية ومعظم دول العالم تعريفاً دولياً يحدد مفهوم البطالة بذلك الجزء من قوة العمل الذي يبحث عن عمل عند مستويات الأجور السائدة ويرغب فيه وقادر عليه ولا يجده، سواء من الداخلين الجدد إلى سوق العمل أو من سبق لهم العمل⁵. ويقصر هذا التعريف عن تناول كل من "البطالة المستترة"، حيث يرغب الفرد في العمل، ولكن لا يتخذ إجراء معيناً للبحث عنه، و"البطالة المحتملة" حيث يرغب الفرد في العمل عند توافر ظروف عمل مناسبة وبأجر مناسب.

وتعريف الأمم المتحدة للبطالة يغطي من هم فوق سن معينة وكانوا خلال فترة زمنية محددة دون عمل (سواء عمل بأجر أو عمل مستقل)، رغم كونهم مستعدين لقبول ذلك، وقيامهم بخطوات محددة سعياً وراء إيجاد عمل⁶. ومن الاقتصاديين العرب، يرى د. نادر فرجاني أن المنظور الشامل للبطالة يعنى القصور في تحقيق الغايات من العمل، ويقدم د. أحمد بن سليمان بن عبيد تصنيفاً لسكان المجتمع إلى من هم أقل سناً من الحد الأدنى لسن العمل، وبالتالي خارج سوق العمل، ومن هم في سن العمل ولكن خارج قوة العمل، لعدم القدرة أو للتقاعد، أو عدم البحث عن عمل بجديّة، ومن هم يمثلون قوة العمل، سواء المتعطلون (رغم توافر سن العمل والرغبة في العمل والبحث عنه بجديّة)، أو العاملون بالأجر أو في عمل خاص⁷.

ويشير المختصون إلى الاختلافات التي تنشأ بين التقارير الرسمية والأعراف الاجتماعية عند تقدير عدد المتعطلين، حيث لا تأخذ التقارير الرسمية في الاعتبار إلا من هم في سن 15-64 سنة ويبحث عن عمل، بينما من لا يبحث نتيجة لليأس من إيجاد عمل لا يؤخذ في الاعتبار، ولا تعتبر النساء عاطلات إلا إذا صرحن بالرغبة في العمل⁸. كما أن الإحصاءات قاصرة عن أن تعكس مساهمة المرأة الحقيقية في أسواق العمل، حيث تعمل الكثيرات بدون أجر (كالنساء في الريف على سبيل المثال)، بحيث لا ينعكس عملهن في الإحصاءات التقليدية⁹.

ما يرتبط بمشكلة عدم التوائم بين التعليم والتشغيل (وهو ما سيتم تناوله لاحقاً).

- مؤشرات إضافية لسوق عمل الشباب¹⁸

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

وتعتبر "مدة البطالة" من المؤشرات الهامة عند وضع السياسات. لأن طول المدة يزيد من صعوبة إعادة الالتحاق بسوق العمل مرة أخرى. إلا أن البيانات عن هذا المؤشر لا تتوافر عادة إلا في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD. وعلى جانب آخر، فإنه من المفيد إجراء استطلاعات عن درجة الرضاء بالعمل من خلال مسوحات ميدانية لدراسة آراء كل من الشباب وأصحاب العمل بشأن عملية الانتقال من مرحلة الدراسة إلى العمل school-to-work transition، حيث توضح مدى قلة التوائم بين تطلعات الشباب من ناحية، واحتياجات أصحاب الأعمال من ناحية أخرى، مما ينعكس على درجة الرضاء من جانب الشباب.

- سمات الشباب المتعطّل: النوع ومستوى التعليم والسن

بصفة عامة، فإن الأداء المتدنى لأسواق العمل نتج عن نقص الطلب من القطاع العام وبطء النمو في القطاع الخاص. وتتركز ظاهرة بطالة الشباب في فئة الداخلين الجدد ممن يبحثون عن العمل لأول مرة. كما تزيد البطالة في عدد من الدول العربية بين خريجي التعليم الثانوى وما فوقه، وهى الفئة التى كان يمكن أن تحصل على فرصة عمل حكومى أثناء الفترة الماضية حين كانت الوظائف الحكومية مضمونة. وتقل معدلات البطالة في معظم الدول لدى من لم يحصلوا على تعليم، كما يتضح في جزء لاحق عن التعليم (اذ تشير الدراسات إلى أن الفئات الأقل تعليماً في الدول النامية ليست لديها القدرة على أن تظل عاطلة عن العمل، فيجب أن تقبل أى عمل).

أما بالنظر إلى النوع، فإن منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تعاني أيضاً من فجوة كبيرة في بطالة الشباب: 22.7% للذكور مقابل 31.7% للإناث¹⁹. ومن أسباب هذه الفجوة الزيادة في السكان من الإناث في سن العمل، وزيادة المشاركة في قوة العمل نتيجة لبلوغ مراحل أعلى من التعليم²⁰. وتعزى بعض الدراسات زيادة مشاركة المرأة إلى تدنى الدخل (أى اضطرار المرأة للعمل من أجل تحسين دخل الأسرة)، أو تغير نظرة المجتمع إلى عمل المرأة. ويلاحظ أن المشاركة الكلية في قوة العمل (سن 15-64) زادت في MENA في 1990-2000 من 54.6% إلى 57%، رغم انخفاض مشاركة الذكور من 81.3% إلى 80.7%. لأن مشاركة المرأة زادت من 26% إلى 32%²¹. ومع ذلك يوضح الجدول (5) أن الفجوة بين الذكور والإناث (من الشباب والكبار معاً) في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لا زالت أعلى منها في أى منطقة في العالم.

جدول (5 - أ): الفجوة بين الذكور والإناث في معدل المشاركة في القوة العاملة

| عدد الإناث المشاركات لكل 100 من الذكور | الإناث | الذكور | |
|--|--------|--------|--------------------------------------|
| 68 | % 53.9 | % 79.4 | العالم |
| 76 | % 50.5 | % 70.3 | الدول الصناعية |
| 91 | % 53.1 | % 65.7 | اقتصادات التحول Transition economies |
| 83 | % 73.1 | % 85.1 | شرق آسيا |
| 75 | % 60.5 | % 82.9 | جنوب شرق آسيا |
| 44 | % 37.4 | % 81.1 | جنوب آسيا |
| 64 | % 49.2 | % 80.5 | أمريكا اللاتينية والكاريبي |
| 36 | % 28.2 | % 76.8 | الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA |
| 77 | % 63.2 | % 85.3 | إفريقيا جنوب الصحراء |

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

الاقتصادات البترولية وغيرها من الدول العربية، فإن هناك تحديات مشتركة تتسم بها الفئات الثلاث، وسيتم تناولها لاحقاً ضمن العوامل المؤثرة في معدلات التشغيل والبطالة، كمعدل النمو السكاني، والتركيب العمري، ومعدل النمو الاقتصادي، وتغير دور الدولة، والتعليم والتدريب والإنتاجية، وغيرها. ونعرض فيما يلي ملخصاً للأوضاع في كل مجموعة من الدول العربية²⁴.

- الاقتصادات المتنوعة

وتشمل مصر والأردن وسوريا ولبنان وتونس والجزائر والمغرب، وتتسم بوجود فائض في العمالة، حيث لا تحقق معدل النمو الاقتصادي المطلوب لخلق الوظائف بالمعدلات المرجوة ولاستيعاب أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل.

وبالنظر إلى السن، يتضح من الجدول 5 - ب أن الفئات العمرية 15-29 سنة تعاني من أعلى معدلات للبطالة في عدة دول عربية (وقد خلصت بعض الدراسات إلى أن معدل بطالة الشباب يبلغ عادة ضعف معدل بطالة الكبار، سواء في الدول النامية أو المتقدمة).²²

- اختلاف ظاهرة البطالة بين الاقتصادات العربية

يمكن تقسيم الدول العربية إلى ثلاث مجموعات هي الاقتصادات المتنوعة ذات فائض العمالة، والاقتصادات البترولية، والاقتصادات الأخرى (والتي تشمل أيضاً مجموعة من الاقتصادات المهمشة ذات معدل نمو اقتصادي متدنٍ)²³. ورغم التباين الشديد في الدخل المحلي الإجمالي ما بين

جدول (5 - ب): المتعطلون حسب الفئات العمرية

| من 65+ | من 64-60 | من 59-55 | من 54-50 | من 49-45 | من 40-30 | من 29-25 | من 24-20 | من 19-15 | من 14-10 | |
|--------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------------|
| | | | | | 15.30% | 19.90% | 47.20% | 17.50% | | البحرين (1997) |
| 5.90% | 3.10% | 3.30% | 4.90% | 4.90% | 22.80% | 12.20% | 28.70% | 12.80% | | سوريا (1998) |
| | | 2.50% | | 8.90% | 16.40% | 32.90% | | 39.20% | | فلسطين (1999) |
| | | 3.60% | 2.80% | 2.70% | 18.30% | 19.80% | 33.70% | 18.90% | | قطر (1997) |
| 2.80% | 2.30% | 2.60% | 3.50% | 3.50% | 13.60% | 9.10% | 17.80% | 28.60% | | لبنان (1997) |
| | | | 0.04% | 0.20% | 8.80% | 29.30% | 39.40% | 22% | | مصر (1998) |
| | 0.02% | | | 3.90% | 10.80% | 45.50% | | 39.50% | | المغرب (1999) |

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

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

- الاقتصادات العربية الأخرى

وتشمل اقتصادات فقيرة ومهمشة، كالسودان والصومال واليمن وجيبوتي على سبيل المثال، ودول أخرى مثل ليبيا والعراق (ويلاحظ أن منها دول تعرضت للحروب والصراعات الأهلية). ويسود في الدول الفقيرة القطاع غير الرسمي والتوظيف الذاتي في اقتصادات الكفاف subsistence economy، فتعاني من ظروف اقتصادية واجتماعية قاسية، ومعدل نمو متدهور، وفقير شديد، ومؤسسات ضعيفة. وتقدر البطالة في جيبوتي - مثلا - بحوالي 45-40% في 2002، وفي الصومال يمثل الفقر الشديد (دخل أقل من دولار واحد يوميا) 43% على المستوى القومي و53% لدى سكان الريف والبدو، وترتيب الصومال على مؤشر التنمية البشرية للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة 161 من 163 دولة في عام 2001، والسودان تعاني من تحديات كبيرة نتيجة لأزمة درافور، واليمن تعاني من تدنى متوسط دخل الفرد (730 دولار بالقوة الشرائية المعادلة مقابل 5198 دولار و2110 دولار متوسط لدول MENA ودول الدخل المنخفض على التوالي)، وارتفاع معدل النمو السكاني إلى 2.9% سنويا مقابل 2% متوسط MENA، وارتفاع نسبة السكان دون 15 عاما إلى 46% من السكان مقابل 36% متوسط MENA، مما يمثل ضغطا متزايدا على سوق العمل. لذا يجب أن تتجه السياسات في هذه الدول إلى مكافحة الفقر، والتعمير، وبناء المؤسسات، وزيادة النمو.²⁵

- الاقتصادات البترولية الغنية

تشارك هذه المجموعة مع سائر الدول في أهمية زيادة معدل النمو الاقتصادي، وأهمية الموازنة بين

مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل، كما سيتم الإشارة في جزء لاحق. إلا أنها تختص أيضا بتحديات أخرى مثل أهمية العمل على تنويع الاقتصاد diversification للحماية من التقلبات في الدخل القومي الناتجة من الاعتماد على البترول (حيث يمثل ما يتراوح بين 45-90% من صادرات دول المجلس الخليجي الست، وما يتراوح بين 63-78% من إيرادات الحكومة)، بالإضافة إلى أهمية زيادة قدرات العمالة الوطنية لمواجهة الاعداد المتزايدة منها في سوق العمل وانتشار البطالة. يلاحظ ازدياد البطالة بين المواطنين في دول المجلس الخليجي من نصف في المائة عام 1990 إلى 9% عام 2000⁶، وفي نفس الوقت يلاحظ أن قطاع البترول في حد ذاته ليس قطاعا كثيفا للعمالة.

وتمثل العمالة الوافدة 74% من القوى العاملة في دول مجلس التعاون الخليجي في 2001²⁷، تتراوح بين 50% في السعودية (مقارنة بحوالي 64% في 1995) و59% في البحرين و79% في عمان (مقارنة بحوالي 64% في 1995) و80% في الكويت (مقارنة بحوالي 83% في 1995) و86% في قطر و60% في الإمارات. وقد تم تطبيق سياسات تهدف إلى توطين القوى العاملة (يأتي تقييمها في جزء لاحق).

- العوامل المؤثرة في معدلات التشغيل والبطالة

أشارت مجموعة دراسات أجراها Blanchflower وآخرون²⁸ على عدد من الدول المتقدمة والنامية واقتصادات التحول إلى أهمية الطلب الكلي كعامل رئيسي مؤثر في تشغيل الشباب. كما نوه بعضها إلى أن تكلفة تسريح الشباب opportunity cost قد تكون أقل من تكلفة تسريح الكبار²⁹. وقد زادت العمالة في الدول العربية - بصفة عامة - خلال فترة زيادة النمو الاقتصادي في 1973-1984، وخاصة عمالة القطاع العام، وتلا ذلك فترة النمو الضعيف في 1984-1994، وما صاحبه من انكماش للقطاع العام وانخفاض العمالة، كما حدث هبوط في معدلات الاستثمار من 31% إلى 21% من بداية الثمانينيات حتى نهاية التسعينيات³⁰. وقصر القطاع الخاص عن القيام بدور محرك النمو. يضاف

كان نمط الضمان الوظيفي employment guarantee سائدا في دول MENA منذ 1950-1960، حين تولت الحكومات ملكية وسائل الإنتاج من خلال تأمين الأصول الإنتاجية، وكانت الدولة هي الموظف الرئيسي والمسئول عن توفير فرص العمل بموجب الدستور. وساعد العائد من البترول على الاستمرار في هذا العقد الاجتماعي من social contract، كما ساعد على ذلك معدلات النمو المرتفعة (7ر3%) سنويا في المتوسط خلال 1965-1985، والتي نتجت أيضا من التقدم السريع أثناء المراحل المبكرة من التصنيع، والإنفاق الحكومي المرتفع، والمزايا المبكرة للحماية التجارية لصالح المنتجين المحليين³⁷. ثم مع الهبوط في أسعار البترول وفي التحويلات من العاملين خارج بلادهم وفي الإيراد العام، وارتفاع الدين العام وزيادة عبء المرتبات الحكومية (رغم انخفاض الإنتاجية)، زادت الحاجة إلى الإصلاح الاقتصادي، وبدأ التغيير في دور الدولة، بحيث تخلت عن مسئولية توظيف الخريجين، وخفضت من الدعم الحكومي والإنفاق العام. إلا أن التوجه نحو الخصخصة وتحرير التجارة لم يكن قويا بما فيه الكفاية، ولم يستكمل، وانخفض معدل النمو في الدخل المحلي الإجمالي إلى 1% سنويا في المتوسط منذ 1990 وحتى الوقت الحاضر.

وفيما يختص بالتعليم، يوضح الشكل (1) التحسن في نسبة المتعلمين من الشباب سن 15-24 خلال التسعينيات. ويوضح الجدول (6) الزيادة في متوسط سنوات التعليم خلال العقود الأخيرة في الدول العربية وعدد من الأقاليم خارج MENA .

ويعتبر تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2003 أن متوسط سنوات التعليم هو أكثر مؤشر شائع الاستخدام لقياس رأس المال البشري من خلال التعليم. وأشار التقرير إلى أنه مقارنة بالبلدان الأخرى - خاصة دول شرق آسيا - فإن الدول العربية تتأخر بخطوات عديدة. وبينما تمكنت الدول العربية من زيادة متوسط عدد سنوات التعليم، وشهدت أكبر تحسن خلال الفترة المشار إليها بالجدول (6)، إلا أن نقطة البداية كانت أسوأ بكثير مقارنة بالبلدان الأخرى³⁸. إذ إنه حتى فترة الستينيات أو حتى

إلى ذلك أن الدول العربية تشابهت في عدم القدرة على زيادة الصادرات المصنعة غير الأولية.

وبينما هو متعارف عليه أن بعض السياسات الاقتصادية الكلية في الماضي أدت إلى التحيز إلى النمو كثيف رأس المال (مثلا كتقويم أسعار صرف العملات الأجنبية بأقل من تكلفتها)، ألا أن بعض الدراسات الحديثة تشير إلى أن مرونة العمالة (أي نسبة النمو في العمالة إلى النمو في الدخل المحلي الإجمالي) ليست منخفضة، وإنما بلغت 0.7 لدى مجموعة تتكون من سبع دول من دول MENA تشمل خمس دول عربية هي: مصر، والأردن، وتونس، والجزائر، والمغرب³¹. وهذه الدرجة من المرونة تشابه درجتها لدى الدول النامية في الغرب، وتزيد عن المرونة في مناطق أخرى كالولايات المتحدة 0.4، والاتحاد الأوروبي 0.3، والصين 0.1، وسائر الدول النامية في آسيا 0.4. كما تشير بعض الدراسات إلى أنه بتطبيق سياسات اقتصادية مناسبة يمكن لمنطقة MENA أن تحقق معدل نمو اقتصادي 6%، إلا أن المعدل كان صفرا خلال 1990-2000³².

يعتبر معدل النمو السكاني في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا MENA من أعلى المعدلات على مستوى العالم، 2.6% خلال العقدين الماضيين، ومتوقع أن يكون 1.7% خلال 2002-2015³³. وكان متوسط النمو السنوي في القوى العاملة 3.4-3.6% خلال 1980-2000، ويتوقع أن يكون 3.4% خلال 2000-2010 2.4% خلال 2010-2020³⁴.

أما عن فئة الشباب، فبينما كانت MENA هي المنطقة الوحيدة التي شهدت توازنا بين الزيادة في عدد السكان (36%) والعمالة (38%) خلال 1993-2003، إلا أنها ذات أقل نسبة للعمالة إلى السكان employment-to-population ratio بالمقارنة بنسبة 47% على مستوى العالم³⁵.

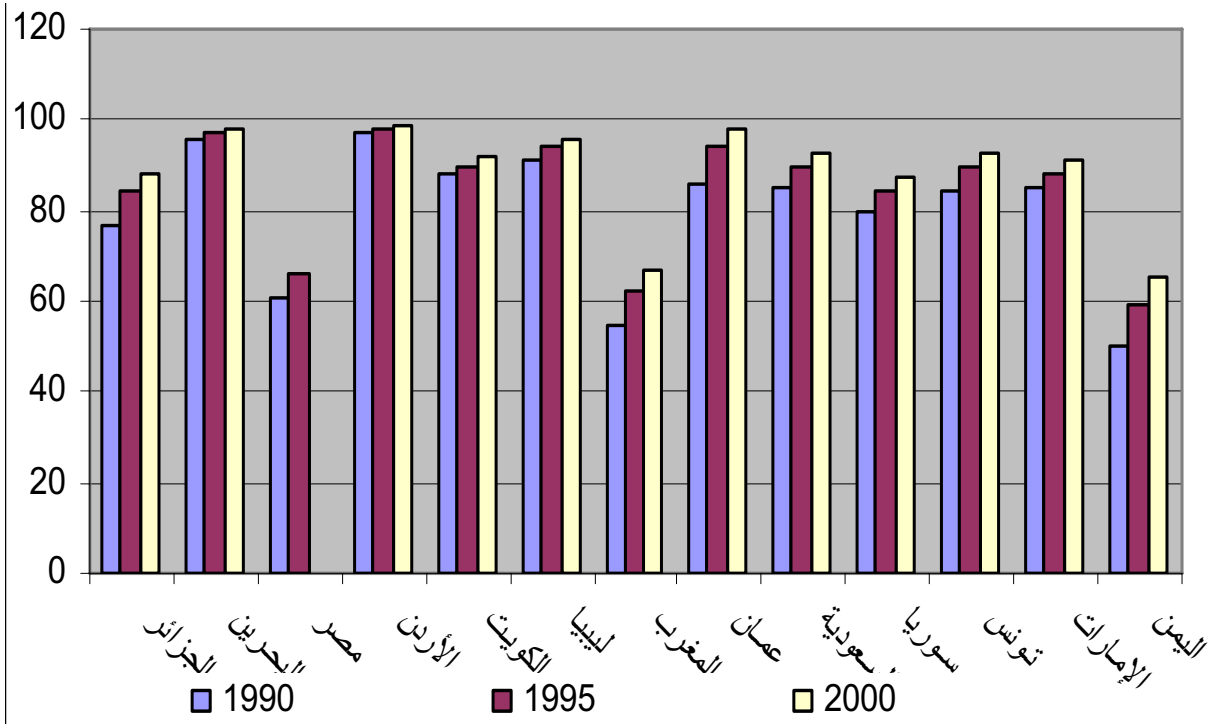
ورغم أن نسبة الخصوبة في المنطقة تتجه إلى الانخفاض، فإنها لازالت أعلى من غيرها من المناطق النامية³⁶.

جدول (6): متوسط سنوات التعليم (السكان البالغون 25 سنة فأكثر)

| البلد | 2000 | 1980 | 1960 |
|------------------------|------|------|------|
| الأردن | | | |
| ذكور | 8.34 | 4.13 | 2.11 |
| إناث | 6.35 | 1.70 | 0.65 |
| جملة | 7.37 | 2.93 | 1.40 |
| البحرين | | | |
| ذكور | 6.27 | 3.52 | 1.73 |
| إناث | 5.81 | 2.36 | 0.89 |
| جملة | 6.09 | 3.12 | 1.37 |
| الجزائر | | | |
| ذكور | 5.74 | 2.34 | 1.19 |
| إناث | 3.70 | 0.86 | 0.76 |
| جملة | 4.72 | 1.55 | 0.97 |
| السودان | | | |
| ذكور | 2.47 | 1.02 | 0.54 |
| إناث | 1.35 | 0.28 | 0.04 |
| جملة | 1.91 | 0.64 | 0.29 |
| العراق | | | |
| ذكور | 5.41 | 2.70 | 0.35 |
| إناث | 3.25 | 0.96 | 0.08 |
| جملة | 4.34 | 1.83 | 0.21 |
| الكويت | | | |
| ذكور | 7.19 | 4.60 | 2.26 |
| إناث | 6.89 | 3.76 | 1.42 |
| جملة | 7.05 | 4.29 | 2.59 |
| تونس | | | |
| ذكور | 5.14 | 2.83 | 0.94 |
| إناث | 3.26 | 1.01 | 0.13 |
| جملة | 4.20 | 1.92 | 0.54 |
| سوريا | | | |
| ذكور | 7.12 | 4.26 | 1.62 |
| إناث | 4.38 | 1.44 | 0.35 |
| جملة | 5.74 | 2.86 | 0.99 |
| مصر | | | |
| ذكور | 6.32 | 3.12 | 0.00 |
| إناث | 3.76 | 1.33 | 0.00 |
| جملة | 5.05 | 2.21 | 0.00 |
| البلدان العربية | | | |
| جملة | 4.54 | 1.88 | 0.38 |
| شرق آسيا | 6.6 | 4.9 | 4.30 |
| أوروبا الشرقية | 7.3 | 6.5 | 4.90 |
| الدول الصناعية | 10.0 | 9.1 | 7.20 |

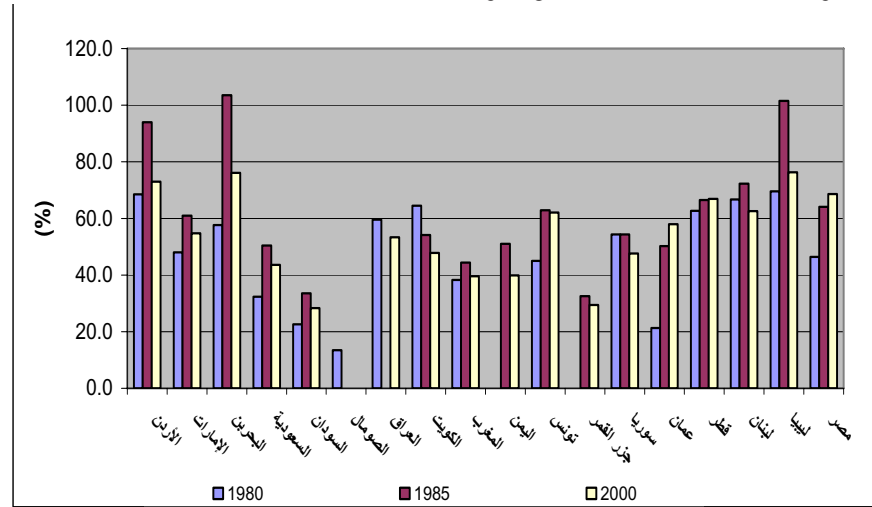
Source: Arab Human Development Report 2003

الشكل (1): نسبة المتعلمين من الشباب (15-24 سنة)



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

الشكل (1): متوسط معدلات الالتحاق بكل



Source: Arab Human Development Report B 2003

بالنسبة للمنطقة، فهي تعاني من بطء في النمو الاقتصادي، ومشاكل الحروب والصراعات الداخلية، مما يؤدي إلى أزمة إنسانية وإهمال للتعليم والمؤشرات الاجتماعية⁴⁰.

وأخيراً، يوضح الجدول (7) ارتفاع معدل البطالة في عدد من الدول العربية بين خريجي التعليم الثانوي وما فوقه، وانخفاضه في معظم الدول لدى من لم يحصلوا على تعليم.

استقلال معظم البلدان العربية لم يكن التعليم متوافراً إلا لعدد محدود من المواطنين العرب، ثم حدث توسع هائل في قاعدة التعليم وأصبح التعليم، في كل مراحله متاحاً للجميع³⁹.

كذلك يبين الشكل (2) متوسط معدلات الالتحاق خلال العقدين الماضيين، ويتضح منه أن المعدلات كانت أفضل في 1985 عنها في 2000 لدى بعض الدول، كما أن الاقتصادات المهمشة (جزر القمر، الصومال، اليمن، السودان) ما زالت متأخرة

جدول (7): معدلات البطالة طبقاً لمستوى التعليم في بعض الدول العربية

| الدولة | بدون تعليم | تعليم ابتدائي | تعليم ثانوي | تعليم فوق الثانوي |
|----------------|------------|---------------|-------------|-------------------|
| عمان (1996) | 5.6% | 13.4% | 24.8% | 2.8% |
| مصر (1998) | 4.1% | 5.7% | 22.4% | 9.7% |
| المغرب (1999) | 9.4% | 26.3% | 32.4% | 37.6% |
| تونس (1997) | 10.2% | 20.8% | 15.4% | 6.4% |
| الجزائر (1995) | 9.6% | 30.9% | 30.9% | 68.4% |

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

وزداد عدد الطلاب المتحقين بها من 31049 طالبا في عام 1991/1990 إلى 114372 طالبا في عام 2002/2001، ولكن جاء هذا الاتساع على حساب الجودة خاصة في بعض الجامعات الخاصة التي تعتبر بديلا للطلاب الذين لم يقبلوا في الجامعات الحكومية حيث درجات القبول في الجامعات الخاصة أقل بكثير من الجامعات الحكومية. إضافة إلى ذلك أن الجامعات، الخاصة لا يسمح فيها بإنشاء دراسات عليا بعد التخرج، وهذا يحد من احتمال القيام بأبحاث والتطوير من المناهج وطرق التدريس، مما يؤثر على جودة خريجي الجامعات الخاصة⁴⁴. بينما معدلات البطالة عامة متركزة أكثر بين المختصين في العلوم الاجتماعية والإنسانية، وفي عام 2002 اختص 61% من الطلاب في الأردن في العلوم الإنسانية والاجتماعية مقارنة بـ 22% في العلوم والرياضيات والهندسة⁴⁵.

- في لبنان، فيلاحظ عدم قدرة الخريجين على العثور على فرص عمل مناسبة لهم محليا، مما يسبب معدل هجرة مرتفعا. المدارس الخاصة (التي تمثل 35%) تتمتع بوجود إمكانات لإدخال الحاسوب في المناهج لتعليمية، بينما وجوده أقل بكثير في المدارس الحكومية. في عام 1997/1996 حدثت محاولة لتطوير المناهج من خلال برنامج محو أمية الحاسوب، ولكن التجربة لم تكن ناجحة، لأن المدارس لم تكن مجهزة للتدريب على الحاسوب، وعدم توفر معلمين مؤهلين لتدريس الحاسوب، وعدم تخصيص وقت كاف لتدريسه، ونقص في الأجهزة، وعدم توافر الدعم الحكومي. ويوجد هذا الوضع في الجامعات مما له تداعيات خطيرة على الخريجين، حيث أنهم لا يستطيعون متابعة التغيرات في مجالاتهم وتطوير أنفسهم.

ويشير انتشار البطالة بين الشباب الداخلين الجدد إلى القوة العاملة من ذوى التعليم المتوسط والعالى إلى عدم الموازنة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل. ورغم الإنجازات الهائلة في عدة دول عربية من حيث زيادة القيد بالمدارس، ومتوسط عدد سنوات التعليم، وتعليم المرأة، فإن العائد على التعليم (في صورة زيادة المهارات والإنتاجية وزيادة فرص التوظيف) ظل متواضعا⁴¹. فتوافر الوظائف في الحكومة والقطاع العام خلال العقود الماضية كان حافزا للحصول على شهادات تعليمية، وكان وسيلة أساسية للحراك الاجتماعي، خاصة في الاقتصادات العربية المتنوعة، إلا أنه لم يشجع على السعى وراء اكتساب المهارات التي يتطلبها القطاع الخاص في سوق العمل. وبالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي بصفة خاصة وسياسات إحلال العمالة الوطنية محل الوافدة (التي سيتم تناولها لاحقا)، فإن ضعف التوافق بين مخرجات التعليم واحتياجات مشروعات التنمية والبنية الأساسية كان أحد العوائق الرئيسية أمام سياسة الإحلال⁴². رغم التطورات الملحوظة في مؤشرات التعليم، فإن معظم الدول العربية لا تلتحق بالمستوى العلمي والتكنولوجي المطلوب للمنافسة العالمية، أى أن التحسن في مؤشرات التعليم لم يكن مصحوبا ببناء أساس تكنولوجي وعلمي، ولم ينعكس في زيادة في إنتاجية الفرد. وهذا يرجع إلى جودة التعليم⁴³، ويرجع أيضا إلى ضعف الإقبال على الكليات العلمية التي تساعد على التأهيل لما يتطلبه سوق العمل.

وتتشابه عدة دول عربية في مشكلات التعليم كالتالي:

- في الأردن، ازداد عدد الجامعات الخاصة والحكومية خلال الخمسة عشر عاما الأخيرة،

- في مصر، نجحت سياسات التعليم في زيادة أعداد المتحقيين بالتعليم، ولكن فشلت في تحسين نوعية التعليم وتحصين الطلاب بمهارات تسهل لهم التوظيف، ومتوقع أن تزداد حدة هذه المشكلة كلما انتقل طلب العمالة من القطاعات التقليدية إلى قطاعات معتمدة أكثر على تكنولوجيا المعلومات والإتصالات، مثل قطاعات الصناعة والسياحة. في مصر تعاني مؤسسات التعليم من افتقار في الإمكانيات التدريسية ومدرسين غير مؤهلين بسبب المرتبات الضئيلة التي لا تستطيع أن تجذب مدرسين ذوي جودة عالية⁴⁶.

-في سوريا، يوجد نقص في خريجين مجالات، مثل الهندسة والحاسوب والإتصالات والعلوم التطبيقية. فمثلا أول دفعة من المختصين في تكنولوجيا المعلومات تخرجت من جامعة دمشق في 2002. ويوجد نقص أيضا في الخريجين الذين يتقنون اللغات الأجنبية (في حين عدد مؤسسات التدريب محدود، ودورات التدريب على المهارات الحاسوبية تقدمها مراكز ثقافية باهظة الثمن بالنسبة لمعظم الخريجين)⁴⁷.

وإحدى المشكلات الرئيسية على جانب العرض في سوق العمل، لا سيما في هذا العصر الجديد للتكنولوجيا، هي قلة المهارات لدى الشباب، مع نقص الطلب على الوظائف قليلة المهارات. وقد كثرت برامج التدريب في المنطقة من أجل مواجهة النقص في المهارات، واستهدفت الشباب من المتسربين من الدراسة، ومن تم تسريحهم من العمل بأعداد كبيرة، والعاطلين لفترات طويلة⁴⁸. ولدى الجزائر أكبر نظام تدريبي يتكون من 260 ألف مركز عام و15 ألف مركز في منشآت عامة. ولدى مصر - مثلا - حوالي 120 ألف مركز عام، ولدى اليمن 5000⁴⁹.

والنمط السائد للتدريب في البلدان العربية هو "التدريب بممارسة العمل" وليس من خلال دورات تدريبية منظمة، والافتقار على التدريب قبل الالتحاق بالعمل للمرة الأولى (بدلا من مفهوم التعليم المتواصل)، ويركز على تحسين أداء الموظف في وظيفته الحالية بدلا من إعداده وبناء قدراته للمستقبل⁵⁰. وتعاني مؤسسات التدريب من قلة الموارد، وضعف الهياكل الإدارية، ونقص المدرسين

المؤهلين، وغياب الاستراتيجيات الواضحة، وضعف القدرة على التكيف مع التكنولوجيا ونقص المعلومات عن أسواق العمل⁵¹. ويعتبر القطاع العام هو الممول الرئيسي لمؤسسات التدريب والمشرف عليها، إذ لاتزال مشاركة القطاع الخاص محدودة.

وفي دراسة حديثة عن التدريب المهني في مصر⁵²، تم الإشارة إلى انه ضمن حوالي 7700 مدربا وفقا لاحصاءات 1998، لم ينتظم في برامج إعداد المدرسين سوى 12%، ولم يحصل على تدريب تربوي يؤهله لكتابة المناهج سوى 35%، ولم يحمل مؤهلا مهنيا سوى 62%، كما أن مستوى الخريجين من هذه المراكز غير مقبول لدى القطاع الخاص.

أما عن دول مجلس التعاون الخليجي، كانت أسواق العمل مفتوحة خلال السنوات الماضية قبل سياسات التوطين التي بدأت مؤخرا، مع عدم تقديم حوافز لأصحاب العمل للاستثمار في مجال تنمية المهارات الوطنية⁵³.

شهدت فترة التسعينيات زيادة طفيفة في إنتاجية العامل في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، بمتوسط زيادة سنوية أقل من 1%، نتجت عن متوسط زيادة سنوية 2% في تونس، و1.4% في مصر، وهبوط في كل من الكويت (3%)، والسعودية (1.5%)، والجزائر (حوالي 1%)، ثم أقل من 1% في كل من سوريا والأردن⁵⁴. وهذا بالمقارنة بتحسّن بنسبة 7% في شرق آسيا والمحيط الهادي خلال نفس المدة، وحوالي 3% في جنوب آسيا. وهذا يشير إلى ضعف النمو في الناتج المحلي الإجمالي في MENA مع النمو السريع في القوى العاملة⁵⁵.

وتشير الدراسات إلى أن ضعف النمو في إنتاجية الأيدي العاملة في MENA نتج من الانخفاض في معدل تراكم رأس المال في هذه الفترة، وضعف النمو في إجمالي إنتاجية عوامل الإنتاج ((TFP total factor productivity (أي التحسن في الإنتاجية الناتج من استخدام أكثر كفاءة لرأس المال والعمل، ومن التقدم التكنولوجي)⁵⁶. بل إن TFP كان سالبا في دول مجلس التعاون الخليجي في هذه الفترة⁵⁷. ومع نقص الإنتاجية الحدية لرأس

المال تقل الاستثمارات كما ونوعا، وتنخفض بدورها العمالة والأجور الحقيقية والإنتاجية⁵⁸.

كما أن هناك ظاهرة كبر حجم العمالة فى القطاع العام مع ضعف الإنتاجية فى هذا القطاع: فعلى سبيل المثال، تقدر العمالة الزائدة فى منشآت القطاع العام بحوالى 35% و40% فى مصر والأردن على التوالى⁵⁹. ويشير تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2003 إلى أن نمط الإنتاج السائد فى الدول العربية كان له أثر سلبي على زيادة الإنتاجية والقدرات التنافسية، حيث اتسم بالخصائص الآتية⁶⁰:

- نمط اقتصاد الريع المعتمد على استنضاب المواد الخام خاصة النفط، إما كدول منتجة له، أو من خلال تحويلات المواطنين العاملين فى الدول النفطية. يضاف إلى ذلك مصدر دخل ريعي آخر متمثلا فى معونات الدول المتقدمة. وحيث كان للخبرة الأجنبية دور أساسي فى اكتشاف واستغلال الثروات الطبيعية، لذا ضعف الطلب المحلى على المعرفة، وأدى التدفق المالى الضخم (دون جهد) إلى سلوك الإنفاق والاقتناء.

- يتركز جزء كبير من النشاط الاقتصادى فى الأنشطة الأولية، كالزراعة، والصناعة المخصصة لإنتاج السلع الاستهلاكية، بينما يقل نصيب صناعة السلع الرأسمالية التى ترتبط بالمعرفة. وينتشر جلب المعرفة من الخارج فى صورة تراخيص الإنتاج من شركات أجنبية.

- تغلب المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر التى تستخدم أساليب إنتاج قليلة المعرفة.

- تندر الشركات المتوسطة والكبيرة، وعلى خلاف النموذج التنموى فى شرق آسيا، فإن الشركات العالمية متعددة الجنسية اقتصرت على الاستثمار فى نشاطات ثانوية أثرها ضعيف على تكوين المهارات الوطنية أو توطين التكنولوجيا. إذ انتشرت العلاقة العمودية بين كل من دول المركز

الصناعى الغربية وكل دولة عربية بمفردها مع ضعف العلاقات الأفقية فيما بين الدول العربية والتعاون والتكامل الاقتصادى بينها.

- ضعف المنافسة نتيجة لسيادة القطاع العام كما سبق الإشارة، وعند التحول إلى السوق الحر لدى بعض الدول لم تنشأ بالضرورة مؤسسات وقوانين محاربة الاحتكار، مما يقلل من الميزة التنافسية لتوظيف المعرفة. كما أن قلة التعاون العربى وضيق الأسواق المحلية وانغلاقها قلل من حوافز الابتكار والإجادة والحاجة لتوظيف المعرفة فى دعم القدرة الإنتاجية. ويلاحظ أن الانفتاح على العالم عبر التجارة البحرية فى دول ذات اقتصاد ريعى - مثل دى والبحرين والكويت - ساهم فى زيادة القدرة التنافسية.

- ضعف الناتج الإجمالى وبطء نموه يعيقان تخصيص موارد كافية لاكتساب المعرفة وتوظيفها. والناتج القومى للعامل لعام 1997 يقل كثيرا عن دول، مثل كوريا الجنوبية والأرجنتين، كالتالى :

- الدول العربية النفطية: حوالى 12 ألف دولار.

- الدول العربية متوسطة الثراء النفطى : أقل من 4000 دولار (تونس، سوريا، مصر)

- الدول العربية الأفقر نفطا : أقل من 2500 دولار (الأردن، السودان، الصومال،

المغرب، اليمن، لبنان، جيبوتى، موريتانيا).

- مجمل الدول العربية : حوالى 6000 دولار.

-كوريا الجنوبية : حوالى 22000 دولار.

- الأرجنتين : حوالى 22000 دولار.

- يؤدى سوء توزيع الدخل وانتشار الفقر إلى قصور القدرات البشرية وتدهور الإنتاجية. ورغم تميز المجتمعات العربية قبل فترات الحكم الشمولى بالعباء الخيرية الوافرة فى مجالى التعليم والصحة من خلال المجتمع المدنى والأوقاف، إلا أن الثروات الكبيرة لدى فئات محدودة فى الوقت

الحديث أدت إلى الاستهلاك التفاخري والتراكم المالى السريع عبر الربح السهل فى المضاربة والعقارات.

- اقتصرت سياسات التصنيع العربية على اقتناء وسائل الإنتاج دون العمل على توطین التقانات، لذا فإنه عند تقادم التقانات المستخدمة تحولت المشروعات الإنتاجية إلى مؤسسات غير قادرة على المنافسة.

- هناك قصور فى البحث والتطوير والابتكار، وضعف فى علاقة مؤسسات البحث مع القطاعات الإنتاجية والخدمية. فإن معظم مراكز البحث والتطوير غير مهيأة لتحويل ناتج بحث إلى منتج استثمارى.

ومع الانخفاض فى الإنتاجية، تأثر معدل النمو فى الأجور الحقيقية كما يبين الجدول (8). كما يلاحظ أنه باعتبار عام 1990 كسنة أساس، فالبيانات المتاحة عن بعض الدول تشير إلى الانخفاض فى الأجور الصناعية الحقيقية عام 1995 إلى 87% فى مصر، و93% فى الأردن، و79% فى الجزائر (باعتبار سنة الأساس للجزائر 1992)، مقابل 141% لكوريا⁶¹.

ويتأثر التشغيل بالقوانين والسياسات الخاصة بالأجور وسوق العمل، إذ أن قوانين العمل غير المرنة، الهادفة أساساً إلى حماية العاملين، تؤثر سلباً على التشغيل، وخاصة التشغيل بنظام العقود الدائمة⁶². وعلى سبيل المثال، خلال 1970-2000 زادت معدلات البطالة فى أمريكا اللاتينية حيث قوانين العمل الصارمة (كولومبيا، المكسيك، أوروغواي،

شيلي، الأرجنتين، البرازيل)، وكان لها اتجاه تصاعدي، بينما انخفضت فى شرق آسيا حيث القوانين الأكثر مرونة (هونج كونج، كوريا، ماليزيا، سنغافورة)⁶³. إلا أن هذا لا يسهل تعميمه، حيث زادت معدلات البطالة فى عدة دول متقدمة خلال التسعينيات رغم عدم تغير درجة حماية العاملين بأى درجة ملحوظة⁶⁴.

وتسود فى الدول العربية ظاهرة توفير الأمان على مدى الحياة للعاملين، إلا أن درجة تدخل الحكومة تختلف من دولة لأخرى⁶⁵: فالاتحادات العمالية - مثلاً - مسموح بها فى مصر وشمال إفريقيا، على عكس الدول المستوردة للعمالة، وقواعد التعيين والتسريح أكثر تقييداً فى مصر والأردن وتونس والمغرب وفى القطاع الخاص لدى الدول المستوردة للعمالة والذى تسوده العمالة غير الوطنية، وتشريعات الحد الأدنى للأجور موجودة فى مصر ودول شمال إفريقيا وليس فى سائر الدول. وتختلف درجة تفعيل القوانين ومدى التغطية، إذ يقل التطبيق فى القطاع الخاص بصفة عامة، وفى القطاعات التى تعمل بها عمالة غير وطنية فى الوظائف الدنيا فى الدول المستوردة للعمالة. وبالإضافة إلى مشكلات التهرب وضعف التطبيق، فإن قوانين العمل لا تصل إلى القطاع غير الرسمى.

وكما سبق الإشارة، فإن كثرة اللوائح والقوانين تؤثر على التشغيل، ويتأثر بصفة خاصة الشباب والنساء، وتزيد مدة البطالة بما يؤثر سلباً على المهارات واكتساب الخبرات⁶⁶. وقلة فرص العمل فى القطاع الرسمى تدفع بالعمال إلى القطاع غير الرسمى، حيث تقل الحماية الاجتماعية كلية. كما يتحايّل بعض أصحاب الأعمال فى القطاع الرسمى على قوانين

جدول (8): الأجور الصناعية للساعة فى MENA فى 1980-1998 (1993 سنة أساس 1993 = 100)

| 1996-1998 | 1993 | 1980 | |
|-----------|------|------|----------------------|
| 100 | 100 | 120 | الاقتصادات المتنوعة |
| 120 | 100 | 120 | الاقتصادات البترولية |
| 70 | 100 | - | الجزائر |

Source: UNIDO, 2002, UNIDO Database, United Nations, New York, in World Bank, MENA Development Report "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract", 2004.

والولايات المتحدة في 2001⁶⁹. وتتحمل الدول العربية تكلفة إعداد الكفاءات المهاجرة إلى الدول المتقدمة، علاوة على تكلفة الفرصة المضاعة المتمثلة في العائد المنتظر لمساهمة أصحاب الكفاءات في تنمية بلادهم⁷⁰.

أما عن الهجرة إلى الدول العربية النفطية كما هو مشار إليه أعلاه، فقد تأثرت بهبوط أسعار البترول الذي تعتمد عليه اقتصادات هذه الدول بدرجة كبيرة بما يجعلها معرضة للتقلبات، مع زيادة عدد المواطنين الداخلين إلى سوق العمالة وزيادة معدلات البطالة بينهم. والجدول (9) يبين التطور في متوسط معدل النمو السنوي للعمالة في دول مجلس التعاون الخليجي، حيث زاد المعدل في حالة العمالة الوطنية، ونقص في حالة العمالة الوافدة.

وفيما بين 1995-2002، حيث زادت القوى العاملة في دول مجلس التعاون الخليجي من 9.5 مليون إلى 11 مليوناً، ظلت نسبة العمالة الوافدة 74% (ولكنها انخفضت في السعودية وحدها من 63% إلى 50%)، وهي التي تمثل وحدها حوالي 55% من إجمالي القوى العاملة في هذه الدول⁷¹.

وفي عام 2001، انخفض إجمالي الناتج المحلي في دول مجلس التعاون الخليجي بحوالي 3% عن العام السابق (حيث حدث انخفاض في كل دولة منفردة، مع ماعدا زيادة طفيفة 1% في سلطنة عمان)، مع انخفاض إجمالي ناتج القطاع التعديني بحوالي 11%⁷².

وتتسم سوق العمل في الخليج بالتغير السريع لمتطلباتها، ففى فترة تأسيس البنية التحتية - بعد الاكتشافات النفطية الأولى - انتعش قطاع البناء والتشييد، أما الآن ومع زيادة الاهتمام بالمعلومات

منع التسريح من خلال التعيين غير الرسمي، أو الحصول على قطابات استقالة غير مؤرخة موقعة من العاملين قبل تعيينهم (وسيتم لاحقاً الإشارة إلى قوانين العمل التي وضعت مؤخراً في بعض الدول بهدف معالجة هذه المشكلات وزيادة فرص العمل).

وعلاوة على الأجور، فهناك التأمينات الاجتماعية والصحية وغيرها من المزايا التي تمثل تكلفة غير مباشرة تزيد عادة على 15% من الأجر، وتصل أحياناً إلى 36%⁶⁷، مما قد يسهم في تفضيل أصحاب الأعمال لأساليب الإنتاج كثيفة رأس المال.

(ويتم في جزء لاحق عن "استراتيجيات تشغيل الشباب" مناقشة عدد من السياسات الإيجابية لسوق العمل Active Labor Market Policies بعضها سبق الإشارة إليه كالتدريب، والبعض الآخر يشمل دعم التشغيل employment subsidies، وبرامج المساعدة في البحث عن عمل، وإقامة مشروعات الأشغال العامة، ودعم المشروعات متناهية الصغر، إلخ).

فيما يختص بالهجرة، فتتمثل أساساً في هجرة مختلف مستويات التعليم والمهارات إلى الدول العربية النفطية كهجرة مؤقتة من أجل العمل. يلي ذلك هجرة الكفاءات إلى الدول الغربية المتقدمة، حيث زادت نسبة الاستيطان: إذ تتزايد هجرة الشباب العرب من ذوى الكفاءات من أجل تفضي البطالة ومشكلات أخرى مثل الدخل المنخفض، والاضطرار إلى قبول أعمال خارج مجال التخصص، وعدم توافر البيئة العلمية والتكنولوجية المناسبة، وقلة الاستقرار السياسي والاجتماعي، والبيروقراطية الإدارية والعوائق المؤسسية⁶⁸. وقد أشار تقرير لجامعة الدول العربية إلى استقرار مايزيد على 450 ألفاً من خريجي الجامعات العرب في الدول الأوروبية

جدول (9): متوسط معدل النمو السنوي للعمالة في دول مجلس التعاون الخليجي

| القوة العاملة الوافدة | القوة العاملة الوطنية | إجمالي القوى العاملة | |
|-----------------------|-----------------------|----------------------|-------------|
| 13% | 1.6% | 7.7% | 1985 – 1975 |
| 4.4% | 4.5% | 4.4% | 1995 – 1985 |
| 2.8% | 4.9% | - | 2000 – 1995 |

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

والمعرفة زادت الحاجة إلى العمالة ذات الخبرة الفنية، وقلت الحاجة للموظف الذى حصل على تعليم وتدريب تقليدي⁷³. وقد اتسمت هذه السوق خلال

العقدين الماضيين بالثنائية dualism، بمعنى التجزؤ بين العمالة الوطنية (والتي تشغل أساسا الوظائف الحكومية نتيجة للالتزام الحكومة بتعيين المواطنين، حيث يحصلون على دخل مرتفع ومزايا لا ترتبط بالإنتاجية) والعمالة الوافدة، سواء عربية أو آسيوية والتي تقبل أجورا أدنى من العمالة الوطنية. وخلال 2001-2004 زادت البطالة فى دول مجلس التعاون الخليجي، مع تراجع دور الدولة فى إيجاد فرص عمل، وانسحابها تدريجيا من ميدان الإنتاج وتقديم الخدمات، ومع استمرار عدم مواكبة السياسة التعليمية والتدريبية لمتطلبات سوق العمل المتغيرة، (إذ إن أحد الأسباب القوية لبطالة الشباب هو الفجوة الكبيرة بين التعليم وسوق العمل، نظرا لانتشار التخصصات الأدبية التقليدية، وضعف القدرات التنافسية للشباب الخليجي)، بالإضافة إلى عدم قيام مؤسسات سوق العمل بدورها كاملا فى تنشيط توليد فرص العمل⁷⁴.

والمعرفة زادت الحاجة إلى العمالة ذات الخبرة الفنية، وقلت الحاجة للموظف الذى حصل على تعليم وتدريب تقليدي⁷³. وقد اتسمت هذه السوق خلال العقود الماضيين بالثنائية dualism، بمعنى التجزؤ بين العمالة الوطنية (والتي تشغل أساسا الوظائف الحكومية نتيجة للالتزام الحكومة بتعيين المواطنين، حيث يحصلون على دخل مرتفع ومزايا لا ترتبط بالإنتاجية) والعمالة الوافدة، سواء عربية أو آسيوية والتي تقبل أجورا أدنى من العمالة الوطنية. وخلال 2001-2004 زادت البطالة فى دول مجلس التعاون الخليجي، مع تراجع دور الدولة فى إيجاد فرص عمل، وانسحابها تدريجيا من ميدان الإنتاج وتقديم الخدمات، ومع استمرار عدم مواكبة السياسة التعليمية والتدريبية لمتطلبات سوق العمل المتغيرة، (إذ إن أحد الأسباب القوية لبطالة الشباب هو الفجوة الكبيرة بين التعليم وسوق العمل، نظرا لانتشار التخصصات الأدبية التقليدية، وضعف القدرات التنافسية للشباب الخليجي)، بالإضافة إلى عدم قيام مؤسسات سوق العمل بدورها كاملا فى تنشيط توليد فرص العمل⁷⁴.

وحيث يمثل السكان ذوو سن أقل من 15 عاما فى هذه الدول حوالى 50%، فمن المتوقع أن يزيد معدل بطالة العمالة الوطنية الذى يقدر بحوالى 15% فى 2002 (عددهم 500 ألف ومتوقع دخول مايزيد على 200 ألف إلى السوق سنويا)⁷⁵. مع اقتصار فرص العمل فى القطاع العام الآن على الإحلال مكان المتقاعدين تصاعدت الضغوط لتوظيف المواطنين فى القطاع الخاص، حيث عليهم ان يتنافسوا مع عمالة وافدة ذات أجور أقل ومهارات أعلى، ومع قلة المزايا فى القطاع الخاص عن العام⁷⁶. بل إن الحد الأدنى للأجور للعمالة الوطنية reservation

والمعرفة زادت الحاجة إلى العمالة ذات الخبرة الفنية، وقلت الحاجة للموظف الذى حصل على تعليم وتدريب تقليدي⁷³. وقد اتسمت هذه السوق خلال العقود الماضيين بالثنائية dualism، بمعنى التجزؤ بين العمالة الوطنية (والتي تشغل أساسا الوظائف الحكومية نتيجة للالتزام الحكومة بتعيين المواطنين، حيث يحصلون على دخل مرتفع ومزايا لا ترتبط بالإنتاجية) والعمالة الوافدة، سواء عربية أو آسيوية والتي تقبل أجورا أدنى من العمالة الوطنية. وخلال 2001-2004 زادت البطالة فى دول مجلس التعاون الخليجي، مع تراجع دور الدولة فى إيجاد فرص عمل، وانسحابها تدريجيا من ميدان الإنتاج وتقديم الخدمات، ومع استمرار عدم مواكبة السياسة التعليمية والتدريبية لمتطلبات سوق العمل المتغيرة، (إذ إن أحد الأسباب القوية لبطالة الشباب هو الفجوة الكبيرة بين التعليم وسوق العمل، نظرا لانتشار التخصصات الأدبية التقليدية، وضعف القدرات التنافسية للشباب الخليجي)، بالإضافة إلى عدم قيام مؤسسات سوق العمل بدورها كاملا فى تنشيط توليد فرص العمل⁷⁴.

وحيث يمثل السكان ذوو سن أقل من 15 عاما فى هذه الدول حوالى 50%، فمن المتوقع أن يزيد معدل بطالة العمالة الوطنية الذى يقدر بحوالى 15% فى 2002 (عددهم 500 ألف ومتوقع دخول مايزيد على 200 ألف إلى السوق سنويا)⁷⁵. مع اقتصار فرص العمل فى القطاع العام الآن على الإحلال مكان المتقاعدين تصاعدت الضغوط لتوظيف المواطنين فى القطاع الخاص، حيث عليهم ان يتنافسوا مع عمالة وافدة ذات أجور أقل ومهارات أعلى، ومع قلة المزايا فى القطاع الخاص عن العام⁷⁶. بل إن الحد الأدنى للأجور للعمالة الوطنية reservation

وحيث يمثل السكان ذوو سن أقل من 15 عاما فى هذه الدول حوالى 50%، فمن المتوقع أن يزيد معدل بطالة العمالة الوطنية الذى يقدر بحوالى 15% فى 2002 (عددهم 500 ألف ومتوقع دخول مايزيد على 200 ألف إلى السوق سنويا)⁷⁵. مع اقتصار فرص العمل فى القطاع العام الآن على الإحلال مكان المتقاعدين تصاعدت الضغوط لتوظيف المواطنين فى القطاع الخاص، حيث عليهم ان يتنافسوا مع عمالة وافدة ذات أجور أقل ومهارات أعلى، ومع قلة المزايا فى القطاع الخاص عن العام⁷⁶. بل إن الحد الأدنى للأجور للعمالة الوطنية reservation

الملامح الرئيسية لاستراتيجيات تشغيل الشباب

التنمية الإنسانية العربية لعام 2003 أن الدروس المستفادة من التجربة الآسيوية في النمو الاقتصادي هي الاستثمار المكثف في رأس المال البشري كأساس للتنمية الاقتصادية.

وقد أثبتت تجارب دول نامية أخرى (مثل كوستاريكا) أن إدخال الحاسب الآلي في المدارس الابتدائية له نتائج إيجابية في الأجل الطويل، لأن الأطفال الملمين بتكنولوجيا المعلومات لديهم قدرة على التكيف مع العولمة وفرص أكبر في التوظيف⁸¹، ولكن المشكلة في الاقتصادات المتنوعة والمهمشة - كما ذكر من قبل - هي عدم توافر الإمكانيات لتوفير مثل هذه الوسائل للتعليم الحديث. ففي معظم هذه البلدان لم يستطع الإنفاق على التعليم الملاحقة بالزيادات في أعداد الطلاب، وكانت النتيجة انخفاضاً كبيراً في الإنفاق الحقيقي على كل طالب⁸².

لذا ينادي المهتمون بالتعليم بسياسة اللامركزية في التعليم كوسيلة لمواجهة مشاكل النظام التعليمي في أغلبية البلدان العربية، خاصة من حيث إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في التمويل وتصميم المناهج، وهذا ما أوصى به تقرير التنمية البشرية لمصر لعام 2004 والذي كانت اللامركزية محوره الأساسي. وبالأخص نظراً لأن الحكومات العربية اتخذت مسؤولية توفير النسبة الأكبر من الخدمات التعليمية، وفي ظل ضغوط الزيادة السكانية، أصبح من الأرجح الإعتماد بصورة أكبر على التمويل الخاص، خاصة في التعليم العالي⁸³. أوصى تقرير التنمية الإنسانية 2003 بإقامة مؤسسات أهلية للتعليم العالي غير هادفة للربح تحت إشراف مجالس إدارة تمثل الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأكاديميين. كذلك فإن زيادة التمويل ضرورية

تشمل استراتيجيات تشغيل الشباب إعداد الشباب لدخول سوق العمل على جانب، وسياسات ومؤسسات سوق العمل على جانب آخر. ويتمثل إعداد الشباب في التعليم والتدريب بصفة خاصة، بالإضافة إلى تقديم المساندة للتوظف الذاتي في القطاع غير الرسمي والمشروعات متناهية الصغر. وجانب السياسات والمؤسسات يشمل العمل على تحسين مرونة سوق العمل دون الإخلال بالأمان الاجتماعي والاقتصادي، والسياسات المتعلقة بالأجور والمزايا، والإنتاجية، ومستويات المهارة القومية لمختلف المهن، وتحفيز أرباب العمل للاستثمار في تنمية الموارد البشرية، والهجرة الإقليمية والخارجية. مع ملاحظة أن السياسات تشمل ما يسمى بالسياسات الإيجابية لسوق العمل (Active Labor Market Policies)، سواء على جانب الطلب (خلق الوظائف من خلال مشروعات الأشغال العامة والمشروعات الصغيرة، ودعم التشغيل)، أو على جانب العرض (كالتدريب وإعادة التدريب)⁸⁰. ويتم فيما يلي تناول كل من المجالات المشار إليها أعلاه.

أولاً: إعداد الشباب لدخول أسواق العمل

- التعليم

إحدى المشكلات الأساسية التي يجب مواجهتها في مجال التعليم في الدول العربية، على الأخص في الاقتصادات المتنوعة والمهمشة هي قلة الميزانية المخصصة للتعليم. فهذا ضروري لمعالجة مشكلات تكس الفصول وانخفاض أجور المعلمين بما لا يجذب الفئات الممتازة منهم، وانتشار الدروس الخصوصية، وقلة إمكانات المدارس من حيث المبانى والمعامل والمكتبات والتجهيزات وغيرها. ويؤكد تقرير

لوضع نظام تحفيزي يجعل من التدريس مهنة مرموقة في المجتمع.

يشير د. نادر فرجاني إلى أن ما يدعو للقلق هو أن خريجي التعليم العالي لديهم قدرة محدودة على استخراج المعلومات وقدراتهم التحليلية والابتكارية محدودة⁸⁵، مما يجعلهم معرضين للبطالة. فالعالم العربي يحتاج إلى مراجعة أساليب التعليم لتكون أكثر ملاءمة للحياة العصرية، مع تغيير رؤية التعليم لتشمل تنمية المهارات الاجتماعية والشخصية والثقافية والاقتصادية والإنسانية التي تحسن من شأن المتعلم⁸⁶. وهذا ينطبق أيضا على أهمية تحسين جودة التعليم منذ مرحلة الحضنة (ما قبل المدرسة)، وهي فترة في غاية الأهمية في تشكيل وتنمية عقل الطفل، لتزرع في الطالب القدرة على التعليم الذاتي وملكات التحليل والنقد، وهذه قدرات أساسية للإبداع والابتكار⁸⁷.

وأحد أسباب الفجوة بين مخرجات النظام التعليمي واحتياجات القطاع الخاص هو عدم مشاركة الشركات الخاصة مشاركة فعالة في تصميم مناهج التعليم العالي، ففي البلدان المتقدمة تشارك مؤسسات القطاع الخاص مشاركة فعالة في تصميمها⁸⁸ (وكذلك في تصميم المناهج المهنية وبرامج التدريب على العمل).

وجودة التعليم لا تعتمد فقط على وجود إمكانيات مادية كافية، فمثلا دول الخليج تتمتع بتوافر الإمكانيات (حيث تراوح متوسط الإستثمار للطالب الواحد بين 9000 و 12000 دولار سنويا مقارنة بمتوسط 600 دولار سنويا للدول العربية)، ولكن هذه الاقتصادات تعاني من أنظمة تعليم لا تنتج خريجين قابلين لمواجهة تحديات سوق العمل، وهذا يفسر انخفاض مشاركة العمالة المحلية في القطاع الخاص في دول الخليج⁸⁴. وقد أشارت تقارير التنمية الإنسانية العربية لعامي 2002 و 2003 إلى تركيز غالبية خريجي الجامعات في دول مجلس التعاون الخليجي - مثلا - في مجالات الدراسات الاجتماعية والإسلامية 38%، والتربية 34%، بينما لم يتجاوز خريجو مجالات التقنية technical fields 18%، وإدارة الأعمال 11%. وهذه المشكلة يجب مواجهتها عند التخطيط للإنفاق على الكليات المختلفة، إذ تعاني الدول العربية - بصفة عامة - من تركيز الطلاب في مجالات العلوم الإنسانية والاجتماعية بدلا مما يحتاجه سوق العمل من تخصصات أخرى، كما يوضح الجدول (10).

جدول (10): التوزيع النسبي لطلبة التعليم العالي حسب الكلية، 1995

| الطب والعلوم الصحية | العلوم والهندسة والزراعة | الشرية والقانون والعلوم الاجتماعية | علوم إنسانية | التربية | |
|---------------------|--------------------------|------------------------------------|--------------|---------|---------------|
| 10 | 52 | 23 | 13 | 0 | الجزائر |
| 13 | 39 | 22 | * | 26 | البحرين |
| 8 | 15 | 40 | 18 | 17 | مصر |
| 12 | 28 | 32 | 17 | 10 | الأردن |
| 4 | 23 | 34 | 8 | 31 | الكويت |
| 3 | 17 | 52 | 26 | 0 | لبنان |
| 3 | 29 | 37 | 30 | 0 | المغرب |
| 5 | 19 | 15 | 29 | 28 | غزة |
| 6 | 28 | 27 | 30 | 9 | الضفة الغربية |
| 4 | 14 | 7 | 27 | 47 | السعودية |
| 11 | 29 | 35 | 21 | 2 | سوريا |
| 9 | 24 | 39 | 25 | 3 | تونس |
| 3 | 12 | 19 | 11 | 18 | الإمارات** |

المصدر: تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. "التربية تشمل العلوم الإنسانية**"

**إحصاءات 2000 "التعليم، اكتساب المهارات وأسواق العمل في أقطار مجلس التعاون الخليجي: تجربة الإمارات العربية المتحدة".

- التدريب

المهارات والكفاءات، وبصرف النظر عن كيفية ومكان اكتسابها^{9 2} (كما تم في فرنسا وأستراليا وبريطانيا).

تشير دراسة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (اسكوا)* إلى أنه رغم أن التعليم المهني في منطقة الاسكوا أخذ في الاتساع إلا أن الخريجين لا تتوافر لديهم مهارات واسعة النطاق تمكنهم من الدخول في مجالات متنوعة^{9 3}. وهذا يتطلب إجراء تحليل لاحتياجات السوق المتعلقة بالمهارات، ووجود استراتيجية وطنية متفاعلة مع القطاع الخاص، وإجراء تقييم لنوعية التعليم المهني وقدرته على ضمان حصول الخريجين على عمل وقدرتهم على المنافسة.

ويشير تقرير البنك الدولي^{9 4} إلى ضرورة استهداف فئات معينة عند تنفيذ برامج إعادة التدريب من أجل إعادة التوظيف، وعلى نطاق ضيق، لتزيد احتمالات النجاح. كما يشير إلى أن تقييم برامج تدريب الشباب يدل على أن النتائج تكون أفضل في حالة التدريب بالمنشآت enterprise-based عن التدريب بالفصل classroom training .

وترى منظمة الاسكوا أن المبادرات التي تعتبر ضمن الممارسات المثلى في مجال التدريب المهني وربط مخرجات التعليم بسوق العمل في دول الاسكوا تشمل مبادرات "مبارك - كول" في مصر، و"إنجاز" في الأردن، و"داكوم" في الكويت، و"الحريري" في لبنان، وبرامج تشغيل الشباب في عمان^{9 5}. ويوضح الإطار رقم 1 أهداف وإنجازات برنامج "مبارك-كول".

تزداد أهمية التدريب مع زيادة التطورات في أسواق العمل، ومن المتوقع أن يزيد الطلب عليه في ضوء متطلبات العمل في المؤسسات الحديثة والتنافس في الأسواق العالمية. أي أن أعباء تطوير هذا القطاع تتزايد، وحيث لا يزال القطاع العام هو الممول الرئيسي لمؤسسات التدريب كما سبق الإشارة، فهناك حاجة لتشجيع القطاع الخاص للاستثمار في هذا المجال من خلال الإعفاءات الضريبية وحوافز أخرى^{8 9}. وهذا لا يقتصر على تنمية القدرات والمهارات المتطورة المرتبطة بالتكنولوجيا الحديثة، ولكن يشمل أيضا تنمية قدرات الداخلين إلى القطاع غير الرسمي أو غير المنظم informal sector، والذي أثبت قدرته العالية على خلق فرص العمل^{9 0} (وسيتناول هذا القطاع لاحقا في جزء خاص بالمشروعات متناهية الصغر)، إذ تشير بعض الدراسات إلى تحيز برامج التدريب إلى الوظائف في القطاع الرسمي رغم عدم توافر الوظائف أصلا في هذا القطاع⁹¹.

ويعتبر توافر المهارات البشرية عاملا أساسيا لتفادي تهميش وعزلة الدول فكريا واقتصاديا، ولتحسين قدرتها على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر. بل إن منظمة العمل الدولية تنشئ قاعدة بيانات عن أفضل الممارسات في استحداث هيكل للمؤهلات الوطنية يقيس مهارات القوى العاملة ويصادق عليها، كوسيلة منصفة وشفافة لتقييم

إطار (1): برنامج مبارك-كول للتدريب بمصر: المنهج وتقييم الأداء

مبادرة مبارك-كول تتعلق باصلاح المناهج الدراسية، حيث جرى تنفيذ نظام مزدوج للتعليم المهني بالمشاركة بين القطاعين العام والخاص، ومن خلال تعاون مصرى-ألمانى. ووفقا لهذا البرنامج، ومدته ثلاث سنوات، يمضى طلاب المدارس الصناعية الفنية الثانوية يومين فقط أسبوعيا فى المدرسة، وأربعة أيام فى محيط عمل حقيقى لدى مصانع القطاع الخاص. وكان قد خصص لهذه المبادرة مبلغ 27 مليون يورو على أن تنفذ على مدى 10 سنوات من خلال وزارة التربية والتعليم، ثم تم تمديد الفترة إلى عام 2008، وتم توسيع النطاق الجغرافى من ثلاث محافظات فقط فى المرحلة التجريبية إلى عدة مدن فى 22 محافظة فى الوقت الحالى. ويتلخص تقييم هذه المبادرة فى النقاط الآتية:

- كان من أسباب النجاح التركيز على المهارات الصناعية والخدمية، كالكهرباء والميكانيكا والتشييد وصناعة الملابس الجاهزة، إلخ، مع المشاركة الفعالة من القطاع الخاص من خلال تقديم الفرص التدريبية والمحيط العملى للتدريب والبدايات (دون تقديم أى عود بالتوظيف مستقبلا). يضاف إلى ذلك الجمع بين الدراسة النظرية والعملية، مع التركيز على عدد محدود من المستفيدين (ويتم اختيارهم من خلال إجراء اللقاءات مع الطلبة) بما يسمح بالتدريب المكثف المتخصص وخلق فنيين معتمدين يرحب بهم القطاع الخاص. ويتم الاستعانة بمدرسين من ألمانيا، ومن مصر أيضا لضمان استمرارية البرنامج. وهذا مع توافر اللامركزية من حيث قيام القطاع الخاص بتحديد متطلبات التدريب، ومن حيث السماح للمحافظات على المستوى الإقليمى بإدخال التعديلات وفقا للصناعات المتاحة بالمحافظة، فى إطار البرنامج النمطى.

- أما عن المشكلات فيما يختص بمبادرة مبارك-كول، فهى نظرة الآباء وأحياننا الطلبة أيضا إلى التدريب المهنى، حيث لايعتبرونه بديلا للتعليم الجامعى، بل ويتسرب بعض الطلبة أحيانا من البرنامج للاتحاق بالجامعة. كما أنه ليس دائما من السهل اجتذاب القطاع الخاص للمشاركة فى مساندة البرنامج، والمطلوب هو أن يكون لدى الشركات شعور بالمسئولية الاجتماعية. وأخيرا هناك مشكلة التكلفة المرتفعة بما يدعو للقلق إزاء إمكانية استمرار البرنامج بعد انقضاء تمويل الجهة المانحة فى عام 2008.

المصدر: التقييم أعلاه مصدره لقاء أجرته أ. غادة نادى مع د. طلعت عبد الملك، المدير التنفيذى لمركز تقييم المشروعات والتحليل الاقتصادى الكلى PEMA ، وزارة التعاون الدولى، نوفمبر 2005.

والإطار رقم 2 يوضح أهداف وأداء برنامج "إنجاز" بالأردن، كما يشمل نبذة عن برامج تدريبية أخرى بالأردن وتقييمها لأدائها.

إطار (2): مبادرة "إنجاز" للتدريب بالأردن: وبرامج تدريب أخرى: المنهج وتقييم الأداء

* تعمل مبادرة "إنجاز" على إلغاء الفجوة بين نظام التعليم واحتياجات القطاع الخاص من الموارد البشرية من خلال اعداد الشباب لمعرفة متطلبات السوق المحلى ومواجهة تحديات العولة: فقد بدأ برنامج إغاثة الطفولة الممول من الوكالة الدولية للمعونة الأمريكية بهذه المبادرة منذ عام 1999. إذ يقوم مسئولو المبادرة بدعوة متطوعين من القطاع الخاص بتعليم الطلبة كيفية تحمل المسئولية واختيار ما يرغبون فى تعلمه، بهدف خلق جيل له قدرة على الابتكار. إذ يقوم بعض المتطوعين بوضع المادة التعليمية، والبعض الآخر يقوم بتدريسها فى يوم معين من كل أسبوع، بأسلوب غير تقليدى يحث على العصف الذهنى وحل المشكلات وتعلم مهارات الاتصال. وتشمل المادة التدريبية اقتصادات الأعمال، والعمل الحر، والقيادة، إلخ. وينضم إلى المتطوعين مجموعة من المصرفيين. ويتم التعاون مع وزارة التعليم

ووزارة الشباب، كما يتم إدراج البرنامج في المناهج الدراسية بالمدارس الحكومية. ويلاحظ أن التعامل مع متطوعين من مختلف القطاعات يساعد الطلبة على اختيار مجال عملهم المستقبلي، بل إن المدرسين أفادوا بتغير نظرة الطلبة إلى مجالات العمل، بحيث تغيرت اتجاهاتهم فأصبحت مسيطرة لمتطلبات سوق العمل (بعد أن كان جميع الطلبة لا يرغبون إلا في أن يصبحوا مستقبلاً أطباء أو مهندسين). ومن خلال تأهيل الشباب، يجد القطاع الخاص عمالة ذات مهارات ومعرفة.

* أنشأت مؤسسة التدريب المهني بالأردن 35 مركزاً للإعداد المهني وتدريب المدربين ومشرفي الأمن الصناعي، وكان لها دور في وضع إجراءات تصنيف العمال ومعايير تصنيف أماكن العمل. وبلغ عدد المدربين المقيدون في 2003 حوالي 11 ألف متدرب. وتتعاون مع الجهات الدولية في مجالات المعاونة الفنية والخبرة والمعدات والأبحاث. وهناك برنامج التدريب القومي بالتعاون بين وزارة العمل والقوات المسلحة، ويستهدف العاطلين، وخاصة الفقراء منهم. ويهدف إلى تدريب 12 ألف فرد وربطهم بسوق العمل، وقد درب بالفعل 2330 فرداً في المناطق الصناعية المؤهلة. وهناك برامج أخرى. إلا أن هناك عدة تحفظات بشأن قدرة هذه البرامج على تحقيق أهدافها، منها:

- يتم التدريب دون تحليل احتياجات السوق، ودون وضع استراتيجية متكاملة أو إشراك القطاع الخاص، بالإضافة إلى قلة التنسيق بين البرامج المتعددة.

- يتركز التدريب على المهارات المتدنية، بما لا يغطي احتياجات التدريب في مجالات المهارات العالية.

- يظل خريجو البرامج عاطلين عن العمل لفترات طويلة، لعدم استيفاء البرامج لمتطلبات سوق العمل الحديثة.

Source:

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

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

والإطار رقم 3 يوضح الملامح الأساسية لكون التدريب المهني كأحد مكونات "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر" لصر، مع ملاحظة أن الخطة تضمنت تقديرات مبدئية لتكلفة البرامج المقترحة.

إطار (3): الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر" مصر: مكون التدريب المهني

أولاً: على المدى القصير (2005-2007)

- يتم استهداف 10 مناطق ذات أقل مؤشرات للتنمية البشرية، وحصر مراكز التدريب المتاحة حالياً في هذه المناطق إن وجدت، من حيث عددها وتخصصاتها.
- يتم وضع برامج تدريب مدربين، وحصر أعداد المدربين وتحديد احتياجاتهم التدريبية، من خلال مكاتب القوى العاملة بالمحافظات. ويكون التدريب أساساً في المهن الملائمة للمناطق المستهدفة.
- يتم بمساعدة الجمعيات الأهلية في المحافظات إجراء مسوحات لتحديد منتجات القطاع الخاص التي يمكن للمتدربين إنتاجها لصالحهم، والمواصفات والأسعار.
- إعداد متدربين مستوى أول في المهن المطلوبة بعد إجراء حصر للأعداد الضرورية من المتدربين.
- منح قروض صغيرة للمتدربين في مهن معينة (لشراء ماكينات خياطة في مهنة

الحياكة مثلا) من خلال الصندوق الاجتماعي للتنمية.

- يقوم مدربو المراكز بالإشراف على التنفيذ ومتابعة الجودة والدعم الفني.

ثانيا: على المدى المتوسط (2005-2012)

- استكمال مشروع "مستويات المهارة القومية" لعدد حوالى 1230 مؤهلا مهنيا، ينفذ ذلك المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية.

- إصلاح نظام التدريب المهني وإنشاء 50 مركز معتمد من خلال توفير المعدات لتصبح المراكز معتمدة تستطيع تقديم التدريب وإجراء الاختبارات لمنح التراخيص (ينفذ ذلك المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية والوزارات التى تتبعها المراكز)، ومن خلال كوادى ومدربين قادرين على التدريب بالأساليب الحديثة، ومن خلال كتابة الحزم التدريبية للمؤهلات المهنية لعدد 500 مهنة.

- إنشاء صندوق لتمويل راغبي الحصول على مستوى مهارة (حيث يقوم الصندوق الاجتماعى للتنمية بتعبئة المبلغ المطلوب كمرحلة أولى).

ويلاحظ أن المقترح أعلاه يهدف إلى معالجة مشكلات قائمة، منها عدم وجود مستويات مهارة قومية معترف بها، مما أدى إلى قيام كل مركز بتقييم طلابه كما يشاء. كذلك أوصت الخطة بالآتى:
- مشاركة أصحاب الأعمال فى صياغة مواصفات الطلب على العمالة.
- وضع مواصفات قياسية للمؤسسات التعليمية الفنية ومراكز التدريب المهني، مع اعتماد أسلوب التعليم المزدوج.

- وضع نظام للتدريب فى سوق العمل يعمل بنظام الفترتين الصباحية والمسائية.

- اتباع أسلوب لامركزية الإدارة فى مراكز التدريب، بحيث يسمح لها باستخدام العوائد المالية من التدريب فى تمويل المستلزمات والصيانة والإصلاح (بدلا من الوضع الحالى حيث تعتمد المراكز الحكومية على ميزانية الدولة بما لا يعطيها القدرة على توفير المستلزمات والصيانة).

- النظر فى إنشاء صندوق يمول من المنح المحلية والدولية وأموال الزكاة وغيرها لإقراض طالب المهارة بقروض حسنة تمكنه من تغطية نفقات التدريب، ثم يتم السداد حين يحصل على عمل.

- وضع نظام معلومات عن سوق العمل يوجه مراكز التدريب إلى المهارات المطلوبة فى سوق العمل.

المصدر: د. عمر الفاروق، ورقة خلفية للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر، مكون التدريب المهني، اعداد منتدى البحوث الاقتصادية لوزارة التخطيط بدعم من البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بالقاهرة، مصر، 2005 .

وعلى نمط ما اقترحت الخطة لمصر فى الإطار 3 أعلاه بشأن صندوق لإقراض طالبى المهارات، كانت دراسات سابقة قد أشارت إلى أهمية إنشاء صندوق قومى للتدريب، له درجة من الاستقلالية semi-autonomous، ويكون للقطاع الخاص دور كبير فى غدايته، بحيث يصبح التدريب مستجيبا للطلب demand-driven. حيث إن القطاع الخاص هو المصدر الرئيسى للطلب⁹⁶.

وبالنسبة للدول العربية النفطية، فهناك - كما سبق الإشارة - مشكلة البطالة الهيكلية لدى العمالة الوطنية. وعلى سبيل المثال، فقد أعدت منظمة العمل الدولية تقريرا عن أسواق العمل فى المملكة العربية السعودية، تناول مجال التدريب المهني كما يوضح الإطار رقم 4.

إطار (4): التدريب المهني لمواجهة البطالة الهيكلية بين العمالة الوطنية في السعودية

توسعت المملكة في إنشاء المؤسسات التدريبية لمواجهة الأعداد المتزايدة من خريجي المدارس. وبدأت الخطط تتناول مشكلات جودة التدريب ومدى توافقه مع احتياجات القطاع الخاص في سوق العمل. ووضع مجلس القوى العاملة استراتيجية تنادى بتكوين لجان استشارية دائمة أو مجالس في مؤسسات التعليم والتدريب، يشارك فيها القطاع الخاص. وتم التركيز على أهمية اشتراك القطاع الخاص في تصميم التدريب وتقديمه.

وقد قامت إدارة التدريب المهني بالمملكة بمواجهة ذلك، من خلال مبادرتين: الأولى هي إنشاء النظام القومي للتدريب المشترك (NSJT) بالمشاركة مع الغرفة التجارية وشركات قطاع خاص، حيث يحصل المتدربون على المعلومات النظرية التي تقدمها الإدارة ثم يمضون 75% من مدة التدريب لدى شركة قطاع خاص في صورة تدريب أثناء العمل. والمبادرة الثانية هي وضع المستويات القومية لمهارات المهن (وعدها حوالي 80) بحيث تكون احتياجات المهارات معتمدة. وللممارسين من القطاع الخاص دور كبير لتحديد المهارات المطلوبة لكل مهنة والمادة التدريبية. وينتج عن ذلك مواءمة التدريب المهني مع الطلب الفعلي، بالإضافة إلى زيادة فرص العمل أمام العمالة الوطنية، وزيادة إمكانية التنقل من عمل لآخر من خلال اعتماد المهارات.

إلا أن هناك بعض الملاحظات:

- NSJT لم يتدرب به إلا 1000 متدرب، ويحتاج لمزيد من الترويج.
- يعتبر تدريب المدربين عنق الزجاجة، وقد يحتاج لمزيد من تخصيص الموارد.
- يجب النظر في جودة التدريب أثناء العمل المكتسب في شركات القطاع الخاص حيث إنها شركات قد اعتادت على شراء المهارات من الأسواق الخارجية بدلا من تقديم التدريب داخليا.
- برنامج اعتماد المستويات القومية للمهارات يجب أن يتسع ليغطي المهارات المكتسبة من مختلف السبل، وليس فقط الدورات التدريبية الرسمية.
- يجب أن يتركز NSJT على المهارات المطلوبة لتنويع الاقتصاد مستقبلا diversification (بدلا من الاعتماد الزائد على النفط) على ضوء تنبؤات الحكومة .

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

وأخيرا، يوضح الإطار رقم 5 ما خلصت إليه بعض الدراسات عن نتائج تجارب عدة دول الأجنبية في هذا الصدد.

الإطار (5): نتائج تجارب الدول الأجنبية في مجال التدريب

يتم في معظم اقتصادات التحول transition economies متابعة برامج التدريب لتقييم أثرها من حيث مدى النجاح في الحصول على وظيفة أو إعادة التوظيف بعد التدريب. ففي روسيا الاتحادية بلغ المتوسط السنوي لمعدل التوظيف 98% placement rate في 1998، وفي جمهورية التشيك 71% خلال 1997-1991، وفي كل من بولندا واستونيا 50% في 1997، وفي بلغاريا 35% في 1999. وقد لوحظ بالنسبة للمجر أن المعدل كان أعلى في حالة التدريب الفردي عن التدريب الجماعي (51% مقابل 46%).

أما عن التعيينات دون دعم التشغيل، فتقدر الزيادة فيها نتيجة للحصول على التدريب الفردى 11-12% في المجر وبولندا، إلا أنه لم تتوافر البيانات عن مدى استدامة الوظائف الناتجة عن التدريب. ويحصل العاطلون على بدلات مقابل الاشتراك في التدريب، تكون قيمتها أعلى قليلاً من إعانات البطالة، بما يشجع العاطل على الاشتراك في التدريب. أما عن إعادة التدريب للعاملين المعرضين للتسريح، فهناك دعم لإعادة التدريب re-training subsidies، لتمكين العامل من الاحتفاظ بعمله أو الانتقال إلى عمل آخر.

وفي شرق آسيا كان للمنظمات غير الحكومية دور هام في التعليم والتدريب في مجال الزراعة، خاصة للسيدات، وبدأ في السنوات الأخيرة الاهتمام بالبرامج المختصة بمصادر الدخل غير الزراعى. وقد أدت الأزمة الآسيوية في نهاية التسعينيات إلى التركيز على التدريب الذى يهدف إلى إعادة الإدماج في سوق العمل بصفة خاصة، بدلاً من التدريب لمجرد رفع المهارات بصفة عامة، إلا أنه يؤخذ على البرامج قلة التنسيق فيما بينها. وفي أوائل التسعينيات تم تعديل وتطوير نظم التدريب في دول أمريكا اللاتينية، بحيث زاد استخدام تكنولوجيا المعلومات، وزاد اشتراك القطاع الخاص. وقد ظهرت الحاجة لهذا التطوير استجابة لزيادة الطلب على المهارات نتيجة لزيادة التجارة الدولية، والتطور التكنولوجى، ومرونة العمل، ومطالب الاتحادات العمالية ومنظمات أصحاب الأعمال بشأن إدارة الجهات التدريبية الوطنية.

وتجربة شيلي جديرة بإلقاء الضوء عليها بصفة خاصة (إذ تمكنت من خفض معدل البطالة من 20% إلى 5% خلال 1982-1997) وقد طبقت برنامج Chile Joven لتدريب الشباب بدءاً من عام 1991، والذي ركز على استهداف الفئات المهمشة من الشباب، وعلى التدريب العملى لدى القطاع الخاص من أجل التأكيد على الاستجابة لاحتياجات السوق، بالإضافة إلى وضع آليات لتقييم أداء البرامج وأثرها.

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

Source: Auer, P., Efendioglu, U. and Janine Leschke, 2005, "Active Labor Market Policies: Coping with the Consequences of Globalization", ILO, 2005.
Source for Chile: ILO, "Employing Youth: Promoting Employment-Intensive Growth", ILO, 2000.

الوطنية والدولية المهتمة بنشر التكنولوجيا الجديدة، والمنظمات الدولية. وأشار تقرير الاسكوا إلى أنه تم القيام بحوالى 48 مبادرة استهدفت معظمها الشباب والنساء، وخاصة في المناطق الريفية المعوزة، تفصيلها كالتالى⁹⁸؛

- كانت معظم هذه المبادرات فى لبنان والأردن وسوريا ومصر، وعدد محدود فى اليمن وفلسطين والسعودية وعمان.
- تم توفير خدمات التدريب على أصول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات،

وبخلاف التدريب المهنى، فإن إنشاء مراكز تكنولوجيا المعلومات والاتصالات فى المجتمعات المحلية يساهم فى تعزيز قدرات المجتمعات المحلية الفقيرة فى الريف والمدن، إذ تقدم دورات لتعلم أصول الحاسب الآلى، ودورات للتصديق على هذه المهارات، وتدريب مهنى للدعم فى مجال أجهزة الحاسب الآلى والبرمجيات، بالإضافة إلى برامج لمحو الأمية وبرامج لغوية⁹⁷. وتكون هذه المراكز أقرب للنجاح عندما تتأسس بالشراكة بين منظمات محلية غير حكومية، والسلطات المركزية والمحلية، والشركات

وخدمات النفاذ إليها "الإنترنت"، وإعداد الأفراد للبحث عن وظيفة، والهبات في شكل أجهزة حاسب إلى أو منح دراسية... إلخ.

- 29% من المبادرات فرضت رسوما رمزية مقابل الدورات والخدمات الفورية.
- تراوحت ميزانيات المبادرات ما بين بضعة آلاف من الدولارات وبضعة ملايين.
- كانت المنظمات الدولية هي المصدر الرئيسي للتمويل (أساسا برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والوكالة الأمريكية الدولية للتنمية وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة) ثم القطاع العام والخاص (حيث كانت ميكروسوفت وسيسكو أهم شركاء القطاع الخاص)، ثم المنظمات غير الحكومية المحلية، ثم المنظمات الإقليمية، والمنظمات الخيرية.
- وللتنويه إلى قصص النجاحات، فهناك "مبادرة المنفذ إلى الإنترنت" لجمعية المعلوماتية المهنية في لبنان التي تأسست بهدف التصدي للفجوة الرقمية، وأنشأت 30 مركزا خلال 2002-2005، كما أطلقت مبادرة "حاسوب شخصي للجميع" التي تنص على إنشاء شركة تجمع الحواسيب الشخصية وإدراج عدد من الشركات الخاصة كشريكة قادرة أيضا على تولى عمليات المبيعات والتوزيع. وقد أعربت 43 شركة عن رغبتها في المشاركة. وتجرى المفاوضات مع ميكروسوفت وانتل لتأمين أكبر عدد من الحواسيب بأسعار مقبولة (400-500 دولار شاملا نظام تشغيل ميكروسوفت، ويجرى العمل بخطة مماثلة في مصر). كذلك فإن مشروع المراكز المجتمعية لتكنولوجيا المعلومات في الأردن أنشأ 75 مركزا أو "محطة معرفة" خلال 2000-2003 معظمها في المناطق النائية وغير المتقدمة. تبلغ ميزانية المبادرة 29 مليون دولار، وقدمت خدمات فورية لحوالي 30 ألف شخص، وتم تدريب حوالي 58 ألف شخص. ومن أسباب النجاح: إشراك المجتمعات المحلية، وتصميم التدريب وفقا للاحتياجات المحلية، ووضع نظام

للرصد المالي، وقاعدة بيانات عن المستفيدين، والإدارة من خلال خطط سنوية تفصيلية تهدف إلى استدامة كل مركز في إطار زمني مناسب.

أما عن التحديات في مجال مبادرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات⁹⁹: فهناك مشكلة الاستدامة، خاصة وأن معظم المبادرات لاتزال حديثة، ومنها ما يقدم الخدمات مجانا أو برسوم رمزية، والعوائق القانونية والتنظيمية ونقص آليات التنفيذ بما يعوق وصول تكنولوجيا المعلومات إلى المناطق المهمشة، حيث البنية التحتية غير الكافية، ونقص خدمات الاتصال ذات التكلفة المقبولة (عدا سوريا ومصر، حيث اتخذت خطوات ايجابية لتكون تكلفة الاشتراك في الإنترنت مقبولة)، وارتفاع تكلفة أجهزة الحاسب الآلي وتراخيص البرمجيات عدا الدول التي أطلقت مبادرات في هذا الشأن)، وغياب المحتوى اللائم لتمكين المجتمعات المعوزة وخدمة العاطلين عن العمل، وغياب الصناعات الوطنية أو الإقليمية اللازمة لتطوير المحتوى الرقمي العربي، وارتفاع معدلات الأمية.

- مساندة القطاع غير الرسمي والمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر

. أهمية القطاع

يشير تقرير معهد التخطيط¹⁰⁰ إلى وجود ارتباط عكسي بين مستوى التقدم والتنمية والأهمية النسبية للقطاع غير الرسمي (أو غير المنظم)، ويشير إلى دراسات منظمة العمل الدولية وغيرها تؤكد على أن هذا القطاع يساهم في استيعاب 30-80% من العمالة الحضرية في الدول النامية، وأمثلة ذلك أنه يستوعب 40-50% من قوة العمل في المناطق الحضرية في آسيا، وأنه خلق أكثر من 50% من الوظائف في أمريكا اللاتينية خلال النصف الأول من العقد الماضي، وأنه ينمو سنويا بنسبة 5% في دولة مثل غانا مقابل أقل من 1% للقطاع الرسمي. وعلى مستوى العالم، يقدر أن 85% من إجمالي الفرص الجديدة للعمل تخلق في القطاع غير الرسمي¹⁰¹.

مصر إلى أن العمالة غير الزراعية غير الرسمية زادت بحوالي 5-6% خلال 1990-1998، ونقصت نسبة الشباب سن 18-29 عاما في العمل الرسمي من 24% إلى 19% خلال التسعينيات حيث امتدت فترة الانتظار للحصول على وظيفة في القطاع العام إلى 10 سنوات¹⁰⁸. كذلك ارتفعت احتمالات العمل غير الرسمي في مصر من 44% إلى 48% للرجال، ومن 17% إلى 25% للنساء. أما عن مستوى التعليم فكانت أكبر زيادة لاحتمالات العمل غير الرسمي هي فئة ذوى التعليم المتوسط، حيث زادت من 22% إلى 32%¹⁰⁹.

وبالنظر إلى الداخلين الجدد إلى سوق العمل، زادت حصة من دخلوا إلى القطاع غير الرسمي من 20% إلى 60% ما بين 1970 إلى فترة التسعينيات (وهي زيادة مشابهة للنقص الذى طرأ على فئة من دخلوا إلى القطاع العام، حيث نقصت من 60-70% إلى 25%)¹¹⁰. بل وخلصت هذه الدراسة إلى أن ذلك يشير إلى ما يسمى بتحول سوق العمل إلى الشكل غير الرسمي *informalization of the labor market*، خاصة وأن 95% من العمالة غير الزراعية التي لم يتوافر لديها عقد عمل أو تأمينات اجتماعية في 1990 كانت لاتزال بنفس الوضع في 1998، بمعنى أن العمل غير الرسمي لم يكن مجرد مرحلة انتقالية للتحرك إلى العمل الرسمي¹¹¹.

. تمويل المشروعات متناهية الصغر .

انتشرت برامج تمويل المشروعات متناهية الصغر في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، حيث تمنح قروضا بأحجام مقاربة لمستوى خط الفقر، كما نشأت حديثا برامج لقروض البطالة *Unemployment Lending Programs* لتمويل أنشطة غير قائمة يتم تأسيسها¹¹². ويوضح الجدول رقم 11 بيانات عن هذه البرامج في عدد من الدول العربية، مع ملاحظة أن النساء يمثلن 46% من النوع الأول من البرامج و21% من النوع الثانى¹¹³.

ومن خصائص أسواق العمل العربية الأهمية المتزايدة للقطاع غير الرسمي كمولد للوظائف، حيث يقدر متوسط حجم العمالة به بحوالى ثلث إجمالي القوى العاملة في الدول العربية غير النفطية (أما الدول ذات الدخل المرتفع فتعتمد على مؤسسات الأعمال كبيرة الحجم ذات التكلفة الرأسمالية العالية)، ويرجع هذا التزايد إلى إجراءات تصحيح الوضع في سوق العمل، وتشبع القطاع العام، وتراجع مستوى الأجور، وعدم قدرة القطاع الخاص على خلق فرص عمل بالأعداد الكافية، مع زيادة أعداد الوافدين الجدد إلى سوق العمل¹⁰². كما أنه يمثل ما يقرب من ثلاثة أرباع العاملين في القطاع الخاص¹⁰³ (خاصة في مجال الخدمات)، ويتسم بكثافة الأيدي العاملة وقلة تكلفة خلق فرصة العمل الواحدة (مثال ذلك في الأردن 6000 دولار مقابل حوالى 38000 دولار في المصانع الكبيرة¹⁰⁴، وفي مصر 4000-8000 جنيه مقابل 60-120 ألف جم في القطاع الرسمي)¹⁰⁵.

ويشير البنك الدولي¹⁰⁶ إلى صعوبة قياس حجم وديناميكيات القطاع غير الرسمي والذي يقاس عادة بناتج طرح *residual* "حجم العمالة فى المنشآت التى يعمل بها أكثر من 10 عاملين" (ومصدره مسح المنشآت) من "إجمالي العمالة غير الزراعية" (ومصدره مسح القطاع العائلى)، وهو أسلوب قياس قاصر عن أن يأخذ فى الاعتبار العمالة فى المنشآت الكبيرة التى تم تعيينها بأسلوب غير رسمي، أى بدون مزايا تأمينية أو عقد عمل. ويقدر تقرير البنك الدولي نسبة العمالة بالقطاع غير الرسمي من إجمالي العمالة غير الزراعية خلال 1994-2000 بحوالى 42% فى سوريا، و44% فى الجزائر، و45% فى المغرب، و49% فى تونس، و55% فى مصر، و47% فى منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بصفة عامة، مقابل 65% فى آسيا، و58% فى أمريكا اللاتينية، و72% فى إفريقيا جنوب الصحراء. ويمثل التوظيف الذاتى *self-employment* حوالى ثلث حجم العمالة غير الرسمية فى كل من مصر وتونس، وثلثين فى كل من الجزائر وسوريا، وحوالى 80% فى المغرب¹⁰⁷. وأشارت دراسة عن

جدول (11): برامج التمويل متناهي الصغر وبرامج قروض البطالة في 1999

| اليمن | الضفة وغزة | تونس | المغرب | لبنان | الأردن | مصر | |
|-------|------------|-------|--------|-------|--------|-------|--|
| 4 | 3 | 6 | 7 | 5 | 8 | 15 | عدد برامج التمويل متناهي الصغر |
| 2619 | 7264 | 3251 | 42571 | 4438 | 17777 | 90897 | عدد العملاء ذوى القروض القائمة لبرامج التمويل متناهي الصغر |
| - | 5 | 5 | - | 11 | 3 | 1 | عدد برامج قروض البطالة |
| - | 1537 | 22575 | - | 6330 | 5320 | 40000 | عدد العملاء ذوى القروض القائمة لبرامج قروض البطالة |

Source: Brandsma, J. and Laurence Hart, 2002, "Making Microfinance Work Better in MENA", Washington, D.C., World Bank, in the World Bank, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in MENA: Toward a New Social Contract", 2004.

وقد اقترحت "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر" لعام 2005، ضمن مكون "خلق الوظائف من خلال المشروعات الصغيرة" عدة برامج كإضافة للمجهودات القائمة في هذا المجال¹¹⁴، وبعضها يختص بالقطاع الريفي، كما يوضح الإطار رقم 6. وهذا مع استهداف الأسر الفقيرة في القرى والأحياء الفقيرة.

الإطار (6): برامج مقترحة في "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر" في مجال تمويل المشروعات الصغيرة

- اختيار الجمعيات الأهلية العاملة في مجال القروض متناهية الصغر، والتي بلغت مرحلة النضج، لمساعدتها في الحصول على تقييم rating من جهة دولية محايدة، وفي تحسين شفافية قوائمها المالية بتطبيق الأساليب النمطية المتعارف عليها دولياً في هذا المجال standardized reporting، وذلك بهدف تأهيل هذه الجمعيات للحصول على تمويل من مؤسسات تمويلية دولية (مع ملاحظة أن الهيئة الاستشارية لمساعدة الفقراء التابعة للبنك الدولي Consultative Group for Assisting the Poor تقدم المساهمات في تكاليف التقييم).
- تمكين شركة "ضمان مخاطر الائتمان المصرفي" من التوسع في تقديم الضمان للبنوك لمنح تمويل للجمعيات الأهلية المانحة لقروض متناهية الصغر. وهذا التمكين يتم بتقديم تمويل للشركة كرأس مال تستخدمه كغطاء جزئي للضمانات المقدمة للبنوك. مع ملاحظة أن الشركة تستخدم أسلوب الرافعة المالية leverage، فتقدم ضماناً للبنوك معادلاً لعدة أضعاف حجم رأس المال.
- التوسع في دعم خدمات الإرشاد الزراعي بهدف زيادة الإنتاجية (بتزويد المرشدين بالتدريب والحوافز وبدلات الانتقال، وإجراء ندوات للتوعية بأهمية الزراعة الآلية)، والتوسع في الزراعة الآلية بالليزر والسطارات، حيث لا تغطي حالياً إلا نسبة قليلة من إجمالي الأرض الزراعية. يتم التنفيذ من خلال مركز البحوث والإرشاد الزراعي التابع لوزارة الزراعة، وبنك التنمية والائتمان الزراعي، مع وجود البنك كطرف بدء من مرحلة تصميم البرنامج. ويقدم البنك قروضا كبيرة للمقاولين لشراء معدات الزراعة الآلية، وأعداد من القروض متناهية الصغر (تتكرر سنوياً) لصغار المزارعين ليسددوا قيمة الخدمة للمقاولين.
- التوسع في دعم خدمات الإرشاد الحيواني بهدف زيادة الإنتاجية، وتوفير أجهزة التقليل الصناعي، ومنح قروض متناهية الصغر للشباب والمرأة لمشروعات إنتاج الدواجن والبيض (على ان تتكرر هذه القروض سنوياً)

المصدر: م. نبيل الشامي ود. نيفين العرابي، ورقة خلفية للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر، 2005

الصناديق الاجتماعية

تعتبر الصناديق الاجتماعية جهات رائدة في مجال خلق الوظائف من خلال تقديم القروض الصغيرة ومتناهية الصغر وكذلك مشروعات الأشغال العامة. ونعرض فيما يلي نبذة عن تجربتي اليمن ومصر في هذا الصدد، في الإطارين رقم 7 ورقم 8 على التوالي.

الإطار (7): نبذة عن الصندوق الاجتماعي للتنمية في جمهورية اليمن

تمكنت اليمن من وضع منهاج ناجح للتنمية على ضوء احتياجات المجتمع driven community development، وللتمويل متناهي الصغر ذي القدرة على الاستدامة المالية. إذ بدأت جهود التنمية المحلية في المناطق النائية ضمن مشروع الأشغال العامة في 1996، ثم تم تدعيم ذلك من خلال إنشاء الصندوق الاجتماعي للتنمية.

ولتحقيق النجاح، يعمل الصندوق مع جميع الأطراف أصحاب المصلحة، بما فيهم الفئات المهمشة من المجتمع. ويقدم المجتمع مساهمات، بما يضمن شعوره بتملك المشروعات. ويؤكد الصندوق على وضع نظام لرسوم الاستخدام لتغطية تكلفة العمليات والصيانة، مع تقديم دعم للفئات الفقيرة.

يساند الصندوق بناء قدرات المجتمع في مجال تخطيط وتنفيذ المشروعات التنموية، ويقدم المعونة الفنية والتدريب والقروض لدعم مؤسسات التمويل متناهي الصغر ذات القدرة على الاستدامة المالية والتي تطبق أفضل الممارسات. وتقدم هذه المؤسسات الوسيطة خدمات توفير saving services للفئات الفقيرة، وتراعى مبادئ التمويل الإسلامي. وكانت هناك عدة حالات عملية تمثل قصص نجاح لهذا الصندوق.

Source: The World Bank, 2002, Reducing Vulnerability and Increasing Opportunity: Social Protection in MENA, Washington, D.C., in the World Bank, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in MENA: Toward a New Social Contract", 2004.

إطار (8): الصندوق الاجتماعي للتنمية في مصر

تأسس عام 1991 عند توقف الحكومة عن برنامج ضمان التوظيف مع بداية الإصلاح الاقتصادي والهيكلية، كهيئة شبه حكومية تابعة لرئاسة الوزراء، وتلقى حتى تاريخه مبالغ تصل إلى 7 مليار جنيه منح وقروض من جهات مانحة متعددة. ويتم تحديد الأموال المخصصة لكل محافظة (من إجمالي 26 محافظة في مصر) على ضوء مؤشرات الدخل والبطالة وتوافر المياه والخدمات الصحية، والطرق غير الممهدة.. الخ. وفيما يتعلق بالنشاط الائتماني، اعتمد الصندوق لفترة طويلة على استخدام أسعار فائدة مدعمة لاعتبارات اجتماعية، إلا أنه بدأ مؤخراً في استخدام أسعار السوق للمشروعات متناهية الصغر، وللمشروعات الصغيرة إذا كانت قائمة (على ألا تقل نسبة المشروعات الجديدة عن 20% من المحفظة).

وتم إلى الآن توزيع 4.3 مليار جنيه كقروض صغيرة ساعدت على توفير 764000 فرصة عمل، و2.6 مليار جنيه كقروض متناهية الصغر ومشروعات الأشغال العامة بما ساعد على توفير 618000 فرصة عمل، شاملاً الوظائف قصيرة الأمد. وتستخدم مشروعات الأعمال العامة أساليب كثيفة العمالة على قدر المستطاع ومشروعات تعتمد على الاستهداف الذاتي self-targeting، حيث تكون الأجر المقدمة أقل من مستوى الأجر في السوق. وقد قامت "بعثة المراجعة للجهات المانحة المتعددة" لعام 2004 بدراسة قياس

الأثر impact-assessment فتبييت آثارا ايجابية على دخل الأسرة وتوفير الوظائف ونمو المشروعات. ولكن انخفض المنح في برنامج القروض الصغيرة، لعدم رغبة البنوك لتحمل مخاطرة الائتمان بالكامل في ضوء انخفاض نسبة العائد التي تحصل عليه البنوك، لذا فإن هناك مبادرات لتحويل جزء من المخاطرة إلى شركة التأمين التعاونى التابعة للصندوق.

كما أشارت البعثة إلى الحاجة إلى أن يقدم الصندوق مزيدا من الدعم المؤسسى وبناء القدرات البشرية لدى الجمعيات الأهلية الوسيطة لتزويد من الخدمات غير المالية للمقترضين كتدريب على مهارات العمل، إذ لم يساعد التأهيل المهني الخريجين في الحصول على وظائف مرتبطة بالتدريب الذى تلقوه، إذ إن أغلب التدريب لم يرتبط باحتياجات السوق المحلى. كذلك أشارت البعثة إلى أن العاملين لدى الجهات الوسيطة (كموظفى الجمعيات الأهلية وموظفى البنوك) انشغلوا بالمتطلبات المالية كتحقيق مستهدفات منح القروض، وكانوا أقل اهتماما بمفاهيم الحد من الفقر وخلق فرص العمل. وذكر تقرير البعثة أنه يتم حاليا وضع نظم معلومات لدى الصندوق تؤدى إلى درجة اكبر من الدقة فى جميع البيانات وشفافيتها.

المصدر: " استراتيجيات الحد من الفقر فى شمال إفريقيا"، ورقة بحثية أعدها منتدى البحوث الاقتصادية للجنة الاقتصادية بالأمم المتحدة، ورقة خلفية عن مصر اعداد نيفين العربى وياسمين فهيم وغادة نادى، 2005.

يمكن المشروعات من التوسع فى حجم النشاط دون مضايقات من الجهات التفتيشية، ويمكنهم من زيادة حجم القروض التى يحصلون عليها، إذ تطمئن مؤسسات التمويل نتيجة لتوافر الشكل القانونى لدى المنشآت المقترضة.

كذلك فإن تمكين المشروعات الصغيرة من الاستفادة بخدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يساعد على زيادة قدرتها وإنتاجيتها، على أن تتوفر التكلفة المعقولة. وقد أنشئ فى السنوات الماضية عدد متزايد من مواقع التجارة الإلكترونية لمساعدة المشروعات الصغيرة فى الوصول إلى الأسواق، فهناك مثلا¹¹⁶: "السوق الافتراضى" (Virtual Souk) الذى افتتح شكليا فى تونس سنة 1998 كمبادرة اتخذها معهد البنك الدولى من أجل تحسين الظروف الاقتصادية للمجتمعات المحلية المحرومة فى كل من تونس ولبنان والأردن ومصر والمغرب، حيث يعمل السوق الافتراضى كوسيط لايتقاضى أرباحا، "وبببول لينك" (People link) أنشئ لتمكين الحرفيين المحليين فى بنجلاديش وجواتيمالا ومال ونيبال وهايتى والهند من بيع منتجاتهم للأسواق العالمية إلكترونيا وأفريكان كرافت كوم (African Craft.com) الذى يوفر المعلومات عن تاريخ إفريقيا ولغاتها وثقافتها بواسطة الكتب والمقالات

. خدمات تنمية الأعمال Business Development Services للمشروعات الصغيرة

لا تقتصر مساندة المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغرى على تقديم الخدمات المالية، وإنما يشمل أيضا خدمات تنمية الأعمال كاللتنظيم والمساعدة فى التسويق وتوفير معلومات السوق وغيرها. بل إن بعض المسوح أوضح أن نقص التمويل لا يمثل العائق الأساسى لكثير من أصحاب المشروعات متناهية الصغر، وإنما تأتى أهميته بعد مشكلة صعوبات التسويق. لذا فإن بعض البرامج المالية تقدم خدمات غير مالية إلى جانب القروض، كما أن هناك برامج تخصص فى الخدمات غير المالية فقط. كذلك يمثل التعامل مع الجهات الرسمية المختصة بالضرائب والتأمينات الاجتماعية عائقا أمام أصحاب المنشآت متناهية الصغر، لذا فقد اقترحت الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر فى مصر¹¹⁵ برنامجا يشمل دورات تدريبية مبسطة لأصحاب هذه المنشآت، لتوضيح كيفية التعامل مع مصلحة الضرائب والتأمينات الاجتماعية لتشجيعهم على التحول من القطاع غير الرسمى إلى القطاع الرسمى، وقد يستعان ببعض موظفى هذه المصالح لتقديم التدريب مقابل مكافأة مناسبة. مع ملاحظة أن التحول إلى الشكل الرسمى

والمعارض المنظمة على الإنترنت.

ثانياً: سياسات ومؤسسات سوق العمل

يتناول هذا الجزء عدة جوانب لسوق العمل في الدول العربية، شاملة المؤسسات واللوائح والسياسات فيما يختص بالأجور ومرونة سوق العمل والاتحادات العمالية، وسياسات تختص بها دول مجلس التعاون الخليجي، والهجرة، وغيرها.

- السياسات النشطة / الإيجابية لسوق العمل Active Labor Market Policies ALMPs

سياسات سوق العمل الإيجابية ALMPS هي تلك التي تضع إجراءات للاندماج في سوق العمل، سواء للعاطلين كلياً أو جزئياً أو من يبحثون عن عمل أفضل، بينما ما يطلق عليها السياسات غير النشطة passive هي التي تختص بإيجاد دخل بديل أثناء فترة البطالة، كالتحويلات النقدية الاجتماعية غير المشروطة بالالتحاق ببرامج عمل أو برامج تدريب، حتى ولو نصت على ضرورة البحث عن عمل¹¹⁷. وتشمل السياسات غير النشطة برامج إعانات البطالة وتأمين البطالة والمعاش المبكر. وحيث تم انتقاد هذه السياسات للقول بأنها لاتحفز على العمل،

لذا زاد الاهتمام بالنوع الآخر من السياسات، وهي السياسات الإيجابية، والتي عادة ما تستهدف فئات معينة كالشباب أو النساء أو غير القادرين¹¹⁸. وتعتبر سياسات سوق العمل وسيطا بين الطلب والعرض في سوق العمل، حيث تتولى الآتي¹¹⁹:

- المواءمة بين الطلب والعرض من خلال خدمات التوظيف العامة والخاصة، والمساعدة في البحث عن عمل، وتوقع وتسجيل فرص العمل المتاحة، وتقديم المعلومات عن سوق العمل.
- تحسين العرض من خلال برامج التدريب وإعادة التدريب، وخفض العرض من خلال برامج المعاش المبكر.
- خلق الطلب من خلال مشروعات الأشغال العامة ومشروعات التوظيف الذاتي في القطاع الصغير ومتناهي الصغر.
- تغيير هيكل الطلب من خلال دعم للتشغيل في صورة إعانات تقدم لأصحاب العمل employment subsidies تختص بفئات معينة.
- ويشير الإطار رقم 9 إلى الخلفية التاريخية لهذه السياسات في عدد من الدول الأجنبية .

إطار (9): الخلفية التاريخية للسياسات الإيجابية لسوق العمل ALMPS في بعض الدول الأجنبية

تم تنفيذ عدد من هذه السياسات على نطاق واسع أثناء الكساد الكبير في 1930، في صورة مشروعات ضخمة للأشغال العامة في الولايات المتحدة، وفي ألمانيا ما بين الحربين العالميتين. أما عن تطبيق هذه السياسات في صورتها الحديثة، فقد تم ذلك في أواخر الخمسينيات، وخاصة في السويد، بالتركيز على جانب العرض من خلال وضع إجراءات تحسن من الحراك الوظيفي والجغرافي للقوى العاملة، بالانتقال من القطاعات منخفضة الإنتاجية إلى القطاعات مرتفعة الإنتاجية. إلا أن استخدام مشروعات الأشغال العامة تم أيضا على نطاق واسع لمساعدة السويد على تحقيق التوظيف الكامل خلال معظم سنوات ما بعد الحرب وحتى التسعينات. واتبعت فرنسا نفس المنهج بعد الأزمة البترولية الأولى .

وفي السبعينيات، وضعت الولايات المتحدة برامج للعمل والتدريب تستهدف الفئات المنكشفة من خلال تقديم منح للولايات لمثل هذه البرامج، (وسيتم في وقت لاحق تعديل النظام إلى الأسلوب اللامركزي نتيجة للشكوى من الحكومة "الحكومة كبيرة الحجم").

ومع إعادة هيكلة قطاعي الصلب والفحم في أوروبا تم وضع برامج للتدريب (إلى جانب برامج المعاش المبكر) بلغت تكلفتها حتى السبعينيات حوالي 150 مليون دولار، أنفقت على 150 ألف من العمالة المسرحة

فى هذين القطاعين. وكذلك اتخذت هذه السياسات مع زيادة معدلات البطالة فى أوروبا نتيجة للأزمات البترولية.

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

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

ملائمة decent work.

–الزيادة فى الثروة نتيجة للسلع والخدمات المنتجة من خلال البرنامج كالبنية الأساسية مثلًا فى مشروعات الأشغال العامة وما يكون لها من أثر إيجابى على النقل والتسويق.

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

وحيث تم فى الأجزاء السابقة تناول "التدريب" و "المشروعات متناهية الصغر" على جانبى العرض والطلب فى سوق العمل على التوالى، يتم هنا مناقشة فى سائر المجالات كمشروعات الأشغال العامة بهدف خلق الوظائف، والخدمات العامة للتوظيف Public Employment services، والمساعدة فى البحث عن العمل، ودعم التشغيل Employment Subsidies.

. مشروعات الأشغال العامة

تشير التجارب الدولية¹²³ إلى انتشار مشروعات الأشغال العامة فى اقتصادات التحول، كالمجر وروسيا الاتحادية وأوكرانيا. ورغم أن أثرها المباشر على خلق الوظائف محدود، حيث إن 10% فقط من المشتركين يتمكنون من إيجاد عمل بعد انتهاء البرنامج. فإنها تستخدم لمعالجة الفقر، خاصة لمن طالت مدة تعطيلهم عن العمل. كما انتشرت هذه المشروعات فى شرق آسيا، خاصة بعد أزمة 1997. وفى كوريا - مثلًا - خدمت حوالى 70% من إجمالي 1.7 مليون متعطل فى

وتشير خبرات الدول الصناعية المتقدمة إلى أن الإنفاق على ALMPS (كنسبة من الدخل المحلى الإجمالى) يزيد مع الزيادة فى درجة انفتاح الاقتصاد، والتى تقاس بالنسبة المئوية للتجارة الخارجية فى الدخل المحلى الإجمالى، إذ تزيد الحاجة لهذه السياسات للحماية من المخاطر المرتبطة بالعمولة¹²⁰. كما أشارت المسوح إلى أن شعور العاملين بالأمان يزيد مع زيادة الإنفاق على ALMPS، فيجمل الاستهلاك من الانخفاض، وهذا بدوره له فوائده من حيث تخفيف الآثار السلبية على الاقتصاد الكلى بالأثر المضاعف multiplier التى تنتج من انخفاض الاستهلاك أثناء الظروف الاقتصادية الصعبة¹²¹. أى أن ALMPS لها مزايا اجتماعية واقتصادية فى نفس الوقت.

ولتقييم الـ ALMPS وأداء الدول فى هذا المجال يمكن النظر إلى الجوانب التالية¹²²:

–معدل الاشتراك فى البرامج (أى عدد المشتركين خلال العام منسوبًا إلى القوة العاملة)* مقارنة بالإنفاق: فمثلًا فى 2002 كان أداء كوريا أفضل من الدانمارك بحوالى ثلاثة أضعاف، حيث حققت معدل مشاركة حوالى 13% من خلال إنفاق يعادل 27% فقط من الدخل المحلى الإجمالى، بينما حققت الدانمارك معدل مشاركة 21% من خلال إنفاق يعادل 16% أى أن كفاءة الإنفاق كانت أعلى فى كوريا.

–مدة البرنامج، وجودته من حيث مستوى الأجور المدفوعة للمشاركين، والمعدات، وأى مساعدات إضافية قدمت للمشاركين.

–مدى نجاح البرنامج فى ان يؤدي إلى الاندماج فى سوق العمل، وما إذا كان التوظيف مستدامًا sustainable، وما إذا كانت ظروف العمل

وبالنسبة لمنطقة MENA، يشير تقرير البنك الدولي¹²⁴ إلى أن مشروعات الأشغال العامة تقدم مزايا حالية دون أن تحسن من احتمالات التوظيف مستقبلاً، وخاصة التوظيف دون دعم. وبالنسبة لمصر، يوضح الإطار 10 برامج وسياسات مقترحة في مجال الأشغال العامة.

عام 1999. ولايسمح في كوريا لمن لديه تأمين بطالة بأن يشترك في مشروعات الأشغال العامة. كما أثبتت هذه المشروعات أنها أقل تكلفة من برامج دعم التوظيف. وبصفة عامة، يتم في مشروعات الأشغال العامة التي تهدف إلى خلق الوظائف دفع أجور أقل من المستوى السائد في السوق، بما يضمن ألا يتقدم لهذه الوظائف إلا الفئات ذات الحاجة. ويضمن ذلك أيضاً قصر مدة هذه الوظائف.

الإطار (10): برامج وسياسات مقترحة في مكون "الأشغال العامة" (الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر)

اشتملت الخطة على عدة برامج مقترحة، مع التركيز على المناطق محدودة الدخل، ومع وضع تقدير للتكلفة ولعدد فرص العمل التي يخلقها كل برنامج. واشتمل ذلك على برامج في مجال الري، مثل تغطية الترع بمواسير خرسانية لخفض مصادر تلوث المياه وخفض التبخر، وكذلك تكسيات لجانبى النيل. وفي مجال مياه الشرب: احلال وتجديد مواسير الشبكات لخفض الفاقد من المياه، وتركيب عدادات المياه لتحسين تحصيل التعريفة، وتدريب العاملين بالصيانة. وكذلك مشروعات الصرف الصحي لمعالجة المشكلات القائمة حالياً نتيجة لتوافر مياه الشرب في 90% من المنازل في حين 50% فقط من المنازل في الحضر لديها صرف صحي ملائم و7% في الريف. وقد قدرت الخطة أن البرامج المقترحة يمكن أن تساعد على خلق ما يقرب من 400 ألف شهر عمل خلال عامين.

أما عن التوصيات للسياسات، أشارت الخطة إلى مشكلة ضعف مخصصات الموازنة العامة لصيانة مشروعات الأشغال العامة، رغم الاهتمام بالمخصصات للمشروعات الجديدة. كما أشارت إلى أهمية تكرار مبادرات محافظتى قنا والإسكندرية من حيث اللامركزية في تحصيل الموارد المحلية من أجل تحسين الخدمة.

المصدر: م. هانى عطا الله ورقة خلفية "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر في مصر"، أعدها منتدى البحوث الاقتصادية، لوزارة التخطيط بدعم من البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة بالقاهرة.

النوع من الخدمات في بعض الدول¹²⁶. وهناك نقص في المعلومات عن سوق العمل في الدول العربية بخلاف الوضع في سائر الدول، حيث يحصل الشباب العاطل على مساعدة مكاتب متخصصة لتحديد الفرص المتاحة من الوظائف الملائمة والفرص التدريبية المتاحة¹²⁷. ويؤكد تقرير الاسكوا على أهمية استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تيسير البحث عن الوظائف، بل إنه يمكن للمجتمعات المحلية الفقيرة الاستفادة من قواعد البيانات، خاصة إذا اشتملت على معلومات عن فرص العمل التي تتطلب مهارات قليلة ومستويات منخفضة من التعليم¹²⁸.

. الخدمات العامة للتوظيف وخدمات البحث عن عمل

تشمل هذه الخدمات المساعدة في البحث عن عمل، وتقديم الإرشاد، وإدارة إعانات البطالة، وتوجيه الباحثين عن عمل referrals إلى برامج إعادة الاندماج في سوق العمل¹²⁵ re-integration programs.

وقد أشار تقرير البنك الدولي إلى أنه رغم أن هذه كانت من أنجح السياسات في مختلف مناطق العالم، إلا أنها في MENA لم تحقق التغطية الكافية، نظراً لقلّة المشاركة وضعف التمويل، أو عدم السماح بهذا

ويعرض الإطار (11) بعض التجارب الدولية في هذا الصدد.

الإطار (11): بعض التجارب الدولية في مجال خدمات التوظيف

في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أصبحت بنوك المعلومات بشأن الوظائف الشاغرة سمة أساسية لخدمات التوظيف، وبنوك المعلومات بشأن السير الذاتية للباحثين عن عمل. وتهدف استراتيجية التشغيل في الاتحاد الأوروبي إلى تمكين جميع أعضاء الاتحادات من الاطلاع على بنوك المعلومات. وهناك توجه حديث لإنشاء مراكز الشبكات الواحد لتجميع هذه الخدمات في ضوء استراتيجية شاملة تعتمد على التعاون بين خدمات إيجاد الوظائف، وإدارة البطالة، والمزايا الاجتماعية. وتنص إرشادات لوكسمبورج إلى أهمية اشتراك العاطلين عن العمل في برامج سوق العمل الإيجابية خلال فترة لاتزيد على 12 شهر من التعطل، تقل إلى 6 أشهر فقط في حالة المتعطلين من الشباب. كذلك تم التوجه مؤخرا إلى اللامركزية في تقديم هذه الخدمات.

كذلك شهدت فترة التسعينيات تحرير القيود المفروضة على إنشاء مكاتب خاصة في مجال إيجاد فرص العمل، Private Placement Offices.

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

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

أما في الدول الأفريقية الناطقة بالانجليزية، فتتواجد معظم هذه المكاتب في وزارات غير رئيسية، لذا تعاني من الميزانية المحدودة، ويقتصر دورها على تسجيل المتعطلين، ولاتنجز الكثير في مجال إيجاد الوظائف، كما أن الخدمات غير مرتبطة بالقطاع غير الرسمي، رغم أنه القطاع الأسرع توفيرا لفرص العمل.

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

. دعم التشغيل Employment Subsidies

يهدف هذا الدعم إلى تشجيع أصحاب العمل على تعيين فئات معينة، كالفئات المهمشة أو الشباب مثلا. وبالنسبة للدول العربية، تخص دعم التشغيل الدول النفطية بصفة خاصة، حيث يهدف هذا الدعم إلى احلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة، وهذا ماسيتم تناوله في جزء لاحق يغطي سياسات سوق العمل في الدول العربية النفطية.

أما عن التجارب الدولية في هذا المجال، فيتم التعرض لها في الإطار رقم (12).

الإطار (12): التجارب الدولية في مجال دعم التشغيل Employment Subsidies

يستخدم دعم التشغيل قصير الأجل في معظم دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، إلا أنه يحتاج لمزيد من الترويج، حيث لا يعلم عنه كثير من أصحاب العمل. وتشير دراسات التقييم في هذا المجال إلى مشكلات الإحلال substitution effect، حيث يتم تعيين أفراد ينطبق عليهم الدعم مكان أفراد غيرهم. وفي بعض الدول يفرض على أصحاب العمل الاستمرار في الاحتفاظ بالموظف لفترة معينة كحد أدنى حتى بعد انقضاء فترة الدعم. أما عن الدعم طويل الأجل، فلا يستخدم إلا في دول قليلة من OECD كالولايات المتحدة والمملكة المتحدة ومؤخراً فرنسا وبلجيكا. وفي بعض الدول يوضع حد أدنى لعدد ساعات العمل ليكون هناك استحقاق للدعم. وعادة "ما ينخفض الدعم تدريجياً مع الزيادة في الأجر، حتى لا يكون هناك إلغاء مفاجئ للدعم عندما يبلغ الأجر حداً معيناً.

وبالنسبة لمشكلات الدعم طويل الأجل، فهو لا يبحث المستفيد على تحسين مهاراته، لأن الدعم متوافر طالما الأجر لم يتعد حداً معيناً. وإذا ارتبط الدعم بدخل الأسرة فهو يؤدي إلى خفض الحافز للعمل لدى الزوجة.

وتقدم بولندا ورومانيا برامج دعم لتشغيل شباب الخريجين، وفي المجر تقدم للشباب العاطل والعاطلين ممداً طويلة وفي المناطق المحرومة.

وفي الصين يقدم دعم التشغيل العاطلين لمدة طويلة وغير القادرين والفئات المهمشة في صورة إعفاءات ضريبية، أو منح وقروض من صندوق تأمين البطالة، أو مزايا في الحصول على الأراضي.

ولدى كوريا وماليزيا دعم يهدف إلى الحفاظ على الوظائف، وحقق نجاحاً ملحوظاً. وأوصت حكومة ماليزيا بوضع نظم للعمل لبعض الوقت، أو التسريح المؤقت بدلاً من التسريح الدائم.

أما في إفريقيا، فدور هذا الدعم محدود أو منعدم. إذ نظراً لكبر حجم القطاع غير الرسمي، فالسياسات الأكثر أهمية هي تلك التي تختص بالتوظيف الذاتي وليس دعم التشغيل.

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

البطالة في العمالة الوطنية كما سبق الإشارة، شاملاً الآتي¹³⁰:

- دعم تشغيل العمالة الوطنية.
- قصر بعض المهن على العمالة الوطنية دون الوافدة .
- فرض ضرائب أو رسوم على تعيين العمالة الوافدة .
- فرض حصص أو أهداف كمية لنسب العمالة الوطنية المعينة لدى منشآت القطاع الخاص، في مهن أو قطاعات معينة.
- العمل على تحسين شروط العمل لدى القطاع الخاص (والذى تتحاشاه عادة العمالة الوطنية وتسوده العمالة الوافدة)، من خلال زيادة المزايا التأمينية والبدلات، بحيث تزيد جاذبية القطاع الخاص في نظر العمالة الوطنية.

- العمل على تضييق الفوارق بين الأجر والإنتاجية

وفيما يختص بمجموعة ALMPs بصفة عامة، فهناك عدة توصيات¹²⁹: مثال ذلك ألا ينظر إليها كحل سريع لظروف طارئة، وإنما يتم تطويرها لتصبح ضمن أدوات السياسات ذات طبيعة دائمة (على أن تكون المؤسسات دائمة بينما الأفراد المستفيدون مؤقتون ثم يتم التحول إلى غيرهم). كما أنه رغم أهمية اللامركزية، فإن هناك حاجة للتنسيق المركزي والمتابعة المركزية. كذلك يفضل إدماج بعض الخدمات، فمثلاً خدمات التوظيف يدمج معها خدمة دفع الإعانات أو خدمات إيجاد الوظائف.

. سياسات تختص بها الدول العربية المستوردة للعمالة

تطبق دول مجلس التعاون الخليجي إجراءات وسياسات لتوطين القوى العاملة، بهدف محاربة

ما بين القطاعين العام والخاص (حيث تسود العمالة الوافدة في القطاع الخاص بأجور أقل وانتاجية أعلى من العمالة الوطنية السائدة في القطاع الخاص).

كما زادت القيود على إصدار تراخيص عمل للعمالة الوافدة، وتنوعت الإجراءات المتخذة ونتائجها من دولة لأخرى، كما يتضح من الإطار رقم (13)¹³¹.

الإطار رقم (13): برامج توظيف العمالة وأهدافها في عدد من الدول العربية النفطية

- في البحرين، بدأ البرنامج في 1998 بهدف توفير 6000 فرصة عمل سنويا للعمالة الوطنية، لذا طلب من الشركات زيادة نسبة العمالة الوطنية بمقدار 5% سنويا حتى تبلغ 50% من إجمالي العمالة بالشركة. كذلك في الشركات الجديدة يجب ألا تقل العمالة الوطنية عن 20%. وفي برنامج لدعم تنمية الموارد البشرية منذ 1994 تم تقديم حوافز للمنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة التي لا تقل العمالة الوطنية بها عن 30%.
- وفي الكويت، تهدف الخطة الاقتصادية الأخيرة إلى خلق 10000 فرصة عمل سنويا للمواطنين خلال الخمس سنوات القادمة وتحقيق نسبة عمالة وطنية 25% من إجمالي القوى العاملة. وبالإضافة إلى سياسات زيادة رسوم تراخيص العمالة الوافدة ومنع تعيينها في بعض الأنشطة، تم اتباع سياسات تختص بتحسين مهارات العمالة الوطنية. وأدرجت هذه السياسات في قانون العمل الجديد لعام 2000، والذي فرض أيضا 2ر5% ضريبة على الشركات من أجل تمويل ما نصت عليه مواد القانون.
- وفي عمان، وضعت الخطة الخمسية الحالية سياسات لخلق 17400 فرصة عمل جديدة سنويا، وزيادة نسبة العمالة الوطنية من 36% إلى 42% من إجمالي القوة العاملة. والبرنامج القومي للتدريب المهني الذي بدأته الحكومة في 1995 يتم تمويله من خلال ضرائب تفرض على العمالة الوافدة، ويهدف إلى تحسين مهارات العمالة الوطنية. وبدأت عمان في خطوات لخفض العمالة في القطاع العام.
- وفي قطر، صدر قرار حكومي للشركات الخاصة بأن تمثل العمالة الوطنية 20% على الأقل من عمالتها. ومؤخرا اتخذت الحكومة إجراءات لزيادة توظيف العمالة في قطاعي النفط والغاز إلى 50% بحلول 1995. ولم تكن جهود التوظيف مكثفة كما في دول الخليج الأخرى، نظرا لبطء معدل النمو في القوة العاملة الوطنية والاحتياج المستمر للعمالة المستوردة.
- وفي الإمارات، لا يوجد برنامج رسمي شامل لتوظيف العمالة، ولكن تم التركيز على القطاع المالي حيث وضع هدف 30% للتوظيف، وزادت المشاركة الوطنية بمقدار 187% منذ 1997، وهذا من خلال دعم برامج التدريب للعمالة الوطنية. وتهدف الخطة الاستراتيجية للتنمية في دبي بزيادة العمالة الوطنية من 7% إلى 10% من خلال تيسير توظيف المواكين في القطاع الخاص.
- وفي السعودية، تهدف الخطة السادسة للتنمية إلى خلق حوالي 320 ألف فرصة عمل للمواطنين، وخفض العمالة غير السعودية بمقدار 1ر5% سنويا. واشتملت السياسات على تقديم الدعم المالي للشركات لتدريب المواطنين، ووضع حد أدنى لتوظيف العمالة الوطنية، ووضع القيود على تعيين العمالة الماهرة ونصف الماهرة. وفي 1995، كان على الشركات الخاصة التي يعمل بها أكثر من 20 عاملا أن ترفع نسبة العمالة الوطنية بها بمقدار 5% سنويا على الأقل، وأن تمنع على العمالة الوافدة فئات معينة من الوظائف. وفي قطاعات معينة يجب ألا تقل العمالة الوطنية عن 75% من إجمالي العمالة، وعن 51% من إجمالي الأجور.

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

- دعم التشغيل employment subsidies للعمالة الوطنية يكلف الحكومات كثيرا، نظرا لاتساع الفجوة بين أجور العمالة الوافدة والحد الأدنى لأجور العمالة الوطنية. وتحمل الحكومة عبئا كبيرا عند دفع هذا الدعم، بخلاف الحال في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD، حيث يصاحب الدعم خفضا في إعانات البطالة. كما أن تقبل أصحاب العمل لهذا الدعم قد لا يكون كبير إلا إذا توافر لديهم حرية تسريح العامل بعد انتهاء فترة الدعم. وقد لا يقبلون إلا في حالة الصناعات ذات الأجور المنخفضة. وأخيرا يلاحظ أنه إذا كانت المشكلة الأساسية هي عدم توافر المهارات المطلوبة لدى العمالة الوطنية، فخفض أجورها من خلال الدعم لن يحل المشكلة لدى أصحاب العمل.

- إذا تحملت الحكومة عبء دعم التشغيل مقابل زيادة في العجز في الموازنة العامة للدولة وزيادة في الافتراض الحكومي، قد يؤثر ذلك سلبيا على الاستثمار الخاص بما يؤثر بدوره على الطلب على العمالة. أما إذا تحملت الحكومة عبء دعم الوظائف مقابل خفض بند آخر من بنود الإنفاق الحكومي، فقد يؤثر ذلك على الاستثمار الخاص إذا كان يستفيد من هذا البند، كما في حالة الإنفاق الحكومي على البنية التحتية مثلا.

وقد قامت بعثة منظمة العمل الدولية بإعداد تقرير عن سياسات العمالة في المملكة العربية السعودية في عام 2003. ولأهمية هذا التقرير وما تم إجراؤه من تحليلات والتوصل إليه من نتائج وتوصيات، يتم إلقاء الضوء على أهم ما جاء به في الإطار رقم 14، مع ملاحظة أن ما ورد به قد ينطبق أيضا على سائر الدول العربية المستوردة للعمالة.

ويشير تقرير البنك الدولي¹³² إلى أن سياسات التوطين المشار إليها أعلاه كان لها نتائج ملموسة، حيث زادت نسبة العمالة الوطنية خلال العقد الماضي من 65% إلى 80% في القطاع العام، ومن 25% إلى 32% في القطاع الخاص، في البحرين والكويت وعمان والسعودية. وفي عمان وحدها زادت في القطاع الخاص من 15% إلى 22% خلال 1996-1999، أو من 86 ألف إلى 137 ألف موظف.

كما يشير التقرير إلى عدد من التحديات والمخاطر بشأن هذه السياسات، تتلخص في الآتي¹³³:

- نظرا للنتائج المحققة والمشار إليها أعلاه (ونظرا لارتفاع بعض المهارات لدى العمالة الوافدة بالمقارنة بالعمالة الوطنية) قد يؤدي المزيد من الإحلال إلى أثر سلبي على الإنتاجية.
- حصص العمالة الوطنية quotas وفرض القيود على العمالة الوافدة، قد تؤدي إلى زيادة العمالة الوطنية في المدى القصير، ولكنها ترفع من التكاليف التي تتحملها شركات القطاع الخاص - سواء تكلفة الأجور أو التكلفة الإدارية - لتطبيق هذه الإجراءات، وتقلل من المرونة في التوظيف بما يؤثر على القدرة التنافسية والتكلفة للشركة. بل إن هناك عبئا إداريا إضافيا وتكلفة إضافية على الحكومة أيضا.
- تؤدي القيود أحيانا إلى هجرات غير قانونية، وظهور سوق سوداء في مجال إصدار تراخيص العمل، وتزوير للمستندات، وتحويل للوظيفة job diversion، بمعنى أن يقر المواطن أنه متوظف ذاتيا، بينما هو في الواقع يستعين بوافد لإدارة المنشأة.

الإطار (14): تقرير بعثة منظمة العمل الدولية عن سياسات العمالة في السعودية

فئة الشباب سن 15-42 عاما، وهم الداخلون الجدد إلى سوق العمل، تمثل العمالة الوافدة بها 35% من إجمالي العاملين. (ثم تزيد نسبة العمالة الوافدة في الفئة العمرية 35-44، مما يدعو للقلق بشأن اتجاه العمالة). وطبقا لمسح القوى العاملة في 1999 كان معدل البطالة 8% (6,8% للذكور و15,8% للإناث). كما قدرت بطالة الشباب السعودي سن 20-29 عاما بحوالي 15-20% (للذكور فقط، ويزيد هذا المعدل كثيرا إذا تم إضافة الإناث). ويتسم سوق العمل السعودي بنوعين من الثنائية: فمن ناحية الجنسية ترتفع أجور العمالة الوطنية (ولها حد أدنى reservation wage) مقارنة بأجور العمالة الوافدة، بالإضافة إلى فوارق المزايا كالتأمينات وظروف العمل وغيرها، وتسود العمالة الوطنية في القطاع العام. ومن ناحية النوع، لا تتجاوز الإناث عادة المستويات الدنيا من الوظائف الإدارية، بما يعنى قلة العائد على التعليم المتوسط والعالي للإناث مقارنة بالذكور.

وبينما يمثل قطاع النفط والتعدين 36% من الدخل المحلى الإجمالي، فهو كثيف رأس المال ولا يستوعب سوى 2% من إجمالي القوى العاملة (في 1999). وعلى العكس فإن قطاع التشييد - مثلاً - يمثل 6% من الدخل المحلى الإجمالي، ويستوعب 14% من القوى العاملة، ولكنه من القطاعات التي تسودها العمالة الوافدة.

* وبالإضافة للإجراءات المتخذة ضمن سياسات السعودية (كتقييد الاستعانة بالعمالة الوافدة وفرض الرسوم العالية على ذلك، مع دعم الوظائف للعمالة الوطنية وفرض زيادة سنوية في نسبة العمالة الوطنية بالمنشأة... الخ، يمكن اتباع إجراءات لخفض تكلفة العمالة الوطنية وزيادة تكلفة العمالة الوافدة من وجهة نظر أصحاب العمل كآتى:

- زيادة إدماج الإناث في سوق العمل (خاصة مع التوسع الذى حدث في تعليم الإناث) بما يؤدي إلى خفض الحد الأدنى لأجور العمالة الوطنية (كما أن زيادة مشاركة المرأة في سوق العمل يقلل من معدلات الخصوبة).
- بالتمشى مع استراتيجية منظمة العمل الدولية الهادفة إلى تحقيق ظروف ملائمة للعمل decent work يمكن العمل على تحسين أوضاع العمالة الوافدة بالنظر في وضع حد أدنى لأجورها، وتحسين قدرتها على الحراك والتنقل من عمل لآخر بدلا من الوضع السائد الذى يعتمد على "الكفيل" بما يقيد من حركة العامل، وتحسين مؤسسات سوق العمل من حيث حق الاتحاد التفاوض الجماعى للعمل على رفع الأجور والتفاوض على ظروف عمل أفضل في القطاع الخاص.

* وكذلك يمكن تحسين فرص عمل العمالة الوطنية من خلال:

- زيادة الإنفاق على الكليات العملية، حيث يلاحظ أن الاستثمارات المطلوبة في المعامل والتجهيزات ترفع من متوسط تكلفة الطالب في الكليات العملية مقارنة بالكليات النظرية والإنسانية. ومن المفيد منذ مرحلة التعليم تغيير نظرة الشباب السعودي إلى العمل في القطاع الخاص.

- تحسين ظروف العمل بالقطاع الخاص من خلال المزايا التأمينية وغيرها من المزايا السائدة في القطاع العام، مع ملاحظة أن قلة الإنتاجية حالياً في القطاع العام قد تكون ناتجة عن العمالة الزائدة (وفي هذا الصدد يلاحظ أن سياسة السعودية في القطاع الخاص يمكن أن تدفع بأصحاب العمل إلى تحسين الإدارة والكفاءة والتنظيم نتيجة لزيادة تكلفة العمالة مقارنة بالعمالة الوافدة وقلة إمكانية استبدال العامل بسهولة).

- زيادة إجراءات الأمن الصناعى في الوظائف التى لا تعمل بها حالياً العمالة الوطنية، كالتشييد والصناعة، وبناء قدرات المفتشين في هذا المجال، وتوفير المعدات اللازمة والتشريعات الضرورية.

* وعند تقييم سياسة السعودية أفادت الغرفة التجارية السعودية بعدد من التحفظات، مثل عدم وجود سياسة متكاملة للتنفيذ، والتحايل على القرار الخاص بالزيادة السنوية في نسبة العمالة الوطنية، والذي يسمى القرار رقم 50 (اذ كان من الأخرى مناقشته مع كل صناعة وكل قطاع على حدة قبل تطبيقه)، وتعدد الجهات المسؤولة عن تنفيذ هذه السياسة بما يؤدي إلى التضارب وعدم إشراك القطاع الخاص عند تصميم هذه السياسة بما أدى إلى هذه المشكلات. وهناك إجراءات قصر وظائف معينة على العمالة الوطنية reservation scheme ، ولكن ليس من الواضح أنه متمشياً مع الوظائف التي يزيد عليها الطلب أو تلك المتوقع نموها في السنوات القادمة.

* وأخيراً، كان أهم ما أوصى به التقرير هو:

- أن تستهدف سياسات السعودية مستوى المهارات المتوسطة، حيث أنها الأكثر ملاءمة لمستوى التعليم العالي للمواطنين، وتمثل النسبة الكبرى من القوى العاملة، ولها أعلى درجة من "مرونة المشاركة للأجور" wage elasticity of labor force participation . أما عن الوظائف التي تحتاج إلى عمالة غير ماهرة، فهي لا تروق للمواطنين ولها فجوة أجور أعلى ما تكون بين العمالة الوطنية والوافدة. وأما عن المهارات العليا في سوق العمل فهي في الأصل تحتوي على نسبة كبيرة من مشاركة المواطنين بما لا يتطلب أي تحفيز.

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

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

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

ألف حتى 2003، فإن نسبة العمالة الوافدة تجاوزت المتفق عليه (43% بدلاً من 30%) معظمها من دول جنوب آسيا من نفس جنسية أصحاب المصانع (وهي عمالة لا تتميز بالمهارات فحسب وإنما أيضاً قلة القدرة على الإضرابات).

- سوق العمل: المؤسسات واللوائح والقوانين

خلص تقرير البنك الدولي¹³⁵ إلى أن السياسات المطلوبة لمنطقة MENA من أجل الإسراع في خلق الوظائف يجب أن تتناول الجوانب الأساسية الثلاثة الآتية:

- التحول من سيادة القطاع العام إلى سيادة القطاع الخاص، من خلال إزالة المعوقات أمام النشاط الخاص، وخلق الأطر القانونية التي تضمن توحيد المصالح الخاصة مع المصلحة الاجتماعية.

وبالنسبة للأردن¹³⁴: فهي تتميز بأنها مصدرة ومستوردة للعمالة في نفس الوقت، بل إن حجم العمالة الوافدة يعادل تقريباً عدد العاطلين من المواطنين. فهناك عدم توافق بين العرض والطلب، حيث تأبى العمالة الوطنية الاشتغال بالوظائف قليلة المهارة، فتشغلها عمالة مستوردة، معظمها من سوريا ومصر، كما أن أصحاب العمل في القطاع الخاص يفضلون العمالة الوافدة على الوطنية، لقلة أجرها نسبياً وزيادة الالتزام وارتفاع المهارات نسبياً (في الزراعة مثلاً والتشييد والمطاعم... إلخ). واتجهت الأردن إلى تحسين مناخ الاستثمار وتحرير التجارة. وزاد الاستثمار الأجنبي المباشر مؤخراً، إلا أنه استهدف أساس الشركات العامة حديثة الخصخصة والمناطق الصناعية المؤهلة QIZs. ورغم أن QIZs ساعدت على خلق عدد كبير من فرص العمل بلغ 26

- التحول من الاقتصاد المغلق إلى الاقتصاد المنفتح، من خلال تسهيل الاندماج الأسواق العالمية للسلع والخدمات وعناصر الإنتاج، مع مراعاة وضع إجراءات للحماية الاجتماعية والاستقرار المالي.

- التحول من اقتصاد متقلب يسوده النفط إلى اقتصاد أكثر تنوعاً واستقراراً.

وأشار التقرير إلى أن زيادة المرونة في إجراءات تعيين وتسريح العمالة تعتبر من أهم السياسات لاصلاح قوانين سوق العمل في MENA، إذ تتحاشى الشركات تعيين العمال بما يزيد من أعبائها عند تدهور الظروف الاقتصادية وأداء الشركة. وفي هذا الصدد سمح قانون العمل الجديد في مصر لعام 2003 باستخدام نظام عقد العمل محدد المدة (ويشترك في هذه السمة قانون العمل بالأردن لعام 1996)، وتجديدها لعدد غير محدود من المرات، دون أن يتحول إلى عقد دائم، بعكس قانون 1981. كما وضعت كل من المغرب وتونس مؤخرًا تشريعات تزيد من امكانية إجراء العقود محددة المدة والعمل لجزء من الوقت. إلا أن القيود على التسريح تزيد من جمود أسواق العمل. ففي المغرب وتونس - على سبيل المثال - تستطيع العمالة المسرححة اتخاذ إجراءات قانونية ضد صاحب العمل. وفي بعض الدول يتم فرض مكافآت باهظة عند انتهاء العمل بما يؤدي إلى أن تتحاشى المنشآت الخاصة إجراء هيكلة، أو استخدام تكنولوجيا حديثة، بما يؤثر سلباً على الإنتاجية والقدرة التنافسية. ولكن على جانب آخر يسمح قانون العمل الجديد بمصر لعام 2003 وقانون العمل بالأردن لعام 1996 بتسريح العمالة نتيجة لتدهور

الظروف الاقتصادية، أو نتيجة لتغير الظروف الفنية وتغيير أسلوب الإنتاج (في قانون الأردن) بما يقلل من عبء العمل، مع إخطار الوزارة المختصة.

وفيما يختص بالشباب، يشير التقرير إلى أن قوانين العمل القائمة تحمي العمالة الأكبر سناً في القطاع الرسمي، سواء العام أو الخاص، لأنها ممثلة بدرجة أكبر في الاتحادات والأحزاب السياسية بما يمكنها من الضغط للاحتفاظ بالأمان الوظيفي. فالعمالة التي اتحدت من خلال النقابات في MENA كثيراً ما أعاقت اصلاحات سوق العمل. بل ويفترض بعض المختصين¹³⁶ أنه إذا خفضت القوى العاملة التفاوضية للاتحادات وقلت بالتالي أجور العمالة الماهرة (والتي تسود العمالة المنظمة في الاتحادات أو النقابات) فهذا سيؤدي إلى زيادة توظيف العمالة الماهرة في القطاع الخاص الرسمي، سواء تلك المشتركة في اتحادات أو لا. وبزيادة الدخل يزيد الطلب الكلي وتزيد ربحية المنشآت الخاصة، فيزيد الاستثمار الخاص، ويتسع القطاع الرسمي، بل وتمتد هذه التأثيرات أيضاً إلى العمالة غير الماهرة، فتقل البطالة وتزيد الأجور. (الأنا نلاحظ تضارب الأدلة في هذا الشأن على المستوى الدولي، حيث ترتفع معدلات البطالة في دول مثل فرنسا وأسبانيا مثلاً رغم قلة كثافة الاتحادات العمالية)¹³⁷.

ويمثل كل من نظام التأمينات الاجتماعية ونظام الاتحادات العمالية مكونين هامين من مؤسسات سوق العمل. ويبرز الإطار رقم 15 عدداً من الملاحظات على هذه النظم في كل من الأردن ومصر.

الإطار (15): نظم التأمينات الاجتماعية والاتحادات العمالية في الأردن ومصر

في الأردن، هناك ما يدعو للقلق بشأن المساواة بين المؤمن عليهم من خلال برامج مختلفة، إذ يعتمد أحد البرامج على سن المعاش (60 و55 عاماً للرجال والنساء على التوالي)، بينما يعتمد برنامج آخران على عدد سنوات الخدمة بما يسمح بالخروج في سن مبكرة، والعمل بالقطاع الخاص، ثم القيد بالبرنامج الأول، فتحدث ازدواجية في الاستفادة من البرامج. ويمكن معالجة ذلك من خلال دمج البرامج، إلا أن فك الازدواجية سيتخذ عدة سنوات. كما أن بعض البرامج يمكن أن توصف بالكرم الشديد مقارنة بأخرى من حيث نسبة المساهمات. والبرامج ليس لديها القدرة على الاستدامة المالية، فعلى سبيل المثال 80% من المتقاعدين يحصلون على الحد الأدنى للمعاش حيث تتجاوز المزايا قيمة المساهمات المتراكمة، أي أن الفرق يتم تمويله من الموازنة العامة. وقد

كان للاتحاد العام للنقابات العمالية في الأردن دور كبير في الماضي في الضغط على الحكومة والاشراك في وضع السياسات، إلا أن تأثيره قل خلال العقود الثلاثة الأخيرة. ومع تبني الأردن لسياسات الإصلاح الاقتصادي والانفتاح، فإن غياب نظام فعال لاتحاد العمال يؤدي إلى فقدان أداة هامة للتغيير الاقتصادي الإيجابي.

وفي مصر تعتبر مساهمات التأمينات الاجتماعية مرتفعة بما يؤدي إلى معدلات تهرب عالية في القطاع الخاص، خاصة وأن على أصحاب العمل تحمل حصة كبيرة تبلغ الثلثين. وقد أصدر القانون 156/ 2002 صندوقاً للطوارئ للعاملين في المنشآت المتوقفة عن العمل، بمساهمات 1% من الأجر الأساسي لجميع العاملين بالقطاع العام والخاص (وأخذت بعض الدراسات¹³⁸ على هذا القانون أنه لا ينطبق إلا على المنشآت التي بها 30 عاملاً فأكثر، وأن الإجراءات مطولة، حيث تحتاج المنشأة إلى تقرير من النقابة يفيد بأنها أغلقت). ورغم أن العضوية في النقابات تزيد في مصر عن عدة دول عربية، إلا أنها منخفضة، 25% من القوى العاملة، وتمتد سلطة الحكومة إلى قيادات الاتحادات إذ يسمح القانون 12/ 1995 لقيادات الاتحادات العامة بالبقاء في مناصبهم حتى بعد التقاعد أو الترقية إلى مناصب إدارية. وتحصل هذه القيادات على المزايا التي تزيد من ولائها للحكومة وتقلل من الاستقلالية، كالعضوية في مجلس الشعب أو الشورى أو مجالس المدن كممثلين للحزب الحاكم. وأعطى قانون العمل الجديد لعام 2003 مرونة بشأن التفاوض الجماعي، وأعطى للعمال حرية الإضراب السلمى، وإن كان بإجراءات مطولة.

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

Sources:

- FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Jordan Country Profile: The Road Ahead for Jordan", 2005.
- FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Egypt Country Profile: The Road Ahead for Egypt", 2004
- www. Aljazeera.net/NR/exeres

خلال فترة الاستحقاق حتى يصل إلى النصف. مع ملاحظة أن الحد الأدنى هو ثلاثة أرباع الحد الأدنى للأجور، والحد الأقصى هو ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجور. ثم تم رفع مساهمة العامل إلى 2.5%. ويؤخذ على النظام أن طول فترة الاستحقاق قد تحبط جهود البحث عن عمل، وصعوبة الإجراءات الإدارية، وضعف المتابعة.

وفي مصر، قدمت الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر¹⁴⁰ مقترحة لإعادة التأمين الاجتماعي لإعانة البطالة للداخلين الجدد إلى سوق العمل، يمول بمساهمات تبدأ منذ مرحلة الدراسة، حيث يدفع الطلبة اشتراكات دورية بسيطة، وتستثمر حصيلة الصندوق عن طريق إعادة التأمين. تستهدف المدارس في الأحياء الفقيرة، ويستفاد من التجارب الدولية في هذا المجال.

أما بشأن تأمين البطالة، يشير تقرير البنك الدولي¹³⁹ إلى أن الجزائر هي الدولة العربية الوحيدة ذات نظام فعال، بل ويغطي تكاليفه، وتفصيله كالآتي:

يتم تمويله بمساهمات من ضرائب العاملين، يقتسمها أصحاب العمل (2.5%) والعاملون (1.5%)، بالإضافة إلى رسوم البدء initiation fees وتدفعها المنشأة. وهذا النظام يغطي العاملين والمنشآت في القطاع الرسمي فقط، وتستحقه العمالة المسرحة لأسباب اقتصادية، على أن تكون قد اشتركت في نظام التأمينات الاجتماعية لفترة لا تقل عن 3 سنوات وليس لها مصدر آخر للدخل. وتمتد فترة التمتع بالمزايا من 1-3 سنوات، وتبلغ المدفوعات نسبة من أجر مرجعى محتسب كمتوسط الأجر الشهري والحد الأدنى للأجور. ويقل المبلغ تدريجياً

النقص في سوق العمل الريفي في الدول العربية،
والا سوف تصبح الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن
عائقاً في طريق التنمية.

- الهجرة

. الهجرة الإقليمية والهجرة الداخلية

يشير تقرير معهد التخطيط القومي¹⁴⁵ بعض
الملاحظات حول الاتفاقات العربية الخاصة بانتقال
قوة العمل (كالاتفاقية رقم 2 لعام 1967 المعدلة
برقم 4 لعام 1975 والمبرمتين في إطار جامعة
الدول العربية) كالتالي:

- لم تتناول هذه الاتفاقيات الحقوق النقابية.

- ورغم أن الاتفاقية المعدلة لعام 1975 تضمنت
حق العمالة الوافدة في تقديم طلب للجهات المختصة
في الدولة المستقبلية للحصول على تصاريح إقامة
لأفراد أسرهم من أجل اصطحابهم، فإنه لم يكن
هناك أي توجه نحو تحرير انتقال الأيدي العاملة على
نمط الإعلان الأوروبي من حيث حق التمتع بخدمات
مكاتب التشغيل في البحث عن عمل، وخدمات
التوجيه والتدريب المهني وإعادة التأهيل، والاستفادة
من الأنشطة التي تنظم لصالح العاطلين والصحة
والسلامة المهنية.

كما أشار تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام
2003 إلى أن غالبية الاتفاقات العربية الهادفة إلى
تنظيم الهجرة للعمل في الوطن العربي لحماية
حقوق المهاجرين والوصول إلى أفضل عائد تنموي
لا تتسم بالفاعلية. والتقرير ذاته لعام 2002 يركز
على أهمية التكامل الاقتصادي الإقليمي، وعلى أهمية
استكمال المنطقة الحرة للتجارة العربية (والمستهدف
استكمالها في 2008) بما يؤدي إلى مضاعفة
الاستفادة من اتفاقيات الشراكة التي تتم بين بعض
الدول العربية (كل دولة منفردة) من ناحية،
وأوروبا من ناحية أخرى.

وفيما يلي مجموعتان من التوصيات الهامة
خلصت إليهما على التوالي دراستان إحداهما عن
بلدان الخليج العربي¹⁴⁶، والأخرى عن مصر¹⁴⁷، إلا
أننا نذكرها هنا كتوصيات تصلح للدول العربية
بصفة عامة:

فيما يختص بالأجور والإنتاجية، أشار تقرير
البنك الدولي¹⁴¹ إلى أن نسبة الأجور في القطاع العام
إلى القطاع الخاص تبلغ حوالي 1.3 في MENA،
رغم أنها أقل من 1 في سائر مناطق العالم. وبما
أنه من الصعب تخفيض أجور العمالة الموجودة في
القطاع الحكومي، فالإجراء البديل هو تخفيض
الأجور للداخلين الجدد، وتقوية الربط بين الأجر
والإنتاجية، وتحاشي المزايا التي تزيد من جاذبية
التوظيف في القطاع العام (كما في الجزائر على
سبيل المثال حيث لا يوجد حد أقصى لعدد المعالين
المستحقين لبدلات للأسرة في القطاع العام).

وأشار التقرير إلى القوانين التي قد تؤدي إلى
نتائج عكسية، فمثلاً رفع الحد الأدنى للأجور في
المناطق الحضرية في المغرب أدى إلى خفض الطلب
على العمالة غير الماهرة، وزيادة تكلفة الوحدة من
العمل بما أثر سلباً على القدرة التنافسية للمغرب
بالخارج، وشجع على الإنتاج في القطاع غير الرسمي،
مما دفع بالعمالة إلى القطاع غير الرسمي، حيث يقل
الأجر عن الحد الأدنى الرسمي. كذلك أدى الحد الأدنى
للأجور في تونس إلى زيادة البطالة رغم تخفيف
الفقر¹⁴². وخلص بعض المختصين إلى أن عدم وجود
حد أدنى لأجور الشباب أقل من الحد الأدنى للأجور
بصفة عامة Youth sub-minimum wage
يزيد من الأثر السلبي على بطالة الشباب الذي ينتج
عند تطبيق الحد الأدنى للأجور¹⁴³.

ويشير تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام
2003 إلى أهمية ترويج نتائج البحث العلمي وتقوية
الروابط بين مؤسسات البحث والقطاعات الإنتاجية،
وأهمية المؤسسات الوسيطة والداعمة للإنتاج العلمي
والتطوير التقاني، بهدف زيادة الإنتاجية. وأثار
التقرير مشكلة اقتصر سياسات التصنيع العربية
على اقتناء وسائل الإنتاج دون الاهتمام بتوطين
التقانات لعدم وجود نظم فعالة للابتكار، مما أدى
إلى تقادم التقانات وقلة القدرة التنافسية. وأعطى
التقرير مثلاً عن انخفاض إنتاجية القطاع الزراعي
في الدول العربية، حيث لا يشكل ناتجه سوى 10%
من الناتج المحلي الإجمالي العربي، رغم أنه يعمل به
50% من العمالة. كما أشار تقرير منظمة العمل
الدولية¹⁴⁴ إلى الحاجة الماسة لسياسات تعالج أوجه

. إن العمل على تحسين الإنتاجية فى القطاع
الريفى يساعد على الحد من الهجرة الداخلية
من المدن إلى الريف.

. إن التجربة الأوروبية تشير إلى أن امكانية الحصول
على مسكن بنظام الإيجار يساعد على التنقل
من عمل إلى آخر، بخلاف تملك المساكن الذى
يعتبر عائقا ضد تنقل العمالة¹⁴⁸ labor
. mobility

. الهجرة الخارجية .

وفى مجال الهجرة الخارجية، اشتملت التوصيات
على تشجيع نظام عقود العمل الجماعية بما يضع
العمالة الوافدة فى مركز تنافسى أفضل، وإنشاء
شركات¹⁴⁹ لتصدير العمالة تقوم بدراسة متطلبات
الأسواق الخارجية، وتهتم بالإشراف على العمالة
المهاجرة، وضمان حقوقها، وإقامة علاقات عمل مع
الشركات دولية النشاط أو عابرة القوميات، بحيث
يتم توفير قوى عاملة رخيصة نسبيا لهذه الشركات.
وهناك توصيات بشأن تشجيع تدفق الهجرات المؤقتة
المنظمة بما يساعد على خلق فرص العمل بالأسواق
الخارجية، مع تبادى مشكلات هجرة العقول التى
تتسم بها الهجرة الدائمة¹⁵⁰ (وتحصل الدولة على
رسوم مقابل تنظيم هذه الخدمة).

. زيادة إمكانات التكامل الثنائى أو الإقليمي وتوفير
فرص تبادل العمالة من خلال حل المشكلات
المتعلقة بالتوصيف المهنى وتوصيف المهارات
وتعادل الشهادات، وانتقال حقوق التقاعد
والامتيازات، وتبادل معلومات سوق العمل
فورياً on-line.

- تشجيع نظام مقاولات تسليم المفتاح باستخدام
عمالة من نفس وطن المقاول (حيث لاقى ذلك
قبولا لدى الدول العربية النفطية عند التعامل
مع مقاولين آسيويين).

وقد أشار تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام
2002 إلى بعض النتائج الإيجابية فى مجال التكامل
العربى بشأن حرية حركة المواطنين ما بين دول
مجلس التعاون الخليجى وكذلك ما بين دول المغرب
العربى، مع تنسيق وتوحيد التشريعات ونظم
تحويل رأس المال. إلا أن التقرير أكد على قلة فاعلية
اتفاقات التعاون العربى بصفة عامة، وقلة الاستقرار
الاقتصادى والاجتماعى والصراعات الداخلية بما
يعوق حركة العمالة ورأس المال، وقلة التجارة البينية
العربية.

أما عن التنقل بداخل الدولة الواحدة، فيعتبر
أهم ما أثر فى هذا الصدد هو:

الآفاق المستقبلية

أولاً: الخلاصة والتوصيات

تتلخص أهم النقاط التي توصلت إليها الدراسات التي أجريت على المستوى الدولي في الدول النامية والمتقدمة فيما يلي:

- قصور الحلول الجزئية لحل مشكلة بطالة الشباب، إذ أنها مشكلة ترتبط بالطلب الكلي في الاقتصاد، شأنها شأن مشكلة بطالة الكبار، لذا نؤكد على أهمية التركيز على خلق مناخ موات للاستثمار الخاص، والانفتاح على التجارة العالمية، من خلال تحسين القدرة التنافسية (والتي ترتبط بدورها بزيادة المهارات).

- أما عن الحلول الجزئية والمتمثلة في مختلف البرامج المرتبطة بالسياسات الإيجابية لسوق العمل Active Labor Market Policies (ALMPs)) كبرامج تدريب الشباب ومساندة التوظيف الذاتي والمشروعات متناهية الصغر وغيرها، فيمكن أن تحقق أثراً ملحوظاً إذا تم استهداف فئات محددة بعينها well-targeted programs .

- كما أن نقص المهارات يعتبر مشكلة رئيسية على جانب العرض في سوق العمل تشترك فيها الدول العربية بفئاتها الثلاث، سواء الدول العربية النفطية، أو ذات الاقتصاد المتنوع وفائض العمالة أو المهمشة. حتى أن دول مجلس التعاون الخليجي لديها بطالة رغم عدم قلة الطلب الكلي لديها واستعانتها بأعداد كبيرة من العمالة الوافدة، إذ إن العمالة الوطنية لا تتوافر لديها المهارات التي تجعل منها بديلاً فورياً للعمالة الوافدة. فهناك مشكلة أساسية، وهي كيفية جعل الشباب العاطل قابلاً للتوظيف employable .

يتبين مما سبق أن خلق فرص العمل للشباب في الدول العربية يتطلب اتباع استراتيجيات متكاملة

وليس الحلول الجزئية الوقتية. ونعرض فيما يلي الملامح العامة للاستراتيجية في صورة خلاصة لما سبق مناقشته، وعدد من التوصيات لكل محور من محاور الاستراتيجية العامة، وهي :

- التعليم
 - التدريب وزيادة الإنتاجية
 - القطاع غير الرسمي والمشروعات متناهية الصغر
 - السياسات الإيجابية لسوق العمل ALMPs
 - سياسات الدول العربية المستوردة للعمالة
 - المؤسسات واللوائح والقوانين و زيادة مرونة أسواق العمل
 - الانفتاح على التجارة العالمية
 - تنوع مصادر الدخل القومي
- وفيما يلي يتم تناول كل محور.

- التعليم

انتشار البطالة بين الشباب من الداخلين الجدد إلى سوق العمل، وشكوى القطاع الخاص من عدم توافر التخصصات المطلوبة، تشير إلى عدم المواءمة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل. كما تنعكس قلة الإمكانيات المادية في الاقتصادات العربية المتنوعة والمهمشة على كثافة الفصول، ورداءة المباني، وقلة التجهيزات بالمدارس، وقلة كفاءة التدريس، وانتشار الدروس الخصوصية. والتوصيات الرئيسية

لا تختص فقط بزيادة التمويل من أجل تحسين جودة التعليم، وإنما أيضا إشراك القطاع الخاص في التخطيط للتعليم.

وتتلخص التوصيات في مجال التعليم فيما يأتي:
- تطبيق سياسة اللامركزية في التعليم كوسيلة لمواجهة مشاكل النظام التعليمي في أغلبية البلدان العربية، خاصة من حيث إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني في التمويل وتصميم المناهج، وهذا ما أوصى به تقرير التنمية البشرية لمصر لعام 2004 (ويمكن العمل على تكرار المبادرات الناجحة كما في بعض محافظات مصر على سبيل المثال في هذا الشأن). ولأن الحكومات العربية اتخذت مسئولية توفير النسبة الأكبر من الخدمات التعليمية، ومع ضغوط الزيادة السكانية، أصبح من الأرجح الاعتماد - بصورة أكبر - على التمويل الخاص، خاصة في التعليم العالي¹⁵¹. وأوصى تقرير التنمية الإنسانية العربية 2003 بإقامة مؤسسات أهلية للتعليم العالي غير هادفة للربح تحت إشراف مجالس إدارة تمثل الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والأكاديميين.

- جودة التعليم لا تعتمد فقط على إمكانات مادية كافية، فدول الخليج تتمتع بتوافر الإمكانيات ولكن تعاني من أنظمة تعليم لا تنتج خريجين قابلين لمواجهة تحديات سوق العمل، ويقبل الطلبة على الدراسات الاجتماعية والإسلامية بدلا من الكليات العملية. لذا يجب العمل على إعلام المجتمع والآباء بمتطلبات سوق العمل من التخصصات العلمية. كذلك يوصى في هذا الشأن بزيادة الإنفاق على الكليات العملية (حيث تزيد متوسط تكلفة الطالب عنها في الكليات النظرية)، لتحسين فرص عمل العمالة الوطنية وفقاً لاحتياجات سوق العمل¹⁵².

- يجب منذ مرحلة التعليم تغيير نظرة المواطن خاصة في دول مجلس التعاون الخليجي - إلى أعمال ووظائف معينة يجمعون عن الاشتغال بها لأسباب متعلقة بالعادات.

- الاستفادة من تجارب دول نامية أخرى أثبتت أن إدخال الحاسب الآلي في المدارس الابتدائية له

نتائج إيجابية في الأجل الطويل، لأن الأطفال الملمين بتكنولوجيا المعلومات لديهم قدرة على التكيف مع العولة وفرص أكبر في التوظيف¹⁵³.

- مشاركة القطاع الخاص والأهالي والمجتمع في تصميم مناهج التعليم العالي بهدف تضيق الفجوة بين مخرجات النظام التعليمي واحتياجات القطاع الخاص. ففي البلدان المتقدمة تشارك مؤسسات القطاع الخاص مشاركة فعلية في تصميمها¹⁵⁴ (وكذلك في تصميم المناهج المهنية وبرامج التدريب على العمل).

- أهمية تعديل أساليب التعليم بما يحسن من قدرة الطلبة على التحليل والابتكار واستخراج المعلومات¹⁵⁵، بما يحسن من فرصهم الوظيفية مستقبلا. ويحتاج العالم العربي إلى مراجعة أساليب التعليم لتكون أكثر ملائمة للحياة العصرية، وعدم الاكتفاء فقط بتعليم القراءة والكتابة، مع تغيير رؤية التعليم لتشمل تنمية المهارات الاجتماعية والشخصية والثقافية والاقتصادية والإنسانية¹⁵⁶.

- يضاف إلى التوصيات أعلاه توصيات أخرى تعرض لاحقا في الجزء الخاص بمجال التدريب على الحاسب الآلي وتكنولوجيا المعلومات (كتوفيرها بتكلفة مقبولة، خاصة في المناطق المهمشة... الخ).

- التدريب وزيادة الإنتاجية (للقطاعين الرسمي وغير الرسمي)

بينما قد يعتقد البعض أن خلق فرص العمل لا يكون إلا من خلال خفض الأجور، وبالتالي استخدام أساليب عمل أكثر كثافة للعمالة وإنتاجية أقل (حيث يستخدم المزيد من العمالة لنفس مستوى الناتج)، فإن هذا هو الحال إذا كانت قلة الطلب الكلي فقط هي التي تعوق النمو في الناتج المحلي الإجمالي¹⁵⁷. أما إذا كانت إحدى المشكلات الرئيسية أيضا هي عدم التوافق بين الطلب والعرض في سوق العمل، فإن التدريب والتأهيل يكون لهما دور هام في معالجة المشكلة. وقد أعطت الاسكوا مثالا من خلال حالتى بنجلاديش وبنجالور: إذ توافرت لدى بنجلاديش القوى العاملة

والتي أوضحت أهمية إشراك القطاع الخاص فى تصميم برامج ومناهج التدريب، و فى صياغة مواصفات الطلب على العمالة، كما أوضحت أن نتائج التدريب تكون أفضل فى حالة التدريب بالمنشآت بدلاً من الفصل، وفى حالة استهداف فئات معينة على نطاق محدد.

- أهمية وضع مواصفات قياسية للمؤسسات التعليمية الفنية ومراكز التدريب المهني.

- أهمية تطبيق اللامركزية فى مراكز التدريب، بحيث يسمح لها باستخدام العوائد المالية من التدريب فى تمويل المستلزمات والصيانة (حيث إن اعتمادها على ميزانية الدولة فى هذا الصدد يعوق أداءها)

- أهمية وضع مستويات المهارة القومية للمهن المختلفة.

- الاستعانة بالمنظمات غير الحكومية فى المحليات لإجراء المسوح لتحديد منتجات القطاع الخاص التى يمكن للمتدربين إنتاجها لصالحهم.

- وبالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي، من المهم أن يركز النظام القومى للتدريب على المهارات المطلوبة لتنويع الاقتصاد بدلاً من الاعتماد الزائد على النفط، ومن المهم أن يستهدف مستويات المهارة المتوسطة، حيث تزيد فرص العمالة الوطنية¹⁶¹. كذلك يتم تقييم جودة التدريب أثناء العمل فى شركات القطاع الخاص، حيث إنها قد اعتادت على شراء المهارات من الأسواق الخارجية بدلاً من تقديم التدريب داخلياً.

- أهمية إجراء دراسات تقييم الأثر- impact assessment كما فى الدول الأجنبية من حيث معدل التوظف placement rate الناتج عن التدريب.

- أهمية قيام البرامج باستهداف فئات محددة من المستفيدين ليكون البرنامج أكثر فاعلية من حيث احتمالات التوظف للمستفيد.

- استهداف المناطق المهمشة فى مجال توفير البنية التحتية اللازمة لوصول تكنولوجيا المعلومات، بتكلفة معقولة، والاستفادة من التجارب الإقليمية فى مجال مبادرات خفض تكلفة الاشتراك فى

الرخصة سريعة التكيف مع التدريب فى العمل، بما كان لها مساهمة كبيرة بالنسبة لموجة الاستثمار فى صناعة الملابس فى السبعينات. ولكن فى بنجالور ساهمت قوة العمل ذات المهارات العالية (شباب مهرة فى برامج الحاسب الآلى والأجهزة والصيانة، وفى اللغة الإنجليزية) فى جعل بنجالور مكاناً رائجاً للصناعات ذات التقنية العالية، مما يوضح أن كفاءة العامل لها أهمية أساسية فى جذب الاستثمارات فى مجال التقنية العالية وتمكين الاقتصادات النامية من الاستفادة من العولمة. أى أن الأجور المتدنية لا تفيد إلا على المدى القصير، وهذا لا يدوم فى المدى المتوسط والطويل دون تحديث مهارات القوى العاملة للتمكن من المنافسة فى الأسواق العالمية. وهذا يؤكد على أهمية تحسين التخطيط فى مجال تطوير الموارد البشرية. بل إن بعض المختصين¹⁵⁸ يعتبر أن خفض الأجور بشدة wage-dumping يقلل من الطلب الفعال فى المناطق التى تعاني من فائض مزمن فى سوق العمل، بما يؤثر سلباً على التنمية. وعلى جانب آخر، فإن انخفاض إنتاجية العمالة يرفع من التكلفة النسبية للعمالة مقارنة برأس المال بما يؤدي إلى الإقلال من كثافة العمل فى الأنشطة الصناعية¹⁵⁹.

وكان أحد أهم الأمثلة الواضحة فى مصر على عدم التوافق بين العرض والطلب هو احتياج أحد المصانع الكبيرة مؤخراً إلى 3000 عامل، بينما لم تتوافر المهارات المطلوبة إلا لدى 200 شخص من المتقدمين للوظيفة⁶⁰، وهذا رغم أن عدد عاطلين فى الدولة يبلغ حوالى 2 مليون.

وتتلخص التوصيات فى مجال التدريب والإنتاجية فيما يلى:

- تشجيع القطاع الخاص للاستثمار فى هذا المجال، من خلال الإعفاءات الضريبية والحوافز الأخرى، كذلك تشجيع خصخصة خدمات التدريب مع تدخل الدولة لصالح الفئات المهمشة.

- أهمية تحليل احتياجات السوق من المهارات ووجود استراتيجية وطنية متفاعلة مع القطاع الخاص، حتى لا يظل خريجو برامج التدريب عاطلين لفترات طويلة.

- الاستفادة من التجارب الدولية والمحلية الناجحة،

الإنترنت وتكلفة أجهزة الحاسب الآلى وتراخيص البرمجيات، مع الاهتمام بوضع المحتوى اللائم لتمكين المجتمعات المعوزة وخدمة العاطلين عن العمل¹⁶².

- وبالنسبة لإنتاجية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر بصفة خاصة يتم التأكيد على خطورة الاستمرار فى خفض التكلفة (لتحسين التنافسية)، من خلال ظروف سيئة للعمل، سواء من حيث الأجر والأمان أو عدد ساعات العمل أو الأضائة والتهوية والنظافة... الخ، فهذا على العكس يؤدي إلى إنتاجية منخفضة وعدم رضاء العمالة ومعدل دوران سريع لها، بل إن المنشآت التى تهتم بعمالها عادة ما تتمتع بمساندة ورضاء من العملاء والمجتمع¹⁶³.

- يضاف إلى ذلك أهمية نشر تعلم اللغات بين الشباب، حيث يصعب على من لا يجيد اللغة العربية تحديث المهارات والمنافسة فى العصر الحديث، نتيجة لقلّة الاطلاع على المعلومات والدراسات الحديثة. بل إن تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002 أشار إلى أن هناك تناقصاً متزايداً فى ترجمات النصوص العلمية إلى اللغة العربية.

- مساندة التوظيف الذاتى والقطاع غير الرسمى والمشروعات متناهية الصغر

أكدت الدراسات الحديثة على أن إدماج القطاع غير الرسمى فى الإطار الرسمى للدولة لا يعنى جباية الضرائب ومطاردة هذا القطاع لتمويل خزانة الدولة⁶⁴. كما أكدت على أهمية الاعتراف بالقطاع غير الرسمى وتنفيذ استراتيجية تضمن مظلة حماية كاملة من الدولة⁶⁵. ونظراً لما تمثله اشتراكات التأمينات الاجتماعية من تكلفة كبيرة على صاحب العمل، فقد اقترحت بعض الدراسات تحمل الدولة لجزء من هذه التكلفة (بل إن أحد أسباب انتشار عمالة الأطفال هو عدم خضوعهم لهذه التكلفة). كما أن أصحاب العمل الحر من الشباب قد يفضلون الاستعانة بعاملين من فئة الشباب مثلهم، بما يكون له أثر إيجابى مزدوج على تشغيل الشباب⁶⁶.

وبالإضافة إلى ماسبق، فالتوصيات الأساسية للبرامج والسياسات هي:

- فى مجال التمويل، يتم إبراز تجارب البرامج الناجحة فى مجال تمويل المشروعات متناهية الصغر كما فى مصر (عدد من جمعيات رجال الأعمال وبرنامجى البنك الوطنى للتنمية وبنك القاهرة) والمغرب (الأمانة وزكورا)، وتونس (إندا)، والأردن (صندوق القروض متناهية الصغر للنساء)، وغيرها من البرامج التى تطبق أفضل الممارسات وتحقق الاستفادة المالية، وتستخدم بدائل للضمانات التقليدية كالضمان الجماعى وغيرها، مع تحقيق معدلات ممتازة لسداد القروض.

- وبالنسبة للبرامج المالية الكبيرة غير المصرفية، يوصى بمساعدتها على الحصول على تقييم من جهة دولية rating يؤهلها للحصول على تمويل المؤسسات المالية الدولية، وهذا من خلال مساهمة الدولة مع البرنامج فى تحمل تكلفة التقييم ومساعدتها على تطبيق الأساليب النمطية المقبولة دولياً فى إعداد القوائم المالية¹⁶⁷.

- كما يوصى بتمكين شركات ضمان الائتمان من التوسع فى تقديم الضمانات للبنوك بهدف تمويل الجمعيات الأهلية، من خلال تزويد الشركة برأس مال تستخدمه كغطاء جزئى للضمانات التى تقدمها بدورها للبنوك. وفى التمويل الريفى يتم استهداف الشباب فى الأسر الفقيرة فى المناطق الجغرافية المهمشة لمنح قروض سنوية متناهية الصغر فى مجال الإنتاج الحيوانى والداجنى، مع التوسع فى خدمات الإرشاد فى هذا المجال لزيادة الإنتاجية، ومع إشراك البنوك الزراعية فى تصميم وتنفيذ هذه البرامج. كذلك تقدم قروض تتكرر سنوياً لصغار المزارعين من الشباب تمكنهم من سداد قيمة الخدمة المقدمة من كبار المقاولين فى مجال الزراعة الآلية، على أن يصحب ذلك قروضاً كبيرة للمقاولين لشراء المعدات. وقد أثبتت تجارب ماضية (كما فى مشروع المزارع الصغير ببنك الائتمان الزراعى بمصر) أن ربط الائتمان بالإرشاد يؤدي إلى زيادة إنتاجية صغار المزارعين بما يسمح لهم بالالتزام فى سداد

المقترضين) سلطات قرار منح الائتمان على ضوء معايير متفق عليها مركزياً¹⁷⁰، وهذا يتطلب بناء القدرات للمستويات الدنيا في مجال تقييم المخاطر الائتمانية ومجال الرقابة الداخلية، ويتطلب تحسين الرقابة والمتابعة.

- السياسات الإيجابية لسوق العمل ALMPs

تم أعلاه تناول محورى التدريب والمشروعات متناهية الصغر كل على حدة، لذا يتم هنا عرض الخلاصة وأهم التوصيات للسياسات الإيجابية ALMPs الأخرى.

. فى مشروعات الأشغال العامة، تدفع أجور أقل من تلك السائدة فى السوق، لضمان ألا يتقدم لها إلا الفئات ذات الحاجة، ويضمن ذلك أيضاً الطبيعة قصيرة الأجل لهذه الوظائف. وأثبتت تجارب دول اقتصادات التحول أنه رغم أن قدرة هذه المشروعات على خلق الوظائف ليست كبيرة، فإنها أقل تكلفة من برامج دعم التشغيل، وتستخدم لمعالجة الفقر. ولتحسين فاعلية هذه المشروعات (لارتباطها بخلق الوظائف) يوصى بتكرار مبادرات اللامركزية فى تحصيل الموارد المحلية (كرسوم استخدام) من أجل تحسين الخدمة، ويوصى بزيادة مخصصات الموازنة العامة للدولة لمشروعات صيانة الأشغال العامة، والتي عادة ما تكون ضئيلة بالمقارنة بمخصصات إقامة مشروعات جديدة¹⁷¹.

. وفى الخدمات العامة للتوظيف وخدمات البحث عن عمل، يتم التأكيد على أهمية ما يلى:

- قواعد بيانات عن فرص العمل المتاحة والفرص التدريبية المتاحة والسير الذاتية للباحثين عن عمل، تقدم من خلال مكاتب متخصصة، مع تطبيق اللامركزية فى تقديم الخدمة، بالإضافة إلى مكاتب عمل مركزية على المستوى القومى.

- الاستثمار فى الموارد البشرية بهذه المكاتب والمعدات والبرامج الآلية. مع مراعاة أن يكون تحفيز العاملين ملائماً.

- النظر فى إمكانية إنشاء مراكز الشباك الواحد لتجميع خدمات تسجيل العاطلين وإيجاد

الأقساط، رغم تطبيق أسعار فائدة غير مدعومة.

- أما عن التمويل من خلال الصناديق الاجتماعية بصفة خاصة¹⁶⁸، يوصى بمواجهة المشكلات التي أثارها تقارير التقييم لأداء الصناديق، وهي الحاجة إلى أن يقدم الصندوق المزيد من الدعم المؤسسى للجمعيات الأهلية الوسيطة لتزيد من الخدمات غير المالية للمشروعات متناهية الصغر. كذلك الحاجة إلى مساهمة الصندوق مع البنوك الوسيطة فى تحمل جزء من المخاطرة الائتمانية.

- وكذلك فى مجال الخدمات غير المالية يتم التأكيد على أهمية مساندة المشروعات متناهية الصغر فى التسويق، سواء من خلال المعارض، أو مواقع التجارة الإلكترونية، أو الربط مع المنشآت الكبيرة، يضاف إلى ذلك أهمية مساندها فى التحول إلى القطاع الرسمى، من خلال التدريب على كيفية التعامل مع الجهات الرسمية، كمصالحى الضرائب والتأمينات الاجتماعية، مع إبراز أهمية التحول إلى القطاع الرسمى من أجل الحصول على قروض بأحجام متزايدة (ويشار فى هذا الصدد إلى قانون المشروعات الصغيرة بمصر لعام 2004 الذى نص على عدد من المزايا لهذه المشروعات بما يحفزها للتحول إلى القطاع الرسمى للاستفادة من هذه المزايا، كتخصيص حصة 10% فى المشتريات الحكومية، وحصة فى الأراضى المخصصة للاستثمار، وتيسير إجراءات التأسيس... إلخ.

- أهمية قيام البرامج باستهداف فئات معينة من المستفيدين، وفى مناطق محددة، سواء فى مجال الخدمات المالية أو غير المالية، من أجل تحقيق أثر ملحوظ فى إمكانية التوظف للمستفيد من البرنامج.

- ويمكن استهداف الشباب فى برامج معينة تساند التوظف الذاتى. وفى ألمانيا - مثلاً - حيث لا يحق للمتوظف ذاتياً أن يحصل على إعانة البطالة، تستمر الإعانة لفترة معينة من تاريخ بدء التوظف الذاتى بهدف التشجيع على ذلك¹⁶⁹.

- ويتم التأكيد على أهمية مزايا تطبيق اللامركزية فى برامج التمويل متناهى الصغر، بحيث يكون للمستويات الدنيا (وهى المتصلة مباشرة بمجتمع

الوظائف، وإدارة البطالة والمزايا الاجتماعية .

- اشترك العاطلين في أحد برامج ALMPs يكون في خلال فترة سريعة من تاريخ التعطل (وليكن 6 أشهر بالنسبة للشباب).

- السماح بإنشاء مكاتب خاصة لتقديم هذه الخدمات، مع توافر الدعم الحكومي للفئات المهمشة.

- ربط هذه الخدمات بالقطاع غير الرسمي، وعدم قصرها على القطاع الرسمي.

- الترويج لنشاط هذه المكاتب.

. أما عن برامج دعم التشغيل، فيوصى بالنظر في تطبيقها، مع مراعاة استهداف فئات معينة وليكن الشباب في المناطق والأسر المهمشة ومن يفتقدون المهارات الضرورية، على أن يكون الدعم قصير الأجل، فيحث المستفيد على تحسين مهاراته أثناء فترة الدعم. كذلك يوصى بدراسة مدى إمكانية تقبل أصحاب العمل لمبدأ الاحتفاظ بالعامل لفترة معينة على الأقل بعد انقضاء فترة الدعم. وأخيراً يجب وضع ضوابط لتفادي مشكلات الإحلال substitution effect، حتى لا يلجأ أصحاب العمل إلى تعيين أفراد مدعومين مقابل تسريح آخرين¹⁷².

- سياسات الدول العربية المستوردة للعمالة

تم التعرض للسياسات المتبعة في دول مجلس التعاون الخليجي، لتوطين القوى العاملة، مثل دعم تشغيل العمالة الوطنية، وقصر بعض المهن على العمالة الوطنية دون الوافدة، وفرض ضرائب أو رسوم على تعيين العمالة الوافدة، وفرض قيود على اصدار تراخيص العمل لها، وفرض حصص أو أهداف كمية لنسبة العمالة الوطنية من إجمالي العمالة لدى منشآت القطاع الخاص. كما تم التعرض لأهم التوصيات، مثل تحسين شروط العمل لدى القطاع الخاص من خلال زيادة البدلات والمزايا التأمينية والأمن الصناعي، وتضييق الفوارق بين الأجور ما بين القطاعين العام والخاص، والنظر في زيادة أجور ومزايا العمالة الوافدة (فتقل جاذبيتها في نظر أصحاب الأعمال)، والعمل على زيادة إدماج الإناث في سوق العمل (ليقل الحد الأدنى لأجور العمالة الوطنية بزيادة العرض، وتقل معدلات الخصوبة).

وتم الإشارة إلى عدد من التحديات والمحاذير

مثل:

- الآثار السلبية على الإنتاجية نتيجة لخفض العمالة الوافدة وإحلالها.

- ارتفاع التكلفة نتيجة لوضع حصص للعمالة الوطنية بما يؤثر سلباً على القدرة التنافسية للمنشآت.

- ظهور السوق السوداء في اصدار تراخيص العمل، والهجرات غير القانونية والتزوير.

- تقبل أصحاب الأعمال لدعم التشغيل للعمالة الوطنية قد لا يكون كبيراً إلا إذا أعطيت لهم حرية تسريح العامل بعد انتهاء فترة الدعم (مما يؤثر على فاعلية الدعم، وخاصة مع كونه عبئاً كبيراً على موازنة الدولة، بل قد تنفق عليه الدولة مقابل خفض إنفاقها في بند آخر له أهمية غير مباشرة على الاستثمار والتشغيل). وإذا كانت المشكلة الأساسية هي عدم توافر المهارات المطلوبة لدى العمالة الوطنية، فخفض أجورها من خلال الدعم لا يحل المشكلة لدى أصحاب العمل. ويجب التركيز على زيادة إنتاجية المهارات المتوسطة من العمالة الوطنية كما سبق الإشارة.

- تحسين قدرة العمالة الوافدة على التنقل من عمل لآخر، وحققها في الاتحاد والتفاوض الجماعي، فتقل ميزتها النسبية لدى أصحاب العمل.

- القرارات الخاصة بفرض زيادة سنوية في نسبة العمالة الوطنية لدى المنشأة يجب النظر فيها بالتنسيق مع القطاع الخاص، ومناقشتها مع كل صناعة على حدة.

- قصر وظائف معينة على العمالة الوطنية يجب أن يبنى على أساس دراسة للوظائف التي يزيد عليها الطلب ومتوقع نموها مستقبلاً.

- المؤسسات واللوائح والقوانين وزيادة مرونة سوق العمل

- من أهم التوصيات في هذا الشأن زيادة المرونة في إجراءات تعيين وتسريح العمالة، وقد تم التعرض للقوانين الجديدة للعمل في بعض الدول العربية التي أعطت لصاحب العمل حق خفض العمالة

نتيجة لتدهور الظروف الاقتصادية، أو تغيير أسلوب الإنتاج بما يقلل من الحاجة للعمالة، كذلك حق استخدام نظام عقد العمل محدد المدة وإمكانية تجديده لعدة مرات دون حدود. كذلك أوضحت بعض التجارب أن فرض حد أدنى للأجور، قد يكون له تأثير سلبي على التشغيل فى القطاع الرسمى (خاصة فى ظل عدم وضع حد أدنى لأجور الشباب بصفة خاصة أقل من الحد الأدنى لأجور الكبار - Youth Sub- minimum wage). وعليه تبرز أهمية إزالة الجمود فى سوق العمل، على أن يتم تناول الجوانب الاجتماعية من خلال تحسين نظم الضمان الاجتماعى.

- أما عن نظم التأمينات الاجتماعية، فتم الإشارة إلى أن ارتفاع تكلفتها فى بعض الدول يمثل عائقاً أمام أصحاب العمل، كما أن تعدد البرامج فى الدولة الواحدة (مع اختلاف شروط الاستفادة ونسب المساهمات) يؤدي إلى عدم المساواة، ولجوء البعض إلى الازدواجية فى الاشتراك فى البرامج. كذلك تم الإشارة إلى مشكلة عدم قدرة البرامج على الاستدامة المالية.

- وأشارت الدراسات إلى زيادة الأجور فى القطاع العام عن القطاع الخاص فى MENA، لذا أوصت بخفض الأجور للداخلين الجدد إلى القطاع العام، وزيادة ربط الأجر بالإنتاجية، وتحاشى المزايا التى تزيد من جاذبية التوظف فى القطاع العام.

- وأشارت التقارير مشكلة عدم توطين التقانات والاكتفاء باستيراد وسائل الإنتاج بما أدى إلى التقادم فى التقانات وضعف القدرة التنافسية. وأوصت بتقوية الروابط بين المؤسسات الوسيطة والداعمة للإنتاج العلمى والتطوير التقانى بهدف زيادة الإنتاجية.

- ويلاحظ أهمية التركيز على زيادة الإنتاجية فى القطاع الریفى، حيث لا تتناسب حصته فى الناتج المحلى الإجمالى العربى مع حصته من العمالة (10% فقط مقابل 50% من العمالة). وقد تضمن مكون المشروعات متناهية الصغر أعلاه برامج مقترحة لزيادة إنتاجية الشباب من

صغار المزارعين وصغار المربين.

- والاتفاقيات العربية لتنظيم الهجرة الإقليمية تحتاج إلى أن تزيد فاعليتها، وأن تتناول تحرير انتقال الأيدى العاملة، وحق التمتع بخدمات مكاتب التشغيل والتأهيل، والحصول على تصاريح إقامة لأفراد الأسرة. ويمكن تحسين إمكانيات التكامل الثنائى والإقليمى¹⁷³ من خلال حل مشكلات التوصيف المهنى وتوصيف المهارات، وتعادل الشهادات، وانتقال حقوق التقاعد والامتيازات، وتبادل معلومات سوق العمل بصورة فورية on-line.

كما أن تشجيع المقاولات بنظام تسليم المفتاح يساعد على استخدام عمالة من نفس بلد المقاول. - أما عن الهجرة الداخلية بنفس الدولة، فبالإضافة إلى أهمية العمل على زيادة الإنتاجية فى القطاع الریفى للحد من الهجرة من المدن إلى الريف، تشير الدراسات إلى أن تيسير الحصول على مسكن بنظام الإيجار يزيد من إمكانية تنقل العمالة (بالمقارنة بنظام تملك المساكن).

- وبالنسبة للهجرة الخارجية، يوصى أيضاً بتشجيع عقود العمل الجماعية بما يضع العمالة الوافدة فى مركز تنافسى أفضل، ووضع نظم للهجرات المؤقتة لتحاشى مشكلة الهجرة الدائمة للعقول، وإنشاء شركات لتصدير العمالة تدرس متطلبات الأسواق الخارجية، وتشرف على العمالة المهاجرة وتساندها، وإقامة علاقات مع الشركات متعددة الجنسيات.

- الانفتاح على التجارة العالمية

يتم التأكيد على أهمية زيادة المنافسة من خلال تقليص دور القطاع العام، وتحرير التجارة لإزالة الحماية التى يتمتع بها القطاع الخاص، ووضع المؤسسات والقوانين التى تختص بمحاربة الاحتكار، مع ملاحظة أن الأنماط الاحتكارية أتاحت لها الفرصة نتيجة لقلة التعاون العربى مع ضيق الأسواق المحلية¹⁷⁴. أى أن توجه دول MENA نحو الإسراع بالخصخصة، وزيادة الانفتاح، وتحرير التجارة الخارجية من شأنه أن يقوى المنافسة والابتكار وما له

ثانياً: آليات التنفيذ

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

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

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

من أثر ايجابي على زيادة النمو الاقتصادي، وبالتالي على التشغيل (حتى لو كان الأثر على التشغيل سلبياً في المدى القصير)¹⁷⁵.

وخلصت بعض الدراسات إلى أن توسيع نطاق التجارة الخارجية في الصناعات التحويلية لا يضيف كثيراً إلى فرص العمل ما لم تكن الدولة متلقية لحجم كبير من الاستثمار الأجنبي المباشر¹⁷⁶. وهذا يؤكد على أهمية توفير مناخ موات للاستثمار الخاص، بما يشمل الإصلاحات الضريبية والجمركية والأطر القانونية، كإجراءات تأسيس وتصفية المنشآت الخاصة... الخ. (ويلاحظ أنه باستثناء جنوب آسيا لا يزال المستوى المتوسط للحماية الجمركية في MENA أعلى من سائر الدول النامية). وأشارت تجارب الصين والمكسيك إلى أن خلق فرص عمل جديدة في صناعات التصدير كثيفة العمالة ارتبط بتدفق الاستثمار الأجنبي المباشر¹⁷⁷. وتحرير التجارة يسمح للشركات الدولية الكبيرة بالاستفادة من العمالة الرخيصة في الدول النامية، كما أنه يساعد المنتجين المحليين على شراء مستلزمات الإنتاج بأسعار تنافسية من السوق الدولية.

وعلى جانب آخر، يلاحظ أن خروج الشركات من الأسواق التي تفقد الحماية قد يكون سريعاً، بينما التوسع التجاري والدخول إلى قطاعات جديدة يستغرق وقتاً أطول، ويتوقف على مدى مرونة أسواق المنتجات وتوافر خدمات الائتمان والنقل والاتصالات، وهذا يؤكد على أهمية اتباع استراتيجية متكاملة.

- تنوع مصادر الدخل القومي

سبق الإشارة إلى أهمية تنوع الاقتصادات العربية - وخاصة الدول النفطية - لمواجهة أثر تقلبات الأسعار. وتعتبر تونس مثلاً ناجحاً في MENA للتنوع خارج الصادرات القائمة على الموارد الطبيعية، حيث ازدادت صادراتها من الملابس والمنسوجات إلى شركات المناطق الحرة التي تصدر بدورها إلى الأسواق الخارجية، وانعكس ذلك على زيادة كبيرة في حجم العمالة في المناطق الحرة¹⁷⁸.

- 1- فى عدة مواقع اعتمدت الورقة على بيانات MENA ، والتي تشمل الدول العربية وايران، لتوافر البيانات بدرجة أكبر.
- 2- بعض الأدبيات تقوم بتعريف فئة الشباب بالفئة العمرية 15-24 عاما، والبعض الآخر يستخدم 15-29 عاما .
- 5- معهد التخطيط القومى بجمهورية مصر العربية، "قضية التشغيل والبطالة على المستوى العالمى والقومى والمحلى"، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم 173، يوليو 2003 .
- 6- د. ميثاء الشامسى، "التشغيل والبطالة بين الشباب فى بلدان الخليج العربية"، 2005.
- 7- د. ميثاء الشامسى، مرجع سابق
- 8- د. ميثاء الشامسى، مرجع سابق.
- 9- معهد التخطيط القومى، مرجع سابق.
- 11- معهد التخطيط القومى، مرجع سابق.
- 13- معهد التخطيط القومى، مرجع سابق.
- 14- د. حازم ببلاوى، صندوق النقد العربى، الصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى "سوق العمل ومشاكل البطالة فى البلدان العربية"، صندوق النقد العربى، 2002.
- 15- معهد التخطيط القومى، مرجع سابق.
- 17- تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002.
- 30- ورقة صندوق النقد العربى، على بلبل، ورقة خلفية فى ببلاوى، 2002، مرجع سابق.
- 38- تقرير التنمية البشرية لعام 2003.
- 39- كنعان، طاهر(محرر) "تنمية الموارد البشرية والنمو الاقتصادى فى البلدان العربية"، صندوق النقد العربى، 1998 .
- 42- الوحشى، خالد "التحول الديموجرافى والاحتياجات السكانية والتنمية فى دول مجلس التعاون الخليجى"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، أبريل، 2004، فى ميثاء الشامسى، 2005، مرجع سابق.
- 44- الاسكوا ، مرجع سابق، 2003 (a) .
- 45- الاسكوا ، مرجع سابق، 2003 (a) .
- 46- مينا، فايز مراد، "التعليم فى مصر: الواقع والمستقبل حتى عام 2020" منتدى العالم الثالث، 2001.
- 47- مينا، مرجع سابق، 2001.
- 50- ورقة الصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، فى ببلاوى 2002، مرجع سابق.
- 51- ورقة الصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، فى ببلاوى 2002، مرجع سابق.
- 52- د. عمر الفاروق، ورقة خلفية للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر، إعداد منتدى البحوث الاقتصادية لوزارة التخطيط بمصر بدعم من البرنامج الإئمائى للأمم المتحدة بالقاهرة، 2005.
- 53- الاسكوا، الاستجابة للعولمة: سياسات تكوين المهارات وتقليص البطالة، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003 .
- 57- على بلبل، فى ببلاوى 2002، مرجع سابق.
- 60- البرنامج الإئمائى للأمم المتحدة والصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2003
- 61- البرنامج الإئمائى للأمم المتحدة والصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002
- 70- تقرير التنمية الإنسانية العربية، 2003، مرجع سابق.
- 72- ميثاء الشامسى، مرجع سابق.
- 73- ميثاء الشامسى، مرجع سابق.

- 74- ميثاء الشامسى، مرجع سابق.
- 75- ميثاء الشامسى، مرجع سابق.
- 76- ميثاء الشامسى، مرجع سابق.
- 81- الاسكوا "التعليم، اكتساب مهارات أسواق العمل فى أقطار مجلس التعاون الخليجي: تجربة الإمارات العربية المتحدة"، 2003 (a)
- 82- كنعان، مرجع سابق، 1998.
- 83- كنعان، مرجع سابق، 1998.
- 84- الإسكوا، 2003، مرجع سابق.
- 87- تقرير التنمية البشرية لعام 2003.
- 88- الاسكوا، مرجع سابق، 2003 (a).
- 89- ورقة الصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، فى ببلأوى 2002، مرجع سابق.
- 90- ورقة الصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، فى ببلأوى 2002، مرجع سابق.
- 92- الاسكوا، الاستجابة للعولة: سياسات تكوين المهارات وتقليص البطالة، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003 .
- * البلدان العربية الأعضاء فى الاسكوا تشمل الأردن والإمارات والبحرين وسوريا والعراق وعمان وفلسطين وقطر والكويت ولبنان ومصر والسعودية واليمن.
- 93- الاسكوا، 2003 ، مرجع سابق
- 97- الاسكوا، "تكنولوجيا المعاومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر فى بلدان مختارة أعضاء فى الاسكوا"، الأمم المتحدة، نيويورك، 2005.
- 98- الاسكوا، 2005، مرجع سابق.
- 99- الاسكوا، 2005، مرجع سابق .
- 100- معهد التخطيط القومى، مرجع سابق .
- 102- ورقة الصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، فى ببلأوى 2002، مرجع سابق.
- 103- ورقة الصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، فى ببلأوى 2002، مرجع سابق.
- 104- الاسكوا، "الأثر الاجتماعى لإعادة الهيكلة مع تركيز خاص على البطالة"، 1999، فى ورقة الصندوق العربى للإئماء الاقتصادى والاجتماعى، ببلأوى 2002، مرجع سابق.
- 105- معهد التخطيط القومى، مرجع سابق
- 114- "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر فى مصر"، أعدها منتدى البحوث الاقتصادية، لوزارة التخطيط، بدعم من البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة بالقاهرة، لعام 2005
- 115- م. نبيل الشامى ود. نيفين العربى، ورقة خلفية "للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر فى مصر"، مرجع سابق، 2005.
- 128- الاسكوا، 2005، مرجع سابق.
- 138- د. هناء خير الدين، د. ماجد عثمان، د. لىلى جاد، د. هبة الليثى، ورقة خلفية عن مكون شبكات الضمان الاجتماعى، للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر بمصر، وملحقاتها، مرجع سابق، 2005 .
- 140- د. هناء خير الدين، د. ماجد عثمان، د. لىلى جاد، د. هبة الليثى، ورقة خلفية عن مكون شبكات الضمان الاجتماعى، للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر بمصر، وملحقاتها، مرجع سابق، 2005.
- 145- معهد التخطيط القومى، مرجع سابق
- 146- د. ميثاء، مرجع سابق .
- 147- معهد التخطيط القومى، مرجع سابق.

- 149- معهد التخطيط القومي، مرجع سابق.
- 151- كنعان، مرجع سابق، 1998.
- 152- د. ميثاء، مرجع سابق.
- 153- الاسكوا "التعليم، اكتساب مهارات أسواق العمل في أقطار مجلس التعاون الخليجي: تجربة الإمارات العربية المتحدة"، 2003 (a)
- 154- الاسكوا، مرجع سابق، 2003 (a).
- 162- الاسكوا، 2005، مرجع سابق .
- 164- معهد التخطيط القومي، مرجع سابق .
- 167- م. نبيل الشامى ونيقن العرابي، مرجع سابق، 2005
- 168- تقرير بعثة الجهات المانحة متعددة الأطراف، 2004، في "استراتيجيات الحد من الفقر في شمال إفريقيا"، ورقة أعدها منتدى البحوث الاقتصادية للجنة الاقتصادية للأمم المتحدة، ورقة خلفية عن مصر، إعداد نيفين العرابي وياسمين فهيم وغادة نادى، 2005.
- 170- نيفين العرابي، ورقة خلفية عن تطبيق اللامركزية في مجال القروض متناهية الصغر، تقرير التنمية البشرية لمصر، معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة بالقاهرة، 2004.
- 171- هانى عطا الله، ورقة خلفية للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر بمصر، 2005، مرجع سابق.
- 173- د. ميثاء، مرجع سابق.
- 174- تقرير التنمية الإنسانية العربية 2003.
- 176- ورقة البنك الدولي، ديباك دسجوبتا، مصطفى نابلى، كريستوفر بساريدز، أرسطوميني فاروداكس، فى الببلاوى، مرجع سابق.
- 177- ورقة البنك الدولي، فى الببلاوى، مرجع سابق.
- 178- ورقة البنك الدولي، فى الببلاوى، مرجع سابق.
- 3- Gardner, Edward, 2003, "Creating Employment in the Middle East and North Africa", IMF, 2003.
- 4- World Bank, 2004, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract", IBRD/ The World Bank.
- 10- Gardner, 2003, opcit.
- 12- Godfrey, M. 2003. "Youth Employment Policy in Developing & Transition Countries: Prevention as well as Cure", World Bank Social Protection Discussion Paper No. 0320, Washington, DC, October, in ILO, Global Employment Trends for Youth, 2004.
- 16- Gardner, 2003, opcit.
- 18- ILO, Global Employment Trends for Youth, 2004.
- 19- ILO, Global Employment Trends, 2004, in a paper by the Economic Research Forum (ERF) to the Reform Conference in the Library of Alexandria, 2004.
- 20- World Bank, 2004, opcit
- 21- World Bank, 2004, opcit.
- 22- ILO, "Employing Youth: Promoting Employment-Intensive Growth", ILO, Geneva, 2000.
- 23- Presentation by Dr. Samir Radwan to the "Arab Competitiveness Roundtable", Doha, 2005.
- 24- Radwan, 2005, opcit.
- 25- World Bank, Yemen Economic Update, Winter 2003, in Radwan, 2005, opcit.

- 26- IMF, 2002, "MED Outlook", Washington, DC, in Beblawi, 2002, opcit.
- 27- GCC, Statistical Bulletin, Vol. 12, 2003, in Radwan, 2005, opcit.
- 28- All in ILO, 2000, opcit.
- a) Blanchflower, D.G. "Youth Labor Markets in twenty-three countries: A Comparison using micro data", in International Perspectives on the school-to-work transitions, David Stern and Daniel A. Wagner, eds. (Cresskill, NJ, Hampton Press Series on Literacy: Research, Policy and Practice), 1999. b) Blanchflower & Freeman, R.B., "Growing into Work" in Employment Outlook, (Paris, OECD), 1996. c) Blanchflower & Freeman, eds., "The Declining Economic Status of Young Workers in OECD Countries", in Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries (Chicago, Illinois, University of Chicago Press and NBER), 1999.
- d) Blanchflower and Oswald, A.J., "Study of Youth Labor Markets and Unemployment in Eastern Europe", (New Haven, Hanover, Dartmouth College), 1999.
- e) Lustig, N.C.; Mcleod, D. "Minimum Wages and Poverty in Developing Countries: Some Empirical Evidence" in Labor Markets in Latin America: Combining Social Protection with Market Flexibility, S. Edwards, S. and N. C. Lustig eds. (Washington, DC, Brookings Institution Press), 1997.
- 29- ILO, 2000, opcit
- 31- Gardner, opcit.
- 32- Klein, 2004, in Radwan, 2005, opcit.
- 33- World Development Indicators, CD ROM, in Radwan, 2005, opcit.
- 34- World Bank, 2004, opcit.
- 35- ILO, Global Employment Trends for Youth, 2004, opcit.
- 36- Cordesman, A., 1998, Demographics and the Coming Youth Explosion in the Gulf, Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, in ILO, World Employment Report 2004-2005.
- 37- World Bank, 2004, opcit.
- 40- ERF, "Support for Human Resource Development in Arab Countries", preliminary draft, unpublished, 2005.
- 41- Gardner, opcit.
- 43- Abdel Gadir, Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the arab Countries", ECES Working paper 76, 2002.
- 48- World Bank 2004, opcit. .
- 49- World Bank 2004, opcit.
- 54- World Bank, 2004, opcit.
- 55- World Bank, 2004, opcit.
- 56- Gardner, 2003, opcit.
- 58- Dasgupta, Keller and Srinivasan, 2001, in Radwan, 2005, opcit.
- 59- Ruppert Bulmer, Elizabeth, 2000, "Labor Market Trends in Jordan and the Links to Growth",

- World Bank, Washington, D.C., processed, in World Bank 2004, opcit.
- 62- ILO, Global Employment Trends for Youth, 2004, opcit.
- 63- World Bank, 2004, opcit.
- 64- ILO, 2000, opcit .
- 65- World Bank, 2004, opcit.
- 66- World Bank, 2004, opcit.
- 67- World Bank, 2004, opcit.
- 68- ILO, World Employment Report, "Global Trends in Employment, Productivity and Poverty", 2004. 96- ILO, World Employment Report, 2004, opcit.
- 71- GCC Statistical Bulletin Volume 12, 2003, in Radwan, S., Labor Markets and Human Resource Development in the Arab Countries, ERF's paper to Asia Middle East Dialogue (AMED) Nov. 27-29, 2005.
- 77- Girgis, Maurice, 2002, "Will Nationals and Asians Replace Arab Workers in the GCC?", The Egyptian Center for Economic Studies (ECES), Working Paper No. 74.
- 78- Girgis, 2002, opcit.
- 79- Girgis, 2002, opcit.
- 80- Auer, P., Efendioglu, U. and Janine Leschke, 2005, "Active Labor Market Policies: Coping with the Consequences of Globalization", ILO, 2005.
- 85- Fergany, Nader, "Higher Education in Arab Countries, Human Development and Labor Market Requirments", Al Mishkat Center for Research, Egypt, 2001.
- 86- ESCWA, 2002.
- 91- ILO, 2004, opcit
- 94- World Bank 2004, opcit.
- 95- ESCWA, "Youth Employment in the ESCWA Region", paper prepared by ESCWA for the Youth Employment Summit Alexandria, Egypt, September 7-11, 2002.
- 96- Radwan, Samir, "Employment and Unemployment in Egypt", ECES Working Paper No. 70, 2002.
- 101- ILO, Global Employment Trends for Youth, 2004, opcit.
- 106- World Bank, 2004, opcit
- 107- World Bank, 2004, opcit
- 108- Mokhtar, May and Jaqueline Wahba, "Informalization of Labor in Egypt", in Assaad, Ragui, ed., "The Egyptian Labor Market in an Era of Reform", An Economic Research Forum edition, 2002.
- 109- World Bank, 2004, opcit
- 110- Mokhtar, May and Jaqueline Wahba, opcit, in World Bank, 2004, opcit
- 111- Mokhtar, May and Jaqueline Wahba, opcit, in Assaad, Ragui, opcit, 2002.
- 112- World Bank, 2004, opcit

- 113- World Bank, 2004, opcit
- 116- ESCWA, "Using Information and Communication Technologies to Create Employment and Alleviate Poverty", (E/ESCWA/ICTD/2004/1)
- في الاسكوا ، "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر في بلدان مختارة أعضاء في الاسكوا"، الأمم المتحدة، نيويورك، 2005.
- 117- Auer et al., opcit, 2005.
- 118- Auer et al., opcit, 2005 .
- 119- Auer et al., opcit, 2005.
- 120- Auer et al., opcit, 2005.
- 121- Auer et al., opcit, 2005 .
- 122- Auer et al., opcit, 2005 .
- * والبعض ينظر إلى عدد المشتركين منسوبا إلى المتوسط الشهري لعدد المسجلين كعاطلين عن العمل.
- 123- Auer et al., opcit, 2005 .
- 124- World Bank, 2004, opcit .
- 125- Auer et al., opcit, 2005 .
- 126- World Bank, 2004, opcit .
- 127- ESCWA, "Youth Employment in the ESCWA Region", paper prepared by ESCWA for the Youth Employment Summit in Alexandria, Egypt, September 7-11, 2002.
- 129- Auer et al., opcit, 2005 .
- 130- Radwan, 2005, opcit.
- 131- World Bank, 2004, opcit .
- 132- World Bank, 2004, opcit .
- 133- World Bank, 2004, opcit .
- 134- FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Jordan Country Profile: The Road Ahead for Jordan", 2005.
- 135- World Bank, 2004, opcit
- 136- Agenor, Pierre Richard, Mustapha Jensen, 2003, "Labor Market Reforms: Growth and Unemployment in Labor Exporting MENA Countries", World Bank, Washington, D.C., processed in World Bank 2004, opcit.
- 137-ILO, 2004, opcit.
- 139- World Bank, 2004, opcit .
- 141- World Bank, 2004, opcit .
- 142- Lustig and Mcleod, 1997, opcit, in ILO, 2000, opcit.
- 143- ILO, 2000, opcit.
- 144- ILO, World Employment Report 2004
- 148- ILO, 2000, opcit.

- 150- Handoussa, Heba and Nivine El Oraby, "Civil Service Wages and Reform: The Case of Egypt", ECES Working Paper Series, No. 98, 2004.
- 155- Fergany, Nader, "Higher Education in Arab Countries, Human Development and Labor Market Requirments", Al Mishkat Center for Research, Egypt, 2001.
- 156- ESCWA, 2002, opcit.
- 157- Gardner, 2003, opcit.
- 158- Auer et al., opcit, 2005 .
- 159- El Ehwany, Naglaa and Manal Metwally, "Labor Market Competitiveness and Flexibility in Egypt", Center for Economic and Financial Research and Studies (CEFRS), Research Projects, Volume 11, 2001.
- 160- Rasheed M. Rasheed, Minister of Industry and Trade, Presentation to ERF's 12th Annual Conference, Cairo, Dec. 19-21, 2005.
- 161- Radwan, 2005, opcit.
- 163- Roberta De Luca, Regional Director, ILO-Cairo, Presentation to ERF's 12th Annual Conference, Cairo, Dec. 19-21, 2005.
- 165- Radwan, 2002, opcit.
- 166- ILO, 2000, opcit.
- 169- Auer, P., Efendioglu, U. and Janine Leschke, 2005, opcit.
- 172- Auer et al., 2005, opcit.
- 175- Gardner, opcit.

المراجع باللغة العربية

1. الاسكوا، "مسح للتطورات الاقتصادية والاجتماعية فى منطقة الاسكوا 2003-2004"، فى: الاسكوا، "تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لخلق العمالة وتقليص الفقر فى بلدان مختارة أعضاء فى الاسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك، 2005.
2. الاسكوا، الاستجابة للعولمة: سياسات تكوين المهارات وتقليص البطالة، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003 .
3. الاسكوا، "التعليم، اكتساب مهارات أسواق العمل فى أقطار مجلس التعاون الخليجي: تجربة الإمارات العربية المتحدة"، 2003 (a) .
4. الوحشى، خالد "التحول الديموجرافى والاحتياجات السكانية والتنمية فى دول مجلس التعاون الخليجي"، ورقة مقدمة إلى ندوة السياسات السكانية لمجلس التعاون لدول الخليج العربية، الدوحة، أبريل، 2004، فى ميثاء الشامسى، 2005.
5. تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2003، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى والصندوق العربى للإنماء الاقتصادى والاجتماعى
6. تقرير التنمية الإنسانية العربية لعام 2002، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى والصندوق العربى للإنماء الاقتصادى والاجتماعى
7. تقرير بعثة الجهات المانحة متعددة الأطراف، 2004، فى "استراتيجيات الحد من الفقر فى شمال إفريقيا"، ورقة أعدها منتدى البحوث الاقتصادية للجنة الاقتصادية بالأمم المتحدة، ورقة خلفية عن مصر، إعداد نيفين العرابى وياسمين فهيم وغادة نادى، 2005.
8. حازم ببلأوى، صندوق النقد العربى، الصندوق العربى للإنماء الاقتصادى والاجتماعى "سوق العمل ومشاكل البطالة فى البلدان العربية"، صندوق النقد العربى، 2002.
9. على بلبل، ورقة صندوق النقد العربى، على بلبل، ورقة خلفية فى ببلأوى، 2002.
10. عمر الفاروق، ورقة خلفية للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر، إعداد منتدى البحوث الاقتصادية لوزارة التخطيط بمصر بدعم من البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة بالقاهرة، 2005.
11. كنعان، طاهر(محرر) "تنمية الموارد البشرية والنمو الاقتصادى فى البلدان العربية"، صندوق النقد العربى، 1998 .
12. معهد التخطيط القومى بجمهورية مصر العربية، "قضية التشغيل والبطالة على المستوى العالى والقومى والمحلى"، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم 173، يوليو 2003 .
13. منتدى البحوث الاقتصادية، "استراتيجيات الحد من الفقر فى شمال إفريقيا"، ورقة بحثية أعدها المنتدى للجنة الاقتصادية بالأمم المتحدة، ورقة خلفية عن مصر، إعداد نيفين العرابى وياسمين فهيم وغادة نادى، 2005.
14. منتدى البحوث الاقتصادية، "الخطة التنفيذية لمكافحة الفقر فى مصر، ورقة أعدها المنتدى لوزارة التخطيط بدعم من البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة بالقاهرة، 2005.
15. ميثاء الشامسى، "التشغيل والبطالة بين الشباب فى بلدان الخليج العربية"، 2005.
16. مينا، فايز مراد، "التعليم فى مصر: الواقع والمستقبل حتى عام 2020" منتدى العالم الثالث، 2001.
17. نبيل الشامى ونيفين العرابى، ورقة خلفية عن المشروعات الصغيرة، للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر، 2005.
18. نيفين العرابى، ورقة خلفية عن تطبيق اللامركزية فى مجال القروض متناهية الصغر، تقرير التنمية البشرية لمصر، معهد التخطيط القومى والبرنامج الإنمائى للأمم المتحدة بالقاهرة، 2004.
19. هانى عطا الله، ورقة خلفية عن مشروعات الأشغال العامة، للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر بمصر، 2005.
20. هناء خير الدين، د. ماجد عثمان، د. ليلي جاد، د. هبة الليثى، ورقة خلفية عن شبكات الضمان الاجتماعى، للخطة التنفيذية لمكافحة الفقر بمصر، 2005 .
21. ورقة البنك الدولى، ديباك دسجوبتا، مصطفى نابلى، كريستوفر بساريلدز، أرستومينى فاروداكس، فى ببلأوى، 2002.
22. ورقة الصندوق العربى للإنماء الاقتصادى والاجتماعى، فى ببلأوى 2002.

1. Abdel Gadir, Ali, "Building Human Capital for Economic Development in the Arab Countries", Egyptian Center for Economic Studies (ECES) Working paper 76, 2002.
2. Agenor, Pierre Richard, Mustapha Jensen, 2003, "Labor Market Reforms: Growth and Unemployment in Labor Exporting MENA Countries", World Bank, Washington, D.C., processed in World Bank, 2004.
3. Auer, P., Efendioglu, U. and Janine Leschke, 2005, "Active Labor Market Policies: Coping with the Consequences of Globalization", ILO, 2005.
4. Blanchflower, D.G. "Youth Labor Markets in twenty-three countries: A Comparison using micro data", in *International Perspectives on the school-to-work transitions*, David Stern and Daniel A. Wagner, eds. (Cresskill, NJ, Hampton Press Series on Literacy: Research, Policy and Practice), 1999.
5. Blanchflower and Freeman, eds., "The Declining Economic Status of Young Workers in OECD Countries", in *Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries* (Chicago, Illinois, University of Chicago Press and NBER), 1999.
6. Blanchflower, D. G. and Freeman, R.B., Growing into Work" in *Employment Outlook*, (Paris, OECD), 1996.
7. Blanchflower and Oswald, A.J., "Study of Youth Labor Markets and Unemployment in Eastern Europe", (New Haven, Hanover, Dartmouth College), 1999.
8. Brandsma, J. and Laurence Hart, 2002, "Making Microfinance Work Better in MENA", Washington, D.C., World Bank, in the World Bank, MENA Development Report, 2004.
9. Cordesman, A., 1998, Demographics and the Coming Youth Explosion in the Gulf, Washington, D.C., Center for Strategic and International Studies, in ILO, World Employment Report 2004-2005.
10. Dasgupta, Keller and Srinivasan, 2001, in Radwan, 2005.
11. De Luca, Roberta, Regional Director, ILO-Cairo, Presentation to ERF's 12th Annual Conference, Cairo, Dec. 19-21, 2005.
12. ERF, "Support for Human Resource Development in Arab Countries", preliminary draft, unpublished, 2005.
13. El Ehwany, Naglaa and Manal Metwally, "Labor Market Competitiveness and Flexibility in Egypt", Center for Economic and Financial Research and Studies (CEFRS), Research Projects, Volume 11, 2001.
14. ESCWA, "Using Information and Communication Technologies to Create Employment and Alleviate Poverty", (E/ESCWA/ICTD/2004/1)
15. ESCWA, "Youth Employment in the ESCWA Region", paper prepared by the Economic Social Commission for Western Asia for the Youth Employment Summit, Egypt, Alexandria, September 7-11, 2002.
16. FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Egypt Country Profile: The Road Ahead for Egypt", 2004
17. FEMISE Network, ERF and Institut de la Mediterranee, "Jordan Country Profile: The Road Ahead for Jordan", 2005.
18. Fergany, Nader, "Higher Education in Arab Countries, Human Development and Labor Market Requirements", Al Mishkat Center for Research, Egypt, 2001.
19. Gardner, Edward, 2003, "Creating Employment in the Middle East and North Africa", IMF, 2003.
20. GCC, Statistical Bulletin, Vol. 12, 2003, in Radwan, 2005.
21. Girgis, Maurice, 2002, "Will Nationals and Asians Replace Arab Workers in the GCC?", The Egyptian Center for Economic Studies (ECES), Working Paper No. 74.
22. Global Employment Trends for Youth, 2004.
23. Godfrey, M. 2003. "Youth Employment Policy in Developing and Transition Countries: Prevention as well as Cure", World Bank Social Protection Discussion Paper No. 0320, Washington, D.C., October, in Global Employment Trends for Youth, 2004.
24. Handoussa, Heba and Nivine El Oraby, "Civil Service Wages and Reform: The Case of Egypt", ECES Working Paper Series, No. 98, 2004.
25. ILO, Global Employment Trends, 2004, in a paper by the Economic Research Forum (ERF) to the Reform Conference in the Library of Alexandria, 2004.
26. ILO, Global Employment Trends for Youth, ILO, 2004.
27. ILO, World Employment Report, "Global Trends in Employment, Productivity and Poverty", 2004.
28. ILO, "Saudi Arabia: Managing Labor Markets in Transition", Report of the ILO Mission on Employment Policies, Geneva, July 2003.
29. ILO, Employing Youth: Promoting Employment-Intensive Growth", ILO, Geneva, 2000.
30. IMF, 1997, "Financial Systems and Labor Markets in GCC Countries", Middle Eastern Dept., Washington, D.C., in World Bank, MENA Development Report, 2004.
31. IMF, "MED Outlook", Washington, DC, 2002, in Beblawi, 2002.
32. Lustig, N. C., Mcleod, D. "Minimum Wages and Poverty in Developing Countries: Some Empirical Evidence", 1997, in ILO, 2000.
33. Mokhtar, May and Jaqueline Wahba, "Informalization of Labor in Egypt", in Assaad, Ragui, ed., "The Egyptian Labor Market in an Era of Reform", An Economic Research Forum edition, 2002.
34. Radwan, S., Labor Markets and Human Resource Development in the Arab Countries, ERF's paper to Asia Middle East Dialogue (AMED) Nov. 27-29, 2005.

35. Radwan, Samir, presentation to the "Arab Competitiveness Roundtable", Doha, 2005.
36. Radwan, Samir, "Employment and Unemployment in Egypt", ECES Working Paper No. 70, 2002.
37. Rasheed M. Rasheed, Minister of Industry and Trade, Presentation to ERF's 12th Annual Conference, Cairo, Dec. 19-21, 2005.
38. Ruppert Bulmer, Elizabeth, 2000, "Labor Market Trends in Jordan and the Links to Growth", World Bank, Washington, D.C., processed, in World Bank 2004.
39. UNIDO, UNIDO Database, United Nations, New York, 2002, in World Bank, MENA Development Report , 2004.
40. World Development Indicators 2004, CD ROM, in Radwan, Samir, Presentation to the "Arab Competitiveness Roundtable", Doha, 2005.
41. World Bank, MENA Development Report, "Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract", IBRD/ The World Bank, 2004.
42. World Bank, Yemen Economic Update, Winter 2003, in Radwan, 2005.
43. World Bank, "Reducing Vulnerability and Increasing Opportunity: Social Protection in MENA", 2002, in the World Bank, MENA Development Report, 2004.

