

MPRA

Munich Personal RePEc Archive

Unemployment and job creation in the GCC countries

Elasrag, Hussein

January 2014

Online at <https://mpa.ub.uni-muenchen.de/54600/>
MPRA Paper No. 54600, posted 20 Mar 2014 09:29 UTC

اشكالية البطالة فى دول مجلس التعاون الخليجي

إعداد

حسين عبد المطلب الأسرج
باحث اقتصادى، مدير ادارة بوزارة التجارة والصناعة المصرية

منزل (للمراسلة): ميت راضى 13826-بناها-القليوبية-مصر

عمل: القاهرة-امتداد شارع رمسيس - أبراج وزارة المالية-مبنى وزارة التجارة والصناعة-
البرج الخامس-الدور الرابع-حجرة رقم 9

Mobile (00201116133766)

E.Mail:elasrag@gmail.com

يناير 2014

مشكلة البحث:

تعاني معظم البلدان من مشكلة البطالة بأنواعها، و هناك شبه إجماع بين الاقتصاديين على عدم قدرة المؤسسات الكبيرة الحديثة على توفير فرص عمل كافية لامتناس البطالة، و هنا ظهرت أهمية المشاريع الصغيرة و المتوسطة، فهي أفضل الوسائل للإنعاش الاقتصادي، و ذلك راجع لسهولة تكيفها و مرونتها التي تجعلها قادرة على الجمع بين التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و ذلك بتوفيرها لمناسب الشغل و خلق الثروة. فهذا النوع من المؤسسات هو من أهم القطاعات الاقتصادية الخالقة لمناسب شغل جديدة، فهي تتجاوز حتى المؤسسات الصناعية الكبيرة في هذا المجال رغم صغر حجمها و الإمكانيات المتواضعة التي تتوفر عليها. و لقد دفعت هذا النوع من المؤسسات غالبية الدول للاهتمام أكثر بها، فهو يعتبر وسيلة فعالة لامتناس البطالة و بالتالي امتناس الضغط الاجتماعي الذي تواجهه مختلف الحكومات.

ووفقاً لتقديرات صندوق النقد الدولي، يتوقع ارتفاع عدد المواطنين الخليجين العاطلين عن العمل إلى نحو 2-3 ملايين مواطن خلال الفترة (2010-2015)¹، بينما تؤكد دراسة متخصصة لمؤسسة الخليج للاستثمار عن التوظيف و البطالة في دول مجلس التعاون أن حصيلة برامج التنمية الاقتصادية برغم نجاحها في الارتقاء بمستويات المعيشة و الرفاهة إلا أنها قد تقاعست عن خلق العدد الكافي من الوظائف لاستيعاب الأعداد الجديدة و المتزايدة من العمالة الوطنية الداخلة إلى أسواق العمل؛ الأمر الذي تمخض عنه زيادة معدلات البطالة في العمالة الوطنية بحيث تجاوزت وفق آخر البيانات المستقاة من المصادر الوطنية نسبة 10.5% كما هو الحال في المملكة العربية السعودية و 14% في الإمارات و 8% في عمان و البحرين و ان تدنت النسبة إلى 6% في الكويت و الى حوالي 3% في قطر. و إذا كانت هذه المعدلات مرتفعة للغاية إلا أن المسألة الأكثر إلحاحاً تتعلق بمعدلات البطالة السائدة بين الشباب ممن تتراوح أعمارهم بين 19-25 عاماً إذ تبلغ معدلات البطالة بينهم حوالي 30% في حالة المملكة العربية السعودية، 28% في البحرين، 23% في عمان و حوالي 24% في الإمارات و 12% في الكويت. و يفاقم من مغزى هذه الأرقام أن الكثير من المتعطلين من الشباب في دول المجلس قد امضوا فترات طويلة في حالة البطالة حتى باتت أشبه ما تكون بالبطالة المزمنة. بل ان ما يسترعي الانتباه هو أن غالبية من المتعطلين هم من المتعلمين الذين امضوا سنوات طويلة في التحصيل العلمي سيما من خريجي الثانوية العامة و المؤهلات الجامعية الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى ملائمة مخرجات النظام التعليمي مع متطلبات أسواق العمل الحديثة. و محصلة ذلك كله تمثل في انخفاض معدلات الإنتاجية في دول مجلس التعاون و تزامم العمالة

الوطنية في القطاع العام مع استخدام القطاع الخاص لعمالة أجنبية رخيصة الأجر وقليلة المهارة².

هدف البحث :

ويهدف هذا البحث إلى دراسة تحليل ظاهرة البطالة في دول مجلس التعاون الخليجي وذلك من خلال التعرف على مفهوم البطالة وأسبابها في الدول الخليجية، وأهم التحديات التي تواجه سوق العمل الخليجي ، وأخيرا يحاول البحث اقتراح لتعظيم التشغيل واثاحة فرص العمل في دول مجلس التعاون الخليجي.

منهج البحث :

اعتمد البحث على المنهج الوصفي التحليلي في تحليل اسباب البطالة مفهومها وأبعادها، كما تم الاعتماد على المنهج الاستقرائي الاستنباطي للتوصل الى نتائج وتوصيات لتعظيم التشغيل واثاحة فرص العمل في دول مجلس التعاون الخليجي.

1- تعريف البطالة:

البطالة ظاهرة وجدت في أغلب المجتمعات الإنسانية في السابق والحاضر ولا يكاد مجتمع من المجتمعات الإنسانية على مر العصور يخلو من هذه الظاهرة أو المشكلة بشكل أو آخر. إلا أن النظرة إلى البطالة بوصفها مؤشرا مهما من المؤشرات الدالة على بداية انحدار النظام الاقتصادي الى منزلق خطير حيث تنتظره العديد من الافات والامراض التي تعمل على اضعاف مناعته وبالتالي مناعة المجتمع باكملة الامر الذي يؤدي الى ظهور مشاكل اقتصادية واجتماعية وسياسية لاحصر لها وقد يخرج الوضع عن السيطرة فيما لو تجاهل القائمين على امر البلاد من التنبه الى ذلك العارض ودراسته الدراسة التي يستحقها من اجل صون وحماية المنجزات الاقتصادية والاجتماعية التي عمل المجتمع عليها على فترات زمنية طويلة. وتسعى كثير من الدول في عالمنا المعاصر إلى دراسة البطالة وتحليل أسبابها ونتائجها في مجتمعاتها بشكل مستمر ودؤوب وتحاول جاهدة تحديد أعداد العاطلين عن العمل ونسبهما مقارنة بقوة العمل من إجمالي تعداد السكان. لذا تعد قضية البطالة المتمثلة بعدم وجود فرص عمل تتناسب من حيث الحجم والنوع مع القوى العاملة المحلية من أهم الموضوعات التي أخذت تشغل السياسيين وأصحاب القرار في الوقت الراهن إذ اهتم هؤلاء

بالعمل على وضع الخطط والبرامج المدروسة لخفض نسب البطالة وتقليصها في مجتمعاتهم.³

ومنطقة الخليج العربي ليست استثناء في هذه الظاهرة ، بل تتميز البطالة في هذه الدول في وجود مفارقة اقتصادية تتمثل في تزايد عدد العمال الأجانب المستقدمين و تنامي عدد المواطنين العاطلين.

وقد كان ينظر إلى البطالة كظاهرة مزمنة استحكمت في بلدان عربية محدودة مثل مصر وبلدان الاتحاد المغاربي بسبب حجم السكان الكبير فيها، والتركة الاستعمارية، أو ظروفها الاقتصادية. ولم يكن من المتوقع أن تنتشر البطالة في جميع البلدان العربية دون استثناء . لكنها شملت الآن البلدان المحدودة السكان والمنتجة للنفط بوفرة. وقد تسللت البطالة إلى هذه البلدان من خلال تيارات الهجرة المؤقتة إليها، والتي ما انفكت تتدفق بالرغم من خطط تقليصها. وبدت هذه البطالة بين المواطنين غريبة لا تكاد تصدق ولكنها حقيقية، وتهدد السلم الاجتماعي في هذه البلدان . وما تزال معدلات البطالة هذه بين المواطنين لا تبرز بوضوح، ذلك أنها تقدم لمجموع القوى العاملة والنسبة الأكبر منها وافدة . ولا يفترض في هذه القوى العاملة الوافدة أن تكون متعطلة، وقد انكشفت هذه الظاهرة في هذه البلدان بعد أن تشبع القطاع الحكومي والقطاع العام، وعجز عن توظيف المزيد، إلا بقدر محدود. ولم يكن القطاع الخاص مهياً لتحمل مسؤولية تشغيل المواطنين، فذلك يعيق نشاطه ويفصل من جدواه الاقتصادية، ولم تكن الحكومات تستطيع الضغط أكثر مما يجب ، حرصاً على نمو هذا القطاع الخاص، خاصة وأن الضغوط تتزايد لانسحاب الحكومة من بعض الأنشطة . ويتم ذلك، في حين تشهد الموارد من عائدات النفط تقلباً شديداً، كما ظهرت تحديات أمنية لبؤر توتر سادت المنطقة، وهذه استنزفت قدراً كبيراً من الموارد ، وماتزال تفعل . وقد كان لتنظيم سوق العمل المعتمد على نظام الكفيل دور في ذلك كله، فقد ساهم في تجزئة أسواق العمل، وتقسيم عمل حاد بين الوافد والوطني.

وتعرف البطالة على أنها القصور في تحقيق الغايات بالنسبة للعمل في المجتمعات البشرية. كما أنها حالة وجود الشخص البالغ دون وظيفة وبدون الدخل اللازم لمواجهة الاحتياجات الأساسية له. فالشخص المتعطل هو الشخص القادر على مواصلة عمل له قيمة اقتصادية واجتماعية ويسعى إلى الحصول عليه. ومن أكثر التعريفات شيوعاً وقبولاً في الأوساط العلمية هو التعريف الذي أوصت به منظمة العمل الدولية ILO والذي ينص على تعريف العاطل بأنه: كل من هو قادر على العمل وراغب فيه ويبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر السائد ولكن دون جدوى. وينطبق هذا التعريف على العاطلين الذين يدخلون سوق العمل أول مرة وعلى العاطلين الذين سبق لهم العمل واضطروا لتركه لأي سبب من الأسباب.⁴

ويمكن تعريف البطالة إجرائياً على النحو التالي:

1- الشباب العاطلون عن العمل ذكوراً أو أنثاءً أو حاصلون على مؤهل أو فوق المتوسط أو جامعي.

2 قادرين على العمل والراغبين في الحصول عليه.

3 يقبل العمل وفق الأجور السائدة.

2- أنواع البطالة:

وتتمثل أنواعها فيما يلي⁵:

أ- البطالة الاحتكاكية: وهي عبارة عن التوقف المؤقت عن العمل وذلك بسبب الانتقال من وظيفة لأخرى أو التوقف المؤقت للبحث عن وظيفة أخرى أو في سبيل الدراسة.

ب- البطالة الهيكلية : وهي البطالة الناجمة عن تحول الاقتصاد من طبيعة إنتاجية معينة إلى أخرى. إلا أن مثل هذا النوع من البطالة يمكن التغلب عليه عن طريق اكتساب المهارات الإنتاجية المطلوبة والتدريب على مستلزمات الطبيعة الإنتاجية الجديدة للاقتصاد.

ج- البطالة الدورية: وهي البطالة الناجمة عن تقلب الطلب الكلي في الاقتصاد حيث يواجه الاقتصاد فترات من انخفاض الطلب الكلي مما يؤدي فقدان جزء من القوة العاملة لوظائفها وبالتالي ارتفاع نسبة البطالة في الاقتصاد. إلا أن هذه النسبة تبدأ بالانخفاض عندما يبدأ الطلب الكلي بالارتفاع مجدداً.

د- البطالة الموسمية: وهي البطالة الناجمة عن انخفاض الطلب الكلي في بعض القطاعات الاقتصادية (وليس الاقتصاد ككل). فقد تشهد بعض القطاعات الاقتصادية (كقطاع السياحة مثلاً أو الزراعة أو الصيد) فترات من الكساد مما يؤدي إلى فقدان العاملين في هذه القطاعات إلى وظائفهم مؤقتاً.

هـ- البطالة المقنعة: لا يعني هذا النوع من البطالة وجود قوة عاملة عاطلة بل هي الحالة التي يمكن فيها الاستغناء عن حجم معين من العمالة دون التأثير على العملية الإنتاجية حيث يوجد هناك نوع من تكديس القوة العاملة في قطاع معين وغالباً ما تتقاضى هذه العمالة أجوراً أعلى من حجم مساهمتها في العملية الإنتاجية.

و- البطالة السلوكية: وهي البطالة الناجمة عن إحجام ورفض القوة العاملة عن المشاركة في العملية الإنتاجية والانخراط في وظائف معينة بسبب النظرة الاجتماعية لهذه الوظائف.

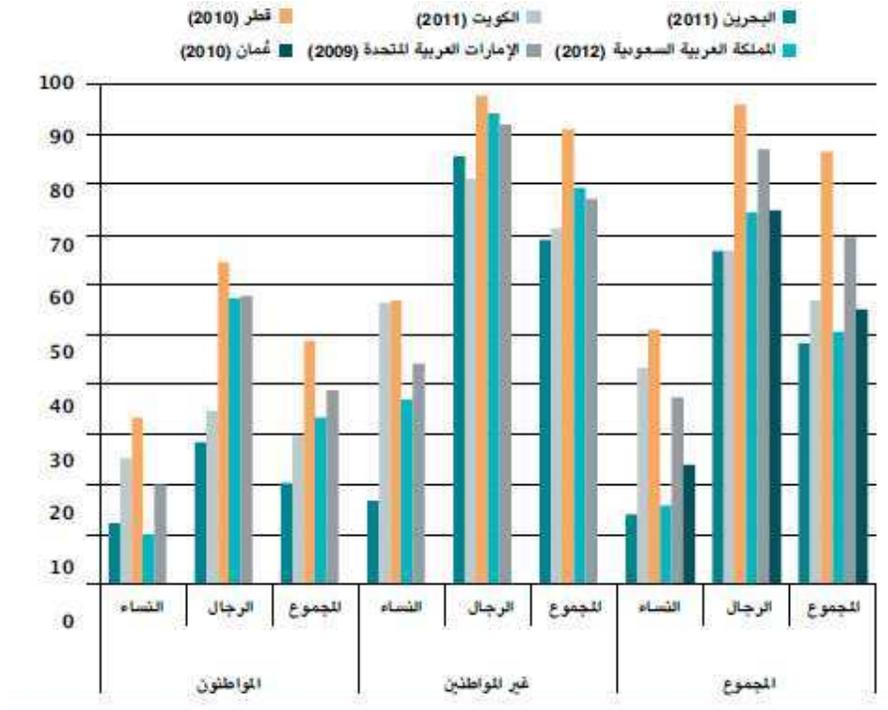
ي- البطالة المستوردة: وهي البطالة التي تواجه جزء من القوة العاملة المحلية في قطاع معين بسبب انفراد أو إحلال العمالة غير المحلية في هذا القطاع. وقد يواجه الاقتصاد هذا النوع من البطالة في حال انخفاض الطلب على سلعة معينة مقابل ارتفاع الطلب على سلعة مستوردة.

3- خصائص أسواق العمل في مجلس التعاون لدول الخليج العربية:

خلال العقود القليلة الماضية، اعتمدت اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي على العمالة الأجنبية الوافدة لتحقيق الأهداف الإنمائية والحد من ضغوط فورة النشاط الاقتصادي. وظل التوظيف في القطاع العام يدعم مستويات المعيشة المرتفعة. غير أنه في ظل التزايد السريع في عدد السكان من الشباب أصبح خلق فرص عمل في القطاع الخاص لمواطني مجلس التعاون يمثل تحدياً وقد يرتفع معدل البطالة في السنوات القادمة ما لم تتوفر فرص العمل في القطاع الخاص لمزيد من المواطنين. ولا شك في أن زيادة أعداد السكان من الشباب وارتفاع معدلات المشاركة في القوى العاملة سوف تؤدي إلى ارتفاع عدد الداخلين الجدد في القوى العاملة خلال السنوات المقبلة. ورغم أن مشاركة المواطنين في القوى العاملة لا تزال منخفضة في مجلس التعاون الخليجي (نحو 52% للرجال و 25% للإناث في المتوسط)، فقد ازادت هذه المشاركة على مدار العقد الماضي، مع احتمال حدوث زيادات أخرى نتيجة انضمام مواطنين من ذوي الدرجات العلمية العالية، لا سيما الإناث، إلى القوى العاملة. واستناداً إلى معدلات المشاركة في القوى العاملة، فقد تنمو القوى العاملة بمعدل يتراوح بين 3% و 4% كل عام، -ولذلك فإن عدداً إضافياً يتراوح بين 1.2-1.6 مليون مواطن في مجلس التعاون قد يدخل إلى سوق العمل بحلول عام 2018.⁶

وتشير آخر البيانات المتوفرة- الشكل 1 - ارتفاع معدلات التشغيل في بلدان مجلس التعاون الخليجي، ولكن ذلك نتيجة لتأثير هجرة القوى العاملة. فمعدل التشغيل في تلك البلدان يبدو منخفضاً إذا ما قيس فقط على أساس نسبة المواطنين الذين هم في سن العمل والذين يعملون، إذ يتراوح بين 20 في المائة في البحرين، و 30 في المائة في الكويت، و 38 في المائة في الإمارات العربية المتحدة، و 48 في المائة في قطر. وقد بذلت معظم بلدان مجلس التعاون الخليجي جهوداً حثيثة لتحسين التوازن بين العاملين المواطنين والأجانب، فاعتمدت سياسات لتوطين القوى العاملة، تهدف إلى زيادة نسبة المواطنين إلى الأجانب في صفوف العاملين. غير أن نجاح هذه السياسات لا يزال محدوداً.⁷

الشكل 1: التشغيل في بلدان مجلس التعاون الخليجي (بالنسبة المئوية)



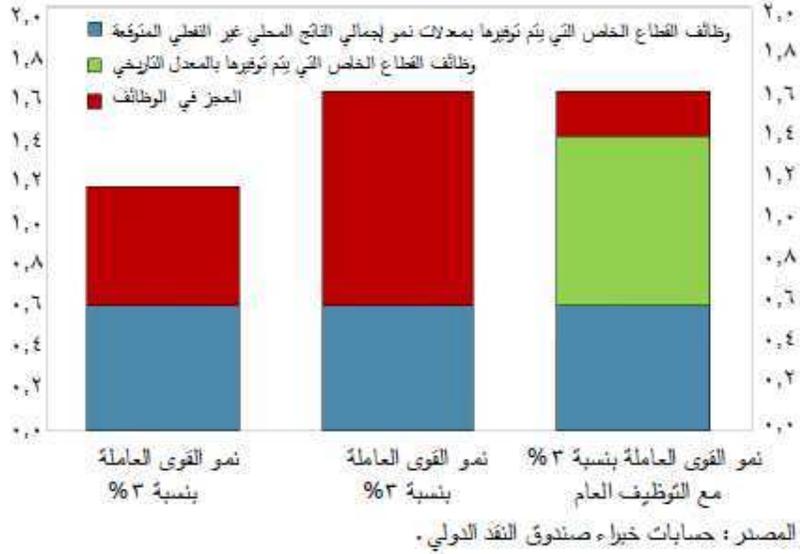
المصدر: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا، مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية 2012-2013، الاسكوا- الأمم المتحدة، 2013، ص 58

ويعتمد القطاع الخاص إلى حد كبير على توظيف العمالة الأجنبية، وقد أسفرت الجهود المبذولة لزيادة توظيف المواطنين في القطاع الخاص عن نتائج مختلطة حتى الآن. فالعمالة الأجنبية في جميع دول المجلس تستحوذ على أكثر من 80% من وظائف القطاع الخاص وذلك على الرغم من تنفيذ حصص التوظيف التي تهدف إلى زيادة نسبة المواطنين في وظائف القطاع الخاص مع مرور الوقت. ولم تُسجل زيادة في نسبة العمالة الوطنية في القطاع الخاص خلال العقد الماضي إلا في الكويت وعمان فقط. وفي المقابل، شهدت البحرين والمملكة العربية السعودية زيادة في نسبة العمالة الأجنبية في القطاع الخاص. وفي قطر، تهيمن العمالة الأجنبية بالكامل تقريباً على الوظائف في القطاع الخاص، وقد ظل الوضع كذلك منذ العقد الماضي. ويميل توزيع العمالة الوطنية في القطاع الخاص بقوة نحو الأنشطة ذات الرواتب العالية (مثل النفط والقطاع المالي)، ولا يعمل في القطاعات ذات الأجور المنخفضة (مثل البناء والتجارة والنقل) إلا عدد قليل من المواطنين ومعظمهم في الوظائف الإشرافية.⁸

وحسب توقعات لخبراء صندوق النقد الدولي كما في الشكل رقم (2)، فإن وظائف القطاع الخاص الجديدة سوف تغطي قدراً محدوداً من الداخلين في القوى العاملة. فإذا ظلت الحصة الحالية للمواطنين في القطاع الخاص ثابتة دون تغيير، سيتم توفير حوالي 600 ألف فرصة عمل في القطاع الخاص للمواطنين بحلول عام 2018 بافتراض نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي غير النفطي. وبالنسبة للمواطنين، فإن هذا العدد لن يتجاوز نصف إلى ثلث

العدد المتوقع تقريبا من الداخلين إلى سوق العمل. وتشير التوقعات إلى حدوث نقص في جميع البلدان، وقد يكون كبيرا بصفة خاصة في بعض البلدان. وحتى إذا استمر التوظيف في القطاع العام على وتيرته في الآونة الأخيرة، فقد يرتفع معدل البطالة⁹.

الشكل رقم 2: توقعات خلق فرص العمل للمواطنين 2012-2018



وجدير بالذكر أن النمو الاقتصادي السريع أدى إلى توفير الدعم القوي لخلق فرص العمل. فقد تباطأ نمو الوظائف في القطاع العام، حيث يتم توظيف المواطنين، مقارنة بالقطاع الخاص الذي يوظف في الغالب العمالة الأجنبية ذات المهارات المنخفضة. وتفاوت الأجور بين القطاعين العام والخاص، لا سيما بالنسبة للعمالة ذات المهارات المنخفضة، يجعل القطاع العام أكثر جاذبية للمواطنين، بينما يفضل أرباب العمل في القطاع الخاص توظيف العمالة الأجنبية الأرخص وذات المهارات المنخفضة. ويمثل الإنفاق من المالية العامة أحد العوامل الرئيسية الدافعة للنمو والتوظيف في القطاع الخاص غير النفطي في دول مجلس التعاون، مع تركيز الخطط الإنمائية الوطنية على تطوير البنية التحتية في كثير من الأحيان باستخدام العمالة الأجنبية ذات المهارات المنخفضة - كما في الشكل رقم (3).

الشكل رقم (3): النمو وخلق الوظائف في دول مجلس التعاون الخليجي

البحرين، وعمان، وقطر، والمملكة العربية السعودية. وساهم نمو الخدمات الحكومية وقطاع الهيدروكربونات في دعم توظيف المواطنين.

ورغم أن القطاع العام هو أكبر جهة لتوظيف المواطنين، فقد كان نمو التوظيف في هذا القطاع أبطأ من في القطاع الخاص. وينتشر توظيف المواطنين في القطاع العام في دول المجلس الأكثر ثراءً (الكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة) التي تتسم بتعداد سكاني صغير ويعمل أكثر من ثلثي العمالة الوطنية في القطاع العام وهذه النسبة مرتفعة أيضاً في المملكة العربية السعودية، بينما في البحرين وسلطنة عمان يعمل أقل من 50% من العمالة الوطنية في القطاع العام. وفي هذا الإطار، فإن فاتورة الأجور الحكومية الكبيرة بالفعل (كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي) استتبعها تباطؤ نمو الفرص الوظيفية في القطاع العام.¹⁰

وقد بذلت الحكومات في دول الخليج العربي جهوداً منفردة بهدف خلق فرص عمل وتشغيل طالبي العمل ولكنها لا زالت غير كافية حتى الآن، حيث تم التركيز على توظيف المواطنين بدلاً من العمالة الأجنبية، إضافة إلى أن هناك كثير من النشاطات والبرامج التي تعمل على تعزيز طاقات الأفراد الشباب ونشر ثقافة العمل الذاتي وتنمية المبادرات الريادية لدى الشباب. وقد بادرت بتنفيذ برامج توظيف اتسعت وتعددت وتعاقبت واتخذ بعضها مسميات متفائلة مثل (سند) و (نافع) و (طموح) و (إنطلاق) و (كسب يدي) و (شريان الحياة) ... الخ وساهمت في هذه البرامج الأجهزة الرسمية والبنوك وتنظيمات أصحاب الأعمال وكبار رجال الأعمال وبعض مؤسسات المجتمع المدني ولاقى هذه البرامج الدعم السياسي من أعلا المواقع. وبذلك توفرت لها الفرصة لأن تكون مشروع مجتمع وليس مجرد برامج تشغيل.¹¹

4- أسباب ظاهرة البطالة في البلدان الخليجية

وتجدر الإشارة هنا إلى أن البطالة في دول الخليج كما في الوطن العربي تحمل خصائص معينة لا بد من أخذها في الحسبان حين وضع الحلول المتاحة لها وأهم هذه الخصائص:

1. تدني المستويات التعليمية للعاطلين عن العمل .
2. البطالة ظاهرة شبابية .
3. ضعف الخبرة المهنية المتوفرة لدى العاطلين عن العمل .
4. غياب التدريب المهني الموجه لسوق العمل لغياب التخطيط .
5. الهوة الكبيرة بين التأهيل التعليمي للشباب -إن توفر- وبين متطلبات سوق العمل.

6. نسبة الإناث المرتفعة من البطالة .

ويوضح الجدول رقم (1) نسب البطالة في دول مجلس التعاون الخليجي خلال الفترة من 2003-2011؛ حيث يبلغ معدلها الوسطي 5,21% عام 2011.

الجدول رقم (1) نسب البطالة في دول مجلس التعاون الخليجي خلال الفترة من 2003-2011

نسبة البطالة	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
مملكة البحرين	7.17%	9.18%	8.82%	8.75%	8.33%	8.1%	8.31%	7.88%	7.7%
الكويت	1.28%	1.68%	1.89%	2%	2.02%	2.04%	2.2%	2.06%	2.1%
عُمان	9.34%	8.9%	8.81%	8.71%	8.53%	7.99%	8.97%	8.47%	8.52%
قطر	3.96%	0.93%	3.24%	0.76%	0.48%	0.49%	0.76%	0.68%	0.65%
المملكة العربية السعودية	4.61%	4.09%	5.03%	6.25%	5.63%	5.74%	6.26%	6.43%	7.21%
الإمارات العربية المتحدة	2.76%	2.96%	3.12%	3.18%	3.2%	3.99%	4.25%	4.36%	4.43%
مجلس التعاون الخليجي	4.35%	4.02%	4.68%	5.27%	4.82%	4.56%	4.9%	4.72%	5.21%

المصدر: حسن العالى، نمط النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي، متاح في: <http://studies.aljazeera.net/issues/2013/04/2013421104252798915.htm>

ويبين الجدول مراوحة وزيادة هذه المعدلات على مدى عقد من الزمن، وهو ما يؤكد عجز نمط النمو الاقتصادي الراهن علاوة على الإجراءات التصحيحية في سوق العمل عن علاج هذه المشكلة. كما يتوجب التنويه هنا بأن هذه البيانات تستند إلى تقديرات متحفظة في الغالب. ووفقاً لتقديرات صندوق النقد الدولي، يتوقع ارتفاع عدد المواطنين الخليجين العاطلين عن العمل إلى نحو 2-3 ملايين مواطن خلال الفترة (2010-2015)¹²، بينما تؤكد دراسة متخصصة لمؤسسة الخليج للاستثمار عن التوظيف والبطالة في دول مجلس التعاون أن حصيلة برامج التنمية الاقتصادية برغم نجاحها في الارتقاء بمستويات المعيشة والرفاهة إلا إنها قد تقاعست عن خلق العدد الكافي من الوظائف لاستيعاب الأعداد الجديدة والمتزايدة من العمالة الوطنية الداخلة إلى أسواق العمل؛ الأمر الذي تمخض عنه "معضلة البطالة الخليجية" رشح عنه زيادة معدلات البطالة في العمالة الوطنية بحيث تجاوزت وفق آخر البيانات المستقاة من المصادر الوطنية نسبة 10.5% كما هو الحال في المملكة العربية السعودية و 14% في الإمارات و 8% في عمان والبحرين وان تدنت النسبة إلى 6% في الكويت والى حوالي 3% في قطر. وإذا كانت هذه المعدلات مرتفعة للغاية إلا أن المسألة الأكثر إلحاحاً تتعلق بمعدلات البطالة السائدة بين الشباب ممن تتراوح أعمارهم بين 19-25 عاماً إذ تبلغ معدلات البطالة

بينهم حوالي 30% في حالة المملكة العربية السعودية، 28% في البحرين، 23% في عمان وحوالي 24% في الإمارات و 12% في الكويت. وما يسترعي الانتباه هو أن غالبية من المتعلمين هم من المتعلمين الذين امضوا سنوات طويلة في التحصيل العلمي سيما من خريجي الثانوية العامة والمؤهلات الجامعية الأمر الذي يثير التساؤل عن مدى ملائمة مخرجات النظام التعليمي مع متطلبات أسواق العمل الحديثة. ومحصلة ذلك كله تمثل في انخفاض معدلات الإنتاجية في دول مجلس التعاون وتراجع العمالة الوطنية في القطاع العام مع استخدام القطاع الخاص لعمالة أجنبية رخيصة الأجر وقليلة المهارة¹³.

ويمكن القول أن أسباب ظاهرة البطالة في البلدان الخليجية ترجع إلى العديد من الأسباب التي من أهمها:-

أ. ارتفاع معدل نمو السكان مما أدى إلى ظهور عدد من الشباب الذين يبحثون عن العمل. فقد تضاعف عدد السكان في دول مجلس التعاون خلال العقدين الماضيين من 21.6 مليون نسمة عام 1990 إلى حوالي 41.3 مليون نسمة في عام 2010¹⁴، وأن معدل النمو السكاني في دول المجلس يعد من أعلى المعدلات على مستوى العالم حيث يبلغ من 3 إلى 5.3% سنوياً¹⁵. ويُعزى ذلك، بشكل أساس، إلى المستوى المرتفع لمعدل الخصوبة في غالبية هذه الدول، والنمو في عدد العمالة الوافدة، إضافة إلى التأثير الإيجابي لتحسن الخدمات الصحية والمستويات المعيشية. أمّا بالنسبة إلى سوق العمل، فقد وصل إجمالي عدد القوى العاملة في دول مجلس التعاون إلى ما يفوق 18.6 مليون فرد في عام 2011، منهم 69% من الوافدين و 31% منهم من المواطنين، ويمثل الوافدون الأغلبية في سوق العمل في كل دول المجلس بلا استثناء، بما فيها الدول الأكبر حجماً نسبياً، مثل عمان 77% في عام 2011، والسعودية 55% في عام 2012¹⁶. ولا يغيب عن الذهن أن قطاع النفط والغاز محدود المساهمة في التشغيل إلى درجة لا تذكر، إلا من خلال أثره غير المباشر في تمويل التنمية والاستثمار. حيث أن قطاع النفط مسؤول عن ما بين 30%-40% من الناتج المحلي الإجمالي في الخليج لكنه يوظف نسبة 3% فقط من العمالة بشكل مباشر بسبب الاعتماد الكبير على التكنولوجيا الحديثة، وكذا بسبب اعتماد بعض شركات النفط على شركات المقاولات والخدمات (من الباطن) المساندة وجل عمالتها وافدة¹⁷.

ب. ندرة الأيدي العاملة الماهرة والكفوءة مما تعذر معه استبدال مثل هذا النوع من العمل محل العمل غير الكفوء. مما أدى إلى ارتفاع كثافة العمل غير الماهر وسيادته في وحدات الإنتاج ومن ثم ظهور البطالة المقنعة.

ج. الاعتماد على الهجرة كمصدر رئيس لتوليد العمالة من جانب البلدان المصدرة لليد العاملة ومحرك لبناء الهياكل الأساسية من جانب البلدان المستوردة لليد العاملة. وعندما انتفت الحاجة لاستيراد العمالة وحلول الآلة محل اليد العاملة شاعت البطالة في البلدان المصدرة والمستوردة.

د. تعاني بعض المجتمعات العربية من نظرة الازدراء والتعالي للعاملين في القطاع الزراعي مما اضطر الفلاحين وخصوصاً الشباب منهم إلى ترك العمل بالأرض والهجرة إلى المدينة بحثاً عن العمل مما شكل زخماً في عرض قوة العمل وبالتالي زيادة نسبة البطالة في المدن.

هـ. سيادة بعض القيم والتقاليد الاجتماعية التي تؤثر في اتساع ظاهرة البطالة وخاصة في المجتمعات الغنية والطبقات الأرستقراطية التي تحتقر العمل وتؤثر أن يشب ابنائهم متسكعين وعاطلين عن العمل بدلاً من أن يعملوا بأيديهم. ناهيك عن النظرة المتعصبة لعمل المرأة حيث تعاني المرأة العربية في بعض المجتمعات المتخلفة من منعها من ممارسة حقها في العمل فأن النساء في المجتمع العربي تمثل مجموعة من الموارد البشرية غير المستفاد منها أستفادة كاملة والتي يمكن استخدامها في العقود المقبلة للمساعدة في عملية التنمية وخاصة في القطاعات التي يمكن أن تنهياً فيها بيئة مناسبة للمرأة تتفق والقيم الاجتماعية السائدة مثل البنوك والصحة والتعليم والعمل الاجتماعي.

و. هيمنة القطاع العام على الأنشطة الاقتصادية وتوليد العمالة مع تقديم أجور مرتفعة. وظهر القطاع الخاص تدريجياً في دور القطاع الذي يخدم القطاع العام، وبالتالي واجه تصلبات هيكلية في نموه كقطاع مستقل عندما انخفضت قدرة القطاع العام على توليد مزيد من الوظائف. ورغم أن القطاع العام هو أكبر جهة لتوظيف المواطنين، فقد كان نمو التوظيف في هذا القطاع أبطأ من القطاع الخاص. وينتشر توظيف المواطنين في القطاع العام في دول المجلس الأكثر ثراء (الكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة) التي تتسم بتعداد سكاني صغير ويعمل أكثر من ثلثي العمالة الوطنية في القطاع العام. وهذه النسبة مرتفعة أيضاً في المملكة العربية السعودية، بينما في البحرين وسلطنة عُمان يعمل أقل من 50% من العمالة الوطنية في القطاع العام. وفي هذا الإطار، فإن فاتورة الأجور الحكومية الكبيرة بالفعل (كنسبة مئوية من إجمالي الناتج المحلي) استتبعها تباطؤ نمو الفرص الوظيفية في القطاع العام.¹⁸

ز. الكثير من البلدان لا تضع التعليم واحتياجات اسواق العمل ضمن علاقة ارتباط ملائمة. وهناك الكثير من المؤشرات التي توضح أن المردود الاجتماعي والاقتصادي للتعليم منخفض جداً في البلدان العربية بصفة عامه ومنها الخليجية وبشكل خاص بالنسبة للأسر الفقيرة.

ثالثاً: الاستنتاجات والمقترحات :

1- الاستنتاجات :

توصل الباحث الى الاستنتاجات التالية :

1. البطالة في دول الخليج كما في الوطن العربي تحمل خصائص معينة لا بد من أخذها في الحسبان حين وضع الحلول المتاحة لها وأهم هذه الخصائص، تدني المستويات التعليمية للعاطلين عن العمل، البطالة ظاهرة شبابية، ضعف الخبرة المهنية المتوفرة لدى العاطلين عن العمل، غياب التدريب المهني الموجه لسوق العمل لغياب التخطيط، الهوة الكبيرة بين التأهيل التعليمي للشباب - إن توفر - وبين متطلبات سوق العمل، نسبة الإناث المرتفعة من البطالة .
2. ارتفاع معدل نمو السكان من أهم أسباب ظاهرة البطالة في البلدان الخليجية، فقد تضاعف عدد السكان في دول مجلس التعاون خلال العقدين الماضيين من 21.6 مليون نسمة عام 1990 إلى حوالي 41.3 مليون نسمة في عام 2010.
3. في ظل التزايد السريع في عدد السكان من الشباب أصبح خلق فرص عمل في القطاع الخاص لمواطني مجلس التعاون يمثل تحدياً وقد يرتفع معدل البطالة في السنوات القادمة ما لم تتوفر فرص العمل في القطاع الخاص لمزيد من المواطنين.
4. يعتمد القطاع الخاص إلى حد كبير على توظيف العمالة الأجنبية، وقد أسفرت الجهود المبذولة لزيادة توظيف المواطنين في القطاع الخاص عن نتائج مختلطة حتى الآن. فالعمالة الأجنبية في جميع دول المجلس تستحوذ على أكثر من 80% من وظائف القطاع الخاص وذلك على الرغم من تنفيذ حصص التوظيف التي تهدف إلى زيادة نسبة المواطنين في وظائف القطاع الخاص مع مرور الوقت.
5. نمو إجمالي الناتج المحلي كان قوياً في قطاعات مثل البناء وتجارة الجملة والتجزئة والنقل، وهي قطاعات تميل لتوظيف العمالة من ذوي المهارات والإنتاجية المنخفضة .
6. ساهمت الخدمات المالية والصناعات التحويلية (وبصفة رئيسية صناعة البتروكيماويات) في النمو، ولكن تأثيرها كان متواضعاً على توظيف العمالة ذات المهارات العالية في كل من البحرين، وعمان، وقطر، والمملكة العربية السعودية. وساهم نمو الخدمات الحكومية وقطاع

الهيدروكربونات في دعم توظيف المواطنين.

7. رغم أن القطاع العام هو أكبر جهة لتوظيف المواطنين، فقد كان نمو التوظيف في هذا القطاع أبطأ من في القطاع الخاص.

8. بذلت الحكومات في دول الخليج العربي جهودًا منفردة بهدف خلق فرص عمل وتشغيل طالبي العمل ولكنها لا زالت غير كافية حتى الآن، حيث تم التركيز على توظيف المواطنين بدلا من العمالة الأجنبية، إضافة إلى أن هناك كثير من النشاطات والبرامج التي تعمل على تعزيز طاقات الأفراد الشباب ونشر ثقافة العمل الذاتي وتنمية المبادرات الريادية لدى الشباب.

2- التوصيات

هناك حاجة ماسة لاتخاذ العديد من الإجراءات والسياسات الرامية إلى تحسين الأثر الإجمالي لبرامج التشغيل وزيادة فعاليتها في الدول الخليجية ومنها:

1. الارتقاء بنوعية التعليم والتدريب في الدول الخليج بغية توفير المهارات المطلوبة للاحتياجات المتطورة لسوق العمل وتعزيز إمكانية استكمال الدراسة والحصول على تأهيل مناسب يحسن من آفاق التشغيل ويخفض من فترة البطالة. فمع تزايد دور المدخل المعرفي والمهاري في الإنتاج والتحول الناتج عن ذلك في طبيعة القدرة التنافسية، أصبحت البنية الأساسية العلمية والتعليمية أهم عامل اقتصادي في عالم اليوم. فبدون قوة عاملة على درجة عالية من التعليم والمهارة، وأساس قوي من البحث والتطوير و الابتكار، والتعليم المستمر، والروابط القوية بين العلم والتعليم من جهة وبين العمل الاقتصادي من جهة أخرى، ستظل القدرة التنافسية تتآكل على المدى الطويل وينبغي أن يتخطى الدور الحاسم للنظام التعليمي على وجه الخصوص هذه الوظيفة الاقتصادية المباشرة، ليلعب دورا مؤثرا في تطوير جوهر نظام القيم الخاص بالمجتمع، وتوجيهه نحو تشجيع ومكافأة فكر العمل الحر، و الابتكار، والتفكير النقدي. ذلك أن الارتقاء إلى حلقات وسلاسل أعلى للقيمة يتطلب التركيز على مجموعة من المهارات تختلف عن تلك السائدة حاليا في الاقتصاد، وبالإضافة إلى ذلك، يتطلب هذا الارتقاء أيضا أن تلبى منظومة التعليم احتياجات السوق من العمالة بشكل أفضل. وأخيرا، ينبغي على منظومة القيم الثقافية السائدة (الذي من المفترض أن يعززها النظام التعليمي والتدريبي) أن يشجع على إقامة المشاريع الخاصة والتعليم المستمر، والابتكار

والإبداع. ولا يمكن تحقيق القدرة التنافسية دون استثمارات ضخمة في الموارد والجهود المخصصة للإصلاح التعليمي الذي يهدف إلى تضيق الفجوة المعرفية كمياً ونوعياً بين دول الخليج وبقية العالم.

2. العمل على التخفيف من نظرة المجتمع الدونية للتعليم المهني والفني، وتشجيع التدريب المهني خارج أوقات المدرسة، وتحسين آفاق التشغيل لخريجي هذا التعليم ، ووضع معايير وطنية لمستوى المهارات المهنية المقابلة لوظائف محددة، وذلك بالتعاون مع القطاع الخاص.
3. مراجعة نظام الأجور والميزات الأخرى المقدمة في القطاع العام وربطها بعوامل مثل الإنتاجية والمزايا المقدمة في القطاع الخاص، لتشجيع الخريجين للعمل لدى القطاع الخاص.
4. إضفاء المزيد من المرونة على تشريعات سوق العمل ، وجعل سياسات تحديد الأجور و الضمانات المقدمة للعاملين غير مثبطة لتشغيل الملتحقين الجدد ، حيث أن ارتفاع تكلفة التوظيف، ومساهمة أرباب العمل في صناديق التقاعد، وتعقيد عمليات التسريح عند الحاجة، لها آثار سلبية على إمكانية توظيف طالبي العمل الجدد.
5. التخفيض في تكلفة توظيف الملتحقين الجدد بسوق العمل من خلال تقديم الحوافز الملائمة مثل دعم الأجور والمساهمة في تكاليف التدريب أثناء العمل، لزيادة إمكانية تشغيلهم وتدريبهم من قبل القطاع الخاص.
6. أثبتت الدراسات أن تعزيز المنافسة في أسواق المنتجات، وتخفيض كلفة الاقتراض وتحسين النفاذ إلى التمويل، ومواجهة كافة العوائق التي تقف في وجه تأسيس الشركات، والعوامل التي تؤدي إلى تضخم كلفة القيام بالأعمال، كلها وسائل مهمة لتحفيز الطلب على العمل.
7. وتوسيع ثقافة الابتكار من خلال التدريب الملائم، و تكثيف عمليات التوجيه المؤسسي للباعثين الجدد من خلال سياسة الشباك الواحد لتقديم خدمات التدريب والاستشارة بشكل منسق ودون تعقيدات بيروقراطية.
8. تشجيع المبادرات الإقليمية والدولية لتبادل المعلومات والخبرات وتنسيق استراتيجيات التشغيل خاصة في مناطق التكامل الاقتصادي، وتوظيف هذا التكامل والاتفاقيات الاقتصادية للنهوض بالتشغيل ، لاسيما من خلال توسيع آفاق التجارة والاستثمار.
9. تلافي النقص الكبير في المعلومات حول أسواق العمل و احتياجات التدريب ، حيث أن هذا النقص يُعيق بشكل كبير الجهود الهادفة إلى فهم أسباب البطالة ومحاولة علاجها. وهناك

حاجة إلى اتساع رقعة انتشار نتائجها بحيث تتمكن الدول العربية من فهم التفاصيل النوعية الخاصة بالبطالة وسوق العمل في المنطقة بشكل أفضل . كما تبقى الحاجة ملحة لإقامة نظام معلومات حديث عن سوق العمل، حيث أن غياب المعلومات المتوافرة حول الوظائف الشاغرة ومتطلبات التدريب يساهم في توسيع الهوة بين العرض والطلب في السوق.

10. تحسين الترويج والإعلان عن برامج التشغيل على نحو يزيد من منافعها و يجعلها في متناول عدد أكبر من طالبي العمل.

11. ضرورة تطوير خدمات تشغيل أكثر فاعلية من حيث الموائمة بين العرض والطلب، من خلال إيجاد مكاتب تشغيل متخصصة وتكوين قاعدة بيانات عن الوظائف الشاغرة ومؤهلات الباحثين عن عمل، ونشر المعلومات حول فرص التدريب المتاحة والمطلوبة. توسيع رقعة المنفعين من برامج التشغيل، وتحسين آليات استهداف المجموعات المهمشة مثل النساء، وغير المتعلمين، والباحثين عن عمل في الريف، والعمال في القطاع غير المنظم ، وكذلك العمل على الاستجابة لمتطلباتهم المهنية المختلفة.

12. وضع خطة قومية طويلة الأجل لتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة في الدول الخليجية بما يحقق تكاملها وتحقيق الترابط بين هذه المشاريع وبين المشاريع الكبرى سواء على مستوى قطر أو على المستوى القومي، حيث تشير التجارب الدولية الناجحة للمشروعات الصغيرة الى أنه يجب وجود منهج واضح وأهداف محددة لتنمية المشاريع الصغيرة وأن يتم وضع سياسات تنمية المشاريع الصغيرة في الإطار الأشمل الخاص بالسياسات الصناعية والاقتصادية للدول. وإيجاد نوع من الترابط والاتصال بين المنظمات والهيئات المسؤولة عن تنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة في الأقطار العربية بهدف توحيد تعريف مفهوم هذه المشاريع وتوصيفها وضرورة تطوير وتحديث أساليب العمل لتحقيق أفضل مردود اقتصادي وتبادل الخبرات بين الأعضاء في مجالات تنمية المشاريع الصغيرة وغيرها.

¹ حسن العالى، نمط النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي، متاح في: <http://studies.aljazeera.net/issues/2013/04/2013421104252798915.htm>

² مؤسسة الخليج للاستثمار ،دول مجلس التعاون :معضلة البطالة الوطنية ولزومية النمو والتوظيف،ص ص 1-2 .متاح في https://www.gic.com.kw/site_media/uploads/arab_unemployment.pdf

³ وليد ناجي الحياي ،دراسة بحثية حول البطالة مقدمة الى الاكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك ،كلية الادارة والاقتصاد،الاكاديمية العربية المفتوحة،ص 4.متاح في http://www.ao-academy.org/docs/al_battalah_1211009.doc

⁴ سارة صالح عيادة الخمشي، دور المشروعات الصغيرة في الحد من مشكلة البطالة لدى الشباب دراسة تطبيقية على بعض مناطق المملكة العربية السعودية،المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب المجلد 25 العدد50،ص ص 255-256

⁵ حريري بوشعور، فلاق صليحة ،مسببات ظهور البطالة وآثارها الاقتصادية ، ورقة مشاركة في:الملتقى الدولي حـــــول ” إستراتيجية الحكومة للقضاء على البطالة و تحقيق التنمية المستدامة “الذي نظّمته: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير،مخبر الاستراتيجيات والسياسات الاقتصادية في الجزائر،جامعة المسيلة،خلال الفترة 15-16 نوفمبر 2011م،ص4

⁶ صندوق النقد الدولي،إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية،الاجتماع السنوي لوزراء المالية ومحافظي البنوك المركزية، الرياض، المملكة العربية السعودية،5 أكتوبر 2013،ص6

⁷ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب اسيا،مسح التطورات الاقتصادية والاجتماعية في المنطقة العربية،2012-2013،الاسكوا- الأمم المتحدة،2013، ص 56

⁸ صندوق النقد الدولي،إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية،المرجع السابق،ص 10

⁹ صندوق النقد الدولي،إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية،مرجع سابق،ص6

¹⁰ صندوق النقد الدولي،إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية،مرجع سابق،ص9

¹¹ للتفاصيل راجع،علي محمد الخوري، التوطين بين العرض والطلب دراسة لواقع التوطين في الدول العربية ومتطلباته،مجلة رؤى اقتصادية،سبتمبر 2013،ص ص 18-23

¹² حسن العالى،نمط النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي ،متاح في: <http://studies.aljazeera.net/issues/2013/04/2013421104252798915.htm>

¹³ <https://www.gic.com.kw/ar/media-center/monthly-news/monthly-article/9/>
¹⁴ رمضان الشراح، نحو دور أفضل للقطاع الخاص في معالجة البطالة وتوطين العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي،، المؤتمر الخامس للجمعية الاقتصادية العمانية سوق العمل و التحولات الديموغرافية، مسقط، 7 - 8 يناير، 2012، ص 4

¹⁵ عبد اللطيف موسى بلغرسة، سوق العمل الخليجي بين تحديات البطالة المحلية وفرص التكامل الإقليمية، المؤتمر الخامس للجمعية الاقتصادية العمانية سوق العمل و التحولات الديموغرافية، مسقط، 7 - 8 يناير، 2012، ص 4

¹⁶ مركز الخليج لسياسات التنمية، الخليج 2013...الثابت والمتحول، الكويت، 2013، ص 197

¹⁷ عبد اللطيف موسى بلغرسة، سوق العمل الخليجي بين تحديات البطالة المحلية وفرص التكامل الإقليمية، مرجع سابق، ص 13

¹⁸ صندوق النقد الدولي، إصلاحات سوق العمل لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية، مرجع سابق، ص 9