



مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية  
تأسس عام ١٩٩٤م - جامعة الكويت



# تحليل ديناميكية سوق العمل في دول الخليج وتقييم الآثار الاقتصادية المحتملة من سياسات التوظيف الوطنية خلال الفترة من: ٢٠١٠ - ٢٠٢٠

إعداد

د. أمّاني عبد الوهاب

مدرس الاقتصاد  
معهد التخطيط القومي

د. أشرف سمير أنور

مدرس الاقتصاد  
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

سلسلة إصدارات الإكتتاب

العدد ٨

الكويت - ٢٠٢١م



مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية

تأسس عام ١٩٩٤م - جامعة الكويت



سلسلة إصدارات الاستكتاب

# تحليل ديناميكية سوق العمل في دول الخليج وتقييم الآثار الاقتصادية المحتملة من سياسات التوظيف الوطنية خلال الفترة من: ٢٠١٠ - ٢٠٢٠

إعداد

د. أمّاني عبد الوهاب

مدرس الاقتصاد  
معهد التخطيط القومي

د. أشرف سمير أنور

مدرس الاقتصاد  
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

العدد ٨

الكويت - ٢٠٢١

الآراء الواردة في هذه الدراسة لا تعبر بالضرورة عن  
اتجاهات يتبناها مركز دراسات الخليج والجزيرة  
العربية بجامعة الكويت

### الناشر

مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية  
جامعة الكويت

ص.ب: ٦٤٩٨٦ الشويخ (ب) الرمز البريدي: ٧٠٤٦٠، الكويت  
هاتف : ٢٤٩٨٤٦٣٩ - ٢٤٩٨٤٦٥٨ (٩٦٥+)

البريد الإلكتروني [Gulf\\_center@yahoo.com](mailto:Gulf_center@yahoo.com)  
الموقع الإلكتروني [www.cgaps.ku.edu.kw](http://www.cgaps.ku.edu.kw)

حقوق الطبع والنشر محفوظة للمركز  
الطبعة الأولى  
الكويت - ٢٠٢١



## أعضاء مجلس إدارة مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية

### أ.د. رشيد العنزي

نائب مدير جامعة الكويت للأبحاث (رئيس مجلس الإدارة)

### د. فيصل أبو صليب

مدير المركز - نائب رئيس مجلس الإدارة

#### داخل جامعة الكويت

#### أ.د. فايز منشر الظفيري

قسم المناهج وطرق التدريس - كلية التربية  
جامعة الكويت

#### أ.د. عبد الله محمد الهاجري

العميد المساعد للشؤون الأكاديمية  
والأبحاث والدراسات العليا - كلية الآداب  
جامعة الكويت

#### أ.د. يوسف ذياب الصقر

قسم الفقه المقارن والسياسة الشرعية  
كلية الشريعة والدراسات الإسلامية  
جامعة الكويت

#### أ.د. عبيد سرور العتيبي

رئيس قسم الجغرافيا - كلية العلوم الاجتماعية  
جامعة الكويت

#### خارج جامعة الكويت

#### سعادة السفير/ جمال عبد الله الغانم

مساعد وزير الخارجية للشؤون الإدارية  
وزارة الخارجية - دولة الكويت

#### أ. غالب محمد العصيمي

وكيل وزارة الإعلام المساعد لقطاع السياحة  
دولة الكويت

#### أ. عبد العزيز عبد الله السالم

رئيس قطاع البحوث والدراسات الاستراتيجية  
جهاز الأمن الوطني

#### أ. عبد الإله محمد رفيع معريف

رئيس مجلس الإدارة والعضو المنتدب  
للشركة الأولى للفنادق - دولة الكويت



رقم الصفحة	المحتويات
١٣	ملخص الدراسة.....
١٥	أولاً: مقدمة الدراسة.....
٢١	ثانياً: خلفية الموضوع.....
٢٧	ثالثاً: تأثير تدفق الوافدين على اقتصاد دول مجلس التعاون الخليجي.....
٣٢	رابعاً: خصائص سوق العمل في دول الخليج.....
٣٤	١- زيادة التوجه نحو تشغيل العمالة الآسيوية بدلا من العمالة العربية.....
٣٤	٢- تجزؤ سوق العمل بين العمالة الأجنبية في الوظائف الخاصة والمواطنين في القطاع العام.....
٣٥	٣- ارتفاع معدلات البطالة.....
٣٥	٤- تفاوتات كبيرة في مستويات الأجور.....
٣٦	٥- اتباع نظام الكفالة لتوفير عرض مرن من العمالة الأجنبية المؤقتة.....
٣٧	خامساً: تطورات سوق العمل في دول الخليج العربي.....
٥٨	سادساً: سياسة توظيف «تأميم» الوظائف في دول الخليج العربي.....
٦١	١- المبادرة السعودية لتوطين العمالة الوطنية.....
٦٧	٢- تجربة الإمارات العربية المتحدة في توطين العمالة الوطنية.....
٦٨	٣- تجربة الكويت في توطين العمالة الوطنية.....
٧١	سابعاً: سياسات وبرامج دعم التشغيل في دول الخليج.....
٧١	١- سياسة دعم التنوع الاقتصادي لخلق فرص عمل من خلال سلاسل القيمة....
٧٤	٢- برامج تحسين المهارات التكنولوجية.....
٧٥	٣- برامج تنمية المهارات التشغيلية القوة العاملة الوطنية.....
٧٦	ثامناً: سياسات دعم مهارات القوة العاملة من واقع التجارب الدولية.....
٨٠	تاسعاً: خاتمة.....
٨٣	قائمة المراجع.....

شكل (١) تطور إجمالي أعداد السكان خلال الفترة من: ١٩٦٠ -	٢٤
..... ٢٠١٩ لدولتي: البحرين والكويت	
شكل (٢) تطور إجمالي أعداد السكان خلال الفترة من: ١٩٦٠ -	٢٤
..... ٢٠١٩ لدولتي: قطر والسعودية	
شكل (٣) تطور إجمالي أعداد السكان خلال الفترة من: ١٩٦٠ -	٢٥
..... ٢٠١٩ لدولتي: الإمارات وسلطنة عُمان	
شكل (٤) النسبة المئوية للمواطنين والأجانب في تعداد دول مجلس	٢٦
التعاون الخليجي (آخر عام متوفر، ٢٠١٠-٢٠١٦).....	
شكل (٥) تطور أعداد السكان في منطقة دول مجلس التعاون الخليجي.....	٤٠
شكل (٦) متوسط معدل النمو السنوي للقوة العاملة بمنطقة	٤٥
مجلس التعاون الخليجي للفترة من: ٢٠١٢-٢٠٢٠.....	
شكل (٧) تطور معدل النمو السنوي للقوة العاملة للفترة من:	٤٦
..... ٢٠١٢-٢٠٢٠. لدولتي: البحرين والكويت	
شكل (٨) تطور معدل النمو السنوي للقوة العاملة للفترة من:	٤٦
..... ٢٠١٢-٢٠٢٠. لدولتي: قطر والسعودية	
شكل (٩) تطور معدل النمو السنوي للقوة العاملة للفترة من:	٤٧
..... ٢٠١٢-٢٠٢٠. لدولتي: الإمارات وسلطنة عُمان	
شكل (١٠) التوزيع النسبي للقوة العاملة بين مجموعة دول مجلس	٤٨
التعاون الخليجي.....	
شكل (١١) معدل المشاركة للقوة العاملة: ذكور وإناث (% من	٥٠
السكان الذكور الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٦٤ عامًا)	
..... ٢٠١٩ عام	

رقم الصفحة	المحتويات
٥٤	شكل (١٢) تطور معدل البطالة للفترة من: ٢٠١١-٢٠٢٠ لدولتي: البحرين والكويت.....
٥٤	شكل (١٣) تطور معدل البطالة للفترة من: ٢٠١١-٢٠٢٠ لدولتي: قطر والمملكة العربية السعودية.....
٥٥	شكل (١٤) تطور معدل البطالة للفترة من: ٢٠١١-٢٠٢٠ دولتي: الإمارات العربية المتحدة وسلطنة عُمان.....
٥٨	شكل (١٥) التوزيع النسبي لتحويلات العاملين لدول مجلس التعاون الخليجي.....

رقم الصفحة	المحتويات
٣٩	جدول (١) هيكل السكان بدول مجلس التعاون الخليجي مقارنةً بدول العالم.....
٤٣	جدول (٢) إجمالي القوة العاملة لدول مجلس التعاون الخليجي.....
٤٩	جدول (٣) معدل المشاركة الاقتصادية لقوة العمل لدول مجلس التعاون الخليجي ..
	جدول (٤) معدل البطالة: ذكور/ إناث (% من القوة العاملة من: الذكور/ الإناث) لعام ٢٠١٩ - تقدير لنماذج منظمة العمل الدولية.....
٥٦	جدول (٥) قائمة المهن المقصورة على السعوديين.....
٦٤	جدول (٦) أهداف سياسة التكوين وفقاً للقطاع الاقتصادي.....





## ملخص لدراسة:

«تحليل ديناميكية سوق العمل في دول الخليج وتقييم الاثار الاقتصادية المحتملة من سياسات التوظيف الوطنية خلال الفترة ٢٠١٠-٢٠٢٠»

تميزت أسواق العمل بدول مجلس التعاون الخليجي بسماة خاصة تمثل في غلبة الوافدين من حيث الحجم في أسواق العمل بتلك الدول ومن ثم ارتفاع معدلات البطالة بين العمالة الوطنية، علاوة علي، تركز العمالة بالقطاع العام وعدم المساواة النوعية والمتمثلة في ضعف المشاركة الاقتصادية لعمل المرأة. مما دفع صانعي القرار بتلك الدول إلى انتهاج سياسات وبرامج تحفيزية لدعم العمالة الوطنية ومعالجة غيرها من اختلالات سوق العمل بها، والتي منها برامج دعم مهارات العمالة الوطنية وتحفيز الشباب من الجنسين على العمل بالقطاع الخاص ومراجعة إجراءات برامج الهجرة وخاصة في ظل الضغوط المتزايدة التي يواجهها صانع القرار لحماية الوظائف للمواطنين. وعلى الرغم من هذا واجهت تلك المبادرات العديد من العقبات نظرا لارتفاع تكاليفها مقارنة بالمزايا المتوقعة منها.

وقد ركزت الورقة البحثية على تحليل ديناميكية سوق العمل وتنظيماتها في منطقة الخليج العربي، باعتبارها من العوامل الحاكمة لتحديد مدي قدرة الشركات ومؤسسات الإنتاج المختلفة على النفاذ للأسواق الدولية. وقد تبين لنا أن أسواق العمل بدول مجلس التعاون الخليجي قد تأثرت بشكل ملحوظ بالتطورات الاقتصادية التي شهدتها المنطقة العربية وخاصة فيما يتعلق بحركة العمالة بين القطاعات الاقتصادية الرئيسية والهجرة البينية العربية إلى دول مجلس التعاون الخليجي، فقد انتقلت نسبة كبيرة من العمالة إلى قطاع الخدمات والذي

يعتبر القطاع المستحوذ على أغلب العمالة نتيجة التوسع في الاستثمارات الكلية بهذا القطاع.

وعلى الرغم من التحديات الاقتصادية الكلية والاجتماعية للعمالة الوافدة، والمتمثلة في إحداث تغيرات ديمغرافية واجتماعية، إلا انه من الملاحظ ارتباط النمو السريع الذي حققته تلك الدول خلال العقود الماضية بحركة العمالة الأجنبية الوافدة. وقد مثلت الأزمات المعاصرة، والمتمثلة في تقلبات أسعار البترول العالمية وأزمة كوفيد-١٩، الدافع للحديث مرة أخرى فيما يتعلق بالأثر الاقتصادية المتوقعة لتدفق العمالة وخاصة فيما يتعلق بالتأثير على معدلات التشغيل الوطنية ومعدلات النمو الاقتصادي.

والنتيجة الأكثر احتمالية هي وجود تأثير مزدوج للعمالة الوافدة، فمن ناحية تُعد العمالة الوافدة منافس للوظائف الوطنية، وبالتالي فهناك أثر مزاحمة على العمال الوطنية، وخاصة بين مجموعة الوظائف ذات التخصصات الوافية والمتاحة بالأنظمة التعليمية لدول مجلس التعاون الخليجي، ومن ناحية اخرى، قد يكون هناك دور تنموي واضح للعمالة الوافدة وخاصة في الوظائف التي لا تنجذب العمالة الوطنية إليها.

ومؤخرا ولمواجهة الاختلالات السابق ذكرها في سوق العمل، فقد اتخذت العديد من دول مجلس التعاون ولاسيما الإمارات والسعودية والكويت العديد من الإجراءات والبرامج الداعمة للعمالة الوطنية مثل دعم التنوع الاقتصادي وإجراءات سد الفجوة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل والعمل على تحسين بيئة نظام العمل وتطوير التدريب المهني وتوطين الوظائف.

## أولاً: مقدمة الدراسة

تؤثر أنظمة سوق العمل السائدة وسياسات تنظيمه على مختلف النتائج الاقتصادية، وعادةً ما تتعلّق لوائح سوق العمل بالإجراءات الخاصّة بالأجور والمزايا الاجتماعية الإلزامية ونظم التأمين ضد البطالة والعقوبات التي قد يتم اتخاذها ضد الطرد التعسفي للعمالة. ويتم تنظيم ذلك عادةً من خلال التشريعات الوطنية المختلفة. ولعل أبرز ما أكدته تقرير «ممارسة أنشطة الأعمال لعام ٢٠٢٠» هو ضرورة توفير لوائح ضمن تنظيمات العمل تكفل منع إساءة معاملة العمال من قبل أرباب الأعمال.

ومما لا شكّ فيه أن المنطقة العربية، وتحديداً منطقة الخليج العربي، تتمتع بعدد من التشريعات الحمائية للعمالة، ولاسيما الوطنية منها بما يوفر لها بيئة عمل كفء تساعد على التطور والنمو بشكل مستدام ومرن. كما عملت دول المنطقة مؤخراً على توفير حوافز مادية وغير مادية من خلال عدد من البرامج والمبادرات؛ لتحفيز العمالة في القطاع الخاص وذلك لدعم الرؤى الوطنية المختلفة والتي تستهدف تحقيق نهضة في مؤشرات التنمية البشرية وخاصّة تلك المتعلقة بضرورة توفير «عمل لائق» و«الحد من عدم المساواة في سوق العمل». وكل ذلك من شأنه أن يحقق زيادة في الإنتاجية الكلية والتي تنعكس آثارها المباشرة على النمو الاقتصادي المستدام.

وتعدُّ برامج توظيف الشباب وبرامج الحد من المساواة النوعية في سوق العمل من أبرز برامج تحفيز العمالة داخل القطاع الخاص وتشجيع المشاركة الاقتصادية لعمل المرأة. إلا أنّه ينبغي على صانع القرار عند تصميم برامج لتوظيف الشباب أن يراعي العديد من العوامل والتي قد تحد من انجذاب

الشركات لتلك المبادرات. فقد أوضح Glick. et. al. أن مبادرات توظيف الشباب تواجه العديد من العقبات والتي تشمل ارتفاع تكاليفها، من حيث الموارد المالية والوقت، مقارنةً بالمزايا المتوقعة من تلك البرامج. وهو ما يبرر فشل بعض المبادرات والبرامج الوطنية لتطوير المهارات في اجتذاب الشركات وأصحاب الأعمال من المشاركة. فحتى البرامج التي يتم دعمها بشكل كامل، فهناك تكلفة فرصة ممثلة في الأوقات المنقضية في تلك البرامج. وتظهر قيود تلك العوامل بشكل خاص للشركات الصغيرة والمتوسطة والتي تُعد أكثر احتياجاً لتلك النوعية من برامج توظيف الشباب لمساعدتها في اختيار العناصر الأفضل بما يتناسب مع أحجامها. كذلك لا بد من التأكيد على أهمية توافر الشراكة النشطة بين الشركات ووكالات التوظيف بدلاً من مجرد نشر الوظائف الشاغرة. مع اجتذاب مزيدٍ من مشاركة أصحاب الأعمال من خلال مشاركة الشركات غير الرسمية مع وكالات التوظيف وذلك بمساعدة منظمات المجتمع المدني. وهذا الأمر كفيل بمساعدة أصحاب الأعمال على فهم احتياجاتهم وضمان أن تجد الشركات خدمات التوظيف مفيدة لها.

وفيما يتعلّق ببرامج الحد من عدم المساواة النوعية في سوق العمل، فإن مشاركة المرأة الاقتصادية قد حققت تفوقاً في الوقت الحالي، وخاصةً في ظل اهتمام صنّاع القرار بتمكينها ليس فقط اقتصادياً ولكن أيضاً سياسياً ودعم حقوقها في المشاركة في الحياة العامّة والعمل على الحد من تأثير التقاليد السائدة والقيود الاجتماعية والتي تُعدّ من أهم العوامل التي أثرت على تحسّن مؤشّرات عمالة المرأة في منطقة الخليج العربي كي تتماشى مع نظيرتها في دول العالم المتقدم، فالتقاليد السائدة والمتمثلة في رؤية المجتمع تجاه دور المرأة باعتبارها أمّاً ينبغي أن ترعى أطفالها ويبتها قد أثر تأثيراً كبيراً في دورها التنموي وفي دخولها في مجالات العمل الميداني، مثل: الطب والهندسة وتركز أنشطتها في مجالات التعليم والدراسات التربوية ومجالات العلوم الإنسانية<sup>(١)</sup>.

١ صندوق النقد العربي، ٢٠٠٤

ووفقاً للتقرير الاقتصادي العربي الموحد (٢٠٠٤)، فإن التطورات الاقتصادية التي شهدتها الدول العربية خلال الفترة من ١٩٨٠م وحتى عام ٢٠٠٠م قد أثرت بشكل ملحوظ على حركة العمالة بين القطاعات الاقتصادية الرئيسية من: زراعة وصناعة وخدمات؛ حيث انتقلت نسبة كبيرة من العمالة في الدول العربية من القطاع الزراعي إلى قطاع الخدمات والذي يعتبر القطاع المستحوذ على أغلب العمالة. وترجع أسباب ذلك إلى زيادة اهتمام الدول العربية بزيادة الاستثمارات الكلية في قطاع الخدمات.

وعادةً ما يتم تصميم سياسات العمل وبرامج تشجيع العمالة الوطنية في ضوء خطط تنموية طويلة الأجل بهدف دعم متطلبات أرباب الأعمال من العمالة الماهرة القادرة على تحقيق منتجات عالية الجودة؛ مما ينعكس بشكل مباشر على تعظيم أرباح المنشآت التجارية وضمان استمرارية نموها. كما تستهدف تلك السياسات العمل على تصحيح الاختلالات الهيكلية في أسواق العمل والتي تراكمت على مدار الفترات الزمنية الماضية. ومن أمثلة تلك السياسات، اتجاه عدد من دول المنطقة في مراجعة إجراءات برامج الهجرة وخاصة في ظل الضغوط المتزايدة التي يواجهها صانع القرار لحماية الوظائف للمواطنين.

وعلى النقيض، فإن سياسات العمل التي تكون مثبطة لسوق العمل تؤثر تأثيراً سلبياً على نشاط المنشآت التجارية، فمثلاً عند قيام كمبوديا بزيادة التكاليف المرتبطة بالتسجيل في وزارة العمل والتدريب المهني قد مثل إعاقة أمام تسجيل العمالة الرسمية بها، مما قد يزيد من مشكلة العمالة غير الرسمية والتي تجد فرص نموها في المؤسسات التجارية غير الرسمية وبالتالي تؤثر سلباً على الضمانات التي يحصل عليها هؤلاء العمال باعتبارهم خارج حماية التنظيمات الوطنية السائدة.

وعليه؛ اتخذ العديد من المنشآت إجراءات داخلية خاصة بضمان ولاء العمال لديها وتوفير بيئة عمل محفزة والتأكد من وجود معايير سلامة مهنية تتوافق مع المعايير الدولية. وجاء ذلك في ظل الضغوط المختلفة التي تمارسها الدول لضمان

توفير ركائز التأمين لهم وخاصةً في ظل المخاطر المتزايدة التي تواجه أسواق العمل بسبب التحديات العالمية المتزايدة، وخاصةً وأهمهم يمثلون الإنتاج الرئيسة داخل المجتمع. وبالتالي، يمكن القول بأن السياسات التي تنتهجها الدول لتوفير بيئة مؤسسية موالية تسمح بالمرونة والأمان للعمالة الوطنية وتحفيز نموها وخاصةً في ظل الضغوط الديمغرافية المختلفة ينعكس بشكل واضح على كافة المخرجات الاقتصادية الوطنية، وخاصةً فيما يتعلق بتحقيق زيادة التنافسية لمنشآت الأعمال.

وفي ضوء ما سبق، يركز البحث الحالي على تحليل ديناميكية سوق العمل وتنظيماتها في منطقة الخليج العربي، باعتبارها من العوامل الحاكمة لتحديد مدى قدرة الشركات ومؤسسات الإنتاج المختلفة على النفاذ للأسواق الدولية وخصوصاً في ظل تصاعد أهمية دول مجلس التعاون الخليجي كمركز اقتصادي وتجاري على المستوى الإقليمي والعالمي، ولقد أصبحت تلك الدول المستثمر الرئيس في العديد من الدول الآسيوية والأفريقية حتى في دول أمريكا اللاتينية. كما تأتي أهمية البحث في ظل التحديات المعاصرة التي تواجهها دول مجلس التعاون الخليجي والمتمثلة في التحديات الديمغرافية والاقتصادية وخاصةً في ظل الأزمات الاقتصادية المعاصرة والتي سببتها أزمة جائحة كوفيد-19 وانخفاض أسعار النفط. وبرز تأثير تلك الأزمات بشكل خاص على سوق العمل على الرغم من قيام سلطات دول مجلس التعاون الخليجي باتخاذ مجموعة من الإجراءات المناسبة للتخفيف من الأضرار الاقتصادية على سوق العمل متمثلاً ذلك في الحزم المالية المقدمة والإجراءات الداعمة للعمالة الوطنية وإعادة الحوار المجتمعي حول خطط توظيف الوظائف.

كما تأتي أهمية البحث في ضوء تصاعد الحوار المجتمعي حول قضية «توظيف الوظائف» والمطالبة باتخاذ عدد من الإجراءات الكفيلة بضمان معالجة المشاكل الهيكلية في سوق العمل بمنطقة مجلس التعاون الخليجي، والتي منها:

- إجراءات مجابهة الأخطار الاجتماعية والعمل على تحقيق الاستقرار الاجتماعي والنفسي للمواطنين وخاصةً في ظل اختلال التركيبة السكانية بين المواطنين والوافدين من الجنسيات المختلفة.

- إجراءات معالجة مشكلة تزايد معدّلات البطالة بين مواطني دول مجلس التعاون الخليجي؛ ممّا يفرض ضغوطاً مالية ونفسية على مواطني دول مجلس التعاون الخليجي، وخاصّةً في ظلّ الاضطرابات الاقتصادية التي أحدثتها الأزمات الاقتصادية الخارجيّة.

- إجراءات معالجة الفجوة بين مخرجات الأنظمة التعليمية بالمنطقة والتي نتج عنها اختلال العلاقة بين جانبي: العرض والطلب في سوق العمل، حيث يتّجه أرباب الأعمال للعمالّة في القطاع الخاص للعمالّة الوافدة نتيجة غياب بعض من المهارات والكفاءات المطلوبة.

- إجراءات معالجة التحيّزات الناتجة عن انجذاب العمالة الوطنية للعمل في القطاع العام نظراً للمزايا التّقديّة والعينية المتوافرة لديهم في القطاع العام وإجراءات الحماية الصارمة به. هذا علاوةً على غياب الحوافز الممّثلة في القطاع الخاص.

- إجراءات معالجة التفاوتات النوعيّة بين: الذكور والإناث في سوق العمل. وتعتبر تلك التفاوتات النوعية تجاهاً عاماً في المنقطة، حيث تنخفض مشاركة المرأة عن المتوسط العالمي نتيجةً للعديد من الاعتبارات: الاجتماعية والثقافية على الرغم من تحسّنها الطفيف خلال العِدِّد الأخير.

وبناءً على ما سبق، يتمُّ تحليل النقاط السابقة بالاستناد إلى عددٍ من الأدوات البحثيّة وتحديدًا المناهج التحليلية التّالية:

أولاً: المنهج الوصفي التحليلي وذلك بالإشارة إلى الأدبيات الاقتصادية المختلفة التي تناولت سياسات وتنظيمات سوق العمل وتأثيراتها الاقتصادية المحتملة.

ثانياً: المنهج الوصفي الكمي وذلك بتحليل أهم المؤشّرات التي وردت بالتّقارير: المحلية والدولية فيما يتعلّق بأهم مؤشّرات سوق العمل بدول منطقة الخليج العربي.

ثالثاً: المنهج الوصفي المقارن، وذلك باستعراض تجارب عددٍ من الدول فيما يتعلّق بتنظيمات سوق العمل وخاصّةً فيما يتعلّق بتحفيز العمالة في القطاع

الخاص وبرامج تعزيز وتنمية قدرات العمالة الوطنية واستخلاص أهم الدروس المستفادة منها.

وتأتي أهمية الموضوع نظرًا لأهمية تنظيمات سوق العمل في التأثير على معدلات نمو العمالة الوطنية من بين خريجي الجامعات وخاصةً في القطاع الخاص بما يساهم بشكل جوهري على دعم نمو أنشطة الأعمال التجارية وتعزيز استدامة نموها. كما أن تنظيمات العمل الكفاء تساعد بشكل رئيس على استقطاب العمالة ذات المهارات المرتفعة وخاصةً في ظلّ التوجّه نحو أتمتة العديد من الوظائف وهو ما يتطلب برامج متخصصة في دعم مهارات العمالة الوطنية.

وبصفة خاصة يستعرض البحث خصائص سوق العمل في دول الخليج العربي، وخاصةً فيما يتعلق بالعناصر التالية: (١) زيادة التوجّه نحو تشغيل العمالة الآسيوية بديلاً للعمالة العربية وأثر ذلك على التركيبة الديمغرافية لتلك الدول؛ (٢) اتجاهات العمالة في تلك الدول فيما يتعلق بوظائف القطاع الخاص والقطاع العام وتحليل العوامل المؤثرة على انجذاب مواطني تلك الدول لوظائف القطاع العام على حساب القطاع الخاص، وكيف لذلك من أثر على النمو المستدام لأنشطة القطاع الخاص؛ (٣) تحليل لأهم مؤشرات البطالة بدول منطقة الخليج العربي والأسباب الرئيسة وراءها؛ (٤) اتجاهات وأسباب التفاوت في مستويات الأجور في أسواق العمل بالمنطقة: (٥) دور نظام الكفالة وعلاقته بطبيعة نمو أسواق العمل بالمنطقة. كما يتناول البحث تحليلاً لأهم مؤشرات تطوّر سوق العمل في منطقة دول الخليج العربي وأهم التحديات التي تواجه سوق العمل في منطقة دول الخليج العربي. كما يستعرض البحث تحليلاً مفصلاً لسياسات توظيف الوظائف، وخاصةً في ضوء تجارب كل من: دولة الكويت والسعودية والإمارات العربية المتحدة، وأخيراً يتناول البحث استعراض لسياسات وبرامج دعم التشغيل في منطقة الخليج العربي، وخاصةً فيما يتعلق بسياسات دعم التنوع الاقتصادي وبرامج تحسين مهارات سوق العمل. وسيتمّ الاستدلال بتجارب عدد من دول العالم المتقدم في دعم برامج مهارات القوة العاملة.

## ثانياً: خلفيّة الموضوع

شكّل نموذج النمو القائم على النّفط وضع العمالة الحالي في دول مجلس التعاون الخليجي حيث يمثل النّفط حوالي ٨٠٪ على الأقل من إجمالي الإيرادات الحكومية في جميع دول مجلس التعاون الخليجي. فمن خلال صادرات النّفط، تمكّنت دول مجلس التعاون الخليجي من تسجيل نمو اقتصادي سريع، تراكم ثروة كبيرة، الاتجاه نحو تحديث البنية التحتية وتحسين معيشة مواطنيها بشكل كبير، وقد أدت هذه التطورات إلى انخفاض مستويات تنوع الاقتصاد.

علاوة على ذلك، ساعدت عائدات النّفط الكبيرة على توفير عقد اجتماعي سخي، فلا تلجأ بعض حكومات دول مجلس التعاون الخليجي مثل الكويت إلى فرض ضرائب على مواطنيها وتعمل على تقديم الإعانات، والوصول المجاني إلى الخدمات العامّة، وتوفير الوظائف في القطاع العام؛ فبذلك تلتزم الحكومات بتأمين الرفاهة الاقتصادية والاجتماعية لمواطنيها.

وقد ساعد الوصول إلى العمالة الأجنبية في الدول المستوردة للعمالة إلى دعم النمو السريع في القطاع غير النّفطي واستقرار الأسعار في منطقة الخليج، كما أنّ له تأثيراً إيجابياً على الدول المصدرة للعمالة الوافدة من خلال زيادة التحويلات.

وبمرور الوقت قامت الحكومات في دول الخليج بزيادة معدل توظيف المواطنين في القطاع العام ممّا أدّى إلى ارتفاع فاتورة أجور القطاع العام نسبياً، وقلة توظيف العمالة الوطنية في القطاع الخاص، وقد أدّى هذا النمط من التوظيف إلى تراجع الإنتاجية وعدم القدرة على تحقيق التنوع الاقتصادي المطلوب لدعم اقتصادات الخليج بعيداً عن النّفط (IMF.2013). وذلك على الرغم من وجود محاولات جادة لتحسين ملف التنوع الاقتصادي وخاصّة في الإمارات العربية المتحدة والتي تُعدّ أكثر اقتصادات تنوعاً في المنطقة.

وبالنظر إلى التطور التاريخي لتدفق العمالة الأجنبية، نلاحظ ارتفاع وتيرة نموها في سوق العمل لدول مجلس التعاون الخليجي بشكل كبير خلال الطفرة النفطية. وتعدّ هذه السمة من أهم سمات سوق العمل في دول الخليج وذلك لاحتياج العمالة الوطنية للمهارات والخبرات المطلوبة، وخاصةً في ظل غياب عدد من التخصصات المتقدمة في قطاعات مثل التكنولوجيا المتقدمة والتي أصبحت أكثر احتياجاً في ظلّ النظام الإنتاجي المعاصر والقائم على تقنية المعلومات والاتصالات، مثل: مهندس الأمن المعلوماتي ومهندسي الشبكات ومهني معالجة البيانات، وغيرها.

خلال الفترة من: ١٩٧٥ - ١٩٨٥، شهدت دول مجلس التعاون الخليجي نموّاً في القوة العاملة بنسبة ٧,٧٪ سنوياً، وبلغت البحرين ٥,١٠٪ سنوياً. وبحلول عام ١٩٨٥، ارتفعت نسبة العمالة الوافدة من إجمالي القوة العاملة من ٣٩٪ عام ١٩٧٥ إلى ٦٧٪. وقد حدث انخفاض طفيف في الطلب على العمالة في أواخر الثمانينيات بسبب انخفاض أسعار النفط ودخول عدد كبير من المواطنين في سوق العمل، مع حدوث تباطؤ طفيف في نمو معدلات الهجرة (IMF.2013).

مع نهاية «عقد النفط»، وهي الفترة الممتدة من عام ١٩٧٣ إلى عام ١٩٨٢، ازدهرت دول مجلس التعاون الخليجي بسبب العوائد النفطية، ثمّ بدأت السلطات التنفيذية في تلك الدول بوضع قيود على الهجرة الأجنبية ووضع بعض القواعد الصّارمة لتقليل نزوح العمالة الأجنبية؛ بسبب الانخفاض الحادّ لأسعار النفط، وازدياد البطالة بين القوة العاملة المحليّة، وكانت الخطوة الأولى في عام ١٩٨٤ مع عمليات التّرحيل الجماعي للمهاجرين غير الشرعيّين المقيمين في دول مجلس التعاون الخليجي، وتحديدًا في: المملكة العربية السعودية والكويت والإمارات العربية المتّحدة.

وبناءً عليه، وضعت دول مجلس التعاون الخليجي عددًا من القيود منها

تحديد عدد أفراد الأسرة المسموح لها بمرافقة كل عامل مهاجر بهدف تقليل الضغط على البنية التحتية والمتمثلة في استخدام المرافق الصحية والتعليمية وغيرها من الخدمات الأساسية. ومن القيود الأخرى التي اتخذتها السلطات في معظم دول مجلس التعاون الخليجي منع الأجانب من القيام بعمل تجاري دون شريك وطني، مما أدى إلى انتشار ظاهرة «الشريك الصامت»، حيث يلعب الشريك الخليجي الوطني دورًا ثانويًا في الشركة، بينما يحصل على حوالي ١٥٪ من إيراداتها. (٢)

وفي أعقاب تلك التغييرات في السياسات المتعلقة بالعمالة الأجنبية خلال فترة التسعينيات، أدى الغزو العراقي للكويت إلى إحداث تغيير جذري في ديموغرافيا الخليج، حيث انخفض عدد المهاجرين العرب بشكل حاد، وازدادت العمالة الآسيوية. وجاء هذا التحول نتيجة عدم قدرة الدول العربية المصدرة للعمالة على تلبية الطلب المتزايد على العمالة، وانخفاض معدلات أجور العمالة الآسيوية مقارنةً بنظيراتها في الدول العربية.

ومع بدايات القرن الحادي والعشرين، شهدت منطقة الخليج تغييرات ديمغرافية كبيرة راجعة إلى الزيادة المطردة في معدلات الهجرة، حيث شكّل السكان غير المواطنين في المملكة العربية السعودية نحو ٣٧٪ (٣). وقد أحدث ذلك خللاً في التركيبة السكانية وتركيب سوق العمل نتيجة ازدياد أعداد السكان الإجمالي بدول مجلس التعاون الخليجي لأكثر من ثلاثة عشر ضعفاً على مدار الستة عقود الماضية (انظر الأشكال التالية):

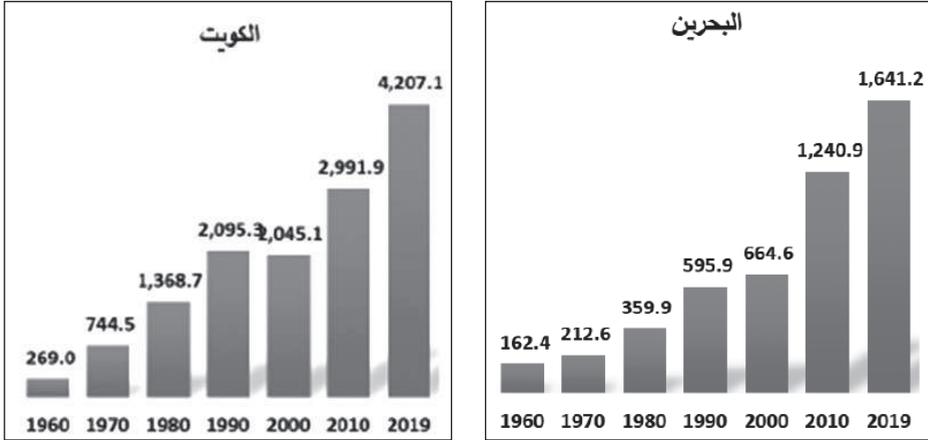
وتمثّل جزءاً كبيراً من هذه الزيادة في تدفق العمالة الوافدة والتي أصبحت تمثّل النسبة الأكبر من سوق العمل.

2 Onn Winckler. "The Immigration Policy of the Gulf Cooperation Council (GCC) State

٣ الهيئة العامة للإحصاء. مسح الخصائص السكانية، ٢٠١٧. السعودية.

شكل (١)

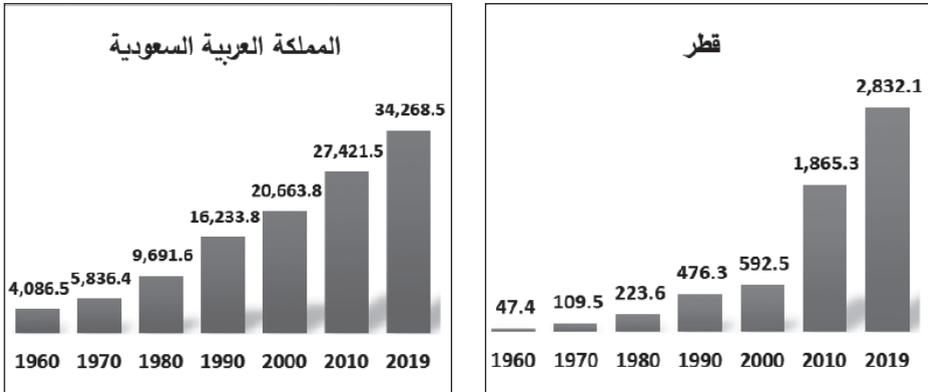
تطور إجمالي أعداد السكان خلال الفترة من: ١٩٦٠-٢٠١٩ لدولتي: البحرين والكويت



المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

شكل (٢)

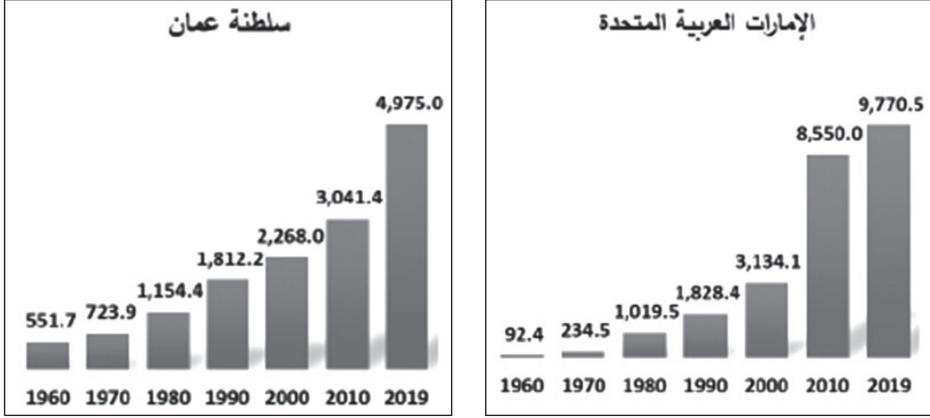
تطور إجمالي أعداد السكان خلال الفترة من: ١٩٦٠-٢٠١٩ لدولتي: قطر والسعودية



المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

### شكل (٣)

تطور إجمالي أعداد السكان خلال الفترة من: ١٩٦٠-٢٠١٩ لدولتي: الإمارات وسلطنة عُمان



المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

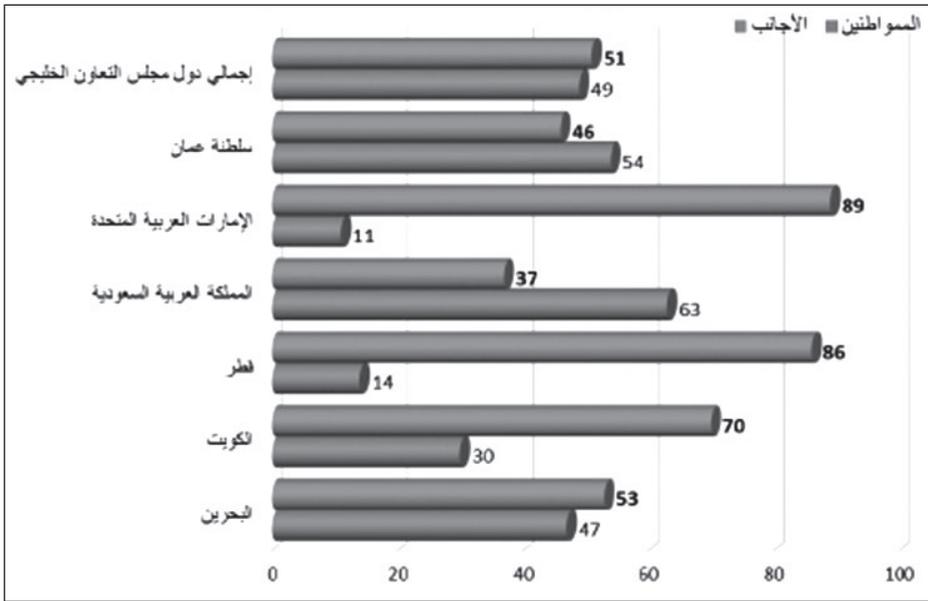
ومن الأشكال السابقة نلاحظ الاختلاف الكبير في أعداد السكان على مدار العقود الستة السابقة، بدايةً من عام ١٩٩٦. حيث تشير البيانات إلى الزيادة الكبيرة في أعداد السكان في دول مجلس التعاون الخليجي، وعلى الرغم من تفاوتها بين الدول نفسها. وشهدت أكبر زيادة خلال عقدي: الثمانينيات والتسعينيات وعقد الألفية الجديدة.

وتمثل السعودية والإمارات العربية المتحدة أغلبية سكان المنطقة بنسبة ٨٠٪ خلال الستينيات ونحو ٧٧٪ خلال السبعينيات والثمانينيات ونحو ٧٨٪ خلال التسعينيات و ٨١٪ مع بداية الألفية الجديدة.

وبالنسبة لمعدلات الزيادة لإجمالي دول مجلس التعاون خلال عقد الثمانينيات فقد زادت إلى ما يقرب من ٧٦ ضعفاً وخلال التسعينيات ما يقرب من ٦٧ ضعفاً وخلال الألفية الجديدة نحو ٥٤ ضعفاً. وعلى مستوى الدولة الواحدة، نلاحظ أن أغلب معدلات الزيادات السكانية ظهرت في دولة قطر خلال الثمانينيات (١٠٤ أضعاف) والتسعينيات (١١٣ ضعفاً) وبداية الألفية الجديدة

(٢١٤ ضعفًا). وكذلك الإمارات العربية المتحدة شهدت زيادات مرتفعة في عدد سكانها خلال الثمانيّات (٣٣٥ ضعفًا) وبداية الألفية الجديدة (١٧٣ ضعفًا). والشكل التالي: يوضح نصيب الوافدين من إجمالي عدد سكان دول مجلس التعاون الخليجي.

شكل (٤)  
النسبة المئوية للمواطنين والأجانب في تعداد  
دول مجلس التعاون الخليجي (آخر عام متوفر، 2010 - 2016)



المصدر: المعاهد الوطنية للإحصاء، آخر البيانات المتاحة اعتبارًا من أبريل ٢٠١٧.

ومن الشَّكل السابق نلاحظ ارتباط الزيادة السكانية بشكل وثيق بزيادة أعداد الأجانب والذين بلغوا ما يقرب من نصف سكان دول مجلس التعاون الخليجي (نحو ٥١٪) وعلى مستوى الدول نلاحظ أنَّ النسبة تُعدُّ مرتفعة في كلِّ من: الإمارات وقطر والكويت على وجه الخصوص، حيث بلغت نحو ٨٩٪ من سكان الإمارات ونحو ٨٦٪ من سكان دولة قطر وما يقرب من ٧٠٪ من

سكان الكويت ونحو ٤٧٪ من سكان سلطنة عُمان وتقلُّ النسبة في المملكة العربية السعودية حيث تبلغ نحو ٣٧٪.

### ثالثاً: تأثير تدفق الوافدين على اقتصاد دول مجلس التعاون الخليجي.

أصبح العمال المهاجرون بالفعل سمة أساسية لاقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي، حيث يعتبر توظيف عدد كبير من العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي ضرورة اقتصاديةً وذلك لاعتماد التنمية الاقتصادية في دول المجلس بشكل وثيق على استيراد العمالة، وخاصّةً من بين هؤلاء الذين يمتلكون معرفة ومهارات تدعم سوق العمل المحلي في المنطقة (Kapiszewski 2006). وتنظّم تدفق العمالة الأجنبية عدد كبير من التشريعات والنظم المحلية السائدة، مثل نظام الكفالة، والذي يسيطر على نوعيّة وعدد وجودة العمالة المتدفقة.

وعليه، يمكن القول بأنّ العمالة الوافدة تحقّق استفادة لاقتصادات البلدان المضيفة وللبلدان الأمّ من خلال تدفق تحويلات العاملين الخارجة إلى البلد الأمّ. فتظهر البيانات أن أغلب العمالة الوافدة تستفيد من التحسّن الكبير في الظروف الاقتصادية مقارنةً بما يكسبونه في بلدهم الأصلي (plant. 2008). لذلك فإن اتّباع نهج شامل لضمان جودة العمالة الوافدة في إطار من النظم والمبادرات الوطنية سيُعود بالفائدة على جميع أصحاب المصلحة.

وبالنسبة لتأثير العمالة الوافدة على اقتصادات الدول المستضيفة؛ نلاحظ اختلاف التأثير الاقتصادي لتلك العمالة، سلباً أو إيجاباً، باختلاف الفترة الزمنية والهياكل الاقتصادية للدولة المستضيفة. ومن العوامل الأخرى التي تحدّد حجم تأثير الهجرة تتمثّل في طبيعة المهارات الخاصّة بالعمالة الوافدة، وبالأحرى المدى التي تكمل من خلاله مهارات العمالة الأجنبية مهارات العمالة الوطنية، ومعدّلات الأجور التي يكسبونها.

وفيما يتعلّق بالتأثير الاقتصادي على الأجور، نلاحظ وبشكل عام وكما توضّحها نظرية انتقال العمالة الدولية إلى أن العمالة الأجنبية تنتقل من بلدانها

الأصلية إلى دول أجنبية سعياً وراء أجور أعلى (الهجرة)، مما يؤدي إلى زيادة الأجور في البلد المصدرة بسبب انخفاض العروض من العمال، وانخفاض الأجور في الدول المضيفة بسبب زيادة العروض من العمال. وهناك عدد من الأدلة الأخرى التي ترى عدم تأثير العمالة الوافدة على معدلات الأجور في البلد المضيف (انظر Hunt. J & ..Friedberg. R. M (1995).

وفيما يتعلق بالتأثير الاقتصادي على أسواق العمل، فيمكن القول بأن الهجرة تُعدُّ ظاهرة معقّدة يحتاج فهمها وتتبع تأثيرها للإلمام بالعديد من الجوانب. فمثلاً تحتاج أسواق العمل الخليجية إلى عمالة أجنبية وهو ما يعني وجود سوقين مختلفين للعمل: أحدهما للعمالة الوطنية والآخر للأجانب. هذان السوقان منفصلان لأن لهما خصائص مختلفة جداً. وفي هذه الحالة؛ يجب معرفة هل العمالة الوافدة تكمل العمالة الوطنية في سوق العمل أم أنّهما يمثلان منافسين وبالتالي تهدد الوظائف الوطنية؟ فعلى سبيل المثال، وبحسب بعض التقديرات تُعدّ العمالة الأجنبية مكملّة وشريكاً في التنمية لاقتصاد المملكة العربية السعودية (El Bahlawan and Al Maaded. 2018). ولا يرتبط طبيعة تكامل أو تنافس العمالة الأجنبية بدرجة المهارة للعامل الأجنبي، فعلى سبيل المثال فبالنسبة للعمالة منخفضة المهارة والتي تكون عرضة كبيرة عادةً ولديها القدرة على الهجرة في أي فترة زمنية، فالدولة قد تكون في أمسّ الاحتياج إليها؛ لأنّها توفر نوعاً من الوظائف تفتقده الدولة المضيفة. ومثل هذه الحالة يمكن اعتبار العمالة الأجنبية بمثابة محفز لزيادة الأنشطة الاقتصادية ومن ثمّ يؤدي تدفقها إلى زيادة مستوى الأجور بصفة عامّة الوافدة، ومن ثمّ زيادة أجور العمالة الوطنية.

وبالنسبة للعمالة الماهرة، فيتمثّل تأثيرها في زيادة الإنتاجية الكلية وقد يكون لزيادة العروض منها بمثابة تنافس ومزاومة على الوظائف المتاحة لمواطني الدولة المستضيفة، أو بمعنى آخر يؤدي تدفقها بكثرة وزيادة العروض منها إلى التسبب في انخفاض مستويات الأجور بصفة عامّة. وهو ما قد يدفع إلى انخفاض أجور العمالة الوطنية في نهاية المطاف.

وهناك تأثير آخر للعمالة الأجنبية يتمثل في التأثير على جانب الطلب على سوق السلع والخدمات وهو التأثير الذي ينتج عنه خلق أنشطة اقتصادية يمتد أثرها، بفضل التأثير المضاعف للدخل، على كافة المتغيرات في الاقتصاد الكلي.

وعلى مستوى الأدبيات الاقتصادية، نلاحظ التفاوت في نتائجها، فمثلاً أكّدت بعضها على تأثيرها السلبي على المستوى العام للبطالة مع نزوح العمالة الأجنبية إلى مناطق بعينها نتيجة التنافس مع العمالة الوطنية. وهذا ما أوضحه Gross (1999) في دراسته للاقتصاد الفرنسي خلال الفترة من: 1975-1995، فقد أكّد على التأثير السلبي للهجرة على معدل البطالة في المدى الطويل، ومع ذلك فقد نفت الدراسة وجود تأثير محتمل للهجرة على معدّلات البطالة في المدى القصير.

من جهة أخرى، توصل عدد آخر من الدراسات التطبيقية إلى نتائج متناقضة، حيث أظهرت عدم وجود علاقة سببية إحصائية بين معدّلات الهجرة ونسب البطالة، وعلى العكس يمكن أن تكون للهجرة علاقة إيجابية مع متغيّرات اقتصادية أخرى، مثل الإنتاجية الكلية. فقد أوضح (Rios-Avila & Canavire-Bacarreza. 2016) عدم وجود تأثير سلبي للعمالة الأجنبية على سوق العمل المحلي. كما توصل Friedberg. R. M & Hunt. J. (1995) إلى عدم وجود تأثير سلبي للعمالة الأجنبية على العمالة الوطنية في سوق العمل الأمريكي. وهو نفس ما توصل إليه Islam (2007) عند دراسة العلاقة بين البطالة والهجرة في كندا خلال الفترة من: 1961-2002، حيث وجد عدم وجود علاقة سببية بين معدّلات البطالة والهجرة على المدى الطويل، وأوضح إمكانية وجود مزايا لتدفق العمالة متمثلاً ذلك في وجود علاقة إيجابية بين الناتج المحلي الإجمالي للفرد والهجرة والأجور الحقيقية. واتفق معه Feridun (2005) والذي وجد عدم وجود تأثير للهجرة على معدّلات البطالة وعلى النقيض فإن الهجرة قد تسبب في زيادة نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ومن ثمّ المساهمة في تحقيق التنمية الاقتصادية.

قام El Bahlwan and Al Maaded. 2018 بتقييم تأثير الهجرة في المملكة العربية السعودية كدولة مضيفة على التنمية الاقتصادية والبطالة،

حيث لاحظنا انخفاض نسبة البطالة بين العمالة الأجنبية على الرغم من ارتفاعها بين المواطنين السعوديين، ومن هنا حاولنا الإجابة عن التساؤل عن أسباب ذلك بتحليل طبيعة العلاقة السببية بين الهجرة والأداء الاقتصادي بالاعتماد على بيانات السعودية خلال الفترة من: ١٩٩٠-٢٠١٠ باستخدام متغيرات البطالة ومعدل الإنتاج المحلي ومعدل الهجرة، وباستخدام نموذج تصحيح الخطأ Vector Error Correction Model وتمّ التوصل إلى وجود علاقة إيجابية بين معدل الهجرة والنتائج المحلي الإجمالي، فكلما زاد عدد المهاجرين ازداد النمو الاقتصادي، بينما لا يوجد علاقة سببية بين معدل الهجرة والبطالة فزيادة معدلات الهجرة لا تؤثر على معدل البطالة، وكذلك فإن زيادة معدلات البطالة لا تؤثر على معدلات الهجرة. وعليه، أكدت الدراسة السابقة أهمية استيراد العمالة بالنسبة لاقتصاد المملكة العربية السعودية، وخاصةً في عددٍ من الصناعات الاستراتيجية مثل: صناعة النفط باعتبارها أكبر الصناعات المساهمة في الناتج القومي. علاوةً على ذلك، لا تزال المملكة العربية السعودية في مرحلة التطوير ولديها العديد من مشاريع البنية التحتية التي تتطلب عمالة مؤقتة. أيضاً، يزيد الطلب على الوظائف ذات المهارات المنخفضة، حيث ترفض العمالة الوطنية العمل في بعض المهن مثل: عمال النظافة، ووظائف التنظيف، والسباكة. كما أنّ هناك حاجة ماسّة للعمالة الماهرة في ظلّ غياب هذا النوع من العمالة في سوق العمل المحلي.

كذلك قام (Withers and Pope ١٩٨٥) بتحليل العلاقة بين البطالة والهجرة في أستراليا خلال الفترة من: ١٩٤٨ إلى ١٩٨٢، وقد توصلنا إلى عدم وجود علاقة سببية بين الهجرة والبطالة. بينما توصل Marr and Skilos (١٩٩٤)، وذلك بتحليل بيانات ربع سنوية خلال الفترة من: ١٩٦٢-١٩٩٠ على الاقتصاد الكندي، إلى وجود علاقة سببية بين الهجرة والبطالة في الاقتصاد الكندي، ولكنها في اتجاه واحد، حيث رأوا أنّ ارتفاع معدلات الهجرة هي المسببة لارتفاع معدلات البطالة، ولكن العكس غير صحيح.

وقام Card، D. & Altonji، J.G (١٩٩١) بتحليل تأثير الهجرة على نتائج سوق العمل من فئة العمالة منخفضة المهارة، وقد توصلوا إلى عدم وجود دليل على التأثير الإحصائي السلبي للمهاجرين على العمالة الوطنية، ووجود علاقة ارتباط قوية وإيجابية لمعدلات الهجرة والإنتاجية الكلية. ولكن وجدنا علاقة سلبية بين معدلات الهجرة وحجم الإنتاج في الصناعات التي تتطلب تقنيات حديثة والقائمة على المهارات العالية.

قام Espinoza .et al.. 2013 بقياس تأثير معدلات الهجرة وتحويلات العاملين على أسعار الصرف لدول الخليج باستخدام نماذج فترات الإبطاء الموزعة auto-regressive distributed lag model خلال الفترة الزمنية: ١٩٨٠ - ٢٠٠٩، ووجدنا أن التدفقات الهائلة للعمالة الأجنبية تساعد المنطقة على تجنب مشكلة المرض الهولندي الناتج عن مكاسب النفط الكبيرة، والتي تنطوي على ارتفاع سعر الصرف الحقيقي بشكل مبالغ فيه، وبالتالي فقدان القدرة التنافسية لقطاع التصدير. وقد نجحت بالفعل دول مجلس التعاون الخليجي في الحد من الارتفاعات القوية في أسعار الصرف، إلا أن هذا النجاح لم يترجم إلى تحسّن في الصادرات غير النفطية. وقد ساعدت الهجرة في تقليل النقص في معروض أسواق السلع غير المتداولة، كما تم احتواء طلب العمالة الوافدة من خلال سياسات الهجرة التقييدية المتمثلة في القيود المختلفة على ملكية العقارات ومنع التجنيس. ومن الناحية النظرية، يعتمد تكيف الاقتصاد بعد الطفرة النفطية في البلدان المستوردة للعمالة على التأثير المحتمل لتدفقات التحويلات الخارجة في التخفيف من الضغوط المحتملة على سعر الصرف الحقيقي، حيث تقوم العمالة الوافدة بإنفاق جزء صغير من دخولهم على السلع غير المتداولة وتحويل جزء كبير منه وبالتالي تخفيف الضغوط التصاعدية على سعر الصرف الحقيقي وقد توصل النموذج القياسي للمحددات الأساسية لأسعار الصرف الحقيقية إلا أن تحويلات العمالة الوافدة الأجنبية إلى الخارج تعتبر عاملاً مستقرراً للاقتصاد من خلال تخفيف الضغوط التصاعدية على أسعار الصرف الحقيقية نتيجة الإيرادات النفطية الكبيرة.

وبالإضافة إلى تأثير العلاقة بين معدّلات الهجرة ومعدّلات البطالة، فهناك تأثيرٌ محتملٌ لمعدّلات الهجرة على التدفّقات النقدية الخارجة والمتمثّلة في تأثير تحويلات العاملين للعمالة الوافدة الماهرة في دول مجلس التعاون الخليجي ووجد أن العمالة الوافدة الماهرة ترسل بتحويلات مالية كبيرة نسبياً مقارنةً بنظيراتها في الدول المضيفة المتقدمة، ووجدوا كذلك أنّ سياسات الهجرة المتبعة في دول مجلس التعاون الخليجي تساهم بشكل كبير في زيادة تلك التدفّقات الخارجة من قِبَل العمالة الوافدة الماهرة، بينما تعمل السياسات المتبعة في الدول الأوروبية على امتصاص وتقليل حجم التحويلات المرسلة من قِبَل المهاجرين المهرة.

#### رابعاً: خصائص سوق العمل في دول الخليج.

تواجه دول الخليج تحديين رئيسيين لخلق فرص عمل. يتمثل التحدي الأول في: التغيرات الديموغرافية المتمثّلة في النمو الكبير للعمالة الوطنية. فمن المتوقع دخول ما يقرب من ٥٠٠,٠٠٠ مواطن سنّ العمل (٢٥ عاماً) كل عام خلال العِقد ونصف العِقد المقبلين في دول الخليج. فمثلاً في المملكة العربية السعودية، التي يبلغ عدد سكانها حوالي ٢٠ مليون نسمة، من المتوقع أن يكون لديها ٤٠٠,٠٠٠ وافد جديد إلى سوق العمل سنوياً وتشير التقديرات إلى أن هناك حاجة إلى توفير ٥, ٤ مليون فرصة عمل جديدة قِبَل عام ٢٠٣٠ لمواجهة هذا التحدي (Mckinsey Global institute.2015).

وبالنسبة لدولة الكويت، التي يبلغ عدد سكانها الأصلي ٣, ١ مليون نسمة فقط، ومن المتوقع دخول حوالي ٢٨٠٠٠٠ سنوياً إلى سوق العمل أي لا بدّ من توفير ٣٨٤٠٠٠٠ وظيفة قبل عام ٢٠٣٠ (Tony Blair Associates. 2009). تعبر هذه الأرقام عن مواطني الدولة وتستثني العمالة الوافدة.

وبالنسبة للتحدي الثاني فيتمثل في: استناد العمالة الوطنية على القطاع العام في التشغيل، ولم يعد القطاع العام قادراً على استيعاب الداخلين الجدد في سوق العمل، وبالتالي لابد من التوجّه إلى القطاع الخاص؛ لاستيعاب العمالة الزائدة. وبالتالي يعتبر هذا التحدي ذا طبيعة مزدوجة. أولاً: لابد من تنشيط القطاع الخاص بحيث يزيد طلبه على العمالة ومن ثمّ ثانياً: التأكد من قدرة واستعداد العمالة الوطنية للعمل في القطاع الخاص (Hvidt. 2021).

وبصفة عامّة فإن دول مجلس التعاون الخليجي تشترك في عدد من الخصائص المتشابهة ذات الصلة بالديمقراطية وسوق العمل. وتشمل أهم تلك الخصائص كما اوضحها Shayah & Sun (٢٠١٨):

- ١- زيادة النمو السكاني.
  - ٢- زيادة الاعتماد على الوافدين.
  - ٣- انخفاض مستويات التوظيف في القطاع الخاص.
  - ٤- انخفاض مشاركة المرأة في القوة العاملة.
  - ٥- انتشار البطالة بدرجات متفاوتة بين المواطنين.
- كما يتّسم سوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي بعدة خصائص والتي تميّزها عن باقي دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا:

- ١- زيادة التوجّه نحو تشغيل العمالة الآسيوية بدلاً من العمالة العربية.
  - ٢- تجزؤ سوق العمل بين: العمالة الأجنبية في الوظائف الخاصّة والمواطنين في القطاع العام.
  - ٣- التفاوتات الكبيرة في مستويات الأجور.
  - ٤- اتباع نظام الكفالة لتوفير عرض مرّن من العمالة الأجنبية المؤقتة.
- ويمكن توضيح النقاط السابقة بشيءٍ من التفصيل وذلك على النحو التالي:

## ١- زيادة التوجُّه نحو تشغيل العمالة الآسيوية بدلا من العمالة العربية.

بالنسبة لهيكل العمالة الوافدة في دول الخليج، يمثل العرب والعمالة من جنوب شرق آسيا أغلب القوة العاملة الأجنبية في دول مجلس التعاون الخليجي، وقد سيطر العرب على القوة العاملة الخليجية في بداية عصر النَّفط بسبب عوامل: ثقافية ودينية ولغوية، ولكن حدث تغييرٌ في هيكل العمالة الوافدة؛ لتسيطر العمالة الآسيوية على النسبة الأكبر من حصة سوق العمل الوافدة. ويرتبط هذا بالخصائص المواتية العاملة الآسيوية.

## ٢- تجزؤ سوق العمل بين: العمالة الأجنبية في الوظائف الخاصة والمواطنين في القطاع العام.

تعتمد أسواق العمل على العمالة الأجنبية بشكل كبير، ويتزايد اعتماد دول مجلس التعاون الخليجي على العمالة الوافدة؛ لتنشيط نموها الاقتصادي؛ فوفقاً لإحصاءات الأمم المتحدة عام ٢٠١٩، يعيش ٣٥ مليون مهاجر أجنبي في الدول الخليجية. وتتميز القوة العاملة الأجنبية بتنوع مهاراتها، فهناك عدد كبير من عمال البناء ذوي المهارات المتدنية وذوي المهارات العالية.

وتهدف جميع دول مجلس التعاون الخليجي إلى الحفاظ على العمالة الوافدة ذات المهارات العالية، على الرغم من خطط خفض مستويات الهجرة بشكل عام وهجرة العمالة المؤقتة بشكل خاص، ولكن يعتبر التحكم في العمالة الوافدة ذات المهارة المنخفضة تحدياً عندما يكون السكان المحليين غير راغبين في قبول الوظائف منخفضة المهارة.

وتتميز أسواق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي بدرجة عالية من التجزئة: بين القطاعين: الخاص والعام وبين: المواطنين والوافدين. تعمل أغلب العمالة الأجنبية في القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٠، بلغت نسبة الأجانب في وظائف القطاع الخاص ٩٠٪ في المملكة العربية السعودية و ٨٠٪.

في البحرين. وعلى النقيض من ذلك، يعمل المواطنون بشكل رئيس في القطاع العام، بنسب مختلفة في الدول. فيعمل حوالي ٩٠٪ من إجمالي العمالة الوطنية في القطاع العام في: الكويت وقطر.

### ٣- ارتفاع معدلات البطالة.

تعتبر البطالة مصدر قلق كبير في دول الخليج خاصة بين فئة الشباب، فأصبح القطاع العام متشبعًا بالعمالة الوطنية وأصبح غير قادر على امتصاص الداخلين الجدد في سوق العمل. وتتركز مستويات عالية نسبيًا من البطالة بين الشباب وخاصة بين النساء. وتتعدّد أسباب البطالة ما بين: الأسباب الاقتصادية والمتمثلة في التقلبات الاقتصادية نتيجة ارتفاع درجة تركيز الاقتصادات الوطنية على الصناعات الاستخراجية وأسباب اجتماعية وثقافية تتعلق بعزوف الشباب عن بعض الأعمال الحرفية والرؤية السلبية للمجتمع تجاه عمل المرأة.

### ٤- تفاوتات كبيرة في مستويات الأجور.

نلاحظ تفاوتات كبيرة في الأجور بين: الأجنبي والمواطنين في القطاع الخاص، وبين أجور المواطنين في القطاعين: العام والخاص. فعلى سبيل المثال، وبحسب بيانات الهيئة العامة للإحصاء السعودية، فإن رواتب المواطنين أعلى بكثير من العمالة الأجنبية في القطاع الخاص، وإن هذه الفروق في الأجور تتناقص مع زيادة مستوى مهارات المواطنين وغير المواطنين، فأجور السعوديين أعلى بتسعة أضعاف من أجور المغتربين. كما أنّ هناك تفاوتًا في الأجور للمواطنين في وظائف القطاعين: العام والخاص. على الرغم من الاختلافات في الأمن الوظيفي وساعات العمل، بالنسبة للموظفين ذوي المهارات العالية، فإن القطاع العام ليس بالضرورة أكثر ربحًا من القطاع الخاص. عادةً ما يتم تعيين خريج حديث حاصل على درجة البكالوريوس في وظيفة منخفضة الرتبة في القطاع العام ويكسب حوالي ٦٥٠٠

ريال سعودي شهرياً، أي أقل من متوسط الأجر البالغ ٧,٧٠٠ ريال للسعوديين الأكثر مهارة أو ذوي المهارات التعليمية العالية في القطاع الخاص. لكن بالنسبة للسعوديين الحاصلين على تعليم ثانوي أو أقل، فإن الوظيفة الأقل أجراً في القطاع العام تدفع حوالي ٣٠٪ أكثر من الوظيفة في القطاع الخاص.

وبحسب بيانات الإدارة المركزية للإحصاء الكويتية، فإن نسبة التوظيف الزائد في قطاع الخدمة المدنية في الكويت تقدر بحوالي ٥٠٪ فأكثر، و ٤٠٪ أو أكثر من موظفي الخدمة المدنية الكويتيين لم يكملوا تعليمهم الثانوي كما تنخفض نسبة الكويتيين العاملين في القطاع الخاص. كشفت إحصائيات العمل التي نشرتها الحكومة في عام ٢٠١٦ أن قرابة ٥٨٪ من الكويتيين العاطلين عن العمل يرفضون العمل في القطاع الخاص.

يبرز القطاع العام كمصدر أساسي لتوظيف الكويتيين وبالنسبة للعاملين في القطاع العام، فتبلغ نسبتهم حوالي ٩٠٪. يمثل غير الكويتيين حوالي ٨٥٪ عام (٢٠١٨) من إجمالي القوة العاملة المحلية وحوالي ٩٥٪ من إجمالي القوة العاملة في القطاع الخاص.

يقدم هذا القطاع أجوراً مرتفعة نسبياً وأمن وظيفي ومزايا اجتماعية ومعاشات تقاعدية سخية لموظفيه، وهو ما يعتبر اتجاهاً رئيساً في جميع دول مجلس التعاون الخليجي. وبالتالي لا يتجه الكويتيون إلى العمل في القطاع الخاص. وتتركز أغلب العمالة الأجنبية في القطاع الخاص حيث تقبل العمل بأجور منخفضة.

تلعب العوامل الثقافية دوراً رئيساً في قبول عمل في بعض الوظائف التقليدية، أي يتردد المواطنون الكويتيون في التوظيف في المهن التقليدية مثل: عمال النظافة وعمال التعبئة والتغليف وعمال المستودعات وعمال الخدمات وعمال المبيعات في المتاجر والأسواق؛ مما يؤثر بشكل كبير على معدل الاستبدال الكلي للكويتيين لغير الكويتيين والتقدم العام لسياسة التكويت.

##### ٥- اتباع نظام الكفالة لتوفير عرض مرن من العمالة الأجنبية المؤقتة.

تم عملية التوظيف وإصدار تصاريح العمل والتأشيرات المؤقتة في دول مجلس التعاون الخليجي عن طريق نظام الكفالة. يخضع نظام الكفالة لقواعد

تنظيمية، وبالتالي يجب أن تخضع جميع العمالة الوافدة لهذا التنظيم بحيث يجب أن يكون لديهم كفيل معتمد. يمكن أن يكون الكفيل أفراداً أو شركات، مع تحديد مجموعة من الحقوق التي يجب أن يلتزم بها الكفيل. يربط هذا النظام العمال المهاجرين بفرد أو شركة تعمل ككفيل لمدة عقد محدد. لا يمكن للعامل الدخول إلى الوظيفة أو مغادرتها أو نقلها دون الحصول أولاً على موافقة خطية صريحة من الكفيل (GIZ & ILO). ومن أجل مغادرة البلاد أو الانتقال إلى صاحب عمل آخر، يجب على العامل الحصول على موافقة الكفيل في شكل تأشيرة خروج أو شهادة عدم ممانعة. ووفقاً لهذا النظام، يلتزم الكفيل بعدد العمالة المحددة له من قبل وزارة العمل؛ مما أدى إلى تفشي ظاهرة تجارة الإقامات *under the table market*. وهو ما يعوق قدرة نظام الكفالة في تنظيم سوق العمل أو السيطرة على العمالة الأجنبية. وعليه، قامت عدة من المحاولات من قبل دولة قطر والكويت والإمارات العربية المتحدة لإصلاح وتعديل نظام الكفالة في الوقت الحالي؛ لتفادي تأثيراته.

### خامساً: تطورات سوق العمل في دول الخليج العربي.

يمكن تحليل تطورات سوق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي من خلال استعراض الخصائص الديمغرافية المغذية لسوق العمل وتطور أعداد القوة العاملة ومعدلات نموها وتحليل التوزيع النسبي العاملة ومعدل المشاركة الاقتصادية لقوى العمل واستعراض لأهم ملامح مؤشرات البطالة وتحويلات العاملين لدول المنطقة وذلك على النحو التالي:

### .التطورات الديمغرافية لدول مجلس التعاون الخليجي.

بحسب العديد من التقارير، فإن التغييرات الديموغرافية في منطقة دول مجلس التعاون الخليجي خلال الفترة الأخيرة قد أثرت بشكل كبير على العديد

من الجوانب ذات الصلة بسياسات العمل والهجرة، هذا إلى جانب تأثيراتها على العديد من العوامل ذات الصلة بالبنية الاقتصادية متمثلاً ذلك في الضغط على البنية التحتية لتلك الدول.

وقد تمّ استعراض ذلك بشكل من التفاصيل في تقرير صدر عن وحدة المعلومات الاقتصادية (٢٠٠٩). فوفقاً للتقرير تُعدُّ تلك الدول إحدى أسرع الدول نمواً في العالم، وخاصّةً بين فئة الشباب، وبحلول عام ٢٠٢٠، ستمثّل الغالبية العظمى من السكان تحت سنّ الخامسة والعشرين. وبالتالي، فإنّ التغيرات الديمغرافية ستمثّل تحدياً أساسياً، وخاصّةً فيما يتعلّق بالضغط على البنية التحتية والخدمات العامّة المقدّمة وما يرتبط بالتركيبة السكانية من قضايا تتعلّق بأمن الغذاء والماء والطاقة. وعلى الرغم من ذلك، فقد تمثّل تلك التغيرات الديمغرافية فرصةً أمام تلك الدول للعودة والنمو واستحواذ حصص سوقية مرتفعة في السوق العالمي، إذا ما حُسن استغلالها.

وبحسب المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي عام (٢٠٢٠)، فقد بلغ إجمالي سكان دول مجلس التعاون نحو ٥٧ مليون نسمة حتى منتصف عام ٢٠١٩م بمعدل زيادة قُدِّر بنحو ٣, ٢٪ مقارنةً بعام ٢٠١٨م وتمثّل أعداد السكان لدول منطقة مجلس التعاون نحو ٧, ٠٪ من إجمالي سكان العالم البالغ قدره ٧, ٧ مليار نسمة. وعن حصة السكان في سنّ العمل إلى إجمالي أعداد السكان، نلاحظ أنّ السكان في الفئة العمرية من: (١٥ - ٦٤ عاماً) تمثّل نحو ٤, ٧٥٪، كما هو موضح بالجدول التالي:

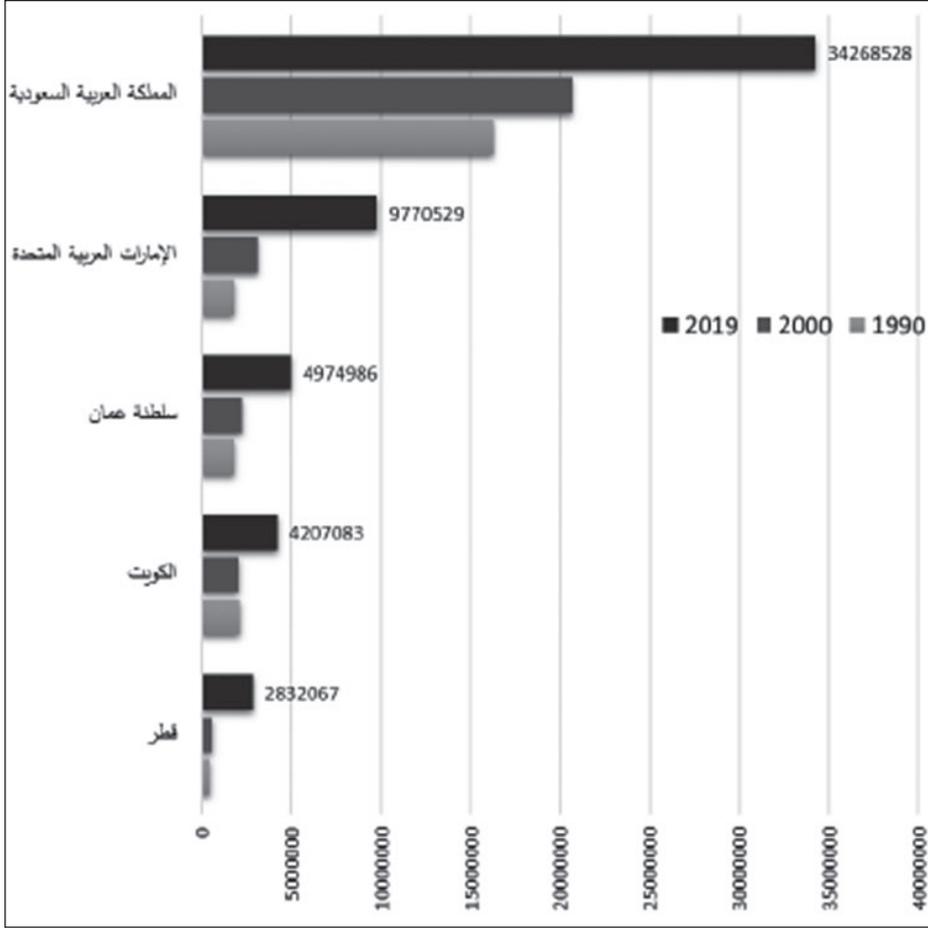
جدول (١)  
هيكل السكان بدول مجلس التعاون الخليجي مقارنةً بدول العالم

المتغير	دول مجلس التعاون الخليجي (نسبة مئوية)	إجمالي دول العالم (نسبة مئوية)	الفرق (دول مجلس التعاون - دول العالم) (نسبة مئوية)
السكان في سنّ العمل (١٥-٦٤ عام)	٧٥,٤	٦٥,٣	١٠,١
الشباب (١٥-٢٤ عام)	١٣,٥	١٥,٦	-٢,١
نسبة النوع (ذكر لكل ١٠٠ أنثي)	١٥٩	١٠٢	٥٧

المصدر: المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي، ٢٠٢٠.

يُعدُّ الضغط على سوق العمل نتيجة تطوُّر أعداد السكان في منطقة مجلس التعاون الخليجي أحد أهم التحديات التي تثيرها قضية النمو السكاني، فمن المتوقع أن النمو الاقتصادي طويل الأجل في المنطقة سيعتمد بشكل كبير على السياسات التي تتبعها تلك الدول لتطوير منظومة تعليم وتدريب الشباب وتوظيفهم بما يتناسب مع النمو المطَّرد في أعدادهم. وفي ذلك الخصوص تشير التجارب الدولية إلى أهمية مشاركة كافة أصحاب المصلحة الرئيسة بما فيهم الشركات وأصحاب الأعمال والمؤسسات التعليمية والجهات التنفيذية عند إعداد وتصميم برامج دعم قدرات العمال. فالمشاركة الفعَّالة لهم تساعد ضمان تعظيم المنافع من تلك البرامج وخاصةً فيما يتعلَّق بالتأكد من أن مشاركة الشركات وأصحاب الأعمال والعمال مدفوعون بالطلب على هذه النوعية من تلك البرامج ورغبة منهم في تطوير القدرات والمهارات التي تحتاجها أعمالهم وأن توائم وظائف المستقبل المحتملة. والجدول التالي يوضح تطور أعداد السكان في دول مجلس التعاون الخليجي والتوزيع النسبي بين: المواطنين والوافدين.

شكل (٥)  
تطور اعداد السكان في منطقة دول مجلس التعاون الخليجي



المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

وبحسب بيانات الشكل السابق، فإن المملكة العربية السعودية تمثل نحو ٥٩٪ من إجمالي سكان دول مجلس التعاون الخليجي تليها الإمارات العربية المتحدة بنحو ١٧٪، ثم سلطنة عُمان بنسبة تقدر بنحو ٩٪ والكويت بنسبة ٧٪ وقطر بنسبة ٥٪ والبحرين بنسبة ٣٪، وذلك وفقاً لبيانات عام ٢٠١٩م.

وتشير البيانات السابقة، إلى أن إجمالي عدد السكان بالمنطقة قد قفز من ٢٣ مليون نسمة خلال عام ١٩٩٠م إلى نحو ٥٨ مليون نسمة عام ٢٠١٩م، أي بزيادة قدرها نحو ٣٥ مليون خلال الثلاثة عقود الماضية وبنسبة زيادة بلغت نحو ١٥٢٪ خلال تلك الفترة.

ويمكن عرض عدد من أهم النتائج والتي تنعكس آثارها على سوق العمل والتي تم استخلاصها من التقرير السابق على النحو السابق:

- سيظل النمو السكاني أحد أهم التحديات التي تواجه المنطقة والتي تتركز أغلبها في المدن والمراكز الحضرية؛ مما يشكل ضغطاً أساسياً على الخدمات العامة والبنية التحتية.

- نتيجةً لنمو السكان، سيتولّد مجموعة كبيرة من العمالة والتي قد يكون من الصعب استيعابها في القطاع الخاص وذلك نتيجة الفجوة الحالية بين المهارات ونظم التعليم القائمة.

- من الممكن أن تساعد إصلاحات النظم التعليمية الحالية الخلل الحادث في سوق العمل، ولكنها قد تستغرق بضعة سنوات.

- تزايد نمو فئة الشباب والذي سيكون لديهم فرص أكبر في الوصول للتعليم الجيد والقدرة على استيعاب التقنيات الجديدة؛ مما قد يكون له بالغ الأثر على التركيبة الاجتماعية بالمنطقة.

- من المتوقع زيادة نمو دخول المرأة إلى سوق العمل، وخاصةً في ظلّ زيادة الاستثمارات الموجهة نحو تعليم المرأة وتواجد عدد من البرامج والمبادرات الحالية الداعمة لحق المرأة في التوظيف من خلال التركيز على تغيير المواقف الاجتماعية تجاه حقوق أكثر عدالة بين الجنسين.

- قد يتباطأ معدل نمو صافي الهجرة، على الرغم من كونه موجباً، وخاصةً في ظلّ اعتماد القطاع الخاص بشكل كبير على العمالة الوافدة.

- نتيجة برامج التعليم واكتساب المهارات؛ ستضيق تدريجياً الفجوة في المهارات بين مواطني تلك الدول والوافدين.

وبحسب تقرير المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي لعام ٢٠١٨م؛ يمكن استخلاص الملاحظات المهمة التالية:

- تتسم دول المنطقة بارتفاع معدلات النمو السكاني.
- تتميز التركيبة النوعية بدول المنطقة بصفة عدم المساواة النوعية بين الذكور والإناث.
- تتمتع دول المنطقة بهرم سكاني شاب نسبياً.

فلاحظ، وفقاً للتقرير أن دول مجلس التعاون الخليجي تشهد أعلى معدلات نمو سكاني في العالم والذي يرجع بشكل كبير إلى تدفق أعداد متزايدة من العمالة الوافدة في تلك الدول. وعلى مستوى التوزيع النوعي، فإن نسبة الذكور، بحسب تقديرات عام ٢٠١٦م، تشكل نحو ٤٠,٦١٪ من إجمالي عدد سكان المنطقة. ويرجع التفاوت النوعي بشكل كبير إلى سياسة استقدام العاملين الذكور للعمل بدول المنطقة، وخاصة في ظل طبيعة الأعمال التي يتوظفون بها والتي تتركز على مشاريع البنية التحتية والإنشاءات. وبالنظر إلى التركيبة العمرية باعتبارها إحدى أهم العوامل المحددة لهيكل القوة العاملة، فوفقاً للتقرير، فإن التركيبة العمرية لدول مجلس التعاون الخليجي تتمتع بخصوصية تميزها عن غيرها من دول العالم والتي تتأثر بشكل كبير بطبيعة وحجم القوة العاملة الوافدة لهذه الدول، والتي غالباً ما تأتي من الفئات الشابة. ونلاحظ أن الهرم السكاني يبدأ بقاعدة شبه ضيقة وتشمل فئة العمر لمن هم أقل من ١٥ سنة وتشكل نحو ٥,١٩٪ من إجمالي السكان، ويتسع الهرم السكاني بشكل لافت للفئة العمرية بين (١٥-٦٤ سنة) التي بلغت نحو ٧٨٪ من إجمالي السكان. وترجع أهمية الفئة العمرية ما بين: (١٥-٦٤ سنة) إلا أنها الفئة المنتجة داخل سوق العمل وتمثل هذه الفئة أهمية كبيرة لأي مجتمع باعتبارها الفئة التي تسد احتياجات سوق العمل والقطاعات الاقتصادية الرئيسة؛ لتنفيذ المشروعات التنموية المختلفة.

## تطور أعداد القوة العاملة لدول مجلس التعاون الخليجي.

والجدول التالي يوضح إجمالي العمل بدول مجلس التعاون الخليجي خلال الفترة من ١٩٩٠م وحتى عام ٢٠٢٠م.

### جدول (٢)

#### إجمالي القوة العاملة لدول مجلس التعاون الخليجي

الدولة	البحرين	الكويت	قطر	المملكة العربية السعودية	الإمارات العربية المتحدة	سلطنة عُمان
١٩٩٠	٢١٧,٠٧٧	٨٧٠,٥١٣	٢٧٦,٢١٦	٥,٠٢٨,٤٥٣	٩١٧,٣٤٥	٥٥٨,٤٩٩
٢٠٠٠	٣٠٥,٤٥٨	٩٨٧,٢٥٣	٣٣٩,٠٢٦	٦,٣٥٨,٥١٦	١,٧٦٠,٦٣٨	٧٨٦,٢٦٥
٢٠١١	٧٢٦,٩٣٧	١,٧٠٥,٥٩٤	١,٥٣٦,٢٦٣	١٠,٥٦٣,٦٨٧	٦,٤٧٣,١٢٦	١,٥٦٢,٤٢٦
٢٠١٢	٧٣٩,٥٩٥	١,٨٢٧,٧٨٥	١,٦٥١,٧١٧	١١,٣٠٦,٠٠٤	٦,٥٧٦,٧٣٧	١,٧٥١,٢٥٤
٢٠١٣	٧٤٧,٢٧٧	١,٩٥٧,٥٦٤	١,٧٥٨,٧٣٦	١١,٩٨٠,٣٦١	٦,٥٨٣,٧٠٠	١,٩٥٥,٩٨٠
٢٠١٤	٧٥٨,٣١٧	٢,٠٨١,٤٦٢	١,٨٥٩,٠٦٣	١٢,٥٥٦,٢٦٤	٦,٥٧٢,٢٦٧	٢,١٥٩,٧١٦
٢٠١٥	٧٧٧,٨٨٤	٢,١٩٢,٩٦٥	١,٩٥٢,٢٩١	١٣,١٨٧,٠٣١	٦,٦٠٠,٠٥٣	٢,٣٤٩,٢٨١
٢٠١٦	٨١٧,٩٣٤	٢,٢٦٥,٨٧٣	٢,٠٠٤,٤٦٣	١٣,٦٠٧,٨٧٤	٦,٦١٢,٦٤٤	٢,٤٨٣,٠٣٥
٢٠١٧	٨٦٩,٤٧٧	٢,٣٣٦,٨٤٣	٢,٠٤٦,٢٣١	١٣,٨٣٨,٧٨٠	٦,٦٧٦,٢٧٨	٢,٥٦٧,٣٧٥
٢٠١٨	٩٢٧,١٢٤	٢,٣٨٦,٢٦٨	٢,٠٨٥,١٥٠	١٤,٠١٩,٥٨٩	٦,٧٥٣,١٣٨	٢,٥٩٠,٦٣٨
٢٠١٩	٩٨١,٦٦٦	٢,٤٢٨,٥٢٢	٢,١٢٤,٢٦٠	١٤,٣٨٧,٦٠٤	٦,٨٣٤,٧٥٠	٢,٦٨٠,١٥٨
٢٠٢٠	١,٠٠٩,٦٩٦	٢,٣٨٦,٠٣٦	٢,١٤٦,٦٤٦	١٤,٤٥٥,٥٠٢	٦,٨٢٠,٠٣٧	٢,٦٧٧,٩٨٣

المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

وتشير البيانات السابقة إلى بلوغ إجمالي القوة العاملة بدول مجلس التعاون الخليجي ما يقرب من ٢٩,٥ مليون مقارنةً بنحو ٩,٧ مليون عامل في عام ١٩٩٠م ونحو ١٠,٥ مليون عامل في عام ٢٠٠٠م.

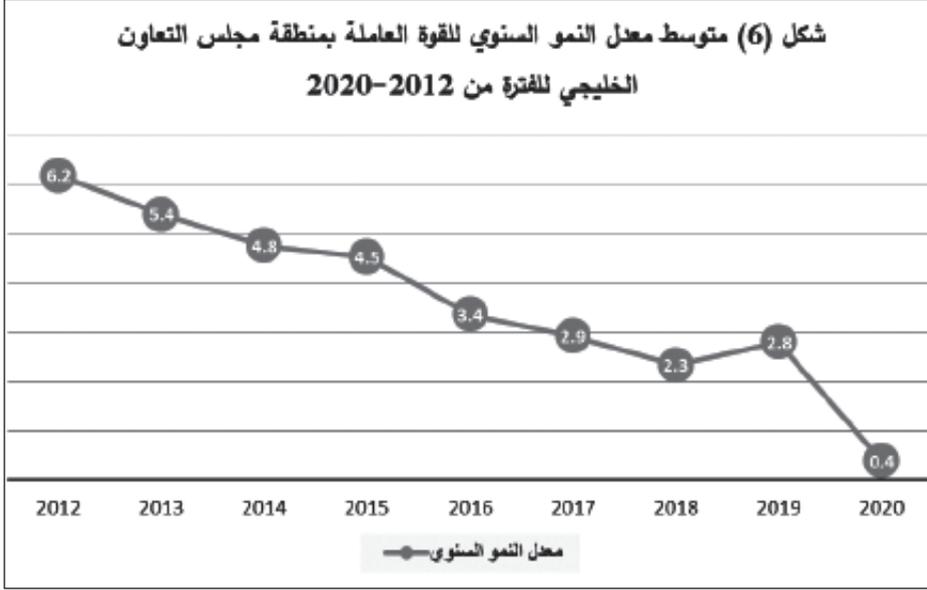
## معدل نمو القوة العاملة لدول مجلس التعاون الخليجي.

وعن معدل التغير السنوي لمتوسط حجم القوة العاملة بالمنطقة، نلاحظ وجود اتجاه نزولي منذ عام ٢٠١١ وحتى عام ٢٠٢٠، حيث تشير البيانات إلى انخفاض معدل النمو السنوي العاملة من ٢,٦٪ في عام ٢٠١٢م إلى أن وصلت إلى ما يقرب من ٨,٢٪ في عام ٢٠١٩م ونحو ٤,٠٪ في عام ٢٠٢٠م. ويرجع الاتجاه الهبوطي إلى تأثير اقتصادات دول المنطقة بالصدمات الخارجية الناتجة عن تقلبات أسعار البترول وخاصةً في ظل الأزمات السياسية التي تعاني منها منطقة الشرق الأوسط والإضرابات السياسية العالمية والتي أثرت بشكل كبير على نمو التجارة الدولية وخاصةً إيرادات المواد النفطية والتي تعتمد عليها دول مجلس التعاون الخليجي بشكل رئيس.

ويلاحظ أن الانخفاض الحادث في متوسط النمو السنوي العاملة خلال عام ٢٠٢٠م يرجع بشكل رئيس إلى أزمة جائحة كوفيد-١٩ والتي تسببت في انكماش العديد من الأنشطة الاقتصادية بشكل كبير ومن ثمَّ انخفاض العمالة الوافدة. ونتج عن هذا ارتفاع الأصوات المطالبة بتنفيذ سياسات توطين القوة العاملة في ظل الأزمة. فقد توقع صندوق النقد الدولي<sup>(٤)</sup> أن لجائحة كوفيد-١٩ تأثير طويل المدى على الاقتصاد العالمي وخاصةً بين الأنشطة الاقتصادية التي تتطلب اتصال بشري مباشر، مثل قطاعات السياحة، والنقل، والخدمات، والبناء. ويبرز ذلك التأثير السلبي المتوقع في دول مجلس التعاون الخليجي وخاصةً في ظلما يطلق عليه «التأثير السلبي المزدوج» الناتج عن فيروس كوفيد-١٩ والاستمرار في انخفاض أسعار النفط نتيجة انكماش التجارة الدولية ومن ثمَّ حدوث تدهور حاد في الميزان الخارجي.

4 International Monetary Fund. Middle East and Central Asia Dept.. (2020)

شكل (٦)  
متوسط معدل النمو السنوي للقوة العاملة  
بمنطقة مجلس التعاون الخليجي للفترة من ٢٠١٢-٢٠٢٠

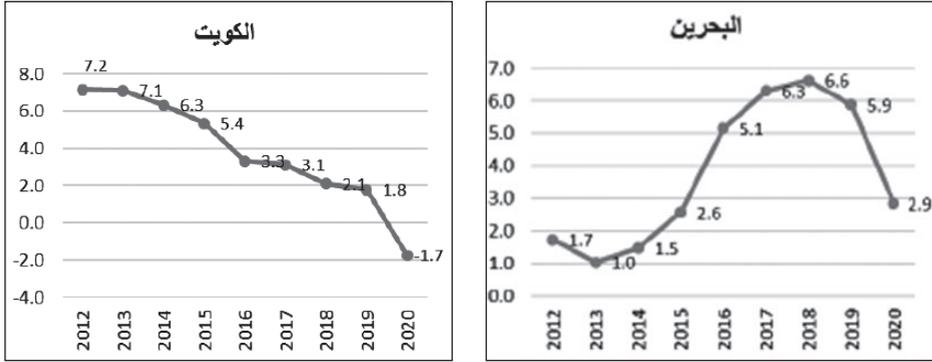


المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

وخلال الفترة بين عامي: ٢٠١١ و ٢٠٢٠ نلاحظ أنَّ سلطنة عُمان احتلت أعلى نسبةً في معدل النمو السنوي العاملة حيث بلغ متوسط نمو الفترة نحو ٦,٣٪. وعلى الرغم من ذلك نلاحظ اتجاه نمو القوة العاملة إلى الانخفاض تدريجيًا في سلطنة عُمان حتى بلغ معدل نمو سالب نحو (-١,٠) خلال عام ٢٠٠٠م، متأثرًا بظروف جائحة كوفيد-١٩. وتلي البحرين في الترتيب كلٌّ من: الكويت وقطر بمتوسط معدل نمو سنوي بلغ نحو ٨,٣٪ لكلا البلدين خلال نفس الفترة. وباستثناء البحرين والإمارات العربية المتحدة، نلاحظ اتجاه نزولي في معدلات النمو السنوية للقوة العاملة بداية من العقد الماضي خلال أغلب الفترات الزمنية. والشكل التالي يوضح التطور التاريخي منذ عام ٢٠١٢م وحتى عام ٢٠٢٠ معدلات النمو السنوية للقوة العاملة.

شكل (٧)

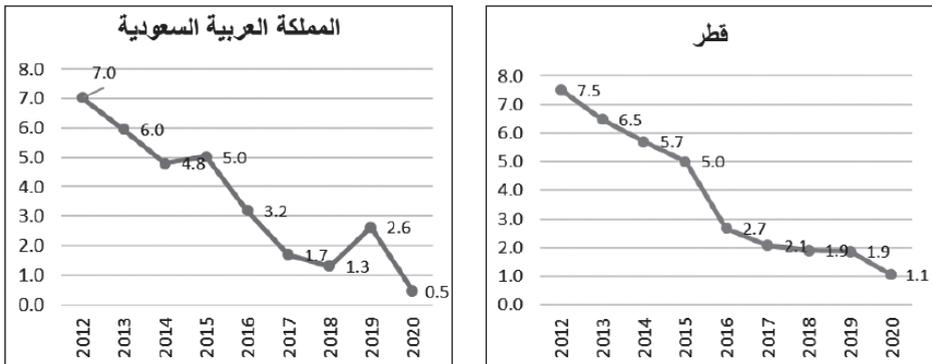
تطور معدل النمو السنوي العاملة للفترة من: ٢٠٢٠-٢٠١٢ لدولتي: البحرين والكويت



المصدر: حساب المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

شكل (٨)

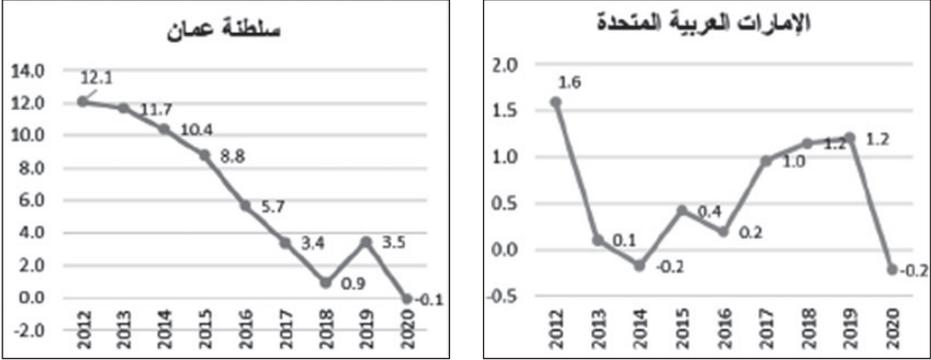
تطور معدل النمو السنوي للقوة العاملة للفترة من: ٢٠٢٠-٢٠١٢ لدولتي: قطر والسعودية



المصدر: حساب المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

## شكل (٩)

تطور معدل النمو السنوي للقوة العاملة للفترة من: ٢٠١٢-٢٠٢٠. لدولتي: الإمارات وعمان



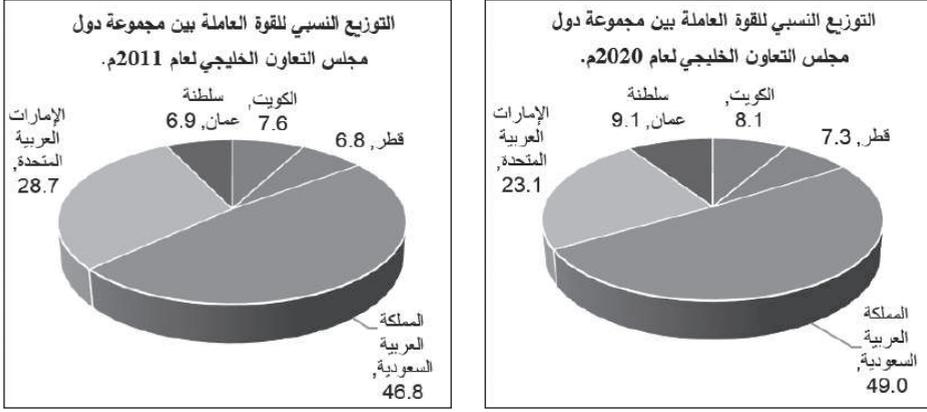
المصدر: حساب المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

## التوزيع النسبي للقوة العاملة لدول مجلس التعاون الخليجي.

فيما يتعلق بالتوزيع النسبي للقوة العاملة على مستوى دول مجلس التعاون الخليجي، فنلاحظ أننا يقرب من نصف القوة العاملة توجد في المملكة العربية السعودية بنسبة قدرت بنحو ٤٩٪ خلال عام ٢٠٢٠م مقارنةً بنحو ٤٦,٨٪ خلال عام ٢٠١١م. وتلي المملكة العربية السعودية في الترتيب الإمارات العربية المتحدة بنسبة قدرت بنحو ٢٣,١٪ خلال عام ٢٠٢٠م مقارنةً بنحو ٢٨,٧٪ خلال عام ٢٠١١م، كما هو موضح بالشكل التالي

## شكل (١٠)

### التوزيع النسبي للقوة العاملة بين مجموعة دول مجلس التعاون الخليجي



المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

### معدل المشاركة الاقتصادية لقوة العمل لدول مجلس التعاون الخليجي

يعكس معدل المشاركة في القوة العاملة نسبة السكان النشطين اقتصادياً الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٦٤ عاماً. وتمثّل تلك الفئة الأفراد القادرين على العمل اللازم لإنتاج السلع والخدمات والمشاركة في توليد الناتج المحلي الإجمالي. وبحسب بيانات البنك الدولي، نلاحظ أنّه خلال عام ٢٠١٩ فقد تصدرت دولة قطر القائمة بمعدل مشاركة اقتصادية لقوة العمل بلغ نحو ٨٧,٧ تليها الإمارات العربية المتحدة بقيمة نحو ٨٢,٨. وتعدّ المملكة العربية السعودية أقل دولة في معدل المشاركة الاقتصادية لقوة العمل بمعدل بلغ ٥٨ خلال نفس العام. والجدول التالي يوضح معدل المشاركة الاقتصادية خلال الفترة من ١٩٩٠م وحتى عام ٢٠١٩م.

جدول (٣)

معدل المشاركة الاقتصادية لقوة العمل لدول مجلس التعاون الخليجي

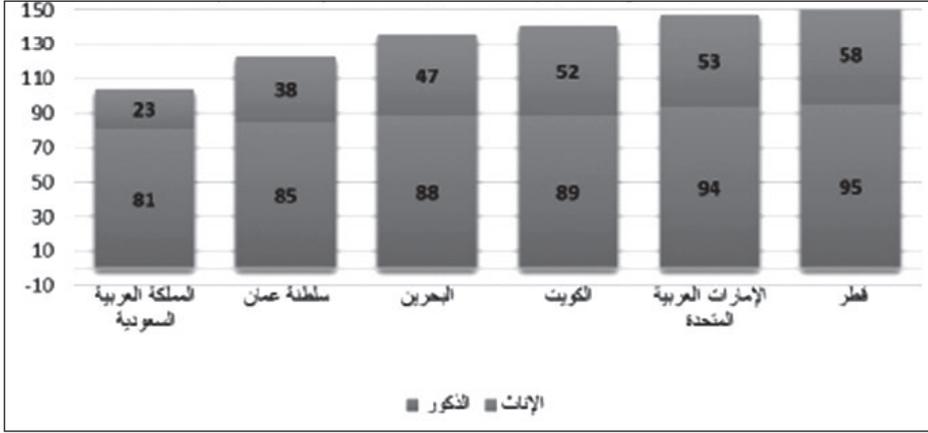
الدولة	البحرين	الكويت	قطر	المملكة العربية السعودية	الإمارات العربية المتحدة	سلطنة عُمان
١٩٩٠	٦٦,٥	٦٤,٥	٨١,٤	٥٥,٣	٧٣,٨	٥٨,٢
٢٠٠٠	٦٧,٤	٦٨,٢	٧٧,٩	٥١,٢	٧٦,٩	٥٦,٩
٢٠١١	٧٢,٧	٧١,٠	٨٧,٣	٥٤,٠	٨٤,١	٦٥,٥
٢٠١٢	٧٢,٨	٧١,٦	٨٧,٠	٥٥,٢	٨٣,٨	٦٧,٢
٢٠١٣	٧٢,٩	٧٢,٣	٨٧,٢	٥٦,٢	٨٣,٦	٦٩,٠
٢٠١٤	٧٣,٠	٧٣,١	٨٧,٨	٥٦,٨	٨٣,٥	٧٠,٧
٢٠١٥	٧٣,١	٧٣,٧	٨٨,٥	٥٧,٧	٨٣,٧	٧٢,٣
٢٠١٦	٧٣,٥	٧٤,٠	٨٨,٠	٥٨,١	٨٣,٢	٧٢,٨
٢٠١٧	٧٤,١	٧٤,٥	٨٧,٦	٥٧,٨	٨٣,٠	٧٢,٥
٢٠١٨	٧٤,٦	٧٤,٨	٨٧,٥	٥٧,٥	٨٢,٨	٧٠,٩
٢٠١٩	٧٥,١	٧٥,٠	٨٧,٧	٥٨,٠	٨٢,٨	٧١,٤

المصدر: قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي. تقديرات لنماذج منظمة العمل الدولية.

وفيما يتعلّق بالتوزي النوعي (ذكور وإناث) لمعدل المشاركة في العمل، نلاحظ انخفاض معدلات مشاركة المرأة مقابل الذكور. ويُعدُّ هذا اتجاه عام في كل دول منطقة دول مجلس التعاون الخليجي، وخاصّةً في المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان، حيث بلغ المعدل نحو ٢٣٪ و٣٨٪، على التوالي خلال عام ٢٠١٩م مقارنةً بنحو ٥٣٪ و٥٨٪ لدولتي: :: الإمارات العربية المتحدة وقطر، على التوالي.

### شكل (١١)

معدل المشاركة في القوى العاملة، ذكور وإناث  
(% من السكان الذكور الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٦٤ عاماً) خلال عام ٢٠١٩



وعلى الرغم من الانخفاض النسبي لمؤشرات مشاركة المرأة في القوة العاملة، إلا أن هناك عدداً من التقدمات المحرزة في مجال دعم عمل المرأة وذلك انطلاقاً من الرؤية الاستراتيجية لدول مجلس التعاون بأهمية الدور التنموي لعمل المرأة، وخاصةً فيما يتعلقّ بانعكاسات عمل المرأة على مؤشرات زيادة الإنتاجية الكلية ورفع المستوى المعيشي الإجمالي للسكان وتحسّن مؤشرات الصحة والتعليم على المستوى الكلي. وتعود أسباب التقدمات المحرزة في مشاركة المرأة في سوق العمل منذ أكثر من عقدين من الزمن، فوفقاً للتقرير الاقتصادي العربي الموحد (٢٠٠٤)، فإن دول مجلس التعاون الخليجي قد أحرزت تقدّمات تتعلّق بتمكين المرأة في كافّة المراحل التعليمية، وخاصةً في مرحلة التعليم العالي وبما انعكس إيجابياً على مشاركة المرأة في سوق العمل، حيث حققت مجموعة دول مجلس التعاون تفوقاً في المشاركة الاقتصادية للمرأة مقارنةً بالدول الأخرى خارج مجلس التعاون الخليجي وذلك حتى عام ٢٠٠٠م مقارنةً بمعدّلات عام ١٩٨٠م. ومع هذا فمن الملاحظ وجود علاقة عكسية بين فجوتي: النوع الاجتماعي في التعليم

والعمالة، وبالرغم من ارتفاع مستوى تعليم الإناث مقارنةً بالذكور إلا أن الفجوة بين النوعين تتسع فيما يتعلق بالمشاركة في النشاط الاقتصادي ومعدلات البطالة. وفيما يتعلق بمشاركة الإناث الاقتصادية وفقاً للقطاعات الاقتصادية، نلاحظ تدني مشاركة المرأة في قطاع الصناعة، ما عدا البحرين، إذا ما تمت مقارنة ذلك مع الدول العربية الأخرى، وخاصةً في تونس والمغرب. ويرجع ذلك بشكل رئيس إلى قلة استيعاب الصناعات الاستخراجية بصفة عامة، وبصفة خاصة للإناث، نظراً لطبيعة تلك الصناعات في تلك المنطقة والتي تعتمد بشكل كبير على الميكنة نظراً لأنها صناعات كثيفة رأس المال وتحتاج إلى مهارات متطورة ومتخصصة.

ووفقاً للتقرير، فمن الملاحظ انجذاب الإناث للعمل في القطاع العام مقارنةً بالقطاع الخاص وخاصةً في ظل توافر التشريعات التي توفر مناخ جيد لعمل المرأة، وخاصةً فيما يتعلق بالتأمين الصحي والاجتماعي ومنح إجازات لرعاية الأطفال مقارنةً بالقطاع الخاص الذي يتجنب التكلفة الإضافية لعمل المرأة، وخاصةً في ظل الظروف الاجتماعية والتي تفرض عليها تحديات واضحة قد تجبرها على الانسحاب من سوق العمل. ويُعدُّ تركيز عمل المرأة في القطاع العام وعدم وجود حوافز لدعم عملها في القطاع الخاص أحد الأسباب الخاصة بزيادة معدلات البطالة في المنطقة، وهو ما سيتم توضيحه في الجزء التالي

### معدل البطالة لدول مجلس التعاون الخليجي.

تنتهج الدول العديد من السياسات التي تشجع التشغيل وتحد من معدلات البطالة، وخاصةً في ظلّما تسببه معدلات البطالة المرتفعة من ظواهر اجتماعية سلبية ولاسيما الاضطرابات الاجتماعية الناتجة عن انخفاض مستوى المعيشة بسبب تدهور الأوضاع المالية للعاطلين وعدم قدرتهم على إعالة أسرهم وانتشار جو عام من الإحباط بين فئة الشباب وهو ما ينعكس سلباً على أوضاع

سوق العمل. وعلى الرغم من كون منطقة الخليج العربي، بما تمتلكه من موارد اقتصادية متنوعة وخاصةً الاستخراجية منها، أرضاً جاذبة للعمالة من مختلف دول العالم، إلا أنَّ معدّلات البطالة بالمنطقة تزداد بين فئة الشباب لأسباب عدة، اقتصادية وغير اقتصادية. فعلى الرغم من أن العوامل الاقتصادية تُعدُّ إحدى أهم العوامل العالمية المسببة للبطالة، وتشمل: بطء النمو الاقتصادي وضعف المنظومة التعليمية وضعف الاستثمارات العينية، إلا أنَّ البطالة في منطقة دول مجلس التعاون الخليجي تنتج، بالإضافة إلى الظواهر الاقتصادية، عن ظواهر أخرى اجتماعية.

فبالنسبة للعوامل الاقتصادية نلاحظ أنَّ اعتماد دول المنطقة بشكل رئيس على الصناعات الاستخراجية وخاصةً الموارد النفطية، وبالتالي، فإنَّ أي اضطرابات عالمية قد تكون مسببة لحدوث تباطؤ نمو اقتصادات المنطقة ومن ثمَّ زيادة معدّلات البطالة. وتتمثّل الروشنة الإصلاحية هنا في ضرورة التوجه نحو سياسات التنويع الاقتصادي والتي من شأنها أن تخفض من درجة التبعية للاقتصاد العالمي، مع ضرورة التأكيد على أن سياسات دعم وتأهيل رأس المال البشري تُعدُّ محدّدًا رئيسًا لاستيعاب زيادة الأنشطة الاقتصادية التي تكفلها سياسات التنويع الاقتصادي.

وفي هذا الخصوص، فقد أوضحها Shayah & Sun (2018) أنَّه يمكن التمييز بين نموذجين بدول مجلس التعاون الخليجي فيما يتعلّق بالتنويع الاقتصادي، وذلك على النحو التالي:

النموذج الأول	النموذج الثاني
<ul style="list-style-type: none"> <li>• وهو نموذج يضم الدول التي بدأت منذ فترة طريق تنوع هياكلها الاقتصادية ويشمل الإمارات والبحرين وقطر وعمان</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• وهو نموذج يضمن الدول التي لا تزال تعتمد على التركيز على قطاعي التعدين والنفط ويضم السعودية والكويت.</li> </ul>

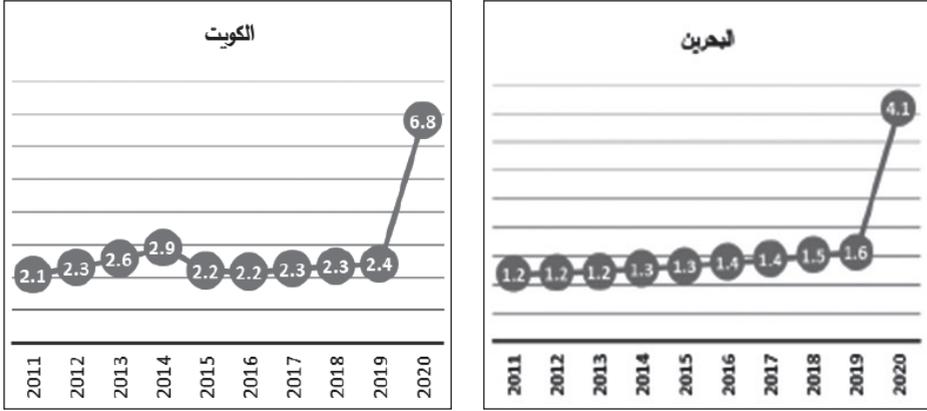
ومع ذلك، فلا بدّ من التأكيد على أنّ هناك جهوداً حثيثة في الوقت الحالي لكل من: السعودية والكويت على دعم جهود التنويع الاقتصادي وخاصة في ظلّ رؤياهم التنموية «رؤية ٢٠٣٠» بالمملكة العربية السعودية ورؤية ٢٠٣٥» بالكويت.

أمّا بالنسبة للعوامل الاجتماعية فنلاحظ أنّ أهمها تتمثّل في عزوف الشباب بدول مجلس التعاون الخليجي عن الانخراط في العديد من الوظائف والتي تُعدّ هامشية وفقاً لنظرة المجتمع الخليجي، مثل: الأعمال الحرفية أو الأعمال في مجال المبيعات والإشراف. كما أنّ الشباب يميل إلى التوجه إلى العمل المكتبي الحكومي نظراً للامتيازات التي يحصلون عليها بالقطاع العام وكشكل من أشكال الواجهة الاجتماعية مقارنةً بضعف الحوافز المقدّمة بالقطاع الخاص. هذا علاوةً على القيود المجتمعية ونظرة المجتمع تجاه عمل المرأة ممّا قد يساهم في زيادة مشكلة البطالة بدول المنطقة.

وكما يتّضح من الأشكال التّالية، تُعدّ المملكة العربية السعودية صاحبة أعلى معدّلات بطالة بين دول مجلس التعاون الخليجي. ومن الملاحظ تأثر معدّلات البطالة الواضح بأزمة كوفيد-١٩ خلال عام ٢٠٢٠ الناتجة عن سياسة الإغلاق التي اتبعتها الدول للحدّ من انتشار الفيروس.

شكل (١٢)

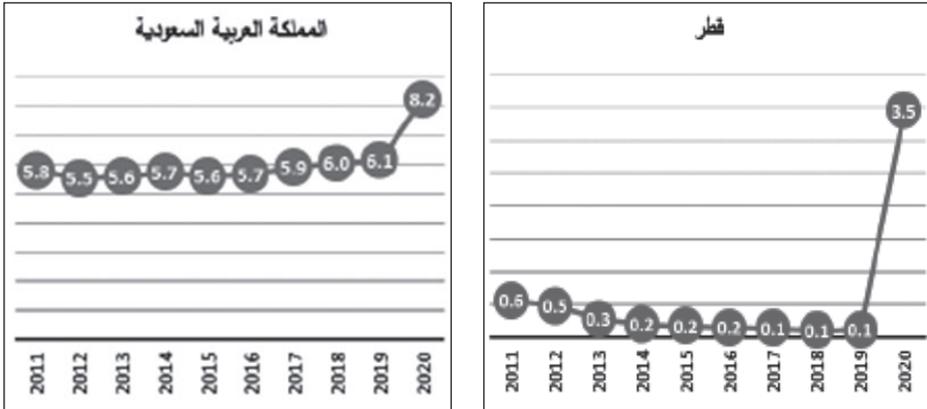
تطور معدل البطالة للفترة من ٢٠١١:٢٠٢٠ لدولتي: البحرين والكويت



المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

شكل (١٣)

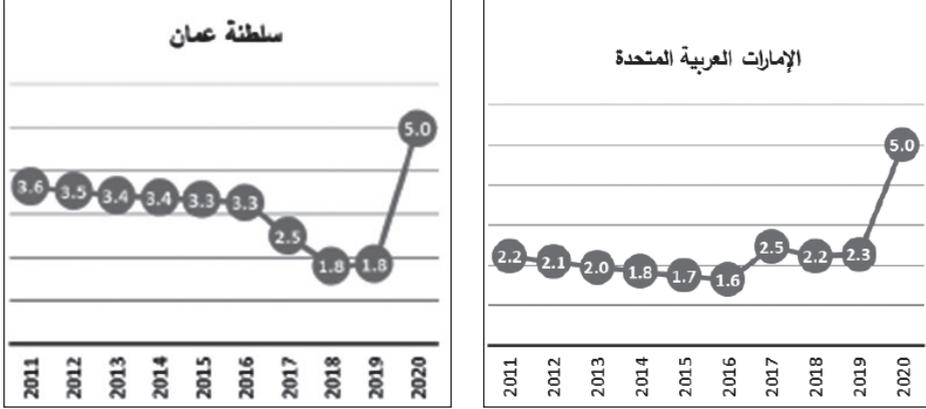
تطور معدل البطالة للفترة من ٢٠١١:٢٠٢٠ لدولتي: قطر والمملكة العربية السعودية



المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

## شكل (١٤)

تطور معدل البطالة للفترة من: ٢٠١١-٢٠٢٠.  
دولتي: الإمارات العربية المتحدة وسلطنة عُمان



المصدر: إعداد المؤلف بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

وبتحليل الفجوة النوعية لمعدلات البطالة، نلاحظ ارتفاع معدلات بطالة الإناث مقارنةً بالذكور. وكما هو موضح بالجدول التالي؛ فإن المملكة العربية السعودية تحتل أعلى معدل لبطالة الإناث كنسبة من القوة العاملة للإناث والتي بلغت كقيمة تقريبية ٢٣٪ خلال عام ٢٠١٩ مقابل ٣٪ كقيمة تقريبية لمعدل بطالة الذكور كنسبة من القوة العاملة للذكور وبفارق نحو - ٢٠ نقطة مئوية. وتلي المملكة العربية السعودية في الترتيب سلطنة عُمان حيث بلغ معدل بطالة الإناث كنسبة من القوة العاملة للإناث نحو ٤, ٧٪ مقابل نحو ٨٣, ٠٪ لبطالة الذكور كنسبة من القوة العاملة للذكور وبفارق نحو - ٥, ٦ نقطة مئوية.

#### جدول (٤)

معدل البطالة ذكور/إناث (% من القوة العاملة من الذكور/الإناث)

عام ٢٠١٩. تقدير لنماذج منظمة العمل الدولية

الدولة	الذكور	الإناث	الفرق (معدل بطالة الذكور - معدل بطالة الإناث)
البحرين	٠,٧٥	٤,٧٦	-٤,٠١
الكويت	١,١٦	٦,١٤	-٤,٩٨
قطر	٠,٠٧	٠,٤٢	-٠,٣٥
المملكة العربية السعودية	٢,٩٧	٢٢,٩٧	-٢٠
الإمارات العربية المتحدة	١,٤٢	٦,٣٣	-٤,٩١
سلطنة عُمان	٠,٨٣	٧,٣٧	-٦,٥٤

المصدر: بالاعتماد على قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي.

#### تحويلات العاملين لدول مجلس التعاون الخليجي

بصفة عامّة فإن هناك تأثيرات اقتصادية محتملة لتحويلات العمالة الوافدة على اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي نظراً لأنّها تمثّل تدفقاً خارج الاقتصاد ومن ثمّ تقلل التدفّقات النقدية المتاحة داخل الاقتصاد الوطني. إلا أنّ تلك التحويلات تأتي نتيجة ممارسة العمالة الوافدة أنشطة إنتاجية تضاف إلى قيمة الإنتاج النهائي والتي تمثّل حقن داخل الاقتصاد، وبالتالي؛ لمعرفة الأثر النهائي لتحويلات العاملين فلا بدّ من قياس صافي الأثر وذلك بمقارنة التدفّقات الخارجة بالحقن داخل الاقتصاد الوطني.

وتمثّل تحويّلات العاملين مصدرًا مهمًّا لدخل العديد من البلدان في المنطقة على مدى العُقد الماضي نظراً لقيام العمالة الوافدة بتحويل نسبة كبيرة من أجورهم إلى بلادهم. وبصفة عامّة تتميز نسبة التحويلات بأنّها مرتفعة بين فئة العمالة الوافدة

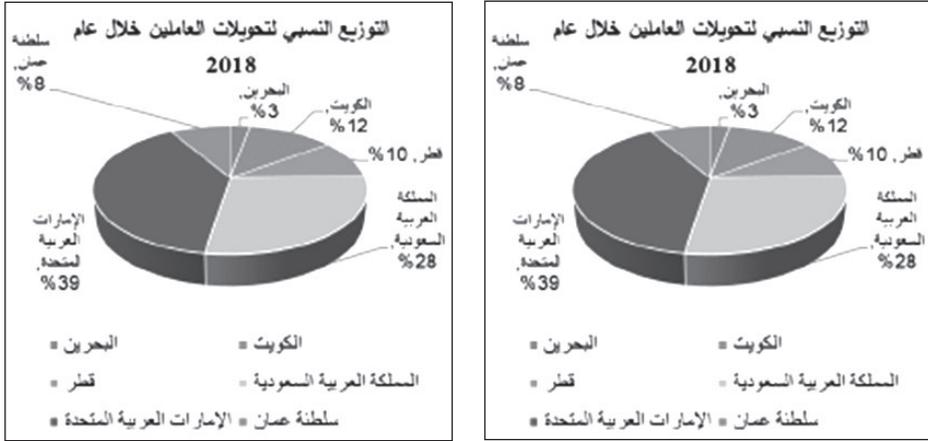
منخفضة المهارة وذلك لأنهم؛ مفيدون مالياً، ويسافرون بمفردهم في كثير من الأحيان، يتكون أسرهم في وطنهم الأم.

وقد بلغ إجمالي تحويلات العاملين الوافدين لدول مجلس التعاون الخليجي نحو ١١٣,٩ مليار دولار أمريكي وذلك حسب بيانات المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي لعام ٢٠١٩م مسجلاً بذلك انخفاض قُدْر بنحو ٤-٣٪ مقارنةً بعام ٢٠١٨م والتي قُدّرت بنحو ٩, ١١٧ مليار دولار أمريكي. وتحتل تحويلات العاملين نسبة كبيرة من الناتج المحلي الإجمالي، فوفقاً لبيانات المركز، فقد بلغت حصة التحويلات نحو ١٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي لدولة سلطنة عُمان، تليها دولتي: الكويت والإمارات العربية المتحدة بنسبة ٩, ١٠٪ و ٧, ١٠٪، على التوالي.

وبتحليل تحويلات العاملين على مستوى الدول، نلاحظ أن أغلبها صدر من الإمارات العربية المتحدة والتي بلغت نحو ٤٥ مليار دولار أمريكي بنسبة ٩, ٣٩٪ تليها المملكة العربية السعودية بقيمة ٣, ٣٠ مليار دولار أمريكي بنسبة ٣, ٣٠٪ خلال عام ٢٠١٩م. وتأتي على ذيل القائمة التحويلات الصادرة من البحرين وسلطنة عُمان، حيث بلغت نحو ٩, ٢ مليار دولار بنسبة ٢, ٩ مليار دولار أمريكي على التوالي خلال نفس العام. والشكل التالي يوضح التوزيع النسبي لتحويلات العاملين الصادرة لدول مجلس التعاون خلال العامين: ٢٠١٩م و ٢٠١٨م.

## شكل (١٥)

### التوزيع النسبي تحويلات العاملين لدول مجلس التعاون الخليجي



المصدر: المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي (٢٠٢٠). الملخص الأسبوعي: العدد ١٦.١١٦ سبتمبر.

### سادساً: سياسة توطين « تأميم » الوظائف في دول الخليج العربي

نظراً لتجاوز تعداد القوة العاملة الوافدة عدد القوة العاملة من المواطنين في دول مجلس التعاون الخليجي، وما يترتب عليه من تداعيات: اقتصادية واجتماعية سلبية، فقد اتخذت تلك الدول عدداً من الإجراءات الهادفة إلى إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الأجنبية.

ففي المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان، يشغل المهاجرون ما يقرب من نصف الوظائف، بينما يشغلها في دول الخليج الأصغر مثل: قطر والإمارات العربية المتحدة، ٨٠-٩٠٪ من جميع الوظائف التي يشغلها المغتربون. هؤلاء المغتربون يحتلون وظائف متنوعة ليس فقط كعمال بناء وسائفين ومربيات، بل إن ثلث المهاجرين يصنفون كمهاجرين ذوي مهارات عالية يشغلون وظائف ذات محتوى معرفي عالٍ في القطاعين: العام والخاص، ولذلك تسعى دول الخليج إلى توطين عمالتها المحلية في تلك الوظائف. وقد كثفت حكومات دول مجلس التعاون الخليجي جهودها لتوطين قوتها العاملة استجابةً لأزمة كوفيد-١٩ والانكماش الاقتصادي الناتج عن ذلك.

وبناءً عليه، فقد اتخذت عددًا من السياسات والإجراءات والتي من المتوقع أن يكون لها تأثير سلبي واسع النطاقات على المهاجرين وستؤثر على أسواق العمل الخليجية بشكل أوسع.

تهدف دول الخليج إلى «تأميم» الوظائف للحد من المعروض من العمالة الأجنبية وزيادة الطلب على العمالة الوطنية وخاصةً في القطاع الخاص. وخاصةً وأنه وفقاً لتقديرات عام ٢٠١٠م، فإن دول مجلس التعاون الخليجي تُعدُّ المنطقة الثالثة للهجرة في العالم بعد أمريكا الشمالية والاتحاد الأوروبي. وبالتالي فإن تقييم خصائص المقيمين في المنطقة يُعدُّ من الأمور المهمّة للوقوف على الآثار الاقتصادية الناتجة عن تأميم وظائفهم، ومن ثمّ اتخاذ السياسات المناسبة لتوطين العمالة الوطنية بشكل تدريجي.

وتهدف استراتيجية التوطين إلى تعزيز مشاركة الكوادر البشرية الوطنية في القطاعات المستهدفة في القطاع الخاص، تأهيل الكوادر البشرية الوطنية من خلال برامج التعليم والتدريب بما يتناسب مع متطلبات سوق العمل في القطاعات الاستراتيجية ذات الأولوية.

وتركز سياسات التوطين في دول مجلس التعاون الخليجي في الأساس على معالجة قضية الهجرة من خلال الحد من كمية العمالة الوافدة وتقليل تكلفة توظيف العمال الأجانب من خلال مجموعة من الإجراءات الإلزامية والإدارية. ومن أمثلة هذه الإجراءات وضع حصص لنسبة المواطنين العاملين في الشركات الخاصة في مهن أو قطاعات محددة وكذلك المزايا النقدية المحددة بوقت لتوظيف المواطنين. ولكن أثبتت هذه الإجراءات صعوبة رصدها وتنفيذها. وتهدف الإجراءات الأخرى إلى زيادة التكلفة النسبية لتوظيف الوافدين، مثل وضع قيود على توفير تصاريح العمل للأجانب وفرض رسوم على استخدام العمالة الوافدة للحد من زيادتها.

ويكمن الهدف الرئيس من برامج توطين القوة العاملة في دول مجلس التعاون الخليجي إلى زيادة فرص العمل في القطاع الخاص، ومن هنا أطلقت كل حكومة في

دول مجلس التعاون الخليجي مبادرات للتوطين الخاصّة بها. وكانت بداية تنفيذها في ثلاثة بلاد واجهت أكبر تحدّد متعلق ببطالة المواطنين، وهي: المملكة العربية السعودية وسلطنة عُمان والبحرين. وأطلق على تسميات تتناسب مع طبيعتها، مثل التوطين في الإمارات العربية المتحدة، والسعودة في المملكة العربية السعودية، والتقطير في قطر، والتكويت في الكويت، والبحرنة في البحرين، والتعمين في سلطنة عُمان. وقد حققت تلك المبادرات نجاحًا محدودًا في تطبيق هذه الاستراتيجيات في الماضي بسبب عدم قدرة شركات القطاع الخاص في تلك الدول على الامتثال لتلك المبادرات. وقد أوضح Megarbane (٢٠٠١) ضرورة توضيح المنافع للقطاع الخاص في حال الالتزام بمبادرات توطين العمالة الوطنية وكذلك الغرامات التي يمكن أن يتحملها القطاع الخاص في حال رفضه المثول لتلك المبادرات.

ومن المعوقات الأخرى التي تحول بين نجاح عملية توطين العمالة الوطنية انخفاض تكلفة العامل المقيم مقارنةً بالمواطن وانخفاض مستويات الإنتاجية للعمالة الوطنية وانخفاض معدل استبدال العمالة الوطنية محل العمالة الأجنبية، وذلك بسبب النقص في الكوادر الوطنية ذات المهارات العالية مع عدم قبول العمالة الوطنية بالوظائف الحرفية، وهيمنة القطاع العام في توظيف العمالة الوطنية.

وبصفة عامّة تهدف إجراءات توطين الوظائف إلى دعم الإنتاج المحلي، فعلى سبيل المثال، ووفقاً لرؤية المملكة العربية السعودية ٢٠٣٠، فإن المملكة تهدف إلى توطين ٥٠٪ من الإنفاق الدفاعي و٧٥٪ من صناعة النفط والغاز، ممّا يعني أن جميع المدخلات يجب أن تأتي من مصادر محلية بالإضافة إلى توظيف نسبة كبيرة من المواطنين السعوديين في الوظائف التي تتطلب مهارات عالية في هذه القطاعات. وقد تمّ تطبيق نظام لتوظيف المواطنين في مختلف فئات شركات القطاع الخاص (مثل نظام نطاقات المطبّق في السعودية Nitaqat)، ويقتصر النظام على تحديد وظائف معينة للمواطنين فقط.

ووفقاً (khaleej Times.2018) فقد أعلنت الحكومة السعودية عام ٢٠١٨ أنّها ستضيف إلى قائمة الوظائف ووظائف للمواطنين مثل: بيع الساعات

والنظارات والمعدات والأجهزة الطبية والأجهزة الكهربائية والإلكترونية وقطع غيار السيارات، ومواد البناء، والسجاد والسيارات. والدراجات النارية، والأثاث المنزلي والمكتبي، وملابس الأطفال وإكسسوارات الرجال وأدوات المطبخ المنزلية والحلويات. وكما قامت سلطنة عُمان باتخاذ الإجراءات اللازمة لتوطين الوظائف من خلال فرض حظر مؤقتٍ على تأشيرات ٨٧ وظيفة والتي تشمل: تكنولوجيا المعلومات والمحاسبة والتمويل، والتسويق والمبيعات والإدارة والموارد البشرية والتأمين، ومهنة الإعلام، والمهن الطبية.

ولتقييم الآثار الاقتصادية من توطين الوظائف، نلاحظ أنّها قد تساعد بشكل كبير على الحد من خروج تدفّقات رؤوس الأموال إلى الخارج، المتمثلة في الحجم الكبير من تحويلات العاملين، وبالتالي يجب أن ينظر إلى جهود توطين الوظائف على أنّها استراتيجية طويلة الأجل لتأهيل القوة العاملة الوطنية للقيام بكل أنواع الوظائف التي يتم طرحها في القطاع الخاص.

يمكن القول بأنّ خلق وظائف ذات قيمة مضافة عالية يساعد على زيادة الدخول وبالتالي جذب المواطنين، والارتقاء بمستوى المهارات والمحتوى المعرفي للوظائف.

ويستعرض الجزء التّالي عددًا من الأمثلة على برامج توطين العمالة بدول مجلس التعاون الخليجي، وتحديدًا مبادرات كلّ من: المملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة والكويت.

## ١- المبادرة السعودية لتوطين العمالة الوطنية

اتخذت المملكة العربية السعودية عددًا من الإجراءات الهادفة إلى الحدّ من البطالة والاعتماد على العمالة الوافدة، وذلك فيما أطلق عليه برنامج العودة (توطين العمالة السعودية) لاستبدال المغتربين بالسعوديين. ويمكن التأكيد على عدد من النقاط الخاصّة بتطبيق البرنامج على النحو التّالي:

أولاً: نجاح البرنامج بشكل واضح في القطاع العام، ولكنه لم يحقق نفس درجة النجاح في القطاع الخاص، باستثناء عدد من القطاعات الحيوية ذات الجاذبية للمواطنين السعوديين، مثل القطاع المصرفي.

ثانياً: كان الضعف النسبي لبرنامج العودة في القطاع الخاص مقارنةً بالقطاع العام، نتيجةً للشروط الأكثر صرامة الخاصة بمؤهلات العاملين في القطاع الخاص مقارنةً بالقطاع العام والذي لا يستلزم عند التعيين به شروطاً صارمة، مثل: مستوى تعليمي عالٍ أو مؤهلات أو خبرات مرتفعة.

ثالثاً: مقارنةً بالقطاع الخاص، يحصل العامل السعودي في القطاع العام على رواتب أعلى ويحصل على ضمانات وظيفية أعلى ومزايا أفضل<sup>(٥)</sup>.

وبالتالي، يمكن القول بأن نجاح أو فشل برنامج توظيف العمالة السعودية يعتمد بشكل رئيس على المحفزات التي يتم تقديمها إلى القطاع الخاص.

وقد تمثلت أهم الملامح الأساسية لهذا البرنامج في النقاط التالية:

أولاً: لجوء الحكومة السعودية إلى تقديم عدد من الحوافز للقطاع الخاص لتوظيف السعوديين، وتمثل ذلك في تقديم الحوافز المالية؛ لتعويض فارق أجور العمالة داخل القطاع الخاص مقارنةً بالقطاع العام. ومثال على ذلك ما قامت به الهيئة السعودية للمهندسين وصندوق تنمية الموارد البشرية (هدف)، حيث قدما حزمةً من الحوافز للشركات والمكاتب الهندسية في القطاع الخاص لإغرائها بتوظيف مهندسين سعوديين في ظلّ الانخفاض الكبير في نسبة التوظيف المقدر بأقل من ٨٪<sup>(٦)</sup>. كما أعلنت الحكومة السعودية عن خطوات تتعلق بالحد الأدنى للأجور بهدف تشجيع المزيد من السعوديين على العمل في القطاع الخاص، وذلك على النحو التالي<sup>(٧)</sup>:

5 Areej Azhar. David Edgar b. Peter Duncan (2016).

6 <https://arabic.arabianbusiness.com/>

٧ مسودة مشروع قرار، لوزارة العمل السعودية <https://www.al-madina.com>

- رفع الحد الأدنى لأجور العاملين السعوديين في القطاع الخاص. فقد حددت وزارة العمل والتنمية الاجتماعية ٤ آلاف ريال كحد أدنى للأجور الشهرية للعاملين السعوديين في القطاع الخاص بدلا من ٣ آلاف ريال.

- احتساب من تتراوح أجورهم من ٢٠٠٠ ريال إلى أقل من ٤٠٠٠ ريال بنصف عامل سعودي في نسبة التوطين المحتسبة في برنامج «نطاقات».

- عدم احتساب من تقل أجورهم عن ٢٠٠٠ ريال في نسبة التوطين.

ثانياً: لجأت الحكومة السعودية إلى وضع ضوابط للعمالة الأجنبية وذلك من خلال إنشاء كيان مؤسسي يدعم العمالة الوطنية، وتمثل ذلك في:

- تأسيس برنامج تحفيز المنشآت لتوطين الوظائف (نطاقات) بواسطة وزارة العمل والتنمية الاجتماعية السعودية. وقد تم إعداد دليل شامل، يتم تحديثه بشكل دوري؛ لإرشاد شركات القطاع الخاص على الطريقة التي يتم من خلالها حساب الحد الأدنى للعمالة السعودية وإلى حساب مستوى التوطين في المنشآت. ومن خلال البرنامج يتم تصنيف المنشآت بناءً على نسبة توطين الوظائف بها إلى ست نطاقات<sup>(٨)</sup>: (أحمر / أصفر / أخضر منخفض / أخضر متوسط / وأخضر مرتفع / بلاتيني)، وبناءً عليه، يتم تقديم تسهيلات للنطاقين: الأخضر بمستوياته والبلاتيني وعدم تقديم تسهيلات أو أي مزايا للمنشآت الواقعة ضمن النطاقين: الأحمر والأصفر واعتبارها منشآت غير متعاونة في برنامج التوطين.

### الحصول على شهادة التوطين

ووفقاً للبرنامج يمكن للشركات الحصول على شهادة التوطين عن طريق بوابة الخدمات الإلكترونية إضافةً إلى مكاتب العمل. وتعدُّ شهادة التوطين إحدى أهم متطلبات التقدم للمناقصات الحكومية والحصول على المستخلصات المالية لتلك المشاريع.

٨ دليل برنامج تحفيز المنشآت لتوطين الوظائف (نطاقات). وزارة العمل والتنمية الاجتماعية. السعودية. ١٤٣٨ هـ. الإصدار ٢، ٢. <https://www.hrdf.org.sa>

## تحديد المهن القاصرة على السعوديين<sup>(٩)</sup>

في ضوء البرنامج فقد تم إعلان قائمة بالمهن المقصور على السعوديين حيث تم التأكيد على أنه:

«لا يجوز أن يتولى غير السعودي ممارسة عدد من المهن، كما هو موضح بالجدول رقم (٥)، ولا يجوز إصدار تأشيرات عمل دائمة أو مؤقتة أو موسمية بهذه المهن. كما لا يجوز إصدار رخص عمل على هذه المهن للعمالة الوافدة، ولا يجوز تجديد أي رخصة عمل لعامل وافد مسجل على أي من هذه المهن ولا يجوز نقل الخدمات لعامل وافد على أي من هذه المهن». وشملت تلك المهن:

### جدول (٥)

#### قائمة المهن المقصورة على السعوديين

١١- مدير شؤون الموظفين	١- كبير إداريين موارد بشرية
١٢- مدير علاقات أفراد	٢- مدير شؤون عمل وعمال
١٣- كاتب شؤون أفراد	٣- اختصاصي شؤون أفراد
١٤- كاتب شؤون موظفين	٤- كاتب توظيف
١٥- كاتب استقبال عام	٥- كاتب دوام
١٦- كاتب استقبال مرضى	٦- كاتب استقبال فندي
١٧- أمين صندوق	٧- كاتب شكاوى
١٨- مسؤول علاقات حكومية	٨- حارس أمن خاص
١٩- مخلص جمركي	٩- ناسخ أو مصلح مفاتيح
	١٠- العاملات في محلات المستلزمات النسائية

المصدر: دليل برنامج تحفيز المنشآت لتوطين الوظائف (نطاقات). وزارة العمل والتنمية الاجتماعية. السعودية. ١٤٣٨ هـ. الإصدار ٢، ٢. [/https://www.hrdf.org.sa](https://www.hrdf.org.sa)

٩ دليل برنامج تحفيز المنشآت لتوطين الوظائف (نطاقات). وزارة العمل والتنمية الاجتماعية. السعودية. ١٤٣٨ هـ. الإصدار ٢، ٢. [/https://www.hrdf.org.sa](https://www.hrdf.org.sa)

■ إنشاء هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية في ديسمبر ٢٠١٨، وهي الجهة المخول إليها وضع آليات ومعايير ومؤشرات قياس المحتوى المحلي وربطها بعملية زيادة القيمة المحلية، بما فيها نسبة العمالة السعودية داخل المنشآت الوطنية. وكان من أبرز قراراتها<sup>(١٠)</sup>:

- إصدار لائحة تفضيل المحتوى المحلي والمنشآت الصغيرة والمتوسطة المحلية والشركات المدرجة في السوق المالية ضمن نظام المنافسات والمشتريات الجديد، وقد تضمنت لائحة تفضيل المحتوى المحلي بالآليات التالية:

● آلية التفضيل السعري للمنتج الوطني (منح المنتجات ذات المنتجات الوطنية الأعلى سعرًا أفضل، بحيث يتم إضافة نسبة ١٠٪ على سعر غيرها من المنتجات).

● آلية وزن المحتوى المحلي في التقييم المالي وذلك بهدف قياس نسبة المحتوى المحلي بين المتنافسين.

● آلية الحد الأدنى المطلوب للمحتوى المحلي، حيث تحدد الجهات الحكومية الحد الأدنى للمحتوى المحلي لدخول المنافسة (للمشتريات الحكومية).

- إصدار القائمة الإلزامية للمنتجات الوطنية، حيث تم وضع قائمة إلزامية بالمنتجات الوطنية الواجب شراؤها من مُصنِّعين وطنيين عند تنفيذ الأعمال أو المشتريات الحكومية. ويتم تحديث القائمة وإعلانها للشركات المتعاقدة مع الجهات الحكومية. فعلى سبيل المثال، تم إعلان في يونيو ٢٠٢٠ إدراج عدد من المنتجات الوطنية للمستلزمات الطبية ضمن القائمة وشملت ١٠٠ منتج في قطاع الأدوية والمستحضرات الطبية (منها: الكمادات والمعقمات والملابس الواقية)، بهدف تعزيز العمل ورفع نسبة اليد العاملة السعودية في القطاع الصحي بعد أزمة كورونا (كوفيد-١٩).

١٠ هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية. دور الهيئة واختصاصاتها (الموقع الإلكتروني) / <https://lcpa.gov.sa/AboutUs/Pages/default.aspx>.

ثالثاً: أعلنت الحكومة السعودية برنامجاً متكاملًا لتوطين المولات<sup>(11)</sup> (وذلك بالنسبة للمحلات التجارية فقط) بهدف إيجاد فرص عمل للسعوديين والسعوديات وخاصةً في ظلّ زيادة نسبة تجارة التجزئة الخاصّة بأنشطة المحلات وارتفاع المردود المادي منها للمواطن السعودي. وفي ضوء ذلك اتخذت الحكومة السعودية عددًا من الخطوات:

- القيام بتصميم برامج تدريبية وتأهيلية للراغبين بالعمل في المولات لدعم المرحلة الانتقالية (بواسطة وزارة العمل بمساعدة عدد من الجهات الحكومية الأخرى).

- قيام عدد من المؤسسات الحكومية بتقديم الدعم المالي (وفق مهلة محددة) وخدمات التوظيف للمواطنين السعوديين والمواطنات السعوديات تسهيلات لمرحلة الانتقال.

- قيام صندوق تنمية الموارد البشرية «هدف» بتقديم مجموعة من خدمات التوظيف المساندة في شكل الإعلان عن الفرص الوظيفية والبحث عن الوظائف في المحال التابعة للمولات عبر موقع البوابة الوطنية للعمل.

- قيام صندوق تنمية الموارد البشرية بتقديم مجموعة من البرامج الموجهة للمنشآت التجارية، تسهم في دعم أجور من سيتم توظيفهم من السعوديين في هذا النشاط.

- سيتم توفير وسائل نقل المناسبة للعاملات السعوديات في المحلات التجارية (وذلك بدعم كل من: وزارة العمل والتنمية الاجتماعية وعدد من الجهات الحكومية المعنية وعدد من الشركاء في القطاع الخاص).

- سيتم توفير حاضنات للأطفال بواسطة عدد من الجهات الحكومية، بما يضمن تهيئة البيئة المناسبة للمرأة السعودية العاملة في المراكز التجارية ويضمن لها الاستقرار الوظيفي.

11 <https://www.mubasher.info/> and <https://arabic.cnn.com/business>

دور الشركات السعودية الكبرى: ساهمت عدد من الشركات السعودية العملاقة في برنامج توطين العمالة السعودية، مثل قيام شركة أرامكو السعودية بتأسيس برنامج اكتفاء (In-Kingdom Total Value Add (iktva)<sup>(١٢)</sup>، والذي من خلاله استهدف زيادة توظيف السعوديين وتطوير كفاءتهم في قطاعات النّفط والغاز السعودية. كذلك قامت شركة سابك السعودية، بتأسيس برنامج نساند<sup>(١٣)</sup>، والذي يهدف إلى تبني أفكار المشروعات للمواطنين السعوديين وصولاً إلى مرحلة تنفيذ الفكرة.

## ٢- تجربة الإمارات العربية المتحدة في توطين العمالة الوطنية<sup>(١٤)</sup>

تركز دولة الإمارات على تعزيز بيئة الأعمال من خلال تشجيع المشاريع والابتكار والبحث والتطوير والانتقال إلى الاقتصاد المعرفي وفقاً لرؤية الإمارات ٢٠٢١، وذلك من أجل زيادة نسبة العمالة الوطنية في القطاعين: العام والخاص. وقد قامت حكومة الإمارات بتأسيس إدارة خاصّة للتوطين؛ ووفقاً للقانون الاتحادي المعدل رقم (٨) لسنة ١٩٨٠ تم إنشاء قسم في وزارة الموارد البشرية والتوطين لتوظيف المواطنين، وإيجاد فرص العمل المناسبة لهم، وتلبية احتياجات أصحاب العمل من العمال المواطنين. ولا يجوز تشغيل غير المواطنين إلا بعد التأكد من عدم وجود مواطنين متعطلين قادرين على أداء العمل المطلوب. كما تم تحديد نسب لتشغيل العمالة الوطنية في القطاعات الاستراتيجية، كالقطاع المصرفي وقطاع التأمين، بمعدلات سنويّة تصل إلى ٤٪، وتحفيز الشركات والمؤسسات الخاصّة على المشاركة في عملية التوطين، من خلال تحمّل الدولة جزءاً من المكافآت الشهرية التي يحصل عليها المواطنون العاملون في تلك المؤسسات، بالإضافة إلى تحمّل تكاليف التدريب المقدّمة للموظف المواطن. كما

١٢ برنامج اكتفاء. أرامكو السعودية. [/https://iktva.sa/ar](https://iktva.sa/ar)

١٣ برنامج نساند. سابك السعودية. [/https://lc.sabic.com](https://lc.sabic.com)

١٤ تم الاعتماد على الموقع الرسمي. رؤية الإمارات ٢٠٢١ وتوطين الوظائف - البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة ([/https://u.ae/ar-ae](https://u.ae/ar-ae))

يجب على كل شركات القطاع الخاص أن تستخدم أكثر من ١٠٠ موظف سنويًا. كما تم إقرار نظام التصنيف الذي بموجبه يتم مكافأة وتحفيز الشركات التي تلتزم باشتراطات التوطين كما لا يلزم أصحاب العمل الذين يلتزمون بنسب التوطين بضرورة توفير ضمان مالي لموظفيهم كما هو سائد في القطاع الخاص الذي يلزم أصحاب العمل بإيداع ضمان مالي مقابل كل موظف. وعليه، تُلزم الشركات المصنفة بفئة منخفضة بضمانات مالية إجبارية، يعتمد مبلغها على فئة الموظف. كما تم تحديد عدد من المهن للتوطين، ومنها مهنة مدخلي البيانات للشركات التي تستخدم أكثر من ١٠٠٠ موظف وعمال البناء والإنشاءات.

### ٣- تجربة الكويت في توطين العمالة الوطنية

كغيرها من دول مجلس التعاون الخليجي، تعاني الكويت من وجود اختلالات هيكلية كبيرة في سوق العمل، حيث تعتبر نسبة توظيف العمالة الكويتية في القطاع الخاص محدودة جدًا، فتشير الإحصائيات إلى توظيف حوالي ٨٠٪ من القوة العاملة الكويتية في القطاع العام وبالأخص في الخدمة المدنية مما يساهم في زيادة الإنفاق على الأجور وبالتالي الضغط على الموازنة العامة للدولة، ونحو ٧٠ ألف يعملون في القطاع الخاص، وتمثل نسبة غير الكويتيين في القطاع الخاص ٢٠ ضعفًا نسبة الكويتيين وحوالي ٥٪ من الموظفين في القطاع الخاص هم موظفون كويتيون.

وفي ضوء الاختلالات السابقة، اتجهت الكويت إلى سياسة التكويت، حيث انتهجت نظام الحصص (الكوتا) في القطاع الخاص لتطبيقها إلا أن هناك صعوبة في تعميم تطبيقها في عدد من الوظائف الرئيسة مثل وظائف: التعليم والصحة. واتخذت الكويت ذلك الإجراء لما له من مكاسب اقتصادية محتملة متمثلة في التالي:

١- خفض معدلات نمو التحويلات مما قد يكون له تأثير إيجابي على مضاعفة الدخل.

٢- خفض معدل البطالة بين الكويتيين.

٣- تقليل الاختلالات المالية.

٤- تقليل الضغوط على البنية التحتية الاجتماعية.

وعلى الرغم من المكاسب الاقتصادية السابقة فإن التكويت ليس بالسياسة سهلة التنفيذ، فقد يكون لها آثار سلبية على الاقتصاد الكلي إذا لم يتم وفقاً لاستراتيجية تعتمد على الإحلال التدريجي للعمالة وبشكل مدروس يأخذ في اعتباره التخصصات الزائدة عن الحاجة والتخصصات النادرة. ومن العوامل المهمة التي لا بد من أخذها في الاعتبار الهرم السكاني لدولة الكويت وحجم العمالة الوطنية المتاحة والقادرة على تيسير الاقتصاد الوطني. فالتخوف يظهر من عدم كفاية القوة العاملة الوطنية على تيسير الأنشطة الاقتصادية الرئيسة، حيث تشير عدد من الدلائل إلى إمكانية أن تؤدي خفة السكان إلى مشاكل اجتماعية واقتصادية، وخاصة في ضوء انخفاض الأنشطة الاقتصادية المصاحبة لانخفاض النمو السكاني.

جدول (٦)  
أهداف سياسة التكوين وفقاً للقطاع الاقتصادي

النسبة المئوية	الكوتا حسب الصناعة
٦٤٪	البنوك
٦٠٪	الاتصالات
٤٠٪	التمويل والاستثمار
٣٠٪	البتروكيمياويات والتكرير
٣٠٪	دور الحضانة
٢٠٪	العقارات
١٨٪	التأمين
١٣٪	الصرافة
١٠٪	مدارس خاصة عربية
٥٪	خدمات الأعمال
٥٪	مدارس خاصة أجنبية
٣٪	صناعات تحويلية
٣٪	الزراعة والصيد

المصدر: المجموعة الثلاثية العالمية للاستشارات، ديسمبر ٢٠١٧، «عرض توضيحي لإصلاحات سوق العمل»، تقرير مقدم إلى غرفة تجارة وصناعة الكويت.

وهناك عدد من الملاحظات يجب أخذها في الاعتبار عند التقييم لسياسة التكوين:  
أولاً: تعتمد في جوهرها على فرض غرامات على عدم التطبيق من قبل القطاع الخاص فبحسب قرار المجلس ١٠٢٨ لعام ٢٠١٤، يتم فرض ١٠٠ دينار كويتي في العام على كل وافد يتم تعيينه فوق الحد الذي تقره النسب كما يتم تقديم دعم مالي للشركات التي تلتزم بقرار النسب لمدة سنة واحدة على الأقل.

ثانياً: لا يعتبر نظام الحصص أو النسب قادراً على حل كل المشاكل التي تنطوي عليها عملية التكويت، ولذلك لا بدّ من التركيز على السياسات والإصلاحات التي تهدف إلى تحسين القدرة التنافسية للقطاع الخاص وإيجاد حلول أخرى لمعالجة تلك المشاكل وتوسيع الطاقة الاستيعابية للقطاع حتى يكون قادراً على امتصاص الداخلين الجدد في سوق العمل.

ثالثاً: يمكن الانتقال من نظام قائم على الحصص (التكويت) إلى بناء القدرات والتمكين وليس مجرد شغل وظائف؛ لتفادي الغرامات المحتملة كما ينبغي الانتقال من التركيز على التكويت إلى التمكين.

### سابعاً: سياسات وبرامج دعم التشغيل في دول الخليج

#### ١- سياسة دعم التنوع الاقتصادي لخلق فرص عمل من خلال سلاسل القيمة.

تعتبر عملية التنوع الاقتصادي عملية مجتمعية واسعة النطاقات حيث يتم الانتقال من الاعتماد على مصدر واحد للدخل، في هذه الحالة النفط أو الغاز، إلى مجتمع يستطيع توليد مصادر مُتعددة للدخل عبر القطاعات الأولية والثانوية وذلك بمشاركة نسبة كبيرة من المجتمع.

وبصفة عامّة يُنظر إلى مشاركة القطاع الخاص على أنّها ضرورة؛ لتحقيق أهداف التنوع الاقتصادي. وتعرف لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا) التنوع الاقتصادي بأنّه «في سياق دول مجلس التعاون الخليجي، يقصد بالتنوع الاقتصادي تقليل الاعتماد المفرط على قطاع النفط من خلال تطوير الاقتصاد غير النفطي والصادرات غير النفطية ومصادر الإيرادات غير النفطية. وهو ما يعني ضمناً تقليص الدور الريادي للقطاع العام في اقتصادات دول مجلس التعاون الخليجي من خلال تعزيز نمو القطاع الخاص». (ESCWA. 2001)

ولابدَّ من التأكيد على أنَّ الاقتصاد الأكثر تنوعاً هو بطبيعته أكثر استقراراً، وأكثر قدرة على خلق وظائف وفرص للجيل القادم وأقل عرضةً لدورات الرواج والكساد في أسعار النفط والغاز الطبيعي.

وكما هو معروف في دول الخليج، لا تزال صناعة النفط والغاز هي المصدر المهيمن لعائدات الصادرات ودخل القطاع العام، يقوم القطاع النفطي في الخليج بتصدير جزء كبير من إنتاج النفط في شكله الأساسي دون معالجة، أي النفط الخام. هذا يعني وجود صناعة تقوم على عدد قليل نسبياً من المهندسين والفنيين ذوي المهارات العالية بالإضافة إلى مجموعات أكبر من العمال المهنيين القائمين على استخراج النفط من الأرض ونقله إلى محطات الشحن للتصدير. ومن منظور سلسلة القيمة، لا تجني شركات النفط الوطنية سوى جزء متواضع نسبياً من الربح المحتمل، بل تستفيد الدول الأخرى بمزايا مُتعدِّدة متمثلة في خلق وظائف ذات محتوى معرفي عالٍ (وظائف الخدمات) المرتبطة بالأنشطة النهائية مثل: التكرير، والتسليم، والبيع للمستهلك النهائي.

تعتبر الكويت هي الدولة الخليجية الوحيدة التي تدير سلسلة القيمة الكاملة في السوق الدولية، فمثلاً تدير العلامة التجارية Q8 أكثر من ٤٤٠٠ محطة تعبئة في أوروبا، وتمتلك أسطولاً من الناقلات.

وبالتالي قامت دول الخليج ببناء الهياكل والقدرات؛ لتزويد أسواقها بالمنتجات النفطية المكررة، وعلى هذا النحو، يتم تشغيل المصافي ومحطات التعبئة والتعامل مع الخدمات اللوجستية المتعلقة بالتسويق والنقل، ولكن فقط داخل كل دولة.

أنشأت دول الخليج، وخاصةً المملكة العربية السعودية وأبو ظبي والكويت، أعمالاً كبيرة في مجال التكرير والبتروكيماويات تهدف السوق العالمية في حين أن حصة إجمالي النفط الخام والغاز المستخدم كمادة وسيطة في صناعة البتروكيماويات لا تزال منخفضة نسبياً.

أصبحت دول الخليج أكبر موردي البتروكيماويات في العالم والمنتجات الأساسية للمطاط والبلاستيك، والألياف ويتم التوسع في صناعة البتروكيماويات

المملوكة للخليج، سواء داخل دول الخليج أو عالمياً من خلال شركاء أجنب ومن خلال عمليات الدمج والاستحواذ، ومن المرجح أن عدد المواطنين العاملين في هذا القطاع، وخاصةً في الوظائف التكنولوجية عالية المستوى، أن يكون صغيراً نسبياً.

وبالتالي يمكن لدول الخليج استخدام مواردها من النفط والغاز لتطوير القدرات الصناعية والتكنولوجية بشكل تدريجي من خلال الاستثمار في مثل هذه الصناعات عالية التقنية. يمكن القول بأن التنوع قد تم في الاقتصادات الخليجية بنشاط، ولكن داخل قطاع النفط.

يمكن تحقيق التنوع الاقتصادي من خلال التركيز على سلاسل القيمة بشكل عام بغرض تحديد الربحية المتزايدة في شركة معينة، أمّا عن طريق جعل كل جزء من السلسلة أكثر كفاءة أو عن طريق إضافة أو حذف أجزاء من السلسلة. تنطوي إضافة المزيد من الأجزاء على سلاسل القيمة زيادة القيمة المضافة. فبالنسبة لسلاسل القيمة في القطاع النفطي، يتم الانتقال من مجرد إنتاج النفط إلى إضافة أنشطة أخرى مثل: التكرير (من النفط الخام إلى مجموعة متنوعة من المنتجات القابلة للاستخدام، مثل البنزين ووقود الطائرات والكيروسين. من هذا المنظور، فإن إضافة خطوات لسلسلة القيمة يعني تنوع المنتج، وبالتالي تنوع الأسواق.

تساعد عملية تنوع المنتجات على تنوع محتوى الوظائف، وبالتالي مستويات مهارة العاملين في تلك الوظائف، فكلما زاد التنوع داخل سلسلة القيمة (إضافة المزيد من المراحل في سلسلة الإنتاج)، سيزيد الطلب على الوظائف المختلفة. بشكل عام، كلما تم التركيز على الأنشطة الإنتاجية الأولية، زاد الطلب على الأنشطة الداعمة، ممّا يعني ضمناً خلق وظائف متعلقة بالخدمات ولها محتوى معرفي أعلى وتوفر قيمة مضافة أكثر من الوظائف في التصنيع «الخالص» أو استخراج النفط. وبالتالي يمكن لدول الخليج خلق فرص عمل من خلال التركيز

على الجانب الخدمي في سلاسل القيمة. تحاول دبي تحقيق هذا من خلال صناعة الطيران والمطارات والموانئ والمؤسسات المالية مثل مركز دبي المالي العالمي.

## ٢- برامج تحسين المهارات التكنولوجية.

من الصعب اعتماد استراتيجية للتنمية تهدف إلى خلق عدد كبير من الوظائف الصناعية ذات المحتوى المعرفي المنخفض أو المتوسط نتيجة انخفاض القوة العاملة المحلية والاعتماد على العمالة الخارجية. ولكن من الأفضل خلق عدد محدد من الوظائف ذات محتوى تكنولوجي عالٍ لتوطين العمالة الوطنية.

يتسم سواق العمل في دول مجلس التعاون الخليجي بالطبيعة المزدوجة حيث يسعى المواطنون إلى الحصول على عمل في القطاع العام، الذي يتميز بارتفاع الأجور، وساعات عمل أقل، واستقرار وأمن وظيفي على عكس القطاع الخاص. (McKinsey Global Institute 2015).

تتركز العمالة الوافدة في القطاع الخاص حيث الرواتب الأقل، وساعات العمل الأطول، والأمن الوظيفي الأقل والدرجة الأكبر في التنافسية. ويرجع السبب الرئيس في ذلك إلى طبيعة الوظائف في القطاع الخاص التي تتطلب مهارات متدنية وبالتالي مستويات أجور منخفضة ومن ثم هو الأقل جاذبية للمواطنين مقارنةً بالقطاع العام.

يؤكد البنك الدولي على ضرورة زيادة الرواتب في القطاع الخاص حتى تكون وظائف القطاع الخاص جاذبة للمواطنين على المدى البعيد، ويمكن تحقيق ذلك من خلال الإصلاحات التي تزيد من إنتاجية القطاع الخاص من خلال توجيه النشاط الاقتصادي إلى القطاعات ذات القيمة المضافة الأعلى، والإنتاج القائم على التكنولوجيا، وتنويع وتطوير الصادرات، وتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر المصحوب بالتكنولوجيا.

ومن الجدير بالذكر أن إنتاجية دول الخليج بالنسبة للبلدان الأخرى لم تساهم إلا قليلاً في النمو منذ عام ١٩٧٠، وبدلاً من ذلك، يُعزى النمو

إلى توظيف المزيد من الأيدي العاملة وبالتالي لا يوجد دور لرأس المال أو الإنتاجية الإجمالية في النمو (IMF. 2017. 26).

إن إدراج المزيد من المواطنين في القطاع الخاص موضوع جدي يصعب حسمه، لأن الأمر لا يتعلّق فقط بالرواتب المدفوعة، ولكن يرتبط بمدى رغبة واستعداد المواطنين على العمل في هذا القطاع (IMF.2017).

وبالنسبة للمؤهلات التعليمية ومهارات المواطنين، يبقى التساؤل الرئيس هنا عما إذا كان سيتمكن المواطنون من المنافسة مع العمالة الوافدة ذات المهارات العالية، فوفقاً لأبرز مؤشرات التحصيل العلمي في دول مجلس التعاون الخليجي، هناك العديد من المشاكل الهيكلية داخل النظام التعليمي وهو ما سوف ينعكس على جودة مخرجات العملية التعليمية.

ووفقاً لـ Ian Bremmer، سيشهد العالم معدلاً أعلى من التغيير التكنولوجي مقارنةً بما كان عليه في العقود السابقة حيث تطورت تقنيات الذكاء الاصطناعي والروبوتات والتعلم الآلي مما سهل عملية استخدامها في أغلب القطاعات. من المرجح أن تغير هذه التقنيات على طبيعة سوق العمل؛ ليحتوي على وظائف جديدة ذات محتوى تكنولوجي كبير مع الاعتماد على الروبوتات الرخيصة تستطيع القيام بعمليات معقدة.

### ٣- برامج تنمية المهارات التشغيلية للقوة العاملة الوطنية.

يشير (Muller. 2012) إلى أنه يمكن للصناعات غير النفطية المساهمة بشكل كبير في تنمية دول الخليج لأنها مسؤولة عن ثلث التباين في دخل الفرد في الدول النامية؛ كما أنّ وجود قاعدة تصنيع متنوعة تساعد على ظهور فرص جديدة مقارنةً بالاقتصاد الذي يعتمد على استخراج المواد (الأصوب المواد- الرجوع للمؤلف) الخام؛ وأيضاً تعتبر الصناعات التحويلية من أهم محركات الابتكار والمصدر الرئيس للتقدم التكنولوجي. وقد أشار مولر

إلى ضعف القطاعات الصناعية في دول مجلس التعاون الخليجي من الناحية التكنولوجية. ومن هنا يأتي دور الصناعات كثيفة البحث العلمي لدعم نمو قطاعي: التصنيع والخدمات.

وعلى هذا النحو، يجب أن يُنظر إلى عملية تنمية مهارات القوة العاملة الوطنية على أنها عملية لرفع مستوى المعرفة في جميع الأنشطة الاقتصادية في جميع أنحاء المجتمع وهذا ما يقصد بمجتمع المعرفة. لا تعتبر عملية التحول إلى اقتصاد قائم على المعرفة بالأمر السهل ولا السريع حيث إنَّها عملية شاملة، وتحتاج إلى حوافز مناسبة لتشجيع الأفراد على تطوير مهاراتهم ليصبحوا مشاركين نشطين في الاقتصاد.

وقد قامت دول الخليج بتنفيذ عدة مبادرات خلال العقدين الماضيين لتحقيق هذه التنمية في قطاعات مثل قطاعات الخدمات الدولية، الذي يشمل صناعة الطيران والقطاع المالي وخدمات الشحن، بالإضافة إلى التحول نحو وظائف ذات المستوى المعرفي المرتفع مثل الصناعات المملوكة للدولة كمصاهر الألمنيوم، وصناعة النفط، وبناء السفن، ومطوري العقارات. ولكن وفقاً لتقييم البنك الدولي لسوق العمل في دول الخليج لا تعتبر وظائف القطاع الخاص ذات محتوى تكنولوجي مرتفع، بل تتميز بكفاءة منخفضة ومحتوى معرفي منخفض.

### **ثامناً: سياسات دعم مهارات القوة العاملة من واقع التجارب الدولية**

تصاعد الحديث مؤخراً عن برامج دعم التشغيل على المستوى الكلي للعديد من دول العالم وخاصةً في ضوء النتائج السلبية التي أحدثتها جائحة كوفيد-19 وما نتج عنها من تسريح العديد من العمال وتقليل ساعات العمل. وبصفة عامة فإن برامج دعم التشغيل وخفض معدلات البطالة من البرامج التي تهتم صانع القرار نظراً لأهميتها في التأثير الإيجابي على إنعاش النمو الاقتصادي والتخفيف من حدة الأضرار الاجتماعية على فئة الشباب وكثير من الأسر العائلة.

ويمكن الاسترشاد بعدد من برامج التوظيف العالمية؛ لتحفيز سير الأعمال والحد من البطالة، وخاصّةً الموسمية منها، سواء أن يتم قصرها على مواطني الدولة أو تعميمها لتشمل المواطنين وغير المواطنين، والتي من بينها<sup>(١٥)</sup>:

### برامج إدارة سير الأعمال الأمريكية

تُعدُّ إدارة سير الأعمال الأمريكية والتي تم إنشاؤها خلال فترة الكساد الكبير أحد أهم أقدم وأشمل برامج التوظيف والتي تم إنشاؤها بهدف حل مشكلة البطالة السائدة وتوفير وظائف واسعة النطاق على مستوى الولايات المتحدة. وكان تحقيق ذلك بتمويل من الحكومة الفيدرالية وبالتعاون مع عدد من أصحاب المصالح: مراكز العمل والمدارس العامّة والمنظمات غير الربحية والشركات الخاصّة. وقد أثير الحديث مؤخراً عن برامج مشابهة ثانية؛ لدعم الوظائف خلال أزمة جائحة كوفيد-١٩ وخاصّةً المهن الأكثر تضرراً ومنها العاملين في مجال الصحة العامّة وغيرهم.

### برامج تحسين التأمين ضد البطالة

وتساعد مثل هذه البرامج، والتي تُعدُّ أحد أشكال التأمين على فقدان الأجر، بشكل كبير العمال على الاستمرار في العمل من خلال تغطية دخل شهري خلال فترات الانقطاع عن العمل. وهو أحد البرامج الموجودة في العديد من دول العالم ومن بينها الولايات المتحدة الأمريكية.

### برامج التعويضات قصيرة الأجل لأصحاب الأعمال.

وهو أحد البرامج التي قد يتم الاستعانة بها خلال الأزمات والمقدّمة لأصحاب الأعمال بحيث تحد من تسريحهم. وقد أثبتت مثل هذه النوعية من البرامج قدرتها على توفير استقرار وظيفي وتقديم مزايا تعويضية كبيرة للعمال وأسرههم.

15 Editors of Encyclopedia Britannica (n.a). Works Progress Administration. <https://www.britannica.com/>

## برامج تحفيز أصحاب الأعمال لتوظيف العمال في القطاع الخاص

وهي برامج تقدم حوافز مادية مباشرة أو غير مباشرة يتم تقديمها لأصحاب الأعمال لتوفير وظائف طويلة الأجل للعمال وفقاً لخطط محددة ووفقاً للرؤى والمستهدفات الوطنية، فقد يتم، على سبيل المثال تقديم الدعم لأصحاب الأعمال في قطاعات معينة وفقاً لرؤى صانع القرار أو يتم تقديمها وفقاً لأجندة التنمية المستدامة مثل تقديم حوافز التوظيف الأخضر؛ لتشجيع الوظائف ذات التأثيرات الإيجابية أو قد يتم تحديد أجور عالية للمهن معينة أو لدعم العمالة الوطنية دون غيرها أو لتحقيق المساواة النوعية في الوظائف، أو لدعم الأنشطة الابتكارية، وغيرها من الأهداف. كما يمكن توجيه تلك المحفزات لدعم العمالة المؤقتة وتحويلها إلى عمالة دائمة. وبالتالي، تساعد مثل هذه النوعية من البرامج توسيع نطاقاته الوظائف التي يتم توليدها.

## برامج التوظيف لخدمة المجتمع

توفر هذه النوعية من البرامج، والتي من أمثلتها برنامج أمريكورب AmeriCorps، فرصة لحديثي التخرج على اكتساب الخبرة العملية من خلال القيام بمهام محددة لخدمة مجتمعاتهم مقابل أجر بدوام كامل. وبالإضافة إلى استهداف تلك النوعية من البرامج تنمية المجتمعات المحلية فهي تساعد أيضاً على توفير إطار عملي لإثقال الشباب بمهارات التواصل والتفاعل مع الآخرين وإدارة الذات وغيرها من المهارات التي يحتاجونها أصحاب الأعمال.

## برامج التدريب المهني المستمر

تساعد مثل هذه النوعية من البرامج من دعم قدرات العمال وتطوير مهاراتهم بما يتناسب مع وظائف المستقبل والتي تتطلب تطوير مستمر للمهارات. وتساعد مثل هذه البرامج بشكل فعال في تقليل الفجوة المتسعة بين مخرجات الأنظمة التعليمية واحتياجات سوق العمل. ويمكن أن تتم

مثل هذه البرامج بالشراكة مع المؤسسات التعليمية وكافة أصحاب المصلحة المعنيين. ومن أمثلة تلك البرامج برامج «سوق العمل النشطة»، والتي تركز، كما أوضحها Glick. et. al. على جانبي: الطلب والعرض لدعم العمال من خلال مشاركة الشركات أو أرباب الأعمال في تلك النوعية من البرامج بالشراكة مع الحكومة أو المنظمات غير الحكومية أو غيرها من الشركات من أجل ضمان مطابقة المهارات لاحتياجات صاحب العمل. ففي جانب الطلب تركز تلك النوعية من البرامج على إعانة الأجور أو تقديم خط دعم للشركات لتوظيف العمال الشباب. أمّا بالنسبة لجانب العرض، فتعمل تلك النوعية من البرامج على تحسين المهارات، بما فيها التدريب: المهني والتقني التقليدي، والمهارات الشخصية والتدريب على ريادة الأعمال ومساعدة الشباب على بدء أعمالهم التجارية. وعادة ما تختلف دوافع الشركات في المشاركة في تلك النوعية من البرامج وفقاً لأهدافها، والتي قد تعكس رغبتها في دعم سمعة الشركة أو دعم أهداف المسؤولية الاجتماعية للشركات أو دعم قدرات العمالة لديها لزيادة مستوى الإنتاجية للعمال وممارسة مهامهم بشكل أفضل ومن ثمّ دعم العمليات التشغيلية للشركة.

مع ملاحظة أهمية أن تتم برامج توظيف وتدريب الشباب بشكل رسمي حيث إن التدريب المسجل والرسمي يُعدُّ أكثر فاعليّة من برامج التدريب غير الرسمية. فتشير الدلائل إلى أن العديد من الدول تقدم برامج تدريبية للشباب غير الرسمية بديلاً لمؤسسات التدريب الرسمية، ومع هذا لا تقدم مثل هذه النوعية من البرامج شهادات موحدة. ومن الناحية الماليّة فإن مثل هذه البرامج عدم القدرة على سد الفجوة الحقيقيّة بين مخرجات المنظومة التعليمية واحتياجات سوق العمل.

## كليات المجتمع

تقدم مثل هذه النوعية من الكليات تدريباً مهنيّاً عند الطلب، وبالتالي فهي توفر إطار مؤسسي لدعم التدريب المطلوب؛ لتمكين العمال من إعادة تأهيلهم

بما يتناسب مع الطبيعة المتغيرة لاحتياجات سوق العمل ولإعداد العمال نحو وظائف المستقبل المحتملة. وعادة ما تكون تلك الكليات على تواصل فعّال مع كافة أصحاب المصلحة من: شركات ورواد أعمال ومؤسسات التعليم المختلفة، وبالتالي فهي توفر بيئة محفزة على تطوير وتنمية مهارات العمال بشكل مستدام.

## تاسعاً: خاتمة

ارتبط النمو السريع الذي حققته دول مجلس التعاون الخليجي خلال العقود الماضية بزيادة كبيرة في تدفق العمالة الأجنبية وهو ما تسبب بشكل كبير في إحداث تغييرات ديمغرافية واجتماعية مثلت تحدياً كبيراً لتلك الدول. وعلى الرغم من دورهم التنموي والمتمثل في دعم الأنشطة الاقتصادية الرئيسة والمشاركة في الإضافة إلى مشاريع البنية التحتية، إلا أنّ في ضوء الأزمات المعاصرة، وخاصةً ما يتعلّق بتداعيات أزمة كوفيد-١٩، قد أعاد الحديث مرة أخرى إلى التداعيات السلبية للتدفق غير المحسوب للعمالة الأجنبية ومدى تأثير ذلك على سوق العمل وخاصةً في ظلّ أهداف دعم العمالة الوطنية والسعي لحفض معدلات البطالة وخاصةً بين فئتي: الشباب والنساء.

وخلصت الدراسات أنّ تأثير العمالة الوافدة ليس أحاديّاً، فهناك تأثيران محتملان: يتمثّل الأول منها في: كون العمالة الوافدة منافساً للوظائف الوطنية، وخاصةً للأنشطة الاقتصادية التي تتسم بتوافر عدد محدود من الوظائف بها. وبالتالي، فهناك تأثير مزاحمة للعمالة الوافدة على العمالة الوطنية. والثاني منها يتمثّل في: عدم وجود أثر مزاحمة للعمالة الوطنية ويظهر ذلك في الحالات التي تُقبَل فيها العمالة الوافدة للعمل على الوظائف التي لا تنجذب العمالة الوطنية إليها.

وبصفة عامّة تواجه أسواق العمل بدول مجلس التعاون عدداً من التحديات الرئيسة والتي منها عزوف الشباب عن بعض الأعمال، والتي منها الأعمال

الحرفية، وضعف إقبال الشباب على العمل في القطاع الخاص، وضعف مشاركة المرأة. وفيما يتعلق بضعف مشاركة المرأة، فعلى الرغم من الجهود الحثيثة المبذولة حديثاً تجاه دعم مشاركة المرأة في سوق العمل، إلا أنّ المؤشّرات أثبتت ضعفها النسبي مقارنةً بالدول الأخرى من ذات مستوى الدخل، وبالتالي ينبغي دعم تمكين المرأة في سوق العمل وذلك من خلال سنّ النظم والتشريعات اللازمة لتحفيز عمل المرأة وخاصّةً في المجالات التي تتطلب العمل الميداني، والتي اقتصر تاريخياً على الرجل، ودعم جهود التوعية بأهمية دور المرأة التنموي والسعي للقضاء على التقاليد التي تعوق تقدمها.

ومن الملاحظ اتجاه دول مجلس التعاون الخليجي على اتخاذ عدد من الإجراءات والبرامج الداعمة للعمالة الوطنية مثل: دعم التنوع الاقتصادي والعمل على سد الفجوة بين مخرجات التعليم ومتطلبات سوق العمل، والعمل على تحسين بيئة نظام العمل وتطوير التدريب المهني وتوطين الوظائف. وتُعَدُّ سياسة توطين الوظائف أكثرهم أهمية وتأثيراً على مجمل الاقتصاد الوطني في تلك الدول والتي لا بدّ من مراجعة تأثيراتها المحتملة بشكل مستمر وضرورة ربطها بعدد من المستهدفات القابلة للقياس مثل معدل التحسّن في جودة المنتجات ومستوى الإنتاجية الكلية. ولا بدّ من التأكيد أنّه ينبغي أن يصاحب سياسة توطين الوظائف برامج متخصصة تعمل على دعم قدرات عناصر رأس المال البشري الوطني نحو مهارات ووظائف المستقبل وخاصّةً فيما يتعلّق بمهارات إدارة الذات والتواصل وإتقان التطبيقات التكنولوجية في المجالات الإنتاجية وبما يتماشى مع الخطط التنموية الطموحة في تلك الدول.



## قائمة المراجع

أولاً - المراجع العربية.

ثانياً - المراجع الأجنبية.



## أولاً - المراجع العربية

- الأمانة العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ٢٠٠٠، «تفعيل دور العمالة الخليجية في التنمية: الاقتصادية والاجتماعية بدول مجلس التعاون». قطر.
- الرشاح، رمضان ٢٠٠٨، « نحو دور أفضل للقطاع الخاص في معالجة البطالة وتوطين العمالة في دول الخليج: حالة الكويت. » المعهد العربي للتخطيط، القاهرة.
- الصاحي، هدى ٢٠٢٠، « كورونا وتزايد سياسات توطين الوظائف في دول مجلس التعاون الخليجيّ»، مبادرة الإصلاح العربي.
- المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي. (٢٠٢٠. ديسمبر ١٧). الملخص الأسبوعي - العدد ١٢٦.
- المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون الخليجي. (٢٠٢٠. سبتمبر ١٦). الملخص الأسبوعي: العدد ١١٦.
- المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية. (٢٠١٨م). الإحصاءات السكانية في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ٢٠١٦م - التقرير السنوي. الإصدار رقم ٢ شهر نوفمبر.
- المركز الإحصائي لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي ٢٠١٧، «آخر التطورات في الاقتصاد الكلي وتنوع مصادر الدخل وسياسات ضبط المالية العامة وسوق العمل في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربي».
- المشهداني، بان ٢٠١٣، «العمالة في دول مجلس التعاون الخليجي التحديات والحلول، مجلة الاقتصادي الخليجي». العدد (٢٤).

- المعاهد الوطنية للإحصاء، [/https://gulfmigration.org](https://gulfmigration.org)
- الهيئة العامّة للإحصاء. (٢٠١٧). مسح الخصائص السكانية. المملكة العربية السعودية.
- برنامج اكتفاء. أرامكو السعودية. [/https://iktva.sa/ar](https://iktva.sa/ar)
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ٢٠١٦، تقرير التنمية الإنسانية العربية.
- برنامج نساند. سابك السعودية. [/https://lc.sabic.com](https://lc.sabic.com)
- دليل برنامج تحفيز المنشآت لتوطين الوظائف (نطاقات). وزارة العمل والتنمية الاجتماعية. السعودية. ١٤٣٨ هـ. الإصدار ٢، ٢. [/https://www.hrdf.org.sa](https://www.hrdf.org.sa)
- رؤية الإمارات ٢٠٢١. البوابة الرسمية لحكومة الإمارات العربية المتحدة [/https://u.ae/ar-ae](https://u.ae/ar-ae)).
- سحر، الفقير وندى، الهاشمي، التوطين في القطاع الخاص: الواقع والمأمول، الإمارات العربية المتحدة وزارة الاقتصاد.
- صندوق النقد الدولي ٢٠١٣، «إصلاحات سوق العمل؛ لتعزيز التوظيف والإنتاجية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية».
- صندوق النقد العربي. (٢٠٠٤). التقرير الاقتصادي العربي الموحد. دبي: صندوق النقد العربي.
- قاعدة بيانات: مؤشرات التنمية العالمية، مجموعة البنك الدولي، <https://da-tabank.worldbank.org>
- مسودة مشروع قرار، لوزارة العمل السعودية [/https://www.al-madina.com](https://www.al-madina.com)
- هيئة المحتوى المحلي والمشتريات الحكومية. دور الهيئة واختصاصاتها (الموقع الإلكتروني). <https://lcgpa.gov.sa/ar/AboutUs/Pages/default.aspx>.

## ثانياً. المراجع الأجنبية

- Abdalla. I.. M. Al□Waqfi. N. Harb. R.. Hijazi. T.. Zoubeidi. 2010. “Labour policy and determinants of employment and wages in a developing economy with labour shortage.” Labour. 24(2). 163-177.
- Alberto.B.. J. Mok. 2013. “Does public-sector employment fully crowd out private-sector employment?” International Monetary Fund. No. 13-146.
- Altonji. J.. D. Card. 1991. “The Effects of Immigration on the Labor Market Outcomes of Less-skilled Natives.”. In Immigration. trade. and the labor market (pp. 201-234). University of Chicago Press.
- Andras. B.. H. Robert. 2015. “GCC Labor Markets: Challenges and Policy Options - Overcoming Underlying Distortions Key to Effective Change.” Gulf Affairs.
- Areej Azhar. David Edgar b. Peter Duncan (2016). The Impact of the Saudization Policy on Recruitment and Retention: A Case Study of the Banking Sector in Saudi Arabia. Journal of Business. 01(05). 01-14
- Behar. A. 2015. “Comparing the employment-output elasticities of expatriates and nationals in the gulf cooperation council.” International Monetary Fund.
- Docquier. F.. H. Rapoport. 2011. “Globalization. Brain Drain and Development.” Journal of Economic Literature. 50. 10.1257/jel.50.3.681.

- Editors of Encyclopedia Britannica (n.a). Works Progress Administration. <https://www.britannica.com/>
- El Bahlawan. E.. A. Al Maaded. 2018. "The Economic Impact of Immigration on Host Countries: The Case of Saudi Arabia" Middle East Economic Association and Loyola University. Chicago.
- Feridun. M. 2005. "Investigating the Economic Impact of Immigration on the Host country: the case of Norway." Prague Economic Papers. 4. 350-362.
- Friedberg. R.. J. Hunt. 1995. "The Impact of Immigrants on Host Country Wages. Employment and Growth." Journal of Economic Perspectives. VOL. 9. NO. 2.
- Glick. P.. Huang. C.. & Mejia. N. (n.d.). The Private Sector and Youth Skills and Employment Programs in Low- and Middle-Income Countries. RAND Corporation.
- GLMM . (n.d.). National institutes of statistics. Retrieved from last data available as of April 2017: <https://gulfmigration.org/>
- Hazem. S.. S. Zehou. 2019. "Employment in the Gulf Cooperation Council (GCC) Countries – Current Issues and Future Trends."10.2991/ssphe-18.2019.94
- Hodgson. S.. D. Hanson.2014. "Enforcing nationalization in the GCC: private sector progress. strategy. and policy for sustainable nationalization." Middle East Journal of Business. vol. 9. no. 2. pp. 17– 24.
- <https://arabic.arabianbusiness.com/>
- <https://arabic.cnn.com/business>
- <https://www.mubasher.info>
- Hvidt. M. (2021). Economic Diversification and Job Creation in the Arab Gulf Countries: Applying a Value Chain Perspective In: Luciani G.. Moerenhout T. (eds) When Can Oil Economies

Be Deemed Sustainable?. The Political Economy of the Middle East. Palgrave Macmillan. Singapore.. pp 281-300.

- International Labour Organization. “Decent Work Country Programme For Kuwait.”
- International Monetary Fund. 1997. “Financial Systems and Labor Markets in the Gulf Cooperation Council Countries.”
- International Monetary Fund. 2015. “Assessing the importance of oil and interest rate spillovers for Saudi Arabia.” IMF Staff Papers. No. 15/251
- International Monetary Fund. 2013. “Labor market reforms to boost employment and productivity in the GCC.” In Annual Meeting of the Gulf Cooperation Council Ministers of Finance and Central Bank Governors. Riyadh. Washington. DC: International Monetary Fund
- International Monetary Fund. Middle East and Central Asia Dept. (2020. December 10). Economic Prospects and Policy Challenges for the GCC Countries. Retrieved from Policy Papers: <https://www.imf.org/>
- IOM. 2012. “Migration from Africa to Gulf Countries Decreases. Risks Facing Migrants Increase as Countries Grapple with COVID-19.”
- IOM. 2012. “The Middle East and North Africa: Annual report 2011.” Geneva: International Organization for Migration.
- Jbili. A.. V. Galbis. A. Bisat. 2007. “Financial systems and labor markets in the Gulf Cooperation Council Countries.”
- Jennifer. P. 2017. “Can hiring quotas work? The effect of the Nitaqat program on the Saudi private sector.” American Economic Journal: Economic Policy. 9(2). 316-47
- Kapiszewski. A. 2006.” Saudi Arabia: Steps Toward Democratization or Reconfiguration of Authoritarianism?” Journal of Asian and African Studies. 2006;41(5-6):459-482.

- Kapiszewski. A. 2006. "Arab vs. Asian migrant workers in the GCC countries." Paper presented at the United Nations Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region Beirut.
- Leigh. L.. A. Mansoor. 2016. "Africa on the move: unlocking the potential of small middle-income states." International Monetary Fund.
- Maitha. S. 2006. "Valuation of labour immigration policies in the GCC: lessons for the future." In Expert Group Meeting on International Migration and Development in the Arab Region
- Marr. w.. p. Siklos. 1994. "Immigrant Class and the Use of Unemployment Insurance by Recent Immigrants in Canada: Evidence from a New Data Base. 1980 to 1995." The International Migration Review. 33(3). 561-593. doi:10.2307/2547526.
- Martin. H. "Economic Diversification and Job Creation in the Arab Gulf Countries: Applying a Value Chain Perspective." In When Can Oil Economies Be Deemed Sustainable? (pp. 281-300). Palgrave Macmillan. Singapore.
- Megarbane. P. 2001 "Labor Market Issues in the GCC Countries in The Cooperation Council of the Arab States of the Gulf (GCC): Strategy for Sustainable Growth with Macroeconomic Stability. International Monetary Fund.
- Onn Winckler. "The Immigration Policy of the Gulf Cooperation Council (GCC) State
- Plant. R. (2008). "Temporary contract labour in the Gulf states: Perspectives from two countries of origin." Paper for the Gulf Forum on Temporary Contractual Labor International Labor Organization. Geneva.
- Randeree. K. 2012. "Workforce Nationalization in the Gulf Cooperation Council States." SSRN Electronic Journal10.2139/ssrn.2825910.

- Rios-Avila. F.. & Canavire-Bacarreza. G. (2016). Unemployed. Now What? The Effect of Immigration on Unemployment Transitions of Native-born Workers in the United States. The Levy Economics Institute Working Paper No. 870.
- Shayah. M.. & Sun. Z. (2018). Employment in the Gulf Cooperation Council (GCC) Countries – Current Issues and Future Trends. Advances in Social Science. Education and Humanities Research. 196. 412-415.
- The Economist Intelligence Unit Limited. (2009). The GCC in 2020- the Gulf and its People. The Economist Intelligence Unit Limited.
- Wither. G.. D. Pope. 1985. “Immigration and Unemployment.” Economic Record. 61: 554-564.
- World Bank Group. (2020). Doing Business 2020 Comparing Business Regulation in 190 Economies. International Bank for Reconstruction and Development.
- World Bank Group. 2018. “The Jobs Agenda for the Gulf Cooperation Council Countries.” World Bank. Washington. DC.

Despite the macroeconomic and social challenges of expatriate workers that are represented in the demographic and social changes facing GCC economies, it is noticeable that the rapid growth achieved by these countries during the past decades is linked to the movement of foreign workers. Contemporary crises, represented by global oil price fluctuations and the Covid-19 crisis, have been the impetus to analyze again the expected economic impact of the influx of labor, especially concerning the impact on national employment rates and economic growth rates.

The study concludes that expatriates have different effects on the national labor market, on the one hand, expatriate workers have negative impacts on the job market of nationals as they act as competitor to the nationals, therefore they have a crowding-out effect on national labors, especially among the group of jobs that don't need sophisticated skills and compatible with the educational systems outcomes of the GCC, and on the other hand, there may be a clear development role of expatriate workers, especially in jobs that are not attractive to national labors.

And recently, to face the aforementioned imbalances in the labor market, many countries in the GCC, especially the Emirates, Saudi Arabia and Kuwait, have taken different measures and programs in support of national employment, such as economic diversification policies, measures to bridge the gap between educational outcomes and labor market requirements, improve the work environment, develop vocational training and localize Jobs.

## Abstract

The GCC's labor markets were characterized by specific features represented in the predominance of expatriates in terms of their size in the labor markets causing high unemployment rates among nationals, in addition to that there is a high concentration of employment in the public sector and gender inequality represented in the weak economic participation of women in the labor market. All these factors have directed policy-makers to adopt certain policies and incentive programs and schemes that support national employment and solve other labor market imbalances due to the increasing pressures to secure jobs for citizens. The governments have applied different programs and policies like enhancing national labor skills program, motivating nationals whether male or female to work in the private sector and reviewing immigration procedures. These initiatives faced many obstacles due to the high costs of implementing them compared to their expected benefits.

The paper focused on analyzing the dynamics of the labor market and its structure in the Arab Gulf region, as it is considered one of the ruling factors for determining companies and various production institution's ability to access international markets. We found that the labor markets in the Gulf Cooperation Council countries have been significantly affected by the economic developments in the Arab region, the movement of workers between the main economic sectors and, the inter-Arab migration to the GCC as a large percentage of employment has concentrated in the services sector, as this sector creates more jobs and absorb majority of the labor as a result of the huge expansion in its total investments.

