

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات  
ARAB CENTER FOR RESEARCH & POLICY STUDIES  
(معهد الدوحة)



[www.dohainstitute.org](http://www.dohainstitute.org)

دراسة

## تمايز الأجور بين القطاعين العام والخاص

دراسة مقارنة لتداعياته على أسواق العمل في الأردن، والإمارات، وقطر

د. حازم رحاحلة

## سلسلة (دراسات وأوراق بحثية)

.....	تمايز الأجور بين القطاعين العام والخاص
١ .....	ملخص تنفيذي
٢ .....	مقدمة
٢ .....	الفوارق في مستوى الأجور بين القطاعين الخاص والعام
٤ .....	مشاركة السكان في النشاط الاقتصادي
١٠ .....	أولاً- العمالة (التشغيل) والبطالة
١٥ .....	ثانياً- حجم القطاع العام
١٨ .....	ثالثاً- الأجور في القطاعين العام والخاص
٢٤ .....	رابعاً- الأجور كمحدد رئيس لمدى شغل المواطنين لفرص العمل (توطين الوظائف)
٢٨ .....	خلاصة واستنتاجات

## ملخص تنفيذي

تتناول هذه الدراسة بالتّحليل تحديات سوق العمل في مجموعة من الدّول العربيّة ذات الاقتصاد الريعيّ، وهي الأردن، والإمارات، وقطر. وأبرز هذه التحديات هو ضعف مشاركة السكّان في سوق العمل، وضعف مشاركة المرأة على وجه الخصوص، وكذا ارتفاع معدّلات البطالة بين مواطني كلّ من الأردن والإمارات، في الوقت الذي شهد فيه البلدان - على مدار السّنوات الماضية - استحداث عددٍ كبير من الوظائف التي كانت كفيّلة بمعالجة جانبٍ كبير من مشكلة البطالة فيهما لو شغلت قوّة العمل الوطنيّة هذه الفرص.

وعلى الرّغم من التّقدّم الملحوظ الذي شهدته الدّول الثّلاث على صعيد تنويع الإنتاج وزيادة نسبة مساهمة القطاع الخاصّ في النّشاط الاقتصاديّ، تظهر الدّراسة استمرار تركّز القوّة العاملة الوطنيّة في القطاع العامّ (الحكوميّ) وينسب متفاوطة بين هذه الدّول، وذلك بالنّظر إلى إقبال الباحثين عن العمل على فرص العمل في القطاع العامّ أكثر من إقبالهم على العمل في القطاع الخاصّ، واعتبار الوظائف الحكوميّة المقصد الأوّل والمفضّل.

وانطلاقاً من هذه الظّاهرة، تبحث الدّراسة في طبيعة التّفاوت في مستويات الأجر وحدّته بين القطاعات والأنشطة المختلفة، وفي التّفكير المفترض الذي يقدّمه ذلك التّفاوت للإقبال الرّائد على الوظائف الحكوميّة من دون وظائف القطاع الخاصّ، وعلى أنشطة اقتصاديّة دون أخرى. وتظهر الدّراسة ارتفاع مستوى حضور العمّال المواطنين في القطاعات والأنشطة التي ترتفع فيها مستويات الأجر، وانخفاضه - وأحياناً انعدامه - حيث مستويات الأجر متدنّية بدرجة قد تقلّ عن مستوى الأجر التّحفظيّ (reservation wage) لقوّة العمل الوطنيّة. كما تلقي الدّراسة الضوء على أهمّ الاعتبارات التي تدفع في اتّجاه تفضيل المواطنين في الدّول الثّلاث المدروسة العمل في قطاع أو نشاطٍ دون قطاع أو نشاطٍ آخر، مثل ساعات العمل، والمزايا الوظيفيّة غير النقديّة، إلخ.

وفي حين تُظهر الأرقام الإجماليّة أنّ متوسّط الأجر في القطاع العامّ في الدّول الثّلاث هو أعلى في القطاع العامّ منه في القطاع الخاصّ، إلا أنّ البيانات الإحصائيّة التّفصيليّة التي توفّرت مؤخّراً عن الأردن تبيّن منحى عكسيّاً في حالة العاملين في الإدارة العليا، إذ زاد متوسّط الأجر لدى هذه الفئة في القطاع الخاصّ عام ٢٠٠٩ بنسبة لا تقلّ عن ٣٠% عمّا هو في القطاع العامّ، وهو انحرافٌ قد يجعل القطاع العامّ عاجزاً عن اجتذاب الكفاءات الضروريّة لإدارة عامّة وخدمة مدنيّة متطوّرة.

وتخلص الدّراسة إلى جملةٍ من التّوصيات، لعلّ أبرزها ما يتعلّق باتّخاذ الإجراءات والتّدابير اللاّزمة لزيادة مستويات الأجر في قطاعات السّلع غير قابلة للمتاجرة الخارجيّة (non-tradable goods sectors)، باعتبار أنّ تبنّي مثل تلك التّدابير لا يؤثّر في تنافسيّة الصّادرات من هذه القطاعات. وتقدّم الدّراسة أيضاً، إعادة النّظر في التّشريعات النّاطمة لسوق العمل على النّحو الذي يزيد من فعاليّتها وقدرتها على توفير ظروف العمل الملائمة التي ترقى إلى تطلّعات قوّة العمل الوطنيّة.

## مقدمة

إنّ التطوّرات الاقتصاديّة الكبيرة التي شهدتها دول المنطقة، والنّفطيّة منها على وجه الخصوص، خلال السّنوات الأخيرة من العقد الماضي، لم تنعكس آثارها الإيجابيّة على الشرائح الأوسع من السكّان. فمعدّلات البطالة والفقر لا تزال تراوح مستوياتها السّابقة ولا تزال مظاهر "الريعيّة" تغطّي على مختلف ملامح الحياة الاقتصاديّة لبلدان المنطقة. وهذا يطرح العديد من التّساؤلات ونقاط الاستفهام عن جدوى تبنيّ سياسات تعزيز النموّ الاقتصاديّ وتحسين المناخ الاستثماريّ وغيرها من السياسات العامّة، والبحث في قدرتها على تذليل التحدّيات الاقتصاديّة والاجتماعيّة التي تواجهها هذه الدّول.

وباعتبار القطاع العامّ معنيًا بطريقة مباشرة بتقديم مجموعة كبيرة من الخدمات الأساسيّة التي تقع ضمن النّطاق الملائم لدور الدّولة؛ جنبًا إلى جنب مع مسؤوليّته في تعزيز الحماية الاجتماعيّة لمختلف فئات المجتمع وشرائحه، تأتي هذه الدّراسة لإلقاء الضّوء على واقع القطاع العامّ في عينة من دول المنطقة، وهي الأردن والإمارات وقطر، وللتعرّف على مدى ملاءمة سياساته العامّة، والتوظيفيّة على وجه الخصوص، للتعامل مع التحدّيات الرّئيسة التي تواجه سوق العمل. ولعلّ من أبرز السياسات التي تتناولها هذه الدّراسة، سياسات الأجور التي تنتهجها الحكومة، ومدى تأثيرها في متغيّرات سوق العمل، ولاسيّما موضوع العمالة<sup>(1)</sup> (التّشغيل) في القطاع الخاصّ ودوره المفترض في معالجة جانبٍ من التحدّيات التي تعترض الاقتصاد والمجتمع. وتكتسب هذه الدّراسة أهمّيّتها من تطرّقها لموضوع لم يتناوله سوى عدد محدود من الدّراسات المتخصّصة، رغم تأثيره الكبير في السياسات العامّة الاقتصاديّة والاجتماعيّة، ورغم الحاجة الفعلية إلى توفير البيانات والمعلومات الواضحة والمقارنة عبر البلدان، لكي يعتمد أصحاب القرار في تصميم سياسات العمالة (التّشغيل) والتّعامل مع التحدّيات التي تعترض سوق العمل في بلدانهم.

## الفوارق في مستوى الأجور بين القطاعين الخاص والعام

كان أحد أهداف هذه الدّراسة عند الشّروع فيها تحريّ الفوارق في مستوى الأجور بين القطاعين الخاص والعامّ والأثر المحتمل لذلك في حوافز النموّ الاقتصاديّ من زاوية دور الإدارة الحكوميّة في تعزيز هذه الحوافز بتقديم الخدمات لقطاع الأعمال بكفاءة، وتوجيه النّشاط الاقتصاديّ بما يساهم في الارتقاء بالبيئة الاستثماريّة وخفض تكاليف التّعامل transaction costs التي تنقل النّشاط الإنتاجيّ، فيؤدّي خفض هذه التكاليف إلى

<sup>1</sup> نعيد هنا الاعتبار للمعنى الأصلي لمصطلح "العمالة" بمعنى "حالة تشغيل العمّال" وليس كمصطلح مرادف "العمّال" أو "قوة العمل". ذلك لأنّ أصل استخدام هذا المصطلح يعود إلى الخمسينيّات من القرن الماضي بفضل بعض أساتذة الاقتصاد في الجامعة الأميركيّة في بيروت، حين استحدثوه لتأدية المعنى المضادّ لحالة "بطالة العمّال unemployment"، لتكون "العمالة" هي التّعبير الرّشيق عن حالة "اشتغال العمّال employment". وبذلك نضع حدًّا لإساءة الاستعمال التي لحقت بهذا المصطلح في السّنوات الأخيرة، حين درج استعماله الخاطئ مرادفًا لمعنى "العمّال" أو "العاملين" أو "قوة العمل". (المحرر).

رفع تنافسية المنتجات الوطنية في أسواق الصادرات. ومن المعروف أن أحد المكونات الرئيسية لتكاليف التعامل هو التعامل مع الأجهزة الحكومية ومرافق الخدمة المدنية، ابتداءً بإجراءات التسجيل والحصول على الموافقات للمبادرة بالمشروع الاستثماري، وعبر السير بمختلف المعاملات اللازمة مع الإدارات الحكومية إبان نشاط المشروع، وانتهاءً بكفاءة إجراءات التقاضي عند نشوء الخلافات وعدالتها وسرعتها. وقد نشأت حكمة تقليدية مفادها أن ضعف كفاءة الإدارة الحكومية في العديد من الأقطار النامية، الذي يقود إلى عرقلة جهودها التنموية، إنما يعزى غالباً إلى ضعف مستوى الرواتب والأجور في أجهزة الخدمة المدنية مقارنة بمستواها في القطاع الخاص، الأمر الذي يجعل القطاع العام غير جاذب للكفاءات، ومتقلاً بقلبي الخبرة والمهارة وضعيفي القدرات الإدارية، ويفسر بذلك تدني مستوى الأداء الإداري في الأجهزة الحكومية.

وبهذا المنطق، استقر الانطباع في أدبيات التنمية أن أحد أسباب تفوق الأداء في أقطار جنوب شرقي آسيا، هو أن فوارق مستويات الأجور بين القطاعين الخاص والعام فيها كانت في مصلحة القطاع العام، جاذبة إليه الكفاءات.

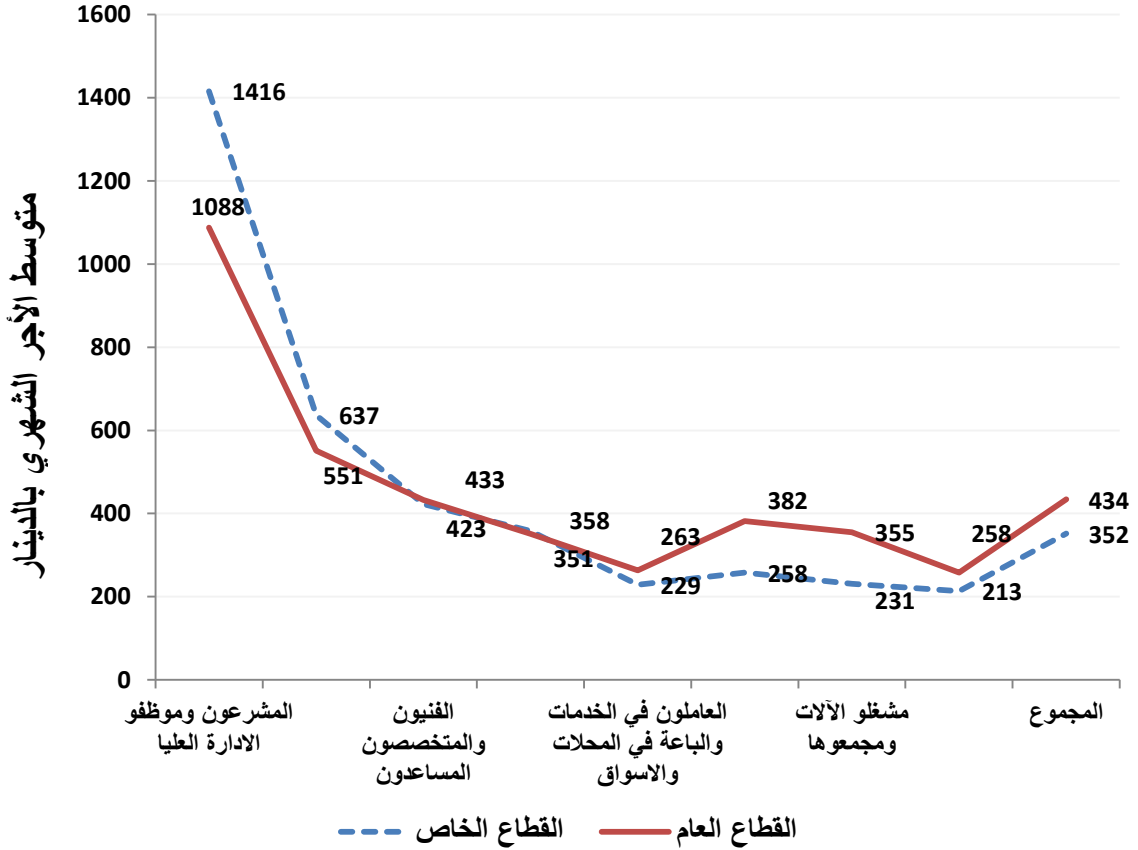
لكن سرعان ما اتضح بعد مباشرة هذه الدراسة أن البيانات الإحصائية للأقطار الثلاثة المشمولة بها لا تبين سوى المعدلات الإجمالية العامة لمستويات الأجور، وأن هذه المعدلات في ضمن حدودها الإجمالية تفيد أن مستويات الأجور في القطاع العام هي عموماً أعلى منها في القطاع الخاص، وهي بذلك لا تؤيد أطروحة أن ثمة عقبة في طريق التنمية في أي من الأقطار الثلاثة من هذا القبيل. لكن هذه النتيجة بقيت موضع شك لأن الكفاءات ذات التأثير في هذا الشأن تخص العاملين في المراكز التنفيذية والمهنية العليا. ولذلك يقتضي إثبات الأطروحة أو نفيها أن تتوفر تفاصيل العاملين في كل من القطاعين وفق مراتب الاختصاص والمسؤولية. ولم تكن مثل هذه التفاصيل متوفرة عند إعداد المسودة الأولى لهذه الدراسة. إلا أنه بعد ذلك وفي حزيران / يونيو ٢٠١١، أصدرت دائرة الإحصاءات العامة في الأردن تقريراً بعنوان "الأرقام القياسية للأجور" يضم مجموعة من البيانات عن متوسط الأجر الشهري والأرقام القياسية الاسمية والحقيقية للأجر الشهري للعاملين الأردنيين وغير الأردنيين بحسب المهنة والمستوى التعليمي والنشاط الاقتصادي في منشآت القطاعين العام والخاص للأعوام من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٩.

وفي الشأن المتعلق بفروق الأجور بين القطاعين العام والخاص، تُظهر إحصائيات ٢٠٠٩ أن متوسط الأجر الشهري في القطاع العام يزيد بنسبة تقارب ٢٢% عن متوسطه في القطاع الخاص. أما بتفحص تفاصيل مستويات التأهيل والمهن (كما يظهرها الشكل رقم ١)، فنجد على العكس أن أجور القطاع الخاص أعلى من أجور القطاع العام بنسبة ٣٠% في مراتب الإدارة العليا، وبنسبة ١٦% في مراتب المتخصصين، وهي مقارنة جداً بين القطاعين في مهن مثل الكتّبة، في حين تقل الأجور في القطاع الخاص عنها في القطاع



العام لدى العاملين في الحرف ومشغلي الآلات. ولا تظهر الأرقام القياسية للأجور أن هذا المنحى العام قد اختلف كثيراً بين عام ٢٠٠٦ وعام ٢٠٠٩.

الشكل رقم ١: متوسط الأجر الشهري للعاملين الذكور في القطاع العام والقطاع الخاص بحسب المهنة، في عام ٢٠٠٩



## مشاركة السكان في النشاط الاقتصادي

قبل الخوض في موضوع العمل والعاملين والأجور والتعرف على قدرة اقتصادات الدول محل الدراسة على استيعاب الأيدي العاملة الوطنية، ينبغي بداية التعرف على هيكلية العمالة في كل من الأردن والإمارات وقطر، وإلقاء الضوء على واقع المشاركة في النشاط الاقتصادي (حجم قوة العمل) من السكان الذين تندرج أعمارهم في حدود الأعمار المتعارف عليها لسن العمل<sup>(٢)</sup>. ومن دون أدنى شك، فإن هذه الشريحة من السكان تعد من أهم الركائز الاقتصادية لأي بلد، ليس لأنها تمثل أحد أهم عناصر العملية الإنتاجية والمولد

<sup>٢</sup> سن العمل وفق معايير منظمة العمل الدولية تقع بين ١٦ و ٦٤ سنة للذكور، وبين ١٦ و ٥٩ سنة للإناث.

الرئيس للقيمة المضافة فحسب، وإنما أيضاً لمدى تأثيرها كطرف رئيس في الحياة السياسية والاجتماعية. فالمشاركة في سوق العمل هي أحد أهم المؤشرات التي يمكن أن يُستدل بها على مستوى التقدم الاقتصادي. وقد يشير انخفاضها أحياناً إلى بعض المشكلات التي تحول دون تمكّن المجتمع من استغلال طاقاته وموارده، وتفرض عليه التزامات وأعباء قد يصعب تحملها. فحرمان الاقتصاد من الاستفادة من أي قدر من الطاقات البشرية التي يتيحها له حجم السكّان وتركيبهم العمريّ يعني وضع حدود مناظرة لذلك الحرمان على قدراته الإنتاجية، وعلى فرص الارتقاء بمستوى المعيشة للفئات الفعّالة اقتصادياً (الصّالحة للنشاط الاقتصادي) ولكن غير المشاركة في قوّة العمل، وذلك بقدر عدم مشاركتها في قوّة العمل وعدم الانخراط في الإنتاج المنشئ للتّورة. ومن شأن وجود هذه الفئات الفعّالة اقتصادياً خارج قوّة العمل أن يرفع معدّلات الإعاقة التي يتحمّلها السكّان العاملون لتمويل المتطلّبات المعيشية للفئات الفعّالة اقتصادياً غير المشاركة في قوّة العمل، فضلاً عن أعباء الفئات غير الفعّالة اقتصادياً (الأطفال والعجز).

إنّ الأهميّة التي توليها مختلف دول العالم - المتقدّمة منها والنّامية على حدّ سواء - لإعداد القوى العاملة وتأهيلها لدخول سوق العمل، وحجم الأموال التي تنفقها لهذه الغاية، تضع هذه الدّول أمام تحدّ آخر يكمن في الكيفيّة التي يمكن من خلالها تحقيق العوائد الاقتصادية والاجتماعية المرجوة منها. وبطبيعة الحال، فإنّ الدّول العربيّة - بحسب ما تؤكّد عليه العديد من الدّراسات - ليست استثناءً من هذه الحقيقة، حيث تشير دراسة أعدتها منظمّة "اليونسكو" إلى أنّ حجم الإنفاق على التّعليم في الدّول العربيّة - والذي يعدّ من أهمّ الأدوات الاستثمارية لتطوير رأس المال البشريّ - قد بلغ في عام ٢٠٠٧ نحو ٤,٩% من ناتجها الوطنيّ الخام<sup>(٣)</sup>، وهو أعلى من المتوسط العالميّ البالغ ٤,٣%، وأعلى من المتوسط المقابل في جُلّ أرجاء المعمورة باستثناء أميركا الشماليّة وأوروبا الغربيّة حيث وصل حجم الإنفاق على التّعليم إلى نحو ٥,٦% من الناتج الوطنيّ الخام<sup>(٤)</sup>.

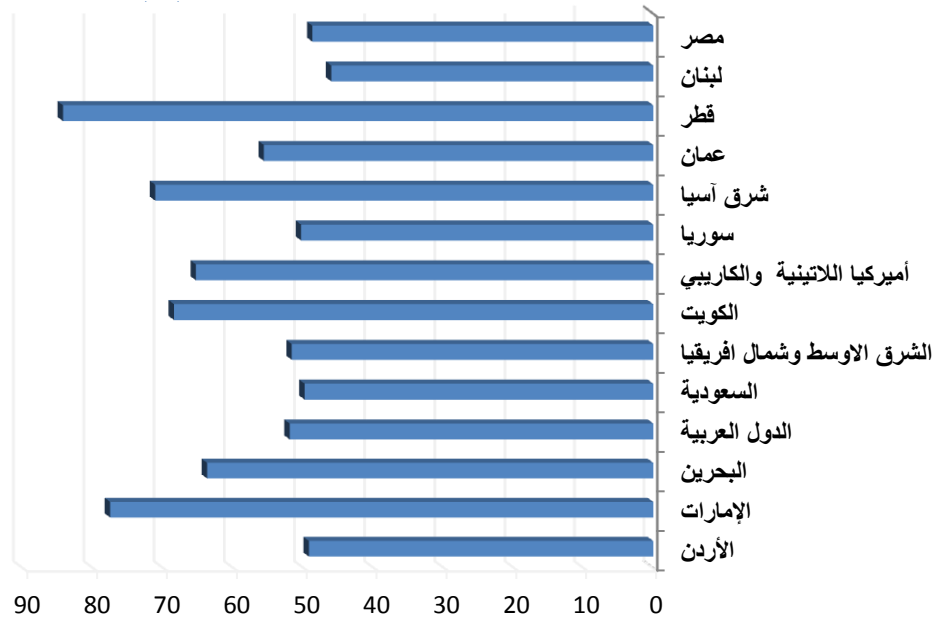
<sup>٣</sup> تشير عبارة domestic product - بالتعريف وعلى وجه الحصر - إلى الناتج الاقتصادي على أرض الوطن بكامله وليس على جزء "محلّي" منه، ولذلك نفضّل تسميته "الناتج الوطني" تمييزاً له عن الناتج المحلي لإقليم أو محافظة، وكذلك تمييزاً له عن "الناتج القومي"، الذي ينتجه "القوم" أو المواطنون، سواء كان ذلك على أرض الوطن أو في أراضي الاغتراب. واحتساب الناتج "القومي" لأيّ قطر، الأردن مثلاً، يقتضي أن يضاف إلى أرقام الناتج "الوطني" الأردني ناتج المواطنين الأردنيين في الخارج (تحويلات الأردنيين المغتربين)، ونحسم من الناتج الوطني في المقابل تحويلات غير الأردنيين العاملين في الأردن إلى الخارج أو إلى أوطانهم، حيث يصبح جزءاً من الناتج القومي لتلك البلدان. أما عبارة gross فتشير إلى الناتج غير الصّافي الذي يصبح صافياً بعد أن تطرح منه مخصّصات اندثار قيمة الأصول الرأسمالية. ولذلك، فالعبارة تشير إلى الناتج "الخام" وليس "الإجمالي". فعبارة "الإجمالي" تشير بصورة أدقّ إلى ما هو غير "تفصيلي" أو غير مجزأ، وهو ما تؤدّيه باللغة الإنجليزيّة عبارة aggregate. إنّ استعمال عبارة "الإجمالي" لكي تفيد معنى "غير الصّافي" ليس فقط استعمالاً ركيكاً، بل هو استعمال فيه ضرر، حيث يجهض الاستعمال الدقيق لهذه العبارة لكي تؤدّي معنى الإجماليّات أو المجمّلات aggregates في الحسابات القومية، والتي تشمل مفاهيم مهمّة في التحليل الاقتصادي، على غرار "الاستهلاك الإجمالي"، و"الاستثمار الإجمالي"، aggregate consumption، aggregate investment، إلخ. (المحرر).

<sup>4</sup> UNESCO - institute of Statistics, *Global education spending concentrated in a handful of countries*, Oct. 2007.



وكما يتبيّن من البيانات المنشورة عن الدّول المشمولة بهذه الدّراسة التحليليّة ومراجعة توزيع السكّان فيها وفق حالتهم العمليّة، فإنّه يظهر جليّاً عزوف شريحةٍ لا يُستهان بها من سكّان الأردن عن المشاركة في سوق العمل والمساهمة في العمليّة الإنتاجيّة. فمن بين كلّ ١٠٠ شخص في سنّ العمل، هناك نحو ٥٠ شخصاً من الفعّالين اقتصادياً (الصّالحين للنّشاط الاقتصاديّ) يعزفون عن العمل ولا يبحثون عنه، أو لا يقبلون بالوظائف المتاحة في ظلّ الأجور التي يعرضها أصحاب العمل. وهذا المستوى من المشاركة (كما يتبيّن من الجدول رقم ١) هو أقلّ بكثير من مستوياته في مختلف دول العالم؛ حيث يبلغ متوسط معدّل مشاركة السكّان في سوق العمل ٦٥%، وأقلّ أيضاً من متوسطه في بلدان شرق آسيا؛ حيث وصل فيها معدّل المشاركة إلى نحو ٧١%، وحتىّ أقلّ من متوسطه للدّول العربيّة الأخرى؛ حيث بلغ في عام ٢٠٠٩ نحو ٥٢%. أمّا في الإمارات وقطر، فالوضع يبدو في ظاهره أفضل منه في الأردن، إذ وصلت معدّلات المشاركة في سوق العمل إلى مستوياتٍ تفوق متوسطها العالميّ، وتتجاوز أيضاً مستوياتها في كلّ من أميركا اللاتينيّة وشرق آسيا والتي يُعدّ سكّانها من أكثر مجموعات الدّول اندماجاً ومشاركةً في سوق العمل. وعلى الرّغم من الإشارات الإيجابيّة التي يبعث بها هذا المؤشّر، إلّا أنّه لا بدّ من الإشارة في هذا المجال إلى أنّ ارتفاع معدّل مشاركة سكّان كلّ من الإمارات وقطر في سوق العمل وسكّان دول الخليج العربيّ على وجه العموم، قد يعزى أساساً إلى اعتماد هذه الدّول الكبير على العمّال الأجنبيّ، وبالتالي انعكاس أعدادها الكبيرة على المعدّل المحسوب لمشاركة سكّانها في سوق العمل. ففقدوم الأجنبيّ للإقامة في هذه الدّول مرتبط بحصولهم على عقود عمليّ فيها. ولعلّ أبرز الشّواهد على هذه الحقيقة انخفاض نسبة الإناث من السكّان في الفئة العمريّة لسنّ العمل عن النّسب المناظرة للذكور بدرجة كبيرة، علماً بأنّ هذه النّسبة قد تقترب من النّسوي في الدّول التي تتقارب معدّلات تشغيلها للعمّال الوافدين. ففي قطر على سبيل المثال، لا يتجاوز عدد الإناث من الفئة العمريّة ١٥ سنة فأكثر ما نسبته ١٧,٧% من إجماليّ السكّان من الفئة العمريّة نفسها، وهذا ما يفسّر ضمناً ارتفاع معدّل المشاركة في سوق العمل مدفوعاً بتأثير ارتفاع أعداد العمّال الوافدين من الذّكور.

الشكل رقم ٢: معدّل المشاركة في سوق



المصدر: The World Bank, *WB Data Catalog*, 2009

فمشاركة المرأة في سوق العمل في الدول العربية ومن بينها الأردن والإمارات وقطر، تعدّ متواضعة إلى حدّ كبير إذا ما قورنت بباقي دول العالم، حتّى النامية منها. فقطر والإمارات التي تُظهر البيانات ارتفاع معدّل مشاركة سكاّنها في سوق العمل، تعانيان في الوقت نفسه من تدني مستويات مشاركة الإناث فيها إلى ما دون ٥٠%، والمعدّل يقلّ عن ذلك بكثير في الأردن التي لم تتجاوز مشاركة الإناث فيها في عام ٢٠١٠ نسبة ١٤,٧%. فالدراسات التحليلية التي تناولت انخفاض مشاركة المرأة في سوق العمل - والمرأة العربية على وجه الخصوص -، تردّ ذلك إلى مجموعة من العوامل والاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية التي يقع في طليعتها عدم توفّر فرص العمل التي تتلاءم مع طبيعة الالتزامات المترتبة على المرأة العربية وتطلّعاتها والبيئة الملائمة لعملها. وترجع هذه الدراسات ذلك أيضاً إلى العادات والتقاليد الاجتماعية الأخرى التي تتعامل بسلبية مع موضوع عمل المرأة<sup>(٥)</sup>. وحلّلت دراسات عديدة العلاقة التبادلية بين معدّلات خصوبة المرأة

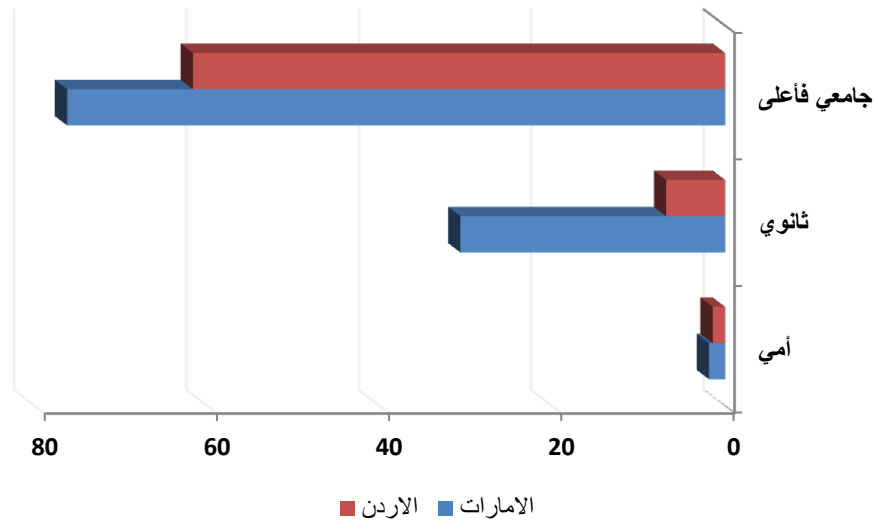
<sup>5</sup> Spierings, Niels, Jeroen Smits & Mieke Verloo, "Micro and macro-level determinants of women's employment in six MENA countries", *NiCE Working Paper 08-104*, June 2008.

ومعدلات مشاركتها في سوق العمل، وتوصل بعضها إلى أنّ إنجاب المرأة يؤثر سلباً في مشاركتها في سوق العمل، ويحدّ من قابليتها للقبول بفرص العمل المتاحة<sup>(٦)</sup>.

وكما يتبيّن بوضوح من خلال البيانات المتوافرة عن العديد من الدول النامية ومن خلال الدراسات التحليلية التي تطرقت لموضوع مشاركة المرأة في سوق العمل، فإنّ التّحصيل العلمي له علاقة أساسية بتحديد نسب مشاركة المرأة في سوق العمل. ففي الأردن - على سبيل المثال - وكما يتبيّن من الشكل ٢، هناك علاقة طردية واضحة بين مشاركة المرأة في سوق العمل ومستوى تحصيلها العلمي. فمن بين كلّ ١٠٠ امرأة أمية، هناك فقط امرأة واحدة تشارك في سوق العمل، في حين يرتفع هذا العدد تدريجياً ليصل إلى ٦٢ امرأة تدخل سوق العمل من بين كلّ ١٠٠ حاصلة على شهادة الثانوية فما فوق. وعلى النّحو نفسه، تظهر نسب مشاركة الإناث في دولة الإمارات في أعلى مستوياتها عند الإناث من حملة الشهادة الجامعية الأولى مقارنةً بنسب مشاركة الإناث من المستويات العلمية الأخرى، وحتى أعلى من مستواها بين الإناث من حملة الشهادة العلمية نفسها في الأردن. فمن بين كلّ ١٠٠ مواطنة إماراتية حاصلة على الشهادة الجامعية الأولى على الأقلّ، هناك نحو ٧٧ مواطنة فاعلة في سوق العمل، مقارنةً بنحو ٣١ امرأة من كلّ ١٠٠ من الحاصلات على الثانوية وامرأتين فقط من بين كلّ ١٠٠ امرأة أمية. وعليه، فإنّ أهمّ ما يستدلّ من هذه البيانات والحقائق أنّ جانباً من ضعف إقبال الإناث على سوق العمل يرتبط أساساً بمستوى تحصيلهم الأكاديمي. فالمرأة التي ليس لها تحصيل علمي متقدّم في المجتمعات العربية قد تتولّد لديها قناعة بأنّ طبيعة الوظائف المتوفّرة والمخصّصة للعاملين من ذوي التّحصيل العلمي المتدنيّ قد لا تتلاءم مع طبيعتها وقدراتها، والأهمّ من كلّ ذلك أنّها على الأرجح قد لا تندرج ضمن نطاق المهن المقبولة اجتماعياً للمرأة العاملة.

<sup>6</sup> Al-Qudsi, S., "Labor Participation Of Arab Women: Estimates Of The Fertility To Labor Supply Link", IDRC, Working Paper 9622, 1995.

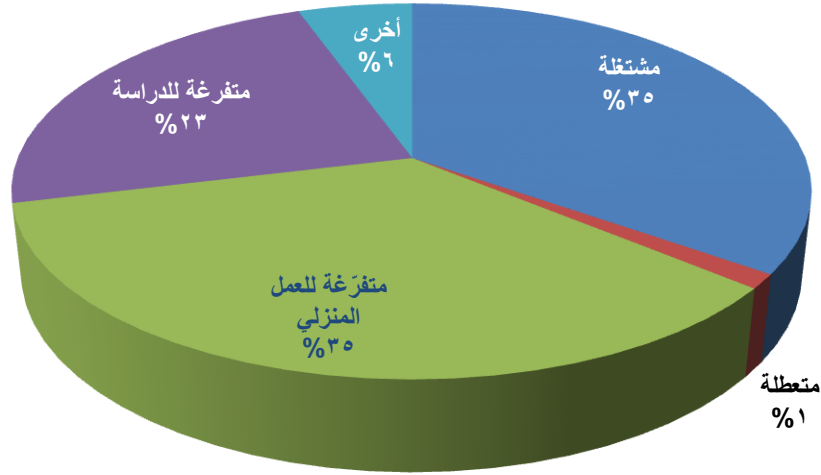
الشكل ٣: مشاركة الإناث في الأردن والإمارات في سوق العمل بحسب التّحصيل العلميّ



المصادر: - الأردن: دائرة الإحصاءات العامّة، مسح العمالة والبطالة ٢٠١٠.  
- الإمارات: الإدارة المركزيّة للإحصاء، مسح القوى العاملة ٢٠٠٨.

أمّا بالنسبة إلى مشاركة المرأة القطريّة في سوق العمل، فيبدو أنّها ما زالت منخفضة نسبيّاً ولكنها أعلى من مستواها في الأردن. فمن بين كلّ ١٠٠ امرأة في سنّ العمل، هناك ٣٦ امرأة فقط إمّا مشغولة وإمّا أنّها على استعدادٍ فعليّ للعمل ولكن عاطلة عنه، في حين يتوزّع باقي الإناث من هذه الفئة العمريّة بين ٣٥ امرأة متفرّغة للعمل المنزليّ، و٢٣ امرأة على مقاعد الدّراسة، و٦ باقيات غير نشطات اقتصاديًّا لاعتباراتٍ أخرى كالعجز والتّقاعد وغيرها.

الشكل رقم ٤: الحالة الاقتصادية للإناث القطريّات (١٥ سنة فأكثر) بحسب العلاقة بالعمل



المصدر: جهاز الإحصاء، مسح القوى العاملة بالعينة في دولة قطر ٢٠٠٩

### أولاً- العمالة (التشغيل) والبطالة

يعدّ موضوع العمالة وديناميكيّتها أحد أهمّ المحاور التي يجب تناولها جنباً إلى جنب مع موضوع البطالة. فتمكّن الاقتصاد من حلّ مشكلات البطالة في صفوف مواطنيه يعتمد بدايةً على قدرته على استحداث فرص العمل المستدامة وتوليدها، وفي الوقت نفسه على مدى قبول هذه الفرص لتطلّعات المتطلّين وملاءمتها لهم ومدى كفاية الأجور التي تمنحها لتغطية متطلّباتهم المعيشية. وبطبيعة الحال، فإنّ التحدّيات التي تعترض أسواق العمل في مجموعة الدّول التي تنطرق إليها الدّراسة تتفاوت في طبيعتها وحجمها، وقد تعتمد في نهاية المطاف على بنيتها الاقتصادية وخصائصها الاجتماعية والإطار المؤسسيّ لهذه الدّول. فالاقتصاد القطريّ - والذي لا يزال يعتمد بدرجة كبيرة على قطاعي النفط والغاز - لا يعاني من مشكلة تُذكر على صعيد البطالة بين مواطنيه بالصّورة التي هي عليها في الإمارات والأردن. فلقد تمكّنت قطر خلال السّنوات القليلة الماضية من توليد عددٍ كبير من الوظائف، تجاوزت بدرجة كبيرة جدّاً متطلّبات توظيف مواطنيها. ففي عام ٢٠٠٩، تمكّن الاقتصاد القطريّ من استحداث نحو ٩١ ألف وظيفة في مختلف القطاعات، وهو ما يتجاوز وحده إجماليّ عدد المشتغلين من القطريين. وهذا يشير إلى أنّ التحدّيات والمشاكل التي تعترض سوق العمل القطريّة لا تتمحور أساساً حول قدرتها على توليد الوظائف اللّازمة لمواطنيها، وإنّما قد تتعلّق بمحاور أخرى

ذات أهمية في هذا المجال، كالمشاركة الاقتصادية ومساهمة القطاع الخاص في العملية التوظيفية، وغيرها من الاعتبارات. وعلى الصعيد نفسه، تشير الدراسة التي أعدها البنك الدولي عام ٢٠٠٧، إلى أن الاقتصاد الأردني - وعلى الرغم من محدودية موارده مقارنةً بالإمارات وقطر - قد تمكّن خلال السنوات القليلة الماضية من استحداث عدد كبير من الوظائف التي كانت كفيلاً - لو تمّ شغل أغلبها من قبل الأردنيين - بمعالجة مشكلة البطالة نهائياً بين المواطنين. والوضع لا يبدو مختلفاً كثيراً في الإمارات. فعلى الرغم من قدرة اقتصاد الإمارات على توليد فرص العمل بوجه مستدام، إلا أنّ معدلات البطالة في صفوف المواطنين ما زالت تراوح حدودها المرتفعة عند ١٣%. إذًا، فالمشكلة لا تكمن أساساً في انحسار قدرة الاقتصاد على استيعاب الأيدي العاملة كما هي الحال في العديد من دول العالم، وإنما قد ترجع إلى جملة من العوامل التي قد تحدّ من إقبال أصحاب العمل على توظيف المواطنين أو قد تضعف إقبال القوة العاملة الوطنية على شغل الوظائف المتاحة.

ويقودنا هذا إلى البحث في العوامل الأخرى التي تحول دون تمكّن المواطنين في كلٍّ من الإمارات والأردن من شغل فرص العمل المستحدثة، والبحث أيضاً في أسباب عزوف المواطنين في قطر عن شغل الوظائف المتاحة في القطاع الخاص. وبدءاً من الأردن، فإنّ دراسة البنك الدولي عن واقع سوق العمل الأردنية والتحديات التي تعترضها أشارت إلى أنّ عدم شغل الأردنيين للفرص المستحدثة قد يعزى أساساً إلى عدم ملاءمتها لطبيعة المعروض من القوى العاملة الأردنية وتطلّعاته<sup>(٧)</sup>، ففي الوقت الذي يعتقد فيه البعض أنّ ثقافة "العيب" تتصدّر الأسباب التي تدفع بالأردنيين إلى عدم القبول ببعض فرص العمل المتاحة أمامهم، تظهر الدراسة أنّه في حالة بعض المهن التي يعزف الأردنيون حالياً عن شغلها فإنّ رفع الأجور أو تغيير بيئة العمل فيها من شأنه زيادة إقبالهم عليها ودفعهم إلى القبول بها<sup>(٨)</sup>. ومن جهةٍ أخرى، تبيّن الدراسة أنّ النوع الآخر من عدم المواءمة بين الطلب على العمل وعرضه يعود في جانبٍ منه إلى غياب المسؤولية والرغبة الحقيقية في العمل لدى الأردنيين، هذا بالإضافة إلى الاعتبارات الأخرى المرتبطة بأنّ طالب العمل مؤهّل بالمهارة والقابلية الفعلية لأداء العمل المطلوب (employability). وعلاوةً على ذلك، تبيّن الدراسة أنّ عدم شغل الأردنيين لفرص العمل المستحدثة على مدار السنوات الماضية يعزى أيضاً إلى توليد فرص العمل في مناطق تبعد جغرافياً عن الأماكن التي يقطنها المتعطّلون وهذا ما يُعرف بعدم المواءمة الجغرافية (geographical mismatch). كما تؤكد الدراسة على أهمية إيلاء الاهتمام المطلوب؛ وتوفير السبل اللازمة؛ لتمكين الاقتصاد الأردني من إيجاد الوظائف عالية المستوى وذات الأجور المرتفعة التي تتوافق مع

<sup>7</sup> World Bank, "Resolving Jordan's Labor Market Paradox of Concurrent Economic Growth and High Unemployment, Washington", DC: World Bank Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region, 2007

<sup>٨</sup> بمعنى بيئة جيدة التنظيم، حيث يكون العامل أشبه بالموظف في حلّته ومظهره، كما في مطاعم مكدونالد مثلاً.



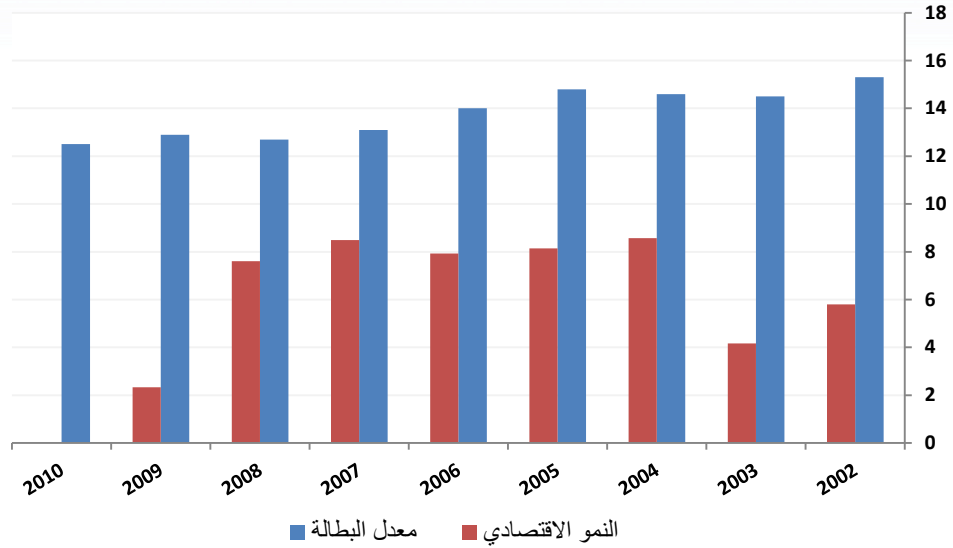
تطلّعات الأيدي العاملة المؤهّلة والمتعلّمة التي عادةً ما تلجأ إلى الدّول المجاورة للعمل بأجور مرتفعة تتوافق مع هذه التطلّعات. ويستدلّ على ذلك من النّتائج التي توصلت إليها الدّراسة، أنّ الأجور السّائدة في البلد مقارنةً بالأجور الواعدة عند العمل في الخارج هي في مقدّمة العوامل التي تفسّر عدم استفادة القوى العاملة الأردنيّة على الوجه المطلوب من فرص العمل المتاحة.

فالاقتصاد الأردنيّ، وعلى الرّغم من معدّلات النموّ المرتفعة التي شهدتها في السّنوات الأخيرة، لم يتمكّن من تحقيق تقدّم ملموس على صعيد حلّ مشكلة البطالة التي مازال معدّلها يراوح حدوده المرتفعة ولم ينخفض على مدار السّنوات العشر الماضية عن ١٢,٥% (كما في عام ٢٠١٠)، في حين بلغ أعلى مستوى في عام ٢٠٠٢، إذ وصل آنذاك إلى ١٥,٣%. وتظهر المشكلة بصورة أوضح بين القوى العاملة الشّابة من الفئة العمريّة (١٥-١٩) والفئة (٢٠-٢٤ سنة)، حيث وصل معدّل البطالة بين أفرادها إلى مستوياتٍ قياسية بلغت في عام ٢٠١٠ نحو ٣٣% و ٢٦,٧%، على التّوالي. وهذا يشير ضمناً وبدرجة أكبر إلى ضعف قدرة الاقتصاد على استيعاب العاطلين عن العمل من الشّبّان.

وعلى نحوٍ آخر، تشير المسوحات الدورية للعمالة والبطالة في الأردن إلى ارتفاع معدّلات البطالة بدرجة أكبر بين الإناث، والذي وصل في عام ٢٠١٠ إلى نحو ٢١,٧% مقابل ١٠,٤% بين الذّكور، وكذلك الحال في الإمارات التي وصل فيها معدّل البطالة في صفوف الإناث إلى مستوياتٍ قياسية. فالمرأة بصفة عامّة والعربيّة على وجه الخصوص، تنحصر مجالات عملها في أنشطة ومهنٍ معيّنة تتلاءم والعادات والتقاليد المحيطة والاعتبارات الدينيّة، هذا إضافةً إلى طبيعة الالتزامات العائليّة والاجتماعيّة المتربّبة عليها والتي تحول دون تمكّنها من العمل في مجالاتٍ تتطلّب العمل ساعات طويلة وفي فتراتٍ متفرّقة. ومن جهةٍ أخرى، تعزف شريحةً واسعة من أصحاب العمل والمنشآت المشغّلة للعمالة عن تشغيل المرأة، لاعتباراتٍ تتعلّق بمستوى إنتاجيّتها والتكاليف غير المباشرة النّاشئة عن ضعف قدرتها على الاستمرار في العمل فتراتٍ طويلة، وتلك المتربّبة على تمتّعها بمزايا إضافيّة إلى تلك التي يتمتع بها الذّكور مثل إجازات الأمومة وتكاليف الحضانات وما إلى ذلك<sup>(٩)</sup>.

<sup>9</sup> Iván Martín, "Female Employment in Mediterranean Arab countries: Much More than an Economic Issue", *Economy and Territory | Productive Structure and Labour Market*, 2006

## الشكل رقم ٥: النمو الاقتصادي والبطالة في الأردن (٢٠٠٢-٢٠١٠)



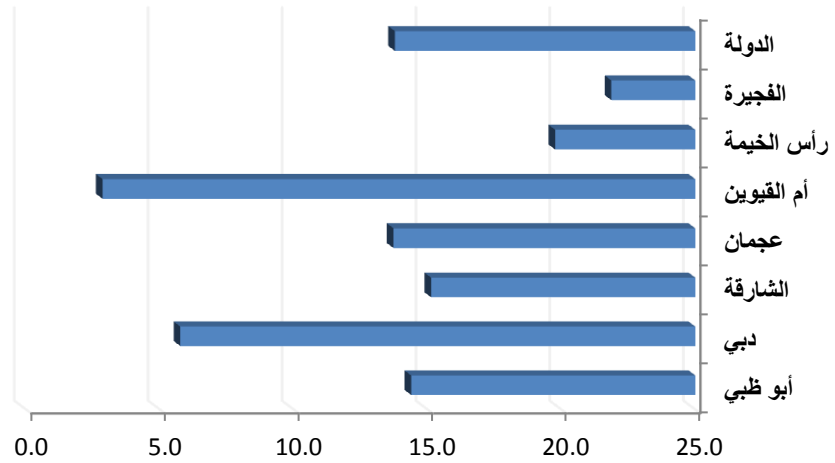
المصدر: البنك المركزي الأردني، النشرة الإحصائية السنوية، أعداد مختلفة

وعلى النّحو ذاته، لا يبدو الوضع أحسن حالاً في الإمارات، حيث ترتفع معدّلات البطالة بين المواطنين في الوقت الذي يتمتّع فيه الاقتصاد بقدرة أكبر على استحداث الوظائف المتنوّعة، وعلى نحوٍ يفوق بأضعافٍ حجم قوّتها العاملة الوطنيّة. فخلال الفترة (١٩٩٥-٢٠٠٥) تمكّن الاقتصاد الإماراتي من استحداث عددٍ كبير من الوظائف وصل متوسط عددها السنويّ إلى نحو ١١٦ ألف وظيفة، وبلغ نصيب القطاع الخاصّ منها نحو ١٠٣ آلاف وظيفة، أي ما نسبته ٨٩% من المجموع. وهذا العدد من الوظائف المستحدثة يتجاوز عدد المواطنين العاطلين عن العمل الذين وصل عددهم في عام ٢٠٠٥ إلى نحو ٨٠ ألف شخص، نسبة الإناث منهم ٣١%. وفي هذا المجال، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ النتائج التي تظهرها مسح القوى العاملة في الإمارات، تشير بوضوحٍ إلى وجود مشكلةٍ حقيقيّة على صعيد البطالة، تتمثّل في ارتفاع معدّل البطالة في صفوف المواطنين وانخفاضها بصورة ملحوظة بين غير المواطنين. فقد بيّن مسح القوى العاملة لعام ٢٠٠٨ أنّ معدّل البطالة بين المواطنين في الإمارات قد وصل إلى ١٣,٨%، وهو معدّل يزيد بأضعاف عن معدّله عند غير المواطنين الذين لم يتجاوز معدّل البطالة بينهم ٢,٦%. وعلاوةً على ذلك، يظهر المسح تفاوت معدّل البطالة بين إمارةٍ وأخرى من إمارات الدّولة السّبع، حيث بلغ أعلاه في إمارة الفجيرة وواقع ٢١,٩%، وبلغ أدناه في إمارة أمّ القيوين التي انخفض معدّل البطالة في صفوف قوّتها العاملة إلى ما دون ٣%. هذا بدوره، يؤكّد على أهميّة البحث في الأسباب الكامنة وراء تفضّي هذه الظاهرة بين المواطنين وتفاوت فرصهم

من إمارة إلى أخرى في الحصول على فرص العمل الملائمة، وأيضاً على أهمية اتخاذ التدابير والسياسات اللازمة للتعامل مع هذه المشكلة، وخصوصاً في ذلك الجانب المتعلق بسياسات تحفيز الطلب وفق الاحتياجات التشغيلية لمختلف المناطق الجغرافية، وتمكين المواطنين من شغل فرص العمل المتاحة والقبول بها. ويؤكد هذا حقيقة أنّ مشكلة سوق العمل في الإمارات، كما هي الحال في الأردن، لا تكمن في قدرة الاقتصاد على توليد الوظائف بقدر ما ترجع إلى مدى ملاءمة هذه الوظائف لهيكلية المؤهلات والقابلية لأداء العمل المطلوب المتوافرة في القوة العاملة الوطنية وفي توزيعها الجغرافي بين المناطق.

أما في قطر، فكما سبقت الإشارة إليه، لا يبدو أنّ ثمة مشكلة جدية على صعيد البطالة، حيث معدّل البطالة فيها هو من أدنى المستويات العالمية، إذ لم يتجاوز متوسطه بين القوة العاملة القطرية في عام ٢٠٠٩ حاجز ٢,٣%. هذا بطبيعة الحال لا يعني بالضرورة أنّ الاقتصاد القطري لا يعاني من مشكلات حقيقية في سوق العمل. فبالإضافة إلى ضعف مساهمة المرأة في سوق العمل، هناك تحديات أخرى سنعرضها لاحقاً، وعلى رأسها الاعتماد الكبير على القطاع العام كمشغل رئيس لقوة العمل الوطنية، وانحسار القدرة على الاستفادة من ثمار النمو المتسارع في أنشطة وفعاليات القطاع غير الحكومي في الاقتصاد الوطني.

#### الشكل رقم ٦: معدّل البطالة بين المواطنين في الإمارات بحسب كل إمارة



المصدر: وزارة الاقتصاد - الإدارة المركزية للإحصاء - مسح القوى العاملة ٢٠٠٨.

## ثانياً - حجم القطاع العام

يعدّ التوظيف في القطاع العام أحد أهمّ الأدوات التي تلجأ إليها الدول الريعية لتشغيل قوّة العمل الوطنيّة وتخفيف مستويات البطالة في صفوفها، حتّى أصبح ينظر إلى وظائف القطاع الخاصّ كخيارٍ أخير يُلجأ إليه في حال عدم الحصول على الوظيفة الملائمة في القطاع العامّ. وبطبيعة الحال، فإنّ قدرة القطاع العامّ على استيعاب الأعداد المتزايدة من القوى العاملة الوطنيّة تعتمد أساساً على الموارد الماليّة التي تتمتع بها الدول وعلى الأدوار التي تضطلع بها في الحياة الاقتصاديّة. ومما لاشكّ فيه فإنّ التغيّرات الهيكلية التي شهدتها هذه الدول، وعلى الرّغم من تباطؤ وتيرتها أحياناً، قد ألقت بظلالها على أسواق العمل ودفعت بحجم العمالة (التشغيل) في القطاع الخاصّ إلى التوسّع بمعدّلاتٍ تفوق معدّلات الزيادة في أعداد المشتغلين في القطاع العامّ.

ففي الإمارات، انخفضت نسبة المشتغلين في مختلف الأجهزة الحكوميّة ومؤسسات القطاع العامّ بصورة ملحوظة خلال الفترة (١٩٩٥ - ٢٠٠٥). فبعد أن كان المشتغلون في القطاع العامّ في عام ١٩٩٥ ما يقرب من ٢٥,٦% من إجماليّ عدد العاملين في الدولة، لم تعد نسبتهم عام ٢٠٠٥ سوى ١٦,٨% من إجماليّ حجم العمالة (عدد العمّال المشتغلين) في الاقتصاد ككلّ. وكذلك الحال بالنسبة إلى الأردن التي شهدت أيضاً توسّعاً ملحوظاً في حجم عمالة القطاع الخاصّ وبمعدّلات نموّ تجاوزت معدّلات النموّ المشهودة في أعداد العاملين في القطاع العامّ، الأمر الذي أفضى إلى انخفاض عدد العاملين في القطاع العامّ نسبة إلى إجماليّ العمالة الكليّة في الاقتصاد من نحو ٣٤,٥% في عام ٢٠٠٠ إلى نحو ٣١,٦% في عام ٢٠٠٧.

وفي قطر يظهر جلياً من نتائج المسوح الدوريّة لأوضاع سوق العمل، ضعف شغل القطريين لوظائف القطاع الخاصّ وتركّزهم على نحو كبير في الأجهزة الحكوميّة والمؤسسات العامّة والمختلطة حيث تبلغ نسبة حاملي الجنسيّة القطريّة نحو ٩٥% من إجماليّ المشتغلين. وتزيد هذه النسبة خصوصاً بين الإناث القطريّات اللواتي يعمل ما يقرب ٩٧% منهنّ في هذه الأجهزة والمؤسسات العامّة. في المقابل، تتركّز الأيدي العاملة الأجنبيّة والذكور منها على وجه الخصوص في أنشطة القطاع الخاصّ التي تشغل ما يقرب ٨٨% منهم، في حين لا يعمل في هذه الأنشطة من النساء غير القطريّات سوى ٢٥% من إجماليّ عدد المشتغلات اللواتي تتركّز شريحة واسعة منهنّ في القطاع المنزليّ وبنسبة ٤٧% من إجماليّ عدد المشتغلات.

## الجدول رقم ١: التوزيع النسبي للمشتغلين القطريين والأجانب على مختلف القطاعات (٢٠٠٨)

القطاع	قطريون		أجانب		إجمالي
	ذكور	إناث	ذكور	إناث	
الجهاز الحكومي	69%	75%	3%	5%	3%
مؤسسات حكومية	16%	16%	3%	12%	4%
مختلط	10%	6%	2%	12%	3%
خاص	6%	3%	88%	25%	83%
منزلي	0%	0%	3%	47%	7%
إجمالي	100%	100%	100%	100%	100%

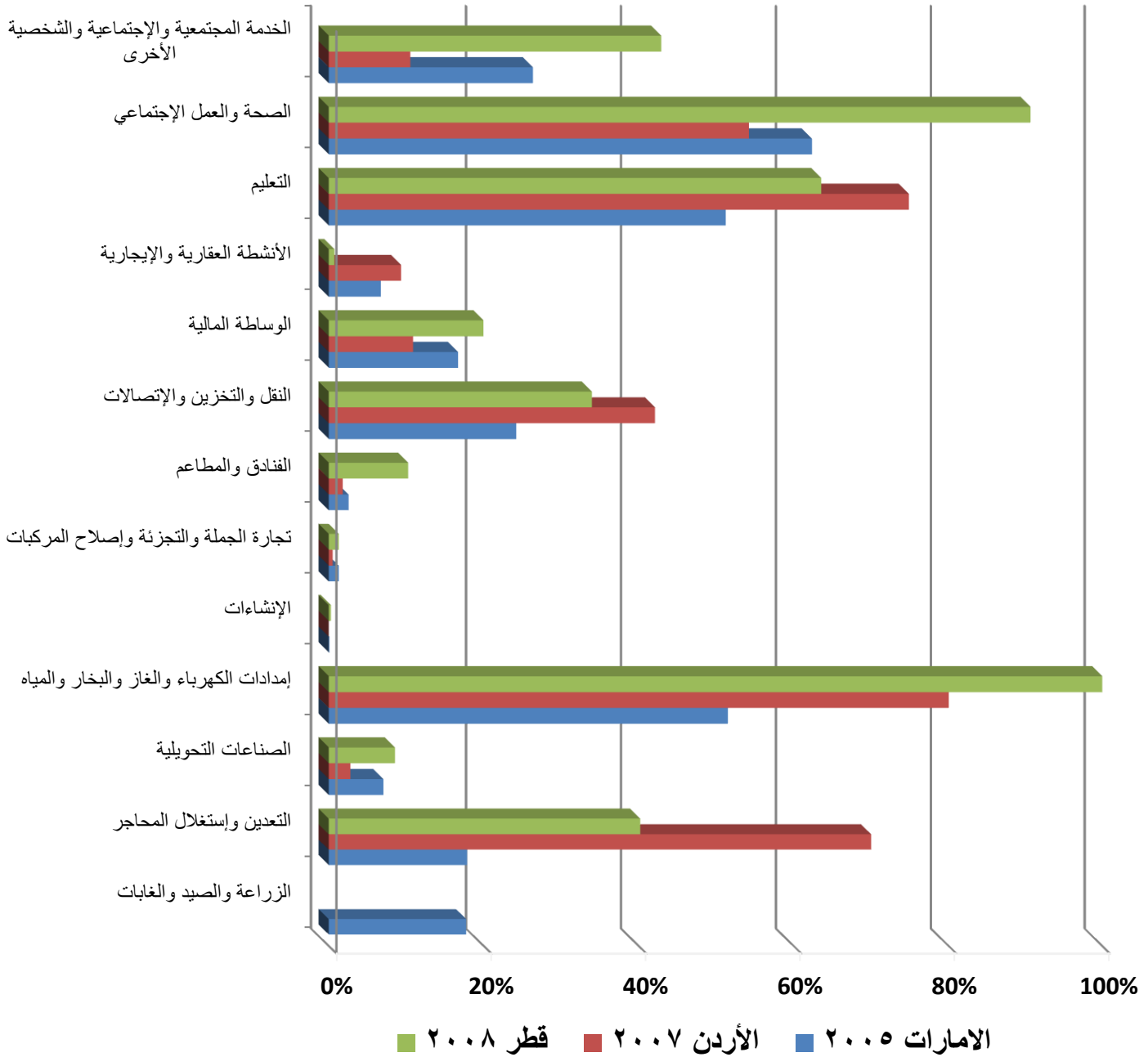
المصدر: جهاز الإحصاء، مسح القوى العاملة ٢٠٠٨.

وفيما يتعلّق بتوزيع العمالة بين القطاعين العام والخاص بحسب الأنشطة الاقتصادية، يلاحظ بوضوح من خلال هيكلية العمالة في مختلف الأنشطة الاقتصادية وتوزّعها على القطاعين العام والخاص، اضطلاع القطاع العام في كلٍّ من الإمارات والأردن وقطر بدورٍ رئيس في قطاعات خدمات الكهرباء والمياه، وقطاعي الصحة والتعليم. ففي الأردن - على سبيل المثال - يعادل عدد المشتغلين في القطاع العام نحو ثلاثة أرباع عدد المشتغلين في قطاع التعليم وأكثر من نصف العاملين في قطاع الصحة ونحو ٨٠% من إجمالي المشتغلين في قطاع الكهرباء والمياه والغاز.

أما الدور الأكبر للقطاع العام في استيعاب القوة العاملة الوطنية في الأقطار الثلاثة فيتجلّى كما هو متوقّع في قطاعات البنية التحتية والمرافق العامة. ففي قطر، وكما يظهر في الشكل رقم ٧، تظهر أكبر نسب للعمالة الحكومية في نشاط إمدادات الكهرباء والغاز والمياه وقطاع الصحة والعمل الاجتماعي وقطاع الخدمات الاجتماعية والشخصية. وفي الإمارات، تأتي قطاعات الصحة والتعليم والكهرباء والغاز في مقدّمة الشواهد على حجم الدور الحكومي في توفير العمالة. أمّا في الأردن، فيبرز دور الحكومة في قطاعات الطاقة والمياه والتعليم والصحة والعمل الاجتماعي والتّعيين<sup>(١٠)</sup>، مقابل قطاعات ونشاطاتٍ أخرى يبرز فيها دور القطاع الخاص.

<sup>١٠</sup> إنّ دور القطاع العام حاليًا في قطاع التّعيين هو أقلّ من دوره في السابق بعدما شرعت الحكومة في خصخصة الشركات العاملة في هذا القطاع. ولكن على الرّغم من ذلك لا تزال دائرة الإحصاءات العامة تصنّف أغلب الأنشطة العاملة في مجال التّعيين ضمن الأنشطة العامة، ولدى الاستفسار من المسؤولين في هذه الدائرة أقرّوا بهذا الخلط في التّصنيف، وأفادوا أنّ دائرة الإحصاءات العامة الأردنية سوف توفّر قبل نهاية هذا العام بيانات تفصيلية عن التّشغيل في القطاعات على مستوى القطاعات الفرعية الاقتصادية وعددها ٨١ قطاعًا فرعيًا وليس على مستوى الـ ١٤ قطاعًا التي تتوفّر الآن. كما سيجري توفير بيانات قبل نهاية العام عن النشاطات الاقتصادية المختلفة على أساس التّصنيف الصناعي ISIC4 بدلًا من التّصنيف الحالي ISIC3. وستشمل البيانات التي ستوفّر مساهمة القطاعات الفرعية في الناتج المحلي والعمالة والقيمة المضافة والتّصدير وغير ذلك من المواضيع.

الشكل رقم ٧: نسبة المشتغلين من القطاع العام إلى إجمالي المشتغلين في كل قطاع



المصادر: - الأردن: مسح دائرة الإحصاءات العامة، مسح الاستخدام، ٢٠٠٩.  
 - الإمارات، وزارة الاقتصاد، الإدارة المركزية للإحصاء، مسح القوى العاملة ٢٠٠٨.  
 - قطر، جهاز الإحصاء، مسح القوى العاملة ٢٠٠٨.



ومما يميّز هيكلية المشتغلين في الدول الثلاث موضع الدراسة، هو انخفاض نسب شغل المواطنين لوظائف القطاع الخاص واعتمادهم بدرجة كبيرة على القطاع العام.

### ثالثاً - الأجور في القطاعين العام والخاص

تركزت الدراسة التحليلية المقارنة التي قام بها دوتري Dougherty في عام ٢٠٠٩ لمستويات الأجور في القطاعين الخاص والعام في الأردن على الرّبط بينها وبين مستوى التّحصيل العلميّ للمشتغلين في كلّ من القطاعين<sup>(١١)</sup>. وقد توصلت هذه الدراسة إلى أنّ الأجر يرتبط بصورة ملحوظة بمستوى التّحصيل العلميّ للمشتغلين في القطاع الخاصّ. فكّما ارتفعت الدّرجة العلميّة لدى المشتغلين ارتفعت الأجور التي يتقاضونها، في حين يتبيّن أنّ أثر تفاوت المستوى العلميّ للعاملين في القطاع العامّ على تفاوت أجورهم أقلّ حدّة بكثير من أثر تفاوت المستوى العلميّ على الأجور للعاملين في القطاع الخاصّ. كما يتبيّن من الدراسة أنّ الأجر الوسيط (median wage) للمشتغلين من حملة شهادة البكالوريوس في القطاع الخاصّ هو أعلى من مستواه عند نظرائهم في القطاع العامّ، في حين يظهر الأجر متساوياً بين الإناث من حملة الشهادة العلميّة نفسها في القطاعين.

أمّا بالنسبة إلى المشتغلين الذين لا يحملون الشهادة الجامعيّة، فتوكّد الدراسة على مؤشّراتٍ تفيد أنّ ما يتقاضاه هؤلاء في القطاع العامّ هو أعلى ممّا يمكنهم الحصول عليه في القطاع الخاصّ، حيث تُرجع الدراسة ذلك على نحوٍ رئيس إلى ارتفاع مستوى العلاوات المقطوعة التي يتقاضاها الموظّف العامّ، كعلاوات غلاء معيشة والتي تصل في حدّها الأدنى إلى ما يعادل ٨٠% من الحدّ الأدنى للأجور<sup>(١٢)</sup>. وتوكّد الدراسة بعد تشخيصها لواقع الأجور في القطاعين العامّ والخاصّ على أهميّة البحث في ماهيّة التّشوّهات والأعباء التي تفرضها الآليّة الحاليّة لتحديد الأجور في القطاع العامّ ودورها في تثبيط العمل في القطاع الخاصّ.

وعند إلقاء الضّوء على مستويات الأجور لمختلف المهن في القطاعين العامّ والخاصّ، يظهر بجلاء أنّه باستثناء موظّفي الإدارة العليا والمتخصّصين، فإنّ الأجور الممنوحة في القطاع العامّ لمختلف المهن تزيد بنسبٍ متفاوتة عن مستوياتها في القطاع الخاصّ. فعلى سبيل المثال، يتقاضى العاملون في خدمات التّسويق في القطاع العامّ نحو ٩٠% زيادة على ما يتقاضاه نظراؤهم القائمون في القطاع الخاصّ. وعلى الرّغم من هذا التّفاوت الملحوظ في مستوى أجور العاملين في خدمات التّسويق لصالح العاملين في القطاع العامّ، إلّا أنّ نسبة العاملين في هذه المهنة في القطاع العامّ لا تتجاوز ٥% من إجماليّ العاملين فيها من القطاعين.

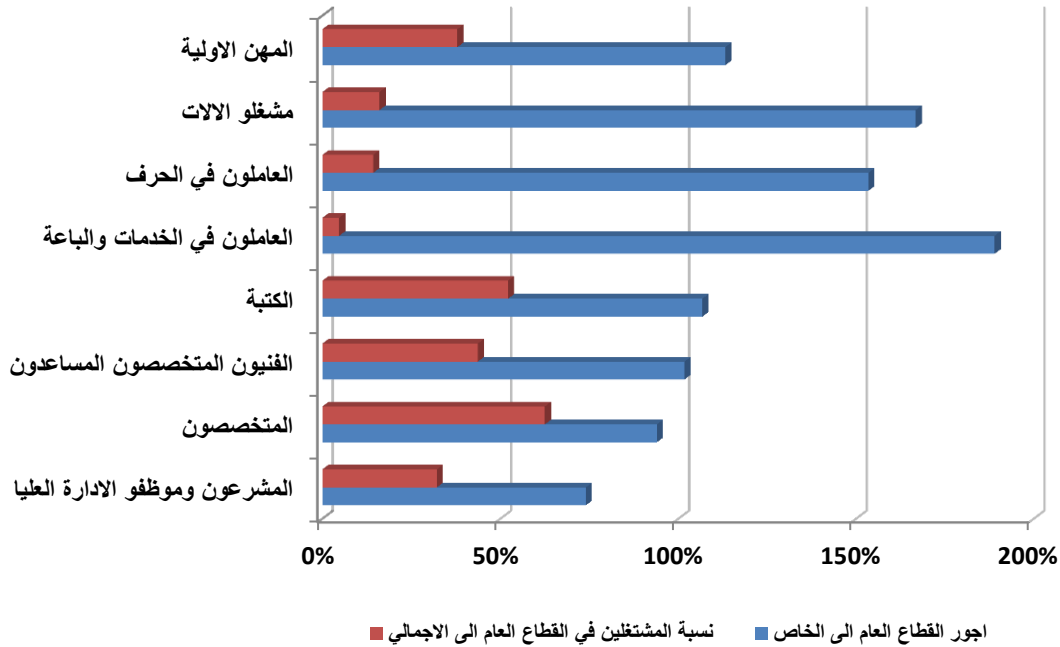
<sup>11</sup> Dougherty, C., "A Comparison Of Public and Private Sector Earnings In Jordan", A Study For The Ministry Of Labor/ Jordan, And The International Labour Office, 2009.

<sup>12</sup> باستثناء الأنشطة العاملة في المناطق الصناعيّة المؤهّلة، يبلغ الحدّ الأدنى لأجر العامل في الأردن ١٥٠ ديناراً (ما يعادل ٢١٢ دولاراً أميركياً).

وفي حقيقة الأمر، فإنّ انخفاض نسبة العاملين في القطاع العامّ في مهنة ما مقارنةً بأعداد العاملين في القطاع الخاصّ في هذه المهنة، يمكن أن يعزى إلى طبيعة ومجالات العمل في القطاع العامّ والتي تنحصر متطلباتها لشغل هذا النوع من المهن في تلبية احتياجات بعض الأنشطة الثانوية التي تضطلع بها الحكومة، كأنشطة المؤسسات الاستهلاكية الحكومية التي تعمل مثل أيّ "سوبرماركت" لبيع السلع والخدمات للموظّفين الحكوميين من مدنيين وعسكريين باعتبار ذلك جزءاً من منظومة حماية المستهلك في الأردن.

في ضوء المعطيات المبينة آنفاً، يصعب تفادي استنتاج أنّ الأجر له دور مؤثّر في حوافز العمل وفي تفضيل مهنة دون أخرى. كما أنّ ممارسات التوظيف في القطاع العامّ في دولٍ محدودة الموارد كالأردن تكون في العادة مقيدة باعتبارها مالية تحدّ من قدرة الجهاز الحكومي ومؤسسات القطاع العامّ على استيعاب أعداد إضافية من الموظّفين. كما أنّها تخضع في العادة لاعتبارات إدارية وتنظيمية تتعلّق بالسياسة العامة لدور كلّ من القطاع العامّ والقطاع الخاصّ في الحياة الاقتصادية. وعند تحليل مستويات الأجور للمهن المختلفة، يتبيّن أنّ التفاوت في الأجور لصالح القطاع الخاصّ يصل ذروته عند موظّفي الإدارة العليا، الذين يتقاضون أجوراً تزيد في المتوسط بنحو ٢٥% عن أجور نظرائهم في القطاع العامّ، هذا في الوقت الذي تعادل فيه أعدادهم نحو ضعفي أعدادهم في القطاع العامّ.

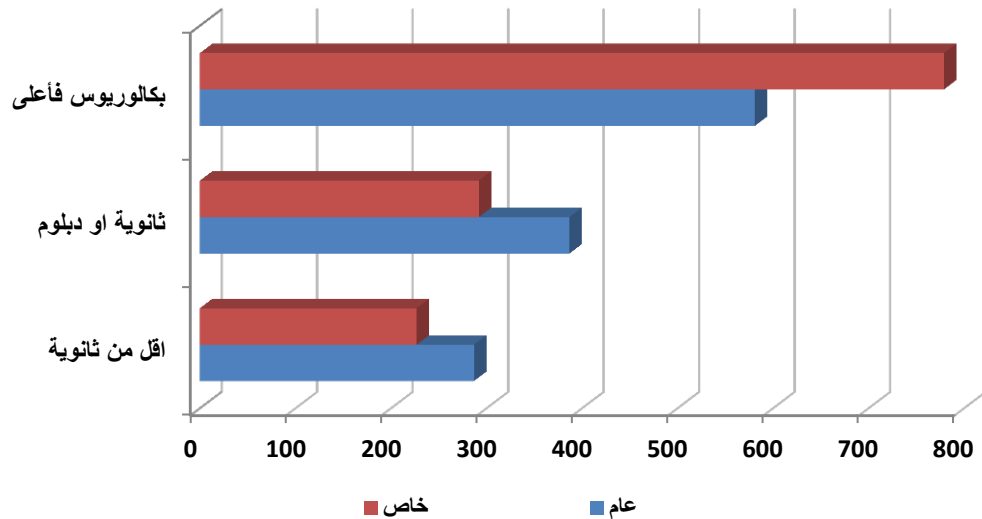
الشكل رقم ٨: أجور ونسب المشتغلين في القطاعين العام والخاص بحسب المجموعات المهنية (الأردن ٢٠٠٩)



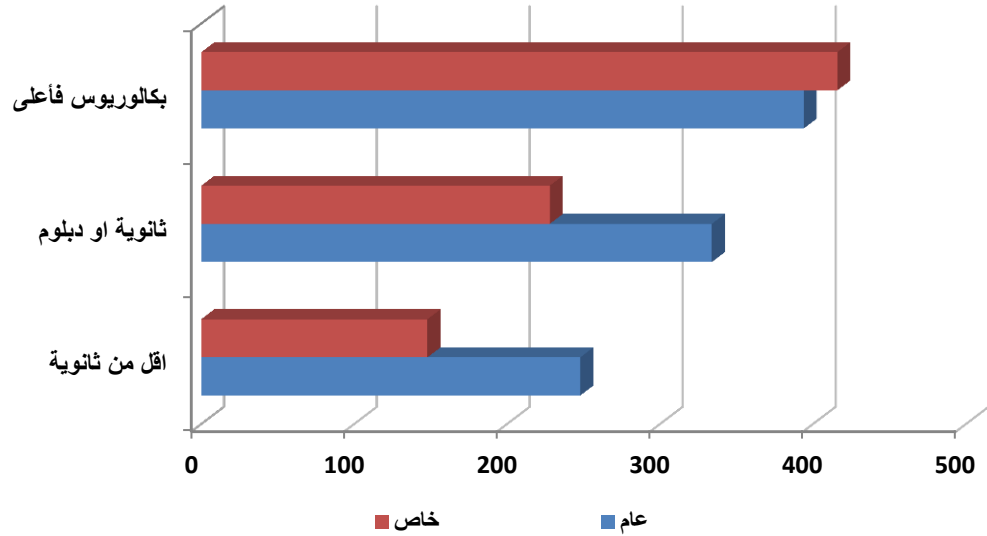
المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، "حالة العمل والتشغيل في القطاعين العام والخاص لعام ٢٠٠٩"

أما فيما يتعلّق بمدى التّفاوت بين أجور العاملين وفق تحصيلهم العلميّ في كلّ من القطاعين العامّ والخاصّ، فيتبيّن من الشّكل رقم (٩-١) أنّ أجور المشتغلين الذّكور في القطاع الخاصّ في الأردن من حملة البكالوريوس فأكثر تزيد بصورة ملحوظة عن تلك الممنوحة للعاملين في القطاع العامّ من حملة الشّهادة نفسها وبنسبة تصل إلى ٣٤%، في حين يمنح القطاع العامّ أجورًا تزيد عن تلك الممنوحة في القطاع الخاصّ لحملة شهادة الثانوية والدبلوم فما دون. وكما هي الحال بالنّسبة إلى الذّكور، ولكن بدرجة أقلّ حدّة، تزيد أجور الإناث العاملات في القطاع الخاصّ من حملة البكالوريوس فأعلى عن أجور نظرائهنّ في القطاع العامّ. وعلى الرّغم من ذلك، تتركّز الإناث من حملة هذه الشّهادة الأكاديميّة بدرجة أكبر في القطاع العامّ ويواقع ٩٥% من إجماليّ المشتغلات الحاصلات على درجة البكالوريوس فما فوق، وهذا ما يشير إلى أنّ فجوة الأجر القائمة لصالح المشتغلات في القطاع الخاصّ قد لا تكون كافية لموازاة الامتيازات الإضافيّة التي يوفّرها القطاع العامّ كالإجازات وساعات الدّوام والأمن الوظيفيّ، فضلًا عن النّظرة الاجتماعيّة الإيجابيّة لعمل المرأة في القطاع العامّ. أمّا بالنّسبة إلى الإناث من حاملات الثانوية أو درجة الدبلوم فأقلّ - وكما هي الحال عند الذّكور - فإنّ ما يمنحه القطاع العامّ لهذه الفئة من الموظّفين من أجورٍ ورواتبٍ تزيد بصورة ملحوظة عن تلك التي يمنحها القطاع الخاصّ، حيث تزيد أجور العاملات اللاتي يقلّ تحصيلهنّ العلميّ عن الثانويّة بنحو ٦٨% عن تلك الأجور الممنوحة لهذه الفئة من العاملين في القطاع الخاصّ.

الشّكل رقم ٩-١: الأجور بحسب التّحصيل العلميّ للمشتغلين الذّكور في القطاعين العامّ والخاصّ (الأردن ٢٠٠٩)



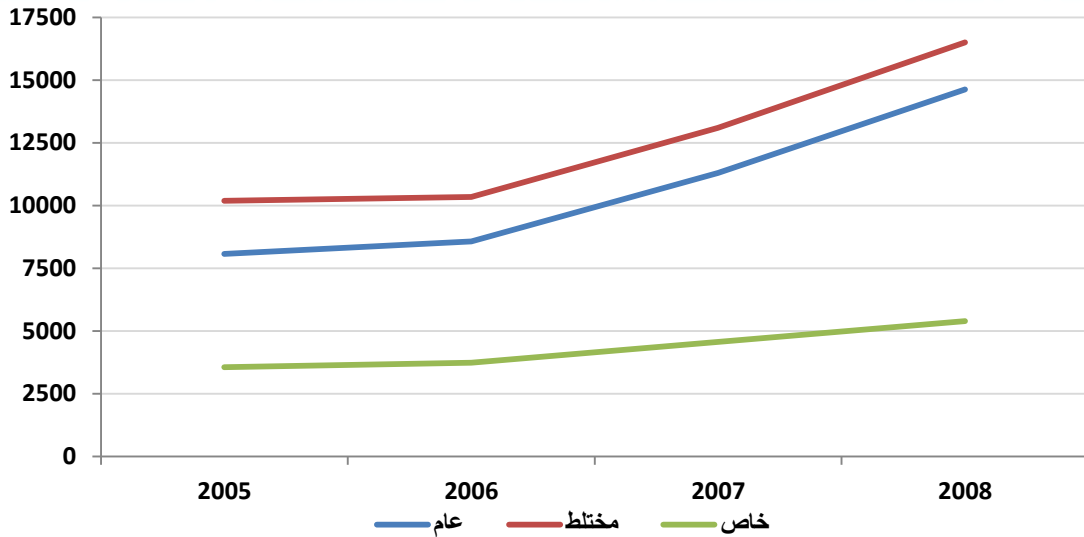
الشكل رقم ٩-٢: الأجور بحسب التّحصيل العلميّ للمشتغلين الإناث في القطاعين العام والخاصّ (الأردن ٢٠٠٩)



المصدر: دائرة الإحصاءات العامة، "حالة العمل والتشغيل في القطاعين العام والخاص لعام ٢٠٠٩".

أمّا في قطر، فقد شهدت أجور العاملين في القطاع العامّ زيادةً ملحوظةً ومتسارعةً خلال الفترة (٢٠٠٥-٢٠٠٨)، جاءت كما يبدو نتيجة تحسّن إيرادات الحكومة مع ارتفاع أسعار النّفط والغاز في الأسواق العالميّة خلال الفترة نفسها، إلى أن وصل متوسّط أجر العامل عام ٢٠٠٨ إلى نحو ١٤٦٣١ ريالاً قطرياً ( ما يعادل ٤٠٢٠ دولاراً أميركيّاً) مقارنة بنحو ٨٠٧١ ريالاً ( ما يعادل ٢٢١٧ دولاراً و. م. أ.) في عام ٢٠٠٥، أي بمعدّل نموّ سنويّ بلغ في المتوسّط ٢٢%. وفي المقابل، كان نموّ أجور العاملين في القطاع الخاصّ أقلّ من وتيرة نموّ الأجور في القطاع العامّ، الأمر الذي ترتّب عليه اتّساع الفجوة بين رواتب القطاعين بدرجة كبيرة وعلى النّحو الذي يزيد من جدوى الوظيفة العامّة ويضعف من الجهد المبذول لشغلها من قبل المواطنين. فقد ارتفع متوسّط الأجر للعامل الواحد من العاملين في القطاع العامّ بنحو ٢,٣ ضعفاً، مقارنةً بالارتفاع المناظر لهذا المتوسّط في القطاع الخاصّ بنحو ١,٧ ضعفاً في عام ٢٠٠٨ ليبلغ نحو ٥٣٩١ ريالاً (ما يعادل ١٤٨١ دولاراً أميركيّاً).

## الشكل رقم ١٠: تطوّر متوسط أجور العاملين في القطاعين العام والخاص في قطر



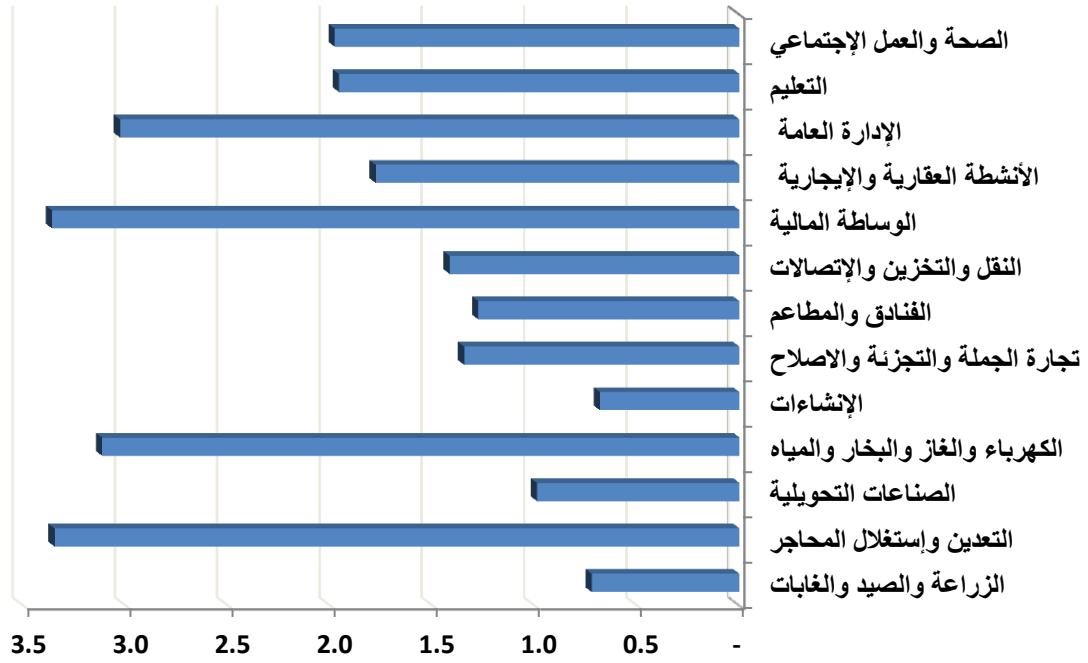
المصدر: جهاز الإحصاء، مسح القوى العاملة، أعداد مختلفة

أما في الإمارات، فالفجوة كبيرة أيضاً بين أجور الموظفين في القطاع العام وأجور العاملين في القطاع الخاص. ففي عام ٢٠٠٨ بلغ الأجر السنوي الوسيط للعاملين في القطاع الخاص أقل من خمس مستواه في الوظائف التابعة للحكومة الاتحادية، وأقل من نصف مستواه في الوظائف التابعة للحكومات المحلية، ويمثل فقط ٣٠% من الأجر الوسيط في القطاع المختلط كما يتبين من خلال الشكل أدناه حدة التفاوت بين الأجور في مختلف القطاعات والأنشطة العاملة في الإمارات<sup>(١٣)</sup>. فالقطاعات التي ترتفع فيها نسبة العمالة من القطاع العام تتميز بارتفاع متوسطات الأجور فيها مقارنةً بالقطاعات التي يضطلع فيها القطاع الخاص بدور أكبر في هذا المجال. فعلى سبيل المثال، يبلغ متوسط الأجور في قطاع الإدارة العامة - وهو القطاع الذي يديره بالكامل القطاع العام - نحو أكثر من ٣ أضعاف متوسط الأجور في الإمارات. أما في قطاعي الصحة والتعليم حيث تمثل عمالة القطاع العام أكثر من ٥٠% من العمالة في هذين القطاعين، فيبلغ متوسط الأجور فيهما نحو ضعفي متوسط الأجور في الإمارات. وعلى نحوٍ مغاير، ينخفض متوسط الأجور في القطاعات التي تتدنى فيها نسبة العاملين من القطاع العام إلى ما دون المتوسط العام للأجور، فعلى سبيل المثال، لا يمثل متوسط الأجور في قطاع الإنشاءات أكثر من ٧٠% من المتوسط العام للأجور في حين يتساوى

<sup>13</sup> Tong, Q., "Wages Structure in the in the United Arab Emirates", *Institute for Social & Economic Research (ISER)*, Zayed University 2010.

متوسط الأجر في قطاع الصناعة التحويلية مع متوسطه بالنسبة إلى مختلف القطاعات الاقتصادية في الإمارات.

الشكل رقم ٢: متوسط الأجر في كل نشاط كنسبة من المتوسط العام للأجور في الإمارات (٢٠٠٨)



المصدر: المركز الوطني للإحصاء، مسح القوى العاملة، ٢٠٠٨.

وعلاوة على كل ما سبق، فإن الفروق القائمة بين وظائف القطاعين العام والخاص لا تقتصر فقط على فجوة الأجر الكبيرة القائمة بينهما، وإنما تمتد لتشمل عوامل أخرى تزيد من جاذبية القطاع العام وتجعله الوجهة الأولى إن لم تكن الوحيدة للعمالة الوطنية. ولعل أبرز هذه العوامل والاعتبارات ساعات العمل التي يقضيها العامل في القطاع الخاص والتي يبدو أنها تزيد في الثلاث دول محل الدراسة على ساعات العمل التي يقضيها الموظف العام. ففي الأردن على سبيل المثال، يزيد متوسط ساعات العمل الفعلية في القطاع الخاص بنحو ٣١% عن تلك التي يقضيها العامل في القطاع العام (الإحصائيات ٢٠٠٧). أما في قطر، فيزيد متوسط ساعات العمل في قطاع الصناعة التحويلية والفنادق بنحو ٤٢% و ٤٥% عن متوسطها في نشاط الإدارة العامة، على التوالي. كما يُعدّ الأمن والاستقرار الوظيفي من أهم الاعتبارات التي تميّز العمل في القطاع العام عنه في القطاع الخاص الذي عادةً ما يتمتع بمرونة أكبر لتشغيل العاملين وكذلك للاستغناء عنهم.



بناءً على ما تقدّم، يتبيّن بوضوح وجود فجوة حقيقية بين مستويات الأجور الممنوحة للعاملين في القطاعين العام والخاص في كلّ من الأردن والإمارات وقطر، وتتسع هذه الفجوة بعمق أكبر إذا أخذت في الاعتبار الامتيازات الأخرى غير النقدية التي يقدّمها القطاع العام على نحوٍ قد يجعل الوظيفة العامة الوجهة الأولى لشريحة واسعة من القوى العاملة والمتعطّلين.

#### رابعاً - الأجور كمحدد رئيس لمدى شغل المواطنين لفرص العمل (توطين الوظائف)

بعد التطرّق إلى توزّع المشتغلين في كلّ من الإمارات وقطر والأردن على القطاعين العام والخاص، والدور الذي تضطلع به الأجهزة الحكومية والعامة في مختلف الأنشطة الاقتصادية من خلال مساهمتها في العمالة القطاعية، وبعد التعرّف على واقع الأجور في القطاعين العام والخاص والفجوات القائمة في هذا الصدد، فإنّه من الأهمية بمكان البحث فيما إذا كان للأجور تأثيرٌ في تحديد اتجاهات القوى العاملة الوطنية نحو مختلف القطاعات والأنشطة الاقتصادية وتفضيلها للعمل في نشاطٍ دون آخر.

فمن الناحية النظرية، تُعدّ الأجور من أبرز العوامل المحددة لاتجاهات عرض العمل ومدى إقبال القوّة العاملة على شغل فرص العمل المتاحة، وتحدّد بدرجة كبيرة اتجاهات الطلب على العمل وهيكلية الطلب في مختلف القطاعات والأنشطة الاقتصادية. فبافتراض تشابه الظروف المرتبطة بالعمل والبيئة المحيطة به، فإنّ مستوى الأجر الذي يتقاضاه العامل مقابل شغله لوظيفة أو أخرى هو الذي سيحدّد من دون أدنى شكّ جانباً كبيراً من اتجاهات العمّال وإقبالهم عليها. ومما لاشكّ فيه أنّ الاستناد إلى مثل هذه الفرضية لا يمكن أن يكون إلّا ضمن إطارٍ توضيحيّ لبيان الدور الذي تقوم به الأجور في تحديد اتجاهات عرض قوّة العمل والطلب عليها. أمّا في واقع الحال، فهناك العديد من الاعتبارات والظروف التي تتفاوت من نشاطٍ إلى آخر ومن مهنة إلى أخرى، وتقوم بدورٍ رئيس في تحديد هيكلية العمالة وتوزّعها على مختلف الأنشطة والفعاليّات جنباً إلى جنب مع الأجور.

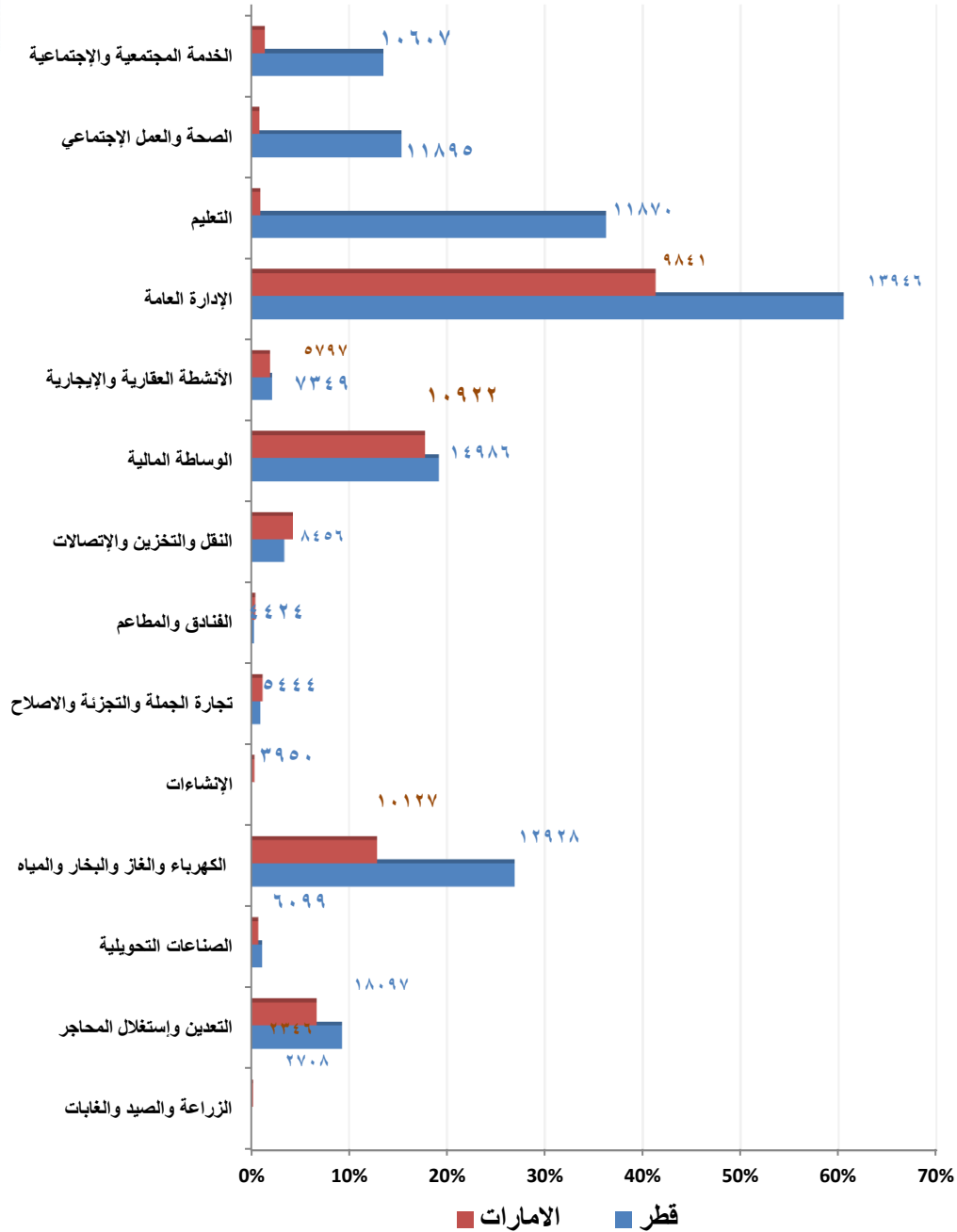
وإذا أردنا التعرّف على دور الأجور في التأثير في اتجاهات العمالة الوطنية وتوزّعها على مختلف الأنشطة والفعاليّات الاقتصادية، فينتبّه من خلال الشكّل رقم ١٢ أنّ نسب شغل المواطنين للوظائف القائمة في مختلف الأنشطة والفعاليّات الاقتصادية في كلّ من الإمارات وقطر ترتبط بصورة ملحوظة بمستوى الأجور الممنوحة في كلّ منها.

ففي قطر، يلاحظ على نحوٍ جليّ انخفاض نسب وجود القطريين أو انعدامها في بعض الحالات، في الأنشطة التي تتدنّى فيها مستويات أجور العاملين كقطاع الفنادق وقطاع تجارة الجملة والتجزئة وقطاع

الإنشاءات وغيرها من الأنشطة. وتلاحظ الظاهرة ذاتها في الإمارات، حيث يتدنى شغل المواطنين أو يندم لوظائف في الأنشطة والقطاعات التي ينخفض فيها متوسط الأجر الشهري عن أربعة آلاف درهم (١٠٨٩ دولارًا أميركيًا). وحتى في بعض الأنشطة التي يزيد متوسط الأجر الشهري فيها على ستة آلاف درهم (١٦٣٤ دولارًا أميركيًا). وتعرف مثل تلك المستويات من الأجر بالأجر التحفظي (reservation wage) وهو الأجر الأدنى الذي يمكن أن يقبل به العامل عند شغله لوظيفة معينة، وهو يحدّد لكلّ وظيفة على حدة. وبطبيعة الحال، فإنّ الأجر التحفظي لقوة العمل الوطنية قد يرتفع أو ينخفض عن مستواه عند العمّال الوافدين بوصفه يعتمد بدرجة كبيرة على الالتزامات والمتطلبات المعيشية التي تقع على عاتق العامل والتي تتفاوت من دولة إلى أخرى، وقد تتفاوت في بعض الأحيان ضمن نطاق الدولة الواحدة. فالأجر التحفظي للمواطن الخليجي قد يتجاوز بأضعاف مستواه بالنسبة إلى العمّال الأجانب وخصوصًا الآسيويين بما أنّ المتطلبات المعيشية لهؤلاء في بلدهم الأم أقلّ من مستواها في دول الخليج، ومتوسط الأجور الممنوحة فيها، والتي تعدّ عاملاً مؤثراً في تحديد الأجر المرجعي لهؤلاء العمّال، يقلّ بكثير عن نظيره في دول الخليج. وعلاوة على ذلك، فإنّ لممارسات التوظيف في القطاع العام ومستويات الأجور التي يمنحها للمشتغلين فيه - وللمواطنين على وجه الخصوص - دوراً كبيراً في تحديد مستويات أجورهم التحفظية ومدى قابليتهم للعمل في أنشطة القطاع الخاص وفعاليتهم<sup>(١٤)</sup>.

<sup>14</sup> Fasano, U. and Rishi Goyal, "Emerging Strains in GCC Labor Markets", International Monetary Fund, IMF Working Paper, JEL Classification Codes: J30, J60, 2004.

الشكل رقم ١٢: نسب وجود المواطنين ومتوسط الأجر بحسب الأنشطة الاقتصادية (٢٠٠٨)

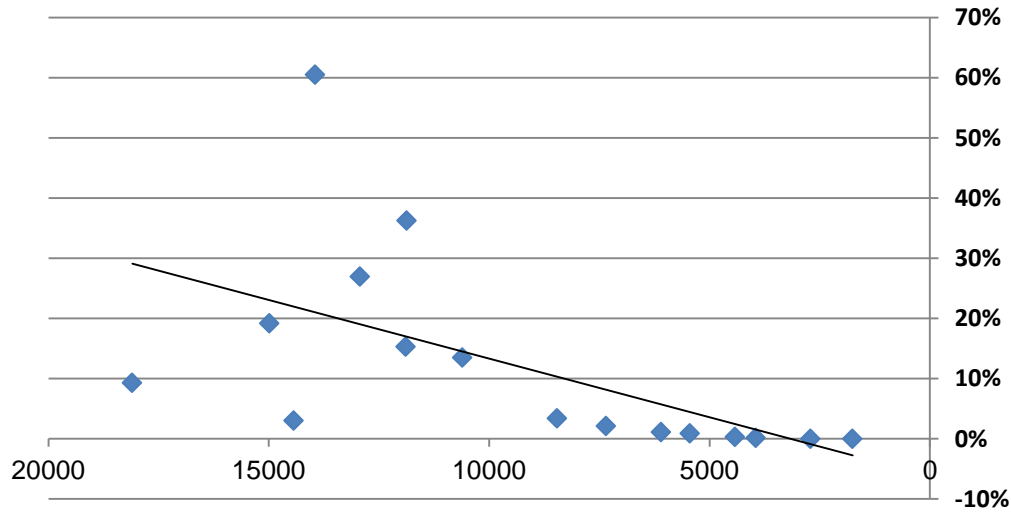


المصدر: مسح القوة العاملة في الإمارات وقطر، ٢٠٠٨.

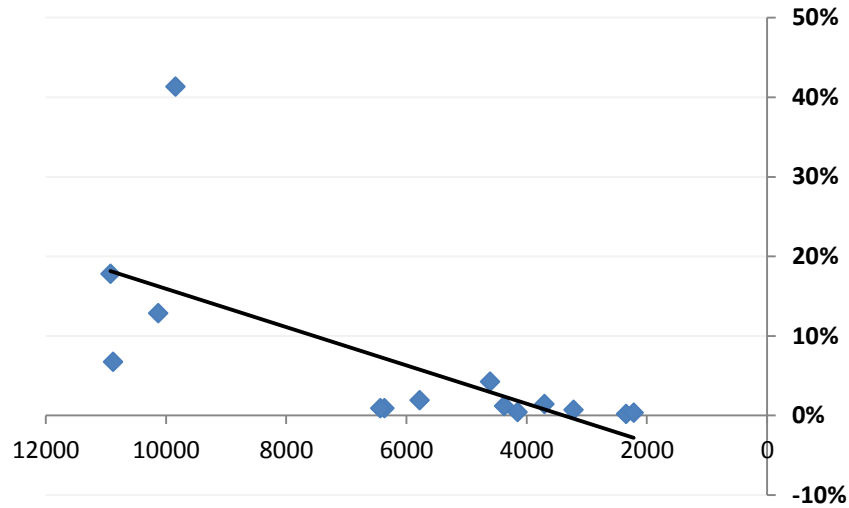
وعلى الرغم من منطقيّة العلاقة الظاهرة بين مستويات الأجور في مختلف الأنشطة والفعاليّات الاقتصادية ونسب وجود العمّال المواطنين فيها، إلا أنّ جانباً من ضعف مشاركة القوّة العاملة الوطنيّة في بعض هذه الأنشطة يمكن أن يعزى أيضاً إلى اعتباراتٍ أخرى غير الأجور، تتعلّق بظروف وطبيعة العمل فيها والتي قد

لا تتلاءم مع قدرات العمّال المواطنين وتطلّعاتهم، والعادات والضغوط الاجتماعية في بعض الأحيان. ويؤكد تحليل الانحدار للعلاقة بين متوسط الأجور ونسب توطين الوظائف (إحلال المواطنين في الوظائف محلّ الأجانب) في كلّ من الإمارات وقطر على العلاقة الطردية بين هذين المتغيرين في مختلف النّشاطات، كما هو مبين في الشّكلين رقم ١٣-أ و ١٣-ب.

الشّكل رقم ١٣-أ: تحليل رابط الانحدار بين متوسطات الأجور ونسب توطن الوظائف في النّشاطات الاقتصادية المختلفة (قطر)



الشّكل ١٣-ب: تحليل رابط الانحدار متوسطات الأجور ونسب توطن الوظائف في النّشاطات الاقتصادية المختلفة (الإمارات)



## خلاصة واستنتاجات

يتبين من التحليل الذي قامت به هذه الدراسة، وجود جملة من التحديات والمشاكل في أسواق العمل في كل من الأردن والإمارات وقطر. فضعف المشاركة الاقتصادية، وفي صفوف الإناث على وجه الخصوص، هو مشكلة تقليدية تكاد تشترك فيها جميع دول المنطقة. وقد يتطلب العمل على عدة محاور لكي يصار إلى حفز نمو النشاطات الاقتصادية التي تتلاءم طبيعتها مع خصوصية المرأة العربية وتطلعاتها، وإلى تحسين ظروف العمل والتشريعات الناظمة لعمل المرأة على النحو الذي يعزز دوافع المرأة لكي يزداد اندماجها في سوق العمل. وعلى سبيل المثال، فإن إنشاء دور لحضانة الأطفال على مستوى وطني وبتكاليف ملائمة، يساعد إلى حد ما في تشجيع مشاركة المرأة في سوق العمل، بدليل أن بعض الدراسات قد ربطت بين ضعف مساهمة المرأة في سوق العمل وارتفاع معدل إنجابها. كما يتبين من خلال تفحص خصائص الناشطين وغير الناشطين اقتصادياً أن للمستوى التعليمي دوراً مهماً في تحديد مستوى مشاركة المرأة في سوق العمل، والذي يعني بدوره أن التقدم المشهود في نسب التحاق الإناث بالتعليم المدرسي والتعليم الجامعي سيدفع بنسب مشاركتهن في سوق العمل إلى الارتفاع في المستقبل.

ثم إن ارتفاع معدل البطالة بين المواطنين في كل من الأردن والإمارات في الوقت الذي تتمتع فيه اقتصادات هذه الدول - وخصوصاً الإمارات - بقدرة كبيرة على توليد الوظائف السنوية في الأنشطة والقطاعات المختلفة، قد يتطلب البحث عن آليات وسياسات جديدة تضمن استفادة الأيدي العاملة الوطنية من ثمار النمو الاقتصادي المرتفع الذي تشهده هذه الدول. فاستحواد العمال الأجانب على نسبة كبيرة من فرص العمل المستحدثة في هذه الدول قد يطرح تساؤلات عديدة عن المردود الوطني للمشاريع التي تُقام على أرضها، خصوصاً إذا ما علمنا أن استحواد الأجانب على حصة في ملكية هذه المشاريع قد يفضي في المحصلة إلى إفراغ هذه الأنشطة والمشاريع من جانب كبير من المحتوى الوطني لقيمتها المضافة، وبطريقة لا تتلاءم مع الأغراض التي من أجلها وضعت الحوافز والتسهيلات الممنوحة لهذه المشاريع.

ويتبين من الدراسة كذلك، أن تمكين المواطنين من شغل الوظائف المستحدثة لا يمكن أن يكون من دون اتخاذ التدابير اللازمة للارتقاء بمستوى الأجور الممنوحة في القطاع الخاص وتضييق الفجوة الكبيرة القائمة بينها وبين الأجور الممنوحة في القطاع العام. فالتحليل يشير بوضوح إلى أن حضور المواطنين في مختلف الأنشطة والقطاعات الاقتصادية قد يرتبط إلى حد ما بمستويات الأجور التي توفرها هذه الأنشطة والقطاعات، وقد يمتد أيضاً ليشمل باقي الاعتبارات ذات الأهمية في هذا المجال كعدد ساعات العمل ومستوى الأمان الوظيفي وظروف العمل وغيرها من الاعتبارات.

وفي هذا المجال، لا بدّ من الإقرار بأنّ الارتقاء بمستوى الأجور الممنوحة في القطاع الخاصّ قد لا يكون أمراً سهلاً، خصوصاً وأنّ الهوامش التنافسيّة لعددٍ كبير من القطاعات حيث السّلع قابلة للمتاجرة الخارجيّة (tradable) قد لا تسمح بزيادة أجور العاملين فيها باعتبارها ستؤثّر سلباً في تنافسيّتها وتحدّ من قدرتها على تسويق منتجاتها. وعليه، فقد يكون من الأنسب التّركيز على القطاعات ذات السّلع غير القابلة للمتاجرة الخارجيّة (non-tradable)، كالقطاعات العقاريّة والخدميّة، واتّخاذ التّدابير اللازمة لدفع الأجور فيها إلى مستوياتٍ أعلى. وقد يتطلّب الأمر استحداث أشكالٍ أخرى من الامتيازات للمواطنين، تحفّزهم على قبول فرص العمل المتاحة في القطاع الخاصّ، وعلى التّحو الذي يفضي إلى تضيق فجوة الأجور بين القطاعين.

ولا بدّ من التّأكيد على أنّ وصفة الإصلاح لا تقتصر فقط على إعادة النّظر في سياسات الأجور وإنّما يجب أن تمتدّ أيضاً لتشمل إعادة النّظر في التّشريعات النّاطمة للعمل في القطاع الخاصّ، وتمكينها من دعم تطبيق معايير وظروف العمل اللائقة على جميع العاملين، مواطنين كانوا أم أجانب. وذلك لأنّ التضيق في حقوق العمّال الأجانب في القطاع الخاصّ يعني في الوقت نفسه الحدّ من تنافسيّة العامل المواطن من حيث كلفة تشغيله. وفي المجال نفسه، قد تظهر الحاجة إلى إعادة النّظر في مسألة إدراج العمّال الأجانب في أنظمة التّأمينات الاجتماعيّة في كلّ من الإمارات وقطر، وذلك لأنّ عدم إلزام أصحاب العمل بدفع اشتراكات التّأمينات عن العمّال الأجانب المشتغلين عندهم قد يمنحهم ميزة تنافسيّة إضافيّة على العمّال الوطنيين.



## قائمة المصادر والمراجع

- المركز الوطني للإحصاء، مسح القوى العاملة، سنوات مختلفة، الإمارات.
- دائرة الإحصاءات العامة، مسح العمالة والبطالة، سنوات مختلفة.
- دائرة الإحصاءات العامة، "حالة العمل والتشغيل في القطاعين العام والخاص لعام ٢٠٠٩".
- جهاز الإحصاء، مسح القوى العاملة، سنوات مختلفة، قطر.
- Al-Qudsi, S., "Labor Participation Of Arab Women: Estimates Of The Fertility To Labor Supply Link", *IDRC*, Working Paper 9622, 1995.
- Dougherty, C., "A Comparison Of Public and Private Sector Earnings In Jordan", A Study For The Ministry OF Labor/ Jordan, AND THE International Labour Office, 2009.
- Fasano, U. and Rishi Goyal, " Emerging Strains in GCC Labor Markets", International Monetary Fund, IMF Working Paper, JEL Classification Codes: J30, J60, 2004.
- Iván Martín, "Female Employment in Mediterranean Arab countries: Much More than an Economic Issue", *Economy and Territory | Productive Structure and Labour Market*, 2006.
- Spierings, Niels, Jeroen Smits & Mieke Verloo, "Micro and macro-level determinants of women's employment in six MENA countries", *NiCE Working Paper 08-104*, June 2008.
- Tong, Q. "Wages Structure in the in the United Arab Emirates", *Institute for Social & Economic Research (ISER)*, Zayed University 2010.
- UNESCO institute of Statistics, "Global education spending concentrated in a handful of countries", Oct 2007.
- World Bank, "WB Data Catalog", 2009.
- World Bank "Resolving Jordan's Labor Market Paradox of Concurrent Economic Growth and High Unemployment", Washington DC: World Bank Social and Economic Development Group, Middle East and North Africa Region, 2007.