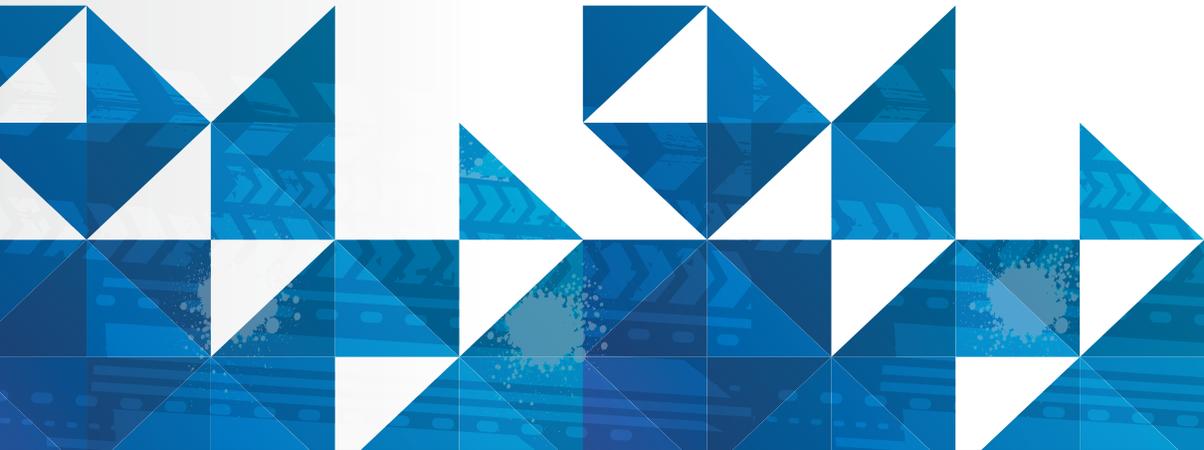




الجمعية الاقتصادية العمانية The Omani Economic Association





تصميم الغلاف الخارجي : العدسة المحترفة للدعاية والإعلان ش.م.م

www.prolens-team.com



سياسات العمل
والتنمية المستدامة



ص.ب: ١٢١١، مسقط ١٣١، سلطنة عمان

هاتف: ٩٠ ٤٤ ٦٦ ٢٤ (٩٦٨)، فاكس: ٩١ ٤٤ ٦٦ ٢٤ (٩٦٨)

مجلس إدارة الجمعية الاقتصادية العمانية

(٢٠١٢ - ٢٠١٤ م)

الرئيس

نائب الرئيس

عضو

عضو

عضو

عضو

الشيخ محمد بن عبدالله بن حمد الحارثي

د. حاتم بن بخيت الشنفرى

د. سعيد بن محمد بن احمد الصقري

د. محمد بن راشد الجهوري

الأستاذ طالب بن عمر البلوشي

الأستاذ صالح بن سعيد بن سالم مسن



سياسات العمل والتنمية المستدامة

٦	تمهيد
٧	مقدمة
٩	أولاً: الدول الريعية وسوق العمل والخطاب التنموي
١٢	ثانياً: إشكالية متلازمة التنمية وحجم العمالة الوافدة لدول الخليج
١٢	(١) الإطار العام للمشكلة
١٤	(٢) أسواق العمل الخليجية : من الخلل السكاني إلى اتجاه الخطر الوجودي
١٩	ثالثاً: الواقع العماني . الإشكاليات ومحاولات الحلول
١٩	(١) الجهود الرسمية
٢٠	(٢) الفجوة السكانية بين العمانيين والوافدين
٢١	(٣) قوة العمل من المواطنين
٢١	أ) توزيع القوة العاملة من المواطنين
٢٢	ب) حصر الباحثين عن عمل
٢٣	(٤) العمالة الوافدة في القطاع الخاص
٢٣	أ) المستوى التعليمي للوافدين
٢٣	ب) الوافدين العاملين في القطاع الخاص
٢٤	(٥) التوقعات المستقبلية
٢٥	(٦) إنتاجية العمل
٢٦	(٧) التحويلات المالية
٢٧	(٨) المواثيق الدولية
٢٨	رابعاً: محددات إشكالية التخطيط وسوق العمل العماني
٣٣	خامساً: لإصلاح وإزالة القيود المفروضة على مرونة نظام سوق العمل
٣٣	(١) نظام الكفاءة
٣٥	(٢) العلاقة بين نظام الكفاءة والتجارة المستترة
٣٧	سادساً: التطلع للمستقبل ونظرة إلى الأمام

سياسات العمل والتنمية المستدامة

تمهيد

هذه الورقة هي ورقة تمهيدية لمؤتمر الجمعية الاقتصادية العمانية السابع الذي سيعقد في قاعة المحاضرات بجامع السلطان قابوس الأكبر بمسقط يومي الأحد والاثنين ٩ - ١٠ مارس ٢٠١٤ م تحت عنوان "سياسات العمل والتنمية المستدامة". وتهدف الورقة إلى تقديم استعراض سريع لواقع وتحديات سوق العمل العماني وتأثيره في تحقيق عملية التنمية المستدامة. وتكشف الورقة عن وجود تحديات كثيرة ومتشعبة، الأمر الذي يقتضي معالجتها بصورة علمية ممنهجة ومدروسة للمساهمة في التحول من النمط الاقتصادي المعتمد على الربيع إلى اقتصاد إنتاجي يتصف بالكفاءة والمرونة وقادر على استيعاب التحديات المتعلقة بسوق العمل. وتتنطرق هذه الورقة إلى موضوع سياسات سوق العمل وقضايا الباحثين عن عمل والأجور والإنتاج والإنتاجية والتعليم والتدريب، و لا تسعى في صيغتها الحالية إلى تقديم حلول للتحديات والمعوقات التي تشهدها سوق العمل العماني.

مسقط :- ١٢ صفر ١٤٣٥هـ

١٦ ديسمبر ٢٠١٣م

سياسات العمل والتنمية المستدامة

مقدمة

تسمى السلطنة كغيرها من دول العالم إلى تحقيق مستويات عالية من النمو القابل للاستدامة ، وذلك بهدف ضمان مستوى حياة كريمة لأفراد المجتمع، دون الإخلال بالبيئة واستدامة الموارد الطبيعية لتستفيد منها الأجيال الحالية والقادمة. ألا أن مسارها التنموي يواجه العديد من التحديات تتمثل في مدى ملاءمة السياسات التي اتبعت لإحداث التنمية وما صاحبها من سمات ريعية ترتب عليها تبعات وضغوط سكانية، وأوجه قصور هيكلية، دفعت في اتجاهات مغايرة للأهداف التنموية، وإلى عدم استغلال كامل لقدرات رأس المال البشري الوطني مما نتج عنه تشوهات في سوق العمل أدى إلى زيادة أعداد المواطنين الباحثين عن عمل وتحولت إلى مشكلة بالرغم بلوغ نصيب الفرد من إجمالي الدخل القومي ٧,٧٩٢ ريالاً عمانياً عام ٢٠١١م وتجاوز متوسط معدل نمو الدخل الفردي ٤,٢ في المئة سنوياً. وتشير توقعات صندوق النقد الدولي أن تصل نسبة النمو الاقتصادي للسلطنة هذا العام حوالي ٤,٢ في المئة ، ومع ذلك فإن جهود توليد الوظائف واستدامة النمو الاقتصادي بمعناه الجديد والتنمية المستدامة بمعناها الواسع لم تتحقق بعد.

تهدف هذه الورقة إلى إلقاء الضوء على التحديات التي تواجه النمو واستدامة التنمية وعلاقة ذلك بسياسات سوق العمل وما صاحبها من تشوهات أثرت على التنمية المنشودة لعمان. وتحاول الورقة وضع ملامح عامة للتفكير في تطوير نموذج جديد للتنمية بالتركيز على سياسات سوق العمل يُمكن من تحقيق تحول كبير من الاقتصاد الريعي إلى الاقتصاد الإنتاجي باستغلال طاقات المجتمع العماني ووضع برامج كفيلة ببناء اقتصاد وطني على المدى الطويل لا يتجاوز عدد الباحثين عن عمل فيه نسبة ٥٪ ، ويتراوح عدد الوافدين بين ٣٠ إلى ٣٢ في المئة من إجمالي السكان ولا يتجاوز إجمالي زيادة العمالة الوافدة السنوية نسبة النمو في السكان المواطنين. وللقيام بذلك تحاول هذه الورقة في القسمين الأول والثاني التعرف على إشكاليات متلازمة التنمية وسوق العمل في إطار منظومة دول الخليج والتي ليست عُمان ببعيد منها، وفي الأقسام ثانياً ورابعاً وخامساً تتم مناقشة الواقع العماني عن طريق محاولة الإجابة عن التساؤلات الآتية : ما هو الواقع التنموي الآن ؟ هل نسير في الاتجاه الصحيح لمنهجية التخطيط الاقتصادي لمسار

العلاقة بين التنمية بمفهومها الواسع وبين متغيرات سوق العمل ومعدلات نمو العمالة الوطنية والوافدة في الاقتصاد العماني؟ وهل زيادة العمالة الوافدة تمثل مؤشرا ايجابيا لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وهل تمثل المسار الصحيح لتنمية تتجه نحو الاستدامة؟ أم أن هذا المسار يعتبر جرس إنذار يحذرنا من مخاطر استمرار تدفقها وفق الآليات الحالية ومتطلباتها ومنطق تفكير مجتمع الأعمال الذي تشكل بفعل هذا السوق طيلة العقود الماضية؟ وإذا كانت هذه الزيادات في هجرة العمالة الوافدة تمثل ضررا على المجتمع فما الذي يدفع هذا المجتمع إلى ترسيخها؟ ما هي الأبعاد المختلفة التي تدخل ضمن هذه المعادلة؟ وما هي تداعيات الوضع السكاني الراهن على مستقبل عمان وحياة المواطنين ، وعلى الاقتصاد، والسياسة، وعلى المجتمع بكافة مكوناته؟ ويختتم القسم سادسا من الورقة بمحاولة وضع تصور لنظرة المستقبل من خلال وضع عدة محاور يمكن ان تلخص أهم المخرجات التي تحتاج إلى الدراسة عند تبني أية استراتيجيات وسياسات مستقبلية لسوق العمل العماني في إطار التنمية المستدامة.

أولاً: الدول الريعية وسوق العمل والخطاب التنموي

أعدت الأزمة العالمية الأخيرة الاعتبار إلى الفكر الاقتصادي الكينزي الذي قلب المفاهيم النيوكلاسيكية السائدة منذ أوائل القرن الماضي ، ونسفت الإيمان العقائدي الذي ساد مؤخراً بقدرة السوق على تصحيح نفسه، ولتسفيد الإيمان المطلق في نجاعة الانتقال الحر لرأس المال من دون أي ضوابط تضعها الدول للحد من انتقال العدوى عن طريق المضاربين، واستبدالها بدور أكبر للبنوك المركزية لتوقع المخاطر في القطاعات العقارية وأسواق المال ، ولتعيد الاعتبار إلى السياسات المالية التي تحفز الاقتصاد والتشغيل والتي تؤمن بأن التشغيل ليس مشكلة بنيوية في حال تقبل العمال مبدأ مرونة الأجور (صعوداً وهبوطاً). ففي المقابل أظهر كينز أن حجم الطلب الكلي يتحدد جزئياً من حجم العمالة وقدرتها الشرائية، وبالتالي قد يدخل الاقتصاد في حالة من الكساد لا يخرج منها الا بدور واضح للدولة لتحفيز التشغيل، والذي بدوره يزيد من القوة الشرائية، ومن حجم الطلب الكلي في الاقتصاد. وبين كينز أنه من شأن السياسات التي تحفز التشغيل أن تولد حداً أدنى من الطلب المستقر في السوق مما يمكن قطاع الأعمال من التخطيط للمستقبل من دون أن يخشى من غياب الطلب فجأة نتيجة تسريح أعداد كبيرة في حالة تدهور الاقتصاد، الأمر الذي يخفف حدة التقلبات الاقتصادية^٢.

وعليه فقد أعاد الفكر الكينزي الاعتبار إلى السياسة المالية والتي عن طريقها يتم تحفيز الطلب بهدف زيادة التشغيل في وقت يقض هاجس التشغيل مضجع صانعي السياسات في دول العالم كافة. وليس من منطقة في العالم تعاني الأزمة مثل اللتي تعانيها المنطقة العربية على صعيد التشغيل.

وأصبحت تجربة النمو في العديد من الدول الغربية في أواخر القرن المنصرم والدول الناشئة في السنوات القريبة الماضية تقلق عدداً من الباحثين والمهتمين لأنها لم تؤد بالضرورة إلى زيادة مماثلة في توليد فرص عمل أو تحسن مستوى معيشة الأفراد، بل العكس صاحب النمو الاقتصادي الجيد في بعض الحالات زيادة كبيرة في أعداد الباحثين عن عمل. ولذا أطلق شعار نمو اقتصادي صديق للعاملين ”labour friendly growth“ والذي يدعو بضرورة ربط النمو الاقتصادي بزيادة في فرص العمل للمواطنين^٣.

٢ النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في الدول العربية الابعاد الاقتصادية - مجموعة مؤلفين - المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات - ٢٠١٣

٣ يمكن معرفة العلاقة بين الزيادة في الإنتاج وعدد فرص العمل التي تولد نتيجة تلك الزيادة بتقدير مرونة التوظيف وذلك باحساب العلاقة بين نسبة عدد الوظائف التي تتولد نتيجة زيادة ١ ٪ في الإنتاج الكلي للاقتصاد. وبتقدير تأثير التغير في الإنتاج على عدد فرص العمل يمكن معرفة عما إذا كان النمو الاقتصادي ينتج عنه زيادة في فرص العمل أم لا. وبالرغم من الخلاف حول أيهما أفضل النمو الذي يؤدي إلى زيادة الإنتاجية أم النمو الذي يولد مزيداً من فرص العمل، يتفق الخبراء على أهمية أن يؤدي النمو الاقتصادي إلى توليد مزيد من فرص العمل وتحسين مستوى معيشة الافراد.

ومنذ بداية عصر النفط في منطقة الخليج، شهدت المنطقة تطوراً لمفهوم الريعية في ظل النتائج المتناقضة، وكانت الدولة العربية الريعية دائماً في دور المتلقي لهذه الأدبيات والنصائح الناتجة منها. فالدورات الاقتصادية في الدول العربية تأثرت معظمها بتقلبات أسعار النفط العالمي، وأدت الدول الريعية دوراً يفاقم حدة الدورات صعوداً وهبوطاً بدلاً من الحد منها واحتوائها، فقامت بالتوسع في الإنفاق والاستثمار والتوظيف في القطاع العام في سنوات الانتعاش وضبط الإنفاق في سنوات الركود، مما ترك أثراً مدمرة في الاستقرار الاقتصادي واستدامة التنمية والتشغيل.

ونتيجة لذلك لم تنجح دولة عربية واحدة في تطوير اقتصادها بشكل يعظم الاستفادة من طاقتها البشرية، وهي مفارقة صارخة في ضوء التباين الهائل في الدخل القومي والموارد البشرية بين الدول العربية. ففي دول الخليج رافق النمو الاقتصادي في العقد الماضي نمواً جيداً في التشغيل، إلا أنه جاء مدفوعاً بشكل رئيسي بتوسع كبير في تشغيل المواطنين في القطاع الحكومي، وتوسع آخر في استقدام العمالة الوافدة في القطاعات الإنتاجية، وخصوصاً كثيفة العمالة. وتواجه دول الخليج معدل نمو في القوى البشرية يتجاوز ٢ في المئة، وهو الأعلى في العالم. وهذه النسبة المرتفعة من القوى البشرية تمثل نعمة وهبة للدول القادرة على توظيفها لتساهم في زيادة الإنتاج، وبالنظر إلى معدلات البطالة ونسب التشغيل في الدول العربية تعتبر الهبة الديمغرافية على أنها نقمة ومشكلة حيث إن نسب البطالة هي الأعلى عالمياً فقد بلغت في العام ٢٠١١ حوالي ١٠,٩ في المئة، ونسبة المشتغلين إلى السكان هي الأدنى عالمياً ٤٥ في المئة عربياً مقارنة مع ٦٠ في المئة عالمياً، ٦٩ في المئة في شرق آسيا^٤.

وما من بلد عربي حتى الآن نجح في إنشاء منظومة علمية وتكنولوجية تمكن من بناء اقتصاد المعرفة والتي توقف بناؤها على إصلاح الاقتصاد السياسي فقط، حيث ركزت السياسات على كيفية تحسين برامج التدريب المهني والتعليم الجامعي لمواءمة الطلب (أي مواءمة احتياجات السوق من العمالة بمستويات محددة من التخصص والمهارة). وفي الوقت الذي يتم فيه التأكيد على أهمية أن تتسق إمكانيات وتخصصات الباحثين عن العمل مع متطلبات الاقتصاد، وبأن يتصف سوق العمل بالمرونة، وسهولة التنقل من تخصص إلى آخر حسب الطلب من خلال تغيير نظم التعليم. في الأجل الطويل، ومن خلال برامج التدريب وإعادة التأهيل وفي الأجل القصير والمتوسط، إلا أننا نرى أن المشكلة تكمن أساساً في جانب الطلب نفسه، وتحديدًا في إخفاق التخطيط الحكومي وطبيعة توزيع الموارد وتخصيص الاستثمارات في الخطط الخمسية في مشاريع تؤثر على تركيبة سوق العمل ولا تتلاءم مع ديموغرافية السكان من المواطنين من حيث الكم والنوع والتي بدلا ان تساعد على توليد عدد كاف من فرص العمل للمواطنين تتلاءم مع إمكانياتهم وتخصصاتهم تؤدي إلى زيادة الاعتماد بصورة أساسية على العمالة المستوردة من جهة وزيادة الباحثين عن عمل من العمانيين، على عكس ما يحدث في الاقتصاديات غير الريعية حيث نجد أن الإنفاق الحكومي

٤ انظر لمزيد من التفاصيل «مؤشرات التنمية العالمية ٢٠١١م» البنك الدولي، ٢٠١٢م

٥ النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في الدول العربية الابعاد الاقتصادية - مجموعة مؤلفين - المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات - ٢٠١٢

في مشاريع البنية التحتية يؤدي إلى انتعاش اقتصادي بسبب هيكلية اقتصاديات تلك الدول التي تعتمد على عمالة وطنية كما ان انشطتها متشابكة مع شركات أصغر منها، وتعتمد على عمالة ومواد معظمها مصنع محلياً .

وتتعدد العوامل التي زادت من إشكالية التشغيل وتوليد الوظائف، فقد اتكلت معظم دول المنطقة على القطاع العام لتوظيف مواطنيها باعتباره جزءاً من منظومة الربح وتوزيع المنافع، وحلًا لمشكلة البطالة، وعلى الأغلب برواتب ومنافع أفضل مما يقدمه القطاع الخاص. عززت هذه السياسة ثقافة تقلل من قيمة العمل الإنتاجي، وأكدت أن الوساطة والمحسوبية والمعرفة الشخصية أهم من التميز المعرفي والمهني في تعزيز فرص الحصول على الوظيفة، وأن الأقدمية أهم من الجدارة في الحصول على الترقية، وأن ليس على الطالب بذل أقصى ما بوسعه في مراحل الدراسة لأنه واثق من الحصول على وظيفة ما. بمعنى شامل، عززت سياسة التشغيل ثقافة الربح غير الإنتاجية، ومن تخفيض سقف التوقعات تجاه الإنتاجية والأداء لدى الجميع، من طلاب ومعلمين وموظفين ومدربين ومتلقي خدمة، ولن تتلاشى هذه الازدواجية بين الدخول والإنتاجية في القطاع العام إلا بربط دخول الموظفين بتقويم الأداء السنوي وان يكون التعيين في القطاع العام تلبية لاحتياجات حقيقية وليس باعتباره حلاً لمشكلة.

ثانياً: إشكالية متلازمة التنمية وحجم العمالة الوافدة لدول الخليج

(١) الإطار العام للمشكلة :

أن تطور وجود الوافدين ودورهم في المنطقة منذ اكتشاف النفط وتصديره في الستينيات من القرن الماضي بدأ كعمال ومساهمين في الإنتاج والنشاط الاقتصادي ، إلى مشاركين للمواطنين ومالكين للتجارة والأنشطة الاقتصادية ، وبعد ذلك زاد عدد الوافدين (عمالاً ومقيمين) إلى أن أصبح المواطنون أقلية في بعض الدول الخليجية ، والوافدون أغلبية لا يقتصر دورهم على العمل والإنتاج الاقتصادي بل يشمل الجوانب الاجتماعية والثقافية. وبالتسليم بأهمية الدور الذي قام به ويقوم به الوافدون في المنطقة وخاصة دورهم في إنشاء البنية التحتية وفي البناء والتشييد ، فإن سياسة فتح الباب على مصراعيه للوافدين وتغليب المصلحة المالية الشخصية ستؤدي إلى استنزاف الموارد النفطية بشكل سريع دون أن يؤدي ذلك إلى تحقيق تنمية حقيقية وقابلة للاستدامة وربما تهدد الوجود والمصير على المدى البعيد.

إبان الطفرة النفطية وشروع دول المنطقة في إنشاء البنية التحتية وتوفير الخدمات الأساسية اللازمة للتنمية ومن بعد ذلك إقامة المشاريع العقارية العملاقة منذ التسعينيات من القرن الماضي والمشاريع العقارية الأخرى التي تحت الإنشاء والمخطط لها والتي يتم الترويج لها عالمياً ، ونظراً لعدم وجود الأعداد الكافية والمهارات اللازمة بين المواطنين لشغل كل الوظائف المتاحة ولتسيير دفة الإنتاج والنمو المتسارع أولاً والحاجة إلى القوة الشرائية الأجنبية إما للسكن في تلك المشاريع العقارية أو الاستهلاك ثانياً ، فُتح المجال للوافدين للعمل والمساهمة في مختلف الأنشطة الاقتصادية من ناحية ، ومن ناحية أخرى للإقامة بهدف إيجاد سوق لتلك المشاريع العقارية والخدمات المرافقة لها ، وكان من نتائج ذلك زيادة أعداد الوافدين وبشكل كبير وغير مسبوق في دول الخليج العربي.

وتشير توقعات الباحثين إلى استمرار اتجاه تزايد الوافدين إلى المنطقة وبشكل كبير. إذ يتوقع عمر الشهابي (٢٠١٢) أن تفوق الطاقة الاستيعابية للمشاريع العقارية العملاقة والتي يتم تسويقها في الأسواق العالمية وتستهدف غير المواطنين في كل من الإمارات ، والبحرين ، وقطر ، وعمان بحلول العام ٢٠٢٠م عدد المواطنين بنسبة ٢٠٪. ومع هذه الطفرة الكبيرة في أعداد الوافدين وانكماش و تهميش دور المواطنين في الحياة العامة

نتيجة ذلك أصبح ضروريا التعامل مع هذا الواقع قبل أن تستهلك البقية الباقية من الثروة النفطية ويسدل الستار على الهوية العربية في "جزيرة العرب".

ويوضح الجدول رقم ١ التطور الكبير في أعداد العمال الوافدين في دول الخليج خلال الفترة من ٢٠٠٧ إلى ٢٠١٣. فبالرغم من البرامج الموضوعة لتعديل هيكل سوق العمل لصالح المواطنين إلا أن أعداد الوافدين تشهد نمواً كبيراً، ففي الإمارات مثلاً ارتفعت نسب العمال الوافدين إلى إجمالي السكان من ٨٦ في المئة تقريباً إلى نحو ٩٠ في المئة تقريباً عام ٢٠١٣، وفي عُمان ارتفعت النسبة من ٣٠ في المئة عام ٢٠٠٧ لتصل إلى ٤٤ في المئة عام ٢٠١٣.

جدول ١: تطور عدد الوافدين في دول الخليج العربي خلال الفترة من (٢٠٠٧ - ٢٠١٣)

(نسبة مئوية من إجمالي السكان)

الدولة	٢٠٠٧	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	٢٠١٣
البحرين	٤٩,٣	٥٠,١	٥٢,٧	٥٤	٥٥	٥٦,٨	٥٨,٣
الكويت	٦٩	٦٨,٥	٦٨	٦٨	٦٨	٦٨,٦	٦٨,٥
قطر	--	٨٨	--	--	--	--	--
عُمان	٣٠	٣١	٣٦	٢٩	٢٩	٤٢	٤٤,٢
الإمارات	٨٥,٩	٨٨,٨	٨٨,٦	٨٨,٥	٤٨٨,	٨٩,٥	٨٩,٩
السعودية	٢٩	٢٩,٧	٣٠,٤	٣١	٣١,٦	٣٢,٣	٣٢,٩

المصدر: حسن العالي، نمط النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي، ٢٠١٣ منقولة من جدول (٣) وللعام ٢٠١٣ لعمان من المركز الوطني للإحصاء، النشرة الاحصائية الشهرية مارس ٢٠١٣ وللعام ٢٠٠٠ لقطر من عمر الشهابي، تقايم الخلل السكاني في دول مجلس التعاون تاريخه واسبابه ومعوقات مواجهته ٢٠١٣، ** تقديرات وفقاً للاتجاه العام، ماعدا عُمان والكويت.

لقد منحت ثروة النفط والغاز السكان والقوى العاملة في دول المنطقة خصائص فريدة محددة. وقد ساعد التدفق الهائل للتقديرات الأجنبية إلى المنطقة في رفع مستوى المعيشة دون أن يقابله زيادة في الإنتاجية. وقد بلورت الفجوة بين الدخل والإنتاجية شكل التنمية السكانية وتتمية الموارد البشرية لدول الخليج في ناحيتين مهمتين، أولهما حجم النمو السكاني الذي يصاحب زيادة الدخل عادة، ويرتبط هذا التحول بصورة عامة بزيادة الإنتاجية ويعود التحسن في المستويات المعيشة لدول الخليج إلى زيادة الدخل من الربح بدلا

من الزيادة في الإنتاجية. والطريقة الثانية التي أثرت بها الفجوة بين الدخل والإنتاجية في تطور الموارد البشرية في المنطقة هي التوسع في مجال التعليم وأدى ذلك إلى توفير عمالة وطنية متعلمة بشكل سريع بفضل تحسن الدخل المكتسب من الربح ونتيجة للحوافز المتوفرة عبر التوسع في التوظيف الحكومي، وبسبب هيكلية الاقتصاد الوطني لم يتمكن أصحاب الأعمال الخاصة من استيعاب العمالة الوطنية المتعلمة ونتج عنه ظاهرة غير معتادة للاقتصاد المزدهر وهي وجود أعداد كبيرة من الشباب الحاصل على قسط وافر من التعليم والعاطل عن العمل في ذات الوقت مقابل استجلاب أعداد كبيرة من العمالة الأجنبية غير المتعلمة في الغالب.

(٢) الدول الخليجية من الخلل السكاني إلى اتجاه الخطر الوجودي:

ناقشت بحوث كثيرة الأخطار السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمنية للخلل السكاني في دول مجلس التعاون الخليجي، حيث يقول الدكتور علي الكواري في هذا الصدد: "إن تفاقم الخلل السكاني في بعض دول الخليج العربي هو اعتداء صارخ على حقوق المواطن؛ فمن حق المواطنين في وطنهم أن يكون لهم دور، وأن يكونوا هم التيار الرئيس في المجتمع، وأن تكون هويتهم هي الهوية الجامعة ولغتهم هي اللغة السائدة، ومصالحهم المشروعة عبر الأجيال وحماية مصير مجتمعهم من التفكك والنكوص هي محط الخيارات والموجه للقرارات العامة وعلى رأسها السياسة السكانية".

ويعرف الشهابي^٧ الخلل السكاني بأنه "مجتمع يشكل فيه وافدون غير مواطنين نسبة عالية من سكان وقدرات المجتمع الاقتصادية والثقافية والاجتماعية لفترة ممتدة من الزمن". وهذا التعريف يعني بأن الوافدين يساهمون وبشكل أساسي وجوهري في الانتاج الاقتصادي والنشاط الاجتماعي والتكوين الثقافي للمجتمع لفترة طويلة من الزمن دون أن يصبحوا جزءاً من المجتمع كما هو الحال في كثير من الدول كالولايات المتحدة الأمريكية، أو كندا، أو استراليا. ويذهب محمد ديتو (٢٠١٢) إلى القول بأن "ثنائية الانفصال والاعتماد المتبادل بين مجتمع المواطنين والوافدين هو انفصال مكاني، واجتماعي وثقافي وسياسي، مقابل اعتماد متبادل اقتصادي" أثرت على مسارات التنمية الاقتصادية والاجتماعية واستدامتها. وتؤكد شيخة الشامسي^٨ أيضاً على أهمية التجانس بين أفراد المجتمع لتحقيق التنمية وهذا لا يتحقق في ظل وجود خلل سكاني كبير لا يعمل فيه كافة أفراد المجتمع على تحقيق هدف مشترك وغاية واحدة.

٧ الشهابي، عمر « تفاقم الخلل السكاني في دول مجلس التعاون تاريخه وأسبابه ومعوقات مواجهته » مركز الخليج للسياسات، ٢٠١٢.

٨ الشامسي، شيخة « سياسات وآليات مواجهة الخلل السكاني بدولة الإمارات العربية المتحدة » منتدى التنمية، ٢٠١٢.

إن الخلل السكاني الذي تمر به دول المنطقة تسبب في تكوين مجتمعين مدنيين ، بدلاً من مجتمع مدني واحد. وفي الوقت الذي نجد فيه أن المواطن يمثل عنصراً محدود الأثر في فعاليته الاقتصادية، بالمقابل نجد أن مستوى النخبة من الوافدين والتي لديها شركات تجارية مع قيادات الأعمال من العمانيين تمثل عصب الفعالية الاقتصادية ، وأصبح الدور السياسي للمواطن من دون قاعدة اقتصادية مؤثرة ، ويعتقد أن جوهر معضلة الخلل السكاني يكمن في ثنائية الانفصال والاعتماد المتبادل بين مجتمع المواطنين والوافدين حيث أدى الوضع السكاني الحالي إلى خلل في أسواق العمل لصالح الوافد.

وباختصار مرت أسواق العمل في دول الخليج العربية حتى الان بثلاثة مسارات متلاحقة في تكوينها بدأت من مرحلة تشوهات سوق العمل حيث تقل العمالة الوافدة فيها عن ٥٠ في المئة من إجمالي السكان ومن ثم تمر في مرحلة الخلل السكاني والتي يزيد فيها العمالة الوافدة عن ٥٠ في المئة من إجمالي السكان لتصل إلى المرحلة ما قبل الأخيرة المتمثلة في الخطر الوجودي بزيادة نسبة العمالة الوافدة فيها عن ٧٠ في المئة من إجمالي السكان في بعض البلدان، ومن الملاحظ أنه مع مرور السنين فإن دول الخليج تتلاحق في تلك المسارات والمراحل ، وليس أمامنا سوى الانتظار لنرى ماذا ستكون المرحلة الرابعة والأخيرة من تلك المراحل في الدول التي وصلت لمرحلة الخطر الوجودي.

ويرى الباحثون الاقتصاديون أن نمط التنمية والتخطيط الاقتصادي في المنطقة الذي كان من المفترض أن يبني اقتصاداً حراً يعمل على فتح الأسواق ودعم استثمارات القطاع الخاص أدى في الواقع إلى بناء اقتصاد يعتمد على عدد صغير من المستثمرين الكبار ذوي النفوذ في الاقتصاد والعلاقات الوطيدة مع متخذي القرار، وهو أقرب إلى ما يسميه الاقتصاديون بـ “crony capitalism” أو رأسمالية “المتنفذين”. وعكست السياسات الحكومية هذا النهج وتم الاسترشاد بتوصيات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي واتفاقيات التجارة الحرة الثنائية المنصبة في هذا الاتجاه وغابت الرؤى الوطنية والتنمية في توجيه الاقتصاد، وحل محلها مفهوم التنمية “كنمو” فما دام الناتج المحلي ينمو، فإن التنمية في ازدهار، فلا داعي للانتقادات إلى العوامل التنموية الأخرى.

وقد نجم عن ذلك زيادة الطلب على الأيدي العاملة الرخيصة محدودة المهارة ودفع بالاستثمار في المشروعات التي تتصف بعدم الكفاءة وكثيفة العمالة/ منخفضة الإنتاجية، مما يضع الاقتصاد في حلقة

مفرغة من الإنتاجية المنخفضة، المهارات المنخفضة، الأجور المنخفضة، ويحد من إمكانية تنويعه وتطويره في اتجاه اقتصاد المعرفة، إضافة لذلك يفتح باب استقدام العمالة الوافدة . وفي ضوء الأجور شديدة الانخفاض مقارنة مع أجور العمال المواطنين، لا يبقى أي حافز لدى القطاع الخاص بتشغيل المواطنين ولا لدى المواطنين بالعمل في القطاع الخاص، . إضافة لذلك يشكل نظام الكفالات نفسه مصدراً مهماً للريع يوفر دخلاً ربيعياً غير إنتاجي للكثير من المواطنين من ”أصحاب الأعمال“ ويقلل من رغبتهم في الانخراط بأي عمل إنتاجي كما سيتم نقاشه بالتفصيل لحالة عُمان لاحقاً، و أدت هذه المعضلة إلى اضطرابات بين صفوف العاملين والباحثين عن عمل من العمانيين وامتدت لاحقاً إلى العمال الوافدين ، و أدت إلى إضعاف قدرة الدولة في التحكم و اللجوء إلى الحصول على ولاء المواطنين عبر توزيع الريع ومحاولة معالجة المشاكل الاقتصادية بحلول سياسية.

بالرغم من الدور الإيجابي الذي يقوم به الوافدون والحاجة إلى الكثير من مهاراتهم وخدماتهم التي أدت إلى المساهمة في رفع مستوى معيشة المواطنين ورخائهم وإلى زيادة مساهمتهم في بند الإيجارات، أحد مكونات القيمة المضافة أو الناتج المحلي الإجمالي ، وإلى أن الكثير من الخدمات الأساسية التي يتم تمويلها بالموازنة يمكن تصنيفها تحت ”السلع العامة Public Goods“، والتي يصعب أن تغزى لفرد معين دون سواه مثل خدمات الأمن والتعليم والصحة وغيرها ، إلا أنه مما لا شك فيه أن تزايد أعدادهم أدى إلى تزايد العبء المالي على الموازنة العامة نتيجة التكلفة الاجتماعية والحاجة لزيادة الإنفاق العام على الدعم الحكومي للوقود والكهرباء والمياه والتي يستفيد منها الوافدون بجانب المواطنين حيث لا يمكن أخلاقياً التمييز بينهما ، وكذلك النفقات على مشاريع البنية الأساسية لخدمة الأعداد الكبيرة من العمال الوافدين وما يترتب عليها من نفقات مستقبلية للصيانة، و زيادة السكان تعني زيادة مطردة في الاستهلاك وهذا الاستهلاك مدعوم بشكل مكلف في دول المنطقة وهناك تساؤلات حول استدامته وديمومته على المدى البعيد، ولقد شبه د. محمد هلال الخليفي^{١٠} الحالة بكرة الثلج المتدحرجة من أعلى الجبل، تستمر في الكبر بفعل عملية التدحرج إلى أن يعترضها ما يوقفها . كذلك الحال بالنسبة لقوة العمل الوافدة . فكل عمالة جديدة تدخل البلد في حاجة إلى قوة عمل أخرى تخدمها. وهكذا دواليك، وهي لا يمكن ان تتوقف إلا بإرادة سياسية تقرر إيقافها .

أما على المستوى الاجتماعي والسياسي يشير عدد من الباحثين إلى الإخلال بالتوازن الاجتماعي والاستقرار السياسي والأمني وضياح الهوية الوطنية وبروز ظاهرة التطرف أو التعصب وزيادة انتشار الجريمة وتراجع

١٠ الخليفي ، محمد هلال « سياسات وآليات مواجهة الخلل السكاني المتفاقم في دول مجلس التعاون- حالة قطر» منتدى التنمية ٢٠١٣

نفوذ المواطنين وتهميش دورهم في الشأن العام. على سبيل المثال يشير الباحثون الى أن الخلل السكاني أدى إلى تحقيق مكاسب سياسية على مستوى المواطن العادي والتجارة بتسهيل توفير يد عاملة رخيصة وفك الارتباط بين المواطنين والتجار والمستثمرين وإلى استخدام الوافدين كأداة ضغط على المواطنين بتغيير التركيبة الديموغرافية للشعب. بمعنى آخر، نتج عن الخلل السكاني اغتراب اقتصادي، وسياسي، واجتماعي، وثقافي بين المواطنين، ومحاولة الدول المصدرة للأيدي العاملة القيام بتأمين المزيد من المصالح والمكاسب حيث يشير الباحثين إلى زيادة اعتماد دول المنطقة على دول خارجية في المجال الاقتصادي والعسكري مما نتج عنه تبعات اقتصادية وأمنية. إضافة للتعديات السياسية والسيادية ويمكن التعرف عليها من خلال التعرف على جنسيات المشترين النهائيين للعقار ففي إحصائيات ٢٠٠٦م^{١١} تبلغ نسبة المشترين العرب بمن فيهم مواطنو دول الخليج ٢٨ في المئة، فيما تتوزع النسبة الباقية على ٢٤ في المئة من الملاك من الجنسية الهندية، المملكة المتحدة بنسبة ٢١ في المئة (والتي غالباً ما تتضمن أصولاً غير إنجليزية)، باكستان بنسبة ١٢ في المئة، ثم إيران بنسبة ١٠ في المئة، وتتفرق النسبة الأخيرة على جنسيات أخرى متنوعة، ويمكن على المدى القريب إذا استمر هذا المنوال أن تتحول المنطقة إلى ما يمكن تسميته “بمنطقة الاحتلال الناعم” نتيجة لسياسة التغريب السائدة.

من ناحية أخرى نتج عن الخلل السكاني تهميش الحقوق العمالية والسياسية للمواطن والمقيم على حد سواء وإلى انتهاك واضطهاد حقوق العمال والوافدين وضعف اندماجهم “ومعاملتهم كسلعة في معسكر عمل مؤقت”. ويثار حالياً جدل أممي واسع حول ما اصطلح على تسميته الحقوق السياسية والاقتصادية والاجتماعية للعمالة المهاجرة. وقد عرفت اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لسنة ١٩٩٠م العامل المهاجر بأنه “الشخص الذي سيزاول أو ما برح يزاوّل نشاطاً مقابل أجر في دولة ليس من رعاياها” بغض النظر عن المدة التي يمكث فيها في هذه الدولة. وتستغل الدول المصدرة للأيدي العاملة هذه التشريعات في هذه المرحلة من أجل تحسين شروط تشغيل عمالها في دول المجلس، لكن ما ليس واضحاً هو الخطوة التالية بعد أن يتم تعميم مفهوم العمالة المهاجرة على العمالة الوافدة في دول المجلس.

ونجد آخر بؤادر التدخلات الدولية في المنطقة الضجة التي أثارها منظمات دولية في شهر سبتمبر ٢٠١٣م التي دعت قطر إلى تغيير سياستها تجاه العمال الأجانب، وإيفاد وفد يضم ١٨ عضواً من الاتحاد الدولي للبناء ونقابة الاتحاد العمالي العام الفرنسية لتفقد الوضع والتحقق من ظروف العمال الوافدين العاملين

١١ العبد الله، غانم «الخلل السكاني في دول الخليج بين منظورين: تهميش الانسان واقصاؤه من رسم السياسات المستقبلية» مركز دراسات الخليج لسياسات التنمية، ٢٠١٢م

في ورش البناء بهدف التدقيق وتسجيل الملاحظات والعمل على تحسين وضع العمال في الوقت الذي نفت فيه قطر الاتهامات التي وجهت إليها بممارسة العبودية أو الأشغال الشاقة حيال عمال أجانب وأشارت إلى وجود ”مؤامرة ذات أبعاد سياسية تقف وراء تقارير أحوال العمالة الوافدة في قطر. ومن المتوقع أن تكون مثل هذه الحالات القاعدة وليس الاستثناء في دول المنطقة خلال المرحلة القادمة.

وحيث إن الهجرة أصبحت قضية ذات أهمية حاسمة للتنمية العالمية فإنه مما لاشك فيه أن دول الخليج سوف تخضع - إضافة للضغوط الداخلية - للكثير من الضغوط الخارجية لإعادة ترتيب الأوضاع الخاصة بالعمالة الوافدة في دولها ، حيث أعلن البنك الدولي في أوائل سنة ٢٠١٢ إنشاء شراكة للمعرفة العالمية بشأن الهجرة والتنمية (KNOMAD) لتصبح مركزاً عالمياً للمعرفة والخبرات المتصلة بالسياسات في مسائل الهجرة وقضايا الاندماج في المجتمعات المحلية المضيفة ، واتساق السياسات والمؤسسات ، والهجرة ، والأمن والتنمية ، وحقوق المهاجرين والجوانب الاجتماعية للهجرة ، والتغيرات السكانية والهجرة ، وتحويلات المغتربين ، بما في ذلك القدرة على الوصول إلى التمويل وأسواق رأس المال ، وتعبئة موارد المغتربين ، والتغيرات البيئية والهجرة ، والهجرة الداخلية والتوسع الحضري.

باختصار، فإن العوامل تنذر بأن نسبة النفوذ في أيدي المواطنين بدأت تتقلص بوتيرة متسارعة ، حتى يبدو أن ميزان القوى بدأ ينعكس ، فدول المنطقة الآن أصبحت معتمدة بشكل متزايد على الوافدين، والذين يمثلون الأيدي العاملة الفاعلة في البلد والمستثمرين والمستهلكين بشكل متنامٍ. في المقابل، فإن نفوذ مواطني الدول نفسها في تآكل مستمر، سواء أكان ذلك من الناحية الإنتاجية أو الشرائية أو الثقافية

فكل الدلائل تشير إلى أن ثمة تحولاً مفصلياً سيحدث لدول مجلس التعاون، نابعاً من التركيبة السكانية؛ لكن يصعب التنبؤ وكيف ومتى سيحدث ذلك؟ لكن كل المعطيات تنذر بشكل صريح بأن التركيبة السكانية في دول المنطقة ليست مستدامة على النمط الحالي في المدى البعيد، وإن تبعات جذرية ستنتج منها، ستغير موازين القوى في المنطقة بشكل محوري في المستقبل القريب^{١٢}.

ثالثاً: الواقع العُماني الإشكاليات ومحاولات الحلول

(١) الجهود الرسمية :

أما بالنسبة للسلطنة ، فتنمية الموارد البشرية وتقليل الاعتماد على الوافدين في سوق العمل كان من أولويات التخطيط الاقتصادي في عمان حيث كان أحد أهم أهداف الخطة الخمسية الأولى (١٩٧٦ - ١٩٨٠) ، ونص الهدف على ” تنمية الموارد البشرية المحلية حتى تتمكن من القيام بدورها كاملاً في الاقتصاد الوطني“^{١٣} . وتم التأكيد على هذا الهدف في كل الخطط الخمسية اللاحقة. واستطاعت الحكومة أن توظف معظم الباحثين عن عمل من المواطنين في السبعينيات ومنتصف الثمانينيات من القرن المنصرم بالإحلال.

وأدى الانخفاض الكبير في سعر النفط في منتصف الثمانينيات وأواخر التسعينيات إلى انخفاض كبير في الإيرادات العامة والحد من مقدرة الحكومة على الاستمرار في توفير فرص عمل جديدة للأعداد المتزايدة من المواطنين إلى التأكيد على أهمية إيجاد فرص عمل للمواطنين في القطاع الخاص عن طريق إحلال المواطنين محل الوافدين ، والدعوة إلى التقليل من الاعتماد على دور العمالة في القطاع الخاص. فعلى سبيل المثال وبمناسبة التقاء جلالة السلطان بأعضاء غرفة تجارة وصناعة عمان بقصر العلم في العام ١٩٩٠م قال : ”لقد اعتمدت المرحلة السابقة للتنمية على العمالة الوافدة في تحقيق العديد من المشاريع ، وكانت تلك ضرورة ترضها المرحلة ، أما وأن ثمار النهضة التعليمية في البلاد قد بدأت تظهر. وهناك عدد متنام من العمانيين المؤهلين يتخرج كل عام من مختلف المستويات الدراسية ولا بد من توفير فرص العمل الشريف لكل فرد منهم ، وإذا كانت الأجهزة الحكومية حريصة على القيام بدورها في هذا المضمار ففي المرحلة القادمة ينبغي أن يقوم القطاع الخاص بالدور الأكبر فيها.“

لكن الجهود المبذولة لرفع نسبة المشاركة الكلية للمواطنين في سوق العمل لم تحقق نجاحاً كبيراً وذلك لتركز الاستثمارات في المشروعات كثيفة رأس المال وضعف الأداء العام للقطاعات غير النفطية (الخطة الخمسية السادسة : ٥٤ م ١) . بل يمكن القول بأن جهود تنمية الموارد البشرية والمشاركة الكلية للمواطنين في الإنتاج تواجه انتكاسة كبيرة وخير دليل على ذلك الحراك الشعبي في العام ٢٠١١م والذي طالب في المقام الأول

بإيجاد فرص عمل وتوفير سبل العيش الكريم. ومن التحليلات اللافتة، ذلك الذي قدمه العالم الاقتصادي إدموند فيليبس، الحائز على جائزة نوبل في الاقتصاد عام ٢٠٠٦م حول تفسيره حركة الاحتجاجات والانتفاضات التي شملت حوالي ١٧ دولة عربية، حيث اعتبر أن الدافع الرئيس لهذه الاحتجاجات لم يكن عدالة توزيع الدخل والثروة ولكنه من أجل ”عدالة توزيع الفرص، والدخول في سوق العمل بصورة عادلة“.

وبسبب زيادة أعداد الباحثين عن عمل من المواطنين ومنذ الحراك الشعبي في العام ٢٠١١م أصبح إيجاد فرص عمل من أولويات السياسات الاقتصادية في السلطنة. فبالرغم من النمو الاقتصادي الجيد الذي حققته السلطنة في العقد الماضي، وخاصة منذ العام ٢٠٠٤م (تشير بيانات البنك الدولي بأن الناتج المحلي الإجمالي حقق نمواً سنوياً حقيقياً قدره ٦ في المئة في ٢٠٠٤م - ٢٠١٢م)، زادت أعداد الباحثين عن عمل من المواطنين.

(٢) الفجوة السكانية بين العمانيين والوافدين

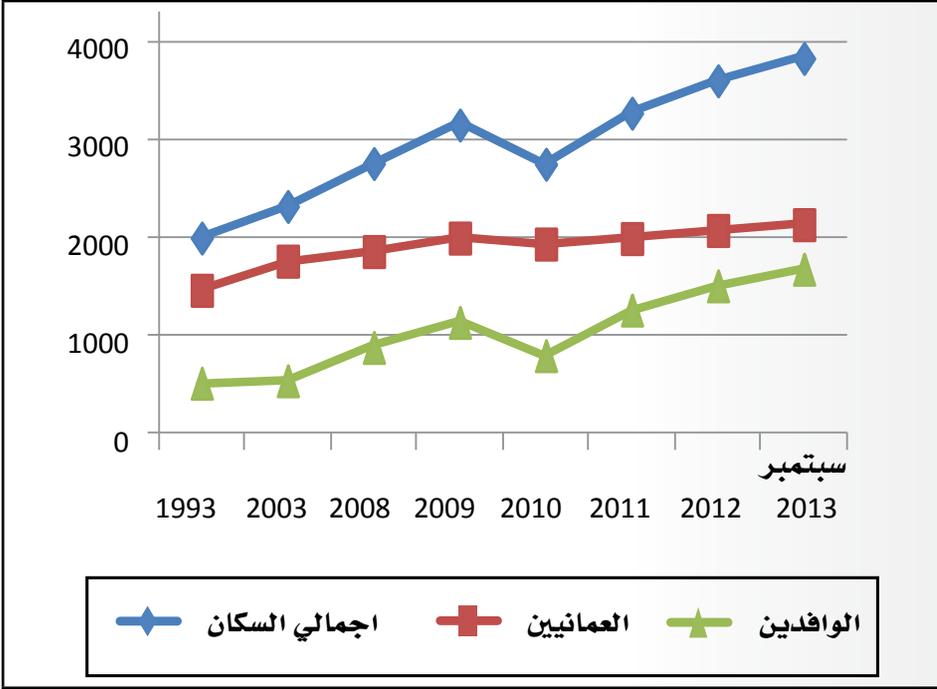
أظهرت نتائج نشرة إحصاءات السكان الصادرة عن المركز الوطني للإحصاء والمعلومات إلى أن إجمالي سكان السلطنة في شهر سبتمبر ٢٠١٣ وصل إلى ٣,٩٢٨ مليون نسمة، منهم ١,٩٢ مليون عماني و١,٧٣٦ مليون وافد يشكلون حوالي ٤٤,٢ في المئة من جملة السكان، وتعتبر هذه الزيادات مرتفعة مقارنة بنتائج آخر تعداد سكاني لعام ٢٠١٠ الذي أظهر أن إجمالي سكان السلطنة كان حوالي ٢,٧ مليون نسمة، منهم ١,٩٥٧ مليون عماني، ونحو ٨١٦ ألف وافد بما يعادل ٢٩ في المئة من إجمالي السكان. ويوضح الجدول رقم ٢ والشكل البياني رقم ١ أن الفجوة بين أعداد العمانيين والوافدين تقلصت وبشدة خاصة في الثلاث سنوات الأخيرة.

جدول رقم ٢: تطور حجم السكان العمانيين والوافدين بالآلاف خلال الفترة ١٩٩٣ - ٢٠١٣م

العام	١٩٩٣	٢٠٠٣	٢٠٠٨	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١١	٢٠١٢	سبتمبر ٢٠١٣
العدد الكلي للسكان	٢٠١٨	٢٣٤١	٢٧٨٠	٣١٧٤	٣٧٧٣	٣٢٩٥	٣٦٢٦	٣٩٢٨
العمانيين	١٤٨٤	١٧٨٢	١٨٨٠	٢٠١٨	١٩٥٧	٢٠١٣	٢٠٩٦	٢١٩٢
العمانيين في المئة	٧٣,٥	٧٦,١	٦٧,٦	٦٣,٦	٥٨,٥	٦١,١	٥٧,٨	٥٥,٨
الوافدين	٥٣٤	٥٥٩	٩٠٠	١١٥٦	٨١٦	١٢٨٢	١٥٣٠	١٧٣٦
الوافدين في المئة	٢٦	٢٤	٣٢	٣٦	٢٩	٣٩	٤٢	٤٤,٢

المصدر: بيانات النشرة الإحصائية، وزارة الاقتصاد الوطني سابقاً، ومركز الإحصاء والمعلومات

شكل رقم ١ تطور حجم السكان العمانيين والوافدين بالآلاف خلال الفترة ١٩٩٣ - ٢٠١٣ م



(٣) قوة العمل من المواطنين

أ. توزيع القوة العاملة من المواطنين

أوضحت نتائج آخر تعداد سكاني في سنة ٢٠١٠م أن حوالي ٢٥ في المئة من القوة البشرية فقط تعمل، وحوالي ١١ في المئة تبحث عن عمل، وحوالي ٢٢ في المئة متفرغة للأعمال منزلية وقد بلغ حجم القوة العاملة الكي في السلطنة نحو ١,٢٤٥,٥٧٢ نسمة منهم ٥٩٠,٨٨٥ نسمة مواطنون عمانيون يشكلون حوالي ٤٧ في المئة من جملة القوة العاملة، المشتغلون منهم حوالي ٧٦ في المئة من جملة العمانيين (٧٨ في المئة ذكور، ٢٢ في المئة إناث)، أما الباحثون عن عمل ٢ في المئة منهم سبق لهم العمل، وحوالي ٢٢ في المئة منهم لم يسبق لهم العمل وهذا يعني أن حوالي ٢٥ في المئة من قوة العمل العمانية باحثون عن عمل، الجدول رقم ٢ يوضح ذلك.

جدول رقم ٣ : توزيع القوة العاملة من المواطنين التعداد السكاني ٢٠١٠م

القوة العاملة من المواطنين

النوع	المشتغلون	النسبة %	المشتغلون			الباحثون عن عمل			المجموع	النسبة %
			من جملة القوة العاملة	سبق لهم العمل	من جملة القوة العاملة	لم يسبق لهم العمل	من جملة القوة العاملة			
ذكر	٣٤٩,٣٦٣	٧٨,١٦	٥٩,١٦	١١,٥٤٤	١,٩٥	٧١,٣٤١	١٢,٠٨	٤٣٢,٢٤٨	٧٣,١٩	
انثى	٩٧,٦٠٣	٢١,٨٤	١٦,٥٣	٢,٤٨٧	٠,٤٢	٥٨,٢٥٠	٩,٨٦	١٥٨,٣٤٠	٢٦,٨١	
المجموع	٤٤٦,٩٦٦	١٠٠,٠٠	٧٥,٦٨	١٤,٠٣١	٢,٣٨	١٢٩,٥٩١	٢١,٩٤	٥٩٠,٥٨٨	١٠٠,٠٠	

المصدر : نتائج التعداد السكاني ٢٠١٠م، وزارة الاقتصاد الوطني سابقاً

ب. حصر الباحثين عن عمل

وتشير نتائج تقرير المؤشرات لأولية لمشروع حصر الباحثين عن عمل الصادر في نوفمبر ٢٠١٢م إلى أنه بلغ عدد المسجلين في كافة الفئات العمرية ١٨-٦٠ سنة نحو ١٦٠ ألف نسمة، وأن نحو ٢١ ألف نسمة قد قاموا بالتسجيل لأول مرة، وبالتالي فإن الرقم الطبيعي للمسجلين كباحثين عن عمل كان لا يتجاوز ١٤٠ ألف نسمة.

العدد الأكبر من الباحثين يتركز في المرحلة العمرية ١٨-٢٩ سنة، حيث تمثل هذه الفئة حوالي ٧١ في المئة من إجمالي الباحثين عن عمل، أما بالنسبة للمستوى التعليمي فتشير إحصائيات وزارة القوى العاملة إلى أن حوالي ٨٨ في المئة من العمانيين لم يتعد تعليمهم الثانوية العامة، وحوالي ٦,٢ في المئة حاصلين على شهادة البكالوريوس بينما يقل عدد الحاصلين على الماجستير والدكتوراه عن ١ في المئة.

٤) العمالة الوافدة في القطاع الخاص

أ. المستوى التعليمي للوافدين

كما أوضحت الإحصائية الصادرة عن وزارة القوى العاملة في نوفمبر ٢٠١٢ أن حوالي ٨٩٧ ألف عامل وافد لم يتجاوز تعليمهم المرحلة الثانوية من بينهم ٤٤٧٥ أمياً، و٣٤٣ ألفاً يقرأون ويكتبون. وحوالي ٧٦ ألفاً تعليمهم ابتدائي، و٣٢٥ ألفاً تعليمهم إعدادي، و١٤٦ ألفاً تعليمهم ثانوي، في حين بلغ عدد القوى العاملة الوافدة التي تحمل شهادة الدكتوراه ١٨٣٨، والماجستير ١٧٣٩، والدبلوم العالي ١٠١٧، والجامعي ٩٤ ألفاً. وهذا يعني ان حوالي ٨٨ في المئة من الوافدين لم يتعد تعليمهم دبلوم ما بعد الثانوية العامة، ثلثهم تقريباً تتراوح حالتهم ما بين الأمية وعدم تعدي دراستهم الابتدائية، وحوالي ٩,٢ في المئة فقط حاصلين على شهادة البكالوريوس، وحوالي ٢,٧ في المئة حاصلين على شهادات الماجستير والدكتوراه.

ب. الوافدين العاملين في القطاع الخاص

وعن تشغيل القوى العاملة الوافدة تشير احصائيات مركز الاحصاء والمعلومات أن عدد العمال الوافدين من العاملين في القطاع الخاص بلغ ١,٥١٥ مليون عاملاً وافداً حتى نهاية شهر سبتمبر ٢٠١٣م يشكلون حوالي ٨٧ في المئة من إجمالي الوافدين، وكان عددهم ١,١١٤ مليون عاملاً وافداً حتى نهاية عام ٢٠١١م، أي بزيادة بلغت نسبتها حوالي ٣٦ في المئة عما كان عليه في نهاية سنة ٢٠١١م.

ويذكر أن الاحصائيات الرسمية تشير إلى أن إجمالي عدد القوى العاملة الوافدة في السلطنة لم تكن تتجاوز ٦٥٥ ألف عامل عام ٢٠١٠، كما يوضح الجدول رقم ٤ ذلك قبل أن تؤدي المستجدات والمتغيرات الأخيرة في سوق الأيدي العاملة إلى زيادة استقالات الأيدي العاملة الوطنية من القطاع الخاص بحثاً عن فرصة عمل أفضل في القطاع الحكومي وهو ما أدى إلى انخفاض في معدلات التعمين بالقطاع الخاص الذي لجأ إلى سد الوظائف الشاغرة لديه عبر استخدام مزيد من الأيدي العاملة الوافدة.

جدول رقم ٤ : توزيع القوة العاملة من الوافدين التعداد السكاني ٢٠١٠م

القوة العاملة من الوافدين									
النوع	المشتغلون	%	المشتغلون		الباحثون عن عمل		المجموع	%	
			النسبة	من جملة	سبق لهم	من جملة			
			من جملة	العمل	القوة	العملة	القوة	العملة	
ذكر	٥٦٣٠٣٠	٨٦,٣٢	٤٥,٢٠	٣٣١	٠,٠٣	٦٧٦	٠,٠٥	٥٦٤٠٣٧	٨٦,٠٦
انثى	٨٩١٩٢	٨,١١	٧,١٦	١٣١	٠,٠١	٢٠٣١	٠,١٦	٩١٣٥٤	١٣,٩٤
المجموع	٦٥٢٢٢٢	١٠٠,٠٠	٥٢,٣٦	٤٦٢	٠,٠٤	٢٧٠٧	٠,٢٢	٦٥٥٣٩١	١٠٠,٠٠
الجملة	١٠٩٩١٨٨		٥٩,٣٤	١٤٤٩٣	١,١٦	١٣١٨٩٢	١٠,٥٩	١٢٤٥٥٧٣	٥٢,٦٢

المصدر : نتائج التعداد السكاني ٢٠١٠م، وزارة الاقتصاد الوطني سابقاً.

(٥) التوقعات المستقبلية

يواجه سوق العمل العماني، تحدي توليد فرص عمل للأعداد المتزايدة من الذين يدخلون سوق العمل من المواطنين بشكل سنوي والذي يقدر عددهم بحوالي ٤٠ ألف سنوي. اذ يتوقع محمد الحارثي (٢٠١٣) ^{١٤} بأن يصل عدد الداخلين لسوق العمل لأول مرة في السلطنة بالإضافة إلى الباحثين عن عمل الذين تم حصرهم في نهاية سنة ٢٠١٢ أكثر من ٤٠٠ ألف عماني في الفترة الممتدة من سنة ٢٠١٢ إلى سنة ٢٠٢٠. في الوقت الذي أشارت توقعات الخطة الخمسية الخامسة ان ينعكس الوضع بالنسبة لسيطرة الوافدين على القطاع الخاص لصالح المواطنين وان تصل نسبة العمالة الوطنية بالقطاع العام حوالى ٣٠ في المئة وحوالى ٧٠ في المئة للقطاع الخاص بحلول العام ٢٠٢٠، انظر الجدول رقم ٥.

١٤ الحارثي، محمد، مقالات، مقابلات وكلمات، الجمعية الاقتصادية العمانية، ٢٠١٢م

جدول رقم ٥: توزيع العمالة الوطنية في القطاعين العام والخاص ١٩٩٣-٢٠٢٠م

٢٠٢٠		١٩٩٣		
النسبة*	العدد (ألف)*	النسبة	العدد (ألف)	
٣٠	٢٧٠	٧٣	١٧٥	القطاع العام
				الفعلي
٧٠	٦٦٢	٢٧	٦٥	القطاع الخاص
				الفعلي

المصدر: كتاب الخطة الخمسية الخامسة (١٩٩٦ - ٢٠٠٠) الصفحة ٢٠٨، أرقام ٢٠١٣ وزارة القوى العاملة
* توقعات الخطة الخمسية الخامسة

(٦) إنتاجية العمل

إضافة للتحديات الكمية المشار إليها هنالك تحديات نوعية تتمثل في زيادة إنتاجية العمل^{١٥}، ويظهر الجدول رقم (٦) النمو السنوي في إنتاجية العمل في سلطنة عمان مقارنة بدول مجلس التعاون الخليجي خلال الفترة ٢٠٠٣ إلى ٢٠١١ وعلى خلفية الزيادات السنوية الكبيرة في أعداد الأيدي العاملة الوافدة، تظهر البيانات التذبذب الواضح في معدلات نمو الإنتاجية خلال السنوات التسع الماضية، بل وانخفاضها في معظم السنوات؛ حيث انخفضت بنسبة ٣,٠٢ في المئة عام ٢٠٠٩، على الرغم من زيادة الأيدي العاملة الوافدة في ذلك العام بحوالي ١٣ في المئة بالمقارنة مع العام ٢٠٠٨ وهذا يعني أن إنتاجية العمل الحقيقية أخذت منحى تنازلياً مع كل زيادة في أعداد القوى العاملة الوافدة منذ العام ٢٠٠٩، بالرغم من كون الانتاجية هي احدى محددات النمو أو ما يطلق عليه فنياً ”مجموع إنتاجية العوامل TFP“ وهي التي تحدد معدلات النمو المحققة؛ إلا أن الزيادة في أعداد العمالة الوافدة لم تساهم في زيادة الإنتاجية في أغلب القطاعات الاقتصادية في عمان، وهذا يعني بأن زيادة الطلب على العاملين الوافدين في السلطنة في كثير من الأحوال خاصة في حالة العمالة غير الماهرة غير مرتبط بالإنتاجية، وأنما مرتبط بعوامل رخص الأجر، وعدم رغبة المواطنين في ممارسة مهن معينة، بالإضافة الى ظاهرة ”البحث عن الربح Rent Seeking“ المرتبطة بتجارة الإقامات.

١٥ تقاس إنتاجية العمل من خلال قسمة الناتج المحلي الإجمالي على عدد العاملين لمعرفة إنتاجية العامل الواحد.

جدول رقم ٦ : إنتاجية العمل عُمان مقارنة بمتوسط دول مجلس التعاون

إنتاجية العمل (نسبة النمو السنوي)	٢٠١١	٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣
عُمان	١,٧٥	١,٤٣	٣,٠٣-	٨,٤٨	٢,٥٢	١,٧٤	٠,٥٤	٠,٦١	٢,١١-
دول مجلس التعاون	٢,٨٨	١,٦٤	٦,٦٨-	١,٣٩-	٣,٢٣-	١,٤١-	١,٢-	٢,٣٥	٤,٥٦

المصدر: العالي، حسن « نمط النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي »، مركز الجزيرة للدراسات، ٢٠١٣م

(٧) التحويلات المالية

يرتبط حجم التحويلات المالية بحجم ونوع عمل العمالة الوافدة ففي عام ٢٠١٠م قدر البنك الدولي التحويلات المالية للعمالة الوافدة في دول مجلس التعاون الخليجي بنحو ٧٠ مليار دولار، وهي تمثل نسبة ١٧ في المئة من مجموع التحويلات في العالم. إلا أن التكلفة الحقيقية للعمالة الوافدة تتجاوز هذا الرقم. تقسم هذه التكلفة إلى ثلاثة أصناف رئيسية، هي: أولاً تكلفة مصاريف التوظيف التي تدفعها الشركات للجهات الحكومية. وثانياً الأجور والمرتبات والمزايا المدفوعة للعمالة الوافدة وثالثاً التكلفة الاجتماعية، وهي تمثل نصيب العمالة الوافدة من الإنفاق على الأمن العام والطرق والبنية التحتية والكهرباء والوقود والتعليم والصحة.

الجدير بالإشارة أن أغلب دول المجلس، ما عدا عُمان والبحرين نسبياً، لا تعاني من فجوة تمويل (الادخار أكبر من الاستثمار). وبالتالي فإن بقية التحويلات في دول المجلس التي تنتهج سياسة تحرير حساب رأس المال لا تمثل مشكلة جوهرية في الإصلاح الهيكلي لاقتصادياتها ، كما أن هناك علاقة عكسية ما بين أي توجه لتقييد التحويلات وعرض العمالة الوافدة داخل دول المجلس، الأمر الذي قد يترتب عليه ارتفاع الأجور على المستثمرين من المواطنين، وأثار ذلك على معدلات التضخم. بالإضافة إلى محدودية عرض بعض المهن على المستوى الوطني ، والتي تعكس مشكلة هيكلية لا يمكن علاجها بزيادة الأجور لهذه المهن بالأجل القصير والمتوسط.

وبمراجعة الموقف الداخلي بالسلطنة ، فقد بلغت قيمة إجمالي تحويلات العمالة الوافدة في العام الماضي ٢٠١٢م نحو ٣,١٠٩ مليار ريال عماني ما يعادل ٨,٠٨٣ مليار دولار مقابل ٢,١٩٣ مليار ريال ما يعادل ٧,٥ مليار دولار في عام ٢٠١٠ بزيادة قدرها ٩١٦ مليون ريال ما يعادل ٢,٣٨ مليار دولار وبنسبة نمو قدرها ٤١,٧ في المئة عما كانت عليه في سنة ٢٠١٠. وارجع التقرير السنوي للبنك المركزي العماني زيادة تحويلات العمالة الوافدة بصفة رئيسية إلى زيادة عدد العاملين الأجانب ، هذه الكلفة آخذة بالتزايد ؛ مما يستوجب تحليلها ودراستها بعناية مقابل المردودات الاقتصادية لهذه العمالة . و يمكن اعتباره مؤشر على انخفاض كفاءة تشغيل الموارد الاقتصادية.

٨) المواثيق الدولية

إضافة للتحديات أعلاه ، هنالك تحديات تتعلق بتطبيق برنامج منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بحقوق العمل المعترف بها دولياً في على غرار: الحرية النقابية وما يتبعها من آثار سياسية واقتصادية واجتماعية ، وهنالك الحق بالتنظيم والمفاوضة الجماعية ومنع استعمال أي شكل من العمل الجبري أو الإلزامي ، وحماية الأطفال والشباب من العمل ، بما في ذلك الحد الأدنى لسن استخدام الأطفال ومنع أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء عليها. وتهيئة ظروف عمل مقبولة لجهة الحد الأدنى للأجور وساعات العمل والصحة والسلامة المهنية ، بالإضافة إلى تعزيز ظروف تسمح لسلطنة عمان باحترام التزاماتها بموجب اتفاقات التجارة الحرة المبرمة مع الولايات المتحدة. ويكمن التحدي هنا في أن هذه الحقوق لا تقع ضمن إطار منظومة العمل فحسب وإنما تتعدها ، وهو ما ينبغي الانتباه اليه عند استقراء مستقبل سوق العمل العماني.

رابعاً: محددات إشكالية التخطيط وسوق العمل العماني

دائماً ما تثار فرضية عجز نموذج التنمية الاقتصادية الراهن في السلطنة عن تحقيق التنمية بأبعادها الحديثة ، وضرورة الانتقال إلى نموذج أكثر تطوراً. حيث بات واضحاً مراوحة جهود تنويع مصادر الدخل القومي ، وتراجع الإنتاجية على مستوى الفرد ، ولم يتم علاج مشكلة الباحثين عن عمل بشكل مقنع حتى الان في صفوف المواطنين ، وارتهان النمو الاقتصادي بالكامل لعامل النفط والزيادة الكبيرة في أعداد القوى العاملة الأجنبية ، ومهددات مستقبل الخطر الوجودي التي تمت الإشارة إليها.

إن المفاهيم الحديثة للتنمية الاقتصادية تركز في تعريفاتها على تحسين إنتاجية الفرد من خلال تملكه القدرات الأساسية للإنتاج وتحقيق الذات. وبصورة عامة ، فإن العمل هو عنصر أساسي من عناصر الإنتاج ، وبالتالي التنمية الاقتصادية¹⁷.

لا بد من الاعتراف ولو بدرجة ما بأنه لم يتسن تحقيق ” النموذج الترموي المنتج ” وعلو الأصوات المنادية بضرورة الانتقال إلى هذا النموذج الذي يقوم على حرية الحركة للأفراد العمانيين والأموال وتشجيع المبادرة الفردية على إطلاق العنان لإبداعها في مجال التبادل بما يحقق الانتعاش الاقتصادي والاجتماعي. فما زالت نسبة تشغيل الموارد متدنية ، وتعارض الإيرادات النفطية مع تطور القوى الإنتاجية ، وتعرش التنمية الصناعية ، والمبالغة في تمويل الاستهلاك الترفي وشراء الكماليات ، وتشابك المصالح بين السياسيين وأصحاب الأعمال ، وانتشار نشاط الشركات الأجنبية ووكالات العمولات والسمسرة ، والافتقار إلى بناء قاعدة إنتاجية على أساس معرفي ، وتدنى الطلب العام على المعرفة واستسهال جلب الخبرة الأجنبية بدلا من العمل على إنتاجها وتوظيفها في النشاط الاقتصادي ، وضعف مجالات البحث العلمي ، واستشراء قيم المنفعة وتقديم المصلحة الخاصة على المصلحة العامة. وانحسار دور الدولة بتوزيع المزايا والمنافع على أفراد المجتمع وبالتالي أصبحت السياسة الاقتصادية مجرد سياسة مصروفات ولم يتحقق أهم عنصر في بناء النموذج الترموي وهو تنظيم الناس وتعبئة طاقاتهم وإطلاق قواهم الخلاقة لتحقيق أهداف المجتمع وغاياته عبر التنظيم الاجتماعي ذلك أن مضمون التنمية الأساس هو ” تعبئة موارد المجتمع كلها واستغلالها أفضل استغلال “¹⁷.

17 العالي، حسن « نمط النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي »، مركز الجزيرة للدراسات، ٢٠١٢م

17 Federick H. Harbison. *Human Resources as the Wealth of Nations. Economic Development Series* (New York: Oxford University Press. 1973)

تحتاج المرحلة الأنية إلى مراجعة خطط التشغيل في السلطنة ، فهناك ضرورات يجب الإلمام بها في شكل متغيرات ، فنتيجة لما تم ايضاحه من اثار سلبية لحجم العمالة الوافدة فقد بات من الضروري إسرار وتيرة إبطاء حجم العمالة الوافدة والذي اصبح حاجة ملحة بسبب الإشكاليات المتعلقة بالنمو والإنتاجية ، إلا أن عمليات الإبطاء ينبغي أن تتم خلال فترات تتلاءم مع مستويات التنمية و التغيرات الهيكلية في القطاعات المعززة للنمو الاقتصادي المتوقع وللوصول إلى هذه الغاية يتطلب ذلك دراسة توزيع حجم العمالة على القطاعات الاقتصادية المختلفة وبين مساهمتها الحالية / المتوقعة في الناتج المحلي الإجمالي ، وتحديد التوزيع الأمثل لها بما يحقق أعلى المنافع الاقتصادية ومعدلات النمو العالية. وذلك لأن رأس المال البشرى عنصر مهم في هذا النمو ، فدرجة الإبطاء تتوقف على عدة عوامل ينبغي مراعاتها، وأن مبدأ إحلال العمالة الوافدة مكان العمالة الوطنية على المدى القصير يمكن أن يعجل بانكماش الاداء الاقتصادي وذلك لأن آثار العمالة الوافدة لا تنحصر في تشغيل المواطنين فقط وإنما هناك ارتباطات على مستوى الطلب الفعال والاستهلاك الكلي وغيرها وهي ارتباطات على المستوى الكلي ، إضافة إلى الارتباطات على المستوى الجزئي، والضعفوات المحتملة (داخلياً نتيجة لتغيرات محتملة في عوائد الاستثمارات، وضعفوات خارجية، .. الخ) وبالتالي فإن اتخاذ القرارات بهذا الشأن ينبغي ان تتم وفقاً لسيناريوهات متعددة، تراعى التبادلات والتفاعلات بين مكونات الاقتصاد المختلفة، وان تبدأ بقياس التأثيرات المحتملة لتقليص الحجم الأكبر للعمالة ذات المهارات المتدنية وانتهاءً بالمهارات الأعلى، تمهيداً لعملية التهيئة بالإحلال وعلى ان يتم ذلك في اطار اصلاح النموذج التنموي المبني على الانتاجية.

وضع سيناريوهات واقعية توازن بين هدفين متناقضين الأول إحداث التوازن السكاني الأمني (الاقتصادي والاجتماعي والثقافي) بين اوزان الجنسيات الوافدة، والثاني هدف استدامة النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة وهو هدف يعتمد على فتح باب الهجرة والتوسع في منح التراخيص التجارية طبقاً لاحتياجات السوق والنشاط الاقتصادي، مما قد يعمق من فجوة التركيبة السكانية لصالح الأجانب، وتتوقف هنا عمليات التعجيل المطلوب لاستيفاء متطلبات رأس المال البشرى العماني للإحلال، ولكنه سيؤدي للانتعاش وتوسيع حجم السوق والسكان. بعكس الهدف الأول الذي تصحبه إجراءات انكماشية مثل الحد من الهجرة، مع انتقاء أعداد وجنسيات القادمين، مع المحافظة على معدل الزيادة الطبيعية في حدود ٤,٢ في المئة، والمحافظة على نسبة الوافدين في حدود ٢٠ في المئة من السكان وهي إجراءات قد تساعد في الحد من النشاط الاقتصادي وتؤدي الى الركود إذا لم يتم التعامل معها بمسؤولية كبيرة.

لقد ركزت سياسات توليد الوظائف بالسلطنة على كيفية تحسين برامج التدريب المهني والتعليم الجامعي لمواءمة الطلب (أي مواءمة احتياجات السوق من العمالة بمستويات محددة من التخصص والمهارة). إلا أن المشكلة الكبرى تكمن في جانب الطلب نفسه، وتحديدًا في فشل هيكله الاقتصادي وعدم قدرته على توليد عدد كاف من فرص العمل

للمواطنين، فقد تم وضع سياسات لحل مشكلة قلة فرص العمل بأساليب متعددة، إلا أنها في الأغلب الأعم تقدم حلولاً جزئية تتلخص في توليد الوظائف ويغلب عليها الطابع الآني وتفتقر إلى سياسة عامة مستقبلية ومستمرة وفي إطار منظومة التنمية المستدامة.

ومن الأهمية التأكيد على ان الأدوات المستخدمة حالياً لتوليد الوظائف ، ستكون ذات آثار محدودة على المدى القصير، وذلك لاعتمادها على الفعل السياسي والذي غالباً ما يؤدي ثماره بعد وقت قصير وسرعان ما يزول وتبدأ المشكلة في الظهور من جديد إلا أن استخدام الأدوات الاقتصادية ستكون آثاره أعمق وهي المناط بها حل المشكلة - مشكلة التشغيل - وهي - أي الأدوات الاقتصادية- التي يجب أن تتولى امتصاص التدفق الطبيعي للقوى العاملة بشكل سلس ومرن دون تدخلات و إملاءات سياسية بصورة دورية وغالباً ما تعرقل التطور الطبيعي للاقتصاد كالإملاءات على القطاع الخاص بتوفير وظائف للمواطنين من دون قدرة حقيقية للقطاع الخاص على استقبال هذه الوظائف، إضافة لتحديد الحد الأدنى للأجور في القطاع الخاص دون الحاجة إلى اعتماد مقارنة متوازنة تنظر إلى الحد الأدنى للأجور على انه أداة لإعادة توزيع الدخل وتضمن المكاسب والتكاليف ويمكن أن يتولد عنها آثار مغيرة¹⁸ ، إضافة إلى النظر بشكل عام إلى قضايا التشغيل على أنها هم كمي وليس نوعي لن يضع أمام المسؤولين الحلول الصحيحة. ولا يعني هذا بأي حال من الأحوال أن تقف الدولة موقفاً حيادياً تجاه قضايا التشغيل، بقدر ما يعني إعادة النظر في دورها بما يتلاءم مع حجم المشكلة. عليه، فخطط التوظيف يجب أن تأخذ منحى مغايراً عن نمط التفكير السائد الآن، والزيادة في أعداد العمالة الوافدة وتبعاتها ما هي إلا نتاج ذلك التخطيط، إذ انعكست آثارها السالبة بصورة متوازنة مع البرامج المطروحة من قبل الحكومة، مما يعني أهمية شمولية البرامج تحت إطار النشاط الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للدولة ككل، والتركيز بدرجة أكبر في تحسين إنتاجية الفرد من خلال تملكه القدرات الأساسية للإنتاج وتحقيق الذات.

أن يتم ربط كل ما ذكر أعلاه بتطوير هيكل الاقتصاد وتوسعة نطاقاته ليتلاءم مع تدفقات أعداد الداخلين لسوق العمل ، فلم تستفد السلطنة كثيراً - مثلاً من - ثورة الاتصالات والمعلومات (والتي تهيمن عليها العمالة الوافدة) وما رافقها من تحولات في أنماط الإنتاج وأشكال التبادل وأنماط الاستهلاك والتي أدت إلى : التغيرات والتحولات في مجال التوظيف وتنظيم العمل وأداء أسواق العمل ومنها تغيرات في التركيب المهاري والمهني لقوة العمل إذ بدأنا نشهد التقلص التدريجي لفئات العمالة (الماهرة) و(نصف الماهرة) لصالح الفئات (الفنية والمهنية) الأكثر اتصالاً بأساليب تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كما ادت إلى تغيرات جذرية في مفهوم (حرية انتقال العامل)

18 إذا كان الحد الأدنى للأجور مرتفعاً بما فيه الكفاية قد يؤدي إلى ارتفاع أرباح العمال أصحاب الدخل المنخفض والحد من عدد الفقراء إلى جانب ردم الفجوة في الأجور بين الجنسين ف القاعدة الدنيا من التوزيع والحد من عدم المساواة في الأجور في شكل عام (أو الحد من زيادته)، وإذا كان الحد الأدنى للأجور كثير الارتفاع، قد تنأى عنه نتائج عكسية مثل تسبب التضخم في الاسعار وتهديد الاستخدام كما تتبين صعوبة إلزام الشركات الصغيرة والمتوسطة الحجم بتطبيقه.

labour Mobility فلم يعد مفهوم (الانتقال) ينحصر (بالانتقال الجغرافي) Geographical mobility بل أصبح مجال العمل مفتوحاً على الصعيد العالمي دون الحاجة للانتقال المكاني. يضاف إلى ذلك تغير نمط العلاقة بين (العامل) و (رب العمل) حيث أصبح هناك مزيد من الاعتماد على (العمالة التي تعمل من منازلها) Out Workers لحساب المنشآت الصناعية والحرفية الحديثة. كما يتم اللجوء بشكل متزايد (للعاملة بعض الوقت) وليس (كل الوقت). مما أدى إلى أنواع متعددة من العمل من بينها العمل الشامل العمل الاستثنائي، عمل السوق، الساعات المتقطعة للعمل، الفترة المحدودة.

ما سبق يؤكد أن فرص العمل في السوق العماني يجب أن تتطور مع تطور مجتمع المعلومات، وهذا يتطلب أساليب جديدة للتعليم والتعلم الذاتي والقدرة على الإنتاج عالي الجودة والمعتمد على مواد غير تقليدية في ظل بناء اجتماعي يُعلي من شأن القيم الإيجابية. أما إذا كان بناء اجتماعيا مشوها، من منظور التخلف وتطويرا مجتمعيًا مشوها، يصاحبه تطور علمي مشوه، فانحسار الإنتاج، وتعطيل القوى المنتجة عموما يصنع هوة، ويفصل بين العلم والعمل. مما ينعكس على فرص العمل حيث يعد التوظيف حلقة الوصل التي تترجم التعليم إلى نمو وتوزيع عادل لهذا النمو وعليه فعند قطع هذه الحلقة، تحدث آثار سلبية على الفرد والمجتمع. ويلقى هذا بظلاله على نظم التعليم التي لا توفر مهارات القرن الحادي والعشرين فهي وإن وفرت تقنيات التعليم الأساسية إلا أنها تفتقر لروح الإبداع والتوليد كما أنها تفتقد القدرة على الربط بين محددات التنمية وتنمية قدرات بشرية وطنية مستدامة قادرة على تحقيق نمو اقتصادي نوعي يشمل توسيع قاعدة الدخل وتحقيق تنمية اجتماعية متوازنة وحماية للبيئة.

ولابتكار فرص جديدة للعمل ينبغي التفكير وفقاً لأنماط العمل الحديثة في تطوير أدوات ووسائل الارتباط بقنوات التجارة العالمية، وغيرها من الفرص المتاحة، وهكذا فإن دراسة التغير المطلوب في هيكل سوق العمل وللمعرفة الآثار المترتبة على هذه التغيرات يتطلب وجود نموذج لتحليل مؤشرات سوق العمل للمتغيرات الأربعة ذات الاهتمام وهي الإنتاج والعمالة، ومعدل البطالة والقوى العاملة وإعداد توقعات بشأنها كما أوصى صندوق النقد الدولي بذلك^{١٩} ، وعلى وجه التحديد، ينتج النموذج ما يلي: تقديرات مرونة العمالة-النمو وتعد هذه التقديرات باستخدام مجموعة متنوعة من الطرق القياسية الاقتصادية بما في ذلك انحدارات السلاسل الزمنية والبيانات المقطعية. ويعرض النموذج مخرجات سوق العمل متوسطة الأجل بعد اختيار المرونة المناسبة للسيناريوهات المختلفة، وباستخدام تقديرات هذه المرونات وتوقعات نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي يمكن الوصول إلى توقعات نمو العمالة للفترة

١٩ انظر « دليل نموذج لتحليل مؤشرات سوق العمل واعداد توقعات بشأنها» اعداد فريق خبراء صندوق النقد الدولي، إدارة الشرق الأوسط، ٢٠١٢م

محل الاهتمام في إطار مجموعات المرونة^{٢٠}، وتوقعات معدلات البطالة في ظل افتراضات السيناريو الأساسي وافتراضات الإصلاح. يركز النموذج على الوظائف من حيث الكم، وليس بالضرورة من حيث الكيف. ويؤدي فهمنا لآليات تقدير المرونة والتنبؤ بمخرجات سوق العمل إلى مناقشة أكثر شمولاً للسياسات. ويعتبر البنك الدولي أن الهدف هو زيادة عدد الوظائف وليس بالضرورة رفع جودتها أو الأجور المدفوعة، وهو ما يتصل بالإنتاجية. ويمكن أن يرتفع نصيب الفرد من النمو نتيجة للتكنولوجيا وارتفاع معدلات توظيف العمالة.

٢٠ تقدر مرونة العمالة-الناتج باستخدام منهجين بديلين. يتألف المنهج الأول من تقدير المرونة باستخدام انحدارات السلاسل الزمنية. وعلى وجه الخصوص، تقدر المعادلة التالية لكل بلد:

$$(1) \ln(e_t) = \alpha + \rho_1 \ln(e_{t-1}) + \beta_1 \ln(y_t) + \theta' X_t + \omega_t$$

منهج (اختياري) X_t و α ومستوى الناتج في الوقت t ، حيث مستوى توظيف العمالة في الوقت لتغيرات الضوابط بما في ذلك عوامل الاتجاه الزمني وأسعار النفط والتضخم وغير ذلك من العوامل القطرية المخصصة التي يمكن أن تؤثر على التوظيف. وفي حين تتمثل الميزة الرئيسية لهذا المنهج في أنه يوفر بصورة مباشرة تقديرات العمالة التي يختص بها كل بلد، فإن العوق الأكبر هو عدم توافر السلاسل الزمنية الطويلة للعمالة لبعض البلدان، مما يحد من درجات الحرية في التحليل. إلا أن ما يخفف من حدة هذه المشكلة هو أن العلاقة في المعادلة (١) على الأرجح هي علاقة تكامل مشترك، بحيث يرجح أن تكون تقديرات نموذج المربعات الصغرى العادية «فائقة الاتساق». بمعنى أنها تتقارب بسرعة أكبر من التقديرات المعدة بنموذج المربعات الصغرى ومكيداً توجيهي، نقترح استخدام منهج السلاسل الزمنية للبلدان التي تتوفر لها. I (العادية على أساس المتغيرات (٢٠٠٠ عاماً على الأقل). - بيانات عن توظيف العمالة وإجمالي الناتج المحلي لفترة ١٥ ويعتمد المنهج الثاني، الذي يتغلب على مشكلة السلاسل الزمنية القصيرة، على إطار من البيانات المتقطعة التي تقدر فيها مرونة العمالة باستخدام تقديرات قطرية مخصصة لمنحنيات الناتج واستمرارية العمالة:

$$(2) \ln(e_{it}) = \alpha + \rho_0 \ln(e_{it-1}) + \rho_1 D_i \ln(e_{it-1}) + \beta_0 \ln(y_{it}) + \beta_1 D_i \ln(y_{it}) + \theta' X_t + \omega_{it}$$

ثم تستخدم تقديرات المعاملات القطرية المخصصة لمنحنيات الناتج والفواصل الزمني لتوظيف العمالة لحساب مقاييس المرونة القطرية المخصصة.

خامساً : الاصلاح وإزالة القيود المفروضة على مرونة نظام سوق العمل

(١) نظام الكفاءة

تشير العديد من الدراسات إلى أن نظام الكفاءة الذي يفرض تبعات وواجبات وقيودا على الوافدين، أتاح استخدام عمالة وافدة رخيصة بشكل كبير ووضع قيوداً على تنقلها داخليا ولقد أدى ذلك إلى الحد من فرصة منافسة المواطنين في سوق العمل إذا تساوت الكفاءة والقدرة عند التوظيف بسبب تفضيل أصحاب العمل توظيف وافدين بأجور متدنية مع العمل ساعات إضافية يسهل التحكم فيهم بسبب عدم تمكنهم من تغيير جهة عملهم إلا بموافقة الكفيل مما يزيد من الطلب على استقدامهم ويجعل توظيفهم أكثر جدوى من توظيف المواطنين. ويرى قطاع الأعمال أن من أهم معوقات توظيف المواطنين هو عدم استقرارهم في العمل وضعف التزامهم بأوقات الدوام إضافة إلى ضعف الكفاءة في مجال تخصصهم ، ويتضح كذلك أنه كلما تدنى مستوى الوافدين مهنيا وقلت مهاراتهم، انخفضت تكلفته مقارنة بالمواطن . مما لا شك فيه أن هذه هي الصورة العامة وليس بالضرورة أنها تنطبق على كل فرد وعلى كل حالة، ولقد بينت بعض الدراسات أن هذا التدني تسبب في انخفاض نمو الناتج المحلي الإجمالي، كما تثبت التحليلات الاقتصادية وجود علاقة تأثير طردية بين مستوى مهارات القوى العاملة ونمو الاقتصاد وتطوره.

ومن خلال تلك القراءة يتضح أنه وفق بيئة العمل السائدة لا يمكن تحقيق الإحلال دون معالجة إشكالية الميزة النسبية الأساسية لتوظيف الوافدين والمتمثلة في الإنتاجية والتكلفة والتي لعب نظام الكفاءة الدور الأساسي في ترسيخها ويتطلب ذلك تغيير نظام الكفاءة ليس بسبب مطالبات منظمات حقوق الإنسان الدولية بل لأنه لا يساعد على تشغيل العمانيين ، كما أن التحليل الاقتصادي لسوق العمل يبين أنه يجب أن يركز توظيف الوظائف في القطاع الخاص (وخاصة في المنشآت الصغيرة والمتوسطة) على حلول هيكلية طويلة الأمد تركز على نظام أجور يستند في المقام الأول إلى السوق market-based wage system. وهذا يعني حرية الانتقال من عمل إلى عمل كما هو معروف في تحليل اقتصاد العمل بـ labour mobility.

إن الاستخدام السلبي لنظام الكفيل أدى إلى تفاقم مشاكل العمل في السوق المحلي والأمر يتطلب تقييم هذا النظام غير المطبق سوى في منطقة الخليج منذ عقود لمعرفة انعكاساته على سوق العمل وتأثيراته على

الاقتصاد الوطني، وهل يمكن اعتباره نظاماً ناجحاً حقق أهدافه الحكومية ، وبالتالي نستمر في تطبيقه خلال السنوات المقبلة، وإذا كان حقق الأهداف الحكومية هل حقق كذلك الأهداف الاقتصادية وإن لم يكن الأمر كذلك ألا يستوجب علينا تغيير هذا النظام للمساهمة في الحد من آثاره ، خاصة أن المسوحات تشير إلى أن من أهم نتائج نظام الكفيل الحالي : - الاتجار بالبشر، وتوليد وظائف وهمية للمواطنين، وإغراق السوق بالعمالة الرخيصة والأمية، وهروب العمالة من كفلائها والعمل في أماكن أخرى، وتشويه سوق العمل، والتحايل على الأنظمة عن طريق إنشاء شركات تابعة بالقطاعات ذات نسب تعمين منخفضة، واستقدام العمالة الأجنبية بوظائف غير عن تلك المصرح لها، وفتح باب الرشاوى في الإدارات والمؤسسات الحكومية والأهلية للاستخدام أو نقل الكفالة، وأدى إلى التجارة المستترة والتحكم في قطاع المقاولات، والتأثير على أسواق قطاعات السلع الاستهلاكية والتجارة العامة والسلع الغذائية، وتحولات مالية كبيرة للخارج.

السؤال الأول الذي يطرح نفسه في هذا الصدد هو: لماذا نظام الكفيل؟ لوعدنا إلى الهدف الذي دفع المشرع لاشتراط هذا الشرط لوجوده ينحصر في ضمان اخراج الاجنبي من السلطنة في حالة انتهاء اقامته او عدم تجديدها وفي حالة رفع الكفالة عنه. وعليه فإنه عبارة عن تنظيم قصد به تحمل الكفيل مسؤولية كل ما سببته من تصرفات الاجنبي أثناء تواجده داخل السلطنة.

ويتضح هذا جليا في القوانين الصادرة منذ بداية سبعينيات القرن الماضي التي حددت الهدف الاساس من نظام الكفيل بتنظيم دخول و اقامة الأجانب للسلطنة ، حيث نجد أنه لم يرد في اول قانون عمل صدر في السلطنة تحت المرسوم رقم ٢٤ / ٧٢ أية اشارة للكفيل ، واكتفت المادة ١٩ منه بالإشارة إلى عدم جواز مزاوله غير العماني العمل في السلطنة عمان إلا بعد حصوله على الموافقة المبدئية من الوزارة قبل دخوله السلطنة و بشرط دخوله البلاد بطريقة مشروعة ومستوفيا شروط نظام الإقامة، كما اشترطت المادة ٥ الفقرة (ج) من قانون إقامة الأجانب ٢٨/٧٢ حصول الأجنبي على موافقة مبدئية مسبقه من وزارة العمل في حالة رغبته دخول السلطنة لتعاطي مهنة أو عمل.

كما يتضح أن الهدف الأساس لنظام الكفيل كما ورد في المادة ٢٢ من المرسوم رقم ٢٨/٧٢ وهو اول قانون صدر لتنظيم إقامة الاجانب في السلطنة هو اعطاء بطاقة الإقامة للشخص الذي دخل السلطنة للعمل بمعرفة كفيله، حيث حملت المادة الكفيل مسؤولية استرجاع بطاقة الإقامة وطلب إخراج الشخص من السلطنة في حالة انتهاء إقامته أو عدم تجديدها وفي حالة رفع الكفالة عنه.

والسؤال الثاني هنا ، هل يمكن إلغاء نظام كفيل الإقامة؟ والجواب نجده في نص المرسوم رقم ٢٠٠٦/١٢ في شأن نظام تملك غير العمانيين للعقارات في المجمعات السياحية المتكاملة حيث نصت المادة ٨ منه على جواز منح غير العماني المالك لعقار مبنى بغرض السكن أو الاستثمار، إقامة له ولأقاربه من الدرجة الأولى بدون كفيل، فإذا كان القانون يسمح للفئة غير المنتجة والتي تساهم في زيادة الدخل السكني الإقامة في السلطنة دون كفيل، لماذا لا يسمح للفئة المنتجة حرية الانتقال من كفيل إلى آخر.

قد يكون من المناسب في المرحلة الانتقالية إلغاء نظام هيمنة الكفيل مع إبقاء نظام الكفالة، باعتبار أن النظام ليس له علاقة بمواطن أو وافد، بل هو علاقة بين دائن ومدين، يحددها الشروط المقبولة من قبل طرفي العلاقة، ولن يؤثر على هذا الإجراء انضباط العلاقة بين العامل وصاحب العمل لأنها علاقة تنظمها عقود العمل المستندة على التشريعات العمالية والحقوقية. علماً بأن معظم دول العالم التي تستقبل العمالة المهاجرة تبنت نظام النقاط Point System ، التي تركز على تحديد فئات هجرة العمالة الماهرة إلى أسواق العمل المحلية في المجالات التي تدر فيها العمالة المحلية ، وفق تخطيط سياسة هجرة العمالة على المدى الطويل .

(٢) العلاقة بين نظام الكفالة والتجارة المستترة

يمكن تعريف التجارة المستترة بتمكين الوافد من استثمار أو ممارسة نشاط تجاري محظور عليه ممارسته لحسابه أو بالاشتراك مع غيره، أو استخدام سجل تجاري يملكه مواطن لا يسمح له نظام استثمار رأس المال الأجنبي باستخدامه ومعظم المؤسسات والشركات المستترة تعمل بشكل شبه نظامي يصعب كشفها، ويكون هناك تكاتف قوي وتعاون مستمر بين المواطن والمستتر عليه ولمعالجة هذه المشكلة يجب معرفة أسبابها الحقيقية والمشاكل التي تنجم عن ممارستها.

تشير الدراسات إلى أنه عندما تحاول الدول تنظيم العمل في السوق تحاول بعض فئات المجتمع تجاوز تلك الأنظمة وينشأ ما يسمى بالاقتصاد الخفي وأحياناً يسمى السوق السوداء أو التجارة المستترة، ومن أهم إشكالاتها أنها تقدم بيانات اقتصادية غير صحيحة قد ينجم عنها قرارات اقتصادية خاطئة أو غير متوازنة. فمقاييس الاقتصاد مثل الإنتاج المحلي والناتج الوطني ومستويات البطالة والتضخم كلها يتم استخلاصها عادة من بيانات العمليات الاقتصادية المعلنة والمسجلة نظاماً، وهذه المعلومات تسهم بطريقة أو بأخرى في تخصيص موارد الميزانية وفي التخطيط التنموي وتوجيه الموارد والمشاريع، فإذا كانت هذه البيانات والأرقام لا تمثل حقيقة الوضع الاقتصادي (بسبب تأثيرات الاقتصاد الخفي في هذه الأرقام) فإن القرارات الناتجة عنها لن تؤدي إلى أهدافها في أحسن الأحوال.

لذا تعمل الحكومات على الحد من التدخل الحكومي في أعمال الاقتصاد وترك المنافسة تأخذ مجراها ورفع العوائق وفرض رسوم عادلة على الجميع ، لأن كل ذلك من شأنه أن يرفع تكلفة العمليات الاقتصادية الخفية والتي تشمل التجارة المستترة ، مما يقلل من حجم تأثيرها.

هنالك أسباب عديدة لانتشار هذه الظاهرة بعضها تتعلق بالمواطن مثل عدم توفر رأس المال والخبرة او الرغبة في زيادة الدخل او تنوع مصادر الدخل بصورة أسرع ويحدث أحيانا استغلال حسن النية او العاطفة الشخصية والثقة المفرطة لدى المواطن تجاه المستر وعدم إدراك المخاطر المترتبة عليها وأخيرا عدم الثقة بالنفس والخوف من المنافسة التجارية.

أما الاسباب المتعلقة بالمستثمر فإنها متعلقة أساساً بعدم مساواته بالمواطن ووضع قيود على ممارسته الأنشطة التجارية والصناعية إضافة إلى عدم توفر البيئة الاستثمارية والتجارية المناسبة، مثل منح الأجنبي صلاحيات مماثلة للمالك /المواطن من حيث إبرام عقود نيابة عن المواطن ووضع قيمة المبيعات في الحساب الشخصي وغيرها .

ولمعالجة هذه الظاهرة فإن الأمر يتطلب تقييم الأنشطة التجارية التي تدار بالتستر ومحاولة تصحيح وضعها، إما بتحويل الأنشطة الكبيرة منها إلى نظام الاستثمار الأجنبي بترخيص محدد وكذلك تسهيل إجراءات منح الرخص للمستثمرين الأجانب وفتح المجال امامهم في كافة الأنشطة الاستثمارية. حيث سيساعد ذلك على انسياب الحركة التجارية والخدمية وبالتالي الحصول على إيرادات من الضرائب وزيادة إيرادات الدولة بالإضافة إلى توليد فرص وظيفية للعمانيين وإلزام أصحاب المحلات التجارية او الخدمية بإمساك سجلات محاسبية منتظمة وتجريم إيداع إيرادات الحسابات التجارية في الحسابات الشخصية.

سادساً: التطلع للمستقبل ونظرة إلى الامام

يتضح من المعطيات التي تم التطرق إليها أعلاه أن السلطنة بحاجة إلى علاج تشوهات سوق العمل التي يعاني منها بمنهجية علمية من خلال إعادة النظر في سياساتها التنموية وتحقيق ذلك يتطلب التالي :-

١. اعتماد الأجندة الوطنية التي اقترحتها الجمعية الاقتصادية العمانية ” عمان التي نريد“ والتي تقوم على أساس التنمية البشرية المستدامة بتضمين مشروعات متنوعة، والعمل على وضع نموذج يُمكن من التحول من الاقتصاد الريعي إلى الاقتصاد الإنتاجي الذي يشتمل على عناصر أساسية تتضافر وتتفاعل مع بعضها البعض في علاقات متبادلة وتسهم في إيجاد الحلول المناسبة للباحثين عن عمل عن طريق تمكين القدرة على الوصول إلى الموارد وهي الوصول إلى رأس المال البشري (التعليم)، ورأس المال الطبيعي (الموارد الطبيعية)، ورأس المال المادي، ورأس المال المالي (التسهيلات الائتمانية).

٢. وضع بدائل للإستراتيجية الحالية التي تتميز بالاعتماد على ثروة النفط لتسهيل تراكم رأس المال المادي عن طريق الاستجلاب السهل للعمالة الوافدة وهي جيدة لتراكم رأس المال السلعي، ولكنها ليست جيدة لتراكم رأس المال البشري المنتج، وتحديد كيفية تحويل قدر كبير من الثروة النفطية من تراكم رأس المال السلعي إلى تراكم رأس المال البشري، مع أهمية التركيز على نظم القيم التي يعمل بعضها ضد العمل اليدوي، وكذلك مخرجات التعليم (حل طويل الأجل) والتدريب المهني (حل متوسط وبعيد الأجل). والأخذ في الاعتبار بأن الطلب على العمل هو طلب مشتق من الطلب على السلع والخدمات، ونقل دور الحكومة من الترويج للاستثمار في رأس المال السلعي والتعليم الرسمي إلى تشجيع العمانيين الأفراد والعائلات على اكتساب مهارات إنتاجية ذات مستوى عال، واعتماد (الاقتصاد المبنى على المعرفة) عن طريق حل مشكلة الحوافز التي ترجح التعليم الرسمي على اكتساب المهارات، ومراجعة معينات زيادة الإنتاجية لكل مكونات الاقتصاد العماني ودراسة تقاعلية وكفاءة العلاقة بين توزيع أعداد العمالة بمختلف مستوياتها في كل قطاع وإمكانية تحسين نسبة مساهمتها في الدخل القومي.

٣. رسم سياسات لسوق العمل تمثل المرجعية في القرارات الحكومية الخاصة بسوق العمل وتتضمن سياسات تشغيل فعالة بنظام يستند إلى انضباط سوق العمل بمكوناته المختلفة والحد من استقدام الوافدين والعمل على إلغاء نظام هيمنة الكفيل مع إبقاء نظام الكفالة لدعم العمل المنتج في القطاع الخاص ودراسة كيفية

خفض الآثار السالبة للتجارة المستترة إلى أدنى مستوى ممكن. مع دراسة التأثيرات المحتملة لخفض العمالة الوافدة إلى الحدود الموصى بها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المدى القصير والطويل. ويمكن التعرف على السياسات المثلى والملائمة في إطار التغيرات المطلوبة من خلال دراسة إمكانية وضع سيناريوهات واقعية توازن بين هدفين؟ الأول إحداث التوازن بين معدلات نمو الجنسيات الوافدة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية و الإبطاء التدريجي لوجودهم وتوسيع فرص العمل للمواطنين، والثاني هدف استدامة النمو الاقتصادي والتنمية الشاملة وهو هدف يعتمد على فتح باب الهجرة والتوسع في منح التراخيص التجارية طبقاً لاحتياجات السوق والنشاط الاقتصادي، مما قد يعمق من فجوة التركيبة السكانية لصالح الأجانب، ولكنه سيؤدي للانتعاش وتوسيع حجم السوق والسكان. بعكس الهدف الأول الذي تصحبه إجراءات انكماشية مثل الحد من الهجرة، مع انتقاء أعداد وجنسيات القادمين، مع المحافظة على معدل الزيادة الطبيعية في حدود ٣,٤ في المئة ، وهي إجراءات قد تؤدي إلى انكماش النشاط الاقتصادي وتعمل في اتجاه الركود.

٤. إيجاد أرضية مشتركة وآلية للحوار تمثل كلاً من الحكومة وقطاع الأعمال والعمال ، تكون مهمتها العمل من أجل إيجاد صيغة للتوافق من أجل الصالح العام وبما يخدم مصلحة كافة الأطراف وتحافظ على الاستقرار العام والتأكيد على مسألة حقوق وواجبات كل طرف وتعمل على حل الخلافات التي قد تنشأ من وقت إلى آخر.

المؤتمر السابع للجمعية سياسات العمل و التنمية المستدامة

مسقط، سلطنة عمان، الأحد والاثنين ٩ - ١٠ مارس ٢٠١٤ م

المقدمة :

عقدت الجمعية الاقتصادية العمانية مؤتمرها السادس بتاريخ ١٦ - ١٧ فبراير ٢٠١٢ م تحت عنوان "التنمية المستدامة والإنصاف : بين التخطيط والواقع" وقد توصل المؤتمر الى الحاجة لصياغة رؤية استراتيجية جديدة للسلطنة تحقق التنمية المستدامة و اوصى المؤتمر بـ " اعداد دليل وطني للتنمية يمثل رؤية استراتيجية جديدة للسلطنة تتسم بالديناميكية لمواجهة التحديات المستجدة وضمان تحقيق التنمية المستدامة بأبعادها الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية يكون محورها الأساس " عمان التي نريد " وأن يتم من خلاله تقييم الخطط الحالية وتحديد الخيارات المستقبلية بناءً على معايير ومؤشرات تمومية ذات أهداف محددة قابلة للقياس .

تقدمت الجمعية الاقتصادية بمبادرة " الدليل الوطني للتنمية " الذي تضمن تصوراتها الأولية لمتطلبات التخطيط لبدائل التنمية وتحقيق التنمية المستدامة حيث تشير دراسة الوثائق الخاصة بالرؤية المستقبلية عمان ٢٠٢٠ الى وجود خلط بين مفهوم الرؤية المستقبلية والأهداف الإستراتيجية والسياسات والبرامج ، وأنها لم تتضمن تسلسل منهجي بين هذه العناصر. كما أن الاجتهادات الحالية لإيجاد الحلول العاجلة لن يكون بوسعها اصلاح هيكله الاقتصاد العماني بسبب ضعف منهجية إعداد الرؤية المستقبلية للاقتصاد العماني والتي لم تتمكن من تحقيق أهم أهدافها ولن تتمكن من مواجهة تحديات المرحلة المقبلة وتوفير أكثر من ٤٥٠,٠٠٠ الف فرصة عمل للمواطنين الباحثين عن عمل وللذين سيدخلون سوق العمل لأول مرة خلال الفترة الممتدة من الان الى سنة ٢٠٢٠ م .

وبناء عليه حاولت الجمعية الاقتصادية العمانية قراءة واقع سوق العمل العماني واعدت ورقة بهدف استعراض تحديات سوق العمل وتأثير ذلك على تحقيق التنمية المستدامة ، وتكشف الورقة الى وجود تحديات كثيرة ومتشعبة تقتضي معالجتها بصورة علمية ممنهجة ومدروسة قادرة ان تساهم في التحول من الاقتصاد الريعي الى اقتصاد انتاجي وقادر على استيعاب التحديات المتعلقة بسوق العمل، حيث نجد أن نمط التنمية والتخطيط الاقتصادي الذي

كان من المفترض أن يبني اقتصاد حر ويعمل على فتح الاسواق ودعم استثمارات القطاع الخاص أدى في الواقع الى بناء اقتصاد يعتمد على عدد صغير من المستثمرين الكبار ذوي النفوذ في الاقتصاد والعلاقات الوطيدة مع متخذي القرار، وهو اقرب إلى ما يسميه الاقتصاديون بـ "crony capitalism" أو رأسمالية "المتنفذين" وعكست السياسات الحكومية هذا النهج وتم الاسترشاد بتوصيات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي واتفاقيات التجارة الحرة الثنائية المنصبة في هذا الاتجاه وغابت الرؤى الوطنية والتنمية في توجيه الاقتصاد، وحل محلها مفهوم التنمية "كنمو" فما دام الناتج المحلي ينمو، فان التنمية في ازدهار، فلا داعي للالتفات الى العوامل التنموية الأخرى.

وقد نجم عن ذلك زيادة الطلب على الأيدي العاملة الرخيصة محدودة المهارة ودفع بالاستثمار في المشروعات التي تتصف بعدم الكفاءة وكثيفة العمالة/ منخفضة الإنتاجية، ووضع الاقتصاد في حلقة مفرغة من الإنتاجية المنخفضة، المهارات المنخفضة، الأجور المنخفضة، ويحد من إمكانية تنويعه وتطويره في اتجاه اقتصاد المعرفة، إضافة لذلك يفتح باب استقدام العمالة الوافدة وفي ضوء الأجور شديدة الانخفاض مقارنة مع أجور العمال المواطنين، ولا يبقى أي حافز لدى القطاع الخاص بتشغيل المواطنين ولا لدى المواطنين بالعمل في القطاع الخاص، إضافة لذلك يشكل نظام الكفالات نفسه مصدرا مهماً للريع يوفر دخل ريعي غير إنتاجي للكثير من المواطنين من "أصحاب الأعمال" ويقلل من رغبتهم في الانخراط بأي عمل إنتاجي، وأدت هذه المعضلة الى اضطرابات بين صفوف العاملين والباحثين عن عمل من العمانيين وامتدت لاحقا الى العمال الوافدين، وأدت الى إضعاف قدرة الدولة في التحكم واللجوء الى الحصول على ولاء المواطنين عبر توزيع الريع ومحاولة معالجة المشاكل الاقتصادية بحلول سياسية.

لقد مرت اسواق العمل في دول الخليج العربية حتى الان على ثلاثة مسارات متلاحقة في تكوينها بدأت من مرحلة تشوهات سوق العمل حيث تقل العمالة الوافدة فيها عن ٥٠ في المئة من اجمالي السكان ومن ثم مرحلة الخلل السكاني والتي يزيد فيها العمالة الوافدة عن ٥٠ في المئة من اجمالي السكان لتصل الى المرحلة ما قبل الاخيرة المتمثلة في الخطر الوجودي بزيادة نسبة العمالة الوافدة فيها عن ٧٠ في المئة من اجمالي سكان في بعض البلدان، ومن الملاحظ أنه مع مرور السنين فإن دول المنطقة تتلاحق في تلك المسارات والمراحل، وليس أمامنا سوى الانتظار لنرى ماذا ستكون المرحلة الرابعة والأخيرة من تلك المراحل في الدول التي وصلت لمرحلة الخطر الوجودي.

انطلاقاً من ذلك قررت الجمعية الاقتصادية العمانية تنظيم مؤتمرها السابع يومي الأحد والاثنين ٩ و ١٠ مارس ٢٠١٤م تحت عنوان "سياسات العمل والتنمية المستدامة" ويهدف في اطاره العام إلى بحث مجموعة من المحاور المتعلقة بالتشوهات الهيكلية في سوق العمل العماني والإجابة على عدة تساؤلات منها في اطار الورقة الخاصة بسياسات سوق العمل وتحديات التنمية المستدامة التي اعدتها الجمعية.

الأهداف العامة للمؤتمر:

يهدف المؤتمر إلى مناقشة أهم التحديات التي تواجه سوق العمل في سلطنة عمان ومن ثم طرح أفكار لكيفية تجاوزها لصالح تحقيق التنمية المستدامة ومن أهم أهداف المؤتمر :-

- تحليل مشكلة التشوهات الهيكلية في سوق العمل العماني وتأثيرها على تحقيق التنمية المستدامة.
- مناقشة سياسات سوق العمل وقضية هيمنة الكفيل والتجارة المستترة وعلاقتها بزيادة تدفق العمالة الوافدة للسلطنة .
- تدارس الحلول العملية لقضايا سوق العمل في جوانب اقتصاد المعرفة واليات نقل العلم والمعرفة والتقنيات الحديثة .
- استعراض متطلبات نجاح ريادة الأعمال في التنمية الاقتصادية ودور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في قضايا العمل وتوليد الوظائف
- الاستفادة من تجارب الحوار الاجتماعي و العلاقة بين الحكومة وأصحاب العمل والتقابات العمالية
- التعرف على بعض التجارب العالمية المرتبطة بهجرة العمالة وسياسات العمل.

المحاور الأوليه للمؤتمر

المحور الاول :- تحديات استدامة التنمية وسياسات سوق العمل العماني

- ١ . الدولة الريفية وسوق العمل والخطاب التنموي
- ٢ . اشكالية متلازمة التنمية وحجم العمالة الوافدة في دول الخليج

المحور الثاني :- اعادة الهيكلة وعلاج التشوهات سياسات العمل البديلة

- ٢ . محددات اشكالية التخطيط ومحاولات الحلول

٤. نظام الكفالة (العلاقة بين نظام الكفالة الحالي والتجارة المستترة)

٥. الاصلاح وإزالة القيود المفروضة على مرونة سوق العمل (ترك المجال للباحث عرض الواقع والإشكاليات والحلول المقترحة كما يراها .

٦. الإحلال الوظيفي من خلال تدوير رسوم استخدام العمالة الوافدة في القطاع الخاص.

المحور الثالث :- توفير فرص العمل من خلال الريادية واقتصاد المعرفة

٧. الحلول العملية لتضايها سوق العمل في اقتصاد المعرفة وآليات نقل العلم والمعرفة والتقنيات الحديثة.

٨. ريادية الاعمال في التنمية الاقتصادية ودور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في قضايا العمل وتوليد الوظائف

المحور الرابع :- تجارب وحالات عملية في سياسات العمل

٩. التجارب الدولية المرتبطة بهجرة العمالة وسياسات العمل

١٠. تجارب الحوار الاجتماعي والعلاقة بين الحكومة وأصحاب العمل والعمال

التوصيات : التطلع للمستقبل ونظرة الى الامام

الجهات المتوقع مشاركة شخصيات منها :

- الجمعية الاقتصادية العمانية
- الجمعية الاقتصادية الخليجية
- مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية - الأمانة العامة لدول مجلس التعاون
- مركز الخليج لسياسات - التنمية الكويت

• مركز التمييز في الادارة - جامعة الكويت

• كلية الاقتصاد والعلوم الادارية بجامعة الامام - السعودية

• المعهد العربي للتخطيط - الكويت

• مؤسسة التعاون الدولي الالمانية - GIZ

• العديد من المنظمات والجامعات الاقليمية.

الحضور:

نخبة من كبار رجال الاقتصاد من مختلف دول مجلس التعاون الخليجي.

القيادات الإدارية في الوزارات والمؤسسات الحكومية.

القيادات الإدارية في القطاع الخاص.

أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعات والمعاهد ومراكز البحوث.

الخبراء في المنظمات الإقليمية والدولية.

تفاصيل الرعايةات مزايا الجهة الراعية:

الإعلانات:

- جميع الإعلانات في صحف عمان الرئيسية.

حفل الافتتاح:

- حق إلقاء كلمة قصيرة خلال حفل افتتاح المؤتمر أمام المدعوين والحضور (خاصة بالراعي المميز فقط).
- سيتم حجز مقعد واحد فقط في الصفوف الأمامية للجهة الراعية خلال حفل الافتتاح.

المطبوعات:

- ستتم طباعة اسم وشعار الجهة الراعية على جميع مطبوعات المؤتمر وتشمل:
- بروشور متعدد الصفحات، يوزع على كبار الشخصيات في الدولة.
- دفتر الملاحظات .
- شهادات حضور المؤتمر للمشاركين.
- بطاقات الدعوة الموجهة لكبار الشخصيات.

كتيب المتحدثين:

- يمنح الراعي المميز صفحتين إعلائيتين في كتيب المتحدثين الخاص بالمؤتمر.
- يمنح كل من الراعي الرئيسي والمشارك صفحة إعلانية داخلية في كتيب المتحدثين الخاص بالمؤتمر.

الإعلانات داخل القاعة:

- لوحة رئيسة تحمل شعار الجهات الراعية توضع خلف المتحدثين في القاعة الرئيسية للمؤتمر بشكل مواجِه للحضور .
- مجموعة من الإعلانات واللوحات المتكررة داخل القاعة.

الإعلانات عند مدخل القاعة :

- لوحة تحمل شعارات الجهات الراعية عند مدخل قاعة المؤتمر.
- وضع شعارات الجهات الراعية إلى جانب شعار المؤتمر في منطقة تسجيل المشاركين.
- توزيع بروشورات ومطبوعات الجهات الراعية على كافة المشتركين في المؤتمر

فرص الرعاية

رعايتك للمؤتمر تمنحك العديد من الفوائد منها الظهور المكثف في برنامج الرعاية والذي يمنحك أكبر قدر ممكن من الانتشار والترويج.

الراعي المميز: مبلغ (١٠,٠٠٠) عشرة آلاف عماني.

الراعي الرئيسي: مبلغ (٧,٥٠٠) سبعة آلاف وخمسمائة ريال عماني.

الراعي المشارك: مبلغ (٥,٠٠٠) خمسة آلاف ريال عماني.

البرنامج غير نهائي وقابل للتعديل للمزيد من المعلومات يمكن التواصل من خلال البريد الإلكتروني :-

info@oea-oman.org

desk for participants

- Distribution of brochures and printed materials of sponsors to all participants at the conference

Internet site:

- The sponsor will have a link on the Association website under the category selected by it

Honoring ceremony:

- Receive an honoring shield of the Association
- Take part in a memorial photo with other sponsors on the podium

Opportunities of sponsorship

Your sponsorship of the conference shall provide you with various benefits, chief among which is the intensive presence within the sponsorship program which in turn will provide you with a wide range of promotion opportunities.

Distinguished sponsor: RO10,000/- (ten thousand Omani Rials)

Main sponsor: RO7,500/- (seven thousand, five hundred Omani Rials)

Associate sponsor : RO5,000/- (five thousand Omani Rials)

The programme is not final and subject to changes for further information contact :- info@oea-oman.org

Particulars of Sponsorship

Benefits to the sponsor:-

Advertisement:

- All advertisements in major newspapers in Oman

Opening ceremony:

- Privilege of a brief addressing to the audience at the conference (for distinguished sponsors only)
- One seat reserved in the front row for the sponsor in the opening ceremony

Prints:

- Name and logo of the sponsor shall appear on all conference prints which include:
- Multi-page brochure to be distributed to VIPS
- Register of visitors' comments
- Invitations addressed to VIPS

Speakers' booklet:

- The distinguished sponsor shall be given two advertising pages in the booklet of conference speakers
- Main and associate sponsors shall both be given an internal advertising page in the booklet of conference speakers

Advertisements inside the venue:

- Main board bearing the logo of sponsors placed behind speakers in the main venue of the conference facing the audience
- Number of advertisements and boards repeatedly placed inside the venue

Advertisements at the venue's entrance:

- Board bearing logos of sponsors at the conference venue entrance
- Placement of logos of sponsors beside the logo of the conference at the registration



Participating entities :

- Oman Economic Association
- Gulf Economic Association
- Council of Ministers of Labour & Ministry of Social Affairs in GCC states
- Gulf Center for Development Policies
- College of Economics and Administrative Sciences- Imam University - Saudi Arabia
- Arab Planning Institute - Kuwait
- German Society for International Cooperation (GIZ)
- Regional Universities and organisations

Attendants :

- Elite economists from various GCC countries
- Administrative leaders of Ministries and Government Institutions
- Administrative leaders from within the private sector
- Academics from universities, institutes and research centers
- Experts of international and regional organizations



Second theme: Restructuring and overcoming distortions and alternative labour market policies.

3. Determinants of planning deficiencies and attempted solutions.
4. The sponsorship system (the relationship between the current sponsorship system and “undercover trade”).
5. Reforms and overcoming labour market distortions through the removal of restrictions on the flexibility of the labour market.
6. Career replacement through redistributing foreign workers fees in the private sector.

Third theme: Employment through entrepreneurship and the knowledge economy

7. Practical solutions to issues of the labour market in the knowledge economy and mechanisms to transfer knowledge, science and technology.
8. Entrepreneurship in economic development and the role of small and medium enterprises in labour related issues and in generating jobs.

Fourth theme: Experiences and practical cases in labour policies

9. International experiences associated with labour migration and labour policies.
10. Experiences of social dialogue and relationship between government, employers and workers.

Recommendations: Policy implication and the way forward.



Based on all of this, OEA is organizing its seventh conference on Sunday and Monday 9 and 10 March 2014, under the title “Labour Policies and Sustainable Development”. The objective of the conference is to examine a range of themes related to Oman’s labour market structural distortions and answer several questions, including those raised by the “labour market and challenges of sustainable development” paper.

Objectives of the Conference

- Analysis of the structural distortion problems in the Omani labour market and their impact on sustainable development.
- Discuss labour market policies and the dominance of the sponsor system “Kafala” and “undercover trade” in the private sector as well as their relationship to the increase flow of foreign workers to the Sultanate.
- Examine practical solutions to issues related to aspects of the labour market in relation to the knowledge economy and tools required to transfer science and knowledge and modern techniques.
- Review the requirements for success of entrepreneurship in economic development and the role of small and medium enterprises in labour issues and in generating jobs.
- To benefit and learn from experiences of social dialogue and relationships between government, employers and trade unions.
- Learn from international experiences associated with labour migration and labour policies.

Conference Themes

First theme: Challenges of sustainable development and Omani labour market policies.

1. Rentier state, labour market, and development discourse.
2. Development syndrome challenges and the size of the expatriate work force in the Gulf States.



part of policy makers, i.e. the government. Furthermore, OEA is concerned about the current economic policy, which is supposed to be a free open market economy with private sector led investment and is, in fact, an economy based on and influenced by a small number of big players with close ties to decision makers, or what is known globally as “crony capitalism” or “influential capitalism” by economists. In addition, government policy has been misguided by World Bank and International Monetary Fund recommendations, and influenced by bilateral FTAs that emphasize GDP growth instead of building national capacity for the benefit of Oman and its nationals in the long-term.

The policy resulted in an increased demand for cheap unskilled and semi-skilled labour and investment projects characterized by inefficiency and labour intensivity / low productivity as well as an economy trapped in a vicious circle of low productivity, low-skilled, low-wage, and limited possibilities for diversification and development led by a knowledge-driven economy. In addition, the policy has opened the door to allow in more non-national workers in light of the private sector’s low wage structure deterring nationals from joining it while, at the same time, discouraging the private sector from employing nationals. Moreover, although the “rafalah” system, whereby a national sponsors a foreign worker for an agreed-upon financial payment (a rent), is an important source of income for a large number of nationals, it distorts the labour market. As a consequence of the system, sponsors have had very little desire to engage in any productive work and national job seekers have gone on strike demanding jobs (the previous unrest spread later to foreign workers). In response to the government’s inability to control people, it resorted to buying citizens loyalty through the distribution of oil rent and by addressing economic problems through political measures.

Overall, the presence of a large number of foreign labour in the Arab Gulf states has distorted labour market mechanisms and changed the composition of the population. The impact of foreign labour can be summarized into three stages. The first stage was distorted labour markets whereby non-nationals worked for the private sector are less than 50 percent of the total population. In the second stage, the emphasis on the dual nature of the labour market was becoming quite apparent and the number of national job seekers was increasing. At the same time, the number of non-nationals joining the private labour market was also increasing leading to a paradox that resulted in an increase of the non-citizens population to over 50%. In the third stage, the number of non-citizens exceeded 70% of the population in several GCC states and their citizens became a minority, raising concerns about threats to national identities, culture and values. It is worth noting that with the passage of years, most GCC countries are going through similar tracks and stages, and it is not clear what the fourth and final phases of these stages, in countries that have reached what can be called “existential imbalance” (to be or not to be) will be.



Oman Economic Association Seventh Conference Labour Policies and Sustainable Development

Muscat, Sultanate of Oman

Sunday and Monday, 9 - 10 March 2014

Introduction

During the sixth Oman Economic Association (OEA) conference held on 16 - 17 February 2013 under the title “Sustainable Development and Equity: Between Planning and Reality”, it was recommended that there is a need to formulate a national agenda with a new strategic vision for sustainable development in Oman. This new vision should be dynamic in nature and, in addition, should incorporate economic, social and environmental dimensions that can meet local, regional, and global emerging challenges to achieve sustainable development all centered around “The Oman we want ” and from which to assess current plans and identify future options based on criteria and indicators of development with specific goals that can be measured.

Following the conference, OEA put forward an initiative entitled “National Agenda for Development; the Oman We Want”. The agenda stipulated initial requirements for development planning and different alternatives to achieve sustainable development. Furthermore, after examining Oman’s 2020 Economic Vision, it was clear that the vision documents confused future vision, strategic objectives, policies and programs, and hence, lacked clear and coherent methodology linking all of them together. Current attempts to find quick solutions does not solve structural challenges that face the Omani economy and the vision has failed to meet most of its objectives because of poor methodology used to prepare for this vision. Moreover, the vision is not able to meet future challenges, such as generating the 450 thousand jobs or more needed for Omani nationals looking for job opportunities and who will be entering the work force for the first time during the period from now until 2020.

OEA investigated the Omani labour market and drafted a report reviewing the challenges facing it as well as its impact on sustainable development. Initial findings suggest the existence of many complex interrelated challenges that typically face rentier economies. To overcome such challenges and become a more productive base economy capable of accommodating challenges of the labour market, there is a need for systematic and deliberate action on the





BOARD OF DIRECTORS

(2012-2014)

Sh. Mohamed Abdullah Hamed Alharthy

Chairman

Dr. Hatim Bakhit Alshanfari

D. Chairman

Dr. Said Mohamed Ahmad Alsaqri

Member

Dr. Mohammed Rashid Saif Al Jahwari

Member

Talib Ibrahim Omar Al Balushi

Member

Saleh Said Massan

Member





P.O. Box 1211, Muscat 131, Sultanate of Oman
Tel. (968) 24 66 44 90, Fax: (968) 24 66 44 91



Labour Policies and Sustainable Development





Cover page designed by : **PRO LENS**
Drawing your Imagination
www.prolens-team.com



الجمعية الاقتصادية العمانية The Omani Economic Association

