

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



المملكة العربية السعودية

وزارة التعليم العالي

جامعة الملك سعود

كلية العلوم الادارية

مركز البحوث

الأجور والتوظيف والموازنة العامة

دراسة مقارنة بين دول مجلس التعاون الخليجي

الدكتور

دناهر بن ابراهيم القمود

د. احمد بن سليمان بن عبيد

ربيع ١٩٩٨ م

(يعبر هذا البحث عن رأي كاتبه ولا يعبر بالضرورة عن رأي المركز)

كلية العلوم الادارية - جامعة الملك سعود

(جامعة الملك سعود، ١٤١٩ هـ

فهرسة مكتبة الملك فهد الوطنية أثناء النشر

عبيد، أحمد بن سليمان

الأجور والتوظيف والموازنة العامة: دراسة مقارنة بين دول مجلس التعاون

الخليجي / أحمد بن سليمان عبيد، ناصر بن إبراهيم القعود - الرياض .

..... ص : ٢٤١٧ سم - (مركز بحوث العلوم الإدارية)

ردمك - ٧٧٨ - ٠٥ - ٩٩٦٠ - ٠٥

ردمد ٢٩٠٦ - ١٣١٩

١ - التوظيف ١ - القعود، ناصر بن إبراهيم (م. مشارك) ب - العنوان

ج - السلسلة.

ديوي ١٢٣٢٢ . ٣٥٠ ١٩ / ١٣٩٧

رقم الإيداع: ١٩ / ١٣٩٧

ردمك: ٧٧٨ - ٠٥ - ٩٩٦٠ - ٠٥

ردمد: ٢٩٠٦ - ١٣١٩

العنوان:

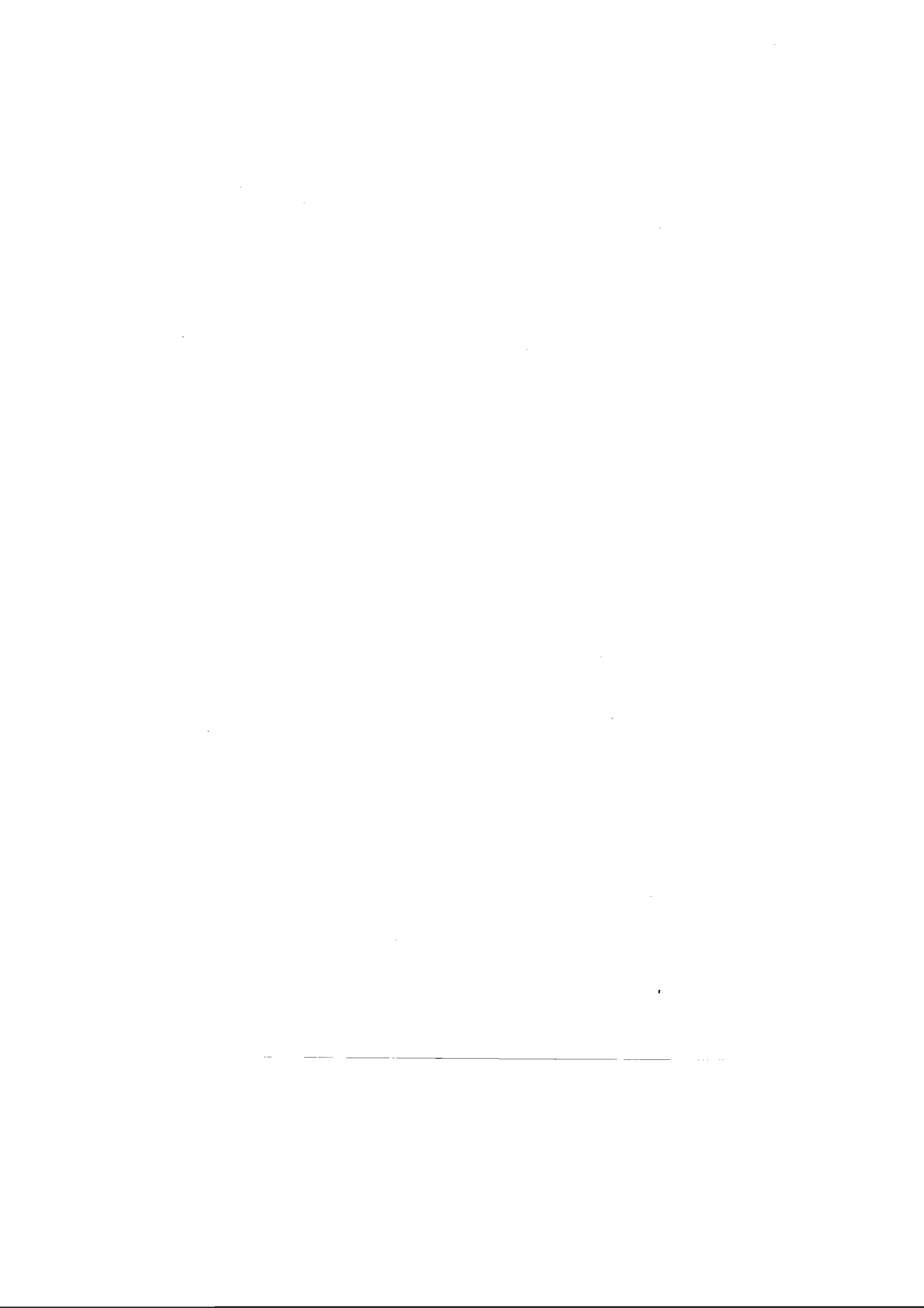
مركز البحوث - كلية العلوم الادارية - جامعة الملك سعود

ص.ب. (٢٤٥٩) الرياض ١١٤٥١ فاكس ٤٦٧٤٢١٦

المملكة العربية السعودية

المحتويات

٣	١. مقدمة
٥	٢. القوة العاملة في دول مجلس التعاون
٦	١.٢. القوى العاملة الوطنية والوافدة في دول المجلس
٧	٢.٢. القوى العاملة في القطاع الحكومي (والقطاع الخاص) في دول المجلس
١٤	٣.٢. القوى العاملة والعمالة «على رأس العمل» في دول المجلس
١٦	٤.٢. محددات العرض والطلب على العمل في دول المجلس
١٦	١.٤.٢ محددات عرض العمل في دول المجلس
١٩	٢.٤.٢ محددات الطلب على العمل في دول المجلس
	٣. الموازنة العامة في دول المجلس، الإنفاق الحكومي، والتوظيف في القطاع العام، وعجز الموازنة العامة
٢١	١.٣. تركيب الإنفاق العام في دول المجلس
٢٢	٢.٣. الأجور والتوظيف والموازنة العامة في دول المجلس
٢٧	١.٢.٢ عجز الموازنة العامة في دول المجلس
٢٨	٢.٢.٢ علاقة الأجور والتوظيف بعجز الموازنة العامة في دول المجلس
٣٢	٤. ملخص وخاتمة
٣٩	الملاحق
٤٢	الهوامش
٤٩	المراجع
٥٤	المراجع باللغة العربية
٥٤	المراجع باللغة الإنجليزية
٥٦	



١ - مقدمة

تهيمن حكومات دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (دول المجلس اختصاراً) على قطاع النفط وإيراداته ، ومن ثمّ كان لها ، ولا يزال ، دور رئيس في النشاط الاقتصادي لاسيما توظيف الأيدي العاملة الوطنية وتنمية الموارد البشرية . لهذا فقد نما القطاع العام في دول المجلس خلال ربع القرن الماضي نمواً كبيراً ، وتجاوز إنفاقه في السنوات الأخيرة الإيرادات العامة الأمر الذي أدى إلى ظهور عجز في الموازنات العامة وما ترتب على ذلك من تبعات واتخاذ إجراءات وسياسات للحد منه .

إن اضطلاع دول المجلس بدور رئيس في توظيف الأيدي العاملة الوطنية وارتفاع معدلات التوظيف في القطاع العام يساعد على استمرار عجز الموازنات العامة وربما يؤدي إلى تزايدها . كما قد يؤدي استمرار العجز وتزايديه في الموازنات العامة لهذه الدول إلى توجه متخذي القرار إلى إعادة النظر في سياسات التوظيف الحكومية الرامية إلى توظيف شريحة كبيرة من الأيدي العاملة الوطنية .

تستهدف هذه الدراسة بالدرجة الأولى تحليل العلاقات المتشابكة بين الأجور والتوظيف في القطاع العام من جهة وعجز الموازنات العامة في دول مجلس التعاون الخليجي من جهة أخرى .

ولتحقيق الهدف من الدراسة فقد تم استعراض الجوانب الرئيسية التالية :

- ١ . معرفة اتجاهات توظيف العمالة الوطنية والوافدة في القطاع العام بدول المجلس خلال فترة الثمانينيات والتسعينيات .
- ٢ . مناقشة محددات عرض العمالة والطلب عليها في دول المجلس .

- ٣ . تحديد حجم الإنفاق العام وتحليل مكوناته في موازنات دول المجلس خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ .
- ٤ . تحديد حجم واتجاه عجز الموازنات العامة في دول المجلس ومناسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ .
- ٥ . تحليل العلاقة بين معدلات نمو الأجور والمرتبات (والتوظيف) في القطاع العام ومستويات عجز الموازنات العامة لدول المجلس خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ .
- ٦ . مناقشة محددات التوظيف في القطاع العام في دول المجلس .

هذا ومن خلال استعراض ومناقشة الجوانب السابقة فإن هذه الدراسة ستحاول الإجابة على السؤالين التاليين: الأول ، هل يحدد العجز في الموازنات العامة لدول المجلس معدلات نمو الإنفاق على الأجور والمرتبات (ومعدلات نمو التوظيف في القطاع العام) ؟ ؛ والثاني ، هل أدى تفاقم عجز الموازنات العامة لدول المجلس إلى تغير في سياسات التوظيف للقطاع العام ؟

إن المنهج الذي سيتم اتباعه في هذه الدراسة هو منهج وصفي تحليلي وكمي لقياس نوعية ودرجة العلاقة بين المتغيرات الرئيسية للدراسة (بالتحديد بين الموازنات العامة ومعدلات نمو الأجور والمرتبات - والتوظيف - لكل دولة من دول المجلس) ، وذلك باستخدام بعض البيانات المتوافرة عن العمالة والموازنات العامة خلال فترة الثمانينيات والتسعينيات .

وتنقسم الدراسة إلى أربعة أجزاء رئيسية : الجزء الثاني - بعد هذه المقدمة - يتناول هيكل القوى العاملة في دول المجلس ، الوطنية منها على وجه الخصوص ، ودور القطاع العام في توظيف هذه القوة ، كما يدرس محددات

التوظيف بشكل عام ، أما الجزء الثالث فيناقش الإنفاق العام في موازنات دول المجلس وعلاقة عجز الموازنات العامة في هذه الدول بالتوظيف في القطاع العام ، وأخيراً يقدم الجزء الرابع ملخصاً وخاتمة للدراسة .

٢ . القوى العاملة في دول مجلس التعاون

بلغ حجم القوى العاملة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لعام ١٩٩٥ ما يقارب ٧,٤٤٣ مليون عامل (١) . ويشكل حجم القوى العاملة في المملكة العربية السعودية ٦٧٪ من مجموع العمالة في دول المجلس لهذا العام ، بينما تتراوح النسبة من ٣٪ للقوة العاملة في دولة البحرين إلى ١١,٥٪ في دولة الإمارات العربية المتحدة .

يلاحظ المراقب للتغيرات في حجم القوى العاملة في دول المجلس خلال العشرين سنة الماضية (٧٥-١٩٩٥) تضاعف حجم القوى العاملة مرة ونصف تقريباً خلال هذه الفترة . فقد بلغ معدل النمو السنوي لحجم القوى العاملة في دول المجلس خلال السنوات العشر الأولى ٩,٢٪ وذلك نتيجة للنمو الاقتصادي الكبير الذي صاحب القفزة التاريخية في الإيرادات النفطية خلال تلك الفترة . بينما لم يكن هناك نمو خلال السنوات الخمس التالية (٨٥-١٩٩٠) وذلك للانحسار في معدلات النمو الاقتصادي ، كما أن حجم العمالة في دولة الكويت انخفض بشكل كبير لظروف الاحتلال وحرب تحرير الكويت ، أما بالنسبة للخمس سنوات الأخيرة (٩٠-١٩٩٥) فقد حقق حجم القوى العاملة في دول المجلس نمواً سنوياً مقداره ٤٩٪ .

والمقارنة التغيرات في حجم القوة العاملة بين دول المجلس خلال إجمالي

الفترة (١٧٥-١٩٩٥) نجد أن ثلاثاً من دول المجلس ، البحرين وقطر والإمارات العربية المتحدة حققت نمواً في حجم القوى العاملة وصل إلى ٢٥٦٪ ، بينما وصل النمو في حجم القوى العاملة في الثلاث الدول الأخرى إلى ١٢٢٪ خلال الفترة نفسها .

١.٢ . القوة العاملة الوطنية والوافدة في دول المجلس

تشكل العمالة الوافدة نسبة عالية من إجمالي القوى العاملة في دول المجلس وذلك منذ ارتفاع أسعار النفط خلال فترة السبعينيات وأوائل الثمانينيات (٧٣-١٩٨١) . يرجع السبب في ذلك إلى عدة عوامل من أهمها انخفاض حجم القاعدة السكانية ، واختلال الهرم السكاني حيث أعمار معظم سكان المنطقة أقل من ٢٠ سنة ، و انخفاض معدل مشاركة الإناث ، و ارتفاع معدلات دخول العمالة الوطنية مما يؤدي إلى انسحابهم من سوق العمل في سن مبكرة ، وانخفاض معدل مشاركة الذكور . إن ارتفاع حجم الإيرادات البترولية ، خلال تلك الفترة ، وتوجه هذه الدول لبناء بنية أساسية ضخمة للنهوض باقتصاديلتها استدعى الاستعانة بالعمالة الوافدة بشكل كبير ، سواءً الماهرة منها أو غير الماهرة .

وتشير التقديرات الإحصائية إلى أن العمالة الوافدة لدول مجلس التعاون لا تتجاوز مئات الألوف من العمال خلال الستينيات (شعبان وآخرون ، ١٩٩٣) . ولكنها أصبحت كما أسلفنا تشكل نسبة عالية من إجمالي القوى العاملة منذ ارتفاع أسعار البترول المفاجيء خلال الفترة المشار إليها . فبلغ حجم العمالة الوافدة خلال عامي ١٩٨٥ و١٩٩٠ ما يقارب ٣٦,٠ مليون عامل و ٥٣٥٥ مليون عامل ، على التوالي (٢) . وتشكل العمالة الوافدة مانسبته ٥٣٪ و ٥٩٪ و ٧٣٪ من إجمالي القوى العاملة في دول المجلس للأعوام ١٩٨٠ و ١٩٨٥ و ١٩٩٠ ،

على التوالي . وبلغت نسبة العمالة الوافدة في عام ١٩٩٠ ما يقارب ٤٥٪ في دولة البحرين ، ٨٧٪ في الكويت ، ٦٨٪ في سلطنة عمان ، ٦٩٪ في المملكة العربية السعودية ، ٧٧٪ في قطر ، ٩٠٪ في الإمارات العربية المتحدة . ففيما عدا دولة قطر، تشير الإحصاءات الواردة في جدول II في الملاحق إلى تزايد نسبة العمالة الوافدة لدول المجلس خلال الفترة ٨٠-١٩٩٠ .

إن هذا التوجه يحمل في طياته آثاراً سلبية على الاقتصاد الكلي . فعلى سبيل المثال ، أدت التحويلات المتزايدة للعمالة الوافدة إلى تسربات ملحوظة من الدخل القومي إلى الخارج وإلى ظهور عجز كبير في الموازين الجارية لمعظم دول المجلس . كما أن تزايد الاعتماد على العمالة الوافدة ينم عن صعوبة في نجاح تطبيق سياسات «الخلجنة» المزمع تنفيذها في هذه الدول ، إذ إن فرض عملية إحلال العمالة الوطنية (بوضعها الحالي) محل العمالة الوافدة يؤدي إلى رفع التكاليف على المنتجين (أو رجال الأعمال) مما يؤدي إلى تكبد كثير من المنشآت خسائر كبيرة تشجع على هروب رؤوس الأموال إلى الخارج . فالإحلال لابد أن يكون تدريجياً وموجهاً للقطاعات الاقتصادية القابلة (بأقل الخسائر الممكنة) لاستيعاب العمالة الوطنية ، ومتزامناً مع تزايد قناعة القطاع الخاص بأهمية وضرورة «الخلجنة» . إن ذلك لن يتأتى إلا من خلال تأهيل القوى العاملة الخليجية (من خلال التعليم والتدريب - الحكومي والخاص) للرفع من مهارات العامل والرفع من مستوى سلوكياته تجاه العمل وظروفه (٣) .

٢.٢ . القوى العاملة في القطاع الحكومي (والقطاع الخاص) في دول المجلس

يُعدّ القطاع العام موظفاً رئيساً للعمالة في جميع دول مجلس التعاون . فبمقارنة نسب التوظيف في القطاع العام لدول المجلس مع النسب المماثلة في

دول العالم الثالث والدول الصناعية ، نجد أنها تزيد بكثير عنها في الدول النامية (حيث لا تزيد عن ٨٪ من حجم القوى العاملة في الدول النامية) وتتماثل معها في الدول الصناعية (حيث تقارب ١٥٪ من حجم القوى العاملة في الدول الصناعية (٤) .

يتركز التوظيف في القطاع العام لدول المجلس على توظيف العمالة الوطنية ، إذ يعد القطاع العام الموظف الرئيس للمواطنين . فالوظائف الحكومية في دول المجلس تتميز في الغالب عن الوظائف المماثلة في القطاع الخاص بارتفاع الرواتب والأجور ، وانخفاض الأعباء الوظيفية وعدد ساعات العمل اليومية ، وكون هذه الوظائف أكثر أمناً وأكثر استقراراً . لذا قد يعزى تزايد أعداد العاطلين عن العمل بين مواطني دول المجلس في الآونة الأخيرة إلى انتظار الكثير من الخريجين والخريجات للحصول على وظائف حكومية ، حيث إن التصور لدى كثير من أبناء دول المجلس أن مسؤولي التوظيف تقع على عاتق الحكومة وحدها (٥) .

إن ارتفاع حجم (ونسب) العمالة الوطنية في القطاع العام في دول المجلس يعود بالدرجة الأولى إلى قيام حكومات دول المجلس بتقديم خدمات حكومية مجانية متعددة في مجال التعليم والصحة والشؤون البلدية لمواطنيها وللعمالة الوافدة إليها؛ هذا بالإضافة إلى قيامها ببعض المشاريع الإنتاجية . كما قد يرجع ذلك إلى استخدام التوظيف والأجور في القطاع العام (على الأقل في الفترات الماضية) كوسيلة من وسائل توزيع الدخل .

تشير الإحصاءات المتوافرة عن حجم ونسب العمالة الحكومية في دول المجلس إلى أن إجمالي العمالة الموظفة في القطاع العام لدول المجلس بلغ

٨٢٢,٨ ألف عامل في عام ١٩٩١ ، وهذا يشكل ما نسبته ١٤٪ من إجمالي القوة العاملة لعام ١٩٩٠ (٧٠٪ منها عمالة وطنية و ٢٩٪ عمالة وافدة) . وقد ارتفع هذا الحجم إلى ٩٢٢,٢ ألف عامل في عام ١٩٩٤ ، ويمثل ذلك ١٣٪ من إجمالي القوة العاملة لعام ١٩٩٥ (٧٣٪ منها عمالة وطنية و ٢٧٪ عمالة وافدة) . كما بلغ حجم العمالة الوطنية في القطاع العام في دول المجلس لعام ١٩٩١ ، ٥٨٤,٢ عامل ، ويشكل ذلك ما نسبته ٢٩٪ من إجمالي العمالة الوطنية في دول المجلس لعام ١٩٩٠ ، والتي تشمل أولئك العاطلين عن العمل والمستمرين في البحث عنه (٦) . إن أهم ما يلاحظ من هذه الأرقام والنسب هو ما يلي :

- ١ . ارتفاع مساهمة القطاع العام في توظيف القوى العاملة (الوطنية والأجنبية) مقارنة بمثيلاتها في الدول النامية .
- ٢ . يُعد القطاع العام موظفاً رئيساً للعمالة الوطنية في دول مجلس التعاون .
- ٣ . تزايد حجم التوظيف في القطاع العام في دول المجلس لكل من العمالة الوطنية والعمالة الوافدة ، إلا أن نسبة الزيادة في حجم توظيف العمالة الوطنية في القطاع العام أكبر بين عامي ١٩٩١ و ١٩٩٤ . وربما يعزى ذلك إلى بدء القطاع العام في تطبيق سياسات الإحلال - إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة .

وبمقارنه مستويات ونسب التوظيف في القطاع العام بين دول مجلس التعاون خلال العقد الماضي ، نلاحظ من خلال الجدول رقم (١) أنه من الممكن تقسيم هذه الدول إلى مجموعتين بناءً على نسبة مشاركة القطاع العام في توظيف العمالة الوطنية : المجموعة الأولى تمثل دولة الكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة ، والمجموعه الثانية تمثل دولة البحرين وسلطنة عمان والمملكة

العربية السعودية . المجموعه الأولى تعتمد بشكل كبير على القطاع الحكومي في
توظيف العمالة الوطنية والقوة العاملة إجمالاً، حيث تتراوح نسبة التوظيف
للعمالة الوطنية خلال عقد الثمانينات بين ٧٥,٣٪ و ٨٧,٥٪ وللقوى العاملة
إجمالاً بين ٣٥,٣٪ و ٤٣,٧٪ . في عام ١٩٩١ بقيت هذه النسب مستقرة تقريباً
لدولة قطر ، وانخفضت بشكل ملحوظ لدولة الكويت ، وذلك للاستغناء عن جزء
كبير من العمالة الوافدة بعد تحريرها، ثم زادت نسبة مساهمة القطاع الحكومي
الكويتي في توظيف العمالة الوطنية والقوة العاملة إجمالاً حيث بلغت عام
١٩٩٦ ، ٩٣٪ و ٣٠,٥٪ ، على التوالي . أما بالنسبة لدولة الإمارات العربية
المتحدة فإن النسب الواردة لعام ١٩٩١ لا تعبر إلا عن العمالة في الوزارات
الاتحادية فقط .

أما المجموعة الثانية فتعتمد بشكل أقل على القطاع العام في توظيف
العمالة الوطنية والقوة العاملة إجمالاً ؛ فالنسب في بداية عقد الثمانينات تتراوح
بين ١٧,٦٪ و ٤٤٪ لتوظيف العمالة الوطنية وبين ١٣٪ و ٢٧,٤٪ في توظيف
القوى العاملة إجمالاً . وفي عام ١٩٩١ ارتفعت نسبة توظيف العمالة الوطنية في
القطاع العام في سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية ، وانخفضت في دولة
البحرين بشكل ملحوظ .

جدول (١)
نسبة مساهمة القطاع العام في توظيف القوة العاملة الاجمالية والوطنية

الدولة	السنة	العمالة الوطنية %	العمالة الإجمالية %
الإمارات	١٩٨١	٧٥,٣	٣٥,٣
	*١٩٩١ @	٢٣,٨	٧,٢
البحرين	١٩٨١	٤٤,٠	٢٧,٤
	*١٩٩١	٢٨,٠	١٦,٠
السعودية	١٩٨٥***	١٧,٦	١٣,٠
	*١٩٩١	٢٥,٠	١١,٦
عمان	*١٩٨٤**	٢٤,٥	٢٤,١
	*١٩٩١	٣٢,٢	١٦,١
قطر	١٩٨٥	---	٤٣,٧
	*١٩٩١	٨٤,٥	٤٣,٧
الكويت	١٩٨٥	٨٧,٥	٤٠,٣
	*١٩٩١	٦٦,٠	١١,٤
	١٩٩٦	٩٣,٠	٣٠,٥

المصدر: تم حسابها من جدول رقم ٢ وجدول رقم ٣ في الملاحق . وشعبان وآخرون (١٩٩٣) : والجنابي

(١٩٨٩) : المملكة العربية السعودية . الديوان العام للخدمة المدنية (٨٠٨-١٤هـ) .

* تم حسابها باستخدام إجمالي القوى العاملة لعام ١٩٩٠ .

** " " " " " " " " " " ١٩٨٥ .

*** لا تدخل فيها العمالة في القطاعات العسكرية .

@ هذه النسبة خاصة بالعمالة الحكومية في الوزارات الاتحادية .

إن الاختلاف في درجة الاعتماد على القطاع العام في توظيف العمالة الوطنية (والقوة العاملة إجمالاً) قد يرجع إلى فروقات اجتماعية ديموغرافية واقتصادية مالية بين دول المجموعتين . فدول المجموعه الأولى (الكويت وقطر والامارات العربية المتحدة) تتميز بانخفاض حجم القاعدة السكانية الوطنية نسبة إلى العوائد البترولية (وبالتالي إلى الناتج المحلي الإجمالي) ، بينما تتسم دول المجموعة الثانية (البحرين ، سلطنة عمان ، والمملكة العربية السعودية) بالارتفاع النسبي في حجم القاعدة السكانية الوطنية نسبة إلى العوائد البترولية . فدول المجموعة الأولى تتسم بارتفاع في متوسط الدخل الفردي ، قد يصل إلى اكثر من ضعف متوسط الدخل الفردي لدول المجموعة الثانية . إن تزايد الإيرادات البترولية العائدة للقطاع العام تدعو حكومات دول المجموعتين إلى تقديم خدمات اجتماعية واقتصادية لشعبها وذلك تمشياً مع أهداف خطط التنمية الاقتصادية الطموحة التي تسعى إليها دول المجلس ، والذي بدوره يتطلب زيادة حجم التوظيف في القطاع العام . وبما أن حجم القاعدة السكانية والوطنية منها على وجه الخصوص منخفض في دول المجموعة الأولى ، فمن الطبيعي إذاً أن تكون نسب التوظيف للقوة العاملة الوطنية وغيرها مرتفعة مقارنة بدول المجموعة الثانية .

إن لاختلاف الخصائص الديموغرافية والمالية بين دول المجموعتين مدلولات فيما يتعلق بنسب توظيف القطاع العام للعمالة الوطنية مقارنة بنسب توظيفه للعمالة الوافدة . فكما يتضح من الجدول التالي (جدول رقم ٢) ، فإن القطاع العام في دول المجموعة الأولى ، فيما عدا دولة الكويت (نظراً لتبعات تحرير الكويت) ، قام بتوظيف العمالة الوافدة بنسبة أكبر من توظيفه للعمالة الوطنية

لعام ١٩٩١ ، بينما قام القطاع العام في دول المجموعة الثانية بتوظيف العمالة الوطنية بنسبة أكبر للعام نفسه ، وعلى الرغم من هذا الاختلاف إلا أن التوجه السائد في جميع دول المجلس هو زيادة نسبة التوظيف في القطاع العام للعمالة الوطنية .

جدول (٢)

العمالة الوطنية والوافدة في القطاع العام لدول المجلس (%)

الدولة	السنة	العمالة الوطنية %	العمالة الاجمالية %
الامارات	١٩٩١	٣٧	٦٣
	١٩٩٤	٣٩	٦١
البحرين	١٩٩١	٨٢	١٨
	١٩٩٤	٨٦	١٤
السعودية	١٩٩١	٧٥	٢٥
	١٩٩٤	٧٨	٢٢
عمان	١٩٩١	٦٥	٣٥
	١٩٩٤	٦٨	٣٢
قطر	١٩٩١	٤٤	٥٦
	١٩٩٤	٥٣	٤٧
الكويت	١٩٩١	٧٨	٢٢
	١٩٩٤	٦٩	٣١

المصدر: تم حساب النسب من جدول رقم III في الملاحق .

٣.٢ . القوى العاملة والعمالة « على رأس العمل » في دول المجلس

يتضح من التحليل السابق بأن الإحصاءات الواردة عن المكونات الرئيسية لسوق العمل في دول المجلس تتركز على جانب واحد من جوانب السوق وهو جانب العرض . فالقوة العاملة في دول المجلس - والتي تم استعراضها وتحليلها - تمثل العمالة النشطة اقتصادياً (أو العمالة على رأس العمل) بالإضافة إلى العمالة العاطلة والعمالة في القطاعات العسكرية ، وذلك كما يتضح من المعادلة التالية :

$$LF = EMP + UNEMPL + MLF$$

حيث تمثل LF حجم القوة العاملة ، و EMP حجم العمالة على رأس العمل ، و UNEMPL حجم البطالة ، و MLF حجم العمالة في القطاع العسكري . فباستثناء العمالة في المنازل والعمالة غير مدفوعة الأجر ، فإن بيانات القوى العاملة في دول المجلس تمثل حجم عرض العمل فيها (الوطنية والوافدة) .

أما فيما يتعلق بالجانب الآخر من جانبي سوق العمل في دول المجلس وهو الطلب على العمل ، فإنه لا تتوفر إحصاءات إجمالية مباشرة عنه . إذ تعبر البيانات المتوافرة عن طلب القطاع العام من العمالة الوطنية على رأس العمل ، إضافة إلى طلب القطاع الخاص والقطاع العام من العمالة الوافدة على رأس العمل . ويمكن اعتبار هذه البيانات مؤشراً للطلب على العمل في دول المجلس (أنظر جدولي ٢ و ٣ في الملاحق) . كما يمكن أن تستخدم معدلات البطالة مع بيانات القوى العاملة ، السابق استعراضها وتحليلها ، كمؤشر آخر للطلب على العمل (أو حجم العمالة على رأس العمل) في دول المجلس ، إذ ان ارتفاع حجم

البطالة يعني انخفاض حجم العمالة على رأس العمل وذلك بافتراض بقاء حجم قوة العمل ثابتاً والعكس صحيح كما يتضح ذلك من المعادلة السابقة .

جدول (٣)

معدلات البطالة في دول المجلس حسب الجنس

الدولة	السنة	العمر	ذكر	انثى	الإجمالي
الإمارات	١٩٨٠	(-١٥)	٣,٣	٢,٨	٣,٣
	١٩٨٥	(+١٥)	١,١	٢,٠	١,١
البحرين	١٩٧١	(+١٤)	٣,٩	٢,٦	٠,٣
	١٩٩١	(+١٤)	٥,٥	13.4	٦,٨
السعودية	١٩٧٤	(+١٢)	٥,٥	٣,٩	٥,٤
عمان	١٩٩٣	(+١٥)	٤,٧	٨,٧	٥,١
قطر	١٩٨٦	(+١٥)	١,٠	٠,٩	١,٠
الكويت	١٩٨٠	(+١٥)	٥,٣	٠,٥	٤,٩
	١٩٨٥	(+١٥)	٣,٠	١,٦	٢,٧

المصدر: شعبان وآخرون ، اغسطس ١٩٩٣ & ERF, ١٩٩٥ .

تشير هذه البيانات إلى انخفاض معدلات البطالة في معظم دول المجلس ، وبالتالي فإن الطلب على العمل في هذه الدول (عند مستويات الأجور السائدة) يكاد يكون قريباً من حجم قوة العمل . إن هذا التقارب بين عرض العمل والطلب على العمل (عند الأجور السائدة) خلال تلك السنوات ليس بمستغرب إذ إن معظم العمالة الوطنية على رأس العمل في دول المجلس وافدة ، والقطاع العام هو الموظف الرئيس للجزء المتبقي من العمالة (العمالة الوطنية) . إلا أن الدلائل الحالية غير المباشرة كتوجه حكومات دول المجلس نحو إحلال العمالة الوطنية

محل العمالة الوافدة في القطاعين العام والخاص تشير إلى ارتفاع حجم البطالة بين أبناء دول المجلس ، وسيتم التعرف على مسببات ذلك في الجزء التالي من البحث .

٤.٢ . محددات العرض والطلب على العمل في دول المجلس

يمكن تقسيم محددات عرض العمل على المستوى الكلي إلى محددات أجرية ومحددات غير أجرية ، وتتمثل المحددات غير الأجرية لعرض العمل فيما يلي : حجم السكان وتركيباتهم العمرية ، واللذان يعتمدان على معدل المواليد والوفيات وصافي الهجرة ، ومعدل مشاركة القوى العاملة . كما يمثل الطلب على السلع والخدمات (الإنفاق الكلي أو الناتج المحلي الإجمالي) بما في ذلك الإنفاق الحكومي أهم المحددات غير الأجرية للطلب على العمل على المستوى الكلي .

١.٤.٢ . محددات عرض العمل في دول المجلس

على الرغم من صغر القاعدة السكانية الوطنية ، فإن حجم السكان وتركيباتهم العمرية يعد من أهم المحددات غير الأجرية لحجم القوى العاملة (عرض العمل) لدول المجلس . ونلاحظ من الجدول التالي (جدول رقم ٤) ، أن معدل النمو السكاني لدول المجلس مرتفع (بالمقاييس الدولية) خلال العقدين الماضيين ، السبعينيات والثمانينيات ، وذلك لارتفاع معدل المواليد وانخفاض معدل الوفيات فيها ، إذ بلغت درجة الخصوبة لدول المجلس خلال الفترة ٦٠-١٩٨٥ ما بين ٦٥ و ٧٢ ، إضافة إلى ارتفاع صافي الهجرة الخارجية المتمثلة بالعمالة الوافدة . فحجم سكان دول المجلس تضاعف خلال الفترة ٦٠-١٩٨٥ ، ومن المتوقع أن يتضاعف مرة أخرى قبل العام ٢٠١٥ (شعبان وآخرون ، ١٩٩٢) .

جدول (٤)

حجم السكان ومعدلات النمو السكاني في دول المجلس لآخر سنة

الدولة	التصنيف	١٩٧٥ - ٧٠	١٩٨٥ - ٨٠	١٩٩٤ - ٨٩*
الإمارات	إجمالي (ألف نسمة)	٥٠٥	١,٣٧٩	١,٨٧٧
	معدل النمو السنوي	١٧,٩	٤,٧	٢,٦
البحرين	إجمالي (ألف نسمة)	٢٦٢	٥٥٢	٥٥٢
	معدل النمو السنوي	4.7	٢,٤	٤,٣
السعودية	إجمالي (ألف نسمة)	٧,٢٥١	١٢,٣٧٩	١٧,٩٨٥
	معدل النمو السنوي	٤,٩	٥,٣	٤,٣
عمان	إجمالي (ألف نسمة)	٨٤٧	١,٣٩٧	٢,٠٩٨
	معدل النمو السنوي	٦,٣	٩,٢	١٢,٨
قطر	إجمالي (ألف نسمة)	١٧١	٣٥٨	٦١٠
	معدل النمو السنوي	٦,٩	٨,٨	٥,٠
الكويت	إجمالي (ألف نسمة)	١,٠٠٧	١,٧١٢	١,٦٢٠
	معدل النمو السنوي	٦,٢	٣,٤	١٢,٣

المصدر : WB, April ١٩٩٦.

* تقديرات حديثة .

وللتركيب العمري لسكان دول المجلس أهمية في تحديد حجم قوة العمل (عرض العمل)، حيث يلاحظ أن نسبة السكان الذين هم في سن العمل مرتفعة . ويعزى ذلك إلى ارتفاع حجم العمالة الوافدة بدون مرافقين . كما يلاحظ أن نسبة السكان قبل سن العمل ، أقل من ١٥ سنة ، في دول المجلس تعد مرتفعة ، (إذ تتراوح بين ٢,٣٪ في دولة قطر و ٤,٣٪ في دولة الكويت) . وحيث إن جزءاً كبيراً من هذه الفئة العمرية بدأ يدخل سوق العمل وبشكل متزايد، فمع شح الوظائف الحكومية (الموظف الرئيس للعمالة الوطنية) ، وعدم تجاوب القطاع

الخاص في هذه الدول لإحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة (لأسباب اقتصادية) ، أصبحت هذه الظاهرة تنبئ بارتفاع معدلات البطالة في دول المجلس ، بل وتزايدها في المستقبل القريب .

جدول (٥)

التركيب العمري لسكان دول مجلس التعاون في منتصف ١٩٩٢ (%)

الدولة/ الفئات	١٤-٠	١٩-١٥	٢٠- ٢٤	٦٥+	اجملى (%)
الإمارات	٣٢,١	٦,٦	٥٩,٩	١,٥	١٠٠
البحرين	٣٢,٤	٧,٣	٨٥,٠	٢,٣	١٠٠
السعودية	٤٢,٦	٨,٣	٤٦,٩	٢,٣	١٠٠
عمان	٣٥,٩	٨,٦	٥٢,٨	٢,٧	١٠٠
قطر	٢٣,٣	٤,٧	٧١,٠	١,٠	١٠٠
الكويت	٤٣,٠	١٠,٣	٤٤,٧	٢,١	١٠٠

المصدر: UN , ESCWA , ١٩٩٥

أدى ارتفاع حجم (ونسبة) السكان في سن العمل - بما في ذلك العمالة الوافدة في سن العمل - إلى ارتفاع نسبي في معدلات مشاركة القوى العاملة في سوق العمل لدول المجلس . فكما يتضح من جدول رقم ٦ ، فإنه على الرغم من انخفاض معدلات مشاركة الإناث ، وأيضاً - إلى حد نسبي - انخفاض معدلات مشاركة العمالة الوطنية ، (٧) فإن معدلات مشاركة القوى العاملة في دول المجلس تُعد مرتفعة (٨) .

جدول (٦)

معدلات مشاركة القوة العاملة في دول المجلس (كنسبة من السكان) حسب الجنس

الدولة	١٩٨٥-٧٠	١٩٨٥-٨٠	١٩٩٤-٨٩ **	(١٩٨٥) *
الإمارات	٤٦	٤٩	٤٩	(١٦.٥)
إجمالي %	٢	٤	٦	(١.٦)
الإناث %	٢٥	٤١	٤٤	(٢٥.٠)
إجمالي %	٣	٦	٨	(٩.٠)
الإناث %	٢٩	٣٢	٣٣	(٢١.٤)
إجمالي %	٢	٣	٤	(٣.٢)
الإناث %	٢٩	٣٧	٢٦	(٢٤.٦)
إجمالي %	٢	٢	٤	(٠.٩)
الإناث %	٤١	٤٧	٤٨	(١٩.٠)
إجمالي %	٢	٤	٦	(٧.٧)
الإناث %	٢٥	٣٩	٥٠	(١٨.٠)
إجمالي %	٤	٧	١٣	(٧.٠)
الإناث %				

المصدر : WB, Social Indicators of Development, ١٩٩٦

* معدلات المشاركة للعمالة الوطنية فقط .

** تقديرات حديثة .

٢.٤.٢ . محدودات الطلب على العمل في دول المجلس

يعد الناتج المحلي الإجمالي محدداً رئيساً للطلب على العمل . ولدراسة علاقة هذا المتغير مع الطلب على العمل في دول مجلس التعاون ، سنقوم باستخدام معدلات النمو في حجم العمالة الوافدة للفترة ٨٠-١٩٩٠ كمؤشر لنمو الطلب على العمل في دول المجلس ، وذلك لعدم توفر إحصاءات مباشرة عن معدلات النمو في عمالة القطاع العام لهذه الفترة .

جدول (٨)

متوسط معدل النمو السنوي لحجم العمالة
الوافدة لدول مجلس التعاون (%)

٨٥-٨٠	٩٠-٨٥	الدولة
٧,١	٧,١	الإمارات
١١,٣	٧,٤	البحرين
٢٥,٧	٨,٧	السعودية
١,٩	-٠,٢	عمان
-٨,٦	٦,١	قطر
٩,٤	٨,٤	الكويت

المصدر: تم حساب متوسط معدلات النمو من الإحصاءات
في جدول II في الملاحق .

جدول (٧)

متوسط معدل النمو السنوي للنتائج المحلي الإجمالي
لدول المجلس بالأسعار الثابتة ١٩٨٧ = ١٠٠ (%)

٨٥-٨٠	٩٠-٨٥	الدولة
٢,٥	-٠,٢٣	الإمارات
٢,٢	-١,١	البحرين
٤,٢	-٣,٥	السعودية
٢,٩	٢٠,٦	عمان
٣,٩	-٤,٤	قطر(٢)
١,٩ (١)	-٤,٥	الكويت

المصدر: تم حسابها من : لدولة قطر : التقرير
الاقتصادي العربي الموحد، ١٩٩٤. لبقية
الدول : WB, WORLD TABLES.1994 .

(١) هذه النسبة لمعدل النمو السنوي المتوسط للفترة ٨٥-١٩٨٩ .

(٢) هذه البيانات بالأسعار الجارية .

يوضح الجدولان (٧ و ٨) أنه على الرغم من تحقيق دول المجلس عدا سلطنة
عمان لمعدلات نمو سالبة في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي خلال الفترة
٨٠-١٩٨٥ ، إلا أن حجم العمالة الوافدة قد نما بمعدلات مرتفعة خلال الفترة
نفسها . ويمكن تفسير ذلك بأن بداية هذه الفترة تمثل تقريباً نهاية ما يسمى
بمرحلة «الطفرة» البترولية والتي قامت خلالها معظم دول المجلس بتنفيذ خطط
تنموية طموحة التزمت خلالها بعقود إنشائية ضخمة مع كثير من الشركات

الأجنبية ، والتي لم يكتمل تنفيذها إلا بعد انخفاض أسعار النفط بفترة وجيزة ، الأمر الذي أدى إلى أن يفد إلى هذه الدول عمالة إضافية لتنفيذ ما تبقى من تلك المشاريع الإنشائية . بالإضافة إلى ذلك يعزى الانخفاض في الناتج المحلي الإجمالي إلى الانخفاض الكبير في ناتج القطاع النفطي ، الذي يعتمد على الكثافة الرأسمالية .

أما خلال الفترة التالية (٨٥-١٩٩٠) ، وبالتحديد منذ عام ١٩٨٧ ، فقد تحسنت إيرادات النفط مما أدى إلى تزايد الإنفاق الحكومي ونمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي . فكما يوضح الجدولان ٧ و ٨ ، فإن معدلات النمو في حجم العمالة الوافدة تجاوزت وبشكل ملحوظ مع معدلات النمو المتوسط في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لدول المجلس عدا سلطنة عمان ودولة قطر ، حيث كان معدل نمو العمالة الوافدة منخفضاً في سلطنة عمان وبالسالب في دولة قطر خلال هذه الفترة . إن ذلك يعكس وجود علاقة طردية «قوية» بين الناتج المحلي الحقيقي وحجم الطلب على العمل في كل من دولة البحرين والكويت والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة ، وعلاقة طردية أقل «قوة» بينهما بالنسبة لسلطنة عمان ، وغير واضحة بالنسبة لدولة قطر .

٣ . الموازنة العامة في دول المجلس : الإنفاق الحكومي ، و التوظيف في القطاع العام ، وعجز الموازنة العامة

إن من أهم الملامح الرئيسية لاقتصادات دول مجلس التعاون هو أن حكوماتها بقدراتها المالية الكبيرة أصبحت ، منذ اكتشاف البترول في أراضيها ، الموجه الرئيس للتنمية الاقتصادية وذلك من خلال الإنفاق الحكومي الذي يحدد

اتجاه الدورات الاقتصادية فيها ، فهو (أي الإنفاق الحكومي) المحدد الرئيس لحجم العمالة في القطاع العام من خلال التوظيف المباشر ، وفي القطاع الخاص من خلال الاستثمارات الحكومية غير المباشرة والإعانات الإنتاجية لقطاع الاعمال . فامتلاك الحكومات الخليجية للموارد الطبيعية يتيح لها إمكانية الإنفاق المباشر وغير المباشر ويزيد من قدرتها على تحديد مسار اقتصاداتها (٩) .

في هذا الجزء من البحث سيتم أولاً تحديد ومناقشة مكونات الإنفاق العام ، ومن ثم ستم دراسة العلاقة بين الأجور والتوظيف في القطاع العام من جهة وعجز الموازنات العامة في دول المجلس من جهة أخرى خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ .

١.٣ . تتركيب الإنفاق العام في دول المجلس

يعد الإنفاق الحكومي (العام) محور السياسة المالية لدول المجلس . فمن خلال تأثير الإنفاق العام على حجم الإنفاق الكلي يتحدد حجم ومسار اقتصاديات هذه الدول . كما أن للإنفاق العام تأثيراً في الاقتصاد المحلي لدول المجلس من خلال تأثيره النقدي (على عرض النقود) . فخلال حقبة الثمانينيات تراوحت مساهمة الإنفاق الحكومي في عرض النقود لدول المجلس ما بين ٨٥٪ و ٩٠٪ من إجمالي عرض النقود (المنيف ، ١٩٩٤ ، ص ٥٨) .

يتكون الإنفاق العام في موازنات دول المجلس بشكل عام من إنفاق جار ، وإنفاق رأسمالي (استثماري) (١٠) . أشار الغامدي (١٩٩١) بأن محددات الإنفاق الحكومي الجاري لدول المجلس هي : الإنفاق للسنة الماضية (كأهم متغير) ، يليه السكان ، بينما تتمثل محددات الإنفاق الحكومي الرأسمالي (لأغراض التنمية) بالمتغيرات التالية : معدل الدخل الحقيقي للفرد ونفقات التنمية للسنة السابقة .

كما وأشارت منظمة الخليج للاستشارات الصناعية (١٩٩٥) في دراسة تستهدف قياس درجة العلاقة بين الإنفاق الجاري بدول المجلس من جانب (كمتغير تابع) والإيرادات الكلية والإنفاق الاستثماري من جانب آخر (كمتغيرات مستقلة) خلال الفترة ٨٢-١٩٩٣ ، إلى وجود علاقة عكسية معنوية بين الإنفاق الجاري وحجم النفقات الاستثمارية لكل من دولة البحرين والكويت ، ووجود علاقة طردية معنوية أيضاً بين الإنفاق الجاري والإيرادات الكلية لكل من سلطنة عمان ودولة قطر والإمارات والمملكة العربية السعودية . وتشير هذه الدراسة أيضاً إلى أن الإنفاق الجاري في دول المجلس يشكل ما نسبته ٦٥٪ من إجمالي الإنفاق العام خلال الفترة ٨٢-١٩٩٣ . ويرجع ذلك إلى ارتفاع نسبة الأجور والمرتببات المدفوعة (حيث تتراوح ما بين ٥٠٪ و ٦٠٪ من إجمالي الإنفاق الجاري للفترة نفسها) وإلى زيادة الإنفاق على الدفاع والأمن (حيث يتراوح ما بين ٢٩٪ و ٦٤٪ من إجمالي الإنفاق الجاري خلال الفترة نفسها) . كما أن دراسة المنيف (١٩٩٦) تشير إلى أن الإنفاق الجاري في الموازنة العامة لدول المجلس يتراوح ما بين ٦٠٪ و ٧٠٪ من إجمالي الإنفاق العام خلال الفترة ٨٣-١٩٩٣ (١١) .

توضح الإحصاءات الواردة في جدول رقم ٩ (وجداول IV فى الملاحق) بأن حجم الإنفاق العام كان مرتفعاً نسبياً في جميع دول المجلس خلال عام ١٩٨٥ ، وذلك على الرغم من انخفاض الإيرادات العامة بعد مرحلة ما يسمى «الطفرة» النفطية . بدأ حجم الإنفاق العام يتناقص بعد ذلك وحتى عام ١٩٨٧ في جميع دول المجلس عدا دولة قطر ، معبراً في ذلك عن التجاوب النسبي للانخفاض في حجم الإيرادات العامة (وبالذات الإيرادات النفطية). بعد ذلك انخفض الإنفاق العام في عام ١٩٨٨ ثم بدأ يرتفع حتى عام ١٩٩٢ تقريباً في كل من دولة البحرين والكويت والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة (الحساب

الموحد) ، واستمر في الارتفاع لسلطنة عمان منذ ١٩٨٦ وحتى ١٩٩٢ وارتفع حجمه في دولة قطر لعام ١٩٨٨ و انخفض في عام ١٩٨٩ ثم بدأ يتزايد حتى عام ١٩٩٢. وخلال الفترة ٩٢-١٩٩٤ استمر حجم الإنفاق العام مرتفعاً ومقارباً لمستوياته السابقة في جميع دول المجلس عدا دولة الكويت والمملكة العربية السعودية (نظراً لظروف إحتلال وتحرير دولة الكويت) ، الا أنه لم يأخذ اتجاهاً محدداً لمعظم دول المجلس .

وعلى الرغم من تذبذب مستويات الإنفاق العام خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ في جميع دول المجلس ، إلا أن نسبة الإنفاق الجاري إلى الإنفاق العام بقيت مرتفعة ، بل ومنتزادة خلال هذه الفترة في جميع الدول عدا سلطنة عمان ، إذ حصل انخفاض بسيط في نسبة الإنفاق الجاري إلى الإنفاق العام لا تتجاوز ٤٪ خلال الفترة (٩٢-١٩٩٣) ، وعدا دولة قطر والإمارات العربية المتحدة ، إذ حصل تذبذب في نسبة الإنفاق الجاري إلى الإنفاق العام خلال الثلاث سنوات الأخيرة فالإحصاءات الواردة عنهما لتلك السنوات تقريبية (انظر جدول رقم ٩) .

وتفاوتت نسبة الإنفاق الجاري إلى الإنفاق العام بين دول المجلس ، إذ تراوحت بين ٥٠٪ في المملكة العربية السعودية في بداية الفترة (١٩٨٥) و ٩٣٪ في دولة الإمارات العربية المتحدة (الحساب الموحد) في أواسط الفترة (١٩٩١) . إلا أنها (أي النسبة) كانت مرتفعة في جميع دول المجلس خلال السنوات الأخيرة ، فبلغت ٦٣٪ في عام ١٩٩٤ (كأدنى نسبة) في دولة الإمارات العربية المتحدة (الحساب الموحد) و ٨٥٪ (كأعلى نسبة) في سلطنة عمان (أنظر جدول رقم ٩) . ويعزى ارتفاع نسبة الإنفاق الجاري إلى الإنفاق العام إلى تزايد حجم خدمة الدين العام وإلى تزايد حجم الإنفاق لأغراض التشغيل والصيانة

ولأغراض الأمن والدفاع ، كما يعزى ذلك إلى انخفاض حجم الإنفاق الاستثماري لم تسلك الأجور والمرتبات كنسب إلى حجم الإنفاق العام وإلى حجم الإنفاق الجارى مسلك نسب الإنفاق الجارى إلى الإنفاق العام خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ . فباستثناء فترة تحرير الكويت والفترة القريبة التالية لها (٩٠-١٩٩٢) ، نجد أن نسبة الأجور والمرتبات إلى الإنفاق العام وإلى الإنفاق الجارى ارتفعت فى جميع دول المجلس بين عامي ١٩٨٥ و ١٩٨٩ بشكل طفيف وذلك على الرغم من انخفاض حجم الإنفاق العام . كما أن هذه النسب استمرت فى الارتفاع لكل من سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية ، عدا نسبة الأجور والمرتبات إلى الإنفاق الجارى فى المملكة العربية السعودية بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٤ ، وانخفضت لكل من دولة البحرين والكويت خلال نفس الفترة ، وذلك على الرغم من ارتفاع حجم الإنفاق العام بين تلك السنتين .

وباستثناء الفترة ٩١-١٩٩٢ ، نلاحظ من جدول رقم ٩ بأن نسبة الأجور والمرتبات إلى الإنفاق الجارى تراوحت بين ٢٦٪ لسلطنة عمان و ٦٧٪ لدولة البحرين خلال عام ١٩٨٩ ، بينما تراوحت هذه النسبة بين ٢٨٪ فى سلطنة عمان و ٦٠٪ فى دولة البحرين لعام ١٩٩٤ . من ذلك يتضح أن نسبة الأجور والمرتبات إلى الإنفاق الجارى منخفضة ومرتفعة نسبياً فى سلطنة عمان والبحرين ، على التوالي ، مقارنة ببقية دول المجلس خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ .

جدول (٩)

تركيب الإنفاق العام في دول المجلس : الإنفاق العام (مليون / عملة محلية) ، والإنفاق الجاري والأجور كنسبة من الإنفاق العام ، والأجور كنسبة من الإنفاق الجاري

الدولة	التقسيم	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١	١٩٨٩	١٩٨٥
الإمارات (١) الإنفاق العام	جاري/عام (%)	٩٧	٩٩	٩٨	٩٥	٩٦	٩٥
	أجور/عام (%)	٢٤	٢٥	٢٥	٢٣	٢٣	٢٣
	أجور/جاري (%)	٢٥	٢٣	٢٤	٢٧	٢٦	٢٧
الإمارات (٢) الإنفاق العام	جاري/عام (%)	٧١	٧٩	(٩٢)	(٨١)	(٥٢)	(٦٣)
	أجور/عام (%)	٣١	٣٤	—	—	—	—
	أجور/جاري (%)	٤٤	٤٤	—	—	—	—
البحرين الإنفاق العام	جاري/عام (%)	٦٥	٧١	٧١	٧٧	٧٩	٧٨
	أجور/عام (%)	٤٠	٤٨	٥٣	٥٢	٤٩	٤٦
	أجور/جاري (%)	٦١	٦٧	٦٩	٦٨	٦٢	٦٠
السعودية الإنفاق العام (بليون)	جاري/عام (%)	٥٠	٥٧	-	٥٧	٧٥	٧٤
	أجور/عام (%)	٢٦	٢٩	٢٦	٢١	٢٩	٤٢
	أجور/جاري (%)	٥٦	٦٩	...	٥٥	٥٢	٥٧
عمان الإنفاق العام	جاري/عام (%)	٧٣	٨٦	٨٥	٨١	٨٢	٨٥
	أجور/عام (%)	١٣	٢٢	٢٣	١٩	٢٢	٢٣
	أجور/جاري (%)	١٨	٢٦	٢٧	٢٤	٢٧	٢٨
قطر الإنفاق العام	جاري/عام (%)	٧٨	٨٥	٧٩	(٧٢)	(٥٨)	(٨٠)
	أجور/عام (%)	٣٨	٤٣	٣٨	...	...	...
	أجور/جاري (%)	٤٩	٥٠	٤٨	...	...	...
الكويت الإنفاق العام	جاري/عام (%)	٧١	٨٠	٩٩	٩٢	٨٨	٨٨
	أجور/عام (%)	٢٣	٣٣	٥	٢١	٢٨	٢٧
	أجور/جاري (%)	٣٢	٤١	٥	٢٣	٣٢	٣١

المصدر : تم حساب البيانات من جدول IV في الملحق .

() النسبة تقريبية . (١) نفقات ميزانية الحكومة الإبتدائية . (٢) نفقات ميزانية الحساب الموحد .

- من خلال الاستعراض السابق لاتجاه الإنفاق العام ومكوناته في موازنات دول المجلس يمكن أن نستخلص ما يلي :
- ١- أن معظم الإنفاق العام في دول المجلس ينفق على بنود الإنفاق الجاري وفي مقدمتها الأجور والمرتبات لموظفي القطاع العام .
 - ٢- استمرار الإنفاق الجاري في التزايد في معظم دول المجلس على الرغم من تذبذب مستويات الإنفاق العام خلال الفترة ٨٥ - ١٩٩٤ .
 - ٣- ارتفاع نسبة الأجور والمرتبات إلى الإنفاق الجاري في جميع دول المجلس بين عامي ١٩٨٥ و ١٩٨٩ وذلك على الرغم من انخفاض مستوى الإنفاق العام .
 - ٤- انخفاض نسبة الأجور والمرتبات إلى الإنفاق الجاري في دولة البحرين والمملكة العربية السعودية ودولة الكويت ، وارتفاعها في سلطنة عمان بين عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٤ ، مع ملاحظة عدم توفر إحصاءات عن دولة قطر والإمارات العربية المتحدة (الحساب الموحد) ، وذلك على الرغم من الارتفاع الكبير في مستويات الإنفاق العام بين هذين العامين .

٢.٣ . الأجور والتوظيف والموازنة العامة في دول المجلس

- لدراسة العلاقة بين الأجور والتوظيف في القطاع العام من جهة وعجز الموازنة العامة في دول المجلس من جهة أخرى . سنحاول أن نجيب على التساؤلين التاليين :
- ١- هل يحدد عجز الموازنات العامة لدول المجلس معدلات نمو الإنفاق على الأجور والمرتبات (والتوظيف) في القطاع العام ؟
 - ٢- و هل أدى تفاقم عجز الموازنات العامة في دول المجلس إلى تغيير في سياسات التوظيف للقطاع العام ؟

للإجابة على هذه التساؤلات سيتم أولاً تحديد حجم واتجاه عجز الموازنات العامة وأيضاً مناسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي فى دول المجلس خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ ، ومن ثم سيتم تحليل العلاقة بين مستويات العجز ومعدلات نمو الأجور والمرتبات (و التوظيف) فى القطاع العام خلال الفترة نفسها ، كما وسيتم مناقشة محددات التوظيف فى القطاع العام لهذه الدول.

١.٢.٣ . عجز الموازنة العامة فى دول المجلس

هناك عدة مفاهيم للعجز فى الموازنة العامة : مفاهيم موسعة ومفهوم ضيق . (انظر اليوسف ، ١٩٩٤ أو ١٩٩٦، WB, World Development Report). ويعبر عادة عن المفهوم الضيق بالفرق بين إجمالي الإيرادات والمصروفات للدولة ، وباستخدام هذا المفهوم نلاحظ أن عجز الموازنة العامة فى دول المجلس بدأ منذ عام ١٩٨٢ وذلك بسبب انحسار الإيرادات النفطية واستمرار الإنفاق العام عند مستويات عالية . فخلال الفترة ١٩٨٢-٧٣ كانت الموازنة العامة تحقق فوائض مالية كبيرة وذلك على الرغم من توجه دول المجلس آنذاك إلى بناء تجهيزات وبنية تحتية ضخمة . فالإيرادات البترولية كانت مرتفعة بسبب الارتفاع الملحوظ فى أسعار البترول فى بداية فترة السبعينات ونهايتها وبسبب ارتفاع حجم إنتاج البترول فى هذه الدول . وفى بداية الثمانينات بدأت أسعار البترول فى النزول ووصلت إلى أدنى مستوياتها فى عام ١٩٨٦ ، حيث بلغت ما يقارب ثمانية دولارات للبرميل فى المتوسط ، كما انخفض حجم إنتاج البترول نظراً لقيام المملكة العربية السعودية آنذاك بلعب دور المرجح للسقف الانتاجي لمنظمة أوبك ، الأمر الذى أدى إلى انخفاض الإيرادات البترولية لدول مجلس التعاون وتحمل عبء عجوزات مالية ضخمة خلال الفترة ١٩٨٦-٨٢ . وعلى الرغم من التحسن

الطفيف في السوق النفطية والذي بدأ عام ١٩٨٧ واستمر حتى عام ١٩٩٢ ، وارتفاع الإيرادات النفطية لدول المجلس إثر ذلك ، إلا أن عجز الموازنات العامة لدول المجلس كان مستمراً نتيجة لعدم لجوء حكومات هذه الدول إلى ترشيد الإنفاق العام ، والذي ربما يصعب تحقيقه نتيجة لاستحواذ الإنفاق الجاري على معظمه كما سبق توضيحه وارتفاع حجم الإنفاق العسكري خلال فترة حرب الخليج . لذا بلغ عجز الموازنة العامة لدول المجلس مجتمعة خلال الفترة ٨٢-١٩٩٢ مبلغ \$ 272 بليون تقريباً ، وكان نصيب المملكة العربية السعودية منه ٦٠٪ (١٦٤ \$ بليون) ، والكويت ٣٠٪ (٨٣,٢ \$ بليون) (١٢) . (انظر جدول ١٠)

جدول (١٠)

مستويات العجز / الفائض في موازنات دول المجلس ومناسبتها إلى الناتج المحلي الإجمالي (مليون / بالعملة المحلية)

الدولة	التقسيم	١٩٨٥	١٩٨٧	١٩٨٩	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤
الإمارات أ.ع (١)	ع	٣٤٣٨٩	٣٢٩٣٧	٣٣.٦٩	٥٩٤٥٦	٥١٤٤٩-	٥٤٣٦٨	٥٤٧٩٣
	ع/ع (%)	٥٨.٢	٥٥٣٩	٥٢.٠	- ١١٦٢٢	- ٢٢٢.٩	- ٣.٢.٠.٦	- ٨٦٩٢.٩
		٦.٠	٦.٠	٥.٠	٩.٣	١.٧	٢.٣	٦.٥
البحرين أ.ع	ع	٥٢٠.١	٥١٧.٣	٤٨٤.٩	٤٩٤.٩	٥٣٦.٦	٥٨١.٤	٦٢٥.٠
	ع/ع (%)	- ٢.٥	- ١٣٥.٧	- ٨٣.٥	- ٢٥.٢	- ٧٢.٤	- ٦٤.٨	- ١٥٨.٠
		٠.٢	١١.٤	٦.٢	١.٦	٤.٣	٣.٧	٨.٦
السعودية أ.ع (بليون)	ع	١٨٤.٠	١٧٣.٥	*٢٣٨.٤	١٤٩.٥	٢٣٢.٥	**١٩٦.٩٥	**١٦٠.٠
	ع/ع (%)	- ٥١.٨	- ٦٩.٨	- ٣٤.٩	- ٨.٠.٢	- ٦٧.١	- ٤٦.٥	- ٥.١١
		١٥.٩	٢٣.٣	١١.٢	١٩.١	١٤.٨	١.٠.١	١١.٤
عمان أ.ع	ع	١٧٦١.٨	١٣٤٥.٦	١٤٤٢.٨	١٥٦٨.٧	١٩٢٣.٥	١٨٨٨.٠	١٩٠٢.٥
	ع/ع (%)	- ٣٦٤.٢	- ٢٨٩.٥	- ١٤٦.٢	- ٢٨٤.٣	- ٥٨٤.٥	- ١٥١.١	- ٤٨٥.٩
		١.٠.٥	٤.٩	٩.٠	٧.٣	١٣.٤	١١.٩	١١.٢
قطر أ.ع	ع	١.٣٧٤	١.٣٧٤	١.٦٢٥	١١٧٧٢	١٢٨٦٧	١٣٤٦	١٣٧١١
	ع/ع (%)	+١٩	- ٣٢٧٩	- ٣٢٢٦	- ١٤.٤	- ٥٣٥.١	- ٢٨١٧.٤	- ٢٥٢٢.٥
		٠.١	١٦.٥	١٣.٧	٥.٨	١.٩	١.٠.٨	٩.٧
الكويت أ.ع	ع	٣.٣٦	٢٥٥٧	٢٦٨٦	٦٦.٦	٥.٢٢	٣٦١.٠	٣٨٤٧
	ع/ع (%)	- ٣٨٤	- ٩١٨	- ٤٥٨	- ٦٣٤٤	- ٤٤٣٦	- ١٣٢٥	- ١٣.٢
		٦.٠	١٦.١	٧.١	١٥٦.٦	١.٠.٣	20.4	١٨.١

المصدر : تم حساب البيانات من جدول ٤ في الملحق: التقرير الاقتصادي العربي الموحد - IMF:١٩٩٨-١٩٩٦.

أ.ع : الإنفاق العام .

ع.ف : العجز أو الفائض .

ع/ع : العجز / الناتج .

(١) ميزانية الحساب الوحد .

* نصف نفقات ميزانية عامين متتاليين : (١٩٩١ & ١٩٩٠) .

** مخصصات (وليست فعلية) .

توضح البيانات الواردة في جدول رقم ١٠ بأن عجز الموازنة العامة في كل دولة من دول المجلس لم يأخذ اتجاهاً واحداً ، بل كان تصاعدياً في فترة وتنازلياً في فترة أخرى خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ ، إلا أن مناسيب العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي كانت متناقصة تقريباً في وسط الفترة ومرتفعة في السنة أو السنتين الأخيرتين من الفترة ٨٩-١٩٩٤ لجميع دول المجلس . فباستثناء عامي ١٩٩١ و ١٩٩٢ لكل من دولة الكويت والمملكة العربية السعودية لعام ١٩٩١ لدولة الإمارات العربية المتحدة ، نجد أن عجز الموازنة العامة نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي استمر في الانخفاض منذ عام ١٩٨٧ إلى عام ١٩٩٢ لدولة الكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة وإلى عام ١٩٩٣ لدولة البحرين والمملكة العربية السعودية ، ثم بدأ بعدها في الارتفاع (١٣) .

من خلال ذلك يتضح بأن عجز الموازنات العامة أصبح ظاهرة مستمرة لجميع دول المجلس . كما أن الإحصاءات (جدول رقم ١٠) تشير إلى تزايد نسبة العجز إلى الناتج المحلي الإجمالي لهذه الدول خلال العام أو العامين الأخيرين من الفترة (٨٥-١٩٩٤) .

إن استمرار العجز وارتفاع نسبيته إلى الناتج المحلي الإجمالي لدول المجلس في الآونة الأخيرة يرجع إلى عدم نجاح دول المجلس في تقليص حجم الإنفاق العام ، وإلى عدم قيامها بتطوير مصادر آخر غير الإيرادات البترولية لتمويل موازنتها ، إلا في حدود ضيقة . فلم يكن هناك رسوم كافية على الخدمات أو ضرائب على الاستهلاك أو الدخل (المنيف ، ١٩٩٦) . إن عدم اتخاذ إجراءات كفيلة بالحد من حجم العجز واستمراره قد تعود إلى قناعة حكومات دول المجلس بأهمية نمو الإنفاق الحكومي لدوره الكبير في تحريك عجلة اقتصاديات

مجتمعاتها ، وإلى الخشية من تفاقم الركود الاقتصادي في بعض السنوات نتيجة لتخفيض الإنفاق العام أو نتيجة لفرض بدائل للإيرادات البترولية لتمويل موازنتها (١٤) .

إن أحد الإجراءات الممكن اتباعها للتخفيف من حدة عجز الموازنة العامة كما ذكرنا هو تقليص حجم الإنفاق العام . والإنفاق العام في دول المجلس يشمل - كما أوردنا سابقاً - الإنفاق الجاري (بما فيه الإنفاق على الأجور والمرتبات) والإنفاق الرأسمالي (لأغراض التنمية) . ولتحديد أي هذه البنود يتم تخفيضه في سبيل علاج العجز في الموازنات العامة لدول المجلس ، لابد من دراسة علاقة كل منها بحجم العجز ومن ثم مناقشة إمكانات تخفيضها .

٢.٢.٣ . علاقة الأجور والتوظيف بعجز الموازنة العامة في دول المجلس

لتحديد ما إذا كان عجز الموازنة العامة في دول المجلس متغيراً مؤثراً على الإنفاق على الأجور والمرتبات والتوظيف في القطاع العام ، سنقوم بمقارنة مستويات العجز (أو الفائض) مع معدلات نمو الإنفاق على الأجور والمرتبات خلال الفترة ٨٥-١٩٩٤ .

وبإجراء هذه المقارنة ، يلاحظ وجود علاقة مختلفة بين هذين المتغيرين لدول المجلس خلال الفترة ١٩٩٤-٨٥ فباستخدام معامل الارتباط لتحديد نوعية العلاقة وقياس درجة قوة الارتباط بين عجز الموازنات العامة الفعلية لدول المجلس للسنة (t) ومعدلات نمو الأجور والمرتبات للسنة (t+1) خلال الفترة ١٩٩٤-٨٥ (جدول ١١) يتضح وجود علاقة طردية بين مستويات الموازنة العامة (العجز أو الفائض) ومعدلات نمو الاجور والمرتبات لكل من دولة البحرين والمملكة العربية

السعودية ، ووجود علاقة عكسية بين هذين المتغيرين لبقية دول المجلس . إن وجود العلاقة الطردية يعني أنه عندما يكون هناك فائض في الموازنة العامة فإن معدلات النمو هذه تكون مرتفعة ، وعندما يتحقق عجز تكون المعدلات منخفضة ، وكلما كان العجز كبيراً كلما انخفضت معدلات النمو لمستويات الأجور والمرتبات (ومعدلات التوظيف) ، وفي حالة وجود علاقة عكسية فإن ذلك يعني - على الأقل - عدم انخفاض (أو عدم تجاوب) معدلات نمو الأجور والمرتبات (وبالتالي التوظيف) في القطاع العام لارتفاع عجز الموازنة العامة خلال الفترة ١٩٩٤-٨٥.

هذا ويمكن ارجاع العلاقة الطردية بين هذين المتغيرين لكل من دولة البحرين والمملكة العربية السعودية إلى انخفاض نسبة العمالة الوطنية الموظفة في القطاع العام لهاتين الدولتين مقارنة بدول المجلس الأخر (انظر جدول رقم ١) ، وإلى ارتفاع نسبة الإحلال للعمالة الوطنية محل العمالة الوافدة في كل منهما في هذا القطاع (انظر جدول رقم ٢) ، إذ كان في مقدور كل من دولة البحرين والمملكة العربية السعودية تخفيض معدلات نمو الأجور والمرتبات المدفوعة لموظفي القطاع العام عند ارتفاع عجز الموازنة العامة (انخفاض الفائض) مقارنة بدول المجلس الأخر (١٥) . كما أن تراكم عجز الموازنة العامة وارتفاع نسبة الأجور والمرتبات إلى الإنفاق العام في هاتين الدولتين ، أدى إلى تخوفهما من استحواذ بند الأجور والمرتبات على الجزء الأكبر من ميزانيتها مستقبلاً ، وبالتالي أدى إلى التوجه نحو تقليص النمو في الوظائف الحكومية بشكل كبير.

وعلى الرغم من أن سلطنة عمان تشترك مع دولة البحرين والمملكة العربية السعودية في أنها توظف نسبة قليلة من العمالة الوطنية في القطاع العام مقارنة بدول المجلس الأخر (انظر جدول رقم ١) ، وأن نسبة العمالة الوطنية إلى

الوافدة مرتفعة نسبياً في القطاع العام (انظر جدول رقم ٢) ، إلا أن العلاقة بين مستويات الميزانية ومعدلات نمو الأجور والمرتبات كانت عكسية ، وبالتالي فإن معدلات نمو الأجور والمرتبات لم تنخفض نتيجة لارتفاع حجم العجز . إن هذه العلاقة العكسية قد تفسر من خلال مشاركة القطاع العام الكبيرة في تنمية اقتصاد السلطنة خلال فترة الثمانينيات وذلك بمساهمته ببناء بنية تحتية ضخمة - كما كان هو الحال بالنسبة لدول المجلس الأخر خلال فترة السبعينيات وبداية الثمانينيات . فالمساهمة الكبيرة للقطاع العام في تنمية السلطنة خلال الثمانينيات توحى بالحاجة الملحة وربما المستمرة لزيادة معدلات التوظيف في القطاع العام .

جدول (١١)

معامل الارتباط البسيط بين مستويات الموازنة العامة ومعدلات نمو الأجور والمرتبات

الدولة	معامل الارتباط (R)
الإمارات	-٠,٥٧
البحرين	٠,١٦
السعودية	٠,٢٥
عمان	-٠,٣١
قطر	-٠,١٦
الكويت	-٠,٧٧

المصدر: تم حسابه من بيانات جدول VI في الملاحق .

يلاحظ أيضاً من بيانات جدول رقم (١١) تفاوت درجات معامل الارتباط (لمستويات الموازنة العامة مع معدلات نمو الأجور والمرتبات) بين دول المجلس .

فبالنسبة لدولة البحرين والمملكة العربية السعودية - حيث إن العلاقة موجبة - نجد أن معامل الارتباط لدولة البحرين كان مرتفعاً (٠,٦١) مقارنة به للمملكة العربية السعودية (٠,٢٥) ، وقد يعلّل هذا الاختلاف إلى اعتماد الإيرادات العامة في موازنة المملكة العربية السعودية اعتماداً كبيراً على الإيرادات البترولية وتوقع المملكة إبان أواسط الثمانينيات - فترة العجز الكبير في موازنات دول المجلس - بالتحسن القريب في السوق البترولية والعودة إلى ميزانية - على الأقل - متوازنة وعدم اضطرارها لتخفيض كبير في معدلات نمو الأجور والمرتبات آنذاك ، وفي المقابل فإن الإيرادات العامة لدولة البحرين لا تعتمد على الإيرادات النفطية لتمويل الإنفاق العام ، ومن ثم فإن أحد الحلول التي كانت أمامها لمعالجة العجز (انخفاض الفائض) -منذ بدايته- هو تخفيض أكبر لمعدلات نمو الأجور والمرتبات في القطاع العام .

ولتحديد ما إذا كان تفاقم العجز قد أدى إلى تغير في سياسات التوظيف للقطاع العام في دول المجلس ، فإنه مما سبق و من خلال متابعة الإحصاءات الواردة في الجداول ٣ و ٤ و ٥ في الملاحق ، يتضح بأن دول المجلس لم تقم بتخفيض حجم الإنفاق على الأجور والمرتبات لموظفيها من خلال تقليص عدد الوظائف الحكومية ، وإنما تجاوب بعضها مع العجز بتخفيض معدلات نمو بند الأجور والمرتبات في موازنتها الأمر الذي يدل على انخفاض معدلات نمو الوظائف في القطاع العام لهذه الدول .

ومن خلال مراجعة الدراسات السابقة (منظمة الخليج للاستشارات الصناعية ، ١٩٩٥ ؛ والمنيف ، ١٩٩٤ ؛ واليوسف ، ١٩٩٤ ؛ والكواري ، ١٩٩٥) يتضح أن دول المجلس لم تقم بتخفيض حجم الإنفاق على الأجور والمرتبات

للتخفيف من حدة العجز في موازنتها العامة ، وإنما قامت بإجراءات الأخر بديلة هذه الإجراءات تتمثل بالسحب من الفائض المالية الكبيرة والاقتراض الداخلي والخارجي والضغط على بعض بنود النفقات العامة ، غير بند الأجور والرواتب . فكانت دول المجلس تعمل بالإجراء الأول لمجابهة الانخفاض في الإيرادات البترولية في بداية مرحلة العجز ، ثم بدأت بالاقتراض والضغط على بعض النفقات العامة بعد اضمحلال الفوائض المالية . فلم تقم دول المجلس بزيادة الإيرادات غير البترولية ، كفرض الضرائب المختلفة أو فرض رسوم على الخدمات العامة ، الا في نطاق ضيق جداً ، ولم تقم بتقليص حجم الإنفاق على الأجور والمرتبات خلال فترة العجز الماضية في الموازنة العامة . لقد كان لهذا الإجراء أثر إيجابي كبير على استقرار الطلب الكلي وعدم انخفاض حجم النشاط الاقتصادي في دول المجلس بشكل كبير . فكما توضح الدراسة القياسية التي قامت بها منظمة الخليج للاستشارات الصناعية (١٩٩٥) ، فإن دولتي البحرين والكويت قامتتا خلال فترة العجز بضغط النفقات الاستثمارية كعلاج للعجز ، وكإجراء تعويضي عن تخفيض الإنفاق الجاري ، بينما قامت كل من دولة عمان وقطر بتغيير حجم الإنفاق الجاري «عدا الإنفاق على الأجور والمرتبات» وفقاً لحجم الإيرادات البترولية . وكما يؤكد اليوسف (١٩٩٤) فإن دولة الإمارات العربية المتحدة قامت بتخفيض الإنفاق الرأسمالي بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٦ لمجابهة العجز المتراكم آنذاك بينما احتفظت النفقات الجارية بمعدلات نمو موجبة .

إن هذه الدراسات تشير إلى أن التخفيف من حدة العجز في موازنات دول المجلس أو علاجه لا يكون عن طريق تقليص الإنفاق على الأجور والمرتبات ، وإنما من خلال تخفيض بنود الأخر في الإنفاق العام أقل أهمية من هذا البند

المرتبط بتوظيف العمالة المواطنة . فعلى الرغم من أن الإنفاق على الأجور والمرتبات يشكل نسبة مرتفعة نسبياً من الإنفاق العام في دول المجلس (جدول رقم ٩) ، إلا أنه لا يمكن تخفيضه طالما أن القطاع العام هو الموظف الرئيس للقوة العاملة الوطنية والمصدر لدخول الكثير منهم . فتخفيض هذا البند للتخفيف من حدة العجز مرهون بإيجاد فرص عمل بديلة (في القطاع الخاص) مقارنة من حيث المزايا لتلك الفرص المتوافرة في القطاع العام ، كما أنه مرهون بتدريب وتأهيل العمالة الوطنية بشكل يتناسب مع متطلبات العمل في القطاع الخاص في دول المجلس (١٦) .

من ذلك يلاحظ أن سياسة التوظيف في القطاع العام لدول المجلس لم تتغير بشكل جذري ، ففيما عدا سياسة تخفيض معدلات النمو في الوظائف الحكومية في بعض هذه الدول وسياسة احلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة في القطاع العام كما تم مناقشته في الجزء الثاني من الدراسة ، لم يتم تنفيذ سياسات توظيفية تحد من حجم العمالة في القطاع العام في دول المجلس . وقد يكون السبب خلف ذلك كما ذكرنا هو أن القطاع العام في دول المجلس يُعدّ موظفاً رئيساً للعمالة الوطنية، بل يُعدّ الموظف النهائي في الإقتصاد Employer of Last Resort ، وأن التوظيف الحكومي يُعد في هذه الدول أحد السياسات المتبعه لتوزيع الدخل ، حتى إن كان يحيد كثيراً عن «إنتاجية العمالة » كمعيار للتوظيف. فدول المجلس تقدم خدمات تعليمية وصحية وأخرى عامة تعتمد بشكل كبير على استمرار التوظيف في القطاع العام والإنفاق على الأجور والمرتبات . فمع النمو السكاني المتزايد في دول المجلس ومع استمرارها في تقديم هذه الخدمات يصعب إجراء تخفيض في هذا البند بدون أن يكون هناك تأثير على أداء هذه

الخدمات الحيوية ، والحركة الاقتصادية بشكل عام . يبين المنيف (١٩٩٤ ص ٦٤) بأنه «... بالنسبة للإنفاق العام فقد أثبتت تجربة السنوات الماضية صعوبة ترشيده . فهناك بنود في الميزانية تنمو سنوياً بغض النظر عن النمو الاقتصادي ، منها بند الأجور والمرتبات » . ويرجع اليوسف (١٩٩٤ ، ص ٦) السبب في استمرار نمو النفقات الجارية رغم العجز في الميزانية للفترة ٨٠-١٩٨٦ لدولة الإمارات العربية المتحدة إلى أن «الجزء الأكبر من النفقات الجارية يمثل أجوراً ومرتبات ، الأمر الذي يجعل التقليل منها يتعارض مع متطلبات التنمية والضمان الاجتماعي ووجود المؤسسات الضرورية لقيام الدولة بوظائفها ، وإذا كان قد حصل بعض التراجع في معدلات نمو النفقات الجارية في بداية حقبة التسعينات ، فإن هذا التراجع يعود إلى تقليص النفقات المتعلقة باللوازم والخدمات بالإضافة إلى تجميد التعيينات والترقيات والإستغناء عن جزء من العمالة الوافدة .» كما يضيف الكواري (١٩٩٥ ص ٧٧) بأنه يصعب تخفيض باب الرواتب والأجور في الموازنة العامة لدولة قطر وذلك بسبب الاعتماد عليه في توظيف قوة العمل المواطنة ، ففرص العمل المناسبة خارج القطاع العام غير متوفرة بالعدد «المرغوب» ، كما أن الطلب متزايد ومستمر على الوظائف الحكومية من «الخريجين والخريجات الذين مازالت الدولة - حتى الآن - تضمن لهم الوظيفة الحكومية بعد التخرج .»

إن ذلك يؤكد أن وظائف الميزانية في الدول النفطية الذي يشكل النفط مصدراً رئيساً لدخلها ، كدول المجلس ، تختلف عن وظائفها في الدول الأخرى فهي «مسئولة بشكل مباشر عن استمرار فرص العمل لقوة العمل المواطنة ، وهي مسؤولة عن توليد الدخل وتوفير فائض الاستثمار وهي المسؤولة أيضاً

عن المحافظة على حجم الإنفاق الذي يتطلبه قيام آلية الدولة بوظائفها،» (الكواري ١٩٩٥ ، ص ٧٩) . إن هذه الأسباب وهذه النتائج المستقاة من الدراسات السابقة توحى بأن محددات التوظيف فى القطاع العام فى دول المجلس ليست اقتصادية وإنما سياسية واجتماعية بالدرجة الأولى .

٤ . ملخص وخاتمة

تستهدف هذه الدراسة بالدرجة الأولى تحليل العلاقات المتشابكة بين الأجور والتوظيف فى القطاع العام من جهة وعجز الموازنات العامة فى دول مجلس التعاون الخليجي من جهة أخرى . ونظراً لتداخل السياسات الاقتصادية والأدوات المطروحة لمعالجة العجز فى الموازنة العامة بدول المجلس مع السياسات الوطنية المتعلقة بأوضاع العمالة والإجراءات الملائمة لإحلال العمالة المواطنة محل العمالة الوافدة ، وإيجاد فرص عمل للأيدي العاملة الوطنية فى مختلف المجالات الخدمية والإنتاجية ، وأهمية الوصول إلى سياسات متوازنة لتحقيق أهداف هذه السياسات مجتمعة ، وجدنا أنه من المفيد أن تعالج هذه الدراسة موضوع التداخل بين المواضيع التالية :

- القوة العاملة بدول المجلس وواقع القوة العاملة الوطنية .
- التوظيف فى القطاع العام ومحدداته ومخصصات الأجور والرواتب كجزء من الإنفاق الحكومى (العام والجاري) .
- عجز الموازنة العامة : تطورات وسبل علاجه وعلاقة ذلك بسياسات التوظيف فى القطاع العام ، وأن تناقش الدراسة التساؤلات الرئيسة المطروحة من خلال ذلك : التساؤل الأول ، هل يحدد عجز الموازنات العامة لدول المجلس

معدلات نمو الإنفاق على الأجور والمرتبات (والتوظيف) في القطاع العام ؟
والتساؤل الثاني ، هل أدى تفاقم عجز الموازنات العامة في دول المجلس إلى
تغير في سياسات التوظيف للقطاع العام ؟

وبعد استعراض الجوانب المتعددة المتعلقة بالقوة العاملة وانعكاسات ذلك
على دور الحكومة في التوظيف وما يترتب عليه من مخصصات كبيرة للأجور ،
توصلت الورقة إلى أن القطاع العام في دول المجلس موظف رئيس للقوة العاملة
الوافدة منها ، والوطنية ، والموظف الرئيس للقوة العاملة الوطنية في بعضها .
وأن حجم التوظيف في هذا القطاع قد زاد خلال الأعوام من ١٩٩٤-٩١ ، مع
تزايد حجم العمالة الوطنية بمعدل أكبر .

ومن خلال مناقشة الإنفاق الحكومي ودوره المهيمن في تحديد حجم العمالة
سواء في القطاع العام ، من خلال التوظيف المباشر ، أو في القطاع الخاص ،
من خلال الاستثمارات الحكومية والإعانات التي تقدمها الحكومات لقطاعي
الخدمات والانتاج ، وبعد رصد اتجاهات الإنفاق العام بأنواعه خلال الفترة
١٩٩٤-٨٥ ، لاحظنا أن الجزء الأكبر من الإنفاق يذهب لبنود الإنفاق الجاري بما
في ذلك الأجور والمرتبات ، وأن الإنفاق الجاري مستمر في الزيادة خلال الفترة
المشار إليها؛ وأن نسبة المخصصات للأجور والمرتبات فيه زادت ما بين عامي
١٩٨٥ و١٩٨٩ ، في جميع دول المجلس ، بينما تباينت اتجاهاتها ما بين عامي
١٩٨٩ و١٩٩٤ ، حيث ارتفعت هذه النسبة في بعضها وانخفضت في البعض
الأخر .

وناقش الجزء الأخير من الورقة العلاقة بين الأجور والتوظيف من جهة
والموازنة العامة بدول المجلس من جهة أخرى ، وما إذا كان عجز الموازنة العامة

محددات لمعدلات نمو الأجور والمرتبات المدفوعة لموظفي القطاع العام . وبمقارنة مستويات العجز فى الموازنة العامة مع معدلات نمو الإنفاق على الأجور والمرتبات اتضح بأن العجز محدد لمعدلات نمو الإنفاق على الأجور والمرتبات (ونمو التوظيف) فى القطاع العام لكل من دولة البحرين والمملكة العربية السعودية ، فمع ارتفاع مستويات العجز تنخفض معدلات نمو الأجور والمرتبات لهاتين الدولتين ، وكان الانخفاض فى معدلات النمو أكبر لدولة البحرين كما يوضح ذلك درجة معامل الارتباط .

أخيراً توصلت الورقة إلى أنه على الرغم من وجود سياسات لتخفيض معدلات النمو فى الوظائف الحكومية وإحلال العمالة المواطنة محل العمالة الوافدة ، لم تقم دول المجلس بتخفيض حجم الإنفاق على الأجور والمرتبات وبالتالي حجم العمالة فى القطاع العام ، ومرد ذلك إدراك هذه الدول الدور المهم الذى يقوم به القطاع الحكومى فى توظيف القوى العاملة الوطنية ، وأن سياسات التوظيف روعي فيها اعتبار «توزيع الدخل» .

اطلاحة

جدول (١)

القوى العاملة في دول المجلس حسب الأنشطة الاقتصادية وحسب الجنس*

الدولة	٧٠	٧٥	٨٠	٩٠	٨٥	** ٨٩-٩٤	*** ٩٥
الإمارات إجمالي (الف)	١٦٠	٢٢٢	٢٦٧	٦٨١	٦٦٧	٩١١	٨٦٣
الزراعة %	١٦	٧	٧	٦	٥	٨	...
الصناعة %	٢٤	٣٨	٣٢	٣٢	٢٥	٢٧	...
الإنثاء %	...	٥	...	٨	...	١٣	٧.٤
البحرين إجمالي (الف)	٦.٣	٩١	٨١	١٧٤	٢٢٨	٢٨٢	١٤٥
الزراعة %	٨	٥	٤.٢	٣	٣	٢	...
الصناعة %	٣٩	٣٥	٣٠	٣١	٢١	٢٩	...
الإنثاء %	...	٧	...	١٤	...	١٨	١٠.٢
السعودية إجمالي (الف)	١٦٨٨	٢.١٢٢	٢.٠٤٢	٣.٩١٢	٤.٢٣٢	٥.٩٦٠	٥.٠١٠
الزراعة %	٦٣	٥٣	٥٣	٢٩	٤٨	١٩	...
الصناعة %	١٢	١٤	١١	١٨	٩	٢٠	...
الإنثاء %	...	٦	...	٩	...	١٢	٧.٦
عمان إجمالي (الف)	١٨.٣	٢٤٦	٢٠٦	٣٧٥	٤١٧	٥٤٠	٤٧٨
الزراعة %	٥٨	٥٣	٥١	٤٧	٤٩	٤٤	...
الصناعة %	١٧	٢٠	١٨	٢٣	١٤	٢٤	...
الإنثاء %	...	٧	...	٩	...	١٤	٩
قطر إجمالي (الف)	٥٦	٧١	٨٣	١٦٩	١٩٢	٢٩٤	...
الزراعة %	١١	٥	٥	٣	٣	٣	...
الصناعة %	٢٦	٢٧	٢٣	٣٠	١٥	٢٢	...
الإنثاء %	...	٥	...	٩	...	١٣	...
الكويت إجمالي (الف)	٢٥١	٢٥١	٢١٨	٦٦٨	٢٢٧	٨١٨	٥٥٢
الزراعة %	٢	٢	١.٦	١	١.١	١	...
الصناعة %	٢٣	٢٣	٢٦	٢٨	١٨	٢٥	...
الإنثاء %	...	١٠	...	١٧	...	٢٦	٢٠.٦

المصدر: WB, April, ١٩٩٦, UN, Handbook of International Trade and Statistics, ١٩٩٥, ERE, ١٩٩٥.
القوة العاملة: تمثل العمالة النشطة اقتصادياً - Active Population Economically. وذلك يحتوي على العاطلين عن العمل

زانداً رجال القوة العسكرية (الدفاع والشرطة). ولا يحتوي على عمالة المنازل والعمالة غير مدفوعة الأجر.

* النسب (%) من إجمالي القوة العاملة.

** تقديرات.

جدول (٢)
القوة العاملة في دول المجلس حسب النوع (بالالف)

الدولة	وطني	%	وافدة	%	اجمالي	%
الإمارات	١٩٨٠ (١)	٥٦,٠	٣٧٥,٠	٪١٣	٤٣١,٠	٪٨٧,٠
	١٩٨٥ (١)	١٦,٥	٥٠٨,١	٪١٠,٨	569.6	٪٨٩,٢
	١٩٩٠	٧٧,٧	٦٨٨,٤	٪١٠,٨	٧٦٦,١	٪٨٩,٨
البحرين	١٩٨٠	٦٠,٦	٤٣,٤	٨٥,٣	١٠٤,٠	٪٤١,٧
	١٦٨٥	٦٩,٨	٥٩,٤	٪٥٤	١٢٩,٢	٪٤٦
	١٩٩٠	٨٠,٥	٩٣,٠	٪٤٦,٤	١٧٣,٥	٪٥٣,٦
	١٩٩١	٤٦,٩٩	٩٧٣,٣	...	١٢٠,٣	...
السعودية	١٩٨٠	١٤٧١,٨	١٠٣٩,٨	٥٧,٦٪	٢٥١١,٦	٤١,٤٪
	١٩٨٥	١٥٦٤,١	١٤٩٠,٧	٪٥١,٢	٣٠٥٤,٨	٪٤٨,٨
	١٩٨٧	١٤٤٤,٧	...	...	...	...
	١٩٩٠	١٥٦٥,٧	٣٤٠٥,١	٣١,٥	٤٩٧٠,٨	٪٦٨,٥
	١٩٩١	١٦٢١,٣	...	...	...	...
	١٩٩٢	١٦٦٨,٦	...	...	...	...
	١٩٨٠	١١٧,٨	١٠٦,٦	٥٢,٥٪	٢٢٤,٥	٤٧,٥٪
عمان	١٩٨٥	١٥١,٠	١٠٥,٨	٪٥٨,٨	٢٥٦,٨	٪٤١,٢
	١٩٩٠	١٤٦,٨	٣٠٤,٩	...	٤٥١,٧	٪٦٧,٥
	١٩٨٠	١٦,١	٨٧,٦	١٣,٥٪	١٠٣,٧	٨٤,٥
قطر	١٩٨٥	١٩,٠	١١٤,٥	٪١٤,٢	١٣٣,٥	٪٨٥,٨
	١٩٩٠	١٩,٣	٦٥,٤	٪٢٢,٨	٨٤,٧	٪٧٧,٢
	١٩٧٥	٩١,٨	٢١٢,٧	٪٣٠,٢	٣٠٤,٦	٪٦٩,٨
الكويت	١٩٨٠	١٠٧,٨	٣٨٣,٧	٪٢١/٩	٤٩١,٥	٪٧٨,١
	١٩٨٥	١٢٦,٤	٥٤٤,٠	٪١٨,٩	٦٧٠,٤	٪٨١,١
	١٩٩٠	١٢٣,٨	٧٩٨,٤	٪١٣,٥	٩٢٢,٢	٪٨٦,٥
	١٩٩٦	١٨٩,٦	٧١٩,٨	٪٢٠,٤	٩٠٤,٤	٪٧٩,٦

المصدر : تم جمعها من Looney , ١٩٩٤ : ونور ١٩٩٦ .
ملاحظة : تختلف مصادر البيانات الأساسية حسب الأعوام .
• لا تشمل العمالة في وزارتي الدفاع والداخلية .

جدول (٣)
العمالة في القطاع العام لدول مجلس التعاون (بالآلاف) ومعدلات نموهم %

الدولة النوع	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤	١٩٩٦
	(١)	(١)	(١)	(١)	(٢)
الإمارات* مواطن	١٨,٥	١٨,٥	٢١,٢	٢١,٤	...
	(٧,٣)	(٧,٣)	(٧,٣)	(٠,٩)	...
	٢١,٨	٢١,٨	٣٢,٨	٣٣,٧	...
غيرمواطن	٥٠,٣	٥٠,٣	٥٤,٠	٥٥,١	...
اجمالي	(٦,٤)	(٦,٤)	(٦,٤)	(٦,٤)	...
البحرين مواطن	٢٢,٩	٢٤,٦	٢٥,٤	٢٥,٧	٢٦,٣
	(٧,٤)	(٧,٤)	(٨,٠)	(١,٢)	...
	٤,٩٥	٥,٠	٤,٧	٤,٢	٣,٩٧
غيرمواطن	٢٧,٩	٢٦,٦	٣٠,١	٢٩,٩	٣٠,٣
اجمالي	(٦,١)	(٦,١)	(١,٧)	(-٠,١)	...
السعودية مواطن	٣٩٧,٧	٤٣٥,٠	٤٤٦,٦	٤٤٦,٢	...
	(٩,٤)	(٩,٤)	(٢,٦)	(٤,٥)	...
	١٣٢,٢	١٣٤,٥	١٦٩,٧	١٣٤,٧	...
غيرمواطن	٥٢٩,٩	٥٦٩,٥	٦١٥,٩	٦٠٠,٩	...
اجمالي	(٧,٥)	(٧,٥)	(٨,١)	(-٢,٤)	...
عمان مواطن	٤٧,٢	٥٠,١	٥٣,٩٩	٥٧,١	...
	(٦,١)	(٦,١)	(٧,٨)	(٥,٨)	...
	٢٥,٣	٢٦,٧	٢٧,٤	٢٧,١	...
غيرمواطن	٧٢,٥	٧٦,٨	٨١,٤	٨٤,٣	...
اجمالي	(٥,٩)	(٥,٩)	(٦,٠)	(٣,٤)	...
قطر مواطن	١٦,٣	١٦,٦٣	١٨,١	١٨,٤	...
	(٥,٥)	(٥,٥)	(٥,٥)	(١,٧)	...
	٢٠,٧	٢٠,٧	١٨,٩	١٦,٣	...
غيرمواطن	٣٧,٠	٣٧,٠	٣٧,٠	٣٤,٧	...
اجمالي	(٠,٠)	(٠,٠)	(٠,٠)	(-٦,٢)	...
الكويت مواطن	٨١,٥	٨٤,٩٥	٩٠,٣	٩٥,١	...
	(٤,٠)	(٤,٠)	(٦,٣)	(٥,٣)	...
	٢٣,٥	٢٩,٥	٣٦,٧	٤١,٩	...
غيرمواطن	١٠٥,٢	١١٤,٥	١٢٧,٠	١٣٧,٠	...
اجمالي	(٨,٨)	(٨,٨)	(١٠,٩)	(٧,٩)	...

مصادر : جمعت من قبل الباحثين :

- (١) من قطاع شئون الإنسان والبيئة ، ١٩٩٤ .
(٢) من وزارة العمل والشئون الاجتماعية (البحرين) ، ١٩٩٧ .

* الأرقام تمثل أحجام العمالة في الوزارات الاتحادية فقط .

جدول (٤)
مستويات الموازنة العامة (القائض/العجز)

الدولة التقسيم	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤
الإمارات عجز/فائض نمو الأجر	-٨.٢	-١١٧٣٥	-٥٥٢٩	-٦٩٨٢	-٥٢٠٠	٠٠٠٥٢	...	...	...	...
البحرين عجز/فائض نمو الأجر	-٢.٥	-٧١.٢	١٣٥.٧	١١٤.٦	-٨٢.٥	-٧٥.٤	-٢٥.٥	-٧٢.٤	-٧٠.٧	-٦٤.٦
السعودية عجز/فائض نمو الأجر	-١.٨	-٦١.١	-٦٩.٧	-٥.٢	٢٤.٩	٠٠٠٢٥٥	٠٠٠٨٢	...	١٠٧٨.١	٠٠٠٦٥٠
عمان عجز/فائض نمو الأجر	-٣٦٩.٢	-٧٠٠.٢	-٨٤٦.٢	-٣٤٦.٧	-٧٨٩.٥	٧٢٢.٣	-٢٨٨.٣	٥٠٣٧٥	١١١٥	-٥١١٥
قطر عجز/فائض نمو الأجر	١٩.٠	٤٦٦٤.٠	٤٧٧٢.٠	-٦٩٠.١	٢٢٢٦.٠	-٦١٩.٠	...	...	...	...
كويت عجز/فائض نمو الأجر	-٢٨٤	-٦٢٥	-٧١٤	-٢.٢	٧٥٤	٨٨٣	٣٣٨٢	٤٨٣٣	٥٨٢٠	-١٢٢٠

المصدر: تم حسابه من البيانات الواردة في جدول ٦ في الملاحق.

البيانات غير متوفرة.

ملاحظة: لم يتم حساب العجز أو الفائض للعملة العربية السعودية للأعوام ١٩٩٠ و ١٩٩١ و ١٩٩٢ و ١٩٩٣ لأن البيانات تقديرية، وذلك كون بيانات الموازنة العامة المتاحة لعدد من هذه الأعوام

مخصصات وليست فعلية.

جدول (٤)

معدلات نمو الإنفاق العام في دول المجلس : الإنفاق العام ،
الإنفاق الجاري ، والإنفاق على الأجور والمرتبات (%)

الدولة	التقسيم	١٩٩٤-٩٣	١٩٩٣-٩٢	١٩٩٠-٨٩	١٩٩٢-٩١	١٩٨٦-٨٥
الإمارات (١)	إنفاق عام	-١٦,٦	٧,٢	٢,١	٠,٠	٠,٨
	إنفاق جاري	-١٥,٦	٧,٠	-٠,٤	٠,٧	-٠,٠
	أجور ومرتبات	٣,١	٤,٧	٥,٠	٣,٨	١,٩
الإمارات (٢)	إنفاق عام	-٨,٠	٤٦,١	-١٣,٥	٥,٥	١,٠
	إنفاق جاري	-١٠,٠	٨,٢	(-٥٠,٩)	(٦١,٥)	(-٢٠,٧)
	أجور ومرتبات	-٦,٩	٥,٢	....	....	....
البحرين	إنفاق عام	-٤,٥	٩,٩	٨,٤	٨,٣	٧,٦
	إنفاق جاري	٢,٠	٦,٢	٧,٧	١١,٣	٦,٣
	أجور ومرتبات	٨,٨	٣,٨	٥,٨	١,٨	٢,١
السعودية	إنفاق عام	-٢٥,٣	....	....	-١٥,٣	*-١٨,٨
	إنفاق جاري	....	....	....	-١١,٣	*-١٩,٩
	أجور ومرتبات	٠,٠	٧,٢	....	-٥,٦	*-١٢,١
عمان	إنفاق عام	-٩,٥	١٢,٢	٢٢,٦	-١,٨	٠,٨
	إنفاق جاري	-٥,٨	١٥,٥	١٦,٧	-٠,٨	٤,٢
	أجور ومرتبات	٩,٢	٩,٦	٤,٤	١٣,٧	٤,٩
قطر	إنفاق عام	٠,٥	٨,٢	٩,٣	٤,٦	-٥,٦
	إنفاق جاري	-١,٩	٧,٦	(٠,١)	(-١٥,٩)	(٣٠,١)
	أجور ومرتبات	١٠,٤	٠,٤	....	....	....
الكويت	إنفاق عام	-٤,٧	٤,٥	-٢٤	-٢٨	٦,٦
	إنفاق جاري	-٦,٦	٧,٩	-٣٠	-٣١	٧,٩
	أجور ومرتبات	٨,٨	٥,٠	١٩٥	-٥,٣	٥,٤

المصدر : تم حسابها من بيانات جدول ٤ .

(١) معدلات نمو نفقات ميزانية الحكومة الاتحادية .

(٢) معدلات نمو نفقات ميزانية الحساب الموحد .

() المعدلات تقريبية .

* نمو مخصصات النفقات .

الموازنة العامة لدول المجلس : الإنفاق الإجمالي ، والإنفاق على الأجر والمرتبات ، والعجز (مليون / بالعملة المحلية)

الدولة / السنة	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧	١٩٨٨	١٩٨٩	١٩٩٠	١٩٩١	١٩٩٢	١٩٩٣	١٩٩٤
الإمارات (١)	أ.ن	٢١٣٤٤	٢٢٢٢٧	٢٢٧٧١	٢٣٠٦٩	٤٨٢٩٨	٥٩٤٥٦	٤١٤٤١	٥٤٧٦٨	٥٤٧٢٣
	ع.ن	٢٤٥٥٥	٢٢٠٧٩	٢٤٤٤٢	٢٥٦٨١	٢٦٠١٧	٢٨١٢٩	(٢٧.٥٥)	(٤٢٧.٧)	(٢٤٦٦٦)
	م.أ	١.٧٦٠	١.٠٠٢	١.٩٢٢	١١.٧٧٩	١١٢٨٢	١١٧٨٨	...	...	...
ج/ف	-٥٨.٢	-١١٣٢٥	-٥٢٢٩	-٦٨٨٢	-٥٤٠٠	-٧٨١٥	-١١٦٢٢	-٢٢٢.٩	-٢.٢٠٦	-٨١٩٢.٩
البحرين	أ.ن	٤٩٦.٧	٥١٧.٢	٥١٧.٢	٤٧٩.٤	٥٢٢.٩	٤٩٤.٨	٥٣٦.٦	٥٨٦.٤	٦٢٠.٥
	ع/ن	٢٤٠.١	٢٤٦.٩	٢٨٨.٠	٢٢٢.٠	٢٦٦.١	٢٦٦.١	٢٨٢.٧	٤٤٨.٤	٤٨٧.٢
	م.أ	٢.٦.٩	٢٢٥.١	١٨٤.٩	٢٢١.١	٢٢٩.٢	٢٣٩.٢	١٧٩.٢	٢٨٤.٢	٢٩٠.٤
ج/ف	-٢.٥	-٧١.٢	١٢٥.٧	١١٤.٦	-٨٢.٥	-٧٤.٤	-٧٥.٥	-٧٢.٤	-٦٤.٨	-١٥٨.٠
سعودية (مليون)	أ.ن	١٨٤.٠	١٨٧.٤	١٧٢.٥	١٢٤.٩	١٤٩.٥	(٤٧٦.٨)	...	...	...
	ع.ن	٩٢.٢	٩٢.٢	٩٢.٨	٨٧.٥	٨٤.٨	...	...	...	...
	م.أ	٥١.٧	٥١.٧	٥٥.٧	٥٦.٢	٥٨.٢	٦٢.٥	٧٢.٩	٧٧.٠	٧٧.٧
ج/ف	-٥١.٨	-٦١.١	-٦٩.٨	-٥٠.٢	-٢٤.٩	(-١٦٠.٤)	...	...	...	...
عمان	أ.ن	١٧٦١.٨	١٥٥٥.٢	١٢٤٥.٦	١٢٧٦.٨	١٤٤٢.٨	١٦١٩.٥	١٥٦٨.٧	١٦٨٨.٠	١٦٠٢.٥
	ع.ن	١٧٩٢.٤	١٧١٨.١	١٠٩١.٨	١١٥٢.٢	١٢٢٩.٢	١٤٢٦.٨	١٣٦٦.٧	١٥٦٠.٠	١٦١٢.٢
	م.أ	٢٢٧.٤	٢٤٨.٢	٢٦٠.٥	٢٧٤.٨	٢٢١.٥	٢٥٢.٢	٢٧١.٨	٤٤٢.٨	٤٤٢.٨
ج/ف	-٣٦٤.٢	-٧.٠.٢	-١٢٦.٢	-٢٤٦.٧	-٢٨٩.٥	-٢٢.٧	-٢٤٦.٢	-٥٨٤.٥	-٥١١.١	-٤٨٥.٩
قطر	أ.ن	١.٢٧٤	١.٤٢١	١.٢٧٤	١٢٣٨٥	١.٥٢٥	١١٢٨٩	١١٧٨٣	١٢٤٦١	١٢٤٦١
	ع.ن	٨٥٦٢	٧٩١٠	٨٢٦٨	١١٧٥٩	٨٩٥٢	٩٦٢٥	٩٢٨٠	(٩٢٨٩)	(٧٨١٤)
	م.أ	٢٣٨٨	٤٤.٢	٤٢٢٢	٥١٩٤	٤٥٥٥	٤٥٧٥	٤٤٥٩	...	...
ج/ف	١٩	-٤٦٦٤	-٢٢٧٧	-٦٩.١	-٢٢٢٢	١١٢	٤٠٧٠	-٥٢٥.١	-٢٨١٧.٤	-٢٥٢٢.٥
الكويت	أ.ن	٢.٢٦	٢٨٢٢	٢٥٥٧	٢٤٥٦	٢١٧٦	٢٨٠.٧	٢٦٦.٦	٢٦١.٠	٢٦١.٠
	ع.ن	٢١٤٥	٢٠.٢	١٨٥٤	١٨٨٩	٢١٣٤	٢٢١٢	٢٥٥٨	٢١٦٢	٢١٦٢
	م.أ	١٩٦	٧٥٧	٧٨٨	٨٢٢	٨٧٤	٩١٧	٩٥٣	٩٩٦	١.٥٩
ج/ف	-٢٨٤	-١٢٥	-٩١٨	-٢.٢	-٤٥٠	-٢٢٤	-٢٢٤	-٤٤٦	-١٢٢٥	-١٢٢.٢

المصدر : لوزة البحرين ، والكويت ، وسلطنة عمان ، وقطر ، ١٩٩٥ IMF Government Finance Statistics Yearbook .

أعداد : بملايين قطر ، أيضاً الكواري ، ١٩٦٦ ، والإمارات العربية المتحدة ، اليوسف ، ١٩٩٤ ، والتقارير الاقتصادية لجلس التعاون لدول الخليج العربية ، ١٩٩٦ .

أ.ن = إجمالي النفقات ، ع.ن = نفقات جارية ، م.أ = أجور وموتيات ، ج/ف = عجز أو فائض .

المصدرية : عدة أعداد .

(١) نفقات عجز / فائض الحساب الموحد .

(٢) الإرقام تقريبية ، وتفضل بيانات كلا السنين ١٩٩٠ و ١٩٩١ .

الهوامش

- ١ . أنظر جدول I في الملاحق . المقصود بالقوة العاملة هنا العمالة النشطة اقتصادياً زائداً العمالة العاطلة التي تبحث عن عمل والعمالة في القطاعات العسكرية . فلا تحتوى على عمالة المنازل أو العمالة بدون اجر (ارجع إلى تعريف ١٩٩٦ . Social Indicators of Development ؛ أو إلى تعريف التقرير الاقتصادي العربي الموحد ، ١٩٩٦) .
- ٢ . كما هو واضح من جدول رقم ٢ (في الملاحق) فإن بيانات عامي ١٩٨٥ . ١٩٨٠ تمثل تقديرات ، بينما البيانات لعام ١٩٩٠ فعلية . قد يكون ذلك سبباً في الاختلاف الكبير بين حجم العمالة الوافدة في دول مجلس التعاون لعام ١٩٩٠ عنه لعام ١٩٨٥ .
- ٣ . تشير توقعات دراسة قام بها نور (١٩٩٦) إلى أن إحلال العمالة المحلية محل العمالة الوافدة في القطاع الحكومي سينمو بمعدلات متسارعة في معظم دول مجلس التعاون ، وخاصة في دولة البحرين والكويت والمملكة العربية السعودية . ومن المتوقع أن يشمل هذا الإحلال معظم المهن في القطاع الحكومي ، ماعدا المهن الهندسية والمجالات الطبية . كما تشير الدراسة إلى أن دولة البحرين تولى اهتماماً خاصاً « ببحرنة » الوظائف في القطاع الحكومي ، حيث بلغت نسبة العمالة البحرينية في هذا القطاع أكثر من ٨٠٪ .
- ٤ . هذه النسب مأخوذة من شعبان وآخرون (١٩٩٣) عن (World Labor Report 1989. Vo. ١٤:٤٩) .
- ٥ . أنظر UN,ESCWA & شعبان وآخرون ، ١٩٩٣ .

٦. نظراً لعدم تناسق الإحصاءات المتوافرة عن عمالة القطاع العام مع القوى العاملة في دول المجلس (الجداول I , II , III) ، فقد تم استخدام إجمالي القوى العاملة في دول المجلس لعام ١٩٩٥ و ١٩٩٠ لحساب نسبة العمالة في القطاع العام لعامي ١٩٩٤ و ١٩٩١ ، على التوالي ، كما تم احتساب نسبة العمالة الوطنية في القطاع العام لدول المجلس لعام ١٩٩١ باستخدام إجمالي قوة العمل المواطنة في دول المجلس لعام ١٩٩٠ .
٧. لمعرفة معدلات مشاركة العمالة الوطنية (رجال) لعام ١٩٨٥ ، إرجع إلى LOONEY (١٩٩٤ ، ص. ٣٠) ، أيضا إرجع إلى جدول ٤ في شعبان وآخرون (١٩٩٣) لتقدير معدلات مشاركة العمالة الوطنية (رجال) للاعوام ١٩٩٠ ، ٨٠ ، ٧٠ والذي يحتوي على إحصاءات لمعدلات المشاركة في دول المجلس حسب الجنس (ذكور واثاث) .
٨. لتزايد حجم السكان خلال العقود الماضية وقناعة من دول المجلس بضرورة تنمية قدراتها البشرية ، قامت حكومات هذه الدول بتخصيص جزء كبير من عوائدها النفطية للإنفاق على التعليم . فتحقق نتيجة لذلك تطور كمي وتحسن نوعي في القوى العاملة لدول المجلس (وذلك إذا ما سلمنا بأن ارتفاع مخرجات التعليم الجامعي والتدريب المهني مؤشراً على ذلك) . فتزايدت مخرجات التعليم بكافه مستوياته ومخرجات التدريب المهني خلال العشرين سنة الماضية (النشرة الاقتصادية لمجلس التعاون ، عدة اعداد) . إن هذا العامل (التحسن النوعي في قوة العمل لدول المجلس) كمحدد لقدرة القوى العاملة يشير إلى زيادة مستمرة في قدرات القوى العاملة النوعية لدول المجلس وبالذات الوطنيه منها .

- ٩ . أورد اليوسف (١٩٩٤) بأن الموازنة العامة تمثل أداة تنموية مهمة لدول مجلس التعاون لعدة أسباب منها : الاعتماد على مصدر وحيد للدخل ، انخفاض مساهمة القطاع الخاص ، انخفاض مساهمة القطاع الصناعي ، ندرة العنصر البشري ، انخفاض مستوى أداء مراكز الأبحاث والتطوير ، وتملك الدولة للمواد الخام فيها ، وعدم اكتمال البنية الأساسية فيها ، وارتباط السياسة المالية بالسياسة النقدية لهذه الدول .
- ١٠ . بالإضافة إلى ذلك فإن النفقات في الموازنة العامة لدولة البحرين تشتمل على نسبة لصافي الإقراض الحكومي تتراوح بين ٠,٦ ٪ لعام ١٩٩١ و ٢١,٦ ٪ لعام ١٩٨٧ ، وتصل إلى صفر في المائة من إجمالي الإنفاق العام للفترة ١٩٩٤-٩٢ .
- ١١ . يشمل الإنفاق الجاري المرتبات والأجور ، الصيانة والتشغيل ، خدمة الدين العام ، والإنفاق الدفاعي والأمني .
- ١٢ . إن هذا العجز الكبير لهاتين الدولتين ، المملكة العربية السعودية والكويت ، الذي يشكل ٩٠ ٪ من إجمالي العجز في موازنة دول المجلس مجتمعة ، يعود بشكل كبير إلى تحمل هاتين الدولتين أعباء مالية كبيرة أثناء وإثر فترة تحرير دولة الكويت . فعجز الموازنة العامة لهاتين الدولتين خلال هذه الفترة يشكل ما نسبته ٣٥,٥ ٪ من إجمالي عجز الموازنة العامة للدولتين خلال الفترة ٩٢-٨٢ و ٣٢٣,٣ ٪ من إجمالي عجز الموازنة العامة لدول المجلس خلال نفس الفترة. (المنيف ، ١٩٩٦)
- ١٣ . عند تحليل العجز والفائض في موازنات دول المجلس يجب ملاحظة الاختلاف في تكوين الإيرادات الكلية فيما بين هذه الدول . فقائمة الإيرادات

في ميزانيات دولة الكويت وسلطنة عمان والإمارات العربية المتحدة لا تشمل عوائد الإستثمار الخارجية .

١٤ . ذكر اليوسف (١٩٩٤ ، ص ٩) بأن « . . . العجز في حد ذاته لا يدعو للقلق طالما أن موارد المجتمع مستغلة بكفاءة عالية ، وكانت معدلات الإدخار مرتفعة والأسواق المالية متطورة ولم يؤد هذا العجز إلى الإخلال بالأهداف الاقتصادية الكلية كإستقرار الأسعار وتزايد الاستثمارات الخاصة وبقاء المصداقية الخارجية للدولة .»

١٥ . يلاحظ عدم استخدام الباحثين بيانات معدلات نمو التوظيف في القطاع العام لحساب معامل الارتباط وذلك كونها ثلاثة مشاهدات فقط لمعظم دول المجلس ولتزامنها مع فترة حرب الخليج (١٩٩٢) - (٩٠) والتي عانت خلالها موازنات دول المجلس من عجز كبير.

١٦ . إن علاج العجز في الموازنات العامة لدول المجلس أو التخفيف من حدته يتطلب - كما سبق الإشارة إليه - تطوير الإيرادات أو/ وتخفيض الإنفاق العام . إلا أن علاج العجز عن طريق تخفيض الإنفاق العام يتطلب بدوره تحديد أولويات الإنفاق من خلال تحديد أثر وأهمية كل بند من بنوده من حيث الكفاءة في الإنتاج «والعدالة» في التوزيع . إن الإنفاق على بند الأجور والمرتبات يمثل أحد السياسات الرئيسة لتوزيع العوائد البترولية في دول المجلس على شعوبها . ولذلك فإنه من خلال هذا المعيار ، «العدالة» فإن بند الأجور والمرتبات يجب أن يكون في آخر قائمة الإنفاق العام عند الرغبة في تخفيضه كعلاج للعجز . أما من خلال استخدام معيار الكفاءة فإنه من الواضح بأن هناك تضخماً في حجم الوظائف الحكومية في دول

المجلس ، مما يعني انخفاض الكفاءة الإنتاجية لبند الأجور والمرتبات فى الموازنة العامة . لذا فإنه بناءً على هذا المعيار ، الكفاءة ، فإن بند الأجور والمرتبات يجب أن يكون فى مقدمة قائمة الإنفاق العام عند علاج العجز . إن تحديد درجة الأولوية لبند الأجور والمرتبات لاستخدامه كعلاج لعجز الموازنة العامة فى دول المجلس يتطلب تحديد درجة «العدالة» ومستوى الكفاءة المراد تحقيقها من استخدام التوظيف فى القطاع العام كسياسة لتوزيع الدخل ، وعلى ضوء ذلك يتم ترتيب هذا البند بين البنود الأخرى للإنفاق العام فى الموازنة العامة لدول المجلس كوسيلة من الوسائل التى تستخدم لعلاج العجز .

المراجع

المراجع باللغة العربية :

- ١ . الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون . التقرير الإقتصادي العربي الموحد ، سبتمبر ١٩٩٤ .
- ٢ . الأمانة العامة لجامعة الدول العربية وآخرون ، التقرير الإقتصادي العربي الموحد ، سبتمبر، ١٩٩٦ .
- ٣ . الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية . إدارة التخطيط والدراسات ، النشرة الإقتصادية ، العدد الحادي عشر ، ١٩٩٦ .
- ٤ . الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية . مركز المعلومات ، إدارة الإحصاء ، النشرة الإحصائية السنوية ، العدد السادس ، ١٩٩٥ .
- ٥ . الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية وصندوق النقد العربي . وقائع ندوة تنسيق السياسات المالية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، أبوظبي ، ٢٥-٢٣ سبتمبر ١٩٩١ م .
- ٦ . الجنابي ، طاهر . «تقلبات أسعار البترول وانعكاساتها على القوى العاملة في دول الخليج العربية» ، التعاون ، العدد ١٣ ، مارس ١٩٨٩ ، ص ص ١٢٩-١٥٥ .
- ٧ . الدخيل ، عبد العزيز . «الإقتصاد السعودي مراجعة الحاضر واستشراف المستقبل» ، مجلة البحوث الاقتصادية العربية ، خريف ١٩٩٦ ، عدد ٦ ص ص ٤٧ - ٨٤ .

- ٨ . دولة البحرين ، وزارة العمل . قطاع شئون الإنسان والبيئة : الموارد البشرية ، البحرين ، ١٩٩٦ .
- ٩ . دولة قطر ، ديوان الخدمة المدنية . قرار دولة قطر بزيادة الأجور والبدلات والضمان الإجتماعي ، ١٩٩٦ .
- ١٠ . السعودون ، جاسم خالد . «المالية العامة في دول المجلس : نظرة أولية في واقعها، إحتماالاتها، ونتائجها» ، التعاون ، العدد ٧ ، يوليو ١٩٨٧ ، ص ص ٧٥ - ١٠٦ .
- ١١ . صندوق النقد الدولي . آفاق الإقتصاد العالمي ، أكتوبر ١٩٩٦ .
- ١٢ . الغامدي . أحمد محمد عبوش . «محددات الإنفاق الحكومي في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية» التعاون ، العدد ٢١ ، مارس ١٩٩١ ، ص ص ٩٢ - ١٠٢ .
- ١٣ . الكواري ، علي خليفة . «إشكالية الميزانية العامة في دول قطر» ، مجلة العلوم الإجتماعية ، ربيع ١٩٩٦ ، ص ص ٢٠٥ - ١٨٧ .
- ١٤ . المملكة العربية السعودية ، الديوان المدني للخدمة المدنية . الخدمة المدنية بالأدق ، ١٤٠٧ / ١٤٠٨ هـ .
- ١٥ . المملكة العربية السعودية ، مصلحة الإحصاءات العامة . الكتاب الإحصائي السنوي ، عدة أعداد .
- ١٦ . المملكة العربية السعودية ، وزارة العمل والشئون الإجتماعية . «العمالة ومعدل الإنتاجية والنمو الاقتصادي في القطاعات الخاصة غير النفطية في سلطنة عمان» ، ضمن أوراق عمل قطرية وتجارب قطاعية لندوة معدلات إنتاجية العمل وأثارها ووسائل تطويرها بالدول العربية الخليجية ، الرياض ، ٨-١٢ نوفمبر ١٩٨٦ .

١٧. منظمة الخليج للإستشارات الصناعية . مناخ الإستثمار في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، يوليو ١٩٩٥ .
١٨. المنيف ، ماجد عبد الله . «السياسات النقدية والمالية في دول مجلس التعاون وامكانيات التوحيد والتنسيق» التعاون ، العدد ٣٣ ، مارس ١٩٩٤ ، ص ٧٧-٥٣ .
١٩. المنيف ، ماجد عبد الله . «عجز الموازنة العامة والإصلاح الإقتصادي في مجلس التعاون لدول الخليج العربي» ، مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية ، العدد ٨٣ ، خريف ١٩٩٦ ، ص ١٨٧-٢١٤ .
٢٠. نور ، عثمان الحسن محمد . «القوى العاملة في دول مجلس التعاون : الواقع والمستقبل» مجلس العلوم الاجتماعية ، ربيع ١٩٩٦ ، ص ٩٥ - ١٣٤ .
٢١. اليوسف ، يوسف خليفة . "عجز الموازنة العامة في دولة الإمارات العربية المتحدة وطرق علاجه" ، منتدى التنمية ، الندوة التخصصية ٢٨-٢٩ أبريل ١٩٩٤ مسقط ، عمان ، أبريل ١٩٩٤ .

المراجع باللغة الإنجليزية :

- 22- Bahrain, Ministry of Labor and Social Affairs. "Handout for Employment in the Public Sector and Industrial Sector in Bahrain," Bahrain, 1997.
- 23- Bank of America World Information Services. Country Outlook: Saudi Arabia, July 1995.
- 24- Economic Research Forum for the Arab Countries, Iran, and Turkey: Economic Trends in the MENA Region, 1996.
- 25- GCC Secretariat General, The Cooperation Council for the Arab States of the Gulf. "Development Levels in the GCC Member States, " December 1994.
- 26- ILO. Yearbook of Labor Statistics. 54th issue, 1995.

- 27- IMF. Government Finance Statistics Yearbook. 1995.
 - 28- IMF. "Reducing Unproductive Expenditures Is Important for Fiscal Adjustment," *Survey*, February 24, 1997.
 - 29- Kingdom of Saudi Arabia, Saudi Arabian Monetary Agency. Annual Report. several issues.
 - 30- Looney, Robert. *Manpower Policies and Development in the Persian Gulf Region, Connecticut: Persian Gulf Region*. Westport, Connecticut: Praeger, 1994.
 - 31- Shaban, Radwan A; Assaad, Ragui; and Al-Gudsi, Sulayman. "Employment Experience in the Middle East and North Africa," WP 9401 by Economic Research Forum, August 1993.
 - 32- Smith, Rodrick. "Meeting the Gulf Employment Challenge," *Middle East Economic Digest*, Volume 30, No. 43, pp. 4-6.
 - 33- Tirmizi, Jafar. "Recovery Dependent on Structural Change," *Middle East Economic Digest*, Volume 28, No. 50, pp. 28-30.
 - 34- UN. ESCWA. "Employment Situation in the ESCWA Region," ESCWA, December 1995, pp. 1-41.
 - 35- UN, ESCWA. Statistical Abstract of UN. ESCWA. 1994.
 - 36- UN. Handbook of International Trade and Statistics. 1995.
 - 37- UNDP. Human Development Report. 1996.
 - 38- World Bank. Social Indicators of Development. Baltimore & London: John Hopkins University Press, 1996.
 - 39- World Bank. World Development Report. 1988.
 - 40- World Bank, World Development Report. April, 1996.
 - 41- World Bank. The World Bank Annual Report. 1995.
 - 42- World Bank. World Tables. Baltimore & London: The John Hopkins University Press. 1994.
-

