

سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية

112

سلسلة علمية متخصصة تعنى بتقارير البحوث والدراسات الاجتماعية والعمالية

العدد {112} - الطبعة الأولى محرم 1438 هـ الموافق أكتوبر 2016 م

مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل دراسة حول مننكلات سوق العمل في دول مجلس التعاون وسبل التعامل معها

الأستاذة لولوة رائند خاطر



تصدر عن المكتب التنفيذي

لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

**سلسلة الدراسات
الاجتماعية والعمالية**

**سلسلة علمية متخصصة
تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية والعمالية**

تصدر عن

المكتب التنفيذي

**لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية**

تتم المراسلات باسم المدير العام
على العنوان التالي:
ص. ب ٢٦٣٠٣ (المنامة - مملكة البحرين)
هاتف +٩٧٣١٧٥٣٠٢٠٢ فاكس +٩٧٣١٧٥٣٠٧٥٣
البريد الإلكتروني: info@gcclsa.org
العنوان على شبكة الانترنت: www.gcclsa.org

العدد (١١٣) - الطبعة الأولى

محرم ١٤٣٨هـ

الموافق أكتوبر ٢٠١٦م

المحتويات

٩	تقديم المدير العام.....
١١	مقدمة.....
١٣	تفكيك المشكلة وتحديد أبعادها.....
١٣	١-١ تاريخ العلاقة بين التعليم وسوق العمل في دول المجلس.....
	١-١-١ مشروعات الإصلاح في الألفية الجديدة: محاولات إصلاح
١٨	التعليم.....
٣١	١-١-٢ محاولات إصلاح سوق العمل.....
٣٥	١-١-٢-١ الكوتا للمواطنين.....
	١-١-٢-٢ المحفزات للأفراد والمؤسسات لإدماج المواطنين في
٣٧	القطاع الخاص.....
٤٣	١-١-٢-٢-١ تقييد توسع العمالة الأجنبية في سوق العمل.....
٤٥	١-١-٢-٣ تعيين جهات لإنفاذ ومتابعة عملية الإصلاح.....
٤٧	نحو الإطار الشامل للتحليل.....
	٢-١ مقاصد وأهداف سياسات سوق العمل في دول المجلس (ماهو
٥٠	كائن وما يجب أن يكون).....
٥٦	١-١-٣ ربط الأهداف بالمقاصد.....
	١-١-٣-١ هل أصل المشكلة هو وجود فجوة بين مخرجات التعليم
٥٦	واحتياجات سوق العمل فعلاً؟.....
	١-١-٣-٢ لماذا تستهدف الدولة زيادة نسبة القوى العاملة
٦٢	الوطنية في القطاع الخاص؟.....
	١-١-٣-٣ لماذا تستهدف دول مجلس التعاون التقليل من
٦٦	الاعتماد على العمالة الأجنبية؟.....
٦٨	١-٢ إعادة تصنيف التحديات كما تراها الدراسة.....

٦٩	١-٢-١ ماهي المشاكل المتعلقة بصنع سياسات سوق العمل (أطر الحوكمة)؟.....
٧٠	١-٢-١-١ تحديات على مستوى اتخاذ القرار.....
٧٢	١-٢-١-٢ تحديات على مستوى التطبيق.....
٧٤	١-٢-١-٣ تحديات على مستوى المتابعة والتغذية الراجعة.....
٧٥	١-٢-١-٤ إصلاح أطر الحوكمة أساس لتطبيق أية استراتيجية ناجحة.....
٧٦	١-٢-٢ ما هي التحديات النابعة من سوق العمل نفسه؟.....
٧٨	٢-٣ النظرة المنظومية التكاملية للتعليم وسوق العمل.....
٨١	ملخص التوصيات.....
٨٣	٣-١ دولة الكويت.....
٨٧	٣-٢ دولة الإمارات العربية المتحدة ودولة قطر.....
٩١	٣-٣ سلطنة عمان ومملكة البحرين.....
٩٤	٣-٤ المملكة العربية السعودية.....
٩٧	التوصيات العامة والتكاملية على مستوى دول المجلس.....
١٠١	قائمة المراجع.....

* * *

مقدمة:

تعددت الدراسات والأقوال عن الفجوة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل، وهي مسألة مطروحة باستمرار لا على مستوى دول مجلس التعاون الخليجي فحسب ولكن على مستوى العالم، إذ نرى أن الدول الكبرى نفسها تراجع بين الفينة والأخرى جودة مخرجاتها التعليمية ومدى تلبيتها لاحتياجات السوق في تلك الدول. أما الفرق الأساسي بين تلك الدول ودول المجلس أن الأولى تعتمد على درجة من درجات اللامركزية في الإدارة يلعب فيها السوق والقطاع الخاص والجامعات الكبرى أدواراً مستقلة استقرت معظم آلياتها بمرور الزمن. في حين أن الأخيرة تقوم بشكل أساسي على نظم الحوكمة المركزية، وعلى النظم المركزية التي رغم ما عليها من الملاحظات إلا أن الورقة ستتعامل مع هذه المركزية في جانبها الإيجابي وهو القدرة على التأثير الشامل والسريع في حال توافر الإرادة السياسية والموارد المناسبة والإدارة الجيدة.

طلبت إدارة الشؤون العمالية في المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية القيام بدراسة تنظر في مسألة مواءمة مخرجات التعليم مع احتياجات سوق العمل. وإذ تلتزم الدراسة بعنوان الموضوع فإنها وكما سيتضح من خلال أقسام الدراسة المختلفة، ستعمل على تحليل المسألة وإضافة بعض الأبعاد الحيوية التي ربما تغيب عن العنوان والحدود التقليدية لتناوله.

سؤال الفجوة عن مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل هو في ذاته مهم ولكنه جزء من حزمة من الأسئلة الأخرى المتعلقة بالتنمية البشرية والتنمية المعرفية المرتبطة بسوق العمل والاقتصاد. وعليه فإن الدراسة ستقسم إلى ثلاثة فصول:

١. تفكيك المشكلة وتحديد أبعادها.

٢. بناء الإطار النظري للتحليل.

٣. التوصيات.

وحيث أن الدراسات في هذا المجال عديدة فإن هذه الدراسة ستعرج سريعاً على ما ورد في تلك الدراسات والبرامج التي تم تطبيقها بالفعل وستركز على الجوانب التي يمكن إضافتها وتطويرها.

* * *

تفكيك المشكلة وتحديد أبعادها

١,١ تاريخ العلاقة بين التعليم وسوق العمل في دول المجلس:

الكوتا كانت هي الأداة الأساسية التي استخدمتها دول الخليج لتوطين الوظائف في التسعينيات مثل عمان عام ١٩٩٤ وكل من السعودية والبحرين عام ١٩٩٥ كما أصدرت قطر مرسوماً أميرياً بتقطير ٢٠% من وظائف القطاع الخاص عام ١٩٩٧.

منذ تأسيس قطاع النفط في دول الخليج العربية ونشوء الأجهزة البيروقراطية المرتبطة بنظم الحوكمة الحديثة، ظهرت

الحاجة لوجود كوادر ذات تعليم عالٍ وتدريب مهني متخصص في مجالات الهندسة والطب والقانون والمحاسبة والمالية ومختلف مجالات الإدارة. وقد بدى جلياً أن مثل هذه الكوادر لم تكن موجودة محلياً مما استدعى الشركات الكبرى في قطاع البترول لجلب العقول والأأيادي الماهرة من خارج منطقة الخليج مع الاكتفاء بتشغيل أعداد محدودة من السكان المحليين في وظائف لا تتطلب تلك المهارات الخاصة. الملفت للنظر أن هذه الشركات لجأت كذلك لبناء سلسلة التوريد الخاصة بها (Supply-Chain) التي تستلزمها عملية استخراج النفط مروراً بمعالجته إلى تسويقه وتصديره. حتى أنها تكفلت بتوفير الخدمات التي يحتاجها موظفوها تعليمياً وصحياً وترفيهياً. والتتبه إلى عملية اكتفاء هذه الشركات بذاتها وعدم تعامل الدولة معها على أنها منظومة إنتاج متكاملة بل على أنها آلة لتوفير عدد محدود من المخرجات على رأسها ريع النفط يعدّ أمراً مهماً لهذه الدراسة حيث أن هذه هي السمة التي ظلت تلازم العلاقة بين دول الخليج والقطاعات الحيوية فيها مما انعكس سلباً على تطوير الكوادر المحلية لسوق العمل كما ستبين الدراسة. من ناحية أخرى فإن جلب اليد العاملة من الخارج لاسيما من الدول العربية والآسيوية امتد لجميع القطاعات في الدولة مثل التعليم والصحة والخدمات.

دخلت دول الخليج العربية حقبة جديدة في مجال التعليم ما بعد الثانوي في عقد الستينيات وما تلاه من عقود حيث بدأت البعثات الخارجية لأبنائها لاستكمال دراستهم الجامعية في بعض الحواضر العربية مثل مصر والعراق والشام بالإضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا. وعلى سبيل المثال فقد بلغ عدد المبتعثين من المملكة العربية السعودية في عام ١٩٨٢ وحده حوالي ١٢٠٠٠ مبتعث (Saleh, 1986). إلا أن النقلة النوعية تمثلت في افتتاح أول جامعات وطنية في دول الخليج نفسها وقد بدأت بالكويت بافتتاح جامعة الكويت عام ١٩٦٦ ثم جامعة الملك عبدالعزيز عام ١٩٧١ في السعودية وبعدها جامعة الإمارات عام ١٩٧٦ فجامعة قطر عام ١٩٧٧ ثم تلتها جامعة السلطان قابوس عام ١٩٨٦ في عمان بالإضافة إلى تأسيس جامعة البحرين في نفس العام. ويأتي تأسيس جامعة البحرين لتضم كلا من كلية الخليج الصناعية التي تأسست عام ١٩٦٨ والكلية الجامعية للأداب والعلوم والتربية التي تأسست كمعهد للمعلمين عام ١٩٧٩. وقد تأسست هذه الجامعات بأنظمة مشابهة لمثيلاتها في مصر والعراق وسوريا وقد اعتمدت بشكل أساسي على أساتذة من تلك الجامعات لوضع أسسها إلى أن أمسكت بزمامها كفاءات وطنية من دول الخليج نفسها (Romani, 2009). وقد زاد عدد الكليات العلمية والتقنية الحكومية خلال نفس الفترة لا سيما في حقبة السبعينيات مع الطفرة في أسعار النفط إلى حقبة التسعينيات التي شهدت كذلك بدء إنشاء الجامعات الخاصة (Abdeljalil, 2004). أدى ذلك إلى زيادة ملحوظة في مستوى التعليم لأبناء مجلس التعاون مما جعلهم يتولون بشكل تدريجي الكثير من الوظائف في مجالات التدريس والهندسة والطب والإدارة والتي لم يكن أبناء الخليج مؤهلين لتوليها في بداية نشوء أجهزتها الحكومية الحديثة. رافق هذه الزيادة في نسب المتعلمين سواء التعليم الثانوي أو المهني أو الجامعي توسع كبير في القطاع العام الذي تحول بمرور الوقت إلى وسيلة لاستيعاب

الأعداد المتزايدة من الخريجين. وقد أدت الزيادة في نسب التعليم ثماراً كثيرة منها زيادة الدخل الاقتصادي للفرد الخليجي ومساهمته بنسب أكبر في القطاع الحكومي بشكل أخص وفي القطاع المختلط عموماً. كما أن تعليم المرأة أسهم في تشغيل جزء ولو صغير من الطاقة البشرية للمرأة الخليجية والتي كانت معطلة بالكامل علماً بأن المجال لا يزال متاحاً للاستفادة من هذه الطاقات بشكل أكبر (Scott-Jackson et al,2010) كما سستين الدراسة. في نفس هذه الفترة (السبعينيات إلى التسعينيات) بدأت محاولات إحلال العمالة الوطنية مكان العمالة الأجنبية بنسب مختلفة بحسب الدولة والقطاع وطبيعة الوظيفة من خلال قوانين العمل والإجراءات التي أعطت المواطن الأولوية في الوظائف الحكومية. وقد شهدت حقبة التسعينيات تحديداً تصميم سياسات مقصودة تستهدف عملية توطين الوظائف في دول المجلس. وسياسات التوطين التي أطلقت عليها تسميات مثل (السعودة) و(النقطير) وغيرها اعتمدت على أداة أساسية في عملية التوطين وهي الكوتا أي فرض نسب معينة لعدد المواطنين الذين يجب أن يعملوا في قطاع معين أو حيز وظائف معينة للمواطنين هي في أغلبها وظائف إدارية لا تحتاج إلى تدريب متخصص. وعلى الرغم من وضع هذه النسب فإن معظم هذه السياسات لم تحقق النسب المستهدفة والحقيقة أن الاكتفاء بوضع الكوتا دون الدخول في آليات التنفيذ للتعامل مع تحديات الواقع - وهو ما حدث في التسعينيات- أثبت عدم نجاعته لا سيما في القطاع المختلط والقطاع الخاص وبعض المجالات في القطاع العام. وقد كان أرباب العمل في القطاعات المختلفة يشكون أن أبناء المجلس حتى أولئك الجامعيين والذين تلقوا التدريب المهني لم يكونوا مؤهلين ليحلوا محل العمالة الأجنبية الماهرة مبررين ذلك بأن المؤسسات التعليمية ومخرجاتها لا تلبى

احتياجات سوق العمل (انظر الجدول رقم (١) لاستبيان أجرته إحدى شركات الاستشارات^(١)) وهو الأمر الذي ستفصل فيه الدراسة.

جدول رقم (١) المصدر: دراسة لشركة الاستشارات آرنست آند يانج (EY,2015)

نسبة المُشغلين في دول المجلس الذين يعتقدون أن التعليم في تلك الدول يؤهل الطلبة بالنسبة للمعايير التالية:

نسبة الموافقة

المعيار

%٢٩

إعداد الطالب بالمهارات التقنية اللازمة للعمل (اللغة الانجليزية- علوم الحاسب إلخ)

%٢٥

التعرض لبيئة العمل من خلال التدريب Internship

%٢٥

المؤسسات التعليمية تفهم الاحتياجات التدريبية

%١٩

تسليح الطالب بالأسلوب وطرق التعامل المناسبة لبيئة العمل

%١٦

إعداد الطالب بالمهارات المتخصصة بالصناعات الموجودة

%١٦

المناهج متمشية مع احتياجات القطاع الخاص

%١٥

يتم تشجيع الطلبة للعمل بدوام جزئي والتعرض لخبرات عملية

%١٤

إذكاء روح الريادة والإبداع

%١١

التركيز المناسب على الأنشطة الإضافية لإكساب الطلبة المهارات التي يحتاجها سوق العمل

(١) حجم العينة ومنهجية الجمع والتحليل ليست واضحة لكن النتيجة تصب في صالح الخطاب العام الذي يقول بوجود هذه الفجوة.

قائمة المراجع References

١. الأمانة العامة لمجلس التعليم العالي. (٢٠١٣-٢٠١٤). عدد الطلاب حسب مستوى التعليم ونوع المؤسسة التعليمية والجنس للعام الدراسي ٢٠١٣/٢٠١٤. المنامة: الأمانة العامة لمجلس التعليم العالي. متاح على:

<http://moedu.gov.bh/hec/UploadFiles/Final%20HEIs%20Statistics%204%20Website-%20C2.pdf>

٢. الأمانة العامة لمجلس التعليم العالي. (٢٠١٣-٢٠١٤). عدد الخريجين حسب مستوى التعليم ومجال الدراسة والجنس للعام الدراسي ٢٠١٢/٢٠١٣. المنامة: الأمانة العامة لمجلس التعليم العالي. متاح على:

<http://moedu.gov.bh/hec/UploadFiles/Final%20HEIs%20Statistics%204%20Website-%20C7.pdf>

٣. الخاطر، لولوة (٢٠١٤). ورقة بعنوان: كيف تصنع السياسة العامة في دولة قطر: إصلاح التعليم ما قبل الجامعي نموذجاً. مقدمة في مؤتمر "دول مجلس التعاون الخليجي: السياسة والاقتصاد في ظل المتغيرات الإقليمية والدولية". الدوحة: المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.

٤. العالي، حسن (٢١ أبريل ٢٠١٣). نمط النمو الاقتصادي في دول مجلس التعاون الخليجي. الدوحة: مركز الجزيرة للدراسات. متاح على:

<http://studies.aljazeera.net/issues/2013/04/2013421104252798915.htm>

٥. الهيئة الوطنية للمؤهلات وضمان جودة التعليم والتدريب (٢٠١٥). متاح على:

<http://www.qqa.edu.bh/ar/qaaetunits/nqfu/pages/gdq.asp>

X

٦. المركز الوطني للإحصاء. (٢٠٠٩). تقرير بالنتائج الرئيسية لمسح القوى العاملة. دولة الإمارات العربية المتحدة: المركز الوطني للإحصاء.

٧. المركز الوطني للإحصاء والمعلومات (٢٠١٣-٢٠١٤). إحصاءات التعليم العالي. مسقط: المركز الوطني للإحصاء والمعلومات. متاح على:

https://www.ncsi.gov.om/Elibrary/LibraryContentDoc/bar_Higher%20Education%20Statistics_229b36e2-ec3e-473b-955a-aefcc4689699.pdf

٨. اليحيى أ، خالد بن عثمان. (١-٢ مارس ٢٠١٢). الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي: مدخل لسياسة وإدارة التنمية في دول مجلس التعاون. الدوحة: منتدى التنمية اللقاء السنوي الثالث والثلاثون: السياسات العامة والحاجة للإصلاح في أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية).

٩. اليحيى ب، خالد بن عثمان. (٧ أغسطس ٢٠١٢). سياسة وإدارة التنمية في الخليج: إشكالية تنمية وإدارة رأس المال البشري و المعرفي. مسقط: مؤتمر جمعية الاقتصاديين العمانيين.

١٠. جريدة البيان.(١ مارس ١٩٩٩). وزير التربية يعلن اهداف وخطط تطوير التعليم حتى ٢٠٢٠.. ركائز التحديث: زيادة التلاحم مع المجتمع لخدمة التنمية الشاملة. متاح على:
<http://www.albayan.ae/across-the-uae/2020-1999-03-01-1.1193832>

١١. جريدة الراية. (١٧, يونيو ٢٠١٥). جامعة قطر تتيح ٣٤ برنامج دراسات عليا: تشمل "٤ دكتوراه" و"٢٤ ماجستير" و"٤ دبلومات". متاح على:
<http://www.raya.com/news/pages/e806e90d-0def-4ddd-ae37-04097dec054d>

١٢. جريدة الشرق. (٤ مايو ٢٠١٥). افتتاح مجمع البحوث في جامعة قطر بأحدث التجهيزات العلمية اليوم. متاح على:
<http://www.al-sharq.com/news/details/333808#.Vg19tBGqqko>

١٣. جريدة الشرق الأوسط. (١٠ أكتوبر ٢٠١٥). رسمياً السعودية تربط سجلات وتراخيص القطاع الخاص بشهادة السعودية. متاح على:
www.Aawsat.com