معهد التخطيط القومى

معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (١٧٣)

قضية التشغيل والبطالة على المستوى العالمى والقومى والمحلى

يوليو ٢٠٠٣

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة مكتب بريد رقم ١١٧٦٥

A.R.E. Salah Salem St. Nasr City, Cairo P.O. Box: 11765

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (١٧٣)

قضية التشغيل والبطالة على المستوى العالمى والقومى والمحلى

يوليو ٢٠٠٣

الموضوع	رقم الصفحة
مقدمة	١
الفصل الأول	
وضع البطالة والتوظف فى العالم	
- **مقدمـــــة**	٢
١-١ بعض المؤشرات العامة عن البطالة فى مناطق العالم المختلفة	٣
١-١-١ تطور البطالة فى مجموعة الدول السبع الصناعية	٤
١-١-٢ معدلات البطالة للذكور والإناث خلال فترة الاختبار (١٩٦٠-٢٠٠٠)	٥
١-٢ تطور معدلات التوظف والتشـــغيل فـــى دول المجموعـــة	٦
١-٢-١ نسب التوظف بالنسبة للذكور والإناث (حســـب النـــوع الاجتمـــاعى)	
١-٢-٢ التشـــغيل القطـــــاعى	
١-٢-٣ عمالة كل الوقت أو جزء من الوقت	
١-٣ سوق العمل فى الدول الأوروبية خارج مجموعة الدول الاوروبية الأربع	٨
١-٤ انعكاس الأزمة الآسيوية على البطالـــة فـــى كوريـــا	٩
١-٤-١ الازمه الاقتصادية وبرامج سياسات البطالة	
١-٥ سوق العمل الافريقى فى ظل العولمة	١٣
١-٥-١ الاتجاهات القومية للتشغيل والبطالة	
١-٦ وضع القوى العاملة والبطالة فى الدول العربية	١٤
١-٦-١ البطالة فى الدول العربية	
أهم النتائج والتوصيات	

الفصل الثانى: البطـــالة فى مصـــر	١٨
مقدمة	
٢-١ البطالة فى مصر(المفهوم وأسلوب القياس وأهم الخصائص) :	١٩
٢-١-١ البطالة بين المفهوم وأسلوب القياس	
٢-١-٢ البطالة ... وأزمة البيانات	
٢-١-٣ البطالة من منظور التنمية البشرية	
٢-١-٤ انعكاسات سوق العمل على البطالة	
٢-١-٤-١ جانب العرض	
٢-١-٤-٢ جانب الطلب	
٢-١-٥ مظاهر الخلل فى سوق العمل المصرية:	
٢-١-٥-١ اختلال التوازن سوق العمل	
٢-١-٥-٢ التحيز ضد عمل المرأة	
٢-١-٥-٣ فترة البقاء في قوة العمل	
٢-١-٥-٤ الازدواج الوظيفي	
٢-١-٥-٥ انتشار ظاهرة تشغيل الأطفال	
٢-٢ البطالة على المستوى القومي والإقليمي:	٢٨
٢-٢-١ البطالة على المستوى القومي	
٢-٢-٢ البطالة في الريف والحضر	
٢-٢-٣ بطالة المتعلمين على المستوى القومى	
٢-٢-٤ بطالة الشباب على المستوى القومى	
٢-٢-٥ البطالة على مستوى المحافظات	
٢-٢-٦ بطالة المتعلمين على مستوى المحافظات	
٢-٢-٧ بطالة الشباب على مستوى المحافظات	
٢-٣ أسباب البطالة فى مصر:	٣٩
٢-٣-١ الأسباب الداخلية	
٢-٣-٢ الأسباب الخارجية	

٢-٤ العلاقات الترابطية بين البطالة والتعليم والناتج المحلى الإجمالى على المستوى المحلى (أقسام المحافظات):	٤٤
٢-٤-١ العلاقة بين معدل البطالة ومعدل القراءة والكتابة	
٢-٤-٢ بدراسة العلاقة بين معدل البطالة ونسبة القيد بالتعليم الأساسي والثانوي	
٢-٤-٣ العلاقة بين متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي ومعدل البطالة الإجمالي	
٢-٥ توجهات للحد من البطالة	٤٦
أهم النتائج والتوصيات	٤٨
الفصل الثالث : التشغيل بالقطاع غير الرسمى فى مصر	
- مقدمه	
٣-١ مفاهيم القطاع غير الرسمى فى مصر	٥١
٣-٢ الدراسات المحلية للقطاع غير الرسمى	٥٦
٣-٣ تصميم المسح الميدانى وعينة الدراسة	٦١
٣-٤ نتائج الدراسة الميدانية	٦١
٣-٤-١ معايير الإنتماء للقطاع غير الرسمى	
٣-٤-٢ أهم سمات العمالة غير الرسمية	
٣-٤-٣ الإختلافات بين العمالة الرسمية وغير الرسمية	
٣-٤-٤ دراسة مسار الحياة للعمالة غير الرسمية	
أهم النتائج والتوصيات	٧٨
الفصل الرابع : الهجرة الخارجية والعمالة المرتدة وآثارها على مشكلة البطالة	٨٢
٤-١ ظاهرة الهجرة وخصائصها وإتجاهاتها:	٨٣
٤-١-١ الهجرة الدائمة	
٤-١-٢ الهجرة المؤقتة	
٤-١-٢-١ حجم الهجرة المؤقتة	

٤-١-٢-٢ التوزيع الجغرافى للمهاجرين وفقا لدول الإستقبال	
٤-١-٢-٣ خصائص المهاجرين	
٤-١-٢-٤ حول ديناميكية الهجرة المؤقتة للعمالة المصرية وفرص العمل المتاحة فى المستقبل.	
٤-١-٢-٣ موقف الهجرة الخارجية فى سوق العمل المصرى فى ضوء هيكل المهن.	
٤-٢ الإطار المؤسسى والقانونى والقواعد المنظمة للهجرة الدولية وأهم التحديات الراهنة .	٨٩
٤-٢-١ القواعد الداخلية وسياسة الحكومة المنظمة للهجرة	
٤-٢-٢ الإطار القانونى والقواعد المنظمة للهجرة فى دول الإستقبال العربية (فىإطار ثنائى ومتعدد الأطراف فى إطار الجامعة العربية)	
٤-٢-٢-١ الإطار القانونى لتنظيم عمل الأجانب فى دول المشرق العربى	
٤-٢-٢-٢ بالنسبة للإتفاقيات الثنائية العربية	
٤-٢-٢-٣ بالنسبة للإتفاقيات الجماعة العربية	
٤-٣ ديناميكية الهجرة المرتدة ومدى إستيعاب سوق العمل المصرى لها	٩٢
٤-٣-١ تقديرات اعداد العماله المصرية العائدة من دولتى العراق والكويت فىعام ازمة الخليج الثانية	
٤-٣-٢ خصائص العمالة المصرية العائدة من دولتى العراق والكويت عام ١٩٩٠	
٤-٣-٣ الآثار الاقتصادية للحراك القطاعى للعمالة العائدة بعد العودة	
٤-٣-٤ العمالة المصرية العائدة فى ظل الضرب الامريكى للعراق	
- أهم النتائج والتوصيات	
الفصل الخامس : سيناريوهات الحلول البديلة لمشكلة البطالة	١٠٣
-مقدمة	
٥-١ سيناريو يعول على الدولة "الحكومات" لعلاج مشكلة البطالة	١٠٥
٥-٢ سيناريو يعول على القطاع الخاص الرسمى لعلاج مشكلة البطالة	١٠٧

٥-٣ سيناريو يعول على القطاع الخاص غير الرسمى لعلاج مشكلة البطالة من خلال إدماجة فى الإطار الرسمى للنشاط الاقتصادى	١١٩
٥-٤ السيناريو المقترح (الحل بالمشاركة)	١٢٢
٥-٤-١ سياسات للتعليم.	
٥-٤-٢ سياسات التوظيف والتدريب"التدريب والاحتواء).	
٥-٤-٣ سياسات الاعتراف بالقطاع غير الرسمى	
أهم النتائج والتوصيات	١٢٥
ملخص الدراسة وأهم نتائجها	
مراجع الدراسة	
أولاً: المراجع العربية	
ثانياً :المراجع الأجنبية	

الهدف من الدراسة

تناول مشكلة البطالة بالتوصيف والتحليل ومعرفة اسبابها واتجاهاتها بصورة واقعية للوصول إلى حلول وسياسات علمية وواقعية لخلق فرص عمل حقيقية ومنتجه للشباب وتشريح للقطاعات المؤسسية ، وبحيث تعبر عن الاحتياجات الحقيقية لاسواق العمل وتستهدف فى الوقت نفسه الاسهام الجاد لتحقيق قيمة انتاجية مضافة وفائض اقتصادى ملموس على مستوى الدولة ، مع التركيز على القطاع غير الرسمى وذلك لكبر وزنه النسبى حيث يعد من الخصائص البارزة فى سوق العمل المصرى وذلك حتى تظلله الدولة بمظلة كاملة وتعترف به .

وعليه فقد راينا أن تتضمن الدراسة بالإضافة إلى المقدمة الفصول التالية :

الفصل الأول : تأصيل نظرى وتحديد دقيق لمفهوم البطالة وخصائصها واتجاهاتها عالميا ومشاكل البطالة عالميا والمقارنة الدولية فى حجم ونوعية البطالة واختلافاتها والظروف والملابسات لكل دولة من الدول المقارنة ، وكذلك أثر العولمة وانعكاساتها فى زيادة مشكلة البطالة لغير الماهرين .

الفصل الثانى : البطالة فى مصر حيث يتم تناول حجم البطالة من ناحية المفهوم وأسلوب القياس ، وتحديد خصائص سوق العمل المصرى، مظاهر الخلل على البطالة ، وصولا إلى قياس هذه ظاهرة على المستوى القومى والاقليمى (الحافظات) وتبعا لفئات السن والنوع ، والمستوى التعليمى ، وتوزيعها ما بين الريف والحضر ، والتعرف على العلاقات الترابطية بين البطالة والتعليم والناتج المحلى على المستوى المحلى (أقسام المحافظات) بهدف تحديد التوجيهات اللازمة للتعامل مع هذه القضية من منظور قومى إقليمى .

الفصل الثالث : قضية التشغيل بالقطاع الخاص غير الرسمى ويتضمن النقاط الأساسية التالية:

- مفاهيم القطاع غير الرسمى
- تحليل للدراسات السابقة
- وضع معايير محددة للقطاع غير الرسمى
- دراسة أنشطة العمالة غير الرسمية وتقييمها
- دراسة الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للعمالة بالقطاع غير الرسمى .
- كما يتضمن دراسة رائده لمسار الحياة العملية للعمالة غير الرسمية وذلك بهدف دراسة العوامل الجزئية المؤثرة فى العمالة غير الرسمية .

واخيرا الدور الذى يلعبة كصمام أمان لمشكلة البطالة – كفالة الدولة للمشروعات الصغيرة غير الرسمية والعاملين بها – امتداد التشريعات والقوانين لتأمين هؤلاء العاملين بالقطاع غير الرسمى .

الفصل الرابع : الهجرة الخارجية والعمالة المرتدة وأثارها على مشكلة البطالة والذى يتضمن:

٥-٣ سيناريو يعول على القطاع الخاص غير الرسمى لعلاج مشكلة البطالة من خلال إدماجة فى الإطار الرسمى للنشاط الاقتصادى	١١٩
٥-٤ السيناريو المقترح (الحل بالمشاركة)	١٢٢
٥-٤-١ سياسات للتعليم.	
٥-٤-٢ سياسات التوظيف والتدريب"التدريب والاحتواء).	
٥-٤-٣ سياسات الاعتراف بالقطاع غير الرسمى	
أهم النتائج والتوصيات	١٢٥
ملخص الدراسة وأهم نتائجها	
مراجع الدراسة	
أولاً: المراجع العربية	
ثانياً :المراجع الأجنبية	

الهدف من الدراسة

تناول مشكلة البطالة بالتوصيف والتحليل ومعرفة اسبابها واتجاهاتها بصورة واقعية للوصول إلى حلول وسياسات علمية وواقعية لخلق فرص عمل حقيقية ومنتجه للشباب وتشريح للقطاعات المؤسسية ، وبحيث تعبر عن الاحتياجات الحقيقية لاسواق العمل وتستهدف فى الوقت نفسه الاسهام الجاد لتحقيق قيمة انتاجية مضافة وفائض اقتصادى ملموس على مستوى الدولة ، مع التركيز على القطاع غير الرسمى وذلك لكبر وزنه النسبى حيث يعد من الخصائص البارزة فى سوق العمل المصرى وذلك حتى تظلله الدولة بمظلة كاملة وتعترف به .

وعليه فقد راينا أن تتضمن الدراسة بالإضافة إلى المقدمة الفصول التالية :

الفصل الأول : تأصيل نظرى وتحديد دقيق لمفهوم البطالة وخصائصها واتجاهاتها عالميا ومشاكل البطالة عالميا والمقارنة الدولية فى حجم ونوعية البطالة واختلافاتها والظروف والملابسات لكل دولة من الدول المقارنة ، وكذلك أثر العولمة وانعكاساتها فى زيادة مشكلة البطالة لغير الماهرين .

الفصل الثانى : البطالة فى مصر حيث يتم تناول حجم البطالة من ناحية المفهوم وأسلوب القياس ، وتحديد خصائص سوق العمل المصرى، مظاهر الخلل على البطالة ، وصولا إلى قياس هذه ظاهرة على المستوى القومى والاقليمى .الحافظات) وتبعا لفئات السن والنوع ، والمستوى التعليمى ، وتوزيعها ما بين الريف والحضر ، والتعرف على العلاقات الترابطية بين البطالة والتعليم والناتج المحلى على المستوى المحلى .أقسام المحافظات) بهدف تحديد التوجيهات اللازمة للتعامل مع هذه القضية من منظور قومى إقليمى .

الفصل الثالث : قضية التشغيل بالقطاع الخاص غير الرسمى ويتضمن النقاط الأساسية التالية:

- مفاهيم القطاع غير الرسمى
- تحليل للدراسات السابقة
- وضع معايير محددة للقطاع غير الرسمى
- دراسة أنشطة العمالة غير الرسمية وتقييمها
- دراسة الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للعمالة بالقطاع غير الرسمى .
- كما يتضمن دراسة رائده لمسار الحياة العملية للعمالة غير الرسمية وذلك بهدف دراسة العوامل الجزئية المؤثرة فى العمالة غير الرسمية .

واخيرا الدور الذى يلعبة كصمام أمان لمشكلة البطالة – كفالة الدولة للمشروعات الصغيرة غير الرسمية والعاملين بها – امتداد التشريعات والقوانين لتأمين هؤلاء العاملين بالقطاع غير الرسمى .

الفصل الرابع : الهجرة الخارجية والعمالة المرتدة وأثارها على مشكلة البطالة والذى يتضمن:

٥-٣ سيناريو يعول على القطاع الخاص غير الرسمى لعلاج مشكلة البطالة من خلال إدماجة فى الإطار الرسمى للنشاط الاقتصادى	١١٩
٥-٤ السيناريو المقترح (الحل بالمشاركة)	١٢٢
٥-٤-١ سياسات للتعليم.	
٥-٤-٢ سياسات التوظيف والتدريب"التدريب والاحتواء).	
٥-٤-٣ سياسات الاعتراف بالقطاع غير الرسمى	
أهم النتائج والتوصيات	١٢٥
ملخص الدراسة وأهم نتائجها	
مراجع الدراسة	
أولاً: المراجع العربية	
ثانياً :المراجع الأجنبية	

أسماء فريق بحث
قضية التشغيل والبطالة فى مصر

أولا : من داخل المعهد

١- أ.د. عزيزة عبد الرازق (باحث رئيسى)
٢- أ.د. اجلال راتب
٣- أ.د. محرم الحداد
٤- أ.د. فادية عبد السلام
٥- د. احمد البقلى
٦- د. فريد عبد العال
٧- أ. مجدة أمام حسانين
٨- أ. هبة محمود طنطاوى
٩- أ. سعيد المداح

السكرتارية :

- نهلة محمد حسن
- محمد النجار
- سامية عبد المنعم

الهدف من الدراسة

تناول مشكلة البطالة بالتوصيف والتحليل ومعرفة اسبابها واتجاهاتها بصورة واقعية للوصول إلى حلول وسياسات علمية وواقعية لخلق فرص عمل حقيقية ومنتجة للشباب وتشريح للقطاعات المؤسسية ، وبحيث تعبر عن الاحتياجات الحقيقية لاسواق العمل وتستهدف فى الوقت نفسه الاسهام الجاد لتحقيق قيمة انتاجية مضافة وفائض اقتصادى ملموس على مستوى الدولة ، مع التركيز على القطاع غير الرسمى وذلك لكبر وزنه النسبى حيث يعد من الخصائص البارزة فى سوق العمل المصرى وذلك حتى تظلله الدولة بمظلة كاملة وتعترف به.

وعليه فقد راينا أن تتضمن الدراسة بالإضافة إلى المقدمة الفصول التالية :

الفصل الأول : تأصيل نظرى وتحديد دقيق لمفهوم البطالة وخصائصها واتجاهاتها عالميا ومشاكل البطالة عالميا والمقارنة الدولية فى حجم ونوعية البطالة واختلافاتها والظروف والملابسات لكل دولة من الدول المقارنة ، وكذلك أثر العولمة وانعكاساتها فى زيادة مشكلة البطالة لغير الماهرين .

الفصل الثانى : البطالة فى مصر حيث يتم تناول حجم البطالة من ناحية المفهوم وأسلوب القياس ، وتحديد خصائص سوق العمل المصرى، مظاهر الخلل على البطالة ، وصولا إلى قياس هذه ظاهرة على المستوى القومى والاقليمى .الحافظات) وتبعا لفئات السن والنوع ، والمستوى التعليمى ، وتوزيعها ما بين الريف والحضر ، والتعرف على العلاقات الترابطية بين البطالة والتعليم والناتج المحلى على المستوى المحلى .أقسام المحافظات) بهدف تحديد التوجيهات اللازمة للتعامل مع هذه القضية من منظور قومى إقليمى .

الفصل الثالث : قضية التشغيل بالقطاع الخاص غير الرسمى ويتضمن النقاط الأساسية التالية:

- مفاهيم القطاع غير الرسمى
- تحليل للدراسات السابقة
- وضع معايير محددة للقطاع غير الرسمى
- دراسة أنشطة العمالة غير الرسمية وتقييمها
- دراسة الخصائص الاجتماعية والاقتصادية للعمالة بالقطاع غير الرسمى .
- كما يتضمن دراسة رائده لمسار الحياة العملية للعمالة غير الرسمية وذلك بهدف دراسة العوامل الجزئية المؤثرة فى العمالة غير الرسمية .

واخيرا الدور الذى يلعبة كصمام أمان لمشكلة البطالة – كفالة الدولة للمشروعات الصغيرة غير الرسمية والعاملين بها – امتداد التشريعات والقوانين لتأمين هؤلاء العاملين بالقطاع غير الرسمى .

الفصل الرابع : الهجرة الخارجية والعمالة المرتدة وأثارها على مشكلة البطالة والذى يتضمن:

مقدمه

تعد مشكلة البطالة ظاهرة عالمية تمثل واقعا قائما فى العديد من دول العالم المتقدمة منها والنامية على حد سواء ويعانى منها العالم المتقدم والنامى ٠ حيث تؤثر تداعياتها بالسلب على المجتمع بأكمله ٠ وتشير احصاءات البنك الدولى الصادرة خلال الاعوام الماضية إلى تزايد معدلات البطالة فى كثير من دول العالم ومنها مصر ٠

وإذا كانت ظاهرة البطالة هى فى حقيقتها حالة من عدم التوازن والاختلال بين المعروض من العمالة كما ونوعا وبين الاحتياجات الحالية والمستقبلية للعمالة اللازمة للمشروعات الإنتاجية والخدمية بالدولة ، فإن الدراسات تشير إلى الكثير من الأسباب والعوامل التى تسهم بصورة أو باخرى فى احداث هذا الخلل فى مصر ، واهم تلك الأسباب على سبيل المثال وليس الحصر هى الزيادة المضطردة فى معدلات النمو السكانى بنسب اكبر من معدلات النمو مع صعوبة مقابلة تلك الزيادة باستثمارات كبيرة لخلق فرص للعمل بالمعدل نفسه ، كذلك عدم التوافق بين مخرجات نظام التعليم ومتطلبات سوق العمل ٠

وقد بدأت ظاهرة البطالة تلفت الانظار منذ عام ١٩٧٨ عندما تم نشر بيانات تعداد السكان عام ١٩٧٦ حيث وصل عدد العاطلين انذاك ٨٥٠ آلف زاد بمعدل بطاله ٧,٧ % وكان معظم المتعطلين من الداخلين الجدد لسوق العمل – وبيانات ١٩٨٦ اثارت اهتماما كبيرا على كافة المستويات حيث وصل عدد العاطلين إلى ١,٦ مليون فرد بمعدل بطاله ١٢% تقريبا٠

وبالرغم من التغيرات فى النظام الاقتصادى والسياسة الاقتصادية وهى تشجيع الحكومة ذاتها للقطاع الخاص على النمو والتوسع من جانبى الإنتاج والتشغيل ، بما يعنى تقلص نصيب الحكومة والقطاع العام من العمالة ومن خلق فرص عمل ٠

فنجد انه على عكس المتوقع فقد زاد عدد العاملين فى الحكومة إلى حوالى٥،٥ مليون عامل ولا زال أيضا القطاع الخاص صاحب اكبر نصيب نسبى من حجم العمالة حيث وصل إلى ٦٦% من القوى العاملة فى ١٩٩٦ (رسمى ، وغير رسمى) ٠

وبصفة عام فإن النمو الاقتصادى والاداء الاقتصادى بمعدلاته المتعارف عليها منذ منتصف الثمانينات ، لم ينجحا فى زيادة طاقة الاقتصاد القومى فى مصر فى خلق فرص عمل حقيقية – فنجد أن نمو التوظيف فى مصر كما فى كثير من الدول النامية وبعض الدول المتقدمة ، ظل دائما ابطأ من النمو الاقتصادى – والذى اعتمد بصورة مغالى فيها على الاستثمارات الرأسمالية والقطاعات كثيفة رأس المال ٠ وآيا كان حجم البطالة ونوعيتها والتى يختلف حجمها من مصدر لاخر فى مصر والعالم، فانها تعد من اعقد المشاكل واكثرها مردودا سلبيا نظرا للتداعيات الناجمة عنها ، ولذا كان طبيعيا أن تحتل هذه القضية اولوية فى اهتمامات برنامج الحكومة للاصلاح الاقتصادى خاصة وان تزايد البطالة يعنى المزيد من الهدر لرأس المال البشرى ٠

- مفهوم الهجرة مؤقتة - دائمة) وحصرها وحجم المهاجرين ونوعيتهم وهيكلهم
- أسبابها وخصائصها واحتياجاتها
- ديناميكية الهجرة المرتدة وانعكاساتها على قضية البطالة ومدى استيعاب سوق العمل المصرى للعمالة العائدة خاصة من البلدان النفطية ٠
- دور وزارة القوى العاملة فى وضع القواعد والمعايير لانتقال العمالة ٠

الفصل الخامس : السيناريوهات الواقعية للخروج من مأزق البطالة أو الحد منها نظرا لأن ظاهرة البطالة هى قضية مركبة الابعاد وهى نتاج العديد من العوامل الاقتصادية والتعليمية والاجتماعية المختلفة والتى تعبر فى مضمونها عن مجموعة من الاختلالات الوظيفية ، ومن ثم فإنه يجب أن تكون الحلول لها من خلال استراتيجية متكاملة من السياسات والإجراءات العاجلة وطويلة الاجل - التى تلتزم بوضعها وتنفيذها ليست الحكومة وحدها فقط وانما يجب أن تكون هناك مشاركة جادة وفعالة من جميع الاجهزة الحكومية ووحدات الادارات والقطاع الخاص والقطاع التعاونى وقطاع الأعمال العام والاحزاب وجمعيات الحرفيين والنقابات المهنية وجمعيات الاسر المنتجة وجميع المنظمات غير الحكومية وأجهزة الاعلام المختلفة والقطاع غير الرسمى ٠

وعليه فلابد من تفاعل جميع القوى المؤسسية الرسمية وغير الرسمية والمنظمات غير الحكومية لعلاج مشكلة البطالة - والاعتراف الكامل من قبل الدولة بالقطاع غير الرسمى - لانه عند الحديث عن الملامح الاساسية لسوق العمل المصرية يستدعى ذلك اخذ كل من ظاهرتى العمل غير الرسمى والقطاع غير الرسمى فى الاعتبار ، وذلك لان عدم الرسمية يعد من الخصائص البارزة فى سوق العمل فى مصر ، وأيضا لكبر الوزن النسبى للانشطة والعمل غير الرسمى ٠ ولذلك فإن هذا الفصل سيتضمن النقاط الاساسية التالية :

- السيناريو الذى يعول على دور الحكومات فى علاج مشكلة البطالة
- السيناريو الذى يعول على دور القطاع الخاص الرسمى لعلاج مشكلة البطالة والمنظمات غير الحكومية ٠
- السيناريو الذى يعول على دور القطاع الخاص غير الرسمى لعلاج مشكلة البطالة ٠
- السيناريو الذى يعكس رأى الباحث لعلاج مشكلة البطالة ٠

واخيرا تتضمن الدراسة ملخصا وافيا مشتملا على أهم النتائج والتوصيات

واذ يشكر الباحث الرئيسى مجموعة العمل من الأساتذة والاساتذه المساعدين والمدرسين والباحثين المساعدين والمعيدين والفنيين والاداريين وكل من ساهم بفكره وعمله ، لإنجاح هذا البحث إليهم جميعا ولادارة المعهد اتقدم بجزيل الشكر وخالص تحياتى متمنيه إستكمال هذا الموضوع الهام والحيوى فى العام المقبل خاصه الجزء الميدانى على مستوى اهم المحافظات الممثلة للمجتمع المصرى ٠

الباحث الرئيسى

أ٠د٠ عزيزة على عبد الرازق

الفصل الأول

وضع البطالة والتوظف فى العالم

مُقَدِّمَة:

بقى وضع البطالة فى العالم مع بداية القرن الواحد والعشرين سيئاً ، فرغم التحسن الاقتصادى العالمى سادت حالة من البطالة تستلفت النظر وتستدعى الاهتمام ، فقد قدرت منظمة العمل الدولية حجم البطالة الصريحة فى نهاية عام ٢٠٠٠ بحوالى ١٦٠ مليون وبزيادة قدرها ٢٠ مليون عما كان سائداً قبل ذروة الأزمة الآسيوية فى عام ١٩٨٩ ، فرغم أن هناك دولا استطاعت أن تتخطى تلك الأزمة ، إلا أن دولاً كثيرة أخرى اضطرت لإجراء اصلاحات جذرية وهيكلية فى اقتصادياتها لجأت الى إعمال قواعد السوق فى ادارة هذه الاقتصاديات . وفى سياق عمليات التحول هذه ، ورغم تزايد اعداد من يجدون عملاً فى الولايات المتحدة الامريكية وكذلك فى الدول الصناعية المتقدمة ، فقد ارتفع حجم البطالة فى مناطق أخرى ، مثل أمريكا اللاتينية وكذلك وسط وشرق أوروبا ، كما فى الشرق الأوسط وشمال افريقيا وفى دول الصحراء فى افريقيا (sub-Saharan) كما بدأت البطالة فى الظهور فى الصين (أو بمعنى أصح بدأ فى الاعلان عنها) .وانعكس ذلك بالطبع على زيادة حدة الفقر فى دول العالم النامى والذى كان يطلق عليه قبل انهيار الاتحاد السوفيتى العالم الثالث، حيث نجد أن ما يقرب من ١,٢ بليون نسمة يعيلهم ٥٠٠ مليون عامل بما يتحصلون عليه من أجور مقابل عملهم ، وهكذا نجد أن ثلث قوة العمل فى العالم والتى تعادل ٣ بليون فرد إما فى حالة بحث عن عمل أو بحث عن عمل افضل يدر دخلا أعلى وذلك لرفع معاناة الفقر عن أسرهم [١]

ويظهر تقرير منظمة العمل الدولية أن هناك فرصاً للتحسن على المستوى الاجمالى العالمى وذلك نظراً للتحسن فى أسواق العمل فى دول الاتحاد الأوروبى وكذلك فى الولايات المتحدة الامريكية واليابان وبعض دول أوروبا الشرقية مثل روسيا الاتحادية ، كما يظهر التقرير تغيراً فى نمط التوظف حيث اتجهت المؤسسات لزيادة العمالة لبعض الوقت part-time وطبقا للعقود قصيرة الأجل ، ففى الفترة من ١٩٩٠-١٩٩٩ زاد معدل العاملين لبعض الوقت part-time work- من ١٤% الى ١٦% من قوة العمل فى دول OECD ، كما ارتفعت نسبة العمالة المؤقتة من ١٠% الى ١٢% من قوة العمل فى ١٢ دولة من دول الاتحاد الأوروبى والتى تتوافر عنها بيانات فى الفترة من ٩٠-١٩٩٧ . كما تزايدت أعداد

---

[1] ILO , International Labor Report 2001 .

من يعملون أعمالاً غير دائمة أو مؤقتة (Casual Work) ، كذلك من يعملون من خلال عقود غير محددة فى العالم كله (Word-wide) ويتزايد معدل التوظف الذاتى (Self-employment) أى فى مؤسسات تخص الأفراد بدرجة أكبر من التوظف التقليدى إلا أن نصيبه من التوظف الاجمالى يبقى منخفضا نسبيا بما لا يزيد عن ١٢% من قوة العمل فى معظم الدول فيصل الى ٧% فى امريكا مقارنا بـ ٢٣% فى ايطاليا، و٢٥% فى تركيا وكوريا ، ٢٦% فى المكسيك ، كما تصل نسبة التوظف الذاتى فى امريكا اللاتينية الى ٢٥% من قوة العمل ، أما عن العمل لبعض الوقت Part-time فقد زاد فى دول الاتحاد الأوروبى من ١٣% الى ١٦% من قوة العمل ٠

١-١ بعض المؤشرات العامة عن البطالة فى مناطق العالم المختلفة :

فى جنوب آسيا نجد أنه فى الهند وباكستان معدلات الفقر تتزايد مع تزايد الانكماش وتزايد معدلات البطالة الصريحة "open Employment" ٠٠ حيث وصل عدد البشر تحت خط الفقر فى السنوات العشر الماضية الى ٢٠ مليون نسمة ٠ وفى سيريلانكا انخفضت معدلات البطالة بصفة عامة إلا أن معدلاتها أكثر ارتفاعا بالنسبة للشباب المتعلم ٠

- وبالنسبة لشرق آسيا برغم تحسن الأحوال بعد تخطى الأزمة المالية إلا أن أسواق العمل تتحسن بمعدلات بطيئة.
- وفى الصين فإن إعادة هيكلة المؤسسات العامة أدت الى انخفاض معدلات التوظف الى ١٣% مقابل ١٦% مع بداية التسعينات إلا أنه فى مؤسسات القطاع الخاص فقد تزايد من ١% من قوة العمل فى ١٩٩٠ الى ما يقرب من ٥% فى عام ١٩٩٨ ٠
- وفى أمريكا اللاتينية يصل متوسط البطالة من ٩ الى ١٠% فى النصف الأخير من التسعينات مع ثبات أو انخفاض فى الأجور الحقيقية فى السنوات الأخيرة مع تحسن طفيف فى عام ٢٠٠٠ ٠ ورغم بعض التحسن فى النمو فى عام ٢٠٠٠ إلا أن البطالة فى المتوسط لم تبدأ فى الانخفاض رغم تحسن معدلاتها ، كذلك معدلات الأجور الحقيقية فى بعض بلاد أمريكا اللاتينية مثل المكسيك خلال معظم سنوات التسعينات ٠ فقد تزايدت العمالة فى القطاع غير الرسمى ، وتسود أعلى معدلات البطالة فى دول الكاريبى إلا أن دولا مثل ترينداد وتوباجو وباربادوس والبهاما قد شهدت انخفاضاً فى معدلات البطالة وذلك لتزايد الأعداد العاملة فى القطاع غير الرسمى ٠

- وفى أفريقيا فأعلى معدلات للفقر سجلت فى صحراء أفريقيا sub-Saharan ويرجع ذلك الى الكوارث الطبيعية والصراعات الأهلية يليها موزمبيق وجمهورية الكونجو الديمقراطية وسيراليون ٠

- وفى أفريقيا الجنوبية فقد سجل معدل البطالة ١٩,٥% فى نامبيا بينما وصل الى ٢٣,٣% فى جنوب افريقيا ، و ٤٢% فى ليسوتو ٠ ولو نظرنا الى أوروبا الشرقية نجد أن معدلات البطالة الصريحة open unemployment قدرت بما يزيد عن ١٤% مع معدلات أكبر فى بطالة الشباب (٣٠%)[٢].

١-١-٢ تطور البطالة فى مجموعة الدول الصناعية السبع

المتتبع لاتجاهات البطالة والتوظف على مدى أربعين عاماً فى الفترة من ١٩٦٠الى ٢٠٠٠ يلاحظ أن تطور البطالة فى مجموعة الدول الصن اعية السبع (أمريكا ، كندا ، اليابان، ودول اوروبا ونعنى بهم فرنسا ، ألمانيا ، ايطاليا وانجلترا) فى هذه الفترة ، والتى يمكن تقسيمها الى ثلاث مراحل : الفترة من ١٩٦٠-١٩٧٣ ، ومن ١٩٧٣-١٩٩٠ ، ومن ١٩٩٠ الى ٢٠٠٠ ، ويعتبر هذا التقسيم متوافقا مع سنوات الذروة بالنسبة للدورات الاقتصادية التى مرت بها معظم هذه الاقتصاديات ٠ ويعتبر عام ٦٠-٦١ هو عام الذروة بالنسبة للولايات المتحدة الامريكية ، وشهد عام ١٩٧٣ أزمة النفط الأولى والتى دفعت اقتصاديات الدول الصناعية الى مرحلة الكساد أو الركود (٧٤-٧٥) حيث ارتفعت معدلات البطالة بشدة ، ويعتبر عام ١٩٩٠ هو العام الذى سبق ارتفاع معدلات البطالة بحدة فى ستة دول من الدول الصناعية السبع (١٩٩١-١٩٩٢) والذى أعقبها ارتفاع معدلات البطالة فى اليابان حيث بدأ فى عام ١٩٩٣ وما تلاها ٠

والنظرة العامة لوضع البطالة فى امريكا ودول أوروبا يشير الى أن معدل البطالة خلال فترة الستينات يعتبر مرتفعاً نسبياً فى كل من أمريكا وكندا ومنخفضاً جداً فى كل من أوروبا واليابان ٠ في بداية التسعينات أدي الركود الي زيادة البطالة في كل الدول تحت الاختبار ماعدا اليابان ، وانخفضت المعدلات في امريكا ، كندا ، أوروبا - ولكن الانخفاض

---

[2]Haroon Bhorat, The South African Labor Market in a globalization world, University of Cape Town 2000

الأوربي كان أبطأ ، وفى عام ٢٠٠٠ كان متوسط معدل البطالة فى أوروبا الاعلى بين مجموعة الدول السبع والأقل فى امريكا .

١-١-٣ *معدلات البطالة للذكور والاناث خلال فترة الاختبار*

تمكنت دولتى امريكا الشمالية بعد فترة من تحقيق المساواة بين معدلات بطالة الذكور والاناث ، وسارت اليابان وأوروبا فى طريق تحقيق ذلك الوضع ولكنهما لم يتمكنا من ذلك .

١-١-٤ *بالنسبة الشباب والبالغين*

فى معظم الدول الصناعية ، كانت معدلات البطالة للشباب young people خلال الفترة الزمنية محل الاختبار أعلى من تلك التى يحققها من هم اكبر سناً (elders) . ومعدلات بطالة الشباب فى أى دولة بالطبع تتأثر بالوضع العام للوظائف فى كل دولة ، والمقارنة بين عدلات بطالة الشباب (تحت سن الـ٢٥) وبين البالغين من (٢٥-٥٤ عام) . وتوضح تلك المعدلات الصعوبات التى يواجهها الشباب فى سوق العمل ، ولقد كانت هناك تغيرات طفيفة على مدار الفترتين ٨٤-١٩٩٠ و ١٩٩٠-٢٠٠٠ فيما يخص الاختلاف بين الشباب والبالغين . فى الولايات المتحدة كان الشباب أكثر عرضه للتعرض للبطالة بمقدار ٢ أو ٣ أمثال البالغين ، وهذا الوضع يشبه ذلك المتحقق فى اوروبا واليابان فى الفترة ١٩٨٤-٢٠٠٠ ، أما فى كندا ، فلقد كانت الفجوة بها أقل . أما بالنسبة أوروبا فقد اختلفت هذه النسبة من بلد الى بلد ، ففى ايطاليا كان الشباب youth أكثر عرضة للبطالة بحوالى ٤ الى ٥ أمثال البالغين adult ، فى حين تساوت النسب فى حالة الشباب وحالة البالغين فى ألماني .

١-٥-١ بالنسبة لطول مدة البطالة : Duration of unemployment

فى أوروبا يظل نصف العاطلين بلا عمل لمدة عام أو أكثر فى حين أنه فى الولايات المتحدة الامريكية يظل ١٠% فقط عاطلين لمدة سنة أو اكثر . وفى عام ١٩٨٣ ، كانت المدة التى يظلها العاطل بلا عمل تكاد تكون واحدة فى كل من أمريكا ، كندا ، اليابان فى حين أنها كانت أعلى بكثير فى اوروبا . ثم فى خلال الثمانينات انخفضت تلك النسبة فى أمريكا وكندا، وارتفعت فى اليابان وظلت مرتفعة جداً فى أوروبا . وفى بداية التسعينات اتجهت تلك المدة الى الزيادة فى كل الدول عدا اليابان . ثم إزدادت تلك المدة فى اليابان فى النصف الثانى من التسعينات ، فى حين أنها أوضحت بعض التحسن فى الدول الأخرى فى المجموعة .