الجمهورية اليمنية
مجلس الشورى

بسم الله الرحمن الرحيم

تنمية القوى العاملة

تصدير:

أنشئ مجلس الشورى حديثا،خلفاً للمجلس الإستشاري،بعد الإستفتاء على التعديلات الدستورية أوائل عام٢٠٠١م كتطور طبيعي للمجلس الإستشاري السابق،وفي إطار التوجه لتعميق التجربة الديمقراطية في بلادنا،من خلال توسيع مهام وصلاحيات مجلس الشورى ورفع مستواه وكفاءته،ورفع العضوية فيه إلى الضعف،وبما يساوي ثلث أعضاء مجلس النواب،بهدف إحداث تطور مؤسسي للهيئات الدستورية في الدولة،وكذا توفير إطار مؤسسي عالي يضم الخبرات والكفاءات الوطنية لتوسيع دائرة المشاركة في الرأي وإتخاذ القرار.

وقد نصت المادة (١٢٥)من الدستور على أن"ينشأ بقرار من رئيس الجمهورية مجلس شورى،من ذوي الخبرات والكفاءات والشخصيات الاجتماعية،لتوسيع قاعدة المشاركة في الرأي والإستفادة من الكفاءات والخبرات الوطنية"،كما حددت المادة المهام والصلاحيات الدستورية للمجلس على النحو التالي:

أ- تقديم الدراسات والمقترحات التي تساعد الدولة على رسم استراتيجياتها التنموية وتسهم في حشد الجهود الشعبية من أجل ترسيخ النهج الديمقراطي وتقديم الاقتراحات التي تساعد على تفعيل مؤسسات الدولة وتسهم في حل المشاكل الاجتماعية وتعمق الوحدة الوطنية .

ب- إبداء الرأي والمشورة في المواضيع الأساسية التي يرى رئيس الجمهورية عرضها على المجلس .

ج- تقديم الرأي والمشورة بما يسهم في رسم الاستراتيجية الوطنية والقومية للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية والأمنية لتحقيق أهدافها على المستويين الوطني والقومي .

د- إبداء الرأي والمشورة في السياسات والخطط والبرامج المتعلقة بالإصلاح الإداري وتحديث أجهزة الدولة وتحسين الأداء .

هـ- الأشتراك مع مجلس النواب بتزكية المرشحين لمنصب رئيس الجمهورية والمصادقة على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والمعاهدات والاتفاقيات المتعلقة بالدفاع والتحالف والصلح والسلم والحدود والتشاور في ما يرى رئيس الجمهورية عرضه من قضايا على الاجتماع المشترك .

و- رعاية الصحافة ومنظمات المجتمع المدني،ودراسة أوضاعها،واقتراح تطويرها وتحسين أدائها .

ز- رعاية السلطة المحلية،ودراسة نشاطها وتقييمها واقتراح تطويرها وتعزيز دورها .

ح- تقييم السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية،وتقييم تنفيذ برامج الاستثمار السنوية.

ط- استعراض تقارير جهاز الرقابة والمحاسبة ورفع تقرير بشأنها إلى رئيس الجمهورية.

وتوسع قانون اللائحة الداخلية للمجلس رقم(٣٩) لسنة ٢٠٠٢م في تحديد تلك المهام .

وتنفيذاً لذلك نصت المادة(٤٠)من قانون اللائحة الداخلية للمجلس على تشكيل (١٣)لجنة دائمة،بحسب الأنشطة والمهام والاختصاصات الموكلة إليه،وذلك على النحو التالي:

١- اللجنة الدستورية والقانونية والقضائية .

٢- اللجنة السياسية والعلاقات الخارجية والمغتربين .

٣- اللجنة الاقتصادية .

٤- اللجنة المالية .

٥- لجنة السلطة المحلية والخدمات .

٦- لجنة الإصلاح الإداري والتأمينات والتنمية البشرية .

٧- لجنة الدفاع والأمن .

٨- لجنة التربية والتعليم والبحث العلمي .

٩- لجنة الإعلام والثقافة والشباب والرياضة.

١٠- لجنة الزراعة والأسماك والموارد المائية .

١١- لجنة حقوق الإنسان والحريات العامة ومنظمات المجتمع المدني .

١٢- لجنة الصحة والسكان.

١٣- لجنة البيئة والسياحة.

إضافة إلى أي لجان خاصة قد يستدعي نشاط المجلس ومهامه تشكيلها .

وبحكم الخبرات العملية المتراكمة،والكفاءات العلمية والشخصيات الاجتماعية المجربة التي يضمها المجلس،[اشترط القانون عدداً من الشروط في من يعين عضواً في المجلس منها:

أن يكون من ذوي الكفاءة والخبرة،وأن يكون متفرغاً(ليس عضواً في مجلس النواب أو في المجالس المحلية) .وأن لا يقل سنه عن أربعين عاماً .]

فقد اتبع المجلس آلية جديدة في عمله تتمثل في قيام اللجان المختصة بالإعداد للموضوعات وتحضيرها وتجهيزها وتقديمها للمجلس من قبل اللجان

ذاتها،كتطوير نوعي للآلية التي كانت متبعة في المجلس الاستشاري السابق،.حيث تقوم اللجان المعنية قبل تقديم مواضيعها إلى المجلس بـ:

- اللقاء مع الوزراء والمحافظين والكوادر القيادية في الجهة المعنية،بالإضافة إلى ذوي العلاقة من ممثلي القطاع الخاص وممثلي منظمات المجتمع المدني وإجراء المناقشات معهم.
- الزيارات الميدانية للمحافظات والمديريات .
- النزول الميداني إلى الجهات والمواقع التي تتم دراسة أوضاعها .
- تلقي التقارير من الجهات المعنية،والاستعانة بالدراسات والبحوث التي يطلب من الباحثين والمختصين إعدادها .

وعلى ضوء ذلك كله تقوم اللجنة المعنية بدراسة الموضوع المدرج ضمن خطة عملها،من مختلف جوانبه،وبالتالي إعداد التقرير النهائي المقدم للمجلس مشفوعاً بالآراء والملاحظات والتوصيات المناسبة والعملية.

وفي هذا السياق تلبية للاستحقاقات الدستورية والقانونية،فقد أدرج المجلس ضمن خطته السنوية لعام ٢٠٠٥م موضوعاً حول تنمية القوى العاملة والذي أعدته لجنة الاصلاح الاداري والتأمينات والتنمية بالمجلس وجرت مناقشته وإثراؤه بالآراء والملاحظات في جلسات اجتماع المجلس ومشاركة الأخ/وزير التأمينات ووكلاء الوزارة،وعدد من المهتمين،ومن ذوي الخبرات المختصة في هذا الشأن .

ولا يسعنا . في الأخير . إلا أن نتقدم بالشكر الجزيل للأخوة رئيس وأعضاء لجنة الإصلاح الإداري والتأمينات والتنمية،على الجهود الطيبة التي بذلوها في إعداد هذا

الكتاب الذي نضعه بين أيدي المهتمين والباحثين وللإخوة الذين أسهموا في إثراء مادة هذا الكتاب الذي خرج بهذه الصورة.

مؤكدين،أننا في مجلس الشورى،سنظل حريصين على بذل كل ما بوسعنا في إنجاز المهام الدستورية والقانونية المناطة بنا،وكل التكليفات التي يتكرم فخامة الأخ/علي عبدالله صالح رئيس الجمهورية،راعي التنمية والديمقراطية بإحالتها إلينا.

والله من وراء القصد ،،،

عبدالعزيز عبدالغني

رئيس مجلس الشورى

الفهـرس :

١) القوى العاملة التحديات السكانية.

٢) القوى العاملة والهجرة .

٣) الفقر وأثره على القوى العاملة.

٤) دور التعليم في تحسين أوضاع القوى العاملة

٥) الأميـــة .

٦) التضخم الوظيفي .

٧) التأمينات الاجتماعية .

٨) مدى إسهام المهن الحرة في الحد من البطالة .

مقدمة :

إننا لا نعاني في اليمن وحدنا من مشكلة البطالة وازدياد حدتها ، فأغلب دول العالم إن لم نقل أجمعها - وإن كانت بنسب مختلفة - تعاني من هذه المشكلة وتضع الاستراتيجيات والخطط والحلول لمواجهة آثارها السلبية وفي اليمن ينال هذا الموضوع أهمية خاصة،وذلك لما يمثله استمرار هذه الظاهرة دون علاج حاسم من آثار تؤدي إلى خلل كبير،وفقدان للتوازن في النمو الاقتصادي والاجتماعي والتعليمي والتنموي.ويسر اللجنة أن تتقدم إلى مجلسكم هذا بدراسة عامة ترتكز على محاور ثلاثة كالآتي :

المحور الأول :

ويشتمل على المواضيع التالية كالآتي : (أوضاع القوى العاملة التحديات السكانية – الهجرة – الفقر – التعليم الأمية – التضخم الوظيفي – التأمينات الاجتماعية - مدى إسهام المهن الحرة في الحد من البطالة) .

المحور الثاني (الاقتصادي) :

ويشتمل على المواضيع التالية :(القطاع الخاص – القطاع الصناعي – قطاع الاستثمار – جهود الحكومة من خلال (- الخطة الخمسية الأولى – الخطة الخمسية الثانية – استراتيجية التخفيف من الفقر – برنامج الإصلاح الاقتصادي القطاع الزراعي والسمكي – قطاع البيئة والسياحة – السياسات المالية والنقدية) .

البطالة :

تظهر الأدبيات الاقتصادية العديد من التعريفات للبطالة لعل أكثرها دقة التعريف الذي تبنته منظمة العمل الدولية والذي ينص على أن العاطل هو(كل من هو قادر على العمل وراغب فيه ويبحث عنه ويقبله عند مستوى الأجر السائد في سوق العمل ولكن دون جدوى في الحصول عليه)،وإذا كانت التعريفات للبطالة متعددة فإنَّ التعدد يشمل أيضاً أنواعها كالبطالة الدورية والبطالة الاحتكاكية والبطالة الصريحة والبطالة المقنعة والبطالة الهيكلية والبطالة المؤقتة والبطالة الناقصة والبطالة اليائسة .

ونود أن نشير إلى أن تقديرات معدلات البطالة في بلادنا تباينت بسبب الاختلاف في قياس البطالة واستخدام وحدات القياس وأياً كان الخلاف والتباين في المعدل فإن الاتفاق يجمع على أننا أمام مشكلة حادة تحتاج إلى معالجة حاده..، وأن من أخطر مظاهرها أن البطالة تتركز بصفة رئيسية بين الشباب في الفئات العمرية (١٥- ١٩) سنه ، (٢٠- ٢٤) سنه حيث يشكل هؤلاء ما نسبته ٤٨,٨٪ من إجمالي العاطلين .

والآن اسمحوا لنا بأن نستعرض القضايا الاجتماعية المرتبطة بالبطالة والقوى العاملة عكساً وطرداً كما يلي :

القوى العاملة و التحديات السكانية :

تعد القوى العاملة اليمنية لعام ٢٠٠١م (٣٨٥٤,٤) ألف عامل ، وقد تصل عام ٢٠٠٢م إلى (٣٩٣٥,٧) ألف عامل ، ويعتبر هذا الحجم متواضعاً بالنسبة لحجم السكان،وذلك نتيجة لانخفاض معدلات الإسهام في النشاط الاقتصادي ، ويعود ذلك إلى انخفاض معدلات النشاط الاقتصادي،حيث يبلغ عدد السكان ممن هم في سن الشباب دون سن العشرين (٢٠٣٧) ألف فرد شاب ، وهو أمر له انعكاساته المباشرة على تضخم حجم الباحثين عن عمل لأول مرة ، كما أن الباحثين عن عمل في الأعمار ١٥- ٢٤ سنة

يبلغ حجمهم قرابة (٢٢٧١٣٤) شخص يشكلون تحدياً لسوق العمل ، مما يوجب على الدولة توفير ما بين ١٥٠- ١٧٠ ألف فرصة عمل سنوياً ، لتزداد إلى ٢٠٠ ألف فرصة عمل إضافية ، إذا أريد لمعدلات البطالة السائدة أن تنخفض .

أعداد القوى العاملة وقيمة الناتج حسب النشاط الاقتصادي للأعوام ٢٠٠١- ٢٠٠٢م

النشاط	أعداد القوى العاملة		الناتج المحلي الاجمالي	
	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠١	٢٠٠٢
الزراعة والصيد	٢١٠٩	٢١٣٦	٥٣٣٨٥	٥٦٠٧٨
الصناعة الاستخراجية	١٨,٢	١٨,٣	٣٦٦٧١	٣٦٨٣٠
الصناعة التحويلية	١٤٣	١٤٤	١٥٣٩٩	١٥٥٠٩
الكهرباء والمياه والغاز	١٢,٢	١٢,٣	٢٣٣٧	٢٣٥٩
البناء والتشييد	٢٥٣	٢٦٢	٤٨٢٢	٤٩٨٦
التجارة والمطاعم والفنادق	٤٧٤	٤٨٤	١٧٤٤٠	١٨٢٥٠
النقل والتخزين والمواصلات	١٣٠	١٣٤	٣٦٧٩	٣٧٧١
المال والتمويل والعقارات	٣١,٣	٣١,٧	١٥١٧١	١٥٧٠٥
الخدمات الشخصية والاجتماعية	٢٥٢	٢٤٥	٢٤٧٥	٢٤٩٩
الخدمات الحكومية	٤٣١,٧	٤٣٢,٤	٥٤٧٠٠	٥٦٨٨٨
الإجمـــالي	٣٨٥٤,٦	٣٩٣٥,٧	٢٢٧٧٣٠	٢٣٥٢٨٦

❖ المصدر : وزارة التخطيط والتعاون الدولي

كما يرجع إنخفاض معدلات الإسهام في النشاط الاقتصادي من جهة أخرى إلى انخفاض إسهام المرأة اليمنية ، حيث يشكل هذا الإسهام الحلقة الأضعف بين الدول النامية ودول المنطقة،فهولا يتعدى ٢١,٨٪ ، في حين أن هذا المعدل يبلغ بين الذكور ٦٩,٦٪ .

وبالرغم من ذلك فإن مستوى المشاركة للمرأة في تزايد مستمر بسبب العديد من الإجراءات والفرص في التعليم والتوسع الكمي في التعليم بأنواعه،بالإضافة إلى تطور

الوعي العام بمشاركة المرأة والحاجات الاقتصادية المتزايدة للأسرة ، وهذا سيؤدي بالضرورة إلى نمو الإناث من القوى العاملة أسرع من الذكور في السنوات القادمة،وهذا يعني في نفس الوقت أنَّ المزيد من الفرص تُعرض الإناث للبطالة أكثر من الذكور .

جدول يبين معدلات المساهمة الاقتصادية حسب النوع

	إناث	ذكور
١٥- ١٩	١٨,٧	٣٩,٢
٢٠- ٢٤	٢١,٨	٧١,١
٢٥- ٢٩	٢٤,٤	٨٨,٩
٣٠- ٣٤	٢٤,٧	٩٤,٣
٣٥- ٣٩	٢٦,٢	٩٥,١
٤٠- ٤٤	٣٠,٤	٩٤,١
٤٥- ٤٩	٢٤,٧	٩١,٣
٥٠- ٤٥	٢٢,٢	٨٣,٩
٥٥- ٥٩	٢٠,٥	٧٨,٢
٦٠- ٦٤	١٥,١	٦٢,٤
٦٥+	٦,٢	٢٩,٥
الإحمالي	٢١,٨	٦٩,٩

ومن المتوقع أن يزيد مجموع قوة العمل خلال الأعوام المقبلة وخصوصاً الفئة العمرية (١٥- ٢٤) سنة ، لذا فإن عملية توفير فرص عمل ستشكل إحدى القضايا الأساسية والمهمة للحكومة، مع الأخذ بعين الاعتبار أن قطاع النفط سوف لن يكون واعداً لتكوين فرص عمل بديلة عن العمل بالقطاع الزراعي ، علماً بأن القطاع

الزراعي يستوعب أكبر جزء من الإناث العاملات ٨٩٪ من إجمالي النساء العاملات في اليمن .

ويلاحظ أنَّ النمو الكبير للقوى العاملة ٤,٠٪ سنوياً لا يقابله نمو مماثل في الدخل القومي ، كما أن نمو الدخل القومي لا يترتب عليه نمو مماثل في فرص التشغيل لأسباب تتعلق بفن الإنتاج وكثافة العمل ورأس المال في المشاريع المنجزة .

وبالرغم من إقدام الحكومة اليمنية على تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي منذ العام ١٩٩٥م ، إلا أن وضع التشغيل للقوى العاملة يواجه تحديات كثيرة عجز في حالات عديدة عن الاستجابة لها.

ويعود جزء من هذه التحديات إلى واقع سوق العمل اليمني الذي يحمل كثيراً من علامات التجزئة والانغلاق داخل هذا السوق ، فهناك سوق عمل للقطاع العام والحكومي،وسوق عمل في القطاع غير المنظم ، وهناك تباين في الأجر بين قطاع اقتصادي وآخر، وبين الذكور والإناث،وبين العمالة الوافدة إلى اليمن والعامل اليمني داخل بلاده.

وبما أن الحكومة المستخدم الأكبر للعمالة ، نجد أن الحكومة تستخدم ١٠,٩٪ من القوى العاملة الكلية في العام ٢٠٠٢م . أما المؤسسات الاقتصادية للقطاع العام والمشروعات الأخرى فقد استخدمت ٢,٢٪ من العمالة الكلية.والجدير ذكره أن القطاع العام والحكومي يعتبران بالفعل أكبر مستخدم للإناث فنسبة العمالة من الإناث في الجهاز الإداري للدولة والقطاعين العام والمختلط إلى العمالة الكلية ١,٦٪ ومن هذه النسبة يتضح أن المستخدم الأكبر للإناث هو قطاع الحكومة .

ومن ناحية أخرى تزايد حجم الأجور والمرتبات في الجهاز الإداري للدولة والقطاعين العام والمختلط بالنسبة للإيرادات الجارية ، إذ بلغت عام ٢٠٠٢(٣١,٥) ٪ هذه الأجور أرتفعت في قيمتها الإسمية، لكن الأجور الحقيقية انخفضت في حقيقة الأمر .

وبناءً على ما تقدم فهناك علاقة بين الأجر والناتج المحلي الإجمالي ، فنصيب الفرد من القوى العاملة من الناتج المحلي الإجمالي كان ٣١٩٢ ريال لعام ٢٠٠٢م وهذا

يعني أنَّ بأن قطاع التشغيل في الحكومة بالغ الحماية يقابله القطاع غير المنظم الذي يبقى دون حماية تقريباً ، والتجربة اليمنية تؤكد أنه كلما انخفض التشغيل في القطاع الحكومي تضخم القطاع غير المنظم حيث يمثل هذا القطاع ٦٩,٠٪ من القوى العاملة اليمنية،وترتفع نسبة العمالة كتشغيل غير منظم في مهن البناء والتشييد .

وبطبيعة الحال فالقطاع غير المنظم هو المجال المهم للقطاع الخاص في اليمن ٦٩,١٪ . ويفضل القطاع غير المنظم الذكور على الإناث بنسب تصل الضعف ، كما أن التغيير الحادث فيه عبر السنوات هو لتدعيم هذا الاتجاه، فعلى سبيل المثال فإن أصحاب المهن الحرة والعاملين لحسابهم، والعاملين بدون أجر كنسبة مئوية من إجمالي العمالة في اليمن كانت (٦٩,٩٪) للذكور ٦٧,٥٪ والإناث ٣٢,٥٪ فقط لعام ١٩٩٩ على التوالي . وقد شهدت اليمن معدلاً مرتفعاً لنمو السكان أعلى من أي منطقة في العالم ، حيث وصل المعدل السنوي للنمو السكاني إلى ذروته ٣,٥٪ .

فقد ارتفع عدد سكان اليمن من ١٤,٨٪ مليون نسمة عام ١٩٩٤م إلى نحو ١٨,٣ مليون نسمة عام ٢٠٠٠م وإلى نحو ١٨,٩مليون نسمة عام ٢٠٠٢م .

وقد أدى التحسن في مستويات البقاء على قيد الحياة للفرد إلى حدوث نمو سريع في عدد السكان ، كما أن توفير الخدمات الطبية الحديثة والمرافق الصحية العامة مثل المضادات الحيوية والتطعيم،والاهتمام بالصرف الصحي إلى انخفاض معدل الوفيات بصورة سريعة ، بينما كان انخفاض معدلات المواليد أقل من ذلك،مما أسفر عن ارتفاع معدلات الزيادة الطبيعية للسكان .

وقد نتج عن الانخفاض في معدلات الوفيات التي حدثت في السنوات الماضية انخفاض في معدلات وفيات الأطفال الرضع والأطفال أقل من خمس سنوات . فقد هبطت معدلات وفيات الأطفال الرضع من ٨١ وفاة في كل ألف من المواليد الأحياء في عام ١٩٩٤م إلى ٧٥,٦ وفاة في كل ألف من المواليد الأحياء عام ١٩٩٧م،ومن ناحية أخرى هبط معدل الخصوبة من ٧,٤ أطفال لكل امرأة في عام ١٩٩٤م إلى ٦,٥ طفل عام ١٩٩٧م . ويصل معدل الخصوبة الكلية إلى ٥,٨ أطفال في عام ٢٠٠١م .

وبالرغم من ارتفاع معدلات الخصوبة فإنَّ عدد السكان سيستمر في النمو بصورة سريعة على مدى العقود القادمة،ويدخل جيل الشباب في عمر الإنجاب بأعداد أكبر من الجيل السابق ، وبذلك فإنهم ينجبون عدداً أكبر من المواليد،وتسمى هذه الظاهرة باسم قوة الدفع السكاني ، فعدد سكان اليمن يزداد بنسبة ٣,٥٪ سنوياً ومن المتوقع أن يتضاعف عدد سكان اليمن في العشرين السنة القادمة .

وتواجه الجهورية اليمنية تحديات متزايدة لتوفير الاحتياجات الأساسية لأعداد متنامية من السكان مثل توفير التعليم،والوظائف المناسبة لكسب العيش ، وتضييق الفجوة بين الأغنياء والفقراء،وتحسين مستوى المعيشة .

ويمتاز السكان بالفتوة إلاَّ أن ٥٠٪ من السكان هم من صغار السن(أقل من ١٥سنه) مما يعطي قوة دفع غير مسبوقة لنمو السكان خلال الخمسة عشر عاماً القادمة ، حيث سيصل هؤلاء الصغار والذين هم في عمر أقل من ١٥ سنه إلى سنوات الإنجاب ويدخلون سوق العمل.

ومن ناحية أخرى سيتضاعف عدد النساء في سن الإنجاب (١٥- ٤٥) سنه خلال الأعوام الثلاثين القادمة ، وأن توفير خدمات الصحة الإنجابية لهذا العدد المتزايد من النساء يمثل تحدياً كبيراً في مجال السياسة السكانية . كما يزداد العبء السكاني لكبار السن ، حيث من المتوقع أن ينخفض السكان لدى المسنين ٦٥ سنة فأكثر من ٣,١٪ عام ٢٠٠٠إلى ٣,٠٪ عام ٢٠٠٢م ونتيجة لتزايد معدل النمو السكاني،سيؤدي إلى تزايد السكان في سن العمل ، حيث ستبلغ أعداد كبيرة من الأطفال سن البلوغ ومستعدين للدخول سوق العمل ، حيث من المتوقع أن يبلغ عدد السكان في سن العمل ١٥- ٦٤سنه حوالي ٥٠,٧٪ من السكان بعام ٢٠٠٢م .

ونتيجة لانخفاض مستوى مشاركة المرأة في قوة العمل ٢١,١٪ فإن نسبة النشطين اقتصادياً في اليمن أدنى من مثيلاتها في الدول العربية ٤٩,٢٪ .

لذا فإن الجهود لتحقيق الاستقرار السياسي والاستثمار في معالجات الصحة والموارد البشرية،وانتهاج سياسة اقتصادية سليمة يمكن أن يحول التحديات السكانية

إلى مكاسب ديموغرافية .ويعتبر معدل البطالة من المعدلات العالية حيث يحتاج الاقتصاد اليمني إلى توفير ما يقرب من (١٥٠- ١٧٠) ألف فرصة عمل إضافية تحول دون زيادة معدل البطالة في اليمن.

كما يلزم إعطاء الأولوية للمشاريع المرتبطة بالصحة الإنجابية بهدف خفض معدل نمو السكان وتشجيع التوسع في المدن الثانوية للحد من الضغوط على المدن الرئيسية .

القوى العاملة و الهجرة :

الهجرة ظاهرة اجتماعية سكانية،لها دلالتها وأبعادها وهي ، عملية حراك جغرافي يقوم بها الفرد أو الجماعة عند الشعور بعدم الاستقرار المعيشي في الموطن الأصلي وعندما لا يكون هناك مجال لممارسة الأنشطة العامة وأبسطها العمل،الأمر الذي يدفع للهجرة سواء كانت داخلية أو خارجية .

وقد شهدت بلادنا موجات كثيرة من الهجرة النازحة بسبب الظروف الاقتصادية والاجتماعية وعدم استقرار الأوضاع السياسية خلال الفترات الماضية فنشطت الهجرة بصورة ملحوظة إلى كل من : بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية و إندونيسيا وأثيوبيا والصومال والسودان وجيبوتي .. الخ . وزادت بصفة خاصة منذ الخمسينات من القرن الماضي واتسمت بأنها هجرة طويلة المدى،صاحبها تدفق عشرات الآلآف للعمل في المملكة العربية السعودية ودول الخليج لوجود فرص العمل وارتفاع الأجور والطلب المتزايد في حينه للقوى العاملة غير المدربة،وبالذات منذ عام ١٩٧٤م . وجاءت حرب الخليج ١٩٩٠- ١٩٩١م ليكون من أول نتائجها السلبية على بلادنا عودة حوالي مليون مهاجر من السعودية ودول الخليج مما أدى إلى مضاعفات اجتماعية واقتصادية كبيرة على الدولة والمجتمع أبرزها الضغط على الموارد الاقتصادية المتاحة آنذاك،وعلى الخدمات التي كانت متوفرة في مرافق الدولة المختلفة وخاصة في المدن الرئيسية،حيث استقرت نسبة كبيرة من المهاجرين العائدين في هذه المدن،ولم يعودوا إلى قراهم التي انطلقوا منها،كما أحدثت عودة العمالة اليمنية المهاجرة المفاجئة

ضغطاً كبيراً على سوق العمل،وشكلت عبءاً كبيراً على الدولة والقطاع العام والخاص،و برزت وبشكل واضح مظاهر البطالة السافرة والموسمية مما أوجد العديد من المشاكل خاصةً في الجوانب الاجتماعية وعلى المسيرة التنموية .

إن الكثافة السكانية وحجم السكان في اليمن يجعلها من بين الدول الأكثر قدرة على إرسال عمالة إلى الدول المجاورة والأجنبية حيث من المتوقع أن يكون عدد سكان اليمن في الوقت الحالي ٢٠- ٢١ مليون نسمة تقريباً . ونظراً للتركيب العمري الفتي بالسكان فيها (٥٠٪ من السكان أقل من ١٥سنة) فإنه من المتوقع أن يستمر وضعها الديموغرافي من حيث حجم السكان مؤثراً على تيارات الهجرة إلى الدول المجاورة والأجنبية.

ويُبرزُ معدل النمو الاقتصادي للقطاع الزراعي ضعف استراتيجيات التنمية والإصلاحات الاقتصادية المتبعة طيلة العقد الماضي في إنجاز أهدافها المرجوة في النمو الاقتصادي . فالزراعة التي يعمل فيها ثلثي قوة العمل اليمنية،ويعيش عليها أكثر من ٧٠٪ من السكان،لا تسهم سوى بأقل من ثلث الناتج المحلي الإجمالي اليمني . وتتظافر مجموعة من العوامل البيئية والاقتصادية والاجتماعية لتجعل من قطاع الزراعة – أهم قطاعات الاقتصاد اليمني – بؤرة تمركز الفقر بالإضافة إلى أنَّ الأراضي الصالحة للزراعة لا تشكل سوى ٣٪ من مساحة اليمن ، ومع ذلك فهي على ضالتها لا تستغل بالكامل فحوالي ٣٢٪ من الأراضي الصالحة للزراعة خارج الاستغلال الزراعي طبقاً لبيانات عام ٢٠٠٠م . وما من شك في انعكاس ذلك على حجم الحيازة الزراعية في اليمن التي تقلصت إلى أدنى مستوياتها . فمتوسط حجم الأراضي الزراعية في اليمن اليوم لا تتعدى ١,٠٣هكتار للفرد. كما أن نظام ملكية الأرض مع تعاظم النمو السكاني يفاقم من مشكلات هذا القطاع . إذ أن حوالي ٤٩٪ من الأراضي المزروعة يستأثر بملكيتها نحو ١٪ من الملاك الزراعيين ، ومن ثم فإنَّ متوسط حجم الحيازة الزراعية لغالبية سكان الريف لا تتجاوز ٠,٢هكتار للفرد .

ويشير ملخص نتائج التعداد السكاني لعام ١٩٩٤م بأن نسبة الأسر غير الحائزة تتجاوز ٥٥٪ من إجمالي الأسر،وأن حوالي ٧٠٪ من هذه الأسر تقطن الريف .

إن محدودية الأراضي الصالحة للزراعة في اليمن،ونظام الحيازة السائد متصاحباً مع النمو السكاني المرتفع يعمل على تقليص نصيب الفرد من الأرض الزراعية والمزيد من تجزئتها إلى وحدات صغيرة ، مما يحول دون استخدام رأس المال وتكنولوجيا الإنتاج الزراعية المتقدمة . ونتيجة لذلك فإن النشاط الزراعي يعاني من قلة الإنتاجية ورخص الأجور،فمتوسط أجر العامل الزراعي في اليمن لا يتعدى ٦٠٪ من متوسط أجر العامل في الصناعات التحويلية و٥٠٪ من متوسط أجر العامل في قطاع التجارة وقطاع الإنشاءات ، كما إنتاجيته لا تتجاوز ٤٠٪ من متوسط الإنتاجية للعامل اليمني في كافة قطاعات الاقتصاد الوطني، و٢٠٪ من إنتاجية العامل في قطاع الصناعات التحليلية . وتبدو المفارقة جسيمة إذا ما قارنا مؤشر الإنتاجية لدول أخرى مختارة .

جدول يبين متوسط إنتاجية العامل الزراعي في بلدان مختارة خلال الفترة (١٩٩٦ – ١٩٩٨م)

الدولة	إنتاجية العامل الزراعي (دولار)
اليمن	٣٣٨
مصر	١١٨٩
الأردن	١٤٣١
السعودية	١٠٧٤٢
استراليا	٣٠٩٠٤
فرنسا	٣٦٨٨٩
الولايات المتحدة	٣٩٠٠١

فإنتاجية العامل الزراعي في اليمن تقل ٣,٥٪ عن إنتاجية الفلاح المصري ، ٤,٢٪ عن إنتاجية الأردني . و٣٢ مرة عن نظيره السعودي و٩١ مرة عن الأسترالي ،و١٠٩ مرة عن الفرنسي ونحو ١١٦ مرة عن إنتاجية العامل الزراعي الأمريكي . ومحصلة المؤشرات السابقة تدل على الوضع المتردي للقطاع الزراعي مما يجعل الفلاح اليمني على الدوام معرضاً للوقوع في براثن الفقر .. هذا الوضع المتردي يعمل على تسريع عجلة الهجرة إلى المدن بحثاً عن فرص العمل وهنا تبدأ معضلة أخرى بانضمام المهاجرين إلى جيش العاطلين وهذه الملاحظة تفسر الأرتفاع في عدد سكان الحضر من ٩٪ عام ١٩٦٠م إلى ٢٦٪ عام ٢٠٠٠م . إذ يشكل المهاجرون من الريف أحد أهم مصادر النمو الحضري فمتوسط معدل النمو السنوي للسكان في عموم الجمهورية يساوي – كما هو معلوم – ٣,٥٪ ، بينما بلغ متوسط السنوي لمعدل النمو الحضري ٧,٤٪ خلال الفترة ١٩٩٠- ٢٠٠٠م والفارق بين هذين الرقمين ٣,٩٪ يمثل مقدار المهاجرين من الريف

إلى المدينة . أي أن متوسط عدد من يهجرون الريف ليستوطنوا المدن يصل إلى قرابة(١٥٠- ٢٠٠) ألف مهاجر سنوياً . وهؤلاء المهاجرون عادة ما يستوطنون أطراف المدن وهي أطراف تتصف بسوء الأحوال الاقتصادية والاجتماعية علاوة على الكثافة السكانية المرتفعة مما يجعل منها أوكاراً مزمنة للفقر .

وتتميز الهجرة اليمنية بأنها حركة فردية أي يقوم الأفراد نتيجة قرارات فردية لا دخل للحكومة فيها .

وأنها هجرات مؤقته ، أي أن المهاجر لا يهدف أساساً إلى الإقامة والاستيطان الدائم في الدول المستقبلة للعمالة ، ولكنه يأتي بهدف العمل لفترة محدودة يعود بعدها إلى الوطن .

وإنَّ خصائص الطلب على العمالة في الدول المستقبلة ، أثر تأثيراً مباشراً على خصائص المهاجرين.

حيث أدت السياسات التي اتبعتها الدول المستقبلة للعمالة في العقدين الماضيين إلى إنكماش حجم الطلب على العمالة الوافدة،وظهور تيارات الهجرة العائدة منذ منتصف عقد الثمانينات (١٩٨٥م)،والتي ازدادت في بداية عقد التسعينات كما أن هناك تغييرات جذرية قد حدثت بالفعل بالنسبة للتركيب المهني للمهاجرين نتيجة لانتهاء معظم الدول المستقبلة للعمالة من تنفيذ خططها في بناء البنية الأساسية ، والتي اعتمدت في إنجازها على المهن والتخصصات العاملة في قطاع البناء والتشييد .

علماً أنَّ ٤٠٪ من العمالة المهاجرة إلى السعودية تعمل في قطاع البناء والتشييد .

إنَّ غالبية العمالة العائدة في الفترة ٨٦- ٨٧- ١٩٩١ كانت غالبيتها في قطاع البناء والتشييد ، بل إنَّ نسبة العمالة التي عادت إلى اليمن كانت قد بلغت ٨٠٪ من إجمالي العمالة التي كانت موجودة في دول الخليج.

ولعل الأسباب الرئيسية في الاندفاع نحو الهجرة الخارجية يرجع إلى العوامل التالية :

- النمو المتسارع والزيادة الكبيرة في حجم السكان .
- عدم قدرة النظام الاقتصادي في توظيف القوى العاملة واستيعابها .
- تدني مستويات الأجور .
- حجم وتركيب القوى العاملة .
- قصور نظام التعليم والتدريب .
- استمرار معدل نمو البطالة .

ومن ناحية أخرى فإن للهجرة المزايا التالية :

- خفض معدلات النمو السكاني ، وبالتالي التخفيف عن كاهل الدولة بتحمل بعض الأعباء الخاصة بتوفير الاحيتاجات والخدمات .
- سحب جزء من القوى العاملة غير المستغلة والتي لم يترتب عليها أية إعاقة لمجهودات الدولة وخططها الوطنية .
- زيادة قدرة الدولة الاقتصادية،وذلك من خلال الاستفادة من تحويلات المهاجرين كعملة صعبة.

لذلك فإنَّ على الحكومة أن تحاول وضع السياسات والإجراءات التي تكفل لها الاحتفاظ بالقوى العاملة المتخصصة واللازمة لتنفيذ خططها ، في نفس الوقت تشجيع هجرة العمالة الفائضة .

تقدير العمالة المهاجرة :

تفيد المعلومات من وزارة المغتربين أن أعداد اليمنيين المهاجرين إلى الدول العربية والآسيوية والأوربية والأفريقية والأمريكية كانت على الوجه التالي :

جدول يبين التحويلات النقدية للمهاجرين

	عدد المغتربين
الدول العربية	٨٠٢٠٠٠
الدول الأفريقية	١٣٩٤٠٠
الدول الأوربية	٢٨٨٠٠
الدول الأمريكية	٦٠٠٠٠
الدول الآسيوية	٥٦٢٠٠٠٠
الإجمالي	٦٦٥٠٢٠٠

❖ المصدر : وزارة شئون المغتربين

ويشكل المهاجرون في الدول الآسيوية حوالي ٨٤,٢٪ من إجمالي المغتربين،والدول العربية حوالي ١٢,١٪ ، أما الإفريقية تشكل حوالي ٠,٢١٪ .

التحويلات النقدية للمهاجرين :

نتيجة لانخفاض القوى العاملة المهاجرة ، فإنه سوف يؤدي إلى خفض حجم تلك التحويلات وهو أمر لاتستطيع معه اليمن تغييره .

ويصعب أحياناً دراسة الآثار المترتبة على الهجرة العائدة،وذلك لأنها تعتبر عودة جماعية قسرية ، مع ضعف الإمكانات المادية للجمهورية ، واعتمادها إلى حدٍّ ما على تحويلات المغتربين طوال السنوات السابقة.

جدول يبين التحويلات النقدية للمهاجرين

العام	المبلغ بملايين الدولارات
١٩٧٤	١٧٢
١٩٧٨	١٥٤٨
١٩٨٠	١٧٢٠
١٩٨٥	١٢٣٥
١٩٨٧	١,٠٦٦
١٩٩٠	١٣٩١,٨
١٩٩١	٨٧٢,٩
١٩٩٥	١٠١٩,٣
٢٠٠٠	١٣٢٧,٦
٢٠٠٢	١٢٣٦

❖ المصدر : البنك المركزي

وحيث أتضحت الآثار السلبية لعودة العمالة اليمنية المهاجرة في السعودية والخليج بالذات وما ترتب عليها من انخفاض تحويلاتهم،فإنَّ الحاجة تدعو إلى ضرورة استثمار جو العلاقات الأخوية اليمنية السعودية والخليجية في الأتفاق على قواعد تنظم أسس استخدام العمالة اليمنية إلى الأسواق السعودية والخليجية،وهو ما يفرض علينا في هذه الورقة أن نفرد حيزاً خاصاً لموضوع العمالة اليمنية في دول مجلس التعاون الخليجي والدور المأمول من تطويرها في تحقيق المصالح المشتركة للطرفين .

العمالة اليمنية في الخليج:

نتيجة لحدوث تطورات محلية وإقليمية كان أبرزها حل مشاكل الحدود وترسيمها بين بلادنا وكل من سلطنة عمان والمملكة العربية السعودية،فقد تحسنت

العلاقات السياسية والاقتصادية بين اليمن ودول مجلس التعاون الخليجي وخاصة المملكة العربية السعودية،ولعلها اليوم تمر بأفضل مراحلها،وجاء انضمام اليمن إلى بعض مؤسسات مجلس التعاون الخليجي مقدمة قد يتبعها تمتع اليمن بالعضوية الكاملة للمجلس،وهي مؤشرات تجعل من الضروري بمكان أن تتطور وتنمو العلاقات الاقتصادية والتجارية بما يخدم مصالح الطرفين،ويعكس نفسه على تقوية عوامل الاستقرار السياسي والأمني ، ولعل تعزيز وتوسيع مجالات التبادل التجاري هو الأكثر وضوحاً وأسرع في تحقيق النتائج والثمرات المترتبة على هذا التوسع.. وسنتطرق هنا إلى ثلاث قضايا ينبغي معالجتها ووضعها في أولويات اهتمامات الحكومة وهي :

تعزيز وتوسيع التبادل التجاري :

شهد التبادل التجاري بين اليمن والسعودية قفزةً إيجابية بعد توقيع مذكرة التفاهم في جدة في عام ١٩٩٥م بحيث ارتفع حجم التبادل التجاري من حوالي ٣٨ مليون دولار عام ١٩٩٤م إلى (٦٣) مليون دولار في العام التالي ليصل في عام ٢٠٠٠م إلى حوالي (٣٨٧ مليون دولار) .

ويمكن زيادة حجم التبادل التجاري بين اليمن ودول المجلس وتوسيع مجالاته إذا ما تم تجاوز العقبات التجارية ، خاصةً في ما يتعلق بفرص التصدير وإعادة التصدير من وإلى أسواق هذه الدول .

تنظيم استقدام العمالة اليمنية :

إننا نأمل أن يستثمر هذا الجو الأخوي وعلاقات التعاون والتنسيق بين بلادنا والمملكة العربية السعودية بالدرجة الأولى وبقية دول مجلس التعاون الخليجي في الإسهام ولو بقدر متواضع في تخفيض نسبة البطالة من خلال إعادة فتح الأبواب أمام العمالة اليمنية والعادية والمؤهلة قدر الإمكان،وفي ظل هذه الأجواء الأخوية يجب أن نؤكد دائماً وعلى إزالة القيود التي تعوق تشغيل العمالة اليمنية في الخليج ليس

مكسباً لليمن فقط بقدر ما هو مكسب للسعودية ودول مجلس التعاون الخليجي الأخرى.

ولا شك أن هناك مسوغات موضوعية تتيح لليمن ودول المجلس،التوصل إلى ترتيبات من أجل استيعاب جزء مما تحتاجه السوق الخليجية من العمالة اليمنية ومن بين هذه المسوغات الموضوعية ما يلي :

وجود كبير من العمالة الوافدة غير الماهرة في دول المجلس فوفقاً لبيانات صندوق النقد الدولي تسيطر العمالة الوافدة في السعودية على الأعمال في القطاع الخاص ونسبة (٨٥٪) من إجمالي العاملين في هذا القطاع يعملون بصورة رئيسية في أعمال وأنشطة عادية غير ماهرة لا تتطلب مهارات خاصة . وتأكيداً على ذلك تشير البيانات الرسمية السعودية الخاصة بالهيكل المهني للعمالة في السعودية لعام ١٩٩٩م إلى أن العاملين في المهن العلمية والفنية ، لا تزيد عن (١,٩٪) والتي تمثل نسبة المديرين والإداريين ومديري الأعمال بينما تتوزع النسبة الباقية بين القائمين بالأعمال الكتابية وأعمال البيع والعاملين في الخدمات وفي الزراعة والإنتاج والبناء والنقل، ولا شك أن هناك عمالة يمنية مؤهلة وقادرة على القيام بهذه الأعمال والخدمات .كما أن العمالة اليمنية أثبتت تميزها عن غيرها بسمات عديدة ، من بينها :

أ) إسهامها في خلق الظروف المناسبة للاستقرار الاجتماعي من خلال دعم وتعزيز وتماسك النسيج الاجتماعي الثقافي للمجتمع السعودي والخليجي ، وفي المحافظة على هوية هذه المجتمعات المتميزة ووجهها العربي الإسلامي .

ب) العمالة اليمنية أسهمت في الماضي تحقيق نوع من الاستقرار النسبي في العلاقات اليمنية السعودية خلا ل سنوات عقد الثمانينيات من القرن الماضي ، بحيث لم تؤثر المشاكل واختلاف وجهات النظر بين الحكومتين اليمنية والسعودية على هذا الاستقرار .

ج) تتميز العمالة اليمنية عن غيرها من العمالة الوافدة بالانخفاض النسبي في حجم تحويلاتها النقدية ، حيث يسهم الجوار والتقارب الجغرافي في قيام العمالة اليمنية باستثمار وإنفاق جزء كبير من دخلها داخل السعودية نفسها . فقد أسهمت دخول العمالة اليمنية في تمويل عمليات تصدير السلع من السعودية إلى اليمن ، والإنفاق على شراء السلع والهدايا من السوق السعودية ، بما في ذلك السلع المعمرة وشبه المعمرة والأثاث والأدوات المنزلية ، وكان يتم تغطية معظم حاجة اليمن من السيارات الجديدة والمستعملة من السوق السعودية،وهذا يعني أن العمالة اليمنية كانت تشكل جزءاً لا يستهان به من الحركة التجارية داخل السعودية ، كما كان يتم استثمار وادخار جزء غير يسير من دخول العمالة اليمنية داخل السعودية نفسها ، فكان يتم إيداعها لدى مكاتب الصرافة أو إعادة استثمارها في مشاريع استثمارية داخل السعودية . وقد قدرت بعض المصادر حجم الودائع اليومية للعمال اليمنيين والمغتربين _ غير التجار الكبار _ بحوالي ٦٠ مليون ريال سعودي ، كان يتم إيداعها لدى مكاتب الصرافة داخل السعودية.

إقامة مشروعات للاستثمار المشترك :

ويعد هذا المجال أحد أشكال العلاقات الاقتصادية الكفوة التي تحقق من ناحية المصالح المشتركة لليمن ودول المجلس،ومن ناحية أخرى يمكن من خلال المشروعات المشتركة تحقيق أكثر من هدف في وقت واحد ، من بينها :

أ) خلق مصالح ومنافع اقتصادية مشتركة لفئات واسعة تعزز من استقرار العلاقات السياسية بين اليمن ودول مجلس التعاون .

ب) بالإضافة إلى ما تتيحه مشروعات الاستثمار من استغلا ل الموارد المتاحة والكامنة في اليمن ، بحيث تسهم في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية في اليمن ، في الوقت نفسه تسهم في التخفيف من حدة مشاكل الفقر والبطالة .

ج) يمكن لهذا الشكل من أشكال العلاقات الاقتصادية أن يكون بديلاً مناسباً لأنخفاض مستوى استقدام العمالة اليمنية إلى دول الخليج ، فلا شك أن وجود فرص عمل كبيرة في المشروعات الاستثمارية سوف يسهم في استقرار العمالة اليمنية داخل البلاد ، ويعفيها من البحث عن فرص عمل خارج اليمن . بالإضافة إلى ما سبق يمكن لدول مجلس التعاون الخليجي أن تقدم بعض الدعم المعنوي والمالي غير المباشر،مثل دعم موقف اليمن لدى الهيئات والمؤسسات الدولية والإقليمية ، وتعزيز موقفها المالي الخارجي بوضع ودائع مالية في البنك المركزي اليمني ، والإيعاز إلى رجال الأعمال والقطاع الخاص والخليجي إلى الاستثمار في اليمن ، ودعم موقف اليمن في مؤتمرات الدول والمؤسسات المانحة التي تعقد بين فترة وأخرى.

جدول يوضح حجم العمالة اليمنية المهاجرة والعائدة

العام	حجم العمالة في السعودية والخليج	حجم العمالة العائدة	
		٨٦- ١٩٨٧	١٩٩١
١٩٨٥	مليون عامل تقريباً	٦٤٥,٠٠	٣١٩,٠٠
١٩٩٥	٤٥٤,٤	-	-

❖ المصدر : منظمة العمل الدولية

إعادة النظر :

نستخلص من ذلك أنه أصبح من الضروري للحكومة اليمنية إعادة النظر في أنظمتها التعليمية،والعمل على التقليل من حجم خريجي الكليات والمعاهد العليا النظرية ، وذلك عن طريق تحريك الطلاب للمراكز والمعاهد التقنية والمهنية والتي يجب أن تهتم بالتدريب العملي داخل المنشآت،وهذه إحدى الحلول التي سوف تفرض نفسها في الوقت الحاضر وذلك للأسباب التالية :

- تغيير نمط الطلب الخارجي على العمالة الوافدة توجهه نحو المهن والتخصصات العملية والمهنية .

- زيادة عرض العمالة في الدول المستقبلة للعمالة من خريجي الجامعات والمعاهد النظرية،وتطبيق سياسة الأولوية في التعيين في الوظائف لأبناء البلد المستقبلة للعمالة ،مما يقلل من فرص العمالة لليمنيين في الخارج أمام هذه الفئة من العمالة .
- هناك تضخم في سوق العمل في الدول المستقبلة من خريجي الكليات والمعاهد والمدارس وتعاني منه أسواق العمل .

إن اليمن تعاني من عجز في أصحاب المهارات الفنية وهي مطلوبة في الوقت الراهن .

هذه الأوضاع السابقة للقوى العاملة والتشغيل وطبيعة سوق العمل اليمني لابد أن ينتج عنها معدلات بطالة مرتفعة .

الفقر وأثره على القوى العاملة :

من البديهيات القول أن هناك علاقة لا تنفصم بين الفقر والبطالة فكلما زاد عدد العاطلين عن العمل،تحول الكثير منهم إلى خطوط مستويات الفقر،ولعله من البديهيات أيضاً أنه لم تحظ ظاهرة كظاهرة الفقر يوماً بمثل هذا القدر من الاهتمام السياسي والاقتصادي والأكاديمي،كما هو الحال اليوم ، وهذا الاهتمام ينقل التعامل مع ظاهرة الفقر من نطاق التعايش والتأمل إلى مستوى المواجهة المكرسة للقضاء على هذه الظاهرة.

وليس الفقر- بالطبع – ظاهرة جديدة على اليمن واليمنيين، فقد عانى اليمنيون من الفقر قروناً طويلة واستوطن حياتهم بقسوة شديدة،وحتى قيام الثورة (السبتمبرية عام ١٩٦٢م ، والأكتوبرية ١٩٦٣م) ظل الفقر يفتك بحياة الآلاف . وبقيام هاتين الثورتين طرأت تحسنات ملحوظة على معظم مؤشرات التنمية البشرية،غير أنه ما تزال الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود من أجل تحسين تلك المؤشرات وتجاوز تصنيف بلادنا ضمن البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة .

لقد كان عقد الثمانينات بالنسبة لليمن عقداً ذهبياً تحسنت فيه مؤشرات التنمية البشرية بصورة كبيرة فقد تضاعف دليل التنمية البشرية تقريباً مقارنة

بعقد السبعينات ليصل إلى (٤٠٧) بحلول عام ١٩٩٠م . وعلى العكس من ذلك فإن العشرية الأخيرة من القرن العشرين كانت عشرية ضائعة تدهورت فيها مؤشرات التنمية البشرية،وتزايدت معدلات الفقر،فقد انخفضت قيمة الناتج القومي الإجمالي عام ١٩٩٥م – مقوماً بالدولار – إلى ٤,٩٤٩ مليار دولار مقارنة بـ٩,٠١٩ ، أي أن نسبة الإنخفاض بلغت نحو ٤٥٪ . وعلى الرغم من التحسن الذي طرأ على قيمة هذا الناتج إبتداء من عام ١٩٩٦م نتيجة للإصلاحات الاقتصادية التي بدأت اليمن في تطبيقها إبتداءً من العام ١٩٩٦م،فإنَّ قيمة الناتج القومي الإجمالي لعام ٢٠٠١م ظل دون مستوى قيمة هذا الناتج لعام ١٩٩٠م بنسبة ٤٥٪ . وكانت النتيجة أن انخفض نصيب الفرد من هذا الناتج بأكثر من النصف عام ١٩٩٥م (٥٤,٢٪) ليبلغ ٣٢١ دولار للفرد مقارنة بـ٧٠١ دولار،عام ١٩٩٠م . وعلى الرغم من أنَّ متوسط نصيب الفرد من الناتج الإجمالي قد عاد إلى التحسن ابتداء من العام ١٩٩٦م إلاّ أنَّ هذا المتوسط للعام ٢٠٠١م ما زال يقل عن مستواه في عام ١٩٩٠م بنسبة ٣٥٪ كما أنكمشت الأجور الحقيقية خلال الفترة١٩٩٠- ١٩٩٧م بحوالي ٣٧٪ في المتوسط وكان التراجع شديداً في الأجور الحقيقية لدى موظفي الجهاز الإداري للدولة .

وقد ارتبط هذا التراجع في الناتج القومي،وانخفاض نصيب الفرد منه باتساع رقعة الفقر وتنامي معدلاته بحيث زادت أعداد الفقراء المطلقة والنسبية بمعدلات كبيرة ، وتردت أحوالهم المعيشية على معظم الأصعدة.

ويبين الجدول الآتي اتجاهات الفقر في بلادنا خلال الفترة من ٩٢- ٩٨م ومؤشراته . محددة بثلاثة خطوط هي (١. خط فقر الغذاء،٢. خط الفقر الأدنى، ٣. خط الفقر الأعلى) .

جدول يبين اتجاهات الفقر في اليمن خلال الفترة ١٩٩٢- ١٩٩٨م

مؤشرات الفقر	١٩٩٢			١٩٩٨		
	الجمهورية	حضر	ريف	الجمهورية	حضر	ريف
خط فقر الغذاء(ريال /فرد/شهر)	٣٨١	-	-	٢١٠١	٢٠٩٣	٢١٠٣
السكان تحت خط فقر الغذاء (٪)	٩٪	-	-	١٧,٦٪	١٠٪	٢٠٪
السكان الفقراء فقراً حاداً(ألف نسمة)	١٢٤٥	-	-	٣٠٠٤	٥٠٠	٢٥٠٠
خط الفقر الأدنى (ريال /فرد/شهر)	١٣٧٤	-	-	٣٢١٠	٣١٩٥	٣٢١٥
السكان تحت خط الفقر الأدنى(٪)	١٩,١٪	١٨,٦٪	١٩,٢٪	٤١,٨٪	٣٠,٨٪	٤٥٪
عدد السكان الفقراء(ألف نسمة)	٢٦٤١	٥٠٤	٢٠٩٦	٦٩٣١	١١٨٠	٥٧٥١
فجوة الفقر	٥,٧٪	٥,١٪	٥,٦٪	١٣,٢٪	٨,٢٪	١٤,٧٪
حدة الفقر	٢,٦٪	٢,٢٪	٢,٧٪	٥,٨٪	٦,٧٪	٣,٢٪
خط الفقر الأعلى(ريال /فرد/شهر)	-	-	-	٤٧٢٠	٤٧٢٠	٤٧٠٧
خط الفقر الأعلى	-	-	-	٦٦,٩٪	٥٧,٨٪	٦٩,٦٪
عدد السكان الفقراء (ألف نسمة)	-	-	-	١١٤٣٣	٢٢٨٦	٩١٤٧

وإذا ما أخذنا مقياس خط الفقر الأعلى طبقاً لهذا،فإن عدد الفقراء كان قد بلغ مع نهاية عام ١٩٩٨م نحو ١١,٤ مليون فقير ، منهم ٩,٢ شخص في الريف و ٢,٣ مليون في الحضر،ولا شك أنَّ نسب وأعداد هؤلاء الفقراء قد تزايدت في الوقت الحاضر ، آخذين بعين الاعتبار طبيعة وخصائص محددات الفقر التي ما برحت على ماهي عليه في ظل استمرار النمو السكاني المرتفع وتزايد أعداد المرشحين للوقوع في وهدة الفقر ، فطبقاً لبيانات ١٩٩٨م فإن أكثر من ٢٥٪ من السكان يعتبرون شريحة هشة اقتصادياً ويسهل جرهم نحو خط الفقر الوطني عند أول هزة اقتصادية،أو اجتماعية أو طبيعية إذ يقفون على مقربة قريبة من خط الفقر الأدنى .

وطبقاً لسيناريوهات البنك الدولي حول هذه الفئة من السكان،فإنَّ تراجع متوسط نصيب الفرد من الإنفاق بنسبة ١٠٪ يمكن أن يرفع عدد الفقراء بمقدار

١,٢مليون شخص،طبقاً لبيانات ١٩٩٨م أي من ٦,٩ مليون شخص إلى ٨,١ مليون،وإذا تراجع هذا المتوسط بنسبة ٣٠٪ فإن العدد قد يصل إلى ٤ ملايين شخص .

ومما يبعث على القلق أيضاً أن فجوة الفقر ، التي تعبر عن عمق الفقر في اليمن قد اتسعت بمقدار ٢,٥ تقريباً من ٥,٧٪ في العام ١٩٩٢م إلى ١٣,٢٪ في العام ١٩٩٨م . وتطرح هذه المؤشرات حول المسافة التي تفصل الفقراء عن خط الفقر اليوم قياساً لعام ١٩٩٨م تحديات قابلة للتفاقم بالنظر إلى الزيادة الكبيرة في الموارد المطلوبة. وينطبق نفس الشيء على معامل حدة الفقر والذي يشير إلى طبيعة توزيع الثروة بين الفقراء وكلما زاد معامل حدة الفقر، ساءت طريقة توزيع الثروة في أوساط الفقراء . وهذا العامل كان قد ارتفع من ٢,٦٪ عام ١٩٩٢م إلى ٥,٨ عام ١٩٩٨م .

ويعد الفقر في اليمن ظاهرة ريفية،فأكثر من ٨٣٪ من الفقراء يتمركزون في الريف وتصل النسبة ممن هم تحت خط فقر الغذاء إلى ٨٧٪ . فيما تشكل نسبة الأسر الفقيرة في الحضر حوالي ١٩,٩٪ . وهذا الوضع لا يثير الاستغراب والدهشة،إذ أن سكان الريف يمثلون ٧٧٪ من السكان مقابل ٢٣٪ للحضر .

ومثلما يتوزع الفقر في اليمن بصورة غير متساوية بين الريف الحضر،يتفاوت تفاوتاً شديداً في انتشاره بين محافظات الجمهورية . حيث يشتد الفقر في كل من محافظة تعز (٥٦٪ من إجمالي الأسر في المحافظة) ، والبيضاء (٥٥٪) ، وأبين (٥٣) ، ولحج (٥٢٪) ، والجوف (٣١,٤٪) . فيما تخف درجة إنتشار الفقر في البيضاء (١٥٪) ، وصعدة (٢٧٪) ، وفي مدينتي صنعاء (٢٣٪) وعدن (٣٠٪) . وعموماً ، فإنَّ محافظات تعز وإب وصنعاء والحديدة تستأثر لوحدها بنحو ٥٧٪ من إجمالي عدد الفقراء في الجمهورية .

توصيات خاصة بالفقر :

من الضروري على الدولة أن تعمل على سرعة مكافحة تزايد هذه الظاهرة الاجتماعية الخطرة ولن نسهب هنا في طرح التوصيات،فيكفي أن تنفذ الحكومة استراتيجيتها للتخفيف من الفقر والذي سيأتي الحديث عنها في ورقة المحور الثالث الخاص بجهود الحكومة .

وأن تولي الحكومة في كل برامجها الاهتمام بعدالة وتوزيع الدخل بما يسمح برفع مستوى معيشة الأسر الفقيرة ومن ثم رفع قدرة هذه الأسر على تعليم أبنائها بما يسهم في إمكانية حصولهم على الأعمال المعروضة التي تحتاج إلى كفاءة علمية وفنية .

دور التعـــليم في تحسين أوضاع القوى العاملة :

إن المؤسسات التعليمية في اليمن مكتظة بالطلبة من الدراسة الابتدائية وحتى الجامعة ، أما طرق التدريس والمناهج والفلسفة التعليمية وإداراتها تحمل سمات كثيرة من القصور مما أدى إلى تخرج أعداداً كبيره من الطلاب دون مهارات تذكر ولا يستطيعون الإلتحاق بسوق العمل،ولاهم قادرون على خلق فرص عمل لأنفسهم فينضمون إلى جيش العاطلين والكثير منهم يفضل الالتحاق بالمعارف الأدبية نتيجة للحمولة التعليمية العقيمة التي قدموا بها من التعليم الأساسي والثانوي ، وبالرغم من أن برنامج الحكومة الأخير المقدم إلى مجلس النواب في حزيران (يونيو) الماضي أفرد حيزاً كبيراً لمعالجة قضايا التعليم ، إلا أن هذا الفصل من البرنامج اتسم بكثير من العموميات التي لا تقود إلى نتائج عملية بناءة وفعالة توازي حجم إشكالية التعليم في اليمن كما أفتقر إلى تقديم رؤية مغايرة لما هو قائم من فلسفة تعليمية أقل ما يقال عنها أنها مهدرة للجهد والوقت والمال .

الصورة الجانبية لآفاق الواقع التعليمي في اليمن تكرسها بنود الإنفاق الحكومي على التعليم . فعلى الرغم من أن اليمن ينفق ٢٠في المئة من موازنته على التعليم،أي ما يعادل ٨ في المئة من الناتج المحلي وهذا يوازي نسبة ما تنفقه السويد أو الدنمارك من ناتجه المحلي،على التعليم ، وهو ما يتفق نظرياً مع نتائج وميثاق ومؤتمر القمة الاجتماعي العالمي الذي انعقد في كوبنهاجن عام ١٩٩٥م وتمخضت عنه وثيقة ٢٠/٢٠ التي صادق عليها ١١٧ زعيماً ورئيس دولة من دول العالم بما فيها اليمن ، وهي الوثيقة التي تقضي بتخصيص ٢٠٪ من موازنة الدولة والمساعدات الدولية للتعليم وإيلائه الأهمية القصوى باعتباره الوسيلة الرئيسية لمكافحة الفقر وتحرير الإنسان

من أشكال الظلم والامتهان ، وباعتباره الوسيلة لإحداث النهوض الاقتصادي والتقدم الاجتماعي فإن هذه النسبة من الإنفاق لم تحرز أي تقدم يعتد به في العملية التعليمية،بل زادت الأعداد المطلقة من الأميين،وساءت المخرجات التعليمية،وتحول التعليم في اليمن من أداة للنهضة والتغيير إلى مواقع لإنتاج التخلف بأشكاله المختلفة .

ولذلك أسباب متنوعة في مقدمتها سوء الإدارة،وطبيعة بنود الإنفاق الحكومي على قطاع التعليم . فنسبة ٩٠٪ من بنود الإنفاق على قطاع التعليم هي نفقات جارية وهي نسبة كبيرة لا تترك إلا النذر اليسير لبنود النفقات الاستثمارية الضرورية لتجديد المنشآت التعليمية وتحديثها ورفع كفاءتها العلمية والتقنية .

هذا يقتضي إعادة النظر في توزيع بنود الإنفاق الحكومي وتخصيص المزيد منه للتعليم مع التركيز على كفاءة هذا الإنفاق وتخليص القطاع التعليمي من الإهمال وسوء الإدارة .

لقد ظلت اليمن على الدوام تعاني من تخلف التعليم بمستوياته المختلفة منذ العهود القديمة فقد اعتمد التعليم قبل الثورة على التلقين والحفظ والترديد دون التدبر والتفكير والتجريب،وكأن حفظ شيء من القرآن الكريم والأحاديث النبوية الشريفة غاية الملتحقين من التلاميذ والطلبة،وسعادة غامرة لأولياء أمورهم من الآباء والأمهات ، وعندما انفتح اليمن على العالم وجد نفسه في أدنى سلم التطور في المجال التعليمي ، منهجاً وتدريساً ووسائلاً وكتاباً مدرسياً، فأخذ بتجربة بعض الأقطار العربية كتجربة رائدة آنذاك في المنطقة العربية ، وجاء مدرسون من ذلك القطر ليشغلوا أغلب مجالات التدريس في جميع المراحل الدراسية(الابتدائية والإعدادية والثانوية ، وشغف التلاميذ والطلاب بالعلوم الجديدة للتزود بها – لأنهم لم يكونوا على معرفة بهذا النوع من العلوم – وتكاثر أعداد الطلبة عاماً بعد عام ، وكان الكتاب هو محور الدرس وأساساً للنتيجة الإختبارية عند نهاية كل عام ، دون أن يكون للجانب التطبيقي نصيباً وافراً من حصص الدراسة ومناهج التعليم .

لقد أصبح التعليم في بلادنا متخماً بكمّ هائل من المناهج النظرية وأعداد كبيرة من الطلبة يتزودون بزاد التعليم النظري البحت الذي ليس له ارتباط حميم لا بالواقع المعاش ولا بسوق العمل ولا يخدم التنمية .

لقد أدركت كثير من الأقطار العربية منذ وقت مبكر خطورة هذه المشكلة ، فتداركت سلبيات المناهج التعليمية القائمة،واتبعت الطرق الحديثة في المعالجة التي أعطت طابعاً جديداً للتعليم ، بتحويله من كونه تلقيناً إلى استثمار بشري ، وإلى أساليب عملية تعتمد على التفكير والتحليل ، ويرتبط بشكل مباشر بمتطلبات التنمية واحتياجات سوق العمل المحلية والدولية .

وفي المقابل ظلت بلادنا أسيرة جدل نظري حول الطريقة المثلى لمواءمة التعليم مع الواقع المعاش ومع تغيرات العصر ، ولم يفض هذا الجدل العقيم إلى أي نتيجة عملية تذكر ، سوى توصيات نظرية سودت بها صفحات الكتب والمجلات والتقارير، رغم الإثارة الواسعة التي أثير بها موضوع التعليم ، ومن أوساط صحفية ورأي عام ، وكذلك على مستوى الحكومة التي ناقشت هذا الموضوع في مناسبات عديدة ، وأتخذت بشأنه قرارات كثيرة ، وخصص المجلس الاستشاري السابق دورة كاملة من دورات أعماله في يوليو ٢٠٠٠م. لمناقشة مستقبل التعليم ، وقبل ذلك عقد المؤتمر الوطني للتعليم والتدريب المهني والتقني في فبراير عام ١٩٩٩م ، وطرحت في هذا المؤتمر المخاوف المستقبلية التي تحيط بنظام التعليم في اليمن .

وعند قراءة الواقع التعليمي في اليمن لم يتمكن الجميع من التحرك خطوة واحدة إلى الأمام نحو الإصلاح ، بل الملاحظ هو تزايد المخاطر المحتملة التي ستصل إليها البلاد في المستقبل القريب جراء تخلف وتأخر إصلاح التعليم ، وستشكل تلك المخاطر تهديداً للتنمية ولآفاق التطور ، وقد أظهرت الإحصائيات التربوية أن حجم أعداد الطلبة الملتحقين في المدارس والجامعات يزيد عن الأربعة مليون ونصف المليون طالب وطالبة إن لم يكونوا أكثر من ذلك ، ويرجح الكثيرون من كبار مسئولي التخطيط والتنمية والتعليم العالي أنه بحلول عام ٢٠٠٤م سيكون عدد الخريجين من

الجامعات من طالبي العمل قرابة ١٨٠ ألف ، إضافة إلى خريجي المعاهد المتوسطة والتدريب المهني وسيتحول عدد كبير منهم إلى خانة البطالة بحكم الأوضاع الاقتصادية التي لا تتحمل استيعاب هؤلاء في سوق العمل ، وهو ما يوحي بهول المشكلة وفداحة أنظمة التعليم القائمة .

فالتعليم على هذا النمط سيتحول إلى قضية اجتماعية تعكس نفسها على الحياة السياسية... وما يزيد تفاقم مشكل التعليم هو تزايد إعداد الملتحقين بالتعليم في مختلف المستويات الدراسية في كل عام حسب توقعات الخطة الخمسية لعام ٢٠٠٠- ٢٠٠٥م ، والرؤية الاستراتيجية لخمس وعشرين سنة، قائمة تم وضعها من قبل وزارة التخطيط والتنمية .

إن عدد الطلبة وصل اليوم إلى أكثر من أربعة ملايين وخمسمائة ألف طالب و طالبة ، وسيرتفع هذا العدد حسب توقعات الخطة ليصل في عام ٢٠٢٠م إلى ٩,٥٨٦,٠٠٠ ملايين طالب وطالبة ، وهو ما يعكس طبيعة النمو السكاني لليمن وارتفاع أعداد صغار السن على وجه الخصوص وبالمقارنة مع واقع التعليم المهني والتقني: فإنَّ جميع معاهد التعليم الحالية غير مؤهلة لاستقبال جزء ولو يسير من هذه الأعداد الفقيرة .

إن هذه المؤشرات الأولية حول التعليم ومستقبله في اليمن هي فقط لإيضاح صورة المستقبل من واقع التعليم الحالي،والمدى الذي ستصل إليه البلاد خلال العقود القادمة ، علماً أن ما يتم إنفاقه على الجانب التعليمي من مبالغ كبيرة يعني استثماراً غير مربح في ظل الحالة الراهنة للتعليم ، وفي أوجهه المختلفة التي يفترض أن يكون الاستثمار فيه مثمراً في التنمية البشرية ومربحاً للفرد وللمجتمع،وهو ما يجعلنا نؤمن إيماناً راسخاً بضرورة التوجه نحو بناء سياسه تعليمية ناجحة ومعايشة لعصر المعلومات والتكنولوجيا التي غدت تذهل العقول في دقتها وفاعليتها ، وذلك هو الاستثمار الحقيقي في إطار هذه التحولات العالمية .

وبديهي أنه إذا لم يتم تحويل الجدل الكبير الذي يدور هنا وهناك حول مسألة التعليم إلى خطوات ملموسة عملية ، فإنه سيصعب على كل من يرد الولوج في هذا المجال الدخول إليه لوضع الحلول المناسبة له.

وقد شهد التعليم في اليمن ، خلال الثلاثة العقود الماضية نمواً مطرداً وتوسعاً ملحوظاً رأسياً وأفقياً ،فالإنجازات التي شهدها التعليم في اليمن مثلت (وثبات) قوية إلى الأمام من خلال بناء آلاف المدارس والمنشآت التعليمية في كل المحافظات والقرى والعزل ، ومئات الآلاف من المنتسبين إليها وآلاف الخريجين منها، كل ذلك قد سار بالمجتمع خطوات متقدمة في طريق تقدمه وتطوره المنشود والمرتقب .

وبالرغم من عظمة تلك الإنجازات إلا أن التعليم لا يزال يواجه تحديات كبيرة ويعاني من اختلالات هيكلية أثرت على كفاءة التعليم،وعلى جودة الخدمة التعليمية ، ويمكن إبراز بعض أوجه تلك الاختلالات والتحديات في ما يلي : -

١) محدودية مصادر تمويل التعليم :

تتعدد مصادر تمويل التعليم في اليمن بين مصادر تمويلية حكومية ، وأخرى خارجية وثالثة من إسهامات المجتمع،ويعتبر التمويل الحكومي المصدر الرئيسي للتعليم ، حيث بلغ التمويل الحكومي في عام ٩٨م حوالي ١٧٪ من إجمالي النفقات العامة ، أي ما يساوي (٦٢) مليار ريال ، بينما بلغ في عام ٩٩م حوالي (٦٨) مليار ريال ، أي بنسبة ٢٠٪ من إجمالي النفقات العامة للدولة .

ونتيجة لانخفاض التمويل الحكومي،وقصوره،تتجه الجهود نحو البحث عن مصادر وقروض خارجية في هذا الصدد تسهم الوكالات الدولية (الصندوق والبنك الدوليين ..) في تمويل التعليم عبر الصناديق التي انشئت لهذا الغرض .

٢) عدم ملاءمة مخرجات التعليم العالي مع احتياجات ومتطلبات سوق العمل : -

يتسم سوق العمل بالاختلال وعدم التوازن بين مخرجات التعليم وبين نوعية الأعمال والوظائف التي يحتاجها الاقتصاد في المجالات المختلفة ، ولعل أبرز مظاهر ذلك الاختلال ما يلي :

- انخفاض نسبة التعليم الفني والتدريب المهني إلى مستويات بالغة الانخفاض،إذ بلغت نسبة الفنيين إلى طلاب المرحلة الأساسية في عام ٩٧م حوالي ٠,٢٢٪ بينما وصلت نسبة الخرجين من الجامعات حوالي ٥,٨٪ .
- وجود اختناقات في سوق العمل في بعض التخصصات النادرة والمهارات الفنية والتقنية، وفي المقابل هناك عمالة فائضة في تخصصات مختلفة وبالذات في مجال الدراسات الإنسانية والأكاديمية .
- انخفاض وتدهور مخرجات التعليم بسبب غياب سياسة القبول الرشيدة،وغياب آلية التحقق من الجودة في مخرجاته والأنظمة الإدارية الهزيلة على نحو أصبحت مهارات الكسب ومستوى التأهيل لا يلبي احتياجات ومتطلبات سوق العمل .
- ضعف التنسيق بين مؤسسات التعليم العام والعالي بين الجهات الحكومية ذات العلاقة وبين مؤسسات المجتمع والقطاع الخاص من ناحية ثانية .

٣) إنخفاض حجم الإنفاق الاستثماري :

هناك اختلال واضح في هيكل الإنفاق العام،يتمثل في تزايد الإنفاق الجاري على حساب الإنفاق الاستثماري ، إذ أن الإنفاق الجاري (أجور ومرتبات ، مستلزمات التعليم ، وخلافه) استحوذ على حوالي ٨٠٪ من الإنفاق على التعليم في عام ٩٧م كما بلغ في عام ٩٨م حوالي ٧٣,٨٪ من إجمالي الإنفاق العام ، بينما بلغ الإنفاق الاستثماري في عام ٩٧م حوالي ٢٠٪ وارتفع في عام ٩٨م إلى حوالي ٢٦٪ من الإنفاق العام على التعليم .

ويترتب على تدني مستوى الإنفاق الاستثماري في قطاع التعليم عدم كفاية المنشآت التعليمية الأعداد المتزايدة من الطلاب ، مما يترتب عليه تزايد الكثافة الطلابية في الفصول الدراسية بدرجة أكبر من الطاقة الاستيعابية،وعلى نحو يؤدي إلى انخفاض عملية التحصيل العلمي وتدهور نوعية الخدمة التعليمية .

٤) انخفاض القدرة الاستيعابية للتعليم :

إذ أن نسبة الأطفال في الفئة العمرية (٦ – ١٥) ، وهي مرحلة التعليم الأساسي ، الذين يلتحقون بقطار التعليم لم تتجاوز ٦٣,٥٪ في عام ٩٩م كما أن معدل الإلتحاق في الفئة العمرية (١٦- ١٨) وصلت إلى ٥٤,٣٪ ،وهذا القصور في القدرة الاستيعابية يشمل المناطق الحضرية والريفية على حدٍّ السواء. ففي المناطق الحضرية وصل معدل الإلتحاق إلى ٨٦,٢٪ للذكور ٨٠٪ للإناث ، وفي الريف بلغ معدل الإلتحاق للإناث في الفئة العمرية (٦- ١٥) حوالي ٩٨,٥٪، وفي الفئة العمرية (١٦- ١٨) انخفض إلى ٤١,٨٪ للذكور،و١٢,٩٪ للإناث .

٥) قصور الأداء العام للتعليم :

يشهد التعليم تدهوراً ملحوظاً نتيجة للإختلالات التي تواجه عملية التعليم ولعل أهمها: محدودية مصادر التمويل المحلي والأجنبي وانخفاض حجم الإنفاق الاستثماري،والعجز المشاهد في المنشآت التعليمية وعدم صلاحية الكثير منها ، بالإضافة إلى الاختلالات الإدارية وعدم الإلتزام والشعور بالمسؤولية،كظاهرة غياب المدرسين واشتغال بعضهم بأكثر من وظيفة،وعدم الالتزام بساعات التدريس المقدرة،كل تلك العوامل وغيرها أثرت سلباً على كفاءة الأداء من الناحية الإدارية والتربوية والتعليمية .

وبالرغم من الخطوة الإيجابية والمتمثلة في رفع مرتبات وأجور المدرسين بنسبة زيادة تصل إلى ٨٠٪، حيث زادت الأجور والمرتبات من ٣١ بليون ريال في عام ٩٨م إلى ٥٥ بليون ريال في عام ٢٠٠٠م شملت حوالي ٦٠ ألف مدرس ومدرسة ، إلا أن هذا الإجراء لا يترتب عليه زيادة معتبرة في تحسن مستوى الأداء، مالم يلحقها خطوات إيجابية أخرى على صعيد تعزيز ورفع كفاءته العملية والتعليمية بشكل عام،كتوفير المنشآت التعليمية الكافية،وتوفير المستلزمات الأخرى اللازمة للعملية التعليمية وإصلاح نظام التعليم بشكل عام من حيث أبعاده الإدارية والمالية والمنهجية والتربوية .

ولتنفيذ آلية المتابعة والتقويم الاقتصادي للتعليم يلزم عمل ما يلي :

١) تصميم آلية تضمن تدفق البيانات والمعلومات لكل المؤشرات التربوية،ونظام التعليم بجوانبه المختلفة وربطها بقاعدة البيانات التخطيطية ، بما يضمن التقييم والمتابعة والتطوير المستمر للعملية التعليمية .

٢) الاستقلال الأمثل للموارد المالية المتاحة للتعليم،وتوظيفها بكفاءة وبما يضمن تقليل تكلفة الطالب في المرحلة الأساسية والثانوية مع الحفاظ على المستوى التعليمي المطلوب .

٣) الاهتمام برفع كفاءة المباني المدرسية وتحسين مرافقها وخدماتها وزيادة طاقتها الاستيعابية .

٤) الاستفادة القصوى من مخصصات التعليم،وترشيد نفقاتها،وتحقيق التوازن بين متطلبات الإنفاق الجاري ومتطلبات الإنفاق الاستثماري،وعمليات الصيانة والترميم .

٥) تقليل الهدر المالي وتبديد المخصصات المالية وربطها بتحسين مستوى الأداء ورفع كفاءة التعليم .

٦) وضع مؤشرات عن مصادر التمويل المحتملة من جهات التمويل المختلفة ، سواء من ناحية إسهام المجتمع أو الجهات المانحة الخارجية أو الجهات الحكومية.

٧) المساعدة في اتخاذ القرارات السليمة والخطط المستقبلية،وانتهاج سياسة تعليمية سليمة للالتحاق بالأقسام العلمية والأدبية ، وبما يتلاءم والمتغيرات الهيكلية لقطاعات الاقتصاد الإنتاجية والخدمية المختلفة،والاحتياجات الحالية والمستقبلية للتنمية من التخصصات والكفاءات الفنية والتقنية والأيدي العاملة الماهرة والمؤهلة نظرياً وعملياً .

٨) ضمان تزويد المؤسسات التعليمية بالوسائل والتجهيزات وتقنيات التعليم والمعدات والمعامل الحديثة .

٩) توفير قاعدة بيانات تساعد في بناء استراتيجية للتعليم تضمن الربط المسبق بين التعلم واحتياجات المجتمع ومتطلبات التنمية واحتياجات سوق العمل .

١٠) رفع كفاءة نظام التعليم بما يحقق كفاءة المخرجات وتقليل معدلات التسرب والرسوب والإعادة.

١١) تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني في إدارة وتمويل العملية التعليمية .

١٢) تطوير آلية الحفاظ على جاهزية المباني المدرسية والمستلزمات التعليمية من خلال الصيانة الدورية للمباني والمقاعد والتجهيزات التعليمية .

١٣) تعزيز دور القطاع الخاص في زيادة الإسهام والمشاركة في التعليم الأساسي والثانوي .

١٤) توحيد الجهة التي تصب فيها المعلومات والبيانات من الجهات والمصادر المختلفة ضماناً لعدم الازدواجية والتداخل في الاختصاصات،وسرعة تدفق البيانات واكتمالها، وعدم توقفها وحبسها في بعض الإدارات والجهات تحت حجة سرية البيانات أو تحت تأثير الاختلالات الإدارية وضعف كفاءة الأنشطة الإدارية والرقابية .

١٥) بناء نظام معلوماتي متكامل لكل مكونات وزارة التربية والتعليم يُمكَّن من ترشيد عملية اتخاذ القرارات واجراء عملية التقويم في المستويات المختلفة وعبر مراحل التنفيذ للمشروعات والبرامج ، ويتطلب إنجاح هذا النظام التعاون والتنسيق مع الأجهزة المعنية في تنفيذ بنود الخطة الخمسية الثانية وكذا التنسيق مع القطاعات المختلفة التابعة للوزارة ومكاتبها المختلفة في المحافظات والمديريات فضلاً عن التنسيق مع المؤسسات والوزارات ذات العلاقة،والصناديق والوحدات المشرفة والمنفذة للمشاريع التعليمية.

١٦) الاهتمام بإعداد التقارير والبيانات والإحصاءات المستقاة من نتائج المتابعة والزيارات التقويمية والتوجيهية لكل المواقع والوحدات التعليمية وبالتالي رفعها إلى أجهزة التخطيط للاستفادة منها في إعداد الخطط السنوية والخمسية،وفي صياغة أهداف ومنطلقات سياسات واستراتيجيات التعليم.

١٧) توافر فريق إداري متخصص يتولى مهام المتابعة والتقييم،وتحليل مستوى الأداء والإنجاز على كافة المستويات والأبعاد،سواء على مستوى المشروع الواحد أو على مستوى مجموع المشروعات في العزلة أو المديرية والمحافظة وصولاً إلى مستوى جميع المحافظات ، وكذلك على مستوى كل المؤشرات التربوية والمعدلات المستهدفة التي تضمنتها الخطة الخمسية الثانية . وفي هذا الصدد نقترح الآتي :

أ) تدريب الكادر الموجود في الإدارة العامة للتخطيط والإحصاء والمتابعة وكذلك العناصر الأخرى في القطاعات ذات العلاقة حتى تتمكن من تنفيذ الآلية .

ب) استحداث إدارة متخصصة للمتابعة والتقييم في كل محافظة،لتكون حلقة وصل بين الإدارة العامة للتخطيط من جهة،والمحافظة المعنية من جهة أخرى،ورفدها بالكوادر المتخصصة في مجال الإحصاء وتحليل البيانات، وتدريب الفريق على استخدام الحاسوب .

١٨) تعميم كافة الجداول المصممة على الجهات ذات العلاقة .

١٩) الاستخدام السليم للنماذج المعدة كآلية تسمح بتدفق وانسياب المعلومات والبيانات بطريقة كفؤة ، وبحيث تجعل عملية التقييم والمتابعة والمقارنة بين معدلات الأداء الفعلي ومعدلات النمو المستهدفة عملية إدارية سهلة،وعلى نحو يمكن من الكشف عن جوانب الخلل ودرجة الانحراف في الأداء وإمكانية تصحيح المسار ومعالجة جوانب القصور ومواطن الضعف أولاً بأول دون تأجيل أو تأخير .

٢٠) التنسيق مع الجهات ذات العلاقة ومحاولة بناء قنوات اتصال منتظمة ومستمرة مع تلك الجهات على نحو يضمن تبادل المعلومات وانسيابها ، وبما يؤدي إلى متابعة وتقييم تنفيذ مفردات الخطة .

توصيات خاصة بالتعليم :

١- المراجعة الشاملة والمستمرة لمناهج التعليم كاملة،بهدف جعلها أكثر التصاقاً مع احتياجات السوق، وخاصة أنَّ الكوادر الأجنبية،تهيمن على وظائف الأعمال مما يعكس تتبع اليمنيين لذوي المؤهلات التنظيمية والإدارية والمهارات الفنية والتركيز على نوعيات المخرجات ومدى ملاءمتها لاحتياجات السوق .

٢- اتباع حزمة متكاملة من السياسات الهادفة لإصلاح البيئة التعليمية ،وتعزيز مجالات التعليم الفني والتدريب المهني والتقنية بما يضمن اكتساب المهارات.

٣- العمل على إحداث مراجعة حقيقية للسياسة التعليمية بمختلف مستوياتها بهدف الخروج بسياسة تعليمية تلبي توفر اليد العاملة المطلوبة للسوق المحلية خاصة أسواق عمل الدول المجاورة .

الأميـــه :

إن اليمن بعد مرور أربعة عقود من فك العزلة التي فرضها النظام الإمامي لا تزال فيه الأمية اليوم تكبل نصف سكان المجتمع اليمني،حيث يفوق القراءة والكتابة أكثر من تسعة ملايين شخص طبقاً للمصادر الرسمية ، ولا يزال أكثر من ٧٠٪ من الفتيات في سن التعليم يربضن في بيوتهن غير ملتحقات بأي نوع من أنواع التعليم .

وعلى الرغم من التوسع النسبي في عدد المدارس وزيادة الإنفاق الحكومي على التعليم لا يزال(٤١) طفلاً من كل مئة طفل في سن التعليم الأساسي لا يجيدون طريقهم إلى المدارس . وحتى من يحالفهم الحظ في الإلتحاق بالمدارس يتسرب جزء منهم خارج المدرسة بسبب الضغوط الاقتصادية والاجتماعية ، ويصل هذا التسرب أقصاه عند الفتيات حيث يصل معدل التسرب نحو ٧٠٪ من اللواتي التحقن بالتعليم الأساسي .

تعتبر الأمية في اليمن إحدى أبرز تحديات التنمية، وإحدى أكبر مدخرات الفقر . فطبقاً لكتاب الإحصاء السنوي لعام ٢٠٠١م فإن العدد المطلق للأميين في الفئة العمرية ١٠ سنوات فأكثر يربو عن (٩) ملايين شخص،يشكلون ٤٧,٢٪ من مجموع

هؤلاء السكان ، وتتفاوت هذه النسب تفاوتاً كبيراً بين كل من الريف والحضر(٤٠,٥٪) في الحضر (٧٠,٨٪) في الريف ، وبين الذكور والإناث ٤٣,١٪ للذكور ، ٨٢,٨٪ للإناث وتوغل الأمية بهذا الشكل وعلى هذا النطاق الواسع تقف عائقاً من عوائق الفقر البشري . ولقد كشفت نتائج مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨م ومسح الفقر لعام ١٩٩٠م عن وجود علاقة ارتباط قوية بين الفقر والمستوى التعليمي . زاد مستوى التحصيل العلمي لدى رب الأسرة ، كلما كانت درجة وقوع أفرادها في براثن الفقر أقل إحتمالاً . وإستناداً إلى هذين المسحين فإنَّ ٨٧٪ من الفقراء هم من الأميين أو ممن لم يكملوا تعليمهم الإبتدائي.

جدول يبين متوسط إنتاجية العامل الزراعي في بلدان مختارة خلال الفترة (١٩٩٦ – ١٩٩٨م)

المستوى التعليمي	الفقـــراء			غير الفقـــراء		
	ريف	حضر	عموم البلاد	ريف	حضر	عمـــوم البلاد
أمي	٦١,٥	٤٧,١	٥٩,٠	٥٣,٠	٣١,٥	٤٧,١
يقرا ويكتب	٢٧,٥	٢٨,٣	٢٧,٧	٣٢,٧	٢٨,٣	٣١,٥
بعد الابتدائي	٢,٤	٧,١	٣,٢	٢,٨	٥,٨	٣,٦
الابتدائي	٠,٧	٠,٨	٠,٧	٠,٧	٠,٥	٠,٧
الإعدادي	٣,٢	٥,١	٣,٥	٣,٧	٦,٦	٤,٥
قبل الثانوي	٠,٢	١,٣	٠,٤	٠,٨	١,٣	٠,٦
الثانوي	٢,٦	٦,٣	٣,٢	٤,٢	١١,٧	٦,٣
ما بعد الثانوي	٠,٩	١,١	٠,٩	٠,٨	٣,١	١,٤
الجامعي	٠,٩	٢,٩	١,٢	١,٢	١١,٢	٣,٩
الإجمالي	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

يتبين من الجدول ارتفاع نسبة الفقر بين تلك الأسر التي يعولها أمي ،وانخفاضها كلما تدرجت الأسرة علوّاً في سلم التعليم . وتذكر استراتيجية التخفيف من الفقر أن نسب الفقر لدى الأسر التي يرأسها أمي تصل إلى ٤٧,٣٪ و ٢٢٪ للأسر التي حاز عائلها على تعليم ثانوي،وتنخفض إلى نسبة ٢,٢٪ عند الأسر التي يعولها أفراد حصلوا على أعلى مستوى من التعليم .

ومما لاشك فيه أن الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تحيط بالفقراء وضعف السياسات الموجهة لمكافحة الفقر وعدم قدرتها على إخراجهم من دائرة الفقر قد كرست من آليات إنتاج الفقر ، فطبقاً لمسح الفقر عام ١٩٩٩م تبين أن معدل التحاق الأسر الفقيرة بالتعليم بلغ نحو ٦٣٪ مقارنة بنحو ٧٠٪ تقريباً لغير الفقير . وهذه النزعة في التحيز أكثر مما تتضح لصالح الذكور في مقابل الإناث . هذا الحرمان من التعليم الذي يعني في حالات كثيرة الفقر كثيراً ما دفع الأسر الفقيرة إلى الزج بأطفالها إلى سوق العمل أو دفعهم إلى طريق التسول .

وتقدر المصادر الرسمية اليوم عمالة الأطفال بأكثر من ٣٠٠ ألف طفل ، وهو ما يعاد تطوراً غير مقبول لنظام الحياة الاجتماعي ، لما فيه من انتقاص لحقوق الطفل وخرقاً للدستور اليمني والقوانين المحلية والأعراف والمواثيق الدولية الخاصة بحقوق الطفل .

التضخم الوظيفي :

سنحاول هنا أن نسلط الأضواء على الأسباب المتداخلة والمتشابكة والتي كان لها أثر كبير في بروز وتفاقم مشكلة التضخم الوظيفي في الأجهزة والمؤسسات الحكومية ، ويأتي في مقدمتها أسباب تتعلق بنشأة هذه الأجهزة والمؤسسات نوجزها في الآتي :

١) لقد كانت فترة الستينات والسبعينات هي حقبة بناء مؤسسات الدولة في اليمن بشطريها آنذاك .

والمعروف بأن الجهاز الحكومي اليمني قد ارتبط نشوؤه بظروف اقتصادية واجتماعية معقدة،حيث كانت الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في شمال اليمن

وجنوبه تعاني من تخلف رهيب في ظل بدائية القطاعات الإدارية الاقتصادية القائمة والضعف الهيكلي والتنظيمي للمؤسسات،وندرة الكفاءة الوظيفية المؤهلة،وانتشار الأمية وقلة عدد المتعلمين ، لذا فلم يكن هناك من سبيل لإقامة اقتصاد وطني ينهض ببناء الدولة الجديدة إلا من خلال بناء الأطر الإدارية والمؤسسية تلبية للضرورة والحاجة .

ومن هنا فقد تسارعت عملية إنشاء الأجهزة والمؤسسات الحكومية في شطري اليمن بعد ثورة الـ ٢٦من سبتمبر في الشمال وتحقق الاستقلال الوطني في الجنوب ، ولكن تلك العملية رافقتها كثير من السلبيات وأوجه القصور التي شكلت أسباباً رئيسية لتضخم أجهزة ومؤسسات الدولة، وتزايد أعداد العاملين فيها وأهم تلك السلبيات :

أ) لقد تم الشروع في بناء أجهزة ومؤسسات الدولة في تلك الفترة دون وضوح تام للأهداف والمهام التي تسعى الدولة لتحقيقها على المدى القريب والبعيد،الأمر الذي جعلها تتوسع وتتشعب في بناء أجهزة ومؤسسات ، تفرضها في الغالب طموحات وتطلعات سياسية ولا تبررها حاجة اقتصادية أو إدارية ، فنتج عن ذلك الازدواجية والتضارب في الاختصاصات بين كثير من الأجهزة ، ومع ضعف الدور الرقابي فقدت عملية الضبط والسيطرة والتوجيه لتلك الأجهزة .

ب) إن ذلك التوسع في الأجهزة والمؤسسات لم يقابله وجود كادر مؤهل قادر على إدارتها وتنفيذ مهامها واختصاصاتها ، الأمر الذي ظل يرافق الإدارة اليمنية تدني مستمر في مستوى أدائها وكفاءتها وعدم قدرتها على القيام بالمهام المناطة بها – مما خلق إحساساً وإعتقاداً بالحاجة المستمرة لمزيد من المشتغلين والعمل على خلق فرص عمل غير اقتصادية ، سعياً لسد الثغرات في الكفاءات الموجودة .

ج) غلب على إنشاء الأجهزة والمؤسسات الحكومية ، الأساس الأيديولوجي وبالذات في المحافظات الجنوبية في ظل التوجه الاشتراكي الذي انتهجته الدولة آنذاك والذي أعطى القطاع العام الدور الريادي في إدارة وتسيير أنشطة وفعالية

التنمية، والعمل على تحجيم القطاع الخاص في البناء التنموي ، ومن هنا أصبح الجهاز الحكومي هو الوعاء الأساسي الذي يستوعب الإعداد المتزايد من طالبي العمل القادمين من مصادر مختلفة .

٢) عوامل وأسباب تتعلق بقيام دولة الوحدة اليمنية وبناء مؤسساتها :

لقد تم دمج وتوحيد الجهازين في الشطرين بمكوناتهما البشرية في إطار جهاز إداري واحد من دون دراسة أو تقييم لطبيعة التنظيم الإداري الجديد ومتطلباته البشرية في ضوء المهام الجديدة لدولة الوحدة ، حيث كان الهدف الأساسي هو استيعاب الكادر الوظيفي الذي كان موجوداً في كلا الشطرين قبل الوحدة ، مما أحدث تضخماً كبيراً في الهياكل الإدارية والتنظيمية والوظيفية بأجهزة الدولة المركزية في مستوياتها المختلفة .

وهذا ما ترجمته كافة القرارات الصادرة عند قيام دولة الوحدة وبناء مؤسساتها وتقسيماتها التنظيمية المختلفة والتي كانت تصب باتجاه الحفاظ على الأوضاع الوظيفية التي كانت قائمة في أجهزة الدولة في الشطرين قبل قيام الوحدة، وهو الأمر الذي أدى إلى وجود اختلالات كبيرة في هيكلية أجهزة الدولة إدارياً وتنظيمياً ووظيفياً .وقد أكد برنامج الحكومة للبناء الوظيفي والإصلاح السياسي والاقتصادي والمالي والإداري المقر من مجلس النواب في ١٥ديسمبر ١٩٩١م في إطار تشخيصه للوضع الراهن على ما يلي : (إن عملية توحيد الهيئات والمؤسسات والأجهزة بقوامها في الشطرين قد أدى إلى تضخم الجهاز الإداري تضخماً كبيراً ، فنشأت وحدات ليس الغرض منها سوى الاستيعاب الوظيفي للجهاز القيادي الإداري الذي كان يحتويه النظامان،في الشطرين مما عكس نفسه سلباً على الأوضاع المالية والنقدية للبلاد ... وخلق إرباكاً حقيقياً للحكومة) .

ولقد سعت الحكومة بعد قيام دولة الوحدة إلى إنهاء آثار الصراعات السياسية خلال الفترات الماضية،حيث عملت على إعادة ترتيب الأوضاع الوظيفية لكثير من

الحالات التي تم إقصاؤها من وظائفها نتيجة الصراعات السياسية السابقة ، مما أدى إلى إضافة أعباء إضافية على أجهزة ومرافق الدولة .

كما إن إعادة ترتيب أوضاع المنتسبين للمنظمات الجماهيرية والحزبية بعد قيام الجمهورية اليمنية قد شكل سبباً رئيسياً في تفاقم التضخم الوظيفي وزيادة فائض العمالة في أجهزة ومرافق الدولة ، حيث أن إعادة ترتيب الأوضاع لهذه الفئات بعضها قد أخذ شكل تسويات وظيفية من درجات ومستويات أدنى إلى درجات ومستويات عليا دون مراعاة لنظم ولوائح شغل الوظائف،والبعض الآخر أخذ شكل توظيف جديد في الوظيفة العامة في أجهزة الدولة المختلفة .

٣- عوامل وأسباب تتعلق بسياسات التوظيف في الأجهزة والمؤسسات الحكومية :

مع بداية إنشاء أجهزة ومؤسسات الدولة وفي ظل إرتفاع معدل البطالة وضعف النمو الاقتصادي وتدني المستوى المعيشي ، فقد اتبعت الدولة سياسة التشغيل الكامل لطالبي العمل في الأجهزة والمؤسسات الحكومية، وهذه السياسة في الغالب ظلت تعتمد على العامل الاجتماعي،والسعي نحو خلق مزيد من فرص العمل دون الحاجة الاقتصادية لها ، وهكذا فقد أستمرت الدولة لفترات طويلة تلتزم بتعيين طالبي التوظيف،وبالذات خريجي الجامعات والمعاهد العليا والفنية ، دون وجود حاجة فعلية لها . الأمر الذي أدى إلى تكدس الأجهزة والمؤسسات الحكومية بأعداد متزايدة من العاملين .

- كذلك من سياسات التشغيل والتوظيف التي يمكن القول عنها بأنها كانت غير موفقة إلى حد كبير،وشكلت إضافة جديدة إلى أسباب التضخم الوظيفي هي عملية تثبيت المتعاقدين اليمنيين الذين كانوا يعملون على بند الأجور وتحويلهم إلى بند أجور الوظائف الدائمة في معظم الأجهزة والمرافق الحكومية ، حيث بلغ عدد المتعاقدين في الوظائف الحكومية عام ١٩٩١م حوالي (١٠١٤٣) شخص .

- تركز التوظيف في الأجهزة والمؤسسات الحكومية في عواصم المحافظات الرئيسية التي تتوفر فيها الخدمات الأساسية وغياب الحوافز التشجيعية للعمل في المحافظات النائية .
- غياب الأنظمة الفاعلة للاختيار والتعيين،والتي تمكن من ترشيد استخدام القوى العاملة وضبط عملية الاختيار العشوائي لشغل الوظائف في المستويات الإدارية المختلفة .

٤- عوامل وأسباب فنية وتنظيمية :

- اعتماد الإدارة اليمنية على أساليب إدارية تقليدية لم تعد قادرة على النهوض بمستوى الأداء الوظيفي وبالتالي عدم قدرتها على الاستفادة المثلى من الإمكانيات والقدرات البشرية المتاحة.
- غياب نظام لتوصيف وتقييم الوظائف،وهذا النظام بالطبع يمثل الأساس الموضوعي الذي على ضوئه يمكن أن يقوم بناء تنظيمي وإداري ووظيفي سليم بإعتبار هذا النظام أساساً لتحديد الوظائف ومهامها ومستوياتها وكذلك متطلبات تلك الوظائف من مهارات وكفاءات علمية وتخصصية .
- غياب التخطيط العلمي المنهجي للقوى العاملة والذي يستند عليه في تحديد الاحتياجات من القوى العاملة كماً ونوعاً وربط تلك الاحتياجات والسياسات التعليمية والسياسات التنموية .
- غياب الأنظمة الفاعلة لقياس وتقييم أداء الموظفين،والذي من خلالها يتم معرفة أوجه الخلل أو القصور في أداء الموظفين ووضع المعالجات المناسبة لها .
- لايزال نظام الموازنة الوظيفية يفتقر إلى الأسس العلمية في تحديد الاحتياجات من القوى العاملة كونه يعتمد فقط على الاجتهادات والتقديرات الشخصية ولا يستند على خطة منهجية للقوى العاملة .

٥- عوامل وأسباب أخرى :

- هناك اعتقاد سائد لدى بعض القيادات الإدارية اليمنية بأنه كلما زاد نطاقه الإشرافي سواء في عدد الإدارات أو أعداد الموظفين ، زادت مكانته الإدارية والوظيفية،الأمر الذي خلق ميلاً متزايداً لدى هذه القيادات نحو التوسع المستمر في عدد الإدارات وعدد الموظفين دون وجود مبررات حقيقية تخدم مهام وأهداف الوحدة الإدارية .
- غياب التطبيق الصارم لقانون التقاعد لكل من بلغ أحد الأجلين، وتهرب كثير من الموظفين الذين بلغوا السن القانوني من الإحالة إلى معاش التقاعد بسبب أن التقاعد سيفقدهم كثيراً من المزايا التي يتحصلون عليها أثناء الخدمة .
- إعادة توزيع بعض العمالة الفائضة في المرافق المتعثرة على أجهزة ومرافق الدولة دون وجود حاجة حقيقية لتلك العمالة،الأمر الذي أدى إلى زيادة تضخم الأجهزة الحكومية بالعمالة الزائدة عن حاجتها .

الملامح الأساسية للتضخم الوظيفي في الأجهزة الحكومية

إن ظاهرة التضخم الوظيفي في الأجهزة الحكومية لم تصبح بعد ظاهرة محددة المعالم حيث لم تجر حتى الآن الدراسات التحليلية حولها،ولم تتوفر المعلومات الكافية عنها بالشكل الذي يمكن من التعرف الدقيق على طبيعة وحجم وموقع تمركز هذه المشكلة .

بمعنى أنه يصعب التوصل إلى تحديد دقيق لحجم هذه المشكلة ومعرفة : هل وجودها على مستوى الأجهزة الحكومية ككل ؟ أم فقط في أحد أو بعض قطاعاتها ، وفي أي من الوحدات الإدارية ؟ وعلى أي من المستويات الوظيفية والتعليمية والمهنية ؟ وهل هي ظاهرة عامة في كافة الأجهزة الحكومية وعلى مستوى كل محافظات الجمهورية ؟!

كل هذه المعلومات وغيرها عن التضخم الوظيفي لا يمكن التوصل إليها إلاَّ من خلال دراسات شاملة لكل وحدة إدارية من وحدات الجهاز الحكومي ، وهذا بالطبع

يتطلب جهوداً مشتركة لعدد من الباحثين،وتسخير الإمكانيات اللازمة،والوقت الكافي لإنجازها .

وفي هذه الحالة يصبح التضخم الوظيفي تعريفاً ينبغي التعامل معه بحذر،فهو قد يطلق على الجهاز الحكومي ككل،كما قد يطلق على أحد قطاعاته أو إحدى وحداته أو مجموعاته الوظيفية أو مستوياته الإدارية .

ولكن دون شك هناك معرفة عامة بوجود المشكلة،والتي تنطلق أساساً من تلك الأعراض والإفرازات العامة والتي أصبحت تبدو واضحة على الجانب الإداري والوظيفي في الأجهزة الحكومية .

ومن هنا فإنَّ أهم مظاهر التضخم الوظيفي في الأجهزة الحكومية هي :

التضخم في موازنة الوظائف (الباب الأول ... الأجور والمرتبات).

قامت وزارة الخدمة المدنية والإصلاح الإداري تنفيذاً لمشروع تحديث الخدمة المدنية بإجراء المسح والتعداد الوظيفي في عام ١٩٩٨م،تمخض عنه عدد من النتائج أهمها أنَّ إجمالي الرواتب الأساسية لشهر يوليو ١٩٩٨م لإجمالي الموظفين الثابتين في الجهاز الإداري للدولة والقطاعين العام والمختلط حوالي (٢,٧٩٠,٠٠٠,٠٠٠) أثنين مليار وسبعمائة وتسعين ألف ريال في الشهر الواحد هذا في سنه ٩٨م،أما الآن وقد مضت خمس سنوات ونصف على ذلك المسح وازدادت معه سنوياً أعداد الموظفين فإنَّ إجمالي الرواتب الأساسية للموظفين الثابتين شهرياً سيزيد عن ٢٥٪ نتيجة لارتفاع المعدلات الوسطية الشهرية للراتب الأساسي .

النمو المتزايد لأعداد العاملين في الأجهزة الحكومية :

ومن خلال المسح المذكور المشار إليه اعتمد في عام ١٩٩٩م(السنة اللاحقة للمسح) تم إقرار اعتماد مالي لـ(١٩٧١١) وظيفة جديدة على مستوى الجهاز الإداري للدولة و(١٥٤٧) وظيفة جديدة للدولة على مستوى القطاعين العام والمختلط أي أن إجمالي الوظائف الجديدة في عام ١٩٩٩م قد بلغت (٢١٢٥٨) وظيفة جديدة، وبحسب التوقعات المستقبلية كما جاء في الدراسة التحليلية حول الاتجاهات المستقبلية المتوقعة لتطور

الزيادة في إجمالي الموظفين ومعدلات الرواتب خلال الفترة من ٢٠٠٠- ٢٠٠٨م قد تحددت على أساس المحددات التالية :

خلال الأعوام من ٢٠٠٠- ٢٠٠٣ م

سيصل حجم التوظيف الجديد خلال هذه السنوات كما يلي :

- في العام ٢٠٠٠م بواقع ٧٥٪ من إجمالي حجم التوظيف الجديد في العام ١٩٩٩م.
- في العام ٢٠٠١م بواقع ٨٠٪ من إجمالي حجم التوظيف الجديد في العام ٢٠٠٠م.
- في العام ٢٠٠٢م بواقع ٨٥٪ من إجمالي حجم التوظيف الجديد في العام ٢٠٠١م.
- في العام ٢٠٠٣م بواقع ٩٠٪ من إجمالي حجم التوظيف الجديد في العام ٢٠٠٢م.

خلال الأعوام من ٢٠٠٤-٢٠٠٨- م

فقد تحددت معالم التوظيف الجديد في كل سنة خلال هذه الفترة بواقع ما نسبته ٩٠٪ من إجمالي حجم التوظيف الجديد في السنة السابقة .

والجدول التحليلي التالي يوضح نتائج الاحتساب لعدد الموظفين المتوقع توظيفهم خلال سنوات التقدير وفق هذه المحددات .

إجمالي الموظفين المتوقع توظيفهم (توظيف جديد)

خلال الفترة ٩٩- ٢٠٠٨م الجهاز الإداري والقطاعين العام والمختلط

السنه	عدد الموظفين (الجهاز الاداري)	عدد الموظفين (المؤسسات)	إجمالي الموظفين (الجهاز الإداري والمؤسسات)	نسبة الزيادة عن العام السابق
١٩٩٩م	١٩٧١١	١٥٤٧	٢١٢٥٨	-
٢٠٠٠م	١٤٧٨٣	١١٦٠	١٥٩٤٣	٧٥٪
٢٠٠١م	١١٨٢٦	٩٢٨	١٢٧٥٤	٨٠٪
٢٠٠٢م	١٠٠٥٢	٧٨٩	١٠٨٤١	٨٥٪
٢٠٠٣م	٩٠٤٧	٧١٠	٩٧٥٧	٩٠٪
٢٠٠٤م	٨١٤٢	٦٣٩	٨٧٨١	٩٠٪
٢٠٠٥م	٧٣٢٨	٥٧٥	٧٩٠٣	٩٠٪
٢٠٠٦م	٦٥٩٥	٥١٨	٧١١٣	٩٠٪
٢٠٠٧م	٥٩٣٦	٤٦٦	٦٤٠٢	٩٠٪
٢٠٠٨	٥٣٤٢	٤٢٠	٥٧٦٢	٩٠٪
الاجمالي العام للزياده من ٩٩- ٢٠٠٨م	٩٨٧٦٢	٧٧٥٢	١٠٦٥١٤	
الاجمالي العام للزياده من ٢٠٠٠- ٢٠٠٨م	٧٩٠٥١	٦٢٠٥	٥٨٢٥٦	

ويكفي أن نعلم أنَّ عدد الموظفين أو العاملين في الجهاز الإداري للدولة ومؤسساتها الاقتصادية يربو الآن على اربعمائة وخمسة وثلاثين ألف موظف،(٤٣٥) ألف موظف خارجاً عن ذلك العاملين في الأجهزة العسكرية والأمنية،وللتوضيح أكثر نرفق في نهاية هذا التقرير الجداول والبيانات والإحصائيات التي تمكنَّا من الحصول عليها من وزارة الخدمة المدنية والتأمينات الاجتماعية.

التأمينا ت الاجتماعية والبطالة :

إن نظم التأمينات الاجتماعية قد أصبحت اليوم موضع اهتمام كبير من قبل دول العالم وخاصة المتقدمة منها حضارياً ، كما أنها أصبحت من أهم عوامل التقدم الاقتصادي والاجتماعي في المجتمعات الديمقراطية الحديثة .

ومن هنا فقد استأثرت نظم التأمينات الاجتماعية باهتمام الشعوب والحكومات والمنظمات الإقليمية والدولية ، ودعت إلى الأخذ به الدساتير والمواثيق والإعلانات الدولية وبخاصة الإعلان العالمي لحقوق الانسان .

وقد أخذت الجمهورية اليمنية كغيرها من دول العالم بنظام التأمينات، ونص دستور الجمهورية المادة(٥)منه(على أن تكفل الدولة توفير الضمانات الاجتماعية للمواطنين كافة في حالات المرض والعجز والبطالة أو الشيخوخة أو فقدان العائل... الخ).

وتهدف التأمينات الاجتماعية بصورة عامة إلى ضمان مستوى معقول لمعيشة العاملين المؤمن عليهم ، وذلك في حالة فقد القدرة على الكسب بصفة دائمة بسبب أخطار الشيخوخة والعجز والوفاة أو عند حدوث إصابات عمل أو مرض مهني وتوفير الرعاية الطبية والخدمات التأهيلية للمصابين .

كما تهدف إلى كفالة من يتركهم العامل المؤمن عليه من أفراد أسرته الذين يعولهم بعد وفاته...نخلص مما تقدم بأن التأمين الاجتماعي له أهمية كبيرة سواء من الناحية الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية فهو يعمل على توفير الحماية المادية لأفراد المجتمع (كلهم أو بعضهم) وهذا ما يعمل على تحررهم من القلق والخوف من المستقبل، وذلك عند تعرضهم للأمراض والحوادث والعجز والشيخوخة والوفاة ، مما يجعلهم قادرين على السعي من أجل الرزق براحة و أطمئنان على أنفسهم ومن يعولونهم في حالة تعرضهم لأي من الأخطار السابقة ، كما يؤدي إلى الاستقرار في علاقات العمل والحد من المنازعات في ما بين العمال وأصحاب العمل،

وذلك لقيام أنظمة التأمين الاجتماعي بدور الوسيط في تحصيل الاشتراكات وتوفير المنافع التأمينية وقت استحقاقها .

إن أخطر ما في موضوع التأمينات الاجتماعية على العمال أنَّ عدد المؤمن عليهم من العمال للفترة من عام ١٩٨٧م حتى ٢٠٠٠م هو٥٤٠٠٠ ألف عامل مؤمن عليهم أي بنسبة ٢٪ من حجم القوى العاملة ، وهذا يعني أن ما نسبته ٩٨٪ لا يزالوا خارج نطاق مظلة التأمينات الاجتماعية وهو ما وجب أن ترتقي جهود اتحاد نقابات العمال واتحاد الغرف التجارية ومختلف الأجهزة الحكومية للدفع بأصحاب العمل والعمال للاشتراك في التأمين ، لأنه بدون هذا ستظل هذه الشريحة الكبيرة من العمال عرضة للتشرد والضياع ، ولا ننسى دور الجهات الرسمية والشعبية ومنظما ت المجتمع المدني بدفع هذا التعاون إلى الواقع الملموس والعمل على سرعة إقرار مشروع تعديل قانون التأمينات الاجتماعية، والذي سيتضمن فروع تأمينات جديدة منها ما يتعلق بالبطالة وهو فرع تأمين البطالة الذي إذا طبق سوف يطبق على جميع المشمولين بأحكام قانون التأمينات الاجتماعية الذين تتراوح أعمارهم ما بين١٥وحتى٦٠ سنه، ... ولكي تتضح الصورة فسنسلط الأضواء على شروط استحقاق تعويض البطالة وبداية استحقاق هذا التعويض ، ومدته وقيمة التعويض وذلك على الوجه التالي :

أ) شروط استحقاق تعويض البطالة :

١. أن يكون للمؤمَّن عليه مدة اشتراك في التأمين ٦ أشهر على الأقل الثلاثة الأشهر السابقة على كل تعطل متصلة .
٢. أن يكون المؤمن عليه قادراً على العمل وراغباً فيه .
٣. أن يكون المؤمن عليه قد قيد اسمه في سجل المتعطلين بمكتب العمل المختص .
٤. أن لا يكون المؤمن عليه قد استقال من الخدمة أو انتهت خدمته نتيجة لحكم نهائي في جناية أو جنحة ماسة بالشرف أو الأمانة أو الآداب العامة .

ب) بداية استحقاق تعويض البطالة :

١. يسجل المؤمن عليه أسمه في سجل المتعطلين بمكتب العمل المختص قبل نهاية الأسبوع الأول للتعطل .

٢. يقيد طلب صرف تعويض البطالة لمكتب أو فرع المؤسسة المختص قبل نهاية الأسبوع الثاني للتعطل .

وفي حالة عدم الالتزام بهذين الشرطين يستحق التعويض من أول الأسبوع الذي يقدم فيه الطلب أو يسجل فيه أسمه أيهما أبعد .

ج) مدة استحقاق تعويض البطالة:

يستمر صرف التعويض إلى :

١. اليوم السابق لتأريخ التحاق المؤمن عليه بعمل .

٢. أو حتى تأريخ بلوغ سن الستين .

٣. أو لمدة ١٦ أسبوع ابتداءً من اليوم الثامن للتعطل ، وتمتد إلى ٢٨ أسبوعاً إذا كانت مدة الاشتراك في تأمين البطالة تجاوز ٢٤ شهراً .

د) قيمة التعويـــــض :

يقدر بما لا يقل عن ٥٠٪ من أجر اشتراك المؤمَّن عليه كما يقدر نسبة أقل من ذلك إذا انتهت خدمة المؤمن عليه لأحد الأسباب التالية :

١. أنتحاله شخصية غير صحيحة أو تقديمه شهادات أو أوراق مزورة.

٢. إذا كان المؤمن عليه معيناً تحت الاختبار .

٣. ارتكابه خطأ نشأ عنه خسارة لصاحب العمل .

٤. عدم مراعاته للتعليمات .

٥. غيابه لغير سبب أكثر من المدة القانونية ..... إلى آخر الأسباب التي سوف تتضمنها اللائحة ، ومنها الحالات التي يسقط فيها الحق في تعويض البطالة.

هـ) الاشتراك الشهري :

٢٪ من أجور المؤمن عليهم يؤديه صاحب العمل .

ولذا فإنه عند إقرار مشروع التعديل من قبل الحكومة ومجلس النواب والمصادقة عليه وإصداره من قبل الأخ / رئيس الجمهورية سوف يتحقق لدينا مصدر من مصادر الحد من الفقر بسبب البطالة ، وذلك عن طريق صرف الإعانات الشهرية للعاطلين عن العمل ، الأمر الذي من شأنه توفير الحد الأدنى للمعيشة لكل عاطل عن العمل ونأمل أن يتحقق ذلك قريباً بعون الله.

توصيات في مجال التأمينات الاجتماعية :

- تفعيل الدور الإعلامي للمؤسسة بما يسهم في توعية المؤمَّن عليهم ، وتعريفهم بحقوقهم وواجباتهم تجاه المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية وتعاون الوسائل الإعلامية في هذا الاتجاه وضرورة تخصيص صفحة أسبوعية في صحيفتي الثورة والجمهورية تُعنى الجهات التأمينية .
- الاهتمام بإصدار قانون التأمينات الاجتماعية من خلال المسارعة بمناقشته وإقراره حتى يتسنى للمؤسسة تطبيق فرع التأمين على البطالة إضافة إلى الفروع الأخرى.
- التأكيد على ضرورة تبادل المعلومات فيما بين الوزارات والمؤسسات والأجهزة المختصة بموضوع العمل والعمال ، واعتماد البطاقة التأمينية سارية المفعول كشرط للدخول في المناقصات وإنجاز المعاملات .
- تفعيل النصوص القانونية الخاصة بالعقوبات للحد من التهرب أو بأي حق من حقوق المؤسسة .
- التأكيد على التعاون الفعال فيما بين اتحاد الغرف التجارية واتحاد نقابات عمال الجمهورية في مكافحة التهرب ، ونشر الوعي في أوساط أصحاب الأعمال والعمال .
- وضع استراتيجية وطنية للتشغيل بالتعاون مع كافة الجهات الحكومية المعنية بتنمية الموارد البشرية تحت مظلة وزارة الشئون الاجتماعية والعمل .
- استكمال تنفيذ خطة تطوير مكاتب وأقسام التشغيل ، وتطوير إقامة مكاتب التشغيل النموذجية المستقلة بما في ذلك الأقسام المعنية بتقديم المساعدة على إحداث المشروعات الصغيرة وتنمية التشغيل الذاتي .

- توفير المعلومات للباحثين عن عمل عن أساليب الاتصال التي تمكنهم من البحث وجمع المعلومات التي تساعدهم للبدء في مشروعاتهم .
- توفير المعلومات عن أماكن التدريب وخدمات المساعدة الفنية التي تمكنهم من إقامة مشروعاتهم وتشجيعهم على استكمال بقية مراحل التشغيل الآلي .
- تشجيع مكاتب التشغيل على ربط علاقات مع مؤسسات التمويل والمساعدة على تمويل المشروعات الصغيرة ، والتعرف على شروط وإجراءات الحصول على القروض وكيفية استخلاصها .
- وضع وتنفيذ خطة لتطبيق دليل مهام مكاتب التشغيل العامة في اليمن ، وعلى وجه الخصوص المهام والإجراءات المتعلقة بمساعدة الباحثين عن عمل من حملة المؤهلات من توجه نحو التعويل على الذات بإقامة مشروعات صغيرة .
- تشجيع إقامة جمعيات تعاونية إنتاجية لصغار المنتجين بهدف دمج أنشطة التشغيل الذاتي في المشروعات الصغيرة ضمن أنشطة القطاع المنظم .

مدى مساهمة المهن الحرة في الحد من البطالة :

مفهوم وأهمية التشغيل في المهن الحرة :

يعرف الفرد العامل لحسابه في مهنه حرة بحسب تعريف منظمة العمل الدولية بأنه الشخص الذي يدير مشروعه الاقتصادي الخاص به أو يعمل بصورة مستقلة في حرفة أو تجارة ، ولا يستخدم عاملين بأجر ويشكل قطاع المشروعات الصغيرة والحرفية من أهم القطاعات الاقتصادية في اليمن من حيث إسهامه في الاقتصاد الوطني ، وفي التشغيل. ففي الوقت التي تقدر نسبة المشتغلين في القطاع الخاص ٨٠,٤٪ من مجموع المشتغلين ، فإنَّ ما يقرب من نصفهم يعملون لحسابهم الخاص ويشكلون بذلك ٢٨,٦٪ من قوة العمل في عام ٩٩م.

ويكتسب التشغيل في المهن الحرة أهميته كهدف تنموي ليس فقط للسيطرة على البطالة وإنما باعتباره جزءاً من استراتيجية تسريع النمو الاقتصادي عبر تنمية الموارد البشرية.

ويعتبر التشغيل في المهن الحرة من الخيارات التي يمكن الأخذ بها في السياسات والاستراتيجيات التي تتبعها العديد من بلدان العالم لخلق فرص عمل جديدة كما يعتبر أحد البدائل المناسبة للإسهام في التخفيف من البطالة ومكافحة الفقر.

وطالما عجزت الأطر الرسمية ومواردها في توفير فرص العمل المنتج ، فإنَّ التعامل مع هذا القطاع الذي يضم أعمالاً نمطية متعددة لا تربطه أي قواسم مشتركة أو توصيف أو معايير قد أصبح أمراً ملزماً ، لكن هذا النهج الجديد لتوليد فرص العمل لا يمكن أن يكتب له النجاح لكي يكون أحد البدائل الناجحة التي تقدم للعاطلين عن العمل أو العمالة المسرحة دون التدريب المناسب وتوفير المساعدات الفنية والتمويل الميسر ضمن سياسات وتدابير تشجيعيه من السلطات المركزية والمحلية.

ويتمثل الدور الطبيعي للدولة لتنظيم العمل المهني من خلال توفير المتطلبات الرئيسية لهذا الغرض ، وهي ذات شقين يتعلق الأول بمتطلبات تنظيم العمل المهني للعاملين ويتعلق الشق الثاني بتنظيم العمل المهني للمحلات والورش . وهنالك قصور في الأسس والضوابط المتعلقة بتنظيم ممارسة المهن الحرة وعلى وجه الخصوص في مستويات العمل الأساسية (المهني، الماهر، محدود المهارة)إذ لا ترتبط ممارسة الأعمال المختلفة في المستويات المذكورة بالتأهيل المهني كشرط مسبق للأسباب التالية:

- عدم وجود قانون لتنظيم العمل المهني.
- عدم وضع نظام للمعايير المهنية تتضمن قائمة الكفاءات الواجب توافرها لدى شاغل العمل ضمن فئة مستوى محددة وفق الممارسة الفعلية في سوق العمل ، بالإضافة إلى اختبارات لقياس مستوى الأداء ، ومنح تراخيص مزاولة العمل المهني تغطي الكفايات المحددة في المعايير المهنية.

ونظراً لأهمية موضوع تنظيم المهن الحرة وتماشياً مع اهتمامات الحكومة بالتعليم الفني والتدريب المهني فقد أنجزت وزارة التعليم الفني والتدريب المهني مشروع قانون التنظيم المهني ، وهو معروض للنقاش على السلطة التشريعية ،

ويحتوي مشروع القانون على المعايير الخاصة بتصنيف المحلات والورش وتصنيف المستوى المهني للعامل والتفتيش المهني والعقوبات وغير ذلك من الأسس والمعايير.

دور المهن الحرة في الحد من البطالة :

أ - تطوير حجم التشغيل في المهن الحرة:

تفيد الإحصاءات الرسمية المبينة في الجدول (١) بأن نسب الشرائح المهنية المختلفة لهيكل المشتغلين بحسب الحالة العملية تتركز على المشتغلين بأجْر، والذين يمثلون أكثر من ٤١,٦٪ . وبالرغم من تراجع عدد المشتغلين لحسابهم خلال الأعوام ٩٤- ٩٩م من ١,١٤٢ إلى ١,٢٢ ألف عامل على التوالي، وتراجع الأهمية النسبية لهذه الشريحة من المشتغلين ٣٧,٦٪ - ٣١٪ ، لكن مع ذلك لايزال التشغيل للحساب الخاص يحتل المرتبة الثانية مقارنة بالشرائح الأخرى مما يعكس ذلك مدى ضخامة هذه الأعمال التي استطاعت توفير أكثر من ثلث فرص العمل.

كما يتبين من الجدول تزايد لجوء الإناث إلى هذا النمط من التشغيل للحساب الخاص، والذي حقق نمواً كبيراً مقارنة بالشرائح الأخرى حيث انتقلت الأهمية النسبية للإناث من ١٦,٤٪عام ٩٤م إلى ٢٣,٥٪عام ٩٩م، ويشير ذلك إلى تزايد مشاركة المرأة في التشغيل للحساب الخاص للاسهام في تحمل تكاليف المعيشة، بالإضافة إلى ما يتسم به التشغيل في المهن الحرة من ساعات عمل مرنه تتوافق مع المسئوليات العائلية للمرأة.

جدول (١) توزيع المشتغلين بحسب الحالة العملية والجنس خلال الأعوام ٩٤- ٩٩م

الحالة العملية	٩٤م						٩٩م					
	ذكور		إناث		إجمالي		ذكور		إناث		إجمالي	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
يعمل بأجر	1183655	٤٨,١	79996	١٣,٨	1263651	٤١,٦	١٣٨٤٤٦٤	٥٠,٦٨	١٢٢٩٩٣	١٣,٨٢	١٥٠٧٤٥٧	٤١,٦
يعمل لحسابه	1046988	٤٢,٥٢	95385	١٦,٤	1142373	٣٧,٦	٩١٢٨٩٢	٣٣,٤٢	٢٠٩٧٣١	٢٣,٥٦	١١٢٢٦٢٣	٣١,٠٠
صاحب عمل	45696	١,٩	2985	٠,٥	48681	١,٦	٧٤٧١٤	٢,٧٤	٣٦٠٩	٠,٤١	٧٨٣٢٣	٢,٢
يعمل لدى الأسرة بدون أجر	180603	٧,٣	401426	٦٩,١	582029	١٩,١	٣٥٠٦٣٦	١٢,٨٤	٥٥٠٦٦٧	٦١,٨٧	٩٠١٣٠٣	٢٤,٩
يعمل لدى الغي ر بدون أجر	1927	٠,٠٨	706	٠,١٢	2633	٠,٠٩	٨٨٦٣	٠,٣٢	٣١١٠	٠,٣٥	١١٩٧٣	٠,٣
غير مبين	٣٢٤٢	٠,١	١٢٤٣	٠,٢	٤٤٨٥	٠,١						
الإجمالي	2462111	١٠٠	581741	١٠٠	3043852	١٠٠	٢٧٣١٥٦٩	١٠٠	٨٩٠١١٠	١٠٠	٣٦٢١٦٧٩	١٠٠

وطبقاً لنتائج حصر المنشآت لمسح الطلب للقوى العاملة الذي نفذته وزارة الشئون الاجتماعية والعمل بالتعاون مع الصندوق الاجتماعي للتنمية والجهاز المركزي للإحصاء وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي توفر المنشآت الفردية الصغيرة التي تحتوي على عامل واحد معظم الأعمال حيث تمثل المنشآت الفردية ٦٢,٥٪ من اجمالي المنشآت المحصورة في عام ٢٠٠٢م ، ووفرت أكثر من ٣١,٨ ٪ من فرص العمل ، وبالتالي فإنه من أجل مواجهة التحديات الكبيرة للبطالة فإنَّ دور المنشآت الصغيرة يعتبر أساسيا ومهماً للتخفيف من البطالة .

ب- خصائص المشتغلين في المهن الحرة :

يشير توزيع المشتغلين في المهن الحرة بحسب الأنشطة الاقتصادية المبين في جدول (٢) بأن القطاع الزراعي يعد مجالاً رحباً وواسعاً لتوفير فرص العمل حيث يستوعب نحو ٦٨,٥٪ من المشتغلين في المهن الحرة المختلفة وعلى وجه الخصوص في الأعمال الفردية والمؤقتة والعرضية ، ويستقطب قطاع التجارة ١٩,٦٪ من المشتغلين في المهن الحرة الذين هم في الغالب يزاولون أعمال بيع المواد الغذائية والملابس بالتجزئة والجملة ، وأعمال الإصلاح والصيانة وكذلك الأنشطة التي تمارس في المنازل .وتستوعب القطاعات الأخرى ١٢,٣٪ من إجمالي المشتغلين.

جدول رقم (٢) توزيع المشتغلين في المهن الحرة

بحسب النشاط الاقتصادي والجنس/مسح القوى العاملة ٩٩م

الأنشطة الاقتصادية	ذكور		إناث		إجمالي	
	العدد	٪	العدد	٪	العدد	٪
الزراعة	٥٨٢١٥٤	٦٣,٨	١٨٦١٧٣	٨٨,٨	٧٦٨٣٢٧	٦٨,٥
الصناعة	٢٣٤٠٦	٢,٦	١٤١٠٦	٦,٧	٣٧٥١٢	٣,٣
البناء	١٣٣٩٢	١,٤	٣٠٩	٠,٢	١٣٧٠١	١,٢
التجارة	٢١٢١٣٠	٢٣,٢	٨٣٠٠	٣,٩	٢٢٠٤٣٠	١٩,٦
النقل	٦٤٨٠٠	٧,١	١٥٣	٠,١	٦٤٩٥٣	٥,٨
خدمات أخرى	١٧٠١٠	١,٩	٦٩٠	٠,٣	١٧٧٠٠	١,٦
الإجمالي	٩١٢٨٩٢	١٠٠	٢٠٩٧٣١	١٠٠	١,١٢٢,٦٢٣	١٠٠

توزيع المشتغلين في المهن الحرة بحسب الحالة التعليمية والجنس :

وتستقطب المهن الحرة ٨٦,٩٪ من المشتغلين دون التعليم الابتدائي (أميين ويقرأون ويكتبون) وتزداد النسبة بشكل أكبر بين الإناث ٩٧,٩٪ ، مما يعني ذلك افتقار هذه العمالة إلى شروط التأهيل والخبرة والمهارة ، ولا يمثل حملة مؤهلات مراكز التدريب المهني والثانويات الفنية والمهنية سوى ٠,٣٪ والدبلوم بعد الثانوي والجامعي ٠,٨٪ وبالتالي فإنَّ النقص في المهارات والمؤهلات لمعظم فئات المشتغلين في المهن الحرة المختلفة في ظل قصور ضوابط تنظيم العمل المهني له انعكاسات على سوق العمل من حيث دخول أفراد غير مؤهلين وما ينجم عنه من تدني الإنتاجية وسوء الخدمة المهنية.

مميزات وعيوب التشغيل في المهن الحرة :

أ – مميزات التشغيل في المهن الحرة :

من أهم الجوانب الإيجابية المتعلقة بالتشغيل في المهن الحرة الخاصة والأعمال غير النمطية في مختلف الأنشطة الاقتصادية ما يلي:

- صلاحية اتخاذ الفرد للقرار المتعلق بمصير منشآته الفردية.
- القدرة المتزايدة على تشغيل الأيدي العاملة واحتياجاته المحدودة لرأس المال.
- يتيح ساعات عمل أكثر مرونة وتوافقاً مع المسئوليات العائلية بالنسبة للمرأة.
- يسمح بتشغيل الشباب بعض الوقت بدلاً من بقائهم أسرى البطالة.

ب- عيوب التشغيل في المهن الحرة :

يؤدي نمو التشغيل في المهن الحرة والذي يقع ضمن أنشطة القطاع غير المنظم خضوعهاإلى العشوائية في مجالات الاستثمار وتوليد العمالة وتوليد الدخول ويضعف المؤسسية وبناء اقتصاد الدولة الحديثة والمتطورة ويؤثر سلباً على جهود التنمية ، وبالتالي فإنَّ تلك الأنشطة بحاجة إلى تأطيرها مؤسسياً لتصبح جزءاً من الاقتصاد الوطني المنظم .

- انخفاض مستويات شمول الضمان الاجتماعي وحقوق العمل.
- انعدام الفرص أمام تحسين المهارات ، خاصة عندما يكون الأفراد المشتغلون في المهن الحرة بدون كفاءة او مهارة.
- انعدام الأمن الوظيفي.

ولكن بالرغم من تلك العيوب ومهما اختلفت الآراء والمواقف واشتد الجدل النظري وتباعدت أو تقاربت التحليلات التطبيقية والتجريبية، فإن هنالك إجماعاً حول أهمية هذا النمط من التشغيل والذي يشكل جزءاً من القطاع غير المنظم وخياراً لا غنى عنه بالنسبة لقوى العمل الفائضة أو التي في انتظار الحصول على فرص عمل.

وتتطلب الحلول الفعالة لمشكلة البطالة والمطروحة في هذه الورقة أهدافاً استراتيجية في مقدمتها :

- خفض البطالة إلى مستوى من التشغيل الكامل .
- تضاعف الإنتاجية الاقتصادية كل بضعة سنوات .
- تعظيم استغلال القدرات البشرية .

- ضمان توفير الاحتياجات الأساسية .

وبهدف الوصول إلى الأهداف المذكورة أعلاه يجب صياغة حزمة متكاملة من السياسات وتستند مثل هذه الحزمة على مايلي :

١- تخفيض الزيادة السكانية :

لقد أشرنا أن النمو السكاني المتزايد عاماً بعد عام في بلادنا بنسبة عالية تؤدي إلى ولوج قوة عمل كبيرة كل عام تقدر بحوالي ١٨٠- ٢٠٠ ألف فرد . وبناء عليه يستلزم اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتخفيض الزيادة السكانية السنوية، وبالتالي التقليل من عرض قوة العمل، وتقليل حدة البطالة والتي تتراكم من عام لعام . ويكون من المناسب تبني الإجراءات والتي تمت صياغتها في خطة العمل السكاني والمتعلقة بتخفيض الزيادة السكانية .

٢- إعادة الهيكلة للعمالة :

لما كانت الأيدي العاملة تتجه – إزاء ظاهرة البطالة – إلى القطاعات الخدمية الهامشية الطفيلية ، وتشكل بذلك نوعاً من البطالة ، ونعني به البطالة المقنعة (المستمرة) متمثلة في عمالة زائدة عن الحاجة ، فإن الأمر يتطلب وقف زحف الأيدي العاملة إلى مثل تلك الأنشطة بالقطاعات الخدمية وخلق الظروف الملائمة لتوظيفها بالقطاعات الإنتاجية وعلى رأسها قطاعي الزراعة والصناعة . وينبغي تشجيع نمط التوظيف في هذا الاتجاه بغرض خلق وظائف حقيقية منتجة ، وهذه النتيجة يمكننا الوصول إليها إذ ما أخذنا بالاعتبار مسألة إشباع الحاجات المعيشية للمواطنين في اليمن من غذاء وكساء وإسكان ... وما إلى ذلك .

وعملية تفصيل إعادة الهيكلة تتخذ في طياتها الإجراءات التالية :

- توظيف الأيدي العاملة في القطاعات الإنتاجية .
- توظيف خريجي التعليم العالي والفني في القطاعات الزراعية والصناعية بهدف خلق فرص عمل ووظائف حقيقية ومنتجة .
- تخفيض التوظيف في القطاعات الخدمية ومخرجات التعليم العالي والفني .

- العمل قدر الإمكان على عدم تسرب المؤهلات الفنية إلى القطاعات الهامشية والتي تشكل بذلك نوعاً آخر من البطالة .
- إعادة هيكلة جميع الوظائف والمهن في مختلف القطاعات .
- خفض أعداد الداخلين الجدد إلى سوق العمل .
- إستكمال تنفيذ مشروع الخدمة المدنية .

٣_ التدريب التحويلي :

إن عملية سحب أعداد من المشتغلين من مواقع إنتاجية تكون فيها إنتاجيتهم منخفضة إلى أخرى تتسم بزيادة الإنتاجية وهذا التحويل يتطلب نوعاً من التدريب التحويلي ومن هنا يتطلب الاهتمام بالتعليم المهني على الأخص التدريب التحويلي ، وخاصة أن التدريب الفني والمهني في اليمن يجابه مشاكل متعددة مثل :

- عدم توفير مراكز تدريب كافية .
- ازدواجية التخصصات .
- ارتفاع تكلفة التدريب ... الخ .

٤) تخفيض معدلات البطالة :

السعي الحثيث لتخفيض معدلات البطالة من خلال :

- تشجيع الاستثمار في المشاريع كثيفة العمالة بما في ذلك تقديم التسهيلات الضريبية والتي ترتبط بتوفير فرص مناسبة .
- دعم أصحاب الأعمال لزيادة فرص التشغيل، والتشغيل الذاتي والصناعات الصغيرة وتنفيذ برامج أشغال عامة .
- تحقيق المرونة في سوق العمل تسمح بالحراك المهني والجغرافي ومعالجة مستويات الأجور بما في ذلك الحد الأدنى للأجور .
- إعطاء أهمية لتحسين فرص التشغيل في القطاع غير المنظم مع تحسين شروط وظروف العمل فيه .

- توسيع برامج التشغيل الذاتي لزيادة فرص العمل وتشجيع الصناعات الصغرى ومتناهية الصغر .
- تفعيل مكاتب التشغيل وتحسين خدمات التوجيه والإرشاد المهني .

٥_ معالجة بطالة المتعلمين وخاصة بطالة الشباب من خلال :

- تشجيع الإقراض الميسر والذي يشجع الشباب على بدء مشاريعهم دون أن يؤدي ذلك إلى سوء تخصيص الموارد .
- توفير خدمات التوجيه المهني في مراحل التعليم الفني والجامعي واستخدام مختلف وسائل الإعلام والمعلوماتية لتحقيق ذلك .
- تصميم برامج لتشغيل الشباب تغطي مستويات المهارة واتجاه الطلب على العمالة وفرص التدريب وإمكانيات تمويل الصناعات الصغيرة ومتناهية الصغر.
- دعم وتشجيع المنظمات والجهات غير الحكومية للاسهام في تنمية فرص التشغيل للشباب ، وتقليل آثار البطالة على المتعطلين .

٦_ العمل على تنمية فرص تشغيل المرأة من خلال :

- تحديد تفضيلات المرأة المهنية من خلال المسوح الميدانية تعتمد على توزيع وقت عمل المرأة .
- تقليل التمايز بين الإناث والذكور .
- دعم وتنمية مشروعات الأسر المنتجة والصناعات الصغيرة .
- حماية الإناث المشتغلات من حيث ظروف وشروط العمل بما في ذلك سن العمل والأجور وتوفير الخدمات الاجتماعية الضرورية .

٧_ بما أن الحكومة تطبق برامج التعديل الهيكلي فالأمر يتطلب تقليل السلبيات من هذا التطبيق على التشغيل والأجور وذلك من خلال :

- التركيز على البعد الاجتماعي اثناءتطبيق برامج الإصلاح والتكيف الهيكلي، بهدف تخفيف الآثار السلبية لمحدودي الدخل والفئات الأخرى .
- عند تحويل مؤسسات القطاع العام إلى القطاع الخاص يراعى عدم تخفيض حجم العمالة قدر الإمكان ومعالجة المشكلات التي قد تنجم بين أصحاب العمل في هذه المؤسسات والعمال .
- وضع برامج متكاملة لتنمية المهارات البشرية وزيادة إنتاجيتها بما يدعم القدرة التنافسية للمنتجات اليمنية وتكثيف الجهود لإعادة التدريب ورفع كفاءة العاملين .

٨- الاهتمام بعملية التشغيل في القطاع غير المنظم من خلال :

- التعرف على القطاع غير المنظم وخصائصه من خلال المسوح الميدانية .
- مساعدة القطاع غير المنظم لاتباع النظم الضريبية والتأمينية وخاصة من خلال :
  - التوعية والإعلام .
  - مرونة الأحكام القانونية التي تحكم هذا القطاع .
  - تحميل السلطات المحلية مسؤولية العناية بهذا القطاع .
  - دعم ما ينجز من تدريب أثناء العمل في هذا القطاع .
  - توفير فرص تسويق منتجات هذا القطاع .

٩- تطوير مكاتب التشغيل من خلال :

- نشر وتوسيع فعالية مكاتب التشغيل لتشمل بقية المحافظات الأخرى بما يتناسب مع توزيع القوى العاملة وتوزيع المتعطلين عن العمل .
- تطوير مكاتب التشغيل من خلال توفير القوى الوظيفية اللازمة لها وتدريبها ودعمها بالإمكانيات المادية وإدخال الآلية في عملها لتمكينها من أداء مهامها .

- التنسيق مع مؤسسات الإنتاج وأصحاب الأعمال والعمال بهدف تنمية فرص التشغيل .
- التنسيق مع مؤسسات التدريب المهني الرسمية وغير الرسمية لتوجيه التدريب نحو احتياجات سوق العمل .
- العناية بالصناعات الصغيرة في مكاتب التشغيل و أوضاع التشغيل في القطاع غير المنظم.
- إضافة إلى ذلك فإنَّ من الضروري تفعيل دور وزارة الشئون الاجتماعية والعمل لتتمكن من القيام بمايلي:

- وضع استراتيجية وطنية للتشغيل بالتعاون مع كافة الجهات الحكومية المعنية بتنمية الموارد البشرية تحت مظلة وزارة الشئون الاجتماعية والعمل وسيشكل التشغيل للحساب الخاص من خلال المشروعات الصغيرة أحد محاور الاستراتيجية.
- استكمال تنفيذ خطة تطوير مكاتب وأقسام التشغيل وتطوير تجربة إقامة مكاتب التشغيل النموذجية المستقلة بما في ذلك الأقسام المعنية بتقديم المساعدة على إحداث المشروعات الصغيرة وتنمية التشغيل الذاتي من خلال :
  - توفير المعلومات للباحثين عن عمل عن أساليب الاتصال التي تمكنهم من البحث وجمع المعلومات التي تساعدهم للبدء في مشروعاتهم.
  - توفير المعلومات عن أماكن التدريب وخدمات المساعدة الفنية التي تمكنهم من إقامة مشروعاتهم وتشجيعهم على استكمال بقية مراحل التشغيل الآلي.
  - تحسين مدخلات البرنامج الوطني للأسر المنتجة نحو عمليات التدريب والتأهيل التي تستجيب للاحتياجات الاقتصادية

والاجتماعية للبيئة المحلية بهدف تمكين هذا البرنامج من الانصهار في منظومة التنمية الوطنية.

- تشجيع مكاتب التشغيل على ربط علاقات مع مؤسسات التمويل والمساعدة على تمويل المشروعات الصغيرة ، والتعرف على شروط وإجراءات الحصول على القروض وكيفية استخلاصها.
- وضع وتنفيذ خطة لتطبيق دليل مهام مكاتب التشغيل العامة في اليمن ، وعلى وجه الخصوص المهام والإجراءات المتعلقة بمساعدة الباحثين عن عمل من حملة المؤهلات من توجه نحو التعويل على الذات بإقامة مشروعات صغيرة.
- تشجيع إقامة جمعيات تعاونية إنتاجية لصغار المنتجين بهدف دمج أنشطة التشغيل الذاتي في المشروعات الصغيرة ضمن أنشطة القطاع المنظم.
- تشجيع الأفراد والأسر بممارسة أعمالهم الإنتاجية داخل المنازل دون الحاجة إلى تأسيس منشآت تجارية صغيرة لتمكينهم من إقامة مشاريعهم الخاصة بتكاليف أقل.
- منح تراخيص تجارية مجانية للعاطلين عن العمل الراغبين في تأسيس مشاريع صغيرة، ومنحهم حوافز جمركية وضريبية.
- إصدار قانون خاص بتنظيم العمل المهني واللوائح التنفيذية التي تحدد القواعد والإجراءات والمعايير الخاصة بتنظيم المهن الحرة ومنح تراخيص مزاولة المهن وتراخيص المحلات والورش.
- تنظيم أسواق العمل ، وإنشاء مكاتب شغل في المدن الرئيسية .

المحور الثاني (الاقتصادي والمالي)

(١) القطاع الخاص ودوره في النشاط الاقتصادي والتخفيف من مشكلة البطالة:

إذا ذكرت البطالة ، ذكر معها القطاع الخاص كأداة رئيسية من أدوات استيعاب القوى العاملة ، ولإلقاء الأضواء على هذا القطاع ودوره المطلوب ، ينبغي علينا أن نؤكد حقيقة لا يستطيع أن ينكرها أحد وهي ، أن التطورات السياسية والاقتصادية التي شهدتها اليمن بعد الوحدة شكلت مسارات جديدة في القطاع الخاص ، غير تلك المسارات التقليدية ، كازدياد قاعدة الموارد الاقتصادية واتساع حجم السوق المحلية ، وظهور إمكانات عديدة ومتنوعة في مجالات الصناعة والسياحة والأسماك والتجارة والتموين ، يشارك فيها القطاع الخاص بدور رائد ، خاصةً بعد تبني الحكومة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي في إبريل عام ١٩٩٥م ، مما يجعل القطاع الخاص الحربة الرئيسية في التصدي للتخلف ، وتحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وفي مقدمتها الخطة الخمسية الثانية (٢٠٠١- ٢٠٠٥م) حيث نرى واضحاً تزايد دور القطاع الخاص بشكل ملحوظ في العشر السنوات الماضية ، وأصبح يشارك في كثير من الأنشطة الاقتصادية ، كما امتد نشاطه إلى مجالات كانت حكراً على القطاع العام والدولة ، خاصة الاستثمار في مجال الصحة والتعليم الأساسي والعام والتعليم الجامعي ، ومع ذلك فإنَّ القطاع الخاص كما يقول بعض الخبراء الاقتصاديين والأكاديميين وقيادات الاتحاد العام للغرف التجارية ، لا يزال يواجه تحديات وعوائق اقتصادية وإدارية وتمويلية واختلالات وتحديات وصعوبات فرضتها التطورات الاقتصادية والسياسية على الصعيدين العالمي والإقليمي ، والتي تعوق نموه ونشاطه ، وفي نظرنا فإن هذه العوائق وغيرها يجب التصدي لها ، لكي يكون القطاع الخاص قادراً على تحقيق طموحاته وتوسيع نشاطاته وبالتالي قدرته على استيعاب الكثير من

القوى العاطلة ، وهو ما يستدعي تنفيذ عدداً من الإجراءات والسياسات والجهود الرامية إلى زيادة استثماراته وتحسين قدراته عبر تنفيذ المعالجات التي حُددت في الخطة الخمسية الثانية وفي مقدمتها تعزيز آلية الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص خاصةً بعد التعديلات الدستورية الأخيرة التي تمت في ٢٠ /٢/٢٠٠١م ، والتي تضمنت التأكيد على النهج الاقتصادي والجديد القائم على أساس إعطاء القطاع الخاص دوراً متزايداً في الحياة الاقتصادية ، والتركيز والتأكيد على أهمية التفاعل والتكيف مع الاقتصاد العالمي من خلال حرية التجارة وتشجيع المنافسة وانتقال رؤوس الأموال .

وإذا كان برنامج الإصلاح الاقتصادي قد أثَّر إيجابياً على القطاع الخاص من خلال مؤشرات انخفاض معدل التضخم والنمو الاقتصادي ، والادخار المحلي والاستثمار الإجمالي إلا أن هناك مؤشرات سلبية صاحبت هذه المؤشرات ، فمؤشر انخفاض معدل التضخم في الكف عن تمويل عجز الموازنة العامة للدولة من المصادر التضخمية واللجوء إلى مصادر تمويلية حقيقية من خلال أذون الخزانة قد أدى إلى سحب جزء من مدخرات الأفراد والشركات ، وبالتالي أدى إلى تخفيض مصادر التمويل المتاحة للقطاع الخاص ، كما أن مؤشر النمو الاقتصادي والمعبر عنه بمعدل النمو السنوي من الناتج المحلي صاحبه نمواً في القطاع النفطي ، بينما لم تشهد القطاعات الحقيقية وخاصةً قطاع الزراعة نمواً كبيراً ، ونفس الوضع يقاس على مؤشر الادخار ، إذ أن معدل النمو السنوي للادخار كان متذبذباً مما أثر على أداء القطاع الخاص ، خاصةً عند انخفاض أسعار الفائدة بالودائع الادخارية.

أما مؤشر الاستثمار الإجمالي ، فبالرغم من أنه حقق في المتوسط حوالي(٧ ، ٢١٪) من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من عام (١٩٩٥ – ٢٠٠٠م) وهو مؤشر إيجابي لمدى التحكم في حجم ونسبة الاستثمار الكلية ، إلاَ أن هذه النسبة أقل مما كان متوقعاً في الخطة الخمسية ودون مستوى أهدافها المتعلقة برفع طاقات ومستوى البنية التحتية للاقتصاد والخدمات الأساسية وإحداث زيادة معتبرة في الطاقات الإنتاجية على نحو يسمح بتوليد فرص عمل جديدة ، وهذا يفسر جزئياً محدودية ودور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي نظراً لعدم توافر المتطلبات الأساسية للاستثمار فضلاً عن اجواء الركود الاقتصادي الذي أحدثته السياسة الانكماشية وسياسة أذون الخزانة . وعلى وجه الإجمال ، فإن دور القطاع الخاص أقل بكثير من إمكاناته وطاقاته الإنتاجية المتاحة ، وإن من الأهمية بمكان إطلاق طاقاته الإنتاجية بسياسات اقتصادية محفزة ومساندة ليتمكن من خلق فرص عمل منتجة ، وبالذات الأنشطة كثيفة العمالة كالزراعة والإنشاءات والصناعات الصغيرة والصناعات الاستراتيجية والسياحية .

وهو ما يفرض ضرورة تحديد آلية وديناميكية للقطاع الخاص ، تضمن له الوصول إلى تلك الغايات والأهداف المناطة به في خطط الدولة الاقتصادية والاجتماعية ، وتحقيق الأهداف الرئيسية .

أ)دور القطاع الخاص في النشاط الزراعي :-

من المعروف أن اليمن بلد زراعي يتميز بتنوع المناخ ، الأمر الذي يعني إمكانية زراعة العديد من المحاصيل الزراعية وعلى مدار العام ، وعلى الرغم من أن الأراضي

الزراعية يغلب عليها صفة الحيازات الصغيرة المملوكة للمزارعين ، ومع ذلك تمكن القطاع الخاص من إقامة المزارع النموذجية الحديثة في محافظات مختلفة .

وتكمن أهمية قطاع الزراعة في توظيف الأيدي العاملة ، حيث تشير الإحصائيات الرسمية إلى أنَّ قطاع الزراعة يوظف أكثر من ٦٠٪ من إجمالي القوى العاملة في اليمن فضلاً عن إسهام هذا القطاع في الناتج المحلي ، وفي هذا الإطار تبرز سيطرة القطاع الخاص على النشاط الزراعي

جدول رقم (١) الناتج المحلي الإجمالي لقطاع الزراعة للأعوام (١٩٩٠- ١٩٩٦) نسبه مئوية

البيان	٩٠	٩١	٩٢	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦
القطاع العام والمختلط	١,٦٥	٦,٧	٠,٥	٠,٥	٠,٥	٠,٧	١,٤
القطاع الخاص	٩٨,٣٥	٩٣,٣	٩٩,٥	٩٩,٥	٩٩,٥	٩٩,٥	٩٨,٦
اجمالي ناتج القطاع الزراعي	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

المصدر : كتاب الإحصاء السنوي ١٩٩٧م .

فمن خلال الجدول أعلاه يمكن القول إن القطاع الخاص يسهم بحوالي ٩٩٪ من إجمالي الناتج الزراعي ، ويستوعب معظم قوة العمل لهذا القطاع وبنسبة تصل إلى ٩٩٪ من القوى العاملة في مجال الزراعة وحوالي ٦٠٪ من إجمالي القوى العاملة ، ووصلت إسهامه في الناتج المحلي الإجمالي عام ١٩٩٨م حوالي (١٦,٦٦٪) من إجمالي الناتج المحلي ، وأنَّ النسبة الكبيرة من السكان يعتمدون في معيشتهم على هذا القطاع... الجدير بالذكر أن القطاع الخاص يمكن أن تتاح له مزيداً من الفرص

الاستثمارية وخاصةً بالنسبة لمحاصيل كالبن والفواكه والخضروات، والتي تتمتع بميزه نسبية تمكن القطاع الخاص من تصديرها وتصريفها في الأسواق المجاورة والإقليمية.

ب) دور القطاع الخاص في النشاط الصناعي :

يحتل النشاط الصناعي أهمية خاصة في الدول المتقدمة والنامية ، وقد أدركت اليمن أهمية التصنيع فعملت على إيجاد الحوافز المشجعة لجذب الشركات الاستثمارية الأجنبية العاملة في المجال الصناعي ، وبالذات الاستخراجي لقيام نهضة صناعية تعتمد على استغلال المواد الخام المحلية ومنذ عام ١٩٩٠م عملت الحكومة على أصدار التشريعات والقوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي الداعمة له ، حيث اصدرت قانون الاستثمار عام ١٩٩١م ، والذي يمنح مجموعة من الامتيازات والضمانات والتسهيلات للمستثمرين المحليين والأجانب كما صدر قانون المناطق الحرة وأنشئت المنطقة الحرة في عدن لخدمة الأنشطة الاقتصادية والصناعية والتجارية والخدميه والتجارة الدولية . وقد استحوذ القطاع الخاص على معظم النشاط الصناعي التحويلي ، فمن خلال نتائج المسح الصناعي الأول ١٩٩٦م نرى وبوضوح مدى غلبة القطاع الخاص على الأنشطة الصناعية .

جدول رقم (٢) التوزيع النسبي للمنشآت الصناعية حسب قطاع الملكية في الجمهورية اليمنية

قطاع الملكية		المنشآت الكبيره	المنشآت المتوسطة	المنشآت الصغيرة	إجمالي المنشآت	إجمالي المنشآت الصناعية بدون منشآت الكهرباء والمياه
خاص يمني		٥٧,٠٢	٩١,٦٠	٩٥,٦٥	٩٥,٠٨	٩٨,٦٧
عام		٢٨,٦٥	٣,٧٠	٠,٨٦	١,٢٧	٠,٣٨
تعاوني		٣,٥٨	٢,٢٧	٢,٧٤	٢,٧٣	٠,٢٨
خاص مشترك		٥,٧٩	١,٩٣	٠,٥٢	٠,٦٣	٠,٤١
خاص اجنبي		٠,٢٨	٠,٢٥	٠,٠٧	٠,١٣	٠,٠٨
مختلط		٤,٦٨	٠,٢٥	٠,٠٧	٠,١٣	٠,٠٨
الاجمالي	النسبة	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠	١٠٠,٠٠
	عدد المنشأت	٣٦٣	١,١٩١	٣١,٧٣٠	٣٣,٢٨٤	٣,٣١٥

المصدر : كتاب المسح الصناعي الأول ١٩٩٦م .

ومن خلال الجدول السابق (٢) يتضح أن النسبة العظمى من المنشآت الصناعية تتركز في القطاع الخاص اليمني ، إذ بلغت حوالي ٩٥٪ إلى إجمالي المنشآت ، وتتوزع باقي المنشآت بنسب متفاوتة على بقية القطاعات ، وإذا ما استبعدنا منشآت المياه والكهرباء فإنَّ التوزيع النسبي لمنشآت القطاع الخاص ستزداد إلى (٦٧- ٩٨٪) وعند إضافة القطاع الخاص الأجنبي فإنَّ النسبة ستصل إلى (٩٩٪)، أضف إلى ذلك نتائج عملية الخصخصة والاستثمارات الصناعية الجديدة خلال الأعوام ٩٧- ٢٠٠٢م . وهذا التوجه يعكس في مجمله كفاءة القطاع الخاص في تخصيص الموارد النادرة

ووضوح أهدافه فضلاً عن قيام القطاع الخاص بدور مكمل لدور الدولة في بعض الأنشطة الصناعية التي تقوم بها عادة – وتحتكرها الدولة – ولا يزال القطاع الخاص يملك قدرات وإمكانات مادية وإدارية وتكنولوجية كبيرة ، بل وفرصاً استثمارية كبيرة وذات عائد مرتفع في الأنشطة الصناعية المختلفة .

ج) دور القطاع الخاص في النشاط التجاري :

تسهم التجارة في تنمية وتطوير القطاعات السلعية والخدمية وتسعى إلى الارتقاء بمستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي في البلاد، كما تسهم بنسبة كبيرة في توليد الناتج المحلي الإجمالي ، حيث يبين الجدول رقم(٣) نسبة إسهام قطاع التجارة في توليد الناتج المحلي الإجمالي للأعوام ٩٠- ١٩٩٨م .

جدول رقم (٣) اسهام قطاع التجارة في تركيب الناتج المحلي الإجمالي للأعوام ٩٠- ١٩٩٨م نسبه مئوية

البيان	٩٠	٩١	٩٢	٩٣	٩٤	٩٥	٩٦	٩٧	٩٨
قطاع التجارة(تجارة الجملة والتجزئة)	١٢,٠١	١٣,٣٥	١٣,٣	١٤,٢٣	١٥,٠٥	١٣,٦	١٠,٢٩	١٠,٠٩	١١,٤٤

المصدر : كتاب الإحصاء السنوي ١٩٩٨م .

من خلال الجدول نلاحظ أن متوسط نسبة إسهام قطاع التجارة في الناتج المحلي الإجمالي بلغت حوالي ١٢,٦٪ من إجمالي الناتج المحلي للأعوام ٩٠- ١٩٩٨م كما تساهم التجارة في توليد الدخول وفرص عمل لفئات اجتماعية واسعة ، ويهيمن القطاع الخاص على النشاط التجاري وبالأخص بعد اعتماد الدولة سياسة تحرير التجارة ، وإزالة القيود الكمية وإحلالها بالتعرفة الجمركية المنخفضة وبالتالي إحلال قوى السوق وحرية المنافسة وتقليص تدخل الدولة في النشاط التجاري... من

ناحية ثانية تشهد المرحلة المقبلة تطورات تمثل تحدياً غير مسبوق للقطاع الخاص وبالأخص واليمن تسعى إلى الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية وهذه التطورات يترتب عليها تحليل من المكاسب الاقتصادية ، وكثير من المخاطر والآثار السلبية لا سيما وأن المنافسة الأجنبية للمنتجات الوطنية غالباً لا تكون متكافئة .

د) دور القطاع الخاص في القطاعات الاقتصادية الأخرى :

يحتل القطاع الخاص الزيادة في باقي القطاعات الاقتصادية الأخرى مثل قطاع النقل والمواصلات ، والذي يهيمن على معظمه القطاع الخاص من خلال ما يمتلكه الأفراد والمؤسسات والشركات من وسائل النقل العامة داخل اليمن سواء المخصصة لنقل الأفراد أو البضائع . من ناحية ثانية يسهم القطاع الخاص في تنمية قطاع السياحة من خلال القيام ببناء الفنادق والقرى السياحية والشاليهات والمطاعم والمتنزهات ، ويمكن التدليل على ذلك بأنَّ الهيئة العامة للاستثمار قد أصدرت حوالي ٢٣٩ ترخيصاً لمشاريع سياحية منذ بداية إنشائها في مارس ١٩٩٢م حتى نهاية عام ١٩٩٩م من خلال المركز الرئيسي للهيئة وبتكلفة استثمارية تصل إلى ٧٨ مليار ريال .. بالإضافة إلى إصدار تراخيص لحوالي ٤٧٦ مشروعاً خدمياً بتكلفة تصل إلى ٢١٢,٢ مليار ريال يمكن أن توفر من خلالهما العديد من فرص العمل .

كما أن القطاع الخاص يقوم بدور مكمل لدور الدولة في توفير مشاريع البنى التحتية في الريف اليمني وبالأخص في مجالي الكهرباء والمياه حيث تعتمد كثير من القرى على القطاع الخاص في تلبية احتياجاتها من الكهرباء والمياه فضلاً عن اسهام القطاع الخاص في تطوير خدمة الاتصالات ، حيث يقوم بتوفير أحدث ما توصلت إليه

تقنيات الاتصالات في العالم ، الأمر الذي أسهم في ربط اليمن بالعالم الخارجي واندماجها فيه .

كما يشارك القطاع الخاص في النهوض بالمستوى التعليمي والصحي من خلال إقامة المدارس والجامعات الخاصة ومعاهد التدريب وكذلك المستوصفات والمستشفيات الأهلية الأمر الذي يكمل دور الدولة في الإرتقاء بمستوى الخدمات العامة ويسهم في القضاء على آفات التخلف والمتمثلة في الجهل والمرض .

التحديات التي تواجه القطاع الخاص :

يواجه القطاع الخاص ، في كل مجالات وأركان النشاط الاقتصادي مشاكل ومعوقات تحد من نمو طاقاته الإنتاجية والاستثمارية وترفع من تكاليفه الإنتاجية وتضعف من قدرته التنافسية في الأسواق المحلية والأسواق الخارجية ، فهو من ناحية يواجه جملة من التحديات الداخلية المركبة في الجوانب الإدارية والقانونية والقضائية والأمنية وتلك المتعلقة بقصور البنية الأساسية والأنشطة المضادة كالتهريب والغش التجاري وتزييف علامات تجارية ، كما أنه من ناحية يواجه تحديات خارجية أبرزها تحديات العولمة، والمنافسة المفتوحة والتحديات المتعلقة بتكنولوجيا الإنتاج وأساليب التسويق والنفاذ إلى الأسواق الخارجية ، و من ناحية ثالثة يواجه القطاع الخاص تحديات ذاتية متمثلة في تقادم أصوله الإنتاجية وتخلف أساليبه الإنتاجية وتخلف أنظمة الرقابة وضعف الأطر المؤسسية التي تُعنى بشؤون القطاع الخاص وتحشد إمكاناته وقدراته المالية والإنتاجية ويمكن عرضها فيما يلي:-

(أ) التحديات الداخلية :-

لا يزال القطاع الخاص يعمل في وسط اقتصادي وأمني وقضائي يشوبه القصور والمشاكل التي تشكل في مجموعها عقبات في طريق نموه والقيام بدوره في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومن أبرزها ما يلي : -

١- مشاكل التصدير والنقل :-

- يعد قطاع النقل من أهم البني الأساسية اللازمة لعملية التنمية الاقتصادية غير أنه في اليمن لا يزال يتسم بمحدود يته وعدم نموه وتطوره بشكل موازي للتطورات الاقتصادية التي شهدها الاقتصاد في مختلف القطاعات الإنتاجية والخدمية... وفي إطار النقل البحري تواجه عملية التصدير العديد من التحديات والمشاكل منها:-
  - عدم توفر خطوط ملاحية منتظمة ومباشرة من وإلى اليمن نتيجة لضآلة حجم التجارة الخارجية لليمن .
  - ارتفاع تكاليف مناولة الحاويات في الموانئ .
  - الأساليب الإدارية المعقدة التي تنتهجها إدارات الموانئ اليمنية ، مما يؤدي إلى ارتفاع تكاليف الشحن البحري .
- وفي إطار النقل الجوي ، حيث تزداد أهميته بالنسبة إلى تصدير السلع سريعة التلف مثل الخضراوات والفواكه والألبان والأسماك .. .و هناك مشاكل تواجه قطاع التصدير من أهمها :-
  - محدودية البنية الأساسية المتعلقة بعمليات التصدير كالتجهيزات الخاصة بالتخزين والتعبئة والتغليف وعدم وجود قرى للبضائع .
  - عدم التحسن الكبير في الإجراءات الجمركية والإدارية في المطارات.

- ارتفاع تكاليف النقل الجوي .
- صعوبة استعادة الرسوم الجمركية على السلع المصدرة .

ومن نافلة القول أن تلك المشاكل وغيرها قد أدت إلى عدم نمو الصادرات جزئياً وبالتالي فإنَّ إعطاء قوة دفع لصادرات القطاع الخاص على وجه الخصوص يتطلب : -

- تطوير الموانئ وتزويدها بالخدمات الأساسية كمستودعات التخزين ووجود قرى بضائع في المطارات.
- خفض رسوم المناولات للحاويات وإدخال المنافسة بين الشركات العاملة في الموانئ .
- دعم المصدرين فيما يتعلق بأجور الشحن للمنتجات الزراعية والسمكية من خلال صندوق دعم الإنتاج الزراعي والسمكي حتى يتمكن المصدرون من المنافسات في الأسواق الخارجية.

٢- قصور أداء أجهزة القضاء والأمن : -

يعتبر القضاء من العناصر المهمة التي تؤثر سلبياً أو إيجابياً في خلق المناخ الملائم من عدمه لجذب الاستثمارات المحلية الأجنبية وبالرغم من تعدد أجهزة القضاء والأمن وتوفر الإمكانات الكافية للنهوض بوظيفتها في توفير الحماية للاستثمار والمجتمع بما يساعد على خلق المناخ الاستثماري الملائم إلاَّ أنّ القضاء بوضعه الحالي لم يتخلص بعد من كل جوانب القصور والسلبيات ، والأمل كبير في الإجراءات التي اتخذت أخيراً، فإنشاء محاكم تجارية متخصصة وتوسيعها لتشمل أهم المحافظات والوحدات الإدارية ستؤدي إلى تخفيف منابع هذا القصور ..

٣- ارتفاع تكاليف تمويل الاستثمار الخاص :-

لازالت أسواق رأس المال في اليمن تتسم بعدم القدرة الكاملة على تلبية الاحتياجات التمويلية للمشروعات الاستثمارية ، فضلاً عن ارتفاع أسعار الفائدة على القروض التي تقدمها البنوك التجارية للمشاريع الاستثمارية والتي تفوق ٢٠٪ مما أثر سلباً على ارتفاع تكاليف الاستثمار، والذي أدى إلى تعثر بعض المشاريع الاستثمارية وخاصةً ذات الحجم الكبير الذي تتطلب قروضاً كبيرة.

٤- ضعف الأطر المؤسسية للقطاع الخاص : -

يتزايد دور القطاع الخاص في ظل التوجهات الاقتصادية الرامية إلى تعزيز دور القطاع الخاص ومنظمات رجال المال والأعمال في عملية التنمية الاقتصادية، غير أن الأطر المؤسسية للقطاع الخاص تتسم بالضعف والمحدودة وعدم المرونة الكافية بما يتواكب مع المنطلقات الجديدة لاقتصاد السوق.

٥- تزايد حجم القطاع غير المنظم : -

ينصرف مفهوم القطاع غير المنظم إلى تلك الوحدات الاقتصادية الصغيرة غير المسجلة أو غير المرخصة والتي تعمل في مجال إنتاج السلع والخدمات ، وتتكون من أولئك المنتجين الذين يعملون لحسابهم الخاص أو لدى الأسرة أو لدى الغير بأجر منخفض وبصفة دورية أو مؤقتة ، ويعتبر القطاع غير المنظم أحد التحديات التي تواجه الاقتصاد ، نظراً لما يتسم به من إنتاجية متدنية وأنشطة هامشية واستخدام أساليب إنتاجية تقليدية ، فضلاً عن الاستغلال غير الكفؤ للموارد النادرة .

(ب) التحديات الخارجية ومن أبرزها :-

١- تحديات التكنولوجيا المتسارعة :-

يعاني القطاع الخاص الصناعي من مشاكل تتصل بضعف مستوى التكنولوجيا المستخدمة ، إذ أن أغلب الصناعات قامت على تكنولوجيا قديمة لغرض القيام بإنتاج سلع للاستهلاك المحلي ، كما بدأت كفاءتها تقل مع الزمن ، فضلاً عن أنَّ القطاع الصناعي يعتمد على حوالي ٧٠٪ من المواد الخام أو شبه المصنعة المستوردة من الخارج مما يجعلها تتأثر بظروف تناقص النقد الأجنبي أو تدهور سعر الصرف ، ومن نافلة القول أن البنية التكنولوجية بشكل عام محدودة ، وأبرز خصائصها :

- غياب فعاليات البحث والتطوير .
- عدم قدرة الصناعات القائمة على تطوير نفسها .
- ضعف البنى الارتكازية والمساندة لتطوير التكنولوجيا .
- برامج الجامعات في مجال التكنولوجيا محدودة .

٢- تحديات النفاذ إلى الأسواق الخارجية : -

ترتبط قدرة القطاع الخاص على النفاذ إلى الأسواق الخارجية بتوافر ثلاثة عناصر أساسية هي :

أ- مدى وجود منتجات قابلة للتصدير ذات جودة مرتفعة .

ب- السعر المنخفض نسبياً .

ج- قوة الدعاية والتسويق والإعلان .

تلك هي الشروط الضرورية التي تشكل الكفاءة التنافسية للقطاع الخاص والمزايا النسبية للاقتصاد بشكل عام بجانب امتلاكه تكنولوجيا متقدمة أو عمالة منخفضة أو وفرة في الموارد الطبيعية وغيرها ، وما زال واقع القطاع الخاص لا يبعث على التفاؤل

الكبير ، كما لم يركز أنشطته في المرحلة الماضية على أساس الوجود في الأسواق الخارجية وظل محصوراً في أنشطته داخل الحدود الإقليمية للدولة .

٣- تحديات التسويق والترويج : -

يأخذ التسويق بوضعه الحالي شكل الجهود الفردية غير المنظمة وبأسلوب تقليدي يؤدي إلى ارتفاع تكاليف التسويق وإلى تعرض المنتجات الوطنية إلى اختناقات متعلقة بعدم القدرة على تصريف المنتجات داخلياً وخارجياً نظراً لعدم وجود بنية أساسية كافيه لعملية التسويق والتصدير مثل التبريد – التخزين – التعبئة – التغليف الأمر الذي يسهم في عدم إبراز جودة المنتجات الوطنية وبالتالي ضعف مقدرتها التنافسية في الأسواق الخارجية ، ومن ثم فإنَّ القطاع الخاص معني بصورة مباشرة بتطوير أساليب التسويق والترويج ، سواء بإقامة شركات تسويقية متخصصة أو تطوير قدراته التسويقية من خلال البحث عن صيغ للشركة التسويقية مع الشركات التسويقية الإقليمية والدولية الأمر الذي يتطلب معه تكثيف الترويج والتسويق من خلال المشاركة في المعارض الدولية وأجنحة التسويق في بعض الأسواق الشهيرة .

الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص :

إن التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة لا يمكن أن تتحقق بجهود الدولة وحدها ولا يمكن أن تتحقق بجهود القطاع الخاص وحده ، فالشراكة بين الدولة والقطاع الخاص ضرورة حتمية من أجل النهوض بالتنمية وإحداث معدلات نمو مرتفعة من أجل رفع مستوى المعيشة بين المواطنين ، وفي هذا الاتجاه عملت الحكومة

على إشراك القطاع الخاص ممثلاً في الاتحاد العام للغرف التجارية والصناعية اليمنية في رسم السياسات الاقتصادية وبحث السبل الكفيلة بتنفيذها .

من ناحية ثانية يسهم القطاع الخاص ، وبفاعلية في تقديم التصورات ومناقشة مشاريع القوانين الخاصة بالنشاط التجاري والصناعي ، ومشاريع القوانين المنظمة لممارسة الأعمال التجارية والصناعية ومشاريع القوانين المتعلقة بالاستثمار والضرائب والجمارك وغيرها من القوانين فضلاً عن مشاركة القطاع الخاص في الندوات والمؤتمرات الاقتصادية التي تنظمها الحكومة أو اللقاءات وورش العمل التي تنظمها مؤسسات أو شركات أو مصالح حكومية أو الجهات الدولية .

(٢) القطاع الصناعي ودوره في تنمية وتطوير وتشغيل القوى العاملة والإسهام في الحد من مشكلة البطالة في المجتمع :

عجز القطاع الصناعي عن توفير فرص عمل جديدة :

ليست الصناعة التي يفترض بها أن تكون محركاً أساسياً لعملية التنمية وتحسين مستوى معيشة السكان بأحسن حال من قطاع الزراعة .. فقطاع الصناعة بشقيه التحويلي والإستخراجي لا يستوعب سوى أقل من ٤,٥٪ من إجمالي العاملين في كافة قطاعات الاقتصاد الوطني ، على الرغم من أنها أسهمت بأكثر من ٤٠٪ من قيمة الناتج المحلي الإجمالي لعام ٢٠٠٠م . وهنا تجدر الإشارة إلى أن قطاع الصناعة الاستخراجية هو الذي يستأثر بنصيب الأسد في توليد الناتج الصناعي وهي الصناعة التي يرتبط نشاطها ودورها وتطورها بظروف خارجية ، مقابل دور محدود وضعيف للصناعة التحويلية لم يتعدَّ عام ٢٠٠٠م أكثر من ١٢٪ من قيمة الناتج الصناعي ، ولم تستوعب سوى ٣,٨٪ من إجمالي العاملين في الاقتصادي الكلي . وتراجعت إنتاجية العامل في قطاع الصناعة التحويلية،حتى بلغت إنتاجيته عام ٢٠٠٠م ما يعادل ٧٩٪ من إنتاجيته عام ١٩٩٠م.وكان النمو بطيئاً في هذا القطاع، بحيث لم يتعدَّ متوسط النمو السنوي للقيمة المضافة لقطاع الصناعة التحويلية٢٪خلال الفترة ١٩٩٠- ٢٠٠٠م . وبالتالي تراجع دور الصناعة التحويلية (من دون صناعة تكرير النفط) في تكوين الناتج المحلي الإجمالي من ٧,٣٪ عام ١٩٩٠م إلى ٤,٩٪ عام ٢٠٠٠م ، وقد ترتب على ذلك تراجع دوره في توفير النقد الأجنبي لاحتياجات التنمية في اليمن ، نظراً لانخفاض قيمة صادرات الصناعة التحويلية بالنسبة إلى إجمالي الصادرات من ١,٤٪ عام ١٩٩٠م

إلى ٠,٦٥٪ عام ٢٠٠٠م ، كما ترتب على ذلك عجز هذا القطاع عن تحقيق نمو اقتصادي .

الوضع الراهن للقوى العاملة في القطاع الصناعي :

١- نمو وتطور إجمالي عدد القوى العاملة بالقطاع الصناعي (١٩٩٦ –٢٠٠١م) :-

وفقاً للمؤشرات الإحصائية للنتائج النهائية للمسح الصناعي لعام ١٩٩٦م والمسوحات الإحصائية السنوية اللاحقة التي أجراها الجهاز المركزي للإحصاء للأعوام من ١٩٩٧- ٢٠٠١ ، فإنَّ إجمالي عدد القوى العاملة في القطاع الصناعي وتطوراتها خلال الأعوام من ١٩٩٦وحتى ٢٠٠١م كانت بحسب ما هو موضح بالجدول التالي :-

جدول (١) يوضح تطور إجمالي عدد القوى العاملة في القطاع الصناعي للأعوام من ١٩٩٦- ٢٠٠١م

السنوات	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	متوسط معدل النمو السنوي
الإجمالي العام لعدد القوى العاملة في القطاع الصناعي	١٠٧,٣٤٦	١١١,٢٨٣	١١٤,٤٢٤	١١٥,١٢٧	١٢١,٤١٧	١٢٣,٨٧٩	٣,٠٤

المصادر : التقرير النهائي لنتائج المسح الصناعي لعام ١٩٩٦م الجهاز المركزي للإحصاء – كتاب الإحصاء السنوي للأعوام من ٩٧- ٢٠٠١م

ويلاحظ من خلال المؤشرات الإحصائية الواردة بالجدول(١)الآنف الذكر،أن إجمالي عدد القوى العاملة في القطاع الصناعي قد ازداد في الفترة من عام ١٩٩٦- ٢٠٠١م من نحو (١٠٧) ألف عامل عام ١٩٩٦م إلى نحو ما يقارب (١٢٤) ألف عامل عام ٢٠٠١م ، وأن الزيادة في إجمالي عدد القوى العاملة في القطاع ما بين عام ١٩٩٦ – ٢٠٠١م بلغت نحو(١٧) ألف عامل ، وبلغ معدل النمو السنوي الإجمالي لعدد العمالة الصناعية خلال الفترة ١٩٩٦- ٢٠٠١م بنحو ٣,٠٤٪ كمتوسط سنوي ، أما

إجمالي متوسط عدد العمالة الصناعية خلال الفترة ١٩٩٦- ٢٠٠٠م بلغ نحو (١١٦) ألف عامل ، وتشكل القوى العاملة في القطاع الصناعي نسبة ٣,٤٪ من الإجمالي الكلي لعدد القوى العاملة في الجمهورية .

٢- توزيع إجمالي عدد القوى العاملة في القطاع الصناعي على المنشآت الصناعية بحسب الحجم للأعوام من ١٩٩٦- ٢٠٠١م : -

يتوزع إجمالي عدد القوى العاملة في القطاع الصناعي للأعوام من ١٩٩٦- ٢٠٠١م على المنشآت الصناعية بحسب الحجم وفقاً لما هو موضح بالجدول التالي :

جدول (٢) يوضح تطور عدد العاملين في المنشآت الصناعية بحسب الحجم للأعوام من ١٩٩٦- ٢٠٠١

السنوات	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	متوسط معدل النمو السنوي
صغيرة من ٢- ٤عامل	٥٦٦٥٨	٦٢٧٥٤	٦١١٢٦	٦٢٥٠٠	٦٣٥٠٩	٦٧٦٤٢	٣,٧
متوسطة من ٥- ٩عامل	٧٩٤٨	٧٨٥٠	٦٧٨٨	٧٤٦٦	٨١٠١	٨٣٣٦	٣,٤
كبيرة من ١٠ عامل فأكثر	٤٢٧٤٠	٤٠٦٧٩	٤٦٥١٠	٤٥١٦١	٤٩٨٠٧	٤٧٩٠١	٢,٦

المصادر : التقرير النهائي لنتائج المسح الصناعي لعام ١٩٩٦م الجهاز المركزي للإحصاء – كتاب الإحصاء السنوي للأعوام من ٩٧- ٢٠٠١م

احتساب النسب : للباحث

ويلاحظ من خلال المؤشرات الإحصائية الواردة في الجدول (٢)

١- أن عدد العاملين في المنشآت الصناعية الصغيرة قد ازداد في نهاية الفترة عام ٢٠٠١م عما كان عليه في بداية الفترة ١٩٩٦م ،وذلك إلى نحو ما يقارب (٦٨) ألف عامل ، فيما كان نحو ما يقارب (٥٧) ألف عامل ، وأن مقدار الزيادة في عدد العاملين بلغت نحو (١١) ألف عامل ، وبلغ معدل النمو السنوي لعدد العاملين في

المنشآت الصناعية الصغيرة خلال الفترة من ٩٦- ٢٠٠١م بنحو ٣,٧٪ بالمتوسط السنوي .

٢- أن عدد العاملين في المنشآت الصناعية المتوسطة قد ازداد في الفترة من عام ٩٦-٢٠٠١م من نحو ما يقارب (٨) ألف عامل عام ١٩٩٦م إلى نحو (٨,٣) ألف عامل عام ٢٠٠١م وبزيادة مقدارها (٣٨٨) عامل ، وبلغ معدل النمو السنوي لعدد العاملين في المنشآت الصناعية المتوسطة خلال الفترة ٩٦- ٢٠٠١م بنحو ٣,٤٪ في المتوسط السنوي .

٣- إن عدد العاملين في المنشآت الصناعية الكبيرة قد ازداد في الفترة من عام ٩٦-٢٠٠١م من نحو ما يقارب (٤٣) ألف عامل عام ١٩٩٦م إلى نحو ما يقارب (٤٨) ألف عامل عام ٢٠٠١م إذ بلغ مقدار الزيادة في عدد العاملين ما بين عام ٩٦- ٢٠٠١م نحو (٥) ألف عامل، وبلغ معدل النمو السنوي لعدد العاملين في المنشآت الصناعية الكبيرة خلا ل الفترة ٩٦- ٢٠٠١م بنحو ٢,٦٪ في المتوسط السنوي .

٤- بلغ متوسط إجمالي عدد العاملين في المنشآت الصناعية الصغيرة في الفترة من عام ٩٦- ٢٠٠١م نحو (٦٢٣٦٥) عامل وهو ما يشكل نسبة ٥٤٪ من إجمالي متوسط عدد القوى العاملة بالقطاع ، كما بلغ متوسط إجمالي عدد العاملين في المنشآت الصناعية المتوسطة لنفس الفترة نحو (٧٧٤٨) عامل ، وهو ما يشكل نسبة ٦,٧٪ من إجمالي متوسط عدد القوى العاملة بالقطاع ، كما بلغ متوسط إجمالي عدد القوى العاملة في المنشآت الصناعية الكبيرة لنفس الفترة نحو (٤٥٤٦٦) عامل ، وهو ما يشكل نسبة ٣٩,٣٪ من إجمالي متوسط عدد القوى العاملة بالقطاع .

٥- تذبذب عدد القوى العاملة في المنشآت الصناعية المختلفة ما بين الارتفاع والانخفاض لبعض السنوات وعدم استقرارها عند مستويات محددة ، يمكن إرجاع أسباب ذلك إلى عدد من العوامل ، منها تزايد الأهمية النسبية لتشغيل القوى العاملة في بعض فروع الأنشطة الصناعية ، وتراجعها في بعض الفروع الأخرى ، والظروف المتعلقة بأوضاع المنشآت والمتغيرات الجديدة والتي كانت لها انعكاسات تأثيرية متعددة منها سلبية وأخرى إيجابية .

٣_ تطور عدد القوى العاملة في القطاع الصناعي للأعوام من٩٦- ٢٠٠١م بحسب فروع النشاط الاقتصادي :-

تتوزع القوى العاملة في القطاع الصناعي غير النفطي على فروع النشاط الصناعيموضحة في الجدول التالي:

جدول (٣) يوضح تطور عدد القوى العاملة في القطاع الصناعي بحسب فروع النشاط الصناعي خلال الفترة من ٩٦- ٢٠٠١م.

السنوات / فرع النشاط الصناعي	٩٦	٩٧	٩٨	٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	متوسط معدل النمو السنوي
أستخراج الغاز الطبيعي	-	-	-	-	٣٥٤	٣٦٤	٣,٨
الصناعات الاستخراجية	٣١٩٩	٣٨٤٢	٣٨٤٤٤	٣٣٦٢	٢٧٥٤	٢٨٠٩	-١,٧٩١,٧٩
المواد الغذائية والمشروبات	٣٦,٣٠١	٣٧,٩٠٩	٢٨٤٤	٣٧,٧٦٣	٤٠,٧١٩	٤١,٥٥٥	٢,٨١
منتجات التبغ	١٣٨٤	١٤٥١	٣٦,٧٤٠	١٢٤٨	١٢٥١	١٢٧٦	١,٢٨
صنع المنسوجات	٤٧٦٥	٤٣٤٩	٢٠٨٩	٤١٣٣	٤٦٤٩	٤٧٤٢	٠,٣٢
صنع الملابس ودبغ الفراء	٥٨٩٢	٦٨٨٨	٣٩٥٨	٧٣٣٨	٥٦٩٧	٥٨١١	٠,٩١
الحقائب والأحذية ودبغ الجلود	١٧٥٧	١٩٦٠	٦٢٨٧	١٠٥١	١٢١٨	١٢٤٢	-٤,٠٥
منتجات الخشب بأستثناء الأثاث	٥٦٣١	٦٠٦٠	١١٤١	٥٨٤٧	٥٩٤٢	٦٠٦١	١٠,٥٥
الورق ومشتقاته	١٦٠١	١٦١٠	٦٠٨٢	٤٣٢	٥٢٣	٥٣٣	-٩,٩٧
الطباعة والنشر والنسخ	١٥٠٦	١٥٩٧	١٦٨٨	١٥٧٩	١٥٧٧	١٦٠٤	٠,٢٩
مشتقات النفط المكرره	٢٧٢٣	٣٠١٩	١٩٨٤	٣٠٦٥	٣٠١٦	٣٠٧٦	٣,٢٠
المنتجات الكيماوية ومشتقاتها	١٧٠١	١٣٩٧	٢٩٩٠	١٢٦٣	٢٩٠١	٢٩٥٩	١,٧٢
المنتجات البلاستيكية	١٥٣٨	١٦٧٥	١٦٥٤	٣٧٣١	٣٠٩٩	٣١٦١	١٨,٤٩
المنتجات اللافلزيه الإنشائية	١٢,١٥١	١٣,٩٣١	٢٤٩٢	١٣,٦٦٤	١٥,٥٣٠	١٥,٨٤٠	٥,٧٢
منتجات المعادن	١٠,٧٧٧	١١,٢٧٤	١٣,١٩٨	١١,٠١٧	١١,٥٦١	١١,٧٩٣	١,٨٦
الآلات والمعدات	١٥	٤٢٦	١١,٠٢٨	٢١٠	١٩١	١٩٥	٩,٢٢
آلات والمعدات الكهربائية	١٩٧	١٣٩	٤٦	٢١٢	١٩٤	١٩٨	٢,٤٠
معدات النقل الأخرى	٥٩٣	٧٧٤	١٥٨	٥٩٤	٦٠٩	٦٢١	٢,٦٦
الأثاث منتجات غير مصنفة بمكان أخر	٢٦٠٧	٢٩٩٨	٥٦٢	٥٠٠١	٤٨٨١	٤٩٧٩	١٤,٧٦
المعدات الطبية وأدوات القياس	١٥٦	-	٤٢٠٣	-	-	-	٠,٠٠
صياغة الذهب	١١٩٨	١٠١٦	-	-	-	-	-٤٧,٤١
عدادات الكهرباء	٦٧٥٢	٦٧٤٣	٢٠٧	٦٢٠٠	٦٢٥٧	٦٣٨٢	-٠,٩٨
جمع وتنقية وتوزيع المياه	٤٦٨٣	٦٢٥٦	٧٤٢٠	٧١٧٧	٨٥٠٨	٨٦٧٨	١٣,٨٩

المصادر : التقرير النهائي لنتائج المسح الصناعي لعام ١٩٩٦م الجهاز المركزي للإحصاء – كتاب الإحصاء السنوي للأعوام من ٩٧- ٢٠٠١م

احتساب النسب : للباحث

ويلاحظ من خلال المؤشرات الإحصائية الواردة بالجدول (٣) أن القوى العاملة في القطاع الصناعي متركزة في فروع الأنشطة الصناعية المختلفة وبنسب متفاوتة ، وأن متوسط نسبة التركيز خلال الفترة من عام ٩٦- ٢٠٠١م كان وفقاً للترتيب التالي :

١) الصناعات الغذائية والمشروبات بنسبة ٣٣,٣٪ من إجمالي متوسط عدد القوى العاملة بالقطاع الصناعي وبمعدل نمو سنوي بنحو ٢,٨١٪ .
٢) الصناعات اللافلزية (الانشائية) .
٣) منتجات المعادن المشكلة
٤) جمع وتنقية وتوزيع المياه .
٥) عدادات الكهرباء .
٦) صنع الملابس ودبغ الفراء .
٧) منتجات الخشب بإستثناءالأثاث .
٨) صنع المنسوجات .
٩) الأثاث .
١٠) مشتقات النفط المكررة .
١١) الصناعات الاستخراجية .
١٢) المنتجات البلاستيكية .
١٣) المنتجات الكيماوية .
١٤) الطباعة والنشر والنسخ .
١٥) منتجات التبغ .
١٦) الحقائب والأحذية .
١٧) الورق ومشتقاته .
١٨) معدات النقل الأخرى .
١٩) الألآت والمعدات + الكهرباء .

تطور الأهمية النسبية لتشغيل القوى العاملة في القطاع الصناعي غير النفطي حسب فروع الأنشطة الصناعية للأعوام ١٩٩٦، ٢٠٠١م كما يوضحه الجدول رقم (٤)

السنوات / فرع النشاط الصناعي	١٩٩٦	٢٠٠١
الصناعات الاستخراجية	٣,٠	٢,٣
المواد الغذائية والمشروبات	٣٤,٢	٣٣,٦
منتج التبغ	١,٣	١,٠
صنع المنسوجات	٤,٥	٣,٨
صنع الملابس ودبغ الفراء	٥,٦	٤,٧
الحقائب والأحذية ودبغ الجلود	١,٧	١,٠
منتجات الخشب باستثناء الأثاث	٥,٣	٥,٠
الورق ومشتقاته	١,٥	٠,٤
الطباعة والنشر والنسخ	١,٤	١,٣
مشتقات النفط المكررة	١,٦	٢,٤
المنتجات الكيمائية ومشتقاتها	٢,٦	٢,٤
المنتجات البلاستيكية	١,٥	٢,٦
المنتجات اللافلزية الإنشائية	١١,٥	١٢,٨
منتجات المعادن	١٠,٥	٩,٥
الآلات والمعدات	٠١.	٠,٢
الآلات والمعدات الكهربائية	٢.	٠,٢
معدات النقل الأخرى	٦.	٠,٥
الأثاث ومنتجات غير مصنفة بمكان آخر	٢,٥	٤,٠
عدادات الكهرباء	٦,٤	٥,٢
جمع وتنقية وتوزيع المياه	٤,٤	٧,٠

المصادر : التقرير النهائي لنتائج المسح الصناعي لعام ١٩٩٦م صاء – كتاب الإحصاء السنوي للأعوام من ٩٧- ٢٠٠١م

احتساب النسب : للباحث

وبالنظر للمؤشرات الرقمية لتطور الأهمية النسبية لتشغيل القوى العاملة في فروع الأنشطة الصناعية الواردة في الجدول (٤) نجد :

أن الأهمية النسبية لتشغيل القوى العاملة في النشاط الفرعي للمواد الغذائية والمشروبات قد تراجعت نسبياً من ٣٤,٢٪ عام ١٩٩٦م إلى ٣٣,٦٪ عام ٢٠٠١م إلى إجمالي عدد القوى العاملة المشتغلة بالقطاع الصناعي غير النفطي .

كذلك النشاط الفرعي لمنتجات المعادن تراجعت أهميتها النسبية من ١٠,٢٪ عام ١٩٩٦م إلى ٩,٥٪ عام ٢٠٠١م ، وفرع منتجات الخشب من ٥,٣٪ عام ١٩٩٦م إلى ٥٪ عام ٢٠٠١ ، وبالمقابل ازدادت الأهمية النسبية لتشغيل القوى العاملة في النشاط الفرعي للمنتجات اللافلزية (الإنشائية)،حيث ازدادت أهميتها النسبية في تشغيل القوى العاملة من ١١,٥٪ عام ١٩٩٦م إلى ١٢,٨٪ عام ٢٠٠١م إلى إجمالي عدد القوى العاملة المشتغلة في هذا القطاع ، كذلك ازدادت الأهمية النسبية للنشاط الفرعي لجمع وتنقية وتوزيع المياه من ٤,٤٪ عام ١٩٩٦م إلى ٧٪ عام ٢٠٠١م ، وفرع نشاط المنتجات البلاستيكية من ١,٥٪ عام ١٩٩٦م إلى ٢,٦٪ عام ٢٠٠١م ، وفرع المنتجات الكيماوية ومشتقاتها من ١,٦٪ عام ١٩٩٦م إلى ٢,٤٪ عام ٢٠٠١م ، وتأتي تركيز العمالة في هذه الأنشطة نتيجة لاستخدامها عمالة متوسطة ومنخفضة المهارة إلى جانب كثرة المشروعات الصغيرة في هذه الأنشطة .

٤- تطور عدد المشتغلين بالقطاع الصناعي غير النفطي بالأجر الدائم ومن أصحاب المنشآت وأفراد أسرهم والموسميين والمؤقتين للأعوام ١٩٩٩- ٢٠٠١م .

على ضوء الورقة المقدمة إلى اللجنة من وزارة الصناعة والتجارة ووفقاً للمؤشرات الإحصائية لنتائج المسوحات السنوية التي اجراها الجهاز المركزي للإحصاء للأعوام ٩٩- ٢٠٠١م للمنشآت الصناعية المختلفة والمشتغلين في القطاع نستخلص الآتي :

١- بلغ إجمالي متوسط عدد المنشآت الصناعية بأحجامها المختلفة للأعوام ٩٩-٢٠٠١م (٣٣,٩٠٩) منشأة ، منها عدد (٣٢,٢١١) منشأة صغيرة ، وعدد (١٣١٥) منشأة متوسطة وعدد (٣٧٨) منشأة كبيرة ، وتشكل نسبة المنشآت الصغيرة من إجمالي متوسط عدد المنشآت الكلية نحو ٩٥٪ والمنشآت المتوسطة نحو ٣,٩٪ والمنشآت الكبيرة نحو ١,١٪ من إجمالي متوسط العدد الكلي للمنشآت الصناعية.

٢- بلغ إجمالي متوسط عدد المشتغلين في القطاع الصناعي غير النفطي للأعوام ٩٩- ٢٠٠١ نحو (١٤٤,١٢٠) عامل، وعلى مستوى مختلف المنشآت العاملة بالقطاع ، وبلغ متوسط عدد المشتغلين بالأجر الدائم من إجمالي متوسط عدد المشتغلين بالقطاع نحو (٣٠٠,٦٤) عامل ، ومن أصحاب المنشآت وأفراد أسرهم نحو (٢٣٢,٤٦) عامل، والموسميين والمؤقتين نحو (٦١٢,٩) عامل من إجمالي متوسط العدد الكلي للمشتغلين، وشكل عدد العاملين المشتغلين بأجر دائم نسبة ٣٥,٦٪ من إجمالي متوسط عدد المشتغلين بالقطاع، وعدد المشتغلين من أصحاب المنشآت وأفراد أسرهم بنسبة ٣٨,٥٪ والموسميين والمؤقتين بنسبة ٧,٩٪ من إجمالي متوسط عدد المشتغلين الكلي في القطاع .

٣- بلغت نسبة عدد العاملين الدائمين بأجر في المنشآت الصناعية الصغيرة للأعوام ٩٦- ٢٠٠١م نحو ٢٨,٨٪ من إجمالي متوسط عدد العاملين في المنشآت الصناعية الصغيرة وعدد العاملين من أصحاب المنشآت وأفراد أسرهم نحو ٦٦,٣٪ والعاملين

الموسميين والمؤقتين نحو ٤,٩٪ ، كما بلغت نسبة متوسط عدد العاملين الدائمين بأجر في المنشآت الصناعية المتوسطة لنفس الفترة نحو ٥٩,٢٪ من إجمالي متوسط عدد القوى العاملة في المنشآت المتوسطة وأفراد أسرهم نحو ٣٦,٢٪ ومن الموسميين والمؤقتين نحو ٤,٤٪ من إجمالي المتوسط عدد العاملين ، أما في المنشآت الصناعية الكبيرة فقد بلغت نسبة متوسط عدد العاملين الدائمين بأجر لنفس الفترة نحو ٨٦,٢٪ من إجمالي متوسط عدد العاملين في المنشآت الصناعية الكبيرة ، وعدد العاملين من أصحاب المنشآت وأفراد أسرهم نحو ١,٢٪ والعاملين الموسميين والمؤقتين نحو ١٢,٥٪ من إجمالي متوسط عدد العاملين .

ومما سبق يتضح الآتي :

١- أن المنشآت الصناعية الصغيرة تحتل المرتبة الأولى في نسبة متوسط عدد المشتغلين من أصحاب المنشآت وأفراد أسرهم إذ تصل إلى نحو ٩٦,٣٪ من إجمالي متوسط عدد العاملين بها ، تليها في المرتبة الثانية المنشآت الصناعية المتوسطة بنسبة ٣٦,٢٪ ، وتأتي المنشآت الصناعية الكبيرة في المرتبة الثالثة إذ تصل فيها النسبة إلى نحو ١,٢٪ من إجمالي متوسط عدد العاملين .

٢- إن المنشآت الصناعية الكبيرة تحتل المرتبة الأولى في نسبة متوسط عدد العاملين الدائمين بأجر إذ تصل إلى نحو ٨٦,٢٪ من إجمالي متوسط عدد العاملين فيه يليها المرتبة الثانية للمنشآت المتوسطة وبنسبة ٥٩,٢٪ ، ثم المنشآت الصغيرة وبنسبة ٢٨,٨٪ من إجمالي متوسط عدد العاملين .

٣- إن المنشآت الصناعية الكبيرة تحتل المرتبة الأولى في نسبة متوسط تشغيل العاملين الموسميين والمؤقتين ، إذ تصل إلى نحو ١٢,٥٪ من إجمالي متوسط عدد

العاملين ، تليها المنشآت الصغيرة وبنسبة ٤,٩٪ ، ثم المنشآت المتوسطة بنسبة ٤,٤٪ من إجمالي متوسط عدد العاملين .

وهذه المؤشرات تؤكد لنا مدى الأهمية البالغة للمنشآت الصناعية الكبيرة في تشغيل العاملين سواء الدائمين بأجر أو الموسميين أو المؤقتين ، فضلاً عن المنشآت الصناعية المتوسطة ، أما المنشآت الصناعية الصغيرة فهي منشآت يغلب عليها الطابع الأسري ، وهي عادة لا توظف في المتوسط أكثر من عاملين فيها ، أنها تشكل نسبة ٩٥٪ من إجمالي متوسط عدد المنشآت الصناعية الكلية بالقطاع ، وعلى العكس من ذلك ، المنشآت الكبيرة إذ تشكل نسبة ١,١٪ من إجمالي متوسط عدد المنشآت الصناعية إلا أن اسهامها في التوظيف كبير إذ يصل في المتوسط إلى نحو (١٢٠) عاملاً لكل منشأة ، كذلك المنشآت المتوسطة والتي تشكل نسبة ٣,٩٪ من إجمالي متوسط عدد منشآت القطاع ، فإن إسهامها في التوظيف لا يتجاوز بالمتوسط عن (٧) عمال لكل منشأة .

خاتمة :

من خلال دراسة وتحليل وتقييم الوضع الراهن للقوى العاملة في القطاع الصناعي للأعوام من ٩٦- ٢٠٠١م ، والدور الحالي لوزارة الصناعة والتجارة في تنمية وتطوير وتشغيل القوى العاملة في هذا القطاع ، فإنَّ الرؤية المستقبلية لمعالجة مشكلة البطالة المتنامية في المجتمع وفي إطار القطاع الصناعي يجب أن تنطلق من خلال الرؤية الواسعة والشمولية للمشكلة بأبعادها المختلفة والتي يجب أن تعالج بصورة صحيحة في ظل الإصلاحات الإدارية التي يجب أن تقوم بها الدولة باعتبار أنَّ القطاع الصناعي من القطاعات الاقتصادية والواعدة التي تسهم بدور كبير في معالجة المشكلة ، من خلال إيجاد مصادر حيوية للإنتاج والدخل وزيادة التوظيف بما في ذلك توظيف مخرجات القطاعات الأخرى وتوفير الاحيتاجات المختلفة له لكي يقوم بالدور المطلوب منه وتوفير فرص العمل الجديدة وضرورة أن يتعزز ذلك من خلال مجموعة من الإجراءات في مقدمتها :

١- رفع مستوى التعليم والتأهيل والتدريب للقوى العاملة في القطاع الصناعي .

٢- تنمية وتطوير المنشآت الصناعية لتسهم في خلق المزيد من فرص العمل الجديدة وفي مقدمة ذلك الصناعات الصغيرة ، وتعزيز دور المنشآت الصغيرة وتشجيع القطاع الخاص على توسيع دوره في تطوير القاعدة الإنتاجية، وتوسيع مصادر الدخل إلى جانب توفير حوافز ضريبية للمشروعات للانتقال من المناطق الحضرية إلى المناطق الريفية ، ووضع برامج مكملة لشبكة الأمان الاجتماعي في المجتمع تسهم في فتح أعمال أمام العمالة اليمنية وتشجيع إقامة المشروعات ذات

الحجم الكبير الذي تعتمد فيه على التقنية كثيرة العمالة، وقليلة التكلفة ، وإشراك القطاع الخاص وتشجيعه على زيادة الاستثمار فيها ومراجعة الاستراتيجيات والسياسات الصناعية المتبعة على ضوء المتغيرات الجديدة والمحتملة وتعزيز العلاقة مع دول شرق أسيا ذات الظروف المشابهة بواقعنا وظروفنا للاستفادة من عوامل نجاحها ومعرفة أسباب فشلها .

واللجنة إذ تقدر ما جاء في الأفكار المطروحة من قبل وزارة الزراعة والتجارة فإنها تحب أن تؤكد على ضرورة الاهتمام بأن يقوم القطاع الصناعي بدور كبير في معالجة ظاهرة البطالة ، فهو بشقيه التحويلي والاستخراجي لا يستوعب سوى أقل من ٥٪ من إجمالي العاملين في كافة قطاعات الاقتصاد الوطني ، ولم يستوعب سوى ٣,٨٪ من إجمالي العاملين في الاقتصاد الكلي ، وتراجعت إنتاجية العامل في قطاع الصناعات التحويلية باستمرار حتى بلغت إنتاجيته عام ٢٠٠٠م ما يعادل ٧٩٪ من إنتاجيته عام ١٩٩٠م ، وهو ما يؤشر إلى نوع من القصور في هذا القطاع لتحقيق نمو اقتصادي وتوفير فرص عمل للعاطلين والإسهام في تحسين مستوى الدخول .

(٣) قطاع الاستثمار ودوره في خفض معدل البطالة : -

الوضع الحالي للإستثمارات المرخصة :

من خلال قانون الاستثمار تمكنت الهيئة العامة للاستثمار من الترخيص أو التسجيل لعدد ٤٥٠٧ مشروع بتكلفة استثمارية مقدارها أكثر من ٨٣٧ مليار ريال يمني ومخطط لها في حالة تنفيذ تلك المشاريع المرخصة أنْ توفر أكثر من ١٤٥ ألف فرصة عمل ، كما تبين الإحصائيات على مستوى القطاعات أوالمحافظات ومن خلال اطلاع اللجنة على المشاريع المرخصة والمسجلة منذ تأسيس الهيئة العامة للاستثمار وحتى يونيو ٢٠٠٣م بحسب الجداول المقدمة من الهيئة العامة للاستثمار لوحظ أن نسبة التنفيذ تقارب ٥٣٪ مما تم الترخيص أو التسجيل له ، وإذا ما طبقنا نفس النسبة لتحديد ما تم تشغيله من العمالة عن طريق المشاريع الاستثمارية المرخصة من الهيئة والتي تبلغ نسبتها كما سبق ذكره ٥٣٪ تقريباً فسنجد أنه تم تشغيل ٦٧ ألف عامل تقريباً وهو رقم يعتبر كما أوضحت الهيئة العامة للاستثمار دون المستوى المطلوب ورقم متواضع قياساً بطموحاتنا العظيمة وما نعلقه من آمال على نتائج تشغيل المشاريع الاستثمارية المرخصة أو المسجلة وفقاً لقانون الاستثمار وهو ما يوجب على الحكومة التركيز على إصلاح المناخ الاستثماري بغية تشجيع المزيد من الاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية في مختلف القطاعات والمناطق في الجمهورية اليمنية وإعادة النظر في النهج الذي تتبناه بخصوص مشاريع التنمية ، خاصة فيما يتعلق ببعض مشاريع البنية التحتية ويمكن أن نؤكد على أهمية قيام مشاريع عملاقة يحتاج تنفيذها إلى تشغيل الآلاف من العمالة الفائضة واستيعاب عدد كبير من العمال أثناء تنفيذها وتشغيلها مثل بناء (هايواي) بمواصفات دولية تربط جنوب اليمن بشماله وغربه بشرقه، وبمعنى آخر إقامة طرقات مزدوجة وبمواصفات دولية تقوم بها شركات خاصة تحقق للمسافرين توفير الوقت والجهد والأمان مقابل

رسوم محددة ، كما يمكن استغلال المبالغ المالية الكبيرة المرصودة في موازنة الدول لإقامة الطرق الإسفلتية أو صيانتها أن تخصص جزء من هذه المبالغ لدعم وتشجيع إقامة أي مشاريع عملاقة في هذا المضمار ولنتصور كم أيادي عامله سوف تعمل أثناء تنفيذ مثل هذه المشاريع وكم أيادي عامله سوف تستفيد بعد تنفيذها بالإضافة إلى ما سوف تحققه من تسهيل لحركة التنقلات بين المدن الرئيسية في تكوين عامل جذب للسياحة الداخلية والخارجية وستولد أعداداً هائلة من فرص العمل على مختلف المستويات الفندقية والخدمية ونحوها وستعمل على تخفيف التزاحم على بعض المدن الرئيسية كما يمكن التفكير في تشجيع إقامة العديد من المشروعات المماثلة كإقامة خط سكة حديد يربط مختلف سواحل الجمهورية ببعضها إبتداءً بحرص وإنتهاءً بالمهره وإقامة خطوط أنابيب لنقل الغاز ما بين مناطق إنتاج النفط والغاز والمدن الرئيسية ولتسهيل إقامة المزيد من المشروعات الصناعية لابد من جدية الحكومة واهتمامها بإستكمال المناطق الصناعية الثلاث والمحدده في كلاً من المثلث (عدن – لحج – أبين – حضرموت – الحديده) .

وكما تحدثنا سابقاً في الورقة الخاصة بالقطاع الصناعي فإن أسواق رأس المال اليمني لا تزال ضعيفه وجامده وغير قادرة على تلبية الاحيتاجات التمويلية للمشروعات الاستثمارية فضلاً عن ارتفاع اسعار الفائدة عن القروض التي تقدمها البنوك التجارية للمشاريع الاستثمارية والتي تفوق ٢٠٪ مما أثر سلباً على ارتفاع تكاليف الاستثمار وتعثر بعض المشاريع الاستثمارية وخاصة ذات الحجم الكبير التي تتطلب قروضاً كبيرة (أنظر إلى جدولي المشاريع الاستثمارية المرخصة الصادر عن الهيئة العامة للاستثمار) .

المشاريع المرخصة والمسجلة منذ التأسيس من قبل المركز الرئيسي والفروع وحتى يونيو٢٠٠٣م

الرقم	المحافظات	عدد المشاريع	التكلفة الاستثمارية	عدد العمال	النسبة
١	صنعاء	١,٢٤٣	١٩٥,٤٠٩,٧٠٠	٤١,٨٤١	٢٨٪
٢	عدن	١,٢٦٦	٢٦٧,٠٦٧,٤٤٨	٣٧,٥٩٥	٢٨٪
٣	تعز	٤٠٣	٤٥,٥٠٣,٧٤٥	١١,٦٣٧	٩٪
٤	الحديده	٤١٤	١٠٢,٩٤٦,٦٥١	١٨,٠٩١	٩٪
٥	لحج	٢٧	٥,٧٩٤,٤٢٠	١,٣٢٢	١٪
٦	إب	١٢٤	٩,٢٨٧,٦٠٣	٣,٦٢٢	٣٪
٧	أبين	٢٥	١٧,٠٦٧,٦٣٨	١,٧٨١	١٪
٨	ذمار	٦٢	٥,٨٩٢,٣٧٦	١,٨٣٣	١٪
٩	شبوه	٣٢	٢,٨٩٠,٧٦١	٧٣٢	١٪
١٠	حجه	٨٢	١٥,٥٤٨,٦١٧	٢,٨٨٢	٢٪
١١	البيضاء	٤٦	٢,٦٨٩,٥٤٩	١,٠٧٠	١٪
١٢	حضرموت	٥٦٢	١١٩,٣٠٢,٩٢٧	١٨,٠٨٤	١٢٪
١٣	صعده	٣٢	٤,٢٢٩,٤٦٤	٨٠٨	١٪
١٤	المحويت	٩	٧١٥,٢٢٢	٢٠٨	٠٪
١٥	المهره	٩١	٨,٩٦١,٦٨٥	١,٦٤٧	٢٪
١٦	مأرب	١٧	١,٩٣٠,٢٤٥	٤٢٨	٠٪
١٧	الجوف	٧	٩٠٢,٢٤٠	٢٥٨	٠٪
١٨	الضالع	١٥	١,١٧٩,٣١٦	٤٢٣	٠٪
١٩	عمران	٥٠	٣٠,٠٧٥,١٤٤	١,٤٥٩	١٪
الإجمالي		٤,٥٠٧	٨٣٧,٣٩٤,٧٥١	١٤٥,٦٩٤	

المشاريع المرخصة والمسجلة منذ التأسيس من قبل المركز الرئيسي والفروع وحتى يونيو٢٠٠٣م

م	البيان	الهيئة	عدن	حضرموت	الحديده	تعز	الإجمالي	النسبة
١	المشاريع الصناعية							٥٠٪
	عدد	١,١٧٠	٥٣٦	٢٥٥	١٠٣	١٩٦	٢,٢٦٠	
	التكلفة الاستثمارية ألف ريال	٢٧٨,٠٠٥,٦٨٥	١٩,٣٤٢,٣٢٨	١١,١٢٠,٣٤٥	٨,٨٨٧,٦٨٧	١١,٧٦٩,٠٠٦	٣٢٩,١٢٤,٩٦١	
	الموجودات الثابتة ألف ريال	٢٠٦,٨٧١,٢٥٨	١١,١٣٠,٠٠٧	٨,٢٧٢,٦٢٢	٦,٢٦٤,٢٣١	٨,٩٦٩,٦٧٣	٢٤١,٥٠٧,٧٩١	
	فرص العمل	٤٣,٥٢٦	٩,٨٩١	٥,٢١٢	٣,٣٨٦	٣,٨٢٢	٦٥,٨٣٧	
٢	المشاريع الزراعية							١٠٪
	عدد	٢٧٤	٥٣	٣٢	٥٩	٣٧	٤٥٥	
	التكلفة الاستثمارية ألف ريال	٣١,٦٤٥,١٢١	٢,٤٩٢,٣١٥	١,٤٥٤,٢٠٩	٦,٧٢١,٦٢٤	٣,٢٥٦,٠٠٧	٤٥,٥٦٩,٢٧٦	
	الموجودات الثابتة ألف ريال	١٩,٨١٩,٦٠٧	١,٤٥٣,١٩٨	١,٠١٣,٧٠٤	٤,٩٧٤,٣٥٤	٢,٤٩٥,٩٨٤	٢٩,٧٥٦,٨٤٧	
	فرص العمل	٧,٣٦٣	١,١٧٦	٧١١	٢,٢٠٨	٧٩٣	١٢,٢٥١	
٣	المشاريع السمكية							٣٪
	عدد	٥٤	٦	٥٨	٨	- -	١٢٦	
	التكلفة الاستثمارية ألف ريال	١٥,٠٠٧,٤٤٥	٧٣٩,٢١٣	٣,٨٢٨,٦٨٩	٥١٢,٦٣٨	- -	٢٠,٠٨٧,٩٨٥	
	الموجودات الثابتة ألف ريال	١١,٢٩٣,٦١٨	٣٥٥,٨٢٨	٣,٠٢٨,٤٣٢	٣٩٥,٨٦٣	- -	١٥,٠٧٣,٧٤١	
	فرص العمل	٤,٠٤٠	٢٢٩	١,٤٤٤	٢٩٧	- -	٦,٠١٠	
٤	المشاريع الخدمية							٢٤٪
	عدد	٦٥٧	٣١١	٣٠	٢٧	٣٧	١,٠٦٢	
	التكلفة الاستثمارية ألف ريال	٢٨٩,٣٢١,٣٣٨	٨,٦٤٤,٦٤٥	١,٣٩٢,٦٤٦	١,٧١٠,٢٧٤	١,٢٧١,٢٧١	٣٠٢,٣٤٠,١٧٤	
	الموجودات الثابتة ألف ريال	٩٥,٠٩٠,٦٦٢	٣,٦٣٠,٧١٨	٩٤٦,٦٢٧	١,٣٠٦,٦٤٤	٨٩٤,٢٥٦	١٠١,٨٦٨,٩٠٧	
	فرص العمل	٣٣,٩٧٨	٣,٦٩٧	١,٢٠٣	٩٧٨	٨١٥	٤٠,٦٧١	
٥	المشاريع السياحية							١٣٪
	عدد	٣٧٢	١٣٥	٦١	١٩	١٧	٦٠٤	
	التكلفة الاستثمارية ألف ريال	١٠٧,٦٤٣,٠٢٦	٢٥,٩٩٤,٣٦٠	٣,٣٢١,٠٨١	٢,٠٦٣,٦٨٣	١,٢٥٠,٢١٥	١٤٠,٢٧٢,٣٦٦	
	الموجودات الثابتة ألف ريال	٣٢,٢٨٤,٣٥٥	٨,٩٧٩,٧٢١	٢,١٦٧,١٢٩	١,١٧٣,٠٩٦	٤١٧,٦٦٦	٤٥,٠٢١,٩٦٧	
	فرص العمل	١٤,٢٧٠	٤,١٤٢	١,٥٦٩	٦٤٥	٢٩٩	٢٠,٩٢٥	
٦	الإجمالي عدد							١٠٠٪
	التكلفة الاستثمارية ألف ريال	٢,٥٢٧	١,٠٤١	٤٣٦	٢١٦	٢٨٧	٤,٥٠٧	
	الموجودات الثابتة ألف ريال	٧٢١,٦٢٢,٦١٥	٥٧,٢١٢,٨٦١	٢١,١١٦,٩٧٠	١٩,٨٩٥,٨٠٦	١٧,٥٤٦,٤٩٩	٨٣٧,٣٩٤,٧٥١	
	فرص العمل	٣٦٥,٣٥٩,٥٠٠	٢٥,٥٤٩,٤٧٢	١٥,٤٢٨,٥١٤	١٤,١١٤,١٨٨	١٢,٧٧٧,٥٧٩	٤٣٣,٢٢٩,٢٥٣	
		١٠٣,١٧٧	١٩,١٣٥	١٠,١٣٩	٧,٥١٤	٥,٧٢٩	١٥٤,٦٩٤	

توصيات في المجال الاقتصادي : -

١) ضرورة الاهتمام بتوفير الكوادر الفنية والمهنية والتقنية ورفع مستوياتها فنياً ومهنياً وتقنياً .

٢) تشجيع القطاع الخاص على عقد دورات تدريبية يراعى فيها العادات والتقاليد من ناحية ، كما تلبي احتياجات قطاع الصناعة من ناحية أخرى .

٣) تحفيز القطاع الخاص ورجال الأعمال والبنوك التجارية والإسلامية على المساهمة في تمويل المشروعات الصناعية الصغيرة .

٤) مراجعة الاستراتيجيات والسياسات الصناعية المتبعة ، ومع الأخذ في الاعتبار أثر المتغيرات الجديدة والمحتملة ، ووضع خطة تصنيع شاملة في إطار استراتيجيات وسياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للاقتصاد الوطني .

٥) توفير المعلومات عن التكنولوجيا الحديثة والخدمات والمستلزمات الإنتاجية في السوق المحلي والخارجي .

٦) توسيع مصادر التمويل ، وتسهيل الحصول عليه ، وإجراءات الإقراض وإزالة كافة المعوقات التي تواجه المستثمرين الصناعيين المحليين والأجانب وتشجيعهم على الاستثمار في مجالات المواد الغذائية والبناء والأسمنت والاستغلال للموارد الطبيعية وتشجيع الصادرات .

٧) وضع الشروط والضوابط الصارمة لا ستقدام العمالة الأجنبية للبلد ، وعلى أن تتضمن تلك الشروط والضوابط ما يلي :

أ) تحديد الحالات النادرة للتخصصات العلمية أو التنظيمية أو الإدارية أو الفنية التي يسمح فيها لرجال الأعمال وأصحاب المشروعات والمنشآت الصناعية المختلفة

باستقدام العمالة الأجنبية بعد التأكد الفعلي من عدم توفيرها محلياً وخاصة وأن هناك الكثير من الحالات التي يتم استقدام العمالة الأجنبية لها لا علاقة لها بالقدرة وعدم توفر البديل المحلي وإنما منشأة عقدة الخواجه في تغليب كل ما هو مستورد على ما هو محلي .

ب) يجب أن يتضمن شروط العمل للأجانب نصوص وحوافز لتدريب العمالة اليمنية خلال فترة محددة حتى يمكن توفير العمالة الماهرة وإحلالها بدلاً عن العمالة الأجنبية .

٨) اتخاذ خطوات جادة لاستكمال الإصلاحات الإدارية والقانونية وبالأخص في مجال القضاء والأمن ... الخ لتوفير مناخ استثماري مناسب .

٩) الإسراع في إقامة المناطق الحرة والصناعية والترويج لها داخلياً وخارجياً .

١٠) سرعة استكمال مشاريع البنى التحتية للاقتصاد وبالمواصفات العالمية .

١١) مناقشة مشكلة الاستثمار بصورة واضحة وجادة ، مع القطاع الخاص ، وتبني متطلباته الواقعية للقيام بدوره الفعال في عملية التنمية .

١٢) انتهاج سياسات لتحفيز المشاريع كثيفة العمالة والمشاريع في المناطق الريفية

١٣) المحافظة على الاستقرار الاقتصادي والمالي .

١٤) استقطاب رأس المال اليمني المهاجر وتهيئة البيئة المناسبة له مقارنة بالاقتصاديات في المنطقة.

١٥) جذب الاستثمارات المباشرة للمستثمرين من دول الخليج العربي وتقديم مزايا وفرص حماية أفضل.

١٦) الترويج لفرص الاستثمار المتاحة لدى الأوساط الإقليمية والدولية .

١٧) رفع وتيرة الإصلاحات في مجال البناء المؤسسي للحكومة في مجالات الخدمة المدنية وسلطات القضاء والأمن ليضطلع كل بدوره لتسهيل الإجراءات المرتبطة بالاستثمار وحمايتها وضمان إنصافها.

١٨) التنفيذ الفعلي الفعال لسياسات الإصلاح وإعادة هيكلة البني المؤسسية للدولة بما يتناسب مع النهج الاقتصادي الجديد وخصائص المجتمع اليمني ...

١٩) توسع وتحديث البنى الأساسية الحالية وبناء الجديد منها بحيث تولد فرص عمل مباشرة وفرص عمل غير مباشرة من خلال أثرها الدافع لاستثمارات القطاع الخاص في أنشطة متعددة . ويجب التأكيد من أن خدمات البنى الأساسية يجب أن تكون مهيئة مسبقاً لجذب الاستثمار وليس العكس ... لأن المستثمر يستثمر بكلف منخفضة حيثما تكون البنى الأساسية مهيئة وملائمة .

٢٠) التأكيد على وضع آليات ملائمة لمنح الائتمان من المصارف التجارية : ويمكن دراسة دور عامل تمليك العقارات والمساكن بواسطة سندات تقبل كضمان للاقتراض وتنفذ وفق آليات مدروسة .

ويجب كذلك إنشاء سوق للأوراق المالية ، بما يتناسب (كخطوة أولى) مع طبيعة الشركات الخاصة القائمة.

٢١) تشجيع قيام تعاونيات صغار المنتجين كما أشارت الخطة الثانية .

٢٢) وضع آليات لربط المشروعات الصغيرة والمتوسطة مع المشروعات الكبيرة بوصف الأولى مشروعات صناعات مغذية للثانية ، ويمكن أن تكون طريقة التعاقد من الباطن خطوة أولى..

٢٣) تعزيز أو إنشاء مصرف للمشروعات الصغيرة والمتوسطة ، وللاستثمارات الجديدة المماثلة .

٢٤) إلغاء التمييز بين المشروعات الاستثمارية الكبيرة والصغيرة كما هو في قانون الاستثمار .

٢٥) لابد من توجيه استثمارات كافية بعد دراسات دقيقة لاستخراج المعادن المتاحة وأخرى لإمكان استخراج المعادن الممكنة ، مع ضرورة تشجيع المستثمرين على الولوج في مشروعات الاستخراج هذه ، وفي الوقت ذاته تهيئة المجال مسبقاً أمام المستثمرين لإقامة مشروعات صناعات تمويلية تستخدم تلك المعادن كمدخلات بهدف خلق فرص عمل وتوليد قيمة مضافة مرتفعة.

٢٦) إنشاء مؤسسات خاصة لمنح القروض بفوائد مناسبة وبضمانات معقولة لشراء المعدات والأدوات الأساسية أو الاحتياجات الملحة للأموال الجارية الضرورية.

٢٧) تشجيع إقامة مراكز أو مناطق صناعية ومباني مزودة بكافة الخدمات لمساعدة الأفراد غير القادرين على شراء أراضي أو إقامة مباني خاصة في إقامة مؤسسات صغيرة.

٢٨) تقديم التسهيلات المالية للعاطلين عن العمل خاصة الشباب من حملة المؤهلات من خلال منحهم قروض بفوائد مناسبة وبضمانات معقولة لشراء المعدات والأدوات الأساسية التي تمكنهم من إقامة مشروعات صغيرة.

٢٩) تشجيع الأفراد والأسر بممارسة أعمالهم الإنتاجية داخل المنازل دون الحاجة إلى تأسيس منشآت تجارية صغيرة لتمكينهم من إقامة مشاريعهم الخاصة بتكاليف أقل.

٣٠) منح تراخيص تجارية مجانية للعاطلين عن العمل الراغبين في تأسيس مشاريع صغيرة، ومنحهم حوافز جمركية وضريبية .

(٤) جهود الحكومة للتخفيف والحد من ظاهرة البطالة والفقر :

يمكن أن نستعرض الجهود الحكومية التي بذلت وتبذل الآن من خلال البرامج والخطط الصادرة عنها وسنحاول أن نسلط الأضواء على هذه الجهود من خلال الأتي :

١- الخطة الخمسية الأولى (٩٦- ٢٠٠٠م) .

٢- الخطة الخمسية الثانية (٢٠٠١- ٢٠٠٥م) .

٣- استراتيجية التخفيف من (الفقر ٢٠٠٣- ٢٠٠٥م) .

٤- الرؤية الاستراتيجية للتنمية ٢٠٢٥م .

٥- برنامج الحكومة الذي حصلت بموجبه على ثقة مجلس النواب ٢٠٠٣م .

٦- برنامج الإصلاح الاقتصادي .

٧- البيان المالي للسنوات المالية ٩٦- ٢٠٠٣م .

٨- الحساب الختامي للسنوات المالية ٩٠- ٢٠٠٢م .

(١) الخطة الخمسية الأولى ١٩٩٦- ٢٠٠٠م :

أظهر مسح القوى العاملة لعام ١٩٩٩م أن البطالة بمفهومها السافر (الباحثون عن عمل والذين لا يبحثون عن عمل وإنما لديهم استعداد للعمل فيما لو عرضت عليهم فرصة عمل) قد بلغت ١١,٥٪ من قوة العمل في الفئة العمرية ١٥ سنه فأكثر . ووفق هذا المفهوم أعيد احتساب معدل البطالة السافرة للأعوام السابقة حيث قدر بنحو ٩,٣٪ لعام ١٩٩٤م ، و٩,٧٪ لعام ١٩٩٥م و١١,٩٪ لعام ٢٠٠٠م . وبذلك ارتفعت أعداد العاطلين عن العمل من حوالي ٣٣٦ ألف لعام ١٩٩٥ م إلى حوالي ٥٠٩ ألف في عام ٢٠٠٠م .

جدول تطور البطالة السافرة خلال الفترة ٩٥- ٢٠٠٠م رقم (١)

١٥ سنه فأكثر	١٩٩٥		٢٠٠٠		متوسط النمو السنوي٪
	العدد(ألف)	٪	العدد(ألف)	٪	
المشتغلون	٣١٢٦	١٠٠,٠	٣٧٦٥	١٠٠,٠	٣,٨
ذكور	٢٤٩٠	٧٩,٧	٢٧٩٨	٧٤,٣	٢,٤
إناث	٣٣٦	١٠٠,٠	٩٦٧	٢٥,٧	٨,٧
العاطلون	٣٣٦	١٠٠,٠	٥٠٩	١٠٠,٠	٨,٧
ذكور	٣٠٣	٩٠,٢	٤٢٢	٨٢,٩	٦,٨
إناث	٣٣	٩,٨	٨٧	١٧,١	٢١,٤
معدل البطالة	٠	٩,٧	٠	١١,٩	٠
ذكور	٠	٨,٨	٠	١٣,١	٠
إناث	٠	١,٠	٠	٨,٣	٠

المصدر : الجهاز المركزي للاحصاء (مسح القوى العاملة) .

واستندت الاستراتيجية الإنمائية للخطة الخمسية الأولى ١٩٩٦- ٢٠٠٠م على ثلاث محاور أساسية هي:

١- ضرورة تصحيح الاختلالات الاقتصادية والمالية القائمة والسيطرة على نتائجها السلبية المتمثلة بالتضخم وعدم الاستقرار الاقتصادي .

٢- ضرورة تحقيق زيادة هامة في النمو الاقتصادي عن طريق زيادة معدلات استغلال الطاقات القائمة وتوسيع الطاقات الإنتاجية لضمان رفع معدلات الدخول وتحسين مستويات المعيشة على المدى المتوسط والبعيد والتخفيف من التفاوت السيئ بين الدخول والثروات على مستوى الأفراد أو بين مستويات التنمية الإقليمية .

٣- أهمية الانتفاع من المزايا النسبية في الموارد البشرية والاقتصادية المتوفرة وإجراء التغيرات الهيكلية القطاعيه بما يزيد من معدلات النمو الاقتصادي وتحقيق زيادات هامة في الصادرات .

وفي ضوء هذا المحور استهدفت الخطة تحقيق عدد من الأهداف الاقتصادية العامة من أهمها:

زيادة النمو الاقتصادي وتحقيق معدل نمو سنوي في الناتج المحلي بمتوسط (٧,٢٪) ليساهم في تحسين مستويات المعيشة .

خلق فرص عمل جديده وتقليل الاعتماد على الأيدي العاملة الأجنبية للمساهمة في تخفيف معدلات البطالة وفي سبيل تحقيق ذلك حددت الخطة عدد من السياسات والإجراءات الرامية لتحقيق أهداف سياسة التشغيل والمتمثلة في :

١- التوسع في إيجاد فرص التدريب المناسب للمتعطلين لذوي الدخل المحدود لتمكينهم من اكتساب مهارات جديده تتيح لهم قدره تنفسية أكبر في سوق العمل .

٢- تمويل مشاريع إنتاجيه مولده للدخل وفرص العمل وخاصة لذوي الدخول المتدنية .

٣- تشجيع إنتاج الصناعات الصغيرة المكثفة للعمالة .

٤- تنظيم سوق العمل بما في ذلك إيجاد فرص عمل خارجية لاستيعاب جزء من قوة العمل الفائضة .

٥- إيجاد فرص عمل خارج اليمن عبر الاتفاقيات الثنائية مع الدول الشقيقة والصديقة .

٦- تنظيم مخرجات التعليم عن طريق الحوافز وبما يتفق مع احتياجات سوق العمل وبرامج التدريب المهني المختلفة .

وعلى الرغم من تلك الجهود فإن الخطة لم تحقق أهدافها فمتوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بلغ (٥,٥٪) مقابل المعدل المستهدف والبالغ (٧,٢٪) . إلا أن النمو الاقتصادي كان مرضياً بالنظر إلى الأوضاع الاقتصادية السائدة على المستويين الإقليمي والمحلي . ومع النمو الاقتصادي تجاوز المعدل السنوي المقدر لنمو القوى العاملة ، رغم أن تنفيذ سياسات الخطة تزامنت مع تنفيذ برنامج الإصلاح والذي يتضمن تطبيق سياسات نقدية ومالية انكماشية ومن جانب آخر فإن تحقيق ذلك المستوى من النمو الاقتصادي الذي تحقق خلال الخطة الخمسية يرجع في أساسه إلى النمو السريع الذي تحقق في قطاع النفط ، مما جعل تأثير النمو الاقتصادي على خلق فرص عمل جديده محدوداً ، إلا أنه ساهم في تثبيت معدل البطالة السافرة عند مستوياتها الدنيا .

وبما أن مفاهيم ومقاييس قوة العمل والتشغيل والبطالة المستخدمة في المسوح الميدانية غالباً ما تتفاوت أو تتضارب مع المفاهيم والمقاييس الدولية التي بنيت وصممت لاقتصاديات يغلب فيها القطاع المنظم ، فإن ذلك المفهوم قد يكون مضللاً في مجتمع ترتفع فيه الأمية ويغلب على اقتصاده القطاع غير المنظم وتتفاوت فيه معايير التعطل والبحث عن العمل وساعات العمل والإنتاج إلى حد كبير ، بالإضافة إلى ارتفاع معدلات الفقر وانخفاض متوسط الأجور النقدية والعينية عن الحد الأدنى للمعيشة ولذلك قدرت وثيقة الخطة الخمسية الأولى البطالة بمفهومها المنظومي

على البطالة السافرة والعمالة الناقصة أو الجزئية بحوالي ٢٥٪ في عام ١٩٩٥م ، منها ٩,٧٪ بطالة سافرة .

وتمثل العمالة الجزئية تلك العمالة التي تتصف بتدني قدراتها الإنتاجية وتعمل في القطاع غير المنظم عادةً سواء في الحضر أو الريف ، ولا تتمكن عادةً من تأمين الحد الأدنى للعيش الكريم . وفي المقابل استناداً إلى نتائج مسح ظاهرة الفقر لعام ١٩٩٩م ونتائج مسح القوى العاملة لنفس العام قدرت الخطة الخمسية الثانية أن حوالي ٣٧٪ من قوى العمل في العام ٢٠٠٠م تعاني من بطالة بمفهومها الشامل الأنف الذكر ،منها ١١,٩٪ بطالة سافرة ٢٥,١٪ عمالة جزئية .

الهيكل العمري للمتعطلين :

يوضح الجدول رقم (٢) حجم البطالة موزعة حسب الفئات العمرية ومن خلال هذا الدول يتضح أن أعلى معد البطالة هو بين الشباب بنسبة ٦٥٪ من العاطلين في عام ١٩٩٩م ومن الفئة العمرية ١٥- ٢٩سنه مما يؤكد بروز ظاهرة تسرب إعداد كبيرة من الطلاب من نظام التعليم إلى سوق العمل وبالتالي ضاعف ذلك من ارتفاع معدل البطالة وتبعاتها الاجتماعية والسياسية بينما يمثل العاطلون عن العمل في الفئة العمر٣٠- ٤٩سنه حوالي ٢٨٪ بينما تنخفض البطالة في الفئات المتقدمة في السن إلى نسبة ١٪ من إجمالي المتعطلين أما المتعطلون حسب النوع (ذكر – أنثى) فإن نسبة ٨٨,٢٪ من العاطلين عن العمل يتفرد بها الذكور بينما تكون نسبة الإناث من إجمالي العاطلين وهو ١١,٨٪.

ويوضح الجدول رقم (٣) المتعطلون عن العمل حسب الحالة التعليمية ويوضح الجدول رقم (٤) المشتغلون حسب النشاط الاقتصادي ويوضح الجدول رقم (٥) توزيع المشتغلين حسب المهنة والنوع ويوضح الجدول رقم (٦) المشتغلين حسب الحالة العملية والنوع .

ويمثل العاطلون عن العمل في الفئة العمرية من (٣٠- ٤٩) سنه حوالي ٢٨٪ ،وعادة ما يكونوا أرباب أسر مما يعني تزايد الأعباء الاقتصادية عليهم . وتنخفض البطالة في الفئات المتقدمة في السن ففي عام ١٩٩٩م والعاطلون عن العمل البالغ أعمارهم ٦٥سنه فأكثر يمثلون ١٪ فقط من إجمالي المتعطلين كما ذكرنا أعلاه .

حجم البطالة موزعة حسب الفئات العمرية(٢)

الفئات العمرية	العدد	٪
١٥- ٢٩	٣٠٦,٦٦١	٦٥
٣٠- ٤٩	١٢٩,٥٢١	٢٦
٥٠- ٦٤	٢٩,٩٤٦	٦
٦٥	٣,١٤٣	١
المجموع	٤٦٩,٢٧١	١٠٠

المصدر : الجهاز المركزي للاحصاء(مسح القوى العاملة بالعينه لعام ١٩٩٩م) .

المتعطلون عن العمل بحسب النوع :

في عام ١٩٩٤م كان الذكور يمثلون(٨٨,٢٪) من العاطلين عن العمل مقابل (١١,٨٪) للإناث . وفي عام ١٩٩٩م حصل انخفاض في نسبة الذكور بين العاطلين عن العمل إلى (٨٣,١٪) بينما ارتفعت نسبة العاطلات عن العمل إلى(١٦,٩٪)، وهذا راجع لأن الذكور يشكلون غالبية القوى العاملة ، بالإضافة إلى ذلك زاد الطلب على العاملات خصوصاً في الخدمات التعليمية والصحية .

المتعطلون عن العمل حسب الحالة التعليمية :

يوضح الجدول رقم (٣) أن العمال الأميون يشكلون نسبة(٣٠,٣٪) في عام ١٩٩٩م وكانوا يمثلون قرابة نصف المتعطلين عن العمل في عام ١٩٩٩م بينما يشكل القادرون على القراءة والكتابة نسبة (٣٠,٧٪) مقارنة بنسبة (٢٦,٥٪) في عام ١٩٩٤م . ويمكن إرجاع

هذه الزيادة إلى ارتفاع معدل التسرب من نظام التعليم . وارتفاع معدل البطالة بين خريجي الجامعات إذ لم تكن نسبتهم تتعدى(١,٥٪) عام ١٩٩٤م ثم ارتفعت إلى (٤,١٪) من مجموع العاطلين عن العمل في عام ١٩٩٩م .

جدول المتعطلون عن العمل حسب الحالة التعليمية(٣)

الحالة التعليمية	١٩٩٩	٪
أمي	١٤١٩٦٣	٣٠,٣
يقرأ ويكتب	١٤٣٩٤٠	٣٠,٧
أساسي	٧٩٦٧٨	١٧,٠
معاهد ومراكز تدريب مهنية	٥٨٧٥	١,٣
ثانوية عامة	٦٨٤٦٤	١٤,٦
دبلوم بعد الثانوية	٩٩٠٤	٢,١
جامعي فأعلى	١٩١٧٧	٤,١
المجموع	٤٦٩٠٠١	١٠٠,٠

التوزيع القطاعي للمشغلين :

يعكس تطور التوزيع القطاعي للمشتغلين عادة تأثير التغيرات في الاقتصاد الوطني وقطاعاته المختلفة . غير أنه وبالرغم من التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها اليمن في الفترات الأخيرة إلا أن النشاط الزراعي ما يزال يمثل مصدر العيش الأساسي لغالبية السكان الذين يستخدمون الوسائل التقليدية في الري والحراثه وصيد الأسماك .

جدول يبين المشتغلون حسب النشاط الاقتصادي والنوع (ألف)(٤)

النشاط الاقتصادي	١٩٩٥			٢٠٠٠			الإجمالي
	ذكور	إناث	إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي	٪

					٪	عدد			
الزراعة والحراثة	١,٠٧٨	٥٣٩	١,٦١٧	٥١,٧	١,١٦٩	٨٣٩	٢,٠٠٨	٣,٠٥	٤,٤
صيد الاسماك	٢٢	٠	٢٢	٠,٧	٣٢	٠	٣٢	٠,٨	٧,٨
الصناعات الاستخراجية	٩	١	١٠	٠,٣	٢٠	١	٢١	٠,٦	١٦,٠
الصناعات التحويلية	١٠٨	١٨	١٢٦	٤,٠	١١٨	٢٣	١٤١	٣,٧	٢,٣
الكهرباء والمياه	١٢	١	١٣	٠,٤	١٢	١	١٣	٠,٣	٠,٠
التشييد والبناء	٢٠٩	١	٢١٠	٦,٧	٢٤٧	١	٢٤٨	٦,٦	٣,٤
اجمالي القطاعات الانتاجية	١,٤٣٨	٥٦٠	١,٩٩٨	٦٣,٩	١,٥٩٨	٨٦٥	٢,٤٦٣	٦٥,٤	٤,٣
التجارة والمطاعم والفنادق	٣٢٢	١١	٣٣٣	١٠,٧	٤٤٢	١٣	٤٥٥	١٢,١	٦,٤
النقل والمواصلات	١٣٥	٢	١٣٧	٤,٤	١٢٣	١	١٢٤	٣,٣	٢,٠ -
التمويل والعقارات	٣٠	٢	٣٢	١,٠	٢٩	٣	٣٢	٠,٨	٠,٠
الخدمات الاجتماعية والشخصية	٢٦١	١٦	٢٧٧	٨,٩	٢٤٤	١٩	٢٦٣	٧,٠	١,٠ -
الخدمات الحكومية	٣٠٤	٤٥	٣٤٩	١١,٢	٣٦٢	٦٦	٤٢٨	١١,٤	٤,٢
اجمالي قطاع الخدمات	١,٠٥٢	٧٦	١,١٢٨	٦٣,١	١,٢٠٠	١٠٢	١,٣٠٢	٣٤,٦	٢,٩
المجموع العام	٢,٤٩٠	٦٣٨	٣,١٢٦	١٠٠	٢,٧٩٨	٩,٦٧	٣,٧٦٥	١٠٠	٣,٨

وقد شهدت فترة الخطة الخمسية الأولى زيادة صافية في أعداد المشتغلين بحوالي (٦٣٩) ألف عامل ، استوعب قطاع الزراعة (٦١,٢٪) منهم ، فقطاع التجارة (١٩,١٪) وقطاع الخدمات الحكومية(١٢,٤٪) حيث حقق نمواً نتيجة التوسع في تقديم الخدمات التعليمية خاصةً بعد أن عمدت الدولة منذ عام ١٩٩٨م إلى ترشيد التوظيف في جهازها الإداري وفي القطاعين العام والمختلط وحصره في أضيق نطاق .

وفيما عدا قطاعات الزراعة والتجارة والخدمات الحكومية التي استحوذت على أكثر من (٩٥٪) من صافي النمو في أعداد المشتغلين ، والصناعات الاستخراجية والتحويلية والبناء والتشييد التي حققت نمواً ملحوظاً في عدد عمالتها ، فإن قطاعات الكهرباء والمياه والنقل والاتصالات والتمويل والعقارات والخدمات

الاجتماعية والشخصية قد شهدت استقراراً أو تراجعاً في أعداد العاملين فيها مما أدى إلى انخفاض نصيب قطاع الخدمات من إجمالي المشتغلين إلى (٣٤,٦٪) في عام ٢٠٠٠م مقارنة (٣٦,١٪) لعام ١٩٩٥م .

التوزيع المهني للمشتغلين :

يعكس التوزيع المهني للمشتغلين مدى تجاوب نظام التعليم والتدريب نم عدمه مع احتياجات قطاعات الاقتصاد الوطني وطلب أصحاب العمل للمهارات والمهن المختلفة . وقد انخفضت نسبة مهن المشرعين والاختصاصيين والفنيين والكتبة والتي تمثل مجموعة المهن العليا والمتوسطة من (١٣,٨٪) في عام ١٩٩٥م إلى (١٢,٧٥٪) في عام ٢٠٠٠م بسبب التراجع الحاد الذي طرأ على الأهمية النسبية لفئة الاختصاصيين والمهنيين من خريجي الجامعات والدراسات العليا . وفي المقابل تضاعفت تقريباً للأهمية النسبة لفئة الفنيين والمهنيين والمساعدين مما يشير إلى اتجاه الاقتصاد الوطني نحو توظيف المزيد من هذه الفئة الوسطية .

جدول يبين توزيع المشتغلين حسب المهنة والنوع (٪)(٥)

المهنة	عام ١٩٩٥			عام ٢٠٠٠			متوسط النمو السنوي		
	ذكور	إناث	إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي
المشرعون من كبار المسئولين والمديرون	١,٢	٠,١	١,٠	١,٥	٠,٢	١,٢	٧,٠	٢٠,٠	٨,٠
الاختصاصيون والمهنيون	٨,٢	٥,٣	٧,٧	٤,٤	٢,١	٣,٨	- ٩,٩	٩,٣	- ٩,٨
الفنيون والمهنيون المساعدين	٣,٧	١,٠	٣,٢	٧,٠	٣,٤	٦,١	١٦,٠	٣٨,٠	١٧,٩
الكتبة	١,٩	١,٧	١,٩	١,٨	٠,٩	١,٦	٠,٤	- ٤,٤	- ٠,٣
عمال الخدمات وعمال البيع في المتاجر	٩,٧	١,٥	٨,٢	١٤,٥	١,٦	١١,٣	١٠,٥	٩,٢	١٠,٤
العمال المهرة في مجال الزراعة والصيد	٤٠,١	٨٣,١	٤٨,٤	٣٩,٣	٨٣,٥	٥٠,٢	١,٧	٩,٠	٤,٣
الحرفيون ومن إليهم	١٣,٠	٢,٧	١١,٠	٨,٨	٢,٥	٧,٢	- ٥,٥	٦,٦	- ٤,٨

عمال تشغيل وتجميع المصانع والآلات	٤,٦	٠,٣	٥,٣	٥,٩	٠,٣	٤,٦	٠,٥	٤,٨	٠,٦ -
المهن البسيطة	١٥,٧	٤,١	١٣,٥	١٦,٨	٥,٥	١٤,٠	٣,٥	١٥,٣	٤,٤
الإجمـــالي	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	٢,١	٨,٩	٣,٥

وتؤكد البيانات إرتفاع الأهمية النسبية لفئة العمال المهرة والذي يرتبط بنمو الانشطة الزراعية والصيد ، وحافظ أصحاب المهن البسيطة على نصيبهم في حين اخذت فئة الحرفيين بالتراجع بسبب تدني الطلب على منتجاتها وضعف تشجيع الحفاظ على التراث والأنشطة الشعبية والتقليدية .

وتمارس هذه الفئات الأعمال الفردية والأعمال الحرة والأعمال المؤقتة وبالتالي تدخل في أغلبها ضمن القطاع غير المنظم .

ويرتبط بالتوزيع المهني للمشتغلين تحديد الجهة التي يعملون لها أو رب العمل . وتوضح البيانات أن من يعمل لحسابه أو لدى الأسرة أو لدى الغير بدون أجر يمثلون مجتمعين (٥٦,١٪) من إجمالي المنشغلين وتتصف هذه الفئات بأنها تعمل وتبحث عن عمل بشكل متقطع وحسب الحاجة الاقتصادية والاجتماعية . كما أن ساعات عملهم غير محدده حيث يعمل البعض عدداً قليلاً من الساعات ومنهم من يعمل لفترات أطول ، إلا أن الإنتاج يبقى في معظم الحالات دون المستوى المتوسط ، وهو ما يؤكده مسح الفقر للعام ١٩٩٩م وبيانات الأجور في مسح القوى العاملة للعام ١٩٩٩م .

كما يوضح الجدول رقم (٦) المشتغلين حسب الحالة العملية والنوع ويتضح منه أن نسبة العاملين لدى الأسرة أو لدى الغير بدون أجر قد أرتفعت من ١٩٪ في عام ١٩٩٥- ٢٥٪ في عام ٢٠٠٠م مقابل إنخفاض ملموس في فئة العاملين لحسابهم ٣٧٪ إلى ٣٠٪ .

جدول يبين المشتغلين حسب الحالة العملية والنوع (٪)رقم (٦)

المهنة	عام ١٩٩٥			عام ٢٠٠٠			متوسط النمو السنوي		
	ذكور	إناث	إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي	ذكور	إناث	إجمالي
يعمل بأجر	٤٨,٣	١٣,٩	٤١,٧	٥٠,٨	١٣,٩	٤١,٧	٣,٠	٨,٧	١٠,٥
صاحب عمل	١,٨	٠,٥	١,٦	٢,٨	٠,٤	٢,٢	١٠,٨	٥,٩	١٠,٥
يعمل لحسابه	٤٢,٢	١٦,٥	٣٧,٤	٣٣,٣	٢٣,٤	٣٠,٩	- ٢,٦	١٦,٩	- ٠,٣
يعمل لدى الأسرة أوالغير بدون أجر	٧,٥	٦٩,١	١٩,٣	١٣,١	٦٢,٣	٢٥,٢	١٤,٤	٦,٦	٩,٣
الإجمـــالي	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	٢,١	٨,٩	٣,٥

الرؤية الاستراتيجية للتنمية ٢٠٢٥م :-

تستهدف الرؤية الاستراتيجية لليمن ٢٠٢٥م انتقال اليمن إلى مجموعة الدول متوسطة التنمية البشرية بتنوع اقتصادي وتطور اجتماعي ومعرفي وثقافي وسياحي . وهو ما يتطلب خفض النمو السكاني الحالي المرتفع وخلق فرص تشغيل لقوة العمل المتنامية وتحقيق نمو سنوي في نصيب الفرد من الناتج المحلي يزيد عن ٣,٥٪ وتركز الرؤية الاستراتيجية على أهمية الجانب الاقتصادي وتنويع مصادر النمو وتطوير القطاعات الواعدة من خلال :

- النهوض بالمناطق الساحلية واستثمار إمكانيات القطاع السياحي .
- التسريع بعجلة التصنيع وتشجيع الصناعات الاستخراجية .
- تنمية وتشييد النشاط الزراعي والاستغلال المتوازن للثروة السمكية.
- التوجه نحو التصدير واستثمار ميزة الموقع الجغرافي وتعزيز دور المناطق الحرة في سبيل الاندماج في الاقتصاد الإقليمي والدولي .

(٢) الخطة الخمسية الثانية ٢٠٠١ - ٢٠٠٥م ومعالجتها لظاهرة البطالة :

اعتمدت الخطة الخمسية الثانية ٢٠٠١- ٢٠٠٥م في توجهاتها ومحدداتها على المحاور التالية:

- تنمية قدرات وطاقات الإنسان اليمني في إطار من العدالة الاجتماعية .
- تنمية القدرات العلمية والتكنولوجية والوطنية والحفاظ على نظافة البيئة .
- تحقيق الاستقرار الاقتصادي وتنويع هيكل الاقتصاد الوطني .
- تحسين الجاذبية الاستثمارية للاقتصاد الوطني وتوجيه النشاط الاقتصادي نحو التصدير.
- تعزيز الشراكة وتوسيع دور القطاع الخاص .
- تعزيز الإدارة الحكومية الجيدة واللامركزية.

وبناءً على ذلك فإن الخطة الخمسية الثانية يفترض فيها لتحقيق تلك الطموحات وإنجاز عدد من الأهداف أهمها :

- تحقيق نمو حقيقي في الناتج المحلي الإجمالي يصل في المتوسط إلى ٥,٦٪ سنوياً وفي الناتج المحلي غير النفطي ٨٠٪ وهذه النسبة لم تتحقق حتى الآن رغم أنه لم يبقى إلا سنتين من زمن الخطة .
- الحد من ظاهرة الفقر وتخفيف وطأته عن طريق خلق فرص عمل بحيث يتم تخفيف نسبة الفقر المطلق (فقراء الغذاء) إلى ٢١,٧٪ في نهاية الخطة وهذا أيضاً لم يتحقق ولم نتمكن من الوصول إلى هذه النسبة .

- زيادة معدلات التشغيل لاستيعاب الزيادة السنوية في قوة العمل وتخفيف نسبة البطالة الحالية بمفهومها الشامل إلى ٢٢٪ بنهاية الخطة وهذا يحتاج الآن إلى مسح دقيق لمعرفة كم تحقق من هذا الهدف .
- حفز وتشجيع الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية وزيادة حصة استثمارات القطاع الخاص من مجموع استثمارات الخطة إلى حوالي ٥٨٪ في المتوسط وقد تحدثنا عن في الفصل الخاص بدور القطاع الخاص في التخفيف من ظاهرة البطالة .

كما تضمنت الخطة حزمه من السياسات والإجراءات الرامية إلى توفير فرص العمل الجديدة وتتوزع هذه السياسات على كل من جانب الطلب مثل تشجيع قيام الشركات والمؤسسات الكبرى والمتوسطة وتمكين خريجي الجامعات والمعاهد وذوي المهارات والمهن من بدء مشاريع لهم وتوجيه صناديق شبكة الأمان الاجتماعي لتعزيز قاعدة الاستثمار الصغيرة ودمج القطاع غير المنظم في الاقتصاد وتقديم تسهيلات وخدمات لتطوير أنشطته وتطبيق قانون العمل فيما يتعلق بالإحلال وتوظيف العمالة الوافدة وقصر استخدامها على التخصصات النادرة والفنية وفي جانب العرض مثل تفعيل استراتيجية مكافحة الأمية وتعليم الكبار وربط التعليم بالإنتاج وتوسيع الطاقات الاستيعابية لمعاهد التدريب المهني والفني وكليات المجتمع وكلية التقنيات المتعددة وتحديد أنظمة التعليم الجامعي وتشجيع خيرة العمل اليمنية في الأسواق المجاورة .

وقد أوردنا ملاحظات على هذه السياسات عند الحديث في المحور الأول عن مواضيع الهجرة والتعليم والفقر والقطاع الخاص .. الخ .

اتجاهات البطالة والقوى العاملة في الخطة الخمسية الثانية (٢٠٠١- ٢٠٠٥م) .

تشير توقعات الخطة الخمسية الثانية إلى زيادة إجمالي قوة العمل بحوالي ٨٧٦ألف فرد خلال فترة الخطة بمتوسط نمو ثنوي قدره ٣,٨٪ مقابل زيادة أعداد المشتغلين من ٣,٧٦٥ألف عامل وعامله إلى ٤,٦٦١ ألف بزيادة صافية تبلغ ٨٦٦ ألف مشتغل كما يوضحه الجدول رقم (٩) .

توقعات السكان وقوة العمل والمشتغلين (١٥ سنه فأكثر) خلال فترة الخطة الخمسية الثانية ٢٠٠١- ٢٠٠٥م(٩)

المؤشرات	النوع	٢٠٠٠		٢٠٠٥		صافي الزيادة	متوسط النمو
		(بالألف)		(بالألف	٪	(بالألف)	٪
السكان في سن العمل (١٥+)	ذكور	٤,٦٥٤	٥٠,١٪	٥,٥٠٠	٤٩,٥٠٪	٨٤٦	٣,٤
	إناث	٤,٦٣٨	٤٩,٩٪	٥,٦٠٠	٥٠,٥	٩٦٢	٣,٨
	مجموع	٩,٢٩٢	١٠٠,٠٪	١١,١٠٠	١٠٠	١,٨٠٨	٣,٦
قوة العمل	ذكور	٣,٢٢٠	٧٥,٣	٣,٧٨٤	٧٣,٥	٥٦٤	٣,٣
	إناث	١,٠٥٤	٢٤,٧	١,٣٦٦	٢٦,٥	٣١٢	٥,٣
	مجموع	٤,٢٧٤	١٠٠	٥,١٥٠	١٠٠	٨٧٦	٣,٨
المشتغلون	ذكور	٢,٧٩٨	٧٤,٣	٣,٣٧٧	٧٢,٥	٥٧٩	٣,٨
	إناث	٩٦٧	٢٥,٧	١,٢٨٤	٢٧,٥	٣١٧	٥,٨
	مجموع	٣,٧٦٥	١٠٠	٤,٦٦١	١٠٠	٨٩٦	٤,٤
المتعطلون	ذكور	٤٢٢	٨٢,٩	٤٠٧	٨٣,٢	(١٥)	-٠,٧
	إناث	٨٧	١٧,١٨٢	٨٢	١٦,٨	(٥)	-١,٢
	مجموع	-	١٢	٤٨٩	١٠٠	(٢٠)	-٠,٨
معدل البطالة ٪	ذكور	-	١٣	-	١٠,٨	-	-
	إناث	-	٨,٣	-	٦	-	-
	مجموع	-	٤٦	-	٩,٥	-	-
معدل المشاركة٪	ذكور	-	٦٩,٢	-	٦٨,٨	-	-
	إناث	-	٢٢,٧	-	٢٤,٤	-	-
	مجموع	-		-	٤٦,٤	-	-

المشتغلين في القطاعين الحكومي والخاص جدول رقم (١٠)

القطاع	المشتغلون (بالألف)		الزيادة الصافية	
	٢٠٠٠م	٢٠٠٥م	(بالألف)	٪
القطاع الخاص	٣,٣٣٧	٤,١٩٨	٨٦١	٩٦,١
القطاع الحكومي	٤٢٨	٤٦٣	٣٥	٣,٩
المجموع	٣,٧٦٥	٤,٦٦١	٨٩٦	١٠٠,٠

كما يوضح الجدول رقم (١١) الداخلون الجدد إلى سوق العمل (١٥سنه فأكثر) خلا ل فترة الخطة الخمسية الثانية والجدول رقم (١٢) الخاص بتوزيع المشتغلين وفق القطاع الاقتصادي أن معدل البطالة السافر متوقع أن ينخفض من ١١,٩٪ عام ٢٠٠٠ م إلى ٩,٥ عام ٢٠٠٥م أما العمالة الجزئية بأن المتوقع انخفاضها من ٢٥,١٪ إلى١٢,٥٪ ويتراجع بذلك معدل البطالة بمفهومها الشامل من ٣٧٪ إلى ٢٢٪ كما توضح الجداول إمكانية رفع إجمالي فرص العمل المعروضة خلال فترة الخطة الخمسية إلى ٩٦٤ألف فرصة عمل وأن يرفد نظام التعليم والتدريب سوق العمل بحوالي ٤٣٪ من الداخلين الجدد كما يتضح أن قطاعات التعدين والمحاجر والصناعة التحويجيه والمناطق الحرة والتي يتوقع أن تقوم بدور هام في تحقيق النمو الاقتصادي إلأ أن مساهمتها في توفير فرص العمل ستبقى محدودة .

الداخلون الجدد إلى سوق العمل :

جدول يبين الداخلون الجدد إلى سوق العمل (١٥ سنه فأكثر)

خلال فترة الخطة الخمسية الثانية (١٢)

أعلى حالة تعليمية أكملها الفرد	ذكور		إناث		المجموع	
	عدد(الألف)	٪	عدد(الألف)	٪	عدد(الألف)	٪
جامعية	٨٥	١٣,٨	٤٩	١٤,٠	١٣٤	١٣,٩
معاهد معلمين	١٣	٢,١	٣	٠,٩	١٦	١,٧
معاهد تقنية	٧	١,١	٢	٠,٦	٩	٠,٩
ثانوية عامة	٨٥	١٣,٨	٣٦	١٠,٣	١٢١	١٢,٦
مراكز مهنية	١٨	٢,٩	٢	٠,٦	٢٠	٢,١
تعليم أساسي	٩٤	١٥,٣	٢٤	٦,٩	١١٨	١٢,٢
مادون التعليم الأساسي ومن خارج نظام التعليم والتدريب	٣١٣	٥٠,٩	٢٣٣	٦٦,٨	٥٤٦	٥٦,٦
المجموع	٦١٥	١٠٠,٠	٣٤٩	١٠٠,٠	٩٦٤	١٠٠,٠

جدول يبين توزيع المشتغلين وفق القطاع الاقتصادي رقم (١٣)

النشاط الاقتصادي	٢٠٠٠		٢٠٠٥		متوسط النمو السنوي٪	٢٠٠٠	
	بالألف	٪	بالألف	٪		بالألف	٪
الزراعة والحراجه	٢,٠٠٨	٥٣,٣	٢,٤٠٣	٥١,٦	٣,٧	٣٥٩	٤٤,١
صيد الأسماك	٣٢	٠,٨	٥٠	١,١	٩,٣	١٨	٢,٠
الصناعات الاستخراجية	٢١	٠,٦	٣٧	٠,٨	١٢,٠	١٦	١,٨
الصناعات التحويلية	١٤١	٣,٧	١٩٤	٤,٢	٦,٦	٥٣	٥,٩
الكهرباء والمياه	١٣	٠,٣	٢٣	٠,٥	١٢,١	١٠	١,١
التشييد والبناء	٢٤٨	٦,٦	٣٨٢	٨,٢	٩,٠	١٣٤	١٥,٠
إجمالي القطاعات الإنتاجية	٢,٤٦٣	٦٥,٤	٣,٠٨٩	٦٦,٣	٤,٦	٦٢٦	٦٩,٩
التجارة والمطاعم والفنادق	٤٥٥	١٢,١	٥٨٧	١٢,٦	٥,٢	١٣٢	١٤,٧
النقل والمواصلات	١٢٤	٣,٣	١٦٣	٣,٥	٥,٦	٣٩	٤,٤
التمويل والعقارات	٣٢	٠,٨	٤٢	٠,٩	٥,٦	١٠	١,١
الخدمات الاجتماعية والشخصية	٢٦٣	٧,٠	٣١٧	٦,٨	٣,٨	٥٤	٦,٠
الخدمات الحكومية	٤٢٨	١١,٤	٤٦٣	٩,٩	١,٦	٣٥	٣,٩
إجمالي قطاع الخدمات	١,٣٠٢	٣٤,٦	١,٥٧٢	٣٣,٧	٣,٨	٢٧٠	٣٠,١
المجموع	٣,٧٢٥	١٠٠	٤,٦٦١	١٠٠	٤,٤	٨٩٦	١٠٠,٠

وتتوقع الخطة الخمسية الثانية أن تظل البطالة في اليمن هي التحدي الرئيسي الذي يواجه الاقتصاد اليمني كما ينتظر أن يستمر التفاوت الحالي بين عرض وطلب الأيدي العاملة كما أن رفع معدل الالتحاق بالتعليم الأساسي إلى ٩٦,٣٪ بحلول عام ٢٠٠٥م يبدو أمراً غير مؤكد بالنظر إلى الحالة الراهنة لنظام التعليم كما تتوقع الخطة أن تستمر البطالة الهيكلية مما سيؤدي استمرار الاعتماد على العمالة الوافدة وينتظر أن يكون إبدال الوظائف تدريجياً من العمالة الوافدة إلى العمالة المحلية مرتبطاً بالعرض المحلي للمهارات المطلوبة .

وبسبب شدة الاعتماد الحالي للاقتصاد اليمني على المساعدات الاقتصادية الخارجية وعلى الإيرادات النفطية وتحويلات العمال فإن الاقتصاد اليمني سيزداد ضعفاً في مواجهة الصدمات الخارجية مثل تذبذب أسعار النفط وغيرها وإذا كان قطاع النفط واحداً من أسرع القطاعات نمواً إلا أنه لا يتوقع أن يكون له تأثير كبير على العمالة لأنه ليس قطاعاً كثيف الاستخدام للأيدي العاملة ولا سيما إذا ما تضرر من انخفاض الأسعار النفطية ولا يزال أداء قطاع التصدير ضعيفاً للغاية باستثناء تصدير النفط كما أن قدرة هذا القطاع على توليد العمالة محدود بسبب صغر حجمه أما قطاع الاستيراد فهو لا يؤدي دوراً هاماً في تخفيض البطالة بل أنه على العكس يساعد على إيجاد فرص عمل في البلدان المصدره .

هذه خلاصة للجهود الحكومية في مواجهة ظاهرة البطالة والتخفيف منها على ضوء ما وضعته الحكومة من استراتيجيات في الخطة الخمسية الأولى والخطة الخمسية الثانية واستراتيجيات التخفيف من الفقر والتوجهات الرؤية الاستراتيجية للتنمية ٢٠٢٥م ومع هذا فإننا نضيف إلى جهود الحكومة برنامج الإصلاح الاقتصادي

والمالي الذي تبنته الحكومة مع التعاون مع صندوق النقد الدولي والذي من جراءه تبنت الحكومة عدداً من الإجراءات أهمها رفع الدعم عن السلع الأساسية وتحرير الأسعار وتحرير التجارة الخارجية وتخصيص الموارد الاقتصادية من خلال قوى السوق وتبني برنامج لخصخصة المشاريع العامة وتحويل لملكيتها كلياً أو جزئياً للقطاع الخاص من خلال مشاركة الاستثمار الوطني والأجنبي والترتيب لإنشاء سوق الأوراق المالية ليساهم في إيجاد قنوات تمويلية للقطاع الخاص يمكن من خلالها تعبئة وتوظيف المدخرات الخاصة في شراء وتبادل الأسهم والمستندات كما عملت الحكومة على إعادة النظر في بعض التشريعات الضريبية والإيرادية وتعديل بعض القوانين وبالأخص قانون الاستثمار وقانون الضرائب على الإنتاج والاستهلاك والخدمات وقانون تنظيم وكالات وفروع الشركات والبيوت الأجنبية وقانون العمل وقانون السجل التجاري كما عملت الحكومة على استكمال الأطر المؤسسية التي تساهم في أداء القطاع الخاص كإنشاء الهيئة العامة للاستثمار والهيئة العامة للمناطق الحرة والهيئة العامة للمواصفات والمقاييس والمجلس الأعلى لتنمية الصادرات وهذا جميل جداً والأجمل منه أن نرى ماذا تحقق على الواقع العملي وسنأتي إلى ذلك عند الحديث عن هذه المواضيع في المحاور التي ستكون أساساً لهذا النقاش في هذه الندوة :

(٣) إستراتيجية التخفيف من الفقر في اليمن :

القضاء على الفقر أو التخفيف منه مهمة تقع في قلب اقتصاديات التنمية . فعلى الرغم من أن التنمية تسعى إلى إيصال خيراتها إلى كافة أعضاء المجتمع على الأقل، فإن الفقراء منهم يتطلبون منا رعاية خاصة . وأمام هذه الأوضاع الكئيبة والماثلة عن الفقر وأتساع نطاقة في اليمن فقد سارعت الحكومة اليمنية إلى تبني إستراتيجية شاملة لمكافحته وحددت الحكومة أهدافها والوسائل المتبعة للتخفيف من الفقر من خلال الوثيقة المعروفة تحت عنوان (إستراتيجية التخفيف من الفقر : ٢٠٠٣- ٢٠٠٥م) والتي صدرت في مايو ٢٠٠٢م . وتعبر الحكومة من خلال هذه الوثيقة عن التزامها السياسي الصريح والمعلن في مكافحة الفقر في اليمن. كما يأتي تأكيدها لالتزامها بمكافحة الفقر والتخفيف منه عبر مصادقتها على غالبية المعاهدات والمواثيق الدولية ابتداء من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، وميثاق الحقوق المدنية والسياسية ، وميثاق الحقوق الاجتماعية ولاقتصادية والثقافية ، وإزالة كل أنواع التمييز ضد المرأة ، وحماية حقوق الأطفال والعمال وغيرها من المعاهدات والمواثيق الدولية .

وضعت هذه الاستراتيجية أهدافاً رقمية في سعيها لتخفيض الفقر في اليمن . بنسبة ٣,١٪ خلال الفترة ٢٠٠٣- ٢٠٠٥م لتصل نسبته بحلول نهاية عام ٢٠٠٥- ٣٥,٩٪ . وحددت الوثيقة مجالات عملها لمكافحة الفقر في خمسة محاور رئيسية هي:-

١_ تحقيق النمو الاقتصادي .

٢_ تنمية الموارد البشرية .

٣_ تحسين البنية التحتية .

٤_ ضمان الحماية الاجتماعية .

٥_ الإدارة والحكم الجيد .

ومن أجل تنفيذ هذه الاستراتيجية تم إعداد تصور للمبالغ التي تحتاجها الاستراتيجية على امتداد الثلاث السنوات الخاصة بها والتي قدرت بـ٤١٣,٤ مليار ريال يمني ، ٧٣٪ منها تمويل محلي ووضع المخطط العام لإنفاق هذه المبالغ على المحاور المذكور أعلاه كما هو مبين في الجدول .

جدول يبين تمويل محاور إستراتيجية تخفيف من الفقر مليون ريال

المحاور	مصدر التمويل	سنوات الاستراتيجية			الإجمالي
		٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	
تحقيق النمو الاقتصادي	حكومي	٣٠٩٢	٣٢٤٥	٣٤٦٠	٩٧٩٧
	خارجي	١٠٨٧٠	١٤٧٤٧	١٠٢٨٨	٣٥٩٠٥
	إجمالي	١٧٧٧٤	٢١٨٩٠	١٧٦٦٠	٥٧٣٢٤
تنمية الموارد البشرية	حكومي	٢٠٠٨٢	٢١٤٣٥	٢٧٤٩٧	٦٩٠١٤
	خارجي	١٣٦٦٥	١٢٦٤٥	١٤٩٨١	٤١٢٩١
	ذاتي	١١٣٦	١٤٦٤	١١٢٨	٣٧٢٨
	إجمالي	٣٤٨٨٣	٣٥٥٤٤	٤٣٦٠٦	١١٤٠٣٣
تحسين البنية التحتية	حكومي	٢٢٠٣٥	٢٩٢٥٦	٢٧٧٠٤	٧٨٩٩٥
	خارجي	٢٠٦٦٦	١٨٤٤٣	١٤٢١١	٥٣٣٢٠
	إجمالي	٤٢٧٠١	٤٧٦٩٩	٤١٩١٥	١٣٢٣١٥
ضمان الحماية الاجتماعية	حكومي	٢٢٩٧٨	٢٨٥١٠	٣٣٠٢٤	٨٤٥١٢
	خارجي	١٥٨٦٠	١٦٩٧٩	١٨١٣٨	٥٠٩٧٧
	إجمالي	٣٨٨٣٨	٤٥٤٨٩	٥١١٦٢	١٣٥٤٨٩
الإدارة والحكم الجديد	حكومي	٩٨٨	١٠١٩	٥٧٦	٢٥٨٣
	خارجي	٢٠٣٨	١٩١١	٦٩١	٤٦٤٠
	إجمالي	٣٠٢٦	٢٩٣٠	١٢٦٧	٧٢٢٣
الإجمالي العام	حكومي	٦٩١٧٥	٨٣٤٦٥	٩٢٢٦١	٢٤٤٩٠١
	خارجي	٦٣٠٩٩	٦٤٧٢٥	٥٨٣٠٩	١٨٦١٣٣
	ذاتي	١١٣٦	١٤٦٤	١١٢٨	٣٧٢٨
	إجمالي	١٨٧٨٤٤	١٥٣٥٥٢	١٥٥٦١٠	٤٤٦٣٨٤

ويمكن القول أن هذه الاستراتيجية قد جاءت في أقصى مراحل الحاجة إليها إذ أن مكافحة الفقر اليوم لم تعد مطلباً وطنياً ، بل غدت في مقدمة موضوعات الشراكة إقليمياً وعالمياً الأمر الذي يوفر لاستراتيجية مكافحة الفقر المساندة والدعم الضروريين لنجاحها ، مع ضرورة إنضاج رؤية واضحة وبرنامجاً عملياً متكاملاً ومتناسقاً لمكافحة الفقر . ومن الواضح أن هناك تفهم ومساندة دولية كبيرة لمكافحة الفقر في اليمن . فقد أعلنت العديد من المنظمات الدولية والإقليمية والدول المانحة في المؤتمر المانحين الذي أنعقد بدعم اليمن في باريس خلال الفترة ١٦- ١٨ أكتوبر ٢٠٠٢م عن تعهدات لتمويل الاستراتيجية خلال الفترة ٢٠٠٣- ٢٠٠٥م بمبلغ وقدره ٢٣٠٩,٤ مليون دولار . وكانت الحكومة أكدت على لسان رئيس الوزراء في هذا المؤتمر على عزمها تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبشرية من أجل التخفيف من الفقر ورفع مستوى معيشة السكان ، وإن مثل ذلك يتطلب تخصيص موارد مالية كبيرة . واليمن بحاجة إلى دعم شركائها وأصدقائها لبلوغ هذه الغاية النهائية – وهو الأمر الذي استجابت له الدول والمنظمات المانحة بشكل إيجابي دعماً للجهود اليمنية على هذا الطريق

- ويجب أن نؤكد هنا أن الفقر يشكل ظاهرة ديناميكية متعددة الأبعاد والأوجه والمصادر ، وفي تنوعها الديناميتيكي تكمن مخاطرها وصعوبة التحدي . وعلى الرغم من أن استراتيجية التخفيف من الفقر تعتبر خطوة كبيرة على طريق مكافحته أو التخفيف منه . إلا أنه عندما تسعى حكومة ما لخفض الفقر وتضع سياساتها لذلك فإنه ينبغي عليها أن تعرف الكثير عن الفقراء وخصائصهم ، وينبغي التوقف ملياً وفحص الفروقات في طبيعة الفقر من حيث إن كان فقراً مزمناً أم فقراً عابراً ،

لأن مصدر هاذين الفقرين يختلفان مثلما تختلف طبيعة وحجم الحلول والمعالجات . كما ينبغي عند تصميم إستراتيجيات وسياسات مكافحة الفقر أن تكون أهدافها أبعد من مسألة الدخل لإضافة قضايا الصحة والتعليم والفرص المتساوية في الحياة ، فتحسين صحة الفقراء ، وتوسيع التعليم في أوساطهم في المحصلة يؤدي إلى التخفيف من حدة الفقر وانتشاره .. وفي الأخير لا بد من الإشارة إلى أنه كانت قد برزت خلافات على السطح بشأن نتائج مسح الفقر لعام ١٩٩٩م الذي قام به الجهاز المركزي للإحصاء بالتعاون مع الأمم المتحدة . فوزارة التخطيط والتنمية – استنادا إلى مشورة فنية من البنك الدولي – كانت قد قللت من القيمة العملية لهذا المسح ورأت فيه عيوبا فنيه كبيرة تضر بالتخطيط والإعداد لإستراتيجية مكافحة الفقر . ولعل العمل الذي قام به البنك الدولي في أواخر عام ٢٠٠٠م تحت عنوان (تحديث بيانات الفقر) استنادا إلى مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨م وليس مسح الفقر لعام ١٩٩٩م إنما يعود إلى خلفية هذه الخلافات . بيد أن النتائج المنشورة لوثيقة البنك الدولي لا تشمل متغيرات أوردها التقرير النهائي لمسح الفقر لعام ١٩٩٩م ، إضافة إلى أن بيانات الحد الأدنى لميزانية الأسرة والتي أستند عليها في تصميم خط الفقر ظلت دون تغيير بالرغم من التحفظات القائمة عليها . وعادة ما تنشاء أخطاء القياس من اختلاف تقنيات الاستبيان ، أو العينات أو التوقيت ، وهوما يجعل من المفروض تجاوز هذه العيوب المذكورة سلفاً بغية تحسن مقدرتنا على تتبع التطورات من أجل تخفيض الفقر أمراً ممكناً .

(٤) برنامج الإصلاح الاقتصادي ودوره في معالجة ظاهرة البطالة :

أولاً : الأهداف العامة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي :

يمكن تحديد الأهداف العامة التي يسعى إليها برنامج الإصلاح الاقتصادي في هدفين رئيسيين يشكلان الغاية النهائية بحيث ينظر إلى الأهداف والسياسات الأخرى بأنها مجرد أهداف بسيطة أو مرحلية لتحقيق الغاية النهائية .

ويتمثل الهدف الأول في تغيير وظيفة الدولة ودورها في إدارة الاقتصاد الوطني مقابل توسيع نطاق الدور الاقتصادي للقطاع الخاص ، والمساهمة بدور أكبر في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وإعادة رسم دور الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي والتنموي لتعمل بصورة أساسية على تهيئة الظروف المناسبة للقطاع الخاص ليكون هو المحرك الرئيسي للنشاط الاقتصادي والمتولي قيادة عملية التنمية .

أما الهدف الثاني فيتمثل في استبدال استراتيجيات التنمية ذات التوجه الداخلي ، التي كانت تتبعها اليمن سابقاً باستراتيجيات تنمية ذات توجه خارجي منفتحة على العالم الخارجي ، وبما يؤدي إلى دمج الاقتصاد اليمني في الاقتصاد الإقليمي والاقتصاد الدولي وفق النمط الرأسمالي ، هذا بالإضافة إلى معالجة عمليات تحرير التجارة الخارجية من كافة العوائق والقيود الإدارية والتنظيمية ، والإعداد لانضمام اليمن إلى منظمة التجارة العالمية .

ثانياً : سياسات وإجراءات الإصلاح الاقتصادي المنفذة خلال الفترة من ٩٥- ٢٠٠٢م :

هناك العديد من السياسات والإجراءات التي نفذتها الحكومة خلال الفترة ٩٥-٢٠٠٢م في إطار برنامج الإصلاح نوجز أهمها فيما يلي : -

١- استكمال رفع الدعومات بصورة تدريجية لمختلف السلع والخدمات .

٢- رفع تعريفة مختلف الخدمات العامة بما في ذلك الأساسية منها وبصورة تدريجية.

٣- تحرير التجارة الخارجية وإعادة النظر في تصنيف ونسبة الرسوم على التجارة الخارجية.

٤- تنظيم وتعزيز دور البنك المركزي في الإشراف على الجهاز المصرفي ومراقبة أعماله.

٥- تحرير سعر صرف العملة الوطنية وتحرير أسعار الفائدة وانتهاج السياسات النقدية لاستقرارها.

٦- تحرير حرية التعامل بالنقد الأجنبي محلياً والتحويل من وإلى الاقتصاد المحلي.

٧_ فتح المجال أمام الاستثمار المحلي والأجنبي ومنحه العديد من المزايا والضمانات والحوافز بموجب قانون الاستثمار الأخير .

٨- انتهاج سياسة مالية هادفة إلى رفع الإيرادات وكبح جناح التوسع في الإنفاق الجاري .

٩- إعادة هيكل العديد من الأجهزة الحكومية .

١٠- الحد من التوظيف غير الضروري في الجهازين الحكومي والعام وتطبيق قانون التقاعد وتنظيف كشوفات الرواتب من الوظائف الوهمية والمزدوجة .

١١- إعادة النظر في العديد من القوانين المالية والضريبية مثل ضريبة المبيعات والدمغة ...

١٢_ خصخصة العديد من المؤسسات والشركات العامة .

١٣- التوسع في أنشطة شبكة الأمان الاجتماعي وبالأخص مشاريع الأشغال العامة والصندوق الاجتماعي والضمان الاجتماعي .

١٤- اتخاذ معظم الخطوات الإجرائية للانضمام إلى منظمة التجارة العالمية .

١٥- تبني استراتيجية التخفيف من الفقر واستراتيجية تطوير التعليم الأساسي والتنمية الألفية ... إ لخ، بهدف تحقيق عملية التنمية .

١٦- التوسع في مجال تنفيذ مشاريع البنية الأساسية كالطرقات والسدود والموانئ والمناطق الحرة... الخ .

١٧- تعزيز العلاقات الاقتصادية مع العديد من دول العالم وتنظيمها وبالأخص دول الجوار بهدف تطوير العلاقات الاقتصادية والتجارية معها .

١٨- انتهاج نظام اللامركزية الإدارية والمالية من خلال توسيع صلاحيات ومهام السلطة المحلية.

١٩- السعي نحو محاربة الفساد .

٢٠- تفعيل دور الحكومة في متابعة مراقبة أداء الجهاز الحكومي .

تقييم نتائج تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي :

نوجز أهم نتائج تنفيذ سياسات الإصلاح الاقتصادي فيما يلي :

- النتائج الإيجابية نوجز أهمها فيما يلي : -

_ تحسين معدل نمو الاقتصاد القومي ، والحد من اختلال توازن الاقتصاد الكلي ، وتحسن كفاءة تخصيص الموارد الاقتصادية ، وتحسن وضع الحساب الجاري وميزان المدفوعات ، ونمو الإيرادات العامة بمعدلات أكبر من معدلات نمو النفقات العامة (جراء ارتفاع إنتاج وأسعار النفط بدرجة أساسية) ، وتحول مديونية الحكومة من الجهاز المصرفي المحلي والبالغة عام ١٩٩٤م نحو (٣٧٦٪) من إجمالي الإيرادات العامة إلى فائض لدى الجهاز المصرفي بما نسبته ٩٪ من إجمالي الإيرادات العامة للعام ٢٠٠١م ، وتراجع المديونية العامة الخارجية ، وتراجع متوسط معدل نمو العرض النقدي السنوي ، وتراجع أسعار الفائدة ، وارتفاع الاحتياطيات الخارجية بدرجة كبيرة .

- النتائج السلبية : -

_ تراجع مستوى المعيشة للغالبية العظمى من السكان ، حيث أنخفض متوسط نصيب الفرد من الاستهلاك النهائي الخاص الحقيقي عام ٢٠٠١م عن ما كان عليه عام ١٩٩٠م بأكثر من ٣٥٪.

_ زيادة سوء توزيع الدخل ، حيث تظهر بيانات مسح ميزانية الأسرة ارتفاع نسبة الأسر التي يقل دخلها عن (٥٠٠٠) خمسة ألف ريال في الشهر عام ١٩٩٨م (بأسعار عام ١٩٩٢) من ٤١٪ عام ١٩٩٢م إلى ٤٨٪ عام ١٩٩٨م .

_ تراجع مستوى دخول موظفي الجهاز الحكومي بدرجة كبيرة ، مما أدى إلى الإسهام في تفشي ظاهرتي التسيب والفساد .

_ إصابة النشاط الاقتصادي بالركود خلال الثلاث السنوات الأخيرة حيث لم يتجاوز معدل النمو الحقيقي ٤٪ .

_ تراجع مستوى الخدمات الأساسية رغم التوسع الكمي مما أثر على نوعية هذه الخدمات ومخرجاتها.

_ ارتفاع درجة انكشاف الاقتصاد المحلي على العالم الخارجي من ٤٥,٨٪ عام ١٩٩٤م إلى ٧٦,٨٪ عام ٢٠٠١م ، ونسبة الواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي من ٣٢٪ إلى ٣٩٪ مما زاد من درجة حساسية الاقتصاد المحلي لأي تغيرات خارجية .

أثر سياسات الإصلاح الاقتصادي على البطالة :

١- إيقاف التوظيف في الجهاز الحكومي والقطاع والعام إلى جانب خصخصة بعض المؤسسات والركود الاقتصادي(بسبب عدم قيام القطاع الخاص بدوره في الاستثمار المحلي والأجنبي) أدى إلى زيادة حجم البطالة الصريحة .

٢- أدى تدني مستوى دخل الغالبية العظمى من السكان في ظل ارتفاع مستوى الخدمات التعليم إلى ارتفاع في كل مجالات الخدمات ، مما زاد من معدلات عرض قوة العمل غير الفنية وغير الماهرة ، وبالتالي الاسهام في رفع معدلات البطالة الصريحة والناقصة .

٣- الحد من النفقات الاستثمارية أسهم في زيادة تردي الأوضاع في المناطق الريفية وبالتالي دفع العمالة الريفية للهجرة إلى الحضر ، مما زاد من معدل البطالة في

الحضر عن الريف و زاد من الضغوط والتشوهات الاقتصادية والاجتماعية في هيكل قوة العمل .

٤- زيادة عرض العمل وخاصة في الحضر أدى إلى ارتفاع فترة البطالة الصريحة بدرجة كبيرة ، مما زاد من حدة المشكلة ووقعها على الأسر الفقيرة .

٥- ارتفاع معدل عرض العمل أدى إلى تراجع مستوى الأجر الحقيقي لليد العاملة غير المهارة في ظل محدودية ساعات أو أيام العمل مما أدى إلى تردي المستوى المعيشي لمن هم في حالة بطالة ناقصة.

٦- محدودية الطلب على اليد العاملة زاد من نسبة البطالة الجامعية ، مما خلق مشاكل اجتماعية ، ويضع علامة استفهام وتعجب حول جدوى التعليم .

٧- عدم توفر فرص العمل أسهم في زيادة عدد الأشخاص المحبطين واليائسين من وجود فرص عمل مما ترتب عليه خفض وتشويه مؤشرات البطالة .

٨- تدني مستوى المعيشة في ظل رفع تكاليف خدمات التعليم أسهم في زيادة حجم عمالة الأطفال مما زاد من تشوهات سوق العمل .

٩- استمرار الوضع الاقتصادي في حالة ركود أدى إلى تفاقم مشكلة البطالة بمختلف صورها وزيادة معدلاتها ، بكل وتحولها إلى بطالة هيكلية بدرجة أكبر .

١٠- أسهمت برامج الأشغال العامة والصندوق الاجتماعي في إيجاد فرص عمل مؤقتة ، مما جعل هذه العمالة قابلة للتحول إلى عمالة صريحة في أي وقت عند انتهاء هذه البرامج ، الأمر الذي قد يدفع بمعدل البطالة بصورة مفاجئة إلى أعلى ، و يزيد من حدة المشكلة .

يدور جدل كبير حول تقييم النتائج التي حققها البرنامج ، ومع تسليمنا بأنه حقق بعض النجاحات على مستوى السياسات الكلية ، وأوقف التدهور في الناتج المحلي وحسَّن وضع الصادرات الوطنية في الميزان التجاري (وإن كان معظمها صادرات نفطية) وتمكن من وقف تدهور العملة والسيطرة على التضخم ، إلا أن الإخفاقات التي صاحبته كانت موجعة ومؤلمة اجتماعياً (تفاقم مشكلة البطالة والفقر – تدني نوعيات الخدمات العامة خصوصاً في قطاعات الصحة والسكان والتعليم)، ناهيك عن ضبابية نتائجة الأولية في مجال إصلاح أوضاع الإدارة الحكومية بكل وحداتها بما في ذلك إصلاح أوضاع إدارة المالية العامة وبرامج تحديث جهاز الخدمة المدنية .

إننا نعتقد أنَّ نجاح هذا البرنامج مرهون بمدى مصداقية القرار الحكومي أولاً في الاستمرار فيه وقدرة الإرادة السياسية على تحييد (ذاتيتها) في التأثير على توجهاته وكبحها ، كما ينبغي التأكيد على أن استراتيجية برنامج الإصلاح الاقتصادي يجب أن يكون محورها الرئيسي دعم القدرات الذاتية في المقام الأول وإحداث انعطافة جذرية في قضية التعامل مع الموارد المحلية والتسليم بأنها السبيل الرئيسي لبناء مقومات تنمية حقيقية مستدامة في الحاضر والمستقبل، لذا فإن قضية تعبئتها وخلق توازن بين الاستهلاك والانتاج ، والصادرات ، والواردات والإدخار والاستثمار هو محور النجاح المشروط لهذا البرنامج ، إضافة إلى ضرورة تأسيس نظام مالي مرن يتسم بالقدرة على تعبئة المدخرات العامة والخاصة وتحويلها إلى قيمة مضافة جديدة وجعلها قادرة على خلق الظروف المتجددة للاستثمار والتوسع .

إنَّ المخاطر التي تحف بالبرنامج ما زالت كثيرة ويتطلب أمر معالجتها الإيمان (بالمتاح) من الإمكانيات والقدرات والاعتماد عليها بصورة أساسية ، وتمثل العمل الصادق والمخلص كلٌّ من موقعه وتجسيده في سلوك أسلوب إدارة المال العام وتقليل الصرفيات والنثريات والتخفيف من الإنفاق المبالغ فيه على شراء السيارات وتشييد المباني وتأثيثها من مصادر وصفات ترتبط بشكل أو آخر بالمال العام، وذلك كي تكون حجة الحكومة قوية ومقنعة في جدية ومصداقية توجهاتها نحو إنجاح أهداف برنامج الاصلاح ، إضافة إلى ضرورة تبني الدولة لاستراتيجية وطنية بعيدة المدى تكون مهمتها الرئيسية إحداث تغيير جذري في منظومة القيم الاقتصادية والاجتماعية التي تحكم السلوك الاقتصادي للأفراد والجماعات ، وذلك لمحاصرة عقلية (الاستهلاك المفرد) والتبذير السائد في أنماط المعيشة للمجتمع ، ووضع خطط عملية تستند على المعرفة العلمية لتشجيع التدبير في إطار الاقتصادات المنزلية والمحلية وتقليل (الفائض الاستهلاكي) وتعبئته بصورة سليمه وعملية وعلمية تسهم في تحويل نمط الاستهلاك من (الاستهلاك الكمي) إلى (الاستهلاك النوعي) ، على أن تستند مسارات هذه الاستراتيجية على تراثنا الاسلامي العظيم وعقيدتنا الإسلامية الغراء في توجيهاتها صوب تقويم سلوكنا المعيشي ، وتدبر كتاب الله عز وجل وسنة نبينا الكريم محمد صلى الله عليه وسلم فذلك كفيل بحل مشاكلنا وتنظيم قدراتنا، وبلوغ غاياتنا فالتوكل على الله عز وجل والاعتماد على الذات ، نجاحه مضمون وأجره عظيم فالتدبير والاقتصاد من عماد الدين، لقوله تعالى (ولا تجعل يدك مغلولة إلى عنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوماً محسورا) صدق الله العظيم . (سورة الإسراء الآية ٢٩)

السياسات المالية والنقدية لبرنامج الحكومة ووثائقها :

بحث مقدم من اللجنة المالية في مجلس الشورى :

يمكن إلقاء الضوء على توجهات الحكومة من خلال ما تم إعداده من أهداف وسياسات وبرامج في الخطة الخمسية الأولى والثانية ، والرؤية الاستراتيجية للتنمية ٢٠٢٥م واستراتيجية التخفيف من الفقر ٢٠٠٣- ٢٠٠٥م ، والتي تم الاعتماد عليها خاصة عند الحديث عن المسوحات التي أجريت حول البطالة من خلال تطورها وحجمها والتوزيع القطاعي للمشتغلين بحسب النشاط والمهنة والنوع والحالة العملية ، والتي أرفقت بها جداول توضيحية تُمكن المطلع عليها من القدرة على إجراء التحليل التقييمي اعتماداً على تلك البيانات وخاصة ما يتصل بموضوع اتجاهات البطالة خلال فترة الخطة الخمسية الأولى (٩٦- ٢٠٠٠م) كذلك الجداول الخاصة حول اتجاهات سوق العمل وفق التوقعات والرؤية الاستراتيجية وتوزيع القوى العاملة بحسب الفئات العمرية للأعوام٢٠٠١- ٢٠٠٥م وماترتب عليه من توقعات السكان وقوة العمل والمشتغلين (١٥سنه فأكثر) خلال الخطة الخمسية الثانية وجدول المشتغلين في القطاع الخاص وجدول الداخلين الجدد إلى سوق العمل، وجدول توزيع المشتغلين وفق القطاع الاقتصادي.... وهذه المسوحات والتي لخصت في تلك الجداول تعتبر أقوى المؤشرات الحقيقية لتطور ظاهرة البطالة وما يرتبط بها من قضايا ولأهميتها رأينا وضع تلك الجداول في هذه الورقة غير أننا يجب أن نلفت النظر إلى أن هذا الطرح حول جهود الحكومة في مواجهة ظاهرة البطالة يعبر عن رأي الحكومة وعن الجهة المختصة في وزارة التخطيط والتعاون الدولي إلا أن هذا لا يعني أننا نهمل أراء الجهات الأخرى والهيئات غير الحكومية التي قد تختلف في بعض الأمور عن تصور المسئولين في

وزارة التخطيط إضافةً إلى أنه ومع احترامنا الشديد وتقديرنا للجهد الذي يقوم به قطاع التخطيط والتنمية بوزارة التخطيط والتعاون الدولي إلا أن تلك الرؤية بما اشتملت عليه من دقة في توضيح المحاور التي استندت إليها الاستراتيجية الإنمائية للخطة الخمسية الأولى ١٩٩٦- ٢٠٠٠م والخطة الخمسية الثانية ٢٠٠٠- ٢٠٠٥م ، فإن التقييم الحقيقي لما حققته تلك الخطط والاستراتيجيات لم يكن واضحاً إن لم نقل أنه كان غائباً وهو ما يجعلنا نعوض هذا النقص بتقييمات وتحليلات نقدية لبعض الجهات والمؤسسات ذات الصلة محلية أو خارجية .

اتجاهات الحكومة :

بداية تجدر الإشارة إلى أن هذه الورقة تهدف إلى استعراض توجهات السياسات العامة للحكومة كما هي على أرض الواقع ، حيث نستشهد بما تتضمنه وثائق الحكومة لموضوع معالجة ظاهرة البطالة ، لمعرفة منزلة المشكلة .. هل هي من ضمن أولويات مهام مؤسسات وهيئات الحكومة أو هي ليست كذلك ؟ وقبل أن ندلي بتصوراتنا للطرق والمقترحات ، نرى الاطلاع على ما أتت به أهم الوثائق وهي :

- الخطة الخمسية الأولى .
- وثيقة الخطة الخمسية الثانية (٢٠٠١- ٢٠٠٥) .
- البرامج الحكومية .
- وثيقة استراتيجية الفقر (٢٠٠٣- ٢٠٠٥م) .
- البيان المالي للسنوات المالية (١٩٩٦- ٢٠٠٣م) .
- الحساب الختامي للسنوات المالية (١٩٩٠- ٢٠٠٢م) .

- التقارير السنوية للبنك المركزي ، - تطورات الميزانية المجمعة للبنوك الوطنية والأجنبية (٢٠٠٠- ٢٠٠٣م) .

١) : البرامج الحكومية لتشغيل القوى العاملة :

لقد تناول هذه المشكلة البرنامج العام لكل من الحكومات المتعاقبة خلال الفترة ١٩٩٠- ٢٠٠٣م ، وعقدت الندوات والمؤتمرات الاقتصادية ، وصدرت القرارات فقط والتوصيات ووضعت الأهداف غير أنها لم تترجم إلى برامج تنفيذية ، وذلك ما أدى إلى تفاقم المشكلة وأصبحت في هذا العام ٢٠٠٣م أكثر حدة مما كانت عليه في سنة ١٩٩٠م وهو ما يدعو إلى ضرورة الخروج باستراتيجية وطنية لتشغيل القوى العاملة في الجمهورية اليمنية .

٢) : البرنامج العام للحكومة ٢٠٠٣م :

في البرنامج العام للحكومة الذي قدمته لمجلس النواب للحصول على الثقة في مايو ٢٠٠٣م لا توجد إشارة بالنص الصريح حول طرق معالجة الحكومة لمشكلة ظاهرة البطالة ضمن محاور البرنامج سالف الذكر . إذ أتى البرنامج على ذكر ما يلي :

أولاً : التطوير النوعي للبناء المؤسسي للدولة الحديثة :

١) إعادة الهيكلة المؤسسية .

٢) تطوير نظام الخدمة المدنية .

٣) تطوير نظام الرقابة والمحاسبة .

ثانياً : تحسين الظروف المعيشية للسكان ومكافحة الفقر :

١) في مجال مكافحة الفقر .

٢) في مجال تعزيز شبكات الأمان الاجتماعي .

ثالثاً : تحقيق السلام الاجتماعي والاستقرار التشريعي وتوازن المصالح وإزالة الاختلالات الحقوقية واستقامة النظام الأمني .

١) المنظومة القانونية والتشريعات .

٢) الأمن .

٣) النظام القضائي والعدلي .

رابعاً : أجتثاث بؤر الفساد والإتكالية في المجتمع والمؤسسات المختلفة .

خامساً : تأمين حقوق الإنسان كغاية مطلقة .

١) تأكيد المبادئ والممارسة لتطبيق حقوق الإنسان .

٢) تعزيز دور ومشاركة المرأة .

٣) مؤسسات المجتمع المدني .

سادساً : السلطة المحلية : الأساس القاعدي لبناء الدولة والديمقراطية ، وتوسيع المشاركة الشعبية.

سابعاً : توجهات التنمية الاقتصادية والسياسات المالية والنقدية من أجل التنمية المستدامة والشاملة وفي ظل التوجهات للتكامل الإقليمي وبرامج الاندماج والعولمة .

التخطيط التنموي ومؤشر التنمية الاقتصادية :

المؤشرات المالية والنقدية .

أ) السياسة المالية .

ب) السياسة النقدية .

ج) ملامح السياسة التجارية وحقوق الاندماج والعولمة .

ثامناً : تطوير الموارد الطبيعية الاقتصادية :

١) المياه والبيئة .

٢) النفط والمعادن .

٣) الزراعة .

٤) الثروة السمكية .

تاسعـــاً: تطوير الصناعة التحويلية .

عاشـــراً: تطوير وتنمية البنية التحتية .

أحد عشـــر: التنمية البشرية وتحديث التعليم الحديث .

ثاني عشـــر: الدفاع والقوات المسلحة .

ثالث عشـــر: رعاية المغتربين .

رابع عشـــر: السياسة الخارجية .

يتبين لنا مما تقدم أن هناك مضامين غير صريحة بمعالجة البطالة في المحور الثامن حيث تضمن في البند رقم " ١ " التخطيط التنموي ومؤشرات التنمية الاقتصادية المستهدفة ، ولم يأت على ذكر التنمية الاقتصادية و الاجتماعية ، بل اقتصر على التنمية الاقتصادية ، وهذا أمر خطير على مستقبل التنمية الاجتماعية .

أما البند " ٢ " فقد أشار إلى أن (تحقيق الاستقرار الاقتصادي والسيطرة على معدل التضخم واستقرار سعر صرف العملة الوطنية .. الخ يمثل شروطاً أساسية للوصول إلى مقاصد التحسين المتنامي للاقتصاد) .. كيف ؟

أ) السياسة المالية :

وبالنسبة لما ورد في هذه الفقرة فقد تعهدت الحكومة بـ(مواصلة ترشيد هيكل الإنفاق العام ، والعمل على زيادة نصيب الخدمات الاجتماعية الأساسية ، بالإضافة إلى زيادة الاستثمارات العامة في البنية التحتية من طرق وكهرباء وصرف صحي

للمناطق الريفية) ، والعمل على تحسين كفاءة الإنفاق العام ، إلى استمرار إصلاح النظام الضريبي ، وتحسين وتطوير أداء المصالح الإيرادية وإلى إزالة ما تبقى من قيود ومعوقات لتشجيع الاستثمار .

واتساقاً مع موضوع الورقة سوف نستعرض لا حقاً بعضاً من البيانات والمعلومات كحالات تطبيقية على أرض الواقع لكل ما تحدث عنه البرنامج العام للحكومة ، سواء ما يتعلق بالمخصصات المالية لكل من الإنفاق الجاري ، والإنفاق الاستثماري من واقع الحسابات الختامية وهما عبارة عن نموذجين للعام المالي ٢٠٠١م والعام المالي ٢٠٠٢م أي للسنة الأولى والسنة الثانية من سنوات الخطة الخمسية الثانية ، وأيضاً ما تستهدفه الخطة المالية ٢٠٠٣م .

ب) السياسة النقدية :

فقد المح البرنامج العام با ستهداف الحكومة (٢٠٠٣م) إلى زيادة تمويل النشاط الاستثماري في الاقتصاد بما يحقق رفع معدل الاستثمار ونمو الناتج والدخل والتشغيل ، وتعزيز وتقوية المراكز المالية للبنوك والمؤسسات المالية لتمكينها من أداء وظائفها وذلك من خلال :

١) الاستمرار في تطبيق سياسة نقدية متوازنة تدعم الاستقرار الاقتصادي ، وتحد من اختلالاته .

٢) استكمال التحرر الكلي لأسعار الفائدة بغرض تشجيع الادخار وزيادة تدفق رؤوس الأموال الأجنبية .

٣) تخفيف قيود منح الائتمان لتحسين قدرات البنوك الإقراضية ، وتلبية متطلبات الاستثمار وفق قواعد الوساطة المالية .

٤) السيطرة على نمو العرض النقدي وتمويل عجز الموازنة من مصادر حقيقية .

٥) مواصلة العمل في إصلاح النظام المصرفي لتحسين الوساطة المالية ومن ثم زيادة معدلي الادخار والاستثمار وتقليل المخاطر التي تواجه المدخرين والمستثمرين .

٦) استكمال الدراسات والإجراءات اللازمة لإنشاء السوق المالية ، وتشجيع الاستثمارات وخاصة في إنشاء شركات الأسهم التي تساعد على تقليص التفاوت في توزيع الدخل والثروة.

٧) استكمال برنامج إصلاح بنوك القطاع العام والمختلط باتجاه إعادة رسملة كل من البنك الأهلي اليمني ، والبنك اليمني للإنشاء والتعمير ، وبنك التسليف التعاوني الزراعي للتركيز على المحافظ الاستثمارية الموجهة إلى المشاريع الصغيرة والأصغر ، وخدمة محدودي الدخل والفئات الفقيرة .

٨) استكمال إجراءات إنشاء بنك الأمل لإقراض الفقراء ، والذي يعمل على توفير التمويل للمشاريع الصغيرة والمتناهية الصغر الخاصة بالفقراء .

بالعودة إلى الجداول التي ذكرناها يمكننا أن نشير باختصار إلى الجدول رقم (١) الذي يوضح تطور البطالة السافرة خلال الفترة من ١٩٩٥- ٢٠٠٠م .

ج) مالية الدولة :

يتضمن الفصل السادس مواثيق استراتيجية للتخفيف من الفقر(صفحة ١٣٣) ما نصه بأنه تم إعداد الإنفاق العام لسنوات الاستراتيجية إستناداً إلى الاقتصاد الكلي المتصل ، والذي يجعل معدلات النمو متصاعدة ، وفي ضوء سياسات إنفاق قابلة للاستدامة في الأجلين المتوسط والطويل ، وفي ضوء تقديرات التمويل الخارجي والقدرة الاستيعابية والاقتصاد الوطني . كذلك تم الأخذ بالاعتبار الحاجة إلى زيادة نصيب القطاعات الاجتماعية والبنية التحتية من الانفاق والتي تسهم من

التخفيف من الفقر ، مع مراعاة الاتجاه العام لتلك الزيادة للسنوات الأخيرة وتنبي توقعات استراتيجية التخفيف من الفقر على انخفاض الإيردات النفطية ، وزيادة الايرادات غير النفطية مع ترشيد الانفاق لينمو بحدوده الدنيا لغرض تحجيم عجز الموازنة . ويتوقع تراجع إجمالي الايرادات الجارية والمنح خلال الثلاث السنوات للاستراتيجية إلى ٢٩,٥٪ من الناتج المحلي الاجمالي ، نتيجة انخفاض عائدات النفط والغاز بمعدل أكبر من ٢٠,٣٪ في عام ٢٠٠٣م إلى ١٦,٢٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٥م . ويساعد على التعويض الجزئي للنقص المتوقع في عائدات النفط والغاز نمو الإيرادات غير النفطية والمتمثلة أساساً بمجموع الضرائب المباشرة وغير المباشرة والمقدر لها أن تصل إلى حوالي ١٢,٥٪ من الناتج المحلي في عام ٢٠٠٥م .

كما تسعى الحكومة إلى توسيع دور ومشاركة القطاع الخاص في المشاريع التنموية أو المزمع قيامها وخصخصتها ، وما يترتب على ذلك في المدى المتوسط والبعيد من زيادة الإيرادات.

وفي هذا الصدد نستعرض الجدول (٦ – ٢) : كما ورد بوثيقة استراتيجية التخفيف من الفقر حول أولويات الإنفاق الاستثماري (المستهدف) .

البيـــــان	م٢٠٠٣	م٢٠٠٤	م٢٠٠٥
إجمالي الإنفاق (مليون ريال)	٦٠٠,١٦٠	٦٣٧,٢١٥	٦٦٩,٦٤٤
الدفاع (٪ من الناتج المحلي الإجمالي)	٪ ٦,٥	٪ ٦,٣	٪ ٦,٠
الإنفاق الاجتماعي (٪ من الناتج المحلي الإجمالي) بالمليون ريال .	٪١٢,١ ٢٠٦,٣٠٥	٪١٢,٨ ٢٣٦,٤١٦	٪ ١٣,٢ ٢٦٦,٢٤٤
الصحة (٪ من الناتج المحلي الإجمالي) الإنفاق الاستثماري في الصحة (مليون ريال) الرعاية الصحية الأولية (مليون ريال)	٪١,٩ ٩,٥٦١ ٢,٢٠٧	٪ ٢,١ ٨,٢٥٥ ٥,٥٨٠	٪ ٢,٢ ١٢,٨٤٧ ٦,٢٨٧
التعليم (٥ من الناتج المحلي الإجمالي) الإنفاق الاستثماري في التعليم (مليون ريال) التعليم الأساسي (مليون ريال)	٩,١ ٢٥,٢١٤ ١٦,١١٠	٤,٩ ٢٧,١٨٢ ١٧,٦٤٤	٩,٦ ٣٠,٧٥٩ ٢١,٣٨٥

وحول ما أسلفنا من الحديث حول ما تم تصميمه من مجموعة سياسات وإجراءات ... الخ ، نورد هنا للفائدة مضامين الملحق الأول والملحق الثاني لوثيقة إستراتيجية التخفيف من الفقر .

الملحق الأول للوثيقة :

إن مجموعة السياسات والإجراءات والأنشطة المترابطة والمصممة التي سبق الحديث عنها قد تضمنها الملحق الأول للوثيقة ، وهو عبارة عن مصفوفة إجراءات سياسات إستراتيجية التخفيف من الفقر _ موزعة في جدولين ، ومفصلة في كل منها خمسة حقول حيث يوضح :

الحقل الأول :

الغايات العامة لسياسات محاور استراتيجية التخفيف من الفقر - والنمو الاقتصادي والسياسة المالية .

الحقل الثاني :

يظهر الإجراءات المتعلقة بالسياسات ، وما ينبغي إجراؤه تجاه كلٍّ من النمو الاقتصادي والسياسة المالية .

الحقل الثالث :

أتى بالمؤشرات لما يستهدف تحقيقه من وضع السياسات لتحقيق نمو اقتصادي ، ومؤشر زيادة نصيب الإنفاق الاجتماعي .. الخ .

والحقل الرابع :

يحدد الجهات المسؤولة من مؤسسات وهيئات حكومية تصل إلى عشرين مؤسسة.

أما الحقل الأخير :

وهو الخامس ، فيبين فترة الإنجاز لكل ما تقدم وهي لاتخرج عن فترة الاستراتيجية (٢٠٠٣- ٢٠٠٥).

الملحق الثاني :

ويتناول البرامج والمشاريع ذات الأولوية والجهات المسؤولة والمبالغ المرصودة والفترة الزمنية لكل مشروع ، وذلك لكل من المحاور الاستراتيجية التالية ، وذلك بشيء من التفاصيل وهي :

١) تحقيق النمو الاقتصادي .

٢) تنمية الموارد البشرية .

٣) تحسين البنية التحتية .

٤) ضمان الحماية الاجتماعية .

٥) الإدارة والحكم الجيد والمشاركة والتعاون .

لقد صممت مصفوفة الملحق الثاني بحيث تظهر المحاور ، ومصادر التمويل ومقدار المبالغ التي أُنفقت قبل عام ٢٠٠٣م والتي ستنفق خلال سنوات الاستراتيجية والمبالغ المرحلة لسنوات مابعد الخطة الخمسية الثانية المنتهية في ٢٠٠٥/١٢/٣١م .

ومن الجدير ذكره أنَّ إجمالي مبالغ التمويل المحددة للخمسة المحاور في سنوات استراتيجية التخفيف من الفقر ٢٠٠٣- ٢٠٠٥م كما تظهر جداول الملحق الثاني مبلغ وقدره (٨٨٢,٩٤٢) مليون ريال ، ومصادرها كما يلي :

- حكومي مبلغ ٦٨٨,٤٧٥ مليون ريال .
- خارجي مبلغ ٣٦٧,٦٨٢ مليون ريال .
- ذاتي مبلغ ٤,٢٠٢ مليون ريال .

د) سياسة الإنفاق العام :

وإتساقاً مع موضوع الورقة سوف نستعرض بعض البيانات والمعلومات كحالات تطبيقية على أرض الواقع بكل ما تحدث عنه البرنامج العام للحكومة ، فيما يتعلق بالمخصصات المالية للموازنة العامة للدولة ، وقد أتينا من واقع الحسابات الختامية بنموذجين للعام المالي ٢٠٠١والعام المالي ٢٠٠٢م أي السنة الأولى والسنة الثانية من سنوات الخطة الخمسية الثانية وأيضاً ما تستهدفه الخطة المالية ٢٠٠٣م .

أولاً : البيان المالي لمشاريع الموازنات العامة للسنة المالية ٢٠٠٣م :

وهي السنة الثالثة من الخطة الخمسية الثانية ، أشار عند الحديث عن التطورات القطاعية بأنه يتوقع أن تشهد القطاعات السلعية ، نمواً حقيقياً في عام ٢٠٠٣م ويقدر بنحو ٥٤,٩٪ ويتركز بصفه أساسية في القطاعات التالية : - / ٦

	الزراعة	الصناعات التحويلية	البناء والتشييد	القطاع
النسبة ٪	٦,٢	٤	٤,٤	٦

وحول معالجة البطالة فقد أوضح البيان المالي ، أنه (في ضوء الجهود المبذولة للحد من ظاهرة الفقر واستمرارية نمو حجم الاستثمار ، فمن المتوقع أن تنخفض البطالة الجزئية من حوالي ٢١,٨٪ عام ٢٠٠١م إلى ١٩,١٪ عام ٢٠٠٣م /٧.

أما البطالة السافرة فتوقع البيان انخفاضها من حوالي ١١,٤٪ عام ٢٠٠٢م إلى حوالي١١٪ عام ٢٠٠٣م /٨.

ثانياً : تطبيقات السياسة المالية :

وذلك بالرجوع إلى أحد أدواتها وهي النفقات العامة، فيمكن ملاحظة اتجاه الإنفاق العام الفعلي بقسميه الجاري والرأسمالي ، (الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة عن السنوات المالية الثلاث ٢٠٠٠- ٢٠٠٢م/٩ يوضح أولويات النفقات العامة بحسب القطاعات كإنعكاس لتوجه الحكومة نحو إعادة تخصيص الموارد نحو القطاعات الاجتماعية وخدمات البنية التحتية في الجدولين رقم (١) والجدول رقم (٢) . ١٠/

جدول رقم (١) النفقات الجارية والاستثمارية بالمليون الريال

البيان	م٢٠٠٠	م٢٠٠١	نسبة النمو	م٢٠٠٢	نسبة النمو
الإجمالي العام	٥٠٢,٤٤٠	٥٢٢,٣٦٨		٥٩٧,٧٨٨	
١.ق.الخدمة العامة	٢٠٤,٤١٠	١٧٣,٥٩١		٢٠٩,٨٤٦	
٢.ق . الدفاع	٨٢,٧٩٢	٩٦,٠٠٨٧		١٢٨,٦١٨	
٣.ق. التعليم	٨٨,٨٠٦	١١٠,٦٦٢		١٢٢,٩٠٧	
٤.ق . الصحة	١٩,٣٩٣	٢٢,٥١٦		٢١,٦٤١	
٥.ق . الخدمات الاجتماعية	٩,١١٠	١٠,٦٣٧		١١,٧٢١	

كما نرى لغرض التحليل الموضوعي العودة إلى السلسلة الزمنية لتطور النفقات العامة وبالذات الإنفاق الاستثماري حيث يوضح الجدول التالي رقم (٢) وذلك للفترة من ١٩٩٠- ١٩٩٥م والجدول رقم (٣) للسنوات المالية ٢٠٠٠- ٢٠٠٣م .

جدول رقم (٢) المليون ريال الحساب الختامي للنفقات العامة عن الفترة الآتية /١١

السنة المالية	الإجمالي العام	النسبة ٪	الإنفاق الجاري	النسبة ٪	الإنفاق الرأسمالي	النسبة ٪	إيضاحات
١٩٩٠	٣٥,٩٦٧	١٠٠	٢٧,٨٧٧	٥٥,٥	٨,٠٩٠	٢٢,٤	فعلي
١٩٩١	٤٤,٠٧٠	١٠٠	٣٦,٧٢٨	٨٣,٣	٧,٣٤٢	١٦,٦	فعلي
١٩٩٢	٥٧,٢٤٢	١٠٠	٤٦,٩٩٢	٨٢,٠	١٠,٠٥١	١٧,٥	فعلي
١٩٩٣	٦٨,٩٨٤	١٠٠	٥٨,٩٥٤	٨٥,٤	١٠,٠٣٠	١٤,٥	فعلي
١٩٩٤	٨٧,٢٨٤	١٠٠	٧٦,٣١٦	٨٧,٤	١٠,٨١٣	١٢,٣	فعلي
١٩٩٥	١١٩,٨٨٠	١٠٠	٩٩,٤٠١	٨٢,٩	٢٠,٤٧٩	١٧,٠	فعلي

من ضمن النفقات الرأسمالية قيمة سداد القروض الخارجية وهي كما يلي /١٢ : وبالمليون ريال

م١٩٩٠	م١٩٩١	م١٩٩٢	م١٩٩٣	م١٩٩٤	م١٩٩٥
٧٣٦	٧٣٣	٨٦٧	١,٣١٧	٣٢٩	١,٦٨٨

لعل ظروف اليمن في الفترة ١٩٩٠- ١٩٩٥م ، قد تعفي هيئات ومؤسسات الحكومة من المسؤولية الكاملة لغياب خطة أو برنامج إنمائي وسط المماحكات السياسية والتي أدت إلى ما حدث من ظروف صعبة داخلياً وخارجياً ، وهي فترة الجميع مطلع على إحداثيتها ، وسبق الإشارة لها بإيجاز ..

بينما نلاحظ وجود تغير خلال الفترة ١٩٩٦- ٢٠٠٠م ، حيث تم العمل بالخطة الخمسية الأولى ، ويلاحظ أيضاً وبسبب عدم وجود أي ترابط بين ما استهدفته الخطة من إنفاق استثماري ،وبين نتائج الحساب الختامي لنفس الفترة ١٣ .

جدول رقم (٣) بالمليون ريال

مقارنة للنفقات الرأسمالية مع النفقات الجارية والنفقات العامة للسنوات (٩٦ – ٢٠٠٠م)

السنة المالية	الإجمالي العام	النسبة ٪	الإنفاق الجاري	النسبة ٪	الإنفاق الرأسمالي	النسبة ٪	إيضاحات
١٩٩٦	٢٣٢,٧٥٥	١٠٠	١٧٧,٥٩٣		٥٥,١٦٢		فعلي
١٩٩٧		١٠٠					فعلي
١٩٩٨	٣٠١,٤٣١	١٠٠					فعلي
١٩٩٩	٣٤٢,٩٣٣	١٠٠	٢٦٦,٥٦٨		٥٤,٦٨٩		فعلي
٢٠٠٠	٥٠٢٤٤٠	١٠٠	٣٨١٩١٣	٧٦,٠	٩٠,٨٢٢	١٨	فعلي

نموذج أخر لتطبيقات السياسة المالية للفترة ٢٠٠٢- ٢٠٠٣م وهي كما هو معلوم جزء من سنوات الخطة الخمسية الثانية ٢٠٠١- ٢٠٠٥م ، وليس لدينا ما يؤكد وجود أي نوع من الترابط بين ما تستهدفه الخطة الخمسية الثانية ، وما تستهدفه الخطة المالية للفترة المشار إليها .

السنة المالية	الإجمالي العام	النسبة ٪	الإنفاق الجاري	النسبة ٪	الإنفاق الرأسمالي	النسبة ٪	إيضاحات
٢٠٠١	٥٢٢٣٦٧	١٠٠	٣٩٤٢٤٩	٧٥,٤	٨٢,٧٤٣	١٥,٨	فعلي
٢٠٠٢	٥٩٧٧٨٨	١٠٠	٤٤١٣٧٨	٧٣,٨	١١٥٤٠٠	١٩,٣	فعلي
٢٠٠٣	٦٦٨٤٠١	١٠٠	٤٦٤٣٤٢	٩٦,٤	١٥٤,٣٧٤	٢٣,٠	تقديري

من ضمن النفقات الرأسمالية قيمة سداد القروض الخارجية وهي كما يلي : / ١٦

السنة المالية	٢٠٠٠م فعلي	٢٠٠١م فعلي	٢٠٠٢م فعلي	٢٠٠٣م فعلي
المبلغ	٨,٦١٤	١٥,٦٠٦	٢١,٩٣٢	١٩,١٧٥

والجدير ذكره هنا أن المخصصات بحسب الربط بالموازنة العامة تزيد بشكل عام في الموازنة العامة عما أوردناه في الجدول ، بمعنى أن الحساب الختامي أي المصرف الفعلي يقل عن ربط الموازنة ، وهذا مؤشر بعدم القدرة التأهيلية (عدم استيعاب) في استخدام ما هو مرصود بالموازنة.

ويمكن إلقاء نظرة على بيانات تم استخراجها من واقع الحساب الختامي للسنة المالية ٢٠٠١م وذلك بالملحق رقم (١) لهذه الورقة .

تحليل المصرف الفعلي للبند ٨ (أعمال التشييد والبناء من الفصل الأول / الباب الثاني

النفقات الرأسمالية والاستثمارية وذلك بحسب التبويب النمطي للحساب الختامي

الصادر عن قطاع الموازنة بوزارة المالية للعام المالي ٢٠٠١م

التبويب النمطي	الباب الثاني						الوفر / التجاوز			البند (٨)						الوفر		
	ربط الموازنة			المنصرف الفعلي						ربط الموازنة			المنصرف الفعلي					
	مجمع	أجنبي	محلي	مجمع	أجنبي	محلي	مجمع	أجنبي	محلي	مجمع	أجنبي	محلي	مجمع	أجنبي	محلي	مجمع	أجنبي	محلي
اجمالي الباب الثاني (نفقات رأسماليه واستثمارية)	٧١٣٢٧	٢٣٤٩٢	٩٤٨١٩	٨٢٧٤٣	١٥٣٠٢	٦٧٤٤١	٣٨٨٦	٨١٩٠	١٢٠٧٦				٣٨١٣٣	٧٣٦١	٤٥٤٩٤			
رئاسة الجمهورية	٣٦٤٩	٠	٣٦٤٩	٣٤٢٠	٠	٣٤٢٠	٢٢٩	٠	٢٢٩				١٢٦٦	٠	١٢٦٦			
مجلس الشورى	١٤	٠	١٤	١٠١	٠	١٠١	-٨٧	٠	-٨٧				٠	٠	٠			
الجهاز المركزللرقابه	٢٧٠	٠	٢٧٠	٢٧١	٠	٢٧١	-١	٠	-١				٤٣	٠	٤٣			
اللجنة الوطنية للطاقة	٥٤	٢٢٨	٢٨٣	٩٠	٦٥	٢٤	٣٠	١٤٦	١٩٣				٠	٠	٠			
المركزالوطني للتوثيق	٦٣	٠	٦٣	١٠	٠	١٠	٥٣	٠	٥٣				٠	٠	٠			
اللجنة العليا للانتخابات	١٧٢	٠	١٧٢	١٨	٠	١٨	١٥٤	٠	١٥٤				٠	٠	٠			
رئاسة الوزراء	٥٤٣	٠	٥٤٣	١٨١	٠	١٨١	٣٦٢	٠	٣٦٢				٢٨	٠	٢٨			
أمانة العاصمة	١٩٠٠	٠	١٩٠٠	٢٣٩٢	٥٧٦	١٨١٧	٨٤	-٥٧٩	-٤٩٢				١٢٥٠	٥٧٦	١٨٢٦			
مصلحة المساحة	١٥٢	١٠٠	٢٥٢	٥١	٠	٥١	١٠٢	١٠٠	٢٠٢				٥	٠	٥			
المجلس الاعلى للأمومة	٦٩	١٠٤٣	١١١٢	٨١٤	٧٩٩	١٥	٥٤	٢٤٤	٢٩٨				٠	١٠٩	١٠٩			
الهيئة العامة للموارد المائية	٩٥	٥٠٠	٥٩٥	٢١٢	١٦٤	٤٨	٤٧	٣٣٦	٣٨٣				٥	٠	٥			
وزارة الخارجية	١٢١٠	٠	١٢١٠	٧٦١	٠	٧٦١	٤٤٩	٠	٤٤٩				٥٦١	٠	٥٦١			
وزارة التخطيط	٩٦١	٣٨٣٩	٤٨٠٠	٤٣١٢	٣٥٤٩	٧٦٣	١٩٨	٢٩٠	٤٨٨				٥٨٠	٣٠٣٢	٣٦١٢			

الجهاز المركزي للاحصاء	١٢٠	٣٨٢	٥٠٢	١١٤	٣٥٨	٤٧٢	٥	٢٤	٣٠					٤٤	٠	٤٤										
وزارة الخدمة المدنية والتأمينات	٢٣٨	١٣٧٦	١٦١٤	٥٨	٤٩	١٠٧	١٨٠	١٣٢٧	١٥٠٧					٠	٠	٠										
وزارة المالية	٩٨٣	٩٣٨	١٩٢١	٣٨٥	٠	٣٨٦	٥٩٨	٩٣٨	١٥٣٦					٨٢	٠	٨٢										
الاعتمادات المركزية	٥٤٠٤	٠	٥٤٠٤	٤٢١	٠	٤٢١	٤٩٨٣	٠	٤٩٨٣					١٦٣	٠	١٦٣										
مصلحة الجمارك	٣٥٧	٠	٣٥٧	٣٦٨	٠	٣٦٨	-١١	٠	-١١					٩٨	٠	٩٨										
مصلحة الضرائب	٢٩١	٠	٢٩١	١٩٣	٠	١٩٣	٩٨	٠	٩٨					٤٠	٠	٤٠										
وزارة الادارة المحلية	١٤٣٨	٢١	١٤٥٨	١٣٧٦	٠	١٣٧٦	٦٢	٢١	٨٣					٧٤٨	٠	٧٤٨										
وزارة الداخلية	٢١٧٢	٠	٢١٧٢	٢٠٢١	٠	٢٠٢١	١٥١	٠	١٥١					٩١١	٠	٩١١										
مصلحة الاحوال المدنية والسجل المدني	٢٠٠	٠	٢٠٠	٢٠٠	٠	٢٠٠	٠	٠	٠					٣٠	٠	٣٠										
مصلحة الهجرة والجوازات	٢٥٩	٠	٢٥٩	١٨٩	٠	١٨٩	٦٨	٠	٦٨					٤٠	٠	٤٠										
مصلحة السجون	٣٧٣	٠	٣٧٣	٣٧٩	٠	٣٧٩	-٦	٠	-٦					٢٦٨	٠	٢٦٨										
الجهاز المركزي للأمن السياسي	٤٧٠	٠	٤٧٠	٤٦٥	٠	٤٦٥	٥	٠	٥	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠										
وزارة الدفاع	١٣٠٠٠	٠	١٣٠٠٠	١٦٠٠٠	٠	١٦٠٠٠	-٣٠٠٠	٠	-٣٠٠٠					٠	٠	٠										
وزارة التربية الديوان العام	٣٨٥٦	٢٢٥٥	٦١١١	٣٧٤٤	٨٥٠	٤٥٩٥	١١١	١٤٠٥	١٥١٧					٣٠٤١	٢٢٢٦	٢٨١٥										
جامعة صنعاء	١٠١٨	٠	١٠١٨	٦٩١	١١	٧٠٢	٣٢٧	-١١	٣١٦					٢٣٥	٠	٢٣٥										
مستشفى الكويت	٣٦٨	٠	٣٦٨	٣١٨	٠	٣١٨	٥٠	٠	٥٠					٨٦	٠	٨٦										
جامعة عدن	٨٩٠	٠	٨٩٠	٨٨٦	٠	٨٨٦	٤	٠	٤					٧٤٣	٠	٧٤٣										
جامعة تعز	٥٨١	٠	٨٥١	٣٣٥	٠	٣٣٥	٢٤٦	٠	٢٤٦					٢٣٩	٠	٢٣٩										
جامعة حضرموت	٣٥٥	٢٥٠	٦٠٥	٣٥٥	٠	٣٥٥	٠	٢٥٠	٢٥٠					٢٤١	٠	٢٤١										

جامعة الحديده	٤٤٠	٠	٤٤٠	٣٥٤	٢٠	٣٧٤	٨٥	-٢٠	٦٦				٢٠٠	٠	٢٠٠				
جامعة إب	٥٧٥	٠	٥٧٥	٢٤٩	٠	٢٤٩	٣٢٦	٠	٣٢٦				١٧٣	٠	١٧٣				
جامعة ذمار	٤١٢	٢٥٠	٦٦٢	٣٦٦	٠	٣٦٦	٤٦	٢٥٠	٢٩٦				١٧٢	٠	١٧٢				
وزارة التعليم الفني والتدريب المهني	٧٦٢	١٤٥٠	٢٢١٢	٧١١	١٧٤٥	٢٤٥٦	٥١	-٢٩٥	-٢٤٤				٧١٥	٣٣٩	٣٧٥				
وزارة الصحة	١٦٥٢	١٥٦٣	٣٢١٥	١٤٧٣	٢٦٢١	٤٠٩٣	١٧٩	-١٠٥٨	-٨٧٩				١٥٦١	٥٠٠	١٠٦١				
الامانة العامة للمجلس الوطني للسكان	٦٥	١٦	٨١	١٣	٧٤	٨٧	٥٢	-٥٨	-٦				٠	٠	٠				
وزارة الشئون الاجتماعية والعمل	٣١٠	٢٥٩	٥٧٠	٢٦٥	١٢٩	٣٩٤	٤٦	١٣٠	١٧٦				٩٥	٠	٩٥				
وزارة الشباب والرياضة	١١٨٢	٠	١١٨٢	١١٧٠	٠	١١٧٠	١٢	٠	١٢				١١٥٠	٠	١١٥٠				
وزارة الثقافة	٢٨١	٤٠	٣٢١	٣٠٠	٥٥	٣٥٥	-١٩	-١٤	-٣٤				١٩٨	٠	١٩٨				
الهيئة العامة للآثار	٣١٩	١٢٠	٤٣٩	٢٠	٦٨	٣٣٧	٥٠	٥٣	١٠٢				١٦٢	٠	١٦٢				
الهيئة العامة للمحافظة المدن التاريخية	٢٥٣	٥	٢٥٧	١٨٢	٠	١٨٢	٧٠	٥	٧٥				١٧٦	٠	١٧٦				
وزارة الاشغال والتطوير الحضري	٢١٠٤٥	٤٦٣٧	٢٥٦٨٢	٢٤١٥٦	١٢٢١	٢٥٣٧٧	-٣١١١	٣٤١٧	٣٠٥				٢٤٠٨٠	١١٢٦	٢٣٩٥٤				
وزارة الزراعة والري	١٠٥٨	٣٧٠٠	٤٧٥٨	٨٨٦	٢٦٥٠	٣٥٣٦	١٧٢	١٠٥٠	١٢٢٢				٢٠٩٤	١٤٠٨	٦٨٦				
وزارة الثروة السمكية	٤٥	١٤١	١٨٧	٥٧	٨٠	١٣٧	-١٢	٦٢	٥١				٩٦	٤٥	٥١				

يتضح من الجدول أن :

١) إن إجمالي اعتمادات السنة المالية ٢٠٠١م ، وهو ما يعني بالاستناد إلى قانون ربط الموازنة العامة مبلغ وقدره(٩٤,٨١٨,٥٧٩,٠٠٠) ريال ، بينما المصرف الفعلي الإجمالي للباب الثاني لذات السنة المالية ٢٠٠١م مبلغ وقدره (٨٢,٧٤٢,٤٢٤,٨٨٦) ريال ، ما يعني أن مبلغاً وقدره(١٢,٠٧٦,١٥٤,١١٤) ريال لم يصرف .

٢) كما يلاحظ بشكل واضح أن الوزارات المعنية بتنفيذ الموازنة العامة ، وهي وزارة التخطيط والتنمية وزارة الخدمة المدنية ووزارة المالية ، هي أيضاً لم تصرف الاعتمادات المرصودة لها لمواجهة المشاريع التنموية ، وبخاصة ما يتعلق ببند ٨ أعمال التشييد والبناء.

٣) هناك جهات عديدة رصدت لها مبالغ كبيرة ولم تنفقها في أوجهها بل تركتها وفراً في الموازنة .. مقابل جهات أخرى تجاوزت إعتماداتها .

توصيات في المجال المالي :

ويلزم لحل مشكلة البطالة في اليمن اتخاذ تدابير تُحدُّ من النمو في عرض الأيدي العمالة وتزيد من الطلب عليها ، ومن المهم سد الفجوة الحالية بين العرض المفرط للأيدي العاملة وطلبها الذي يمر بمرحلة ركود ، وسيقتضي ذلك :

- التنفيذ الجاد لسياسات وإجراءات الخطة الخمسية الثانية الرامية لتخفيض معدل النمو السكاني ، والحد من تسرب الطلاب في المدارس .
- تعزيز خدمات تنظيم الأسرة وتحسين الخدمات التعليمية كما هو وارد في أهداف وسياسات كل من الخطة الخمسية الثانية ، واستراتيجية التخفيف من الفقر .
- العمل على تحقيق أهداف الخطة المتعلقة بتعزيز النمو الاقتصادي خاصة في القطاعات كثيفة الاستخدام للأيدي العاملة من أجل خلق فرص العمل ، وهذا يعني التركيز على مشاريع الاستثمار في القطاعات المنتجة والنهوض بدور القطاع الخاص(من حيث تخصيص الاستثمارات وخلف الوظائف) الأمر الذي

يشكل جزءاً رئيسياً من استراتيجيات الحكومة في الخطة الخمسية الثانية واستراتيجية التخفيف من الفقر .

- إعادة النظر في السياسات الاقتصادية الكلية النقدية والمتعلقة بتفعيل الجهاز المصرفي وتسهيل فرص الائتمان المحلي وتوجيهه نحو الاستثمارات التنموية .

إجراءات مقترحة واجب اتخاذها للحد من ظاهرة مشكلة البطالة :

مما تقدم نرى أن نتقدم بطرح عدد من التصورات لمعالجة ظاهرة مشكلة البطالة :

١) استخدام السياسة المالية الرشيدة عبر الموازنة العامة للدولة بالعمل على خلق فرص عمل جديدة ، سواء بزيادة مخصصات الجانب الاستثماري وإنفاقها ، خاصة على قطاع التشييد والبناء ، وهو القطاع الرئيسي الذي يسهم في التشغيل .

٢) ضرورة الربط بين الإنفاق الاستثماري المستهدف في الخطة الخمسية الثانية٢٠٠١- ٢٠٠٥م.

٣) حوافز أكثر للاستثمار ، وبما يعمل على خلق مشروعات جيدة وعبر شركات مساهمة و التي بدورها تخلق فرص عمل جديدة ، ويمكن أن يكون ذلك عبر تحسين مستوى أدى الخدمات والعمل بفاعلية على معالجة سوء الإدارة حيثما كانت ، والإهتمام بجانب العدل والأمن .

٤) تشجيع المنافسة ومنع الاحتكارات في ضوء قانون ينظم ذلك ، وحل مشكلة تنازع ملكية الأراضي وغيرها ، مما يساعد كما أسلفنا تشجيع الاستثمارات

الجديدة سواء برأس مال محلي أو أجنبي وفي كل القطاعات الإنتاجية المتوافرة .

٥) تفعيل ما نصت عليه وثيقة استراتيجية التخفيف من الفقر ٢٠٠٣- ٢٠٠٥م وعدم ترحيل موضوعاتها . حيث أن آلياتها المطروحة في معظمها تعمل بمعالجة الحد من الفقر عن طريق خلق فرص عمل ، ومنافذ إنتاجية كبيرة وفي بلادنا تقوم بهذه المهمة بحسب ما ذكرته وثيقة استراتيجية التخفيف من الفقر (الملحق الأول) أكثر من عشرين مؤسسة وهيئة حكومية على مستوى السلطة المركزية فقط ، وهو ما يستوجب تقييم وتقوم هذه المؤسسات دوماً للتأكد من أنها تؤدي دورها في خلق فرص عمل ومكافحة الفقر والبطالة .

٦) العمل على رفع نسبة النمو الاقتصادي خاصة في المجال الصناعي ، فزيادة النمو المترافق مع الحد من نسبة النمو السكاني سيؤدي إلى خلق فرص عمل واسعة تسهم في الحد من البطالة .

٧) رفع الاهتمام بتنمية الصناعات الحرفية الصغيرة التي تشتهر بها بعض مناطق البلاد .

٨) اتباع سياسات حكومية جديدة في لائحة الأجور وسياسات التوظيف وسياسات التعليم الأساسي الإلزامي ، والتعليم الفني والخصخصة ، حيث أنَّ تلك السياسات الانكماشية للتوظيف الجديد أسهمت بشكل كبير في الحد من فرص العمل الجديدة . إن سياسة التعليم بوضعه الحالي الذي لم يكفل دخول جميع الأطفال من هم في سن التعليم الأساسي حسبما تذيعه الإحصاءات الرسمية ، من ناحية ، ومن ناحية أخرى ما يتعلق بمخرجات التعليم غير

المتناسبة ، وانخفاض مستويات التحصيل العلمي والمهني والفني مع احتياجات سوق العمل الفعلية خاصة في الجانب المهني الفني ، أدى إلى انكماش فرص العمل ، ومن ثم أدى ذلك إلى توسع في البطالة تبعاً لذلك .

٩) التخفيف من حدة برامج الإصلاح الاقتصادي ، وباعتبار أن هذه البرامج بدأت في ديسمبر ١٩٩٥م ، وهي كانت تستهدف التثبيت والاستقرار ، فإنه من الواضح أن الاقتصاد يمر الآن بمهام استقرار اقتصادي عبر استقرار نسبي لسعر الصرف والحد من التضخم ، وهو ما يستوجب العمل فوراً على تبني مرحلة الإنطلاق الاقتصادي كبديل عن الانكماش الاقتصادي الذي يحكم هذه البرامج في المرحلة الحالية .

١٠) تبني اتجاهات جديدة لخلق مشروعات أعمال جديدة للسكان ، سواء عبر بناء مستشفيات ومراكز صحية ، ومدارس ، وطرق ، ومدن سكنية جديدة ، وخاصة في المناطق الساحلية للبلاد يتبناها القطاع الخاص ، وتقديم كل التسهيلات اللازمة لهم في هذا المجال ، أو عبر الاتجاه لزراعة الأماكن الممكن زراعتها على ضفاف الأودية والصحراء ، وتمليك هذه الأراضي للشباب بأسعار رمزية ، وكذا يمكن استخدام ذلك في مجال الثروة السمكية . فهناك إمكانيات هائلة لخلق وتنظيم قطاع واسع من الصيادين الشباب ، وتوفير الحوافز والمستلزمات اللازمة لهم .

١١) تفعيل برامج التوعية بشكل جيد وكاف تجاه فوائد الوضع السكاني ، للوصول إلى نسبة النمو المستهدفة في الخطة الخمسية الثانية ٢٠٠١-٢٠٠٥م .

١٢) رفع الاهتمام بتنمية الصناعات الحرفية الصغيرة التي تشتهر بها بعض مناطق البلاد .

١٣) الاهتمام بموضوع المغتربين ، وفرص العمل في دول الاغتراب المجاورة ، ويعتبر هذا القطاع من أوسع القطاعات بعد قطاع الزراعة التي يمكن استيعاب العمالة الوافدة الجديدة إلى سوق العمل . وهذا الاهتمام يستوجب رفع كفاءة هذه العمالة وتدريبها ، والدخول في اتفاقيات مع الدول المجاورة لاستيعابهم ، مقابل زيادة حجم التبادل التجاري(سلع واردة مقابل عمالة مصدرة) .

القطاع الزراعي والقطاع السملكي ودوره في التخفيف من ظاهرة البطالة :

أ) القطاع الزراعي :

يبرز معدل النمو الاقتصادي في القطاع الزراعي وجود خلل في استراتيجيات التنمية والإصلاحات الاقتصادية المعتمدة طيلة العقد الماضي بالزراعة التي يعمل فيها ثلثي قوة العمل اليمنية ويعيش عليها أكثر من ٧٠٪ من السكان ، فهي لا تسهم سوى بأقل من ثلث الناتج المحلي الإجمالي اليمني ، وذلك لأن الأراضي الزراعية لا تشكل سوى ٣٪ من مساحة اليمن ، ومع ذلك فهي على ضآلتها لا تستغل بالكامل فحوالي ٣٢٪ من الأراضي الصالحة للزارعة خارج الاستغلال الزراعي طبقاً لبيانات عام ٢٠٠٠م وقد عكس ذلك على حجم الحيازة الزراعية في اليمن التي تقلصت إلى أدنى مستوياتها.

لقد أرتفع عدد الحيازات الزراعية من ٦٠٠ ألف حيازه زراعية تستفيد منها ٦٠٠ألف أسرة في مطلع الثمانينات إلى نحو ١,١١٥,٥١٥ حيازة زراعية ، وعلى الرغم من هذه الزيادة الكبيرة في عدد الأسر الحائزة فقد ظلت مساحة الأرض الزراعية ثابتة دون تغيير الأمر الذي أنعكس على حجم الحيازة في اليمن بحيث أضحت أكثر تشتتاً وتجزؤا، فمتوسط حجم الحيازة الزراعية في اليمن اليوم لا يتعدى ١,٠٣هيكتار للفرد كما أن نظام ملكية الأراضي مع زيادة السكان يزيد من مشكلة هذا القطاع إذ أن حوالي ٤٩٪ من الأراضي المزروعة يستأثر بملكيتها نحو ١٪ من الملاك الزراعيين فيما لا يتعدى نصيب ٥٢٪ من إجمالي الحائزين الزراعيين سوى ٨٪ من الأرض الزراعية ومن ثم فأنَّ متوسط حجم الحيازة الزراعية، لغالبية سكان الريف لا تتجاوز ٠,٢هكتار للفرد... ويشير ملخص نتائج التعداد السكاني لعام ١٩٩٤م بأن نسبة الأسر غير الحائزة تجاوزت ٥٥٪ من إجمالي الأسر ، وأنَّ حوالي ٧٠٪ من هذه الأسر

تقطن الريف (أنظر التقرير الاستراتيجي اليمني ٢٠٠٢- ٢٠٠٣م الصادر من المركز العام للدراسات والبحوث والاصدار) .

ومن هنا فإن محدودية الأراضي الصالحة للزراعة في اليمن ونظام الحيازة السائد متصاحباً مع النمو السكاني المرتفع ، يعمل على تقليص نصيب الفرد من الأرض الزراعية والمزيد من تجزئتها إلى وحدات صغيرة، مما يحول دون استخدام رأس المال وتكنولوجيا الإنتاج الزراعية المتقدمة ، ونتيجة لذلك فإنَّ النشاط الزراعي يعاني من قلة الإنتاجية ورخص الأجور فمتوسط أجر العامل الزراعي في اليمن لا يتعدى ٦٠٪ من متوسط أجر العامل للصناعات التحويلية و٥٠٪ من متوسط أجر العامل في قطاع التجارة وقطاع الإنشاءات ، كما أن إنتاجية العامل الزراعي لا تتجاوز ٤٠٪ من متوسط الإنتاجية للعامل اليمني في كافة قطاعات الاقتصاد الوطني وتبدو المقارنة جسيمة إذا ما قارنا مؤشر الإنتاجية بدول أخرى مختارة (جدول رقم ١) فإنتاجية العامل الزراعي في اليمن تقل بـ٣,٥ من إنتاجية الفلاح المصري ، ٤,٢ من إنتاجية الفلاح الأردني .

جدول رقم (١) متوسط إنتاجية العامل الزراعي في بلدان مختارة خلا الفترة ٩٦- ١٩٩٨م

الدولة	إنتاجية العامل الزراعي (دولار)
اليمن	٣٣٨
مصر	١١٨٩
الأردن	١٤٣١
السعودية	١٠٧٤٢
استراليا	٣٠٩٠٤
فرنسا	٣٦٨٨٩
الولايات المتحدة	٣٩٠٠١

ومحصلة المؤشرات السابقة تدل على الوضع المتردي للقطاع الزراعي مما يجعل الفلاح اليمني على الدوام معرضاً للوقوع في براثن الفقر ويعمل على تسريع عجلة الهجرة إلى المدن بحثاً عن فرص العمل ، وهنا تبدأ معضلة أخرى بانضمام المهاجرين إلى جيش العاطلين وهذه الملاحظة تفسر الارتفاع في عدد سكان الحضر من ٩٪ عام ١٩٦٠م إلى ٢٦٪ عام ٢٠٠٠م إذ يشكل المهاجرون من الريف أحد أهم مصادر النمو الحضري، فمتوسط معدل النمو السنوي للسكان في عموم الجمهورية يساوي- كما هو معلوم –(٣,٥٪) بينما بلغ المتوسط السنوي لمعدل النمو الحضري(٧,٤٪)خلال الفترة ١٩٩٠- ٢٠٠٠م والفارق بين هذين الرقمين (٣,٩٪) يمثل مقدار المهاجرين من الريف إلى المدينة . أي أن متوسط عدد من يهجرون الريف ليستوطنوا المدن يصل إلى قرابة ١٥٠- ٢٠٠ ألف مهاجر سنوياً . وهؤلاء المهاجرون عادة ما يستوطنون أطراف المدن وهي أطراف تتصف بسوء الأحوال الاقتصادية والاجتماعية علاوة على الكثافة السكانية المرتفعة مما يجعل منها أوكاراً مزمنة للفقر .

ورغم أن طبيعة المجتمع اليمني هي مجتمع فلاحي ورغم أن عدد المشتغلين في مجال الزراعة قد زاد عن ذي قبل إلا أنه من الناحية النسبية إذا ما أخذنا نسبة النمو السكاني ، ربما يكون أقل مما كان عليه قبل ثلاثة عقود من الزمن عندما لم تكن هناك أجهزة ومؤسسات تستوعب أعداداً كبيرة من العاملين تعود نشأتهم إلى مناطق رعوية فلاحية فكانت هجرتهم إلى المدينة أو الخارج ، ونظراً إلى ما آل إليه وضع الأراضي الزراعية من تفتت يجعلنا نقتنع أن الاشتغال بهذا يحقق جدوى اقتصادية .وربما يرجع السبب الأساسي لهذا التفتت هو أن اعتماد الناس لم يعد قائماً على الأراضي الزراعية ، وبحكم وجود مصادر دخل أخرى جعلهم يتمسكون بالأرض، وعدم

بيعها ليس لأسباب اقتصادية بل ولأسباب إجتماعية ، وإذا كان هذا الأمر ينطبق على مناطق البلاد ذات المساحة المحدودة في الأراضي الزراعية فإنه لا ينطبق على غيرها من المناطق الأخرى ، وهناك مؤشرات معقولة تبين أنه رغم محدودية مساحة الأراضي الصالحة للزراعة والقابلة للاستصلاح فإن القطاع الزراعي يمكن أن يستوعب اعداداً كبيرة من البطالة وهذا يمكن أن يتحقق بما يلي :

١) تواجد كثافة سكانية في مناطق لا توجد فيها مساحات زراعية قابلة للاستصلاح، بينما تواجد الأراضي القابلة للاستصلاح في مناطق أخرى لا تتواجد فيها كثافة سكانية أو أن أبنائها لا يهتمون بالعمل في المجال الزراعي وبهدف استغلال تلك الاراضي ينبغى التوجه إلى العمل على دراسة مساحة وطبيعة ملكيتها وتكلفة استصلاحها أو المدد والخطط الزمنية التي تحتاجها ، وبناء عليه يمكن تقدير حجم القوى العاملة التي يمكن استيعابها أثناء عملية الاستصلاح أو بعدها .

٢) إن تطوير وتحسين وسائل الري سيضمن زيادة الانتاج الزراعي وبالتالي ازدياد وأ عداد المشتغلين فيه سواء في مجال الإنتاج أو التسويق .

٣) تشجيع تصدير المنتجات الزراعية وتقديم التسهيلات اللازمة للمزارعين سيزيد بدوره من العاملين في مجال التصدير ، وأيضاً العمل على تشجيع على إقامة الصناعات للمنتجات الزراعية .

٤) الدفع بالاستثمارات الخاصة لإقامة مشروعات تستخدم فائض الانتاج الزراعي بما يعمل على خلق فرص عمل ، وحفز الإنتاج الزراعي ، وكذلك حفز الاستثمار الخاص على إنشاء شركات للتسويق المحلي والخارجي ...وهكذا .

ب) القطاع السمكي :

وفقاً للمعلومات المتوفرة ، فإنَّ الثروة السمكية التي تمتلكها البلاد ولم تستثمر حتى الآن بطريقة صحيحة قد جرى استثمارها بطريقة خاطئة ، وهذا الاستثمار الخاطئ لم يتسبب في الإضرار بالثروة السمكية بل وفي حرمان خزينة الدولة من مورد أساسي كان يمكن أن يسهم بشكل ملموس في زيادة الدخل القومي ومن التأثير على العاملين في مجال الاصطياد بخلق فرص عمل للآلاف منهم .

ويلاحظ حتى اليوم أنَّ احداً لم يستطع أن يقدم تعليلاً اقتصادياً مقنعاً لما تتعرض له الثروة السمكية من هدر وتدمير .

إن الوضع يتطلب إعادة النظر في السياسة المتبعة في مجال الثروة السمكية وإدخال إصلاحات جذرية وحقيقية عليها ، بهدف استيعاب جزء من البطالة الموجودة والتصدي لظاهرة تحول الكثير من المشتغلين في هذا المجال إلى صفوف البطالة ولهذا الغرض نقترح التالي :

١) تقييم ودراسة حجم الثروة السمكية ، وكمية الأسماك المتوقع اصطيادها سنوياً بأنواعها المختلفة ووفقاً لها يتم تقدير حجم العمالة اللازمة للقيام بها (لأغراض الإصطياد – التسويق والتوزيع والبيع – التصنيع والتصدير) ، وكمية ونوع ووسائل الاصطياد المطلوبة . وبناءاً على ذلك يرتفع حجم إسهام هذا القطاع في الدخل القومي والعائدات بالنقد الأجنبي كما يتم التناسب بين عملية التصدير وحاجات السوق المحلية من الأسماك.

٢) إعادة النظر في طبيعة التراخيص الممنوحة للشركات الأجنبية بما يحقق المصالح الاقتصادية للبلد ويؤمن حماية الثروة السمكية من العبث والاستنزاف،

وربما سيكون من المناسب إلغاؤها كلياً إذا لم تبرر جدواها الاقتصادية بشكل قاطع .

٣) في ضوء التقييم لحجم الثروة السمكية وحجم العمالة اللازمة سيكون بإمكان الدولة معرفة عدد وحجم العمالة التي يمكن استيعابها ، وبناءاً عليه تضع الخطط اللازمة للتأهيل وتشجيع فئات كثيرة للعمل في المناطق الأخرى غير المناطق الساحلية من العاطلين عن العمل أو الداخلين إلى سوق العمل.

الخطوط المستقبلية للقطاع السمكي في استيعاب القوى العاملة :

اعتبرت الرؤية الاستراتيجية للتنمية في اليمن لعام ٢٠٢٥م ، والخطة الخمسية الثانية قطاع الثروة السمكية من القطاعات الواعدة .

وذلك من حيث اسهمت في خلق فرص عمل وتوليد الدخل وتطوير إمكانيات ، التصدير فالشريط الساحلي اليمني الممتد لمسافة ٢٥٠٠كيلو متر وكثرة الجزر وامتلاك اليمن لمياه دافئة في البحرين العربي والأحمر وخليج عدن يعطي لليمن ثروة سمكية متنوعة ويمكن القطاع السمكي من الاسهام بفاعلية في تنفيذ الاستراتيجية اليمنية للأمن الغذائي .

وتنتشر قرى وتجمعات الصيادين على طول الشواطئ والجزر اليمنية ويبلغ عدد القرى والتجمعات السمكية الرئيسية ومراكز الأنزال المنتشرة على طول الشواطئ والجزر أكثر من ٩٠ قرية ومجمع ساحلي منها ٤٠ موقعاً على شواطئ البحر الأحمر و٥٠ موقع على شواطئ خليج عدن وبحر العرب ، ويبلغ عدد الصيادين التقليديين المنتجين حوالي ٤٢ ألف صياد، فيما يبلغ عدد أفراد أسرهم حوالي ٢٥٢٠٠٠ نسمة، ويمتلك الصيادون أكثر من ١٣ ألف قارب صيد مختلفة الأحجام والأنواع .

وتمتلك اليمن موارد سمكية بحرية وساحلية لا يستهان بها . حيث بلغت كميات الاصطياد لعام ٢٠٠٢م (١٧٩٥٨٤) ألف طن منها (١٧١٠٦١) طن أسماك و(٥٦٥١) حبار و(٣٣١) شروخ صخري . وقد تم صيد ما نسبته ٨٠٪ من قبل الصيادين التقليدين ، وبقية الانتاج كان من نصيب القوارب التجارية المرخص لها .

وتعد الثروة السمكية مصدراً طبيعياً متجدداً ولا زالت هنالك فرص كبيرة للاستثمار إذا ما تم استغلالها بصورة مستدامة . إلا أن إمكانية الاستغلال الأمثل للموارد السمكية غير واضح لعدة أسباب منها :

١) عدم وجود قارب أبحاث علمي .

٢) عدم مسح وتقييم المخزون السمكي .

٣) ضعف قاعدة البيانات السمكية .

المشاريع الإنمائية للقطاع السمكي :

بلغ حجم التوظيفات الاستثمارية للقطاع السمكي لعام ٢٠٠٢م في مشروع الخطة الخمسية الثانية لتنمية القطاع السمكي ٢٠٠١- ٢٠٠٥م مبلغ ٧٨٨١٥٧٤ ألف ريال في حين بلغت أعتمادات البرنامج الاستثماري للوزارة للعام الثاني ٢٠٠٠م من الخطة الخمسية الثانية ١٢٨٧٧٢٢ ألف ريال ، بنسبة ١٦٪ من إجمالي تقديرات الخطة للعام ، بينما اعتمادات البرنامج الاستثماري المعدل لعام ٢٠٠٢م بلغت ١١٥٨٧٢٢ ألف ريال .

وقد استهدفت اعتمادات البرنامج الاستثماري للوزارة لعام ٢٠٠٢م وموازنة صندوق تشجيع الانتاج الزراعي والسمكي عدة مجالات انمائية ، وعلى هذا الأساس

بلغ مستوى استغلال اعتمادات البرنامج الاستثماري لعام ٢٠٠٢م (٧٩٤٧٢٨ ألف ريال) بنسبة٦٩٪ من (المشاريع الإنمائية موضحة في الجدولين ١,٢) وهي على النحو التالي :

١) " ٧ " مشاريع قيد التنفيذ مرحلة من العام ٢٠٠١م بتكلفة إجمالية ٩٧٩٦٥١ ألف ريال بلغت تكلفة الانفاق الفعلي للمشروعات الجارية حتى ٢٠٠٢/١٢/٣١م ٩٠٥٥٦٢ ألف ريال بنسبة انجاز ٨٥,٥٪ .

٢) " ١١ " مشروعاً جديداً حسب البرنامج الاستثماري لعام ٢٠٠٢م بتكلفة إجمالية ٤٤٦٦٨٩ ألف ريال بلغت تكلفة الانفاق الفعلي للمشروعات الجديدة حى تاريخ ٢٠٠٢/١٢/٢١م مبلغ ١٦٢٧٠ ألف ريال بنسبة انجاز ٧٠٪ .

تقديرات الانفاق لاعتمادات البرنامج الاستثماري لعام ٢٠٠٣م .

١) الموازنة العامة :

حكومة ٤٠,٠٠٠ألف ريال

أجنبي ٥١١٣٣١ ألف ريال

الإجمالي ٥٥١٣٣١ ألف ريال

نسبة الإنجاز ١٠٠٪ .

٢) موازنة صندوق تشجيع الإنتاج الزراعي والسمكي :

- الإنفاق المتوقع للمشاريع الجارية المرحلة من عام ٢٠٠٢م ٦٣٤٣٦١ ألف ريال .
- الانفاق المتوقع للمشاريع الجديده ٨٧٦٤٠٠الف ريال .
- إجمالي الإنفاق المتوقع بموازنة صندوق التشجيع ١٥١٣٧٦١ ألف ريال .
- الاعتمادات لعام ٢٠٠٣م ١١٥٧٠٠ ألف ريال .
- نسبة الانفاق المتوقع ١٣٢٪ .

بلغ عدد المشروعات المقترحة لعام ٢٠٠٤م (٤٥) مشروعاً وبلغ حجم تقديرات النفقات الرأسمالية والاستثمارية للديوان العام والوحدات الاقتصادية مبلغ وقدره (٦٦٢٢٦٥٠) ألف ريال .

وتم تحديد مصادر التمويل المقترحة إسهامها في تقديرات البرنامج الاستثمارية لعام ٢٠٠٤م في الأتي:

١) تمويل حكومي بمبلغ ١,١٤٥,٥٥٠ ألف ريال .

٢) تمويل اجنبي بملغ ٣,٧٣٤,٠٠٠ ألف ريال .

٣) تمويل ذاتي مبلغ ١٦٠,٠٠٠ ألف ريال .

٤) تمويل محلي من صندوق تشجيع الانتاج الزراعي والسمكي بمبلغ ١,٥٨٣,٠٠٠ألف ريال.

مصادر تمويل المشاريع الإنمائية السمكية :

١) : المشاريع المنجزة بالتمويل الاجنبي :

- مشروع الاسماك الرابع بتكلفة اجمالية للمشروع ٣٩,٥مليون ريال جهات التمويل البنك الدولي (ايداً)، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية (إيفاد) الاتحاد الأوربي والمساهمة الحكومية اليمنية فترة التنفيذ (١٩٩٢- ٢٠٠٠م) .
- تحديث مصنع تعليب الأسماك بالمكلا محافظة حضرموت (المرحلة الثانية) والذي بدأ في عام ١٩٩٧م بإدخال وتركيب خط متكامل لإنتاج معلبات التونة بطاقة (١٠- ٢٠) مليون ريال علبة تونه في السنة ، حيث قدمت التكلفة الاستثمارية للمشروع أعلاه هبة مجانية من الحكومة الفرنسية بملغ اجمالي فعلي وقدره (٣٢٢) مليون ريال .

- مشروع حماية البيئة البحرية سواحل البحر الأحمر محافظة الحديدة ٩٧-١٩٩٩م بتكلفة اجمالية قدرها ٣٢٤,٤ مليون ريال .وتمويل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اسهام الحكومة اليمنية .
- إنجاز مشروع تحديث المكونات السمكية بميناء الحديدة والمقدمة بتكلفتها (هبه) من المعونة الغذائية الفرنسية بمبلغ وقدره ٧٣ مليون ريال .
- تنفيذ مشروع شراء وتوفير عدد عشرين قارباً للرقابة والتفتيش البحري مجهزه بمعدات مراقبة واتصالات بمبلغ اجمالي ٦٧٩٦٨٠ ألف ريال هبه من الحكومة اليابانية .

٢) مشاريع قيد التنفيذ ذات التمويل الاجنبي :

- مشروع الرقابة والتفتيش البحري بتكلفة اجمالية ٣ مليون يورو هبة مجانية من الاتحاد الأوربي فترة التنفيذ ٢٠٠٢- ٢٠٠٥م الإنفاق الفعلي للمشروع لعام ٢٠٠٢م ، ١٣٢٥ ألف ريال ، وتمثلت أعمال السنة الأولى للمشروع بعقد ورشة عمل ودراسة وضعية الرقابة والتفتيش البحري والصيد التقليدي في الحديدة وعدن وحضرموت والمهره ويتوقع أن يبلغ الإنفاق من المشروع لعام ٢٠٠٣م(١٢٠١٥) ألف ريال والمخطط لعام ٢٠٠٤م (٩٥٠٠٠) ألف ريال .

٣) المشاريع الجديدة المتوقع تمويلها من مصادر أجنبية :

- مشروع مسح وتقييم المخزون السمكي بتكلفة إجمالية (٥٠٠مليون ريال يمني) يتوقع تمويلها من الاتحاد الأوربي .
- مشروع توفير قارب أبحاث سمكي متطور بتكلفة إجمالية (٤٠٠مليون ريال يمني) يتوقع تمويله من الحكومة اليابانية .

- برنامج المساعدات اليابانية السنوية .
- مشروع إعادة جاهزية مركز تربية الأحياء المائية في محافظة عدن .
- مشروع دراسة مكونات البيئة المنتجة للقطاع السمكي .

٤) المشاريع الممولة من الجانب الحكومي :

- غالباً ما يكون اسهام الجانب الحكومي مشترطاً بالمشاريع المؤكد تمويلها من الجانب الأجنبي ولا تتجاوز١٠٪ من إجمالي التكلفة الاجمالية للمشروع وتتركز معظمها في بنود الأجور والمرتبات أو النفقات العامة .

توصيات في مجال تنمية القطاع السمكي :

١) إعادة البناء الهيكلي للقطاع السمكي بما يتناسب مع الأنشطة الفعلية والأهداف المراد تحقيقها .
٢) إيجاد توازن بين الأجور والمزايا للموظفين والعاملين وإعداد الضوابط المنظمة لكيفية استحقاقهم على أساس مبدأ الأجر مقابل العمل .
٣) فتح فرص عمل جديدة للقطاع الاستثماري الخاص الوطني والعربي والأجنبي .
٤) تشجيع قيام مشاريع صغيرة للأفراد والجماعات وأسر الصيادين العاملة في النشاط السمكي عن طريق الإقراض الميسر والمساعدات العينية .
٥) إعادة النظر في جميع التشريعات المنظمة للنشاط السمكي بالاستفادة من تجارب الدول الشقيقة والأجنبية لتتماشى مع المتغيرات الاقتصادية الدولية وسوق العمل المحلي والدولي .
٦) إدخال التقنيات الحديثة في تسيير الإجراءات العملية للاصطياد ولتفعيل النشاط السمكي التقليدي والاستثماري .

٧) الاهتمام والتشجيع لعمليات الأبحاث والدراسات وتدريب القائمين على إدارة هذا النشاط.

٨) إعداد الخطط الاستثمارية الجاهزة للمشاريع والترويج لها التي يمكن إقامتها في المواقع المناسبة على أن يؤخذ في الحسبان مدى استيعاب القوى العاملة الموجوده في مرافق القطاع السمكي.

٩) ضمان التمويل الأجنبي للمشاريع الاستثمارية للقطاع السمكي، والبحث مع وزارة التخطيط والتنمية لحصول القطاع السمكي على نسبة متفق عليها من القروض والهبات والمساعدات الأجنبية المخصصة .

١٠) القيام بمراجعة شاملة للبنية الأساسية السمكية، وتوفير التمويل اللازم لصيانتها وتحديثها ضماناً لحقوق العاملين فيها .

١١) تحديث وتأهيل المنشآت السمكية القائمه لما لها من أهمية في استيعاب الأعداد الموجوده من القوى العاملة .

١٢) تبني الوزارة مشروع إعادة تأهيل وتوزيع القوى العاملة في القطاع السمكي يمكنه ذلك من الاستفادة من طاقته البشرية بأنواعها المختلفة .

١٣) دراسة إمكانية توجيه القوى العاملة الفائضة في القطاع السمكي في مجال الصيد التقليدي .

١٤) تعزيز مراقبة جودة المنتجات السمكية وتشجيع الصادرات السمكية والمحافظة على نمو الصادرات السنوية .

١٥) خلق فرص عمل للإسهام في القضاء على البطالة .

١٦) تطوير نشاط الاصطياد التقليدي، ودعم وتشجيع الصيادين التقليدين .

١٧) تطوير البنية التحتية من خلال إنشاء المرافئ السمكية وترميم وتوسعة المرافئ القائمة منها ومراكز جودة المنتجات السمكية .

١٨) تحديث الأبحاث السمكية .

١٩) تطوير نظم الرقابة والتفتيش البحري .

٢٠) تطوير قاعدة البيانات السمكية .

٢١) دعم الاصطياد التقليدي وتوفير قوارب ومحركات ومعدات الصيد .

٢٢) تحديث وتطوير وإعادة تأهيل المنشآت السمكية القائمة .

٢٣) دعم وتشجيع أنشطة تسويق وتصدير المنتجات السمكية .

٢٤) دعم أنشطة المرأة الساحلية في مهنة الاصطياد والمهن المكملة لها .

٢٥) تصنيف القوى العاملة في القطاع السكمي حسب العمر والتأهيل والوظيفة وسنوات الخدمة .

٢٦) تطبيق الإحالة الفورية للتقاعد للعاملين البالغين السن القانونية للتقاعد .

٢٧) إعادة تأهيل وتوزيع القوى العاملة الماهرة في المنشآت الساحلية التي يعاد تأهيلها .

٢٨) استيعاب الأيدي العاملة غير الماهرة في عملية الاصطياد الساحلي .

٢٩) تشجيع أصول الأيدي العاملة الفائضة على قوارب ومعدات الصيد التقليدي .

٣٠) التركيز على مشاريع التنمية الريفية المتكاملة .

قطاع السياحة والبيئة :

قال تعالى (هو الذي جعل لكم الأرض ذلولاً فامشوا في مناكبها وكلوا من رزقه وإليه النشور) [1]صدق الله العظيم

في ظل النمو والتطور الكبير وحركة المجتمع بكل مكوناته الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والخدمية والسكانية التي تشهدها بلادنا في هذه المرحلة التاريخية في حياة شعبنا الذي تمكّن من التحرر من ربقة التخلف والتوجه صوب تعزيز مسيره بنائه الاقتصادي بشقيه الزراعي والصناعي والخدمي وفقاً للرؤى والتوجهات السديدة لقائد مسيرة البناء الحضاري والتنموي فخامة الرئيس/ على عبد الله صالح، والذي أطلق في العديد من المناسبات أهمية تطوير وتنمية الموارد الاقتصادية المتاحة في بلادنا بما في ذلك القطاع السياحي، والذي لاشك يُعدُّ من أهم المقومات الاقتصادية في هذا العصر الحديث.

فاليمن بما تمتلكه من موروث ثقافي وحضاري وتاريخي وبما تمتلكه أيضاً من موقع جغرافي مهم، ومن طبيعة متنوعة في جبالها وسهولها ووديانها وبحارها وجزرها، ومن مناخ متنوع حار وبارد ومعتدل قلَّ أن تتوفر في بلد على كوكبنا هذا كل هذه المقومات السياحية بشقيها الثقافي المعرفي والشعبي فإن ذلك يتطلب من الحكومة ومن مختلف المؤسسات التشريعية والمؤسسات الثقافية ومؤسسات المجتمع المدني المهتمة بالثقافة والفنون في إبراز مكونات شعبنا الثقافية والطبيعية والبشرية، وخير شاهد على عطاء الفرد اليمني ما ورد في تقرير منظمة السياحة العالمية (إن اليمن هي أحد المقاصد السياحية الهامة في منطقة الشرق الأوسط كونه بلداً سياحياً مضيافاً وجذاباً ومنفرداً بثقافته وحضارته وتنوع تضاريسه وامتلاكه لمقوماتٍ سياحةٍ الاصطياد

والرياضة المائية والجبلية وغير ذلك من الأنشطة السياحية) ،فضلاً عن المؤتمرات العلمية والاقتصادية والثقافية والفكرية ،كل هذه أنشطة سياحية تعزز من الوضع الاقتصادي للبلاد، وترفع من مستوى دخل الفرد الذي ولا شك أن اليمن في هذه المرحلة بحاجة إلى توظيف القوى البشرية التي وصلت إلى من ناحية وكذلك القوى البشرية المؤهلة التي تعد الآن بعشرات الآلاف من خريجي الجامعات والمعاهد المهنية والمدارس والمؤسسات العلمية الأخرى .

إن قطاع السياحة لا زال يحبو في أسفل السلم القطاعي ولا نستطيع أن نضعه في خانات توزيع القطاعات وأهميتها في الاقتصاد الوطني إلا في بدايات السلم الاقتصادي وذلك للأسباب التالية :

١) عدم إعطاء الحكومة لهذا القطاع أهمية إقتصادية رغم أنه يعد في تقرير الكثيرين من رجال الفكر والاقتصاد والمال والمؤسسات المصرفية من أكثر القطاعات سرعة في الربحية .

٢) عدم توفر البنية التحتية لقطاع السياحة ،فقطاع السياحة قطاع يتوقف نموه أو إمكاناته على توفير البنية التحتية وفي مقدمتها توفر الخدمات الأساسية من الكهرباء والمياه والاتصالات والنقل والمؤسسات الفندقية والسياحية الأخرى.

٣) عدم توفر المستشفيات المتخصصة القادرة على تقديم الخدمات الطبية للسائح الأجنبي وفقاً للمواصفات والشروط الصحية العالمية .

٤) عدم توفر الكادر السياحي المتخصص في التعامل مع السياح الأجانب ابتداءاً من مسئولي المنافذ ومروراً بسائق الحافلة والسيارات الناقلة ،وكذا المرشد

---

[1]- سورة الملك ــ آيــة رقم (١٥) .

السياحي... والطامة الكبرى هي أن السائح لا يحصل على ما تعاقد عليه من خدمات فندقية مريحة في المسكن والمأكل والمشرب والنظافة بل إنّ العديد من وكالات السفر والسياحة قد لا تفي بالتزاماتها تجاه السائح الأجنبي .

٥) تعثر العديد من المستثمرين في مجال الفندقة والسياحة في القيام بالتزاماتهم المالية تجاه المؤسسات المالية والمصرفية التي قدمت لهم قروضاً للاستثمار السياحي سواء كانت تلك مؤسسات وطنية أو أجنبية وساعد في ذلك عدم استقرار سعر العملة الوطنية مقابل العملات الصعبة وفي مقدمة تلك العملات الدولار.

٦) لقد كان لأحداث البارجة كول وآثاراً سلبية أثرت بشكل كبير على سمعة اليمن، واستقراره وضاعف من ذلك أحداث الحادي عشر من سبتمبر عام ٢٠٠١م إضافة إلى احداث الناقلة الفرنسية فضلاً عن التصريحات التي تنطلق من هذا المسؤول أو ذاك عن الإرهاب مما سبب ركود هذا القطاع وعرض أصحاب هذا القطاع إلى خسائر كبيرة ولكي تتضح صورة الواقع الحالي للقطاع السياحي في بلادنا يمكن العودة إلى الجدول رقم (١) والخاص بوضع المنشآت الفندقية والمتضمن عددها وتصنيفها في عموم الجمهورية، وكذلك الجدول رقم (٢) والذي يعطينا مؤشراً على مستوى ضعف التشغيل في بعض الفنادق أيضاً الجدول رقم (٣) والخاص بالقــوى العاملة وتطويرها خلال الأعوام٩٠- ٩٧- ٢٠٠١م.

جدول رقم (١) وضع المنشآت الفندقية القائمة

المدينة	التصنيف		
	٥ نجوم	٤ نجوم	٣ نجوم
صنعاء	٢	٦	٢٨
عدن	٢	١	٩
تعز	-	١	٣
المكلا	-	٢	٥
الحديدة	-	١	٤
سيئون	-	٢	٣
مارب	-	١	-
المحويت	-	-	١
إب	-	-	١
الإجمالي	٤	١٤	٥٥

جدول رقم(٢) متوسط معدلات التشغيل في بعض الفنادق السياحية في اليمن

م	المنشـأة	المدينة	نسبة الأشغال			
			٢٠٠٠م	٢٠٠١م	٢٠٠٢م	الدرجة
٢	فندق تاج سبأ	صنعاء	٤٣٪	٤٢٪	٤٨٪	خمس نجوم
٣	فندق شيراتون	صنعاء	٣١٪	٣٢٪	٣٦٪	خمس نجوم
٤	فندق شيراتون	عدن	-	٢٩٪	٤١٪	خمس نجوم
٥	فندق شهران	صنعاء	٤٣٪	٣٢٪	٥١٪	أربعة نجوم
٦	فندق حدة	صنعاء	٢٠٪	٦٪	١٥٪	أربعة نجوم
٧	فندق هيلتون	صنعاء	٢٠٪	١٠٪	١٤٪	أربعة نجوم
٨	فندق بلقيس مارب	مارب	١٥٪	١٣٪	٨٪	أربعة نجوم
٩	فندق المحويت	المحويت	١٧٪	٢١٪	١٣٪	ثلاثة نجوم
١٠	فندق عدن	عدن	٢٩٪	٢٪	٢٤٪	خمس نجوم
١١	فندق قصر الحوطة	سيئون	٢٦٪	٢٤٪	١٩٪	أربعة نجوم
١٢	فندق هوليدي إن	المكلا	٢٥٪	٣١٪	٢٣٪	خمس نجوم
١٣	فندق حضرموت	المكلا	٤٠٪	٤٣٪	-	أربعة نجوم
١٤	فندق تاج شمسان	تعز	٢٠٪	٢٩٪	٢٦٪	أربعة نجوم
١٥	فندق تاج أوسان	الحديده	٢٣٪	١٨٪	١٧٪	أربعة نجوم

جـدول رقـم (٣) عـدد القـوى العـاملـة في قطـاع السيـاحـة

خــلال الأعـوام ٩٠- ٩٧- ٢٠٠١م

الأعوام	١٩٩٠م			١٩٩٧م			٢٠٠١م		
	مباشرة	غ. مباشرة	إجمالي	مباشرة	غ. مباشرة	إجمالي	مباشرة	غ. مباشرة	إجمالي
عدد القوى العاملة	٧٢٨١	٣٦٧٢	١٠٩٥٣	١١٧٢٥	٨١٠٩	١٩٨٣٤	١٣٥٨٠	٩٥٠٦	٢٣٠٨٦

وقد ورد في بعض أوراق العمل والمقدمة إلى ندوة السياحة في الجمهورية اليمنية التي نظمتها مؤسسة السعيد للعلوم والثقافة بتاريخ ٢٠٠٢/٩/٣٠م بأنً حجم القوى العاملة في مجال السياحة والفنادق والمطاعم (٤٢٨٥٧) عامل، عمالةً مباشرةً، بينما ورد في أوراق عمل ضرب مقدمة إلى لجنة السياحة والبيئة في مجلس الشورى بأنّ عدد القوى العاملة في قطاع السياحة المعد في ٢٠٠٣/٩/٧م، وصل حجم القوى العاملة (٢٣٠٨٦) عامل مباشر وغير مباشر.

وهذا يدل على أمرين إما عدم وجود إحصائيات دقيقة أو تراجع في عدد العاملين في هذا القطاع نتيجة للأحداث التي سبق ذكرها.

ونفترض جدلاً بأنّ نسبة القوى العاملة في هذا القطاع لا تشكل إلا نسبة لا تتجاوز(١/٢ ٪) من حجم القوى العاملة في مختلف القطاعات الأخرى .

إن قيام الدولة بتشجيع الاستثمارات الوطنية والعربية في مجال السياحة سيؤدي حتماً إلى امتصاص كبير للقوى العاطلة عن العمل في بلادنا من خلال المشروعات الجديدة في مختلف مناطق الجمهورية الساحلية منها " عدن ،المكلا ،الحديدة ،الخوخة ،رأس عمران وحوف في المهرة " وكذلك في الجزر اليمنية " سقطرى ،حنيش

،زقر ،كمران " وتنشط الحياة في هذه المناطق وتطويرها، سيؤدي ولا شك إلى قيام مشاريع سياحية ذات مردود اقتصادي ،خاصة إذ ما تمّ التركيز بالدرجة الأولى على تشجيع السياحة الداخلية من خلال تنظيم الأفواج السياحية الجماعية عن طريق تبني وكالات السفر والسياحة والطيران ، مثل هذا النوع من السياحة سينعش الحياة الاقتصادية الداخلية، ويساعد على إيجاد سوق عمل للقوى العاملة الجديدة وقد يقول قائل " إن ليس لدى المواطنين ما ينفقونه في هذه الرحلات السياحية الجماعية، وهذا قد يكون صحيحاً بالنسبة للقاعدة الأوسع ،ولكن هناك الطبقة الوسطى والمثقفة، والتي ولا شك هي بحاجة قبل غيرها إلى التعرف على مناطق الجمهورية المتنوعة كزيارة المناطق التاريخية والأثرية مثل " تريم ،شبام ،مأرب " وكذلك المدن التي تمثل مدارس فقهية وثقافية في مراحل تاريخية من تاريخ اليمن الوسيط والحديث كمدينة " شهارة وصعدة وزبيد وذمار وظفار وجبلة " وغيرها من المدن التاريخية الكبرى ،فالسياحة الثقافية ربما تعد من أهم العوامل السياحية في بلادنا ليس للسائح الأجنبي وإنما أيضاً للمواطن .

كما أن تشجيع السياحة بشقيها الثقافي والشعبي تساعد على إيجاد الحراك الاجتماعي في المجتمع اليمني وتساعد أيضاً على تشغيل المرافق والمؤسسات السياحية في حالة انكماش السياحة الخارجية لأي ظرف كان ،وهنا تشكل مجموعة من العوامل الأساسية في تشجيع مثل هذا النوع من السياحة، وذلك بقيام مجلس الترويج السياحي والهيئة العامة للتنمية السياحية ووزارة الثقافة والسياحة والقطاع الخاص المتمثل باتحاد الفنادق، وجمعية وكالات السفر والسياحة بوضع لائحة سعرية مرنة ،بحيث يمكن أن تكون فصلية (أي على عدد فصول السنة)، فالسائح أياً

كان أجنبي أو وطني يهتم بأن تكون التكلفة السعرية في حدّها الأدنى، وأن يتمتع بالخدمات التي تعاقد عليها بصورة ممتازة ،وكذلك تكون هذه الخدمات السياحية على مستوى من النظافة البيئية التي تجعل السائح يتمتع برحلة سياحية بشكل جيد.

ومن هنا فاللجنة وقبل أن تضع أمام المجلس الموقر بعض التوصيات لمعالجة مشكلة البطالة التي نحن بصددها تود أن تشير إلى تبني وزارة السياحة والثقافة أخيراً عقد المؤتمر الوطني الثاني للسياحة، والذي عقد في الفترة من(١٥ – ١٦)من شهر سبتمبر الماضي ٢٠٠٣م تحت شعار{من أجل إعادة مكانة اليمن إلى السوق الدولية السياحية} والذي وكان بادرةً جيدةً وخرج بتوصيات ممتازة إذا نفذت فسيكون مردودها على صناعة السياحة في بلادنا كبيراً، ويجب أن نشير هنا إلى أن العديد من المرافق السياحية الهامة أغلقت وتوقف نشاطها وسببت خسائر كبيرة لأصحابها نتيجة لسوء إدارة الأحداث الإقليمية والدولية من قبل الأجهزة المعنية سواء كانت تلك الأجهزة إعلامية أم سياسية أم مالية أو مصرفية .

إن إعطاء قطاع السياحة اهتماماً كبيراً ليؤدي دوره الوطني في التنمية وذلك بإستيعاب قوى عمل جديدة لا شك بأنه سيسهم مع القطاعات الاقتصادية والخدمية الأخرى في التخفيف من مشكلة البطالة في سوق العمل .

إن لجنة السياحة والبيئة .وقد كلفت على عجالة في إعداد ورقة عن { دور قطاع السياحة في معالجة مشكلة البطالة } ترى أن هذا القطاع لا يمكن أن يتحرك بمفرده دون أن يكون هناك توجه صادق بأهمية قطاع السياحة باعتباره أحد القطاعات الاقتصادية الهامة والواعدة إذا ما أحسن التخطيط والتنفيذ له، وتقديم التسهيلات

الائتمانية وتأهيل وتدريب الكوادر السياحية المؤهلة، ووضعه في أولويات الاتجاهات العامة لسياسة الحكومة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية...