



هل من الممكن سعودة سوق العمل دون إلحاق ضرر بالقطاع الخاص؟

ستيفن هيرتوغ

نوفمبر ٢٠١٨م

تقرير خاص



هل من الممكن سعودة سوق العمل دون إلحاق ضرر بالقطاع الخاص؟

تقرير خاص

من بين جميع التحديات الاقتصادية التي تواجهها رؤية ٢٠٣٠م، يعدُّ إيجاد فرص العمل للمواطنين السعوديين هو الأكثر أهمية من الناحية السياسية، وبعد التركيز المبدئي على مجالات السياسات الأخرى ذات الصلة بالرؤية فإنها تحتل مركز الصدارة في مناقشة السياسات الاقتصادية للمملكة بشكل متزايد. ولكن، لا تزال هناك صيغة مفقودة تضمن توفير وظائف كافية ومستدامة للمواطنين السعوديين، فقد أوجد نظام الحصص للتوظيف في برنامج «نطاقات» فرص عمل كبيرة منذ طرحه في العام ٢٠١١م، ولكنه أيضاً فرض تكاليف كبيرة على الأعمال التجارية، ويبدو الكثير من الوظائف الناجمة عنه غير منتجة أو حتى غير حقيقية. الاعتماد على النمو الاقتصادي الطبيعي لإدخال المزيد من المواطنين السعوديين إلى العمل غير كافٍ، ليس فقط لأن النمو ركذ بسبب التعديلات المالية الجارية، بل أيضاً لأن معظم الوظائف الخاصة الجديدة ذهبت إلى العمال الأجانب. وأخيراً، إيجاد وظائف حكومية جديدة ليست مستدامة مالياً، أيضاً يقلل من الحوافز للمواطنين السعوديين للسعي للحصول على عمل خاص أكثر إنتاجية.

تواجه المملكة العربية السعودية كغيرها من دول مجلس التعاون الخليجي عقبة أساسية في محاولاتها لإيجاد وظائف في القطاع الخاص للمواطنين، حيث إن الاختلاف الكبير في كل من حقوق العمال وتكاليف العمالة بين المواطنين والعمال الأجانب يقود أصحاب العمل دوماً إلى تفضيلهم العمال الأجانب. يبحث هذا التقرير عن جذور هذه الفجوة المزدوجة ونتائجها، ويقدم أفكاراً جديدة حول كيفية تقليصها أو حتى إغلاقها، حيث يعتمد على بيانات سوق العمل المتاحة للعامة، بالإضافة إلى بيانات الاستبيان الأصلية غير المنشورة حول أصحاب الأعمال والباحثين عن عمل من المملكة العربية السعودية، من أجل استكشاف التصورات والأولويات بين الشركات الخاصة بالنسبة لتوظيف المواطنين السعوديين. كثيراً ما يكون منظور صاحب العمل مفقوداً في مناقشة السعودة، ولذلك يجب تحليله بجدية إذا أردنا تحديد السياسات التي تعمل على الأرض بدلاً من التي توجد التهرب من خلال ”العمل الوهمي“ وغيره من تقنيات التلاعب.

١- سوق العمل المقسم

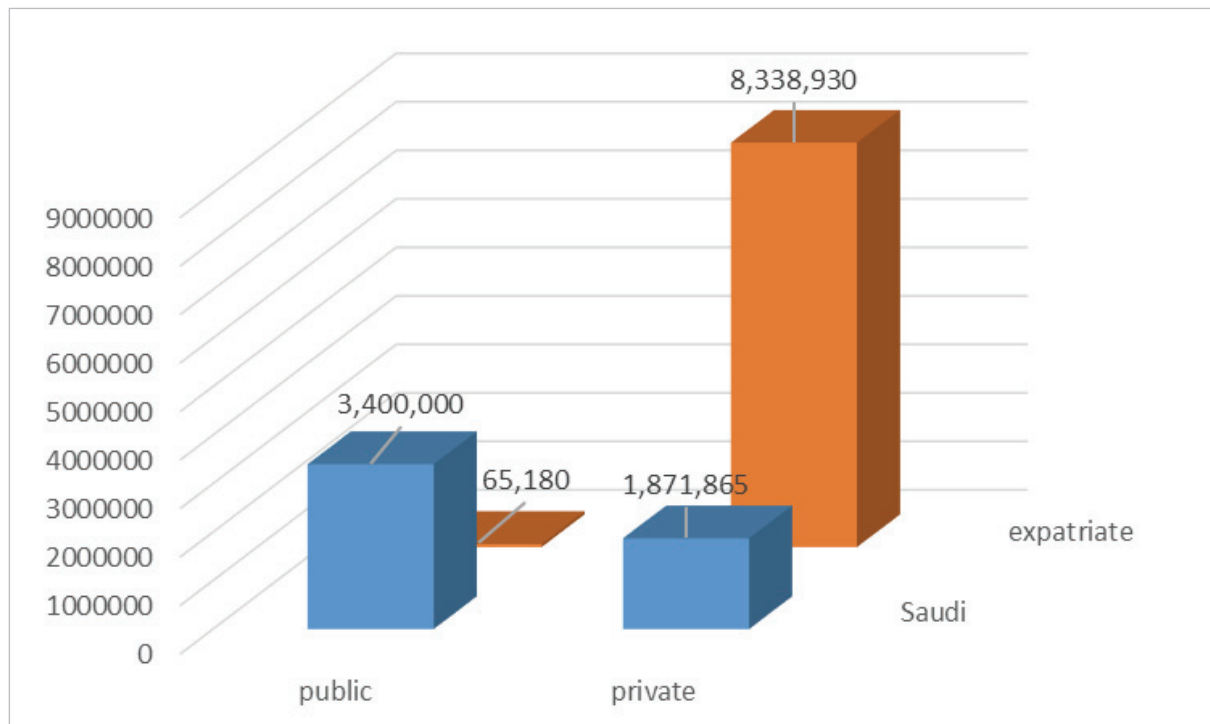
يوضح (الشكل ١) التقسيم العميق لسوق العمل السعودي، حيث يعمل ثلثا المواطنين تقريباً في القطاع العام، بينما يحتل العمال الأجانب معظم الوظائف في القطاع الخاص. يبرز اعتماد المواطنين السعوديين

على التوظيف الحكومي في المقارنة الدولية حيث تستوعب كلا الاقتصادات المتقدمة والناشئة عموماً أقل من خمس مواطنيها في القطاع العام (الشكل ٢).

في الوقت نفسه، نسبة العمالة للمواطنين السعوديين منخفضة بشكل فريد، حيث لدى حوالي ٣٨٪ من المواطنين وظيفة (أقل من ٢٠٪ بين الإناث) مقارنةً بـ ٦٠-٨٠٪ في الدول المتقدمة. وعلى الرغم من الجهود الضخمة التي تبذلها الحكومة السعودية لإيجاد فرص العمل، إلا أن الكثير من المواطنين السعوديين الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و٦٤ سنة لا يملكون وظيفة.

وأغلب الأجانب في القطاع الخاص من ذوي المهارات المنخفضة، ويعملون في قطاعات مثل البناء والخدمات الشخصية والتجزئة. وهذا سبب رئيس لركود مستويات إنتاجية القطاع الخاص في المملكة منذ الثمانينيات، والذي يتناقض مع التحسينات المستمرة في الإنتاجية في البلدان الأخرى في العالم.

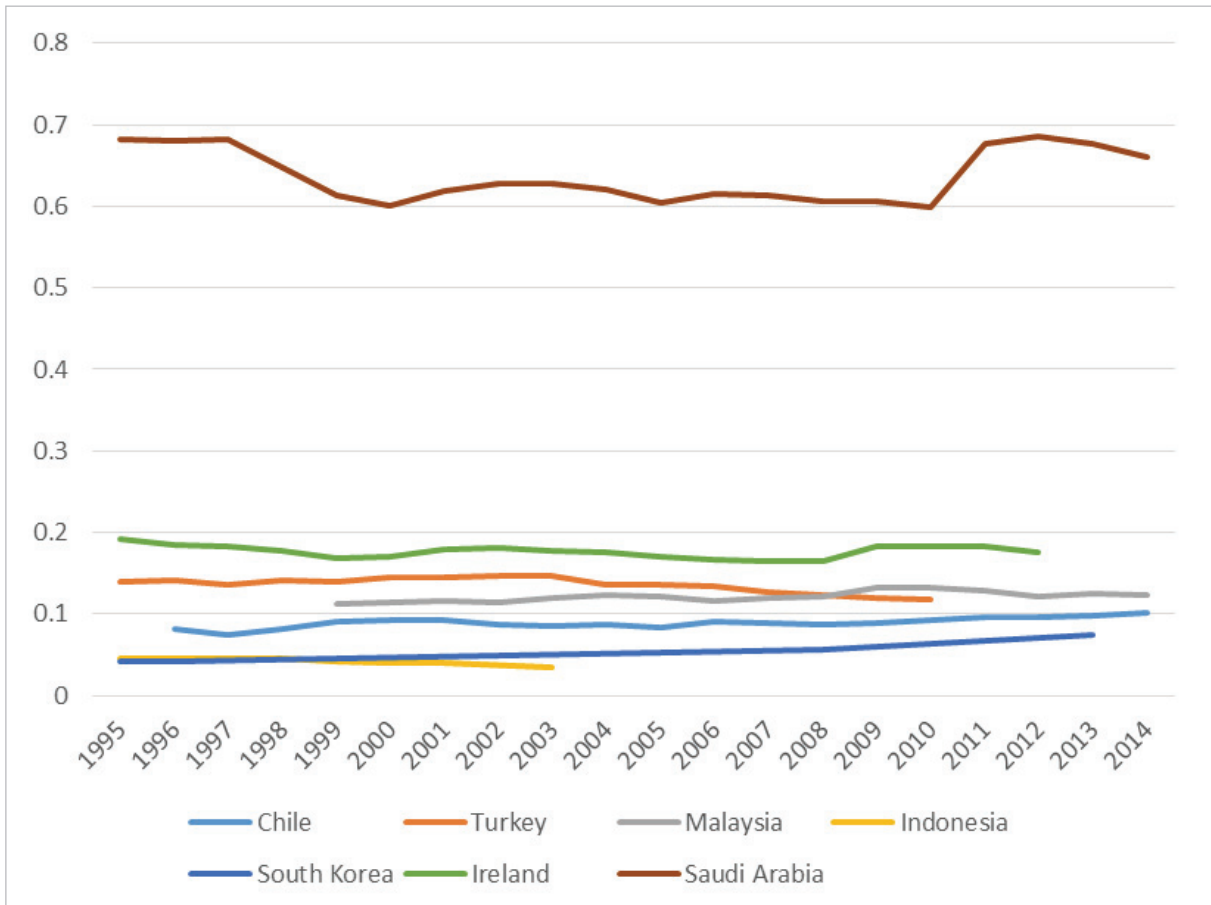
الشكل ١: توزيع الموظفين حسب القطاع والجنسية (٢٠١٧م)



وتقترب البطالة الرسمية بين المواطنين السعوديين من ١٣٪. فإذا كان عدد النساء السعوديات غير الفاعلات في الوقت الراهن يدخلن القوة العاملة، فإنه من المرجح أن تزداد هذه النسبة، ولكن حتى

لو لم يحدث ذلك فإن عدد المواطنين السعوديين في سن العمل سيزداد بأكثر من ٢٠٠,٠٠٠ في السنة على الأقل في العقد المقبل، حيث ستصل الأعداد الكبيرة من الفئات العمرية إلى مرحلة النضج. لقد كان إيجاد الوظائف في القطاع الخاص للمواطنين السعوديين منذ العام ٢٠١٥م أقل بكثير من ١٠٠,٠٠٠ في السنة وهو ما أوجد فجوة متزايدة بين الوظائف التي يحتاجها المواطنون السعوديون والوظائف التي تم إنشاؤها لهم.

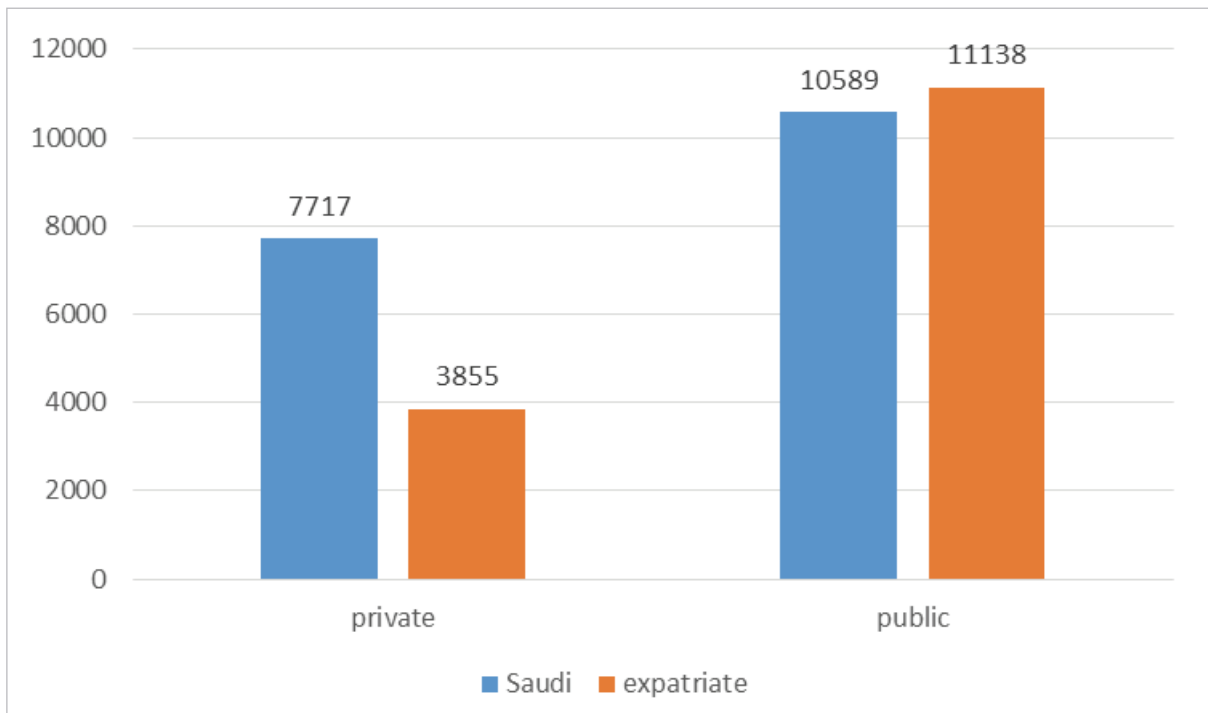
الشكل ٢: حصة موظفي الحكومة من المواطنين النشطين اقتصادياً في بلدان مختارة



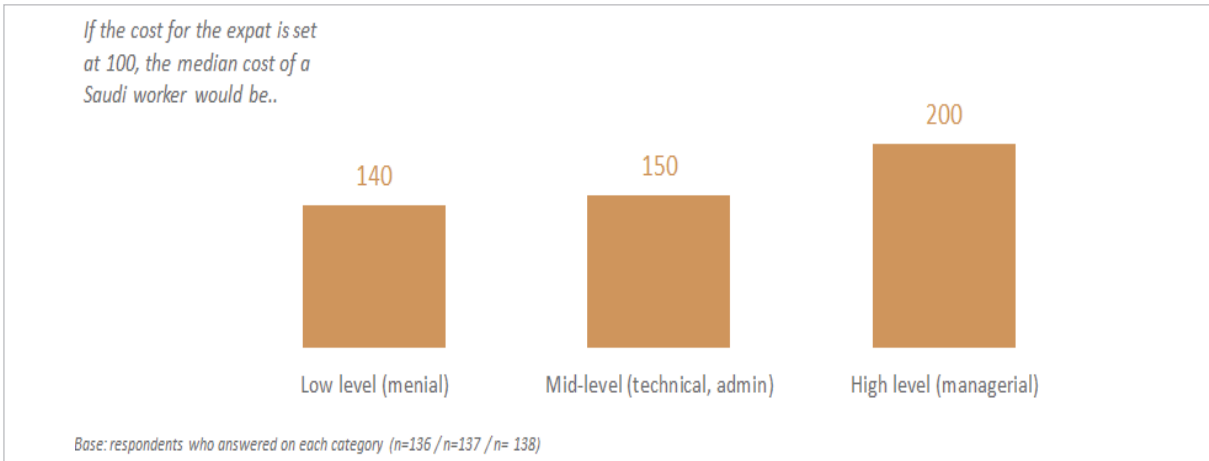
ما الذي يفسر تركيز المواطنين على القطاع الحكومي وهيمنة الأجانب على القطاع الخاص؟ العامل الرئيس هو وجود الفجوة المزدوجة من حيث الأجور وظروف العمل، بين العمالة السعودية في القطاع العام والعمالة السعودية في القطاع الخاص والعمالة الأجنبية في القطاع الخاص. باختصار، بسبب الأجور الأفضل وظروف العمل الأكثر ملاءمة، تبقى وظائف القطاع العام الخيار الأكثر جاذبية

للمواطنين، إلى الحد الذي يجعلهم إما يتجنبون العمل أو ينمون توقعات غير واقعية حول الأجور والظروف في القطاع الخاص. حيث يفضل أصحاب العمل في القطاع الخاص عادةً العمال الأجانب الذين على استعداد لقبول أجور أقل بكثير ولديهم حقوق أقل في سوق العمل السعودي. يوضح (الشكل ٣) فجوة تكاليف العمالة في سوق العمل السعودي، حيث يحصل المواطنون السعوديون في المتوسط على معظم دخلهم في القطاع العام. ولكن، لا يزال متوسط الأجور للمواطنين السعوديين في القطاع الخاص حوالي ضعف أجور العمال الأجانب في القطاع الخاص. كما يظهر فرق التكاليف في القطاع الخاص في البيانات التي تم جمعها من استطلاع أجرته مؤسسة (YouGov) في العام ٢٠١٤م، حيث طلبنا من أصحاب العمل السعوديين مقارنة تكلفة العمالة السعودية مع الأجنبية لأنواع الوظائف نفسها. فيتضح أن العمال الأجانب أرخص بكثير حتى لو حسب عوامل مثل المهارات والعمر والخبرة والتكاليف غير الأجور، وهو ما يعطي أصحاب العمل سبباً واضحاً لتفضيل الأجانب (الشكل ٤).

الشكل ٣: متوسط الأجور في القطاعين العام والخاص في المملكة العربية السعودية
(ريال سعودي / شهر)



الشكل ٤: التكاليف المعلنة للعمالة السعودية في القطاع الخاص



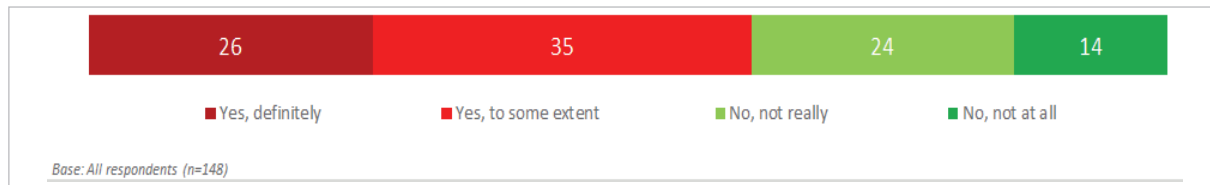
وفي الوقت نفسه، لا يزال القطاع العام خيار التوظيف الأكثر جاذبية لمعظم المواطنين السعوديين، ليس فقط من حيث الأجور بل أيضاً من حيث الأمن الوظيفي وساعات العمل ومستحقات الإجازات والترقيات شبه المضمونة. وبينما معظم الموهوبين السعوديين الباحثين عن عمل يتمتعون بفرص أفضل في القطاع الخاص، فإن لدى معظم المواطنين السعوديين حوافز قوية لتفضيل التوظيف الحكومي.

ويظهر ذلك في البيانات التي تم جمعها من استبياننا الذي سألنا فيه أصحاب العمل السعوديين إذا كانت الحكومة هي المنافس الرئيس في التوظيف. كما يوضح (الشكل ٥)، ٦١٪ وافقوا إلى حد ما مع هذا البيان. وقد تم طرح هذا السؤال في الوقت الذي بدأت فيه المنافسة قوية على الموظفين السعوديين داخل القطاع الخاص بسبب حصص برنامج نطاقات. وبينما التوظيف الحكومي قد انخفض بشكل كبير منذ العام ٢٠١٥م، لا يزال العديد من المواطنين السعوديين متمسكين بالوظيفة الحكومية. وتشير المقابلات مع أصحاب العمل في القطاع الخاص إلى أن العديد من الشركات تشعر بالقلق من أن المتقدمين للوظائف قد يكونون في قائمة الانتظار للحصول على وظيفة حكومية ويتركونهم حالما تصبح وظيفة القطاع العام متاحة، وهو أحد الحوافز العديدة لأصحاب العمل على تفضيل العمال الأجانب.

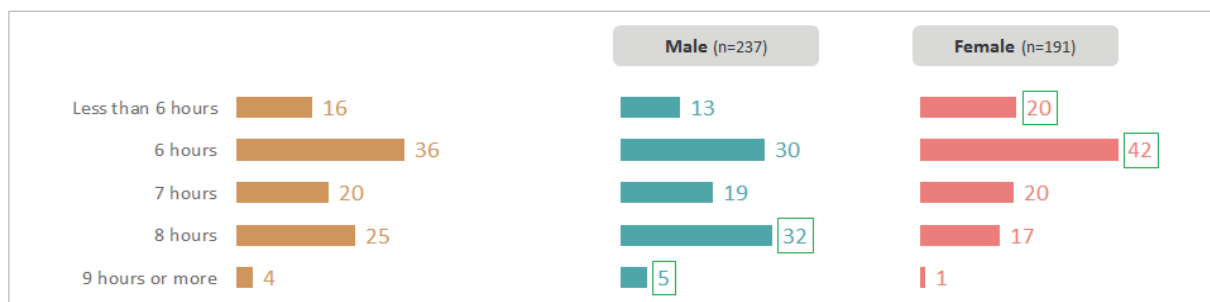
كما يبدو أن مؤشر التوظيف في القطاع العام يؤثر على طريقة العمل بين المواطنين السعوديين. حيث يوضح (الشكل ٦) بيانات حول العدد المرغوب لساعات العمل بين السعوديين الباحثين عن العمل،

حيث يتوقع أكثر من نصف المجيبين في الاستبيان ست ساعات عمل أو أقل في اليوم، وهو الممارس في العديد من المكاتب الحكومية، ولكنه غير واقعي في القطاع الخاص.

الشكل ٥: دراسة عن أصحاب العمل: هل الحكومة هي المنافس الرئيس في التوظيف؟



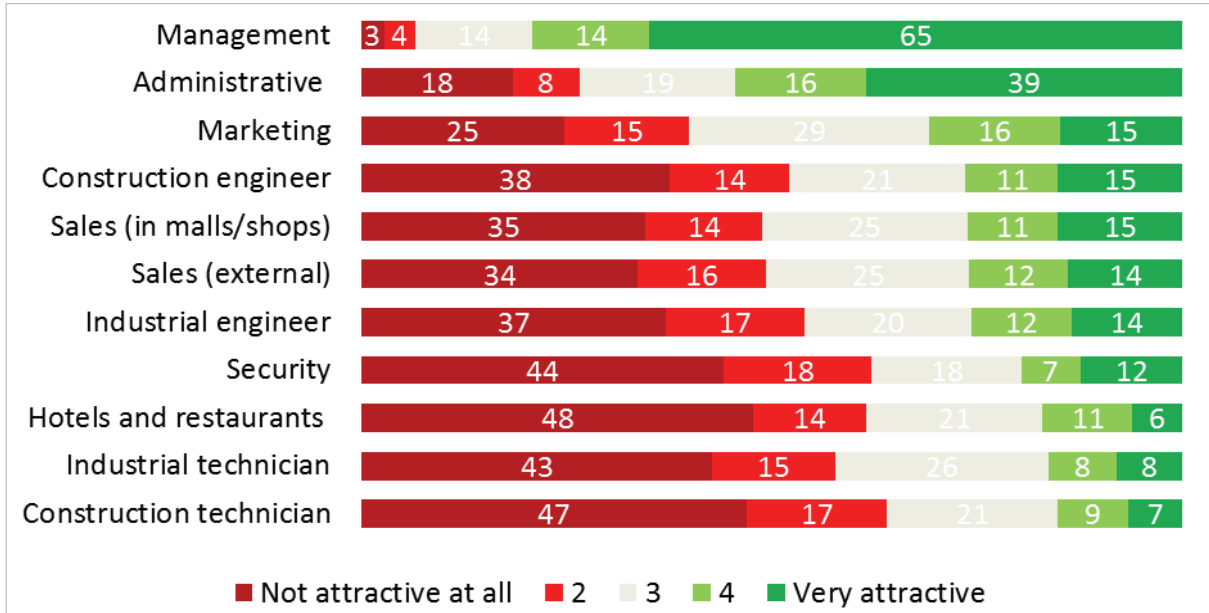
الشكل ٦: عدد ساعات العمل المتوقع



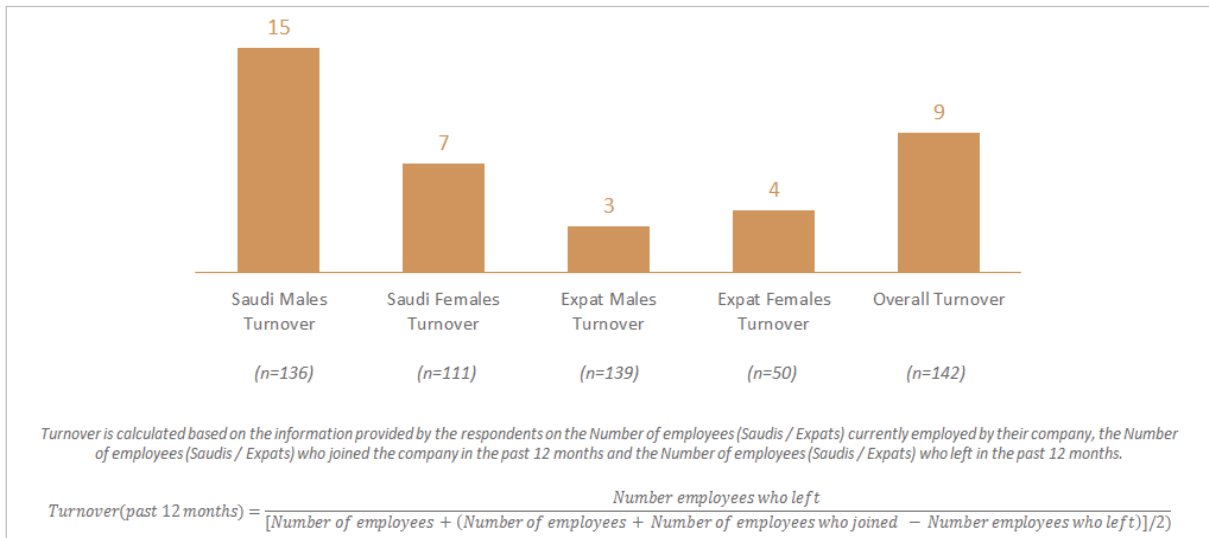
ويبين (الشكل ٧) مدى الجاذبية لأنواع مختلفة من مهن القطاع الخاص للسعوديين الباحثين عن العمل، حيث إن المواطنين السعوديين انتقائيون ورافضون لغالبية الوظائف المتوفرة في القطاع الخاص، ومن المرجح أن ذلك نتيجة التوافر التاريخي للوظائف ذات المنزلة العالية في القطاع الحكومي. كما أظهر الاستطلاع أن الموظفين السعوديين الحاليين في القطاع الخاص، والذين من المتوقع أنهم يفضلون التوظيف في القطاع الخاص، يفضلون وظيفة حكومية بهامش كبير: حيث يفضل ٧٦٪ منهم وظيفة حكومية براتب مماثل وأمان وظيفي عالٍ وساعات عمل من الساعة ٧:٣٠ إلى ٢:٣٠، بينما يفضل ٧١٪ وظيفة حكومية بساعات العمل الحالية نفسها.

تشير هذه البيانات من العام ٢٠١٤م والملاحظات القصصية إلى أن الباحثين عن عمل، منذ ذلك الوقت، أصبحوا أكثر مرونة بالنسبة لأنواع الوظائف التي هم على استعداد لقبولها. ولكن كان التحول تدريجياً، ويحتفظ العديد من المواطنين السعوديين بتفضيل قوي للوظائف الإدارية التي تعد محدودة العدد. إن الرغبة المحدودة للسعوديين الباحثين عن عمل بالنظر في أنواع الوظائف الخاصة هي عقبة مهمة أمام السعودة.

الشكل ٧: تفضيلات الوظائف للسعوديين الباحثين عن العمل



الشكل ٨: فجوة التنقل - متوسط معدل تحول موظفي القطاع الخاص السعوديين (%)



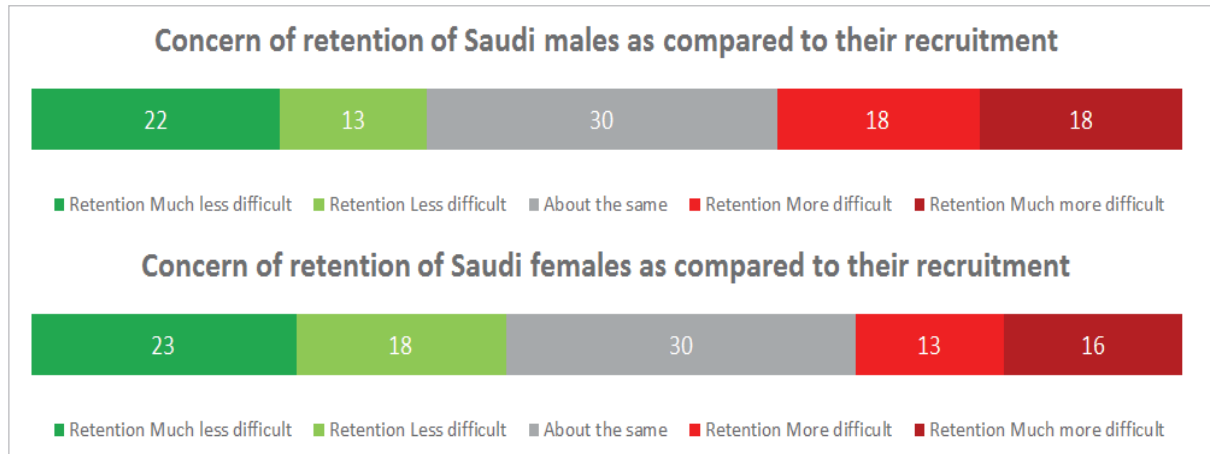
ولكن تكاليف العمالة والمنافسة مع الحكومة بوصفها صاحب عمل جذاب، ليس العامل الوحيد الذي يجعل توظيف الأجانب أكثر جاذبية للقطاع الخاص، حيث إن الكثير من العمال الأجانب مستعدون للعمل لساعات طويلة أيضاً بسبب غياب أسرهم في المملكة وأيضاً بسبب صبرهم على ظروف عمل أكثر صعوبة. والمهم أيضاً أن نظام الكفالة يقيد تنقل الموظفين الأجانب في سوق العمل المحلية حيث يؤدي ذلك، كما يوضح (الشكل ٨)، إلى ارتفاع معدل تغير الموظفين السعوديين بشكل ملحوظ مقارنة بالعمال الأجانب.

تغير الموظفين السعوديين هو عادة نتيجة قرارهم بترك الوظيفة، في حين أن العمال الأجانب مرتبطون عادة بصاحب عملهم الحالي من خلال الكفالة التي تضعف موقفهم التفاوضي وتجعلهم أسهل في السيطرة. وعادة يتركون وظيفتهم بسبب إنهاء عملهم من قبل أصحاب العمل.

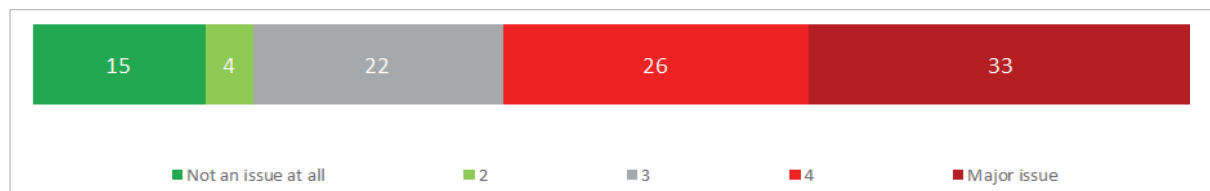
ويبين (الشكل ٩) أن الاحتفاظ بالموظفين المواطنين هو قلق كبير يساور أصحاب العمل. العثور عليهم في عصر التنافس الناجم عن برنامج نطاقات هو أمر صعب بالفعل. وفي الوقت نفسه، يعد فصل المواطنين أكثر صعوبة من الأجانب كما في (الشكل ١٠).

باختصار: يعدُّ المواطنون أكثر صعوبةً في العثور عليهم، وأكثر سرعةً في ترك العمل، وأكثر صعوبةً في فصلهم من الأجانب، على الرغم من التعديلات الأخيرة على المادة ٧٧ من نظام العمل السعودي التي جعلت، من حيث المبدأ، عمليات التسريح والفصل أسهل في التنفيذ. وتوفر هذه الاختلافات في حقوق وممارسات العمل المزيد من الأسباب التي تجعل أصحاب العمل يفضلون الأجانب على المواطنين في سوق العمل. ولذلك من الأرجح أن توظيف المواطنين السعوديين في القطاع الخاص لن يحدث من خلال النمو الاقتصادي الطبيعي: هناك حاجة إلى السياسات المصممة.

الشكل ٩: الاحتفاظ بالمواطنين يعد مصدر قلق لأصحاب العمل



الشكل ١٠: ما مقدار المشكلة التي واجهتها فيما يتعلق بفصل السعوديين مقارنة بالأجانب؟



٢- هل يعمل نظام الحصص؟

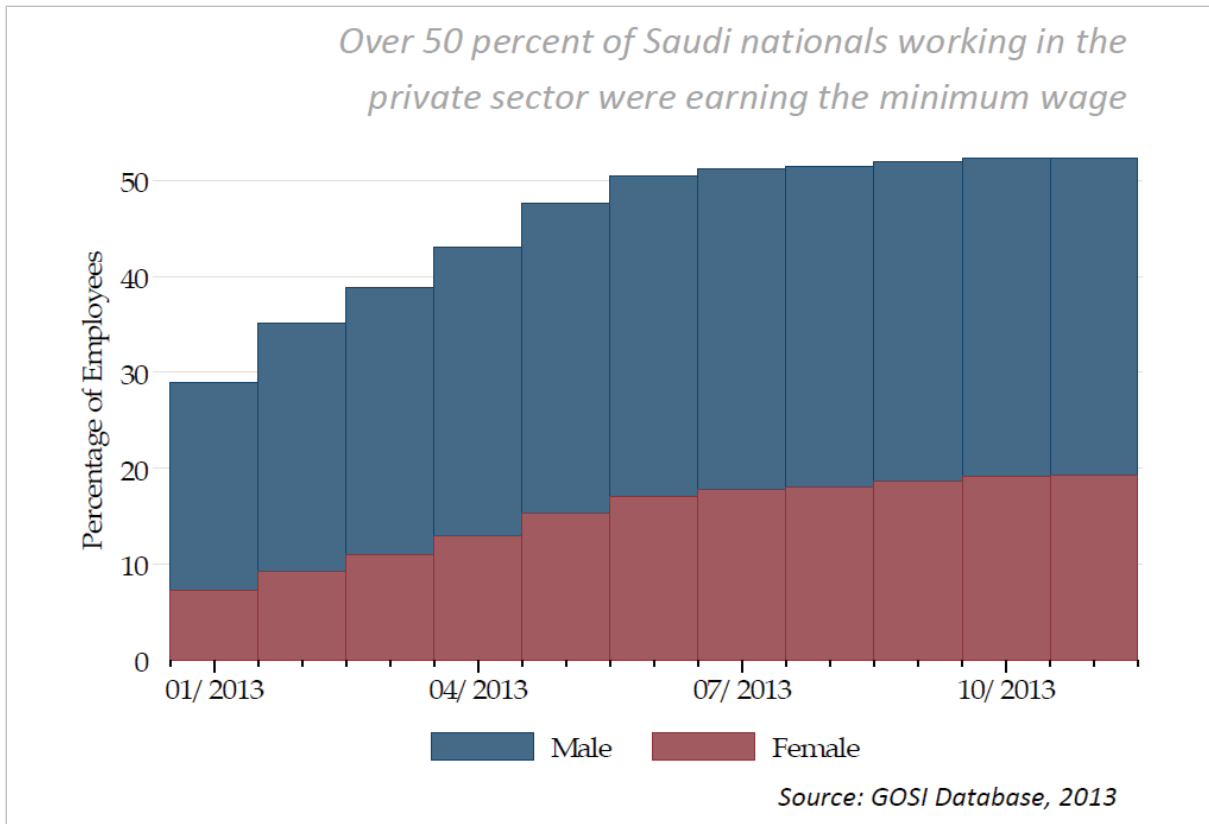
كان أهم هذه السياسات المصممة هو تنفيذ حصص العمالة للمواطنين في القطاع الخاص من خلال برنامج نطاقات منذ العام ٢٠١١م، حيث يمنع الشركات التي لديها أقل من الحد الأدنى من الموظفين السعوديين من إجراء التعاملات الضرورية مع وزارة العمل. ويشير تضاعف عدد الموظفين السعوديين في القطاع الخاص ثلاث مرات بما يقارب مليونين منذ العام ٢٠١١م إلى أن برنامج نطاقات قد أوجد معظم هذه الوظائف الجديدة. ومع ذلك، هناك أدلة على أن أعداداً كبيرة من الوظائف الجديدة غير منتجة أو دون أي عمل فعلي. وقد ازدادت بشكل كبير حصة المواطنين السعوديين الذين يكسبون ٣,٠٠٠ ريال سعودي في الشهر، وهو الحد الأدنى للأجور المؤهلة لبرنامج نطاقات، منذ بدء البرنامج (الشكل ١١). وتشير المقابلات إلى أن التوظيف السعودي في قطاع البناء والذي شهد نمواً غير متجانس منذ عام ٢٠١١م يبدو أنه غالباً ما ينطوي على الكثير من «موظفين وهميين» من الذين يحصلون على الحد الأدنى للأجر المؤهل ولكن لا يُتوقع منهم الظهور في العمل.

كما يمكن التلاعب ببرنامج نطاقات من خلال تسجيل شركات في قطاعات مختلفة، بالإضافة إلى القطاع الذي تعمل فيه بالفعل وتوظيف العمال الأجانب الذين يخضعون رسمياً لكفالة شخص آخر. وأخيراً، يوفر برنامج نطاقات حوافز غير متساوية: لا تجد الشركات أي سبب لتجاوز حدود الحصص الوظيفية التي تضعها في فئة برنامج نطاقات المطلوب. وعوضاً عن ذلك، ينبغي أن تحفز سياسات السعودة الشركات بأي نسبة توظيف على توظيف المواطنين السعوديين، حتى الشركات التي حققت الحد الأدنى من المتطلبات.

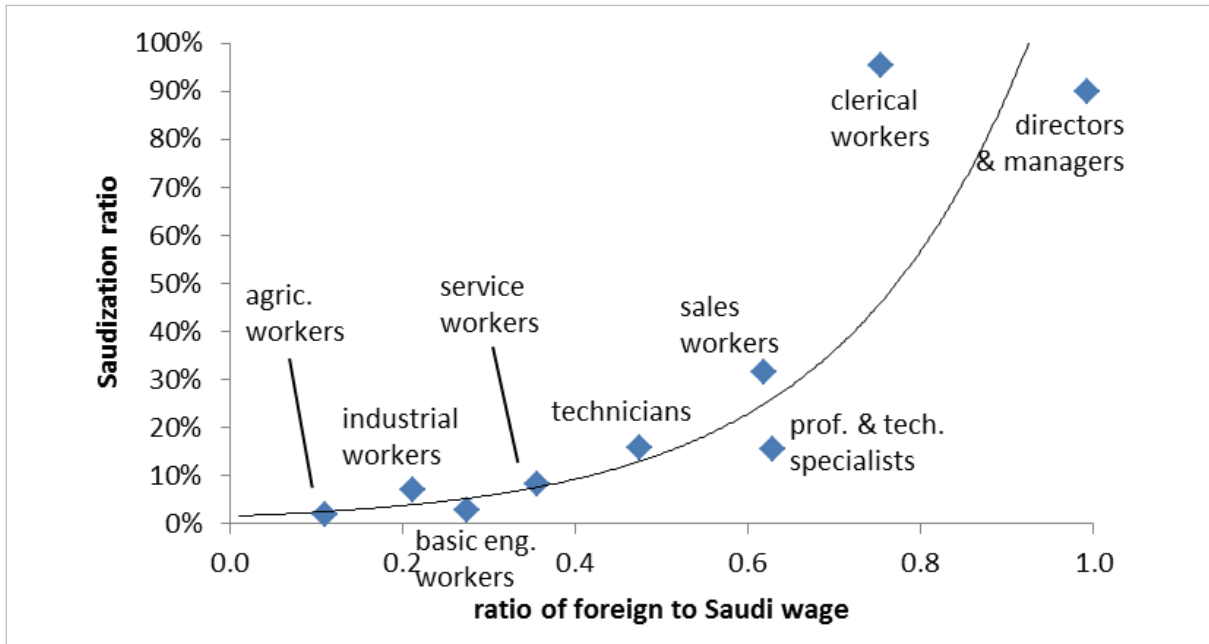
بينما تقاوم الشركات لاستيفاء حصص برنامج نطاقات، تباطأ نمو الوظائف في القطاع الخاص للمواطنين السعوديين بشكل كبير منذ العام ٢٠١٤م. فلماذا من الصعب على الشركات توظيف المزيد من المواطنين السعوديين؟ ولماذا تلجأ الشركات إلى التوظيف الوهمي للتهرب من لوائح برنامج نطاقات؟ والسبب الرئيس هو أن الحصص في حد ذاتها لا تعالج الفجوة المستمرة في تكاليف وحقوق العمل بين المواطنين والأجانب. يظل أصحاب العمل تحت الضغط لتوظيف العمال الأجانب الأرخص أجراً والأكثر سهولة في السيطرة من أجل المحافظة على تنافسيتها. وستأتي السعودة الحقيقية المدفوعة بالسوق فقط من خلال الاستجابة لإغلاق الفجوات في الأجور والحقوق.

ويقدم (الشكل ١٢) دليلاً قوياً على أن تقليص الفجوة في الأجور يشجع على توطين الوظائف. فقد تم سعودة الوظائف ذات الأجور المتساوية في المتوسط للمواطنين السعوديين والأجانب بشكل كبير. ولكن، يظل معظم الوظائف في القطاع الخاص، بما في ذلك المبيعات والخدمة، التي تحتفظ بالاختلاف الكبير بين الأجور السعودية والأجور الأجنبية، يهيمن عليها الأجانب.

الشكل ١١: زيادة في الوظائف ذات الأجور الدنيا للسعوديين بعد إدخال برنامج نطاقات



الشكل ١٢: نسب السعودة مقابل نسب الأجور في المهن المختلفة



٣- هل من الممكن إغلاق الفجوة في تكاليف العمل؟

كيف يمكن إغلاق هذه الفجوة أو على الأقل تقليصها؟ إن فرض رسوم جديدة على العمال الأجانب مهما كانت الأعمال غير مرضية لهم هو خطوة في الاتجاه الصحيح لأنه يجعل توظيف الأجانب أقل سهولة. ومع ذلك، يظل فرق تكلفة العمالة كبيراً للغاية ولا يمكن إغلاق الفجوة من خلال زيادة تكلفة توظيف الأجانب فقط، حيث يكسب المواطنون السعوديون ما يقارب ٤,٠٠٠ ريال سعودي شهرياً أكثر من الأجانب في المتوسط في القطاع الخاص. ويتطلب إغلاق هذه الفجوة من خلال الضرائب وحدها رسوماً باهظة للغاية وهو ما قد يدفع العديد من الشركات إلى الخروج من العمل ويؤدي إلى تضخم نقدي كبير.

لذلك، سيكون من المنطقي إغلاق الفجوة من اتجاهين؛ أي استخدام رسوم لجعل العمال الأجانب أغلى ثمناً، وأيضاً جعل توظيف المواطنين السعوديين أرخص من خلال تفعيل الإعانات الدائمة للأجور. يمكن أن تكون تكلفة تلك الإعانات عالية، ولكن إحدى الميزات الجذابة أن من الممكن استخدام أدوات الإيرادات والإنفاق في سوق العمل متزامناً من أجل تحقيق الحياد المالي. بعبارة أخرى، يمكن للحكومة استخدام رسوم أعلى للعمالة الأجنبية لتمويل الدعم المباشر لتوظيف السعودي. ويبين (الشكل ١٣) كيفية تأثير ذلك على صافي الأجور والتكاليف لأصحاب العمل بافتراض وجود ٦ ملايين عامل أجنبي و٢ مليون عامل سعودي في القطاع الخاص بواقع رسوم شهرية لكل عامل أجنبي بمبلغ ٨٠٠ ريال سعودي. من الصعب تنبؤ مدى تغير الأجور (قبل الضرائب) للأجانب والمواطنين نتيجة للرسوم والإعانات. تتكهن النظرية الاقتصادية بأن العمال السعوديين سيقبلون إلى حد ما من توقعاتهم للأجور قبل الدعم، حيث سيزداد دخلهم المشترك (ما بعد الدعم)، وهو في الواقع ما حدث بين الموظفين الكويتيين بعد إدخال نظام «دعم العمالة» من قبل الحكومة الكويتية في أوائل العام ٢٠٠٠م.

ومن المرجح أن أصحاب العمل يقومون بنقل بعض الرسوم الجديدة إلى العمال الأجانب في شكل أجور حتى أقل. ولكن ما لم يتحمل العمال الأجانب جميع الرسوم بشكل غير مباشر ويحصل الموظفون السعوديون على جميع الإعانات؛ فإن الفجوة في تكاليف العمالة بين مجموعتي العمال ستتقلص. علاوة على ذلك، بينما سيدفع أصحاب العمل أجوراً أعلى على العمال الأجانب، سيعوضون هذه الخسائر من خلال خفض تكاليف التوظيف للمواطنين السعوديين.

عند المستويات الحالية للعمالة الأجنبية، يمكن أن تمول رسوم العمال الأجانب التي تبلغ ٨٠٠ ريال سعودي شهرياً، إعانة قدرها ٢٤٠٠ ريال سعودي شهرياً للمواطنين، والتي قد تزيد من استحقاق العديد

من الوظائف التي لا تدفع للمواطنين السعوديين بشكل كاف في الوقت الحالي. إن رسوم قدرها ١٦٠٠ ريال سعودي شهرياً تمول إعانة قدرها ٤٨٠٠ ريال سعودي شهرياً، فإنه سيكون الكثير من الأجانب أكثر تكلفة من الموظفين السعوديين. سيكون من المهم جعل هذه الإعانات دائمة، ولا تخلق الإعانات المتاحة في الوقت المحدد للموظفين لأول مرة حوافز كافية للشركات لتوظيف مواطنين سعوديين، حيث ستصبح هذه الشركات مسؤولة عن الأجور الكاملة بعد عامين أو أقل.

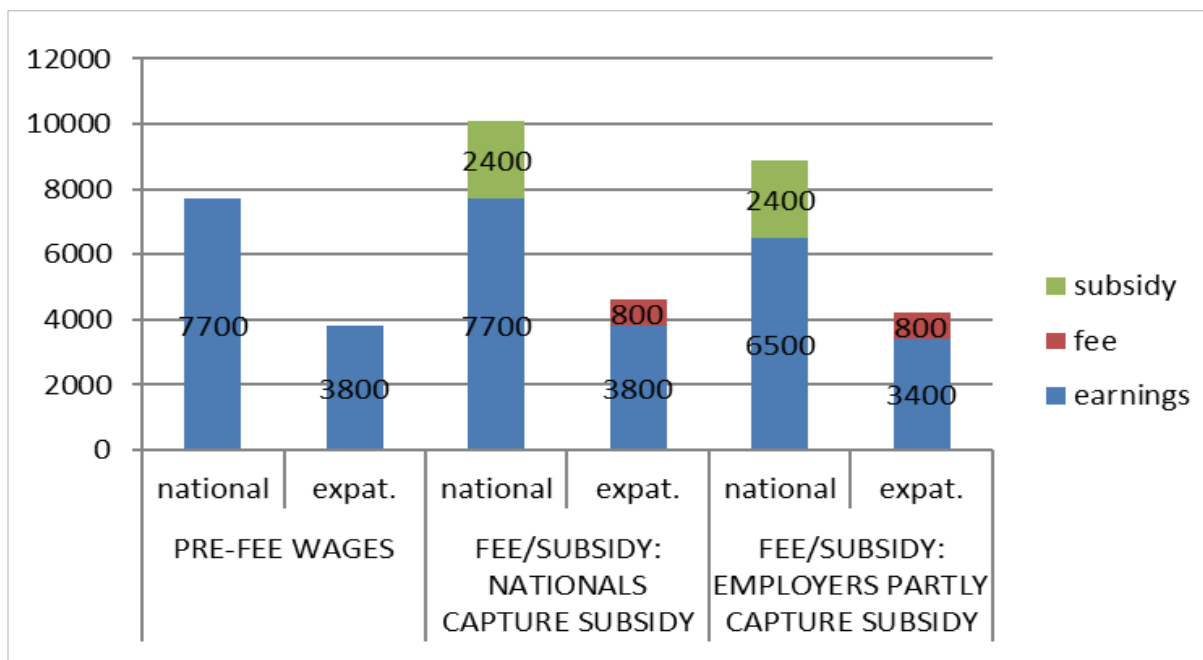
من المتوقع أن تؤدي الرسوم والإعانات إلى البطالة في أوساط العمال الأجانب، ومن ثم إلى مستوى دخل أقل نسبياً، ولكن أيضاً توفر المزيد من فرص العمل للمواطنين السعوديين. ينبغي أن تزداد الرسوم والإعانات بشكل تدريجي وهو ما يسمح للحكومة بقياس تأثيرها على التوظيف ومعايرتها لتحقيق التوظيف الكامل للمواطنين السعوديين، وكذلك السماح للحكومة لتحقيق الحياد المالي. وحتى إذا كان عدد العمال الأجانب ينخفض إلى المستوى الذي لا تستطيع الرسوم المفروضة على الأجانب تمويل الإعانات المعقولة للأجور بشكل كامل، فإن المدخرات المالية، التي تُكتسب من خلال تقليص توظيف المواطنين السعوديين في القطاع العام، ستفوق تكلفة الإعانات بكثير.

وأيضاً ينبغي أن تنظر الحكومة في الحد الأدنى لأجور للأجانب من أجل منع أصحاب العمل من نقل رسوم جديدة إلى الأجانب الأسوأ أجراً والأكثر ضعفاً. وتُناقش هذه الأجور الدنيا، التي هي موجودة في الكويت وقطر، بنشاط في بلدان مجلس التعاون الخليجي الأخرى.

يمكن أن تخضع أنظمة الإعانات للتلاعب، وفي الحقيقة تم استغلال نظام "دعم العمالة" الكويتي من قبل المواطنين الذين يتلقون إعانات للوظائف الوهمية حيث لا يقومون بأي عمل فعلي. يجب التقليل من تلك التجاوزات من خلال آليات المراقبة والمعاقبة الصارمة. ولكن، حتى نظام الدعم الذي يخضع لبعض "التسرب" أفضل من نظام الحصص، لأن نظام الحصص الصارم يترك القليل من المرونة للشركات، بينما تسمح الإعانات لقوى السوق لتعديل توزيع العمالة الأجنبية والسعودية بين أصحاب العمل.

وعلى نقيض الإعانات، لا يعطي نظام الحصص أي حوافز اقتصادية حقيقية للمواطنين السعوديين للبحث عن وظائف في القطاع الخاص. كما أن الإعانات أفضل بكثير من السياسة القديمة المتمثلة في استخدام القطاع العام بوصفه صاحب العمل، والذي يكون أكثر تكلفة وأكثر تشويهاً فيما يتعلق بالحوافز في سوق العمل. وبالنظر إلى أن الإعانات ستموّل عن طريق الرسوم المفروضة على العمال الأجانب، فإن أي تسرب في الإعانات سيصبح، في أسوأ الأحوال، إعانة فعلية للبطالة بتمويل من القطاع الخاص.

الشكل ١٣: التأثير المحتمل لنظام الرسوم والدعم للقطاع الخاص (الأجور الشهرية بالريال السعودي)



٤- إغلاق فجوة التنقل

وأيضاً هناك الفجوة الرئيسة في مجال حقوق العمال، حيث إن القضية المركزية هي التنقل: القدرة على تبديل أصحاب العمل التي تختلف بشكل كبير بين المواطنين والأجانب. ولأن الحركة المقيدة تجعل الأجانب أكثر جاذبية بوصفهم موظفين، فإن التغيير الرئيس المطلوب هو إصلاح نظام الكفالة لمنح العمال الأجانب المزيد من الحرية للتنقل بين أصحاب العمل. من حيث لوائح سوق العمل، سيقرب هذا الإصلاح المملكة العربية السعودية إلى الاقتصادات المتقدمة وجيرانها مثل الإمارات العربية المتحدة والبحرين التي أجرت إصلاحات في لوائح الكفالة.

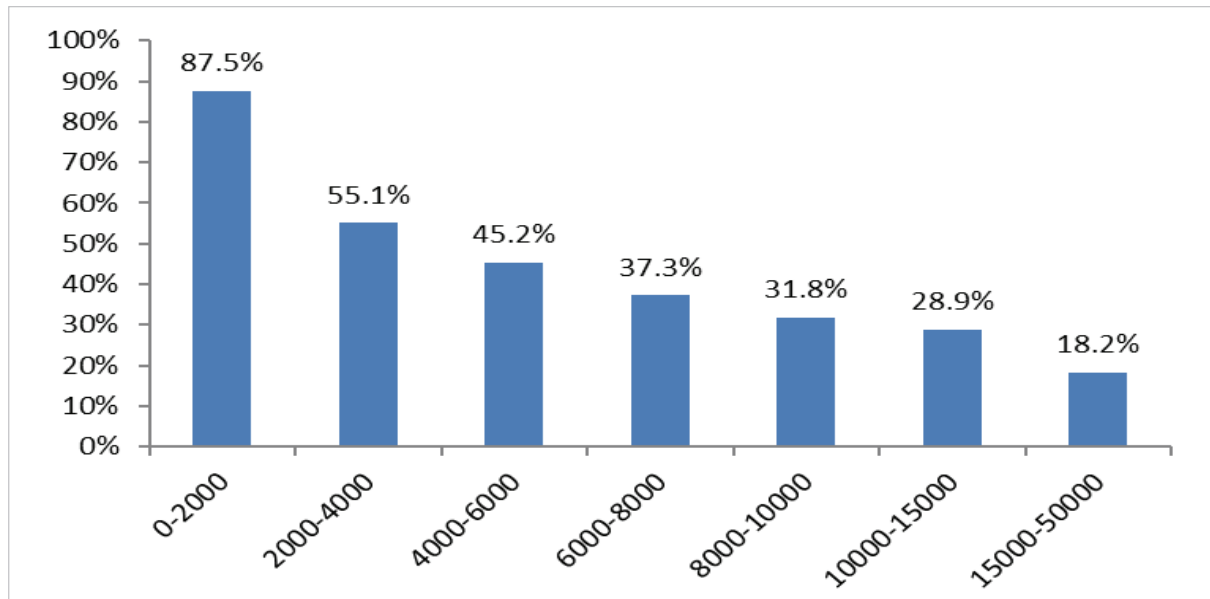
يمكن العثور على مثال مناسب في التجربة الأخيرة لدولة الإمارات العربية المتحدة، والتي حررت جزئياً نظام الكفالة منذ العام ٢٠١١م، وهو ما يسهل على الأجانب تبديل أصحاب العمل بعد الانتهاء أول سنتين من عقد عملهم. ونتيجة لذلك فقد ارتفع عدد العمال الأجانب الذين يتحولون إلى صاحب عمل جديد، وكما يبين (الشكل ١٤)، أدى هذا إلى زيادات كبيرة في الأجور التي يتلقونها. وتعزى هذه الزيادات إلى الإنتاجية المحسنة الناتجة عن التطابق الأفضل بين العمال والشركات، وأيضاً إلى وضع أفضل للمفاوضة الذي يوفره تنقل العمالة للعمال الأجانب.

وتسهم الأجور الناتجة عن وضع أفضل للمفاوضة في تقليل الفجوة في تكاليف العمالة بين الأجانب والمواطنين، ثم تجعل هؤلاء المواطنين أكثر جاذبية نسبياً للتوظيف. ولعل الأهم من ذلك أن إغلاق الفجوة في التنقل يخرج الحافز على توظيف الأجانب بسبب سهولتهم في التحكم والاستغلال من أصحاب العمل. وينبغي أن تتبع سياسات أخرى التخفيف الرسمي لنظام الكفالة لتمهيد ممارسات تنقل العمال الأجانب، مثل: إنشاء هيئة تنظيمية عمالية قوية تتحكم في التنقل وتراقبه بدلاً من أصحاب العمل، وأيضاً السماح للعمال الأجانب بالبطالة المؤقتة والبقاء في البلاد أثناءها في حالة الاستقالة أو الفصل من العمل كما فعلت الإمارات العربية المتحدة مؤخراً.

وينبغي على الحكومة أيضاً أن تفكر في تطوير خططها لإصدار البطاقة الخضراء التي تمنح للأجانب المستحقين لإقامة غير مرتبطة بصاحب عمل أو عمل معين. وينبغي أن يساعد إنشاء نظام يراقب العمل ويشرف عليه العمال الأجانب في حال نزاعاتهم مع أصحاب العمل، كما ينبغي تعزيز الجزاءات المفروضة على سوء المعاملة من جانب أصحاب العمل (مثل الإبلاغ الخاطئ عن العمال التاركيين). بالإضافة إلى ذلك، ينبغي إنشاء وكالات التوظيف وقواعد البيانات لتسهيل التوظيف المحلي للعمالة الأجانب بدلاً من القيام به خارج المملكة كما هو الحال حالياً.

الشكل ١٤: مكاسب الأجور للعمال الأجانب الذين غيروا أصحاب العمل في العام ٢٠١٣م،

حسب فئات الأجور (بالدرهم / للشهر)



التوقعات

يمكن أن تسهم السياسات المقترحة في هذا التقرير في إغلاق الفجوات القائمة في تكاليف العمالة وحقوق العمال، وهو ما يمنح المواطنين السعوديين حوافز قوية على البحث عن وظائف في القطاع الخاص، مع تزويد أصحاب العمل بأسباب اقتصادية لتجنيد العمال السعوديين. ومع ذلك، حتى مع أفضل حزمة سياسات، فإن التحول إلى سيناريو أن غالبية الموظفين السعوديين يعملون في القطاع الخاص لن يكون سهلاً، فالتخلي عن الوظيفة الحكومية التي تُضمن تاريخياً للمواطنين الذكور سيكون تحدياً سياسياً. قد يحتاج تيسير ذلك التحول إلى سياسات تتجاوز رسوم العمل والإعانات، وبعاد تشكيل نظام توزيع الثروة السعودي على مستوى أكثر جوهرية، على سبيل المثال من خلال دخل أساسي غير مشروط.^(١)

إن إيجاد وظائف كافية في القطاع الخاص لأفواج جديدة من السعوديين الباحثين عن عمل هو التحدي الاجتماعي-الاقتصادي الرئيس الذي ستواجهه المملكة حتى العام ٢٠٣٠م وبعده. وبينما جُربت سياسات جديدة في العديد من المجالات الاقتصادية، تظل لوائح سوق العمل تحدياً إلى حد كبير منذ إدخال رؤية ٢٠٣٠م. في الواقع، تجاوزت دول مجلس التعاون الخليجي أخرى المملكة العربية السعودية في كثير من النواحي فيما يتعلق بإصلاح سوق العمل. ونظراً لرغبة الحكومة الجديدة في التجريب والابتكار، ينبغي أن تعطي المملكة أولوية أعلى لتحديث لوائح العمل لديها من أجل معالجة الأسباب الجذرية التي تحرم المواطنين السعوديين من العمل في القطاع الخاص. وإذا تم التعامل مع هذه الأسباب، فسيكون للعمال السعوديين دور رئيس في التنوع الاقتصادي في بلادهم كما يستحقون القيام به.

(١) Steffen Hertog, "Making Wealth Sharing More Efficient in High-Rent Countries: The Citizens' Income," *Energy Transitions*, Vol. 1, No. 2, 2017, <https://link.springer.com/article/10.1007%2Fs41825-017-0007-2>.



مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية

تأسس المركز سنة ١٤٠٣هـ / ١٩٨٣م لمواصلة الرسالة النبيلة للملك فيصل بن عبدالعزيز -رحمه الله- في نشر العلم والمعرفة بين المملكة وبقية دول العالم. ويعتدُّ المركز منصةً بحثٍ تجمع بين الباحثين والمؤسسات لحفظ العمل العلمي ونشره وإنتاجه، وإثراء الحياة الثقافية والفكرية في المملكة العربية السعودية، والعمل بوابةً وجسراً للتواصل شرقاً وغرباً. ويرأس مجلس إدارة المركز صاحب السمو الملكي الأمير تركي الفيصل بن عبدالعزيز، وأمينه العام هو الدكتور سعود بن صالح السرحان.

ويقدِّم المركز تحليلات متعمِّقة حول القضايا السياسية للعاصرة، والاقتصاد السياسي، والدراسات الأمنية، والدراسات السعودية، ودراسات شمال إفريقيا والمغرب العربي، والدراسات الآسيوية. ويتعاون المركز مع مؤسسات البحث العلمي المرموقة في مختلف دول العالم، ويضمُّ نخبةً من الباحثين المتميّزين، وله علاقة واسعة مع عددٍ من الباحثين المتخصّصين في مختلف المجالات البحثية. ويحتضن المركز مكتبة الملك فيصل، ومجموعة مخطوطات نادرة، ومتحفاً إسلامياً، وقاعة للملك فيصل التذكارية، وبرنامج الباحثين الزائرين. ويهدف المركز إلى توسيع نطاق المؤلّفات والبحوث الحالية لتقديمها إلى صدارة المناقشات والاهتمامات العلمية، متّبعاً مساهمة المجتمعات الإسلامية في العلوم الإنسانية والاجتماعية والفنون والآداب قديماً وحديثاً.



مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات الإسلامية

King Faisal Center for Research and Islamic Studies

ص.ب ٥١٠٤٩ الرياض ١١٥٤٣ المملكة العربية السعودية

هاتف: ٤٦٥٢٢٥٥ (+٩٦٦ ١١) تحويلة: ٦٨٩٢ - فاكس: ٤٦٥٩٩٩٣ (+٩٦٦ ١١)

بريد إلكتروني: research@kfcris.com