

هذه السلسلة الجديدة

إيماناً برسالة المركز بأهمية نشر وتأصيل الفكر السكاني لدى القراء عن طريق تبادل المعلومات والمعارف بالأوضاع والقضايا السكانية للمجتمع المصري، وذلك من واقع عرض نتائج الأبحاث والدراسات التي تجري بصورة مبسطة لغير المتخصصين، يسر المركز في هذا الصدد أن يصدر هذه السلسلة الجديدة من:

" أوراق في ديموجرافية مصر "

التي تتناول - بالإضافة إلى الأوضاع الديموجرافية - عرضاً للعديد من الموضوعات والقضايا السكانية المعاصرة، مثل مشكلة البطالة، والعشوائيات، وأوضاع الطفل والمرأة، والشباب، والمسنين، والسياسات السكانية، ومستقبل سكان مصر.

كما يسعد المركز أن يتلقى في هذا الصدد أى مقترحات أو ملاحظات بشأن هذه السلسلة الجديدة ومحتواها، مما يساعد على تحسين صورتها وتعميم فائدتها، حتى يتسنى تحقيق الهدف المنشود من إصدارها.

والله ولى التوفيق،،،

البطالة في مصر

المسببات والتحديات

مارس، ٢٠٠٣

تقديم الطبعة الأولى

تعتبر مشكلة البطالة من الظواهر العالمية التي تعاني منها كل من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وإن اختلفت فيما بينها في حجمها وأسبابها ومدى تأثيرها على النواحي الاجتماعية والاقتصادية المختلفة للدولة. وبوجه خاص تمثل البطالة إحدى المشكلات المزمنة التي تعاني منها الدول النامية، بسبب النمو السريع للسكان، الذي يترتب عليه عدم وجود توازن بين المعروض من القوى العاملة التي تسعى إلى الحصول على فرص عمل مناسبة توفر لها الدخل اللازم لمواجهة متطلبات الحياة، وبين القدرات الاقتصادية لهذه الدول واللازمة لخلق العدد الكافي المطلوب من هذه الفرص. فهناك علاقة موجبة وقوية بين زيادة السكان بهذه الدول من ناحية، وما تعانيه حالياً من انتشار البطالة بين قطاع كبير من شبابها، الذي يعتبر العمود الرئيسي لتحقيق ما تصبو إليه من رفع مستوى الدخل والتعليم والصحة والخدمات الأساسية لسكانها من ناحية أخرى.

ومصر - شأنها في ذلك شأن هذه الدول - تعاني في الوقت الحاضر من تعطل قطاع كبير من سكانها، نتيجة النقص في الموارد الطبيعية وعدم توافر القدرات الاقتصادية الضرورية لخلق عدد كاف من فرص العمل لاستيعاب الزيادة السنوية الوافدة من الشباب على القوى العاملة، مما أدى إلى خلق وضع خطير من الناحية الاجتماعية والاقتصادية، دفع بالقيادة السياسية والمهتمين بشؤون التنمية إلى العمل على إيجاد حل سريع لهذه المشكلة للقضاء عليها أو التخفيف من حدتها.

وإيماناً بأهمية قضية البطالة في مصر والآثار السلبية الناجمة عنها، فإن المركز الديموجرافي يسعده أن يقوم بهذه الدراسة، في محاولة لإلقاء الضوء على أبعادها وأسبابها، حتى يمكن تقديم بعض التوصيات الموضوعية إلى المسؤولين وصناع القرار، عسى أن تسهم في إيجاد حلول مناسبة لهذه المشكلة، بالإضافة إلى ما تقوم به الدولة من جهود في هذا المجال.

ويسعدني في هذا المقام أن أوجه شكري وعظيم امتناني للجهد الذي قام به فريق البحث ومساعدوهم في المركز، وكل من ساهم معهم لإخراج الدراسة بهذه الصورة التي أتمنى أن تكون ذات فائدة علمية للمهتمين بمعالجة مشكلة البطالة في مصر.

والله ولي التوفيق،،،

مدير المركز

(د. صلاح مخلوف)

تقديم الطبعة الثانية

لا زالت قضية البطالة من كبرى المشكلات التي تواجه المجتمع المصري، لما لها من آثار ضارة اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، بل وأمنياً أيضاً. وترجع البطالة إلى أسباب متعددة منها ما هو متعلق بالأوضاع السكانية، مثل النمو السكاني المتزايد، وانخفاض الخصائص السكانية، ومنها ما هو متعلق بالأوضاع الاقتصادية، مثل ضعف الاستثمارات وعدم قدرة السوق على استيعاب الداخلين الجدد في سوق العمل، وأيضاً فيما يتعلق بمخرجات النظام التعليمي الذي لا يفرز خريجين على مستوى عال من الكفاءة والمهارة المطلوبة لسوق العمل.

وعلى الرغم من أن الدولة لا تألو جهداً في التصدي لمشكلة البطالة، وتسعى جاهدة في خلق فرص عمل للخريجين، إلا أن تقديرات معدل البطالة؛ سواء الرسمية، أم الدولية لازالت حول مستوى ٩ في المائة من حجم قوة العمل.

وقد أصدر المركز في باكورة أوراقه عن "ديموجرافية مصر" هذه الورقة عن "البطالة في مصر - المسببات والتحديات" في يوليو ٢٠٠٢، وقد شملت الورقة عديداً من التوصيات التي تتضمن حلولاً لمشكلة البطالة، وقد أرسلت إلى مؤسسات الدولة المعنية بالمشكلة.

ونظراً لنفاد الطبعة الأولى من هذه الورقة، فقد رؤى إصدار هذه الطبعة الثانية، تلبية لاحتياجات الباحثين والمهتمين بهذا الموضوع، ومن الطبيعي أن تتضمن المستحدث في موضوع البطالة، وكذلك التوصيات المقترحة للدراسة التي تبنتها الدولة واتخذت بعض الإجراءات في شأنها وتمت الإشارة إليها في حينه.

ونسأل الله أن تكون هذه الدراسة ذات فائدة علمية للباحثين والمختصين والمهتمين بمعالجة مشكلة البطالة في مصر.

والله ولي التوفيق،،،

مدير المركز

(د. فتح المبروك)

المحتويات

رقم الصفحة	
١	أولاً: المقدمة
١	١-١ : تمهيد.....
٢	٢-١ : أهداف الدراسة.....
٣	٣-١ : منهجية الدراسة ومصادر البيانات.....
٣	٤-١ : البطالة ظاهرة عالمية.....
٥	٥-١ : صور البطالة.....
٦	٦-١ : قياس البطالة.....
٧	ثانياً: تطور وأسباب البطالة
٧	١-٢ : حجم البطالة.....
٨	٢-٢ : تطور حجم قوة العمل والبطالة.....
١١	٣-٢ : أسباب البطالة.....
١٣	٤-٢ : سمات وخصائص المتعطلين.....
١٣	٢-٤-١ : توزيع المتعطلين حسب النوع.....
١٥	٢-٤-٢ : توزيع المتعطلين حسب الحالة التعليمية.....
١٨	٢-٤-٣ : توزيع المتعطلين حسب السن.....
١٩	٢-٤-٤ : التوزيع الجغرافي للبطالة.....
٢١	٢-٤-٥ : توزيع البطالة بين الريف والحضر.....
٢١	٥-٢ : عمالة الأطفال.....

رقم الصفحة

٢٢	ثالثاً : جهود الدولة لمعالجة مشكلة البطالة وتحدياتها
٢٢	١-٣ : التحديات التى تواجه الدولة لإيجاد حلول لمشكلة البطالة.....
٢٣	١-٣-١:التحديات التى تتعلق بحجم وخصائص قوة العمل.....
٢٧	١-٣-٢:التحديات الاقتصادية.....
٣١	٢-٣ : الجهود المبذولة لمعالجة مشكلة البطالة.....
٣٣	رابعاً: الخلاصة
٣٥	خامساً: التوصيات
٤٠	المراجع
٤٣	فريق اعداد وأخراج الورقة
	ملخص باللغة الإنجليزية

أولاً المقدمة

١-١ : تمهيد

تعتبر القوى البشرية العاملة الدعامة الأساسية للاقتصاد القومي لأي دولة من الدول أيا كان نظامها الاقتصادي، فالقوى البشرية هي القادرة على الإنتاج والتطوير والتقدم العلمي والتكنولوجي. ولا شك أن تنظيم القوى العاملة وحسن استخدامها وصقل قدراتها ورفع مهاراتها له عظيم الأثر في حسن وكفاءة استغلال الثروات القومية، بحيث تعمل كل الموارد البشرية والطبيعية على تحقيق أقصى إنتاج تصبو إليه الشعوب لبلوغ مجتمع الرفاهية. ولكن إذا كان جزء من هذه الثروة البشرية معطلاً، فهذا هو مكنم الخطورة لكل من الفرد والمجتمع على السواء، حيث إن ذلك يعني أن الاقتصاد القومي ليس في حالة توظيف كامل لعناصر الإنتاج وموارده المختلفة.

وتعتبر البطالة بصورها المختلفة أحد مظاهر اختلال سوق العمل الذي يعكس حالة من عدم التوازن في الاقتصاد القومي. والخلل في سوق العمل يبرز بوضوح نتيجة لعجز الاقتصاد القومي عن توفير القدر الكافي من فرص العمل لاستيعاب أعداد الراغبين والباحثين عنها في سوق العمل أو لعدم ملاءمة مخرجات المؤسسات التعليمية والتدريبية لاحتياجات ومتطلبات سوق العمل، أو لعدم قدرة أجهزة التشغيل والاستخدام على القيام بمسئولياتها تجاه سد الثغرة بين العرض والطلب في سوق العمل، إما عن طريق سياسات تحريك العمالة من قطاع لآخر، أو من مكان لآخر، أو الحد من مدخلات التدريب والتعليم لبعض التخصصات التي لا تتطلبها الخطط الاقتصادية والاجتماعية التنموية أو زيادة حجم مخرجات التعليم والتدريب لمواجهة الاحتياجات الفعلية لسوق العمل من بعض التخصصات مع تعديل المناهج بما يتلاءم والطلب على العمالة.

وقد شهدت مصر خلال الآونة الأخيرة مجموعة من التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي أعقبت تطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادي وتنفيذ برنامج الخصخصة والتعامل وفق آليات

السوق، وكان من أبرزها زيادة معدلات البطالة، وخاصة بين شباب الخريجين وعدم استيعاب سوق العمل لأعدادهم المتزايدة سنوياً.

وعلى الرغم من تعدد السياسات والبرامج التي تقوم بها الحكومة، مثل قيامها بتنفيذ مشروعات البنية الأساسية اللازمة لجذب الاستثمارات المحلية والعربية والدولية وتوجيهها لإقامة المزيد من المشروعات الإنتاجية التي تتيح فرص عمل جديدة، إلا أن حجم المشكلة لا يزال كبيراً وله الكثير من الانعكاسات على حياة الأفراد اليومية بصورة مباشرة وعلى حياة المجتمع ككل. وتكمن خطورة مشكلة البطالة في كونها مشكلة مركبة ومعقدة، إذ إنها بالإضافة لكونها تمثل إهداراً لطاقت التنمية، فإنها قد تتحول في لحظة إلى أداة تهدد إنجازاتها والطموحات التي تسعى إلى تحقيقها، وما يترتب على ذلك من آثار سلبية على المناخ الاجتماعي والأمني الضروري لعملية التنمية؛ الأمر الذي يتطلب تضافر كل الجهود الرسمية وغير الرسمية لإيجاد حلول لها.

٢-١: أهداف الدراسة

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق الأهداف الآتية :

- تحديد حجم وأسباب البطالة والتطورات التي حدثت فيها.
- عرض لخصائص المتعطلين وتوزيعاتهم الجغرافية.
- بيان التحديات التي يتسنى مواجهتها للتغلب على مشكلة البطالة.
- عرض برامج الدولة للتعامل مع مشكلة البطالة وتقييمها.
- اقتراح بعض الحلول التي يمكن أن تساهم في مواجهة هذه المشكلة.

٢-١: منهجية الدراسة ومصادر البيانات

تعتمد هذه الدراسة على الأسلوب الوصفي لتحليل البيانات والإحصاءات المتاحة من سلسلة مسح القوى العاملة بالعينة التي يجريها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء،

والتي كان آخرها عام ٢٠٠٠. وهذه المسوح تسمح بالتعرف على اتجاه مؤشر البطالة، وما طرأ عليه من تغيير خلال الفترات الزمنية المرجعية لها.

١-٤ : البطالة ظاهرة عالمية

لا تمثل البطالة ظاهرة خاصة بدولة معينة بذاتها، ولكنها تعتبر ظاهرة عالمية تتفاوت حدتها من دولة إلى أخرى، وفقا لمعدلات التنمية الاقتصادية والتحول التكنولوجي وحجم الاستثمارات، ووفقا لحجم ومعدل نمو السكان.

فالعديد من دول العالم المتقدم والنامي يعاني من مشكلة البطالة، ولكن تزداد حدة البطالة في الدول النامية بصورة أكبر، وذلك لضعف قدرتها الاقتصادية على خلق فرص عمل كافية تواكب معدلات النمو السكاني فيها، كما أن العديد من هذه الدول قد أخذت بسياسات الإصلاح الاقتصادي والتحول من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاديات السوق، مما أدى إلى مزيد من البطالة، بالإضافة إلى تخلي هذه الدول عن سياسة التشغيل التلقائي للخريجين بها وترك تشغيلهم كلية لآليات العرض والطلب في سوق العمل. كما أدى اتباع الأساليب الإنتاجية ذات الكثافة العالية في رأس المال، نتيجة للتقدم العلمي والتكنولوجي السريع إلى تفاقم حدة تلك المشكلة.

وتشير البيانات الإحصائية لمستوى التشغيل في أي دولة إلى وجود نسبة من البطالة التي تحدث بسبب الحراك المهني، حتى في فترات الانتعاش الاقتصادي الكبير. ويتفق الاقتصاديون على أنه من الصعب تخفيض معدل البطالة في وقت السلم إلى أقل من ٣,٥% أو ٤%، وهو ما يعرف بمعدل البطالة الطبيعي. ومما لاشك فيه أنه في ظروف الكساد الاقتصادي تأخذ معدلات البطالة اتجاهاً تصاعدياً، ويعتبر معدل البطالة الذي لا يتجاوز ٥% من قوة العمل بالمجتمع هو النسبة الطبيعية والأمنة، وما زاد على ذلك يعني وجود مشكلة بطالة.

وظاهرة البطالة من المنظور الدولي ليست قاصرة فقط على الدول النامية، بل تمتد أيضاً إلى الدول المتقدمة، وإن كان يتوافر بهذه الدول نظم حماية اجتماعية للمتطلين

تتضمن منحهم إعانات لمواجهة متطلبات الحياة، ومن ثم فإن البطالة فيها قد لا تعني مشقة الحرمان والجوع والمعاناة، مثل ما يحدث في الدول النامية.

وجداول (١) يعرض بعض الإحصاءات عن البطالة في عدد من دول العالم، التي تبين الآتي:

- ١- أن البطالة تقع في الحدود الآمنة في بعض الدول المتقدمة اقتصادياً، مثل اليابان (٤,١٪) وماليزيا (٣,٤٪).
- ٢- أن البطالة قد تجاوزت الحدود الآمنة في دول متقدمة، مثل فرنسا (١١,٩٪).
- ٣- ارتفاع معدلات البطالة بدرجة كبيرة في عدد من الدول النامية التي قد يمكن إرجاعها لظروف الإصلاح الاقتصادي والتحول إلى نظام السوق الحر، وما يتطلبه من تحديث لاقتصادياتها والاستجابة لاعتبارات العولمة، ومن أمثلة هذه الدول الجزائر (٢٨,٧٪) والمغرب (٢٢٪).

جدول رقم (١)

معدلات البطالة حسب النوع في بعض دول العالم في عام ١٩٩٩

الدولة	معدل البطالة	
	ذكور	إناث
الجزائر (١٩٩٧)	٢٦,٩	٢٤,٠
أستراليا	٧,٣	٧,١
الصين (هونغ كونج)	٧,٢	٤,٩
كندا	٧,٨	٧,٣
فرنسا	١٠,٢	١٣,٦
إسرائيل	٨,٥	٩,٤
اليابان (١٩٩٨)	٤,٢	٤,٠
ماليزيا	-	-
المغرب	٢٠,٣	٢٧,٦

المصدر: International Labour Office, Yearbook of Labour Statistics, 2000.

وثمة ظاهرة عالمية أخرى تتمثل في ارتفاع البطالة بين الشباب، بحيث تجاوزت معدلاتها في السنوات الأخيرة ٣٠٪ في بعض الدول المتقدمة، مثل إيطاليا وفرنسا وأيرلندا. كما

بلغ نصيب بطالة الشباب في هذه الدول حوالي ثلث إجمالي البطالة، وقد قارب من النصف في إيطاليا بوجه خاص. وتظهر هذه المشكلة بدرجة أكبر في الدول النامية، كما يتضح ذلك من معدلات البطالة في دول مثل المغرب وكينيا وسيريلانكا التي تراوحت بين ٣٢٪ و ٤٠٪ بين الشباب في الحضر، خاصة الفئات المؤهلة تعليمياً منهم (حسن، ٢٠٠١).

١-٥ : صور البطالة

تعددت صور وتعريف البطالة التي وردت في النظريات والدراسات المختلفة، كما ظهرت أنواع مستحدثة منها نتيجة للتغيرات المعاصرة، وفيما يلي أهم صور البطالة المتعارف عليها :

أ- البطالة الكاملة

إن التعريف الدولي الذي على أساسه يتم حصر المتعطلين سواء في التعدادات أم المسوح بالعينة يحدد البطالة الكاملة بأنها حالة الفرد القادر على العمل - جسماً وذهنياً وعقلياً - ويرغب فيه وبيحث عنه، ولكنه لا يجد الفرصة المناسبة أو العمل المطلوب. ويطلق أيضاً على هذا النوع من البطالة البطالة الإجبارية أو السافرة أو الصريحة، بالمقارنة بالبطالة الجزئية.

ب- البطالة الجزئية

هذه الصورة من البطالة تعنى عجز العامل عن العثور على عمل منتظم، أو تدنى الدخل من العمل إلى حد الكفاف أو أقل، أو ترك العمل لفترة من الوقت (مثل الحصول على إجازة بدون مرتب) كوسيلة للبحث عن عمل آخر أفضل. ومن أسباب حدوثها دخول عمال جدد إلى قوة العمل، أو رجوع عمال قدامى إلى ميدان العمل، أو الانتقال الاختياري للعاملين بين المهن المختلفة.

ج- البطالة الموسمية

وتنشأ البطالة الموسمية نتيجة لتغير أو تذبذب الطلب على العمل، تبعاً لعدم استمرار مواسم العمل والإنتاج، وغالباً ما يحدث هذا النوع من البطالة في القطاع الزراعي، لما يتسم به

من موسمية أنشطته الزراعية، وكذلك البطالة التي تصيب عمال صناعة الملابس والمشتغلين بالسياحة.

د- البطالة الدورية

وهي التي تقع على فترات متباعدة بفعل الأزمات الاقتصادية التي تحدث عادة في أعقاب فترات انتعاش طويلة يترتب عليها انكماش الطلب على العمالة في سوق العمل. ويتعرض لهذا النوع من البطالة دول الاقتصاد الرأسمالي. ومن المتوقع أن تتعرض له أيضاً اقتصاديات الدول النامية، نتيجة لظروف العولمة.

هـ- البطالة المقنعة

تمثل هذه الصورة من أشكال البطالة في استخدام عمالة زائدة تفوق احتياجات العمل الفعلية مما يؤدي إلى أن الإنتاجية الحدية للمشتغلين تكون منعدمة، بل قد تكون سالبة، وأن استبعاد الزيادة غير المطلوبة في عدد المشتغلين سيؤدي إلى زيادة الإنتاج وتحسين ظروف العمل، ورغم ذلك قد تضطر الدولة إلى تشغيل أفراد، دون حاجة العمل إليهم، نتيجة للضغوط الاجتماعية.

وتقتصر الدراسة الحالية على الصورة الأولى من صور البطالة، وهي البطالة الكاملة التي من الممكن أن تشكل خطورة بالغة على المجتمعات.

١-٦ : قياس البطالة

توجد مقاييس عديدة لظاهرة البطالة، أهمها وأكثرها شيوعاً ما يعرف بمعدل البطالة، وهو عبارة عن النسبة المئوية للأفراد المتعطلين البالغين من العمر ١٥-٦٤ سنة إلى إجمالي قوة العمل بهذه الفئة العمرية، ويعبر هذا المعدل عن حجم ظاهرة البطالة في المجتمع، كما أنه يستخدم في مقارنة هذه الظاهرة خلال فترات زمنية معينة، سواء كانت بين الدول المختلفة أم بين المناطق، أم أية تقسيمات إدارية أخرى داخل الدولة الواحدة. ويعتبر اتجاه هذا المعدل

خلال الفترة الزمنية مؤشرا للحكم على قدرة الاقتصاد على توفير وخلق فرص عمل، وذلك في ظل الظروف المتغيرة عبر الزمن.

ويتم حساب هذا المعدل في مصر من بيانات مسح القوى العاملة بالعينة التي يجريها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، فيما عدا السنوات التعدادية، حيث يتم فيها استخدام بيانات التعداد العام للسكان.

وتجدر الإشارة إلى أن القيم المعلنة لمعدل البطالة قد تختلف من مصدر لآخر، وذلك يرجع لعدة أسباب، أهمها اختلاف التعاريف المستخدمة للمعدل، وبالتالي طريقة حسابه والمكونات المستخدمة في الحساب، وأيضا لاختلاف مصادر البيانات وتاريخ الحصول عليها.

ثانياً تطور وأسباب البطالة

تعتبر البطالة إحدى المشكلات الكبرى في مصر، لما لها من تداعيات عديدة ... سواء سياسية أم اقتصادية أم اجتماعية أم أمنية وغيرها، ولمواجهة هذه المشكلة يجب التعرف على أبعادها المختلفة وبيان وتحليل أسبابها.

٢-١: حجم البطالة

كما سبقت الإشارة، فإن هذه الدراسة تعتمد على تحليل البيانات الرسمية من مسح القوى العاملة بالعينة التي تجرى دورياً، وعلى بيانات التعداد العام للسكان خلال السنوات التعدادية. وهذه البيانات تشير إلى أنه طبقاً لتعداد ١٩٩٦ بلغ عدد المتعطلين في ذلك الوقت مليون وخمسمائة وخمسة وثلاثين ألف نسمة تقريباً (١٥٣٥٠٧١ نسمة) بنسبة قدرها ٨,٩٪ من جملة قوة العمل، ثم ارتفع العدد في عام ٢٠٠٠ طبقاً لبيانات بحث العمالة بالعينة الذي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى حوالي مليون وستمائة وثمانية وتسعين ألفاً تقريباً (١٦٩٨١٠٠ نسمة) بنسبة قدرها ٩٪.

ومع ذلك قد تتضارب الأرقام حول عدد المتعطلين تضارباً كبيراً، لدرجة أن البعض يعتقد أن هذه التقديرات الرسمية لا تعبر عن الأرقام الفعلية لعدد المتعطلين في مصر التي تفوق كثيراً الأرقام المعلنة. وقد أفادت إحدى الدراسات أن التقديرات غير الرسمية لمعدل البطالة قد تتراوح بين ١١,٧٪ و ٢٣,٧٪ أى تصل في حدها الأعلى إلى ما يقرب من ثلاثة أضعاف التقديرات الرسمية الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (اليسوي، ٢٠٠٢، الفرجاني ٢٠٠١، رضوان ١٩٩٧). وقد يرجع مثل هذا الاختلاف أو التضارب في التقديرات إلى اختلاف البيانات أو التعاريف المستخدمة وكذلك لطريقة الحساب كما سبق الذكر.

وقد اعتمد الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في تقدير حجم البطالة في مصر على تعريف منظمة العمل الدولية للشخص المتعطل بأنه الفرد الذي لا يعمل خلال فترة زمنية معينة، على أن تتوافر فيه الشروط الآتية:

- القدرة على العمل.
- الرغبة في العمل.
- البحث عن فرصة عمل.

واعتباراً من مسح القوى العاملة بالعينة لعام ١٩٩٨ أضاف الجهاز إلى هذا التعريف خاصية أخرى للمتعمل، وهي ألا يكون له مورد آخر للرزق، حيث تبين أن كثيراً من الأفراد الذين ينطبق عليهم التعريف السابق للبطالة لديهم مورد آخر للرزق (أرض زراعية مؤجرة - عقارات - ودائع...)، وبالتالي تم استبعادهم من فئة المتعطلين.

٢-٢ : تطور حجم قوة العمل والبطالة

تعرف قوة العمل أو السكان النشطون اقتصادياً (مشتغلون ومتطلون) بأنهم القادرون على المساهمة في العمل، سواء كان ذلك في مجالات الإنتاج أم الخدمات، وتحسب قوة العمل عادة بالنسبة للسكان البالغين من العمر ١٥ إلى ٦٤ سنة.

ويبين الجدول رقم (٢) والشكلان (١ و ٢) تطور حجم كل من قوة العمل ومعدل البطالة في مصر خلال العقود الخمسة الأخيرة، بدءاً من عام ١٩٥٠ حتى آخر تقدير لها في عام ٢٠٠٠. وفي هذا الصدد يلاحظ :

١- تضاعف حجم قوة العمل طوال هذه الفترة حوالي ثلاث مرات ونصف مرة من عام ١٩٥٠ إلى ٢٠٠٠، وقد ظهرت هذه الزيادة الكبيرة منذ عام ١٩٨٠، حيث تشير أرقام الجدول إلى أن قوة العمل زادت في العشر سنوات بين ١٩٨٠-١٩٩٠ بحوالي ٣,٢ مليون نسمة وهي ما تعادل تقريباً الزيادة المماثلة التي حدثت خلال العشرين عاماً بين عام ١٩٥٠ وعام ١٩٧٠. وخلال العشر سنوات التالية من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠٠٠ زادت قوة العمل بصورة أكبر، حيث بلغت الزيادة حوالي ٥,١ مليون نسمة، ويمكن إرجاع هذه الزيادة إلى ارتفاع معدلات المواليد بصورة كبيرة في الستينيات والتي صاحبها حدوث انخفاض في معدلات الوفيات، وبالتالي زيادة حجم ومعدل نمو السكان، مما أدى إلى دخول أعداد كبيرة في سن العمل ظهرت ملامحها منذ عام ١٩٨٠.

٢- تضاعف عدد المتعطلين أكثر من خمس عشرة مرة خلال الفترة (١٩٥٠-٢٠٠٠)، ويلاحظ أنه رغم تضاعف العدد خلال الثلاثة عقود الأولى من هذه الفترة، أي خلال السنوات ١٩٥٠ - ١٩٨٠ حوالي ٤ مرات، إلا أن إجمالي عدد المتعطلين لم يصل إلى نصف مليون شخص، ويرجع ذلك إلى البدء في وضع وتنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية وما ترتب عليه من إنشاء العديد من المصانع، وبالتالي خلق الكثير من فرص العمل الجديدة، هذا بالإضافة إلى التزام الدولة بسياسة تعيين الخريجين في ذلك الوقت.

أما في العقدين الأخيرين من الفترة المذكورة، أي خلال الفترة (١٩٨٠ - ٢٠٠٠) فقد ارتفع عدد المتعطلين ارتفاعاً كبيراً، حيث زاد عن المليون والنصف مليون متعطل، ويرجع ذلك إلى تخلي الدولة عن سياسة الالتزام بتعيين الخريجين. هذا بالإضافة إلى ضعف قدرة سوق العمل عن توفير فرص العمل الكافية لمواجهة الزيادة المتدفقة سنوياً في حجم قوة العمل، واستمر عدد المتعطلين في الارتفاع حتى عام ٢٠٠٠ حيث وصل

إلى ١,٧ مليون متعطل، ومع ذلك فقد انخفض معدل البطالة من ١١,١٪ عام ١٩٩٠ إلى ٩٪ عام ٢٠٠٠، وقد يرجع هذا الانخفاض إلى التعديل في تعريف المتعطل، مما يفقد المقارنة معقوليتها.

٣- انعكست زيادة أعداد المتعطلين المشار إليها على معدلات البطالة في تلك الفترة، حيث كانت في العشر سنوات الأولى (١٩٥٠-١٩٦٠) نحو ٢,١٪ ثم تضاعفت في العشرين عاماً التالية (١٩٦٠-١٩٨٠) إلى أن وصلت ٤,٣٪ ثم ارتفعت مرة أخرى بأكثر من ٢,٥ ضعفاً ليصل المعدل في عام ١٩٩٠ إلى ١١,١٪ تلاه انخفاض في عام ٢٠٠٠ إلى ٩٪.

جدول رقم (٢)

تطور حجم قوة العمل والبطالة* في مصر خلال الفترة (١٩٥٠-٢٠٠٠)

السنة	قوة العمل	عدد المتعطلين	معدل البطالة %
١٩٥٠	٥٤٣٢١٩٠	١١٢٥٣٥	٢,١
١٩٦٠	٦٨٦٠٥٣٤	١٤٢٢١٥	٢,١
١٩٧٠	٨٥٧٥٢١٦	٣٦٨٦٦٦	٤,٣
١٩٨٠	١٠٦٧٨٢٧٣	٤٥٩٠٨١	٤,٣
١٩٩٠	١٣٨٢٦٣٤٠	١٥٣٢٤٦٥	١١,١
٢٠٠٠ ^(١)	١٨٩٠٢٤٠٠	١٦٩٨١٠٠	٩,٠

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، قطاع الإحصاء، العمالة والبطالة في جمهورية مصر العربية، إبريل ٢٠٠١.

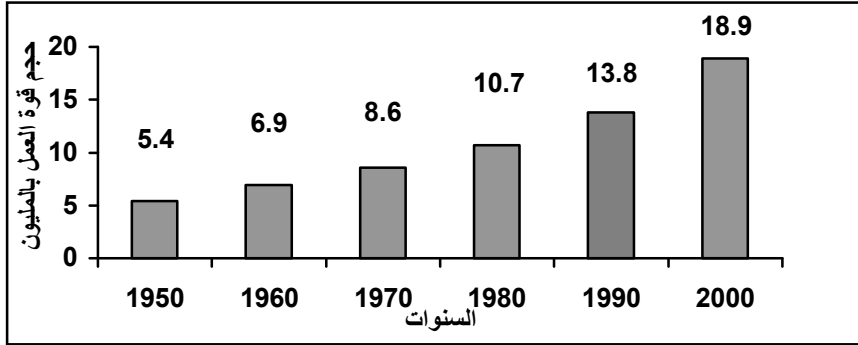
(١) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث العمالة بالعينة، ٢٠٠٠.

هذا وقد أشارت تقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى استمرار معدل البطالة في عام ٢٠٠٢ عند مستواه الحالي.

* أوضحت بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في ٢٠٠٣/٣/١/١ أن حجم قوة العمل بلغت ٢٠١٣٦٠٠٠ وأن معدل البطالة الكلي يبلغ ٩,٩٪ من جملة قوة العمل، وبالنسبة لمعدل البطالة حسب النوع أوضحت البيانات أن معدل البطالة بين الذكور بلغ ٥,٩٪ من جملة الذكور، أما للإناث فقد بلغ ٢٤,٥٪ من جملة الإناث.

شكل (١)

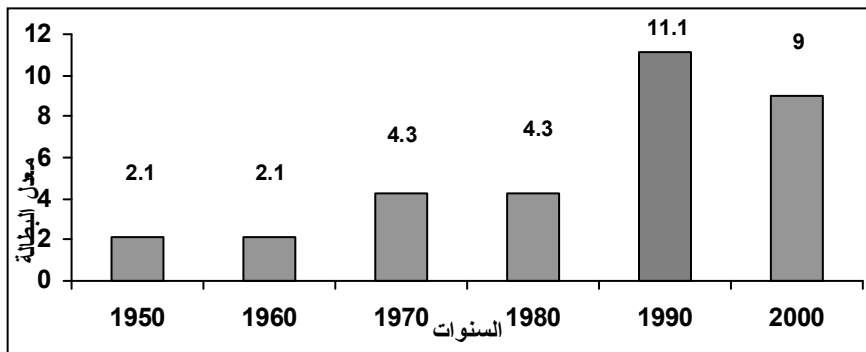
تطور حجم قوة العمل في مصر خلال الفترة (١٩٥٠ - ٢٠٠٠)



المصدر: المرجع السابق

شكل (٢)

تطور معدلات البطالة في مصر خلال الفترة (١٩٥٠ - ٢٠٠٠)



المصدر: المرجع السابق

٢-٢ : أسباب البطالة

يمكن إرجاع ارتفاع حجم البطالة عام ١٩٩٠ كما هو موضح بالجدول رقم (٢) إلى

الأسباب الآتية:

١- الزيادة السكانية المستمرة التي أدت إلى الإرتفاع في حجم قوة العمل الداخلة إلى سوق العمل سنويا (حوالي نصف مليون نسمة سنوياً) دون أن تقابلها زيادة متوازنة في الطاقة الاستيعابية لسوق العمل.

٢- تخلى الدولة عن سياسة الالتزام بتشغيل الخريجين كل عام، بدءاً من منتصف الثمانينيات، مما ترتب عليه قضاء الخريجين لسنوات طويلة بحثاً عن فرصة عمل.

٣- انكماش الطلب على العمالة المصرية في سوق العمل العربي نتيجة تبنى الدول النفطية سياسة إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة، إضافة إلى منافسة العمالة الأسيوية التي تقبل العمل في تلك الدول بأجور متدنية، إذا ما قورنت بما تتقاضاه العمالة المصرية، وقد أدى ذلك إلى تقلص الطلب على العمالة المصرية بتلك الدول، وظهرت تيارات العمالة العائدة بأعداد كبيرة، بل إن العودة السريعة والإجبارية من العراق والكويت في أعقاب الغزو العراقي للكويت عام ١٩٩٠ والتي قدرتها وزارة القوى العاملة بنحو ٣٩٨ ألف مصرى أضافت عبئاً متزايداً على حجم البطالة في مصر (وزارة القوى العاملة، ١٩٩٢).

٤- الآثار الناجمة عن تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر الذي بدأته في نهاية الثمانينيات من القرن الماضي لإعادة هيكلة الاقتصاد المصري، وقد تضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي العديد من السياسات الاقتصادية، مثل خفض معدلات التضخم وعجز الموازنة وتحرير أسعار السلع والخدمات وتقليص حجم القطاع العام وتنفيذ برنامج الخصخصة الذي بدأ بصدور قانون قطاع الأعمال العام رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، وما صاحب ذلك من الاستغناء عن العمالة الزائدة في الشركات التي يتم خصخصتها بعد منحهم تعويضات (المعاش المبكر). وقد أدى هذا الأسلوب إلى فقد أعداد كبيرة من العاملين لأعمالهم وهم مازالوا في سن العمل، فتوجهوا ثانية إلى سوق العمل بحثاً عن فرص عمل أخرى.

٥- قصور حجم الاستثمار اللازم لخلق فرص عمل كافية لاستيعاب القوى العاملة المتاحة، على الرغم مما تبذله الدولة على المستوى التشريعي والتنفيذي لتشجيع الاستثمار، سواء

- الأجنبي أم المحلي وتقديم كافة التسهيلات اللازمة لإقامة مشروعات جديدة، إلا أن هذه المشروعات ليست بالقدر الكافي لاستيعاب العمالة الوافدة.
- ٦- نقص المهارات والكفاءات اللازمة لقوة العمل المصرية التي تؤهلها للحصول على فرص عمل مناسبة، سواء في الأسواق المحلية، أم العالمية في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الهائل الذي يسود العالم في وقتنا الحاضر.
- ٧- الخلل في سياسات القبول بمراحل التعليم المختلفة، الذي أدى إلى تخريج أعداد كثيرة من مراحل التعليم لا تتلاءم مع الاحتياجات الفعلية لسوق العمل.
- ٨- تشغيل الأطفال دون سن العمل مما يؤدي إلى مزاحمتهم للقوى العاملة من البالغين في الحصول على فرص العمل المتاحة.
- ٩- ضعف المفاهيم الثقافية عن العمل الحر، حيث مازالت هناك أعداد كبيرة من الشباب تحجم عن العمل في القطاع الخاص، رغم ما قد يتمتع به هذا العمل من مزايا تفوق مزايا العمل بالقطاع الحكومي.

٢-٤: سمات وخصائص المتعطلين

٢-٤-١: توزيع المتعطلين حسب النوع

من الأهمية بمكان المقارنة بين الاختلافات في حجم البطالة بين الإناث والذكور، ومن خلال بيانات ونتائج بحثي القوى العاملة بالعينة عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠ المتضمنة في جدول (٣) والشكلين (٣، ٤) يتبين ما يلي:

- ١- على الرغم من أن نسبة الذكور من جملة المتعطلين قد فاقت نظيرتها من الإناث في عام ١٩٩٥ حيث بلغت ٥٢٪ و ٤٨٪ على التوالي، إلا أن الصورة انعكست في عام ٢٠٠٠، لتصبح ٤٤٪ للذكور مقابل ٥٦٪ للإناث. ومع ذلك فإن معدل البطالة بين الإناث ظل أعلى بكثير عن مثيله بين الذكور (٢٤، ١) مقابل ٧، ٥٪ في عام ١٩٩٥ و ٢٢، ٧٪ مقابل ٥، ١٪ في عام ٢٠٠٠ على التوالي).

٢- بالمقارنة بين معدل البطالة في عام ١٩٩٥ وعام ٢٠٠٠ يتبين انخفاض معدل البطالة للذكور والإناث معاً خلال هذه الفترة بمقدار ٢,٣٪، وبمقدار ٢,٤٪ للذكور، ١,٤٪ للإناث.

وقد يرجع جانب من هذا الانخفاض إلى اختلاف في التعريف المستخدم للمتعمل كما سبق الإشارة إليه، إلا أنه على أية حال تعطي البيانات مؤشراً جيداً لاتجاه معدل البطالة إلى الانخفاض، وإن كان من الملاحظ بصفة عامة أن معدل البطالة مازال مرتفعاً، مما يستلزم المزيد من الجهد لاستمرار الانخفاض في المستقبل، خاصة في ظل الزيادة السكانية السنوية الحالية والمتوقعة ودخول أعداد كبيرة سنوياً في القوى العاملة.

جدول رقم (٣)

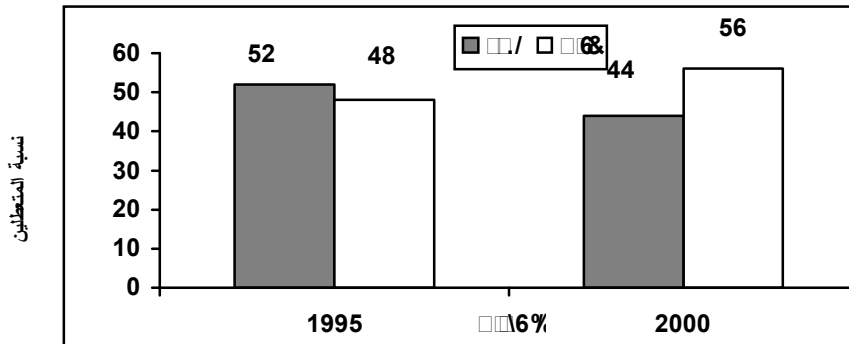
توزيع المتعطلين ومعدلات البطالة حسب النوع في عامي ١٩٩٥، ٢٠٠٠

عدد المتعطلين ومعدلات البطالة						السنة
حملة		إناث		ذكور		
معدل البطالة	العدد	معدل البطالة	العدد	معدل البطالة	العدد	
١١,٣	١٩١٠٣٠٠	٢٤,١	٩١٩٢٠٠	٧,٥	٩٩١١٠٠	١٩٩٥
٩,٠	١٦٩٨١٠٠	٢٢,٧	٩٥٤٧٠٠	٥,١	٧٤٣٤٠٠	٢٠٠٠

المصدر: المرجع السابق

شكل (٣)

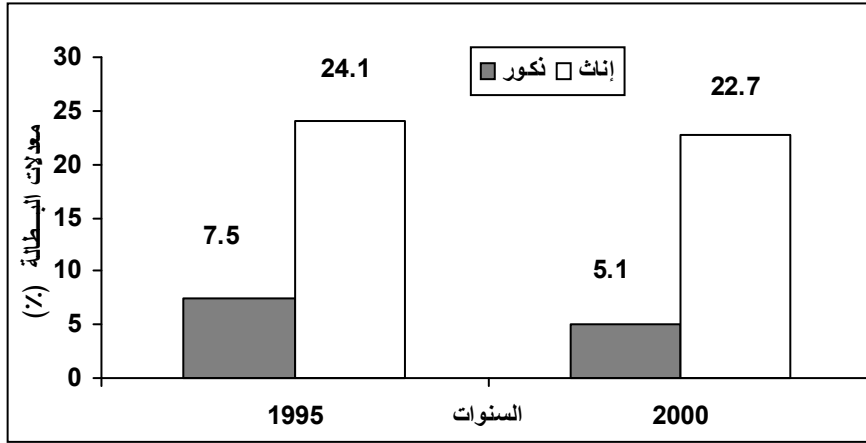
توزيع المتعطلين حسب النوع في عامي ١٩٩٥، ٢٠٠٠



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحثا القوة العاملة بالعينة في عامي ١٩٩٥، ٢٠٠٠.

شكل (٤)

معدلات البطالة حسب النوع في عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠



المصدر: المرجع السابق

٢-٤-٢ : توزيع المتعطلين حسب الحالة التعليمية

يبين جدول رقم (٤) وشكل رقم (٥) التوزيع العددي والنسبي للمتعطلين حسب الحالة التعليمية، ومنه يلاحظ تركيز عدد المتعطلين بصفة أساسية في فئة المؤهلات المتوسطة (٦٦,٩٪ في عام ٢٠٠٠ مقابل ٧٥,٩٪ في عام ١٩٩٥) يليها مباشرة حملة المؤهلات الجامعية (٢٢,٥٪ و ١٢,٤٪ على التوالي)، بينما انخفضت نسبة المتعطلين من غير حاملي المؤهلات الدراسية بدرجة كبيرة، حيث بلغت بين الأيمن ٠,٨٪ فقط في عام ٢٠٠٠ مقابل ١,٢٪ في عام ١٩٩٥.

جدول رقم (٤)

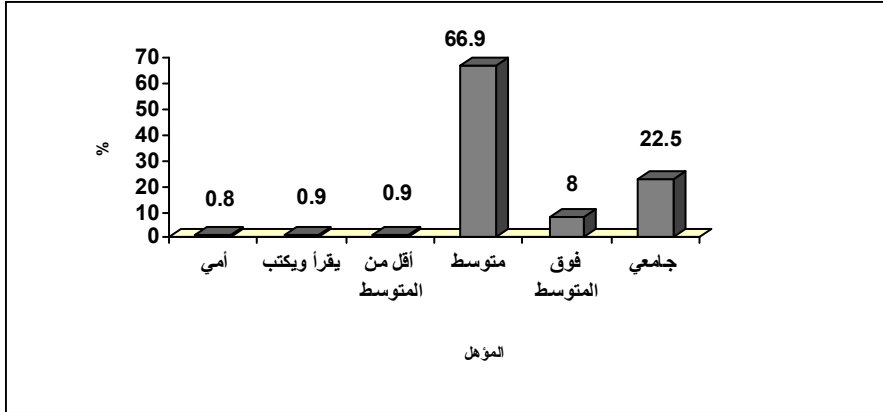
التوزيع العددي والنسبي للمتعلين حسب الحالة التعليمية في عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠

النسبة المئوية	العدد في عام ٢٠٠٠	النسبة المئوية	العدد في عام ١٩٩٥	الحالة التعليمية
٠,٨	١٣٦٠٠	١,٢	٢٢٩٠٠	أمي
٠,٩	١٥٧٠٠	١,١	٢٠٣٠٠	يقرأ ويكتب
٠,٩	١٥٦٠٠	١,٤	٢٧٤٠٠	أقل من المتوسط
٦٦,٩	١١٣٥٠٠٠	٧٥,٩	١٤٥٠٢٠٠	متوسط
٨,٠	١٣٦٥٠٠	٨,٠	١٥٣٢٠٠	فوق المتوسط
٢٢,٥	٣٨١٧٠٠	١٢,٤	٢٣٦٤٠٠	مؤهل جامعي فأعلى
١٠٠,٠	١٦٩٨١٠٠	١٠٠,٠	١٩١٠٤٠٠	الجملة

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحثا القوى العاملة في عامي ١٩٩٥ و ٢٠٠٠.

شكل (٥)

التوزيع النسبي للمتعلين حسب الحالة التعليمية عام ٢٠٠٠



المصدر: المرجع السابق

وجدير بالذكر أن التوزيع النسبي للمتعتلين يختلف تبعاً لنوع المؤهل، وذلك كما هو موضح بالجدول أرقام (٥، ٦، ٧) التي تشير بياناتها إلى النتائج التالية:

١- يتركز المتعتلون في مجال خريجي التعليم التجاري بصفة عامة، سواء كان المؤهل عالياً أم فوق المتوسط أو متوسطاً، ففي حالة المؤهلات العليا يوجد أكثر من ثلث المتعتلين (٣٤,١٪) من حاملي بكالوريوس التجارة، وفي المؤهلات فوق المتوسطة أكثر من الثلثين (٦٧,٨٪) من حاملي مؤهلات تجارية، وفي المؤهلات المتوسطة أكثر من نصف المتعتلين (٥١٪) من حاملي دبلوم التجارة. وهذا يرجع إلى وجود أعداد كبيرة من الخريجين في هذا التخصص.

٢- يعاني خريجو كليات الهندسة ومعاهد إعداد الفنيين الصناعيين والمدارس الثانوية الصناعية أيضاً من البطالة - بنسب متفاوتة - فبين المتعتلين من حاملي المؤهلات العليا يوجد أكثر من ٤٪ من حاملي بكالوريوس الهندسة، نظراً لعدم قدرة سوق العمل على استيعاب جميع خريجي كليات الهندسة. أما بالنسبة للمتعتلين من حاملي المؤهلات فوق المتوسطة، فيوجد أكثر من الربع (٢٨,٨٪) من حملة دبلوم إعداد الفنيين الصناعيين، وأكثر من ٣٥٪ من المتعتلين من حملة المؤهلات المتوسطة حاصلون على دبلوم المدارس الثانوية الصناعية.

جدول رقم (٥)

التوزيع العددي والنسبي للمتعتلين من خريجي الجامعات والمعاهد العليا عام ١٩٩٣

النسبة المئوية	العدد	المؤهلات
١٤,٥	٢٧٩٠٦	بكالوريوس زراعة والمعاهد العليا الزراعية
١٥,٤	٢٩٦٥٩	ليسانس الآداب والآثار
٣٤,١	٦٥٥٤٠	بكالوريوس التجارة والمعاهد العليا التجارية
١٤,٦	٢٨١٥٠	ليسانس حقوق
٤,٦	٨٨٨٥	بكالوريوس الهندسة
٧,٢	١٣٨٧٨	بكالوريوس الخدمة الاجتماعية
٩,٦	١٨٤٣٣	باقي المؤهلات والتخصصات
١٠٠	١٩٢٤٥١	الإجمالي

المصدر: مركز معلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، حصر فائض الخريجين، نوفمبر ١٩٩٣.

جدول رقم (٦)

التوزيع العددي والنسبي للمتغلبين من خريجي المعاهد فوق المتوسطه عام ١٩٩٣

النسبه المئويه	العدد	المؤهلات
٦٧,٨	٩١٠٥٦	دبلوم إعداد الفنيين التجاريين ودبلوم السكرتارية
٢٨,٨	٣٨٦١٦	دبلوم إعداد الفنيين الصناعيين
١,٥٤	٢٠٧٣	دبلوم الخدمة الاجتماعية
١,٩٣	٢٦٠٨	باقي المؤهلات فوق المتوسطه
١٠٠	١٣٤٣٥٣	الإجمالي

المصدر: المرجع السابق

جدول رقم (٧)

التوزيع العددي والنسبي للمتغلبين من خريجي المدارس الفنية المتوسطه عام ١٩٩٣

النسبه المئويه	العدد	المؤهلات
٥١,٠	٥٦٠٢٤٨	دبلوم المدارس الثانوية التجارية
٣٥,٧	٣٩١٨٦٩	دبلوم المدارس الثانوية الصناعية
١٢,٩	١٤١٧٩٧	دبلوم المدارس الثانوية الزراعية
٠,٤	٤٣٥٩	المؤهلات المتوسطه الأخرى
١٠٠	١٠٩٨٣٠٩	الإجمالي

المصدر: المرجع السابق

٢-٤-٢ : توزيع المتغلبين حسب السن

تبين البيانات الواردة بجدول (٨) التوزيع العمري للمتغلبين في عام ٢٠٠٠، حيث

يتضح الآتي:

- ١- تتركز البطالة في الأعمار الأولى، حيث إن ما يقرب من ٦٥٪ من إجمالي المتغلبين أعمارهم تقل عن ٢٥ سنة (١٥-٢٤) وإن ما يزيد عن ٩٠٪ منهم في الأعمار أقل من ٣٠

سنة (٢٩-١٥). ويعنى ذلك أن الغالبية العظمى من المتعطلين هم من الشباب حديثى التخرج والذين يبحثون عن عمل لسنوات طويلة.

٢- يوجد ٩,١٪ من المتعطلين في الأعمار (٣٠-٣٩ سنة) وإن كان هذا الرقم يبدو منخفضاً نسبياً، إلا أنه يعبر عن مشكلة حقيقية، لأن معظم أفراد هذه الفئة العمرية هم غالباً من المتزوجين وأصحاب العائلات.

٣- نسبة المتعطلين في الأعمار أكثر من ٤٠ سنة تبلغ أقل مستوى لها، حيث تمثل ٠,٦٪ من جملة المتعطلين.

جدول رقم (٨)

التوزيع النسبي للمتعطلين حسب فئات العمر عام ٢٠٠٠

فئة العمر	-١٥	-٢٠	-٢٥	-٣٠	-٤٠	-٥٠	٦٠-٦٤	الجملة
نسبة المتعطلين	٢١,٤	٤٣,١	٢٥,٨	٩,١	٠,٤	٠,٢	-	١٠٠

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث القوى العاملة بالعينة عام ٢٠٠٠.

٢-٤-٤ : التوزيع الجغرافى للبطالة

يختلف مستوى البطالة في محافظات الجمهورية بدرجة كبيرة، حيث يبين جدول رقم (٩) أن معدل البطالة في عام ٢٠٠٠ قد سجل أعلى مستوى له بمحافظة أسوان، حيث بلغ ٢٤,٧٪، أى أن ما يقرب من ربع القوى العاملة في هذه المحافظة متعطل. وفي نفس الوقت تنخفض البطالة إلى أدنى مستوى لها في محافظة بنى سويف، حيث بلغ المعدل ٤٪ تقريباً.

وبصفة عامة يمكن تقسيم محافظات الجمهورية إلى ثلاثة مستويات، طبقاً لمستوى قيمة

معدل البطالة:

١ - محافظات ذات بطالة مرتفعة (١٠٪ فأكثر) وتضم أسوان، كفر الشيخ، قنا، أسيوط، الإسماعيلية، البحيرة، الدقهلية، بور سعيد، الوادى الجديد، الغربية، السويس وشمال سيناء.

٢ - محافظات ذات بطالة متوسطة (من ٧٪ إلى أقل من ١٠٪) وتشمل محافظات الشرقية، جنوب سيناء، سوهاج، المنيا، القليوبية، البحر الأحمر، والمنوفية.

٣ - محافظات ذات بطالة منخفضة نسبياً (أقل من ٧٪) وهى القاهرة، دمياط، الجيزة، مطروح، الفيوم، الإسكندرية وبنى سويف.

جدول رقم (٩)

الترتيب التنازلى لمعدل البطالة فى محافظات الجمهورية فى عام ٢٠٠٠

المحافظة	المعدل	المحافظة	المعدل
أسوان	٢٤,٧٠	جنوب سيناء	٩,١٧
كفر الشيخ	١٣,١٧	سوهاج	٨,٩١
قنا	١١,٩٨	المنيا	٨,٧٠
أسيوط	١١,٧١	القليوبية	٨,٥٦
الإسماعيلية	١١,٤٧	البحر الأحمر	٧,٧٩
البحيرة	١١,٤٤	المنوفية	٧,٤٨
الدقهلية	١١,٢٦	القاهرة	٦,٦٤
بور سعيد	١١,١٣	دمياط	٦,٢٣
الوادى الجديد	١٠,٨٦	الجيزة	٥,٧١
الغربية	١٠,٣١	مطروح	٥,٤٩
السويس	١٠,٢٨	الفيوم	٤,٨٣
شمال سيناء	١٠,٢٣	الإسكندرية	٤,٧٧
الشرقية	٩,٩٦	بنى سويف	٤,٠٢
إجمالى الجمهورية	٩		

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث العمالة بالعينة ٢٠٠٠.

٢-٤-٥ : توزيع البطالة بين الريف والحضر

يوضح جدول (١٠) معدلات البطالة في عام ٢٠٠٠ في كل من ريف وحضر مصر. ومن هذا الجدول يتبين أن مستوى البطالة مرتفع في الحضر (٩,٦٪) بالمقارنة بمستواها في الريف (٨,٥٪).

جدول رقم (١٠)

معدلات البطالة في الريف والحضر في مصر في عام ٢٠٠٠

معدل البطالة	محل الإقامة
٩,٦	حضر
٨,٥	ريف

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث العمالة بالعينة عام ٢٠٠٠.

٢-٥ : عمالة الأطفال

من الملامح الفريدة لقوة العمل والبطالة في مصر، عمالة الأطفال دون سن العمل ومزاحمة هذه العمالة للعمالة المهنية العادية. وتشير بيانات وزارة القوى العاملة إلى وجود زيادة في عمالة الأطفال (٦-١٤ سنة). فقد ارتفع عدد المشتغلين من الأطفال من ٨٣٨ ألف طفل في عام ١٩٧٤ أي ما يعادل ٩٪ من جملة القوى العاملة في هذا التاريخ إلى ١٤٧٣ ألف طفل في عام ١٩٨٤، أي إلى ١١٪ ثم اتجه إلى الانخفاض في عام ١٩٩٣ ليصل إلى حوالي ٤٤٨ ألف طفل يمثلون ٢,٧٪ من إجمالي القوى العاملة. وقد يرجع السبب في هذا الانخفاض إلى الاختلاف في أسلوب جمع البيانات، بالإضافة إلى أن كثيراً من الأسر قد لا يعطى بيانات دقيقة عن تشغيل أطفالهم. ورغم أن قانون حماية الطفل رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦ يمنع تشغيل الأطفال أو تدريبهم قبل بلوغهم الرابعة عشرة من العمر، فإن عمالة الأطفال ما زالت تشكل إلى حد ما منافسة قوية للعمالة المهنية بوجه خاص.

ثالثاً جهود الدولة لمواجهة مشكلة البطالة وتحدياتها

قبل تناول جهود الدولة لمواجهة مشكلة البطالة، يمكن أولاً استعراض التحديات التي تواجهها في هذا الصدد.

١-٢ : التحديات التي تواجه الدولة لإيجاد حلول لمشكلة البطالة

لا بد من الاعتراف بأنه ليس من السهل معالجة مشكلة البطالة في مصر بعد تضخم حجمها وزيادة حدتها، وخاصة بين خريجي الجامعات والمعاهد العليا وفوق المتوسطة والمدارس المتوسطة الذين يمثلون الصفوة المتعلمة من الشباب الذي إذا أحسن استغلاله يمكن أن يسهم في سرعة عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة حتى يتسنى استيعاب الحجم المتزايد للداخلين الجدد من القوى العاملة إلى سوق العمل. ونظراً لتناقص الدور الاقتصادي للدولة في أعقاب التخلص من جزء كبير من مؤسسات ومنشآت القطاع العام والتخلي عن سياسة تعيين الخريجين، هذا بالإضافة إلى أنه في ظل الاتجاه نحو اقتصاديات السوق، والتطور التكنولوجي وثورة الاتصالات والمعلومات التي يشهدها العالم الآن أصبح الاقتصاد القومي لأي دولة جزءاً من الاقتصاد العالمي الذي يؤثر فيه ويتأثر به، مما يضيف أعباء كثيرة على اقتصاديات الدول النامية التي تفتقر إلى البنية الأساسية والقدرة التنافسية للاقتصاديات المتقدمة، وذلك يحتم التعامل مع مشكلة البطالة بمصر في إطار ازدياد مفعول التكتلات الاقتصادية الكبيرة التي تتعدى الحدود الجغرافية للدول؛ حيث من الصعب معالجتها في معزل عن اقتصاديات العالم الذي نعيش فيه.

لذا فإن حلول مشكلة البطالة تواجه العديد من التحديات، التي يمكن تقسيمها إلى نوعين بالنظر إلى طرفي مشكلة البطالة المتمثلين في العرض، أي قوة العمل المتاحة وحجم الطلب على العمالة، أي توافر فرص العمل.

ويمكن إيجاز أهم التحديات التي تتعلق بكلا الجانبين فيما يلي :

٢-١-١ : التحديات التي تتعلق بحجم وخصائص قوة العمل

١ - الزيادة المستمرة في حجم قوة العمل

لعل التحدي الأكبر يتمثل في تزايد حجم قوة العمل سنوياً مما يزيد المشكلة تعقيداً، فإذا كانت المشكلة قائمة بهذه الحدة حالياً، فإن الوضع في المستقبل مع استمرار تدفق أعداد متزايدة من السكان في سن العمل سنوياً سيجعلها أكثر صعوبة. وقد أجرى المركز الديموجرافي بالقاهرة دراسة عن إسقاطات السكان المستقبلية لمحافظة مصر لأغراض التخطيط والتنمية ٢٠٢١-٢٠٠١ وتضمنت تقديرات حجم قوة العمل المتوقعة بفرض ثبات نسبة المساهمة في النشاط الاقتصادي طوال تلك الفترة، كما تضمنت الدراسة أيضاً تقديرات لفرص العمل المطلوب توافرها سنوياً خلال تلك الفترة، وهي تعادل صافي الزيادة السنوية في قوة العمل في ضوء الزيادة السكانية المتوقعة، وذلك كما هو مبين في جدول رقم (١١).

وتشير هذه الدراسة من واقع بيانات جدول رقم (١١) إلى الآتي:

١- سيزداد حجم قوة العمل من ١٩,٣ مليون نسمة عام ٢٠٠١ حتى يصل إلى ٢٩,١ مليون نسمة عام ٢٠٢١، أي أن حجم قوة العمل سيزداد بمقدار ١٠ مليون نسمة تقريباً خلال العشرين عاماً القادمة. وهذه الزيادة ترجع إلى الزيادة السكانية المستمرة طوال تلك الفترة، مع الأخذ في الاعتبار أن هذه التقديرات مبنية على افتراض ثبات معدلات المساهمة في النشاط الاقتصادي، غير أن هناك احتمالاً لارتفاع هذه المعدلات في المستقبل خاصة بالنسبة للإناث.

٢- تبلغ الزيادة السنوية الصافية في حجم قوة العمل ٥٥٤ ألف في عام ٢٠٠١، ثم تتناقص سنوياً حتى تصل إلى ٤٧٨ ألف في عام ٢٠٢١. ويرجع هذا التناقص إلى انخفاض معدل النمو السكاني السنوي الذي بدأ منذ الثمانينيات.

جدول رقم (١١)

حجم قوة العمل المقدرة، وصافي الزيادة السنوية في قوة العمل
خلال الفترة (٢٠٠١ - ٢٠٢١)

(الأعداد بالآلاف)

السنة	حجم قوة العمل المقدرة	صافي الزيادة السنوية في قوة العمل*
٢٠٠١	١٩٣٢٢	٥٥٤
٢٠٠٢	١٩٨٧٦	٥٣٦
٢٠٠٣	٢٠٤١٢	٥٢٥
٢٠٠٤	٢٠٩٣٧	٥١٢
٢٠٠٥	٢١٤٤٩	٤٩٨
٢٠٠٦	٢١٩٤٧	٤٨٤
٢٠٠٧	٢٢٤٣١	٤٦٦
٢٠٠٨	٢٢٨٩٧	٤٥٨
٢٠٠٩	٢٣٣٥٥	٤٦٥
٢٠١٠	٢٣٨٢٠	٤٧٦
٢٠١١	٢٤٢٩٦	٤٧٨
٢٠١٢	٢٤٧٧٤	٤٨٧
٢٠١٣	٢٥٢٦١	٤٩٢
٢٠١٤	٢٥٧٥٣	٤٩١
٢٠١٥	٢٦٢٤٤	٤٨٣
٢٠١٦	٢٦٧٢٧	٤٦٢
٢٠١٧	٢٧١٨٩	٤٨٨
٢٠١٨	٢٧٦٧٧	٤٧١
٢٠١٩	٢٨١٤٨	٤٦٩
٢٠٢٠	٢٨٦١٧	٤٧٠
٢٠٢١	٢٩٠٨٧	٤٧٨

المصدر: مخلوف، هشام وعبد القادر، فريال "إسقاطات السكان المستقبلية لمحافظة مصر لأغراض التخطيط والتنمية
٢٠٠١ - ٢٠٢١" المركز الديموجرافي، سبتمبر ٢٠٠٠.

٣- متوسط حجم الزيادة السنوية الصافية في قوة العمل يساوي نصف مليون نسمة تقريباً، وهذا العدد هو الحد الأدنى لفرص العمل المطلوب توفيرها سنوياً، وحيث أن تكلفة توفير فرصة العمل الواحدة لا تقل عن ٣٠ ألف جنيه، فإن تكلفة توفير فرص العمل الجديدة لا تقل سنوياً عن ١٥ بليون جنيه، وهذا المبلغ مطلوب للمحافظة على معدلات

* صافي الزيادة السنوية في قوة العمل = تقدير القوى العاملة في العام اللاحق - تقدير القوى العاملة في العام السابق

المساهمة الحالية طوال تلك الفترة ومنع تفاقم مشكلة البطالة. ولكن إذا ما أريد الحفاظ على الأمن والسلام الاجتماعي، بالإضافة إلى تحقيق الدولة تقدماً في الوضع الاقتصادي والتنموي، فإنه يجب توفير فرص عمل أكثر، حتى يمكن خفض معدلات البطالة بشكل ملحوظ عن وضعها الحالي.

٢ - ضعف القدرات الفنية والمهارة للعمالة المصرية

تقرير التنمية البشرية، مصر ٢٠٠٣

يلاحظ ارتفاع البطالة في الحضر مقارنة بالريف، وبين الحاصلين على مؤهل ثانوي وما يعادله في جميع المحافظات.

من التحديات الهامة أيضاً ضرورة

رفع القدرات الفنية والمهارة للعامل المصري، حتى تزداد إنتاجيته ويصبح قادراً على المنافسة، سواء محلياً أم عالمياً، ويتم ذلك بالتدريب الجيد والمستمر على النواحي الفنية والتقنية الحديثة، وأيضاً رفع قدرات العامل المهارة في مجالات العمل،

وذلك من خلال برامج التنمية البشرية التي تعتبر أساسية في رفع قدرات الفرد وتنمية مهاراته، وذلك باستخدام الأساليب الحديثة في التدريب.

٣ - عدم كفاءة النظام التعليمي في مصر

يحتاج النظام التعليمي الحالي في مصر إلى تحديث وتطوير، حتى يمكن رفع قدرات الطلاب علمياً وفنياً. ويمكن تحديد التطوير المطلوب في المحاور الثلاثة الآتية:

(أ) : تطوير أساليب وطرق التعليم

يستلزم الأمر إحداث تغييرات في أساليب وطرق التعليم حتى يمكن التحول من تلك الأساليب التي تعتمد على الحفظ والتلقين إلى الأساليب التي تنمي القدرة على البحث والابتكار، وذلك حتى يمكن رفع قدرات خريجي النظام التعليمي ومن أجل خلق أجيال قادرة على المنافسة في مجالات العمل.

(ب) : تنقية وتطوير المحتوى التعليمي

يستلزم الأمر العمل على تطوير وتحديث البرامج الدراسية، وذلك بتنقيتها مما هو غير مفيد أو ما هو مكرر، والعمل على إدخال المواد الحديثة التي تتمشى مع العصر ومتطلباته، والتي تنمي مهارات الخريجين لزيادة استيعابهم للأساليب التكنولوجية الحديثة في الإنتاج.

(ج) : ربط السياسة التعليمية باحتياجات السوق

ويتم ذلك عن طريق إجراء دراسات للاحتياجات الفعلية للسوق المحلي والخارجي من العمالة (أعدادها وتخصصاتها ونوعياتها) وذلك في الوضع الحالي وفي المستقبل على ضوء المتغيرات الاقتصادية والتكنولوجية والتي على أساسها يتم تحديد الأعداد اللازمة في مراحل التعليم المختلفة، حتى لا يتم تخريج أعداد كبيرة من تخصصات لا يحتاجها سوق العمل.

٤ - تعميق فكر العمل الحر وتقليل مخاطره

حدثت روايب كثيرة في فكر وثقافة العامل المصري، نتيجة الاعتماد على الدولة لسنوات طويلة أثناء تطبيق النظام الاشتراكي، حيث كانت الدولة تتولى تعيين الخريجين وتتولى تسهيل كافة شؤون الأفراد صحياً وثقافياً ومعيشياً أيضاً. وقد نتج عن ذلك أن الشباب ما زال ينتظر العمل الحكومي لسنوات طويلة، ويفضله على العمل الخاص، وإن كان براتب أو امتيازات أقل. والآن وبعد التحول الذي حدث في النظام الاقتصادي لمصر، والتوجه إلى نظام السوق الحر، وبالتالي التخلي عن سياسة التزام الدولة بتشغيل الشباب، فلا بد من العمل على تغيير فكر ومفهوم الشباب نحو العمل في القطاع الخاص وإقامة مشروعات صغيرة، ولاشك أن تغيير هذا الفكر يعتبر أحد التحديات الهامة لمواجهة مشكلة البطالة، ويمكن للأجهزة الإعلامية القيام بدورها في هذا المجال.

٢-١-٢ : التحديات الاقتصادية

١ - نقص الاستثمارات

إن المزيد من الاستثمارات يؤدي إلى المزيد من الصناعات والخدمات، وبالتالي إلى خلق فرص عمل جديدة. ولعل أهم ما يعوق مواجهة مشكلة البطالة في مصر هو أن حجم الاستثمارات لازال قاصراً عن خلق فرص عمل بالقدر الكافي لتشغيل أعداد كبيرة من العمالة؛ ولذا فإن التحدي الأساسي هو تهيئة المناخ المناسب للاستثمارات في مصر وتشجيعها، ويستوي في ذلك الاستثمار المحلي أو العربي أو الأجنبي، خاصة في ظل المنافسة الشديدة بين الأسواق التي تجتذب الاستثمارات من مختلف المصادر، فإن كافة دول العالم تسعى جاهدة لجذب المزيد من الاستثمارات، كما أن الدول الأسيوية المعروفة بالنمو الاقتصادي، رغم أنها قد وصلت إلى هذا الوضع من التقدم الصناعي والتكنولوجي بالاستثمارات التي تتم على أرضها، فإنها مازالت تقدم المزيد من التسهيلات لجذب المزيد من هذه الاستثمارات.

وللتدليل على أهمية التنمية الاقتصادية المطردة لمجابهة مشكلة البطالة، أوضحت إحدى الدراسات (العيسوي، ٢٠٠٢) أنه إذا حدث تحسن طفيف في معدل النمو الاقتصادي الحالي ليرتفع من ٣,٦٪ إلى ٥٪ سوف نحتاج إلى ٢٥ عاماً حتى نصل إلى المعدل الآمن للبطالة، أما إذا حدث ارتفاع سريع في معدلات النمو الاقتصادي، بحيث يصل من ٨٪ إلى ٩٪، فإن الوصول إلى المستوى الآمن للبطالة سوف يستغرق ٧,٥ سنة فقط.

وفي مجال الاستثمار، لازال يوجد في مصر العديد من المشكلات الإدارية والبيروقراطية التي تواجه العديد من المستثمرين، وتعتبر عائقاً كبيراً أمام المزيد من الاستثمارات، وللتدليل على ذلك أظهرت دراسة حديثة أعدتها مجموعة " برايس ووترهاوس كوبرز " الدولية* أن مصر تفقد استثمارات أجنبية سنوياً تتراوح بين ٩٧٨ مليون دولار و ١٢٨٧ مليون دولار بسبب عدم وضوح القرارات في مجالات الاستثمار، وهو ما يضع مصر في مرتبة

متوسطة عالمياً بالنسبة لدرجة " عدم الشفافية الاقتصادية "، فهي في المرتبة ١٣ من بين ٣٥ دولة تمت دراستها.

٢ - ضعف الصادرات

إن الزيادة في الصادرات ما هي إلا نتاج الصناعات الجيدة والمتميزة، ونتيجة لظروف العولمة المتمثلة في حرية انتقال السلع والخدمات بين الدول، كما أن هناك منافسات شديدة وشرسة في نفس الوقت على جودة المنتج والاستحواذ على الأسواق، ومن هذا المنطلق فلا بد من تحسين جودة المنتجات المصرية لتنافس المنتجات العالمية. فإذا ما زادت الصادرات سيزيد الإنتاج، وبالتالي تتهياً الظروف لخلق فرص عمل جديدة لتشغيل الشباب، ولاشك أن مصر تواجه العديد من الصعوبات الإدارية والفنية في سبيل زيادة صادراتها إلى الخارج، التي تعتمد في المقام الأول على رفع القدرة التنافسية للصادرات المصرية، وتسهيل إجراءات التصدير، ضماناً للنفاذ إلى الأسواق الخارجية.

٢ - عدم تشجيع ودعم الصناعات والمشروعات الصغيرة

تمثل الصناعات الصغيرة أحد الحلول الأساسية لأزمة البطالة في مصر، وهي تساهم في امتصاص جزء كبير من العمالة في الدول ذات الكثافة السكانية العالية، وفي تخفيف حدة البطالة. وتشير إحدى دراسات صندوق النقد الدولي إلى قدرة الصناعات الصغيرة على استيعاب العمالة، حيث إنها توفر وظائف لحوالي نصف العاملين في الصناعات التحويلية في الدول النامية الأكثر تقدماً وأكثر من ثلاثة أرباع العاملين في باقي مجموعة هذه الدول.

لذا يجب وضع استراتيجية متكاملة لتفعيل دور الصناعات والمشروعات الصغيرة في الحد من مشكلة البطالة، وذلك من خلال تذليل كافة العقبات والمشكلات التي تواجه هذه المشروعات. ولعل من أهم الخطوات التي تمت في هذا المجال هو إنشاء جهاز تنمية الصناعات الصغيرة داخل الصندوق الاجتماعي للتنمية، وهو كيان مؤسسي مستقل يقوم بالتخطيط والإدارة والإشراف على المشروعات الصغيرة التي تنفذ في محافظات مصر. ولكي

تؤدي هذه الصناعات دورها، لابد من الربط بينها وبين الصناعات الكبيرة، كما يجب العمل على علاج خلل الهياكل التمويلية في هذه المشروعات وتوفير البنية الأساسية اللازمة، حتى لا يتحمل المستثمر الصغير عبئاً كبيراً، وكذلك يلزم توفير الشفافية والمعلومات الفنية والتكنولوجية والاقتصادية بالقدر الكافي. ولا بد أيضاً من تدريب الشباب على إدارة هذه المشروعات، ومساعدتهم في إعداد دراسات الجدوى وتقديم المساندة المستمرة لهم أثناء تنفيذ المشروعات، وإعطاء الفرصة تلو الأخرى حتى تنجح هذه المشروعات.

٤ - تباطؤ النمو الاقتصادي

يعانى الاقتصاد المصري في الآونة الأخيرة من حالة ركود وكساد في السوق، نتيجة لعدة عوامل، لعل أهمها عدم توافر السيولة المطلوبة للشراء وتزايد المخزون السلعي مع وجود منافسة شديدة من المنتجات الأجنبية. وقد ترتب على هذه الحالة عدم تصريف المنتجات، وبالتالي تأثرت حركة المصانع وتوقف البعض منها، كما قلل البعض الآخر من إنتاجه. وقد أدى ذلك إلى الاستغناء عن أعداد كبيرة من العمالة، ولو بصفة مؤقتة.

وقد وجدت تفسيرات متعددة لهذه الحالة، فقد أرجعها البعض إلى انخفاض السيولة لدى الأفراد، نتيجة صرف مبالغ كبيرة على المشروعات العملاقة التي لن تعطى ثمارها إلا بعد سنوات عديدة. وهناك من يرى أن حالة الركود الاقتصادي في مصر ترجع إلى حالة الركود التي يعانى منها الاقتصاد العالمي حالياً، فالاقتصاد المصري مرتبط بالاقتصاد العالمي والأسواق الخارجية، شأنه في ذلك شأن أى اقتصاد في العالم.

وقد كان لأحداث الحادى عشر من سبتمبر ٢٠٠١ آثار حادة ساعدت على زيادة تباطؤ معدل النمو الاقتصادي في مصر، فقد وقعت بالولايات المتحدة الأمريكية أعمال إرهابية روعت العالم أجمع. والواقع أن تداعيات هذا الحدث غير المسبوق قد أوضحت أن آثاره تتنوع بين آثار سياسية وعسكرية واقتصادية، وهى لم تصب الولايات المتحدة الأمريكية وحدها، بل أصابت العالم أجمع.

وقد تأثرت قطاعات عديدة من الاقتصاد المصري نتيجة لهذه الأحداث، كما تأثرت حركة التجارة الخارجية، وقطاعا السياحة والطيران بها.

وقد تمثلت ملامح تأثير قطاع السياحة في الآتي (على، ٢٠٠١):

- انخفاض السياحة الوافدة إلى مصر بنسبة أولية ١٨٪ بعد الحادث مباشرة.
- انخفاض معدلات الإشغال الفندقية في مصر من ٩٠٪ إلى ما يتراوح ما بين ١٣٪ إلى ٢٥٪.
- التراجع الكبير في التعاقدات المستقبلية، سواء الفردية أم الجماعية.

وقد قدرت بعض الجهات خسارة قطاع السياحة المصري بسبب أحداث الحادي عشر من سبتمبر وتداعياتها بما يتراوح بين ٢ و ٣ مليار دولار. ومع التنبؤ إلى احتمال عدم دقة هذه التقديرات، إلا أن الأمر الذي لاشك فيه أن خسائر قطاع السياحة المصري كبيرة، ومن المتوقع استمرارها لبعض الوقت، وربما تكون مرشحة للتفاقم إذا انتقلت الحرب الأمريكية ضد الإرهاب إلى دول عربية.

وقد تسبب انخفاض حركة السياحة في مصر، بالإضافة إلى ارتفاع تكاليف التأمين على الطائرات والركاب وارتفاع تكاليف الأمان على الطائرات وفي المطارات إلى حدوث أضرار بالغة لقطاع الطيران في مصر.

وأما كانت أسباب الركود فإن التحدي الكبير الذي يواجهه الدولة حالياً هو وضع السياسات الاقتصادية اللازمة لإنعاش الاقتصاد المصري ورفع معدلات التنمية الاقتصادية خلال المدى القصير، حتى يمكن عودة حركة البيع والشراء مرة أخرى إلى حالتها الطبيعية.

٥ - فتح أسواق للعمالة المصرية بالخارج

وإذا كانت الدول العربية حالياً تعمل على الحد من العمالة الخارجية بها، واستبدالها بعمالة وطنية، فإن الأسواق العربية بالتالي لم تعد كافية لاستقبال المزيد من العمالة المصرية، لذا فإن الدولة يجب أن تسعى من جانبها لفتح أسواق أخرى خارجية، ولتكن في الدول الأفريقية التي تنقصها العمالة الوطنية المدربة لتنفيذ خططها التنموية. كما أن انخفاض معدلات

النمو السكاني في الكثير من الدول الأوروبية أدى إلى زيادة الطلب على العمالة الخارجية التي يجب أن يكون للمصريين نصيب فيها.

ويعتبر فتح أسواق خارجية للعمالة الوطنية تحدياً كبيراً لتشغيل العمالة المصرية والحد من مشكلة البطالة.

٢-٢ : الجهود المبذولة لمعالجة مشكلة البطالة

تعمل أجهزة الدولة جاهدة على إيجاد الحلول لمشكلة البطالة ومحاولة خلق فرص عمل للجموع المتزايدة من الخريجين الذين يتزايد عددهم عاما بعد عام.

وقد قامت الدولة باتخاذ العديد من السياسات في هذا الشأن، مثل تشجيع الاستثمار بخلق المناخ الملائم عن طريق إصدار تشريعات قانون العمل الموحد وقانون حوافز الاستثمار ومنح قروض ميسرة للمشروعات الصغيرة وتمليك خمسة أفدنة لشباب الخريجين وتنفيذ برامج التدريب التحويلي التي تجربها وزارة القوى العاملة.

كما أن من أهم ما اتخذ من إجراءات في الماضي القريب هو إنشاء الصندوق الاجتماعي للتنمية في عام ١٩٩١. وكان الهدف الرئيسي من إنشائه هو التخفيف من الآثار السلبية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي على محدودي الدخل، إلا أن أهداف الصندوق امتدت إلى الإسهام في حل مشكلة البطالة بوجه عام عن طريق تنفيذ أربعة برامج هي: تنمية المشروعات، وتنمية المجتمع، والأشغال العامة والتشغيل والتدريب. وقد أدى تمويل الصندوق حتى نهاية عام ٢٠٠٠ إلى قيام أكثر من ١٤٣ ألف مشروع صغير بحجم تمويلي قدره ٢,٨ مليار جنيه، ساهمت في توفير حوالي ٣٩٢ ألف فرصة عمل دائمة و ١١٧ ألف فرصة عمل مؤقتة (الجمال، ٢٠٠١).

وعلى المستوى غير الرسمي، وجهت وسائل الإعلام حول موضوع إنشاء جمعية "التكافل الشعبي لمواجهة البطالة" حيث حظيت تلك الفكرة بتأييد كبير من الشارع المصري

والمسؤولين، على أن يشارك فيها الهيئات غير الرسمية ورجال الأعمال، كما أشار الصندوق الاجتماعي بأنه سيقدم الدعم والمساهمة الفعالة في هذا الموضوع.

وجدير بالذكر أن المشروعات العملاقة التي تجربها الدولة حالياً - مثل مشروع توشكى - ستستوعب أعداداً كبيرة من العمالة، ولكنها تستغرق عدة سنوات حتى يتحقق ذلك. ولكن هذه الجهود التي قامت بها الدولة لم تكن كافية لمواجهة مشكلة البطالة، لذلك تبنت الحكومة اعتباراً من عام ٢٠٠١ برنامجاً قومياً طموحاً يهدف إلى توفير ٨٠٠ ألف فرصة عمل سنوياً*.

هذا .. وقد طرحت الدولة بالفعل في النصف الثاني من عام ٢٠٠١ خمسة برامج لتشغيل ٨٠٠ ألف شاب، بيانها كالتالي:

- ١- برنامج تشغيل الشباب في الجهاز الإداري للدولة والهيئات الاقتصادية والخدمية، ويستوعب ١٧٠ ألفاً من الخريجين.
- ٢- برنامج تشغيل الخريجين بمراكز معلومات القرى والأحياء، بواقع خمسة في كل قرية وعشرة في كل حي، ويتقاضى الخريج ١٥٠ جنيهاً لأصحاب المؤهلات العليا و١٢٠ جنيهاً لخريجي المعاهد فوق المتوسطة و ١٠٠ جنيهاً لخريجي المعاهد المتوسطة ويوفر هذا البرنامج ٣٢ ألف فرصة عمل.

تقرير التنمية البشرية، مصر ٢٠٠٣

يلاحظ - بصفة عامة - ارتفاع نسبة البطالة في المدن مقارنة بالمراكز بسبب زيادة النشاط الزراعي في المراكز والذي ترتفع بها نسبة العمالة في أغلب الأحيان.

* بيان الحكومة أمام مجلس الشعب يوم ٢٠٠٢/١/٨.

٣- برنامج التنمية المحلية الذي يتولاه الاتحاد التعاوني الإنتاجي، ويستوعب ١٢٨ ألف فرصة عمل، ويتمثل هذا البرنامج في تقديم قروض مدعمة (سعر فائدة ٧٪ مثلها في ذلك مثل قروض الصندوق الاجتماعي) إلى أصحاب الورشات بالقرى والمدن، مقابل تشغيل الخريجين، وذلك بمنح صاحب الورشة ١٠ آلاف جنيه لكل فرصة عمل يتيحها، وبحد أقصى ٦٠ ألف جنيه في حالة تدبير ٦ فرص عمل.

٤- برنامج الخطة العاجلة لتنمية القرى والأحياء، الذي بدأ من تسعة أشهر بتقديم ربع مليون جنيه لكل قرية أو حي، ترتفع إلى نصف مليون جنيه بمحافظات القاهرة والجيزة والقليوبية، والذي يتكلف سنوياً ١,٢ مليار جنيه، تصل في خلال ٥ سنوات إلى ٦ مليار جنيه. وهذا البرنامج يوفر ١٠٠ ألف فرصة عمل للشباب.

٥- برنامج التدريب التحويلي لعدد ٤٢٠ ألف شاب بمراكز التدريب بالوزارات، مثل وزارتي الإسكان والإنتاج الحربي وغيرهما. وهناك التزام بتدبير فرص عمل للمتدربين بها، سواء بالتعيين في هذه الوزارات؛ أم بمنحهم قروضاً لإقامة مشروعات صغيرة. وفي هذا الصدد تم حصر مراكز التدريب في الجمهورية، وعددها ١٢٣٧ مركزاً، وتقييمها من حيث إمكانية زيادة قدراتها وكفاءتها في التدريب التحويلي. وقد تم اختيار ٣٠٠ مركز لتطويرها وتحديثها بواسطة الحكومة، وكذلك تم اختيار ١٠٠ مركز لإمكانية الاستفادة منها في التدريب التحويلي للقطاع الخاص. وقد تم رصد مبلغ ٥٠٠ مليون جنيه لبرنامج التدريب في ميزانية عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣.

رابعاً الخلاصة

نخلص مما سبق إلى أن البطالة ظاهرة عالمية تختلف حدتها من دولة إلى دولة، وأن معدل البطالة في مصر يصل إلى ٩٪، طبقاً لتحليل بيانات مسح القوى العاملة في عام ٢٠٠٠. ويعتبر هذا المعدل عالياً، حيث تجاوز الحد الآمن لمعدل البطالة (٤٪).

وترجع البطالة في مصر إلى أسباب عديدة، أهمها تحول الدولة من الاقتصاد الموجه إلى الاقتصاد الحر، وعدم الالتزام بتعيين الخريجين سنوياً، وارتفاع معدلات النمو السكاني الذي أدى إلى الزيادة المستمرة في حجم قوة العمل، التي تبلغ حوالي نصف مليون نسمة سنوياً، وعدم قدرة الاقتصاد المصري على توفير فرص عمل كافية لهم، بسبب ضعف الاستثمارات وقلة الصادرات، وأيضاً انحسار فرص العمل في الدول العربية.

ومن خصائص المتعطلين أن الغالبية العظمى منهم من المتعلمين، وأن خريجي التجارة يمثلون غالبية المتعطلين على مستوى جميع الشهادات الجامعية أو فوق المتوسطة أو المتوسطة، كما تتركز البطالة بين شباب الخريجين، حيث إن حوالي ٩١٪ من المتعطلين أعمارهم أقل من ٣٠ سنة، وتأتي أعلى نسبة بطالة في محافظة أسوان (٢٤,٦٪) تليها محافظة كفر الشيخ (١٣,٢٪) ثم محافظة قنا (١٢٪)، وتوجد محافظات لم تزد نسبة البطالة بها عن ٥٪ وهي محافظات الفيوم والإسكندرية وبنى سويف، كما أن معدلات البطالة للإناث أعلى منها للذكور، وفي الحضر أعلى منها في الريف.

ولا تألو الحكومة جهداً في حل مشكلة البطالة، ولكن يجب الاعتراف بأن الحل ليس سهلاً ولا يقع على عاتقها فقط، وإنما يجب أن يشترك فيه المجتمع بكافة مؤسساته الرسمية وغير الرسمية. فهناك العديد من التحديات أو الصعوبات التي تواجه معالجة مشكلة البطالة، منها ما هو متعلق بالجانب الديموجرافي المتمثل في ارتفاع معدلات النمو السكاني، وبالتالي الزيادة المطردة لأعداد الداخلين الجدد لقوة العمل، ومنها ما هو متعلق بخصائص قوة العمل ذاتها، مثل ضعف القدرات الفنية والمهارية للشباب راغبي العمل، وعدم كفاءة النظام التعليمي الذي يفرز أعداداً كبيرة من الخريجين في تخصصات لا يحتاجها سوق العمل. ومن التحديات أيضاً ما يتعلق بالجانب الاقتصادي للمشكلة، التي أهمها تباطؤ النمو الاقتصادي ونقص الاستثمارات، وضعف الصادرات، وحالة الركود الحالية للبيع والشراء في السوق.

وقد طرحت الدولة في الآونة الأخيرة خمسة برامج لتشغيل الشباب لتوفير ٨٠٠ ألف

فرصة عمل، وهي:

- ١- برنامج التشغيل في الحكومة وقطاع الأعمال العام.
- ٢- برنامج إنشاء مراكز معلومات بالقرى والأحياء.
- ٣- برنامج قروض للمشروعات الإنتاجية والحرفية.
- ٤- برنامج الخطة العاجلة لتنمية القرى والأحياء.
- ٥- برنامج تدريب الشباب في مراكز التدريب المختلفة.

هذا .. والمرجو أن تكون فرص العمل التي ستنشأ طبقاً لهذه البرامج فرص عمل حقيقية، حتى لا تكون لها آثار سلبية في المستقبل، حيث إن حلول مشكلة البطالة تكمن كلما أمكن ذلك في مضاعفة معدلات النمو الاقتصادي.

خامساً التوصيات

في إطار العرض السابق لمشكلة البطالة تتحدد فيما يلي بعض التوصيات التي قد تسهم في حل المشكلة :

- أولاً : تهيئة المناخ المناسب لتشجيع الاستثمارات، سواء كانت هذه الاستثمارات محلية أم عربية أم أجنبية، وإزالة العقبات التي تواجهها من أجل فتح الطرق أمام إنشاء أكبر عدد ممكن من فرص العمل، وربط حوافز الاستثمار التي تمنح للمشروعات الجديدة بالقدرة على توليد فرص عمل جديدة.
- ثانياً : التأكيد على أهمية الاعتماد على الأساليب الإنتاجية كثيفة رأس المال، حتى يتحقق نمو اقتصادي سريع. وفي هذا الصدد يهمننا التأكيد على ضرورة عدم التخلي كلية عن الأساليب الإنتاجية كثيفة العمالة، بغية إيجاد أكبر عدد ممكن من فرص العمل في القطاعات الإنتاجية المختلفة.
- ثالثاً : العمل على زيادة حجم الصادرات، وذلك عن طريق الاهتمام بجودة المنتجات، ودراسة احتياجات الأسواق الخارجية، ووضع خطط التسويق

الجيد لمنتجاتنا بالخارج، والعمل على تفعيل دور المكاتب التجارية بسفارات مصر في الخارج في هذا المجال، واعتبار ذلك من صميم مسؤولياتها، على أن يتم تقييم عمل هذه المكاتب في ضوء ما تحقق من أهداف.

رابعاً : العمل على دراسة أسواق العمل في الخارج من أجل فتح مجالات للعمالة المصرية بالأسواق الخارجية، خاصة السوق الأفريقية، كذلك الاهتمام بدراسة أسواق العمل في أوروبا، التي بدأت بعض دولها في الدخول في مرحلة جديدة من الطلب على القوى العاملة، نتيجة لانخفاض معدلات النمو السكاني في العديد من دولها، والعمل على تفعيل دور الملحقين العماليين بسفاراتنا بالخارج لهذا الغرض.

خامساً : وقف التعيين في الجهاز الحكومي، إلا بقدر الاحتياج الفعلي، حتى لا يؤثر ذلك سلباً علي الأداء الحكومي نتيجة لتضخم أعداد العاملين بالجهاز الإداري بالدولة، وبالتالي تفاقم مشكلة البطالة المقنعة.

سادساً : إعادة تحديث وهيكلة النظام التعليمي الجامعي وقبل الجامعي بشقيه العام والفي، وذلك بتطوير أهداف وأساليب النظام التعليمي بالشكل الذي ينمي قدرات الطلاب على البحث والابتكار، مع تكليف الجهات البحثية المعنية بإجراء الدراسات الجادة التي تمكن من ربط السياسات والبرامج التعليمية بالاحتياجات الفعلية لسوق العمل في مصر والدول التي يمكن أن تستوعب أسواقها عمالة مصرية، وفي هذا الصدد لا يجب إغفال دور المكاتب الثقافية بسفارات مصر بالخارج في متابعة أحدث التطورات في نظم وبرامج وأساليب التعليم في الدول المختلفة، ووضع هذه الخبرات الدولية تحت تصرف متخذي القرار في مجال التعليم في مصر.

سابعاً : العمل على تطوير المناهج الدراسية بالمدارس والجامعات بصفة عامة والمدارس الفنية بصفة خاصة بإضافة مؤشرات دراسية عن إنشاء وإدارة المشروعات الصغيرة.

ثامناً : تكثيف وزيادة فاعلية دور الجامعة العمالية في مجال التدريب التحويلي، للاستفادة من إمكانياتها المتاحة في محافظات الجمهورية، مع تطوير إمكانياتها التدريبية، والعمل على أن تكون برامجها ورسالتها مختلفة تماماً عن برامج الجامعات والمعاهد الأخرى، من منطلق اختلاف الأهداف بينهما.

تاسعاً : تكثيف الجهود في مجال التدريب التحويلي، من أجل إنشاء المزيد من مراكز التدريب المتطورة، ودعم وتطوير المراكز القائمة، حتى يمكن تلبية احتياجات سوق العمل من المهارات والحرف والمهن التي تتميز بندرة نسبية*.

عاشراً : الاهتمام بتقديم تدريب عالي المستوى للشباب، لإكسابهم المهارات المختلفة التي تؤهلهم للالتحاق بالوظائف التي تحتاج إلى مهارات عالية، لايوفرها النظام التعليمي، وأن يتواءم هذا التدريب باستمرار مع أحدث التطورات العلمية والتكنولوجية العالمية.

أحد عشر : تشجيع الشباب على إقامة المشروعات الصغيرة، وتسهيل إجراءات منح القروض للشباب، وتقديم العون والدعم الفني اللازم لاختيار وإنشاء وإدارة المشروعات الصغيرة، مع التأكيد على ضرورة وأهمية استمرار تقديم الدعم الفني لطرق وأساليب تسويق منتجات هذه المشروعات، مع العمل على الاستفادة من تجارب الدول الأخرى في هذا المجال، خاصة فيما يتعلق بأهمية وكيفية تحقيق التكامل بين أهداف وخطط المشروعات الصغيرة واحتياجات الصناعات الكبيرة من سلع مغذية يمكن أن تنتجها وتوفرها هذه المشروعات الصغيرة**.

* تم زيادة القدرة الاستيعابية لمراكز التدريب التحويلي إلى ٣٠٠ ألف فرصة، اعتباراً من عام ٢٠٠٣.

** تم إعداد مشروع قانون للمشروعات الصغيرة يهدف إلى حل العديد من الموضوعات، مثل التمويل، وتيسير الإجراءات، المشكلات مع الضرائب، وتوافر بنك معلومات عن المشروعات الصغيرة، وتنظيم آلية العلاقة بين المستفيدين والجهات المانحة، وكان هذا المشروع بقانون تمت مناقشته بمجلس الشعب لإصداره.

ثاني عشر : الاهتمام بتنمية صناعة البرمجيات، وتشجيع شباب الخريجين ذوي التخصصات الملائمة على الانخراط فيها، مع توفير فرص التدريب اللازمة، والعمل على الاستفادة من خبرات الدول الأخرى في هذا المجال*.

ثالث عشر : إنشاء نظام معلومات لقوة العمل، بهدف رصد ومتابعة التغير في حجم وخصائص قوة العمل، والتغير في فرص العمل المتاحة والطلب على المهن والتخصصات المختلفة من وقت إلى آخر، على كل من المستوى القومي ومستوى المحافظات والمهن والأنشطة الاقتصادية المختلفة، وكذلك رصد ومتابعة مستوى انتشار البطالة، بما يساعد على تفهم حجم المشكلة والعوامل المؤثرة في سوق العمل، ونوعية الوظائف المتاحة، والخصائص المهارية للعمال الجديدة التي قد يتطلبها تطوير سوق العمل، مما يمكن من وضع الخطط والسياسات في هذا المجال على أساس واقعي وعلمي.

رابع عشر : سرعة إنشاء الوكالة القومية للتشغيل والمقترحة ضمن البرنامج القومي للتصدى لقضية البطالة والتشغيل، والتي من مهامها الرئيسية تطوير وإدارة استراتيجيات وسياسات وبرامج الحكومة للتشغيل، ودعم آليات القضاء على الخلل والفجوة بين العرض والطلب في سوق العمل***.

خامس عشر : الاهتمام بقضية تعويض البطالة لفئات المتعطلين، ويتطلب ذلك تفعيل قانون التأمينات الاجتماعية رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ وتسهيل إجراءات صرف تعويض البطالة للعمال المستحقين لإعانة البطالة. ولاشك أن صدور

* تم افتتاح مشروع القرية الذكية، التابع لوزارة الاتصالات كنواة لصناعة البرمجيات في مصر، بمدينة السادس من أكتوبر، هذا بجانب قيام الوزارة بتنفيذ مشروع طموح لتأهيل ٢٥ ألف خريج سنويا في مجال البرمجيات، لإتاحة فرص عمل لهم.

** أقر مجلس الوزراء في يناير ٢٠٠٣ إنشاء كيان قومي للإشراف على برامج تشغيل الشباب لتوفير فرص عمل خلال الفترة المقبلة، من خلال برامج غير تقليدية، مع تفضيل برامج التأهيل من أجل التشغيل.

القانون رقم ١٥٦ لسنة ٢٠٠٢ بإنشاء صندوق إعانات الطوارئ للعمال المتعطلين بسبب الإغلاق الكلي أو الجزئي للمنشآت يعتبر خطوة جيدة في مسألة تعويض البطالة. ويحتاج الأمر - إضافة لما تقدم - الأخذ في الاعتبار احتياجات الفئات المتعطلة التي لم يسبق لها العمل من قبل، وإيجاد المظلة التشريعية المناسبة لهم.

سادس عشر : تطوير اتجاهات المجتمع في مصر نحو تعظيم قيمة العمل والارتقاء بمستوى إتيقانه، والعمل على تغيير فكر واتجاهات الشباب وتحفيزهم للاتجاه إلى العمل الحر وعدم البحث والانتظار للوظائف الحكومية. مع التأكيد على مسؤولية أجهزة الإعلام على إحداث التغيير المطلوب في الاتجاهات السلوكية للشباب بصفة خاصة، وللمجتمع بصفة عامة.

سابع عشر : ضرورة العمل على تحديث السياسة القومية للسكان وتفعيل دور الوزارات والهيئات والمجالس والمراكز المتخصصة ومؤسسات المجتمع المدني العاملة في مجال السكان، وكذلك العمل على التنسيق بين أنشطة هذه الجهات لتعمل جميعا في تناغم من أجل خفض معدل النمو السكاني؛ وبالتالي خفض التدفق السريع والمتزايد للأفراد داخل سوق العمل، وإعطاء هذه القضية الاهتمام اللازم، باعتبارها مشكلة قومية هامة.*

والله ولي التوفيق

* تم تحديث السياسة السكانية في مصر، حيث أصدرت وزارة الصحة والسكان والسياسة القومية للسكان والاستراتيجيات (٢٠٠٢-٢٠١٧) وتشمل إحدى عشرة خطة إستراتيجية نوعية.

المراجع

المراجع باللغة العربية:

- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، "بحث العمالة بالعينة"، ١٩٩٨.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، "تقرير بشأن نسبة البطالة بجمهورية مصر العربية، مقارنة بنسب البطالة العالمية ١٩٩٩-٢٠٠٠"، ديسمبر ٢٠٠٠.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، "العمالة والبطالة في جمهورية مصر العربية"، قطاع الإحصاء، إبريل ٢٠٠١.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، "دراسة عن العمالة والبطالة بجمهورية مصر العربية"، ورقة مقدمة لندوة مشكلة البطالة في جمهورية مصر العربية، جامعة الأزهر، ١٤-١٦ يوليو ٢٠٠١.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، "تعداد جمهورية مصر العربية ٢٠٠٢/١/١".
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بيانات السكان لجمهورية مصر العربية في ٢٠٠٣/١/١، يناير ٢٠٠٣.
- الجمال، حسين، "دور الصندوق الاجتماعي للتنمية في حل مشكلة البطالة"، ورقة مقدمة لندوة مشكلة البطالة في جمهورية مصر العربية، جامعة الأزهر، ١٤-١٦ يوليو ٢٠٠١.
- اليسوي، "استراتيجية شاملة لزيادة التشغيل في مصر"، ورقة مقدمة لندوة الثلاثاء ٢٢ يناير ٢٠٠٢، بمعهد التخطيط القومي.
- الفرجاني، نادر، "أبعاد مشكلة البطالة في مصر"، مركز المشكاة للبحوث، القاهرة، ٢٠٠١.
- الهنيدى، عبد اللطيف، "البطالة الحالية والمتوقعة في مصر"، ورقة مقدمة إلى ندوة قضية البطالة وتوفير فرص العمل المنعقدة بأكاديمية البحث العلمي، القاهرة، يناير ١٩٩٦.

حسن، فاطمة، "مشكلة البطالة في مصر - المخاطر والاحتمالات"، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠١.

جريدة الأخبار المصرية، ٢٠٠١/٧/٤.

رضوان، سمير، "نحو استراتيجية للعمالة في مصر"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة العمل الدولية، ورقة عمل، القاهرة، ١٩٩٧.

على، مغاوري، "الثلاثاء الأسود - الأثر على مصر والعالم"، كتاب الأهرام الاقتصادي، ١٦٨، ٢٠٠١.

عوض، إبراهيم محمود، "الاختلالات في سوق العمل المصري، وأساليب الموازنة بين العرض والطلب"، رسالة دكتوراة - معهد الإحصاء، ٢٠٠٢.

قوطة، عبد الوهاب، مجلة المصور، العدد ٤٠٣١، ١١ يناير ٢٠٠٢.

مخلوف، هشام وآخرون، "تخطيط القوى العاملة ونظم المعلومات"، الندوة الإقليمية حول المسوح الأسرية والبيانات اللازمة لتخطيط القوى العاملة، معهد التخطيط القومي، ١٩٨٧.

مخلوف، هشام وعبد القادر، فريال "إسقاطات السكان المستقبلية لمحافظة مصر لأغراض التخطيط والتنمية ٢٠٠١-٢٠٢١" المركز الديموجرافي بالقاهرة، سبتمبر ٢٠٠٠.

مخلوف، هشام والشيشيني، عزت "الديموجرافيا الأمنية" أكاديمية الشرطة، وزارة الداخلية، ٢٠٠٠.

مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، حصر فائض الخريجين، ١٩٩٣.

مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، البرنامج القومي للتصدي لقضية البطالة والتشغيل، ٢٠٠١.

وزارة الصحة والسكان، السياسة القديمة للسكان والاسراتيجيات (٢٠٠٢ - ٢٠٠٧)، ٢٠٠٢.

وزارة القوى العاملة، بحث العمالة العائدة من الكويت والعراق، نتيجة لأزمة الخليج، ١٩٩٢.

المراجع باللغة الإنجليزية:

Cairo Demographic Center, “Human Resources and Labour Market Demand in Egypt (Years 1990-2000), Research Monograph Series, No.23, Part 2, CDC, Annual Seminar, 1993, Cairo, 1994.

International Labour Office Yearbook of Labour Statistics, Geneva, 2000.

Makhlouf, H., Zaghoul, Saad. and Ferial, A. “Population Projections for Socioeconomic Development in Egypt”, Working paper No.8, Cairo Demographic Center, 1994.

United Nations, Statistical Yearbook, 44th Issue 1997, New - York 2000.

فريق إعداد وإخراج الورقة

أولاً : الباحثون

- | | |
|---------------------|---------------------------------|
| باحث رئيسي | ١- الأستاذ الدكتور / هشام مخلوف |
| نائب الباحث الرئيسي | ٢- لواء دكتور/عزت الشيشيني |
| | ٣- دكتور/ محمد مصطفى عطية |
| | ٤- دكتور / إبراهيم محمود عوض |
| | ٥- دكتور / محمد مصطفى حسن |

ثانياً : المستشارون

- ١- الأستاذ الدكتور / شفيق شعبان
- ٢- الأستاذ الدكتور / محمد جمعة الروبي
- ٣- دكتور / محمد عثمان
- ٤- دكتور / محمد فتوح
- ٥- دكتور / إبراهيم خضير

ثالثاً : مساعدا الباحثين

- ١- السيدة / سوزان حسن
- ٢- الأنسة / أمانى يشوع جاد
- ٣- السيدة / هناء يشوع جاد

رابعاً: فريق الإخراج

- ١- محمود عبد الفتاح
- ٢- منى توفيق يوسف
- ٣- اعتماد ابو سريع
- ٤- ميرى توفيق يوسف

FIRST EDITION FOREWORD

Unemployment is a global phenomenon that is common to both developed and developing countries. The size and magnitude of the problem varies, however, from one country to another. For developing countries, unemployment is a problem induced by rapid population growth that causes imbalances between the supply of labor force seeking a decent job opportunity that generates proper income, on the one hand; and the economic capabilities and capacities of these developing countries needed to generate job opportunities on the other. There is a positive association between population growth in developing countries and the growing number of unemployed youth.

Today Egypt, as other developing countries, suffers from unemployment due, in part, to improper management of natural resources and lack of economic capacities needed to generate jobs for new graduates joining the labor force each year. This has caused serious social and economic situations that pressured decision-makers to work hard on finding appropriate solutions to mitigate this problem.

Among the mandates of CDC is to examine the unemployment problem in Egypt by shedding light on the causes and consequences to provide decision-makers with appropriate applicable recommendations. We hope these recommendations are of use in easing the intensity of the predicament.

It is my pleasure to introduce this study. I would like to acknowledge the effort that the CDC researchers have done in producing this study. I also wish to thank those who provided assistance in producing this report. I hope this study is of use to those interested in addressing the unemployment problem in Egypt.

Prof. Hesham Makhoulf

CDC Director

SECOND EDITION FOREWORD

The unemployment problem is still one of the largest problems facing the Egyptian society because of its diverse economic, social, political and security impacts. Causes of unemployment are many and profound. The main causes are related to demographic factors such as rapid population growth and moderate characteristics of population. Other causes of the problem are due to the present economic strains, insufficient investment and failure of the market to absorb new graduates joining the labor force. The education system plays also a crucial role in intensifying the problem through graduating students with moderate levels of efficiency and skills that are not needed in the market.

Although the government has spared no effort in tackling the unemployment problem through providing programs for creating employment opportunities for new graduates, the unemployment rate is still around 9 percent of the total labor force.

CDC issued the study of “Unemployment in Egypt, Causes and Challenges” as one of the series of “Papers on the Demography of Egypt” in July 2002. The study included several recommendations for overcoming the unemployment problem and was dispatched to the concerned institutions.

As the first edition of the study is out of print, CDC is issuing this edition in response to the needs of researchers and those who are concerned with the problem. The present edition includes updated aspects about the unemployment situation and the recommendations of the study which the government adopted and has already taken actions.

We hope this study is of further use to those specialists and researchers who are interested in addressing the unemployment problem in Egypt.

Prof. Hesham Makhlouf

CDC Director

SUMMARY AND RECOMMENDATIONS

SUMMARY:

Unemployment is a common problem in many countries. To a certain extent, unemployment is a global phenomenon. However, the magnitude, intensity and facets of the problem vary from one country to another.

According to the findings and results of the Labor Force Survey conducted in 2000, Egypt unemployment rate was estimated at 9 percent, which is considered high since it exceeded the normal unemployment rate of 4 percent. Unemployment in Egypt is the result of several causes, the most important of which are: (a) shifting from a planned economy to a free market system; (b) the Economic Reform and Structural Adjustment Program (ERSAP) which called for privatizing state-owned establishments and controlling government spending, thus laying off a considerable number of workers and limiting the number of newly hired public employees; (c) high population growth, and the labor force growth as a result of young individuals joining the labor force that reach about half a million people per annum; (d) the global economic conditions, insufficient return of investments for exports and the absorptive capacity of the Egyptian economy, causing market failure and inability to provide sufficient job opportunities to meet the annual increase in labor force, (e) the economic hardship that countries of the region share has led to declining the number of Egyptian workers employed in other Arab countries.

The majority of the unemployed individuals are graduates of universities and technical secondary schools. The graduates of institutes that train clerks, secretaries and so forth for two years after obtaining a high school diploma represent the largest proportion of unemployed individuals. Unemployment is common among young graduates, where about 91 percent of the unemployed are 30 years old or less. Geographically, the highest unemployment rate is found in the Governorate of Aswan followed by Kafr-El-Sheikh and Qena. The unemployed individuals represent about 24.6, 13.2 and 12 percent of the

Unemployment in Egypt ... Causes and Challenges

active labor force in these Governorates, respectively. Yet, in the Governorates of Faiyum, Alexandria and Beni-Suwayf unemployment rate does not exceed 5 percent. Unemployment is higher among females than among males; and also higher in urban than in rural areas.

The Government is doing its best to solve the unemployment problem. However, the solution is neither simple, nor it is the sole responsibility of the Government. The private sector and other Non-Profit Organizations also share the responsibility. Several challenges and difficulties obstruct efforts to overcome the unemployment problem. Challenges include the accelerated annual growth of the labor force without generating job opportunities; the inferior quality of young graduates who are seeking their first employment; the distortions in the education system that graduates individuals whom the market does not demand; and the slow performance of the Egyptian economy, which lacks investments, limited capacity to export, and the current global recession.

The Government has lately put forth five employment programs to provide approximately 800 thousand job opportunities each year:

- 1- Hiring new young employees in the Government and the public sector,
- 2- Establishing information centers in villages and districts, thus availing new job opportunities,
- 3- Providing loans to productive and handicraft projects,
- 4- Articulating action plans and schemes to develop villages and districts, and
- 5- Extending vocational training and other sorts of schooling to the youth to build their capacities to be able to effectively participate in the labor market.

Hiring unemployed youth in governmental agencies and the public sector in response to social pressure and the exacerbation of the unemployment problem. In fact, this solution means that young people are transferred from complete unemployment, to disguised unemployment. Although this is a temporary solution to provide work for

the unemployed young people, it has negative effects, such as inflated bureaucracy.

A solution to the unemployment problem has to focus on increasing means to boost economic growth. Extending support to labor intensive production technologies might be the answer.

RECOMMENDATIONS:

The following recommendations may help policy and decision-makers in confronting the unemployment problem:

- 1- Creating a friendly business environment to attract investments, whether local, Arab, or foreign, by simplifying procedures for capital inflow to the country to generate the largest possible number of job opportunities. This is possible through a system of investment incentives and guarantees for new projects that generate job opportunities.
- 2- Expanding labor-intensive production techniques to generate a large number of job opportunities in various productive sectors, particularly agriculture and land reclamation.
- 3- Increasing Egyptian exports by giving the utmost concern to product quality, working out the proper marketing plans abroad, and energizing the commercial attaché offices of the Egyptian embassies* .
- 4- Exploring employment opportunities in foreign labor markets to assess the depth of demand for Egyptian workers and professionals, especially in Africa and West Europe, and activating the role of the labor attaches in that respect.
- 5- Restricting employment in government agencies to the actual needs to avoid adverse impact on the performance of the Government, and

* Besides, the Ministry of Foreign Trade prepared a strategy to develop Egyptian experts.

-----*Unemployment in Egypt ... Causes and Challenges*

preventing negative results of multitudes of state civil servants, and consequently aggravating the disguised unemployment problem.

- 6- Reforming the education system by improving the teaching methods in a way that develops the students' innovative and research capabilities, and by also relating educational policies to actual needs of the labor market.
- 7- Intensifying the role of the University of Workers in the area of transformational training by making use of its resources throughout the Governorates of Egypt. Training programs of this university have to be properly adjusted and should be distinguished from other universities and institutes.
- 8- Intensifying efforts in the field of transformational training by establishing training centers, and supporting and developing the existing centers to fulfill the needs of the labor market^{**}.
- 9- Seriously considering top-level training for young people so as to acquire various skills that qualify them to be employed in highly skilled jobs.
- 10- Simplifying procedures for granting loans as well as providing technical assistance and support, needed to select, set up and manage small businesses or industrial enterprises^{*}.
- 11- Giving importance to developing the computer programming industry by encouraging suitable young graduates to get involved, and providing them with the necessary training opportunities^{**}.
- 12- Establishing an information system for the labor force to monitor unemployment and its various features, as well as the seasonal

^{**} The Capacity of Transformational Training centers was increased to 300,000 opportunities from the year 2003.

^{*} The draft law of small projects was drawn up in order to solve the problems they might comfort through streamlining the relation between beneficiaries and granting agencies.

^{**} Initiation of the "Intelligent Village" project of the Ministry of Communications as a basis for developing computer programming industry in Egypt together with the implementation of an ambitious plan to qualify 25000 graduates annually in computer programming.

Unemployment in Egypt ... Causes and Challenges -----

changes in available job opportunities, both at the national and local levels.

- 13- Establishing the National Agency for Employment as was suggested in the National Program to confront the unemployment problem. One of the main tasks of this agency is to develop employment strategies, policies and programs; and initiate mechanisms of eradicating imbalances between supply and demand in the labor market^{***}.
- 14- Emphasizing the importance of the issue of compensating the unemployment persons. In this respect, the social insurance Law 79/1975 should be enforced, especially in terms of easing and expediting procedures of payment compensations. The issuance of Law 156/2002 for establishing a fund for emergency subsidies for the unemployed workers following a total or partial termination of the activity of the establishment is a step in the right direction. The issue of granting subsidies for unemployed persons who never worked before need to be considered.
- 15- Encouraging new graduates to start new businesses and urging them to turn to private enterprises instead of waiting for government employment.
- 16- It is necessary that the National Population Policy be updated. In this respect, the roles^{*} of ministries, public organizations, local councils and civil authorities concerned with the population problem should be activated. Co-ordination of the activities of these institutions ought to be harmonized to achieve the ultimate goal of bringing down the rate of population and labor force growth.

^{***} In January 2003, the Cabinet of Ministers approved the establishment of a national agency (entity) to supervise unconventionally youth employment programs.

^{*} Population policy in Egypt has been updated. The Ministry of Health and Population issued the Strategic Population Plan (2002 – 2017), which is distinguished by setting a mechanism for implementing the population policy objectives.