

رأي في أزمة

سوق العمل المصري



مقدمة عامة

بينما يشترك العالم أجمع في الخطوط العريضة للتداعيات الاقتصادية والاجتماعية لفيروس الكورونا (COVID-19) غير المسبوقة في تاريخه الحديث، تبقى خصوصية تأثير كل دولة مرتبطة بطبيعة المنظومة الاقتصادية بها، ومدى قدرتها على تحمل هذه التداعيات وسرعة التعافي منها.

في ضوء هذه الخصوصية في التأثير وضرورة دراسته قطاعيا لمواجهة بشكل صحيح على مستوى الدول، يقوم المركز المصري للدراسات الاقتصادية (ECES)، في مبادرة منه، بإصدار مجموعة تقارير "رأي في أزمة"، والتي تهدف إلى تحليل تداعيات الأزمة على مصر بالنسبة لعدد من القطاعات الإنتاجية والخدمية الحيوية وعلى أهم المتغيرات الاقتصادية الكلية. وتأتي هذه المبادرة من منطلق الإيمان بأن المرحلة الحرجة الحالية تتطلب توجيه جهود الدولة لتحقيق هدفين رئيسيين وهما: توفير الحياة الكريمة للمواطن المصري خلال الأزمة وفي مرحلة التعافي، والحفاظ على الاستثمارات القائمة بالفعل خاصة المحلية ومساعدتها على تجاوز الأزمة والاستعداد للانطلاق السريع مع التراجع التدريجي لحدة الأزمة وتعافي الاقتصاد العالمي تدريجيا.

وتقوم منهجية التقارير على تحليل صدمات العرض والطلب المرتبطة بدورة الأزمة (crisis cycle) في مراحلها المختلفة. ونظرا لعدم وجود بيانات تفصيلية عن درجة تأثير كل قطاع، يقوم

التحليل القطاعي للمركز على افتراضات منطقية ترتبط بطبيعة القطاع ودرجة تأثيره بأزمات عنيفة سابقة - أقل حدة من الأزمة الحالية بالتأكيد، ومختلفة في طبيعتها - ولكنها تمثل نقطة بداية للاجتهد العلمي المطلوب في هذه المرحلة وعلى وجه السرعة.

وتجتهد التقارير للتوصل إلى تصور تفصيلي عن حجم وتوجه التأثير في كل قطاع حالياً وحتى انتهاء الأزمة، بحيث يتم بقدر الإمكان اقتراح حلول سريعة مطلوبة لتقليل الآثار السلبية بشكل متوازن ومتكامل الأبعاد تستكمل الجهود الجادة التي تبذلها الدولة في هذا الشأن، فضلاً عن طرح حلول أخرى على المدى الأطول تخص أوجه الضعف المؤسسي الموجود بالفعل والذي كشفتته الأزمة بوضوح وحق الوقت لإصلاحه جذرياً بما يحسن من الجهود التنموية في مرحلة ما بعد الأزمة.

“Nations cohere and flourish on the belief that their institutions can foresee calamity, stop its impact and restore stability. When the COVID-19 pandemic is over, many countries’ institutions will be perceived as having failed. Whether this judgment is objectively fair is irrelevant. The reality is the world will never be the same after the coronavirus. The controversy now over the past makes it difficult to do what needs to be done.”

Henry Kissinger

Former US Secretary of State
and National Security Adviser
for the Nixon and Ford
Administrations

“تتماسك الأمم وتزدهر عندما يمكن أن تتنبأ مؤسساتها بالكارثة، وتوقف تأثيرها وتستعيد الاستقرار. وعندما تنتهي جائحة Covid-19 ، سيتم النظر إلى مؤسسات العديد من البلدان على أنها قد فشلت. لا يهم ما إذا كان هذا الحكم عادلاً بشكل موضوعي. الحقيقة هي أن العالم لن يكون كما كان بعد فيروس كورونا. إن الجدل الآن حول الماضي يجعل من الصعب القيام بما يجب القيام به.”

هينري كيسنجر

وزير الخارجية الأميركي، ومستشار
الأمن القومي الأسبق في إدارتي
الرئيسين نيكسون وفورد

أولاً: توصيف موجز حول موضوع التقرير

كشفت انتشار فيروس كورونا المستجد عن هشاشة أسواق العمل في كافة أنحاء العالم. فيما اجتمعت أغلب الدول النامية والمتقدمة على حد سواء في التدابير الاحتوائية لأزمة انتشار الفيروس، إلا أن حدة هذا التأثير تتباين وفقاً لواقع أداء الاقتصاد الكلي والإطار المؤسسي والهيكل الحاكم لسوق العمل من ناحية، ولأي مدى سوف تمتص الاختلالات الحالية لسوق العمل صدمات العرض والطلب المصاحبة للأزمة من ناحية أخرى.

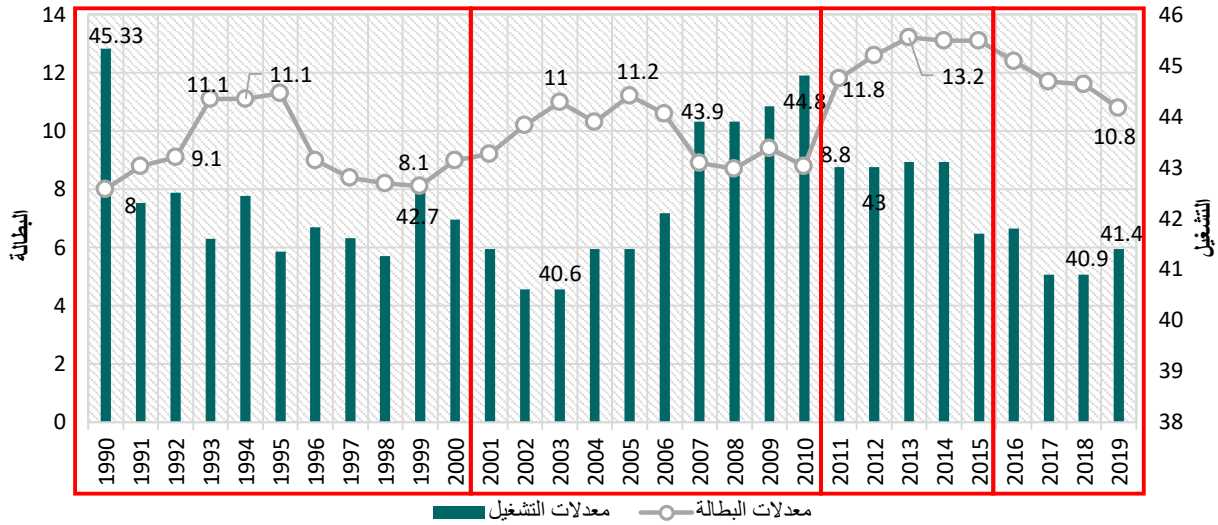
تختلف ديناميكية سوق العمل وفقاً للصدمات الخارجية والفترات الزمنية المزامنة لها، وهو ما سيعمل التقرير الحالي على تحليله، لتقفي أثر الأزمة الحالية في ضوء المراحل الخمسة لدورة الأزمة. ولدراسة الآثار السلبية التي خلفها الكوفيد-19 على سوق العمل المصري، ينبغي بدايةً استعراض تطور خصائص سوق العمل وفقاً لظروف الاقتصاد الكلي والتوجهات السياسية المتعاقبة نحو إصلاح الاختلالات الهيكلية والمؤسسية التي تزايدت حدتها على مر العقود..

ثانياً: تطور ديناميكية سوق العمل المصري خلال العقود الثلاثة الماضية

يتكون سوق العمل في مصر من قوة عاملة تبلغ 28.9 مليون تنقسم إلى 26.6 مليون مشغول و2.3 مليون متعطل. بلغ معدل البطالة 8% في الربع الرابع من عام 2019، 22.7% بين الإناث و4.7% بين الذكور¹. وقد شهدت معدلات البطالة والتشغيل أربع فترات تحول واضحة مع تغير العرض والطلب على العمالة المصرية على مدار العقود الثلاثة الماضية. تبدأ أولها مع مطلع التسعينيات من القرن العشرين حيث مثلت نقطة البداية لارتفاع معدلات البطالة. يليها بدايات الألفية الجديدة 2003-2005، ثم انتهاء العقد الأول لها عقب الأزمة المالية العالمية وثورة 25-يناير، وآخرها مع ختام العقد الثاني بين 2016-2019. ساهم في ذلك عدد من العوامل يعد أهمها طبيعة برامج الإصلاح الاقتصادي، سياسات التشغيل، السياسات الاقتصادية، فضلاً عن الصدمات المحلية والعالمية، التي اختلفت حدتها وأهميتها وفقاً للمرحلة الزمنية كما يوضح الشكل التالي.

¹ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة الربع سنوية لبحث القوى العاملة 2019.

الشكل رقم (1): تطور معدلات البطالة والتشغيل خلال الفترة 1990-2019



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. ومؤشرات التنمية الدولية، البنك الدولي.

الفترة الأولى من 1990-2000: سجلت ارتفاع في معدلات البطالة بشكل ملحوظ ارتبط بتطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي آنذاك وما صاحبه من تنفيذ برامج الخصخصة. وتمثل هذه الفترة بداية التحول الديناميكي لسوق العمل وانقلاب موازين العرض والطلب على العمالة، فكما يوضح الشكل رقم 1، وقع أكبر تغير نسبي في معدل البطالة بنسبة بلغت 44% في منتصف التسعينيات. ويمكن تفسير هذا التراجع من خلال مرحلتين:

- الأولى مع تدهور الأوضاع الاقتصادية في أوائل تسعينيات القرن العشرين، حين انتهجت الحكومة المصرية برنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي (عام 1991)، والذي ارتكز على تحويل الاقتصاد المصري إلى اقتصاد حر يعتمد على آليات السوق ويتبنى سياسة التحرير في كافة المجالات. إلا أنه قد تعرض إثر ذلك إلى أزمة ركود؛ فنظراً للطبيعة الانكماشية لبرنامج الإصلاح، تراجعت قدرة الاستثمارات الخاصة المطلوبة لتعويض النقص في الاستثمارات العامة أو لتوفير فرص عمل جديدة². إضافة إلى تطبيق برامج الخصخصة للمشروعات الحكومية، مما أسفر عن تزايد الطلب على عنصر العمل ولكن في القطاع الخاص فقط. بينما استمر جانب العرض في ضخ مزيد من الشباب، مما أدى إلى ارتفاع في نسب البطالة مع تنامي العرض والطلب على العمالة معاً.
- والثانية حين بدأت الآثار السلبية لسياسة ضمان التشغيل في الأجهزة الحكومية والقطاع العام التي اتبعتها الحكومة منذ ستينيات القرن الماضي في الظهور بشكل واضح مع تضخم الجهاز الإداري للدولة. وبالتالي ارتفعت معدلات البطالة المقنعة. الأمر الذي دفع بالحكومة

² أفاد الاقتصاديون أن السياسات الاستثمارية في تلك المرحلة اتسمت بعدم الكفاءة، حيث أدت عملية الخصخصة إلى تخفيض الموارد المتاحة للاستثمار والتي تم توجيه نسبة مرتفعة منها (أغلبها من المدخرات المحلية أو التسهيلات الائتمانية للحكومة المصرية) نحو تمويل مشروعات إنتاجية قائمة بالفعل وليس بناء قدرات إنتاجية جديدة، كما لم تُضخ حصيلة الخصخصة في الاقتصاد القومي من جديد بل تم استخدامها في تمويل المعاش المبكر أو سد عجز الموازنة للدولة (كفاي، دينا (2017)، أثر ظاهرة العولمة على أسواق العمل في الدول النامية مع التطبيق على حالة مصر، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، رسالة دكتوراه غير منشورة).

المصرية إلى التراجع عن الالتزام بتوظيف الخريجين، مما أثر بالسلب على جانب الطلب من القطاع الحكومي. ومع ارتفاع سقف المهارات المطلوبة من قبل القطاع الخاص، لم يستطع هو الآخر - في ظل استمرار فجوة المهارات وانخفاض جودة التعليم (جانب العرض) - تعويض نقص هذه الوظائف. خاصة مع تسارع وتيرة الانفتاح التجاري والعولمة بالنسبة لمعظم القطاعات والأنشطة الاقتصادية. الأمر الذي أسفر عن تنامي ظاهرة استقطاب العمالة الماهرة labor polarization، وتزايد معدلات البطالة الهيكلية.

ويمكن القول إن هذه الفترة قد كشفت عن خللين بنيويين في ديناميكية سوق العمل استمررا في التفاقم عبر الزمن حتى وقتنا هذا، أولهما: عدم اتساق مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل وخاصة في القطاع الخاص. وثانيهما: طبيعة المنظومة التعليمية المدفوعة بالعرض، والتي تؤثر على سوق العمل بشكل مباشر من خلال تحميله طاقات عاملة سنوياً بما يفوق طاقته الاستيعابية كما سيتبين لاحقاً.

الفترة الثانية من 2001-2010: شهدت السنوات الأولى للألفية الجديدة النقطة الزمنية الثانية لذروة منحنيات البطالة والتشغيل في مصر. فيوضح الشكل رقم 1 أعلاه تزايد البطالة مرة أخرى بين عامي 2000 و2005. ويفسر هبوط التشغيل خلال هذه الفترة تنفيذ سياسة تعويم الجنيه المصري في عام 2003 وحتى عام 2005. فقد أدت هذه الخطوة العنيفة إلى تسارع وتيرة النشاط الاقتصادي، وارتفع على إثرها طلب القطاع الخاص على العمالة بشكل كبير بينما لم يشهد جانب العرض أي تطور ملحوظ. ويلاحظ من الشكل رقم 1، انعكاس اتجاهات تغير البطالة والتشغيل بدءاً من 2005 وحتى 2008/2007.

الفترة الثالثة من 2011-2015: عاودت منحنيات البطالة الصعود مرة أخرى مع بدء تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية، ثم عقب ثورة 25-يناير في 2011، لتمثل هذه نقطة التحول الثالثة، وبداية تطور ديناميكي جديد لسوق العمل المصري في ذات الوقت. حيث بلغت معدلات البطالة ذروتها بأعلى نسبة للتغير عند 35%. ومنذ عام 2011 تخطت معدلات البطالة حاجز الأحاد لتنتقل إلى ما بعد الـ 10%. ولا تزال على ذلك حتى الوقت الراهن. كما يلاحظ عدم تعافي معدلات التشغيل منذ بدأت في الانخفاض عام 2011. مما دفع القطاع الخاص إلى التكيف مع أوضاع المعروض المتزايد من العمالة وتنفيذ برامج تدريب وتأهيل لهم. وبالتالي استمر الطلب على العمالة من القطاع الخاص دون الحكومي، ومواصلة تزايد العرض مع تدهور جودة التعليم.

الفترة الرابعة 2016-2019: وشهدت تغير خصائص سوق العمل بشكل كبير نتيجة لاعتماد الاقتصاد المصري على قطاع التشييد والبناء كقطاع رائد، مما أدى إلى ارتفاع الطلب على المهارات الخاصة بهذا القطاع فقط دون باقي القطاعات. ونظراً لارتباط هذا النمط من التشغيل بفئات عمرية ومراحل تعليمية معينة، فقد انتهت هذه الفترة بمزيد من التشوه في سوق العمل.

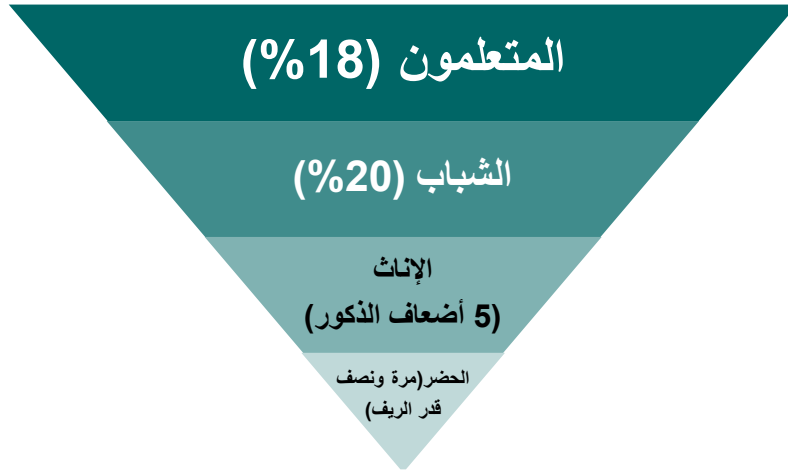
مما سبق، يمكن استنتاج تحديين رئيسيين يمكن إرجاعهما إلى أوجه الخلل الهيكلي التي يعاني منها سوق العمل في مصر. يتمثل التحدي الأول في ضعف مرونة سوق العمل وجموده في مواجهة الأزمات سواء الخارجية أو الداخلية. أما التحدي الثاني فهو ما يعكسه انخفاض معدلات البطالة من صورة غير حقيقية عن صحة سوق العمل. إضافة إلى إغفال منهجية حساب هذه المعدلات لفئات تقع تحت مسميات نقص التشغيل Underemployment، العمالة المحبطة Discouraged employment أو البطالة الخفية Hidden unemployment وغيرها من التعريفات التي قد تؤثر في دلالة المؤشر، فضلاً عن أشكال البطالة الأخرى التي تغيب عن الإحصاءات الرسمية للتعطل. ومن ثم تقوم النقاط التالية بتحليل أهم هذه الاختلالات الهيكلية التي يعاني منها سوق العمل في ضوء الاتجاهات السابقة الذكر للعرض والطلب على عنصر العمل، وذلك خلال الربع الرابع (أكتوبر-ديسمبر) من عام 2019³.

ثالثاً: أوجه الخلل الهيكلي في سوق العمل المصري

1. هرم البطالة المقلوب: تعبر الخصائص الاجتماعية للمتطلين بسوق العمل المصري عن هرم مقلوب للبطالة. حيث ترتفع معدلات البطالة بين كل من المتعلمين، الشباب، الإناث، وبالمناطق الحضرية. بعكس الأوضاع الطبيعية التي يحصل فيها المتعلمون من الشباب على فرص عمل أفضل في الحضر مقارنة بالريف، مع ارتفاع فجوة النوع بشكل ملفت. ويأتي ذلك نتيجة لعاملين رئيسيين يتمثلان في:

³ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة الربع سنوية لبحث القوى العاملة 2019.

الشكل رقم (2): هرم البطالة المقلوب في مصر

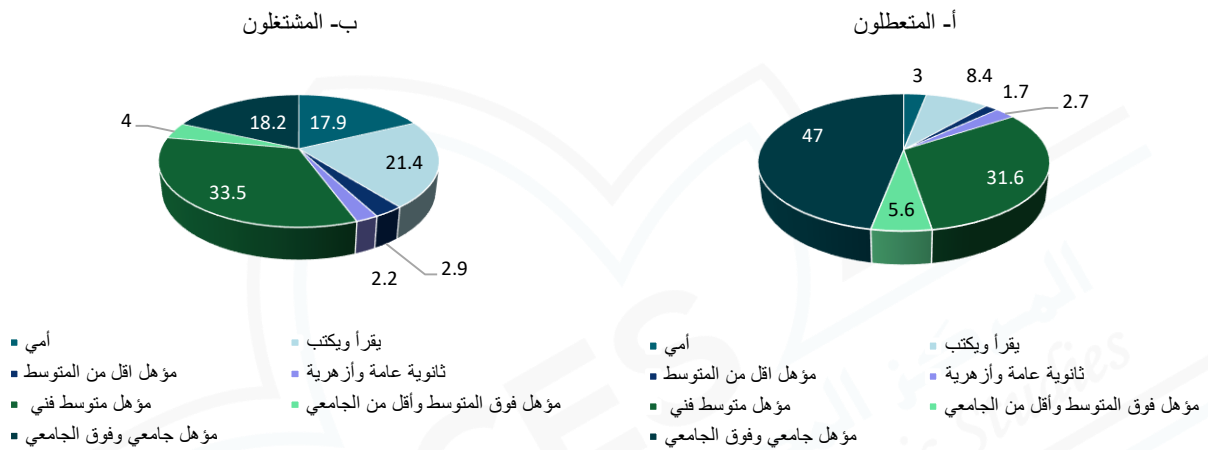


1.1 عدم اتساق مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل كماً وكيفاً: ويعد أحد أوجه الخلل الرئيسية لسوق العمل. فمن المنظور الكمي، تُكبل طبيعة النظام التعليمي المدفوعة بالعرض سوق العمل بقوى عاملة ضخمة سنوياً بما يفوق قدرته على توليد فرص عمل جديدة لامتناسها. حيث يمثل الشباب في الفئة العمرية (20-24) نحو 11 % فقط من إجمالي المشتغلين بسوق العمل مقارنة بأكثر من ضعف هذه النسبة (نحو 25.5%) للفئة العمرية (30-39)، كما توازي معدلات التشغيل بين الفئة الأولى نصفها بين الفئة الأخيرة (28% مقابل 56% على الترتيب). وتفوق معدلات البطالة بين الفئة الأولى نحو 3 أضعافها بين الفئة الأخيرة.

وتحمل خصائص المتعلمين الجدد دلالة واضحة على ذلك، حيث تتمثل المشكلة الرئيسية للمتعلمين في مرحلة الدخول لسوق العمل، فأغلب المتعلمين (60% منهم) هم من المتعلمين الجدد أي الذين لم يسبق لهم العمل من قبل وخاصة بين الإناث (73% من إناث المتعلمين لم يسبق لهم العمل مقابل 44% من الذكور). أما من المنظور الكيفي، فتُعبّر معدلات البطالة المتزايدة بين المتعلمين، وارتفاعها بارتفاع المستوى التعليمي عن عدم تلبية منظومة التعليم لاحتياجات سوق العمل من المؤهلات والمهارات المطلوبة بشكل واضح، لاسيما في القطاع الخاص. فكما يتبين من الشكل (رقم 3) أدناه، يمثل الحاصلون على مؤهل جامعي وما فوق الجامعي النسبة الأكبر من المتعلمين بما يقرب من 50%. كما تمثل معدلات البطالة بينهم ضعفها بين الحاصلين على ثانوي عام وأزهري، وأكثر من الضعف مقارنة بأصحاب المؤهل المتوسط الفني. بينما تقل كثيراً بين الأميين ودون المستوى التعليمي الثانوي.

كما يتراجع نصيب خريجي الجامعات كثيراً من التشغيل، بل أنه يتقارب مع نصيب الأميين وفئة من يقرأ ويكتب!، مقارنة بحوالي الضعف للحاصلين على مؤهل متوسط فني، والذين يفوقون نظرائهم من حملة المؤهل فوق المتوسط وأقل من الجامعي بنحو 8 أضعاف. لا سيما نتيجة ميل سوق العمل بشدة نحو قطاعات معينة مثل التشييد والبناء والتي تستهدف تشغيل هذه الفئات بكثرة.

الشكل رقم (3): التوزيع النسبي للمشتغلين والمتعطلين بحسب الحالة التعليمية خلال الربع الرابع (أكتوبر-ديسمبر) من 2019



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة الربع سنوية لبحث القوى العاملة 2019.

وتنبغي الإشارة هنا إلى أن انخفاض جودة التعليم المؤدية لعدم الترابط بين مخرجاته وفرص العمل، تُنسب في أغلبها إلى التعليم الحكومي، وبالأخص ضعف أداء منظومة التعليم الفني⁴، وهو ما ساهم بشكل كبير في تضخم حجم القطاع غير الرسمي⁵. فرغم أنه لا تتوافر بيانات عن التعطل أو التشغيل بحسب نوع التعليم، إلا أنها أصبحت ظاهرة مميزة لسوق العمل المصري؛ أن يؤهل خريجو التعليم قبل الجامعي عالي الجودة فقط إلى الحصول على تعليم جامعي بنفس المستوى ومنه إلى وظائف لائقة ومستدامة بسوق العمل فور التخرج.

1.2 تطور التركيبة الديموغرافية للسكان: حيث تزايدت نسبة السكان في سن العمل⁶، مما يمثل ضغطاً إضافياً على فرص العمل المتاحة. والتي تعد هبة ديموغرافية مهددة يُفترض استغلالها في تعبئة الأنشطة والقطاعات الاقتصادية. ويرتبط انحسار الضغوط الديموغرافية بالارتفاع المتوقع في معدل مساهمة الإناث في قوة العمل، والمرتبطة

⁴ انظر تقرير رأي في أزمة حول منظومة التعليم قبل الجامعي (العدد رقم 5)، المركز المصري للدراسات الاقتصادية

. <http://www.eces.org.eg/PublicationsDetails>

⁵ تم إفراد تقرير منفصل من سلسلة أعداد رأي في أزمة لتحليل أوضاع القطاع غير الرسمي بالتفصيل <http://www.eces.org.eg/PublicationsDetails>

⁶ تصل نسبة السكان في الفئات العمرية (15-35) إلى نحو 61%، وفقاً لنتائج التعداد السكاني في عام 2017، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

بانخفاض معدلات الإنجاب مما يساهم في زيادة قوة العمل. ويوضح الجدول رقم 1 أدناه، مدى تراجع مساهمة الإناث في النشاط الاقتصادي مقارنة بالذكور لا سيما في المراحل العمرية المبكرة، حيث تفوق مساهمة الذكور الإناث بنحو 3-4 أضعاف، فيما ترتفع هذه الفوارق في المراحل الأخرى. كما ترتفع معدلات البطالة بين الإناث لخمس أضعافها بين الذكور، وتصل إلى حوالي 50% في الفئة العمرية (20-24).

الجدول رقم (1): التوزيع النسبي لقوة العمل ومعدلات المساهمة في النشاط الاقتصادي بين الفئات العمرية خلال الربع الرابع (أكتوبر-ديسمبر) من 2019

الفئات العمرية	قوة العمل (%)	معدلات المساهمة في النشاط الاقتصادي (%)	
		ذكور	إناث
19-15	5.2	21.7	3.5
24-20	12.8	52.3	16.1
29-25	17	91.1	22.9
39-30	25.2	96.5	22.8
49-40	19.7	95.9	22.6
59-50	15.8	89.1	21.5
64-60	2.8	44.7	5.9
+65	1.5	20.3	2.5
الإجمالي	100	68.1	16.4

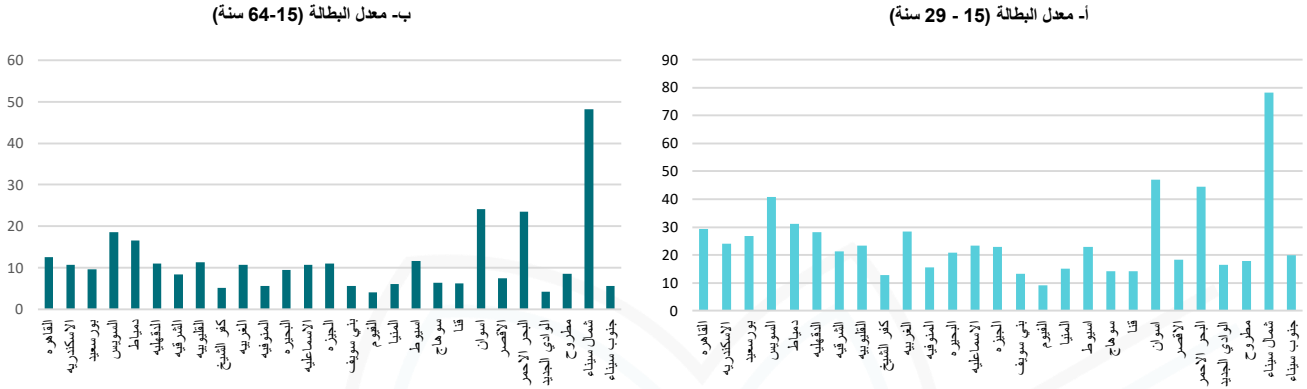
المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة الربع سنوية لبحث القوى العاملة 2019.

2. تفاوت التوزيع الجغرافي للبطالة

- تتصدر محافظات الوجه البحري بشكل عام المعدلات الأعلى للبطالة مقارنة بمحافظات الصعيد. وإن سجلت بعض المحافظات بعينها بعض الاستثناءات مثل محافظة أسوان والتي يصل لديها معدل البطالة إلى 24%، ومحافظة البحر الأحمر (نحو 23.5%) ومحافظة شمال سيناء (نحو 48%)؛ لا سيما نتيجة تراجع نشاط السياحة وانخفاض القوة العاملة لهذه المحافظات (الشكل رقم (4)).
- بشكل عام تتضاعف معدلات البطالة بين الشباب في الفئة العمرية (15-29) مقارنة بالمتوسط العام للفئات (15-64).

- وأخيراً يعكس التوزيع الجغرافي لمعدلات البطالة تفاوتات كبيرة بين الحضر والريف على مستوى محافظات الجمهورية، حيث تستحوذ المناطق الحضرية على النصيب الأكبر من البطالة مقارنة بالريف بشكل عام، نظراً لتركز الأنشطة الصناعية بالحضر.⁷

الشكل رقم (4): معدل البطالة طبقاً للمحافظة، 2018



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لبحث القوى العاملة 2018.

3. اختلالات قطاعية في معدلات الأجور

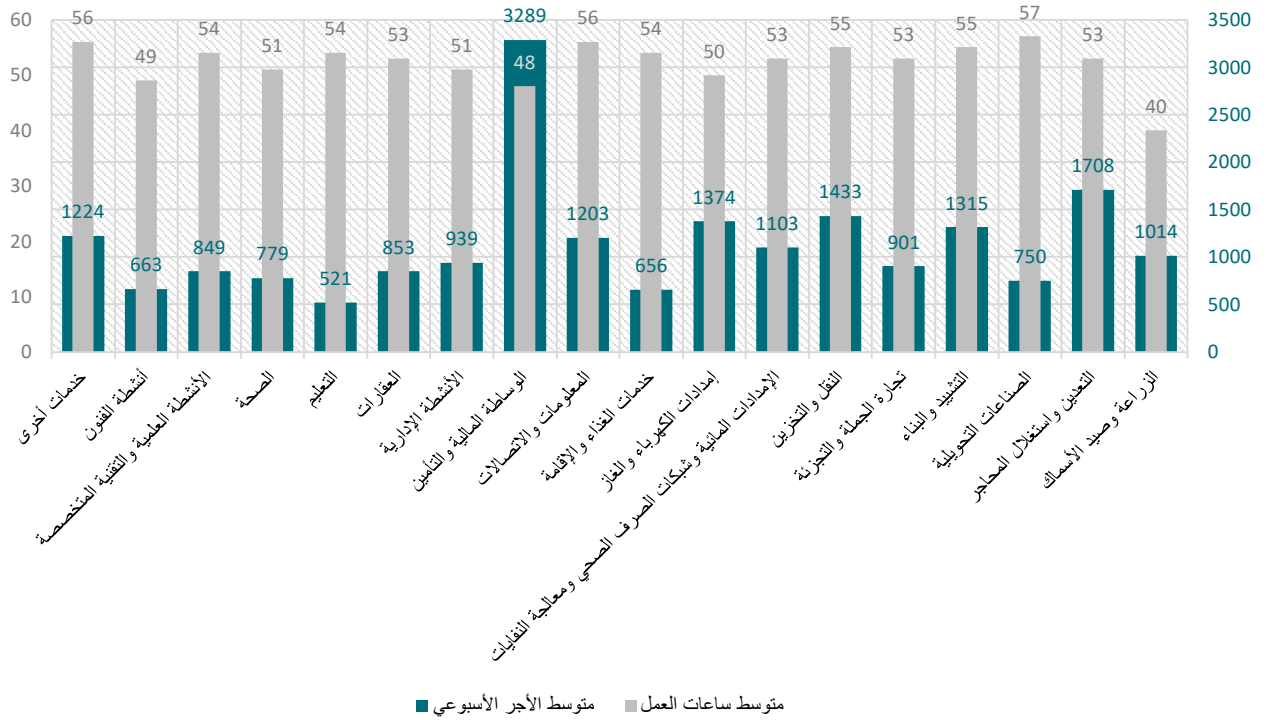
وفقاً لنتائج المسح التتبعي لسوق العمل المصري بين عامي 2012 و2018، يتبين أن الأجور لم تواكب ارتفاع معدلات التضخم. فقد أدى ارتفاع التضخم الذي أعقب تعويم الجنيه المصري إلى تآكل كبير في الأجور الحقيقية. حيث انخفض متوسط الأجر الشهري الحقيقي بنسبة 9% خلال نفس الفترة. وبالمثل، انخفض متوسط الأجر بالساعة بنسبة 11%. وسجلت انخفاضات الأجور الحقيقية معدل أكبر بين النساء، المشتغلون بالمناطق الحضرية، ذوو المهارات المتوسطة والعالية، والمشتغلون بالقطاع الخاص (الرسمي وغير الرسمي) مقارنة بالقطاع العام. كما تزايدت حدة عدم المساواة في الأجور بشكل كبير⁸.

وتجدر الإشارة إلى سيادة أنماط التفاوت في الأجور بين القطاعات الاقتصادية لصالح قطاعات بعينها، بالرغم من تقارب متوسط ساعات العمل الأسبوعية في القطاعات بين 50-55 ساعة. وتعكس قراءة الشكل رقم (5) أدناه التالي:

⁷ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لبحث القوى العاملة 2018

⁸ Assaad, R., (2019, October). Is The Egyptian Economy Creating Good Jobs? A review of the evolution of the quantity and quality of employment in Egypt from 1998 to 2018. In *Economic Research Forum Policy Brief Series (No.45)*.

الشكل رقم (5): متوسط ساعات العمل ومتوسطات الأجور النقدية الأسبوعية بالقطاعات الاقتصادية لعام 2018



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية للتوظيف والأجور وساعات العمل 2019.

- تحظى قطاعات الخدمات الأساسية مثل **الصحة والتعليم والبحث العلمي**، والتي ظهرت أهميتها النسبية وقت الأزمة، بأقل عوائد مادية في سوق العمل. حيث سجلت أدنى متوسطات للأجور الأسبوعية مقارنةً بقطاعات خدمية أخرى مثل الاتصالات والمعلومات والذي تعادل أجوره 1.5 و 2.3 و 1.4 أجور القطاعات السابقة على الترتيب.
- يتفاوت متوسط الأجور النقدية بشكل كبير لصالح القطاعات صاحبة الأنشطة غير الإنتاجية، على سبيل المثال قطاعات النقل والتخزين، التشييد والبناء والوساطة المالية والتأمين. حيث يسجل الأخير أعلى متوسط للأجر الأسبوعي، ليقف بذلك قطاعات إنتاجية ذات قيمة مضافة مثل الصناعات التحويلية والزراعة بأكثر من 4 أضعاف، و 3 أضعاف على الترتيب. فيما تعادل متوسطات الأجور بقطاعي النقل والتخزين والتشييد والبناء ما يقرب من ضعف أجور الصناعات التحويلية.
- تقل متوسطات الأجور أيضاً في القطاعات الأكثر عرضة للأزمات بشكل عام، مثل قطاعي السياحة وتجارة الجملة والتجزئة. حيث تنخفض عوائدها عن المتوسط العام بنحو 40% و 18% على التوالي.

4. عدم اتساق الإطار التشريعي والمؤسسي فيما بينه وتحيزه نحو القطاع الحكومي

4.1 يضمن قانون العمل العديد من المزايا العينية والنقدية لموظفي الخدمة المدنية دون القطاع الخاص، فضلاً عن التأمينات الاجتماعية والصحية المقدمة إضافة إلى تحيزه أحياناً تجاه بعض الفئات داخل القطاع الحكومي. وفيما يلي أهم أوجه التحيز التي يتضمنها قانون العمل في مصر (2003/12):

- الإجازات الرسمية وعدد ساعات العمل والزيادات السنوية للأجور
- تأمين صحي واجتماعي إجباري
- صعوبة إنهاء التعاقد بين المنشأة الحكومية والعامل على عكس القطاع الخاص
- قانون الحد الأدنى الموحد للأجور بكافة القطاعات، والذي يطبق نظرياً على جميع العاملين بالقطاعين الحكومي والخاص إلا أن هناك تميزاً في القطاع الحكومي، فضلاً عن عدم التزام كافة منشآت القطاع الخاص بتطبيقه. الأمر الذي يتسبب بشكل أساسي في رفع معدلات البطالة حيث لا يزال يصطف شباب الخريجين انتظاراً للوظيفة الحكومية.
- لا يتمتع العاملون بالأجهزة شبه الحكومية مثل الهيئات العامة والإدارات المحلية بنفس امتيازات القطاع الحكومي.
- المزايا المتاحة للحاصلين على التعليم العام دون التعليم الفني؛ من حيث الدرجات الوظيفية وسلم الترقي الوظيفي.

4.2 تتعارض القوانين المنظمة للعمل فيما بينها مما يؤدي إلى اضطراب أوضاع سوق العمل. فمثلاً هناك تضارب بين قانون التأمينات الاجتماعية الجديد (2019/148) وقانون الخدمة المدنية (2016/81) الذي أصدر حديثاً. ويوضح (الجدول رقم م 1 بالملحق) أهم المميزات وأوجه القصور للقانونين.

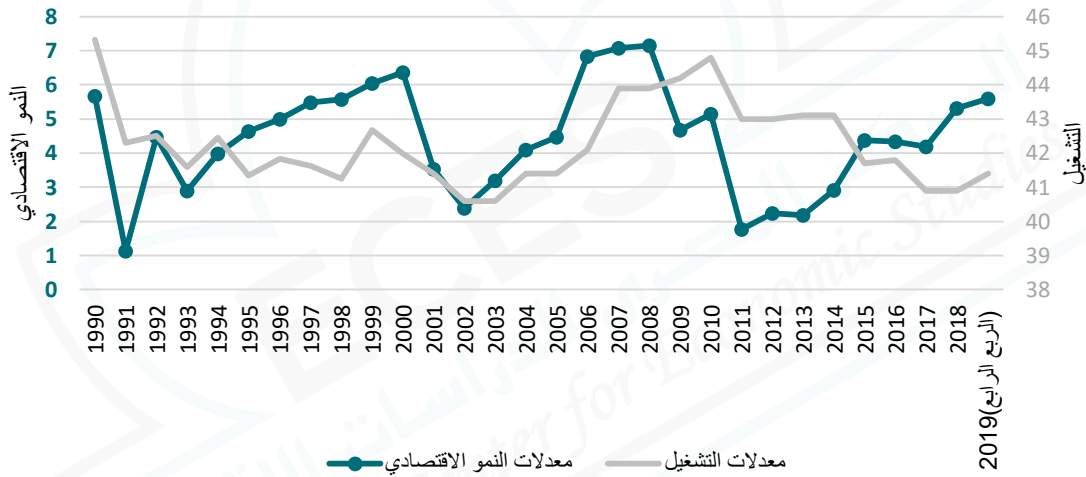
4.3 يُمثل الإطار المؤسسي الحاكم لسوق العمل المصري ثلاثة لاعبين رئيسيين: القطاع الحكومي وقطاع الأعمال العام، القطاع الخاص، والنقابات العمالية. ويواجه سوق العمل المصري فجوة تنسيق مؤسسي بين الأطراف الثلاثة بشكل ملحوظ. وإن شهد مؤخراً إصدار عدة قوانين وتعديلات تشريعية (القانون 2019/142) لتنظيم الحركة النقابية للعمال وإبراز دور أكبر لهم بسوق العمل بعد معاناة استمرت نحو 12 سنة من تضارب المصالح بين رؤوس المثلث السابق. إلا أنه لا تزال تقف بعض بنود هذه التشريعات عقبة أمام حرية الحركة النقابية لكثير من المنشآت

وبالأخص المنشآت الصغيرة والمتوسطة (النسبة الأكبر من عمال مصر). إضافة إلى أنه وكما اعتاد الحال تكمن الأزمة دائماً في إجراءات تنفيذ القانون⁹.

رابعاً: أنماط التشغيل بسوق العمل المصري

لطالما اتسمت أنماط النمو الاقتصادي بعدم احتوائها لفرص العمل المطلوب توليدها لا سيما في أعقاب الأزمات. فكما يتبين من الشكل رقم (6) أدناه، تأتي استجابة سوق العمل، ممثلة في معدلات التشغيل، متأخرة عن نقطة تعافي النمو الاقتصادي. مما يدل على تراجع قدرة الاقتصاد المصري على مواكبة تطورات سوق العمل واستيعاب المتعطلين خلال الأزمات.

الشكل رقم (6): معدلات النمو الاقتصادي ومعدلات التشغيل خلال العقود الثلاثة 1990-2019*



المصدر: قاعدة بيانات مؤشرات التنمية الدولية، البنك الدولي.

* بالنسبة لمعدل النمو الاقتصادي: تقديرات الربع الرابع من 2019، تقرير رأي في أزمة، العدد (2)، المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

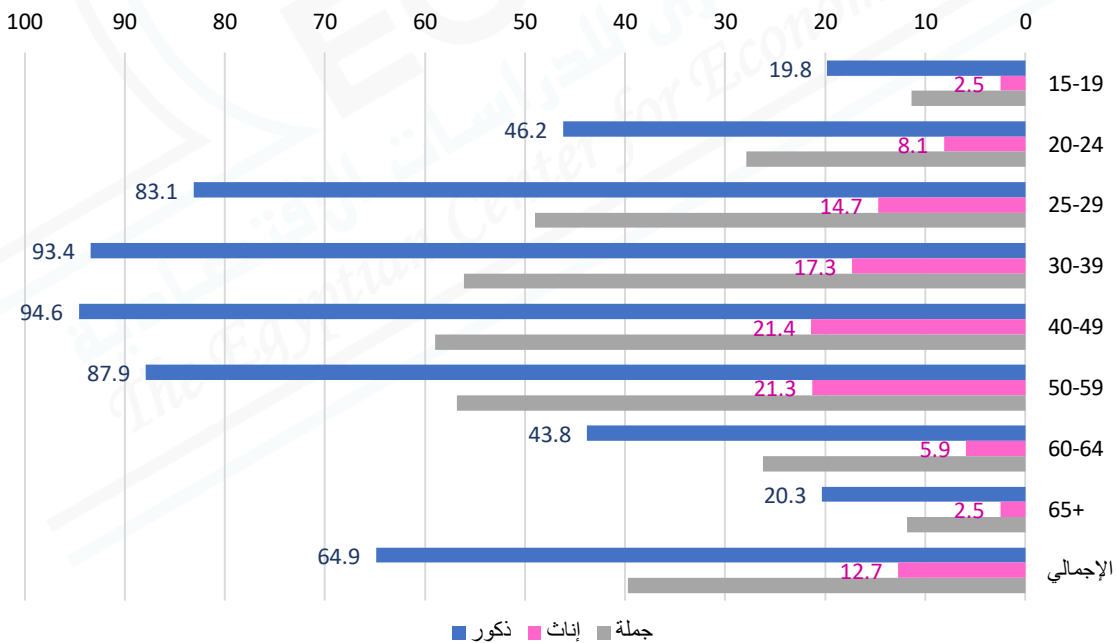
- بلغ نصيب القطاع الحكومي من التشغيل نحو 25% من قوة العمل في عام 2006 مقارنةً بنحو 26% في عام 2012. وقد انكشفت حصة المؤسسات العامة بنسبة 2.7% سنوياً خلال الفترة من 2006 إلى 2012¹⁰.

⁹ أدرجت منظمة العمل الدولية مصر في القائمة القصيرة للدول التي تنتهك حقوق العمال، والمعروفة إعلامياً بالقائمة السوداء، للمرة الخامسة في يونيو 2019 بسبب عدم الالتزام بالمعاهدات الدولية الموقعة بين مصر ومنظمة العمل الدولية. ومنذ عام 2008 تم رفع اسم مصر من القائمة مرتين فقط، الأولى في عام 2011 مع بداية السماح بالنقابات المستقلة. ثم عادت مصر للقائمة عام 2012، عند التراجع عن القرارات التي تم اتخاذها بعد الثورة، بسبب مخالفة "اتفاقية 87"، التي وقعت مصر، بموجب الانضمام للمنظمة منذ أكثر من 50 عاماً. والثانية في عام 2018، بعد إعداد قانون النقابات العمالية وعقد انتخابات عمالية بعد 12 عاماً بدون انتخابات. لكن الصيغة النهائية للقانون حملت طيها عدة مشكلات وتغرات أعادت مصر للقائمة السوداء. مما اضطر الحكومة المصرية إلى إدخال تعديلات على قانون المنظمات النقابية وتوفيق أوضاعها في حدود المهلة التي حددتها منظمة العمل الدولية.

¹⁰ Assaad, R., & Krafft, C. (2013, November). The structure and evolution of employment in Egypt: 1998-2012. In *Economic Research Forum Working Papers (No. 805)*.

- شهدت العمالة الرسمية بأجر في القطاع الخاص تراجعاً في معدلات النمو خلال الفترة من 2006 إلى 2012 بنسبة 3.4% مقابل 7.1% بالفترة من 1998 إلى 2006. ومن ثم فإن أنماط النمو تحولت بشكل كبير بعيداً عن العمل بأجر منتظم إلى العمل بأجر غير منتظم على مدار العقود الماضية¹¹.
- تستحوذ قطاعات الزراعة، الصناعات التحويلية، التشييد والبناء وتجارة الجملة والتجزئة على النصيب الأكبر من المشتغلين، يليها قطاعا النقل والتخزين وخدمات الغذاء والإقامة خلال الربع الرابع من 2019¹².
- شهدت الوظائف العليا Higher-end jobs انكماشاً ملحوظاً في سوق العمل؛ إضافة إلى انخفاض حصة الوظائف المهنية والفنية، وخاصة منذ عام 2015¹³.
- تتسع فجوة النوع بشكل ملحوظ بالنسبة لمعدلات التشغيل وبالأخص بين الفئات العمرية الشابة، لتصل بين الذكور إلى 5-6 أضعافها بين الإناث، كما يتضح من الشكل رقم (7) أدناه.

الشكل رقم (7): معدلات التشغيل وفقاً للنوع والفئات العمرية خلال الربع الرابع (أكتوبر-ديسمبر) من 2019



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة الربع سنوية لبحث القوى العاملة 2019.

¹¹ المرجع السابق.

¹² الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة الربع سنوية لبحث القوى العاملة 2019.

¹³ https://www.ilo.org/africa/information-resources/fact-sheets/WCMS_663785/lang--en/index.htm

- يتضح من الجدول رقم (2)، أن النسبة الأكبر من المشتغلين هي من نصيب أصحاب الياقات الزرقاء حيث تستحوذ على أكثر من نصف المشتغلين. يليهم الأخصائيون والمديرون ثم أصحاب الياقات البيضاء.
- بالنظر إلى تفاصيل فئة أصحاب الياقات الزرقاء، فيمثل الحرفيون النسبة الأكبر بينهم بحوالي 33%، يليهم المزارعون وعمال الزراعة بنسبة متقاربة حوالي 29%، ثم عمال تشغيل المصانع بنحو 22%، وأخيراً عمال المهن العادية.
- أما عن أصحاب الياقات البيضاء فنجد أن نصفهم يعمل في قطاع الخدمات.
- وأخيراً يلاحظ شبه تساوي نسب الأخصائيين وأصحاب المهن العلمية مع رجال التشريع وكبار المسؤولين بالدولة، مما يعكس شيء من الاختلال، فالطبيعي أن يكون لأصحاب المهن العلمية تمثيل أكبر في المنظومة الاقتصادية ومنظومة التشغيل لأي دولة.

الجدول رقم (2): التوزيع النسبي للمشتغلين بالمهن الرئيسية، 2018

المهن الرئيسية	نصيب المهنة من إجمالي الفئة المهنية	نصيب المهنة من إجمالي المهن
رجال التشريع وكبار المسؤولين والمديرين	50.2	12.0
الأخصائيون وأصحاب المهن العلمية	49.8	11.9
جملة الأخصائيين والمديرين Professionals and Managers	100	23.8
الفنيون ومساعدو الأخصائيين	35.2	8.1
القائمون بالأعمال الكتابية ومن إليهم	13.7	3.1
العاملون في الخدمات ومحلات البيع	51.1	11.7
جملة الياقات البيضاء White Collar	100	22.9
المزارعون وعمال الزراعة والعاملون بالصيد المتخصصون	28.7	15.3
الحرفيون ومن إليهم	33.4	17.7
عمال تشغيل المصانع ومشغلو الماكينات وعمال تجميع مكونات الإنتاج	21.7	11.5
عمال المهن العادية	16.3	8.7
جملة الياقات الزرقاء Blue Collar	100	53.2

المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناءً على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لبحث القوى العاملة 2018.

بناءً على ما تقدم تتضح حقيقتان حول سوق العمل كما يلي:

- 1- تزامن وجود فائض في العرض وفي الطلب في نفس الوقت (Excess Demand and Supply) يعكس الضعف الهيكلي الشديد لآلية سوق العمل، وعدم مواكبة ما يخرج إلى سوق العمل من مهارات مع متطلبات سوق العمل، وبالتالي فهو سوق مختل المعايير.

2- لم تستجب السياسات الاقتصادية بشكل عام، وسياسات التشغيل بشكل خاص للتحديات الهيكلية التي طرأت على سوق العمل المصري الناتجة عن تغير الظروف الاقتصادية المحلية، الإقليمية والدولية وكذلك التقدم العلمي، مما أدى إلى ضعف جاهزية هذا السوق في الاستجابة لأي نوع من الأزمات داخلية كانت أم خارجية.

خامساً: تأثير الأزمات السابقة على سوق العمل المصري

مر سوق العمل المصري بعدة صدمات خارجية وداخلية على مدار العقود الثلاثة الماضية أثرت على جودة أدائه بشكل ملحوظ، يعد أهم هذه الصدمات وفقاً للترتيب الزمني: حرب الخليج في أوائل التسعينيات، تليها الأزمة المالية العالمية في 2007/2008، ثم ثورة 25-يناير (2010 / 2011). تفاوتت حدة الأثر على معدلات التشغيل خلال هذه الأزمات وفقاً لطبيعة الأزمة، المدى الزمني لها، ونطاق تأثيرها كالتالي:

أزمة حرب الخليج (1991/1992)

تسبب قيام حرب الخليج عام 1991 في عودة نحو مليون من العاملين المصريين إلى سوق العمل المصري¹⁴. وبالتالي واجه الاقتصاد المصري ضغطاً هائلاً على فرص العمل المتاحة. وقد تزامنت تلك الفترة مع كل من:

1- بداية تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي والتثبيت الهيكلي والذي انطوى على تنفيذ برامج الخصخصة، وتطبيق القانون رقم 203 لعام 1991 مما أسفر عن موجة استغناء عن العمالة وارتفاع في معدلات البطالة. فقد انخفض على إثره عدد العاملين في القطاع العام من أكثر من مليون عامل في بداية التسعينيات إلى نحو 405 ألف عامل في منتصف عام 2003¹⁵.

2- توقف الحكومة عن تعيين مزيد من الخريجين بالقطاع العام. مما أدى إلى تكبير سوق العمل بأعداد هائلة من القوى العاملة لم يستوعبها القطاع الخاص.

3- انضمام أغلب من تركوا وظائفهم وفقاً لبرنامج المعاش المبكر لصفوف العاطلين؛ نظراً لضعف أداء سوق العمل وانخفاض فرص التدريب، وبالتالي لم يستطيعوا استثمار المكافآت التي حصلوا عليها.

¹⁴ كفاي، دينا (2017)، أثر ظاهرة العولمة على أسواق العمل في الدول النامية مع التطبيق على حالة مصر، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، رسالة دكتوراه غير منشورة.

¹⁵ المرجع السابق.

الأزمة المالية العالمية (2008/2007)

تشير الدراسات إلى محدودية أثر الأزمة المالية العالمية على معدلات البطالة والمساهمة في النشاط الاقتصادي¹⁶. ويوضح الشكل رقم 1 أعلاه أن معدلات التناقص في التشغيل جراء الأزمة تعد طفيفة؛ لسببين رئيسيين هما:

- 1- عدم تأثر العاملين بالقطاع الرسمي بقدر نظرائهم بالقطاع غير الرسمي الذين يتصدرون نقص التشغيل واستقطاعات الرواتب عقب الأزمات.
- 2- طبيعة واتجاهات الصدمة، حيث أثرت على القطاعات التصديرية وكثيفة العمالة بشكل خاص وبشكل طفيف على باقي القطاعات. فقد شهد قطاعا السياحة والملابس والمنسوجات تراجع عوائد التصدير بشكل ملحوظ جراء الأزمة وبالتالي كانا الأكثر تأثراً بالنسبة لنقص التشغيل وتسريح العمالة¹⁷.

أزمة ثورة 25 يناير (2011/2010)

بعكس الحال عقب الأزمة المالية العالمية، كان للفترة التي أعقبت ثورة 25-يناير من تخبط سياسي واقتصادي واضطراب الأنشطة الإنتاجية، عواقب وخيمة على سوق العمل المصري، تمثلت في:

- 1- انخفاض صافي نمو التشغيل بين 2010-2011 من حوالي 500 إلى 400 ألف وظيفة نتيجة للأزمة الاقتصادية التي أعقبت الثورة، ومنذ ذلك الحين شهد سوق العمل تعافياً متباطئاً ليسجل نحو 550 ألف وظيفة سنوية من جديد بحلول عام 2016¹⁸.
- 2- تفاقم أزمة عدم استقرار العمالة، وبشكل أكبر في القطاع الخاص غير الرسمي. حيث يعد أكثر فئات المشتغلين تأثراً بالأزمة هم العاملون بأجر منتظم بالقطاع الخاص غير الرسمي، إضافة إلى العاملين لحسابهم خارج قطاع الزراعة، وأرباب العمل¹⁹.
- 3- اتساع الفجوة بين ظروف العمل في القطاعين الحكومي والخاص بشكل أكبر. ففي حين شهد العاملون في القطاع الحكومي تحسناً ملحوظاً فيما يتعلق بظروف العمل، سجل جميع الموظفين الآخرين بالقطاعات الأخرى تغيراً في ظروف العمل نحو الأسوأ²⁰.
- 4- تراجع مستويات الدخل، انعدام الأمن الوظيفي، تراجع مساهمة الإناث في القوى العاملة، وتجميد نشاط العديد من المؤسسات الصغيرة ومتناهية الصغر²¹.

¹⁶ Roushdy, R., & Gadallah, M. (2011, October). Labor Market Adjustment during the World Financial Crisis: Evidence from Egypt. In *Economic Research Forum Working Papers* (No. 643).

¹⁷ Klau, A. (2010). *Impact of the economic crisis on trade, foreign investment, and employment in Egypt*. ILO

¹⁸ Assaad, R., & Krafft, C. (2013, November). The structure and evolution of employment in Egypt: 1998-2012. In *Economic Research Forum Working Papers* (No. 805).

¹⁹ المرجع السابق

²⁰ وفقاً لاستبيانات المسح التبعي لسوق العمل 2012.

²¹ Assaad, R., & Krafft, C. (Eds.). (2015). *The Egyptian labor market in an era of revolution*. OUP Oxford.

سادساً: صدمات العرض والطلب في إطار دورة الأزمة

بعد أسابيع قليلة من بدء جائحة كورونا، قدرت منظمة العمل الدولية عدد العمال المتأثرين بتداعيات الفيروس في مطلع إبريل الماضي بنحو 2.7 مليار شخص أو ما يعادل 81% من قوة عمل العالم. وتراوحت حدة هذه التداعيات بين تقليل عدد ساعات العمل، تخفيض الأجر المصاحب، ضعف إنتاجية العمال بسبب التأثير النفسي لإجراءات التباعد الاجتماعي، والتسريح المؤقت أو الدائم للعمالة. وانخفضت هذه التقديرات بنهاية إبريل الماضي إلى نحو 68% (إلا أنها لا تزال ملفتة) متأثراً بإعادة فتح المنشآت في الصين أوائل إبريل²².

في تاريخ كتابة هذا التقرير، ومع تفاقم حدة الأزمة، رفعت منظمة العمل الدولية من توقعاتها فيما يخص الانخفاض في ساعات العمل على مستوى العالم خلال الربع الثاني من 2020 بمقدار 10.5% مقارنة بأقل من نصف هذه النسبة في تقديرات الربع الأخير من 2019 قبيل الأزمة، وتعادل هذه النسبة 305 مليون وظيفة بدوام كامل. ومن بين المجموعات الإقليمية الرئيسية للدول، تشير التقديرات إلى تكبد الأمريكيتين الخسارة الأكبر في ساعات العمل بنسبة 12.4% يليهما أوروبا وآسيا الوسطى بحوالي 11.8% ثم الدول العربية بنسبة 10.3%²³.

كما تشير أحدث التقديرات إلى ارتفاع معدل البطالة في الولايات المتحدة إلى 14.7%، مع فقدان 20.5 مليون وظيفة في شهر إبريل الماضي، مقارنة بأدنى مستوى للبطالة كانت الولايات المتحدة قد حقته منذ 50 عاماً عند 3.5% قبل شهرين فقط، إضافة إلى تضخم الأعداد التي سجلت للحصول على إعانة البطالة لتتجاوز 33.3 مليون منذ منتصف مارس وحتى مستهل مايو الحالي²⁴. وبشكل عام تشير الاستبيانات والتقديرات الدولية إلى أن استمرار إغلاق الشركات لمدة شهر يُعرض 20% منها إلى خطر الإفلاس، وتزداد هذه النسبة إلى 40% حال استمرار الإغلاق لمدة 3 أشهر بدون تدخل الحكومات. ومن ثم تتشارك جميع دول العالم في حدة تداعيات الأزمة على سوق العمل، والتي تختلف كلياً عن الأزمات سابقة الذكر من حيث أثرها المضاعف، وإصابتها لجانبي العرض والطلب معاً.

ونتناول في الجزء التالي تحليل تأثير كوفيد-19 على التشغيل في سوق العمل المصري وفقاً لصدمات العرض والطلب خلال مراحل دورة الأزمة الموضحة بالشكل رقم (8)، وفيما يلي تعريف لصدمتي العرض والطلب على العمالة المصرية²⁵:

²² <https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang--en/index.htm>

²³ المرجع السابق

²⁴ <https://www.bbc.com/arabic/business-52594625>

²⁵ يقصد بها جميع العاملين بغض النظر عن النوع أو التبعية.

- **صدمة العرض:** الزيادة في المعروض من العمالة، نتيجة للاستغناء عنهم في جهة أو في أخرى سواء في الداخل أو العائدين من الخارج²⁶.
- **صدمة الطلب:** انخفاض الطلب على العمالة، أو ارتفاعه في مجالات محددة كرد فعل للأزمة في مراحلها المختلفة، وفقاً لديناميكية سياسات التشغيل للمنشآت الاقتصادية المختلفة.

الشكل رقم (8): المراحل الزمنية لدورة الأزمة



المصدر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

المرحلة الأولى: ظهور الفيروس

شهدت بداية الأزمة وتفاقمها في الصين فقط، ولم يتأثر باقي العالم ومنه الدول الأوروبية والدول العربية بالأزمة بعد.

المرحلة الثانية: بداية الانتشار

انتشار واسع للفيروس عالمياً، وتأثرت الدول الأوروبية بشدة به وبدأت الدول العربية في التأثر مع نهاية شهر فبراير وبادرت باتخاذ تدابير احترازية منعاً لانتشار الفيروس.

المرحلة الثالثة: تفاقم المشكلة

تفاقم الوضع في العالم وإجراءات مشددة في الدول الأوروبية والعربية وخاصة السعودية وتفاقم كبير للأزمة في إيطاليا وبدايات انحسار الفيروس في الصين وبداية انتشار الفيروس في الولايات المتحدة الأمريكية.

المرحلة الرابعة: انحسار الأزمة

بداية التعافي من الفيروس عالمياً بدءاً من الصين ويتوقع أن تليها الدول الأوروبية، وأخيراً، الدول العربية والولايات المتحدة.

²⁶ إضافة إلى المعروض الحالي من الخريجين والباحثين عن عمل.

المرحلة الخامسة: التعافي

التعافي الكامل بشكل تدريجي لجميع الدول ومنها الدول العربية وإن كان يتوقع تأخر تعافي الأخيرة بحكم قوة تأثيرها بالاقتصاد العالمي وضعف تأثيرها فيه.

ويتضمن الجدول رقم (3) أدناه تفاصيل التحليل بما فيه السيناريوهات المحتملة²⁷ لأثر الأزمة الحالية على معدلات البطالة بسوق العمل المصرية، بقدر الإمكان، وفي ضوء المفاهيم والافتراضات التالية:

- الطلب على عنصر العمل هو في الأصل مشتق من الطلب على المنتج أو الخدمة النهائية Demand Driven، ومن ثم يتأثر في الأساس بمدى استمرار العملية الإنتاجية والقدرة على تسويق المنتج من عدمها. وبالتالي تترجم مشكلات الإنتاج والتسويق مباشرة لمشكلات في الطلب على العمالة بأنواعها.
- يؤثر أي دعم مالي مقدم من الحكومة للمشروعات الإنتاجية والخدمية - سواء كان في صورة تيسير تمويل، دعم مادي مباشر، أو تأجيل التزامات مالية - بشكل مباشر على قدرة هذه المشروعات على الاحتفاظ بالعمالة لمساهمتها في الاستمرار في الإنتاج دون اللجوء إلى خفض الرواتب أو تسريح العمالة.
- تساهم جهود دعم العمالة غير المنتظمة في خفض التدهور في الأحوال المعيشية للعمالة غير المنتظمة والقطاع غير الرسمي، وهو أمر مطلوب في ظل غياب إعانات البطالة. وأيضاً لكي يسترد الاقتصاد عافيته.
- سيتم تحليل الأثر على سوق العمل قياساً بالارتفاع في معدلات البطالة عقب أزمتي ثورة 25-يناير وحرب الخليج؛ وذلك نظراً لما كان لهما من طبيعة مشابهة للأزمة الحالية، وإن كانت الأخيرة أكثر حدة لوجود تأثير مزدوج للصدمة الداخلية والصدمة الخارجية.
- سيتم حساب معدلات البطالة المتوقعة للسيناريوهات المحتملة بناءً على الافتراضات التالية:
 - رجوع نفس العدد من المصريين في أعقاب حرب الخليج.
 - تحقق نفس نسبة التغير في أعداد المتعطلين عقب ثورة 25-يناير. وسيتم الاعتماد على نسبة التغير بين الربع الأول 2011 والربع المقابل من 2010.
 - حساب المتعطلين الحاليين بناءً على آخر بيانات متاحة للربع الأخير من عام 2019.

²⁷ ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيداً من المراجعات نظراً لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوماً بعد يوم، ولا تزال مدته ونطاقه غير معروفين.

- تتأثر معدلات البطالة في مصر بالظروف الخارجية للدول الأخرى المستقبلية للعمالة المصرية بشكل مباشر.
- سيتم التركيز على سوق العمل الرسمي بالقطاعين الحكومي والخاص والمرتبط بأجور منتظمة، ولن يتم التطرق للقطاع غير الرسمي حيث تم تناوله في تقرير سابق منفصل²⁸.
- يسعى التحليل الحالي لعرض الصورة المتكاملة للموقف بسوق العمل من خلال محاولة الإجابة على التساؤلات الآتية:
 1. كم عدد الوظائف المفقودة جراء الأزمة؟ وما هي طبيعة هذه الوظائف؟ وفي أي نطاق جغرافي؟
 2. ماذا حدث لمؤشرات جودة العمل، من حيث مستويات الأجور وبرامج الحماية الاجتماعية؟ وفي أي قطاعات؟
 3. إلى أي مدى ساهمت سياسات وجهود الدولة في الحفاظ على العمالة المصرية وتوفير أوضاعها، خاصة بالنسبة للفئات الهشة؟
 4. ما هي التوجهات المستقبلية التي بدأت في الظهور في الحالة المصرية والتي ستتسبب في تغيير معالم سوق العمل؟

الجدول رقم (3): مراحل دورة الأزمة لصددمات جانبي العرض والطلب والآثار المتوقعة على سوق العمل

المرحلة	صدمة الطلب و/أو العرض	التحليل	الأثر على سوق العمل
المرحلة الأولى: ظهور الفيروس (ديسمبر 2019- يناير 2020)	- لا يوجد صددمات في جانب العرض - صدمة خفيفة غير ملحوظة في جانب الطلب في سوق العمل المصري	- ظهور الفيروس في الصين دون باقي الدول في هذه المرحلة الزمنية وبالتالي تأثرت فقط المصانع المعتمدة بشكل كامل على واردات الصين ولكن بشكل طفيف. - تأثر الأنشطة التجارية المعتمدة على الاستيراد من الصين.	- حالات فردية لشركات أو مصانع قامت بالاستغناء عن العمالة أو بتخفيض الأجور، لاعتماد نشاطها بشكل كلي على الصين.

<p>- انخفاض العائد السياحي لشهر مارس بنحو 75% مقارنة بالرقم المتوقع له³⁰. وبالتالي تأثر دخول العاملين بقطاع السياحة بالسلب حيث يمثل دخلهم الأجر الثابت مضافاً إليه نسبة من الإشغالات.</p>	<p>- بداية تأثر قطاع السياحة في الأسبوع الثاني من شهر مارس. - الإعلان عن إلغاء 70-80% من الحجوزات المستقبلية وإغلاق العديد من القرى السياحية لعدم وجود إشغالات بها²⁹.</p>	<p>- بداية ظهور صدمة طلب حقيقية في الأسبوع الثاني من شهر مارس.</p>	<p>المرحلة الثانية: بداية الانتشار (فبراير - منتصف مارس 2020)</p>
<p>- لا يوجد أثر ملحوظ على سوق العمل بعد من حيث كمية وجودة الوظائف، ومستويات الأجور بباقي القطاعات.</p>	<p>- نظراً لعدم ظهور مشكلة العائدين من الخارج بعد، إضافة إلى عدم تزامن هذه الفترة مع انتهاء العام الدراسي ومواسم الدخول في سوق العمل. إضافة إلى عدم دخول العاملين بقطاع السياحة من جديد إلى سوق العمل وانتظارهم عودة رواج قطاع السياحة.</p>	<p>- استمرار عدم وجود صدمة في جانب العرض</p>	
<p>- ظهور مؤشرات لبدء عودة العاملين بالخارج وبالأخص من دول الخليج. - بدء موجة استغناء عن العمالة مع الشلل التام بقطاع السياحة. - تسريح مؤقت ودائم للعمالة بقطاع تجارة الجملة والتجزئة عقب إغلاق المحال والمولات التجارية. - تأثير قرار حظر التجوال على نظام الورديات بالمصانع، وبالتالي فقدان جزئي ببعض الوظائف وانخفاض الأجور المصاحبة لها.</p>	<p>تتمثل صدمة العرض هنا في: 1- الزيادة الناتجة عن عودة المصريين العاملين بالخارج إلى سوق العمل الداخلي سواء بشكل دائم أو مؤقت نتيجة لتوقف رحلات الطيران. 2- العاطلون الجدد من العاملين لحسابهم، أو ممن تم تسريحهم سواء بشكل كلي أو جزئي جراء الأزمة.</p>	<p>ويمكن تقسيم هذه المرحلة إلى مرحلتين فرعيتين: المرحلة الأولى (منتصف مارس - منتصف إبريل 2020): وشهدت بداية تعليق العمل وشلل تام بمعظم القطاعات.</p>	<p>المرحلة الثالثة: تفاقم المشكلة (منتصف مارس - مايو 2020)</p>

²⁹ رأي في خبر (رأي في أزمة) - العدد 3 : قطاع السياحة، المركز المصري للدراسات الاقتصادية <http://www.eces.org.eg/PublicationsDetails>

³⁰ رأي في خبر (رأي في أزمة) - العدد 3 : قطاع السياحة، المركز المصري للدراسات الاقتصادية <http://www.eces.org.eg/PublicationsDetails>

<p>- على سبيل المثال بقطاع المفروشات والملابس الجاهزة³¹:</p> <ul style="list-style-type: none"> • توقف نحو 800 ألف عامل بنسبة 67% من إجمالي العاملين بالقطاع. • توقف ما لا يقل عن 376 ألف عاملة (حيث يمثل النساء 47% من إجمالي المشتغلين بهاتين الصناعتين) نتيجة إغلاق المصانع وتعليق الدراسة. • 35% انخفاضات في أجور العمال نظراً لتوقف البدلات المرتبطة بخطوط الإنتاج. <p>- تفاوت الإنتاجية الاقتصادية مع استمرار مزاوله بعض المهن من المنزل (مثل الخدمات الإدارية، والتدريس وغيرها). توقف البعض الآخر بشكل جزئي لعدم إمكانية استكمال العمل عن بعد (مثل قطاعات التشييد والبناء، النقل والمواصلات، الخدمات الغذائية).</p> <p>اختفاء مؤقت لمهن أخرى مثل (أوبر، خدمات توصيل الطلاب للمدارس، العاملين بالصناعات التي اندثرت مع الأزمة-مثل المنتجات الترفيهية، إضافة إلى العاملين بالقطاع غير الرسمي). مع بدء ضربة قاسية واجهها قطاع الخدمات والأنشطة الترفيهية مثل دور السينما والمسارح³².</p> <p>ويمكن بناء سيناريوهين فيما يخص أثر ذلك على معدلات البطالة³³ كما يلي:</p>	<p>يتحقق في هذه الفترة ذروة الأزمة نظراً لـ:</p> <ul style="list-style-type: none"> - قرار تقليص العمالة إلى 50% بمنشآت القطاع الحكومي مع بعض الاستثناءات. - تشديد الإجراءات الاحترازية من غلق المطاعم والمقاهي والمولات والمحال التجارية، مما يعني تعطل كامل للعاملين بهذه القطاعات الخدمية. - بالنسبة للقطاع الخاص، تحولت نسبة كبيرة للعمل من المنزل بحسب طبيعة النشاط، مع تقسيم المهام بين قوة العمل القائمة، فيما أغلقت بعض المنشآت بشكل كامل. - توقف المصانع والأنشطة الإنتاجية عن العمل. شلل في القطاعات التصديرية إثر تعليق حركة التجارة الدولية والطيران وشلل سلاسل التوريد. (توقف 50% من المصانع تماماً في توقيتات مختلفة 	<p>صدمة عنيفة لجانبي العرض والطلب معاً وبشكل تدريجي</p>	
--	---	---	--

³¹ رأي في خبر (رأي في أزمة) - العدد 11: الصناعات التحويلية (تابع) - صناعات تكافح للبقاء: الملابس الجاهزة والمفروشات المنزلية <https://bit.ly/2yWf4Kq>

³² سيتم إعداد تقرير منفصل حول تأثير كوفيد-19 على قطاع الأنشطة الترفيهية (دور السينما، المسارح وغيرها) ضمن سلسلة أعداد رأي في أزمة.

³³ بما أنه تم إعداد هذا التقرير بتاريخ لاحق لتقرير القطاع غير الرسمي من سلسلة أعداد رأي في أزمة، ظهرت فئة جديدة من المتعطلين يتمثلون في العاملين العائدين من الخارج، وبالتالي ارتفعت تقديرات البطالة عن ذي قبل.

<ul style="list-style-type: none"> - رجوع نفس العدد من العاملين أثناء حرب الخليج. - تعطل نفس النسبة في أعقاب ثورة 25-يناير (بنسبة تغير 31%) 	<p>السيناريو "المتفائل"</p>	<p>عن العمل منها مصانع المنطقة الحرة التي يخرج منها معظم الصادرات، فيما تعمل باقي المصانع بإنتاجية منخفضة³⁴).</p> <ul style="list-style-type: none"> - غلق تام لبعض المصانع بشكل مؤقت نتيجة ظهور حالات مصابة بها. - توقف المصانع عن العمل بشكل كلي أو جزئي ترتب عليه فوراً انخفاض الطلب على العمالة بأنواعها من خلال الاستغناء عن بعض العمالة أو خفض المرتبات. وفي نفس الوقت ارتفاع في الطلب في بعض المجالات المحددة. - استمرار انهيار قطاع السياحة وتوقفه عن العمل. نتيجة للقرارات السابقة من ناحية، وقرار تعليق الطيران وإجراءات التباعد الاجتماعي وحظر التجوال من ناحية أخرى. 			
<ul style="list-style-type: none"> 1- المتعطلون الحاليون (2.329 مليون متعطل) 2- العائدون من الخليج والدول الأخرى (1 مليون متعطل) 3- المتعطلون جراء الأزمة الحالية قياساً بالمتعطلين في أعقاب ثورة 25-يناير (741 ألف متعطل) <p>إجمالي المتعطلين (4.07 مليون)</p>	<p>التغير المتوقع في أعداد المتعطلين</p>				
<p>من المتوقع ارتفاع البطالة لتبلغ 14% أي ما يفوق المعدل الحالي بنحو 6 نقاط مئوية.</p>	<p>معدل البطالة المتوقع</p>				
<ul style="list-style-type: none"> - تضاعف أعداد العائدين أثناء حرب الخليج، ليصبح 2 مليون متعطل. - تضاعف أعداد المتعطلين في أعقاب ثورة 25-يناير 	<p>السيناريو "المتشائم"</p>				

³⁴ رأي في خبر (رأي في أزمة) - العدد 11: الصناعات التحويلية (تابع) - صناعات تكافح للبقاء: الملابس الجاهزة والمفروشات المنزلية <https://bit.ly/2yWf4Kq>

<p>1- المتعطلون الحاليون (2.329 مليون متعطّل)</p> <p>2- العائدون من الخليج والدول الأخرى (2 مليون متعطّل)</p> <p>3- المتعطلون جراء الأزمة الحالية قياساً بالمتعطّلين في أعقاب ثورة 25-يناير (1.482 مليون متعطّل)</p> <p>إجمالي المتعطّلين (5.811 مليون)</p>	<p>التغير المتوقع في أعداد المتعطّلين</p>			
<p>ترتفع البطالة لتبلغ 20% أي ما يفوق ضعف المعدل الحالي.</p>	<p>معدل البطالة المتوقع</p>			
<p>- استمرار بعض المهن رغم تعليق الأنشطة الإنتاجية مثل قطاع الصحة، الصناعات الدوائية والمستلزمات الطبية، والصناعات الغذائية.</p> <p>- بدء ظهور حوافز للمتخصصين للهجرة.</p>				
<p>- استمرار قطاع تجارة المواد الغذائية وبعض الأنشطة الخدمية في فتح وظائف جديدة ولكن غير منتظمة وبشكل مؤقت. وبالتالي حدوث زيادة محدودة في الطلب على فئات معينة (مثل عمال توصيل الطلبات).</p> <p>- عودة العاملين بقطاع التشييد والبناء إلى العمل.</p> <p>- العودة الفعلية للعاملين بالخارج وخاصة من دول الخليج، لما تمر به هذه الدول من تزامن أزمة كوفيد-19، مع انخفاض سعر النفط، وتراجع السياحة الدينية وأنواع السياحة الأخرى.</p> <p>- استغناءات جزئية عن العمالة ببعض المصانع المختلفة.</p>	<p>ينحسر تراجع الطلب على العمالة خلال هذه الفترة لعدة أسباب:</p> <p>1- عودة قطاع التشييد والبناء للعمل</p> <p>2- الحزم التحفيزية المقدمة لبعض القطاعات المتضررة.</p> <p>3- تخفيف إجراءات الحظر وباقي الإجراءات الاحترازية.</p>	<p>المرحلة الثانية (منتصف إبريل-نهاية مايو 2020)</p> <p>وتشهد انحسار تدريجي لصدمة الطلب، واستمرار صدمة العرض</p>		

<p>- ساعد صرف منحة العمالة غير المنتظمة في تحسين ظروف المعيشة للفئات الأكثر تضرراً جراء الأزمة، حيث تم صرفها لنحو مليون و500 ألف عامل حتى منتصف إبريل الماضي³⁵.</p> <p>- لم يحدث أي تغيير بالنسبة للعاملين بالقطاع الحكومي من ناحية الأجور، باستثناء رفع قيمة بدل العدوى بقطاع الصحة. ولكن فقط تغيير في أسلوب العمل من حيث تقليل عدد ساعات العمل وآلية استكمال الوظائف من المنزل. مع منح مزيد من الإجازات مدفوعة الراتب خاصة للنساء، والفئات الأكثر عرضة للإصابة بالمرض.</p> <p>- تأثر المرأة³⁶ العاملة والتي تعد من أكثر الفئات تضرراً بتداعيات الأزمة الحالية لعدة أسباب:</p> <p>- تمثل النسبة الأكبر من المشتغلين بالقطاعات المتضررة مثل الصناعات التحويلية والصحة،</p> <p>- تتحمل عبئاً إضافياً نتيجة تعليق الدراسة وغلاق دور الحضانات،</p> <p>- ارتفاع الطلب على الممرضات نتيجة تفشي المرض وبالتالي هن أكثر عرضة للإصابة بالمرض،</p> <p>- تمثل الفئة الأقل حماية من حيث ظروف العمل والتأمين الاجتماعي والصحي.</p> <p>- النسبة الأكبر من الاستغناءات عن العمالة في المشروعات الصغيرة حيث إن قدرتها على الاستمرار محدودة بعكس المشروعات الكبيرة.</p> <p>- يتوقع انخفاض حاد في مستويات الأجور بالنسبة للعمال وذوي المهارات المنخفضة (أصحاب الياقات الزرقاء) نتيجة لإغلاق المصانع وتوقف الإنتاج</p>			
--	--	--	--

³⁵ <http://www.manpower.gov.eg/news.html>

³⁶ سيتم إعداد تقرير منفصل حول تداعيات كوفيد-19 على المرأة ضمن سلسلة أعداد "رأي في أزمة".

<p>وشلل حركة التجارة الدولية. فيما نقل حدة الأثر على المتخصصين وذوي المهارات المتخصصة (أصحاب الياقات البيضاء) باستقطاع نسب من رواتبهم (المرتفعة بالأساس) تتراوح بين 30-50% أو أكثر.</p> <p>- كلما زادت مدة توقف النشاط، كلما اقتربت الشركات من شبح الإفلاس وتسريح العمالة وخصوصاً أصحاب الياقات الزرقاء. أما بالنسبة لأصحاب الياقات البيضاء، فيُكتفى باستقطاعات رواتبهم نظراً لصعوبة استبدالهم.</p> <p>- تحسن إيجابي في مواصفات سوق العمل نتيجة لاهتمام الجميع بمعايير السلامة المهنية والتبني الإجباري للإجراءات الصحية الوقائية.</p>			
<p>- ازدياد عدد الباحثين عن عمل من العائدين من الخارج خصوصاً في إطار غياب قواعد البيانات حول مهاراتهم المختلفة. وبالتالي ضعف دور الدولة في التعجيل باستيعابهم في الاقتصاد.</p> <p>- يرتبط استمرار الأثر في هذه المرحلة بمعدلات البطالة المتوقعة بحسب <u>السيناريوهات السابقة</u>، ووفقاً لمعدل التحسن في الأوضاع تدريجياً نحو تعافي النشاط الاقتصادي وبالتبعية سوق العمل.</p> <p>- يتوقع اتساع فجوة الأجور بين القطاعات بشكل أكبر، حيث تستقر أوضاع بعض القطاعات غير الإنتاجية (مثل القطاع المالي، الاتصالات والمعلومات، التشييد والبناء) أثناء الأزمة وفيما بعد التعافي. بينما تعاني القطاعات الأخرى والتي تضررت جراء الأزمة من عدم استقرار وانخفاضات في الأجور (مثل قطاعات التعليم، الصحة، البحث العلمي، الصناعات التحويلية، تجارة الجملة</p>	<p>- نتيجة لاستمرار موجة العودة الفعلية للعاملين بدول الخليج.</p> <p>- بدء الفتح التدريجي للأسواق وتخفيف إجراءات الحظر، مما يعني عودة تدريجية للعمل مع اتجاه الجميع لخفض الأجور نظراً لاستمرار توقف الإنتاج والتجارة العالمية. وبالأخص في القطاعات التصديرية.</p> <p>- الانحسار التدريجي سببه ارتباط الأنشطة المحلية بحركة النشاط العالمي.</p>	<p>- استمرار الصدمات العنيفة لجانب العرض</p> <p>- وانحسار صدمة الطلب بشكل تدريجي وغير كامل</p>	<p>المرحلة الرابعة: انحسار الأزمة (منتصف مايو- أغسطس 2020)</p>

<p>والتجزئة، السياحة) والتي تحظى في الأساس بأقل متوسطات للأجور.</p>			
<p>- بعودة التجارة الدولية يعود النشاط للقطاع التصديري بشكل عام. - لا يتوقع العودة لقطاع السياحة في هذه المرحلة نظراً لكونها صناعة ترفيهية في الأساس. - بالانحسار التدريجي للإجراءات الاحترازية في مصر ستعود الحياة تدريجياً لباقي القطاعات مع خروج دائم وعدم عودة للمنشآت الصغيرة التي تعرضت للإفلاس أثناء الأزمة (بما فيها من عاملين).</p>	<p>- مع تعافي اقتصاد الصين بشكل شبه كامل في هذه المرحلة، وعودة الدول الأوروبية والولايات المتحدة إلى الإنتاج تدريجياً، وبالتالي عودة التجارة الدولية، يتوقع البدء في تشغيل خطوط إنتاج النشاط الاقتصادي الذي كان قد تأثر سلباً من توقفها. وبالتالي سيعاود هذا النشاط الطلب على العمالة مرة أخرى، في القطاعات التي دبت فيها الحياة والتي كان قد تم الاستغناء عنها من قبل.</p>	<p>- تراجع في صدمة الطلب، (مرتبط إلى حد كبير بتعافي العالم من المرض³⁷)</p>	<p>المرحلة الخامسة: التعافي (اعتباراً من سبتمبر 2020)</p>
<p>- سيزداد المتعطلون الجدد من خريجي العام الدراسي 2021/2020. ويقدر إجمالي خريجي التعليم العالي بنحو 568.8 ألف طالب³⁸ في 2018، يمثل حوالي 71% منهم خريجي الجامعات الحكومية، و24.3% خريجي المعاهد والأكاديميات، و4% فقط خريجي الجامعات الخاصة. - بناءً على السيناريوهات السابقة لمعدلات البطالة المتوقعة، يمكن توقع معدل البطالة لهذه الفترة وفقاً للسيناريوهين التاليين:</p>	<p>- نتيجة لبدء موسم دخول سوق العمل من الخريجين، إضافة إلى العائدين من الخارج - تضاعف حجم مشكلة الحصول على عمل نتيجة للقفزة الإيجابية التي حدثت في الاعتماد على الاقتصاد الرقمي استجابة لأزمة كوفيد-19.</p>	<p>- تزايد الصدمة في جانب العرض</p>	

³⁷ يرتبط ذلك بوجود لقاح وغير واضح حتى الآن متى سيتم ذلك.

³⁸ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لخريجي التعليم العالي والدرجات العلمية العليا 2018.

<p>تضاعف الزيادة في بطالة الخريجين الجدد³⁹.</p>	<p>السيناريو المتفائل": نفس السيناريو المتفائل في المرحلة الثالثة مضافاً إليه المتعطلين من الخريجين الجدد</p>			
<p>1- إجمالي المتعطلين بالسيناريو المتفائل للمرحلة الثالثة (4.07 مليون) 2- المتعطلون الجدد (234 ألف) متعطّل، 41% من إجمالي الخريجين (4.3 مليون)</p>	<p>التغير المتوقع في أعداد المتعطلين</p>			
<p>14.8%</p>	<p>معدل البطالة المتوقع</p>			
<p>زيادة في بطالة الخريجين الجدد بمقدار 3 أضعاف</p>	<p>السيناريو المتشائم": نفس السيناريو المتشائم في المرحلة الثالثة مضافاً إليه المتعطلين من</p>			

³⁹ تم تقديرها باحتساب الفارق بين المتعطلين خلال الربع الأخير (أكتوبر-ديسمبر) 2019 والربع المزامن للتخرج من الجامعات (يوليو-سبتمبر 2019).

	الخريجين الجدد			
1- إجمالي المتعطلين بالسيناريو المتشائم للمرحلة الثالثة (5.811 مليون)	التغير المتوقع في أعداد المتعطلين			
2- المتعطلون الجدد (351 ألف) متعطّل، 61.7% من إجمالي الخريجين				
إجمالي المتعطّلين (6.16 مليون)				
21.2%	معدل البطالة المتوقع			

نخلص إلى أهم ما ورد في الجدول من تأثير للأزمة على سوق العمل المصري كما يلي:

1. من أكثر الفئات المتضررة جراء الأزمة النساء نظراً لتمثيلهن بشكل مرتفع في قطاع الخدمات (التعليم والصحة) وأنشطة القطاع غير الرسمي، فضلاً عن التأثير السلبي عليهن جراء الإجراءات الاحترازية (مثل تعليق الدراسة)⁴⁰، وكذلك شباب المتعطّلين، العاملين لحسابهم الخاص والعمالة المؤقتة، والعمالة المصرية بالخارج.
2. يظهر بوضوح تأثير الأزمة في زيادة نسب بطالة الشباب تحديداً، خاصةً في قطاعات الخدمات الغذائية (المطاعم وخلافه) والأنشطة الترفيهية (دور السينما والمسارح خلفه) وما يرتبط بذلك من خدمات النقل (سيارات الأجرة، أوبر)، لارتباطهم بشكل مباشر وبأعداد ضخمة، حيث تستوعب هذه القطاعات أعداد ضخمة من العمالة اليومية، العمالة غير المنتظمة والباحثين عن عمل.
3. هناك قطاعات بعينها واجهت هبوطاً حاداً في التشغيل، وتحديدًا قطاع السياحة، ومما يزيد من وطأة الأمر أن العاملين به لا يتجهون إلى البحث عن وظائف أخرى إنما ينتظرون عودة رواج السياحة.
4. استمرار تحيز الدولة لقطاع التشييد والبناء ومتطلباته من أنماط العمل (والتي تترجم مباشرة في طبيعة العرض والطلب في سوق العمل) وهي نقطة سلبية لاتجاه دول العالم

⁴⁰ تقدر منظمة العمل الدولية أن النساء يمثلن 70% من قطاع الرعاية الصحية على مستوى العالم.

- أجمع إلى التركيز على التعليم والصحة والقطاعات الإنتاجية زراعية وصناعية وبالأخص الأساسي منها في المرحلة القادمة.
5. القطاع غير الرسمي الذي كان يستوعب الأزمات السابقة هو من أكثر القطاعات التي تأثرت سلباً بهذه الأزمة.
 6. لم يفقد الجهاز الحكومي قوته العاملة بالرغم من تجميد 50% من قوة العمل.
 7. القطاع التصديري بشكل عام من أكثر القطاعات المتضررة.
 8. من الواضح أن بعض القطاعات ستستقر أسرع من غيرها، مثل القطاعات غير الإنتاجية على عكس المطلوب في هذه المرحلة مما يزيد من ظاهرة الهرم المقلوب للأجور بين القطاعات.
 9. لا يتوقع عودة المنشآت الصغيرة التي تعرضت للإفلاس في كافة المجالات إلى العمل، مما سيؤدي إلى ازدياد صفوف الباحثين عن عمل جديد بين من كانوا يعملون فيها⁴¹.
 10. الفئات العمالية منخفضة المهارات من ذوي الياقات الزرقاء هم أكثر من يواجهون فقدان الوظائف نتيجة لتعثر الصناعات التحويلية، بينما تظهر المشكلة التشغيلية بالنسبة للمتخصصين وذوي الياقات البيضاء في صورة خفض للرواتب يصل إلى 30-50% أو يزيد.
 11. زيادة حدة المشكلة الهيكلية للبطالة في مصر، حيث ظهر ضعف المنظومة التعليمية ومخرجاتها بوضوح.
 12. نتيجة للأزمة هناك تفاقم رهيب في البطالة ومعدلاتها قد يصل إلى 20% نتيجة عودة العاملين بالخارج خاصة من دول الخليج بأعداد ضخمة من جراء الأزمة.
 13. استفاد من الأزمة بعض الفئات المحدودة من العمالة غير المنتظمة (خدمات توصيل الطعام بشكل عام) تحديداً في قطاع تجارة التجزئة في المواد الغذائية.
 14. من أكثر الفئات التي لم تتأثر هم ذوو المهارات المرتفعة في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.
 15. بالرغم من أهمية دور القطاع الطبي وحصوله على شيء من اهتمام الدولة لأول مرة نتيجة للأزمة، بدأ أيضاً وبوضوح هروب الكثيرين من العمل بهذا القطاع واتجاه عدد غير قليل للهجرة إلى الولايات المتحدة والدول الأوروبية التي فتحت الباب لاستقبالهم على مصراعيه في الأسابيع القليلة الماضية استغلالاً لظروف عملهم غير المناسبة في مصر (أجور متدنية، ظروف عمل صعبة) مما سيسبب خلل في هذا القطاع من سوق العمل شديد التخصصية⁴².

⁴¹ وفقاً لما حدث في الأزمات السابقة، على سبيل المثال توقف 400 مصنع للملابس الجاهزة أثناء ثورة 25-يناير ولم تعد للعمل حتى بعد التعافي من الأزمة.

⁴² على سبيل المثال الاقتراحات الساندة حول تحول الصيدلة إلى أطباء بشريين لتوفير النقص.

16. من النقاط الإيجابية أن الأزمة اضطرت الجميع للتبني الإجباري لمعايير السلامة الصحية الوقائية.

17. أخيراً، دخول مصر لأزمة كوفيد-19 بسوق عمل يعاني من اختلالات هيكلية كثيرة أدى إلى تفاقم نفس المشكلات (تعليم لا يخدم احتياجات السوق، هيكل أجور مختل، بطالة بين الشباب، غياب فرص العمل في محافظات بعينها فضلاً عن ضعف الإطار المؤسسي والتشريعي).

سابعاً: التدخلات المطلوبة لتخفيف آثار الأزمة

وفقاً لمنظمة العمل الدولية هناك أربع ركائز رئيسية⁴³ للتعامل مع الأزمة والخروج بأقل الخسائر في سوق العمل وتتمثل في:

- 1- تحفيز الاقتصاد والتشغيل: وتتضمن تبني سياسات مالية نشطة وتكيف السياسات النقدية مع الأوضاع الحالية، مع توجيه دعم مالي وحزم تحفيزية للقطاعات المتضررة، بما ينعكس بشكل مباشر على قدرة المنشآت الاقتصادية على الاحتفاظ بالعاملين فيها.
- 2- دعم المشروعات، الوظائف والدخول: توسيع نطاق التأمين الاجتماعي ليشمل الجميع، اتخاذ تدابير داعمة فيما يخص التقاعد عن العمل، تقديم إعفاءات مالية وضريبية للمشروعات.
- 3- حماية العاملين أثناء تادية مهامهم الوظيفية: تعزيز معايير الصحة والسلامة المهنية، التكيف مع الظروف الطارئة مثل العمل من المنزل، عدم التمييز بين العاملين مع توفير تأمين صحي للجميع والتوسع في الإجازات مدفوعة الأجر.
- 4- تبني آلية الحوار المجتمعي للخروج بحلول سليمة: تعزيز دور العمال والنقابات العمالية والقدرة التفاوضية لهم.

وقد حاولت الحكومة المصرية الحفاظ على قوة العمل من خلال تدخلات في الركيزتين الأولى والثانية، مع ترك الركيزة الثالثة لتعامل القطاع الخاص، مما يستدعي رقابة حكومية للتأكد من تحقيقه خاصة في المرحلة الحالية حيث ارتفعت نسبة الإصابات، وفي المرحلة القادمة. على سبيل المثال (صرف منحة العمالة غير المنتظمة، صرف إعانة طوارئ لتعويض العمالة المتضررة بقطاع السياحة، تقديم إعفاءات ضريبية وتأجيل التزامات مالية للمشروعات). ولكن يبقى استكمال هذه الجهود خصوصاً مع ظروف عدم اليقين فيما يتعلق بالمدى الزمني لانتهاؤ الأزمة. بينما تغيب تماماً الركيزة الرابعة من خطة التعامل مع الأزمة عن تدخلات الحكومة المصرية.

⁴³<https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/lang--en/index.htm>

- أهمية استمرار تبني النقاط الإيجابية التي ارتبطت بالأزمة، تحديداً ارتفاع مستوى الحماية الصحية والوقائية حتى تصبح جزء لا يتجزأ من ظروف جودة العمل.
- بالنسبة للحد الأدنى الموحد للأجور، يجب الأخذ في الاعتبار الطبيعة الاقتصادية الخاصة بكل قطاع على حده مراعاة لاعتبارات الكفاءة الاقتصادية ونظراً لوجود اختلافات كبيرة فيما بينها من حيث كثافة وإنتاجية العمالة وكذلك الربحية كأهم عنصر في تحديد مدى قدرة القطاع على دفع الأجور المناسبة للعمال. كما تقتضي العدالة الاجتماعية أن يكون الحد الأدنى للأجور متغيراً باختلاف مستوى المعيشة من محافظة إلى أخرى داخل نفس الدولة.
- وأخيراً التعجيل بالإصلاحات الإدارية للجهاز الحكومي وما يرتبط بها من تقييم وإعادة النظر في أعداد الوظائف والعاملين ومهارات الجميع، لما لذلك من تأثير إيجابي على تنظيم سوق العمل في مصر بشكل أفضل وأكثر فاعلية.

ثامناً: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

1. تراجع الدور النقابي للعمال، عملياً وتشريعياً، والنظر إليه دائماً على أنه دور سلبي ولا يخدم العملية الإنتاجية أو جهود الدولة للتنمية ومن ثم هناك ضرورة ملحة لتصحيح هذا الوضع.
2. غياب قواعد بيانات دقيقة لجانبي العرض والطلب لسوق العمل تسمح بالتنسيق بينهما بشكل فعال وفقاً لمستوى المهارات.
3. ضعف أداء المنظومة التعليمية، وبالأخص منظومة التعليم الفني والتدريب المهني، والحاجة إلى تغيير جذري بها للتغلب على مشكلة البطالة الهيكلية بشكل دائم وديناميكي.
4. الضعف الشديد في القدرة على الاستثمار البشري بشكل عام خصوصاً من قبل الدولة، حيث إنه المسئول الرئيسي عن كثير من أوجه الضعف في سوق العمل المصري.
5. غياب الإطار التنظيمي لسوق العمل وخاصة بالنسبة للمهن الفنية (معايير لكل مهنة وجدول للأجور مرتبط بهذه المعايير).
6. عدم مواكبة سياسات التشغيل لتطورات سوق العمل.
7. غياب الفكر الاستراتيجي المتكامل الذي يجب أن ينتج عنه سياسات تشغيل تحفيزية متخصصة (على سبيل المثال برامج موجهة بحوافز للتعامل مع المتضررين من تنفيذ برامج الخصخصة، حوافز للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وما إلى ذلك).
8. تراجع دور منظمات المجتمع المدني بشكل عام أدى إلى فقدان الكثير من الوظائف المتخصصة المباشرة المرتبطة بنشاط هذه المنظمات وكذا فرص العمل المتاحة من خلال برامجهم التنفيذية.
9. غياب البعد التكنولوجي والتحول الرقمي عن منظومة التشغيل في مصر (وزارة القوى العاملة).

10. ضعف الجاهزية المؤسسية⁴⁴ والتشريعية للدولة، لما سببته على التحول الرقمي الإجباري من ظهور وظائف أخرى بمتطلبات مهارية مختلفة (The Future of Work).

الملحق

الجدول رقم م1: أهم مميزات وعيوب قانوني الخدمة المدنية (2016 /81) والتأمينات الاجتماعية (2019/148)

بعض المزايا	قانون الخدمة المدنية (2016/81)
<ul style="list-style-type: none"> - عالج تشوهات هيكل الأجور فيما يتعلق بنسب الأجر الثابت للمتغير. - قام بتصحيح مفهوم المكافآت والعلاوات بحيث يتم منحها وفقاً للزيادة في الإنتاجية وبشكل متغير. - ألغى بند تعيين أبناء العاملين الذي طالما تم بغض النظر عن المؤهلات والمهارات المطلوبة. - ألغى العمل بالقانون (1978/47) والذي ضمن تعيين الحكومة للخريجين. - وضع معايير للتعيين على أساس الجدارة والكفاءة ووفقاً لموارد الدولة المتاحة. - تضمن فئات العاملين غير المخاطبين بقانون العمل (2003/12)، مثل الهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية. - تضمن تمثيل للنقابات العمالية في مجلس الخدمة المدنية لتطوير الخدمة المدنية. 	
بعض العيوب	
<ul style="list-style-type: none"> - لازال هناك تحيزاً من حيث المزايا العينية والنقدية مقارنة بالقطاع الخاص. - استمرار العمل بقانون الحد الأدنى الموحد للأجور على مستوى القطاعات والذي أضر بقطاعات بعينها مثل بعض فروع الصناعات التحويلية⁴⁵. 	

⁴⁴ غياب التنسيق بين الوزارات المختلفة فيما يتعلق بالتوظيف.

⁴⁵ بالرغم من الأثر الإيجابي لهذا القرار على المستوى المعيشي للمواطن المصري، إلا أنه يجب الانتباه لما له من آثار سلبية على الصناعات المختلفة، ومن أهمها صناعة الملابس الجاهزة والمفروشات، حيث ستؤدي الزيادات الأخيرة إلى ارتفاع كبير في تكلفة منتجات هذه الصناعة، خصوصاً وأن الزيادة المقترحة للحد الأدنى حالياً تتراوح بين 7 و8% وهو ما يفوق كثيراً المتوسط العالمي المقدر بنحو 1 إلى 1.5% فقط، مما يهدد تنافسية الصناعة في السوقين المحلية والعالمية، ويفقدها جزءاً كبيراً مما تجلبه من عملة أجنبية.

<ul style="list-style-type: none"> - لم يعالج تفاوتات الأجور بين القطاعات لصالح قطاعات معينة دون غيرها (كما ذكر آنفاً). - لم يتضمن آلية للرقابة على القطاع الخاص وغيره من الأشكال غير الرسمية للعمل. - مازال يضمن نطاق واسع من الإجازات الرسمية تسمح بفراغ وظيفي بأجهزة الدولة. - لازالت الوظيفة الحكومية هي الوسيلة المضمونة للعيش التي ينتظرها كثير من شباب الخريجين. 	
<p>بعض المزايا</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - الربط بين الحد الأدنى للمعاش والحد الأدنى للأجر، لضمان حصول صاحب المعاش على مبلغ يناسب مستوى المعيشة، ووضع آلية لزيادة المعاشات بنسبة من معدل التضخم. - وضع قاعدة واحدة لحساب المعاش لجميع فئات القوى العاملة بالدولة لتحقيق المساواة. - احتساب تأمين البطالة، والذي تقدمه الدولة لدعم العاطلين عن العمل. - فض التشابكات المالية بين الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية والخزانة العامة للدولة وبنك الاستثمار القومي، من خلال ضم صندوقي التأمينات والمعاشات في صندوق واحد موحد، على أن تتولى الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي إدارته، ويكون للهيئة الشخصية الاعتبارية والاستقلال الفني والمالي والإداري وتتبع وزير التضامن الاجتماعي. كما أتاح للصندوق الاستثمار في مختلف الأنشطة. - تغليظ العقوبات والغرامات لمنع التهرب من دفع اشتراكات التأمينات والمحافظة على حقوق المؤمن عليهم. - تطبيقه على العمالة غير المنتظمة، ومن بينها الباعة الجائلون، منادو السيارات وغيرهم من الفئات المماثلة والحرفيين. 	<p>قانون التأمينات الاجتماعية الجديد (2019/148)</p>
<p>بعض العيوب</p>	
<ul style="list-style-type: none"> - مد سن المعاش إلى 65 عاماً، مما يسمح بمزيد من تقادم خبرات الجهاز الإداري للدولة، وعدم الاستفادة من الهبة الديموغرافية للأعمار والكفاءات الشابة والحديثة. فضلاً عن تعارض ذلك مع قانوني العمل والخدمة المدنية فيما يتعلق بتحديد سن المعاش عند 60 عاماً. 	

<ul style="list-style-type: none"> - إتاحة التصرف والاستثمار من قبل الهيئة القومية للتأمين وبالتالي اعتبارها أموال حكومية وليست ملك أصحاب المعاشات كما ينص الدستور. - المبالغة في وضع امتيازات الحد الأدنى للمعاشات مما أدى إلى عزوف العديد من الشركات عن التأمين على ذويهم. - خروج فئات من استحقاق بعض المعاشات (مثل المطلقات اللاتي يحصلن على معاش آبائهن المتوفيين). 	
--	--

المصدر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

تنبيه هام:

أعد هذا التقرير لأغراض التوزيع للمركز المصري للدراسات الاقتصادية ولا يجوز نشره أو توزيعه دون موافقة كتابية من إدارة المركز، ولا تعد أي من البيانات أو التحليلات أو المعلومات الواردة بهذا التقرير توصية، كما أن ما ورد بالتقرير ليس اعتماداً للجدوى التجارية للنشاط موضوع التقرير ولا لقدرة على تحقيق نتائج معينة، وقد تم إعداد هذه البيانات والتحليلات بناء على وجهة نظر المركز والتي اعتمدت على معلومات وبيانات تم الحصول عليها من مصادر نعتقد بصحتها وأمانتها وفي اعتقادنا فإن المعلومات والنتائج الواردة تعتبر صحيحة وعادلة في وقت إعدادها، كما أن هذه البيانات لا يعتد بها كأساس لاتخاذ أي قرار استثماري والمركز غير مسئول عن أي تبعات قانونية أو استثمارية نتيجة استخدام المعلومات الواردة، ونؤكد أن أي أخطاء قد تكون وردت عند إعداد هذه البيانات هي من قبيل المصادفة وغير مقصودة.

المركز المصري للدراسات الاقتصادية ECES 2020 (c)
جميع الحقوق محفوظة