

التضخم الوظيفي في الجمارك الحكومية مظاهره وأسبابه ومقترحات علاجه د. ناصف عبد الخالق

القسم الأول في المنهج والمفهوم

مقدمة:

التضخم الوظيفي قد يكون أمرا مفهوما أو حتى مقبولا في دولة - أو دول - ذات كثافة سكانية عالية، ولكنه في دولة مثل قطر حيث تقل قوة العمل من سكانها المواطنين عن الحد الأدنى المطلوب لإدارة وتشغيل خدماتها الحكومية: الإدارية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية والأمنية، فإنه يصبح في نظر البعض «كارثة إنمائية»^(١)، أو على الأقل وضعا غريبا ومتعارضا مع خطط وبرامج التنمية.

إن وجه المشكلة في التضخم الوظيفي لا يتمثل فقط في التكلفة الاقتصادية المباشرة لهذا التضخم، ولكنه في الآثار والتداعيات الأخرى على مستوى الإنتاجية العامة للجهاز الحكومي، ومن ثم مستوى الرضاء العام للمواطنين عن هذا الجهاز وما يقدمه من خدمات، وكذلك في الآثار الإنسانية والاجتماعية التي يخلفها هذا التضخم حينما تتحول الوظيفة العامة إلى شكل من أشكال «التوظيف الاجتماعي» ووسيلة لتوزيع الثروة، أكثر منها أداة ووسيلة لبناء المواطن واعداده لخدمة بلده، وتوظيف قدراته، وتعميق انتمائه، ودمجه في بناء وطنه.

* أستاذ ورئيس قسم الإدارة العامة - كلية الإدارة والاقتصاد - بجامعة قطر
(١) دكتور إبراهيم العواجي: التضخم الوظيفي، ورقة مقدمة لندوة التضخم واحداث الوظائف في الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠٢هـ ص ١٦.

أهمية الدراسة:

مع صدور القرار الأميري رقم ٢١ لسنة ١٩٩٣م باعتماد الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ١٩٩٤/٩٣م أصدر وزير المالية والاقتصاد والتجارة البيان السنوي المعتاد بشأن الموازنة العامة للدولة. وقد تضمن هذا البيان عدد من التوجيهات والمرتكزات التي تم الاستناد إليها في إعداد هذه الموازنة، وكان من بين هذه التوجيهات ما يلي:

خامسا - الحد من التضخم الوظيفي في كافة الأجهزة الحكومية والعمل على تقطير الوظائف.

سادسا - الاقتصار في الصرف على النفقات الضرورية دون الإخلال بالأداء الحكومي المنشود، تمكينا للدولة من تمويل مشروعاتها التنموي.

وعلى هذا الأساس، فإن مشكلة التضخم الوظيفي أصبحت من المشكلات الجوهرية التي صار على الدولة أن تبادر إلى وضع حلول متكاملة لها.. وذلك دون إخلال بالأداء الحكومي المنشود.

إن مشكلة التضخم الوظيفي إذا كانت في دول أخرى تتمثل فقط في وجود أعداد زائدة من الموظفين يزيدون عن حجم العمل، فإنها في دولة قطر تبدو أكثر تعقيدا وذات طبيعة مزدوجة، فهي فضلا عن وجود أعداد زائدة في شاغلي بعض الوظائف، تشهد عجزا وعزوا صارخا عن شغل وظائف أخرى هي من صميم الوظائف اللازمة لإدارة التنمية وتأمين متطلباتها الاستراتيجية من العمالة الوطنية. يحدث هذا، وعلى الجانب الآخر تتراكم طلبات التوظيف من قوة العمل القطرية دون خطط أو برامج لاستيعابها وتوظيفها توظيفا «متجا» محل العمالة غير القطرية. ومن هنا تتبدى أهمية هذه الدراسة.

أهداف وخطة الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

١- تعرف مدى وجود ظاهرة التضخم الوظيفي في الجهاز الحكومي القطري وبيان أبعاد هذه الظاهرة وحجمها وتأثيرها على الإدارة القطرية.

٢- تحليل الأسباب والروافد المغذية لهذه الظاهرة - في حالة وجودها - وبيان الأهمية الخاصة بهذه الأسباب.

٣- طرح وتقييم مجموعة الحلول التي قدمت أو يمكن تقديمها لمواجهة هذه المشكلة في ضوء ظروف المجتمع القطري.

إن التضخم الوظيفي هو ظاهرة تقع في نطاق الظواهر الإدارية، ولكنه في أسبابه وروافده، قد لا يكون كذلك، فقد تكون أسبابه ذات طبيعة اجتماعية أو اقتصادية أو ثقافية أو حتى سياسية، لذلك فإن دراسة ظاهرة كهذه تظل محكومة بالتحليل النسقي المتعارف عليه في دراسة الظواهر الاجتماعية. ومن ثم فإن التحليل المنطقي لهذه الظاهرة يقودنا إلى تناولها من خلال عدة خطوات منهجية هي:

- عرض وتحليل مفهوم التضخم الوظيفي وأشكاله وصوره.

- مظاهر ومؤشرات التضخم الوظيفي في الإدارة القطرية.

- أسباب التضخم الوظيفي في الجهاز الحكومي القطري.

- الحلول والتوصيات التي يمكن اقتراحها لعلاج هذه المشكلة.

دراسات سابقة في التضخم الوظيفي:

على مستوى دولة قطر ليست هناك دراسات أو مسوحات علمية لهذه الظاهرة سواء على المستوى الكلي للجهاز الحكومي Macro Level أو على المستوى الجزئي لوزارة أو جهة حكومية ما Micro Level ولعل هذه الدراسة تفتح بابا لارتداد هذه المشكلة وإخضاعها للتناول والبحث العلمي في جانب أو آخر من جوانبها.

ولكننا نجد على مستوى دول الجوار اهتماما مبكرا بتناول موضوع التضخم الوظيفي وأثره على أداء الإدارة الحكومية، ولعل أبرز عمليتين يمكن عرضهما في هذا الصدد هما:

أولا: أعمال ندوة التضخم الوظيفي وإحداث الوظائف التي نظمها معهد الإدارة العامة بالرياض في الفترة من ٢٦ إلى ٢٩ ربيع الثاني ١٤٠٢ هـ وكانت أهم موضوعاتها:

- التضخم الوظيفي، مفهومه وآثاره وطرق علاجه.

- التنظيم الإداري كوسيلة من وسائل علاج التضخم الوظيفي في الخدمة المدنية.

- التنمية الاقتصادية وظاهرة التضخم الوظيفي.

- التضخم الوظيفي وتطوير الخدمة المدنية.

- التضخم الوظيفي والتقنية الحديثة.

- التضخم الوظيفي في ظل الحاسبات الآلية.

ثانيا: أعمال ندوة التضخم الوظيفي في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية التي نظمها قسم الإدارة العامة بجامعة الكويت بالتعاون مع الأمانة العامة لدول مجلس التعاون وديوان الموظفين الكويتي في أبريل ١٩٨٦ بالكويت، ودارت موضوعاتها حول تجارب دول مجلس التعاون في علاج التضخم الوظيفي بالإدارة الحكومية، وكانت أهم موضوعاتها:

- ظاهرة التضخم الوظيفي في الخدمة المدنية.
- العوامل البيئية وعلاقتها بالتضخم الوظيفي.
- الأبعاد البيئية للإدارة وتأثيرها على التضخم الوظيفي في دول الخليج العربية.
- التضخم الوظيفي في الجهاز الإداري الكويتي.
- سياسة التعليم والتوظيف وأثرها على التضخم الوظيفي.
- دور التدريب الإداري الإعدادي في معالجة التضخم الوظيفي.
- وبطبيعة الحال فقد كانت أعمال هاتين الندوتين إطارا منهجيا وعلميا مفيدا ساعد فيما خلصت إليه هذه الدراسة من نتائج، وما اتبعته من منهج. بجانب الدراسات العلمية الأخرى المقارنة.
- منهج وطبيعة الدراسة:

المعرفة التي تقدمها هذه الدراسة تركز إلى منهجين في البحث والتحليل، المنهج الأول هو منهج استنباطي افترضنا به أن ظاهرة التضخم الوظيفي ترجع إلى عدد من الظواهر الجزئية الأدنى التي

تدل منطقيا على وجود الظاهرة الكلية لهذا التضخم، والمنهج الثاني هو منهج استقرائي استعنا به في جمع وتحليل الأدلة التي ساعدت على الوصول إلى تعميمات محتملة الصدق.

إن المزج بين هذين المنهجين يساعد على معالجة التقصير الذي يصاحب أحدهما ويقلل من مساحة عدم التأكد Uncertainty area التي تحيط عادة بنتائج أي من المنهجين إذا استخدم بمفرده.

أما فيما يتعلق بالحلول والمقترحات التي عرضت لها الدراسة، فهي حلول سلكنا إليها منا يمكن تسميته «بالمنهج العلمي الجديد» الذي صاغه جون دوي John Dewey^(١) وهو منهج يقوم على الجمع الهادف للحقائق والتنقل بين الاستنباط والاستقراء في إطار من التفكير قوامه الإحساس بالمشكلة، وجمع المعلومات من حولها بغية تحديدها، ثم طرح الحلول التي تبدو ملائمة في صورة تخمينات واجتهادات علمية تصلح كحلول ممكنة للمشكلة المطروحة مع توقع النتائج التي تخلفها هذه الحلول.

أما عن طبيعة الدراسة، فإنه تجدر الإشارة إلى أن ثمة دراسات لها علاقة مباشرة برسم السياسات وصنع القرارات مثل بحوث السياسات Policy Research وبحوث التقييم Evaluation Research وهي بحوث من طبيعتها أن تقيم علاقة مباشرة بين البحث العلمي وتوظيفه لصنع القرارات ورسم السياسات. وهذه الدراسة تقوم على توفير الحقائق والمعلومات التي تعين المسؤولين والمخططين على اتخاذ القرارات ورسم

(١) دكتور صلاح الفوال: منهجية العلوم الاجتماعية، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٢، ص ١٦٣ - ١٦٥.

السياسات حول مشكلة باتت تؤرق الجهاز الحكومي، وتطفو على سطحه، وتعوق تقدمه.

مفهوم التضخم الوظيفي

هناك اعتقاد بأن التضخم الوظيفي هو مجرد زيادة حجم الجهاز الوظيفي الحكومي - في دولة ما - عما كان عليه في وقت سابق، وهذا الاعتقاد ليس دقيقا من الناحية العلمية، ذلك أن زيادة حجم الجهاز الوظيفي الحكومي هو نتيجة تبدو طبيعية لزيادة حجم الجهاز الإداري للدولة الذي يضطلع بمسؤوليات هامة ومتنامية في حياة المواطنين خاصة في دولة متحولة مثل قطر تقفز فوق بعض أطوار التنمية المتعارف عليها^(١)، لحاقا بالتقدم، وتعويضا للتخلف، ولا سبيل للدولة للقيام بهذه المسؤوليات إلا من خلال جهازها الوظيفي.

إن الدولة في قطر ترسم نهجا تنمويا يوضحه النظام الأساسي المؤقت - والمعدل - للحكم في قطر، يتمثل في عدد من المرتكزات أهمها^(٢):

— إقامة نظام إداري سليم يكفل العدل والطمأنينة والمساواة للمواطنين، ويؤمن الاحترام للنظام العام، ويصون أمن الوطن واستقراره ومصالحه العليا. (م ٥)

(١) انظر في ذلك:

د. فايز إبراهيم الحبيب: نظريات التنمية والنمو الاقتصادي، جامعة الملك سعود، الرياض، ١٩٨٥، ص ص ١١٦-١٢٩.

د. فضل الله علي فضل الله: إدارة التنمية، منظور جديدة لمفهوم التحديث، صوت الخليج، الامارات العربية المتحدة، الشارقة، ١٩٨١، ص ص ٨٤-٨٨.

(٢) النظام الأساسي المؤقت المعدل للحكم في قطر، الباب الثاني: المبادئ الجوهرية الموجهة لسياسة الدولة، الجريدة الرسمية (عدد ٥) لسنة ١٩٧٢.

- حرية النشاط الاقتصادي في حدود الصالح العام، والدولة أن تشرف على الاقتصاد الوطني لتوجيهه بما يضمن له السلامة لخير الوطن، وينظم القانون قواعد الإشراف وحدوده وفقاً لمتطلبات الصالح العام. (٦م)

- توجيه النهضة الاقتصادية بالتخطيط العلمي بما يحقق ازدهار البلاد وبما يضمن العيش الكريم للمواطنين. (٦م)

- تأصيل المبادئ الدينية والإسلامية القويمة في المجتمع، ورعاية النشء وصونه من أسباب الفساد وحمايته من الاستغلال. (٧م)

- تجنب المواطنين أسباب المرض والجهل والحاجة، وتوفير وسائل الرعاية الصحية ووضع نظام للضمان الاجتماعي يكفل المعونة للمواطنين. (٧م)

- رعاية التراث الثقافي القومي، والمحافظة عليه والمساعدة على نشره، وتشجيع العلوم والفنون والآداب والبحث العلمي. (٨م)

وفي ضوء هذه المرتكزات يصبح من الطبيعي أن تستعين الدولة بأعداد متزايدة من الموظفين للقيام على صيانة هذه المبادئ والمرتكزات وتنفيذ ما يتطلبه تحقيقها من تبعات.

في ضوء ما تقدم فإن التضخم الوظيفي لا يمكن أن يعني مجرد الزيادة أو النمو المجرد في حجم الجهاز الوظيفي للدولة ما، لأن هذه الزيادة تغدو مسألة طبيعية مادامت الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها - لصالح مواطنيها - أهدافاً متجددة ومتنوعة، ومعنى ذلك أن كل زيادة في أعداد العاملين بالجهاز الحكومي ينبغي أن تكون نتيجة نمو مقابل ومتوازن في دور الدولة وما يتعين عليها القيام به من مهام ومسؤوليات تنفيذاً للسياسة العامة

في هذه الدولة.

وترتبا على ما سبق يصبح التضخم الوظيفي صفة تطلق على الجهاز الوظيفي في دولة ما، إذا كانت الزيادة في عدد أفراد هذا الجهاز قد زادت أو تزيد بمعدلات لا تبررها الزيادة المقابلة في أعباء الدولة والأهداف التي على الجهاز الإداري الحكومي أن يسعى لتحقيقها.

وحتى يتضح مفهوم التضخم الوظيفي فإننا نسوق عددا من التعريفات التي ساقها بعض المتخصصين في هذا المجال، وسنخلص منها إلى تعريف ومفهوم تتبناه، وتسير الدراسة على مقتضاه، وهذه هي:

— «التضخم الوظيفي هو زيادة حجم العمالة عن حجم العمل»^(١).

— «التضخم الوظيفي هو الحالة التي يكون فيها عدد العاملين في موقع عمل معين أكبر من طاقة العمل الفعلية»^(٢).

— «التضخم الوظيفي بالتعبير المباشر يعني وجود عدد فائض أو زائد عن المتطلبات الفعلية للعمل الإداري، في ظل تنظيمات دقيقة، تستبعد فيها الإجراءات غير الضرورية، وتحدد فيها مهمات العمل المطلوب، وشروط أدائه، ومقدار الوقت

(١) حمد الجوعان: مشاكل التضخم الوظيفي بالحكومة وتخطيط العمالة، دراسة مقدمة إلى أعمال اللندوة الأولى للإدارة العليا، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ١٩٧٤، ص ٤.

(٢) دكتور عثمان السيد: التنمية الاقتصادية وظاهرة التضخم الوظيفي، دراسة مقدمة إلى ندوة التضخم الوظيفي واحداث الوظائف، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠٢ هـ ص ٢٢٨.

والجهد المطلوبين لأدائه» (١).

- «التضخم الوظيفي هو زيادة عدد الموظفين بنسبة تفوق الزيادة في حجم ونوع الخدمات التي يقدمونها، أو بقاء أو انخفاض حجم ومستوى الخدمات مع تزايد عدد الموظفين الذين ينفذون الأعمال المرتبطة بتقديم هذه الخدمات» (٢).

- «التضخم الوظيفي هو ظاهرة تعبر عن زيادة العاملين بجهاز معين عن حاجة العمل لإنهاء الأعمال بمعدلات أداء مقبولة، مما ينتج عنه انخفاض مستوى الكفاءة الفردية طبقا لمعايير الإنجاز المحددة، وضعف الإنتاجية الجماعية في هذه الجهة» (٣).

- «التضخم الوظيفي هو القوى العاملة الفائضة عن حاجة العمل الفعلية، أو التي لا تنتج الحد الأدنى المطلوب» (٤).

وعلى هدي هذه التعاريف السابقة، وبالوقوف عند مضمونها، نجدها تبرز نوعا من العلاقة بين أمرين أو متغيرين هما: حجم العمالة وحجم العمل، والسؤال الآن هو: إذا كان حجم العمالة يمكن حصره وتصنيفه في أعداد وفئات

(١) دكتور إبراهيم العواجي: التضخم الوظيفي، ورقة مقدمة لندوة التضخم الوظيفي واحداث الوظائف، (مصدر سابق)، ص ١٦.

(٢) دكتور عبد الحميد بهجت: مؤشرات التضخم الوظيفي في أجهزة الخدمة المدنية، مجلة الإدارة العامة، معهد الإدارة العامة، عدد مايو، الرياض، ١٨٩١، ص ٧.

(٣) دكتور خالد الخلف ودكتور سعيد عامر: التضخم الوظيفي والتقنية الحديثة، دراسة مقدمة إلى ندوة التضخم الوظيفي واحداث الوظائف، الرياض، معهد الإدارة العامة، ربيع الثاني، ١٤٠٢ هـ، ص ٢٢٨.

(٤) دكتور كمال عسكر: التضخم الوظيفي بالجهاز الحكومي لدولة الكويت، الندوة الثالثة للإدارة العليا حول كفاءة المنظمات والافراد، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، يناير ١٩٧٧، ص ٨.

وتخصصات ومستويات شتى، فماذا عن حجم العمل؟ وماذا عن إمكانية قياسه وتحديدده كما ونوعاً؟ وإجابة هذا السؤال الأخير، هي الحلقة الغائبة دوماً عند قياس التضخم الوظيفي، ذلك أن الحكم الصحيح عن مدى وجود تضخم وظيفي في أحد الأجهزة الحكومية لا يبدأ من حصر العمالة إنما يبدأ من قياس حجم العمل وتحديد مقرراته الوظيفية في ضوء معايير ومعدلات للأداء يتم وضعها لكل عمل.

وفي ضوء هذه الملاحظة الأخيرة، فإنه يمكن للدراسة أن تطرح المفهوم التالي للتضخم الوظيفي بصورة بسيطة ومباشرة، ويصبح التضخم الوظيفي حينئذ هو: حجم العمالة عما يتطلبه حجم العمل من مقررات وظيفية وفقاً لمعدلات أداء معيارية ومحددة.

وتبقى هناك ثلاث حقائق يلزم عرضها في ضوء المفاهيم المختلفة للتضخم الوظيفي وهي:

أولاً: أن التضخم الوظيفي قد تكون له أشكال أخرى بخلاف «زيادة حجم العمالة عن حجم العمل وفقاً لمعدلات أداء موضوعة» فقد يتمثل فيما نشاهده أحياناً من إسراف ومغالة في توفير الكفاءات والمهارات من حملة المؤهلات العليا لشغل وظائف لا تتطلب إلا مستوى محدوداً من التأهيل العلمي أو الخبرة، ذلك أن توافر التخصصات العلمية العليا ذات التأهيل والخبرة العالية في وظائف لا تتطلب هذا القدر من التأهيل أو الخبرة يعتبر هدراً لطاقات وإمكانات علمية كان يمكن أن توجه إلى أماكن عمل أخرى أكثر صعوبة وأوسع نطاقاً، وأعمق أثراً مما تؤديه في هذه الوظائف الأدنى.

ثانياً: أن التضخم الوظيفي قد يصيب الجهاز الإداري ككل أو قد يصيب

قطاعا معيناً داخل هذا الجهاز، كما قد يصيب بعض المجموعات والحلقات الوظيفية، أو بعض المستويات والفئات في إحدى وحدات الجهاز الإداري للدولة، بينما لا تعاني منه بعض وحدات هذا القطاع، ومثال ذلك في وزارة التربية والتعليم، فهي تعاني من زيادة وفائض في الهيئة التدريسية في بعض التخصصات، وتعاني في الوقت نفسه من نقص وعجز في تخصصات أخرى. وهكذا.

ثالثاً: أنه ينبغي الحذر في إطلاق لفظة «التضخم الوظيفي»، فهي قد تطلق على الجهاز الإداري للدولة ككل، حينما يصبح هذا التضخم ظاهرة عامة، كما قد تطلق على بعض قطاعاته أو وحداته أو مجموعاته، أو فئاته الوظيفية.

مفهوم الجهاز الحكومي في هذه الدراسة:

هناك تعريفات كثيرة للجهاز الحكومي، حتى إن البعض يرون أن هناك من هذه التعريفات ما هو بعدد الدول ذاتها، وهذا في حد ذاته يمثل صعوبة كبيرة أمام منظمات الأمم المتحدة المعنية بإدارة التنمية والإدارة العامة فيما يتعلق بالاحصاءات المقارنة عن حجم الأجهزة الحكومية في الدول المختلفة. إن دولا كثيرة تقوم بتعريف وتحديد جهازها الحكومي عن طريق القوانين والتشريعات التي تحدد من هم موظفو الحكومة، أو ما هي الأجهزة الحكومية، أو كليهما. وفي دول أخرى قليلة، مثل بريطانيا، فإن جهازها الحكومي لا تحدده القوانين أو اللوائح، ولكن تحدد نطاقه ووظائفه الممارسات الواقعية.

«إن مفهوم الجهاز الحكومي في مجمله يكاد يصبح مرادفاً للخدمة العامة Public Service أو الخدمة المدنية Civil Service وهو بذلك يشير إلى جميع الأشخاص الذين يعملون في الهيئات والمنظمات والأجهزة العامة التي لها شخصية

اعتبارية قانونية مستقلة».

"All persons employed by a public authority, institution or body with legal personality of its own".

وهذا المفهوم هو الذي تبنته هيئة العمل الدولية والذي تبناه هذه الدراسة ولكن باستثناء واحد هو أنه لا يشمل المؤسسات والشركات العامة المملوكة للدولة (SOE) State Owned Enterprises ، وبعبارة أخرى فإن مفهوم الجهاز الحكومي في هذه الدراسة يشمل فقط الوزارات، والأجهزة الحكومية (المركزية)، والبلديات وهي الجهات التي ينظم قانون الخدمة المدنية شؤون العاملين بها^(١).

(1) Selcuk Ozgediz; Managing the Public Service in Developing Countries, Issue and Prospects, World Bank Staff Working Papers, Number 583, Washington, D. C., U.S.A, 1984m 2nd. Printing, p. 2.

القسم الثاني

مؤشرات التضخم الوظيفي ومظاهره

نظرا لعدم وجود معايير أو مقاييس لمعدلات الأداء أو لحجم العمل في الجهاز الحكومي القطري، فإن خبراء الإدارة الحكومية يتجهون عادة إلى دراسة عدد من المؤشرات والمظاهر التي تكشف عن مدى وجود ظاهرة التضخم الوظيفي في دولة ما. وبطبيعة الحال فإن أيا من هذه المؤشرات - بمفردها - لا يقطع بوجود تضخم وظيفي، إنما يمكن الاستدلال بهذه المؤشرات - مجتمعة - وبدرجة معقولة من اليقين على وجود هذا التضخم، ومن بين هذه المؤشرات ما يلي:

أولا: التضخم في ميزانية الوظائف.

ثانيا: الزيادة الكبيرة في قوة العمل الحكومية.

ثالثا: عدم الإفادة المثل من وقت العمل.

رابعا: عدم توزيع العاملين على الوظائف المناسبة لمستويات تأهيلهم.

وسنعرض لجميع هذه المؤشرات بقدر مناسب من التحليل وذلك من واقع الإدارة القطرية.

أولا: التضخم في ميزانية الوظائف:

حتى نتبين نسبة ميزانية الوظائف إلى إجمالي الميزانية العامة لدولة قطر خلال السنوات من ١٩٩١/٩٠م إلى ١٩٩٤/٩٣م، فإنه يمكن أن نتبين ذلك من خلال الجدول رقم (١).

وتبقى الإشارة واجبة إلى أن الزيادة في ميزانية الوظائف الحكومية يتعذر إرجاعها فقط إلى زيادة أعداد العاملين بالجهاز الحكومي، ولكنها - فضلا عن ذلك - كانت ناتجة عن زيادة مستوى الأجور والمرتبات تمشيا مع زيادة أعباء المعيشة

وهي زيادات حتمية اقتضتها ترقيات العاملين والعلاوات الدورية كزيادة سنوية طبيعية ومكافآت نهاية الخدمة لمن تم الاستغناء عن خدماتهم.

جدول رقم (١)

نسبة الباب الأول (ميزانية الوظائف المدنية) إلى إجمالي الإنفاق العام (٨٥ - ١٩٨٦
- ١٩٩٤/٩٣ م) (*)

السنة	إجمالي الإيرادات	إجمالي الإنفاق العام	الفائض أو العجز	الباب الأول ميزانية الوظائف	نسبة الباب الأول إلى إجمالي الانفاق
٨٦/٨٥	١٠٣٩٣	١١٥٧٤	١١٨١ -	٢٠٤٣	١٧,٧ %
٨٧/٨٦	٥٨٨٤	١٠٤٣٣	٤٥٤٩ -	٢١٨٣	٢١ %
٨٨/٨٧	٧٠٨٩	١٠٣٧٣	٣٢٨٤ -	٢٠٣٩	١٩,٧ %
٨٩/٨٨	٧٦٨٨	١٤٣٨٢	٦٦٩٤ -	٢٤٧١	١٧,٢ %
٩٠/٨٩	٩٠٥٧	١٠٥٢٤	١٤٦٧ -	٢٣١٢	٢٢ %
٩١/٩٠	٧٧٨٦	١١٣٨٨	٣٦٠٢ -	٢٥٣١	٢٢ %
٩٢/٩١	٨٤٣٨	١١٧٠٦	٣٢٦٨ -	٢٢٢٦	١٩ %
٩٣/٩٢	٩٦٠٧	١٢٣٩٩	٢٧٩٢ -	٢٣٦٠	١٩ %
٩٤/٩٣	١٠٣٧٣	١٣٠٧٦	٢٧٠٣ - **	٢١٤٩	١٦ %

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء: المجموعة الإحصائية السنوية، العدد ١١، يوليو ١٩٩١ ص ٣٤٦، ٤٨ عن السنوات من ٨٦/٨٥ إلى ٨٩/٩٠، والعدد ١٢، يوليو ١٩٩٢، ص ٣٦٨.٣٦٦ عن سنة ٩٠/٩١، وبيان وزير المالية والاقتصاد والتجارة عن ميزانية ٩٣/٩٤ عن السنوات الأخرى. (***) تجدر الإشارة إلى أن موازنة الباب الأول تمثل أجور ومرتبات العسكريين (الدفاع والشرطة) والمدنيين وهذه بلغت ٤٠٧٠ مليون ريال عام ٩٣/٩٤ أو ما يمثل ٣١٪ من إجمالي تقديرات الموازنة العامة للدولة.

(*) بخلاف التزامات خارج الموازنة قدرها ٢٢٠ مليون ريال وبذلك يصبح العجز المقدر عن هذا العام ٢٩٢٣ مليون ريال.

ثانيا: الزيادة الكبيرة في قوة العمل الحكومية:

تتضح هذه الزيادة من الجدول رقم (٢) الذي يوضح تطور أعداد العاملين بالإدارة الحكومية القطرية خلال السنوات العشر الأخيرة المنتهية في ١٩٩٢/١٢/٣٠ م على النحو التالي:

جدول رقم (٢)

تطور أعداد العاملين بالإدارة الحكومية القطرية خلال السنوات ١٩٨٣/٨٢ - ١٩٩٣/٩٢ م

التغير السنوي		أعداد العاملين			السنة (*)
٪	عدد	مجموع	غير قطريين	قطريون	
٩,٥٤	٢٦٣٣	٣٠٢٢٠	١٧٦٦٨	١٢٥٥٢	١٤٠٣/٦/٣٠
(٤,٠٤)	١٢٢١ -	٢٨٩٩٩	١٦٠٥٦	١٢٩٤٣	١٤٠٤/٦/٣٠
١,١٣	٣٣٠	٢٩٣٢٩	١٦٠١١	١٣٣١٨	١٤٠٥/٦/٣٠
١,٣٨	٤٠٥	٢٩٧٣٤	١٦١١٣	١٣٦٢١	١٤٠٦/٦/٣٠
(١,٦٧)	٤٩٩ -	٢٩٢٣٥	١٥٣٧٣	١٣٨٦٢	١٤٠٧/٦/٣٠
١,٤١	٤١٥	٢٩٦٥٠	١٥٥١٠	١٤١٤٠	١٤٠٨/٦/٣٠
٢,١٧	٦٤٢	٣٠٢٩٢	١٥٨٤٨	١٤٤٤٤	١٤٠٩/٦/٣٠
(٢,٦٧)	٨٠٨ -	٢٩٤٨٤	١٣٧٢٢	١٥٧٦٢	١٩٩٠/١٢/٣٠ م
٢٥,٥٨	٧٥٤٤	٣٧٠٢٨	٢٠٧٧٥	١٦٢٥٣	١٩٩١/١٢/٣٠ م
٢٧	١٠٠٣٧	٤٧٠٦٥	٢٨١٠٥	١٨١٦٠	١٩٩٢/١٢/٣٠ م
			٨٠٠ خليجيون		

المصدر: ديوان الخدمة المدنية (قسم الإحصاء): التقرير السنوي، ١٩٩١ م، ص ٩٥ عن السنوات حتى ١٩٩١/١٢/٣٠، وإدارة موازنة وتصنيف الوظائف (بالديوان) عن السنة المنتهية في ١٩٩٢/١٢/٣٠ م.
(*) كان التقويم قبل عام ١٩٩٠ يتم حسب التقويم الهجري.

ويلاحظ بصفة عامة أن معدلات نمو الموظفين بالإدارة الحكومية القطرية كانت كلها موجبة باستثناء منتصف السنوات ١٤٠٤هـ، ١٤٠٧هـ، ونهاية عام ١٩٩٠م.

كما تلاحظ القفزة الكبيرة في أعداد موظفي الدول في نهاية عامي ١٩٩١م، ١٩٩٢م بسبب تسكين العمال غير الخليجين على فئات وظيفية داخل الحلقة الرابعة من الكادر الوظيفي للدولة اعتباراً من عام ١٩٩١م، وكان هؤلاء يتم تصنيفهم كعمال يوميين خلال السنوات السابقة ولم يكن يتم حسابهم ضمن أعداد موظفي الدولة.

وإذا كان الأمر على المستوى العام للجهاز الحكومي هو على النحو الذي أسلفناه، فإنه على مستوى بعض الوزارات يعكس واقعا ماثلاً وربما أكثر حرجاً، ويتضح ذلك مما يلي:

١- في تقرير لوزير التربية والتعليم بتاريخ ٣٠/٤/١٩٩٢م إلى ديوان الخدمة المدنية ورد ما يلي (١):

- «عينت الوزارة خلال السنوات الأربع ١٩٨٩/٨٨ - ١٩٩٢/٩١م عدد ١٥٦٩ خريجة قطرية بمتوسط ٣٩٢ خريجة سنوياً، في حين أن حاجتها - في هذه السنوات الأربع - كانت ٥٦٥ خريجة بمتوسط ١٤١ خريجة سنوياً، أي بزيادة قدرها ١٠٠٤ من الخريجات عن المطلوب بما يعادل ١٧٨٪ زيادة، هذا إضافة إلى الزيادات المتراكمة من الأعوام السابقة».

(١) تقرير وزارة التربية رقم ٩٢/٤٨ في ٣٠/٤/١٩٩٢م إلى ديوان الخدمة المدنية، ص ٢.

– كانت الحاجة للسنوات الأربع الماضية لبعض التخصصات وواقع التعيينات كما يلي:

التخصصات	الحاجة	التعيين	الزيادة عن الحاجة %
علوم شرعية	٤٨	١٣٧	%٢٨٥
العلوم «بيولوجي»	٧٧	١٢٠	%١٥٦
أمنية مختبر	١٤	٢٦	%١٨٦
تربية نسوية	١٠	١٠٤	%١٠٤٠
مدرسة مرحلية	١٢٠	٤٧٥	%٣٩٦
إدارة	٥	٣٠٩	%٦١٨٠

وفي الوقت نفسه اضطرت الوزارة لتعيين ٢٢٢ غير قطرية، بمتوسط ٥٦ خريجة سنويا لسد احتياجات القرى النائية والتخصصات النادرة التي لا تتوفر فيها قطريات.

– يواجه الوزراء والمسؤولون في عدد من الوزارات والجهات الحكومية مشكلة وجود أعداد كبيرة من العاملين القطريين دون عمل حقيقي أو إسهام مباشر في إنتاجية وزاراتهم وجهات عملهم، وقد دأبت هذه الجهات على إحالة هؤلاء إلى ديوان الخدمة المدنية لاتخاذ ما يلزم بشأنهم.

ثالثا: عدم الافادة المثلى من وقت العمل:

رغم وجود طرق كثيرة لقياس إنتاجية وقت العمل في الأجهزة الحكومية، إلا أن الجهاز الحكومي في قطر لم يشهد تطبيق مثل هذه الطرق حتى في مجال الدراسات والبحوث، وعلى هذا الأساس فإن الحكم على هذا الجانب سيعتمد على عدد من الانطباعات التي تساندها الشواهد والملاحظات، وهنا نعرض

لبعضها فيما يلي :

١- وجود «العمل الثاني» لكثير من العاملين بالجهاز الحكومي، وقيام هؤلاء بتصرف وإدارة هذا «العمل الثاني» خلال أوقات عملهم الرسمي.

٢- تشغيل نسبة غير قليلة من طلاب جامعة قطر في بعض وحدات الجهاز الإداري للدولة، وانصراف هؤلاء عن بعض وقتهم في العمل للانتظام في بعض الدروس والمحاضرات. ويمكن تقدير هؤلاء بما لا يقل عن ٣٠٪ من طلاب جامعة قطر.

٣- انخفاض إنتاجية العمل في القطاع الحكومي، فمواعيد العمل الفعلية تبدأ من الثامنة صباحا، ويبدأ العاملون في الانصراف - عملا - من الثانية عشرة ظهرا، أما ما بين الحضور والانصراف فإن جزءا كبيرا من الوقت مقسوم بين استقبال الأصدقاء والزعماء وأحاديث السفر والتجارة وأقداح القهوة والشاي.

٤- وجود عدد من العاملين المدرجين على قوائم المرتبات والأجور دون قيامهم بالعمل أو مباشرتهم لأية مهام وظيفية في دوائر عملهم، وهؤلاء عددهم لا يقل عن الألفين.

رابعا: عدم توزيع العاملين على الوظائف المناسبة لمستويات تأهيلهم:

التضخم الوظيفي لا يتمثل فقط في زيادة حجم العمالة عن حجم العمل، فهو يتمثل أيضا قيام الموظفين بأعمال تتطلب تأهيلا علميا يقل عن مستوى تأهيلهم العلمي الذي تم تعيينهم بمقتضاه، كأن يعين حملة الدرجة الجامعية (البكالوريوس والليسانس) في أعمال ووظائف لا تتطلب إلا تأهيلا متوسطا، ففي هذه الحالة - حالة زيادة مستوى التأهيل Over Qualification - نكون أمام

صورة أخرى من صورة التضخم الوظيفي وهي صورة تمثل هدرا لمستوى التأهيل والتعليم في الدولة.

وكذلك حين يتم تعيين حملة الدرجة الجامعية من تخصص معين في أعمال تتطلب نوعا آخر من التأهيل، كأن يعين حملة بكالوريوس الشريعة والدراسات الإسلامية، والتاريخ، والجغرافيا عند تسوية أوضاعهم في وظائف محاسبين، أو مشرفي صيانة، أو تعيين خريجات الاقتصاد والمحاسب كمشرفات مقاصف بمدارس وزارة التربية، فقد قامت وزارة التربية خلال الفترة من أكتوبر ١٩٩٢م إلى أكتوبر ١٩٩٣م بتعيين ٦٥ مشرفة نشاط تعاوني (مشرفة مقصف) بمدارس الوزارة من خريجات الجامعة اللاتي تم تعيينهن بالوزارة من إجمالي ٢٤٠ خريجة التحقن بالعمل في الوزارة خلال هذه الفترة.

مؤشرات التضخم الوظيفي - في قطر - في ضوء المؤشرات الدولية

حتى نتبين الدلالات التي تعكسها المؤشرات السابقة، فإنه سيكون من المفيد أن تكون هناك بعض المقارنات الدولية لمؤشرات العمالة في الأجهزة الحكومية لعدد من الدول مع مراعاة بعض المحاذير عند إجراء هذه المقارنات وذلك لتفاوت مراحل ومستويات التقدم والتحضر، والسبق إلى التنمية، والتكنولوجيا المستخدمة ودرجة استيعابها، وثقافة المواطنين ومستويات وعيهم وتعليمهم، وأنماط النشاط الحكومي، ودور الدولة والتزاماتها تجاه مواطنيها، وسياستها العامة، وطبيعة النظام الاقتصادي، فكل هذه العوامل تترك تأثيرها على حجم الجهاز الحكومي في كل دولة.

ورغم ذلك، سيبقى من المفيد أن نلقي الضوء على بعض المؤشرات المقارنة، لعل أهمها ما يلي:

أولاً: بصفة عامة تبلغ نسبة العاملين في الخدمة المدنية ٣٠ من كل ألف من السكان في المتوسط بين الدول النامية، وكذلك تمثل نسبة العاملين في الخدمة المدنية ٢٤ من كل مائة من العاملين في غير القطاع الزراعي في هذه الدول.

ثانياً: كانت نسبة العاملين في الحكومة إلى كل ألف من السكان في ٣١ دولة ضمن مجموعات مختلفة من الدول النامية عام ١٩٨٢ كما يلي (١):

أميركا اللاتينية	آسيا	أفريقيا	جميع الدول النامية	
٣٠	٢٦	١٨	٢٥	الحكومة المركزية
٨	٤	٢	٤	الحكومات المحلية والولايات
٣٨	٣٠	٢٠	٢٩	كل أجهزة الحكومة

ثالثاً: كانت نسبة العاملين في الحكومة إلى كل ألف من السكان في بعض الدول الآسيوية كما يلي عام ١٩٨٣:

أندونيسيا	الفلبين	تايلاند	ماليزيا	سنغافورة
١٥	٢٣	١٩	٤٥	٢٩

(1) HELLER, PETER, AND ALAN TAIT, "GOVERNMENT EMPLOYMENT AND PAY: SOME INTERNATIONAL COMPARISONS", WASHINGTON, D.C.: INTERNATIONAL MONETARY FUND, 1982, P.7.

وعلى هذا الأساس فإن نسبة العاملين في الجهاز الحكومي القطري وهي تبلغ حوالي ٤٧٠٠٠ (موظف وعامل) إلى إجمالي السكان في الدولة وهو يبلغ قرابة ٥٣٠ ألف نسمة تصبح ٨٩ إلى كل ألف من السكان، وهي نسبة تفوق كثيرا مثيلاتها في جميع الدول النامية بل هي تمثل ثلاثة أمثال متوسط النسبة القائمة في مجموعة الدول النامية التي أشرنا إليها من قبل (٣٠ من كل ألف).

وبصفة عامة فإن هذه النسبة (٨٩ في الألف) الخاصة بدولة قطر يمكن النظر إليها في ضوء مثيلاتها في دول الخليج العربية، حيث نجد هذه النسبة كما يلي: (١)

الدولة	الكويت	البحرين	الإمارات	سلطنة عمان	السعودية
النسبة في الألف:	٩٢	٨٠	١٣٦	٥٠	٣٩
عام:	١٩٨٣	١٩٩١	١٩٩٠	١٩٩٢	١٩٨٥

وبطبيعة الحال فإن أية مؤشرات مقارنة ينبغي تفسيرها في إطار مساحة الدولة ومتوسط دخل الفرد، وطبيعة نظام الحكم، وتاريخ إجراء المقارنة وغير ذلك من الاعتبارات.

وعموما فإنه يمكن إيجاز المؤشرات الآتية بالنسبة لدولة قطر:

- زادت ميزانية الباب الأول (الوظائف) ٣١٧ مليون ريال قطري في الفترة

(١) أعدت هذه المؤشرات من خلال مؤشرات أخرى عرضتها إدارة الدراسات الاقتصادية والصناعية بمعهد البحوث التابع لجامعة الملك فهد للبترول والمعادن، الظهران، المملكة العربية السعودية، بعنوان «المؤشرات الاقتصادية الرئيسية في مجلس التعاون لدول الخليج العربية»، ١٩٩٠، ص ٦١١. وكذلك تقارير المجالس والأجهزة المركزية للإحصاء في دول المجلس عن السنوات المشار إليها بقسمة العمالة الحكومية على عدد السكان.

من ١٩٨٥ / ١٩٨٦ إلى ١٩٩٢ / ١٩٩٣.

- زاد عدد العاملين في الجهاز الحكومي بين عامي ١٩٨٢ و ١٩٩٢ بنسبة ٥٥٪.

- تبلغ نسبة العاملين بالجهاز الحكومي إلى مجموع السكان ٨٩ في الألف وهي نسبة عالية بمقاييس كثيرة خاصة إذا كانت هذه النسبة تعتمد في معظمها على قوة عمل غير قطرية.

- إن نسبة تكلفة الباب الأول (المرتبات والأجور) تمثل حالياً قرابة ٢٠٪ من إجمالي الموازنة العامة للدولة وهي نسبة عالية إذا ما علمنا أنها عادة تبلغ ١٠٪ في المتوسط في معظم دول العالم.^(١)

(1) Op. Cit., p. 14.

القسم الثالث

أسباب التضخم الوظيفي في الإدارة القطرية

للتضخم الوظيفي في كل بلد أسبابه ودواعيه، وفي دولة قطر تتداخل أسباب شتى في تكوين هذه الظاهرة، قد نجد بعض هذه الأسباب في الظروف التاريخية التي صاحبت نشأة الجهاز الإداري وتطوره، حيث كانت نشأة بعض الإدارات وحتى الوزارات لا تتسم بوضوح أهدافها أو اختصاصاتها في بعض الأحيان، وكانت كل وزارة حرة في إنشاء أو استحداث وظائفها الجديدة دون رقابة حقيقية على عمليات التوظيف.

كما كانت هناك أسباب فنية وتنظيمية ترجع إلى عدم استخدام الأساليب التقنية الحديثة في إنجاز العمل وإدارته، وتدني شروط التأهيل الواجب توافرها في العاملين وانخفاض إنتاجيتهم، والمركزية الملحوظة وتعقد الإجراءات.. كل ذلك تطلب تعيين أعداد إضافية من العاملين، ولكن تعيين هؤلاء لم يحل المشكلة بل ساعد على تفاقمها.

وعموماً، ولأغراض التحليل، فإننا نسوق أهم الأسباب التي يمكن أن نعزو إليها ظاهرة التضخم الوظيفي في الجهاز الحكومي القطري، وهذه هي:

- ١ - المكانة الاجتماعية والمردود الاقتصادي للوظيفة العامة.
- ٢ - الانسياق وراء رغبات طالبي التوظيف.
- ٣ - عدم تنفيذ القرارات والتوجيهات المنظمة لتوظيف القطريين.
- ٤ - التفسير الخاطئ لالتزام الدولة بتعيين الخريجين.

٥- تردد جهات العمل وإحجامها عن توظيف الخريجات.

٦- التطبيق غير المدروس لسياسة تقطير الوظائف.

٧- عيوب وأخطاء الهياكل التنظيمية في الوزارات والأجهزة الحكومية.

وفي الصفحات التالية تناول تحليلي لهذه الأسباب.

١- المكانة الاجتماعية والمردود الاقتصادي للوظيفة العامة:

تحتل الوظيفة العامة في قطر مكانة متميزة وتعكس نوعاً من المكانة الاجتماعية، فضلاً عما توفره الوظيفة الحكومية من مرتبات ومعاشات تقاعدية وإجازات، وظروف عمل مرنة وغير متشددة، ومسؤولية في حدها الأدنى، وبما تحققه عموماً لشاغليها من شعور بالأمن والاستقرار إذا قورنت بشروط وفرص العمل الأخرى خارج الوزارات والأجهزة الحكومية.

ويضاعف من إغراء الوظيفة الحكومية ما توفره من أرض وقرض ومزايا السكن الحكومي خاصة بالنسبة لفئة كبار الموظفين.

ومن الملائم في هذا الصدد أن نسوق آراء مفردات الدراسة الميدانية التي أجراها المجلس الأعلى للتخطيط حول تشغيل القطريين في القطاعين الخاص والمشارك (١) وذلك فيما يتعلق بإجابة هذه المفردات عن عدد من الأسئلة التي تكشف عن تفضيلهم للعمل الحكومي، وذلك على النحو الآتي:

إجابات العاملين بالحكومة:

* ما أسباب التوجه للعمل في الحكومة؟

(١) المجلس الأعلى للتخطيط (الامانة العامة): دراسة تشغيل القطريين بالقطاعين الخاص والمشارك سبتمبر ١٩٩٠ المجلد الثاني، ملحق ١، ص ٤-٣٢.

- الحكومة ضمان للمستقبل ٢٨٪
- توافر الوظائف المناسبة بالحكومة ٢٦٪
- الامتيازات مثل القرض والأرض ٢٣٪
- سهولة الدوام وعدم التشدد في المواعيد ٧٪

إجابات الخريجين غير المشتغلين:

* ما خطط الخريجين للانخراط في الحياة العملية؟

- الالتحاق بالقطاع الحكومي ٨٨٪
- القطاع الخاص ٦٪
- القطاع المختلط ٦٪

* ما مبررات الخريجين في الالتحاق بقطاع دون آخر؟

- القطاع الحكومي: الامتيازات ٨٥٪
- عادات المجتمع ٥٪
- لا خيار آخر ٥٪
- أخرى ٥٪

* ما جهة العمل التي يفضلها الخريجون إذا تساورت الشروط والمزايا؟

- القطاع الحكومي ٧٦٪
- القطاع الخاص والمشارك ٢٤٪

ومن اللافت للنظر أن أفراد العينة التي تقع أعمارها بين ١٨ و ٢٥ يفضل ٨٠٪ منهم الالتحاق بالقطاع الحكومي، بينما يفضل ٥٠٪ فقط من أفراد العينة

التي تقع أعمارها بين ٢٥ و ٣٥ سنة الالتحاق بنفس القطاع.

ومن الأسئلة المحورية الهامة التي كشفت عن أهم عوامل تفضيل القطريين للوظيفة الحكومية بصفة عامة، جاءت آراء مفردات الدراسة في مجموعاتها الثلاث تبرز الأسباب الخمسة التالية بحسب ترتيبها وأوزانها في كل مجموعة:

العوامل التي تدفع إلى تفضيل الوظيفة الحكومية	العاملون بالحكومة	العاملون بالقطاع الخاص والمشارك	الخريجون غير المشتغلين
- راتبها مستمر في جميع الأحوال	الأول (٢٨٨)	الثالث (١٥٠)	الثاني (١٤١)
- أكثر أمانا واستقرارا	الثاني (٢٦٤)		الأول (١٩٧)
- تضمن الأرض والقرض	الثالث (٢٤١)		الرابع (١٢٨)
- لأنها حق مكتسب للمواطن	الرابع (٢٣٧)	الخامس (١٤٤)	الثالث (١٣٨)
- ظروف العمل أيسر في القطاع الحكومي	الخامس (٢١٨)	الأول (١٦٤)	
- إمكانية ممارسة عمل إضافي أو تجارة في نفس الوقت مع العمل الحكومي.		الثاني (١٥١)	
- عدم التشدد في انتظام وانضباط العمل والمواعيد.		الرابع (١٤٥)	
- ساعات الدوام أقل والإجازات أكثر			الخامس (١٢٤)

٢- الانسياق وراء رغبات طالبي التوظيف:

الأصل هو أن «الوظيفة ليسغلها موظف»، وليس «الموظف ليسغل وظيفة»

بمعنى أن يكون لدينا وظيفة في دائرة ما، في جهة ما، في مكان ما، لها مواصفاتها، وشروط شغلها، وهذه الوظيفة يتم شغلها بمن تتوفر فيه شروط شغلها في هذه الدائرة، وفي هذا المكان.

ولكن الملاحظ أن القطري - الباحث عن وظيفة - هو الذي يملئ شروطه في تحديد الجهات التي يعمل بها - وربما الدائرة أيضا، والمكان، والوظيفة التي يريد شغلها، وثمة شواهد نسوقها على ذلك هي:

(أ) توافر فرص عمل كبيرة في وزارتي الدفاع والداخلية والمؤسسة العامة القطرية للبترول لخريجي الثانوية العامة، دون تقدم من يشغلها، ويبلغ عدد هذه الوظائف المطلوب شغلها في هذه الجهات ما يلي:

وزارة الدفاع	١٥٠٠	وظيفة على مدى ٣ سنوات
وزارة الداخلية	٣٠٠٠	وظيفة على مدى ٣ سنوات
المؤسسة العامة القطرية للبترول	٦٠٠	وظيفة على مدى ٣ سنوات

(ب) استعداد وزارة التربية والتعليم لتوظيف جميع خريجي وخريجات كلية التربية وكذلك توظيف ٧٠٪ من خريجي وخريجات كلية الإنسانيات والعلوم الاجتماعية وكلية الشريعة والدراسات الإسلامية (ملحق رقم ١) وفي الوقت نفسه لم يزد عدد المدرسين من القطريين الذكور ١٤٨ مدرسا في كافة مراحل التعليم بالوزارة في العام الدراسي ١٩٩٠ / ٨٩ مقابل ٢٢٠٤ مدرسة قطرية في

نفس التاريخ ويتضح ذلك من الجدول التالي:

عام	أعداد المدرسين والمدرسات (القطريين) في وزارة التربية والتعليم		
	مدرسات	مدرسون	جملة القطريين
١٩٨٧/٨٦	١٦١٧	٨١	١٦٩٨
١٩٨٨/٨٧	١٨٨٤	٩٢	١٩٧٦
١٩٨٩/٨٨	٢١٠١	١٢٤	٢٢٢٥
١٩٩٠/٨٩	٢٢٠٤	١٤٨	٢٣٥٢

(ج) استعداد مؤسسات القطاع المختلط لتوظيف أعداد من خريجي وخريجات الجامعة - من القطريين - والإعلان عن ذلك مرات كثيرة دون استجابة أعداد كافية من الخريجين للعمل في هذه المؤسسات ومن بينها بنك قطر الوطني.

٣- عدم تنفيذ القرارات والتوجيهات المنظمة لتوظيف القطريين:

في ١٣ يوليو ١٩٨٨ أصدر مجلس الوزراء في اجتماعه العادي رقم (٢٤) لعام ١٩٨٨ قرارا يقضي - من حيث المبدأ - بأن «يعين في سلك التدريس جميع خريجي كليتي الإنسانية والعلوم الاجتماعية، والشريعة والدراسات الإسلامية من القطريين الذكور خلال السنوات الثلاث التالية بالنسبة للكلية الأولى، والسنوات الأربع التالية بالنسبة للكلية الثانية، وذلك ابتداء من دفعة يونيو ١٩٨٨، كما تتولى هذه الوزارة - وزارة التربية - دراسة مدى إمكانية إلحاق هؤلاء الخريجين بسلك التدريس لمدة ثماني سنوات واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة

اتخاذها لتحقيق هذه الغرض»^(١).

وفي الاجتماع العادي لمجلس الوزراء رقم ٤٦ لعام ١٩٨٨ وافق مجلس الوزراء على استثناء رئاسة المحاكم الشرعية والشئون الدينية من هذا القرار، وكذلك وافق مجلس الوزراء في اجتماعه العادي رقم ١١ لسنة ١٩٨٩ على استثناء المجلس الأعلى لرعاية الشباب (الهيئة العامة للشباب والرياضة) من هذا القرار.

وفي ١٥ مايو ١٩٩٠ طلبت وزارة العمل والشئون الاجتماعية والإسكان في مذكرتها إلى مجلس الوزراء استثناءها كذلك والسماح لها بتوظيف بعض خريجي هاتين الكليتين للعمل في مجالات إعداد وتنظيم برامج الخدمات الاجتماعية والضمان الاجتماعي والإشراف على الجمعيات والمراكز ومعاهد تقويم وإصلاح الأحداث وملاجئ الأيتام والعجزة وذوي العاهات ومراقبة سير العمل بها وكذلك تنظيم أعمال البر والإحسان ووصولها إلى مستحقيها^(٢). وقد طلبت الوزارة - وزارة العمل والشئون الاجتماعية والإسكان - السماح لها بتعيين بعض خريجي هاتين الكليتين حتى يتسنى لها استكمال جهازها الوظيفي ودعمه بالشباب الخريجين من القطريين.

وفي ٣١ أكتوبر ١٩٩٠ قرر مجلس الوزراء في اجتماعه العادي رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٠ ما يلي:

١- استمرار العمل بقراره السابق الصادر في اجتماعه العادي رقم ٢٤ لعام ١٩٨٨ حتى عام ١٩٩٤.

٢- تراعي لجنة توزيع الخريجين القطريين ألا تزيد أعداد خريجي كليتي الإنسانيات، والشريعة، المحولين إلى غير وزارة التربية والتعليم عن ٣٠٪ من

(١) مذكرة السكرتارية العامة لمجلس الوزراء رقم ق م ر / ٢٨٧ - ٢٤ / ٨٨ في ١٦ / ٧ / ١٩٨٨.

(٢) مذكرة وزارة العمل والشئون الاجتماعية رقم ٦١٠ / ٤ / ٩٠ - ٦٤ في ١٥ / ٥ / ١٩٩٠.

أعداد الخريجين وتوجيه ٧٠٪ منهم للعمل في سلك التدريس.

٣- تراعي لجنة توزيع الخريجين القطريين تقرير أولوية لوزارة العمل والشئون الاجتماعية والإسكان من خريجي قسم الاجتماع الداخلي في نسبة الـ ٣٠٪ المشار إليها. ولكن الملاحظ أنه خلال عامين من تطبيق قرار مجلس الوزراء لم يعين بوزارة التربية والتعليم إلا ٣٨ خريجاً من ١١٦ خريجاً من هاتين الكليتين أي بنسبة ٣٣٪ وذلك على النحو الذي أوضحه تقرير المتابعة المقدم من وزارة التربية والتعليم إلى السكرتارية العامة لمجلس الوزراء، ويتضح ذلك من الجدول رقم (٣):

جدول رقم (٣)

المتخرجون والمتحقون بالعمل بوزارة التربية والتعليم خلال عامي ١٩٨٨، ١٩٨٩ من خريجي كلية الإنسانيات والعلوم الاجتماعية وكلية الشريعة والدراسات الإسلامية (*)

الكلية / التخصص	الخريجون			المعنيون بالوزارة		من لم يعين بالوزارة	
	١٩٨٨	١٩٨٩	جملة	عدد	٪	عدد	٪
الإنسانيات والعلوم الاجتماعية	٤	٥	٩	٣	٪٣٣	٦	٪٦٧
١- تاريخ ومكتبات							
٢- عربي / صحافة	٦	٨	١٤	٥	٪٣٦	٩	٪٦٤
٣- جغرافيا / تخطيط	٧	٤	١١	٤	٪٣٦	٧	٪٦٤
٤- اجتماع / خدمة اجتماعية	٧	٢٢	٢٩	١١	٪٣٨	١٨	٪٦٢
٥- خدمة اجتماعية / اجتماع	٦	١	٧	٣	٪٤٣	٤	٪٥٧
المجموع	٣٠	٤٠	٧٠	٢٦	٪٣٧	٤٤	٪٦٣
الشريعة والدراسات الإسلامية							
١- شريعة / أصول دين	٤	٢	٦	٠٠	٠٠	٦	٪١٠٠
٢- أصول دين / شريعة	١١	٢٩	٤٠	١٢	٪٣٠	٢٨	٪٧٠
المجموع	١٥	٣١	٤٦	١٢	٪٢٦	٣٤	٪٧٤
المجموع الكلي	٤٥	٧١	١١٦	٣٨	٪٣٣	٧٨	٪٦٧

* المصدر: مذكرة وزارة التربية والتعليم رقم م.و/٦/٤١٠ - ١٠١٢ في ١٠/٧/١٩٩٠ المرسلة إلى السكرتارية العامة لمجلس الوزراء، ص ١، حول خريجي كليتي الإنسانيات والشريعة من القطريين المذكور المعنيين بالوزارة عامي ١٩٨٨، ١٩٨٩.

ورغم أن الجدول السابق يظهر تعيين ٣٨ من خريجي الكليتين المشار إليهما بوزارة التربية والتعليم فإن مذكرة الوزير تضيف قائلة «ومن هذه الأعداد التحق بالعمل التدريسي ٢٦ خريجاً في حين التحق ١٢ بالأعمال الإدارية»^(١).

٤- التفسير الخاطيء لالتزام الدولة بتعيين الخريجين:

في دول الخليج عامة، تلتزم الدولة بتعيين الخريجين وضمان توظيفهم، وثمة نصوص في هذا الشأن تتضمنها دساتير بعض دول الخليج أو النظم الأساسية للحكم فيها.

وإذا كان هذا الالتزام قد كان له محله في بداية استقلال هذه الدول وحاجتها الملحة إلى توطيد وظائف أجهزتها الحكومية، وقلة أعداد الخريجين، والوفرة النفطية التي ساعدت على هذا النوع من «التوظيف الاجتماعي»، فإن استمرار فهم هذه النصوص والسياسات على النحو الذي فهمت عليه خلال العقدين الماضيين يصبح أمراً جديراً بالمراجعة والتفكير.

لقد نص الدستور الكويتي على سبيل المثال في مادته (٤١) على ما يلي:

«لكل كويتي الحق في العمل، وفي اختيار نوعه، والعمل واجب على كل مواطن تقتضيه الكرامة، ويستوجبه الخير العام، وتقوم الدولة على توفيره للمواطنين، وعلى عدالة شروطه».

وفي دولة قطر تشير الفقرة (د) من المادة (٧) من النظام الأساسي المؤقت للحكم - المعدل والمنشور بالجريدة اليومية عدد (٥) لسنة ١٩٧٢ - على ما يلي:

(١) المصدر السابق، ص ٢.

«تسعى الدولة جاهدة لتوفير تكافؤ الفرص للمواطنين، ولتمكينهم من ممارسة حق العمل في ظل قوانين تحقق لهم العدالة الاجتماعية».

وقد ترتب على وجود مثل هذه المواد في قوانين بعض دول الخليج العربية أن أصبح الكثيرون يعتقدون أن العمل في الوظائف العامة المدنية هو حق من حقوق المواطن باعتباره مصدرا للرزق ووسيلة للحصول على نصيب من الثروة الوطنية بغض النظر عما إذا كانت هناك حاجة فعلية لهذا المواطن في الخدمة المدنية أو كان حاصلا على التأهيل اللازم لشغل الوظيفة^(١). ويضيف آخرون أن «السياسة المتبعة في التوظيف صاحبها كثير من المفاهيم الخاطئة وعمقتها الممارسات اليومية كحق المواطن في العمل دون النظر إلى صلاحيته أو حصوله على مستوى أدنى من التعليم والتأهيل»^(٢).

وإذا وقفنا عندما نص عليه النظام الأساسي المؤقت للحكم في قطر نجد أنه لا يمثل التزاما قانونيا على الدولة بتوظيف الخريجين أو ضمان وظيفة لكل خريج بقدر ما هو واجب سياسي واجتماعي على الدولة مؤداه أن تسعى إلى توافر الظروف والأوضاع الاقتصادية التي تخلق أعمالا وفرصا للعمل يتقدم الخريجون لشغلها في ظل قوانين ونظم وضوابط وترتيبات وشروط تحقق لهم العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص عند شغلهم لهذه الفرص.

إن المواطن إذا كان من حقه أن يطلب من الدولة مساعدته في التوظيف «وتمكينه من ممارسة حق العمل»، فإن من المقطوع به ألا يكون ذلك على حساب إنتاجية العمل

(١) علي الموسوي: أوضاع الإدارة العامة في الكويت، وزارة التخطيط، الكويت، ١٩٧٥.

(٢) د. فؤاد الفلاح: بعض مشاكل الجهاز الوظيفي الحكومي في دولة الكويت، مجلس التخطيط، الكويت، ١٩٧٦.

والتوظيف الاقتصادي «المنتج» وشروط الجدارة، وبالتالي عليه أن يقبل - بالمقابل - شغل الوظيفة التي توفرها له الدولة في الجهة والدائرة وفي المكان الذي تراه الدولة، لا الذي يراه هو وذلك إعمالاً لنص المادة (١٤) من النظام الأساسي المؤقت للحكم التي تنص على أن «الوظائف العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، ويستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته المصلحة العامة وحدها».

إن التزام المواطن بحق الدولة في تعيينه حيث تريد الدولة، لا حيث يريد هو، وبما يتلاءم مع تعليمه وشروط تأهيله، من شأنه أن يساعد على حل معضلة تواجهها وزارة التربية مثلاً في استقطاب القطريين الذكور للعمل بسلك التدريس، ويكفي أن نعلم أن جملة الذكور القطريين الذين عينوا بوزارة التربية والتعليم خلال السنوات من ٨٦/١٩٨٧ إلى ٨٩/١٩٩٠ بلغ ١٦٢ خريجاً فقط بينما خرج من الوزارة من الذكور القطريين خلال نفس الفترة ٣٤ خريجاً بنسبة ٢١٪ لأسباب النقل أو الاستقالة أو الوفاة، وفي مقابل ذلك التحق بالوزارة ١٣١٣ خريجة قطرية خلال نفس الفترة وخرج منهن ٩٩ خريجة في نفس الفترة بنسبة ٥,٧٪ للأسباب ذاتها^(١)..

٥ - تردد جهات العمل وإحجامها عن توظيف الخريجات وما يترتب على ذلك من ضغوط للتوظيف في جهات أو أعمال معينة بما يمثل فائضاً في هذه الجهات.

إن المتأمل في أعداد الخريجات اللاتي يعملن بالوزارات والأجهزة الحكومية يستوقفه أن عدداً كبيراً من هذه الجهات لا توظف خريجة واحدة في دوائرها (قطرية كانت أو غير قطرية) ونذكر من هذه الجهات ما يلي:

(١) مذكرة وزارة التربية والتعليم إلى السكرتارية العامة لمجلس الوزراء بتاريخ ١٠/٧/١٩٩٠ (مصدر سابق، ص ٧).

الجهاز المركزي للإحصاء - المجلس الأعلى للتخطيط - ديوان الخدمة المدنية
- الهيئة العامة للشباب والرياضة - وزارة الخارجية - وزارة الكهرباء والماء - وزارة
الطاقة والصناعة.

وبطبيعة الحال فإنه يتعذر القول بأن هذه الجهات لا تتوافر فيها أعمال تناسب
الخريجات القطريات أو المرأة عموماً، بدليل وجود وزارات وجهات حكومية أخرى
بدأت تفتح أبوابها لتوظيف المرأة في دوائرها، وإن كان بعضها بأعداد مازالت متواضعة
إذا ما قورنت بأعداد الذكور، ونذكر من هذه الجهات ما يلي (جدول رقم ٤).

جدول رقم (٤)

أعداد الموظفين في بعض الجهات الحكومية في ١٩٩٢/١٢/٣١

الجهة	ذكور	إناث	جملة
- ديوان المحاسبة	٩٦	٧	١٠٣
- وزارة المالية والاقتصاد والتجارة	١٠٨٩	٧	١٠٩٦
- وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	٢٢١	٩٨	٣١٩
- وزارة المواصلات والنقل	١٣٣٢	٨٩	١٤٢١
- وزارة العدل	٣٣٤	٣	٣٣٧
- وزارة الشؤون البلدية والزراعة	٣٨٥٣	٣٣	٣٨٨٦
المجموع	٦٩٢٥	٢٣٧	٧١٦٢

ويصفة عامة فإن أعداد الإناث اللاتي يعملن في وزارات وأجهزة الدولة قد بلغ
عددهن (قطريات وغير قطريات) ٧٦٧٤ موظفة في ٣١ ديسمبر ١٩٩٢ مقابل ٢٨٦٧٠
من الموظفين الذكور أي بنسبة ٢١٪ من إجمالي العاملين بالوزارات والأجهزة الحكومية

البالغ عددهم في نفس التاريخ ٣٦٣٤٤ موظفا وموظفة من القطريين وغير القطريين (١).
ولكن هذا العدد الخاص بالموظفات في وزارات الدولة وأجهزتها الحكومية
البالغ ٧٦٧٤ موظفة يتركز ٩٥٪ منه في ثلاث جهات على النحو التالي (٢):

٦٠٣	وزارة التربية والتعليم
٦٦٢	جامعة قطر
٦٠٣	وزارة الصحة العامة

٧٢٦٨

وطبيعي أن هذا التركيز والتوجه الكثيف للعمل في وزارة التربية والتعليم،
وكذلك في جامعة قطر قد خلق ضغوطا تضخمية على التوظيف في هذه الجهات، ونتيجته
الحتمية هي انخفاض إنتاجية العمل، وعدم الاستفادة المثلى من العناصر البشرية المتاحة،
وآية ذلك ما ورد بتقرير لوزارة التربية والتعليم حول تراجع الأعباء الوظيفية للهيئة
التدريسية ونزولها عن الحدود القانونية على النحو الذي يوضحه الجدول التالي: (٣).

المرحلة	النصاب القانوني	النصاب الواقعي في ١٩٩٢/٩١
النموزجية	٢٢ - ٢٤ حصة	١٤,٣ حصة
الابتدائية	٢٢ - ٢٤ حصة	١٥,٠ حصة
الاعدادية	٢٠ - ٢٢ حصة	١٣,٧ حصة
الثانوية	١٨ - ٢٠ حصة	١٢,٨ حصة

(١) الجهاز المركزي للإحصاء: المشتغلون في القطاعين الحكومي والمختلط (١٩٩١-١٩٩٢) الدوحة، أغسطس ١٩٩٣،
ص ٧٣ جدول رقم ٧٣

(٢) المصدر السابق، ص ٧٣.

(٣) تقرير وزارة التربية والتعليم رقم ٩٢/٤٨ - ٢٩٤ بتاريخ ٣٠/٤/١٩٩٢ إلى ديوان الخدمة المدنية، مصدر سابق، ص ٢.

٦ - التطبيق غير المدروس لسياسة تقطير الوظائف:

ساهم التطبيق غير المدروس لسياسة تقطير الوظائف كإحدى السياسات والتوجهات الرئيسية في الدولة في تفاقم بعض مظاهر التضخم الوظيفي في عدد من الأجهزة الحكومية وفي بعض المستويات الوظيفية، حيث لم يسبق هذا التطبيق تحديد لمواقع الفائض أو العجز في القوى العاملة، وظلت المواقع والأعمال التي تشكو من فائض العمل تستقبل أعداداً إضافية من القطريين دون أن يكون ذلك في إطار سياسة دقيقة لإحلال هؤلاء محل غير القطريين بعد تأهيلهم وإعداد لشغل مسؤوليات أعمالهم الجديدة.

٧ - عيوب وأخطاء الهياكل التنظيمية للوزارات والأجهزة الحكومية:

قبل صدور المرسوم بقانون رقم (١٢) لسنة ١٩٩١ بإنشاء ديوان الخدمة المدنية، وقبل أن يعهد هذا المرسوم إلى ديوان الخدمة المدنية باختصاص أصيل ومباشر في مجال اقتراح ومراجعة الهياكل التنظيمية لأجهزة الدولة بما يضمن فاعلية وكفاءة العمل وتحقيق التنسيق الفعال والتكامل الضروري بين الأجهزة الحكومية، وكذلك مراجعة وتطوير نظم العمل (مادة رقم ٢).. قبل أن يحدث ذلك، كانت كل وزارة وجهة حكومية تبادر من جانبها إلى وضع هيكلها التنظيمي دون التزام بالأصول والمبادئ العلمية المتعارف عليها في مجال التنظيم، ولم تكن هناك لغة تنظيمية أو أساس تنظيمي واحد يحكم الهياكل التنظيمية للوزارات والأجهزة الحكومية أو يراعي خصوصية كل جهة، وخلقت وظائف ومسميات وظيفية شتى لتملاء هذه الهياكل دون حاجة حقيقية أو مبرر موضوعي لاستحداثها، فكانت هناك مسميات مثل مساعد رئيس قسم، ومساعد مدير إدارة، ومراقب، ومساعد مراقب، ومساعد وكيل وزارة، وطبيعي أن كل وظيفة

من هذه الوظائف الإشرافية استحدثت وتكاثرت من حولها مسميات ووظائف أخرى ثانوية ومعاونة.

لقد قام ديوان الخدمة المدنية بالتنسيق مع وزارة العدل، واعتباراً من عام ١٩٩٢م بتنظيم وتحديد الخطوات اللازمة لمراجعة وإقرار أو تعديل الهياكل التنظيمية والاختصاصات الخاصة بوزارات وأجهزة الدولة، وصدرت اعتباراً من هذا التاريخ عدة مراسيم بقوانين تعيد تنظيم وزارات الدولة، إلا أن الموظفين الذين كانوا يشغلون كثيراً من المسميات الوظيفية ظلوا كما هم بين ثنايا الهيكل الجديد لكل وزارة وجهة حكومية، ولم يتم استيعابهم حيث تقوم الحاجة إليهم، في وظائف حقيقية أو أعمال منتجة.

ومن اللافت للنظر أننا نلمس تطبيقاً واضحاً لمقولة بيتر دروكر عالم الإدارة المشهور Peter Druker's Hypothesis التي يوضح فيها أن هناك ميلاً واضحاً لزيادة أعداد العاملين في الوحدات الإدارية (شئون الأفراد - الشئون الإدارية والمالية - السجل العام - التخطيط - الخدمات - النقلات - العلاقات العامة) عما هو في الإدارات التشغيلية التي تقوم على الوظائف الأساسية للمنظمات الحكومية حيث يقول:

"Employment in 'Service' departments such as administration, personnel, planning and finance has been increasing at a more rapid pace than employment in production and operation units.

القسم الرابع

حلول ومقترحات لعلاج التضخم الوظيفي

في الإدارة القطرية

انطلاقاً مما سبق عرضه من أسباب أو تداعيات ساهمت في بروز مشكلة التضخم الوظيفي وتعهدها في الجهاز الحكومي القطري، فإنه يتعين الإشارة إلى طبيعة المشكلة، ومن ثم طبيعة الحلول التي يمكن اقتراحها وما تتطلبه هذه الحلول من ترتيبات أو تخلفه من آثار ونتائج.

إن مشكلة التضخم الوظيفي تتداخل في تكوينها عوامل كثيرة، وهي ليست ناتجة لأوضاع إدارية فحسب، بقدر ما هي نتاج أوضاع متشابكة لها طبيعتها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية فضلاً عن طبيعتها الثقافية والقيمية، كما أن علاج المشكلة لا يهدف فقط إلى التخفيف من عبء مادي يقع على ميزانية الدولة في ظل تراجع لإيراداتها، بقدر ما يهدف إلى تصحيح الأوضاع الإدارية لأجهزة الدولة وتوفير فرص العمل المنتج أمام القطريين من ذوي التأهيل والقدرة (رجالاً ونساء)، وتدعيم «الأمن الوظيفي» في مرافق الدولة وأجهزتها الحيوية، وما يترتب على ذلك من آثار اجتماعية وإنسانية واقتصادية وسياسية.

كما أن الحلول التي ينبغي التوصل إليها، لا ينبغي أن تكون حلولاً موضعية، تعالج مشكلة هنا، أو مشكلة هناك، إنما ينبغي أن تكون حلولاً تعالج المشكلة في أسبابها وروافدها ولا تقف عند أعراضها ونتائجها، فضلاً عما ينبغي أن تتسم به هذه الحلول من تكامل وتنسيق.

وجملة القول، هي أننا أمام مشكلة معقدة ومتشابكة، يعتمد حلها على تحليل نسقي متكامل، يضع في اعتباره كل جوانب المشكلة وأبعادها على النحو الذي أسلفناه، ووعيا بهذه الحقيقة، فإننا نسوق حلولها في مجموعتين من الحلول هما:

أولا: مجموعة الحلول الأساسية.

ثانيا: مجموعة الحلول التكميلية.

ونعرض لكل مجموعة فيما يلي:

الحلول الأساسية:

رأينا أن نطلق على هذه المجموعة من الحلول مسمى «الحلول الأساسية» لأنها تتعلق بأوضاع جذرية ومفصلية، تطرح منهاجا يلزم اتخاذه حتى تقوم عليه الحلول الأخرى «التكميلية والمساندة» التي يمكن التوصية بها، وقوام هذه الحلول الأساسية ما يلي:

أولا: تخطيط القوى العاملة على مستوى الجهاز الحكومي:

يتطلب هذا الحل الإجابة عن ثلاثة أسئلة هي:

١- ما الوضع الحالي للقوى العاملة - والمحتمل توفيره - للعمل في مجالات الإدارة الحكومية خلال فترة زمنية معينة (خمس أو عشر سنوات مثلا)، وذلك من حيث حجمها ونوعها ومستوى تعليمها وتأهيلها وخبراتها ومستوى أدائها، وتلك كلها أمور تتعلق بجانب العرض الحالي والمحتمل من القوى العاملة.

٢- ما التقديرات المستقبلية للاحتياجات الكمية والنوعية من هذه القوى العاملة (خلال نفس الفترة) سواء لمواجهة التوسع والنمو في عمليات ونشاطات الجهاز الحكومي أو لتعويض ما يتسرب إلى خارجه من هذه القوى سواء بالترك

الاختياري أو التقاعد أو الوفاة أو غير ذلك من الأسباب، وتلك كلها أمور تتعلق بجانب الطلب على القوى العاملة.

٣- كيف يمكن تحقيق التوازن بين المعروض من القوى العاملة حالياً أو مستقبلاً والطلب عليها خلال نفس الفترة، وما المصادر والقنوات التي تقوم على توفير هذه الاحتياجات بالكم والنوع الذي يتلاءم مع احتياجات الجهاز الحكومي، وكيف يمكن اتخاذ بعض الإجراءات التصحيحية لإصلاح الخلل الهيكلي الناتج في بعض قطاعات ومستويات العمالة الحكومية، وكيفية التصرف في فوائض بعض هذه القطاعات وإعادة تأهيلها خاصة مع صعوبة الإحلال بين بعض أنواع القوى العاملة. وتلك كلها أمور تتعلق بتحقيق التوازن بين جانبي العرض والطلب.

إن الإجابة عن هذه الأسئلة الثلاثة لا تتوفر عنها إجابة واضحة في الإدارة القطرية سواء على المستوى الكلي المركزي للجهاز الحكومي Macro Level أو على المستوى الجزئي لكل جهة أو منظمة حكومية Micro Level ولكننا نسوق عدداً من الاجتهادات الأولية في هذا الصدد، وهي اجتهادات تبدو في صورة تقديرات Es-timation أو تصورات Projection لما ستكون عليه بعض مؤشرات العرض والطلب على القوى العاملة في ثلاث أو خمس سنوات قادمة.

التقدير الأول:

هو تقدير خلص إليه ديوان الخدمة المدنية في مايو ١٩٩٣^(١) حول احتياجات الوزارات والأجهزة الحكومية من خريجي كليات جامعة قطر، وحملة الثانوية العامة وما يعادلها، ومن هم دون الثانوية العامة، وقد خلص هذا التقدير

(١) ديوان الخدمة المدنية: تخطيط القوى العاملة في إطار الاختصاصات العامة لديوان الخدمة المدنية (تقرير أولي)، مايو، ١٩٩٣.

إلى المؤشرات التي يبرزها الجدول التالي:

جدول رقم (٥)

المواءمة بين المعروض والمطلوب من الخريجين الجامعيين وحملة الثانوية العامة خلال السنوات ١٩٩٣/٩٢ - ١٩٩٥/٩٤

ملاحظات	الفائض أو المعجز	احتياجات الجهاز الحكومي خلال الفترة	المقدر تخرجهم أو توافرهم خلال الفترة	الخريجون
	٢٨-	١٠٦٠	١٠٣٢	من كلية التربية
	٢٠١+	٣٧٣	٥٧٤	من كلية الإنسانيات والعلوم الاجتماعية
	٢٠٥+	١٤٦	٣٥١	من كلية الشريعة والدراسات الإسلامية
	٣٨-	٣٧٩	٣٤١	من كلية الإدارة والاقتصاد
	٥٣+	٢٧٧	٣٣٠	من كلية العلوم
	١٠٢-	٢٢٢	١٢٠	من كلية الهندسة
	١٠٧+	٣٤٤	٤٥١	من كلية التكنولوجيا
		٢٨٠١	٣١٩٩	المجموع
* للسنوات الثلاث			٢٤٠	جامعيون من البعثات الخارجية
* بعض الجهات الحكومية لم تبعث احتياجاتها.		٤٢٠ (٪١٥)		احتياجات لباقي الأجهزة الحكومية والمؤسسات العامة
	٢١٨+	٣٢٢١	٣٤٣٩	الموقف بالنسبة للجامعيين
بعد المقبولين في الجامعة	١٧٠+	٦٥٢ للوزارات ١٥٠ للبعثات	* ٩٧٢	الثانوية العامة وما يعادلها
٢٠٠ سنويا لوزارة الدفاع		٦٠٦		أقل من الثانوية العامة

ويبرز هذا الجدول أن ثمة فائضا على المستوى الكلي قدره ٢١٨ من الخريجين الجامعيين، ١٧٠ من حملة الثانوية العامة، خلال السنوات الثلاث ١٩٩٣/٩٢ - ١٩٩٥/٩٤ م، وهي أرقام لا تمثل مشكلة في استيعابها، ولكن هذه النتيجة الكلية لموقف الفائض تحمل في طياتها خللا هيكليا في فوائض بعض الكليات خفف من ظهورها - على المستوى الكلي - النقص في خريجي كليات أخرى.

التقدير الثاني:

هو تقدير خلصت إليه لجنة إعداد الخطة الخمسية للبعثات الدراسية بوزارة التربية والتعليم في فبراير ١٩٩٣ م يبرزه الجدول رقم (٦) وينتهي هذا التقدير إلى وجود عجز كلي في الجامعيين من خريجي الجامعة والبعثات خلال السنوات الخمس ١٩٩٣/٩٢ - ١٩٩٧/٩٦ م قدره ٦١٠ خريجاً، أي أن المعروض من الجامعيين القطريين خلال هذه الفترة يقل عن احتياجات الدولة بـ ٦١٠ خريجاً.

ورغم أن هذين التقديرين لا يختلفان كثيرا في مؤشراتهما العامة والإجمالية، مع الأخذ في الاعتبار أن أحدهما عن ثلاث سنوات والثاني عن خمس سنوات إلا أنه لا ينبغي من باب الدقة العلمية، الاعتماد كثيرا على نتائجهما لأغراض تخطيط القوى العاملة لما يأتي:

١- أن هذه التقديرات هي تقديرات انطباعية للرؤساء والمسؤولين بالوزارات والأجهزة الحكومية حول احتياجات دوائهم المستقبلية من القوى العاملة وهي لم تعتمد على وضع معدلات للأداء أو قياس لحجم العمل، ثم حساب حجم الطلب من القوى العاملة، وفقا للأصول العلمية المتعارف عليها، كما أن عدم وضوح خطط وبرامج التنمية لبعض الوزارات والجهات الحكومية لا

يساعد على تقدير احتياجاتها من القوى العاملة بدقة.

٢- ان هذا التقدير لاحتياجات الأجهزة الحكومية من القوى العاملة لم يبين ما هو مطلوب منها للإحلال وما هو مطلوب منها للتوسع، كما أنه لم يبين ما يمكن شغله من هذه الوظائف بالذكور أو الاناث أو بأيهما حتى يفيد ذلك في توجيه وتوزيع المعروض من القوى العاملة.

وباختصار، فإن هذا التوازن الكلي أو النسبي الذي أوضحته مؤشرات الموازنة بين العرض والطلب من القوى العاملة وإن كان مطمئنا على المستوى العام، إلا أنه قد يعقد المشكلة ويساعد على إخفاء الخلل الهيكلي القائم في التوزيع الداخلي والنوعي لهذه العمالة على جهات العمل والمجموعات الوظيفية المختلفة.

جدول رقم (٦)
بيان الموازنة بين الخريجين الجامعيين القطريين وحجم الطلب عليهم ١٩٩٣/٩٢ - ١٩٩٧/٩٦ (*)

صافي	فائض	الاحتياجات من الخريجين			خريجو الدرجة الجامعية الأولى من القطريين										الخريجون والاحتياجات السنوية منهم
					مجموع الخريجين			من البعثات				من جامعة قطر			
المعز او الزيادة	الخريجين أو عجزهم	جملة	إناث	ذكور	جملة	إناث	ذكور	جملة	إناث	ذكور	السنوات				
٧٢٧-	٧٢٧(-)	١٥٧٧	٤١٠	١١٦٧	٨٥٠	٦١٦	٢٣٤	٨٢	١٧	٦٥	١٩٩٣/٩٢				
٩٣٦-	٢٠٩(-)	١١٠٩	٣٣٠	٧٧٩	٩٠٠	٦٥٧	٢٤٣	٨٢	١٧	٦٥	١٩٩٤/٩٣				
٩٨٥-	٤٩(-)	٩٩٩	٣٠٣	٦٩٦	٩٥٠	٦٩٨	٢٥٢	٨٢	١٧	٦٥	١٩٩٥/٩٤				
٨١٢-	١٧٣(+)	٨٢٧	٢٧٨	٥٤٩	١٠٠٠	٧٣٩	٢٦١	٨٢	١٧	٦٥	١٩٩٦/٩٥				
٦١٠-	٢٠٢(+)	٨٤٨	٣٠٩	٥٣٩	١٠٥٠	٧٨١	٢٦٩	٨٢	١٧	٦٥	١٩٩٧/٩٦				
٦١٠-	٦١٠(-)	٥٣٦٠	١٦٣٠	٣٧٣٠	٤٧٥٠	٣٤٩١	١٢٥٩	٤١٠	٨٥	٣٢٥	المجموع				

(*) وفقاً لتقديرات لجنة إعداد الخطة الخمسية للبعثات الدراسية، وزارة التربية والتعليم: فبراير ١٩٩٣، ص ٢١-٤١

ثانيا: وضع معدلات للأداء وقياس حجم العمل:

إن تخطيط القوى العاملة من الناحيتين العلمية والعملية يتعذر القيام به إلا من خلال خطوات منهجية متتالية هي:

١- تحليل العمالة الحالية والمحتمل توافرها خلال فترة زمنية معينة.

٢- وضع معدلات معيارية للأداء.

٣- قياس حجم العمل.

٤- تقدير الاحتياجات الحالية والمستقبلية من العمالة.

٥- تحقيق التوازن الكمي والنوعي في هيكل العمالة.

وبعبارة أخرى فإن تخطيط القوى العاملة يستبطن في طياته القيام بمهمتين أساسيتين هما: وضع معدلات معيارية للأداء، وقياس حجم العمل، ذلك أن التعريف الذي ارتضيناه للتضخم الوظيفي هو «زيادة أعداد العاملين عن الحد المطلوب لأداء خدمة محددة وفقا لمعدل أداء موضوع» أي أن المدخل الصحيح للتعرف على حجم المشكلة ومدى التضخم الوظيفي في الجهاز الإداري للدولة لا يبدأ من حصر العمالة إنما يبدأ من قياس حجم العمل، وتحديد مقرراته الوظيفية، ولن يكون ذلك إلا بوضع معايير ومعدلات للأداء يتم وضعها لكل عمل.

إن أية أحكام نطلقها عن وجود تضخم وظيفي هنا أو هناك ستصبح أمرا تحكميا وانطباعيا يخطئ ويصيب، ما لم يكن هناك الأساس الذي تكشف به عن حجم المشكلة في كل جهة حكومية.

إن هذا الحل سيمكننا من معرفة الأعداد اللازمة من العاملين لإنجاز

الخدمات المنوطة بكل جهة حكومية، وكذلك نوعياتهم، ومستويات تأهيلهم، وحيثئذ تتم مقارنة هذه الأعداد - والنوعيات - اللازمة، بما هو متوافر منها فعلا في ضوء اشتراطات ومستويات محددة للتأهيل والخبرة.

إن ديوان الخدمة تتوافر له الآليات التنظيمية للقيام بهذه المهمة من خلال قسم معدلات الأداء بإدارة التنظيم والأساليب، وهو يملك الدور القانوني للقيام بهذا العمل بصورة متدرجة تبدأ بالوظائف والأعمال والأعمال التكرارية والنمطية في الجهاز الحكومي مثل المخازن والمشتريات والخدمات والنقلات والعلاقات العامة والشئون المالية والإدارية والحسابات ومراكز المعلومات ثم بعد ذلك يمكن التوجه للأعمال والخدمات غير النمطية والمتخصصة. وبطبيعة الحال فإنه يلزم إعداد فريق متميز من الاختصاصيين للقيام بهذا العمل، حيث لا تتوافر لديوان الخدمة المدنية منهم الأعداد الكافية أو المتخصصة.

ثالثا: توصيف وترتيب وظائف الجهاز الحكومي:

كان من الطبيعي في عام ١٩٦٥ أن يصدر قانون الوظائف العامة المدنية خلوا من الإشارة إلى موضوع توصيف وترتيب وظائف الجهاز الحكومي، فمنذ ثلاثين عاما - تقريبا - لم يكن هذا الأمر يمثل شاغلا أو هاجسا من هواجس الإدارة الحكومية وقتئذ، وقت أن كان الجهاز الحكومي في أبسط صورة، وأعداد العاملين في الدوائر الحكومية لم يزد عددهم على بضعة آلاف قليلة.

ومع صدور المرسوم بقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩١ بإنشاء ديوان الخدمة المدنية، نصت المادة ٢ المحددة لأغراضه على أن يقوم الديوان بـ «وصف تقييم وترتيب الوظائف واقتراح الهيكل العام لها، وما يرتبط به من هيكل للرواتب والمزايا لكافة العاملين بالدولة، واقتراح ما يلزم من استحداث أو تعديل في

الوظائف طبقا لمقتضيات الصالح العام».

إن الملاحظ هو تردد وإحجام جهات كثيرة عن الاضطلاع بهذه المهمة تحت تأثير اعتبارات شتى لعل أهمها:

- عدم الدراية الفنية بعملية توصيف وترتيب الوظائف والخوف من أخطائها.
- الخوف مما يترتب على توصيف وترتيب الوظائف من مساس بأوضاع وحقوق مستقرة لبعض الموظفين.

ولكن الظروف والعوامل الموضوعية تجعل الجهاز الحكومي القطري نموذجا مثاليا لجني ثمار مؤكدة يحققها توصيف وترتيب وظائف الجهاز الإداري للدولة، بل يساعد على ضمان هذه النتائج ما يلي:

- أن الجهاز الحكومي القطري مازال في حجمه ونوعية أعماله في نطاق التناول والسيطرة.
- أن ٧٠٪ من وظائفه تتركز في أربع جهات رئيسية هي وزارة التربية والتعليم، ووزارة الكهرباء والماء، ووزارة الشؤون البلدية والزراعة، وجامعة قطر.
- أن معظم وظائف هذه الجهات السابقة هي وظائف تكرارية يسهل توصيفها وترتيبها بصورة تجعل الجهد المطلوب للانتهاء منها في أبسط حدوده، ومرة أخرى فإن الوظائف التكرارية تمثل قرابة ٧٠٪ من وظائف هذه الجهات.
- إن توصيف وترتيب وظائف الجهاز الإداري للدولة يساعد على تحقيق عدة مزايا لها ارتباطها الوثيق بمشكلة التضخم الوظيفي، مثل:
- الحيلولة دون التعيينات «العشوائية» في وظائف الجهاز الحكومي.
- المساعدة على توافر الوظيفة المناسبة للموظف المناسب وليس العكس.
- المساعدة على قياس العمل ووضع معدلات معيارية للأداء.

- المساعدة في تحديد المقررات والهياكل الوظيفية للدوائر الحكومية.
- المساعدة على وضع وترشيد ميزانية الوظائف.
- توافر معايير موضوعية لقياس أداء العاملين وتقرير مكافآتهم وتعويضآتهم.
- تنمية قدرآت العاملين وتوجيه برامج التدريب والتنمية الإدارية.
- هذا فضلا عن النتائج المتوقعة الأخرى مثل التخلص من الجدل والنزاع المستمر حول تقرير البدلات بأنواعها المختلفة، حيث يتم تقييم الوظيفة لا الموظف بكل ما تنطوي عليه هذه الوظيفة من واجبات ومسؤوليات وإجهاآت ومخاطر وتأهيل وخبرة وندرة، وظروف تحيط بها.
- وعلى هذا الأساس، فإن الحل المتمثل في توصيف وترتيب وظائف الجهاز الحكومي ينبغي أن يركز إلى الخطوات التالية:
- تحديد الفلسفة التي تحكم عملية التوصيف والترتيب.
- توفير الاختصاصيين ومحلي الوظائف.
- وجود أداة تشريعية تنظم مهام التوصيف والترتيب، وتضفي عليها حجيتها وقوتها القانونية لتلتزم بها وحدات الجهاز الحكومي.
- كسب تأييد القيادات المسؤولة في الجهاز الحكومي والحد من معارضتها.
- تخطيط وجدولة مهام التوظيف والترتيب^(١).

(١) لمآبعة تفصيلية حول كيفية وضع هذه الخطة في مراحلها المختلفة انظر:

H.Q.HENEMAN, D. SCHURALE, J. FOSSUMAND L.D. YER, PERSONNEL, HUMAN RESOURCE MANAGEMENT, RICHARD IRWIN, INC., III NOIS, 1980, PP.192-220.

إن ثمة ترابطا وثيقا بين الحل السابق الخاص بوضع معدلات الأداء وقياس حجم العمل، وعملية توصيف وترتيب الوظائف، ذلك أن عملية القياس يتعذر القيام بها في غيبة معايير واشتراطات يلزم توافرها في القائمين على أي عمل وفي غيبة تصور لواجبات ومسئوليات كل وظيفة.

رابعا: ترجمة سياسة تقطير الوظائف إلى خطة وبرنامج زمني للتقطير:

لعل الهدف من هذا العنوان يكون واضحا، فبقدر ما هناك من توجهات وتوجيهات وسياسات لتقطير وظائف الجهاز الحكومي، فليست هناك خطة أو خطط أو برامج زمنية تحدد أعداد ومستويات ونوعيات الوظائف التي يتم تقطيرها، أو الحدود الزمنية لإتمام ذلك.

وحتى نبين حجم العمل الذي تستهدفه خطة التقطير أو الذي ينبغي أن تتقدم إليه جهود التقطير نعرض لمؤشرين هامين:

المؤشر الأول: يتعلق بنسبة الجامعيين القطريين إلى إجمالي الجامعيين بالجهاز الحكومي باعتبار أن مشكلة فائض الخريجين تمثل مشكلة ضاغطة على سياسات التوظيف، حيث يظهر الجدول رقم (٧) أن عدد الجامعيين القطريين العاملين في الجهاز الحكومي في ٣١ مارس ١٩٩٣م قد بلغ ٥٠٧٦ خريجا وخريجة من إجمالي ٩١٥٠ جامعي يعملون في وزارات الدولة وأجهزتها الحكومية (قطريين وغير قطريين) أي بنسبة ٥٥٪ ولكن هذه النسبة العامة تخفي تفاوتات واضحة من وزارة إلى أخرى، فهي في وزارة العمل والشئون الاجتماعية ٦٧٪، وفي وزارة المالية والاقتصاد والتجارة ٦١٪، وفي وزارة التربية والتعليم وجامعة قطر ٦٣٪ بينما في وزارة الطاقة والصناعة ٩٪، وفي وزارة الصحة العامة ١٣٪، وفي وزارة الكهرباء

- المؤشر الثاني: يتعلق بأعداد العاملين القطريين ومساهماتهم ضمن إجمالي قوة العمل بالجهاز الحكومي على اختلاف مستويات تأهيلهم، على النحو الذي يبرزه الجدول رقم (٨) في ٣١ مارس ١٩٩٣ م، وهو يوضح أن نسبة مساهمة القطريين إلى إجمالي قوة العمل في الحكومة تمثل ٤٦٪ في هذا التاريخ حيث يبلغ عددهم ١٦٩٩٣ قطريا وقطرية من ٣٦٩٥٦ هم جملة العاملين في وزارات الدولة وأجهزتها الحكومية.

إن وضع خطة وبرنامج لتقطير الوظائف يتطلب الوعي بعدة حقائق ومتطلبات أهمها:

أعداد الجامعيين القطريين ونسبتهم إلى إجمالي الجامعيين المأهلين بالجهاز الحكومي في ٣١ مارس ١٩٩٣ (*)

--

جدول رقم (٨)

توزيع موظفي حكومة قطر بحسب الجنسية والنوع والجهات الحكومية في ٣١ مارس ١٩٩٣ (*)

م	الجنسية والنوع	قطري			عربي			أجنبي			المجموع العام			نسبة القطريين إلى المجموع
		ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	ذكور	إناث	المجموع	
١	رئاسة مجلس الوزراء	٦٣٨	٨	٦٤٦	٥٥٧	٣	٥٦٠	٥٩١	٤	٥٩٥	١٧٨٦	١٥	١٨٠١	٣٦٪
٢	وزارة المالية والبترو	٦٢٦	٤	٦٣٠	١٩١	٣	١٩٤	٢٧٣	-	٢٧٣	١٠٩٠	٧	١٠٩٧	٥٧٪
٣	وزارة الخارجية	٣٥٥	-	٣٥٥	٦٨	-	٦٨	٥٦	-	٥٦	٤٧٠	-	٤٧٠	٧٤٪
٤	وزارة الطاقة والصناعة	٣٩	-	٣٩	١٩	-	١٩	٩	-	٩	٦٨	-	٦٨	٧٥٪
٥	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية والأسكان	١١٥	٩٤	٢٠٩	٤٢	٣	٤٥	٥٥	١	٥٦	١١٢	٧٩	١٩١	٦٦٪
٦	وزارة الصحة العامة	٤٢٩	٢٢٩	٦٥٨	٤١٠	٣٦٥	٧٧٥	١٢١	٣٥	١٥٦	١٦٦	٦٢٩	١٥٩١	١٤٪
٧	وزارة الشؤون البلدية والزراعة	٦٩٥	٣٢	٧٢٧	٤٤٦	-	٤٤٦	٧٦١	١	٧٦٢	٣٧٦	٣٣	٣٨٩	٧٣٪
٨	وزارة المواصلات والنقل	٥٥٠	٢٧	٥٧٧	٧٠١	٥	٧٠٦	٥٠٨	٢	٥١٠	٣١٣	٦٧	٣٨٠	٣٣٪
٩	وزارة العدل	١٢٧	٣	١٣٠	٨١١	-	٨١١	٦٧	-	٦٧	٣٣٣	٣	٣٣٦	٦٣٪
١٠	وزارة الإعلام والثقافة	١١١٤	١٠٢	١٢١٦	٤٢٥	٥٢	٤٧٧	٨٣٣	٧	٨٤٠	١٨٧١	٦١	١٩٣٢	٦٠٪
١١	وزارة التربية والتعليم + جامعة قطر	١٨٨٧	٥٦٠	٢٤٤٧	٣٩٢٧	٨٩٣	٤٨٢٠	١٧٤١	٢٥٠	١٩٩١	٧٥٦٣	١٠٣	٧٦٦٦	٤٥٪
١٢	وزارة الكهرباء والماء	٢٤١٣	-	٢٤١٣	٣٨٨	-	٣٨٨	٤٧٤	-	٤٧٤	٧٥٥	-	٧٥٥	٣٢٪
١٣	وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية	٤٩٠	-	٤٩٠	٣٦١	-	٣٦١	٨٥٤	-	٨٥٤	١٧٠٥	-	١٧٠٥	٢٢٪
	الإجمالي	١٠٤٧٩	٦٥١٤	١٦٩٩٣	٧٠٥٩	١٣٢٤	٨٣٨٣	١١٢٨٦	٣٠١	١١٥٨٠	٢٨٨١٧	١٣٣٩	٣٠٢٥٦	٤٦٪

١- أن تقطير الوظائف لا يعني مجرد إحلال «شخص» محل «شخص» غير قطري، ولكنه يعني إحلال «كفاءة» قطرية مؤهلة ومدرّبة محل «كفاءة» غير قطرية. وأن تكون الكفاءة القطرية في مستوى الكفاءة الوافدة أو ربما أعلى منها من حيث انتمائها ودافعيتها وإنتاجيتها، وبذلك يصبح للسياسة التقطير أهدافها ومضمونها التي تتجاوز مجرد نسبة مئوية يشغلها القطريون في إحصاءات العمالة.

٢- أن التطبيق السليم لسياسة التقطير يعتمد على تحديد الأولويات من حيث القطاعات، والجهات، والمستويات الوظيفية، والمجموعات النوعية للوظائف، من منظور استراتيجي وأمني، وفي ضوء الإمكانيات البشرية المتاحة.

٣- أن خطة التقطير وبرامجها التنفيذية ينبغي أن تكون متدرجة بحيث تحقق هدفا محددا في نهاية خمس سنوات، تتدرج إليه الوزارات والأجهزة الحكومية عاما بعد عام في ضوء تقييم سنوي يرتبط باعتمادات الباب الأول لكل جهة حكومية.

٤- أن يصاحب خطة التقطير برنامج مواز للتدريب التحويلي يتم بموجبه تدريب وتحويل فائض العمالة القطرية من جهة إلى جهة أو من عمل إلى عمل داخل نفس الجهة وأن يتسم هذا التدريب بالجدية والمتابعة المنتظمة لنتائجه ومخرجاته.

خامسا: إصلاح الخلل في مدخلات ومخرجات التعليم:

توضح لنا المؤشرات الإحصائية أن جملة القطريين الذين تخرجوا من جامعة قطر منذ افتتاحها حتى عام ١٩٩٢/٩١ قد بلغ عددهم ٥٦٩٥ خريجا وخريجة على النحو الآتي:

عدد	%
١٣٧٢	%٢٤
٤٢٢٣	%٧٦

ذكور
إناث

وتأخذ المشكلة بعداً آخر حين تتم الإشارة إلى التخصصات العملية والأدبية والكليات التي تخرج منها هؤلاء على النحو الذي يظهره الجدول التالي (والملاحق رقم ١).

جدول رقم (٩)

أعداد ونسب خريجي كليات الجامعة من القطرين من عام ١٩٧٧/٧٦ إلى ١٩٩٢/٩١ (١)

الكليات	الأعداد			النسب	
	ذكور	إناث	مجموع	ذكور	إناث
كلية التربية	٢١	٤٥٨	٤٧٩	%٤	%٩٦
تربية وشرعة					
تربية وإنسانيات	٢٨٥	٩٥٦	١٢٤١	٢٣	%٧٧
تربية (*)	٥١	٦٢١	٦٧٦	%٨	٩٢
تربية وعلوم	٤٢	٣٢٢	٣٦٤	%١٦	%٨٤
مجموع كلية التربية	٣٩٩	٢٣٦٢	٢٧٦١	%١٤	%٨٦
كلية الإنسانيات والعلوم الاجتماعية	٥٣٨	٨٤٩	١٣٨٧	%٣٩	%٦١
كلية العلوم	١١٩	٣٨٢	٥٠١	%٢٤	%٧٦
كلية الشريعة والدراسات الإسلامية	١٥٠	٦٠٥	٧٥٥	%٢٠	%٨٠
كلية الهندسة	١١٠	-	١١٠	-	%١٠٠
كلية الإدارة والاقتصاد	٥٦	١٢٥	١٨١	%٣١	%٦٩
المجموع الكلي	١٣٧٢	٤٣٢٣	٥٦٩٥	%٢٤	%٧٦

(*) وهم خريجو التربية الرياضية، والتربية الفنية، والاقتصاد المنزلي.

(١) المصدر: جامعة قطر: التقرير الإحصائي السنوي للعام الجامعي ١٩٩٣/٩٢، الصفحات ١٥٨، ١٧٢، ١٨٦، ٢٠٠، ٢١٣، ٢٢٨.

وهكذا توضح هذه المؤشرات ما يلي:

- غلبة الإناث على الذكور من خريجي الجامعة (٧٦٪ إناث مقابل ٢٤٪ للذكور).

- غلبة الخريجين من التخصصات الأدبية بشكل واضح حيث تبلغ نسبتهم (ذكورا وإناثا) من خريجي كليتي الشريعة والدراسات الإنسانية، والإنسانيات والعلوم الاجتماعية، والتخصصات الأدبية من كلية التربية، قرابة ٨٠٪ من إجمالي الخريجين.

وسيكون من الخطأ أن تتحمل الجامعة مسئولية هذا الخلل الواضح في تركيبة ونوعية خريجها، ذلك أنها الجامعة الوحيدة في الدولة، ومدخلاتها هم خريجو الثانوية العامة الذين يحملون نفس الخصائص ويمثلون نفس الخلل وذلك على النحو الذي يظهره الجدول التالي، وهو جدول يوضح مخرجات الثانوية العامة من القطريين في السنوات الخمس الأخيرة.

ويوضح الجدول رقم (١٠) عدة مؤشرات هامة بالنسبة لمخرجات الثانوية العامة من القطريين في الفترة من ١٩٨٩/٨٨ إلى ١٩٩٣/٩٢. وهي:

- أن عدد الذكور قد بلغ ٢٩٢٠ من خريجي الثانوية العامة بنسبة ٣٨٪ من إجمالي الخريجين.

- أن عدد الإناث قد بلغ ٤٨٠٨ من خريجي الثانوية العامة بنسبة ٦٢٪ من إجمالي الخريجين.

- أن نسبة خريجي الثانوية العامة - القسم العلمي (ذكور وإناث) تمثل ٢٨٪ مقابل ٧٢٪ للقسم الأدبي.

وثمة حقيقة تستوقفنا في هذا التحليل وهي أن الذكور يدخلون الجامعة ونسبتهم ٣٨٪ تقريبا من إجمالي من يدخلونها، ولكنهم يتخرجون منها ونسبتهم ٢٤٪ ممن يتخرجون، وفي مقابل ذلك يدخل الإناث الجامعة ونسبتهم ٦٢٪ ممن يدخلونها، ولكنهم يتخرجون منها ونسبتهم ٧٦٪ ممن يتخرجون منها. ويفسر ذلك بطبيعة الحال الدرجات الأعلى التي يقبل على أساسها الخريجات، ومستوى الجدية التي يأخذ بها كل من الفريقين دراستهم الجامعية، طالما ضمن الطلاب الذكور وظائفهم وبأي تقدير يتخرجون به، فضلا عن أن ٣٠٪ تقريبا من طلبة الجامعة الذكور آثروا التوظيف في الحكومة مبكرا - بالثانوية العامة - حتى حصولهم على الدرجة الجامعية، وحينئذ تتم تسوية أوضاعهم الوظيفية في نفس الجهات التي يعملون بها على فئة كبار الموظفين.

جدول رقم (١٠)

(*) الناجحون من الشهادة الثانوية العامة حسب الجنس والجنسية

		الجنس				أدبي				علمي				مجموع			
		الجنسية		بنين	بنات	مجموع	بنين	بنات	مجموع	بنين	بنات	مجموع	بنين	بنات	مجموع		
١٩٨٩/٨٨	قطري			٢٧٣	٦٣٢	٩٠٥	٢٢٦	١٧٨	٤٠٤	٤٩٩	٨١٠	١٣٠٩					
	غير قطري			١٠٧	٢٧٧	٣٨٤	٤١٠	٣٠١	٧١١	٥١٧	٥٧٨	١٠٩٥					
	المجموع			٣٨٠	٩٠٩	١٣٨٩	٦٣٦	٤٧٩	١١١٥	١٠١٦	١٣٨٨	٢٤٠٤					
	قطري			٣٢٧	٧٢٢	١٠٤٩	٢٠٤	١٦٩	٣٧٣	٥٣١	٨٩١	١٤٢٢					
	غير قطري			١٧٤	٣٠٤	٤٧٨	٣٨٧	٢٧٧	٦٦٤	٥٦١	٥٨١	١١٤٢					
١٩٩١/٩٠	المجموع			٥٠١	١٠٢٦	١٥٢٧	٥٩١	٤٤٦	١٠٣٧	١٠٩٢	١٤٧٢	٢٥٦٤					
	قطري			٣٣٦	٨٠٠	١١٣٦	٢٥٩	١٧٠	٤٢٩	٥٩٥	٩٧٠	١٥٦٥					
	غير قطري			١٦٩	٣٥٦	٥٢٥	٤٣٩	٢٩٢	٧٣١	٦٠٨	٦٤٨	١٢٥٦					
	المجموع			٥٠٥	١١٥٦	١٦٦١	٦٩٨	٤٦٢	١١٦٠	١٢٠٣	١٦١٨	٢٨٢١					
	قطري			٣٢٦	٨١٩	١١٤٥	٢٦٦	١٧٥	٤٤١	٥٩٢	٩٩٤	١٥٨٦					
١٩٩٣/٩٢	غير قطري			١٤٨	٣١٥	٤٦٣	٤٥٢	٣٤١	٧٩٣	٦٠٠	٦٥٦	١٢٥٦					
	المجموع			٤٧٤	١١٣٤	١٦٠٨	٧١٨	٥١٦	١٢٣٤	١١٩٢	١٦٥٠	٢٨٤٢					
	قطري			٤٠٦	٩٢٦	١٣٣٢	٢٩٧	٢١٧	٥١٤	٧٠٣	١١٤٣	١٨٤٦					
	غير قطري			١٧٠	٣٦٧	٥٣٧	٤٧٠	٣٧٥	٨٤٥	٦٤٠	٧٤٢	١٣٨٢					
	المجموع			٥٧٦	١٢٩٣	١٨٦٩	٧٦٧	٥٩٢	١٣٥٩	١٣٤٣	١٨٨٥	٣٢٢٨					

(*) المصدر: التقارير السنوية لوزارة التربية والتعليم عن السنوات المشار إليها.

وفي ضوء ما سبق فإنه يمكن طرح عدة حلول لإصلاح الخلل في مدخلات ومخرجات التعليم الذي هو الرافد الأساسي لسوق العمل والتوظيف، وهذه الحلول تتكامل فيما بينها على النحو الآتي:

١- قصر التزام الدولة بتعيين الخريجين على خريجي التخصصات التي يحتاج إليها الجهاز الحكومي وهذه يتم الإعلان عنها، والإعلام بها لدى المتقدمين للالتحاق بكل تخصص في جامعة قطر عند قبولهم، أما المتقدمون لتخصصات أخرى لا تحتاج إليها خطة القوى العاملة فيمكنهم مواصلة الدراسة لكن ليس لهم أن ينتظروا التزام الدولة بتعيينهم.

٢- رفع نسب القبول في التخصصات التي لا تحتاج إليها خطة القوى العاملة دون الإخلال بالحد الأدنى المطلوب للقبول في التخصصات الأخرى التي يشهد الطلب على خريجها.

٣- الإفادة من نظام توصيف وترتيب الوظائف حيث يكون الراتب للوظيفة وليس للشهادة التي يحملها شاغل هذه الوظيفة، بمعنى أن حملة الدرجة الجامعية الأولى يمكن أن تتفاوت مرتباتهم بحسب الوظائف التي يشغلونها واشترطات شغلها.

٤- الاستمرار في خطة وزارة التربية والتعليم لتشجيع الطلبة والطالبات على الالتحاق بالقسم العلمي في دراستهم الثانوية وتوفير الحوافز اللازمة لذلك مع برامج إعلامية مصاحبة.

٥- وقف تسوية أوضاع الموظفين الذين يحصلون على الدرجة الجامعية في أثناء توظيفهم إلا إذا كانت تخصصاتهم التي تخرجوا منها ذات علاقة بعملهم الذي يشغلونه أو ثمة حاجة إليها في جهة عملهم وفقاً للهيكل الوظيفي المعتمد لهذه الجهة.

الحلول التكميلية (المساندة)

وهي حلول تساند الحلول الأساسية السابقة، وتمثل متطلبات ضرورية لنجاح الحلول التي أشرنا إليها من قبل، وهي تتمثل في:

توفير المزيد من فرص العمل أمام المرأة القطرية

المشكلة في أحد أبعادها هي أن معظم مخرجات التعليم الجامعي في دولة قطر تتمثل في الإناث، وحينما يتعلق الأمر بالقطريين فقط نجد أن جملة أعداد خريجي وخريجات الجامعة خلال السنوات من ١٩٧٧/٧٦ إلى ١٩٩٢/٩١ كان كما يلي:

خريجو وخريجات جامعة قطر *

في الفترة من ١٩٧٧/٧٦ - ١٩٩٢/٩١ (١)

القطريون			غير القطريين			الإجمالي		
ذكور	اناث	جملة	ذكور	اناث	جملة	ذكور	اناث	جملة
١٦١١	٥٢٤٩	٦٨٦٠	١٨٦٢	١٧١٧	٣٥٧٩	٣٤٧٣	٦٩٦٦	١٠٤٣٩
%٢٣	%٧٧	%١٠٠	%٥٢	%٤٨	%١٠٠	%٣٣	%٦٧	%١٠٠

(*) بكالوريوس ٥٦٩٥، شهادة مرحلية ٨٣٩، دبلوم عام ٢٣٠، دراسات تكميلية ٩٦.
 (١) المصدر: جامعة قطر: التقرير الإحصائي السنوي للعام الجامعي ١٩٩٣/٩٢، ص ٧١، جدول ١٤.

ويوضح هذا الجدول أن الإناث القطريات يمثلن ٧٧٪ من إجمالي خريجي وخريجات الجامعة من القطريين مقابل ٢٣٪ للذكور. والسؤال هو أين تذهب الخريجات.. وأية فرص عمل يمكن ان تتوافر لهن؟

إن إحلال المرأة القطرية ودمجها في سوق العمل يساعد على تقليص احتياج الدولة للعمالة الوافدة، فضلاً عن أن مساهمتها تسهم في علاج الخلل الناتج عن

قلة عدد السكان القطريين في الدولة من جانب آخر.

نشير في هذا الصدد إلى التقرير الذي أعده المجلس الأعلى للتخطيط في أغسطس ١٩٩٢ حول أعمال اللجنة المشتركة بشأن دراسة الوسائل الكفيلة بتشجيع القطريين على العمل في القطاع الخاص، فقد عرض هذا التقرير عددا من الأعمال التي يمكن أن تتولاها المرأة القطرية على النحو التالي:

- مجال التدريس: مدرسات رياض الأطفال - تدريس المعوقين.
 - مجال الحاسب الآلي: برمجة حاسب آلي - تحليل نظم - تشغيل حاسبات.
 - مجال المحاسبة: المحاسبة - التدقيق - مراقبة الحسابات - إعداد الفواتير.
 - مجال الأعمال المكتبية: طباعة - كاتبات.
 - مجال الصحة العامة: الطب - الصيدلة - العلاج الطبيعي - تمريض - فنيو المختبرات وأمنائها.
 - مجال البحث: باحثات - ترجمة - مراجعة نصوص ومطبوعات - الأخبار.
 - المجال الفني: الخط - الرسم - الفن التشكيلي - الديكور..
 - المجالات الاجتماعية:
- توجيه الخريجين القطريين من الذكور للعمل بالمؤسسات والشركات العامة والمختلطة.

سيساعد على جعل الحل السابق الخاص بتوفير المزيد من فرص العمل أمام المرأة القطرية أمرا ممكنا أن يحرص ديوان الخدمة المدنية عند توزيع الخريجين الذكور على مجالات العمل المختلفة أن يتم توجيههم وتوزيعهم على المؤسسات

العامة، والشركات العامة والمختلطة، ويكفي أن نسوق الجدول حيث تعكس مساهمة محدودة لم تتجاوز ١١ ٪. وذلك على النحو التالي:

تطوير ظروف وشروط العمل في القطاعين الخاص والمختلط كسبيل لتخفيف الضغط على التوظيف في القطاع الحكومي

رأينا كيف أن الامتيازات التي توفرها ظروف العمل الحكومي تحتل الدافع الأول لـ ٨٥ ٪ من الخريجين الذين يخططون للانتحاق بوظائف الوزارات والأجهزة الحكومية، ولا سبيل لمقاومة هذا الإغراء «الحكومي» أو معادلته على الأقل، إلا بتطوير وتحسين المزايا والشروط الخاصة بالعمل في كل من القطاعين الخاص والمختلط خاصة فيما يتعلق بتقرير ميزة «الأرض والقرض» للقطريين الذين يتجهون للعمل في هذين القطاعين وفق شروط وأولويات وترتيبات خاصة يمكن وضعها وتنظيمها.

لقد كانت ميزة «الأرض والقرض» تتراوح بين الدافعين الثالث والرابع للتوجه والعمل بالقطاع الحكومي، ويوم أن تنتقل هذه الميزة إلى القطاعين المختلط والخاص فلن يجد خريجون كثيرون ما يغريهم ويبقيهم للعمل في الحكومة، وسيسعى الشباب إلى قطاعات العمل الأخرى لما فيها من جاذبية وتحد وراتب أكبر وفرص للتقدم والنمو الذاتي طالما ضمنوا الحصول على هذه الميزة الهامة، ميزة الأرض والقرض.

كما أن تقرير نظام التأمينات الاجتماعية في حالات التقاعد والشيخوخة والعجز والوفاء يظل من بين الأمور الهامة التي تجذب الكثيرين للعمل في القطاعين الخاص والمختلط – بجانب الميزات الأخرى – خاصة إذا علمنا أن الاعتبارات الخاصة بضممان الراتب في جميع الحالات، والأمان والاستقرار.

جدول رقم (١١)

نسبة القطريين إلى إجمالي العاملين في المؤسسات العامة والشركات المختلطة ١٩٩٢/٩١ (*)

المؤسسات والشركات	إجمالي العاملين	القطريون منهم	نسبة المساهمة
المؤسسة العامة القطرية للبترول	٤٣٧٠	١٤٨٣	%٣٤
المؤسسة العامة للاتصالات السلكية واللاسلكية	١٥٨٨	٢٩٥	%١٨,٦
مؤسسة حمد الطبية	٣٠٩٥	٦٢٥	%٢٠,٢
مؤسسة النقد القطري	١٩٧	١٣٤	%٦٨
البنوك	١٧١٤	١٨٦	%١٠,٩
شركات الصرافة	٢١٨	٣٢	%١٤,٧
شركات التأمين	٢٨٠	١٧	%٦,١
شركة قطر للبترول وكيماويات	٦٠٢	١٣٨	%٢٢,٩
شركة قطر للأسمدة الكيماوية	٧٨٨	١٨٨	%٢٣,٩
شركة البترول الوطنية للتوزيع	٦٢٦	٢٥٥	%٤٠,٧
شركة قطر الوطنية لصناعة الاسمنت	٤٠١	٣١	%٧,٧
شركة قطر الوطنية للملاحة والنقل	١٢٣٢	٤٢	%٣,٤
شركة قطر للحديد والصلب	١٠٨٥	١٥٨	%١٤,٦
الشركة العربية القطرية للدواجن	١٩٥	-	-
شركة قطر لصيد الأسماك	٧٠	١	%١,٤
شركة مطاحن الدقيق القطرية	١١٥	٢	%١,٧
طيران الخليج	١٢٥	١٠	%٨
دور الطباعة والنشر	٥٧٦	١٢	%٢,١
الفنادق الرئيسية	١٤٠٧	٤	-
شركات المقاولات والتجارة	١٥٧٦٩	٣٦	-
المجموع	٣٤٤٥٣	٣١٤٩	%١١

(*) المصدر: المجلس الأعلى للتخطيط: تقرير اللجنة المشتركة حول وسائل تشجيع القطريين للعمل في القطاع الخاص، أغسطس ١٩٩٢، ص ٢٥، جدول رقم (٢).

كل هذه الاعتبارات قد احتلت الترتيبين الأول والثاني في اهتمامات القطريين عند اختيارهم العمل الحكومي على النحو الذي أسلفناه.

إن ثمار هذا الحل، وهذا التوجه، تكمن في تخفيف ضغوط التوظيف في القطاع الحكومي بصورة تجعل كثيرا من الذكور القطريين يتركون فرص عمل منتجة لتوظيف المرأة القطرية في القطاع الحكومي، وكذلك يسهمون في تقطير وظائف القطاعين الخاص والمختلط بصورة مضطربة، ويضمن وجود أعداد أكبر من القطريين في هذه الوظائف الاستراتيجية والهامة بمنظورها الاقتصادي والأمني.

تطوير أساليب العمل وإدخال التقنيات الحديثة:

من يتتبع أساليب وإجراءات العمل التي تتبعها بعض الدوائر والوزارات يلاحظ بسهولة تعقد كثير من هذه الإجراءات، واحتوائها على خطوات لا تمثل إضافة حقيقية لقيمة العمل أو دقته، بقدر ما تمثل تباطؤاً وجوداً وعتاً يتحمله المراجعون والمتعاملون مع الجهات الحكومية.

وفي جهات حكومية أخرى قد تتواجد التقنيات الحديثة التي يمكن الاستفادة منها في إنجاز الأعمال وتقليل حجم العمالة في مجالات وأعمال كثيرة، ولكن استخدام هذه التقنيات لا يتسم بالرشد أو الكفاءة، بل كثيرا ما نجد الأعمال تتم بأساليب يدوية بسيطة لغياب الثقة التكنولوجية لدى العاملين وعزوفهم عن استيعابها.

إن تكنولوجيا الإدارة، عملية يتعذر تركها لكل جهة حكومية تباشرها

بطريقتها وإمكاناتها الخاصة، وفي دول كثيرة توجد جهة مركزية تقوم على وضع السياسات والإجراءات المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والإدارة، تلتزم بها الأجهزة الحكومية وتقوم على تطبيقها.

ولكن استخدام التكنولوجيا الإدارية يتطلب مراجعة نظم وإجراءات العمل الحكومي، وتبسيط خطواته، وتلك مهمة تقع في نطاق إدارة التنظيم والأساليب بديوان الخدمة المدنية التي ينبغي أن تضع خطة عاجلة لتبسيط أساليب وإجراءات الخدمات الجماهيرية في وزارات الخدمات، تنتقل بعدها إلى باقي الوزارات والأجهزة الحكومية.

كما يرتبط بهذا الحل الحاجة الشديدة إلى إعادة النظر في المركزية الشديدة والتحول إلى اللامركزية في صورتين:

اللامركزية الجغرافية:

بنقل الخدمات الجماهيرية إلى وحدات تقوم بتقديمها في البلديات والمناطق التي تقع خارج مدينة الدوحة استجابة لرغبات المقيمين في هذه المناطق وتسهيلاً لأموالهم.

اللامركزية الإدارية:

بنقل أو تفويض بعض الصلاحيات إلى المستويات الإدارية الأدنى للبت في الأمور اليومية والنمطية وعدم حبس هذه الموضوعات لدى القيادات الإدارية العليا أو تركيزها لديهم.

الرقابة على عمليات التعيين وتشجيع التقاعد المبكر لبعض الفئات:

يمضي هذا الحل في اتجاهين: الاتجاه الأول، هو الرقابة من المنبع على عمليات التعيين في الجهاز الحكومي وذلك من خلال الالتزام بعدة خطوات هي:

١ - اعتماد هيكل وظيفي لكل وزارة أو جهة حكومية في ضوء هيكلها التنظيمي، وقصر التعيينات على الوظائف الشاغرة في هذا الهيكل وفق اشتراطات محددة لشغل كل وظيفة.

٢ - عدم استحداث أية وظائف خارج ما هو معتمد في الهيكل الوظيفي لكل جهة إلا بعد دراسة لحجم العمل والمقررات الوظيفية المعتمدة ولمواجهة توسعات فعلية في نشاطات أو اختصاصات الجهة الحكومية..

٣ - إلحاق جميع المعينين الجدد ببرامج تدريبية تأهيلية أو تحويلية بغرض إعدادهم لمتطلبات الوظائف التي يلتحقون بها، وذلك قبل تسلمهم لوظائفهم، وقصر التعيين على الذين يتم اجتيازهم لهذه البرامج، ويسمح بإعادة حضور هذه البرامج مرة ثانية لمن لم يجتزمها، ولمرة واحدة.

٤ - قصر التعيين في الجهاز الإداري للدولة على حملة الثانوية العامة - كحد أدنى - وتوجيه من هم دون ذلك إلى الجيش والشرطة، خاصة إذا علمنا أن قرابة ٤٠٪ من العاملين بالحكومة أميون أو غير مبين تأهيلهم.

أما الاتجاه الثاني، وهو الذي يتجه إلى تشجيع التقاعد المبكر لبعض الفئات، فإن هذا المجال يعتمد ابتداء على وجود نظام للتقاعد لموظفي الخدمة المدنية وكذلك للعسكريين، وفي ضوء هذا النظام يتم تشجيع الذكور فوق سن الخامسة والخمسين وغير المبينة أعمارهم وعدد هؤلاء قرابة ١٢ ألف موظف (من القطرين وغير القطرين)^(١). وكذلك الموظفات فوق سن الخمسين على التقاعد المبكر وتسوية معاشاتهم التقاعدية بضم مدة خدمة اعتبارية لهم لخمس سنوات أو

(١) ديوان الخدمة المدنية: التقرير السنوي (١٩٩٣/٣/٣١)، مركز المعلومات، ص ١٤٢، ص ١٤٤. وبلغ عدد القطريين من هؤلاء ٣٧٧٠ موظفا (قطريا وقطرية) ومن هؤلاء ١١٣٠ فوق سن الستين.

المتبقي لهم حتى سن التقاعد أيها أقل خاصة من ذوي التأهيل العلمي الذي يقل عن الثانوية العامة أو التخصصات الفائضة عن حاجة العمل. فذلك من شأنه أن يجدد الدورة الوظيفية للجهاز الحكومي ويساعد على استيعاب الخريجين الجدد ودون تكلفة حقيقية، خاصة إذا كان هؤلاء الذين سيتقاعدون ممن يزيدون عن حاجة العمل، ولا يشغلون وظائف حيوية أو فنية.

القسم الخامس

نتائج وتوصيات

إذا كانت دولة قطر تشارك كثيرا من الدول النامية الأخرى في أمور ثلاثة تتعلق بجهازها الحكومي وهي:

- أن حجم هذا الجهاز كبير جدا TOO BIG

- أنه ينمو بسرعة كبيرة TOO FAST

- أن به تضخما ملحوظا TOO MUCH FAT

فإن آثار هذه المشكلات يزداد وقعها على الإدارة القطرية بشكل يفوق في الدول الأخرى وذلك لمحدودية السكان وغلبة غير المواطنين سواء في التركيبة السكانية أو تركيبة القوى العاملة، ومن هنا تصبح مشكلة التضخم الوظيفي من أكبر المشكلات التي يواجهها الجهاز الحكومي القطري، ذلك لأنها نتاج لكثير من المشكلات، كما أنها سبب - في الوقت ذاته - لمشكلات أخرى أكثر عمقا وأبعد تأثيرا على مستقبل الإدارة القطرية.

لقد سلكت دول كثيرة سبلًا شتى لعلاج مشكلة تضخم الوظائف بجهازها الحكومي، سواء من خلال تجميد FREEZE هذه الوظائف وعدم زيادتها أو من خلال تخفيضها بنسب متفاوتة^(١). ففي ألمانيا الاتحادية تم تجميد

(1) SELCUK OZGEDIZ; MANAGING THE PUBLIC SERVICE IN DEVELOPING COUNTRIES, (IBID..), P.9

الوظائف الحكومية على ما كانت عليه منذ عام ١٩٧٥، وكذلك في سويسرا منذ عام ١٩٧٤، بينما عمدت اليابان إلى تخفيض جهازها الحكومي بمقدار ١٤٣ ألف وظيفة في الفترة من عام ١٩٦٩ حتى عام ١٩٨١، كما خفضت الولايات المتحدة وظائف الحكومة الاتحادية بحوالي ٣٠٠ ألف وظيفة عام ١٩٨١، وفي المملكة المتحدة كانت الخطة تتضمن تثبيت وظائف الحكومة المركزية عند ٦٤٠ ألف وظيفة وهو أقل رقم بلغته هذه الوظائف منذ عام ١٩٤٥، وفي كندا تم تثبيت حجم النمو في هذه الوظائف عند مستوى الصفر ZERO GROWTH.

وفي الدول النامية، اتخذت بعض الدول خطوات ماثلة، فقد جمحت تركيا الوظائف الحكومية عند مستوياتها عام ١٩٨٠ ولم يلتحق بالحكومة عام ١٩٨١ إلا ٥٤ موظفا فقط. وفي يوغسلافيا تم تشجيع كبار الموظفين الاتحاديين على طلب التقاعد مبكرا، وفي غينيا الجديدة تم تقسيم الوظائف الحكومية إلى مجموعتين، مجموعة رئيسية وضرورية للعمل الحكومي وصيانتها، ومجموعة أخرى لا تمثل أهمية، وهذه تم تخفيض حجمها بحوالي ٣٦٢٠ موظفا مواطنا، ٣٢٠ من غير المواطنين، وكان هذا العدد يمثل تقريبا نصف نسبة الـ ٣٠٪ التي كان مطلوبا تخفيضها في وظائف هذه المجموعة.

إن التقدم إلى حل هذه المشكلة في دولة قطر لا يمثل مشكلة كبيرة لأن معظم العمالة في الجهاز الحكومي تقع في نطاق العمالة غير القطرية التي يمكن تخفيضها دون أن تمثل قوة ضاغطة تتجه إلى القطاعات الاقتصادية الأخرى كما هي الحال عندما يكون هؤلاء من المواطنين، فقط يصبح المطلوب هو حصر وتحليل وظائف هذه العمالة - الوافدة - وترتيب أولوية شغلها وإحلالها بالقطريين «الأكفاء» وفق خطة مدروسة ومتدرجة وبرنامج زمني موضوع.

ولكن هذا الإحلال، والتطبيق السليم لسياسة التقطير، لن يكون ممكنا في غيبة خطوات وترتيبات أخرى نراها ضرورية. إذ كيف يتم هذا الإحلال دون الانتهاء من تخطيط القوى العاملة في الجهاز الحكومي؟، وكيف يتم هذا التخطيط دون قياس أداء الأجهزة الحكومية ومعرفة حجم العمل بها؟، وهذا القياس بدوره لا سبيل لإجرائه إلا مع توصيف وترتيب الوظائف الحكومية، وهذا التوصيف والترتيب يتطلب ابتداء الاستقرار على هياكل تنظيمية فعّالة واختصاصات محددة لكل جهة حكومية، وتحديد لأهدافها، وخطة وبرامج تفصيلية لعملها، وهكذا تكتمل الدائرة، ولا بد من النفاذ إليها عند بدايتها السليمة ومدخلها الصحيح.

إن مسؤولية التقدم إلى وضع وتطبيق الحلول الخاصة بمشكلة التضخم الوظيفي في قطر لا يمكن أن يتحملها ديوان الخدمة المدنية بمفرده، فالمشكلة - كما رأينا - هي مشكلة مجتمعية وإن كانت أعراضها وظواهرها إدارية، ولذلك فإن أجهزة كثيرة ينبغي أنت تتنادى إلى تحمل هذه المسؤولية، كل من جانبه، ومن زاوية اهتمامه وارتباطه بالمشكلة، فوزارة التربية والتعليم مسؤولة، والجامعة مسؤولة، ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية، والداخلية، والإعلام.. كل هذه أطراف مسؤولة، وأجهزة المعلومات والتخطيط والتنمية مسؤولة، ووزارة الشؤون البلدية والزراعة مسؤولة والقطاع الخاص والمختلط والمؤسسات العامة كذلك.

إن أية حلول وسط، أو إصلاحات موضعية هنا، أو هناك، لن تقدم حلا جذريا للمشكلة وستصبح هذه الحلول «الترقيعية» عبئا على القيادة السياسية وعلى متخذي القرار وصانعيه، وستصرف الجهود عن وجهتها الصحيحة.

النتائج:

في ضوء المناقشة التي مهدنا بها لهذه النتائج يمكننا أن نخلص إلى ما يلي:

أولاً: أظهرت الدراسة أن الإدارة القطرية تعاني من تضخم وظيفي واضح في أجهزتها الحكومية بصفة عامة، وفقاً لمؤشرات موضوعية ودولية مقارنة. ولكن التضخم الوظيفي في قطر تصاحبه مظاهر أخرى ينفرد بها وهي:

— قلة أعداد القطريين في الجهاز الحكومي القطري، فما زال القطريون يمثلون ٤٦٪ فقط من إجمالي القوى العاملة الحكومية في ٣١ مارس ١٩٩٣ (جدول رقم ٨).

— قلة مساهمة القطريين في الوظائف الاستراتيجية للإدارة الحكومية حيث تبلغ مساهمة الجامعيين القطريين (ذكوراً وإناثاً) ٥٥٪ فقط من إجمالي العاملين الجامعيين في الجهاز الحكومي وذلك في ٣١ مارس ١٩٩٣ (جدول رقم ٧).

— أن قوة العمل النسائية في قطر (من القطريات وغير القطريات) تتركز ٩٥٪ منها في ثلاث جهات حكومية هي: وزارة التربية والتعليم وجامعة قطر ووزارة الصحة العامة حيث يوجد في هذه الجهات الثلاث ٧٢٦٨ امرأة من إجمالي قوة العمل النسائية في الجهاز الحكومي البالغة ٧٦٧٤ امرأة وذلك في ٣١ ديسمبر ١٩٩٢، وقد ترتب على ذلك ظهور تضخم وظيفي واضح في الوظائف التي تتركز بها قوة العمل النسائية.

— إن القوى العاملة القطرية — من الذكور — مازالت تحجم عن أعمال ومهن ذات أولويات استراتيجية هامة، وعلى سبيل المثال لم يزد عدد المدرسين القطريين بجميع مدارس وزارة التربية والتعليم عام ١٩٩٠ عن ١٤٨ مدرساً قطرياً مقابل

٢٣٥٢ مدرسة قطرية، ومن شأن ذلك استبقاء العمالة الوافدة بل واضطراد نموها لشغل هذه الأعمال والمهن التي يتحول عنها القطريون إلى أعمال ووظائف أخرى تكتظ بهم ويزداد تواجدهم بها بما يؤدي إلى تفاقم مشكلة توظيف القطريين وغلبة «التوظيف الاجتماعي» على «التوظيف الاقتصادي المنتج» لقوة العمل القطرية.

ثانيا: أن العوامل التي أمدت ظاهرة التضخم الوظيفي بأسباب وجودها واستمرارها تمثل مزيجا متشابكا من العوامل والظروف والأسباب التي تقع في نطاق أوضاع والتزامات اجتماعية واقتصادية وثقافية وسياسية وإدارية، وأن هذه الطبيعة المتداخلة لأسباب المشكلة تتطلب وعيا عاليا بالحلول التي يمكن طرحها لعلاج كل منها.

ثالثا: عرضت الدراسة لمجموعة من الحلول لمحاصرة هذه المشكلة من المنبع، ووقف تطورها ومعالجة أثارها، وهي حلول ذات طبيعة متكاملة، القصور أو التقصير في واحد منها، يسلب الحلول الأخرى فائدتها وجدواها، وبعض هذه الحلول أساسي وجوهري، ولكنها تعتمد على حلول أخرى تساندها وتكملها وتوفر لها أسباب النجاح.

التوصيات:

فيما يلي نوجز مجموعة من التوصيات نراها تمثل دليلا ومرشدا للمهتمين بإيجاد حلول عملية لمشكلة التضخم الوظيفي في الإدارة القطرية، وهي توصيات مترابطة تأخذ كل منها بناصية الأخرى، وهي:

١ - التخطيط للقوى العاملة في الجهاز الحكومي القطري ولن يكون ذلك ممكنا إلا بوضع خطة تنمية متكاملة على مستوى الدولة، فالتنبؤ باحتياجات الجهاز الحكومي من العمالة يصبح رجما بالغيب، وتخميننا يخطئ ويصيب في غيبة

الخطط وبرامج العمل والمشروعات الحكومية التي يمكن ترجمتها من خلال نماذج تحليلية وقياسية إلى احتياجات كمية ونوعية من القوى العاملة، في توقيتات يتم حسابه، لتتفاعل بها ومعها مؤسسات التعليم والتدريب في الدولة، وبذلك يمكن تحقيق المواءمة بين مخرجات هذه المؤسسات (التي تمثل جانب العرض) واحتياجات الجهاز الحكومي القطري من القوى العاملة التي تمثل جانبا هاما ورئيسا من جوانب الطلب على هذه المخرجات.

إن الدولة - أية دولة - تصبح أشد حاجة للاعتماد والالتجاء إلى تبني الخطط التنموية وترتيب برامج وألويات عملها حينما تراجع مواردها، فالتخطيط ليس أيديولوجية بقدر ما هو منهاج علمي وسبيل آمن إلى المستقبل وأداة محايدة لبلوغ الأهداف.

٢ - اعتماد سياسة واضحة لتوظيف القطريين وغير القطريين والتحكم من المنبع في عمليات التوظيف العشوائي وقصرها على التوظيف الاقتصادي المنتج وفقا لاعتبارات وشروط الجدارة.

٣ - العمل على تخفيف ضغوط التوظيف على القطاع الحكومي بفتح مسارات وقنوات جانبية للتوظيف بالمؤسسات والشركات العامة والمختلطة وفق نسب محددة من إجمالي قوة العمل بهذه المؤسسات والشركات، على أن يكون الوفاء بهذه النسب معيارا لتقييم الأداء الكلي لهذه المؤسسات والشركات ومساندة الدولة لبرامجها.

٤ - وضع برنامج تنفيذي لسياسة تقطير الوظائف في الجهاز الحكومي القطري، بحيث تتحدد لكل وزارة وجهة حكومية نسبة تقطير ينبغي بلوغها خلال خمس سنوات، وبأهداف سنوية محددة، وفي وظائف وأعمال ذات طبيعة

استراتيجية وفنية مع ربط موازنة الوظائف لهذه الجهات بما تتخذه من خطوات عملية في هذا الاتجاه.

٥ - مساندة ودعم خطة التطوير الإداري التي أعدها ديوان الخدمة المدنية لسنوات الخطة الإنمائية، نظرا لما تتضمنه هذه الخطة من برامج عمل تمثل مرتكزات هامة لإصلاح وتطوير الجهاز الحكومي وأوضاع الخدمة المدنية. إن التنفيذ السليم لهذه الخطة يوفر هياكل تنظيمية موضوعية للجهاز الإداري، للدولة، ويسعى لإصلاح الوظيفة العامة التي هي اللبنة الأساسية في الجهاز الحكومي من خلال توصيف وترتيب الوظائف الذي لاغنى عنه لتخطيط القوى العاملة، وتقييم أداء العاملين وتقرير الأجور والتعويضات العادلة، وإعمال شروط التأهيل والجدارة في شغل الوظائف العامة.

٦ - تغيير صورة الجهاز الحكومي القطري التي استقرت في أذهان الكثيرين على أنه سبيل للمزايا الوظيفية ومهرب لغير المجيدين، وملاذ للمقصرين، تنعدم فيه المساءلة، وتتسع فيه الحقوق، وتضيق الواجبات. ولا سبيل لذلك إلا بتقييم أداء العمل والعاملين، وربط الأجر والتدرج الوظيفي بمعايير موضوعية للعمل والإنتاج، ووجود نظم للثواب والعقاب، لا يتساوى أمامها المجيدون والمقصورون. وخلق روح جديدة للالتزام والانضباط بين القيادات الإدارية ليجد هذا الالتزام سبيله إلى باقي العاملين.

٧ - قصر التزام الدولة بتعيين الخريجي والقطريين على خريجي التخصصات والمجالات التي يحتاجها الجهاز الحكومي، والإعلام بهذه التخصصات والمجالات لتكون دليلا لمؤسسات التعليم والتدريب وكذلك لطلابها عند تخطيط أو اختيار البرامج العلمية والتدريبية المناسبة.

٨- خلال فترة انتقالية وإلى أن تظهر ثمار التوصية السابقة - بعد أربع أو خمس سنوات - يخضع طالبو التوظيف من التخصصات الفائضة، لبرامج التدريب التحويلي التي يصبح اجتيازها شرطاً من شروط شغلهم للوظائف التي يرشحون لها، وبدون ذلك لا يتم تعيينهم.

٩ - الإفادة من المساعدات الفنية التي يقدمها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة لإصلاح نظم الخدمة المدنية في الدول النامية، وإعداد دليل التصنيف المهني في دولة قطر في ضوء التصنيف المعتمد للأمم المتحدة والمعمول به في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، ليكون أساساً في التخطيط للقوى العاملة في قطر وليساعد في إعداد الدراسات والمؤثرات الإحصائية المقارنة.

١٠ - النظر في «خصخصة» بعض الخدمات العامة التي تتولاها الدولة حالياً مثل: النظافة والكهرباء والماء وغيرها من الخدمات العامة المماثلة، فذلك من شأنه أن يخلق فرصاً اقتصادية ملائمة للقطاع الخاص، ويمكن للدولة أن تشتري هذه الخدمات من الشركات التي تقوم على إنتاجها، فذلك من شأنه أن يزيد كفاءة هذه الخدمات، وأن يقلص TO SHRINK من حجم الجهاز الإداري الحكومي القائم عليها حالياً، حيث تؤكد الشواهد العلمية انخفاض إنتاجية هذا الجهاز في إدارتها، وتحمله بأعباء باهظة في تشغيلها.

وسيكون من الأهمية بمكان عند تطبيق برامج الخصخصة لهذه الخدمات العامة في الدولة اتباع أحد سبيلين:

(أ) أن تتضمن عقود بيع الخدمات العامة أو تحويل ملكيتها أو إدارتها إلى القطاع الخاص النص على أن يقوم المالكون أو المديرون الجدد بتدبير احتياجات هذه الخدمات من القوى العاملة من العناصر المؤهلة العاملة فعلاً في هذه

الخدمات عند بيعها أو تحويل ملكيتها للقطاع الخاص خاصة القوى العاملة الوطنية.

(ب) أن تبادر الدولة إلى إعداد برامج تأهيلية لإعداد القوى العاملة الوطنية في هذه الخدمات العامة وأن يعاد إلحاقها إما في المشروعات والخدمات الجديدة التي يتولاها القطاع الخاص أو حيث توجد الحاجة إليهم في باقي أجهزة الدولة.

وذلك حتى لا تكون برامج الخصخصة ذات تكلفة اجتماعية يتحمل عبأها العاملون في هذه الخدمات. خاصة أن تجارب الخصخصة المقارنة تشير إلى أن السبيل السليم لعلاج العجز في موازنات الدول المختلفة يبدأ من إعادة تصويب هيكل الخدمات العامة والحكومية وتقليص الدور المباشر للحكومات في تقديمها.

١١ - وحتى لا تبدو الحلول والتوصيات السابقة اجتهادا نظريا يفتقر إلى آلية تنفيذه أو الترتيبات العملية لوضعها موضع التحقيق فإننا نوضح هذه الخطوات العملية فيما يلي:

قائمة بالحلول والمقترحات

الخاصة بمشكلة التضخم الوظيفي والخطوات العملية لتنفيذها

جهة التنفيذ	الترتيبات والخطوات العملية المطلوبة	الحلول المقترحة
ديوان الخدمة المدنية جامعة قطر الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط	١ - بناء قاعدة معلومات الخدمة المدنية ٢ - الإفادة من المساعدة الفنية للبرنامج الإنشائي للأمم المتحدة في إعداد تقديرات الطلب العرض من القوى العاملة خلال الخطة الخمسية ١٩٩٦، ٩٥ - ٢٠٠٠ م ٣ - توجيه سياسة القبول في التعليم الجامعي والعلم في ضوء احتياجات القطاعات الاقتصادية المختلفة ٤ - اتخاذ الإجراءات الصحية لموازنة العرض بالطلب على القوى العاملة.	أولاً - تخطيط القوى العاملة على مستوى الجهاز الحكومي
ديوان الخدمة المدنية السكرتارية العامة لمجلس الوزراء الوزارات والأجهزة الحكومية	١ - الانتهاء من مشروع قانون الخدمة المدنية وإصداره وكذلك اللائحة التنفيذية للقانون. ٢ - تطبيق نظام تقسيم أداء العاملين في الجهاز الحكومي وقياس كفاءتهم والربط بين هذا النظام والحقوق والواجبات الوظيفية التي يقررها قانون الخدمة المدنية الجديد. ٣ - استكمال الخطوط اللازمة لإنشاء جهاز للرقابة الإدارية مع وضع إطار تفصيلي لاختصاصات هذا الجهاز. ٤ - الرقابة على التعيينات من المنبع وقصرها على ديوان الخدمة المدنية في ضوء خطط القوى العاملة الخاصة بكل جهة حكومية. ٥ - اعتماد المسابقات التنافسية أساساً للالتحاق بالوظائف الحكومية في الأعمال والوظائف التي يزيد الطلب عليها واعتماد الجدارة أساساً للتعيين.	ثانياً - استكمال الأسس القانونية لتنظيم أوضاع الخدمة المدنية
السكرتارية العامة لمجلس الوزراء ديوان الخدمة المدنية	١ - صدور قرار من مجلس الوزراء يحدد الأسس والقواعد المنظمة لتسكين العاملين في الجهاز الحكومي على حلقات ودرجات قانون الخدمة المدنية الجديد. ٢ - تنفيذ نظام التصنيف والترتيب وفقاً لمرحلة المخلقة والإفادة في هذا المجال من المساعدة الفنية للبرنامج الإنشائي للأمم المتحدة.	ثالثاً - توصيف وترتيب وظائف الجهاز الحكومي
ديوان الخدمة المدنية الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط. الوزارات والأجهزة الحكومية	١ - حصر المجالات والوظائف ذات الطبيعة الاستراتيجية التي يتجه إليها برنامج تطوير الوظائف. ٢ - وضع برنامج له أهداف ونسب محددة لتطوير الوظائف في كل جهة حكومية وفقاً للأولويات والمعايير التي يتم تحديدها. ٣ - متابعة تنفيذ هذا البرنامج من قبل مجلس الوزراء من خلال تقارير يعدها ديوان الخدمة المدنية حول التقدم في تنفيذ هذا البرنامج من حيث القطاعات والجهاز والمستويات الوظيفية والمجموعات الوظيفية للوظائف التي يتم شغلها بقطرين سنوي.	رابعاً - وضع برنامج تنفيذي في الجهاز الحكومي

الخاصة بمشكلة التلصص الوظيفي والخطوات العملية لتفidelها

تايـع) قائمة بالـحلول والمقـتـرحـات

الخاصة بمشكلة التضخم الوظيفي والخطوات العملية لتنفيذها

جهة التنفيذ	الترتيبات والخطوات العملية المطلوبة	الحلول المقترحة
دعوان الخدمة المدنية الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط. الجهات المركزي للإحصاء الوزارات والأجهزة الحكومية	١- تقييم أوضاع الحاسبات والتجهيزات الآلية والتقنيات الإدارية الحالية في الوزارات والأجهزة الحكومية ٢- تطوير أساليب العمل والتوصية بالتقنيات الحديثة التي تساعد على توفير القوى العاملة. ٣- التدريب على تشغيل وصيانة هذه التقنيات ٤- تطوير نظم الرقابة على العمل وعد الخدمات الحكومية إلى البلديات والمناطق التي تقع خارج مدينة الدوحة. ٥- النظر في تشغيل بعض الخدمات الحكومية من خلال فترتين للعمل صباحية ومساءلية.	ثامنا - تطوير أساليب العمل في الجهاز الحكومي وإدخال التقنيات الحديثة وتطوير الخدمة
الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط. غرفة التجارة والصناعة وزارة المالية والتجارة والاقتصاد	١- دراسة التكلفة الاقتصادية والاجتماعية لبعض الخدمات العامة التي يمكن النظر في تحويل ملكيتها أو إدراجها للقطاع الخاص. ٢- تقييم البدائل الممكنة لإرادة وتشغيل هذه الخدمات من بين المجالات المقترحة: * خدمات النظافة. * في مجال الصحة. * في مجال التعليم. * في مجال المواصلات والنقل. * في مجال الإسكان. * في مجال الخدمات الترفيهية	ثاسعا - النظر في خصخصة بعض الخدمات العامة
وزارة الإعلام والثقافة وزارة التربية والتعليم وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية جامعة قطر غرفة التجارة والصناعة	١- توجيه برامج الإعلام والتوعية الدينية، والبرامج الدراسية لإبراز وتمحيق المفاهيم والقيم الخاصة بالموضعايا والموضوعات الآتية: (قيمة العمل البدوي. (عمل المرأة. (أخلاقيات الوظيفة العامة. (البرامج التكنولوجية (المبادرات الشخصية والاعتماد على الذات. ٢- تشجيع الخريجين على إنشاء مشروعاتهم الخاصة ذات النشاط الانتاجي وتوفير القوائم والقروض الصناعية	عاشرا - حلول مساندة ومكملة

٤. بي سريبي وسريجات الجامعة الحاصلين على درجة البكالوريوس حتى
١٩٩١ / ١٩٩٢ من القطريين

الكلية	التخصص	ذكور	إناث	المجموع
الكلية التربية ١٩٧٧/٧٩ - ١٩٩٢/٩١	علوم شرعية دراسات إسلامية	٢١	٤٥٨	٤٧٩
	لغة عربية	٣٦	١٩٩	٢٣٥
	لغة إنجليزية	٥٠	٢٥٨	٣٠٨
	جغرافيا	٣٩	١٦١	٢٠٠
	تاريخ	٩٠	٢٦٨	٣٥٨
	مواد اجتماعية	٧٠	٧٠	١٤٠
	معلومات فصل	-	٢	٢
	اقتصاد منزلي	-	٤٥٦	٤٥٦
	تربية فنية	-	١٣٤	١٣٤
	تربية رياضية	٥١	٣٣	٨٤
	رياضيات	٦	٦٥	٧١
	فيزياء	٤	١٩	٢٣
	علوم	١٥	٥٤	٦٩
	كيمياء	٧	٥٢	٥٩
	بيولوجي	١٠	١٣٢	١٤٢
	علم نفس	-	١	١
	المجموع	٣٣٩	٢٣٦٢	٢٧٦١
	%	%١٤	%٨٦	%١٠٠
الإنسانيات والعلوم الاجتماعية ١٩٧٩/٧٨ - ١٩٩٢/٩١	لغة عربية	٩٠	٥	٩٥
	لغة إنجليزية	٣	١٠	١٣
	تاريخ	١٣٧	٢٤٨	٣٨٥
	جغرافيا	١١٧	٨	١٢٥
	اجتماع	١٤٨	٤٣٠	٥٧٨
	خدمة اجتماعية	٤٣	١٤٨	١٩١
	المجموع	٥٣٨	٨٤٩	١٣٨٧
	%	%٣٩	%٦١	%١٠٠

إجمالي خريجي وخريجات الجامعة الحاصلين على درجة البكالوريوس حتى
١٩٩٢ / ١٩٩١ من القطريين

الكلية	التخصص	ذكور	اناث	المجموع
العلوم ١٩٧٩/٧٨ - ١٩٩٢/٩١	كيمياء	١٨	٧٤	٩٢
	جيولوجيا	٤٨	٤٥	٩٣
	رياضيات	٣	١٠	١٣
	فيزياء	-	٣٢	٣٢
	علم الحيوان	٧	١٣١	١٣٨
	علم النبات	٣	٦٣	٦٦
	علوم البحار	٤٠	-	٤٠
	كيمياء تحليلية/ علوم حيوية طبية	-	٢٧	٢٧
	المجموع	١١٩	٣٨٢	٥٠١
	%	%٢٤	%٧٦	%١٠٠
الشرعية ١٩٧٩/٧٨ - ١٩٩٢/٩١	شريعة			
	أصول دين	١٥٠	٦٠٥	٧٥٥
	المجموع	١٥٠	٦٠٥	٧٥٥
	%	%٢٠	%٨٠	%١٠٠
الهندسة ١٩٨٥/٨٤ - ١٩٩٢/٩١	الهندسة الميكانيكية	٢٦	-	٢٦
	الهندسة الكهربائية	١٩	-	١٩
	الهندسة المدنية	٣٠	-	٣٠
	الهندسة الكيميائية	٣٥	-	٣٥
	المجموع	١١٠	-	١١٠
	%	%١٠٠	-	%١٠٠
الإدارة ١٩٨٩/٨٨ - ١٩٩٢/٩١	محاسبة	٢٦	٢٩	٥٥
	إدارة أعمال	٨	٣٧	٤٥
	إدارة عامة	١٦	٤٤	٦٠
	اقتصاد	٦	١٥	٢١
	المجموع	٥٦	١٢٥	١٨١
	%	%٣١	%٦٩	%١٠٠

معدلات النمو في موظفي الحكومة في بعض الدول النامية والمتقدمة (*)

الدولة	الفترة	متوسط نسبة النمو السنوي
الدول النامية		
زائير	١٩٧٨-٧٦	١٥٠٪
المكسيك	١٩٧٩-٧٠	١٣١٪
بوروندي	١٩٨٠-٧٩	١٢٥٪
نيجيريا	١٩٧٦-٧٠	١١١٪
الإكوادور	١٩٧٦-٧٠	١٠١٪
هندوراس	١٩٨١-٧٧	١٠٠٪
الكاميرون	١٩٨١-٧٦	٩١٪
مصر	١٩٧٩-٧٧	٧٧٪
البرتغال	١٩٨٠-٧٦	٧٧٪
موريشيوس	١٩٨٠-٧٤	٧٥٪
ملاوي	١٩٧٦-٧١	٧٥٪
تايلاند	١٩٧٧-٦٧	٧٣٪
مدغشقر	١٩٨٠-٧٧	٦٩٪
كينيا	١٩٧٩-٧٢	٥٥٪
جمهورية اليمن	١٩٨٠-٧٧	٥٣٪
بوليفيا	١٩٨١-٧٦	٤٩٪
الفلبين	١٩٧٩-٧٧	٣٧٪
الهند	١٩٨٠-٧٦	٣٣٪
تركيا	١٩٨٠-٧٦	٣٣٪
الأرجنتين	١٩٨١-٧٦	٠١٪

(*) تختلف تعاريف موظفي الحكومة في هذه الدول ولكنها في غالبيتها تعني موظفي الحكومة المركزية والمحليات.

معدلات النمو في موظفي الحكومة في بعض الدول النامية والمتقدمة (*)

الدولة	الفترة	متوسط نسبة النمو السنوي
الدول الصناعية		
السويد	١٩٨٠-٧٦	٥٢٪
استراليا	١٩٨٠-٧٦	٤٥٪
الدنمرك	١٩٧٩-٧٦	٣٦٪
النرويج	١٩٨٠-٧٦	٣٣٪
بلجيكا	١٩٨٠-٧٦	٢٧٪
فنلندا	١٩٨٠-٧٦	٢٦٪
هولندا	١٩٨٠-٧٠	٢٣٪
فرنسا	١٩٨١-٧٦	٢٠٪
ألمانيا الاتحادية	١٩٨٠-٧٧	١٥٪
الولايات المتحدة	١٩٨١-٧٦	١٤٪
اليابان	١٩٨٠-٧٦	١١٪
النمسا	١٩٨٠-٧٦	٠٢٪
سويسرا	١٩٨٠-٧٦	٠١٪
بريطانيا	١٩٨٠-٧٦	٠١-٠٢٪
كندا	١٩٨٠-٧٦	٠٨-٠٩٪

(*) تختلف تعاريف موظفي الحكومة في هذه الدول ولكنها في غالبيتها تعني موظفي الحكومة المركزية والمحليات.

المجلة العربية للعلوم الادارية



تصدر عن مجلس النشر العلمي - جامعة الكويت - دولة الكويت
علمية محكمة تعنى بنشر الأبحاث الأصلية في مجال العلوم الادارية

رئيس التحرير

أ. د. محمد أحمد العظمة

- صدر العدد الأول في نوفمبر 1993 .
- تهدف المجلة الى المساهمة في تطوير ونشر الفكر الادارى والممارسات الادارية على مستوى الوطن العربى .
- تقبل المجلة الأبحاث الأصلية والمبتكرة في مجالات الادارة ، المحاسبة ، التمويل والاستثمار ، التسويق، نظم المعلومات الادارية ، الأساليب الكمية في الادارة ، الادارة الصناعية ، الادارة العامة ، الاقتصاد الادارى ، وغيرها من المجالات المرتبطة بتطوير المعرفة والممارسات الادارية .

يسر المجلة دعوتكم للمساهمة في أحد أبوابها التالية :

- الأبحاث
- مراجعات الكتب
- ملخصات الرسائل الجامعية
- الحالات الادارية العملية
- تقارير عن الندوات والمؤتمرات العلمية .

الاشتراكات

الكويت : 2 دينار للأفراد - 15 دينار للمؤسسات
الدول العربية : 2.5 دينار للأفراد - 15 دينار للمؤسسات
الدول الأجنبية : 5 دينار للأفراد - 30 دينار للمؤسسات

توجه جميع المراسلات باسم رئيس التحرير على العنوان التالي :

المجلة العربية للعلوم الادارية - جامعة الكويت

ص.ب : 28558 الصفاة - دولة الكويت

هاتف : 4817028 أو 4846843 داخلى 4415 ، 4416 فاكس 4817028