

اللقاء السنوي الثالث و الثلاثون

السياسات العامة والحاجة للإصلاح

في

أقطار مجلس التعاون لدول الخليج العربية

تعقيب عبد العزيز محمد الدخيل

علي

ورقة خالد اليحيى

الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي

(قراءة نقدية)

الدكتور عبد العزيز محمد الدخيل

(٥)

الفجوة بين تنمية رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي (قراءة نقدية)

الدكتور عبد العزيز محمد الخيل

طرح الدكتور خالد اليحيى في ورقته المعنونة بالفجوة بين رأس المال البشري والإصلاح المؤسسي سؤالاً هاماً يعنى بالسببية في فشل التنمية البشرية، التي يصفها بالتنمية الكبيرة والهامة، في دول الخليج في أن توتي أكلها وتؤدي إلى تنمية وإدارة مؤسسات الدولة والمجتمع. ويصف هذا الاستعصاء باللغز الذي حاول فك أسراره بالورقة التي أعدها لهذا المؤتمر.

إن الظاهرة التي انبرى لها الدكتور خالد وغيره من الباحثين والمتمثلة في عدم الاستغلال الأمثل لرأس المال البشري في دول الخليج العربي وخصوصاً المملكة العربية السعودية هي مشكلة أساسية في منظومة التنمية الشاملة بجوانبها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. لكنني أعتقد أن هناك خطأ منهجياً في تناول هذه الظاهرة من حيث:

١. تعريف وتوصيف التقدم العلمي والمعرفي الذي حدث في مجال التنمية البشرية والخلط بين الإنفاق المالي الحكومي (التقدم الكمي) والتقدم النوعي في منظومة التعليم حيث يقول " لقد حققت دول مجلس التعاون تطورات خلال العقود الثلاثة الماضية على صعيد التنمية البشرية خصوصاً مستويات التعليم ما جعلها تصنف ضمن فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية " ص٢.

التنمية البشرية التي حدثت خلال العقود الثلاثة الماضية وما قبلها في دول الخليج وخصوصاً في المملكة العربية السعودية هي تنمية ذات صبغة كمية وليست نوعية وهذا ما حدا بالدولة، بعد أن كثر الحديث عن هذا البعد، إلى استحداث مشروع الملك عبد الله لتطوير التعليم وفتح باب الإبتعاث إلى الخارج. لكن رغم أهمية هذه الجهود من الناحية الكمية (الإنفاق الكبير) يظل الجانب النوعي وفي أهم مجالاته المتعلقة بالمنهج والمواد العلمية والمعلم وحرية الفكر المعرفي، يحبو بخطوات بطيئة وتبعاً لذلك لا تزال مخرجات التعليم ضعيفة وغير قادرة على مواكبة الاحتياجات الحكومية والأهلية من الوظائف العلمية والمالية والرياضية مما يحتم الاستعانة بالسوق العالمية والعربية لتلبية الاحتياجات من

هذه الوظائف. في تصريحٍ لوزير التربية والتعليم قبل أيام قال فيه " غير مقتنعين بما توصلنا له في العلوم والرياضيات" (صحيفة الشرق السعودية ٢٣/فبراير/٢٠١٢م- ص٤).

٢. بُنيت نتائج الورقة على عينة إحصائية من (٧٣٠) موظفاً من القطاع الحكومي لثلاث دول هي السعودية والأمارات وعمان . سوف أتجاوز الجانب الإحصائي للعينة وما إذا كانت تمثل المجتمع المقصود (موظفي القطاع الحكومي) ونسبة الثقة بنتائجها، إلى ما هو أهم في نظري وهو أن الورقة في كل ما يتعلق بالتحليل والاستنتاج والنتائج خلطت بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص. هذين القطاعين المختلفين في بنائهما المؤسسي من حيث الأهداف والإدارة والحوكمة، فالقطاع العام وخصوصاً في دولنا الخليجية يتسم بناؤه المؤسسي في معظمه بهذه الصفات :

أ- مركزية السلطة المؤسسة علي مركزية الحكم.

ب- غياب المساءلة وقانون الحساب والعقاب فيما يتعلق بشاغلي المراتب العليا في سلم الهرم الوظيفي وهنا تنعدم القدوة الحسنة ويضعف معها الولاء للمؤسسة والحافز الذاتي إلى الإخلاص في العمل والإنتاج.

ج- انتشار الفساد المالي والإداري بشكل عام بين مختلف المستويات الوظيفية إلا ما رحم ربي. ومن أنواع الفساد الإداري الواسطة الجهوية أو الاجتماعية التي تتغلب في بعض الأحيان على معيار الكفاءة العلمية والمهنية والإنتاجية في تقييم أداء الموظف وترقيته.

د- ضعف الحوافز المؤسسية لدى الرؤساء والمدراء لرفع مستوى الإنتاجية في إداراتهم الحكومية واعتبار الإنتاجية مقياساً للتقدم الوظيفي لهم ولموظفيهم. لقد غاب الحافز الذاتي المادي والمعنوي واضمحل بسبب الفساد المالي والإداري وضعف بذلك الولاء للصالح العام والمؤسسة الحكومية.

هذه الصفات السلبية وغيرها التي تسم القطاع العام قد يكون بعضٌ منها موجوداً ولو بنسبةٍ ضئيلة في القطاع الخاص لكن الفرق الجوهرى بين القطاعين هو أن مؤسسات القطاع الخاص وجودها مهدد

بالفناء عندما تتواصل الخسارة المادية وينعدم الربح أو يقل، وهنا يصبح الإصلاح الإداري والمالي أمراً لا مفر منه يفرضه انتفاء الهدف الرئيسي الذي قامت من أجله مؤسسة القطاع الخاص، فأما النجاح وأما الفناء. هذه قاعدة عامة ولأشك أن لها استثناء خصوصاً عندما تمتد يد الفساد المالي لتربط المصالح بين المتنفذين في مؤسسة حكومية ومن يقابلهم في المؤسسة الخاصة برباط من الفساد المالي يغذي المؤسسة الخاصة بالحياة رغم خسارتها لو أُقيمت حساباتها على أسس تجارية قائمة على الإنتاج والإنتاجية وليس على الفساد المالي المختبئ في ثنايا مشاريعها الحكومية.

القطاع الحكومي وخصوصاً في دولنا الغنية بالنفط المحصنة من المساءلة الشعبية في الصحافة أو البرلمان، لا تحكم قانونه الإداري الفعلي وليس الورقي معايير الإنتاجية والكفاءة الإدارية وقواعد الحوكمة وقوانينها المسطرة في التعليمات والتعاميم وقوانين المشتريات الحكومية والمراجعة والتدقيق.

مما تقدم أقول أن الورقة افترضت وجود طاقات بشرية وطنية على مستوى عالٍ من العلم والمعرفة وهذا هو جانب العرض في معادلة الفجوة في الورقة، أما الجانب الآخر من المعادلة فهو الطلب الحكومي على العمالة الوطنية الذي قالت عنه الدراسة أنه ضعيف لأسبابٍ منطقية وفعلية أوردتها الدراسة. وهذا يفسر ما أسمته باللغز، أي وجود عمالة وطنية متعلمة تعليماً عالياً من جهة، يقابله ضعف في الطلب على هذه العمالة المتعلمة من جهةٍ أخرى. هذه المقولة المتناقضة اقتصادياً على المدى الطويل، وخصوصاً في المملكة العربية السعودية، أكبر دولة في العينة الإحصائية، أسمتها الدراسة باللغز الذي انبرت لحله عن طريق إشهار أسباب. صحيح أن معدل الاستفادة الحكومية من الكوادر البشرية المتاحة للعمل في القطاع الحكومي ضعيفٌ حسب الأسباب التي ذكرتها الورقة، لكن لا يمكن الاستنتاج من ذلك أن الحكومة قد استثمرت في رأس مالٍ بشريٍّ على مستوى عالٍ من التعليم والمعرفة والطاقة الإنتاجية كما يُفهم من الورقة، وهذا هو مربط الفرس والنقطة المفصلية في هذا اللغز، فحقيقة الأمر إنه لا وجود للغز، فضعف الطلب الحكومي مبررٌ ببنية مؤسسات الدولة من حيث الحوكمة والفساد المالي والإداري ونقص الشفافية والإنتاجية. أما وجود عمالة وطنية منتجة متعلمة وعاطلة فإنه استنتاجٌ خاطئٌ لندرة تلك العمالة ذات التعليم العالي والمتخصص والتي أصبحت أسعارها في سوق العمل الوطني مرتفعةً جداً لندرتها. البطالة الموجودة اليوم بين المواطنين الباحثين عن العمل هي بطالةٌ سببها الرئيس عدم توافق مكونات الطلب على العمالة في القطاع الخاص والقطاع العام مع العرض

الموجود من المواطنين في سوق العمل. فالأول ، أي الطلب، مقوماته تعليمٌ جيّدٌ، مهنيّةٌ عاليةٌ، التزام بقواعد العمل والنظام الإداري، وأما الثاني وهو العرض في سوق العمالة الوطنية، فجلّه من الذين لم يُكملوا تعليمهم أو الذين أكملوه في كلياتٍ أدبية أو علومٍ شرعيةٍ أو من جامعاتٍ لا يزال مستواها العلمي منخفضاً.

خلاصة القول، أن الورقة تواجه ثلاث إشكالات رئيسية:

الأولي - هي فرضية وجود عمالة وطنية على مستوى عال من العلم والمعرفة ناتج عن إنفاق الدولة خلال العقود الماضية على التعليم حتى أصبحت هذه الدول ، السعودية والإمارات وعمان، من فئة الدول ذات التنمية البشرية العالية حسب معيار برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (ص ٢). كما أسلفت فإن فرضية وجود رأس مال بشري وطني على مستوى عال من التعليم هي فرضية غير مقبولة وتحتاج إلى مراجعة وتدقيق على أساس تعريف يعتمد المعيار العلمي القائم على سلة من العلوم التقنية والمالية والإدارية التي تشكل المكون المعرفي لرأس المال البشري المطلوب لعملية الإنتاج والتطور بكل متطلباتها التقنية والإدارية في القطاعين الخاص والعام المحليين. عند تطبيق هذا المعيار النوعي وليس الكمي لقياس الأداء الحكومي في بناء رأس المال البشري خلال العقود الثلاثة أو ما قبلها سنجد المحصلة النهائية لأداء الدولة ضعيفة جداً وليست كما نقول الورقة، ويمكن قياس هذا الضعف بحجم العمالة الأجنبية ذات التعليم العالي والرواتب العالية التي تحتل مراكز متقدمة في السلم الوظيفي في القطاع الخاص بشكلٍ عام والحكومي بشكلٍ خاص، كما يمكن النظر إلى ضعف الأداء الحكومي في بناء رأس المال البشري المتعلم المنتج من زاوية أخرى تتمثل في شح الكفاءات الوطنية ذات التعليم العالي بمفهومه العلمي، فخريجو جامعة البترول في المملكة العربية السعودية، على سبيل المثال، هم سلعة نادرة في سوق العمل مقارنةً بخريجي الجامعات السعودية الأخرى وكذلك الأمر بالنسبة للخريجين من الجامعات الأمريكية والأوروبية ذات المكانة العلمية المرموقة. إن البرنامج الحكومي التعليمي، رغم محاولة الإصلاح والتطوير، ومعه نظام السعودة الذي يُعنى بالترقيع والتقريب والتدريب، مسؤلٌ عن هدر رأس المال البشري بسبب نظام التعليم الحكومي القائم على مناهج مملوءة بالمواد الأدبية والفقهية، ضعيفة في المواد العلمية والرياضية، وأسلوب قائمٌ على الحفظ والتكرار وإنتاج الماضي ومسلّماته، أسلوبٌ مانع للشك والسؤال والنقاش والإبداع، مكرسٌ للقبول والتسليم. نظام تعليمي هذه صفاته لا يبني

رأس مال بشري منتج وإنما يهدر طاقات عقول كان بالإمكان تزويدها بما ينفعها وينفع الوطن (انظر: عبد العزيز الدخيل - السعودية هدر لرأس المال البشري - صحيفة الشرق السعودية العدد ٢٢ في ٢٦/١٢/٢٠١١م).

الثانية - تشير الورقة إلى أن سوء الإدارة الحكومية من حيث "الحوكمة وأساليب صنع القرار وتقاسم السلطة والمساءلة وآليات توزيع الفرص والحوافز" هو سبب الفشل في "تحفيز وتشغيل وتمكين الطاقات البشرية الوطنية والاستفادة منها في تنمية وإدارة مؤسسات الدولة والمجتمع" (ص ٢). صحيح ما أورده الورقة عن سوء الإدارة الحكومية رغم أنني أرى وكما ذكرت أعلاه أنه إلى جانب الأسباب الإدارية هناك أسباب بنيوية جوهرية أدت وتؤدي إلى ضعف الإدارة الحكومية. إن التركيز على ضعف الإدارة الحكومية وجعله السبب الرئيس في تدني مستوى التنمية، يبعد الأنظار عن أن هناك مشكلة جوهرية هي نقص رأس المال البشري المزود بسلح العلم والمعرفة بسبب سوء النظام التعليمي الذي أنشأته وأقامته وتشرف عليه وترعاه الحكومة. ومما زاد الأمر سوءاً هو إلغاء الورقة للنظرية التي تقول أن الاستثمار في بناء المواطن بناءً علمياً تقنياً معرفياً جيداً سيؤدي إلى دفع عجلة التنمية والتطوير. يقول د. خالد في ورقته (ص ٧) "هناك ميل عام لاعتقاد مفاده أن الأمور الجيدة يجلب بعضها بعضاً أي أن الاستثمار في الموارد البشرية واستيراد الابتكارات التقنية والمادية سيؤديان تلقائياً إلى التنمية". ونعت د. خالد هذا المنطق بالساذج وهذا نعت لا أجده كثيراً في معجم أدبيات المهنة، لكن إذا تجاوزنا ذلك إلى النص فإننا نجد إن الكلمة المحورية التي يمكن أن تكون قد استفزت د. خالد هي كلمة "تلقائياً" و لكن حتى لو أخذنا موضوع التلقائية في الاعتبار فإن مقولته الراضة للعلاقة المباشرة بين العلم و التنمية تحتاج إلى إعادة صياغة وذلك نظراً لأهمية التعليم في بناء رأس المال البشري ودوره الأساسي في معادلة التنمية الشاملة.

الثالثة - هي الخلط بين القطاعين الحكومي والخاص وعدم التفريق في الخصائص المؤسسية والإدارية لكل منهما وعدم القول بشكلٍ واضح ودقيق أن الورقة وموضوعها ونتائجها تتعلق بالقطاع الحكومي فقط، والابتعاد عن النصوص و المفاهيم التي توحى بعمومية النص والنتائج التي تشمل التنمية الاقتصادية بجميع قطاعاتها الحكومية والخاصة، نصوص مثل إدارة التنمية، الإصلاح المؤسسي، إدارات مؤسسات الدولة والمجتمع دون تخصيصٍ وتحديد.

وختاماً فإنني أرى أن الموضوع الذي طرحه الدكتور خالد وانبرى لنقاشه موضوعاً هاماً يقع في صلب عملية التنمية الشاملة، لان بناء الإنسان، بناءً متسقاً ومعتمداً وقائماً على العلم والمعرفة وحرية الفكر والإنتاجية والشفافية والأمانة، هو القاعدة الرئيسية التي تزود العملية الإنتاجية في الاقتصاد الوطني بأهم عوامل الإنتاج، ألا وهو الإنسان الحاضن للتقنية وبذلك يزداد الإنتاج الوطني الحقيقي ومعه الدخل الفردي والجماعي. فالإنسان المبدع المنتج هو البديل للثروة البترولية المستنزفة وهو القائم الأساسي للتنمية الشاملة بكل جوانبها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والحضارية. هذا الإنسان هو الذي لم تنجح برامج التعليم والتربية والثقافة الحكومية في إنتاجه وإخراجه إلى سوق العمل. سياسات الحكومة وخططها وبرامجها التعليمية، من حيث تدري أو لا تدري، كانت عامل هدرٍ وهدمٍ لعقل الإنسان وقدراته الإبداعية والإنتاجية وليست عامل بناء.

اليوم هنالك طلبٌ مرتفعٌ على العمالة الوطنية ذات المستوى العلمي والتقني العالي وذلك بفعل ارتفاع معدلات الإنفاق الحكومي ومعها بالتبعية، نشاط القطاع الخاص. لكن الطلب على العمالة الوطنية، رغم ارتفاع مستوى الطلب العام على العمالة، ضعيف بسبب إختلاف خصائص ومكونات الطلب في القطاع العام والخاص عن خصائص العمالة الوطنية التي تنتجها مؤسسات التعليم والتدريب الحكومية.

وفي المستقبل عندما يكون الطلب على العمالة الوطنية معتمداً على عمليات الإنتاج الحقيقية الناجمة عن تضافر عوامل الإنتاج من رأس مالٍ وعمالة وتقنية وليس من الإنفاق الحكومي القائم على استهلاك واستنزاف الثروة النفطية، تكون العلاقة بين العمالة الوطنية ذات المستوى العلمي والتقني العالي وبين الإنتاج الاقتصادي المحلي قوية ومترابطة وبذلك يكون الطلب على العمالة الوطنية، المنتجة والحاضنة للتقنية، ذا علاقة مباشرة بالعرض المتوفر منها في سوق العمل المحلي. وبذلك يصبح الطلب من العمالة الوطنية وليد العرض منها، وهذا هو كنهه وفحوى مقولة أو قانون الاقتصادي الفرنسي الكبير (Jean-Baptista Say) في القرن التاسع عشر الميلادي (١٧٦٧-١٨٣٢)، " إن العرض هو الذي يخلق الطلب " (Supply creates its own demand).

د. عبد العزيز محمد الدخيل