

بسم الله الرحمن الرحيم

وزارة الرعاية والتنمية الاجتماعية

مشروع الاستخدام المنتج وتشغيل الخريجين

تقرير

لجنة السياسات الكلية لمحاربة العطالة  
(وسط الخريجين)

و

البرنامج قصير المدى للاعوام (٢٠٠٥ - ٢٠٠٨م)

٢٦ يونيو ٢٠٠٤م

# الفهرس

الصفحة	
	أولاً : ملخص تقرير لجنة السياسات الكلية لمحاربة العطالة
٢	١. إستهلال.
٤	٢. مقدمة .
٥	٣. العطالة وتدابير معالجتها.
	أ- تعريف العطالة .
	ب- أسباب نقشى العطالة .
	ج-نتائج واثار السياسات الاقتصادية والقطاعية على توظيف الخريجين.
١٠	٤.اهداف سياسات الاستخدام .
١٢	٥.تجربة السودان فى مواجهة العطالة .
١٦	٦.مقترحات لتخفيف حدة العطالة وسط الخريجين.
	اولاً:السياسات .
	أ.محور السياسات الكلية والقطاعية.
	ب. محور سياسات الاستثمار .
	ج. محور سياسات التعليم .
١٣	د. محور سياسات الاستخدام .
	هـ.محور المنظمات الدولية والاقليمية والقطرية والتعاون الثنائى .
١٥	ثانياً : التدخلات المباشرة .
	أ. قانون الاستثمار .
	ب. التدريب (التحويلى ،الريادى) .
	ج.قانون العمل .
	د. التوظيف المؤقت .
١٦	ثالثاً :المشروعات الصغيرة والمتوسطة
	١.المشروعات الانتاجية .
	٢.مشروع حضانات الاعمال .
	٣.مراكز الخدمات المشتركة .
١٨	٧.الخاتمة
١٩	ثانياً : البرنامج قصير المدى للاعوام ( ٢٠٠٥ - ٢٠٠٨م)
٢٦	ثالثاً : ملاحق التقرير

## إستهلال

بدأ التخطيط لمشروع الاستخدام الذاتى للخريجين بعد دراسة أوضاع الخريجين وفرص العمل و التوظيف بعد أن أثبتت الدراسات التى قامت بها وزارة العمل أن نسبة البطالة وسط الخريجين فى إزدياد مستمر .

وطرح المشروع باعتباره أحد البدائل التى يمكن أن تسهم فى حل اشكالية عطالة الخريجين التى القت بظلالها على خارطة المجتمع السودانى .

وتنفيذاً للسياسات التى أقرها مجلس الوزراء بموجب قراره رقم (٧٢٥) للعام ١٩٩٨م تم تشكيل لجنة قومية عليا لتسيير مشروعات الاستخدام الذاتى للخريجين من ممثلين لوزارة المالية ، العمل والرعاية والتنمية الاجتماعية(مصرف الادخار - مؤسسة التنمية الاجتماعية - مشروع الترقية الحضرية) و تم تنفيذ المشروع برأسمال قدره ١٢٠ مليون دينار (مائة وعشرون مليون دينار) وقد تنوعت المشاريع المنفذة ما بين زراعية وصناعية وخدمية بعدد (٢٧٣) مشروع بولاية الخرطوم و(٥٢) بولاية الجزيرة تم فيها استيعاب ( عدد٥٤٦خريج) .

و بعد دراسة هذه التجربة وتقييمها صدر عدد من القرارات من مجلس الوزراء الموقر بتكوين مجلس قومى إشرافى برئاسة وزير مجلس الوزراء ثم صدر القرار رقم (٣٧٧) لسنة ٢٠٠١م القاضى بتكوين لجنة عليا لتنفيذ المشروع برئاسة وزير الرعاية والتنمية الاجتماعية و أن تشكل الوزارة امانة عامة لهذه اللجنة وأخيراً صدر القرار (٤٢) لسنة ٢٠٠٢م و الذى أجاز قرار اللجنة العليا لتنفيذ المشروع بما فيه التوصيات والسياسات و الضوابط الجديدة لتحسين أداء المشروع و الاستفادة من تجارب الدول وتعميمها بالمؤسسات التعليمية.

ثم شهد المشروع الكثير من التطورات اللاحقة كان أبرزها إجازة الاجتماع الوزارى المنعقد بوزارة الرعاية والتنمية الاجتماعية الرؤية الجديدة للمشروع بعد إقرارها إنطلاقة المشروع مع الاستفادة من جميع القطاعات فى المجتمع والدولة وبدء العمل من خلال آليات المشروع الثلاث الرئيسية (المشروعات الصغيرة - مشروعات الاستيعاب - و التدريب التحويلي) و نتيجة لهذه الرؤية تطور الهيكل الادارى للمشروع فى بداية العام ٢٠٠٣م و شهدت الفترة العديد من الانجازات أبرزها تدشين محطة التنمية الاجتماعية لصالح مشروعات الخريجين وقيام صندوق ضمان مخاطر السداد بالتعاون مع بنك السودان ووزارة المالية ومصرف الادخار والتنمية الاجتماعية.

وتنفيذاً للتكليف الصادر من مجلس الوزراء الموقر في اجتماعه لمناقشة تقرير الوزارة للعام ٢٠٠٣م واستجابة للتوجيه الوزاري الصادر في هذا الخصوص عملت الوزارة على تكليف عدد من الخبراء والمختصين لتحقيق الآتي :

١. بلورة رؤية فنية للسياسات الكلية والقطاعية المتبعة والواجب اتباعها والتنسيق بينها لتحقيق معدلات النمو المطلوبة في الاقتصاد القومي واحداث التحولات المنشودة في المفاهيم والمناهج الخاصة وقيم العمل والتوظيف عموماً وفيما يستهدف خريجي مؤسسات التعليم العالي على وجه الخصوص .

٢. توسيع وتطوير قاعدة المعلومات عن الخريجين من كافة المصادر بما يمكن من ابراز حجم المشكلة الحقيقي وتشخيص العلل والاسباب المؤدية للظاهرة ومن ثم تقديم مقترحات حلول وتوصيات في مجال السياسات واقتراح تدخلات من الدولة في المحاور المختلفة .

٣. عكفت اللجنة على وضع منهج واسلوب عملها الذي ارتكز على مراجعة المهام واستكمال عضويتها لانجاز المطلوب ومن ثم تكليف لجان فرعية منبثقة عنها لمعالجة جزئيات المشكلة وفق موجهاً عامة اتفق عليها بما يشمل السياسات الكلية ممثلة في: السياسات التمويلية والسياسات المصرفية والاستثمارية والسياسات القطاعية ، وسياسات التعليم والتدريب والتأهيل ،سياسات الاستخدام إضافة الى اللجنة الخاصة بدور المنظمات والهيئات المختلفة .

٤. بعد عدة جلسات خصصت لمناقشة الموضوع وتكوين ارضية مشتركة تفرع عمل اللجان الفرعية لانجاز التكاليفات حيث عقدت اجتماعات بدرجات متفاوتة ، اجتمعت بعدها اللجنة الام لعرض ومناقشة تقارير اللجان الفرعية عبر اجتماعين للمناقشة العامة كونت بعدها لجنة مصغرة لصياغة التقرير النهائي والذي اتفق على ان يكون ملخصاً لتقارير اللجان الفرعية مع الحاقها كملحق .

ظاهرة عطالة الخريجين قضية استحوذت على إهتمام كل دول العالم والسودان ليس استثناءً من ذلك لكن بروز الظاهرة بهذا الحجم الكبير وتفاقم اثارها السالبة مطلع الالفية الثالثة جعل وضع المعالجات السريعة النافذة من الواجبات الملحة للدولة وهو ما تحاول الاضطلاع به وزارة الرعاية والتنمية الاجتماعية من خلال مشروع الاستخدام المنتج وتشغيل الخريجين.

- هذا التقرير يهدف الى بيان أسباب وحجم مشكلة العطالة مع التركيز على عطالة الخريجين واقتراح معالجات تركز على التشخيص الدقيق والصحيح للمشكلة وقراءة المتغيرات الاقتصادية المحلية والاقليمية والعالمية واستصحاب التجارب المختلفة ( المحلية والخارجية) ومن ثم وضع توصيات عملية لمحاربة العطالة مبنية على القراءة الصحيحة لسوق العمل معتمدة على تدخلات الدولة لمعالجة الاختلالات الهيكلية فى سوق العمل ومستفيدة من العون الدولى والاقليمى لاجراء الدراسات والبحوث وتصميم البرامج العملية.

العطالة وتدابير معالجتها :

## أ. تعريف العطالة :

هنالك عدة انماط للعطالة مثل العطالة السافرة، التشغيل المنقوص. العطالة السافرة قد تكون احتكاكية وقد تكون هيكلية. وتعتبر العطالة طويلة الاجل اذا تجاوزت مدة التبطل اكثر من عام متصل. والعطالة طويلة الاجل هي اخطر انواع العطالة حيث تقود الى الكثير من الظواهر الاجتماعية السالبة.

وهناك ثلاثة اوجه للتشغيل المنقوص : نقص في توظيف الوقت، عدم كفاية الدخل و عدم الاستخدام الامثل للمهارات. ويشير النوع الاخير بعدم الموازنة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل.

لأغراض هذا الموضوع نحن نستهدف العطالة الصريحة التي تعرف بأنها ( وجود فرد يرغب فى العمل وقادر عليه ويبحث عنه فى فترة معينة ولا يجده سواء عمل سابقاً أو لم يعمل).

## ب. أسباب تقشى العطالة :

هنالك عدة أسباب ساهمت في تفاقم ظاهرة عطالة الخريجين وساعدت علي بروزها بهذا الحجم نذكر منها :-

## ١. تحولات الاقتصاد العالمى.:

بدأ الاقتصاد العالمى يتجه نحو الجدارة العالية والتكنولوجيا المتقدمة، ويتطلب ذلك إعادة الهيكلة والتخلص من التعقيد والروتين وتقليل تكاليف الانتاج لاتاحة القدرة علي المنافسة. فلا مجال للمنافسة دون التجويد وهذا يفسر سعي المؤسسات لنيل شهادة الجودة العالمية . أدت هذه التحولات عالمياً الى خفض فرص العمل وتسريح للايدي العاملة. وبالتالي تفاقمت العطالة عالمياً ففي المانيا مثلاً وفي قطاع الصناعة وحده وخلال ثلاث سنوات فقدت مليون فرصة عمل. وحسب التقارير العالمية فان نسبة ٢٠% فقط من عدد العاملين الحالى سيكفى في القرن الحادي والعشرين لتسيير نشاط الاقتصاد العالمى وحتى قطاع الحاسوب الذي يتدافع الطلاب لدراسته الان يري الخبراء ان العمل البشري في هذا القطاع ظاهرة مؤقتة لأن التوسع في انتاج البرامج الجاهزة والتقدم في انتاج لغات جديدة سيخفض الحاجة للعمل البشري ومشغل واحد سيتمكن في المستقبل القريب من تأدية ما ينجزه اليوم مائة من زملائه.

## ٢.. سوق العمل المحلى.:-

١. يتصف سوق العمل المحلى بتزامن ظاهرتى الفائض والعجز، فرغم ارتفاع نسب العطالة فى معظم المهن يوجد طلب أكثر من العرض فى بعضها .

٢. تدنى انتاجية العامل المحلى المترتب على ضعف المهارة و كفاية التدريب و سلوك العمل .

٣. ضعف البنىات التحتية والمؤسسية فى الريف مما يقلل من فرص العمل فى الاقتصاد الريفى الأمر الذى يساعد على الهجرة من الريف الى المدن .
٤. ضعف توليد فرص العمل فى القطاع المدنى الحديث ( الصناعى،الخدمى) مما ادى الى بروز ونمو القطاع غير الرسمى .
٥. نمو القوى العاملة بمعدل (٤%) يفوق معدل النمو السكانى (٢,٦%)
٦. ولوج المرأة لسوق العمل.
٧. ضعف العلاقة بين فرص الاستثمار وفرص توليد العمل .
٨. تتصف الاستثمارات الحديثة بكثافة رأس المال وضعف الطلب على العمالة.

## ٢. التعليم العالى وسياساته :

كان مخططاً وفق الاستراتيجية القومية الشاملة ( ١٩٩٢ - ٢٠٠٢م ) حدوث نمو كبير فى قطاعات الاقتصاد المختلفة يستوعب عدداً أكبر من الايدى العاملة المدربة. حيث مثل ذلك المرتكز الاساسى الذى بنيت عليه سياسات التعليم العالى التوسعية، بالاضافة لتلبية الطلب الاجتماعى على التعليم العالى المتمثل فى وجود عدد كبير من المتقدمين للتعليم العالى والمؤهلين له ١٠٤٨٥١ طالب وطالبة عام ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣م . وقد كانت الاماكن المتاحة للقبول ٥٥٧٩٩ مقعدا للبيكالوريوس فى عام ٢٠٠٣م أى بنسبة ٥٣% فقط من المؤهلين. تسارع خطى التوسع فى التعليم العالى وتجاوز التوسع الذى حدث فى القطاعات الاخرى. وتزايد عدد مؤسسات التعليم العالى بشكل مطرد. وفى زمن وجيز فزاد عدد الجامعات من ٧ جامعات ومؤسسات تعليمية عليا حكومية واهلية عام ١٩٨٩م الى ٢٨ جامعة حكومية و٤٦ مؤسسة أهلية. وتضاعف عدد الخريجين حتى بلغ ٤٣٤٧٧ خريج فى عام ٢٠٠٣م.

هذا النمو الكبير فى التعليم العالى رغم انه أظهر فائضاً فى العرض واخل بالتوازن فى سوق العمل وولد عدد كبير من المتعطلين الباحثين عن وظائف لأول مرة إلا انه وفر رصيذاً بشرياً كبيراً يمثل مرتكزاً للنمو والتطور فى السودان .



\*جدول رقم (٢) يبين النسبة المئوية للزيادة بين عام ٩٥/٩٤ - ٢٠٠٣/٢٠٠٢ م حسب التخصص :-

الرقم	التخصص	عدد الخريجين عام ٩٥/٩٤	عدد الخريجين عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢	الزيادة %	النسبة %
١	التربوية	٢٧٤١	٧٢٦٩	٤٥٢٨	١٦٦
٢	الدراسات الانسانية والفنون	٣٩٣٠	٦٤١٢	٢٤٨٢	٦٤
٣	العلوم الاجتماعية والاعمال التجارية والقانون	١٠٣٧١	١٢٥٩١	٢٢٢٠	٢٢
٤	العلوم	٨٤٦	٣٨٩٤	٣٠٤٨	٣٦١
٥	الهندسة والصناعات الانتاجية والبناء	١٦٥٩	٤٥٤٥	٢٨٨٦	١٧٤
٦	الزراعة	١٠٥٨	٤٥٥٣	٣٤٩٥	٣٣١
٧	الصحة والخدمات الاجتماعية	٩٧٣	٤٠٣٦	٣٠٦٣	٣١٥
٨	برامج الخدمات	-	١٧٧	١٧٧	١٧٧
	الجملة	٢١٥٧٨	٤٣٤٧٦	٢١٨٩٩	١٠٢

#### اهم الملاحظات :-

\* تزايد الاعداد الكلية للخريجين بصورة متطرده حيث كان العدد الكلى للخريجين عام ٩٥/٩٤ (٢١٥٧٨) خريج خلال الفترة من ٩٥/٩٤ - ٢٠٠٣/٢٠٠٢ م وبلغ (٤٣٤٧٧) خريج فى عام ٢٠٠٢ - ٢٠٠٣ م اى بمعدل نمو ١١%.

\* نلاحظ انه بالرغم من الزيادة الكبيرة التى حدثت فى القبول للكليات التطبيقية والتى بلغت نسبتها ٣٠٠% فى المتوسط الا ان عدد خريجي تلك الكليات مازال ضعيفاً بالمقارنة مع العدد الكلى للخريجين حيث بلغت النسبة ٢٦% من العدد الكلى للخريجين عام ٩٥/٩٤ و ٤٠% من العدد الكلى من الخريجين عام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ م .

\* بعض الكليات تعاني من عدم استكمال الفرص المتاحة للقبول نسبة لعدم رغبة الطلاب مثل كليات التربية وبرامج الدبلوم التقنى لعزوف الطلاب عن التقديم لكليات التربية وبرامج الدبلوم التقنى.

#### ٤. إنكماش مفهوم العمل :

إنكماش مفهوم العمل وقصوره على العمل بأجر فى القطاعين العام والخاص يعتبر من أكبر السلبيات التى خلفها النظام التعليمى السابق. فقد كان التعليم مصمماً لسد حاجة الدولة من العمالة المدربة. لذلك عندما زاد عدد الخريجين واختلف التوازن بين العرض وحاجة سوق العمل لم يسع عدد كبير من الخريجين لممارسة العمل للحساب الخاص (الاستخدام الذاتى).

ج. نتائج وآثار السياسات الاقتصادية والقطاعية على توظيف الخريجين :-  
السياسات الاقتصادية الكلية والقطاعية التي تم إتباعها خلال الفترة من ١٩٩٩ - ٢٠٠٣م نجحت  
فى تحقيق كثيراً من المؤشرات الاقتصادية تمثلت فى :-

- ١ - تحقيق معدل نمو إيجابى بلغ فى المتوسط ٦,٥% .
  - ٢ - خفض معدلات التضخم من ١٣٠% عام ١٩٩٦م الى ٧,٧% عام ٢٠٠٣م .
  - ٣ - إستقرار سعر الصرف للعملة الوطنية.
- رغم النتائج الاقتصادية الجيدة لتطبيق هذه السياسات فان نجاحها فى توليد فرص عمل  
جديدة لإستيعاب كل الراغبين يعتبر نجاحاً متواضعاً.

### أداء القطاع الانتاجية الرئيسية:

تجدر الإشارة الى ان حوالى ٥٣% من قوة العمل السودانية تشتغل بالزراعة وان  
حوالى ٤٧% بالانشطة غير الزراعية و فيما يلى نلقى الضوء على القطاعات الانتاجية  
الرئيسية :-

### أ. القطاع الزراعي:

بالرغم من الامكانيات الكبيرة التى يتمتع بها القطاع الزراعى بشقيه النباتى والحيوانى من  
حيث الموارد الطبيعية والبشرية، الا أن ضعف التمويل المتاح لهذا القطاع، والمشاكل الهيكلية التى  
يعانى منها، وضعف بنيته التحتية. أدى الى ضعف قدرته على استيعاب الخريجين حيث لم تتعدى  
نسبة خريجي كليات الزراعة المستوعبين فى القطاع الحكومى خلال الثمان سنوات الماضية ٦,٧%  
من جملة الخريجين. وتوقف الاستيعاب التلقائى لخريجي الكليات الزراعية الذى كان سائداً حتى بداية  
الثمانينيات فى هذا القطاع ولم تقترح السياسات المتبعة اى بدائل لتوقف الاستيعاب الذاتى لخريجي  
كليات الزراعة باستثناء فكرة الجمعيات التعاونية الزراعية التى فقدت منذ البداية عوامل النجاح  
اللازمة مثل توفير التمويل الكافى ورأس المال التشغيلي بالاضافة لقلة التدريب والمتابعة.

### اهم اسباب ضعف استيعاب الخريجين في القطاع الزراعي :-

- ضعف الانفاق العام والخاص فى البنيات المؤسسة الزراعية كالأبحاث ونقل التقنية والارشاد.
- حصر مفهوم الوظيفة الزراعية فى الانتاج بالحقل .
- ضعف فرص التدريب العملي أثناء الدراسة مما أدى الى عزوف القطاع الخاص عن استخدام  
الخريجين الجدد .
- عدم ربط خطط التنمية والتوسع الزراعي بسياسات التوظيف.
- التوقف عن مبدأ الاستخدام التلقائى المضمون للخريجين.
- ضعف التمويل الزراعي وانحيازه للمستثمر الكبير.
- ضعف الاهتمام بالصناعات التحويلية.
- تحويل التعليم التقني الى تعليم اكايمى وعدم ربطه بخطط ومتطلبات تنمية القطاع الزراعي .

## ب.. القطاع الصناعي :-

يساهم القطاع الصناعي بمعناه العريض (الصناعات التحويلية ، البناء والتشييد ، توليد الكهرباء و الغاز ، البترول ، التعدين والتجوير... الخ) بحوالي ٢١,٦% من الناتج المحلي الإجمالي بمتوسط نمو سنوي قدره ٥,٨%. كما يساهم القطاع الصناعي بحوالي ١٣% من الصادرات. ويستوعب ٧٠% من الاستثمارات الصناعية من مجمل الاستثمارات غير البترولية.

تجدر الإشارة للملاحظات الآتية في هذا القطاع:

**r** لم تتجاوز نسبة العاملين في كل من الصناعة والنقل ٥-٦% من القوى العاملة بينما استخدام قطاع البناء والتشييد أقل من ٣%.

**r** غياب سياسة صناعية شاملة والاعتماد على سياسة انتقائية لبعض القطاعات شملت قطاعات السكر وأخيراً قطاع النسيج والذي يعاني من مشكلتي إرتفاع كلف الإنتاج والمنافسة من السلع المستوردة فضلاً عن عدم توفر المهارات اللازمة للارتقاء بهذا القطاع .

**r** معظم الصناعات التحويلية تعمل دون طاقتها خاصة صناعة الصابون والزيوت .

## ج. القطاعات الاقتصادية الأخرى :

يتوقف نمو القطاعات الاقتصادية الأخرى كالخدمات ، التجارة ، المعلومات والصحة على حركة ونمو القطاعات الإنتاجية كالصناعة والزراعة بما يزيد فرص الاستخدام والإرتقاء بنوعية رأس المال البشري في تلك القطاعات متى ما تم الإصلاح الهيكلي وأزيلت التشوهات .

**r** يعتبر قطاع النقل قطاع مزدهر وقطاعات الاتصالات والمعلومات والسياحة قطاعات واعدة لتوليد فرص عمل .حيث أن منظمة التجارة الدولية قد حددت أكثر من ١٥٠ قطاع خدمي لقطاعات النقل ، الاتصالات ، المعلومات والسياحة .

**r** ومن ناحية أخرى قطاع التعليم يستخدم ما لا يقل عن نسبة ٢٠% من مخرجاته. وبرغم ذلك برزت ظاهرة حديثة لبطالة خريجي الطب ، مما يعكس بعض التشوهات الاجرائية.

#### ٤. أهداف سياسات الاستخدام :-

يعتبر التشغيل قضية حية ومطروحة في جميع دول العالم وذلك لانتشار ظاهرة البطالة بمختلف أنواعها السافرة والموسمية والهيكلية ... الخ ، إضافة الى الإستخدام الناقص من حيث عدم كفاية الدخل ، والعمل المتدنى الإنتاجية إزدیاد عدد العاملين الفقراء الذين لا تكفيهم أجورهم لمقابلة إحتياجاتهم المعيشية الأساسية .

إن مقدره الاقتصاد الوطنى والمؤسسات الإنتاجية على المنافسة تعتمد أساساً على قدرتها على التكيف مع متغيرات السوق، والأخذ بأسباب التقنيات المتطورة الحديثة . فبالرغم من زيادة إجمالى معدل المشاركة فى النشاط الإقتصادى للسكان من ١٥ سنة فأكثر . إلا أن هنالك إرتفاع فى معدلات البطالة وزيادة حدتها بين الفئات الأكثر تعليماً كخريجي الجامعات والمعاهد العليا .

يعتبر العنصر البشرى من عوامل الإنتاج الرئيسية ، حيث ان الموارد الإقتصادية تعتمد فى إستغلالها على العنصر البشرى . وقد أكد بعض الإقتصاديين أن أبلغ أنواع رأس المال هو رأس المال البشرى ، أى الذى يستثمر فى الانسان . وكذلك فإن التقدم الإقتصادى و الإجتماعى فى أى مجتمع يعتمد إلى درجة كبيرة على الإستخدام الفعال للقوى البشرية المتوفرة لديه .

ويتطلب الإستخدام الأمثل والفعال للقوى البشرية رسم سياسات للإستخدام فى الإطار التخطيطى لإستراتيجية التنمية الشاملة . وعلى وجه التحديد فإن العقبة الأساسية تتمثل فى كيفية تحويل النمو السكانى السريع الى قوى عاملة فعالة ومستهلكين حقيقيين . بمعنى آخر تهدف سياسات الإستخدام فى المدى الطويل إلى تحقيق العمالة الكاملة ، ونقص بالعمالة الكاملة توفير فرص العمل الكافية لكل قادر عليه . بمعنى وجود وظائف جيدة لجميع المهيبين للعمل ، و أن يكون العمل منتجاً ويتم إختياره بحرية ، ويستخدم الفرد فيه مهاراته ويحقق إمكانات النمو وذلك فى توافق كامل مع الكرامة الإنسانية ، وأن يكون الدخل أو العائد من العمل كافياً لتفادى الفقر و التدهور ، ويسعى لتحسين توزيع الدخل ورفع الروح المعنوية لدى أفراد المجتمع . بالنسبة لسياسات الاستخدام فإنها تستند على أن العمل حق والعمل واجب . عليه يمكن تعريف سياسات الاستخدام بأنها مجموعة القرارات والمواقف والإجراءات التى تتبناها الدولة من أجل تحقيق العمالة الكاملة كههدف إستراتيجى مسلحاً بسياسة سكانية وسياسة تعليم وتدريب مدروسة وإختيار للتكنولوجيا المناسبة والسياسات المتعلقة برعاية الفئات الخاصة من الشباب والمرأة والمعوقين ... الخ ، وتأمين لحق العمل أو التعويض عنه .

ويستلزم الأمر أن يكون لسياسات الاستخدام أهداف أهمها :-

- ◆ مراقبة ومراجعة وضع العمالة .
- ◆ تقدير الإحتياجات من العمالة المنتجة التى ينبغى توليدها على مدى فترة محددة لإمتصاص الزيادة المتوقعة فى القوى العاملة ولتخفيف معدلات البطالة السائدة .
- ◆ ملاحظة التغيرات والاشارات فى طاقة الإقتصاد فى إمتصاص العمالة والإحتياجات على المستوى القطاعى والذى يمكن تضمينه فى الاطار الكلى والاستراتيجية القطاعية .
- ◆ تقديم مقترحات تهدف الى التوسع فى العمالة المنتجة فى المدى القصير و المتوسط و الطويل .

على انه يجب أن يكون واضحاً و جلياً أن الأجهزة المسؤولة عن رسم سياسات الإستخدام لن يتأتى لها تحقيق تلك الأهداف إلا من خلال التخطيط الشامل لسياسات العمالة . و هذا الأمر لن يتأتى إلا من خلال :

١. توفير البيانات عن السكان والقوى العاملة ، إذ أنه عن طريق توفر معلومات و بيانات عن طبيعة الأنشطة الإقتصادية وتطورها وأساليب الإنتاج المستخدمة ، وكذلك معرفة حجم وطبيعة المعروض من قوة العمل وتقدير الطلب عليها مما يمكن من تقدير إحتياجات الأنشطة الإقتصادية المختلفة من مختلف فئات المهن.

٢. وجود كفاءات فنية فى مجال تخطيط القوى العاملة والتي يمكن عن طريقها تنمية الموارد البشرية ورفع الكفاءة الإنتاجية بما يعمل على تحقيق التنمية المطلوبة .

٣. إنشاء جهاز مركزى للقيام بعملية التخطيط ورسم سياسة الإستخدام عن طريق دراسة حجم القوى العاملة فى المستقبل والوقوف على خصائصها وتوزيعها و إقتراح السياسات التعليمية والتدريبية اللازمة لتحقيق التوازن بين العرض والطلب على القوى العاملة فى المستقبل .

٤. التنسيق الكامل والمحكم بين الأجهزة المسؤولة عن سياسات الإستخدام والسياسات القطاعية و الإقتصادية الأخرى .

#### ٥. تجربة السودان فى مواجهة البطالة :-

للسودان تجربة فى مواجهة توظيف الخريجين وغيرهم من الفئات الأخرى بدأت منذ الستينات ( بند محاربة البطالة ) بتخصيص بند فى ميزانية الحكومة لاستيعاب الخريجين وبالرغم من مساهمة التجربة فى تخفيف آثار البطالة وسط الخريجين إلا انها لم تراعى حاجة العمل الحقيقى الفعلى فى دواوين الحكومه .

من التجارب الأخرى فى الثمانينات تجربة الجمعيات التعاونية للزراعيين والتي فشلت لعدة اسباب منها النزاعات حول الارض ، عدم التزام الدولة بالتمويل الكافى ، ضعف القدرات الادارية للخريجين حديثى التخرج إضافة لبعض المشاكل الفنية مثل عدم ربط الانتاج بحاجة السوق مما أدى إلى تحول الخريجين إلى اعمال أخرى .

بالرغم من وجود خطط وبرامج للتنمية فإن التفكير الاستراتيجي فى السودان بدأ عام ١٩٧٥م.

لكن لم يتبلور كاملاً الا فى الإستراتيجية القومية الشاملة ويمكن رصد المراحل التالية لهذه الخطط :

- فى عام ١٩٧٥م أعد تقرير بعثة الإستخدام الدولية المسمى الإستخدام والعدالة والنمو وهى إستراتيجية شاملة للنمو والإستخدام وعدالة التوزيع أعد بالتعاون مع منظمة العمل الدولية وقد ورد فى تلك الوثيقة الإشارة إلى دور القطاع غير المنظم ، غير أن ما واجه تلك الإستراتيجية انها لم تحظ بالإهتمام السياسى المطلوب لإنفاذها .

- تلى ذلك تقرير منظمة العمل الدولية عام ١٩٨٥م للسودان والذي أورد برنامجاً عملياً لتعزيز إستراتيجية البقاء للسكان المتأثرين بكارثة الجفاف والتصحر حينها والذي ركز على المشروعات فى مجالات :

• تطوير البنيات الأساسية .

• التنمية الريفية وحزمة البرامج الخاصة بصغار الحرفيين .

• مشروعات توليد الدخل للمرأة الريفية .

- التنمية البشرية بالتدريب المهنى وتعزيز القدرات فى مجال إدارة التنمية المحلية.

تلتها إستراتيجية التنمية والإصلاح الإقتصادى التى تم إعدادها بالتعاون مع منظمة العمل الدولية فى عام ١٩٨٦م وتمثلت أهم نتائجها ومخرجاتها فى توجيه الإقتصاد القومى للتحويل نحو إتجاه إقتصاد السوق مع انتهاز العقد الإجتماعى كآلية لتحديد الأعباء والمهام والتكاليف بين الشركاء الثلاثة. ونتيجة لتلك الإستراتيجيات تم تنفيذ مشروعات العمالة المكثفة والمناطق المختارة وعدد من مراكز التدريب المهنى والتى رغم تحقيقها لكثير من النجاحات الا أن عدم تنفيذ تلك المشروعات فى شكل حزمة متكاملة أفرز كثير من أوجه القصور.

- المرحلة قبل الاخيرة تمثلت فى الإستراتيجية القومية الشاملة والتى ظلت حتى العام ١٩٩٦م هى المرجعية الأساسية لكل سياسات وبرامج الدولة فى المجالات المختلفة والتى كان الاستخدام وسياسته إحداهما . اما برنامج إستكمال البناء فهو احدث ما أختط من سياسات وبرامج والذي أرتكز على الإستمرار فى سياسات التحرير الإقتصادى والنهوض بالمناطق الأقل نمواً وإقامة التنمية المتوازنة التى تسهم فى توفير قدر معتبر من فرص العمل المنتج بشكل متناسل ليسهم فى إعادة توطين العائدين والنازحين .

٥. مقترحات لتخفيف حدة البطالة وسط الخريجين :

يمكن تلخيص المقترحات التي تساهم في تخفيف مشكلة البطالة وسط الخريجين في الآتي :

أولاً : السياسات :

#### أ. محور السياسات الكلية والقطاعية :-

١. توسيع النموذج الاقتصادي الكلي ليشمل مؤشرات البطالة كهدف ضمن السياسات الكلية بما يفضي الى ترجمة النمو الى توفير مزيد من فرص العمل .
٢. اهمية تناغم السياسات الكلية والقطاعية مع سياسات الاستخدام والتشغيل بما يترتب إيجاباً على مشكلة البطالة .
٣. تبني اساليب التقانة الحديثة بما يزيد من كفاءة الاقتصاد ويستوعب الكفاءات العلمية والمهنية المتوفرة والمطلوبة ويزيد فرص التوظيف للخريجين.
٤. اعادة تأهيل البنيات التحتية واستكمالها بما يوسع القاعدة الانتاجية وفرص العمل للقطاعات كافة.
٥. إعادة تأهيل الطاقات المتعطلة في القطاعات الانتاجية المختلفة كالزراعة والصناعة .
٦. التناغم بين سياسات التعليم واحتياجات التنمية وسوق العمل من خلال تبادل إشارات سوق العمل .
٧. تطوير نظام معلومات يمكن من رصد ومتابعة الخريجين في سوق العمل .

#### ب. محور سياسات الاستثمار :

١. ان تهئ السياسات المطبقة في مجال الاستثمار البيئية الملائمة لخلق فرص و مجالات عمل أكثر.
٢. أن يرتبط تمتع المشروع الاستثماري بالميزات والتسهيلات الممنوحة بموجب قانون الاستثمار بتمسكه واستمراره في تحقيق أهدافه التي من بينها خلق فرص العمل .
٣. إعداد دراسات لمعرفة مدى الاستفادة من إمتيازات قانون الاستثمار في مجال توفير فرص العمل بالسودان .

#### ج. محور سياسات التعليم :

١. استمرار التوسع في التعليم وتجويده مع مراعاة مرونة البرامج التعليمية وبنائها على حاجة السوق وحركة الاقتصاد .
٢. التوسع في التعليم الفني والتقني لبلوغ النسب القياسية العالمية (٦ تقني : ١ مهني) .
٣. إتباع سياسات محفزة في مجال التعليم التقني والفني كالدراسة المجانية والرعاية أثناء الدراسة وتوفير فرص قبول أكبر للتقنيين .
٤. غرس روح الاعتماد على الذات والابداع وسط المتعلمين وذلك من خلال برامج تعليمية ونظم تدريب تعد الخريج وتكسبه قدرات تنظيم المشاريع الخاصة وإدارتها ،وتعلى من قيمة العمل الحر .

## د. محور سياسات الاستخدام:

١. البدء الفوري فى تخطيط استراتيجىة للعمالة والتخديم بما يتوافق والتوجهات الاقتصادية الكلية ويستوعب المتغيرات الاقليمية والدولية.
٢. العمل على المعالجة الهيكلية وما يتعلق بالمساواة فى سوق العمل بما يكفل عدالة توزيع الفرص ، الاستقرار والرضى الوظيفى .
٣. أن تستوعب سياسات الاستخدام مشاكل النمو والتنمية فى القطاعات المختلفة وافرازاتها على سوق العمالة بالتركيز على دعم قدرات القطاع الخاص لاستيعاب الشق الاكبر من العمالة .
٤. تطوير مفاهيم العمل لاطلاق الجهود الفردية والجماعية من خلال اذكاء روح التنافس المشروع بتشجيع المبادرات الذاتية والابداع.
٥. تطوير مناهج واساليب التدريب أثناء الخدمة لاكتساب المهارات الحديثة و المتجددة.
٦. زيادة كفاءة سوق العمل فى سياق تدعيم تنافسية الاسواق وضبط نشاطها فى اطار من سيادة القانون .

## هـ : محور المنظمات الدولية والاقليمية والقطرية والتعاون الثنائى :

١. عمل الشراكة بين المنظمات العالمية واتحاد اصحاب الصناعات الصغيرة للمساعدة فى الدراسات الفنية وبناء قدرات مؤسسات الصناعات الصغيرة على مستوى وزارة الصناعة والولايات.
٢. استقطاب العون الاجنبى من خلال برامج مدروسة لدعم المراكز التدريبية الموجودة وانشاء مراكز ومؤسسات تدريبية جديدة تهتم بالتدريب وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة ورفع قدرات ومهارات الخريجين التنافسية لتلبية طلب العمالة فى السوق المحلى والخارجى.
٣. تشجيع مشروعات التنمية كثيفة العمالة لخلق فرص استخدام للخريجين.

## ثانياً : التدخلات المباشرة

بناءً على مقترحات الاستراتيجية ربع القرنية التى تبدأ من عام ٢٠٠٤م فان القطاع الخاص سيشكل ٧٥% من حركة الاقتصاد الكلى فى السودان وهذا يعنى أن الجزء الاكبر من الجهود المطلوبة لخلق فرص عمل حر أو وظيفى للخريجين ستركز فى القطاع الخاص. لذلك لابد من تطبيق حزمة من التدابير التى تجعل القطاع الخاص يقوم بالدور المنوط به فى توفير فرص العمل الحر والوظيفى للخريجين ونقترح التدخلات التالية :

## أ. قانون الاستثمار :

١. منح امتيازات اضافية للمشروع فى حالة زيادة توظيف الخريجين المحدد فيه.
٢. ازالة التمييز ضد المشروعات الصغيرة والمتوسطة فيما يتعلق بالاعفاءات و الامتيازات .

## ب. التدريب (التحويلي / الريادى) :-

أدت التحولات الاقتصادية آنفة الذكر بالاضافة الى العولمة والانفتاح الاقتصادى الى ظهور نظم انتاجية جديدة تستدعى اكتساب مهارات متخصصة ومدعومة بالشهادات والرخص كشرط جديد للمنافسة المحلية والعالمية . ويعمل التدريب (التحويلي ، الريادى) على اكساب الخريجين الجدد مهارات جديدة ومتخصصة ابعد واعمق من المهارات التقليدية المكتسبة عن طريق التعليم ويمكن أن يسهم بالآتى :-

- ١ - تطوير المهارات المختلفة لزيادة الكفاءة والفاعلية للخريجين لتمكينهم من المنافسة والانخراط فى سوق العمل .
- ٢ - ازالة عدم التوازن بين الطلب فى سوق العمل ومهارات وقدرات الخريجين.

## ج. قانون العمل :

استمرار الحوار الثلاثى بين الدولة واصحاب العمل والعمال وصياغة قانون العمل بحيث يستجيب لاحتياجات اطراف الحوار الثلاث.

## د. التوظيف المؤقت :-

تفعيل التوظيف المؤقت فى المؤسسات العامة والقطاع الخاص ذلك استناداً على القرار الوزارى رقم ٤٢ الداعى لتقويم التجربة السابقة والعمل على تعميمها ( مشروع امل فى الخطوط البحرية - سوداثل ) .

## ثالثاً: المشروعات الصغيرة و المتوسطة :-

تتميز الصناعات الصغيرة بخصائص أكثر ملائمة لمتطلبات الدول النامية بجانب انخفاض التكلفة فى هذا النوع من المشروعات وايضاً توفيرها لكثير من فرص العمل فهى :-

١. تستخدم تكنولوجيا سهلة ووسيلة تتصف بانها ذات تكلفة أقل وإحتياجها للتدريب محدود ويمكن تعلمها . وإستيعابها بيسر وفى فترة زمنية قصيرة .
٢. اعتمادها على خامات محلية .
٣. سهولة التوطين مما يؤدى الى انتشارها جغرافياً .

لابد من دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة بعدة تدابير منها :-

- أ. توفير الدعم المادى لها عن طريق البنوك ومؤسسات التمويل المحلية والعالمية.
- ب. اصدار التشريعات اللازمة لدعم المشروعات الصغيرة وتشجيعها .
- ج . معالجة مشاكل المشروعات الصغيرة والمتوسطة المتعلقة بالتنوع والكفاءة الانتاجية والمنافسة الخارجية .

- د. تشجيع الصناعات الصغيرة والمتوسطة وتمكينها من الوصول للائتمان والاصول بما فى ذلك الارض والحضانات ( مواقع ممارسة العمل) .
- هـ. توفير ودعم أسواق المدخلات والمخرجات للأنشطة الصغيرة .
- و. تنظيم صغار المنتجين فى مجموعات ائتمانية تسويقية و انتاجية للاستفادة من اقتصاديات الحجم والاهلية للتمويل .
- ز. ولوج سوق الصادر وربط المنتج الصغير بالمنتج الكبير .
- ومن امثلة المشروعات المقترحة: -
١. المشروعات الانتاجية:

تصميم مشروعات تنمية بعلاقات تمويل وشركات مختلفة وانماط ادارة متطورة تستجيب لاحتياجات التنمية فى الولايات وتستوعب اعداد كبيرة من الخريجين ( المشروعات الزراعية الكبرى - المشروعات السياحية - مجمعات الصناعات الصغيرة) .

## ٢. مشروعات حضانات الأعمال:

الحضانات هى المكان الذى تتوفر فيه للراغبين فى اقامة مشروعات جديدة حزمة متكاملة من المساعدات تتمثل فى :

١ - المكان المناسب لبدء المشروع.

٢ - تقديم الدعم الفنى والادارى عند بدء النشاط واثناء المزاولة ويشمل ذلك: -

أ. التدريب على الادارة.

ب. المتابعة والتقويم.

ج. التسويق

## ٣. مراكز الخدمات المشتركة :

معظم المشروعات الصغيرة تواجه مشكلة زيادة التكلفة التشغيلية. كما تواجه مشاكل التسويق. ولتخفيف ذلك نقترح اقامة مراكز خدمات مشتركة يتم من خلالها معاونة المشروعات الصغيرة وصغار المنتجين على تسويق منتجاتهم من خلال اتاحة الفرصة للمشاركة فى المعارض المحلية والعالمية. ومن المتوقع أن تساهم هذه المراكز فى تطوير العديد من المنتجات مع خفض تكلفة الانتاج كما يمكن اعداد برامج تدريبية وفنية وادارية وتقديم الخدمات الاستشارية.

- X** لقد أكدنا فى بداية التقرير الى أن مشكلة العطالة عميقة الجذور ولايمكن حلها الا من خلال برنامج استراتيجى متعدد الابعاد وحزمة من السياسات المتكاملة .
- X** نقترح لذلك انشاء مؤسسة وطنية تنفيذية تضم كل الجهات ذات الاختصاص لتشجيع توسيع فرص تشغيل الخريجين مدعومة بلجنة من الخبراء والمهتمين .
- X** كما نرى تعزيز ومضاعفة الانفاق الحكومى على البنيات الاساسية والمشروعات كثيفة العمالة لتوفير فرص العمل .