دراسة تحليلية للدور الاقتصادي للقطاعين العام والخاص في مجالات التوظيف والاستثمار في سورية

*ختام حيدر أ.د. موسى الغرير أ.د. هيثم عيسى

(الإيداع: 21 كانون الثاني 2018 ، القبول: 18 حزيران 2018)

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إجراء مقارنة أكاديمية موضوعية بين القطاعين العام والخاص في سورية من حيث مساهمتهما في خلق فرص العمل (العمالة) والاستثمار، وذلك بعيداً عن الجدل الأيديولوجي المصلحي. اعتمدت المقارنات في هذه الدراسة على البيانات الإحصائية الحكومية. في العموم، وجدت الدراسة أنّ القطاعين يؤديان أدواراً اقتصادية متكاملة وليست متنافسة سواء في مجال العمالة أو الاستثمار. بالتفصيل، تتركز فرص العمل التي يخلقها القطاع العام وكذلك استثماراته في قطاع الخدمات، كما يعتمد القطاع العام على عمالة ذات مستوى تعليمي أعلى نسبياً. أما في حالة القطاع الخاص، فتبين أنّه يعتمد على عمالة ذات مستوى تعليمي أقل نسبياً وهي أكثر توزيعاً بين القطاعات الاقتصادية مقارنة بالقطاع العام. أما استثمارات القطاع الخاص فتتوجه بالدرجة الأولى إلى قطاعات المال والتأمين، ثم التجارة، ويليها البناء والتشييد. تؤكد هذه النتائج على أنّ الخطط الاقتصادية الهادفة إلى تشجيع الاستثمار وتخفيض البطالة في سورية يجب أن تلحظ الطبيعة التكاملية بين القطاعين العام والخاص حتى تنجح في تحقيق أهدافها.

الكلمات المفتاحية: الدور الاقتصادي، القطاع العام، القطاع الخاص، التوظيف، الاستثمار.

---

*طالبة دكتوراه، جامعة دمشق، كلية الاقتصاد.

Analytical Study of the Economic Role of the Public and Private sectors in Investment and Employment in Syria

Khatam Haidar **Prof. Dr. Mousa AL ghrer** **Prof. Dr. Haythem Essa**

(Received: 21 January 2018, Accepted: 18 June 2018)

Abstract:

The aim of this study is to conduct an academic and objective comparison between the public and privet sectors' contributions in creating job opportunities (employment) and investment. These comparisons employed government statistics. In general, the study found that public and private sectors in Syria are not competing but complementing each other in the fields of employment and investment. In details, public sector creates job opportunities mainly in the field of services, and it depends on relatively more educated labor force. With regards to the private sector, it relies more on less educated but more evenly distributed labor force compared with the public sector. Privet sector's investments target first finance and insurance sector, then trade sector followed by building and construction sector. These results assure that economic plans aiming at encouraging investment and/or reducing unemployment in Syria should acknowledge the complement relationship between public and private sectors in order to be successful in achieving their goals.

Key words: The Economic Role, Public sector, Private sector, Employment, Investment.

1- المقدمة:

تبين التجارب الاقتصادية لدول العالم وجود فلسفتين اقتصاديتين رئيستين تقدمان أفكاراً متباينة حول دور الدولة في الاقتصاد. من جهةٍ أولى، تتبنى الفلسفة التدخلية نهجاً يعطي للدولة الأولوية في إدارة الاقتصاد وتدخلها في تنظيم عمله. ومن جهةٍ ثانية، تتبنى فلسفة الحرية الاقتصادية نهجاً معاكساً يجادل من أجل تحديد وتقليص دور الدولة في الاقتصاد مقابل إطلاق العنان للقوى الاقتصادية الخاصة في العمل بحرية.

تاريخياً، سيطرت فلسفة الحرية الاقتصادية خلال فترة زمنية طويلة من التاريخ الاقتصادي للعالم وامتدت تلك السيطرة حتى الثلاثينيات من القرن الماضي وكان ذلك مقابل تراجع دور الدولة الاقتصادي واقتصاره على متطلبات الدولة الحارسة. أدت الحربين العالميتين الأولى والثانية وكذلك فترة الكساد الاقتصادي في الثلاثينيات إلى رفض فلسفة الحرية الاقتصادية وبالفعل تخلت المملكة المتحدة عن تلك الفلسفة تبعتها دولٌ أخرى وبالمقابل تصاعد تدخل الحكومات في تسيير اقتصاديات دول العالم (قلعاوي، 1995؛ عبد النور، 2004).

لكن، انتعشت فلسفة الحرية الاقتصادية من جديد مع بداية السبعينيات من القرن العشرين وقابل ذلك التأكيد على وقف تدخل الدولة في الاقتصاد وتحديد دورها بشكل مختصرٍ جداً. ساهم في حصول هذا التحول عوامل عديدة منها بأزمة الركود التضخمي stagflation، وفشل عملية التنمية في الدول المتخلفة، وعجز تلك الدول عن سداد ديونها، ولاحقاً ساهم عامل آخر جديد هو انهيار التجربة الاشتراكية وتوجه دول أوربا الشرقية باتجاه اقتصاد السوق الحر.

تأثرت سورية مثل باقي دول العالم بهذه الأحداث والتغيرات وانعكس هذا التأثير مباشرةً على حجم وطبيعة الدور الاقتصادي الذي يساهم به القطاعان العام والخاص في الحياة الاقتصادية في سورية. تاريخياً، كان القطاع الخاص هو صاحب الدور الاقتصادي الأكبر في سورية وذلك حتى نهاية الخمسينيات وبداية الستينيات من القرن العشرين عندما تحول عبء التنمية الاقتصادية إلى القطاع العام. استمر ذلك حتى الثمانينيات حيث بدا واضحاً أنّ ذلك العبء ومتطلباته ينوء عن القيام بها القطاع العام لوحده مما خلق مبرراتٍ موضوعية للتفكير بالسماح للقطاع الخاص بتأدية دور أكبر في الاقتصاد الوطني وانعكس ذلك في السياسات والخطط الاقتصادية الحكومية بشكلٍ واضح..

تستحق هذه التغيرات في الفلسفة الاقتصادية في سورية وانعكاساتها الاقتصادية والاجتماعية أن تكون موضوعاً للكثير من الأبحاث والدراسات. في هذا المجال لا بد من الإشارة إلى وجود قلة في تلك الدراسات وأنّ ما هو متوفر منها كان في غالبيته مدفوعاً بآراء وقناعات أيديولوجية ومصالح ضيقة أثرت كثيراً في النتائج التي توصلت إليها تلك الدراسات. لذلك، تسعى هذه الدراسة إلى مقارنة المساهمة الاقتصادية الفعلية للقطاعين العام والخاص في مجالي الاستثمار وخلق فرص العمل. تمّ جمع البيانات اللازمة من المصادر الحكومية خاصةً المكتب المركزي للإحصاء وهيئة التخطيط والتعاون الدولي. ثم عملت الدراسة على تحليل تلك البيانات وإجراء المقارنات اللازمة متخذةً من الفترة (1994- 2010) مجالاً زمنياً للمقارنة.

2- مشكلة البحث:

يعاني الاقتصاد السوري من عجز في تحقيق النمو الاقتصادي بشكل مستدام وبمعدلات عالية، بالإضافة إلى معاناته من ارتفاع معدلات البطالة، حيث بلغ هذا المعدل 7%، 11.7%، 10.9% في الأعوام 1994، 2002، 2010 على التوالي (تقرير هيئة الاستثمار، 2010). إضافة إلى عجز في الميزان التجاري، ففي عام 1994 بلغ حجم العجز في الميزان التجاري 35 مليار ليرة سورية، في حين وصل العجز إلى 243 مليار عام 2010 (المجموعة الإحصائية، 1995، 2010). مع هذا الواقع الاقتصادي يبرز على الساحة الاقتصادية السورية تياران اقتصاديان متناقضان، وكل منهما يكيل التهم للآخر،

ويحمله مسؤولية العجز عن تحقيق النمو الاقتصادي ليبرئ نفسه من المسؤولية الذاتية، ويحملها بالكامل للطرف الآخر. هنا تبرز مشكلة هذه الدراسة والتي يمكن تلخيصها بتبني وجهات نظر ومواقف مسبّقة من كل قطاع عام أو خاص وانعكاس تلك المواقف ووجهات النظر في السياسات والخطط الاقتصادية للدولة ولكن بدون أن تكون تلك المواقف ووجهات النظر مرتكزة إلى دراسات اقتصادية موضوعية محايدة للدور الاقتصادي لكل قطاع. تسعى هذه الدراسة لتقديم تحليل مقارن لدور وأهمية القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بمسألتين اقتصاديتين أساسيتين هما العمالة والاستثمار.

3- أهمية البحث:

تظهر أهمية هذه الدراسة في كونها واحدة من عدد قليل جداً من الدراسات الاقتصادية التي تعالج مسألة القطاعين العام والخاص معالجة اقتصادية منهجية محايدة غير متأثرة بأفكار ومواقف أيديولوجية مسبقة أو مصالح فئوية ضيقة. بدقة، تقدم هذه الدراسة تحليلاً موضوعياً للدور الاقتصادي لكلٍ من القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بمسألتين اقتصاديتين مهمتين هما العمالة والاستثمار. تعد النتائج التي تتوصل إليها مثل هذه الدراسات مدخلات مهمة لا غنى عنها في خطط الحكومة للتطوير الاقتصادي ومعالجة المشاكل الاقتصادية الأساسية التي تواجه البلد.

4- أهداف البحث:

1- دراسة مساهمة القطاعين العام والخاص في سورية في خلق فرص العمل وواقع وتركيب قوة العمل في كل منهما.
2- تحديد مساهمة كلا القطاعين في الاستثمار الكلي وتكوين رأس المال الثابت.

5- فرضيات البحث:

- يوفر القطاع العام فرص عمل تتطلب مستويات تعليمة عالية.
- تتجه استثمارات القطاع العام بخاصة نحو القطاعات غير الإنتاجية.
- تتركز فرص العمل التي يوفرها القطاع الخاص عند المستويات التعليمية المنخفضة.
- يستثمر القطاع الخاص أكثر في قطاعات الإنتاج الحقيقي.

6- أسئلة البحث:

- ✓ ما هو دور القطاع العام في توفير فرص العمل؟ ما هو توزّع فرص العمل هذه حسب القطاعات الاقتصادية؟
- ✓ إلى أي حد يساهم القطاع العام في التكوين الرأسمالي الثابت؟ وأين تتركز استثمارات هذه القطاع؟
- ✓ ما هي أهمية دور القطاع الخاص في توفير فرص العمل؟ وكيف تتوزع قوة العمل في هذا القطاع حسب المستوى التعليمي؟
- ✓ ما هو حجم مساهمة القطاع الخاص في التكوين الرأسمالي الثابت؟ وكيف تتوزع استثمارات هذا القطاع حسب القطاعات الاقتصادية؟

7- منهجية البحث:

اعتمدت الدراسة على الأسلوب الوصفي باستخدام أسلوب التحليل المقارن من أجل تقديم معالجة دقيقة، باستخدام البيانات الإحصائية، لفرضيات الدراسة.

8-الدراسات السابقة:

عبد طالاس، مسلم (2004)، السبل والوسائل لتطوير القطاع العام في القطر العربي السوري، رسالة ماجستير، جامعة حلب.

انطلق البحث من اعتبار أن للقطاع العام دوراً هاماً وأساسياً في التنمية الاقتصادية يصعب التخلي عنه. كما توضح الدراسة أن القطاع العام في سورية عانى من الأخطاء الاقتصادية والإدارية التي رافقت ولادته وأحاطت بتشغيله. كما يرى أن توفير ظروف مناسبة لعمل القطاع العام يهيئ الظروف المناسبة أيضاً لعمل القطاع الخاص. وخلص الباحث إلى أن الكفاءة لا تقتصر على أحد القطاعين دون الآخر.

1- عبد الرزاق، مولاي لخضر (2010)، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية (دراسة حالة الجزائر)، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد (تلمسان).

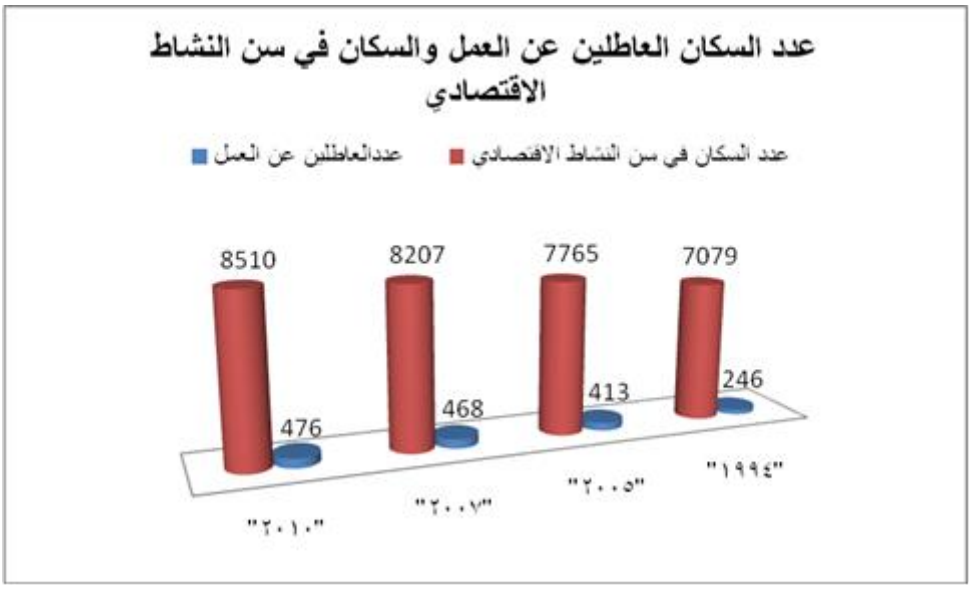
يقوم الباحث بدراسة مراحل تطور القطاع الخاص ودوره في التنمية في الدول النامية، ودراسة المتغيرات الاقتصادية وعلاقتها بالاستثمار الخاص لمعرفة طبيعة العلاقة بين هذه المتغيرات من جهة والاستثمار الخاص من جهة ثانية، من ثم يقوم الباحث بتقديم تقييم لمساهمة القطاع الخاص في التنمية في الجزائر.

من خلال الدراسات السابقة نلاحظ أن كل من هذه الدراسات تتناول أحد القطاعين بالدراسة والتحليل، في حين أن هذه الدراسة تركز على دور كلا القطاعين في مجالات التوظيف والاستثمار، من ثم والمقارنة بينهما.

1. دور القطاعين العام والخاص في خلق فرص العمل

بسبب أهميتها متعددة الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، تعد قدرة الاقتصاد الوطني على خلق فرص عمل متناسبة مع احتياجات سوق العمل من حيث العدد والنوعية أحد المعايير الرئيسة لتحديد مستوى فعالية وكفاءة هذا الاقتصاد ومؤسساته. لذلك، تجمع الغالبية العظمى للدراسات والأبحاث الاقتصادية المختصة على تصنيف مسألة البطالة ضمن مجموعة أهم القضايا الاقتصادية الأساسية إلى جانب النمو الاقتصادي والتضخم، التي يجب على السياسات الاقتصادية استهدافها والتركيز عليها.

بغض النظر عن حجمها أو توزعاتها المختلفة العمرية والجغرافية وغيرها، تمثل البطالة مشكلة خطيرة تتجلى بخسارة الاقتصاد الوطني لجزء من الطاقة البشرية الكامنة والمتاحة له للاستفادة منها وزيادة حجم الإنتاج وتحسين مستوى معيشة السكان، وغيرها من المشاكل الاجتماعية (الجريمة، السرقة، الانحراف، تعاطي المخدرات...الخ). مثلاً، أشارت إحدى الدراسات أنّه في عام 1982 بلغ معدل البطالة في الولايات المتحدة الأمريكية 9.5%، وقدرت الخسارة المقابلة الناجمة عنه بـ 8.6% من الناتج القومي الإجمالي (مراد، 1999). وللوقوف على حجم هذه المشكلة في سورية، نستعرض فيما يلي التغيّر الحاصل في أعداد ونسب العاطلين عن العمل من خلال الشكل التالي:



الشكل رقم (1): عدد السكان العاطلين عن العمل والسكان في سن النشاط الاقتصادي (بالألف).

المصدر: مسح قوة العمل للأعوام المذكورة.

من خلال الشكل السابق نلاحظ التزايد التدريجي في أعداد السكان في سن النشاط الاقتصادي. ترافق ذلك بازدياد أعداد العاطلين عن العمل، الأمر الذي أدى إلى زيادة معدل البطالة من 7% في عام 1994 لتصل إلى 8.4%، 8.6% من حجم القوة العاملة على التوالي في عامي 2007، 2010(المصدر: هيئة الاستثمار السورية، 2007- 2010).

إن هذه الزيادة في أعداد العاطلين عن العمل هو نتيجة عجز القطاعات الاقتصادية عن تأمين فرص عمل للسكان الوافدين إلى سوق العمل. الأمر الذي يتطلب خلق استثمارات جديدة قادرة على توليد فرص عمل وتخفيض معدل البطالة. بالتالي ينبغي على الحكومة إفساح المجال أمام مختلف القطاعات وتشجيعها على الاستثمار وإعطاء المزيد من المزايا والإعفاءات للمشاريع القادرة على خلق فرص عمل، وزيادة هذه المزايا كلما ازدادت فرص العمل المؤمنة.

يمهد هذا العرض لحجم مشكلة البطالة في سورية بالقيم المطلقة والنسبية الانتقال إلى التعمّق في التحليل من أجل مقارنة توزّع العمالة بين القطاعين العام والخاص.

1.1 توزع العمالة بين القطاعين العام والخاص:

تبدأ الدراسة في هذه الفقرة بالتركيز على العدد الكلي لمجمل العاملين في كافة القطاعات، من ثم ننتقل إلى توزيع العاملين على كل من القطاعين العام والخاص. ففي عام 1994 بلغ مجموع العاملين في كافة القطاعات 3.352 مليون (مسح قوة العمل، 1994). في حين ارتفع هذا العدد إلى 4.753 مليون عاملاً في عام 2005 بزيادة مقدارها حوالي 1.4 مليون عامل مقارنةً مع عام 1994(مسح قوة العمل، 2005). أما في عام 2010 وكما هو متوقع ارتفع عدد العاملين الكلي في سورية إلى 5.054 مليون عاملاً بزياد صافية 301 ألف عامل (مسح قوة العمل، 2010).

أما فيما يتعلق بتوزيع العاملين على كل من القطاعين العام والخاص، فقد بلغت حصة القطاع العام 35% مقابل 65% للقطاع الخاص وذلك في عام 1994. في حين ارتفعت حصة القطاع الخاص إلى 67%، على حساب تراجع حصة القطاع العام إلى 33% في عام 2005. كما وصلت حصة القطاع الخاص في عام 2010 إلى 73%، مقابل 27% للقطاع العام (مسح قوة العمل للأعوام المذكورة). نستخلص مما سبق تفوّق القطاع الخاص من حيث عدد فرص العمل التي يخلقها على القطاع العام. يمكن تفسير ذلك إلى الاستثمارات المتزايدة في القطاع الخاصة بعد صدور القانون رقم (10) الأمر الذي أدى إلى استقطاب أيد عاملة إلى هذه الاستثمارات، كما أن الحكومة أصدرت العديد من القوانين والمراسيم التي تفسح المجال أمام

القطاع الخاص في مجالات كانت حكراً على القطاع العام، الأمر الذي أدى إلى خلق استثمارات جديدة في القطاع الخاص بالتالي خلق فرص عمل جديدة في هذه الاستثمارات، بالإضافة إلى أن الحكومة تخلت عن سياسة التزام بتعيين خريجي بعض الاختصاصات من المعاهد والجامعات، الأمر الذي جعل هؤلاء يبحثون عن فرصة عمل لدى القطاع الخاص.

تستحق هذه النتيجة المزيد من الدراسة والبحث لتقصي أسباب هذا التحوّل. بالرغم من أنّ البحث في تلك الأبحاث ليس من أهداف دراستنا لكن يمكن أن نتوقع ارتباط هذه التغيرات مع التغير في التوجهات العامة للاقتصاد السوري خاصةً منذ بداية النصف الثاني من عقد الثمانينات والتي استمرت في التسعينات وخلال الألفية الثانية التي هدفت إلى تشجيع القطاع الخاص وتفعيل دوره الاقتصادي في سورية.

لتوضيح الصورة أكثر وكذلك من أجل استخلاص المزيد من الحقائق المفيدة تنتقل الدراسة الآن إلى دراسة التوزّع النسبي حسب المستوى التعليمي للعمال بين القطاعين الخاص والعام.

2.1 التوزع النسبي للعمالة حسب المستوى التعليمي:

سيكون القطاع العام نقطة الانطلاق في التحليل وبعده القطاع الخاص وسيتم التركيز على استكشاف نقاط الاختلاف والتشابه فيما يتعلق بالمستوى التعليمي للعمالة في القطاعين.

أولاً. التوزع النسبي للعاملين في القطاع العام حسب المستوى التعليمي:

بعد التعرّف على التغيرات الإجمالية في مجال العمالة والتوظيف وتحديد الحجم الإجمالي للبطالة، ينطلق البحث في تحليل قدرة كل من القطاعين العام والخاص على خلق فرص العمل وفقاً للمستوى التعليمي. تكمن أهمية مثل هذا التحليل في أنّه يحدد بدقة المستويات التعليمية التي يمتلك كل من القطاعين العام والخاص ميزة في خلق فرص العمل لها، وكذلك المستويات التعليمية التي أُهملت في كل من القطاعين. وهذا بدوره يُمكّن من تفصيل خطط واستراتيجيات القضاء على البطالة بفاعلية أكبر وكفاءة أعلى.

تسعى الدراسة هنا إلى دراسة نوعية فرص العمل حسب المستوى التعليمي التي استطاع القطاع العام توفيرها خلال فترة الدراسة فرص العمل وذلك من أجل تحديد بدقة المستويات التعليمية التي يستقطبها هذا القطاع وذلك كله من أجل جمع حقائق ومعلومات يمكن أن تُشكل مدخلات جيدة يستخدمها المخططون الاقتصاديون عند وضع خطط معالجة البطالة في سورية. لتوضيح ذلك ندرج الجدول التالي:

الجدول رقم (1): توزع العاملين في القطاع العام (نسب مئوية).

المستوى التعليمي	1994	2005	2010
ابتدائية فما دون	40.9	27.1	24.3
إعدادية	13.8	14.3	13.5
ثانوية	22.3	17.4	16.1
معهد متوسط	9.6	25.6	25.6
جامعة فأكثر	13.4	15.5	20.5

المصدر: مسح قوة العمل للأعوام المذكورة.

تُظهر البيانات أعلاه أنّ القطاع العام يستقطب عمالة من مستويات تعليمة أعلى (التعليم بعد الثانوي) ويزداد هذا الاتجاه عبر الزمن. من الناحية العملية، يعني ذلك أنّ حل مشكلة بطالة المتعلمين يعتمد أكثر على تشجيع القطاع العام وتوسيع استثماراته. يعود السبب في ذلك إلى أن القطاع العام يوزع استثماراته في مختلف أرجاء القطر، في حين يميل القطاع الخاص إلى تركيز استثماراته في مناطق محددة. بالإضافة إلى التزام الحكومة بتعيين بعض الخريجين من بعض الاختصاصات. إضافة إلى رغبة الفئة المتعلمة العمل لدى القطاع العام على اعتبار أن هذا القطاع لديه مزايا تفوق المزايا التي يقدمها القطاع الخاص، مثل التأمينات وساعات العمل والإجازات، بالإضافة إلى العديد من المزايا التي قد يتهرب القطاع الخاص منها.

ثانياً. التوزع النسبي للعاملين في القطاع الخاص حسب المستوى التعليمي:

تنتقل الدراسة الآن إلى استقصاء توزع العمالة حسب المستوى التعليمي في القطاع الخاص، لتوضيح ذلك ندرج الجدول التالي الذي يوضح التوزع النسبي للعاملين في القطاع الخاص حسب المستوى التعليمي.

الجدول رقم (2): توزع العاملين في القطاع الخاص (نسب مئوية).

المستوى التعليمي	1994	2005	2010
ابتدائية وما دون	81	72.1	72.2
إعدادية	10.2	13.9	13.8
ثانوية	5.1	6.7	7.2
معهد متوسط	1.1	3.1	3.4
جامعة فأكثر	2.6	4.2	4.8

المصدر: مسح قوة العمل للأعوام المذكورة.

تُقدم البيانات المتعلقة بالقطاع الخاص صورة مختلفة تماماً عن القطاع العام، إذ تبين أنّ القطاع الخاص يعتمد كثيراً على العمالة من المستويات التعليمية المنخفضة نسبياً ويمكن تأكيد هذه النتيجة بالملاحظتين التاليتين:

- تراجع نسب العاملين في القطاع الخاص كلما ارتفع المستوى التعليمي،
- الارتفاع الكبير في نسبة العاملين في القطاع الخاص من مستوى الشهادة الابتدائية وما دون.

يعود السبب في ذلك أن جزءاً كبيراً من العاملين في القطاع الخاص يعملون في الزراعة إضافة إلى أنشطة اقتصادية لا تحتاج إلى مستويات تعليمية عالية مثل الفنادق والمطاعم والبناء والتشييد والنقل والمواصلات.

بناءً على ذلك، تشير الدراسة إلى ارتفاع احتمالات نجاح أي خطة حكومية لتخفيض معدلات البطالة بين الأفراد في المستويات التعليمية المنخفضة في حال ركّزت تلك الخطة على تنشيط القطاع الخاص وتشجيعه مقارنةً بالقطاع العام.

ثالثاً. مقارنة حصة القطاعين العام والخاص من العاملين حسب المستويات التعليمية:

لتوضيح الصورة أكثر والتأكد من النتائج التي توصلت إليها الدراسة، سيتم جمع بيانات القطاعين العام والخاص معاً وإجراء مقارنة مباشرة بينها باستخدام الجدول التالي:

الجدول رقم (3): توزّع العاملين في القطاعين العام والخاص حسب المستويات التعليمية (نسب مئوية).

المستوى التعليمي	1994		2005		2010	
	قطاع عام	قطاع خاص	قطاع عام	قطاع خاص	قطاع عام	قطاع خاص
ابتدائية	21	77	12	63	11	89
إعدادية	42	57	28.5	56	26	73
ثانوية	70	29	50	39	45	54
معاهد متوسطة	81	18	77	19	79	21
جامعية فأكثر	73	27	61	33	66	33.5

المصدر: مسح قوة العمل للأعوام المذكورة.

توضح هذه المقارنة أكثر النتائج التي تمّ التوصل إليها سابقاً من حيث اختلاف المستوى التعليمي للعمالة التي يعتمد عليها كلٌّ من القطاعين العام والخاص في سورية. بالتفصيل، تكون نسب العاملين من المستويات التعليمية المنخفضة عالية في القطاع الخاص ومنخفضة في القطاع العام، ومع ارتفاع المستوى التعليمي تزداد نسبة العاملين في القطاع العام وتتراجع في القطاع الخاص. يعود السبب في ذلك إلى أن معظم المتعلمين يميلون إلى دراسة اختصاصات يرغب بها القطاع العام بالتالي تكون الدراسة في الجامعات وفقاً لاختصاصات تجذب القطاع العام بهدف الحصول على فرصة عمل لدى القطاع العام.

3.1 التوزع النسبي للعمالة حسب القطاعات الاقتصادية:

توفّر دراسة توزع العمالة حسب القطاعات الاقتصادية حقائق ومعلومات قيّمة لا يمكن الاستغناء عنها في أية خطة لزيادة مستوى العمالة وتخفيض مستويات البطالة في الاقتصاد الوطني. يُركّز هذا الجزء من الدراسة على توضيح القطاعات الاقتصادية (زراعة – صناعة – بناء وتشييد – نقل ومواصلات – فنادق ومطاعم – مال وتأمين وعقارات – خدمات) الأكثر جاذباً للعمالة في كل من القطاعين العام والخاص.

أولاً. التوزع النسبي للعاملين في القطاع العام حسب الأنشطة الاقتصادية:

يتوزع العاملين في القطاع العام على مختلف الأنشطة الاقتصادية، إلا أن هناك قطاعات تجتذب العاملين في القطاع العام أكثر من غيرها ولمعرفة القطاعات الأكثر جاذبية للعاملين في القطاع العام ندرج الجدول التالي:

الجدول رقم (4): التوزيع النسبي للعاملين في القطاع العام حسب الأنشطة الاقتصادية (القيم نسب مئوية).

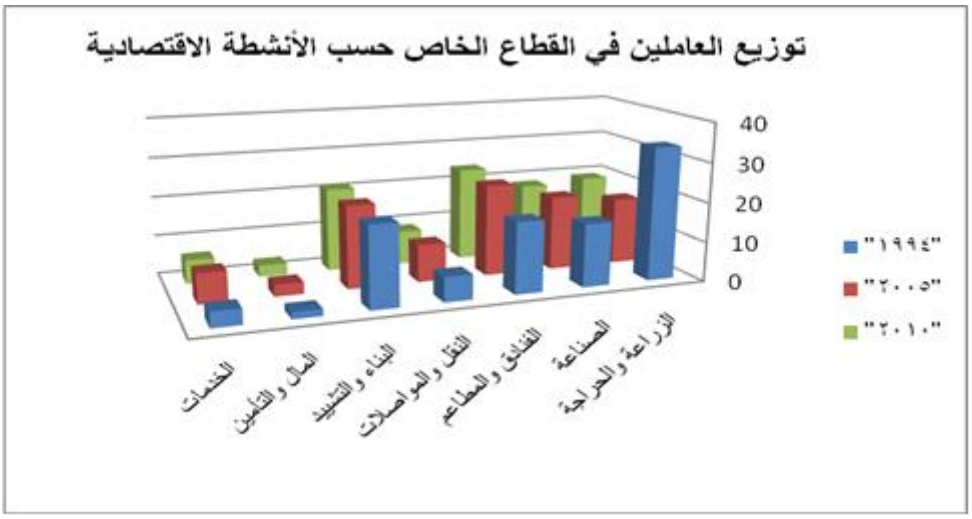
النشاط الاقتصادي	1994	2005	2010
زراعة وحراجة	2.5	2	1
صناعة	12	7	12
بناء وتشييد	8.5	2	3
فنادق ومطاعم	3	2	1
مال وتأمين	1	2	2
النقل والمواصلات	5	3	6
الخدمات	69	83	75
المجموع	100	100	100

المصدر: مسح قوة العمل للأعوام المذكورة.

يظهر من خلال الجدول السابق أنّ قطاع الخدمات يمثل، خلال فترة الدراسة، نقطة قوة القطاع العام حيث يأتي هذا القطاع في طليعة القطاعات الاقتصادية المولّدة لفرص العمل في القطاع العام وبفارق كبير عن بقية القطاعات الأخرى، يليه مباشرةً قطاع الصناعة. يمكن تفسير ذلك أن معظم القطاعات الخدمية هي قطاعات غير ربحية، تقدم خدماتها بشكل مجاني أو شبه مجاني مثل الخدمات الطبية والخدمات التعليمية والبنى التحتية.... الخ، كما أن بعض الخدمات تتطلب إنفاق مبالغ طائلة لإنجازها مثل البنى التحتية بالتالي تقع مسؤولية القيام بها على عاتق القطاع العام.

ثانياً. التوزع النسبي للعاملين في القطاع الخاص حسب الأنشطة الاقتصادية:

ينتقل التحليل الآن إلى دراسة توزع العاملين في القطاع الخاص حسب الأنشطة الاقتصادية تمهيداً للمقارنة النتائج مع نتائج تحليل بيانات القطاع العام. وذلك من خلال الشكل البياني التالي:



الشكل رقم (4): توزيع العاملين في القطاع الخاص حسب الأنشطة الاقتصادية.
المصدر: مسح قوة العمل لأعوام المذكورة.

تُظهر البيانات نتيجة مهمة وهي حدوث تحوّل في بنية العمالة في القطاع الخاص من حيث القطاعات الاقتصادية المولّدة لفرص العمل، ففي حين تراجعت نسبة العاملين قطاعات في الزراعة والحراجة وكذلك الصناعة مقابل تقدم قطاعات الفنادق والمطاعم وكذلك البناء والتشييد.

(ملاحظة مهمة كانت موجودة في التركيب حسب المستوى التعليمي وتتكرر هنا، يجب التركيز عليها من أجل الوصول إلى نتيجة وهي أنّ كل قطاع يخلق فرص عمل مختلفة من حيث المستوى التعليمي والقطاع الاقتصادي وبالتالي الاقتصاد الوطني بحاجة لكلا القطاعين من أجل حل مشكلة البطالة في كل أبعادها). لاحظ مثلاً قطاع الخدمات الذي وجدنا أعلاه أنّه أهم القطاعات الاقتصادية المستقطبة لليد العاملة في القطاع العام يصبح ثاني أصغر مُشغّل لليد العاملة من القطاع الخاص بعد قطاع المال والتأمين والعقارات. ملاحظة أُخرى جديرة بالاهتمام وهي أنّ العمالة من القطاع الخاص تتوزع أكثر بين الأنشطة الاقتصادية مقارنةً بالقطاع العام ويدل على ذلك أنّ أكبر نشاط مُشغّل لليد العاملة في القطاع العام في نهاية فترة الدراسة أي عام 2010 كان قطاع الخدمات بنسبة تقارب 75% بالمقارنة استقطب نشاط الزراعة المُشغّل الأول لليد العاملة في القطاع الخاص ثُلث العاملين فقط في هذا القطاع.

ثالثاً. مقارنة حصة القطاعين العام والخاص من العاملين حسب الأنشطة الاقتصادية:

تكمل هذه الفقرة عملية المقارنة بين القطاعين العام والخاص وتحليل دورهما في توليد فرص العمل حسب القطاعات الاقتصادية وذلك بجمع بيانات القطاعين معاً في جدول واحد كما يلي:

الجدول رقم (5): التوزيع النسبي للعاملين في القطاعين العام والخاص حسب الأنشطة الاقتصادية (القيم نسب مئوية)

الأنشطة الاقتصادية	القطاع العام			القطاع الخاص		
	1994	2005	2010	1994	2005	2010
زراعة وحراجة	4	3	2.1	92	96	97.7
صناعة	29	15	19.3	70	74.5	80.4
بناء وتشييد	18	4	4.7	80	80	95.2
فنادق ومطاعم	7	2	2	91.5	79	97.6
المال والتأمين	25	15	18	74	75	81
النقل والمواصلات	29	11	20.3	69	72	79
الخدمات	90	82	81.6	9	15	18

المصدر: مسح قوة العمل لأعوام المذكورة.

يبين الجدول السابق وجود تقسيم للعمالة حسب القطاعات الاقتصادية بين القطاع العام والخاص، وبموجب هذا التخصص ينفرد القطاع العام بدور محوري وأساسي في قطاع الخدمات مقابل دور بسيط للقطاع الخاص لم يتجاوز في أحسن الأحول نسبة 18%. على العكس، كانت سيرة القطاع الخاص واضحة على كل القطاعات الأخرى. نستخلص مما تقدم وجود تكامل بين القطاعين في توليد فرص العمل فالقطاع العام يخلق فرص عمل أكثر في قطاع الخدمات والقطاع الخاص يخلق فرص عمل أكثر في بقية القطاعات الاقتصادية.

2. مساهمة القطاعين العام والخاص في الاستثمار:

1.2 الحجم الكلي للاستثمار:

بذلت الحكومات السورية منذ فترة طويلة الكثير من الجهد من أجل تحسين مناخ الاستثمار في سورية بقصد تشجيع المزيد من الاستثمارات المحلية والأجنبية. يظهر أحد جوانب هذا العمل في تهيئة البيئة القانونية المناسبة حيث صدرت الكثير من القوانين والمراسيم الهادفة إلى خلق حوافز استثمارية جديدة ومنها (تقرير هيئة الاستثمار السورية، 2007):

1. القانون رقم 47 لعام 1952 الخاص بالصناعات الصغيرة والحرف اليدوية.
2. المرسوم رقم 103 لعام 1952 الخاص بالإعفاءات المالية للمشاريع الصناعية.
3. القانون 10 لعام 1986 الخاص بالاستثمار في المشاريع الزراعية.
4. النظام النقدي الذي تعتمده وزارة النفط في منح الاستثمارات للشركات النفطية.
5. قرار المجلس الأعلى للسياحة رقم 186 لعام 1985 الخاص بالاستثمار السياحي.

6. قرار المجلس الأعلى للسياحة رقم 198 لعام 1987 الخاص بالاستثمار السياحي.
7. قانون الاستثمار رقم 10 لعام 1991.
8. القانون رقم 28 لعام 2001 الذي يسمح بترخيص المصارف الخاصة.
9. المرسوم التشريعي رقم 36 لعام 2001 الذي يسمح بترخيص المؤسسات التعليمية الخاصة في مرحلة ما بعد الدراسة الثانوية.
10. المرسوم التشريعي رقم 40 لعام 2003 وتعديلاته الناظم للاستثمار في المناطق الحرة.
11. المرسوم رقم 8 لعام 2007 لتشجيع الاستثمار.
12. قانون التشاركية رقم 5 لعام 2016.

تستخدم الدراسات حول الاستثمار عدة متغيرات لتمثيله لكل متغير منها نقاط إيجابية وأخرى سلبية. أحد هذه المتغيرات هو قيمة الاستثمارات الذي يعاني من سلبية واضحة وهي احتمال إنفاق قسم (أحياناً يكون كبير نسبياً) من تلك القيمة في مجالات غير إنتاجية، أيضاً قد تكون نسب التنفيذ الفعلية متدنية بالرغم من رصد ميزانية كبيرة للمشاريع، أخيراً، يحصل أحياناً أن يتم تنفيذ كامل بنود الميزانية المخصصة للاستثمار وفي مجالات إنتاجية ولكن يتأخر العمل بالمشروع أو يتوقف لفترات طويلة من الزمن لأسباب متعددة مما يحول دول تحقق العائد من المشروع الاستثماري. تستخدم بعض الدراسات متغير عدد الاستثمارات كمقياس للتعبير عن حجم الاستثمار في الاقتصاد الوطني. عملياً، ليس هذا المقياس دقيقاً فقد تختلف كثيراً أحجام المشاريع بعضها عن بعض بحيث أنّ مشروعاً واحداً قد يتجاوز عدد العمال فيه أو حجم رأس المال المستثمر فيه أو قيمةاحجم إنتاجه مقابلاتها في 5 مشاريع أخرى أو أكثر.

تفادياً لتلك السلبيات وغيرها اختارت هذه الدراسة مقياس مجمل تكوين رأس المال الثابت لتمثيل متغير الاستثمار، وستتم دراسة التغير في قيمة هذا المقياس في القطاعين العام والخاص ومن ثم المقارنة بينهما بالاعتماد على البيانات التي المتوفرة لدى المكتب المركزي للإحصاء وهيئة التخطيط والتعاون الدولي. ففي عام 1994 بلغ مجمل تكوين رأس المال الثابت 168 مليار ليرة سورية، ارتفع إلى 310 مليار في عام 2005، ووصل إلى 337 مليار في عام 2010.

يمكن تفسير هذه الزيادة في حجم الاستثمارات خلال فترة الدراسة المعتمدة في هذا البحث إلى السياسة التي انتهجتها الحكومة لتشجيع الاستثمار وجذب المستثمرين، وإفساح المجال للاستثمار في العديد من المجالات التي كانت حكراً على الحكومة، وسن العديد من التشريعات التي تشجع الاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية.

ينتقل البحث الآن إلى دراسة توزّع التكوين الرأسمالي الثابت حسب القطاعات الاقتصادية خلال الفترة (2000–2009)، وذلك من خلال الجدول التالي:

الجدول رقم (6) :التوزيع النسبي لمجمل التكوين الرأسمالي الثابت حسب الأنشطة الاقتصادية[1] (نسب مئوية).

النشاط الاقتصادي	عام 2000	عام 2005	عام 2007	عام 2009
الزراعة	16	14	9	9
الصناعة	30	26	24	25
البناء والتشييد	2	3	2.5	2.5
التجارة	5	7	7	8
النقل والمواصلات	19	18	14.5	14
المال والتأمين	13	18	25	22
الخدمات	16	14	19	19.5
المجموع	100	100	100	100

المصدر: هيئة تخطيط الدولة (2010)، مجمل تكوين رأس المال الثابت.

نلاحظ من الجدول السابق أنّ قطاع الصناعة يجذب الجزء الأكبر من التكوين الرأسمالي الثابت مقارنةً بباقي القطاعات وفي جميع السنوات المدروسة وهذا مُتوقع. الملاحظة الأخرى المهمة هي التزايد المضطرد في حصة قطاع المال والتأمين من التكوين الرأسمالي الثابت والتي اقتربت جداً في آخر سنة من نسبة قطاع الصناعة. على العكس، تراجعت حصة قطاع النقل والمواصلات من تكوين رأس المال الثابت خلال فترة الدراسة من 19% عام 2000 إلى 14% عام 2009.

بعد هذه الدراسة المختصرة للتغيرات في مجمل تكوين رأس المال الثابت على مستوى سورية، تنتقل البحث إلى دراسة التغيرات الحاصلة فيه في كلٍّ من القطاعين العام والخاص.

2.2 مساهمة القطاع العام في الاستثمار:

قد تكون بداية عقد الستينيات من القرن العشرين هي المرحلة التي شهدت الانطلاقة الأساسية للقطاع العام في سورية حيث شهدت تلك الفترة نشاطاً حكومياً بخاصة في مجال تأميم المؤسسات الخاصة. تعززت جهود تلك الفترة لاحقاً خلال فترة الوحدة السورية المصرية عندما تبنت دولة الوحدة مبدأ التخطيط الاقتصادي والاجتماعي وأعلنت خطتها الخمسية الأولى. وطرحت الحكومات السورية شعارات عديدة توضح من خلالها التوجّه الحكومي نحو بناء قطاع عام قوي ومن تلك الشعارات "القطاع العام الرائد" أو "القائد للاقتصاد الوطني"(النابلسي، سعيد، 1997، ص109).

من الناحية العملية، كان الحكومات السورية المتعاقبة سخية مع القطاع العام فقدمت له الدعم المادي والمعنوي بأشكال مختلفة لا سيما تخصيص موازنة سنوية لتطوير مؤسسات هذا القطاع وبناء مصانع جديدة، كما تمّ إعطاء العديد من المؤسسات العامة صلاحيات احتكار متعددة المستويات.

[1] البيانات مقتصرة على الفترة (2000-2009) لعدم توفر البيانات المتعلقة بالعامين 1994- 2010.

ينتقل البحث الآن إلى دراسة نسبة مساهمة القطاع العام في تكوين رأس المال الثابت، حيث أظهرت الإحصاءات اتجاهاً متزايداً في نسبة مساهمة القطاع العام في خلال الفترة 1994-2007 حيث ارتفعت هذه النسبة من حوالي 42% إلى 48.5%. وعلى العكس، تراجعت هذه النسبة خلال الفترة 2007-2010 حتى وصلت إلى 42% كما كانت عليه في عام 1994(المجموعات الإحصائية للأعوام المذكورة). ويمكن تفسير هذا التراجع بسبب تغير سياسة الحكومة التي أفسحت المجال للقطاع الخاص للمساهمة بشكل أكبر في مجال الاستثمار، حيث أصدرت الحكومة العديد من القوانين المشجعة لعمل القطاع الخاص، بالإضافة إلى أنها سمحت له بالاستثمار في ميادين كانت حكراً على القطاع العام فقط مثل البنوك والمصارف والتعليم العالي والتأمين وغيره كما ستبين الفقرة التالية بالتفصيل.

بعد استعراض الصورة الكلية للتغير في نسبة مساهمة القطاع العام في تكوين رأس المال الثابت، ينتقل البحث إلى التعمّق أكثر في تفاصيل التوزيع القطاعي لاستثمارات القطاع العام التي كانت موزّعة كما يلي[2]:

الجدول رقم (7): التوزيع النسبي لاستثمارات القطاع العام حسب الأنشطة الاقتصادية (نسب مئوية).

النشاط الاقتصادي	عام 2000	عام 2005	عام 2007	عام 2009
الزراعة	18	17	9	8
الصناعة	37	38	34	35
البناء والتشييد	0.3	0.2	0.3	0.3
التجارة	1.5	2	3	4
النقل والمواصلات	21	18	16	15
المال والتأمين	1.2	3	5	4.7
الخدمات	21	21.3	32.7	33
المجموع	100	100	100	100

المصدر: هيئة تخطيط الدولة، (2010)، مجمل تكوين رأس المال الثابت.

تظهر بيانات الجدول حدوث تحوّل بنيوي في استثمارات القطاع العام في سورية خلال الفترة المدروسة، لتوضيح هذا التحوّل سيتم تقسيم القطاعات الاقتصادية إلى مجموعات ثلاثة. أولاً، مجموعة القطاعات التي نمت وهي الخدمات، والمال والتأمين، والتجارة حيث نمت هذه القطاعات بمقدار 12 و 3.5 و 2.5 نقطة مئوية على الترتيب. ثانياً، مجموعة القطاعات التي انكمشت وهي الزراعة، والنقل والمواصلات، والصناعة حيث تراجعت حصتها النسبية بمقدار 10 و 6 و 2 نقطة مئوية على الترتيب. ثالثاً، مجموعة القطاعات المستقرة نسبياً أي التي لم تتغير حصتها النسبية من الاستثمارات العامة وتضم قطاع البناء والتشييد.

عامةً، تظهر هذه النتائج وجود تغير واضح في تخصص القطاع العام، الذي عمد إلى زيادة نسبة استثماراته في القطاعات الخدمية على حساب تراجع نسب استثماراته في القطاعات الاقتصادية الأخرى. يعود السبب في ذلك أن الزيادة في الاستثمارات

[2] البيانات لم تشمل عامي (1994-2010) لعدم تمكننا من الحصول على بيانات هذين العامين بعد العودة إلى عدة مؤسسات حكومية ذات علاقة بالموضوع.

في مختلف الأنشطة الاقتصادية يتطلب الكثير من الإنشاءات الخدمية مثل البنى التحتية التي يقع على عاتق القطاع العام القيام بهذه المشاريع، بالتالي لا بد من زيادة نسب الاستثمار في هذا المجال لتنفيذ هذه البنى التحتية وغيرها من الخدمات، بهدف جذب المستثمرين. وبالرغم من زيادة نسب استثماراته في القطاعات الخدمية، إلا أن النسب الأكبر لاستثماراته ظلت لصالح قطاع الصناعة. تجب الإشارة هنا إلى توافق نتائج التحليل هذه مع النتائج التي توصلت إليها الدراسة في فقرة العمالة التي بيّنت تركّز العمالة في القطاع العام في مجال الخدمات. تليها الصناعة ثم النقل والخدمات.

3.2 مساهمة القطاع الخاص بالاستثمار:

ظلت الدعوات على تشجيع القطاع الخاص في سورية على المستوى النظري أو العملي الخجول غير المنظم حتى منتصف الثمانينيات من القرن العشرين. بعد تلك الفترة انتظمت الجهود الهادفة إلى تشجيع القطاع الخاص وأصبحت جديةً وفاعلةً أكثر مع تسارع خطوات الانفتاح الاقتصادي. ويمكن القول أن قانون تشجيع الاستثمار الزراعي رقم (10) في عام 1986 كان نقطة التحوّل البارزة في هذا المجال (النابلسي، سعيد،1997، ص109).

تعزز العمل في هذا الإطار في بداية التسعينيات وتحديداً في عام 1991 وذلك بصدور قانون الاستثمار رقم 10 وقانون تعديل النسب والشرائح الضريبية رقم 20. قدمت هذه القوانين وما تلاها من تشريعات حكومية الكثير من الحوافز على الاستثمار سواء للمستثمر المحلي أو العربي أو الأجنبي وذلك بما يتوافق مع خطة الدولة الاقتصادية والاجتماعية (الحمش، 2006).

عملت الحكومات السورية على الاستفادة من تجاربها السابقة الخاصة بتطوير الإطار التشريعي والقانوني الناظم لعملية الاستثمار وأصدرت مجموعة من القوانين والمراسيم المتتالية بهدف تلافي جوانب الضعف في القوانين السابقة. على سبيل المثال، صدر المرسوم رقم 7 لعام 2000 معدلاً لبعض فقرات القانون رقم /10/ لعام 1991؛ كما صدر في عام 2007 المرسوم رقم 8 ليُنهي العمل بأحكام القانون رقم 10 وتعديلاته ويشجع الاستثمار في المناطق النائية والمدن الصناعية والاستثمارات البيئية واستثمارات توليد الطاقة. وبهدف تنظيم عملية الاستثمار في إطار منهجي وتتبع تنفيذ سياسات وخطط الاستثمار الوطنية صدر في عام 2007 المرسوم رقم 9 المتضمن إحداث هيئة الاستثمار السورية. كذلك، أولت الحكومة مسألة تنمية المنطقة الشمالية والشمالية الشرقية اهتماماً خاصاً وأصدرت في عام 2009 المرسوم رقم 24 بهدف تشجيع الاستثمار في محافظات تلك المناطق.

تكللت مسيرة تشجيع الاستثمار الخاص في سورية مع بداية الألفية الثانية وذلك بالسماح للقطاع الخاص بالاستثمار في قطاعات ومجالات كانت لفترة طويلة حكراً على القطاع العام. في عام 2001 صدر القانون رقم 28 الذي فتح القطاع المصرفي أمام الاستثمار الخاص، كما شهد العام نفسه صدور المرسوم رقم 36 الذي سمح بترخيص الجامعات الخاصة. كما شهد العام 2005 صدور مرسومين الأول هو المرسوم رقم 22 المتضمن إحداث هيئة الأوراق والأسواق المالية والمرسوم رقم 43 المتعلق بالاستثمار في مجالات التأمين والصحة والتعليم العالي (دللول، محمد إياد، 2014، ص112).

تتابع الدراسة الآن في سبر آثار هذه القوانين والمراسيم المختلفة في نشاط القطاع الخاص الاستثماري وذلك بتحليل التغير في رأس المال الثابت.

في عام 1994 ساهم القطاع الخاص بحوالي 57.6% من إجمالي تكوين رأس المال الثابت (المكتب المركزي للإحصاء، 2002). ولكن تراجعت هذه النسبة في عام 2005 إلى 52.6% وبما يعادل خمس نقاط مئوية مقارنة مع عام 1994. انعكس هذا الاتجاه خلال الفترة 2005–2010 حيث ارتفعت هذه النسبة مع حلول عام 2010 إلى 57.3% (المكتب المركزي للإحصاء، 2011)، مقتربةً كثيراً من قيمتها في عام 1994. إذاً، لا يمكن القول بوجود تغيّر كبير في مستوى

مساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت بين بداية الفترة المدروسة ونهايتها. ولكن ماذا عن التوزيع القطاع لتلك الاستثمارات؟ هذا ما سيدرسه البحث باستخدام الجدول التالي[3]:

الجدول رقم (8): التوزيع النسبي لاستثمارات القطاع الخاص حسب الأنشطة الاقتصادية (نسب مئوية)

النشاط الاقتصادي	2000	2005	2007	2009
الزراعة	11	11	9	10
الصناعة	16	14	14	16
البناء والتشييد	5	5	4	4
التجارة	12	12	11	11
النقل والمواصلات	15	17	13	13
المال والتأمين	34	34	43	39
الخدمات	7	7	6	7
المجموع	100	100	100	100

المصدر: هيئة تخطيط الدولة، (2010)، مجمل تكوين رأس المال الثابت.

بدايةً، تُظهر بيانات الجدول أعلاه تقارباً في توزيع استثمارات القطاع الخاص حسب النشاطات الاقتصادية وذلك بالمقارنة مع القطاع العام الذي كانت الغالبية العظمى من استثماراته متركزة في قطاع واحد هو قطاع الخدمات.

يمثل قطاع المال والتأمين المستقطب الأكبر لاستثمارات القطاع الخاص خلال الفترة المدروسة بأكملها كما شهدت هذه الفترة ارتفاع الحصة النسبية لهذا القطاع من استثمارات القطاع الخاص بمقدر 5 نقاط مئوية. يمكن أن يكون سبب تلك الزيادة هو صدور المرسوم رقم 43 لعام 2005 الخاص بالاستثمار في مجال التأمين والصحة والتعليم العالي الأمر الذي حفّز استقطب استثمارات مالية كبيرة إلى هذا القطاع. بالنسبة لباقي القطاعات الاقتصادية فقد شهدت استقراراً نسبياً في حصتها من استثمارات القطاع العام.

الخاتمة:

هدفت الدراسة إلى إجراء مقارنة موضوعية للدور الاقتصادي للقطاعين العام والخاص مع التركيز على مساهمتهما في خلق فرص العمل (العمالة) والاستثمار خلال الفترة الزمنية 1994–2010.

في العموم، وجدت الدراسة وجود حالة من التكامل بين القطاعين العام والخاص في سورية حيث يكمل كل قطاع الدور الذي يقوم به القطاع الآخر. بالتفصيل وفيما يتعلق بالاستثمار، تبين أن القطاع العام يخصص القسم الأكبر من استثماراته مجال

[3] البيانات لم تشمل العامين (1994- 2010) لعدم تمكننا من الحصول على بيانات هذين العامين.

الخدمات وبعده الصناعة، وبالمقابل تتركّز استثمارات القطاع الخاص في مجالات المال والتأمين، والتجارة، والبناء والتشييد على التوالي. أما فيما يحص العمالة وخلق فرص العمل فقد وجدت الدراسة أنّ غالبية فرص العمل التي يوفرها القطاع العام هي للأفراد من المستويات التعليمية العالية بينما يوفر القطاع الخاص فرص عمل تناسب الأفراد من مستويات تعليمية منخفضة. ولما كانت الحاجة موجودة لكل أنواع الاستثمار في كل القطاعات الاقتصادية وأنّ الاقتصاد الوطني بحاجة إلى توفير فرص عمل لكل الأفراد من جميع المستويات التعليمية، فإنّه توجد حاجة اقتصادية مهمة وموضوعية لكلا القطاعين العام والخاص.

بناءً على هذه النتائج تخلص الدراسة إلى أنّ النهوض الاقتصادي في سورية لا يمكن أن يتحقق من خلال الاعتماد على جهود قطاع معين على حساب تصغير أو تحجيم جهود القطاع الآخر، بل يتطلب ذلك تضافر جهود القطاعين العام والخاص معاً ودعمها ما أمكن حتى نتمكن من الاستفادة من كل طاقاتها كاملة. بشكل أوضح، إن عملية التنمية الاقتصادية في سورية مرهونة بدعم وتطوير آلية عمل القطاعين العام والخاص بشكلٍ أساسي ومن دون تحيز لأي منهما، بغية الاستفادة القصوى من طاقاتهما لبناء اقتصاد وطني قادر على الوقوف في وجه العقبات والتحديات الداخلية والخارجية. ويتم ذلك من خلال إفساح المجال أمام جميع القطاعات على الاستثمار في كافة المجالات، القضاء على الربح غير المشروع وإزالة كافة المعوقات التي تمنع المنافسة بين كافة القطاعات. تهيئة الأرضية القانونية والتنظيمية لتطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وإفساح المجال أمام القطاع الخاص لتمويل المشاريع الاستثمارية التي لا يمكن تمويلها عن طريق الموازنة العامة عن طريق تطبيق الشراكة ما بين القطاع العام والقطاع الخاص.

النتائج:

بدقة، كانت أهم النتائج التي توصّل إليها البحث (أ) يميل القطاع العام إلى توظيف عمالٍ من كافة المستويات التعليمية، إلا أنه استطاع أن يقلل من نسبة العمالة غير المتعلمة تدريجياً، بالمقابل ازداد اعتماده على العمالة من المستويات التعليمية ما بعد الثانوية، في حين اعتمد القطاع الخاص كثيراً على العمالة غير المتعلمة، (ب) استقطب قطاع الخدمات معظم العاملين في القطاع العام، وأكثر من ذلك ازدادت نسب العاملين فيه بشكل تدريجي على حساب تراجع نسبهم في قطاعات أخرى، على عكس القطاع الخاص الذي كان لديه أربعة قطاعاتٍ أساسية تجذب العاملين فيه وهي الزراعة، والصناعة، والبناء والتشييد، والفنادق والمطاعم، (ج) كانت مساهمة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت أكبر من مساهمة القطاع العام، يمكن تفسير ذلك بأنّ فترة الدراسة هي الفترة التي كثّفت فيها الحكومة سياستها الاقتصادية التي هدفت إلى دعم القطاع الخاص، (د) تتركز استثمارات القطاع العام بشكلٍ رئيس في أنشطة خدمات المجتمع يليه ولكن بفارق كبير قطاع الصناعة، في حين تتركز استثمارات القطاع الخاص بشكلٍ كبير في قطاع المال والتأمين بالدرجة الأولى، إضافة إلى اعتماده على قطاع التجارة وقطاع البناء والتشييد.

واجه البحث عدةّ صعوبات لم تسمح بإتمامه بالشكل الأمثل وكما هو مخطط له؛ وكان عدم توفر البيانات الإحصائية لكامل فترة الدراسة الصعوبة الأهم ولهذا كانت المقارنات الإحصائية في بعض فقرات البحث غير متطابقة من حيث طول الفترة الزمنية. كما أن الدراسة لم تشمل فترة الأزمة في سورية بسبب الأوضاع التي مرت بها سورية، حيث تعرضت البنى التحتية للتخريب، وانخفض إنتاج الكهرباء إلى 57% في عام 2015 مقارنة بعام 2010، كما تعرضت شبكة الطرق البرية إلى التخريب حيث تضرر حوالي 27.6% من شبكة الطرق الإسفلتية حتى منتصف 2015 (كيكي، محمد هاني، 2016، ص45-53). كما بلغت نسبة الأضرار في المدن الصناعية 36% (تقرير هيئة الاستثمار السورية، 2014) الأمر الذي أدى توقف الاستثمارات في تلك الفترة مثل مدينة الشيخ نجار في حلب وغيرها. كما أن العقوبات المفروضة على سورية أدت إلى إغلاق المجال الجوي أمام الطائرات السورية مما أدى إلى خروج عدد كبير من الأسطول الجوي من الخدمة. إضافة إلى

فقدان عنصر الأمن والأمان الذي أدى إلى توقف بعض الاستثمارات والشركات أو نقل فروعها من سورية إلى بلدان مجاورة على سبيل المثال بعض المصارف الخاصة العاملة في سورية قلصت من فروعها نتيجة الأحداث الجارية. مثل بنك عودة الذي قلص عدد فروعه العاملة في سورية من 23 فرعاً في عام 2010 إلى 13 فرعاً في عام 2011. كذلك بنك قطر الوطني سورية الذي قلص عدد فروعه من 9 فروع في عام 2010 إلى 5 فروع في عام 2011، وهو العام الذي بدأت فيه الأزمة في سورية (مصرف سورية المركزي، 2012).

التوصيات:

1. إفساح المجال لأي قطاع من القطاعات الاقتصادية كي يستثمر في النشاط الذي يراه مناسباً له دون أي تحديد، معتمدين في ذلك على العلاقة بين أهداف الاستثمار ومعايير الربحية التجارية والاجتماعية. من خلال ما يطلق عليه (التخطيط التأشيري)، الذي يركز على منح حوافز ومزايا مباشرة وغير مباشرة للمشروعات الخاصة التي تحقق أهدافاً اجتماعية أكبر.
2. تأهيل العنصر البشري بتعليمه وتدريبه على كل المستجدات ليكون فاعلاً في عملية التطوير.
3. منح المزيد من الإعفاءات الضريبية والتسهيلات للمستثمرين الذين يقيمون مشاريع في المحافظات النائية، والمشاريع المخصص إنتاجها بكامله للتصدير، والمشاريع التي تستوعب عدداً أكبر من الأيدي العاملة.
4. إصلاح سوق العمل وتنظيمه للاستفادة من الإمكانيات البشرية المتاحة، وامتصاص البطالة بحيث يتم توفير فرص عمل في مختلف القطاعات الاقتصادية.
5. العمل على تفعيل سعر الفائدة كأداة اقتصادية مهمة في توجيه النشاط الاقتصادي وتحديد فوائد على القروض حسب نوع النشاط الاقتصادي وأهميته.
6. التوصية الأهم التي يؤكد عليها هذا البحث هي متابعة إجراء دراسات مقارنة للقطاعين العام والخاص وسبر أدوارهم في مجالات اقتصادية أخرى لاكتشاف نقاط القوة البناء عليها وكذلك نقاط الضعف ومعالجتها بما يسهم بالمحصلة في دعم وتنشيط الاقتصادي السوري.

قائمة المراجع:

1. الحمش، منير (2006)، "القطاع العام واقتصاد السوق الاجتماعي" جمعية العلوم الاقتصادية، ندوة الثلاثاء الاقتصادية، دمشق، 2006/1/24.
2. النابلسي، سعيد، (1997)، "تقويم قانون الاستثمار رقم (10) وتأثيره على العمالة والتشغيل"، ندوة سياسات الاستثمار في سورية، الندوة الاقتصادية السورية – الألمانية الأولى، كلية الاقتصاد، جامعة دمشق بالتعاون مع المعهد المركزي للأبحاث الإقليمية، جامعة ارلانغن، نيرنبرغ.
3. دللول، محمد إياد، (2014)، "أثر الاستثمار الأجنبي المباشر في الناتج المحلي الإجمالي في سورية للفترة 200-2010"، رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد، دمشق، ص112.
4. عبد الرزاق، مولاي لخضر (2010)، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية (دراسة حالة الجزائر)، رسالة دكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد (تلمسان).
5. عبد النور، خالد، (2000)، "القطاع الخاص بين الحماية والمنافسة"، جمعية العلوم الاقتصادية ندوة الثلاثاء الاقتصادية، دمشق 2000/4/25.
6. عبد طالاس، مسلم (2004)، السبل والوسائل لتطوير القطاع العام في القطر العربي السوري، رسالة ماجستير، جامعة حلب.

7. قلعاوي، غسان، (1995)، "القطاع العام إلى أين: خواطر حول تخصيص القطاع العام"، دار المكتبي، دمشق.
8. كيكي، محمد هاني (2016)، "تمويل الاستثمار في البنى التحتية خلال مرحلة إعادة إعمار سورية"، رسالة ماجستير، جامعة دمشق
9. مراد، محمد جلال، (1999)، "تصحيح بنية العمالة السورية"، جمعية العلوم الاقتصادية ندوة الثلاثاء الاقتصادية، دمشق 1999/5/4.
10. مصرف سورية المركزي (2012)، النشرة الربعية (3–4)، دمشق.
11. المكتب المركزي للإحصاء، (2002)، "المجموعة الإحصائية لعام 2002"، دمشق.
12. المكتب المركزي للإحصاء، (2006)، "المجموعة الإحصائية لعام 2006"، دمشق.
13. المكتب المركزي للإحصاء، (2011)، "المجموعة الإحصائية لعام 2011"، دمشق.
14. المكتب المركزي للإحصاء، (1994)، "مسح قوة العمل لعام 1994"، دمشق.
15. المكتب المركزي للإحصاء، (2005)، "مسح قوة العمل لعام 2005"، دمشق.
16. المكتب المركزي للإحصاء، (2007)، "مسح قوة العمل لعام 2007"، دمشق.
17. المكتب المركزي للإحصاء، (2010)، "مسح قوة العمل لعام 2010"، دمشق.
18. هيئة الاستثمار السورية، (2007)، "تقرير الاستثمار السنوي الثاني"، دمشق.
19. هيئة الاستثمار السورية، (2010)، "تقرير الاستثمار السنوي الخامس"، دمشق.
20. هيئة الاستثمار السورية، (2014)، "تقرير الاستثمار السنوي التاسع"، دمشق.
هيئة تخطيط الدولة، (2010)، "بيانات مجمل تكوين رأس المال الثابت حسب القطاع والأنشطة الاقتصادية"، دمشق.