

لماذا ينبغي أن يكون الحد الأدنى للأجر في سوق العمل البحريني

د. عبدالله محمد الصادق

1. المقدمة

انشغل المجتمع البحريني في الفترة الماضية بموضوع البطالة والعاطلين عن العمل. وبادرت الحكومة بتوجيه من صاحب السمو الأمير المفدى بطرح مشروع طموح لوقف التداعيات السلبية للبطالة. وفي المقابل اهتم الرأي العام البحريني بهذا الموضوع. فلقد ناقش مجلس الشورى الموضوع وكذلك تم إدراج هذا الموضوع ضمن أجندة تفعيل الميثاق. كما وعبرت مختلف الفئات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية عن آرائها تجاه هذا الموضوع والحلول المناسبة لمعالجتها.

وضمن هذا السياق كانت هناك آراء متفاوتة حول موضوع الحد الأدنى للأجر كأحد أدوات السياسة الاقتصادية في إصلاح سوق العمل البحريني وما يرتبط بها من الإشكالية الهيكلية للبطالة. ولكن لم تتسم المعالجات التي طرحت حول هذا الموضوع بالعمق والتغطية الكاملة.

وعليه، تأتي هذه المداخلة لتهدف إلى تسليط الضوء على هذا الموضوع الهام في سوق العمل البحريني.

2. الحد الأدنى للأجر والاقتصاد البحريني:

في ضوء التطورات العالمية، وأخذاً بعين الاعتبار السعي الدعوب من قبل الدولة في إنعاش الاقتصاد المحلي، فإن هناك حاجة ملحة إلى إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني

بحيث يستطيع أن يواجه الانفتاح الإقليمي وعولمة الاقتصاد العالمي. ويبقى السؤال الأساسي والملح في هذا المجال: كيف يمكن تعزيز الهيكل الاقتصادي البحريني وبالتالي مقدراته التنافسية. هناك خياران واضحا يسيطران على الفكر الاقتصادي في هذا البلاد. الخيار الأول يعتمد على تعزيز المنافسة بخفض الأجور. ولقد ساد هذا الخيار الحياة الاقتصادية في الفترة الماضية وانتعشت في مناخه صناعات كثيفة العمل منخفضة الإنتاجية وتمدنية الأجور. أما الخيار الآخر فهو الذي تم اختباره في الدول النامية حديثة الصنع - وهي دول شرق آسيا - ولم يتم حتى الآن التفكير الجدي في تطبيقه في الاقتصاد الوطني أو في اقتصاديات دول المجلس. وهذا الخيار يتمثل في تعزيز المنافسة عن طريق رفع إنتاجية الاقتصاد الوطني. وضمن إطار مناقشة هذين الخيارين تبرز أهمية كبيرة في حسم الأمور الاستراتيجية المتعلقة بالسياسة الاقتصادية. وأعتقد أن هناك حاجة ملحة للبدء في تنفيذ الإصلاح الاقتصادي. وأعتقد أن استراتيجية التنمية الاقتصادية ينبغي أن تعالج في البداية أولويات الدولة تجاه المجتمع الذي نريده؟. هل نريد مجتمع يشكل الأجانب الأغلبية الساحقة؟ أو نريد مجتمع متوازن من التركيبة السكانية؟. هل نريد مجتمع يتمتع بإنتاجية عالية وذات مستوى معيشي مرتفع وما يرتبط بذلك من توسيع خيارات المواطن من النواحي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية؟ أو نريد مجتمع منخفض الإنتاجية، متدني في مستوى المعيشة، وذات أجور منخفضة. هل نريد أن نعطي للعمل قيمته وأهميته في الحياة. بمعنى آخر هل نريد أن يعمل المواطن دوام كامل بأجر ولكنه يعيش تحت خط الفقر؟ أو نريد مواطن يعمل دوام كامل ويعيش حياة كريمة متوازنة؟.

هذه أسئلة مهمة ينبغي أن نضع إجابات واضحة لها. فإذا كان الخيار هو المجتمع المنتج، ذات مستوى المعيشة المرتفع ولا يعيش من يعمل دوام كامل تحت خط الفقر،

فإن هناك حاجة إلى إعادة هيكلة الاقتصاد البحريني. والمدخل إلى هذه الهيكلة الجديدة هو تبني سياسة جديدة للأجور وفي مقدمتها وضع حد أدنى للأجر.

3. الحد الأدنى للأجر في الاقتصاد البحريني: خلفية تاريخية:

تشير الوقائع التاريخية للحد الأدنى للأجر في البحرين إلى أنه في عام 1965 صدر عن سمو رئيس مالية حكومة البحرين أمر حكومي يقضي بأنه يجب ألا يقل الأجر الذي يدفعه صاحب العمل إلى العامل غير الفني عن ثماني روبيات لليوم الواحد، وفي عام 1970 صدر عن سمو رئيس مجلس الدولة القرار رقم (9) لسنة 1970 متضمناً أنه يجب ألا يقل الحد الأدنى للأجر الذي يدفعه صاحب العمل للعامل أو الموظف غير الفني عن 900 فلس لليوم الواحد بزيادة قدرها 12.5% وبمتوسط نمو سنوي يقدر بـ 2.5% عن الحد الأدنى للأجر في عام 1965. وقد تم تحديد هذا الحد للأجر بناء على دراسة قامت بها دائرة العمل والشئون الاجتماعية في ذلك الوقت تناولت معدل الأجور اليومية والشهرية السائدة وميزانية الأسرة العمالية. وفي عام 1976 صدر قانون العمل في القطاع الأهلي متضمناً النص على أن يكون تحديد الحد الأدنى للأجر بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض وزير العمل والشئون الاجتماعية. وفي عام 1979 قامت الوزارة بإعداد مسح شامل لهيكل الأجور في القطاع الأهلي واقترحت أن يكون الحد الأدنى للأجر للعامل العادي غير الفني (90) ديناراً شهرياً شاملاً تكاليف السكن والكهرباء والماء والرعاية الصحية إذا التزم صاحب العمل بتوفيرها وعلى ألا يقل الأجر النقدي المدفوع للعامل عن (50) ديناراً شهرياً ويعني ذلك أن تكاليف الخدمات المقدمة للعامل الأجنبي قد تم تقديرها بـ (40) ديناراً شهرياً ويكون الحد الأدنى للأجر الفعلي الواجب دفعه نقداً للعامل الأجنبي (50) ديناراً شهرياً. وقد وافقت غرفة تجارة وصناعة البحرين على أن يكون الحد الأدنى للأجر

العامل العادي غير الفني (90) ديناراً شاملاً تكاليف الخدمات المشار إليها إلا أن الغرفة رأت أن هذه التكاليف تقدر بحوالي (50) ديناراً شهرياً، أي أنها رأت أن تخفيض المبلغ النقدي الواجب دفعه للعامل شهرياً في حالة التزام صاحب العمل بتوفير هذه الخدمات من (50) إلى (40) ديناراً شهرياً. واقترحت وزارة العمل بعد موافقة غرفة تجارة وصناعة البحرين الأخذ بحل وسط وهو أن يكون المبلغ النقدي الواجب دفعه في حالة التزام صاحب العمل بتوفير الخدمات المشار إليها (45) ديناراً شهرياً. * (عزت عبدالنبي. حول الحد الأدنى للأجر جريدة الأيام البحرينية اليومية 3 أبريل 2001).

وفي ضوء ما تقدم، يتبين أن الحد الأدنى للأجر ليس موضوعاً جديداً في السياسة الاقتصادية التي كانت تنظم حينذاك سوق العمل البحريني. أما المسألة الثانية الهامة فتتمثل بأنه كان هناك لدى الحكومة والقطاع الخاص قناعة واضحة تجاه أهمية وجود تشريع للحد الأدنى للأجر. فلقد أوضحت الوقائع التاريخية في فترة السبعينات بأن غرفة التجارة والصناعة كممثلة للقطاع الخاص قد وافقت على وضع حد أدنى للأجر في سوق العمل البحريني. أما المسألة الأخيرة فتشير إلى أن قانون الحد الأدنى للأجر الذي صدر في السبعينات قد وضع حد أدنى للأجر للعامل غير الفني سواء كان بحرينياً أو أجنبياً بالإضافة إلى أنه قد تم احتساب الحد الأدنى للأجر للعامل الأجنبي على أساس التكلفة الإجمالية.

4. الحد الأدنى للأجور وسوق العمل البحريني:

لا يوجد حالياً قانون أو نصوص قانونية تحدد الحد الأدنى للأجر في البلاد، سواء كان ذلك في القطاع العام أو الخاص. فالقطاع العام لا يقل أدنى الأجر فيه للبحرينيين عن

130/120 إلى 150 دينار بحريني. ويلتزم القطاع العام بسلم واحد للأجور لجميع القطاعات المنضوية تحته. أما بالنسبة للقطاع الخاص، فيتسم بتفاوت الأجور بين القطاعات الاقتصادية. فالأجور تعتبر منخفضة في القطاعات كثيفة العمل كقطاع الإنشاءات وعمال الورش والشركات متوسطة وصغيرة الحجم بينما تكون مرتفعة في القطاعات كثيفة رأس المال والمعرفة كقطاع البنوك والمال والتجارة الإلكترونية أو الشركات كبيرة الحجم. وتشير الأرقام في القطاع الخاص حسب بيانات الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية لعام 1999 إلى أن 0.3% (160 فرداً) من البحرينيين العاملين يتقاضون أجر يقل عن 50 ديناراً في الشهر مقابل 14.2% (14024) من العاملين غير البحرينيين. ويتقاضى أغلب البحرينيين العاملين في القطاع الخاص ونسبتهم 25.6% (12895) أجر يصل إلى 100 - 149 دينار بحريني مقابل غير البحرينيين 44.5% (44036) يتقاضون أجراً يصل إلى 50 - 99 دينار بحريني.

5. مبررات الحد الأدنى للأجر في سوق العمل البحريني:

يشابه سوق العمل البحريني سوق السلع والخدمات في العديد من الخصائص. فسوق العمل البحريني يتسم بظاهرة الإغراق الاجتماعي. ومصطلح الإغراق الاجتماعي يمكن في الواقع أن يحاكي مفهوم الإغراق الاقتصادي في سوق السلع. فعندما تتدفق عمالة أجنبية كما هو يحدث الآن بإعداد كبيرة ويغلب عليها العمالة غير الماهرة ومن دول فقيرة إلى أسواق العمل بالمنطقة سيؤدي ذلك لا محالة إلى تخفيض الأجور بدرجة كبيرة ليس للعمالة الأجنبية القادمة فحسب ولكن للعمالة المحلية وما يترتب على ذلك من تداعيات سلبية تلحق بالعمالة المحلية بشكل خاص والاقتصاد الوطني بشكل عام. فعلى صعيد العمالة المحلية وخاصة تلك الفئة التي تعمل ضمن مستويات الأجور المنخفضة ستشهد تراجعاً في مستويات المعيشة والقوة الشرائية وما يتصل بذلك من تراجع الحافز تجاه التعليم والتدريب. أما على صعيد الاقتصاد الوطني فذلك

يعني تراجع القوة الشرائية وما يتصل بذلك من استدامة حالة الركود الاقتصادي وبالتالي ضعف الاستثمار وما يرتبط بذلك من تراجع إنتاجية الشركات وخاصة فيما يتصل بالشركات التي تخدم السوق المحلية. كما يؤكد مقولة أن اقتصاد السوق يحتاج إلى سوق.

وبالمثل، يمكن الحديث عن الاحتكار. فسوق السلع والخدمات يعاني من ظاهرة الاحتكار. ولقد أصبح الأمر واضحاً وجلياً عند متخذي القرار حول أهمية تحرير السوق المحلية. وتعكس تصريحات صاحب السمو ولي العهد الأمين رؤية صائبة تؤكد هذا الأمر. أما بالنسبة لسوق العمل فإنني أعتقد أنه يعاني بالمثل احتكار أو ما يسمى بالفكر الاقتصادي بـ *monopoly*. والعديد من الدراسات الاقتصادية الحديثة أصبحت تشير إلى أن تحليل سوق العمل لا يخضع للعرض والطلب حسب ما تشير إليه معظم الكتب الاقتصادية الدراسية. ولكن نموذج الاحتكار هو الأقرب لسوق العمل. وفي هذه الحالة، فإن الحد الأدنى للأجر يؤدي في الواقع إلى زيادة التوظيف.

وتساهم سياسات سعر الصرف في الدول المصدرة للعمالة الأجنبية إلى البحرين في تدهور مستوى الأجور في سوق العمل البحريني. فمن المعروف في النظرية الاقتصادية بأن سياسات أسعار الصرف في الدول المصدرة للعمل تساهم في التأكيد على قرار هجرة العمالة للعمل في دولة البحرين وبقية دول مجلس التعاون الخليجي. ويمكن تسليط الضوء على هذا الموضوع من خلال المعادلة التالية:

$$W^{BF} = W^{BD} * X$$

حيث W^{BF} : أجر العمل الأجنبي في البحرين مقوم بعملة المنشأ.

W^{BD} : أجر العامل الأجنبي في البحرين مقوم بالدينار البحريني.
 X : سعر صرف عملة البلد المصدر للعملة مقابل كل دينار.

ونظراً لارتباط سعر صرف الدينار البحريني بالدولار، فإن تخفيض السلطات النقدية في البلد المصدر للعمل لسعر صرف عملتها مقابل الدولار سوف يرفع من قيمة الدينار وبالتالي العائد على الأجر بالعملة المحلية أو من ثم تحويلات العمل لبلدة الأصلي.

ولقد قامت السلطات النقدية في بعض الدول المصدرة للعمل بتخفيض سعر صرف عملاتها مقابل الدولار عدة مرات بحيث تراجع سعر صرف عملتها مقابل الدينار البحريني. ويوضح الجدول رقم (1) حجم الخفض لأسعار صرف عملات أهم الدول المصدرة للعمل للبحرين للسنوات 1980، 1997، 2001. حيث تبين أن متوسط تراجعها السنوي قد بلغ 6.2% لبنغلاديش، 9.9% للهند، 9.3% لباكستان، 10.3% للفلبين في الفترة الأولى. كما وبلغ التراجع السنوي -% لبنغلاديش، -% للهند، -% لباكستان، -% للفلبين في الفترة الثانية.

بمعنى آخر، أنه لو تم الافتراض بأن أجر العامل الأجنبي يقدر بـ 70 دينار بحريني في عام 1980 فإن أجور العمالة الأجنبية حسب الجنسية ستصبح كالتالي: - روبية بنغلادشية، - روبية هندية، - روبية باكستانية، - بيسوس فلبيني. وإذا افترضنا بأن هذا الأجر للعامل الأجنبي لم يتغير في عام 2001 فإن توزيع الأجور حسب الجنسية سيكون كالتالي: : - روبية بنغلادشية، - روبية هندية، - روبية باكستانية، - بيسوس فلبيني.

مثال: افتراض أن الراتب الشهري للعامل الأجنبي 50 دينار

نسبة (2 إلى 1)	(2) الراتب الشهري بالعملة المحلية للبلد المصدر 2001	(1) الراتب الشهري بالعملة المحلية للبلد المصدر 1980	البلد
3.4	7350	2160	بنغلادش (روبية)
5.9	6250	1055	الهند (روبية)
6.0	7900	1315	باكستان (روبية)
6.7	6800	1010	الفلبين (بيسوس)

وبالتالي، فإنه يمكن القول بأن أجور العمالة الأجنبية من هذه الدول قد ارتفعت بمقدار - مرة للعامل البنغلادشي، و- مرة للعامل الهندي، و - مرة للعامل الباكستاني، و - مرة للعامل الفلبيني في الفترة 1980-2001 بسبب تغير سعر صرف عملات تلك الدول مقابل الدينار البحريني. وعليه، يمكن القول، بأن سياسة سعر صرف عملات الدول المصدرة للعمالة إلى البحرين تساهم، ولا شك، في تشجيع عمالة تلك الدولة للقدوم إلى البحرين من ناحية وللقبول بأجور متدنية أيضاً من ناحية أخرى.

وفي ضوء ذلك يمكن القول بأن السياسات النقدية في الدول المصدرة للعمالة الأجنبية إلى البحرين تساهم في تخفيض مستوى الأجور في سوق العمل البحريني. فكلما أنخفض سعر صرف عملات تلك الدول مقابل الدينار البحريني يمكن لعمالة تلك الدول أن تعمل عند مستوى أجور أقل من مستوى الأجور الحالية مما يسمح لها

بالدخول في منافسة غير عادلة مع العمالة البحرينية وبالتالي إخراج العمالة البحرينية من سوق العمل أو قبولها بمستوى أجر متدني لا يفي بتكلفة مستوى المعيشة في البحرين. وعليه فإن وجود قانون حد أدنى للأجور سيشكل أداة اقتصادية للحد من تأثيرات خفض سعر عملات الدول المصدرة للعمالة الأجنبية مقابل الدينار تجاه منافسة عمالة تلك الدول للعمالة البحرينية.

6. الآثار المترتبة على تطبيق الحد الأدنى للأجر:

لازال موضوع الحد الأدنى للأجر يكتسب اهتمام كبير في الدوائر الأكاديمية والسياسية. فعلى الصعيد السياسي، يعتبر الحد الأدنى للأجر آلية ذات شعبية واسعة لتوزيع الدخل بحكم أنها لا تفرض ضرائب بشكل مباشر وكذلك لأنها تفيد الفقراء العاملين وليس الفقراء الذين لا يعلمون.

ويمكن التعرف على آثار الحد الأدنى للأجر سواء من الجانب الماكرو اقتصادي - أو ما يسمى بالاقتصاد الكلي - أو من جانب الميكرو اقتصادي - أو ما يطلق عليه الاقتصاد الجزئي. فعلى الصعيد الماكرو اقتصادي يمكن أن ينظر إلى الحد الأدنى للأجر من خلال تأثيره على توزيع الدخل كمؤشر إيجابي على مستوى الطلب الاستثمار وما يرتبط به من زيادة في التوظيف. خاصة، وأنه أصبح معروف بأن الفقراء العاملين يميلون إلى إنفاق نسبة أعلى من دخولهم. كما ويمكن الإضافة هنا إلى حقيقة تطبيقية تشير إلى أن الدخل عندما يتم توزيعه بشكل متوازن فإن ذلك يؤدي إلى زيادة في إجمالي الإنفاق.

وضمن هذا السياق، يمكن الإشارة إلى أهمية الحد الأدنى للأجر كعامل هام في استراتيجية النمو للبلدان النامية. ويمكن الإشارة هنا إلى تجربة دول شرق آسيا مثل

سنغافورة. ففي سنغافورة الستينات، كانت الصناعات السائدة هي صناعات النسيج وتجميع الأجهزة الكهربائية التي تتمتع بإنتاجية عمل منخفضة وأجور متدنية. ولم يكن من المؤمل أن تتطور الإنتاجية في هذه الصناعات بالمستوى الذي يمكن من زيادة هامة في الأجور. وفي السبعينات ارتفع معدل النمو الاقتصادي، وازداد معدل تدفق العمالة الأجنبية في سوق العمل السنغافوري، ولكن مستوى الأجور لم يرتفع بالصورة المرضية. ويبدو أن هذا الأمر طبيعي فتدفق العمالة الأجنبية يشكل في حد ذاته عاملاً في انخفاض مستوى الأجور. وعليه، أقدمت الحكومة السنغافورية في أواخر السبعينات إلى استخدام سياسة الأجور كأداة في إعادة هيكلة الاقتصاد السنغافوري عبر سياسة ما تسمى بتصحيح الأجور *Corrective Wage Policy* عملت من خلالها على رفع المستوى العام للأجور وذلك بهدف تشجيع المؤسسات الاقتصادية على استخدام المزيد من رأس المال مقارنة بالعمل وبالتالي تحقيق زيادة إنتاجية العمل. كما قامت بإنشاء الهيئة الوطنية للأجور "Nation Wages Council" والذي يضم ممثلي أطراف الإنتاج: القطاع الحكومي، والقطاع الخاص، والعمال ولقد ترأس هذه الهيئة أكاديمي وتتمثل مهمته الأساسية في مراجعة الحد الأدنى للأجر بشكل سنوي وتقديم توصياته حول الحد الأدنى للأجر المناسب في السنوات القادمة.

فالحد الأدنى للأجر وما يؤديه يمكن أن يساهم في إيجاد اقتصاد أكثر ديناميكي وذلك من خلال أولاً: التخلص من الشركات الهامشية أو الإنتاجية المنخفضة، ثانياً: تعزيز إنتاجية الشركات التي حافظت على بقائها.

وأخيراً، يبقى القول بأن الحديث المتكرر عن أهمية إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني سواء في المنتديات أو الصحافة يحتاج إلى رؤية استراتيجية عملية واضحة ومحددة. وعليه، فإنني اعتقد بأن الاقتصاد البحريني وكذلك بقية اقتصاديات دول مجلس

التعاون تتعرض حالياً لتحدي هيكلي في سوق العمل وذات خطورة على المدى المتوسط والبعيد. ويتمثل هذا التحدي الهيكلي في أن نمط النمو الاقتصادي السائد واستمراره حالياً في الاقتصاد البحريني وكذلك اقتصاديات دول مجلس التعاون يعتمد على التوظيف الكثيف للأيدي العاملة الأجنبية. وأخذاً بعين الاعتبار إن آلية عملية النمو بهذه الطريقة لا يمكن أن تستمر لآثار السلبية المترتبة على ذلك من النواحي الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية، فإن هناك ضرورة بالتالي لإعادة الهيكلة الاقتصادية لهذه الدول. ويشكل تبني حد أدنى للأجر - في اعتقادي الشخصي - المدخل الاستراتيجي المناسب لهذه الهيكلة.