



**نحو دور أفضل للقطاع الخاص في معالجة البطالة
وتوطين العمالة في دول الخليج :
- حالة الكويت -**

رمضان الشراح

أمين عام اتحاد الشركات الاستثمارية - دولة الكويت

E-mail: ralsharrah@hotmail.com

المؤتمر الدولي حول " أزمة البطالة في الدولة العربية "
(17-18 مارس 2008 ، القاهرة - جمهورية مصر العربية)

أولاً - المقدمة:

لاشك أن هناك علاقة أكيدة بين معدل النمو الاقتصادي وبين القوى العاملة من حيث حجمها ومعدل نموها، وكذلك من حيث جودتها ومدى تناسبها ومعدل نمو إنتاجيتها .

والتعليم والتدريب يعتبران من أهم أشكال الاستثمار في حياة الإنسان، والاستثمار في مجال المعارف التكنولوجية والاستثمار المادي كلها أمور تسير جنباً إلى جنب . والدول التي تغفل ايا من هذه الصيغ للاستثمار قد لا تكون ذات كفاءة في عملية التنمية الاقتصادية، فقد حققت سنغافورة وكوريا واليابان وهونج كونج جميعاً نمواً اقتصادياً سريعاً، وذلك لأن هذه الدول تبنت جميعاً استراتيجية استثمارية متوازنة، اشتملت في آن واحد على التعليم وعلى زيادة رأس المال المادي ونقل التكنولوجيا، ولذلك نجد أن معدلات البطالة فيها منخفضة بالقياس للكثير من الدول الأخرى النامية.

والبطالة بتصنيفاتها المختلفة سواء كانت بطالة مقنعة أو سافرة أو دورية واحتكاكية أو هيكلية . إلخ، لها آثار اقتصادية واجتماعية وسياسية خطيرة، لذلك مواجهتها تعتبر من أهم التحديات التي يجب رفعها في الظروف الراهنة وفي المستقبل .

وبالنسبة للمنطقة العربية بصفة عامة نجدها من أكثر مناطق العالم المصابة بالبطالة بكل أنواعها، من البطالة السافرة والاحتكاكية والفنية والمقنعة، إلى البطالة الاختيارية، وتشير البيانات الواردة في التقرير الاقتصادي العربي الموحد للسنوات الماضية إلى أن عدد العاطلين في البلدان العربية يبلغ نحو 15 مليون عاطل، مما أدى إلى رفع معدل البطالة في إجمالي الدول العربية إلى حوالي 15% من قوة العمل المحتملة في تلك البلدان .

وهذا المعدل المرتفع للبطالة في البلدان العربية، يشكل إهداراً لطاقة عنصر العمل، من جهة، ويشكل من جهة أخرى تهديداً للاستقرار السياسي والاجتماعي، ويوفر أرضاً خصبة لنمو التطرف السياسي والعنف الجنائي، فالبطالة ليست مجرد تعطيل لأحد عناصر الإنتاج، ولكنها تعطيل لأهم عناصر الإنتاج وأكثرها فعالية، فضلاً عن أن طبيعته الإنسانية تجعل تعطله أبعاداً سياسية واجتماعية، وليس مجرد البعد الاقتصادي فقط الذي تعد معالجته أسهل كثيراً من معالجة الأبعاد السياسية والاجتماعية للتعطل .

ونظراً لعدم وجود آلية رسمية لإعانة العاطلين من قبل بعض الدول، فإن التعطل يعنى انحدار المتعطلين إلى هوة الفقر المدقع، ويعنى أيضا زيادة معدل الإعالة، حيث لا يكون أمام المتعطلين سوى الاعتماد على عائلاتهم بما يعنيه ذلك من تزايد الاضطرابات الأسرية والصراعات بصورة ساهمت في إحداث الكثير من الشروخ في البنية المتماسكة تقليدياً للأسرة العربية.

ويعد ارتفاع معدل البطالة في البلدان العربية تجسيدا لضعف معدل الاستثمار في هذه البلدان، فالاستثمارات الجديدة والتوسعات في الاستثمارات القائمة، هي العامل الرئيسي في تحديد حركة مستوى التشغيل والبطالة في أي اقتصاد، كما يعبر ارتفاع معدل البطالة في الدول العربية، عن ضعف كفاءة الإدارة الاقتصادية الحكومية وعجزها عن ضمان تشغيل قوة العمل سواء لدى الحكومة وقطاعها العام وهيئاتها الاقتصادية، أو لدى القطاع الخاص والقطاع العائلي من خلال اتباع سياسات اقتصادية كلية ومالية وتقنية مخفزة للتوسع والنمو الاقتصادي¹.

أما بالنسبة للدول الخليجية فقد اعتمدت هذه الدول منذ بداية الجهود الإنمائية على استقدام العمالة العربية والأجنبية من الخارج ومن عشرات الجنسيات لتلبية الطلب على القوة العاملة اللازمة لتنفيذ برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ومن ثم أصبح السكان الوافدون وقوة العمل الوافدة من أبرز الخصائص المميزة للمجتمع السكاني لهذه الدول.

وتشير القراءة السريعة للمجالات التي يعمل بها المواطنون الخليجيون إلى تركيزهم الواضح في القطاع الحكومي وخاصة القطاعات الإدارية والقيادية والكتابية بينما تتركز العمالة الوافدة في القطاع الخاص وخاصة في مجالات المبيعات والخدمات. كما نلاحظ أن قطاع الخدمات يحتل الصدارة من حيث الأهمية النسبية في مجال التوظيف يليه قطاع الصناعة ثم قطاع الزراعة. وقد أدى تركيز العمالة الوطنية في القطاع الحكومي إلى زيادة حجم البطالة المقنعة، كما ظهرت البطالة السافرة في العديد من هذه الدول، الأمر الذي ترتب عليه العديد من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية.

¹ الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2006، ص 258 - 259.

وفي أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات من القرن الماضي أدت التقلبات التي شهدتها سوق النفط وتباطؤ النشاط الاقتصادي ونشوب ثلاث حروب في المنطقة إلى التأثير سلباً في معدلات النمو الاقتصادي لدول الخليج مما انعكس سلباً على سوق العمل وارتفعت نسبة البطالة إلى مستويات لم تعهدها هذه الدول من قبل .

ودولة الكويت شأنها شأن باقي دول الخليج، اعتمدت في التنمية على استخدام العمالة الأجنبية والتي تركزت في القطاع الخاص، بينما تركز المواطنون الكويتيون في القطاع الحكومي، وبالتالي زادت البطالة المقنعة وبدأت البطالة السافرة في الظهور .

وقد عملت الكويت وباقي دول الخليج في السنوات الأخيرة على تطبيق إجراءات الإصلاح الاقتصادي ومن مكوناتها سياسات الإصلاح الهيكلي والتي أهمها تطوير القطاع الحكومي وتنمية القطاع الخاص والتوسع في التخصيصية مع العمل على تحرير الأسواق وتطوير القطاع المصرفي وفتح باب المنافسة الأجنبية بشكل تدريجي .

وإذا كانت الإجراءات السابقة سوف تعمل على تنمية وتوسع القطاع الخاص واتساع دوره في النشاط الاقتصادي وبالتالي زيادة إمكانية هذا القطاع في خلق المزيد من فرص العمل، إلا أنه يلزم وفي نفس الوقت إعداد برامج مناسبة لتحفيز العمالة الوطنية على التوجه للعمل في القطاع الخاص مع إلزام هذا القطاع بتشغيل نسبة معينة من العمالة الخليجية .

وبعد تشتمل بقية هذه الورقة على ستة أجزاء تتناول على التوالي مؤشرات عن الأداء الاقتصادي لدول الخليج ، والهجرة ودور العمالة الوافدة، والبطالة وخصائصها في دول الخليج، والهيكل السكاني والقوة العاملة في الكويت، وبعض الجهود المبذولة لمعالجة البطالة وتوطين العمالة الكويتية، والنتائج والتوصيات .

ثانياً - مؤشرات عن الأداء الاقتصادي لدول الخليج :

اتسم الأداء الاقتصادي في الدول الخليجية بالتحسن خلال السنوات الأخيرة السابقة، ويرجع هذا التحسن في جزء منه إلى الارتفاع في الأسعار العالمية للنفط الخام وزيادة كميات إنتاجه وتصديره، وبالتالي زيادة قيمة العوائد النفطية للدول المنتجة والمصدرة له، وزيادة مساهمة قطاع الصناعات الاستخراجية في الناتج المحلي

الإجمالي، هذا بالإضافة إلى ازدهار بعض القطاعات الأخرى، مما ساهم في تحقيق هذا التحسن. وسوف نعرض بعض المؤشرات التي تبين الأداء الاقتصادي لدول الخليج².

1. حققت اقتصاديات الدول الخليجية إيرادات قياسية من النفط خلال عام 2005، مما انعكس على معدلات النمو في هذه الدول، فقد بلغ معدل النمو في المملكة العربية السعودية نحو 6% بالقياس إلى 5.2% عام 2004. كما بلغ معدل النمو في البحرين 7.1% وفي الإمارات 5.6% وفي قطر 5.5% وعمان 3.8% والكويت 3.2%³.

2. استمرت هذه الدول في تحقيق معدلات نمو مرتفعة نسبياً خلال عام 2006، فقد بلغ معدل النمو الحقيقي للنتائج المحلي الإجمالي في المتوسط نحو 5.8%، وعلى مستوى الدول بلغ معدل النمو: 10.0%، 8.8%، 7.7%، 4.7%، 4.6%، 3.4% في الإمارات وقطر والبحرين وعمان والكويت والسعودية على التوالي. ويلاحظ أن متوسط معدل النمو الحقيقي في هذه الدول ظل أعلى عما كان عليه في الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي.

3. فائض الحساب الجاري والمالي بلغ 25%، 17% من الناتج المحلي الإجمالي وذلك عام 2006، ومن المتوقع أن يزيد هذا الفائض مجدوث الارتفاع في أسعار النفط.

4. بالرغم من الإنفاق الضخم على المشاريع المختلفة في دول مجلس التعاون الخليجي، إلا أن هذه الدول أضافت 500 مليار دولار إلى صافي الأصول الأجنبية وذلك خلال الفترة 2002-2006. ولا شك أن هذه الزيادة تعمل على المحافظة على النمو الإنفاقي لسنوات عديدة.

5. حدوث ازدهار استثماري بمقدار 1.25 ترليون دولار خلال الفترة 2002-2006 وذلك في المشاريع الخاصة والعامة المخطط لها، بما يكفي لاستمرار نمو القطاع الخاص.

6. القوة الشرائية مرتفعة مثل متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والتي زادت بمعدل بلغ في المتوسط نحو 15% خلال الفترة 2002-2006. وفي نفس الوقت ظل معدل التضخم تحت السيطرة.

² . NBK, GCC Economic outlook 2010, Economic Research, May 2007

³ . International Monetary Fund, World Economic outlook , Sept., 2005, pp205,206,214

وبالرغم من أن معدلات التضخم كانت مرتفعة في قطر نحو 11.8%، وفي الإمارات 10%، إلا أن اقتصادات هذه الدول كانت أكثر اقتصادات الأسواق الناشئة نمواً، فقد بلغت معدلات النمو الحقيقية 8.8% في قطر، 10% في الإمارات. كما حققت هاتين الدولتين بالإضافة لدولة الكويت أعلى معدلات نمو لدخل الفرد الحقيقي عام 2006 وذلك بالرغم من زيادة السكان بمعدلات عالية.

7. بسبب قوة الطلب ومحدودية احتياطي النفط، بالإضافة إلى المخاطر السياسية المحيطة، من المتوقع أن تظل أسعار النفط مرتفعة بما يضمن فوائض مستمرة في الموازنات العامة.

8. يرى صندوق النقد الدولي أن اقتصادات دول الخليج المنتجة للنفط ستبقى بمنأى عن الاهتزازات، وذلك ربما يرجع إلى استقرار الإنتاج النفطي.

إن حصة القطاع غير النفطي في إجمالي الناتج المحلي لهذه الدول سوف تستمر في النمو وبمعدلات مرتفعة⁴.

ثالثاً - الهجرة ودور العمالة الوافدة :

بعد اكتشاف النفط تطلعت دول منطقة الخليج إلى تحقيق التنمية الاقتصادية، وتبنت برامج طموحة لاختصار الوقت في تنمية اقتصاداتها وتحقيق مستويات متقدمة من المعيشة لأبنائها.

وفي بداية التنمية تم توجيه الجانب الأعظم من الإنفاق الاستثماري نحو الأنشطة كثيفة العمل، ولاسيما في مجالات الإدارة العامة وتوفير مرافق البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية والتي سرعان ما استوعبت قوة العمل الوطنية المحدودة أصلاً، لتواجه الاقتصادات الخليجية في المراحل المبكرة لتوسيعها قصوراً في المعروض من عنصر العمل المحلي في مواجهة الاحتياجات المتزايدة منه.

⁴ ميدل إيست، أونلاين.

وعلى الرغم من الاهتمام المتزايد بتنمية الموارد البشرية المحلية والمحاولات المستمرة للإرتقاء بدور المواطنين في تنمية اقتصاداتهم، تزايدت حدة العجز في أسواق العمل بدول المنطقة وزادت معدلات الطلب على الأيدي العاملة الوافدة، واتخذت ظاهرة الهجرة إلى دول المنطقة بعداً جديداً.

ومع ارتفاع الإيرادات النفطية لدول المنطقة في النصف الأول من السبعينات من القرن الماضي تسارعت معدلات النمو في الإنفاق على مشاريع البنية الأساسية والخدمات الاجتماعية التي تطلبت قوة عمل إضافية لإنشائها وتشغيلها وصيانتها، هذا من ناحية ومن ناحية أخرى نجد أنه مع التحسن في مستويات دخول ومعيشة المواطنين الخليجيين، وارتفاع مستويات طموحاتهم وتطلعاتهم، عزفت أعداد ملموسة منهم عن الالتحاق بأسواق العمل أو الانسحاب منها في سن مبكرة مع اتجاه معظم الراغبين في العمل إلى الجهاز الحكومي لتلبية متطلبات التوسع في هذا الجهاز وأيضاً العمل في أنشطة لإدارة العامة بصفة خاصة.

والنتيجة الطبيعية لما سبق هي تزايد حدة العجز في أسواق العمل الخليجية وتسارع معدلات الطلب على قوة العمل الوافدة لشغل الوظائف الشاغرة في المهن التي يعزف عنها المواطنون وأيضاً في العديد من المهن المقبولة اجتماعياً واقتصادياً، الأمر الذي أدى إلى تزايد معدلات الهجرة من الدول غير النفطية عربية وغير عربية إلى دول الخليج النفطية بصورة غير مسبقة.

وإذا كانت العمالة الوافدة ساهمت في توسيع قاعدة الإنتاج وتخفيض تكاليفه ومعالجة القصور في قوة العمل المحلية والتخفيف من الاتجاهات الانكماشية بسبب تسارع معدلات النمو في الإنفاق على الأجور والمراتب وتحفيز الطلب الفعال من خلال زيادة الإنفاق الاستهلاكي وخاصة في مجال الإسكان. إلا أنه من ناحية أخرى نجد أن التحويلات المتزايدة للعمالة الوافدة إلى بلدانها الأصلية، تجعل أثر هؤلاء الوافدين على السوق المحلي يقل بدرجة ملحوظة عما تشير إليه دخولهم المطلقة، كما تؤثر سلباً على موازين مدفوعات الدول الخليجية- فمثلاً في دولة الكويت وفي عام 2006 زادت تحويلات العمالة الوافدة خلال الجهاز المصرفي الكويتي إلى 877 مليون دينار كويتي بزيادة 104 ملايين وبنسبة 13.5% مقارنة بعام 2005⁵، هذا بالإضافة إلى الصعوبات في بعض الأحيان والتي واجهت المواطنين الخليجيين في الحصول على بعض الخدمات. ومعاناتهم من الخليط

⁵ غرفة تجارة وصناعة الكويت، التقرير الاقتصادي، 2006، ص 130.

المتضارب للقيم والعادات والتقاليد للوافدين، وأيضاً التأثير على النواحي الأمنية في الدول الخليجية. والمساهمة في زيادة معدلات البطالة بالنسبة للمواطنين أهل دول الخليج خاصة في السنوات الأخيرة.

رابعاً - البطالة وخصائصها في دول الخليج :

تمتلك دول مجلس التعاون الخليجي نحو 45% من احتياطي النفط المكتشف في العالم، وتنفرد المملكة العربية السعودية وحدها بأكثر من 25% وتشير الأدبيات الاقتصادية إلى أن وفرة الموارد الطبيعية يمكن هي نفسها أن تؤدي إلى تقليص فرص النمو وزيادة البطالة وذلك بتقليل حوافز تكوين رأس المال البشري بسبب توفر مستوى عال من المداخيل غير المرتبطة بالرواتب مثل أرباح الأسهم والصرف على الخدمات الاجتماعية وانخفاض الضرائب.

وفي العقد السابع وأوائل العقد الثامن من القرن الماضي وتيجة للارتفاع الكبير في أسعار النفط استخدمت الجهات المسؤولة في تلك الدول ما جنته من مكاسب هائلة في تمويل نظام طموح للرعاية الاجتماعية وبرامج واسعة لإنشاء البنى الأساسية والمرافق العامة والصناعات الأساسية. وإلى جانب هذه السياسات لعبت الحكومات دور مصدر التوظيف الأول، الأمر الذي أدى لتكدس القطاع الحكومي بالعاملين وزيادة الصرف الحكومي على الرواتب. فقد شجعت الحكومات الخليجية المواطنين على الالتحاق بالقطاع الحكومي وذلك بتوفير مجموعة من المزايا شملت معاشات مغرية وعلاوات اجتماعية للزوجات والأطفال وإعانات للسكن والتعليم والخدمات الصحية والمنتجات الاستهلاكية الأساسية. وأدى العقد الاجتماعي السائد في دول المجلس إلى تكدس أكثر من 85% من المواطنين في وظائف القطاع الحكومي مما أفضى بالضرورة إلى عدم الاستخدام الأمثل لطاقات هؤلاء حيث الجهد منخفض ومستوى الإنتاجية متدن وساعات العمل أقل، في نفس الوقت تركت الأعمال التي تتطلب جهداً أكبر للعمالة الوافدة في القطاع الخاص حيث الأجور أقل بكثير وساعات العمل أطول. وقد أدى ذلك التوجه بالإضافة إلى أسباب أخرى إلى زيادة البطالة في دول الخليج.

ونوضح فيما يلي ملاحظات عن البطالة في هذه الدول:

1. التقلبات التي شهدتها سوق النفط وتباطؤ النشاط الاقتصادي في أواخر الثمانينات وفي التسعينات من القرن الماضي، فضلاً عن نشوب ثلاث حروب إقليمية، قد أدت إلى كبح جماح النمو في دول المجلس وإلى بروز أزمات في أسواق العمل فيها. وقد اضطرت الحكومات الخليجية تحت وطأة تقلص النشاط الاقتصادي وما نجم عنه من عجز في الميزانية، فضلاً عن الجهود التي بذلت للبدء في إصلاحات

اقتصادية، إلى اختزال العديد من البرامج الاجتماعية التي شرعت في تنفيذها منذ أوائل السبعينات من القرن الماضي. وأدى تباطؤ النشاط الاقتصادي إلى الحد من قدرة الحكومات الخليجية على توفير فرص وظيفية في القطاع الحكومي تناسب مع الزيادة السريعة في أعداد العمالة المواطنة والنتيجة هي زيادة معدلات البطالة في هذه الدول. ومن ناحية أخرى استمر القطاع الخاص في توفير وظائف تتطلب مهارات متدنية وتمنح أجوراً متدنية لا تستهوى المواطنين وبالتالي استفادت منها العمالة الوافدة بدرجة كبيرة .

2. إن أداء دول المجلس بشأن البطالة في العقد التاسع من القرن الماضي يبدو أكثر سوءاً متى ما قورن بالعقود التي سبقتة ويمثل التطور الجديد تحولاً عن مرحلة انخفاض نسبة البطالة التي تميز بها العقد السابع وأوائل العقد الثامن حيث تراوحت المعدلات ما بين 1.2% في الكويت إلى حوالي 5% في المملكة العربية السعودية والبحرين. غير أن معدلات البطالة شهدت ارتفاعاً حاداً في معظم دول الخليج ابتداءً من منتصف العقد الثامن وأوائل العقد التاسع. فقد ارتفعت في المملكة العربية السعودية من 5.1% عام 1974 إلى 13.4% عام 1992. وقد انخفضت إلى حد ما في النصف الثاني من العقد التاسع لتصل إلى 8.1% عام 1999 إلا أنها عاودت الارتفاع إلى 9.7% حسب آخر مسح للقوى العاملة أجرى عام 2002. وبالمثل ارتفع معدل البطالة الكلي في البحرين من أقل من 5% عام 1971 إلى ما يزيد على 11% في أوائل العقد الثامن وإلى 12.6% عام 2001. وخلال نفس الفترة ارتفعت نسبة البطالة في عمان من أقل من 6% إلى نحو 15% وارتفعت نسبة البطالة في الكويت من حوالي 1% إلى حوالي 4% عام 2002 وبلغت 5% عام 2004. وفي دولة الإمارات العربية ارتفعت نسبة البطالة من حوالي 1.7% عام 1971 إلى 8.6% عام 2001 ثم إلى 11.4% عام 2004. وفي قطر ظلت النسبة في حدود 3%⁶.

3. في المتوسط وكما يتضح من الجدول رقم (1) بلغت نسبة الزيادة في البطالة خلال الفترة 1974 - 2002 نحو 2.1% في السنة في المملكة العربية السعودية وفي البحرين 5% خلال الفترة 1975-2001 وفي الكويت 6.9% خلال الفترة 1975 - 2004 وفي الإمارات العربية المتحدة 7.5% خلال نفس الفترة مما يشير إلى أن معدل العاطلين عن العمل تجاوز معدل النمو الاقتصادي الحقيقي خلال نفس الفترة وأن

⁶ سليمان القدسي، البطالة في دول مجلس التعاون الخليجي، هيئة تنمية وتوظيف الموارد البشرية، الإمارات، 2006، ص 11.

معدلات نمو القوى العاملة كانت أعلى من الزيادة في الوظائف على المدى الطويل . وقد ارتفعت البطالة بمعدلات نمو أعلى في كل من البحرين والكويت وعمان والإمارات العربية المتحدة .

جدول رقم (1)

النمو السنوي في معدلات البطالة في دول مجلس التعاون 1974-2004

معدل نمو البطالة (% في السنة)	الدولة	المدة
5.0	البحرين	1975-2001
6.9	الكويت	1975-2004
3.0	عمان	1993-2002
2.10	المملكة العربية السعودية	1974-2002
7.5	الإمارات العربية المتحدة	1975-2004

المصدر: المرجع السابق، ص 12 .

4. تمثل أهم الخصائص المميزة للعاطلين عن العمل في الدول الخليجية بما يلي :

أ- من حيث السن : نجد أن إحصاءات البطالة في دول المجلس تشير إلى أن أكثر من 75% من العاطلين عن العمل هم من صغار السن، حيث تقل أعمارهم عن ثلاثين سنة .

ب- أما من حيث المكان : فتشير البيانات المتوفرة إلى أن اختلاف نسب البطالة من مكان لآخر داخل الدولة أكثر حدة من اختلاف نسبتها إجمالاً بين دولة وأخرى، وينطبق هذا على الاقتصاديات الصغيرة مثل البحرين وأيضاً على الاقتصاديات الكبيرة مثل المملكة العربية السعودية، ففي البحرين كشف التعداد السكاني عام 2001 عن اختلافات بينة في نسبة العاطلين عن العمل حسب الموقع المكاني، وفي المملكة العربية السعودية أكدت نتائج مسح القوى العاملة استمرار التباين المكاني في نسبة البطالة حيث تراوحت البطالة ما بين 9% في الرياض، 24% في الجوف .

ج- من حيث النوع : نجد أن المعدل الكلي للبطالة أعلى عادة بين الرجال منه بين النساء المواطنات كما نجد أن البطالة بين الجامعيين تحدث بدرجة أكبر بين النساء، فمثلاً في عام 2000 بلغت نسبة البطالة بين الجامعيات الكويتيات 7.3% بالمقارنة مع 5.1% بين الكويتيين

الجامعيين، وبالنسبة لكل الرجال والنساء في كل الفئات التعليمية بلغت النسبة 3.1%، 6.7% على التوالي. وفي المملكة العربية السعودية نجد أنه في عام 2000 وفقاً لمسح القوى العاملة بلغت نسبة البطالة 23% عند النساء، 10% عند الرجال من حملة الثانوية العامة كما بلغت 20% عن النساء، 4% عند الرجال من حملة المؤهلات فوق الثانوي.

د- شهدت الفترة من 1980-2002 زيادة كبيرة في نسبة البطالة في أوساط الذين أكملوا تعليمهم الثانوي، فقد ارتفعت هذه النسبة في الكويت من 5% إلى 24% بينما ارتفعت نسبة البطالة في أوساط حملة المؤهل الجامعي من 2% إلى 42%. وقد ارتفعت نسبة البطالة بين حملة المؤهل الثانوي في البحرين من 17% عام 1981 إلى 51% عام 2001 وفي المملكة العربية السعودية من 8% عام 1980 إلى 27% عام 2002. وارتفعت نسبة البطالة في أوساط الجامعيين من 3% إلى 8% في البحرين ومن 4% إلى 29% في السعودية خلال الفترة من 1980-2002. وهذا يعني أنه على الرغم من توافر الأدلة والأدبيات الاقتصادية على أهمية التعليم في تحقيق عائدات أعلى للأفراد وفي دفع عجلة النمو للاقتصاد ككل، إلا أن العديد من المواطنين الخليجيين المعلمين يظلون لبعض الوقت بلا عمل.

ونجد مما سبق أن الإحصاءات الخاصة بمتوسط البطالة تخفي في طياتها اختلافات بين المستويات التعليمية فالزيادة في نسبة البطالة كانت قليلة بالنسبة للفئات الأقل تعليمياً ولكنها كبيرة بالنسبة للذين نالوا حظاً جيداً من التعليم. وعليه يمكن القول بأن أثر التعليم على البطالة ظل طفيفاً منذ العقد التاسع من القرن الماضي، ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى عدم كفاية النظام التعليمي وقدرته على إعداد قوة عمل قابلة للتوظيف، الأمر الذي يؤدي لارتفاع معدلات البطالة بين الشباب⁷.

⁷ ESCWA, 1998, Economic situation in the ESCWA Region

خامساً - الهيكل السكاني والقوة العاملة في الكويت:

نوضح الهيكل السكاني والقوة العاملة وخصائصها في الكويت على النحو التالي :

1- الهيكل السكاني في الكويت :

منذ عام 1957 انتظمت تقديرات السكان في الكويت، حيث قامت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل وهي الجهة المعنية بالتعدادات السكانية في حينه بأول تعداد لسكان الكويت وقدرتهم بنحو 206.5 ألف نسمة، وقد بلغت نسبة الكويتيين إلى إجمالي السكان وقتها نحو 55% بينما بلغت السكان الوافدين نحو 45% في نفس العام.

وقد أخذت نسبة الكويتيين إلى إجمالي السكان بعد ذلك في التراجع والتقلب حتى وصلت وكما يتضح من الجدول رقم (2) نحو 33% في 2006/6/30.

جدول رقم (2) حجم وهيكل المجتمع السكاني الكويتي حسب الجنسية والنوع في 2006/6/30

الوزن النسبي	جملة	الجنسية
33.03	1008090	1- الكويتيون
66.97	2043755	2- غير الكويتيين
23.29	710708	أ- جنسيات عربية
40.27	1229061	ب- جنسيات غير عربية
39.15	1194925	أ- آسيوية
4.53	35388	ب- أخرى
3.41	103986	ج- غير محدد الجنسية
100.00	3051845	جملة المجتمع السكاني

المصدر: وزارة التخطيط، قطاع التخطيط واستشراف المستقبل، إدارة التنمية البشرية، السمات الأساسية للسكان والقوة العاملة في الكويت، الكويت، سبتمبر 2006، ص 10

ومن الجدول نجد أن الاقتصاد الكويتي يتميز بانحراف هيكله السكاني، حيث نجد أن الكويتيين يمثلون نحو ثلث السكان، كما نجد أن هذا الاختلال بين كويتيين ووافدين يتضمن اختلالاً آخر في هيكل الوافدين، ففي

عام 2006 نجد أن نسبة السكان العرب غير الكويتيين قد بلغت 35% من إجمالي الوافدين بينما بلغت نسبة السكان من دول آسيوية 59% من هذا الإجمالي، وقد بلغ عددهم نحو 1195 ألف نسمة يمثلون نحو 118% من جملة السكان الوطنيين، كما كان هناك أكثر من 35 ألف آخرين من دول أوربية وأمريكية وأفريقية الأمر الذي أدى إلى ارتفاع نسبة السكان غير العرب من إجمالي السكان الكويتيين .

ومن ناحية أخرى فقد بلغ عدد الجنسيات التي يحملها السكان الوافدين من العرب وغير العرب نحو (127) جنسية، الأمر الذي يجعل السكان الكويتيين يواجهون خليطاً متضارباً من القيم والعادات والتقاليد .

2- القوى العاملة في الكويت :

يعتبر عنصر العمل ركناً أساسياً في إحداث عملية التنمية الاقتصادية بصفة عامة والتنمية الصناعية بصفة خاصة . ولا يقتصر دور القوى العاملة في هذا المجال على الجانب الكمي فقط، وإنما أيضاً على الجانب النوعي، حيث نجد أن مستوى المهارة والتدريب والكفاءة الفنية والإدارية للعاملين تؤدي دوراً حاسماً في دفع عجلة التنمية الصناعية وتؤثر بشكل واضح في كفاءة التشغيل ونوعية المنتج ومستوى التكلفة .

وقد تزايدت القوى العاملة الإجمالية في الكويت منذ عام 1957 وحتى عام 1990 بمعدلات عالية، فقد كانت معدلات النمو السنوي للقوى العاملة الإجمالية مرتفعة للغاية خلال الفترة 1957-1970 حيث بلغت نحو 8.4% سنوياً، ثم انخفضت قليلاً خلال عقد السبعينات لتصل إلى 7.3% ورغم انخفاضها في النصف الأول من الثمانينات إلى 6.2% سنوياً، إلا أنها ارتفعت في النصف الثاني منها لتصل إلى 7.3% سنوياً خلال الفترة 1985-1990 . هذا ويلاحظ أن حجم العمالة في عام 1990 وصل إلى نحو 945.7 ألف عامل وهو ما يفوق عشرة أمثال ما كان عليه في عام 1957⁸ .

وفي عام 1993 تراجعت قوة العمل الإجمالية لتصل إلى 735.7 ألف نسمة عام 1993 بنسبة انخفاض قدرها 8% عما كانت عليه قبل حدوث العدوان العراقي عام 1990، ويرجع ذلك إلى الهجرة المرتدة للعاملين الأجانب، والذين عادوا إلى بلادهم بعد الحرب .

⁸ وزارة التخطيط، المجموعة الإحصائية السنوية، الإدارة المركزية للإحصاء، الكويت، أعداد مختلفة .

وفي عام 1997 نجد أن عدد المشتغلين بلغ نحو 791.2 ألف عامل وبنسبة زيادة بلغت نحو 7.3% عما كان عليه في عام 1996 .

وتشير تقديرات حجم وهيكل قوة العمل حسب الجنسية والنوع وكما يتضح من الجدول رقم (3) إن إجمالي قوة العمل قد بلغ نحو 1.9 مليون عامل في 2006/6/30 وبنسبة زيادة بلغت في المتوسط نحو 15% عما كانت عليه في عام 1997 .

جدول رقم (3)

حجم وهيكل قوة العمل في الكويت حسب الجنسية والنوع في 2006/6/30

الجنسية	الإجمالي	الوزن النسبي
1 - الكويتيون	335238	17.93
2 - غير الكويتيين	1534571	82.07
أ- جنسيات عربية	418736	22.39
ب- جنسيات غير عربية	1100806	58.88
آسيوية	1080285	57.78
أخرى	20521	1.10
ج - غير محدد الجنسية	15029	0.80
إجمالي القوة العاملة	1869809	100.00

المصدر: وزارة التخطيط، قطاع التخطيط واستشراف المستقبل، إدارة التنمية البشرية المرجع السابق، ص 2 .

3- خصائص سوق العمل في الكويت :

يتميز سوق العمل في الكويت بعدة خصائص، تعكس مظاهر الاختلال في هذه السوق والتي من أهمها:

أ- تمثل قوة العمل الكويتية نحو 33% من إجمالي السكان وذلك في عام 2006، وهي نسبة متدنية بالقياس إلى السكان خارج قوة العمل من أطفال وطلبة ومتقاعدين وربات بيوت . وقوة العمل في الكويت تتكون

من الأفراد في الفئة العمرية 15-65 سنة والذين يتوافدون للعمل، ولا توجد قيود صارمة حول سن دخول سوق العمل أو الخروج منه، حيث أن ذلك يعتمد على العامل وسوق العمل.

ب- المواطنون الكويتيون يفضلون العمل بالقطاع الحكومي حيث نجد وكما يتضح من الجدول رقم (4) أن نحو 93% من إجمالي قوة العمل الكويتية يعملون في القطاع الحكومي والقطاع المشترك، بينما يعمل في القطاع الخاص نحو 4% من إجمالي قوة العمل الكويتية ويرجع ذلك إلى إن هذا القطاع أكثر أماناً من الناحية الوظيفية للمواطنين الكويتيين، ويضاف لذلك المغريات والمزايا التي يتمتع بها موظف القطاع الحكومي مثل ارتفاع معدل الراتب الأساسي والعلوة الاجتماعية التي تصل إلى قرابة 500 دينار طبقاً للدرجة الوظيفية، إضافة إلى علاوة الأبناء ومقدارها 50 ديناراً شهرياً لكل طفل دون حد أقصى لعدد هم.

جدول رقم (4)

إجمالي قوة العمل حسب القطاع والجنسية في 2006/6/30

نسبة	جملة		غير كويتي		كويتي		القطاع
	%	عدد	%	عدد	%	عدد	
74.35	20.53	383755	6.42	98452	85.10	285303	القطاع الحكومي
18.08	0.19	3617	0.19	2963	0.20	654	القطاع المشترك
3.79	51.78	968211	60.70	931470	10.96	36741	القطاع الخاص
0.01	26.17	489305	31.88	489249	0.02	56	القطاع العائلي
50.09	1.33	24921	0.81	12437	3.72	12484	المتعطلون
17.93	100.00	1869809	100.00	1534571	100.00	335238	الجملة

المصدر: المرجع السابق، ص55.

هذا بالإضافة إلى سهولة الارتقاء في مجال العمل الخدمي وعزوفهم عن الانخراط في المهن والأنشطة التي يتيحها القطاع الخاص وأيضاً بسبب انخفاض الأجور في هذا القطاع الأخير الذي وجد في وفرة العمالة الوافدة رخيصة الأجر مبرراً كافياً للإحجام عن تشغيل العمالة الوطنية.

ج- انخفاض عدد سنوات المشاركة في النشاط الاقتصادي، نتيجة الانسحاب المبكر من سوق العمل أو بسبب تأثير بعض الأنماط الثقافية التي تحد من مشاركة المرأة بصفة عامة أو في مهن وأشطة بعينها .

د- من الناحية النوعية هناك اختلافات في هيكل القوى العاملة الكويتية حسب المستوى التعليمي وطبيعة النشاط والمهنة، فمثلاً هناك حوالي 40% من إجمالي قوة العمل الكويتية، أما بدون مؤهل أو من أصحاب المؤهلات الدنيا ونحو 38% عبارة عن مؤهلات متوسطة، ونحو 22% مؤهلات عليا وذلك في عام 2006 .

هـ- تعكس اختلافات هيكل العمالة حسب مستوى التعليم والتوزيع القطاعي تأثيرها في التركيب المهني، حيث نجد أن نسبة كبيرة من إجمالي قوة العمل الكويتية من فئة المشتغلين بالأعمال الكتابية، تليهم فئة المديرين والمشرفين والمشتغلين بأعمال البيع، بينما يشكل الأطباء والعلميون نسبة ضئيلة لا تتعدى 3% .

و- نتيجة لخصوصية الكويت فيما يتعلق بالتركيبة السكانية وقوة العمل حيث تعاني من ندرة السكان والقوى العاملة الوطنية، فقد اعتمدت منذ بداية الجهود الإنمائية على استقدام العمالة الأجنبية عربية وأجنبية ومن عشرات الجنسيات وذلك لتلبية الطلب المتزايد على القوة العاملة اللازمة لتنفيذ برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية، ومع تقدم وتوسع عملية التنمية ومشروعاتها أصبح السكان الوافدون وقوة العمل الوافدة من أبرز الخصائص المميزة للمجتمع السكاني بدولة الكويت .

وقد مثلت العمالة الأجنبية نحو 86.3% من إجمالي العاملين في الكويت عام 1990 وهي أعلى نسبة وصلت لها هذه العمالة . وفي عام 2006 وكما يتضح من الجدول رقم (2) تراجعت نسبة العمالة الأجنبية بحيث بلغت نحو 82% فقط من إجمالي قوة العمل في الكويت . وتركزت العمالة الوافدة في القطاع الخاص، ويعمل أكثر من 86% من هذه العمالة في أربعة قطاعات بصفة رئيسية وهي: تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق وبنسبة (45.5%) والخدمات الاجتماعية وبنسبة 21.4% والصناعات التحويلية وبنسبة 9.8% والبناء والتشييد وبنسبة 9.7%⁹ .

⁹ غرفة تجارة وصناعة الكويت، المرجع السابق، ص 130 .

وإذا كان الطلب على العمالة الوافدة ارتبط إيجابياً بالنمو الاقتصادي في الكويت خلال مرحلة الرواج والانتعاش في السبعينات والنصف الأول من الثمانينات من القرن الماضي، إلا أن هذا الارتباط لم يظهر بنفس القوة خلال فترات التراجع الاقتصادي وانخفاض معدلات النمو، ولم تشهد سوق العمل ظاهرة الهجرة العائدة على نطاق واسع واكثفت معظم الشركات ومؤسسات القطاع الخاص بتخفيض الرواتب والامتيازات والبدلات التي كان يتمتع بها الوافدون وذلك لمواجهة النقص الذي طرأ على أرباحها .

ز- بلغت نسبة المتعطلين الكويتيين في 2006/6/30 وكما يتضح من الجدول رقم (4) 12484 عاملاً وبنسبة 3.72%، وعلى المستوى القومي بلغت 1.3%. ووفقاً لبرنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة، بلغ إجمالي المسجلين كباحثين عن عمل 20782 مواطناً ومواطنه، بنسبة إجمالية 6.2%، منهم متعطلون وعددهم 5266 مواطناً ومواطنه وبنسبة 1.57%، وتضم النسبة الأخيرة إجمالي المسجلين لدى البرنامج الراغبين في العمل والتدريب في الجهات غير الحكومية من المتخصصين وغير المتخصصين، والنسبة الباقية 4.63% وعددها 15516 وتضم منظروا الوظائف الحكومية غير المسجلين في برنامج إعادة الهيكلة ولا يزالون بقائمة ديوان الخدمة المدنية من المتخصصين وغير المتخصصين¹⁰ .

وفي دراسة لصندوق النقد الدولي نجد أنه قد زادت معدلات البطالة في الكويت من 1% عام 2000 إلى 4.4% عام 2005¹¹ . وفي دراسة أخرى بلغ المتعطلون عن العمل في 2006/6/30 - 24921 عاملاً بلغت نسبة الكويتيين منهم نحو 51% .

وبالرغم من وجود تعارض في الأرقام الخاصة بالبطالة والباحثين عن العمل والمسجلين للحصول على عمل، إلا أنه لا يمكن إنكار عدم وجود بطالة حتى وإن كانت نسبتها منخفضة، بالإضافة إلى البطالة المقنعة والتي في حالة تزايد مستمر، الأمر الذي يهدد جهود الاستفادة من طاقات القوى البشرية المواطنة في أعمالها إنتاجيتها .

¹⁰ برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة، جهود البرنامج في تهيئة القطاع الخاص، ملتقى التكوين الأول، الكويت 7-8 مايو 2007 .

¹¹ تقرير صندوق النقد الدولي، 2006، حالة الكويت عن الفترة (2000 - 2005) .

وهذا التوجه إذا استمر على ما هو عليه فإنه يهدد إمكانية الإصلاح مستقبلاً، حيث يعود الأفراد على هذا النوع من الحلول والتي تكفل لهم دخلاً عالياً ومأموناً ولا تتطلب منهم عملاً في المستقبل.

وقد تعددت أسباب البطالة في الكويت ومن أهمها : عزوف الداخلين الجدد إلى سوق العمل عن قبول الوظائف في القطاع الخاص نظراً لتدنى الأجور في هذا القطاع وعدم قدرته على دفع الأجور والامتيازات الموازية لتلك التي يقدمها القطاع الحكومي.

كما ترجع البطالة إلى النظم التعليمية والتدريبية وما يساندها من إعلام وعادات، هذه النظم تحتاج إلى تغيير جوهري. هذا بالإضافة إلى وجود نظرة قديمة للبطالة باعتبارها مشكلة اجتماعية لا اقتصادية علاجها يتطلب مزيد من التوظيف في القطاع الحكومي بصرف النظر عن إنتاجية العاملين، مما يتعارض مع النظرة الحديثة إلى معالجة البطالة من خلال جهود خلق فرص العمل المناسبة للباحثين عنه بوصفها عملية مساندة وأساسية للنمو الاقتصادي للدولة.

سادساً : بعض الجهود المبذولة لمعالجة البطالة وتوطين العمالة الكويتية:

نتيجة للاختلال في تركيبة قوة العمل التي تسيطر عليها العمالة الأجنبية والتي تعبر عن وضع غير ملائم لمسيرة التنمية فيما يتعلق بالجوانب الاجتماعية والأمنية، استلزم الأمر ضرورة وضع سياسات طويلة الأجل لتحقيق التوازن السكاني وأيضاً لرفع كفاءة العمالة الوطنية، وخلق المزيد من فرص العمل المنتجة لها.

وسوف نتحدث عن بعض الجهود المبذولة في معالجة البطالة وتوطين العمالة الكويتية ودور القطاع الخاص والدور المتوقع لاتحاد الشركات الاستثمارية في خلق المزيد من فرص العمل.

1- إقرار قانون دعم العمالة الوطنية :

جاءت موافقة مجلس الأمة على اقتراح بقانون لدعم العمالة الوطنية وتشجيعها على العمل في القطاع الخاص، في وقت يتزامن مع ظهور بوادر بطالة كويتية حقيقية.

ولذلك ظهرت الحاجة لقانون يلزم الحكومة بالمساهمة مالياً في تحمل جزء كبير من تكاليف الموظف الكويتي في القطاع الخاص وتقديم الحوافز لرب العمل لتعيين العمالة الوطنية.

وقد لاقى قانون دعم العمالة الوطنية ترحيباً من أصحاب العمل في القطاع الخاص، خاصة أن القانون ألزم الحكومة بتقديم دعم مادي له يتمثل في تحملها عنه العلاوة الاجتماعية والعلوة عن الخمس أطفال (50 ديناراً عن كل طفل) إضافة إلى تحملها راتب الكويتي العامل في القطاع الخاص أثناء تأديته الخدمة العسكرية الإلزامية وتحملها أيضاً نسبة من تكاليف تدريبه.

ويعتبر إقرار المجلس لذلك القانون إنجازاً كبيراً وأول خطوة على طريق الإصلاح الاقتصادي المنتظر الذي يتمثل في إصدار قوانين لتشجيع الاستثمار الأجنبي وتطوير قانون التجارة.

وقد انتهجت الحكومة الكويتية مجموعة من السياسات برزت واضحة في خطط التنمية البشرية لدولة الكويت والتي ركزت على تهيئة البنية الحالية والمتوقعة لمواجهة مستجدات الأوضاع الراهنة والمتوسطة.

كما عمدت الحكومة إلى إصدار حداً لشركات القطاع الخاص يقضى بتوظيف قدر معين من الكويتيين فيها . بالإضافة إلى هذا سارعت الحكومة الكويتية إلى تبنى خطط تقضى بإعطاء الأفضلية للكويتيين لشغل وظائف في القطاع الخاص وذلك من خلال استبدال 10% من الموظفين المغتربين بموظفين كويتيين سنوياً، هذا إلى جانب تحديد نسبة محددة وفقاً للقطاعات الاقتصادية لعدد الوظائف الكويتية المفروضة، مع تقديم حوافز للشركات الخاصة التي تتجاوب لهذا القرار . ويبدو أن لهذا القرار وقعاً إيجابياً إذ انخفض معدل البطالة بين الكويتيين من 4.4% في يونيو 2005 إلى 3.7% في يونيو 2006¹².

وبالإضافة إلى إعطاء الأفضلية للكويتيين في فرص العمل، تسعى الحكومة إلى خلق فرص وظيفية جديدة خلال السنوات القليلة المقبلة لاستيعاب الكم الهائل من الشباب الكويتي.

¹² تقرير جولبل عن السكان في دولة الكويت، جريدة الوطن بتاريخ الثلاثاء 2007/2/20.

2- سياسة إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة في الكويت :

تمثلت سياسة إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة بالجهاز الحكومي في الكويت، في إعادة تركيبة القوى العاملة، والاستخدام الأمثل للموارد البشرية الوطنية من خلال إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة بما لا يؤثر على مستوى الأداء وبما يتلاءم مع مخرجات التعليم¹³.

ويسعى مشروع الإحلال إلى تحقيق عدد من الأهداف منها :

- أ- زيادة فرص العمل المتاحة للعمالة الوطنية.
- ب- المساهمة في معالجة ظاهرة البطالة.
- ج- تحقيق التوازن بين الطلب على الوظائف الحكومية من مخرجات المؤسسات التعليمية المختلفة وفرص العمل المتاحة من قبل الدولة.
- د- إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة تحقيقاً لأهداف الدولة في الكويت، ومشاركة العمالة الوطنية في التنمية الاقتصادية للدولة.
- هـ- وقف التعيين ببعض الوظائف التي كانت تشغل بغير الكويتيين وقصر شغلها على الكويتيين فقط.

وقد بدأت فكرة الإحلال في عام 1997، حيث ظهرت مشكلة الفائض في بعض تخصصات مخرجات التعليم والباحثين عن العمل من الكويتيين. ولذلك تم وضع خطة الإحلال موضع التنفيذ من خلال توزيع الفرص المتوقعة من سياسة الإحلال على مخرجات التعليم من ناحية وربطها بالجهات المعنية بالإحلال من ناحية أخرى.

وقد حظي مشروع الإحلال باهتمام خاص من جانب ديوان الخدمة المدنية، والذي أصدر القوانين والقرارات لتفعيل دور هذا المشروع وتشكيل فرق العمل المختلفة لإنجازه وفقاً لجدول زمني محدد وتحقيق الأهداف المرجوة منه، ومن هذه القرارات : القرار رقم (2) لعام 1997 والقرار رقم (2) لعام 2000، وقرار مجلس الوزراء رقم 904 لعام 2002 بشأن تحديد الحد الأدنى لنسب العمالة الوطنية وفقاً للنشاط الاقتصادي

¹³ ديوان الخدمة المدنية، ورقة عمل حول إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة بالجهاز الحكومي بدولة الكويت، مايو 2007.

لكل جهة، كما تضمنت هذه القرارات تنفيذ الإحلال بما لا يؤثر على مستويات الأداء بالجهات المختلفة. وقد شاركت وزارة المالية والجهات الحكومية المختلفة مع ديوان الخدمة المدنية في تنفيذ هذا المشروع.

ويعكس تطور عدد الموظفين المدنيين العاملين في الوزارات والإدارات الحكومية والتي يوضحها الجدول رقم (5) ارتفاع النسبة المئوية للكويتيين في إجمالي عدد الموظفين المدنيين، فقد زادت هذه النسبة من 35% في بداية عام 1983 إلى نحو 50% في بداية عام 1990، ثم قفزت إلى نحو 70% في بداية عام 1992، وبعد ذلك أخذت في التقلب صعوداً وهبوطاً ولكنها لم تنخفض عن 67%، ثم أخذت في الصعود ووصلت إلى نحو 74% في النصف الثاني من عام 2006. وفي مقابل هذه الزيادة انخفضت النسبة المئوية للعاملين غير الكويتيين في الوزارات والإدارات الحكومية إلى نحو 26% في النصف الثاني من عام 2006.

جدول رقم (5)

تطور عدد الموظفين المدنيين العاملين في الوزارات والإدارات الحكومية

النسبة المئوية		عدد الموظفين			التاريخ
غير كويتي	كويتي	المجموع	غير كويتي	كويتي	
65%	35%	144447	93824	50623	1983/10/20
54.1%	45.9%	146139	79039	67100	1990/1/20
30.2%	69.8%	102688	31012	71676	1992/2/1
25.8%	74.2%	192290	19537	142753	2006/10/10

المصدر: المرجع السابق، ص 49.

3- تجربة القطاع المصرفي في دعم العمالة الوطنية :

اتبعت البنوك الكويتية استراتيجية تدريبية لموظفيها تمثلت في رفع ساعات التدريب وزيادة الميزانية المخصصة للبرامج التدريبية، وذلك استناداً إلى خطط إدارات الموارد البشرية تركز على البرامج والمبادرات المخصصة للاستثمار في العناصر البشرية وخاصة الكوادر الوطنية والموهوبة، وأدى ذلك إلى تجاوز البنوك نسبة التكوين المستهدفة كما هي مقرره في جدول زمني وضعه بنك الكويت المركزي، فعلى سبيل المثال زادت نسبة العمالة الوطنية في بنك الخليج عن 50% من مجموع العاملين لديه.

كما زادت نسبة العمالة الوطنية في بيت التمويل الكويتي إلى 55%، كما ارتفعت نسبة الكويتيين في الوظائف القيادية إلى 83% وذلك في 2006/3/31¹⁴.

4- دور القطاع الخاص الكويتي في التوظيف.

مما سبق وجد أن نحو 93% من إجمالي قوة العمل الكويتية يعملون في القطاع الحكومي والقطاع المشترك، بينما يعمل في القطاع الخاص نحو 4% فقط والباقي يعملون في القطاع العائلي بالإضافة إلى المتطلون.

أما بالنسبة لمساهمة القطاع الخاص في تشغيل جميع العاملين كويتيين وغير كويتيين نجد أنها زادت عن 50% وأن هذه النسبة وكما يتضح من الجدول رقم (6) أخذت في التصاعد وأن كانت بمعدلات ضعيفة حيث زادت مساهمة القطاع الخاص من 50.9% عام 2004 إلى 51.6 عام 2005.

جدول رقم (6)

الأهمية النسبية للقطاعات المختلفة في تشغيل العمالة الإجمالية في الاقتصاد الكويتي %.

القطاع	السنة		
	2005	2004	2003
القطاع الحكومي	20.7	21.8	23.4
القطاع الخاص	51.6	50.9	50.2
القطاع العائلي	26.4	25.8	25.2
المتطلون	1.3	1.5	1.2
الإجمالي	100.0	100.0	100.0

المصدر: بنك الكويت المركزي، التقرير الاقتصادي، 2005، ص 65.

وتشير البيانات إلى أن نحو 95% من النمو في أعداد القوى العاملة بالقطاع الخاص خلال عام 2005، جاء نتيجة الزيادة في أعداد العمالة الوافدة بنسبة 12.3%، أما العمالة الوطنية في القطاع الخاص فقد زادت بنسبة كبيرة بلغت نحو 21%، وعلى أثر ذلك ارتفعت الأهمية النسبية لأعداد العمالة الوطنية في جملة القوى العاملة بالقطاع الخاص من نحو 3.1% عام 2004 إلى نحو 3.3% عام 2005 وعلى حساب انخفاض الأهمية

¹⁴ بيت التمويل الكويتي، جهود البيت لدعم العمالة الوطنية، أبريل 2006.

النسبية لأعداد العمالة الوافدة في ذلك القطاع من نحو 96.9% إلى نحو 96.7% فيما بين نهاية عامي 2004،
2005.¹⁵

ولا شك أن ارتفاع الأهمية النسبية لأعداد العمالة الوطنية بالنسبة لإجمالي العاملين في الكويت يعتبر مؤشراً على أهمية هذا القطاع في خلق المزيد من فرص العمل، كما يعبر عن شئ من التغيير نحو نظرة الكويتيين بالنسبة للعمل في القطاع الخاص، ونجاح الجهود المبذولة من الدولة نحو تحفيز العمل بالقطاع الخاص.

5- دور قطاع الاستثمار في زيادة التوظيف :

يطلع قطاع الاستثمار في السوق الكويتي بدور قيادي ويمكنه خلق المزيد من فرص العمل وذلك لعدة أسباب أهمها ما يلي¹⁶ :

أ- يحتوى هذا القطاع على 45 شركة مدرجة في سوق الكويت للأوراق المالية وذلك في سبتمبر 2007
وبنسبة 23.6% تقريباً من إجمالي عدد الشركات المدرجة. وهي النسبة الأعلى بين قطاعات السوق
المختلفة.

ب- يبلغ رأس مال الشركات الاستثمارية 1,743 مليون دينار كويتي وبنسبة 24.4% من إجمالي رأس مال
الشركات المدرجة بالسوق والبالغة 7,12 مليون دينار كويتي وذلك كما في سبتمبر 2007، وقد بلغت
القيمة السوقية لقطاع الاستثمار 10,259 مليون دينار كويتي وبنسبة 18% من إجمالي القيمة السوقية
للشركات المدرجة بالسوق والبالغة 57,3 مليون دينار تقريباً وذلك في سبتمبر 2007.

ج- بلغ إجمالي الأرباح للشركات الاستثمارية 2,835 مليون دينار كويتي، وذلك للنصف الأول من عام 2007.

¹⁵ بنك الكويت المركزي، 2005، مرجع سبق ذكره، ص 96.

¹⁶ Dr Ramadan Al-Sharrah, The role of Union of Investment Companies in the Development & Promotion of the National Economy of the State of Kuwait, Paper presented to XVII International Conference – Troyes, France: June 9 – June 11, 2007. pages 13,14.

د- بلغت الأصول المدارة من قبل الشركات الاستثمارية حوالي 17 مليار دينار كويتي منها حوالي 300 مليون دينار كويتي تخص الصناديق الاستثمارية بالسوق الكويتي .

ه- من خلال البيانات السابقة نستطيع أن نؤكد أهمية هذا القطاع الحوري للاقتصاد الوطني، بالإضافة إلى أن هذا القطاع يقوم بمهام متعددة في مجال السوق من خلال التداول المؤسسي عن طريق المحافظ والصناديق الاستثمارية التي يديرها، وأنه يمكن أن يلعب دوراً هاماً كصانع سوق، وبالتالي يستطيع هذا القطاع أن يقود السوق ويعمل على التوازن بين العرض والطلب وبذلك يقلل من آثار الهبوط غير المبرر للسوق مما يساعد على حماية صغار المستثمرين. بالإضافة إلى توافر المهنية لدى القائمين على إدارة هذه الاستثمارات، الأمر الذي يؤدي في النهاية إلى تطوير السوق ونشر الوعي الاستثماري وكذلك توفير المزيد من الشفافية.

وينقسم القطاع الاستثماري وخدمات التمويل إلى قسمين رئيسين هما :

- أ- شركات أنشطتها الرئيسية الاستثمار وإدارة المحافظ والصناديق الاستثمارية : وهذه تنقسم إلى شركات استثمارية تمارس الأنشطة التقليدية وأخرى تمارس أنشطتها وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية.
- ب- شركات خدمية تقوم بتقديم خدمات مالية : وهذه تنقسم إلى شركات تقدم خدمات مالية تقليدية وأخرى تقدم خدمات مالية إسلامية.

وفي 2007/4/24 بلغ عدد العاملين لدى شركات الاستثمار المدرجة لدى قطاع المؤسسات المالية 2722 موظف وعامل بلغت نسبة الكويتيين منهم 22% وغير الكويتيين 78%¹⁷ ، وهذا يعني أن هذا القطاع يمكن أن يخلق المزيد من فرص العمل للكويتيين من خلال توسيعه وتنشيطه.

¹⁷ وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، 2007/4/24.

سابعاً - النتائج والتوصيات :

مما سبق نلاحظ ما يلي :

1. حققت الاقتصاديات الخليجية معدلات نمو مرضية خلال السنوات الأولى من القرن الحادي والعشرين، ويتوقع لها أن تستمر في ذلك بسبب توقع استمرار ارتفاع أسعار النفط.
2. نتيجة زيادة الإيرادات النفطية والتوسع في الإنفاق على مشاريع البنية الأساسية، وبسبب عجز أسواق العمل المحلية في هذه الدول عن توفير الأعداد المطلوبة من العاملين من حيث الكم والكيف، توسعت هذه الدول في استقطاب العمالة الأجنبية عربية وغير عربية.
وبالرغم من أن العمالة الوافدة ساهمت في توسيع قاعدة الإنتاج وتخفيض تكاليفه ومعالجة القصور في قوة العمل المحلية، إلا أنها من الناحية الأخرى لها تأثير سلبي على النواحي الأمنية وعلى مستوى الخدمات التي تقدمها الدولة للمواطنين الأصليين، وأيضاً على البطالة في هذه الدول.
3. الاقتصاد الكويتي كباقي الاقتصادات الخليجية يتميز بانحراف هيكله السكاني حيث نجد أن الكويتيين يمثلون فقط نحو ثلث السكان ونحو ثلثي السكان أجنبي من جنسيات متعددة. كما نجد أن قوة العمل الكويتية تمثل نسبة متدنية تبلغ نحو 18% من إجمالي قوة العمل في الكويت والنسبة الباقية تمثل العمالة الوافدة. هذا بالإضافة إلى أن المواطنين الكويتيون يفضلون العمل في القطاع الحكومي حيث نجد أن نحو 93% من إجمالي قوة العمل الكويتية تعمل في القطاع الحكومي والقطاع المشترك، وذلك لوجود الأمان والأجور العالية في القطاع الحكومي.
4. معدلات البطالة مازالت في مجملها معدلات آمنة ومنخفضة ولكن تبرز المشكلة من خلال قياس مدى قدرة سوق العمل على امتصاص الأعداد المتزايدة من الباحثين عن عمل وفقاً للظروف والمعطيات التي تصاحب هذا السوق، وكذلك مدى القدرة على معالجة التباطؤ الملحوظ لدى القطاع الخاص في الاستجابة لبرامج الإحلال والتوطين، وربما يعود ذلك إلى جملة من الأسباب منها : ضعف مستوى الأجور والرواتب في القطاع الخاص وعدم توافر المهارات المطلوبة لدى الباحثين عن عمل والإسراف الزائد في استقدام العمالة الأجنبية وضعف وسائل مراقبتها وتنظيمها.

5. بذلت بعض الجهود لتوطين العمالة الكويتية منها : إقرار قانون دعم العمالة الوطنية وتشجيعها للعمل في القطاع الخاص، وتحمل الدولة جزءاً من تكاليف الموظف الكويتي في القطاع الخاص، وتقديم الحوافز لأصحاب الأعمال. كما تم وضع حداً لشركات القطاع الخاص يقضى بتوظيف قدر معين من الكويتيين فيها .

6. قطاع الاستثمار في الاقتصاد الكويتي يمثل أهمية كبيرة من حيث عدد الشركات المدرجة في سوق الكويت للأوراق المالية ونسبتها ورأس المال والأرباح. وهو بذلك يستطيع أن يقوم بدور هام في توطين العمالة الكويتية وذلك من خلال الشراكة مع الحكومة والتي يجب أن تساهم في تدريب العمالة الكويتية بحيث تكون مهياً للعمل في القطاع الخاص وأيضاً من خلال تحمل الحكومة التأمينات الاجتماعية وعلاوة الأطفال، مع تحفيز الشباب على إقامة المشروعات الصغيرة من خلال توفير الأرض وتدريب هؤلاء الشباب على كيفية أن يكون رجل أعمال صغير .

7. القطاع الخاص الكويتي يساهم في المتوسط بأكثر من 50% في تشغيل العمالة الإجمالية كويتية وغير كويتية . وبالرغم من أن نسبة العاملين الكويتيين إلى إجمالي القوى العاملة في القطاع الخاص ما زالت نسبة منخفضة للغاية، إلا أن الأهمية النسبية لإعداد العمالة الوطنية الكويتية في جملة القوى العاملة بهذا القطاع آخذة في التزايد، وهذا يعتبر مؤشراً جيداً على أهمية هذا القطاع في خلق المزيد من فرص العمل والمساعدة في علاج البطالة وتوطين العمالة الكويتية خلال الفترة القادمة .

ويكمن حل مشكلة استيعاب الكويتيين القادمين لسوق العمل في توطينهم في القطاع الخاص كونه الموظف الأكبر لقوة العمل في الكويت والموظف الأصغر لقوة العمل الكويتية في نفس الوقت، وهذا يتطلب اتخاذ العديد من الإجراءات التي نرى من أهمها ما يلي :

أ- يجب أن يعمل التشريع على إرساء دعائم حقوق العامل في القطاع الخاص وحمايته من تسلط أصحاب العمل بالدرجة الأولى، ورفع تكلفة العمالة الوافدة وخفض تكلفة العمالة الوطنية من جهة أخرى حتى تضيق الفجوة بين تكلفة تشغيلهما .

ب- نسبة العمالة الوطنية يجب أن يلتزم بها القطاع الخاص بما يتناسب مع الوظائف والمهن المختلفة، وبشرط أن تقوم العمالة الكويتية المسجلة على شركات القطاع الخاص بمزاولة العمل بشكل أساسي وفعلي، وإلا أصبحت عمالة وهمية تؤثر سلباً على الاقتصاد القومي.

ج- يجب أن تكون هذه العمالة مدربة ومهيأة للعمل في القطاع الخاص، وأن توضع ضوابط معينه لتشغيلها وتقييمها ومحاسبتها.

د- ضرورة إعادة هيكلة نظام التدريب كشرط ضروري للارتقاء بقدرة المعروض من قوة العمل الكويتية على مواكبة التغيرات المرتقبة في هيكل الطلب على العمالة.

هـ- في دراسة عن المشروعات الصغيرة في الكويت، تبين من نتائج الاستقصاء أن نسبة كبيرة من الشباب يفضلون العمل بالمشروعات الصغيرة، وأيضاً لديهم الرغبة في التوسع في هذه المشروعات، وقد تبين أن عنصري الأرض والتنظيم من العناصر النادرة بالنسبة للمشروعات الصغيرة، أما عنصري العمل ورأس المال فلا يمثلان مشكلة أمام تأسيس هذه المشروعات. وفي ضوء هذه الدراسة يمكن اتخاذ الإجراءات المناسبة لتدعيم هذه المشروعات وتحفيز الشباب الكويتي على العمل بها¹⁸.

و- يجب أن يتم التركيز في الخطط الحالية والمستقبلية على تفعيل دور القطاع الخاص في تحقيق معدل نمو اقتصادي مستقر وفي تنوع مصادر الدخل وتنمية الموارد المالية للدولة وفي تكوين رأس المال واستيعاب قوة العمل الوطنية.

ز- يجب العمل على وجود مناخ استثماري مستقر يحرص على التفاعل الانتعاشي والرواجي ويتيح لقوى الاستثمار في المنطقة الخليجية أن تشارك وأن تعمل من خلال الشراكة على زيادة وإنماء وتوسيع وتجديد رقعة الاستثمار. كما يجب أن تعتمد دول المجلس إطاراً مشتركاً لرصد إحصاءات سوق العمل وخاصة قياس البطالة بطريقة دقيقة ورصد الظروف السائدة في سوق العمل، كما ينبغي على دول المجلس أن تعمل ما في وسعها على توحيد التعاريف ووسائل القياس.

¹⁸ المشروعات الصغيرة في الكويت، الإدارة والأهمية، والدور المتوقع، سبتمبر 2005.

ح - تفعيل دور الشركات الاستثمارية من خلال اتحاد الشركات الاستثمارية، والذي يتوقع له أن يقوم بدور فاعل في تنشيط حركة الاستثمارات وتنمية الاقتصاد القومي وتوطين العمالة الكويتية.

ويلعب اتحاد الشركات الاستثمارية الكويتية دوراً هاماً في الحياة الاقتصادية حيث يساهم بالرأي في القضايا التي تخص قطاع الاستثمار، كما يتم اخذ رأى الاتحاد في مشروعات القوانين الاقتصادية عند طرحها للمناقشة مثل قانون هيئة أسواق المال.

ولتفعيل أداء هذا الاتحاد نرى أنه ومن الضروري الاهتمام بتفعيل علاقة اتحاد الشركات الاستثمارية بسوق الكويت للأوراق المالية، حيث يجب أن يساهم الاتحاد من خلال الشركات الاستثمارية والخدمات المالية بتقديم قيمة مضافة للمجتمع ككل والقيام بتشغيل الأيدي العاملة الوطنية وكذلك الأمر مع المؤسسات ذات الصلة المباشرة بأنشطة الشركات كبنك الكويت المركزي ووزارة التجارة والصناعة.

ولا شك أن قيام الاتحاد بعدد من الإجراءات التي تساهم في تهيئة المناخ الاستثماري الجيد . سوف يساهم ذلك في علاج مشكلة البطالة . بيد أن الأمر وكما أوضحنا يحتاج إلى اعتماد سياسات إصلاح شامل لسوق العمل عن طريق تعزيز حركة العمالة وأيضاً تعزيز الإنتاجية وتقوية الصلة بين نظام التعليم وسوق العمل .

المراجع

المراجع باللغة العربية :

1. اتحاد الشركات الاستثمارية، الموقع الإلكتروني www.unioninvest.org
2. الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة، 2006.
3. المشروعات الصغيرة في الكويت، الإدارة والأهمية والدور المتوقع، سبتمبر 2005.
4. بنك الكويت المركزي، التقرير الاقتصادي، 2005.
5. برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة، جهود البرنامج في تكوين القطاع الخاص، ملتقى التكوين الأول، الكويت 7-8 مايو 2007.
6. بيت التمويل الكويتي، جهود البيت في دعم العمالة الوطنية، إبريل 2006.
7. تقرير جلوبل عن السكان في دولة الكويت - جريدة الوطن بتاريخ الثلاثاء 20/2/2007.
8. تقرير صندوق النقد الدولي، 2006، حالة الكويت عن الفترة (2000 - 2005).
9. سليمان القدسي، البطالة في دول مجلس التعاون الخليجي، الإمارات، 2006.
10. ديوان الخدمة المدنية، ورقة عمل حول إحلال العمالة الوطنية محل العمالة الوافدة بالجهاز الحكومي بدولة الكويت، مايو 2007.
11. غرفة تجارة وصناعة الكويت، التقرير الاقتصادي، 2006.
12. ميدل إيست، أونلاين.
13. وزارة التخطيط، قطاع التخطيط واستشراف المستقبل، إدارة التنمية البشرية، السمات الأساسية للسكان والقوه العاملة في الكويت، الكويت سبتمبر 2006.
14. وزارة التخطيط، المجموعة الإحصائية السنوية، الإدارة المركزية للإحصاء، الكويت، أعداد مختلفة.
15. وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل، 2007/4/24.

المراجع باللغة الإنجليزية :

- 1- ESCWA, 1998, Economic situation in the ESCWA Region.
- 2- International Monetary Fund, World Economic outlook, Sept., 2005, pp205, 206,214.
- 3- Dr Ramadan Al-Sharrah, The role of Union of Investment Companies in the development & promotion of the national economy of the State of Kuwait, Paper presented to XVII International Conference – Troyes, France: June 9 – June 11, 2007. pages 13,14.
- 4- NBK, GCC Economic outlook 2010, Economic Research, May 2007.