

دور قانون العمل الكويتي في تحقيق توجهات الخطة الخمسية للبلاد (دراسة لدور هذا القانون في تحقيق تعديل التركيبة السكانية)

د. جلال محمد إبراهيم*

(١) لكل دولة ، صغرت أم كبرت ، أمانها وآمالها التي ترغب في تحقيقها ، ولذلك فقد جرت عادة الدول ، ومنذ عهد ليس بالقريب ، على أن تضع لنفسها « برنامج عمل » أو خطة تحدد فيها ، من ناحية ، هذه الأمان في صورة توجهات مستهدفة التحقيق ، وتحدد فيها من ، ناحية أخرى ، الوسائل التي تراها كفيلة بتحقيقها خلال مدى زمني معين .

وقد بدأت دولة الكويت في الأخذ بأسلوب التخطيط هذا وهي ، تحقيقاً لذلك ، قد وضعت لنفسها عام ١٩٨٦م « الخطة الخمسية الانمائية »^(١) للسنوات (١٩٨٦/٨٥ — ٨٩ / ١٩٩٠م) ، وصاغت فيها أمانها على شكل ست توجهات يتربع على قممها التوجه الأول الذي يهدف إلى « تعديل التركيبة السكانية بصفة تدريجية حتى يمكن تحقيق التوازن المرغوب في نسبة المواطنين والوافدين بحلول عام (٢٠٠٠م) » ذلك التوجه الذي رأى^(٢) أنه أهم توجهات الخطة على الإطلاق الذي تتفرع عنه وتدور حوله باقي التوجهات .

* عضو هيئة التدريس بكلية الحقوق جامعة الزقازيق (مصر) ومعار لجامعة الكويت .

(١) أنظر في هذه الخطة المرسوم بقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٦م في شأن الخطة الخمسية . منشور في الكويت اليوم . العدد (١٦٨٩) السنة ٣٢ . ص ٤ .

(٢) أنظر في أهمية هذا التوجه على وجه الخصوص .

— سهيل السامرائي . الإطار العام لبرنامج العمل الحكومي أو الخطة الخمسية الإنمائية — مطبوعات رابطة الإجتاعيين .

— عبد الله محمد النيباري . ملاحظات على توجهات الخطة الخمسية في تعديل التركيبة السكانية وتنمية الموارد البشرية . مطبوعات رابطة الإجتاعيين بدون سنة طبع .

— علي الموسى . تعديل التركيبة السكانية وتنمية الموارد البشرية . مطبوعات رابطة الإجتاعيين بدون سنة طبع .

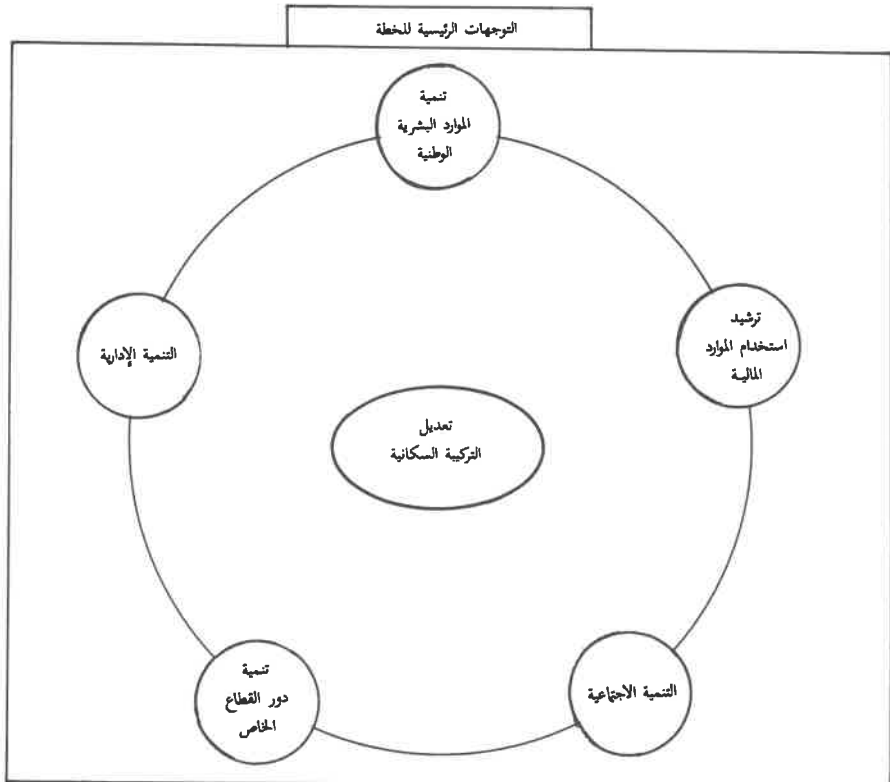
— علي الموسى . تعديل التركيبة السكانية وتنمية الموارد البشرية . مطبوعات رابطة الإجتاعيين بدون سنة طبع .

— وقد جاء في بحث « الفلسفة العامة للخطة الخمسية » المقدم من السيد الدكتور عبد الهادي محمد العوضي وكيل وزارة ==

وإذا كان لهذا التوجه هذه الأهمية فلعله من البديهي أن أمر تعديل التركيبة السكانية في دولة الكويت يتعلق ، أول ما يتعلق ، بأحوال العمل في البلاد ذلك أن الوافدين ، الذين يمثلون النسبة الغالبة من السكان ، إنما قد قدموا إليها في معظمهم لغرض العمل ، ولحاجة البلاد إليهم كقوة عاملة ومن ثم فإن الحديث عن تعديل التركيبة السكانية لا يمكن أن يتم دون معرفة أحوال العمل والعمال لما لها من تأثير مباشر وواضح في هذا الخصوص .

وإيماننا منا بأنه ينبغي على كل فرد في موقعه أن يسعى نحو تقديم المساهمة في تحقيق ، أو العمل على تحقيق مستهدفات هذه الخطة فسنحاول من جانبنا خلال الصفحات المقبلة أن نحدد الدور الذي يمكن أن تلعبه تشريعات العمل في البلاد نحو تحقيق مستهدفات هذه الخطة فيما يتعلق بتعديل التركيبة السكانية فيها ، وذلك لتطويع هذه التشريعات ، وما قد يرتبط بها ، نحو تحقيق هذا الهدف .

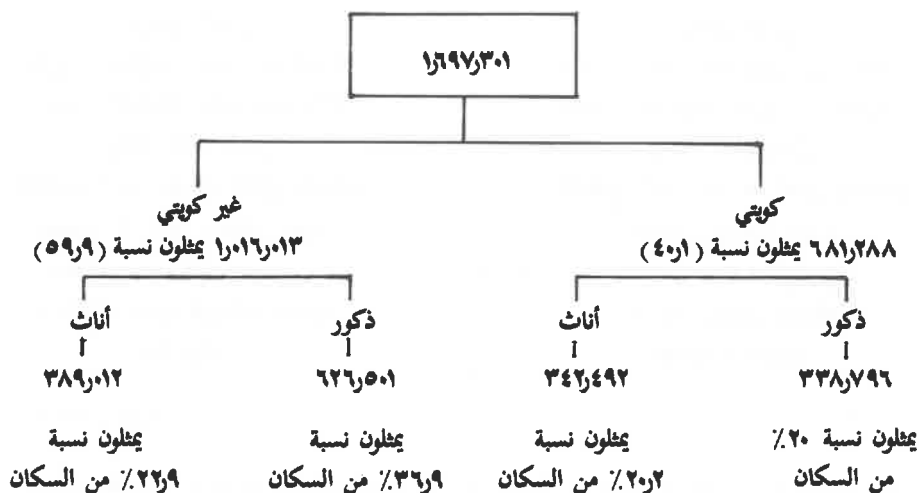
== التخطيط المساعد والمنسق العام للخطة الرسم البياني التالي الذي يدل بوضوح على مدى أهمية التوجهات المتعلقة بتعديل التركيبة السكانية .



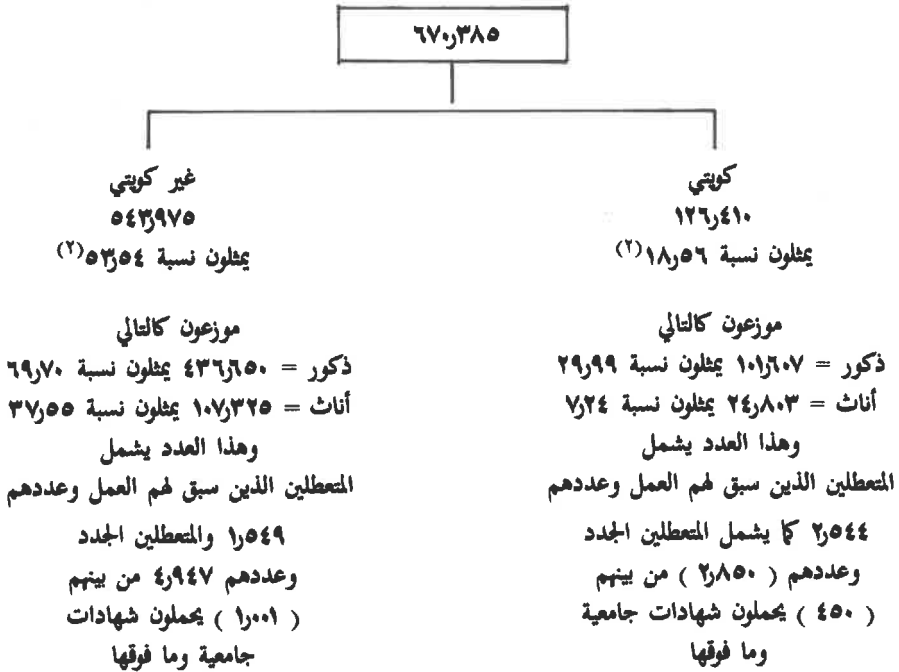
(٢) ولعله من المفيد كثيرا قبل أن نسلم أنفسنا لموضوع دراستنا أن نتفحص التركيبة الحالية لقوة العمل في الكويت حتى تنطلق دراستنا من أسس واقعية ، وحتى تأتي حلولنا المقترحة مستندة إلى هذا الواقع .

— وطبقا للدليل الإحصائي لدولة الكويت والصادر عن وزارة التخطيط لعام ١٩٨٦م فإننا نلمس الحقائق التالية :

شكل (١) عدد سكان الكويت عام ١٩٨٥م



شكل (٢) قوة العمل (١)



(١) تشمل قوة العمل العاملين فعلا سواء كانوا أصحاب عمل (ونسبتهم ١٧٪) أو يعملون لحسابهم (ونسبتهم ٨٨٪) أو يعملون لدى الغير بأجر (ونسبتهم ٣٦,٥١) أو بدون أجر (ونسبتهم ٥,٠٥) ، كما تشمل أيضا المتعطلين الذين سبق لهم العمل (ونسبتهم ١٢٪) ، والمتعطلين الجدد (ونسبتهم ٤٦٪) .

(٢) والملاحظ أن نسبة مساهمة الكويتيين إلى غير الكويتيين في مجال قوة العمل آخذة في الإنخفاض كما يوضحها الجدول التالي :

قوة العمل في الكويت خمسة عشر سنة فأكثر				
سنوات التعداد	كويتي	غير كويتي	الجملة	النسبة المئوية
١٩٧٠	٦٥٣٦٩	١٧٦,٨٢٧	٢٤٢,١٩٦	٪٢٧
١٩٧٥	٨٦٩٧١	٢١١,٤٤٤	٢٩٨,٤١٥	٪٢٩
١٩٨٠	١٠٣,٤٧٤	٣٨٠,٥٧٠	٤٨٤,٠٤٤	٪٢١
١٩٨٥	١٢٦,٤١٠	٥٤٣,٩٧٥	٦٧٠,٣٨٥	٪١٩

جدول (٣) جملة قوة العمل حسب الحالة التعليمية

٦٧٠,٣٨٥

الحالة العلمية	كويتي	غير كويتي	الجملة
أمي	١٧,٩٠١	١٣٤,٣٧١	١٥٢,٢٧١
يقرأ ويكتب	١٣,٢٥٢	١٥٠,٧٣٥	١٦٣,٩٨٧
الإبتدائية	١٦,٦٦٨	٣٦,٣٦٨	٥٣,٠٣٦
المتوسطة	٣١,٤٥٨	٥٣,٤٦٤	٨٤,٩٢٢
الثانوية وما يعادلها	١٨,٠٢٣	٨٢,٨٩١	١٠٠,٩١٤
فوق الثانوية	١٢,٨٦٥	١٩,٣٣٦	٣٢,٢٠١
ودون الجامعة			
الجامعية وما فوقها	١٦,٢٤٣	٦٦,٨١٠	٨٣,٠٥٣
الجملة	١٢٦,٤١٠	٥٤٣,٩٧٥	٦٧٠,٣٨٥

من هذا الجدول يتضح لنا أن إجمالي الأميين والذين يعرفون القراءة والكتابة في قوة العمل يبلغ ٣١٦,٢٥٩ أي ما يعادل حوالي ٤٧٪ من القوة العاملة في مجموعها يبلغ عدد الأجانب منهم ٢٨٥,١٠٦ أي ما يعادل نسبة ٥٢,٤٪ من قوة العمل الأجنبية في البلاد وما يعادل ٤٢,٥٢٪ من مجموع القوة العاملة في البلاد .

جدول (٤) مدى توزيع قوة العمل الكويتية بين الحكومة والقطاع الخاص

وفقا لإحصاء ١٩٧٥م والوارد في المجموعة الإحصائية لعام ١٩٨٦م حيث كان عدد القوة العاملة الكويتية يساوي (٨٦,٩٧١) فقد كانوا موزعين بالنسبة للعمل في الحكومة والقطاع الخاص على النحو التالي :

الحكومة	القطاع الخاص
٦٦,٢٣٥ أي بنسبة ٥١,٤	٢٠,٧٣٦ أي بنسبة ٢٤,٢
حكومة	قطاع خاص

ومن هذه الإحصائيات وغيرها يتضح لنا التالي :

١ — أنه رغم النسبة المرتفعة نسبياً للكويتيين في عدد السكان بالنسبة للأجانب (حيث تبلغ النسبة ٤٠.١٪ كويتيين إلى ٥٩.٩٪ أجانب) .

إلا أنه في مجال مساهمة الكويتيين في قوة العمل فإن هذه النسبة تختل كثيراً حيث تبلغ نسبة مساهمة الكويتيين في قوة العمل (١٨.٥٦) حين تبلغ نسبة مساهمة غير الكويتيين (٥٣.٥٤) .

٢ — أنه رغم أن نسبة النساء الكويتيات مرتفعة في مجموع عدد السكان حيث تبلغ (٢٠.٢٪) من نسبة السكان ، وتتفوق بذلك على نسبة الرجال التي تبلغ (٢٠٪) من قوة السكان إلا أنه في مجال قوة العمل نجد أن مساهمة المرأة الكويتية في قوة العمل لا تتعادل مع هذه النسبة حيث تبلغ (٧.٢٤) .

٣ — أن هناك نسبة عالية من المتعطلين في البلاد وخاصة في الكويتيين حيث تبلغ نسبة المتعطلين الذين سبق لهم العمل ٥٤٤ مواطن بالإضافة إلى المتعطلين الجدد وغيرهم (٢٨٥٠) مواطن منهم (٤٥٠) يحملون شهادات جامعية وما فوقها .

٤ — أن نسبة العمال الأميين والذين يعرفون القراءة والكتابة يبلغ نسبة مرتفعة من مجموعة العاملين في البلاد حيث يبلغ عددهم ٣١٦٢٥٩ وهو ما يعادل حوالي ٤٧٪ من القوة العاملة في البلاد .

٥ — أن الاتجاه العام للعمالة الكويتية يتركز في العمل في القطاع الحكومي .

(٣) وإذا ما نحن أردنا أن نستمد من الحقائق الواقعية السالف ذكرها منطلقاً لبحثنا فإننا نستطيع الإرتكاز على الحقائق التالية :

١ — إن نسبة مساهمة قوة العمل الكويتية في القوة الإجمالية للعمل منخفضة كثيراً بالنسبة لقوة العمل الأجنبية حيث تبلغ (١٨.٥٦) من إجمالي قوة العمل وهو ما لا يتوازي مع نسبة السكان الكويتيين إلى الأجانب حيث تبلغ هذه النسبة ٤٠.١ كويتيين إلى ٥٩.٩ غير كويتيين .

وإذا كانت نسبة مساهمة الكويتيين في قوة العمل منخفضة بشكل عام فهي في مجال العمل في القطاع الخاص أكثر انخفاضاً حيث يلاحظ التفاوت الهائل بين نسبة العاملين من الكويتيين في الحكومة إلى نسبة العاملين منهم في القطاع الخاص .

٢ — إن السبب في انخفاض مساهمة قوة العمل الكويتية في قوة العمل بوجه عام وفي قوة العمل في القطاع الخاص على وجه الخصوص لعله يعود إلى :

أ — عدم الإقبال العام على العمل في القطاع الخاص .

ب — انخفاض مساهمة المرأة الكويتية في قوة العمل بوجه عام حيث تبلغ نسبة قوة المرأة العاملة (٧ر٢٤) من قوة العمل بينما تبلغ نسبتها في إجمالي السكان (٢٠ر٢) .

ج — وجود نسبة غير قليلة من المتعطلين عن العمل .

٣ — إن نسبة كبيرة من قوة العمل تتمثل في العمالة الأمية أو التي لاتعرف سوى القراءة والكتابة حيث تبلغ نسبتهم حوالي ٤٧٪ من مجموع القوة العاملة .

وفي ضوء الحقائق السابقة وإذا أردنا البحث عن دور تشريعات العمل نحو تعديل التركيبة السكانية في مجال العمل فإن هذا الدور يفرض نفسه بأنه العمل على زيادة مساهمة الكويتين في القوة العاملة وتقليل الاعتماد على غير الكويتين .

ومن هذا يتضح لنا أن تعديل التركيبة السكانية في مجال العمل يقتضي العمل في اتجاهين الأول يعمل على زيادة مساهمة الكويتيين في قوة العمل والثاني يعمل على تقليل الاعتماد على الأجانب في هذه القوة .

وسنحاول أن نطرح الآن دور قانون العمل في تحقيق الاتجاهين السابقين . كل اتجاه منهما في فصل مستقل .

الفصل الأول

دور قانون العمل في زيادة مساهمة الكويتيين في قوة العمل

(٤) في ضوء الملاحظات السابقة فإنه لزيادة مساهمة الكويتيين في قوة العمل ينبغي وبصفة أساسية العمل على الآتي :

أولا : تشجيع الكويتيين على العمل في مجال القطاع الخاص وذلك بمنحهم العديد من المزايا .

ثانيا : تشجيع المرأة الكويتية على العمل في مجال القطاع الخاص وذلك بمنحها العديد من المزايا .

ثالثا : إزالة الدور السلبي لقوانين العمل الحالية .

رابعا : وضع مبدأ العمل واجب موضع التطبيق العملي لتشغيل المتعطلين عن العمل .
خامسا : إعادة النظر في الوضع القانوني القائم بصدد تشغيل العمال المتعطلين .

سادسا : ويجب العمل على الآخذ بالأسباب السابقة في ضوء الملاحظات التي سنذكرها فيما بعد .

وسندرس الآن هذه الوسائل ثم نعقبها بالملاحظات .

أولا... تشجيع الكويتيين على العمل في مجال القطاع الخاص بمنحهم العديد من المزايا .

(٥) مما لا شك فيه أن التنظيم القانوني لعلاقات العمل في الكويت يقوم على تفضيل العامل الكويتي على العامل الأجنبي ومنح العامل الكويتي العديد من المزايا التي لا يتمتع بها بقريته الأجنبي ويظهر هذا التفضيل بصورة خاصة في الآتي :

١ — خضوع العامل الكويتي دائما لقانون العمل في قطاع الأعمال النفطية إذا كان عاملا نفطيا ، وحتى لو كان من المشتغلين في أعمال البناء ، وإقامة التركيبات والأجهزة وصيانتها وتشغيلها وكافة أعمال الخدمات المتصلة بها . في حين أن العامل الأجنبي لا يستفيد من أحكام هذا القانون إلا إذا كان رب العمل أجنبيا لا وطنيا بل إنه في الحالة التي يكون فيها العامل الأجنبي يزاول عملا من الأعمال المنصوص عليها في المادة (١/٢/ج-١) (وهي

أعمال البناء وإقامة التركيبات) فهو قد لا يخضع حتى لقانون العمل في القطاع الأهلي ، وليس فقط النفطي ، باعتبار أنه سيكون هنا من العمال العرضيين المؤقتين غالباً .

وإذا ما نحن نظرنا إلى الوضع الحالي لأرباب العمل في القطاع النفطي لاستطعنا القول بأن هذا القانون يقتصر تطبيقه ، أو يكاد ، على العمال الكويتيين فقط دون الأجانب .

هذا وقد منح قانون العمل في قطاع الأعمال النفطية للعمال الخاضعين لأحكامه العديد من المزايا سواء من حيث ساعات العمل الأسبوعية في مقدارها (٤٠ ساعة بدلاً من ٤٨) أو في الأجر الإضافي عنها (٥٠٪ إذا تمت ليلاً بدلاً من ٢٥٪) ، أو سواء من حيث الإجازات الرسمية من حيث مقدارها (١٢ يوماً بدلاً من ٨ أيام) أو الأجر الإضافي عن العمل فيها (الأجر اليومي $\times 3$ بدلاً من الأجر اليومي $\times 2$) أو سواء من حيث الإجازات المرضية من حيث مقدارها (١١٥ شهراً بدلاً من ٣٠ يوماً) أو استحقاق الأجر خلالها (حيث تبلغ جملة مدة الإجازة المأجورة للعامل النفطي ٨٥ شهراً في مقابل ١٥ يوماً فقط مأجورة للعامل في القطاع الأهلي بالإضافة إلى اعتبار الإجازة المرضية كلها (١١٥) شهراً مأجورة إذا نشأت الإصابة عن حادث عمل أو مرض مهني) أو سواء من حيث الإجازة السنوية (أهلي = ١٤ يوماً لمن تقل مدة عملهم عن خمس سنوات و ٢١ يوماً لمن يزيد عن ذلك ، نفطي = غير مشاهرة وأقل من ٥ سنوات يحصل على ٢١ يوم وإذا زاد عنها يحصل على ٣٠ يوماً ، أما إذا كان مشاهرة وأقل من خمس سنوات يحصل على ٣٠ يوماً وإذا زاد عنها يحصل على ٤٠ يوماً) أو من حيث الإجازات الخاصة (م ١٤ نفطي) أو البرامج التدريبية (م ٢٠ نفطي) أو استحقاق العامل النفطي لأجره عن وقت الطريق إذا كان مكان العمل بعيداً عن العمران (م ٦ نفطي) ، وحق العامل النفطي في الحصول على السكن دائماً ، أو بدل سكن إذا كان رب العمل يستخدم أكثر من ٢٠٠ عامل (م ١٦ نفطي) ، حتى ولو لم يكن مكان العمل بعيداً عن العمران (على عكس المادة ٤٦ أهلي) . ومن حيث مكافأة نهاية الخدمة سواء فيما يتعلق بمقدارها (م ٥٤ أهلي و م ١٨ نفطي) أو الحرمان منها للأستقالة (م ٥٦ أهلي و م ١٨ نفطي) أو النطاق الزمني لسريانها أو من حيث مهلة الإنذار في العقود غير محددة المدة (م ٥٣ أهلي و م ١٧ نفطي) .

٢ — خضوع العامل الكويتي لقانون التأمينات الإجتماعية وما يمنحه له هذا من مزايا

من حيث :

أ — الاستفادة من تأمين الشيخوخة والعجز والمرض والوفاة ، وما يعنيه هذا من عدم إمكان حرمان العامل الكويتي من مكافأة نهاية الخدمة لحلول هذا المعاش محلها عند فصل العامل تطبيقاً للمادة (٥٥) أهلي ، وما يعنيه هذا أيضاً من حيث عدم إمكان الحرمان من المكافأة كلياً أو جزئياً للإستقالة وحصوله في هذا المجال على معاش دوري لا على مبلغ متجمد قد لا يحسن استغلاله فيضيع ويظل العامل بلا مورد .

ب — والإستفادة من تأمين إصابات العمل وما يتيح هذا للعامل من الاستفادة من المفهوم المتسع لإصابة العمل وفقاً لقانون التأمينات الاجتماعية ، وما يتيح له هذا من أجر كامل طول فترة العلاج (لا أجر ٦ شهور فقط) ومن حيث حصوله على معاش إصابي (لا تعويض إصابي) ، ومن حيث العلاج (قارن م ٦٣ عمل أهلي و م ٣٦ تأمينات إجتماعية) ، ومن حيث تأثير الخطأ العمدي أو سوء السلوك الفاحش والمقصود للعامل على مستحقاته (قارن م ٦٥ عملي أهلي و م ٤٤ تأمينات إجتماعية) ، ومن حيث أن المدين في مواجهة العامل هو هيئة التأمينات الاجتماعية الموسرة دائماً لا رب العمل الذي قد يعسر أو يفلس أو يتهرب من دفع ما هو عليه أو يماطل فيه .

(٦) وإذا كان التنظيم القانوني لعلاقات العمل في الكويت يقوم على منح العامل الكويتي العامل في القطاع النفطي أو العامل الكويتي بصفة عامة بوصفه مستفيداً من قانون التأمينات الإجتماعية العديد من المزايا ورغم ذلك لا يزال هناك قصور في عدد العمال الكويتيين المشاركين في قوة العمل في القطاع الخاص بصفة خاصة ، فإنه ليس هناك ما يمنع من أجل تحفيز الكويتيين على المزيد من المساهمة في العمل في القطاع الخاص أن يمنح المشرع للذين يعملون منهم في القطاع الأهلي على وجه الخصوص العديد من المزايا الأخرى المستمدة من تشريعات بعض الدول العربية ، والتي نخص منها على سبيل المثال :

- ١ — وجوب منح العمال علاوة دورية .
- ٢ — النص على حق العامل في الحصول على إجازة طارئة (أو عارضة) .
- ٣ — النص على حق العامل في الحصول على إجازة للحدج .
- ٤ — النص على وجوب إلزام رب العمل بإجراء دورات تدريبية للعمال لرفع كفاءتهم وقدراتهم تشرف عليها وتنظمها وزارة الشؤون الإجتماعية والعمل .
- ٥ — النص على إعتبار حوادث طريق العمل من قبيل حوادث العمل .
- ٦ — النص على إلزام رب العمل بتقديم الخدمات الإجتماعية والترفيهية للعمال .

٧ — النص على زيادة الإجازة السنوية بتقدم سن العامل .

٨ — إعطاء العامل الحق في تحديد موعد إجازته السنوية في حالات معينة .

٩ — الحد من إطلاق سلطة رب العمل التعسفية في إنهاء علاقة العمل .

١٠ — النص على إعطاء العامل إجازة في حالة وفاة أحد الزوجين أو الأقارب من الدرجة الأولى ومثلما نصت على ذلك المادة ٤٤ من المرسوم بقانون بشأن نظام الخدمة المدنية .

على أن يتم منح هذه المزايا مع مراعاة الملاحظات العامة التي سنوردها فيما بعد في الفقرة (سادسا) .

ثانيا : تشجيع المرأة الكويتية على العمل في مجال القطاع الخاص بمنحها العديد من المزايا

(٧) على الرغم من النسبة العالية التي تمثلها المرأة الكويتية في قوة السكان حيث تمثل (٢٠,٢) من قوة السكان حين يمثل الرجال نسبة (٢٠) فقط من قوة السكان إلا أنه من الملاحظ أن مساهمة المرأة في قوة العمل أقل من نسبة مساهمة الرجال وأقل بكثير من النسبة التي ينبغي أن تكون لها .

وهذا ليس مرجعه إلى أن المشرع في قانون العمل قد ميز بين الرجل والمرأة منتقصا من حقوقها بل على العكس من ذلك فقد حرص المشرع على التزام مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة ، وقد نص على هذا المبدأ صراحة في المادة الأولى من قانون العمل الأهلي ، وكذا في المادة ٢٧ منه حين قرر أنه « تمنح المرأة العاملة الأجر المماثل لأجر الرجل إذا كانت تقوم بنفس العمل » بل وزد على ذلك أن المشرع قد أعطى المرأة بعض الحقوق الخاصة رعاية منه لها والتي تتمثل في :

١ — إعطاء المرأة إجازة وضع مدتها سبعة أيام بأجر كامل وكذا منحها الحق في إجازة لمدة مائة يوم منفصلة أو متقطعة بدون أجر بسبب مرض يثبت أنه ناشئ عن الحمل أو الوضع (٢٥ من قانون العمل في القطاع الأهلي) .

٢ — إعطاء المرأة الحق في إنهاء عقد العمل بإرادتها المنفردة بسبب الزواج وخلال ستة أشهر من تاريخه واحتفاظها مع ذلك بحقوقها في الحصول على مكافأة نهاية الخدمة كاملة (م

٥٦ / ٢) خلافا للقاعدة العامة المقررة من انتهاء العامل لعقد العمل بإرادته المنفردة يعرضه للحرمان الكلي أو الجزئي من مكافأة نهاية الخدمة (م ٥٦ / ١ عمل أهلي) .

(٨) وإذا كانت المزايا السابقة ليست كافية على تشجيع المرأة الكويتية على بذل المزيد من المساهمة في قوة العمل فليس هناك ما يمنع من منحها المزيد من المزايا تحقيقا لهذا التشجيع والتي نخص بالذكر منها :

١ — النص على حق المرأة التي تلد في ساعات للرضاعة يوميا لفترة معينة بعد الولادة ولحين فطام الطفل .

٢ — إعطاء المرأة التي تلد الحق في الحصول على إجازة ولو بدون أجر لرعاية طفلها .

٣ — إعطاء المرأة التي تلد الحق في انتهاء العقد مع الاحتفاظ بمكافأة نهاية الخدمة كما هو الحال بالنسبة للزواج .

٤ — إلزام رب العمل الذي يستخدم عدد معين من النساء بإنشاء دار للحضانة أو أن تتولى الدولة إنشاء دور للحضانة يلتزم أرباب العمل بالاشتراك فيها عن النساء العاملين لديهم .

٥ — إعطاء الزوجة المسلمة التي يتوفى زوجها إجازة خاصة مثلما نصت على ذلك المادة (٤٨) من المرسوم بشأن نظام الخدمة المدنية حين قررت « يجوز بموافقة الوزير منح الموظفة المسلمة التي يتوفى زوجها إجازة خاصة بمرتب كامل لمدة أربعة أشهر وعشرة أيام من تاريخ الوفاة » .

على أن يتم منح هذه المزايا في إطار الملاحظات التي ستعرض لها فيما بعد في (سادسا) .

ثالثا : إزالة الدور السلبي لقوانين العمل الحالية .

(٩) إذا كان التنظيم القانوني لعلاقات العمل في الكويت يقوم على منح العامل الكويتي العديد من المزايا سواء بصفته هذه أو بوصفه عاملا في القطاع النفطي وإذا كان لقوانين العمل الحالية دورها الإيجابي الفعال في هذا الصدد إلا أنه مما لا يخفى أيضا أن لهذه القوانين « دورا سلبيا » في هذا الصدد ويمكن ارجاع هذا الدور السلبي لهذه القوانين اما لمنح العامل « مزايا كاذبة » وإما الى سوء في صياغة نصوص القانون مما يؤدي في جميع

الأحوال الى الانتقاص من مزايا العمال وبالتالي احجامهم عن المساهمة في قوة العمل الى النقاط الأربع التالية :

(١) اعتبار يوم راحة عمال النفط المحددة أجورهم مشاهرة أو بالاسبوع مأجوراً .

(١٠) تقضي المادة ٣٩ من قانون العمل في القطاع الأهلي بأنه « يمنح العامل يوما كاملا للراحة الأسبوعية بدون أجر » وعدم صرف أجره يوم راحة العامل الأهلي أمر عده الفقه دائما أمرا منتقدا لما قد يؤدي إليه من حث العامل على العمل في يوم راحته الأسبوعية سواء لدى رب عمل آخر أو سواء لدى ذات رب العمل ليعوض الحرمان عن هذا الأجر وهو ما يؤدي إلى فوات الغرض الذي أراده المشرع بمنح العامل ليوم راحة في الأسبوع وهو أن يريح العامل نفسه ، وتقاديا لهذا النقد فقد نصت المادة ٨ من قانون العمل في القطاع النفطي على أنه « يكون يوم الراحة الأسبوعية لعمال النفط بأجر كامل » وقد رأى الفقه المتقدم أن المشرع بهذا النص قد منح لعمال النفط مزية لا يتمتع بها عمال القطاع الأهلي .

والواقع في اعتقادنا أن اعتبار يوم راحة العامل الأهلي غير مأجور لا يعد دائما « نقيصة » بل هو يعد كذلك في بعض الأحيان فقط ، ويعد على العكس « مزية » في أغلب الأحيان ، كما أن اعتبار يوم العامل النفطي مأجورا لا يعد دائما « مزية » بل هو لا يعد كذلك إلا في بعض الأحيان فقط ويعد « نقيصة » في أغلب الأحيان . ولبيان ذلك فإنه ينبغي ، في هذا الصدد . التفرقة بين نوعين من العمال حسب الكيفية التي تحسب وفقا لها أجورهم وهم في ذلك ينقسمون إلى قسمين هما :

القسم الأول : ويشمل العمال الذين تتحدد أجورهم بغير الشهر أو الأسبوع أي الذين تتحدد أجورهم بالساعة أو اليوم أو بالإنتاج أو بالطريقة .

— وهؤلاء العمال إذا كانوا من عمال القطاع الأهلي فحرمانهم من أجر يوم راحتهم الأسبوعية يعد نقيصة حقا لأن الطريقة المتبعة في تحديد أجورهم توجب حجب الأجر عنهم يوم راحتهم حيث لا يعملون فلا يحصلون على أجر .

— وهؤلاء العمال إذا كانوا من عمال القطاع النفطي فمنحهم أجر يوم راحتهم يعد مزية حقا لأنه مع الإلتباع الصارم لمبدأ الأجر مقابل العمل فإن هذا المبدأ كان سيؤدي إلى

حرمانهم من الأجر عن يوم راحتهم حين لا يعملون ، ومن هنا فإن المشرع بنص المادة (٨) سألقة الذكر يكون قد منحهم حقا مزية مفيدة .

القسم الثاني : ويشمل العمال الذين تتحدد أجورهم بالشهر أو الأسبوع وهؤلاء العمال ، خاصة الأواكل منهم ، يشكلون القاعدة العامة في العمال عموما سواء في القطاع الأهلي أو النفطي .

وبصدد هؤلاء العمال يجب ألا يغيب عن البال حقيقة إجتماعية هامة وهي أن تحديد أجورهم يتم « إجمالاً » بالشهر أو الأسبوع دون أن يهتم العامل ورب العمل أيضا لما إذا كان يوم الراحة الأسبوعية يعتبر بنص القانون ، مأجوراً من عدمه فهذه المسألة تبدو لا وزن لها عند أي منهما خاصة عند بداية التعاقد لأن إجمالي مرتب العامل في الحالتين واحد لن يتغير زيادة أو نقصانا سواء كان يوم راحته مأجوراً أو غير مأجور فهو في الحالتين أيضا لن يعمل في هذا اليوم ، وسواء أتت راحته هذه بأجر داخل ضمن مرتبه الشهري الذي لن يزيد لاعتبار هذا اليوم مأجوراً أو سواء أتت بدون أجر لأن هذا لن ينقص مرتبه الشهري في شيء ، فمن الناحية النفسية يستوي الأمر عند العامل أن يكون يوم راحته ، وفقا لنصوص القانون التي لن تغير من الواقع شيئا مأجوراً أو غير مأجور بل أن كل ما يهمه في هذا الصدد هو ارتفاع أو انخفاض إجمالي مرتبه في ذاته بغض النظر عن إجازة أو عدم إجازة يوم راحته .

— وبصدد هؤلاء العمال فإن الوضع يختلف .

— فهؤلاء العمال إذا كانوا من عمال القطاع الأهلي فحرمانهم من أجر يوم راحتهم الأسبوعية سيعد مزية لا نقيصة ، وإذا كانوا من عمال القطاع النفطي فاعتبار يوم راحتهم الأسبوعية مأجوراً يعد نقيصة لا مزية . وبيان ذلك أن الفقه والقضاء في الكويت مستقران على أنه لاستخراج الأجر اليومي للعامل الذي هو العنصر الأساسي في تحديد كافة مستحقات العامل وهو ما نراه ، على سبيل المثال لا الحصر ، في تحديد مكافأة نهاية الخدمة م ٥٤ أهلي ، م ٢٨ « نفطي » ، وتحديد التعويض المستحق للعامل من جراء إصابته في حادث عمل « م ٦٥ أهلي » ، وتحديد مستحقات العامل خلال إجازته السنوية م ٣ أهلي م ١٢ نفطي أو المرضية « م ٣٧ أهلي ، م ١١ نفطي » ، وتحديد مستحقات العامل عن العمل في أيام الراحة الأسبوعية « م ٣٥ أهلي ، م ٨ نفطي » وأيام

الأعياد الرسمية « م ٣٦ أهلي ، ٩م نفطي » بل وحتى الساعات الإضافية « م ٣٤ أهلي ، م ٧ نفطي » . فإن الأمر يختلف بحسب ما إذا كان العامل من عمال القطاع الأهلي أو النفطي على النحو التالي :

فبالنسبة لعمال القطاع الأهلي حيث أن يوم راحتهم الأسبوعية غير مأجور فإن الأجر الشهري لهم يوزع على عدد أيام العمل « الفعلية » خلال الشهر أي على ٢٦ يوما ولذلك فإن حساب هذا الأجر اليومي يتم بقسمة الأجر على ٢٦ . فإذا ما افترضنا أن الأجر الشهري لهذا العامل هو ٥٠٠ دينار . فإن أجره اليومي سيكون $500 \div 26 = 19.23$ دينار تقريبا .

أما بالنسبة لعمال القطاع النفطي وحيث أن يوم راحتهم الأسبوعية مأجور فإن أجرهم الشهري يوزع على كل أيام الشهر ، لأن يوم الراحة مأجور ، لذلك فإن حساب الأجر اليومي يتم بقسمة الأجر الشهري على ٣٠ فإذا افترضنا ، كما هو الوضع في المثال السابق للعامل في القطاع الأهلي ، إن الأجر الشهري للعامل النفطي هو ٥٠٠ دينار فإن أجره اليومي سيكون $500 \div 30 = 16.66$ دينار تقريبا .

— ومن هذين المثالين يتضح لنا أنه رغم أن الأجر الشهري للعاملين واحد إلا أن الأجر اليومي لهما ليس واحدا لأن الأجر اليومي للعامل في القطاع الأهلي أكبر من الأجر اليومي للعامل في القطاع النفطي وهذا الانخفاض في الأجر اليومي لهذا الأخير لا يرد إلا إلى تلك « المزية » التي منحه المشرع إياها وهي اعتبار يوم راحته الأسبوعية مأجورا فهذا هو الذي أدى إلى قسمة أجره الشهري على ٣٠ بدلا من ٢٦ وهو الذي أدى إلى هذا الانخفاض في أجره اليومي عن الأجر اليومي للعامل في القطاع الأهلي .

ولبيان مدى الضرر الذي يصيب العامل النفطي كنتيجة لإعتبار يوم راحته الأسبوعية مأجورا فإننا إذا افترضنا أن العاملين السابقين أصيبا في حادث عمل إصابة نجم عنها عجز كلي دائم فإنه طبقا للمادة الثانية من قرار السيد وزير الشؤون الاجتماعية والعمل رقم ٦٦ لسنة ١٩٨٣م بشأن جدول تحديد نسب العجز في حالات إصابات العمل وأمراض المهنة فإن كلا منهما يستحق تعويضا عن الإصابة يعادل أجر « ٢٠٠٠ » يوم أو ما يعادل ، مرة وثلاث الدية الشرعية أيهما أكبر .

وإذا ما نحن حاولنا تقدير مستحقات كل من هذين العاملين فسنجد أن ما يستحقه العامل في القطاع الأهلي $19.23 \times 2000 = 38460$ دينارا بينما ما يستحقه

العامل في القطاع النفطي = ١٦٦٦٦ ر ٢٠٠٠ × ٣٣٣٣٢ دينار . أي أن ما يستحقه العامل في القطاع الأهلي في هذا المثال سيزيد بحوالي « ٥١٢٨ » دينار عما يستحقه العامل في القطاع النفطي .

والواقع أن هذه النتيجة ، وهي زيادة مستحقات العامل الأهلي على العامل النفطي هي التي ستصل إليها دائما في كل الحالات السالف ذكرها والتي تعتمد على الأجر اليومي في حسابها وما هذا إلا نتيجة مباشرة لاعتبار يوم راحة العامل النفطي مأجورا واعتبار يوم راحة العامل الأهلي غير مأجور . فهل يمكننا بعد ذلك الزعم بأن المشرع حين اعتبر يوم الراحة الأسبوعية لعمال النفط مأجورا قد أعطاهم مزية ؟؟ بالقطع لا .

وعلى ذلك فإنه إذا أراد المشرع أن يظل محافظا على سياسته العامة التي ينتهجها من تفضيله لعمال القطاع النفطي على عمال القطاع الأهلي ، وهو ما ينبغي المحافظة عليه ، فإن عليه تعديل صدر المادة « ٨ » من قانون العمل في القطاع النفطي على النحو التالي :

« يكون يوم الراحة الأسبوعية لعمال النفط غير المحددة أجورهم مشاهرة أو بالأُسبوع ، بأجر كامل » . فمثل هذا التعديل سيجعل العامل النفطي دائما في وضع أفضل لأنه إذا كان أجره محددة مشاهرة أو بالأُسبوع فلن يكون يوم الراحة الأسبوعية بالنسبة له مأجورا وبالتالي فأجره اليوم سيتحدد بقسمة أجره الشهري على ٢٦ وليس على ٣٠ « أو بقسمة أجره الأسبوعي على ٦ وليس ٧ » أما إذا كان أجره محددا بغير الشهر أو الأسبوع فسيظل الوضع بالنسبة له كما هو دون تغيير وسيظل رب العمل ملزما بمنحه أجرا عن يوم الراحة .

وإذا ما نحن طبقنا هذا النص بصورته المقترحة على المثال السابق فإن ما سيحصل عليه العامل في القطاع النفطي سيزيد بحوالي (٥١٢٨) دينار عما هو مستحق له فعلا طبقا لنصوص القانون القائمة حاليا وهذه الزيادة ، التي ستقابلها زيادات دائمة في كل الأمور التي يستلزم الأمر فيها تحديد الأجر اليومي للعامل ، لا ترجع إلا إلى إلغاء هذه « المزية الكاذبة » التي يمنحها المشرع لعمال القطاع النفطي من اعتبار يوم راحتهم الأسبوعية ، دائما وبغض النظر عن كيفية تحديد أجورهم ، مأجورا .

وينبغي في نهاية الأمر أن نشير إلى أن مسألة اعتبار يوم الراحة الأسبوعية مأجورا ول تعد مزية أم تعد على العكس انتقاصا من حقوق العامل ؟ فقد عرضت على محكمة

الإستئناف العليا « الدائرة العمالية » في الكويت بصدد واقعة تخضع لقانون العمل في القطاع الأهلي حيث كان رب العمل قد اتفق مع العامل على منحه الراحة الأسبوعية بأجر كامل « أي إعطاء المزية التي يمنحها قانون العمل النفطي لعمال النفط » وقد انتهت المحكمة بصدد هذا الشرط إلى أن « القانون قد نص في المادة ٣٥ على أن يمنح العامل يوماً كاملاً للراحة الأسبوعية بدون أجر ومفاد ذلك أن يكون الأجر الشهري الذي يتقاضاه العامل هو عن ستة وعشرين يوماً فقط ... ولما كانت المزايا المقررة للعمال طبقاً لقانون العمل تعتبر الحد الأدنى الذي لا يجوز النزول عنه ، فقد جاءت المادة ٩٤ من ذات القانون مقررة بطلان كل شرط في عقد العمل يخالف أحكام هذا القانون ما لم يكن الشرط أكثر فائدة للعامل . ويترب على ذلك بطلان ما تضمنه العقد المبرم بين طرفي هذه الدعوى من أن العامل يتمتع بيوم عطلة أسبوعية براتب كامل إذ مفاد هذا الاتفاق أن يكون الأجر المتفق عليه عن ثلاثين يوماً وليس عن ستة وعشرين يوماً وهو ما يضر بمصلحة العامل » محكمة الإستئناف العليا الدائرة العمالية في ١٧ ربيع أول ١٤٠٤ هـ الموافق ١٢/٢٢/١٩٨٣ م في الإستئنافين رقمي ١٢١٣ و ١٢٩٩ / ١٩٨٣ « عمال » .

أي أن المحكمة الإستئنافية العليا قد قررت أن هذه « المزية » التي يمنحها قانون العمل النفطي لعمال النفط تقع باطلّة لأنها تضر بمصالح العامل ولأنها تخالف القانون ، أي قانون العمل في القطاع الأهلي ، وهو القانون العمومي لعلاقات العمل في الكويت ، فيما لو أراد رب العمل أن « يمنحها » لعماله !!! ؟؟

(٢) الأجر الإضافي المستحق للعامل النفطي عن عمله يوم راحته الأسبوعية وأيام العطلات الرسمية

(١١) تنص المادة (٨) من قانون العمل في القطاع النفطي ، وهي المادة المخصصة ليوم الراحة الأسبوعية للعمال وللأجر الإضافي المستحق للعامل عن العمل فيه ، على أنه « يكون يوم الراحة الأسبوعية لعمال النفط بأجر كامل » فإذا استدعت ظروف العمل الإضافي تشغيل عامل في يوم الراحة الأسبوعية استحق أجراً إضافياً عن كل ساعة عمل يوازي ٥٠٪ على الأقل من أجره العادي وعلى صاحب العمل في هذه الحالة تعويض العامل عن يوم راحته بيوم آخر .

كما تنص المادة (٩) من ذات القانون ، وهي المادة المخصصة للإجازات الرسمية للعمال ، وللأجر الإضافي المستحق لهم عن العمل فيها على أنه « وإذا استدعت ظروف العمل الإضافي تشغيل العامل في يوم إجازة رسمية استحق — فضلا عن أجره العادي — أجرا إضافيا عن كل ساعة عمل يوازي مثل أجره عنها .

والواقع في تقديرنا أن في هذين النصين « سوء صياغة » غير مقصود يترتب عليه اختلاف في الأحكام ووضع العامل النفطي ، للمرة الثانية ، في مرتبة أدنى من وضع العامل الأهلي لأن هاتين المادتين تنصان على أنه إذا عمل العامل في يوم راحته الأسبوعية أو إجازته الرسمية استحق أجرا إضافيا « عن كل ساعة عمل » وهو ما يفهم منه أن العامل لا يستحق أجر اليوم كله بل يستحق فقط أجرا إضافيا عن الساعات التي عملها من هذا اليوم مهما كانت ضئيلة هذا على حين أن المادتين ٣٥ و ٣٦ من قانون العمل في القطاع الأهلي ، والمقابلتين للمادتين ٨ و ٩ نفطي ، لا تتحدثان عن أجر الساعة بل عن أجر اليوم بما معناه أن العامل الأهلي إذا عمل في يوم راحته الأسبوعية أو في يوم إجازته الرسمية استحق أجر اليوم كاملا مهما كان عدد الساعات التي عملها وهذا فعلا ما انتهى إليه القضاء (١).

ولا شك أن هذه النتيجة غير مقصودة من المشرع لما يترتب عليها من وضع العامل النفطي في مرتبة أدنى من العامل الأهلي وهو ما يخالف السياسة العامة للمشرع في هذا الصدد وهي نتيجة أدى إليها بلا شك سوء صياغة المادة (٨) نفطي والتي ينبغي تعديلها على ضوء ما ورد بالمادة ٣٥ من قانون العمل في القطاع الأهلي .

(١٢) وإذا كان هناك عيب مشترك يلحق بالمادتين (٨) و (٩) من قانون العمل في القطاع النفطي فيما يتعلق بالأجر الإضافي ، فإن هناك عيب آخر تنفرد به المادة (٨) في ذات الصدد ، وهو أن المشرع جرى دائما على تفضيل العامل النفطي على العامل الأهلي فيما يتعلق بالأجر الإضافي سواء عن العمل ساعات زائدة (م ٣٤ أهلي و م ٧ نفطي حيث يحصل العامل النفطي على أجر إضافي يعادل ٥٠٪ من أجره العادي إذا تم

(١) أنظر محكمة الاستئناف العليا ، الدائرة العمالية في ٣ ذي القعدة ١٣٩٩ هـ الموافق ١٠/٢٣/١٩٧٩ م في الدعوى رقم ١٩٧٩/٥٥٩ عمالي . غير منشور .

— محكمة الاستئناف العليا ، الدائرة العمالية ، ١٧/١٠/١٩٨٠ في الدعوى رقم ١١٣٩ ، ١٣٦٤/١٩٨٤ (عمالي) غير منشور .

العمل ليلا حين أن العامل الأهلي يحصل دائما على أجر إضافي يعادل ٢٥٪ من أجره العادي حتى لو تم العمل ليلا) أو عن العمل في أيام الأعياد الرسمية (٣٦م أهلي و ٩م نفطي حيث يحصل العامل النفطي على مثل أجره بينما يحصل العامل الأهلي على أجر مضاعف واحد فقط) ولكنه بصدد العمل في يوم الراحة الأسبوعية خرج على هذه القاعدة حين قرر لكل منهما ذات النسبة من الأجر الإضافي وهي ١٥٠٪ من الأجر العادي (أي أجر يوم ونصف) وقد بررت المذكرة الإيضاحية لقانون العمل في القطاع النفطي هذه المساواة بين العاملين والتي رأت أنها تنطوي على « تقليل » من قيمة الأجر الإضافي للعامل النفطي بأنه « إذا كانت هذه المادة قد قللت من قيمة الأجر الإضافي المستحق للعامل في يوم راحته وفقا للتشريع القائم فإنها حفظت له — مقابل ذلك — يوم راحة أسبوعية آخر يمنحه براتب كامل ، وهكذا ظلت المزايا المقررة للعامل في حقيقتها كما هي مع الإبقاء على حقه في الحصول على الراحة الأسبوعية » أي أن المذكرة الإيضاحية بررت هذه « المساواة » التي تعد من وجهة نظرها ، « تقليل » من حقوق العامل النفطي بأن مرد ذلك يعود إلى أن المشرع منح هؤلاء العمال يوم راحة بدلا عن يوم الراحة الذي عملوا فيه وهو ما لا نظير له بالنسبة لعمال القطاع الأهلي . والواقع أنه إذا كان مبررا أن يتساوى العامل النفطي مع العامل الأهلي في الأجر الإضافي المستحق عن العمل يوم الراحة الأسبوعية بحسبان أن العامل النفطي « يتميز » عن العامل الأهلي في حصوله على يوم راحة آخر بدلا عن يوم راحته الذي عمل فيه فإن هذه الميزة التي بررت المساواة في الأجر الإضافي اختفت بالقرار رقم ٥٤ لسنة ١٩٨٢ الصادر عن وزير الشؤون الاجتماعية والعمل في ١٩٨٢/٢/٢م (الموافق ٨ ربيع الآخر ١٤٠٢ هـ) والذي تنص مادته الأولى على أنه : « يجب على صاحب العمل في حالة تشغيل أي عامل في يوم راحته الأسبوعية أن يمنحه يوما بديلا للراحة خلال الأسبوع التالي بالإضافة إلى ما يستحقه من أجر تطبيقا لأحكام المادة (٣٥) من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٤م في شأن العمل في القطاع الأهلي » .

فهذا القرار تكون قد اختفت الميزة التي يتمتع بها عمال النفط والتي بررت ،-خروجاً على القاعدة العامة التي أقرها المشرع في هذا الصدد المساواة بينهم وبين عمال القطاع الأهلي في الأجر الإضافي وهو ما يستوجب إعادة النظر في هذا الأجر الإضافي وزيادته ليزل هناك تناسق وانسجام تشريعي من حيث منح العامل النفطي دائما مزية على العامل الأهلي في حالة العمل الإضافي .

(٣) إطلاق سلطة رب العمل التعسفية في إنهاء عقد العمل^(١)

(١٣) من أبرز العيوب الظاهرة الواضحة في التنظيم القانوني لعلاقات العمل في الكويت ، والذي لذلك حاز بمجدارة على نقد الفقه ذلك العيب المتمثل في التجاهل ، على الأقل الظاهري ، لنصوص قانون العمل الكويتي لنظرية التعسف في استعمال الحق في إنهاء عقد العمل . فرغم أن هذه النظرية من النظريات القانونية العامة التي تنطبق على كل الحقوق دون حاجة لأن ينص المشرع على ذلك بصفة خاصة اكتفاءً بالسمة العامة لهذه النظرية التي تكتسبها من موضعها في صلب القانون المدني في الموضع المخصص للأحكام العامة التي تمتد إلى فروع القانون كأصل عام ، ودون حاجة إلى تخصيص (م.٣ مدني) . إلا أن صياغة نصوص قانون العمل الكويتي التي عاجلت موضوع إنهاء عقد العمل جاءت خالية من أي قيد متعلق بوجوب عدم التعسف في إنهائه (م ٥٣ عمل أهلي م ١٧ عمل نفطي) وهو ما حدا بالقضاء الكويتي ، وعلى رأسه محكمة التمييز إلى رفض تطبيق هذه النظرية على الإنهاء التعسفي لرب العمل لعقد العمل ومثل هذا الموقف من المشرع ، أو بالأحرى من القضاء ، يطلق إلى الحدود القصوى من سلطة رب العمل في إنهاء علاقة العمل حتى لو كان هذا الإنهاء تعسفياً ولن يضار من جراء إنهائه التعسفي هذا إلا بدفع بدل الإنذار التافه القيمة الذي يلتزم بدفعه في جميع الأحوال حتى ولو كان الإنهاء غير تعسفي .. ولا شك أن هذا الوضع يدفع العمال ، خاصة الوطنيين منهم ، إلى الإحجام عن المشاركة في العمل الخاضع لأحكام قانون العمل في القطاع الأهلي نظراً لعدم استقرار هذا العمل ، واضطرابه إلى الحد الذي لا يوفر للعامل أي ضمان حقيقي في الإستمرار في هذا العمل إلا رضاء رب العمل شخصياً عنه بحيث يمكن أن يفصل العامل ولو تعسفاً دون حتى أن يعرض عن هذا الفصل ، ولعل هذا الوضع غير المستقر لعلاقات العمل في القطاع الخاص وهو ما يدفع المواطنين إلى تحييد العمل في القطاع الحكومي حيث الضمانات أكثر .

ولا شك أنه إذا ما أريد دفع المواطنين وتشجيعهم على زيادة المساهمة في العمل الخاص فإنه يجب العمل على إيجاد ضمانات حقيقية لهؤلاء العمال تمنع فصلهم فصلاً تعسفياً ، أو على الأقل تمنحهم تعويضاً عادلاً عن هذا الفصل .

(١) أنظر في هذا بالتفصيل بدر جاسم العقبوب ، إنهاء عقد العمل غير محدد المدة في القانون الكويتي دراسة مقارنة — الطبعة الأولى .

الكويت ١٩٨٤ م . خاصة ص ٨٨ فقرة رقم (٣٤) .

(٤) سقوط حق المرأة العاملة في الإجازة السنوية إذا حصلت على إجازة
وضع (المادة ٢٦ من قانون العمل في القطاع الأهلي)

(١٤) بعد أن بدأ المشرع كرمياً مع المرأة العاملة حين نص في المادة ٢٥ من قانون العمل في القطاع الأهلي على حقها في الحصول على إجازة للوضع مدتها سبعون يوماً بأجر كامل كما أجاز لها أيضاً أن تحصل على إجازة مائة يوم بسبب مرض يثبت أنه ناشئ عن الحمل أو الوضع عاد بالمادة ٢٦ من ذات القانون وسلب العاملة يسراها ما سبق أن قدمه إليها يمينها حين نص على سقوط حق العاملة في الإجازة السنوية إذا أفادت بالإماتيازات التي كفلتها المادة (٢٥) من القانون .

ولا شك أن نص المادة ٢٦ هذا يخالف مبدأ عاماً من المبادئ المستقرة في مجال قانون العمل وهو مبدأ « استقلال الإجازات » حيث تمنح كل إجازة للعامل لغرض يختلف عن الغرض الذي تمنح من أجله الإجازات الأخرى له وهو ما يظهر بوضوح في حالة المادتين ٢٥ و ٢٦ حيث أن الغرض من الإجازة السنوية هو ترويج العاملة عن نفسها بينما الغرض من إجازة الوضع هو مواجهة حالة الوضع . أضف إلى ذلك أن الخلط بين الإجازة السنوية وإجازة الوضع قد يؤدي إلى إحجام النساء عن العمل في القطاع الخاص حيث أن مرسوم نظام الخدمة المدنية المطبق بشأن عمال الحكومة لا تتضمن نصوصه مثل هذا الحرمان من الإجازة السنوية لسبق حصول العاملة على إجازة وضع (أنظر على وجه الخصوص مادة (٢٧) من هذا المرسوم) .

رابعا : وضع مبدأ (العمل واجب) موضع التطبيق العملي لتشغيل المتعطلين
عن العمل

(١٥) رأينا فيما تقدم أن هناك نسبة لا بأس بها من الكويتيين المتعطلين عن العمل بل أن هذه البطالة تمتد لتشمل حملة الشهادات الجامعية .

والواقع أنه من الصعب تصور أننا هنا بصدد بطالة بمعناها المعروف أي الترك غير الإختياري للعمل رغم القدرة عليه بسبب استحالة الحصول على العمل^(١) ذلك أنه أمام الوضع الحالي لعلاقات العمل في الكويت التي تتميز بهيمنة العمالة الأجنبية على قوة العمل

(١) مصطفى الجمال ومحمد نصر الدين منصور — التأمينات الإجتماعية — الناشر دار الحقوق بحرم جامعة عين شمس ص ٣٥٩ .

يصعب كثيراً القول بوجود « كويتي » راغب في العمل وقادر عليه ولكنه مع ذلك لا يجده ، ومن هنا فإن بعض الباحثين يطلق على بطالة مواطني دول الجزيرة العربية المنتجة للنفط إسم « البطالة المرفهة »^(١) ، والتي تعود ليس إلى عدم وجود فرصة عمل متاحة ، ولكن إلى إنعدام الرغبة لدى المواطن في أداء العمل . وتعزى هذه الظاهرة بصفة أساسية إلى أن مواطني هذه الدول يحظون بالعديد من المزايا بحكم كونهم كمواطنين ، وقد تصل هذه المزايا إلى الحد الذي يؤدي إلى انسحاب المواطن من قوة العمل أو عدم توجهه إلى النشاطات الإنتاجية التي تتلاءم مع مهاراته وقدراته وهو ما يظهر بصفة خاصة حين يكون العائد المادي لعمل المواطن منخفضاً إلى حد ما تناسبا مع قدراته مما لا يجد معه المواطن دافعاً ما يدفعه إلى العمل خاصة إذا كانت المزايا التي يحصل عليها بصفته كمواطن توفر له حياة كريمة .

وإذا كانت مثل هذه الظاهرة السلبية موجودة في الكويت فقد آن الأوان لأن يقدم كل مواطن ما يستطيعه من جهد لبلده ، وأن يقوم بأداء ما عليه من التزامات قبل بلده مثلما يحصل على حقوقه منها ، وإذا كان العمل حقاً لكل مواطن تلتزم الدولة بتوفيره له كما نص على ذلك دستور البلاد فإن ذات الدستور قد قرر أن العمل وإن كان حقاً فردياً إلا أنه ذو وظيفة إجتماعية (م ١٦ من الدستور) كما إن المادة (٤١) من الدستور تقرر أن « العمل واجب على كل مواطن تقتضيه الكرامة ويستوجبه الخير العام » . كما أن المادة (٤٢) من الدستور وإن كانت تحظر العمل الإجباري إلا أنها تجيزه لضرورة قومية حين تقرر أنه « لا يجوز فرض عمل إجباري على أحد إلا في الأحوال التي يعينها القانون لضرورة قومية وبمقابل عادل » .

وعلى ذلك فإذا كان العمل حقاً للمواطن تلتزم الدولة بتوفيره له فهو أيضاً في ذات الوقت واجب عليه قبل الدولة ينبغي أن يؤديه لها . بل هو بنص الدستور ، قد يفرض عليه إجبارياً إذا دعت إلى ذلك ضرورة قومية ولا شك أننا الآن بصدد ضرورة قومية يجب معها أن نفكر في وضع المبدأ النظري للعمل الواجب . موضع التطبيق العملي لحث المتعطلين عن العمل على ضرورة القيام به مساهمة في الضرورة القومية التي تستوجب ذلك ، وإلا تعرضوا للحرمان من المزايا الممنوحة لهم لأنه إذا كان من الخير أن تفيض الدولة على

(١) أنظر على الكواري — نحو فهم أفضل لأسباب الخلل السكاني في أقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية الإصدارات الخاصة — إصدار رقم (١٠) ص ١٩ بدون سنة نشر .

مواطنيها من خيراتها فإنه من الخير بصورة أكثر أن يحظى العاملون من هذا الخير بالنصيب الأكبر وليس من الخير في شيء أن يصل ما يحصل عليه المواطن إلى الحد الذي يجعله يعترف عن أداء العمل ، ولا يشارك بلاده في حل قضاياها المصيرية .

والواقع أنه لا ينبغي أن تقلل من أهمية مشاركة المتعطلين عن العمل في قوة العمل بدعوى أن عددهم منخفض نسبيا . ذلك أن هذه المساهمة لا تحقق الأهداف المرجوة منها عن طريق زيادتها لمساهمة الكويتيين في قوة العمل فقط بل أنها تحقق هذه الأهداف ، وبصورة أكبر ، عن طريق إقلاها من الإعتماد على قوة العمل الأجنبية من ناحية أخرى . لما هو ملاحظ من أن دخول مواطن واحد إلى قوة العمل يؤدي في المقابل إلى خروج من ٢ إلى ٦ أجناب من قوة العمل^(١) حيث غالبا ما يكون الأجنبي قد حضر للبلاد ومع أسرته للإقامة معه كما يحتاج إلى أداء خدمات له تتطلب توظيف من يؤديها له . وهكذا فإن دخول المتعطلين إلى قوة العمل سيساعد على تحقيق الأهداف المرجوة بصورة مزدوجة .

خامسا : إعادة النظر في الوضع القانوني القائم بصدد تشغيل المتعطلين

(١٦) وإذا كان قد آن الأوان لوضع مبدأ (العمل واجب) موضع التطبيق العملي بحيث تعرض على كل متعطل فرصة أداء العمل الذي يتناسب مع قدراته وكفاءاته . فإذا رفضها تعرض لرد فعل معين . هذا إذا لم يفرض عليه العمل فرضا تطبيقا للدستور حتى يساهم في تنمية بلاده ، فإنه يبدو أن ترجمة هذا المبدأ النظري إلى واقع عملي يحتاج إلى إعادة تنظيم الأوضاع القانونية فيما يتعلق بمجال استخدام القوى العاملة ، وذلك أنه إذا كان القانون قد حظر التوسط في العمل وحظر إنشاء مكاتب لتخديم العمال كما حظر مقاولات توريد العمال (م ١١ من قانون العمل في القطاع الأهلي) ، وقصر أمر تشغيل العمال المتعطلين عن العمل على وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل (م ٨ عمل أهلي) حيث « يحق » للعمال المتعطلين عن العمل التسجيل لدى الوزارة (م ٨) ، وتقوم الوزارة بالسعي لإحاقهم بالوظائف والأعمال للعامل الكويتي فالعربي فالأجنبي بشرط أن يكون هذان الأخيران حاصلين على بطاقة عمل أو مسجلين لدى الوزارة إلا أن هذه النصوص تفتقر إلى التطبيق العملي الذي يضمن تشغيل المتعطلين عن العمل والموجودين داخل البلاد ، خاصة الكويتيين منهم ، قبل السعي إلى استقدام نظائهم من الخارج ، وذلك

(١) علي الكواري ، المرجع السابق .

سواء في العلاقة بين الوزارة والمتعطلين من ناحية ، حيث أن المشرع جعل التسجيل في الوزارة حقاً للمتعلّل وليس إلزاماً عليه أو في العلاقة بين الوزارة وأرباب العمل من ناحية أخرى ، حيث لا يلتزم رب العمل بإخطار الوزارة عن إحتياجاته للعمال قبل استقدامهم من الخارج حتى يتسنى للوزارة أن تعرض عليه ما قد يتوافر لديها منهم لإمكان استخدامهم بدلا من أن يظلوا متعطلين عن العمل لنضيف إليهم عدداً آخر من العمال الجدد .

وفي ظل هذه الظروف ينبغي تعديل هذه الأوضاع بحيث نضمن تشغيل المتعطلين عن العمل قبل استقدام عمال جدد من الخارج وهو ما يتأتى بالآتي :

(١) إلزام كل متعلّل بإبلاغ الوزارة بتعطله عن العمل وشهاداته وكفائاته وخبراته والأعمال التي سبق له مزاولتها لتقوم الوزارة بإعداد قوائم نوعية للمتعطلين عن العمل تمهيدا لتشغيلهم .

ويجب أن يقتزن هذا الإلزام بجزء معين يوقع على المتعلّل الذي لا يقيد إسمه لدى الوزارة .

(٢) إلزام أرباب العمل بإبلاغ الوزارة عن حاجتهم من العمال الجدد بحيث لا يصرح له باستقدام عمال جدد من خارج البلاد إلا إذا تبين عدم وجود نظائر هؤلاء العمال مقيدين لدى الوزارة في قوائم المتعطلين عن العمل ، فإذا وجد مثل هؤلاء العمال ، وتوافرت فيهم الشروط التي يتطلبها رب العمل ، فيلتزم بتشغيلهم .

(٣) أن تقوم الوزارة بدورها في قيد المتعطلين عن العمل وتصنيفهم ومتابعة رقابة أرباب العمل من حيث عدم تشغيل أو استقدام عمال من الخارج إلا بعد الرجوع إليها على خير وجه .

سادسا : ضوابط منح المزايا للعمال الكويتيين

(١٧) ذكرنا فيما تقدم ، أنه من الوسائل التي يمكن اتباعها لتشجيع الكويتيين على الدخول في قوة العمل إماكن منحهم العديد من المزايا وبهنا بهذا الصدد ابراز الأمور التالية :

١ — إنّ زيادة المزايا التي يمنحها القانون للعامل الكويتي دون العامل الأجنبي أمر سيؤدي من الناحية العملية الى ارتفاع تكلفة العامل الكويتي عن قرينه الأجنبي وكلما زادت

هذه المزايا كلما ارتفعت تكلفة العامل الكويتي ، وزاد الفارق بينه وبين العامل الأجنبي . وقد يؤدي هذا الى عكس المرغوب منه حيث من المتصور في هذه الأحوال أن يعزف رب العمل عن تشغيل العامل الكويتي بل ويزداد إقباله على العامل الأجنبي خاصة في ظل الظروف الحالية التي لا توضع أية قيود على تشغيل العامل الأجنبي ولا تفرض الإلزام بتشغيل العامل الوطني .

ولمنع حدوث النتيجة السالف الإشارة إليها من المتصور أن تلجأ الوزارة الى الزام رب العمل بتشغيل نسبة معينة من الكويتيين أو بتشغيل الكويتيين الذين تتوافر فيهم الشروط التي يطلبها رب العمل ويبلغها الى وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل.

وإذا كان الحل المتقدم يبدو فعالاً في علاج المشكلة السابقة إلا أنه من المفضل كثيراً ألا يأتي على سبيل الفرض التحكيمي أو « الضريبة » على رب العمل مما قد يدفع هؤلاء الآخرين الى ابتداع الوسائل للتحايل على القانون ولذلك فمن المفضل كثيراً قبل هذا الفرض الإلزامي . مراعاة الآتي :

(أ) أن تتولى الجهات المعنية عمليات تدريب العمال ، وبصفة خاصة الوطنيين منهم حتى يكون مستوى أداء العامل الوطني في مستوى ممتاز يشعر معه رب العمل بأن التزامه بتشغيل العامل كان أمراً منطقياً وعادلاً حتى يشعر أنه يدفع أجراً للعامل لا ضريبة على العمل .

(ب) أنه ليس هناك ما يمنع من أن تتحمل الحكومة سواء كلياً أو جزئياً ، وعلى الأقل بصفة مؤقتة ، الفروق التي ستنتج عن منح الكويتيين المزايا السالف الإشارة إليها بدلاً من أن يتحملها كلها رب العمل وحده ، وليس في هذا غرابة فالسياسة سياسة الدولة والخير المبتغى من ورائها سيعود بالمقام الأول على الدولة اذ يخشى بغير هذه المشاركة أن يتحمل أرباب العمل عبئاً ثقيلاً قد لا يكون بالوسع تحمله دون أن تكون له أثاره الجانبية المتعددة كالتحايل على القانون ، أو ارتفاع أسعار المنتجات ، أو العزوف عن العمل .

٢ — إنَّ التفرقة بين العمال الذين يؤدون ذات العمل في ذات الظروف - لأسباب خارجة عن العمل وفقط لجرد جنسية العامل أمر غير محبذ لماله من العديد من الآثار النفسية والاجتماعية التي قد تنعكس على العمل ولهذا فمن المفضل اذا أُريد اعطاء العامل الكويتي مزايا لا يتمتع بها قرينه الأجنبي أن توضع هذه المزايا في قانون خاص كما فعل المشرع من قبل حين منح العمال الكويتيين مزايا معينة لم يدرجها في صلب قانون العمل ، وإنما أدرجها في قانون التأمينات الاجتماعية ، وقانون العمل في القطاع النفطي .

الفصل الثاني

دور قانون العمل في تقليل الاعتماد على الأجانب في قوة العمل

(١٨) تُعدُّ مشكلة العمالة الأجنبية هي المشكلة الأكثر بروزا في المجتمع الكويتي نظرا لما تمثله هذه العمالة من نسبة مرتفعة سواء في القوة العاملة في البلاد أو في المستوى العام للسكان. ولعل ارتفاع نسبتهم الأخيرة هذه لا تعود في المقام الأول إلا الى ارتفاع نسبتهم الأولى بحسبان أن وجود الجانب الأعظم منهم في البلاد إنما هو بسبب حاجة العمل الحقيقية أو غير الحقيقية لهم ، وبالتالي فإن التفكير في إعادة التوازن السكاني بصفة عامة يجب أن ينطلق من نقطة التوازن السكاني في مجال قوة العمل وما يعنيه هذا ، كما قلنا ، من تقليل الاعتماد على العمالة الأجنبية في مجال هذه القوة قدر الإمكان .

وإذا أعدنا النظر الى الجدول المتعلق ببيان قوة العمل حسب الحالة التعليمية فإنه يمكننا تقسيم العمال الأجانب بالبلاد إلى النوعين التاليين — اذا جازت التعبيرات المستخدمة من جانبنا للتعبير عنها :

النوع الأول : هو ما يمكن أن يطلق عليه العمالة الهامشية ، والذي يشمل العمال الأميين ، والذين يقرأون ويكتبون، ويمثل العمال الهامشيون عدد ١٠٦ و ٢٨٥ أي ما يعادل نسبة ٤ و ٥٢ ٪ من قوة العمل الأجنبية في البلاد وما يعادل ٤٢ر٥٢ ٪ من مجموع القوة العاملة في البلاد .

والغالب أن يتمّ تشغيل هؤلاء العمال نظرا لأمتيتهم العلمية التي غالبا ما تكون مقترنة بأمية مهنية في الحرف والصناعات اليدوية البسيطة وغير الفنية .

النوع الثاني : وهو يمكن تسميته بالعمالة الحقيقية والذي يشمل العمال الحاصلين على الشهادة الابتدائية والمتوسطة والثانوية أو ما يعادلها وما فوق الثانوية ودون الجامعة والشهادة الجامعية وما فوقها وهم يمثلون عدد (٢٥٨ر٨٧٢) أي ما يعادل ٤٧ر٥٨ ٪ من قوة العمل الأجنبية في البلاد وما يعادل ٣٨ر٦١ من مجموع القوة العاملة في البلاد .

والغالب أن يتمّ تشغيل هؤلاء العمال نظرا لحالتهم العلمية في المهن التي يغلب أن تحتاج الى دراية علمية وفنية معينة .

(١٩) وإذا كان هذا هو حال تركيبة العمالة الأجنبية في البلاد فأنتنا نعتقد .. أن

تحقيق الهدف الرامي الى إعادة التوازن للتركيبة السكانية للبلاد بتقليل الاعتماد على العمالة الأجنبية يقتضى تحقيقه اعتناق نوعين من السياسات :

الأولى يمكن أن نطلق عليها سياسة الإقلال من الاعتماد على العمالة المكثفة وهي تهدف الى تخفيض العمالة الهامشية عن طريق الاعتماد على الآلية والثانية يمكن أن يطلق عليها سياسة احلال العمالة الوطنية وهي تهدف الى تخفيض العمالة الحقيقية عن طريق احلال العمالة الوطنية محلياً .

(٢٠) أما السياسة الأولى المتعلقة بالإقلال من الاعتماد على العمالة المكثفة فهي تبدو ضرورة حتمية نظرا للنسبة الهائلة التي تمثلها العمالة الأجنبية الأمية في البلاد .

ولعل مرجع هذه النسبة الهائلة من العمالة الأجنبية الأمية في البلاد يعود الى أن سياسة التوظيف الحالية تقوم على استخدام أكبر عدد ممكن من الأيدي العاملة بدلا من الاعتماد على التقنيات الحديثة التي تعتمد على كثافة رأس المال لا كثافة الأيدي العاملة حيث تكون حاجتها الى الأيدي أقل حيث تحل الآلة محل الانسان .

ولعل اللجوء الى سياسة العمالة المكثفة في الكويت يعود الى الأسباب الآتية :

١ — إن أرباب العمل يكتسبون خبراتهم عادة من الاحتكاك بتجاربل بلدان لا تتوافق ظروفها مع المجتمع الكويتي سواء لأنها لا تعاني من مشكلة الشح السكاني كما تعاني الكويت أو لأنه لا تتوافر لها إمكانيات الاعتماد على رأس المال كما هو متاح في المجتمع الكويتي .

٢ — المرونة الكبيرة لسياسة الاعتماد على العمالة المكثفة من حيث سهولة الحصول عليها وسهولة استقدامها وأيضاً التخلص منها .

٣ — رخص التكلفة الظاهرية للعمالة الأجنبية بالنسبة لرب العمل حيث أن القانون الكويتي لم يفرض حداً أدنى للأجور وهو ما يجعل مسألة تحديد أجر العامل مسألة عرض وطلب تخضع لأحتياجات السوق ، وفي ظل هذه الظروف يستطيع رب العمل أن يجد عمالة أجنبية منعدمة المهارة تقبل العمل بأي أجر متدنٍ مدفوعة لذلك بعوامل الطرد في بلادها منجذبة إلى الكويت ليس بدافع هذا الأجر وحده ولكن أيضاً بعوامل الجذب الأخرى فيها كالاستفادة من الخدمات التي تؤديها الدولة للمقيمين فيها بالجمان .

واذا كانت هذه العمالة رخيصة التكاليف بالنسبة لرب العمل مما لا يجد معه مانعاً من الإكثار من عددها حتى ولو كان هذا على حساب نوعيتها وكفاءتها بل أن انخفاض النوعية

والكفاءة قد يكون بذاته من عوامل زيادة نسبتهم العددية فإنّ هذه التكلفة الرخيصة للعمالة الأجنبية بالنسبة لرب العمل لا تعكس تكلفتها الحقيقية الباهظة التي تتحملها الدولة في صورة خدمات صحية وأمنية وثقافية وتعليمية ودعم المواد الغذائية وغيرها من أوجه الإنفاق العام التي تتحملها الدولة بصددهم . أضف الى ذلك ما يؤدي اليه هذا من ضغط على المرافق والخدمات يؤدي الى تخفيض مستواها ، ويخلق بذلك حاجة جديدة الى المزيد من العمالة التي تقوم بتقديمها ، وبالتالي ندور في حلقة مفرغة حيث أن المزيد من العمالة الأجنبية يؤدي الى المزيد من العمالة الأجنبية .

ولعل هذا الفارق بين التكلفة الفعلية للعامل الأجنبي والتي تتحملها الدولة والتكلفة الظاهرية له والتي يتحملها رب العمل هو الباعث الخفي في مبالغة أرباب العمل في الاعتماد على العمالة الأجنبية غير المدربة وغير المؤهلة حيث يدور البحث عن الكم لا عن الكيف .

(٢١) وإذا كان ما تقدم يمثل أسباب ازدياد العمالة الهامشية في البلاد فإننا في سبيل الحد من هذه العمالة نقترح الآتي :

١ - تشجيع قيام المشروعات التي تعتمد على رأس المال والالية دون تلك التي تعتمد على الكثافة العمالية .

٢ - تحميل رب العمل التكلفة الفعلية ، الكلية منها أو الجزئية ، لمن يستخدمهم من العمال عن طريق إلزامه بأن يدفع للدولة جزءاً من هذه التكلفة سواء عند استقدامه للعامل الأجنبي أو عند استخراج تصريح عمل له فيمثل هذه الوسيلة سيشعر أرباب العمل بالتكلفة الفعلية للعمال الذين يستقدمونهم مما يكون له أثره في إقلاهم من هذا الاستقدام .

٣ - العمل على الحد من نطاق استثناء بعض علاقات العمل من الخضوع لأحكام قانون العمل ذلك أنّه من المعلوم أن قانون العمل يلقي على عاتق رب العمل بالعديد من الإلتزامات لمصلحة العامل وهي بلا شك التزامات تؤدي الى ارتفاع تكلفة العامل الذي يخضع لأحكام قانون العمل عن العامل الذي لا يخضع لأحكام هذا القانون ولذلك فإنّ رب العمل الذي يستخدم عاملاً يخضع لقانون العمل يتعين عليه اقتصادياً أن يحسب التكلفة الاجمالية له مقارنة أياها بالنفع الذي يعود من وراء استخدامه ، وهو لذلك لا يستخدم إلا العامل أو العدد من العمال الذين يدرون عليه أكبر قدر ممكن من الربح .

وبالتالي فإن خضوع علاقة العمل لحكم قانون العمل تمثل نوعاً من التقييد على إطلاق حرية رب العمل في استخدام عدد كبير من العمال قد لا يوازى عائدهم تكلفتهم .

ولا شك أن مثل هذا القيد ينتفى تماماً بصدد العمال الذين لا يخضعون لأحكام قانون العمل لأنّ عدم خضوعهم لأحكام هذا القانون يجعل تكلفتهم الفعلية رخيصة بالنسبة لرب العمل لا بالنسبة للدولة ، خاصة في ظل غياب حد أدنى للأجور مما يشجع رب العمل على استخدامهم بكثرة ، والاهتمام بعددهم دون نوعيتهم على سبيل التظاهر والمباهاة ، وهو ما يؤدي الى المزيد من العمالة غير المنتجة .

هذا الاعتبار تزايد أهميته اذا ما علمنا أن العلاقات المستثناة من الخضوع لأحكام قانون العمل تشمل ضمن ما تشمل الخدم الخصوصيين ومن في حكمهم والذين يشكلون حوالي ٩ ٪ من قوة العمل ^(١).

٤ — وضع حد أدنى للأجور . لا شك أن غياب حد أدنى للأجور يساعد على إطلاق حرية أرباب العمل في استخدام أعداد كبيرة من العمال حيث أن تكلفتهم بالنسبة له ستكون منخفضة كما أنه كلما انخفض الأجر انخفضت بالتالي كفاءة العامل وقدراته مما يتطلبه هذا الاستعانة بالكثير من العمال لانجاز العمل المطلوب .

واعتناق حد أدنى للأجور سيؤدي من ناحية الى أن يهتم رب العمل بنوعية العامل وكفاءته حيث يمكن أن يؤدي العامل أكثر من عمل واحد كما أنه من ناحية ثانية ، سيؤدي الى التقليل من عدد العمال .

٥ — العمل على الاستفادة من الأجانب الموجودين بالفعل في البلاد . من الملاحظ أن قوانين البلاد تسمح لبعض العاملين من الأجانب باستقدام عائلاتهم معهم بحيث يكون من المقرر أن تؤدي الدولة خدمات لعائلات العمال المقيمين بالفعل ، وسواء كانوا يعملون أم لا يعملون ، واذا كان الوضع كذلك فإنه سيكون من المفيد كثيراً أن تعمل الدولة على الاستفادة من هؤلاء الأشخاص الذين يرغبون في العمل بحيث يكون هناك تنظيم معين للتعرف على أمكانياتهم وقدراتهم ليُدْرَجوا في سجلات وقوائم

(١) أنظر في هذا علي الموسى . تعديل التركيبة السكانية وتنمية الموارد البشرية — مطبوعات رابطة الإجماعين ص ١ مرجع سابق .

المتعطلين الذي تكون لهم الأولوية في الاستخدام على نحو ما أوضحنا سابقا وذلك بدلا من أن يظل هؤلاء الأشخاص والموجودون فعلا في البلاد تؤدي لهم الدولة خدماتهم متعطلين لنستخدم أشخاص جدد يفدون الى البلاد ليزيدون من الاختلال القائم فعلا في مجال التوازن السكاني .

(٢٢) هذا عن السياسة الأولى المتعلقة بالإقلال من الاعتماد على العمالة المكثفة والتي توجهه بصفة أساسية الى العمالة الهامشية أما السياسة الثانية المتعلقة باحلال العمالة الوطنية محل العمالة الأجنبية التي تقوم بما أسميناه بالعمالة الحقيقية وهي العمالة التي تتمتع بنوع من العلم والكفاءة والقدرة فمما لا شك فيه أنه من المفضل أن تحل العمالة الوطنية محل هذا النوع من العمالة الأجنبية ليكون الاحلال بصدها له الاعتبار الأول ولكنه مما لا شك فيه أيضا أن قدرات البلاد على اعداد هذا النوع من العمالة الوطنية بحيث يحل محل العمالة الأجنبية القائمة حاليا ، وتلك التي تتطلبها عمليات التنمية في البلاد ، تحتاج إلى انتهاز سياسة معينة تهدف بصورة منتظمة الى « الاحلال التدريجي » للعمالة الوطنية محل العمالة الأجنبية وهذا الاحلال تراعي فيه الخطوات التالية :

١ — تحدي الوظائف المراد اتمام الاحلال فيها وفقا لأولويات معينة تحددها الجهات المعنية بالأمر مع مراعاة قدرات البلاد واعداد الخريجين فيها من المستويات التعليمية المختلفة بحيث يتم هذا التحديد بدقة يراعى فيه استغلال كل خريج من أي مستوى تعليمي .

٢ — تحديد جدول زمني واجب الإلتباع نحو عمليات الاحلال ، والمتابعة المستمرة لمدى تطور عمليات الاحلال ، وتناسبها مع السياسة الموضوعية .

٣ — اعداد الوطنيين المرشحين لعمليات الاحلال اعداداً مناسباً لإدارة العمل بالصورة المطلوبة ومتابعة التدريب والتأهيل .

(٢٣) تعرضنا فيما تقدم للعديد من الوسائل والاقتراحات التي يمكن أن تساعد على تحقيق التوازن في التركيبة السكانية بصفة عامة ، وفي مجال قوة العمل بصفة خاصة ونود في نهاية الأمر أن نشير الى أن المعالجة الجزئية لبعض المشاكل ، والتي قد تتطلب الاستعانة ببعض الوسائل التي تقدم حلولاً لهذه المشاكل . إنما هو أمر ينبغي أن يوضع في إطار عام وهيكل اجمالي تضاف فيه الحلول المقترحة لحل كل مشكلة جزئية إلى الحلول المقترحة لحل كافة المشاكل الجزئية الأخرى لنخلص في هذا الإطار العام لتحديد الحلول الكلية لمعالجة المشاكل العامة برمتها ، ذلك أن الوسائل المقترحة لحل بعض المشاكل الجزئية قد تفلح في تقديم حل للمشكلة التي تعالجها ، ولكن قد يكون لها ردود فعلها أو انعكاساتها أو « آثارها الجانبية » التي قد تعوق حل مشكلات أخرى أو تخلق هي بذاتها مشكلة جديدة . ولذلك فإن حلولنا المقترحة كأى حلول مقترحة لمعالجة مشكلة فرعية من مجموعة مشاكل متعددة لا ينبغي الأخذ بها بمعزل عن دراسة المقترحات الأخرى المقدمة لحل باقي المشاكل ، ودراسة ما عسى أن يكون لها مجتعة من آثار جانبية وردود فعل . ومن هنا تبرز أهمية وجود وعاء اجمالي تصب فيه الدراسات المتعلقة بتحقيق توجهات الخطة الخمسية لتتوصل الى الحلول الكلية لمعالجة المشاكل الكلية ، ذلك أننا لا يجب أن تنسى أننا بصدد أمور تمس المجتمع بكافة جوانبه الاقتصادية والاجتماعية والقانونية حيث أن التأثير في أحد جوانبه سيكون له حتماً تأثيراته المختلفة على باقي الجوانب .

وفي النهاية . هذه محاولة متواضعة من جانبنا حاولنا فيها ، قدر الوسع ، أن نساهم بالرأى في حل مشكلة من المشاكل التي يطمح في حلها بلد عزيز الى أنفسنا . وهي محاولة كان رائدنا فيها المساهمة في خدمة هذا البلد الأمين فإذا كنا قد وفقنا فالتوفيق من عند الله العلي القدير وإن كانت الأخرى فالفقصور من أنفسنا نحمد الله على الأولى والثانية .

والله ولي التوفيق ،،،

التعاون الصناعي



دورية ربع سنوية تصدرها منظمة الخليج للاستشارات الصناعية

- * صدر العدد الأول منها في أبريل ١٩٨٠ م .
- * تعنى بالتنمية الصناعية والتعاون في دول الخليج العربية بصفة خاصة والتطبيقات والنظريات الحديثة في هذه المجالات بصفة عامة .
- * تحتوي على الأبحاث ومراجعات الكتب والأبواب الثابتة من تقارير وموثائق ومستخلصات وأخبار ومؤتمرات ... إلخ .
- * يحررها عدد من كبار الكتاب المتخصصين في شؤون الصناعة والتنمية .
- * تصدر أربع مرات سنوياً باللغتين العربية والانجليزية .

رئيس التحرير

د. عبد الله حمد المعجل

تطلب من : إدارة الإعلام والتنسيق الصناعي

منظمة الخليج للاستشارات الصناعية

ص.ب : ٥١١٤ الدوحة ، دولة قطر .

تلكس : ٤٦١٩ جويك ده ، هاتف : ٨٣١٢٣٤

فاكسميلي : ٨٣١٤٦٥ (٠٩٧٤)

الاشتراك السنوي

- ٤٠ ريالاً قطرياً (أو ١١ دولاراً أمريكياً) للأفراد
- ٦٠ ريالاً قطرياً (أو ١٧ دولاراً أمريكياً) للمؤسسات
- ترسل الشيكات باسم منظمة الخليج للاستشارات الصناعية