

بعض جوانب الاستخدام للمعمالة الوافدة إلى الكويت الوضع الحالي والاتجاهات المستقبلية*

أمل يوسف العذبي الصباح
قسم الجغرافيا - جامعة الكويت

مصطفى حنفي الشلقاني
قسم الإحصاء وبحوث العمليات - جامعة الكويت

مقدمة

منذ أن بدأت النهضة الحديثة في دولة الكويت، حرصت الحكومة على استغلال مواردها من النفط في بناء هيكل اقتصادي واجتماعي في الدولة. وقد أدى ذلك ضمن نتائجه العديدة إلى اتساع سوق العمل وتزايد معدلات الطلب على القوى العاملة الوافدة. وعلى مدار السنوات الماضية تشكلت في دولة الكويت قوة عمل وافدة من جميع المهن وفي جميع مجالات النشاط الاقتصادي مما أنشأ واحدة من أكبر هجرات العمل في العصر الحديث، إذ أن حجمها ليس فقط كبيراً بالنسبة لحجم السكان الأصليين ولكن لأن آثارها الاجتماعية كانت مباشرة على هوية المجتمع بأكمله.

ويعد عقد السبعينات بما شهدته من زيادات متلاحقة في أسعار النفط بمثابة مرحلة تحول في تاريخ الهجرة إلى الكويت، حيث صاحب وفرة الموارد المالية المترتبة على تصدير النفط بأسعار مرتفعة، تسارع في معدلات النمو في الانفاق العام على إنشاء مشروعات البنية الهيكلية والخدمات الاجتماعية والتي تطلبت بدورها أيادي عاملة إضافية لإنشائها وتشغيلها وصيانتها. ومع التزايد في أعداد الوافدين ارتفعت معدلات النمو في الطلب على خدمات التعليم والصحة والاسكان وغيرها من

* تعتمد نتائج الدراسة الحالية على بحث محول من إدارة الأبحاث بجامعة الكويت، مشروع بحث رقم (AG - 009) ويود الباحثان في هذا الصدد توجيه الشكر إلى جامعة الكويت على هذا الدعم المالي.

الخدمات الحكومية التي يتطلب توفيرها للسكان استقدام المزيد من الأيدي العاملة الوافدة. ومما زاد من حدة تنامي الطلب على قوة العمل الوافدة انخفاض التكلفة المباشرة لاستخدامهم وتشغيلهم، ولا سيما في بعض القطاعات التي اتجهت نحو التوسع في استخدام العمالة الرخيصة الأجر دونما اعتبار للتكلفة الاجتماعية التي يتحملها المجتمع بأسره في إطار الخدمات المجانية أو المدعومة التي يتمتع بها الوافدون. إضافة إلى ما سبق هناك بعض الظواهر التي عملت على حجب أعداد كبيرة من المواطنين عن العمل وأدت بالتالي إلى زيادة استخدام العمالة الوافدة ومنها نظم التأمينات الاجتماعية وما توفره من معاشات تقاعدية سخية ساعدت أعداداً متزايدة من المواطنين على الانسحاب من سوق العمل في سن مبكرة. أيضاً التحسن في مستوى الرفاه الاجتماعي بما عزز تزايد الاعتماد على العمالة الوافدة وخاصة في القطاع العائلي الذي أقدم على استقدام وتشغيل خدام المنازل بأعداد كبيرة ومتزايدة. يضاف إلى ذلك عزوف أعداد كبيرة من المواطنين الداخلين الجدد إلى سوق العمل عن الانخراط في المهن والأنشطة المنتجة وميلهم إلى الاتجاه للعمل في أنشطة الإدارة العامة، مقابل تزايد الاعتماد على العمالة الوافدة في الأنشطة الخاصة. وفوق ذلك كله، عدم وجود سياسة واضحة للثواب والعقاب وربط العمل بالإنتاجية وعدم الاستفادة بدرجة كافية من التكنولوجيا المتوافرة للعمالة. وكنتيجة حتمية لما سبق ذكره ما إن حلت نهاية عقد الثمانينات حتى كان المجتمع السكاني في دولة الكويت يموج بعدد كبير من الجنسيات، وتراجعت بالتالي نسبة السكان المواطنين إلى حوالي 27٪ فقط من إجمالي السكان الذي قدر عددهم بنحو 2.136 مليون نسمة في شهر إبريل من عام 1990. أما قوة العمل الوطنية فقد سجلت نسبة مقدارها 13.7٪ فقط من إجمالي قوة العمل والتي قدر عددها بنحو 945.7 ألف نسمة في التاريخ نفسه (الهيئة العامة للمعلومات المدنية، 1990).

إن الوضع السكاني السابق لم يدم كما كان عليه. ففي أعقاب العدوان العراقي الأثم على دولة الكويت في شهر أغسطس من عام 1990 تغير هذا الوضع تغيراً جذرياً، حيث اضطرت أعداد كبيرة من الوافدين إلى مغادرة البلاد بصورة عشوائية، مما عرض حياة البعض منهم للهلاك وضياع ممتلكات البعض الآخر. وفي أعقاب تحرير التراب الوطني قامت الكويت بإعادة ترتيب أوضاع العمالة الوافدة في ضوء المستجدات الأمنية والاقتصادية على النحو الذي أظهرته تجربة الغزو من ناحية، وفي إطار احتياجات سوق العمل من العمالة الوافدة من ناحية أخرى، فالتحذت بناء على ذلك سياسة سكانية متشددة حيال استخدام العمالة الأجنبية بهدف تعديل الخلل

في التركيبة السكانية الذي كان سائداً قبل الغزو العراقي، وتضمنت هذه السياسة التوجهات التالية:

- التزام الجهات الحكومية باستخدام عمالة وافدة لا تزيد حجمها عن 35% فقط مما كان لديها قبل العدوان.
- رفع الدعم الحكومي عن بعض الخدمات المجانية التي تقدم للعمالة الوافدة.
- التشدد في استخدام العمالة الأجنبية للعمل في القطاع الخاص.
- فرض رسوم على استخدام خدم المنازل بعد حدود معينة.

هناك بعض المؤشرات الأولية التي تدل على نجاح التوجهات السابقة في خفض اعداد العمالة الوافدة في فترة ما بعد التحرير عما كانت عليه قبل العدوان. ففي القطاع الحكومي وصل العدد إلى 45 ألف مشغل (الجسار، 1992)، وفي القطاع الخاص إلى 363 ألف مشغل (وزارة الشئون الاجتماعية والعمل 1993). وعلى الرغم من أن هذه البيانات تدل على انخفاض ملحوظ في أعداد العمالة الوافدة، إلا أنها لا تبين واقع الاستخدام لتلك العمالة بعد التحرير، أضف إلى ذلك أن المعلومات الخاصة بأوضاع السكان والعمالة قبل الغزو لم تعد الآن ذات فائدة كبيرة في اتخاذ أي قرار، فهي معلومات تاريخية لا تمت لأوضاع السكان والعمالة القائمة الآن بصلات قوية. لذلك بات من الضروري البحث عن وسيلة لتوفير قاعدة بيانات سكانية كاملة ومستحدثة تفيد في دراسة الجوانب المتعددة لحجم وخصائص وتوزيع العمالة الوافدة في القطاعات الاقتصادية المختلفة بعد التحرير وإلقاء الضوء على بعض جوانب استخدام تلك العمالة، وهو الهدف الذي سعى إليه الباحثان في دراسة ميدانية أعدت خصيصاً لهذا الغرض.

الدراسة الميدانية

اقتصرت المرحلة الأولى من الدراسة الميدانية على استكشاف أوضاع العمالة الوافدة العاملة في القطاع الحكومي فقط⁽¹⁾. وقد اختيرت عينة البحث اختياراً عشوائياً وشملت 3092 مبحوثاً من العاملين في هذا القطاع (وزارة التخطيط، 1991:5)⁽²⁾ كما أعدت ورقة استقصاء⁽³⁾ تضمنت 60 سؤالاً وزعت على خمس مجموعات رئيسية هي:

أولاً: خصائص المبحوث: - وتتضمن بعض الخصائص الاجتماعية والديموجرافية للوافد كالنوع والعمر والجنسية والمؤهل والمهنة والحالة الزوجية وعدد أفراد الأسرة.

ثانياً: تاريخ العمل السابق:- ويتضمن هذا التاريخ معرفة الخبرة العملية للمبحوث والمرونة التي يتمتع بها في التنقل من مهنة لأخرى.

ثالثاً: الإقامة داخل الكويت:- ويتضمن هذا الجزء التعرف على الظروف الاجتماعية والاقتصادية للمبحوث، ومدى رغبته في استمرار الإقامة بالكويت وتأثر هذه الرغبة بقوانين الإقامة الجديدة ورفع الدعم الحكومي عن بعض الخدمات.

رابعاً: العمل الحالي بالكويت:- ويهدف إلى التعرف على ظروف العمل بصفة عامة وتتضمن المؤشرات بيان الأعمال السابقة للوافد ومدى الاستفادة منها وأسباب ترك هذا العمل. ويتيح هذا الجزء من الدراسة إلقاء الضوء على العمل الحالي ومدى تناسبه مع قدرات المبحوث وعدد أيام وساعات العمل ومدى كفايتها لأداء العمل.

خامساً: الرضاء الوظيفي والعلاقات داخل العمل:- وتتضمن المتغيرات التي تهدف إلى التعرف على مدى ارتياح المبحوث للوظيفة، واستكشاف العلاقات الانسانية داخل العمل. كما تتضمن المؤشرات مدى تناسب العمل مع طاقة المبحوث ومدى تحقيق الوظيفة لأهداف العامل المادية والمعنوية، وملاءمة ظروف العمل مع متغيرات الرضا الوظيفي مثل ظروف العمل من حيث التهوية والاضاءة والازدحام ومعاملة الرؤساء والعلاقة بالزملاء، والرغبة في تجديد عقد العمل، والرغبة في الانتقال لعمل آخر.

وبالنظر إلى شمول وتعدد المتغيرات التي تتضمنها صحيفة الاستبيان فقد تم التركيز في الدراسة الحالية على استخدام المتغيرات التي ترتبط أكثر من غيرها بالهدف من هذه الدراسة وهو التعرف على أوضاع العمالة الوافدة العاملة في القطاع الحكومي مع بيان آثار الغزو العراقي على خصائص تلك العمالة، وكذلك الظواهر التي خلفها هذا العدوان على حجم وتركيب وتوزيع العمالة الوافدة وأخيراً دراسة مؤشرات الاستخدام الأمثل للقوى العاملة الوافدة بعد التحرير.

لقد أتاحَت البيانات المستقاة من الدراسة الميدانية تناول الموضوعات التالية بالشرح والتحليل: **أولاً:** آثار الغزو العراقي على أوضاع العمالة الوافدة في القطاع الحكومي. **ثانياً:** مدى كفاءة استخدام العمالة الوافدة التي تعمل في القطاع الحكومي بعد التحرير. **ثالثاً:** توجهات التنمية والاستخدام الأمثل للعمالة الحكومية الوافدة بعد التحرير.

الجزء الأول: آثار الغزو العراقي على أوضاع العمالة الوافدة العاملة في القطاع الحكومي

1 - أوضاع العمالة الحكومية في أثناء الاحتلال:

بعد التحرير مباشرة، كان على الأجهزة الحكومية المختلفة أن تباشر اختصاصاتها لإعادة الحياة إلى طبيعتها وفي مختلف المجالات وبالسريعة الممكنة. في سبيل ذلك كان من الضروري لهذه الأجهزة من التنازل عن بعض الشروط والقيود من أجل تسهيل عودة الوافدين بلا عوائق أو تعقيدات. ولا شك أن الحديث عن تنظيم مثالي لضبط هذه العملية وفي تلك الظروف يعد شيئاً بالغ الصعوبة، الأمر الذي نتج عنه بالفعل وجود مجموعة كبيرة من الوافدين لا تتناسب أعدادهم مع الاحتياجات الفعلية للأجهزة الحكومية.

أ - العمالة التي لم تغادر الكويت: سبق أن نوهنا إلى أن كارثة الاحتلال العراقي للكويت، قد أدت إلى مغادرة أعداد غفيرة من العمالة الوافدة مع أسرهم عائداً إلى بلادهم هرباً من الممارسات الإرهابية لجنود الاحتلال من جانب، وبسبب الشلل التام الذي عم مختلف القطاعات الحكومية في أثناء الاحتلال والتي توقفت معها مصادر أرزاقهم من جانب آخر. وعلى الرغم من ذلك إلا أن بعض الفئات السكانية قد ظلت باقية في الكويت طوال أيام الاحتلال. وبعد تحرير الكويت قامت الدولة بمراجعة أوضاع المقيمين ومنحهم الفترة الكافية للحصول على إقامة شرعية أو مغادرة البلاد. ومن بين العمالة الوافدة التي كانت موجودة قبل الغزو ثم عادت لأعمالها فإن 16.7٪ منهم فقط لم تغادر الكويت وهي تمثل حوالي 12٪ من إجمالي العينة. وتبلغ نسبة الذكور بينهم حوالي 83٪ مقابل 17٪ من الاناث، وتبلغ نسبة المتزوجين منهم 80٪. كما تبلغ متوسطات أعمارهم حوالي 40.3 سنة، وتبلغ نسبة المصريين منهم حوالي 37٪ ويليهم اللبنانيون بنسبة 10٪ ثم السوريون بنسبة 7.4٪، أما الآسيويون فتبلغ نسبتهم حوالي 13.5٪.

وباستعراض المجموعات المهنية التي تنتمي إليها العمالة الحكومية الوافدة التي لم تغادر الكويت في أثناء فترة الاحتلال يتضح أن أعلى نسبة من هذه العمالة تقع في مجموعة مهن عمال الانتاج المهرة، إذ تبلغ نسبتهم حوالي 15.6٪ من إجمالي هذه الفئة، ويليهم مجموعة مهن الكتبة ثم الاقتصاديين والقانونيين فالمهندسين بنسب قدرها 13.5٪، 12.4٪، 8.5٪ على التوالي. وإذا كان عمال الانتاج المهرة يمكنهم

جدول رقم (1)
هيكل العمالة بعد التحرير
بيانات العينة - 1993

بيان	العمالة المتواجدة قبل الغزو	غادرت الكويت / لم تغادر الكويت	العمالة المستجدة	إجمالي العمالة بعد التحرير
العدد الاجمالي	1888	378	2266	3092
النوع				
ذكور	1709	314	2023	2714
اناث	179	64	243	378
العمر (سنة)				
20 - 29	109	52	161	495
30 - 39	822	130	952	1343
40 - 49	761	141	902	982
فأكثر 50	196	55	251	258
الجنسية				
مصري	1363	139	1502	2153
سوري	103	28	131	166
لبناني	65	38	103	118
عرب آخرون	23	122	145	155
باكستاني	54	10	64	70
هندي	199	16	215	291
آسيويون آخرون	75	25	100	130
أجانب آخرون	6	-	6	9
الحالة التعليمية				
بدون مؤهل	87	41	128	196
مؤهل متوسط	183	59	242	302
مؤهل ثانوي	638	160	798	1042
مؤهل جامعي	980	118	1098	1552

تابع جدول رقم (1)

بيان	العمالة المتواجدة قبل الغزو	العمالة	إجمالي العمالة	غادرت الكويت/ لم تغادر الكويت	مجموع	المستجدة	بعد التحرير
الحالة الزوجية							
لم يسبق له الزواج	148	66	214	398	612		
متزوج	1706	302	2008	418	2426		
مطلق أو أرمل	34	10	44	10	54		
أنواع المهن							
المدرسون	140	18	158	283	441		
المهندسون	282	32	314	55	369		
الأطباء والعلميون	56	27	83	9	92		
الاقتصاديون والقانونيون	413	47	460	104	564		
عمال الانتاج	205	59	264	59	323		
عمال الخدمات	67	32	99	38	137		
المديرون والمشرفون	93	20	113	24	137		
الكتبة	306	51	357	94	451		
الفنيون في الطب	51	36	87	67	154		
مهن أخرى	275	56	331	93	424		

تكسب أرزاقهم من خلال تقديم خدمات الإصلاح الضرورية أيام الاحتلال، فإن الوافدين من باقي المهن لم يكن لديهم تلك الفرصة ولم يكن هناك من مجال لهم سوى الضياع في أثناء الاحتلال وعند بحث أسباب عدم المغادرة لمن فضل البقاء في الكويت في أثناء الاحتلال جدول رقم (2)، نجد أن نسبة كبيرة منهم (60.4%) لم تغادر الكويت لأسباب أخرى⁽⁴⁾. أما الذين لم يغادروا الكويت بسبب الخوف من مخاطر الطريق فتبلغ نسبتهم 15.6% ومعظمهم من الاقتصاديين والقانونيين والكتبة، إذ يمثلون هؤلاء حوالي 24% من الخائفين من مخاطر الطريق. أما الذين لم يغادروا لأسباب اقتصادية فتبلغ نسبتهم 10.8% وتقع أكبر نسبة منهم في عمال الانتاج. كما

يمثل نفس العاملين في هذه المهنة أعلى نسبة ممن أجابوا بعدم وجود وسيلة للعودة. وتبلغ نسبة من فضلوا البقاء بسبب عدم وجود فرص عمل في الوطن الأم حوالي 8.2%.

جدول رقم (2)

توزيع المبحوثين الذين لم يغادروا الكويت أثناء الاحتلال

حسب سبب عدم المغادرة

بيانات العينة 1993

سبب عدم المغادرة	عدد المبحوثين	التوزيع النسبي %
الخوف من مخاطر الطريق	59	15.6
عدم وجود وسيلة للمغادرة	19	5.0
عدم وجود عمل في الوطن الأم	31	8.2
أسباب اقتصادية	41	10.9
أسباب أخرى	228	60.3
المجموع	378	100

ب - العمالة التي غادرت الكويت: عندما بدأ العدوان العراقي على دولة الكويت كان يعيش على أرضها أكثر من مليون وافد هرب معظمهم إلى الأردن. وقد أضيف إلى هؤلاء اللاجئين موجة ثانية من المهاجرين العائدين قدموا من العراق حيث فقدوا وظائفهم كنتيجة للحظر الاقتصادي الذي فرضته الأمم المتحدة أو رغبة منهم في العودة إلى بلادهم خوفاً من احتمالات الحرب المتزايدة.

وحتى بداية هجوم قوات الحلفاء في يناير 1991 فقد ترك 900 ألف عامل مع عائلاتهم المنطقة التي تسيطر عليها القوات الغازية بالإضافة إلى حوالي 50 ألف أجنبي استطاعوا الهروب من منطقة الحرب مخاطرهم بحياتهم. وكان على معظم هؤلاء النازحين أن يتركوا أمتعتهم ومدخراتهم. وكان أكثر المتضررين هم من العمالة الآسيوية (ماير، 1992: 25).

وعن أوضاع العمالة التي غادرت الكويت خلال فترة الاحتلال عائدة إلى أوطانها الأصلية تشير نتائج العينة إلى أن حوالي 28.9% فقط من هذه العمالة عادت

لأعمالها السابقة في بلادها، بينما لم يعد للعمل 71.1٪ منهم، وهو الأمر الذي يشير إلى ضيق فرص العمل في البلاد المصدرة للعمالة، وعدم إمكانها توفير فرص عمل سهلة لمواطنيها العائدين. وعند استبيان أسباب عدم الالتحاق بالعمل السابق في بلادهم أفاد حوالي 40.2٪ منهم أنهم لم يلتحقوا بعمل بسبب توقعهم لانهاء الغزو والعودة لأعمالهم في الكويت. على أنه من غير المتصور أن يبقى العامل عاطلاً على الرغم من توافر فرص عمل مناسبة، لذلك فمن المرجح أن هذه الفئة في الحقيقة لم تجد أعمالاً مناسبة أو مجزية في أوطانها الأصلية وبالتالي فضلت الانتظار توقعاً لانهاء الغزو، وأفادت مجموعة أخرى - ربما أكثر صراحة - أنهم لم يلتحقوا بعملهم الأصلي لأنه ليس لديهم أعمال في أوطانهم وبلغت نسبتهم حوالي 29٪ ممن لم يلتحقوا بعمل. وأشار حوالي 6.3٪ أنهم سعوا للعودة لأعمالهم ولكنهم لم ينجحوا في ذلك. وأفاد 8٪ بأنهم لم يعودوا لأعمالهم لأسباب أخرى لم يذكروها صراحة. وبما سبق نتبين أن حوالي 82٪ ممن لم يلتحقوا بعملهم الأصلي في بلادهم لسبب أو لآخر استطاع 18٪ منهم فقط أن يجد عملاً غير أعمالهم.

بالإضافة إلى ما سبق ذكره تشير نتائج العينة إلى أن التخصصات العالية كانت أوفر حظاً في العودة إلى أعمالها الأصلية، بينما كانت فرصة العودة أقل للمهن الكتبة. ومن بين الأطباء الذين لم يعودوا لعملهم الأصلي فقد التحق 37٪ بأعمال أخرى غير أعمالهم الأصلية، بينما لم يعمل 44٪ منهم انتظاراً لانهاء الغزو. وتبدوا الظاهرة نفسها بشأن مهن المديرين والمشرفين إذ لم يعد لأعمالهم الأصلية منهم سوى 22٪ من جملة العائدين لبلادهم مقابل 78٪ لم يعودوا لأعمالهم الأصلية. ومن المرجح أن هذه الفئة لم تجد الأعمال أو الأجور التي تناسبها إذا ما قورنت بأعمالهم وأجورهم في الكويت. ويتضح من ذلك كله أن فرص العودة للعمل الأصلي أو إيجاد عمل آخر كانت أعلى لتخصصات الفنيين، وكانت أقل لتخصصات الإداريين والمهن التي تعاني من فائض في بلاد المنشأ المصدرة للعمالة.

ويمكن تفسير أوضاع العمالة الوافدة في بلادها بالأوضاع الاقتصادية للدول المصدرة للعمالة في أثناء العدوان، فقد تأثرت هذه الدول من جراء الحرب مما أثر سلباً على الأوضاع الاقتصادية بها. فإلى جانب الركود الاقتصادي الذي ألم بالدول المصدرة للعمالة بسبب الحرب، فقد تحملت هذه الدول أعباء إضافية نتيجة لارتفاع تكاليف استيعاب العائدين، إضافة إلى خسارتها من التحويلات التي يقوم بها مواطنوها إلى بلادهم بالعملات الحرة. والتي كانت تمثل أحد أهم المصادر المؤثرة في موازين المدفوعات لهذه الدول. ويعتبر الأردن أكثر البلاد تضرراً. فمن بين 380 ألف أردني

من أصل فلسطيني كانوا يعيشون في دولة الكويت قبل الغزو، يقدر عدد العائدين منهم بحوالي 180 ألفاً. هذا بالإضافة إلى الآلاف من العمال الفلسطينيين المهاجرين الذين طردوا من دول خليجية أخرى بسبب مساندة منظمة التحرير الفلسطينية للعراق. وقد وجد هؤلاء العمال العائدون سوق عمل تبلغ فيها نسبة البطالة حسب التقديرات الرسمية 18% مما يعني أن هذه السوق لم تقدم لهم أية فرص للعمل⁽⁵⁾.

وفي اليمن أصيب اليمنيون الذين كانوا يعيشون على أرض المملكة العربية السعودية بالصدمة عندما أذيعت أخبار إلغاء الامتيازات التي كانوا يتمتعون بها. وقد قررت المملكة العربية السعودية هذه الخطوة كردة فعل للموقف المؤيد للعراق الذي اتخذته اليمن. وفي نوفمبر 1990 صدر إجراء آخر بمنع تصاريح العمل للمدرسين اليمنيين والمرضات. وقد اتخذت دول الخليج العربي الأخرى إجراءات متشابهة. ومعنى ذلك كله نهاية هجرة العمالة اليمنية في المنطقة.

وإلى جانب هذه التأثيرات السلبية، فقد عانت الدول المصدرة للعمالة من ركود بعض الأنشطة الاقتصادية. فقد عانت مصر من ركود السياحة، كما فقدت كل من سوريا والأردن صادراتها إلى دول الخليج (ماير، 1992:25)⁽⁶⁾. وقد اشتعلت الأزمة الاقتصادية بسبب ارتفاع أسعار النفط وفقدت بعض الدول العربية المصدرة للعمالة للتسهيلات التي كانت تقدمها دول الخليج فيما يتعلق بوارداتها النفطية ومنها اليمن والسودان والأردن وسوريا. ويشير التقرير الاقتصادي العربي الموحد عن عام 1990 إلى تدني معدلات الادخار المحلية في الأردن والسودان واليمن وتونس ومصر، بسبب نقص موارد التحويل الخارجي لها، وخاصة من تحويلات ابنائها العاملين في دول الخليج، فضلاً عن تقلص الدعم المالي الذي كانت تحصل عليه هذه الدول من البلاد النفطية (المعهد العربي للتخطيط، 1991:15). وكما يظهر من بيانات البنك المركزي المصري، فقد حقق ميزان المدفوعات المصري عجزاً في عام 1991/90 بسبب تراجع إيرادات السياحة وتحويلات العاملين في الخارج ورسوم المرور في قناة السويس بسبب حرب الخليج، هذا إذ ما قورن بالفائض المتحقق في عامي 1990/89، 1992/91 (البنك المركزي المصري، 1992).

والخلاصة التي نخرج بها من التحليل السابق عن أوضاع العمالة الحكومية في أثناء الاحتلال سواء من بقيت في الكويت أو غادرتها عائدة لأوطانها تؤكد على حدوث تغير جذري في الوضع السكاني من خلال الهجرة العكسية للوافدين، وبالتالي أصبح من الضروري على الكويت خلال مرحلة إعادة البناء أن تواجه تحدي وضع سياسة سكانية وسياسة عمالة جديدين.

2 - التغيرات التي طرأت على هيكل العمالة :

إن أبرز التغيرات التي طرأت على حجم العمالة الوافدة في الأجهزة الحكومية المدنية هو ذلك الانخفاض الكبير في أعداد العاملين، إذ انخفضت أعدادهم من 114978 مشغول في 1989/6/30 إلى ما يقدر بحوالي 45 ألف مشغول في منتصف 1992/91، مما يعني أن حجم العمالة الوافدة الحكومية في فترة ما بعد التحرير أصبح يمثل فقط نسبة مقدارها 39٪ عما كانت عليه قبل الغزو⁽⁷⁾. ومن الطبيعي أن انخفاضاً بهذا الحجم لا بد أن يصاحبه تغير في الخصائص السكانية المختلفة. أضف إلى ذلك أن تأثير هذا التغير لم يكن واحداً في كل الأحوال سواء كان ذلك متعلقاً بالهيكل العام للعمالة الحكومية ككل، أو للعمالة العائدة، أي التي سبق لها العمل في القطاع الحكومي في الكويت، أو العمالة المستجدة، أي تلك التي دخلت لأول مرة سوق العمل الحكومي في الكويت.

أ - هيكل العمالة الحكومية بعد التحرير : ان الدراسة الموضوعية لهيكل العمالة الحكومية بعد التحرير يتطلب في البداية القاء الضوء على بعض المهن والأنشطة الاقتصادية التي مارس العمل فيها الوافدون قبل التحرير.

من بيانات تعداد 1990 نجد أن العدد الإجمالي للمشتغلين بالمهن التعليمية قد بلغ 108926 نسمة، من بينهم 82963 غير كويتيين مما يعني أن نسبة الكويتيين هنا لا تزيد عن 23.8٪، وترتفع هذه النسبة قليلاً لتصل إلى 37.7٪ للكويتيين المشتغلين في مهن الإدارة العليا ومديري الأعمال. أما شريحة عمال الانتاج والعمال العاديين والتي يبلغ عدد أفرادها 220600 نسمة فتمثل أقل المهن التي يعمل بها الكويتيون، حيث لا تزيد نسبتهم فيها عن 4.7٪ فقط. ولنا أن نتصور مدى خطورة هذه النسبة الضئيلة وخاصة لو علمنا أن معظم عمال الانتاج هم من العاملين في مواقع شديدة الحساسية كالنفط والمياه والكهرباء. وحتى في بعض القطاعات التي يمكن أن يكون فيها للكويتيين الغلبة العددية كقطاع الخدمات مثلاً، نجد أن نسبة الكويتيين لا تتعدى 22.5٪. ونجد الصورة ذاتها متكررة في بقية المهن الأخرى مثل المشتغلين بأعمال البيع والموظفين التنفيذيين والكتبه وغيرهم.

وتدل جميع الأرقام السابقة على أن عصب الادارة الاقتصادية والحرفية والمهنية كان في الأصل خارج سيطرة الكويتيين. ولقد كان من الطبيعي أن يحدث تغير في الهيكل المهني للعمالة الوافدة بعد التحرير. وهذا ما يمكن استنتاجه من استقراء بيانات الجدول رقم (3) والنظر إلى شكل رقم (1) اللذين يعكسان نسب التغير في

الهيكل المهني النسبي للعمال الحكومية الوافدة خلال فترتي ما قبل الغزو وبعد التحرير. ومن الجدول والشكل المذكورين يمكن أن نستنتج مايلي:

جدول رقم (3)

التوزيع النسبي لقوة العمل الحكومية حسب المجموعات المهنية قبل الغزو وبعد التحرير

المجموعات المهنية	قبل الغزو 1990/6/30	بعد التحرير (من العينة)
المدرسون	16.6	14.3
المهندسون والفنيون في الهندسة	6.1	11.9
الأطباء والعلميون	3.1	3.0
الاقتصاديون والقانونيون	4.3	18.2
عمال الانتاج	12.7	10.4
عمال الخدمات	4.8	4.4
المديرون والمشرفون	2.1	4.4
الكتابة	15.7	14.6
الفنيون في الطب والعلوم	9.5	5.0
أخرى	25.1	13.7
المجموع	100.0	100.0

1- الزيادة الملموسة في نسبة الإخصائيين والفنيين، حيث تضاعفت نسبة كل من المهندسين والفنيين في الهندسة، كما قفزت نسبة الاقتصاديين والقانونيين إلى أربعة أمثال ما كانت عليه قبل الغزو. وتضم المجموعة الأخيرة رجال القضاء والقانونيين والمحاسبين والاقتصاديين والإحصائيين كما تضم الإخصائيين في مجال الحاسب الآلي من محلي النظم وواضعي برامج الحاسب الآلي وجميعها من المهن الضرورية لإعادة نبض الحياة إلى الكويت ولعلاج بعض الخلل في التركيب المهني للوافدين قبل الغزو.

2- الانخفاض الطفيف في نسب مجموعة مهن المدرسين والكتابة وعمال الانتاج والتي تشمل مستوى العمال المهرة من الفنيين، وعلى الرغم من أهمية هذه المهن إلا أنه يمكن إرجاع هذا الانخفاض الطفيف إلى سببين رئيسيين:-

- استخدام أعداد كبيرة من الكويتيين للانضمام إلى هذا النوع من المهن لتعويض

العجز في العمالة من هذه التخصصات خاصة مع توافر أعداد كبيرة من خريجي معاهد ومراكز التعليم التطبيقي والتدريب.

- تخفيض حجم الخدمات الحكومية في بعض المجالات بعد التحرير، إذ انخفضت أعداد المدارس الحكومية العاملة، كما انخفضت أعداد المستوصفات وبعض وحدات الخدمات الصحية لكي تتناسب مع انخفاض أعداد السكان بعد التحرير.

3- لعل أبرز التغيرات التي طرأت على الهيكل المهني للعمالة الوافدة هو ذلك التراجع الكبير، في نسبة مجموعة مهن أخرى والتي تضم مجموعة مهن العمال نصف المهرة والعمال غير المهرة، إذ انخفضت نسبتهم من 25.1 % قبل الغزو إلى 13.7 % فقط بعد التحرير، وهو الأمر الذي يمكن إرجاعه إلى سببين هما:-

- اتجاه الجهات الحكومية إلى استخدام العمالة الضرورية لها من مستوى الفنيين واستبعاد العمالة المساعدة والهامشية وذلك في إطار القيود التي فرضتها الدولة والتي تؤدي إلى تخفيض نسبة الوافدين العاملين في الحكومة إلى 35% من إجمالي العاملين.

- احتمال وجود فائض كبير من هذه المستويات المهنية قبل الغزو، وخاصة مع اتجاه الدولة نحو تحويل الكثير من أعمال النظافة والحراسة والصيانة والنقل إلى شركات متخصصة تابعة للقطاع الخاص، إلا أنه لاعتبارات إنسانية جعلت كثير من الجهات الحكومية الاقدام على استخدام هذه الشركات دون الاستغناء عن العمالة الوافدة التي كانت تؤدي هذه الأعمال.

ب - العمالة الوافدة العائدة إلى القطاع الحكومي بعد التحرير: في أعقاب تحرير الكويت كان من الطبيعي أن تلجأ حكومة الكويت إلى استخدام العمالة نفسها التي كانت لديها قبل الغزو، وذلك بغرض الاستفادة من الخبرة المتراكمة لديها من العمل في الكويت من جانب، وعدم حاجة هذه العمالة إلى فترة معايشة مع العمل أو إلى التدريب من جانب آخر. وقد اتبعت الحكومة سياسة الاستخدام تلك في حدود الضوابط الأمنية التي تبنتها الدولة والتي فرضت على الجهات الحكومية الالتزام بحجم معين من العمالة التي كانت لديها قبل الغزو العراقي.

وتشير نتائج العينة كما توضحها بيانات الجدول رقم (4) إلى أن نسبة العمالة العائدة، والتي كانت تعمل في الكويت قبل الغزو العراقي تمثل حوالي 73.5% من

جملة العمالة الحكومية بعد التحرير مقابل ما نسبته 26.5٪ عمالة جديدة تم استخدامها لأول مرة، أي لم تكن تعمل بالكويت قبل الغزو.

كما تشير نفس النتائج إلى أن ما نسبته 90٪ من حجم العمالة العائدة، قد عادت إلى جهات العمل نفسها التي تعمل بها وتقوم بالمهن بنفسها التي كانت تزاولها قبل الغزو. كما لم تحدث تغيرات تذكر في مستوى دخل هؤلاء العمال حيث أفاد ما نسبته 74.4٪ من العمالة العائدة إلى إنها تتقاضى الأجور نفسها التي كانت تتقاضاها قبل العدوان، بينما أفاد ما نسبته 10٪ فقط منهم إلى زيادة أجورهم بعد التحرير عما كانت عليه من قبل، وأخيراً فقد أفاد ما نسبته 15.6٪ أنهم يتقاضون أجوراً أقل مما كانت عليه قبل العدوان.

وباستطلاع مهن العمالة العائدة للكويت⁽⁸⁾، يتضح أن الأجهزة الحكومية قد استقطبت مرة أخرى أصحاب المهن من ذوي الخبرة في هذه الأجهزة. وتتركز أعلى نسبة منهم في مهن العائدين إلى مجموعة الاقتصاديين والقانونيين، ويلها مجموعة مهن الكتبة التي تمثل عصب الأعمال الإدارية في الحكومة. ومما يثير الانتباه في هذا المجال أنه على الرغم من توافر العرض من الكويتيين في هذه المجموعة، سواء من العاملين داخل الجهاز الحكومي أو الأعداد الكبيرة التي تدخل سوق العمل سنوياً، إلا أن القائمين على الأجهزة الحكومية رغبة منهم في إعادة أوضاع العمل في أجهزتهم إلى ما كانت عليه، قد لجأت لإعادة أعداد كبيرة من الكتبة غير الكويتيين إلى أعمالهم مرة أخرى. وقد حدث ذلك لعدة أسباب منها ربما لعدم الثقة في الاعتماد على المواطنين من ناحية، أو بسبب كون الكتبة من المواطنين يتركزون في وظائف كتابية دون أخرى، أو بسبب احتكار بعض الوافدين بالعمل دون المواطنين أو لأسباب شخصية وإنسانية في بعض الأحيان. على أنه لو توافرت بيانات أكثر تفصيلاً عن المهن الكتابية التي تولاها غير الكويتيين العائدون يمكن أن يكون أكثر فائدة في تحليل هذه الظاهرة المرتبطة بمجموعة مهن الكتبة. ومما يثير الانتباه في مهن العائدين، هو ذلك الانخفاض الواضح في نسبة العائدين إلى بعض المجموعات المهنية الرئيسية والمهمة، التي كانت تمثل قاعدة عريضة من القوى العاملة الوافدة قبل الغزو. فمن بين إجمالي العائدين بلغت نسبة المدرسين 6.9٪ والاطباء والعلميين 3.7٪. والفنيين في الطب والعلوم 3.7٪ وقد يرجع السبب في ذلك الانخفاض الواضح إلى نجاح الأجهزة الحكومية المعنية بهذه المهن وهي وزارة التربية ووزارة الصحة العامة وجامعة الكويت والهيئة العامة للتعليم التطبيقي في إحلال أعداد كبيرة من المواطنين بدلاً من الوافدين، كما قد يعود ذلك إلى تفضيل أرباب هذه المهن البقاء في أوطانهم بسبب

توافر فرص عمل لهم في بلادهم. كما قد يكون ذلك بسبب اتجاه بعض الأجهزة الحكومية إلى استخدام عمالة وافدة لم تكن موجودة من قبل، وهو الأمر الذي يبدو واضحاً في مجموعة مهن المدرسين إذ بلغت نسبة المدرسين الجدد حوالي ثلث العمالة الوافدة الجديدة.

وتشير بيانات العينة عن العمالة العائدة حسب الجنسية، الشكل رقم (2) إلى أن الجنسية المصرية تمثل الغالبية العظمى حيث وصلت نسبتها إلى 66.3% من العمالة العائدة للأجهزة الحكومية، يليها الجنسية الهندية بنسبة قدرها 9.6%، ثم الجنسية السورية بنسبة قدرها 5.8%، واللبنانية بنسبة قدرها 4.6%، وأخيراً العرب الآخرون بنسبة قدرها 6.4%. ويشير هذا التوزيع بشكل واضح إلى مدى ارتباط جنسيات العمالة العائدة للكويت بالاعتبارات الأمنية من جانب وبموقف دولهم حيال الغزو العراقي على الكويت من جانب آخر.

وتبين العينة أن متوسط أعمار العمالة العائدة حوالي 45 سنة كما أن حوالي 88.6% من هؤلاء من المتزوجين.

ج - العمالة الجديدة الوافدة للبلاد بعد التحرير: قامت الجهات الحكومية بعد تحرير الكويت باستخدام عمالة جديدة لم تكن موجودة قبل الغزو العراقي على الكويت وذلك بهدف استكمال بناء هيكل العمالة وتلبية احتياجات هذه الجهات من تخصصات معينة، بناء على ذلك ومن حيث الحجم بلغت نسبة العمالة التي وصلت البلاد بعد التحرير إلى 26.5% من إجمالي العمالة الحكومية التي شملتها العينة.

وباستعراض أهم المهن التي شغلتها العمالة الجديدة، حسب ما أظهرته العينة يتضح أن المدرسين يمثلون نسبة قدرها 34% من إجمالي العمالة الجديدة - كما ذكرنا في السابق - يليهم مجموعة مهن الاقتصاديين والقانونيين معاً بنسبة قدرها 12.9% ثم مهن الكتبة بنسبة قدرها 11.5% ثم مجموعة مهن أخرى والتي تضم العمال نصف المهرة وغير المهرة. وقد سجلت أدنى نسبة من العمالة الجديدة للعاملين في مهن الأطباء والتي لم تتجاوز نسبتها حوالي 1% فقط من إجمالي العمالة الجديدة. بالإضافة إلى ما سبق تشير بيانات العينة إلى أن العمالة الجديدة معظمها من العمالة الحديثة السن إذ يبلغ متوسط عمرهم لهم حوالي 32 سنة، وتمثل الجنسية المصرية حوالي 79% من العمالة الجديدة، وتليها الجنسية الهندية بنسبة 9.2%، ثم السورية بنسبة 4.2%، ويمثل المتزوجون حوالي 50% فقط من العمالة الجديدة مقابل 49% لم يسبق لهم الزواج.

والخلاصة التي نخرج بها من التحليل السابق توضح أن التغيرات التي طرأت على هيكل العمالة الوافدة لم تكن بالمستوى المنشود. فقضية العمالة الوافدة في

الكويت ليست قضية نسبة عددية فقط، كما أن معالجة الخلل في التركيبة السكانية لا يقتصر فقط على تقليص التفوق العددي للوافدين في إجمالي كل من السكان وقوة العمل، بل يتعدى الأمر ذلك إلى استخدام تركيبة نوعية من قوة العمل ذات خصائص معينة تتناسب وحجم وطبيعة الاحتياجات الانتاجية والمهنية لأجهزة الدولة. وهذا يعني أن أولويات الدولة لم تتبلور بعد بالنسبة للعمالة التي نحتاجها بعد التحرير.

الجزء الثاني: بعض المؤشرات حول كفاءة استخدام العمالة الحكومية الوافدة بعد التحرير

مقدمة

بعد استعراض تأثير الغزو العراقي على العمالة الوافدة سواء تلك التي ظلت مقيمة في أثناء الاحتلال أو تلك التي هاجرت إلى بلادها خلال فترة العدوان ثم عادت إلى العمل في القطاع الحكومي بعد التحرير. فمن المفيد دراسة أوضاع تلك العمالة من حيث كفاءة استخدامها ومدى توافر العوامل التي تساعد على ترشيد ذلك الاستخدام. وفيما يلي نتناول هذه العوامل بالدراسة والتحليل وفقاً لما هو متاح من مؤشرات أظهرتها بيانات العينة في ثلاثة متغيرات رئيسية هي:

- 1 - العوامل المتعلقة بخصائص العمالة، ومدى تأهيلها وخبرتها ومعرفتها بالعمل الذي تقوم به ومدى تناسب هذا العمل مع قدرات العامل.
- 2 - العوامل المتعلقة بظروف العمل، من حيث عدد أيام العمل الأسبوعية وعدد ساعات العمل اليومية ومدى كفايتها لأداء الأعمال التي يقوم بها الوافد ومدى انضباطه في العمل.
- 3 - العوامل المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للعمالة من حيث مدى كفاية الدخل المتحقق من العمل وعوامل الاستقرار الأسري لهم، ومدى تأثيرهم بقوانين الإقامة ورفع الدعم الحكومي عن بعض الخدمات.

1 - المؤشرات الخاصة بخصائص العمالة: لعل أولى مؤشرات الكفاءة في استخدام العمالة الوافدة، هو التعرف على مدى تأهيلهم لأداء العمل وخبراتهم السابقة في هذا المجال، ثم بحث مستوياتهم التعليمية ومدى تناسب كل ذلك مع احتياجات العمل. تشير نتائج العينة جدول رقم (4) إلى أن 81٪ من العمالة الحكومية كان لديها معرفة وخبرة سابقة بالعمل الذي تؤديه مقابل 19٪ لم يكن لديهم خبرة سابقة. ومن

بين الذين لديهم خبرة سابقة بالعمل فقد استفاد 97.2% منهم من خبرتهم السابقة في أداء أعمالهم الحالية بكفاءة وهو ما يشير بشكل عام إلى أن غالبية العمالة الوافدة بعد التحرير هم من ذوي الخبرات المكتسبة. وتتفاوت نسبة ذوي الخبرة السابقة بين المهن المختلفة، فبينما تقع أعلى نسبة من ذوي الخبرات السابقة في مجموعة مهن الفنيين في الطب والعلوم وتبلغ نسبتهم 92.7%، يليهم فئة المهندسين بنسبة 90% تقريباً، ثم فئات المدرسين والاقتصاديين والقانونيين بنسبة 88%، نجد أن أقل المجموعات المهنية احتواء على ذوي الخبرات السابقة، تنحصر في مهنة عمال الخدمات التي تبلغ نسبة ذوي الخبرات السابقة منهم حوالي 66% فقط. وأما مجموعة المهن الأخرى التي تضم العمال نصف المهرة وغير المهرة فتبلغ نسبة ذوي الخبرة منهم حوالي 69.5%. ولا يشكل الانخفاض الكبير في النسبة الأخيرة تأثيراً كبيراً على كفاءة العمالة الوافدة على اعتبار أن الخبرة السابقة في الأعمال الهامشية لا تمثل وزناً كبيراً على كفاءة العمل في الأجهزة الحكومية مادام أن غالبية أصحاب المهن الحاكمة بهذه الأجهزة هم من ذوي الخبرات العالية.

وباستعراض المستوى التعليمي للعمالة الوافدة باعتبار أن هذا المستوى هو أحد المؤشرات المهمة لكفاءة الاستخدام، يتضح أن ذوي المؤهلات العالية يمثلون أكثر من نصف المشتغلين (50.3%) يليهم نسبة الحاصلين على شهادة متوسطة (ثانوية أو دبلوم) وتبلغ نسبتهم 33.7%. أما من لا يحملون مؤهلات فتصل نسبتهم إلى أدنى مستوى وهي 6.3% فقط، وهو الأمر الذي يشير إلى أن المستويات التعليمية للوافدين العاملين بالأجهزة الحكومية يعد من المستويات التعليمية العالية. وتشير بيانات العينة إلى وجود ارتباط واضح بين المهنة والمؤهل العلمي حيث تبلغ نسبة ذوي المؤهلات الجامعية في مهن المدرسين 91.7%. وفي مهن الاقتصاديين والقانونيين حوالي 95.1%. كما تشير البيانات أيضاً إلى وجود مستوى تعليمي مرتفع للعاملين في بعض المهن التي ربما لا تحتاج إلى مستويات عالية من المؤهلات الدراسية، كمهنة الكتبة مثلاً. وعند بحث تناسب حجم العمل الحالي مع قدرات العامل وطبقاً لما أوردته نتائج العينة، جدول رقم (4)، يتضح أن 81% أفادوا بأن العمل الحالي يتناسب مع قدراتهم بينما أفاد 17.6% منهم، بأن هذا العمل يقل عن قدراتهم. ولم يذكر سوى 1.4% فقط بأن عملهم الحالي يزيد على مستوى قدراتهم. ويشير ذلك النمط ويشكل عام على نجاح الأجهزة الحكومية في الكويت في استقطاب العمالة التي تناسب قدراتهم مع الأعمال الموكولة لهم.

ويوضح بحث تناسب القدرات مع العمل الحالي على مستوى المجموعات

المهنية مؤشرات إضافية، وخاصة تلك التي تتعلق بالمجموعة التي أفادت بأن عملها الحالي يفوق قدراتها. إذ ترتفع نسبة هذه الفئة في مجموعة المهن التي تتعامل بشكل أكبر مع الآلات وعمال الانتاج. وهو الأمر الذي قد يشير إلى عدم استيعاب أعداد محدودة من العمالة الفنية لمستويات التقنية السائدة في الكويت إذا ما قورنت بمستوياتها في أوطانهم. ومن أبرز المؤشرات التي يضيفها هذا البيان هو ارتفاع نسبة المدرسين الذين أفادوا بأن أعمالهم الحالية أعلى من قدراتهم إذ بلغت نسبتهم حوالي 11.6%. وقد يعود ذلك إلى اختلاف المناهج الدراسية وطرق التدريس السائدة في الكويت عما تعودوا عليه في بلادهم الأصلية.

2 - المؤشرات الخاصة بظروف العمل: من بين المؤشرات الخاصة بكفاءة استخدام العمالة الحكومية بعد التحرير هي تلك المتغيرات الخاصة بظروف العمل ومنها عدد أيام العمل الأسبوعية. وتشير نتائج العينة إلى أن غالبية العمالة الوافدة تعمل ستة أيام أسبوعياً، بينما 15.8% منهم تعمل سبعة أيام أسبوعياً. كما تشير العينة إلى وجود نسبة كبيرة مقدارها 24.4% من العمالة تعمل أياماً إضافية بخلاف الدوام الأصلي. وإذا وجد عمل إضافي فإن هذا العمل يتراوح ما بين يوم واحد (10.3%) إلى كل أيام الأسبوع (1.1%).

وعن عدد ساعات العمل اليومية، أفاد 39.2% بأنهم يعملون ست ساعات يومياً، وهي الساعات المعتمدة لوزارات وأجهزة الدولة، بينما أفاد 38.4% بأنهم يعملون لمدة سبع ساعات يومياً. ويرتبط هذا العدد من الساعات ببعض الأعمال الحكومية مثل المهن الطبية والمهن التي تتطلب ورديات عمل على مدى اليوم الواحد. وفي الوقت الذي يشير فيه 22.4% بأنهم يعملون أكثر من سبع ساعات يومياً، نجد أن 6.2% يعملون أقل من الساعات المعتمدة للدوام الأصلي وهي ست ساعات يومياً. وعن الأوقات التي يقضيها العامل في العمل الإضافي فهي تتراوح من ساعتين يومياً لحوالي 16.7% من إجمالي المبحوثين إلى أربع ساعات يومياً لحوالي 31.3% منهم. وعند استعراض نتائج العينة فيما يتعلق بمدى كفاية ساعات العمل المعتمدة لانتهاء الأعمال التي يكلف بها العامل أشار 80% من مفردات العينة إلى أن أوقات العمل تكفي لأداء الأعمال المكلفين بها، في حين أشارت النسبة الباقية وهي 20% إلى أن ساعات العمل غير كافية وكان في رأي معظم هؤلاء أن الحل في عدم كفاية ساعات العمل المعتمدة لإنجاز الأعمال الموكولة لهم، يتطلب زيادة عدد العاملين، بينما يرى الباقيون أن الحل يتطلب زيادة عدد ساعات العمل. وبالنظر إلى النسبة الكبرى التي تقترح زيادة عدد العاملين وليس زيادة ساعات العمل كحل للمشكلة فقد يكون

ذلك مؤشراً عن العجز في القوى العاملة الذي تعاني منه بعض الأجهزة الحكومية بسبب قيود التعيين. وعند استعراض بعض الظواهر الخاصة بانضباط العمل، من حيث سهولة خروج الوافدين في أثناء الدوام لانتهاء معاملاتهم الشخصية أشار 44.1% من العينة إلى صعوبة الخروج في أثناء الدوام، بينما نسبة قليلة مقدارها 8.1% فقط تسمح لها ظروف العمل بذلك.

والخلاصة مما سبق نجد أن حوالي 60% من العمالة العائدة في القطاع الحكومي تمضي دواماً عادياً لمدة ست ساعات يومياً في حين أن حوالي 40% من هذه العمالة تقضي أوقاتاً أطول في العمل سواء من خلال ساعات عمل تزيد عن الدوام الأصلي أو من خلال ساعات عمل إضافية. وإذا أضفنا إلى ذلك قضاء معظم العاملين لأوقاتهم داخل العمل، فإن كل ذلك يشير بشكل عام إلى حسن استغلال الوقت لغالبية العمالة الحكومية.

3 - المؤشرات المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للعمالة.

لعل من أبرز مؤشرات كفاءة استخدام العمالة الوافدة تلك المؤشرات التي تتعلق بتوفير قدر من الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي للعاملين بشكل يمكنهم من توفير طاقتهم وصفاء أذهانهم لأداء الأعمال الموكولة لهم. ومن أهم هذه المؤشرات هو مستوى الدخل المتحقق من العمل وحجم الأعباء الاجتماعية والاقتصادية المرتبطة بهذا الدخل، وأخيراً درجة الاستقرار التي يتمتع بها الوافد في أثناء إقامته في الكويت.

وعند استعراض مدى كفاية الدخل الشهري لاحتياجات الأسرة كما وردت في نتائج العينة، أفادت الغالبية العظمى (61%) بأن دخلها يكفي مع وجود مدخرات بينما أفادت ما نسبته 29% منهم بأن دخولهم تكاد تكفيهم. أما عن إمكانية اصطحاب أسرة الوافد للإقامة معه في الكويت فتشير البيانات إلى أن حوالي ثلثي من شملتهم العينة هم أشخاص يقيمون بمفردهم، وقد أشارت نسبة منهم (33.4%) ممن لا يصطحبون أسرهم) أن لديهم النية في إحضار أسرهم للكويت، رغم تخوفهم من ذلك. ويعود السبب في هذا الاتجاه إلى أن استقدام الأسرة إلى الكويت يختلف في فترة ما قبل الغزو عما هو الوضع عليه حالياً بسبب فرض رسوم للإقامة على أفراد هذه الأسر، فضلاً عن تأثير رفع الدعم الحكومي عن بعض أوجه الانفاق للوافدين ومن بينها بعض السلع التموينية ورسوم المدارس الخاصة.

وعلى الرغم من أن الوافدين العاملين بالأجهزة الحكومية من أقل فئات القوى العاملة تأثراً بقوانين الإقامة (إذ يتم إعفاء الزوجة وثلاثة أولاد من رسوم الإقامة ويبدأ فرض الرسوم اعتباراً من الطفل الرابع) إلا أن نسبة مقدارها 5.4٪ ممن يصطحبون أسرهم قرروا البقاء بمفردهم وإعادة أسرهم لبلادهم، كما أن 28.5٪ منهم يرغبون في البقاء فترة محدودة، بينما أشار 1.7٪ منهم إلى أنهم يرغبون في مغادرة الكويت نهائياً، الجدول رقم (5) والشكل رقم (3). وتشير النسبتان الأخيرتان إلى احتمال مواجهة ارتفاع في معدل دوران القوى العاملة في القطاع الحكومي بما يتطلب معه سرعة إعداد الكوادر المحلية لتأخذ مكان العمالة الوافدة ومواجهة ظاهرة احتمال تسرب العمالة الوافدة وخاصة من ذوي الخبرة منهم.

وقد جاءت نتائج بحث تأثير رفع الدعم عن المدارس الخاصة متقاربة مع

جدول رقم (5)

تأثير قوانين رسوم الإقامة ورفع الدعم الحكومي

عن بعض الخدمات على مفردات العينة

بيانات العينة 1993

بيان		رسوم الإقامة		دعم المدارس	
		عدد	%	عدد	%
ليس له تأثير		745	64.4	636	55.1
نويت البقاء بمفردي		61	5.3	64	5.5
البقاء لفترة محدودة		328	28.4	434	37.5
مغادرة البلاد نهائياً		22	1.9	22	1.9
المجموع		1156	100	1156	100

نتائج تأثير قوانين الإقامة. إذ تتمتع بعض الأسر الوافدة بخدمات التعليم الحكومي المجاني ومنهم أعضاء هيئة التدريس بالجامعة والمعاهد التطبيقية، والمدرسون، والقضاة ورجال الدين الإسلامي والمهندسون ومعظم هؤلاء من العمالة الوافدة العاملة في القطاع الحكومي.

وعند استبيان رأي الوافد من حيث الرغبة في البقاء في الكويت لمدة طويلة باعتبار أن هذا المؤشر يعبر عن اتجاهات الرضا لدى العاملين عن أوضاعهم المعيشية في الكويت، يتضح اختلاف هذه الرغبة بين من غادروا الكويت أثناء العدوان وبين من بقي فيها. حيث تشير بيانات العينة إلى أن 57.6٪ ممن كانوا مقيمين أثناء الغزو يرغبون في الإقامة بالكويت لمدة طويلة وهو الأمر الذي يدل على مدى رغبة هذه الفئة في الإقامة بالكويت ربما لظروف اجتماعية أو اقتصادية أو لأسباب أخرى تجعلها لم تغادر البلاد في أثناء العدوان وتنوي استمرار الإقامة فيها بعد التحرير. أما الذين غادروا الكويت في أثناء العدوان فمن الملاحظ انخفاض نسبة من لديهم النية للإقامة مدة طويلة إذ تبلغ نسبتهم حوالي 41.3٪ مقابل 58.7٪ لا يرغبون في ذلك. ومن الغريب أن الذين عادوا لأعمالهم الأصلية أو وجدوا فرص عمل أخرى تزيد لديهم الرغبة في عدم الإقامة لمدة طويلة، حيث وجد أن 59.5٪ من الذين عادوا لأعمالهم الأصلية، وحوالي 75.1٪ من الذين وجدوا أعمالاً غير عملهم الأصلي لا يرغبون في الإقامة بالكويت لمدة طويلة. ويتضح من هذه الظاهرة أن العوامل المؤثرة في حركة العمالة الوافدة داخل المجتمع الكويتي، لا ترتبط فقط بسبب أعباء الإقامة وإرتفاع تكلفتها بعد التحرير أو بسبب رفع الدعم عن بعض الخدمات، ولكنها ترتبط أيضاً بدرجة الاستقرار وبالعوامل الجذب والدفع في بلادهم الأصلية.

يشير التحليل السابق في مجمله إلى عدم الاستقرار الأسري للوافدين العاملين بالحكومة، الأمر الذي يجعل من العمل في الكويت كما لو كان في معسكر يفترق إلى دفة الحياة الأسرية التي توفر للعامل حياة طبيعية تمكنه من التفرغ ذهنياً ووجدانياً لأداء عمله بشكل طبيعي. ويعتبر هذا الوضع الاجتماعي للعمالة الوافدة العاملة في القطاع الحكومي إحدى النتائج التي برزت في سوق العمل الكويتي إثر انتهاء حرب تحرير الكويت.

الجزء الثالث: توجهات التنمية والاستخدام الأمثل للعمالة الوافدة

بعد التحرير

1- توجهات التنمية قبل الغزو وبعد التحرير: ترتبط توجهات التنمية قبل الغزو العراقي، بالاتجاهات الانكماشية التي تميزت بها حقبة الثمانينات، والتي نتجت عن تراجع عائدات النفط بسبب انتهاء الفورة النفطية التي بدأت بعد حرب 1973 واستمرت حتى بداية الثمانينات وما أعقبها من استقرار في أسعار النفط وتراجع عائداته، فضلاً عن الأزمات التي واكبت الأداء الاقتصادي الكويتي وهي أزمة سوق

الأوراق المالية (المناخ) وأجواء الركود وعدم الثقة نتيجة للآثار الاقتصادية التي خلفتها الحرب الإيرانية العراقية على الاستثمار المحلي. وقد انعكست هذه الاتجاهات الانكماشية في تراجع معدلات النمو السنوية في الناتج المحلي الإجمالي، وتراجع الانفاق العام، وتراجع الصادرات والواردات، وعجز الميزانية. على أنه بانتهاء عام 1989، كانت الجهود الكويتية تتجه نحو تحديد أسباب وسبل مواجهة هذه الاتجاهات الانكماشية، وتضمينها في السياسات الاقتصادية العامة للدولة، والتي تبلورت في استراتيجية التنمية بعيدة المدى لدولة الكويت، وبانتهاء النصف الأول من عام 1990 كانت قد انتهت وزارة التخطيط من إعداد مشروعات الخطة طويلة الأجل (1990-1995/94-1991/90). وقد ارتكزت توجهات المشروع طويل الأجل على مسارات العمل الانمائي - المتضمنة في استراتيجية التنمية بعيدة المدى - وعلى مجموعة من البدائل المتعلقة بالمستقبل. وأهم هذه التوجهات فيما يختص بما تطرحه هذه الورقة هي (وزارة التخطيط، 1989):

- إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني والاعتماد على التقنيات الكثيفة وتنمية المصادر والموارد البديلة للنفط.
- معالجة قضايا العنصر البشري وتعديل التركيبة السكانية وقوة العمل، وتنمية الموارد البشرية بما يعمل على رفع كفاءة المواطن وزيادة التماسك الاجتماعي.
- زيادة دور القطاع الخاص في العملية الانمائية وتحديد جوانب انطلاق هذا القطاع والعمل على دعمها في الأجل الطويل.
- وقد استخدمت في تحديد الأهداف الكمية، بعض النماذج الرياضية التي تمت صياغتها بالتعاون مع معهد الكويت للأبحاث العلمية، كما استندت التقديرات إلى اتجاهات النمو في السكان وقوة العمل والاحتياجات المتوقعة للأنشطة الاقتصادية وسياسات التحكم في مسار المتغيرات الاقتصادية ومعدلات نمو الطلب الاجمالي، مع الأخذ في الاعتبار التوجهات الخاصة بتعديل التركيبة السكانية في البلاد لصالح المواطنين. وأهم النتائج الكمية التي تم التوصل إليها هي (وزارة التخطيط، 1990).
- إن إجمالي السكان في الكويت سوف يزداد من نحو 1.609 مليون نسمة في منتصف سنة الأساس (1990) إلى نحو 3.044 ملايين نسمة عام 2015.
- إن إجمالي السكان الكويتيين سوف يزداد من نحو 581 ألف نسمة عام 1990 إلى

نحو 1380 ألف نسمة عام 2015 بمعدل نمو سنوي حوالي 3.5٪ لتزداد نسبة المواطنين إلى إجمالي السكان من نحو 27.7٪ عام 1990 إلى 40.1٪ عام 2015.

- إن قوة العمل الاجمالية سوف ترتفع من 888 ألف نسمة عام 1990 إلى نحو 1.752 مليون نسمة عام 2015، كما يرتفع إجمالي العمالة الوطنية من نحو 125 ألف نسمة ليصل إلى 400 ألف نسمة عن الفترة نفسها وحتى بلوغ نهاية الخطة طويلة الأجل. وبذلك سوف ترتفع نسبة المواطنين في قوة العمل من 14.1٪ عام 1990 إلى حوالي 26.2٪ في عام 2015.

على أن العدوان العراقي قد جاء إلى الكويت وأحدث تحولات اقتصادية وديموجرافية كبيرة أدت إلى ظهور عوامل جديدة غيرت من اتجاهات التنمية ومن أهم هذه العوامل:

- الارتباط الوثيق بين التركيبة السكانية والقضية الأمنية.
- الحاجة إلى معالجة الركود في الحركة الاقتصادية، في ظل الدمار الشامل الذي لحق بالقطاعات الاقتصادية المختلفة، وغيبة الأداء الطبيعي للمؤسسات الخاصة. ونقص الطلب المحلي.
- الحاجة إلى التعامل مع الواقع الجديد المتمثل في نتائج الأعباء المالية لتحرير الكويت وإعادة الأعمار، واللجوء إلى الاقتراض الخارجي، وزيادة استخدام وسائل الدين العام المحلي والخارجي لمواجهة العجز المالي ولتجنب تسيل الأصول الخارجية.

على أن الاتجاهات المستقبلية لمسار التنمية بعد التحرير لم تبلور بشكل واضح ومحدد سوى في إعداد الخطة الانمائية الخمسية (1995/94-2000/99). ويمكن استشراف هذه الاتجاهات مما جاء في الوثيقة الوطنية للإصلاح والتنمية الصادرة عن المجلس الأعلى للتخطيط والتوجهات التي يمكن استنتاجها من مجريات العمل التنفيذي للأجهزة الحكومية المختلفة. وأهم هذه التوجهات هي الاتجاه نحو تعديل التركيبة السكانية حيث أوردت الوثيقة الوطنية للإصلاح والتنمية أن تعديل التركيبة السكانية هو من أولويات الاتجاهات المستقبلية. وقد تأكد هذا الاتجاه من خلال الاجراءات الحاسمة التي تقن استخدام العمالة في القطاعات الحكومية ووضع ضوابط لاستخدام خدم المنازل ورفع الدعم عن كثير من الخدمات المقدمة للعمالة الوافدة وفرض رسوم على بعضها. وفيما يتعلق بالتوجهات الاقتصادية للدولة بعد التحرير فقد أوردت الوثيقة الوطنية للإصلاح والتنمية التوجهات التالية (المجلس الأعلى للتخطيط، 1992).

- إعادة تكوين مصادر الدخل القومي من خلال الإسراع باستعادة القطاع النفطي لقدراته الانتاجية والتصديرية.
 - توفير الشروط اللازمة لتكثيف النشاط الاقتصادي المحلي مع متطلبات اعادة بناء التركيبة السكانية.
 - ترتيب بنود الانفاق العام وفق متطلبات عينة الاصلاح والتنمية.
 - تعزيز عوامل الأمن وإعطاء دور أكبر لقوة السوق في تحديد اتجاهات النشاط الاقتصادي.
 - توجيه القطاع الخاص لتحمل نصيب متزايد من مسؤوليات الاصلاح والتنمية.
 - تحويل بعض أنشطة القطاع العام إلى القطاع الخاص.
 - توفير الشروط اللازمة لدمج الوحدات الاقتصادية الصغيرة.
 - التأكيد على عدم تشجيع الأنشطة الكثيفة لاستخدام العمالة الوافدة.
 - تدعيم التعاون الاقتصادي مع دول مجلس التعاون الخليجي.
 - تشجيع الاستثمارات الكويتية في الخارج التي يمكن أن تخدم السوق المحلي.
- ويتضح من هذه التوجهات أن مسار التنمية في الكويت لم يتبلور بعد، وأن توجهات السياسة الاقتصادية الرسمية تقوم حالياً على اصلاح الأوضاع الاقتصادية ضمن سياسة انكماشية لاستخدام العمالة الوافدة.
- إن الاختلال أو التوازن في التركيبة السكانية وهيكل قوة العمل السائد قبل التحرير على صلة وثيقة بالقضية المحورية التي تثار هذه الأيام والتي تتعلق بأهداف السياسة السكانية وسياسة العمالة المرغوب في تحقيقها في السنوات التي تلت التحرير. وهذه القضية من وجه نظر المحللين تتعلق بقضية أعمق وهي الاستراتيجية القومية للكويت التي تكون أساساً لغيرها من السياسات الاقتصادية والسياسات السكانية.
- 2 - نظرة تحليلية حول توجهات استخدام العمالة الوافدة بعد التحرير: في إطار التوجهات الواضحة نحو تعديل التركيبة السكانية وسياسات الاستخدام للعمالة الوافدة بعد التحرير، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو ما أثر العوامل السابق ذكرها على قدر واتجاه الحركة الاقتصادية في الكويت، وقد يؤدي هذا التعديل الذي ينطوي على تخفيض حجم المجتمع السكاني إلى العديد من النتائج على مجمل النشاط الاقتصادي والتي من أهمها:

- انخفاض الطلب الكلي بسبب تدهور القوة الشرائية للمجتمع بفعل تخفيض عدد السكان .
 - تدني قدرة الأنشطة غير النفطية على تشغيل الموارد المتاحة لديها بسبب زيادة ندرة العمل ، وانخفاض القوة الشرائية .
 - انخفاض الحافز على الاستثمار في الاقتصاد المحلي ، وذلك لانخفاض توقعات الأرباح من الأنشطة المختلفة ، ويقترن ذلك بارتفاع الميل لتسرب المدخرات للاستثمار في الخارج أو الاكتناز .
 - تدني آثار المضاعف و آثار المعجل على دورة الدخل الوطني بسبب زيادة الاعتماد على الواردات لتلبية الطلب المحلي ، وإلى تسرب المدخرات للاستثمار في الخارج .
 - الركود المتوقع في أنشطة العقار والتجارة والبناء والتشييد بسبب نقص الطلب على العقار الاستثماري . .
- وعلى الرغم من هذه السلبيات فإن تخفيض أعداد العمالة الوافدة إلى جانب كونه مطلباً وطنياً سياسياً وأمنياً يجعل المواطنين أغلبية في بلادهم ، فإن له بعض النتائج الاقتصادية والاجتماعية الايجابية والتي من أهمها مايلي :
- تخفيض الضغط السكاني على الخدمات والمرافق العامة بما يوفر الكثير من أوجه الانفاق العام الحكومي على هذه الخدمات .
 - من المتوقع أن يؤدي انخفاض حجم العمالة الوافدة إلى حسن استخدام الطاقات العاطلة من العمالة الوطنية ، وإلى توافر جزئي في فرص العمل المتاحة للعمالة الوطنية .
 - يؤدي انخفاض حجم العمالة الوافدة إلى ارتفاع إنتاجية العمل للمواطنين والوافدين على السواء بسبب زيادة اعتماد المواطنين على أنفسهم من ناحية وهو ما أظهرته تجربة العدوان وإلى حسن استغلال العنصر البشري النادر من الوافدين .
 - يؤدي انخفاض أعداد العمالة الوافدة إلى تجنب بعض النتائج الاجتماعية غير المرغوبة والتي كانت سائدة في بعض القطاعات قبل الغزو العراقي ، ومنها سيطرة العمالة الوافدة على بعض قطاعات العمل وما يصاحب ذلك من نتائج سلبية سواء من الناحية الادارية أو الأمنية .

- اتجه بعض الوحدات الانتاجية إلى استخدام التقنيات البديلة للعمالة بدلاً من الاعتماد على العمالة الرخيصة المواكبة لتدفق القوى العاملة من الدول ذات الدخل المنخفض.

ولكن ما هي البدائل السكانية المتاحة والممكنة لتحقيق التوجهات السابقة. إن محاولة الإجابة عن هذا السؤال قد تفتح المجال واسعاً للجدل لا سيما في ظل ما قد يبدو من تعارض في المصالح ومن صعوبة المقارنة بين الاعتبارات الأمنية والسياسية والاقتصادية.

3- الخيارات المتاحة للاستخدام الأمثل للعمالة الوافدة: بصفة عامة هناك ثلاثة بدائل يمكن اللجوء إلى أحدهم في سبيل تحقيق الحجم المرغوب وجوده من العمالة الوافدة (المعهد العربي للتخطيط، 1991 ب). يبدأ البديل الأول بوضع أقرب إلى الوضع السكاني الراهن (مليون نسمة تقريباً). وفي هذه الحالة يجب حساب الايجابيات من انخفاض الانفاق العام على الخدمات الصحية والتعليمية وانخفاض العجز في الموازنة وكذلك السلبات المرتبطة بالركود المالي والتجاري ونقص الناتج المحلي وبعض أوجه الخدمات. الخ. أما البديل الثاني فيمكن أن ينطلق من أن بعض الأسباب فيما جرى من غزو واحتلال للكويت يتمثل أساساً في قلة عدد السكان وفي وجود نسبة كبيرة من السكان غير المرتبطين ارتباطاً وثيقاً بالأرض والدولة. ولذا فقد يتصور أن الأمن أو جانباً كبيراً منه يتحقق بتوفير قاعدة سكانية أكبر. وهنا أيضاً يتم حساب الايجابيات والسلبات، كما يتم التفكير في كيفية زيادة حجم السكان إلى المستوى المطلوب خلال أمد زمني معين. وأخيراً فإن البديل الثالث قد ينطلق من أن الكويت تمتلك موارد اقتصادية طبيعية معينة وأن حجم السكان يجب أن يتناسب مع حجم هذه الموارد. ومن ثم يتم البحث عن ذلك الحجم من السكان والتفكير في كيفية تطبيقه وفي نتائجه المختلفة.

ولعل أهم المعايير التي يمكن من خلالها تحديد أنسب الخيارات لاستخدام العمالة الوافدة هي فكرة الحجم الأمثل للسكان. والحجم الأمثل للسكان، هو ذلك الحجم الذي يوفر مستوى المعيشة الأمثل من خلال علاقة السكان بالموارد الاقتصادية المتاحة (زكي، 1984).

وتشير البيانات إلى أن الاقتصاد الكويتي قد حقق دخلاً متوسطاً للفرد يعادل ما تحقق في الدول الصناعية المتقدمة حيث بلغ 20 ألف دولار عام 1980. ومع استقرار أسعار النفط بلغ 13.4 ألف دولار عام 1988، وهو أعلى من الدخل المتوسط

في دول أخرى مثل إنجلترا وأستراليا عن نفس العام (Bamk World, 1990). أما من حيث مؤشرات التحضر وانعكاسها على مستوى المعيشة، فقد حققت الكويت مستويات عالية من الاستهلاك الغذائي والخدمات الصحية، كما حققت درجة أخرى في انتشار التعليم واستخدام السلع المعمرة، وهي كلها مؤشرات تعكس تطور نمط الحياة المتحضر في الكويت. ويظل الفارق الأساسي بين الكويت والدول الأخرى التي حققت ذات المستوى من الدخل، هو أن الدول المتقدمة حققت التكامل بين البنية الأساسية المادية والخدمات، وبين البنية الانتاجية على نحو يمكنها من النمو الذاتي وهو أمر ما زالت الكويت تسعى إلى تحقيقه. ومن هنا يظهر أن خيار الحفاظ على مستويات عالية من الدخل ومستوى الرفاه العام للمواطنين لا بد أن يصاحبه زيادة في حجم قوة العمل حتى تكون قادرة على إدارة النشاط الاقتصادي عند ذلك المستوى، وبالنظر إلى نقص العمالة الوطنية تظل الاستعانة بالعمالة الوافدة ضرورة للحفاظ على ذلك المستوى.

ومن الجدير بالذكر أن محنة الاحتلال العراقي قد أكدت هذه النظرية، فعلى الرغم من الإصلاح الجزئي للتركيبة السكانية في الكويت إثر حدوث الهجرة الجماعية للوافدين، فقد ظهرت الحاجة لاستقدام العمالة الوافدة للحفاظ على مستوى الدخل والرفاه الذي حققه المواطن في الكويت. ومن أهم المتغيرات التي أبرزها الغزو العراقي للكويت على قضية استخدام العمالة الوافدة، هو البحث عن الخيار الأمثل للسكان من ناحية ملاءمته مع حجم النشاط الاقتصادي المستهدف وفي ظل عدم المساس بالاعتبارات الأمنية. ومن هذا المنطلق يصبح الحجم الأمثل للسكان دالة ليس فقط في حجم النشاط الاقتصادي وحده، ولكن أيضاً دالة للاعتبارات الأمنية والاجتماعية. وطبقاً لهذا الاتجاه فإن الاستخدام الأمثل للعمالة الوافدة تحكمه مجموعة من المتغيرات والتي من أهمها مايلي:

- معدل النمو الاقتصادي المستهدف.
 - مستوى الرفاه العام المطلوب تحقيقه للمواطن.
 - مستوى إنتاجية العمالة الوافدة وحجم الإعالة للعمالة الوافدة المرتبط بها.
 - مستوى إنتاجية العمالة الوطنية ودرجة استخدام تلك العمالة.
 - الاعتبارات الأمنية التي تتطلب تحقيق التوازن السكاني مع المواطنين.
- وعلى الرغم من عدم توافر بيانات كافية بعد التحرير عن مسار هذه المتغيرات، إلا أن الدراسة الميدانية قد أوضحت بجلاء أن الدولة في سعيها لتحقيق

التوازن السكاني قامت بالتأثير على حجم الإعالة للعمالة الوافدة ومستوى الإنتاجية للوافدين إلى الحد الذي حدا بنسبة كبيرة من الوافدين الذين شملتهم العينة إلى تفضيل البقاء فترة محدودة في البلاد بالإضافة إلى ذلك فقد أوضحت الدراسة الميدانية أنه لا يزال هناك مجال أوسع للتحكم في بعض المتغيرات الأخرى، ومنها التأثير على بعض أوجه الرفاه العام من خلال وضع ضوابط أكثر فاعلية لاستخدام العمالة الهامشية مثل خدم المنازل وبعض أوجه الخدمات الشخصية، كما لا يزال هناك مجال لترشيد استخدام العمالة الوطنية والارتفاع بمستوى انتاجيتها عن طريق تكثيف برامج التطوير الإداري، والقيام بمراجعة النظم والتشريعات والضوابط التي تكفل وضع معايير للتوظيف العامة وتحديد الاحتياجات الواقعية للعمالة في الجهاز الحكومي، مع التخلي عن سياسة التوظيف العام للمواطنين في الحكومة إلا في حدود الاحتياجات الفعلية المحددة. ولا يزال هناك أيضاً مجال لزيادة مساهمة المواطنين في قوة العمل من خلال توفير فرص العمل الملائمة للمرأة الكويتية وتعديل قوانين التأمينات الاجتماعية للحد من ظاهرة التقاعد المبكر.

وفي إطار ما سبق فإن سياسة الاستخدام الأمثل للعمالة الوافدة يمكن أن تكون ضمن المحاور الثلاثة التالية:

أولاً: الربط بين النمو الاقتصادي وحجم العمالة الوافدة. وتتضمن التوجهات التالية:

- الربط بين الحجم المرغوب لإجمالي السكان وحجم القاعدة الاقتصادية.
 - إعادة هيكلة قوة العمل الوافدة بالاتجاهات المتوقعة لنمو القطاعات الاقتصادية.
 - التوسع في استخدام التقنيات البديلة للعمالة وأساليب الإدارة الحديثة في مختلف قطاعات الانتاج والخدمات، بهدف تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد البشرية.
- ثانياً: ترشيد استخدام العمالة الوافدة. ويتضمن العمل ضمن هذا المحور الأخذ بالتوجهات التالية:

- إعادة النظر في نظام الهجرة المتبع حالياً من قبل مختلف قطاعات الدولة والعمل على إعادة صياغة هذا النظام ضمن إطار مؤسس وآلية إدارية تقوم بوضع وتطبيق السياسات المناسبة بصورة متكاملة، ومتابعة تأثيرها على أوضاع السكان والقوى العاملة بشكل مستمر.

- إتباع سياسة هجرة إنتقائية للعمالة الوافدة، بحيث تعطي الأولوية لاستقدام العمالة الماهرة التي تتميز بكفاءة عالية، وتحقيق التوازن المطلوب في تركيبة الجنسيات الوافدة.
- العمل على الحد من استخدام خدم المنازل ومن في حكمهم مع تنظيمها بما يفي بالحاجة الحقيقية للأسرة والمجتمع.
- العمل على رفع تكلفة استخدام العمالة الوافدة، بما يؤدي إلى الحد من الأسراف في استخدام الوافدين، مع توفير الشروط اللازمة لضمان الحقوق والواجبات للعامل ورب العمل معاً.
- إحكام الرقابة الإدارية للحد من التحايل على القوانين والقرارات المنظمة لاصدار تصاريح العمل.

ثالثاً: تنمية القوى العاملة الكويتية. وتتضمن العمل ضمن التوجهات التالية:

- المحافظة على معدلات النمو الطبيعية للمواطنين، بتشجيع الأسر على الزواج ومن ثم الانجاب لزيادة الوعي السكاني وقاعدة قوة العمل الوطنية على المدى الطويل.
- زيادة اسهام المواطنين في قوة العمل عن طريق اتخاذ السياسات التي من شأنها زيادة مساهمة المرأة الكويتية في قوة العمل، والحد من ظاهرة التقاعد المبكر وإتاحة الفرصة للجمع بين الدراسة والعمل وفق ضوابط محددة.
- تطوير النظام التعليمي، وتنويع التخصصات بما يلبي إحتياجات سوق العمل، وتوفير البرامج التدريبية التي تساهم في تأهيل الفائض من قوة العمل.
- العمل على رفع إنتاجية العمل للمواطنين، من خلال زيادة فعالية التدريب وتقييم سياسات الأجور في إطار علاقتها بالإنتاجية، وتطوير الكوادر الإدارية العليا والوسطى من المواطنين.

الهوامش

- (1) هناك دراسة لاحقة تتناول أوضاع العمالة الوافدة والتغيرات التي طرأت على سوق العمل في باقي القطاعات.
- (2) اختيرت عينة البحث من إطار يتضمن أعداد العمالة الفعلية بالوزارات والإدارات الحكومية والبنوك والشركات التي تملك فيها الحكومة حصة تزيد عن 50٪ وذلك وفقاً للوضع القائم في 1991/8/31، وكان توزيع المبحوثين على وحدات المعاينة كمايلي:

الجهة	اعداد العاملين	اعداد المبحوثين	النسبة المئوية
الحكومة	44738	2435	5.4%
الشركات	13397	573	4.3%
البنوك	2879	184	6.4%
المجموع	61014	3092	5.1%

- أما عن خطوات سحب العينة فكانت كمايلي:
- اعتبرت الوحدة الإدارية (مصلحة - إدارة - بنك - الخ) بمثابة وحدة معاينة لسهولة الوصول إليها، أما وحدة الدراسة (الوافد الذي يعمل بالحكومة) فقد أمكن الوصول إليه باستخدام أسلوب العينة العشوائية الطبقية.
 - لضمان تمثيل جميع فئات العاملين بالوحدة، استخدام الهيكل الإداري للعاملين في تقسيم الوحدة إلى طبقات متباينة فيما بينها ومتجانسة في داخلها.
 - استخدام أسلوب التوزيع المتناسب مع الحجم في تخصيص حجم العينة اللازم اختياره من كل طبقة.
 - أخيراً وزعت الاستمارات عشوائياً على الأعداد التي خصصت لكل طبقة.
- (4) في مرحلة تصميم الاستبيان كان هناك تصور للعديد من الأسباب التي تجعل الوافد لا يغادر الكويت. فبخلاف ما ذكر كانت هناك أسباب أخرى مثل: عدم ترك الأمتعة والممتلكات، توقع انتهاء الغزو في فترة قصيرة، توقع اندلاع الحرب، الخوف من فقد العمل بعد التحرير، مرض أحد أفراد الأسرة.. الخ ورغم ذلك كانت التكرارات في هذه الأسباب وغيرها قليلة مما استدعى تجميعها في فئة واحدة هي «أسباب أخرى».
- (5) تستند هذه الأرقام إلى إحصائية تتناول العدد التقريبي للأجانب الذين كانوا يعيشون في الكويت والعراق في عام 1990 قبل بداية حرب الخليج وقد تم تجميعها من المصادر الآتية:
- الأهرام، Arab News، Saudi Gazette، Middle East Economic Digest.
- (6) في الأردن مثلاً، فقد سوق الصادرات 60٪ من حجم تعاملاتها بسبب الحظر التجاري كما انكمشت الصادرات أكثر عندما منعت المملكة العربية السعودية استيراد بضائع من أصل أردني واضطرت مؤسسات صناعية كثيرة لتحديد الانتاج بطريقة جذرية، كما أن معظم محصول الفاكهة والخضار المعد للتصدير لمنطقة الخليج قد تم اتلافه، كما أن 70 ألف وظيفة كانت مهددة،

إن لم تكن قد فقدت فعلاً بسبب ضياع حركة تجارة العبور. ونتيجة لكل ذلك فقد ارتفع معدل البطالة حسب تقديرات مختلفة إلى المدى (17-40)٪ بنهاية مارس 1991. لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع انظر جنتر ماير: (1992:28).

- (7) ونود الإشارة هنا إلى اختلاف درجة الشمول في بيانات العاملين في الحكومة في كل من الهيئة العامة للمعلومات المدنية ووزارة التخطيط حيث تشمل البيانات الصادرة عن وزارة التخطيط بيانات العمالة في الشركات المملوكة ملكية كاملة للدولة وكذلك بيانات العسكريين في وزارة الدفاع والحرس الوطني بينما تستبعد هذه الفئات من إحصائيات الهيئة العامة للمعلومات المدنية.
- (8) رغم إمكانية تقسيم جدول رقم (4) حسب المهن وبالتالي زيادة جدوى بيانات الجدول من الناحية التحليلية، إل أن ذلك يتطلب استبدال هذا الجدول بعشرة جداول أخرى بحيث يخصص جدول مستقل لكل مجموعة مهنية من المجموعات العشر، الأمر الذي لا يتسع له نطاق البحث.

المصادر العربية

أحمد الجسار

1992 التركيبة السكانية والقوى العاملة في الكويت، جمعية الاقتصاديين، الكويت.

البنك المركزي المصري

1992 المجلة الاقتصادية، ص 34، 1994/91، القاهرة.

جنتر ماير

1992 هجرة العمالة إلى منطقة الخليج وآثار حرب الخليج عليها. (ترجمة) محمد سامي أنور، رسائل جغرافية رقم 145، الكويت.

رمزي زكي

1984 المشكلة السكانية وخرافة المalthusية الجديدة، سلسلة عالم المعرفة (84)، الكويت.

المجلس الأعلى للتخطيط.

1992 الوثيقة الوطنية للإصلاح والتنمية، الكويت.

المعهد العربي للتخطيط

1991 أ التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الكويت.

1991 ب الأوضاع والسياسات السكانية في الكويت بعد تحريرها، سلسلة اجتماعات الخبراء (ب)، الكتيب (4)، الكويت.

الهيئة العامة للمعلومات المدنية

1990 دليل المعلومات المدنية، الكويت.

- وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل
1993 بيانات غير منشورة، الكويت.
وزارة التخطيط
1989 استراتيجية التنمية بعيدة المدى لدولة الكويت، الكويت.
1990 مشروع الخطة طويلة المدى (1995-2105)، الكويت.
1991 النتائج الأولية لحصر العاملين في الجهات الحكومية والبنوك والشركات المساهمة لعام 1994/91، الكويت.

المصادر الأجنبية

World Bank

1990 World Development Report. New York.

Bryan, John, L.

1983 implications for Codes and Behavior Models from the Analysis of Behavior Response Patterns in Fire Situations . Washington D.C. Center for Fire Research.

Cochrane, Harold C.

1975 Natural Hazards and Their Disributive Effects, Colrado Institute of Behavioral ScJience, The University of Colorado, . .

Drabek, Thomas E.

1983 "Shall we Leave? Study on Family Reactions .When Disaster Strikes, PP. 25;29, in, Emergency Manag- ement Review, Vol 1. Fall

Dynes, Ressel R,

1978 Interoganisational Relations in Communities Under Stress PP. 49-64 . in, Disasters: Theory and Research, E. L- Quarantelli (ed) Beverly Hills, Cleifornia: Sage .

Dynes, Ressel R. and Others,

1972 A Perspective on Disaster Plannig, Columbus Research Center ,The Ohio State -University, PP.31-33

Foster, Harold D,

1976 Assessing Disaster Magnitude, Social Sciece Approach, Professional Geographer, 28, No. 3. PP.241-245

Fritz, Charles E.

1961 Disaster, PP.651-694, in, Contemporary Social Problems, Robert K.Merton and Robert A.Nisbet (eds) New York: Harcouft.

Fritz, Charles, E and Other.

- 1957 The Human . Being in Disasters: A Resarch Perspective: The Annals of the American Academy of Political and Social Science, No.309 January, PP. 42-51

Hasen, A.

- 1979 Managing Refugees, Zambia's Response to Angolan Refugees, 1966-1977. Disaster,' Vol. 3.No.4. PP. 375 -380 .

Hultker, Orjan E.

- 1977 Problems of Non response in Disaster Surveys: Example from World war 11 (An English Summery) Disaster . Study 4. Appsaala, Sweden, University of APPSala

Kerps, Gary A.

- 1984 Sociological Inquiry and Disaster Research, Annual Review of Sociology No. 10, PP . 309 - 330 .

Lindell, Micheal and Others,

- 1980 Race and Disaster Warnnig Response, Seattle, Battele Human Affairs Research Center.

Perry, Ronald W.

- 1985 Comprehensive Emergency Management: Evacuating Threatened Population . Greenwich, Connecticut and London Press.

Perry, Ronald W. and Others,

- 1983 Citizen Response to Volcanic Eruptions: The Case of Mount St. Hellens, New York, Irvington Publishers

Perry, Ronald W.

- 1981 Evacuation Palnning in Emergency Management Lexington, Massachusetts and Toronto, Lexington Books,

Perry, Ronald W.

- 1979 "Encentives for Evacuation in Natural Disaster" PP. 440- 447, in Research Based Community Emergency Planning, Journal of American Planning Associoation, Vol .45 October .

Ponting, J Rick,

- 1976 Human Behavioral Reactions to an Accidental Expl- osion: ATest of Sociological Theory of Panic, - Calgray, Canada, the University of Calgary,

Guarantelle, E.L.

- 1982 Scociology and Social Psycholgy of Disaster, International Civil Defense Organization, Part, 2. PP. 1-8, Geneva, (Disaster Research Centre, Reprint Article 147).

Quarantelli,E.L

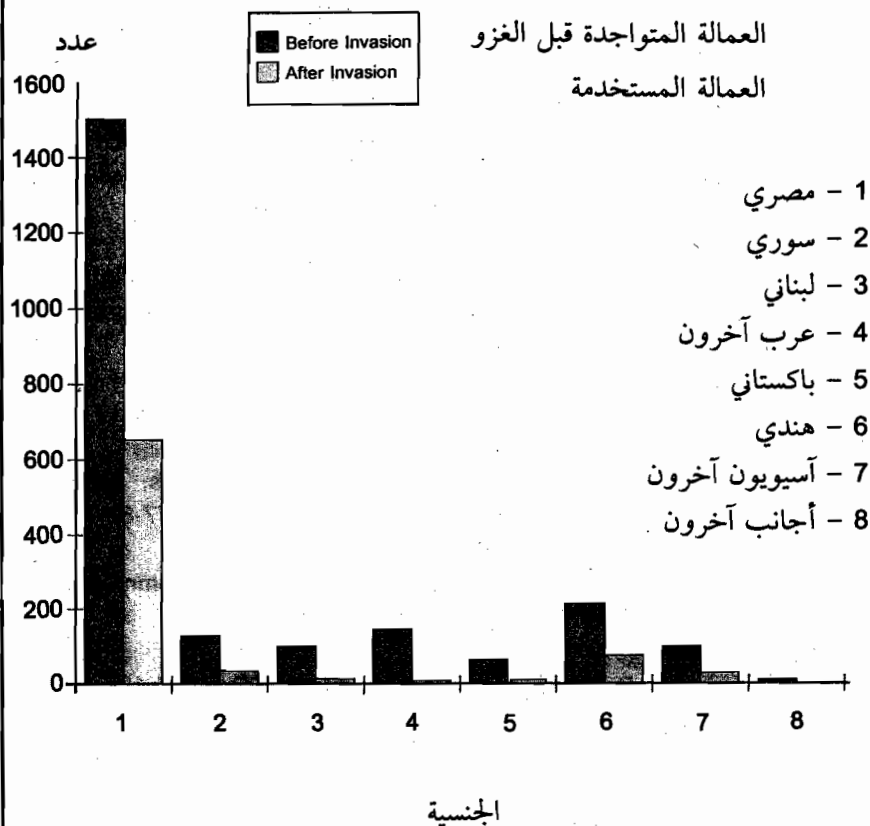
- 1981A "Disaster Planning; Small and larg - Past, Persent and future " PP. 1-26: in, Proceedings, American Red Cross .

- Quarantelli, E. Ly
1981B Sociology and Social Psychology of Disaster; Geneva, International Civil Defense Organization, Vol. 2.
- Quarantelli, E. L
1980 Evacuation Behavior and Problems: Findings and Implications from the Research Literature, Columbus, Ohio, Disaster Research Center, The Ohio State University,
- Quarantelli, E. L
1977 "Panic Behavior: Some Empirical PP. 336- 350 In Human Response to Tall Buildings , Stroudsburg, Pennsylvania, Hutchinson and Ross, Inc
- Scanlon, J. Joseph,
1976 "Human Response in Stress Situations: PP. 99-112 in Proceedings of the First Conference and Workshop on Fire Casualties, B. M. Halpin (ed) Maryland Johns Hopkins University.
- Scanlon, J. Joseph,
-1979 "The Vital Role of Communication, PP. 133-155, in planning for People in Natural Disasters, Joan Innes Reid (ed) Australia; James Cook University of North Queensland - Land .
- Scanlon T. Joseph and Others
1976 The Port Alice slide, Ottawa, Canada Emergency Planning .
- Schulberg, Herbert C.
1974 "disaster, Crisis Theory, and Intervention Strategies, Omega", Journal of Death and Dying, No. 5, spring, , PP. 77-87.
- Singer, Benjamin P. and Lyndsay Green
1972 The Social Social Functions of Radio in a Community Emergency. Toronto: Copp Clark.
- Takuma, Taketoshi
972 "Immediate Responses at Disaster sites. "PP. 1884-195. in Proceedings of the Japan - United States Disaster Research, Seminar : Columbus, Ohio; disaster Research Center, The Ohio University .
- Wenger, Dennis and Others,
1980 Disaster Beliefs and Emergency Planning , New- York, Delaware, Disaster Research Project, University of Delaware, Yamaoto, Yasunasa, and E. L. Quarantelli
- 1982 Inventory of the Japanese Disaster Research Literature - in the Social and Behavioral Sciences, Columbus, Ohio Disaster Research Center, The Ohio State University.

استلام البحث ديسمبر 1993 .

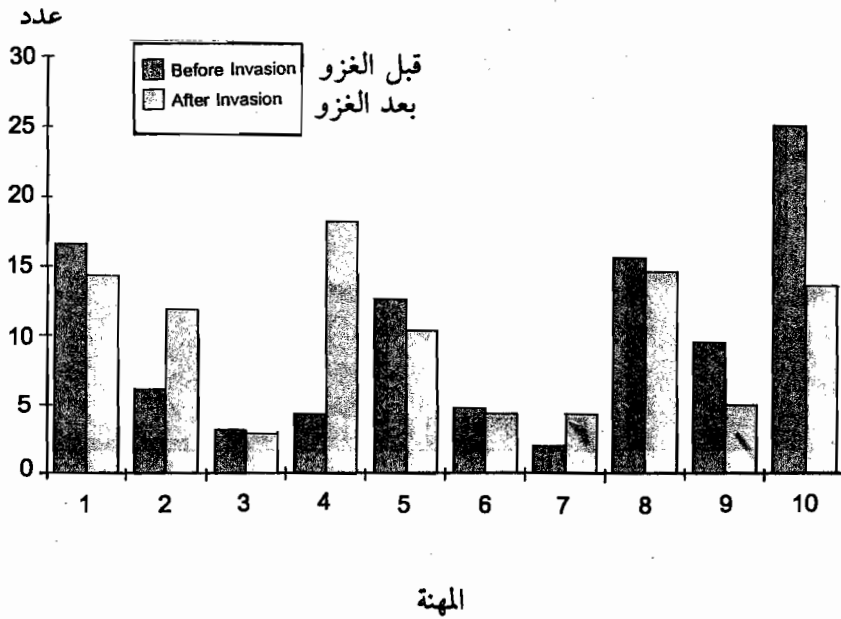
إجازة البحث مايو 1994 .

شكل رقم (1)
توزيع العمالة الوافدة العاملة في القطاع الحكومي
حسب الجنسية

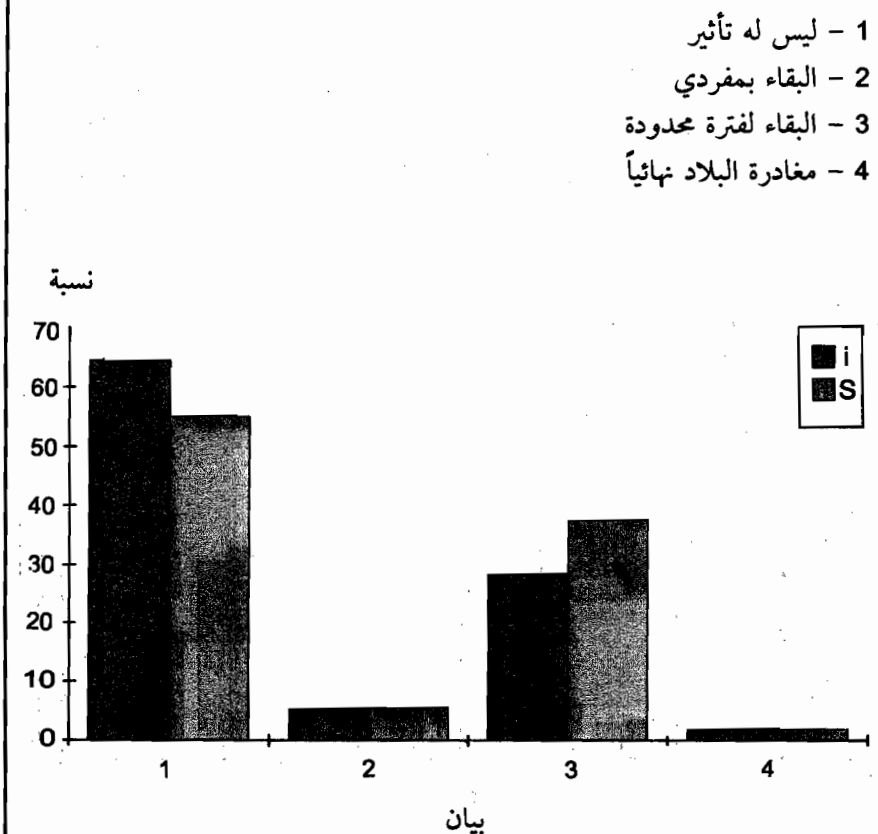


شكل رقم (2)
توزيع العمالة الوافدة
حسب المهنة

- | | |
|-----------------------------|-----------------------------------|
| 6 - عمال الخدمات | 1 - المدرسون |
| 7 - المديرون والمشرفون | 2 - المهندسون والفنيون في الهندسة |
| 8 - الكتبة | 3 - الأطباء والعلميون |
| 9 - الفنيون في الطب والعلوم | 4 - الاقتصاديون والقانونيون |
| 10 - آخرون | 5 - عمال الانتاج |



شكل رقم (3)
تأثير قوانين رسوم الإقامة ورفع الدعم الحكومي
عن بعض الخدمات على مفردات العينة



Some Aspects of Optimum Use of Labour Migration to Kuwait "Current Levels and Future Trends"

Amal.Y. Al-Sabah - Mostafa H. El-Shalakani

As a part of an ongoing field study of labour migration to Kuwait, a representative random sample of 3092 migrants working in the government sector provides data to describe various socio-economic and demographic aspects of labour migration to Kuwait.

The paper starts with an introduction to the topic of labour migration and presents the need to formulate a new population policy in Kuwait.

The work proceeds as follows: First it describes the impact of the recent Gulf War on expatriate labour force-specifically their living conditions during the Iraqi occupation. Second, several factors that are expected to affect working environment in Kuwait are analyzed. Third, official measurements, guidelines and policies influencing employment of migrant workers as well as those determining their effective use are discussed. Short as well as long term economic development policies are also explored.