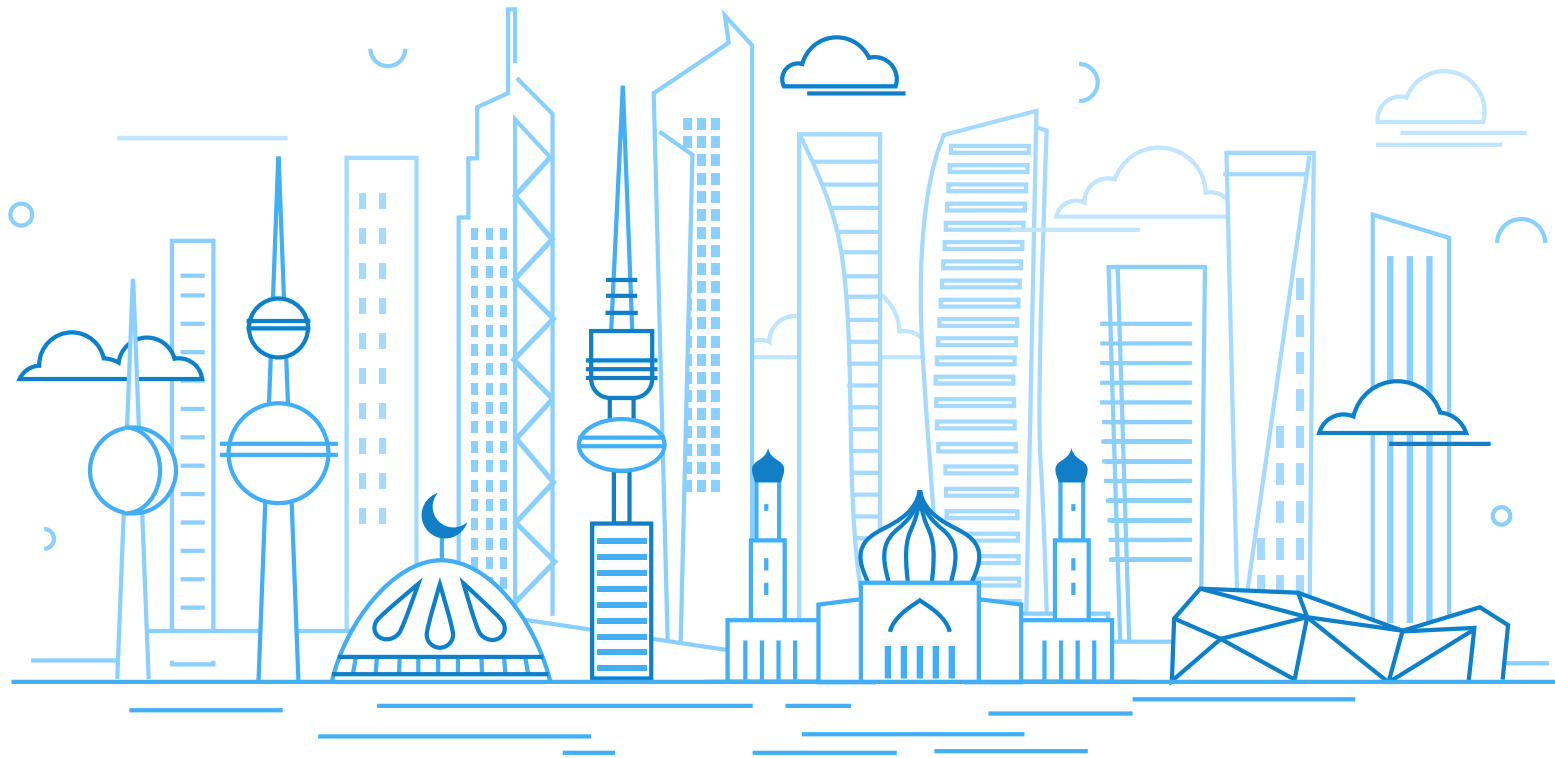




◀ وجهات نظر أصحاب العمل حول الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب في الكويت



حقوق النشر محفوظة © لمنظمة العمل الدولية 2025
الطبعة الأولى 2025



هذا العمل مرخص بموجب ترخيص المشاع الإبداعي نسب المصنف 4.0 دولي. للاطلاع على نسخة من هذا الترخيص، يرجى زيارة الموقع التالي <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>. ويمكن للمستخدم إعادة استعمال أو مشاركة (نسخ وإعادة توزيع) وتكييف (إعادة مزج وتحويل والاستناد إلى العمل الأصلي) كما هو مفصل في الترخيص. ويجب على المستخدم أن يذكر منظمة العمل الدولية بوضوح باعتبارها مالكة العمل الأصلي وأن يشير إلى ما إذا تم إجراء تغييرات عليه. لا يُسمح باستخدام رمز واسم وشعار منظمة العمل الدولية فيما يتعلق بالترجمات أو التعديلات أو غيرها من الأعمال المشتقة.

الإسناد - يجب على المستخدم الإشارة إلى ما إذا كان قد تم إجراء تغييرات ويجب أن يستشهد بالعمل على النحو التالي: وجهات نظر أصحاب العمل حول الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب في الكويت، جنيف: مكتب العمل الدولي، السنة. © منظمة العمل الدولية.

الترجمات - في حالة ترجمة هذا العمل، يجب إضافة نص إخلاء المسؤولية التالي إلى الإسناد: هذه ترجمة لحقوق الطبع والنشر الخاصة بمنظمة العمل الدولية. ولم يتم إعداد هذه الترجمة أو مراجعتها أو المصادقة عليها من جانب منظمة العمل الدولية ولا ينبغي اعتبارها ترجمة رسمية لمنظمة العمل الدولية. وتخلي منظمة العمل الدولية مسؤوليتها الكاملة عن محتواها ودقتها. وتقع المسؤولية على عاتق صاحب (أصحاب) الترجمة فقط.

التعديلات - في حالة تعديل هذا العمل، يجب إضافة نص إخلاء المسؤولية التالي إلى الإسناد: هذا تعديل لعمل محمي بحقوق الطبع والنشر لمنظمة العمل الدولية. ولم يتم إعداد هذا التعديل أو مراجعته أو المصادقة عليه من جانب منظمة العمل الدولية ولا ينبغي اعتباره تعديلاً رسمياً لمنظمة العمل الدولية. وتخلي منظمة العمل الدولية مسؤوليتها الكاملة عن محتواها ودقته. وتقع المسؤولية على عاتق صاحب (أصحاب) التعديل فقط.

مواد صادرة عن طرف ثالث - لا ينطبق ترخيص المشاع الإبداعي هذا على المواد المحمية بحقوق الطبع والنشر غير التابعة لمنظمة العمل الدولية والواردة في هذا المنشور. إذا كانت المادة مسندة إلى طرف ثالث، فإنّ مستخدم هذه المواد هو المسؤول الوحيد عن الحصول على الأذونات اللازمة من صاحب الحقوق وسيكون وحده المسؤول عن أي انتهاك مزعوم.

أي نزاع ينشأ بموجب هذا الترخيص ولا يمكن تسويته ودياً يُحال إلى التحكيم وفقاً لقواعد التحكيم الخاصة بلجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (الأونسيترال). ويلتزم الطرفان بأي حكم يصدر نتيجة لهذا التحكيم باعتباره الحكم النهائي لمثل هذا النزاع.

لمزيد من التفاصيل بشأن الحقوق والتراخيص يرجى التواصل عبر البريد الإلكتروني: rights@ilo.org. وللحصول على مزيد من التفاصيل حول منشورات منظمة العمل الدولية والمنتجات الرقمية، يرجى زيارة الموقع التالي: www.ilo.org/publins

ISBN 9789220420201 (web PDF)

يتوفر كذلك بالانجليزية

Employer perspectives on social protection for expatriate workers in Kuwait, Geneva: International Labour Office, 2024. © ILO.

ISBN: 9789220413227 (web PDF)

إنّ التسميات المستخدمة في منشورات منظمة العمل الدولية وقواعد بياناتها، التي تتفق مع ممارسات الأمم المتحدة، وعرض البيانات الوارد فيها،

لا تنطوي على أي رأي من جانب منظمة العمل الدولية بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو منطقة أو إقليم، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها. انظر الموقع التالي: www.ilo.org/disclaimer.

الآراء ووجهات النظر المعرب عنها في هذا المنشور هي مسؤولية مؤلفيها وحدهم، ولا تمثل بالضرورة آراء منظمة العمل الدولية أو وجهات نظرها أو السياسات التي تتبعها.

الإشارة إلى أسماء الشركات والمنتجات والعمليات التجارية لا تعني مصادقة منظمة العمل الدولية عليها، كما أنّ إغفال ذكر شركات أو منتجات أو عمليات تجارية معينة ليس علامة على عدم إقرارها.

◀ وجهات نظر أصحاب العمل حول الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب في الكويت

أعدّ التقرير بتمويل من



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development
and Cooperation SDC

أعدّ التقرير بالتعاون مع



غرفة تجارة وصناعة الكويت
KUWAIT CHAMBER OF COMMERCE & INDUSTRY

المحتويات

شكر	vi
المقدمة	1
أحكام الحماية الاجتماعية	1
الحق في الحماية الاجتماعية	1
أهداف هذا التقرير	2
الخطوط العريضة للتقرير	2
المنهجية	3
دراسة استقصائية للمؤسسة عبر الإنترنت	3
المقابلات ومجموعة التركيز	5
نتائج الدراسة الاستقصائية: مواقف أصحاب العمل من الأحكام الحالية للحماية الاجتماعية	6
فهم أحكام الحماية الاجتماعية	6
الأحكام القانونية المتعلقة بالحماية الاجتماعية للعمال الأجانب في الكويت	7
التغطية الصحية	7
استحقاقات المرض	7
استحقاقات الأمومة	7
استحقاقات إصابات العمل	7
استحقاقات تعويض نهاية الخدمة	8
الاستحقاقات الملحوظة للحماية الاجتماعية	8
انطباع عام عن نظام الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب	9
كفاية آليات الحماية الاجتماعية حسب حالة الطوارئ	12
استحقاقات الرعاية الطبية	12
استحقاقات المرض	13
استحقاقات الأمومة	13
استحقاقات إصابات العمل	15
استحقاقات تعويض نهاية الخدمة	16
الاهتمام بالإصلاحات السياسية المحتملة	20
الإصلاحات السياسية المحتملة	20
الاعتبارات الشاملة للإصلاحات	25
ملاحظات ختامية	26
المراجع	29
ملحق 1	30

◀ الرسوم البيانية

- الرسم البياني 1. عدد المُجيبين حسب الدور. 3
- الرسم البياني 2. عدد المُجيبين حسب حجم المؤسسة والقطاع. 4
- الرسم البياني 3. عدد المُجيبين حسب القطاع وحجم المؤسسة. 4
- الرسم البياني 4. مستوى فهم الالتزامات القانونية حسب حجم المؤسسة. 6
- الرسم البياني 5. القيمة الملحوظة للحماية الاجتماعية للعمال. 8
- الرسم البياني 6. العمل المتصور لنظام الحماية الاجتماعية الحالي. 9
- الرسم البياني 7. العمل الملحوظ لنظام الحماية الاجتماعية الحالي حسب القطاع. 10
- الرسم البياني 8. الاستحقاق الرئيسة الملحوظة لنظام الحماية الاجتماعية الحالي لأصحاب العمل. 11
- الرسم البياني 9. العيب الرئيسي المتصور لنظام الحماية الاجتماعية الحالي لأصحاب العمل. 11
- الرسم البياني 10. كفاية آليات الحماية الاجتماعية المحددة. 12
- الرسم البياني 11. الكفاية والفعالية الملحوظة لاستحقاقات الرعاية الطبية حسب حجم المؤسسة. 12
- الرسم البياني 12. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات الإجازات المرضية المدفوعة الأجر حسب حجم المؤسسة. 13
- الرسم البياني 13. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات إجازة الأمومة المدفوعة الأجر حسب القطاع. 14
- الرسم البياني 14. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات إجازة الأمومة المدفوعة الأجر حسب حجم المؤسسة. 14
- الرسم البياني 15. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات التعويض عن إصابات العمل حسب حجم المؤسسة. 15
- الرسم البياني 16. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة حسب حجم المؤسسة. 16
- الرسم البياني 17. الرضا عن النظام الحالي لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة حسب حجم المؤسسة. 16
- الرسم البياني 18. الاستحقاقات الرئيسة الملحوظة لنظام تعويض نهاية الخدمة الحالي حسب حجم المؤسسة. 17
- الرسم البياني 19. المشكلة الرئيسة الملحوظة في نظام تعويض نهاية الخدمة الحالي. 17
- الرسم البياني 20. الحاجة الملحوظة إلى إصلاح آليات الحماية الاجتماعية للأجانب. 20
- الرسم البياني 21. ترتيب مثالي للحماية الاجتماعية المحددة. 21
- الرسم البياني 22. طريقة مثالية للحماية الاجتماعية للأجانب حسب الطوائف وحجم المؤسسة. 22
- الرسم البياني 23. الترتيب الأمثل لحماية اجتماعية محددة حسب القطاع. 30

◀ الجداول

- الجدول 1. الأجانب كنسبة من إجمالي الموظفين حسب حجم المؤسسة والقطاع (نسبة مئوية). 5
- الجدول 2. استعداد أصحاب العمل للمساهمة في الحماية الاجتماعية (% من الأجور). 25

◀ شكر

أعد هذه الوثيقة لوكا بيليرانو، أخصائي إقليمي أول في الحماية الاجتماعية، وليا بو خاطر، مسؤولية تقنية في الحماية الاجتماعية، في منظمة العمل الدولية (ILO)، المكتب الإقليمي للدول العربية، بالتعاون مع كريستينا لوي وكاترينا مازيلي وجيسيكا هاغن-زانكر من معهد التنمية الخارجية (ODI). ويعرب الفريق عن امتنانه لغرفة التجارة والصناعة الكويتية (KCCI) لتقديم مساعدتها في تصميم أداة الدراسة الاستقصائية ونشرها على الأعضاء عبر قناة الاتصالات الخاصة بها. كما ويعرب الفريق عن امتنانه للغرفة لتنظيمها مناقشة فريق التركيز، التي استكملت الدراسة الاستقصائية.

تُعد هذه الدراسة أحد نتائج مشروع منظمة العمل الدولية الذي يوسع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل العمال الأجانب: البحوث الاستكشافية والحوار السياسي في دول مجلس التعاون الخليجي، بتمويل من الوكالة السويسرية للتنمية والتعاون.



المقدمة

الكويت بلد صغير ومرتفع الدخل حيث يبلغ نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي حوالي 33000 دولار أمريكي ويبلغ عدد سكانه 4,25 مليون نسمة (صندوق النقد الدولي 2023؛ البنك الدولي 2022)، ويتألف من حوالي 30% من المواطنين الكويتيين و70% من الأجانب (برنامج أسواق العمل الخليجية والهجرة والسكان 2021؛ حكومة الكويت 2020). ويشكل الأجانب الغالبية العظمى من القوى العاملة، حيث يمثلون 85% من إجمالي السكان العاملين في الكويت وأكثر من 95% من العاملين في القطاع الخاص. وهذه المعدلات هي من بين أعلى المعدلات في مجلس التعاون لدول الخليج العربية (برنامج أسواق العمل الخليجية والهجرة والسكان 2022؛ البنك الدولي 2022 ب).

أحكام الحماية الاجتماعية

في الكويت، تستند الحماية الاجتماعية إلى نموذج سوق العمل المُجرأ (منظمة العمل الدولية 2023 أ)، حيث يعمل نحو 90% من المواطنين الكويتيين الناشطين اقتصاديًا في القطاع العام. ويتمتع المواطنون بشروط عمل سخية وتعويضات واستحقاقات بفضل احتياطات النفط الخام الواسعة التي توفر 90% من إيرادات الدولة، حيث يمثل إنتاج النفط 50% من الناتج المحلي الإجمالي (حكومة الكويت 2020).

وعادة ما تكون ترتيبات الحماية الاجتماعية للعاملين في القطاع الخاص أضعف، إذ تعتمد إلى حد كبير على أحكام مسؤولية صاحب العمل، كما هو الحال بالنسبة لإصابات العمل وإجازة المرض والأمومة المدفوعة الأجر. وهذا يعني أن صاحب العمل الفرد مسؤول مباشرة عن دفع الاستحقاق في حالة حدوث أي طارئ من هذا القبيل. غير أن هذا النموذج للحماية الاجتماعية لا يرقى إلى مستوى مبادئ التمويل الجماعي وتقاسم المخاطر على نطاق واسع على النحو المنصوص عليه في معايير العمل الدولية، ويُعرض العمال لخطر عدم الامتثال، ويتطلب منهم تخطي آليات معقدة لتقاضي المنازعات والعمل، ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى انخفاض التغطية والإنصاف والاستدامة (منظمة العمل الدولية 2023 أ).

لا يستطيع العمال الأجانب الذين يعملون بدوام كامل في القطاع الخاص الوصول إلى نظام التأمين الحكومي ضد البطالة، ولا إلى أنظمة المعاشات التقاعدية الخاصة بالمسنين أو العجز أو الورثة في الكويت، والتي تقتصر على المواطنين فقط. بدلاً من ذلك، تدفع استحقاقات تعويض نهاية الخدمة في نهاية العقد، وتتألف من مبلغ مقطوع يحسب على أساس المرتب النهائي ومدة الخدمة (منظمة العمل الدولية 2023 أ).

الحق في الحماية الاجتماعية

إن حقوق العمال الأجانب، بما في ذلك الحق في الحماية الاجتماعية، مشمولة بعدد من صكوك حقوق الإنسان والعمل والضمان الاجتماعي، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966، والاتفاقية الدولية لحماية حقوق كل العمال المهاجرين وأفراد أسرهم لعام 1990. كما وتحدد اتفاقية منظمة العمل الدولية (المعايير الدنيا) لعام 1952 (رقم 102) المعايير الدنيا في ما يتعلق بفروع الحماية الاجتماعية التسعة² وتتضمن بنوداً بشأن المساواة في المعاملة بين المقيمين الوطنيين وغير الوطنيين. بالإضافة إلى ذلك، عززت وثائق السياسة الدولية وخطط العمل المختلفة الحق في الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب، بما في ذلك خطة التنمية المستدامة لعام 2030 والاتفاق العالمي للهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية لعام 2018. هذا وتم الاتفاق على أطر إقليمية، بما في ذلك إعلان المنتدى الوزاري العربي لعام 2021 بشأن مستقبل الحماية الاجتماعية في المنطقة العربية، الذي التزم بتعزيز الجهود الرامية إلى توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل العمال في كل أشكال العمالة، بما في ذلك العمال الأجانب.

1. يركز هذا التقرير على العمال الأجانب العاملين في القطاع الخاص، حيث كان التركيز في البحث على فهم وجهات نظر أصحاب العمل بشأن الإصلاحات الممكنة في مجال السياسات. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن العمال الأجانب في مختلف أشكال العمل (أي العاملين لحسابهم الخاص، والمؤقتين، والموسميين، وغير الدائمين، والعاملين بدوام جزئي) لا تشملهم هذه الأحكام نفسها، ولا هم عمال في المنازل. في الكويت، لا يغطي قانون العمال في المنازل سوى هذه التشريعات، التي توفر بعض التغطية لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة (EOSI)، والحصول على الرعاية الطبية وتعويضات إصابات العمل، ولكن ليس لاستحقاقات المرض أو الأمومة.

2. تشمل الفروع التسعة ما يلي: (1) استحقاق الطيابة؛ (2) استحقاق المرض؛ (3) استحقاق البطالة؛ (4) استحقاق إصابات العمل؛ (5) استحقاق الشيخوخة؛ (6) استحقاق العجز؛ (7) استحقاق الأسرة؛ (8) حماية الأمومة؛ (9) استحقاق الورثة.

ومع ذلك، وعلى الرغم من اتساع نطاق المبادئ والأحكام المشفرة في القانون الدولي، لا يزال العمال الأجانب يعانون من تغطية أقل مقارنة بالعمال الوطنيين في أجزاء كثيرة من العالم. بالنسبة للكويت، فإن النسبة المئوية المرتفعة بشكل استثنائي للعمال الأجانب، لاسيما في القطاع الخاص، تجعل من توسيع نطاق الحماية الاجتماعية ليشمل العمال الأجانب أمراً بالغ الأهمية.

من شأن توسيع نطاق أحكام الحماية الاجتماعية أن يدعم الحقوق الأساسية للعمال الأجانب، ناهيك عن أنه سيكون مفيداً للبلدان المضيفة، كما ورد في تقارير منظمة العمل الدولية (2023ب؛ و2023د). ومن شأن تحسين الاستحقاقات أن يساعد على اجتذاب العمال الأجانب في سوق عالمية تتزايد فيها المنافسة. هذا ويساعد ضمان المعاملة المتساوية للعمال والمواطنين الأجانب في معالجة أوجه الخلل في سوق العمل التي تحفز حالياً توظيف العمال الأجانب الأقل كلفة وتقلل من مشاركة المواطنين في القطاع الخاص. يشكل الحد من الخلل في سوق العمل وتعزيز توظيف المواطنين في القطاع الخاص حالياً مصدر قلق للعديد من دول مجلس التعاون الخليجي، بما في ذلك الكويت. ويمكن لتعزيز حماية العمال وتوسيع نطاق تقاسم المخاطر بين أصحاب العمل أن يزيد من الكفاءة، ويقلل من تكاليف إدارة الموظفين وتكاليف الطوارئ، ويعزز نموًا أكثر صلابة للمؤسسات والاقتصادات. بالإضافة إلى ذلك، ومن خلال تطوير نظام الحماية الاجتماعية الوطني وإشراك العمال الأجانب، يمكن للنظام ككل أن يصبح أكثر مرونة وقوة، لاسيما بالنظر إلى الاتجاهات الديمغرافية في بلدان الخليج. ومن شأن تعزيز حقوق العمال وتطوير أنظمة حماية اجتماعية شاملة وكافية وشاملة أن يساعد في ضمان قدرة دول مجلس التعاون الخليجي على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وبالتالي تعزيز مكانة المنطقة على الصعيد الدولي.

أهداف هذا التقرير

يكمل هذا التقرير مراجعة التشريعات الوطنية للحماية الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي (منظمة العمل الدولية 2023أ و2023ج) ويقدم منظوراً حول الحماية الاجتماعية من وجهة نظر أصحاب العمل المسجلين لدى غرفة التجارة والصناعة الكويتية. تأسست غرفة التجارة والصناعة الكويتية في عام 1959، وهي مؤسسة خاصة غير ربحية ذاتية التمويل، تعمل ككيان استشاري في الشؤون الاقتصادية، مع أكثر من 79000 عضو مسجل (غرفة التجارة والصناعة الكويتية 2023). وعلى حد علمنا، فإن التقرير هو الأول من نوعه في دول مجلس التعاون الخليجي الذي يقدم هذا التحليل العميق لآراء أصحاب العمل حول أحكام الحماية الاجتماعية المحددة للعمال الأجانب. ويساعد إدراج آراء أصحاب العمل في ضمان تصميم وتنفيذ سياسات حماية العمال بنجاح. يهدف التقرير إلى تمهيد السبيل للنظر في التعديلات المحتملة في السياسات، بغية توفير تغطية أفضل للعمال الأجانب.

الخطوط العريضة للتقرير

يصف القسم التالي منهجية البحث. ثم يعرض القسم 3 تصورات ومواقف أصحاب العمل الكويتيين تجاه ترتيبات الحماية الاجتماعية الحالية للعمال الأجانب، بما في ذلك فهمهم العام للالتزامات المحددة، وتصورهم لأداء النظام، وآرائهم بشأن كفاية وفعالية الأحكام الحالية المتعلقة بالمرض والأمومة وإصابات العمل ومدفوعات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة. بعدها، يستكشف القسم 4 اهتمام أصحاب العمل بالإصلاحات السياسية المحتملة، بدءاً من تحليل العوامل التي تحفز أصحاب العمل على دعم الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب، تليها مناقشة لآراء أصحاب العمل حول التغييرات المحتملة في السياسة، ويختتم ببعض الاعتبارات الشاملة التي تم تسليط الضوء عليها في كل أنحاء البحث.

المنهجية

اعتمد البحث نهجًا مختلط الأساليب وشمل عنصرين رئيسيين:

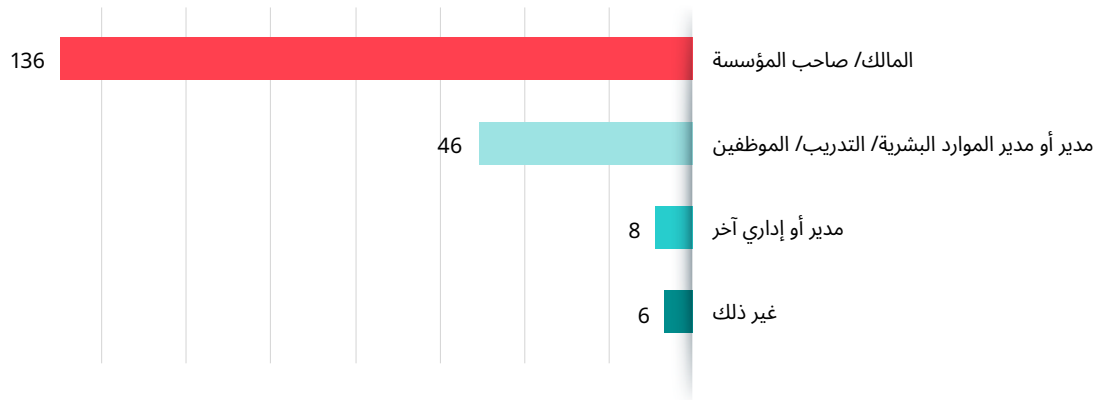
- (1) دراسة استقصائية عبر الإنترنت مع 198 من أصحاب العمل الكويتيين الذين هم أعضاء في غرفة التجارة والصناعة الكويتية؛ و
- (2) أربع مقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين ومناقشة مجموعة تركيز واحدة مع 34 صاحب عمل.

دراسة استقصائية للمؤسسة عبر الإنترنت

بالنظر إلى السياق والوقت والموارد المتاحة لهذا البحث، اعتبر استخدام استبيان عبر الإنترنت الطريقة الأنسب. تم تحديد المُجيبين من خلال غرفة التجارة والصناعة الكويتية، التي دعت أعضائها عبر البريد الإلكتروني لاستكمال الدراسة الاستقصائية لأصحاب العمل حول توظيف العمال الأجانب في الكويت بين 10 فبراير و28 مارس 2023. وشمل الاستبيان مختلف المجالات المتعلقة بتشغيل العمال الأجانب في الكويت، وتم تقسيمه إلى ثلاثة أقسام: (أ) حول المؤسسة؛ (ب) استخدام العمال الأجانب؛ (ج) الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب. وقد صممت أداة الدراسة الاستقصائية في البداية باللغة الإنجليزية ثم تمت ترجمتها إلى اللغة العربية، مع توفر الدراسة الاستقصائية باللغتين.³ يمكن للمُجيبين اختيار إكمال الدراسة الاستقصائية من دون الكشف عن هويتهم. وقد تم إرسال بريد إلكتروني للمتابعة للترويج لمعدل استجابة أعلى، ما أسفر عن عينة إجمالية من 198 صاحب عمل.

لا ينبغي أن تعتبر هذه العينة بالضرورة ممثلة لأصحاب العمل في الكويت. ومع ذلك، كان هناك تباين كافٍ من حيث نوع المُجيبين، بما في ذلك دورهم وحجم مؤسساتهم وقطاعها، لأغراض تحليلنا. وكان نحو 69% من المُجيبين مالكيًا للمؤسسة أو أصحابًا لها؛ وكان 23% منهم مديرين، أو مديريين للموارد البشرية، أو التدريب، أو الموظفين؛ وعمل 4% منهم في أدوار إدارية أخرى؛ وشغل 3% منهم في أدوار أخرى (الرسم). لا يناقش المجيبون في هاتين الفئتين الأخيرتين أي تحليل خاص بالأدوار لأن أحجام العينات اعتبرت منخفضة للغاية.⁴

الرسم البياني 1. عدد المُجيبين حسب الدور



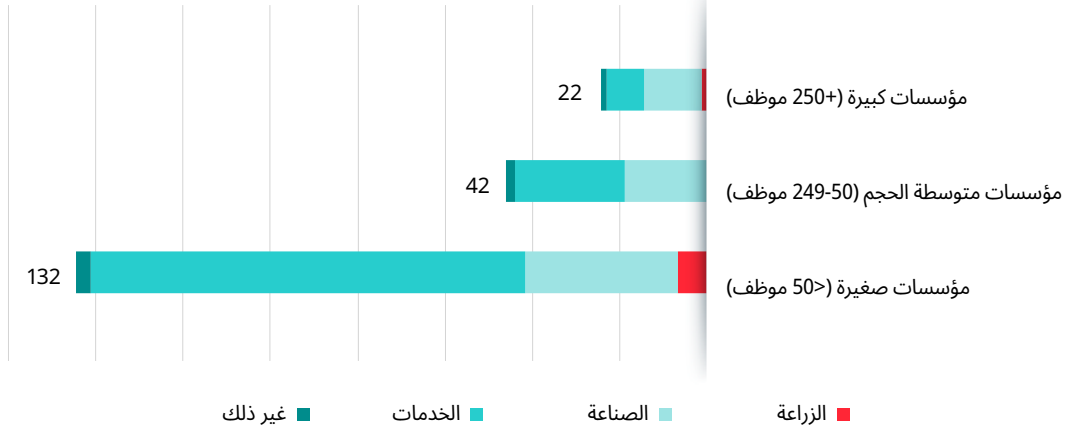
من حيث حجم المشاريع، شكل المجيبون من المؤسسات الصغيرة 67% من عينة الدراسة الاستقصائية؛ أما المجيبون من المؤسسات المتوسطة الحجم فمثلوا 22%، فيما كان 11% من المؤسسات الكبيرة (الرسم البياني 2). استندت تعاريف الحجم إلى تصنيف منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، الذي يصنف المؤسسات الصغيرة على أنها تضم أقل من 50 موظفًا، والمؤسسات المتوسطة الحجم تضم 50 إلى 249 عاملاً، والمؤسسات الكبيرة هي التي تضم 250 موظفًا أو أكثر. وفي

3. يتعلق هذا التقرير أساسًا بتحليل القسم ج من الدراسة الاستقصائية.

4. لم يقدم اثنان من المجيبين معلومات عن دورهما.

العينة التي استخدمناها، كان لدى المؤسسات الصغيرة 15 موظفًا في المتوسط، وبلغ متوسط عدد موظفي المؤسسات المتوسطة 103 موظفًا، فيما عمل في المؤسسات الكبيرة ما متوسطه 1236 عاملاً.

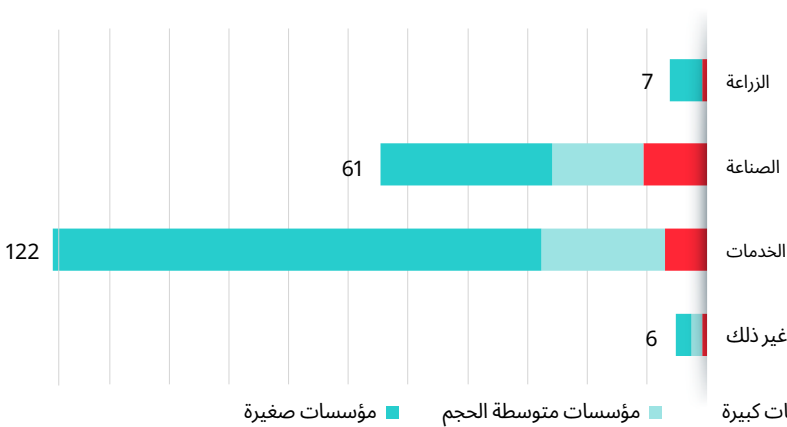
◀ الرسم البياني 2. عدد المُجيبين حسب حجم المؤسسة والقطاع



في ما يتعلق بالقطاعات، عمل المُجيبون من المؤسسات الكبيرة في الغالب في الصناعة (55%)، تليها الخدمات (36%)، وعلى النقيض من ذلك، كان المجيبون من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم يعملون في الغالب في مجال الخدمات (68% و 53% على التوالي)، يليهم قطاع الصناعة (24% و 40% على التوالي).

يبيّن الرسم البياني 3 أن 62% من المؤسسات تعمل في قطاع الخدمات، بينما تعمل نحو 31% في الصناعة⁵ ويعمل جزء صغير (4%) في الزراعة أو في قطاعات أخرى (3%). ولا تناقش أي تحليلات خاصة بقطاعات محددة هاتين الفئتين الأخيرتين لأن نسبتهما من العينة اعتبرت صغيرة جدًا.

◀ الرسم البياني 3. عدد المُجيبين حسب القطاع وحجم المؤسسة



كان العاملون في الزراعة، في كل الحالات باستثناء حالة واحدة، يعملون في مشاريع صغيرة، ويبلغ متوسط حجم المؤسسة 75 موظفًا. يميل العاملون في الخدمات أيضًا إلى العمل في مؤسسات صغيرة (75% من الحالات)؛ ويبلغ متوسط حجم المؤسسة 125 موظفًا. وكان التوزيع داخل قطاع الصناعة أكثر انتشارًا إلى حد ما، حيث يعمل 52% في المؤسسات الصغيرة، و28% في المؤسسات المتوسطة الحجم، و20% في المؤسسات الكبيرة. وبلغ متوسط عدد العاملين في الصناعة 258 موظفًا، أي أكثر من ضعف عدد العاملين في قطاع الخدمات.

5. تم تصنيف القطاعات وفقًا للتصنيف الصناعي الدولي الموحد لكل الأنشطة الاقتصادية (ISIC)، المتاح على: <https://ilostat ilo.org/resources/concepts-and-definitions/classification-economic-activities>

وكما هو متوقع، شكل الأجانب الجزء الأكبر من القوى العاملة في المؤسسات التي شملتها الدراسة الاستقصائية. وبلغ متوسط حصة العمال الأجانب كنسبة من مجموع القوى العاملة 96%، وبلغ المتوسط 88%، وقد انخفض هذا المعدل بفعل بعض القيم المتطرفة الملحوظة في الطرف الأدنى من الجدول (الجدول 1). وفي كل التدابير، كانت حصة العمال الأجانب أقل قليلاً بين المؤسسات الكبيرة. ولم تكن هناك فروق كبيرة بين قطاعي الصناعة والخدمات (لم تحسب القيم بالنسبة للزراعة والقطاعات الأخرى الموجبة بسبب العدد المنخفض جداً من المجيبين في هاتين الفئتين).

◀ الجدول 1. الأجانب كنسبة من إجمالي الموظفين حسب حجم المؤسسة والقطاع (نسبة مئوية)

المجموع الإجمالي	الحجم			القطاع		
	كبيرة	متوسطة	صغيرة	الخدمات	الصناعة	
88	87	90	87	94	84	وسطي
96	97	95	96	96	93	متوسط
86	86	89	84	92	81	النسبة المئوية 25
100	100	97	100	99	96	النسبة المئوية 75

المقابلات ومجموعة التركيز

في الفترة ما بين مارس وأبريل 2023، أجرى فريق الدراسة الاستقصائية أربع مقابلات شبه منظمة ومناقشة مجموعة تركيز (FGD) واحدة من أجل استكمال بيانات الدراسة الاستقصائية. وشملت المقابلات ممثلين عن شركتين من قطاع الصناعة وشركتين من قطاع الخدمات. وكان الأشخاص الأربعة الذين أجريت معهم المقابلات من مؤسسات كبيرة.

شملت مجموعة التركيز الموجهة ممثلين من 34 مؤسسة من مجموعة مؤلفة من القطاعات، بما في ذلك البناء والصناعة وخدمات التنظيف. وكان معظمهم يمثلون المؤسسات الكبيرة والمتوسطة الحجم. وقد نظمت مناقشة مجموعة التركيز من قبل غرفة التجارة والصناعة الكويتية، التي دعت أعضائها إلى المشاركة، وأجريت باللغة العربية، مع ترجمة شفوية باللغة الإنكليزية. ركزت المواضيع في البداية على مناقشة عامة للحماية الاجتماعية، ثم على طرح حالات طارئة محددة، بما في ذلك ما اعتبره المشاركون ترتيباتهم المثالية وبعض الإصلاحات المحتملة. وأكد لجميع المشاركين عدم الكشف عن هويتهم.

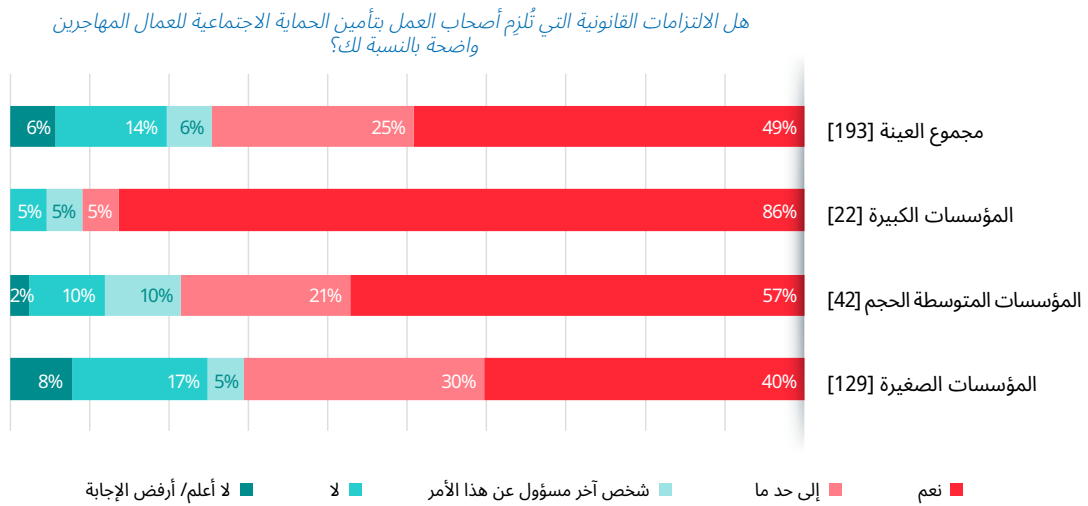


◀ نتائج الدراسة الاستقصائية: مواقف أصحاب العمل من الأحكام الحالية للحماية الاجتماعية

فهم أحكام الحماية الاجتماعية

بدأت الدراسة الاستقصائية بأسئلة حول مختلف القوانين واللوائح المتعلقة بالحماية الاجتماعية للعمال الأجانب. وعند سؤالهم عن فهمهم لهذه المتطلبات القانونية، أكد 49% من المجيبين أن الالتزامات القانونية لأصحاب العمل في ما يتعلق بالحماية الاجتماعية للعمال الأجانب واضحة لهم، وكان 25% منهم متأكدين جزئياً فقط، وذكر 14% أن التزاماتهم القانونية غير واضحة لهم، ما يشير إلى وجود العديد من الثغرات في إلمام أصحاب العمل بالقانون (الرسم البياني 4).

◀ الرسم البياني 4. مستوى فهم الالتزامات القانونية حسب حجم المؤسسة



ملاحظة: يرد عدد المجيبين بين قوسين معقوفين [ع]. ويتكرر هذا الرسم البياني في كل أجزاء التقرير.

كان هناك تباين ملحوظ بين المجيبين من مؤسسات مختلفة الحجم. وأعرب المشاركون من المؤسسات الكبيرة عن تفهم أكبر (86%) مقارنة بالمؤسسات المتوسطة الحجم (57%) والمؤسسات الصغيرة (40%).

لم تكن هناك اختلافات كبيرة بين المجيبين من أكبر قطاعين في العينة (الصناعة والخدمات).⁶ غير أنه كان هناك بعض التباينات بين الأدوار، حيث من المرجح أن يبلغ موظفو الموارد البشرية عن فهم واضح للالتزامات (64%) أكثر من غيرهم (45% للمالكين).

6. لم يتم الإبلاغ عن الردود الواردة من الزراعة والقطاعات الأخرى لأن حجم العينة لكل فئة كان أقل من 20 مجيباً.

الأحكام القانونية المتعلقة بالحماية الاجتماعية للعمال الأجانب في الكويت

التغطية الصحية

كانت التغطية الصحية التي يمولها أصحاب العمل إلزامية لكل العمال الأجانب بموجب القانون رقم 1999/1. في السابق، كان يتم تنفيذ هذا الأمر من خلال نظام الصحة العامة، الذي كان يمكن العمال الأجانب من الوصول إليه مقابل رسم سنوي بسيط (مُمول من صاحب العمل) قدره 50 دينارًا كويتيًّا بالإضافة إلى رسوم خدمة المستشفيات العامة.⁷ ومع ذلك، في نوفمبر 2020، أعلنت شركة مستشفيات الضمان الكويتية (الضمان) أنها ستسعى إلى إدخال نظام تأمين صحي إلزامي جديد يتم تشغيله من خلال شراكة بين القطاعين العام والخاص، مصمم خصيصًا للأجانب العاملين في القطاع الخاص وعوائلهم. سيغطي مخطط الضمان الجديد الرعاية الأولية والثانوية (Axelson 2022)،⁸ ومن المتوقع أن يتم طرحه خلال الفترة 2023-2024.⁹

استحقاقات المرض

وبموجب قانون العمل (القانون رقم 2010/6 بشأن العمل في القطاع الخاص)، يحق للعمال العاملين بدوام كامل في القطاع الخاص (سواء كانوا مواطنين أم أجانب) الحصول على إجازة مرضية قانونية مدتها 15 يومًا بأجر كامل، و50 يومًا بأجر جزئي، ومن دون أجر بعد ذلك. ويتعين على العامل أن يثبت مرضه عن طريق تقرير طبي يصدر إما عن طبيب يختاره صاحب العمل أو عن طريق طبيب بمرتبة أعلى في وحدة صحية حكومية. يغطي صاحب العمل استحقاقات المرض بالكامل باعتبارها تكلفة لعدد الموظفين؛ ولا يكفلها أي تأمين، ولا يمكن استرداد الاستحقاقات من أي سلطة حكومية (منظمة العمل الدولية، 2023).

استحقاقات الأمومة

بموجب قانون العمل، يحق للعمال العاملين بدوام كامل في القطاع الخاص (سواء كانوا مواطنين أم أجانب) الحصول على إجازة أمومة مدفوعة الأجر مدتها 70 يومًا وإجازة غير مدفوعة الأجر تصل إلى أربعة أشهر. ووفقًا للقانون، لا يجوز فصل المرأة العاملة من العمل أثناء الحمل أو خلال فترة الأمومة أو الإجازة المرضية إذا كان الغياب موثقًا من طبيب. يحق للعاملات الحصول على فترات راحة إضافية تصل إلى ساعتين لإرضاع أطفالهن الرضع، رهنا ببعض المتطلبات، مثل تقديم طلب خطي إلى صاحب العمل. وينتهي هذا الحق بعد سنتين من ولادة الطفل. وفي المؤسسات التي يعمل فيها أكثر من 50 امرأة، أو التي يعمل فيها أكثر من 200 عامل، يجب على أصحاب العمل توفير مرافق حضانة للأطفال الذين تقل أعمارهم عن 4 أعوام. يغطي صاحب العمل استحقاقات الأمومة بالكامل باعتبارها تكاليف تتعلق بعدد الموظفين؛ ولا يشملها أي تأمين، ولا يمكن استرداد الاستحقاقات ذات العلاقة من أي سلطة حكومية (منظمة العمل الدولية، 2023).

استحقاقات إصابات العمل

بموجب قانون العمل، يتعين على أصحاب العمل في القطاع الخاص أن يتحملوا تكاليف علاج العامل الذي يعاني من إصابة متصلة بالعمل (سواء كان مواطنًا أم أجنبيًا). ويكون صاحب العمل مسؤولًا أيضًا عن دفع أجر الموظف عن كامل فترة العلاج، على النحو الذي يحدده الطبيب. وإذا تجاوزت فترة العلاج 6 أشهر، يجب على صاحب العمل أن يدفع للعامل نصف أجره إلى أن يتعافى أو حتى يثبت أنه عاجز أو توفى. وينص قانون العمل أيضًا على أنه يجوز للموظفين كذلك أن يكونوا مؤهلين للحصول على تعويض عن إصابات العمل، مع تحديد المبلغ من قبل المحكمة، تبعًا لظروف وشدة الإصابة. وفي حالة الوفاة، تقرر المحكمة دفع تعويض لورثة العامل. ينص قانون العمل على أنه يجب على أصحاب العمل الحصول على تأمين ضد الإصابات والأمراض المهنية لتغطية أي تعويض أو علاج مطلوب بعد إصابة الموظف في مكان العمل. وعلى الرغم من أن مركز السلامة المهنية في هيئة القوى العاملة العامة في الكويت قد التزم بمراقبة المؤسسات عن كثب، إلا أن السياسة لم تنفذ حتى الآن (منظمة العمل الدولية 2023).

7. حددت هذه الرسوم مبدئيًا بمبلغ 5 دنانير لكل زيارة، وتضاعفت إلى 10 دنانير لكل زيارة في عام 2019.

8. سيحال العمال المؤمن عليهم إلى خدمات الصحة العامة التي تديرها وزارة الصحة للحصول على الرعاية من الدرجة الثالثة

9. يستند هذا الإطار الزمني إلى التقديرات التي تم الإبلاغ عنها في أكتوبر 2022 (جريدة 2022 Arab Times).

استحقاقات تعويض نهاية الخدمة

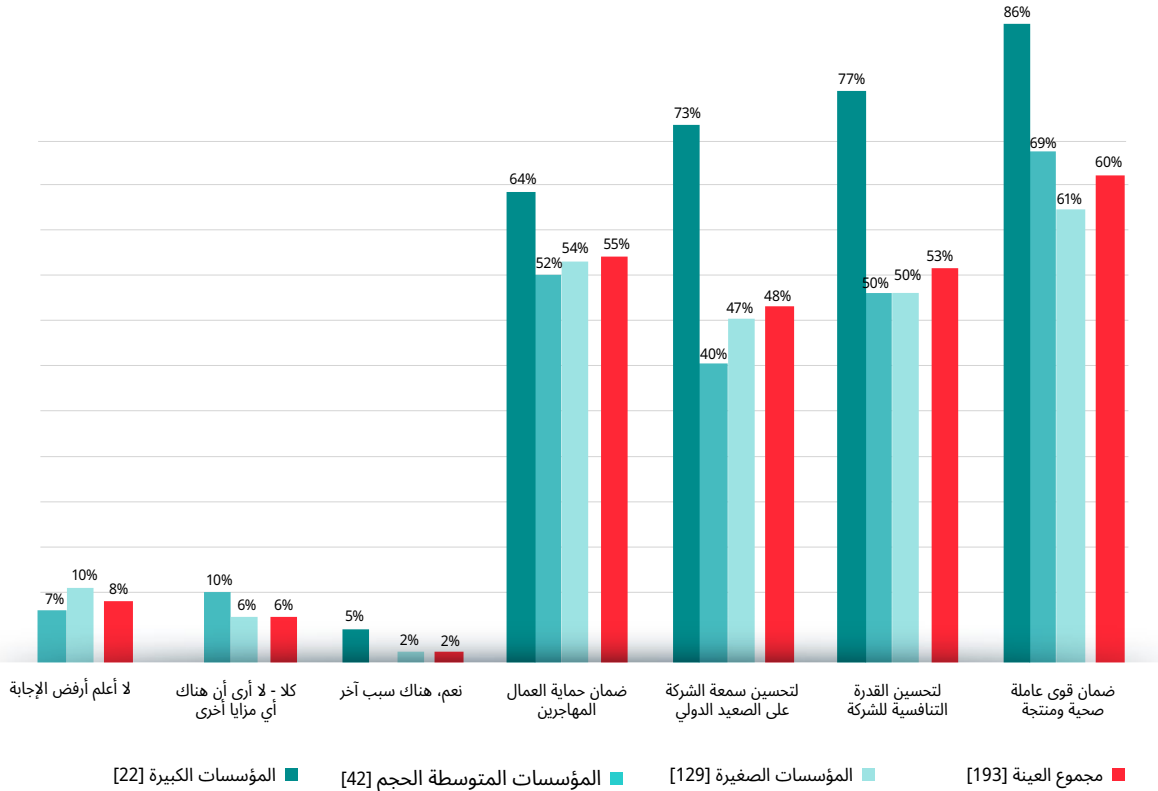
لا يتمتع العمال الوافدون في القطاع الخاص بإمكانية الوصول القانوني إلى أنظمة المعاشات التقاعدية للشيوخوخة أو العجز أو الورثة في الكويت. بدلاً من ذلك، فإن الاستحقاق الوحيد الواسع الانتشار بعد ترك العمل هو استحقاقات تعويض نهاية الخدمة. وبموجب قانون العمل، يحق لموظفي القطاع الخاص الذين يتقاضون أجورًا شهرية الحصول على أجر 15 يومًا عن كل من السنوات الخمسة الأولى من الخدمة، ومكافأة شهر واحد سنويًا للسنوات اللاحقة، بحد أقصى إجمالي 18 شهرًا من الأجر. ويحق للموظفين الذين يتقاضون رواتبهم على أساس يومي أو أسبوعي أو بالساعة الحصول على أجر 10 أيام عن كل من سنوات الخدمة الخمسة الأولى و15 يومًا في السنة عن السنوات اللاحقة، شرط ألا يتجاوز إجمالي المكافأة سنة واحدة من الأجر. وإذا انتهت علاقة العمل بسبب الاستقالة، يحق للموظف الحصول على مبلغ أقل (منظمة العمل الدولية، 2023).¹⁰

الاستحقاقات الملحوظة للحماية الاجتماعية

استكشفت الدراسة الاستقصائية آراء أصحاب العمل حول الحاجة إلى الحماية الاجتماعية، بما يتجاوز الامتثال للقانون. تم الإبلاغ عن مجموعة من الدوافع تتعلق بالاستحقاقات التي يحصل عليها كل من العمال وأصحاب العمل. وكان الاستحقاق الأكثر شيوعًا الذي تم تحديده "ضمان قوى عاملة صحية ومنتجة" (66%). ومن المثير للدهشة إلى حد ما أن 55% من المجيبين اختاروا "ضمان حماية العمال الأجانب". واختار نحو 53% "تحسين القدرة التنافسية للمؤسسة" واختار 48% "السمعة الدولية" (الرسم البياني 5).

الرسم البياني 5. القيمة الملحوظة للحماية الاجتماعية للعمال

علاوة على الوفاء بالالتزامات القانونية، هل تعتقد أن هناك أي منافع أخرى لضمان الحماية الاجتماعية للعاملين لديك؟



10. في هذه الحالات، تكون استحقاقات تعويض نهاية الخدمة نصف الاستحقاق المذكور أعلاه إذا كانت مدة الخدمة تتراوح بين 2 و5 سنوات، وثلاثي الاستحقاق إذا كانت مدة الخدمة تتراوح بين 5 و10 سنوات، وكامل الاستحقاق إذا كانت مدة الخدمة أكثر من 10 سنوات.

عند النظر في حجم المؤسسة، كان المجيبون من المؤسسات الكبيرة أكثر ميلاً إلى النظر إلى كل الاستحقاقات المذكورة على أنها ذات صلة، ولم يختار أي منهم أنهم لا يرون أي ميزة تتجاوز الوفاء بالتزاماتهم القانونية. كانت المخاوف بشأن القدرة التنافسية للمؤسسة وسمعتها أعلى بشكل ملحوظ بين المؤسسات الكبيرة مقارنة مع تلك الأصغر. وكان التباين القطاعي ضئيلاً بين المجيبين من الصناعة والخدمات.

قدمت المقابلات ومناقشة مجموعة التركيز المزيد من الأفكار حول العلاقة الملحوظة بين الحماية الاجتماعية وصحة العمال وإنتاجيتهم، حيث علق المشاركون على أن الموظفين الذين يشعرون بالراحة والحماية سيكونون قادرين على الأداء بشكل أفضل، والتركيز على تحقيق الأهداف والبقاء ملتزمين بالمؤسسة. وكما لخص أحد المشاركين، "إذا كانت المؤسسة ترغب في أن تكون سعيدة، فعلينا أن نجعل قواعداً الشعبية سعيدة، وإلا سنكون جميعاً في ورطة". وبالمثل، لاحظ مشارك آخر ما يلي:

“الموظف هو أحد الأصول القيمة للمؤسسة، وهو رأسمالنا البشري في المؤسسة، والموظف هو المحفز للمؤسسة. الحماية الاجتماعية تترجم إلى إنتاجية المؤسسة”

ناقش المشاركون الآخرون الروابط بين القدرة التنافسية والسمعة، وعلقوا قائلين على سبيل المثال، "إذا كنت تريد أن تكون صاحب العمل المفضل، فعليك أن تظهر الثقة والنزاهة والشفافية". وعلى العكس من ذلك، "إذا كنت صاحب عمل معروفاً بعدم الالتزام تجاه موظفك، فستكون تحت [تدقيق] وسائل التواصل الاجتماعي وستلغى من الاعتبار." ورد مشارك آخر بطريقة مشابهة، قائلاً إن الحماية الاجتماعية هي مسألة "السمعة والمسؤولية الاجتماعية للمؤسسات؛ فأنت تريد أن تساهم في المجتمع".

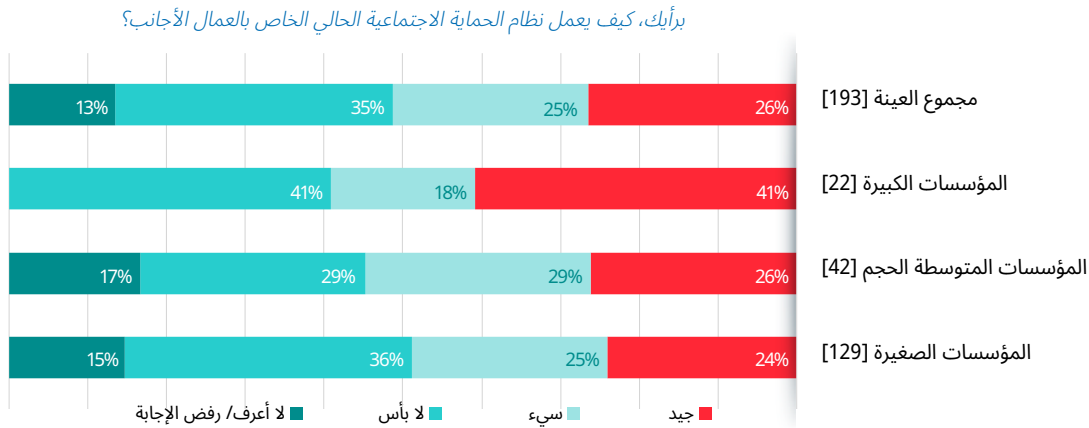
هذا وأعرب أصحاب العمل عن وجود قيود واضحة على تعزيز الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب، مبرزين المفاضلات المالية، مع ترجمة زيادة تكلفة استخدام كل عامل إلى انخفاض الأرباح، وبالتالي إلى تخفيضات محتملة في حجم القوة العاملة:

“كلما زادت الاستحقاقات، كان لها تأثير مالي سلبي. لكن المؤسسات يجب أن تزيد من قيم المساهمين. علينا أن [نزيد من القيمة]. علينا أن نحدد أين نخفض التكلفة”

انطباع عام عن نظام الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب

عندما سئلوا عن رأيهم العام في النظام الحالي للحماية الاجتماعية للعمال الأجانب، كانت وجهات النظر مختلطة، ولكنها تميل نحو السلبية (الرسم البياني 6). ورأى نحو 35% من المؤسسات أن النظام يعمل بشكل سيئ، فيما رأى 26% أن النظام يعمل بشكل جيد، ورأى 25% آخرون أنه ليس جيداً أو سيئاً.

◀ الرسم البياني 6. العمل المتصور لنظام الحماية الاجتماعية الحالي

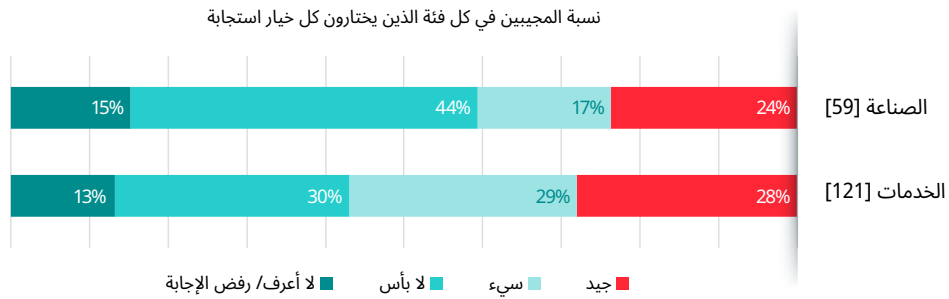


انقسم المجيبون من المؤسسات الكبيرة بشدة في وجهات نظرهم. ورأت نسبة كبيرة (41%) أن النظام يعمل بشكل جيد، لكن نسبة كبيرة مماثلة شعرت بأن أدائه كان ضعيفاً. وعلى النقيض من ذلك، فإن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم تبنت وجهة نظر محايدة. شعر عدد أقل من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم بأن النظام يعمل بشكل جيد (24-26%)، ولكن 36% و29% شعروا بأن النظام يعمل بشكل سيء، على التوالي.

وكان من المرجح أن يشعر المجيبون من قطاع الصناعة بأن النظام يعمل بشكل سيئ (44%) مقارنة بالعاملين في قطاع الخدمات (30%). يبين الرسم البياني 7 أن نسبة مماثلة من المجيبين في كلتا الفئتين رأت أن النظام يعمل بشكل جيد.

◀ الرسم البياني 7. العمل الملحوظ لنظام الحماية الاجتماعية الحالي حسب القطاع

برأيك، كيف يعمل نظام الحماية الاجتماعية الحالي الخاص بالعمال الأجانب؟ الإجابة حسب القطاع



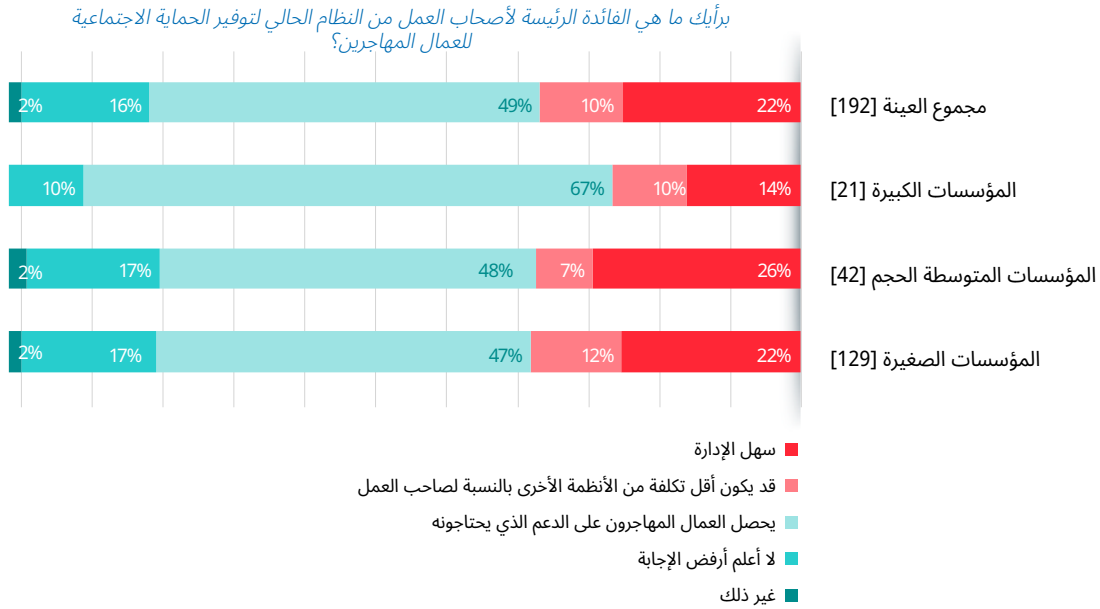
عندما سئلوا عن الاستحقاق الرئيس لنظام الحماية الاجتماعية الحالي لأصحاب العمل، اختار 49% من المجيبين خيار "يحصل العمال الأجانب على الدعم الذي يحتاجونه". الخيار الثاني الأكثر اختياراً هو "قابل للإدارة ببساطة" (راجع الرسم البياني 8).

ينطبق ذلك بوجه خاص على المؤسسات الكبيرة، التي اعتبر 67% من المجيبين فيها أن العمال الأجانب يتلقون الدعم الذي يحتاجون إليه، مقارنة بنحو نصف المؤسسات المتوسطة والصغيرة. وأعربت نسبة أكبر من المؤسسات المتوسطة والصغيرة الحجم عن تقديرها لبساطة الترتيبات الحالية (26% و22% على التوالي)، مقارنة بنسبة 10% فقط من المؤسسات الكبيرة.

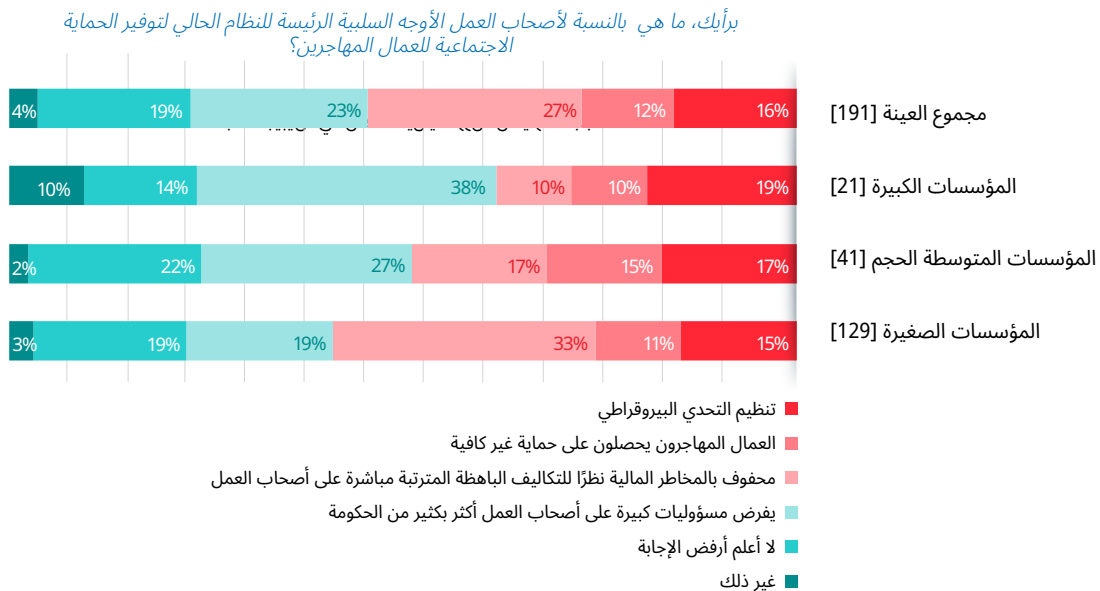
ومن الاستحقاقات الأخرى التي اقترحها المجيبون في الردود المفتوحة الاستقرار الذي يحققه النظام، حيث يميل العمال إلى "البقاء والاستقرار في العمل"، وحقيقة أن الأحكام كافية لجذب نسبة كبيرة من العمال الأجانب.

كان هناك تباين أكبر في الرأي في ما يتعلق بالعيوب الرئيسة للنظام الحالي (الرسم البياني 9). وكانت أهم ردود الفعل الأكثر شيوعاً هي المخاطر المالية التي يتعرض لها أصحاب العمل نظراً لارتفاع التكاليف التي يتكبدها من أموالهم الخاصة، وثقل المسؤولية الملقاة على عاتق أصحاب العمل بدلاً من الحكومة (27% و23% على التوالي). وأفاد جزء ثابت يتراوح بين 15% و19% من المؤسسات بوجود تحديات بيروقراطية، وذكر أقل من 15% أن عدم كفاية الحماية هو سبب يدعو إلى القلق. وكان من المرجح بشكل خاص أن يحدد المجيبون من المؤسسات الصغيرة المخاطر المالية على أنها مصدر قلق (33%)، في حين شعر المجيبون من المؤسسات الكبيرة بقلق أكبر (38%) بشأن المسؤولية الأكبر الملقاة على عاتق أصحاب العمل بدلاً من الحكومة.

◀ الرسم البياني 8. الاستحقاق الرئيسية الملحوظة لنظام الحماية الاجتماعية الحالي لأصحاب العمل



◀ الرسم البياني 9. العيب الرئيسي المتصور لنظام الحماية الاجتماعية الحالي لأصحاب العمل

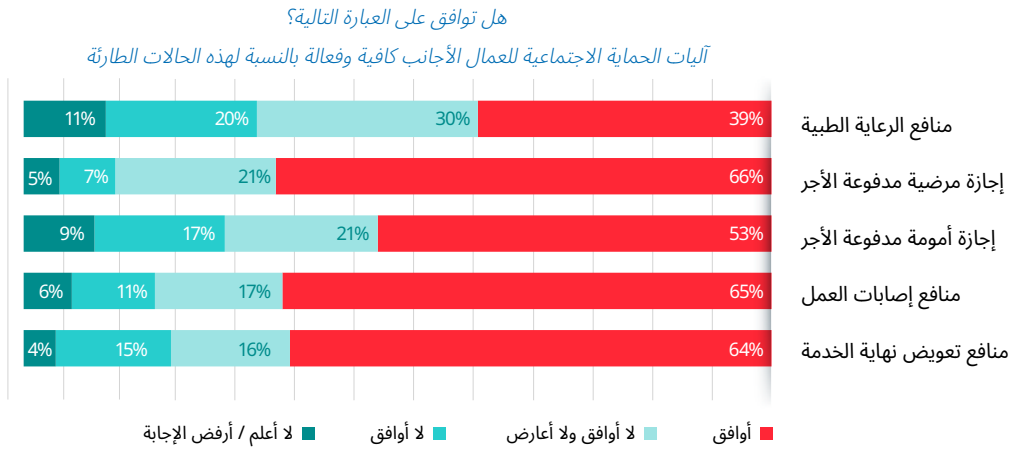


في المناقشة والمقابلات، علق المشاركون على عدم اتساق الامتثال بين أصحاب العمل. ورأى بعض المشاركين أن هذه مشكلة تتعلق بحجم المؤسسة، لأن المؤسسات الصغيرة قد تكون أكثر اهتماماً بالاستدامة المالية أكثر من الحماية الاجتماعية للعمال. ومع ذلك، اختلف آخرون، بحجة أن المشكلة غير ذات صلة بالحجم، ولكن عقلية وثقافة المؤسسة نفسها هي التي تفسر التباين في الامتثال بين أصحاب العمل المختلفين.

كفاية آليات الحماية الاجتماعية حسب حالة الطوارئ

عندما سئل المجيبون عن آرائهم بشأن آليات الحماية الاجتماعية الحالية لكل حالة طوارئ، اتفقوا على أن الآليات كافية وفعالة (الرسم البياني 10). وكان الاتفاق هو الأعلى بالنسبة للإجازة المرضية المدفوعة الأجر، وإجازة الأمومة، واستحقاقات تعويض نهاية الخدمة (64-66%)، والأدنى بالنسبة لاستحقاقات الرعاية الطبية (39%).

◀ الرسم البياني 10. كفاية آليات الحماية الاجتماعية المحددة

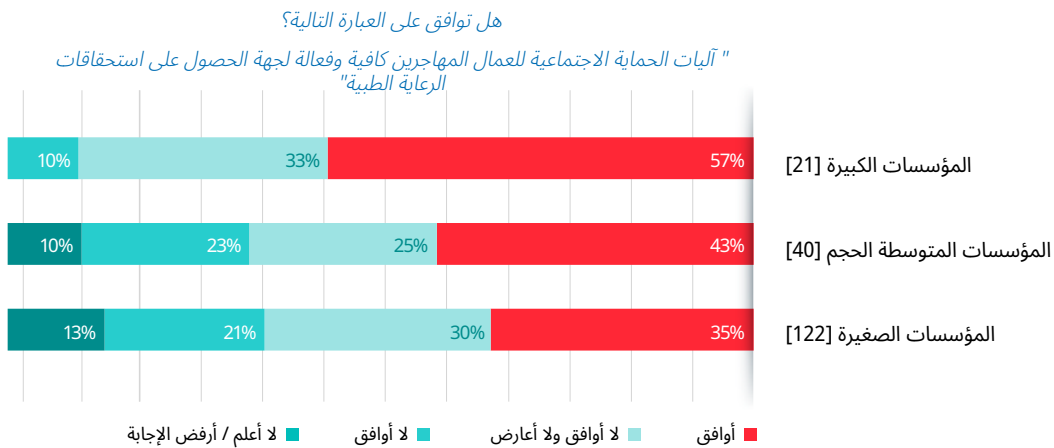


في بقية هذا القسم، نستكشف تصورات أصحاب العمل حول أحكام كل حالة طوارئ، ونضيف معلومات معمقة من المقابلات ومجموعة التركيز، وندرج بيانات الدراسة الاستقصائية المصنفة حسب حجم المؤسسة والقطاع.

استحقاقات الرعاية الطبية

الاتفاق مع البيان: "آليات الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب كافية وفعالة لاستحقاقات الرعاية الطبية" كانت مختلطة. ومع ذلك، كان هناك بعض التباين بين المجيبين من مؤسسات مختلفة الحجم (الرسم البياني 11). ووافق المجيبون من المؤسسات الكبيرة (57%)، مقارنة بالمجيبين من المؤسسات المتوسطة الحجم (43% موافقة) والمؤسسات الصغيرة (35% فقط موافقة). ولم يكن هناك تباين واضح بين أولئك المنتمين إلى قطاعي الصناعة والخدمات.

◀ الرسم البياني 11. الكفاية والفعالية الملحوظة لاستحقاقات الرعاية الطبية حسب حجم المؤسسة

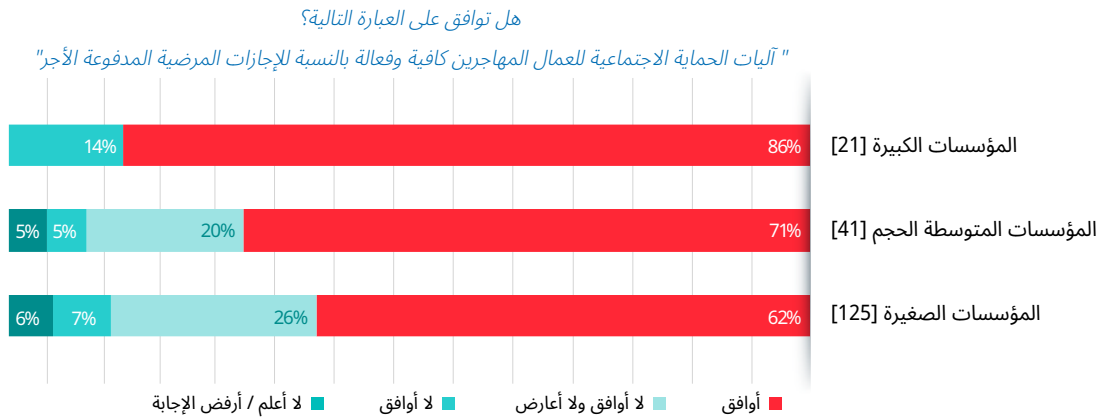


في المقابلات ومناقشة مجموعة التركيز، أعرب العديد من المشاركين عن قلقهم بشأن زيادة التكاليف وأوقات انتظار الأجانب للحصول على الرعاية الصحية العامة. وعلق العديد من المشاركين على الرسوم الباهظة التي تفرض الآن على الأجانب للحصول على خدمات الصحة العامة، والتي يتحملها إلى حد كبير الأجانب أنفسهم. رأى آخرون أن هذه الزيادات في التكاليف لا تقابلها نوعية الخدمة المقدمة، مع تأخير طويل في تحديد موعد يعوق الحصول على الرعاية. ونتيجة لذلك، اختار بعض أصحاب العمل التحول إلى التأمين الصحي الخاص. لقد شعروا أن النظام الخاص كان أكثر قدرة على توفير الرعاية الصحية اللائقة بأسعار معقولة للعمال ذوي الدخل المنخفض، وأكثر فعالية في تسهيل الوصول إلى الرعاية الصحية الوقائية، حيث قد تحافظ هذه الآلية في نهاية المطاف على أموال المؤسسة من خلال تقصير فترة المرض وتعزيز إنتاجية العمال.

استحقاقات المرض

في حين أن التصورات المتعلقة بالإجازات المرضية المدفوعة الأجر للأجانب كانت، بشكل عام، أكثر إيجابية بكثير من الرعاية الطبية، فإن المجيبين من المؤسسات الكبرى أعربوا عن مستوى دعم أكبر للترتيبات الحالية (الرسم البياني 12). وافق نحو 86% من المجيبين من المؤسسات الكبيرة على أن الأحكام الحالية المتعلقة بالإجازات المرضية كافية وفعالة، مقارنة بنسبة 71% من المؤسسات المتوسطة الحجم و62% من المؤسسات الصغيرة. وكان التباين بين قطاعي الصناعة والخدمات أقل وضوحًا.

◀ الرسم البياني 12. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات الإجازات المرضية المدفوعة الأجر حسب حجم المؤسسة



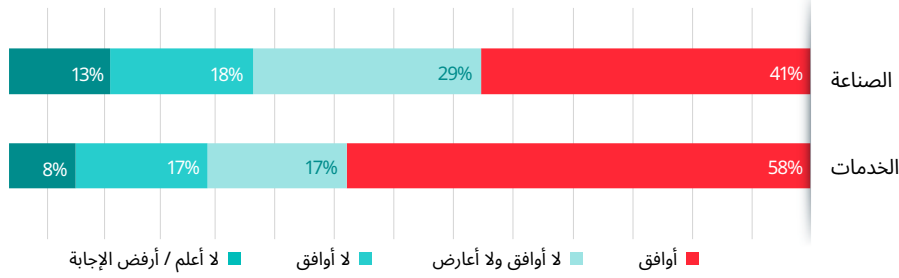
أشارت البيانات المستمدة من مناقشة مجموعة التركيز ومن إدارة شؤون الموظفين والإدارة إلى أن أصحاب العمل يعتبرون ترتيبات الإجازات المرضية ملائمة وفعالة. ووصف المجيبون مبلغ الإجازة المرضية المدفوعة الأجر بأنه "مريح" و"معقول"، على الرغم من أن أحد المجيبين أشار إلى أن الأحكام السخية من المرجح أن تصبح عبئًا متزايدًا على أصحاب العمل في المستقبل نظرًا لارتفاع معدلات الإصابة بمرض السكري والسرطان والأمراض المزمنة الأخرى بين من هم في سن العمل. وأشار شخص آخر تمت مقابلته إلى أن اشتراط حصول العمال على استشارة طبية من الطبيب قد يكون "صعبًا بعض الشيء على الموظف" لكنه شعر أن هذا "عادل ومعقول" بشكل عام، نظرًا لضرورة التحقق من وضع العامل..

استحقاقات الأمومة

على الرغم من أن هذه النسبة أقل إلى حد ما من استحقاقات المرض، فقد وافقت أغلبية ضئيلة من المؤسسات (53%) على أن آليات استحقاقات الأمومة كافية وفعالة. وكان المجيبون من قطاع الخدمات عمومًا أكثر إيجابية (58%) (الرسم البياني 13). وعلى النقيض من ذلك، وافقت أقلية من المجيبين من قطاع الصناعة (41%) على أن آليات استحقاقات الأمومة كافية وفعالة.

◀ الرسم البياني 13. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات إجازة الأمومة المدفوعة الأجر حسب القطاع

هل توافق على العبارة التالية: "آليات الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب كافية وفعالة فيما يتعلق بإجازة الأمومة المدفوعة الأجر؟"

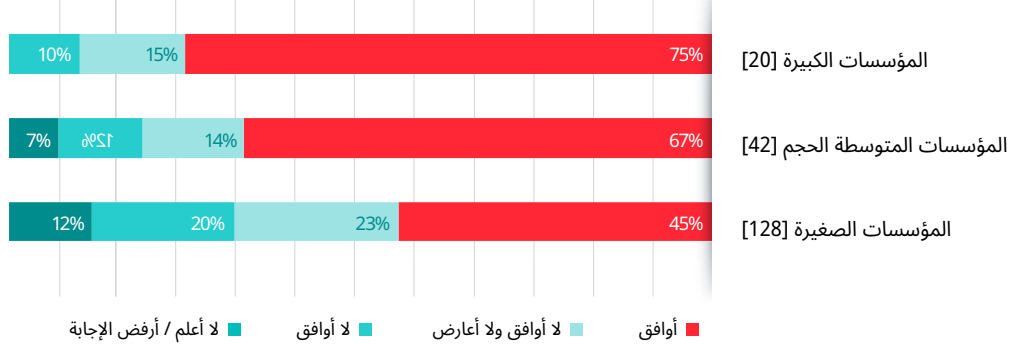


إن المؤسسات الكبيرة عمومًا تُظهر ارتباطًا أكبر للآليات الحالية بالنسبة لاستحقاقات الأمومة، حيث وافق 75% من المجيبين من المؤسسات الكبيرة على أن هذه الآليات ملائمة وفعالة، تليها 67% من المؤسسات المتوسطة الحجم و45% من المؤسسات الصغيرة (الرسم البياني 14).

◀ الرسم البياني 14. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات إجازة الأمومة المدفوعة الأجر حسب حجم المؤسسة

هل توافق على العبارة التالية؟

"آليات الحماية الاجتماعية للعمال المهاجرين كافية وفعالة بالنسبة لإجازة الأمومة المدفوعة الأجر"



في المقابلات ومجموعة التركيز، كانت الآراء الإيجابية تتعلق بشكل رئيس بسخاء استحقاقات الأمومة:

"بعد أن اطلعت على استحقاقات الأمومة في كل أنحاء العالم، أعتقد أن طريقة تعامل أماكن مثل الشرق الأوسط معقولة في ما يتعلق بمنظور الحد الأدنى القياسي، 70 يومًا على الأقل."

أشار آخرون إلى أن حماية الأمومة تشمل الآن فترة زمنية خلال النهار تسمح للنساء اللاتي لديهن أطفال بإطعامهم، وتمنح المرونة في اختيار الوقت الذي يمكن فيه أخذ هذه الإجازة.

غير أن المشاركين أشاروا أيضًا إلى شواغل تتعلق بالترتيبات الحالية، وتعلق أساسًا بالتكاليف المالية التي تتكبدها المؤسسات في ما يتعلق بالأحكام المتعلقة بمسؤولية أصحاب العمل وعدم وجود أحكام أوسع بشأن إجازة الأبوة. وقال أحدهم إنه "عندما تكون المؤسسة كبيرة، فإن تغطية إجازة الأمومة تشكل تحديًا"، ويفترض أن ذلك يرجع إلى أن العديد من

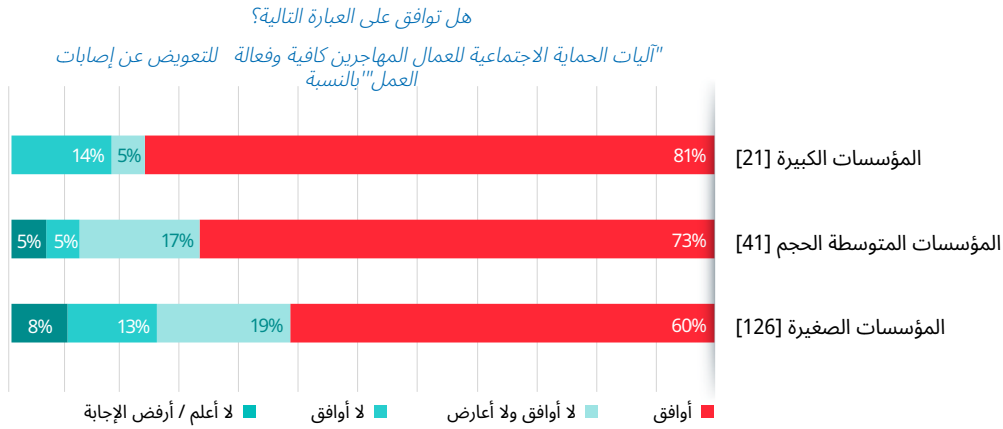
الموظفين قد يأخذون إجازة مدفوعة الأجر في نفس الوقت. بالإضافة إلى ذلك، وصف أحد المجيبين الأحكام المتعلقة بالأمومة بأنها قوية، لكنه أبرز الحاجة إلى إبقاء مزيد من الاهتمام للأحكام المتعلقة بإجازة التبنّي والأبوة:

“أعتقد أنه لم يتم الاعتراف رسميًا بمفهوم التبنّي في قانون العمل. ... وأعتقد أن العملية في هذه البلدان تجعل من الصعب جدًا أن يتم التبنّي أثناء العمل. ... إجازة الأبوة هي [أيضًا] مفهوم بدأ يبرز بسرعة، أليس كذلك؟ لقد انتقلت مناطق جغرافية أكثر تقدمًا إلى تلك الموجة، لكنني لا أراها هنا بكثرة.”

استحقاقات إصابات العمل

كان الدعم المقدم لآليات التعويض عن إصابات العمل مماثلًا للاستحقاقات المرضية، حيث وافق ثلثا المجيبين على الدراسة الاستقصائية على أن هذه الآليات كافية وفعالة. مرة أخرى، زاد الدعم مع حجم المؤسسة (الرسم البياني 15). ووافق نحو 81% من المجيبين من المؤسسات الكبيرة على أن آليات التعويض عن إصابات العمل كاف وفعال، يليهم 73% من المؤسسات المتوسطة الحجم و60% من المؤسسات الصغيرة. وكان التباين بين القطاعات ضئيلاً.

الرسم البياني 15. الكفاءة والفعالية الملحوظة لآليات التعويض عن إصابات العمل حسب حجم المؤسسة



أشار من أجريت معهم المقابلات والمشاركون في مناقشة مجموعة التركيز إلى أن بعض أصحاب العمل يعتبرون أن التعويض عن إصابات العمل يسير على نحو جيد بسبب مجموعة الإصابات المشمولة وموثوقية التأمين الخاص. ومع ذلك، أشار بعض المشاركين إلى أنه لا يتم التقيد بالترتيبات الحالية باستمرار، لاسيما من جانب المؤسسات التجارية الصغيرة. هذا ولخص أحد أصحاب العمل:

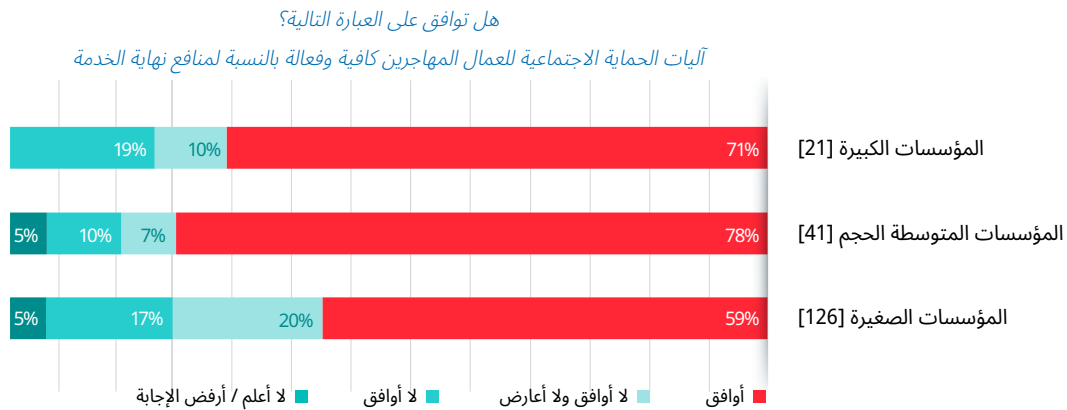
“ثمة الكثير من المؤسسات المملوكة للعائلات التي ربما لا ترى هذا مهما للغاية لأنها مدفوعة فقط بالربح.”

وسلط آخرون الضوء على الصعوبات اللوجستية في تقديم تعويضات للعمال وأسرهم خارج الكويت، فضلاً عن التحديات المتعلقة بكفاية التعويض وحسن توقيته. وأشار أحد المجيبين إلى أن "العامل قد لا يحصل على التأمين ضد إصابات العمل إلا بعد مرور عدة أشهر، وهذا ليس مجزياً بالمقارنة مع الإصابة"

استحقاقات تعويض نهاية الخدمة

أبلغ 64% من المجيبين على الدراسة الاستقصائية عن الاتفاق على كفاية وفعالية ترتيبات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة. غير أن الاتفاق كان أقل بكثير بين المجيبين المنتمين إلى مؤسسات صغيرة (58%) مقارنة بالاتفاقات المبرمة مع المؤسسات الكبيرة أو المتوسطة (78% و 71% على التوالي) (الرسم البياني 16). وكان التباين بين القطاعات ضئيلاً.

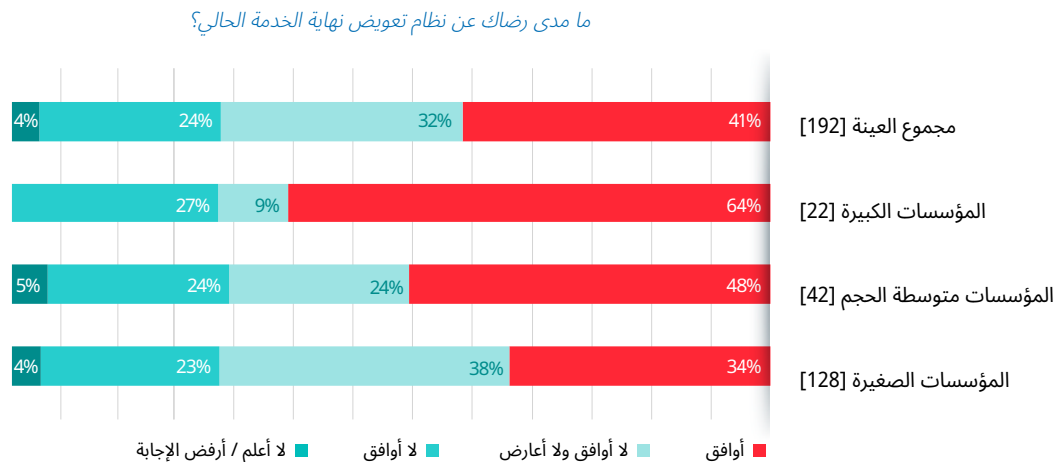
◀ الرسم البياني 16. الكفاية والفعالية الملحوظة لآليات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة حسب حجم المؤسسة



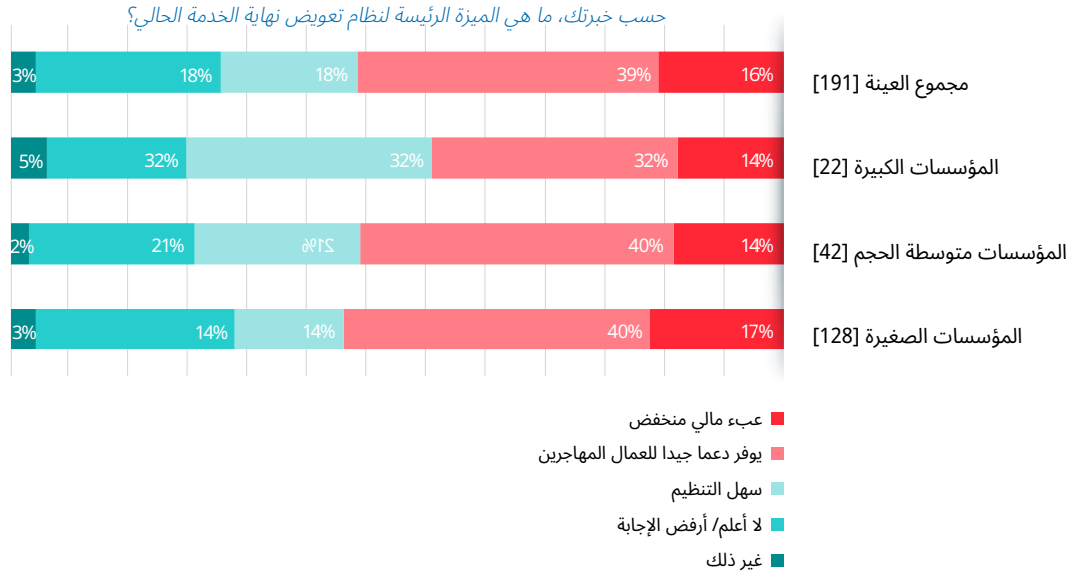
عندما سُئلوا مباشرة عما إذا كانوا راضين عن الآلية الحالية لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة، كان مستوى الرضا (41%) أقل بشكل ملحوظ من نسبة المُجيبين (64%) الذين وافقوا على كفايتها وفعاليتها. وكلما كانت المؤسسة أصغر، كان مستوى الرضا أقل (الرسم البياني 17).

لقد شملت الدراسة الاستقصائية بعض الأسئلة الإضافية عن استحقاقات تعويض نهاية الخدمة، التي استكشفت كذلك مستوى رضا أصحاب العمل، مثل الاستحقاقات الرئيسية (الرسم البياني 18) التي حصلوا عليها والمشاكل (الرسم البياني 19) التي تعرضوا لها. وأشارت الردود إلى أن أصحاب العمل يعتقدون في كثير من الأحيان، على الأقل في ما يتعلق باستحقاقات تعويض نهاية الخدمة، أن النظام يوفر تغطية كافية وفعالة للعمال الأجانب، ولكنهم لا يعتبرون بالضرورة أنه مصمم تصميمًا جيدًا من منظور صاحب العمل. كانت المخاطر المالية هي أكثر المشاكل المختارة شيوعًا (46%)، تليها الأعباء الإدارية المفرطة (25%). وكان هذا صحيحًا بالنسبة للمجيبين من كل الفئات، ما يشير إلى أن التحديات المالية والبيروقراطية التي تواجه المبادرة تمس المؤسسات من كل الأحجام والقطاعات.

◀ الرسم البياني 17. الرضا عن النظام الحالي لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة حسب حجم المؤسسة

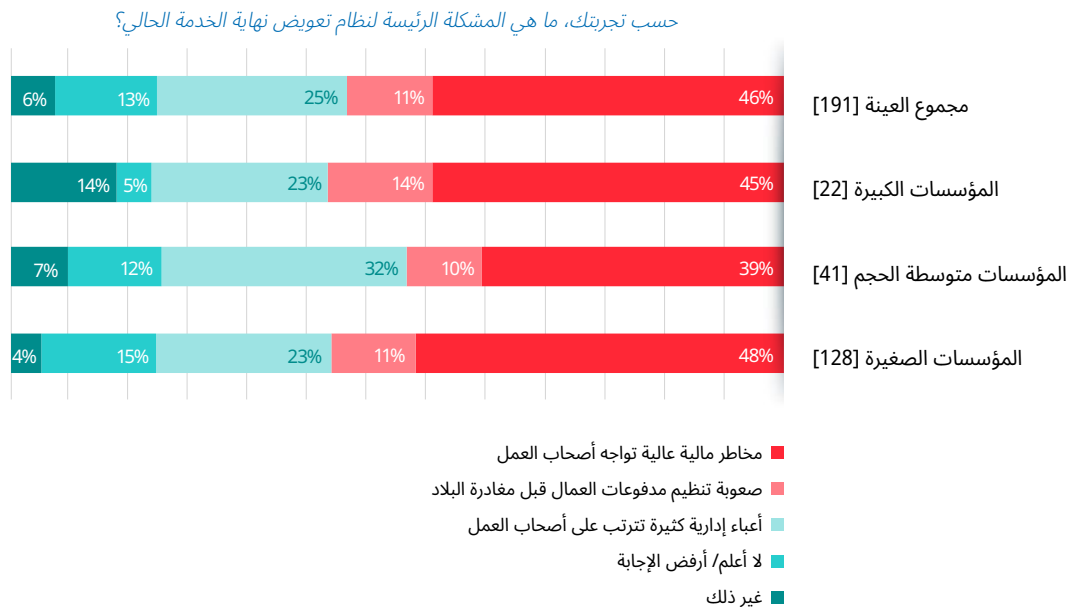


◀ الرسم البياني 18. الاستحقاقات الرئيسية الملحوظة لنظام تعويض نهاية الخدمة الحالي حسب حجم المؤسسة



بالنسبة للمجيبين من كل أحجام المؤسسات، كانت الاستحقاقات الرئيسية الملحوظة لنظام استحقاقات تعويض نهاية الخدمة الحالي هي كفاية عن توفير الدعم الجيد للعمال الأجانب (39%). ورأت نسبة أقل (18%) أن الميزة الرئيسية للنظام الحالي هي بساطته، على الرغم من أن نصف المجيبين من المؤسسات الصغيرة اختاروا ذلك مقارنة بالمؤسسات الكبيرة. وكان العبء المالي المنخفض هو ثالث أكثر الردود شيوعاً بشكل عام (16%).

◀ الرسم البياني 19. المشكلة الرئيسية الملحوظة في نظام تعويض نهاية الخدمة الحالي



أفاد العديد من المشاركين في مناقشة مجموعة التركيز والمقابلات أن نظام استحقاقات تعويض نهاية الخدمة (EOST) الحالي يوفر دعماً جيداً للعمال الأجانب، ووصفوه بأنه ترتيب "عادل" "ينشر شعوراً بالولاء من قبل الموظفين" ويتيح "مدخرات

غير مباشرة لمستقبلهم". ورأى كثيرون أن بإمكان أصحاب العمل أن يدعموا العمال الأجانب على نحو موثوق به من خلال هذا النظام حيثما تظهر المشاكل، ويعزى ذلك ببساطة إلى ضعف ميزانية المؤسسة التجارية المعنية:

“يجب ألا تكون هناك مشكلة في الدفع. المؤسسات التي تواجه تحديات، عندما تضطر إلى إنهاء عملها، وعندما تضطر إلى دفع تكاليف استحقاقات تعويض نهاية الخدمة من دون أن يكون لديها المال لذلك، هي تلك التي لم يكن لديها خطة بديلة بعيدة المدى، ولا الميزانية والتخطيط الصحيحين، ولا تتمتع بهيكل الرأسمال الصحيح. يجب أن تكون أي مؤسسة في وضع سليم لتكون قادرة على رعاية وإنفاق [المبالغ] المستحقة الدفع غير المسددة.”

وعلق البعض بأن نظام الحكومة للرصد والإنفاذ الخاص باستحقاقات تعويض نهاية الخدمة كان جيدًا أيضًا، حيث يتم دفع استحقاقات تعويض نهاية الخدمة عن طريق التحويل المصرفي، ما يسهل على الحكومة (عبر الهيئة العامة للقوى العاملة) المراقبة والتحقيق عندما يشكو الموظف من أنه لم يحصل على استحقاقات تعويض نهاية الخدمة بشكل صحيح. وفقًا لأحد الأشخاص الذين أجريت معهم مقابلات، فإن هذه التحقيقات تحكم لصالح الموظف "تسع مرات من أصل عشر مرات. ... لم ألاحظ هذا الأمر لدى الكثير من البلدان حيث تساند الحكومة الموظف في معظم الحالات.

غير أن من أجريت معهم مقابلات والمناقشين في فريق المناقشة اعترضوا على أن النظام الحالي لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة يوفر دعمًا جيدًا للعمال الأجانب. أولاً، أشار العديد منهم إلى الانتهاكات المتكررة لحقوق العمال في استحقاقات تعويض نهاية الخدمة من قبل بعض المؤسسات. وأشار أحد الأشخاص الذين أجريت معهم مقابلات إلى أن بعض أصحاب العمل يسيئون استخدام النظام بمطالبة العمال بتوقيع وثيقة تؤكد حصولهم على كل الاستحقاقات، حتى عندما لا تكون هذه الاستحقاقات مدفوعة بالكامل. وأشار آخر إلى أن بعض أصحاب العمل يطلبون من العمال توقيع عقود غير مؤرخة في بداية العمل، ما يعني أن الاستحقاق في نهاية الخدمة يدفع لفترة أقصر من المدة الفعلية للعمل. هذا ولخص أحد الذين أجريت معهم مقابلة:

“قد يرغب [أصحاب العمل] أو لا يرغبون في الدفع بالطريقة الصحيحة، فيصبحون مبدعين لأنني سمعت من عدد قليل من الأشخاص أنهم يريدون توفير المال ويعرفون كيفية تجنب دفع المدفوعات الضخمة.”

وأشار آخرون ممن أجريت معهم مقابلات إلى التحديات التي تواجه العمال في التعامل مع آليات التظلم الخاصة باستحقاقات تعويض نهاية الخدمة، حيث علق العديد منهم على عملية التحقيق المطولة التي تقوم بها الهيئة العامة للقوى العاملة، ويرجع ذلك جزئيًا إلى العدد الكبير من الشكاوى المقدمة. قد يؤدي التأخير، إلى جانب التكاليف القانونية والتعقيد البيروقراطي، إلى جعل العملية غير فعالة بالنسبة للعمال، لأسباب أقلها أن إقامتهم قد تنتهي قبل التوصل إلى قرار:

“ترفض المؤسسات إعطاء المستحقات المالية بسهولة، لكن يتم تقديمها إلى المحكمة وتطول مدة تحصيلها، ومن السهل على أي مؤسسة أن تغيب أي عامل من دون علمه. ثم يبحث العامل عن محام ويرفع قضية، بحيث تصبح المدة طويلة، ويفقد حقه، ويتم رفض تمديد إقامته، ويصبح منتهكًا للأمور [أي مخالفًا للقانون].”

أما الشاغل الثالث المتعلق بنوعية الدعم الذي يقدمه نظام تعويض نهاية الخدمة للعمال فيتعلق بالحد الأقصى لحسابات مدفوعات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة، الذي يحدده قانون العمل بحد أقصى قدره 18 شهرًا من الراتب بغض النظر عن عدد السنوات التي عمل فيها الموظف في المؤسسة:

“قانون العمل يحد من قدراتك. ثمة حد أقصى للتعويض الذي يمكن للشخص الحصول عليه. لذلك، الأمر متروك لكل صاحب عمل، ومن الواضح أن العديد من أصحاب العمل يختارون اتباع قانون العمل، ما يعني أنني ربما قضيت سنوات إضافية مع المؤسسة، لكنني لا أحصل على شيء عن تلك السنوات الإضافية التي قضيتها هناك.”

وقد سلطت الردود والتعليقات الواردة من الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات والمشاركين في مجموعة التركيز الضوء على طبيعة الشواغل المالية والإدارية المتعلقة بالنظام الحالي لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة. وعند مناقشة المخاطر المالية، شدد الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات على التحديات التي تواجهها المؤسسات، تحديداً المؤسسات الصغيرة، لجهة سداد مدفوعات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة في أوقات الصعوبات المالية، مثلاً خلال جائحة كوفيد- 19 :

“بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، غادر الكثير من العمال وسافروا و[تم] رفضهم وطردهم من المؤسسة لأن [المؤسسات] لا تستطيع تحمل [مصاريفهم]. لم يتم دفع استحقاقات تعويض نهاية الخدمة الخاصة بهم وكان عدد كبير [من المؤسسات] يزرع تحت الديون بسبب قوانين استحقاقات تعويض نهاية الخدمة ولم تتمكن المؤسسات من مواصلة عملها وبالتالي أغلقت أبوابها ... وأفلسنا تمامًا وهذا يحتاج إلى إصلاح كامل.”

ناقش المشاركون في المقابلات ومجموعات التركيز التحديات الإدارية المتعلقة بالتأخير والمتاعب البيروقراطية في سداد مدفوعات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة للمتقاعدين الذين لم يكونوا في الكويت، بما في ذلك أثناء جائحة كوفيد- 19. يمكن أن تنشأ مثل هذه الظروف عندما يكون العمال قد غادروا البلاد بالفعل بسبب انتهاء صلاحية تأشيرتهم. ومع ذلك، قد تتعلق أيضًا بمدفوعات خاصة بأفراد الأسرة في حالة وفاة العامل. غالبًا ما يستغرق حل هذه المشاكل سنوات، في ظل وجود تحديات واسعة تتعلق بتعيين وكيل والحصول على المدفوعات المستحقة التي يصدرها البنك:

“إنها معاناة فعلية للورثة أن يحصلوا على استحقاقات هؤلاء الموظفين المتوفين. تنص البلاد بوضوح شديد على أن كل استحقاقات نهاية الخدمة يجب أن تذهب إلى الحساب المصرفي، ولكن للمطالبة بهذا المبلغ، سيتعين على العائلة، التي تعيش أصلاً حزنًا كبيرًا، إثبات صلة القرابة، [لذلك] ثمة بعض إجراءات قانونية ينبغي اتخاذها للحصول على السند القانوني. إنهم يحصلون على السند القانوني، لكن لا يزال من غير السهل عليهم المطالبة بهذا المبلغ في دولة مثل الكويت. إذ عليهم أن يعطوا توكيلًا شاملًا لشخص لا يعرفونه، لأنهم لا يمكنهم الحصول على تأشيرة للقدوم والمطالبة بحقوقهم. ... البنك لا يساعدنا. لا يقدم لنا البنك أي معلومات. يريد البنك فقط أن يأتي الشخص المسؤول ويتحدث معهم. ... يستغرق حصولهم على هذا المبلغ حوالي سنتين إلى 3 سنوات بعد نضال مستمر. لذلك، إذا نظرت إلى البنوك أيضًا، ثمة الكثير من المبالغ التي لم يطالب بها البنك، والتي يجب أن تذهب بحق إلى الورثة.”



◀ الاهتمام بالإصلاحات السياسية المحتملة

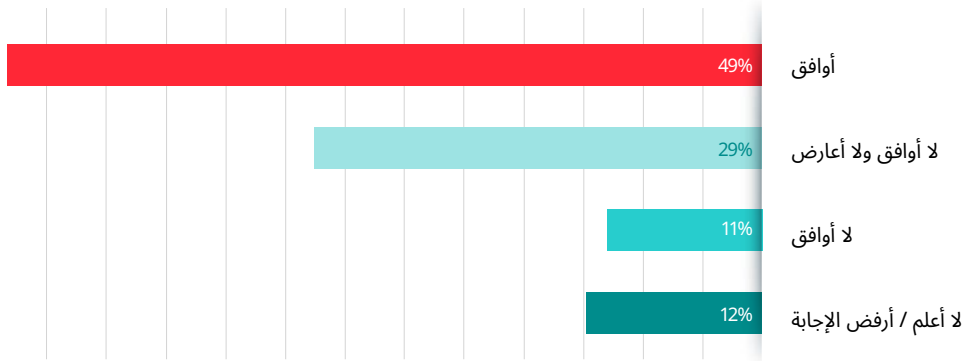
كان أحد أهداف هذه الدراسة، والمشروع الأوسع نطاقاً الذي أجريت في إطاره، تحديد التعديلات المحتملة التي قد يلزم إدخالها على آليات الحماية الاجتماعية والسبل المثلّي لتنفيذ تلك التعديلات. يستكشف هذا القسم هذه الأسئلة، ويناقش اهتمام أصحاب العمل بالتغيير ويتناول آراءهم حول إصلاحات النظام المحتملة، بالإضافة إلى بعض اعتبارات الإصلاح الشاملة التي ظهرت من خلال البحث.

الإصلاحات السياسية المحتملة

عندما سئلوا مباشرة عن الحاجة إلى إصلاح آليات الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب، أفاد 49% من المجيبين بأن الإصلاح ضروري (الرسم البياني 20)؛ ولم يوافق سوى 11% على الحاجة إلى الإصلاح.

◀ الرسم البياني 20. الحاجة الملحوظة إلى إصلاح آليات الحماية الاجتماعية للأجانب

هل تعتقد أن آليات توفير الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب في الكويت بحاجة إلى إصلاح؟

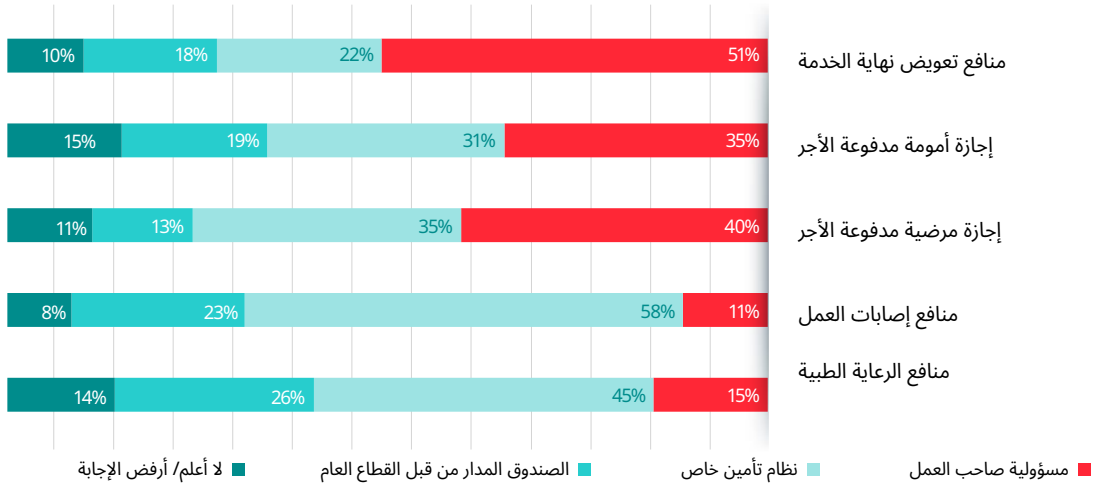


لم تختلف هذه الصورة بشكل كبير بناءً على حجم المؤسسة أو القطاع. هذا وطلبت الدراسة الاستقصائية من أصحاب العمل تحديد ما يعتبرونه ترتيباً مثاليّاً لتغطية الحماية الاجتماعية المحددة.

وكما هو مبين في الرسم البياني 21، كانت مسؤولية صاحب العمل النموذج المفضل لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة وإجازة المرض والأمومة المدفوعة الأجر، وهي الحالات الطارئة الثلاث التي يسري عليها حالياً نموذج مسؤولية صاحب العمل. ورأى ما يزيد قليلاً عن نصف المجيبين أن ترتيبات مسؤولية صاحب العمل هي الترتيبات المثلّي بالنسبة لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة، ما يشير إلى تفضيل قوي للحفاظ على الترتيب الذي يعرفه أصحاب العمل بالفعل، على الرغم من بعض التحديات التي تمت مناقشتها سابقاً. وفي ما يتعلق باستحقاقات الأمومة والمرض، كانت مسؤولية صاحب العمل هي الخيار المفضل أيضاً، ولكن ثلث المجيبين فقط اختارها، مع ظهور التأمين الخاص كخيار ثان قريب، ووجود صندوق تديره الحكومة كصندوق ثالث بعيد. يتجاوز الدعم المقدم للتأمين الخاص والصندوق الذي يديره القطاع العام، مجتمعين، تفضيل مسؤولية صاحب العمل، ما يشير إلى وجود دعم كبير للتحويل إلى نوع من النموذج القائم على التأمين، مع الاعتراف بالقيود التي تفرضها مخططات مسؤولية صاحب العمل.

◀ الرسم البياني 21. ترتيب مثالي للحماية الاجتماعية المحددة

ما هو الترتيب الأمثل لتغطية كل مجال من مجالات الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب؟



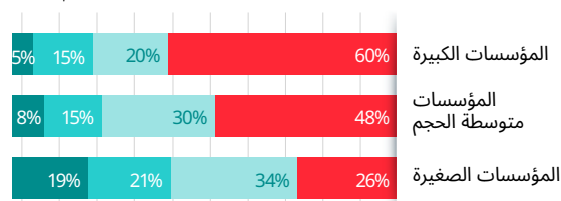
في ما يتعلق بالتعويض عن إصابات العمل واستحقاقات الرعاية الطبية، كان التأمين الخاص هو النموذج المفضل، حيث اختاره حوالي نصف المجيبين. وكان ذلك متماشياً مع الأنظمة المألوفة بالفعل للمشاركين: فالتأمين الخاص إلزامي من الناحية الفنية في حالة إصابات العمل (وإن لم يكن مفروضاً)، كما أن أصحاب العمل الذين لديهم مخاوف بشأن نظام الصحة العامة يستخدمون بالفعل التأمين الصحي الخاص. وبالنسبة لكل من إصابات العمل والرعاية الطبية، كان الصندوق الذي يديره القطاع العام هو الخيار الثاني الأكثر شعبية، حيث تم اختياره على أنه الخيار الأمثل من قبل 26% و 23% من المجيبين، على التوالي.



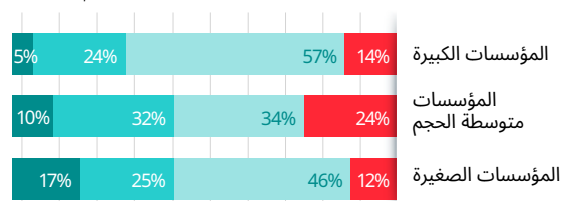
وعند النظر إلى الأفضليات حسب حجم المؤسسة، أيد المجيبون من المؤسسات الكبيرة عمومًا استمرار مخططات مسؤولية أصحاب العمل حيثما توجد حاليًا (المرض، والأمومة، واستحقاقات تعويض نهاية الخدمة)، في حين كانت المؤسسات الصغيرة أكثر ميلًا إلى دعم الإصلاح (الرسم البياني 22). وعند النظر في البدائل المحتملة لهذه الحالات الطارئة، تميل المؤسسات الصغيرة إلى اعتبار التأمين الخاص البديل الرئيس، ولكن من المرجح أن تدعم هذه المؤسسات التحول إلى نموذج صندوق تديره الحكومة أكثر من المؤسسات الكبيرة. وفي ما يتعلق بالرعاية الطبية، وتحديدًا إصابات العمل، كان هناك توافق قوي نسبيًا في الآراء بين المجيبين من المؤسسات الكبيرة لصالح التأمين الخاص، في حين أعرب المجيبون من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم عن تفضيل أضعف للتأمين الخاص، لاسيما الرعاية الطبية. (للاطلاع على الاختلافات بين القطاعات، راجع الملحق 1).

◀ الرسم البياني 22. طريقة مثالية للحماية الاجتماعية للأجانب حسب الطوارئ وحجم المؤسسة

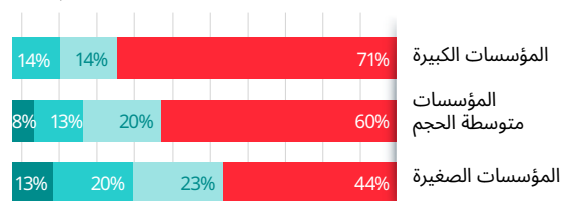
الترتيب الأمثل لإجازة الأمومة - الإجابة حسب حجم الشركة



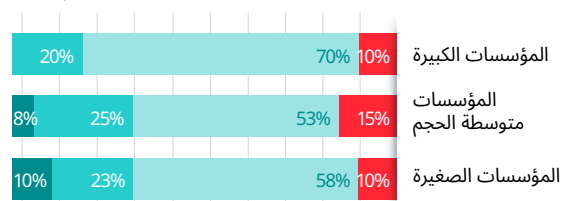
ترتيب الرعاية الطبية الأمثل - الإجابة حسب حجم المؤسسة



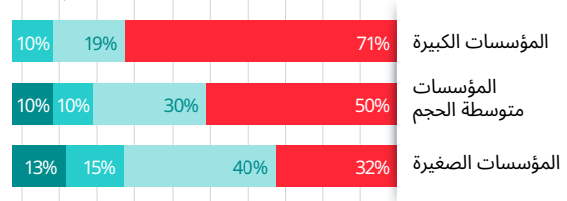
الإجراء الأمثل لتعويض نهاية الخدمة - الإجابات حسب حجم الشركة



ترتيب إصابات العمل الأمثل - الإجابة حسب حجم الشركة



ترتيب الإجازة المرضية الأمثل - الإجابة حسب حجم الشركة



■ مسؤولية صاحب العمل
■ نظام تأمين خاص
■ الصندوق المدار من قبل القطاع العام
■ لا أعلم / أرفض الإجابة

قدمت البيانات النوعية صورة أكثر دقة في ما يتعلق بالنماذج المثالية للمشاركين بالنسبة للحماية الاجتماعية. وتمشيًا مع نتائج الدراسة الاستقصائية، أعرب المشاركون في مجموعات التركيز والمقابلات عن دعمهم للتأمين الخاص للتغطية الصحية. وشملت الأسباب عدم الرضا عن الطريقة التي يعمل بها النظام الصحي حاليًا في الكويت، والكفاءة الأعلى الملحوظة للقطاع الخاص، من حيث الخدمات والتكاليف على حد سواء. على سبيل المثال، اقترح أحد المشاركين أن تغطية التكاليف المتزايدة للرعاية الصحية ستكون أفضل من خلال زيادة أقساط التأمين التي يمولها صاحب العمل "بدلاً من نقل هذه التكلفة إلى الموظف" من خلال زيادة رسوم الخدمة. ورأى مشارك آخر أن نظام الصحة العامة أصعب من الناحية الإدارية من نموذج التأمين الخاص المحتمل، بحجة أن "عمليات [وزارة الصحة] غير واضحة، والمساءلة غير محددة [وأي شعبة ليست واضحة في مسؤوليتها]". بالإضافة إلى ذلك، تمت مناقشته في القسم 3.4، حيث أعرب العديد من الذين أجريت معهم مقابلات عن رأي مفاده أن التأمين الخاص أكثر قدرة على تقديم خدمات أعلى جودة من النظام العام، ويستخدم مرافق أكثر حداثة ويعمل بسرعة أكبر. باختصار، "كلما أعفينا حكومتنا [من] توفير الاستحقاقات للمواطنين وغير المواطنين وتسليمها للقطاع الخاص، كان ذلك أفضل". لقد كان عدد قليل من المجيبين على دراية بتفاصيل إصلاح نظام الضمان الجديد. وكان الشخصان اللذان أشارا إلى نظام الضمان قد اعتبراه نظامًا تقوده الدولة، وأصرّا على أن التأمين الخاص سيكون أفضل لأنه من المرجح أن يقدم خدمة أفضل لنفس القسط السنوي البالغ 150 دينارًا. ومع ذلك، لم يتضح إذا كانوا يدركون بالفعل كيف سيتم تشغيل النظام الجديد، هل من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وفي ما يتعلق بالتعويض عن إصابات العمل، اتفق المشاركون مع الاتجاه العام للدراسة الاستقصائية، حيث فضل العديد منهم التأمين الخاص على صندوق يديره القطاع العام. وعلى غرار التغطية الصحية، استند تفضيلهم للتأمين الخاص إلى سهولة التشغيلية والسرعة والتكلفة الملحوظة، بما في ذلك للعامل. على سبيل المثال، أصرّ أحد المشاركين على أن المخطط العام من شأنه أن يضع عبئاً لا لزوم له على العامل المصاب للمطالبة بالتعويض لأنه "سيكون هناك متطلبات أكثر بكثير من حيث تقديم الوثائق حيث أنه في القطاع العام يذهب مقدم الطلب بنفسه [لتقديم المطالبة] ... فيما يكون الأمر مختلفاً بعض الشيء مع التأمين الخاص لأنه يتم توجيهه من خلال صاحب العمل. ورأى شخص آخر أجريت معه مقابلة أن تكلفة إدارة صندوق إصابات العمل الذي تديره الحكومة قد تنتج "ضربة مزدوجة"، حيث سيطلب من أصحاب العمل تسديد مساهمات الضمان الاجتماعي نيابة عن العامل، ربما بمستوى أقل من التأمين الخاص، ولكن بعد ذلك سيتم فرض رسوم إقامة أعلى عند مرحلة الكفالة الأولية. وبالإشارة إلى نموذج الصناديق المدارة بشكل عام في المملكة العربية السعودية كمثال:¹¹

"سيكون من الرائع أن تتمكن الكويت من تنفيذ هذا النوع من السياسة [أي نظام المساهمة في إصابات العمل]، من دون أدنى شك، إنه أمر بالغ الأهمية. لكننا ندرك كذلك أن تكلفة الإقامة في المملكة العربية السعودية مقابل تكلفة الإقامة في الكويت تختلف اختلافاً كبيراً. لذلك، زادت المملكة العربية السعودية بشكل كبير من تكلفة الإقامة لعمالها الأجانب، وهذا ما لم تفعله الكويت. بالتالي، هناك فارق بسيط هنا بين ما يمكن تقديمه".

وعند النظر في كيفية عمل نموذج التأمين ضد إصابات العمل في القطاع الخاص، أبرز اثنان من المشاركين في مجموعة التركيز الحاجة إلى حد أدنى من التأمين يجب فرضه وتنظيمه حسب القانون، بحيث يمكن التحكم بشكل أفضل في أسعار التأمين وحزم التأمين وأن تكون أكثر اتساقاً بالنسبة للعمال. هذا ولخص أحدهم، "إذا كان ثمة تنظيم، فهذا يعني أن الأسعار ستكون عادلة بالنسبة لكل أحجام المؤسسات و[سيكون هناك] حد أدنى من المعايير التي ستضمن موظفيك". واقترح المشاركون أيضاً أن تفرض الحكومة شراء التأمين ضد إصابات العمل بالاشتراك مع حزمة التأمين الصحي؛ مما قد يبسط العملية ويشكل مصدر قلق خاص للمؤسسات الصغيرة.

وفي ما يتعلق باستحقاقات تعويض نهاية الخدمة، كانت الآراء متباينة إلى حد كبير. وشملت الاقتراحات الرامية إلى تحسين النموذج الحالي لمسؤوليات صاحب العمل ما يلي: (1) تعديل الحد الأقصى الحالي لمستويات مدفوعات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة،¹² لأن هذا يخلق تمييزاً ضد العمال الأجانب الذين يخدمون لفترة أطول؛ و(2) تعديل اللوائح المالية للسماح للبنوك، بل ومطالبتها، بأن تكون أكثر مرونة عند صرف استحقاقات تعويض نهاية الخدمة للأشخاص المقيمين في الخارج، فضلاً عن الدعوة إلى وضع مبادئ توجيهية أفضل للورثة الذين يعملون على جمع استحقاقات تعويض نهاية الخدمة. بالإضافة إلى هذه التعديلات على النموذج الحالي لمسؤوليات صاحب العمل، ناقش من أجريت معهم المقابلات أيضاً ما إذا كانت هناك حاجة إلى التحول إلى نظام يدار من قبل القطاع العام. وكان أحد الخيارات قيد المناقشة هو الانتقال من أصحاب العمل الذين يدفعون استحقاقات تعويض نهاية الخدمة مباشرة إلى العامل في نهاية خدمته، إلى أصحاب العمل الذين يدفعون اشتراكات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة في خطة أو صندوق ادخار جماعي. ويكون هذا الصندوق مسؤولاً بعد ذلك عن استثمار المساهمات والدفع للعامل إما مباشرة في نهاية الخدمة أو في تاريخ لاحق، على سبيل المثال عند التقاعد.¹³

أيد العديد من الذين أجريت معهم مقابلات والمشاركون في مناقشة مجموعة التركيز إنشاء صندوق تديره الحكومة من أجل مدفوعات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة. كانت إحدى البراهين أن ذلك قد يقلل من الأعباء الإدارية التي يتحملها أصحاب العمل، على افتراض أن هذا النظام مصمم بشكل جيد بحيث يجعل من السهل احتساب المدفوعات الدورية وتسديدها، وأن المدفوعات تصرف بكفاءة وفي الوقت المحدد. وأشار آخرون إلى أن وجود صندوق يديره القطاع العام سيمكن الدولة من التدخل عندما تتعرض المؤسسات لأزمة مالية وتكافح من أجل دفع استحقاقات تعويض نهاية الخدمة بشكل جماعي. أشار بعض المشاركين إلى أن الصندوق الذي يديره القطاع العام كان من الممكن أن يضمن للعمال الأجانب مدفوعاتهم لجهة استحقاقات تعويض نهاية الخدمة أثناء جائحة كوفيد-19، بنفس الطريقة التي دعمت بها الدولة المواطنين من خلال نظام الضمان الاجتماعي.

11. في المملكة العربية السعودية، يدح العمال الأجانب في نظام الاشتراكات الوطني الذي يغطي استحقاقات إصابات العمل (منظمة العمل الدولية، 2023).

12. كان التعديل المقترح هو السماح للعمال باستئناف دورة عملهم بمجرد وصولهم إلى الحد الأقصى حتى يتمكنوا من الاستمرار في جمع الاستحقاقات.

13. ثمة خيارات مختلفة لكيفية عمل مثل هذا الصندوق، يمكن إدارته بشكل عام أو خاص، ويتطلب مساهمة شهرية أو سنوية أو فورية مقدماً من صاحب العمل. ويمكن دفع المدخرات للعامل فور انتهاء الخدمة، أو تحويلها إلى نظام للضمان الاجتماعي في بلده الأصلي، أو البقاء في الكويت للحصول على معاش تقاعدي سنوي يدفع عن بعد عند التقاعد كثيراً ما تختلف آراء أصحاب العمل بشأن جدوى الصندوق واستحقاقه، تبعاً للتفاصيل المحددة.

ومع ذلك، تباينت الآراء حول المدى الذي ينبغي أن يعكس فيه المخطط العام للعمال الأجانب ترتيبات الضمان الاجتماعي الحالية للعمال الكويتيين. ورأى أحد المجيبين أن نظام الاشتراك الشهري، على غرار اشتراكات الضمان الاجتماعي القياسية، سيكون مناسباً، مشيراً إلى أنه "ستكون هناك مقاومة في البداية ولكن سيتم قبوله لاحقاً وسيعتادون عليه إذا كانت نسبة مئوية صغيرة وأن النسبة لا ينبغي أن تكون عبئاً". ودافع آخر بقوة عن الاشتراكات الشهرية، على الأقل بالنسبة للمؤسسات الصغيرة التي سيكون من الصعب عليها من الناحية الإدارية التعامل مع نظام الضمان الاجتماعي. وقد رأوا أنه قد يكون من الأنسب إعفاء المؤسسات الصغيرة من مساهمات الضمان الاجتماعي، وبدلاً من ذلك طلب رسوم سنوية رمزية للحكومة مقابل حماية الدولة من موجبات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة في حالة الأزمات.

في المقابل، كان بعض من أجريت معهم مقابلات والمشاركين في مجموعات التركيز إما يعارضون صراحة فكرة إنشاء صندوق تتم إدارته من قبل القطاع العام، أو لا يرون أن ذلك سيشكل تحسناً مقارنة بالنظام الحالي. بدلاً من ذلك، فضل أحد المجيبين الصناديق التي يديرها القطاع الخاص على أساس أنها ستكون أسهل وأقل كلفة من الناحية الإدارية من نظام واحد تديره الدولة:

"سيكون من الصعب مطالبة غير الكويتيين بدفع أموال الضمان الاجتماعي في الكويت وسيكون عملياً أكثر [إنشاء] صندوق لموظفيهم. إن [تصميم] صندوق تقاعد لكل المؤسسات أمر صعب للغاية لأن المؤسسات لا تتفق مع بعضها البعض، [و] التكلفة الإدارية مرتفعة. ولكن يجب على المؤسسات [إنشاء] أموالها الخاصة لموظفيها، وهذا أمر تسهل إدارته."

رأى اثنان آخران أن النظام الحالي لمسؤولية أصحاب العمل هو نموذج أفضل من الصندوق (سواء كان عاماً أم خاصاً). رأى أحدهما أن الخيارات ملائمة على قدم المساواة لصاحب العمل ولكنها أكثر فائدة للموظف "لتلقي [مستحققاته] مباشرة من المؤسسة" ورأى الآخر أن مسؤولية صاحب العمل أسهل على صاحب العمل وأكثر ملاءمة للموظف الأجنبي:

"لماذا يجب على كل مؤسسة تحمل هذا العبء الكبير؟ بالإضافة إلى ذلك، بالنسبة للأجنبي، سواء كان رجلاً أم امرأة، فإنه لا يرغب بخصم مبلغ من استحقاقاته لصندوق في بلد غير معروف. كيف يحميهم ذلك؟ لأن هذه الأموال تخضع لقانون تلك الأرض.. في الكويت، لا يمكن للأجانب الاستثمار، ولا يمكنهم شراء العقارات. ... إذا نظرت إليها من وجهة نظر الموظف، فهو [أو هي] لا يريد خصماً لأنه يحاول كسب بعض المال للاهتمام بأمر ما، في مكان ما. لذلك، قد لا يرغب، هو أو هي، بالضرورة في القيام بذلك."

ومع ذلك، فإن المعتقدات حول تفضيلات الموظفين تختلف بوضوح من مجيب إلى آخر. ورأى أحد الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات أن هناك حاجة أساسية إلى تكييف النظام لمساعدة العمال على التخطيط للتقاعد، تحديداً في حالة العمال الذين ينتهي بهم المطاف إلى قضاء الكثير من حياتهم العملية في الكويت:

"هؤلاء الأشخاص، في نهاية اليوم عندما يغادرون، يحصلون على التعويض، وانتهى الأمر هنا. ثم يتوجب عليهم التخطيط لمستقبلهم بأنفسهم. لذلك، أشعر أنه من المهم أن تتعلم دول مثل الكويت من دول أخرى مثل دبي، على سبيل المثال، وأن تبدأ في البحث في فرع استحقاقات التقاعد لهؤلاء الموظفين أيضاً."

وكان هذا المجيب يؤيد إنشاء صندوق ادخار، طالما كان العامل قادراً على تلقي مدفوعات معاشه التقاعدي في بلده الأصلي. ورأى أن هذا النظام يمكن أن يشجع أيضاً العمال على تقديم تبرعات إلى صندوق معاشاتهم التقاعدية. كان صاحب العمل هذا واحداً من المشاركين الوحيدين في البحث الذين أشاروا إلى بعض الاهتمام باستكشاف خيارات لمعالجة الحالات الطارئة التي أهملتها أحكام الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب تاريخياً (في هذه الحالة، المعاش التقاعدي للعامل أو الورثة بسبب الشيخوخة أو العجز أو الوفاة). ولم يرد في أي من المناقشات أي ذكر للحاجة إلى معالجة البطالة أو استحقاقات الطفل أو الأسرة.

الاعتبارات الشاملة للإصلاحات

بالإضافة إلى المقترحات الخاصة بحالات الطوارئ التي نوقشت أعلاه، كشف البحث أيضًا عن عدد قليل من القضايا الشاملة التي تحتاج إلى أن تؤخذ في الاعتبار عند النظر في الإصلاحات المحتملة. وتتمثل إحدى المسائل في التباين الكبير في مدى استعداد أصحاب العمل عمومًا للمساهمة في تعزيز الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب. وعندما طرحت الدراسة الاستقصائية السؤال عن حصة أجور العمال الأجانب الذين سيكونون على استعداد للمساهمة، كان متوسط الإجابات حوالي 14%، غير أن هذا الرد أتى منحرفًا بشكل كبير بسبب العديد من القيم المتطرفة جدًا (الجدول 2). وبلغ متوسط الردود 5%، حيث أبدى 75% من المجيبين استعدادهم للمساهمة بما يتراوح بين صفر و10%. وكانت الرغبة في المساهمة أعلى إلى حد ما بين عدد قليل من المجيبين من القطاعات "الأخرى"، وكذلك من المجيبين من المؤسسات الكبيرة.

◀ الجدول 2. استعداد أصحاب العمل للمساهمة في الحماية الاجتماعية (% من الأجور)

المجموع الإجمالي	الحجم			القطاع		
	كبيرة	متوسطة	صغيرة	الخدمات	الصناعة	
14.2	13.6	11.1	15.2	12.4	17.0	وسط
0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	النسبة المئوية 25
5.0	7.5	3.0	5.0	5.0	5.0	النسبة المئوية 50 (متوسط)
10.0	20.0	10.0	10.0	10.0	11.3	النسبة المئوية 75

ثمة قضية أخرى، تم تسليط الضوء عليها في أسئلة الدراسة الاستقصائية المفتوحة وفي المقابلات ومجموعة التركيز، تتعلق بالحاجة إلى إنفاذ أقوى لتدابير الحماية الاجتماعية، بغض النظر عن السياسات التي يتم وضعها. وأعرب البعض عن أسفهم للافتقار الحالي إلى التفويض وإنفاذ متطلبات الحماية الاجتماعية والتأمين، لاسيما في ما يتعلق بالمتعاقدين الحكوميين والمتعاقدين من الباطن. وعلق آخرون على أهمية تطبيق غرامات وعقوبات صارمة في حالة عدم الامتثال، بما في ذلك "السجن والإدراج في القائمة السوداء لمدة عشر سنوات".

يتعلق اقتراح شامل أخير بالحاجة إلى توسيع نطاق البحث والمناقشة بشأن هذه المواضيع المعقدة، مع مراعاة الثغرات القائمة في الأدلة. وعلى النحو الموجز في إجابة أحد أصحاب العمل على الدراسة الاستقصائية ذات الأسئلة المفتوحة: "يجب طرح الأفكار والآراء والدراسات المتعلقة بالحماية الاجتماعية وتنفيذها، حتى لو كان ذلك بخطوات تدريجية".

◀ ملاحظات ختامية

استكشف هذا التقرير آراء عينة من أصحاب العمل بشأن الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب في الكويت، بما في ذلك تصوراتهم لمزايا وعيوب نظام الحماية الاجتماعية الحالي، وترتيباته المثالية لكل حالة طوارئ ومواقفهم من الإصلاحات المحتملة في السياسات. لقد استُمدت البيانات من دراسة استقصائية شملت 198 مؤسسة مسجلة في غرفة التجارة والصناعة الكويتية، ومن مناقشة مجموعة التركيز تضم ممثلين عن 34 مؤسسة من هذه المؤسسات. وفي حين لم يكن كل أصحاب العمل الكويتيين ممثلين، فقد تم استطلاع مجموعة واسعة من الآراء من ممثلي المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة في قطاعي الصناعة والخدمات. وعلى حد علمنا، فإن التقرير هو الأول من نوعه في دول مجلس التعاون الخليجي الذي يستكشف وجهة نظر أصحاب العمل حول أحكام الحماية الاجتماعية المحددة للعمال الأجانب.

وجدنا ثغرات كبيرة في معرفة المجيبين بالمتطلبات القانونية الحالية. وكان نحو نصف أصحاب العمل الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية، تحديدًا الذين يديرون مؤسسات أصغر حجمًا، غير مدركين كليًا أو جزئيًا لالتزاماتهم القانونية في ما يتعلق بالحماية الاجتماعية للعمال الأجانب. ومع ذلك، رأى جميع المجيبين تقريبًا أن الحماية الاجتماعية توفر استحقاقات تتجاوز مجرد الوفاء بالمتطلبات القانونية. وتحديدًا، اعتبرت الحماية الاجتماعية مهمة لضمان قوى عاملة صحية ومنتجة، وفي حوالي نصف الحالات، لضمان حماية العمال الأجانب. تشمل الاستحقاقات الأخرى الملحوظة، تحديدًا بالنسبة للمؤسسات الكبيرة، حماية القدرة التنافسية للمؤسسة وسمعتها الدولية. ومع ذلك، يشعر بعض أصحاب العمل بالقلق إزاء زيادة استحقاقات الحماية الاجتماعية للأجانب بسبب تأثيرها المحتمل على الأرباح.

وعندما سُئلوا عن رأيهم بشكل عام في النظام الحالي للحماية الاجتماعية للعمال الأجانب، كانت وجهات نظر المجيبين في الدراسة الاستقصائية متباينة، لكنهم يميلون إلى السلبية، حيث رأى حوالي 35% أن النظام يعمل بشكل سيء، ووافق 25% فقط على أنه يعمل بشكل جيد. وتتمثل الاستحقاقات الرئيسية الملحوظة للنظام الحالي في دعم العمال الأجانب. كانت العيوب الرئيسية الملحوظة تتمثل في المخاطر المالية التي يتكبدها العمال نظرًا للنفقات الباهظة، تحديدًا بالنسبة للمؤسسات الصغيرة، وثقل المسؤولية الملقاة على عاتق أصحاب العمل بدلاً من الحكومة، تحديدًا بالنسبة للمؤسسات الكبيرة.

أبرزت التحليلات الخاصة بحالات الطوارئ مخاوف كبيرة بشأن النظام الحالي لتوفير الرعاية الطبية. ورأى أقل من نصف كل المجيبين على الدراسة الاستقصائية، لاسيما من المؤسسات الصغيرة، أن الآلية الحالية كافية وفعالة. وشملت الاعتراضات زيادة مستوى الرسوم التي يتكبدها العمال الأجانب في كل مرة يستخدمون فيها الخدمات الصحية، وتزايد أوقات الانتظار للحصول على الرعاية.

غير أن هناك دعمًا أكبر بكثير للآليات القائمة لأنواع أخرى من الحماية الاجتماعية. ورأى معظم المجيبين أن الآليات القائمة في ما يتعلق باستحقاقات تعويض نهاية الخدمة، والإصابة في العمل، والمرض، وإجازة الأمومة، هي آليات كافية وفعالة، مع إبداء المؤسسات الكبرى قدرًا أكبر من الموافقة. ويبدو أن التقييمات الإيجابية تعكس عمومًا الاتفاق على مقدار الدعم المقدم، والشروط التي يمكن الحصول عليه على أساسها. غير أنه تم التسليم بأنه لا يمكن لجميع العمال الحصول على دعم كاف أو فعال من خلال الآليات الحالية، نظرًا إلى اعتبار الأعمال التجارية الأصغر حجمًا والتي تديرها الأسر وكأنها تميل إلى تجنب التزاماتها القانونية.

ومع ذلك، حتى عندما يرى المجيبون على الدراسة الاستقصائية أن الآليات الحالية توفر دعمًا كافيًا وفعالًا، فإنهم لم يكونوا راضين بالضرورة عن النظام من منظور صاحب العمل. وقد جرى بحث هذا الأمر بتعمق في ما يتعلق باستحقاقات تعويض نهاية الخدمة. في حين وصف 64% من أصحاب العمل آليات استحقاقات تعويض نهاية الخدمة للعمال الأجانب بأنها كافية وفعالة، فإن 41% منهم فقط راضون عن النظام الحالي لنظام استحقاقات تعويض نهاية الخدمة. والمسألة الرئيسية بالنسبة للمؤسسات من كل الأحجام هي المخاطر المالية التي يتعرض لها صاحب العمل، تليها الأعباء الإدارية. وشملت الشواغل الأخرى التحديات المتمثلة في دفع المدفوعات إلى المستفيدين المقيمين في الخارج (على سبيل المثال للعمال الذين انتهت صلاحية تأشيراتهم، وأفراد الأسرة الباقين على قيد الحياة في حالة وفاة العامل)، ومعدل عدم الامتثال بين بعض أصحاب العمل (تحديدًا المؤسسات العائلية)، وعملية التظلم القاسية وغير الفعالة في بعض الأحيان للعمال للمطالبة باستحقاقات غير مدفوعة الأجر، والحد الأقصى على استحقاقات تعويض نهاية الخدمة، ما يضر بالموظفين منذ فترة طويلة.

وعندما سئلوا مباشرة عن إصلاح آليات الحماية الاجتماعية، ذكر حوالي نصف المجيبين أن الإصلاح ضروري. كانت ثمة رغبة واضحة في التحول إلى نموذج التأمين الصحي الخاص، وكان هذا هو الحال أيضًا في مجموعة التركيز والمقابلات. وتمت مقارنة عدم الرضا عن أوقات الانتظار للحصول على العلاج الطبي، ورسوم الخدمات، والبيروقراطية، وعدم وضوح المساءلة في نظام الصحة العامة، مع ما يتصور من كفاءة أعلى، وجودة خدمة، وملاءمة لنموذج التأمين الخاص. ومع ذلك، كان المشاركون في النقاش والمقابلات على دراية بالإصلاحات الأخيرة لنظام الضمان. وكان الشخصان اللذان أشارا إليه بشكل غير صحيح اعتباره نظامًا تقوده الدولة، وجادل أن التأمين الخاص من المرجح أن يقدم خدمة أفضل لنفس القسط السنوي البالغ 150 دينارًا.

بالإضافة إلى ذلك، فإن غالبية أصحاب العمل الذين شملتهم الدراسة الاستقصائية والذين أجريت معهم مقابلات أيدوا نموذج تأمين خاص ضد إصابات العمل، مع تأكيد البعض على الحاجة إلى إنفاذه كسياسة إلزامية (يتعين على أصحاب العمل حاليًا شراء التأمين لجهة المسؤولية عن إصابات العمل، ولكنه غير نافذ). وأعرب من أجريت معهم مقابلات والمشاركون في المجموعات عن قلقهم من أن صندوق إصابات العمل الذي يدار بشكل عام سيزيد العبء على العمال المصابين عند المطالبة وقد يؤدي إلى مطالبة أصحاب العمل بتسديد مساهمات الضمان الاجتماعي نيابة عن العامل ودفع رسوم إقامة أعلى عند نقطة الكفالة الأولية لتغطية التكاليف الإدارية.

وفي الحالات التي تكون فيها مخططات مسؤولية أصحاب العمل سارية المفعول حاليًا (المبادرة الأوروبية للتأمين الصحي، واستحقاقات الأمومة والمرض)، اعتبر ذلك عمومًا أفضل من أي بديل وحيد، ولكن لم تتم الموافقة عليه بأغلبية ساحقة. واختار نصف المجيبين فقط مسؤولية صاحب العمل باعتبارها الآلية المثلى لتوفير استحقاقات تعويض نهاية الخدمة، واختار ثلثهم فقط هذه المسؤولية لتغطية استحقاقات الأمومة والمرض. ولم يعتبر ممثلو المؤسسات الصغيرة أن مسؤولية صاحب العمل هي الأفضل في ما يتعلق بإجازة الأمومة أو الإجازة المرضية، ولم يجذبوا سوى بقدر ضئيل مسؤولية صاحب العمل لجهة الترتيبات الأخرى المتعلقة باستحقاقات تعويض نهاية الخدمة. ويميل أصحاب المؤسسات الصغيرة إلى اعتبار التأمين الخاص هو البديل الرئيس لمسؤولية أصحاب العمل، ولكنهم أيضًا يميلون أكثر من المجيبين من المؤسسات الكبيرة لدعم التحول إلى صندوق تديره الحكومة.

وبالنظر إلى أن أصحاب العمل الكويتيين يفتقرون إلى خبرة سابقة في نظام المرض أو الأمومة القائم على اشتراكات الحكومة أو في استحقاقات تعويض نهاية الخدمة أو إصابات العمل، فمن المدهش إلى حد ما أن تعتبر حصة كبيرة من أصحاب العمل من كل الأحجام نموذج الصندوق المدار من قبل الحكومة مثالًا (25-10، اعتمادًا على حالة الطوارئ المعنية). يميل دعم التحول المحتمل إلى نموذج صندوق تديره الحكومة إلى أن يقوم على وجهة نظر مفادها أن آلية تقودها الدولة ستمكن الحكومة من التدخل لتغطية الاستحقاقات غير المدفوعة في أوقات الأزمات المالية، وتخفيف العبء الإداري على أصحاب العمل الأفراد. ويفترض هذا أن هذا النظام سيصمم بحيث يكون ملائمًا وفعالًا، ويمكن من احتساب المدفوعات بسهولة ومن صرف الاستحقاقات بكفاءة. وفي حين رأى البعض أن إنشاء صندوق مخصص لاستحقاقات تعويض نهاية الخدمة (EOSI) قد يمكّن العمال من تقديم تبرعات إضافية كشكل من أشكال الادخار، فقد أثير تساؤل أيضًا عما إذا كان العمال الأجانب مهتمين حتى بتوفير الأموال نظرًا للقيود المفروضة على الاستثمارات المالية التي يمكن للأجانب القيام بها. واختلف المجيبون حول ما إذا كان الصندوق الذي يديره القطاع العام للأجانب يجب أن يعكس ترتيبات الضمان الاجتماعي الحالية للعمال الكويتيين، حيث جادل البعض بنظام تسديد اشتراكات شهرية تشبه اشتراكات الضمان الاجتماعي القياسية. وذهب آخرون إلى أن فرض رسم سنوي بسيط، على الأقل بالنسبة للمؤسسات الصغيرة، سيكون أكثر ملاءمة وأقل عبثًا.

وعلى نطاق أوسع، فإن أحد الشواغل الناشئة بشأن نظام الاشتراكات المحتمل هو المبلغ الذي يرغب أصحاب العمل في المساهمة به. وفي حين قال ربع المجيبين في الدراسة الاستقصائية إنهم على استعداد للمساهمة بأكثر من 10% من أجر العامل الأجنبي لدعم تحسين الحماية الاجتماعية (20% في حالة المجيبين من المؤسسات الكبيرة)، فإن ربع المجيبين على الدراسة الاستقصائية لم يرغبوا في المساهمة بأي شيء، وربع آخر على استعداد للمساهمة بحد أقصى 5% فقط (7,5% في حالة المؤسسات الكبيرة). يتطلب هذا الموضوع المزيد من التحقيق، ولكن هذا الاستكشاف الأولي يشير إلى تباين كبير في مواقف أصحاب العمل وآرائهم تجاه الأنظمة المساهمة.

عمومًا، اعترف أصحاب العمل ببعض القيود التي تحيط بمخططات مسؤولية أصحاب العمل، بما في ذلك المخاطر المالية ووزن المسؤولية الملقة على عاتق أصحاب العمل. لكنهم كانوا قلقين أيضًا بشأن كفاءة وتكلفة إدارة نظام يدار من قبل القطاع العام. وبناءً على هذه الدراسة الاستكشافية، هناك حاجة إلى مزيد من البحث والحوار بين ممثلي الحكومة وأصحاب العمل والعمال الأجانب من أجل التعامل مع الأولويات العديدة المطروحة وضمان تصميم وتنفيذ الحلول الرامية إلى تعزيز الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب بطريقة يمكن أن تحظى بتأييد الجميع.



المراجع

- عرب تايمز (عبر الإنترنت). 2022. "يدخل الضمان المرحلة العملية لخدمة المهاجرين".
./https://www.arabtimesonline.com/news/dhaman-enters-operating-stage-to-serve-migrants
- أكسلسون، هنريك. 2022. "اقتصاديات الصحة والدعم التمويلي للكويت"، تقرير مرحلي أولي. 12-31 كانون الأول / ديسمبر 2021.
- حكومة الكويت. 2020. "خطة التنمية الوطنية الكويتية 2020-2025".
https://www.media.gov.kw/assets/img/Ommah22_Awareness/PDF/NewKuwait/Revised%20KNDP%20-%20EN.pdf
- برنامج أسواق العمل الخليجية والهجرة والسكان. 2021. "النسبة المئوية للمواطنين وغير المواطنين في سكان الخليج (2020)".
https://gulfmigration.grc.net/media/graphs/Figure1percentageofnationals%20non-nationals2020v2.pdf
- برنامج أسواق العمل الخليجية والهجرة والسكان. 2022. "النسبة المئوية للمواطنين وغير المواطنين في دول مجلس التعاون الخليجي العاملين".
https://gulfmigration.grc.net/media/graphs/Graph%20Employment%202020%20by%2005-07-country%20-%202022.pdf
- منظمة العمل الدولية. 2023 أ. مراجعة التشريعات الوطنية للحماية الاجتماعية والأطر القانونية للعمال المهاجرين في دول الخليج. جنيف: مكتب العمل الدولي.
- منظمة العمل الدولية. 2023 ب. توسيع نطاق الحماية الاجتماعية لتشمل العمال المهاجرين في المنطقة العربية: تحليل للحوافز القائمة والممارسات الجيدة في ضوء معايير الضمان الاجتماعي الدولية. بيروت.
- منظمة العمل الدولية. 2023 ج. الحماية الاجتماعية للعمال النيباليين المهاجرين في دول مجلس التعاون الخليجي. جنيف: مكتب العمل الدولي.
- منظمة العمل الدولية. 2023 د. الحماية الاجتماعية للعمال المهاجرين في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية: خريطة إقليمية للأحكام من الناحيتين النظرية والتطبيقية.
- غرفة تجارة وصناعة الكويت. 2023. "حول غرفة التجارة والصناعة".
https://www.ekcci.org.kw/newweb/cms/pageview?cms=yes&pID=79
- صندوق النقد الدولي (صندوق النقد الدولي). 2023. "توقعات الاقتصاد العالمي (أبريل 2023): نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي - الأسعار الحالية".
https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPDPC@WEO
- البنك الدولي. 2022 أ. "مجموع السكان: الكويت". بيانات البنك الدولي المتوفرة.
https://data.worldbank.org
- البنك الدولي. 2022 ب. "نحو استراتيجية عمل وطنية في الكويت: نظرة عامة".
51e6-bdfc--https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/c4addb4e-3ba3b2e6da50d4d3/content

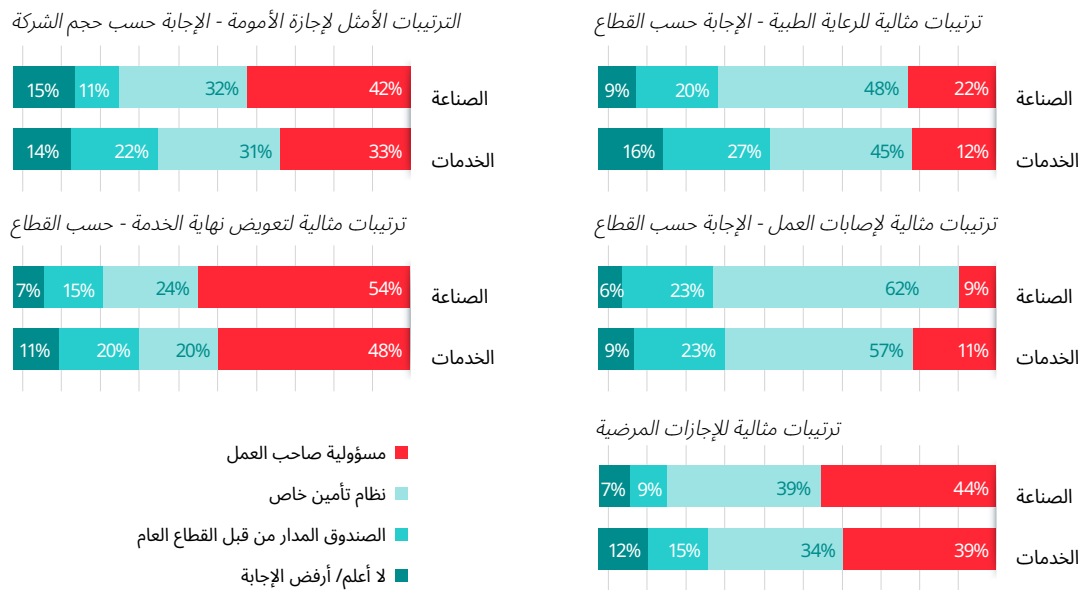
◀ ملحق 1

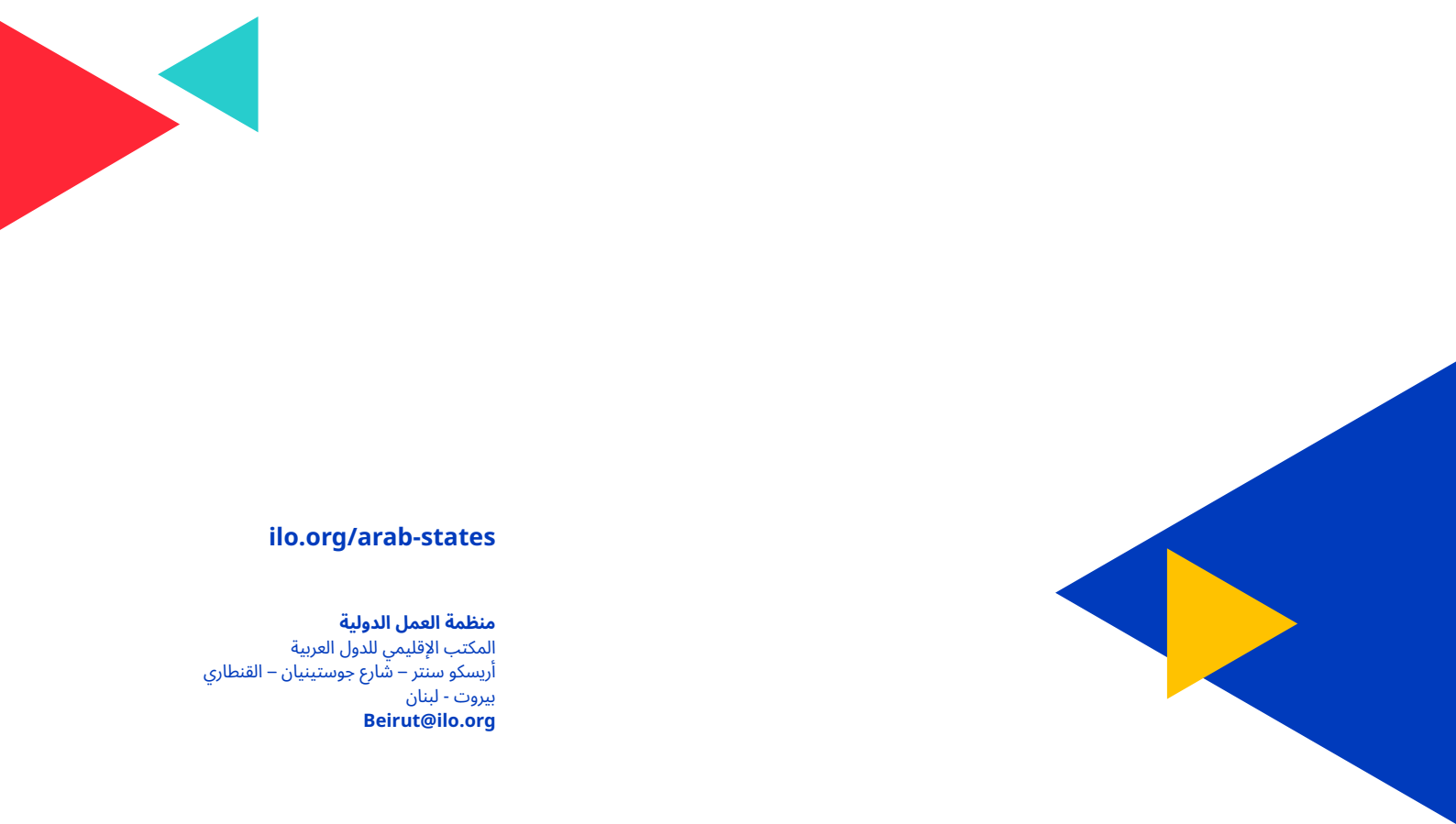
آلية مثالية لأنظمة الحماية الاجتماعية حسب القطاع

بالنسبة للرعاية الطبية، كان التأمين الخاص هو الخيار الأكثر شيوعاً بشكل عام، ولكن بالنسبة للخيار الثاني، اختار المُجيبون من قطاع الصناعة مسؤولية صاحب العمل، في حين اختار المُجيبون من قطاع الخدمات ترتيباً يُدار من قبل القطاع العام (الرسم البياني 23). يكمن أحد التفسيرات المحتملة في أن الأجانب العاملين في وظائف صناعية قد يكونون أكثر عرضة للعيش والعمل في مواقع بعيدة فتكون مسألة توفير المرافق الصحية الخاصة لهم من قبل صاحب العمل أكثر فعالية بدلاً من الاعتماد على النظام العام. في الوقت نفسه، وفيما يتعلق باستحقاقات الأمومة، كان هناك قدر أكبر من الدعم إلى حد ما لإنشاء صندوق يديره القطاع العام بين المُجيبين من قطاع الخدمات (22 في المائة)، مقارنة بالمُجيبين من قطاع الصناعة (11 في المائة). قد يرتبط هذا المستوى الأدنى من الدعم المُقدم إلى صندوق يديره القطاع العام بحقيقة أن عدداً قليلاً نسبياً من النساء يعملن في وظائف صناعية، وبالتالي قد يقل الاهتمام باستحقاقات الأمومة التي تدعمها الدولة.

◀ الرسم البياني 23. الترتيب الأمثل لحماية اجتماعية محددة حسب القطاع

ما هي برأيك الترتيبات التالية المثالية لتغطية أحكام الحماية الاجتماعية للعمال الأجانب (حسب القطاع)؟





ilo.org/arab-states

منظمة العمل الدولية
المكتب الإقليمي للدول العربية
أريسكو سنتر - شارع جوستينيان - القطاري
بيروت - لبنان
Beirut@ilo.org