

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة.

كلية الحقوق

نظام الأجور و المرتبات في التشريع

الجزائري

أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون الإداري تخصص الإدارة العامة القانون و تصبير
الإقليم

تحت إشرافه :

من إعداد الطالبة :

أ.د عميرش نذير

بلعلمي أماني

أعضاء لجنة المناقشة :

أ.د. بوعنزة السعيد أستاذ التعليم العالي جامعة الإخوة منتوري قسنطينة رئيسا

أ.د. عميرش نذير أستاذ التعليم العالي جامعة الإخوة منتوري قسنطينة مشرفا و مقروا

أ.د. خليفة نادية أستاذة التعليم العالي جامعة الحاج لخضر باتنة 1 عضوا مناقشا

أ.د. روان محمد الصالح أستاذ التعليم العالي جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي عضوا مناقشا

أ.د. خلافة فاتح أستاذ محاضر جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل عضوا مناقشا

أ.د. بن يسعد محرز أستاذة محاضرة أ جامعة الإخوة منتوري قسنطينة عضوا مناقشا

السنة الجامعية : 2020 . 2021

بسم الله الرحمن الرحيم

قال الله تعالى : "إن الذين آمنوا و عملوا الصالحات إنا لا نضيع أجر من أحسن عملا" الكهف الآية 30.

- في مقابلة العمل للأجر قال رسول الله (صلى الله عليه و سلم) : "من استأجر أجيرا فليسلم له أجرته" و قال أيضا : "أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه"، و قال أيضا : "يقول الله عز و جل ثلاثة أنا خصمهم يوم القيامة و من كنت خصمه فقد خصمته : رجل أعطي بي ثم غدر، و رجل باع حرا و أكل ثمنه، و رجل استأجر أجيرا فاستوفى منه و لم يوفه أجره".

- و في عدالة الأجور قال عمر ابن الخطاب (رضي الله عنه) : "و الله ما أحد أحق بهذا المال من أحد و الله ما أحد إلا و له في هذا المال نصيب، فالرجل و بلاؤه في الإسلام، و الرجل و غناه في الإسلام، و الرجل و حاجته... و الله لئن بقيت لهم ليصلن الرجل حقه من المال و هو في مكانه يرعى". و قال علي ابن أبي طالب (كرم الله وجهه) في رسالته إلى الأشتر النخعي : "و ليكن أحب الأمور إليك أوسطها في الحق و أعمها في العدل و أجمعها لرضا العامة، فإن سخط العامة يجحف برضا الخاصة، و إن سخط الخاصة يفتقر مع رضا العامة... و لا يكون المحسن و المسيء عندك بمنزلة سواء، فإن في ذلك تزهيد لأهل الإحسان في الإحسان، و تدريب لأهل الإساءة على الإساءة، و ألزم كلا منهم ما ألزم نفسه".

- و في الدور التحفيزي للأجر قال علي (كرم الله وجهه) في رسالته للأشتر النخعي : "... ثم أسبغ عليهم الأرزاق (أي الأجور)، فإن ذلك قوة على استصلاح أنفسهم، و غنى لهم عن تناول ما تحت أيديهم". و قال صفوان بن أمية : "أعطاني الرسول يوم حنين و إنه لمن أبغض الناس إلي، فإزال يعطيني حتى أمسى و إنه لمن أحب الناس إلي". و قال أحدهم : "أفضل طريقة لتحديد ما الذي يحفز الناس هي أن تسألهم".

- و في الدور الاجتماعي للأجر قال رسول الله (صلى الله عليه و سلم) : "من كان له فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له، و من كان له فضل زاد فليعد به على من لا زاد له".

- و في كفاية الأجر يقول الرسول (صلى الله عليه و سلم) : "من كان لنا عاملا و ليس له زوجة فليكتسب زوجة فإن لم يكن له خادم فليكتسب خادما فإن لم يكن له مسكن فليخذ مسكنا"، و يقول عباس محمود العقاد في موسوعته الإسلامية : "إن الإنسان مخلوق مسؤول و كائن مكلف و جسد و روح، و الروح و الجسد في القرآن الكريم قوام الذات الإنسانية بهما تتم الحياة و لا يمكن أن ننكر أحدهما في سبيل الآخر، و عليه فإنه لا يجوز للمؤمن بالكتاب أن يبخر الروح أو للجسد حقا ليوفي حقوق الآخر، كما أنه لا يجمد منه الإسراف في مرضاة هذا أو ذلك".

- و في حق المطالبة بزيادة الأجر قال أبو بكر الصديق (رضي الله عنه) لأصحابه حينما أصبح خليفة للمسلمين و انقطع عن العمل بالتجارة : "زيدوني فإن لي عيالا و قد شغلتموني عن التجارة".

- و في توصيف و تصنيف الوظائف قال أرسطو : "دع كل إنسان يمارس الفن الذي يعرفه".

- و في تقييم الأداء الوظيفي قال أحدهم : "قد يتقبل الكثيرون النصح، لكن الحكماء وحدهم هم الذين يستفيدون منه".

- و في صعوبة تحقيق عدالة الأجور قال أحدهم : "إن المرء الذي يقبض على شيئين فإن أحدهما عادة ما ينزلق من قبضته".

- و في الرضا عن الأجور قال الحسن البصري (رضي الله عنه) : "علمت أن رزقي لا يأخذه غيري فاطمأن قلبي، و علمت أن عملي لا يقوم به غيري فاشتغلت به و حدي، و علمت أن الله مطلع علي فاستحييت أن يراني على معصية، و علمت أن الموت ينتظرني فأعددت الزاد للقاء ربي".

شكر و تقدير

الحمد لله حمدا كثيرا بمقدار نعمه التي لا تعد و لا تحصى فلا تمام لأمر إلا بعد أن يأذن و يرضى و لا سداد لأمر إلا بعد أن يوفق و يرعى.

أتقدم بالشكر و العرفان الجزيلين إلى :

. الأستاذ الدكتور "عميرش نذير" على نصائحه القيمة و توجيهاته الثمينة.

. الأساتذة الكاترة أعضاء لجنة المناقشة المحترمين على تشریفهم لي

بقبولهم مناقشة و تقييم هذا العمل.

. و كل من دعمني و شجعني و لو بكلمات طيبة أو أمنيات صادقة.

إهداء

إلى روح الخالة الغالية و الأم الثانية التي شاركتني الزرع و

تأدرت قبل أن تشهد الحصاد

إلى الوالدين العزيزين حفظهما الله و أطال عمرهما و

أدامهما سدا لي

إلى كل أهلي و أحبائي و أصدقائي.

مقدمة

مقدمة :

تعددت قطاعات نشاط الدولة بتعدد وظائفها، و اتسعت و ضاقت هذه القطاعات باتساع أو انحصار تلك الوظائف، و ذلك بتأثير العديد من العوامل الداخلية و الخارجية التي أفرزت في النهاية قطاعين هما قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي، و الدور الذي كان و لازال على المشرع تأديته هو ملاءمة القوانين التي يسنها بخصوص كل قطاع نشاط مع الظروف الاقتصادية و الاجتماعية السائدة لتجنب القطيعة بين الواقع و القانون، إلا أن هذا الدور لوحده لم يعد كافيا، فعلى المشرع أن يحرص أيضا على أن يحقق القانون ما وجد لأجله و ليس فقط ملاءمته مع ما هو موجود، فالهدف من سن أي قانون هو معالجة المشاكل و النزاعات التي لا يمكن حلها دونه، و لا شيء يتفوق على الأجور و المرتبات في مجال خلق النزاعات بين العمال و أرباب العمل، حتى عندما تكون الدولة نفسها هي رب العمل، فالعامل أو الموظف أيا كان قطاع النشاط المنتمي إليه يسعى من وراء العمل المقدم و الجهد المبذول و الوقت المستغرق و الفكر المشغول إلى الحصول على الأجر أو الراتب المكافئ لكل ذلك، إلا أن عملية المقابلة بين العمل و الأجر ليست سهلة أو بسيطة، بل الواقع يثبت دائما صعوبتها و تعقيدها، و يزداد الأمر صعوبة و تعقيدا بتعدد قطاعات النشاط و تباين الأجور بين العمال المنتمين إليها، ليتجلى لدينا نوعان من العدالة كهدفين ينبغي السعي لبلوغهما، و هما عدالة داخلية بين أجور العمال المنتمين إلى نفس القطاع، و عدالة خارجية بين أجور العمال المنتمين إلى قطاعات مختلفة، و في سعي المشرع الجزائري إلى تحقيق هاتين العدالتين، خاض التجارب التوحيدية بسن القوانين و تعميمها على كل العمال المنتمين إلى عالم الشغل، إلا أن التجارب التوحيدية انتهت جميعها بالفشل، ليعود المشرع إلى الفصل بشكل نهائي بين الأحكام القانونية المطبقة على الموظفين العموميين المنتمين إلى قطاع الوظيفة العامة بما في ذلك الأحكام المتعلقة برواتبهم بموجب الأمر 03/06، و الأحكام القانونية المطبقة على العمال المنتمين إلى القطاع الاقتصادي بما في ذلك الأحكام المتعلقة بأجورهم بموجب القانون 11/90، إلا أن هذا الفصل النهائي لم يعفي المشرع من ضرورة الإبقاء على قدر من الانسجام و التناسق بين الأحكام القانونية المطبقة على القطاعين، و هي ضرورة نفسها لتحقيق العدالتين الداخلية و الخارجية القائمتين على أساسين شكلا محوريين لكل التعديلات التشريعية المتعاقبة، الأساس الأول التصنيف الوظيفي المتعلق بالعدالة الداخلية لمرتبات الموظفين العموميين، و الأساس الثاني المجابهة بين أجور القطاعين المتعلق بالعدالة الخارجية للأجور، و كل هذا يخص فقط الأجور الأساسية الخالية من أي إضافات، أما إضافات الأجور فإنها تشكل تحديا أكبر فيما يخص تحقيق العدالتين، و هي إما إضافات تصب فيما يسمى الأجر الحافز كونها تهدف إلى تحفيز العمال لارتباطها بالعمل المؤدى، و إما أنها تصب فيما يسمى الأجر الاجتماعي كونها تهدف إلى تحقيق الحماية الاجتماعية للعامل دون ارتباطها بالعمل

المؤدى، لكن الأهم من تقسيمها هو التحقق من امتلاكها صفة الأجر لينطبق عليها ما ينطبق عليه، و نقصد قواعد الدفع و قواعد الحماية القانونية التي يحظى بها أي مبلغ له صفة الأجر.

للأجور و المرتبات أهميتها البالغة في عالم الشغل ككل و ليس في قطاع نشاط دون غيره، و بالنسبة لكل فئات العمال، و بالنسبة لكل أرباب العمل، و بالنسبة للمجتمع بأكمله، و تكمن هذه الأهمية في كونها مصدر الرزق الذي يعول عليه العامل لتلبية احتياجاته و احتياجات من يعولهم، و في كونها التكلفة الأكبر التي تقع على عاتق رب العمل الذي يسعى دائما إلى تخفيضها للرفع من أرباحه، و بالنسبة للمجتمع لكونها المسؤولة عن رفع قدرته الشرائية أو خفضها، فهي المؤشر على ازدهار و تقدم المجتمعات أو تخلفها، و لها أهميتها أيضا بالنسبة للإدارة العامة، إذ يرتفع أداؤها بارتفاع أداء موظفيها الراضين عن أجورهم فتتحقق أهدافها و أهدافهم بدل أن تتضارب، و لهذا حظيت الأجور و لا تزال تحظى باهتمام الباحثين في كل المجالات الإدارية و الاقتصادية و الاجتماعية و حتى النفسية، و لكننا نركز على اهتمام التشريع بها في كل دول العالم و منها الجزائر، التي شكل موضوع الأجور بها محورا للتعديلات التشريعية المتعاقبة في القطاعين، و التي كان الغرض منها معالجة موضوع الأجور بتفاصيله التي خلقت إشكاليات حقيقية هددت استقرار علاقات العمل في القطاعين بل و حتى استقرار المجتمع.

و لم تتراجع أهمية الأجور في الوقت الراهن، بل على العكس من ذلك تزايدت و تطورت كونها موضوع متجدد، و تجدد هذا مرده ارتباطها بالتغيرات الاقتصادية و الاجتماعية التي يجب على الأجور مواكبتها لتكون قيمتها حقيقية و ليست اسمية، كما تزايدت أهميتها أيضا في الوقت الراهن بسبب ازدياد الوعي العمالي و قوة النفوذ النقابي و انتشار ظاهرة الإضراب في أسلاك حساسة و فعالة في المجتمع كالتعليم و الصحة مما جعلها حديث الساعة، و كل هذا أثر و يؤثر و لا شك على أداء الإدارة العامة، كون قيمة الإدارة العامة من قيمة موظفيها التي تقاس برضاهم عن المرتب، و كون هذا الرضا يبقى قائما حتى تتاح للموظف الفرصة لمقارنة راتبه بأجور غيره، و إذا كانت كل التجارب التوحيدية التي خاضها المشرع الجزائري في سبيل تحقيق العدالة في دفع الأجور بإضافاتها قد باءت بالفشل فإن هذا يدفعنا إلى طرح الإشكالية التالية:

هل التشريع الجزائري الحالي يتوفر على القواعد القانونية القادرة على تحقيق العدالة الداخلية و الخارجية بين الأجور الأساسية و كذلك إضافاتها بما يكفل تحقيق رضا الموظفين عنها الذي ينعكس على أدائهم داخل الوظيفة العامة، و بما يضمن التوازن بين هذه الأخيرة و بين القطاع الاقتصادي المنافس لها من حيث جذب الكفاءات و الحفاظ عليها؟.

للإجابة عن الإشكالية المطروحة اعتمدنا في بحثنا بصفة أساسية على المنهج الوصفي التحليلي لتناسبه مع موضوع البحث، و ذلك من خلال دراسة مختلف المراجع المكتبية، و كذلك النصوص

القانونية و التنظيمية، وصفا و تحليلا لتقييمها و الخروج منها بما يفيد بحثنا، كما اعتمدنا مناهج أخرى بصفة ثانوية، و هي المنهج التاريخي لاستعراض التطور التشريعي للقواعد القانونية ذات الصلة بالموضوع، و أيضا المنهج المقارن من خلال استعراض تشريعات الدول الأخرى، و لكن ليس لدراستها بل لمعرفة موقف المشرع الجزائري منها، و كذلك للمقارنة بين نصوص قانون العمل المطبقة على القطاع الاقتصادي و نصوص قانون الوظيفة العمومية المطبقة على قطاع الوظيفة العمومية.

و لقد ارتأينا تقسيم بحثنا وفق الخطة التالية:

. الفصل التمهيدي: فشل المساعي التوحيدية بين أجور قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي.

. المبحث الأول: تباين الأجور بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي.

. المبحث الثاني: تجربة التوحيد بين أجور قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي.

. الباب الأول: تحديد الأجور و المرتبات الأساسية بين هدفي العدالة الداخلية و العدالة الخارجية.

. الفصل الأول: التصنيف الوظيفي أساس تحقيق العدالة الداخلية للمرتبات الأساسية.

. المبحث الأول: التصنيف الوظيفي أسلوب موضوعي و ليس علمي.

. المبحث الثاني: الأنظمة الرئيسية للتصنيف الوظيفي والنظام المعتمد في التشريع الجزائري.

. الفصل الثاني: مجابهة أجور القطاع الاقتصادي أساس تحقيق العدالة الخارجية للأجور.

. المبحث الأول: تحديد الأجور الأساسية لعمال القطاع الاقتصادي.

. المبحث الثاني: تحديات المقابلة بين أجور القطاع الاقتصادي و مرتبات الوظيفة العمومية.

. الباب الثاني: إضافات الأجور و المرتبات (تعزيز للتفاوت بين الأجور أم دعم لعدالتها).

. الفصل الأول: أنواع الإضافات على الأجور و المرتبات و مدى اعتبارها أجورا.

. المبحث الأول: الأجر الحافز (تفاوت بين القطاعين).

. المبحث الثاني: الأجر الاجتماعي (وحدة النظام القانوني المطبق على القطاعين).

. الفصل الثاني: آثار اعتبار الإضافات على الأجور أجورا.

. المبحث الأول: خضوع الأجر بإضافاته لقواعد الدفع (إختفاء تفاصيلها في التشريع المنظم للقطاعين).

. المبحث الثاني: استفادة الأجر بإضافاته من الحماية القانونية (حماية قانونية شاملة للقطاعين).

الفصل التمهيدي:

فشل المساعي التوحيدية بين أجور قطاع الوظيفة
العمومية و القطاع الاقتصادي

الفصل التمهيدي :

فشل المساعي التوحيدية بين أجور قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي

ورثت الجزائر عقب استقلالها قطاعات مفلسة تعمها الفوضى، فما كان على السلطات العمومية من سبيل إلا تمديد العمل بالقوانين الفرنسية، و كانت هذه الفترة الانتقالية التي كان من الطبيعي أن يكون اللاستقرار ميزتها، و استمر الوضع حتى أصدر المشرع الجزائري أولى القوانين الوطنية المتعلقة بعالم الشغل و تحديدا قطاع الوظيفة العمومية، و تمثل في الأمر 133/66، و لكنه مدد أحكامه لتطبق على عمال المؤسسات الاقتصادية، و كان هذا السبب في فشله رغم مساعيه الحميدة في تحقيق المساواة في الأجور بين القطاعات.

ثم صدر الأمر 74/71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، و الذي زاد من مشكل التباين في الأجور بين القطاعات عوض أن يحله، و ذلك بتقسيمه العمال ذوي الأجور إلى طبقات احتل موظفوا الوظيفة العمومية أدهاها، خاصة بعد استقلال القطاع الخاص بقانون يطبق على عماله و هو القانون 75/71 ثم القانون 31/75.

بعد ذلك صدر القانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل كمحاولة جديفة للتوحيد بين القطاعات بصفة كاملة تحقيقا للمساواة في الأجور بين العمال المنتمين إليها، لكنه فشل بدوره في تحقيق ما جاء لأجله خصوصا بعد صدور القوانين الأساسية النموذجية المتعلقة بالقطاعات و أبرزها القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الذي عاد لتكريس التباين و لإبعاد قطاع الوظيفة العمومية عن القطاع الاقتصادي فيما يتعلق بالأجور.

و بعد فشل كل المساعي التوحيدية أدرك المشرع عدم الجدوى منها، و أدرك أن لكل قطاع خصوصيته و لذلك يجب أن يكون لكل قطاع قانون ينظم أحكامه بما في ذلك الأحكام المتعلقة بنظام الأجور، فكان القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل، و القانون 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

و للإحاطة بكل المراحل المذكورة قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين هما:

. المبحث الأول: تباين الأجور بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي.

. المبحث الثاني: تجربة التوحيد بين أجور قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي.

المبحث الأول :

تباين الأجور بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي

عقب المرحلة الانتقالية جاءت مرحلة تميزت بتواجد ثلاث قطاعات¹: قطاع الوظيفة العمومية و ينظمه الأمر 133/66 الصادر في 2 يونيو 1966²، و القطاع الاقتصادي للدولة و ينظمه الأمر 74/71 الصادر في 16 نوفمبر 1971³، و القطاع الخاص المنظم بأول قانون للعمل المتمثل في الأمر 75/71 الصادر في 16 نوفمبر 1971⁴، يليه الأمر رقم 31/75 الصادر في 29 أبريل 1975⁵.

و تمايز القطاعات فيما بينها حتم تباين الأجور و المزايا المخصصة للمنتمين إليها، و تبعت ذلك الكثير من النزاعات التي أوجبت إصلاحات جديدة في المنظومة القانونية خاصة فيما يتعلق بمجال الأجور، و لإظهار هذا التمايز قسمنا هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

. المطلب الأول: نظام الأجور في الأمر 133/66 المتضمن أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية.

. المطلب الثاني: نظام الأجور المتبع أثناء فترة التسيير الاشتراكي للمؤسسات.

المطلب الأول :

نظام الأجور في الأمر 133/66 المتضمن أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية

صدر الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حاملا في طياته مبدأ الشمولية تحريا للمساواة في الأجور، و ذلك لإدراك المشرع تغير نظرة الموظفين لصلتهم بالوظيفة العامة و مقارنتهم لأوضاعهم بأوضاع غيرهم من العمال المنتمين للقطاع الاقتصادي، إلا أن هذه الشمولية قد أوقعت القانون في تناقض عرضه للنقد و المقاومة، و انتهى الأمر بالإقرار بفشله مع البدء بمحاولات إصلاحية أخرى بحثا عن بديل أفضل.

¹ Koriche Mouhammed Nasser-Eddine , Droit du travail , Edition office des publications universitaires, France, 2009, p 83.

² الأمر رقم 133/66 ، مؤرخ في 2 يونيو 1966، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 4، مؤرخة في 8 يونيو 1966.

³ الأمر رقم 74/71، مؤرخ في 16 نوفمبر 1971، يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ، الجريدة الرسمية رقم 101، مؤرخة في 13 ديسمبر 1971.

⁴ الأمر رقم 75/71، مؤرخ في 16 نوفمبر 1971، يتعلق بالعلاقات الجماعية للعمل في القطاع الخاص، الجريدة الرسمية رقم 101، مؤرخة في 13 ديسمبر 1971.

⁵ الأمر رقم 31/75 ، مؤرخ في 29 أبريل 1975، يتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص، الجريدة الرسمية رقم 39، مؤرخة في 16 مايو 1975.

نتناول هذا المطلب في الفرعين التاليين:

. الفرع الأول: شمولية الأمر 133/66 لتحقيق المساواة في الأجور بين القطاعات.

. الفرع الثاني: شمولية الأمر 133/66 أوقعته في التناقض.

الفرع الأول :

شمولية الأمر 133/66 لتحقيق المساواة في الأجور بين القطاعات

لقد كان لصدور الأمر 133/66 المتضمن أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية أسباب أدت لصياغة أحكامه على نحو معين، أوضحها المشرع صراحة في الفقرة التي افتتح بها، كما أنه انفرد بخصائص ميزته عن غيره، أبرزها مبدأ الشمولية، نتعرف أولا على المقصود بهذه الشمولية، ثم على أسباب اعتماد المشرع لها، ثم على نتائجها و تأثيرها على أحكامه.

أولا . المقصود بشمولية الأمر 133/66:

ينطلق الأمر 133/66 من ضرورة متمثلة في معاملة كل من عمال القطاع الاقتصادي و موظفي القطاع الإداري بنفس القواعد، و تكييف هذه القواعد مع الحاجيات التي يتطلبها سير الاقتصاد الوطني، لأن الفئتين من العمال لهما رب عمل واحد هو الدولة¹.

و يقع على عاتق الدولة مسؤولية تطبيق مبدأ المساواة في الأجور عن طريق وسائلها المستعملة سواء كانت هي المستخدمة أم لا، ففي الحالة الأخيرة تشجع تطبيق المبدأ بالتعاون مع أرباب العمل و نقابات العمال²، و الوسيلة التي وجدتها السلطة العامة تمثلت في دمج علاقات العمل ضمن نطاق قانون شامل يوحد بين عالم الشغل و الوظيفة العامة و ذلك بواسطة الأمر 133/66 الذي أدمج مفهوم العامل بمفهوم الموظف في مادته الأولى³.

فالأمر 133/66 وضع نظاما للمرتبات مشتركا لكل الموظفين، مبدؤه الأساسي هو المساواة في المرتب للموظفين الذين لهم نفس مستوى التأهيل و الشاغلون لوظائف متماثلة⁴.

هذا و تتمثل فكرة الشمولية التي جاء بها الأمر 133/66 في ثلاثة نواحي هي:⁵

¹ هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2010 ، ص 105.

² بظاهر آمال، النظام القانوني لحماية الأجور في القانون الجزائري ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، مصر، 2013، ص 26.

³ عجة الجيلالي، الوجيز في قانون العمل و الحماية الاجتماعية (النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر)، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005 ، ص ص 19 ، 20.

⁴ Koriche Mouhammed Nasser-Eddine , op.cit , p 83.

⁵ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص ص 48 . 50.

1 . شمولية الأمر 133/66 من حيث المضمون: الأمر 133/66 عالج مشاكل الوظيفة العامة بشكل تدريجي بحيث اتخذ مرحلتين في ذلك هي:

. **المرحلة الأولى:** نشر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 133/66 مرفقا بنصوصه التطبيقية التي تناولت كل المسائل المرتبطة بحقوق الموظفين و واجباتهم.

. **المرحلة الثانية:** نشر القوانين الأساسية الخاصة في حدود الأجل المنصوص عليه.

مرحلتان أخريتان كان من المفروض إتمامهما تخصصان نظام العلاوات و المعاشات، لم تتحقق.

2 . شمولية الأمر 133/66 من حيث نطاق التطبيق: جاء في المادة الأولى الفقرة الثانية و الثالثة من الأمر 133/66 ما يلي: "يعتبر موظفين، الأشخاص المعينون في وظيفة دائمة الذين رسموا في درجة التسلسل في الإدارات المركزية التابعة للدولة، و المصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات، و الجماعات المحلية، و كذلك المؤسسات و الهيئات العمومية حسب كفايات تحدد بمرسوم. لا يسري هذا القانون على القضاة و القائمين بشعائر الدين و أفراد الجيش الوطني الشعبي".

كما نظم المرسوم 134/66¹ إجراءات تطبيق أحكام القانون الأساسي على أعوان المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، و أشرفت على هذه العملية لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارة المالية و الوزير المكلف بالوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري و الوزير المختص.

و صحيح أن الأمر 133/66 حقق الوحدة بين موظفي الدولة و موظفي الجماعات المحلية، لكن هذه الوحدة لم تتحقق بالنسبة لعمال الشركات الاقتصادية، و هو ما دفع الحكومة لإنشاء لجنة مكلفة بدراسة التنسيق في مجال الأجور بين أعوان الدولة و أعوان الشركات الاقتصادية.

3 . شمولية الأمر 133/66 من حيث الأساليب التقنية: بما أن الأمر 133/66 جاء ليشمل عددا أكبر من القطاعات و يخضعهم لأحكامه، فكان لا بد من اعتماد حلول فعالة لتوحيد و تبسيط إدارة الأفراد، و قد صدر المرسوم رقم 137/66² لخدمة هذا الغرض، كذلك الأمر بالنسبة للقوانين الأساسية الخاصة، فقد أعيدت صياغتها حتى لا تتضمن إلا القواعد النوعية التي تميز هيئات الموظفين المختلفة، و أصبح ترتيب الموظفين في السلم الإداري مرتكزا إلا على المؤهلات الشخصية المتوفرة لدى كل واحد منهم.

¹ المرسوم رقم 134/66 ، مؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يحدد كفايات تطبيق الأمر 133/66 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات و الهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966 .

² المرسوم رقم 137/66 ، مؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يتضمن إنشاء السلام الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين و تنظيم مهتهم ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966 .

ثانيا . أسباب اعتماد المشرع لمبدأ الشمولية في الأمر 133/66:

أورد المشرع نفسه هذه الأسباب في مقدمة القانون الأساسي تحت عنوان: "بيان الأسباب"، و التي يمكن إجمالها فيما يلي:

1 . ضرورة تغيير النظرة إلى الوظيفة العامة و الموظف العام: أوضح المشرع أن التوظيف في الإدارات كشف عن العديد من الصعوبات و أنه لفهم هذه الصعوبات يجب إعادة النظر إلى الوظيفة العمومية من كونها مجرد أداة في خدمة الدولة إلى كونها وظيفة تغطي واقعا اجتماعيا، كما يجب أيضا تغيير النظرة إلى الموظف لأن حالته لا تختلف عن حالة الفئات المهنية الأخرى من ذوي الأجور بحصولهم على ضمانات مماثلة نتيجة تطور حق العمل، و هو ما جعل الموظف يشعر باتحاد حالته مع حالتهم، كما و توطدت صلته بهم و أصبحت أكثر متانة من الصلة النوعية التي تربطه بالدولة.

2 . الاعتبارات التي تتحدد بها أجور الوظيفة العامة تحد من مرونتها: يذكر المشرع أن الهدف من أجور الوظيفة العمومية هو إقرار مستوى للتوظيف و الحصول على رتبة دون اعتبار لنوع المهام و أهمية المسؤوليات المرتبطة بها، كما أن هذه الأجور تتبع عوامل نوعية، و الأهم أنها تتبع السياسة المالية العامة، في حين تتبع باقي الأجور الظروف الاقتصادية و هو ما يمنع تحرك أجور الوظيفة العامة بنفس الحرية التي تتحرك بها أجور القطاع الشبه عمومي و التي تتبع فيها بسهولة أكثر أجور القطاع الخاص.

3 . التناقض بين المبادئ الديمقراطية للوظيفة العمومية و بين نظام الأجور الجاذب للكفاءات: صرح المشرع بأن التناقض أصبح جليا بين السياسة التي ترمي لجعل الدخول إلى الوظيفة العامة مشربا بالمبادئ الديمقراطية خاصة بالنسبة للإطارات العليا، و بين نظام للأجور لا يجذب إلا بالنسبة للمناصب العليا و بصفة محدودة، حتى و إن كان الفضل يرجع إليه في تحسين مصير الطبقات المتواضعة، و هي السياسة المرتبطة بالتقدم الدراسي، لذلك لا تستفيد السلطة العمومية من ازدياد الإطارات التي كونتها بواسطة التعليم طالما أن نظام الأجور الذي تعتمده لا يجذبها للعمل لديها.

هذه هي أهم الأسباب التي جعلت المشرع يستنتج ضرورة توحيد نظام الأجور المطبق على كل طبقات الموظفين العموميين. و قد تم تجسيد ذلك بمراسيم تم إصدارها.

ثالثا . نتائج اعتماد مبدأ الشمولية على أحكام الأمر 133/66:

اعتبر المشرع أن المرسوم المتضمن إحداث سلم الأجور لهيئة الموظفين و تنظيم المهن (المرسوم 137/66)، هو إحدى النقاط الأساسية لإصلاح الوظيفة العمومية، و بالتالي لتكريس التوجه نحو الشمولية فيما يتعلق بأجور الموظفين في مختلف القطاعات، و قد أكد المشرع على ضرورة

إحداث نظام مهنة موحد لمجموع الموظفين و منح سلالم الأجور أرقاما استدلالية جديدة تكون لنقطتها قيمة لا تتغير، و قد عالج هذا المرسوم موضوعين في غاية الأهمية، يتعلق الأول بإنشاء السلم الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين، و الثاني بتنظيم مهن الموظفين، و إضافة إلى المرتبات الأساسية فإن للموظف الحق في مزايا و إضافات أخرى نظمها القانون، و ذلك وفقا لما يلي:

1 . إنشاء السلم الخاصة بأسلاك الموظفين و تنظيم مهنتهم: نظم المرسوم 137/66 مرتبات الموظفين و السلم الخاصة و أرقامها الاستدلالية الدنيا و القصوى الخاصة بكل سلم من سلم المرتبات و المقدر عددها ب 14 سلما، إضافة إلى تنظيمه لمرتبات المجموعات الخارجة عن السلم¹.

و كما أشارت المادة الأولى من هذا المرسوم، فإن السلمان 1 و 2 يتضمنان ثماني درجات بينما تتضمن السلم من 3 إلى 14 درجة تمرين واحدة و 10 درجات.

و قد أحالت المادة 2 من نفس المرسوم إلى القوانين الأساسية الخاصة، ترتيب أسلاك الموظفين في سلم المرتبات المنشأة في المادة الأولى.

هذا هو التصنيف الذي كان معتمدا بموجب القانون الأساسي 133/66 و نصه التطبيقي المرسوم 137/66 و الذي وجد فيه المشرع الحل للاختلالات التي عرفتتها الوظيفة العامة منذ سنة 1962 و التي وصفها ب: "إعادة تقدير غير مترو في كثير من الأحيان لحالة موظفيها"، و هو الإتجاه الذي قاد في حالات لتخفيف مشط لقواعد التوظيف، و في حالات أخرى لرفع محسوس للسلم الاستدلالية و هو النتيجة للتعطيل المقرر بعد الاستقلال للتدابير المتعلقة بالمراجعة الاستدلالية المقررة بموجب المرسوم 482/62 الخاص بالإصلاح العام لتصنيف هيئات الموظفين في السلم الإداري، فضلا عن انعدام أية علاقة معقولة بين الأرقام الاستدلالية و المرتبات المقابلة لها في جدول الأجور الذي اتخذته الحكومة تطبيقا لتدابير التقشف.

2 . تنظيم المهن الوظيفية: جاء الأمر 133/66 بحكم جديد قرره المادة 7 منه، يتضمن عدم الاحتفاظ بغير رتبة واحدة عن كل هيئة، و هذا الابتكار يمكن من تكييف المهن مع حالة الإدارات "الفتية" و ذلك في غضون العشر إلى الخمسة عشرة سنة القادمة. و برر المشرع اعتماد هذه الفكرة المستحدثة بأن كفاءات الوصول إلى الرتب المهنية لا يمكن إدخالها في الحساب إن تم إحداث عدة رتب، لأن رتب آخر المهنة لا يمكن أن يشغلها إلا الموظفون المثبتون لأقدمية كافية، كما أن هذا النظام تخففه النصوص المتخذة لإنشاء وظائف نوعية و إحداث سلم للأجور ذات فروق واسعة، و

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، دون تاريخ نشر، ص 110.

مزيا هذه القاعدة أوضحتها المشرع ب: التمكن من تلبية ضرورة تنظيم خاص لبعض الهيئات مما يساعد على إعادة تصحيح هيئات الموظفين المتجاوز عددها 800، و الواجب تنقيص عددها بكيفية محسوسة سعيا للحصول على الفعالية و الاقتصاد مع استعمال منطقي للاختصاصات.

احتوى المرسوم 137/66 في بابه الثاني المعنون ب: "تنظيم المهن" ستة مواد، نظم فيها كل الأحكام المتعلقة بتنظيم المهن، و حدد فيها الأقدمية المطلوبة لكل درجة و المدد الدنيا و القصوى المقابلة لكل منها.

3 . إضافات المرتبات و المزايا المقررة للموظفين العموميين: طبقا للمادة 31 من الأمر 133/66 فإن للموظف الحق بعد أداء الخدمة في أجور تشمل على المرتب، و عند الاقتضاء على التعويضات، فيمكن أن تضاف إلى المرتب زيادة على المنح العائلية تعويضات نفقات التمثيل أو المكافأة عن الأعمال الإضافية و التعويضات المثبتة بموجب أعمال ضرورية أو مخاطر ملازمة للوظيفة و التعويضات عن الإنتاج.

فضلا عن ذلك فإن من حق الموظف طبقا للمادة 32 من الأمر 133/66 الانتساب إلى نظام التقاعد و الاستفادة من الضمان الاجتماعي، كما يستفيد ذوو حقوقه في حال وفاته من تعويض الوفاة وفقا للتشريع الساري المفعول.

و من شأن العلاوات و المكافآت و البدلات و الحوافز التي يتقاضاها الموظف بجانب راتبه تشجيعه على القيام بأعباء وظيفته على خير ما يرام، و العلاوة التي تمنح للموظف يمكن أن تكون دورية ينص عليها القانون بالنسبة لكل درجة وظيفية بشرط أن لا يتجاوز المرتب نهاية مربوط المستوى و تمنح بقرار من الوزير المختص، كما يمكن أن تكون تشجيعية فتتمحور للموظفين الذين يقدمون خدمات ممتازة أو أعمالا أو بحوثا أو اقتراحات من شأنها تحسين طرق العمل و رفع كفاءة الأداء، و يبقى للسلطة المختصة وضع نظام الحوافز الذي يمكنها من حسن استخدام موظفيها بما يحقق لها معدلات قياسية للإنتاج أو للخدمات أو لمستويات الأداء¹.

الفرع الثاني :

شمولية الأمر 133/66 أوقعت في التناقض

صحيح أن مبدأ الشمولية الذي حملته الأمر 133/66 حاول به المشرع تحقيق المساواة في الأجور لهدم الفوارق بين القطاعات في هذا المجال، إلا أن هذا القانون لم يكن نموذجيا، بل احتوى الكثير من النقائص و الثغرات التي أفقدته القدرة على تحقيق ما صدر لأجله، فضلا عن ذلك لم

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق ، ص ص 111 ، 112.

تتمكن الإدارة من استكمال المسار الإصلاحى الذى جاء به و لا تكييفه مع التطورات، و ظهرت التيارات المعارضة للفلسفة التى جاء بها، و هو ما أفقد الوظيفة العمومية انسجامها¹، و أدى الإقرار بفشل الإصلاح الذى جاء به إلى التفكير فى إصلاحات أخرى أكثر عمقا و نجاعة لتحقيق ما عجز عن تحقيقه، نتعرف أولا على أهم الانتقادات التى وجهت له، ثم على الإصلاحات التى تلت الإقرار بفشله.

أولا . أهم الانتقادات الموجهة للأمر 133/66:

تتلخص أبرز الانتقادات التى وجهت للأمر 133/66 فيما يلي:²

. رفض تمديد أحكامه إلى القطاع العام الاقتصادى.

. تجسيد الإصلاحات المكتملة له و المتعلقة خاصة بمجال الأجور.

. قطاع اقتصادى ظهر فى الجهة الأخرى لكن فى ظروف ساعدته على جذب النخبة من الإطارات على حساب الإدارة العمومية، و عدم تمكن القانون الأساسى من هدم الفوارق بين وضعيات العمال فى القطاعين.

. شلل هيئات المشاركة و التشاور و آليات التسيير التى حددها القانون الأساسى، الأمر الذى عاد بالسلب على قدرة الوظيفة العامة فى الحفاظ على مواردها البشرية و تثمينها.

لكن أهم انتقاد وجه له كان متعلقا بالمبدأ نفسه الذى جاء لتكريسه، أى مبدأ الشمولية، رغم كونه الوسيلة الوحيدة التى وجدتتها السلطة آنذاك من أجل حل المشكل الذى أثاره المؤتمر الاستثنائى للإتحاد المنعقد فى سنة 1965 و الذى ترك الفصل فيه للسلطة السياسية التى اعتمدت لذلك وسيلة إدماج علاقات العمل ضمن قانون شامل يوحد عالم الشغل و عالم الوظيفة العامة و هو الأمر 133/66 و النص التطبيقى له المرسوم 134/66.³

إلا أن اعتماد الشمولية فى النص شيء و تطبيقها فى الواقع شيء آخر، فقد كشف هذا التطبيق عن تناقضات كثيرة، فطبقا للمرسوم 134/66 يخضع عمال الشركات الوطنية إلى القانون الأساسى للوظيفة العمومية مع قيد متمثل فى ضرورة صدور قرار بذلك فى كل مؤسسة و عرضه أمام لجنة تضم الوزراء المختصين بالقطاع، و هذه اللجنة مكلفة بالتأكد من مدى تماشى القانون الأساسى العام للوظيفة العامة مع المرونة التى تميز الطابع التجارى للشركة الوطنية، فإن وجدت تعارض بين الطابعين فإن القانون لا يطبق، و اصطدم مبدأ الدمج بمقاومات عديدة، و رأى محرروا النص إمكانية

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 55.

² المرجع نفسه ، ص 56 ، 57.

³ عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص 19 ، 20.

إنشاء نظام أساسي خاص بالمؤسسة العمومية مع منح استقلالية نسبية لها في التسيير لكن ضمن قواعد المحاسبة العمومية، و هذا لتكييف القانون الأساسي للوظيفة العمومية مع الظروف الخاصة بكل قطاع و خصوصا ظروف القطاع العام الاقتصادي، و هذا يعني أن العلاقة التي ستربط عمال المؤسسة بالإدارة ستكون علاقة نظامية لائحية و ليس تعاقدية و يصبح بذلك الطابع النظامي هو المنظم لعلاقات العمل، و قد لاقت أطروحة محرري النص رفض الأطراف الأساسيين و المتمثلين في الاتحاد العام للعمال الجزائريين و الهيئات المستخدمة، فانقذ الاتحاد فكرة إخضاع العامل إلى قانون الوظيفة العمومية لأن من شأن ذلك تهميش دور النقابة، و انتقد المسيرين العموميون للشركات الوطنية بدورهم هذه الفكرة بدعوى أن المعايير الصارمة و الجامدة التي يمتاز بها القانون الإداري من شأنها عرقلة السير الحسن للشركات الوطنية التي تحتاج دائما إلى المزيد من المرونة و هو ما لا يتناسب مع قالب القانوني للوظيفة العمومية، لكن الواقع أن المبرر الحقيقي الذي كانت تغطيه باقي المبررات للوقوف ضد فكرة الشمولية يتمثل في إشكالية المساواة بين أجور القطاعات، فقد كانت هذه الأجور في غير صالح الموظفين العموميين عند مقارنتها بأجور القطاع العام الاقتصادي، و بهذا برزت المقاومة في إطار الصراع على الامتيازات أكثر من بروزها في إطار كفاءات تنظيم عالم الشغل¹.

ثانيا . الاصلاحات المتخذة لتدارك فشل الأمر 133/66:

نتج عن المقاومة التي واجهها الأمر 133/66 بمبدئه الشمولي، تجميد عملية الادمج، و بقي دور السلطة مقتصرًا على التنسيق بين القطاعات و التركيز فقط على توحيد نظام الحماية الاجتماعية وفقا للأمر 183/66 المؤرخ في 21 جوان 1966 المتعلق بالتعويض عن حوادث العمل و الأمراض المهنية، و قد اعترفت السلطة نفسها في النهاية بفشل تجربة الأمر 133/66 خاصة فيما يتعلق بمبدأ الشمولية الذي جاء لتكريسه، و شرعت في طرح مشروع قانون عمل جديد سنة 1969 لكن بفكرة توحيد أخرى هي توحيد عالم الشغل من خلال إصدار قانون شامل يطبق على كل الأجراء العاملين في المؤسسات سواء التابعة للقطاع العام أو القطاع الخاص ما عدا موظفي الإدارات العمومية، و قد تم بالفعل إعداد هذا المشروع في سنة 1970 و تم عرضه على اللجنة الوطنية الاستشارية للشؤون القانونية لوزارة العدل التي تباطأت في فحصه حتى صدر الأمر 74/71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات و هو ما تسبب في تجميد مشروع التوحيد².

و مع بداية سنة 1974 قامت السلطات العمومية المكلفة بعالم الشغل بإنشاء لجنة وطنية أوكلتها مهمة دراسة و اقتراح سياسة وطنية لانسجام الأجور و المرتبات بين القطاع العام الاقتصادي

¹ عجة الجليلي ، مرجع سابق ، ص ص 20 ، 21 .

² المرجع نفسه ، ص ص 21 . 24 .

و قطاع الوظيفة العمومية بغية الوصول إلى حلول تساعد في القضاء على التوترات المسجلة في عالم الشغل و نشر الاستقرار في القطاعات و التحفيز على المشاركة في التنمية الوطنية، و اعتبر الباحثون أن سبب إنشاء هذه اللجنة يرجع في الأصل إلى عجز الأمر 133/66 على التوسع ليشمل المؤسسات العمومية كلها، فضلا عن الصعوبات التقنية و مقاومة عمال المؤسسات في القطاع الاقتصادي لمبدأ الشمولية نظرا لتمتعهم بمرتبات أفضل، و هو ما منع اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بالنظر في الأجور و المرتبات من القيام بمهمتها، إضافة إلى ذلك فإن المادة 28 من قانون المالية لسنة 1974 المتعلقة بتجميد الأجور و إحداث لجنة مكلفة بدراسة انسجام القوانين و المرتبات المطبقة على مستخدمي القطاع العمومي و شبه العمومي، قد خلصت إلى الاقرار بفشل الإصلاح الذي جاء به القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المتمثل في الأمر 133/66¹، مقترحة الحلول التالية:²

. مسح شامل لوضعية الإدارة العمومية و تقييمها ككل القطاعات الحيوية الأخرى.

. بحث مدى مسابرة وضعية الإدارة لمتطلبات التطور.

. إقرار استراتيجية شاملة لإصلاح القطاعين معا (الوظيفة العامة و القطاع الاقتصادي) مع الأخذ بعين الاعتبار مقتضيات استراتيجية الموارد البشرية.

و قد توصلت اللجنة إلى التقييم التالي:³

. نذرة و سوء توزيع الإطارات في القطاع العام، و ذلك راجع إلى عدم الانسجام في مجال الأجور و المرتبات في عالم الشغل، و هو ما يتطلب تقليص الفجوة بين أجور و مرتبات الأعران العموميين مع زملائهم العمال في كل القطاعات، و أيضا تدعيم احتياجات الوظيفة العامة من الإطارات التي كانت تعاني من عجز بخصوص استقطابها، فضلا عن ضرورة وضع نظام تحفيزي للحد من نزوح الإطارات نحو القطاعات الاقتصادية بتأثير المغريات المادية، فقطاع الوظيفة العامة كان يعاني من غياب هذا النظام التحفيزي الفعال.

و في محاولة لمراجعة طريقة تحديد الأجور، تم اعتماد نظرية جديدة لتحديد أجور العمال بكل فئاتهم، و تعميم العمل بها على الموظفين العموميين، و هي نظرية اقتصادية تربط أجر المستخدم بمراجع استدلالية، و تتمثل في: أداء الخدمة + المردودية = أجر المستخدم، مقارنة بالأجر العام و وصولا إلى تقييم دور العامل في الإنتاج و تعميم التقييم على الجهة المستخدمة، كما أنها مرتبطة

¹ سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص ص 125 ، 126.

² المرجع نفسه ، ص ص 126 ، 127.

³ المرجع نفسه ، ص ص 127 ، 128.

بالمبدأ السائد في التسيير الخاص المتمثل في ضرورة زوال كل مرفق لا يحقق الغرض من إنشائه، كما برزت في هذه المرحلة ظاهرة سميت ب: "تسرب الموظفين من قطاع الوظيفة العمومية"، و ذلك نحو القطاع الاقتصادي بحثا عن مركز اجتماعي و مادي أفضل مستخدمين لذلك طريق "الانتداب" الذي يسمح لهم بالحفاظ على مزايا الوظيفة العامة من استقرار مهني و منصب عمل مضمون مع إمكانية الرجوع إليها عن طريق "إعادة الإدماج"، لكن الأمر 133/66 لم يكن يسمح بالانتداب لعمال القطاع الاقتصادي اتجاه قطاع الوظيفة العامة لأن الإدارة كانت منغلقة على نفسها، و لذلك كان التسرب يتم في اتجاه واحد هو من الوظيفة العمومية نحو القطاع الاقتصادي، و لكن حتى و لو تم السماح بالانتداب في الاتجاه العكسي فإن ذلك لم يكن ليتم لأن العامل المادي لم يكن يحفز إطارات القطاع الاقتصادي لطلب الانتماء إلى الوظيفة العامة¹.

المطلب الثاني :

نظام الأجور المتبع أثناء فترة التسيير الاشتراكي للمؤسسات

في ذات الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 13 ديسمبر 1971 تم نشر ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات² و الأمر 74/71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات، سبقهما ميثاق الجزائر³ الذي تم التأكيد فيه على اتباع النهج الاشتراكي لإرساء نظام اقتصادي و اجتماعي يسمح لكل فرد بالمساهمة في تنمية البلاد بمنحه ملكية وسائل الإنتاج و جعل ربحيته من ربحية المؤسسة، و تم التصريح فيه بأن التنمية لا يمكنها أن تتم في إطار رأسمالي بل يجب اعتماد مشاركة جماهيرية في إطار نظام اشتراكي هدفه مجتمع تسوده العدالة و تضمن فيه التناقضات⁴.

و قد بدأت مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات فعليا بالأمر 74/71 و ميثاق التسيير الاشتراكي لسنة 1971 كرد فعل عن ما سببه التسيير الذاتي من إحباط للطبقة العمالية بتدني أجورهم، و قد سعى هذا القانون إلى مشاركة العمال في التسيير و في تحديد أساليبه و تقنياته⁵.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 129 . 132.

² ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات ، مؤرخ في 16 نوفمبر 1971 ، الجريدة الرسمية رقم 101 ، مؤرخة في 13 ديسمبر 1971.

³ ميثاق الجزائر ، صادر في 16 أبريل 1964.

⁴ بوكفوس هشام ، أساليب تنمية الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية (دراسة ميدانية بمؤسسة "سوناريك فرجيوة") ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في تنمية الموارد البشرية ، جامعة الإخوة منتوري . قسنطينة . ، الجزائر ، 2005 . ص 107.

⁵ المرجع نفسه ، ص 111.

لكن إدماج علاقات العمل للقطاع العام الاقتصادي ضمن قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات أثار مسألة مدى ضرورة وجود قانون عمل في دولة تعتمد النهج الاشتراكي، و هل وجود هذا القانون لا يتعارض مع النظام الاشتراكي القائم على نفي الصراع الطبقي و سيادة العمال، و مادام العمال يشكلون السلطة ذاتها فما الحاجة إلى قانون خاص بهم؟¹.

أيضا قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات المتضمن في الأمر 74/71 كان يتعلق بمؤسسات القطاع العام ، فماذا عن القطاع الخاص؟، هذا القطاع الذي عانى فراغا قانونيا منذ الاستقلال و حتى صدور أول قانون منظم له سنة 1971، فأصبحنا نتحدث عن ثلاث قطاعات بدل اثنتين: الوظيفة العامة، القطاع العام الاقتصادي، القطاع الخاص.

و للإحاطة بتفاصيل هذه المرحلة قسمنا هذا المطلب إلى الفرعين التاليين:

. الفرع الأول: مشاكل التسيير الاشتراكي فيما يتعلق بالنظام القانوني للأجور.

. الفرع الثاني: النظام القانوني للأجور في أول قانون منظم لعلاقات العمل.

الفرع الأول :

مشاكل التسيير الاشتراكي فيما يتعلق بالنظام القانوني للأجور

جاء الأمر 74/71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات لإقرار المساواة في المرتبات و الامتيازات لنفس العمل و لنفس المؤهل و المردود، و أكد على ضرورة وجود حد أدنى مضمون لكل عامل يحدده القانون لتلبية الحاجات الحيوية، كما جاء لتنمية المنتج الوطني و تعزيز السياسة الوطنية للمداخيل، و لتكريس حق العمال في جزء من نتائج أرباح نشاط المؤسسة، أما الآليات القانونية التي وضعها لزيادة المرتبات، فهي ترك مؤسسات الدولة لتصنع أنظمة المرتبات الخاصة بها عن طريق "الاتفاقيات الجماعية" التي لم تكن موضوع لأي إطار قانوني²، فالدولة في مرحلة التسيير الاشتراكي هي المسؤولة عن تطبيق مبدأ المساواة بين العمال بإنشاء سلم وطني للأجور و وضع تصنيف مهني لمناصب العمل على مستوى وطني³. نتعرف أولا على النهج الاشتراكي في تسيير المؤسسات و تأثيره على الأجور، ثم نستنتج تبعا لذلك أبرز المشاكل التي عانى منها مجال الأجور في هذه المرحلة.

¹ عجة الجليلي ، مرجع سابق ، ص 24.

² Koriche Mouhammed Nasser-Eddine , op.cit , p 84.

³ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 41.

أولا . النهج الاشتراكي في تسيير المؤسسات و تأثيره على الأجور :

1 . نشأة النهج الاشتراكي :

بقيام الثورة البلشفية سنة 1917 انتقلت الملكية إلى الجماعة ممثلة في الدولة، و تم القضاء على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، و بالتالي تم القضاء على استغلال الإنسان للإنسان، و انتقل الريح إلى الدولة بدل جيوب الرأسماليين، و بينما كان السائد سابقا أن انعدام الريح يعني إغلاق المشروع فإنه و في النظام الاشتراكي أصبح ذلك يستدعي دعم المشروع بما أنه يشكل حاجة لدى الجماعة، و بما أن مشروعات الدولة و انتاجيتها ملك للأمة، فطبيعي أن تؤجر الدولة العمالة، مع الأخذ بعين الاعتبار مستوى التأهيل و صعوبة العمل، و بدلا من مقولة "من كل حسب مقدرته و لكل حسب حاجته"، طبق النهج الاشتراكي في توزيع المداخل مقولة: "من كل حسب مقدرته و لكل حسب عمله" و ذلك عن طريق الأجر، و بالتالي لم يتغير كثيرا عن النهج الرأسمالي بل سجلت في هذا المجال نقطة اختلاف واحدة هي اختفاء العلاقة العكسية بين الأجور و الأرباح¹.

بالنسبة للجزائر فقد كان النهج الاشتراكي خيارها منذ الاستقلال، و قد عبرت عن ذلك في المواقف المختلفة الصادرة تباعا بدءا بميثاق طرابلس 1962 الذي كان عبارة عن مخطط شمولي لإعادة بناء الإطار الإيديولوجي المستنكر للرأسمالية، لكن ذلك لم يمنع - على حد تعبير الميثاق - من أن يكون للقطاع الخاص دور لكن باقتصاد اشتراكي تكون الدولة فيه هي المهيمن²، ثم صدر ميثاق الجزائر، فميثاق التسيير الاشتراكي، و قد دارت كلها في نفس الفلك، و تم تجسيد ما جاء فيها بالوسيلة القانونية المتمثلة في الأمر 74/71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات.

2 . أحكام الأمر 74 /71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات:

أدخل الأمر 74/71 مفهوما جديدا للعامل تمثل في: "المنتج المسير"، و هذا المفهوم مختلف عن المفهوم التقليدي لعلاقة العمل، فلم يعد العمل سلعة لها ثمن معين هو الأجر، بل أصبح العمل عبارة عن حصة يشارك بها العامل في رأسمال المؤسسة العمومية المنتمي إليها، كما يساهم في تسييرها بواسطة مجلس العمال و اللجان الدائمة المنبثقة عنه³.

¹ حماد محمد الشطا ، النظرية العامة للأجور و المرتبات (دراسة مقارنة بين النظامين الرأسمالي و الاشتراكي) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982 ، ص ص 78 ، 79 .

² بن منصور رقيقة ، الاستقرار الوظيفي و علاقته بأداء العاملين في القطاع الخاص (دراسة ميدانية بالمؤسسة الخاصة م موك للمشروبات الشرقية . سطيف .) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، الجزائر ، 2013 . 2014 ، ص 116 .

³ عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص 24 .

استثنى الأمر 74/71 من نطاق تطبيقه القطاع الفلاحي المسير ذاتيا أو القطاع التعاوني، و عرف المؤسسة الاشتراكية بأنها المؤسسة التي يتكون مجموع تراثها من الأموال العامة و أنها ملك للدولة تمثل الجماعة الوطنية و تسير حسب مبادئ التسيير الاشتراكي¹.

و عرفت المادة 8 من الأمر 74/71 العامل بأنه الشخص الذي يعيش من حاصل عمله و لا يستخدم لمصلحته عمالا آخرين في نشاطه المهني، و قد أقرت المادة 9 من نفس الأمر مبدأ المساواة في الحقوق و الواجبات بين جميع العمال و على وجه التحديد ذكرت الاستفادة من نفس الأجور و الفوائد الممنوحة عن نفس العمل و عن مؤهلات و انتاج متساويين، إضافة إلى تمتعهم جميعا بحقوق الأمن و التأمين و المنح العائلية²، كما أنهم يتقاضون علاوات عن الانتاج³، و للعامل زيادة على ذلك جزء من الأرباح الحاصلة من نشاط المؤسسة⁴، و فضلا عن كل ذلك اعترف الأمر 74/71 في المادة 15 بالحق النقابي لكل العمال.

و الواقع أن الأحكام السابقة و رغم بساطة صياغتها إلا أنها أثارت العديد من الإشكاليات التي انبثقت من تتبع النهج الاشتراكي في التسيير، لأن الأمر 74/71 ليس في النهاية إلا تطبيقا لتوجه اقتصادي اجتماعي و قبل ذلك سياسي اتبعته الدولة كخيار استراتيجي منذ استقلالها.

ثانيا . أبرز مشاكل نظام الأجور في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات:

1 . غموض المفاهيم و بالتالي صعوبة تطبيق الأحكام:

اكتنف نص المادة الثامنة من الأمر 74/71 بعض الغموض من حيث المفهوم الذي قدمته للعامل، فقد عرفته بأنه كل شخص يعيش من حاصل عمله، فهل هذا يعني أن مفهوم العامل هو نفسه مفهوم الأجير؟، في المقابل نصت المادة السابعة من نفس الأمر على أن عمال المؤسسات الاشتراكية هم منتجون يتحملون مسؤولية تسيير المؤسسة و بالتالي فإن العامل وفقا لهذا النص ليس مجرد أجير بالمفهوم التقليدي بل هو منتج مسير و له دخل يفوق الأجر، و هذا التحليل يشوبه أيضا بعض الغموض، و قد تم شرحه اعتمادا على ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، الذي فسر طبيعة المقابل الذي يتلقاه العامل بقوله: "بما أن العامل يقوم بعمله في مؤسسة تابعة للدولة أي للشعب فله الحق أيضا أن يشترك بصورة فعلية في نتائج المؤسسة"، فيصبح بذلك الاشتراك في النتائج هو الأمر المميز للمنتج المسير، غموض آخر نلمسه في نص المادة التاسعة التي تقضي بأنه: "يتساوى العمال في الحقوق و الواجبات و يستفيدون من نفس الأجور و الفوائد الممنوحة عن نفس العمل و عن مؤهلات

¹ المواد 1 ، 2 ، 3 من الأمر 74/71.

² المادة 11 من الأمر 74/71.

³ المادة 12 من الأمر 74/71.

⁴ المادة 14 من الأمر 74/71.

و إنتاج مساويين"، و المساواة في الأجر تعيد العامل إلى مفهوم الأجير و مفهوم العمل إلى المأجورية، و يختفي من جديد مفهوم المنتج المسير، و الملاحظ أيضا في هذه الفترة ارتفاع عدد الأجراء و ذلك تطبيقا لوعده الدولة بتوفير "منصب عمل لكل مواطن"، و بارتفاع عدد المواطنين، ازدادت المشاكل الاجتماعية المرتبطة بعلاقات العمل، إذ أن هناك علاقة طردية بين نسبة الأجراء و نسبة المنازعة الاجتماعية فازداد بذلك عبء المهمة الملقاة على عاتق الأمر 74/71 في تحويل كل هؤلاء الأجراء إلى منتجين مسيرين¹.

و عموما كان من غير السهل تحديد النظام القانوني للمؤسسات العمومية الاقتصادية و بيان معالمه و أبعاده بدقة، لذلك كانت هذه المسألة غامضة و مضطربة².

2. إشكالية مشاركة العمال و حقهم النقابي:

التسيير الاشتراكي للمؤسسات هو مفهوم يختلف بشكل جوهري عن التسيير الذاتي، و ميثاق 1976 يعتبر أن مساهمة العمال في إطار التسيير الاشتراكي يشكل وسيلة لإشراك عمال كل مؤسسة في التسيير مع المسيرين الذين عينتهم الدولة، و يضيف الميثاق أنه من الضروري التفرقة بين مساهمة العمال المجسدة عبر التسيير الاشتراكي للمؤسسة في إطار بناء المجتمع الاشتراكي لبلادنا، و بين المساهمة في التسيير التي تطالب بها بعض المنظمات السياسية أو النقابية في البلدان الرأسمالية، و هذه الإشارة يراد منها التفرقة بين مشاركة العمال في التسيير في الجزائر و بين الأنماط المختلفة للمشاركة الناتجة عن تطور الرأسمالية في بعض الدول و يتعلق الأمر بالعلاقات الصناعية³.

فمن ميثاق التنظيم الاشتراكي على: "العمال هم صناعات الثورة و المستفيدون منها، و نجاح الثورة الاشتراكية مرتبط أساسا بدرجة تجنيد الطبقة الكادحة"، و قد جند المشرع الطبقة العاملة بتقنين المشاركة في التسيير عبر مجلس العمال المنتخب و اللجان الدائمة المنبثقة عنه و التي تقوم في مجال الأجور بفحص شبكة الأجور و التعويضات و تقديم الاقتراحات بخصوص توزيع حصة العمال من أرباح المؤسسة⁴.

و كانت اللجنة الوطنية العلمية تتولى برمجة و تنظيم انتخابات مجالس العمال تحت رئاسة وزير العمل، كما أنشأت السلطة اللجنة الوطنية للتسيير الاشتراكي المكلفة بموجب الأمر 58/72 المؤرخ في 1972/11/10 بدراسة و اقتراح النصوص التنظيمية و التطبيقية لقانون التسيير الاشتراكي

¹ عجة الجيلالي ، مرجع سابق ، ص ص 25 . 27.

² بعلي محمد الصغير ، تشريع العمل في الجزائر (القانون الاجتماعي) ، مطبعة ولاية قلمة، الجزائر ، 1995 ، ص 15.

³ بولكبيبات ادريس ، الحركة النقابية الجزائرية بين عصرين (اشكالية العجز المزمّن عن فك الارتباط بالمشروع السياسي) ، مجلة العلوم الانسانية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، العدد 12 ، نوفمبر 2017 ، ص 156.

⁴ عجة الجيلالي ، مرجع سابق ، ص ص 27 ، 28.

للمؤسسات، و قد ساهمت في حل العديد من الخلافات الناتجة عن سوء تطبيق التسيير الاشتراكي، و بذلك تكون مشاركة العمال شكل من أشكال الديمقراطية الاشتراكية، إلا أنه و من الناحية العملية وقع تحريف لمداول المشاركة، فبينما كان يحصرها المسيرون العموميون في المسائل المهنية و الاجتماعية للعمال، كان العمال ينظرون إليها على أنها مشاركة في النتائج، و الحل الذي توصلت إليه السلطة من خلال أحكام الأمر 74/71 تمثل في تكييف مجلس العمال على أنه تمثيل نقابي داخل المؤسسة، و هذا التكييف لا يعني بالضرورة الاتحاد العضوي بين مجلس العمال و النقابة، و لو أن كل أعضاء مجلس العمال هم منخرطون في الاتحاد العام للعمال الجزائريين، و قد شجعت السلطة هذا التفكير القائم على التماثل بين مجلس العمال و نقابتهم، فمصلحة النقابة هي ذاتها مصلحة المؤسسة الاشتراكية و مصلحة مجلس العمال، و أن الأدوار متكاملة و لكل هذا ما يبرره عمليا، إذ أن أمين الفرع النقابي هو نفسه رئيس مجلس العمال، و لهذا طالب الاتحاد بدمج المجلس و اعتبار ذلك بمثابة انتقال النقابة إلى داخل هياكل المؤسسة، و لكن هل يمكن اعتبار ذلك اعترافا مقننا بالحق النقابي؟، و قد طرح هذا إشكالية أخرى متعلقة بالحرية النقابية في ظل وجود نقابة واحدة و نظام سياسي لا يعترف بالتعددية إذ أن هذا يهدد الحرية النقابية و يحدها في الإطار السياسي القائم على الحزب الواحد و تجنيد العمال داخله في اتجاه الاختيارات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية للدولة، و صحيح أن الاحتواء الحزبي للنقابة بقي مهددا من بعض النزعات النقابية الهادفة لفك الارتباط بينهما، إلا أن ضعف و انحصار الأخيرة من جهة، و قوة خطاب الدولة من جهة أخرى حال دون تحقيقها لذلك¹.

3 . إشكالية النظام القانوني للأجور:

كان للإشكاليتين السابقتين تأثير مباشر على نظام الأجور، فغموض المفاهيم المتعلقة بالأجير و العامل و المنتج المسير قادت إلى سوء تطبيق الأحكام المتعلقة بمشاركة العمال في نتائج و أرباح المؤسسة، و إشكالية مشاركة العمال و ممارسة حقهم النقابي أدت إلى نزاعات حول كيفية المطالبة بحقوقهم و الحصول عليها و في مقدمتها الأجور و التعويضات التابعة لها.

إشكالية أخرى مست النظام القانوني للأجور نفسه نتجت عن إعادة قانون التسيير الاشتراكي للمؤسسات النظر في المفهوم السوسيولوجي للأجور و الذي يعتبرها مجرد مقابل لقوة العمل، و ذلك لفائدة مفهوم إيديولوجي آخر يجعلها جزءا أو حصة من الدخل الوطني يتحصل عليه العامل بمجرد انتسابه للمؤسسة الاشتراكية و هو ما ينزع عن الأجور طبيعتها الاقتصادية و يحولها إلى قيمة مالية بطابع سياسي و هو ما أسماه البعض ب: "الأجرة السياسية"، و عرفوها بأنها الأجرة التي لا تنبع من نتائج المؤسسة و إنما من الربيع النفطي المسخر و توزيعه، و بهذا يصبح العامل جزءا من السلطة السياسية التي لا تعترف بالطبقة العاملة ليس إنكارا لحقوقها بل لرفض تقسيم المجتمع إلى طبقات،

¹ عجة الجبالي، مرجع سابق، ص ص 29 . 32.

لكن عدم الإعتراف لا يعني عدم الوجود، بل هي موجودة و تتلقى كل فئة منها أجورا مختلفة عن الأخرى مما قسمها هي ذاتها إلى طبقات ثلاثة: طبقة تضم العمال ذوي الأجور المرتفعة و أخرى تضم ذوي الأجور المتوسطة و أخيرة تضم ذوي الأجور المنخفضة، و قد كان للقطاع الاقتصادي الحظ في انتماء عماله للطبقتين الأولى و الثانية، أما عمال الوظيفة العامة فهم الموجودون لسوء حظهم و حظها أسفل هرم الأجور، الأمر الذي نتج عنه هجرتهم منها إلى قطاعات أكثر مردودية، و قد صدر الأمر 74/71 لمعالجة هذه الظاهرة بإيجاد نظام قانوني موحد بين كل المؤسسات العمومية، لكنه زاد الوضع تعقيدا مما نتج عنه غضب ذوي الأجور المنخفضة فحاولت السلطة تهدئتهم عن طريق الزيادة المقررة بموجب الأمر 64/73 المؤرخ في 1973/12/28 و الذي نص على تجميد أجور القطاع الشبه عمومي للتقريب بين أجور القطاع الاقتصادي و أجور الوظيف العمومي، هذا و قد استولت الحكومة بموجب الأمر 64/73 على اختصاص رفع الأجور، و قد جعلت منه اختصاصا غير قابل للتفويض، و أنشأت لممارسة هذا الاختصاص اللجنة الوطنية للتنسيق ما بين الأنظمة الأساسية للمؤسسات و الأجور المطبقة على مستخدمي القطاع العمومي، و ذلك بموجب المرسوم الصادر في 1974/01/30 و قد كلفت برسم سياسة وطنية للمداخل و تحديد معايير التوزيع و عوامل التطوير و تقديم الاقتراحات للحكومة، محاولات الإصلاح كالعادة لم تتجح، و بقيت الهوة موجودة بين أجور القطاعات خاصة باستفادة عمال القطاع الاقتصادي من الأرباح السنوية بصفة اعتيادية حتى و إن لم تتحقق هذه الأرباح، و قد أسماها البعض: "أجر الشهر الثالث عشر"، و قد أدى هذا لاختلال التوازن بين القطاعات فيما يتعلق باستقطاب الإطارات المؤهلة، و انخفضت القوة الشرائية مما سبب ارتفاع نسبة المنازعة الاجتماعية و بالتالي التصريح بفشل التسيير الاشتراكي خاصة بتنامي حركة الإضرابات التي كانت مجرمة في تلك المرحلة، و أمام هذا الفشل لم تجد المؤسسات الاشتراكية إلا الإعتماد على حلول أخرى، لكن هذه المرة باللجوء إلى قانون آخر و هو القانون الذي صدر ليطبق على القطاع الخاص و المتمثل في الأمر 75/71 ثم الأمر 31/75¹.

الفرع الثاني :

النظام القانوني للأجور في أول قانون منظم لعلاقات العمل

بسبب انخفاض الكفاءة الإنتاجية في القطاع العام، ساد الاعتقاد لدى العديد من حكومات الدول النامية بأن القطاع العام قد بات تكلفة اقتصادية مرتفعة، فتطلعت إلى الإصلاح الاقتصادي الذي اتخذ عدة اتجاهات برز منها ما سمي ب: "الخصخصة"، و قد اكتسى هذا المصطلح أهمية كبيرة على الساحة الاقتصادية العالمية منتصف السبعينيات و ذلك عقب تصاعد الدعوة إلى نقل المشروعات

¹ عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص ص 32 . 38.

التي تملكها الدولة إلى القطاع الخاص نتيجة الركود الاقتصادي المصحوب بنسب التضخم المرتفعة¹، تماشياً مع ذلك و أثناء مرحلة التسيير الاشتراكي، أصدرت السلطة الجزائرية قانوناً متعلقاً بعلاقات العمل في القطاع الخاص ممثلاً في الأمر 75/71، و هنا برز تساؤل حول مدى حاجة الدولة الاشتراكية لقانون عمل بالنسبة للقطاع الخاص؟، و الجواب هو اعتبار هذا القانون ضماناً لمنع تحول العلاقات داخل هذا القطاع إلى استغلال الإنسان للإنسان و هو المنطق المتنافي مع الدولة الاشتراكية²، لكن الأمر 75/71 رغم أهميته أهمل تحديد الشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص، و هو ما دفع السلطة إلى إصدار الأمر 31/75، كما تعد سنة 1975 بحق السنة المميزة لقانون العمل و ذلك نظراً للعدد الكبير من النصوص التشريعية الصادرة فيها المتعلقة بهذا المجال³.

نتعرف أولاً على ما جاء به الأمر 75/71 في مجال الأجور، ثم على ما أضافه الأمر 31/75 لنفس المجال.

أولاً . الأمر 75/71 لم يتضمن أحكاماً خاصة بالأجور:

تباينت زمنياً مراحل ولادة قانون العمل بين الدول، كما تباين مقدار الحماية التي وفرها للعمال في كل دولة، و قد اختلف تاريخ صدور قانون العمل في كل دولة بسبب اختلاف تاريخ استقلالها عن الدولة التي استعمرتها، ثم انتظارها بعد الاستقلال لفاصل زمني آخر حتى تتوفر الظروف الاقتصادية و الاجتماعية التي توجب إصدار قانون منظم لعلاقات العمل⁴، و هذا ما يفسر سبب تأخر صدور قانون العمل في الجزائر رغم ضرورته، لكن تأخر صدوره لم يمنعه من التطور حفاظاً على الطابع الوطني و تماشياً مع الحياة الاقتصادية و الاجتماعية السائدة⁵، و قد كان الأمر رقم 75/71 أول قانون للعمل و الذي امتاز بثلاث مميزات هي⁶:

1 . قانون حمائي: فهو يهدف لحماية الأجراء من كل أشكال الاستغلال التي قد تلحقهم نتيجة تبعيتهم الاقتصادية لأرباب العمل الخواص.

¹ أحمد عارف العساف ، سياسة الخصخصة و أثرها على البطالة و الأمن الوظيفي للعاملين (شركة الإسمنت الأردنية كنموذج) ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، العدد 7 ، ص ص 139 ، 140.

² عجة الجليلي ، مرجع سابق ، ص 40.

³ المرجع نفسه ، ص 43.

⁴ يوسف الياس ، أزمة قانون العمل المعاصر (بين نهج تدخل الدولة و مذهب اقتصاد السوق) ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر، عمان ، الأردن ، 2006 ، ص 33.

⁵ أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، الجزء الأول (مبادئ قانون العمل) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 1998 ، ص 45.

⁶ عجة الجليلي ، مرجع سابق ، ص ص 40 ، 41.

2 . قانون واقعي: فقد حاول فيه المشرع الابتعاد عن التجريد و العمومية، و قد خاطب فيه قطاعا و مجالا محددين هما القطاع الخاص و علاقات العمل فيه.

3 . قانون إلزامي: فقواعده تعتبر من النظام العام إذ لا يجوز مخالفتها أو الإتفاق على ذلك، فإن حدث ذلك تعرض المستخدم للعقاب المدني و حتى الجزائي.

شمل نطاق تطبيق الأمر 75/71 كل العمال إناثا و ذكورا من كل سن العاملين في القطاع الخاص، سواء كان رب العمل شخصا طبيعيا أو معنويا و أيا كانت الأشغال التي يقومون بها زراعية أو غير زراعية، و هذا بحسب نص المادة الأولى منه، لكن أحكامه لم تتعرض إلى الشروط المتعلقة بعلاقات العمل بما فيها الأجور، و اكتفى بعنصرين هما:¹

1 . الحق النقابي: تضمنت المادة 2 منه إلزام أرباب العمل بالسماح للعمال بإنشاء فرع نقابي داخل المؤسسة، و لكنه تابع للاتحاد العام للعمال الجزائريين، و يتشكل من عمال منخرطين في هذا الاتحاد، و يتمتع بحق المشاركة في دورات مجلس الإدارة، إلا أن مساهمته الفعلية في هذه الدورات تتمثل فقط في مناقشة الشؤون الاجتماعية، كما أن أغلب المؤسسات الخاصة لم تسمح أصلا بممارسة هذا الحق فبقي مجرد حبر على ورق.

كما نص القانون على إلزام رب العمل بعقد اجتماعات دورية مع مكتب النقابة لمناقشة المشاكل المهنية للعمال و من بينها الأجور، و استقفاء أعضاء المكتب من 20 ساعة مدفوعة الأجر شهريا حتى يتمكنوا من أداء مهامهم، و أيضا هذه الممارسة بقيت مجرد نظرية و ذلك لعدة أسباب كالحجم المحدود لأغلب المؤسسات الخاصة فلم تكن تبلغ النصاب القانوني، و كخوف العمال من المبادرة بفتحها.

2 . حق الإضراب: المادة 15 منه اعترفت لعمال القطاع الخاص بحق الإضراب شرط إخطار مفتش العمل قبل اللجوء إليه، و ذلك لإجراء المصالحة، و لا يكون الإضراب مشروعاً إلا بمصادقة السلطة النقابية المتمثلة في الاتحاد العام للعمال الجزائريين.

و رغم أهمية تنظيم الأمر 75/71 للحقين السابقين، إذ من شأنهما التأثير على باقي حقوق العمال بما في ذلك الأجور، إلا أنه يعاب عليه إهماله لتحديد الشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص، و قد تأخر تحديد هذه الشروط حتى صدور الأمر 231/75.

¹ عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص ص 41 . 43.

² المرجع نفسه، ص 43.

ثانيا . النظام القانوني للأجور في الأمر 31/75:

لم تكن الغاية من إصدار قانون متعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات و لا إصدار قانون متعلق بعلاقات العمل في القطاع الخاص سنة 1971 هي إقامة نظام قانوني متكامل خاص بعلاقات العمل، بل كانت الغاية تكريس مشاركة العمال في تسيير المؤسسات الاقتصادية، لذلك فقد غاب عن الأمرين 74/71 و 75/71 التنظيم التقني لعلاقات العمل، و لذلك لم يرتقي الحال الذي كانت عليه أجور القطاعات من تباين، فكانت النتيجة مزيد من النزاعات و الاضطرابات¹.

و لهذا السبب تعتبر سنة 1975 هي الانطلاقة الفعلية لسن القوانين و الأنظمة الخاصة بعلاقات العمل بمفهومها التقني و ليس فقط النظري، فقد صدر في هذه السنة القانون المتعلق بالشروط العامة للعمل في القطاع الخاص، إضافة إلى جملة من النصوص التنظيمية التي وضعت في الأساس لتنظيم علاقات العمل في القطاع الخاص، إلا أنها عمليا طبقت على القطاعين العام و الخاص معا²، و ذلك وفقا لما يلي:

1 . أجور عمال القطاع الخاص في ظل الأمر 31/75: اعتمد الأمر 31/75 الخيار المستوحى من القانون الفرنسي بتعزيزه حق التفاوض في تحديد الأجور لكن في إطار مجموعة من الأحكام القانونية الآمرة³. و الملاحظ أن المشرع في هذا الأمر كون النظام العام للأجور بصفة حصرية⁴، و يمكن تعداد القواعد الآمرة التي احتواها و المتعلقة بالأجور ب: ⁵ الحد الأدنى المضمون للأجور، الدفع النقدي للأجر، دورية الوفاء بالأجر، وسائل إثبات الأجور (الدفتر و القسيمة)، المساواة بين العمال من الجنسين في الحد الأدنى للأجور، عدم مخالفة الأحكام المتعلقة بالمقاصة و الاقتطاع من الأجر، عدم إنشاء محلات و مخازن للعمال، مكان و زمان دفع الأجور.

و هذه القواعد الآمرة هي محاولة من المشرع لحماية أجر العامل من كل ما قد يعترضه من مشاكل و صعوبات في استيفائه، و ضمان حصوله عليه و تصرفه فيه بحرية مطلقة، و ذلك كون القطاع الخاص هو قطاع خارج عن تصرف الدولة و لا يمكن حماية العامل في هذا القطاع إلا بالوسيلة التشريعية⁶.

¹ أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 47.

² المرجع نفسه ، ص ص 47 ، 48.

³ Koriche Mouhammed Nasser-Eddine , op.cit , p 84.

⁴ بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص 85.

⁵ المرجع نفسه ، ص 85.

⁶ المرجع نفسه ، ص ص 85 ، 86.

و طبقا للمادة 145 من الأمر 31/75 تحدد أجور العمال و تعويضاتهم و مكافآتهم بموجب عقود أو اتفاقيات جماعية مع تأمين الحد الأدنى المضمون للأجر لكل عامل و دون تمييز في الجنس و لا في السن، و بمعدل موحد بالنسبة لكل المهن طبقا للمادة 146 من نفس الأمر. و يحدد هذا الأجر الوطني الأدنى المضمون طبقا للمادة 147 بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء بناء على تقرير وزير العمل و الشؤون الاجتماعية و بعد أخذ الرأي المسبب من اللجنة الوطنية للاتفاقيات الجماعية، كما يمنع على أي رب عمل دفع أجر أقل من هذا الأجر الأدنى المضمون طبقا للمادة نفسها، و يقدم الأجر نقدا و تضاف له المنافع العينية المحتملة و هو ما نصت عليه المادة 148 من نفس الأمر.

كما فرض الأمر 31/75 حماية شاملة على الأجور في الباب الثاني منه و المتضمن خمسة فصول تناولت على التوالي: الوسائل و دورية الأجور و اثبات دفعها، الاقتطاعات من الأجور، ضمان الأجور و امتيازاتها، حماية الأجور و تقادم دعوى الأداء، مراقبة و توزيع الأموال الخاصة بانتفاع العمال في المطاعم و الفنادق و النشاطات المماثلة.

2 . تمديد تطبيق أحكام الأمر 31/75 على أجور القطاع العام: لم يتضمن الأمر 31/75 نصا صريحا يشير إلى استثناء تطبيق أحكامه على القطاع العام، و هو ما كان يحدث فعلا على أرض الواقع، إذ تم الاستعانة بأحكامه و في الكثير من الحالات لإبرام الاتفاقيات الجماعية بين المؤسسات العمومية الاقتصادية و العمال المنتمين إليها لانعدام أو أحيانا عدم وضوح القوانين المطبقة على القطاع، و أيضا لإحداث نوع من الانسجام بين المؤسسات باختلاف القطاعات التي تنتمي إليها و ذلك في مجال الحقوق و التي في مقدمتها الأجور، لذلك فإن هذه المرحلة تميزت بمعاناة علاقات العمل خاصة في القطاع العام الذي يحوي العدد الأكبر من العمال، من عدم التجانس و الانسجام فيما يتعلق بالقوانين و الأنظمة المطبقة عليها¹، كما ساهمت في ذلك العديد من العوامل هي:²

. لم تتوحد المؤسسات العمومية في نظرتها و تطبيقها للقوانين المعمول بها، الأمر الذي نتج عنه تعرض الكثير من علاقات العمل إلى الفسخ الحكمي نتيجة تعرض حقوق العمال إلى الانتهاك من المؤسسات المستخدمة في غياب الأنظمة النقابية و القوانين التي يمكنها مواجهتها.

. غياب النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم علاقات العمل في المؤسسات العمومية دفع الأخيرة إلى الاستعانة بالقانون المطبق على القطاع الخاص خاصة فيما يتعلق بالأجور و الاتفاقيات الجماعية، و أحيانا أخرى كانت تجتهد بوضع اتفاقيات و أنظمة خاصة بها اعتمادا على القوانين الفرنسية أو على

¹ أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 48.

² المرجع نفسه ، ص ص 48 ، 49.

الأمر 31/75 نفسه، و هو ما نتج عنه مزيد من التفاوت في الامتيازات و بالتالي مزيد من الفوضى و عدم الاستقرار في علاقات العمل خاصة في مجال حقوق العمال.

المبحث الثاني :

تجربة التوحيد بين أجور قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي

كان من الطبيعي أن يتجه المشرع إلى فكرة توحيد النظام القانوني بين عمال القطاعات بحثاً عن الهدوء و الاستقرار الذي فشل في تحقيقه من وراء كل النصوص القانونية المتعلقة بالأجور، و قد جسدت هذه الفكرة بإصداره القانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي وحد فيه بين مفهوم العامل و الموظف و بين مفهوم الأجر و المرتب، لكن و نظراً لتطبيقه على كل العمال أياً كانت انتماءاتهم القطاعية، فقد عجز عن احتواء كل التفاصيل المتعلقة بعلاقات العمل لكل القطاعات، و لذلك نص في مادته الثانية على ضرورة إصدار قوانين أساسية نموذجية تخص كل قطاع، و قد صدر تطبيقاً لذلك المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، و هو المرسوم الذي تم تحميله فوق طاقته بتكليفه بمهمتين متناقضتين، الأولى خدمة الفكرة التوحيدية التي جاء بها القانون 12/78، و الثانية احترام خصوصية القطاع الذي صدر لتنظيمه، فما كان إلا أن فشل في تحقيق المهمتين معاً، و عادت حالة التباين بين القطاعات، و بقي بذلك مجال الأجور في مشاكله التي كانت السبب في النزاعات و السبب أيضاً في محاولات الإصلاح. و للإحاطة بذلك تناولنا هذا المبحث في المطلبين التاليين:

. المطلب الأول: القانون الأساسي العام للعامل 12/78 و فكرة التوحيد لتحقيق المساواة في الأجور.

. المطلب الثاني: العودة لتكريس تباين الأجور بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

المطلب الأول :

القانون الأساسي العام للعامل 12/78 و فكرة التوحيد لتحقيق المساواة في الأجور

حمل القانون 12/78¹ غاية نبيلة و هي تحقيق المساواة بين العمال خاصة فيما يتعلق بأجورهم، إلا أن الغاية النبيلة وحدها لا تكفي، بل وسيلة تحقيقها يجب أن تكون ملائمة و مجدية، و القانون 12/78 بأحكامه لم يكن الوسيلة المجدية لذلك، إذ عجز لوحده عن الإحاطة بكل تفاصيل علاقات العمل بالنسبة لكل القطاعات، فما كان منه إلا إحالة كل قطاع إلى قانون أساسي نموذجي

¹ القانون رقم 12/78 ، مؤرخ في 5 غشت 1978 ، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية رقم 32 ، مؤرخة في 8 غشت 1978.

صادر بمرسوم ليتناول تنظيمه، و هو ما جعله يضيع طريقه، و قد تعرض للعديد من الانتقادات ثم انتهى الأمر بالحكم بفشله شأنه شأن المحاولات التشريعية السابقة له.

تناولنا هذا المطلب في الفرعين التاليين:

. الفرع الأول: توحيد أحكام الأجور بين القطاعين في القانون 12/78.

. الفرع الثاني: تقييم نظام الأجور الخاص بالقانون 12/78.

الفرع الأول :

توحيد أحكام الأجور بين القطاعين في القانون 12/78

إن تزايد الامتيازات المالية في القطاع الاقتصادي شكل ضررا للإدارات العمومية التي عانت من عدم الاستقرار القانوني و الوظيفي، و قد كان تدخل الدولة هو وحده القادر على تغيير الوضع¹، فتدخلت بإصدارها القانون 12/78، و قد فرضت الدولة بهذا القانون "سياسة وطنية جديدة للأجور" مؤسسة على مبدأ "أجر متساو للعمل المتساوي"، و ذلك في محاولة للإلغاء التدريجي و حتى إزالة التفاوت الموجود في أنظمة الأجور خاصة الموجود بين الوظيفة العامة و المؤسسات الاشتراكية، فضلا عن الموجود بين المؤسسات الاشتراكية فيما بينها، كما ألغى القانون 12/78 كل شكل من أشكال الحرية التعاقدية و قد كان واضحا في هذا السياق². نتعرف على السياسة الجديدة للمرتبات التي جاء بها القانون رقم 12/78 ثم على تأثير هذه السياسة الجديدة على أجور قطاع الوظيفة العامة.

أولا . النظام القانوني للأجور في القانون 12/78:

جاء القانون 12/78 ليطبق المبادئ و الأحكام التي كرسها الميثاق الوطني و الدستور الصادرين في 1976³ خاصة فيما يتعلق بالحقوق و الواجبات، و كان هو في حد ذاته بمثابة الدستور المنظم لكل جوانب علاقات العمل لكل الفئات العمالية باختلاف أصنافها و درجاتها و المهن التي تمارسها و الوظائف التي تتقلدها بما في ذلك قطاع الوظيفة العامة، و هو ما جعل حتمية إصدار نصوص تنظيمية تحكم مختلف المجالات بما فيها مجال الأجور و المرتبات⁴.

¹ Koriche Mouhammed Nasser-Eddine , op.cit , p 84.

² Ibid , P 85.

³ دستور 1976 ، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، باستفتاء 19 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية رقم 94 ، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

⁴ أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 49 ، 50.

أقرت المادة 7 من القانون 12/78 بداية المساواة في الحقوق و الواجبات بين كل العمال بنصها على أن القانون يضمن حقوق العامل و أن العمال سواسية في الحقوق و الواجبات، يتقاضون عن العمل الواحد أجورا متماثلة و ينتفعون بمزايا واحدة إذا تساوا في التأهيل و المردود.

و بالنسبة للأجر، نصت المادة 20 من القانون 12/78 على أن العامل يستحق أجرا مقابل العمل الذي يؤديه و يتقاضى عنه مرتبا أو دخلا يتناسب و نتائج العمل في الحالات الاستثنائية التي أحالت المادة تحديدها و كذلك بيان كيفية تطبيق الدخل المتناسب و نتائج العمل إلى مرسوم.

و بعنوان "أجر العمل" جاء الباب الرابع من القانون 12/78 الذي قدم لمجال الأجور التجديدات التالية:¹

. هو أول نص قانوني صريح يؤكد أن تحديد الأجور هو من صلاحيات الحكومة حصرا.

. هو أول من ربط الأجور بمتطلبات التنمية الوطنية و تطور الإنتاج و مستوى تكاليف المعيشة.

. هو أول من ربط تطور مجموع الأجور بتطور الأجر الوطني المضمون، و هو ما يعكس رغبة المشرع في التخفيف من حدة الفوارق الموجودة بين الأجور، كما اعتمد مفهوم جديد هو: "أجر المنصب" و الذي حاول بواسطته التحكم في نسب هاته الفوارق و ضبطها وفقا لمتطلبات التنمية الوطنية و وفقا لمعايير العدالة الاجتماعية أيضا، و قد خصص لأجر المنصب الفصل الثاني بأكمله تطبيقا لمبدأ "لكل حسب عمله" على أساس أن المنصب الذي يشغله العامل و العمل الذي يقوم به هما اللذان يحددان قيمة الأجر الذي يتحصل عليه، كما يعد أجر المنصب انعكاسا للسلم الوطني للمناصب النموذجية المرجعية الذي نصت عليه المادة 132 من القانون 12/78. و يشمل أجر المنصب هذا: الأجر الأساسي إضافة إلى التعويضات لتحقيق مبدأ: "التساوي في العمل يستلزم التساوي في الأجر".

. أعطى مكانة هامة للمردود، فجعل منه وسيلة للثواب و العقاب، فنصت المادة 155 على تأثير مكافأة المردود الفردي و عقوبته على أجر المنصب زيادة أو نقصانا ضمن الحدود المعينة بموجب مرسوم، و يكون وفقا لذلك المردود الفردي مقياسا لكمية العمل الفردي و جودته حسب القواعد و/أو حسب البرامج المحددة مسبقا.

. أدخل إلى الأجر عنصرين هما تعويض المنطقة الذي لا يشمل فقط المناطق بل يشمل أيضا قطاعات النشاط و المؤهلات ذات الأولوية في التنمية، و الأرباح التي تعني المشاركة في النتائج تطبيقا لمبدأ الملكية الجماعية المنبثق عن النهج الاشتراكي.

¹ بوخافة غريب ، عنصر الأجر في علاقة العمل ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات ، جامعة الجزائر ، الجزائر ، 1987 ، ص ص 4 ، 5.

كفل القانون 12/78 لكل العمال حقوقهم في الترقية و الحماية الاجتماعية، لكنه لم يتضمن أية عقوبات مقررة على المستخدم في حال مخالفة الحقوق التي منحها للعامل، بل و على العكس من ذلك فالباب السادس منه تضمن العقوبات المطبقة على العامل عند مخالفته أحكام القانون، و يرجع السبب في ذلك إلى كون الدولة هي رب العمل نفسه و المشرع نفسه أيضا، و بالتالي لا يتصور قيامها بوضع قواعد قانونية لا تعمل على تطبيقها، لكن مع ذلك فالدولة كشخص معنوي لا تقوم بالتسيير بل تعهد إلى المسير أو المدير القيام بذلك، و في حال مخالفته الأحكام التشريعية يفترض تحمل الدولة مسؤولية المخالفة، و هذا يعد من النقائص المأخوذة على القانون 12/78¹.

ثانيا . تأثير أحكام القانون 12/78 على نظام الأجور في الوظيفة العامة:

أثر القانون الأساسي العام للعامل 12/78 على الوظيفة العامة ككل بما فيها نظام الأجور بتوحيده المصطلحات المستعملة و المفاهيم المكرسة خدمة للمسعى التوحيدي، و قد تم لمس تأثير القانون الأساسي العام للعامل 12/78 على الوظيفة العامة فيما يلي:²

- . استعمال مصطلح "المؤسسات و الإدارات العمومية" بدل مصطلح "الوظيفة العمومية".
- . استعمال مصطلح "العامل" بدل مصطلح "الموظف" المكرس في الأمر 133/66.
- . عدم التطرق نهائيا إلى "الوظيفة" و عدم استعمال مصطلح الموظف إلا بعد تثبيت العامل، و هو المصطلح الذي حل محل مصطلح "الترسيم"، كما استعمل مصطلح الفترة التجريبية كمصطلح بديل عن فترة التريص.
- . بقاء مصطلح الأجر مستخدما، فالأمر 133/66 كان يستعمله أيضا عوضا عن الراتب.

الفرع الثاني :

تقييم نظام الأجور الخاص بالقانون 12/78

إن بعض الاعتبارات تدعو إلى إرساء قواعد التنوع الوظيفي، لكن تحقيق قدر من الوحدة في هذا التنظيم على مستوى الدولة يعد أمرا ضروريا ضمن الحدود التي لا تتعارض مع هذه الاعتبارات، فمن شأن وحدة التنظيم أن تساعد على سهولة تطبيق القواعد، إضافة إلى أن التفرقة بين العاملين دون مبرر موضوعي يتنافى مع مبادئ العدالة و المساواة³، و لتفادي إضعاف قانون الوظيفة العامة بسبب تنوع القوانين الأساسية المطبقة على موظفيها، حاول المشرع الجزائري الإقتداء بالشعار الذي كان

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 86.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 143 ، 144.

³ ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، 2003 ، ص 201.

يطبقه الاتحاد الأمريكي و الذي تبناه فيما بعد الاتحاد الأوروبي و المتمثل في "الوحدة في إطار التنوع"، و ذلك بالنص على عدد كبير من المبادئ التي تحكم كل الموظفين¹، و في محاولته لفعل ذلك نسج المشرع نظاما قانونيا اتسم بالغموض و الالتباس و تكاثرت النصوص المطبقة على عالم الشغل في إطار القانون الأساسي العام للعامل و ذلك دون تمييز واضح يراعي نوعية مهام مختلف فروع النشاط، و هي حالة ضاعفت عند الموظف حساسية عدم التجانس مع مجموع الأجراء على حساب العلاقة النوعية التي تربطه بالدولة و بالمرفق العام².

إلا أن القانون الأساسي العام للعامل لم يكن سلبيا في مجمله، فهو لم يخلو من بعض النقاط الإيجابية التي احتسبت له، و التي كشفت عنها الدراسة التي احتضنها قصر الأمم، لذلك سنتعرض أولا للنواحي الإيجابية ثم للنواحي السلبية التي قادت إلى فشل الإصلاح الذي جاء به.

أولا . النواحي الإيجابية للقانون الأساسي العام للعامل 12/78:

حدد الميثاق الوطني لسنة 1976 العناصر الأساسية للسياسة الوطنية للأجور، و وضع المبادئ التي رسم على ضوءها القانون الأساسي العام للعامل للسياسة الوطنية للأجور³، و قد تمثلت هذه السياسة في:⁴

. ترتيب مناصب العمل في مختلف القطاعات لتحقيق أسلوب وطني موحد.

. استبدال المنح و التعويضات التي كانت مطبقة بنظام تعويضي وحيد عقلائي و عادل.

. ربط تطور الأجور بتطور الإنتاج و الإنتاجية.

. حماية القوة الشرائية و ربطها بمخطط التنمية الوطنية.

الملاحظ أيضا أنه و منذ تطبيق القانون الأساسي العام للعامل تم تسجيل تحسن ملحوظ في وضعيات العمال المنتمين للعديد من القطاعات و ذلك ابتداء من الاجراءات الانتقالية و التي ساعدت في التصحيح التدريجي للفوارق و توضيح الرؤية بخصوصها و سهلت تطبيق القانون، و بهذا استفاد العديد من عمال القطاعات التي لم تكن محظوظة في السابق من زيادة محسوسة في أجورهم كسلك التربية و التعليم التابع للوظائف العمومي⁵.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 21.

² المرجع نفسه ، ص 154.

³ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 117.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 117 ، 118.

⁵ المرجع نفسه ، ص 118.

و بتاريخ 11 جانفي 1986 احتضن قصر الأمم بنادي الصنوبر البحري لقاء تمت فيه دراسة و تقويم عملية تطبيق النظام الجديد للأجور الذي جاء به القانون الأساسي العام للعامل رغبة في الوصول بهذه الدراسة إلى كيفية تحقيقه للنتائج المرجوة، و قد أكد المسؤولون في هذا اللقاء على تحقق نتائج إيجابية مع الإشارة إلى بعض النقائص الواجب مراجعتها، و بناء على التقارير المقدمة من مختلف القطاعات تم استخلاص أن تطبيق القانون الأساسي العام للعامل قد قضى على الفوارق التي كانت قائمة بين أجور العمال المنتمين إلى مختلف القطاعات، و حقق نتائج معتبرة فيما يخص انسجامها، و جسد إلى حد بعيد المبدأ الذي جاء لتكريسه و هو الأجر المتساوي للعمل المتساوي¹.

ثانيا . فشل القانون الأساسي العام للعامل 12/78 و أسبابه:

كرس القانون الأساسي العام للعامل مبدأ توحيد الإطار المرجعي لحقوق العمال، لكنه و من الناحية السياسية و الإيديولوجية كان ينكر كل المميزات الموضوعية التي تبرر اختلاف الوظيفة العامة عن القطاع الاقتصادي بكامله العام منه و الخاص، فقد نص في الأسباب الممهدة لصدوره على أن الخيار الرامي إلى وضع إطار موحد يشمل كل أنشطة الدولة و فروعها لا يتضمن أية فوارق موضوعية بين القطاع الإداري و قطاع المؤسسات العمومية، و لكن ما حاول القانون تجسيده لم يتجاوز الخطاب السياسي². و يمكن أن نلاحظ على القانون الأساسي العام للعامل ما يلي³:

. لم يختلف الهدف المعلن من القانون 12/78 عن الهدف الذي كان يرمي إليه الأمر 133/66، إلا أن النصين ينطلقان من مرجعيتين متناقضتين، فبينما ينطلق الأمر 133/66 من معاملة عمال القطاع الاقتصادي بنفس القواعد المطبقة على موظفي القطاع الإداري مع تكييفها وفقا لحاجيات الاقتصاد الوطني و تبرير ذلك بانتماء الفئتين من العمال إلى رب عمل واحد و هو الدولة، فإن القانون 12/78 ينطلق من تطبيق القواعد المستوحاة من نظام المؤسسات الاقتصادية على الموظفين العموميين و طبعا مع الاحتفاظ لهم بكل الضمانات المرتبطة بالوظيفة العامة و تمديد تطبيقها على عمال القطاع الاقتصادي، و لكن لا قواعد القطاع الاقتصادي و لا ضمانات الوظيفة العامة تم الأخذ فيها بعين الإعتبار خصوصيات كل قطاع.

كما كشف التطبيق العملي للقانون 12/78 عن الكثير من الإشكاليات نذكر منها⁴:

. المبالغة في تصنيف بعض العمال قبل تطبيقه، و بالتالي وضعهم في مناصب أدنى من تلك التي كانوا يشغلونها.

¹ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص ص 118 ، 119.

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 104.

³ المرجع نفسه ، ص ص 104 ، 105.

⁴ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 120.

الفصل التمهيدي: فشل المساعي التوحيدية بين أجور قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي

. إلغاء بعض المكافآت و التعويضات و المنح التي لا مبرر لها و تضمينها في الأجر الأساسي.

. تقسيم مناصب العمل إلى عدة مناصب فرعية.

. ضعف تعويض الخبرة و عدم تفعيل منحة الأقدمية في عدة قطاعات بالنسبة للعمال المفتقدين للتأهيل أو أصحاب التأهيل الضعيف.

. الترقيم الضعيف لبعض المناصب التي كانت محل تنافس قبل تطبيق القانون.

لكن و بغض النظر عن كل ما ذكر، يبقى أكبر مأخذ سجل على القانون 12/78 هو احتياجه إلى نصوص قانونية و تنظيمية تكمله، و تكييف كل نص منها ليتناسب مع خصوصية كل قطاع، و هذا تناقض صارخ، إذ بينما هو يسعى للتوحيد ها هو يقر بخصوصية كل قطاع و حاجته إلى أحكام خاصة تطبق على عماله.

المطلب الثاني :

العودة لتكريس تباين الأجور بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية

صدر المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية تطبيقا للقانون 12/78، و ذلك لتنظيم قطاع الوظيفة العمومية الذي أسماه المشرع هنا بالمؤسسات و الإدارات العمومية، و قد احتوى قواعد قانونية تناولت مختلف المواضيع بما في ذلك التصنيف و الأجور، و قد غلب عليه الطابع التقني المعقد الذي لم يلائم قطاع الوظيفة العمومية و حكم عليها بالجمود و أبقاها بعيدة عن القطاع الاقتصادي الأكثر مرونة و حركية، و بالتالي عاد لتكريس التباين الذي جاء إصلاح 1978 للقضاء عليه، كما أنه لم يستطع خدمة الفكرة التوحيدية التي جاء بها هذا الإصلاح. تناولنا هذا المطلب في فرعين هما:

. الفرع الأول: النظام القانوني للأجور الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في المرسوم 59/85.

. الفرع الثاني: تقييم نظام الأجور المكرس في القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

الفرع الأول :

النظام القانوني للأجور الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في المرسوم رقم 59/85

صدر سنة 1985 المرسوم 03/85 المحدد للسلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور¹، صدر عقبه المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية²، و الذي تناول كل الأحكام الخاصة بهاته الفئة من العمال بما في ذلك أجورهم، ثم جاء المرسوم 08/86 متمما للمرسوم 03/85 المحدد للسلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور³.

و قد رسمت هذه النصوص الثلاثة التي صدرت بمقتضى القانون 12/78 الإطار القانوني لأجور الموظفين العموميين أو عمال المؤسسات و الإدارات العمومية.

نتعرض أولا للتصنيف الذي خضع له عمال المؤسسات و الإدارات العمومية في هذه المرحلة، ثم لنظام التعويضات التي استفادوا منها زيادة على أجورهم الأساسية المقابلة لتصنيفهم.

أولا . التصنيف القانوني لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في ظل المرسوم 59/85:

طبقا للمرسوم 03/85 تحدد الحدود الدنيا و العليا المقررة لكل صنف في السلم الوطني الاستدلالي، و ينقسم كل صنف إلى مجموعات تحدد عددها القوانين الأساسية النموذجية لكل قطاع، و يتبع عدد المجموعات جدول المناطق الاستدلالية و درجة تعقد مناصب العمل و مدى تركيزها في الأصناف، و تشمل كل مجموعة زيادة على الرقم الاستدلالي الأقصى و الرقم الاستدلالي الأدنى، على رقم استدلالي وسيط يحدد الأجر الأساسي المرتبط بمناصب العمل المصنفة في المجموعة المعنية، و يصنف منصب العمل في مجموعة معينة عندما يقع الرقم الاستدلالي الناتج عن ترقيمه بين الرقم الاستدلالي الأدنى و الرقم الاستدلالي الأقصى للمجموعة، فيكون الأجر الأساسي الشهري المرتبط بأي منصب عمل هو نتاج الرقم الاستدلالي الوسيط للمجموعة التي يقع فيها منصب العمل المذكور في القيمة النقدية للنقطة الاستدلالية.

¹ المرسوم رقم 03/85 ، مؤرخ في 5 يناير 1985 ، يحدد السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور ، الجريدة الرسمية رقم 02، مؤرخة في 6 يناير 1985.

² المرسوم رقم 59/85 ، مؤرخ في 23 مارس 1985 ، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 13 ، مؤرخة في 24 مارس 1985.

³ المرسوم رقم 08/86 ، مؤرخ في 7 يناير 1986 ، يتم المرسوم رقم 03/85 الذي يحدد السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور ، الجريدة الرسمية رقم 01 ، مؤرخة في 8 يناير 1986.

كما تناول المرسوم 59/85 في الباب الخامس منه التصنيف و الأجر، و خص التصنيف بالفصل الأول من هذا الباب، و استهل أحكام التصنيف بإنشاء لجنة خاصة بالتصنيف لدى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و ذلك ضمانا لتطبيق المادة 104 من القانون 12/78 التي نصت على: "ترقم مناصب العمل المختلفة على أساس نظام منسجم لمقاييس الترقيم و قواعده، و ذلك لتحديد الأجر الذي يرتبط بكل منصب عمل و تطبيق المبدأين المقررين "لكل حسب عمله" و "التساوي في العمل يستلزم التساوي في الأجر" وفقا لطريقة وحيدة للتصنيف تحدد بموجب مرسوم". و قد حددت المادة 64 من المرسوم 59/85 مهام لجنة التصنيف.

و يمكن بشأن نظام التصنيف المعتمد طبقا للمرسوم 59/85 تقديم الملاحظات التالية:¹

. في مفهوم هذا المرسوم الوظائف هي كل مناصب العمل التي تكون مهامها الرئيسية متماثلة.
. الوظائف التي تتحد في طبيعة العمل تصاغ في أسلاك، و يمكن لكل سلك أن يشتمل على رتبة أو عدة رتب.

. نمط التصنيف الوارد في هذا المرسوم لا يبتعد عن مبادئ التنظيم التي أقرها الأمر 133/66 إذ أنه يوظف نفس المفاهيم المميزة لنظام المسار المهني من خلال تقنيات الهيكل و التصنيف التي كرسها بين مختلف القطاعات.

و من خلال الملاحظات السابقة يمكن استنتاج المدلولين الأساسيين للوظيفة العامة التاليين:²

- 1 . **المدلول القانوني:** يتمثل في مفهوم السلك المرتبط بمفهومي الرتبة و الدرجة، و على أساس هذا المفهوم و ما يتصل به تتحدد الوضعية القانونية للموظف و كذلك مساره المهني.
- 2 . **المدلول التنظيمي:** يتمثل في مفاهيم المنصب و الوظيفة و الصنف و التي تتصل بدورها بحاجيات الإدارة و العمل الإداري، و يكتمل هذا المدلول بنظام الترتيب المقرر في المادة 68.

كما تضمن المرسوم 59/85 مفاهيم متميزة متعلقة بالتصنيف أبرزها ما يلي:³

. **السلك:** يمكن للسلك أن يشتمل على رتبة أو أكثر يوزع الموظفون عبرها، كما تصاغ فيه الوظائف المتماثلة في طبيعة العمل و يخضع موظفوها لنفس القانون الأساسي، و احتواء السلك لأكثر من رتبة هي الصياغة الجديدة التي جاء بها المرسوم 59/85 و التي تعد الأكثر تلاؤما مع التنظيم الوظيفي للإدارة. و تصاغ لكل سلك قواعد خاصة تصب في قانون أساسي خاص.

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 110 ، 111 .

² المرجع نفسه ، ص 112 .

³ المرجع نفسه ، ص ص 113 . 120 .

. **الرتبة:** يقترن مفهومها بمفهوم السلك، تتضمن مناصب العمل المتماثلة، و تشمل في الوقت نفسه على الوظائف التي تكون مهامها من طبيعة و مستوى واحد، و بالتالي هي الصفة التي تمنح للموظف الحق في ممارسة الوظائف المخصصة لها. و اكتساب الرتبة مرهون بعملية التثبيت أو الترسيم المتخذة بعد تعيين الموظف في منصب العمل و اثبات أهليته له، و بمجرد اكتسابها يتحصن الموظف قانونا فلا يمكن فسخ علاقته بالإدارة إلا لأسباب قانونية، و مبدأ فصل الرتبة عن المنصب يحقق التوافق بين مصالح الإدارة و مصالح موظفيها، فلإدارة تكييف مناصب العمل بما يلائم مقتضيات سير المرافق العمومية، و للموظفين حق المطالبة بحماية وضعيتهم القانونية من كل إجراء يمس بها و لو اقتضت ذلك حاجيات الإدارة، و المعنى من ذلك أن الفصل بين الرتبة و المنصب يمكن الموظفين المحتلين لرتب مختلفة شغل نفس المنصب، و في نفس الوقت لا يؤدي حذف المنصب إلى عزل الموظف.

أما بالنسبة للعلاقة بين الرتبة و الوظيفة، فيمكن القول أن بعض الوظائف لا تتناسب إلا مع بعض الرتب و بالتالي كل تغيير في الوظائف يفترض ترقية في الرتبة، و تكريس مفهوم الوظيفة له أهمية من حيث كونه عامل تصحيحي للمساوئ الناتجة عن مبدأ الفصل بين الرتبة و المنصب و التي تؤدي لإسناد مناصب من مستويات مختلفة تتضمن وظائف متنوعة لموظفين ينتمون إلى رتب متماثلة، فيمكن للإدارة تعيين موظفين من نفس السلك في مناصب مختلفة و هو ما يضيف على النظام الإداري عامل المرونة.

. **المناصب العليا و الوظائف العليا:** وردت في المرسوم 59/85، و هي عبارة عن مناصب قيادية تشكل الركائز التي تعتمد عليها السلطات العمومية لإيصال توجيهاتها و أوامرها لمختلف المستويات الإدارية، و كذلك للعمل على تنشيط الهياكل و ضمان حسن سيرها و التأكد من مطابقتها لقراراتها للقوانين و التنظيمات السارية. و مفهوم كل من المناصب العليا و الوظائف العليا يطرح العديد من الإشكاليات، فبالنسبة للمناصب العليا، و إن كان المشرع قد وضعها في الإطار المرن ببقاء الموظف في رتبته المرتبطة بسلكه الأصلي و عودته إلى منصبه بإنهاء المنصب العالي، إلا أن الأمر لم يمنع من وقوع بعض الانحرافات التي مست بهيكله الوظيفة العامة و هددت توازنها، و قد استتقت هذه الانحرافات مبرراتها من انعدام سياسة للأجور مما دفع للجوء إلى إنشاء مستويات قيادية صورية لتحسين الوضعية المتدنية للأجور، و كذلك الوظائف العليا، فهي بدورها تطرح العديد من الإشكاليات بعضها مرتبط بعلاقة الوظيفة العمومية بالنظام السياسي، و بعضها الآخر بمدى تأثير شاغليها على استراتيجية الدولة و تحكمهم في المتغيرات.

هذا و قد صدر سنة 1986 المرسوم 08/86 الذي تم المرسوم 03/85 المحدد للسلم الوطني الاستدلالي للأجور، و الذي أضاف المادة 7 مكرر التي نصت على: "تحديد الأجور الأساسية على سبيل الانتقاء بالنسبة لجميع القطاعات".

ثانيا . النظام التعويضي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في المرسوم 59/85:

يتقاضى الموظف أجرا رئيسيا يتحدد طبقا للأصناف العشرين المنصوص عليها في التنظيم المعمول به، و التي تشتمل من الصنف الأول إلى الصنف التاسع على ثلاثة أقسام، و من الصنف العاشر إلى الصنف الثالث عشر على أربعة أقسام، و من الصنف الرابع عشر إلى الصنف العشرين على خمسة أقسام، و يشتمل كل قسم على رقم استدلالي وسطي و على عشرة درجات استدلالية تطابق الترقية بالأقدمية، و تحدد الأرقام الاستدلالية الوسطية و الأصناف و الأقسام و الدرجات الاستدلالية طبقا لجدول تضمنته المادة 68 من المرسوم 59/85.

إضافة إلى الأجر الرئيسي الذي يتقاضاه الموظف وفقا للتصنيف السابق، فإنه يتحصل أيضا على مكافآت و تعويضات منصوص عليها في التنظيم المعمول به، فنص المرسوم 59/85 على تعويض الخبرة و الترقية في تئمين منه لأقدمية العامل، ففي المادة 71 منه نص على أن تعويض الخبرة يتمثل فيما يستفيد منه الموظف الذي لم تتغير رتبته طوال السنوات التالية لتاريخ توظيفه مكافأة عن الأقدمية، و التي تقيم حسب المادة 72 في قطاع المؤسسات و الإدارات العمومية بالترقية في الدرجة، و تطابق الدرجة مبلغ تعويض الخبرة عن فترة ممارسة عمل في الصنف و القسم اللذين رتب فيهما منصب العمل أو الوظيفة أو السلك، كما يترجم تعويض الخبرة حسب المادة 73 بزيادة استدلالية تبعا لوتيرة الترقية، و إضافة إلى ذلك فإن للعمال بكل فئاتهم و قطاعات نشاطهم حقوق نص عليها المرسوم 59/85 و هي حق الحماية الاجتماعية و حق الاستفادة من الخدمات الاجتماعية طبقا للمادة 16 منه، يضاف لها الحق النقابي و الذي نصت عليه المادة 18 الذي من شأنه الحفاظ على مستوى الأجور و ملحقاتها و كذلك المطالبة بتحسينها.

الفرع الثاني :

تقييم نظام الأجور المكرس في القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية

صدر المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية تطبيقا للقانون 12/78 و خدمة لمسهاء التوحيدي، و رغم المبررات المنطقية لإصداره إلا أنه كان السبب في فشل الإصلاح الذي جاء به القانون 12/78، إذ كرس خصوصية القطاع المطبق عليه و نعني الوظيفة العامة من خلال أحكام أبقت المنتمين إليه بعيدين عن مستوى الأجور التي يتلقاها عمال القطاع الاقتصادي، كما طرح العديد من الإشكاليات القانونية و العملية الأخرى، نتعرف أولا على مبررات صدوره ثم على الإشكاليات التي سببها تطبيقه.

أولا . مبررات صدور المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية:

المبرر الأول نجده في المادتين الثانية و الثالثة من القانون الأساسي العام للعام 12/78، و هي ضرورة خضوع عمال كل قطاع لقانون أساسي نموذجي منبثق عن القانون يحكم علاقة عملهم و يحدد كل تفاصيلها التي عجز القانون لوحده عن الإحاطة بها لتضمنه الأحكام العامة التي يخضع لها كل العمال بكل فئاتهم و قطاعات نشاطهم و التي من الضروري أن تراعيها القوانين الأساسية النموذجية، لذلك كان هذا المرسوم يعكس اهتمامين هما:¹

. **الاهتمام الأول:** و هو بطابع سياسي متمثل في كون الإدارة مسؤولة عن تطبيق القانون لذلك فهي مضطرة للامتثال لأحكام القانون الأساسي المشترك المتمثل في القانون 12/78، بل عليها أن تلعب هنا دور القدوة بالنسبة لباقي قطاعات النشاط.

. **الاهتمام الثاني:** يتمثل في الاعتراف الضمني بصعوبة التطبيق الكلي للنموذج الذي تضمنه القانون الأساسي العام للعام 12/78 و ضرورة مخالفة أحكامه في حدود معينة تسمح قدر الإمكان بالحفاظ على المرجعية المشتركة للقانون مع الأخذ بعين الاعتبار طبيعة العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة.

مبرر آخر لإصدار القانون النموذجي (المرسوم 59/85) متمثل في خصوصية قطاع الوظيفة العامة، و هو ما يؤكد ضرورة استقلالية نظامها القانوني المطبق على موظفيها عن القطاع الاقتصادي، و قد فشلت كل التجارب التوحيدية التي طبقت في البلدان الاشتراكية لهذا السبب تحديدا،

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 105 ، 106.

لكن التوجه العصري في معظم الأنظمة الإدارية متمثل في الإقرار بالطابع الموضوعي للاستقلالية و في نفس الوقت عدم إنكار ضرورة التقريب بين القوانين الأساسية ضمنا للإنسجام و التوافق بين الأحكام المطبقة على مختلف فئات العمال خاصة فيما يتعلق بمجال الأجور¹، و الذي يكون دائما المتسبب الرئيسي في كل النزاعات المطروحة في عالم الشغل، لكن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية لم يتمكن من تجسيد هذا التوجه العصري، و لا حتى تحقيق الوحدة التي كرسها القانون الأساسي 12/78 المنبثق عنه.

ثانيا . إشكاليات و مشاكل المرسوم 59/85 التي قادت إلى فشل التجربة التوحيدية:

خلف المرسوم 59/85 العديد من الإشكاليات القانونية و المشاكل العملية أبرزها ما يلي:

1 . الإشكاليات القانونية للمرسوم 59/85: و يتمثل أبرزها في:

. أول إشكال طرحه المرسوم 59/85 هو حول كونه مجرد تكييف لأحكام القانون الأساسي العام للعامل 12/78، أم أنه مخالف تماما لأحكام هذا القانون؟²، فإن كان مجرد تكييف للقانون 12/78 الذي يتضمن الأحكام العامة المطبقة على كل فئات العمال باختلاف انتماءاتهم القطاعية، فإنه سيفقد القدرة على مراعاة خصوصية القطاع الذي ينظمه خاصة أنه لا خلاف حول استقلالية قطاع الوظيفة العامة و تميزها عن باقي القطاعات، أما إن كان مخالفا تماما لهذا القانون فإن ذلك سيعد خرقا لنص المادتين 2 و 3 الصادر تطبيقا لهما، و اللتان نصتا على أن القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط تستمد أحكامها من القانون الأساسي العام للعامل و تخضع علاقة العمل له و لها.

. لقد اعتبر الكثيرون أن المرسوم 59/85 يعد خرقا لأحكام الدستور، فالمادة 122 من الدستور الساري في تلك الفترة نصت في الفقرة 26 منها على: "الضمانات الأساسية للموظفين و القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية تدخل ضمن المجال التشريعي"، و تساءلوا كيف لقانون أساسي نموذجي يتضمن أحكاما نموذجية و ليست عامة صادر بموجب مرسوم إحالة كليات تطبيقه إلى القوانين الأساسية الخاصة و هي نصوص تنظيمية من نفس المرتبة أي تتخذ بموجب مرسوم؟³.

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 106.

² المرجع نفسه ، ص 105.

³ حبابي رشيد ، دليل الموظف و الوظيفة العامة ، دار النجاح للكتاب ، الجزائر ، 2012 ، ص 13.

. صدر المرسوم 59/85 دون الإفصاح على طبيعته و ترتيبه القانوني، فهل هو بديل للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 133/66)؟ و إن كان كذلك فلماذا لم يلغى الأخير نهائيا و لماذا لم يعرض بنص قانوني من نفس الدرجة أو أكثر؟، و هو ما طرح مشاكل في تطبيقه¹.

2. المشاكل العملية لتطبيق المرسوم 59/85:

فيما يتعلق بنظام الأجور تحديدا، كشف التطبيق العملي للمرسوم 59/85 عن العديد من المشاكل التي خلقت نزاعات في علاقات العمل داخل القطاع، تتمثل أهمها فيما يلي:²

. تحتل العلاوات جانبا كبيرا من الأجور و هو الأمر الذي يجعل نظام التصنيف و معايير التأهيل التي يعتمد عليها في تحديد الأجور الأساسية بلا جدوى، مما يفتح المجال واسعا لكل المزايدات التي تختفي وراء مبرر خصوصية السلك للمطالبة بمداخل أكبر.

. الإخلال بالتوازن الداخلي للأجور سبب إنحراف نظام العلاوات عن الغاية منه، إذ أصبح البعض منها يدفع دون مبرر مما أفقدها المضمون التحفيزي و حولها إلى وسائل لرفع الأجور.

. الطابع التقني المعقد لنظام الأجور الذي اعتمده المرسوم 59/85 لم يتلاءم مع مقتضيات التسيير العمومي و أحدث إخلالات كبيرة في الهيكلة الداخلية للوظيفة العمومية فجعلها حبيسة نظام التصنيف المعتمد و هو ما أخرجها عن المنطق الذي يحكم المسارات المهنية للوظيفة العمومية.

هذه المشاكل التي كشف عنها التطبيق العملي للمرسوم 59/85، كشفت بدورها عن عدم جدوى المنهج التوحيدي الذي جاء به القانون الأساسي العام للعامل 12/78 المنبثق عنه كون المرسوم قد أعاد بأحكامه قطاع الوظيفة العمومية إلى حالة التباين بينه و بين القطاع الاقتصادي فيما يتعلق بمجال الأجور و ملحقاتها.

و حقيقة الأمر أن المشرع لم يكن واضحا في سياسته التشريعية خاصة مع غياب مذكرة إيضاحية للقانون 12/78، كما أن فكرة التوحيد التي جاء بها هذا القانون لم تكن معالمها قد تبلورت بعد، إذ لم يتم إلغاء القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 133/66) بصفة نهائية، و في نفس الوقت لم يتم الاحتفاظ به كنظام قانوني قائم بذاته له خصائصه و فلسفته، و هو الأمر الذي جعل قطاع الوظيفة العامة يتخبط مكانه دون معرفته الإطار الذي يهتدي إليه³.

لأجل ما سبق، وجدت السلطات العمومية نفسها ملزمة بالشروع في إصلاح منظومة الوظيفة العمومية، لكن هذه المرة وفق منطق الدولة الحديثة، إذ ينبغي أن يكون الإصلاح عميقا و شاملا

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 139.

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 254 ، 255.

³ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 140.

لينظف القطاع من المشاكل التي عانى منها و يقيه المشاكل التي يمكن أن يصادفها مستقبلا، و هذا الإصلاح لا يجب أن يتمثل فقط في مجرد سن قانون أساسي عام للوظيفة العمومية، بل يجب إصلاح الإدارة نفسها، إذ عليها التكيف مع بيئتها المتغيرة وفق استراتيجية التسيير الحديثة التي تدرك أن الإنسان مورد ثمين و يجب الإعتناء به و تثمينه، فيجب إعادة الإعتبار للموظف¹.

و تطبيقا لذلك شرعت السلطات العمومية في بعض المحاولات الإصلاحية عن طريق إنشاء اللجان المختلفة: (اللجنة الوزارية المشتركة لسنة 1987، مجموعة العمل الوزارية المشتركة لعام 1991، اللجنة الوطنية لإصلاح هياكل الدولة و مهامها لعام 2000)²، التي أوكلت إليها مهام المعاينة و الفحص لأوضاع القطاع و الخروج بنتائج يمكن تعميمها، و سن قانون يبلورها، و قد أصبح إصلاح قطاع الوظيفة العمومية أكثر ضرورة بعد الفصل بين مختلف قطاعات النشاط بإصدار القانون رقم 11/90³ الموجه لتنظيم القطاع الاقتصادي و الذي ألغى القانون الأساسي العام للعامل 12/78. و بعد محاولات إصلاحية عديدة صدر القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالأمر 03/06⁴.

حاليا يمثل كل من القانون 11/90 و الأمر 03/06 النصين القانونيين المطبقين على عالم الشغل، يتولى كل نص منهما تنظيم قطاع معين، و هي حالة الفصل بين القطاعات التي توصل إليها المشرع بعد كل التجارب التوحيدية الفاشلة التي خاضها مقرا خصوصية كل قطاع و حاجته إلى نظام قانوني مستقل يحكم كل تفاصيل علاقات العمل فيه بما فيها النظام القانوني للأجور الذي كان و لا يزال المسبب للنزاعات و الدافع للإصلاحات.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 156 ، 157 .

² المرجع نفسه ، ص ص 158 . 172 .

³ القانون رقم 11/90 ، مؤرخ في 21 أبريل 1990 ، يتعلق بعلاقات العمل ، الجريدة الرسمية رقم 17 ، مؤرخة في 25 أبريل 1990 .

⁴ الأمر 03 /06 ، مؤرخ في 15 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 16 يوليو 2006 .

الباب الأول :

تحديد الأجور و المرتبات الأساسية بين هدفين
العدالة الداخلية و العدالة الخارجية

الباب الأول :

تحديد الأجور و المرتبات الأساسية بين هدفي العدالة الداخلية و العدالة الخارجية

يتطلب استقرار و توازن علاقات العمل تحقق الرضا الوظيفي و تحديدا رضا العمال و الموظفين عن أجورهم و رواتبهم، و هذا الرضا لا يتحقق إلا باقتناع كل عامل أو موظف بأن الأجر أو الراتب الذي يتحصل عليه عادل، و هنا تكمن صعوبة تحقق الرضا، فالعدالة أمر نسبي و تحقيقها يتطلب مجهودا كبيرا، و هو ما قام به الباحثون و المختصون في المجال، ليتم فيما بعد تشريع ما توصلوا إليه بقواعد قانونية آمرة، و نقصد بذلك نظام التصنيف الوظيفي الذي هو فقط صالح لأن يكون أساسا لتحقيق العدالة الداخلية و التي نعني بها العدالة بين رواتب الموظفين العموميين المنتمين إلى قطاع واحد هو قطاع الوظيفة العمومية، و لكن بانفتاح عالم الشغل و تغير النظرة إلى هذا القطاع و ما تبع ذلك من تغير في مفاهيم و أسس كانت في السابق مرتبطة ارتباط وجود و عدم بهذا القطاع، فإن المقارنة بين الأجور و المرتبات امتدت إلى القطاع الاقتصادي، و هو ما حتم تحقيق نوع آخر من العدالة لتحقيق الرضا عن الأجور، و نقصد العدالة الخارجية التي أوجبت حتمية المقابلة بين مرتبات الموظفين العموميين و أجور عمال القطاع الاقتصادي، و هو ما أدى إلى اعتراف الدولة لموظفيها بالحقوق الجماعية التي كانت في السابق محرمة في قطاع الوظيفة العامة لتناقضها مع الأسس التي تقوم عليها هذه الأخيرة، و هي نفسها الحقوق الجماعية التي استعملها عمال القطاع الاقتصادي لرفع أجورهم حتى تفوقت على رواتب الموظفين العموميين، و هي متمثلة في الحق النقابي و حق الإضراب و الأهم حق التفاوض الجماعي الذي وجدت الدولة نفسها في النهاية طرفا فيه.

و للإحاطة بكل ذلك قسمنا هذا الباب إلى الفصلين التاليين:

. الفصل الأول: التصنيف الوظيفي أساس تحقيق العدالة الداخلية للمرتبات الأساسية.

. الفصل الثاني: مجابهة أجور القطاع الاقتصادي أساس تحقيق العدالة الخارجية للأجور.

الفصل الأول :

التصنيف الوظيفي أساس تحقيق العدالة الداخلية للمرتبات الأساسية

التصنيف الوظيفي عملية موضوعية تعتمد على كل المنظمات لحاجتها الماسة إليها، هذه الحاجة تبرز في كل المواضيع الخاصة بتسيير الموارد البشرية و أهمها موضوع تحديد الرواتب و جعلها عادلة بين جميع الموظفين، لذلك يعتمد تحقق هذه العدالة على دقة و موضوعية نظام التصنيف المعتمد، و لهذا اهتم الباحثون في مجال الإدارة بموضوع التصنيف و منحوه عناية كبيرة، و الهدف كان نظام تصنيف نموذجي، و رغم عدم تحقق هذا الهدف إلا أن محاولة بلوغه حققت قدرا كبيرا منه، و النتيجة كانت الكثير من الأبحاث، و الكثير من التطبيقات العملية، إضافة إلى الخطط التي أقرتها حكومات و برلمانات الدول حتى انتهى المطاف إلى الأنظمة الرئيسية للتصنيف، و التي برز منها نظامان رئيسيان تابعان لدولتين تعتمد كل واحدة منهما نظام وظيفة عامة مختلفا عن الآخر، فالولايات المتحدة الأمريكية المتبنية لنظام الوظيفة العامة المفتوح ترى في الوظيفة أساس التصنيف و هو النظام الموضوعي له، أما دول أوروبا عموما و فرنسا بالأخص المتبنية لنظام الوظيفة العامة المغلق، فإنها ترى في الموظف أساس التصنيف و هو النظام الشخصي له، و كلا من النظامين المذكورين امتد تطبيقه إلى دول العالم الأخرى بتأثير عوامل و أسباب مختلفة، و من بينها الجزائر التي تبنت النظام الفرنسي للتصنيف القائم على أساس المؤهل العلمي. و للإحاطة بكل ما ذكر قسمنا هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

. المبحث الأول: التصنيف الوظيفي أسلوب موضوعي وليس علمي.

. المبحث الثاني: الأنظمة الرئيسية للتصنيف الوظيفي و النظام المعتمد في التشريع الجزائري.

المبحث الأول :

التصنيف الوظيفي أسلوب موضوعي و ليس علمي

تطورت منظمات العمل باختلافها، و تضخم تبعاً لذلك حجم الوظائف الموجودة بها، فكانت الحاجة لترتيبها تقادياً للفوضى، و لأن الحاجة أم الاختراع، فقد توصل الفكر الإداري إلى نظام التصنيف بترتيب الوظائف المختلفة و إلحاق الموظفين بها ثم تحديد الرواتب و المزايا المقابلة لها، إلا أن الأمر لم يكن بالسهولة المتوقعة نظرياً، فقد واجه التطبيق العملي لنظام التصنيف العديد من الصعوبات التي جعلت البعض يشككون في الجدوى منه، إلا أن الجميع اتفق على ضرورته و على أن فعاليته تتحقق عن طريق تطوير طرقه و أساليبه، و صحيح أنه لا يتوفر على الدقة العلمية و لكنه يتوفر على قدر من الموضوعية. و للإحاطة بذلك قسمنا هذا المبحث إلى المطالب الثلاثة التالية:

- . المطلب الأول: مفهوم التصنيف الوظيفي.
- . المطلب الثاني: طرق التصنيف الوظيفي.
- . المطلب الثالث: مراحل التصنيف الوظيفي.

المطلب الأول :

مفهوم التصنيف الوظيفي

تم تطبيق التصنيف في الحضارات القديمة كحاجة فطرية لدى البشر لكن بعشوائية، و استمر الوضع إلى أن تطور الفكر البشري ليضع له قواعد و ضوابط، فأصبح نظام التصنيف الذي نعرفه حالياً، و الذي لا يمكن لأي منظمة أيا كان نشاطها الاستغناء عنه، و قد قدمت له العديد من التعاريف التي اجتمعت في كونه نظاماً يهدف إلى ترتيب الوظائف وفقاً للأسس معينة لتحقيق عدالة المعاملة بين الموظفين الشاغلين لها، و اختلفت الآراء حول الجهة المسؤولة عن إنشاء هذا التصنيف بين الجهتين التشريعية و الإدارية، و قد قدم كل رأي مبرراته التي كانت بمثابة عرض لمزايا و عيوب كل رأي منها، حتى تم التوصل في الأخير إلى الرأي التوافقي، و كان لا بد أيضاً من التفكير في نظام تصنيف نموذجي و في كيفية تحقيقه وذلك ببحث صعوباته و كيفية التخلص منها و بحث مزاياه و كيفية الاستفادة منها. و للإحاطة بكل ذلك قسمنا هذا المطلب إلى ثلاثة فروع هي:

. الفرع الأول: نشأة نظام التصنيف الوظيفي و تطور التعاريف المقترحة له.

. الفرع الثاني: الجهات المختصة بالتصنيف الوظيفي.

. الفرع الثالث: نظام التصنيف الوظيفي الفعال و كيفية تحقيقه.

الفرع الأول :

نشأة نظام التصنيف الوظيفي و تطور التعاريف المقترحة له

يعد التصنيف ابتكاراً قديماً قدم الحاجة إليه، فقد عرفته حتى الحضارات القديمة، إلا أنه شهد تقدماً و تطوراً في مفهومه و في الأسس التي يقوم عليها مع مرور الزمن لعدة عوامل، أبرزها تطور تدخل الدولة خاصة في المجال الاقتصادي، و تضخم المؤسسات و ازدياد أعداد موظفيها، مما جعل التصنيف الأداة الوحيدة لترتيب الفوضى خاصة فيما يتعلق بمجال الأجور.

نتعرف بداية على الكيفية التي نشأ بها نظام التصنيف و كيف تطور في مختلف الدول التي كانت السبابة إلى تطبيقه، ثم على التعاريف التي وضعها الفقهاء للخروج بتعريف مقترح له.

أولا . نشأة نظام التصنيف الوظيفي:

عرفت الحضارات القديمة نظام التصنيف، لكن بصورة بدائية بسيطة، و من بينها الحضارة الفرعونية، إذ كان يقسم موظفوا الدولة فيها إلى ثلاث طبقات عليا و وسطى و دنيا، أيضا الحضارة الإسلامية خاصة في فترة خلافة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) لكن الصورة هنا لم تكن بدائية بسيطة بل هي الإدارة العلمية بمبادئها الحديثة التي لم يشهدها العالم الغربي إلا بعد قرون لاحقة¹.

فالعالم الغربي لم يشهد نظام ترتيب الوظائف بمفهومه الحديث قبل القرن 19، و نقصد بالمفهوم الحديث المفهوم القائم على أساس تحليل الأعمال بما تحتويه من مصاعب و مسؤوليات، فقد كان السائد قديما التقسيم التحكمي للجهاز الإداري إلى مستويات في تسلسل هرمي متلائم مع المكانة الاجتماعية و الطبقة التي ينتمي إليها كل موظف، ثم ظهرت بعد ذلك فكرة ترتيب الوظائف لأول مرة في مجال الإدارة الخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية، و قد استخدمتها الشركات الكبرى هناك لتزايد أنشطتها و تضخم إدارتها و ازدياد عدد موظفيها، و قد استخدمت في الولايات المتحدة الأمريكية الواجبات و المسؤوليات الوظيفية كأساس للترتيب، كما أقر الكونغرس الأمريكي سنة 1853 أول خطة لترتيب الوظائف العامة، إلا أنها كانت خطة قائمة على هيكل أجور قائم فعلا، فتم فقط تقسيم الموظفين حسب أجورهم إلى أربع طبقات دون اهتمام بالأعمال التي يمارسونها، فكان ترتيبا للموظفين و ليس للوظائف، لكن سنة 1911 تم تدارك هذا الأمر بأول ترتيب للوظائف حسب واجباتها و مسؤولياتها في ولاية شيكاغو، و قد لاقت الخطة نجاحا باهرا و هو ما دفع الكونغرس سنة 1920 إلى إنشاء لجنة مكلفة ببحث موضوع الترتيب، و قد انتهت إلى وضع تقرير ساعد في انتشار خطط الترتيب، كما أكدت على عدم صلاحية نظم الترتيب القديمة و أوصت بضرورة الإهتمام بالترتيب الموضوعي للوظائف على أساس الواجبات و المسؤوليات، ثم كللت كل الجهود السابقة بإصدار قانون ترتيب الوظائف الفيدرالي سنة 1923 بتوصيات من الكونغرس و تحت ضغط من نقابات الموظفين، ثم أخذت قوانين التصنيف تتطور بشكل ملحوظ برز خاصة في قانوني 1949 و 1954².

بالنسبة للدول الأوروبية، فقد عرفت هي الأخرى نظام التصنيف و عملت على تطويره، إلا أن أسس الترتيب عندها اختلفت عن تلك المعتمدة في النظام الأمريكي نذكر من بينها:³

. إنجلترا: بغرض إصلاح نظام الخدمة المدنية تم تشكيل لجنة للخرانة سميت (Trevelyan-Northcote) سنة 1854 و التي أوصت بترتيب الوظائف على أساس شخصي باستخدام معيار التكوين العلمي مع الحفاظ على وحدة الوظيفة و السماح بانتقال الموظف من وظيفة إلى أخرى، ثم تشكيل لجنة (Plyfair) سنة

¹ أحمد حافظ نجم ، مبادئ علم الإدارة العامة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1979 ، ص ص 304 ، 305.

² أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1979 ، ص ص 20 . 22.

³ المرجع نفسه ، ص ص 22 . 25.

1876 التي اقترحت زيادة عدد طبقات الموظفين إلى أربعة لكي تتفق مع المستويات التعليمية الأربعة (الابتدائي، الإعدادي، الثانوي، الجامعي)، و في عامي 1886 و 1887 اقترحت لجنة (Ridley) تقسيم كل طبقة إلى طبقات داخلية و تحديد مرتب لكل منها مع اقتصار الانتقال من طبقة إلى أخرى على الأكفاء فقط، و أقرت الحكومة كل هاته الاقتراحات، ثم توالى تشكيل اللجان حتى لجنة (Fulton) سنة 1968 التي أحدثت توصياتها تغييرات جوهرية في نظام التصنيف الإنجليزي بتحويلها الأساس المعتمد في التصنيف إلى الأساس الموضوعي مع تدرج منطقي للفئات.

.فرنسا: تعد فرنسا أولى دول أوروبا الغربية التي أدخلت نظام التصنيف إلى القطاع الحكومي و ذلك بتأثير من نقابات الموظفين و اللجان البرلمانية، و قد حدث ذلك إبان الحرب العالمية الأولى بسبب إرتفاع أسعار المعيشة و انخفاض القدرة الشرائية للمرتبات، فقررت الحكومة تشكيل لجان مكلفة بإعادة دراسة نظام ترتيب الوظائف، و كانت لجنة (Martin) المحاولة الأولى لترتيب الوظائف العامة ترتيبا موضوعيا، فأوصت بتجميع الوظائف في مجموعات متماثلة في شروط شغلها و المرتب المقرر لشاغلها مع ترك التقسيم الداخلي لكل إدارة معنية، و قد كان مجهود هذه اللجنة هو النواة الأولى التي تم على أساسها ترتيب الوظائف في فرنسا و الذي نص عليه قانون 1948، أيضا لجنة (Coyne) المتشكلة سنة 1946 و التي وضعت أهم الأسس للتصنيف و شكلت ركيزة قانون الموظفين لسنة 1946 ثم قانون 1959.

.روسيا: ظهر نظام الترتيب بها سنة 1722 بجدول خاص بالمراتب الوظيفية و تضمن أربع عشرة طبقة، تبدأ هذه الطبقات بطبقة عليا لم يكن مسموحا بالوصول إليها إلا لذوي الأصل النبيل، لكن مع قلة عددهم و اتساع نطاق الوظيفة العامة تم السماح للأشخاص العاديين بالوصول إليها بشروط مشددة، و قد انتهى هذا الوضع بقيام الثورة البلشفية سنة 1917، و التي عانت بعدها الوظيفة العامة من نقص كبير في أعداد موظفيها، فقامت الحكومة بإعادة ترتيب الوظائف على أسس موضوعية مقسمة الموظفين إلى مجموعات مع اعتبارهم جميعا عمال الدولة.

عملت الدول المذكورة على تطبيق نظام التصنيف على مستعمراتها، كما طبقت الدول المجاورة لها حتى امتد ليشمل العالم بأسره.

ثانيا . تطور التعاريف المقترحة للتصنيف الوظيفي:

تعددت التعاريف التي قدمت للتصنيف الوظيفي بتعدد وجهات النظر حوله، نقدم في البداية أبرزها، ثم نتناول المصطلحات التي استخدمت فيها، للخروج بالتعريف الجامع المانع له.

1 . التعاريف المختلفة للتصنيف الوظيفي: تمثلت أبرز التعاريف المقدمة له فيما يلي:

. تعريف قدمته لجنة ترتيب الوظائف التابعة لجمعية الخدمة المدنية للولايات المتحدة الأمريكية في تقريرها فقالت: "إن ترتيب الوظائف يعني . في أبسط صورته . الوقوف عن طريق جمع الحقائق و تحليلها على أنواع الوظائف أو فئاتها المختلفة التي تتطلب معاملة مختلفة في شؤون العاملين، كما يتضمن فضلا عن ذلك إيجاد سجل منظم لفئات الوظائف و وضع قائمة بالوظائف التي تنطوي تحت كل فئة"¹.

. "ترتيب الوظائف و تقسيمها إلى أنواع و تجميعها في مجموعات و فئات على أساس التشابه فيما بينها في صفة أو أكثر، و تحديد الصفة يقتضي التعرف على الغاية من التصنيف فإذا كانت هذه الغاية معرفة عدد من الوظائف في المناطق فالتصنيف يتم على أساس الموقع الجغرافي، و إذا كان التصنيف لغاية معرفة عدد الموظفين من حملة شهادة المعاهد المتوسطة مثلا فالتصنيف يتم على أساس المؤهلات العلمية"².

. "ترتيب الوظائف حسب درجة أهميتها النسبية بعضها إلى بعض من موجب التوصيف الموضوع لكل منها"³.

. "مقارنة الوظائف المختلفة طبقا لدرجات أو مستويات محددة من ذي قبل ثم تجمع الوظائف المتشابهة من حيث الواجبات و المسؤوليات و نوع العمل و مطالب التأهيل في فئات، و قد يصل عدد الوظائف التي تدخل في فئة واحدة إلى عشرات و مئات بل و آلاف، و من مزايا هذا الترتيب هو التركيز على الوظيفة و ليس على الموظف الذي يشغل هذه الوظيفة مما من شأنه حل مشاكل العمالة و إصلاح شؤون العمل"⁴.

. "تجميع الوظائف في مجموعات و فئات على أساس تشابهها في صفة معينة أو أكثر، و تبني عملية التجميع على أسس و مقاييس محددة"⁵.

¹ حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة ، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي ، مصر، 1982 ، ص ص 10 ، 11.

² طارق المجذوب ، الإدارة العامة (العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري) ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2005 ، ص ص 273 ، 274.

³ عادل حسن و مصطفى زهير ، الإدارة العامة ، دار النهضة العربية للطباعة و النشر ، بيروت ، لبنان ، 1976 ، ص 127.

⁴ فتحي السيد لاشين ، المرجع في نظام العاملين بالقطاع العام ، مطبعة الحضارة العربية ، مصر ، 1972 ، ص 22.

⁵ محمد عبد المجيد مرعي ، نظام ترتيب الوظائف ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1970 ، ص 14.

2. المصطلحات المستخدمة في تعريف التصنيف الوظيفي:

أ . النظام: يقصد به ترتيبات ثابتة و واضحة و معتمدة بصفة رسمية لتحقيق الفعالية، و قد يسمى ب "قواعد العمل" التي يتم الاسترشاد بها، كما يحتاج كل نظام إلى سياسات معينة¹.

ب . تحليل العمل: يتم وفقا لمراحل متسلسلة بدءا بتحديد الوظائف المراد تحليلها، ثم اختيار الأسلوب المناسب لجمع المعلومات، ثم تحليلها، و أخيرا إعداد بطاقة تحليل الوظائف المكونة من وصف الوظيفة و محددات العمل².

ج . وصف الوظيفة: عرفه البعض بأنه: "تسجيل المعلومات و جمع البيانات و الحقائق المرتبطة بفئات الوظائف و الظروف المحيطة بها، و تحديد الأعمال التي تؤديها من واقع عملية تحليل الوظيفة في صورة واضحة لتكون معيارا لتسميتها و الحكم عليها. و الغرض من توصيف الوظائف بصفة خاصة، هو بيان فئة الوظيفة و تحديد الواجبات و المسؤوليات الخاصة بكل فئة و الحد الأدنى من الصفات اللازمة فيمن يشغلها"³.

د . محددات العمل: عبارة عن بيان تفصيلي للخصائص و المواصفات المطلوب توفرها في الشخص الذي سيشغل الوظيفة حتى يتمكن من القيام بمتطلباتها و تحمل صعوباتها⁴.

هـ . الوظيفة: مجموع الواجبات و المسؤوليات التي تفرضها السلطة المختصة، و تتطلب خدمات شخص واحد سواء كانت دائمة أم مؤقتة، و سواء كانت تستغرق كل الوقت أو البعض منه، و بالتالي فهي منفصلة عن شاغلها، و تشكل الوحدة الأساسية في التنظيم الإداري⁵.

و . الفئة: تضم مجموعة الوظائف المتماثلة في درجة صعوبة واجباتها و مسؤولياتها و المؤهلات المطلوبة لشغلها مما يجعلها تتطلب معاملة واحدة في التعيين و المرتب و الترقية⁶.

ز . الخدمة: تجميع لفئات من الوظائف على أسس معينة، و هي تشمل مجموعات مهنية⁷.

ح . المجموعة المهنية: تشمل الوظائف التي تنتمي إلى مهنة واحدة⁸.

¹ سعاد ناتف برونطي، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007، ص 264.

² عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة (بعد استراتيجي)، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2009، ص ص 191 . 198.

³ فتحي السيد لاشين، مرجع سابق، ص 22.

⁴ عمر وصفي عقيلي، مرجع سابق، ص 199.

⁵ حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، مرجع سابق، ص 12.

⁶ المرجع نفسه، ص 12.

⁷ المرجع نفسه، ص ص 13، 14.

⁸ المرجع نفسه، ص 14.

ط . السلك: يضم السلك مجموعة من الدرجات¹.

ك . الدرجة: هي صفة تمنح للمستفيدين منها أهلية شغل الوظائف المحجوزة لهم، و توجد داخل كل سلك بصفة تسلسلية توافق كل منها فئة معينة من الوظائف، و تعادل ليس فقط مرتب مختلف و لكن أيضا مزايا و وضعية إدارية مختلفة، و هي تخلق عن طريق أنظمة قانونية و تنقسم إلى عدة رتب².

ل . الرتبة: توافق كل رتبة مرتبا مختلفا³.

م . تقييم الوظائف: عملية تقوم بها الإدارة لتحديد قيمة كل وظيفة من وظائف المنظمة، و على أساس نتائجها يتحدد التعويض المالي المباشر الذي تستحقه كل وظيفة و الذي يمنح لشاغلها⁴.

ن . هيكل الأجور: الإطار العام الذي يشمل القواعد التي يتم بموجبها دفع أجور العاملين، و هناك أنواع عديدة من الهياكل و على المنظمة أن تختار منها ما يتناسب مع طبيعة عملها و وظائفها⁵.

و يعد الهيكل الوظيفي هو أساس دراسة مختلف الوظائف باعتباره العنصر الرئيسي الذي تتشكل منه، و هو يركز على عنصرين هما الفرد و محتوى الوظيفة، فالفرد عليه تأدية كل ما تحويه الوظيفة من واجبات شرط توفره بطبيعة الحال على المؤهلات اللازمة لشغل الوظيفة⁶.

ي . الأجر الأساسي (القاعدي): هو المقابل المالي للعمل المقدم، يمكن أن يقابل الوقت المستغرق في العمل، كما يمكن أن يقابل كمية العمل المنجز، و يمكن أن يدفع في فترات عدم الخدمة كما في حالة العطل القانونية ما يؤكد طابعه الغذائي⁷. و هو الناتج عن عملية تقييم الوظائف أيا كان الأساس المستعمل فيها، فيكون بذلك مقابلا لقيمة الوظيفة و كذلك لمؤهلات شاغلها.

3 . التعريف المقترح لنظام التصنيف الوظيفي:

بعد عرضنا للتعريف المختلفة و توضيح مدلول المصطلحات التي تضمنتها، نستطيع الخروج بالتعريف التالي لنظام التصنيف الوظيفي: " هو مجموعة من الترتيبات و القواعد المعتمدة رسميا تبعا لسياسة المنظمة، و يمر عبر مراحل مختلفة بدءا بالتحليل الذي يهدف لتحديد مواصفات كل وظيفة و

¹ Jean-Marie Auby et Jean-Bernard Auby , Droit de la fonction publique (Etat , Collectivités locales , Hôpitaux) , 3^{eme} Edition , Edition Dalloz , Paris , France, 1997, p 83.

² Ibid , p p 83 , 84.

³ Ibid , p 84.

⁴ بن عنتر عبد الرحمن ، إدارة الموارد البشرية (المفاهيم، الأسس، الأبعاد الاستراتيجية) ، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2010 ، ص ص 30 ، 31.

⁵ عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص 512.

⁶ خالد عبد الرحيم الهيتي ، إدارة الموارد البشرية (مدخل استراتيجي) ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر، عمان ، الأردن ، 2003 ، ص 100.

⁷ Jean-Luc Kohel , Droit du travail et Droit social , Edition Marketing copyright , Paris , France , p 98.

تحديد متطلبات شغلها، و انتهاء بإعداد بطاقة تحليل الوظيفة المقسمة إلى قسمين، قسم يحوي وصف الوظيفة، و قسم يحوي محددات العمل و هو بيان للمواصفات المطلوب توفرها فيمن يشغلها حتى يمكنه القيام بأعبائها، و مجموع المسؤوليات و الواجبات تسمى وظيفة، تجمع المتماثلة منها في درجة صعوبتها و مسؤولياتها و المؤهلات المطلوبة لشغلها في فئة، تجمع الفئات في مجموعات مهنية تضم الأسلاك، و كل سلك يحوي مجموعة من الدرجات و هي الصفة التي تمنح المستفيد منها أهلية حجز الوظيفة و الحصول على مرتبها و مزاياها، و تنقسم هي الأخرى إلى عدة رتب كل رتبة منها توافق مرتبا مختلفا، و بهذا يتم تقييم الوظيفة بتحديد قيمتها النسبية مقارنة بغيرها من الوظائف، و هي العملية التي تنتهي بتكوين هيكل الأجور".

الفرع الثاني :

الجهات المختصة بالتصنيف الوظيفي

عملية التصنيف دقيقة و معقدة لطبيعتها التقنية التي تتطلب من القائمين عليها تحري الدقة و الموضوعية خاصة و أن لنتائجها تأثيرا على وضعية الموظف المهنية و المادية و الاجتماعية، لذلك اختلفت الآراء حول الجهة التي يكون من المجدي أن تتولاها، فبينما رأى البعض ضرورة اسنادها للجهة التشريعية، رأى البعض الآخر اسنادها للجهة الإدارية، ثم ظهر رأي ثالث توافقي قال باقتصار القوانين على وضع القواعد العامة للتصنيف و ترك باقي التفاصيل للجهة الإدارية.

أولا . إسناد عملية التصنيف الوظيفي إلى الجهة التشريعية:

يأتي نظام الترتيب في بعض الدول في شكل قانون، فلا يبقى للسلطة الإدارية إلا تنفيذه و متابعته¹. و لوضع نظام التصنيف في يد السلطة التشريعية العديد من المزايا نذكر منها:²

1. إعطاء النظام القوة الإلزامية بالنسبة لكل الأجهزة الإدارية التي تصبح مجبرة على تنفيذه.
2. ضمان الاستقرار لنظام التصنيف، فلا يمكن بعد إقراره بقانون أن تعمد أية جهة إدارية إلى إلغائه أو حتى تعديله، و هذا يضمن أيضا استقرار أجهزة الدولة.
3. تحقيق وحدة نظام التصنيف بين الأجهزة الإدارية لأن القاعدة القانونية عامة و مجردة.

و رغم أهمية المزايا المذكورة، إلا أنه سجلت إلى جانبها العيوب التالية:³

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص 27.

² المرجع نفسه ، ص 27.

³ المرجع نفسه ، ص 28.

1 . يعاب على القوانين جمودها و صعوبة تعديلها، إذ تعدل باتباع مراحل تشريعية طويلة و معقدة، بينما يحتاج نظام التصنيف المرنة الضرورية للتماشي مع الحياة الإدارية المتجددة.

2 . تعد السلطة الإدارية أدرى من السلطة التشريعية بظروف الإدارة و هي الأقرب للموظفين، فبمقدورها إذن وضع نظام التصنيف الأكثر ملاءمة لظروف الإدارة العامة و لنوعية موظفيها.

و للمزايا العديدة التي ذكرت حول إيلاء السلطة التشريعية مهمة التصنيف فقد كان ذلك خيارا للعديد من الدول و من بينها نذكر:¹

. **الولايات المتحدة الأمريكية:** منذ 1923 و عملية تصنيف الوظائف العامة يتم فيها بقانون يصدره الكونغرس، إلا أن قوانين التصنيف التي يصدرها هذا الأخير تكتفي في العادة بتحديد القواعد الرئيسية، أما القواعد التفصيلية فيتركها للسلطة الإدارية.

. **فرنسا:** نص القانون العام للموظفين في فرنسا على تقسيم الموظفين العموميين إلى أربع مجموعات رئيسية مكتفيا بذلك و تاركا التفاصيل للسلطات الإدارية المختصة تقررها عن طريق المراسيم.

ثانيا . إسناد عملية التصنيف الوظيفي إلى الجهة الإدارية:

بعض الدول تعهد للسلطة الإدارية و بصفة حصرية تصنيف الوظائف العامة بواسطة قرارات تنظيمية، و تتولى هذه المهمة عادة الأجهزة المركزية للخدمة المدنية، أو وزارات التنمية الإدارية، أو اللجان الإدارية التي يتم تشكيلها للقيام خصيصا بهذه المهمة مراعية التوجيهات العامة للسلطات الإدارية العليا، فتقوم بعرضه عليها لاستصداره في شكل قرار إداري، ثم تنفيذه داخل الوحدات الإدارية و متابعتة و تطويره إن أمكن²، و لهذا التوجه مزاياه التي نذكر منها:³

1 . تحقيق المرنة لنظام التصنيف مما يساعد على تعديله و مسابته لتطورات الهيكل الوظيفي.

2 . الإداريون هم أكثر خبرة من غيرهم في الشأن الإداري و أكثر معرفة بمشاكله و حاجاته.

لكن المزايا المذكورة قابلتها بعض المآخذ و التي من بينها:⁴

1 . وضع نظام التصنيف من قبل السلطة الإدارية لا يمنحه القوة الإلزامية التي تمنحها له السلطة التشريعية ما يمنح السلطة الإدارية سهولة تعديله و لو دون مبرر فتضطرب الأجهزة الإدارية.

2 . وضع السلطة الإدارية له قد يجعل المنظمات تتراخى في تطبيقه.

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 28 ، 29.

² أحمد حافظ نجم ، مبادئ علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 311.

³ المرجع نفسه ، ص ص 311 ، 312.

⁴ المرجع نفسه ، ص 312.

3 . تعدد أنظمة التصنيف داخل الدولة الواحدة، مما يهدد وحدة النظام و يقضي على الغرض الذي وجد لأجله و هو تحقيق العدالة الداخلية في المعاملة بين الموظفين .

و قد أخذت بتوجه اسناد التصنيف للجهة الادارية بعض الدول . و إن كانت قليلة . من بينها:¹
 . انجلترا: الوظيفة العامة عموما تخضع فيها للقرارات و التعليمات الإدارية الصادرة عن مجلس الوزراء و وزارة الخزانة و إدارة الخدمة المدنية.

. الاتحاد السوفياتي: اختار ترك عملية تصنيف الوظائف العامة للسلطات الإدارية، فيوجد في كل وحدة إدارية قسم خاص للعمل و الأجور يضم خبراء و كذلك ممثلي النقابات، و لهذه الأقسام سلطة تقديرية في مجال التصنيف، لكنها تخضع للقواعد التي تضعها لجنة الدولة لشؤون العمل و الأجور على المستوى المركزي.

ثالثا . تقاسم الجهتان التشريعية و الإدارية عملية التصنيف الوظيفي:

الملاحظ أنه و حتى الدول التي تأخذ بإحدى التوجهين فإنها لا تفعل ذلك على النحو المطلق، إذ أن عمومية القانون تفرض وضعه فقط للقواعد العامة و ترك التفاصيل للسلطات الإدارية تقررها حسب ما تراه مناسبا و ملائما لظروفها و أوضاعها، و دول قليلة فقط التي تركت للسلطة الإدارية مهمة وضع نظام التصنيف بصفة مطلقة دون تدخل من السلطة التشريعية، و إن اختلفت الدول في توسيع أو تضيق هذا الأمر على القانون، إلا أن صدور نظام للتصنيف في شكل قانون يمنحه القوة الملزمة الضرورية لتنفيذه، فيكون أفضل أسلوب هو ضرورة النص على نظام التصنيف في القوانين الأساسية للوظيفة العامة مع ترك التنظيم التفصيلي للعملية للسلطة الإدارية بما يتفق مع ظروفها و طبيعة نشاطها، و بذلك تتحقق مزايا الاتجاهين، فنتحقق لنظام التصنيف المرنة اللازمة و في نفس الوقت القوة الإلزامية لتنفيذه على أرض الواقع².

الفرع الثالث :

نظام التصنيف الوظيفي الفعال و كيفية تحقيقه

تكمن أهمية نظام التصنيف في تأثيره المباشر على مختلف شؤون الوظيفة من تعيين و ترقية و تدريب و الأهم تحديد الأجور، إذ من شأن التصنيف السليم ضمان كفاءة المنظمة و خاصة في مجال عدالة الأجور بين الموظفين مما يمنحهم الرضا الذي ينعكس إيجابا على أدائهم، و ليكون ذلك لا بد من التعرف على مزايا هذا النظام للإستفادة منها، ثم التعرف على الصعوبات للتغلب عليها، ثم

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 31 . 33.

² المرجع نفسه ، ص 33.

الخروج بالمبادئ الواجب مراعاتها ليحقق الغرض منه. نتناول أولاً مزايا النظام، و ثانياً مصاعبه، و ثالثاً مبادئه.

أولاً - مزايا التصنيف الوظيفي و كيفية الاستفادة منها:

يساعد نظام التصنيف على وضع الفرد في الوظيفة المناسبة له بما تتضمنه هي من واجبات و مسؤوليات و بما يتوفر عليه هو من مؤهلات و كفاءات، ثم منحه الأجر الملائم لمؤهلاته و المقابل لما يؤديه من عمل، هذا بالنسبة للفرد¹، أما بالنسبة للإدارة فإن نظام التصنيف مهم بالنسبة إليها من عدة نواحي هي:²

أ . **التنظيم**: فتحديد الواجبات و المسؤوليات في كل وظيفة يسهل في تنفيذ خطط التنظيم، و بالمقابل يظهر النقص التنظيمي باكتشاف المسؤوليات غير المحددة و ازدواج الاختصاصات و اختلاطها، و هذا يتسبب فيه انعدام نظام التصنيف أو إعداده دون عناية.

ب . **الميزانية**: فبتحديد واجبات و مسؤوليات كل وظيفة يمكن تحديد الأجر المناسب لمن يقوم بها فتتحقق قاعدة: "الأجر على قدر العمل"، فتوزع الاعتمادات المالية على أساس الخدمات الحقيقية.

ج . **شؤون الخدمة**: ينتج عن نظام التصنيف التعريف بخصائص الوظائف و واجباتها و المؤهلات اللازمة لها، فيسهل بعد ذلك وضع الأسس السليمة لمعالجة شؤون الخدمة.

إذن فمزايا التصنيف عديدة، إلا أن التأثير الأبرز له يمس نظام المرتبات و توازنها، فنظام المرتبات المتوازن هو دون شك المهمة الأصعب التي على كل مؤسسة إنجازها³، و حتى يمكنها ذلك عليها إنجاز المهمة الأولى و هي إعداد نظام التصنيف، لذلك فالميزة الأساسية لنظام التصنيف هي تقويم الوظائف على أسس موضوعية وفقاً لما يلي:⁴

يساعد نظام تصنيف الوظائف على وضع نظام سليم لمرتبات الموظفين بتحديد القيمة النسبية لكل وظيفة مقارنة بغيرها، و يأتي تقويم الوظائف بعد تحليلها إلى عناصر و تقويم كل عنصر ثم تكوين هيكل بمجموع الوظائف بعد تجميعها في فئات، و تضم الفئة مجموع الوظائف المتماثلة في مستوى الصعوبة و المسؤولية، الأمر الذي يبرر تماثل المرتبات و اختلافها، مما يسمح بالمعاملة العادلة للموظفين و يمنع في نفس الوقت تحديد المرتبات وفقاً لميول الرؤساء، إضافة إلى ذلك فإن تصنيف الوظائف يكفل تحقيق التنسيق بالنسبة لهيكل المرتبات و يحد من التناقضات الناتجة عن

¹ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص 11.

² المرجع نفسه ، ص ص 11 ، 12.

³ Bernard Martory , Control de gestion sociale, 2^{eme} édition, Edition vuibert , Paris , France, 1999 , p16.

⁴ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 34 . 36.

تعدد نظم المرتبات نتيجة قيام كل إدارة على حدا بوضعها، و لأجل كل هذا قام خبراء الأمم المتحدة بإبراز أهمية التصنيف فاعتبروه الخطوة الأولى و الضرورية لبناء الوظيفة العامة على أساس الكفاءة، أيضا مكتب العمل الدولي رأى أن نظام التصنيف يمكنه القضاء على التناقضات في هيكل الأجور مما يجعله مقبولا لدى العمال، و يمكن إدماج العمال في هذا الهيكل و بطريقة متلائمة مع بقية الأعمال، فيساعد في الحد من تظلمات العاملين المتعلقة بتحديد أجورهم كما تتحسن معنوياتهم و أدائهم. كما من شأن التحديد العلمي للأجور التأمين عليها من عوامل التآكل بفعل التغيرات في الأسعار أو التضخم مما يوفر للعامل مستوى معيشي لائق¹.

إذن فإن الأجر ليس إلا علاقة بين عامل يبذل جهدا بدنيا و/أو ذهنيا، و صاحب عمل يدفع هذا الأجر مقابل ذلك الجهد، و هنا تظهر الحاجة إلى وجود ما يضمن تحقيق التوازن بين الجهد المبذول و الأجر المدفوع، و الوسيلة المثلى لذلك هي التقييم السليم للوظائف². ففي مجال الأجور تحديدا لتقييم الوظائف المزايا التالية³:

1. استخدام معيار موضوعي لتحديد الأجر العادل.
 2. تحقيق التوازن في هيكل الأجور بين الوظائف المختلفة.
 3. تحقيق رضا العاملين و تحفيزهم لبذل المزيد من الجهد.
 4. إعداد هيكل أجور تنافسي قادر على جذب الكفاءات و الحفاظ عليها.
- و صحيح أن التصنيف لا يتحدد به إلا مكون واحد من مكونات الأجر و هو الأجر الأساسي، إلا أن الأخير يعد المكون الرئيسي الذي يشكل محورا لاهتمام العاملين، كما أن إدراك الفرد لعدالة الأجور الأساسية سيؤثر على إدراكه لمدى عدالة المنظمة ككل، و هذا لا يكون إلا من خلال نظام تصنيف دقيق و سليم⁴.

و الأجور التي تنتج عن هذا التصنيف السليم تتحقق فيها مجموعة مزايا هي⁵: الكفاية، المساواة، الأمن، التحفيز، القبول، و التلاؤم مع إمكانيات المنظمة.

¹ صلاح علي حسن ، حماية الحقوق العمالية (دور تفتيش العمل و أثره في تحسين شروط و ظروف العمل) ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، مصر ، 2013 ، ص 38.

² محمد الصيرفي ، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الأولى ، دار الفكر العربي ، الاسكندرية ، مصر ، 2006 ، ص 126.

³ المرجع نفسه ، ص 126.

⁴ راوية حسن ، إدارة الموارد البشرية (رؤية مستقبلية) ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، 2003 . 2004 ، ص 277.

⁵ خالد عبد الرحيم الهيتي ، مرجع سابق ، ص 151.

ثانيا . مصاعب التصنيف الوظيفي و كيفية تجاوزها:

إن نظام التصنيف و مهما تم تحري الدقة و الموضوعية في إعدادة فإنه لن يخلو من العيوب و النقائص، ذلك أنه من وضع البشر، فيخضع بطبيعة الحال للتقدير الذاتي¹.

و يزداد تطبيق نظام التصنيف صعوبة عندما يتعلق الأمر بالوظيفة العامة، خاصة بعد تغير مفهوم الوظيفة، فقد أصبح العالم الحديث يركز بصفة رئيسية على الإنتاج و على كل ما هو ملموس و يمكن تقديره، و لم تعد الوظيفة العامة جزءا من الواقع الاقتصادي، لكنها مع ذلك تبقى عبارة عن واجبات تؤدي للحصول على أجر مقابلها²، و لذلك يجب تقييم الوظائف مستخدمين أسسا معينة حتى و إن كان الأمر يعد تحديا عندما يتعلق الأمر بالوظيفة العامة.

و تتمثل أبرز الأخطاء التي يقع فيها عادة القائمون على التصنيف في:³

- 1 . عدم التمييز بين وصف الوظائف و وصف الوحدات التنظيمية التي تنتمي إليها.
- 2 . التفصيل المبالغ فيه بالنسبة للواجبات و المسؤوليات الوظيفية بتعداد الجزئيات غير المفيدة.
- 3 . عدم مراعاة الترتيب المنطقي في سرد الواجبات و الخلط بين الدورية منها و الطارئة.
- 4 . استخدام تسميات وظيفية دون تحديد واضح أو ضوابط معينة.
- 5 . وجود وظائف بموجب العرف أو لغرض منحها للبعض دون أي مبرر عملي لوجودها.
- 6 . الوظائف الفخرية التي لو جرى التحليل الصحيح لأمكن جمعها مع وظائف أخرى.
- 7 . الإبقاء على وظائف تقوم على واجبات مؤقتة بدل ضمها إلى وظيفة دائمة.
- 8 . عدم مراعاة الحجم الكافي من الواجبات و المسؤوليات لكل وظيفة، و عدم مراعاة التنسيق.

و من بين الأخطاء السابقة، نركز على الخطأ الذي من شأنه إفقاد التصنيف لجذواه، و المتمثل فيما أسماه الفقهاء: "الإغراق في التصنيف". إذ أن الإغراق و التمادي في التصنيف قد يسيء إلى الوظيفة فيحرمها المرونة التي تسمح بتطويرها لتواجه التغيرات، و هو الأمر الذي لاحظ علماء الإدارة العامة حدوثه على أرض الواقع، فالتجربة الأمريكية للتصنيف مثلا تميزت بتقديم دراسة تحليلية للوظائف حددت فيها مواصفات كل وظيفة و اختصاصاتها على نحو قيد حرية الرؤساء في مواجهة

¹ Michel Lesage , La fonction publique en union soviétique , 1^{ère} édition , Edition Presses universitaires de France , Paris , France , 1973 , p 32.

² جاري ديسلر ، ترجمة محمد سيد أحمد عبد المتعال ، مراجعة عبد المحسن عبد المحسن جودة ، إدارة الموارد البشرية ، دار المريخ للنشر ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 2003 ، ص 136.

³ نادر أحمد أبو شيخة ، إدارة الموارد البشرية (إطار نظري و حالات عملية) ، الطبعة الأولى ، دار صفاء للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2010 ، ص ص 92 ، 93.

أي عبء إضافي طارئ و توزيعه على العاملين، فتمسك كل واحد منهم بواجباته المحددة طبقاً لنظام التصنيف المعمول به، و بهذا سيقاوم العمال أي تغيير في مواصفات وظائفهم متخذين من نظام التصنيف سندا قانونيا لهم، و في هذا إهمال لحقيقة أن الإدارة العامة تخضع لسنة التطور، و أن على نظام التصنيف أن يكون قابلاً للتأقلم لمواجهة احتياجات الإدارة المتغيرة، لذلك فالحل الأمثل هو وضع نظام تصنيف عام خال من التفاصيل التي تجمد الوظائف و تمنع إدخال واجبات إضافية عليها، و ترك الفرصة للوحدات الإدارية لإدخال التعديلات التي تراها ضرورية و ملائمة¹.

و خطأ الإغراق في التصنيف يصيب النظام بالجمود الذي هو واحد من المصاعب الكثيرة التي يواجهها نظام التصنيف، و التي نوجزها فيما يلي²:

1 . تجميد الهيكل الوظيفي: فيصعب تحديد أوضاع الوظائف المستجدة التي قد تنشأ عقب إتمام عملية التصنيف، و يصعب حتى تعديل الوظائف القائمة أو تغيير اختصاصاتها و واجباتها، كما يصعب مسايرة الظروف الاجتماعية و الاقتصادية كنفقات المعيشة و أعباء الميزانية، لذلك فكلما كان نظام التصنيف بسيطاً و خالياً من الإغراق في الجزئيات كلما كان قابلاً للتطوير.

2 . متطلبات الوقت و الجهد و المال: يحتاج التصنيف للكثير من الوقت و الجهد و المال و الخبرة العملية، و هو ما قد تفتقر له بعض الدول النامية، لذلك على كل دولة توفير الإمكانيات الإدارية و الفنية و المالية اللازمة قبل الشروع في عملية التصنيف و ذلك لإعداده بنجاح.

3 . تعقد عملية التصنيف: تعدد فروع الإدارة و تنوع المستويات و الفئات التي تحتويها يؤدي إلى تعقيد عملية التصنيف و بالتالي إلى صعوبة تطبيقه، و نظام التصنيف المعقد يثير العديد من المشاكل الفنية و الإدارية، و يؤدي إلى إهدار الوقت و الجهد و المال، و هنا يكون الحل بتبسيط العملية قدر الإمكان، فالبساطة ضرورية جداً خاصة بالنسبة للدول المفتقرة للإمكانيات.

4 . نقص الوعي الإداري: بسبب كره الموظفين لتغيير أوضاعهم الوظيفية يمتنعون عن تقديم المساعدة الصادقة لإجراء العملية، لذلك لا بد أن يسبق العملية توعية بها باستعمال الوسائل المتاحة من مقابلات شخصية و منشورات و محاضرات...إلخ، كما يجب تعدد مصادر المعلومات تحرياً لصحتها و دقتها، و يجب أيضاً أن تتم العملية بعيداً عن أية مؤثرات خارجية.

مصاعب عملية التصنيف رغم كثرتها توجد حلول عملية لها، و بدل التدقيق في المصاعب يجب البحث عن الحلول، و هذه الحلول هي المبادئ التي يجب أن يقوم عليها التصنيف.

¹ حمدي أمين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، مرجع سابق ، ص ص 21 ، 22.

² أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 42 . 46.

ثالثا . مبادئ نظام التصنيف الوظيفي الناجح:

يقوم أي نظام تصنيف ناجح على المبادئ التالية:¹

1 . الموضوعية: أي التصنيف على أساس الوظيفة بغض النظر عن شاغلها و حالته الشخصية.

2 . الأجر على قدر العمل: بتقييم الوظائف و منح شاغلها الأجر المتوافق معها.

3 . وحدة المعاملة: أي حصول الشاغلين لفئة وظيفية واحدة على نفس الأجر .

4 . وحدة المصطلحات المستخدمة: و تمديد استخدامها على كل شؤون الوظيفة.

مبادئ أخرى لا تقل أهمية عن السابقة متمثلة في:²

5 . العدالة: بارتكاز التصنيف على أسس عادلة، و هذا يمثل الجانب النفسي المهم لنظام الأجور .

6 . الوضوح: بارتكاز النظام على قواعد واضحة يمكن للعاملين فهمها و استيعابها.

7 . الشفافية: بانكشاف التصنيف للجميع فالنظام السري يفتح المجال للتحيز و التمييز .

8 . الاستقرار و الثبات:³ ببقاء التصنيف ثابتا و مستقرا إلا عند توفر ظروف موضوعية تستدعي تعديله، فرفع الأجور لفترة ثم خفضها يؤثر على مصداقية النظام و على رضا العاملين عنه .

هذا و يعد مبدأ المماثلة بين المرتبات هو المبدأ المؤسس للمبادئ الأخرى المرتبطة بالتصنيف، و هو يحقق لنظام الأجور ككل الخصائص التالية: العمومية ، البساطة ، التوازن .

ذلك لأن مشكلة المرتب كما يقول فرناند كاستير: "لها في الواقع الأهمية القصوى، لأن إحساس الموظف بالرضا فيما يتعلق بمرتبه، هو الشرط الأساسي لقيمة عمله، و كمنظريه عامة نستطيع القول أن قيمة الإدارة تقاس بقيمة موظفيها، و قيمة الموظفين لا تقاس بالتحديد برقم المرتب المعطى لهم، و لكن بالرضا الذي يعبرون عنه"⁴ . و في الرضا يقول عبد الرحمن عبد الباقي: "و يبقى العامل راضيا عن هذا الأجر إلى أن تتاح له الفرصة لمقارنة أجره بأجور غيره من العاملين الذين يقومون بأعمال متشابهة و يكتشف أنه يحصل على أجر أقل منهم، فيؤدي ذلك إلى تدمره و عدم رضاه، و يشعر أنه لا يتلقى معاملة عادلة، و يؤدي هذا الشعور إلى خفض معنوياته و خفض إنتاجه، و ينتقل هذا الشعور بسرعة عن طريق التنظيم غير الرسمي مما يسبب مشكلات متعددة من مشكلات العلاقات

¹ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص ص 14 ، 15 .

² بن عنتر عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص ص 255 ، 256 .

³ سعاد نائف برونوطي ، مرجع سابق ، ص ص 269 ، 270 .

⁴ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 267 .

الإنسانية¹. و قد بحث العلماء عن وسيلة لتحقيق هذا الرضا، فكانت هاته الوسيلة هي التصنيف القائم على تماثل المرتبات.

و لا يقصد بتماثل المرتبات تساويها بالنسبة لجميع العاملين باختلاف وظائفهم و مؤهلاتهم، بل المقصود تساوي المرتبات عند تماثل نوع العمل و الظروف الأخرى². و هنا يجب التنكير بنقطة مهمة، و هي أن الهدف من التصنيف هو وضع الأسس المنطقية التي تتحدد بها قيمة كل وظيفة مقارنة بغيرها و ليس وزنها بميزان الأجر، لذلك فإن تحميل نظام التصنيف كل العيوب و المشاكل الناتجة عن نظام المرتبات هو سوء فهم لأهدافه، لأن الحقيقة أن النظامين منفصلين و نجاح أو فشل أحدهما لا يعني بالضرورة نجاح الآخر أو فشله³.

ما يجب فهمه أن نظام التصنيف و حتى يؤدي الغاية منه، فإنه يحتاج إلى جملة من المبادئ و على رأسها تماثل المرتبات، و حتى مع التقيد بهذه المبادئ فإنه لا يمكنه وحده تخلص نظام الأجر من كل المشاكل، و إن قلنا بغير ذلك فسيكون تحميلا منا للنظام فوق طاقته، و الأصح أنه مجرد وسيلة لترشيد الإدارة في مهامها⁴، و التي من بينها تحديد المرتبات.

لذلك نقول عن نظام التصنيف أنه لا يتصف بالصبغة العلمية خاصة عندما يتعلق الأمر بالوظيفة العامة، فالوحدات الوظيفية فيها غير قابلة للقياس الدقيق و يلعب فيها التقدير الشخصي دورا كبيرا و ذلك حتى عند تأسيس النظام على معايير موضوعية، لذلك و جب وضع نظام التصنيف في إطاره الصحيح و فهم قدراته الحقيقية و ليس النظرية⁵.

المطلب الثاني :

طرق التصنيف الوظيفي

بداية نشير إلى أن الطرق المستخدمة في عملية التصنيف باختلافها لا تشكل طرقا علمية خالصة، بل هي فقط مجرد أساليب منظمة ابتكرها العقل البشري لتطبيقها في مجال الإدارة، و قد طور الباحثون في هذه الطرق نتيجة اكتشافهم عيوب كل طريقة منها، فكانت كل طريقة هي نتاج لمساوئ الطريقة التي سبقتها، و الطرق المختلفة تم تقسيمها في النهاية إلى قسمين هما: طرق كمية و أخرى

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 267 ، 268.

² المرجع نفسه ، ص 269.

³ المرجع نفسه ، ص 272.

⁴ المرجع نفسه ، ص 274.

⁵ المرجع نفسه ، ص ص 277 ، 278.

غير كمية، و تتحكم في اختيار كل طريقة منها مجموعة من الاعتبارات الموضوعية، لذلك قسمنا هذا
المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: طرق التصنيف غير الكمية (الطرق الوصفية).

. الفرع الثاني: طرق التصنيف الكمية.

. الفرع الثالث: الاعتبارات الموضوعية لاختيار طريقة التصنيف.

الفرع الأول :

طرق التصنيف غير الكمية (الطرق الوصفية)

تم استخدام الطرق الوصفية في التصنيف لبساطتها، و ذلك تحريا للوضوح و ابتعادا عن
الغموض، فالطرق الفنية الخالصة قد لا يستوعبها العمال خاصة ذوا التأهيل المتوسط أو المنخفض،
و هو ما قد يفقد نظام التصنيف ككل القدرة على تحقيق الغاية منه و التي ذكرنا أنها تحقيق رضا
العاملين عن أجورهم نتيجة فهمهم لأسباب تباينها، و يوجد العديد من الطرق الوصفية، إلا أن الأكثر
استخداما منها تمثلت في طريقتين هما: طريقة الرتب، و طريقة التدرج.

أولا . طريقة الرتب:

يتم بموجب طريقة الرتب ترتيب الوظائف ترتيبا تنازليا حسب أهميتها، كما يتم ترتيبها على
مستوى الوحدات ثم الأقسام ثم الإدارات، ليتم الترتيب في المنظمة ككل¹.

و وفقا لهذه الطريقة يتم إعداد بطاقة خاصة بكل وظيفة دون ذكر اسمها، لكن تذكر فقط
المسؤوليات و الواجبات المتعلقة بها، ثم يتم تشكيل لجنة مكونة من أخصائيين متمرسين في مجال
تحليل الوظائف، و يطلب من كل واحد منهم ترتيب البطاقات حسب أهميتها من وجهة نظره
الخاصة². و يمارس كل عضو من أعضاء اللجنة عمله استنادا إلى إحدى الأساليب التالية:³

1 . ترتيب البطاقات حسب الأهمية النسبية لكل منها بحسب واجباتها و مسؤولياتها.

2 . المقارنة الزوجية، بمعنى مقارنة كل وظيفة بالوظائف الأخرى باستخدام القانون التالي: عدد
المقارنات = $n \times \frac{1-n}{2}$ ، حيث (ن) هي عدد الوظائف.

3 . ترتيب الوظائف حسب ورودها بالهيكل التنظيمي.

¹ خالد عبد الرحيم الهيتي ، مرجع سابق ، ص ص 157 ، 158 .

² محمد الصيرفي ، مرجع سابق ، ص ص 127 ، 128 .

³ المرجع نفسه ، ص 128 .

و أيا كان الأسلوب الذي يختاره كل فرد من أفراد اللجنة، ففي النهاية تتم المقارنة بين الترتيب الخاص بكل واحد منهم، ثم يتم الاستقرار على ترتيب معين بإجماع الآراء¹.

و تعد هذه الطريقة أولى الطرق المستخدمة بعد شيوع نظام تقييم الوظائف، و لا يمكن القيام بها إلا وفقا لمعايير معينة يستعين بها المقيم و مثالها: التعليم، الخبرة، ظروف العمل... إلخ، كما تتم هذه الطريقة باستخدام إحدى أسلوبين: أسلوب التقويم الإفرادي، بحيث يقوم مقيم واحد بالعمل اعتمادا على خبرته و مقدرته، و هذا الأسلوب يستخدم في المنظمات التي تحتوي عددا قليلا من العمال، أما الأسلوب الثاني فهو الأسلوب الجماعي عن طريق إنشاء لجنة مكونة من مجموع أفراد، و هو يعد أكثر قدرة على تحقيق موضوعية و دقة التقييم، لذلك يستخدم في حال كان عدد الوظائف كبيرا، كما ينصح في هذه الطريقة أن يقوم كل فرد بتكرار عملية الترتيب مرة أو مرتين مع فاصل زمني ليتسنى له مقارنة نتائج تقويمه و ملاحظة الاختلاف بينها².

ثانيا . طريقة التدرج :

بموجب طريقة التدرج يتم ترتيب الوظائف في مجموعات، تمثل كل منها فئة محددة، تشترك الفئة الواحدة في واجبات و مسؤوليات متماثلة فتنتهي العملية بسلسلة من الفئات، و يسبق ذلك تحليل لجميع الوظائف على أساس الواجبات و المسؤوليات حتى يتسنى وضع كل واحدة في الفئة التي تنتمي إليها، ثم تحدد القيمة المالية لكل درجة³. و لا وجود هنا لعدد نمطي من الفئات، فيتوقف ذلك على طبيعة المنظمة و على تعدد و تنوع الوظائف فيها، و ترتب الدرجات عادة حسب أهميتها إما تصاعديا أو تنازليا، مع تحديد تعريف كل منها على شكل وصف وظيفي يبين طبيعة و ماهية كل الوظائف التي تشتمل عليها الدرجة الواحدة، إضافة إلى تحديده للمواصفات و المؤهلات المطلوبة في شاغلها، بعد ذلك يقوم المقيم بمقارنة وصف كل وظيفة مع وصف الدرجات المحددة، ثم يصنفها في الدرجة التي ينشابه وصفها مع وصف الوظيفة الخاضعة للتقييم، و في النهاية يصل المقيم إلى تصنيف وظائف المنظمة ضمن فئات، و النتيجة هي أن الفئة الوظيفية الواحدة تشتمل الوظائف المتشابهة من حيث قيمتها، مما يتطلب معاملتها معاملة واحدة بتحديد راتب واحد لها، هذا و من الممكن بعد الانتهاء من توزيع الوظائف على الفئات، ترتيب الوظائف ضمن كل فئة حسب أهميتها النسبية، و هذا في حال وجود بعض الفروق النسبية في الأهمية بين وظائف الفئة الواحدة⁴.

¹ محمد الصيرفي ، مرجع سابق ، ص 128.

² عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص ص 222 ، 223.

³ خالد عبد الرحيم الهيتي ، مرجع سابق ، ص 158.

⁴ عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص ص 222 ، 224.

و يجب الإشارة بعد استعراض الطرق الوصفية إلى كونها لا تفتت الوظيفة الواحدة إلى مكوناتها، و إنما تكتفي بالتقييم الإجمالي لها، لذلك فهي لا تتصف بالدقة التي تتصف بها الطرق الكمية¹، كما أنها تعتمد على التخمين و الحكم الشخصي فلا تقدم مقياسا معياريا².

إلا أن لهذه الطرق مزاياها، فهي بسيطة بحيث يسهل توضيحها للقائمين بها، و لا تستغرق الكثير من الوقت و لا تتطلب الكثير من الجهد و لا تحتاج الكثير من الإمكانيات المادية³.

الفرع الثاني :

طرق التصنيف الكمية

دائما ما يعرف عن لغة الأرقام الدقة، و لذلك استخدم المختصون الطرق الكمية في التصنيف اعتقادا منهم أنها ستحقق لهم الدقة و الموضوعية و بالتالي فعالية النظام، و قد تعددت هذه الطرق، إلا أن الأكثر استخداما منها تمثلت في: طريقة النقط، و طريقة مقارنة العوامل.

أولا . طريقة النقط:

يبني التقييم في طريقة النقط على أساس مجموعة من العوامل التي تتناسب مع طبيعة الوظائف التي تتضمنها المنظمة و طبيعة النشاط الذي تمارسه⁴.

يتم تجزئة الوظيفة إلى عواملها الجوهرية، و تقدر قيمة كل عامل بعدد محدد من النقاط، و مجموع النقاط يشكل الأساس لتحديد قيمة الوظيفة النسبية، و من العوامل الجوهرية مثلا: المسؤولية، الجهد البدني، المجهود الذهني، ظروف العمل...إلخ⁵.

و يتم في هذه الطريقة اتباع الخطوات التالية:⁶

1 . تصنيف الوظائف ضمن فئات وظيفية متشابهة، فطبيعة وظائف المجموعات تختلف، مما يجعل أهمية معايير تقييمها تختلف أيضا، و معايير التقييم هي واحدة بالنسبة لجميع المجموعات الوظيفية إلا أنها تختلف من فئة وظيفية لأخرى، فمعايير الخبرة مثلا يدخل في تقييم كل الوظائف إلا أنه هام جدا للوظائف الرئاسية و أقل أهمية بالنسبة للوظائف الفنية.

¹ عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص 224.

² جاري ديسلر ، مرجع سابق ، ص 392.

³ المرجع نفسه ، ص 392.

⁴ محمد الصيرفي ، مرجع سابق ، ص 135.

⁵ خالد عبد الرحيم الهيتي ، مرجع سابق ، ص 158.

⁶ عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص 217 . 219.

- 2 . تحديد معايير تقييم الوظائف بشكل من العمومية و الشمولية بحيث تدخل في تقييم كل وظائف المنظمة، كما تحدد أوزان هذه المعايير بالنسبة لكل مجموعة وظيفية.
 - 3 . تحديد القيمة الكلية لمعايير التقييم بعدد من النقاط، و عدد المعايير هنا يلعب دورا في تحديد هذه القيمة، فكلما كان عدد المعايير كبيرا كلما احتجنا إلى قيمة كلية أكبر و العكس بالعكس.
 - 4 . توزيع القيمة الكلية على معايير التقييم، بحيث يحصل كل معيار على جزء من هذه القيمة و هو ما يسمى بالوزن النسبي.
 - 5 . توزيع القيمة النسبية لكل معيار إلى درجات و مستويات توضح مدى أهميته بالنسبة للوظيفة الجاري تقييمها، و ينتج عن التوزيع جدول بأوزان معايير التقييم.
 - 6 . يجري في النهاية تقييم الوظائف ضمن المجموعة الواحدة بقراءة المقيم لنتيجة تحليلها و توصيفها الوظيفي لتحديد درجة توفر كل معيار من معايير التقييم فيها على ضوء الأوزان المحددة في جدول التقييم، و بعد الإنتهاء من تقييم وظائف المجموعة الواحدة، يتم إعداد جدول يوضح نتائج التقييم.
- ثانيا . طريقة مقارنة العوامل:

تقوم طريقة مقارنة العوامل على افتراض وجود مجموعة من الوظائف المعيارية و التي يرى العاملون بالمنظمة أن أجرها عادل إلى حد ما و متماشي مع مستوى الأجور في المنظمات المماثلة، ثم يتم تقييم كل عامل من عوامل كل وظيفة عن طريق قيم نقدية، بحيث تعادل القيم النقدية لمجموع العوامل أجر الوظيفة، ثم يتم إجراء المقارنات بين الوظائف المراد تقييمها و الوظائف المعيارية، و هنا يشترط أن تكون عوامل المقارنة محددة و أن يكون أعضاء لجنة التقييم على علم بوصف كل عامل¹. هذا و تتمثل الخطوات العملية للقيام بهذه الطريقة في:²

- 1 . تحديد معايير التقييم و تعريفها، و تستخدم غالبا خمسة معايير عامة هي: الجهد الذهني، الجهد الجسدي، المهارة، المسؤولية، ظروف العمل المادية.
- 2 . إختيار مجموعة من الوظائف الدالة مع ضرورة تدرجها من حيث حجم مسؤولياتها و صعوبتها و الجهد الذي يتطلبه أداؤها، كما يجب أن تشمل مختلف المستويات الإدارية و أن تتصف بالاستقرار النسبي في محتواها و توصيفها، و على أساس تقييم هذه الوظائف الدالة يتم تقييم وظائف المنظمة بأكملها.

¹ محمد الصيرفي ، مرجع سابق ، ص 145 .

² عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص ص 214 . 216 .

3. تقييم عينة من مجموع الوظائف الدالة باستخدام معايير التقييم التي حددت، ثم تقييم مدى توفر كل معيار منها في كل وظيفة، و يعبر التقييم عن مدى أهمية المعيار بالنسبة لكل واحدة منها، و يمثل مجموع النقاط التي تحصل عليها الوظيفة تقييمها النسبي، و تحسب قيم وظائف المجموعة الدالة عن طريق قسمة مجموع النقاط التي حصلت عليها الوظيفة الدالة على عدد معايير التقييم.

4. تقييم وظائف المنظمة، و ذلك على ضوء تقييم الوظائف الدالة، فنتم مقارنة وصف كل وظيفة من هذه الوظائف مع وصف وظائف المجموعة الدالة بالنسبة لكل معيار على حدا.

بعد عرضنا للطرق الكمية للتصنيف، نلاحظ أن لها قدرة على تحديد قيمة كل وظيفة بشكل دقيق من خلال اعتمادها على نتائج رقمية، فيتم بواسطتها تحديد التفاوت بين أهمية الوظائف المختلفة بدقة، و هو ما يعطي بعض الثقة في نتائجها¹.

و لكن حتى الطرق الكمية لم تسلم من النقد، لأنها في الحقيقة لم تسلم من التلاعب بنتائجها، و قد شكك الكثيرون في جدوى طرق التقييم بأكملها الكمية منها و غير الكمية، و في قدرتها على إقامة هيكل أجور عادل، لكن على الرغم من ذلك تبقى عملية التصنيف هي الأداة الأساسية التي تساعد في تحديد هيكل الأجور، و عدم استخدام هذه الوسيلة أكيد أنه لن يكون أكثر جدوى من استخدامها². و يبقى فقط ضرورة إعطاء هذه العملية حقها من الاهتمام و العناية.

الفرع الثالث :

الاعتبارات الموضوعية لاختيار طريقة التصنيف

تعرفنا على العديد من الطرق الواجب الأخذ بها في عملية تقييم الوظائف، البعض منها يعتمد فقط على الوصف معتبرا الوظيفة وحدة متكاملة لا تتجزأ، و البعض الآخر يعتمد على التقييم الكمي مجزئا الوظيفة إلى عدة عوامل لكل عامل تقييمه الخاص، و قد ثارت الشكوك حول جدوى كل طريقة من هذه الطرق في تحقيق عدالة الأجور، خاصة و أن القائمين بالعملية هم من البشر المفطورون على الخطأ و على النزعة الشخصية و على تغليب الأهواء، لكن ما يجعل استخدام كل طريقة من طرق التقييم فعالا و مجديا هو استعمالها الاستعمال الصحيح بمراعاة الاعتبارات الموضوعية التي نحصرها أولا في الاعتبارات القانونية و الاجتماعية، و ثانيا في الاعتبارات التنظيمية، و ثالثا في الاعتبارات المادية.

¹ عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص ص 221 ، 222.

² المرجع نفسه ، ص ص 224 ، 225.

أولاً . الاعتبارات القانونية و الاجتماعية:

يقصد بهذا النوع من الاعتبارات قيام القانون أو العرف الاجتماعي لدولة ما بفرض استخدام طريقة للتصنيف دون غيرها¹. فقد ذكرنا سابقا اعتماد بعض الدول على القانون في وضع نظام التصنيف لما في ذلك من مزايا الاستقرار و الثبات و القوة الالزامية، إلا أن طرق التقييم السابق الإشارة إليها تتطلب التخصص الفني و التقني بالنسبة للقائمين بها، و هو ما لا تتوفر عليه السلطة التشريعية، لذلك فالمقصود هنا بالاعتبارات القانونية هو فقط فرض القانون للطريقة الواجب اختيارها عند القيام بالتصنيف خدمة لسياسة معينة، فلا يكون للإدارات مجال لاختيار غيرها بل هي مجبرة هنا على اتباع هذه الطريقة و إلا كانت مخالفة للقانون.

أما المقصود بالعرف الاجتماعي فهو اعتياد العمال في مجتمع ما على طريقة معينة للتصنيف يشعرون بالارتياح لها، إما لأنهم يفهمونها، أو لثقتهم بها كونها تعتمد على الأرقام و النتائج الدقيقة، أو إلى غير ذلك من الأسباب، فيكون من المفيد اعتماد هذه الطريقة دون غيرها طالما أنها تحقق الغاية من النظام نفسه، و هو شعور العمال بالرضا عن أجورهم الناتج عن شعورهم بالرضا عن الطريقة التي تتحدد بها هذه الأجور.

ثانياً . الاعتبارات التنظيمية:

يلعب حجم المنظمة دورا أساسيا في تحديد طريقة التصنيف، ففي المنظمات صغيرة الحجم محدودة الوظائف تكون طريقة الرتب هي الأنسب². بينما تتطلب المنظمات كبيرة الحجم طرقا أكثر تعقيدا نظرا للعدد الكبير من الوظائف و الموظفين الشاغلين لها، و لتعدد الوظائف نفسها و اشتغالها للعديد من الجزئيات، و في الأصل تطورت طرق التقييم نتيجة تطور حجم المنظمات و تعدد فروعها و أقسامها، مما جعل حتمية تطوير طرق تقييمها حتى تتماشى مع هذا التعقيد.

أيضا لعلاقات الإدارة بعاملها دور في تحديد طريقة التقييم، حيث أن اتفاق الإدارة مع عاملها على طريقة محددة يجعل استخدامها أسهل و أسرع و يحقق لها النجاح³، فرضا العاملين عن الطريقة سيجعلهم يتعاونون مع المقيمين، و حتى بعد انجاز العملية، سيتحقق رضا العاملين عن نتائجها طالما أنهم رضوا عن الطريقة نفسها، و هو ما يدخل في مبدأ المشاركة.

¹ خالد عبد الرحيم الهيتي ، مرجع سابق ، ص 160.

² المرجع نفسه ، ص 160.

³ المرجع نفسه ، ص 160.

ثالثا . الاعتبارات المالية:

دائما ما يلعب الجانب المالي دوره الكبير بالنسبة لكل العمليات الإدارية، ويزداد حجم هذا الدور في مجال التصنيف نظرا لحاجة الأخير للكثير من الخبراء و أعضاء اللجان التقييمية، فوجب توفير الامكانيات اللازمة لهم، إضافة إلى التعويضات التي تصرف لهم مقابل جهودهم، و أي تقصير في توفير هذه الإمكانيات سيعني تقصيرا في أداء المهمة بالشكل المطلوب مما يعرض التصنيف بأكمله إلى الفشل. و هو ما جعل البعض يقولون بأن تصنيف الوظائف لا يناسب الدول النامية بسبب ضعف امكانياتها المادية، لكن ليس ممكنا أن تنتظر هذه الدول حتى ترتقي إلى مصاف الدول المتقدمة لتبدأ في ترتيب وظائفها، بل هي لا تستطيع التقدم في الأصل إذا افتقرت وظائفها للترتيب، إضافة إلى ذلك بإمكان الدول النامية الاستعانة بالخبرات و الإمكانيات الأجنبية و لو بصفة مؤقتة مع الحفاظ على مقتضيات أمن الدولة¹. و يبقى على كل دولة تقدير إمكانياتها المالية تقديرا سليما دون مبالغة، ثم فرض طريقة التصنيف المناسبة لها.

المطلب الثالث :

مراحل التصنيف الوظيفي

يحتاج نظام التصنيف المرور عبر العديد من المراحل، و نقصد بمراحل التصنيف مجموع الإجراءات العملية التي تتطلبها عملية التصنيف من إنشاء هذا النظام مرورا بتنفيذه و انتهاء عند متابعته، فالإنشاء يتضمن إجراءات معينة حتى يكتمل النظام فيكون جاهزا للتنفيذ، ثم يتم تنفيذه عن طريق نقله من الحالة النظرية إلى الحالة العملية، و المفروض أن الأمر ينتهي هنا، إلا أن الطبيعة المتغيرة للبيئة الإدارية تستلزم مرحلة أخرى، و هي المرحلة التي تستمر بعد انتهاء المراحل الأخرى، يتعلق الأمر بمرحلة المتابعة الضرورية لمواكبة تطورات الإدارة و تغيير وظائفها بالزيادة أو النقصان أو التعديل. و نتناول هذه المراحل الثلاثة في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: مرحلة إنشاء نظام التصنيف الوظيفي.

. الفرع الثاني: مرحلة تنفيذ نظام التصنيف الوظيفي.

. الفرع الثالث: مرحلة متابعة نظام التصنيف الوظيفي.

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقييمها ، مرجع سابق ، ص 44.

الفرع الأول :

مرحلة إنشاء نظام التصنيف الوظيفي

البدايات الصحيحة تعني النهايات الصحيحة، لذلك تعد مرحلة الإنشاء مهمة جدا، و هي تنطوي بدورها على مراحل مترابطة موضوعيا و إجرائيا، و كل مرحلة تؤسس للمرحلة التي تليها، لذلك يجب اتباعها بتسلسلها¹. و تتمثل هذه المراحل بتسلسلها في: أولا جمع المعلومات اللازمة للتصنيف، ثانيا: تحليلها، ثالثا: إنشاء الفئات، و رابعا: إعداد هيكل الأجور.

أولا . جمع المعلومات اللازمة للتصنيف:

كلما كانت المعلومات المجمعة لغرض التصنيف دقيقة كلما سهلت القيام بجميع المراحل التي تليها، و حتى نضمن دقتها لا بد أن يتوافر أشخاص مدربون و لما لا مختصون لجمعها، و لا بد أيضا من اختيار الوسائل المناسبة لذلك، لكن يجب بداية التحديد الدقيق للمعلومات الواجب جمعها.

1 . المعلومات و البيانات المطلوبة للتصنيف:

هي معلومات متنوعة تخص كل ما يتعلق بالوظائف محل التصنيف. و يجب أن يعتمد التصنيف على حقائق و بيانات تصور الواقع الفعلي لمحيط العمل دون مبالغة أو تقصير، بل يجب التزام الدقة و الوضوح². و تتمثل أهم البيانات الواجب جمعها لغرض التصنيف فيما يلي:³

أ . القوانين و التنظيمات و التعليمات و القرارات التي تحكم التنظيم الموجود.

ب . الأوضاع التنظيمية القائمة فعلا و التي توضح التقسيمات الرئيسية و الفرعية.

ج . اختصاصات كل قسم و فرع حسب ما هو ممارس فعلا.

د . بيانات عن العاملين في كل تقسيم و تشمل: المؤهل العلمي، الخبرة العملية، الدراسات التدريبية، و كذلك بيانات عن الوظائف من حيث ما تتضمنه من واجبات و مسؤوليات و ما تتطلبه من جهد بدني أو ذهني، و ما تنطوي عليه من صعوبات، و ما يحيط بها من ظروف.

2 . الأشخاص الذين يتولون مهمة التصنيف:

يحتاج التصنيف لمجموعة من الأفراد للقيام به، و حتى يكون التصنيف ناجحا فلا بد من وضعه في أيادي أشخاص مؤهلين لذلك و هم "المحللون"، الذين يختلف عددهم بحسب حجم

¹ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص 17.

² المرجع نفسه ، ص 18.

³ المرجع نفسه ، ص 18.

المنظمة، و الذين يجب تدريبهم لضمان صدق و دقة البيانات التي سيقومون بجمعها، و يتضمن هذا التدريب تلقينهم كيفية جمع البيانات وفق تصور واضح بحيث لو أعادوا إجراء العملية يحصلون على نفس النتائج، كما يتطلب الأمر أيضا تجهيز العاملين في الجهة المقابلة للتعاون معهم و هو ما يتطلب التوعية بالعملية و بأهدافها¹.

3 . الوسائل المستخدمة لجمع المعلومات حول التصنيف:

الوسائل التي تستخدم عادة لجمع البيانات و المعلومات حول التصنيف ثلاثة هي:²

أ . **الاستقصاء:** يتم عن طريق إعداد استمارة استبيان تتضمن أسئلة توزع على العاملين ليجيبوا عليها ثم يعيدونها إلى المحللين، يمتاز هذا الأسلوب بالسرعة و انخفاض التكاليف، لكنه يتطلب استمارة شاملة لكل المعلومات و فهما موحدا للأسئلة من قبل كل العاملين، لذلك يصلح هذا الأسلوب فقط للوظائف البسيطة.

ب . **المقابلة:** تتم بين الفرد و المحلل، يوجه الأخير أسئلته إلى الأول الذي يجيب عنها، يمتاز هذا الأسلوب باحتمال الحصول على بيانات قد تكون خافية حتى على المحللين، و يفسح لهم المجال لتوضيح أسئلتهم كما يتيح للعاملين في الوقت نفسه توضيح أجوبتهم في حال عدم فهم المحللين لها، إلا أنه يعاب عليه تكلفته العالية و تطلبه للكثير من الوقت.

ج . **الاستقصاء المعزز بالمقابلة:** الجمع بين الاستقصاء و المقابلة من شأنه تعزيز دقة و موضوعية العملية، فيتم إعداد الاستمارات و توزيعها على العاملين، ثم تنظيم مقابلة لاستلام الاستمارة و استكمال ما ينقصها من بيانات.

ثانيا . تحليل و توصيف بيانات التصنيف:

يقصد بتحليل الوظيفة تقنيتهما إلى عناصرها و أجزاءها الأساسية و دراسة كل عنصر من حيث الواجبات و المسؤوليات، لذلك فالتحليل هو وسيلة للكشف عن أهمية الوظيفة تمهيدا لتصنيفها في فئات فيما بعد³. و تستخدم في عملية التحليل العوامل التالية:⁴ واجبات الوظيفة، الإشراف الذي تخضع له، إشرافها على أعمال الغير، المسؤوليات، المجهودات العقلية و البدنية، ظروف العمل، و متطلبات التأهيل.

¹ سعاد نائف برونوطي ، مرجع سابق ، ص ص 159 . 161.

² المرجع نفسه ، ص ص 157 ، 158.

³ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص 21.

⁴ المرجع نفسه ، ص 21.

و تنتهي عملية التحليل بالوصف الوظيفي، بحيث يتم وصف كل وظيفة وصفا دقيقا متضمنا كل البيانات و الحقائق التي تم تجميعها¹، و تتضمن بطاقة الوصف البيانات التالية:² اسم الوظيفة، وصف عام لها، الواجبات، مطالب التأهيل.

ثالثا - إنشاء الفئات و تحديد الدرجات لتشكيل هيكل الأجور:

بعد جمع البيانات و تحليلها و إعداد الوصف الوظيفي، تجمع الوظائف في فئات، تضم كل فئة منها الوظائف المتشابهة في نوع العمل و مستوى صعوبته و مسؤوليته و كذلك مطالب التأهيل اللازمة للقيام به، و يمكن إنشاء العديد من الفئات حسب تدرج مستوياتها³. و لأن مستويات الصعوبة و المسؤولية متدرجة بين وظائف الفئات فإنه يمكن نظريا أن يتكون عدد كبير من الفئات دون معايير محددة تماما و هنا يرجع الأمر للسلطة التقديرية للمختصين للقيام بضبطها⁴. و عموما فإنه يجب مراعاة توفر الشروط التالية في إنشاء الفئات:⁵

1. إمكانية إطلاق اسم واحد على كل الوظائف التي تتضمنها الفئة الواحدة.
2. أن تكون متطلبات التأهيل واحدة للقيام بالأعمال في كل الوظائف التي تتضمنها الفئة الواحدة.
3. إمكانية تحديد أجر واحد بالنسبة لكل العمال الممارسين لوظائف الفئة الواحدة.

بعد إعداد الفئات، يتم دراسة كل منها دراسة معمقة لتحديد الدرجة المناسبة كالتالي:⁶

1. مقابلة أعلى فئة مع تعاريف الدرجات السابق إعدادها و تحديد الدرجة المناسبة لها.
 2. مقابلة أدنى فئة مع تعاريف الدرجات و تحديد الدرجة المناسبة لها كذلك.
 3. إسناد الفئات الواقعة بين الحدين الأعلى و الأدنى إلى درجاتها تباعا.
 4. إعداد جدول يتضمن الفئات و الدرجات المقابلة لها.
- هذا و تجدر الإشارة إلى أن الفئة هي مجرد وصف عام للجوانب الأساسية التي تشترك فيها الوظائف المنتمية لها و ليست وصفا تفصيليا لكل وظيفة منها⁷.

¹ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص 20.

² المرجع نفسه ، ص 20.

³ المرجع نفسه ، ص ص 21 ، 22.

⁴ مازن فارس رشيد ، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الأولى ، دار العبيكان للنشر ، المملكة العربية السعودية ، 2018 ، ص 280.

⁵ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص ص 22 ، 23.

⁶ المرجع نفسه ، ص ص 25 ، 26.

⁷ مازن فارس رشيد ، مرجع سابق ، ص 282.

و ننوه إلى ضرورة تحديد العلاقة بين مختلف الفئات الوظيفية سواء من حيث نوع العمل أو من حيث صعوبته أو من حيث حجم المسؤولية التي يتحملها شاغله¹.

رابعا . إعداد هيكل الأجور:

يتكون هيكل الأجور من مجموع الوظائف التي تم تقييمها نقدا بما يسمى الأجر، و تجميع الوظائف في فئات له أهمية كبيرة فيما يتعلق بإدارة الأجور، فهذه الفئات تجنب المنظمة مشقة تسعير كل وظيفة على حدا، بل يتم تسعير الفئات، ثم توضع الدرجات لكل وظيفة، لكن المشكلة هنا هو في تحديد عدد الدرجات و الفئات، إذ لا وجود لطريقة محددة يمكن استخدامها لذلك، بل يتم فقط مراعاة بعض الاعتبارات كعدد الوظائف بالمنظمة و سياساتها و طريقة التقييم المتبعة². و لذلك نجد أن هناك ثلاثة أنواع من هياكل الأجور متمثلة فيما يلي³:

1 . الهيكل الذي يعتمد المربوط المتداخل: تكون فيه نهاية مربوط الفئة الوظيفية مع الفئة الأعلى منها متداخلة، و لهذا النوع مزاياه بالنسبة للموظفين فيمكنهم زيادة مرتباتهم حتى عندما لا تتاح لهم فرصة الترقية، و عند توقيع جزاء بتخفيض الوظيفة لا ينخفض المرتب، و بالنسبة للمنظمة فإنه يجنبها الزيادة الكبيرة في الأجر في حال الترقية إلى الوظيفة الأعلى.

2 . الهيكل الذي يعتمد المربوط المتلامس: و فيه تلامس نهاية مربوط الفئة الوظيفية أول مربوط الفئة الوظيفية الأعلى منها، أي أن الفئات الوظيفية تكون متميزة عن بعضها بفروق واضحة و هذه ميزة، إلا أن ما يعيب هذا النوع هو تجميد مرتبات الموظفين فلا تزيد إلا بالترقية.

3 . الهيكل الذي يعتمد المربوط المتباعد: تكون فيه فروق مالية بين نهاية و بداية الفئات الوظيفية المختلفة، و هو ما يشكل حافزا للموظف ليحظى بالترقية، إلا أن عيبه هو تجميد المرتبات.

و نظرا للعيوب التي يشتمل عليها النوعان الثاني و الثالث، فغالبا المنظمات تعتمد الأول.

الفرع الثاني :

مرحلة تنفيذ نظام التصنيف الوظيفي

نقصد بالتنفيذ، الإجراءات العملية التي بواسطتها يتجسد نظام التصنيف في الواقع العملي، و عملية التنفيذ عملية دقيقة و تتطلب بدورها مراحل، فتبدأ أولا بإلحاق الوظائف بفئاتها طبقا للهيكل

¹ مازن فارس رشيد ، مرجع سابق ، ص 287.

² صلاح الدين محمد عبد الباقي ، إدارة الموارد البشرية (مدخل تطبيقي معاصر) ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، 2004، ص ص 332 ، 333.

³ محمد أنس قاسم جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ، مطبعة إخوان مورافتي ، القاهرة ، مصر ، 1982 ، ص ص 77 . 79.

المتحصل عليه في مرحلة الإنشاء، و ثانيا إحقاق الموظفين بوظائفهم المتلائمة مع مؤهلاتهم، و ثالثا بحث التظلمات و الشكاوى إن وجدت.

أولا . إحقاق الوظائف بفئاتها وفق الهيكل المنجز:

يجري حصر شامل لجميع الوظائف، ثم تحلل المعلومات التي تم جمعها عن الوظائف للوقوف على مضمونها الحقيقي، ثم تقارن خصائص كل وظيفة موجودة بمواصفات الفئات التي تم إنجازها في مرحلة الإنشاء، ليتم إحقاق كل وظيفة بالفئة المناسبة لها¹.

ثانيا . إحقاق الموظفين بوظائفهم:

الوظائف المرتبة يتم نقل الموظفين إليها على أساس مطالب التأهيل اللازمة لشغلها، و التي تم تحديدها في مرحلة الإنشاء، و هذا هو ملخص هذه المرحلة².

ثالثا . بحث التظلمات و الشكاوى:

تعد هذه المرحلة مهمة لأن الغرض من نظام التصنيف هو تحقيق رضا العاملين عن أجورهم، و إذا كانت هناك تظلمات و شكاوى من قبلهم، فيجب النظر فيها للتحقق من سلامة النظام. فتنفيذ نظام التصنيف و لاشك يرتب نتائج بعيدة المدى بالنسبة للعاملين، و من مقتضيات العدالة تلافي الأخطاء في هذه العملية، فإن حدث و وقعت فلا بد من استدراكها في الوقت المناسب، لذلك وجب إقرار نظام لبحث شكاوى و تظلمات العاملين و إعادة الحق لصاحبه³.

الفرع الثالث :

مرحلة متابعة نظام التصنيف الوظيفي

التصنيف نظام قائم على الاستمرارية، و الاستمرارية تتطلب التكيف و الملاءمة، فوجدت مرحلة المتابعة لتحفظ نظام التصنيف، فهي ضرورية لبقائه مستمرا و فعالا، فتنخفض فعاليته نتيجة إهماله للتطورات و التغيرات الحاصلة في الوظائف و في البيئة الإدارية ككل، و يكون من الخطأ إنشاء النظام و تنفيذه ثم التوقف عند هذا الحد معتبرين أن المهمة قد أنجزت، إذ أنه و بمعرفتنا لهذا النظام توصلنا إلى أنه متغير تغير الوظائف و تغير شاغليها و تغير الإدارة و متطلباتها، و لا يعقل أمام حجم هذه المتغيرات الإبقاء على نظام التصنيف جامدا، بل لابد من إنشائه بشيء من المرونة، و تنفيذه كذلك بشيء من المرونة، ثم متابعته للإبقاء على هذه المرونة.

¹ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص 29.

² المرجع نفسه ، ص 30.

³ المرجع نفسه ، ص 30.

نتعرف أولاً على المقصود بمتابعة نظام التصنيف، ثم على كيفية القيام بها.

أولاً . المقصود بمتابعة نظام التصنيف:

المتابعة هي عملية مستمرة لها صفة الدوام، يتم فيها متابعة نظام التصنيف حتى يساير مقتضيات العمل المتغيرة، وذلك يكون خاصة عند إنشاء وظائف جديدة أو عند تعديل في عناصر الوظائف القائمة، كما يجب أيضاً متابعة معايير التصنيف لتكون صالحة للاستعمال، و يجب أن تشترك في عملية المتابعة كل الأجهزة و الوحدات الإدارية سواء المحلية أو المركزية، و هي ملتزمة بذلك التزامها بإنشاء النظام و تنفيذه، فلا تنتهي مسؤوليتها بإنشائه و تنفيذه بل عليها الحرص على سلامة تطبيق معايير التصنيف و مراجعتها للتأكد من مطابقتها للواقع العملي¹. كما يجب أيضاً الحرص على أن يتفق التصنيف الوظيفي مع التصنيف النقدي، فإن وجد تناقض أو اختلاف بينهما فمن الضروري تداركه إما عن طريق تعديل ترتيب الوظائف أو إعادة توزيع القيم النقدية².

ثانياً . كيفية متابعة نظام التصنيف:

1 . متابعة الوظائف:

يمكن إنشاء وظائف جديدة، فتكون الحاجة إلى تصنيفها لتحديد الفئة المناسبة لها، كذلك بعض الوظائف التي هي في الأصل موجودة تتغير واجباتها و مسؤولياتها الأمر الذي يخرجها عن ترتيبها الأصلي و يستلزم ترتيبها ترتيباً جديداً، و هنا على المشرفين الإخطار بكل تغيير يحدث في الواجبات و المسؤوليات الخاصة بالوظائف القائمة ليتم إجراء التعديلات المناسبة في تصنيفها، و حتى دون الإخطار بأي تغيير، فعلى الوحدات المكلفة بنظام التصنيف القيام و بشكل دوري بمراجعة الوظائف للكشف عن التغيرات التي قد تطرأ عليها و معالجة ذلك في حينه، و على الجهاز المركزي مراجعة عمليات التصنيف التي تقوم بها هذه الوحدات³.

2 . متابعة معايير التصنيف:

ليست الوظائف وحدها التي تتغير، بل النظام نفسه من الممكن أن يتغير، لذلك فهو بحاجة إلى المتابعة ليكون مواكباً لتطورات الفكر الإداري، كما قد يتطلب هيكل الوظائف التعديل بإضافة فئات أو إلغاء بعضها، و يكون ذلك من مسؤولية الجهاز المركزي، أيضاً مواصفات الفئات بحاجة إلى مراجعة مستمرة، فنظام التصنيف نظام متكامل و التغيير الذي يطال بعضه يطاله كله، فقد ذكرنا أن الفئة تتشكل من مجموع الوظائف المتمثلة، لذلك يكون من البديهي أنه إذا تغيرت واجبات و مسؤوليات

¹ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص 32.

² مازن فارس رشيد ، مرجع سابق ، ص 392.

³ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص 31.

بعض الوظائف أو عند إلغاء بعضها أن تتغير الفئة بأكملها، فوجب تعديلها بتعديل معايير التصنيف، و هنا يجب على الجهاز المركزي التدخل لوضع هذه المعايير و تقديم الملاحظات الدقيقة حولها من خلال ملاحظة تطبيقها¹.

و عند الانتقال من نظام تصنيف قائم إلى نظام تصنيف آخر و يجب مراعاة المبادئ التالية:²

- 1 . تسوية الأوضاع القديمة و مواجهة المشكلات المترتبة عن تغييرها.
 - 2 . التغيير في الواجبات و المسؤوليات هو وحده الذي يؤدي إلى تغيير شاغل الوظيفة.
 - 3 . تسوية الحالات الفردية الناتجة عن الترتيب الجديد بشكل موضوعي و ليس شخصي.
 - 4 . اشتراط مؤهل أعلى لشغل الوظيفة بعد إعادة تصنيفها لا يكفي وحده لإزاحة شاغلها طالما أنه عين فيها بمؤهل كان مناسباً وقت التعيين، و طالما أنه كان يؤدي مهامه بنجاح.
 - 5 . إصلاح المفارقات يكون عن طريق النقل و التعيين إلى الوظائف الجديدة الملائمة.
- 3 . متابعة توزيع القيم النقدية:

إن كل التناقضات الناتجة عن إعادة الترتيب يمكن حلها و ذلك بتصحيح الأوضاع الخارجة عن خط المسار العام للأجور، و هو الخط الذي يوضح اتجاه المتوسط العام لقيمة الأجور، فبعد رسمه تتبين بعض الحالات في شكل نقط فردية خارجة عنه، هذه الحالات إما أنها تتحصل على أجر أعلى من قيمتها، أو العكس³، و هنا على المنظمة اتخاذ الإجراءات اللازمة المتماشية مع كل حالة من الحالتين المذكورتين، و لديها العديد من الوسائل المجدية التي يمكنها استخدامها في ذلك، و نذكر منها ما يلي:⁴

إذا كانت الرواتب أعلى و يجب تخفيضها، و إن كانت أقل و يجب رفعها، و يمكن تجميد أو تقليل معدلات الدفع بالنسبة لشاغليها لفترة معينة إلى حين حدوث زيادات عامة في أجور الوظائف المتشابهة المتواجدة في نفس الدرجة الوظيفية، أو نقل أو ترقية شاغليها إلى وظائف تتناسب أجورها مع ما كانوا يحصلون عليه، و إما تجميد معدلات الأجور لفترة معينة في الوقت الذي يتم فيه نقل أو ترقية الموظفين ليحصلوا على أجور عالية، كما يمكن استخدام العلاوات زيادة أو نقصاناً لمعالجة كل حالة، و في كل الأحوال يجب مراعاة الغرض من التصنيف و هو تحقيق رضا العاملين عن أجورهم.

¹ محمد عبد المجيد مرعي ، مرجع سابق ، ص 32.

² المرجع نفسه ، ص 33 ، 34 .

³ بن عنتر عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص 252 .

⁴ جاري ديسلر ، مرجع سابق ، ص 398 .

المبحث الثاني :

الأنظمة الرئيسية للتصنيف الوظيفي و النظام المعتمد في التشريع الجزائري

ينبثق كل نظام من البيئة الاجتماعية و الاقتصادية و الثقافية و السياسية المحيطة به، ثم يتمشى معها و يتكيف حسب الظروف، و كذلك نظام التصنيف، فقد كان وليداً لبيئته و كیفته الدول بما يتمشى مع سياستها المعتمدة، و بما يخدم مصالحها الاقتصادية و الاجتماعية، و ذلك بالتنسيق مع أنظمتها الأخرى، و قد برز من أنظمة التصنيف نظامان رئيسيان، الأول أسسته الولايات المتحدة الأمريكية و طورته بما يتوافق و مصالحها و بما يتمشى مع نظام التعليم بها، و هو النظام الموضوعي القائم على أساس الوظيفة كون الوظيفة هي أصل النظام المفتوح للوظيفة العامة الأمريكية، و الثاني تأسس في أوروبا و قد تطور كذلك بما يتمشى مع محيطها و مع أنظمة التعليم بها، و هو النظام الشخصي القائم على أساس الموظف كون الموظف هو أساس النظام المغلق للوظيفة العامة الأوروبية، و قد تبنت باقي دول العالم إحدى النظامين المذكورين للعديد من العوامل، و منها الجزائر التي اتبعت النظام الفرنسي للتصنيف القائم على أساس المؤهل العلمي، و ذلك بتأثير كل العوامل التاريخية و الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية. و للإحاطة بذلك تناولنا هذا المبحث في المطالب الثلاثة التالية:

.المطلب الأول: النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي (الوظيفة أساس التصنيف).

.المطلب الثاني: النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي (الموظف أساس التصنيف).

.المطلب الثالث: نظام التصنيف الوظيفي المعتمد في التشريع الجزائري.

المطلب الأول :

النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي (الوظيفة أساس التصنيف)

تعد الولايات المتحدة الأمريكية مهذا لنظام التصنيف بشكل عام، فقد طبقته شركات القطاع الخاص بها قبل أن يطبق في أي مكان آخر، كما عمدت إلى تطويره ليتماشى مع التطور الحاصل في الميدان الاقتصادي و انفتاح الأسواق و تضخم الشركات لترشيد التعويضات. فيرتبط نظام التصنيف في أي بلد بسياساته المختلفة، و فيما يتعلق بالولايات المتحدة الأمريكية فإنها لا تقدر الوظيفة العامة و لا الموظف العام بل تقدر العمل، فتركز على الوظيفة في حد ذاتها مما تتكون و ماذا تتطلب و ما الذي يجب أن يتوفر في الموظف ليكون أهلاً لشغلها، و لذلك كانت الوظيفة لا الموظف هي أساس التصنيف في الولايات المتحدة الأمريكية، و بهذا الأساس تشكل النظام الأمريكي

للتصنيف الذي طبق فيما بعد في دول أخرى قامت بتبنيه لمزاياه العديدة، لكن هذا لا يعني أنه نظام متكامل و خال من العيوب. و نحاول الإحاطة به من خلال الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: خصائص النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي.

. الفرع الثاني: تقدير النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي.

. الفرع الثالث: تطبيقات النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي (التجربة الإنجليزية).

الفرع الأول :

خصائص النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي

ما يجعل النظام الأمريكي للتصنيف مختلفا عن غيره هو مجموعة من الخصائص النابعة في الأصل من النظرة الأمريكية للإدارة العامة و الإدارة الخاصة، فبالنسبة إليها هما لا يختلفان في أي شيء، و الموظف هو شاغل الوظيفة الذي يتلقى الأجر المقرر لها و ليس له، بمعنى أن الوظيفة في النظام الأمريكي هي محل الإعتبار و ليس الموظف، و هذا هو المفهوم الموضوعي لنظام التصنيف الأمريكي الذي يميزه رفقة جملة من الخصائص الأخرى نتناولها فيما يلي:

أولا . اعتماد النظرية الموضوعية للتصنيف:

يقوم المفهوم الموضوعي للتصنيف على أساس مبدأ الوظيفة، بمعنى العمل المؤدى من قبل الموظف بكل ما يتضمنه من واجبات و مسؤوليات و بكل ما يتطلبه من مؤهلات، فهو يركز إذن على الوظيفة دون النظر إلى شاغلها، و في هذا المفهوم الوظيفة هي عمل تخصصي، بمعنى أنها تمتاز بخصائص محددة، فتحتاج فيمن يشغلها أن يكون متخصصا تخصصا دقيقا حتى يستطيع القيام بأعبائها، و حتى تتحدد أهميتها بالنسبة لغيرها¹. و يرتب هذا المفهوم النتائج الهامة التالية:²

1 . البدء بالوصف الدقيق للوظيفة ثم البحث عن الموظف المناسب لها بفحص مؤهلاته.

2 . ارتباط الموظف بالوظيفة التي يشغلها على أساس أنه عين فيها لتتناسب متطلباتها مع مؤهلاته، فلا يمكن نقله لغيرها و إن تم إلغاؤها يفصل.

3 . تأخذ الترقية حكم التعيين فهي ليست حقا مكتسبا للموظف بل يتحصل عليها بالجدارة.

و قد اختلفت الدول في اختيار الأساس الذي تعتمد عليه لتصنيف وظائفها، فالبعض منها اتخذ من الوظيفة هي الأساس للتصنيف، بينما اتخذت دول أخرى الموظف ذاته هو الأساس للتصنيف و ليس

¹ محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1973 ، ص ص 32 ، 33 .

² المرجع نفسه ، ص 33 .

الوظيفة¹، فيتم التصنيف إما على أساس الموظف و مؤهلاته و هو ما يسمى بتسعير الشهادات، و إما على أساس الوظيفة و متطلباتها، و لكل معيار بطبيعة الحال ميزاته و عيوبه²، و قد أسست الولايات المتحدة الأمريكية النظام الموضوعي القائم على الوظيفة، كما أولت موضوع التصنيف بأكمله إهتماما كبيرا في وقت مبكر مقارنة بدول أخرى، فكان أول قانون لترتيب الوظائف العامة بها هو سنة 1923، و الذي حل محله قانون 1949 ثم قانون 1954³. و قد امتاز النظام الأمريكي للتصنيف بأسلوبه الموضوعي و تركيزه على الوظيفة و تأسيسه التصنيف عليها وفقا لما يلي⁴: يتم إجراء دراسة دقيقة للوظائف للوقوف على واجباتها و مسؤولياتها و المؤهلات اللازمة لشغلها، ثم يتم تحليلها للخروج بوصف عنها، ثم تقييمها لتحديد أهميتها النسبية، ثم تحديد العلاقة بين مختلف الوظائف للكشف عن المتماثلة منها ليتم منح شاغليها أجرا واحدا، و يتم تقسيم الوظائف في البداية إلى تقسيمات رأسية حسب نوع العمل ثم تجميعها في مجموعات مهنية، ثم تقسم داخليا إلى عدد من الفئات، لكل فئة مجال معين من الصعوبة و المسؤولية و الواجبات المتماثلة بشكل يسمح بإطلاق اسم وظيفي واحد عليها، و منح شاغليها نفس الأجر، ثم يتم إيجاد العلاقة الوظيفية بين المجموعات المهنية للفئات المختلفة، و يكون لكل درجة معدل واحد للأجر. و بذلك تبرز ثلاثة عوامل يتم على أساسها التصنيف، و هي: نوع العمل، مطالب التأهيل، مدى أهمية الواجبات و المسؤوليات.

ثانيا . خصائص أخرى لنظام التصنيف الأمريكي:

1 . الاعتماد بالتخصص الدقيق: يعمن النظام الأمريكي للتصنيف في التخصص، فيقسم الوظائف باعتماد الجزئيات الدقيقة، و رغم أن البعض يعتبر الإغراق في التخصص عيبا، إلا أنه في الحقيقة يتناسب مع الظروف العملية و الثقافية السائدة في الولايات المتحدة الأمريكية، فالدراسة في هذا البلد تقوم على أساس التخصص الدقيق، و هناك صلة وثيقة بين نظام التعليم و نظام التوظيف، و لذلك يمكن استخدام نظام التصنيف الأمريكي في الدول التي تشابه نظم التعليم بها نظام التعليم الأمريكي في اعتداده بالتخصص الدقيق⁵. كما ينتج عن اعتماد التخصص الدقيق أيضا، عدم اعتبار الوظيفة مجرد وحدة مالية بل وحدة عمل، و هذا يستوجب إنشاء عدد كبير من المستويات الوظيفية حتى يمكن

¹ نواف كنعان ، القانون الإداري (الوظيفة العامة ، القرارات الإدارية ، العقود الإدارية ، الأموال العامة) ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص 19.

² ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص ص 228 ، 229.

³ مجموعة خبراء ، فلسفة الوظيفة العامة و الموظف العام (بحوث و أوراق عمل) ، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، الدار البيضاء ، المغرب ، 2007 ، ص 5.

⁴ محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة ، مرجع سابق ، ص ص 34 ، 35.

⁵ المرجع نفسه ، ص 35.

تغطية التخصصات الكثيرة، الأمر الذي يتطلب الكثير من الجهد و الوقت و المال و الخبرات، و النتيجة نظام معقد يصعب فهمه و تطبيقه¹.

2 . الربط بين الوظيفة و الدرجة: تتقرر الدرجة في النظام الأمريكي للتصنيف لموظف معين يحمل شهادة دراسية معينة، كما تتقرر لعمل معين يسند لمن تتوفر لديه المؤهلات اللازمة له، و لا يكون للموظف هنا الحق في الترقية بل يمكن فقط تعيينه إن توفرت فيه شروط ذلك، و لا ينظر إلى مؤهلات الموظف جميعها، بل فقط إلى ما يلزم منها لشغل الوظيفة، لذلك يوجد ارتباط بين التخصص الدراسي للموظف و العمل الذي يمارسه، و هو العمل الذي تم تحديده قبل شغل الوظيفة، فلا الموظف على علم سابق به، و لا الرئيس يمكنه تعديله، و يترتب عن ذلك ارتباط الدرجة بالوظيفة ارتباطا وثيقا، إذ تنصرفان معا إلى مسؤوليات و واجبات معينة، كما تتطلبان مؤهلات محددة، و في النهاية توجبان معاملة مالية موحدة، الأمر الذي ينتج عنه أيضا اكتساب الموظف للدرجة بتولي الوظيفة و فقدانه لها عند تركها².

3 . ارتباط الأجر بالترتيب: تتحدد الأجر بالتقييم الناتج عن عملية التصنيف أيا كان النظام المتبع في ذلك، إلا أن موضوعية التصنيف في النظام الأمريكي تجعل الصلة بين نظام التصنيف و نظام الأجر وثيقة جدا، فيرتبط الأجر بأعمال الوظيفة بتقاضي كل من يقوم بها الأجر المقرر لها و المحدد تبعا للتقييم الذي أجري لها بغض النظر عن مؤهلاته، و لذلك يحدد قانون ترتيب الوظائف العامة الأمريكية أجر معظم الوظائف مع تحديد الحد الأدنى و الحد الأقصى لها³.

الفرع الثاني :

تقدير النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي

لا يخلو أي نظام للتصنيف من العيوب، ذلك لأنه و مهما تم اعتماد الدقة و الموضوعية في إعدادة، فإنه يبقى من وضع البشر الخطأون بفطرتهم العاطفيون بأرائهم و انطباعاتهم، و حتى النظام الأمريكي و بالرغم من موضوعيته إلا أنه لم يسلم من العيوب، و قبل الحكم عليه، لابد من الإشارة إلى نقطة هامة، و هي أن هذا النظام ملائم للبلد الذي أنشئ و طبق و يطبق فيه، لأنه نابع من ثقافة هذا البلد و سياسته، و ملاءمته لهذا البلد لا يعني بالضرورة ملاءمته لبلدان أخرى، بل يتوقف الأمر على سياسة كل بلد و ثقافة شعبه و النظم المختلفة المطبقة فيه، نتعرف على أبرز مزايا النظام الأمريكي للتصنيف أولا، ثم على أبرز ما أخذ عليه من عيوب ثانيا.

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص 129 .

² المرجع نفسه ، ص ص 129 ، 130 .

³ المرجع نفسه ، ص 145 .

أولا . مزايا النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي:

في الواقع كل خصائص النظام الأمريكي للتصنيف يمكن اعتبارها هي نفسها مزاياه، فتعد موضوعية الترتيب بإسناد الوظيفة لمن يستحقها و تقرير أجر يناسبها، هي أهم ميزة يتمتع بها النظام الأمريكي¹، إذ من شأن هذه الموضوعية تحديد الأجور المستحقة بدقة، و لا خلاف حول سلامة المبدأ الذي يقوم عليه النظام الأمريكي بتوجيه الإهتمام إلى الوظائف لا إلى شاغليها²، و يضاف إلى ما ذكر أن الولايات المتحدة الأمريكية بسوق عمل مرن هي الأفضل لتجنب خسائر الوظائف غير المؤهلة³.

ثانيا . عيوب النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي:

يؤخذ على النظام الأمريكي للتصنيف جملة من العيوب، نوجزها فيما يلي⁴:

- 1 . بتكريزه على الوظيفة يحرم الإدارة العامة من الخبرة اللازمة للسير الحسن لها.
 - 2 . انعدام الشعور بالأمان و الاستقرار الوظيفي عند الموظف يضعف ولاءه و مردوديته.
 - 3 . عدم الاهتمام بالموظف و اعتباره مجرد أداة يفقده الحافز للبدل و العطاء.
 - 4 . اعتماده على التخصص الدقيق يفترض وجود إدارة تقوم على هذا التخصص، و نجاح النظام الأمريكي يتوقف إلى حد كبير على نظام التعليم و ما يوفره من تخصصات.
 - 5 . المبالغة في التقسيم الدقيق يؤدي إلى جمود النظام و تعقيده كما أنه يستهلك الوقت و المال.
- النظام الأمريكي على النحو السابق يجعل تحقيق مزاياه أمرا غير ممكن بالنسبة للدول المفتقرة للإمكانيات الفنية و المالية، و إذا أخذت به فعليها تلبينه و تكييفه مع وظيفتها العمومية⁵.

الفرع الثالث :

تطبيقات النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي (التجربة الإنجليزية)

يسود النظام الأمريكي للتصنيف أمريكا إضافة إلى كندا و سويسرا و فنلندا و بعض دول أمريكا اللاتينية ككوستاريكا و كولومبيا و أيضا اليابان و دول عربية كالكويت و الأردن و المملكة السعودية⁶.

¹ أحمد حافظ نجم ، مبادئ علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 320.

² أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص 172.

³ Jean-Marie Cardebat, La mondialisation et L'emploi, Edition La découverte, Paris , France, 2002, p 67.

⁴ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 173 . 175.

⁵ أحمد حافظ نجم ، مبادئ علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 320.

⁶ المرجع نفسه ، ص 319.

أما بالنسبة لإنجلترا فيرجع تطور التصنيف الوظيفي فيها إلى سنة 1854 حيث تشكلت لجنة "نورث كوت . تريفلان" لإصلاح الخدمة المدنية التي قررت الأخذ بالنظام الشخصي للتصنيف بناء على المؤهلات الدراسية، ثم تشكلت بعدها هيئة الخدمة المدنية في عام 1855، تلاها تشكيل لجنة "بلاي فير" عام 1876 التي أنشأت أربع فئات للموظفين متفقة مع المستويات التعليمية الأربع القائمة، ثم تشكلت لجنة "ريدلي" التي أوصت بتقليص عدد شاغلي الوظائف العليا توفيراً للنفقات و حصر الانتقال من فئة إلى أخرى على الأكفاء، بعد ذلك تم تشكيل لجنة "ماكدونل الملكية" سنة 1912 التي لم تؤخذ توصياتها بشأن إعادة النظر في التصنيف الوظيفي إلا سنة 1920 و هي السنة التي تشكلت فيها لجنة "هويثلي" التي قسمت الوظائف العامة إلى أربع فئات، و في عام 1966 أعلن رئيس الوزراء "هارولد ويلسون" عن تشكيل لجنة "فولتون" لدراسة الخدمة المدنية و تقديم توصياتها بهذا الخصوص¹.

و لم تأخذ إنجلترا بنظام التصنيف الأمريكي إلا سنة 1968، و هو تاريخ التقرير الهام المقدم من قبل لجنة "فلتون" الذي شكل نقطة تحول من الأسلوب الشخصي إلى الأسلوب الموضوعي في التصنيف، فاقتربت إنجلترا بذلك من فكرة الوظيفة العامة الأمريكية خاصة في مجال التصنيف²، الأمر الذي جعل التجربة الإنجليزية جديرة بالذكر، و قد بدأت اللجنة بطرح انتقاداتها، ثم قدمت اقتراحاتها كحل بديلة، و الأهم أنها طرحت نظاماً بديلاً رأت فيه الأفضل للتطبيق، إلا أنها لم تسلم من النقد، ليبقى نظام التصنيف في إنجلترا كغيره مجرد وسيلة لترتيب الوظائف، نتعرف أولاً على أهم الانتقادات التي طرحتها اللجنة المذكورة و على الإقتراحات التي خرجت بها، ثم نذهب ثانياً لتقدير النظام الإنجليزي للتصنيف.

أولاً . انتقادات لجنة "فلتون" للنظام القديم و اقتراحاتها البديلة:

كان الغرض الأساسي من تشكيل لجنة "فولتون" هو دراسة الهيكل العام لنظام الخدمة المدنية للكشف عن أي قصور، فقامت بهذه المهمة مقدمة الانتقادات التالية³:

1 . تقسيم نظام الخدمة المدنية إلى مجموعات يفتقر للتنسيق، و انتقال الموظفين بين هذه المجموعات أمر صعب و هو ما سبب جمود حركتهم.

2 . اختلاف فرص الترقية بين كل مجموعة و أخرى.

3 . الأسلوب العلمي المحض للنظام و قيامه على النظرة التقليدية للوظيفة التي لم تعد تتماشى مع تطورات العصر.

¹ مازن فارس رشيد ، مرجع سابق ، ص ص 266 . 268.

² أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص 162.

³ المرجع نفسه ، ص ص 163 ، 164.

إضافة إلى الانتقادات المذكورة، فقد انتقدت اللجنة أيضا قيام الخدمة المدنية على مجموعة موظفين غير مهنيين واصفة إياهم بالهواة لدائمة تنقلهم من وظيفة إلى أخرى دون خضوعهم لأي تدريب مهني، و انتقدت كذلك نظام التصنيف القائم و اعتبرته عائقا للخدمة المدنية¹. كما وصفت اللجنة بدقة فوضى تعدد الكادرات فقالت بأن الموظف يعين طبقا لمؤهلاته في كادر محدد بذاته و تبعيته لهذا الكادر هي التي تحدد تطلعاته إذ أن لكل كادر هيكله الخاص به و تدرجه الذي يحدد درجة المسؤولية و طبقات المرتب و كل الوظائف التي يمكنه أن يشغلها²، و قد رصدت لتعدد الكادرات العيوب التالية:³

- 1 . يعيق التخصص و الاستخدام الأمثل للكفاءات لجمود الإجراءات و تحولها إلى حواجز أمام الانتقال من كادر إلى آخر، كما أنه يعيق الحركة الأفقية و العمودية في شغل الوظائف.
- 2 . يعيق تكيف الإدارة مع الواجبات الجديدة بحيث تكون الوظائف محجوزة لأصحابها.
- 3 . إمكانيات الترقية تكون مختلفة حتى بين الممتلكين لمؤهلات دراسية متماثلة.
- 4 . مصطلح الكادر يولد الإحساس بالحقد و الذي يتضح بدرجة أكثر أو أقل بين الكادرات الدنيا و الكادرات العليا.
- 5 . يؤدي إلى تنظيم غير فعال يفصله بين المسؤولية الواحدة لأن وظائف كل كادر ملك لأصحابها و هذا يؤدي إلى ازدواجية القيادة و إلى خلق وظائف لا لزوم لها.

هذه الإنتقادات جعلت اللجنة تتوصل إلى جملة من الإقتراحات متمثلة فيما يلي:⁴

- 1 . ضرورة قيام النظام على مهنيين من ذوي الخبرة في مجال الإدارة العامة، و من ذوي التخصصات العلمية و الفنية الدقيقة، إلى جانب المتخصصين تخصصا عاما.
- 2 . إلغاء المجموعات الأربعة للوظائف العامة و استبدالها بنظام تصاعدي متسلسل من القاعدة إلى القمة يخص كل مجموعة مهنية على حدا، و النتيجة ستكون هيكلًا رئاسيا يحتوي على سلالم لكل سلم مرتب محدد، و تجمع الوظائف في مجموعات حسب التخصص.
- 3 . المجموعة العليا تضم الوظائف العليا، و ترأس كل المجموعات المهنية، و يتمتع شاغلها بالخبرة الإدارية و القدرة القيادية أكثر من تمتعهم بالتخصص المهني، خلافا لباقي المجموعات المهنية التي يشترط في شاغليها التخصص المهني الدقيق.

¹ مازن فارس رشيد ، مرجع سابق ، ص 268.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 237.

³ المرجع نفسه ، ص ص 237 ، 238.

⁴ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 164 . 166.

4 . يجب أن تعبر المستويات المختلفة للوظائف عن الاختصاص و المسؤولية لتحديد المرتب المقابل لها، فأكدت على ضرورة أن تعكس مرتبات الموظفين القيمة الحقيقية للأعمال التي يمارسونها، فضلا عن مقارنة هذه المرتبات مع غيرها من المرتبات السائدة في قطاعات أخرى.

5 . ضرورة إنشاء هيكل موحد للدرجات في الخدمة المدنية يمتد من الأسفل إلى الأعلى¹.

6 . بشأن تعدد الكادرات اقترحت اللجنة وجوب أن لا تكون أية وظيفة حكرا على مجموعة إلا بالقدر الذي يكون فيه أعضاء هذه المجموعة هم الوحيدون المؤهلون لشغلها، و اقترحت لذلك هيكلًا بلا كادرات بحيث يتدرج بطريقة موحدة بما يشبه النظام المتبع في الخدمة المدنية الأمريكية، و هذا ما يجعله يتلاءم مع التطورات الحديثة في تنظيم الوظيفة العامة خاصة بظهور الاتجاه الذي ينادي بضرورة فصل نظام التصنيف عن نظام المرتبات، فيرى أن الأول نظام إداري و الثاني نظام اجتماعي يتسع و يضيق بحسب الفلسفة السائدة في كل مجتمع².

و قد أعلنت الحكومة البريطانية سنة 1968 موافقتها على هذه الاقتراحات، لكنها لم تتخذ أولى الخطوات لتنفيذها إلا سنة 1971، و كان تنفيذًا تدريجيًا بمروره عبر مراحل³.

ثانيا . تقدير نظام التصنيف الإنجليزي:

لا شك في توفر النظام الإنجليزي بعد التحديثات التي أتت بها لجنة "فلتون" على مزايا عديدة هي نفسها المزايا الناتجة عن الأخذ بموضوعية التصنيف، إضافة إلى ذلك، فإن توحيد المجموعات المهنية في مجموعة واحدة متصاعدة و متدرجة من شأنه تسهيل انتقال الموظفين من درجة لأخرى و بمرونة أكبر، إلا أن النظام الذي جاءت به اللجنة واجه في المقابل انتقادات شديدة، و البعض وصفه بأنه قد قدم حلولًا ظاهرها الموضوعية و باطنها نظام مفصل لخدمة بعض الموظفين، و اتهمه آخرون بالغموض و التناقض، كما رأى البعض أن قيامه على أسس موضوعية يتطلب الكثير من العمل⁴.

و لم تتوقف عجلة الإصلاحات عند لجنة "فولتون" بل استمرت، حيث أنه و مع مجيء "مارغريت تاتشر" إلى الحكم عام 1979 تم تنفيذ برنامج إصلاحي جذري غير في الكثير من القيم التقليدية الخاصة بالخدمة المدنية الإنجليزية من بينها تبني أسلوب إدارة الأعمال في الحكومة و إلغاء

¹ مازن فارس رشيد ، مرجع سابق ، ص 268.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 238.

³ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص 166.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 170 ، 171.

السلم الوظيفي المركزي الموحد بحيث أصبح من الصعب انتقال الموظفين بين الجهات المختلفة للخدمة المدنية، و تجميع الوظائف في مجموعات عريضة كتابية علمية فنية تنفيذية و إدارية¹.

حاليا تتصف سياسة المرتبات ككل في الوظيفة العامة الإنجليزية بالشمولية لأخذها بنظام الجدول الواحد الذي يشمل كل كسب الموظف و ليس أجره الأساسي فحسب، فلا تلجأ بذلك إلى أسلوب الزيادة المقنعة، كما أن الفوارق بين أدنى مرتب و أقصاه و إن كانت كبيرة فإنه يتم التخفيف منها بأمرين، الأول عدم حصول الموظف على زيادات غير مبررة، و الثاني النظام التصاعدي للضرائب، إضافة إلى أن الفارق بين المؤهلات المطلوبة لولوج كل كادر تبرره الفوارق المادية المتمثلة فيما ضيعه الموظف من كسب و ما أنفقه على مدة التعليم².

و مهما يكن من أمر، فإن قرار الانتقال من نظام تصنيف إلى نظام تصنيف آخر مغاير تماما في أسسه و إجراءاته، يعد قرارا جريئا يستحق التقدير.

المطلب الثاني :

النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي (الموظف أساس التصنيف)

ما يجعل النظام الأوروبي للتصنيف مختلفا عن نظيره الأمريكي هو الأساس المعتمد في كل منهما، فبينما يتخذ النظام الأمريكي من الوظيفة أساسا للتصنيف، يتخذ النظام الأوروبي من الموظف أساسا للتصنيف مركزا على مؤهلاته و خبراته، معتبرا أن توفره على ما ذكر أمر يستحق التقدير، و بالتالي وجب تقرير راتب مكافئ لذلك، و قد سمي هذا الأسلوب في التصنيف بالأسلوب الشخصي لتركيزه على الشخص شاغل الوظيفة، و رغم ابتعاد هذا الأسلوب عن الموضوعية، إلا أن للدول التي تبنته مبرراتها، و كما كان نظام التصنيف الأمريكي وليد الثقافة الأمريكية، فكذلك النظام الأوروبي للتصنيف هو وليد الثقافة الأوروبية التي تقدر الوظيفة العامة و تقدر تبعاً لذلك الموظف العام الذي يشغلها، و قد قسمنا هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: خصائص النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي.

. الفرع الثاني: تقدير النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي.

. الفرع الثالث: تطبيقات النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي (التجربة الفرنسية).

¹ مازن فارس رشيد ، مرجع سابق ، ص 268.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 299.

الفرع الأول :

خصائص النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي

الوظيفة العامة في أوروبا تحكمها فلسفة المهنة و السلك، فالموظف الذي يتقلدها ينقطع لها مدى الحياة، و يترقى فيها تبعا لأقدميته و كفاءته، و لا يخرج منها إلا لأسباب محددة بقواعد قانونية، أما راتبه فلا يراعى فيه العمل الذي يقوم به، بل مؤهله العلمي أو ظروفه الاجتماعية، فيتحدد المرتب بالتالي على أساس المعيار الشخصي، و حتى التخصص لا يعتد بالدقيق منه إلا بالنسبة للوظائف المتخصصة ذات الطبيعة الفنية، بل يكفي توفر الموظف على بعض المؤهلات ليشغل الوظيفة، ثم يكتسب المهارات و الخبرات مع مرور الوقت¹، و هذه الفلسفة للوظيفة العامة الأوروبية فرضت نظاما للتصنيف خاصا بها سمي النظام الشخصي، و هو الأسلوب الذي جعل النظام الأوروبي للتصنيف متميزا عن نظيره الأمريكي، نتعرف أولا على النظرية الشخصية للتصنيف، ثم نتوغل ثانيا في الخصائص الأخرى للنظام الأوروبي للتصنيف.

أولا . اعتماد النظرية الشخصية للتصنيف:

تعتبر النظرية الشخصية نظرية تقليدية لتصنيف الوظائف، و طبقا لها تعطي الرتبة أو اللقب الشخصي لصاحبه الحق في راتب معين و التمتع بمركز خاص بكافة مستلزماته، و يبقى هذا الموظف محتفظا بالرتبة و بما يترتب عليها من مزايا أيا كان نوع العمل الذي يسند إليه، و هي نظرية سادت في الإدارة العسكرية المعروفة في كل البيروقراطيات سواء القديمة أو الحديثة².

إن يقوم المفهوم الشخصي للوظيفة العامة على أساس مبدأ الرتبة الشخصية، فيركز اهتمامه على الموظف و على مركزه في السلم الإداري، فيكون التصنيف وفقا لهذا المفهوم قائما على أساس الموظف و ما يحمله من مؤهلات، ثم البحث فيما بعد عن طريقة استخدامه، أي أن الموظف لا يلتحق بالوظيفة ليمارس عملا محددًا، بل يلتحق بها على أساس تأهيله العلمي أو أي اعتبار آخر شخصي، و يبقى مرتبطا بها و ينقل كلما اقتضى ذلك الصالح العام، و في هذا النظام تقسم الأعمال تقسيمات عريضة و واسعة وفقا لمؤهلات الموظفين³.

ثانيا . خصائص أخرى لنظام التصنيف الأوروبي:

إضافة إلى شخصية التصنيف، يمتاز النظام الأوروبي للتصنيف بالخصائص التالية:⁴

¹ مجموعة خبراء ، فلسفة الوظيفة العامة و الموظف العام (بحوث و أوراق) ، مرجع سابق ، ص 7.

² حمدي أمين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، مرجع سابق ، ص 23.

³ محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة ، مرجع سابق ، ص 36 . 38.

⁴ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقييمها ، مرجع سابق ، ص 57 . 59.

1 . البساطة و الوضوح: فلا يتضمن إلا عددا محددا من المستويات الوظيفية و التي تمتاز ببساطة تركيبها، فلا تحتاج إلى دراسات تحليلية و لا لإجراءات معقدة.

2 . عدم اشتراط التخصص الدقيق: فيقوم على الاكتفاء بالتخصص العام، و هذا راجع لطبيعة التعليم في أوروبا، كما يرجع اعتماد التخصص العام إلى تناسبه مع مبدأ المهنة الدائمة.

3 . عدم الربط بين الدرجة و الوظيفة: فهو يميز بوضوح بين الدرجة و الوظيفة، فيمكن بذلك للموظف أن يتقاد إحدى الوظائف دون أن يشغل أية درجة، و يمكن أيضا نقل الموظف إلى وظيفة أخرى مع احتفاظه بالدرجة أو ترقبته في الدرجة مع احتفاظه بنفس الوظيفة، و باختصار فإن الدرجة مقررة في هذا النظام للموظف نفسه لا للوظيفة التي تستخدم فقط لتحديد المرتبات.

4 . تأسيس التصنيف على الظروف الشخصية للموظفين: لا تتخذ أعمال الوظائف أساسا للتصنيف طالما أنها لا تخضع للتحليل الموضوعي، فأساس التصنيف هو الموظف لا الوظيفة، و يكون راتبه مقابلا لما يحمله من مؤهلات علمية أو غير ذلك من الاعتبارات الشخصية دون اشتراط وجود علاقة بين هذه المؤهلات و نوع العمل المكلف به، و تتمثل أبرز الاعتبارات الشخصية في:¹

أ . المركز الاجتماعي: الوظائف في العصور القديمة و الوسطى كانت ترتب على أساس الطبقات الاجتماعية، فكانت هناك وظائف لطبقة الأحرار، و أخرى لطبقة العبيد، و أخرى لطبقة العامة، و حتى التعليم كان أرسقراطيا فلم يكن يسمح به إلى للطبقات العليا.

ب . لقب الوظيفة: ترتب الوظائف حسب ألقاب شاغليها و ليس حسب واجباتها و مسؤولياتها، و نتج عن ذلك خلق ألقاب كبيرة لوظائف تافهة أو حتى وهمية لإنشاء درجات كبيرة بلا فائدة.

ج . المؤهل العلمي: تتدرج الوظائف العامة على أساس المؤهل العلمي بغض النظر عن مضمون الوظائف، و قد أسمى البعض هذا ب "تسعير الشهادات"، و هو الأمر الذي يدفع للتسابق على تحصيل المؤهلات العلمية خاصة في الأنظمة التعليمية غير المنسقة مع الاحتياجات الفعلية للتوظيف، فتكون المحصلة هي أزمة المتعلمين العاطلين و هو حال الدول النامية.

و رغم أن المؤهل العلمي يعد أساسا شخصيا، إلا أن البعض لا يستبعد إمكانية اعتماده أساسا موضوعيا، و ذلك عند اعتباره كمطلب من مطالب التأهيل التي يجب توفرها في المترشح لتمنح له الوظيفة، فيكون مساعدا على تقويم الوظيفة و تحديد مرتبتها، و هو ما يترتب عليه تقاضي هذا الموظف الأجر المقرر لها حتى عند حصوله على مؤهل دراسي أعلى من ذلك المقرر لها².

¹ حمدي أمين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، مرجع سابق ، ص ص 23 . 25.

² أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 53 ، 54.

إلا أن المؤهل العلمي الذي نقصد به الأساس الشخصي، هو ذلك الذي يعتمد لتحديد درجة الوظيفة و الأجر المقابل لها، لذلك فالتصنيف الأوروبي هو تصنيف شخصي.

هذا و يعد المؤهل العلمي هو الأساس الشخصي الوحيد الذي بقي مستخدما بعد اندثار الأسس الشخصية الأخرى نتيجة تطور المجتمعات التي لم تعد تتقبل التقسيم الطبقي فيها.

الفرع الثاني :

تقدير النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي

وصف النظام الأوروبي للتصنيف بالنظام الشخصي يوجهنا إلى القول بذاتيته و بعده عن الموضوعية، إلا أن هذا الكلام فيه مغالاة في انتقاد النظام، ذلك أن اعتماده في دول كثيرة هو دليل على مزاياه التي دفعتها إلى استيراده من أوروبا بدلا عن النظام الأمريكي، و رغم اختلافه عن هذا الأخير، إلا أنهما متفقان في كونهما غير نموذجيين و فيهما من المزايا كما فيهما من العيوب، نتعرف على مزاياه ثم على عيوبه، ثم نفاضل بينه و بين النظام الأمريكي للتصنيف.

أولا . مزايا النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي:

أيد خبراء الإدارة العامة في هيئة الأمم المتحدة نظام التصنيف الأوروبي و وصفوه ب: "النظام الأساسي الداخل ضمن النظم المكونة للديمقراطية الحديثة"¹، و ذلك لمزاياه التالية:²

- 1 . يساعد على وضع البرامج الجديدة و اتخاذ القرارات السياسية السليمة.
- 2 . هو نظام سهل التطبيق.
- 3 . يفتح للموظف المجال واسعا للتدرج المهني، كما يمنحه الاستقرار و الأمن الوظيفي.
- 4 . يسهل انتقال الموظفين داخل الجهة الإدارية.
- 5 . يسهل أيضا إدارة شؤون الموظفين و مراقبة كل النفقات المتعلقة بهم.
- 6 . العمل بهذا النظام أكثر بساطة و أوفر اقتصاديا من غيره.
- 7 . هو نظام يساعد على اختيار الموظفين اختيارا سليما باعتماده على مؤهلهم العلمي.
- 8 . ينمي لدى الموظفين حس الانتماء بما يوفره لهم من ضمانات، كما يدفعهم إلى تأدية مهامهم بتفان و إتقان، و يحمي الإدارة في نفس الوقت بضمان توفرها على موظفين يكرسون حياتهم لها فيكتسبون الخبرة الطويلة خاصة بإتاحة فرص التدريب لهم.

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص 118.

² المرجع نفسه ، ص ص 118 ، 119.

9 . يسمح بترتيب الوظائف بطريقة سليمة و مرنة، فيسمح للإدارة بتكليف موظفيها بأية أعمال.

و كل هذه المزايا يتوقف تحقيقها على كيفية تطبيق النظام نفسه، فنجاحه في دول لا يعني نجاحه في أخرى، لأن هناك العديد من العوامل التي تتدخل لتزيد من فعالية النظام أو تضعفها، و أبرزها نظام التعليم و مدى انسجامه مع الوظيفة العامة، و هو الأمر المنعدم في دولتنا.

ثانيا . عيوب النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي:

وجهت لنظام التصنيف الأوروبي العديد من الإنتقادات لعيوبه التالية:¹

1 . لا يقوم على ما تتضمنه الوظائف من واجبات و مسؤوليات، بل على ظروف الموظف الشخصية و من أهمها المؤهل الدراسي، و هذا يتعارض مع العمل الإداري باعتبار الوظيفة هي الوحدة الأساسية فيه، و أن أي تعيين للموظف فيها هو للقيام بأعبائها.

2 . يجعل السلطة الإدارية سلطة رابعة، و ذلك بدفعه الإدارة إلى الإبقاء على غير الأكفاء من الموظفين إلى أن تنتضي خدمتهم لأحد الأسباب القانونية.

3 . الترقية في ظلّه تتم بصفة آلية دون مراعاة للكفاءات الحقيقية للموظفين، فينعدم الحافز لديهم.

4 . تحمل الإدارة لأعباء إضافية نتيجة التزامها بتدريب الموظفين.

و لكن كل العيوب المذكورة يمكن تفاديها بمجموعة من الإجراءات، كتحميل الموظفين التزامات لتحقيق المصلحة العامة، و العمل على تدريبهم تدريبا سليما، و اختيار السن المناسب لإحالتهم على التقاعد، و تخصيص الحوافز المناسبة للأكفاء و العقوبات المناسبة لغير الأكفاء، و وضع شرط الكفاءة للترقية².

ثالثا . المفاضلة بين النظريتين الموضوعية و الشخصية للتصنيف الوظيفي:

بالنسبة لمجال الأجور تحديدا، تتجلى النظرية الموضوعية كنظرية نموذجية بتوفيرها الأساس العادل في تحديد الأجور، فهي تكفل توفر العلاقة المنطقية بين العناصر الأساسية للوظيفة و المتمثلة في واجباتها و مسؤولياتها و المؤهلات اللازم توفرها في شاغلها، و بين الأجر الذي يتقاضاه الموظف نتيجة تحمله لأعبائها و مدى توفره على مؤهلاتها، و في هذا تحقيق للعدالة بين الموظفين بتساوي أجورهم عند تماثل وظائفهم³.

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 119 ، 120 .

² المرجع نفسه ، ص ص 120 ، 121 .

³ محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة ، مرجع سابق ، ص 41 .

و بالنسبة للنظرية الشخصية فهي تمتاز بسهولة التنفيذ وسهولة استيعاب الموظفين لها إضافة إلى منحها لهم الشعور بالطمأنينة، فالترقيات و الزيادات مضمونة بتحقيقهم الأقدمية المطلوبة¹.
إذن لكل من النظامين مزاياه و عيوبه، و النظام في حد ذاته قد لا يكون معيبا بل تطبيقه تطبيقا غير سليم هو ما يجعله كذلك، و هذا ما يفسر نجاحه في دول و فشله في دول أخرى.

الفرع الثالث :

تطبيقات النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي (التجربة الفرنسية)

يطبق النظام الأوروبي للتصنيف في أغلب دول العالم، لكنه يجد سنده القوي في فرنسا بالنظر إلى فلسفة الوظيفة العامة و سياسة التعليم المتبعة فيها، و لذلك وقع الخيار عليها كتجربة تستحق الدراسة، و تعد فرنسا نموذجا للنظام الأوروبي للتصنيف خاصة باعتمادها على المؤهل العلمي كأساس له، و حتى نحكم على التجربة الفرنسية يجب أولا دراستها لنخرج بأبرز عيوبها و أهم ميزاتنا فنصل بذلك إلى تقديرها، لذلك نستعرض أولا نشأة نظام التصنيف الفرنسي و تطوره، ثم نقيمه ثانيا.
أولا . نشأة النظام الفرنسي للتصنيف الوظيفي و تطوره:

لم يكن لفرنسا نظام شامل للتصنيف بقواعد محددة، بل كان يتم فقط بالتنسيق بين الإدارات، لكن مع ارتفاع أعباء المعيشة أثناء الحرب العالمية الأولى لاحظ المختصون افتقار نظام المرتبات للتنسيق و العدالة لانعدام الأساس العلمي في تحديدها، فشكلت الحكومة عدة لجان لإعادة تصنيف الوظائف العامة وفق أسس موحدة كلجنة (Martin) سنة 1926 و التي رتبها ترتيبا موضوعيا على أساس شروط شغلها و مرتباتها و وضعتها في فئات، ثم قامت النقابات أواخر الحرب العالمية الثانية بالمطالبة بإجراء تعديلات جذرية في نظام التصنيف، فشكلت الحكومة لجنة (Coyn) التي وضعت مبادئ أقام عليها المشرع نصوص قانون الموظفين ل 19 أكتوبر 1946، و هو أول تشريع فرنسي للموظفين العموميين ينظم كل شؤونهم تنظيما شاملا، ثم صدرت المراسيم التطبيقية له سنة 1948، و التي تمت بها أول محاولة للتصنيف الشامل للوظائف العامة بالتعاون مع الإدارات المختلفة، و كانت المؤهلات الدراسية هي الأساس لهذا التصنيف لتعذر إيجاد أي أساس آخر للمقارنة، و صدر بعد ذلك قانون الموظفين العموميين في 4 فبراير 1959 ليحل محل السابق رغم إبقائه على الكثير من أحكامه، و بقي به التصنيف قائما على المؤهل الدراسي².

¹ محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقيات في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة ، مرجع سابق ، ص 45.

² أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقييمها ، مرجع سابق ، ص ص 74 . 77.

و قد امتاز نظام التصنيف الفرنسي بخصائص يمكن تلخيصها فيما يلي:¹

1 . الوظيفة العامة مهنة دائمة: و يعني تبعية الموظفين للدولة تبعية دائمة، و خضوعهم لقانون خاص ينظمهم، في مقابل تمتعهم بمزايا و ضمانات تكفل تأديتهم للمهام.

2 . تقسيم الوظائف العامة إلى أربع مجموعات: تختلف من حيث المستوى الوظيفي لشاغليها و مؤهلاتهم الدراسية، و ينقسم كل منها إلى درجات، و كل درجة إلى سلالم تعبر عن مستويات المرتب، و تتمثل في: المجموعة د التي تشمل وظائف التنفيذ و البحث، و المجموعة ج التي تشمل وظائف التنفيذ، و المجموعة ب و تشمل وظائف التطبيق، و أخيرا المجموعة أ التي تشمل وظائف القيادة و التوجيه و الابتكار.

3 . ترتيب الموظفين و ليس الوظائف: لا يعبر الهيكل الوظيفي في فرنسا عن مستويات الأعمال التي تتضمنها الوظائف، بل عن مستويات الموظفين التي تتحدد على ضوء متطلبات التأهيل.

4 . الفصل بين الدرجة و الوظيفة: و هو فصل كامل يبدأ بالتعيين فالترقية و حتى إلغاء الوظيفة، فيمنح الموظف الدرجة بالترسيم، و يرقى إلى الدرجة الأعلى بأقدميته في الوظيفة، كما يمكن تكليفه بوظيفة أخرى مع احتفاظه بدرجته، و عند إلغاء الوظيفة لا يفصل الموظف، بل يحتفظ بالدرجة مع تكليفه بوظيفة أخرى، أي اعتبار الدرجة حقا شخصا للموظف.

5 . الاكتفاء بالتخصص العام: فمسابقات التوظيف تعتمد على الثقافة العامة، و لا يعين الموظف للقيام بعمل معين بل قد يكلف بعدة أعمال، و هذا ناتج عن نظام التعليم الفرنسي.

6 . خروج الوظائف العليا عن الكادر: فلا تدخل ضمن المجموعات الأربعة، و حتى شاغلوها لا يخضعون للقواعد المطبقة على بقية الموظفين، و هي وظائف يغلب عليها الطابع السياسي، و للحكومة السلطة التقديرية عند التعيين و الفصل فيها، الأمر الذي يفسر تميزها عن غيرها.

ثانيا . تقدير نظام التصنيف الفرنسي:

صحيح أن الأساس الذي يقوم عليه نظام التصنيف الفرنسي شخصي وهو المؤهل العلمي، إلا أنه لا يمكن الحكم على هذا النظام إيجابا أو سلبا إلا بعد استعراض مزاياه و عيوبه.

1 . مزايا نظام التصنيف الفرنسي: أبرز هذه المزايا نوجزها فيما يلي:²

1 . التقسيم المبسط للوظائف العامة إلى عدد من المجموعات.

2 . ملاءمة التخصص العام للتقسيم المبسط للوظائف العامة.

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 78 . 89.

² المرجع نفسه ، ص ص 96 ، 97 .

- 3 . ملاءمة التخصص العام لفلسفة الوظيفة العامة الفرنسية باعتبارها مهنة دائمة.
- 4 . إنعاش التخصص العام لحظوظ الموظفين في الترقية إلى درجات و مجموعات أعلى.
- 5 . التفرقة بين الدرجات و السلم ميزة أساسية في النظام الفرنسي، إذ تسمح بالترقية في الدرجة على أساس الاختيار، بينما الترقية في السلم تتم بتلقائية، و هذا مفيد بخصوص العلاوات و الزيادات المصاحبة للترقية، فحتى عند حرمان الموظف من الترقية لا يحرم من زيادة الراتب.
- 6 . يتحقق صالح الإدارة باكتسابها و مع مرور الوقت موظفين ذوي خبرة و كفاءة، و يتحقق صالح الموظفين باستقرارهم الوظيفي و ازدياد رواتبهم كلما أمضوا في الوظيفة وقتاً أطول.
- 7 . الفصل بين الدرجة و الوظيفة فيه أيضا فائدة للطرفين، فبالنسبة للإدارة تستفيد من إمكانية استغلال موظفيها وفقا لما تقتضيه الحاجة، و بالنسبة للموظفين فإنهم يكتسبون الأمن الوظيفي فلا تنتهي صلتهم بالوظيفة إلا لأسباب قانونية، كما يستفيدون من إمكانية التحرك داخل الهيكل الوظيفي.

2 . عيوب نظام التصنيف الفرنسي: كل المزايا المذكورة لم تمنع اكتشاف العيوب التالية:¹

- 1 . صعوبة الانتقال بين المجموعات نظرا لوجود نوع من الاتصال بينها، فالشروط و المؤهلات اللازمة لشغلها مختلفة، و يجد الموظف صعوبة في اجتياز الحدود التي تفصل بينه و بين المستويات الوظيفية العليا، و يبقى الأمر مرتبطا دائما بتحصيل المؤهلات العلمية المطلوبة.
- 2 . الجمود الوظيفي بين المجموعات الوظيفية، إذ تصبح كل منها حكرا على أصحابها و هو ما يضر بالموظفين و الوظيفة العامة معا، فلا بد من التدرج المنطقي المتصل بين المستويات الوظيفية مع الأخذ في الحسبان نوع العمل المطلوب لكل وظيفة و ليس فقط المؤهل العلمي.
- 3 . النظام الفرنسي للتصنيف يصب جل اهتمامه على مؤهلات الموظف العلمية، و يهمل بشكل ملحوظ أعمال الوظائف، و لذلك فالتصنيف الفرنسي هو في الحقيقة تصنيف للموظفين و ليس للوظائف، أو هو ترتيب للشهادات الدراسية دون مراعاة لمدى تلاؤمها مع الوظائف، و المسلم به أهمية المؤهلات العلمية و دلالتها على الكفاءة، إلا أن عدم الاهتمام بغيرها من الأسس الموضوعية هو ما يعاب على النظام الفرنسي، كما يجب أيضا عدم إهمال ضرورة الارتباط بين نوع العمل الذي تنطوي عليه الوظيفة و بين التخصص العلمي الذي يتوفر عليه الموظف، أي باختصار ضرورة أخذ المؤهل العلمي كعنصر موضوعي على النحو السابق الإشارة إليه.²

¹ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، مرجع سابق ، ص ص 97 ، 98.

² المرجع نفسه ، ص 84.

و في رأينا إن النظام الفرنسي للتصنيف و مع كل العيوب التي أخذت عليه، يبقى نظاما متعايشا مع محيطه و مستقرا عبر مراحل تاريخه، و إن كانت فرنسا قد استطاعت التوفيق بين التخصصات العامة التي تتخرج من معاهدها، و بين احتياجات الوظائف العامة لها، فبعض الدول المتبنية لنظامها لم تفلح في ذلك، و كانت النتيجة وظيفة عامة بمناصب محدودة يقابلها تضخم المتخرجين بتخصصات عامة صالحون لشغل أية وظيفة لكنهم لا يشغلون أيا منها.

المطلب الثالث :

نظام التصنيف الوظيفي المعتمد في التشريع الجزائري

بتأثير من العامل التاريخي المتمثل في كون الجزائر مستعمرة فرنسية سابقة، و بتأثير العامل الاقتصادي المتمثل في افتقار الدولة للإمكانيات المالية الكافية لتأسيس نظام تصنيف معقد، و بتأثير العامل الاجتماعي المتمثل في حمل الدولة على عاتقها مسؤولية تخفيف نسبة البطالة و تشغيل المؤهلين علميا، و كذلك العامل الثقافي المتعلق بمدى وعي الموظفين و قدرتهم على استيعاب نظام التصنيف و رضاهم عن الطريقة التي تتحدد و تتفاوت بها مرتباتهم، فقد وجدت الدولة الجزائرية في نظام التصنيف الشخصي القائم على أساس المؤهل العلمي النظام الأنسب لها، و قد اعتمدته لتصنيف مختلف فئات الموظفين العموميين و حتى الأعوان المتعاقدين، و برزت تبعا لذلك ثلاثة جداول لتصنيف الموظفين و تحديد رواتبهم و هي: الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين العموميين و حدها المرسوم الرئاسي 304/07، و الجدول الخاص بتصنيف الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و حده المرسوم الرئاسي 305/07 المعدل للمرسوم التنفيذي 228/90، و الشبكة الخاصة بتصنيف الأعوان المتعاقدين الموظفين في إطار المادة 19 من الأمر 03/06 و المحددة في المرسوم الرئاسي 308/07. نتناولها جميعا و تباعا في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: التصنيف العام المعتمد للموظفين العموميين.

. الفرع الثاني: التصنيف الخاص بشاغلي الوظائف و المناصب العليا.

. الفرع الثالث: التصنيف الخاص بالأعوان المتعاقدين.

الفرع الأول :

التصنيف العام المعتمد للموظفين العموميين

فئة الموظفين العموميين تختلف عن باقي الفئات من العمال المنتمين إلى قطاعات النشاط الأخرى، فتحدد مرتبات هذه الفئة طبقا لنصوص قانونية و تنظيمية أهمها المرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، و قد ورد في نفس المرسوم جدول

خاص بمستويات التأهيل التي يتحدد على أساسها التصنيف المعتمد للموظفين، نوضح أولاً المقصود بالموظفين العموميين المعنيين بهذه الشبكة الاستدلالية للتصنيف، ثم نتعرف ثانياً على مضمون هذه الشبكة الاستدلالية، لنصل ثالثاً إلى تقييمها.

أولاً . المقصود بالموظفين العموميين المعنيين بتطبيق أحكام المرسوم الرئاسي 304/07:

جاء في المادة الثانية من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، أن القانون قد صدر ليطبق على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات و الإدارات العمومية، و حددت المؤسسات و الإدارات العمومية بأنها: المؤسسات العمومية، و الإدارات المركزية في الدولة، و المصالح غير الممركزة التابعة لها، و الجماعات الإقليمية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، و كل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي.

و الملاحظ من نص هذه المادة هو تركها المجال مفتوحاً لخضوع مؤسسات عمومية أخرى غير المذكورة لقانون الوظيفة العمومية، وهو ما يستفاد من عبارة: " و كل مؤسسة عمومية ...".

و أما المقصود بالموظف العام الذي يطبق عليه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فقد نصت المادة الرابعة بأنه يعتبر موظفاً كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري، و عرفت الترسيم بأنه الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته.

و يكون الموظف طبقاً للمادة السابعة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية اتجاه الإدارة، و هي الوضعية التي تخضعه لأحكام القانون و المراسيم التطبيقية في كل حقوقه بما فيها مرتبه و التصنيف المحدد لهذا المرتب، و تبعده في نفس الوقت عن أي تحديد للمرتب خارج هذا الإطار.

ثانياً . الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم:

1 . أحكام التصنيف في الشبكة الاستدلالية وفقاً للأمر 03/06 و المرسوم الرئاسي 304/07:

بعنوان: "التصنيف . الراتب" ورد الباب الخامس من الأمر 03/06 المتضمن المواد من 114 إلى 126 و التي تناولت الأحكام التالية:

. تقسم المجموعات أ، ب، ج، د الواردة في المادة الثامنة إلى أصناف، و يضم كل صنف درجات توافق تقدم الموظف في رتبته.

. تخصص لكل درجة رقم استدلالي يوافق الخبرة المهنية التي يحصل عليها الموظف.

. تشكل الأصناف و الدرجات و الأرقام الاستدلالية المقابلة لها الشبكة الاستدلالية للرواتب، و يتحدد عدد الأصناف و الحد الأدنى و الأقصى لكل صنف و عدد الدرجات و كذا قواعد الترقية في الدرجات عن طريق التنظيم.

. يمكن تصنيف بعض رتب المجموعة أ التي يتطلب الالتحاق بها مستوى تأهيل عال، في أقسام خارج الصنف تتضمن درجات و أرقام استدلالية.

. تحدد القوانين الأساسية الخاصة بتصنيف كل رتبة.

. يوافق الراتب الأساسي الرقم الاستدلالي الأدنى للتصنيف، و يمثل الراتب المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف.

. يتحدد الراتب الرئيسي من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة مضافا إليه الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المتحصل عليها، و ينتج الراتب الرئيسي من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للراتب الرئيسي في قيمة النقطة الاستدلالية.

. تحدد على التوالي قيمة النقطة الاستدلالية و كذا المعايير التي تضبط تطورها بمرسوم.

الملاحظ من الأحكام السابقة تضمنها إحالة إلى التنظيم ليتناول تفصيلا كل ما يتعلق بالتصنيف و ترتيباته، و قد صدر هذا التنظيم متمثلا في المرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم¹، و تشمل الشبكة الاستدلالية التي جاء بها هذا المرسوم حسب المادة الثانية منه على: مجموعات و أصناف و أقسام فرعية خارج الصنف مصحوبة بأرقام استدلالية دنيا و أرقام استدلالية للدرجات توافق ترقية الموظف في رتبته، و كل هذا تضمنه الجدول الوارد في الفقرة الثانية من نفس المادة (أنظر الملحق رقم 1)، و التصنيف المعتمد في هذه الشبكة الاستدلالية، أساسه هو قائمة مستويات التأهيل التي تضمنها الجدول الوارد في المادة الثالثة من نفس المرسوم الرئاسي (أنظر الملحق رقم 2)، و على أساس التصنيف الوارد في هذين الجدولين ينتج كل من الراتب الرئيسي و الراتب الأساسي، و أما عن قيمة النقطة الاستدلالية فقد حددتها المادة 8 من نفس المرسوم ب 45 دج تاركة تحديد معايير ضبط تطورها للتنظيم.

2. توضيح المصطلحات المستعملة في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين:

تضمنت الجداول المخصصة للتصنيف الوظيفي الكثير من المصطلحات التقنية التي تحتاج التوضيح، نشير إلى أبرزها فيما يلي:

¹ المرسوم الرئاسي رقم 304/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

أ . **السلك**: هناك من يعتبر أن السلك الواحد هو الذي يجمع الوظائف المتشابهة في ثلاثة عناصر هي: طبيعة العمل و شروط التعيين و سلسلة الرواتب، بحيث إذا اجتمعت هاته العناصر الثلاثة في وظيفتين أو أكثر فإنها تنتمي إلى سلك واحد¹.

و بالتالي تقوم هيكلية الوظيفة العمومية على توزيع الموظفين عبر أسلاك، يشتمل كل سلك منها على الوظائف المتحدة في طبيعة العمل الواحد و هو ما أشارت إليه المادة 7 من المرسوم 59/85، و لا يمارس هذه الوظائف إلا من يمتلكون نفس المؤهلات و يتوفرون على نفس الشروط و لذلك فهم يخضعون لقانون أساسي خاص واحد، و هو ما أوضحته المادة 7 من الأمر 133/66، و قد أخذ بهذا المفهوم أيضا الأمر 03/06 المتضمن القانون الجديد للوظيفة العمومية².

هذا و يمكن التمييز بين نوعين من الأسلاك هما:³

1 . الأسلاك المشتركة بين المؤسسات و الإدارات العمومية، و تتولى تصنيفها لجنة التصنيف.

2 . الأسلاك النوعية، و تتولى تصنيفها اللجان المختصة بالمؤسسة أو الإدارة.

و فكرة الأسلاك مستوحاة في الأساس من قانون الوظيفة العامة الفرنسي لسنة 1959 الذي استعمل مصطلح أسلاك الوظائف بدلا عن أطر الوظائف، و تعكس الأسلاك النظام المغلق للوظيفة العامة القائم على المهنة، فالموظف يتم تعيينه في سلكه للإنخراط في حياة مهنية⁴.

و قد ورد ذكر الأسلاك في المادة 8 من الأمر 03/06 دون بيان المقصود منها، بل نصت فقط على أن أسلاك الموظفين تصنف حسب مستوى التأهيل المطلوب في أربع مجموعات هي:

. **المجموعة أ**: و تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التصميم و البحث و الدراسات أو كل مستوى تأهيل مماثل.

. **المجموعة ب**: و تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التطبيق أو كل مستوى تأهيل مماثل.

. **المجموعة ج**: و تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التحكم أو كل مستوى تأهيل مماثل.

¹ طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص ص 271 ، 272 .

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 113 .

³ المرجع نفسه ، ص 114 .

⁴ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 28 .

. المجموعة د: و تضم مجموع الموظفين الحائزين مستوى التأهيل المطلوب لممارسة نشاطات التنفيذ أو كل مستوى تأهيل مماثل.

هذا مع إمكانية تقسيم المجموعات المذكورة إلى مجموعات فرعية حسب نفس المادة.

ب . القانون الأساسي الخاص: تطبيقا للمادة الثالثة من الأمر 03/06، تصدر قوانين أساسية خاصة بمختلف أسلاك الموظفين تتخذ بمراسيم. و بذلك يمكن القول بأن معظم أحكام الوظيفة العامة يتم تقريرها من طرف السلطات العمومية التي لها صلاحية التنظيم، فتتدخل لتضع حيز التنفيذ القواعد التشريعية المحددة للضمانات الأساسية للموظفين، و تعد هذه القوانين الأساسية الخاصة مصدرا رئيسيا للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بتحديد لها لكيفيات تطبيقه¹، و يعد مبدأ وجود قانون عام و قوانين خاصة لكل سلك هو الضمان لاحترام مبدأ المساواة في المرتب المقرر دستوريا، فيكون تصنيف الموظف و راتبه محددان عن طريق قاعدة قانونية موضوعة مسبقا تطبق على كل الموظفين المنتمين إلى نفس السلك، و هو ما يمنع تقرير أية مزايا استثنائية غير تلك المحددة عن طريق القانون، و في المقابل ليس لأي موظف التنازل عن حقوقه القانونية²، لذلك تركز المساواة بين الموظفين من خلال الخضوع للسلك الواحد الذي يجمعهم في نظام قانوني واحد يضمن لهم فرصا متساوية في كل شيء بما في ذلك الراتب³.

ج . الرتبة و علاقتها بمفاهيم السلك و الوظيفة و المنصب: لم يرد في الأمر 03/06 تعريف للرتبة، لكنه أشار إليها في المادة الرابعة، فبين أن ترسيم العون فيها يكسبه صفة الموظف، و لكنه عرف الترسيم بأنه الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته، كما أقر في المادة الخامسة أن الرتبة تختلف عن منصب الشغل، و أنها صفة تخول لصاحبها الحق في شغل الوظائف المخصصة لها، أما عن علاقتها بالسلك، فقد أوضحت المادة السادسة أن الموظفين المنتمين إلى رتبة واحدة أو عدة رتب يخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص لأن سلكا واحدا يجمعهم، و لا يمكن فصل مفهوم الرتبة عن مفهوم السلك لسببين هما⁴:

1 . اكتساب الرتبة متوقف على الترسيم الذي يتم بعد التعيين في منصب العمل.

2 . بما أن الوظائف المتحدة في طبيعة العمل تصاغ في أسلاك، فإن الرتبة هي التي تكرس الانتماء النهائي للسلك، و التدرج الهرمي الموجود في كل سلك هو الذي يبرر تعدد الرتب.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 22.

² Jean-François Lachume , La fonction publique , 2^{eme} édition , Edition Dalloz , Paris , France ,1998 , p 33.

³ Laurent Blanc, La fonction publique , 1^{ere} édition , Presses universitaires de France , Paris, France , 1971 , p p 36 , 37.

⁴ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 115.

التحليل السابق لكل من الرتبة و السلك و العلاقة بينهما يقودنا إلى النتائج التالية:¹

. للسلك طابع جماعي فينتهي إليه الموظفون الخاضعون لقانون أساسي واحد، أما الرتبة فلها طابع شخصي إذ تتحقق بها صفة الموظف التي تكسبه كل الحقوق و أهمها الراتب، إضافة إلى الاستقرار الوظيفي الذي يعني حصانة لمركزه.

. مبدأ الفصل بين الرتبة و المنصب، هو المبدأ الذي يوفق بين مصالح الإدارة و الموظف، فلإدارة تكييف مناصب العمل بما يقتضيه السير الحسن لمرافقها العمومية دون الاحتجاج بحق مكتسب لمنعها من ذلك، و في نفس الوقت يكون الموظف محميا من أي إجراء يمس بوضعيته القانونية، كما بإمكان موظفين من رتب مختلفة شغل نفس المنصب، و حذفه لا يعزل الموظف.

. بالنسبة للعلاقة بين الرتبة و الوظيفة، فإن بعض الوظائف لا تتناسب إلا مع رتب معينة و هو ما يستلزم ترقية في الرتبة كلما وقع تغيير في الوظائف، و مفهوم المنصب يدل على مركز العمل المتناسب مع وظيفة محددة، فلا يحق للموظف أن يتقاضى أجرا إلا بعد أداء العمل، و ذلك لا يكون إلا بعد أن يشغل منصبا معينا، بينما يدل مفهوم الوظيفة على الصلاحيات المتطلبة لمستوى معين من المؤهلات.

د . مستوى التأهيل: جعل المشرع من مستوى التأهيل و طريقة التوظيف المقررة للالتحاق بالوظيفة هي الأساس للتصنيف، و قد صاغ شبكة لمستويات التأهيل تضمنتها المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم. و عن طريق مستوى التأهيل يتحدد راتب الموظف الذي يكون بدوره وعاء لحساب مزايا أخرى².

و في الوقت الحالي لم يعد مستوى التأهيل أساسا لتحديد رواتب الموظفين العموميين فحسب، بل أصبح يعتمد عليه حتى في القطاع الاقتصادي، لأن تقسيم العمل أدى إلى ضرورة احترام التخصص، و التخصص يفرض عمالا مؤهلين، فوجب الأخذ بعين الإعتبار مؤهلاتهم³.

فالتأهيل يؤدي إلى الترتيب، و هذا الترتيب قائم على وظائف مكتملة فعليا⁴، و الأساس في تحديد المؤهلات اللازمة هو تحليل واجبات و مسؤوليات الوظيفة لتحديد ما تتطلبه من مؤهلات⁵.

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 116 ، 117.

² Koriche Mouhammed Nasser-Eddine , op. cit , p 92.

³ Jean-Brochard, Manuel du contrat du travail , Librairie Dalloz , Paris , France , 1960, p 59.

⁴ Ibid , p 60.

⁵ نادر أحمد أبو شيخة ، مرجع سابق ، ص 90.

و يقصد بالمؤهل العلمي الدراسة الأكاديمية أو المهنية التي تنتهي بحصول القائم بها على شهادات أو وثائق معترف بها من طرف الجهات الرسمية، فيصبح مؤهلاً للقيام بالوظيفة¹.

و يتحصل الموظف فور تعيينه على المرتب المقابل للمؤهل الذي يتوفر عليه وفقاً للتصنيف المعتمد قانوناً و ليس أقل منه². و يكون المترشحون للوظيفة العامة متساوون في ذلك و هو مبدأ دستوري، فالمتوفرون على المؤهلات متساوون في تقديم طلبات الترشح للوظيفة دون أي تمييز، و يختلف مستوى التأهيل المطلوب باختلاف تطور الدول و تزايد عدد المؤهلين علمياً فيها³.

و ما تجدر الإشارة إليه أن الأصل هو اختلاف الوظيفة باختلاف المؤهل، فإن اختلفت المؤهلات بالنسبة لمن يشغلون وظيفة واحدة، و هو ما يحدث في الإدارات المفترقة للكفاءة التنظيمية، فإن القانون يعامل صاحب المؤهل الأعلى معاملة أفضل خاصة بالنسبة للمرتب⁴.

هـ . الراتب الرئيسي و الراتب الأساسي: ينتج كل من الراتب الرئيسي و الراتب الأساسي عن عملية حسابية تقنية، فنصت المادة 122 من الأمر 03/06 أن الراتب الرئيسي يتحدد من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى للرتبة مضافاً إليه الرقم الاستدلالي المرتبط بالدرجة المتحصل عليها، و ينتج من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للراتب الرئيسي في قيمة النقطة الاستدلالية، و يوافق الراتب الأساسي الرقم الاستدلالي للصف و يمثل الراتب المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف حسب المادة 121، و بالتالي فإن الراتب الرئيسي يشمل الراتب الأساسي و يكونان معاً الراتب المستحق للموظف العام إضافة إلى باقي المزايا المقررة قانوناً. و يسمى الأجر الرئيسي أيضاً بالأجر الأصلي و المعروف فقها بأنه الأجر المقرر للوظيفة في جدول المرتبات المحدد قانوناً، بينما الأجر ككل يسمى الأجر الشامل الذي يشمل الأجر الأساسي و كل الإضافات⁵.

3 . التعليمات و المناشير الصادرة توضيحاً لكيفيات تطبيق الشبكة الاستدلالية للمرتبات:

لمزيد من التوضيح و لوضع نظام التصنيف موضع التطبيق العملي في مختلف الإدارات و المؤسسات العمومية، تم إصدار مجموعة من التعليمات و المناشير أبرزها التعليمات رقم 7 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين و دفع رواتبهم⁶، و التي صدرت تطبيقاً للمواد 8 و 114 إلى

¹ نادر أحمد أبو شيخة ، مرجع سابق ، ص 91.

² فتحي السيد لاشين ، مرجع سابق ، ص 171.

³ علي مهرج أيوب ، الوظيفة العامة في لبنان (واجبات و حقوق) ، المجلد الأول ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 1999 ، ص ص 142 ، 143

⁴ ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 200.

⁵ فتحي السيد لاشين ، مرجع سابق ، ص 170.

⁶ التعليمات رقم 7 ، مؤرخة في 29 ديسمبر 2007 ، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين و دفع رواتبهم ، صادرة عن رئيس الحكومة ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة.

126 من الأمر 03/06 و كذا المرسوم 304/07، و ذلك بهدف توضيح كفاءات تطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين و دفع رواتبهم، و أيضا إدماجهم و إعادة تصنيفهم في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة، موضحة ما يلي:

* شبكة مستويات التأهيل تشمل 17 صنفا و 7 أصناف فرعية خارج الصنف.

* الشبكة مقسمة إلى أربع مجموعات هي: أ ، ب ، ج ، د توافق كل مجموعة مستويات التأهيل الرئيسية، أما الأقسام السبعة خارج الصنف فتوافق مستويات التأهيل التالية: الماجستير، الدراسات الطبية المتخصصة (DEMS)، الدكتوراه، دكتوراه الدولة، و دكتوراه الدولة في العلوم الطبية (DESM)، و التأهيل الجامعي.

* الشبكة الاستدلالية للمرتبات المحددة في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 304/07 ناتجة عن شبكة مستويات التأهيل المحددة في المادة 3 من نفس المرسوم.

* تشتمل الشبكة الاستدلالية عموديا على رقم استدلالي أدنى و آخر أقصى يوافقان على التوالي مستوى التأهيل الأدنى و مستوى التأهيل الأعلى، و يندرج التطور العمودي بين الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف الأول المقدر ب 200 و الرقم الاستدلالي الأدنى للقسم خارج الصنف الأخير و المقدر ب 1480، و التطور يكون بهدف مكافأة الترقية المهنية، و كذا التطور في مستويات التأهيل، و يكون هذا التطور العمودي بالانتقال من رتبة إلى رتبة أعلى، أما التطور الأفقي فيكون بالترقية في الدرجات و ذلك في إطار اعتماد الأقدمية المهنية.

* بالنسبة للتصنيف في إطار القوانين الأساسية الخاصة، فيتم حسب مستوى التأهيل المطلوب (المؤهل ، الشهادة ، دورة التكوين)، فإضافة إلى المؤهلات و الشهادات المقدمة من قطاعات التربية الوطنية و التعليم العالي و التكوين و التعليم المهنيين، يتم اعتماد دورات للتكوين المتخصص في إطار تنظيم المسار المهني للموظفين، كما يشكل نمط التوظيف للالتحاق بالرتبة معيارا لتصنيف الرتب ضمن الشبكة الجديدة.

* يعاد تصنيف الموظفين ضمن الشبكة الاستدلالية في الصنف الجديد لتصنيف رتبة الإدماج، و في الدرجة الموافقة للدرجة المكتسبة بتاريخ 31 ديسمبر 2007، مع احتفاظ الموظف بالأقدمية المكتسبة في هذه الدرجة.

* في إطار تطبيق القوانين الأساسية، يدمج الموظفون في الأسلاك و الرتب المطابقة بدءا من أول يناير 2008، و لضمان جدية العملية و سيرها في أحسن الظروف، تكلف لجان وزارية مشتركة للإدماج على المستويين المركزي والمحلي بتطبيق إجراءات الإدماج و إعادة التصنيف.

* يتم إعداد قرارات و مقررات جماعية لكل رتبة عملا على ضمان الإدماج و إعادة التصنيف، و هنا يجب على المؤسسات و الإدارات المعنية ملاً الجداول الملحقة بنماذج القرارات التي تبين الوضعية الإدارية لكل موظف، و ترسل نسخة من المحضر ممضاة من كل أعضاء اللجنة إلى المراقب المالي أو أمين الخزانة المختص، كما تبلغ إلى مصالح الوظيفة العمومية.

* يتم تحويل المنصب المالي تلقائياً في حال إدماج موظف في رتبة جديدة تختلف تسميتها عن تسمية رتبته السابقة.

و بالنسبة لتنصيب لجان الإدماج و إعادة التصنيف في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة، فقد صدر المنشور رقم 6 الصادر في 6 فيفري 2008¹، و الذي أوضح كيفيات سير هذه اللجان و تشكيلاتها.

أما بالنسبة لإجراءات الإدماج و إعادة التصنيف، فقد صدر المنشور رقم 8 المؤرخ في 13 فيفري 2008²، و الذي صدر تبعاً لمجلس الحكومة المنعقد يوم 12 فيفري 2008 بقصد ضمان التطبيق الناجع للقوانين الأساسية الخاصة الجديدة، و الذي تقرر من خلاله استثناء الشروع مباشرة في إدماج و إعادة تصنيف الموظفين دون اللجوء إلى اللجان الوزارية المشتركة.

يضاف إلى ما ذكر التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 23 فيفري 2008³، المتضمنة كيفية تطبيق أحكام المرسوم التنفيذي 60/08 و المتضمن تطبيق أحكام المرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، فجاءت لتوضيح كيفيات تطبيق هذا المرسوم مبينة: مجال تطبيقه، كيفيات التصنيف الانتقالي، كيفيات حساب الراتب، تاريخ سريان تدابير التصنيف الانتقالي، كيفيات الدفع.

¹ المنشور رقم 6 ، صادر في 6 فيفري 2008 ، يتعلق بتنصيب لجان الإدماج و إعادة التصنيف في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة ، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

² التعليمات رقم 8 ، مؤرخة في 13 فيفري 2008 ، تتعلق بإجراءات الإدماج و إعادة التصنيف ، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة ، للإعلام إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية و المراقبين الماليين و أمناء الخزينة.

³ التعليمات الوزارية المشتركة ، مؤرخة في 23 فيفري 2008 ، تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 60/08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 و المتضمن التدابير الانتقالية لتطبيق أحكام المرسوم الرئاسي رقم 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة ، للإعلام إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية و المراقبين الماليين و أمناء الخزينة.

ثالثا . تقييم نظام تصنيف الموظفين العموميين في الشبكة الاستدلالية للمرتبات و تعديلاتها:

في الواقع ليس سهلا إعداد نظام للأجور، ذلك أنه نظام معقد جدا و قائم على تداخل العديد من المجالات، و تحديد المرتبات عن طريق التصنيف هو أيضا أمر في غاية التعقيد و يحتاج إلى رأي الخبراء و المختصين في المجال¹. و بذلك نقول أن المرتب المتوازن هو دون شك المهمة الأكثر صعوبة التي تضطلع بها السلطات العمومية، إذ أنها تسفر عن أمور أخرى ذات أهمية بالغة من تطوير الأداء و التقدم التنظيمي و تجنب النزاعات و الحفاظ على التوازنات المالية، و كل قرار تتخذه السلطات أكيد أن له تأثيرا مباشرا، و أي خطأ فإنه سيكلفها الكثير².

و يؤثر نظام الأجور نوعين من المشاكل: الأول متعلق بمفهوم الأجر نفسه و غموضه، و الثاني متعلق بترتيبات تحديده³. فما من مسألة أثارت الاهتمام أكثر من الأجور و كيفية تحديدها، و قد تعددت زوايا النظر إلى إشكالية الأجور مما أنتج الكثير من الآراء التي زادت الأمر تعقيدا⁴.

و عموما فإن أي نظام جيد للأجور لابد أن تتوفر فيه المميزات التالية:⁵

- 1 . لا يخلق اختلالا في التوازن المالي الذي يضر ببقاء المؤسسة.
- 2 . يضمن توظيف الأكفاء و يحافظ على بقائهم و ولائهم للمنظمة.
- 3 . يشجع تطوير أداء الموظفين.
- 4 . يساهم في الحفاظ على التوازن الاجتماعي، و كذا على التماسك الداخلي للمنظمة.
- 5 . يكون قابلا للتطور من خلال سياسة الترقية.

و إن أردنا تقييم نظام التصنيف المعتمد من طرف المشرع الجزائري، فعلىنا النظر في مدى توفره على المميزات و الخصائص المذكورة.

إن المقاربة التي اعتمدها المشرع الجزائري في عملية التصنيف وفقا للأمر 03/06 و المرسوم الرئاسي 304/07، استوحاها من تلك المتبعة من طرف المشرع الفرنسي لسنة 1948، و كذا التي اعتمدها في أول قانون أساسي للوظيفة العمومية لسنة 1966، فجعل مستوى التأهيل و طريقة التوظيف هي العامل المحوري في عملية التصنيف⁶. و قد ورد في تعليمة رئيس الحكومة المؤرخة في

¹ Gustave Peiser , Droit administratif , 15^{eme} édition , Edition Dalloz , Paris , France , 1999 , p 45.

² Bernard Martory , op.cit , p 16.

³ Koriche Mouhammed Nasser-Eddine , op.cit , p 87.

⁴ يوسف الياس ، مرجع سابق ، ص 149.

⁵ Bernard Martory , op.cit , p 19.

⁶ حبانى رشيد ، مرجع سابق ، ص 111.

6 جانفي 2007 و المتعلقة بإعداد القوانين الأساسية الخاصة تطبيقا لأحكام الأمر 03/06، أن تحليل الطريقة المعتمدة لتصنيف كل رتبة و كل وظيفة و كل منصب عال ذي طابع عضوي أو وظيفي، قد تم بعد تقييم حقيقي للرتب و الوظائف، خاصة على ضوء المهام التي تتطوي عليها كل وظيفة و مجال تدخلها و التأهيل المطلوب لشغلها و كذا أنماط التوظيف و المسؤوليات و التبعات الخاصة بها مع مراعاة لمدى تناسب النشاطات المنطوية عليها مع تطور المحيط المؤسسي و الاقتصادي و الاجتماعي¹. و هذا يعد تجسيدا للمبدأ الدستوري الوارد في باب الحقوق من التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996² في المادة 29 تحديدا و التي نصت على: "كل المواطنين سواسية أمام القانون، و لا يمكن أن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي"، يضاف إلى هذا المبدأ الحق في التعليم المضمون و المجاني و التكوين المهني حسب المادة 53 من الدستور، هذا بالإضافة إلى الحق في العمل لكل المواطنين بحسب المادة 55 منه.

و يمكن الخروج بالملاحظات التالية عن نظام التصنيف المعتمد في التشريع الجزائري³:
. أعاد الأمر 03/06 النظر في نظام المرتبات في إطار مستقل عن القطاع الاقتصادي و وفقا لمبادئ أكثر تلاؤما مع خصوصيات الوظيفة العمومية و مقتضيات التسيير العمومي.
. شمل نظام المرتبات المعتمد في الأمر 03/06 كل الأعوان العموميين التابعين لقطاع الوظيفة العمومية أيا كان مستوى المسؤولية المنوطة بهم، و هذا البعد الشمولي يضمن الانسجام الداخلي.
. بتحليل الشبكة الاستدلالية الواردة في المرسوم الرئاسي 304/07 نجد أن مؤشر نمو المرتب في الصنف الواحد ضعيف و لا يشبع الطموحات المشروعة للموظفين الذين يكرسون كل حياتهم خدمة للوظيفة العامة، فلا يشكل الحافز للحفاظ على الكفاءات خاصة بوجود القطاع الاقتصادي المنافس.
. تتمثل النسبة المقدرة للفارق بين الحد الأدنى من المرتب المقابل للرقم الاستدلالي 200، و الحد الأقصى الموافق للرقم الاستدلالي 2368 ب 1/11.84، و على الرغم من ارتفاعها مقارنة بنظام المرتبات القديم، فإنها تبقى دون المستوى المطلوب لتنميين الموارد البشرية.
. يمتاز مستوى نمو الترقية في الدرجات بالضعف في السنوات الأولى من المسار المهني، و لا يرتفع إلا عند الدرجة الخامسة بمعدل أقدمية 15 سنة، فلا يشكل هو الآخر حافزا للموظفين.

¹ حباني رشيد ، مرجع سابق ، ص 111.

² دستور 1996 ، مؤرخ في 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية رقم 76 ، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

³ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 256 . 260.

. ما يمكن ملاحظته عن شبكة مستويات التأهيل الواردة في المرسوم 304/07، أن من بين المستويات الـ 23 لم تخصص رتب للترقية إلا لأربع مستويات، و ذلك يعني تفضيل التوظيف الخارجي على تثمين الخبرة الميدانية بالترقية الداخلية، خاصة أنه و في ظل نظام الوظيفة العامة المغلق يفترض أن لهذه الخبرة أهمية لا تقل عن أهمية الشهادات الجامعية المعتمدة كأساس للتصنيف، و إلا فما الجدوى من اعتماد التكوين المتواصل و تشجيعه في مختلف المستويات.

. تنظيم أسلاك الموظفين وفق تعددية الرتب و الإقرار بمنطق المسار المهني مفاده عدم ترجيح مستوى التكوين الأصلي إلا بالنسبة للإنخراط الأول في السلك، أما رتب الترقية فيقتضي شغلها الخبرة المهنية و التكوين المتواصل، لكن ليس في شبكة مستويات التأهيل ما يفيد هذا التوجه.

. القيمة النقدية الاستدلالية و المقدرة بـ 45 دج طبقا للمرسوم الرئاسي 304/07، تفقر لمعايير ضبط تطورها، إذ أحال المرسوم المذكور تحديدها لنص لاحق، و هو فراغ كبير لا يمكن ملؤه إلا بصدور هذا النص، لأنه في غيابها يغيب كل تقييم موضوعي لمبلغ هذه النقطة، و الملاحظ كذلك في السياق نفسه انعدام المبرر بين قيمتي هذه النقطة و النقطة الاستدلالية المتعلقة بممارسي الوظائف العليا، فيغيب بذلك الانسجام المفترض و البعد الشمولي.

اقتباس المشرع الجزائري النظام الفرنسي للتصنيف و هو النظام الشخصي المرتكز على الموظف لا على الوظيفة يطرح العديد من النقاط أبرزها ما يلي:

. إن كلا من نظام التصنيف الأمريكي و الأوروبي هو وليد بيئته، فنظام التصنيف الأمريكي المرتكز على الوظيفة يناسب العقلية التجارية الأمريكية و اعتمادها المطلق على مبدأ المساواة بين الإدارة العامة و الأفراد و عدم تقديس الوظيفة العامة كما يفعل النظام الأوروبي الذي يمنح شاغليها استقرارا و أمنا وظيفيا، فيكون بالتالي ارتكازه على الموظف، و إن كان كل نظام قد نجح في بيئته فهذا لا يعني بالضرورة نجاحه في بيئات أخرى ارتأت تبنيه، فالمسألة ليست اختيارا بقدر ما هي دراسة للبيئة المحلية للدولة ثم تقرير النظام المتلائم معها، و بما أن التعليم في معظم البلدان العربية و منها الجزائر، لا يتمتع بخصائص التعليم الأمريكي و أبرزها توفره على التخصصات الدقيقة، و قيام التقاليد فيها على اعتبار الوظيفة العامة مهنة يتفرغ لها شاغلها مدى الحياة، إضافة إلى الأوضاع الاقتصادية فيها التي لا تسمح للأفراد بالانتقال من أعمال لأخرى، يكون النظام الأوروبي هو الأنسب لتطبيقه فيها¹. و يبقى الأهم هو تجنب التقليد الأعمى بل تكيف النظام و تحيينه بما يلائم كل دولة مطبق فيها، و هذا ما كان على المشرع الجزائري مراعاته.

¹ طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص ص 259 ، 260.

. مع التقدم النوعي للطلب على العمل، هناك اتجاه جد واسع نحو العمل المؤهل¹. و لتوفير اليد العاملة المؤهلة لابد من ربط العلاقة بين الفواعل الثلاثة المتمثلة في التعليم، سوق العمل، و الدولة²، ففي هذا المجال تحديدا تعد الدولة هي المقاول الرئيسي الذي عليه صياغة التعليم بما يحقق لها التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و بما يحقق أيضا التوازن طويل المدى بين التعليم و التوظيف³. إلا أن الملاحظ على التعليم العالي في الجزائر هو تخريج إطارات بمعارف نظرية أكثر منها تطبيقية، و التي لا تكون كافية للنهوض بأداء الإدارة، خاصة أن المعارف النظرية تمتاز بالانتهاء السريع لصلاحيتها⁴، فيقع هنا إلتباس حول مدى أحقية هؤلاء الإطارات بالرواتب المقابلة للشهادات التي يحملونها و ليس للأعمال التي ينجزونها فعليا، أي مدى عدالة الدفع على أساس الشهادة، خاصة و أن الإتجاه المعاصر يدعو إلى أن يكون الدفع على أساس الوظيفة و ليس على أساس المؤهل العلمي الذي قد لا يعبر بحق عن كفاءة الموظف المتحصل عليه، بمعنى الدعوى إلى إنهاء عصر تسعير الشهادات و البدء في عصر تسعير الوظائف⁵.

. إلتزام الدولة الاجتماعي بتوفير وظائف للمؤهلين دون تنسيق بين تعدادهم و بين الحاجة الفعلية لهم في الوظيفة العامة، سبب ما يسمى بتضخم عدد الموظفين، و كثرة عدد الموظفين في قطاع الوظيفة العامة أصبح ظاهرة ملموسة، و هذه الزيادة في عددهم تقتضي زيادة كبيرة في النفقات، أي أعباء مالية ضخمة على عاتق ميزانية الدولة تدفعها في شكل مرتبات⁶، و ما أنتج هذه الظاهرة هو الزيادة المستمرة في السكان دون الربط بين التوسع في التعليم الجامعي و بين احتياجات سوق العمل الحقيقية للمتخرجين منه و هو مظهر من مظاهر الفساد الإداري⁷. و تحتاج هذه الظاهرة إلى علاج ناجع، فهذه الظاهرة تؤثر أيضا على أعمال الإدارة و تشتت المسؤولية فيها، و لكن معالجتها ليست بالأمر السهل، لأن على عاتق الدولة إلتزاما اجتماعيا في تعيين الخرجين من أصحاب الشهادات خشية ارتفاع نسبة البطالة⁸، و قد تم إقتراح الحلول التالية⁹: تخطيط التعليم، تشجيع الهجرة، و إعادة التأهيل.

¹ Jean-Marie Cardebat, op.cit , p 67.

² Nadji Khaoua , L'entreprise L'université et Le marché du travail (tentative d'analyse) , Revue du chercheur , Numéro 5, Université Kasd Merbéh , Wergla , 2008 , p 9.

³ Ibid , p 16.

⁴ Eliane Ayoub , la formation du personnel administratif dans la fonction publique , Librairie Armande Colin , Paris , France , 1969 , p 136.

⁵ عادل حسن و مصطفى زهير ، مرجع سابق ، ص 145.

⁶ المرجع نفسه ، ص 105.

⁷ أحمد فتحي أبو كريم ، الشفافية و القيادة في الإدارة ، الطبعة الأولى ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2009 ، ص 79.

⁸ ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 237.

⁹ المرجع نفسه ، ص ص 237 . 240.

. نقطة أخرى يثيرها نظام التصنيف على أساس المؤهل العلمي، و هي ضرورة مراعاة العدالة في التوظيف و في التصنيف و في دفع المرتبات، و هي إشكالية المعاملة العادلة و الفرص المتكافئة، فالمساواة هي مبدأ دستوري و احترامه يجنب انتهاك التشريع و كذا القيم الأخلاقية و المعنوية و السياسية الخاصة بالعدالة و المساواة، و ذلك من شأنه أن يعود بالنفع على الإدارات بتعيين أفضل الكفاءات، فيجب إذن اتخاذ كل قرارات التعيين و التصنيف و دفع المرتبات وفقا لأسس مرتبطة بالوظيفة، و جعل الفرص متكافئة أمام الموظفين، و منع التمييز في ذلك بنوعيه المباشر و غير المباشر¹، و إن كان الأول واضحا، فالثاني نعني به التلاعب بالقرارات و تطبيق النصوص القانونية بشكل مغاير لمقصدها الحقيقي لتحقيق مصالح شخصية بعيدة عن المصلحة العامة، لكن تحقيق العدالة الاجتماعية ليس بالأمر السهل لأن لها متطلبات متناقضة، فمن جهة على الدولة بذل الوظائف أمام كل المواطنين و بشكل ديمقراطي مع الاهتمام بالفئات الاجتماعية المحرومة و خاصة المستحقة، و لها أن تفعل ذلك حتى بواسطة قوانين تمنحهم بها امتيازات خاصة، أو أن تستبقي لهم وظائف معينة تناسبهم كأبناء الشهداء، ذوا الاحتياجات الخاصة...إلخ، و من جهة أخرى عليها منح أولوية التوظيف للفئات الأكثر جدارة، و هنا يمكن القول أن المساواة الحقيقية لا تتم على مستوى التوظيف و التصنيف و دفع المرتبات، بل على مستوى التعليم بما أنه هو أساس التصنيف، لذلك لا تكون الوظيفة العامة للجميع إلا إذا كان التعليم للجميع²، و إذا كان للجميع فإننا نعود إلى إشكالية التنسيق بين الموجود من المؤهلين و الحاجة الفعلية لهم.

كل النقاط التي أشرنا إليها خلقت إشكاليات حقيقية و ملموسة داخل قطاع الوظيفة العامة، و هو ما دفع السلطات إلى إدخال بعض التعديلات بواسطة التنظيم، فصدر المرسوم الرئاسي رقم 315/10³ المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 304/07، و الذي عدل شبكة مستويات التأهيل (أنظر الملحق رقم 3)، إلا أن هذا التعديل لم يدم طويلا حتى تم التراجع عنه بإصدار المرسوم الرئاسي 497/11⁴ المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي 305/10، و في الواقع كان إلغاء هذا التعديل أمرا طبيعيا

¹ مارجریت ديل و بول إليز ، ترجمة إعتدال معروف و خولة الزبيدي ، تقييم مهارات الإدارة (مرشد للكفاءة و أساليب التقييم) ، مركز البحوث ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 2002 ، ص ص 133 ، 134.

² لوران بلان ، ترجمة أنطوان عبده ، الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، دار منشورات عويدات ، بيروت ، لبنان، 1973، ص ص 117 . 119

³ المرسوم الرئاسي رقم 315/10 ، مؤرخ في 13 ديسمبر 2010 ، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 76 ، مؤرخة في 15 ديسمبر 2010.

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 97/11 ، مؤرخ في 28 فبراير 2011 ، يلغي المرسوم الرئاسي رقم 315/10 الذي يعدل المرسوم الرئاسي رقم 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 13 ، مؤرخة في 28 فبراير 2011.

لأنه كان تعديلا سطحيا لم يلامس جوهر التصنيف و جاء فقط لإرضاء الفئات المحتجة فكان تعديلا عديم الجدوى، و لا دليل أوضح على عدم جدواه من إغائه بمرسوم رئاسي آخر.

ثلاث سنوات بعد ذلك كانت كافية لإدخال تعديلات أخرى بواسطة المرسوم الرئاسي 14/266¹ (أنظر الملحق رقم 4)، لكن و أيا كانت التعديلات التي أدخلها هذا المرسوم بدوره، فإنها قد مست بعض التفاصيل فقط في نظام التصنيف دون مساس بأساسه المنبثق عن أسلوبه الشخصي المرتكز على المؤهل العلمي.

و على الرغم من كل الإنتقادات التي وجهناها لنظام التصنيف المعتمد من طرف المشرع الجزائري، إلا أنه يجب عدم تجاهل الاعتبارات التي دفعت المشرع إلى هذا الخيار، فإن أمعنا النظر سنجد أن الأسلوب الشخصي في التصنيف هو الأسلوب الأنسب للنظام التعليمي السائد في الجزائر، و الأنسب كذلك لإمكانيات الدولة المالية و الاقتصادية و التقنية، كما أنه الأقرب لفهم الموظفين، عدا عن ذلك فإنه لا يمكن حصر الإشكال في النظام نفسه لأن هناك "قوانين أحسن وضعها و أسوء تنفيذها"² فعجزت عن تحقيق مقصدها، كما أن الاعتماد على المؤهل العلمي ليس سلبيا في مجمله، فهو حتى إن لم يقدم معطيات حقيقية و كافية عن كفاءات و قدرات الموظف، لكنه يوفر قدرا أدنى من المعقولية و الموضوعية البعيدة عن العشوائية و الذاتية في التحديد³. و ما يجب التنويه إليه أن الوظيفة و الموظف هما معا الأساس السليم لأي ترتيب للوظائف، و لا يكون من الصائب الاعتماد بشكل مطلق على أحدهما دون الآخر، فحتى النظام الأمريكي المعتمد بالعمل الوظيفي لا يهمل الموظف و تأهيله بشكل تام، و كذلك النظام الفرنسي و رغم اعتماده على المؤهل العلمي إلا أنه يضع في اعتباره الوظيفة⁴. فلا بد إذن من منح الوظيفة و ما تتضمنه من واجبات و مسؤوليات بعضا من الأهمية في نظام التصنيف لمنح هذا النظام موضوعية و عدالة أكبر.

الفرع الثاني :

التصنيف الخاص بشاغلي الوظائف و المناصب العليا

إن الغرض من التصنيف هو تحديد مرتبات كل الموظفين العموميين بطريقة عادلة و موضوعية، إلا أن هناك بعض الوظائف و المناصب الخاصة تتطلب معاملة شاغليها معاملة خاصة، بمعنى أن طبيعة هذه الوظائف و المناصب هي التي تستلزم تقرير مزايا خاصة لشاغليها، و لذلك

¹ المرسوم الرئاسي رقم 14/266 ، مؤرخ في 28 سبتمبر 2014 ، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 07/304 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 58 ، مؤرخة في 1 أكتوبر 2014.

² ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 197.

³ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 287.

⁴ ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 197.

يأتي تصنيف شاغليها مغايرا و تكون مرتباتهم أعلى تبعا لذلك، يتعلق الأمر بالوظائف العليا و المناصب العليا، لكننا نوضح أن الوظائف العليا وحدها هي التي تتفرد بتصنيف خاص مختلف عن التصنيف العام المحدد في الشبكة الاستدلالية للمرتبات بموجب المرسوم الرئاسي 304/07، بينما المناصب العليا يتم فيها فقط تخصيص زيادة استدلالية لشاغليها، نتعرف أولا على التصنيف الخاص بشاغلي الوظائف العليا، و ثانيا على كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا.

أولا . التصنيف الخاص بشاغلي الوظائف العليا:

قبل التعرض إلى هذا التصنيف تفصيلا، نتعرف بداية على المقصود بالوظائف العليا التي استلزمت أفراد موظفيها بتصنيف مغاير .

1 . المقصود بالوظائف العليا:

جاء الفصل الثالث من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بعنوان: "المناصب العليا و الوظائف العليا للدولة" و ذلك في المواد من 10 إلى 18. و بخصوص الوظائف العليا نصت المادة 15 على إنشاء وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية، و هي تتمثل في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور و إعداد و تنفيذ السياسات العمومية، و أضافت المادة 16 أن التعيين في هذه الوظائف العليا يعود إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة، كما أن تعيين غير الموظف فيها لا يمنحه صفة الموظف و لا الحق في التعيين بهذه الصفة حسب ما نصت عليه المادة 18.

هذا و يعد إنشاء مناصب و وظائف عليا هو استجابة لحاجيات التأطير بمختلف مستوياتها و أنواعها وفقا للمواد المذكورة، إلا أن إنشاءها يطرح العديد من الإشكاليات التي تتعلق بعلاقة الوظيفة العامة بالنظام السياسي و كذا بمدى تأثير المستوى القيادي لأصحابها على نجاعة تحكم الدولة في المتغيرات المتعلقة بتطور استراتيجيتها، و هذه الإشكاليات تقودنا إلى تساؤلات كثيرة حول النظام القانوني المطبق على شاغليها¹، و تتمثل أبرز هذه التساؤلات فيما يلي²:

. تحديد الوظائف التي تستحق هذا التصنيف على مستوى الإدارة المركزية و المحلية و كذلك المؤسسات الوطنية.

. طرق التعيين في هذه الوظائف التي يمكن من خلالها التوفيق بين طبيعتها السياسية و التقنية.

. الواجبات و الحقوق التي تميز هذه الوظائف عن غيرها و التي تتناسب مع مستوى التمثيل.

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 120.

² المرجع نفسه ، ص ص 120 ، 121.

. نظام التسيير الذي يحافظ على طبيعتها و يجعلها تتكيف مع التطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و التكنولوجية.

. الأدوات التسييرية الأكثر ملاءمة للإستقرار الواجب ضمانه.

و كلها تساؤلات لم يجب عليها التشريع، لكن ما يهمنا هو التصنيف المقرر لشاغليها و مدى موضوعيته و عدالته، و الأهم مدى انسجامه مع التصنيف العام المقرر لباقي الموظفين العموميين الوارد في الشبكة الاستدلالية للمرتبات المحددة في المرسوم الرئاسي 304/07.

2 . تصنيف شاغلي الوظائف العليا في المرسوم الرئاسي 305/07:

طبقا للمادة 17 من الأمر 03/06 التي أحالت إلى التنظيم تحديد قائمة الوظائف العليا و شروط التعيين فيها و الحقوق و الواجبات المرتبطة بها و كذا نظام الرواتب المطبق على أصحابها، صدر المرسوم الرئاسي رقم 305/07¹ المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 228/90² المحدد لكيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، و قد عدلت المادة 3 منه المادة 5 من المرسوم التنفيذي 228/90 و المتضمنة جدول التصنيف الخاص بهذه الفئة (أنظر الملحق رقم 5)، و وفقا لهذا الجدول يصنف الشاغلون لوظائف عليا لتحديد مرتباتهم في سبعة أصناف هي: أ ، ب ، ج ، د ، هـ ، و ، ز ، تشمل الأصناف الست الأولى على قسمين و يشتمل الصنف الأخير " ز " على قسم واحد، و يحتوي كل قسم على رقم استدلالي أساسي.

يستفيد الشاغلون لوظائف عليا عند أول تعيين لهم من الراتب الأساسي المرتبط بقسم الصنف لترتيب الوظيفة التي عينوا فيها، يضاف إليه مبلغ تعويض الخبرة، و عند التعيين في وظيفة عليا أخرى يستفيدون من الراتب الأساسي لقسم الصنف لترتيب الوظيفة التي عينوا فيها يضاف إليه مبلغ تعويض الخبرة المتقاضى في آخر وظيفة عليا شغلها، و يمكن للإطار الدائم الاحتفاظ بالراتب الأساسي المرتبط برتبته الأصلية إذا كان أكثر فائدة له، و هذا بحسب نص المادة 7 من المرسوم التنفيذي 228/90.

و راتب الموظفين الشاغلين لوظائف عليا هو حاصل ضرب الرقم الاستدلالي في قيمته المحددة حسب المادة 6 من المرسوم التنفيذي 228/90 ب 11 دج و التي ارتفعت إلى 19 دج بموجب

¹ المرسوم الرئاسي رقم 305/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228/90 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

² المرسوم التنفيذي رقم 228/90 ، مؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 31 ، مؤرخة في 28 يوليو 1990.

المرسوم الرئاسي 1439/2000¹، و أيضا لم يتم تحديد معايير تطور قيمة هذه النقطة و لا حتى الإحالة إلى نص آخر ليفعل، كما لم يتم تحديد علاقتها بقيمة النقطة الاستدلالية المقدر ب 45 دج التي تخص الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين، و إضافة إلى الراتب الرئيسي يستفيد الموظفون و الأعوان العموميون الشاغلون لوظائف عليا من تعويض شهري عن التمثيل يحسب على أساس المرتب و ذلك طبقا للمادة 2 من المرسوم الرئاسي 306/07² (أنظر الملحق رقم 6).

و في إطار تنفيذ أحكام المرسوم الرئاسي 305/07 المعدل للمرسوم التنفيذي 228/90 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، و كذا المرسوم الرئاسي 306/07 المحدد للنظام التعويضي للموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا للدولة، أصدر رئيس الحكومة التعليمية رقم 8 المتعلقة بتدابير رفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة³، و ذلك بهدف توضيح كيفية تطبيق هذه التدابير حتى يتم ضمان سير العملية في أحسن الظروف مؤكدا على الانتقال إلى نظام التصنيف الجديد المكرس في المرسوم الرئاسي 305/07 الذي عدل المرسوم التنفيذي 228/90 و كذلك النظام التعويضي المكرس في المرسوم الرئاسي 306/07 الذي ألقى المرسوم التنفيذي رقم 387/91 المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، و كذلك المرسوم التنفيذي رقم 78/94 المتضمن منح تعويض تكميلي لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين غير أولئك المصنفين في السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور، و بذلك يكون كل من تعويض التبعية و تعويض المسؤولية و التعويض التكميلي لاغية تبعا لإلغاء التنظيمات المؤسسة لها و يحل محلها التعويض الشهري عن التمثيل المشار إليه في الجدول السابق المتضمن في المرسوم الرئاسي 306/07.

ثانيا . كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا:

نتعرف على المناصب العليا ثم على كيفية منح شاغليها الزيادة الاستدلالية.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 439/2000 ، مؤرخ في 23 ديسمبر 2000 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228/90 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 82 ، مؤرخة في 31 ديسمبر 2000.

² المرسوم الرئاسي رقم 306/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد النظام التعويضي للموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

³ التعليمية رقم 8 ، مؤرخة في 14 جانفي 2008 ، تتعلق بتطبيق تدابير رفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة ، صادرة عن رئيس الحكومة ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة.

1 . المقصود بالمناصب العليا:

نصت المادة 10 من الأمر 03/06 على إنشاء مناصب عليا زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين، و عرفتها بأنها مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلية أو وظيفية تسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية، و تنشأ هذه المناصب حسب المادة 11 من نفس الأمر عن طريق: القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، و النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء و تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية، فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلية، أما عن شروط التعيين فيها فقد أحالت المادة 12 تحديدها إلى التنظيم، هذا و يقتصر التعيين في المناصب العليا على الموظفين حسب المادة 13، لكن هذه المادة أشارت إلى إمكانية شغل المناصب العليا المتعلقة بنشاطات الدراسات و تأطير المشاريع و بصفة استثنائية من طرف إطارات مؤهلة ليست لها صفة الموظف.

على ضوء الأحكام السابقة، نستنتج أن المناصب العليا هي مناصب قيادية، و أنها تشكل الركائز التي تعتمد عليها السلطات العمومية لإيصال توجيهاتها و أوامرها إلى مختلف المستويات الإدارية، بمعنى أنها تشكل همزة وصل بينها و بينهم و ذلك لضمان تنشيط عمل الهياكل و حسن سيرها، و كذلك لضمان مطابقة قراراتها للقوانين و التنظيمات المعمول بها، و كل هذا يستوجب خضوعها لنظام قانوني يختلف باختلاف موقعها من السلطات السياسية، و هناك اتجاه مكرس منذ المرسوم 59/85 لإدخال عنصر المرونة و ترك هامش حرية معتبر للسلطات العمومية لتكييف المستويات القيادية مع مقتضيات التسيير و دون المساس بوضعية الموظفين، وهو ما تنص عليه المادة 10 من الأمر 03/06¹، و إضافة إلى تكريس هذا الاتجاه قانونا، فإن هناك العديد من المعطيات التي تؤيده، و التي نذكر من بينها:²

. الطابع التكميلي لهذه المناصب و تواجدها بجانب المناصب التأطيرية المستقرة و التي نتجت عن تعدد الرتب وفق تصور تعدد الأسلاك.

. الطابع المؤقت للتعيينات في هذه المناصب ، فلا تدوم إلا المدة اللازمة لاستخدام العامل المعني.

إلا أن ما يؤخذ على هذه المناصب العليا، أن الإطار المرن الذي يميزها و الذي يهدف إلى التوفيق بين مصالح الإدارة و مصالح موظفيها، لا يمنع من الانحراف بها عن الهدف من وجودها و

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 118 ، 119.

² المرجع نفسه ، ص 119.

هو ما يمس بتوازن الهيكلية الداخلية للوظيفة العمومية، و يزداد الأمر سوءا بانعدام سياسة للأجور مما يدفع إلى إنشاء مستويات قيادية صورية لتحسين وضعية هذه الأجور¹.

2. منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا بالمرسوم الرئاسي 307/07:

يستفيد شاغلوا المناصب العليا إضافة إلى الراتب المرتبط برتبتهم، من نقاط استدلالية إضافية و ذلك وفق كفاءات تحدد عن طريق التنظيم حسب المادة 14 من الأمر 03/06، و تطبيقا لذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 307/07² الذي تضمنت المادة الثالثة منه جدولاً يحدد الزيادة الاستدلالية المرتبطة بالمناصب العليا الوظيفية و المناصب العليا الهيكلية التابعة للمصالح المركزية و غير المركزية و اللامركزية في الدولة (أنظر الملحق رقم 7)، و الزيادة الاستدلالية المقررة في هذا الجدول لا تتحدد عشوائياً، بل تتحدد استناداً إلى عناصر تضمنتها المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي 307/07 و هي: مستوى التأهيل المطلوب للالتحاق بالمنصب العالي، أهمية المسؤوليات المرتبطة بالمنصب العالي، و طبيعة النشاطات المرتبطة بالمنصب العالي.

و نصت المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي 307/07 على أن تحديد هذه الزيادة الاستدلالية يكون بموجب القوانين الأساسية الخاصة بأسلاك الموظفين فيما يخص المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي، و بموجب النصوص التنظيمية المتعلقة بتنظيم المصالح المركزية و غير المركزية و اللامركزية في الدولة و سيرها فيما يخص المناصب العليا ذات الطابع الهيكلي.

بالنسبة للمناصب العليا في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي و كل مؤسسة عمومية خاضعة لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، فإن شاغليها يستفيدون من زيادة استدلالية ناتجة عن تصنيف المؤسسة و المستوى السلمي للمنصب المشغول و هذا بحسب المادة السابعة من المرسوم الرئاسي 307/07، و قد ورد تصنيفها في المادة الثامنة من نفس المرسوم و ذلك في ثلاثة أصناف هي: "أ" ، "ب" ، "ج".

ينقسم الصنف "أ" إلى أربعة أقسام، يشتمل كل قسم منها على خمسة مستويات سلمية هي: م، م¹، م²، م³.

و ينقسم كل من الصنفين "ب" و "ج" إلى ثلاثة أقسام، يشتمل كل قسم منهما على أربعة مستويات سلمية هي: م، م¹، م².

¹ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص ص 119، 120.

² المرسوم الرئاسي رقم 307/07، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كفاءات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 61، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

و يتوافق كل مستوى سلمي مع زيادة استدلالية (أنظر الملحق رقم 8).

و قد نصت المادة 10 من المرسوم الرئاسي 307/07 على أن شاغلي المناصب العليا في المؤسسات العمومية التي لا يمكن تصنيفها في الجدول المتضمن في المادة 8 يستفيدون من الزيادة الاستدلالية الواردة في الجدول المنصوص عليه في المادة 3، و بالنسبة لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات العمومية المصنفة وظائف عليا في الدولة فإن بإمكانهم الاستفادة من الراتب المقابل لجدول الزيادة الاستدلالية المقرر في المادة 8 إذا كان أكثر نفعاً لهم.

هذا و يتم تصنيف المؤسسات العمومية وفقاً لمعايير نصت عليها المادة 12 من المرسوم الرئاسي 307/07 و هي: طبيعة و مشتملات مهام المؤسسة، الاختصاص الإقليمي للمؤسسة.

قيمة النقطة الاستدلالية التي تطبق على شبكات الزيادة الاستدلالية المنصوص عليها في المادتين 3 و 8 هي 45 دج حسب المادة 14 من المرسوم 307/07، و هي نفس القيمة المحددة في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين الواردة في المرسوم الرئاسي 304/07.

و قد أصدر رئيس الحكومة لتوضيح كليات تطبيق النظام الجديد لتصنيف و دفع مرتبات الشاغلين لمناصب عليا التعلية رقم 19، التي أشارت إلى أن تحديد الزيادة الاستدلالية للمناصب العليا للمصالح المركزية و غير الممركزة و اللامركزية في الدولة و الذي يتم بموجب نصوص تنظيمية، يكون بعد أخذ الرأي التقني المسبق للجنة المذكورة في المادة 21 من المرسوم الرئاسي 304/07، كما فصلت هذه التعلية في معايير تحديد الزيادة الاستدلالية وفقاً لما يلي:

. شرط مستوى التأهيل: يقصد به الإنتماء إلى رتبة معينة أو حيازة شهادة أو إثبات أقدمية في الرتبة، و يكون ذلك مقترناً عند الاقتضاء بأقدمية عامة.

. درجة المسؤولية المرتبطة بالمنصب العالي: تتعلق باعتماد درجة المسؤولية المرتبطة بالمنصب العالي و مداها و كذا سلطة القرار المخولة لشاغل المنصب.

. طبيعة النشاطات المتصلة بالمنصب العالي: يتعلق الأمر بأخذ الصلاحيات و الاختصاصات المرتبطة بالمنصب العالي المعني، بعين الاعتبار.

وقد حددت التعلية عناصر الراتب الذي يتحصل عليه شاغل المنصب العالي ب: الراتب المطابق لرتبة الإنتماء، العلاوات و التعويضات المرتبطة بالرتبة، باستثناء التعويض التكميلي عن الدخل و تعويض التبعة الخاصة أو أي تعويض من نفس الطبيعة، الزيادة الاستدلالية.

¹ التعلية رقم 9 ، مؤرخة في 14 جانفي 2008 ، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات المناصب العليا ، صادرة عن رئيس الحكومة ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة.

كما أشارت إلى أن الزيادة الاستدلالية تحول دون الاستفادة من كل العلاوات أو التعويضات المرتبطة بشغل المنصب العالي، خاصة منها تعويض المسؤولية و تعويض التمثيل.

كما صدرت التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 ماي 2008¹ لتحديد التدابير الانتقالية للمناصب العليا الهيكلية التابعة للمصالح اللامركزية و غير الممركزة في الدولة في شبكة الزيادات الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم الرئاسي 307/07، و ذلك بهدف تطبيق التعليمات رقم 9 المشار إليها سابقا و خاصة الفقرة الأخيرة منها، موضحة نطاق التطبيق و كفاءات التصنيف الانتقالي و كفاءات حساب راتب شاغلي المناصب العليا و تاريخ سريان تدابير التصنيف الانتقالي.

كما صدر المنشور رقم 14 المؤرخ في 28 جوان 2010² موضحا أحكام تصنيف و دفع مرتبات الشاغلين لمناصب عليا، إلا أن كل الأحكام التي تضمنها ألغاه المنشور رقم 18 المؤرخ في 15 ديسمبر 2010³، الذي أقر أن المناصب العليا لا تتطلب فتح مناصب مالية سواء اكتست طابعا هيكليا أو وظيفيا، و هي فقط توافق الاعتمادات الممنوحة بعنوان الزيادة الاستدلالية المرتبطة بها، و تمنح المناصب العليا زيادة استدلالية تضاف إلى المرتب الموافق للرتبة التي ينتمي إليها الموظف المعني، و أي تعيين لموظف في منصب عال على مستوى إدارته المستخدمة يتم مباشرة نظرا لأن هذا الموظف يشغل فعلا منصبا ماليا بعنوان رتبة انتماؤه، إلا أنه و عند تعيينه في منصب عال على مستوى إدارة أخرى غير إدارته المستخدمة، فإنه يكون محل انتداب بقوة القانون، و يبقى أي تعيين في منصب عال خاضعا للشروط التنظيمية.

الفرع الثالث :

التصنيف الخاص بالأعوان المتعاقدين

يشمل نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية إلا الموظفين العموميين بمفهوم الأمر 03/06، إلا أن هناك نشاطات و ظروف خاصة و استثنائية تحتم الاستعانة بأعوان دون ترسيمهم مع منحهم حقوقا

¹ التعليمات الوزارية المشتركة ، مؤرخة في 31 ماي 2008 ، تحدد التدابير الانتقالية للمناصب العليا الهيكلية للمصالح اللامركزية و غير الممركزة في الدولة في شبكة الزيادات الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 307/07 ، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة ، للإعلام إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية و المراقبين الماليين و أمناء الخزينة.

² المنشور رقم 14 ، مؤرخ في 28 جوان 2010 ، يتعلق بالمناصب العليا للمؤسسات و الإدارات العمومية ، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

³ المنشور رقم 18 ، مؤرخ في 15 ديسمبر 2010 ، يتعلق بالمناصب العليا للمؤسسات و الإدارات العمومية ، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ، إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

و مرتبات و تكليفهم بواجبات بموجب عقد ينتهي بانتهاء مدته و تنتهي تبعاً لذلك صلة هذا العون بالوظيفة العامة، هذه الطريقة الاستثنائية في التوظيف و الغريبة عن النظام المغلق للوظيفة العامة، استلزم إخضاع الأعوان الموظفين بها إلى نظام قانوني خاص بهم مختلف عن النظام القانوني المطبق على الموظفين العموميين، فكان المرسوم الرئاسي رقم 308/07 الذي حدد كفايات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم. نتعرف بداية على الأسباب التي أدت إلى الأخذ بنظام التعاقد، ثم على نظام تصنيف و دفع رواتب الأعوان المنتمين إلى هذا النظام.

أولاً . لماذا نظام التعاقد في وظيفة عامة ذات بنية مغلقة؟:

حتمت بعض الظروف و النشاطات الخاصة بالإدارات و المؤسسات العمومية، استخدام أسلوب التعاقد رغم أنه أسلوب دخيل على النظام المغلق للوظيفة العامة، و هذا لا يخص القانون الجزائري فقط، بل تم استخدامه في فرنسا بداية رغم كونها مهد النظام المغلق للوظيفة العمومية.

1 . نشأة نظام التعاقد و مبررات الأخذ به:¹

كانت القاعدة العامة أن أي عقد مبرم بين الإدارة و بين أي شخص لتوظيفه داخل الوظيفة العامة باطل قانوناً إلا إذا تم لمسائل لم تنظمها القوانين و اللوائح، و هذه نتيجة منطقية للأخذ بالنظام المغلق و ما يتبعه من مركز لائحي للموظف في علاقته بالإدارة، لكن المعروف أن لكل قاعدة إستثناء أو أكثر، و سرعان ما أسفر الواقع عن عجز المركز اللائحي لوحده عن الاستجابة لمتطلبات الإدارة خاصة بتطورها و ازدياد تعقيدها، و قد كانت المبررات التالية للأخذ بنظام التعاقد:

1 . تحتاج الإدارة أحياناً لأشخاص يتمتعون بمؤهلات و خبرات فنية نادرة لا تتوفر لدى موظفيها خاصة في مؤسسات البحث العلمي و المؤسسات الاقتصادية و الحربية، فتعتمد إلى التعاقد معهم.

2 . تمتاز الجماعات المحلية و المستعمرات بأوضاع خاصة، لذا تم اللجوء فيها إلى الأسلوب التعاقدية لشغل الوظائف.

3 . أحياناً تعمد الدولة إلى إنشاء مرافق دون معرفة قابليتها للاستمرار، فيكون الأنسب هو توظيف العاملين فيها بأسلوب التعاقد حتى يمكن الاستغناء عنهم بانقضاء الحاجة إليهم.

و رغم وجهة و حجية المبررات المقدمة، إلا أن هناك أغراضاً أخرى خفية دفعت للأخذ بأسلوب التعاقد و الانحراف به عن تحقيق المصلحة العامة، فتم اللجوء إليه لتعيين أشخاص لا تتوفر

¹ عبد الحميد كمال حشيش ، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، مصر ، 1974 ، ص ص 203 . 205.

فيهم مؤهلات شغل الوظائف العامة، أو لمنح ميزات أعلى للعاملين لا تمنحها لهم القوانين، و كان هذا الانحراف دافعا لتدخل المشرع بوضع تنظيم خاص بهذا الأسلوب يحكم كيفية و حالات استخدامه و كل ما يتعلق بالأعوان الموظفين عن طريقه، كما حرص على تضييق النطاق في استعماله بتحديد حالات و ظروف حصرية للأخذ به و هو ما اتبعه المشرع الجزائري.

2 . مبررات الأخذ بنظام التعاقد في قانون الوظيفة العمومية الجزائري:

تحت عنوان الأنظمة القانونية الأخرى للعمل الذي حمله الفصل الرابع المتضمن المواد من 19 إلى 25 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تم تحديد الحالات الحصرية للأخذ بنظام التعاقد و هي:

. مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات و الإدارات العمومية.

. بالنسبة لمناصب شغل مخصصة للموظفين فإنه يتم و بصفة استثنائية اللجوء إليه في حالات: انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو انشاء سلك جديد للموظفين، أو لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل.

. ما عدا الحالات السابقة، يتم اللجوء إليه استثناءا للتكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا.

و لا تعد هذه الحالات الاستثنائية المذكورة تراجعا من المشرع عن خيار النظام المغلق و المسار المهني، بل الحقيقة أن المشرع لم يرقم إلا بتقنين وضع كان قائما فعليا داخل قطاع الوظيفة العامة، فالتعاقد تم التعامل به حتى في مناصب الشغل المخصصة للموظفين، و هو ما طرح العديد من الإشكالات سواء بالنسبة للإدارة أو بالنسبة للأعوان المتعاقدين أنفسهم الذين طالبوا بالإدماج في قطاع الوظيفة العامة، و قد حاول المشرع من خلال المواد القانونية المشار إليها حل كل تلك الإشكالات كما منع كل مطالبة بالإدماج¹. و كان صريحا في هذا الصدد من خلال المادة 22 التي نصت على أن يوظف الأعوان المذكورون في المواد من 19 إلى 21، حسب الحالة و وفق حاجات المؤسسات و الإدارات العمومية، عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي، و أن شغل هذه المناصب لا يخول الحق في اكتساب صفة الموظف و لا الحق في الإدماج في رتبة من رتب الوظيفة العمومية.

و تجدر الإشارة إلى أن لنظام التعاقد و رغم كل الإشكالات التي طرحها و يطرحها مزايا لا يمكن إنكارها، إذ أن من شأنه تخفيف العبء المالي الضخم على الخزينة العمومية للدولة التي تتحمل

¹ حباني رشيد ، مرجع سابق ، ص ص 36 ، 37.

دفع رواتب عدد هائل من الموظفين بصفة دائمة و دورية¹، كما أنه يضيف نوعا من المرونة و الحركية على الهيكل الجامد للوظيفة العمومية المغلقة، و يمنحها تجردا و يكسبها خبرات و تخصصات أخرى غير تلك المتوفرة في الموظفين الدائمين، و كلها مزايا يجب تثمينها مع احترام الحدود القانونية في ذلك حتى يتحقق الغرض من هذا الأسلوب، و حتى لا يقع الانحراف باستعماله.

ثانيا . تصنيف الأعوان المتعاقدين بموجب المرسوم الرئاسي 308/07:

لأن نظام التعاقد نظام استثنائي، فمن الطبيعي خضوع المنتمين إليه إلى نظام خاص بهم يوضح كل تفاصيل حياتهم المهنية و حقوقهم و واجباتهم خلالها، و هذا ما نصت عليه المادة 24 من الأمر 03/06 بقولها: "تحدد عن طريق التنظيم كليات توظيف الأعوان المذكورين في المواد من 19 إلى 21 أعلاه، و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم، و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم"، و تطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم الرئاسي رقم 308/07²، و ما يهمننا هو نظام التصنيف و دفع رواتب هاته الفئة من الأعوان المنتمين لقطاع الوظيفة العامة.

بداية يتمتع الأعوان المتعاقدون طبقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي 308/07 بمجموعة من الحقوق أبرزها: راتب بعد أداء الخدمة، الحماية الاجتماعية و التقاعد، العطل و الغيابات المرخص بها و أيام الراحة القانونية، الاستفادة من الخدمات الاجتماعية، ممارسة الحق النقابي، ممارسة حق الإضراب. و هم يشبهون بهذه الحقوق الموظفين العموميين الدائمين، إلا أن التصنيف الخاص بالأعوان المتعاقدين الذين تم توظيفهم في إطار المادتين 19 و 21 من الأمر 03/06 و الذي يتحدد عن طريقه رواتبهم، مختلف عن التصنيف المعتمد للموظفين العموميين، أما البقية فيخضعون لنفس التصنيف، بمعنى أن الأعوان المتعاقدين يصنفون و تدفع رواتبهم حسب المادة 23 من المرسوم الرئاسي 308/07، حسب الحالة و على أساس مستوى تأهيلهم، في إحدى الشبكتين:

. إما الشبكة الاستدلالية للمرتبات المحددة في المرسوم الرئاسي 304/07، فيما يخص الأعوان المتعاقدين الذين تم توظيفهم في إطار المادتين 20 و 21 من الأمر 03/06.

. إما الشبكة الاستدلالية لمناصب الشغل المحددة في المادة 45 من المرسوم الرئاسي 308/07، فيما يخص الأعوان المتعاقدين الذين تم توظيفهم في إطار المادتين 19 و 21 من الأمر 03/06.

¹ حبانى رشيد ، مرجع سابق ، ص 39.

² المرسوم الرئاسي رقم 308/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد كليات توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

و تشمل قائمة مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات و الإدارات العمومية على: ¹ العمال المهنيون، أعوان الخدمة، سائقوا السيارات و رؤساء الحظائر، أعوان الوقاية و الحراس، و هي تنقسم بدورها إلى عدة مستويات و ذلك حسب مستوى التأهيل المطلوب لشغلها وفقا لما يلي: ²

. ينقسم منصب شغل العمال المهنيين إلى أربع مستويات.

. ينقسم منصب شغل أعوان الخدمة إلى ثلاث مستويات.

. ينقسم منصب شغل سائقي السيارات و رؤساء الحظائر إلى ثلاث مستويات.

. ينقسم منصب شغل أعوان الوقاية و الحراس إلى ثلاث مستويات.

و قد وردت الشبكة الاستدلالية التي تصنف مناصب الشغل المذكورة و تدفع رواتب المصنفين فيها تبعا لذلك في المادة 45 من المرسوم الرئاسي 308/07 (أنظر الملحق رقم 9).

هذا و يحسب الراتب الأساسي الناتج عن هذا التصنيف بحاصل ضرب الرقم الاستدلالي القاعدي المطابق لصنف تصنيف منصب الشغل في قيمة النقطة الاستدلالية المحددة بموجب المرسوم الرئاسي 304/07 ³ (أي 45 دج) و الذي تضاف له باقي المزايا من خبرة مهنية و علاوات و تعويضات محددة عن طرق التنظيم ⁴، و كذلك المنح العائلية ⁵.

و قد صدرت سنة 2008 تعليمية رئيس الحكومة رقم 10 ⁶ المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين و دفع رواتبهم و ذلك تطبيقا لنص المادة 24 من الأمر 04/06 و كذا المرسوم الرئاسي 308/07، بهدف توضيح كليات و شروط تطبيق هذا المرسوم و كذلك لترتيب وضعيات مختلف الأعوان الموظفين بموجب نظام التعاقد و المتواجدون في حالة نشاط بتاريخ 31 ديسمبر 2007، و كليات إعادة تصنيفهم وفق النظام الجديد لدفع مرتبات الأعوان المتعاقدين و المؤقتين و ذلك على المستويين المركزي و المحلي، و قد تضمنت التعليمية أيضا تشكيلات هذه اللجان و كذا الاختصاصات الموكلة لكل منها، كما نوهت إلى وجوب إعداد الإدارات المهنية مشاريع عقود كل الأعوان المتعاقدين و المؤقتين المعنيين.

¹ المادة 9 من المرسوم الرئاسي 308/07.

² المواد من 27 إلى 44 من المرسوم الرئاسي 308/07.

³ المادة 24 من المرسوم الرئاسي 308/07.

⁴ المادة 24 من المرسوم الرئاسي 308/07.

⁵ المادة 25 من المرسوم الرئاسي 308/07.

⁶ التعليمية رقم 10 ، مؤرخة في 14 جانفي 2008 ، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين و دفع رواتبهم ، الصادرة عن رئيس الحكومة ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة.

عقب هذه التعليمات أصدرت المديرية العامة للتوظيف العمومية المنشور رقم 21¹ المتعلق بكيفيات تصنيف الأعوان المتعاقدين، و الذي نص على أن مدة عقود العمل للأعوان المتعاقدين الموظفين في إطار المادة 20 من الأمر 03/06 تحدد على الأكثر بسنة واحدة غير قابلة للتجديد.

كما صدرت مجموعة كبيرة من المناشير لتوضيح كيفيات إعادة ترتيب الأعوان المتعاقدين، كالمنشور رقم 25 الصادر في 25 ماي 2008 المتعلق بكيفيات إعادة ترتيب أعوان و رؤساء فرق الوقاية و الأمن المتعاقدين المأخوذين على عاتق ميزانية الولاية المتواجدين في حالة نشاط إلى غاية 31 ديسمبر 2007، و المنشور رقم 27 الصادر في 1 جوان 2008 و المتعلق بكيفيات إعادة ترتيب الأعوان المتعاقدين و المؤقتين الموظفين في إطار عمليات منجزة من طرف مديريات الأشغال العمومية للولايات ... و غيرهما كثير، و قد صدرت جميعها عن المديرية العامة للتوظيف العمومية في إجابة منها عن التساؤلات التي كانت تتلقاها من مختلف المؤسسات و الإدارات العمومية حول مصير هذه الفئة من الأعوان المتعاقدين و المؤقتين.

¹ المنشور رقم 21 ، مؤرخ في 11 ماي 2008 ، يتعلق بكيفيات تطبيق تصنيف الأعوان المتعاقدين ، صادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومية ، إلى السيدات و السادة المسؤولين المكلفين بتسيير الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية ، و إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

الفصل الثاني :

مجابهة أجور القطاع الاقتصادي أساس تحقيق العدالة الخارجية للأجور

حتى بضمان تحقق العدالة الداخلية للمرتبات من خلال نظام التصنيف الوظيفي الذي يتقبل من خلاله الموظفون العموميون للفروقات بين رواتبهم باقتناعهم بمعايير تحديدها، فإن تحقق الرضا يبقى بعيد المنال إذا لم يقترن تحقق هذه العدالة الداخلية بتحقيق العدالة الخارجية، ذلك أن الموظف العام و إن كان جزءا من نظام مغلق للوظيفة العامة، إلا أنه جزء أيضا من عالم الشغل، و لا يمكن إبقاؤه في معزل عن الأجور التي يتمتع بها العمال المنتمون إلى هذا العالم، و المقارنة دائما تجعله يتطلع إلى ما هو أفضل من وضعه الحالي الذي يعني أجرا أعلى من الذي يكتسبه في الوظيفة العامة التي ينتمي إليها، و هذا ما يجعل تحقق العدالة الخارجية أمرا ضروريا لتحقيق رضا الموظفين العموميين عن رواتبهم و الذي يعني استمرار خدمتهم للوظيفة العامة بكفاءة و فعالية، و تحقق العدالة الخارجية يحتاج مقابلة المرتبات التي تدفع للموظفين العموميين بأجور القطاع الاقتصادي، إلا أن عقد هذه المقابلة ليس بالأمر السهل بل هو طريق طويل و محفوف بالكثير من المصاعب و التناقضات التي مرجعها الاختلاف بين هاذين القطاعين في الأهداف المنشودة و الوسائل المستعملة، كما يتطلب عقد هذه المقابلة التعرف أولا على الكيفية التي تتحدد بها الأجور في القطاع الاقتصادي، و لذلك ارتأينا تقسيم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

. المبحث الأول: تحديد الأجور الأساسية لعمال القطاع الاقتصادي.

. المبحث الثاني: تحديات المقابلة بين أجور القطاع الاقتصادي و مرتبات الوظيفة العمومية.

المبحث الأول :

تحديد الأجور الأساسية لعمال القطاع الاقتصادي

تتحدد الأجور الأساسية لعمال القطاع الاقتصادي بشكل أكثر مرونة من الشكل الذي تتحدد به الرواتب الأساسية لموظفي قطاع الوظيفة العمومية، و الفضل في هذه المرونة يرجع إلى مشاركة العمال و أرباب العمل في تحديد هذه الأجور فرديا أو جماعيا، و البداية كانت بالمساومة الفردية و أداؤها العقد الفردي الذي كان يمثل عقد إذعان أكثر منه عقد معاوضة، و لذلك جاءت المساومة الجماعية كبديل جيد رفع من خلاله العمال مستوى التفاوض من الفردي إلى الجماعي لإرساء التوازن الذي كان مختلا في علاقتهم بأرباب العمل و الوسيلة كانت الاتفاقية الجماعية، التي يمثل التوصل إلى إبرامها الحل لكل النزاعات و الضمان لاستقرار العلاقات حتى و لو استمر ذلك مدة سريانها فحسب، لكن حتى مع وجود هذه الوسيلة فالمشرع لم يلزم وضعية الحياد، فتدخل أولا فيما يخص العقد الفردي حماية للطرف الأضعف فيه و هو العامل، و ثانيا فيما يخص الاتفاقية الجماعية لوضع الأطر

اللازمة لإبرامها و تنفيذها و كذلك التشجيع على اعتمادها لحل النزاعات القائمة و تفادي المحتملة، و الأهم من ذلك تدخل المشرع بتحديد الحد الأدنى للأجر الذي يسمح للعامل حتى و لو تم استغلاله من خلال العقدين الفردي و الجماعي بالحصول على ما يكفيه هو و من يعولهم. و للإحاطة بذلك قسمنا هذا المبحث إلى المطالب الثلاثة التالية:

.المطلب الأول: تحديد الأجور الأساسية في العقود الفردية للعمل.

.المطلب الثاني: تحديد الأجور الأساسية في الاتفاقيات الجماعية للعمل.

.المطلب الثالث: حدود تدخل المشرع في تحديد الأجور الأساسية و الحد من حرية التعاقد الفردي و الجماعي للعمل.

المطلب الأول :

تحديد الأجور الأساسية في العقود الفردية للعمل

يتمثل الأجر في المقابل الذي يتحصل عليه العامل لقاء قيامه بعمل معين لصالح رب العمل، لكن حتى هذا المفهوم السطحي البسيط للأجر لم يشهده التاريخ الإنساني إلا حديثاً، فقد سبقته العديد من النظم و الأوضاع الاجتماعية التي لم تعترف حتى به، ففي العصور الأولى حصل الإنسان على احتياجاته مباشرة من مصدرها، ثم بدأ في تبادل السلع عن طريق المقايضة، ثم ظهر نظام الرق أين استعبد الإنسان أخاه الإنسان مستغلاً جهده و وقته دون مقابل، ثم النظام الإقطاعي أين ارتبط الفلاح بالأرض و كان أجره نسبة مما ينتجه، ثم عرفت العصور الوسطى تدخلاً محدوداً للتشريع لحماية الأجور، و مع قيام الثورة الفرنسية ظهرت فكرة الحرية و امتنعت الدولة عن التدخل في تنظيم علاقات العمل مقرة مبدأ سلطان الإرادة اللصيق بمبدأ العقد شريعة المتعاقدين، حيث تناقش طبقاً لهذا المبدأ شروط العمل و من بينها الأجر بحرية مطلقة بين العامل و صاحب العمل، و هذا مع تحريم التنظيمات الجماعية للعمال خشية ممارستها ضغطاً على الحرية الفردية¹، أما حالياً فقد أصبحت الأجور تتحدد بعقود فردية مع حماية نقابية و تشريعية، و للإحاطة بذلك قسمنا هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة الآتية:

.الفرع الأول: مفهوم الأجر كعنصر من عناصر عقد العمل الفردي.

.الفرع الثاني: التراضي على الأجر و العلاقة السببية بينه و بين العمل.

.الفرع الثالث: كيفية تحديد الأجر في حال عدم النص عليه في عقد العمل الفردي.

¹ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص ص 19 ، 20.

الفرع الأول :

مفهوم الأجر كعنصر من عناصر عقد العمل الفردي

عقد العمل الفردي هو عقد معاوضة، بمعنى أن كل طرف عليه إلتزام يشكل حقا للطرف الآخر، يسمى التعويض المقدم للعامل بالأجر، و يسمى الجهد البدني أو الذهني المقدم لرب العمل بالعمل، و من هنا يعتبر الأجر عنصرا أساسيا و جوهريا في عقد العمل، بحيث ينعقد بوجوده و ينتفي بغيابه، و قد قدمت له العديد من التعاريف الواردة في هذا السياق، نستعرضها أولا، ثم ننتقل ثانيا إلى إبراز أهم الخصائص التي يجب توفر الأجر عليها ليمسى أجرا.

أولا - تعريف الأجر كعنصر في عقد العمل الفردي:

الأجير هو شخص يعمل لدى شخص آخر سواء كان طبيعيا أو معنويا، خاصا أو عاما، يسمى المستخدم و ذلك بمعاوضة، فيستبعد بذلك العاملون لحسابهم الخاص من أصحاب المهن الحرة رغم أن القانون المتعلق بالأمن الاجتماعي قد اتسع مع التطور و امتد ليشملهم أيضا¹.

و قد كان المفهوم الأول للأجر أنه عنصر من عناصر عقد العمل الفردي، و أنه مبلغ من المال يقدمه رب العمل إلى العامل لقاء العمل المقدم، و قد ارتبط كل من مصطلح الأجر و مصطلح العمل ببعضهما ارتباطا وثيقا، فكان من البديهي أن يختلف الأجر باختلاف أهمية العمل المقدم سواء من حيث الكم أو النوع، و أدى ذلك إلى استخلاص نتيجة هامة مفادها أن لا وجود لعقد عمل مجاني، فانتفاء عنصر الأجر ينفي وجود العقد، و أن الأجير هو تابع، و أن المبلغ المالي المقدم للعامل المستقل لا يسمى أجرا²، و لذلك سمي عقد العمل بعقد المعاوضة الذي يأخذ فيه كل طرف مقابلا لما يدفعه، ففي مقابل العمل الذي يحصل عليه صاحب العمل يكون ملزما بدفع أجر للعامل، و هذا الأجر هو حق للعامل يحصل عليه مطابقا لما تم الاتفاق عليه، فيتم في عقد العمل تحديد مقداره و طريقة دفعه و نوعه و تسميته، فقد يكون نقديا أو عينيا، و قد يسمى أجرا أو مرتبا أو أتعابا، كما قد يختلف زمن دفعه فيدفع شهريا أو أسبوعيا أو يوميا أو غير ذلك³.

إلا أن تعريف الأجر كمجرد مقابل للعمل المقدم قد عرف تطورات هامة حولته من مجرد كونه ثمنا لسلعة العمل يتحدد وفقا لقانون العرض و الطلب و يقدر وفقا لمقدار و نوعية الخدمات، إلى وجوب أن يضمن لصاحبه . و هو الأجير . الوسائل اللازمة لمواجهة أعباء المعيشة و ما تتطلبه من

¹ Marcelle Stroubants , Sociologie du travail , Edition Clavre Hennant Nathan , Paris, France , 2002 , p 9.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 44.

³ هيثم حامد المصاروة ، المنتقى في شرح قانون العمل (دراسة مقارنة بالقانون المدني) ، دار حامد للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008 ، ص 93.

حاجات له و لمن يعولهم من مآكل و ملابس و علاج، و هذه الصبغة المعيشية للأجر لم تبقه مجرد عنصر في عقد العمل، بل ألزمت التشريعات الاجتماعية المختلفة و منها التشريع الجزائري على التدخل بتنظيم كل ما يتعلق به من تحديد و دفع و حماية¹. و تحول الأجر تبعا لذلك من ثمن العمل إلى كسب العامل، و هجرت كل القوانين الاجتماعية التعريف الأول له².

و في التشريع الجزائري نجد المادة 80 من قانون علاقات العمل 11/90 التي عرفت الأجر بأنه: "حق للعامل يتقاضاه بموجب مرتب يكون مقابلا للعمل المؤدى و يكون متناسبا مع نتائج العمل"، كما قرر له هذا القانون جملة من الأحكام الكفيلة بحمايته و ضمان المساواة فيه بين جميع العمال، و أرفقه بمجموعة من الحقوق الأساسية التي تجسد هذه الحماية و تعززها كالحق النقابي و حق الإضراب.

إن يشكل الأجر عنصرا جوهريا في عقد العمل فلا ينعقد بدونه، وقيام العامل بالعمل دون أجر يعد تبرعا، فلا تطبق النصوص الخاصة بتنظيم عقد العمل الواردة في قانون العمل³.

ثانيا . خصائص الأجر كعنصر في عقد العمل الفردي :

من خلال تعريف الأجر كعنصر في عقد العمل نستخلص مجموعة من الخصائص التي لا بد من توفرها فيه حتى يعد اجرا، فغيابها يجرده من صفة الأجر و يجرده من الحماية القانونية التي يمنحها التشريع له حفاظا على طابعه الغذائي، و تتمثل أبرز هذه الخصائص فيما يلي⁴:

- 1 . أن يكون المبلغ قد أصبح مستحقا للعامل كحق ناشئ عن عقد العمل، بمعنى أن أي مبلغ يقدمه صاحب العمل للعامل على سبيل التبرع و دون أن يكون ملزما بدفعه له لا يعتبر اجرا.
- 2 . أن يكون هذا المبلغ نقديا كأصل، دون أن يكون هناك أي مانع من أن تكون إضافاته عينية.
- 3 . أن يكون مبلغ الأجر هو مقابل لعمل قام به العامل فعلا أو قدم له بمناسبة قيام علاقة العمل.
- 4 . أن لا يكون المبلغ المدفوع للعامل هو تعويض له عن مصاريف تكبدها بسبب أدائه للعمل المفروض عليه، فهنا لا يشكل مقابلا للعمل بل تعويضا له نتيجة افتقار ذمته المالية بما أنفقه.

¹ جلال مصطفى القرشي ، شرح قانون العمل الجزائري ، الجزء الأول علاقات العمل الفردية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 1984 ، ص ص 104 ، 105 .

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 44 ، 45 .

³ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، الحماية القانونية للأجر ، الطبعة الأولى ، دار كنوز المعرفة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2007 ، ص 22 .

⁴ دراجي فاتن ، عنصر الأجر في علاقة العمل ، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ، المدرسة العليا للقضاء ، الجزائر ، 2008 . 2011 ، ص 8 .

الفرع الثاني :

التراضي على الأجر و العلاقة السببية بينه و بين العمل

يعد الرضا ركنا في أي عقد مبرم، و غيابه يمنع قيام العقد من أساسه، إلا أن الطبيعة الخاصة لعقد العمل تجعل للرضا المطلوب توفره فيه خاصا، فهو رضا نسبي قائم على القبول بالموجود خوفا من عدم الحصول على أي شيء، فالظروف الاجتماعية و الاقتصادية تحتم على العمال القبول بأجور متدنية، و مع ذلك فقد كان للوعي العمالي المترافق مع تطور الدور النقابي و الذي أثر بدوره على التدخل التشريعي، أهمية كبيرة في التقليل من الآثار السلبية لتطبيق مبدأ الحرية التعاقدية، كما أثر هذا التطور على العلاقة السببية بين العمل و الأجر، و فتح المجال لاستحقاق العمال أجورا حتى في أوقات لا يقدمون فيها العمل فعليا، و رغم أنها حالات حصرية و استثنائية إلا أنها تبقى دليلا على تطور التشريع العمالي في سبيل حماية حقوق العمال، نتعرف أولا على المقصود بالتراضي على الأجر، ثم ننتقل إلى دراسة العلاقة السببية بينه و بين العمل.

أولا . التراضي على الأجر:

يعد ركن الرضا ضروريا في عقد العمل، و يجب أن ينصب على كل عنصر من عناصره و أهمها الأجر، فيشترط لانعقاد عقد العمل اتجاه إرادة العامل إلى تقاضي أجر معين مقابل عمل معين، كما يجب في المقابل اتجاه إرادة صاحب العمل إلى دفع هذا الأجر لقاء ذلك العمل، و هذا يعني أنه إذا اتجهت إرادة الطرفين إلى العمل المجاني بلا مقابل، فإن العقد و حتى لو انعقد فرضا فإنه لا ينعقد بمسمى عقد العمل، و إنما بأي مسمى آخر من عقود التفضل أو التبرع¹.

إلا أن الواقع كشف عن صعوبة كبيرة في تطبيق الرضا بمفهومه المثالي، فقبول العامل العمل لقاء أجر معين شيء، و رضاه عن هذا الأجر شيء آخر، فالقبول قد تكون له مبرراته البعيدة عن الرضا، و هي العوامل المختلفة التي تتدخل في تحديد الأجر و تكون بعيدة عن إرادة العامل و أحيانا حتى عن إرادة رب العمل، فالتوازن الاقتصادي منعدم بين العمال و أرباب العمل في ظل مبدأ الحرية المطلقة للتعاقد الذي كان سائدا في السابق، فكانوا يخضعون بضغط من الحاجة الاقتصادية و الاجتماعية لشروط تعسفية، و مع ازدياد نفوذ و طمع أصحاب العمل انخفضت الأجور دون أي ضمانات مالية أو مهنية أو اجتماعية²، و حتى بعد التطورات الهامة التي شهدتها قطاع العمل ببروز النقابات و تدخل المشرع بقواعد حمائية، فإن الرضا عن الأجور بقي أمرا نسبيا محكوما بالعديد من العوامل أبرزها ما يلي:

¹ محمد لبيب شنب ، شرح قانون العمل ، الطبعة الثالثة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1976 ، ص 110.

² أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 24.

1 . قانون العرض و الطلب:¹ يسود هذا القانون في المجتمعات الرأسمالية، و يعد من أهم العوامل المؤثرة في تحديد الأجور، إذ يعتبر العمل في المجتمعات الرأسمالية عبارة عن سلعة يتحدد ثمنها وفقا للكمية المعروض و المطلوب منها، خلافا للمجتمعات الاشتراكية أين ينظر إلى الأجر كوسيلة للعيش و ينظر إلى العمل على أنه الوسيلة لتحقيق العيش اللائق، لذلك يتحدد الأجر فيها بمراعاة الاعتبارين المذكورين، و هو ما يكفل للعامل الحد الأدنى من العيش اللائق.

2 . الربط بين الأجور و الأسعار: تقدر القيمة الحقيقية للأجر بموازنته مع الأسعار السائدة، لذلك يفترض ارتفاع مستوى الأجور بارتفاع مستوى الأسعار حتى لا يختل التوازن الذي يفترض أنه أقيم عند تحديد الأجر، فارتفاع الأسعار معناه انخفاض القيمة الحقيقية للأجور²، و المفروض أن أسعار السلع تحدد عن طريق الأجور و ليس العكس لكن هذا لا يحدث، فالمفروض أن العمل الجيد ينتج سلعا جيدة و تسوق بأسعار جيدة فيحصل العامل على أجر جيد، إلا أن الواقع أن أسعار السلع لا تكون محددة بسعر العمل بل برغبة صاحب العمل في تحقيق أكبر الأرباح³، فقيمة السلعة تتحدد عن طريق القيمة الاجمالية للعمل، إلا أن جزءا من هذه القيمة فقط يدفع في شكل أجور، و لرغبة رب العمل في تحقيق الفائدة فإن تكاليف الإنتاج و كلفته الحقيقية أمران مختلفان، فإن انخفضت الفوائد ارتفعت الأجور و العكس⁴.

3 . التزام رب العمل بالمساواة: مبدأ المساواة مكرس في كل الاتفاقيات الدولية و دساتير الدول و التشريعات العمالية. و صحيح أن الأجر في عقد العمل يتحدد بحرية كاملة من قبل الأطراف⁵، إلا أن قبول العمال بأجور منخفضة يلزم بشكل ضمنى العمال الجدد بقبول نفس الأجور السائدة، و يضعف موقفهم أكثر عند تفشي البطالة، كما أن ازدياد الأجور يتم بالمساواة بين جميع العمال⁶. و نجد مبدأ المساواة مكرسا في المادة 84 من قانون علاقات العمل 11/90 التي نصت على: "يجب على كل مستخدم ضمان المساواة في الأجور بين العمال لكل عمل مساوي القيمة بدون أي تمييز".

ثانيا . العلاقة السببية بين الأجر و العمل:

حتى يقوم عقد العمل لا بد من توفر ثلاثة عناصر هي: الأجر، العمل، التبعية، يتمثل عنصر التبعية في خضوع العامل لإشراف و رقابة و توجيه رب العمل طيلة مدة العقد و هي تفرض عليه

¹ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص ص 111 ، 112 .

² ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة ، مرجع سابق ، ص 227 .

³ Karl Marx , Classiques du Marxisime (Salaire, Prix, et profit), Edition sociales, Paris, France, 1966, p 30.

⁴ Ibid , p 52 - 58.

⁵ Gérard Lyon-Caen, Traité du droit du travail (les salaires), Edition Dalloz, Paris, France, 1967, p 113.

⁶ Ibid , op.cit , p 13.

الطاعة و الامتثال لأوامره كما تمنح رب العمل الحق في توقيع العقاب في حال الإخلال¹، أما عنصر العمل فيتمثل في الطاقة و الجهد الذاتي أو العضلي الذي يتعهد العامل ببذله لصالح رب العمل، أو هو كل فعل يقوم به شخص لصالح شخص آخر تحت إدارته و إشرافه²، و كلا من عنصر العمل و عنصر التبعية يفترضان عنصر الأجر كمقابل للالتزام العامل بهما. فإضافة إلى كون عقد العمل هو عقد معاوضة، فإنه يصنف أيضا على أنه من العقود الملزمة للجانبين، و التحليل التقليدي لهذا النوع من العقود هو أن التزام أحد الطرفين يشكل سببا للالتزام الطرف الآخر، و وفقا لذلك يكون أداء العمل في عقد العمل هو المبرر للوفاء بالأجر³. و الرابطة الموجودة بين تقديم العمل و الحصول على الأجر، هي رابطة قوية جدا تجعل الالتزام بكل منهما قائما حتى و لو أهمل العقد ذكرهما، فيتحول كل منهما إلى التزام ضمني، و في المقابل يعفى رب العمل من تادية الأجر إلى العامل إذا لم يتم الأخير بتقديم العمل المتفق عليه بمقتضى العقد⁴، و بالمفهوم المخالف يمكن للعامل الامتناع عن القيام بالعمل إذا لم يتحصل على أجره.

و فكرة السببية مأخوذة من القانون المدني، و هي تقتضي وجود ارتباط وثيق بين الإلتزام و السبب، فمتى أخل أحد الطرفين بأداء التزامه فإن الطرف الآخر يتحلل من تنفيذ التزامه المقابل⁵، و تجد هذه القاعدة أساسها في المادة 53 من القانون 11/90 بقولها: "لا يمكن أن يتقاضى العامل أجر فترة لم يعمل فيها مهما تكن وضعيته في الترتيب السلمي، ما عدا في الحالات التي ينص عليها القانون أو التنظيم صراحة، و ذلك دون الإخلال بالتدابير التأديبية الواردة في النظام الداخلي"، هذه المادة تضمنت قاعدة و استثناءات، وهي استثناءات استحدثتها التشريعات الاجتماعية و طورتها حماية للعامل من تعسف رب العمل في استغلال العلاقة السببية، فنجد حالات يستحق فيها العامل الأجر دون أدائه للعمل، و تتمثل هذه الحالات فيما يلي:

1 . العطل و الغيابات المنصوص عليها قانونا: اعتبر الفقه الفرنسي أن ما يدفع للعامل خلالها يعد أجرا و أسماء أجر عدم النشاط، و هي صورة غير مألوفة في القواعد المدنية التقليدية، لذا فهي خاصية مميزة للقانون الاجتماعي المعاصر، و قد بحث الفقه في أساس استحقاق الأجر في العطل و

¹ سيد محمود رمضان ، الوسيط في شرح قانون العمل و قانون الضمان الاجتماعي (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2010 ، ص 128.

² المرجع نفسه ، ص 127.

³ راشد راشد ، شرح علاقات العمل الفردية و الجماعية في ضوء التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 1991 ، ص ص 182 ، 183.

⁴ فؤاد دهمان ، التشريعات الاجتماعية ، الجزء الأول (قانون العمل) ، الطبعة الثالثة ، مطبعة الإتحاد ، دمشق ، الجمهورية العربية المتحدة ، 1965 ، ص 148.

⁵ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 36.

الغيابات خارج المفاهيم المدنية التعاقدية التقليدية، فرأى جانب منه أنه التبعية للمنظمة، و رأى جانب آخر أنه حق مستمد من الاتفاق بين العامل و صاحب العمل، و أن العامل مادام مستمرا في أداء العمل وفقا لما حدده العقد و القانون فإنه يبقى مستحقا للأجر في الأوقات التي يؤدي فيها العمل فعليا و كذلك في الأوقات التي يعفى فيها من العمل بموجب العقد أو القانون، بينما إذا امتنع عن العمل في الأوقات التي يلزمه القانون أو العقد بأدائه فيها فإنه لا يستحق الأجر¹. تماشيا مع ذلك نص قانون علاقات العمل 11/90 على مجموعة من العطل و الغيابات مدفوعة الأجر و هي:² الراحة يوم كامل في الأسبوع، أيام الأعياد و العطل المدفوعة الأجر التي يحددها القانون، حق العامل في عطلة سنوية مدفوعة الأجر، عطلة إضافية لا تقل عن 10 أيام في سنة العمل الواحدة في المناطق الجنوبية، عطلة مرضية، عطلة الأمومة، الغيابات المنصوص عليها في تشريع الضمان الاجتماعي أو لتأدية مهام مرتبطة بتمثيل نقابي أو تمثيل المستخدمين أو لمتابعة دورات التكوين المهني أو النقابي و المشاركة في امتحانات أكاديمية أو مهنية، عطلة لمدة ثلاثة أيام في حدث من الأحداث العائلية المتمثلة في: زواج العامل و ولادة مولود له، زواج أحد فروع العامل، وفاة أحد الأصول أو الفروع أو الحواشي المباشرة للعامل أو لزوج، وفاة زوج العامل، عطلة لتأدية فريضة الحج مرة واحدة خلال الحياة المهنية للعامل.

2 . استحالة أداء العمل لسبب لا يرجع إلى العامل: قد يمتنع العامل عمدا عن القيام بالعمل أو يتسبب في وقوع ما يحول دون أدائه للعمل، فهنا لا يكون رب العمل ملزما بدفع الأجر، و لكن قد يستحيل على العامل تأدية عمله لأسباب خارجة عن إرادته راجعة لصاحب العمل أو لسبب أجنبي عن كليهما، و لا تطرح الحالة الأولى أي إشكال، فيتحمل رب العمل المسؤولية و يلزم بدفع الأجر، إلا أن الحالة المتعلقة بالسبب الأجنبي تطرح إشكالا حقيقيا، إذ يفترض أن صاحب العمل غير مسؤول و بالتالي يعفى من دفع الأجر، إلا أن العامل أيضا غير مسؤول و حرمانه من الأجر يسبب نتائج غير مقبولة و هو ما دفع الفقه و القضاء إلى التفكير في كيفية التخفيف منها، فعرفوا السبب الأجنبي بأنه القوة القاهرة، و هي كل حادث يتجاوز الحدود العادية للتوقع و يتخذ شكلا استثنائيا يؤدي إلى توقف العمل كالحروب و الحرائق...إلخ، و قد اتجه الفقه و القضاء حديثا إلى توزيع المسؤولية بين الطرفين (العامل و رب العمل)، فيلزم رب العمل بدفع نصف الأجر طيلة مدة التوقف³. و لا يوجد في التشريع الجزائري ما يحل هذا الإشكال.

¹ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص ص 38 ، 39.

² المواد من 33 إلى 56 من القانون 11/90.

³ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص ص 40 . 42.

الفرع الثالث :

كيفية تحديد الأجر في حال عدم النص عليه في عقد العمل الفردي

لا تنشأ علاقة العمل بالضرورة بعقد كتابي، فقد تنشأ عرفياً بمجرد العمل لحساب مستخدم ما و هو ما أوضحتها المادة 8 من القانون 11/90، أي أن علاقة العمل تقوم بمجرد العمل لحساب مستخدم ما و تنشأ عن هذه العلاقة حقوق و واجبات، و لكن الإشكال هنا هو كيفية تحديد الأجر في حال عدم النص عليه في التشريع و لا في التنظيم و لا في الاتفاق الفردي أو الجماعي، إذ من شأن ذلك أن يؤدي إلى نزاع بين الطرفين، و قد خرج الفقه لتفادي ذلك بمجموعة من الحلول التي تبنتها مختلف التشريعات الاجتماعية ما عدا التشريع الجزائري، و لكن قبل التعرف على هذه الحلول لابد أولاً من التأكد أن العلاقة هي علاقة عمل و ليست علاقة تبرع، و قد وضع الفقه لإثبات ذلك قرينتان.

أولاً . قرينتا إثبات علاقة العمل:

إن عدم الاتفاق صراحة في عقد العمل على تحديد الأجر، لا يعني بالضرورة أن العقد هو عقد تبرع، بل ننظر إلى توفر إحدى القرينتين اللتين يمكنهما أن تدلا على أن العلاقة هي علاقة عمل أي علاقة معاوضة، و أن رب العمل ملزم بدفع الأجر، لكنهما قرينتان تقبلان إثبات العكس¹. و تتمثلان في:²

- 1 . إذا كان العمل المقدم مما لم تجر العادة على التبرع به: كأن يكون من الأشغال الشاقة أو المتطلبة للكثير من الجهد و الوقت، فيستبعد فيه التبرع.
- 2 . أن يكون داخلاً في مهنة من أداها: فالعامل المتقلد لمهنة معينة يفترض قيامه بها للعيش من عوائدها، فيستبعد قيامه بها دون مقابل.

ثانياً . الحلول المعتمدة لتحديد الأجر في حال عدم تحديده في عقد العمل الفردي:

إن عدم النص على الأجر في عقد العمل لا ينفي قيام علاقة العمل و ما ترتبه من حقوق و التزامات متبادلة بين الطرفين، فمن حق العامل الحصول على أجر بمجرد قيامه بعمل لصالح المستخدم، و الأخير ملزم بدفع الأجر و لو لم يتم تحديده في العقد المبرم بينهما بل و حتى في حال لم يكن العقد مكتوباً، و قد تم اقتراح العديد من الحلول لهذه الإشكالية، تبنت التشريعات ثلاثة منها هي:³

¹ إيهاب حسن إسماعيل، شرح قانون العمل، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، 1975، ص 81.

² المرجع نفسه، ص 81.

³ محمد لبيب شنب، مرجع سابق، ص 118.

- 1 . **أجر المثل:** و يتمثل في الأجر الذي يتقاضاه العمال الآخرون عند نفس رب العمل و عن نفس العمل¹، و يضيف البعض أن يكون الأجر المقرر لعامل له نفس الخبرة و المؤهلات.
 - 2 . **عرف المهنة:** إذا لم يوجد لدى صاحب العمل مثيل للعامل المراد تحديد أجره أي بنفس خبراته و مؤهلاته، أو إذا شغل هذا العامل عملا ليس له مثيل، فإن الأجر يتحدد وفقا لعرف المهنة، و كذا لعرف الجهة التي يؤدي فيها العمل، و هو ما يسمى بالعرف المهني و المحلي.
 - 3 . **تحديده من طرف القضاء:** إذا استحال تطبيق الحلين السابقين، فإن القضاء يتولى تحديد الأجر معتمدا على مصدر من مصادر القانون بمفهومه الواسع، و نقصد قواعد العدالة، فللقاضي تحديد الأجر وفقا لمقتضيات العدالة و التي يدخل ضمنها: نوع العمل، مقدار الجهد و الخبرة و المؤهلات، كذلك مكان أداء العمل و أيضا نتائجه و ما يعود به من أرباح على صاحب العمل.
- و في كل الحالات السابقة يجب مراعاة الحد الأدنى للأجر الذي تقرره كل التشريعات الآمرة، و هذا بديهي لأن التشريع عند صراحته يقيد القاضي و يحد من سلطته التقديرية².

المطلب الثاني :

تحديد الأجور الأساسية في الاتفاقيات الجماعية للعمل

تعد الاتفاقيات الجماعية للعمل الوسيلة الفعالة لحفظ السلم و الأمن الاجتماعيين نظرا للدور المهم الذي تلعبه في تسوية النزاعات الجماعية للعمل و الوقاية منها، و ذلك بتنظيمها لمختلف الظروف و الشروط المتعلقة بعلاقات العمل، و التي كانت تتحدد سابقا عن طريق العقود الفردية للعمل دون غيرها، و هو الأمر الذي تسبب في غبن العمال نتيجة انعدام التوازن في المركز الاقتصادي بينهم و بين أرباب العمل، لكن ما كانت هذه الاتفاقيات الجماعية أن تكون لولا نشأة النقابات و ازدياد قوتها و اتساع نفوذها إلى الحد الذي أرغمت فيه أرباب العمل على الجلوس للتفاوض معها حول المطالب المختلفة للعمال، مهددة باستعمال الإضراب الذي وجد قبل وجود النقابات نفسها، فقد استعمله العمال للضغط على مستخدميهم وصولا إلى التفاوض معهم حول المطالب و إبرام اتفاقيات جماعية ترسخ ما اتفقوا عليه، و في هذا مصلحة لجميع الأطراف، و رغم تعدد الموضوعات التي يمكن أن تتناولها الاتفاقية الجماعية للعمل، إلا أن موضوع الأجور يبقى الموضوع الأبرز لأنه المطلب الأبرز لدى العمال و نقاباتهم، و للإحاطة بهذه الوسيلة المجدية و الفعالة في مجال الأجور قسمنا هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: مفهوم الاتفاقية الجماعية للعمل.

¹ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 136.

² محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص 119.

. الفرع الثاني: النقابة و الإضراب و دورهما في خلق و تنفيذ الاتفاقيات الجماعية للعمل.

. الفرع الثالث: الأجور أهم موضوعات الاتفاقيات الجماعية للعمل.

الفرع الأول :

مفهوم الاتفاقية الجماعية للعمل

لم تبدأ علاقات العمل جماعية بل فردية، و كان في هذه الفردية ضعفا، و رغم تدخل التشريع الاجتماعي لإرساء التوازن في علاقة العمل، إلا أنه لم يفلح في ذلك، بعدها انتفض العمال و كونوا تنظيمات نقابية دافعت عن مصالحهم و أجبرت الطرف الآخر على الاستسلام للتفاوض، و بدأ الطرفان في إبرام الاتفاقيات الجماعية كمعاهدات سلام تقض و تقي من النزاعات الجماعية، و قد تطورت هذه الاتفاقيات بتطور أهميتها سواء في مضمونها أو في مستوياتها، كما اهتم الفقه بتحديد مدلولها و طبيعتها القانونية و إبراز خصوصيتها، نتناول أولا نشأتها و تطورها، و ثانيا تعريفها و طبيعتها القانونية، و ثالثا إبرامها.

أولا . نشأة الاتفاقية الجماعية للعمل و تطورها بتطور أهميتها:

صحيح أنه ليست كل العمالة منظمة بواسطة المساومة الجماعية، إلا أن النظرة المستقبلية تتجه صوب تحقيق هذا الهدف¹، فكان لابد من الاعتراف بالتضارب بين المصالح و الأخذ بالخطوة الأولى لمواجهتها و هي الخطوة التفاوضية، حيث تتحدث الأطراف عن اختلافاتها و تستمع لوجهات نظرها و تبحث عن الطريق الوسط الذي يمثل التوافق بينها²، فتتنظيم العلاقة بين رأس المال و بين العمل لا يجب أن ينطلق من فكرة الصراع بين العمال و أصحاب رأس المال، بل يجب أن ينطلق من فكرة التعاون بينهما بما يحقق الكثير من المزايا كخدمة الاقتصاد الوطني و زيادة الدخل القومي و توفير فرص العمل و ذلك طبعا دون إهمال لحقوق العمال³. و الواقع أن التطور من المفهوم الفردي لعلاقات العمل الذي كان يصب في صالح أرباب العمل إلى المفهوم الجماعي هو تطور لصالح العمال⁴، و لو أن مزاياه شملت فيما بعد أرباب العمل أيضا و حتى الدولة، و على هذا الأساس قد نشأت الاتفاقية الجماعية و تطورت بتطور أهميتها.

¹ أوردواي تيد ، ترجمة علي كامل بدران ، مراجعة محمد توفيق رمزي ، الإدارة هدفها و إنجازها ، مؤسسة فرانكلين للطباعة و النشر ، القاهرة ، مصر ، نيويورك ، الولايات المتحدة الأمريكية ، 1965 ، ص 90.

² المرجع نفسه ، ص 80.

³ صلاح علي حسن ، مرجع سابق ، ص 42.

⁴ جلال مصطفى القرشي ، مرجع سابق ، ص 17.

1. نشأة الاتفاقية الجماعية للعمل:

بفضل الثورة الصناعية في أوروبا تحصل العمال على حقهم التفاوضي، فالمفاوضة نشأت عن طريق الاحتجاجات العمالية و أصبحت وسيلة النقابات لحماية حقوق العمال، و ظهرت في ظل أوضاع اقتصادية و اجتماعية و سياسية متشعبة بمبادئ الحرية و الديمقراطية، و بالتالي فإن ظهور الاتفاقيات الجماعية ارتبط بظهور النقابات العمالية، و قد تطورت هذه الاتفاقيات و ازدادت أهميتها لتصبح الوسيلة الأبرز في تحديد الأجور و مختلف شروط العمل، بحيث تترك الدولة لأطراف علاقات العمل تنظيم مصالحهم¹، و في العالم العربي و تحديدا في مصر، نشأت فكرة المفاوضة الجماعية منذ إضراب عمال السجائر عام 1799 الذي ترتب عنه نشأة التنظيمات النقابية لكن ليس بالمعنى الحديث بل كجمعية تضم المنتمين للمهنة، و تلاها نشوء جمعيات أخرى، و بنجاح الإضراب حاولت الحكومة إضعاف التنظيمات العمالية حتى تتفادى نجاح إضرابات جديدة، فكان تدخلها بالتالي لصالح أرباب العمل، و تجلى ذلك في إضراب عمال الترام عام 1908 أين قمعت الحكومة بوحشية مظاهرات العمال و قامت بمحاكمتهم، إلا أن استمرارهم في الإضراب أجبر الشركة على التفاوض معهم بعد تكبدها لخسائر كبيرة، و هنا تم إبرام أول اتفاقية جماعية للعمل بتاريخ 1911/7/25².

أما في الجزائر فقد تأخر الاهتمام التشريعي بالاتفاقيات الجماعية حتى مطلع التسعينات أي مع بداية التحول نحو النظام الليبرالي في إدارة و تسيير الاقتصاد الوطني، و البدء في اعتماد الآليات الاتفاقية بدل الآليات الإدارية التي كان معمولا بها من قبل، و التي أثبتت فشلها، و كانت الندوة الوطنية للتنمية المنعقدة أواخر سنة 1986 هي النواة الأولى لانطلاق التوجه الليبرالي، و قد طرح المشاركون في هذه الندوة كل المشاكل و الصعوبات، و طالبوا باستبدال الآليات القانونية و التنظيمية بآليات أكثر مرونة و ملاءمة لمتطلبات التسيير الحر للعلاقات الصناعية، و اقترحت الندوة بديلين هما الاتفاقيات الجماعية القطاعية بدل القوانين الأساسية النموذجية للقطاعات، و الاتفاقيات الجماعية للمؤسسات بدل القوانين الأساسية النموذجية للفئات العمالية، و قد شكل هذا الإطار المرجعي للقانون 11/90 الذي خصص الباب السادس منه للتفاوض الجماعي³، و بهذا استعاد التفاوض دوره بعد 1990 في رسم قواعد اللعبة الاقتصادية و الاجتماعية⁴.

¹ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري بين آلية التفاوض كأساس لتكريس المبدأ و الإضراب كوسيلة ضغط ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2014 ، ص ص 44 ، 45 .

² مصطفى أحمد أبو عمرو ، علاقات العمل الجماعية (المفاوضات الجماعية، النقابات العمالية، اتفاقية العمل الجماعية، منازعات العمل الجماعية) ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، 2005 ، ص ص 11 ، 12 .

³ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون ، جامعة الجزائر ، 2008 ، ص ص 7 . 14 .

⁴ Koriche Mouhammed Nasser-Eddine, op.cit , p 46.

و لم تبق المفاوضات الجماعية حبيسة القوانين الوطنية لمختلف الدول فحسب، بل امتدت إلى المستوى الدولي، فشجعت منظمة العمل الدولية التفاوض الثلاثي لأطراف علاقة الإنتاج أي المنظمات النقابية العمالية و منظمات أصحاب العمل و الحكومات، و شجعت كذلك التفاوض الثنائي بين نقابات العمال و أرباب العمل، و هدفت إلى إصدار قانون دولي اتفاقي يشكل مصدرا أساسيا للقانون الاتفاقي الوطني¹، و أصبح حق التفاوض مضمونا على المستوى الدولي من خلال اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 98 لسنة 1949، و على المستوى الأوروبي من خلال المادة 6 من الميثاق الاجتماعي الأوروبي، و تماشيا مع ذلك كفلته كل الدول في دساتيرها بدءا بالدستور الفرنسي لسنة 1946 الذي جعل التفاوض الجماعي حقا للعمال².

2. تطور الاتفاقية الجماعية بتطور أهميتها:

لقد تطورت الاتفاقية الجماعية من كل الجوانب، سواء من حيث الأطراف أو المستويات أو الموضوعات، فقد تمثل أطراف المفاوضات الجماعية عند بداية ظهورها في العمال و أصحاب العمل أو من يمثلونهم، ثم تطور الأمر إلى تكوين نقابات عامة ثم اتحادات عامة سواء بالنسبة للعمال أو أصحاب العمل، و بالنسبة لموضوعات المفاوضات فقد تطورت هي الأخرى و توسعت بشكل كبير حتى لم يبق حاليا مجال في علاقات العمل الفردية أو الجماعية إلا و له نصيب في التفاوض الجماعي و طبعا على رأسها الأجور، و بالنسبة لمستوياتها فقد انتقلت المفاوضات من المؤسسة إلى المهنة أو الصناعة الواحدة إلى مستوى النشاط الاقتصادي فالمستوى الوطني و الإقليمي³، بل و وصلت حديثا إلى المستوى الدولي.

و بالنسبة للأهمية التي قادت إلى هذا التطور، فنقول بأن الاتفاقية الجماعية هي توفيق بين عالمين متعارضين، فهي أداة للشراكة الاجتماعية المحققة للأمن الاجتماعي⁴، كما أنها وسيلة ربط بين القانون من جهة و الواقع الاقتصادي و الاجتماعي من جهة ثانية بإنشائها إتصالا و تكاملا بين أحكام القانون و بين الأحكام الناتجة عنها و هو ما يحقق الاستقرار و التوازن لعلاقات العمل⁵، و تثبيت إلتزامات و حقوق الطرفين بشكل جماعي يعد في الحقيقة نقلا للمبادئ القانونية من الحالة النظرية المجردة إلى الواقع العملي الملموس⁶. و قد كان عقد العمل الجماعي و الإضراب العمالي و الحركة

¹ أحمية سليمان، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل الجماعية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 7.

² Michel Muné , Daniel Marchand , Le droit du travail en pratique , 22^{ème} édition , Edition Eyrolles, Paris , France , 2010 , p 445.

³ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 46 . 49.

⁴ Jean Brochard , op.cit , p 369.

⁵ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص 12.

⁶ غالب علي الداودي ، شرح قانون العمل (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن، 2011 ، ص 187.

النقابية ثلاثة ردود فعل لمساوى المذهب الفردي الذي ساد علاقات العمل طوال القرن 19¹. و قد خرجت المساومة على شروط العمل من النطاق الفردي إلى النطاق الجماعي لأسباب متعددة منها:²

1. ضعف العامل من الناحيتين الاقتصادية و التعليمية و احتياجه لمن يدعمه.

2. طبيعة العمل الجماعية خاصة في المؤسسات الصناعية الحديثة.

كما توجد أسباب أخرى ساعدت في تطور و انتشار المساومة الجماعية أبرزها ما يلي:³

1. نشوء علاقات بين نقابات العمال و أصحاب العمل و هو ما أدى إلى ازدياد وعي العمال فأصبحوا قادرين على تقدير حجم المشاريع و تقدير ما يمكن لأصحاب العمل قبوله من مطالب.

2. تنظيم شروط العمل في اتفاقية جماعية يخفف من شدة الحاجة إلى تدخل الدولة في تنظيمها، و هذا مهم خاصة في الدول الديمقراطية التي ترى في تدخل الدولة تضيقا للحريات.

3. اتفاق العمل الجماعي هو في الحقيقة عقد هدنة بين قوتين متنازعتين، فتنتهي به الإضرابات و الإضرابات بقضائه على أسباب الخلاف و تعديل الأوضاع التي تجر إليه.

4. عندما يتجاوز الاتفاق الجماعي نطاق المؤسسة الواحدة فيضم عدة مؤسسات أو مهنة بأكملها، فإنه يحقق المساواة في المعاملة بين كل العمال المنتمين إليها و يمنع التنافس غير المشروع بينها.

5. تقيم الاتفاقيات الجماعية للعمل نوعا من الاستقرار في شروط العمل، و لهذا الاستقرار فائدة بالنسبة للطرفين، ففيه أمن للعامل و كذلك حماية اقتصادية لرب العمل و تسهيل له لحساب التكاليف.

6. بتنظيمه شروط العمل، يخدم الاتفاق الجماعي المهنة و أبناءها و ذلك بتناوله الحقوق الأساسية لهم، و تزيد الفائدة كلما اتسع نطاق تطبيقه.

و رغم تطور الاتفاقية الجماعية إلا أنها لازالت تعمل على تحقيق العديد من الأهداف هي:⁴

1. تحقيق السلم الاجتماعي و الاستقرار الاقتصادي.

2. تكملة نقائص التشريع و سد ثغراته و تفصيل عمومياته.

3. توجيه المشرع في الميدان الاجتماعي.

4. تحقيق التنمية الاجتماعية.

¹ غالب علي الداودي ، مرجع سابق ، ص 191.

² فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 451 ، 452.

³ المرجع نفسه ، ص ص 467 . 470.

⁴ بلعبدون عواد ، دور المفاوضات الجماعية في دعم السلم الاجتماعي في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الاجتماعي ، جامعة وهران ، الجزائر ، 2013 . 2014 ، ص ص 55 . 57.

إلا أن تحقيق الاتفاقية الجماعية لأهدافها متوقف على توفر مجموعة من الأسباب أهمها:¹

1. أن تكون المفاوضات الجماعية مقبولة كوسيلة لتحديد شروط العمل لدى الأطراف.

2. الاعتراف القانوني بالتنظيمات النقابية و تقديم التسهيلات لنشاطها.

3. الإستعداد المسبق لدى طرفي العلاقة للوصول إلى اتفاق مشترك.

كما ينبغي أيضا توفر شروط أخرى لنجاح الاتفاقية يضمنها الأطراف أنفسهم و هي:

1. لن يكون أي طرف راضيا عن كل أجزاء الاتفاقية الجماعية، و هنا يجب النظر إلى الاتفاقية بشكل عام كأفضل محصلة يمكن الخروج بها من عملية التفاوض²، و بالتالي يجب التركيز على المفاوضات كرزمة كاملة، بمعنى يجب الابتعاد عن التركيز المفرط على مطالب محددة و أخذ محصلة الاتفاق ككل بعين الاعتبار³.

2. اعتماد المواقف المرنة بدل المواقف الصارمة، و اعتماد الوضوح بدل التضليل و المراوغة، و النظر إلى الطرف الآخر كشريك و ليس كخصم، و إلى الاتفاق كهدف و ليس كوسيلة ضغط، و القيام بتنازلات لإنجاح الاتفاق... إلخ⁴.

3. الاتفاق الفعال يعني فترة منتجة خالية من الإضرابات و النزاعات طوال مدة سريانه، لذلك يجب تسوية كل المسائل العالقة بين الطرفين أثناء إعدادها، و صياغته صياغة دقيقة مع تضمين الاتفاق بندا ينص على عدم التقدم بأية مطالب إضافية مدة سريانه⁵.

ثانيا. تعريف الاتفاقية الجماعية للعمل و تحديد طبيعتها القانونية:

قبل أن تختلف التعاريف المقترحة للاتفاقية الجماعية للعمل، اختلفت التسميات التي أطلقت عليها، كما اختلفت الآراء الفقهية حول الطبيعة القانونية لها وفقا لما يلي:

1. اختلاف التسميات:

وجد الفقهاء صعوبة في وضع اسم واحد للاتفاق الذي يعقده العمال بواسطة نقاباتهم مع أصحاب العمل، فاستعمل الألمان اسم "عقد التعرفة" و هو اسم يوضح الغاية من هذا العقد و هو

¹ أمين عز الدين ، المدخل في شؤون العمل و علاقاته ، الطبعة الأولى ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، مصر ، 1964 ، ص 139.

² المنظمة الدولية لأصحاب العمل ، دراسة عن المفاوضات الجماعية الاستراتيجية، مكتب أنشطة أصحاب العمل ، على الموقع : ilo.org ، ص 5.

³ المرجع نفسه ، ص ص 18 ، 19.

⁴ المرجع نفسه ، ص 66.

⁵ المرجع نفسه ، ص 105.

تحديد الأجور، لكنه اسم لا يشمل كل المواضيع التي يمكن أن ينصب عليها الاتفاق الجماعي فلم تنتشر هذه التسمية، و حلت محلها تسميات أخرى كالاتفاق الثنائي و العقد الجماعي و الاتفاق الجماعي، و لم تسلم بدورها من النقد، و لهذا طور بعض الفقهاء في هذا الاسم مقترحين اسم "العقد الجماعي لتنظيم العمل" لكنه اسم لم ينتشر بسبب طوله و تعقيده¹. و لم يبق الاختلاف في التسميات مقصورا على الفقه بل انتقل كذلك إلى التشريعات المقارنة:² فاختار المشرع التونسي اسم: "الاتفاقيات المشتركة للشغل"، و المشرع السوري و المشرع الليبي اختار كلاهما اسم: "عقد العمل المشترك"، أما المشرع اللبناني و المشرع اليمني و المشرع الأردني فاتفقوا على تسمية: "عقد العمل الجماعي"، في حين استعمل المشرع الجزائري و المشرع المغربي اسم: "الاتفاقيات الجماعية للعمل" اقتداءا بالتسمية التي اختارها المشرع الفرنسي.

2. الاختلاف حول التعاريف و الاتفاق حول الخصائص:

أ. **التعريف الفقهي:** قدم الفقه تعاريف مختلفة للاتفاقية الجماعية للعمل أهمها:

"اتفاق مبرم بين واحد أو عدة أصحاب عمل، أو تنظيم أو تجميع لأصحاب العمل، من جهة، و تنظيم أو عدة تنظيمات نقابية للعمال، من جهة أخرى، بهدف التحديد المشترك لشروط التوظيف و العمل، و مختلف الضمانات الاجتماعية"³.

. "اتفاق تنظم بمقتضاه شروط العمل و ظروفه بين منظمة نقابية أو أكثر و بين صاحب عمل أو أكثر أو من يستخدمون عمالا ينتمون إلى تلك المنظمات أو منظمات أصحاب الأعمال بما يكفل شروطا أو مزايا أو ظروف أفضل"⁴.

. "اتفاق مبرم بين صاحب العمل أو مجموعة أصحاب عمل و تنظيم نقابي أو مجموعة من التنظيمات النقابية الممثلة للعمال بهدف تحديد شروط العمل إلى جانب الضمانات الاجتماعية"⁵.

ب. **التعريف التشريعي:** قدمت تشريعات الدول أيضا تعاريف مختلفة لها وفقا لما يلي:⁶

¹ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 456 ، 457.

² بن عزوز بن صابر ، مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري (دراسة مقارنة) ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، مصر ، 2010 ، ص 128.

³ أحمية سليمان ، الوجيز في شرح قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2012 ، ص 267.

⁴ محمد حسين منصور ، قانون العمل ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، مصر ، 2007 ، ص 474.

⁵ مخلوف كمال ، الإطار التنظيمي لاتفاقية العمل الجماعية في التشريع الجزائري ، دفاثر السياسة و القانون ، العدد 4 ، الجزائر ، جانفي 2011 ، ص 90.

⁶ بن عزوز بن صابر ، مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 126 ، 127.

. عرفها المشرع المصري بأنها: "اتفاق ينظم شروط و ظروف العمل و أحكام التشغيل، يبرم بين منظمة أو أكثر من المنظمات النقابية العمالية و بين صاحب عمل أو مجموعة من أصحاب العمل أو منظمة أو أكثر من منظماتهم".

. عرفها المشرع المغربي بأنها: "عقد جماعي ينظم علاقات الشغل و يبرم بين ممثلي منظمة نقابية للأجراء الأكثر تمثيلا، أو عدة منظمات نقابية للأجراء الأكثر تمثيلا أو اتحاداتها من جهة، و بين مشغل واحد، أو عدة مشغلين يتعاقدون بصفة شخصية، أو ممثلي منظمة للمشغلين أو عدة منظمات مهنية للمشغلين من جهة أخرى".

. عرفها المشرع الأردني بأنها: "اتفاق خطي تنظم بمقتضاه شروط العمل بين صاحب العمل أو الجمعية من جهة و مجموعة عمال أو النقابة من جهة أخرى"¹.

. عرفها المشرع الجزائري في المادة 114 من قانون علاقات العمل 11/90 بأنها اتفاق مكتوب يتضمن شروط التشغيل و العمل فيما يخص فئة أو عدة فئات مهنية، و تبرم داخل الهيئة المستخدمة الواحدة بين المستخدم و الممثلين النقابيين للعمال، كما تبرم بين مجموعة مستخدمين أو تنظيم أو عدة تنظيمات نقابية تمثيلية للمستخدمين من ناحية، أو تنظيم أو عدة تنظيمات نقابية تمثيلية للعمال، من ناحية أخرى.

و قد اقتدت تعاريف التشريعات السابقة و منها التشريع الجزائري بتعريف التشريع الفرنسي الذي جاء فيه: "اتفاق مكتوب تحت طائلة البطلان، مبرم بين من جهة منظمة أو عدة منظمات نقابية تمثيلية للعمال الأجراء على المستوى الوطني أو المنظمات المنضمة إليها، أو المنظمات التمثيلية حسب المجال الإقليمي و المهني المحدد في الاتفاقية الجماعية، و من جهة أخرى منظمة أو عدة منظمات نقابية للمستخدمين أو مجموعة مستخدمين أو مستخدم بصفة انفرادية"².

هذا و تجدر الإشارة إلى أن الاتفاقية الجماعية للعمل لم تحظى باهتمام كل تشريعات الدول العربية، بل اهتمت بها 11 دولة عربية فقط، بينما لم تتعرض لها تشريعات 8 دول هي: الإمارات العربية المتحدة، البحرين، السعودية، السودان، العراق، عمان، قطر، الكويت، و بالنسبة للدول التي تناولت تشريعاتها تعريفا لها، فقد اتفقت حول الأطراف و اختلفت في تحديد الأهداف، كما أن منها من اهتمت بالتفاوض كمرحلة سابقة للاتفاق و منها من لم تشر له³، و من بينها التشريع الجزائري الذي لم يولي أهمية للتفاوض و اهتم بمحصلته و هي الاتفاقية الجماعية، و لكن التناقض

¹ هيثم حامد المصاروة، مرجع سابق، ص 294.

² بن عزوز بن صابر، مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري، مرجع سابق، ص 127.

³ بن عزوز بن صابر، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري و المقارن، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر، عمان، الأردن، 2011، ص ص 51، 52.

يكمن في تسمية الباب السادس من القانون 11/90 بالتفاوض الجماعي رغم أن كل مواد الباب نظمت أحكام الاتفاقيات و الاتفاقات الجماعية للعمل، فكان يجب أن تطابق التسمية محتوى الأحكام¹.

ج . **التعريف على المستوى الدولي:** عرفت الاتفاقية الدولية رقم 91 لسنة 1951 المتعلقة بالاتفاقيات، الاتفاقية الجماعية للعمل بأنها: "اتفاق كتابي يتعلق بشروط العمل و الاستخدام، يبرم بين صاحب عمل أو مجموعة من أصحاب العمل أو منظمة أو أكثر من منظمات أصحاب العمل من ناحية، و بين منظمة واحدة أو أكثر تمثل العمال أو بين ممثلي العمال المعنيين في حالة عدم وجود مثل هذه المنظمات و الذين يتم انتخابهم و تفويضهم وفق أحكام التشريع الوطني من ناحية أخرى"².

د . **الاتفاق حول الخصائص:** الملاحظ من كل التعاريف السابقة للاتفاقية الجماعية للعمل هو اتفاقها على خصائصها التالية:³

***الخاصية التعاقدية:** فهي عقد عمل جماعي و اتفاق مبرم بين طرفين.

***الخاصية الجماعية:** فلا تقوم إلا إذا كان أحد طرفيها مجموعة من العمال أو من يمثلهم كالنقابة، بغض النظر عن الطرف الآخر الذي لا يشترط فيه أن يكون جماعة.

***الخاصية الشكلية:** فتشترط أغلب التشريعات لانعقادها أن تكون مكتوبة، و إلا كانت باطلة.

***موضوع الاتفاقية الجماعية للعمل:** و هو تنظيم شروط العمل و ظروفه بما يضمن للعمال مزايا أفضل، فهي لا تنشئ علاقات عمل كما يفعل العقد الفردي⁴.

3 . تحديد الطبيعة القانونية للاتفاقية الجماعية للعمل:

أ . الآراء الفقهية حول تحديد الطبيعة القانونية للاتفاقية الجماعية للعمل:

لقد اختلفت وجهات نظر فقهاء القانون الخاص عن فقهاء القانون العام فيما يخص الطبيعة القانونية للاتفاقية الجماعية للعمل، إذ تأثر فقهاء القانون الخاص بالنظرية التعاقدية فذهبوا إلى القول بأنها عقد بالمعنى الصحيح و لا تختلف عن بقية العقود، في حين ذهب فقهاء القانون العام إلى كونها عملا لا⁵، و قد سجلت العديد من الانتقادات على كلا النظريتين، و ظهرت اتجاهات معاصرة تعتمد مواقف وسطية، و هذا الاتجاه الوسطي اعترف بالطابع التعاقدية للاتفاقية الجماعية كما اعترف كذلك بالطابع اللائحي لها، فقال أنها بطبيعة مزدوجة لائحية تعاقدية، فهي تعاقدية من حيث طبيعة و

¹ بن عزوز بن صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري و المقارن ، مرجع سابق ، ص 59.

² بن عزوز بن صابر ، مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص 124.

³ هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص ص 296 ، 297.

⁴ مخلوف كمال ، الإطار التنظيمي لاتفاقية العمل الجماعية في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 90.

⁵ بن عزوز بن صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري و المقارن ، مرجع سابق ، ص 64.

أسلوب إبرامها و لائحية من حيث مضمونها و الآثار المترتبة عنها، و هو ما أسماه البعض بالمخلوق القانوني الغريب الذي يحمل جسد العقد و روح القانون¹.

ب . تمييز الاتفاقية الجماعية للعمل عن العقود الفردية للعمل و عن قواعد قانون العمل:

***تمييزها عن عقد العمل الفردي:** يمكن التمييز بينهما من جانبين، أولهما الأطراف، فطرفا العقد الفردي هما عامل واحد من جهة و صاحب العمل منفردا من جهة أخرى، أما عقد العمل الجماعي فيشترط لانعقاده تعدد أحد الطرفين و هو طرف العمال، و ثاني جانب للاختلاف هو موضوع العقد، فينظم عقد العمل الفردي علاقة العمل المباشرة بين العامل و صاحب العمل، بينما موضوع عقد العمل الجماعي هو تنظيم شروط العمل التي يلزم بتطبيقها العمال و أصحاب العمل بموجب العقود الفردية المبرمة بينهم، فتكون الاتفاقية الجماعية بالنسبة إليهم كالشريعة العامة الواجبة الإحترام². و هذا يعني أن لعقد العمل أثرين هما تحديد القواعد التي تطبق على علاقات العمل بين الطرفين، و خلق علاقة عمل تنفيذي مأجور و تابع بينهما، بينما ليس لعقد العمل الجماعي سوى الأثر الأول³.

إلا أن الاتفاقيات الجماعية ترتبط بعقود العمل الفردية من عدة جوانب قانونية و عملية، و أساس ذلك أن الأولى هي المصدر القانوني الملزم للثانية، و أن الثانية هي الأداة التطبيقية و التنفيذية للأولى، و لكن الأولى هي من وفرت القوة للطبقة العمالية في علاقتها بأصحاب العمل و خلقت نوعا من التوازن بين الطرفين، لذلك فإن العلاقة بينهما مزدوجة الجوانب، فهي علاقة تبعية من جهة، و علاقة تنافس من جهة أخرى، و هو المنهج الذي يعتمده الفقه الحديث في بحث العلاقة بينهما⁴.

* **تمييزها عن قواعد قانون العمل:** تنظم الاتفاقية الجماعية شروط علاقات العمل، و هي تشبه في ذلك القواعد التي تضعها السلطة العامة، إلا أن بينهما اختلافا في العديد من النقاط هي:⁵

1 . القواعد التي تضعها السلطة العامة في شكل تشريع أو تنظيم هي ناتجة عن الإرادة المنفردة لها فلا تناقشها مع أي أحد، بينما الاتفاق الجماعي للعمل هو وليد التفاوض بين الأطراف، لذلك فالاتفاقية الجماعية مصدر غير رسمي من مصادر قانون العمل.

2 . نطاق إلزام أحكام الاتفاقية الجماعية محدود، بينما نطاق إلزام أحكام القواعد التي تضعها السلطة العامة واسع و شامل، إلا إذا كانت الاتفاقية الجماعية على المستوى الوطني.

¹ أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 338.

² هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص 298.

³ غالب علي الداودي ، مرجع سابق ، ص 189.

⁴ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 89.

⁵ غالب علي الداودي ، مرجع سابق ، ص ص 190 ، 191.

3 . أحكام الاتفاقية الجماعية لا يمكن فرضها على الأطراف إلا بأساس شرعي تكفله المنظومة الدستورية و القانونية للدولة على المستوى الداخلي من جهة، و تكفله الموثيق و الاتفاقيات و القرارات الدولية الصادرة عن منظمات و هيئات دولية متخصصة من جهة ثانية¹. و أما عن حدود سلطتها التنظيمية فقد برزت اتجاهات فقهية أكثرها انسجاما مع التشريع الفرنسي الذي يتبعه التشريع الجزائري كان رأي الأستاذ "أليبرونتييس" الذي قال أن القانون المنظم للاتفاقيات الجماعية للعمل ينص على عدم مخالفة أحكامها عند إبرام العقود الفردية، لذلك ليس للأطراف الاتفاق على ما يخالفها، و هذه الصفة الآمرة للقانون تعد من النظام العام، و هذا يعني أن الاتفاقيات الجماعية هي قوانين اتفاقية بتفويض من المشرع²، و لهذا تتمتع بقوة إجبارية، بحيث تفرض على المستخدم منح العمال التابعين له المزايا و المنافع المتفق عليها سواء كانوا نقابيين أم لا، و سواء كانوا موقعين على الاتفاقية أم لا، و الأمر متوقف على النطاق الذي تشمله الاتفاقية من حيث الموضوع و المستوى³.

كما و يطرح التساؤل بشأن المشاركة بين الاتفاقية الجماعية و القانون من جهة، و بين الاتفاقية الجماعية و العقد الفردي من جهة ثانية، و الواقع أن الميدان الذي تشغله الاتفاقيات الجماعية للعمل قد اتسع شيئا فشيئا حتى أصبح أوسع من ذلك الذي يشغله القانون نفسه⁴، أما العقود الفردية فهي ملزمة بإتباع ما جاء فيها، و لأن الاتفاقية الجماعية لها نفس الأثر على العقود الفردية كالقانون نفسه، فإن تضمن عقد العمل الفردي على بنود أقل ملاءمة من تلك المحددة في الاتفاقية الجماعية، يوجب تعديلها بما يوافق هذه الأخيرة، و كذلك الأمر بالنسبة لأحكام الاتفاقية الجماعية الأقل ملاءمة مع القواعد المحددة في تشريع العمل⁵، و بالتالي فإننا ننظر دائما إلى ما فيه صالح العمال دون الإخلال بالترتيب السلمي للمصادر التي تستمد منها حقوق العمال. فالاتفاقية الجماعية إذن هي مصدر من مصادر قانون العمل، و بمعنى صارم يجب أن لا تخرج عن الوعاء القانوني الموضوع لها، و بالتالي فإن لاستقلاليتها حدودا قانونية⁶، و قد صنف المشرع الاتفاقية الجماعية كالثالث مصدر لقانون العمل بعد التشريع و الأحكام التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية مع مراعاة قاعدة توازي الأشكال التي لا تسمح للاتفاقية الجماعية بمخالفة قاعدة تشريعية أو تنظيمية تحت طائلة البطلان⁷، و هو ما نصت عليه المادة 135 من قانون علاقات العمل 11/90. و حتى الاتفاقيات الجماعية في حد ذاتها تخضع

¹ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 23.

² المرجع نفسه ، ص ص 215 ، 216.

³ Jean Pélissier, Alian Supiot, Antoine Jammaud, Droit du travail, 20^{ème} édition, Edition Dalloz, Paris, France, 2001, p 840.

⁴ Korich Mohammed Nasser-Eddine , op.cit , p p 46, 47.

⁵ Ibid , P 50.

⁶ Gérard Lyon-Caen et Jean-Pélissier, Les grands arrêts de droit du travail, Edition Sirey, Paris, France , 1978, p p 117, 118.

⁷ عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص 189.

لمبدأ التدرج، فتخضع الاتفاقية الأدنى درجة للاتفاقية الأعلى درجة منها و عليها تكييف أحكامها وفقها، و الإستثناء هو الأحكام الأكثر نفعاً للعامل¹.

ثالثاً . إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل:

1 . شروط اللجوء إلى إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل:

يلزم لإبرام الاتفاقيات الجماعية توفر مجموعة من الشروط الشكلية و الموضوعية يحددها التشريع المتعلق بكل دولة، إلا أننا نتناول هنا الشروط المطلوبة أصلاً للجوء إلى إبرامها و التي من شأنها ضمان نجاح المفاوضات في التوصل إلى اتفاقيات جماعية، و تتمثل أبرز هذه الشروط فيما يلي:²

أ . وجود مصالح مشتركة تربط العمال بأصحاب العمل.

ب . وجود علاقة عمل بين أطراف المفاوضة الجماعية.

ج . وجود منظمات قوية تمثل أطراف علاقة العمل خاصة فيما يتعلق بالعمال.

2 . مستويات الاتفاقية الجماعية للعمل:

في البداية كانت الاتفاقيات الجماعية تبرم على مستوى المؤسسة، كما أن النقابات العمالية في بداياتها كانت تقتصر فقط على عمال المؤسسة، و نتيجة هذا الوضع كانت كل مؤسسة تسعى لتوفير ظروف و شروط عمل أفضل، و هذا أدى إلى تفاوت ظروف و شروط العمل بين المؤسسات، فكانت الضرورة لوجود تنظيم نقابي على مستوى الصناعة أو المهنة الواحدة، و ظهرت تبعا لذلك المفاوضة الجماعية على مستوى الصناعة الواحدة، ثم الاتحادات العامة لنقابات العمال لمواجهة منظمات أصحاب العمل، الأمر الذي أوصل المفاوضة الجماعية إلى مستوى جديد وهو المستوى الوطني الذي قد يشمل صناعة واحدة أو أكثر³. و أخيراً وصل التفاوض إلى المستوى الدولي، و كلما كان مستوى التفاوض أعلى، كلما شكل ذلك ضماناً أكبر للعمال لتحصيل حقوقهم، و كذلك ضماناً لتوحيد شروط و ظروف العمل بين العمال في الدولة الواحدة، فتكون الاتفاقية الجماعية كمحصلة للتفاوض هي وسيلة لتحقيق الأمن و السلم الاجتماعي.

¹ أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 274.

² مصطفى أحمد أبو عمرو ، مرجع سابق ، ص ص 23 . 25.

³ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 79 ، 80.

3 . مراحل إبرام الاتفاقية الجماعية للعمل:

من الصعب الفصل بين مراحل إبرام الاتفاقية الجماعية لأن المفاوضة هي عملية مستمرة، مع ذلك نحاول تحديد هذه المراحل فيما يلي:

أ . **التفاوض:** يبدأ إبرام أي اتفاقية جماعية للعمل باجتماع الأطراف على مائدة التفاوض، و قد اختلف الفقهاء في تحديد المقصود بالتفاوض الجماعي خاصة في غياب تعريف تشريعي له، و من بين التعاريف المقدمة: "التفاوض هو التقاء فريقين أو طرفين أو أكثر مستقلين عن بعضهما البعض، يمثل كل منهم مصلحة أو جهة معينة، من أجل التشاور و التباحث و تبادل المطالب و الاقتراحات، و الدفاع المستميت على هذه المصالح، مع الاستعداد لقبول بعض التنازلات المتبادلة قصد التمكن من الوصول إلى اتفاق أو عقد يحدد و يضبط الحقوق و الالتزامات التي تفرزها العلاقات القائمة بينهم أو التي ستقوم في المستقبل"¹. أما خصائصه فتمثلة في كونه:²

. وسيلة سلمية خلافا للإضراب أو الإغلاق.

. وسيلة جماعية لكن فقط كشرط خاص بالعمال.

ج . وسيلة اختيارية فيتم بالإرادة الحرة للأطراف دون إجبار.

د . وسيلة مباشرة فيتم دون وساطة بين الأطراف.

و في الواقع تعد المفاوضة الجماعية أو ما تسمى أيضا بالمساومة الجماعية فكرة أو نظرية اقتصادية المنشأ، فترجع إلى "كارل ماركس" الذي أنشأها كرد فعل على النظريات الرأسمالية الجبرية التي كانت تفسر تحديد الأجور كنظرية حد الكفاف و رصيد الأجور و الإنتاجية الحدية و العرض و الطلب³، و صحيح أن ليست كل أفكار "كارل ماركس" صالحة للتطبيق العملي، إلا أن نظريته "المساومة الجماعية" كانت النقلة النوعية في علاقات العمل من الإطار الفردي إلى الإطار الجماعي، و كرست التفاوض كوسيلة ساعدت العمال أكثر مما فعل التشريع الاجتماعي، و لكن يبقى الاستخدام الأمثل لهذه الوسيلة هو الضامن لتحقيق أهدافها.

و لتحقيق هذا الاستخدام الأمثل لا بد من مرور المفاوضة الجماعية عبر المراحل التالية:⁴

. المرحلة الأولى: يقدم كل طرف متفاوض طلباته، و هي مرحلة تخلو من التفاصيل.

¹ أحمية سليمان ، الوجيز في شرح قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 324.

² مصطفى أحمد أبو عمرو ، مرجع سابق ، ص ص 18 . 20.

³ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 153.

⁴ جاري ديسلر ، مرجع سابق ، ص 505.

. المرحلة الثانية: يحدث فيها تقليص للطلبات المقدمة، بحيث يقدم كل طرف تنازلات.

. المرحلة الثالثة: و فيها يتم دراسة الطلبات التي أصر عليها كل طرف دراسة متأنية.

. المرحلة الرابعة: و يتم فيها مناقشة ما تم التوصل إليه من المراحل السابقة.

. المرحلة الخامسة: التوصل إلى الاتفاق بين الطرفين و الاستعداد لتدوينه.

و قد قدم الخبراء العديد من النصائح التي يمكن الاستعانة بها في مرحلة التفاوض للخروج منه باتفاق سليم و مرض لكل الأطراف، و من بينها نذكر:¹ تجنب التسرع، الاستشارة عند الشك، التسلح بالبيانات و المعلومات الداعمة للمواقف، محاولة إظهار بعض المرونة في المواقف، عدم التركيز على العامل الاقتصادي فحسب بل الاهتمام بكل العوامل الأخرى، إدراك أهمية المناقشة و المواجهة المباشرة، الاستماع الجيد، احترام رغبات الطرف الآخر، الثقة التي تبنى على التعاون و ليس على الاستغلال.

ب . إفراغ التفاوض في الاتفاقية الجماعية: تعد الاتفاقية الجماعية هي الثمرة التي تجنى من التفاوض، فيشترط القانون 11/90 إفراغ مضمون التفاوض في اتفاقية جماعية إضافة إلى شروط أخرى موضوعية و شكلية. كما و تكون الاتفاقية الجماعية ملزمة لمن وقع عليها عند إبرامها، و لمن يوقع عليها بعد انعقادها، و كذلك لكل من يصبح عضوا في طرف موقع عليها²، و هي ترتب آثارها على كل من يشملهم حيز تطبيقها. و يتمثل نطاق تطبيقها فيما يلي:³

1 . نطاق تطبيقها من حيث المكان: يتحدد هذا المكان إما بالاتفاق المدون أو بمقتضى القانون، فقد تطبق في نطاق مؤسسة واحدة أو أكثر، أو في منطقة معينة، أو مهنة معينة.

2 . نطاق تطبيقها من حيث الزمان: قد تبرم لمدة معينة أو غير معينة، و تنص غالب التشريعات على عدم تجاوزها السنيتين في حال عدم تحديد المدة، فإذا انقضت المدة يكون للأطراف إنهاؤها.

3 . نطاق تطبيقها من حيث الأشخاص: هي ملزمة لأصحاب الأعمال و العمال المشمولون بأحكامها و المرتبطون بعقود فردية مع أي مؤسسة خاضعة لأحكامها إن كانت هذه العقود الفردية أقل فائدة لهم، و ذلك حتى لو لم يكونوا أعضاء في أية نقابة.

و في كل الأحوال فإن المجال التنظيمي للاتفاقيات الجماعية يخضع إلى مجموعة من الاعتبارات كطبيعة النظام القانوني المعتمد من طرف كل دولة، و فلسفة القانون المنظم لآلياتها، و

¹ جاري ديسلر ، مرجع سابق ، ص ص 505 ، 506.

² راشد راشد ، شرح قانون العمل الجزائري (علاقات العمل الفردية و الجماعية) في ضوء النصوص التشريعية الحديثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، ص 129.

³ غالب علي الداودي ، مرجع سابق ، ص ص 216 ، 217.

مستوى التفاوض إن كان وطنيا أو قطاعيا أو مهنيا أو خاصا بمؤسسة واحدة أو عدة مؤسسات، إضافة إلى اتساع أو ضيق أحكام النظام العام الاجتماعي¹. كما و تختلف الآثار المترتبة عنها وفقا لهذه الاعتبارات، و تتمثل أبرز آثارها فيما يلي:²

1. الالتزام باحترام أحكامها طيلة مدة سريانها.
2. لا ينتهي العقد إذا كان محدد المدة قبل انقضاءها إلا باتفاق الطرفين.
3. يلتزم جميع من تشملهم أحكام الاتفاقية بتنفيذ التزاماتهم الموافقون منهم عليها أو المعارضون.

و التساؤل الأبرز في مجال آثار الاتفاقيات الجماعية هو تحديد كيفية إدراج أحكامها في عقود العمل الفردية، و قد ظهر لحل هذه الإشكالية فريقان فقهيان، فريق رأى بإدماج أحكامها في عقود العمل الفردية، و آخر قال باستقلالية أحكامها عن هذه العقود، و يترتب عن الأخذ بكل رأي آثار مختلفة، فإتباع الرأي الأول يعني أن أحكام الاتفاقية تبقى سارية طالما العقود الفردية قائمة بين أطرافها، أما اتباع الرأي الثاني فيعني تنفيذ أحكام الاتفاقية بشكل فوري بتحقق شروط نفاذها، و سريانها يتوقف كذلك بشكل فوري بمجرد تحقق أي سبب يؤدي لانتهائها، فتفقد طبيعتها الأمرة مما يسمح لأطراف العقد الفردي بتنظيم علاقاتهم بحرية دون اتباعها، و قد كان لكل فريق مجموعة من الحجج³. إلا أن الفصل بين الاتجاهين المذكورين يبقى راجعا إلى التشريع المطبق في كل دولة، و كذلك للاتفاق بين الطرفين⁴.

فضلا عن ما ذكر فإن الاتفاقية الجماعية تتميز بخاصية أساسية متمثلة في إمكانية الانضمام إليها، فهي غير منحصرة في الأطراف الموقعين عليها، بل يمكن أن تضم أطرافا أخرى لم يشاركوا في عملية التفاوض و لا في إبرامها و لم يوقعوا عليها بعد الاتفاق على أحكامها، و قد أخذت بنظام الانضمام العديد من التشريعات و منها التشريع الفرنسي و التشريع الجزائري، بل و أن هناك من التشريعات من ذهبت إلى أبعد من ذلك، فأجازت توسيع سريانها ليشمل فئات من العمال و أصحاب العمل من غير أطرافها حتى دون اختيارهم لذلك بإرادتهم⁵.

هذا و يترتب عن الإخلال بالأحكام الواردة في الاتفاقية الجماعية للعمل جزاءان هما:⁶

¹ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 108.

² غالب علي الداودي ، مرجع سابق ، ص ص 217 ، 218.

³ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 204 . 207.

⁴ المرجع نفسه ، ص 207.

⁵ بن عزوز بن صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 109 ، 110.

⁶ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 487.

. الأول: و يعد جزاء آليا، يتمثل في تعديل العقود الفردية المخالفة حتى تصبح مطابقة لما جاء في الاتفاقية الجماعية، و التعديل يقتصر على الشروط المخالفة ما لم تكن أفضل للعامل.

. الثاني: ترتيب المسؤولية على من يخالف أحكام الاتفاقية الجماعية، بحيث يجوز لكل طرف أن يرفع دعوى للمطالبة بالحكم على الطرف الآخر بتنفيذ أحكامها أو التعويض عن عدم التنفيذ.

ج . انقضاء الاتفاقية الجماعية للعمل: تتناول اتفاقيات العمل الجماعية تنظيم شروط و ظروف العمل، و هي مواضيع شديدة التأثير بالاعتبارات الاقتصادية و الاجتماعية المتغيرة، إضافة إلى تغير النصوص القانونية و التنظيمية تبعا لذلك، و لهذا فمن الطبيعي أن ما يقبل به أصحاب العمل أوقات الرخاء، لا يمكنهم تحمل تكاليفه في فترات الأزمات، و لهذا تعد مسألة تحديد مدة سريان الاتفاقية الجماعية مسألة دقيقة، فالتقيد بأحكامها مدة طويلة يجمد الأوضاع العمالية و يحرمهم من تحسينها، و كثرة استبدال الاتفاقيات الجماعية يسبب مخاطر اجتماعية و اقتصادية راجعة إلى عدم الاستقرار في أحكامها فلا يطمئن العمال للمكاسب المحققة و لا يمكن لأصحاب العمل في الوقت نفسه حساب تكاليف المشاريع الاقتصادية¹، و يبقى تحديد مدة سريان الاتفاقية الجماعية مسألة قانونية و اتفاقية وفقا لما يحقق مصالح الأطراف.

و ليس انتهاء مدة سريان الاتفاقية الجماعية هو السبب الوحيد لانقضائها، فحتى الاتفاقيات الجماعية غير محددة المدة تنقضي، وذلك بالإرادة المشتركة لطرفيها، أو بناء على طلب أحد الطرفين فسخا بسبب عدم قيام الطرف الآخر بتنفيذ التزاماته، أو بإحلال اتفاقية جديدة محلها و التي يكون ميدان تطبيقها أوسع من الاتفاقية السابقة². و لكننا نعود هنا إلى طرح التساؤل بخصوص مصير العقود الفردية المبرمة طبقا للاتفاقية الجماعية التي كانت سارية أو التي عدلت لتنماشى مع أحكامها؟. في هذه الحالة رأى غالبية الفقه ضرورة تطبيق عقد العمل الفردي حتى و لو انعقد بالتطابق مع ما جاءت به الاتفاقية الجماعية المنتهية، لأن إفراغ أحكام هذه الأخيرة في العقود الفردية يجعل هذه الأحكام جزءا من هذه العقود و قد تراضى الطرفان على ذلك، و القول بغير ذلك يؤدي إلى نتائج يصعب معالجتها، فالعامل قد رتب معيشته وفقا لحقوقه المستحقة طبقا لعقد العمل المبرم، و رب العمل رتب أوضاع مشاريعه تبعا للمهام الموكلة لعماله، و أي تعديل سيهدد استقرار علاقات العمل و يؤدي إلى نزاعات جماعية، إلا أن انتهاء عقد العمل الفردي يفسح المجال أمام الطرفين للتفاوض مجددا حول شروط جديدة للعمل³.

¹ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 496 ، 497.

² علي عوض حسن ، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري الجديد ، دار الثقافة للطباعة و النشر ، القاهرة ، مصر ، 1975 ، ص 192.

³ هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص ص 319 ، 320.

الفرع الثاني :

النقابة و الإضراب و دورهما في خلق و تنفيذ الاتفاقيات الجماعية للعمل

صحيح أن للاتفاقية الجماعية للعمل الدور الأبرز في تسوية النزاعات العمالية و الوقاية منها بتنظيمها لكل الموضوعات التي يمكن أن تكون محل نزاع و في مقدمتها الأجور، إلا أن هذا الدور ما كان ليكون لولا تكتل العمال في نقابات ليتحول العامل الضعيف إلى جزء من جماعة قوية قادرة على فرض مطالبها بإجبار أرباب العمل على التفاوض حولها، بل و جعلهم يرون في هذا التفاوض الحل الوحيد للمأزق الذي يتسبب فيه إضراب العمال بتحريض و تنظيم من نقاباتهم، و من هنا يظهر دور كل من النقابة و الإضراب في خلق الاتفاقيات الجماعية و في تنفيذها أيضا، نتناول أولا النشاط النقابي، ثم نتعرف ثانيا على ورقته الضاغطة للإضراب.

أولا . النشاط النقابي و وسيلته السلمية إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل:

1 . نشأة النقابة و تطورها:

يرجع الفضل في نشأة النقابة إلى النظام الليبرالي الذي ساد إبان الثورة الصناعية أين عرفت علاقات العمل تحولا، فنشأت النقابة التي فرضت نفسها فيما بعد على الدولة¹. فالليبرالية أدت إلى تكوين كتل العمال التي تنظمت بشكل تدريجي لتصبح حركة عمالية ثم نقابية². و تطلب ذلك إحداث تغيير جذري في الأسس التي كانت تقوم عليها العلاقات الصناعية سابقا سواء في الوسائل التي كانت تستخدمها، أو في الأهداف التي كانت تنوي تحقيقها³.

و قد ظهرت أولى النقابات العمالية في التاريخ المعاصر سنة 1720 ببريطانيا، و ذلك عندما أقدم عمال مصنع للخياطة و لأول مرة في التاريخ برفع نذلهم إلى البرلمان، و ألفوا جمعية قصد المطالبة بزيادة أجورهم مع تخفيض ساعات العمل، ثم ألمانيا التي اتخذت النقابات فيها شكل فيدراليات مهن، ثم الولايات المتحدة الأمريكية التي تشكلت أول نقابة عمالية فيها سنة 1870، أما فرنسا فالنقابات فيها ظهرت بشكل رسمي سنة 1884⁴.

لكن البعض يرى أن تاريخ النقابات أقدم من هذا بكثير، فيرون أن بدايتها كانت بنظام الطوائف في البلاد الإسلامية حيث كان لكل صناعة من يرأسها و يشرف عليها، و تطور ذلك إلى ما سمي

¹ Jean-Luc Kohel , op.cit , p 162.

² Jean-Marie Verdier , Traité de droit du travail (Syndicats) , Edition Dalloz , Paris , France, 1966 , p 9.

³ أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص 155.

⁴ شطيبي حنان ، الحركة النقابية العمالية في الجامعة الجزائرية دافع أو معرقل للأداء البيداغوجي؟ ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في تسيير المواد البشرية ، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، 2009 . 2010 ، ص 18.

بنظام الطوائف الحرفية الذي انتشر في المدن الكبرى و في كل بلاد الأناضول، كما سمي أيضا بالفتوة التي أعطيت لها عدة تعاريف من بينها أن الفتوة تتصف و تتصف، و كانت كل طائفة مهنية تضم الصبية و العرفاء و المعلمين و يرأسهم الشيخ، و كان لها تقاليد خاصة المستندة لمبادئ الشريعة الإسلامية، و تواصل العمال فيما بينهم و تكتلوا في تنظيمات تدافع عنهم مسابرة للروح الإسلامية التي تتادي بالتعاون على البر و التقوى¹. إلا أن هناك من ينفي وجود صلة بين نظام الطوائف و بين النقابات فينفي كون الأخيرة امتدادا للأولى، و منهم "سيدني ويب" فقال بانعدام أي شاهد من الشواهد على ذلك، و رأى أن التاريخ يؤكد عكس ذلك و التحليل العلمي لنظام الطائفة من حيث تكوينها و نظام العضوية فيها يؤكد هذا الرأي، فالطائفة تضم المنتجين لخدمة أو سلعة معينة، و المنتمون إليها من رؤساء و عرفاء و صبيان يمثلون مراتب الطائفة، و إذا قارناها بالتنظيم النقابي الذي يضم العمال و يدافع عن مصالحهم نجدتهما مختلفين تماما².

و بالتالي يمكن القول أن النقابة هي ظاهرة أوروبية بالدرجة الأولى، نشأت و تطورت بتطور النظام الرأسمالي لتنتشر بعد ذلك في كل أنحاء العالم، و اكتسبت خصوصيتها و دورها من خصوصية المجتمع الذي تنتمي إليه و من طبيعة نظامه الاقتصادي و السياسي، فبينما نشأت النقابة في أوروبا نتيجة للنهضة العلمية و الصناعية، فإن النقابة ظهرت في دول العالم الثالث أثناء الفترة الاستعمارية موجّهة نضالها لتحسين الظروف المهنية و الاجتماعية و رفع التمييز الحاصل بين أعضائها و بين العمال المهاجرين في مجال الأجور و باقي ظروف العمل، كما ناضلت بجانب الحركات التحررية و ارتبطت بها سياسيا و اقتصاديا، و هذه الخصوصية التاريخية هي التي تفسر تبعيتها و اندماجها في السلطات السياسية حتى بعد الاستقلال³. و المثال الحي على ذلك هي الجزائر، التي مرت فيها الحركة النقابية بمرحلتين، المرحلة الاستعمارية التي تشكلت فيها العديد من التنظيمات النقابية لمختلف المهن و الحرف، و مرحلة بعد الاستقلال التي يمكن تقسيم الحركة النقابية فيها أيضا إلى مرحلتين، مرحلة الحزب الواحد و النقابة الواحدة المنبثقة عنه الممتدة من 1962 إلى 1990، و مرحلة التعددية النقابية التي جاء بها قانون 11/90 أين ظهرت بعض النقابات المنافسة للاتحاد العام للعمال الجزائريين.

و رغم أن مبدأ الحرية النقابية يقضي باستقلالية النقابة عن الدولة لتتمكن من الدفاع عن مصالح المنتمين إليها دون التدخل في الحياة السياسية، إلا أن هذا الكلام النظري كان صعب التطبيق

¹ لبيب السعيد، دراسة إسلامية في العمل و العمال، الهيئة المصرية العامة للتأليف و النشر، مصر، 1970، ص ص 47-50.

² أمين عز الدين، مرجع سابق، ص ص 123، 124.

³ جحا زهيرة، النقابة في المؤسسة الصناعية الجزائرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة قسنطينة 2، الجزائر، 2012-2013، ص ص 52، 53.

عملياً، إذ يصعب الفصل بين النشاط النقابي و السياسي لارتباط السياسة بالاقتصاد، و هكذا أصبح للنقابة دوراً سياسياً أيضاً، بل و أصبحت محركاً للرأي العام¹.

و لم يقتصر النشاط النقابي على الصعيد الوطني، بل توحدت الجهود العمالية و النقابية لتصعد به إلى المستوى الدولي بهدف تنسيق الحركة العمالية الدولية، فظهرت الاتحادات الإقليمية كاتحاد نقابات عمال إفريقيا و الاتحادات الدولية كالإتحاد النقابي العالمي²، و يعتبر مبدأ الحرية النقابية أبرز المبادئ في القوانين المعاصرة الذي يدعم حق كل عامل في إنشاء أو الانضمام أو عدم الانضمام إلى أية نقابة، مع تمتع النقابات بالاستقلالية عن الدولة في إدارتها و تكوينها و ممارسة نشاطها³.

و حالياً الحركة النقابية قوية و منظمة في هيكلتها و في أدوارها، و انتقلت من المطالبة بحقوق و مزايا أكثر للعمال، إلى المشاركة في إعداد و تحقيق السياسة الاقتصادية و الاجتماعية⁴. لكن الحركة النقابية لا ينبغي أن تكتفي بما تحقق، بل يجب عليها الحفاظ على المكاسب و السعي كذلك إلى ما هو أفضل، فعليها تغيير نظرتها للدور الذي تقوم به وفقاً لما يلي⁵:

1 . يجب أن لا تحصر دورها في الحصول على بعض الحقوق و المزايا للعمال، بل ينبغي أن تهدف إلى تطوير سبل التعاون بين العاملين و أصحاب العمل في التسيير و النتائج.

2 . التركيز على عقد المزيد من الاتفاقيات الجماعية المكرسة للتعاون مع أصحاب العمل خدمة لمصالح الجميع بدلاً من معاداتهم.

و النقطة الأخيرة ليست مستحدثة، فالتاريخ يثبت ارتباط نشأة المفاوضة الجماعية بنشأة النقابة، فمن نتائج الاعتراف بممارسة الحق النقابي، منح النقابات حق التفاوض مع أصحاب العمل لتحسين ظروف و شروط العمل⁶.

2 . مفهوم النشاط النقابي:

أ . تعريف النقابة و خصائصها: لقد تبنى الفقه العديد من التصورات حول النقابة أبرزها أربعة⁷:

. التصور الأول: و هو الأكثر انتشاراً، يركز على الأسباب الاقتصادية و الاجتماعية كعدم كفاية الأجور، و يعتبر أنها أدت إلى تكوين مجموعة تائرة هي النقابة.

¹ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 439.

² المرجع نفسه ، ص 439.

³ رمضان عبد الله صابر ، النقابات العمالية و ممارسة حق الإضراب ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 2004 ، ص 16.

⁴ Jean-Marie Verdier , op.cit , p 22.

⁵ جاري ديسلر ، مرجع سابق ، ص 515.

⁶ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص 42.

⁷ Marcelle Stroubants , op.cit , p p 103 , 104.

. **التصور الثاني:** و هو أكثر إيجابية من الأول، فيرى أن الفقر لوحده غير كاف لإنتاج نقابة، بل يجب أن يكون للنقابة مصالح مشتركة تدافع عنها.

. **التصور الثالث:** و هو أكثر تطورا من سابقه، فيرى ضرورة أن تتجاوز النقابة مستوى أن تكون مجموعة ضغط، بل يجب أن تعبر عن هوية طبقة بأكملها.

. **التصور الرابع:** يرى أن العوامل السياسية سبقت النشاط الاجتماعي، فيرى أن النقابة لم تنظم بشكل عشوائي، بل تعرضت للتسييس، و أن آليات التفاوض الجماعي هي محركها الأساسي.

و الحقيقة أن تعريف النقابة يجمع في طياته كل التصورات السابقة، و قد قدمت لها العديد من التعاريف في هذا السياق، نذكر منها التعريف التالي: "المقصود باصطلاح النقابة العمالية تلك المنظمة التي هي الأساس الذي يرتكز عليه صرح علاقات العمل الجماعية، و التي تتكون بطريقة حرة من جماعة من العمال، لتمارس نشاطا مهنيا بقصد الدفاع عن مصالح أعضائها، و تمثيلهم، و ترقية أحوالهم، و التعبير عن إرادتهم على الصعيد المهني و الوطني بالمنازعة و المساهمة"¹.

أما خصائص النقابة فتتمثل في:²

- 1 . المنظمة النقابية جماعة تتشكل بإرادة حرة و مستقلة عن أية وصاية أو تبعية.
- 2 . تتكون المنظمة النقابية من جماعة من العمال أي كانت طبيعة علاقة عملهم.
- 3 . تقوم النقابة بعدة وظائف، فلا تقف عند مجرد الدفاع عن مصالح أعضائها و حماية حقوقهم.
- 4 . تستخدم النقابة لتقوم بمهامها أساليب مختلفة بعضها بطابع تنازعي كالإضراب، و بعضها بطابع تعاوني يؤدي إلى مشاركتها في رسم السياسة الوطنية الاجتماعية و الاقتصادية.

ب . الطبيعة القانونية الخاصة للنقابة و المبادئ التي تقوم عليها: اعتبرها غالبية الفقه شخصا معنويا من القانون الخاص، و لكنه قريب من أشخاص القانون العام بسبب صلاحياتها³. و توضح طبيعتها الخاصة المبادئ التي تقوم عليها و المتمثلة فيما يلي:

***مبدأ الحرية النقابية:** هي حجر الزاوية للحق النقابي و قد تأسست من خلال روابط التضامن الطبيعي بين المهن⁴. و تعني أن من حق كل عامل الدفاع عن حقوقه و مصالحه عن طريق الانتماء إلى نقابة معينة، و هو مبدأ تكرسه دساتير كل الدول و كذلك كل المواثيق و الاتفاقيات الدولية⁵. و

¹ رمضان عبد الله صابر ، مرجع سابق ، ص 4.

² المرجع نفسه ، ص ص 4 ، 5.

³ Jean-Marie Verdier , op.cit , p 180.

⁴ Amoura Amar, Droit du travail et droit sociale (guide pratique) , Edition El Maarifa , Alger , 2002 , p 181.

⁵ Michel Muné , op.cit , p 412.

ترتكز الحرية النقابية على ثلاثة قواعد هي:¹ حرية الانتماء النقابي، حرية الانسحاب من النقابة، و عدم إلزامية الانتماء إلى النقابة.

كما تعني الحرية النقابية حماية النقابيين من مختلف الضغوطات التي قد تمارس عليهم لدفعهم إلى الانسحاب من نقابة أو الانضمام إلى أخرى، و كذلك من الضغوطات التي يفرضها المستخدم، و الدول التي تحترم الحرية النقابية قامت بفرض إجراءات بطابع إجباري لحمايتها².

* **مبدأ المساواة بين النقابات:** لم يظهر هذا المبدأ عندما كانت النقابة واحدة، بل بعد تعددها، مما أوجب فرض مساواة صارمة بين النقابات الموجودة، و الحفاظ على بقاء المساواة قائمة³.

* **عمومية الحق النقابي:** حالياً أصبحت النقابة حقاً معترفاً به لكل العمال المنتمين إلى كل المهن مع استثناءات حصرية، و هذه النتيجة تم التوصل إليها بدفاع كل مهنة عن حقها النقابي⁴.

* **مبدأ الدفاع عن المصالح المهنية:** تمتاز النقابة عن غيرها من المنظمات بهدفها المتمثل في الدفاع عن المصالح المهنية، و خروجها عن هذا الهدف يعرضها للعقوبات القانونية⁵.

ج . تصنيف النقابات: لقد استعمل في تصنيفها معيارين هما: العمل الاجتماعي و السياسة النقابية.

* بالنسبة لمعيار العمل الاجتماعي، تنقسم إلى النقابات الحرفية التي تضم العاملين المنتمين لحرفة واحدة، و النقابات الصناعية التي تضم العمال المنتمين إلى صناعة واحدة⁶.

* بالنسبة لمعيار السياسة النقابية، فيمكن تمييز ثلاثة أنواع هي:⁷

. **النقابة الإصلاحية:** هدفها تحسين ظروف العمل دون رفضها للنظام الاقتصادي و السياسي القائم، بل تتفاوض معه.

. **النقابة الثورية:** ترفض النظام القائم و تحاول تغييره مرتكزة على فكرة الصراع الطبقي، فلا ترى في التفاوض وسيلة مجدية بل تستعمل الإضراب، و أحياناً تلجأ إلى العنف.

. **النقابة المشاركة:** هذا النوع لا يفاوض كأول، و لا ينازع كالثاني، بل يشارك في التسيير وفق ما يسمى بمجالس العمال.

¹ Michel Muné , op.cit , p 412.

² Jean-Marie Verdier, op.cit , p 309.

³ Ibid , p 375.

⁴ Ibid , p 153.

⁵ Ibid , p 341.

⁶ شطيبي حنان ، مرجع سابق ، ص ص 31 ، 32 .

⁷ المرجع نفسه ، ص ص 33 . 36 .

***منظمات أصحاب الأعمال:** إضافة إلى التصنيف التقليدي لنقابات العمل، برزت منظمات أصحاب الأعمال، أو إن صحت تسميتها بنقابات أصحاب العمل، و هي عبارة عن جمعية لأشخاص يمارسون مهنة معينة و يستخدمون أشخاصا آخرين تابعين لهم يتقاضون أجورا، هدفها تمثيل أعضائها و حماية مصالحهم و تحسين أوضاعهم¹، و كذلك الارتقاء بمستوى المهنة و تنسيق العمل بين أعضائها، و إلى غير ذلك من الأهداف المشروعة². و لم تتصل منظمات أصحاب العمل في بدايتها مباشرة بمسائل العلاقات الصناعية، بل قامت لأغراض متصلة بمنع المنافسة غير العادلة بينهم و تنظيم حجم الإنتاج و تقسيم الأسواق و تحديد الأسعار و التعبير عن آرائهم المشتركة السياسية و الاقتصادية و المالية، و رغم أن صاحب العمل الفرد بإمكانه قانونا المساومة في العلاقات الصناعية، إلا أنه وجد نفسه مضطرا للانضمام إلى منظمة تضم أصحاب العمل الآخرين بعد تزايد قوة النقابات العمالية و ممارستها لضغوط متزايدة³.

و لكننا نركز هنا على أهدافها في مجال العلاقات الصناعية، و هي أهداف تختلف باختلاف العوامل المؤثرة التي تحدد في نفس الوقت اتجاهاتها، فإما أن تلتزم بسياسة المقاومة المستمرة للنقابات العمالية، أو أن تتخذ سياسة ودية إزاءها وصولا إلى المصلحة المشتركة⁴. و يمكن تلخيص أهدافها عموما فيما يلي:⁵

- 1 . حماية مصالح أعضائها و مؤسساتهم.
- 2 . الوصول إلى مستوى مقبول للأجور و لمختلف شروط العمل، إضافة إلى تسوية النزاعات.
- 3 . توحيد السياسة عند مواجهة مطالب نقابات العمال خاصة المتعلقة بزيادة الأجور.
- 4 . حماية أعضائها ماليا و كذلك قانونيا في حال الإضراب و تعويضهم عن الخسائر.
- 5 . المطالبة بإصدار نصوص تشريعية و تنظيمية تصب في صالح أعضائها.
- 6 . تمثيل الأعضاء أمام الجهات الرسمية في كل ما له صلة بالصناعة و العلاقات الصناعية.

¹ هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص 308.

² غالب علي الداودي ، مرجع سابق ، ص 209.

³ أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص ص 130 ، 131.

⁴ المرجع نفسه ، ص 131.

⁵ المرجع نفسه ، ص ص 131 ، 132.

3 . دور النشاط النقابي:

يتمثل النشاط النقابي في مختلف الأعمال التي تقوم بها النقابة في سبيل تحقيق مهامها و أدوارها وصولا إلى أهدافها، و هي تستعين في ذلك بآليات عديدة توفرها هي لنفسها أو يوفرها لها التشريع القائم.

بالنسبة للآليات التشريعية فإنها تتمثل في منح التشريع لها الشخصية الاعتبارية و الاستقلال المالي. و لا تخضع النقابة لقواعد القانون العام و هي تتمتع بكل حقوق الشخصية من اسم و موطن وأهلية و ذمة مالية¹. و بالنسبة للاستقلال المالي، فهو ضروري لتنتمكن من ممارسة أنشطتها بكل حرية و هو ما يكفل لها مرونة و سرعة التحرك²، إلا أن ذلك لا يتم على النحو المطلق بل يتدخل التشريع في بيان إيراداتها و أوجه انفاقها و المزايا و الإعفاءات التي يمكن أن تتمتع بها، إضافة إلى الرقابة المفروضة على كل ذلك³، و هي تتحصل على إمكانياتها المالية من مصادر مختلفة كالضرائب و الاشتراكات و الهبات و بعض الأرباح الناتجة عن استثمارات تقوم بها إضافة إلى إعانات الدولة⁴، و يتدخل التشريع لتحديد هذه المصادر.

أما بالنسبة للآليات التي توفرها هي لنفسها، فإن النقابة تركز في ممارسة وظائفها على وسيلتين متناقضتين لكنهما فعاليتين، الأولى سلمية متمثلة في المفاوضة الجماعية التي تصل بها إلى إبرام اتفاقية جماعية، و الثانية غير سلمية متمثلة في الإضراب، و لكن أصبحت المفاوضة الجماعية أحد العناصر الجوهرية للعمل النقابي بالنظر إلى كثرة لجوء النقابات إليها، و إلى أهمية المكاسب التي تحققت من خلالها بتحقيقها العدالة الاجتماعية فيما يتعلق بالأجور و مختلف ظروف العمل و أيضا تحقيق الاستقرار و السلام في علاقات العمل⁵.

و حاليا أصبح للنقابة أدوار عديدة و صلاحيات بالغة الأهمية جعلتها مركز قوة لكل العمال، فقد أصبحت عنصرا فاعلا في الحياة المهنية و الاجتماعية و الاقتصادية لكل من العمال و أصحاب العمل، و أصبحت شريكا اجتماعيا في العملية التفاوضية و التشاورية مما مكنها من صناعة قرار اقتصادي و اجتماعي، كما أنها تضمن الحفاظ على التوازنات بين المصالح التي لطالما كانت متعارضة بين أطراف علاقة العمل، فتضمن نوعا من الاستقرار المهني و الاجتماعي⁶. كما تكمن

¹ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 448.

² رمضان عبد الله صابر ، مرجع سابق ، ص 28.

³ جحا زهيرة ، مرجع سابق ، ص 84.

⁴ شطيبي حنان ، مرجع سابق ، ص ص 43 ، 44.

⁵ رمضان عبد الله صابر ، مرجع سابق ، ص ص 7 ، 8.

⁶ أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 257.

أهمية إقرار الحق النقابي في ترتيب حقوق أخرى كحق الإضراب و حق التفاوض الجماعي¹، بل الحق النقابي هو شرط أساسي لسائر الحقوق و الحريات الأخرى².

و تتمثل أهم الأدوار التي تقوم بها المنظمات النقابية فيما يلي³:

- 1 . الدور العضوي المتمثل في تمثيل المهنة، فنقود التظاهرات العمالية و تقدم الاقتراحات.
- 2 . المشاركة في المفاوضات و الاتفاقيات الجماعية مع المستخدم.
- 3 . المشاركة في حل النزاعات الجماعية و الوقاية منها.
- 4 . إعلام العمال و توعيتهم عن طريق النشر و الإعلان.
- 5 . تعزيز نشاطات التكوين النقابي بالنسبة للأعضاء النقابيين.
- 6 . تقييم و تحسين التشريع و التنظيم الخاص بالعمال.
- 7 . كما يمكن للنقابة تقمص أدوار اجتماعية مهمة⁴.

و يجب في كل الأحوال أن تتكيف أدوار النقابة مع الظروف الاجتماعية و الاقتصادية في كل بلد دون أن تخضع لأية نظرية شائعة أو لأية آراء رائجة⁵، و رغم أن البعض يحاول حصر دورها في الدفاع عن المصالح المهنية للصيقة بعلاقات العمل كرفع الأجور، إلا أن أهميتها المتزايدة جعلت دورها أكبر من ذلك بكثير. و قد قسم البعض أدوارها وفقا لما يلي⁶:

- 1 . المهمة الاقتصادية المادية: بالمطالبة برفع الأجور و هو دور لم و لن يندثر.
- 2 . المهمة الاجتماعية: تكسب العامل صفة اجتماعية تشعره بالأمان و الثقة.
- 3 . المهمة النفسية: تعمل على الحد من الصراع و التوتر في علاقات العمل.
- 4 . مهمة تنظيمية و ثقافية: بتوعية العمال بحقوقهم و بالوسائل الكفيلة بتحصيلها.

¹ محمود مسعد محمود ، دور منظمة العمل الدولية في خلق و تطبيق قانون دولي للعمل ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1976 ، ص 450.

² المرجع نفسه ، ص 446.

³ Amoura Amar , op.cit , p 186.

⁴ Jean-Luc Kohel , op.cit , p 172.

⁵ أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص 126.

⁶ شطيبي حنان ، مرجع سابق ، ص ص 37 . 40.

و بخصوص المهمة الأخيرة، تجدر الإشارة إلى أهمية المستوى الثقافي في عملية التفاوض الجماعي، بل و يجب دعمه بتكوين خاص للأعضاء¹ و ذلك للخروج بمكاسب حقيقية.

إذن بإمكان النقابة التأثير على سياسات إدارة الموارد البشرية بفعل القوة التفاوضية التي يدعمها القانون، فتعمل على تغيير هذه السياسات لصالح العمال بعيدا عن الانفرادية².

و في مجال تحديد الأجور بصفة خاصة يبرز الدور النقابي في جعلها تتماشى مع تكاليف المعيشة، و في توجيه التشريع و التنظيم المتعلق بالأجور خدمة لمصالح العمال³.

ثانيا . الإضراب ورقة ضغط النقابة لفرض التفاوض الجماعي:

1 . نشأة الإضراب و تطوره:

عانت الطبقة العمالية الحرمان من حقوقها خاصة بعد النهضة الصناعية أين كانت السيطرة لرأس المال على العمل، و اختل بذلك التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، فقامت منازعات العمل الجماعية، و حتى مع وجود النقابة فإنها لم تكن لتتمكن من إجبار الرأسماليين على التفاوض معها لولا استعمالها للإضراب الذي خسر به الرأسماليون أضعاف ما كانوا ليخسروه لو استجابوا لطلبات العمال، فكان وجود الإضراب عنصرا حاسما لإرساء المفاوضة الجماعية، على أن الإضراب قد سبق الاتفاقية الجماعية بل سبق حتى تكوين النقابة بدليل حالات الإضراب التي وقعت قبل ظهورها، فقد ظهر في الحضارات القديمة كالحضارة الفرعونية و الإغريقية و الرومانية كما ظهر في عهد الطوائف الحرفية⁴. إلا أن ظهور النقابة هو ما نظم استعمال الإضراب و أجبر المشرع على الإقرار به، كما أن لها الفضل في جعله وسيلة فعالة لتحقيق مطالب العمال عند فشل الوسائل السلمية، و قد انتشر استعمال الإضراب بعد الإقرار التشريعي به و هذا كان طبيعيا لأن التشريع ما هو إلا رد فعل للواقع المعاش، و أصبح الإضراب حاليا محاطا بحماية قانونية مع ضمان ممارسته في ظروف سلمية دون مساس بحقوق و ممتلكات أصحاب العمل و لا بالمصالح الحيوية للمجتمع.

و في الجزائر ارتبطت نظرة المشرع للإضراب بالتحولات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، فاعترف به دستور 1963⁵ دون صدور قانون مجسد لهذا الإقرار، ثم اعترف به القانون المنظم للقطاع الخاص دون القطاع العام في فترة السبعينيات، و تم تكريس هذا التوجه في دستور 1976، و

¹ بن عزوز بن صابر، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 96.

² سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية (مدخل استراتيجي)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2003، ص ص 293، 294.

³ نادر أحمد أبو شيخة، مرجع سابق، ص 511.

⁴ رمضان عبد الله صابر، مرجع سابق، ص ص 35، 36.

⁵ دستور 1963، مؤرخ في 8 سبتمبر 1963.

مع مرحلة الإصلاحات الاقتصادية مع نهاية الثمانينات اعترف به دستور 1989¹ لكل العمال دون تمييز بين القطاع الخاص و القطاع العام مع ضبط شروط و إجراءات ممارسته من خلال إصدار القانون 02/90 الذي جاء لإرساء التوازن بين المصالح المتناقضة التي تميز علاقات العمل الجماعية².

2 . مفهوم الإضراب:

أ . تعريف الإضراب و تحديد عناصره: اهتم الفقه بوضع تعاريف مختلفة له تطورت بتطوره، فكانت له تعاريف في الفقه الفرنسي التقليدي التي نلمس فيها تحريمه و تجريمه، و تعاريف في الفقه الفرنسي الحديث التي عكست التطور الذي عرفه و ذلك وفقا لما يلي:

. تعاريف الفقه الفرنسي التقليدي:³

. "توقف العمال عن العمل توقفا جماعيا و مدبرا بقصد ممارسة الضغط على صاحب العمل أو السلطات العامة".

. "فسخ العلاقة التعاقدية من جانب العمال المضربين".

. "رفض جماعي و مدبر للعمل، يظهر قصد العمال في التحلل مؤقتا من شروط عقد العمل، و ذلك لتأييد نجاح مطالبهم".

. الفقه الفرنسي الحديث:⁴

"التوقف الجماعي و المدبر عن العمل بواسطة عدد كاف من العمال داخل مهنة معينة أو مؤسسة معينة لتحقيق هدف معين مع نية استئناف العمل بعد تحقيق الهدف أو انتهاء المنازعة العمالية".

. "هو كل تصرف مدبر من العمال يعقبه آثارا، و يصدر بقرار جماعي بالتوقف عن العمل، فهو أسلوب مقاومة في شكل توقف عن العمل للدفاع أو لتحسين شروط العمل".

. "كل توقف جماعي عن العمل لمساندة مطالب معينة".

¹ دستور 1989 ، مؤرخ في 23 فيفري 1989 ، معدل باستفتاء 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية رقم 9 ، مؤرخة في 1 مارس 1989.

² مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص 162.

³ رمضان عبد الله صابر ، مرجع سابق ، ص 39 ، 40.

⁴ إبراهيم صالح الصرايرة ، مشروعية الإضراب و أثره في العلاقات التعاقدية (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، الأردن ، 2012 ، ص 18.

و يمكن أن نستخلص من التعاريف التي أوردناه عناصر الإضراب و هي:¹ التوقف الجماعي عن العمل، قصد و تدبير الإضراب، ارتباطه بمطالب مهنية. هذا و يمكن أن نضيف عنصرا آخر هو عنصر النزاع الجماعي، فالنزاع الفردي الذي يعقبه توقف صاحبه عن العمل لا يعد إضرابا، لذلك لا بد من التمييز بين النزاع الجماعي و النزاع الفردي². و بمجرد أن يكون النزاع جماعيا تبرز الطرق الجماعية لفضه، و هي نوعان: وسيلة سلمية متمثلة في التفاوض الجماعي، و وسيلة غير سلمية متمثلة في الإضراب.

و نشير إلى عنصر آخر لم تتضمنه التعاريف السابقة، و هو التدخل النقابي في الإضراب، و قد كان هذا العنصر عبارة عن تساؤل فقهي في فرنسا، فهل يمارس العمال هذا الحق من تلقاء أنفسهم؟، أم من خلال منظماتهم النقابية؟، وقد رفض الفقه الفرنسي في غالبية اعتبار الإضراب نقابيا خاصة أن مقدمة دستور 1946 لم تنص على ذلك بل نصت فقط على أن الإضراب حق يمارس في إطار القوانين التي تنظمه، فقالوا بأن منح النقابات العمالية صلاحية حصرية في تقرير الإضراب يمثل خطورة على حق العمال فيه، خاصة عندما تكون النقابات غير مستقلة، لكن و إن كانت هذه الأسباب تخص القطاع الخاص، فإنها لا تخص قطاع الوظيفة العامة التي يشترط فيها ليكون الإضراب مشروعاً أن تمارسه المنظمات النقابية، إلا أن هذا الاتجاه الفقهي الفرنسي لم تتبناه كل الدول، فبعضها يرى أن الإضراب حق نقابي و لا يتم إلا من خلال النقابة العمالية كما هو الحال في البلدان الجرمانية و الأنغلو سكونية³.

ب . طبيعة حق الإضراب و أساسه: ثار خلاف فقهي حول تحديد طبيعته و أساسه، فانقسم الفقه إلى مذهب شخصي يأخذ صاحب الحق بعين الاعتبار، و مذهب موضوعي يرى الحق مصلحة يحميها القانون، و مذهب مختلط بينهما يجمع بين الإرادة و المصلحة، و أخيرا المذهب الحديث الذي يرى في الحق استثنائا بقيمة معينة يمنحها القانون لشخص و يحميها، و الذي خلص إلى القول أن الإضراب يعتبر حقا ذو طبيعة خاصة فهو حق فردي و لكنه يمارس جماعيا⁴.

كما أن هناك من يعتبر الإضراب حرية عمومية تمارس في إطار القانون الذي ينظمها، مع ضرورة أن يكون متوافقا مع حقوق أخرى⁵.

¹ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 174 . 184.

² سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 504.

³ رمضان عبد الله صابر ، مرجع سابق ، ص ص 50 ، 51.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 44 . 47.

⁵ Michel Muné , op.cit , p 578.

أما بالنسبة لأساس حق الإضراب، فيتمثل في عدم التوازن بين العمال و أصحاب الأعمال في المركز الاقتصادي و الاجتماعي، فيكون هدف الإضراب هو إرساء هذا التوازن¹.

ج . **كيفية الإضراب و الإجراء المضاد له:** يتخذ الإضراب صوراً عديدة، أبرزها ما يلي:²

. **الإضراب التقليدي:** يكون بانقطاع المضربين عن نشاطهم بترك أماكن العمل أو التغيب عن الذهاب إليها بعد التخطيط لذلك مسبقاً.

. **الإضراب الدائري:** هو تنفيذ فتوى و متتابع للإضراب، فبدل انقطاع العمال كلهم في نفس الوقت، تضرب فئة من العمال بعد الأخرى أو قطاع نشاط بعد قطاع آخر، و يشكل هذا النوع ضرراً أكبر لأصحاب العمل من الإضراب التقليدي لاستمرارهم في دفع أجور العمال غير المنقطعين عن العمل مع تحملهم في المقابل لخسائر النشاط المضطرب، كما أنه يسمح للعمال الاستمرار فيه لفترة أطول.

. **الإضراب القصير و المتكرر:** بدل الإضراب الطويل تكون إضرابات قصيرة و متكررة، و ذلك بترك العمال عملهم قبل انتهاء الوقت النظامي، أو البدء في عملهم بعد فترة من الوقت المحدد لبدئه، أو البقاء في أماكن العمل دون القيام بأي عمل ثم يستأنفون العمل بعد ذلك، و يكون العمال المضربون هنا بجانب العمال غير المضربين بفارق بينهما هو تأدية العمل، فيستحق بذلك العمال المضربون أجورهم كاملة رغم تسببهم بأضرار لمستخدمهم.

. **إضراب الإنتاجية (الإضراب البطيء):** لا يتوقف فيه العمال عن العمل، و لكنهم يخفضون من فعاليتهم بالتخفيض من وتيرة عملهم و هو ما يسبب ضرراً لرب العمل.

. **إضراب المبالغة في النشاط (الإضراب الإداري):** يتضمن تصعيداً في النشاط بمراعاة الإجراءات الإدارية الدقيقة التي يتمسك بها العمال المضربون للوصول إلى التطرف في ممارسة مهامهم، و هو ما يولد تأخيراً إدارياً، و يصلح هذا النوع خاصة في القطاع العام لتأثيره سلباً على المتعاملين مع المصالح العمومية.

. **الإجراء المضاد للإضراب (الغلق):**

و في مقابل صور الإضراب المتعددة، قد يتخذ رب العمل إجراءً مضاداً يسمى "الغلق" أو "الإغلاق"، و الذي يقصد به قيام صاحب العمل بإغلاق المحل الذي يستخدم فيه العمال أو قيامه بإيقاف العمل أو رفضه الاستمرار في استخدام أي من العمال بسبب نزاع عمالي، إذن فالإغلاق يمكن أن يتخذ عدة صور، و يجب اتخاذه في مواجهة مجموعة من العمال، كما يجب عند اتخاذه مراعاة

¹ رمضان عبد الله صابر ، مرجع سابق ، ص 53.

² راشد راشد ، شرح علاقات العمل الفردية و الجماعية ، مرجع سابق ، ص ص 294 . 301.

الإجراءات و الشروط القانونية¹، و هو يشبه في كل ذلك الإضراب، و لهذا يعتبر الفقهاء أن الإغلاق هو إضراب صاحب العمل، و هو ما يرتب النتائج التالية:²

. لا يتقاضى الموظف أجره في اليوم الذي استبعده صاحب العمل فيه.

. إرغام الموظفين على التفاوض بشأن مطالبهم.

. بالنسبة لصاحب العمل نفسه، فإنه لا يحصد أي إنتاج في كل يوم إغلاق.

. تختلف نظرة قانون كل دولة للإغلاق، فالمسألة إذن تشريعية.

3 . التأثير المتبادل بين الإضراب و الاتفاقية الجماعية للعمل:

يعتبر الإضراب تعبيراً عن عدم رضا العمال الذين يلجؤون إليه عند فشل التسوية السلمية، أما تحقيق مطالبهم دون اللجوء إليه، فيتطلب توفر العديد من العوامل أبرزها تماسك الجماعات العمالية و اتفاقها على اختيار التفاوض مع أصحاب العمل³. و من هنا تبدو العلاقة الوطيدة بين الإضراب و التفاوض الجماعي، فالعمال يشنون إضراباً في حال فشلت الطرق السلمية في تحقيق مطالبهم، ثم يجبرون أرباب العمل بهذا الإضراب على الجلوس للتفاوض و على إبرام الاتفاقيات الجماعية التي ينتهي بها الإضراب، و من جهة أخرى يؤدي فشل التفاوض الجماعي إلى العودة من جديد لاستعمال الإضراب و انتزاع المطالب بدل التفاوض حولها، و لهذا كان تدخل المشرع ضروريا لضبط الإضراب، فأقرت معظم التشريعات أنه في حال توصل أطراف النزاع العمالي الجماعي إلى تسوية، فلا يجوز للعمال أن يضربوا للمطالبة بإلغاء تلك التسوية و ذلك طيلة المدة التي تكون فيها التسوية أو الاتفاقية الجماعية سارية المفعول، كما لا يجوز لهم الإضراب للمطالبة بتعديل الشروط الواردة فيها، لكن يعد الإضراب مشروعاً إذا تعلق بعدم تطبيق الطرف الآخر لما جاء في الاتفاقية، كما أنه يصبح مشروعاً بانتهاء مدة سريان الاتفاقية، إذ يسمح للعمال عند ذلك بممارسة الإضراب للمطالبة بمصالحهم المهنية حتى تلك التي تم الاتفاق عليها في الاتفاقية المنتهية صلاحيتها⁴، و تشير إلى أن من شأن الاتفاق الجماعي الفعال انتاج فترة عمل خالية من أية مطالب إضافية، و من أية إضرابات، و لذلك يجب الحرص عند إبرام الاتفاقية الجماعية على تسوية كل المسائل العالقة⁵. كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن موضوع الوقاية من نزاعات العمل الفردية و الجماعية و إجراءات تسويتها يعد من أكثر المواضيع

¹ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 508.

² المنظمة الدولية لأصحاب العمل ، دراسة عن المفاوضة الجماعية الاستراتيجية ، مرجع سابق ، ص 44 ، 45.

³ بن منصور رفيقة ، مرجع سابق ، ص 64.

⁴ إبراهيم صالح الصرايرة ، مرجع سابق ، ص 253.

⁵ المنظمة الدولية لأصحاب العمل ، دراسة عن المفاوضة الجماعية الاستراتيجية ، مرجع سابق ، ص 105.

حضورا في الاتفاقيات الجماعية، و ذلك نظرا للهدف الأساسي من وراء إبرامها و هو إقرار السلم الاجتماعي و المهني طوال مدة تطبيقها¹.

الفرع الثالث :

الأجور أهم موضوعات الاتفاقيات الجماعية للعمل

ليس غريبا أن تكون الأجور هي أهم موضوعات الاتفاقيات الجماعية للعمل بما أنها أكثر المواضيع المتنازع عليها بين طرفي علاقة العمل، و هو النزاع الأزلي الذي تسبب في نشوء الإضراب، ثم نشوء النقابات، ثم فرض منطق التفاوض، ثم تحصيل الثمرة و هي الاتفاق الجماعي، لذلك فإن للأجور فضلا كبيرا على باقي الحقوق الأخرى المقررة للعمال كونها المنشئة لها و المتسببة في تطورها، نتناول بداية الموضوعات المختلفة التي يمكن أن تكون محلا للتفاوض الجماعي و إبرام الاتفاقية الجماعية و كيف أن موضوع الأجور هو المتصدر لها، ثم نتناول موضوع التصنيف المهني المرتبط بتحديد الأجور كأحد المواضيع الأساسية في الاتفاقية الجماعية، لنصل إلى الكيفية التي نتناول بها الاتفاقية الجماعية للعمل موضوع الأجور.

أولا . الموضوعات الرئيسية للاتفاقيات الجماعية و تصدر الأجور لها:

الملاحظة الأولى بخصوص مجال الاتفاقيات الجماعية، هو ارتباط هذا المجال بالنظام القانوني السائد في كل دولة، إذ يتسع كلما كان النظام القانوني أكثر ليبرالية، و يضيق كلما كان هذا النظام أكثر تدخلا². و المفروض أن اتفاقيات العمل الجماعية تخضع لمبدأ حرية التعاقد، و بما أن هدفها هو تنظيم شروط العمل، فإن بإمكان الطرفين أن يعقدا اتفاقا جماعيا في أي موضوع متعلق بأي شرط من شروط العمل، إلا أن هذه الحرية و مهما اتسعت تبقى مقيدة بحدود النظام العام، أي بالقواعد الآمرة التي تفرضها القوانين و الأنظمة السارية، فلا يجوز لموضوع الاتفاقية مثلا أن يمس حقوق العمال في الحدود القصوى لساعات العمل أو حقوقهم في الإجازات أو الحد الأدنى للأجر³. و عموما يوجد قيودان على مجال الاتفاقية الجماعية هما:⁴

. الأول: ألا تخالف أحكام قانون العمل إلا إن كانت أكثر فائدة للعامل، و يرجع تقدير ذلك إلى الإعتبارات الموضوعية دون الظروف الشخصية الخاصة بكل عامل على حدا.

¹ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 361.

² المرجع نفسه ، ص 108.

³ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 482 ، 483.

⁴ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 480.

. الثاني: ألا تخالف النظام العام و الآداب العامة و التنظيم المعمول به، و ألا تؤدي إلى الإخلال بالأمن أو الإضرار بالاقتصاد الوطني.

و تعد موضوعات الاتفاقية الجماعية أكثر جوانبها تطوراً، فكانت قضايا الأجور و ساعات العمل هي أولى الموضوعات التي طرحت للتفاوض و ذلك نظراً للاختلاف الشديد بخصوصها بين طرفي علاقة العمل، ثم بدأت موضوعات أخرى في الظهور متعلقة بالحرية النقابية و سلطات الممثل النقابي و تسوية نزاعات العمل و بيئة العمل، و هذا الاتساع في موضوعات الاتفاقية الجماعية زاد من أهميتها في تحقيق الاستقرار في علاقات العمل و السلم الاجتماعي¹.

إلا أنه و باستقراء موضوعات الاتفاقيات الجماعية نجدها تتركز في النهاية عند موضوعين أساسيين هما الأجور و ساعات العمل، و حتى هذين الموضوعين متصلان، إذ يرتبط تحديد الأجر بالمدة القانونية للعمل، و تحديد المدة القانونية للعمل ينعكس بدوره على نظام الأجور، و انطلاقاً من موضوع "الأجور" تتفرع شروط العمل الخاصة بالحد الأدنى للأجر و التصنيف و تفاوت الأجور و طريقة دفع الأجر بالزمن أو بالإنتاج و التعويضات بأنواعها و علاقة الأجور بالأسعار و غيرها، و انطلاقاً من موضوع ساعات العمل تتفرع أوقات الفراغ و فترات الراحة و الإجازات بأنواعها و رخص التأخر و الغياب وغيرها². إلا أنه و في الواقع، يبقى تحديد ساعات العمل أسهل بكثير من تحديد الأجور، كما أن التعديل الذي يمكن أن يطرأ عليها يمتد أجله أمداً بعيداً، خلافاً للتعديلات التي يمكن أن تطال الأجور و ذلك بحكم العوامل المؤثرة فيها³.

أوردت المادة 120 من القانون 11/90، على سبيل التخصيص و ليس الحصر مواضيع الاتفاقية الجماعية، و ذلك يستفاد من عبارة "خصوصاً" التي استعملت قبل إيراد المسائل التالية:

- 1 . التصنيف المهني، 2 . مقاييس العمل بما فيها ساعات العمل و توزيعها، 3 . الأجور الأساسية الدنيا المطابقة، 4 . التعويضات المرتبطة بالأقدمية و الساعات الإضافية و ظروف العمل، بما فيها تعويض المنطقة، 5 . المكافآت المرتبطة بالانتاجية و نتائج العمل، 6 . كفاءات مكافأة فئات العمال المعنيين على المردود، 7 . تحديد النفقات المصرفية، 8 . فترة التجريب و الإشعار المسبق، 9 . مدة العمل الفعلي التي تضمن مناصب العمل ذات التبعات الصعبة أو التي تتضمن فترات توقف النشاط، 10 . التغييبات الخاصة، 11 . إجراءات المصالحة في حالة وقوع نزاع جماعي في العمل، 12 . الحد الأدنى من الخدمة في حالة الإضراب، 13 . ممارسة الحق النقابي، 14 . مدة الاتفاقية و كفاءات تمديدها أو مراجعتها أو نقضها.

¹ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 47 ، 48.

² أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص 70.

³ المرجع نفسه ، ص 97.

الملاحظ من النقاط المتضمنة في هذه المادة هو حيازة موضوعي الأجور و ساعات العمل للعدد الأكبر منها، و الحقيقة أن المشرع كان بإمكانه التخلي عن هذه المادة و ترك المجال واسعاً للأطراف للتفاوض بشأن أي شرط من شروط العمل دون الإخلال بالنظام القانوني، فتخصيصه بالذكر لهذه المسائل ليس له أي تأثير على مضمون الاتفاقيات الذي يشهد تطوراً و توسعاً.

و تبقى الأجور أهم موضوع يطرح في المفاوضات الجماعية كونها السبب الرئيسي في الإضرابات، لذلك يقع على النقابات العمالية عبء كبير للتفاوض بشأنها، كما أن عليها تقدير الأمور جيداً لتحصيل المكاسب دون التسبب في إفلاس المنظمة¹.

ثانياً . موضوع التصنيف المهني في الاتفاقيات الجماعية للعمل:

هو أول موضوع نصت عليه المادة 120 من القانون 11/90 المتعلقة بمحتوى الاتفاقية الجماعية، و تصدره لباقي النقاط ليس عبثاً، بل الحقيقة أن هذا التصدر يعكس أهمية الموضوع، فالتصنيف يتحدد به الأجور الأساسية التي تشكل النسبة الأعلى في تكوين الأجر، كما أنها نسبة ثابتة لا تتغير إلا بتغير تصنيف العامل، و أيضاً يحسم هذا التصنيف مسألة عدالة الأجور بما في ذلك من تأثير على رضا العاملين، لذلك فالنزاعات حول هذا الموضوع كثيرة، و حسمه يعني حسمها، و التصنيف في قطاع الوظيفة العامة محدد بالتشريع و التنظيم المعمول بهما، فلا يتغير إلا بتعديل القانون أو التنظيم، لذلك فموضوع التصنيف في هذا القطاع هو أكثر استقراراً منه في القطاع الاقتصادي الذي يتحدد فيه التصنيف بواسطة التفاوض الجماعي و تطبيقه فيما بعد على كل العقود الفردية للعمال المعنيين بالاتفاقية الموقعة و الخاضعون لها طيلة مدة سريانها.

و لا تكاد تخلو أية اتفاقية جماعية من تجسيد موضوع التصنيف، و ذلك لأهمية الموضوع و تأثيره على مواضيع أخرى كتقسيم العمل و اعتماد التخصص و توزيع المهام بين العمال، فكل مؤسسة تعتمد إلى وضع جداول خاصة بتصنيف المناصب المهنية المتواجدة بها و التي تبين مختلف المؤهلات و الخبرات المطلوبة لكل منصب منها بالنظر إلى طبيعة و نوع الأعمال التي توكل لشاغلها، و كذلك المسؤوليات الملقاة على عاتقه، إضافة إلى الجهد الذهني و البدني الذي يبذله في سبيل القيام بها، و أيضاً الظروف و الضغوط المحيطة به، و كل هذه العناصر تختلف أهميتها و حجمها بالنسبة لكل منصب عمل، و هو ما ينتج تصنيفاً معيناً داخل كل مؤسسة مستخدمة، و كذا تصنيفاً خاصاً بكل قطاع، و عادة ما يكون التصنيف الخاص بكل مؤسسة متضمناً مناصب للإطارات

¹ رمضان عبد الله صابر، مرجع سابق، ص ص 12 ، 13.

العليا و مناصب متوسطة و مناصب دنيا أو مناصب التنفيذ، و التصنيف ضمن هذه المستويات الثلاثة يركز على العناصر المذكورة¹.

هذا و يشكل تصنيف مناصب العمل منطلقا لاتخاذ كل القرارات المتعلقة بمراجعة و تعديل مناصب العمل، و كذلك منطلقا لتحديد الأجور و مختلف التعويضات و الحوافز المرتبطة بكل منصب، بمعنى تشكيل السلم المرجعي للأجور الأساسية، و هو ما يمنع أي تفاوت غير مبرر بينها من خلال اعتماد مؤشرات و نقاط استدلالية يتم تحويلها إلى قيمة مالية، فيتم بذلك حساب الأجر الأساسي².

و نظرا لأهمية التصنيف و تأثيره الكبير على باقي وظائف المنظمة، فإنه يحظى باهتمام كبير في المناقشات التي تجري أثناء التفاوض، إلا أن إعداد التصنيف ليس بالعملية السهلة، كما أن التفاوض بشأنه يستهلك فترة أطول من غيره من المواضيع، و ذلك بالنظر إلى المواقف المتباينة بين أطراف التفاوض بخصوصه، لذلك و تجنباً لتعطيل التفاوض بشأن مسائل أخرى، فإنه عادة ما يترك التصنيف إلى جولات تفاوضية خاصة به، و الاتفاقيات الجماعية الخاصة به تلحق فيما بعد بالاتفاقيات الجماعية العامة، و هذا من شأنه منح مزيد من المرونة للاتفاقيات الخاصة به فتسهل مراجعتها و تعديلها كلما اقتضت ذلك الحاجة الاقتصادية أو التنظيمية، أو إذا برزت مطالب عمالية جديدة، كما لا يؤثر ذلك على تنفيذ باقي بنود الاتفاقية الجماعية في حال حدوث نزاع بين الأطراف حول موضوع التصنيف، و في أية مرحلة من مراحل التفاوض³.

و عموماً لقد اعتمدت الاتفاقيات الجماعية في تحديدها للأجور الأساسية على وضع جدول يتضمن التصنيف المهني كمرحلة أولى، و خصصت أغلب الاتفاقيات فصلاً خاصاً بترتيب مناصب العمل ترتيباً تدريجياً وفقاً لمعايير دقيقة هي نفسها المعايير التي كرستها الاتفاقية الجماعية للقطاع الاقتصادي التي تعد إطار عام و مرجعي لكل الاتفاقيات، و غالباً ما يكون التصنيف إلى أربع مجموعات مهنية، الأولى تشمل عمال التنفيذ، و الثانية عمال التأهيل، و الثالثة عمال الإطارات، و الرابعة عمال الإطارات العليا، و قد أسندت بعض الاتفاقيات على مستوى المؤسسات مهمة التصنيف للجنة المختصة سميت اللجنة الوطنية للاتفاقية، و على المستوى الاقتصادي أنشئت لجنة عليا مشكلة من اثنين يمثلان الاتحاد العام للعمال الجزائريين و اثنين يمثلان منظمات أرباب العمل، و مهمتها انجاز عملية التصنيف و إعداد تقرير تقني يتضمن ترتيب مناصب العمل، و حتى يتمكن العمال من

¹ أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 307 ، 308.

² المرجع نفسه ، ص 309.

³ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 335 ،

336.

الإطلاع على أجورهم الأساسية خصصت مجموعة من الاتفاقيات ملاحق تتضمن جداول أعدت لهذا الغرض، تحوي بشكل مفصل مناصب العمل حسب كل فئة مهنية، و يوافق كل منصب منها أجرا أساسيا مناسباً، و تحدد هذه الأجور الأساسية وفق أرقام استدلالية لها قيمة نقدية، و لأن موضوع الأجور متغير لتماشيه مع التطورات الاقتصادية زيادة و نقصانا، فقد ألزم المشرع الفرنسي أطراف التفاوض الجماعي على مستوى المؤسسة بالتفاوض حول الأجور سنويا اعتمادا على وسائل مختلفة في هذه المراجعة السنوية، أي سواء برفع القيمة النقدية للنقطة الاستدلالية، أو برفع الأجر الأساسي حسب نسب مئوية، أو بإعادة التصنيف المهني و رفع الأرقام الاستدلالية لمختلف مناصب العمل، و في غياب الاتفاقيات الجماعية الخاصة بالتصنيف، فإن المحاكم تعتمد على أحكام المرسوم رقم 179/86 المؤرخ في 5/8/1986 المتعلق بالتصنيف رغم إلغائه بأحكام القانون 11/90¹. إلا أن المشرع الجزائري لم يورد في القانون ما يلزم الأطراف بالتفاوض السنوي أو على الأقل الدوري حول الأجور، و لعل ذلك راجع إلى قيام الأطراف بذلك فعلا دون الحاجة إلى أي إلزام.

ثالثا . موضوع الأجر في الاتفاقيات الجماعية للعمل:

تنتقل النظريات الليبرالية للأجور من مبدأ الحرية الاقتصادية، و تعالج الأجر على أنه ثمن العمل مع اختلاف حول عوامل تحديده، و قد برزت عدة نظريات في هذا السياق لكنها فشلت، لتأتي بعد ذلك النظرية الاجتماعية للأجور التي ترى فيها أنها أداة من أدوات توزيع الدخل القومي، و أن مستواها يتحدد بعاملين، الأول إنتاجية العمل، و الثاني الوزن الاجتماعي للطبقة العاملة، و قد تطورت النظرية الاجتماعية للأجور إلى نظرية الأجور التفاوضية، أو ما تسمى كذلك نظرية الأجور المنظمة التي يرى أصحابها أن الأجور تتحدد بطريق التفاوض الذي انتقل من المستوى الفردي إلى المستوى الجماعي و الذي عرف حتى تدخل السلطات العامة فيه²، و في هذا يقول W T hornton أن الأجر يتحدد عن طريق الصراع بين أصحاب العمل و العمال غير القادرين على تخزين عملهم دون أن يتعرض للهلاك، كما قال Morise أن الأجور تتحدد بالمفاوضات عند الحد الأقصى الذي يقبل المستخدم دفعه و الحد الأدنى الذي لا يقبل العامل النزول عنه، و حسب Dan lob فإنه و منذ تدخل النقابات أصبح ضروريا اختفاء الأجهزة المنظمة لسوق العمل، كما عقد الأمريكيون أمالا كبيرة على المفاوضات لتوزيع أفضل للدخل القومي و لإيجاد التوازن بين الإنتاجية و الأجور³، و يرى "كارل ماركس" أنه لا بد من أجر منصف ليوم عمل منصف، و يكون الأجر منصفا بحسبه إذا كان في شكل

¹ بن عزوز بن صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 171 . 175.

² أحمد الكردي ، مقال عن نظام الأجور و الحوافز الفعال بمنظمات الأعمال ، على الموقع: kenanaonline.com، ص ص 7 . 4.

³ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 59.

مبلغ مطابق لظروف العمل في محيط العامل و بلده، فيكفيه للتحصل على الوسائل التي تسمح له بالاستمرار في العمل و الإنتاج، أما يوم العمل المنصف فهو المدة التي ينفق فيها العامل جهده و قوته دون أن يفقد القدرة على تقديم نفس هذه القوة و ذلك الجهد لانتاج نفس الكمية من العمل في الغد¹. و انطلاقا من فكرة أن المرتبات الأساسية هي أدنى من المكاسب الحقيقية²، فقد شكل نظام الأجور امتيازاً في التفاوض³. و لم يعد لرأسمالية القرن التاسع عشر أي وجود، فالفكر الرأسمالي التقى مع الفكر الاشتراكي في الأجر مع فارق في الدرجة و ليس النوع، فيندم الوسيط الذي يحصل على الربح في النظام الاشتراكي، بينما يوجد هذا الوسيط في النظام الرأسمالي و الذي يسعى إلى تحقيق أكبر الأرباح، لذا فمهمة النقابات قائمة في النظام الرأسمالي على انتزاع أكبر نصيب من هذه الأرباح و تحويلها لأجور للعمال، إلا أن مخاطر الغبن ليست منقضية في النظام الاشتراكي أين يتم انقاص الكتلة الأجرية الموزعة لتحقيق العديد من الغايات⁴. و بالتالي فإن للنقابات دور أيضا في هذا النظام للدفاع عن مصالح العمال، فالحل الأمثل كان و لا يزال هو التفاوض الجماعي، إلا أن حرية التفاوض حول الأجور ليست حرية مطلقة، بل تقيدها ثلاثة حدود هي:⁵

1 . احترام الحد الأدنى للأجر المقرر قانونا،

2 . ضمان المساواة في الأجر،

3 . ضمان قابلية الأجر للتطور في اتجاه الزيادة.

كما يقوم اختصاص الاتفاقيات الجماعية في مجال الأجور على عدة مبادئ هي:⁶

1 . حرية التفاوض حول الأجور، و هي حرية مقيدة و ليست مطلقة على النحو السابق ذكره.

2 . تشجيع القوانين الرسمية على التفاوض حول الأجور من خلال نصوصها.

3 . فرض التفاوض على الأجور في حالة الاتفاقية غير محددة المدة، و هو مبدأ لم يتضمنه التشريع الجزائري.

أما بالنسبة للناحية التطبيقية لهذه المبادئ، و بالرجوع إلى أحكام الاتفاقيات الجماعية النموذجية، فإننا نجدها تضع تنظيماً متكاملًا للأجور في إطار نظام تصنيف مناصب العمل المعتمد

¹ Karl Marx , op.cit , p 78.

² Laurent Blanc , op.cit , p 68.

³ Jean-Marie Preetti , Ressources humaines , 5^{eme} édition , Edition Librairie Vuibert , Paris , France , 1998 , p 291.

⁴ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 60 ، 61.

⁵ Jean-Luc Kohel , op.cit , p 102.

⁶ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 337.

في كل مؤسسة و ذلك للعلاقة بين التصنيف و الأجر، و أحيانا يتم إحالة تنظيم الشروط و الكيفيات المتعلقة بهذا الموضوع إلى اتفاقات تلحق بالاتفاقية الجماعية العامة¹.

المطلب الثالث :

حدود تدخل المشرع في تحديد الأجور الأساسية و الحد من حرية التعاقد الفردي و الجماعي للعمل

إن ترك تحديد الأجور للاتفاق الحر بين طرفي علاقة العمل أدى إلى نتائج سلبية بالنسبة للعمال، و حتى مع رفع مستوى التفاوض بينهم و بين أرباب العمل من الفردي إلى الجماعي، فإن ذلك لم يمنع من استغلال أرباب العمل لهم، و هذا يعني أن ترك تحديد الأجور لمبدأ سلطان الإرادة أمر لم و لن يصب في مصلحة العامل، بل لا بد من ضوابط تشريعية و تنظيمية تكفل له حقوقه، و أبرز هذه الحقوق الأجر الذي أولاه المشرع عناية خاصة بلغت حد التدخل في تحديد الحد الأدنى له تفاديا لنزول أرباب العمل به إلى ما دون المستوى الذي يضمن للعامل حياة كريمة، كما أن المشرع تدخل أيضا لوضع ضوابط تنظيمية لإبرام عقود العمل بنوعيتها الفردية و الجماعية، و لذلك قسمنا هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: القيود القانونية على إبرام العقود الفردية للعمل.

. الفرع الثاني: القيود القانونية على إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل.

. الفرع الثالث: تحديد التشريع للحد الأدنى للأجر.

الفرع الأول :

القيود القانونية على إبرام العقود الفردية للعمل

إن تطبيق قاعدة العقد شريعة المتعاقدين في مجال عقد العمل أثبت عجزها على حماية الطرف الأضعف كون الطرفين ليسا على قدم المساواة، فصحيح أن العقد يتم بينهما بتبادل الإيجاب و القبول الصادر عن إرادتهما، إلا أن رضا العامل نسبي كونه يضطر للقبول بأجر هو أقل مما يستحقه خوفا من ضياع فرصة العمل، و لذلك تبرم العقود الفردية للعمل دون توفر ركن الرضا حقيقة، بل بتوفره بشكل صوري سرعان ما تنتضح صورته بمطالبة العامل لرب العمل بأجر أعلى، لتتحول في النهاية كل العقود الفردية للعمل إلى عقود إذعان، و هذا ما دفع النقابات إلى المطالبة بحماية العمال عن طريق التشريع الذي تدخل بالفعل بفرض حمايته على حقوق العمال عموما و على أجورهم خصوصا من خلال تنظيم العقود الفردية للعمل، و رغم أن هذا يعد تعديا على الحرية التعاقدية و تضيقا لها،

¹ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 340.

إلا أن لهذا التعدي ما يبرره، و هو أولا حماية المساومة الفردية، و ثانيا وضع الأحكام الكفيلة بتنظيم إبرام عقد العمل الفردي.

أولا . حماية القانون للمساومة الفردية:

أطلق الفقه الغربي على تحديد الأجور بواسطة عقد العمل الفردي تسمية المساومة الفردية التي تعني إمكانية تحديد الأجر بكل حرية بين طرفي علاقة العمل لأنهما على قدم المساواة و بإمكانهما المناقشة بكل حرية، إلا أن هذه الطريقة قد تعرضت للنقد بسبب انعدام المساواة الفعلية بين طرفي علاقة العمل، فالطرف الأضعف هو العامل لاحتياجه لهذا العمل مما يجعل حريته في القبول أو الرفض نسبية، و لعل الاستثناء الوحيد هو وجود فئة عمالية من ذوي المهارات العالية الذين يمكنهم المساومة بقوة و بشكل فردي، و هو السبب الوحيد الذي سمح على أساسه المشرع الجزائري بمناقشة الأجور بصفة فردية دون تدخل الدولة و دون حاجة هؤلاء للدخول في اتفاقيات جماعية، فمهاراتهم و كفاءاتهم العالية تكسبهم القدرة على المساومة عليها بأجور عالية، كما أنهم على الغالب أكثر دراية بحقوقهم القانونية التي تحميهم، فلا يحتاجون لممثلين نقابيين للدفاع عنهم و التفاوض بخصوص أجورهم¹.

يضاف إلى ما ذكر أن القانون و إن تناول كل أحكام العمل بما يضمن به حماية العامل من الاستغلال و الإساءة، إلا أن أحكام القانون تبقى عاجزة عن الإحاطة بكل تفاصيل علاقة العمل و التي يبقى المجال واسعا فيها للاتفاق الرضائي بين العامل و رب العمل².

و لأجل ما سبق، فإنه يتم تحديد الأجور وفق الأساليب القانونية المعاصرة و التي يمكن حصرها في مجموعتين، الأولى هي أساليب ذات طبيعة اتفاقية و تشمل عقد العمل الفردي و عقد العمل الجماعي، و الثانية هي أساليب تنظيمية متمثلة في التدخل المباشر للدولة بوسائلها³.

و قد عني المشرع الجزائري بتنظيم أحكام عقد العمل الفردي حماية للأجر و لغيره من حقوق العامل دون إهمال مصلحة رب العمل بطبيعة الحال، و هنا يبرز التساؤل بخصوص حدود و جدوى تدخل المشرع في تنظيم هذا العقد، و الإجابة تكمن في قاعدة تطبيق الأحكام الأكثر فائدة للعامل. إلا أن الإشكال هنا هو في توقف فاعلية القاعدة القانونية الحمائية نتيجة قبول العمال بالشروط التي يفرضها أصحاب العمل رغم مخالفتها لأحكام القانون و ذلك سعيا منهم للحصول على فرصة عمل حتى و لو كان ذلك بأدنى مستوى من الحماية أو دون حماية مطلقا، كما تتقدم عند الدولة مهمة

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 132.

² فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 453.

³ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 79.

معالجة البطالة على مهمة توفير الحماية الاجتماعية، و تصبح الأولى سببا في تراجع الثانية، فيقوم المشرع بوضع أحكام تشجع أرباب العمل على توظيف أكبر قدر من القوى العاملة في مقابل تخفيض حقوق العمال¹. و يضاف إلى ما ذكر أن خضوع أجر العامل و غيره من الحقوق لمبدأ سلطان الإرادة أدى إلى غبن في حق العامل، و تنبتهت الأفكار الإنسانية الحديثة إلى ما يتميز به عقد العمل من طبيعة خاصة و إلى وجوب وضوح عنصر الأجر فيه، و أصبح ينظر إلى هذا الأجر على أنه نصيب العامل في الدخل القومي مما يوجب توزيعه بعدل بين المواطنين و من بينهم العمال، فأقرت بذلك كل الأنظمة حق العامل في تقاضي أجر عادل².

ثانيا . الأحكام التنظيمية لعقد العمل الفردي:

التشريع الجزائري على غرار باقي تشريعات الدول، وضع أحكام تنظيمية خاصة بعقد العمل الفردي و ذلك تقاديا لتحويل أرباب العمل له من عقد معاوضة إلى عقد إذعان، فبداية لم يشترط الكتابة في عقد العمل الفردي مقرا أن قيام علاقة العمل تكون بمجرد العمل لحساب مستخدم ما، و تنشأ عن هذه العلاقة حقوق و التزامات بالنسبة لأطرافها وفق ما يحدده كل من التشريع و التنظيم و الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية للعمل³، كما مكن العامل من إثبات هذه العلاقة بأية وسيلة كانت⁴، و أقر نوعين من العقود الفردية هي: عقود محددة المدة و عقود غير محددة المدة ، مع إمكانية أن تكون بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي⁵، كما نص على الحالات التي يمكن فيها إبرام عقد العمل لمدة محددة في المادة 12 من القانون 11/90 و هي:

- 1 . عندما يوظف العامل لتنفيذ عمل مرتبط بعقود أشغال أو خدمات غير محددة.
- 2 . عندما يتعلق الأمر باستخلاف عامل مثبت في منصب تغيب عنه مؤقتا، مع وجوب أن يحتفظ المستخدم بمنصب العمل لصاحبه.
- 3 . عندما يتطلب الأمر من الهيئة المستخدمة إجراء أشغال دورية ذات طابع منقطع.
- 4 . عندما يبرر ذلك تزايد العمل أو أسباب موسمية.

¹ يوسف الياس ، مرجع سابق ، ص 59.

² محمود الهمشري، عنصر الأجر في عقد العمل، إدارة البحوث و الاستشارات ، المملكة العربية السعودية، 1398 هـ ، ص 15.

³ المادة 8 من القانون 11/90.

⁴ المادة 10 من القانون 11/90.

⁵ المادتان 11 ، 12 من القانون 11/90.

هذا مع وجوب إظهار كل هذه الحالات و أسباب إقرارها و مدة علاقة العمل في عقد العمل و بدقة، كما وضعت المادة 13 من القانون 11/90 حالتين لإبرام عقد العمل لمدة غير محدودة بالتوقيت الجزئي، و هما:

1. إذا كان حجم العمل المتوفر لا يسمح باستخدام العامل كامل الوقت.
 2. إذا طلب العامل الممارس ذلك لأسباب عائلية أو لاعتبارات شخصية، و وافق المستخدم.
- و في المقابل نص القانون 11/90 على استثناءين يعتبر فيهما العقد غير محدود المدة حتى و لو أبرم لمدة محددة، يتمثل الاستثناء الأول في حالة انعدام عقد عمل مكتوب، و يتمثل الاستثناء الثاني في حالة إبرام عقد عمل مخالف لأحكام القانون¹.

و ما يهمننا في تقسيم العقود إلى نوعين على النحو السابق، هي الحقوق المترتبة عن كل منهما، و بالأخص الحق في الأجر، و مدى المساواة فيه بين العمال المبرمة عقود عملهم بالنوع الأول أو الثاني، و تجيبنا عن هذا التساؤل المادة 84 من القانون 11/90 التي أوجبت على كل مستخدم ضمان المساواة في الأجور بين العمال لكل عمل مساوي القيمة و دون أي تمييز.

و عن إمكانية تعديل عقد العمل الفردي، نصت المادة 62 من القانون 11/90 على هذه الامكانية إذا كان القانون أو التنظيم أو الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية تملّي قواعد أكثر نفعاً للعمال من تلك التي نص عليها هذا العقد، كما يمكن أيضاً بحسب المادة 63 من نفس القانون تعديل شروط عقد العمل و طبيعته بالإرادة المشتركة للعامل و المستخدم دون الإخلال بأحكام القانون.

هذا و قد رتب المشرع البطلان و انعدام الأثر لكل بند في عقد العمل مخالف للأحكام القانونية مع إحلال هذه الأخيرة محل البنود المخالفة بقوة القانون، كما يكون أيضاً باطلاً و عديم الأثر كل بند في عقد العمل يستنقص حقوقاً منحت للعمال بموجب التشريع و الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية²، و الأهم من ذلك أنه و حتى عند الإقرار ببطلان و انعدام الأثر لكل علاقة عمل غير مطابقة لأحكام التشريع المعمول به، فإن حق العامل في الأجر المستحق له عن عمل أداه لا يضيع³، و في كل الأحوال فإنه يتم تغليب مصلحة العامل، فإن كان الاتفاق الذي تم بموجب عقد العمل الفردي أكثر فائدة يطبق هذا العقد بغض النظر عن أحكام القانون أو أية أحكام أخرى.

¹ المادتان 11 ، 14 من القانون 11/90.

² المادتان 136 ، 137 من القانون 11/90.

³ المادة 135 من القانون 11/90.

الفرع الثاني :

القيود القانونية على إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل

وجدت الاتفاقيات الجماعية لتقوية مركز العامل برفع مستوى التفاوض من الفردي إلى الجماعي، و مع ذلك لم يترك المشرع إبرام الاتفاقيات الجماعية دون تنظيم، لأن من شأن ذلك التسبب في نزاعات وجدت الاتفاقيات الجماعية في الأصل لتجنبها، لذلك نجد المشرع قد سن من الأحكام القانونية ما ينظم به إبرام هذه الاتفاقيات الجماعية، و كذلك ما ينظم به تشكيل النقابات، و ما ينظم به أيضا ممارسة حق الإضراب حتى لا يتحول من وسيلة للدفاع عن مصالح العمال إلى أداة تخريبية للمجتمع، نتعرف بداية على القيود القانونية المتعلقة بالحق النقابي، ثم تلك المتعلقة بالحق الإضرابي، و أخيرا المتعلقة بالتفاوض الجماعي و إبرام الاتفاقيات الجماعية.

أولا . القيود القانونية المتعلقة بالحق النقابي :

تعد سنة 1990 سنة ميلاد العديد من النصوص التشريعية المتعلقة بالعمل و ذلك تطبيقا لدستور 1989 الذي ألغى فكرة تسييس القانون، و ما ميز القوانين الصادرة في هذه الفترة اعتمادها الفصل بين القطاعات أي قطاع المؤسسات الاقتصادية و قطاع الوظيفة العمومية¹، كما أحدث دستور 1989 العديد من التغييرات الجوهرية أبرزها الانتقال من النظام الأحادي إلى النظام التعددي فيما يخص الأحزاب السياسية و كذلك التنظيمات النقابية، و أصبح حقا للعمال تكوين نقابات مستقلة تمثلهم و تدافع عن مصالحهم المهنية²، و تطبيقا لذلك تشكلت عدة نقابات عملت كل واحدة منها على تحقيق مصالح أعضائها و تمثيلهم، إلا أنها لم تهدد المكانة التي يحتلها الاتحاد العام للعمال الجزائريين الذي طالما تجاوزت أدواره الحياة المهنية إلى الحياة الاجتماعية و الاقتصادية و حتى السياسية، و قد عبر عن توجهاته صراحة في المؤتمر الوطني العاشر المنعقد في 18 أكتوبر 2000 المتعلق بتقييم نشاط النقابة³.

و ما يجب الإشارة إليه أن هذا الاتحاد عاش قرابة ربع قرن كنقابة تابعة للحزب الواحد مهمته تنفيذ تعليمات الجهة الوصية عليه، الأمر الذي صعب اندماجه في التوجه الجديد، و قد شكل انعدام التقاليد التفاوضية لديه عقبة في وجه التفاوض الجماعي، و كذلك في وجه التنظيمات النقابية الجديدة التي وجدت نفسها عاجزة عن فرض نفسها في الميدان التفاوضي، و هو ما أعطى لمبدأ التعددية النقابية مظهرا شكليا⁴، و الواقع أن النقابات المستقلة تشتكي التهميش و انعدام الثقة بينها و بين

¹ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الاجتماعي ، مرجع سابق ، ص 16.

² جحا زهيرة ، مرجع سابق ، ص 132.

³ شطبي حنان ، مرجع سابق ، ص ص 84 ، 85.

⁴ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 17.

السلطات العمومية التي يفترض أن تكون الشريك و ليس الخصم، كما يطرح التساؤل أيضا حول مدى نضج هذه النقابات حتى تكون أهلا لتمثيل المنتمين إليها في الحوارات الثنائية و الثلاثية¹، أم أن تهميشها المتعمد من قبل السلطات هو ما يمنعها من اكتساب هذا النضج؟. و تعد التعددية النقابية مهمة كونها تجسيدا للحرية النقابية بفتح المجال للعمال للانتماء إلى منظمات نقابية مختلفة مع إمكانية انشاء أخرى جديدة²، ففي فرنسا مثلا تعد التعددية حقيقية بفضل وجود خمس فديراليات نقابية كبرى هي: ³ CGT, FO, CFTC, CFDT, CGC. و لكن سيكون من الاجحاف مقارنة النشاط النقابي في الدول النامية بالنشاط النقابي في الدول الأوروبية، فالاختلاف واضح بينهما سواء في النشأة أو في البيئة المجتمعية أو في الأنظمة السياسية، فالمنظمات النقابية العربية و منها الجزائرية قد نشأت في ظل الاستعمار و ترعرعت في أحضان أحزاب سياسية، و وجدت نفسها بعد الاستقلال أمام صاحب عمل غير تقليدي بل اجتمعت فيه صفات الخصم و الحكم و الراعي⁴.

إن فالفواقع النقابي في الجزائر يبرز سيطرة مطلقة لنقابة واحدة هي الاتحاد العام للعمال الجزائريين، و حتى العقد الاقتصادي و الاجتماعي الذي يعد إطارا عاما لكل الاتفاقيات الجماعية، تم التفاوض و التوقيع عليه من قبل هذا الاتحاد ممثلا في أمينه العام دون حضور لباقي النقابات، لتبقى الإجابات عديدة حول تساؤل واحد، فهل السبب هو الشرعية التاريخية لهذا الاتحاد، أم الخبرة الطويلة له، أم هو اقضاء صريح من الجهات الرسمية للنقابات المستقلة⁵؟.

و ما يلفت الانتباه أيضا بشأن النقابات المستقلة أن غالبيتها نقابات موظفين مقتصرة على قطاع الخدمات (الصحة، التعليم، الإدارة... إلخ)، أما عمال القطاع الاقتصادي فلم يلجؤوا إلى تكوين نقابات مستقلة إلا في حالات قليلة دون أن تصمد مع الوقت، كالكنفدرالية النقابية للقوى المنتجة (cosyfor)، و سيطرة موظف القطاع العمومي على الظاهرة النقابية المستقلة يمكن تفسيرها بعدة أسباب أبرزها التجربة التاريخية للحركة النقابية بوعائها العقائدي الذي سيطر عليه الطابع المالي المفرط، و هو ما أدى إلى نفور الفئات المؤهلة من المشاركة النقابية مقابل احتكار بعض الفئات المهنية المتوسطة التأهيل قيادة الاتحاد محليا و وطنيا و التي قبلت بالأدوار الممنوحة للعمل النقابي الرسمي في ظل الأحادية⁶.

¹ بلعيدون عواد ، مرجع سابق ، ص 144.

² Jean-Luc Kohel , op.cit , p 166.

³ Ibid , p 166.

⁴ يوسف الياس ، مرجع سابق ، ص ص 77 . 79.

⁵ بن عزوز بن صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 102.

⁶ شطيبي حنان ، مرجع سابق ، ص ص 89 ، 90.

ثم إن النشاط السياسي المعلن للاتحاد يطرح إشكالية أساسية متمثلة في خرق مبدأ التخصص الذي يفترض أن يقوم عليه النشاط النقابي، و هو فقط الدفاع عن حقوق و مصالح مهنية، مما يفرض عليه اتخاذ وضعية معينة اتجاه أطراف سياسية و قرارات حكومية لا دعمها¹.

و لذلك يمكن القول بأن مطالب النقابات و أهدافها تختلف باختلاف الإيديولوجيات و الأنظمة و الفلسفة الخاصة بكل مجتمع، فإن كانت في المجتمعات الرأسمالية تسعى لتحقيق أكبر قدر من المطالب العمالية، فإنها في المجتمعات الاشتراكية تهدف إلى دعم الأنظمة الحاكمة و تنفيذ مخططاتها². و في الواقع إن تحول الجزائر من النهج الاشتراكي إلى نهج اقتصاد السوق و تكريس هذا التحول دستوريا و قانونيا، لا يعني التحول في الواقع العملي لأن ذلك يتطلب سنوات كثيرة للتخلص من ترسبات الماضي الراسخة في العقول قبل الممارسة العملية.

و بالعودة إلى نصوص القانون نجد القانون 14/90³ الصادر تطبيقا للمواد 53، 113، 115، 117 من دستور 1989 لتجسيد الحق النقابي مع وضع حدود و أطر تشريعية لممارسته، و بجانب إقرار هذا القانون للتعددية، فإنه أقر أيضا مجموعة من الأحكام التي تحمي و تضمن ممارسة هذا الحق في إطار من الشفافية و الوضوح معتمدا المبادئ التالية⁴:

1. الحرية في إنشاء التنظيمات النقابية، و هو ما يترتب عنه الأخذ بالتعددية النقابية.
2. حق العمال و المستخدمين الانخراط بحرية في التنظيمات النقابية الموجودة.
3. مساهمة التنظيمات النقابية التي لها الصفة التمثيلية للعمال بالتفاوض الجماعي داخل المؤسسة، حيث أسندت المادة 38 لها هذه الصلاحية إضافة إلى صلاحيات أخرى.

و هذه المبادئ الأساسية وزعت على القواعد القانونية التي جاء بها القانون 14/90 المتضمن ستة أبواب، تناول الباب الثاني التأسيس و التنظيم و التسيير محددًا الشروط الواجب توفرها في الأشخاص الراغبين في تأسيس تنظيم نقابي و الإجراءات الواجب اتباعها في ذلك، و كذلك الحقوق و الواجبات الخاصة بالأعضاء النقابيين، و أيضا ضرورة اتخاذ قانون أساسي مع البيانات الواجب اشتماله عليها، و حتى الموارد و الممتلكات حصرها القانون في المادة 24 منه، مع إمكانية التوقيف و الحل للتنظيمات النقابية في الحالات و وفق الإجراءات المحددة قانونا، الباب الثالث تناول أحكام التنظيمات النقابية التمثيلية آخذا بالمعيار العددي في تحديدها و محددًا صلاحياتها و المجالات التي

¹ Michel Muné , op.cit , p 407.

² جحا زهيرة ، مرجع سابق ، ص 82.

³ القانون رقم 14/90 ، مؤرخ في 2 يونيو 1990 ، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي ، الجريدة الرسمية رقم 23 ، مؤرخة في 6 يونيو 1990.

⁴ بعلي محمد الصغير ، مرجع سابق ، ص ص 71 ، 72.

تستشار فيها و ميادين تمثيلها، و خصص الباب الرابع للتعويضات النقابية للعمال الأجراء محددًا التسهيلات القانونية التي يتمتع بها النقابيون قانونًا لتمكينهم من ممارسة الحق النقابي، و كذلك الحماية القانونية المقررة لهم من أي تمييز أو ضغوطات أو تهديدات أو عقوبات تأديبية بسبب انتمائهم النقابي، الباب الخامس تناول الأحكام الجزائية المقررة في حال مخالفة أحكام الباب الرابع معتبرا أن مخالفتها عرقلة لحرية ممارسة الحق النقابي.

و لقد خضع القانون 14/90 للتعديل بموجب الأمر 12/96¹ الذي جاء بجملة من التعديلات، و لكننا باستقراءنا لها لم نجد لها إلا تكريسا لظاهرة حصر عملية التفاوض الجماعي في المركزية النقابية مع تهميش النقابات العمالية المستقلة و عدم ادراجها كشريك اجتماعي، بجعلها الاتحاد العام للعمال الجزائريين النقابة الأكثر تمثيلا للعمال على المستوى الوطني².

على المستوى الدولي للحق النقابي وزنه، و هو يجد مصدره في العديد من المعاهدات الدولية سواء تلك الصادرة في إطار الحماية الدولية لحقوق الإنسان، أو تلك الصادرة عن منظمة العمل الدولية خاصة ما صدر في دستور هذه المنظمة و ما أصدرته هي من اتفاقيات في هذا الشأن لا سيما الاتفاقيتين 87 و 89 الصادرتين في 1948 و 1949، و كذا الاتفاقية رقم 54 لسنة 1981 المتعلقة بالتفاوض الجماعي³. لكن قبل ذلك أقرت منظمة العمل الدولية العديد من المعايير الدولية لإرساء الحرية النقابية و هو ما جاءت به الاتفاقية رقم 11 لعام 1921 حول المساواة، و التي تزايدت الدعوات بعدها لإقرار اتفاقية دولية عامة حول الحرية النقابية، و لكن الجهود لم تفلح في إصدار وثيقة دولية جامعة في هذا الإطار، إلا أنها توصلت إلى إعلان "فيلاديلفيا" عام 1944⁴، و الأهم من ذلك أن نشاط المنظمة في كفالة الحماية للحرية النقابية أعطى لمنظمات العمال و أصحاب العمل . و التي تعد منظمات وطنية . مركزا دوليا، الأمر الذي ساعد على تطورها و تعميق تأثيرها⁵. و باستقراء الاتفاقيات الدولية خاصة الاتفاقية رقم 87 نجدها قد أقرت مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها الحرية النقابية و المتمثلة فيما يلي:⁶

1 . حق العمال في تكوين منظمات نقابية و الانضمام إليها وفقا لاختيارهم و دون إذن مسبق.

¹ الأمر رقم 12/96 ، مؤرخ في 10 جوان 1996 ، المعدل و المتمم للقانون رقم 14/90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية رقم 36 ، مؤرخة في 12 جوان 1996.

² مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الاجتماعي ، مرجع سابق ، ص 127.

³ أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 226.

⁴ عبد العال الديري ، الحماية الدولية لحقوق العمال في ضوء أحكام القانون الدولي ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، مصر ، 2013 ، ص ص 358 ، 359.

⁵ محمود مسعد محمود ، مرجع سابق ، ص 448.

⁶ رمضان عبد الله صابر ، مرجع سابق ، ص ص 21 . 28.

2. حق المنظمة النقابية في ممارسة أنشطتها دون إذن مسبق.
3. حق المنظمة النقابية في وضع نظمها الأساسية و لوائحها الداخلية دون تدخل.
4. حق النقابة في اختيار قادتها دون تدخل.
5. تمتع النقابة بالاستقلال المالي.

لكن التساؤل يطرح بشأن الكيفية العملية لتجسيد المبادئ المذكورة؟، و نجيب بأنه قد تم وضع إجراءات خاصة لكفالة و حماية الحرية النقابية في إطار منظمة العمل الدولية بالاتفاق مع الأمم المتحدة، و المهم في هذه الإجراءات هو طبيعتها الخاصة المتمثلة في كون سريانها لا يقتصر على الدول المصادقة على الاتفاقيات الخاصة بالحرية النقابية فقط، بل يمتد إلى الدول غير المصادقة أيضا بموجب عضويتها في منظمة العمل الدولية، كون دستور المنظمة المعزز بإعلان "فيلاديفيا" يكرس مبدأ الحرية النقابية وفقا لما يسمى ب"الالتزامات الدستورية"، هذا و تمارس المنظمة إجراءات تطبيق القواعد الدولية من خلال لجنتين تم انشاؤهما لهذا الغرض هما لجنة الحرية النقابية و لجنة تقصي الحقائق بشأن الحرية النقابية، مهمتهما فحص الشكاوى المقدمة من كل منظمات العمال و أصحاب العمل و كذلك الحكومات¹.

ثانيا . القيود القانونية المتعلقة بحق الإضراب:

يعد الإضراب أكثر الحقوق جدلا بسبب تأثيره ليس على صاحب العمل فحسب بل على المجتمع ككل، و لذلك حظي باهتمام كبير من قبل الباحثين في كل المجالات ليصل الأمر إلى التشريع فيعترف به و لكن مع قيود تبقى استعماله في الإطار العقلاني، إلا أن الاعتراف التشريعي هذا كان ثمرة نضال طويل خاضه العمال في كل الدول و منها الجزائر، فكان يمارس بسرية ثم تحول إلى إجراء فعلي غير مرخص به لعمال القطاع العام في الثمانينات بدليل 2479 حالة إضراب المسجلة حسب احصائيات الباحث "سعيد شيخي"، لترتفع المحصلة إلى 1933 حالة إضراب سنة 1988 و هو الرقم الذي لم يشهده تاريخ الجزائر من قبل، فلم يكن من سبيل أمام السلطة إلا الاعتراف بمشروعيته القانونية بموجب دستور 1989 الذي جعله حقا من الحقوق و الحريات العامة التي نصت عليها المادة 54 منه، و لم يستثنى من ممارسة هذا الحق إلا القطاعات المحتاجة إلى ديمومة النشاط كالدفاع و الأمن². ثم صدر تطبيقا لهذه المادة الدستورية القانون رقم 02/90³ المتعلق بالوقاية من

¹ عبد العال الديري، مرجع سابق، ص ص 201، 202.

² عجة الجليلي، مرجع سابق، ص ص 219، 220.

³ القانون رقم 02/90، مؤرخ في 6 فبراير 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية رقم 6، مؤرخة في 7 فبراير 1990.

النزاعات الجماعية و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، و تحديدا الباب الثالث منه المعنون ب: ممارسة حق الإضراب، و المنكون من ثلاثة فصول هي: كفاءات ممارسة حق الإضراب، تحديد ممارسة حق الإضراب، موانع اللجوء إلى الإضراب، بالإضافة إلى الباب الرابع الذي تناول تسوية الإضراب، نتناولها فيما يلي:

1 . كفاءات ممارسة حق الإضراب: إذا استمر الخلاف بعد استنفاد إجراءات المصالحة و الوساطة و في غياب طرق أخرى للتسوية ترد في عقد أو اتفاقية، فإنه يحق للعمال اللجوء إلى الإضراب وفقا للشروط و الكفاءات القانونية¹، لكن الإضراب يوقف و يمنع اللجوء إليه في الأصل بمجرد اتفاق الطرفين على عرض الخلاف على التحكيم²، و أي لجوء للإضراب يكون مخالفا لأحكام القانون فإنه يعد خطأ مهنيا جسيما يتحمل مسؤوليته الأشخاص المساهمون فيه بنشاطهم المباشر³، و تتم الموافقة على اللجوء إلى الإضراب عن طريق الاقتراع السري بأغلبية العمال المجتمعين في جمعية عامة تضم نصف عدد العمال الذين تتكون منهم جماعة العمال المعنية على الأقل⁴، و يشرع في الإضراب عند انتهاء أجل الإشعار المسبق به و الذي تحسب مدته ابتداء من تاريخ ايداعه لدى المستخدم و إعلام مفتشية العمل المختصة إقليميا، كما تحدد هذه المدة عن طريق المفاوضات دون أن تقل عن 8 أيام ابتداء من تاريخ الايداع، كما و يلتزم المستخدم و ممثلوا العمال بمجرد ايداع هذا الإشعار باتخاذ التدابير اللازمة لضمان المحافظة على المنشآت و الأملاك و ضمان أمنها و تكليف من يقوم بهذه المهام⁵. و الإضراب الممارس تماشيا مع هذه الإجراءات يعد إضرابا محميا من قبل القانون فلا ينهي علاقة العمل إلا أنه يوقف آثارها طوال مدة التوقف الجماعي إلا إذا اتفق الطرفان على خلاف ذلك⁶. و حماية للعمال المضربين يمنع أي تعيين للعمال عن طريق التوظيف أو غيره لاستخلافهم إلا في حالات التسخير التي تأمر بها السلطات الإدارية، أو في حالة رفض العمال تنفيذ التزامات ضمان القدر الأدنى من الخدمة، كما يمنع تسليط أية عقوبة في حقهم⁷، و في المقابل وفر القانون حماية للعمال غير المضربين بنصه على معاقبة عرقلة حرية العمل المتمثلة في كل فعل من شأنه منع العامل أو المستخدم أو ممثليه من الالتحاق بمكان عملهم المعتاد أو منعهم من استئناف ممارسة نشاطهم المهني أو من مواصلته سواء بالتهديد أو المناورات الاحتيالية أو العنف أو الاعتداء، كما و

¹ المادة 24 من القانون 02/90.

² المادة 25 من القانون 02/90.

³ المادة 26 من القانون 02/90.

⁴ المادة 28 من القانون 02/90.

⁵ المواد 29 ، 30 ، 31 من القانون 02/90.

⁶ المادة 32 من القانون 02/90.

⁷ المادة 33 من القانون 02/90.

يمنع العمال المضربون من احتلال المحلات المهنية للمستخدم إذا كان ذلك بهدف عرقلة حرية العمل، و هنا يمكن اصدار أمر قضائي بإخلاء المحلات بطلب من المستخدم¹. و أية عرقلة لحرية العمل أو رفض الامتثال إلى الأمر القضائي يعد خطأ مهنيا جسيما دون المساس بالعقوبات الجزائية².

2 . تحديد ممارسة حق الإضراب: إذا كان الإضراب يمس الأنظمة التي يمكن أن يضر انقطاعها التام باستمرار المرافق العمومية الأساسية، أو إذا كان يمس الأنشطة الاقتصادية الحيوية أو تموين المواطنين أو المحافظة على المنشآت و الأملاك الموجودة، فإنه يتعين تنظيم مواصلة الأنشطة الضرورية في شكل قدر أدنى من الخدمة يكون إجباريا أو ناتجا عن مفاوضات أو اتفاقيات أو عقود³. و قد حددت المادة 38 المجالات المعنية بتنظيم القدر الأدنى من الخدمة الاجبارية فيها و المقدرة ب 14 مجالا، و أي رفض للقيام بالقدر الأدنى من الخدمة المفروض على العامل يعد خطأ مهنيا جسيما⁴، كما و يمكن تأمين استمرارية الخدمة عن طريق أسلوب آخر هو "التسخير" الذي نصت عليه المادة 41 و المتمثل في تسخير العمال المضربين الذين يشغلون في هيئات و إدارات عمومية أو مؤسسات، مناصب عمل ضرورية لأمن الأشخاص و المنشآت و الأملاك، و ذلك لضمان استمرار توفير الحاجيات الحيوية للبلاد، أو الذين يمارسون أنشطة لازمة لتمويل السكان، و ما عزز من هذا الأسلوب هو جعل عدم الامتثال إليه خطأ جسيما دون المساس بالعقوبات الجزائية⁵.

3 . موانع اللجوء إلى الإضراب: منعت المادة 43 من القانون 02/90 من الإضراب الموظفين و العمال المنتمين إلى ميادين الأنشطة الأساسية التي قد يعرض توقفها حياة أو أمن أو صحة المواطنين أو الاقتصاد الوطني للخطر و هي سبعة ميادين، مع اخضاع الخلافات الجماعية فيها لإجراءات المصالحة و للدراسة من طرف لجنة التحكيم الوطنية بحسب المادة 44.

4 . تسوية الإضراب: لا يجب أن يستمر الإضراب لأنه حق مسموح به في حدود الضرورة، و الضرورة تقدر بقدرها، لذلك على طرفي الخلاف الجماعي خلال فترة الاشعار المسبق، و كذلك بعد الشروع في الإضراب مواصلة مفاوضاتهم لتسوية الخلاف الواقع بينهم⁶، كما يمكن للوزير المكلف بالقطاع أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي تعيين وسيط كفاء يقوم بعرض اقتراحاته لتسوية الخلاف و ذلك في حال وجود صعوبات في المفاوضات المباشرة⁷، وفي حال استمرار الإضراب بعد

¹ المادتان 34 ، 35 من القانون 02/90.

² المادة 36 من القانون 02/90.

³ المادة 37 من القانون 02/90.

⁴ المادة 40 من القانون 02/90

⁵ المادة 42 من القانون 02/90.

⁶ المادة 45 من القانون 02/90.

⁷ المادة 46 من القانون 02/90.

فشل هذه الوساطة، يمكن الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي إحالة الخلاف الجماعي في العمل إلى اللجنة الوطنية للتحكيم بعد استشارة المستخدم و ممثلي العمال، و ذلك إذا اقتضت ضرورات اقتصادية و اجتماعية قاهرة، و هذا طبقا للمادة 48 من القانون 02/90.

إن وضع الأحكام القانونية السابقة لضبط ممارسة حق الإضراب يسمح لنا بالتمييز بين نوعين منه هما: الإضراب القانوني و الإضراب غير القانوني، فالإضراب القانوني هو الذي تتبع فيه الإجراءات و الشروط المحددة من طرف المشرع، أما الإضراب غير القانوني فهو الذي يمارسه العمال دون احترامها، و ترجع أهمية التمييز بينهما إلى الآثار المترتبة عن كل نوع، فالأول محمي قانونا فلا يمكن فيه للمستخدم تسريح العمال المشاركين فيه، خلافا للنوع الثاني الذي يسمح له فيه بتسريحهم باعتبار أن توقفهم عن العمل يعد غيابا غير مبرر¹.

و لكن حتى الإضراب القانوني يترتب عنه تعليق علاقة العمل مما يؤدي إلى ترتيب عدة آثار قانونية أبرزها تحلل صاحب العمل من دفع الأجر للعمال المضربين خلال فترة التوقف عن العمل، و يتعلق الأمر أيضا بملحقات الأجر، و يرجع ذلك إلى الطبيعة التبادلية لعقد العمل، فالأجر هو مقابل العمل المؤدى، كما يبرر بعض الفقه الفرنسي ذلك بنظرية الدفع بعدم التنفيذ، فالمضرب لا يقدم عملا خلال فترة الإضراب، فيكون عدم دفع الأجر له من قبل صاحب العمل وسيلة لإجباره على العمل، و قد تعرضت هذه النظرية للنقد باعتبارها تتحدث عن وسيلة ضغط، و لهذا اتجه جانب آخر من الفقه إلى نظرية السبب التي مفادها أن العامل المضرب يمارس حقا يسمح له بوقف تنفيذ التزاماته فترة الإضراب، و في مقابل ذلك يعد الأجر هو مقابل للعمل و عدم تنفيذ العمل يؤدي لانقضاء الالتزام المقابل له و هو الأجر، و قد تبني هذا الموقف غالبية الفقه الفرنسي و كذلك قضاؤه².

و على الرغم من كل ما ذكر، فإن التشريعات المقارنة تترك لأطراف علاقة العمل تنظيم هذه المسألة من خلال الاتفاقيات الجماعية أو اتفاقات الصلح أو اتفاقات إنهاء الإضراب، و من بين هذه التشريعات التشريع الجزائري، فقد نصت المادة 32 من القانون 02/90 على أن الإضراب سبب لوقف آثار علاقة العمل مع استثناء هو وجود اتفاق بين الأطراف، و هنا تجدر الإشارة إلى ضرورة تناسب الحرمان من الأجر مع مدة الإضراب، فلا يحرم العامل إلا من الأجر المقابل لهذه الفترة و ذلك وفقا لطريقة حساب الأجر المعتمدة لتحديد نسبة الخصم من أجر العامل المضرب³، و برجعنا إلى

¹ Georges Rendon , Préface par Gérard Lyon Caen , Le droit du travail en Amérique Latine, Presses universitaires de France , Paris , France , 1970 , p 38.

² مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 285 ، 286 .

³ المرجع نفسه ، ص ص 286 ، 287 .

التشريع الجزائري نجد الأمر 103/97¹ المتعلق بالمدة القانونية للعمل الذي حدد مدة ساعات العمل ب 40 ساعة في الأسبوع، و عليه يجب توزيع هذه الساعات على أيام الأسبوع، ثم تحديد نسبة الساعات التي توقف فيها العامل عن العمل بمشاركته في الإضراب، ثم تحديد مبلغ كل ساعة و اقتطاعها من مجموع الساعات².

إلا أن حرمان العامل المضرب من الأجر لا يشكل مانعا لحصوله على التعويضات الاجتماعية التي تقدمها هيئة الضمان الاجتماعي على أساس اشتراكات سابقة مقتطعة من أجر العامل، إلا إذا نصت الاتفاقية الجماعية على منحة تكميلية تدفع للعامل تكميلا لتعويضات يستفيد منها من هيئة الضمان الاجتماعي، لذا يجب النظر إلى الفترة التي يكون فيها العامل مريضا، و القضاء الفرنسي يفرق هنا بين حالتين هما استفاضة العامل من عطلة مرضية قبل بداية الإضراب، و استمرارها إلى ما بعد انتهائه فهنا يستفيد من المنحة التكميلية، لكنه لا يستفيد منها في الحالة التي يكون فيها في عطلة مرضية بعد بداية الإضراب و كان ضمن العمال المضربين، كما ويستفيد العمال المضربون من تعويضات حوادث العمل حسب غالبية الفقه الفرنسي و هو ما أخذ به المشرع الجزائري أيضا باعتماده علاقة العمل بالمعنى الواسع و ليس الضيق³.

ثالثا . القيود القانونية المتعلقة بممارسة التفاوض الجماعي و إبرام الاتفاقيات الجماعية:

تطورت الاتفاقيات الجماعية في التشريع الجزائري وفق مراحل عرفتها الجزائر شكلت منعرجات في سياستها و نهجها التسييري، و يمكننا اختصارها في مرحلتين هامتين هما:⁴

1 . الاتفاقيات الجماعية خلال مرحلة التسيير الاشتراكي (1971 . 1990):

صدر الأمر 74/71 المتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ليجسد تبني الجزائر لنظام الاقتصاد الموجه، لذلك لم يتعرض هذا الأمر لموضوع الاتفاقيات الجماعية، فكان تنظيم علاقات العمل لاثيا في هذه الفترة، إلا أن غياب النص التشريعي لها لم يمنع وجودها الفعلي، فقد أبرمت المؤسسات الجزائرية في هذه المرحلة اتفاقيات عمل جماعية معتمدة على القانون الفرنسي لسنة 1971، لكن المشرع الجزائري لم يمنع في المقابل ممارسة الحق النقابي في هذه الفترة رغم سيطرة المركزية النقابية على هذه الممارسة لانعدام التعددية، لكن بصدور الأمر 75/71 المتعلق بعلاقات العمل في القطاع الخاص، تم تقنين التفاوض الجماعي من خلال المادة 12 منه، ليأتي بعد ذلك

¹ الأمر رقم 03/97 ، مؤرخ في 11 يناير 1997 ، متعلق بالمدة القانونية للعمل ، الجريدة الرسمية رقم 3 ، مؤرخة في 12 يناير 1997 .

² مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص 288 .

³ المرجع نفسه ، ص ص 288 . 292 .

⁴ بلعبدون عواد ، مرجع سابق ، ص ص 25 . 29 .

الأمر 31/75 المتعلق بالشروط العامة للعمل في القطاع الخاص الذي خصص الفصل الثاني منه لتنظيم الاتفاقيات الجماعية، ثم صدر بعد ذلك القانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل الذي لم يتعرض لموضوع الاتفاقيات الجماعية رغم شموليته للقطاعين العام و الخاص، و رغم اعترافه بالحق النقابي و حق الإضراب.

2. الاتفاقيات الجماعية في ظل إصلاحات 1990 و إلى يومنا هذا:

إثر الأزمة الاقتصادية العالمية تراجعت الدولة عن دعم المؤسسات الاقتصادية، لكنها في المقابل تحملت عبء إدخال إصلاحات اجتماعية و كان ذلك من خلال دستور 1989 المعدل و المتمم بدستور 1996 ثم دستور 2016، فتبنت الدولة اقتصاد السوق الذي يفرض عليها الانسحاب و فسح المجال للشركاء الاجتماعيين من أجل تنظيم كل المواضيع المتعلقة بعلاقاتهم المهنية و الاجتماعية في إطار تعاقدي، فصدر القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل تطبيقا لذلك، فاعترف للعمال بالحق التفاوضي و حق إبرام الاتفاقيات الجماعية في القطاعين العام و الخاص، و أصبح يمارس هذا الحق في إطار تشريعي واضح، فارتفعت نتيجة لذلك حصيلة الاتفاقيات الجماعية المبرمة ليلبغ عددها سنة 2008، 2893 اتفاقية جماعية و 13.606 اتفاق جماعي على مستوى المؤسسة الاقتصادية، ليرتفع هذا العدد سنة 2010 إلى 2946 اتفاقية جماعية و 13.813 اتفاق جماعي على نفس المستوى، و بهذا الإصلاح تم استبدال القوانين الأساسية النموذجية للقطاعات بالاتفاقيات الجماعية القطاعية و القوانين الأساسية النموذجية للفئات العمالية بالاتفاقيات الجماعية للمؤسسات¹، و قد تعرض القانون 11/90 للتفاوض الجماعي و الاتفاقيات الجماعية في الباب السادس منه المعنون ب: "التفاوض الجماعي" و المتضمن 5 فصول بدءا بالمادة 114 إلى غاية المادة 134 و التي تناولت ما يلي:

أ. أحكام عامة متعلقة بالتفاوض الجماعي و الاتفاقيات الجماعية: عرفت المادة 114 الاتفاقية الجماعية على النحو السابق عرضه، أما المادة 115 فقد ذكرت أنواع الاتفاقيات الجماعية و بأنها يمكن أن تخص فئة واحدة أو عدة فئات اجتماعية مهنية أو عدة هيئات مستخدمة، و يمكنها أن تكتسي طابعا محليا أو جهويا أو وطنيا، كما قد تبرم لمدة محدودة أو غير محدودة، و تبقى الاتفاقية ذات المدة المحدودة و التي حل أجلها سارية المفعول كاتفاقية أو اتفاق غير محدود المدة إلى أن يتوصل الطرفان إلى إتفاقية جديدة بحسب المادة 117، و تطبق دائما الأحكام الأكثر نفعا طبقا للمادة 118، كما تفرض هذه الأحكام على المؤسسة المستخدمة في مختلف الاتفاقيات الجماعية التي اكتتبت بها أو انضمت إليها، فإن وجدت أحكام أنفع للعمال في عقود العمل المبرمة مع المستخدم تطبق الأخيرة. و لضمان إعلام جميع العمال بحقوقهم و واجباتهم المتضمنة في الاتفاقية الجماعية

¹ أحمية سليمان ، الوجيز في شرح قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 320.

وجب إشهار الأخيرة في أوساط جماعات العمال و في موضع مميز من كل مكان عمل حسب المادة 119.

ب . محتوى الاتفاقية الجماعية: تناولت المادة 120 من القانون 11/90 المواضيع التي يمكن أن تعالجها الاتفاقية الجماعية على سبيل المثال لا الحصر، و الملاحظ فيها احتلال الأجور و ملحقاتها النسبة الأكبر منها نظرا لأهميتها و لضرورة تماشيها مع التغيرات الاقتصادية و الاجتماعية.

ج . الاتفاقية الجماعية الخاصة بالمؤسسة و الاتفاقيات التي تعلوها درجة: و هي مستويات التفاوض الجماعي، فتوجد الاتفاقيات الجماعية المبرمة على مستوى المؤسسة، و توجد الأعلى درجة منها و هي التي تبرم في مجال التطبيق القطاعي أو المهني أو الإقليمي.

د . التفاوض في الاتفاقيات الجماعية: إن التفاوض يشكل المرحلة الأولى التي تبدأ بها عملية إبرام الاتفاقية الجماعية، لذلك كان يفترض تخصيص الفصل الأول للتفاوض الجماعي و ليس الرابع، و قد نصت المادة 123 على أن التفاوض يكون بناء على طلب أحد الطرفين، كما تقوم به لجان متساوية الأعضاء للتفاوض تتكون من عدد متساو من الممثلين النقابيين للعمال و كذلك عدد متساو من المستخدمين ينتدبهم من يمثلونهم، و ذلك بعدد يتراوح من 3 إلى 7 أعضاء على مستوى المؤسسة دون أن يتجاوز العدد 11 عضوا بالنسبة للاتفاقيات من درجة أعلى حسب المادة 124، مع وجوب تعيين رئيس يعبر عن رأي أغلبية الوفد الذي يقوده و يكون كذلك ناطقه الرسمي حسب المادة 125.

هـ . تنفيذ الاتفاقيات الجماعية: نصت على إجراءات تنفيذها المواد من 126 إلى 134 بدءا بإجراء التسجيل الذي تصبح به ملزمة لكل من وقع عليها أو انضم إليها، و يكون لكل منهم رفع دعوى للحصول على تنفيذ الالتزامات المتعاقد عليها دون المساس بالتعويضات التي يمكنه طلبها بسبب خرق الاتفاقية، كما يمكن الاستعانة في رفع هذه الدعاوى بالتنظيمات النقابية التي قد ترفعها أيضا لحسابها للحصول على تنفيذ الالتزامات المتعاقد عليها، و يسهر مفتشوا العمل على تنفيذ الاتفاقيات الجماعية جزئيا أو كليا و يشعرون بكل خلاف يقع في هذا الشأن، و في المقابل يمكن للأطراف المتعاقدة نقض الاتفاقية الجماعية كليا أو جزئيا على أن لا يطرأ هذا النقص في 12 يوما التي تلي التسجيل، مع وجوب تبليغ النقص برسالة مسجلة إلى الطرف الآخر و كذلك إرسال نسخة إلى مفتشية العمل و كتابة الضبط، و هذا التبليغ الخاص بالنقص يلزم الأطراف بالشرع في مفاوضات في ظرف 30 يوما و ذلك لإبرام اتفاقية جماعية جديدة، مع عدم تأثير نقض الاتفاقية على عقود العمل المبرمة سابقا إذ تبقى خاضعة لأحكامها إلى حين إبرام اتفاقية جديدة، و دور مفتش العمل لا يكون فقط سلبيا مكنتيا بالمراقبة، بل يمكنه أن يعرض على الجهة القضائية أي اتفاقية جماعية يراها مخالفة للتشريع و التنظيم المعمول بهما، أو يرى أن من شأنها إلحاق ضرر جسيم بمصالح الغير.

- لكن يتبادر إلى الأذهان تساؤل مفاده الجدوى من تنظيم القانون للاتفاقيات الجماعية للعمل و أسباب ذلك، و في الواقع توجد لهذا التساؤل إجابات كثيرة نختصرها فيما يلي:¹
- 1 . للمفاوضة الجماعية تأثير على التناغم الاجتماعي ككل و ليس على علاقات العمل فحسب، لذلك تتدخل السلطات بتنظيم المفاوضة الجماعية حرصا على إنهاؤها باتفاقية جماعية.
 - 2 . يساعد القانون المفاوضة الجماعية لتمضي قدما نحو محصلات ناجحة.
 - 3 . يضع القانون من القواعد ما يحدد به حقوق و التزامات كل طرف في الاتفاقية الجماعية.
 - 4 . يشكل القانون حماية للعمال و لأصحاب العمل بضمان التنفيذ السليم للاتفاقية الجماعية.
 - 5 . تستلزم الاتفاقيات المبرمة على مستوى منظمة العمل الدولية إصدار قوانين وطنية لحماية حقوق المفاوضة الجماعية.

يتضح من الأسباب المذكورة أن للدولة مهمتين أساسيتين فيما يخص الاتفاقيات الجماعية، الأولى متمثلة في توفير الإطار التشريعي الذي تنظم به مختلف المسائل المتعلقة بها، و المهمة الثانية متمثلة في التشجيع على اللجوء إليها من خلال توفير المناخ الملائم و تدليل الصعوبات التي قد تواجه الأطراف و ذلك لتحقيق السلم الاجتماعي من خلالها.²

و في كل الأحوال يجب أن تطابق الاتفاقية الجماعية الوعاء القانوني لأنها في الواقع تنظم ظروف و شروط العمل و من بينها الأجور بتفويض من المشرع³. و لذلك هي ترتبط بالقانون ارتباطا وثيقا فهو مصدرها و هي أداة تطبيقه وفقا لخصوصية النشاط أو القطاع أو المؤسسة، و هنا نطبق أهم مبدئين قانونيين و هما مبدأ تدرج القوانين و مبدأ المشروعية⁴. و لذلك لا يجب النظر إلى التدخل التشريعي في الاتفاقية الجماعية على أنه سلبي، بل بالعكس فالإطار التشريعي وجد لتشجيعها و تميمتها⁵.

إلا أنه يبقى ملاحظا على القانون الجزائري القصور في مجال تنظيم الاتفاقيات الجماعية للأجور، و ذلك إذا ما قارناه بالقانون الفرنسي الذي لم يدع في هذا المجال أي صغيرة أو كبيرة إلا و

¹ المنظمة الدولية لأصحاب العمل ، دراسة عن المفاوضة الجماعية الاستراتيجية ، مرجع سابق ، ص 40.

² بلعبدون عواد ، مرجع سابق ، ص 148.

³ Gérard Lyon-Caen et Jean-Pélissier , op.cit , p p 117 , 118.

⁴ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 80.

⁵ Jean Pélissier , op.cit , p 827.

نظمها بنصوص تفصيلية واضحة، الأمر الذي من شأنه مساعدة الأطراف على معرفة صلاحياتهم بدقة و معرفة كفاءيات ممارستها و حدود ذلك¹.

و الاتفاقية الجماعية نظرا لأهميتها المتزايدة كوسيلة لتحقيق السلم و الأمن الاجتماعي، فإنها حظيت و لا تزال تحظى باهتمام إقليمي و دولي، فقد اهتمت منظمة العمل الدولية بالتفاوض الجماعي و الاتفاقيات الجماعية، و تجسد هذا الاهتمام بإصدار الاتفاقية الدولية رقم 87 المتعلقة بالحق النقابي، و الاتفاقية رقم 98 المتعلقة بالحق في التفاوض الجماعي التي اعتمدها المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بتاريخ 1 جوان 1949، و أيضا الاتفاقية رقم 154 لسنة 1981 المتعلقة بالتفاوض الجماعي، إضافة إلى التوصية رقم 143 لسنة 1981 المتعلقة بممثلي العمال، و التوصية رقم 163 لسنة 1981 المتعلقة بالتفاوض الجماعي²... و غيرها كثير.

على الصعيد الإقليمي، و تحديدا العربي، اهتمت منظمة العمل العربية بالمفاوضة الجماعية و برز هذا الاهتمام بإصدارها الاتفاقية رقم 11 لسنة 1979 بشأن المفاوضة الجماعية³.

و لم تكتف منظمة العمل الدولية بإصدار الاتفاقيات و التوصيات الداعمة للاتفاقيات الجماعية للعمل، بل قامت بوضع معايير لإبرامها متمثلة في:⁴

- 1 . تتعهد كل دولة عضو في المنظمة صادقت على الاتفاقيات المتعلقة بالتفاوض الجماعي، بتنفيذ مشاورات فعالة بين الحكومات و ممثلي أصحاب العمل و ممثلي العمال وفق قواعد وطنية.
- 2 . تتم المشاورات على فترات مناسبة، على الأقل مرة كل سنة لضمان دراسة كافية للمسائل، و للأطراف التشاور بشأن المدة الزمنية الفاصلة بين كل تشاور، مع ضرورة تواتر المشاورات.
- 3 . تنمية الحوار الثنائي و الثلاثي و وضع الأطر المناسبة لإجرائه من قبل الدول الأعضاء.
- 4 . للعمال و لأرباب العمل دون تمييز، الحق في إنشاء منظمات و الانضمام إليها، و كذا إنشاء إتحادات أو إتحادات عامة أو الانضمام إليها و حتى الانضمام إلى المنظمات الدولية.
- 5 . على العمال و أصحاب العمل و منظماتهم احترام قوانين الدولة في ممارستهم لحقوقهم النقابية و التفاوضية، و في المقابل على الدولة اتخاذ التدابير اللازمة لضمان ممارستهم لها.
- 6 . ضمان الحق في التنظيم النقابي للتفاوض لتجنب النزاعات و تسويتها مع أصحاب العمل.

¹ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 347.

² بن عزوز بن صابر ، مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 122 ، 123.

³ المرجع نفسه ، ص 124.

⁴ بلعبدون عواد ، مرجع سابق ، ص ص 16 . 18.

7. ضمان استقلالية النقابات في وضع أنظمتها و انتخاب ممثليها و صياغة برامجها.
 8. ضمان الحرية و التسهيلات اللازمة لممارسة الحقوق النقابية و التفاوضية.
- وضعت منظمة العمل العربية بدورها معايير هامة بخصوص التفاوض الجماعي، أبرزها:¹
1. يعتبر التفاوض الجماعي حق مبدئي ثابت للعمال و لأصحاب العمل على حد سواء، يمارسونه بحرية و استقلالية في مختلف تفاصيل علاقات العمل.
 2. ضرورة تبني سياسة لتشجيع التفاوض الجماعي وفقا لنوع النشاط الاقتصادي و طبيعته.
 3. على كل دولة تضمين تشريعها الوطني بإجراءات و بكيفيات و بكل تفاصيل إبرام الاتفاقيات الجماعية مع ترك هامش من الحرية لاتفاق الأطراف حول ذلك.
 4. ضرورة إجراء التفاوض الجماعي بصفة مباشرة بين الأطراف المعنية و بحسب كل مستوى.
 5. إنشاء أجهزة و هيئات احتياطية تحكيمية للتوفيق بين الأطراف عند فشل التفاوض.
 6. حماية ممثلي العمال من كل الضغوطات التي من شأنها عرقلة عملية التفاوض الجماعي.

الفرع الثالث :

تحديد التشريع للحد الأدنى للأجر

إن ترك تحديد الأجر للتفاوض الحر بين الأطراف يعني السماح باستغلال الطرف الأقوى للطرف الأضعف وفق منطق العرض و الطلب الاقتصادي البعيد عن الاهتمام بالجانب الاجتماعي و الإنساني للأجر، و هذا كان الوضع السابق للأجر في ظل الأنظمة الرأسمالية الذي أفضى بالمشرع للتدخل بوضع حد أدنى مضمون يستحقه كل عامل أيا كان العمل الذي يقوم به أو الوقت الذي يستغرقه أو المردود الذي يحققه، فكلها عوامل لا تؤخذ بعين الاعتبار في تحديد هذا الحد الأدنى، بل تؤخذ بعين الاعتبار عوامل إقتصادية و اجتماعية حتى يكون للأجر القدرة على منح صاحبه حياة كريمة هو و من يعول، و كان هذا أفضل أنواع الحماية للأجر الذي توصلت إليها تشريعات كل الدول و التي اتفقت في مفهومه و اختلفت في مبلغه و في معايير تحديده، نتعرف على مفهوم الأجر الأدنى أولا، ثم نميزه عن الأجر الأساسي ثانيا، و نظهر أساس تحديده ثالثا.

¹ بلعبدون عواد ، مرجع سابق ، ص 21.

أولا . مفهوم الأجر الأدنى المضمون:

1. نشأة الأجر الأدنى المضمون و تطوره:

يعد تحديد الأجر الأدنى المضمون أمرا مخالفا للتعاليم الليبرالية¹ التي سيطرت و لفترة طويلة على عالم الشغل، و التي كانت تخضع الأجور لقانون العرض و الطلب، و حتى عندما كانت ترفع الأجور، فإن أرباب العمل كانوا يعمدون في مقابل ذلك إلى زيادة ساعات العمل، لذلك بدأت المطالبات بتدخل الدولة لضمان حصول العمال على أجر تغطي على الأقل احتياجاتهم الأساسية، و بضغوط اجتماعية و اقتصادية، و لتحقيق المنافسة العادلة بين المشروعات، و لحماية حقوق العمال، تدخلت الدولة في النهاية لتحديد الأجر الأدنى، و كان ذلك وفقا لأسلوبين، الأول مباشر عن طريق نص تشريعي، و تعرض هذا الأسلوب للنقد كونه لا يوفر للأجور المرونة اللازمة للتماشي مع التطورات الاقتصادية و الاجتماعية، و الثاني باستشارة ممثلي العمال و أصحاب العمل، و هو الأسلوب الذي اعتمده و تعتمده معظم دول العالم.²

و قد كانت بريطانيا هي السبابة في مجال تشريع الأجر الأدنى المضمون، إذ أقر مجلس العموم بضرورة إدراج بند إلزامي في كل العقود التي تبرمها الحكومة مع المقاولين يتضمن شرط الأجر العادل الذي يلتزم بموجبه المقاول بدفع أجر لا تقل عن الأجور السائدة في منطقة العمل و ذلك بالقرار الصادر سنة 1891، و ابتداء من 1945 تم إنشاء هيئات خاصة تتولى تحديد الأجور الدنيا للعمال في مختلف المهن و الصناعات، و بعد بريطانيا أصدرت فرنسا سنة 1899 مرسوما مماثلا متضمنا شرط الأجر العادل، ثم أصدرت سنة 1915 قانونا أقرت بموجبه حدا أدنى لأجور عمال المنازل³، لتتبع باقي دول العالم هاتين التجريبتين مع بعض الاختلافات.

إلا أن فكرة الحد الأدنى للأجر لا تزال موضوع نقاش يعكس في الحقيقة الصراع بين من يرون أن التفاعل الحر للنظام الاقتصادي هو الأسلوب الأمثل لرسم سياسة الأجور، و بين من يرون بأن هذا التفاعل الحر يهمل الجانب الإنساني، و كان لكل فريق حججه التي استند عليها⁴.

و أيا كان عليه الحال، فإن الحد الأدنى للأجر يبقى وسيلة من وسائل إعادة توزيع الدخل بما يضمن حصول العامل على مستوى معيشي لائق، و هذه الوسيلة ضرورية خاصة في الدول النامية، لأن توزيع الدخل بها يكون بصورة غير عادلة أكثر مما هو عليه في الدول المتقدمة⁵.

¹ Jean-Marie Preetti , op.cit , p 288.

² مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص ص 60 ، 61 .

³ بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص 98 .

⁴ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 112 .

⁵ المرجع نفسه ، ص 115 .

و ليس على الدول النامية من سبيل إلا اتباع مسار التنمية، و ذلك بالربط بين الأسس الثلاثة و هي التعليم و سوق العمل و عوائد رأس المال البشري، اعتمادا على مفهوم التنمية البشرية المتمثل في عدم الاستسلام لمسارات مستقبلية تفرضها الظروف الطبيعية و السياسية و الاجتماعية، و قد ساهم في إثراء هذا المفهوم البروفيسور "أمارتياسن" الاقتصادي الهندي الحاصل على جائزة نوبل للاقتصاد لعام 1998، و الذي طور مفهوم الاستحقاقات المستخدم كمقياس لرفاهية البشر عوضا عن المقاربة التقليدية التي تجعل الرفاهية مرادفا للمنفعة، أما الاستحقاقات فهي الحقوق الجوهرية التي يفترض تمتع كل البشر بها للعيش حياة صحية و طويلة، و قد طور برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤشرا لقياس التنمية البشرية استنادا على مفهوم الاستحقاقات هذا القائم على ثلاثة عوامل هي: الحالة الصحية، التعليم، متوسط دخل الفرد، و تم ترتيب الدول على أساس ذلك، ليبقى هذا المجال واسعا لاستكشاف أسس العلاقة بين تفاوت الدخل و الوضع الاقتصادي و تفسير التفاوت في الأجور المقابل لنظريات توزيع الدخل التي تعتبر هذا السلوك خارجا عن نطاق التحليل، و هنا على الدولة التدخل أو ترك غيرها ليفعل¹.

2 . تعريف الأجر الأدنى المضمون:

يعرف الأجر الأدنى بأنه الحد الذي لا يمكن النزول عنه عند تحديد الجزء الثابت من الأجر، إذ يعتبر من قواعد النظام العام التي لا يمكن مخالفتها، و كذلك من القيود الواردة على حرية الأطراف عند تحديد الأجر، فهو المستوى من الأجر الذي لا يجوز أن ينخفض عنه أجر أي عامل². و يعتبر الدكتور حماد محمد الشطا أن تعريف الحد الأدنى للأجر متوقف على الفلسفة السائدة في كل بلد، و فيما إذا كانت تأخذ بالمعيار الاجتماعي أو بالمعيار المادي، فالأول يعني ما يكفل إشباع كل احتياجات العامل المادية و الثقافية و الروحية و ذلك طبقا للمستوى الاقتصادي و الحضاري السائد في بلد ما مع مراعاة روح العصر، أما الثاني فإنه يقف بالعامل عند التكاليف المادية فقط دون غيرها مما يجعل وضعه مقاربا لوضع العبيد، و قد رأى أن التعريف المسابير لتعريف المرتب هو أن كلا من العامل و الموظف منتجان للثروة، و لن يكون هناك دخل قومي دون الجهد الذي يبذلانه، و هو الدخل الذي يجب توزيعه توزيعا عادلا بين أموال الاستهلاك و أموال الاستثمار و أموال الدفاع، و الجزء الثاني هو الذي يصرف كأجر اجتماعي، و لذلك يتحدد الحد الأدنى تبعا للمستوى الاقتصادي في

¹ علي عبد القادر علي ، أسس العلاقة بين التعليم و سوق العمل و قياس عوائد الاستثمار البشري ، المعهد العربي للتخطيط ، الكويت ، أكتوبر ، 2001 ، ص ص 1 . 4 .

² بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 95 .

ضوء الحد الأقصى للمرتبات و الأجور بما يكفل للعامل و الموظف حياة لائقة بمستوى كل بلد، و هذا هو التقسيم العادل بين الشركاء الاجتماعيين¹.

3. أهداف تحديد الحد الأدنى للأجر:

تسعى التشريعات بإقرارها الحد الأدنى للأجر لتحقيق الأهداف التالية:²

- أ . حماية العمال الأقل دخلا و الأكثر حرمانا بمنع استغلال أرباب العمل لهم.
- ب . رفع المستوى العام للأجور و ذلك عندما لا يقتصر انخفاضها على فئة معينة من العمال، أو عندما تعجز الأجور المدفوعة للعمال بشكل عام عن مجاراة الزيادة في نفقات المعيشة و تكاليفها.
- ج . تحقيق الاستقرار في علاقات العمل، كون منازعات الأجور كانت و لا تزال المتصدرة لميدان المنازعات العمالية، و تحديد حد أدنى للأجر من شأنه التخفيف منها.
- د . لا يصب تحديد الأجر الأدنى في مصلحة العمال فحسب، بل لأصحاب العمل مصلحة في تحديده أيضا، و يتمثل ذلك في تحقيق التكافؤ في المنافسة بينهم، إذ لمبالغ الأجور تأثير كبير على الحسابات الاقتصادية لمشاريعهم مما يسمح بالتفاضل بينهم في دفعها.
- هـ . القضاء على الفوارق بين القطاعات و تحقيق التوازن بينها.

ثانيا . التمييز بين الأجر الأدنى المضمون و الأجر الأساسي:

بداية يمتاز الأجر الأدنى المضمون بخصائص تسمح لنا بتمييزه عن غيره و تتمثل في:³

- 1 . لا يمكن لعقود العمل الفردية و لا الجماعية تحديد أجر أقل من الأجر الأدنى لأنه من النظام العام، و أي إتفاق يخالفه يقع باطلا مع فرض عقوبات على المخالفين.
- 2 . يعتبر الأجر الأدنى هو نقطة الانطلاق في سلم الأجور، فلا يمكن إقرار أجر أقل منه، و لكن يمكن في المقابل الاتفاق على أجر أعلى منه.
- 3 . الأجر الأدنى مستقل عن العمل المنجز مما يسمح للعمال الأقل كفاءة بالعيش حياة لائقة.
- 4 . يمتاز الأجر الأدنى بالشمولية، إذ يطبق على كل قطاعات العمل.
- 5 . يحدد الأجر الأدنى بنصوص تنظيمية تصدرها السلطة العامة التي تحدد أيضا معاييرها.
- 6 . الأجر الأدنى مضمون لكل عامل مرتبط بالمستخدم بعقد عمل بتوقيت كلي.

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 55.

² بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 99 . 101.

³ المرجع نفسه ، ص 102 . 104.

7 . يطرح تحديد الأجر الأدنى صعوبات في بعض الحالات، كحالة العمال غير المحددة أوقات عملهم، و كذلك بالنسبة للعمال التي تكون القيمة الاقتصادية لعملهم أقل من القيمة المعتادة للعمال كون قدرتهم على العمل أقل من قدرة غيرهم، كالفقر و ذوي الاحتياجات الخاصة.

الخصائص المذكورة و إن كانت تسمح بتمييز الأجر الأدنى، إلا أن الاختلاط يبقى قائما بينه و بين الأجر الأساسي لاجتماعهما في بعض الخصائص المذكورة.

يعتمد الأجر الأساسي في تحديده على التصنيف المهني، كما يعتمد على الطريقة التي يتحدد بها الأجر أي لقاء العمل المقدم أو الوقت المستهلك، و هو خالي من كل الإضافات، بينما الأجر الأدنى المضمون تتكفل السلطة العامة بتحديدته فإرضاء قيدها على أرباب العمل بعدم النزول بالأجور إلى ما دونه، و إذا استطعنا تحديد مشتملات الأجر الأدنى و التي يجب أن لا تقل في مجموعها عن الحد الأدنى للأجر الذي يشكل الوعاء الضامن لزيادة القدرة الشرائية أو انخفاضها، فإننا نستطيع بذلك تمييزه عن الأجر الأساسي¹، و هذا متوقف في الحقيقة على العناصر التي تدخل ضمنه و على العناصر المستبعدة من احتسابه، و قد شكل هذا الأمر و لسنوات طويلة جدلا واسعا، كما أبرز هذا الموضوع تحديدا الدور الحقيقي للتفاوض الجماعي و مدى قدرته على تغيير نصوص قانونية خدمة لمصالح العمال، و الأمر يتعلق بتعديل المادة 87 مكرر من القانون 11/90 و التي كانت تنص على: "يشمل الأجر الوطني الأدنى المضمون المذكور أعلاه، الأجر القاعدي و العلاوات و التعويضات مهما كانت طبيعتها، باستثناء التعويضات المدفوعة لتسديد المصاريف التي دفعها العامل"، و قد صدر لشرح مضمون هذه المادة و بيان كيفية تطبيقها المنشور الوزاري المشترك رقم 01 المؤرخ في 9 فيفري 2012²، و الذي أوضح أنه يجب عند تحديد الراتب الإجمالي الخام و مقارنته مع الأجر الأدنى المضمون الأخذ بالعناصر التي جاءت بها المادة المذكورة موضحا كيفية حساب التعويضات و العلاوات المتغيرة على أساس المبلغ الأقصى الذي يمكن للعامل تقاضيها، فإن كان الراتب الإجمالي الخام أقل من الأجر الوطني الأدنى المضمون، فيجب أن يمنح المعني فارقا ناتجا عن الفرق بينهما، لكن و بعد انعقاد الثلاثية في فيفري 2014 بين كل من المركزية النقابية و الحكومة و أرباب العمل، تم الاتفاق على إلغاء المادة 87 مكرر، و هو ما يعني مراجعة محتوى الأجر الوطني المضمون، فكان هذا المكسب الذي خرجت به المركزية النقابية من هذه الثلاثية، و قد تم ترسيم هذا الإلغاء من خلال المادة 90 من القانون 10/14 المتضمن قانون المالية لسنة 2015³،

¹ Michel Muné , op.cit , p 380.

² المنشور الوزاري المشترك رقم 01 ، المؤرخ في 9 فيفري 2012 ، يتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات و الإدارات العمومية ، صادر عن الأمين العام للحكومة و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية.

³ القانون رقم 10/14 ، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، الجريدة الرسمية رقم 78 ، مؤرخة في 31 ديسمبر 2014.

و التي نصت على هذا الإلغاء، كما صدر تطبيقا لذلك المرسوم التنفيذي رقم 159/15¹ محددًا العناصر المكونة للأجر الوطني الأدنى المضمون، فنصت المادة 2 منه على أن الأجر الوطني الأدنى المضمون يشمل الأجر القاعدي و التعويضات و العلاوات مهما كانت طبيعتها باستثناء تلك المتعلقة بما يأتي:

. تعويض تسديد المصاريف التي دفعها العامل،

. الخبرة المهنية أو أي تعويض يدفع بعنوان الأقدمية،

. تنظيم العمل و التي تخص العمل التناوبي و الخدمة الدائمة و الساعات الإضافية،

. الظروف الخاصة بالعزلة،

. المردودية أو الحوافز أو المساهمة في النتائج ذات الطابع الفردي أو الجماعي.

و بهذه المادة اتضح الفرق بين الأجر الأدنى المضمون و الأجر الأساسي، فالأخير عنصر من عناصر الأول إضافة إلى عناصره الأخرى، و العناصر المستثناة حددتها المادة 2 حصرا.

ثالثا . أساس تحديد الأجر الأدنى المضمون:

يطرح الأجر الأدنى المضمون إشكاليات كثيرة، لكن أبرزها هو اختيار المعيار الذي يتخذ كأساس لتحديده بين مادي يضمن للعامل الأشياء المادية اللازمة لمجرد الوجود، و بين اجتماعي يضع في الحسبان متطلبات أخرى كالثقافية و الترفيهية، و كل هذا في إطار المعطيات الاجتماعية و الاقتصادية السائدة في مكان و زمان معينين، و كان لكل من المعيارين حظه من التطبيق بين الدول²، كما اتخذت كل منها أسلوبا معيناً في تحديده و نذكر منها:³

1 . المملكة المتحدة: هي الرائدة في هذا المجال، و ذلك لأن المساومة الجماعية فيها أدت لتحسين شروط العمل في بعض المهن دون أخرى، فأخذت في إصدار القوانين كتدخل مباشر منها في هذه المسألة، و نذكر بصفة خاصة قانون 1945 الذي نص على إنشاء هيئات خاصة بتحديد الأجر الدنيا للعمال.

2 . فرنسا: سارت على نفس خطى بريطانيا بإصدارها مرسوما سنة 1899 يتضمن شرط التزام المقاول بدفع أجور مساوية للسائدة في منطقة معينة عند إبرامه لعقود العمل، ثم القانون المتعلق بعمال

¹ المرسوم التنفيذي رقم 59/15 ، مؤرخ في 8 فبراير 2015 ، يحدد العناصر المكونة للأجر الوطني الأدنى المضمون ، الجريدة الرسمية رقم 8 ، مؤرخة في 15 فبراير 2015.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 53.

³ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص ص 89 . 94.

المنازل سنة 1915، و امتدت الحماية لتشمل فئات أخرى من العمال، ثم أصدرت قانون 24 يونيو 1936 الذي ألزمت به التنظيمات النقابية تحديد الحد الأدنى للأجر في الاتفاقيات الجماعية التي تعقدها بالنسبة لكل فئة مهنية و لكل منطقة مما جعل الأمر يخرج عن كونه تدخلا من جانب الدولة، إلا أن ما يعد تدخلا هو تخويل هذا القانون لوزير العمل حق توسيع مجال تطبيق الاتفاق الجماعي و تمديده على كل عمال المهنة، ثم كان التدخل المباشر من خلال تجميد الأجور بقانوني 10 نوفمبر 1939 و 1 يونيو 1940 و أيضا تجميد الأسعار، و لأن السيطرة على الأسعار كانت مستحيلة، فقد خسر العمال الكثير من قدرتهم الشرائية، فعادت الدولة إلى التدخل بقرارات وزارية نصت فيها على رفع الأجور، ثم في مرحلة لاحقة عمدت إلى تحديد الأجور في كل الفروع المهنية مع تحديد معامل زيادتها في نظام إداري لاثحي محض يخفف من جموده إلزام وزير العمل باستشارة اللجنة العليا للاتفاقيات الجماعية، و كانت آخر مراحل التدخل بإصدار قانون 11 فبراير 1950 الخاص بالاتفاقيات الجماعية، أين أقر المشرع أن المبدأ الأساسي هو مبدأ حرية الأجور مع مراعاة الحد الأدنى لها الذي أصدر بخصوصه قانونا في 2 يناير 1970 ينص على زيادته بزيادة الأسعار بما يضمن للعمال انتفاعهم من النمو الاقتصادي لبلدهم.

3 . الدول الاشتراكية: الاقتصاد في هذه الدول مخطط لذا تتركز سياسة تحديد الأجور في يد الإدارات المركزية التابعة للسلطة التنفيذية لكن بالاتفاق مع النقابات، و الهدف هو تشجيع الإنتاج و المساهمة في توزيع القوى البشرية، مما أدى إلى تفاوت معدلات الأجور تبعا لأهمية بعض الصناعات و بعض المناطق و ذلك تماشيا مع مبدأ أن الأجر يتناسب مع كم و كيف العمل، لذلك تدفعه الدولة بصورة مستقلة عن دخل كل مؤسسة.

الملاحظ من كل النماذج السابقة، أن تدخل الدولة سواء المباشر أو غير المباشر يعتمد على الوضع الاقتصادي و اتجاه الأسعار، و لذلك يذهب البعض إلى تصوير الحد الأدنى على أنه كمستوى غاطس السفن الذي و إن هبط تحت سطح المياه أصبحت السفينة مهددة بالغرق¹. كما لا بد من النظر في الجهة المقابلة إلى تكاليف معيشة العامل و أسرته، و لذا لا بد من مراعاة الاعتبارات التالية عند تحديد الحد الأدنى للأجر²:

- 1 . التكاليف الأساسية الكافية لمعيشة العامل.
- 2 . مدى قدرة الاقتصاد الوطني على تحمل تطبيقه و الالتزام به طوال فترة هذا التطبيق.
- 3 . مدى كفاءته كحافز للعمال على قبول العمل به، و كحافز لأصحاب العمل على استخدامهم به.

¹ أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص 75.

² المرجع نفسه ، ص 76.

و قد طرح تساؤل بخصوص تطبيقه في منطقة معينة أو صناعة محددة، و قد كان لكل فريق من الفقه رأيه في هذا الأمر، فالاتجاه القائل بضرورة وضع حد أدنى للأجر على أساس المناطق المتجانسة في ظروفها، يرى في ذلك مراعاة للظروف الإقليمية لكل منطقة و ما يتصل بها من عرض و طلب في سوق العمل، و كذلك تكاليف المعيشة و الأسعار السائدة فيها، أما الاتجاه القائل بضرورة وضع حد أدنى للأجر على أساس الصناعة، فيرون في ذلك مراعاة لكل صناعة و ما يتبعها من ظروف تشغيل الفئات الدنيا فيها و احتياجهم لتطبيق هذا الحد الأدنى و مدى قدرة كل صناعة على الالتزام بدفعه، و إذا ما قارنا بين الاتجاهين و مدى توفرهما على المعايير السابق الإشارة إليها، فإننا نغلب الاتجاه الأول مع مأخذ متمثل في إغفاله قدرة كل صناعة على الالتزام بتطبيقه، و لو أن هذا الأمر لا يطرح إشكالا كبيرا إلا بخصوص مد الأجر إلى ما فوق الحد الأدنى له¹، و الأخذ بهذا الاتجاه يقسم البلاد إلى مناطق أجور بحيث يكون لكل منطقة الأجور الدنيا الخاصة بها و التي تتلاءم مع تكاليف المعيشة فيها². و يحصل العمال في كل منطقة على أجور متساوية، و لكن فقط مساواة شكلية لا يعتد فيها بالمعايير الموضوعية الخاصة بتحديد الأجور³.

هذا و يختلف الحد الأدنى للأجر بين الدول أيضا، إلا أن عقد المقارنات بينها أمر بلا فائدة، ذلك أن الدول تختلف في ثرائها، و الفوارق في مستويات المعيشة محكومة بمقدار هذا الثراء، و حتى الدول الثرية تختلف في كيفية استغلالها للثروة⁴، و كيفية توزيعها و أولويات هذا التوزيع بين مختلف المصاريف، و حتى الدول النامية تختلف فيما بينها في كيفية إدارة اقتصادها، و في هذا يقول "بيترف دروكر": "لا توجد دول نامية بل توجد فقط بلاد يدار اقتصادها على مستوى أدنى مما هو مطلوب"⁵. و لارتباط الأجر الأدنى بالوضع الاقتصادي فهو يتغير مما يستلزم مراجعته، لذلك نجد تطورا له عبر السنوات و هذا ما يفترض أن يكون.

و يجد الحد الأدنى للأجر مصدره في العديد من الاتفاقيات الدولية و الإقليمية، و نذكر في هذا السياق الاتفاقية رقم 26، و التوصية رقم 30 المتضمنتين كليات تحديد الأجور الدنيا بتاريخ 30 ماي 1928، أيضا الاتفاقية رقم 99 لجوان 1951 الخاصة بتحديد الحد الأدنى للأجور في مجال الزراعة، و كذلك الاتفاقية رقم 131 لسنة 1970 الخاصة بتنظيم الحد الأدنى للأجور في الدول النامية، أما عربيا فنجد اتفاقية العمل العربية رقم 1 لسنة 1966 التي ألزمت كل دولة بوضع أنظمة لتحديد الحدود

¹ أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص 77.

² فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 193.

³ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 40.

⁴ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 93.

⁵ بيترف دروكر ، ترجمة صليب بطرس ، التكنولوجيا و الإدارة و المجتمع ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، مصر ، 1976 ، ص 61.

الدنيا للأجور، و نصت على كيفية تشكيل اللجان التي تقترحه، كما خصصت الاتفاقية العربية رقم 51 لسنة 1983 خمسة مواد للأجر الأدنى تضمنت تعريفه و نظامه و نظام تشكيل اللجان المكلفة بتحديدده و المعايير المعتمدة في هذا التحديد و كذا مراجعته¹.

أما وطينيا فنجد بخصوصه نصوص قانونية متتابعة، و كان التأسيس من خلال الأمر 02/74 المتضمن تأسيس الأجر الوطني الأدنى المضمون، و الذي كانت فيه محاولة للإحاطة بكل ما يتعلق به كالمساواة فيه بين الجنسين و بين مختلف القطاعات و كفاءات احتسابه، و في الأمر 31/75 المتضمن الشروط العامة للعمل في القطاع الخاص، تم النص على وجوب أن يتم تحديد الأجر الأدنى بمرسوم صادر عن مجلس الوزراء بعد اقتراح وزير العمل و بعد رأي مسيب من اللجنة الوطنية للاتفاقيات الجماعية، مع منع أي مستخدم من دفع أجور أقل من الأجر الأدنى، و أيضا منع أدائه بوسيلة غير نقدية، و حظر التمييز بين العمال فيما يخصه، و ترتيب عقوبات جزائية على كل مخالفة، و بعد إلغاء هذا الأمر بالقانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل، تحول الباب المخصص للأجر الأدنى إلى مادة وحيدة هي المادة 129 و التي تضمنت المعايير الواجب اعتمادها في تحديده مع نصها على وجوب صدوره بمرسوم، إلا أن المرسوم رقم 118/80 المتضمن تشكيل و تسيير و اختصاص اللجنة الوطنية للأجور الصادر تطبيقا للمادة 211 من القانون 12/78 منح للجنة صلاحية إبداء الرأي فيما يخص ميكانيزمات تطور الأجور و تطور القدرة الشرائية بالارتباط مع تطور الأسعار و تطور الإنتاج، لكن التغيير الحقيقي لمسناه في القانون 11/90 الخاص بعلاقات العمل من خلال تكريسه الحرية التعاقدية مع المحافظة على حد أدنى للأجور، و الجدير بالذكر هنا هو ضرورة استشارة نقابات العمال و منظمات أرباب العمل الأكثر تمثيلا بشأنه، مع إبقاء اللجنة المركزية لإعطاء الرأي و إصداره بمرسوم (المادة 87)، و بالتالي فإن تحديده يتم بأسلوب القرار الفردي بعد التشاور المسبق مع نقابات العمال و منظمات المستخدمين، دون أن يكون الرأي ملزما للحكومة التي يبقى لها الرأي الأول و الأخير من خلال إصدارها المرسوم المحدد له، و الملاحظ أيضا عدم اختصاص اللجان المكلفة بإبداء الرأي، و هو عكس ما يفهم من نصوص القانون المقارن كسوريا و تونس و ليبيا².

و رجوعا إلى المعايير التي حددتها المادة 87 من القانون 11/90 و المتمثلة في: متوسط الإنتاجية الوطنية المسجلة، الأرقام الاستدلالية لأسعار الإستهلاك، الظروف الاقتصادية العامة، نفهم أخذ المشرع بالمعيار الاقتصادي ككل الدول، و قد تم تعديل هذه المادة بموجب قانون المالية رقم

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 96 ، 97.

² المرجع نفسه ، ص ص 106 . 111.

10/14 و ذلك من خلال المادة 89 منه و التي أعادت تحريرها محددة الاعتبارات التالية: معدل الإنتاجية الوطنية المسجلة، مؤشر الأسعار عند الإستهلاك، الوضع الاقتصادي العام.

حاليا يتمثل المرسوم الخاص بتحديد الأجر الأدنى الساري المفعول في المرسوم الرئاسي رقم 1407/11¹ و الذي حدد قيمته ب 18000 دج في الشهر بالنسبة للمدة القانونية الأسبوعية المقدرة ب 40 ساعة في الأسبوع أي ما يعادل 173.33 ساعة في الشهر، و هو ما يعادل 103.84 دينار لساعة العمل الواحدة، هذا و قد قرر مجلس الوزراء المنعقد في 3 ماي 2020 رفع الأجر الوطني الأدنى المضمون إلى 20000 دج على أن يتم ترسيم هذا القرار بمرسوم رئاسي لاحقا.

لكن قبل هذا المرسوم رصدنا عدة مراسيم صادرة لتحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون و التي كان الدافع لإصدارها في كل مرة هو مطالبة ملحة من الاتحاد العام للعمال الجزائريين في لقاءات ثنائية بينها و بين الحكومة أولها كان في 22 أكتوبر 2002 الذي طالبت فيه المركزية بتحسين القدرة الشرائية للأجر الأدنى الذي كان مقدرا آنذاك ب 8000 دج²، لكن تحديده أصبح يتم في كل مرة عن طريق انعقاد الثلاثية و ذلك ابتداء من سنة 2009 أين تم رفعه من 12000 دج إلى 15000 دج ابتداء من جانفي 2010، ليرتفع بعدها إلى 18000 دج ابتداء من جانفي 2012 أيضا بمقتضى اتفاق الثلاثية المنعقدة نهاية سبتمبر 2011³، و التي كانت محصلتها إصدار المرسوم الرئاسي 407/11 السابق الإشارة إليه، و نستخلص من ذلك أنه و رغم تدخل التشريع في تحديد الأجر الأدنى المضمون، إلا أن ذلك لم يكن إلا بضغط نقابي و بانعقاد لاتفاقيات جماعية تنتهي بإصدار مرسوم يرفع من قيمته، لتبقى معايير تحديده شكلية نظرية، و ليبقى التساؤل مطروحا حول جدواها.

المبحث الثاني :

تحديات المقابلة بين أجور القطاع الاقتصادي و مرتبات الوظيفة العمومية

يهدف القطاع الاقتصادي لتحقيق الربح، في حين يهدف قطاع الوظيفة العامة لتحقيق المنفعة العامة، لكن و رغم اختلاف الأهداف يبقى كل قطاع ملزما بدفع أجور للعاملين المنتمين إليه، فالأجر لا يختلف في نظر العامل أو الموظف، فهو يرى فيه الدخل الذي يمكنه من العيش حياة كريمة أو العكس، و في عالم مفتوح كالذي نعيشه، يشعر الموظف بالرضا عن راتبه إذا شعر بعدالته، و هو لم يعد يكتف بمقارنته مع رواتب زملائه المنتمين إلى نفس قطاعه، بل يعقد مقارنة مع أجور عمال القطاع الاقتصادي أيضا، و هذا يعني ضرورة تحقق العدالة الخارجية و التي لا تكون إلا بالمقابلة بين

¹ المرسوم الرئاسي رقم 407/11 ، مؤرخ في 29 نوفمبر 2011 ، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية رقم 66 ، مؤرخة في 4 ديسمبر 2011.

² بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 115.

³ أحمية سليمان ، الوجيز في شرح قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 68.

أجور القطاعين، لكن هذا الكلام النظري يجد صعوبة في التحول إلى ممارسة عملية، إذ لهذه المقابلة تحدياتها الكثيرة و التي تبدأ بتميز قطاع الوظيفة العمومية و هو ما يجعل الراتب المقدم لموظفيها متميزا بدوره، لكن تغيير النظرة للوظيفة العمومية غير من النظرة إلى الموظف العام و إلى المرتب الذي يتحصل عليه، فتقارب القانون المنظم لهذا القطاع من قانون العمل المنظم للقطاع الاقتصادي، كما و تقارب الأخير من الأول، و الفضل في هذا التقارب هو المرتب أو الأجر، لتجد الدولة نفسها مضطرة إلى مقابلة المرتبات التي تمنحها لموظفيها مع أجور القطاع الاقتصادي، و لتجد نفسها مضطرة أيضا إلى التفاوض حول هذه المرتبات و هي التي كانت تأمر بها، و كل هذه التحديات نتناولها في المطالب الثلاثة التالية:

.المطلب الأول: مدى أصالة و تميز الوظيفة العامة في تحديد مرتبات موظفيها.

.المطلب الثاني: التقارب بين المرتب و الأجر نتيجة و مسبب للتقارب بين قانون الوظيفة العامة و قانون العمل.

.المطلب الثالث: تحول الدولة من أمر إلى مفاوض في مجال الأجور.

المطلب الأول :

مدى أصالة و تميز الوظيفة العامة في تحديد مرتبات موظفيها

ظهر قطاع الوظيفة العامة كقطاع مقدس حامل لرسالة نبيلة و هي المصلحة العامة التي يفترض سموها على كل المصالح الفردية، و لذلك تميز هذا القطاع عن غيره، و تميزت وضعية الموظفين المنتمين إليه عن غيرهم، و أهم ما ميز هذه الوضعية هو تحديد النصوص القانونية و التنظيمية لكل حقوقهم و أبرزها الراتب الذي تميز بدوره عن الأجر المقدم للعاملين في القطاعات الأخرى، و بهذا أصبحنا نتحدث عن قطاع نشاط مستقل و متميز، مما يعني عدم جواز مقارنته بغيره، و لا مقابلة المرتبات التي تدفع فيه بالأجور المدفوعة في غيره، إلا أن التطور قد خفف من هذا الانفصال، و هو ما جعل السؤال مطروحا حول مدى أصالة و تميز الوظيفة العامة في تحديد مرتبات موظفيها، و الإجابة تكون باستعراض تميزها هي كقطاع، و تميز وضعية الموظف العام المنتمي إليها، و تميز المرتب المدفوع له، و هو ما سنتناوله في الفروع الثلاثة التالية:

.الفرع الأول: تميز قطاع الوظيفة العمومية عن القطاع الاقتصادي.

.الفرع الثاني: تميز وضعية الموظف العام عن وضعية العامل في القطاع الاقتصادي.

.الفرع الثالث: تميز مرتب الموظف العام عن أجر العامل في القطاع الاقتصادي.

الفرع الأول :

تميز قطاع الوظيفة العامة عن القطاع الاقتصادي

فرضت الوظيفة العامة نفسها كقطاع أصيل و متميز منذ نشأتها، و ازدهرت في فرنسا التي قدستها أكثر مما فعلت أية دولة أخرى، و تجلّى ذلك في الفقه الإداري الفرنسي التقليدي، و ما زاد من تميزها في هذا البلد اتباعه النظام المغلق بخصوصها بما يفرضه هذا النظام من خصائص، و بما يربته من نتائج تجعله متميزا عن النظام المفتوح للوظيفة العمومية الذي يأخذ بها نحو الاندماج في عالم الشغل ككل مديبا كل الفروقات، لذلك فإذا قلنا بتميز قطاع الوظيفة العامة عن القطاع الاقتصادي، فإننا نعني النظام المغلق لها الذي نتعرف عليه بعد تناولنا لظهور مفهوم الوظيفة العمومية و تطوره و لأبرز العناصر المميزة لها.

أولا . ظهور مفهوم الوظيفة العامة و تطوره:

وجدت الوظيفة العامة منذ القدم لكن بصور عديدة، و يرجع هذا الوجود لارتباطها بالمجتمع المنظم المتكون من حاكم و محكومين، فظهرت منذ تكوين القبيلة، أين وجد رئيس القبيلة و معاونوه إضافة إلى نظم تحكم أفراد القبيلة، و كانت هذه الصورة البدائية للوظيفة العامة، و عرفتها فيما بعد الحضارت القديمة و تحديدا الدولة الإسلامية التي تميزت باهتمامها الكبير بالموظفين العموميين الذي كانوا ثلاثة أنواع هم الولاة و القضاة و العمال، يعينون بعد التأكد من نزاهتهم و قدرتهم على أداء المهام المنوطة بهم، و قد قال في ذلك الرسول (صلى الله عليه و سلم): "من ولي من أمر المسلمين شيئا فولى رجلا و هو يعلم أن هناك من هو أصلح منه للمسلمين فقد خان الله و رسوله"، لكن الدور الأكثر فاعلية للوظيفة العامة برز في العهد الإقطاعي بعد استغناء الحكام عن نظام الملتزمين في جباية الضرائب و استبدالهم بالموظفين العموميين، أما العصر الحديث فقد احتلت فيه هذه الوظيفة العامة مكانة لم تحتلها من قبل بتحول الدولة من حالة الحياد إلى حالة التدخل، و ازدادت بهذا التدخل أعباؤها¹.

لكن الوظيفة العامة كقطاع أصيل ظهرت مطلع القرن العشرين في فرنسا التي ربطها الفقه فيها بمفهوم المرفق العام، فيقول في ذلك "جاستون جاز" أنه لا وجود لوظيفة عمومية في غياب مرفق عام². لكن مفهوم الوظيفة العامة مرتبط أيضا بمفهوم الإدارة و أنشطتها، حيث كان التمايز واضحا بين أنشطة الإدارة و الأنشطة الخاصة، فكان للدولة ميادينها التقليدية التي لا يضطلع بها غيرها مع ترك النشاط الاقتصادي للأفراد، و كان لعمال الإدارة السيادة و الأمر مع صلاحيات لاستعمال أساليب

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق ، ص ص 7 ، 8.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 15.

الإجبار لإكراه الناس على طاعة المحكومين، و بهذا اتضح الفرق بين الوظيفة العامة و غيرها، و استقل القانون العام عن القانون الخاص، و انعكس ذلك على الوظيفة العامة التي ظهرت كعالم مغلق و متميز، و عمل الفقه على إبراز الفروق ليس فقط القانونية بل كذلك العملية، فتم بناء إطار تنظيمي لمصالح الموظفين لضمان السير الحسن للمرافق العامة¹.

أما الوظيفة العامة السائدة في البلدان الافريقية و العربية فليست إلا متأثرا بالنظام الفرنسي بحرص فرنسا الاستعمارية على نشر مبادئها في مستعمراتها و التي من بينها الجزائر².

ثانيا . العناصر المميزة للوظيفة العامة:

تخضع الوظيفة العامة لقواعد قانونية مميزة عن غيرها، و المقصود بغيرها القواعد المتعلقة بالتشريع العمالي، لأنها وحدها التي تصلح للمقارنة معها، و ذلك لوجود أرضية مشتركة بينهما، و المتسرع في الإجابة عن الفرق بينهما سيقول بانفصالهما التام لانتماء كل منهما إلى فرع قانوني مستقل، فينتهي قانون الوظيفة العامة إلى فرع القانون العام، بينما ينتمي قانون العمل إلى فرع القانون الخاص، إلا أن المتمعن و الراصد لمختلف التطورات سيدجد لهما أوجه تقارب أيضا، أما التمايز الكبير بينهما فقد كان موجودا قبل الحرب العالمية الأولى، و أخذ يضيق شيئا فشيئا، حتى أن البعض قد تنبأ باختفاء قانون الوظيفة العامة مستقبلا³، إلا أن ذلك لم يحدث إلى حد الآن، فلا يزال قانون الوظيفة العامة قائما و لم يخف، و ذلك بفضل عناصر ميزته و لا تزال تميزه، يتمثل أبرزها فيما يلي⁴:

1 . التعيين: يلتحق الفرد بالوظيفة العامة بمقتضى قرار فردي صادر عن السلطة التي منحها القانون صلاحية التعيين، و ذلك بعقد مسابقات خارجية أو داخلية، يلتحق الناجحون فيها بعمل غير محدد، بل بمنصب معين، لينتقل بعدها الموظف من عمل لآخر خلال حياته الوظيفية.

2 . السلك الوظيفي: لا يوجد مثل له في قانون العمل، فبتعيين الموظف يتم إلحاقه بسلك معين ليصبح عضوا فيه، و يتقلد تبعا لذلك وظائف مختلفة يرتقي فيها تبعا لتدرج رئاسي.

3 . المركز القانوني: الموظف موجود في مركز قانوني نظامي و ليس في مركز تعاقدية، و لكل مركز منهما آثاره المترتبة عنه، فتحتفي في المركز القانوني التنظيمي إرادة الموظف بتحديد السلطة التشريعية لكل ما يتعلق به بقواعد مسبقة يلتزم بها دون مناقشتها.

¹ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص ص 80 ، 81.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 16.

³ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص 79.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 81 . 90.

4 . التدرج الرئاسي: لا نجد التدرج الرئاسي في القطاع الخاص بنفس المفهوم الذي تتميز به الوظيفة العامة و المتمثل في ممارسة السلطة من خلال أجهزة متدرجة مع خضوع المرؤوسين لرؤسائهم خضوعا كاملا، و لكن بتأثير من الفكر الديمقراطي تم إضفاء بعض المرونة على هذا المفهوم.

5 . الأمن و الاستقرار الوظيفي: يتمتع الموظف العام بهما أثناء حياته الوظيفية و حتى بعد انتهائها، فلا يتم فصل الموظفين إلا وفقا لإجراءات و حالات مبينة قانونا مع ضمانات كافية لهم، و حتى بعد إحالة الموظف على التقاعد، يرتب له القانون الحق في معاش تقاعدي.

6 . حقوق الموظف و التزاماته: للموظف حقوق و واجبات بصفته مواطنا، إلا أن صفته كموظف تمنحه حقوقا و التزامات تميزه عن سائر المواطنين، و أهم المبادئ التي تحكم ذلك هي: مبدأ سير المرفق العام بانتظام و اضطراد، و استقلال الموظف و حياده، و الخضوع للسلطة الرئاسية، إضافة إلى التزامات يتحملها حتى خارج الوظيفة مادامت تنعكس على وظيفته كالتحلي بالسلوك اللائق بوظيفته.

كما تختلف الوظيفة العامة عن القطاع الاقتصادي في الهدف و الوسائل المتبعة لتحقيقه، فتهدف الإدارة العامة إلى تحقيق النفع العام و تستعمل لذلك امتيازات السلطة العامة¹، في حين يهدف القطاع الاقتصادي إلى تحقيق الربح، فيحرم من استعمال هذه الامتيازات، كما تقوم الوظيفة العامة على اعتبارات مختلفة مالية و اجتماعية و سياسية وفقا لما يلي:²

1 . الاعتبار المالية: لا نشاط إداري دون مال، و كلما زاد المال تحسنت أوضاع الموظفين و أوضاع الإدارة، و العكس يكون إذا قل المال فيسوء التنظيم و يتم الاعتماد على الدول الأجنبية التي تقدم مساعدات في مقابل التدخل بفرض توجيهات و توجهات معينة، فضلا عن ذلك فإن كل مصاريف الإدارة العامة لها علاقة بميزانية الدولة و موازنتها.

2 . الاعتبار الاجتماعية: وجدت الوظيفة العامة لخدمة المجتمع، لذلك فهي تتأثر بظروفه، فتعتنق سياسات اجتماعية معينة لمساعدة الطبقات الفقيرة و للقضاء على البطالة و لادماج الشباب حتى دون حاجة فعلية لهذا التوظيف (كما هو الحال بالنسبة لعقود ما قبل التشغيل في الجزائر).

3 . الاعتبار السياسية: فقد تؤدي هذه الاعتبار إلى إنشاء وظائف لمواطنين لعبوا دورا في قضية قومية (أبناء الشهداء ووظفوا دون الحاجة لبعضهم و دون امتلاك بعضهم للمؤهلات)، أيضا سياسة الدول النامية في محاربة الأدمغة مقابل جذب الدول المتقدمة لها بمغريات مختلفة.

¹ ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر، 2005 ، ص 34 .

² مجموعة خبراء ، فلسفة الوظيفة العامة و الموظف العام ، مرجع سابق ، ص 37 . 39 .

ثالثا . المفهوم الرئيسيان للوظيفة العامة:

تكتسي الوظيفة العامة حاليا حلتان، لكل حلة مفهومها و فلسفتها الخاصة و هما:

1 . مفهوم الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة:

ينطلق مفهوم الوظيفة العامة ذات البنية المفتوحة من فكرة أن الإدارة العامة لا تختلف عن الإدارة الخاصة، و أن انفراد الموظفين بمزايا خاصة يشكل اعتداء على مبدأ المساواة في الحقوق، و لذلك تمتاز الوظيفة العامة في ظل هذا المفهوم بتصنيف الوظائف اللازمة و اختيار أفضل المرشحين لشغلها، و الذين يرتبط مصيرهم بمصير الوظيفة العامة مع إمكانية صرفهم في أي وقت، و لهم حق الاستقالة منها أيضا في أي وقت¹. و هذا المفهوم يتسم بالمرونة، لذلك لا حاجة فيه إلى قانون متميز ينظم الحياة المهنية للموظفين بحقوق و رواتب متميزة، فالوظائف الإدارية كلها تقوم في هذا المفهوم على فكرة الممارسة العرضية دون اعتبار لمفهوم الخدمة العمومية². و تعمل بهذا النظام العديد من الدول الأنغلوسكسونية أبرزها الولايات المتحدة الأمريكية التي يرجع أخذها به إلى ثقافة المجتمع الأمريكي و نظرتة الإزدرائية للإدارة، و تخوفه من الامتيازات المحتمل أن تكتسبها و التي يمكن أن تنعكس سلبا على المبادئ المكتسبة و أبرزها الحرية الفردية³، كما تأخذ به أيضا كندا و سويسرا و فنلندا ... و غيرها.

2 . مفهوم الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة:

تعتبر الوظيفة العامة وفقا لهذا المفهوم مهنة يلتحق بها الموظف لتبدأ حياته المهنية التي لا تنتهي إلا بإحالة على التقاعد، متدرجا خلالها من منصب لآخر دون أن يرتبط مصيره بالوظيفة التي يشغلها، فحتى عند إغائها فإنه ينقل إلى وظيفة أخرى، كما يكون للموظفين نظام قانوني يحكمهم يختلف عن النظام القانوني للعمل الذي يخضع له عمال القطاع الاقتصادي، و هذا النظام يضبط كل ما يتعلق بحياتهم المهنية، و للإدارة رفض استقالة الموظف و إلزامه بمتابعة عمله⁴.

و الاختيار بين المفهومين السابقين يرجع للمشرع و للاعتبارات التي تدفعه إليه، كما هو الحال بالنسبة للمشرع الجزائري الذي اختار الأخذ بالنظام المغلق للوظيفة العامة لعدة اعتبارات أبرزها الاعتبار التاريخي، فقد تبنت الجزائر عادة الاستقلال النظام المغلق للوظيفة العامة شأنها في ذلك شأن أغلبية البلدان التي كانت مستعمرات فرنسية فنقلت إليها مفاهيم وظيفتها العمومية، و بالتالي تعد

¹ طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص 253.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 61 ، 62.

³ المرجع نفسه ، ص 54.

⁴ طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص ص 253 ، 254.

الوظيفة العامة المغلقة موروثا استعماريًا، و قد كان لذلك الأثر الواضح على مختلف النصوص التنظيمية و التشريعية¹. كما و يضاف إلى الاعتبار التاريخي مجموعة من الأهداف التي أراد المشرع تحقيقها من خلال الأخذ بالنظام المغلق و نذكر منها:²

- 1 . المحافظة على توازن و استقرار و استمرارية الخدمة العمومية.
- 2 . تكريس مبدأ الديمقراطية في الالتحاق بالوظيفة العمومية كرد فعل على حرمان المواطنين الجزائريين من ذلك طوال الفترة الاستعمارية.
- 3 . تحديد تصور للوظيفة العمومية يتماشى مع الاختيارات الإيديولوجية و الهياكل الدستورية للدولة مع تكييف هذا النظام و تحديثه لجعله متمشيا مع ما ذكر.

إلا أن البعض يرى أن افتقار الوظيفة العامة للمرونة باتباع النظام المغلق يضعها في مأزق حقيقي، لذلك تعمل الدول حاليا على التكيف مع ميكانيزمات الوظيفة العامة المفتوحة لإضفاء بعض المرونة على طابعها الجامد كما هو الحال بالنسبة للوظائف التعاقدية التي تستعمل في بعض الحالات الاستثنائية³.

ومن الضروري التمييز بين قطاع الوظيفة العامة التابع للدولة و الذي تمارسه للمنفعة العامة فيكون لشاغليه التزامات و امتيازات، كون الدولة تمارس من خلالها مهامها في مجالات مختلفة، و بين القطاع الاقتصادي العام الذي يمثل تدخل الدولة في المجال الاقتصادي مما يحرمها من مزايا السلطة العامة المقابلة للمنفعة العامة، و بين القطاع الاقتصادي الخاص الذي يشمل مؤسسات أو شركات تابعة لشخص أو أكثر طبيعي أو معنوي فيكون رأس المال منه و الأرباح إليه⁴. و قد كان المشرع الجزائري واضحا في هذا السياق مبينا مجال تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و ذلك من خلال المادة 2 من الأمر 03/06 التي نصت على المؤسسات و الإدارات العمومية التي يخضع الموظفون المنتمون إليها إلى أحكامه.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 99 ، 100.

² المرجع نفسه ، ص 102.

³ المرجع نفسه ، ص 91.

⁴ فيصل السيد مرزوق ، الصياغة الفقهية لعقد العمل و الوظيفة لدى الدولة ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، لبنان ، 2013 ، ص 61.

الفرع الثاني :

تميز وضعية الموظف العام عن وضعية العامل في القطاع الاقتصادي

استقى الموظف العام تميزه من تميز الوظيفة العامة التي ينتمي إليها، و التي خصته بمزايا و امتيازات جعلته متفردا عن العاملين في القطاعات الأخرى، و أهمها الأمن و الاستقرار الوظيفي الناتج عن مفهوم المسار المهني و السلك الوظيفي، و قد كان من أبرز نتائج أخذ المشرع بالنظام المغلق للوظيفة العامة، هو العلاقة القانونية التنظيمية التي تجعل حقوق و واجبات الموظف العام مقررة من قبل قوانين و أنظمة موضوعة بشكل مسبق و مطبقة بشكل عام على كل المنتمين إلى الوظيفة العامة، نتعرف أولا على ظهور مفهوم الموظف العام و تطوره، ثم نتعرف على هاته العلاقة القانونية التنظيمية التي تربطه بالإدارة العامة.

أولا . ظهور مفهوم الموظف العام و تطوره:

لا وجود لمرجع تاريخي محدد لظهور مصطلح الموظف العام بالمفهوم الحالي، لكن وجوده ارتبط بوجود المجتمعات المنظمة، فالرومان مثلا كان ينظر فيها إلى الموظف كعون للسيادة، بينما أصبح يطلق مصطلح الموظف على مندوب الأمة عقب الثورة الفرنسية، ثم ظهر نوع جديد من الموظفين يمارسون وظائفهم بأمر من الحكومة لكن مقابل أجر، ليتحول مفهوم الموظف في حكم نابليون من مأمور للسلطة التنفيذية إلى عون عليه إظهار الانضباط و التفرغ لخدمة الوظيفة العامة، ليحرم الموظفون بداية من القرن 19 من حق معارضة التدابير المتخذة من طرف الإدارة و لو كانت في غير صالحهم و ذلك باسم نظرية القوة العمومية، كما عمل الفقه في هذه الفترة على تطوير نظرية الموظف و تعميق التمييز بين فئات الموظفين ليصبح مفهوم الموظف مقتصرًا على الأعوان التابعين المباشرين للأمة، بينما يصنف غيرهم ضمن فئة المساعدين التنفيذيين، و قد كان التكليف السائد بالنسبة لهذه الفئة متأثرا بفكرتي الخضوع للسلطوية و للهرمية و هو ما دفع بعض المسؤولين الفرنسيين و منهم السيد "ميشال دوبري" إلى وصف الموظفين بالجنود المدنيين قبل أن يتناقص عدد العسكريين من نصف تعداد الموظفين إلى الثلث، ليرتفع في المقابل تعداد الموظفين المدنيين بسبب التدخل الاقتصادي للدولة من جهة، و التوظيف المكثف للمعلمين من جهة أخرى، و خاصة اللاتكيين الذين تم تكليفهم في عهد الجمهورية الثالثة بتلقين معنى الجمهورية و المواطنة للتلاميذ و تكريسها في أذهانهم¹. ليصل مفهوم الموظف إلى وضعه الحالي و المتمثل في الترسيم في رتبة عمومية، فليس كل

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 13 ، 14.

الأعوان العموميين هم موظفون بل هناك استثناءات ناتجة عن الطبيعة الاقتصادية للمرفق العام، أو ناتجة عن عدم استمرارية الوظيفة المشغولة، أو ناتجة عن عدم الترسيم في رتبة في السلم الإداري¹.

و هذا المفهوم الفرنسي للموظف العام أخذ به المشرع الجزائري بشكل واضح و صريح في المادة 4 من الأمر 03/06 التي نصت على: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري ...".

و يعد الموظف العام أول عنصر من عناصر الوظيفة العامة، و وجوده كمفهوم متميز مرتبط بتواجد نظام قانوني خاص بالوظيفة العامة يحكمه و يحكمها، هذا النظام القانوني يتمثل في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، و الذي تفصله و تطبقه نصوص تنظيمية توضح كل الأعباء التي يتولاها الموظف و المزايا التي يتمتع بها².

ثانيا . علاقة الموظف العام بالإدارة العامة علاقة قانونية تنظيمية:

لطالما كانت علاقة الموظف العام بالإدارة العامة محل شك لدى كل من الفقه و القانون، فبداية تم تكييف هذه العلاقة على أنها رابطة تعاقدية من روابط القانون الخاص، و كان ذلك في أواخر القرن 19 أين كان القانون المدني هو السائد، فانتشرت هنا العديد من النظريات أبرزها عقد الوكالة و العقد المدني و عقد الإيداع، و قد كان لكل منها مبرراتها و حججها التي اتخذتها أساسا للتكييف، كما تعرضت في المقابل كل منها لمجموعة من الانتقادات جعلتها غير قابلة للعمل بها، ثم ظهرت نظرية الرابطة العقدية من روابط القانون العام التي منحت الإدارة العامة سلطات واسعة في مواجهة المتعاقد معها، لتأتي بعد ذلك فكرة العلاقة القانونية و التنظيمية التي تبناها الفقه و القضاء و عملا بها، و مضمونها خضوع الموظف في توظيفه و مدة بقائه و التزاماته و حقوقه إلى قوانين و أنظمة تضعها السلطات العامة³. و يترتب عن هذه العلاقة القانونية التنظيمية الآثار الهامة التالية⁴:

- 1 . تحديد النصوص التشريعية و التنظيمية بصفة انفرادية لحقوق و واجبات الموظف.
- 2 . لا يساهم الموظف في تحديد مركزه القانوني، و لا يحتج بحقوق مكتسبة إذا تم تعيينه فيه.
- 3 . ليس للموظف بصفة انفرادية فصم العلاقة التي تربطه بالإدارة إلا باتباع إجراءات محددة.
- 4 . النزاعات المتعلقة بالموظفين العموميين ينعقد الاختصاص فيها للقضاء الإداري.

¹ Jean-François Lachume , op.cit , p p 6 - 15.

² Ibid , p p 22 - 27.

³ محمود عاطف البنا ، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة و الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، دون سنة نشر ، ص 148.

⁴ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 14.

5 . التزام الموظف بالعمل على تأمين سير المرافق العمومية بانتظام و اضطراد¹.

6 . عدم جواز اتفاق الموظف مع الإدارة على ما يخالف القواعد الآمرة القانونية و التنظيمية².

و تعد العلاقة اللاتحوية التنظيمية نتيجة طبيعية لاتباع النظام المغلق، لذلك فقد كانت أيضا موروثا استعماريا بالنسبة للمشرع الجزائري، و قد أكد عليها في أول قانون عام للوظيفة العمومية لسنة 1966 و حتى القانون المعمول به حاليا لسنة 2006، و ذلك بصورة واضحة و صريحة من خلال المادة 7 منه و التي جاء فيها: "يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية"، فالموظف عند التحاقه بالوظيفة العامة يسعى لإنجاز مسار مهني³، و بالتالي يقوم النظام المغلق و العلاقة القانونية و التنظيمية على فكرتين أساسيتين هما:⁴

1 . القانون الأساسي للموظفين: و يمثل مجموعة القواعد النوعية التي تحددها السلطة التشريعية أو التنظيمية مسبقا، و التي يخضع لها الموظفون العموميون بمجرد التحاقهم بالوظيفة العمومية وصولا إلى نهاية الخدمة، و هي تتعلق بكل ما يخص حياتهم المهنية.

2 . الحياة المهنية للموظفين: و هي نابعة من التنظيم الدائم للمسار المهني للموظفين القائم على الهرمية و السلك و الاستقرار و التطور الوظيفي و المادي.

أما العلاقة التعاقدية فلا يأخذ بها المشرع الجزائري إلا في نطاق ضيق، مع حرمان المشتغلين بالنظام التعاقدية من حق الإدماج من خلال الأمر 03/06، و ذلك خلافا لما كان معمولا به في القانون العام لسنة 1966 و الذي كان ينص على إمكانية إدماجهم إذا كانوا يشغلون مناصب دائمة و إذا ما توافرت فيهم شروط الالتحاق بالمنصب المشغول، و قد حدث ذلك فعليا من خلال العديد من النصوص التنظيمية و أبرزها المرسوم رقم 205/79 المؤرخ في 10 أكتوبر 1979 و الذي تم بموجبه إدماج أكثر من مئة ألف عون متعاقد في هياكل الوظيفة العمومية⁵.

و يسعى المشرع من وراء اختياره العلاقة القانونية و التنظيمية إلى تحقيق الأهداف التالية:⁶

1 . ديمقراطية الوظيفة العمومية: بترك مجال ممارسة الوظيفة العمومية مفتوحا لكل من تتوفر فيهم شروط الجدارة و ينتفي فيهم السلوك المناهض للثورة و الوطن تكريسا لمبدأ المساواة.

¹ طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص 252.

² المرجع نفسه ، ص 252.

³ Laurent Blanc , op.cit , p 22.

⁴ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 73.

⁵ المرجع نفسه ، ص ص 105 ، 106.

⁶ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 43 . 47.

2 . التزام الوظيفة العمومية: لا يمكن للوظيفة العامة العيش بمنأى عن الواقع الوطني، فيقع على عاتق كل موظف الالتزام بواجباته القانونية أثناء أداء الوظيفة و حتى خارجها.

3 . استقرار الوظيفة العمومية: هذا الاستقرار هو ما يكفل ارتباط الموظف بالإدارة ارتباطا وثيقا يزيد بزيادة أقدميته فيها، و يجعله في استعداد لتكريس كل حياته خدمة للوظيفة كونها توفر له كل الإمكانيات لتنمية معلوماته الثقافية و المهنية، مما يسمح له بالترقية الوظيفية و الاجتماعية. و قد أحاط المشرع هذا الاستقرار بعدة ضمانات أهمها الضمانات التأديبية.

الدولة قانونا هي صاحبة السيادة و السلطة، و هي تستعمل صلاحياتها لتنظيم مختلف مجالات نشاطاتها، و لأن الموظف عون للدولة فطبيعي أن يمتلك من هذه السيادة ما يسمح له بممارسة صلاحيات السلطة العمومية و لكن في حدود المهام المنوطة به و بالتوافق مع الصالح العام، و كل هذا أضفى على الموظف صفة الاستقلالية التي تكرست من خلال الفصل بين قانون الوظيفة العمومية و قانون العمل، و بذلك تم استثناء الموظف العام من نطاق تطبيق قانون العمل، و كذلك استثناء العامل من نطاق تطبيق قانون الوظيفة العمومية¹. و حتى الأعوان المتعاقدين مع الإدارة نلمس فروقا بين وضعيتهم و وضعية العامل في القطاع الاقتصادي، رغم عدم تمتعهم بصفة الموظف و حتى حرمانهم من المطالبة بالإدماج، و تتمثل أبرز هذه الفروق فيما يلي:²

1 . للإدارة الحرية في تحديد طبيعة العقد الذي تبرمه مع المتعاقدين معها، بينما لا يملك المستخدم في إطار قانون العمل هذا الحق.

2 . تعد الكتابة شرطا أساسيا لصحة العقد المبرم بين الإدارة و المتعاقدين معها، إضافة إلى ضرورة توفره على بيانات أساسية وفقا لنموذجين تضمنتهما التعليمات رقم 10 الصادرة في جانفي 2008، إحداهما للعقد محدد المدة و آخر للعقد غير محدد المدة خلافا للقطاع الاقتصادي.

3 . لا يخضع العقد المبرم بين الإدارة و المتعاقدين معها لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين المطبق على العقود المبرمة في إطار أحكام قانون العمل، بل يخضع للأحكام التشريعية و التنظيمية.

4 . حدد قانون العمل السن الأدنى للعمل ب 16 سنة مع اشتراطه رخصة من الولي الشرعي، بينما السن الذي أوجبه المشرع للتعاقد مع الإدارة هو 18 سنة كاملة.

5 . لا تعد النزاعات التي قد تقع بين الإدارة و المتعاقدين معها نزاعات بمفهوم قانون العمل، و لا تستلزم إجراء المصالحة، كما أن القاضي المختص بالبت فيها هو القاضي الإداري.

¹ حباني رشيد ، مرجع سابق ، ص ص 18 ، 19.

² بن عزوز بن صابر ، مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 62 . 65.

6. أجور المتعاقدين مع الإدارة و مختلف تعويضاتهم تحددها النصوص التشريعية و التنظيمية.

الفرع الثالث :

تميز مرتب الموظف العام عن أجر العامل في القطاع الاقتصادي

السبب في تقديس الوظيفة العمومية مرجعه هدفها المتمثل في تحقيق المصلحة العامة، و قد بررت بهذا الهدف كل الامتيازات و الصلاحيات التي منحتها للعاملين لديها، و لذلك سمي الأجر المقدم لهم بالمرتب الذي يعامل به الموظف العام و لا يؤجر، بمعنى أنه ليس ثمنًا لسلعة العمل كما هو الحال بالنسبة للعامل في القطاع الاقتصادي، و إنما هو عبارة عن نفقة تمكن الموظف من الحفاظ على المكانة الاجتماعية اللائقة به ليحافظ هو بدوره على الصورة اللامعة للوظيفة العامة التي يمثلها، و لذلك لم يمنح لهذا الموظف حق مناقشة الراتب المدفوع له و لا الاعتراض عليه و لا حتى التمسك بالحق المكتسب إذا تم تعديله، فكل ذلك راجع إلى قوانين و أنظمة آمرة و جامدة و عامة، هذه الخصائص و غيرها استعملها الفقه التقليدي الإداري الفرنسي للدلالة على تميز مرتب الموظف العام عن أجر العامل في القطاع الاقتصادي، نستعرض أولاً مفهوم المرتب، ثم نتناول الاختلافات الجوهرية بينه و بين الأجر.

أولاً - مفهوم المرتب في الوظيفة العامة:

1. تعريف المرتب في الوظيفة العامة:

لقد تناول الفقه الفرنسي التقليدي تعريف المرتب في الوظيفة العامة وفقاً لما يلي:¹

. **الفقيه ديجي:** يرى أن الموظف مكتسب لسلطة موضوعية و هي سلطة الحصول على مدفوعات، و لا يكون المرتب حقاً شخصياً حتى يصبح الموظف دائماً حقيقياً به للخزانة العامة، ثم ينفي أن يكون المرتب مقابلاً للخدمة المؤداة لوجود موظفين يعملون دون رواتب، و لوجود موظفين يتقاضون رواتب دون تأديتهم لأية وظيفة.

. **الفقيه روجيه جريجوار:** يعتبر المرتب واحداً من العناصر المشكلة للنظام الذي يخضع له الموظف، فالمرتب احتمالي و هو من المركز القانوني الموضوعي العام، كما أنه ليس مقابلاً لخدمة مؤداة، بل يدفع للموظف للسماح له بالاحتفاظ بالمكانة الاجتماعية المقابلة لوظيفته، و الهدف منه هو جذب الموظفين المؤهلين و الاحتفاظ بهم، و لذلك يجب ألا تتخفف المرتبات عن الأجور المدفوعة في قطاعات أخرى، لكن ينبه إلى ضرورة عدم الإسراف فيها فلا يرى ضرورة في رفعها عن أجور القطاعات الأخرى خشية على الميزانية العامة.

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 15 و ما بعدها.

. **الفقيه روزيه:** في تعريفه للمرتب قارن بينه و بين الأجر، فقال أن الوظيفة العامة تعتبر تقليديا حرفة، و لذلك لا يكون المرتب فيها مقابلا للعمل كالأجر، بل مجرد وسيلة تسمح للموظف بالحفاظ على المكانة الاجتماعية المقابلة لوظيفته، و يرجع للتذكير بأهم الخصائص التي تميز المرتب عن الأجر.

. **الفقيه روبيير كاترين:** يرجع كلمة مرتب Traitment إلى مصدر الفعل يعامل Traiter ليظهر المرتب كنوع من التعويض الجزافي البعيد عن إنتاجية الوظيفة كون الوظيفة تستهدف أغراضا غير مريحة، و لكن على الدولة أن تضمن للموظف مرتبا لائقا بوظيفته، و يشير إلى اختلاف مفهوم الوظيفة العامة في أوروبا عن المفهوم الأمريكي لها.

. **الفقيهان دي لوبادير و آلن بلانتي:** بين "دي لوبادير" الخصائص العامة للمرتب، و بأنه يحدد بالقوانين و اللوائح دون ترك أي مجال لمناقشة الموظف له إذ ليس له حق مكتسب فيه، كما لا يمكنه التنازل عنه مسبقا، لكن بعد تأدية الموظف للخدمة فإنه يصبح دائنا به، فيصبح مركزه شخصا فلا تستطيع الإدارة عندها تعديله بإرادتها المنفردة، و يرى أن المرتب خلافا للأجر ليس مقابلا للعمل المؤدى لكنه يتيح للموظف الاحتفاظ بالمكانة الاجتماعية المقابلة لوظيفته، و هو نفس ما يقرره "آلن بلانتي".

و شيئا فشيئا أدرك الفقهاء المعاصرون التناقضات الكثيرة التي احتوت عليها التعاريف التقليدية للمرتب و اقترحوا التعاريف التالية المتقاربة في لفظها و معناها:

. " يعتبر المرتب السبب الأساسي في التحاق الموظف بالعمل، و هو المقابل المباشر لأداء العمل، لذلك فهو يعتبر الحق الرئيسي بالنسبة للموظف، و المرتب هو المبلغ المالي الذي يتقاضاه الموظف من موازنة الجهة التي يعمل بها بشكل منتظم بصفة دورية عادة تقدر بالشهر و ذلك في مقابل ما يقدمه من خدمات وظيفية...¹.

. "المرتب هو عبارة عن المبلغ الذي يتقاضاه الموظف شهريا مقابل انقطاعه لخدمة الدولة و تكريس حياته العملية لأداء مقتضيات الوظيفة و القيام بأعبائها و مهامها"².

. "يقصد بالراتب كحق للموظف العام ذلك المقابل المالي الذي يحصل عليه الموظف بصفة دورية و منتظمة مقابل ما يقوم به من أعمال أثناء خدمته في الوظيفة العامة ... و يتم تحديد الراتب وفقا لاعتبارات موضوعية تتعلق بنوع و طبيعة الوظيفة التي يتولاها الموظف، و هو بهذا المعنى حق

¹ مجموعة خبراء ، فلسفة الوظيفة و الموظف ، مرجع سابق ، ص 124.

² محمد صلاح عبد البديع ، النظام القانوني للموظف العام في مصر تشريعا و قضاء و فقها ، الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1996 ، ص 107.

للموظف يحدد بموجب التشريعات الوظيفية في إطار ما يسمى "سلم الرواتب" و ليس بقرار من الإدارة بصورة تختلف من موظف إلى آخر¹.

و قد خلص الدكتور حماد محمد الشطا بعد استعراضه لتعاريف الفقه الإداري الفرنسي و المصري و كذلك تعاريف علماء الاقتصاد و الاجتماع و أيضا تعاريف التشريع و القضاء، إلى التعريف التالي: "الأجر أو المرتب هو نصيب العامل أو الموظف في الدخل القومي يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لاثقا طبقا للمستوى الاقتصادي و الحضاري لبلد ما و يتفاوت هذا الأجر أو المرتب بمقدار ما يسهم به العامل في تكوين هذا الدخل القومي"².

أما تعريفنا المقترح للمرتب تماشيا مع وظيفتنا العمومية فهو: "المرتب هو المبلغ المالي الذي يتحصل عليه الموظف العام مقابل تأديته للمهام المنوطة به وفقا للقوانين و الأنظمة المعمول بها، و التي تتولى تحديده مسبقا دون أن تدع مجالا لمناقشته بين الموظف و الإدارة العامة، و بالتالي لا يمكن تعديله إلا بتعديل هذه القوانين و الأنظمة، و هو يتحدد وفقا للتصنيف الوظيفي، و لضرورة أن يتولى الوظيفة العامة أشخاص أكفاء، فيجب المحافظة على مستوى مرتبات الموظفين العموميين قريبة من أجور العمال في القطاعات الأخرى لجذبهم و المحافظة عليهم".

2 . أساس استحقاق المرتب في الوظيفة العامة:

نستخلص من تعاريف المرتب وجود أساسين لتحديده، و لكل دولة اختيار الأساس الذي يتناسب مع نظرتها للوظيفة العمومية أو نظامها الذي اختارت تبنيه، كما قد تفضل بعض الدول اتخاذ الأساسين معا، و يتمثل هاذين الأساسين فيما يلي:

أ . الأساس الأول النفقة: تحدد القوانين و اللوائح راتب الموظف بصفة عامة و موضوعية دون أن يقوم التحديد على الموازنة بينه و بين العمل فقط، بل يراعى في تحديده أيضا ما يجب توفيره للموظف من مزايا مادية و معنوية تتناسب مع مكانته الاجتماعية، و بما يجنبه الانشغال بمطالب المعيشة عن القيام بأعباء المرفق العام، كما يترتب على اعتبار المرتب نفقة ضرورة حمايته و عدم حرمان الموظف منه إلا في حالات استثنائية محددة قانونا³.

ب . الأساس الثاني مقابل العمل: يسود هذا الأساس في الدول التي اختارت الأخذ بالنظام المفتوح لوظيفتها العمومية لاعتبارها الوظيفة مجرد عمل لا يختلف في طبيعته عن العمل في المشروعات

¹ محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري (الوظيفة العامة ، القرارات الإدارية ، العقود الإدارية ، الأموال العامة)، الكتاب الثاني ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2012 ، ص 90.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 48.

³ محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ، ص ص 221 . 223.

الخاصة، و نظرا لحاجة الدولة إلى موظفين يقومون بأعبائها، و نظرا للمنافسة القائمة في استقطابهم بينها و بين المشروعات الخاصة، فإن الموظفين خاصة الفنيين و المتخصصين تقرر لهم مرتبات مساوية أو مقاربة لأجور نظرائهم في المشروعات الخاصة¹. و أساس التحديد هو العمل المقدم و مدى استحقاقه لهذا المرتب أو ذلك.

باستقراءنا لهذين الأساسين، و كذلك لنصوص التشريع الجزائري، فإننا نخرج بنتيجة مفادها أن المشرع الجزائري قد اختار الأخذ بالأساسين معا مع تغليب أساس النفقة و ذلك واضح و جلي منذ أول قانون أساسي للوظيفة العمومية (الأمر 133/66) و إلى آخر قانون معمول به و هو الأمر 03/06، ففي بيان أسباب صدور الأمر 133/66 وردت فقرة جاء فيها: " ... يجب عدم النظر إلى الوظيفة العمومية من حيث مظهرها فقط كأداة في خدمة الدولة لا غير بل يجب الشعور بالواقع الاجتماعي الذي تغطيه هذه الوظيفة و بالمكانة التي تحتلها في الأمة"، ثم وردت فقرة أخرى جاء فيها: "... إن أجور الوظيفة العمومية ترمي إلى إقرار مستوى للتوظيف و إلى الحصول على رتبة و ذلك من غير اعتبار لنوع المهام و لا للأهمية الحقيقية للمسؤوليات، و علاوة على ذلك فإن الأجور تابعة لعوامل نوعية و قبل كل شيء للسياسة المالية العامة..."، ثم قرر المشرع في المادة 31 أن حق الموظف في المرتب يكون بعد أداء الخدمة، و هي المادة التي تقابلها المادة 32 من الأمر 03/06.

ثانيا . الاختلافات الجوهرية بين المرتب و الأجر:

رصد الفقه الإداري التقليدي الاختلافات الجوهرية التالية بين الأجر و المرتب:²

1 . يوجد الأجير في وضعية تعاقدية فيكون له حق مكتسب في مبلغ الأجر المنفق عليه مع رب العمل بموجب العقد، بينما يوجد الموظف العام في وضعية قانونية و تنظيمية و يكون مرتبه هو عنصر من عناصر هذه الوضعية، فلا يكون لهذا الموظف حق مكتسب في مبلغ المرتب، كما يمكن أن يعدل دون أن يملك هو حق الاعتراض على ذلك، و لا يمكن للإدارة أن تقرر لعون من الأعوان التابعين لها مرتبا مختلفا عن المرتب المطبق على الأعوان التابعين للفتة نفسها، و في الأخير ليس للموظف التنازل عن مرتبه أو عن الزيادة المقررة له.

2 . يظهر الاختلاف بين المرتب و الأجر في أساس كل منهما، فيعتبر الأجر ثمنا لسلعة العمل، بينما يعتبر المرتب نفقة تمنح للموظف ليحافظ بها على المكانة الاجتماعية اللائقة بوظيفته.

و يضاف إلى هذه الاختلافات التقليدية، الاختلافات التالية:

¹ محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ، ص 221.

² Jean-Marie et Jean-Bernard Auby , op.cit , p p 156 , 157.

1 . تحدد الدولة بصفة مطلقة مرتبات موظفيها، و لا تقتصر في ذلك على تحديد الحد الأدنى للأجور فحسب، و ذلك على أساس تصنيف مسبق لمناصب العمل¹، بينما قد يعتمد في تحديد الأجر في القطاع الاقتصادي على معايير و أساليب مختلفة.

2 . تمول مرتبات الموظفين من خزينة الدولة وفقا لما يسمى بميزانية التسيير السنوي، و لهذا فهي لا تتيح مجالاً للتفاوض حولها²، خلافاً للقطاع الاقتصادي أين يكون التفاوض بنوعيه الفردي و الجماعي هو المحدد الأساسي للأجور.

و بالإضافة إلى ما ذكر نرصد التناقضات التالية بين المرتب و الأجر³:

1 . لا يرتبط المرتب في الوظيفة العامة بقانون العرض و الطلب و لا بأي مؤشر اقتصادي لأنها لا تستهدف تحقيق الربح.

2 . توظف الدولة سنويا الأموال لمواكبة سياساتها المختلفة، و لذلك تعمل و بصفة طبيعية على الحد من تكاليف المرتبات العمومية.

3 . يستند العمل في الوظيفة العمومية إلى مرجعية ترجيح المصلحة العامة على الاعتبارات المادية، و رغم ضعف هذه المرجعية حالياً إن لم نقل زوالها، إلا أن آثارها لا تزال متحكمة في تحديد المرتبات، و أبرزها تفضيل الموظف الأمن و الاستقرار الوظيفي على المرتب المرتفع في القطاع الاقتصادي.

4 . يمتلك القطاع الاقتصادي قدرة تنافسية متزايدة على حساب الوظيفة العمومية، مما أدى إلى هجرة الكفاءات منها إليه، و ما صعب من هذه الوضعية انعدام قنوات الاتصال بين القطاعين و افتقار الحوار بينهما لأرضية مشتركة.

5 . على الدولة دائما التنسيق بين انشغالاتها كرب عمل متميز من جهة، و مسؤولياتها الاقتصادية و الاجتماعية من جهة، و توزيع الدخل القومي من جهة أخرى، و لذلك هي تراعي الانسجام بين المرتبات باعتماد: الشمولية ، البساطة ، و التوازن.

6 . التعارض بين فعالية سير المرافق العامة و الطابع التجريدي الموضوعي لنظام المرتبات، إذ تتحدد بصفة مسبقة دون مراعاة للجهد المبذول أو لإخلاص الموظف أو تقانيه.

و لا تمثل كل هذه التناقضات مستجدات بالنسبة لمرتبات الوظيفة العمومية الجزائرية، بل هي في الحقيقة انشغالات طرحها المشرع منذ أول قانون منظم للوظيفة العمومية، إذ أورد فقرة في بيان

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 115 ، 116 .

² المرجع نفسه ، ص 116 .

³ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 228 . 235 .

أسباب صدور الأمر 133/66 جاء فيها: "... إن أجور الوظيفة العمومية ترمي إلى إقرار مستوى للتوظيف و إلى الحصول على رتبة و ذلك من غير اعتبار لنوع المهام و لا للأهمية الحقيقية للمسؤوليات، و علاوة على ذلك فإن هذه الأجور تابعة لعوامل نوعية و قبل كل شيء للسياسة المالية العامة، بينما يتجه توازن الأجور الأخرى إلى الاستقرار تبعاً للظروف الاقتصادية لا غير. و لا يمكن بدهاءة للأوضاع العامة المتعلقة بالميزانية و المرتبطة بمجموع الأعمال المفروضة على الدولة، أن تسمح لوضعية الوظيفة العمومية بالتقدم بنفس الحرية بينما نرى أجور القطاع الشبه عمومي تتبع بسهولة أكثر أجور القطاع الخاص...".

و قد نتج عن سياسة الدولة التدخلية احتلالها المرتبة الأولى بين أرباب العمل باستعمالها عدداً متزايداً من الأعوان بتزايد عدد المؤسسات و ذلك بحكم أهميتها العددية و المكانة التي تحتلها داخل المجتمع و طبيعة العلاقات التي تنظمها¹. و لا يعرقل الدور التنموي لأي دولة إلا ضعف مستوى رواتب موظفيها مقارنة بمستوى أجور القطاعات الأخرى، مما يجعل قطاع الوظيفة العامة عاجزاً عن جذب الكفاءات و مثقلاً بقليلي الكفاءة و ضعيفي القدرات، و هو ما يفسر تدني مستوى الأداء الإداري في أجهزتها²، و ما يصعب من مهمة الدولة في وضع سياسة مرتبات متوازنة و تنافسية في آن واحد هو نظرة الموظف إلى هذا المرتب، إذ أن إحساس الموظف بالرضا عن مرتبه لا يتعلق برقم هذا المرتب بل بما يحققه له هذا المرتب من حياة كريمة، فالمرتب هو المترجم لكل المصطلحات النقدية التي تترجم بدورها إلى مستوى معيشي معين³.

المطلب الثاني :

التقارب بين المرتب و الأجر نتيجة و مسبب للتقارب بين قانون الوظيفة العمومية و قانون العمل

عرف تطور الفكر البشري مقارنة بين مفهومي المرتب و الأجر و ذلك لتوحد الوضعية الاجتماعية التي يعيشها كل من الموظف و العامل، فكلاهما يعمل ليتقاضى مقابلاً لعمله، و أياً كانت تسمية هذا المقابل فهو لن يقبل العمل التطوعي، و لذلك أصبح التحدث عن قدسية الوظيفة العمومية و عن رسالتها النبيلة و عن مكانة الموظف العام أمراً بعيداً عن الواقع الذي يثبت أن النظرة إلى الوظيفة العامة قد تغيرت و توفرت الكثير من العوامل التي جعلت القانون المنظم لها يقترب من ذلك المنظم للقطاع الاقتصادي أي قانون العمل، كما و يثبت اتجاه الأخير للاقترب بدوره من الأول بتوفر

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 7.

² حازم رحاحلة ، دراسة عن تمايز الأجور بين القطاعين العام و الخاص (دراسة مقارنة لتداعياته على أسواق العمل في الأردن و الإمارات و قطر) ، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات ، معهد الدوحة ، يناير 2012 ، ص 3.

³ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 232.

كذلك مجموعة من العوامل، و أبرز العوامل من الناحيتين كان تقارب المرتب من الأجر باكتسابه لخصائص الأجر و بفقدانه هو لأبرز خصائصه، كما أن التقارب بين القانونين تسببا في توحيد مفهوم المرتب و الأجر، و بذلك يكون التقارب بين المرتب و الأجر هو نتيجة و مسبب في نفس الوقت للتقارب الحاصل بين قانون الوظيفة العمومية و قانون العمل، و لهذا قسمنا هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

- . الفرع الأول: اتجاه قواعد قانون الوظيفة العمومية إلى الاقتراب من قواعد قانون العمل.
- . الفرع الثاني: اتجاه قواعد قانون العمل إلى الاقتراب من قواعد قانون الوظيفة العمومية.
- . الفرع الثالث: تقارب أحكام المرتب من أحكام الأجر.

الفرع الأول :

اتجاه قواعد قانون الوظيفة العمومية إلى الاقتراب من قواعد قانون العمل

لا تصح مقارنة قانون الوظيفة العمومية إلا بقانون العمل، فكلاهما ينظم تفاصيل العلاقة التي تربط المستخدم بالعاملين سواء كان هذا المستخدم هو الدولة أو أي شخص من القانون الخاص طبيعيا كان أو معنويا، و سواء كان هؤلاء العاملين هم عمال يتقاضون أجورا أو موظفين عموميين يتقاضون مرتبات، إلا أن الاختلاف بين القطاعين الذين ينظمهما كل قانون حتم وجود اختلافات بين القانونين، لكن سرعان ما أخذت هذه الاختلافات في التناقص حتى تنبأ البعض باختفاء قانون الوظيفة العامة و اندماج أحكامه في قانون العمل، و لكن هذا لم يحصل حتى الآن لنكتفي فقط بالقول أن القانونين قد تقاربا في وقتنا الحالي أكثر من أي وقت سبق، و الفضل في ذلك راجع إلى تغيير النظرة إلى الوظيفة العمومية و إلى مجموعة من العوامل الأخرى.

أولا . تغيير النظرة إلى الوظيفة العمومية:

كانت الوظيفة العامة في وقت سابق تتسم بطابع السلطة، و في الغالب لم يكن يخصص لشاغلها مرتبات، كما كانت حكرا على أفراد معينين بحكم انتمائهم إلى أسر تربطهم صلات ولاء بالأسرة الحاكمة، أو بحكم إنتمائهم إلى طبقة اجتماعية معينة، أو بحكم تمتعهم بقدر معين من الثراء، لكن و بانتشار المبادئ الديمقراطية تغير طابعها السلطوي إلى طابع الخدمة العامة مع فتح مجال الالتحاق بها إلى طبقات أخرى من المجتمع، فأصبحت بالتالي حقا لكل مواطن، كما أصبح على كل من يشغلونها التفرغ لأعبائها، و أصبح من الضروري تخصيص مرتبات لهم لقاء هذا التفرغ، و كذلك حفاظا على مظهرهم كونهم يمثلون الدولة، و أيضا لإبقائهم بعيدين عن الفساد، و نوعت الدولة من

الخدمات المقدمة لمواطنيها فاختلقت بذلك طوائف العاملين لديها، و اختلفت تبعا لذلك القوانين الناظمة لكل طائفة لتتبع المعاملة الخاصة بكل واحدة منها¹.

و في الأساس الفروق بين قانون الوظيفة العمومية و قانون العمل أوجدتها فرنسا كونها البلد الذي أعطى للقطاع العام بالمعنى الواسع أهمية كبيرة²، لكن تقلص هذا المعنى الواسع بخروج مجموعة من أعوان الدولة من دائرة اختصاص قانون الوظيفة العامة و دخولهم في دائرة اختصاص قانون العمل نتيجة للتمييز بين المرافق العامة الصناعية و التجارية و بين المرافق العامة الإدارية، و كذلك بين الأعوان المرسمين الدائمين و الأعوان المتعاقدين³، و هو ما وضع الوظيفة العامة في أضيق نطاق، و أصبحت التساؤلات تطرح بشكل جدي حول مصير القانون المنظم لها، و مدى استمرارية الفروقات الموجودة بينه و بين قانون العمل، و مدى قدرة هذه الفروقات على الصمود طويلا، خاصة بعد ظهور فلسفة الإدارة الاستراتيجية التي تلغي الفروق في التسيير بين المنظمات الربحية و غير الربحية⁴.

و قد انقسم الفقهاء إلى فريقين بخصوص تقارب أو تباعد الإدارتين العامة و الخاصة⁵:

. الفريق الأول: يرى أن الفروق بين الإدارة العامة و الإدارة الخاصة فروق طفيفة بالكاد تذكر و ذلك للاعتبارات التالية:

- 1 . العملية الإدارية في كليهما لها مراحل ثابتة هي: التنظيم ، التنسيق ، التخطيط ، و الرقابة.
- 2 . يستند كلاهما على نفس المبادئ الأساسية.
- 3 . يعمل كلاهما على تحفيز الأفراد على رفع مستوى الكفاءة الإنتاجية.
- 4 . كلاهما يسعى إلى رفع المستوى المعيشي للأفراد بطريقة أو بأخرى.
- 5 . كلاهما يزداد حجم الأعمال به يوما بعد يوم.

. الفريق الثاني: يؤكد على الفروق الجوهرية و الجذرية بينهما للاعتبارات التالية:

- 1 . تهدف الدولة من خلال أجهزتها الإدارية إلى خدمة المجتمع دون توقع أي ربح خلافا للمشروعات الخاصة، و هذا يستتبع اختلاف أسلوب التخطيط بينهما و كذلك التنفيذ.
- 2 . عمل الإدارة العامة إحتكاري بعيد عن المنافسة السائدة بين المشروعات الخاصة.

¹ عادل حسن و مصطفى زهير ، مرجع سابق ، ص ص 106 ، 107 .

² Gérard Lyon-Caen et Jean-Pélissier , op.cit , p 14.

³ Ibid , p 26.

⁴ فلاح حسن الحسني ، الإدارة الاستراتيجية ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، الأردن ، 2000 ، ص 288.

⁵ عادل حسن و مصطفى زهير ، مرجع سابق ، ص ص 24 . 26.

3 . يخضع عمل الأجهزة الإدارية للدولة إلى رقابة الشعب خلافا للمشروعات الخاصة.

4 . مسؤولية العاملين بالقطاع الخاص مسؤولية خاصة هي إرضاء صاحب العمل، بينما مسؤولية العاملين لدى الدولة تعد مسؤولية عامة و هي تنفيذ السياسة العامة للدولة.

5 . تتسم الإدارة العامة بطابع سياسي في حين تتسم الإدارة الخاصة بطابع الأعمال.

و إذا وزنا بين الاعتبارات التي أوردها كل فريق فسترجح كفة الفريق الداعم لفكرة التقارب ليس في عدد الاعتبارات و لكن في قيمتها و واقعيتها، و الحقيقة أن الفارق الأساسي بينهما هو سيادة الصالح العام على المصالح الخاصة، و تأهيل الموظف لخدمة هذا التوجه كشرط للانضمام إلى الوظيفة العمومية و البقاء فيها¹، حتى أن منظمة الشفافية الدولية في تعريفها للفساد قالت بأنه شطط في استعمال السلطة العمومية و استغلالها لحساب المصلحة الخاصة². و كل هذا يستدعي توفير امتيازات و مزايا خاصة للموظفين المنتمين لقطاع الوظيفة العمومية ليس لتوفير احتياجاتهم المادية و توجيه كل انشغالهم إلى القيام بأعباء الوظيفة العامة فحسب كما ورد ذلك في التعريف التقليدي الفرنسي للمرتب، و لكن أيضا لأن المصلحة العامة غاية الدولة و ليست غاية الموظف العام، كما أن هذه الدولة في سعي دائم إلى أن تكون رب العمل المثالي الذي يقدم القدوة إلى باقي أرباب العمل، و لذلك فهي تؤمن لموظفيها سياسة اجتماعية متكاملة، و في وقت سابق لم يكن للعاملين في قطاعات أخرى الضمانات المماثلة للموظفين العموميين، لكن و منذ بداية تنظيم الحماية الاجتماعية ليستفيد منها كل العاملين في كل القطاعات، فقد الموظفون بصفة تدريجية الصفات المميزة لهم، و فقدت الإدارة العامة تبعا لذلك صورتها اللامعة، و ربما قد تخلت الدولة طواعية عن وضع الوظيفة العامة كقطاع سباق في ميدان التطور الاجتماعي³.

و تدريجيا أصبحت الفروض الأساسية التي قامت عليها الإدارة العامة غير ملائمة من الناحيتين النظرية و العملية، فالبعض منها اختفى، أما البعض الآخر فبقي مطبقا رغم عدم ملاءمته لتطورات العصر⁴. و لعل أبرز أسباب تغير الإدارة العامة هو تزايد وظائف الدولة، فأصبحت تأخذ على عاتقها حل كل المشاكل الاجتماعية و الاقتصادية، فتغير دور الدولة بذلك تدريجيا أي دون انقطاع مفاجئ و لا انفصال واضح، و أبرز معالم التغير تدخلها في المجال الصناعي والتجاري⁵. فأصبحنا بالتالي نتحدث عن قطاع الوظيفة العامة كقطاع أصيل للدولة، و قطاع عام اقتصادي هو

¹ أوردواي تيد ، مرجع سابق ، ص ص 122 ، 123 .

² أحمد فتحي أبو كريم ، مرجع سابق ، ص 79 .

³ لوران بلان ، مرجع سابق ، ص ص 135 ، 136 .

⁴ بيترف دروكر ، مرجع سابق ، ص 40 .

⁵ ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الاسلامية ، مرجع سابق ، ص 10 .

أقرب للقطاع الخاص منه إلى القطاع العام، و قطاع اقتصادي خاص هو أبعد ما يكون عن تحقيق المنفعة العامة. و في النهاية يبقى تنظيم الوظيفة العامة خاضعا إلى نظرة كل مشرع لها¹.

ثانيا . عوامل التقارب بين قانون الوظيفة العمومية و قانون العمل:

لم يقترب قانون الوظيفة العمومية من قانون العمل فجأة، بل بتوفر عوامل عديدة، فوجود قانون خاص بالوظيفة العمومية و قانون خاص بعلاقات العمل يجعلنا نجيب مباشرة عن تساؤل الفرق بينهما بتميز كل منهما و استقلاليته بذاته خاصة بانتماء كل منهما إلى فرع قانوني مستقل، و لكن الواقع كشف لنا أن الإجابة لا يمكن أن تكون واحدة في كل الأزمنة و رغم كل التطورات، فالتمايز الكبير بينهما أخذ في التلاشي، و أخذ القانونان في التقارب بفضل العوامل التالية:²

- 1 . عملت سياسة التدخل الاقتصادي على فتح الحدود بين المرافق العامة و المرافق الخاصة لتتحول بذلك بعض النشاطات الخاصة إلى نشاطات عامة و العكس صحيح.
- 2 . التمازج بين المرافق العامة و المرافق الخاصة قاد إلى إلغاء الحواجز بين القانونين.
- 3 . التداخل بين القطاعات أدى إلى تقييد كل فئات العمال بمقتضيات المرافق العامة، و أصبح للموظفين العموميين حقوق شبيهة بحقوق العمال في القطاع الاقتصادي.
- 4 . أدى التقارب بين العمال و الموظفين العموميين إلى نمو الروابط الشخصية بينهم مما ساعد على اشتراكهم في نقابات يتعايشون و يتعاونون في إطارها.
- 5 . أصبحت المشاكل تواجه في المجالين بنفس الكيفية، فالنصوص القانونية و التنظيمية و حتى الاتفاقيات الجماعية التي تنظم أوضاع العمال هي نفسها تنظم أوضاع الموظفين العموميين.
- 6 . لم يعد نظام الوظيفة العامة يستجيب لأهم المبادئ التي كانت تميزه، إذ لم تعد هناك أولوية لمصلحة الدولة على مصالح العاملين لديها، و اضمحلت السلطة الرئاسية بفعل الدور النقابي و المشاركة في المجالس و اللجان الإدارية و حق الإضراب.

حاليا يعمل القاضي الإداري على دعم التقارب بين القانونين معتمدا على التقنية القضائية التي تأخذ بتطبيق المبادئ العامة للقانون، و هو يطبقها على كل أعوان الدولة و ليس على الموظفين العموميين وحدهم، و هي التقنية التي سبق إليها مجلس الدولة الفرنسي في العديد من أحكامه (مبدأ عدم إمكانية تسريح رب العمل للعاملة الحامل المستمد من تقنين العمل الذي مدد تطبيقه على الجماعات المحلية، و كذلك المبدأ القانوني المستمد من قانون العمل الذي يلزم منح العون العمومي

¹ عادل حسن و مصطفى زهير ، مرجع سابق ، ص 108.

² عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص ص 93 . 95.

غير المرسم مرتبا لا يقل عن الحد الأدنى للأجور، و أيضا ما يتعلق بمنع اتخاذ عقوبات مالية ضد المستخدمين المضربين)، و قد ازداد تأثير قانون العمل على القطاع العمومي في السنوات الأخيرة بازدياد تطبيق المبادئ المستقاة منه على أعوان الدولة¹، إضافة إلى محاولة تقليص هامش تدخل المشرع و فرض منطق التعاقد².

هذا و تعرف أوروبا في الآونة الأخيرة حركة لخصوصية الوظيفة العمومية، و كانت البداية في سنوات الثمانينات على يد الوزيرة الأولى لبريطانيا "مارغريت تاتشر"، في محاولتها تطبيق قواعد سير القطاع الخاص على القطاع العام، لتسايرها في ذلك فنلندا و السويد مطلع التسعينات بتقوية دور الاتفاقيات الجماعية، ثم بعدها البرتغال و إيطاليا التي نجحت بفضل دعم النقابات المركزية بتحويل قانون الموظفين من قانون عام إلى قانون أساسي خاص، و حتى فرنسا مهد النظام المغلق للوظيفة العامة قد أدرجت إصلاحات في اتجاه الخصوصية و اعتماد التعاقد³.

بالنسبة للجزائر كان التوحيد بين القطاعات من خلال القانون الأساسي العام للعامل (12/78) تجربة فاشلة، تلاها إصدار قانون علاقات العمل 11/90 و قانون أساسي عام للوظيفة العمومية 03/06، إلا أن ذلك لم يمنع تأثر كلا القانونين بالأول و استلهامهما الكثير من المبادئ منه، و ذلك لخروج المشرع من تجربة التوحيد بعبارة مفادها ضرورة التنسيق بين القطاعات لاستحالة التوحيد بينها. و الحقيقة أن نمو الدول الاقتصادي و ازدهارها الاجتماعي لا يتأتى إلا بإحداث التكامل بين القطاعات، إذ لا يمكن لأي قطاع النجاح دون مساعدة القطاع الآخر⁴. و عموما فإن الفرق بين قانون الوظيفة العمومية و قانون العمل ليس خلافا في الجوهر بل في التفاصيل، و هو الفرق الذي تقلصت مساحته بمرور الوقت ليصبح التقارب هو سيد الموقف، و يصبح كل منهما فرعا لأصل واحد و ليسا أصليين مستقلين⁵.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 34 . 36.

² المرجع نفسه ، ص ص 33 ، 34.

³ المرجع نفسه ، ص 95.

⁴ بندر بن فهد و محمد الحربي ، تسرب العمالة الوطنية من القطاع الخاص (الأسباب و الحلول المقترحة) ، دراسة استطلاعية لآراء المتسربين من العمل في القطاع الخاص بمدينة الرياض ، جامعة الملك سعود ، المملكة العربية السعودية ، 1429 هـ ، ص 2.

⁵ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص 132.

الفرع الثاني :

اتجاه قواعد قانون العمل إلى الاقتراب من قواعد قانون الوظيفة العمومية

في وقت من الأوقات لم يكن هناك وجود لقانون اسمه قانون العمل، لكن و بمجرد ظهوره تطور بسرعة كبيرة قادته إلى التفوق على نفسه أولاً، و على القانون النظير له أي قانون الوظيفة العمومية ثانياً، ليقترب قانون العمل من قانون الوظيفة العمومية بسبب هذا التطور السريع أولاً، و بسبب الطابع الحمائي الذي امتاز به ثانياً، و قد أخذت أحكامه تتطور تماشياً مع مطالب العمال و ضغط نقاباتهم التي عملت على تغيير أحكام التشريع لتصب في مصلحة العمال، حتى أصبح لهؤلاء العمال ضمانات و امتيازات مشابهة بل و تفوق تلك التي كانت حكرها فيما مضى على الموظفين العموميين، حتى أنه سمي بالقانون الاجتماعي نظراً لاهتمامه بالجانب الاجتماعي أكثر من اهتمامه بالجانب الاقتصادي. و للإلمام بكل هذا نتعرف أولاً على نشأة قانون العمل و تطوره، و ثانياً على طابعه الحمائي الذي يعد أبرز معالم التقارب بينه و بين قانون الوظيفة العمومية.

أولاً . نشأة قانون العمل و تطوره:

إن ظهور قانون العمل لا يرتبط بظهور العمل، فالعمل ظهر بنشأة البشرية و عرفته الحضارات القديمة و أبرزها الدولة الإسلامية التي قدست العمل و اعتبرته عبادة، فقد رأى الإسلام في العمل استثماراً للأموال و تشغيلاً للعاطلين و استغلالاً للثروات و النعم¹، لكن لم يكن لعلاقة العامل برب العمل قانون يحميها، حتى ظهر هذا القانون و تطور و كان وليداً لاعتبارات تاريخية ترجع في الأصل إلى القانون الروماني الذي صبغ ميدان العمل بطابع الاسترقاق². ثم كان الإفراط في استخدام مبدأ سلطان الإرادة و إطلاق حرية التعاقد الذي قاد إلى إجحاف في حق العمال، و هذا كان الدافع المباشر لتدخل الدولة لتنظيم علاقات العمل حفاظاً على التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، و من هنا جاءت تسميته بالقانون الاجتماعي، و قد كان صدوره لأول مرة في فرنسا عام 1841 لتحديد السن القانوني للعمل و ضبط بعض المسائل الأخرى، ثم تكررت بعد ذلك العديد من المحاولات، و كان المنعرج بسن قانون العمل في 21 مارس 1884 الذي اعترف بالحق النقابي، ثم تنظمت جوانب مختلفة من علاقة العمل كالمدة القانونية للعمل و الضمان الاجتماعي، و كان لقواعده الأثرة التأثير الحسن على أوضاع الطبقة العاملة³. ثم تطور و لا يزال مستمراً في تطوره بتأثير عوامل سياسية و اقتصادية و مهنية و اجتماعية⁴.

¹ أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 29.

² عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص 96.

³ أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 35 . 37.

⁴ المرجع نفسه ، ص 38.

بالنسبة للجزائر فإن قانون العمل بها يعد قانونا حديثا رغم أهميته و ضرورته، و تأخر ظهوره عائد إلى الاعتبار التاريخي المتمثل في تطبيق القانون الفرنسي أثناء الفترة الاستعمارية و حتى بعد الاستقلال، ليكون أول ظهور لقانون عمل وطني سنة 1975 وصولا إلى سنة 1990 بإصدار قانون علاقات العمل 11/90 الساري المفعول.

حاليا لا يخلو تشريع أية دولة من قانون العمل مع اختلاف في تعريفه بسبب اختلاف النظم الاقتصادية و السياسية و القانونية، فبينما يرى النظام الرأسمالي أنه: "مجموعة القواعد القانونية و التنظيمية التي تضبط و تنظم العلاقة بين كل من العمال و أصحاب العمل في ظل حرية التعاقد و تحمي المصالح و الحقوق المكتسبة لكل منهما قصد التخفيف من شدة الصراع القائم بين مصالحهما المتناقضة من أجل ضمان نوع من التوازن و التعايش السلمي بين العمال و أصحاب العمل من جهة، و المصالح المتناقضة لكل منهما من جهة ثانية بما يحقق المصلحة العامة للمجتمع"¹، فإن النظام الاشتراكي يرى فيه أنه جزء من القانون الاجتماعي الشامل باعتبار أن الطبقة العاملة هي المالكة لوسائل الإنتاج، لذلك فإن هدف و مهمة قانون العمل هو تحديد و تنظيم حقوق و التزامات العامل ضمن مجموعة الطبقة العاملة كلها²، وصولا إلى التعريف المعاصر له بأنه: "مجموعة القواعد القانونية و التنظيمية و الاتفاقية التي تحكم و تنظم مختلف أوجه العلاقات القائمة بين كل من العمال و المؤسسات المستخدمة و ما يترتب عنها من حقوق و التزامات و مراكز قانونية للطرفين"³. و أيا كان التعريف المقدم لقانون العمل فإنه لا يمكن أن يخرج عن إطار الخصائص الأربعة التي تميزه و هي: 1. الصيغة الآمرة، 2. ذاتية المصدر، 3. الواقعية، 4. التوجه نحو التدويل.

و نركز على الخاصية الرابعة كونها خاصية حصرية لقانون العمل اكتسبها بفعل عوامل عديدة⁵، و أبرزها هي العولمة التي جعلت النظام الدولي هو المشكل للسياسيات الداخلية لكل دولة في العالم كما يرى ذلك "توماس فردمان"⁶، و قد كانت البداية بإنشاء الجمعية الدولية للحماية القانونية للعمل بمدينة "بال" عام 1901، ثم عصبة الأمم التي استقلت عنها منظمة دائمة خاصة بمجال العمل، و هي منظمة العمل الدولية التي استمرت مع منظمة الأمم المتحدة⁷، و قد كان من أهم إنجازاتها الاتفاقيات الدولية للعمل التي تلزم الدول المصادقة عليها، أما إقليميا فنجد المنظمة العربية

¹ أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 61.

² المرجع نفسه ، ص 61.

³ المرجع نفسه ، ص 62.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 63 . 68.

⁵ يوسف الياس ، مرجع سابق ، ص 21.

⁶ المرجع نفسه ، ص 52.

⁷ أحمية سليمان ، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 95 . 97.

للعمل. و في كل الأحوال فإنه يترتب على التصديق الالتزام بالتطبيق حسب دستور منظمة العمل الدولية، و طبقا لهذا الدستور أيضا تتعهد كل دولة عضو بإصدار الاتفاقيات في شكل تشريع¹، و الجدير بالإشارة أن القواعد المتضمنة في هذه الاتفاقيات تقرر فقط حدا أدنى لا يجوز النزول عنه دون أن يكون هناك مانع من تجاوزه إلى ما هو أفضل للعمال²، و لكن لا بد من مرونة القواعد الدولية للعمل بمراعاتها الوضع الاقتصادي و الاجتماعي المتفاوت بين الدول، و هو ما نبه إليه دستور المنظمة، و هذه المرونة هي التي تكفل التطبيق الفعلي للقواعد الدولية³.

و لقد اهتمت الجزائر بابرار الاتفاقيات الدولية المتعلقة بمجال العمل، و صادقت على العديد منها في مجالات عديدة منها مجال الأجور، و اعتبرت مصدرها من مصادر القانون متوسطة الدستور و القانون الصادر عن السلطة التشريعية، و عملت على تطبيقها بالطريقين المباشر و غير المباشر.

و على أساس كل التطورات التي شهدتها قانون العمل، فإن بعض الفقهاء رأوا بأنه ينتقل شيئا فشيئا ليدخل إلى نطاق القانون العام، و الشواهد على ذلك كثيرة أبرزها طبيعة عقد العمل الذي كثيرا ما يخرج العامل عن بنوده عن طريق الإضراب بحقوق أكثر و التزامات أقل، كذلك الاتفاقيات الجماعية التي تكون أحكامها ملزمة للعقود الفردية، و أيضا الدور الخطير للنقابات و انتقال مجال نشاطها من المستوى الوطني إلى المستوى الدولي⁴.

ثانيا . الطابع الحمائي لقانون العمل أبرز معالم اقترايه من قانون الوظيفة العمومية:

مثلت العمل الناجح يقوم على ثلاثة دعائم هي صاحب العمل و التنظيم النقابي و السلطة العليا مع وجود قواعد قانونية و تنظيمية واضحة⁵، و التي تبرز أهميتها من خلال التأثير المتبادل بين القانون و الاقتصاد من جهة، و بين البعدين الاقتصادي و الاجتماعي من جهة ثانية، و لذلك ينبغي على المشرع إدراك هذه الحقيقة، و سن تشريعات تراعي الآثار الاقتصادية و الاجتماعية لتحقيق العدالة الاجتماعية و مسايرة البيئة الاجتماعية و الاقتصادية المحيطة، و هو ما من شأنه تحقيق مصلحة العامل و المصلحة العامة على حد سواء⁶، و هنا تبرز الحاجة إلى ضرورة التمييز بين فكرتين هما فكرة النظام العام الاجتماعي، و فكرة النظام العام العادي، ففكرة النظام العام الاجتماعي تجيز مخالفة القانون بما يحقق مصلحة العامل خلافا للنظام العام العادي الذي لا تجوز مخالفته

¹ محمود مسعد محمود ، مرجع سابق ، ص 372.

² المرجع نفسه ، ص 379.

³ المرجع نفسه ، ص 364.

⁴ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 16 . 19.

⁵ أحمد عارف العساف ، مرجع سابق ، ص 142.

⁶ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 18.

إطلاقاً¹، و حتى عند تفسير قواعد قانون العمل فإن التفسير يكون في مصلحة هذا العامل لأن القصد من التشريع هو حمايته².

إذن فلقد اتخذ قانون العمل منذ نشأته طابعاً حمائياً، و اتخذ المنهج الحمائي الصفة الآمرة بحيث لا يجوز للطرفين الاتفاق على مخالفة قواعده إلا إذا كان في ذلك مصلحة للعامل، فإن وقعت المخالفة و كانت في غير صالحه، يبطل البند المخالف في عقد العمل و يبقى العقد قائماً و يحل محله حكم القانون³.

هذا و قد رتب المنهج الحمائي لقانون العمل عدة مبادئ أبرزها ما يلي⁴:

- 1 . مبدأ حماية العمل: و من تطبيقاته حرية العامل في اختيار العمل الذي يرغب فيه، و حرته كذلك في ترك العمل الذي يزاوله و تغييره، أي حظر السخرة و العمل الإجباري.
- 2 . مبدأ تكافؤ الفرص في العمل: و من تطبيقاته منع التمييز بين الأفراد في تمكينهم من فرص العمل لأي سبب كان سواء الجنس أو العرق أو الدين...إلخ.
- 3 . مبدأ المساواة في الحقوق عند تماثل العمل: و من تطبيقاته التزام صاحب العمل بالمساواة بين عماله في الحقوق و المزايا عند أدائهم عملاً مماثلاً.
- 4 . مبدأ مشاركة عنصر العمل لعنصر رأس المال: و نتج عن هذا المبدأ القواعد التي نظمت مشاركة العمال في إدارة المنظمة و حصولهم على نسبة من الأرباح التي تحققها.
- 5 . مبدأ استقرار علاقة العمل (الحق في ملكية الوظيفة): و من تطبيقاته القيود التي يضعها التشريع على تحديد مدة العقد و على إنهائه من طرف صاحب العمل.

و قد زادت من تقارب القانونيين و من ترسيخ المبادئ المذكورة ثلاثة دعائم هي⁵:

- 1 . مدونة تشريعية متكاملة تنظم كل ما يتعلق بعلاقة العمل إنشاءً و انتهاءً و آثاراً.
- 2 . تنظيم نقابي مكفول تشريعياً و متكافئ ميدانياً لطرفي علاقة العمل.
- 3 . تدخل الدولة في تنظيم علاقة العمل و مراقبة مدى الالتزام بأحكام القانون المنظم لها حماية لأطراف علاقة العمل و للمجتمع ككل.

¹ بن عزوز بن صابر ، مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص 136.

² علي عوض حسن ، مرجع سابق ، ص 13.

³ يوسف الياس ، مرجع سابق ، ص ص 23 ، 24.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 26 ، 27.

⁵ المرجع نفسه ، ص ص 28 ، 29.

الفرع الثالث :

تقارب أحكام المرتب من أحكام الأجر

كان المرتب متميزا عن الأجر بخصائص فريدة، ثم بدأت هذه الخصائص في التلاشي، في مقابل اكتساب الأجر لخصائص كانت حكرًا على المرتب، ليصل كل من المرتب و الأجر إلى نقطة الالتقاء ثم الاندماج التام، حتى أنه لم يعد بالإمكان حاليا الفصل بينهما، و قد توفر لحدوث ذلك عدة عوامل يمكننا تقسيمها إلى قسمين، عوامل قادت إلى تجريد المرتب من أبرز خصائصه، و عوامل أخرى قادت إلى اكتساب الأجر لخصائص كان ينفرد بها المرتب، لنصل إلى القول أن المرتب و الأجر هما مفهوم واحد مع اختلاف في التسميات.

أولا . عوامل فقدان المرتب لأبرز خصائصه:

كان المفهوم التقليدي للمرتب قائما على كونه مجرد نفقة تقدم للموظف حفاظا على مكانته الاجتماعية، و أنه عنصر من عناصر العلاقة القانونية و التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة العامة، و لذلك لا يمكنه مناقشته و لا التمسك بالحق المكتسب إذا تم تعديله، إلا أن التطورات الاجتماعية و الاقتصادية محت الكثير من الخصائص التي كانت تميز المرتب، لتحوّله إلى مقابل مشابه للمقابل الذي يتحصل عليه بقية العمال في قطاعات النشاط الأخرى.

و تتمثل أبرز عوامل فقدان المرتب لخصائصه فيما يلي:¹

- 1 . إن الهدف من المقابل الذي يدفع للموظف في الإدارة العامة هو جذب الكفاءات للعمل لديها و الحفاظ عليها، و لذلك لا يجب أن يقل هذا المقابل عن ما يدفع للعاملين في القطاعات الأخرى.
- 2 . لا يوجد أي مبرر لإعطاء العاملين لدى الدولة مقابلا متميزا عن ما يدفع لباقي العاملين في القطاعات الأخرى، و حتى مكانة الموظف لم تعد تستلزم في العصر الحديث أن تكون مميزة.
- 3 . اختفت المكانة الاجتماعية التي كانت تميز الموظف العام و ذلك بعد فسخ المجال لدخول المواطنين على قدم المساواة إلى الوظيفة العامة.
- 4 . كان ضعف مرتبات الموظفين العموميين معوضا عنه بالاستقرار و الأمن الوظيفي، لكن و بعد تدخل التشريع الاجتماعي بضمانات و مزايا مماثلة، لم يعد هناك ما يبرر هذا الضعف أو يعوضه، و لذلك وجب التوازن بين الأجور المدفوعة في مختلف القطاعات.
- 5 . لجوء الدولة إلى إعادة تقييم مرتبات موظفيها لتحقيق التوازن بين القطاعات أولا، و لتتماشى هذه المرتبات مع ارتفاع الأسعار و الخدمات ثانيا.

¹ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص ص 99 ، 100.

ثانيا . عوامل اكتساب الأجر لخصائص المرتب:

كان المفهوم التقليدي للأجر أنه ثمن لسلعة العمل لا يستحقه العامل إلا بتقديمه العمل المتفق عليه، إلا أن هناك عوامل أدت إلى تقادم هذا المفهوم ليكتسب الأجر خصائص كانت في السابق حكرا على المرتب المدفوع للموظف لدى الدولة، و يمكن حصر أبرز هذه العوامل فيما يلي:

1 . الضغط النقابي: كان نشوء النقابات النقطة الحاسمة في مجال تحويل الأجور من مجرد ثمن لسلعة العمل إلى قيمة اجتماعية و إنسانية بانتقال تحديده من الفردية إلى الجماعية، و نضال النقابة الطويل منح العمال و لا يزال يمنحهم أكثر من مجرد زيادات في الأجور، بل ضمانات و مزايا تماثل و تفوق تلك التي كانت تميز موظفي الدولة.

2 . تدخل الدولة في تحديد الأجور و حمايتها: و قد كان تدخلها بطريقتين، إما بإصدار نص تشريعي، أو عن طريق استشارة العمال و أصحاب العمل أي بانعقاد الثلاثية¹، و غالبا ما تلجأ الدول إلى الطريقتين معا، فتحدد الأجر الأدنى بواسطة التشريع، و تقرر مستويات الأجور و ترفعها عن طريق الاتفاقيات الجماعية، كما تحمي الدولة هذه الأجور عن طريق تقنين علاقة العمل و إحاطتها بأحكام تضبطها وفق ما يسمى بالنظام العام الاجتماعي للأجور²، و الذي ظهر ليحفظ للأجر صفته المعيشية، و كان للدولة بهذا التدخل هدفين، الأول هو حماية العامل من الاستغلال، و الثاني هو تحديد سياسة الدولة الاقتصادية و النقدية التي من أهم عناصرها الأجور و الأسعار³، مع ضرورة احترامها للمبادئ التالية⁴: تحري العدالتين الداخلية و الخارجية، القيمة المكافئة، الوضوح، الشفافية، الاستقرار و الثبات، الارتباط بالأداء الفعلي.

3 . تدخل عوامل و مبادئ مختلفة في تحديد الأجور: تختلف هذه العوامل و يختلف تأثيرها بحسب النظام الاقتصادي و الاجتماعي السائد في كل بلد⁵، و أبرز هذه العوامل تتمثل في⁶:

أ . **العوامل الاقتصادية:** فالأجور تحسب بقانون العرض و الطلب و تتماشى مع مستوى الأسعار .

ب . **العوامل الاجتماعية:** فينظر كل عامل إلى أجره بوصفه رمزا للمركز الاجتماعي .

ج . **العوامل النفسية:** فالأجور المدفوعة للعمال تحفزهم إيجابيا و سلبا .

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص 61.

² بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 79 .

³ غالب علي الداودي ، مرجع سابق ، ص 143 .

⁴ أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص 22 ، 23 .

⁵ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص 111 .

⁶ دراسة عن أهداف الأجور و عوامل تحديدها ، Arab British Academy for higher Education ، على الموقع :

www. abahe.co.uk ، ص 1 .

د . العوامل الإدارية: تتعلق بمحتوى الوظيفة و ما تتطلبه من مؤهلات و ما تستحقه من أجر .

هـ . العوامل الأخلاقية: تتمثل في العدالة و المساواة في الأجور بين القائمين بالعمل نفسه .

يضاف إليها عوامل أخرى هي:¹

و . العوامل السياسية: و يقصد بها العوامل المتعلقة بسياسة الأجور التي تتبعها كل دولة .

ز . العوامل الثقافية: فكلما كان المستوى الثقافي للأجير عاليا كلما حصل على وظائف جيدة و بأجور عالية .

ح . عوامل أخرى غير عقلانية:² ليست كل العوامل التي تتدخل في تحديد الأجور هي عوامل عقلانية، بل هناك عوامل كثيرة تؤثر في تحديد الأجور دون أن يكون لها أية صلة بالعقلانية كالتحيز و التقليد المتوارث في دفع أجور معينة و المداومة على ممارسات قديمة متعلقة بالأجور .

كما و أصبح يراعى في تحديد الأجور تكييفها مع:³ العمل المنجز، الحالة العائلية و الاجتماعية للعامل، حالة الاقتصاد الوطني و إنتاجية المشروع، حالة الأسعار في السوق .

و الجزائر اتبعت في وضع سياسة الأجور ثلاثة مبادئ في غاية الأهمية متمثلة في:⁴

1 . الأجر العادل المكافئ لجهد العامل المبذول في منصبه، و هو مبدأ تقني يحتاج الدقة .

2 . المساواة في الأجور بين مختلف عمال القطاعات و في القطاع نفسه بين عمال مختلف فروع النشاط و هو ما يستدعي إذابة الفوارق، و إن كان ثمة فارق فيجب أن يكون منطقياً و عادلاً .

3 . ربط الأجور بالأسعار، فيجب زيادة الأولى بزيادة الثانية و إلا تحولت لأجور اسمية .

ثالثاً . الأجر و المرتب اختلاف التسميات و المفهوم واحد:

كل العوامل التي أفقدت المرتب لخصائصه التي كانت تميزه، و كل العوامل التي دفعت بالأجر إلى الاقتراب من مضمون المرتب، جعلت المفهوم بين المرتب و الأجر يتحد، فالأجر حالياً يميل لأن يكون محددًا من قبل التشريع و الاتفاقيات الجماعية أكثر من تحديده بالعقد الفردي للعمل، كما أن المرتب أصبح يعتمد في تحديده على الاتفاقيات المبرمة بين النقابات و الحكومة، و أصبح للمرتب

¹ سومر أديب ناصر، أنظمة الأجور و أثرها على أداء العاملين في شركات و مؤسسات القطاع الصناعي في سوريا ، بحث مقدم لنيل درجة الماجستير في إدارة الأعمال ، جامعة تشرين ، سوريا ، 2003 . 2004 ، ص ص 16 ، 17 .

² أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص 26 .

³ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص ص 99 . 104 .

⁴ المرجع نفسه ، ص 3 .

عناصر متطابقة مع تلك التي يتكون منها الأجر¹، ليبقى الاختلاف منحصرا في التسميات، فما يدفع للموظفين في الوظيفة العمومية يسمى مرتبا أو راتبا، و ما يدفع للعمال في القطاع الاقتصادي يسمى أجرا، و مع ذلك يبقى الأمر متروكا لما تفضل كل دولة استعماله من تسميات للتعبير عن ما يدفع للموظفين العاملين لديها و العاملين في القطاعات الأخرى، ففي حين يتصدر لفظ الأجور التشريعات المنظمة للعمل في القطاع الاقتصادي، نجد مصطلحات أخرى تستعمل في التشريعات المنظمة لعمال الإدارات و المؤسسات الحكومية، ففي لبنان مثلا يستعمل لفظ "رواتب" للموظفين الدائمين و المؤقتين لدى الدولة و لفظ "أجور" بالنسبة للعاملين في خدمة الدولة بصفة أجراء، و في العراق و قطر و سلطنة عمان يستعمل أيضا لفظ "رواتب" للعاملين لدى الدولة، و في مصر و الإمارات العربية المتحدة و جمهورية اليمن يستعمل لفظ "مرتبات"، بينما تستعمل دول أخرى لفظ "معاشات" و هو اللفظ الذي تفضل تشريعات أخرى كلبنان مثلا استخدامه بالنسبة لما يدفع للموظفين المتقاعدين، و في فرنسا يجري التفريق بين لفظ "راتب" و لفظ "أجر"، فالأجر يدفع لقاء العمل أما الراتب فيدفع نتيجة لوضع الموظف و ليس للعمل الذي يؤديه، كما أنه يرتبط بفترة الموظف و درجته و ليس مقابلا لإنتاجه².

بالنسبة للمشرع الجزائري، فقد استعمل مصطلح "أجر" في كل من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 1966، و كذلك القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978، و تراجع عن استعمال هذا المصطلح في كل من المرسوم رقم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، و القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لسنة 2006 حيث أصبح يستعمل مصطلح "الراتب"، بينما حافظ على مصطلح "الأجر" في كل التشريعات المتعلقة بالعمل.

في الوقت المعاصر لم يعد لا الفقه و لا التشريع المقارن يضع أية فروقات بين المرتب و الأجر من حيث المفهوم، و لم يعد هناك أي إشكال في استخدام إحدى المصطلحين مكان الآخر، الأمر الذي يعيدنا إلى التعريف المقترح من طرف الدكتور حماد محمد الشطا بأن "كل من الأجر و المرتب هو نصيب العامل أو الموظف في الدخل القومي يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لاثقا طبقا للمستوى الاقتصادي و الحضاري لبلد ما، و يتفاوت هذا الأجر أو المرتب بمقدار ما يسهم به العامل في تكوين هذا الدخل القومي"³.

¹ Jean-Marie et Jean-Bernard Auby , op.cit , p 157.

² فوزي جيش ، الوظيفة العامة و إدارة شؤون الموظفين ، بيروت ، لبنان ، 1986 ، ص 135.

³ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 48.

المطلب الثالث :

تحول الدولة من أمر إلى مفاوض في مجال الأجور

أدى تغير النظرة للوظيفة العامة إلى فقدانها لما كان يميزها، و أدى هذا إلى تقارب القانون المنظم لها من القانون المنظم لعلاقات العمل في القطاع الاقتصادي، و قد تسبب في ذلك تقارب وضعية الموظف العام من وضعية العامل، إذ لم يعد الأول يرضى بانخفاض مرتبه عن الثاني، و لم يعد الثاني يرضى باستغلال رب العمل له، و لأن النقابات قد لعبت دورها في النشاط الخاص قبل أن تظهر في النشاط العام، فقد تحصل العمال على مكاسب مكنتهم من الصعود بوضعهم ليكون أفضل من أوضاع الموظفين العموميين، و ذلك عن طريق التفاوض الجماعي المفضي إلى إبرام اتفاقيات جماعية، و عدوى ذلك انتقلت إلى قطاع الوظيفة العمومية فأنشأ موظفوها نقابات تخصمهم، و مارسوا الإضراب لرفع أجورهم و تحسين أوضاعهم، و أجبروا الدولة في النهاية على النزول من عرشها للتفاوض و إبرام اتفاقيات جماعية معهم تحقق مصالحهم و في مقدمتها الرواتب العادلة، ليصبح واضحا الدور التفاوضي للدولة في ميدان الرواتب تحديدا بعد أن كانت تكتفي بتنظيمه و حمايته في النصوص القانونية و التنظيمية.

إن فالدور التفاوضي للدولة في ميدان المرتبات مرده حتمية المقابلة بين المرتبات التي تمنحها لموظفيها و بين أجور القطاع الاقتصادي، و مرده كذلك محدودية الجدوى من حق المشاركة الذي منحته لموظفيها مما اضطرهم إلى البحث عن بديل أكثر جدوى منه و هو الحق النقابي و حق الإضراب المفضي في النهاية إلى الجلوس مع الدولة على طاولة التفاوض، و هذا رغم خصوصية كل هذه الحقوق الجماعية في قطاع الوظيفة العمومية لتعارضها مع مبادئها و قيمها. و للإحاطة بكل هذا نتناول هذا المطلب في الفروع التالية:

. الفرع الأول: حتمية المقابلة بين مرتبات الوظيفة العمومية و أجور القطاع الاقتصادي.

. الفرع الثاني: محدودية الجدوى من حق المشاركة في مجال المرتبات.

. الفرع الثالث: خصوصية الحقوق الجماعية في الوظيفة العمومية و تأثيرها على المرتبات.

الفرع الأول :

حتمية المقابلة بين مرتبات الوظيفة العمومية و أجور القطاع الاقتصادي

تاريخ العلاقة بين مرتبات الموظفين العموميين و أجور عمال القطاع الاقتصادي طويل و مليء بتجارب كثيرة، و الدول السبابة في مجال المقابلة بينهما قد توصلت إلى ذلك لضرورة هذه المقابلة حفاظا على الوظيفة العمومية من الضياع، ذلك أن اتساع الهوة بين المرتبات و الأجور

أفضى و سيفضي إلى هجرة داخلية بين القطاعات فلا تجد الوظيفة العامة من يخدمها، و لذلك تجد الدولة نفسها مضطرة إلى إجراء هذه المقابلة جذبا للكفاءات و حفاظا على الموجود منها و ضمانا للاستقرار بين القطاعات و تحقيقا للتوزيع العادل للقوى العاملة و للدخل القومي، إلا أن هذه المقابلة واجهتها الكثير من المشاكل و الصعوبات التي وجب التعامل معها للخروج بالأسس المثلى لتحقيق العدالة الخارجية و المقابلة المنطقية و الموضوعية و المدروسة بين مرتبات الموظفين العموميين و أجور العاملين في القطاع الاقتصادي، نتناول بداية العلاقة التاريخية و التي ستبقى أزلية بين المرتبات و الأجور، ثم نتعرض لأبرز المشاكل التي واجهتها المقابلة بينهما، لنصل في النهاية إلى تحديد الأسس المثلى لتحقيق العدالة الخارجية للأجور.

أولا . تاريخ العلاقة بين المرتبات و الأجور:

يعتبر المرتب في الوظيفة العامة هو الصورة المقابلة للأجر في القطاع الخاص، إلا أن الأخير كان الأسبق في الظهور من الأول، فلم يظهر المرتب إلا بعد أن أصبح للدولة رجال يسيرونها لحساب المصلحة العامة مقابل أجر يتقاضونه من الخزينة العامة، و بذلك اكتسب الأجر في الوظيفة العمومية صفته العمومية و سمي مرتبا لتمييزه، و بقي الإنفصال بينهما قائما حتى ظهر التشريع الاجتماعي و التكتل النقابي ليتقارب المفهومان على النحو السابق عرضه، هذا التقارب الذي لم يختلف باختلاف الأنظمة الاقتصادية و السياسية للدول، فالنقابات لعبت دورها في النظام الرأسمالي، و إلغاء الملكية الخاصة لعب دوره في النظام الاشتراكي، و تأثر كل نظام منهما بالآخر بل و توحدوا في مجال تحديد الأجر الأدنى و الأجر الاجتماعي¹.

و قد ثبت على مر التاريخ أن الأجور في النشاط الخاص هي المحدد الفعلي للمرتبات في الوظيفة العامة و ذلك في النظام الرأسمالي، فالولايات المتحدة الأمريكية كنموذج لهذا النظام تتحدد فيها مرتبات الخدمة العمومية بحسب مستوى الأجور في النشاط الخاص مع رفع المرتبات إذا لم تجد الأفراد اللازمين عددا و نوعية، و بعد اتساع الحكومة الفدرالية و تضخم أسواق العمل الخاص، أصبحت الحكومات تصدر القوانين التي تنص على أعمال مقارنة حقيقية بين الأجور في النشاط الخاص و المرتبات في الخدمة الفدرالية، و كذلك كانت الولايات تقرر نفس الأجر المقرر لوظيفة في القطاع الخاص للوظيفة الحكومية المشابهة لها، و بالتالي فقد كان للنشاط الخاص السلطة الفعلية في تحديد المرتبات حتى و إن كان الكونغرس هو من ينص عليها بقانون بعد ذلك، و بريطانيا كنموذج آخر قررت منذ اقتراح لجنة "بريسلي" لإصلاح الخدمة المدنية لسنة 1955 الأخذ بمبدأ المقارنة العادلة بين أجور القطاع الخاص و مرتبات الخدمة المدنية، و هو الاقتراح الذي تبنته لجة "فولتون" سنة 1968، أما فرنسا فقد كان لها أسلوبها الخاص باعتمادها السلم القياسي بين الأجور و الأسعار

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 131.

بقانونيها 1950 و 1955 اللذان طبقتهما على الوظيفة العامة و كذلك على النشاط الخاص، و في المقابل يخضع تحديد الأجور في النظام الاشتراكي عموما للمبدأ الماركسي أين تقوم الحكومات بموازنة بين أموال الاستثمار و تجديد الإنتاج الاشتراكي و أموال التراكم، ثم يقسم ما تبقى إلى قسمين القسم الأول منها يشكل الأجور المباشرة و هي تصرف بمناسبة العمل و توزع بنفس الأسلوب المتبع في النظام الرأسمالي، أما القسم الثاني فهو يشكل الأجر الاجتماعي الذي يترجم في صورة خدمات و امتيازات¹.

بالنسبة للبلدان النامية فتستأثر الحكومات فيها بتحديد الأجور و المرتبات على حد سواء، و هي تضع قيودا على ممارسة الحق النقابي و حق الإضراب فيما يخص الموظفين العموميين، فيكون تحديدها للمرتبات وفقا لهذه الظروف تحديدا تحكيميا عشوائيا مفتقرا للأسس العلمية².

و في مقابل تحديد الأجور في النشاط الخاص للمرتبات في الوظيفة العمومية، يوجد تأثير معاكس أيضا، فالمرتبات في الوظيفة العامة تؤثر بدورها على الأجور في القطاع الخاص إذ تساهم في رفعها عن طريق الضغط النقابي الذي يمارسه الموظفون على الدولة فترفع مرتباتهم و توازنها مع أجور القطاع الخاص فترتفع الأخيرة بدورها و هذا يحدث في العالم بأسره³.

ثانيا . مشاكل المقابلة بين المرتبات و الأجور:

مجموع مرتبات الموظفين العموميين يتم رفعها عن طريق عدوى أجور القطاع الخاص⁴، إلا أن المقابلة بينهما دائما ما تطرح العديد من المشاكل، إذ أنه من الصعب جدا مقارنة مرتبات القطاع العام بأجور القطاع الخاص⁵، و تشير إلى أبرز هذه المشاكل فيما يلي:

1 . مشكل التماثل:

أولا يقصد بالتماثل تساوي المرتبات عند تماثل العمل و الظروف الأخرى، و في هذا يشبه "لويس كامي" تماثل المرتبات بتماثل الضريبة التي لا تفرض على الجميع بنفس القدر بل تتفاوت بنقاوت القدرة الاقتصادية، و كذلك المرتبات يفترض فيها التوازن بينها و بين الخدمة المقدمة نوعا و كما، و هو المبدأ المعروف ب "للعمل المتساوي أجر متساو"، و هذا يقود إلى ضرورة تفاوت المرتبات فيما بينها⁶، و كذلك بينها و بين أجور القطاع الاقتصادي. و يعد التماثل من أعقد المشاكل المتعلقة

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 12.

² المرجع نفسه ، ص 13.

³ المرجع نفسه ، ص 62.

⁴ Jean-Marie et Jean-Bernard Auby , op.cit , p 158.

⁵ Laurent Blanc , op.cit , p 71.

⁶ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 269.

بالمرتبات، و في هذا يقول "فرناند كاستير" أن مشكلة المرتب تكمن في مدى إحساس الموظف بالرضا عنه، و رضاه هذا يعبر عنه بالعمل المقدم نوعا و كما، لذلك فقيمة الإدارة تقاس بقيمة موظفيها، و قيمة موظفيها لا تقاس تحديدا برقم المرتب، إذ يرى "عبد الرحمن عبد الباقي عمر" أن العامل يبقى راضيا عن أجره حتى تتاح له الفرصة لمقارنة هذا الأجر بأجور غيره، فإن اكتشف أنه يحصل على أجر أقل من أجورهم يصبح أجره غير مرض و هذا يؤدي بالضرورة إلى انخفاض معنوياته و بالتالي انخفاض إنتاجه، و لذلك يعد تحقيق الرضا أمرا ضروريا و يجب الحرص عليه بالقضاء على الاختلافات و الفروقات غير المستندة إلى عوامل موضوعية بين المرتبات و الأجور، خاصة أن عدم رضا الموظفين العموميين قد يقودهم إلى الهجرة نحو القطاع الاقتصادي فلا تجد الوظيفة العامة كفاءات تقوم بأعبائها على النحو الواجب¹.

و تكمن مشكلة التماثل من ناحية أخرى في اختلاف طبيعة الأعمال بين القطاع الاقتصادي و قطاع الوظيفة العامة، فالأعمال الخاصة بقطاع الوظيفة العامة يصعب قياسها كما، و النظام المتبع في هذا القياس و الذي يأخذ به المشرع الجزائري يستند على المؤهل العلمي الذي لا علاقة له بنوع و كم العمل. و هذه المشكلة تقود إلى مشكلة أخرى تعرفها خاصة الإدارة العامة في الدول النامية فهي إدارة ضعيفة من الناحية الاقتصادية مما يؤدي إلى خلق نظام أجور منخفض، و هو ما يجبر الموظفين إلى ممارسات سلبية كالفساد و الإهمال تحت مبرر محدودية الدخل².

2 . مشكل الموازنة العامة:

أساس هذه المشكلة مفاده مدى إمكانية إخضاع الدولة لمبدأ المنافسة، أي مدى قدرتها على تقديم مرتبات لموظفيها آخذة بعين الاعتبار مرتبات القطاع الاقتصادي، فهي المسؤولة عن الموازنة العامة و عن السياسة المالية، و هي في الوقت نفسه رب عمل كباقي أرباب العمل، و مسؤوليتها دفع مرتبات تناسب إمكانيات موازنتها و هنا يقع التناقض، لذلك تضطر الدولة أحيانا إلى تجاوز سلطتها على الخزينة مقابل مسؤوليتها كرب عمل، فتدفع مرتبات لموظفيها بعد مقابلتها بأجور القطاع الاقتصادي أيا كانت النتائج و هذا يحدث في كثير من الدول، و لكن هذا يطرح تساؤلا آخر عن إمكانية إدخال الدولة في لعبة السوق الاقتصادي رغم كونها المقرر الوحيد للمصاريف العامة، و هي بهذه الصفة لا يمكنها الخضوع و بشكل أعمى لمبادئ لا يمكنها التحكم بها، و هو الوضع الذي تعاني منه معظم دول العالم بما في ذلك دول العالم المتقدم، و هذا ما أجبرها على التنازل عن سلطتها

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 267 ، 268.

² أحمد رشيد ، الإدارة العامة في الدول النامية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، 1975 ، ص 36.

شيئا فشيئا و الدخول بشكل تدريجي في مفاوضات بغرض إبرام اتفاقيات جماعية تضمن بها التوصل إلى تقرير مرتبات متلائمة و متناغمة بين القطاعات¹.

3 . مشكل جمود النصوص القانونية:

المعروف أن رواتب قطاع الوظيفة العمومية تحددها النصوص القانونية و التنظيمية التي تضيف عليها صفة الإلزام حماية لأموال الدولة من الاستغلال و سوء التسيير، و أدى ذلك إلى مشاكل كثيرة أبرزها الجمود و الثبات الذي يضعف قدرة المرتبات على التماشي مع التطورات السريعة للحياة الاقتصادية و الاجتماعية التي ترتبط بها إرتباطا وثيقا، فالفترة التي يتطلبها تعديل أي قانون أو تنظيم فترة طويلة بدءا بالتفكير فيه مرورا بالتخطيط و التعديل و تشكيل اللجان و الصياغة و التصويت و التصديق ثم النشر، و هو ما يجعل الرواتب التي تم إقرارها بحاجة إلى تعديل آخر للتلاؤم مع مستجدات أخرى، وهذا يجعل الموظفين العموميين الفئة الأكثر تضررا من التضخم و ارتفاع الأسعار، في حين أن موظفي القطاع الاقتصادي يسهل تعديل أجورهم، فيكفي مطالبتهم بذلك لتكون استجابة فورية من أرباب العمل خاصة في أوقت الرخاء².

4 . مشكل التناقض بين المتغيرين الاجتماعي و الاقتصادي:

على الدولة عند تحديد مرتبات موظفيها تحقيق التوازن بين المتغيرين الاقتصادي و الاجتماعي رغم كونهما متناقضان، فالمتغير الاقتصادي يوجب ضرورة تلقي الدولة لخدمات متناسبة مع قيمة الرواتب المدفوعة، أما المتغير الاجتماعي فيوجب عليها ضمان مستوى معيشي لائق بموظفيها و ذلك في شكل رواتب معقولة أيا كانت الخدمات التي يقدمونها³، بينما لا نجد هناك ضرورة في القطاع الاقتصادي للقيام بهذه المعادلة الصعبة، فالعمال يحصلون على مقابل لما يقدمونه، و ما يقدمونه يرفع القدرة الاقتصادية فيعود النفع على الجميع، و أي استغلال من طرف أرباب العمل يواجه بالتنظيمات النقابية، و إن أرادت الدولة مسايرة أجور القطاع الاقتصادي بضغط المتغير الاجتماعي فإنها تقع في مشاكل يسببها المتغير الاقتصادي.

5 . مشكل عدالة توزيع الدخل القومي:

لا يمكن فصل نظام المرتبات في الوظيفة العامة عن السياسة الوطنية لإعادة توزيع الدخل⁴، و عدالة التوزيع هذه لا تؤثر على فئة الموظفين العموميين فحسب، بل على كل من يعتمد في حياته

¹ لوران بلان ، مرجع سابق ، ص ص 92 ، 93 .

² فوزي جيش ، مرجع سابق ، ص ص 147 .

³ المرجع نفسه ، ص 148 .

⁴ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 236 .

على القوة الشرائية لهذه الفئة، و كل ذلك مرهون بعدالة توزيع الدخل القومي بين الاستثمار و الاستهلاك، ثم عدالة توزيع كتلة الأجور بين الفئات المختلفة للعمال و الموظفين، و قد اهتمت الدول الأوروبية بهذه المسألة و بحثت عن الوسائل الناجعة لتحقيقها و أبرزها جعل المواطنين الأثرياء يفهمون أن التضامن الإنساني ليس فضيلة فحسب بل هو شرط للحياة المشتركة¹، و لكن أهمية عدالة التوزيع تبرز أكثر في الدول النامية المفتقرة لأسس العدالة و لإمكانيات إرسائها، و يقول في ذلك "بيار شونتيرو" أنه من الإغراق في الخيال الحلم بسلام اجتماعي إذا لم توزع الثروات بشكل عادل بين مختلف الطبقات²، إلا أن هذه العدالة تبقى حلما يصعب تحقيقه بتدخل عوامل موضوعية و عوامل أخرى لا صلة لها بالموضوعية و هو المشكل الذي تعاني منه مجتمعاتنا النامية الأمر الذي صعب مهمتها في المقابلة بين الأجور و المرتبات و أدى إلى حرمان فئة مقابل فئات أخرى لاختلاف الأسس و الإمكانيات المعتمدة في تحديد أجور كل فئة منها، دون أخذ بعين الإعتبار حق الفئة المحرومة في نصيبها من الدخل القومي الذي يرتبط وجوده بجهودها و بجهود كل فئات العاملين.

ثالثا . أسس تحقيق العدالة الخارجية بين الأجور:

تتحقق العدالة الداخلية بالتصنيف الموضوعي السليم القائم على معايير موضوعية، أما العدالة الخارجية فيتطلب تحقيقها أسسا و مبادئ من نوع آخر، و عموما فإن كل منظمة تحتاج إلى اتخاذ سياسة واضحة فيما يخص مقابلة أجورها مع مستوى الأجور السائد في منظمات أخرى منافسة، و هي تتبع في ذلك الأهداف المسطرة من قبلها وفقا لثلاثة مواقف هي:³

- 1 . تقرير أجور أعلى من الأجور السائدة في المنظمات الأخرى إذا كان الهدف هو استقطاب نوعية جيدة من العاملين و الحفاظ عليهم.
- 2 . تقرير أجور أدنى من الأجور السائدة في المنظمات الأخرى إذا كان الهدف هو تقليص التكاليف لخفض الأسعار عن أسعار المنافسين و تحقيق أرباح أكثر مقابل أجور أقل.
- 3 . تقرير أجور متناسبة مع الأجور السائدة في منظمات أخرى إذا كان الهدف هو التماشي مع السوق سواء في الأسعار أو في تكاليف العمالة.

و حتى تستطيع المنظمة اختيار السياسة الأجرية المناسبة من بين المواقف الثلاثة المذكورة، فإنها تلجأ أولا إلى ما يسمى ب "مسح الأجور" و ذلك يكون بجمع المعلومات عن أجور الوظائف في المنظمات المماثلة و المنافسة للتعرف على مستويات الأجور السائدة بها ثم الاستفادة من نتائج

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 4.

² المرجع نفسه ، ص 101.

³ سعاد نائف برونطي ، مرجع سابق ، ص 271.

الدراسة في تحديدها للسياسة الأجرية، و حتى تحصل المنظمة على معلومات دقيقة و تكون دراستها سليمة، فإن عليها أن تأخذ في الاعتبار مجموعة من الضوابط أهمها انتقاء عينات الوظائف المناسبة و كذلك انتقاء الأساليب المناسبة لإجراء المسح¹.

هذا و تعد العدالة الخارجية واحدة من الأقطاب الثلاثة لتوازن سياسة المرتبات، يضاف إليها العدالة الداخلية و الكتلة الأجرية²، إلا أن هناك عاملا ينبغي الانتباه إليه و هو الوضع المالي للمنظمة، فقد تعاني أية منظمة من مشاكل مالية تجعلها بعيدة عن دفع أجور بالمستوى السائد في السوق، فتلجأ إلى التحيز المتعمد داخل المنظمة نفسها بدفع أجور عالية لموظفين لا يمكنها الاستغناء عنهم و أجور أقل للموظفين الأقل أهمية³، و في هذا نلمس التأثير المتبادل بين العدالتين الداخلية و الخارجية. هذا و تتطلع كل منظمة إلى تحقيق العدالة الخارجية بإجراء مسح للرواتب و الأجور التي تقدمها منظمات أخرى في محاولة منها لدفع الأجور المناسبة⁴، و هذا لتحقيق شعور العامل بالمساواة فيما يتلقاه من مقابل لعمله و بالتناسب مع قيمة الوظيفة التي يشغلها و بالتناسب كذلك مع الأجور المدفوعة لوظائف مماثلة لوظيفته في منظمات أخرى⁵. و تبقى المنافسة في سوق العمل حول الأجور قائمة، و تبرز أكثر بين القطاعات لاختلاف طبيعة المهام و الأعمال، و اختلاف الطريقة المتبعة في تحديدها، و هو ما يجعل تحقيق العدالة الخارجية أمرا صعبا، فالوظيفة العمومية قطاع متميز و ما تفعله الدولة هو المقارنة العادلة بين المرتبات في الوظيفة العامة و الأجور في القطاع الاقتصادي ليتحدد الأجر عند نقطة تلاقي القوتين المتصارعتين و هما العمال بنقاباتهم من جهة، و أرباب العمل من جهة أخرى، مع تدخل الدولة لإبقاء الأمر تحت السيطرة، ثم تقوم بنقل ما تقرر إلى الوظيفة العامة عن طريق المقارنة العادلة⁶، و طبعا مع مراعاة خصوصية كل قطاع و متطلباته.

¹ فلاح ماري ، دراسة تحليلية و تقييمية لنظام الأجور في المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري (حالة قطاع البريد) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة في تسيير الجماعات المحلية و التنمية ، جامعة الإخوة منتوري . قسنطينة . ، 2007 . 2008 ، ص 46.

² Bernard Martory , op.cit , p 17.

³ بن عنتر عبد الرحمن ، مرجع سابق ، ص 226.

⁴ بسيوني محمد البرادعي ، تنمية مهارات تخطيط الموارد البشرية ، الطبعة الأولى ، إيتراك للطباعة و النشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر ، 2005 ، ص 55.

⁵ سهيلة محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 226.

⁶ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 69.

الفرع الثاني :

محدودية الجدوى من حق المشاركة في مجال المرتبات

لقد تم إقرار حق المشاركة للسماح للموظف العام بالاندماج أكثر في القطاع الذي ينتمي إليه، و ليكون أقرب إلى القرارات و التعديلات التي تخص حياته المهنية و الاجتماعية، و أكثر تفهما لها و لمبرراتها، و لمنحه أيضا القدرة على المشاركة في اتخاذ هذه القرارات و المساهمة في تنفيذها، لكن و في حين تصل الدول المتطورة بهذا الحق إلى مستوى التفاوض المجدي و الفعال في مجال المرتبات، فإن الدول النامية و من بينها الجزائر يبقى فيها هذا الحق مجرد نصوص قانونية فارغة من أي محتوى عملي ملموس، الأمر الذي حتم القول بمحدودية الجدوى من حق المشاركة في مجال المرتبات، و بعدم امكانيته لأن يكون بديلا عن الحق النقابي، و الدليل هو استعمال الموظفين لهذا الأخير حتى في الوقت الذي لم يكن معترفا لهم به، نتعرف أولا على مفهوم حق المشاركة، ثم على تطبيق التشريع الجزائري له، لنصل إلى الحكم عليه بكونه لا يغني عن الحق النقابي في مجال المرتبات.

أولا . مفهوم حق المشاركة:

تعود الجذور التاريخية لفكرة المشاركة إلى كل من "كريس أرجيريس" و "وايت باك" اللذان اقترحاها كحل للإشكالية التي مفادها كيفية ادماج حشد من الموارد البشرية الحاملين لفروقات فردية كثيرة في منظمة و تحقيق أهدافها و شعورهم بأنهم جزء لا يتجزأ منها، و كان جوابهما هو ضرورة إزالة التناقض بين أهداف المنظمة و أهداف العاملين بها لتحقيق المصلحة المشتركة للطرفين¹، و لم تبق فكرة المشاركة مجرد نظرية فقهية بل انتقلت إلى التشريع، فطبقتها إنجلترا بعد الحرب العالمية الأولى باقتراح من لجنة "هويتلي" و سميت منظمات المشاركة بها ب "مجالس هويتلي"، فلم تكن مسألة تخص الموظفين تتقرر دون إشراكهم فيها، كما أخذت فرنسا بنظام مشابه عن طريق إنشائها للجان المختلفة².

و يعد تقنين المشرع لحق إشراك العاملين في الإدارة محاولة منه لإدخال فكرة الديمقراطية الاقتصادية و الاجتماعية سواء كان ذلك في القطاع العام أو القطاع الخاص³، كما و يعد هذا الحق من الحريات الجماعية التي تمارس فرديا شأنه شأن الحق النقابي و حق الإضراب⁴. و حديثا أصبح يستعمل مصطلح "اندماج العاملين" بدل مصطلح المشاركة كون مصطلح الاندماج هو الأعمق و

¹ عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص 537.

² محمد أنس قاسم جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 96 .

³ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص 115.

⁴ Michel Muné , op.cit , p 102.

الأقرب إلى الهدف المنشود و المتمثل في التصاق العاملين بأهداف المنظمة و ممارسة أدوارهم بفعالية أكثر و هذا يحفزهم على المدى البعيد¹.

فالدماج هو تفعيل أوسع و أعمق لمفهوم مشاركة العاملين في الإدارة، فهو يعني إسهام العاملين بدرجة عالية في اتخاذ القرارات الاستراتيجية و رسم السياسات و حل المشاكل الخاصة بالعمل و تطويره و تقديم المقترحات الكفيلة بتحسينه مع منحهم قدرا كافيا من السلطة و الحرية و المرونة، و حدوث دمج بهذه المواصفات يعني نجاح المنظمة في تجسيده مما يعزز الانتماء و الولاء لدى العاملين بها، و هذا يؤدي إلى نجاحهم الذي هو نجاحها، لكن هذا يستلزم إيمان الجميع به و بفوائده، أما إذا كانت ممارسته هي مجرد التزام بقواعد قانونية أمره كما هو الحال في وظيفتنا العمومية، فهذا مؤشر على استحالة نجاح العملية و استحالة تحقيقها للفوائد، و سواء أُلزم القانون بالمشاركة أو لم يلزم بها فالمفروض ممارسة العملية بقناعة و وعي و حسن نية مع تحديد الأهداف و الالتزام بالعمل على تحقيقها، هذا و تطبق المنظمات مستويات مختلفة من الدمج، فمنها من تطبق مستوى ضعيف من المشاركة، و منها التي تصل بالدمج إلى مستوى الانصهار، و بين المستويين مستويات متدرجة².

و نشير فيما يلي إلى المزايا العديدة لمبدأ المشاركة و التي تخص الطرفين (العاملين و الإدارة):³

- 1 . يبرز قدرات الموظفين و يدفعهم ليفكروا و يبدعوا بأقحامهم في العمل و مشاكله.
- 2 . يساعد الإدارة العليا على إدخال التعديلات التي تريدها بأقل درجة من مقاومة العاملين كونهم على دراية بها و بأسبابها، و من الممكن أن يكونوا هم المقترحين لها و المشاركين في اتخاذها مما يسمح بالتنفيذ اليسير لها و بنجاحها أيضا.
- 3 . يعد وسيلة ناجعة لحل النزاعات ببعثه الثقة في نفوس العاملين، و خلقه علاقات طيبة بينهم و بين الإدارة، كما يسمح بفض النزاعات إن وجدت بطرق ودية و سلمية.
- 4 . يرفع نسبة الولاء و الانتماء لدى العاملين و ينعكس إيجابا على أدائهم.

¹ محفوظ أحمد جودة ، إدارة الجودة الشاملة (مفاهيم و تطبيقات) ، الطبعة السابعة ، دار وائل للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2014 ، ص 135.

² عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص ص 529 . 531.

³ المرجع نفسه ، ص 535.

و نظرا للمزايا السابقة التي تمتاز بها المشاركة، فقد تبنتها معظم تشريعات الدول و فرضت تطبيقها في كل المنظمات و في كل قطاعات النشاط، و حاليا أصبحت استراتيجية الدمج أكثر شمولية مما سبق إذ اتسع نطاقها حتى أصبحت منهاجا إداريا عاما تدار به المنظمات الحديثة¹.

ثانيا . تطبيق حق المشاركة في التشريع الجزائري:

لقد سلك المشرع الجزائري مسلكا حميدا عندما تبني مبدأ ديمقراطية الإدارة من خلال منحه حق المشاركة في تسيير شؤون الوظيفة العمومية للموظفين العموميين²، و لم يكن تبنيه لهذا المسلك حديثا بل كان اختيارا تشريعيًا في أول قانون عام أساسي للوظيفة العامة، فقد ورد في بيان أسباب صدوره ضرورة البحث عن التوازن بين الضروريات القصوى للإدارة و المصالح الفردية للموظف، خاصة أنه لا يشارك في تحديد المحتوى الحقوقي للقرارات التي تتخذ بخصوصه، و هذا ما أوجب الاعتراف له بحق حماية مصالحه المهنية عن طريق إشراكه في المجلس الأعلى للوظيفة العمومية و اللجان المتساوية الأعضاء و اللجان التقنية المتساوية الأعضاء. و قد استمر المشرع في تبنيه لهذا المبدأ في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية 03/06 الساري المفعول، فخصص الباب الثالث له بعنوان: "الهيكل المركزي و هيئات الوظيفة العمومية"، و قد نصت المادة 55 من هذا الباب على ثلاثة أجهزة تستعمل لتجسيد حق المشاركة و هي: الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، هيئات المشاركة و الطعن.

بداية حددت المادة 56 اختصاصات الهيكل المركزي ب: اقتراح عناصر السياسة الحكومية و التدابير اللازمة لتنفيذها، ضمان تطبيق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و ضمان مطابقة النصوص التنظيمية له، مراقبة قانونية الأعمال الإدارية و تقييم تسيير الموارد البشرية، تنفيذ سياسة التكوين و تحسين المستوى و تمثيل مصالح الدولة بصفقتها مستخمة أمام الجهات القضائية.

أما المجلس الأعلى للوظيفة العمومية فيعد هيئة للتشاور بحسب المادة 58، و قد كلفته المادة 59 بمجموعة مهام هي: ضبط المحاور الكبرى لسياسة الحكومة في مجال الوظيفة العامة، تحديد سياسة تكوين الموظفين و تحسين مستواهم و دراسة وضعية التشغيل كما و نوعا، السهر على احترام قواعد أخلاقيات الوظيفة العمومية و اقتراح كل تدبير من شأنه ترقية ثقافة المرفق العام، و لكن تبقى الصلاحية الأهم لهذا الجهاز هو استشارته في كل مشروع نص تشريعي له علاقة بقطاع الوظيفة العامة، و قد حددت المادة 60 تشكيلة المجلس الأعلى للوظيفة العامة بممثلين عن الإدارات المركزية و المؤسسات العمومية و الجماعات الإقليمية و المنظمات النقابية للعمال الأكثر تمثيلا إضافة

¹ عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص 539.

² عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق ، ص 130.

إلى شخصيات يتم اختيارها لكفاءتها، و يقوم المجلس الأعلى برفع تقرير سنوي عن وضعية الوظيفة العمومية لرئيس الجمهورية.

بالنسبة لهيئات المشاركة و الطعن، فقد حددتها المادة 62 بثلاثة لجان هي: لجان إدارية متساوية الأعضاء، لجان الطعن، لجان تقنية.

ينشأ النوع الأول من اللجان لكل رتبة أو مجموعة رتب أو سلك أو مجموعة أسلاك، و تتضمن بالتساوي ممثلين عن الإدارة و ممثلين منتخبين عن الموظفين، و تستشار في المسائل الفردية التي تخص الحياة المهنية للموظفين¹، بينما ينشأ النوع الثاني من اللجان لدى كل وزير و كل وال و لدى كل مسؤول مؤهل بالنسبة لبعض المؤسسات و الإدارات العمومية، و تتكون مناصفة من ممثلي الإدارة و ممثلي الموظفين المنتخبين، و تخطر من قبل الموظف فيما يخص العقوبات التأديبية من الدرجتين الثالثة و الرابعة²، أما النوع الثالث من اللجان فتنشأ لدى المؤسسات و الإدارات العمومية، و تتشكل من عدد متساو من ممثلي الإدارة و الممثلين المنتخبين للموظفين، و تستشار في المسائل المتعلقة بالظروف العامة للعمل و كذا النظافة و الأمن داخل المؤسسات و الإدارات العمومية المعنية³.

المشروع و من خلال الأجهزة و الهيئات المذكورة يسعى إلى التوفيق بين اهتمامين متكاملين هما وحدة القيادة في ميدان الوظيفة العمومية، و تمكين الموظفين من المساهمة الفعلية في تسيير شؤونهم و مصالحهم المهنية، و لذلك أنشأ نوعين من الهيئات، الأولى هي كهزمة وصل بين النظام السياسي و النظام الإداري و هي الهيئات المركزية المتمثلة في المديرية العامة للوظيفة العمومية و المجلس الأعلى للوظيفة العمومية، و الثانية عبارة عن هيئات تتولى تنظيم العلاقة بين الموظفين و الإدارة و هي الهيئات الداخلية للتسيير المتمثلة في اللجان المتساوية الأعضاء و لجان الطعن و اللجان التقنية⁴.

ثالثا . حق المشاركة ليس بديلا جيدا عن الحق النقابي في مجال التفاوض حول المرتبات:

إن الغرض من حق المشاركة هو محاولة إقحام الموظفين في الوظيفة العامة لإحاطتهم علما بتنظيمها و تسييرها و بالقرارات التي تتخذ فيها و تجسيد مساهمتهم في ذلك حتى تقل مقاومتهم للتعديلات بتفهمهم لها و لأسبابها، خاصة أنها تخص مصالحهم المهنية التي يدافعون عنها من خلال ممارستهم لهذا الحق، إلا أن التساؤل الهام الذي يطرح في هذا الخصوص هو عن الفرق بين حق المشاركة و الحق النقابي، و الإجابة عن هذا التساؤل ستفقدنا إلى الإجابة عن تساؤل آخر أهم و هو

¹ المادتان 63 و 64 من الأمر 03/06.

² المواد من 65 إلى 67 من الأمر 03/06.

³ المادتان 70 و 71 من الأمر 03/06.

⁴ هاشمي خرفي، مرجع سابق، ص 78.

عن مدى قابلية حق المشاركة لأن يكون بديلا جيدا عن الحق النقابي فيما يتعلق بالتفاوض حول المرتبات.

بالنسبة للفرق بين حق المشاركة و الحق النقابي نقول أن حق المشاركة و رغم كونه مجالا يبدي من خلاله الموظفون آراءهم الاستشارية للإدارة للتغلب على اختصاصها التقديري الحصري، إلا أن سلطة التقرير ترجع في النهاية إليها، إذ من الصعوبة التوفيق بين إعطاء العاملين الحق في اتخاذ القرارات، و بين الحفاظ على السلطة الرئاسية، في حين نلاحظ على الصعيد الآخر ازدياد قوة و نفوذ النقابة، الأمر الذي سمح لها و لممثليها بالتغلب على الامتيازات التي منحها القانون للإدارة¹، حتى أننا نلاحظ إقحام الممثلين النقابيين في هيئات المشاركة نفسها من خلال المادة 60 من الأمر 03/06 التي نصت على تشكيلة المجلس الأعلى، إذ جعلت من بينها ممثلين عن المنظمات النقابية الأكثر تمثيلا و هي الهيئة التي تستشار في كل مشروع نص قانوني يكون له صلة بقطاع الوظيفة العامة. إلا أن الإشكالية الحقيقية في مبدأ المشاركة تكمن في الممارسة العملية الفعالة لها و ليس في إقرارها في المنظومة القانونية و الإدارية، فهذه الممارسة تظهر نقصا كبيرا في ترجمة النصوص القانونية إلى الواقع، و هو الرأي الذي خلصت إليه الورشة رقم 2 حول تسيير الموارد البشرية التي نظمتها مصالح المديرية العامة للوظيفة العمومية في 8 و 9 نوفمبر 1994، و التي ركزت فيها على ضرورة اقتسام الأدوار كوسيلة ناجعة لتثمين و تسيير الموارد البشرية².

و عموما فإن ما يميز مبدأ المشاركة المكرس في التشريع الجزائري هو ثلاثة خصائص³:

1. ظاهرة الاستقرار التي لازمت المديرية العامة للوظيفة العمومية من حيث هيكلتها و مهامها.
2. عدم استكمال إدماج المديرية العامة للوظيفة العمومية مع المحيط المؤسسي و الإداري و حتى الاجتماعي الذي تعاشه.
3. الانحراف التدريجي الذي عرفته بعض الهيئات الداخلية للتسيير.

الخصائص المذكورة قادت إلى اختلالات كبيرة ساهمت في إضعاف مركز المديرية العامة للوظيفة العمومية و في تقليص سلطتها، و كذلك في عجز اللجان المتساوية الأعضاء عن تحقيق النتائج المرجوة، إضافة إلى وضعية العزلة التي تعيشها هذه المديرية نتيجة انعدام أي اتصال بينها و بين محيطها، و كذا تجميد نشاطات هيئات المشاركة و انعدام أي فضاء تشاوري مع المصالح المكلفة بتسيير الموارد البشرية، و خاصة اللجان المتساوية الأعضاء التي ابتعدت كثيرا عن دورها المحوري

¹ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص 121.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 372.

³ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 87 ، 88.

في الدفاع عن الحقوق الفردية للموظف، و كذلك الحقوق الجماعية لجميع الموظفين بتزجيج أعضائها للمصالح الشخصية على المصلحة الجماعية¹.

المستخلص من كل ما ذكر أن سلطة القرار التي تتمتع بها الإدارة لم تتأثر كثيرا بمبدأ المشاركة على مستوى الممارسة العملية، و سواء كان الخلل في نوعية المشاركة و فعاليتها، أو في تشكيلة الهيئات و الأجهزة المتعلقة بها، أو في نقص الخبرة العملية لممارستها، أو في النظام ككل، فإن حق المشاركة يبقى بعيدا عن ذلك المطبق في البلدان المتطورة التي اتجهت به نحو نموذج جديد للعلاقات الداخلية للمنظمة، و التي لا مكان فيها للعمل الفردي بل تحقيق للتوافق بين المصالح المختلفة في إطار قائم على الممارسة التفاوضية في كل المجالات و أبرزها المرتبات²، و إن كان هذا هو الوضع في الدول المتقدمة، فبإمكانها أن تجعله بديلا جيدا عن الحق النقابي، لكنه ليس الوضع في وظيفتنا العمومية حيث نجد المنتمين إليها بأمس الحاجة إلى الحق النقابي، بل و تفوقت حاجتهم إليه على حاجة عمال القطاع الاقتصادي له خاصة في مجال المرتبات.

الفرع الثالث :

خصوصية الحقوق الجماعية في الوظيفة العمومية و تأثيرها على المرتبات

حتى عندما كانت الوظيفة العامة في أزهى أيامها مارس الموظفون المنتمون لها الإضراب الذي كان محرما عليهم، و أنشؤوا النقابات التي كانت تجمعات مجرمة بالنسبة لهم، و حاولوا التفاوض مع الدولة و هي التي كانت تنظم كل ما يخصهم في نصوص قانونية و تنظيمية أمره، مما يعني أن ممارسة الحقوق الجماعية في الوظيفة العمومية كان أسبق عن الاعتراف القانوني بها، و ما كان هذا الاعتراف ليكون في الأصل لولا إجبار الدولة عليه لتخييرها بين أمرين أحلاهما مر، و هما إما الاستمرار في معاناة الموظفين الذين هم في النهاية المجسدون لها و العاملون باسمها و لحسابها و قيمتهم من قيمتها، و إما الاعتراف لهم بها مع ضبطها و تنظيم ممارستها رغم تعارضها مع القيم و المبادئ التي يقوم عليها القطاع، و قد ذهبت كل الدول إلى الخيار الثاني الذي رأت أنه الأكثر تناسبا مع المحيط الاجتماعي و الاقتصادي الذي لا يمكن إبقاء الموظف العام في معزل عنه، و رغم إحاطتها هذه الحقوق الجماعية في الوظيفة العمومية تحديدا بمجموعة من القيود و الضوابط، إلا أنها لم و لن تستطيع حرمان الموظف العام منها كونه أجبر هو بدوره على استعمالها دفاعا عن حقوقه و في مقدمتها المرتب المقبول داخليا و خارجيا، و بذلك كان و لا يزال لهذا الموظف العام نقابات تمثله و تدافع عن مصالحه المهنية و الاجتماعية، و كان و لا يزال مستعملا لحقه في الإضراب كلما

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 88 ، 89.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 357.

اضطر إليه، و كان و لا يزال فارضا لمنطق التفاوض مع الدولة التي يفترض أنها صاحبة الأمر و النهي، و لكن إلزامها بالتفاوض ليس أمرا سلبيا بل على العكس فالتفاوض الجماعي بثمرته الاتفاقية الجماعية هو الوسيلة السلمية لحفظ الأمن و السلم الاجتماعي، نتناول خصوصية كل حق من الحقوق الجماعية بالنسبة للوظيفة العمومية و تأثيره على مرتبات موظفيها فيما يلي:

أولا . خصوصية الحق النقابي في الوظيفة العمومية و تأثيره على مرتباتها:

لم يتحصل الموظفون على حقهم النقابي في الوقت نفسه الذي تحصل فيه نظراؤهم الأجراء عليه، فانون 1884 الذي يمثل وثيقة الحرية النقابية في فرنسا رخص لتأسيس النقابات فقط للأشخاص الممارسين لنشاطات متعلقة بإنتاج حاجات محددة و للعمال التابعين للدوائر الصناعية للدولة، و ليس للموظفين الذين يمثلون المصالح العامة، و قد كان الموظفون في هذا الوقت يلجؤون إلى تشكيل جمعيات كبديل عن النقابات، لكن و على الرغم من ردات الفعل الرسمية و تهديداتها بفرض العقوبات، ظهرت نقابات للموظفين ابتداء من القرن التاسع عشر، و تأسس الاتحاد العام للموظفين سنة 1905، و ازدادت الحركة النقابية قوة بعد الحرب العالمية الأولى و بدأت في الاتصال مع الجهات الرسمية، ثم أعطت مذكرة "لادوار هيريو" لسنة 1964 تعليمات للأخيرة بوجوب استشارة ممثلي نقابات الموظفين، و هي الظاهرة التي أوجدت النقابات في الوظيفة العامة، إلا أن الأسس التشريعية للاعتراف بها لم تظهر إلا سنة 1946 بصور القانون الأساسي العام للموظفين الذي منحها حق التمثيل للدفاع عن المصالح الجماعية للموظفين، ثم تأكد حقهم في ذلك باتفاقات "أودينو" لسنة 1968 التي منحتهم ممارسة الحق بكل حرية¹. لينتهي الإنفصال الذي كان قائما بين الواقع و القانون و يفتح حاليا الحق النقابي على كل القطاعات و المهن مع بعض الاستثناءات النادرة جدا، و هذه النتيجة تحققت بعد تجاوز الموظفين لصعوبات كثيرة، فبعد أن كان الحق النقابي محظورا و ممارسا بشكل سري بلوره القانون في وضعية حذرة أمام القضاء لتزول بعد ذلك كل التحفظات و تتهاوى كل مبررات المنع التي لم يعد لها أي أساس تستند عليه²، و تتمثل أبرز هذه التحفظات و المبررات التي أخرت الاعتراف بالحق النقابي في الوظيفة العامة مقارنة بالقطاع الاقتصادي فيما يلي:³

1 . كان الحق النقابي يعد تعديا على الوظيفة العامة نفسها باعتقاد أنه يفقدها طابعها القومي .

2 . تتنازع النقابات السلطة الرئاسية في إدارة المرفق العام، بل قد يتجاوز الأمر ذلك إلى منازعة سلطة الوزارة نفسها، أو قد يصل إلى صراع طبقي إذا ما تعاونت نقابات الموظفين مع نقابات الأجراء، و

¹ لوران بلان ، مرجع سابق ، ص ص 148 . 150 .

² Jean-Marie Verdier , op.cit , p 153.

³ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص ص 88 ، 89 .

هذا لا يتماشى مع النظم الإدارية التي تستبعد التناقض بين المستخدم و رب العمل، و تستبعد أن يكون الموظف طرفا مواجهها في علاقته مع الإدارة بل هو جزء منها.

3 . منح الوظيفة العامة لموظفيها مزايا و حقوق تجعلهم في غنى عن تكوين نقابات للمطالبة بها¹.

و أصبحت ممارسة الحق النقابي ممارسة دستورية تكفلها دساتير كل الدول و كذلك المواثيق و الاتفاقيات الدولية بدءا بمؤتمر العمل الدولي الذي انعقد سنة 1973 و طالب بدراسة الحرية النقابية في مجال الوظيفة العمومية و كون لجنة لدراسة هذا الموضوع و انتهى الأمر بإقرار الاتفاقية رقم 151 لسنة 1978 حول الحرية النقابية في مجال الوظيفة العمومية، و التي وسعت من مفهوم الموظفين العموميين ليشمل كل المستخدمين لدى السلطات العامة مع استثناء موظفي الإدارة العليا الذين تتعلق وظائفهم بصياغة السياسات، و كذلك رجال الشرطة و القوات المسلحة².

و يرجع الاعتراف بالحق النقابي لأعوان الدولة في الجزائر إلى أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية (الأمر 133/66)، فنصت المادة 21 منه على ممارسة الموظفين لهذا الحق طبقا للشروط المنصوص عليها و السارية في هذا الصدد، كما و تمت دسترة هذا الحق بموجب المادة 53 من دستور 1989 المعدل و المتمم باستفتاء نوفمبر 1996 و كذلك دستور 2016، لتسير على هذا المسلك كل القوانين ذات الصلة بالوظيفة العمومية وصولا إلى القانون الساري المفعول المتمثل في الأمر 03/06 في مادته 35، و ممارسة هذا الحق تكون بدخول الموظفين مع الحكومة في مفاوضات على المستوى الوطني، و المناقشة مع السلطات المكلفة بالتسيير و ذلك حول مختلف المسائل المتعلقة بشروط تنظيم العمل و أبرزها تحديد تطور الأجور و المرتبات، و ذلك في إطار ضوابط ممارسة العمل النقابي التي وضعها القانون رقم 14/90 المعدل بالقانون 30/91³، لكن الممارسة العملية للحق النقابي في قطاع الوظيفة العمومية لا تخلو أبدا من الصعوبات الناتجة أولا عن خصوصية القطاع و حساسيته، و ثانيا عن سوء فهم و تطبيق للنصوص القانونية و التنظيمية التي لم تراعي خصوصية القطاع كونها تطبق بشكل عام على مجموع العاملين أيا كان القطاع الذي ينتمون إليه، ثالثا و هو السبب الأهم راجع إلى أحادية التمثيل النقابي و تهميش النقابات المستقلة التي يسيطر قطاع الوظيفة العمومية على معظمها.

فيعتبر مجال الوظيفة العمومية المجال الوحيد الذي لم يستطع الإتحاد العام للعمال الجزائريين احتكاره رغم كونه الشريك الاجتماعي الوحيد المقابل للدولة و لأرباب العمل، و تعد من أبرز النقابات المستقلة نقابات التربية و التعليم و نقابات الصحة، و هي نقابات مستقلة بعيدة عن النشاط السياسي و

¹ محمد أنس قاسم جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 102.

² المرجع نفسه ، ص ص 102 ، 103 .

³ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 377 . 379.

مركزة على النواحي المطالبية، كما و اتجهت في السنوات الأخيرة إلى المطالب النوعية كالحرية النقابية و التمثيل النقابي و مطالب اجتماعية أخرى، و هو ما أكسبها مكانة كبيرة داخل الوسط العمالي في السنوات الأخيرة خاصة بعد خوضها سلسلة من الإضرابات المفتوحة أملا في المزيد من المكاسب، و قد حصدها و لاتزال تحصدتها بالفعل خاصة في ميدان الأجور، الأمر الذي نبه السلطات العمومية إلى نقطة هامة مفادها أن اتخاذها لشريك نقابي واحد أمر غير كاف لتحقيق السلم و الأمن الاجتماعي، لتكون النقابات المستقلة الخاصة بقطاع الوظيفة العمومية هي الخيار الأمثل لكل العمال الذين خذلهم الاتحاد العام للعمال الجزائريين، و ذلك يتضح بمقارنة مكاسبه المحتشمة بمكاسب النقابات المستقلة، خاصة باعتقاد الشرائح العمالية في الجزائر بتواطؤ هذا الاتحاد مع السلطة و مع أرباب العمل و بعدم بذله العناية الكافية لخدمة مصالحهم، و رغم ذلك يبقى هو الممثل الشرعي الوحيد الذي تعترف الدولة به، أما النقابات المستقلة فهي الفئة الثانية التي دائما ما تختار أسلوب الصدام و المواجهة مع الدولة و استعمال الإضراب لتحقيق مطالبها¹. و أبرزها تحسين الأجور، و هي تستعمل في ذلك أسلوب عدم الرضا المفتوح إلى أقصى حد للمحافظة على بقائها و مكانتها²، فمثلا يعد وجود مطلب الأجور على قائمة اللائحة المطالبية سببا كافيا لرفع نسبة التجنيد فيها في حين أن غيابه يقلل منها³، لنعود و نذكر بأن حقوق الموظفين و ضماناتهم تختلف باختلاف ثراء الدول و أنظمتها المتبعة⁴، و هذا ما يفسر و إلى حد بعيد وضعية مرتبات الموظفين العموميين في الجزائر، و كذا وضعية الممارسة النقابية في هذا القطاع التي أصبحت أكثر حدة منها في القطاع الاقتصادي، و هو الاستنتاج الذي توصلنا إليه من خلال استقراء نسبة الإضرابات التي تشنها و لاتزال النقابات المرتبطة بقطاع الوظيفة العمومية تحديدا، و هذا يفسر تغير النظرة إلى الوظيفة العمومية و تغير نظرة الموظفين العموميين لها و اهتمامهم بمقارنة أجورهم بأجور عمال القطاع الاقتصادي ليظهر عدم رضاهم الصريح الذي عبروا عنه بإنشائهم و انضمامهم إلى النقابات لتحسين أجورهم من خلالها.

ثانيا . خصوصية حق الإضراب في الوظيفة العمومية و تأثيره على مرتباتها:

يعرف الإضراب بأنه الاعتراض الجماعي الذي يبديه العمال بتوقفهم عن العمل لأجل الضغط على المستخدم و مطالبته بحقوقهم و هو ما يتعارض مع الكثير من المبادئ التي تقوم عليها الوظيفة العامة⁵، و لذلك أثار الإضراب في الوظيفة العامة جدلا تاريخيا و أخذ مسلكا طويلا و معقدا في

¹ بلعبدون عواد ، مرجع سابق ، ص ص 143 . 147.

² لوران بلان ، مرجع سابق ، ص 158.

³ بلعبدون عواد ، مرجع سابق ، ص 147.

⁴ فوزي جيش ، مرجع سابق ، ص 128.

⁵ Gustave Peiser , op.cit , p 51.

تطوره حتى وصوله إلى الوضع الحالي¹، و قد قدم معارضوا هذا الحق للدلالة على تعارضه مع طبيعة الوظيفة العمومية و طبيعة الخدمة في المرفق العام البراهين التالية:²

- 1 . يتعارض الإضراب مع استمرارية المرفق العام و هو المبدأ الذي يضمن ممارسة النشاطات العمومية دون انقطاع خدمة للمصلحة العامة.
- 2 . يتعارض الإضراب مع التبعية السلمية و التدرج الرئاسي الذي تقوم عليه الوظيفة العمومية.
- 3 . شروط و ظروف العمل الإداري محددة و ثابتة بطريقة انفرادية تقديرية من طرف الدولة دون إمكانية مناقشتها، إذ أنها بعيدة عن الطابع التعاقدية الذي يربط العامل برب العمل.
- 4 . للموظفين العموميين امتيازات مادية و قانونية يجب تقديرها و احترامها.
- 5 . ليست الدولة فقط مستخدم بل هي أيضا سلطة سياسية، و الإضراب يشكل تمردا على احترامها، و إذا ما انتشر فإنه يتخذ طابعا شبه ثوري عليها.

و قد رد مؤيدوا حق الإضراب في الوظيفة العمومية على هذه البراهين بالحجج التالية:³

- 1 . مبدأ التبعية السلمية في الوظيفة العامة يقابله مبدأ مشاركة الموظفين في تقرير شروط العمل و تسيير القطاع و هو مبدأ يتعزز شيئا فشيئا.
- 2 . الاعتراف بحق الإضراب في القطاع الخاص من جهة، و التقارب بين وضعيتي الأجير في القطاع الخاص و الموظف العام من جهة، و ظهور القطاع العمومي الاقتصادي و حصوله على حق الإضراب من الجهة الثالثة، جعل من المستحيل إبعاد الموظفين العموميين عن الإضراب.
- 3 . الحق النقابي الذي تم الاعتراف به للموظفين العموميين لا يمكنه أن يكون ذا فعالية و جدوى إلا بالتناسب مع الإضراب لهم بحق الإضراب الذي هو وسيلة النقابة للنشاط و الحركة.
- 4 . تحسين ظروف الأجراء في القطاع الاقتصادي العام و الخاص خفض جدا من الفرق بينهم و بين الموظفين على صعيد المزايا المادية مما أوجب منح الموظفين حقوقا إضافية و ليس العكس.
- 5 . قد يكون الإضراب في بعض المرافق التي يديرها و يسيروها القطاع الخاص أو القطاع الاقتصادي عموما أكثر خطورة من الإضراب التابع لمرفق عام كالخبازين مثلا.

و انتصر مؤيدوا حق الإضراب في الوظيفة العمومية على معارضيه، و لكن لم يكن ذلك بسبب حججهم و إنما بالممارسة الفعلية لهذا الحق من قبل الموظفين أنفسهم ليتحول إلى ممارسة مشروعة

¹ Jean-Marie et Jean-Bernard Auby , op.cit , p 214.

² Ibid , p 214.

³ Ibid , p 215.

بعد الاعتراف القانوني به تماما كما الحق النقابي، فقد كان حق الإضراب محرما بل و مجرما في كل القطاعات مع ممارسة فعلية له من قبل العمال الذين استمروا في ذلك حتى صدور الدستور الفرنسي لسنة 1946 و الذي جاء في مقدمته أن حق الإضراب يباشر في إطار القوانين التي تنظمه، و قد طرح إشكال عندها حول القيمة القانونية لمقدمة الدستور، و قرر مجلس الدولة أن ما يأتي فيها يشكل قواعد ملزمة يجب احترامها تحت طائلة البطلان، ثم صدر قانون 1950 منهيها كل الخلافات بنصه في المادة 4 منه أن الإضراب يوقف عقد العمل و لا ينهيه إلا في حالة الخطأ الجسيم الصادر عن العامل، أما بالنسبة للمرافق العامة فقد اشترط المشرع في 31 يوليو 1963 لممارسة العمال التابعين لها حقهم في الإضراب ضرورة اتباع عدة إجراءات كضرورة إحاطة السلطات المختصة مسبقا به، و ترك الوقت كافيا لها لتدرس الطلبات و تقرر بشأنها أو تسمح به مع تحديد زمان و مكان البدء فيه لتتمكن من تأمين نفسها، ثم صدر قانون آخر في 13 يوليو 1983 سمح للموظفين بممارسة حق الإضراب في إطار القوانين التي تنظمه معتبرا إياه مظهرا من مظاهر التعبير عن حرية الرأي و لكن مع إخضاعه لبعض القيود و الشروط¹، و التي ترجع إلى خصوصية هذا القطاع ما يجعل حق الإضراب الممارس فيه بطبيعة خاصة أيضا، فإذا تمعنا في الإضراب الممارس من قبل عمال يتركون المرفق العام فلا يقومون بواجباتهم الوظيفية مع التمسك بمزاياها، نجده أمرا يعيق السير الحسن للمرفق العام مما أوجب تضيق النطاق عليه من قبل الدولة، كما و يستعمل الإضراب كوسيلة للضغط على الجهات المختصة لتحقيق مصالح خاصة بالمضررين أو بدافع سياسي لمنع الدولة من الاتجاه في منهج معين، و هذا ما يبرر مقاومة معظم الدول له و سعيها الدائم لتفاديه و حتى محاربتة². ثم نتمعن أكثر في الخصم المراد محاربتته من خلال الإضراب في الوظيفة العامة، فنجد أن إضراب الموظفين لا يستهدف المساس بمصالح الدولة كرب عمل بل هو شلل في الخدمة العامة و تحريك للرأي العام نتيجة لذلك، و هذا مختلف عن النزاع بين الأجراء و أرباب العمل الدائر حول مصالح خاصة، فالإدارة العامة مكلفة بتأمين سير الخدمة العامة، و عرقلة هذا السير يعني مواجهة جزء من المجتمع للمجتمع ككل فلا تكون الدولة هي المتضرر بل هذا المجتمع، مما يعني أن الإضراب في الوظيفة العامة هو تمرد على النظام و المجتمع، و لا يمكن التحكيم هنا لحل النزاع لأن الدولة التي يفترض أن تكون الحكم هي الخصم نفسه، و لكن هذا الوضع لم يعد مقتصرًا على الوظيفة العامة و ذلك باتساع مفهوم المصلحة العامة الذي امتد ليشمل نشاطات خاصة يتضرر المجتمع من توقفها، و بالعودة إلى تحريك الرأي العام، فإنه يجعل من الإضراب في هذا القطاع أشد فاعلية كلما كان أشد إضرارا بمصالح الجمهور، و لذلك و جب أخذ هذا الاعتبار على محمل الجد، فالإضراب إجراء خطير

¹ رمضان عبد الله صابر ، مرجع سابق ، ص ص 56 . 62.

² مصطفى أبو زيد فهمي ، الإدارة العامة (نشاطها و أموالها) ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، 2002 ، ص

مما يعني وجوب استعماله بحرص شديد من قبل الموظفين حتى يساندهم الرأي العام بدل لومهم، كما يجب على السلطات المعنية الاستماع باهتمام لمطالبهم و تقادي منحهم الفرصة لاستعماله¹.

مما سبق نستنتج ضرورة التوفيق بين أمرين متعارضين في الإضراب هما ضمان استمرارية الخدمة العامة، و ضرورة احترام الحريات العامة المعترف بها للموظفين²، و نتج عن ذلك مايلي³:

1 . حضر الإضراب بالنسبة لفئات معينة من الموظفين إما لطبيعة مهامهم أو لرتبتهم.

2 . إلزامية ضمان الحد الأدنى من الخدمة العمومية.

و حتى الاتفاقيات الدولية المكرسة لحق الإضراب و التي اعتبرته من الحريات العامة التي ينبغي ضمانها لجميع فئات الموظفين العموميين، فقد أجازت للدول وضع القيود و الشروط التي تراها ضرورية لحماية مصالحها العمومية، فقد أقرت الاتفاقية الدولية للحقوق الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية مشروعية الإضراب لجميع العمال على أن يمارس هذا الحق في إطار ضوابط بإمكان الدول الأطراف تحديدها شرط أن يكون هدفها الوحيد من ذلك هو تعزيز الرخاء الاجتماعي، فقد ورد في البند (د) من المادة 8 من هذه الاتفاقية بأن تتعهد الدول الأطراف بكفالة حق الإضراب شريطة ممارسته وفقا لقوانين البلد المعني، و قضت بأن هذه المادة لا تحول دون اخضاع أفراد القوات المسلحة أو رجال الشرطة أو موظفي الإدارات الحكومية لقيود قانونية على ممارستهم له، و هذا بمثابة تخويل للدول الأطراف في وضع ما تراه مناسبا من ضوابط و قيود كتدابير ضرورية لصيانة الأمن القومي و النظام العام و حماية حقوق الآخرين و حرياتهم، على أن لا تصل هذه الضوابط إلى الحد الذي يلغي ممارسة هذا الحق بشكل تام⁴.

بالنسبة للجزائر، كان أول نص أباح الإضراب في القطاع الخاص هو المادة 15 من الأمر 75/71 التي ربطت ممارسته بشرطين أساسيين: الأول هو إجازة مفتش العمل له بعد قيامه بمحاولة مصالحة، و الثاني مصادقة الهيئة النقابية، و رغم أن هذا النص يخص فقط عمال القطاع الخاص، إلا أن الواقع أثبت ممارسة عمال القطاع العام للإضراب، الأمر الذي يثبت عدم وضوح النصوص القانونية لهذه الفترة، ثم جاء دستور 1976 الذي كرس حق الإضراب في المادة 61 منه، و كان صريحا هذه المرة بتخصيصه فقط لعمال القطاع الخاص باعتبار أن مصالح و حقوق العمال في القطاع العام تحميها الدولة نفسها وفقا للإيديولوجية الاشتراكية، و مع ذلك مارس أيضا عمال القطاع العام الإضراب الأمر الذي توضحه إحصائيات المعهد الوطني للعمل و التي تشير إلى ازدياد نسبة

¹ لوران بلان ، مرجع سابق ، ص ص 160 . 164.

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 326.

³ المرجع نفسه ، ص 326.

⁴ إبراهيم صالح الصرايرة ، مرجع سابق ، ص ص 159 ، 160.

الإضرابات في هذه الفترة، ثم صدر القانون رقم 12/78 بطابعه التوحيدي بين عمال كل القطاعات و الذي اعترف في المادة 21 منه بحقهم في ممارسة الإضراب لكن دون نصوص تنظيمية توضح ضوابط و كفيات هذه الممارسة، و هو ما خلق حالة من الفوضى و أدى بطبيعة الحال إلى فوارق في أجور العمال و هو ما زاد من نسبة الإضرابات، فصدر القانون رقم 05/82 المتعلق بالوقاية و تسوية خلافات العمل الجماعية الذي لم يشر لموضوع الإضراب في تعبير عن موقفه الراض له، ثم جاءت أزمة البترول لسنة 1984 أين انكشف الوجه الحقيقي للاقتصاد الوطني و هو ما أثر على الوضع الاجتماعي فكان على الدولة مراجعة سياستها، فكان دستور 1989 الذي اعترف بحق الإضراب في المادة 54 منه و كمبدئ عام في كل القطاعات مع إحالة تنظيم ممارسته إلى القانون، و هو القانون رقم 02/90 المتعلق بالنزاعات الجماعية للعمل و ممارسة حق الإضراب¹، و الذي عدل و تم بالقانون 27/91 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 و كذلك مع إمكانية منع القانون من ممارسة هذا الحق أو وضعه حدودا لممارسته في ميادين الدفاع الوطني و الأمن و كل الخدمات أو الأعمال العمومية ذات المنفعة الحيوية للمجتمع، و في تطبيق لهذه الأحكام الدستورية تناول القانون 02/90 ثلاثة أنواع من القيود هي:²

1 . القيود القانونية: تضمنت المادة 43 من القانون 02/90 قائمة بالموظفين الممنوعين كلية من استعمال حق الإضراب كأعوان الجيش المدنيون منهم و العسكريون، القضاة، الموظفون المعينون بمرسوم أو المعينون في مناصب خارج الوطن ... إلخ، و تضمنت المادة 38 قائمة أخرى بالموظفين المطالبين بضمان حد أدنى من الخدمة العمومية أثناء ممارسة حق الإضراب، و قد يكون الإلتزام بذلك ناتجا عن القانون أو عن اتفاقيات جماعية، و كل ممتنع عن أدائه يعتبر مرتكبا لخطئ جسيم و مستحقا لجزاء تأديبي من الدرجة الرابعة، و القائمة هنا وردت بأربعة عشر مجالا من بينها المصالح الإستشفائية و مصالح الاستعجالات و المصالح المرتبطة بإنتاج الكهرباء و الغاز ... إلخ.

2 . القيود التنظيمية: و تتمثل في اللجوء إلى الاستيلاء و التسخير عند الاقتضاء، و هي صلاحيات تتمكن بها الإدارة من الحيلولة دون إضراب الموظفين الممارسين لوظائف ضرورية لضمان أمن الأشخاص و الممتلكات أو لاستمرارية المرافق الأساسية أو لتوفير حاجيات هامة للمواطنين.

3 . القيود القضائية: بإمكان القضاء بطلب من الإدارة أن يأمر بإخلاء أماكن العمل إذا كان احتلالها من طرف الموظفين فيه مساس بحرية العمل، و هو ما نصت عليه المادة 35 من القانون 02/90.

¹ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 239 . 244.

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 330 . 332.

و الخلاصة أنه و على الرغم من تأخر الاعتراف القانوني بحق الإضراب للموظفين العموميين، و على الرغم كذلك من إحاطته بمجموعة من القيود و الشروط و الضوابط و الموانع، إلا أن ذلك لم يمنع من ممارستهم له فعليا قبل الاعتراف القانوني، و دون اهتمام بشروطه و ضوابطه بعد هذا الاعتراف، لتكون نسبة الإضرابات في قطاع الوظيفة العمومية هي النسبة الأعلى، الأمر الذي تفسره وضعية هذه الفئة خاصة فيما يتعلق بمرتباتهم التي كانت الدافع لممارستهم للإضراب، و كان هو الوسيلة الأنجع لتحسينها، و لتلجأ الدولة مضطرة إلى التفاوض بخصوصها، و هذا هو التأثير المتبادل بين المرتبات و الإضراب في الوظيفة العامة، فلا خصوصية المرتبات منعت ممارسة الإضراب للمطالبة برفعها، و لا خصوصية الإضراب حرمت الموظفين العموميين من تحسين مرتباتهم عن طريقه.

ثالثا . خصوصية التفاوض الجماعي في الوظيفة العمومية و تأثيره على مرتباتها:

على الرغم من الطابع القانوني لوضعية الموظفين العموميين، إلا أن الحكومة الفرنسية أجرت مناقشات مع المنظمات النقابية في موضوع المرتبات، و تطورت هذه المناقشات بعد 1968 من خلال اتفاقيات Grenelle و بروتوكول Oudinot و الذي سجل التزام السلطات العمومية بالتشاور مع النقابات الخاصة بالوظيفة العمومية في موضوع المرتبات، و قاد هذا إلى اتفاقيات إجرية، و هي ليست عقود بالمعنى القانوني للمصطلح، و لكنها عبارة عن التزامات تتخذها الحكومة و تعرضها للتصويت، و استمر الأمر إلى غاية 1983 ليضيق بسبب الصعوبات الاقتصادية، ثم صدر مرسوم 13 جويلية 1983 ليؤكد أن التنظيمات النقابية لها الكفاءة اللازمة لقيادة مناقشات قبلية لرفع المرتبات مع الحكومة، و تم التوقيع على اتفاق أجري في نوفمبر 1988 من طرف خمس مراكز نقابية من أصل سبعة، و تضمن الاتفاق مقاييس مختلفة لزيادة المرتبات في حالات ارتفاع الأسعار¹. و تطورت التجربة الفرنسية للتفاوض حول الأجور كما انتقلت عدواها إلى دول أخرى، بل و فاقت تجارب الدول الأخرى التجربة الفرنسية من حيث الأهمية و التأثير على المستوى الأجرى و الاجتماعي ككل، و نخص بالذكر التجربة البلجيكية التي أوضحت الانتقال في علاقة الموظفين بالدولة من سلطة الأمر إلى سلطة التشاور و التفاوض الرضائي النابع عن إرادة الشركاء الاجتماعيين، و ذلك بوضعها البرنامج الاجتماعي الخامس للوظيفة العامة بين النقابات و الحكومة الذي امتد لعامي 1970 و 1971، و الذي قرب الفوارق بين الدخول برفع الحد الأدنى و الإبقاء على الحد الأقصى، كما و شمل البرنامج إضافات الرواتب و كذا ساعات العمل و الإجازات، و الأهم أنه تم النص فيه على المدة الزمنية للتنفيذ، و على الخطوات الواجب السير عليها، و على اللجان التي تتشكل لأجل ذلك، مما يعني إعادة نظر دائمة و مستمرة في المرتبات وفق أسس علمية قائمة على دراسة الأوضاع

¹ Jean-Marie et Jean-Bernard Auby , op.cit , p 160.

الاقتصادية والاجتماعية، و كل هذا يقودنا إلى القول بأن التجربة البلجيكية هي الدليل على إمكانية تعاقدية المرتب بعيدا عن مقابلته بالعمل، و بعيدا عن اعتباره عنصرا من عناصر العلاقة التنظيمية¹.

و كان للولايات المتحدة الأمريكية تجربة مختلفة، فهي قد تدخلت بداية في تحديد أجور القطاع الخاص عن طريق ربطها بالأسعار، و هو ما سمي آنذاك بالمبادئ الضابطة للأجور و الأسعار، و التي كانت تترك تحديد معاييرها لمناقشات حرة تتم بين ممثلي العمال و ممثلي أصحاب العمل حتى الوصول إلى سياسة مقبولة تضمن منطقتها و عدالتها خاصة أنها تتحدد وفقا لمبدأ التشاور و المشاركة، و هو ما أعلنه رئيس المجلس الاقتصادي و الاستشاري في 12 سبتمبر 1966، كما وطبقت هذه المبادئ كقانون واجب التطبيق على الأجور فقط، بينما سياسة استقرار الأسعار كانت تشمل كل أنواع الدخول، لكن هذه المبادئ سرعان ما تحولت إلى سلاح استعمله أرباب العمل ضد النقابات، الأمر الذي أثار على القدرة الشرائية للعاملين، و تمت المطالبة بالتفاوض حول سلم متحرك يتماشى مع تكاليف المعيشة لحماية الأجور، ثم تدرجت الحكومة في تحديد الأجور إلى تحديد مرتبات الخدمة العمومية بناء على مقارنة تجريها بينها بدءا بالتقريب المؤسس على متوسطات الأجور لوظائف من النشاط الخاص، وصولا إلى أعمال المقارنة في كل المستويات الوظيفية بقوة القانون الذي وضع شروط المقارنة ونص على اللجان اللازمة لذلك مع إشراك منظمات الموظفين بشكل مباشر في تقرير المرتبات، و أخيرا كان الربط الكامل بين الجدول العام للأجور و جداول مرتبات الموظفين².

أما التجربة السوفيتية فقامت على نظرية التوزيع الاشتراكية المتمثلة في توزيع القيمة المضافة للثروة القومية على النفقات الإدارية العامة غير المرتبطة بالإنتاج، و على إشباع الحاجات الاجتماعية، مع تقسيم الدخل القومي إلى قسمين كبيرين، كل قسم منهما يتحول إلى مخصصات تسمى الصناديق، و إلى هنا يتضح أن الأجور تحدها الدولة، إلا أن القوانين نصت على منح النقابات إختصاصات تخولها الإشتراك في تحديد المستوى العام للأجور مع ممثلي الإدارة، و كذا في وضع ميزانية تقديرية قابلة للتعديل من السلطات العليا، و هذا يعني أن وظيفة النقابات مختلفة في الإتحاد السوفياتي، فهي متمثلة في المساعدة على تقوية المنافسة الاشتراكية لدفع عجلة الإنتاج ليزيد الدخل القومي و يعود النفع على الجميع، أما دورها في تحديد الأجور فهو استشاري و ليس تفاوضي خالص كما هو الحال في النظام الرأسمالي³.

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 198 . 203.

² المرجع نفسه ، ص ص 204 . 216.

³ المرجع نفسه ، ص ص 217 . 224.

التجارب المختلفة للدول في تحديد المرتبات جعلت الفقه الإداري في حيرة بخصوص تحديد السلطة المتحكمة في تحديد مرتبات الموظفين العموميين منقسمين إلى ثلاث اتجاهات:¹

1. الاتجاه الأول: المرتب هو عنصر من عناصر العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالدولة.
2. الاتجاه الثاني: المرتب يخضع للعلاقة التنظيمية و لكنه أيضا يخضع لاعتبارات أخرى.
3. الاتجاه الثالث: المرتب أصبح يتقرر تعاقديا و لا مكان في تحديده للإرادة المنفردة للدولة التي فقط تكتفي بتقنيه بعد التفاوض عليه. و هو الاتجاه الذي أدرك فعلا كل التجارب العملية للدول حول تحديدها لمرتبات موظفيها، و التي فقدت بشكل تدريجي قدرتها على التصرف بانفرادية، لتصل إلى التفاوض مع النقابات سعيا منها إلى تحقيق سياسات أجور مقبولة حتى لا نقول مثلى.

و أصبح الرأي الغالب للأستاذ "ريفيرو" الذي قال بأن المصالح لم تعد تنحصر في نوعين هما المصالح العامة و المصالح الفردية، بل ظهر نوع ثالث وسيط متمثل في المصالح الجماعية و التي يجب لتحقيقها تقادي استخدام القانون العام القديم القائم على الاستبداد، و تقادي السير في فوضى الحريات الخاصة وفق أسلوب القانون الخاص التقليدي، بل يجب البحث عن قواعد تتزاج فيها قواعد النظامين معا². و هذا بعيد المنال لأن البلاد التي لا هي رأسمالية متطورة و لا اشتراكية متقدمة تتحدد الأجور فيها حكما دون أي أساس علمي³، و هي الوضعية التي تتواجد فيها مرتبات وظيفتنا العمومية أين تلجأ الدولة مضطرة لا مخريرة للتفاوض حولها مع النقابات الخاصة بالوظيفة العمومية بضغط منها و تهديدات بالإضراب و إضرابات حقيقية، و ما يحدث هو إبرام اتفاقيات حول رفع للأجور سرعان ما تنتهي صلاحياتها بقيام إضرابات جديدة حول مطالب جديدة. فضلا أن المنظمات النقابية تجد نفسها أمام صاحب عمل يمثل الخصم و الحكم و الراعي، فالدولة لها دور مزدوج في رعاية المجتمع ككل أولا و في استخدامها العدد الأكبر من العاملين بأجر ثانيا⁴، و هذا هو السبب الرئيسي للعب الدولة دورا مزدوجا فيما يخص المفاوضة الجماعية متمثلا فيما يلي:⁵

1 . الدور المنشئ: يتجلى في وضعها قواعد قانونية تحكم المفاوضة و تشجع على ازدهارها في علاقات العمل الجماعية، و الواقع أن هذا الدور لم يبرز إلا بعد الوجود الفعلي للمفاوضة الجماعية و تأكد الدولة من جدواها و اقتناعها بضرورة تنظيمها و تعميمها على كل القطاعات.

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 181.

² عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص 98.

³ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 229 ، 230.

⁴ يوسف الياس ، مرجع سابق ، ص 79.

⁵ مصطفى أحمد أبو عمرو ، مرجع سابق ، ص ص 28 . 31.

2 . الدور التفاوضي (الدولة طرف في المفاوضة): إذا مارست الدولة نشاطا اقتصاديا فإنها تخضع بطبيعة الحال إلى قانون العمل و تسري عليها أحكامه و منها أحكام المفاوضة الجماعية، و عندها تتدخل الدولة في التفاوض و بصفة مباشرة، و لكن حتى في المرافق العامة غير الاقتصادية قد تتفاوض الدولة مع المنتمين إليها للتوصل إلى اتفاق ينظم المسائل محل النزاع.

و نتج عن الدور المزدوج للدولة في المفاوضة الجماعية، انقسام التفاوض الجماعي إلى نوعين جماعي ثنائي و جماعي ثلاثي وفقا لما يلي:

1 . التفاوض الجماعي ثنائي الأطراف: هو الأكثر انتشارا عبر العالم و الأقدم في تاريخ التفاوض، و يضم المستخدم من جهة و العمال من جهة ثانية مع ضرورة تمثيل العمال بواسطة ممثلين نقابيين، و قد يتخذ هذا التفاوض العديد من المستويات (مستوى المؤسسة، مستوى الصناعة أو المهنة، المستوى الوطني).

2 . التفاوض الجماعي الثلاثي (الحوار الاجتماعي): أكد إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية المنبثق عن مؤتمر العمل الدولي في دورته 97 لسنة 2008، على ضرورة تعزيز الحوار الاجتماعي بهيكلة الثلاثي، و اعتبره أنسب وسيلة لتنفيذ الأهداف الاستراتيجية المتماشية مع احتياجات و ظروف كل بلد، و الأفضل لترجمة التنمية الاقتصادية إلى تنمية اجتماعية بتسهيله توافق الآراء حول السياسات الوطنية، و بهذا يعتبر الحوار الاجتماعي ركيزة أساسية لتحقيق التحولات الاقتصادية و الاجتماعية، و أول تسمية له كانت الثلاثية لإشراكه الأطراف الاجتماعيين الفاعلين الثلاثة و هم العمال أو الموظفون ممثلون بنقاباتهم و أرباب العمل و الحكومة، و هو يعني التفاوض لأجل اتخاذ قرارات تصب في مصلحة المجتمع، و بهذا المعنى تفضل منظمة العمل الدولية مصطلح الحوار الاجتماعي على مصطلح الثلاثية¹.

و في حين يرى بعض المختصين أن نتائج الثلاثية لا ترتب إلا التزامات معنوية و أنها تستلزم آليات اتفاقية أو تنفيذية على مستويات أقل لوضعها موضع التنفيذ خلافا للتفاوض الجماعي الثنائي الذي تصاغ نتائجه مباشرة في شكل اتفاقيات جماعية ملزمة للأطراف الموقعة، فإن هناك رأي آخر يرد عليه بأن الجزائر قد صادقت سنة 1993 على الاتفاقية الدولية رقم 144 المتعلقة بالحوار و التشاور الثلاثي، و التي تعهدت فيها بإجراء مشاورات ثلاثية فعالة و بإدراج آليات لذلك ضمن منظومتها القانونية، لكن و على الرغم من عدم قيام المشرع بالالتزام الثاني، إلا أن الالتزام الأول تترجمه عدد اللقاءات الثلاثية التي هي في ارتفاع مستمر نظرا لإدراك الحكومة لأهميتها و تأكدها من أنها الخيار المثالي لتنفيذ السياسات الاقتصادية و الاجتماعية و تحقيق المصلحة العامة، و الدليل

¹ بلعبدون عواد ، مرجع سابق ، ص ص 100 . 102.

على ذلك ما أسهمت به اللقاءات الثلاثية من إثراء للمشاريع الهادفة لتعديل القانون نفسه، و كذا مراجعة الحد الأدنى للأجر الوطني المضمون، و أيضا المراجعة المستمرة لمستويات الأجور، و غيرها من المسائل الهامة التي لا يمكن معالجتها بشكل فردي¹. و قد شهد العقد الحالي تدخل الكثير من الدول في عملية التفاوض الجماعي و في مسألة تحديد الأجور خاصة، و ذلك خشية منها لوصول أطراف التفاوض إلى نتائج بعيدة عن حقيقة الوضعية الاجتماعية و الاقتصادية للدولة، و هي تمثل بذلك كل فئات المجتمع لأن نتائج التفاوض لا تتصرف فقط إلى أطرافه بل تمتد إلى كامل المجتمع².

لكن تدخل الدولة يكون صريحا في القطاع العام باعتبارها هي نفسها المستخدم الأمر الذي يجعلها أكثر قدرة على فرض قوتها و منطقتها على الطرف المتفاوض معها³، و المتمثل في موظفيها العموميين، و خاصة في مجال الأجور لتأثيرها على السياسات الاقتصادية و الاجتماعية التي تتبعها الدولة، و لأهميتها الكبيرة و تصدرها الدائم لقائمة المطالب، فقد تم إدراجها ضمن الموضوعات التي يمكن التفاوض حولها، و لكن المأخذ على ذلك أن هذا التفاوض لا يكون مطلقا بل هو مقيد بما تفرضه السياسات الاقتصادية و الاجتماعية كحالة وجود أزمات اقتصادية أو اجتماعية أو لمواجهة التضخم أو خشية اتساع الفوارق في الأجور بين القطاعات، مما لا يلغي صلاحية السلطتين التشريعية و التنفيذية في وضع الأحكام القانونية و التنظيمية التي تريانها مناسبة⁴، و المأخذ الثاني هو اكتفاء المشرع الجزائري بالتشجيع على التفاوض حول الأجور ثم ترك المجال مفتوحا لذلك بين الأطراف أو لمطالب النقابات، بينما نجد تشريعات لدول أخرى تلزم بالتفاوض حولها كالتشريع الفرنسي الذي يلزم بالتفاوض السنوي حول الأجور⁵.

و أيا كان عليه الحال فمجال التفاوض دائما مفتوح أمام جميع الأطراف، و يبقى هو الحل الأمثل لكل المشاكل مهما استعصت و هذا باعتراف الدولة نفسها التي أجبرت عليه في البداية ثم اقتنعت به و وصلت إلى تشجيعه و حتى الإلزام به خاصة في مجال مهم و معقد و متغير كمجال الأجور المرتبط بكل الميادين و المؤثر فيها جميعها، و هو ما يستدعي أن يكون التفاوض حوله في شكل حوار اجتماعي كونه يهم الأطراف المعنية و المجتمع ككل، لنستطيع القول أن الدولة في مجال المرتبات تحديدا أصبحت تتأقش و تفاوض و تقرر لتأمر في النهاية، و بذلك فقدت سيطرتها المطلقة و إرادتها المستبدة في تحديد المرتبات حتى في قطاعها الأصيل و هو قطاع الوظيفة العمومية.

¹ بلعيدون عواد ، مرجع سابق ، ص ص 124 ، 125.

² المرجع نفسه ، ص 159.

³ المرجع نفسه ، ص 158.

⁴ مخلوف كمال ، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل الجزائري ، مرجع سابق ، ص 107.

⁵ المرجع نفسه ، ص 106.

الباب الثاني :

إضافات الأجر و المرتبات (تعزير للتفاوت بين
الأجر أم دعم لعدالتها)

الباب الثاني :

إضافات الأجور و المرتبات (تعزيز للتفاوت بين الأجور أم دعم لعدالتها)

لقد تطور مفهوم الأجر نتيجة للنشاط النقابي و التدخل التشريعي ليتحول من ثمن لسلعة العمل إلى مبلغ يشمل كل ما يتحصل عليه العامل مكافأة لما بذله من تميز في العمل و كذلك ما يمكنه من العيش حياة كريمة، فبرزت مدفوعات أخرى بجانب الأجر الأساسي ترفع من قيمته، إلا أن هذه الإضافات تدفع لاعتبارات مختلفة و هو ما جعلها تثير إشكالية مدى تعزيزها للتفاوت أو دعمها للعدالة بين الأجور سواء داخليا على مستوى القطاع الواحد أو خارجيا بين القطاعات، لكنها و قبل ذلك طرحت صعوبة حتى في تقسيمها، لكننا تجاوزنا هذه الصعوبة من خلال اعتماد معيار العمل المؤدى الذي سمح لنا بتقسيمها إلى أجر حافز يتضمن الإضافات المرتبطة بالعمل المؤدى و التي تهدف إلى تحفيز العامل على بذل المزيد من الجهد و الزيادة في المردود، و إلى أجر اجتماعي يتضمن الإضافات غير المرتبطة بالعمل المؤدى بل المقدمة للعمال لاعتبارات اجتماعية لا علاقة لها بالعمل، و بعد تجاوز هذه الصعوبة صادفنا صعوبة أخرى متمثلة في تحديد ما يعد أجرا من هذه الإضافات، فوجدنا ضرورة توفر كل نوع منها على شروط معينة ليكتسب صفة الأجر، و الفائدة من تحديد ذلك هو خضوع هذه الإضافات إلى القواعد القانونية التي يخضع لها الأجر الأساسي، و هي قواعد كثيرة و متشعبة قسمناها إلى أحكام متعلقة بقواعد الدفع و أخرى متعلقة بالحماية القانونية للأجر، و التي يخضع لها الأجر الأساسي و كذلك كل المبالغ التي لها صفة الأجر، و للإحاطة بكل ذلك قسمنا هذا الباب إلى الفصلين التاليين:

. الفصل الأول: أنواع الإضافات على الأجور و المرتبات و مدى اعتبارها أجورا.

. الفصل الثاني: آثار اعتبار الإضافات على الأجور أجورا.

الفصل الأول :

أنواع الإضافات على الأجور و المرتبات و مدى اعتبارها أجورا

نتيجة للتطور التشريعي و الاتفاقي في مجال الأجور و المرتبات الناتج عن التطور النقابي، أصبح مفهوم الأجر واسعا جدا إلى درجة أنه أصبح من المستحيل حصر كل مكوناته، بل و صار مفهومه مفتوحا لاستيعاب أي دخل آخر بغض النظر عن سبب نشوئه، و اضمحلت المعادلة التي لم يكن الرأسماليون يقبلون بديلا عنها و هي "الأجر مقابل العمل"، لكن و جب في المقابل اتخاذ الحيطة في تصنيف المداخل التي يتحصل عليها العامل، فليست جميعها تحظى بصفة الأجر، بل أن لذلك شروطا لا بد من توفرها، فالانفتاح و الاتساع في مفهوم الأجر لا يجب أن يدفعنا إلى التخلي عن فكرة تصنيف الإضافات على الأجور، بل يجب ضبط هذه المسألة جيدا لنتمكن من استيعاب الدافع وراء كل ميزة أو إضافة، و المنفعة العملية المنشودة منها، إذ لا يعقل أن يمنح العامل أو الموظف إضافات على أجره الأساسي دون أن يكون لذلك سبب معين، أو دون أن تكون لرب العمل فائدة من ورائها، و باستقراءنا لكل الإضافات و المزايا المعمول بها حاليا سواءا تشريعيًا أو اتفاقيا، توصلنا إلى تقسيم هذه الإضافات إلى قسمين رئيسيين، قسم أسميناه الأجر الحافز كون الإضافات التي تنطوي ضمنه تمنح بغرض تحفيز العاملين لبذل المزيد من الجهد و العطاء، و قسم أسميناه الأجر الاجتماعي كون الإضافات التي تنطوي ضمنه تمنح لأغراض اجتماعية دون أن تربطها بالعمل المقدم أية علاقة، و رغم أن القسمين بكل الإضافات التي يشتملان عليها يطبقان في القطاعين (قطاع الوظيفة العامة و القطاع الاقتصادي)، إلا أننا لاحظنا اختلاف التطبيق العملي لها فيما يخص الأجر الحافز بأفضلية واضحة للقطاع الاقتصادي، كما لاحظنا في الوقت نفسه خضوع الأجر الاجتماعي لنفس النظام القانوني فيما أسماه المشرع بالنظام القانوني الموحد بين القطاعات بخسارة واضحة لقطاع الوظيفة العامة الذي فقد ما كان يميزه عن القطاع الاقتصادي و نقصد الاستقرار و الأمن الاجتماعي.

و للإحاطة بكل ما ذكر قسمنا هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

. المبحث الأول: الأجر الحافز (تفاوت بين القطاعين).

. المبحث الثاني: الأجر الاجتماعي (وحدة النظام القانوني المطبق على القطاعين).

المبحث الأول :

الأجر الحافز (تفاوت بين القطاعين)

الحوافز المتنوعة بتقسيماتها المتعددة تطرح إشكالية هامة مرتبطة بفعاليتها أي بقدرتها على تحقيق الغرض من منحها و هو تحفيز العاملين و دفعهم لتطوير أدائهم و تحسينه، و هي فعالية

منشودة في القطاعين (قطاع الوظيفة العامة و القطاع الاقتصادي)، إلا أن متطلبات بلوغها و الصعوبات التي تعترض ذلك ليست واحدة في القطاعين، بل أن لكل قطاع متطلباته العملية لنجاح نظام الحوافز به، و في نفس الوقت صعوباته العملية التي تعيق ذلك، لكن أهم مطلب و الذي يعد في الوقت نفسه أكثر الصعوبات تعقيدا هو ما يتعلق بنظام تقييم الأداء كعملية مبتكرة الغرض منها ترشيد الحوافز بمنحها لمستحقيها دون غيرهم، هذه العملية تستعمل في القطاعين لضرورة ذلك، إلا أن مدى سهولة أو صعوبة الاستعمال ليست واحدة فيهما، فإن كان الأمر صعبا نسبيا في القطاع الاقتصادي، فإنه في الوظيفة العامة يكاد يصل إلى انعدام الجدوى منه لتعدد الصعوبات و العراقيل التي تعترض تطبيقه فكيف بفعاليته، لكن و بالرغم من كل هذه الحقائق، فإنه لا بد من المحاولة و أول خطوة هو رصد الأنواع المختلفة للحوافز بكل شروط اعتبارها أجورا، ثم رصد كل النظريات و الاعتبارات المتعلقة بنظام الحوافز و التي من شأنها تحقيق فعاليته، ثم الوصول إلى البحث في نظام تقييم الأداء كمطلب أساسي لترشيد هذه الحوافز رغم تعقد النظام و صعوبته خاصة فيما يتعلق بقطاع الوظيفة العمومية، لذلك قسمنا هذا المبحث إلى المطالب الثلاثة التالية:

.المطلب الأول: أنواع الحوافز و ما يعتبر منها أجرا.

.المطلب الثاني: نظام الحوافز الفعال و كيفية تحقيقه في القطاعين.

.المطلب الثالث: ترشيد الحوافز بربطها بالأداء (قياس الأداء).

المطلب الأول :

أنواع الحوافز و ما يعتبر منها أجرا

تقسيمات كثيرة رصدها الباحثون لتصنيف الإضافات التي تمنح بغرض تحفيز العاملين، و تعددها هذا يدفعنا أحيانا كثيرة للخلط بينها، و هو ما يجب تفاديه بمحاولة اختيار أكثر التقسيمات منطقية، و أقربها لاستيعابنا، و أفضلها تأدية للغرض من دراستنا و هو تحديد ما يعتبر منها أجرا، و تحديد ذلك يعتمد على توفر مجموعة من الشروط، و هي ليست شروطا عامة تخص كل الإضافات، بل أن لكل إضافة شروطا خاصة بها، و لأن هذه الشروط تخص الفقه و كذلك التشريع المقارن، فلا بد من رصد موقف المشرع الجزائري منها و دراسة تطبيقه لنظام الحوافز فيما يخص القطاعين (الوظيفة العامة و القطاع الاقتصادي) أين سنجد تباينا واضحا بينهما ناتجا عن خصوصية كل قطاع، و مدى تحرره، و حجم امكانياته، و الأهداف المنشودة فيه و الوسائل المستعملة لتحقيقها، لنستطيع القول أن الحوافز بأنواعها هي الهدف المشترك بين العامل في القطاع الاقتصادي و كذلك الموظف في قطاع الوظيفة العامة، إلا أنها ليست الوسيلة المشتركة بين القطاعين اللذين ينتميان إليهما، فالقطاع الاقتصادي يعتمد على تغذية مرتدة و المتمثلة في الأداء الفعال، بينما يعتمد على قطاع

الوظيفة العامة بصورة اعتيادية مقننة هدفها رفع أجر الموظف العام لتمكينه من مجابهة أعباء الحياة دون انتظار أي مردود منه، و هو ما يفسر تطور نظام الحوافز في القطاع الاقتصادي مقابل تدهوره في قطاع الوظيفة العمومية، و كلها حقائق نتناولها من خلال تقسيم هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: التقسيمات المختلفة للحوافز .

. الفرع الثاني: شروط اعتبار الحوافز أجورا.

. الفرع الثالث: تطبيقات الحوافز في التشريع الجزائري.

الفرع الأول :

التقسيمات المختلفة للحوافز

لقد وردت العديد من التقسيمات للحوافز، و السبب هو تعدد الزوايا التي ينظر إليها من خلالها، فإذا نظرنا إليها من حيث طبيعتها فإنها تنقسم إلى حوافز مادية و أخرى معنوية، و إذا نظرنا إليها من حيث أثرها فإنها تنقسم إلى حوافز إيجابية و أخرى سلبية، و إذا نظرنا إليها من حيث المستفيدين منها فإنها تنقسم إلى حوافز فردية و أخرى جماعية، و إذا نظرنا إليها من حيث ارتباطها بالمنظمة فإنها تنقسم إلى حوافز داخلية و أخرى خارجية¹، و إذا نظرنا إليها من حيث وسيلة دفعها فإنها تنقسم إلى حوافز مادية و أخرى عينية، و هذه التصنيفات مرتبطة ببعضها البعض و متداخلة بشكل يصعب معه الفرز بينها، و لذلك لابد من اختيار زاوية معينة لوضع تقسيم محدد يشمل كل الحوافز الموجودة، ولقد اخترنا الزاوية الأكثر شمولا و المتمثلة في طبيعتها لتتقسم من حيث هذه الزاوية إلى حوافز مادية و أخرى معنوية، و هو تقسيم ينطوي بدوره على تقسيمات فرعية أخرى لتعدد الحوافز المادية و كذلك المعنوية، فتتقسم الحوافز المادية إلى نقدية و عينية، و تنقسم الحوافز المعنوية إلى معنوية إيجابية و معنوية سلبية، مع الإشارة إلى صعوبة تقسيم الحوافز بصفة قطعية إلى مادية و معنوية لأن معظم الحوافز تتضمن الجانبين معا، و لكننا نتجاوز هذه الصعوبة لأغراض دراسية²، و سنكتفي بالحوافز المادية ليس لعدم أهمية الحوافز المعنوية و لكن لعدم ارتباطها بموضوع البحث، مع الإشارة إلى أن للحوافز المادية شق معنوي لا يمكن فصله عنها خاصة بالنسبة لحافز الترقية.

بداية يعرف الحافز المادي بأنه الحافز ذو الطابع المالي أو الاقتصادي الذي يقوم بأشباع حاجات العامل الأساسية مما يشجعه على بذل كل ما في وسعه لانجاز المهام و استعمال كل قدراته

¹ محمد الحسن التيجاني يوسف ، التحفيز و أثره في تحقيق الرضا الوظيفي لدى العاملين في منشآت القطاع الصناعي بالمدينة الصناعية بمكة المكرمة ، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال ، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، ص ص 22 . 31.

² نادر أحمد أبو شيخة ، مرجع سابق ، ص 231.

لاتقان ذلك و رفع مستوى كفاءته لتحقيق الجودة، و تعد الحوافز المادية من أكثر العوامل تأثيرا في اندفاع الفرد للعمل و تأديته له بإتقان، و هذا متوقف بطبيعة الحال على مدى كفايتها و اشباعها لمتطلبات الفرد، كما تعد الحوافز المادية من أقدم أنواع الحوافز، و هي تمتاز بالسرعة مما يعطي نتيجة مباشرة لها، كما قد تكون سلبية كذلك بحرمان العامل منها، و رغم أن الحوافز المادية وحدها لا تكف لتحقيق التحفيز الكامل لدى العاملين إذ أنها بحاجة إلى دعم الحوافز المعنوية، إلا أنها تبقى الأكثر أهمية¹، و هي تتخذ أشكالا مختلفة نختزلها في حوافز نقدية و أخرى عينية، و نخرج الترقية من الفئتين لكونها حافز مادي ومعنوي في آن واحد.

أولا . الحوافز النقدية:

و تسمى أيضا الحوافز المباشرة لارتباط الحصول عليها بالعمل و الجهد المقدمين بصفة مباشرة، و هي تمثل التعويضات من وجهة النظر الضيقة، فهي عبارة عن أموال نقدية يتقاضاها العامل من خلال عمله²، مع ضرورة أن تتناسب مع طبيعة العمل و مقدار الجهد المبذول و النتائج التي تم التوصل إليها، كما يجب منحها في الوقت المناسب لنتج آثارها، و يجب كذلك أن تتم دراستها بدقة و في كل منظمة على حدا ليتم تقريرها بمراعاة طبيعة المشروع و نوع الإنتاج و مخاطر العمل و أثره في الاقتصاد القومي و مدى أهميته السياسية و الاجتماعية، و أيضا التأكد من أنها لا تشكل عبئا ماليا و أنها تساهم في تحقيق مكاسب اقتصادية و اجتماعية³، لذلك فإن هذه الحوافز تفشل في تحقيق أهدافها إذا قدمت لمن لا يستحقها من الموظفين و هو ما يحدث فعلا، و ينتهي الأمر أحيانا إلى إفساد الغاية منها بتوزيعها كأجر إضافي بطريقة موحدة على جميع الموظفين⁴، و البعض يعرف الحوافز . و نحن نتفق معه . بأنها المقابل للأداء المتميز، ذلك أن الأجر الأساسي يفترض أنه قادر و لوحده على الوفاء بقيمة الوظيفة و على تلبية المتطلبات الأساسية للحياة فهو متوافق مع طبيعة الوظيفة أو قيمة المنصب، بينما يفترض أن تركز الحوافز على مكافأة العاملين عن تميزهم في الأداء، لذلك يفترض أن الحافز يستحق عند الأداء غير العادي وفقا لمعايير محددة ليشعر كل عامل بأنه مقدر في عمله⁵، و لذلك أضاف البعض نوعا آخر من الحوافز و أطلق عليه الحوافز الوقائية و هي

¹ محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 23.

² عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص 493.

³ عبد الكريم درويش و ليلي نكلا ، أصول الإدارة العامة ، مكتبة الأنجلو المصرية ، مصر ، القاهرة ، 1976 ، ص 659.

⁴ ماجد راغب الحلو ، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية ، مرجع سابق ، ص ص 239 ، 240.

⁵ عبد الله حمد محمد الجساسي ، دراسة بعنوان : أثر الحوافز المادية و المعنوية في تحسين أداء العاملين في وزارة التربية و

التعليم بسلطنة عمان ، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، 2010 . 2011 ، ص ص 23 ، 24.

التي تحافظ على مستوى الأداء و تمنعه من التدهور دون أن تؤدي إلى تحسينه¹، و لكننا لا نرى في هذا النوع حافزا من الأساس. و نشير فيما يلي إلى أبرز الحوافز النقدية:

1 . العلاوات:

تعد بمثابة أجور أو مرتبات فردية، و ذلك لتخصيصها للموظفين الذين يمتلكون مستوى معين من الكفاءة، فهي تتطلب مقياسا جد فردي، و هي تشكل الوسيلة الأكثر أهمية للمؤسسة لتأسيس علاقة بين حجم و نوع العمل، و بين الراتب، إلا أن دورها في قطاع العمل الإداري لا يزال قاصرا²، و تعرف تشريعات و أنظمة الدول أنواعا مختلفة منها يلجأ إليها المشرع لزيادة رواتب الموظفين أو العمال بتوفر شروط محددة³، و تم تعريفها بأنها: "مبلغ من المال يضاف إلى الراتب الأساسي للموظف لأسباب معينة وفقا للشروط و الضوابط النظامية فتزداد بها تلك الرواتب ..."⁴، و قد درج تقسيمها إلى نوعين هما: العلاوات الدورية و العلاوات التشجيعية.

أ . **العلاوات الدورية:** هي حافز سنوي تقدمه الإدارة للموظف الذي يتضح لديها أن أداءه في العمل و كذلك تعامله مع رؤسائه و زملائه على مستوى جيد، و الإدارة هي التي تتكفل بتحديد مستويات الأداء باستعمال معايير موضوعة مسبقا لذلك، و ليس بالضرورة أن تصرف هذه العلاوات إذا اتضح أن أداء الموظف لا يرقى إلى المستوى المطلوب⁵. كما عرفت أيضا بأنها حق مالي مقرر للموظف من قبل الإدارة، و هو التزام يقع على عاتقها تقتضيه الرابطة الوظيفية فيكون شأنه في ذلك شأن المرتب، إذ لا يجوز تعديلها أو تخفيضها إلا في الحالات المقررة قانونا⁶. و الأصل أن يتم تقرير هذا النوع من العلاوات نهاية كل سنة مالية و ذلك في ضوء المركز المالي للمؤسسة و ما حققته من أهداف، و تقدير ذلك راجع إلى الإدارة⁷، كما عرفت أيضا بأنها مبلغ من المال يستحقه الموظف و يضاف إلى راتبه الأساسي بانقضاء مدة معينة على خدمته الفعلية و ذلك إذا ما توافرت فيه الشروط المحددة قانونا، و قد درجت معظم الأنظمة على منحها سنويا و لذلك تسمى أيضا العلاوة السنوية، و يقابل كل علاوة الراتب المحدد وفقا للتصنيف القانوني فيتدرج بذلك الموظف في استحقاقها بالتناسب مع تغيير تصنيفه و زيادة راتبه الأساسي وصولا إلى نهاية السلم الوظيفي⁸، و يستخلص من هذا التعريف أنه و

¹ عبد الله حمد محمد الجاساسي ، مرجع سابق ، ص 59.

² Michel Lesage , op.cit , p 33.

³ فوزي جيش ، مرجع سابق ، ص 151.

⁴ نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 115.

⁵ بن منصور رفيقة ، مرجع سابق ، ص ص 80 ، 81.

⁶ محمد صلاح عبد البديع ، مرجع سابق ، ص 117.

⁷ محمد علي شتا ، التنظيم و الإدارة في القطاع العام ، دار الجيل للطباعة ، القاهرة ، مصر ، 1973 ، ص 319.

⁸ فوزي جيش ، مرجع سابق ، ص ص 151 ، 152.

لاستحقاق العلاوة الدورية ينبغي توفر ثلاثة شروط هي:¹ المدة القانونية في الخدمة الفعلية، انعدام المانع القانوني للحرمان منها، توفر الموظف على نتيجة التقييم المشتركة قانونا للحصول عليها. و لهذا تم تعريفها أيضا بأنها الترقية في المرتب دون الحاجة إلى تغيير في الوظيفة التي يشغلها الموظف لتكون الوسيلة الطبيعية لزيادة المرتب، فيواجه بها الموظف تكاليف الحياة المتزايدة و هذا يبرز أهميتها الاجتماعية، كما أنها تجعل الموظف ينشئ بوظيفته و يقوم بأعبائها بتفان و هذا يبرز أهميتها الإدارية، لذلك فالالاتجاه السائد في كثير من الدول يعتبرها أثرا طبيعيا للتوظيف أكثر منها مكافأة عن الخدمات الممتازة، وهي عمليا تصرف بشكل آلي، و حتى أنها تمنح في كثير من الدول دون حاجة لتقارير الكفاءة²، و بالتالي فإن نظرة التشريع المقارن لها تتردد بين اعتبارها مسألة اجتماعية و بين اعتبارها حافزا للعمل، و لا مانع في أن تجمع بين الاعتبارين و هو الأصح³، و لكن لا يصح تسميتها حافزا إلا إذا اقترنت بالأداء و النتائج، أما إذا تم منحها على أساس الأقدمية فإنها تفقد القدرة على إثارة الرغبة في العمل و تحسينه⁴.

ب . العلاوات التشجيعية: تسمى كذلك بالمكافأة، و تكون في شكل مبلغ مالي يمنح للفرد لقاء قيامه بعمل متميز كتحقيق معدل إنتاج أعلى أو في حال توفيره في تكاليف الإنتاج أو الوقت⁵. فتدفع بغرض حث العاملين على تقديم أفضل أداء، و بالتالي فهي تمنح للعامل المجد في عمله و ليس المقصر، و هذا ما يجعلها مختلفة عن العلاوة الدورية التي تمنح للموظف كلما حل موعد سدادها، بل هي تتطلب توفر شروطها الخاصة⁶، و شروطها تختلف بين الأنظمة و التشريعات المختلفة، فيجوز منحها مثلا لمن يقدم خدمات ممتازة أو أعمال أو بحوث أو اقتراحات تساعد في زيادة الإنتاج أو تساعد في خفض تكاليفه أو تحسينه أو ابتكار أنواع جديدة منه أو زيادة التصدير ... إلخ⁷، و تمنح علاوة إضافية واحدة أو أكثر عن نفس الفترة الزمنية، و ليس في دفعها تشجيع للموظف الكفاء المتحصل عليها و حسب، بل هي تشجيع كذلك لبقية الموظفين ليحذو حذوه، و حتى تحقق هذا الغرض فلا بد من صدور قرار معلل بمنحها، إضافة إلى ذلك فهي لا تفقد الموظف المتحصل عليها الحق في العلاوة الدورية متى توفر على شروطها، و الجدير بالذكر هنا هو ضرورة وضع ضوابط لمنحها حتى

¹ فوزي جيش ، مرجع سابق ، ص 152.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 336 ، 337.

³ المرجع نفسه ، ص 340.

⁴ بوكروش بسمه ، سياسة التحفيز و تنمية العلاقات العامة في المؤسسة (دراسة ميدانية بمؤسسة أرسينول مينا . عنابة .) ، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع ، جامعة باجي مختار عنابة ، 2011 . 2012 ، ص 189.

⁵ المرجع نفسه ، ص 189.

⁶ محمد صلاح عبد البديع ، مرجع سابق ، ص 118.

⁷ محمد علي شتا ، مرجع سابق ، ص 318.

لا تتحول هي الأخرى إلى علاوة دورية، و حتى لا تستعمل للمحاسبة و المحسوبة، و ما يميزها كذلك على العلاوة الدورية هو إمكانية منحها للموظف الجديد¹، و تختلف أيضا عن العلاوة الدورية في كونها لا تستمد مباشرة من القانون بل من القرار الصادر عن الإدارة، و بالتالي فهي رخصة تباشرها الإدارة في حدود سلطتها التقديرية المتماشية مع مقتضيات و طبيعة العمل و بمراعاة الضوابط التشريعية².

2 . البدلات :

يقصد بها المبالغ المالية التي يتم صرفها للموظفين كتعويض لهم عن أعباء خاصة يتحملونها أثناء عملهم³، أو هي المبالغ المالية التي تمنح للموظفين بسبب مقتضيات الوظيفة أو ما يحيط بها من ظروف أو بسبب طبيعة العمل أو خطورته أو ملاساته...⁴، إذن فهي مرتبطة بالقيام بالعمل، و يستلزم منحها قيام العامل بالعمل إضافة إلى توفر ظروف خاصة غير اعتيادية في هذا العمل، فهي متعلقة بالعمل نفسه و ليس بأداء العامل له، و هذا ما يميزها عن العلاوة المرتبطة بالتميز في الأداء، و لكنها تعد كذلك من الحوافز كونها تدفع العامل إلى تحمل التبعات و الظروف الخاصة بالعمل لشعوره بأن تحمله لها مقدر و أنه سيكافؤ عليه، و لأنها تمنح في مناسبات عديدة و بتوفر ظروف مختلفة، فقد تعددت و تنوعت حتى أصبح من الصعب حصرها، و أصبح تشريع و تنظيم كل دولة يتكفل بتحديد ما يراه مناسبا منها أو يترك الأمر إلى اتفاق الأطراف، إلا أننا نحاول لأغراض دراسية وضع تقسيم لها وفقا لما يلي:

أ . بدلات خاصة بالمكان الذي تمارس فيه الوظيفة: و الحكمة من تخصيصها أن ثمن العمل يختلف باختلاف مستوى الأسعار الذي يختلف باختلاف المكان، فيكون ثمن العمل مرتفعا في الأقاليم المحرومة لصعوبة المناخ بها أو الاغتراب أو الحياة الصعبة⁵. و هي تنقسم بدورها إلى عدة أنواع هي:

. بدل الإقامة: و يمنح مقابل إقامة العامل في مناطق تتطلب ظروف الحياة بها تعويضا للعامل عن ما يلاقيه من مشقة الإقامة بها لقسوة طبيعتها، و لذلك يشترط لمنحها أن يكون العامل معينا بجهة ينقرر لها هذا البدل، و أن يقيم بها إقامة مستمرة لا مؤقتة فلا يكون مجرد انتداب⁶.

¹ فوزي جيش ، مرجع سابق ، ص ص 156 ، 157 .

² مجموعة خبراء ، فلسفة الوظيفة و الموظف ، مرجع سابق ، ص 80 .

³ محمد صلاح عبد البديع ، مرجع سابق ، ص 125 .

⁴ نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 118 .

⁵ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 251 .

⁶ فتحي السيد لاشين ، مرجع سابق ، ص 197 .

. **بدل التنقل:** و يمنح لتغطية نفقات تنقل الموظف من مسكنه إلى مكان عمله، و يختلف باختلاف المستويات الوظيفية، فمثلا يستفيد موظفوا الفئات العليا من السيارات المناسبة لتنقلاتهم الرسمية و من كل ما يلزمها من سائقين و وقود و حتى صيانة فيسقط حقهم في بدل التنقل، و في الوقت نفسه ليس للموظفين استعمال السيارات الرسمية إذا كانوا مستفيدين من بدل التنقل¹.

ب . **بدلات خاصة بطبيعة العمل أو الوظيفة:** تمنح للموظفين مراعاة لظروف خاصة بالعمل، فهي متعلقة بنوع العمل و طبيعته و ما إذا كان يمتاز بمشقة و يتطلب بذل مجهود زائد عن المجهود المعتاد بذله، أو إذا كان محاطا بمخاطر معينة قد يتعرض لها القائمون به، و يشترط لاستحقاقها أن يكون العامل قائما بأعباء وظيفته بشكل فعلي أو حكمي مع ضرورة المساواة في دفعها بين العمال المتمثلين في القيام بالعمل نفسه²، و الملاحظ على هذا النوع من البدلات تحديدا هو انتشارها في جميع الأعمال، حتى أنه و عند العجز عن منح تسمية لأي بدل جديد تمنح له تسمية بدل طبيعة العمل، و قد وجهت لها العديد من الانتقادات نتيجة سوء استخدامها و الانحراف بها عن الغرض الحقيقي منها، فالأصل تفرغ الموظف لعمله لقاء المرتب المقرر لمنصبه، و إذا كانت طبيعة عمله تتنافى مع مزاولته لأي عمل آخر، فلا ضرورة لتعويضه عن ذلك، و حتى عندما تكون بعض الأعمال صعبة فيجب تعديل المرتب الأساسي ليكون مناسباً لها، لذلك فإن تقريرها راجع في الحقيقة إلى الطريقة الخاطئة في تقدير المرتبات، فيقع بالتالي احتيال صريح في زيادة لمرتبات بعض الموظفين دون الآخرين، و هو ما يهدم مبدأ عدالة الدفع بين أنواع الوظائف³، و انتقدت أيضا هذه البدلات لعددها الكبير، حتى أن البعض منها يحمل اسم الوظيفة نفسه مما يطرح التساؤل عن مبرر تقريرها فالمرتب الأساسي هو مقابل للوظيفة⁴، لكن و رغم كثرتها نحاول تسليط الضوء على أكثرها استعمالا و المتمثلة في:

. **بدل التمثيل:** يمنح لشاغلي الوظائف العليا نتيجة لقيامهم بعقد اجتماعات و جلسات و ندوات و مأدوبات الغداء لتمثيل الوظيفة، فيتم تعويضهم عن ما ينفقونه في سبيل الظهور بمظهر لائق، و كذلك عن ما ينفقونه في تحضير الضيافة و المأدوبات⁵.

¹ نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 119 .

² فتحي السيد لاشين ، مرجع سابق ، ص ص 196 ، 197 .

³ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 263 ، 264 .

⁴ المرجع نفسه ، ص 256 .

⁵ فتحي السيد لاشين ، مرجع سابق ، ص 205 .

. بدل العدوى و المخاطر: يمنح للموظفين أو العمال الذين يتعرضون بحكم عملهم و بصورة مباشرة لأضرار أو لعدوى أو لأية مخاطر أخرى في الأماكن المحددة للعمل¹.

. بدل الساعات الإضافية: و يمنح لقاء العمل الذي يتجاوز من حيث مدته الحدود المقررة قانونا أو إتفاقا².

. بدل التفرغ: و يمنح للموظفين الذين تتطلب وظائفهم تفرغا كاملا لها.

و أيا كان نوع البدلات فإنه يفترض في منحها مراعاة المنطق، فلا يجب تقريرها إلا بتوفر المبرر لذلك، أما في حال العكس فالنتيجة هي اختلال العدالة الداخلية و كذلك الخارجية للأجور.

3 . الوهبة:

يطرح هذا النوع من الحوافز العديد من الإشكاليات أهمها عن مدى إمكانية اعتبارها حافزا، فالواقع أنها تمنح عند رضا الزبون عن الخدمات المقدمة له، فيدفعها لقاء ذلك و لكن بشكل ذاتي و اختياري، إلا أنه قد جرى تقديمها في بعض المهن بشكل شبه إجباري نتيجة العادة المتكررة لتتحول إلى أجر أصلي معترف به³. و تطلق عليها تسميات عديدة كالقبشيش و الإكرامية، و مع انتشارها أصبحت هناك أصول عرفية تحدد مقاديرها التي تضاف إلى قائمة الزبون، لذلك و رغم أن الأصل فيها أنها لا تعتبر من مكونات الأجر و لا تدخل في احتسابه لكونها لا تدفع من قبل رب العمل، إلا أن اعتماد العامل عليها عند إبرام عقد العمل و إدخال رب العمل لها عند احتساب المنافع التي يحصل عليها العامل لقاء عمله، دفع بعض المشرعين إلى إدخالها كمكون من مكونات الأجر مع وضع شروط لذلك⁴.

4 . العمولة:

هي نسبة معينة من قيمة الصفقات المنجزة تقدم في شكل مبلغ مالي، و إذا تم الاتفاق عليها بين العامل و رب العمل فإنها تصبح ملزمة لهذا الأخير بحيث لا يجوز له تعديلها انفراديا مع جواز نقله للعامل إلى عمل آخر بعمولة أقل أو عمل آخر خال من أية عمولة، و لا وجود لأي ارتباط بين استحقاق العامل لها و بين ما تحققه المنشأة من ربح، ذلك أن العامل غير مسؤول عن تحقيق الربح بل عن تقديم عمله على النحو المتفق عليه، كما أنه يستحقها حتى في حال عدم إتمام الصفقة إذا كان السبب في ذلك راجع إلى صاحب العمل، و في المقابل يحرم منها إذا تسبب هو في ذلك مما

¹ نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 119.

² فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 160.

³ Jean Brochard , op.cit , p 43.

⁴ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 165 ، 166 .

يعني أن التزامه هو التزام بتحقيق نتيجة متمثلة في إتمام الصفقة، و هي كما الوهبة قد تكون جزءا من الأجر، و قد تكون هي كل الأجر بحسب ما اتفق عليه الأطراف، لكن و في كل الأحوال فإنها لا تستحق إلا بتحقق أسبابها، فليس لها بالتالي صفة الدوام و الاستمرار¹.

5 . المشاركة في الأرباح:

قد تمنح للعامل حصة من أرباح المؤسسة التي يعمل فيها، و هذا النوع من الحوافز يدفع العامل إلى الاهتمام أكثر بنجاح المؤسسة و ذلك بربط ربحه بربحها و خسارته بخسارتها، و تبقى المشكلة فيها صعوبة اطلاع العامل على حقيقة أرباح المؤسسة، لذلك نجد هذا النوع من الحوافز منتشرا في بعض شركات المساهمة كون أرباحها لا تخفى على القائمين عليها، أما في غيرها فإن حق العامل بحصة من الأرباح كأجر له أو كمتعم لأجره لا يمنحه الحق في الرقابة على إدارة المؤسسة، بل فقط في مناقشة أرباحها، و على رب العمل تسهيل مهمته في ذلك بتقديم بيان له بأرباح الشركة²، و لا تستحق حصة العامل من الأرباح إلا إذا تحققت هذه الأرباح فعلا، و مصدر هذا الحق و تحديد قيمته و شروط استحقاقه قد يكون القانون أو العرف أو الاتفاق، و لا يكون لرب العمل تعديلها بإرادته المنفردة، كما أن منحها للعامل لا يمنحه صفة الشريك طالما أنه خاضع لرقابة و إشراف و تبعية رب العمل، و طالما أنه لا يتحمل الخسائر³.

هذا و يجب التفرقة بين منح العامل حصة من الأرباح و بين منحه ملكية لبعض الأسهم، فهذه الأخيرة تعبر عن مشاركة الأفراد المالكين للأسهم في الأداء التنظيمي و النتائج المحققة، و هذا أسلوب تحفيز مستحدث أصبحت المؤسسات تلجأ إليه لحل مشاكلها الإدارية و المالية من خلال السماح لموظفيها بشراء ديونها المستحقة للغير فيحلون محل الدائنين كشركاء جدد⁴.

ثانيا . الحوافز العينية:

هي أيضا حوافز مادية و لكنها لا تأتي في شكل نقود بل في شكل خدمات و أشياء مادية ملموسة، و كانت في السابق تقدم كأجر شامل إلا أنه و مع التطور أصبح التشريع يمنع ذلك حماية لأجر العامل مع السماح بتقديمها كجزء مكمل للأجر في شكل حوافز.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأحكام العامة لعقد العمل الفردي (الخصائص ، الآثار ، الانقضاء) في ضوء قانون العمل الموحد و قضاء النقض العمالي ، منشأة المعارف ، الطبعة الأولى ، الاسكندرية ، مصر ، 2004 ، ص ص 109 ، 110 .

² فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 164 .

³ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص ص 130 ، 131 .

⁴ بوكروش بسمة ، مرجع سابق ، ص 190 .

1 . تاريخ و مضمون الحوافز العينية:

فكرة الأجر العيني كانت منتشرة في عصور سابقة أين كان عقد العمل يقوم على علاقات شخصية تربط العامل برب العمل، ثم تضاعف هذا الأمر في العصر الحديث نتيجة انفصام العلاقات و انتشار النقود، فأصبح من النادر جدا أن يمنح كل الأجر عينا بل يمكن أن يكون جزء منه فقط كذلك حسب ما جرت عليه العادة أو اقتضته الضرورة¹. فقد تأسس هذا النوع من الحوافز في اقتصاد أساسا فلاحيا²، فكانت تمنح للعاملين حصة من المحاصيل الزراعية من ثمار و غلة³، و عرفته الحضارات القديمة و لكن كجزء من الأجر لا كله كالحضارة الإسلامية فيقول في ذلك الرسول (صلى الله عليه و سلم): "من كان لنا عاملا و ليس له زوجة فليكتسب زوجة فإن لم يكن له خادم فليكتسب خادما فإن لم يكن له مسكن فليتخذ مسكنا"، إذن فهي قد تؤسس الأجر أو تكون جزءا منه، و تحدد وفقا للقانون أو بموجب عقد العمل أو الاتفاق الجماعي⁴، و هي عبارة عن منافع و مزايا غير نقدية، و قد أصبحت ملازمة للكثير من المنظمات كإحدى و سائلها للتحفيز و المنافسة، و لا ترتبط في العادة بمستوى أداء معين أو بأقدمية يقضيها العامل في المنظمة، بل تمنح بمجرد انتمائه إليها، و لذلك تسمى أيضا بالتعويضات غير المباشرة، و هي تهدف في الأساس إلى تزويد العامل باحتياجاته الأساسية التي تحميه من المشاكل الصحية و المعنوية للحفاظ على مستوى أدائه و كذلك الدفع به إلى رفع مستوى هذا الأداء⁵، و تتباين المنظمات في منحها من حيث الكم و النوع، لذلك نجدها غير قابلة للحصر، و هي تتمثل في المنافع و الاحتياجات الأساسية صعودا إلى الرفاهية، و هذا معتمد على القدرة التنافسية لكل منظمة.

2 . أنواع الحوافز العينية: لا يمكن حصرها، لكننا نشير إلى أكثرها تطبيقا وفقا لما يلي:⁶

. **التغذية:** تعد أهم عنصر لكونها تزود العامل بالطاقة اللازمة لأداء عمله، لذلك توفرها المنظمات دون الحاجة لزامها بذلك بنصوص قانونية، مع ضرورة توفرها على بعض الشروط التي لا تكون الفائدة منها إلا بتوفرها وهي أن تكون كاملة و متوازنة، و أن تقدم بالقرب من مكان العمل، و أن تستوفي متطلبات النظافة، و أن تمنح مجانا أو بمقابل رمزي.

¹ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 137.

² Jean-Luc Kohel , op.cit , p 99.

³ غالب علي الداودي ، مرجع سابق ، ص 146.

⁴ Michel Muné , op.cit , p 374.

⁵ خالد عبد الرحيم الهيتي ، مرجع سابق ، ص 177.

⁶ عزيزون زهية ، التحفيز و أثره على الرضا الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الاقتصادية (دراسة حالة وحدة نوميديا بقسنطينة)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير ، جامعة 20 أوت سكيكدة ، 2006 . 2007 ، ص ص 78 . 80.

. **الصحة:** تعد الصحة أهم ما يجب توفره لدى العامل للقيام بالعمل، ذلك أن الأمراض و الضغوطات تؤثر على جهده و بالتالي على أدائه، و الاهتمام بصحة العاملين له وزنه الكبير في بعث الرضا و الارتياح، و يقول في ذلك "ماك نيل" أن العديد من الأشخاص لا يعملون ليس لرفضهم العمل و لكن لأنهم لا يريدون عملا يضر بصحتهم، و صحة العمال لا يمكن فصلها عن سلوكهم و أدائهم، و لذلك توفرها أغلب التشريعات، و تشمل الصحة الجسدية و العقلية و النفسية.

. **النقل:** تظهر آثار هذه الخدمة في عدة جوانب أهمها الانضباط في أوقات العمل و التقليل من التعب و النفقات الذي يتحملها العمال للوصول إلى أماكن العمل، لذلك فإن خدمة النقل تضمن راحة العامل و ميزانيته من جهة، و تضمن انضباطه و انفاقه لكل وقته و جهده في العمل من جهة أخرى، و قد أسفرت بعض الدراسات التي أجريت في باريس حول عدد الساعات التي ينفقها العامل في التنقل من و إلى مكان العمل و تأثيرها على أدائه، إلى أن معدل الوقت يقدر بساعة و ربع ساعة ذهابا و إيابا، و أجريت نفس الدراسة بعد عشرين سنة لتقدر هذه المدة بساعتين، و إذا أضفنا إلى هذه المدة المدة التي يقضيها العامل في عمله فلن يتبقى له إلا ساعات قليلة ليقضيها في بيته الأمر الذي يلغي حسب تعبير "شومبار" الحياة العائلية للعامل و هو ما يؤثر بشكل مؤكد على رضاه الوظيفي و بالتالي على أدائه، و لذلك تعتمد أغلب المنظمات إلى توفير هذه الخدمة.

. **الثقافة:** هي التغذية الذهنية التي لا تقل أهميتها عن التغذية الجسدية، و توفرها المنظمات عن طريق إنشاء مكتبات و مجلات علمية و تغطية النفقات الدراسية و تعيين المرشدين الاجتماعيين، و هي تشكل تحفيزا للعمال من خلال تحرير نشاطهم و قيمهم الفكرية و الأخلاقية، و مع ذلك تقلل بعض المنظمات من أهمية هذه الخدمة مقارنة بالخدمات المادية المتنامية، لنستطيع حصرها حاليا في التعليم المجاني و التكوين المهني و التكوين المتواصل.

و تضاف إلى الخدمات المذكورة خدمة السكن بأهميتها الغنية عن أي توضيح فهي تحقق راحة البال و الاستقرار النفسي و الاجتماعي و توفر في تكاليف الايجار، و أيضا خدمة الملابس، و نشير هنا إلى ضرورة التفرقة بين الملابس العادية الممكن للموظف أو العامل ارتداؤها في أي مكان . و هي المقصودة . و بين ملابس العمل التي تعد من أدوات العمل و ليست مقابلا له¹.

ثالثا . الترقية حافز مادي و معنوي:

تنقسم الحوافز إلى مادية و معنوية، إلا أن الترقية حافز يصعب اسناده إلى هذا القسم أو ذاك، و لذلك انفردت بكونها حافزا ماديا و معنويا في آن واحد، فهي حافز مادي لكونها زيادة في راتب الموظف بشكل دائم، و معنوي بكونها رفع في مركزه الوظيفي و زيادة في صلاحياته و مسؤولياته، لذا

¹ عبد الودود يحي ، شرح قانون العمل ، دار الفكر العربي ، دون بلد نشر ، دون سنة نشر ، ص 88.

فهي تعد أخطر أنواع الحوافز مما يستلزم التوفيق فيها بين حق العامل أو الموظف المشروع في الحصول عليها، و بين حاجة الإدارة الفعلية إلى ترقية الأكفاء دون غيرهم، و لذلك وجب الحرص على إعداد نظام للترقية صالح للإدارة و لموظفيها في نفس الوقت¹. و لهذا السبب وجدت أسس للترقية.

1. تعريف الترقية:

لغة تعني الصعود و الارتقاء، و المعنى الإصطلاحي لها لا يختلف كثيرا عن معناها اللغوي، و نشير إلى أهم التعاريف الإصطلاحية التي قدمها الفقهاء فيما يلي:

. هي امتياز خاص بالموظف لتحسين وضعيته المهنية بمنحه سلطات و صلاحيات أعلى نتيجة ترفيعه في الرتبة أو الدرجة، و المادية بمنحه أجرا أعلى مرتبط بالتصنيف الجديد له في السلم الوظيفي².

. الترقية هي من أهم وسائل التحفيز المادي للعاملين، و يقصد بها صعود الموظف من وظيفة إلى وظيفة أخرى أسما في التدرج الوظيفي، و هي تقتزن عادة بالحصول على زيادة في واجبات و مسؤوليات الموظف، و لكن يمكن أحيانا أن تقتصر على مجرد زيادة في المرتبة المالية أي مجرد تدرج في شرائح المرتبات بشكل دوري منتظم مما يجعلها أشبه بالعلوة³.

و يجب أن نشير هنا إلى نقطة بالغة الأهمية تخص اعتماد الأسلوب الشخصي في التصنيف، إذ ينتج عن ذلك إمكانية ترقية الموظف إلى مستوى وظيفي أعلى بشكل صوري دون الحاجة إلى اسناده إلى وظيفة أعلى أو بمسؤوليات و واجبات أهم، بل فقط زيادة في راتبه بالترقية، ذلك أن الأسلوب الشخصي في التصنيف يجعل المستويات الوظيفية لا تعبر بحق عن أهمية الوظائف و مسؤولياتها فتكون الترقيات بمثابة زيادة في رواتب الموظفين أو ما يطلق عليها بالترقيات المالية، مما يجعل الخلط ممكنا بينها و بين العلاوات الدورية⁴.

2. أسس الترقية:

كون الترقية هي أكثر الحوافز تأثيرا في وضعية العامل المادية و المعنوية، فهي تحتاج إلى أسس سليمة لتقوم عليها، و هذه الأسس نجدها مختلفة بين تشريعات الدول و ذلك بحسب ظروفها الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية السائدة، لكن الأساس الأكثر استخداما يتمثلان في أساس

¹ محمد صلاح عبد البديع ، مرجع سابق ، ص ص 145 ، 146.

² Jean-Marie et Jean-Bernard Auby , op.cit , p 136.

³ حمدي أمين عبد الهادي ، الإدارة العامة و المعاصرة (أصولها العلمية و تطبيقاتها المقارنة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، 1977 ، ص 297.

⁴ فوزي جيش ، مرجع سابق ، ص 159.

الأقدمية و أساس الكفاءة، و لكل أساس منهما مساوئ و مزايا، و هذا ما قاد إلى ظهور آراء فقهية نادى بضرورة الجمع بين الأساسين.

أ . الترقية على أساس الأقدمية: كانت الأسس الشخصية هي المستعملة قديما لتقرير الترقية، و تمثلت في الاعتبارات السياسية و الحزبية، بل و الأسوء من ذلك في التفضيل الشخصي و الصلات الخاصة بعيدا عن الاعتبارات الموضوعية، و كل ذلك على حساب المصلحة العامة، فكانت الترقية تبعا لذلك عبارة عن أسلوب اجتماعي و إداري، فكان لزاما البحث عن معايير أكثر موضوعية لاتخاذها كأسس للترقية، فتم اللجوء إلى أساس الأقدمية للقضاء على الاعتبارات الشخصية و لتحقيق تكافؤ الفرص فيها¹.

تتمثل الأقدمية في اتخاذ خدمة الموظف أساسا لترقيته بافتراض وجود علاقة وطيدة بين طول مدة خدمة الموظف و بين صلاحيته للترقية²، إذن فالأقدمية هي صلاحية الموظف للترقية بعد انقضاء فترة زمنية تحددها القوانين و الأنظمة فلا يكون للإدارة إلا تطبيق ذلك، و الفكرة الأساسية التي تقوم عليها الأقدمية كأساس هي أن الوقت كفيلا بتحديد مدى كفاءة الموظفين، كما أن الخبرة في العمل تكسب الموظف هذه الكفاءة، عدا ذلك فإن الموظف الذي قضى فترة زمنية في الوظيفة يستحق زيادة في مرتبه لمواجهة الأعباء المتزايدة³. لذلك كان لهذا الأساس مزاياه التي قادت إلى الأخذ به، و في نفس الوقت مساوؤه التي دفعت إلى البحث عن بديل عنه.

تتمثل أهم مزايا الأقدمية كأساس للترقية فيما يلي⁴:

. تحقيق العدالة بين جميع الموظفين، إذ لا وجود لمعيار دقيق يمكن من خلاله تحديد درجة كفاءة الموظف، بينما الأقدمية تستند إلى واقعة لا يمكن لأحد انكارها أو معارضتها و هي مدة الخدمة.

. وجود علاقة وثيقة بين طول مدة الخدمة و كفاءة الموظف لازدياد خبرته بمجال العمل.

. اتباع أساس الأقدمية يجعل الإدارة أكثر حرصا على تدريب موظفيها لشغل الوظائف الجديدة.

. تعد الترقية على أساس الأقدمية مكافأة للموظف على سنوات الخدمة، إذ لا يعقل أن يبقى راتبه على حاله منذ تعيينه إلى إحالته على المعاش، كما أن الموظف يرتب أعباءه المستقبلية على أساس ما يتوقعه من زيادة في دخله، و حرمانه من الترقية كفيلا بتحويله إلى موظف متخاذل.

. تمنح طمأنينة للموظفين لبساطتها فتتهيء لهم ظروف عمل ملائمة.

¹ عبد الكريم درويش و ليلي ت كلا ، مرجع سابق ، ص ص 622 ، 623 .

² محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة ، مرجع سابق ، ص 134 .

³ المرجع نفسه ، ص 136 .

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 137 . 139 .

إلا أن التطبيق العملي لأساس الأقدمية كشف عن مجموعة من العيوب أبرزها ما يلي:¹

. قتل الإبداع و إحباط الهمم بالتسوية بين الموظفين الأكفاء و غير الأكفاء، فيغيب الحافز لديهم.

. تقوم الأقدمية على قرينة مشكوك في صحتها، و هي ربط الكفاءة بطول مدة الخدمة مع اغفال الاختلاف و التباين في قدرات الأفراد و كفاءاتهم و مؤهلاتهم.

. تهمل متطلبات الوظيفة التي سيتم ترقية الموظف إليها، فقد لا تتناسب مع قدراته.

. تؤدي إلى جمود الجهاز الإداري، و هذا الجمود لا يقل خطورة عن المحسوبية و المحاباة، كما أنها لا تمنع في الأساس من الانحراف باستعمالها و ادخال الاعتبارات الشخصية في ذلك.

ب . الترقية على أساس الكفاءة: مساوى الأقدمية قادت للبحث عن بديل ليكون أساسا للترقية، وبداية تم اعتماد معيار الاختيار بشكل مطلق، أي استعمال الإدارة سلطتها المطلقة لاختيار من تشاء لتوليته أعباء الوظائف العليا دون أن تكون مقيدة في ذلك بأية شروط، و هذا يعني انعدام الضمانات التي تكفل سلامة الترقية و تحمي الموظفين من الظلم، و لهذا اتجهت التشريعات إلى الحد من السلطة المطلقة للإدارة في هذا الاختيار فإرضاء بعض الضوابط و الشروط لتقييد الإدارة بها²، أما حديثا فإن غالبية الدول تتجه إلى تغليب عنصر الكفاءة على عنصر الاختيار المطلق بوضع معايير موضوعية للترقية تضمن المساواة بين الموظفين في استحقاقها، و تتمثل الكفاءة في صفات معينة يتوفر عليها العامل كالذكاء و النشاط و الاستعداد للعمل و التفرع له و الاتقان فيه و حسن السيرة و السلوك³، و تعددت وسائل التحقق من توفر الكفاءة لدى الموظفين إلا أن أهمها تمثلت في: ⁴ الامتحانات ، الوضع تحت التجربة ، تقارير الكفاءة.

و أكيد أن أساس الكفاءة في الترقية مزيا كثيرة أهمها ما يلي:⁵

. تشجيع الموظفين على بذل كل ما لديهم لبلوغ الترقية و هو ما يزيد من كفاءة الإدارة.

. القضاء على السلبية بين العاملين بجعل الترقية حافزا قويا لهم على زيادة نشاطهم.

أما مساوى هذا الأساس فتمثلت في إمكانية فسحه المجال واسعا للوساطة و المحسوبية إضافة إلى التنافس غير المشروع و انعدام الطمأنينة لدى العاملين بوضعهم دائما تحت ضغط البحث عن

¹ عبد الكريم درويش و ليلي ت كلا ، مرجع سابق ، ص ص 623 ، 624 .

² محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة ، مرجع سابق ، ص 152 .

³ المرجع نفسه ، ص ص 155 ، 156 .

⁴ المرجع نفسه ، ص 158 .

⁵ المرجع نفسه ، ص 157 .

الترقية، و لكن كلها مساوئ يمكن تفاديها بوضع ضمانات كافية تحمي هذا الأساس و تدعمه، و ذلك من خلال تفعيل وسائل التحقق من الكفاءة و استعمالها استعمالا صحيحا و فتح مجال التظلم¹.

ج . الجمع بين الأساسين في الترقية: تجنبا لمساوئ الأساسين و تحريا لمزايهما، تتجه أغلب التشريعات إلى الجمع بين معياري الترقية (الأقدمية و الكفاءة)، و ذلك بجعل ترقية الموظف وجوبية بمجرد توفره على أقدمية معينة دون أن تكون للسلطة التقديرية للإدارة دخل في ذلك أي بقوة القانون، و اختيارية أي ضمن السلطة التقديرية للإدارة لكن بتوفر كفاءة الموظف ضمن فئات وظيفية معينة². و قد نادى الكثيرون باتباع أساس الأقدمية في الدرجات الدنيا لانطوائها على أعمال نمطية، و ترك أساس الاختيار للدرجات الأعلى لما تحتاجه من كفاءات خاصة قد لا توفرها الخبرة الطويلة، مع ضبط هذا الاختيار بأسس موضوعية مرتبطة بعمل الموظف³.

الفرع الثاني :

شروط اعتبار الحوافز أجورا

يتكون الأجر من جانب مضمون و آخر متغير⁴، و لكن ليست كل العناصر المكونة للأجر هي بالضرورة أجر، لذلك وجب التمييز بينها⁵، إلا أن كثرة المفردات يجعل من الصعب التمييز بين الراتب الفعلي، و بين بعض المبالغ الأخرى خاصة بابتعاد بعض المفردات عن امتلاك معنى واضح و دقيق⁶، فلم تعد هناك صفة قطعية للأجر كما كان الأمر في السابق⁷، لذلك فنظام الحوافز منتقد كثيرا⁸، إذ توجد علاوات من الصعب معرفتها و من الصعب تفسيرها⁹، حتى أنه كانت هناك مطالبة بادماج العلاوات ببساطة في الأجر¹⁰، و لكن نظام الأجور دونها جامد و جاف فهي التي تسمح بتلبيته¹¹، و في نفس الوقت أدى اعتبار الحوافز أجورا في الدول النامية إلى إبعادها عن الدور الحقيقي لها و هو التحفيز¹². و لذلك اجتهد الفقهاء لإيجاد شروط واضحة و محددة لاعتبار الحوافز أجورا بما يتبع ذلك من آثار بالغة الأهمية، و قد سن التشريع المقارن شروطا خاصة بكل نوع من

¹ محمد أنس قاسم جعفر ، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة ، مرجع سابق ، ص 157.

² محمد علي الخلايلة ، مرجع سابق ، ص 106.

³ محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ، ص 243.

⁴ Michel Muné , op.cit , p 374.

⁵ Jean Brochard , op.cit , p 44.

⁶ Gérard Lyon-Cean , op.cit , p 187.

⁷ جلال مصطفى القرشي ، مرجع سابق ، ص 195.

⁸ Gustave Peiser , op.cit , p 45.

⁹ Jean-François Lachume , op.cit , p 104.

¹⁰ Jean-Pélessier , op.cit , p p 1013 , 1014.

¹¹ Laurent -Blanc , op.cit , p 71.

¹² فلاح ماريا ، مرجع سابق ، ص 47.

أنواع الحوافز لا اعتبارها أجرا، و اتفق على ضرورة استجابتها لثلاثة مطالب رئيسية و هي: ¹ العمومية، الانتظام، الثبات، أو إذا تم النص بشكل واضح و صريح على أنها من متمات الأجر في التشريع أو التنظيم المعمول بهما أو في العقد الفردي أو الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية للعمل، و وضعت محكمة النقض الفرنسية مبدأها للتفريق بين ما يعد أجرا و بين ما هو بعيد عن هذه الصفة، و المتمثل في أن المبالغ المستحقة للعامل بمقتضى عقد العمل لها جميعها صفة الأجر عندما لا تدفع تسديدا لمصاريف أقيت على عاتق العامل، و من البديهي أن لا يقتصر الأمر على المستحقة بموجب عقد العمل بل كذلك ما تقرره التشريعات و الأنظمة و كذلك الاتفاقيات الجماعية للعمل². و إضافة إلى هذه القواعد العامة فإننا نوضح شروط اكتساب كل نوع من أنواع الحوافز لصفة الأجر معتمدين على الترتيب السابق لها.

أولا . شروط اعتبار الحوافز النقدية أجورا:

1 . شروط اعتبار العلاوات أجورا:

قضت محكمة النقض الفرنسية في إحدى القضايا أن للمكافآت أو العلاوات من حيث المبدأ صفة التبرع لأنها تدفع طوعا، و لكن هذا القرار قيدته المحكمة باستثناءات هامة تمثلت في أن هذه العلاوات تصبح جزءا مكملا للأجر إذا تم النص عليها في بند العقد الفردي أو الجماعي للعمل، و إذا نفذ الأجير الشروط الموضوعية لدفعها إليه، و إذا كانت تدفع بحكم العادات المتبعة في المهنة مما يجعلها إجبارية، و هي تكون كذلك إذا تحققت لها شروط الاستقرار أو الانتظام في دفعها مع الاعتقاد بلزوم هذا الدفع³، و الملاحظ على هذه الاستثناءات هو أنها تفسر للعلاوات في حد ذاتها، ذلك أن جميع العلاوات تدفع بتوفر شروط و بشكل منتظم مع اعتقاد الجميع بوجوب دفعها، و غالبا ما تجد مصدرها في القانون أو التنظيم أو عقد العمل الفردي أو الجماعي. و الوضع الغالب حاليا هو اعتبار العلاوات بكل أنواعها جزءا من الأجر و ذلك لأنها مقابل لما يبذله العامل من مجهود إضافي⁴.

2 . شروط اعتبار البدلات أجورا:

يرى غالبية الفقه أن البدلات بكل أنواعها ليست لها صفة الأجر كونها تقدم للعامل تعويضا له عن نفقات إضافية تكبدها أثناء القيام بعمله و ليست مقابلا للعمل، خاصة بدل التنقل و بدل الاستقبال و بدل الملابس، و لكن لهذا الأصل العام استثناءات، فما يتقاضاه العامل أحيانا باسم البدل قد يزيد عن النفقات الفعلية التي يكون قد أنفقها فتكون هذه الزيادة مقابلا لمجهود العامل فتحسب بالتالي

¹ Jean-Luc Kohel , op.cit , p 100.

² جلال مصطفى القرشي ، مرجع سابق ، ص 193.

³ المرجع نفسه ، ص 194.

⁴ عبد الودود يحي ، مرجع سابق ، ص 89.

ضمن أجره، كما قد يعتبر البديل كله أجرا إذا كان الدافع إلى تقريره ما يحيط بالعمل من ظروف خاصة تجعل أداءه متطلبا لمجهود خاص، أو إذا كان العمل محاطا بمخاطر قد يتعرض لها العامل أثناء القيام به، و مثالها بدل طبيعة العمل و بدل المنطقة و بدل الساعات الإضافية و بدل العمل الليلي و كلها تعد من متممات الأجر¹. و الملاحظ هنا أيضا أن الاستثناءات قد تغلبت على القاعدة، و أمكن القول أن البدلات تعد بشكل عام أجورا إلا ما كان منها مقابلا لنفقات تكبدها العامل أثناء القيام بعمله.

3 . شروط اعتبار الوهبة أجرا :

رغم أنها اختيارية للعملاء، و رغم أنها بعيدة عن العلاقة التي تربط العامل برب العمل، إلا أن شيوعها في كثير من المهن و الأعمال أدى إلى إدخال أرباب العمل لها ضمن اعتبارهم عند تقدير الأجر، و وصل الأمر في بعض الأعمال إلى أن تكون هي وحدها أجر العامل²، و لم تترك بعض التشريعات هذه المسألة دون تنظيم بل عمدت إلى وضع شرطين لاعتبارها أجرا أو عنصرا متمما له و هما:³

. الأول: أن يكون العرف قد جرى بدفعها، و ليس ضروريا هنا توفر ركن الالتزام بل يكفي سريان العادة بدفع العملاء لها بشكل يجعل أرباب العمل يدخلونها في تقديرهم لأجر العامل.

. الثاني: أن تكون لها قواعد تسمح بضبطها فتكون معروفة المقدار كأن يتم جمعها في صندوق مشترك و يقوم رب العمل بتوزيعها على العمال، أو يقوم العمال أنفسهم بجمعها و توزيعها.

4 . شروط اعتبار العمولة أجرا:

قد تكون العمولة هي أجر العامل كله أو جزء منه، و يشترط لتكون كذلك في كلتا الحالتين خضوع العامل المتحصل عليها لرقابة و إشراف صاحب العمل حتى و إن كان يعمل لحساب أكثر من صاحب عمل واحد، أي ضرورة وجود علاقة تبعية بينهما⁴.

5 . شروط اعتبار المشاركة في الأرباح أجرا:

يجوز أن يتحدد كل أو بعض أجر العامل على أساس نسبة من الأرباح التي تحققها المنشأة، و هنا يجب التفرقة بين حالتين، فإذا كانت النسبة من الأرباح جزءا من أجر العامل فإنها لا تستحق إلا إذا تحققت الأرباح، أما إذا كانت هي الأجر كله و لم تحقق المنشأة أية أرباح فإن العامل يستحق أجره

¹ عبد الودود يحيى ، مرجع سابق ، ص ص 98 ، 99 .

² المرجع نفسه ، ص 100 .

³ المرجع نفسه ، ص ص 100 ، 101 .

⁴ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 125 .

الذي يتولى القضاء تقديره في حال اختلف الأطراف حوله¹، إلا أن التردد وقع بشأن تكييفها القانوني كأجر، و هذا لصفقتها الاحتمالية حيث أن تحققها و استمرارها متوقف على نشاط الأجير و على عوامل أخرى اقتصادية و إدارية، إلا أن ذلك لا ينفي طبيعتها التعويضية، كما ليس لرب العمل الامتناع عن تسديدها أو تعديل نسبتها بإرادته المنفردة طالما أنها محددة قانونيا أو تنظيميا أو اتفاقيا².

ثانيا . شروط اعتبار الحوافز العينية أجورا:

تكمّن سلبية الحوافز العينية في كيفية تقييمها لاتخاذها وعاء رقة باقي أجزاء الأجر لاحتساب التعويضات الاجتماعية و الاقتطاعات المختلفة³، و حاليا أصبح من النادر منح أجر عيني بأكمله للعامل، بل فقط جزء منه، و هذا الجزء العيني يتطلب توفره على شروط معينة لمنحه صفة الأجر و هي تتمثل فيما يلي:⁴

- 1 . ألا يكون تسليمها للعامل كأداة للعمل، فمنح سيارة للعامل لا يعد اجرا عينيا إذا كان القصد هو ليستعملها في أداء عمله، و كذلك الأمر بالنسبة للملابس المسلمة للعامل ليرتديها أثناء العمل، أو الملابس المقدمة له للظهور بمظهر لائق أمام العملاء، أو اللباس الموحد المقدم لكل العاملين.
- 2 . أن تكون تعويضا عن العمل المقدم و ليس تبرعا من طرف صاحب العمل، أو على الأقل أن يكون ملزما بدفعها قانونا أو اتفاقا، لأن عقد العمل هو عقد معاوضة و يجب أن يكون الأجر بكل عناصره تعويضا عن العمل.
- 3 . يجب امتناع صاحب العمل عن حرمان العامل منها بحيث يجوز للأخير مطالبته بأن يؤديها له نقدا كأن يدفع له إيجار السكن بدل توفيره له، لكن و في المقابل لا يجوز للعامل المطالبة باستبدال الميزة العينية بمقابل نقدي إذا التزم صاحب العمل بتقديمها.

الفرع الثالث :

تطبيقات الحوافز في التشريع الجزائري

الحوافز عبارة عن أنواع كثيرة نصت عليها التشريعات المقارنة و وضعت لها شروطا محددة لاعتبارها اجرا أو أجزاء منه، و من بينها التشريع الجزائري الذي اهتم بالحوافز و وضع لها ضوابط فيما يخص قطاع الوظيفة العامة، بينما فتح المجال واسعا للاتفاق الجماعي حولها فيما يخص القطاع الاقتصادي، لذلك فإننا نجد مختلف حوافز الموظفين العموميين محددة بموجب نصوص تشريعية و

¹ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 131.

² جلال مصطفى القرشي ، مرجع سابق ، ص 195.

³ Jean-Luc Kohel , op.cit , p 99.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق ، ص ص 105 ، 106.

تنظيمية، و نجد في المقابل مختلف حوافز عمال القطاع الاقتصادي محددة في الاتفاقيات و الاتفاقات الجماعية للعمل و كذا عقود العمل الفردية، وفقا لما يلي:

أولا . تطبيقات الحوافز في قطاع الوظيفة العمومية:

نصت المادة 119 من الأمر 03/06 على مكونات الراتب و هي: الراتب الرئيسي، العلاوات و التعويضات، المنح ذات الطابع العائلي، و تخصص التعويضات لتعويض التبعيات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات و كذا بمكان ممارستها و بالظروف الخاصة للعمل¹، و هذا تطبيق لنظام البدلات بأنواعها (خاصة بدل طبيعة العمل و بدل المكان)، و تخصص المنح للحث على المردودية و تحسين الأداء²، و كان حريا بالمشروع استعمال مصطلح العلاوة بدل المنحة بما أنه استعملها في المادة 119 و تقاديا للخلط بينها و بين المنح العائلية خاصة أنه يربطها هنا بالمردودية و الأداء، و هذا هو تطبيق نظام العلاوات و تحديدا العلاوات التشجيعية. كما نصت المادة 125 من الأمر 03/06 على استفادة الموظف من تعويضات مقابل المصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه و استعمل تعبير: "زيادة على الراتب المنصوص عليه في المادة 119 أعلاه"، و هو ما يدل على إخراج هذا النوع من التعويضات من مكونات الأجر و هذا يتناسب مع معظم الآراء الفقهية و الأحكام التشريعية المقارنة التي لا ترى في هذه التعويضات جزءا من الأجر كونها لا تمثل مقابلا للعمل بل فقط سداد لدين مستحق للموظف، و نصت المادة 34 من الأمر 03/06 على استفادة الموظف من الخدمات الاجتماعية و ذلك في إطار التشريع المعمول به، و هذا تطبيق للمنافع العينية. أما بالنسبة لتطبيق الترقية فقد نصت المادة 38 على حق الموظف في التكوين و تحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية. و تفاصيل كل هذه الأحكام التشريعية وردت بخصوصها مراسيم تنظيمية تطبيقا لنص المادة 126 من الأمر 03/06 التي جاء فيها: "تؤسس كل منحة أو تعويض بمرسوم".

1 . أحكام العلاوات و التعويضات:

العلاوات و التعويضات تحددها المراسيم التنفيذية التي تؤسس الأنظمة التعويضية لمختلف الأسلاك، و نظرا للعدد الكبير من هذه الأسلاك و للعدد الكبير من المراسيم التنفيذية المتضمنة الأنظمة التعويضية الخاصة بكل سلك منها، فإننا سنكتفي بتقديم أمثلة فقط عنها ك: المرسوم التنفيذي رقم 134/10 المؤرخ في 13 مايو 2010، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتميين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، و المرسوم التنفيذي رقم 135/10 المؤرخ في 13 مايو 2010، يؤسس النظام التعويضي للعمال المهنيين و سائقي السيارات و الحجاب، و المرسوم التنفيذي

¹ المادة 124 فقرة 1 من الأمر 03/06.

² المادة 124 فقرة 2 من الأمر 03/06.

رقم 224/10 المؤرخ في 30 سبتمبر 2010، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالتعليم و التكوين المهنيين، المرسوم التنفيذي رقم 206/11 المؤرخ في 31 مايو 2011، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالبيئة و تهيئة الإقليم.

هذا و تصدر بشكل دائم مراسيم تنفيذية متممة و معدلة لمراسيم تنفيذية صدرت سابقا مؤسسة لأنظمة تعويضية، لكونه مجالا غير مستقر و معرض دائما للتعديلات وفق ما تتطلبه الضرورة و وفق ما يطالب به الموظفون من تحسين لوضعيتهم المادية كأسلاك الصحة و التعليم.

و نأخذ من ضمن الأمثلة المقدمة النظام التعويضي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية المؤسس بموجب المرسوم التنفيذي رقم 134/10¹ الذي تضمن 10 مواد، حصر في المادة 2 منه العلاوات و التعويضات ب: علاوة المردودية، علاوة الخدمات الإدارية المشتركة، تعويض الخدمات التقنية المشتركة. و احتسب علاوة المردودية بنسبة متغيرة من 0 إلى 30% من الراتب الرئيسي تصرف كل ثلاثة أشهر، و يخضع صرف هذه العلاوة إلى التتقيط وفق كفاءات تحدد بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية وفق ما نصت عليه المادة 3 . بينما تناولت المادة 4 تعويض الخدمات الإدارية المشتركة التي تصرف شهريا للموظفين المنتميين إلى أسلاك تابعة إلى شعب الإدارة العامة و الترجمة و الترجمة الفورية و الوثائق و المحفوظات و كذا سلك المحللين الاقتصاديين و ذلك وفق نسب معينة حددتها هذه المادة، و بالنسبة لتعويض الخدمات التقنية المشتركة فقد قررت المادة 5 صرفها شهريا للموظفين المنتميين للأسلاك التابعة لشعب المخبر و الصيانة و الإعلام الآلي و الإحصائيات وفق نسب معينة حددتها المادة، و توضح كفاءات تطبيق هذه الأحكام . عند الحاجة . بموجب تعليمة مشتركة بين وزير المالية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و هو ما نصت عليه المادة 7 من هذا المرسوم، و لأن العلاوات و التعويضات المنظمة في هذا المرسوم تعتبر أجزاء من الأجر فإنها و حسب المادة 6 تخضع لاشتراكات الضمان الاجتماعي و التقاعد.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 134/10 ، مؤرخ في 13 مايو 2010 ، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتميين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 32 ، مؤرخة في 16 مايو 2010.

2 . أحكام المزايا العينية:

نرجع بخصوص المزايا العينية إلى المرسوم رقم 179/82 المحدد لمحتوى الخدمات الاجتماعية و كيفية تمويلها¹، و المرسوم رقم 303/82 المتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية².

تتمثل الخدمات الاجتماعية وفقا للمادة 2 من المرسوم 179/82 في جميع الأعمال أو الإنجازات الرامية إلى المساهمة في تحسين معيشة العمال ماديا و معنويا و ذلك عن طريق تكملة أجر العامل في شكل خدمات في مجال الصحة و السكن و الثقافة و التسلية، و عموما كل التدابير ذات الطابع الاجتماعي التي تستهدف تسهيل الحياة اليومية للعامل و أسرته، و قد حددت المادة 3 من المرسوم المذكور مجالات هذه الخدمات و المتمثلة في: المساعدة الاجتماعية، الخدمات الصحية، دور الأمومة و رياض الأطفال، الرياضة الجماهيرية، أنشطة التسلية، أنشطة السياحة الشعبية كالجولات و مراكز الاستجمام و مراكز الاصطياف، تعاونيات الاستهلاك، أنشطة تسهيل إنشاء التعاونيات العقارية. و حددت المادة 4 من نفس المرسوم الفئات المستفيدة من هذه الخدمات و هم: العمال، المتقاعدون، إضافة إلى الأسر التي يتكفلون بها، و حتى أسر العمال المتوفين تستمر في الانتفاع من هذه الامتيازات.

أما من يتولى تسيير هذه الخدمات فقد نصت المادة 2 من المرسوم رقم 303/82 على أنهم العمال التابعون للهيئة المستخدمة و عن طريق ممثليهم و ذلك في إطار الهيئات و الهياكل المنشأة لهذا الغرض، لذلك أنشئت لجنة الخدمات الاجتماعية المتواجدة على مستوى كل وزارة و ولاية و بلدية و كذا في كل دائرة أو مصلحة أو مجموعة من المصالح أو في كل مؤسسة أو هيئة عمومية عندما يبرر ذلك أهمية عدد العمال فيها، و ذلك بقرار من الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي أو من الممثلين المنتخبين من العمال المجتمعين لهذا الغرض و هذا طبقا للمادتين 21 و 23 من هذا المرسوم، و تقترح اللجنة برامج الإنجازات و التجهيزات الخاصة بالخدمات الاجتماعية على السلطة المختصة و ذلك في إطار مخططات التنمية الوطنية و التنمية المحلية طبقا للمادة 29 من المرسوم.

3 . أحكام الترقية:

بعنوان: "الترقية في الدرجات و الترقية في الرتب" جاء الفصل السادس من الأمر 03/06 المتضمن المواد من 106 إلى 111، تتمثل الترقية في الدرجات في الانتقال من درجة إلى الدرجة

¹ المرسوم رقم 179/82 ، مؤرخ في 15 مايو 1982 ، يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية و كيفية تمويلها ، الجريدة الرسمية رقم 20 ، مؤرخة في 18 مايو 1982 .

² المرسوم رقم 303/82 ، مؤرخ في 11 سبتمبر 1982 ، يتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية ، الجريدة الرسمية رقم 37 ، مؤرخة في 14 سبتمبر 1982 .

الأعلى مباشرة و تتم بصفة مستمرة حسب الوتائر و الكيفيات التي يحددها التنظيم¹، أما الترقية في الرتب فتتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة و ذلك إما على أساس الشهادة أو بعد تكوين متخصص أو عن طريق امتحان مهني أو فحص مهني أو على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة².

و قد نصت المادة 109 على نوع ثالث من الترقية لم يتضمنه عنوان الفصل، و هي الترقية في الفوج، و أوجبت لتتم الترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة أو الحصول على الشهادة المطلوبة.

و قد أحالت أحكام الترقية الواردة في الأمر 03/06 إلى التنظيم و كذا إلى القوانين الأساسية الخاصة تحديد كيفيات تطبيقها، فنجد الفصل الثاني من المرسوم الرئاسي 304/07 و بعنوان: "الخبرة المهنية" قد تناول أحكام الترقية في الدرجة، فنصت المادة 9 منه على أن تثمين الخبرة المهنية يتجسد في ترقية في الدرجة، و تتمثل الترقية في الدرجة بحسب المادة 10 في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة بصفة مستمرة في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة، كما و تحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة بثلاث مدد ترقية على الأكثر هي دنيا و متوسطة و قصوى وفقا للجدول الذي تضمنته المادة 11 (أنظر الملحق رقم 10).

و تتمثل نسب الموظفين للاستفادة من الترقية في الدرجة في 4 و 4 و 2 من ضمن 10 موظفين، أما إذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين للترقية في الدرجة فإن النسب تحدد على التوالي ب 6 و 4 ضمن 10 موظفين³. هذا و تتم الترقية في الدرجة بقوة القانون حسب المدة القصوى بحسب ما نصت عليه المادة 13، أما الموظف صاحب المنصب العالي أو الوظيفة العليا فإن ترقيته في الدرجة تتم بقوة القانون حسب المدة الدنيا و خارج النسب المنصوص عليها في المادة 12⁴. هذا و يستفيد الموظف بحسب المادة 16 من المرسوم الرئاسي 304/07 من احتساب الخبرة المهنية دون قيد أو شرط سواء كانت هذه الخبرة المهنية مكتسبة في المؤسسات و الإدارات العمومية، أو من ممارسة نشاط في أي قطاع آخر و ذلك يكون له بعد الترسيم في رتبته و وفقا للنسب التالية:

. 1.4% من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في المؤسسات و الإدارات العمومية.

¹ المادة 106 من الأمر 03/06.

² المادة 107 من الأمر 03/06.

³ المادة 12 من المرسوم الرئاسي 304/07.

⁴ المادة 14 من المرسوم الرئاسي 304/07.

. 0.7% من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في قطاعات أخرى.

و الملاحظ من أحكام الترقية السابقة هو أخذها بأساسي الترقية معا من خلال تثمين الخبرة المهنية بمنح نسب مئوية من الراتب الأساسي عن سنوات النشاط، و كذلك بالنسبة للترقية في الدرجة وفقا لأساس الأقدمية، و ترك الاختيار على أساس الكفاءة بكل وسائله (التكوين، الفحص، الامتحان، و الشهادة) للمستويات العليا (الرتبة ، الفوج).

و قد صدرت العديد من التعليمات و المناشير بغرض توضيح كفيات تطبيق أحكام الترقية و منها التعليم رقم 14 المؤرخة في 8 أوت 2004¹، و التي نوهت إلى ضرورة الالتزام بالمصادقية و الشفافية و الموضوعية في تسيير المسار المهني للموظفين و ذلك بضمان المساواة في الالتحاق بالوظائف العمومية بالسهر على أن لا تخص الترقية على أساس الاختيار إلا الموظفين المسجلين على قوائم التأهيل النهائية و ذلك في حدود المناصب المالية المفتوحة لهذا الغرض في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بعنوان السنة المالية المقصودة، و كذلك التعليم رقم 25 المؤرخة في 29 ماي 2005 الخاصة باحتساب الأقدمية المهنية للترقية في الرتبة²، و التي جاءت في إجابة عن السؤال المتعلق بالتسجيل على قائمة التأهيل للترقية في الرتبة، و تمثلت الإجابة في أنها تتم على أساس الأقدمية المكتسبة في الرتبة الأصلية و جمعها مع الأقدمية المكتسبة في الرتبة التي ينتمي إليها الموظف المعني بالترقية أثناء إعداد قائمة التأهيل.

4 . احتساب الراتب بعد إضافة الحوافز:

لقد وضعت التعليم رقم 7 المؤرخة في 29 ديسمبر 2007 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين و دفع رواتبهم العديد من الأمثلة التوضيحية لكفيات احتساب الراتب بعد إضافة مختلف العلاوات و التعويضات إليه، و من بينها مثال عن حساب راتب موظف مصنف في الصنف 13 الدرجة 5 بدء براتبه الرئيسي وفقا لما يلي:

. الرقم الاستدلالي الأدنى الموافق للصنف 13: 578 ،

. الرقم الاستدلالي في الدرجة الخامسة: 145 ،

. المرتب الأساسي: 578 x 45 دج = 26010 دج.

. الرقم الاستدلالي للمرتب = الرقم الاستدلالي الأدنى + الرقم الاستدلالي للدرجة.

¹ التعليم رقم 14 ، مؤرخة في 8 أوت 2004 ، تتعلق بالترقية بعد التسجيل على قائمة التأهيل ، صادرة عن رئيس الحكومة و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية ، إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

² التعليم رقم 25 ، مؤرخة في 29 ماي 2005 ، تتعلق باحتساب الأقدمية المهنية للترقية في الرتبة ، صادرة عن رئيس الحكومة و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية ، إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

$$.723 = 145 + 578 =$$

و ينتج الراتب من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للمرتب و هو 723 في قيمة النقطة الاستدلالية المحددة ب 45 دج أي $723 \times 45 = 32535$ دج.

ثم أعطت التعليمات مثلا عن كيفية احتساب علاوة المردودية لموظف ينتمي إلى الأسلاك المشتركة مصنفة في الصنف 16 القسم 1 بافتراض أن نسبة علاوة المردودية هي بعدها الأقصى 30% من الراتب الرئيسي، فينتج مبلغ علاوة المردودية من حاصل ضرب الراتب الرئيسي للموظف في نسبة 30% أي $13304 \times 30\% = 3991$ دج.

و هكذا تحسب العلاوات و التعويضات من خلال ضرب النسبة التي يتحصل عليها الموظف في مبلغ الراتب الرئيسي ثم إضافة المبلغ المتحصل عليه إلى الراتب الأساسي رفقة باقي العلاوات و التعويضات لنصل إلى تحديد الراتب الإجمالي.

ثانيا . تطبيقات الحوافز في القطاع الاقتصادي:

نصت المادة 80 من قانون علاقات العمل 11/90 على أن للعامل الحق في أجر مقابل العمل المؤدى و يتقاضى بموجبه مرتبا أو دخلا يتناسب و نتائج العمل، و جاءت المادة 81 من نفس القانون بتفسير عبارة مرتب فنصت على أنها تتضمن ما يلي:

. الأجر الأساسي الناجم عن التصنيف المهني في الهيئة المستخدمة،

. التعويضات المدفوعة بحكم أقدمية العامل أو مقابل الساعات الإضافية بحكم ظروف عمل خاصة لا سيما العمل التناوبي و العمل المضمر و الإلزامي بما فيه العمل الليلي و علاوة المنطقة،
. العلاوات المرتبطة بانتاجية العمل و نتائجه.

و بغض النظر عن الخلط بين مفهوم العلاوات و التعويضات الواضح من استخدام علاوة المنطقة عوضا عن بدل المنطقة، إلا أننا نستقروا قصد المشرع أن المرتب يتكون من أجر أساسي تضاف له العلاوات و التعويضات، تقابل التعويضات ما يحيط العمل من ظروف و أوقات و أماكن و تبعات و مخاطر خاصة، بينما تقابل العلاوات إنتاجية العمل و نتائجه، و هي تعابير واسعة قابلة للعديد من التأويلات مما يجعل تطبيقها أمرا متوقفا على اتفاق أطراف علاقة العمل، و خاصة بجعل هذه العلاوات و التعويضات من بين الموضوعات الأساسية التي يمكن أن تكون محلا للتفاوض الجماعي و إبرام الاتفاقيات الجماعية حولها من خلال المادة 120 من القانون 11/90 و تحديدا النقطة رقم 4: "التعويضات المرتبطة بالأقدمية و الساعات الإضافية و ظروف العمل بما فيها تعويض

المنطقة"، و النقطة رقم 5: "المكافآت المرتبطة بالانتاجية و نتائج العمل"، و النقطة رقم 6: "كيفية مكافأة فئات العمال المعنيين على المردود".

لكن الملاحظ هو اختلاف الاتفاقيات و الاتفاقات الجماعية في بعض التفاصيل المتعلقة بالأجور سواء الثابتة أو المتغيرة، و هو ما توضحه التسميات المتعددة لها، فبعضها يحمل تسمية الأجر في إشارة إلى كل ما يتقاضاه العامل من دخل منتظم أو غير منتظم، كذلك تسمية الأجر الإجمالي في تعبير عن نفس المعنى، و تسمية الأجر القاعدي الذي ينتج غالبا عن عملية التصنيف، و كذلك تسمية التعويضات التي تختلف في أسبابها و شروطها و حتى في تسمياتها من مؤسسة لأخرى و هو ما يجعل الإحاطة بها بدقة و تفصيل أمرا مستحيلا¹. و نكتفي فقط بالعناصر التي نص عليها القانون كأجزاء مكونة للمرتب و كمواضيع أساسية للاتفاقيات الجماعية و هي:

1 . تعويض الأقدمية: هو مقابل للأقدمية المهنية التي يكتسبها العامل داخل المؤسسة أو خارجها، و يحسب وفقا لنسبة مئوية من الأجر القاعدي تحدد بمقتضى الاتفاق الجماعي الذي يتناول أيضا كيفية احتسابه و فترات حسابه و كيفية مراجعته و تحيينه، و هذا التعويض تم النص عليه رغم أن الأقدمية في العمل عادة ما يتم تعويضها عن طريق الترقية من درجة إلى درجة أعلى مع منح العامل نقاطا تشكل مؤشرات يتم على أساسها حساب التعويض الناتج عن الترقية²، و قد ذهبت بعض الاتفاقيات الجماعية إلى تحديد قيمة تعويض الخبرة المهنية عن كل سنة بحسب كل صنف مهني³.

2 . تعويض الساعات الإضافية: المدة القانونية للعمل المحددة تشريعا هي 40 ساعة في ظروف العمل العادية موزعة على 5 أيام في الأسبوع على الأقل مع ترك تنظيم ساعات العمل و توزيعها للاتفاقيات و الاتفاقات الجماعية للعمل، إلا أن بعض الهيئات المستخدمة لم تراجع اتفاقياتها الجماعية لمسايرة التعديلات القانونية الخاصة بهذا الشأن، كما أحال المشرع إلى الاتفاقيات الجماعية أيضا تحديد قائمة مناصب العمل التي ترتفع و تنخفض فيها مدة العمل⁴، و منحها الحق في تحديد التعويضات المتعلقة بالساعات الإضافية على ألا تقل الزيادة بأي حال عن 50% من الأجر العادي للساعة مع جواز رفع نسبتها إلى أكثر من ذلك، بينما اختلفت الاتفاقيات الجماعية في تقديرها لنسبة التعويض عن الساعات الإضافية، و تباينت في تحديد أوقاتها بين الليل و النهار، و تباينت كذلك في

¹ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 340، 341.

² المرجع نفسه ، ص 342.

³ بن عزوز بن صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 181.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 182 ، 183.

تحديد أيام العطل و الساعات الأولى و الأخيرة¹. فالمناصب التي تقتضي العمل خارج الأوقات العادية للعمل كثيرة مما يستدعي العمل التناوبي أو العمل الليلي أو العمل في أيام العطل و الأعياد و أيضا العمل لساعات إضافية، و كلها أوقات لم يتم أخذها بعين الاعتبار عند تصنيف منصب العمل، و بالتالي فإنها تصنيف تبعات خاصة و تقتضي منح تعويضات مقابلها، و تحدد هذه التعويضات إما جزافيا أو وفقا لمعايير معينة، و يتم تنظيمها و تحديد شروط اكتسابها و كيفية دفعها بمقتضى الاتفاقيات الجماعية².

3 . تعويض العمل المضر: تحتوي بعض الأعمال على أضرار لم يتم تقديرها بشكل دقيق عند تصنيف المناصب المرتبطة بها، و التي قد تنتج عن جهود بدنية أو عن متاعب المناخ أو ظروف العمل الشاقة أو القاسية أو بعض المخاطر و الأوساخ أو المواد الكيماوية أو العضوية المضرة بطبيعتها و التي لا يمكن تفاديها أو تجنب آثارها، و القائمة بهذا النوع من الأعمال تحددتها الهيئات المؤهلة في المؤسسة، و تقدر التعويضات المقابلة لها الاتفاقيات أو الاتفاقيات الجماعية للعمل، كما يمكن أن تعدل أو تلغى هذه التعويضات تبعا لانخفاض أو انتهاء الآثار التي أدت إلى إقرارها³. و رغم أن الهيئة المؤهلة المختصة بتحديد قائمة مناصب العمل المعنية بالتعويض عن الضرر و كذا تحديد قيمته تتمثل في لجنة الوقاية الصحية و الأمن، إلا أنه و بالاطلاع على مختلف الاتفاقيات الجماعية للعمل نجد أن أغلبها لا تأخذ بعين الاعتبار رأي هذه اللجنة⁴.

4 . تعويض المنطقة: و يمنح للعامل الذي يقع منصب عمله في منطقة جغرافية نائية أو صعبة، و قد أطلقت عليها بعض الاتفاقيات مصطلح "التعويض عن المنطقة و شروط الحياة"، و اختلفت الاتفاقيات الجماعية لمختلف المؤسسات في تحديد هذا النوع من التعويض، و غالبا ما تمنحه الاتفاقيات الجماعية للمؤسسات التي يمارس عمالها أعمالا في مناطق جغرافية منعزلة أو في مناطق الجنوب، و هذا التعويض يرتفع كلما ابتعدت المنطقة، و عموما فإن تحديد قيمته راجع للاتفاقيات الجماعية التي أحال بعضها الأمر إلى التنظيم الداخلي للمؤسسة⁵.

5 . التعويض عن المسؤولية و التبعات الخاصة بالمنصب: يمنح هذا التعويض للإطارات الذين يشغلون مناصب ذات مسؤولية، و قد حددت بعض الاتفاقيات قيمته بحسب درجة المسؤولية وفقا

¹ بن عزوز بين صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 187 . 189.

² أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 343.

³ المرجع نفسه ، ص 343.

⁴ بن عزوز بن صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 193.

⁵ المرجع نفسه ، ص ص 197 . 199.

لجدول محدد، و بعضها الآخر قدره بنسبة مئوية من الأجر القاعدي¹، و السبب في هذا التعويض هو التبعات و المسؤوليات التي لم يتم أخذها بعين الاعتبار عند تصنيف منصب العمل، و هي تأخذ أشكالا مختلفة منها التواجد الدائم بمكان العمل، أو اتخاذ مبادرات خاصة، أو إظهار قدرة إضافية على التسيير و المراقبة، أو الحضور الشخصي الدائم، أو إظهار مزيد من اليقظة و الإخلاص لمصالح المؤسسة المستخدمة، أو بذل الجهد في اتخاذ المبادرات الخلاقة، و غيرها من الأسباب التي يتم تحديد كفيات و معايير حساب التعويضات المقابلة لها عن طريق الاتفاقيات الجماعية للعمل².

6 . تعويض نفقات المهام التي يتحملها العامل لصالح المؤسسة: كثيرا ما تفرض الضرورة العملية التنقل من مكان العمل المعتاد إلى أماكن أخرى للقيام ببعض المهام و هو ما يفترض نفقات للتنقل و الإقامة و الإطعام، و كلها تقع على عاتق المؤسسة المستخدمة، و هذا طبعا في حال لم تهيء هذه المؤسسة وسائلها الخاصة لذلك، و عموما فإنه يتم احتساب هذه النفقات وفقا للأسعار المعمول بها مع اختلاف قيمتها بالنظر إلى مستوى المنصب و المكان الذي تؤدي فيه المهمة و مدة المهمة و غير ذلك، و كلها مسائل تتولى الاتفاقيات الجماعية ترتيبها و معالجتها³.

7 . العلاوات و المشاركة في الأرباح: أطلق عليها القانون تسمية العلاوات المرتبطة بانتاجية العمل و نتائجها، و هي تخضع أيضا للاتفاقيات الجماعية للعمل في تنظيمها و تحديدها خاصة ما يعرف بالاتفاقيات التشجيعية و اتفاقات المساهمة في الإنتاج و التي تحدد حصة من الأرباح التي توزع على العمال المساهمين في تحقيقها مما يجعلها حقوقا مكتسبة متى تحققت الأرباح، و تأخذ هذه العلاوات و المكافآت تسميات و أشكالا مختلفة كمنحة المردودية الفردية و الجماعية التي تمنح للعمال الذين توصلوا إلى مستوى معين من الإنتاج لتشجيعهم على الاستمرار في ذلك⁴.

الملاحظ من كل ما سبق هو التباين بين قطاع الوظيفة العامة و القطاع الاقتصادي فيما يخص نظام الحوافز ليس في التسميات و الأنواع و التقسيمات، بل فيما يخص وسيلة تحديدها و هو الأهم، إذ يتقيد تحديدها في قطاع الوظيفة العامة بالنصوص القانونية و التنظيمية مما يصعبها بصيغة جامدة، بينما يكون المجال واسعا للتفاوض الجماعي حولها فيما يخص القطاع الاقتصادي، و هو ما يجعل الفجوة بين القطاعين فيما يخص الأجور تتسع بدل أن تضيق.

¹ بن عزوز بن صابر ، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 196 ، 197 .

² أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، ص ص 342 ، 343 .

³ المرجع نفسه ، ص ص 344 ، 345 .

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 346 ، 347 .

المطلب الثاني :

نظام الحوافز الفعال و كيفية تحقيقه في القطاعين

ليس العبرة في الحوافز هو كثرتها و تنوعها، و إنما تحقيقها لما وجدت لأجله و هو التحفيز الذي يعني حث العاملين لبدل المزيد من الجهد و الارتقاء بأدائهم، و هي الفكرة التي تفتن إليها الباحثون و عملوا على تطويرها للوصول بالحوافز إلى أقصى درجات الفعالية، ليظهر ما يمكن تسميته بفلسفة التحفيز بما تتضمنه من مفاهيم و نظريات ابتكرها و طورها الباحثون، إلا أن أفكارهم النظرية اصطدمت بالمعطيات العملية المتمثلة في مختلف العوامل المؤثرة على نظام الحوافز، و في مختلف المتطلبات التي يحتاجها نجاحه، فإذا تحقق هذا النجاح فالنتيجة هي الرضا الوظيفي لدى العاملين، و إن كان غير ذلك فالنتيجة هي انعدام هذا الرضا بكل ما تسببه هذه النتيجة من آثار تلحق الموظف و المنظمة، و أكد أن كل ما ذكر له خصوصيته في كل قطاع نشاط، فكيفية تحقيق التحفيز وصولاً إلى الرضا الوظيفي في قطاع الوظيفة العامة ليست هي الكيفية نفسها لتحقيقها في القطاع الاقتصادي، و كل هذا نتناوله في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: فلسفة التحفيز .

. الفرع الثاني: استراتيجية إدارة نظام الحوافز الفعال.

. الفرع الثالث: الرضا الوظيفي نتاج النظام الناجح للحوافز .

الفرع الأول :

فلسفة التحفيز

إن الأجر الأساسي العادل هو المبلغ المالي المتناسب مع أعباء الوظيفة و الناتج عن عملية التصنيف، إلا أن جميع المنظمات أدركت أن عدالة الأجر الأساسي و إن كانت توفر قدراً من الرضا لدى العاملين، إلا أنها تعجز عن خلق الدافع لديهم للعمل المتقن و المبدع، فكان اللازم دعم نظام الأجور الأساسية بنظام للحوافز مكافأة للعامل المبدع و تشجيعاً لغيره حتى يقتدي به¹، و كما تنتوع الحوافز في تقسيماتها و تسمياتها فإنها تعرف تنوعاً أكثر فيما يخص السياسة المتبعة من طرف كل منظمة بخصوصها، إلا أن نجاح سياسة التحفيز يتطلب اتباع مبادئ بسيطة يمكن دائماً فهمها أهمها

¹ هاشم حمدي رضا ، الإصلاح الإداري ، دار الراجحة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، الأردن ، 2011 ، ص ص

الحرص على مكافأة العامل الجاد و المتقاني¹، لكنها تتعرض دائما للفشل إذا كان التحفيز لفترة معينة تعود الأوضاع بعدها لما كانت عليه²، إذن فالتحفيز هو عملية بسيطة في أهدافها و معقدة في سياسة تحقيقها، و لذلك تعددت تعاريف التحفيز و تطورت، كما كان موضوعا للعديد من النظريات.

أولا . مفهوم التحفيز:

لغة حفز الشيء هو حثه و دفعه من الخلف، فيقال الرجل يحتفز في جلوسه إذا أراد القيام، و يقال الليل يحفز النهار عندما يوشك على الانتهاء، و يقال حفز رجل رجلا آخر بالرمح أي طعنه³، فالتحفيز لغة يدل على العوامل الخارجية التي تدفع الفرد إلى الحركة و القيام بعمل ما⁴. أما اصطلاحا فقد تباينت تعاريف الباحثين حوله، و نذكر منها ما يلي:

. "مجموعة العوامل التي تهيؤها الإدارة و التي تهدف من خلالها إلى تحريك قدرات الفرد الإنسانية و إثارة قواه الكامنة مما يزيد من كفاءة أدائه لأعماله على نحو أكبر و أفضل و هذا بالشكل الذي يحقق أهدافه و إشباع كافة احتياجاته الإنسانية و رغباته"⁵.

. "شعور داخلي لدى الفرد يولد فيه الرغبة لاتخاذ نشاط أو سلوك معين، يهدف منه الوصول إلى تحقيق أهداف محددة"⁶.

. "مجموعة الظروف التي تتوافر في جو العمل و تشبع رغبات الأفراد الذين يسعون لإشباعها عن طريق العمل"⁷.

اتفقت هذه التعاريف على كون الحوافز عبارة عن عوامل خارجية تؤثر في سلوك العامل بدفعه إلى العمل بمزيد من الجهد و ذلك نتيجة لإشباعها حاجاته المادية أو المعنوية و هذا يثير التساؤل حول علاقة الحوافز بالدوافع و الحاجات، و الإجابة عن هذا التساؤل متمثلة في أن دوافع السلوك هي قوى تؤثر في إدراك الفرد فتوجه سلوكه نحو الهدف الذي يشبع حاجاته و رغباته، فالحاجة هي التي

¹ ثيودور ليفت ، ترجمة نيفين عراب ، الإدارة الحديثة ، الطبعة الأولى ، الدار الدولية للنشر و التوزيع ، القاهرة ، مصر ، 1994، ص 66.

² المرجع نفسه ، ص 67.

³ عبد الله حمد محمد الجساسي ، مرجع سابق ، ص 16.

⁴ محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 18.

⁵ المرجع نفسه ، ص 18.

⁶ نادر حامد عبد الرازق ، تقييم أثر الحوافز على مستوى الأداء الوظيفي في شركة الاتصالات الفلسطينية من وجهة نظر العاملين، رسالة ماجستير ، غزة ، فلسطين ، 2010 ، ص 9.

⁷ فايز الزعبي و محمد ابراهيم عبيدات ، أساسيات الإدارة الحديثة ، الطبعة الأولى ، دار المستقبل للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 1997 ، ص 161.

تستثير الدافع، و الدافع هو شكل من أشكال الاستثارة التي تخلق نوعا من الفاعلية، فالحافز إذن هو عبارة عن موضوع خارجي يدفع الفرد للقيام بسلوك معين، و الدافع هو الذي يوجه هذا السلوك لإشباع حاجة، و الحاجات تشبع بالحصول على أشياء معينة، فالحوافز بالتالي هي المشبعت لحاجات العامل المختلفة مما يجعل الصلة بين الدافع و الحافز و الحاجة وثيقة جدا¹، لذلك حظي موضوع الدافعية و لا يزال يحظى باهتمام كبير من قبل الباحثين في مختلف المجالات باعتبارها القاعدة المتينة لإرساء نظام سليم للحوافز²، و لتوضيح الأمر باختصار نقول أن الدافع شعور داخلي يتولد لدى العامل و يشكل سلوكه، بينما الحافز عامل خارجي يخاطب هذا الدافع و يوجه سلوك صاحبه نحو اتجاه معين³. كما يطرح تساؤل آخر بخصوص الفرق بين التحفيز و الحافز و الحفز و هو ما يتطلب توضيح المعنى الدقيق لكل منها:

. التحفيز هو ممارسة إدارية للتأثير في العاملين من خلال تحريك الدوافع و الرغبات و الحاجات لاشباعها ما يجعلهم أكثر استعدادا لتقديم أفضل ما لديهم، أما الحوافز فمحركات خارجية للفرد تعمل على إثارة الحاجة و تحقيق الاستجابة لها، و أما الحفز فهو عملية تنشيط سلوك الفرد لإشباع حاجاته و التي لا يمكن ملاحظتها إلا من خلال أدائه⁴، ليكون تعريف سياسة التحفيز هو: "السياسة المتعلقة بأنواع و كميات المكافآت و الطرق التي توزع بها في المنظمات و يشير هذا المفهوم إلى أن سياسة التحفيز نابعة من فلسفة التنظيم التي تحدد سلم الأجور، مقدار المكافآت و الطريقة المتبعة في منحها، أي أن هذه السياسة الخاصة هي انعكاس لتصورات المؤسسة و نظرتها لأفرادها"⁵.

ثانيا . مراحل تطور نظام الحوافز:

لقد تطور نظام الحوافز وفقا لثلاثة مراحل هامة هي:⁶

1 . المرحلة التقليدية: لقد كانت حركة الإدارة العلمية هي أول من أولى اهتماما كبيرا بموضوع الحوافز و ذلك أواخر القرن 19 على يد الأمريكي "فريدريك تايلور" الذي وضع نظاما جديدا لرفع الأجور على أساس القطعة المنتجة، ثم جاء بعده "جاننت" و هو أحد تلاميذه ليستبدل المعدل المنخفض لأجر القطعة بأجر مضمون يتلقاه العامل في حال لم يستطع تحقيق الإنتاج المطلوب،

¹ محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 33.

² عزيزون زهية ، مرجع سابق ، ص 19.

³ سالم عواد الشمري ، الرضا الوظيفي لدى العاملين و آثاره على الأداء الوظيفي (دراسة تطبيقية على القطاع الصناعي في عمليات الخفجي المشتركة) ، بحث عن قسم إدارة الأعمال ، جامعة الملك عبد العزيز ، المملكة العربية السعودية ، جدة ، يناير ، 2009 ، ص 21.

⁴ بوكروش بسمة ، مرجع سابق ، ص 148 ، 149.

⁵ المرجع نفسه ، ص 150.

⁶ محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 20 ، 21.

فيجب حسب تايلور و تلاميذه أن يخدم نظام المكافآت جودة و كفاءة العمل، ثم جاءت أنظمة أخرى اعتمدت الوقت كأساس لاحتساب الحوافز كالنظام الذي جاء به "فريديريك هالس".

2 . مدرسة العلاقات الإنسانية: هي مدرسة أكثر تطورا من مدرسة الإدارة العلمية، و تختلف عنها في الاهتمام بإنسانية العامل و ليس بإننتاجيته فحسب، و ترى أن المنظمة عبارة عن نظام معقد و مركب من عدة جوانب أبرزها الجانب الإنساني، ما يجعلها وحدة اجتماعية و ليس اقتصادية و حسب، و لهذا مزجت هذه المدرسة بين الحوافز المادية و المعنوية.

3 . المرحلة الحديثة: ظهرت نظريات حديثة حاولت تجنب أخطاء النظريات السابقة مستفيدة من تجاربها في مجال الحوافز، و هي تنظر إلى الجهاز الإداري على أنه نظام مفتوح و ليس مغلق، لذلك ينبغي ربط الحوافز بالنتائج المحققة، مع ضرورة اختلاف الحوافز بحسب مستويات الأداء، و أيضا ضرورة إشراك العاملين في وضع خطط التحفيز.

ثالثا . أبرز نظريات الحوافز:

لقد برزت العديد من النظريات عبر مراحل تطور نظام الحوافز في ترجمة لاهتمام الباحثين بهذا الموضوع نظرا لحساسيته و تعقيدته الناتج عن تعقد العنصر البشري الذي يجب دائما التنبؤ بحاجاته و سلوكاته و كيفية تعاطيه مع مختلف الظروف لتصميم نظام تحفيز يتناسب مع كل ذلك، و يزداد الأمر صعوبة باختلاف الأفراد عن بعضهم و استحالة تصميم نظام للحوافز خاص بكل واحد منهم، و الحاجات أيضا مختلفة بينهم و حتى في الفرد نفسه تتغير من وقت لآخر باختلاف الوقت و الظروف¹. إضافة إلى ذلك فإن الحوافز و خاصة المادية منها لا ترتبط لا بالسن و لا النوع و لا الجنس و لا الديانة و لا غيرها²، و الطمع في الحصول عليها و إن اختلفت درجاته بين الأفراد إلا أنه أمر غير مكروه، بل قد يساهم هذا الطمع في إنجاز الكثير من الأعمال المفيدة³، و لكن لاستخراج إنجازات خلاقة لابد من استخدام دوافع خلاقة⁴، و في هذا تكون الحكمة اتباع رسالة الإمام علي (كرم الله وجهه) إلى "الأشتر النخعي" عندما ولاه مصر و التي جاء فيها: "و ليكن أحب الأمور إليك أوسطها في الحق و أعمها في العدل و أجمعها لرضا الرعية، فإن سخط العامة يجحف برضا الخاصة، و إن سخط الخاصة يغتفر مع رضا العامة... و لا يكون المحسن و المسيء عندك بمنزلة

¹ محفوظ أحمد جودة ، مرجع سابق ، ص 133.

² ثيودور ليفت ، مرجع سابق ، ص 48.

³ المرجع نفسه ، ص 52.

⁴ أوردواي تيد ، مرجع سابق ، ص 76.

سواء، فإن في ذلك تزهيد لأهل الإحسان في الإحسان، و تدريب لأهل الإساءة على الإساءة، و ألزم كلا منهم ما ألزم نفسه¹.

و يبقى التحفيز بناءا صناعيا، لذلك ليس هناك طريقة شاملة لضبطه، و لهذا تعددت النظريات بخصوصه حسب "ماكس ايه ايجرت"²، و نكتفي ببيان أبرزها فيما يلي:³

1 . نظريات المحتوى: سميت بنظريات المحتوى لتركيزها على محتوى الحافز و أهمها ما يلي:

أ . **نظرية ماسلو:** وضع "ماسلو" سلما للحاجات منقسما إلى خمس مجموعات تتدرج من الحاجات الدنيا و مكانها القاعدة و صولا إلى الحاجات السامية و مكانها القمة، و هي: الحاجات الفسيولوجية، حاجات الأمن، الحاجات الاجتماعية، حاجات تقدير الذات، حاجة تحقيق الذات. و لكل فئة من الفئات المذكورة وسائل تحفيزية لتحقيقها.

ب . **نظرية الدافر:** هي تطوير لنظرية "ماسلو"، و كل ما قامت به هو تقليص سلم الحاجات من خمس مجموعات إلى ثلاثة و هي: حاجات الوجود، حاجات الإلتناء، حاجات النمو.

ج . **نظرية ماكلياند الثلاثية:** لم تختلف عن النظريتين السابقتين إلا في تسمية الحاجات الأساسية للأفراد ب: الحاجة إلى الإنجاز، الحاجة إلى الإلتناء، الحاجة إلى السلطة، و تشخيص هذه الحاجات حسب هذه النظرية يتيح الفرصة للتمييز بين الأفراد الممتلكين لها لإشباعها لديهم.

د . **نظرية هرزبرج ذات العاملين:** و تعد من أبرز نظريات المحتوى، كانت بدايتها بمحاولة "هرزبرج" و زملائه تحديد خصائص محتوى الأعمال ب: المسؤولية و الاستقلالية و تقدير الذات و تحقيق الذات، و أسموها بالعوامل الدافعة و التي يمكن إشباعها من خلال منح العامل الصلاحيات و المهام و الاستقلالية، كما قاموا بتحديد العوامل الصحية المقابلة للحاجات الفسيولوجية و حاجات الأمان و الحاجات الاجتماعية و التي يمكن إشباعها من خلال الحوافز المادية كالأجور و المكافآت و ضمانات العمل ... إلخ، و قد أظهرت هذه النظرية أن إشباع الحاجات المترتبة بمحتوى العمل يؤدي إلى زيادة الإنتاجية، في حين تشكل العوامل الصحية عوامل حيادية فلا تؤدي إلى الرضا و لكنها في الوقت نفسه تمنع عدم الرضا.

2 . نظريات العملية: و سميت بهذا الاسم لتركيزها على التحفيز كعملية و أهمها:

¹ حمدي أمين عبد الهادي ، الفكر الإداري و الإسلامي المقارن (الأصول العامة) ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، 1984 ، ص ص 180 ، 181 .

² محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 33 .

³ سهيلة محمد عباس ، مرجع سابق ، ص ص 168 . 174 .

أ . **نظرية العدالة:** توضح هذه النظرية العلاقة بين أداء الفرد و بين شعوره بعدالة المقابل الذي يتلقاه كحافز على هذا الأداء، فالفرد يميل إلى مقارنة أدائه بأداء غيره من الزملاء، و كذلك مقارنة الحافز الذي يتسلمه مع الحافز الذي يتسلمه هؤلاء، فإن وجد عدالة في ذلك فإن مستوى دافعيته للعمل يزداد بازدياد رضاه عن العمل، بينما يحصل العكس في حال انعدام هذه العدالة، فيقل مستوى أدائه و قد يصل الأمر حد تركه المنظمة و البحث عن العمل في مكان يحقق له العدالة و الرضا، لذلك توجه النظرية الإدارة إلى وضع الأنظمة العادلة للحوافز.

ب . **نظرية التوقع:** جاء بها "فروم" الذي افترض أن التحفيز هو محصلة التفاعل بين عوامل ثلاثة هي: الجهود المبذولة، و المكافأة على هذه الجهود، و توقع الفرد بأن الجهود ستقود إلى الأداء و أن الأداء سيقود إلى فوائد، ذلك أن سلوك الفرد مبني على تصوراته التي يوازن بها بين الكلفة و الفائدة المتوقعة، فيسلك السلوك الذي يتوقع أنه يحقق به الفائدة الأكبر.

الفرع الثاني :

استراتيجية إدارة نظام الحوافز الفعال

إن نظام الحوافز معقد و كلفته عالية و آثاره عميقة، لذلك وجب وضع استراتيجية فعالة له ليتحول تعقيده إلى بساطة و كلفته إلى فوائد و آثاره إلى مكاسب، و السبب في فشل الخطط يرجع إلى التعامل مع المشاكل بمعزل عن البيئة المحيطة بها التي تتفاعل مع أي نظام¹، و لذلك وجب مراعاة كل العوامل الداخلية و الخارجية التي تؤثر في نظام الحوافز و تتأثر به. و أي خلل و لو كان طفيفا في ميزان الحوافز فإن من شأنه التأثير بشكل سلبي على معنويات العاملين و بالتالي على أدائهم، و لذلك وجب انتهاج سياسة سليمة مؤداها ارتباط الحوافز بالعمل و الإنتاج²، مما يعني ضرورة مراعاة متطلبات معينة لنظام حوافز ناجح و فعال، و تحدي العقبات التي تحول دون ذلك، كما يجب تحديد أبرز العوامل المؤثرة على نظام الحوافز و أهم المراحل التي يمر عليها.

أولا . العوامل المؤثرة على نظام الحوافز :

يمكن تقسيمها إلى عوامل خارجية و أخرى داخلية وفقا لما يلي:

1 . العوامل الخارجية: هي خارجة عن نطاق سيطرة المنظمة، و هي إما عوامل مجتمعية أو ثقافية أو قانونية أو إقتصادية³، نختصرها فيما يلي:

¹ هاشم حمدي رضا ، مرجع سابق ، ص 19.

² حمدي أمين عبد الهادي ، الفكر الإداري الإسلامي و المقارن (الأصول العامة) ، مرجع سابق ، ص 173.

³ عبد الله حمد محمد الجساسي ، مرجع سابق ، ص 42.

أ . التشريعات و الأنظمة: تصدر كل الدول تشريعات و أنظمة تنظم بها العلاقات بين العاملين و أرباب العمل كتعبير عن رغبتها في ترسيخ سياسات محددة تماشيا مع ظروفها الاجتماعية و الاقتصادية¹، لذلك غالبا ما تكون قائمة المزايا التي تمنحها المنظمات في دولة ما متقاربة مع بعضها و مختلفة باختلاف الدول و حجم المنظمات بها² ، بمعنى أن سياسة الدولة الاقتصادية و الاجتماعية تجسدها الدولة بواسطة قوانينها التي تطبقها على مختلف المنظمات و المؤسسات المتواجدة على إقليمها³.

ب . المنظمات المنافسة: تلعب المنظمات المنافسة دورا كبيرا في رسم سياسة الحوافز، فالمؤسسات الجديدة تقتدي بما يفعله المنافسون في هذا المجال، و كذلك الأمر بالنسبة للمنظمات التي ترغب في تحديث أنظمتها الخاصة بالحوافز في إطار ما يسمى بمسح الرواتب⁴.

ج . العرض و الطلب: بعض المهن يكون المعروض منها أكثر من المطلوب مما يؤدي إلى انخفاض سعرها أي انخفاض أجورها بما تتضمنه من حوافز، في حين تمتاز مهن أخرى بزيادة الطلب عليها و يكون المعروض منها ضعيفا فترتفع أجورها بما تتضمنه من حوافز⁵.

د . النقابات: تعد من أكثر العوامل الخارجية تأثيرا على نظام الحوافز خاصة في القطاع الاقتصادي الذي يفتح فيه المجال واسعا للتفاوض الجماعي حولها، و تكون النقابات طرفا فعالا فيه من خلال المطالبة بالحوافز بأنواعها مستخدمة كل وسائلها و أبرزها و أخطرها الإضراب⁶.

هـ . ثقافة المجتمع: أي مجتمع يؤثر على الثقافة و يتأثر بها، فالثقافة العامة للدول النامية تشكل عقبات لنظام الحوافز يجب تذليلها، و جوهر المشكلة يكمن في أن التغيير في النظم السياسية و الاقتصادية و القانونية لا يصاحبه تغيير في الجوانب الثقافية المتصلة به، ذلك أن القيم الثقافية للمجتمع لا يمكن أن تتغير بسرعة و سهولة و بقرارات سياسية فقط، و هنا تنشأ فجوة بين النظام و حقيقة سلوك العاملين، و هو ما يسبب مشاكل كثيرة تختصر في ظاهرة التخلف الثقافي للمجتمع⁷، و الثقافة الاجتماعية هي التي تحدد رغبات الأفراد و حاجاتهم و أولوياتهم⁸، و المجتمعات تختلف عن

¹ عبد الله حمد محمد الجساسي ، مرجع سابق ، ص 43.

² سعاد نائف برونوطي ، مرجع سابق ، ص 281.

³ محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 55.

⁴ عبد الله حمد محمد الجساسي ، مرجع سابق ، ص 43.

⁵ المرجع نفسه ، ص 44.

⁶ المرجع نفسه ، ص 44.

⁷ أحمد رشيد ، مرجع سابق ، ص 26.

⁸ محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 55.

بعضها في ثقافتها، فالثقافة الفردية السائدة في الولايات المتحدة الأمريكية تؤدي إلى مكافأة كل فرد بما يستحقه، فنقدر الأداء الفردي مع مخاطر الأمان الوظيفي، و الثقافة اليابانية تقدر القيم الجماعية فيتم إدماج العاملين الأقل مهارة ضمن مجموعات لتدريبهم و تحسين أدائهم، و الثقافة الصينية ترى في الأجور حقا مكتسبا بغض النظر عن كفاءة العاملين و هكذا¹.

2 . العوامل الداخلية: تتبع العوامل الداخلية من داخل المنظمة نفسها و تتمثل فيما يلي:²

أ . أهداف المؤسسة: تؤثر أهداف المؤسسة في نوع و حجم الحوافز التي تخصصها للعاملين لديها، فإن كان هدفها مثلا تحقيق الأرباح فإنها تعمل على خفض التكاليف بما فيها الحوافز، لكن غالبا ما يؤدي هذا الأسلوب إلى ربح سريع و خسارة على المدى البعيد سببها ضعف أداء العاملين لضعف رضاهم، و قد تهدف المنظمة إلى تحسين الأداء فتربط الحوافز بالإنتاجية، و قد يكون هدفها جذب الكفاءات فتزفع من معدل الحوافز لاستقطابهم.

ب . وظائف المنظمة: يمكن لشكل الوظائف في المنظمة أن يؤثر على نظام الحوافز، فكلما كانت الوظائف واضحة و محددة لمن يشغلها كلما أمكن السيطرة على مخرجها و مواردها و وقتها، و كلما أمكن محاسبة شاغلها على أدائها و ربط ذلك بالحوافز المستحقة له.

ج . دورة حياة المنظمة: تمر أية منظمة بثلاثة مراحل هي: مرحلة النمو التي تهتم فيها بجذب الكفاءات عن طريق الحوافز، و مرحلة النضج التي تسعى فيها لتحقيق العدالة في دفع الحوافز، و إن وصلت إلى مرحلة التدهور فإنها تعمل على تخفيض الحوافز لتخفيض الكلفة و العودة بالأرباح إلى مستواها.

كما و يرى البعض أن نظام الحوافز يتأثر على مستوى المنظمة بثلاثة عوامل هي:³

- 1 . نوع الجهاز الإداري و تنظيمه،
- 2 . نوع العاملين بالمنظمة و مدى تأهيلهم و مهاراتهم و تركيبته الاجتماعية و الثقافية،
- 3 . حجم المنظمة و نوع النشاط الذي تمارسه و مردوده بالنسبة للاقتصاد الوطني.

¹ عبد الله حمد محمد الجساسي ، مرجع سابق ، ص 45.

² المرجع نفسه ، ص ص 47 . 51.

³ محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 55.

ثانيا . صعوبات و متطلبات نجاح نظام الحوافز :

1 . صعوبات نظام الحوافز: يعتبر نجاح نظام الحوافز أكبر تحد قد تأخذه أية منظمة على عاتقها، و ذلك لوجود الكثير من الصعوبات التي تعترضه، نختصر أهمها فيما يلي:¹

1 . تحتاج كل مؤسسة إلى مراقبين لتتمكن من تقدير الحوافز المستحقة للعاملين، و تحتاج إلى مراقبين آخرين لقياس تأثير هذه الحوافز على أداء العاملين و حساب نتائج ذلك على المنظمة.

2 . تأثير الحوافز يقتصر على مدى حاجة العاملين لها لذلك فإن سد حاجتهم يضعف تحفيزها لهم.

3 . يختلف أثر الحافز باختلاف المهن، فالترقية في الأعمال التجارية و الصناعية ليس لها نفس الأهمية مثل الترقية في الأعمال الإدارية.

4 . تلغي الحوافز الفردية دور الجماعة و قد يصل الأمر إلى التنافس غير المشروع بين العمال.

و إن كانت هذه الصعوبات تخص كل المنظمات في كل القطاعات، فإن هناك صعوبات أخرى ينفرد بها قطاع الوظيفة العامة كأنفراد السلطات العمومية بتحديد الحوافز و شروط استحقاقها و هو ما يجمدها و يبعدها عن المرونة الضرورية للتماشي مع التغيرات، و كذلك ابتعاد قطاع الوظيفة العامة عن الأهداف الربحية مما يجعل ربط الحوافز بالإنتاج أمرا صعبا و يكون تقديرها جزافيا بعيدا عن الموضوعية، و أيضا ضعف الحوافز و عجزها على أن تكون حافزا في الأساس لرتابتها و تعود الموظفين على تقاضيها بصفة دورية دون الحاجة لبذل أي مجهود.

2 . متطلبات نجاح نظام الحوافز: نختصر أهم المتطلبات العملية لنجاح نظام الحوافز فيما يلي:

. إدراك أهمية الرأس المال البشري و اعتباره كأصول ينبغي حساب تكلفتها و العائد منها².

. لفعالية نظام التحفيز ينبغي الإجابة على سؤاليين و هما: متى تستخدم نظم التحفيز وكيف يمكن تنفيذها، و على ضوء الإجابات تتخذ مختلف الاعتبارات العملية للزيادة من فعالية نظام الحوافز³.

. إدراك مفهوم التنمية على أنه زيادة قدرة المجتمع على الاستجابة للحاجات الأساسية لأفراده بالصورة التي تكفل إشباعها، و في نفس الوقت ترشيدها بحسن توزيع الموارد المتاحة⁴.

¹ أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص ص 46 ، 47.

² بعوني ليلي ، الاستثمار في رأس المال البشري و العائد من التعليم ، مجلة المؤسسة ، جامعة الجزائر 3 ، العدد 4 ، 2015 ، ص 168.

³ جاري ديسلر ، مرجع سابق ، ص 444.

⁴ بوعازة أحلام ، الاتجاهات الجديدة لنهج التنمية البشرية ، مجلة المؤسسة ، جامعة الجزائر 3 ، العدد 4 ، 2015 ، ص 179.

الفصل الأول: أنواع الإضافات على الأجور و المرتبات و مدى اعتبارها أجورا

- . ينبغي ربط الحوافز بالأداء و ليس اعتبارها مجرد زيادة أجرية¹.
- . الأجر الحافز ينبغي أن يكون في ذات سلم المرتبات و ليس خارجه².
- . لا يمكن اقتباس نظام حوافز من منظمة و تطبيقه على أخرى، بل ينبغي تصميمه ليناسب كل منظمة بأهدافها و استراتيجيتها و طبيعة العمل فيها و نوعية العاملين بها و حتى ميزانيتها³.
- . ينبغي مراعاة ثلاثة سياسات عند تقرير الحوافز و هي:⁴
- * سياسة التجانس: و تعني تطبيق نفس القواعد المتعلقة بها على الجميع دون أي استثناء.
- * سياسة الاختلاف: و تعني اختلاف الحوافز بحسب الكفاءات.
- * سياسة الفردية: و تعني إفراد الحوافز للمستحقين لها فحسب.
- . المزايا التي تلائم بعض العاملين قد لا تلائم بعضهم الآخر، لذلك وجب التنوع فيها و إدخال المرونة عليها ليختار العامل ما يشاء منها لتلبية حاجاته و إشباع رغباته⁵.
- . يجب أن يساهم العاملون في وضعه لتقل مقاومتهم له و يزيد دفاعهم عنه، و يجب أن يحمل آفاقا⁶.
- . يجب تصميم نظام للحوافز وفقا لثلاثة جوانب هي:⁷
- * مزيج الفوائد (تعددتها و تنوعها).
- * مقدار الفوائد (تناسبها مع عدد الموظفين و مع إمكانيات المنظمة).
- * درجة مرونتها (إمكانية تغييرها من حين لآخر).
- . ينبغي أيضا مراعاة مجموعة من الاعتبارات في نظام الحوافز هي:⁸
- * أن تأتي في شكل مكافآت عادلة بحيث يشعر العاملون بأن النظام قائم على أسس موضوعية.
- * تقريب توقيت دفع الحوافز من وقت القيام بالعمل المستحق للحافز حتى يربطه العامل بالأداء.

¹ رياض عبد القادر ، سياسة الأجور و دورها في المحافظة على الموارد البشرية ، مجلة المؤسسة ، جامعة الجزائر 3 ، العدد 4 ، 2015 ، ص 207.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 335.

³ عبد الله حمد محمد الجساسي ، مرجع سابق ، ص 34.

⁴ Bernard Martory , op.cit , p 78.

⁵ جاري ديسلر ، مرجع سابق ، ص 474.

⁶ سعاد نائف برونوطي ، مرجع سابق ، ص ص 295 ، 296.

⁷ سهيلة محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 249.

⁸ محفوظ أحمد جودة ، مرجع سابق ، ص ص 134 ، 135.

*استخدام الحوافز المعنوية بجانب المادية و تعزيز الحوافز الجماعية لدعم روح الفريق .

. يجب لنظام الحوافز أن يكون مفهوما ليتمكن استيعابه و ربطه بالأداء¹.

. اعتماد ممارسات إدارية ناضجة بتحديد حاجات العاملين و تحديد قائمة الحوافز التي تستطيع

المنظمة توفيرها و اعتماد نظرية التحفيز المناسبة مع مراعاة أن لكل فئة من العمال ما يحفزها².

ثالثا . مراحل تصميم نظام الحوافز :

التوصل إلى وضع نظام سليم للحوافز يتم بالمرور عبر المراحل التالية:³

1 . تحديد هدف المنظمة من نظام الحوافز: للمنظمة أهداف عديدة منها وضع نظام الحوافز، و هذا الهدف قد يختلف بدوره من منظمة إلى أخرى، و لكن المهم أن يكون موجودا، كما و يجب تقسيم هذا الهدف إلى أهداف جزئية بحسب الوحدات المختلفة، مع مراعاة التسلسل العمودي و الأفقي وصولا إلى المساهمة الفردية.

2 . دراسة الأداء: لابد لنجاح نظام الحوافز أن يمر بمرحلة تحديد معيار لدفعها، و قد يتم اعتماد العديد من المعايير، إلا أن الأكثر موضوعية منها هو معيار الأداء الذي يجب تحديد نوعه و حجمه لاحساب الحوافز المقابلة له.

3 . اعتماد ميزانية للحوافز: و ذلك بتحديد المبلغ الذي تستطيع المنظمة انفاقه على نظام الحوافز، و يرى البعض ضرورة التفريق بين نوعين من الميزانيات المعتمدة للحوافز: ميزانية ثابتة يتحدد فيها مبلغ ثابت و معروف وفقا للخبرة السابقة للمنظمة و تبعا لحجم ميزانية الأجور و أهمية الحوافز، و ميزانية مرنة متغيرة تحدد وفقا لأرقام الأرباح أو الإنتاج لتكون الحوافز في شكل نسب مئوية منها، و ينصح باتباع نوع الميزانية التي تتلاءم مع طبيعة القطاع، فالميزانية الثابتة تصلح للوظائف الإدارية بينما تصلح الميزانية المرنة للأعمال الربحية الأكثر مرونة.

4 . وضع إجراءات النظام: يجب ترجمة نظام الحوافز في شكل إجراءات متسلسلة أهمها: تحديد الأدوار، توقيت تقديم الحوافز، تحديد نوع الحوافز، دراسة التظلمات و الشكاوى.

و لا يبق بعد اتباع هذه المراحل إلا تطبيق النظام مع ضرورة صيانته و ادخال التعديلات المناسبة عليه في الأوقات المناسبة.

¹ أحمد صقر عاشور ، إدارة الموارد البشرية ، دار المعرفة الجامعية ، مصر ، 1997 ، ص 234.

² نادر حامد عبد الرازق أبو شرخ ، مرجع سابق ، ص ص 10 ، 11.

³ عبد الله حمد محمد الجساسي ، مرجع سابق ، ص ص 34 . 38.

الفرع الثالث :

الرضا الوظيفي نتاج النظام الناجح للحوافز

إن أهمية الأجور بشكل عام بما تتضمنه من حوافز تكمن في تحقيقها القيمة المضافة لأي منظمة بتأثيرها على سلوك الأجراء¹، فيتم ترشيدها و توجيهها للقضاء على الإضطرابات²، إذ يؤثر نظام المكافآت على مستوى شعور الفرد بالرضا، و هذا الشعور يترجم بدوره إلى أداء متميز و دافعية في العمل و هو ما يحقق المنفعة من هذه المكافآت³، و لكن الحقيقة أنه لا يمكن تقسيم الأفراد إلى أفراد راضين و أفراد غير راضين إذ ليس هناك رضا تام أو انعدام رضا تام، إنما هناك رضا أو انعدام له بخصوص عوامل و ظروف معينة، فترتفع درجة رضا الفرد كلما أمكنه تحقيق أكبر عدد من الأهداف و العكس⁴، و من هذا المنطلق تتضح ضرورة التعرف على مفهوم الرضا الوظيفي و على العوامل المؤثرة عليه و على كيفية قياسه.

أولا . مفهوم الرضا الوظيفي:

يعد الرضا الوظيفي من أكثر الظواهر التي شغلت اهتمام الباحثين، و هو يعبر عن مشاعر السعادة التي تنتج عن تصور الفرد للوظيفة فتجعله راغبا في القيام بأعبائها، و هذا يحصل عندما يدرك أن الوظيفة التي يؤديها تحقق القيم المهمة بالنسبة له، لذلك قد يكون هذا الرضا شاملا لكل أوجه الوظيفة، كما يمكن أن يكون جزئيا أي يخص وجها واحدا أو أكثر من أوجه الوظيفة كالرضا عن الأجر أو عن الإشراف أو عن غير ذلك⁵. و ظاهرة الرضا الوظيفي سريعة التغير لتعدد العوامل المؤثرة فيها و لتغير عناصرها في حد ذاتها مما يحتم على الإدارة مراقبة مدى توفرها لدى موظفيها بشكل مستمر، ذلك أن انعدام الرضا الوظيفي يؤدي إلى الظاهرة المعاكسة له و هي التسرب الوظيفي، و يتفاوت الأفراد في درجة الرضا باختلاف مشاعرهم النفسية الكامنة و باختلاف انعكاسها على سلوكهم الخارجي⁶.

و الرضا الوظيفي لكونه ظاهرة سيكولوجية متغيرة من حيث العوامل المؤثرة فيها و النتائج المتوقعة منها فقد يكون من الصعب إيجاد تعريف شامل له⁷. و لكننا نذكر بعض التعاريف:

¹ Jean-Marie Preetti , op.cit , p 259.

² Bernard Martory , op.cit , p 48.

³ راوية حسن ، مرجع سابق ، ص 265.

⁴ عادل حسن و مصطفى زهير ، مرجع سابق ، ص 330.

⁵ سهيلة محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 175.

⁶ بندر بن فهد محمد الحربي ، مرجع سابق ، ص ص 26 ، 27.

⁷ محمد الحسن التيجاني يوسف ، مرجع سابق ، ص 58.

. "الرضا عن العمل هو درجة إشباع حاجات الفرد نتيجة العمل، و يحقق هذا الإشباع عادة عن طريق الأجر، ظروف العمل، طبيعة الإشراف، طبيعة العمل نفسه، الإعراف بواسطة الآخرين"¹.

. "الرضا الوظيفي يتحدد بتأثير العوائد التي يحصل عليها العامل من عمله في المؤسسة و ما تحقق له من إشباعات و كذا إدراكه لعدالة هذه العوائد"².

. "هو الحالة النفسية أو الانفعالية السارة التي يصل إليها الموظف عند درجة إشباع معينة تحدث له جراء تعرضه لمجموعة من العوامل النفسية ، الاجتماعية ، المهنية ، و المادية"³.

و قد يتطور الرضا الوظيفي نتيجة الوصول إلى الإشباع الكامل للطلبات ليتحول إلى مفهوم أعمق و أكثر تأثيرا على أداء العاملين و هو الأمن الوظيفي الذي تم تعريفه بأنه: "الثقة التي يتمتع بها العاملون أثناء تأدية مهام أعمالهم و التي تعبر عما تحققه لهم الوظيفة من إشباعات"⁴. أو هو: "أنماط و متغيرات سلوكية يتفاعل معها العاملون بشكل إيجابي يخفف من ضغوط العمل عليهم، و يضيف مزيدا من الثقة و الهدوء أثناء تأدية مهام و واجبات أعمالهم"⁵.

ثانيا . العوامل المؤثرة على الرضا الوظيفي:

تعد الحوافز باختلافها أهم العوامل المؤثرة على الرضا الوظيفي، و يمكن تقسيم هذه العوامل بما فيها الحوافز إلى ثلاثة أقسام هي: عوامل شخصية، عوامل مادية، و عوامل معنوية، و كل قسم منها ينقسم بدوره إلى تقسيمات أخرى، و نحاول اختصارها جميعها فيما يلي:⁶

1 . العوامل الشخصية: و تتمثل في:

أ . **العوامل الداخلية الخاصة بالفرد:** إن الفرد يشكل لنفسه كما معرفيا يبني به شخصيته من خلال ما يتعلمه في شتى المجالات، و يسعى بعد ذلك لبلوغ أهدافه بالوظيفة التي يتقلدها، و كلما حقق هذه الأهداف كلما رضي أكثر عن عمله، و يساعده في ذلك عوامل الذاتية التي نذكر منها:

¹ مروان أحمد حويحي ، أثر العوامل المسببة للرضا الوظيفي على رغبة العاملين في الاستمرار بالعمل (حالة دراسية على اتحاد لجان العمل الصحي في قطاع غزة) ، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال ، الجامعة الإسلامية غزة ، فلسطين ، مايو 2008 ، ص 9.

² عزيزون زهية ، مرجع سابق ، ص 47.

³ سالم عواد الشمري ، مرجع سابق ، ص 13.

⁴ عبد العزيز بن محمد بن عبد العزيز الفاضل ، تخطيط و تنمية المسار الوظيفي و انعكاساته على الأمن الوظيفي من وجهة نظر العاملين في وزارة التربية و التعليم ، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، 2011 ، ص 46.

⁵ المرجع نفسه ، ص 46.

⁶ عزيزون زهية ، مرجع سابق ، ص 63 و ما بعدها.

- ***السن:** الرضا يزداد في مرحلة الشباب و الكهولة و ينخفض في مرحلة الشيخوخة.
- ***الجنس:** أثبتت الدراسات أن الرضا الوظيفي يتوفر لدى الإناث بصفة أعلى من الذكور.
- ***المستوى التعليمي:** كلما كان تعليم العامل عاليا كلما كان أقل رضا عن الوظيفة.
- ***الأقدمية:** تعود الفرد على الوظيفة و عن ما تحققه له يجعل رضاه أكبر من رضا العامل الجديد.
- ***القيم الشخصية:** و هي معتقدات مستمدة من ثقافة المجتمع توجه سلوك العامل، و هي مختلفة بين الأفراد و في الفرد نفسه، فمنها ما يؤدي إلى الرضا و منها ما يؤدي إلى عدم الرضا.
- ***الشخصية:** الشخصية القوية يمكنها التأثير على الآخرين و التوافق معهم و العكس.
- ***قدرات الفرد:** العامل المتمكن يمكنه تحقيق أهدافه من خلال العمل فيصل إلى الرضا الوظيفي.

ب . **العوامل الخاصة بمحتوى العمل:** و من أهمها نذكر :

- ***درجة تنوع مهام العمل:** كلما تنوعت مهام العمل و تناسبت مع قدرات الفرد كلما حققت الرضا.
- ***درجة السيطرة الذاتية المتاحة للفرد:** يتعلق الأمر بتكيف الفرد مع محيط عمله و حريته فيه.
- ***استخدام الفرد لقدراته:** يزداد رضا الفرد كلما شعر بأنه مستخدم لقدراته في مزاولة نشاطه.
- ***مستوى الطموح:** تحقيق الفرد لأداء يعادل أو يزيد عن مستوى طموحه يحقق له الرضا.

2 . **العوامل المادية:** تشكل بأنواعها انعكاسا لمقدرا الإشباع الذي يحققه العامل كدافع قوي له للأداء و الإحساس بالرضا، و لا داعي هنا للتفصيل لأنها تشمل الأجر بكل إضافاته، و يتحقق الرضا من خلالها بحسب حجمها و تنوعها و عدالتها و درجة اشباعها.

3 . **العوامل المعنوية:** العلاقة التي يكونها الفرد مع مختلف الأفراد الآخرين بالمؤسسة تنشئ له جوا اجتماعيا يسهل عملية الاتصال و يرفع روحه المعنوية و يؤثر ذلك على أدائه، و الإشراف أيضا دافع معنوي للإرتياح و الأداء و الشعور بالرضا، لذلك تتمثل العوامل المعنوية فيما يلي:

- أ . **العوامل المتعلقة بعلاقة العمل:** تشمل تجانس الأعضاء و الاتصالات و سلوك المشرفين.
- ب . **العوامل المتعلقة بظروف العمل:** و تتعلق بساعات العمل و أوقات الراحة، الإضاءة، الهدوء، المناخ المناسب، و كلها ظروف تحقق الرضا لدى العاملين.

إن عدم تقدير إنجازات العامل بحوافز مادية أو معنوية ينعكس سلبا على رضاه عن العمل و إنجازه له باتقان و تقان مما يجعل للإضرابات مكانا لافتكاك الحقوق و المطالب¹. فعلى الإدارة تفهم

¹ بوكرش بسمه ، مرجع سابق ، ص 281.

احتياجات العامل لتوفير الرضا و الأمن الوظيفي¹. كما تشير إلى أن العوامل المذكورة تتنوع بحسب القطاعات، فالعوامل المعنوية متواجدة في قطاع الوظيفة العمومية أكثر منها في القطاع الاقتصادي، و العكس فيما يخص العوامل المادية، الأمر الذي قد يخلق نوعا من التوازن بين القطاعات، إلا أنه و نظرا لكون العوامل المادية هي أكثر تأثيرا على دافعية العاملين للعمل و رضاهم عنه، فإن التوازن الذي نتحدث عنه يبقى افتراضيا بعيدا عن الواقع الملموس، خاصة مع بداية دعم القطاع الاقتصادي للحوافز المعنوية بتأثير الاتفاقيات الجماعية و التشريع العمالي.

ثالثا . قياس الرضا الوظيفي:

إن قياس الرضا الوظيفي ضروري لتقييم فعالية سياسات المنظمة بما فيها سياسة الأجور و الحوافز، و قد استخدمت المنظمات لقياسه العديد من الأساليب، إلا أن قدرة هذه الأساليب على تقديم بيانات دقيقة تعتبر قاصرة، فعملية قياس رضا العاملين عملية صعبة لتعلقها بمشاعر نفسية يصعب التعرف عليها فكيف بقياسها، لكن و إن كان قياسها الدقيق أمرا مستحيلا، فإن ذلك لا يعني استحالة القياس التقريبي لها، و أول من نبه إلى ذلك هو "ثرستون" الذي قال بأنه لا يستحيل قياس أية ظاهرة طالما أنها توجه بمقادير².

1 . مراحل قياس الرضا الوظيفي:

- و تسمى عملية قياس الرضا الوظيفي بالمسح الوظيفي الذي تقوم به مختلف المنظمات باعتماد الخطوات التالية:³
- أ . تحديد الأهداف.
 - ب . التزام و مساندة الإدارة العليا.
 - ج . الإعداد و التطبيق.
 - د . تحليل المعلومات.
 - هـ . التغذية العكسية باطلاع الجميع على ما تم التوصل إليه.
 - و . المتابعة.

¹ بن منصور رفيقة ، مرجع سابق ، ص 86.

² أحمد صقر عاشور ، مرجع سابق ، ص ص 154 ، 155.

³ بسيوني محمد البرادعي ، مرجع سابق ، ص ص 58 ، 59.

2 . أنواع مقاييس الرضا الوظيفي:

إن السؤال الأكثر أهمية يطرح بشأن الطريقة الأنسب لقياس الرضا الوظيفي، و لأنه عملية صعبة فلا يمكن أن تتم بمجرد الملاحظة، و حتى سؤال العمال بشكل مباشر قد لا يقدم لنا النتائج المرجوة، إذ يميلون لعدم الإفصاح عن مشاعرهم لعدة أسباب، و حتى لو أرادوا الإفصاح فالموقف قد يكون معقدا بشكل يجعلهم عاجزين عن التعبير، و لذلك بذل العلماء جهودا لابتنكار بعض المقاييس التي يتوفر فيها الثبات و الصدق¹، إلا أنها مختلفة فيما بينها في درجة الدقة و صدق و شمول البيانات التي يتيحها كل نوع منها²، و يمكن حصر الأساليب المستخدمة في الحاضر في نوعين من المقاييس هي مقاييس موضوعية و أخرى ذاتية وفقا لما يلي³:

أ . **المقاييس الموضوعية:** تقيس الرضا الوظيفي بواسطة الآثار السلوكية للفرد باستخدام وحدات قياس موضوعية، نذكر منها:

. **معدل الغياب:** يعني التغيب عدم حضور العامل إلى مكان العمل في الوقت المخصص لذلك، و لا نتحدث عن التغيب المبرر بل المرتبط بحالة عدم الرضا الذي يلجأ العامل إليه كتعبير عن استيائه، و هو ما توصلت إليه إحدى الدراسات التي تناولت موضوع الحضور و طرحت التساؤل عن أسباب عدم الرضا، فهل مرد ذلك العامل ذاته أم ظروف العمل؟، لكن و أيا كانت الإجابة فإن حالة انعدام الرضا لا يمكن أن تنشأ من العدم و لذلك يستخدم التغيب كمقياس للرضا.

. **معدل دوران العمل:** يقصد بدوران العمل الحركة الناتجة عن ترك بعض العاملين للخدمة و إحلال آخرين محلهم، و هذه الحركة تعكس مدى استقرار أو عدم استقرار العاملين في المنظمة، و لا نقصد دوران العمل الاعتيادي بل ذلك الذي يحدث دون حاجة حقيقية له بل نتيجة لانعدام الرضا، مما يجعل دوران العمل مؤشرا للدلالة على توفر الرضا أو انعدامه أيا كان سبب ذلك.

. **معدل الأمن و السلامة المهنية:** يتم احتساب معدلات الإصابات و الأمراض المهنية التي تسببها ظروف العمل، فيكون ارتفاعها أو انخفاضها انعكاسا لحالة الرضا أو انعدامه لدى العاملين.

ب . **المقاييس الذاتية:** يعتمد هذا النوع من المقاييس على تحصيل المعلومات مباشرة من العاملين و ذلك باستخدام العديد من الوسائل أبرزها الإستبيان، و هو استمارة تتضمن أسئلة يتم توجيهها للعاملين لتقرير درجة رضاهم عن العمل، و كذلك المقابلة المباشرة، و السؤال المهم هنا هو عن طريقة تحديد محتوى الأسئلة، و قد ابتكر الباحثون طريقتين رئيسيتين لذلك هما:

¹ مروان أحمد حويحي ، مرجع سابق ، ص 26.

² أحمد صقر عاشور ، مرجع سابق ، ص 154.

³ عزيزون زهية ، مرجع سابق ، ص 115 . 122.

. **طريقة تقسيم الحاجات:** تتبع قائمة الأسئلة وفقا لهذه الطريقة تقسيما عاما للحاجات يمكن من خلاله الحصول على معلومات من الفرد عن ما يتيح له العمل من إشباع لهذه الحاجات.

. **طريقة تقسيم الحوافز:** تتبع قائمة الأسئلة وفقا لهذه الطريقة تقسيما للحوافز التي تتيحها المنظمة و التي تمثل أحد أهم العوامل المؤثرة في الرضا.

و أيا كانت الطريقة المستخدمة و حتى لو كانت تقريبية فإنها تسمح بالمراجعة المستمرة لسياسة الحوافز من خلال فحص مدى رضا العاملين عنها ليتسنى دائما مراجعة هذه السياسة.

المطلب الثالث:

ترشيد الحوافز وربطها بالأداء (قياس الأداء)

الحوافز بأنواعها و جدت لتشجيع العمال و الموظفين على تحسين الأداء و زيادة المردود في العمل، لذلك لطالما ربطت الدراسات نظام التحفيز بنظام تقييم الأداء، هذا الربط هو لغاية مهمة متمثلة في ترشيد الحوافز باعتبارها تكاليفا و يجب إنفاقها في مكانها المناسب لتعود بالفائدة منها في إطار ما يسمى بـتثمين الموارد البشرية و استثمارها، إلا أن تقييم الأداء كنظام مرتبط بالعنصر البشري ليس بالأمر السهل، فالمقيم من البشر و القائم بالتقييم من البشر أيضا، فلا الأول يسهل قياس سلوكاته و أدائه، و لا الثاني يسهل التغلب على أهوائه و نزعاته، و لذلك تم اعتماد العديد من الطرق لتقييم الأداء طمعا في موضوعيتها التي لم و لن تتحقق، و إن كانت هذه الصعوبة تخص كل القطاعات إلا أنها تتضاعف في قطاع الوظيفة العمومية كونه قطاع لا إنتاج فيه و لا ربح، و أداء موظفيه لا يمكن قياسه بأي مقياس، و مع ذلك فإنه لا يمكن ترك الحوافز في هذا القطاع دون ترشيد، و نحاول الإحاطة بكل ذلك في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: تقييم أداء العاملين (نظام ضروري و معقد).

. الفرع الثاني: طرق تقييم الأداء و ضرورة ملاءمتها لقطاع النشاط.

. الفرع الثالث: تقييم الأداء في الوظيفة العامة (صعوبة مضاعفة).

الفرع الأول :

تقييم أداء العاملين (نظام ضروري و معقد)

يرى "جون فيشر" أنه ليس ثمة حافز دون الاعتراف بالتميز، و بالمفهوم المخالف ليس هناك تميز دون تقديم للحافز، ففي الحالة الأولى تضيع المنظمة فرصة الدعاية للحافز أثناء منحه للعاملين، و في الحالة الثانية لا يكون منطقيا الاعتراف بالأداء الجيد دون مكافأته و إلا فإن العاملين سينظرون

إلى العملية على أنها زهيدة الثمن¹، لذلك فالعلاقة ينبغي أن تكون وطيدة بين الأجور و الأداء لتنعكس هذه العلاقة على النتائج المتوقع تحقيقها من الأفراد، لذلك يعد وضع سياسة للحوافز متناسبة مع مستوى الأداء من أهم عوامل نجاح الإدارة، أما العكس فإنه سيؤدي إلى انخفاض قدرة الأجور على تحفيز الأفراد الأمر الذي يترتب نتائج خطيرة²، و العلاقة وطيدة أكثر بين الرضا عن هذه الأجور و الأداء، ذلك أن الرضا لا يظهر و لو أفصح العامل نفسه عنه إلا من خلال أدائه للعمل، و قد أكد الباحثون أن انخفاض الرضا يؤدي إلى نتائج سلبية نلمسها في الأداء³، حتى أنه أصبح يستعمل حاليا مفهوم "محاسبة الموارد البشرية" بمسمى "قياس رأس المال البشري" و ذلك محاولة لوضع قيمة للعاملين للتوفيق بين التكلفة و العائد منهم، و لكن يبقى من الصعب قياس رأس المال البشري مقارنة برأس المال المادي لانعدام أي مقياس رقمي لذلك⁴، و لذلك فإن الحافز يسمى ب "أجر الأداء"⁵، و تقييم الأداء هو الذي يسمح بتقريب المرتب الذي لا يأخذ على عاتقه المؤهل العلمي المعتمد كأساس للتصنيف و لا أي أساس آخر، بل يعتد فقط بأداء الموظف أو العامل الذي تقلد الوظيفة⁶، و لكن لا يمكن تصور وجود لهذا المرتب الفردي دون وسيلة تقييم الأداء⁷، مع ذلك تبقى المهارات هي نتاج الأفراد و صفاتهم و جهودهم فهي شخصية للغاية و مصدر للرضا الفردي، لذلك فتقييم هذه المهارات لا يمكن أن يتم بمعزل عن تقييم الإنسان الممتلك لها⁸، و هنا تكمن الصعوبة و التعقيد.

إذن فنظام تقييم الأداء نظام معقد رغم ضرورته و ضروري رغم تعقيده، و لا غنى لأية منظمة عنه إذا أرادت ترشيد نفقاتها المدفوعة في شكل حوافز و الحصول على فوائدها، نتناول أولا مفهوم تقييم الأداء، ثم نتعرف على أهم العوامل المتحكمة فيه، ثم نقف عند الصعوبات التي تعترضه و أهم المتطلبات العملية لتجاوزها.

¹ عبد الله حمد محمد الجساسي ، مرجع سابق ، ص 28.

² سومر أديب ناصر ، مرجع سابق ، ص 11.

³ مروان أحمد حويحي ، مرجع سابق ، ص 21.

⁴ بعوني ليلي ، مرجع سابق ، ص 170.

⁵ Jean-Marie Preetti , op.cit , p 319.

⁶ Ibid , p 334.

⁷ Bernard Martory , op.cit , p 60.

⁸ مارجريريت ديل و بول إيلز ، مرجع سابق ، ص 95.

أولا . مفهوم تقييم الأداء:

1 . تعريف تقييم الأداء:

. لغة: التقييم هو مصدر للفعل قيم، و قيم الأمر بمعنى قدر قيمته¹، أما الأداء فهو مصدر الفعل أدى، و أدى الشيء بمعنى قام به²، و بجمع الكلمتين يكون التعريف اللغوي له هو تقدير قيمة العمل المقدم من قبل العامل.

. أما التعريف الإصطلاحي له فقد انقسم الفقه بخصوصه إلى أربع اتجاهات هي:³

. **الاتجاه الأول:** هو طريقة تتم بشكل دوري يسجل بها المشرف حكمه على أداء موظف ما لعمله.

. **الاتجاه الثاني:** هو طريقة موضوعية لتحليل سلوك الموظف في العمل.

. **الاتجاه الثالث:** هو الإجراء الذي يتم من خلاله تقييم كفاءة الموظف و يتم بصفة دورية و خلال فترة زمنية معينة غالبا هي السنة التي تسبق مباشرة وضع التقرير.

. **الاتجاه الرابع:** هو تقييم أداء الموظف للعمل و سلوكه و علاقاته الوظيفية و تقدير مدى صلاحيته للقيام بأعمال الوظائف ذات المستوى الأعلى.

و لم يخلو أي اتجاه من النقائص لتركيز كل اتجاه على جوانب معينة دون غيرها، لذلك يكون الأنسب هو الجمع بين جميع الاتجاهات للخروج بتعريف جامع مانع له فنقول أنه: "العملية الدورية التي يقوم بها المشرف أو غيره ممن تمنح لهم صلاحية القيام به لتحليل أداء الموظف للعمل و سلوكه و علاقاته الوظيفية في العمل و تقدير مدى قدرته على تقلد وظائف ذات مستوى أعلى و ذلك خلال فترة زمنية معينة و تنتهي العملية بإعداد تقرير".

هذا و يرى البعض أن هناك فرقا بين تقييم الأداء و تقديره، بالقول أن التقييم يوحي بإمكانية إعطاء قيمة محددة، أما التقدير فهو يفترض أنه من الصعب إعطاء رقم محدد لأداء الفرد لذلك يبقى الأمر مجرد تقدير، إلا أن مصطلح تقييم الأداء هو المستخدم في اللغة العربية⁴، كما و يخلط الكثيرون بين مصطلح تقييم و مصطلح تقويم و يعتبرونهما مرادفين، إلا أن الحقيقة هو كون التقويم

¹ www.maajim.com

² محمد محمود الشحات ، أحكام و طرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 1998 ، ص 8.

³ المرجع نفسه ، ص 8 . 10.

⁴ سعاد نائف برونطي ، مرجع سابق ، ص 378.

أوسع من التقييم فهو يشمل إضافة إلى بيان قيمة الشيء تعديله و تصحيحه بعد الحكم عليه¹، و هو ما يسمح بتعزيز نقاط القوة و معالجة نقاط الضعف².

و تجدر الإشارة إلى أن التعريف المقدم يخص تقييم الأداء كعملية تقوم بها المنظمة للعديد من الإستخدامات و المتمثلة في: ³ الترقية، النقل، التدريب، التأديب، تعريف العاملين بمسؤولياتهم، تحديد مدى فعالية نظام التوظيف، تحديد مبالغ المكافآت و الحوافز. و نركز على الاستخدام الأخير لارتباطه بالأجر الحافز في إطار ما يسمى بنظام الدفع على أساس الأداء الذي يعتمد أساسا على درجة مساهمة العامل في الأداء الوظيفي⁴. و نعرف تقييم الأداء في هذا الاستخدام على أنه "عملية تقوم بها المنظمة لتقدير مدى قدرة الفرد على القيام بالعمل المنوط به و مدى مساهمته في نتائج المنظمة و كذا مدى حسن سلوكه و حسن تعامله مع زملائه لتحديد المكافأة المستحقة له لقاء ذلك".

2. الخلفية التاريخية لتقييم الأداء:

يرى البعض أن التقييم نشأ منذ خلق الإنسان الذي فطر على تقييم ما يدور حوله، و بتطور الحضارات القديمة توسع استخدامه كحضارة بلاد الرافدين و الحضارة الفرعونية و الحضارة الرومانية و ذلك في مجال الإدارة العامة و تسيير الأقاليم، ثم ركزت عليه الإدارة العلمية كأسلوب علمي في الإدارة، ثم مدرسة العلاقات الإنسانية التي دعت إلى ضرورة المزج بين المعايير الموضوعية و السلوكية عند تقييم الأداء، ثم ظهرت العديد من المصطلحات للتعبير عن هذه العملية كالتقييم و التقويم و التقدير و القياس، و السبب في تعدد المصطلحات هو الترجمة الحرفية من اللغة الأجنبية إلى اللغة العربية⁵. إلا أن البعض ينسب نظام تقييم الأداء إلى "روبيرت أوين" في اسكتلندا الذي طبقه في مصانعه الخاصة بالقطن، و اعتمده بعد ذلك الكونغرس الأمريكي عام 1842، و قد تشكل في هذا البلد أول نظام سنوي للتقييم في المستودعات الأمريكية، كما و ينسبه البعض الآخر إلى كل من "بيتر دوكر" بنظريته الإدارة بالأهداف و "دوغلاس ماك جريجور" حول الجانب الإنساني للمنظمة و نظام تقييم الأداء⁶.

¹ www.alukh.net

² خالد عبد الرحيم الهيتي ، مرجع سابق ، ص 198.

³ سعاد نائف برونطي ، مرجع سابق ، ص ص 379 . 381.

⁴ سهيلة محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 241.

⁵ خالد عبد الرحيم الهيتي ، مرجع سابق ، ص ص 196 . 198.

⁶ هروم عز الدين ، واقع تسيير الأداء الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمركز المجارف و الرافعات قسنطينة) ، رسالة ماجستير في علوم التسيير ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2006 . 2007 ، ص ص 58 ، 59.

حاليا لا تكاد تخلو أية منظمة أيا كان نوع نشاطها أو القطاع الذي تنتمي إليه من نظام تقييم الأداء نظرا لأهميته الكبيرة و أهدافه المتعددة و استخداماته الكثيرة و أبرزها مجال التحفيز.

3 . الأبعاد الثلاثة للأداء:

في إطار الربط بين الحوافز و الأداء وجد نموذجان أساسيان:¹

. **النموذج الأول:** يفترض أن الأجر يدفع للعامل بالتناسب مع جودة أدائه للمهام فإذا كان الموظف مثلا هو أفضل كناس للأرضيات فلا يوجد مانع من أن يكون أجره مساويا لأفضل مشغل للآلة.

. **النموذج الثاني:** يقبل مبدأ الجدارة و يعدله بعامل "المساهمة" فيتم احتساب أوزان لترجيح مكافآت الأفراد على أساس مدى مساهمة مسمياتهم الوظيفية في ربحية المؤسسة مساهمة فعلية.

و السؤال المطروح هنا هو أي النموذجين أولى بالتطبيق؟، و قد أجاب الباحثون بضرورة مزجهما مبتكرين ثلاثة أبعاد للأداء هي:²

1 . **كمية الجهد المبذول في العمل:** أي مقدار الطاقة الجسمانية أو العقلية المبذولة في وقت معين.

2 . **نوعية الجهد المبذول في العمل:** أي درجة مطابقة الجهد المبذول لمواصفات معينة.

3 . **نمط الأداء:** و يقصد به الأسلوب أو الطريقة التي يبذل بها الجهد في العمل.

و كل الأبعاد المذكورة يجب أن تتوافر فيها ثلاثة خصائص هي:³ أن تكون قابلة للقياس، أن تكون خاضعة لسيطرة الفرد، و أن تساهم بشكل مباشر في تحقيق أهداف المنظمة.

ثانيا . العوامل المؤثرة في تقييم الأداء:

دائما ما يطرح السؤال التالي: هل يتحدد الأداء بكمية و نوعية و نمط أداء العامل فحسب، أم أن هناك أمورا أخرى تؤثر في هذا الأداء و بالتالي في تقييمه؟، و الإجابة عن هذا التساؤل تقودنا إلى التعرف على أهم العوامل الممكن تأثيرها في تقييم أداء الفرد، فالكثير يعتقد بضرورة ربط الفعالية بالأجر، و لكن ذلك يكون عند تساوي العوامل الأخرى، إلا أن هذه العوامل متغيرة بين الموظفين و يتمثل أبرزها فيما يلي:⁴

1 . **التشريعات و الأنظمة التي نتناول موضوع تقييم الأداء بصورة جامدة.**

¹ فرانك جي لاندي و جيمس آل فار ، ترجمة ربحي محمد الحسن ، مراجعة صافي إمام موسى ، قياس أداء العامل فحسب، أم النظرية و التطبيقات) ، إدارة البحوث ، المملكة العربية السعودية ، 1983 ، ص 287.

² بن منصور رفيقة ، مرجع سابق ، ص ص 90 ، 91.

³ المرجع نفسه ، ص 91.

⁴ فرانك جي لاندي و جيمس آل فار ، مرجع سابق ، ص ص 286 ، 287.

- 2 . الاتفاقيات الجماعية المبرمة على مستويات معينة دون الأخرى، أو مؤسسات معينة دون الأخرى، و التي يتم الاتفاق فيها على طريقة قياس معينة أو معدلات أداء معينة.
- 3 . الاتفاقيات الجماعية المبرمة بصفة عامة و شاملة لكل فئات العمال باختلاف قطاعات نشاطهم و التي تجعل التفرقة بينهم على أساس الأداء أمرا غير ممكن.
- 4 . الإنجازات الفردية غالبا ما تكون صعبة أو مستحيلة القياس و ذلك نظرا لتداخل مهام العمل و ازدياد الاعتماد على الآلة و غيرها من العوامل المرتبطة ببنية العمل و طريقة أدائه.
- 5 . الموارد الاقتصادية للمؤسسات متباينة فيما بينها، لذلك فهي تشكل قيودا على المكافآت.
- 6 . كذلك العوامل التي تكون الإدارة مسؤولة عنها و التي تؤثر في أداء الفرد بشكل إيجابي أو سلبي و نذكر منها:¹

*الأجهزة و المعدات: مدى جودتها و حداتها و كفاءة نظام الصيانة الخاص بها.

*المواد الضرورية للعمل: مدى توفرها.

*العاملون الزملاء: و الذين يرتبط عملهم بعمل الخاضع للتقييم.

*توجيهات و أوامر العمل: مدى سرعة أو تأخر وصولها إلى علم العامل.

*تغيير المنظمة لخططها: بتقليص أو زيادة الإنتاج.

*المهارات و المعارف التدريبية: و التي تكون الإدارة مسؤولة عن توفيرها للعامل.

و كل العوامل المذكورة و أيا كان المسؤول عنها تؤثر على أداء العامل لعمله و على تقييم هذا الأداء مما يؤدي إلى إخلالها بالمساواة المطلوبة في التقييم و في دفع الحوافز، لذلك ينبغي أخذها بعين الاعتبار في عملية التقييم.

ثالثا . صعوبات عملية تقييم الأداء و متطلباتها :

نظام تقييم الأداء هو نظام معقد، و ذلك راجع إلى جملة من الصعوبات التي ينبغي محاولة إيجاد حلول لتجاوزها، و كذلك التعرف على أهم المتطلبات التي يحتاجها نظام تقييم الأداء لإنجازه بكفاءة و فعالية.

¹ سعاد نائف برونوطي ، مرجع سابق ، ص ص 349 ، 350.

1 . صعوبات عملية تقييم الأداء:

يتعلق نظام تقييم الأداء بالإنسان سواء كان رئيسا أو مرؤوسا، لذلك لا يمكن إبعاده بشكل تام عن الأخطاء و المؤثرات التي تجعل الحكم غير موضوعي، و التي تكون ناتجة إما عن القائم بالتقييم أو عن نظام التقييم نفسه أو عن الإدارة المسؤولة عنه¹، لذلك سنقسم صعوبات عملية التقييم وفقا لما يلي:²

أ . الصعوبات المتعلقة بالقائم بالتقييم:

. **الإنطباع الشخصي:** إن الذي يقوم بالتقييم قد يمنح الخاضع للتقييم و دون شعور منه حكما خاطئا مبني على معرفته السابقة بإحدى نواحي القوة و الضعف في أدائه، كالحكم عليه من خلال انضباطه في الدوام، ثم تعميم هذا الحكم على أدائه ككل و إعطائه تقديرا سلبيا أو إيجابيا.

. **التساهل و التشدد:** شخصية المقيم تؤثر في عملية التقييم، فبعض المقيمين يميلون إلى إعطاء تقديرات عالية للجميع دون مراعاة الفروقات في المهارات بينهم كسبا لرضاهم و ابتعادا عن العداوات معهم، و يميل البعض الآخر لتقديم تقديرات ضعيفة للجميع و ذلك لطبيعتهم المتشددة أو اعتقادا منهم أن التشدد يزيد من انضباط العاملين، و في كلا الحالتين تقع أخطاء تقييمية.

. **الإتجاه نحو الوسط:** يتجه بعض المقيمين إلى إعطاء تقديرات متوسطة للجميع رغم الاختلافات في أدائهم، و ذلك لعدم توفر المعلومات الكافية عن أدائهم، أو لعدم اهتمام المقيم بالعملية.

. **التحيز الشخصي:** يتمثل في ميل المقيم لعاملين دون البقية لأسباب لا علاقة لها بالأداء، بل لأسباب شخصية أو اجتماعية أو نفسية كعلاقات الصداقة، مما يؤدي إلى انحيازه في العملية.

. **الحدثة:** قد يتأثر معد التقرير بتصرفات و سلوك و أداء العاملين في الفترة الأخيرة السابقة مباشرة لعملية التقييم فيمنح تقديرات عالية أو منخفضة بناء عليها فقط مع إهمال الفترات السابقة.

. **اختلاف التقدير باختلاف الغرض:** إن كان الغرض من التقييم مثلا هو تحسين أداء الموظف فإنه يمنحه تقديرا متشددا للاحاقه بدورات تدريبية، و إن كان الترقية فيميل لمنحه تقديرا عاليا.

. **عدم اهتمام الرؤساء بإعداد التقييم:** أي القيام بالعملية على أنها مجرد تأدية لواجب أو عملا روتينيا فلا يتم تحري الدقة و الموضوعية فيها، و يزداد هذا المشكل تفاقما عندما تقل التوعية.

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 393.

² المرجع نفسه ، ص ص 393 . 399.

ب . الصعوبات المتعلقة بنظام التقييم:

. انعدام معدلات و معايير الأداء: فهي ضرورية لمقارنة الأداء الفعلي بالأداء المطلوب رغم صعوبة وضعها، و يجب عند استعمالها تحري الدقة في ذلك، و يكون الأمر جيدا إذا شارك العمال في وضعها، كما يجب أن تكون في حدود معقولة حتى لا يبلغها الجميع و حتى لا يستحيل ذلك على الجميع.

. استخدام طريقة للتقييم لا تتناسب مع جميع الوظائف: بعض الدول تقر طريقة للتقييم و تعممها على كل الإدارات و الأجهزة دون مراعاة منها لاختلاف الوظائف في مستواها و طبيعتها.

. عدم كفاءة نماذج التقييم: إن وجود نماذج واضحة تشجع على القيام بتعبئتها و إتقان ذلك و العكس، و غالبا ما يكون السبب في عدم كفاءة النماذج ناتجا عن عدم تضمنها لإرشادات أو تعاريف أو لعناصر التقييم أو استخدام عبارات غامضة فيها أو استخدام نماذج لجميع الوظائف.

. الإتجاه نحو السرية في نتائج التقييم: بعض المنظمات تأخذ بالسرية المطلقة و بعضها الآخر بالسرية النسبية، و هذه السرية لا تحقق الهدف من التقييم و هو تحسين و تطوير الأداء.

. عدم توافر الأوصاف الوظيفية: تظهر الأوصاف الوظيفية متطلبات العمل لمعرفة ما يجب على العاملين القيام به و هو ما يسمح بتقييم أدائهم للعمل لذلك يؤثر غيابها على كفاءة التقييم.

ج . الصعوبات المتعلقة بإدارة نظام التقييم:

. نقص النشرات الدورية: إن عدم تعميم التوجيهات المتعلقة بالتقييم قد يكون سببا في جهل المقيمين و الموظفين له مما يؤثر على كفاءة النظام بعدم ادراك المقيمين لأخطائهم و عدم تعاون الموظفين معهم.

. النقص في تدريب القائمين بالتقييم: فهم بحاجة إلى تدريب مستمر لإطلاعهم بكل جديد.

. قلة المتابعة: حتى و لو كان النظام الموضوع للتقييم جيدا فإنه يبقى بحاجة دائمة إلى المتابعة.

و كل الصعوبات المذكورة تجعل نظام التقييم نظاما ينطبق عليه المثل القائل: "طبيب يداوي الناس و هو مريض"¹ لذلك فهو بحاجة دائمة إلى المتابعة و الصيانة.

¹ فرانك جي لاندي و جيمس آل فار ، مرجع سابق ، ص 401.

2 . متطلبات نظام التقييم:

- كل الصعوبات المتعلقة بنظام تقييم الأداء تبقى حاضرة لأنها جزء من النظام نفسه المتمسم بالتعقيد، إلا أنه بالإمكان التخفيف من تأثيرها على نظام التقييم بمراعاة المتطلبات التالية:¹
- . توفر الأوصاف الوظيفية المتضمنة معلومات دقيقة و صحيحة عن ما تتطلبه كل وظيفة.
- . وضع معايير أداء واضحة و خاصة بكل نوع من الوظائف و كذلك وضع سياسة موحدة للتقييم.
- . تحديد أهداف معينة لعملية التقييم و إطلاع الجميع عليها رؤساء كانوا أو مرؤوسين.
- . إعداد نماذج للتقييم دقيقة و واضحة بتضمينها إرشادات و تعريفات لعناصر التقييم مع استعمال لغة بسيطة و مفهومة و طباعتها بشكل جيد و استخدام نماذج متعددة لتتناسب مع نوعية الوظائف.
- . الإعتماد على مصادر موثوقة لأخذ المعلومات منها كدفاتر الدوام و سجل الإنجاز اليومي.
- . المتابعة المستمرة للجهة المسؤولة لبحث المشاكل و إيجاد الحلول و التأكد من تحقيق الأهداف.
- . التدريب المستمر للقائمين بالتقييم لتوفير أشخاص قادرين على القيام به بشكل متقن.
- . مناقشة نتائج التقييم مع الموظفين بإجراء مقابلة تلي إعلان النتائج، و هذه المقابلة تحتاج بدورها إلى تدريب القائمين بها حتى يعززوا نقاط القوة في أداء الموظف و يعالجوا نقاط الضعف فيه.
- . استخدام طرق التقييم المتناسبة مع نوعية الوظائف.
- . ربط نتائج التقييم بمبدأ الثواب و العقاب أمر ضروري ليتحقق التحفيز الإيجابي أو السلبي الذي يمثل الغرض نفسه من عملية التقييم.
- . اقتناع الجميع بأهمية النظام و الجدوى منه ليزداد الاهتمام به.
- . يجب أن يكون التقييم بسيط و شفاف و أن يربط بعلاقة واضحة بين الأداء و الحوافز.²
- . يجب أن يمتاز المقياس المعتمد في تقييم الأداء بالخصائص التالية:³ الصدق، الثبات، التمييز، و سهولة الاستخدام.
- . الناس يتغيرون مع الوقت و التقييم وجد لتطويرهم، لذلك يجب توقع التطور في أداء الموظفين، فيجب مراعاة مدى حداثة المعايير المستعملة و استخدامها في الوقت الذي حدث فيه التقييم.⁴

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص ص 399 . 402.

² Bernard Martory , op.cit , p 68.

³ أحمد صقر عاشور ، مرجع سابق ، ص ص 111 . 113.

⁴ مارجريت ديل و بول إيلز ، مرجع سابق ، ص 101.

. ضرورة اعتماد سياسة موحدة لنظام التقييم تشمل كل ما يتعلق بهذه العملية من حيث المسؤولين عن القيام بها، الوقت المخصص لها، النتائج المترتبة عنها وفقا لما يلي:

***تحديد مسؤولية التقييم:** أي تحديد الجهة المسؤولة عنه، و عادة يتم اختيار الشخص القريب من الموظفين الذي بإمكانه ملاحظة أدائهم طوال الوقت، لذلك عادة ما يعهد به للرئيس المباشر، لكن و تحريا لعدالة التقييم فإنه عادة ما يتم عرض تقديرات هذا الرئيس المباشر على سلطة رئاسية أعلى لمراجعتها مع حقها في التعديل، لكن بعض المنشآت تفضل منح مسؤولية التقييم إلى لجنة مختصة مكونة من أشخاص لهم صلة بالموظف و بيانات كافية عنه¹، بينما يشير التوجه المعاصر إلى تقسيم الموظفين إلى فرق عمل و إسناد عملية التقييم إلى الفريق ذاته، فكل عضو يقيم أداء بقية الأعضاء و هم بدورهم يقومون أداءه²، كما وظهر اتجاه معاصر آخر يمنح حق التقييم للعميل بداعي أن بقاء المنظمة متوقف على رضاه، و يكون هذا خاصة في المنظمات الخدمائية التي يكون فيها اتصال مباشر بين العملاء و الموظفين³، و هناك رأي توافقي ينادي بتعددية المقيمين ذلك أن النقص في أحد المصادر تعوضه مصادر أخرى⁴.

***تحديد الطريقة المستخدمة:** يجب اختيار الطريقة المتناسبة مع خصائص كل نوع من الوظائف⁵.

***تحديد الوقت المناسب للتقييم:** من الضروري أن تكون الفترة التي يعد عنها التقييم كافية للحكم على أداء الموظف، فإذا كانت طويلة فالقائم بالتقييم قد لا يتذكر كل المعلومات المتعلقة بالأداء⁶، لكن يبقى من الصعب تحديد وقت معين لتقييم الأداء، لذلك ينصح بتحديد التوقيت وفقا لنوعية الوظائف و على ضوء الخطط المحددة من قبل كل منظمة، كما يجب مراعاة أن بعض المهام تتحدد لها مواعيت لإنجازها⁷.

***تحديد تقديرات الأداء:** هناك عدة اتجاهات بهذا الخصوص⁸:

- . التقدير الثلاثي: بثلاث مراتب هي: ممتاز ، متوسط ، ضعيف.
- . التقدير الرباعي: بأربع مراتب هي: ممتاز ، جيد ، متوسط ، ضعيف.

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 372.

² عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص 392.

³ المرجع نفسه ، ص 396.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 398 ، 399.

⁵ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 373.

⁶ المرجع نفسه ، ص 373.

⁷ سهيلة محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 156.

⁸ نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 92.

. التقدير الخماسي: بخمس مراتب هي: ممتاز ، جيد جدا ، جيد ، متوسط ، ضعيف .

***علنية أو سرية نتائج التقييم:** لعلنية نتائج التقييم حسنة متمثلة في إدراك الموظف لنقاط القوة و الضعف في أدائه فيكون ذلك حافزا له لزيادة نشاطه و تحسين أدائه، كما يلتزم المسؤول عن التقييم بالدقة في تقييمه، أما العيوب فتتمثل في تعكير العلاقة بين القائمين بالتقييم و الخاضعين له، و لسرية نتائج التقييم أيضا حسنتها المتمثلة في ضمان الاستقرار في علاقات الموظفين¹، أما سلبياتها فهي غياب الحافز من العملية و بالتالي انعدام الجدوى منها، و هناك من يقول بإعلان النتائج الإيجابية و إبقاء السلبية سرا، و لكن هذا كلام لا فائدة منه لأن إبقاءها سرا سيؤدي بنوعها في حال نشر الإيجابية منها، و في كل الأحوال فإن على المنظمة تبني سياسة واضحة في ذلك.

الفرع الثاني :

طرق تقييم الأداء وضرورة ملاءمتها لقطاع النشاط

إن الإخفاقات المتتالية لطرق التقييم ترشد في كل مرة إلى طرق أكثر فاعلية²، فلكل طريقة من طرق التقييم مساوؤها و مزاياها التي تفتح في كل مرة المجال إلى طريقة أخرى تتفادى عيوبها و تستفيد من مزاياها، لكن يبقى بلوغ الكمال في هذا الموضوع أمرا مستحيلا، فالطريقة النموذجية لقياس الأداء لا وجود لها حتى نظريا فكيف بالتطبيق العملي الذي تزداد فيه احتمالية الوقوع في الأخطاء، و كل هذا جعل نظام تقييم الأداء مجردا من أية فائدة عملية، و جعل الحوافز المخصصة في الأصل لتقدير الأداء عبارة عن زيادات أجرية لها أهداف كثيرة إلا التحفيز، لكن كل هذا لا يجب أن يؤثر على ضرورة دراسة هذه الطرق و الإستفادة من مزاياها وصولا إلى الطريقة الأكثر حداثة و التي يعتقد الباحثون أنها الحل الأنجع لنظام التقييم، نتناول الطرق التقليدية للتقييم ثم طريقة الإدارة بالأهداف، لكن قبل ذلك نتناول معايير الأداء التي تنصب عليها كل طرق التقييم.

أولا . معايير تقييم الأداء:

لقد اختلف الباحثون في تحديدهم لهذه المعايير بين تخصيص مجموعة منها لكل مستوى إداري، و بين وضع مجموعة معايير قابلة للتطبيق على كل الوظائف³، و لكن الأصح أن يتم بناء معايير لكل وظيفة باعتماد عملية التحليل الوظيفي، إذ أن هناك وظائف تتطلب التركيز على المعايير الكمية، في حين أن هناك وظائف تتطلب التركيز على المعايير النوعية، و لأن الوظائف عادة ما تكون

¹ طارق المجذوب ، مرجع سابق ، ص 335.

² Bernard Martory , op.cit , p 61.

³ محمد الصيرفي ، مرجع سابق ، ص 210.

معقدة، فإنه يجب استخدام معايير متعددة لقياس الأداء¹، و عموما فإنه يمكن تقسيم هذه المعايير وفقا لما يلي:²

1 . معايير تخص الخصائص الشخصية: هي صفات شخصية لكنها تجعل صاحبها يؤدي عمله بكفاءة كالأمانة و الإخلاص و الولاء، و هي تتسم بصعوبة اكتشافها و تقييمها لكونها غير ملموسة، لذلك فهي تتطلب من المقيم متابعة توفرها باستمرار ليتمكن من الكشف عنها، و مع ذلك يبقى احتمال التحيز باستعمالها كبيرا لأن تقييمها يعتمد بشكل كلي على الرأي الشخصي للمقيم.

2 . معايير تخص السلوك: إن السلوك الإيجابي الذي يصدر عن الموظف يشير إلى نواحي إيجابية في أدائه، و من أمثلتها التعاون، الانضباط ، المبادرة ، حسن التعامل ...إلخ، و تقييمها يحتاج أيضا إلى متابعة مستمرة فهي أيضا صعبة التقييم و لو بدرجة أقل من الصفات الشخصية.

3 . معايير تخص النتائج: تتمثل النتائج فيما يجب على الفرد تحقيقه من إنجازات بحيث يمكن قياسها كما و نوعا و تكلفة و زمنا، هذا النوع من المعايير هو الأكثر دقة في وصف الأداء و لو أنه من الصعب استعماله في الأعمال الإدارية التي لا تعتمد على نتائج ملموسة.

ثانيا . الطرق التقليدية لتقييم الأداء:

تنقسم الطرق التقليدية لتقييم الأداء إلى اتجاهين اتجاه موضوعي و اتجاه تقديري وفقا لما يلي:

1 . الإتجاه الموضوعي لطرق تقييم الأداء: لا يمكن أن تمتاز أية طريقة بالموضوعية الكاملة، إلا أن بعض الطرق تقلص هامش التقدير الشخصي فتسمى موضوعية، و أهمها:³

أ . **طريقة تسجيل الوقائع الجوهرية:** تعد النموذج الأوضح للطرق الموضوعية، و تعتمد على فكرة أن الوظيفة ليست إلا واجبات و مسؤوليات و ظروف عمل، لذلك تطبق في الدول التي تكون الوظيفة لا الموظف هي أساس التصنيف فيها، و ترى أن أي وظيفة بحاجة إلى مجموعة متطلبات بعضها جوهرية و بعضها ثانوية، لذلك فهذه الطريقة تتمثل في رصد الأعمال الجوهرية التي يقوم بها العامل و تحديدا بعض الوقائع التي يأتيها و تكون متفقة مع المتطلبات الجوهرية للوظيفة و تسمى الوقائع الجوهرية الإيجابية، بينما تناقض بعض الوقائع التي يأتيها هذه المتطلبات و تسمى الوقائع الجوهرية السلبية، و في كلا الحالتين يتم تدوين هذه الوقائع من خلال ملاحظة أداء و سلوك الخاضع للتقييم بصفة دورية، ثم يصنفها المقيم مع ضرورة تنبيه العامل إلى الوقائع السلبية في حينها لمنحه فرصة لتعديلها أو التعبير عن وجهة نظره بخصوصها، و نشير إلى ضرورة استناد التقييم على أفعال أتاها

¹ سهيلة محمد عباس ، مرجع سابق ، ص 142.

² عمر وصفي عقيلي ، مرجع سابق ، ص 410.

³ محمد محمود الشحات ، مرجع سابق ، ص 175 . 186.

العامل فعلا و ليس مجرد آراء شخصية للمقيم مع تفادي تسجيل التفاصيل لتعارض ذلك مع فلسفة الطريقة و هو ما يتطلب تدريب المقيم على التمييز بين الوقائع لتحديد الجوهرية منها، و تلجأ بعض المنظمات إلى إعداد نماذج تصيغ فيها المتطلبات الأساسية للوظيفة، و بعد تدوين كل الوقائع الجوهرية يتم مقارنتها لتقدير كفاءة أداء العامل.

ب . طريقة التقدير الجماعي: سميت بهذا الإسم لاعتماد التقدير فيها على مجموعة من المختصين، فلا شك أن تعدد المقيمين يقرب النتيجة إلى الموضوعية، ذلك أن متوسط تقديرات عدد من المقيمين هو أكثر صحة من تقييم مقيم واحد، و لذلك صنفت على أنها طريقة موضوعية، و تتم بتكوين مجموعة مقيمين ممن لهم دراية بنشاط العمال، ثم يجتمعون لدراسة متطلبات الوظيفة و وصف نماذج الأداء، ثم يجتمعون مرة أخرى لمناقشة مستوى أداء العمال بمقارنتها بنماذج الأداء.

ج . طريقة المراجعة الميدانية: تعتمد على إعطاء مهمة التقييم إلى عضو مختص بعملية التقييم غالبا ما يكون تابعا لإدارة شؤون العاملين، أي منحها لشخص محايد الأمر الذي يكسبها الموضوعية، إلا أن هذا الشخص المحايد لا تربطه صلة بالعامل و هو بحاجة إلى معلومات كافية عن أدائه، لذلك فهو بحاجة إلى لقاء مباشر مع الرئيس المباشر للعامل ليتحصل منه على ما يلزمه من معلومات، ثم يقوم بتقدير الأداء بناء على هذا اللقاء، الأمر الذي يرجع العملية إلى الرئيس المباشر.

د . طريقة مراكز التقدير: عندما يطلب من الجهة الإدارية اختيار أحد الموظفين لتعيينه في إحدى المراكز الإشرافية فإنها تجد نفسها في وضعية صعبة كونها مضطرة للتنبؤ بمدى الكفاءة التي يمكن للموظف المقترح تحقيقها في الوظيفة الجديدة، و التنبؤ عملية تحتاج لتوفر معطيات لها، فيتم تقدير كفاءة العامل في المستقبل بناء على تقدير كفاءته في الماضي، إلا أن هذا الأمر قد لا يحقق الموضوعية، لذلك تم ابتكار طريقة مراكز التقدير و المتمثلة في اختيار بعض العاملين المفترض تعيينهم في وظائف جديدة و تكليفهم بأعمال مشابهة لأعمال الوظائف المطلوب شغلها.

2 . الإتجاه التقديري لطرق تقييم الأداء: إن استخدام الطرق الموضوعية لتقييم الأداء تعترضه الكثير من الصعوبات، لذلك عندما يستحيل استخدام الطرق الموضوعية، يتم اللجوء إلى التقدير الذاتي للمحكمين لتقييم الأداء، و لذلك نجد المقاييس الذاتية هي الأكثر استخداما مقارنة بالمقاييس الموضوعية¹، و يمكن تقسيم هذه الطرق التقديرية إلى ثلاثة مجموعات رئيسية وفقا لما يلي:²

أ . المقاييس التدريجية: تعتمد على تقدير القائم بالتقييم سواء كان الرئيس المباشر أو غيره، فيتم تحديد جوانب الأداء المراد قياسها و استخراج متوسط مرجح لتقدير أداء العامل فيها مع مراعاة

¹ أحمد صقر عاشور ، مرجع سابق ، ص 126.

² المرجع نفسه ، ص ص 126 . 145.

الأهمية النسبية لكل جانب. و يؤخذ عليها الكثير من العيوب كالإهمال و التحيز و قلة الخبرة، لكن يمكن التخفيف من حدة هذه العيوب عن طريق التدريب و التوعية، أما المشكلات المتعلقة بالمقاييس ذاتها فيمكن معالجتها بتصميم خطوات للقياس يتقيد بها المقيم مما يسهل مهمته.

ب . المقاييس الترتيبية: تختلف عن السابقة في اعتمادها على مقارنة أداء العاملين بعضهم ببعض، فيتم وفقها ترتيب العاملين تنازليا نسبة إلى أدائهم، و في حال تعدد الصفات المراد قياسها فإنه يتم ترتيبهم في الصفة الواحدة ثم جمع متوسط المراتب التي تحصل عليها كل عامل، و يندرج ضمن هذه المجموعة من المقاييس العديد من الطرق أهمها:

***طريقة الترتيب البسيط:** يتم ترتيب الأفراد تنازليا وفق درجة توفر الصفة المقاسة لديهم و عادة ما يتم استخدام الترتيب المتبادل لتسهيلها و المتمثل في اختيار المتحصل على المرتبة الأولى و المتحصل على المرتبة الأخيرة في الصفة الواحدة ثم الأول و الأخير من الأسماء المتبقية.

***طريقة المقارنات الثنائية:** يتم تقسيم العاملين إلى مجموعات جزئية، و تتم مقارنة كل فرد من مجموعة بفرد من مجموعة أخرى، و تكون عدد المرات التي أختير فيها الفرد هو رقم مرتبته.

***طريقة التوزيع الإجمالي:** يقوم المقيم بتوزيع الأفراد على الدرجات التي يحتويها المقياس و في نسب محددة له، و غالبا ما تستخدم هذه الطريقة لتجنب أخطاء التشدد و التساهل و النزعة المركزية، لذلك يتم إجبار المقيم على توزيع الأفراد على مقاييس عادة ما تكون خمسة (ممتاز، جيد، مقبول، ضعيف، ضعيف جدا) مع اتساع الوسط، و لكن يؤخذ عليها انعدام التمييز الدقيق فيها بين الأفراد، كما أنها لا تتماشى مع الواقع خاصة إذا كان عدد الخاضعين للتقييم قليلا.

ج . المقاييس السلوكية: تقتصر مهمة المقيم فيها على تقدير سلوك العامل في العمل، فيقرر كفاءته أو عدمها من الملاحظة، و هذا يعني أن القوائم السلوكية تركز على الأنشطة التفصيلية التي يقوم بها الفرد و تتجنب التقييم الإجمالي المعتمد في الطرق الأخرى.

و من أبرز المقاييس السلوكية نذكر نظام تقارير الكفاية القائم على أساس متابعة الرئيس للمرؤوس في سلوكه و أدائه للعمل و صفاته الذاتية التي لها علاقة بالعمل ثم يدون كل المعلومات في التقرير المسمى تقرير الكفاية، و يكون للموظف الحق في تقديم تظلم بخصوصه بعد الإطلاع عليه، و مما لا شك فيه هو اعتراض الكثير من الصعوبات و الأخطاء لهذه الطريقة، لذلك فإن الغالب أن ما تحتويه هذه التقارير يبقى تقييما نسبيا لا يعكس بالضرورة الواقع¹. و لذلك فإنه يجب توفر تقارير

¹ عبد العزيز السيد الجوهري ، مرجع سابق ، ص ص 118 ، 119.

الكفاية على مجموعة من الضمانات التي من شأنها الحد من عيوب الطريقة و نذكر منها:¹ تحديد الجهة المختصة بها، علانيتها، توازنها، إمكانية الاعتراض عليها.

ثالثا . طريقة الإدارة بالأهداف (الطريقة البديلة للطرق التقليدية للتقييم):

رصد الباحثون العديد من العيوب في كل الطرق المستخدمة لتقييم الأداء، و رأوا أنها تحد من فاعلية التقييم لذلك اهتموا بالبحث عن وسائل بديلة تحقق ما عجزت عنه، و توصلوا إلى ضرورة التحوار حول أهداف المنظمة عن طريق مقابلات بين الرئيس و المرؤوس يتناولان خلالها بحث الأهداف و الوسائل المحققة لها و عقبات تنفيذها و سبل تطوير الأداء، لتكون هذه الطريقة عبارة عن تقييم المرؤوس لنفسه أكثر من تقييم رئيسه له، و بعد أن كان الرئيس يلعب دور الحاكم على أداء مرؤوسه أصبح شريكا له لتحقيق الأداء، و بذلك تكون هذه الطريقة مختلفة في فلسفتها عن كل الطرق التقليدية للتقييم². و هي تتم من خلال اتباع الخطوات التالية:³

- 1 . قيام المرؤوس بتحديد الواجبات و مناقشتها مع الرئيس للوصول إلى الصيغة النهائية لها .
- 2 . تحويل الواجبات إلى أهداف زمنية و كمية في آن واحد .
- 3 . مناقشة الأهداف مع الرئيس المباشر و الاتفاق على سبل تحقيقها .
- 4 . القيام بمراجعة منتظمة لمدى التقدم في الأهداف .
- 5 . بعد انتهاء المدة المفترضة لتحقيق الأهداف يقيم المرؤوس نفسه مستشهدا بالحقائق الرقمية .

و لم يكتف الباحثون بطرح النظام البديل، بل قاموا بتجارب عملية للتأكد من مدى نجاعته و أحقيته بأن يكون بديلا، و من أهم هذه التجارب تجربة شركة General Motors التي أظهرت نتائجها أفضلية طريقة الإدارة بالأهداف على كل الطرق التقليدية، فعبّر العاملون في الشركة عن إتاحة النظام الفرصة لهم لمناقشة مشاكلهم مع الرؤساء و تقريب وجهات النظر، كما و كانت تجربة أخرى قامت على أساس مقارنة طريقة الإدارة بالأهداف بطريقة التقدير البياني و التي خلصت إلى أفضلية الأولى على الثانية لما أفرزته من جو التفاهم و الرضا بين العاملين⁴. و إضافة إلى هذه التجارب فقد بين بعض الفقه أهم مزايا الطريقة المتمثلة في:⁵ الموضوعية، الإيجابية، التقييم الذاتي للعامل، تغيير

¹ مجموعة خبراء ، فلسفة الوظيفة و الموظف ، مرجع سابق ، ص 109 .

² محمد محمود الشحات ، مرجع سابق ، ص 224 .

³ محمد الصيرفي ، مرجع سابق ، ص ص 233 ، 234 .

⁴ محمد محمود الشحات ، مرجع سابق ، ص ص 233 ، 234 .

⁵ المرجع نفسه ، ص ص 234 . 237 .

النظرة إلى تقييم الأداء، فسح المجال للابتكار في العمل و ليس التقييم وفق الأداء النمطي، تأدية العمل بطريقة أفضل لأن الهدف من العمل محدد مسبقا.

لكن و مع كل التجارب و المزايا أنكر البعض جدوى هذه الطريقة مبرزين عيوبها التالية:¹

1 . للرئيس الإشراف على أعمال مرؤوسيه بغض النظر عن النظام البديل، و بالتالي لم يأت النظام بجديد، و تبقى مشاكل التقييم قائمة مما يجعل ضرورة اللجوء إلى إحدى الطرق للتقييم.

2 . القول بأن النظام البديل يترك للعامل مهمة تقييم نفسه بنفسه هو مجرد حلم لم و لن يتحقق، فالإنسان لا يمكنه التجرد من ذاته لتقييمها بشكل منصف و عادل.

و عموما فإنه لا وجود لأية طريقة نموذجية لتقييم الأداء، لكن و لأن التقييم ضروري ضرورة ربطه بالحوافز لترشيدها، فإنه يجب انتقاء الطريقة الأكثر ملاءمة لكل قطاع، فما يصلح منها في الأعمال الربحية لا يصلح في الأعمال الخدمائية، و ما يصلح في الأعمال اليدوية لا يصلح في الأعمال الإدارية الفكرية، و ما يصلح في الأعمال التي تكون أهمية الكمية فيها أعلى من النوعية لا يصلح في الأعمال التي يكون فيها العكس صحيحا، لنخلص إلى القول أن الطريقة ليست هي الأمر الحاسم في موضوعية عملية التقييم، بل الحاسم في الأمر أسلوب استخدامها و كفاءة مستخدميها و مدى تماشي استخدامها مع كل قطاع نشاط.

الفرع الثالث :

تقييم الأداء في قطاع الوظيفة العامة (صعوبة مضاعفة)

من خلال مفهوم تقييم الأداء و طرق القيام به توصلنا إلى تعقد العملية و صعوبتها، و لكن هذا يعني ضرورة البحث عن حلول لكل المشاكل التي تعترض فعاليتها و ليس الاستسلام لها، و هذا الكلام ينبغي تطبيقه في كل القطاعات و بالأخص قطاع الوظيفة العمومية و التي أصبح تقييم الأداء بالنسبة لموظفيها عبارة عن إجراء روتيني معتمد بغرض زيادة الرواتب لمواجهة أعباء الحياة لا غير، ليكون تقييم الأداء في هذا القطاع تحديدا فارغا من أية أهداف أو أهمية، و لتكون الحوافز في هذا القطاع عبارة عن علاوات دورية لا تحفيزية و لا تشجيعية، يتقاضاها الموظفون بغض النظر عن كفاءتهم فيتحقق بذلك العدل لا العدالة في دفعها، و هو ما يجعل التساؤل مطروحا بشأن الجدوى من تقييم الأداء في قطاع الوظيفة العامة، و الإجابة هي أن ضعف الوسيلة لا يلغي الغاية، بل الغاية هي التي تجبرنا على الاهتمام أكثر بالوسيلة، و الوسيلة هنا هي تقييم الأداء الذي يجب العمل على تطويره و تحديده لترشيده الحوافز، حتى و لو كانت الصعوبة هنا مضاعفة كون قطاع الوظيفة العامة قطاع

¹ محمد محمود الشحات ، مرجع سابق ، ص ص 237 . 239.

مسخر لخدمة المصلحة العامة و ليس لتحقيق الربح، و يستحيل قياس أداء موظفيه من خلال نتائج عملهم، و إذا قلنا عن صعوبة تقييم الأداء في الوظيفة العامة أنها مضاعفة، فهذا يعني مقارنتها في ذلك بالقطاع الاقتصادي، و هو ما يجعلنا نطرح تساؤلا آخر عن تقييم الأداء في هذا القطاع، و هو ما سنتناوله أولا لننتقل ثانيا إلى تناول صعوبات تقييم الأداء في الوظيفة العامة و الحلول المقترحة لتجاوزها.

أولا . تطبيق تقييم الأداء في القطاع الاقتصادي:

بداية نصت المادة 80 من قانون علاقات العمل 11/90 على: "للعامل الحق في أجر مقابل العمل المؤدى، و يتقاضى بموجبه مرتبا أو دخلا يتناسب و نتائج العمل"، و أضافت المادة 81: "يفهم من عبارة مرتب، حسب القانون ما يلي: ...العلاوات المرتبطة بانتاجية العمل و نتائجها"، و فصلت المادة 82 أكثر بقولها: "يفهم من عبارة الدخل المتناسب مع نتائج العمل الأجرة حسب المردود لا سيما العمل بالالتزام أو بالقطعة أو العمل بالحصصة أو حسب رقم الأعمال"، و المستخلص من كل هذه المواد القانونية هو ربط الأجر بانتاجية العمل المقدم و ربط العلاوات كمكون من مكونات هذا الأجر بانتاجية العمل و نتائجه و التي أسماها المشرع الأجرة حسب المردود، و التي خص بالذكر منها العمل بالالتزام أو بالقطعة أو العمل بالحصصة أو حسب رقم الأعمال، و لأن علاقات العمل ينظمها في القطاع الاقتصادي بالإضافة إلى القانون، العقد الفردي و الاتفاق الجماعي، فإن تحديد كيفية احتساب هذه العلاوات يرجع إلى هذا الأخير، و هنا نجد المادة 120 و المتعلقة بمحتوى الاتفاقية الجماعية قد خصت النقطة الخامسة منها للمكافآت المرتبطة بالانتاجية و نتائج العمل للعمال المعنيين على المردود.

و من مصلحة العامل ربط أدائه بالحافز حتى لا يذهب جهده دون تقدير أو مكافأة، و من مصلحة صاحب العمل ربط الحوافز التي يقدمها بالمردود الذي يتلقاه من العامل حتى لا تكون تكلفة مجانية. لذلك فمن بين الخيارات المهمة التي ينبغي لأصحاب العمل و العمال النظر إليها هو استخدام المفاوضة الجماعية للربط بين الأجور و الحوافز من جهة، و بين الأداء التشغيلي من جهة أخرى، ذلك أن أي زيادة في الأجور و لو كانت بسيطة تزيد من الكتلة الأجرية المدفوعة، و هي تكون مجانية إذا لم تؤدي إلى إدخال أي تحسينات من خلالها إلى المنظمة، و لذلك ينبغي ربطها بتحسين الأداء و هو ما يعني مكاسب متبادلة بين أصحاب العمل و العمال، فلدى أصحاب العمل خيار متمثل في تحويل التركيز على المفاوضات الجماعية بعيدا عن مجرد زيادة في الأجور، بل نحو منافع قائمة على الحوافز، فمثلا يستجيب صاحب العمل لمقترح يقضي بزيادة الأجور بشكل فوري بنسبة 2% مع زيادة إضافية بنسبة 2% في حال تحقق أهداف الأداء المحددة، ففي حال تحققت هذه الأهداف يكون صاحب العمل و العمال في حال أفضل باكتساب العمال زيادة في الأجور بنسبة 4%

و اكتساب صاحب العمل قدرة على تحمل الزيادة نظرا لتحسن الإنتاجية، أما في حال عدم تحقق الأرباح فستقتصر التكاليف على نسبة 2% مع زيادة في الأداء يرجع مردودها أكيد على صاحب العمل¹.

و هناك العديد من النماذج المطبقة في مجال ربط الحوافز بالأداء بدءا بالعلوة كأبسط شكل فمشاركة المكاسب و الأرباح²، و نجاحها مرهون بطريقة قياس الأداء، و هذه الطريقة يرجع تحديدها أيضا للتفاوض الجماعي و الاتفاقية الجماعية و التي يتشارك كل من أصحاب العمل و العمال في تحديدها مما يقلل مقاومتهم لها و يزيد من استيعابهم لها و تعاونهم في أدائها لتحقيق نجاحها، و حتى لو لم يسر الأمر بشكل مثالي و هو ما يحدث في الغالب نظرا لكل الصعوبات التي تخص عملية تقييم الأداء في حد ذاتها، إلا أن الأمر يبقى أفضل بكثير من التحديد الإفرادي الصارم لطريقة التقييم و التي تجعله بعيدا عن تفهم العاملين له و عن اهتمام القائمين به و عن تحقيقه لأهدافه، و هو ما يحدث في قطاع الوظيفة العامة.

ثانيا . صعوبات تقييم الأداء في قطاع الوظيفة العامة و الحلول المقترحة لتجاوزها:

1 . الصعوبات: يمكن تقسيم هذه الصعوبات إلى نوعين هما:

أ . الصعوبات التشريعية: بعنوان "تقييم الموظف" ورد الفصل الرابع من الأمر 03/06 و الذي تضمن المواد من 97 إلى 103. بداية نصت المادة 97 على خضوع كل موظف أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر و دوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة، ثم حددت المادة 98 الأهداف المتوخاة من التقييم ب: الترقية في الدرجات، الترقية في الرتبة، منح امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء، منح الأوسمة التشريعية و المكافآت.

أما معايير التقييم فتضمنتها المادة 99، لكن ذلك على وجه الخصوص لا الحصر و هي: احترام الوجبات العامة و الواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية، الكفاءة المهنية، الفعالية و المردودية، كفاءة الخدمة. هذا مع إمكانية أن تضيف القوانين الأساسية الخاصة بمعايير أخرى تكون ملائمة لخصوصيات كل سلك حسب ما نصت عليه المادة 99 نفسها.

بالنسبة لمناهج التقييم أو طرقه، فقد نصت المادة 100 على تحديد المؤسسات و الإدارات العمومية لها بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء و موافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، مضيئة ضرورة تلاؤمها مع طبيعة نشاط المصالح المعنية.

¹ المنظمة الدولية لأصحاب العمل ، دراسة عن المفاوضة الجماعية الاستراتيجية ، مرجع سابق ، ص 30.

² المرجع نفسه ، ص 30 ، 31.

أما عن السلطة المختصة بالتقييم، فنصت المادة 101 على أن مهمة التقييم تعود للسلطة السلمية المؤهلة، و أن التقييم يتم بصفة دورية و نتیجته هو تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة.

و عن علنية و سرية التقييم حسمت المادة 102 الأمر صراحة بعلنية نتائج التقييم، فنصت على تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني، إلا أن العلنية تخص فقط نقطة التقييم أما الملاحظة العامة فتبقى سرية.

حق التظلم في نتائج التقييم تضمنتها المادة 102 التي نصت على إمكانية أن يقدم المعني بشأن نقطة التقييم تظلما إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و التي يمكنها اقتراح مراجعتها.

و كل الأحكام السابقة هي عبارة عن خطوط عريضة أحالت المادة 103 تحديد كليات تطبيقها إلى التنظيم، و يتمثل هذا التنظيم حاليا في المرسوم التنفيذي رقم 165/19 المحدد لكليات تقييم الموظف¹ و المتضمن 21 مادة تناولت العناصر المكونة لكل معيار من معايير التقييم، و مقابلة التقييم و المسؤول عن إجرائها، و أجل تبليغ الموظف بها، و أجل تبليغه بالنقطة الناتجة عنها، و إمكانية مراجعتها، و بطاقة التقييم الواجب على المسؤول السلمي المباشر و/أو الأعلى إعدادها و إيداعها في الملف الإداري للموظف.

و قد تضمنت المواد القانونية المتعلقة بتقييم الأداء الثغرات و النقائص التالية:²

. معايير التقييم التي تضمنتها المادة 99 غير دقيقة مما يجعلها غير قادرة على تحقيق التقييم الموضوعي، إضافة إلى عجزها عن كشف الميزات الشخصية و الإنسانية و الفكرية للموظف، مع إهمال تخصيص معايير مميزة لكل منصب و الأهداف المطلوب تحقيقها من شاغله حتى يتمكن المقيم من رصد الفارق بين النتائج التي حققها و تلك الأهداف.

. حسب المادة 101 فإن التقييم عبارة عن نقطة مرفقة بملاحظة عامة، و تكون النقطة وحدها محل التبليغ بينما تتسم الملاحظة العامة بالسرية، و هذا يعد نقصا لأن الملاحظة العامة هي أكثر تعبيراً عن الخصائص الشخصية و المهنية بانطوائها على ما يلي:
*النقائص المهنية للموظف.

*مقارنة النتائج المحققة في السنة الجارية مع السنوات الفارطة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 165/19 ، مؤرخ في 27 مايو 2019 ، يحدد كليات تقييم الموظف ، الجريدة الرسمية رقم 37 ، مؤرخة في 9 يونيو 2019.

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 187 ، 188.

*الأعمال المميزة التي قد يكون الموظف قام بها.

*مدى قدرة الموظف على ممارسة مسؤوليات جديدة مستقبلا.

*مدى حرص الموظف على تحسين قدراته من خلال التكوين... و غيرها كثير.

. إضافة إلى ذلك فإن نتيجة التقييم لا تخلو من العيوب التالية:

*التناقض الكبير الذي يظهر غالبا بين العلامة المقدمة و الملاحظة العامة.

*عدم تبليغ الموظف بالملاحظة العامة مما يجعلها عملا انفراديا لا يتضمن أي تبرير.

*الملاحظة العامة عبارة عن انطباع شخصي يتوصل إليه المقيم من ملاحظته لسلوك الموظف و دون الاستناد في الغالب إلى أي نظام اتصال مستمر بين مستويات السلم الإداري.

. فيما يتعلق بمناهج التقييم يلاحظ عدم تحديد المشرع لها مكتفيا بالإشارة في المادة 100 إلى أن مهمة تحديدها تعود للمؤسسات و الإدارات العمومية بعد استشارة اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء و موافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية، و هذا أيضا يعد من النقائص المأخوذة على التشريع، ذلك أن تحديد هذه المناهج يعد أمرا بالغ الأهمية كونه متعلق بطبيعة و أبعاد العملية ككل و إلا فإن التقييم سيتحول إلى مجرد إجراء روتيني تحفظ نتائجه في الملفات¹.

ب . الصعوبات العملية: تتمثل أهم هذه الصعوبات فيما يلي:

. إذا كان بالإمكان قياس أداء الأفراد بالنسبة للمنظمات الاقتصادية لوجود معدلات قياس محسوسة تسهل قياس النتائج من حيث الكم و الكيف و حتى الوقت، فالأمر ليس كذلك بالنسبة للإدارة العامة أين تكون أغلب الأعمال عبارة عن خدمات غير قابلة للقياس بوحدات محسوسة مما يصعب تقييمها على وجه الدقة و الموضوعية²، و في هذا يفصل بعض الفقه أكثر فيقسم الأنشطة الإدارية من حيث قابلية قياسها إلى ثلاثة مجموعات هي:³

*أعمال تبلغ فيها المعيارية نفس الدرجة المكتملة التي وصلت إليها الصناعة، و بالتالي يسهل وضع معدلات محسوسة لقياسها.

*أعمال متكررة يمكن قياسها نسبيا باستخدام التقدير التقريبي للعمل خلال فترة زمنية معينة.

*أعمال غير قابلة للقياس مطلقا لعدم انتظامها و تنوعها و تضمنها مشكلات بشكل دائم و مستمر.

¹ حباني رشيد ، مرجع سابق ، ص 61.

² محمد رفعت عبد الوهاب و ابراهيم عبد العزيز شيجا ، أصول الإدارة العامة ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر ، 1998 ، ص ص 392 ، 393.

³ المرجع نفسه ، ص ص 393 ، 394.

. انعدام مقاييس سليمة تدل على نجاح أو فشل الإدارة العامة عكس ما هو الحال في المؤسسات الاقتصادية، فالأرباح التي تحققها الأخيرة أو الخسائر التي تتحملها هو مقياس درجة نجاح العاملين فيها أو فشلهم، بينما تهدف الإدارة العامة إلى تقديم خدمات للمجتمع فلا يصلح عامل الربح كمقياس لمعرفة درجة نجاح الموظفين المنتمين لها في أعمالهم أو فشلهم فيها¹.

. ينتج عن صعوبة قياس الأداء في الإدارة العامة صعوبة أخرى متصلة بها و هي صعوبة تحديد المكافآت المستحقة للعاملين و المفاضلة بينهم في ذلك².

. ابتكر الباحثون طرقا مميزة لقياس الأداء في هذا القطاع تحديدا منوهين إلى أن مقاييس الأداء لا يمكن أن تكون متشابهة في كل التنظيمات العمومية³.

. الاعتماد على العلاقة الميكانيكية بين الأداء و نظام الحوافز و العقوبات، و الربط بين الأداء و الموازنات، لا يمكن أن يؤدي إلى تطوير قطاع الإدارة العمومية، بل استخدام هذه الأدوات قد يؤدي إلى تشجيع الغش⁴ و ذلك عن طريق التلاعب باستخدامها و إبعادها عن أهدافها المحددة.

. ما يزيد نظام التقييم تعقيدا هو وضعه في أيدي مقيمين إداريين غالبا ما يقعون في أخطاء المزايدة و الهروب من المسؤولية، فيمنحون علامات دون أن تكون لها أية صلة بالأداء الحقيقي، فيتم تقييم الموظفين بوتيرة واحدة لا يمكن من خلالها الفرز بين الموظف الكفاء و غير الكفاء، فتمنح بذلك الحوافز و الترفقيات للجميع دون تمييز و هو ما يجرّد النظام من سبب وجوده⁵.

. الطابع السنوي للنظام يجعل منه مجرد عمل موسمي مبرمج لإعداد جداول الترقية و تقرير الحوافز، و كذلك طابعه الشمولي الذي يرجع إلى الممارسة الإدارية أكثر منه إلى محتوى النصوص، فالنقطة تخص كل المعايير مجتمعة دون أن يتمكن الخاضع للتقييم من تمييز نقاط قوته عن نقاط ضعفه، فتغيب بذلك المراجعة الضرورية⁶.

¹ عادل حسن و مصطفى زهير ، مرجع سابق ، ص ص 101 ، 102 .

² أحمد رشيد ، مرجع سابق ، ص 37 .

³ رفاع شريفة ، أساسيات فعالية قياس الأداء وفق منهج التسيير بالنتائج في المنظمات الحكومية ، مجلة الباحث ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، العدد 8 ، 2010 ، ص 72 .

⁴ المرجع نفسه ، ص 77 .

⁵ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 187 .

⁶ المرجع نفسه ، ص ص 210 ، 211 .

2 . الحلول المقترحة لتحسين نظام تقييم الأداء في الوظيفة العامة:

كل الصعوبات المتعلقة بنظام التقييم في الوظيفة العامة قادت إلى نتائج سلبية، و لكنها خلقت أيضا ردة فعل سليمة تمثلت في تطور الفكر الإداري في ميدان التقييم، و الذي اقترح اتجاهات حديثة أبرزها ما يلي:¹

- 1 . منح التقييم طابع الاستمرارية عوضا عن طابعه السنوي الذي جعل منه عملية تلقائية سطحية.
- 2 . توظيف أدوات جديدة داعمة لعملية التقييم كالمحاورة التقييمية التي تشجع الاتصال.
- 3 . وضع جداول للتقييم تتكيف مع طبيعة المهام و الأعمال و مستوى المسؤوليات.
- 4 . تدريب و تكوين المقيمين على الاستعمال العقلاني لجداول التقييم.
- 5 . إدراج نظام التقييم كأولوية للإصلاح الإداري لاستدراك نقائصه.
- 6 . تبني أنظمة التسيير بالأهداف كلما أمكن ذلك و بصفة تدريجية.

يضاف إلى ما ذكر مجموعة من المتطلبات العملية التي ينبغي مراعاتها و المتمثلة في:

- 1 . الانتقال من نظام التنقيط إلى نظام التقييم الشامل المرتبط بمدى تحقق الأهداف المسطرة².
- 2 . التركيز على مضمون المهام و على عوامل التحفيز و تشجيع العمال لتحقيق المزيد من الفعالية، فأى مجهود أو أداء بارز ينبغي الاعتراف به و تثمينه³.
- 3 . توفير الإتصال الفعال عن طريق تعزيز مبدأ المشاركة في مسائل التنظيم من حيث اختيار الأهداف و اختيار الوسائل و تحمل مسؤولية النتائج الإيجابية منها و السلبية⁴.

و الأهم من كل ما ذكر هو اللجوء إلى منهج التسيير بالنتائج، و هو أحد مكونات الإدارة بالأهداف كبديل عن منهج التسيير بالوسائل الذي أنتج و لا يزال ينتج العديد من الآثار السلبية التي لمسناها و نلمسها على مستوى أداء الخدمات العمومية و على مستوى خزينة الدولة، و يتمثل هذا المنهج الجديد في تحديد الإحتياجات الخاصة بكل المواطنين ثم تقييم الخدمات التي تقدمها المؤسسات العمومية باستعمال المؤشرات المناسبة لذلك⁵. لكن نجاح هذا المنهج يتطلب معالجة ثقافة الأداء لدى الموظفين بتعزيز ثقافة الإندماج من خلال جعلهم جزءا من النظام و ليس الخاضعين له، و كذلك ثقافة

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 189.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 229.

³ المرجع نفسه ، ص 230.

⁴ المرجع نفسه ، ص 232.

⁵ رفاعة شريفة ، مرجع سابق ، ص 71.

المسؤولية بالتأكد من توفر الأهداف الواضحة و الحوافز الضرورية لضمان تحققها¹، ثم التوجه إلى الثقافة السياسية للبلد و ربطها بنظام التقييم لتكون ملائمة لها.

ننوه إلى أن الحوافز باختلافها تشكل جزءا كبيرا من الأجر الكلي و هذا في القطاعين، لذلك فترشيدها مطلوب عن طريق استخدام الوسيلة المناسبة لذلك، و لم يجد الباحثون وسيلة أفضل من قياس الأداء رغم كونها وسيلة محدودة الجدوى بسبب الصعوبات و الأخطاء التي تشوبها، و لكن استخدامها أكيد أنه أفضل من عدمه، و الأفضل من ذلك هو تطوير هذه الوسيلة لجعلها ناجعة و قادرة على تحقيق رضا الموظفين عن أجورهم بإدراكهم لكيفية تباينها.

المبحث الثاني :

الأجر الاجتماعي (وحدة النظام القانوني المطبق على القطاعين)

لقد ظهر الأجر الاجتماعي في صورة مدفوعات بجانب الأجر المباشر كنتيجة لتغير طبيعة هذا الأخير من كونه تكلفة إلى كونه دخل الإنسان الذي له متطلباته الشخصية و العائلية، و التي يجب على الأجر أن يشبعها بغض النظر عن العمل المقدم، فالهدف منها المحافظة على كسب العامل و أمنه الاجتماعي، و لذلك سميت بالأجر الاجتماعي الذي يطرح العديد من التساؤلات حول الجهة الممولة له و مدى أحقية العامل به²، و الإجابة عن هذه التساؤلات وجدناها في تعريف "موريس كليكلية" للأجر الاجتماعي بأنه: "جزء من الأجر المباشر يستقطع مباشرة من الإنتاج بواسطة السلطات العامة أو الهيئات المهنية لكي يمكن توزيعه في ظروف و أحوال معينة على العاملين و ذويهم"³. فالأجر لم يعد إلا جزءا من كسب العامل الذي لم يعد يتكون فقط من المبالغ المدفوعة مقابل العمل و لكن أيضا من المبالغ المدفوعة بمناسبة العمل⁴، و بذلك يكون للعامل الحق في الحصول على أجر مباشر يضمن له حياة كريمة، و على أجر غير مباشر يعاد توزيعه لئلا يتراجع له استرداد ما سبق أن قدمه⁵. كما و يمكن النظر إلى الأجر الاجتماعي من الزاوية العملية فنقول أنه يستحيل على العاملين تأدية أعمالهم بتقان إذا لم تعالج أمورهم الاجتماعية⁶، و زاوية أخرى لا تقل أهمية و هي ضمان استمرار الدخل عند انقطاع العمل و هذا الضمان يمثل النتيجة القيمة للجهد الذي بذله القانون

¹ رفاع شريفة ، مرجع سابق ، ص 76.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 96.

³ المرجع نفسه ، ص 96.

⁴ المرجع نفسه ، ص 45.

⁵ المرجع نفسه ، ص 100.

⁶ أوردواي تيد ، مرجع سابق ، ص 92.

الاجتماعي المعاصر¹، حتى أننا نستطيع التمتع في تسمية قانون العمل بالقانون الاجتماعي لنستنتج إلمامه بكل ما يمس الحياة الاجتماعية للعامل و ليس فقط العمل، و لذلك يعتبر بعض الفقه أن تسمية القانون الاجتماعي هو التعبير الأكثر دقة و شمولاً²، و هذا يقودنا إلى نقطة غاية في الأهمية، فالدولة و لوقت طويل كانت تبحث لتصبح رب عمل نموذجي بوضعها سياسة اجتماعية لموظفيها تعطي بها القدوة لكل أرباب العمل، و لكنها عممت هذه الحماية الاجتماعية على كل العمال أيا كان قطاع نشاطهم، و أحيانا بمزايا أفضل من تلك المطبقة في الوظيفة العامة، و بذلك فقدت الأخيرة بريقها بفقدانها لما كان يميزها عن القطاع الاقتصادي³. و حاليا يمتاز الأجر الاجتماعي بوحدة النظام القانوني المطبق على القطاعين و هو ما يمنح ميزة إضافية للقطاع الاقتصادي، ذلك أن إضافة نفس العدد إلى المعادلة لا يغير شيئاً منها، و سنتناول هذا الأجر الاجتماعي من خلال ثلاثة مطالب هي:

. المطلب الأول: أداءات التأمينات الاجتماعية.

. المطلب الثاني: تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية.

. المطلب الثالث: معاش التقاعد.

المطلب الأول :

أداءات التأمينات الاجتماعية

لقد كان مجال الحماية الاجتماعية يعاني من فراغ تشريعي كبير، و كان على السلطة ملؤه من خلال تبني نظام قانوني موحد يغطي كل الأخطار و الظروف المرتبطة بحياة الأجراء و حتى غير الأجراء، فكان صدور القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية⁴، و الذي تميز بثلاثة خصائص تخص ثلاثة جوانب هي:⁵

1 . جانب المستفيدين: هو قانون يطبق على كل الأجراء و ذوي حقوقهم و غير الأجراء أيضا الذين تستدعي ظروفهم الحصول على منح كذوي الاحتياجات الخاصة و طلبة الجامعات و متربصي التكوين المهني و غيرهم.

¹ Jean Pélissier , op.cit , p 1003.

² علي عوض حسن ، مرجع سابق ، ص 10.

³ Laurent Blanc , op.cit , p 99.

⁴ القانون رقم 11/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983.

⁵ عجة الجليلي ، مرجع سابق ، ص ص 125 ، 126.

2 . جانب الخاضعين لقانون التأمين: فتخضع له كل الهيئات خاصة كانت أو عامة، إنتاجية كانت أو غير إنتاجية، و حتى فئة الفلاحين و فئة الحرفيين.

3 . جانب نوع الخدمات المقدمة: فيشمل القانون دفع خدمات عينية تتعلق بتغطية مختلف النفقات، و خدمات نقدية من خلال دفع تعويضات بنسب مختلفة.

كما و يمتاز قانون التأمينات الاجتماعية بميزتين أساسيتين هما:¹

1 . أنه نظام إجباري: إذ ألزم المشرع من خلاله كل الهيئات بالقيود الاجباري للأجراء الموضوعين تحت رقابتهم أيا كانت جنسيتهم طالما أنهم يمارسون مهامهم داخل التراب الوطني.

2 . أنه نظام تساهمي: باشتراك الأطراف في تمويل التأمينات الاجتماعية من خلال نسب قانونية.

هذا و يضاف إلى ما ذكر اهتمام المشرع بإضفاء و تدعيم الطابع الاجتماعي للعمل في كل القطاعات، فبسط حمايته على العامل أو الموظف باعتباره عضوا في المجتمع من خلال تلبية حاجاته الاجتماعية هو و أسرته ليتمكن من أداء مهامه بالشكل المرضي².

و للإلمام بمجال أداءات التأمينات الاجتماعية قسمنا هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: مضمون أداءات التأمينات الاجتماعية.

. الفرع الثاني: شروط استحقاق أداءات التأمينات الاجتماعية.

. الفرع الثالث: كيفية احتساب أداءات التأمينات الاجتماعية و مدى اعتبارها أجورا.

الفرع الأول :

مضمون أداءات التأمينات الاجتماعية

إذا بحثنا في تاريخ نشأة القانون الاجتماعي فإننا سنرجع إلى سنة 1802 التي أصدر فيها المشرع الإنجليزي قانون حماية الأطفال العاملين، لتبدأ مسيرته الحافلة بالتحويلات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية، و نشأ في أحضانه قانون التأمين كقانون مكمل له يسري على العمال الذين يسري عليهم القانون الاجتماعي، و لم يستمر الأمر طويلا حتى استقل الأول عن الثاني ليشكل نظاما قانونيا متميزا باختلاف نطاق سريانه على الأشخاص، بحيث اتسع نطاق سريانه ليستوعب فئات لا يخضعها قانون العمل لأحكامه، بل و امتد في بعض الدول ليصبح حقا من حقوق المواطنة و ليس

¹ عجة الجليلي ، مرجع سابق ، ص 126.

² بعلي محمد الصغير ، مرجع سابق ، ص 68.

حقا ناشئا عن العمل أو مرتبطا به¹، و منها الجزائر التي نص مشرعها في المادة الأولى من القانون 11/83 على أن الهدف من القانون هو نظام وحيد للتأمينات الاجتماعية، و قبل التفصيل في مضمون هذا القانون لا بد من التعرّيج أولا على المنح العائلية التي تدفع للعمال بطابع اجتماعي خالص خال من أي اقتطاعات و التي انفرد التنظيم بتحديددها طبقا للقانون.

أولا . المنح العائلية:

نصت المادة 119 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على مكونات الراتب، و أضافت في فقرتها الثانية استفاضة الموظف من المنح ذات الطابع العائلي محيلة التفاصيل للتنظيم المعمول به.

تتمثل المنح العائلية في المبالغ التي يقرها التشريع و التنظيم المعمول بهما لصالح زوجة و أبناء الموظف دون سن الرشد ليتمكن الموظف من مواجهة الأعباء العائلية²، ذلك أن أجر الموظف لا يلبي به حاجاته فحسب بل حاجات من يعيلهم أيضا، الأمر الذي يؤثر على مبلغ هذا الأجر و يحتم تخصيص مبالغ معينة لمن يعيلهم هذا الموظف، لكن استفاضة الموظف من المنح العائلية يتطلب استيفاء شروط محددة، كما أنها تتحدد بمبالغ محددة، و لها طريقة احتساب محددة أيضا، و قد تناولت كل ذلك النصوص التالية: المرسوم التنفيذي رقم 326/94³، المرسوم التنفيذي رقم 4289/95، المرسوم التنفيذي رقم 298/96⁵، المرسوم التنفيذي رقم 330/97⁶.

ثانيا . الأداءات عن المخاطر التي تغطيها التأمينات الاجتماعية :

نصت المادة 33 من الأمر 03/06 على أن للموظف الحق في الحماية الاجتماعية، و تقابلها المادة 5 من القانون 11/90 التي نصت على أن للعامل الحق في الضمان الاجتماعي، و تطبيقا لذلك يستفيد كل من الموظف و العامل من تأمين عن المخاطر التي قد تعترضه أثناء مسيرته المهنية، و هذا المجال منظم بقانون واحد يسري على الجميع و هو القانون 11/83.

¹ يوسف الياس ، مرجع سابق ، ص ص 20 ، 21.

² محمد أنس قاسم جعفر ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 79 ، 80.

³ المرسوم التنفيذي رقم 326/94 ، مؤرخ في 15 أكتوبر 1994 ، يحدد مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 68 ، مؤرخة في 23 أكتوبر 1994.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 289/95 ، مؤرخ في 26 سبتمبر 1995 ، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 56 ، مؤرخة في 1 أكتوبر 1995.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 298/96 ، مؤرخ في 8 سبتمبر 1996 ، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 52 ، مؤرخة في 11 سبتمبر 1996.

⁶ المرسوم التنفيذي رقم 330/97 ، مؤرخ في 10 سبتمبر 1997 ، يتم المرسوم رقم 298/96 المتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية رقم 60 ، مؤرخة في 10 سبتمبر 1997.

و نصت المادة 2 من القانون 11/83 على أربعة أنواع من المخاطر التي تغطيها التأمينات الاجتماعية، و التي يمكن أن يتعرض لها أي موظف أو موظفة أو أي عامل أو عاملة، بل و بعض هذه المخاطر يشكل تعرضهم لها أمرا حتميا و تتمثل في: المرض، الولادة، العجز، الوفاة.

1 . التأمين على المرض:

نصت المادة 7 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 3 من الأمر 17/96 المعدل و المتمم للقانون 11/83 المتضمن قانون التأمينات الاجتماعية¹، على نوعين من الأداءات التي يشملها التأمين على المرض و هي:

أ . الأداءات العينية: و تشمل التكفل بمصاريف العناية الطبية و الوقائية و العلاجية لصالح المؤمن له و ذوي حقوقه.

ب . الأداءات النقدية: و تتمثل في منح تعويضية يومية للعامل الأجير الذي يضطر إلى التوقف مؤقتا عن عمله بسبب المرض.

فصلت المادة 8 المعدلة بالمادة 4 من الأمر 17/96 أكثر فيما يخص الأداءات العينية، فأوضحت كل ما يمكن أن تتضمنه من خلال قائمة طويلة تحتوي كل ما يتعلق بالخدمات الصحية للعامل المريض من علاج و جراحة و أدوية و إقامة بالمستشفى و فحوص و نظارات طبية و جبارة و إعادة تأهيل و حتى أداءات مرتبطة بالتخطيط العائلي... إلخ. و نصت على إمكانية إتمام هذه القائمة الطويلة بمصاريف أخرى بموجب مرسوم².

أما الأداءات النقدية فقد نصت المادة 14 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 7 من الأمر 17/96 على النسب المئوية الخاصة بها وفقا لما يلي:

. من اليوم الأول إلى اليوم 15 الموالي لتوقفه عن العمل، يستفيد العامل من تعويضة يومية مقدرة بنسبة 50% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي و الضريبة.

. اعتبارا من اليوم 16 الموالي لتوقفه عن العمل يستفيد من تعويضة يومية مقدرة بنسبة 100% من الأجر المذكور أعلاه.

. أما في حالة المرض الطويل المدى أو الدخول إلى المستشفى فتطبق نسبة 100% اعتبارا من اليوم الأول من توقفه عن العمل.

¹ الأمر رقم 17/96 ، مؤرخ في 6 يوليو 1996 ، يعدل و يتم القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية رقم 42 ، مؤرخة في 7 يوليو 1996.

² المادة 2/8 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية.

2 . التأمين على الولادة:

كما التأمين على المرض يشمل التأمين على الولادة أيضا نوعين من الأداءات نصت عليهما المادة 23 من القانون 11/83 و هما:

أ . الأداءات العينية: تشمل التكفل بالمصاريف المترتبة عن الحمل و الوضع و تبعاته.

ب . الأداءات النقدية: تتمثل في دفع تعويضة يومية للمرأة العاملة التي تضطر بسبب الولادة إلى الانقطاع عن العمل.

و قد فصلت المادة 26 من القانون 11/83 في الأداءات العينية المتعلقة بالتأمين على الولادة وفقا لما يلي:

. تعويض المصاريف الطبية و الصيدلية على أساس 100% من التعريفات اليومية المحددة عن طريق التنظيم.

. تعويض مصاريف إقامة الأم و المولود في المستشفى على نفس الأساس لمدة أقصاها ثمانية أيام.

و بالنسبة للأداءات النقدية فتناولتها المادة 28 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 11 من الأمر 17/96 وفقا لما يلي: للمرأة العاملة التي تضطر إلى التوقف عن عملها بسبب الولادة الحق في تعويضة يومية تساوي 100% من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الاجتماعي و الضريبة. و تضيف المادة 29 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 12 من الأمر 17/96 أن المؤمنة لها تتقاضى شريطة التوقف عن كل عمل مأجور أثناء فترة التعويض، تعويضة يومية لمدة 14 أسبوعا متتاليا تبدأ على الأقل ستة أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة، و عندما تتم الولادة قبل التاريخ المحتمل لا تقلص فترة التعويض المقدرة بأربعة عشر (14) أسبوعا.

3 . التأمين على العجز:

لا يتمثل تأمين العجز في أداءات عينية و نقدية كما هو الحال في التأمين على المرض و التأمين على الولادة، بل يتمثل في استحقاق معاش يمنح للمؤمن له الذي يضطره العجز إلى الانقطاع عن عمله¹، و يكون هذا المعاش مستحقا عندما يذهب العجز بنصف قدرة العامل على العمل أو الكسب على الأقل²، أما تقدير هذا العجز فيعتمد حسب المادة 33 من القانون 11/83 على ما تبقى من قدرة المؤمن له على العمل، و حالته العامة، و عمره، و كذلك قواه البدنية و العقلية، و أيضا مؤهلاته و تكوينه المهني.

¹ المادة 31 من القانون 11/83.

² المادة 32 من القانون 11/83.

و تشير المادة 35 من القانون 11/83 إلى نقطة مهمة و هي عند ارتباط التأمين على المرض بالتأمين على العجز، فقررت لذلك أنه و عند انقضاء المدة التي قدمت خلالها الأداءات النقدية للتأمين على المرض فإن هيئة الضمان الاجاماعي تتولى و بشكل تلقائي النظر في حقوق المؤمن له و لكن من باب التأمين على العجز و حتى دون انتظار الحصول على طلب من المعني بالأمر.

بالنسبة لمبلغ المعاش، فقد صنفّت المادة 36 من القانون 11/83 العجزة المسفيدين منه إلى ثلاثة أصناف هي:

*الصنف الأول: العجزة الذين لازالو قادرين على ممارسة نشاط مأجور.

*الصنف الثاني: العجزة الذين يتعذر عليهم بشكل مطلق القيام بأي نشاط مأجور.

*الصنف الثالث: العجزة الذين يتعذر عليهم بشكل مطلق القيام بأي نشاط مأجور، و الأكثر من ذلك أن يكونوا بحاجة إلى مساعدة غيرهم.

و نسبة إلى هذه الأصناف الثلاثة يتحدد المبلغ السنوي المستحق لمعاش العجز و الذي حددته المادة 37 من القانون 11/83 بالنسبة للصنف الأول ب 60% من الأجر السنوي المتوسط للمنصب و الذي يحسب بالرجوع إما إلى آخر أجر سنوي تم تقاضيه، و إما إلى الأجر السنوي المتوسط للثلاث سنوات حيث بلغ أجر المعني أقصاه خلال حياته المهنية إذا كان هذا الأجر هو الأفضل له، فإذا لم تتم له ثلاث سنوات من التأمين فإن المعاش يحسب بحسب الأجر السنوي المتوسط المناسب لفترات العمل التي أداها، و أما بالنسبة للصنف الثاني من العجزة فإن المبلغ السنوي لمعاش العجز يساوي بحسب المادة 38 من القانون 11/83 نسبة 80% من الأجر المحدد في المادة 37 السابقة، و يساوي هذا المبلغ بالنسبة للصنف الثالث نسبة 80% من ذلك الأجر و يضاعف بنسبة 40% دون أن تقل الزيادة عن قدر أدنى يحدده التنظيم بحسب المادة 39. و لا يضيع معاش العجز بوفاة المعني به، بل يستفيد كل من زوجه و أولاده و أصوله من معاش العجز المنقول إليهم¹. و تشير المادة 44 من القانون 11/83 إلى أن معاش العجز يمنح بصفة مؤقتة مع إمكانية مراجعته إثر حدوث تغيير في حالة العجز، كما و يمكن إلغاؤه إذا ثبت أن نسبة قدرة المستفيد على العمل تفوق 50% . و يستبدل معاش العجز بمعاش تقاعد يعادل مبلغه على الأقل عند بلوغ المعني بالأمر سن التقاعد².

¹ المادة 40 من القانون 11/83.

² المادة 46 من القانون 11/83.

4 . التأمين على الوفاة:

وجد التأمين لضمان استمرار الدخل عند انقطاع العمل، و لكن يوجد نوع من التأمين يستحق لذوي حقوق العامل في حالة وفاته و ذلك لضمان استمرار إعالتهم بعد وفاة من يعولهم و يسمى التأمين على الوفاة، و يطرح التساؤل حول من هم ذوا الحقوق المعنيون بهذا التأمين، تجيبنا المادة 47 من القانون 11/83 بإحالتنا إلى المادة 67 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 30 من الأمر 17/96 التي حددتهم ب:

. زوج المؤمن له بشرط عدم ممارسته نشاطا مهنيا مأجورا.

. الأولاد المكفولون البالغون أقل من 18 سنة بحسب مفهوم التنظيم المتعلق بالضمان الاجتماعي، و كذلك الأولاد البالغون أقل من 25 سنة المبهم بشأنهم عقد تمهين يمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الأدنى المضمون، و أيضا الأولاد البالغون أقل من 21 سنة و الذين يواصلون دراستهم، إضافة إلى الأولاد المكفولون و الحواشي من الدرجة الثالثة المكفولون من الإناث بدون دخل أيا كان سنهم المتعذر عليهم ممارسة أي نشاط مأجور بسبب عاهة أو مرض مزمن.

. أصول المؤمن له و أصول زوجه عندما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.

و بالنسبة لمبلغ منحة الوفاة فقد حددتها المادة 48 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 16 من الأمر 17/96 باثنتي عشرة (12) مرة مبلغ الأجر الشهري الأكثر نفعا المتقاضى خلال السنة السابقة لوفاة المؤمن له و المعتمد كأساس لحساب الاشتراكات على أن لا يقل هذا المبلغ بأي حال من الأحوال عن 12 مرة مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون. و المميز في مبلغ التأمين على الوفاة هو منحه دفعة واحدة فور وفاة المؤمن له¹، فهو ليس معاشا شهريا. هذا و يطرح التساؤل أيضا في حال تعدد ذوي حقوق المتوفى حول من له الأحقية بمنحة الوفاة؟، و تجيبنا عن هذا التساؤل المادة 50 من القانون 11/83 بأن هذه المنحة توزع بالتساوي على ذوي الحقوق بأقساط متساوية.

الفرع الثاني :

شروط استحقاق أداءات التأمينات الاجتماعية

لا خلاف حول أحقية العمال باختلاف قطاعات نشاطهم في الحصول على تعويضات التأمينات الاجتماعية، و كذلك على المنح العائلية، إلا أن إطلاق الأمر دون حدود أو قيود سيفسح المجال للتلاعبات التي لا تصب في مصلحة أي طرف، لذلك يحتاج هذا المجال إلى ضوابط تسمح بإعطاء كل ذي حق حقه ليحقق الأجر الاجتماعي ما وجد لأجله و هو إعادة توزيع الدخل لمستحقيها، فلا

¹ المادة 3/48 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 16 من الأمر 17/96.

يذهب جهد أحدهم إلى جيب أحد آخر، ذلك أن التأمين الاجتماعي ليس إلا اقتطاعا وقت الرخاء لإعادة الدفع وقت العسر، و هذه الضوابط لم يترك تحديدها لأطراف العلاقة أنفسهم بل تكفل القانون بذلك ليسري على الجميع، و لا نجد هذه الضوابط و الشروط في جزء خاص من القانون، بل نحاول جمعها من خلال استقراء النصوص القانونية الصادرة في هذا المجال متتبعين الترتيب السابق، فننتاول أولا شروط استحقاق المنح العائلية، و ثانيا شروط استحقاق أداءات التأمينات الاجتماعية.

أولا . شروط استحقاق المنح العائلية:

نرجع في هذه الشروط إلى النصوص التنظيمية السابق الإشارة إليها و التي نظمتها وفقا لما يلي:

1 . الشرط المتعلق بمبلغ الأجر الشهري:

لقد قررت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 289/95 عدم استفادة العامل من المنح العائلية إلا إذا كان مبلغ أجرته الشهرية أو دخله الشهري الخاضع للاشتراك في الضمان الاجتماعي لا يتجاوز 15000 دج، و حسب المادة الرابعة من المرسوم نفسه فإنه يؤخذ بعين الاعتبار في تحديد مبلغ المنح العائلية، الأجر الشهري أو الدخل الشهري الذي يدفعه المستخدم أو المتقاضي بعنوان الشهر الأول من كل سداسي من السنة المدنية، و يبقى شرط اكتساب الحق في مبلغ المنح العائلية المرتفع المنصوص عليه في المادة الأولى مقبولا خلال الستة أشهر التي تلي الشهر الأول من السداسي بغض النظر عن التغيرات التي قد تطرأ على الأجرة الشهرية أو الدخل الشهري للعامل، هذا و قد أضاف المرسوم التنفيذي رقم 330/97 المادة 7 مكرر التي تضمنت عدم احتساب الزيادات في الأجور التالية لتاريخ 30 أبريل 1997 و الناتجة عن رفع عام للأجور بمقتضى اتفاقيات جماعية في مجال الأجور ضمن الأجر المرجعي المحدد بمبلغ 15000 دج المنصوص عليه في المرسومين التنفيذيين 289/95 و 298/96 المستعمل لتحديد مختلف مبالغ المنح العائلية و منح الدراسة التي يستفيد منها العامل، و هو ما أوضحته مختلف المناشير الصادرة في هذا السياق¹، و بالنسبة للعمال الأجراء الذين يشتغلون حسب التوقيت الجزئي، فإن الدخل الإجمالي المعتبر بالنسبة لهم هو الأجر الشهري الذي يحسب على أساس العناصر التي يحددها تشريع العمل، و عندما تكون للعامل مداخل غير مأجورة فإنها تؤخذ أيضا في الحسبان عند حساب الدخل الإجمالي الشهري.

¹ المنشور الوزاري رقم 10/98/09 الصادر في 17/02/1998 المتعلق بالاستفادة من مبلغ المنح العائلية ، و المنشور رقم 97/10/187 المؤرخ في 07/12/1997 ، و أيضا المنشور رقم 10/97/12 المؤرخ في 29/05/1997.

و بالنسبة لمنحة الأجر الوحيد، فإن الأجر المرجعي للاستفادة منها هو 7000 دج طبقا للمنشور الوزاري رقم 106/10/2000¹، و الذي قرر بقاء تقييم باقي المنح العائلية و منحة الدراسة بالأجر المرجعي المتمثل في 15000 دج.

2 . شرط المستفيدين:

لقد حددت أيضا النصوص التنظيمية المستفيدين من المنح العائلية التي قررت هذه المنح في الأساس لوجودهم في كفالة العامل أو الموظف، و هم المذكورون على سبيل الحصر لا المثال، كما أن المبالغ المقررة لكل منهم محددة أيضا، فحدد المرسوم التنفيذي رقم 326/94 مبلغ المنح العائلية و المستفيدين منها، و رفعت المراسيم التنفيذية رقم 289/95 و رقم 298/96 و رقم 330/97 مبلغ المنح العائلية وفقا لما يلي:

. حدد المرسوم التنفيذي رقم 326/94 مبلغ المنحة العائلية الشهري ب 300 دج عن كل طفل، و يشمل هذا المبلغ التعويض التكميلي للمنحة العائلية، و حدد علاوة الدراسة السنوية ب 400 دج عن كل طفل، ثم رفع المرسوم التنفيذي رقم 289/95 مبلغ المنحة العائلية إلى 150 دج عن الطفل الواحد و في حدود 5 أطفال ممنوحين مع بقاء مبلغ المنحة العائلية ب 300 دج للأطفال التاليين:
*الذين هم في الرتبة السادسة فما فوق.

*أطفال العمال الأجراء أو المنتفعين بالمنح العائلية الذين يتجاوز أجرهم أو دخلهم الشهري الخاضع للاشتراك في الضمان الاجتماعي 15000 دج.

ثم رفع المرسوم التنفيذي رقم 298/96 مبلغ المنحة العائلية الشهري بمقدار 300 دج عن الطفل الواحد في حدود 5 أطفال مستفيدين، و أبقى على مبلغ علاوة الدراسة السنوية محددة ب 400 دج للأطفال التاليين:

*الأطفال المتمدرسون الذين هم ضمن الأسرة في المرتبة السادسة فما فوق.

*المتمدرسون من أطفال العمال الأجراء أو المنتفعين بالمنح الذين يتجاوز أجرهم أو دخلهم الشهري الخاضع للاشتراك في الضمان الاجتماعي 15000 دج.

¹ المنشور الوزاري رقم 106/10/2000 ، صادر في 2000/02/06 ، يتعلق بكيفية تحديد الأجر المرجعي للاستفادة من منحة الأجر الوحيد و المنحة العائلية.

هذا و أضاف المرسوم التنفيذي رقم 46/92¹ دعما مباشرا لمداخل الفئات الاجتماعية المحرومة المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 259/92² محددًا هذه الفئات و من بينهم العمال الأجرا.

و هذا الدعم المباشر يقدم في شكل تعويضات مالية دون أن تخضع للضريبة على الدخل و لا للاشتراكات في الضمان الاجتماعي، و تتمثل هذه التعويضات في: *التعويض التكميلي للمنحة العائلية، *التعويض عن الأجر الوحيد، *التعويض التكميلي للمعاش و للريع، *تعويض الفئات الاجتماعية التي ليس لها دخل.

.فالتعويض التكميلي يخصص لكل مستفيد من المنحة العائلية بموجب تشريع الضمان الاجتماعي و يحدد ب 60 دج عن كل طفل مستفيد.

. و بالنسبة للتعويض عن الأجر الوحيد فهو خاص بكل عامل أجبر متزوج لا يمارس زوجه أي نشاط مأجور، و يقل دخله الإجمالي أو الشهري أو يساوي 7000 دج و يحدد هذا التعويض عن الأجر الوحيد ب 500 دج كما و يخصص لكل:

* عامل يقل أجره الشهري مجموعا بأجر قرينه عن مبلغ 7000 دج أو يساويه.

*أرملة أو أرمل أو مطلقة أو مطلق يقل دخله الشهري عن 7000 دج أو يساويه و يتكفل بأطفال أسندت إليه حضانتهم قانونا عن طريق القضاء.

.بالنسبة للفئات المستفيدة من التعويض التكميلي للمعاش فهي:

*أصحاب معاش التقاعد و العجز و كذلك ممنوحوا التقاعد التابعون للضمان الاجتماعي الذين لا يمارسون أي نشاط مهني و يقل مبلغ معاشهم أو منحهم عن 7000 دج في الشهر أو يساويه و لمن لا يكون لزوجهم أي مورد.

*أصحاب ريع حوادث العمل أو الأمراض المهنية الذين لا يمارسون أي نشاط مهني و لهم ريع يقل عن 7000 دج في الشهر أو يساويه و ليس لأزواجهم أي مورد.

*أصحاب المعاش بمقتضى تشريع المجاهدين و ضحايا حرب التحرير الوطنية الذين لا يمارسون أي نشاط مهني و يقل معاشهم عن 7000 دج في الشهر أو يساويه و ليس لأزواجهم أي مورد.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 46/92 ، مؤرخ في 11 فبراير 1992 ، يتعلق بشروط تطبيق الدعم المباشر لمداخل الفئات الاجتماعية المحرومة و كفياته ، الجريدة الرسمية رقم 11 ، مؤرخة في 11 فبراير 1992 .

² المرسوم التنفيذي رقم 259/92 ، مؤرخ في 22 يونيو 1992 ، يتم المرسوم التنفيذي رقم 46/92 المتعلق بشروط تطبيق الدعم المباشر لمداخل الفئات الاجتماعية المحرومة و كفياته ، الجريدة الرسمية رقم 48 ، مؤرخة في 24 يونيو 1992 .

و فقط الزوج الذي مازال على قيد الحياة دون أي ذي حق آخر هو الذي يستفيد من التعويض التكميلي للمعاش و الريع المحدد ب 12000 دج في الشهر لكل مستفيد.

ثانيا . شروط استحقاق أداءات الضمان الاجتماعي:

في إطار الهدف التوحيدي الذي صدر القانون رقم 11/83 لتحقيقه، فإن قائمة المستفيدين من التعويضات المتعلقة بالضمان الاجتماعي متسعة بشكل يكاد يجمع جميع المواطنين و ليس العمال و الموظفين فقط، فحسب المادة 3 منه فإن المستفيدين هم كل العمال سواء كانوا أجراء أم ملحقين بالأجراء أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه، و أضافت المادتان 4 و 5 استفادة فئات أخرى من الأداءات العينية للضمان الاجتماعي كأصحاب النشاطات الحرة و المجاهدين و المعاقين بدنيا أو ذهنيا، لكن الأهم من الطابع الشمولي للقانون 11/83، هو طابعه الإلزامي الذي نصت عليه المادة 6، إذ ألزمت وجوبا كل الأشخاص المشتغلين في التراب الوطني أيا كانت جنسيتهم و أيا كانت صفة عملهم و أيا كان من يعملون لصالحه و أيا كان مبلغ أو طبيعة أجرهم و أيا كانت طبيعة أو صلاحية عقد عملهم أو علاقتهم به، بالانطواء وجوبا تحت التأمينات الاجتماعية، إلا أن اتساع قائمة المستفيدين لا يعني انعدام الشروط و الضوابط المتعلقة بالاستفادة من هذا الحق و التي نحاول ايجازها فيما يلي:

1 . الشروط المتعلقة بالاستفادة من التأمين على المرض: و تتمثل في:

. لا يجوز تقديم الأداءات إلا إذا وصفت العلاجات من طرف طبيب أو شخص مؤهل لهذا الغرض بموجب التنظيم (المادة 10 من القانون 11/83).

. تقدم الأداءات دون تقييد للمدة إذا استوفى المؤمن له عند تاريخ العلاجات الشروط المخولة للحقوق (المادة 12 من القانون 11/83).

. يجب إرسال الملف الطبي أو تقديمه إلى هيئة الضمان الاجتماعي خلال الأشهر الثلاثة التالية للإجراء الطبي الأول ما لم يتعلق الأمر بعلاج طبي مستمر و في هذه الحالة يجب تقديم الملف خلال 3 أشهر التالية لإنهاء العلاج، و يترتب عن عدم استيفاء هذه الإجراءات عقوبات تصل إلى حد سقوط الحق في الأداءات خلال الفترة التي لم تتمكن فيها هيئة الضمان الاجتماعي من ممارسة رقابتها إلا إذا أثبت المستفيد حدوث أسباب قاهرة (المادة 13 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 6 من الأمر 17/96).

. لا يجب أن تتجاوز التعويضات اليومية عن كل يوم عمل أو غيره قدر واحد من ستين (60/1) أو واحد من ثلاثين (30/1) حسب الحالة، من الأجر الشهري الممنوح و المعتمد كأساس في حساب الأداءات (المادة 15 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 8 من الأمر 17/96).

. التعويضة اليومية تدفع لفترة أقصاها 3 سنوات محسوبة وفقا للشروط التالية:¹

*إذا تعلق الأمر بعلل طويلة الأمد، يجوز دفع التعويضة اليومية طوال فترة مدتها 3 سنوات و محسوبة من تاريخ إلى تاريخ عن كل علة، و في حالة توقف يتبعه استئناف للعمل يتاح أجل جديد مدته 3 سنوات على أن تمر على هذا الاستئناف سنة على الأقل.

*إذا تعلق الأمر بعلل من غير العلل الطويلة الأمد، تدفع التعويضة اليومية على نحو يضمن طوال فترة مدتها سنتان متتاليتان يتقاضى فيها العامل 300 تعويضة يومية على الأكثر و ذلك على علة أو عدة علل.

. يجب إشعار هيئة الضمان الاجتماعي في ظرف أجل يحدد عن طريق التنظيم، بكل مرض يعتري العامل من شأنه أن يخول له الحق في تعويضة يومية إلا إذا حالت دون ذلك أسباب قاهرة، و عدم مراعاة هذا الإجراء قد يؤدي إلى عقوبات تصل إلى حد سقوط الحق في التعويضات اليومية بالنسبة للمدة التي منعت أثناءها هيئة الضمان الاجتماعي المراقبة.²

. عندما يتعلق الأمر بعلة طويلة الأمد أو بعلة يترتب عنها إنقطاع عن العمل أو تستلزم معالجات متواصلة لفترة ستة أشهر، فيجب إجراء فحص طبي على المستفيد لتحديد بالتعاون مع الطبيب المعالج، العلاج الذي يجب على المعني بالأمر تلقينه إذا كانت العلاجات تؤدي دون انقطاع، و مواصلة تقديم الأدعاءات للمستفيد مرهونة في هذه الحالة بالتزامه بما يلي:³

*الخضوع للفحوص و الكشوف الطبية التي تستلزمها حالته تحت مراقبة هيئة الضمان الاجتماعي.

*الخضوع للعلاج و لكل أنواع التدابير التي تقررها له هيئة الضمان الاجتماعي بالتعاون مع الطبيب المعالج.

*الامتناع عن كل نشاط غير مرخص به.

*قيمة التعويضات يعاد النظر فيها بحسب تطور أجر المنصب.⁴

*لا يجب أن يقل مبلغ التعويضة اليومية بنسبة 100% عن 8 أضعاف المبلغ الصافي لمعدل الساعات للأجر الوطني الأدنى المضمون.⁵

¹ المادة 16 من القانون 11/83.

² المادة 18 من القانون 11/83.

³ المادة 19 من القانون 11/83.

⁴ المادة 21 من القانون 11/83.

⁵ المادة 22 من القانون 11/83.

2 . الشروط المتعلقة بالاستفادة من التأمين على الولادة: و تتمثل في:

. نصت المادة 24 من القانون 11/83 بداية على عدم جواز منح أداوات التأمين على الولادة إلا إذا تم الوضع على يد طبيب أو مساعدين طبيين مؤهلين، إلا إذا تمت مخالفة ذلك لأسباب قاهرة.

. بالنسبة للأداوات العينية فإن شروط منحها و التي تجري وفقها الفحوص قبل الوضع و بعده و كذا المراقبة التي تجريها هيئة الضمان الاجتماعي قبل الولادة و بعدها، فقد أحالت المادة 27 تحديدها للتنظيم.

. بالنسبة للأداوات النقدية فقد أحالت المادة 30 من القانون 11/83 تحديد شروط الاستفادة منها إلى المادة 22 من نفس القانون التي قررت ضرورة أن لا يقل مبلغ التعويضة اليومية بنسبة 100% عن 8 أضعاف المبلغ الصافي لمعدل الساعات للأجر الوطني الأدنى المضمون.

3 . الشروط المتعلقة بالاستفادة من التأمين على العجز: و تتمثل في:

. الشرط الأول تضمنته المادة 34 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 13 من الأمر 17/96 التي جاء فيها أن طلب المعاش على العجز لا يقبل إلا إذا كان المؤمن له لم يبلغ بعد سن الإحالة على التقاعد كما هو محدد بموجب القانون، و لكن يعتد بشرط السن هذا في حق المؤمن له الذي لا يستوفي شروط مدة العمل للاستفادة من معاش التقاعد.

. بالنسبة للمبلغ السنوي لمعاش العجز فقد نصت المادة 41 من القانون 11/83 على عدم جواز أن يقل عن قدر أدنى قيمته 2300 مرة معدل الساعات للأجر الوطني الأدنى المضمون.

. تلغى مستحقات معاشات العجز المدفوعة للمستفيدين عند انتهاء شهر الاستحقاق الذي مارس خلاله المستفيدون نشاطا مأجورا أو غير مأجور¹.

4 . الشروط الخاصة بالاستفادة من التأمين على الوفاة: و تتمثل في:

أحالت المادة 47 من القانون 11/83 تحديد المستفيدين من التأمين على الوفاة إلى المادة 67 من نفس القانون التي تولت تحديدهم تحت مسمى ذوي الحقوق و ذلك على سبيل الحصر لا المثال مما يعني أنه لا يجوز لغيرهم الاستفادة من هذا التأمين.

5 . شروط مشتركة للاستفادة من أداوات التأمينات باختلاف أنواعها:

إضافة إلى الشروط الخاصة بكل نوع من أنواع التأمينات الاجتماعية، فقد خصص القانون 11/83 الفصل الخامس منه للشروط المشتركة و التي يمكن تقسيمها إلى قسمين وفقا لما يلي:

¹ المادة 45 من القانون 11/83 المعدلة و المتممة بالمادة 15 من الأمر 17/96.

أ . الشروط المتعلقة بمدة العمل: و تتمثل في:

. فيما يخص التأمين على المرض نصت المادة 52 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 19 من الأمر 17/96 أنه لكي يستفيد المؤمن له من الأداءات العينية و التعويضات اليومية للتأمين على المرض فيجب أن يكون قد عمل خلال السنة أشهر الأولى:

*إما 15 يوما أو 100 ساعة على الأقل أثناء الفصل الثلاثي الذي يسبق تقديم العلاجات المطلوب تعويضها.

*و إما 60 يوما أو 400 ساعة على الأقل أثناء الفصل الإثني عشرة شهرا التي تسبق تقديم العلاجات المطلوب تعويضها.

. فيما يخص منحة الوفاة أو رأسمال الوفاة فقد نصت المادة 53 المعدلة و المتممة بالمادة 20 من الأمر 17/96 على نشوئه إذا كان المؤمن له قد عمل 15 يوما أو 100 ساعة أثناء الثلاثة أشهر التي تسبق تاريخ الوفاة.

. فيما يخص التأمين على الولادة نصت المادة 54 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 21 من الأمر 17/96 على وجوب أن تكون المؤمنة لها قد عملت:

*إما 15 يوما أو 100 ساعة أثناء 3 أشهر التي تسبق تاريخ الأداءات العينية المطلوب تعويضها.

*و إما 60 يوما أو 400 ساعة على الأقل أثناء 12 شهرا التي تسبق تاريخ الأداءات المطلوب تعويضها. و تضيف المادة 55 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 22 من الأمر 17/96 وجوب أن تكون المؤمنة لها قد عملت:

*إما 15 يوما أو 100 ساعة على الأقل أثناء 3 أشهر التي تسبق تاريخ المعاينة الطبية الأولى للحمل.

*و إما 60 يوما أو 400 ساعة على الأقل أثناء 12 شهرا التي تسبق المعاينة الطبية الأولى للعمل.

. و فيما يخص معاش العجز فقد اشترطت المادة 56 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 23 من الأمر 17/96 للاستفادة منه أن يكون المؤمن له قد عمل:

*إما 60 يوما أو 400 ساعة على الأقل أثناء 12 شهرا التي تسبق التوقف عن العمل أو المعاينة الطبية للعجز.

*و إما 180 يوما أو 1200 ساعة على الأقل أثناء الثلاث سنوات التي تسبق التوقف عن العمل أو المعاينة الطبية للعجز.

ب . الشروط المتعلقة بدفع العلاجات الصحية: و تتمثل في:

. لقد وضعت المادة 59 من القانون 11/83 نسبة مساهمة هيئة الضمان الاجتماعي ب 80% من التعريفات المحددة عن طريق التنظيم بعد أن يكون المؤمن له قد دفع المصاريف بنفسه للهايكل الصحية غير العمومية، و هذه النسبة تطبق أيضا على الاستجمام و الحمامات أيا كانت طبيعة المؤسسة، كما تطبق هذه النسبة أيضا كحد أقصى في تسديد المنتوجات الصيدلانية القابلة للتسديد و التي تتحدد وفقا لقائمة تدون فيها المنتوجات القابلة لذلك عن طريق التنظيم، و لكن يمكن لنسبة 80% أن تتحول إلى نسبة 100% في الحالتين الأولى و الثانية باعتبار و على الخصوص إما نوعية أو أهمية أو مدة العلاج المطلوب، و إما صفة صاحب المعاش أو الربيع المتعلق بالضمان الاجتماعي.

. اشترطت المادة 60 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 26 من الأمر 17/96 لكي يتمكن المؤمن له من مطالبة الضمان الاجتماعي بدفع تعويض له عن مبلغ المصاريف، أن يقصد طبيا أو صيدلانية أو مؤسسة علاج تكون قد أبرمت اتفاقية تسمح لها بالاستفادة من نظام الدفع من قبل الغير، و للتفصيل في ذلك أكثر جاء الأمر 17/96 بالمادة 60 مكرر التي نصت على إمكانية إبرام هيئات الضمان الاجتماعي اتفاقيات مع الأطباء و المستخدمين شبه الطبيين و مؤسسات العلاج و الصيدليات، كما ونصت أن الاتفاقيات النموذجية تتحدد عن طريق التنظيم مع وجوب أن تتطابق مع أحكامها هذه الاتفاقيات، و هذا مع إمكانية أن تقرر صناديق الضمان الاجتماعي إخضاع المؤمن لهم لفحص طبي مع تحملها لمصاريف ذلك، أو إخضاعهم لمراقبة طبية بواسطة أحد ممثليها و هذا تحت طائلة سقوط حقوقهم في الأداءات¹، كما و يتم أيضا التكفل بمصاريف العلاج و الإقامة في الهياكل الصحية العمومية على أساس اتفاقيات مبرمة بين هيئات الضمان الاجتماعي و المؤسسات الصحية العمومية المعنية².

القانون 11/83 و كأى قانون يبقى بعيدا عن الكمال محفوبا بالنقائص التي حاول تداركها الأمر 17/96 من خلال إفساح المجال لإبرام اتفاقيات في هذا الخصوص و مطابقتها بالاتفاقيات النموذجية المحددة عن طريق التنظيم، و هو المسار الذي ينبغي المضي فيه قدما لتحقيق هدفين: الأول هو ترشيد النفقات المدفوعة بعنوان الضمان الاجتماعي، و الثاني هو تحسين نوعية الخدمات المقدمة بهذا العنوان و التي لطالما كانت موضع انتقاد لدى المستفيدين الذين اعتبروها مجرد حبر على ورق، و دون ارتقاء للنوعية المطلوبة في هذا المجال، مفضلين تحسين أجورهم لسداد كل نفقات متطلباتهم العلاجية عوض حصولهم على خدمات لا ترقى لمستوى تطلعاتهم.

¹ المادة 64 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 28 من الأمر 17/96.

² المادة 65 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 29 من الأمر 17/96.

الفرع الثالث :

كيفية احتساب أداءات التأمينات الاجتماعية ومدى اعتبارها أجورا

إن المنافع التي تمنحها صناديق الضمان الاجتماعي تشكل بالنسبة لبعض الاقتصاديين أجرا مؤجلا، و تفسيرهم لذلك أنه و بدل إعطاء الأجير تعويضا عن عمله كاملا بشكل فوري لتكون له حرية التصرف فيه، فإنه يتم اقتطاع جزء منه ليدفع إليه في حال تحقق بعض المخاطر، و السؤال الذي طرح في هذا السياق هو مدى اعتبار هذه المنافع أجورا؟، و للإجابة عن هذا السؤال ينبغي البحث فيما إذا كانت تخضع للقواعد التي تحكم الأجور، و كذلك الأمر فيما يتعلق بالمنح العائلية كونها جميعا لا تقابل العمل المؤدى، لكن و لأن فكرة الأجر اتسعت في محتواها لتشمل الكثير من العناصر، فإن معنى الأجر قد تغير تبعاً لذلك ليتحول من مقابل للعمل إلى دخل للعامل، و رغم أن هذه الفكرة تصب في مصلحة العامل، إلا أنها قد تكون ضده أيضا و ذلك يترجم في طريقة احتساب اشتراكات الضمان الاجتماعي¹. و يفهم من هذا أن للأجر الاجتماعي مفهومان هما:² مفهوم الإئتمان: و هو مفهوم اقتصادي، مفهوم التضامن: و هو مفهوم اجتماعي.

و كلا المفهومين يبرز الأجر الاجتماعي على أنه عنصر في السياسة الاقتصادية الحديثة، فهو مقتطع أصلا من الكتلة الأجرية التي يفترض توزيعها في صورة أجور مباشرة، بمعنى أن العمال هم من يتحملون عبء تمويل الأجر الاجتماعي و هذا الذي يطبق في الأنظمة الرأسمالية، أما الأنظمة الاشتراكية فإن تمويل الأجر الاجتماعي فيها يكون من الدخل القومي أين يضاف الربح إلى كتلة الأجور بصفة عامة³. و لا يختلف الوضع في الجزائر إذ تعتبر أداءات الضمان الاجتماعي أجورا مؤجلة تقتطع من الأجور المباشرة ليعاد توزيعها على العمال كلما توفرت الشروط لذلك مع تحميل رب العمل أيا كانت طبيعته جزءا من هذا التمويل. و قد عهد المشرع بمهمة تسيير حقوق الضمان الاجتماعي لإحدى الصناديق الوطنية الثلاثة و هو الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء المنظم بموجب المرسوم رقم 07/92⁴، نتعرف أولا على هذا الصندوق و على طريقة عمله لننتقل ثانيا إلى تحديد التزامات المستفيدين من الأداءات، لننتقل أخيرا إلى مدى اعتبارها أجورا.

¹ جلال مصطفى القرشي ، مرجع سابق ، ص 205.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 100.

³ المرجع نفسه ، ص 100.

⁴ المرسوم رقم 07/92 ، مؤرخ في 4 يناير 1992 ، يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي للضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 02 ، مؤرخة في 8 يناير 1992.

أولا . الهيئة المسؤولة عن احتساب أداءات التأمينات الاجتماعية (الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء (CNAS)):

نصت المادة 78 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 38 من الأمر 17/96 على: "تتولى تسيير المخاطر المنصوص عليها في هذا القانون هيئات الضمان الاجتماعي الخاضعة لوصاية الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي و تحدد كفيات تطبيق هذه المادة بموجب مرسوم تنفيذي"، و منعت المادة 87 على كل صاحب عمل أن يتحمل كليا أو جزئيا نفقة اشتراكات أو علاوات التأمين الاجتماعي لصالح عماله سواء كانت فردية أو جماعية لدى شركة تأمين أو أية هيئة أخرى للتأمين و سواء كان ذلك على سبيل تكميل الأداءات المنصوص عليها في هذا القانون أو الإضافة إليها تحت طائلة فسخ العقود السارية المفعول المتعلقة بهذا النوع من التأمين، و هذا يعني منح القانون الإختصاص الحصري لهذا الصندوق لتسيير مخاطر الضمان الاجتماعي، كما و نصت المادة 85 من القانون 11/83 المعدلة بالمادة 43 من الأمر 17/96 على عدم جواز اعتداد هيئات الضمان الاجتماعي بعدم وفاء أصحاب العمل بالالتزامات الملقاة على عاتقهم لرفض تقديم الأداءات للمؤمن له الذي يستوفي الشروط المنشئة للحقوق، و يكون لها في هذه الحالة استرداد تعويض مبلغ الأداءات المدفوعة من المستخدمين.

و عن طبيعة هذا الصندوق فإنه يعتبر هيئة عامة ذات طابع إداري بحسب المرسوم رقم 223/85¹، و هو يتولى تسيير الخدمات العينية و النقدية للتأمينات الاجتماعية و كذلك حوادث العمل و الأمراض المهنية و أيضا الخدمات العائلية، و يقوم بعمليات تحصيل الاشتراكات و متابعة كل المنازعات المرتبطة بنشاطه و غير كذلك². و يعد هذا الصندوق هيئة عمومية ذات تسيير خاص تحكمها القوانين المطبقة في هذا المجال، و هي بذلك تختلف عن المرفق العام و كذلك عن المؤسسات العمومية الاقتصادية، و مع ذلك فالتشريع المنظم لها يبقى قاصرا لعدم تحديده المقصود من فكرة الهيئة العامة ذات التسيير الخاص، و لإدراك هذا القصور تم التحرك عبر مستويين، الأول بتقوية المركز القانوني للتعاضديات كأعوان أساسيين لنظام الحماية الاجتماعية، و الثاني بإعادة النظر في التنظيم الإداري لصناديق الحماية الاجتماعية³.

يتشكل الصندوق حسب التنظيم الإداري الجديد من جمعية عامة تقوم بالمصادقة على التقرير المالي، و مجلس تنفيذي يشرف على تسييره و متابعة تنفيذ برامجه التي وافقت عليها الجمعية و يرسل

¹ المرسوم رقم 223/85 ، مؤرخ في 20 أوت 1985 ، يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 35 ، مؤرخة في 21 أوت 1985 .

² عجة الجبالي ، مرجع سابق ، ص 137 .

³ المرجع نفسه ، ص 233 . 235 .

نسخة من التقرير المالي و الأدبي إلى الوزارة المكلفة بالحماية الاجتماعية، إلا أن الإشكال هنا يكمن في الكيفيات التي تتم بها ممارسة الرقابة المالية على طريقة صرف الأموال، فلم ينجح أسلوب تعيين مندوبي الحسابات في فرض الصرامة المالية على النفقات الأمر الذي أثار انتقادات المشتركين من حيث سوء التسيير و التبذير وصولا إلى تحويل الأموال إلى غير مسارها لتصبح كل الصناديق عبارة عن ساحة صراع بين المشتركين بدل أن تكون ساحة تضامن اجتماعي¹.

هذا و يعتبر الصندوق هيئة عمومية بشخصية معنوية و استقلال مالي، و هو هيئة تاجرة حسب المادة 2 من المرسوم رقم 07/92 ما يمنحه امتيازات القانون التجاري، إلا أن بعض قراراته لا تكون نافذة إلا بعد مصادقة الوزير المعني عليها و أهمها القرارات الخاصة بالميزانية، و بقبول الهيئات، و المشاريع الخاصة بشراء و تأجير العقارات التابعة له، و بعد اختلال التوازن المالي للصندوق تم إضافة مورد جديد له متمثل في القروض طويلة الأجل التي تكون مقابلة لقيمة المنشآت الصحية و الاجتماعية التابعة له و المدمجة ضمن أملاك الدولة، و هذا بالإضافة إلى إبرامه اتفاقيات مع الهيئات المستخدمة المعنية حول كفيات دفع التعويضات².

ثانيا . تحديد التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي:

صدر القانون رقم 14/83³ لتحديد إلتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، فحدد بداية أصحاب العمل المعنيين بالخضوع له و هم: أصحاب العمل الطبيعيون أو المعنويون الذين يستخدمون عاملا واحدا أو أكثر أيا كانت الطبيعة القانونية لعلاقة العمل و مدتها و شكلها، و كذلك الخواص الذين يستخدمون أشخاصا لحسابهم الخاص⁴، ثم حدد المنتسبين وجها للضمان الاجتماعي و هم: الأشخاص أيا كانت جنسيتهم سواء كانوا يمارسون نشاطا مأجورا أو شبيها به بالجزائر أو كانوا في تكوين لصالح فرد واحد أو جماعة من أصحاب العمل و أيا كان مبلغ أو طبيعة أجرهم و كذلك أيا كانت طبيعة أو مدة صلاحية عقدهم أو علاقة عملهم شرط استقائهم الشروط التي يتطلبها القانون⁵، كما و ألزم القانون 14/83 كل أصحاب العمل بتوجيه طلب انتساب إلى المستفيدين من الضمان الاجتماعي محددًا أجلا لذلك و هو ال 10 أيام التي تلي توظيف العامل⁶، و عندما لا يتم توجيه هذا الطلب فإن الانتساب يتم حكما من قبل هيئة الضمان الاجتماعي أو بمبادرة منها أو بناء على طلب

¹ عجة الجليلي ، مرجع سابق ، ص ص 236 ، 237 .

² المرجع نفسه ، ص ص 239 . 241 .

³ القانون رقم 14/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983 .

⁴ المادتان 3 و 4 من القانون رقم 14/83 .

⁵ المادة 8 من القانون 14/83 .

⁶ المادة 10 من القانون 14/83 .

المعني أو طلب ذوي حقوقه أو طلب المنظمة النقابية المنتمي إليها أو حتى بطلب من شخص آخر¹. و أوجب على كل صاحب عمل توجيه تصريح اسمي بالأجور و الأجراء يبين فيه الأجور المتقاضاة بين أول يوم و آخر يوم من الثلاثة أشهر و كذا مبلغ الاشتراكات المستحقة و ذلك إلى هيئة الضمان الاجتماعي المختصة، و في حال عدم التصريح يمكن لهيئة الضمان الاجتماعي أن تحدد بصفة مؤقتة مبلغ الاشتراكات على أساس جزافي حتى يتم حسابه بالنظر إلى عنصر من عناصر التقدير، ثم يضاف بعد ذلك مبلغ الاشتراكات المحددة بصفة مؤقتة بنسبة قدرها 5% مع ترتيب عقوبة في حق المخالفين لشروط و آجال تقديم التصريح، و هي غرامة تحصلها الهيئة بنسبة 10% من الاشتراكات المستحقة و زيادة نسبة 2% عن كل شهر تأخير².

بالنسبة لدفع الاشتراكات فإنها تقع على ذمة صاحب العمل بحسب المادة 17 من القانون 14/83، بعدها يتعين على هذا الأخير اقتطاع المستحق على العامل عند دفع كل أجر مع عدم جواز اعتراض العامل على ذلك³، و يمثل هذا الاقتطاع تبرئة لذمة العامل إزاء صاحب العمل⁴، و منعت المادة 20 أن تقع نفقة قسط صاحب العمل على سواه و أبطلت كل اتفاق مخالف، ثم حددت المادة 21 آجال دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي التي هي محل دفع واحد يؤديه صاحب العمل لهيئة الضمان الاجتماعي التابع لها إقليميا ب:

*في ظرف 15 يوما التالية لمرور كل 3 أشهر مدنية إذا كان صاحب العمل يستخدم أقل من 10 عمال.

*في ظرف 15 يوما التالية لمرور كل شهر إذا كان صاحب العمل يستخدم أكثر من 9 عمال.

و تقوم هيئة الضمان الاجتماعي بالتسوية عندما يكون مبلغ الاشتراكات المدفوعة غير مطابق لمبلغ الاشتراكات المستحقة و ذلك كل 3 أشهر أو كل سنة⁵، و عند عدم دفع الاشتراكات فإن ذلك يرتب زيادة قدرها 0.15% عن كل يوم تأخير مع حق هيئات الضمان الاجتماعي في المطالبة القضائية ضد أصحاب العمل لإلزامهم بتسديد الأداءات التي قدمتها للمستفيدين إذا حل أجل استحقاقها⁶. و لضمان التطبيق السليم و الصارم لالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، فقد تم تعيين أعوان هيئات الضمان الاجتماعي معتمدين من طرف الوزارة المكلفة بالضمان

¹ المادة 12 من القانون 14/83.

² المواد 14 ، 15 ، 16 من القانون 14/83.

³ المادة 18 من القانون 14/83.

⁴ المادة 19 من القانون 14/83.

⁵ المادة 23 من القانون 14/83.

⁶ المادتان 24 و 25 من القانون 14/83.

الاجتماعي لمراقبة تطبيق التشريع و التنظيم المعمول بهما¹، و تتم المراقبة في أماكن و أوقات العمل بالنسبة لجميع فترات التكاليف، و على المكلفين التعاون مع المراقبين بتزويدهم بالوثائق و المعلومات الضرورية، و يمنع كل الأعمال التي تعيق هذه المراقبة تحت طائلة العقوبات²، هذا و يقوم عون المراقبة بإعداد تقرير مبين في المخالفات التي يكشفها و يرسله إلى هيئة الضمان الاجتماعي التي تقوم بتسوية الأوضاع و إحالة التقرير إلى وكيل الدولة³.

و بالنسبة للإدارات العمومية و المجموعات المحلية فقد نصت المادة 44 من القانون 14/83 على استثنائها من الخضوع لأحكام المواد المتعلقة بالعقوبات التي تفرض عند الإخلال بأحكامه، لكن هذا لا يعني إعفاءها من الالتزامات بل خصوصيتها تستلزم إحالة ذلك إلى نصوص خاصة بهذا الشأن و هو ما قرره المادة نفسها، كما و أحالت المادة التي تليها كليات تطبيق المواد 12 و 28 إلى 39 على الإدارات العمومية و المجموعات المحلية إلى مرسوم، أيضا مراعاة لخصوصيتها.

كما و ترك القانون 11/83 مسألة تحديد مبلغ اشتراك الضمان الاجتماعي للتنظيم، و قد تمثل هذا التنظيم في المرسوم التنفيذي رقم 121/99⁴ المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 187/94⁵ الذي تناول توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، و هي النسبة التي نص عليها المرسوم التشريعي رقم 12/94⁶، و قد حددتها كل هذه المراسيم وفقا لما يلي:

. 25% من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها المستخدم.

. 9% من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي يتكفل بها العامل.

. 0.5% من أساس الاشتراك في الضمان الاجتماعي بعنوان حصة صندوق الخدمات الاجتماعية.

مجموع النسب يشكل نسبة 34.5% التي توزع حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 121/99 ووفقا للجدول الذي تضمنته المادة نفسها (أنظر الملحق رقم 11).

¹ المادة 28 من القانون 14/83.

² المواد 30 ، 31 ، 32 من القانون 14/83.

³ المادة 36 من القانون 14/83.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 121/99 ، مؤرخ في 22 يونيو 1999 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 187/94 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 41 ، مؤرخة في 27 يونيو 1999.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 187/94 ، مؤرخ في 6 يوليو 1994 ، يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 44 ، مؤرخة في 7 يوليو 1994.

⁶ المرسوم التشريعي رقم 12/94 ، مؤرخ في 26 مايو 1994 ، يحدد نسبة الإشتراك في الضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 34 ، مؤرخة في 1 يونيو 1994.

و نسبة 9% التي يتكفل بها الأجير يتم ضربها في المبلغ الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي الذي يتكون من كل العناصر المكونة للأجر باستثناء: المنح العائلية، التعويضات المقابلة لمصاريف النقل و المهمات، و التعويض عن استعمال السيارة الشخصية.

إن توزيع الاشتراكات بين الملتزمين وفقا للإجراءات القانونية و التنظيمية يطرح العديد من المشاكل العملية التي خلقت منازعات، فصدر القانون 15/83 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي¹، و تشمل هذه المنازعات حسب المادة 2 منه المنازعات العامة و المنازعات الطبية و المنازعات المتعلقة بالنشاط الطبي، أما المنازعات العامة فهي التي تخص حسب المادة 3 منه كل الخلافات التي لا تتعلق بالحالة الطبية و لا التقنية، و قد أنشأ القانون للبت في هذه الخلافات العامة لجنة الطعن الأولى، و هي تبت في الاعتراضات التي ترفع إليها خلال شهر من استلام العريضة و تبلغ قراراتها للمعنيين و كذلك للسلطة الوصية²، كما و ترفع هذه الخلافات إلى المحكمة المختصة بالقضايا الاجتماعية، أما الخلافات التي تطرأ بين الإدارات العمومية و الجماعات المحلية بصفقتها مستخدمة و بين هيئات الضمان الاجتماعي فيختص بها القضاء الإداري³، و أما المنازعات الطبية فإنها تخضع وجوبا لإجراءات الخبرة الطبية⁴، و هي الإجراءات التي يجب أن تباشرها هيئة الضمان الاجتماعي⁵، و يلتزم الأطراف بنتائج هذه الخبرة⁶، مع إمكانية رفع دعوى إلى المحكمة المختصة في حال نشوء أي نزاع متعلق بها وفقا للحالات التي نصت عليها المادة 26. و بالنسبة للمنازعات التقنية ذات الطابع الطبي فتتسأ بخصوصها لجنة تقنية للبت فيها يخضع تكوينها و صلاحياتها و تسييرها للتنظيم⁷، و قد نظم القانون 15/83 أيضا الدعاوى التي ترفع بغرض تحصيل المبالغ المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي و التي يجب أن يسبقها وجوبا إنذار يوعز للمكلف لتسوية وضعيته في ظرف 20 يوما⁸، و في حال عدم القيام بذلك فإنه يتم تحصيل الحقوق بواسطة إجراءين يجوز لهيئة الضمان الاجتماعي اللجوء إليهما نصت عليهما المادة 58 و هي التحصيل بواسطة مصلحة الضرائب

¹ القانون رقم 15/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983 .

² المادة 12 من القانون 15/83 .

³ المادتان 15 و 16 من القانون 15/83 .

⁴ المادة 17 من القانون 15/83 .

⁵ المادة 20 من القانون 15/83 .

⁶ المادة 25 من القانون 15/83 .

⁷ المادتان 40 ، 42 من القانون 15/83 .

⁸ المادة 57 من القانون 15/83 .

أو ملاحقة المكلف، مع تحميل كل المصاريف التي تنفقها هيئات الضمان الاجتماعي لتحصيل المبالغ المستحقة للمدين بها¹.

ثالثا . مدى اعتبار أدايات التأمينات الاجتماعية أجورا:

بالرغم من كل المنازعات التي تحدثها تعويضات الضمان الاجتماعي و الانتقادات الموجهة إليها، إلا أن سوء التطبيق لا يلغي الأصل، فهي تبقى بمسمى الأجر الاجتماعي الذي وجد لخدمة مصالح العمال و ليس العكس، و بالرغم من المفهوم التساهمي لها من خلال اقتطاع جزء من الأجر لإعادة توزيعه، إلا أن باقي الأقساط يستفيد منها العامل دون مقابل و هي التي تشكل الأجر الاجتماعي الخاضع للحماية التي يخضع لها الأجر، و هو ما نصت عليه صراحة المادة 88 من القانون 11/83 بقولها: "تعد الأدايات العينية و التعويضات اليومية و معاشات العجز و منحة الوفاة غير قابلة للتنازل عنها و غير قابلة للحجز"، و هو ما يفيد بأنها أجر بالمعنى الحقيقي للكلمة، و حتى إن لم تكن مقابلة للعمل المؤدى إلا أن الجزء المقتطع من أجر العامل يعد مقابلا للعمل الذي تمت تأديته في وقت سابق، فهي إذن أجر مؤجلة و هذا لا ينفي عنها صفة الأجر بكل ما تفرضه هذه الصفة من حقوق و بكل ما ترتبه من آثار. أما المنح العائلية فقد نص القانون صراحة على كونها من مكونات الراتب أو الأجر و تدفع بمجرد توافر شروطها دون أي اقتطاعات مسبقة.

المطلب الثاني :

تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية

إن قطاع الصحة يعد من المزايا الاجتماعية التنافسية لجذب الكفاءات و الحفاظ على الموجود منها²، فالصحة الجيدة تعني القدرة على الأداء المتقن، و العكس يحدث عندما تقل قدرة العامل نتيجة تعرضه لأمراض أو حوادث، و لذلك وجب الحفاظ على هذه القدرة بالحفاظ على صحة العامل و ذلك بالوقاية بداية من الأمراض و الحوادث المهنية التي قد يتعرض لها أثناء مسيرته المهنية، و عند فشل هذه الوقاية يصبح العلاج ضروريا للعودة بصحته إلى سابق عهدها، و هذا ما يفسر اعتماد كل التشريعات العمالية نظاما خاصا بالوقاية و التعويض عن حوادث العمل و الأمراض المهنية، و يطرح التساؤل بشأن التعويضات المتعلقة بها حول مدى اعتبارها أجورا، و هو تساؤل نجد إجابته من خلال البحث في مدى خضوعها للقواعد المطبقة على الأجور، و تساؤل آخر يطرح بشأن الشروط المطلوبة للاستفادة منها، و نجد إجابته من خلال استقراء النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بهذا

¹ المادة 66 من القانون 15/83.

² Jean-Marie Preeti , op.cit , p 301.

المجال، و تساؤل أخير يطرح بشأن كيفية احتسابها و نرجع للإجابة عنه أيضا إلى النصوص التشريعية و التنظيمية، و للإحاطة بكل ما ذكر قسمنا هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: مضمون تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية.

. الفرع الثاني: شروط استحقاق تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية.

. الفرع الثالث: كيفية احتساب تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية و مدى اعتبارها أجورا.

الفرع الأول :

مضمون تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية

ينقسم هذا الفرع إلى شقين هي حوادث العمل و الأمراض المهنية الأمر الذي يوجب التفرقة بينهما لتحديد ما يرتبه كل منهما من آثار و ما يستلزمه من تعويضات، و كل هذا تناوله التشريع المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية المتمثل في القانون رقم 13/83¹ و الذي صدر كذلك بطابع توحيدي بين جميع القطاعات، إذ نصت المادة الأولى على أنه يهدف إلى تأسيس نظام وحيد يتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية و هو ما تؤكد أيضا المادة الثانية بعبارة "أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمي إليه"، و هذا الطابع التوحيدي يعيدنا إلى مفهوم الأجر الاجتماعي الذي توحد ليشمل كل العمال أيا كان القطاع الذي ينتمون إليه بعد أن كانت الحماية الاجتماعية ميزة من مزايا موظفي قطاع الوظيفة العمومية، نتعرف بداية على الفرق بين حادث العمل و المرض المهني باستعراض مفهوم كل منهما، ثم نتعرض للتطبيق التشريعي لها.

أولا . مفهوم حوادث العمل و الأمراض المهنية و التفرقة بينهما:

1 . مفهوم حوادث العمل و الأمراض المهنية:

لقد عرف المشرع الفرنسي حادث العمل في المرسوم المؤرخ في 1958/09/27 بأنه كل حادث في مكان العمل أو بمناسبة القيام به²، فهو إذن وسع من نطاق التغطية بعدم حصره الحوادث في مكان العمل بل شمل تلك التي قد تحصل بمناسبة القيام بالعمل أيا كان المكان، و قد تبني المشرع الجزائري ذلك في تعريفه لحادث العمل بأنه كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب

¹ القانون رقم 13/83، مؤرخ في 2 يوليو 1983، يتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية، الجريدة الرسمية رقم 28، مؤرخة في 5 يوليو 1983.

² عجة الجبالي، مرجع سابق، ص 130.

مفاجئ و خارجي طراً في إطار علاقة العمل¹، و يضيف حالات أخرى في المادة 7 من القانون 13/83 المعدلة بالمادة 2 من الأمر 19/96 هي:

. الحادث الذي يطرأ أثناء القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع استثنائي أو دائم طبقاً لتعليمات صاحب العمل،

. الحادث الذي يطرأ أثناء ممارسة أو بمناسبة ممارسة إنتداب سياسي إنتخابي أو في إطار منظمة جماهيرية ما،

. الحادث الذي يطرأ أثناء مزاوله دراسة بانتظام خارج ساعات العمل.

كما و اعتبرت المادة 9 من القانون 13/83 الإصابة أو الوفاة اللتان تطرآن في مكان العمل أو في مدته أو حتى في وقت بعيد عن ظرف وقوع الحادث أو أثناء العلاج الذي عقب الحادث، بأنهما ناتجتين عن العمل ما لم يثبت العكس، كما يكون في حكم حادث العمل الحدث الذي يطرأ أثناء المسافة التي يقطعها المؤمن للذهاب إلى عمله أو الإياب منه أياً كانت وسيلة النقل، و يقع المسار المضمون بين مكان العمل و مكان الإقامة أو أي مكان يتردد عليه العامل، و هو ما نصت عليه المادة 12 من القانون 13/83.

أما بالنسبة للأمراض المهنية فإنها تتمثل في العلل الجسمانية التي تنشأ بسبب العمل خلال فترة من الزمن قد تطول أو تقصر حسب ظروف العمل²، و قد عرفها المشرع في المادة 63 من القانون 13/83 بأنها كل أعراض التسمم و التعفن و الاعتلال التي تعزى إلى مصدر مهني، و تنقسم هذه الأمراض بحسب أسبابها إلى الأنواع التالية:³

. أمراض التسمم و التي قد تصيب العاملين بمصانع الرصاص أو الزئبق أو أي مادة من المواد التي تنبعث منها غازات.

. الأمراض الغبارية و التي يسببها الغبار المنبعث عن المناجم و المقالع و المحاجر.

. الأمراض الصوتية الناتجة عن الضجيج الذي تحدثه الآلات المختلفة.

. الأمراض الجوية الناتجة عن عوامل جوية كالتهاب المفاصل أو الإلتهاب الرئوي.

. الأمراض المعدية التي تظهر خاصة في المخابر و المستشفيات.

¹ المادة 6 من القانون 13/83.

² عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 134.

³ المرجع نفسه، ص 134، 135.

و قد أحال المشرع إلى التنظيم تحديد قائمة الأمراض المهنية المحتملة و كذا قائمة الأشغال التي من شأنها أن تتسبب فيها و أيضا مدة التعرض للمخاطر المناسبة لكل مدة الأعمال¹.

2 . التفرقة بينهما: الفروق الجوهرية التي رصدت للتمييز بينهما تتمثل فيما يلي:²

. في حادث العمل تقع النتيجة السيئة التي تصيب الأجير فجأة، بينما في حالة المرض المهني تقع هذه النتيجة بعد فترة من الزمن.

. من السهل تحديد تاريخ وقوع حادث العمل، بينما يصعب تحديد تاريخ السبب الذي أدى إلى المرض المهني.

ثانيا . التطبيق التشريعي لتعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية:

لقد تبنى المشرع الجزائري موقفا اجتماعيا اتجه حوادث العمل بتوسيعه نطاق تغطيتها، فلم يحددها في الحوادث التي تحصل بمناسبة الأداء المباشر للعمل داخل المصنع أو الورشة، كما أنه اقترح نظاما وقائيا منها من خلال مجموعة من الإجراءات و التدابير القانونية الرامية إلى تفادي وقوعها أو التخفيف من حدتها خاصة بعد رصد الارتفاع المتواصل لها الراجع إلى نقص الرقابة و ضعف النظام الوقائي، إضافة إلى البرامج الوطنية الهادفة لتحسين ظروف العمل و تحسين خدمات طب العمل و إنشاء مراكز متخصصة لحوادث العمل كالمعهد الوطني لحفظ الصحة و الأمن رغم أن ضعف ميزانيته جعلته عاجزا عن أداء المهام المنوطة به، و الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية المتوفر على مصلحة للوقاية من حوادث العمل³.

و فيما يتعلق بالأمراض المهنية فقد اهتمت السلطة بطب العمل و أنشأت مصلحة لها لدى صندوق التأمينات و بعض الهيئات المستخدمة لتتكفل باتخاذ التدابير اللازمة للوقاية من الأخطار الصحية التي تسببها ظروف العمل كجزء من السياسة الوطنية للصحة التي تعد وقائية في الأساس و علاجية بالتبعية⁴.

و على الرغم من إلزام المؤسسات المستخدمة بالقوانين و النصوص التنظيمية الخاصة بالوقاية و الأمن و طب العمل، و عدم إحالة الموضوع للاتفاقيات الجماعية، إلا أن الأخيرة تتضمن العديد من البنود المتعلقة بهذا المجال، و لو أنها تتناوله بشكل مختصر مبرزة ضرورة التكوين في هذا المجال و توعية العمال بالأخطار المهنية و تلقينهم التدابير الوقائية، كما و تضمنت العديد من الاتفاقيات

¹ المادة 64 من القانون 13/83.

² راشد راشد ، شرح قانون العمل الجزائري (علاقات العمل الفردية و الجماعية) ، مرجع سابق ، ص ص 62 ، 63.

³ عجة الجيلالي ، مرجع سابق ، ص ص 130 . 132.

⁴ المرجع نفسه ، ص 136.

الجماعية أحكاما متعلقة بكيفيات إلتزام المؤسسات بتوفير خدمات طب العمل وفقا للنصوص القانونية و التنظيمية، و السبب في هذا الاهتمام، هو العلاقة الوطيدة لهذا المجال بظروف العمل التي تشكل إحدى أهم المجالات التنظيمية للاتفاقيات الجماعية¹. و هذا كله يتعلق بالوقاية، أما العلاج فلا يمكن الرجوع بخصوصه إلى الاتفاقيات الجماعية لوجود قواعد قانونية أمرت بتحديد التعويضات المتعلقة بحوادث العمل و الأمراض المهنية وفقا لما يلي:

1 . التعويضات المتعلقة بحوادث العمل:

قد يتسبب حادث العمل بعجز مؤقت أو دائم أو وفاة، و تختلف الأدعاءات باختلاف النتيجة وفقا لما يلي:

أ . بالنسبة لأداءات العجز المؤقت: فإنها تكون من طبيعة و مبلغ مماثلين لطبيعة الأدعاءات المقدمة من باب التأمينات الاجتماعية، و هذا ما نصت عليه المادة 28 من القانون 13/83، و تمنح الأدعاءات المتعلقة بالعلاجات التي يستلزمها شفاء المصاب سواء حصل انقطاع عن العمل أم لا و بدون تحديد للمدة حسب ما نصت عليه المادة 29، إضافة إلى حق المصاب في إمداده بالآلات و المواد الاصطناعية التي يحتاجها، و في إصلاحها و تجديدها، و كذا الإستفادة من إعادة التأهيل الوظيفي بكل ما يتطلبه من مصاريف إذا لم تتم داخل المؤسسة و مصاريف الإقامة إذا تمت داخلها و كذا مصاريف التنقل، و أيضا التعويضات اليومية إذا لم يحصل الجبر أو في قسط التعويضات اليومية يفوق المبلغ المناسب للربح إن حصل الجبر و كان المصاب حائزا على ريع عن العجز الدائم²، و كل هذه الأدعاءات تقدم بنسبة 100% من التعويضات النظامية المعمول بها في مجال التأمينات الاجتماعية³. للعامل أيضا الحق في التعويضات اليومية فقد قررت المادة 35 من القانون 13/83 أن يكون أجر يوم العمل الذي طرأ فيه الحادث على نفقة صاحب العمل بشكل كامل و ذلك أيا كانت طريقة دفع الأجر، و طبقا للمادة 36 المعدلة و المتممة بالمادة 4 من الأمر 19/96⁴ تدفع تعويضة يومية للضحية إبتداءا من اليوم الموالي للتوقف عن العمل نتيجة الحادث و ذلك خلال كل فترة العجز عن العمل التي تسبق إما الشفاء أو جبر الجرح أو الوفاة، و إذا حدث التوقف عن العمل بعد تاريخ الحادث في حالتي الإنتكاس أو الاشتداد فإن التعويضات اليومية تدفع مع مراعاة تبرير فقدان الأجر

¹ أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 348 . 352.

² المادتان 30 و 31 من القانون 13/83.

³ المادة 33 من القانون 13/83.

⁴ الأمر رقم 19/96 ، مؤرخ في 6 يوليو 1996 ، يعدل و يتم القانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية ، الجريدة الرسمية رقم 42 ، مؤرخة في 7 يوليو ، 1996 .

إبتداء من اليوم الأول للتوقف عن العمل، هذا و حددت المادة 37 المعدلة بالمادة 5 من الأمر 19/96 أن التعويضة اليومية تستحق عن كل يوم عمل أو غيره دون أن تقل عن 30/1 من مبلغ الأجر الشهري الذي تقتطع منه إشتراكات الضمان الاجتماعي و الضريبة، كما لا يمكن أن تكون نسبة التعويضة اليومية أقل من 30/1 من المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون.

ب . بالنسبة لأداءات العجز الدائم: فقد نصت المادة 38 على حق المصاب به في ريع يحسب بمبلغه وفقا للشروط القانونية، و يحسب هذا الريع على أساس الأجر المتوسط الخاضع لاشتراكات الضمان الاجتماعي الذي تتقاضاه الضحية لدى مستخدم واحد أو عدة مستخدمين خلال 12 شهرا التي تسبق التوقف عن العمل نتيجة الحادث¹، كما و يحسب على أساس أجر سنوي لا يجوز أن تقل قيمته عن 2300 مرة معدل ساعات الأجر الوطني الأدنى المضمون²، و يساوي مبلغ الريع الأجرة المشار إليها مضروبا في نسبة العجز، و يمكن مضاعفته بنسبة 40% إذا كان العجز الدائم يضطر المصاب للجوء إلى مساعدة الغير لقضاء شؤون حياته العادية دون أن تتجاوز هذه المضاعفة مبلغا محددًا عن طريق التنظيم³، و يسدد هذا الريع شهريا إلى مستحقه في سكناه و عند حول أجل استحقاقه مع إمكانية منح تسبيق على أول مستحق من الريع من طرف هيئة الضمان الاجتماعي⁴.

ج . بالنسبة للأداءات في حالة الوفاة: إذا نتج عن حادث العمل وفاة تقدم منحة للوفاة لذوي حقوق المتوفى⁵، و تحسب وفقا للأجر المرجعي السابق الإشارة إليه.

2 . التعويضات المتعلقة بالأمراض المهنية:

تطبق نفس الأحكام المتعلقة بالحوادث المهنية على الأمراض المهنية، و هو ما أقرته المادة 70 من القانون 13/83 مع مراعاة أحكام المادتين 71 و 72 اللتان نصتا على إلحاق تاريخ المعاينة الأولى للمرض المهني بتاريخ وقوع الحادث و على إمكانية النص على أحكام خاصة بالأمراض المهنية.

¹ المادة 39 من القانون 13/83 المعدلة بالمادة 6 من الأمر 19/96.

² المادة 41 من القانون 13/83.

³ المادتان 45 و 46 من القانون 13/83.

⁴ المادة 50 من القانون 13/83.

⁵ المادة 52 من القانون 13/83.

الفرع الثاني :

شروط استحقاق تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية

إن التعويضات الناشئة عن حوادث العمل و الأمراض المهنية تشكل تكلفة تقع على عاتق رب العمل و الدولة عندما تكون هي رب العمل، و لذلك أوجب المشرع توفر مجموعة من الشروط فيها حتى تكون مستحقة، و هذا منعا للتلاعبات التي قد تحدث من جانب طرفي علاقة العمل، و حتى يذهب التعويض لمن يستحقه فعلا، و قد نص القانون على هذه الشروط في أحكام متفرقة نحاول تقسيمها إلى شروط متعلقة بالمستفيدين، و أخرى بالتصريح و المعاينة، و أخرى بالأجر المرجعي، و أخرى بالمراجعة، مع الإشارة إلى أن هذه الشروط مشتركة بين حوادث العمل و الأمراض المهنية.

أولا . الشروط المتعلقة بالمستفيدين:

نجد في هذا النوع من الشروط إحالتين، الأولى متمثلة في إحالة المادة 3 من القانون 13/83 إلى المادتين 3 و 6 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية فيما يتعلق بتحديد المستفيدين من أحكام القانون بشكل عام، و الثانية متمثلة في إحالة المادة 53 من القانون 13/83 إلى المادة 34 من القانون 12/83 المتعلق بالتقاعد فيما يخص تحديد ذوي الحقوق المستفيدين من منحة الوفاة في حال أسفر حادث العمل عن وفاة، و قد سبق الإشارة إلى المواد المذكورة من القانون 11/83، و بالتالي فإن المستفيدين من تطبيق القانون 13/83 هم أنفسهم المستفيدون من كل أنواع الضمان الاجتماعي سواء كانت تأمينات إجتماعية أو حوادث عمل أو أمراض مهنية أو تقاعد في تكريس للطابع التوحيدي بين كل المستفيدين من الأجر الاجتماعي.

ثانيا . الشروط المتعلقة بالتصريح و المعاينة:

أوجبت المادة 13 من القانون 13/83 أن يتم التصريح بحادث العمل من قبل:

. المصاب أو من ناب عنه لصاحب العمل في ظرف 24 ساعة إلا في الحالات القاهرة و لا تحسب أيام العطل.

. صاحب العمل اعتبارا من تاريخ ورود نبأ الحادث إلى علمه لهيئة الضمان الاجتماعي في ظرف 48 ساعة و لا تحسب أيام العطل.

. هيئة الضمان الاجتماعي على الفور لمفتش العمل المشرف على المؤسسة أو للموظف الذي يمارس صلاحياته بمقتضى تشريع خاص.

كما و أقرت المادة 14 أنه و في حال لم يبادر بالتصريح صاحب العمل فإنه يمكن أن يبادر بالتصريح لهيئة الضمان الاجتماعي المصاب أو ذوي حقوقه أو المنظمة النقابية أو مفتشية العمل في

أجل 4 سنوات اعتبارا من يوم وقوع الحادث، و بعد أن يتوفر لهيئة الضمان الاجتماعي عناصر الملف و أهمها التصريح بالحادث، فعليها البت في الطابع المهني للحادث في ظرف 20 يوما¹، مع إمكانية إعتراضها على الطابع المهني للمرض أو الحادث وفقا للشروط القانونية²، و ذلك بعد تحقيق إداري تجريه قصد دراسة الملف داخل المؤسسة المستخدمة التي على رب العمل فيها تقديم المساعدة الضرورية للأعوان المكلفين بالتحقيق³. و فيما يتعلق بمعاينة الإصابة فقد نصت المادة 22 على شهادتين يحررهما الطبيب الذي يختاره المصاب: شهادة أولية إثر الفحص الطبي الأول الذي يلي الحادث، و شهادة الشفاء إذا لم يخلف الحادث عجزا دائما أو شهادة الخبير إذا خلف الحادث عجزا دائما، مع وجوب أن توصف في الشهادة الأولية حالة المصاب و أن تقدر عند الاقتضاء مدة العجز المؤقت و أن تشير إلى المعايينات التي قد تكتسي أهمية بالنسبة لتحديد المصدر الجرحي أو المرضي للإصابات، أما الشهادة الثانية فإنها تقر إما الشفاء و إما العواقب النهائية للحادث و تحدد تاريخ الجبر و توصف حالة المصاب بعد هذا الجبر و يمكن أن تحدد فيها نسبة العجز⁴، و ترسل نسختين من الشهادتين تسلم الأولى إلى هيئة الضمان الاجتماعي و تسلم الثانية إلى المصاب، مع إمكانية أن تطلب هيئة الضمان الاجتماعي رأي المراقبة الطبية عندما يتسبب الحادث في الوفاة أو العجز الدائم و لو احتمالا⁵.

ثالثا . شرط الأجر المرجعي:

حددت الأجر المرجعي لاحتساب الربح المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية المادة 39 من القانون 13/83 المعدلة بالمادة 6 من الأمر 19/96 و هو الأجر المتوسط الخاضع لاشتراكات الضمان الاجتماعي الذي تتقاضاه الضحية لدى مستخدم واحد أو أكثر خلال 12 شهرا التي تسبق التوقف عن العمل نتيجة الحادث، و في الحالة التي لم يعمل فيها الضحية خلال هذه المدة فإن حساب الأجر المرجعي يحدده التنظيم حسب المادة 40، و في كلا الحالتين لا يجوز أن تقل قيمة الأجر المرجعي السنوي عن 2300 مرة قيمة معدل ساعات الأجر الوطني الأدنى المضمون⁶، و يمنح الربح وفقا لنسبة العجز عن العمل التي يحددها الطبيب المستشار لهيئة الضمان الاجتماعي مع

¹ المادة 16 من القانون 13/83.

² المادة 18 من القانون 13/83.

³ المادة 19 من القانون 13/83.

⁴ المادتان 23 و 24 من القانون 13/83.

⁵ المادتان 25 و 26 من القانون 13/83.

⁶ المادة 41 من القانون 13/83.

إمكانية إضافة نسبة اجتماعية بمراعاة عجز المصاب و قدراته و تأهليه المهني و حالته العائلية و الاجتماعية، و هي نسبة تتراوح من 1 إلى 10% تمنح لمن تساوي نسبة عجزهم أو تفوق 10%¹.

رابعا . شروط متعلقة بالمراجعة:

هناك إمكانية لمراجعة الربيع المستحق للضحية في حال اشتداد عطب المصاب أو انخفاضه، و هذه المراجعة تقتصر على حالة حدوث تغيير فعلي في حالة المصاب، و تقدر حقوق هذا الأخير عند تاريخ أول إثبات طبي للاشتداد أو التخفيف²، و هي مراجعة تتم كل ثلاثة أشهر على الأكثر خلال السنتين الأولتين الموالتين لتاريخ الشفاء أو جبر الجرح، لكن و بعد انقضاء هاتين السنتين لا يمكن أن يتم أي تحديد جديد للتعويضات الممنوحة إلا بعد مرور مدة سنة بين المرة و الأخرى³. و في حالة انتكاس المصاب تتكفل هيئة الضمان الاجتماعي بتبعات هذا الانتكاس⁴.

الفرع الثالث :

كيفية احتساب تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية و مدى اعتبارها أجورا

تخضع تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية لإجراءات معينة تحكم احتسابها، كما أنها تخضع في تسييرها إلى هيئة مختصة تتولى ذلك هي نفسها الهيئة المختصة بتسيير التأمينات الاجتماعية، كما و تكفل القانون بتحديد المكلفين بدفع الاشتراكات الخاصة بها شأنها في ذلك شأن التأمينات الاجتماعية، إلا أن الشيء الذي يميزها هو إعفاء العامل أو الموظف من دفع الاشتراكات المتعلقة بها، و هو الأمر الذي يرسخ أكثر الطابع الاجتماعي و الإنساني الذي تمتاز به تعويضاتها مما يجعلها بعيدة عن وصف الأجور المؤجلة الذي أطلق على تعويضات التأمينات الاجتماعية باختلافها، نتناول أولا الهيئة المختصة باحتسابها، و ثانيا التزامات المكلفين بها، و ثالثا مدى اعتبارها أجورا.

أولا . الهيئة المختصة باحتساب تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية:

من مهام الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء السابق تناوله فيما يتعلق بالتأمينات الاجتماعية، هو تسيير حوادث العمل و الأمراض المهنية و تنظيم احتسابها و دفعها و كذلك متابعة المنازعات المرتبطة بها، كما يساهم في ترقية سياسة الوقاية منها فيعمل على تسيير صندوق الوقاية من حوادث العمل المنشأ بموجب المادة 90 من القانون 11/83، و يقوم كذلك

¹ المادة 42 من القانون 13/83 المعدلة بالمادة 7 من الأمر 19/96.

² المادة 58 من القانون 13/83.

³ المادة 59 من القانون 13/83.

⁴ المادة 62 من القانون 13/83.

بممارسة الرقابة الطبية و إنجاز بعض النشاطات ذات الطابع الصحي تطبيقا للمادة 92 من القانون 11/83¹، و يتولى أيضا وضع قائمة بالأعمال المهنية و قائمة بالأمراض المهنية القابلة للتغطية طبقا للمادة 64 من القانون 13/83². و لقد فرض المشرع على الهيئات المستخدمة التمويل المنفرد لنشاطات النظافة و الوقاية و الأمن و طب العمل، و في حال إخلالها بذلك فإنه يتعين على لجنة الوقاية و الأمن و طب العمل إخطار مفتش العمل باعتباره جهة رقابة، و الذي عليه الانتقال بمجرد تلقيه هذا الإخطار إلى مكان العمل لمعاينة المخالفات المتعلقة بها، فإذا ثبتت فإنه يوجه إذارا لرب العمل لمعالجة المخالفات³، إذن فللصندوق مهمة وقائية و علاجية.

ثانيا . إلتزامات المكلفين بتعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية:

نصت المادة 76 من القانون 13/83 على أن تمويل الأداءات التي نص عليها القانون و المتعلقة بحوادث العمل و الأمراض المهنية، يتحملها و بشكل كلي صاحب العمل محيلة تحديد نسبة قسط الاشتراك إلى التنظيم، و أحالت المادة 78 إلى التنظيم أيضا تحديد مبلغه و كيفية دفعه، كما و يشارك بقسط من الاشتراكات صندوق الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية وفقا للشروط التنظيمية⁴. و ينطبق على حوادث العمل و الأمراض المهنية القانون رقم 14/83 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي بكل أحكامه المتعلقة بالتصريح و الإلتزامات و العقوبات مع تخصيص الباب السادس منه للعقوبات المترتبة عن عدم التصريح بحدوث العمل و المرض المهني من قبل صاحب العمل. كما و ينطبق عليها القانون رقم 15/83 المتعلق بمنازعات الضمان الاجتماعي. وهما قانونان مطبقان على التأمينات الاجتماعية، و عليه فإن الاختلاف الوحيد بين هذه الأخيرة و حوادث العمل و الأمراض المهنية هو ما يتعلق بتمويل التعويضات المتعلقة بها، فيلتزم المؤمن له بقسط إشتراك فيما يخص التأمينات الاجتماعية، بينما يعفى من دفع هذا القسط المستفيد من حوادث العمل و الأمراض المهنية، و يعد هذا الاختلاف منطقيا كون التأمينات الاجتماعية تتعلق بتغطية مخاطر لا علاقة للعمل بها و هي المرض و الولادة و العجز، بينما تتعلق حوادث العمل و الأمراض المهنية بالعمل ذاته فهي ناتجة عنه و لا يعقل تكليف العامل بما يفترض تعويضه عنه، و لذلك قرر المشرع تحميل كامل التكلفة لرب العمل فافرضنا عليه عقوبات في حال إخلاله بالتصريح أو امتناعه عن دفع التعويضات المقابلة لها.

¹ عجة الجيلاي ، مرجع سابق ، ص 137.

² المرجع نفسه ، ص 139.

³ المرجع نفسه ، ص ص 232 ، 233.

⁴ المادة 79 من القانون 13/83.

ثالثا . مدى اعتبار تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية أجورا:

إن النسبة الإجمالية المقدرة ب 34.5% المتعلقة بالاشتراكات المخصصة لتمويل خدمات الضمان الاجتماعي لمختلف قطاعات النشاط و الموزعة وفقا لنسب مختلفة بين المستخدم و العامل و صندوق الحماية الاجتماعية و التي تناولناها في موضوع التأمينات الاجتماعية، توزع حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 121/99 فيما يخص حوادث العمل و الأمراض المهنية وفقا للجدول الذي تضمنته المادة نفسها (أنظر الملحق رقم 12). و النسبة المخصصة لحوادث العمل و الأمراض المهنية هي 1%، و هي تشكل الحصة التي يتكفل بها المستخدم دون غيره، إذ يعفى الأجير و صندوق الضمان الاجتماعي من دفع أي قسط، و هذا يعد تعزيزا للطابع الاجتماعي للأجر و تكريسا لعدم مقابلة هذا الأجر للعمل المؤدى، بل هو في الحقيقة تغطية لكل الأعباء الاجتماعية و المخاطر المهنية، و في هذا أمان للعامل من هذه المخاطر بدفع رب العمل على حمايته من حوادث العمل و الأمراض المهنية بشكل وقائي أولا و علاجي ثانيا، و لا ضرورة هنا لحذف القسط الذي يدفعه العامل لتحديد الأجر الاجتماعي، بل كل القسط الذي يدفعه رب العمل هو الأجر الاجتماعي.

المطلب الثالث :

معاش التقاعد

لا يعد المعاش التقاعدي ابتكارا حديثا، بل توجد آثار لوجوده في الحضارات القديمة كالفقصة الشهيرة لعمر بن الخطاب (رضي الله عنه) مع المسن اليهودي الذي وجده يتسول فسأله عن نفسه و أخبره أن شيخوخته أقعدته عن الكسب فخصص له راتبا من بيت مال المسلمين و قال فيما معناه أن انتفاعنا بجزيته و هو شاب يحتم كفالتة و هو شيخ، و هذا يعني أن الضمان الاجتماعي بمفهوم الدولة الحديثة كانت تمنحه الدولة الإسلامية لكل من توقفوا عن الكسب و لو كانوا غير مسلمين طالما أنهم قد استعملوا في شبابهم فاستحقوا إعانتهم في شيخوختهم¹. و لأن التقاعد يعد النهاية الطبيعية لمسيرة أي عامل أو موظف فكان لزاما الاستعداد لها مسبقا، هذا الاستعداد كان في السابق لا يعني إلا هذا العامل أو الموظف، أما الآن فأصبح يقع على عاتق الدولة بسنها القوانين و التنظيمات المتعلقة به و التي توضح كل تفاصيله بما فيها تحديد مبلغ المعاش التقاعدي و شروط استحقاقه و كيفية احتسابه و هو ما سنتناوله في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: مفهوم المعاش التقاعدي.

. الفرع الثاني: شروط استحقاق المعاش التقاعدي.

¹ لبيب السعيد ، مرجع سابق ، ص 118.

. الفرع الثالث: كيفية احتساب المعاش التقاعدي و مدى اعتباره أجرا.

الفرع الأول :

مفهوم المعاش التقاعدي

بعد انتهاء الحياة المهنية للموظف أو العامل بالتقاعد يصبح هذا العامل أو الموظف بدون عمل و لكن ليس بدون أجر، ذلك أن حرمانه من الدخل في وقت لا يستطيع فيه الكسب يعد أمرا منافيا للتعامل الإنساني، بل و أمرا منافيا للعدالة و المنطق، لذلك يعد المعاش التقاعدي نظاما مكملا لنظام الأجور أو هو تحول في التسمية و في أسباب الدفع، فإذا كان الأجر هو مقابل العمل الذي يؤديه العامل في الحاضر، فإن المعاش التقاعدي هو مقابل العمل الذي أداه العامل في الماضي، أي أنه أجر مؤجل يتم استقطاعه في وقت الشباب و القدرة ليعاد دفعه في وقت الشيخوخة و الضعف، و بهذا المنطق تم تقديم التعاريف المختلفة للمعاش التقاعدي، كما تم تمييزه عن غيره من المزايا المالية المدفوعة عند نهاية الخدمة و هو ما سنتناوله أولا لننتقل ثانيا إلى تطبيقه في التشريع الجزائري.

أولا . تعريف المعاش التقاعدي و تمييزه عن غيره من المزايا المالية لنهاية الخدمة:

إن الرابطة الوظيفية بين الموظف العام و الدولة و كذلك بين العامل و المستخدم تنتهي لأي سبب من الأسباب، و لأن الأجر يستحق عند القيام بالعمل، فإن التوقف عن أداء هذا العمل يرتب التوقف عن دفع الأجر المقابل له، إلا أن قانون الوظيفة العمومية و تشريع العمل يقران رعاية لظروف الموظف و العامل و تقديرا لما أداه من خدمات، معاشا مكافئا لمدة الخدمة المقدمة، و هذا المعاش لا يعد هبة تمنحها الدولة أو رب العمل للموظف أو العامل المنتهية خدمته، و لكنها عنصر من عناصر التأمينات الاجتماعية تستقطع من أجر الموظف أو العامل بشكل منتظم طوال حياته المهنية، لذلك يختلف هذا المعاش باختلاف مدة الخدمة و باختلاف مبلغ الراتب الذي كان يتقاضاه العامل قبل التقاعد، و لأن هذا الراتب لم يكن يدفع للعامل وحده بل يراعى في دفعه من يعولهم، فإن التشريعات العمالية قررت كذلك عدم جواز حرمان هؤلاء من هذا المعاش في حال وفاة صاحبه فينتقل إليهم إلى حين وفاتهم¹، كما و يستحق العامل مكافأة نهاية الخدمة التي يجب التفرقة بينها و بين معاش التقاعد، فهي لا تدفع شهريا كالمعاش و إنما تقدم دفعة واحدة في مبلغ إجمالي²، و بعض تشريعات الدول تقدم كليهما معاً للموظف المتقاعد، في حين تعتمد بعض التشريعات إلى جعل مكافأة نهاية الخدمة بديلا عن المعاش في حال لم يستوفي الموظف الشروط القانونية لاستحقاقه³، و يختلف

¹ محمد صلاح عبد البديع ، مرجع سابق ، ص 167.

² المرجع نفسه ، ص 169.

³ محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ، ص 238.

معاش التقاعد أيضا عن تعويض التسريح الذي يستحقه العامل المسرح شرط أن لا يكون التسريح بسبب خطأ جسيم و أن لا يكون العامل المسرح هو عامل مؤقت أو متقاعد أو مكلف بإنجاز عمل معين لمدة محددة، و لكنه مربوط أيضا بالعمال المرتبطين بعقود غير محددة المدة، و يزيد مقداره كالمعاش بازدياد سنوات خدمة العامل كونه يحتسب من خلالها شأنه في ذلك شأن مكافأة نهاية الخدمة¹.

ثانيا . تطبيق المعاش التقاعدي في التشريع الجزائري:

المشرع الجزائري على غرار باقي تشريعات الدول نظم المعاش التقاعدي بكل ما يرتبط به من شروط استحقاق و كيفية احتساب من خلال القانون 12/83² الذي تعرض للتعديل للعديد من المرات، الأولى كانت في 1996 من خلال الأمر 18/96³، و الثانية في 1997 من خلال الأمر 13/97⁴، و في الأخير في 1999 من خلال الأمر 03/99⁵، و لكن المشرع لم يتعرض في هذا القانون بكل تعديلاته إلى مفهوم المعاش التقاعدي تاركا الأمر للفقهاء و مكتفيا بتوضيح أن نظام التقاعد هو نظام وحيد يشمل كل قطاعات النشاط في الدولة⁶، و أن هذا النظام الوحيد يقوم على المبادئ التالية⁷:
توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق، توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الإمتيازات، توحيد التمويل. مضيافا في المادة 3 من القانون 12/83 أن المعاش التقاعدي يشكل حقا بطابع مالي و شخصي يستفاد منه مدى الحياة. و يستفيد المحال على التقاعد بموجب المادة 5 من نفس القانون من:

- 1 . معاش مباشر يمنح على أساس نشاط العامل بالذات و يضاف إليه زيادة عن الزوج المكفول.
- 2 . معاش منقول يتضمن: أ . معاش إلى الزوج الباقي على قيد الحياة، ب . معاش لليتامى، ج . معاشات للأصول.

¹ جلال مصطفى القرشي ، مرجع سابق ، ص 342.

² القانون رقم 12/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، يتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983.

³ الأمر رقم 18/96 ، مؤرخ في 6 يوليو 1996 ، يعدل و يتم القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية رقم 42 ، مؤرخة في 7 يوليو 1996.

⁴ الأمر رقم 13/97 ، مؤرخ في 31 ماي 1997 ، يعدل و يتم القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية رقم 38 ، مؤرخة في 4 جوان 1997.

⁵ الأمر رقم 03/99 ، مؤرخ في 22 مارس 1999 ، يعدل و يتم القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية رقم 20 ، مؤرخة في 24 مارس 1999.

⁶ المادة الأولى من القانون 12/83.

⁷ المادة الثانية من القانون 12/83.

الملاحظ على القانون 12/83 هو قيامه على ثلاثة مبادئ تضمنها القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية و المتمثلة في:¹

- أ . مبدأ ربط سن التقاعد بظروف كل قطاع فنظام التقاعد لا يعترف بمبدأ المساواة.
- ب . مبدأ عدم مجانية الحق، فالمعاش التقاعدي ليس إلا مقابلا للالتزام العامل بدفع اشتراكات التقاعد التي كانت تستقطع من راتبه طوال مدة خدمته.
- 3 . مبدأ التناسبية أي أن تقدير المعاش يتم بالتناسب مع أجر المعني قبل إحالته على التقاعد.

و كل هذه المبادئ نظمها تفصيلا القانون 12/83، إلا أن تفصيل القانون في هذا الموضوع لم يمنع اهتمام الاتفاقيات الجماعية للعديد من المؤسسات بمعالجته، ذلك أن القانون و إن اهتم بكل التفاصيل إلا أنه لا يخلو من الثغرات التي وجدت الاتفاقيات الجماعية لسدها و منها مسألة إمكانية تمديد فترة العمل بعد بلوغ العامل سن التقاعد لضرورة المصلحة، و مسألة الإجراءات العملية للإحالة على التقاعد، و قيمة منحة نهاية الخدمة، و النظام الحماي للعامل في هذا المجال، و المزايا الإضافية كالتقاعد التكميلي، و تنظيم التعاضديات الاجتماعية التي تنشأ في المؤسسات و ينضم إليها العمال، و حتى و إن لم ينص القانون على إحالة هذه المسائل إلى التفاوض الجماعي فإن الواقع العملي يكشف مدى التكفل الاتفاقي بها.²

الفرع الثاني :

شروط استحقاق المعاش التقاعدي

لقد وضعت كل التشريعات الاجتماعية للدول شروطا خاصة باستحقاق المعاش التقاعدي، فهو ليس حقا مطلقا بل هو مقيد بشروط منطقية، و هي كذلك لكونها تتعلق بالمستفيدين و هم العامل المعني و الأشخاص الذين في كفالته، و لكونها تتعلق بالسن الذي يعني شيخوخة العامل و انخفاض أو حتى انعدام قدرته على العطاء، و لكونها تتعلق بسنوات الخدمة التي تعني دفع العامل ما عليه من اشتراكات تجعله مدينا بها في شكل معاش تقاعدي، و جميع هذه الشروط تناولها المشرع الجزائري في القانون المتعلق بالتقاعد 12/83 بتعديلاته التي لاحظنا عليها ارتباطها جميعها بالشروط الخاصة باستحقاق المعاش، و يمكننا تقسيم الشروط المتعلقة باستحقاق المعاش إلى شروط متعلقة بالمعاش المباشر و شروط متعلقة بالمعاش المنقول.

¹ عجة الجليلي ، مرجع سابق ، ص ص 127 ، 128.

² أحمية سليمان ، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص ص 354 ، 355.

أولا . الشروط المتعلقة بالمعاش المباشر:

1 . شرطا السن و مدة الخدمة:

نصت على شروط الاستفادة من المعاش المباشر المادة 6 من القانون 12/83 المتممة بالمادة 3 من الأمر 18/96 و هما شرطان وجوبيان متمثلان في:

أ . بلوغ 60 سنة من العمر على الأقل باستثناء العاملة التي يمكن إحالتها على التقاعد بطلب منها ابتداءا من سن 55.

ب . قضاء 15 سنة على الأقل في العمل، كما يتعين على العامل أن يكون قد قام بعمل فعلي يساوي على الأقل نصف المدة المشار إليها و أن يكون قد دفع اشتراكات الضمان الاجتماعي.

2 . الاستثناءات الواردة على الشرطين:

جاء الأمر 13/97 بالمادة 6 مكرر التي تضمنت استثناءات على السن المخصص للتقاعد، فنصت على إمكانية التمتع الفوري بمعاش التقاعد قبل السن المنصوص عليه في الحالات التالية:

. دون أي شرط بالنسبة للسن إذا كان العامل الأجير قد أتم مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل 32 سنة على الأقل، و تدخل في احتساب مدة 32 سنة:

*الأيام التي تقاضى عنها العامل تعويضات يومية بعنوان التأمينات على المرض و الأمومة و حوادث العمل و البطالة.

*فترات العطل القانونية المدفوعة الأجر أو فترات الاستفادة من التعويض عن العطل مدفوعة الأجر .

*فترات الاستفادة من معاش التقاعد المسبق.

*سنوات المساهمة الفعلية في الثورة التحريرية.

. ابتداءا من الخمسين يمكن للأجير الذي أدى مدة عمل فعلي نتج عنها دفع اشتراكات تعادل 20 سنة على الأقل، أن يطلب الاستفادة من معاش تقاعد نسبي.

و يقلص سن العمل ومدته بخمس سنوات بالنسبة للنساء العاملات، و أضافت المادة 7 من القانون 12/83 المتممة بالمادة 4 من القانون 18/96 استثناءا يخص العامل الذي اشتغل في مناصب عمل تتميز بظروف بالغة الضرر مما يرتب استفادته من تقليص السن و في نفس الوقت يرتب على عاتق المستخدم دفع اشتراكات إضافية مع ترك تحديد قائمة بهذا النوع من المناصب و الأعمار المناسبة و المدة الدنيا الواجب قضاؤها في المناصب و نسب الاشتراكات الإضافية للتنظيم، كما و أضافت المادة 8 استثناءا يخص العاملات اللاتي ربين ولدا واحدا أو أكثر طيلة تسع سنوات

على الأقل إذ يستفيدون من تخفيض السن على أساس سنة واحدة عن كل ولد في حدود 3 سنوات، و أضافت المادة 9 المعدلة بالمادة 5 استثناءا عن السن يخص العامل المصاب بعجز تام و نهائي عن العمل إذا لم يستوف شروط الاستفادة من معاش العجز دون أن يقل عدد الأقساط السنوية لاحتساب المعاش عن 15 قسطا، هذا و قد نص المرسوم 317/98¹ على التقاعد المسبق الذي يشترط للاستفادة منه بلوغ سن 50 سنة بالنسبة للرجال و 45 سنة بالنسبة للنساء و إثبات 10 سنوات إشتراك في الضمان الاجتماعي منها 3 سنوات قبل إنهاء علاقة العمل.

إن الهدف من تحديد سن التقاعد لا يصب فقط في مصلحة العامل بل يصب كذلك في مصلحة الإدارة و المجتمع من خلال تزويد الإدارة بروح و طموح و نشاط الشباب القادر على القيام بأعباء الوظيفة و الممتلك للقدرة الذهنية و البدنية التي تمكنه من النهوض بمستوى الأداء، و هذا ما أشارت إليه تعليمة الوزير الأول رقم 289² و لذلك وجد شرط السن بكل الاستثناءات الواردة عليه.

ثانيا . الشروط المتعلقة بالمعاش المنقول:

أطلق عليه المشرع مصطلح "معاش ذوي الحقوق" نظرا لاستفادتهم منه بعد وفاة صاحب المعاش المباشر، وقد حددت المادة 31 من القانون 12/83 من يعتبرون ذوي الحقوق وهم: الزوج، الأولاد المكفولون كما جاء تعريفهم في القانون 11/83، الأصول المكفولون.

و قد اشترطت المادة 32 لاستفادة الزوج من المعاش المنقول أن تربطه بصاحب المعاش زواج شرعي، أما الأولاد فقد اشترطت المادة 33 ولادتهم قبل الوفاة أو خلال 305 يوما التالية لتاريخ الوفاة على الأكثر، إلا أن شرط السن غير مأخوذ به فيما يخص المعاش المنقول لا بالنسبة لزوج الهالك و لا لأحد أصوله طبقا لما نصت عليه المادة 36، كما و أباحت المادة 37 مطالبة أولاد الهالك من زوجات سابقات بمعاش منقول، أما إن تزوجت الأرملة من جديد فإن المعاش الذي كان يدفع لها يتم إلغاؤه و نقله إلى الأولاد المستفيدين و تقسيمه بالتساوي بينهم³. و حالة أخرى نصت عليها المادة 41 المعدلة بالمادة 17 من القانون 18/96 و هي الحالة التي لا يكون فيها المتوفى متمتعاً بمعاش، فهنا تحسب معاشات ذوي الحقوق على أساس المعاش الذي كان من المفروض أن يتحصل عليه العامل عند تاريخ وفاته كما لو كان في ذلك التاريخ يستوفي شرطي السن و مدة العمل، دون أن يقل عدد

¹ المرسوم رقم 317/98 ، مؤرخ في 3 أكتوبر 1998 ، يتضمن تمديد حق التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 74 ، مؤرخة في 5 أكتوبر 1998 .

² التعليمية رقم 289 ، مؤرخة في 2 سبتمبر 2013 ، خاصة بتنفيذ الأحكام المتعلقة بالإحالة على التقاعد ، صادرة عن الوزير الأول ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة.

³ المادة 40 من القانون 12/83 معدلة بالمادة 16 من الأمر 18/96 .

السنين المثبتة في حساب المعاش عن 15 سنة، و في حال عدم وجود ذوي الحقوق فإن المعاش المنقول يدفع إلى الورثة¹.

الفرع الثالث :

كيفية احتساب المعاش التقاعدي و مدى اعتباره أجرا

يعتمد احتساب معاش التقاعد على العديد من المبادئ المتمثلة في كونه نظاما تساهميا بحيث يشترك كل من العامل أو الموظف و رب العمل و صندوق التقاعد في دفعه، و في كونه نظاما غير مجاني خلافا لحوادث العمل و الأمراض المهنية فهو أجر مؤجل يقتطع من الأجور المباشرة للعمال و يعاد توزيعه عليهم بعد التقاعد، و لذلك فهو يرتبط بمبلغ الأجر الذي كان يدفع أثناء أدائهم للعمل و يرتبط كذلك بمدة الخدمة التي تعني المدة التي التزم فيها العامل بدفع اشتراكات الضمان الاجتماعي، و لتجسيد هذه المبادئ وجد صندوق خاص بالتقاعد يتولى تسيير المعاش التقاعدي و تنظيم كل ما يتعلق به، نتعرف أولا على هذا الصندوق، لننتقل ثانيا إلى تحديد مبلغ المعاش و التزامات المكلفين بدفع اشتراكات التقاعد، لننتقل ثالثا إلى مدى اعتباره أجرا.

أولا . الهيئة المكلفة باحتساب معاش التقاعد (الصندوق الوطني للتقاعد):

يعد الصندوق الوطني للتقاعد CNR إحدى الصناديق الثلاثة لتسيير التأمينات الاجتماعية، و ينطبق عليه ما ينطبق عليها من تمتعه بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و الاختلاف بينهما يكمن في المهام، فمهمته تسيير و صرف معاشات و منح التقاعد بالنسبة لمختلف القطاعات المشتركة لديه و مشاركته في تسيير صندوق الدعم و النجدة طبقا للمادة 52 من القانون 12/83، و كذلك أهليته لإنشاء أي نشاط بطابع صحي أو اجتماعي²، و لا يهمننا إلا المهمة الأولى المتعلقة بتسيير و دفع معاشات التقاعد وفقا للشروط و الإجراءات و القواعد المنصوص عليها قانونا.

ثانيا . مبلغ المعاش التقاعدي و تحديد التزامات المكلفين بدفع الاشتراكات:

يحدد مبلغ معاش التقاعد وفقا لنسب يتحملها كل من العامل أو الموظف و المستخدم و صندوق التقاعد و ذلك وفقا لما يلي:

¹ المادة 42 من القانون 12/83 معدلة و ممتمة بالمادة 18 من الأمر 18/96.

² عجة الجبالي، مرجع سابق، ص ص 137، 138.

1 . تحديد مبلغ معاش التقاعد:

يحدد مبلغ المعاش بالنسبة لكل سنة معتمدة بنسبة 2.5% من الأجر الشهري الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي¹، و يساوي هذا الأجر المعتمد كأساس لحساب المعاش بحسب المادة 13 المعدلة و المتممة بالمادة الثانية من الأمر 03/99:

. إما الأجر الشهري المتوسط و المتقاضى في السنوات الخمس الأخيرة السابقة للإحالة على التقاعد.
. و إما الأجر الشهري المتوسط المقدر على أساس السنوات الخمس التي تقاضى فيها المعني بالأمر الأجر الأقصى خلال حياته المهنية إذا كان ذلك أكثر نفعاً له.

و لا يمكن أن يقل المبلغ السنوي لمعاش التقاعد عن 75% من المبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون، والفرق بين الامتيازات الناشئة عن السنوات المعتمدة بعنوان التقاعد و المبلغ الأدنى يقع على عاتق الدولة²، كما يساوي المبلغ الأقصى الخام لمعاش التقاعد 80% من الأجر الخاضع لاشتراك الضمان الاجتماعي³، و لا يجوز أن يتعدى هذا المبلغ الأقصى الخام و بغض النظر عن كل الأحكام الأخرى في هذا المجال 15 مرة قيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون⁴، هذا و يستفيد العامل إضافة إلى معاش التقاعد من معاش على الزوج المكفول بحسب ما نصت عليه المادة 15 المعدلة و المتممة بالمادة 3 من الأمر 03/99 و يحدد مبلغه بموجب قرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح من مجلس إدارة هيئة التقاعد، على أنه لا يجوز منح صاحب المعاش الواحد أكثر من زيادة واحدة على الزوج المكفول، كما و يمكن للمتقاعدين أيضاً الاستفادة عند الاقتضاء مما أسمته المادة 18 من القانون 12/83 بالزيادة على الغير المدفوعة للعجزة بمقتضى التشريع الخاص بالتأمينات الاجتماعية.

و بالنسبة للمعاش المنقول فقد حددت مبلغه المادة 34 من القانون 12/83 على النحو التالي:
. عند عدم وجود ولد و لا أي أحد من الأصول ، يحدد مبلغ المعاش المنقول للزوج الذي بقي على قيد الحياة بنسبة 75% من مبلغ معاش الهالك.

. عند وجود إلى جانب الزوج ذو حق (ولد أو أحد الأصول) يحدد مبلغ المعاش المنقول للزوج بنسبة 50% من المعاش المباشر، و المعاش المنقول لذي الحق الآخر بنسبة 30%.

¹ المادة 12 من القانون 12/83 المعدلة بالمادة 7 من الأمر 18/96.

² المادة 16 من القانون 12/83 المعدلة بالمادة 4 من الأمر 03/99.

³ المادة 17 من القانون 12/83 المعدلة بالمادة 5 من الأمر 03/99.

⁴ المادة 17 مكرر المضافة بموجب الأمر 03/99.

. عند وجود إلى جانب الزوج اثنان أو أكثر من ذوي الحقوق (أولاد أو أصول أو الكل معا) يحدد مبلغ المعاش المدفوع للزوج بنسبة 50% من مبلغ المعاش المباشر، و يقتسم بالتساوي ذوو الحقوق الآخرون نسبة ال 40% الباقية من مبلغ هذا المعاش المباشر.

. عند انعدام الزوج يتقاسم ذووا الحقوق الآخرون معاشا يساوي 90% من مبلغ معاش الهالك و هذا ضمن حد أقصى يبلغ بالنسبة لكل ذي حق ما يلي:

*45% من المعاش إذا كان ذو الحق من أبنائه.

*30% من المعاش إذا كان ذو الحق من أصوله.

و في كل الأحوال لا يجوز أن يتعدى المبلغ الإجمالي لمعاشات ذوي الحقوق 90% من مبلغ معاش الهالك، و إذا تجاوزها فإنه يجري تخفيض مناسب على المعاشات.

كما و تراجع النسب الواردة كلما تغير عدد ذوي الحقوق¹، و في حال تعدد الأرامل يقسم المعاش المنقول بالتساوي بينهن²، كما يقسم هذا المعاش المنقول أيضا بالتساوي بين اليتامى المكفولين في حال وفاة الزوج³. و بالنسبة لإمكانية رفع معاش التقاعد فقد نصت المادة 43 من القانون 12/83 المعدلة و المتممة بالمادة 9 من الأمر 03/99 على ذلك، فقررت رفع قيمة معاشات التقاعد و منحه ابتداء من أول مايو من كل سنة و ذلك بقرار من الوزير المكلف بالضمان الاجتماعي بناء على اقتراح هيئة التقاعد، و نصت ذات المادة على أن يحرر هذا القرار ما يلي:

. معامل التحيين المطبق على الأجور المعتمدة كأساس لحساب المعاشات الجديدة.

. معامل رفع القيمة المطبق على المعاشات و المنح المصفاة.

و بالنسبة لمسألة الجمع بين المعاش المنقول و المعاش المباشر فأجازت المادة 44 ذلك، بينما لا يمكن منح معاش الأصول إلا إذا كانت الموارد السنوية لكل أصل على حدا ما عدا مبلغ المعاش لا تتجاوز مبلغ الحد الأدنى المقدر ب 2300 مرة قيمة معدل الساعات في الأجر الوطني الأدنى المضمون، و لا يمكن أن يتعدى الجمع بين معاشات الأصول مبلغا أقصى يحدده التنظيم⁴.

¹ المادة 35 من القانون 12/83.

² المادة 38 من القانون 12/83.

³ المادة 39 من القانون 12/83.

⁴ المادة 45 من القانون 12/83 معدلة و متممة بالمادة 20 من الأمر 18/96.

2 . تحديد التزامات المكلفين بدفع اشتراكات التقاعد:

الموضوع الأهم يتعلق بتمويل نفقات التقاعد، و بخصوص هذا نصت المادة 48 من القانون 12/83 على أن تمويل نفقات التقاعد يتم اعتمادا على قسط اشتراك إجباري محدد بموجب مرسوم على نفقة أصحاب العمل و كذا المستفيدين مع الخضوع في ذلك لأحكام المادتين 75 و 76 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية و هما المادتان المتعلقةتان بتمويل أداءات التأمينات الاجتماعية، كما يتم الخضوع في هذا المجال لأحكام القانون 14/83 المتعلق بتحديد التزامات المكلفين بالضمان الاجتماعي لا سيما المواد من 17 إلى 25 منه المتعلقة بكيفيات دفع الاشتراكات السابق الإشارة إليها في موضوع التأمينات الاجتماعية، و كذلك إلى التنظيم المعمول به في هذا المجال و المتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 121/99 الذي وزعت المادة 2 منه النسبة الإجمالية لاشتراكات الضمان الاجتماعي المقدرة ب 34.5% إلى: 25% يتكفل بها المستخدم و 9% يتكفل بها العامل و 0.5% حصة صندوق الضمان الاجتماعي، فيما يخص التقاعد و التقاعد المسبق (أنظر الملحق رقم 13).

ثالثا . مدى اعتبار المعاش التقاعدي أجرا:

إن تمويل المعاش التقاعدي يكون بطابع تساهمي بين المستخدم و العامل و صندوق الضمان الاجتماعي، فيعتبر أجرا اجتماعيا بعد حذف الاقتطاع الخاص بالعامل، و صحيح أن هذا يعد انتصارا للطبقة العاملة بضمانها دخلا ثابتا للعامل و لذوي حقوقه أيضا بعد توقفه عن أداء العمل، إلا أن الطبقة العاملة لا تزال في سعي دائم لتحسين أوضاعها خاصة ما يتعلق بالعمال المتقاعدين الذين يشكون دائما من انخفاض دخلهم مقابل زيادة تكاليف حياتهم نتيجة تدهور وضعهم الصحي كأمر طبيعي مصاحب للتقدم في السن، و الدولة تقابل هذه الشكاوى برفع طفيف في المعاشات لا يحل المشكلة طالما أن هذه الزيادة تكون دائما مرفوقة بزيادة أسعار السلع و الخدمات، و هو ما يستلزم الإقرار بالمشكلة ثم إعطاءها حجمها من الاهتمام، و إعادة دراسة قسط الاشتراكات لحل جذري للمشكلة.

الفصل الثاني :

آثار اعتبار الإضافات على الأجور أجورا

إلى جانب الأجر الأساسي المقابل للعمل المقدم أو الموافق للتصنيف الوظيفي تنشأ إضافات أخرى تدمج تحفيزيا و اجتماعيا لتشكيل الأجر الكلي و هو الأجر بالمعنى القانوني للمصطلح، لذلك فالعناصر المدمجة لا بد من توفرها على شروط اعتبارها أجرا لتكون لها القيمة القانونية للأجر¹، فمكونات الأجر تتبع نفس الأنظمة المالية و الاجتماعية له²، و قد استقر الفقه و التشريع المقارن على أخذ ملحقات الأجر لحكم الأجر من حيث قواعد تنظيمها و الحماية المقررة لها³، و هما الأثران الناتجان عن اعتبارها أجرا و لا يمكن الاستهانة بهما لتأثيرهما المباشر على حياة الموظف أو العامل المهنية و المادية و الاجتماعية بكل ما يتخللها من تفاصيل، فالقواعد المنظمة للدفع تتعلق بطرق الدفع و زمانه و مكانه و وسيلته و إثباته، و كل حكم منها له تأثيره الكبير في جعل أجر العامل مرضيا له، و كذلك الأمر بالنسبة لقواعد الحماية القانونية من خلال جعل الأجر دينا ممتازا سواء في مواجهة صاحب العمل أو في مواجهة دائنيه أو دائني صاحب العمل نظرا لطابعه الغذائي و الاجتماعي، و أيضا من خلال حماية هذا الأجر من كل التصرفات التي قد تضر به سواء قام بها رب العمل أو حتى العامل نفسه. إذن ينتج عن اعتبار إضافات الأجر أجورا خضوعها لما يخضع له هذا الأجر من قواعد هامة نختزلها في قسمين، قسم يضم القواعد المنظمة للدفع، و قسم يضم القواعد المتعلقة بالحماية القانونية للأجر، و لذلك قسمنا هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

. المبحث الأول: خضوع الأجر بإضافاته لقواعد الدفع (اختفاء تفاصيلها في التشريع المنظم للقطاعين).

. المبحث الثاني: استفادة الأجر بإضافاته من الحماية القانونية (حماية قانونية شاملة للقطاعين).

المبحث الأول :

خضوع الأجر بإضافاته لقواعد الدفع (اختفاء تفاصيلها في التشريع المنظم للقطاعين)

إجراءات كثيرة و معقدة تلك التي يخضع لها دفع الأجر، إلا أن الهدف من كثرتها و تعقيدها هو ضمان وصول الأجر إلى صاحبه في أفضل زمان و مكان و بأحسن طريقة و بأضع وسيلة و بأضمن طريقة إثبات، و قد تطورت التشريعات العمالية لتحقيق ذلك، فكلما وقع تقصير أو استغلال من رب العمل كانت تتداركه النقابات بكشفه و التنبيه إليه، و كان التشريع يستدركه بأحكام قانونية ملزمة تضمن عدم تكراره، وصولا إلى التشريعات العمالية الحديثة التي لا تكاد تترك صغيرة و لا كبيرة

¹ Jean-Luc Kohel , op.cit , p 98.

² Michel Muné , op.cit , p 374.

³ علي عوض حسن ، مرجع سابق ، ص 232.

في مجال دفع الأجور إلا و أحاطتها بالقواعد المنظمة، إلا أن الملاحظة الهامة التي نقدمها في هذا الشأن تتعلق بالتشريع الجزائري، و تتمثل في اختفاء الكثير من تفاصيل إجراءات الدفع و كميّاته منه¹، و خاصة فيما يخص قانون الوظيفة العامة، و هو الفراغ الذي نحاول التنبيه إليه من خلال تعرضنا لقواعد الدفع المبتكرة فقها والمطبقة في التشريعات المقارنة مبرزين مدى تطبيق كل منها في التشريع الجزائري فيما يخص القطاعين من خلال استقراء نصوصه القانونية، و رغم كثرة هذه القواعد إلا أننا نحاول الإحاطة بها من خلال تقسيم هذا المبحث إلى المطالب الثلاثة التالية:

.المطلب الأول: طرق دفع الأجر.

.المطلب الثاني: ترتيبات دفع الأجر.

.المطلب الثالث: إثبات دفع الأجر.

المطلب الأول :

طرق دفع الأجر

تتحدد الأجور إما قانونيا أو اتفاقيا، و طريقة الدفع تختلف بحسب ما تقرره وسائل التحديد هذه، فإذا تم الاتفاق على طريقة دفع معينة أو إذا تم النص عليها قانونا فإنها تكون ملزمة للأطراف، و غالبا ما يتم اعتماد طريقة الدفع الأكثر تلبية لرغبات الطرفين المشتركة، و كذلك الأكثر تناسبا مع طبيعة و نوعية النشاط، و لكن قد يحدث أن لا يتفق الأطراف و أن لا ينص القانون على طريقة دفع معينة و هو ما يفسح المجال للنزاع، كما تطرح طريقة الدفع إشكالية أخرى متمثلة في تعقدها الأمر الذي يصعب معه على العامل محدود المؤهلات التحقق من عدالتها²، و لذلك ينبغي مراعاة جملة من الخصائص في اختيار طريقة الدفع و المتمثلة في:³

.وجود صلة بين الأجر و الإنتاجية مع أخذ ظروف العمل و كفاءة العامل بعين الاعتبار.

.بساطة و سهولة الطريقة ليسهل فهمها من قبل العاملين.

.أن لا تؤدي الطريقة إلى خلق خلافات بين العاملين نتيجة انعدام المساواة بينهم.

.يجب أن تساعد الطريقة على المقارنة الدقيقة بين مستوى الإنتاجية و كفاءة الإدارات.

.يجب ألا تزيد الطريقة من الأعباء و التفاصيل الروتينية الزائدة.

¹ Koriche Mouhammed Nasser-Eddine , op.cit , p 108.

² راشد راشد ، شرح علاقات العمل الفردية و الجماعية ، مرجع سابق ، ص 199.

³ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 343 ، 344.

و عموما ابتكر الباحثون طريقتين للدفع و هما: طريقة الدفع على أساس الزمن، و طريقة الدفع على أساس المردود، إلا أنه و بعد التطبيق العملي لكليهما تم الكشف عن صعوبات بعيدة عن التصور النظري الذي رسمه الباحثون لها، فعادوا للبحث عن حلول لذلك، و توصلوا إلى طريقة تمزج بينهما لتصبح طرق الدفع ثلاثة بدل اثنتين نتعرف عليها في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول : طريقة دفع الأجر على أساس الزمن.

. الفرع الثاني : طريقة دفع الأجر على أساس المردود.

. الفرع الثالث : دفع الأجر وفق المعيار المزدوج.

الفرع الأول :

طريقة دفع الأجر على أساس الزمن

ينفق كل من العامل و الموظف جزءا كبيرا من وقته في العمل، و بغض النظر عن مردوده أثناء هذه الفترة فإن الزمن يبقى شيئا ثميناً ينبغي التعويض عنه، و من هنا كانت فكرة الدفع على أساس الزمن مع فرضية قائمة على أنه كلما زاد وقت العمل زاد مردود العامل و لو أنها فرضية يسهل إثبات عكسها، فبقاء العامل في العمل لوقت طويل لا يعني حقيقة قيامه بالعمل، و حتى قيامه به لا يعني بالضرورة تقديمه مردودا كافيا، و لذلك تعرضت هذه الطريقة للعديد من الانتقادات، و لكنها مع ذلك لا تزال معتمدة في الكثير من المنظمات لا سيما في قطاع الوظيفة العامة، و هذا يعني أن سلبياتها لم تمنع استعمالها و هو ما يدل على أن للطريقة مزاياها أيضا، و في مقدمتها تناسبها مع الأعمال ذات الطابع الإداري التي يستحيل فيها قياس الإنتاج بوحدات كمية، نتعرف على هذه الطريقة أولا، لننتقل ثانيا إلى تطبيقها في التشريع الجزائري، و ثالثا إلى تقييمها.

أولا . المقصود بالدفع على أساس الزمن:

تشكل طريقة الدفع على أساس الزمن الطريقة الأكثر أمنا لدفع أجر العامل أو الموظف¹، إذ يتم احتساب الأجر فيها على أساس الفترة الزمنية التي يمضيها العامل أو الموظف في عمله، و هنا قد يتحدد الدفع إما بالساعة أو باليوم أو بالأسبوع أو بالشهر أو بالسنة أو غير ذلك، كما أن الأجر لا يرتبط في هذه الطريقة بكمية أو جودة الإنتاج، و هي تعد من أقدم الطرق و أكثرها انتشارا في المؤسسات و الأجهزة الحكومية²، بل أنها تعد في هذا النوع من المؤسسات الطريقة الوحيدة القابلة للتطبيق، فلا يمكن حساب أجور المنتمين إليها إلا على أساس الزمن، كما و تميل النقابات في العادة

¹ Gérard Lyon-Caen , op.cit , p 70.

² صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 344.

إلى تفضيلها لعدم تضمنها أي حافز يلزم العامل على زيادة جهده و بالتالي لا يتم إرهاقه، و لكنها في الوقت نفسه تحذر من تخفيض مدة العمل ليتدنى بانخفاضها أجر العامل، و لذلك جرت العادة على وضع حد أدنى للمدة التي يشتغل فيها العامل وفقا لعدد من الساعات موزعة في اليوم أو الأسبوع، و يذهب أصحاب العمل إلى عدم تفضيل هذا الأسلوب للدفع لكونه يبعد العاملين عن الاجتهاد في العمل و تحقيق أفضل مردود، كما أن تقاعس واحد منهم يدفع البقية إلى الحذو حذوه و يتبع عمل الواحد عمل الجماعة و هذا يضر و لا شك بهم لتحملهم وحدهم خسائر نقص المردود مع بقاء دفعهم للتكاليف¹، لكن توجد حالات تكون فيها هذه الطريقة للدفع هي الأفضل لرب العمل، لذلك فإن القاعدة العامة التي تحسم استخدام هذه الطريقة هو نوع النشاط، فإن كانت جودة الإنتاج فيه أهم من كميته فتحديد الأجر على أساس الزمن هو الأكثر فائدة لرب العمل لجعل العمال أكثر عناية بالعمل خاصة عند ارتفاع ثمن الخامات و الآلات المستخدمة².

و بالنسبة للوحدة الزمنية المفضلة لدى العاملين فهي تتمثل في الشهر لعدة اعتبارات كعدم تأثر الأجر بالراحة الأسبوعية، و هنا يجب التفرقة بين احتساب الأجر و بين أجل استحقاقه، فقد يحسب على أساس الساعة و يدفع شهريا، كما يجب عدم الخلط أيضا بين طريقة الدفع و بين المدة المحددة للعقد التي قد تتحدد بالسنة و يكون الأجر فيها محسوبا باليوم أو بالشهر³.

و نشير إلى نقطة هامة هنا متمثلة في التزام أطراف علاقة العمل بالطريقة المحددة لدفع الأجر إذا تم تحديدها سواء إتفاقيا أو بنصوص قانونية، لكن إذا كان تعديل طريقة الدفع أمرا غير جائز بالإرادة المنفردة لأحد الأطراف، فإن التعديل المتفق عليه بينهما أمر صحيح صراحة أو ضمنا، باستثناء بعض التشريعات التي تشترط الموافقة المكتوبة للعامل درءا لاستغلاله من قبل رب العمل⁴، و أيا كان عليه الأمر فقد أوجبت اتفاقية العمل الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور اتخاذ كل التدابير اللازمة لإعلام العامل بصورة مناسبة و مفهومة عن مواعيد تأدية أجره و الشكل الذي تم عليه حسابه و ذلك قبل استخدامه في عمل ما أو عند كل تغيير في هذه الشروط⁵.

و نشير فيما يلي إلى الحالات التي يضطر رب العمل فيها لاستخدام هذه الطريقة للدفع دون غيرها⁶:

¹ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 157 ، 158.

² أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص 90.

³ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص ص 144 ، 145.

⁴ عبد الودود يحي ، مرجع سابق ، ص ص 104 ، 105.

⁵ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 75.

⁶ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص ص 344 ، 345.

- 1 . الوظائف أو الأعمال التي يصعب قياس إنتاجها كما كالأعمال الكتابية.
- 2 . عدم وضوح العلاقة بين كمية الإنتاج المحققة و الجهد المبذول لتحقيقها، و عندما لا يمكن للعامل التحكم في كمية إنتاجه لتحكم عوامل أخرى في ذلك.
- 3 . الإنتاج غير المنتظم دون دخل للعامل في ذلك.
- 4 . عدم قدرة الإدارة على مراقبة الإنتاج أو وجود صعوبات تعترض قيامها بذلك.
- 5 . حاجة العمل إلى عناية و اهتمام خاصين و إلى تركيز كبير بحيث إذا زادت السرعة في العمل أضرت بجودة المنتج، بمعنى أولوية الجودة على الكمية.
- 6 . اتفاق الإدارة و العاملين على هذه الطريقة لسهولة تطبيقها و عدم تطلبها لمجهودات كتابية أو حسابية، و لنقوية روح التضامن بين العاملين و القضاء على المنافسة و العداوة و النزاع بينهم.
- 7 . العمل الجماعي الذي يصعب فيه ربط أداء الفرد الواحد بالنتائج المحققة، أو عندما يكون العمل غير منتظم لأسباب لا علاقة للعاملين بها¹.

ثانيا . تطبيق طريقة دفع الأجر على أساس الزمن في التشريع الجزائري:

إضافة إلى الحالات التي يكون فيها الدفع على أساس الزمن هو الأنسب للتطبيق، توجد حالة أخرى متمثلة في الاختيار التشريعي أو التنظيمي لهذه الطريقة و فرضها بصورة عامة، و هنا نشير إلى موقف المشرع الجزائري من ذلك، فنرجع إلى النصوص القانونية و التنظيمية ذات الصلة بالموضوع و المتمثلة في المادة 186 من الأمر 03/06 التي أحالت تحديد المدة القانونية للعمل في المؤسسات و الإدارات العمومية إلى التشريع المعمول به، مع إمكانية تقليصها أو رفعها في حالات تضمنتها المواد من 187 إلى 189، و يفهم من المواد المذكورة اعتماد المشرع طريقة الدفع على أساس الزمن، كما و نص قانون علاقات العمل 11/90 صراحة على المدة القانونية للعمل و هي 44 ساعة في الأسبوع أثناء ظروف العمل العادية مع توزيعها على خمسة أيام كاملة على الأقل²، كما يجوز تخفيض المدة و رفعها في الحالات التي نصت عليها المادة 23 من القانون نفسه و التي تركز للاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية تحديد قائمة المناصب المعنية و توضيح لكل منصب مقدار تخفيض مدة العمل أو رفعها. كما و نصت المادتان 31 و 32 من نفس القانون على وجوب أن يكون اللجوء إلى الساعات الإضافية هو استجابة لضرورة مطلقة في الخدمة مع وجوب اكتسائها طابعا استثنائيا، و هنا يكون للمستخدم طلب زيادة على المدة القانونية للعمل دون أن تتعدى نسبة 20% منها و دون أن

¹ أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص 13.

² المادة 22 من القانون 11/90.

تقل هذه الزيادة عن 50% من الأجر العادي للساعة. كما نجد في المادة 120 من القانون 11/90 المحددة لمحتوى الاتفاقيات الجماعية نقطة بعنوان: "مقاييس العمل بما فيها ساعات العمل و توزيعها" و أخرى بعنوان: "مدة العمل الفعلي التي تضمن مناصب العمل ذات التبعات الصعبة أو التي تتضمن فترات توقف عن النشاط".

و بالعودة إلى التشريع المتعلق بتحديد المدة القانونية للعمل المتمثل في الأمر 03/97 نجده قد وضع نظاما قانونيا موحدًا لذلك بنصه في المادة الأولى منه على أنه يتولى تحديد المدة القانونية للعمل المطبقة ضمن الهيئات المستخدمة التي يحكمها القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل و كذلك ضمن المؤسسات و الإدارات العمومية، و تتمثل هذه المدة القانونية طبقًا للمادة 2 منه في 40 ساعة في الأسبوع في ظروف العمل العادية و توزع على خمسة أيام عمل على الأقل محيلة إلى الاتفاقيات أو الاتفاقيات الجماعية للعمل تنظيم ساعات العمل الأسبوعية و توزيعها بالنسبة للقطاع الاقتصادي، و إلى التنظيم بالنسبة لقطاع المؤسسات و الإدارات العمومية¹، و قد نصت المادة 4 منه على الاستثناءات الخاصة بتخفيض أو رفع المدة القانونية.

ثالثا . تقييم طريقة دفع الأجر على أساس الزمن:

لطريقة الدفع على أساس الزمن مزاياها التي دفعت المنظمات إلى استخدامها كما لها عيوبها.

1 . مزايا طريقة دفع الأجر على أساس الزمن: نوجز هذه المزايا فيما يلي:²

- . لا يتوقف الأجر فيها على ما أنتجه العامل بل على ما أنفقه من زمن مما يمنحه دخلا ثابتا و مستقرا و مضمونا يمكنه من تأسيس و ملاءمة أسلوب حياته وفقا له.
- . يترتب على اعتمادها في المنظمة عدم إرهاق العامل أثناء عمله لعدم توقف دخله على الإنتاج.
- . تحقق فائدة لرب العمل متمثلة في انعدام المشاكل التقنية و الحسابية في تقدير الأجور.
- . فائدة أخرى لرب العمل متمثلة في قدرته على التحكم بالوقت الذي يدفع مقابله أجرا و له تمديد هذا الوقت أو تقليصه وفقا لحاجة المصلحة مع دفع تعويض للعاملين عن الساعات الإضافية³.
- . للمجتمع أيضا فائدة من هذه الطريقة متمثلة في تكييف العمل مع مقتضيات الإنتاج و ظروف السوق بتقليص ساعات العمل و تخفيض الإنتاج في حالة الكساد و العكس في أوقات الرخاء⁴.

¹ المادة 3 من الأمر 03/97.

² سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 147.

³ أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص 12.

⁴ المرجع نفسه ، ص 12.

2. عيوب طريقة دفع الأجر على أساس الزمن: نذكر أبرز عيوب الطريقة فيما يلي:¹

- . تساوي بين العامل الكفاء النشط و بين العامل المتخاذل مما يؤدي بالأول إلى التراخي في أداء واجباته طالما أن النتيجة واحدة و هي الأجر المتساوي و مقياسه الزمن.
- . لا توفر حافزا لبذل المزيد من الجهد و لا تفتح آفاقا للعمال لدخل أفضل فالأجر ثابت و مستقر.
- . تشكل صعوبة بالنسبة لرب العمل في توزيع نفقات العمل البشري على تكلفة المنتجات².

الفرع الثاني :

طريقة دفع الأجر على أساس المردود

وجد الأجر في الأساس لتعويض العامل عن الجهد المقدم و الإنتاج المحقق، لذلك يفترض انعدم التعويض بانعدام المردود، و قاعدة الأجر مقابل العمل كانت و لا تزال و ستبقى مطبقة في كل المنظمات أيا كان قطاع نشاطها، أما الحالات التي لا يقابل فيها الأجر العمل فهي استثنائية تبررها ظروف خاصة، لكن يجب التمييز هنا بين العمل و المردود، فليس كل عمل يؤدي إلى مردود و ليس كل مردود هو نتيجة للعمل المقدم من قبل هذا العامل تحديدا، و هو ما يؤدي إلى إشكالية في استعمال هذه الطريقة، لكنها تبقى طريقة للدفع لها مزاياها و عيوبها، و قبل الحكم عليها ينبغي أولا التعرف عليها ثم على تطبيقها في التشريع الجزائري.

أولا . المقصود بدفع الأجر على أساس المردود:

إن المبدأ القاعدي لأجور العمال يقوم على الربط بين الأجر و كفاءة و حجم المردود³، و خدمة مصلحة العمل هي السبب القانوني للأجر و هي المبرر للدفع و المحددة لمقداره أيضا، و ليس للأجير أيا كان القطاع المنتمي إليه حق في الأجر إلا بعد خدمة مؤداة، و هذا مبدأ فقهي و قضائي و اتفاقي و قانوني⁴، و طريقة الدفع على أساس المردود موصى بها من طرف أنصار الإدارة العلمية، و لكنها دائما ما كانت محط انتقاد من طرف التنظيمات النقابية العمالية⁵، إلا أنه و حتى في قطاع الوظيفة العامة الذي يستحيل فيه قياس المردود فإن الموظف لا يستحق راتبه إلا بمباشرة العمل بوصفه المقابل الذي يتقاضاه من الدولة نظير ما يؤديه من مهام، و الموظف الذي لا يبشر وظيفته دون

¹ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 147.

² أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص 13.

³ Michel Lesage , op.cit , p 31.

⁴ Gérard Lyon- Cean , op.cit , p 63

⁵ Ibid , p74.

عذر مشروع يفقد حقه في الراتب أثناء فترة الغياب، و كذلك كون مباشرة الموظف للعمل هو شرط لاستحقاق الراتب فهذا يفسر دفعه آخر الشهر لا أوله¹.

و لكن المقصود بطريقة الدفع على أساس المردود ليس هو تقديم العمل للحصول على الأجر فهذا أمر مفروغ منه، و إنما يقصد بها تقديم أجر للعامل يتناسب مع ما يقدمه من مردود في عمله بغض النظر عن زمنه، أي جعل مقدار الأجر متوقفا على نتيجة العمل مما يجعل العامل شريكا مع رب العمل في تحمل آثار كل ما يصيب المردود من ربح و خسارة، و في هذا تشجيع للعامل على زيادة مردوده و تمكين لصاحب العمل من الحصول على تقديرات دقيقة عن تكاليف عماله، إلا أن هذه الطريقة تعترضها العديد من الصعوبات و التي يمكن أن تثير خلافات كثيرة بين العامل و رب العمل، و منها أن عملية قياس الإنتاج كما و نوعا عملية معقدة و قد لا يسهل على العامل استيعابها و لا تتاح له فرصة الرقابة عليها، فتغيب الضمانات الكافية للتأكد من مصداقيتها، و صعوبة أخرى متمثلة في حالات انخفاض المردود عن الحد الأدنى للأجر اللازم لمعيشة العامل و هو ما يثير إشكالية استعمال طريقة الدفع على أساس المردود بالمعنى الحرفي لها و دون مزجها بأساليب أخرى مساعدة²، كما أنها تجعل أجر العامل يتغير بتغير مستوى المردود فترهق العامل لكونها تدفعه بشكل دائم إلى الحفاظ على وتيرة مرتفعة من الأداء للحفاظ على مستوى مرتفع من الأجر³.

و طريقة الدفع على أساس المردود تسمى كذلك بالدفع بالقطعة التي تعد من أقدم الطرق و أكثرها شيوعا في الأنظمة الرأسمالية، و بموجبها يتحدد الأجر على حساب كل قطعة منجزة⁴.

و من بين الحالات التي يصلح فيها تطبيق طريقة الدفع على أساس المردود نذكر⁵:

1. الأعمال التي يسهل قياس إنتاجها بوحدات قياسية كمشروعات البناء و الصناعات المختلفة.
2. الأعمال النمطية التي لا تتطلب مهارات خاصة و لا آلات دقيقة تحتل أعطالا كثيرة.
3. الأعمال التي يمكن فيها ربط مجهود العامل بكمية إنتاجه.
4. الحالة التي يسهل فيها على العامل التحكم في الجودة أو عندما تكون اعتبارات الجودة أقل أهمية من الكمية.

5. في حالة انعدام نظام فعال للرقابة و الإشراف أو انعدام الوقت الكافي لقيام المنظمة بذلك.

¹ نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 112.

² فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 158.

³ أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 66.

⁴ أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص 89.

⁵ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 347.

ثانيا . تطبيق طريقة دفع الأجر على أساس المردود في التشريع الجزائري:

طريقة الدفع على أساس المردود كما طريقة الدفع على أساس الزمن تكون ملزمة لأطراف علاقة العمل في حال اتفاقهما عليها، أو في حال فرضها القانون، و هنا يجب النظر في النصوص التشريعية و التنظيمية المعمول بها لرصد موقف المشرع الجزائري منها في القطاعين و خاصة قطاع الوظيفة العامة الذي يعتقد الكثيرون إهماله بشكل كلي لهذه الطريقة و اعتماده بصفة حصرية على طريقة الدفع على أساس الزمن لاعتبارات تخص هذا القطاع و نوع الأعمال الممارسة فيه، و لكنه كلام غير صحيح على المطلق، بل للمردود مكانته في هذا القطاع أيضا على الأقل من الناحية القانونية بغض النظر عن التطبيق الواقعي، فالراتب في الوظيفة العامة يقابل الخدمة المؤداة و هو ما نصت عليه المادة 32 من الأمر 03/06 بقولها: "الموظف الحق، بعد أداء الخدمة، في راتب"، و أيضا مكافأة المردودية و تحسين الأداء بواسطة العلاوات التي تعد جزءا من الراتب الإجمالي للموظف طبقا للمادتين 119 و 124، و أيضا تحديد القانون لأحكام تقييم الأداء لتقدير العلاوات المستحقة لكل عامل وفقا لمردوده في العمل بموجب المواد من 97 إلى 103 منه.

أما القطاع الاقتصادي فلا خلاف حول اعتماده على المردود لاحتساب أجور العاملين المنتمين إليه، فالمادة 80 من قانون علاقات العمل 11/90 نصت على أن للعامل الحق في أجر مقابل العمل المؤدى و يتقاضى بموجبه مرتبا أو دخلا يتناسب و نتائج العمل، و كذلك المادة 81 التي تضمنت مكونات الراتب فنصت على العلاوات المرتبطة بالنتائج العمل و نتائجه، لتفصل المادة 82 أكثر و تشرح عبارة الدخل المتناسب مع نتائج العمل بأنها الأجر حسب المردود لا سيما العمل بالالتزام أو بالقطعة أو العمل بالحصصة أو حسب رقم الأعمال، و كلها نصوص قانونية صريحة تفيد تكريس المشرع لطريقة الدفع على أساس المردود بكل صورها، كما جعل القانون للاتفاقيات الجماعية نصيبا للتفصيل في هذا النوع من الدفع بتخصيصه النقطة رقم 5 بعنوان: "المكافآت المرتبطة بالانتاجية و نتائج العمل"، و النقطة رقم 6 بعنوان: "كيفية مكافأة فئات العمال المعنيين على المردود" و جعلها من جملة المواضيع التي يمكن أن تكون محل معالجة من قبل الاتفاقيات الجماعية طبقا للمادة 120 من القانون 11/90.

ثالثا . تقييم طريقة دفع الأجر على أساس المردود:

لطريقة الدفع على أساس المردود مزاياها الكثيرة بالنسبة لطرفي علاقة العمل، كما لها عيوبها أيضا بالنسبة لكليهما.

1 . مزايا طريقة دفع الأجر على أساس المردود: نوجزها فيما يلي:¹

- . التمييز بين العامل الكفاء و العامل غير الكفاء، فيحصل كل منهما على الأجر المستحق له.
- . تضمن لرب العمل دفع الأجر لقاء عمل تم و إنتاج تحقق فلا يكون تكلفة مجانية.
- . تعطي هذه الطريقة لرب العمل الفرصة لتحسين إنتاجه و تطوير عمله.
- . تمكن العامل من تحسين ظروف حياته بتطوير أدائه في العمل و تحفزه على الإبداع.
- . تخفف من شعور العاملين بالظلم لارتباط دخلهم مباشرة بالإنتاج الذي يحققونه².
- . تساعد في الإستخدام المجدي لوقت العمل و في هذا زيادة للإنتاج الوطني ككل³.
- . تساعد في التخفيض من العمل غير المجدي و تسهل توزيع الأجور بين العاملين بعدالة أكبر⁴.

2 . عيوب طريقة دفع الأجر على أساس المردود: تتمثل أبرز عيوبها فيما يلي:⁵

- . لا تضمن للعامل أجرا معلوما يمكنه من ترتيب معيشته وفقا له، فتكون حياته متذبذبة.
- . تلحق أضرارا بصحة العامل إذ تدفعه إلى مضاعفة جهوده فتعرضه للإرهاق.
- . تؤدي لاضطراب في علاقات العاملين لما تشيعه من جو التنافس الذي قد يخرج عن السيطرة.
- . تضر برب العمل بتوفيرها الكمية دون الجودة مما يضر بسمعته بالسوق فيخف الطلب.
- . تتطلب من رب العمل ممارسة رقابة دائمة على الإنتاج للتأكد من جودته التي لا يجب إهمالها في سبيل الكمية و هو ما يرهقه و يكبده تكاليف زائدة.
- . تقلل من فاعلية الإدارة في التفكير في الجودة لفرضية أن الكفاءة تتحقق بربط الأجر بالإنتاج⁶.
- . قد تؤدي إلى إهدار المال بدل التوفير فيه نتيجة إرهاق الآلات و بالتالي تعطيلها⁷.

¹ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 148.

² أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص 14.

³ المرجع نفسه ، ص 14.

⁴ المرجع نفسه ، ص 14.

⁵ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 149.

⁶ أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص 16.

⁷ المرجع نفسه ، ص 16.

. تؤدي إلى تثبيط العمال بدل تحفيزهم بوضع معدلات يستحيل بلوغها، أو نتيجة تدخل عوامل أخرى في أدائهم تحول دون تحقيقهم لما هو مطلوب¹.

الفرع الثالث :

دفع الأجر وفق المعيار المزدوج

لقد كشف التطبيق العملي لطريقة الدفع على أساس الزمن و لطريقة الدفع على أساس المردود على الكثير من الصعوبات و المساوي، ذلك أن التصور النظري لها كان مختلفا عن التطبيق الواقعي، و طالبت النقابات بتحسينها لتحسين أجور العمال فكان اقتراح المزج بينهما عسى أن يحقق المزج ما عجزت كل طريقة على حدا عن تحقيقه، و لكننا نرى أن المعيار المزدوج في الدفع لا يعد طريقة مبتكرة، ففي الأساس لا يمكن اعتماد أي طريقة من الطريقتين السابقتين على نحو مطلق و دون تداخل بينهما، فوجدنا أنه و حتى في المنظمات التي تعتمد طريقة الدفع على أساس الزمن فإنها تخصص جزءا من الأجر لمكافأة المردودية، و كذلك بالنسبة للمنظمات التي تعتمد طريقة الدفع على أساس المردود فإنها لا تهمل الزمن المستغرق لتحقيق هذا المردود بما يسمى المعدلات القياسية، و حتى التشريع فإنه يكرس الطريقتين معا لتحقيق مصلحة العمال و أرباب العمل و الحفاظ على استقرار العلاقات بينهما، نتعرف بداية على المفاضلة بين طريقتي الدفع على أساس الزمن و الدفع على أساس المردود للخروج بالمعيار المزدوج بينهما، ثم نتناول أبرز الصور التي ابتكرها العلماء في مجال الأجور التشجيعية التي تعد تطبيقا لهذا المعيار المزدوج، ثم نتعرض أخيرا إلى الكيفية التي طبق بها المشرع الجزائري المعيار المزدوج.

أولا . المفاضلة بين طريقتي الدفع على أساس الزمن و الدفع على أساس المردود:

لكل من طريقتي الدفع سواء على أساس الزمن أو على أساس المردود مزاياها و عيوبها، و لكن نقل مزاياها و تزداد عيوبها عند استعمالها في غير مكانها الصحيح، أي دون مراعاة لنوع العمل و قطاع النشاط الذي تطبق فيه، لذلك فالعبرة هي في استخدام الطريقة المناسبة في الحالات المناسبة، فمثلا إن كان منهج الصناعة جودة الإنتاج لا كميته تكون طريقة الدفع على أساس الزمن أكثر فائدة، بينما تكون طريقة الدفع على أساس المردود أكثر فائدة إذا كان منهج الصناعة كمية الإنتاج لا جودته، و هذا فقط فيما يخص الاعتماد الأساسي، ذلك أن كل طريقة لا تستغني عن ادخال أساس الطريقة الأخرى و لو بصفة ثانوية². لذلك فلا شك أن الأفضلية تكون بجمع الطريقتين معا لتحقيق

¹ أحمد الكردي ، مرجع سابق ، ص 16.

² أمين عز الدين ، مرجع سابق ، ص ص 90 ، 91.

أجر ثابت للعامل في وحدة زمنية معينة مع تخصيص حوافز على الإنتاج لدفع العاملين إلى بذل مزيد من الجهد للحصول عليها¹.

ثانيا . المقصود بالمعيار المزدوج في دفع الأجر و صورته:

حديثا يعد المعيار المزدوج هو الأكثر استخداما من خلال تحديده الأجر الثابت وفق معيار الزمن مع تخصيص حوافز تشجيعية باعتماد معيار المردودية سواء الفردية أو الجماعية²، و قد سمي هذا المعيار المزدوج في السابق "الأجر بالطريخة" الذي يقوم على الجمع بين الزمن و الإنتاج معا، فيحدد حد أدنى و ثابت للأجر على أساس الزمن يزداد بازدياد الإنتاج³، و تعترف كل التشريعات العمالية الحديثة بحق العمال في الاستفادة من الأرباح المحققة بفضلهم مع الحفاظ على دخلهم الثابت الذي يحتسب على أساس الزمن، وفي هذا ضمان للعامل للحصول على أكبر دخل ممكن مع المساواة بين العمال في الأجور الأساسية و إعطاء أفضلية للعمال أصحاب المردود العالي عن طريق العلاوات⁴. وقد تعددت صور المعيار المزدوج في دفع الأجور نتيجة اهتمام الباحثين بابتكار العديد منها و أبرزها ما يلي⁵:

1 . نظرية تايلر (ذات العاملين): يحسب الأجر عن طريق تحديد مستوى معياري للإنتاج مع دراسة الزمن و الحركة بحيث يمنح العامل قبل الوصول إلى هذا المستوى حدا أدنى من الأجر ثم يمنح أجرا أعلى كلما بلغ هذا المستوى أو تجاوزه.

2 . نظرية جانت: هي أكثر رافة بالعمال من سابقتها من خلال وضع زمن قياسي للإنتاج إذا بلغه العامل منح أجره المعتاد مضافا له علاوة إضافية تعادل نسبة معينة من أجر الوقت المستنفذ للإنتاج، أما إن تجاوزه فإنه يتقاضى أجرا أعلى عن كل قطعة، و في حال فشل في بلوغ هذا المستوى القياسي فإنه يبقى مستحقا لأجره المعتاد عن الوقت الذي قضاه في العمل دون معاقبته، فالأجر هنا محسوب على أساس الزمن، ثم يزداد بعد بلوغ المستوى المعياري أو تجاوزه.

3 . نظرية ميريك: تحدد هذه النظرية ثلاث فئات للأجر هي: فئة الكفاءة العالية، و فئة الكفاءة المتوسطة، و فئة الكفاءة المنخفضة، مع تحديد نسبة لكل فئة يتقاضاها العامل عند بلوغها.

¹ محمود الهمشري ، مرجع سابق ، ص ص 21 ، 22.

² أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 66.

³ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص ص 145 ، 146.

⁴ دراجي فاتن ، مرجع سابق ، ص 12.

⁵ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص ص 351 . 356.

4 . نظام هالسي: يتم تحديد زمن قياسي لأداء عمل معين يكون هو الزمن المتوسط لمجموعة من الأعمال السابقة، فإذا أتم العامل عمله في زمن أقل من هذا الزمن فإنه يتحصل على أجر عن كل ساعة إضافية عمل بها إضافة إلى نسبة من الوقت الذي وفره.

5 . نظام روان: تتشابه هذه النظرية مع نظرية هالسي من حيث إعطائها معدلات لاشتراك العامل في أرباح المؤسسة، ولكنها تختلف عنها في طريقة احتسابها.

المأخوذ على الصور السابقة هو تعقيدها، فيصعب استيعاب العاملين لها خاصة محدودي التأهيل، و الشيء الذي ينبغي مراعاته بخصوصها أيضا هو أن المعدل المعياري في أي منها يجب أن يكون معقولا بحيث يمكن إدراكه من قبل العامل الكفاء، و في نفس الوقت لا يبلغه الجميع لأن ذلك يفقد الأجر قيمته التحفيزية.

ثالثا . تطبيق المعيار المزدوج في دفع الأجر في التشريع الجزائري:

أصبح جليا لنا اعتماد المشرع الجزائري للمعيار المزدوج في دفع أجور العاملين و في القطاعين، فقد أوردنا في كل طريقة من طرق الدفع النصوص القانونية المكرسة لاعتمادها، و النتيجة هو تضمن الأجر الإجمالي للموظف العام المنتمي لقطاع الوظيفة العمومية، و كذلك أجر العامل المنتمي للقطاع الاقتصادي، الأجر الأساسي الموافق لتصنيفه المهني مضافا إليه الأجر الاجتماعي الخاص بظروف العامل العائلية و الاجتماعية، و الأجر الحافز المكافئ لأداء العامل و مردوده في العمل، و الاختلاف هو فقط في إمكانية قياس هذا المردود في القطاع الاقتصادي و استحالة ذلك في قطاع الوظيفة العمومية، ليكون المردود فيها مفترضا فقط و لتتم فيها مكافأة الأداء و ليس المردود. فالراتب الإجمالي للموظف العام هو مجموع الراتب الرئيسي مع العلاوات و التعويضات و المنح ذات الطابع العائلي طبقا للمادة 119 من الأمر 03/06، و أيضا نص القانون 11/90 على أن أجر العامل يتكون من الأجر الأساسي الناجم عن التصنيف المهني في الهيئة المستخدمة تضاف إليه التعويضات المدفوعة بحكم أقدمية العامل أو مقابل الساعات الإضافية بحكم ظروف عمل خاصة لا سيما العمل التناوبي و العمل المضمر و الإلزامي بما في ذلك العمل الليلي و علاوة المنطقة إضافة إلى العلاوات المرتبطة بانتاجية العمل و نتائجه، و لم ينص القانون على توضيحات حسابية لكيفية احتساب هذا الأجر فاسحا المجال لاتفاق الأطراف على ذلك سواء فرديا بواسطة العقود الفردية أو جماعيا من خلال الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية للعمل التي يتم بها تحديد مختلف النسب وفقا لامكانيات المؤسسات و أهدافها، و في هذا إمكانية لتحسين أجور العاملين خلافا لقطاع الوظيفة العمومية الذي يحتاج تحسين العلاوات فيها و طريقة الدفع عموما إلى تعديلات قانونية و تنظيمية و هو ما يستغرق وقتا أطول و يتطلب جهدا أكبر.

المطلب الثاني :

ترتيبات دفع الأجر

لم يتوقف استغلال أرباب العمل للعمال عند حد مبلغ الأجر، بل امتد إلى كل ما يحيط بدفعه من ترتيبات متعلقة بزمانه أو مكانه أو شكله، فتم رصد العديد من التلاعبات تمس حق العامل في الحصول على أجره في زمان و مكان مناسبين له و بوسيلة دفع تحقق الفائدة المرجوة، و نبهت إلى ذلك النقابات العمالية التي طالبت بوضع حد لذلك، ليتدخل التشريع العمالي في النهاية بأحكام قانونية إلزامية تخص كل ترتيبات الدفع في محاولة منه لقطع الطريق على أرباب العمل حماية للعامل، إلا أننا قد رصدنا تباينا واضحا في التشريع المقارن بهذا الخصوص، فبينما اختارت بعض التشريعات الخوض في التفاصيل الدقيقة، فضلت تشريعات أخرى الإكتفاء بوضع الخطوط العريضة تاركة التفاصيل لاتفاق الأطراف عليها فرديا أو جماعيا، اعتقادا منها أن ذلك سيكون أفضل لمصلحة العامل و العمل من خلال الابتعاد عن التقييد القانوني الصارم، و يمكن إلحاق التشريع الجزائري بهذا النوع الثاني لإهماله التعرض للكثير من ترتيبات دفع الأجر، أما فيما يخص قانون الوظيفة العمومية فيلاحظ فيه الغياب التام لهذه الأحكام كون رب العامل في هذا القطاع هي الدولة نفسها التي يفترض أن تكون القدوة لأرباب العمل في هذا المجال، و سنتعرض لكل ترتيبات دفع الأجور المعمول بها في التشريع المقارن مع رصد موقف المشرع الجزائري في كل منها و ذلك من خلال الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: زمان و مكان دفع الأجر.

. الفرع الثاني: وسيلة دفع الأجر.

. الفرع الثالث: الشخص المؤهل لاستلام الأجر.

الفرع الأول :

زمان و مكان دفع الأجر

يرتب العامل و كذلك الموظف أمور حياته وفقا لدخله و كذلك وفقا للزمن الذي يتحصل فيه على هذا الدخل، لذلك يعد زمن الدفع أمرا في غاية الأهمية، و ما كان التشريع لينظمه في الأصل لولا وقوع الكثير من الاستغلال فيه للطبقة العاملة، و أهميته لا تقتصر على العامل بل تشمل رب العمل أيضا ليمكن هو الآخر من احتساب مصاريفه و مداخله و اتخاذ السياسات المناسبة لتسيير منظمته على ضوءها، و كذلك الأمر فيما يخص مكان الدفع، فالعامل يحتاج الحصول على أجره دون تكبد مشقة التنقل إليه و لا دفع تكاليف هذا التنقل و لا إنفاق هذا الأجر في أماكن مغرية يستدرج إليها، لذلك نظم التشريع مسألة مكان الدفع أولا لأهميتها و ثانيا لوقوع تجاوزات بخصوصها، و بهذا يعد

زمان و مكان الدفع مسألتين مهمتين تناولهما التشريع العمالي المقارن و سكت عنهما المشرع الجزائري في النصوص القانونية السارية رغم تناوله لهما في وقت سابق.

أولا . زمان دفع الأجر:

ارتبطت بزمان الوفاء بالأجر العديد من المبادئ التي كرسها التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية، نعرف عليها و على مدى اعتماد التشريع الجزائري لها فيما يلي:

1 . مبادئ زمن دفع الأجر المكرسة في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية: و تتمثل في:

أ . الدفع في أيام العمل: تترك بعض التشريعات تنظيم زمن الدفع لاتفاق المتعاقدين فيما بينهم فرديا أو جماعيا أو عن طريق النظام الداخلي للمؤسسة شرط توفر ركن الرضا بذلك مع العلم بأهمية الموضوع و دقته بالنسبة لمصلحة العامل، بينما عمدت تشريعات أخرى إلى تنظيم هذه المسألة و من بينها تشريع العمل الفرنسي و تشريع العمل المصري اللذان اتفقا على وجوب أن يتم دفع الأجر بأحد أيام العمل للتيسير على العامل من تحمل مشقة و نفقات الانتقال لاستلام الأجر في أيام العطل و حرمانه من التمتع بها، كما أن استلامه فيها يشجعه على سرعة الانفاق، هذا و أوجبت أيضا أن يكون الدفع في فترات منتظمة و متقاربة و في مواعيد محددة لتتوفر دائما لدى العامل السيولة الكافية لمواجهة أعباء الحياة¹. و يذهب المشرع الفرنسي إلى أبعد من ذلك بنصه على أن زمن دفع الأجر يختلف منطقيا بحسب الأوضاع الاقتصادية و الاجتماعية و القانونية للعامل، و بحسب طريقة حساب أجره، و طريقة دفعه إليه أيضا، و ذلك وفقا لما يلي:²

- 1 . عمال التجارة و الصناعة يدفع أجرهم مرتان بالشهر أو كل 16 يوما كأقصى حد.
- 2 . موظفوا قطاع الوظيفة العامة يستفيدون من الدفع الشهري أي مرة واحدة بالشهر.
- 3 . العاملون بالقطعة تدفع أجورهم مرة كل خمسة عشرة يوما.
- 4 . تدفع العمولات كل 3 أشهر.
- 5 . مكملات الأجر يجب أن تقدم في فترات متقاربة لزمن دفعه.
- 6 . المشاركة بالأرباح تقدم بعد انتهاء السنة المالية.
- 7 . علاوات الإنتاج تحسب كل 3 أشهر أو كل 6 أشهر حسب الاتفاق.

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص ص 68 ، 69 .

² المرجع نفسه ، ص ص 69 ، 70 .

و كل هذه الأحكام تطبق في حال كانت علاقة العمل قائمة، أما في حال إنتهائها فيتم النظر إلى مصدر الإنهاء، فإن كان هو العامل فالمشرع الفرنسي أمهل رب العمل مدة أسبوع من تاريخ ترك العامل للعمل للوفاء له بالأجر، أما إن كان هو رب العمل فقد ألزمه بأداء الأجر فورا، و اعتبر الخروج عن ذلك مخالفة من الدرجة الثالثة، أما المشرع المصري فقد رتب غرامة مالية لذلك تضاعف عند التكرار مع إعطاء الحق للعامل في الدفع بعدم التنفيذ و المطالبة بالفوائد القانونية من تاريخ المطالبة القضائية، و هو ما ذهب إليه أيضا المشرع الأردني، و قد أضاف المشرع الفرنسي إمكانية الدفع عن طريق شيك أو تحويل بنكي أو بريدي أو عن طريق المعاملات الالكترونية التي أصبحت لها مكانة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، و هو تقدم مسجل للقانون الفرنسي على نظيره المصري الذي اتفق معه في نقاط كثيرة¹. أما نظام العمل السعودي فقد ذهب إلى اشتراط أن يتم الدفع في ساعات العمل حتى لا يضطر العامل إلى البقاء بعد انتهاء ساعات العمل الأصلية منتظرا قبض الأجر²، و قد أحسن صنعا بذلك.

و تجاوزت حماية الأجر من حيث زمن دفعه مستوى التشريعات الوطنية لتصل إلى مستوى الحماية الدولية، فالاتفاقية الدولية رقم 95 و كذلك الاتفاقية العربية نصتا على أن الوفاء بالأجر يتم في أيام العمل القانونية³.

ب . مبدأ الدفع الكلي و المنتظم للأجر: يعد إحدى المبادئ الأساسية للوفاء بالأجر، و قد كرسته الشريعة الإسلامية من خلال الحديث النبوي الشريف الذي يأمر فيه الرسول (صلى الله عليه و سلم) بتسريع الوفاء بالأجر بقوله: "أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه"، و حديثا يعد المبدأ في كل التشريعات العمالية من النظام العام بحيث لا يجوز الاتفاق على مخالفته، و المقصود بهذا المبدأ حق العامل في الحصول على أجره كاملا عند حلول أجل استحقاقه و منع تجزئته أو دفعه على مراحل، ذلك أن العامل لا يتحصل على أجره إلا بعد انتهاء المدة المحددة للقيام بالعمل المتفق عليه، فالأجر هو مصدر كسب العامل، و بما أن رب العمل في مركز أقوى من مركزه، فقد يستغل ذلك ليفرض عليه بعض التنازلات التي لا تصب في صالحه، لذلك وجب وضع حدود قانونية تضمن حماية أجر العامل، و ثبات و انتظام الأجر و دفعه في مواعيد متقاربة و محددة يوفر للعامل القدرة على تنظيم انفاقه و يبقيه بعيدا عن الاقتراض و عن المصاعب المالية⁴، و تدفع الأجور عادة في مواعيد دورية يحددها عقد العمل أو نظام المؤسسة أو القانون أو غير ذلك، مع وجوب أن تكون متقاربة لاعتبارات

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص ص 70 ، 71 .

² محمود الهمشري ، مرجع سابق ، ص 22 .

³ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 188 .

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 70 ، 71 .

كثيرة كعدم تراكم الأجور في ذمة رب العمل، و حاجة العامل لأجره، إضافة إلى أن دفع الأجور مرة واحدة للعامل تؤدي إلى تبديدها بسرعة، فضلا عن إمكانية ضياع حق العامل بشكل مطلق في حال أفلس رب العمل و فقد القدرة على الوفاء بديونه و منها ديون الأجر، و كلها اعتبارات قادت التشريعات إلى تقرير مبدأ دورية الأجر¹.

2. مدى تكريس التشريع الجزائري للمبادئ المتعلقة بزمان دفع الأجر:

لقد اهتم المشرع الجزائري بمسألة زمن الدفع في الأمر رقم 31/75 المتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص مطبقا فيها المبادئ القانونية السارية في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية السابق الإشارة إليها، و ذلك من خلال المادة 150 التي نصت على دفع الأجور و المكافآت من أي نوع كانت إلى العاملين بالشهر مرة واحدة في الشهر على الأقل و مرتين في الشهر إلى العمال الدائمين الذي يتقاضون أجورهم بالساعة أو باليوم مع فاصل 16 يوما على الأكثر بين المرة و الأخرى، و تدفع في آخر الأسبوع أجور و توابع الأجور إلى العمال المؤقتين و المستخدمين باليوم أو المحسوب أجورهم بالساعة عن أشغال لمدة تزيد عن ثمانية أيام، و إذا كانت فترة العمل و التعويضات للممثلين التجاريين فتسدد كل 3 أشهر على الأقل، مع جواز تحديد تواريخ الدفع بالتراضي بالنسبة للعمل بالقطعة و الذي يستغرق أكثر من 15 يوما مع وجوب أن يقبض العامل تسبيقات كل 15 يوما، و أن يدفع له كامل أجره في الأسبوع الذي يلي تسلم العمل و إتمامه، و يجب أن تدفع المكافآت على 3 أشهر أو نصف السنة أو السنة في نفس الوقت الذي تدفع له أجرته عن الشهر المستحق أو خلال الشهر التالي. و كذلك المادة 151 من نفس القانون التي نصت على وجوب أن يتم الدفع في أيام العمل لا أيام الراحة. و يبرر هذا الاهتمام المرحلة التي صدر فيها القانون و هي مرحلة التسيير الاشتراكي للمؤسسات التي تمت فيها حماية عمال القطاع الخاص بضمانات تبقئهم قريبين من وضعية عمال المؤسسات الاشتراكية، لذلك كان التدخل التشريعي في كل تفاصيل علاقة العمل هو الصفة المميزة لهذه المرحلة، و خلافا لذلك نلاحظ الإبتعاد التام للتدخل التشريعي في مسألة زمن الدفع سواء في القانون الأساسي العام للعامل 12/78 أو في القانون 11/90 الساري المفعول، فقد اكتفى في القانون 12/78 بالنص في المادة 141 على وجوب أن تدفع المؤسسة المستخدمة لكل عامل بانتظام عند حلول الأجل الأجر الذي يستحقه مع جميع عناصره المحددة قانونا مع عدم ترتيب أي عقوبات في حال الإخلال بذلك، أما القانون 11/90 فنص في المادة 6 منه المتعلقة بحقوق العامل على الدفع المنتظم للأجر المستحق، و أوجب في المادة 88 منه على المستخدم دفع الأجر لكل عامل بانتظام عند حلول أجل استحقاقه، و رتب في المادة 137 البطلان و انعدام الأثر لكل بند في عقد العمل يخالف أو يستنقص من الحقوق الممنوحة للعمال بموجب التشريع و الاتفاقيات أو

¹ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 171.

الاتفاقات الجماعية، و يبرر ترك القانون 11/90 لتفاصيل زمن الدفع المنهج الذي جاء لتكريسه و المتمثل في فتح المجال للأحكام الاتفاقية و تضيق مجال الأحكام القانونية.

أما قانون الوظيفة العمومية فلم نجد فيه ما يتعلق بمسألة زمن الدفع لا سابقا و لا حاليا.

ثانيا . مكان دفع الأجر:

نظمت التشريعات المقارنة مسألة مكان الدفع مع تباين بينها في ذلك، أي بتفضيل بعضها الدخول في التفاصيل مقابل امتناع البعض الآخر عن ذلك و منها التشريع الجزائري، و قد كرس التشريع المقارن المهتم بهذه المسألة و كذلك الاتفاقيات الدولية مبدأ دفع الأجر في مكان العمل، نتعرف عليه بداية ثم على مدى تطبيقه في التشريع الجزائري فيما يلي:

1 . مبدأ دفع الأجر في مكان العمل المكرس في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية:

القاعدة العامة في القانون المدني قبل قانون العمل تقضي بأن الدين مطلوب لا محمول، أي أنه يتم في موطن المدين، و المدين بالأجر هو صاحب العمل و موطنه هو مكان العمل¹، و لقد اتفقت أغلب التشريعات العمالية على تحديد مكان دفع الأجر بمكان العمل جاعلة منها قاعدة أمره من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفتها إلا إذا كان في مخالفتها مصلحة العامل أو عند استحالة تطبيقها، و هنا وجب مراعاة قبول العامل بذلك أولا و تحمل رب العمل لنفقات التنقل لاستيفاء الأجر ثانيا، و قد ذهب المشرع الفرنسي إلى منع دفع الأجر في الحانات و محال البيع إلا إذا كانت هي نفسها مكان العمل، و علة ذلك سرعة انفاق الأجر عند قبضه فيها، كما و رتب جزاءات على صاحب العمل المخالف مع تبرة نتمه فيما يخص الوفاء بالأجر²، و يعد القضاء الفرنسي هو أول من كرس مبدأ دفع الأجر في مكان العمل من خلال قرارين لمحكمة النقض الفرنسية صادرين عن الغرفة الاجتماعية في 11 أبريل 1991 و 5 ديسمبر 1995 ، كما و أقر القضاء الفرنسي أيضا بوجود أن يتم الدفع في مكان العمل و ليس في مقر المؤسسة في حال كانا منفصلين و بعيدين عن بعضهما، و يبقى الهدف من ذلك هو التسهيل على العمال و عدم تحميلهم مشقة التنقل و نفقاته، أما المشرع المصري فقد رتب على إجبار العامل على استيفاء أجره في غير مكان العمل الجزاء الجنائي و اعتبر رب العمل ممتعا عن تنفيذ الوفاء بالأجر إلا إذا قبل العامل بذلك³. و يقصد بمكان العمل الموقع

¹ هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص 203.

² مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص 72.

³ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 186 ، 187.

الذي يباشر فيه العامل عمله بشكل فعلي و ليس أي مشروع آخر و لو كان ملكا لنفس صاحب العمل¹.

و إضافة إلى التشريع المقارن، نجد لتحديد مكان دفع الأجر مصدرا دوليا متمثلا في الاتفاقية الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجر التي نصت في المادة 13 منها على أن الوفاء بالأجر يتم في مكان العمل أو في مكان مجاور له، و أجازت مخالفة ذلك في حال قرر التشريع الداخلي للدول أو الاتفاقيات الجماعية أو القرارات التحكيمية خلاف ذلك، و اشترطت علم العمال بمكان الدفع مع إقرارهم بأنه أكثر فائدة لهم، و أيضا الاتفاقية العربية رقم 15 لسنة 1982 المتعلقة بتحديد و حماية الأجور التي نصت على أن يتم الوفاء بالأجر في مكان و يوم العمل مع جواز الاتفاق على غير ذلك إذا كان أفضل للعامل، لكن الملاحظ من الاتفاقيتين هو عدم إلزاميتهما عكس ما هو معمول به في التشريع المقارن الذي يعتبر المسألة من النظام العام².

2 . تطبيق مبدأ دفع الأجر في مكان العمل في التشريع الجزائري:

لقد أورد التشريع الجزائري في الأمر رقم 31/75 المتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص تفاصيل متعلقة بمكان دفع الأجر، فنص على عدم جواز الدفع في الحانات أو مخازن البيع أو أماكن اللهو إلا للأشخاص المستخدمين فيها، و في هذا حماية للأجر من العامل نفسه الذي قد تغريه هذه الأماكن فيزيد إنفاقه فيها، و سائر بهذا النص الآراء الفقهية والأحكام التشريعية المقارنة خلافا لما أصبح معمولاً به منذ صدور القانون الأساسي العام للعامل 12/78 و خاصة القانون الساري 11/90 فلم نجد في كلا القانونين ما يخص تحديد مكان دفع الأجر أو منع دفعه في أماكن معينة، و كذلك الأمر فيما يخص قانون الوظيفة العمومية، لكن المعمول به في هذا القطاع هو دفع الرواتب بتحويلات بريدية في أوقات معينة من كل شهر .

الفرع الثاني :

وسيلة دفع الأجر

كانت المعاملات الاقتصادية قبل ابتكار النقود تتم عن طريق مقايضة السلع و الخدمات، لذلك كانت الأجور تقدم في شكل عيني، لكن و بعد ظهور النقود أصبح الوضع أسهل بكثير، إذ أصبحت النقود تعوض عن العمل المقدم من قبل العامل، فتدفع للأخير الذي يمكنه صرفها مقابل سلع و خدمات تلبي احتياجاته، و بهذا أصبحت النقود مرادفا لمصطلح الأجر و تراجع الأجر العيني تدريجيا مع بقاء بعض آثاره، و هو ما أدى إلى صدور نصوص قانونية توجب أن يكون الأجر أو على الأقل

¹ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 165.

² بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 187.

القسط الأكبر منه في صورة نقود منعا للأجر العيني الذي أصبح يعد إجحافا في حق العامل و انتقاصا من مكانته و إهدارا لقوة عمله، نتعرف أولا على تاريخ نشأة الأجر النقدي مقابل تراجع الأجر العيني، ثم نتعرض للإلزام التشريعي بالدفع النقدي للأجر و موقف المشرع الجزائري من ذلك.

أولا . تاريخ نشأة الأجر النقدي و تراجع الأجر العيني في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية:

الدفع النقدي للأجر مبدأ مر بمراحل متعاقبة ليصبح على ما هو عليه، و تتمثل في:¹

. **مرحلة النظام الإقطاعي:** تميزت بتمتع المستخدم بحق تكليف العامل في إقطاعيته بالأعمال التي يريدونها مقابل ما يضمنه له من مأكّل و ملابس دون أي أجر نقدي.

. **مرحلة الثورة الصناعية:** أدت الثورة الصناعية إلى ظهور رؤوس الأموال و إنشاء المصانع، و أصبح العمال يتقاضون أجورهم في شكل بضائع هي نفسها التي ينتجونها أو يشاركون في إنتاجها، و كان يحصل عمال المزارع على كمية معينة من المحصول الزراعي، و يتلقى عمال المناجم أجورهم في شكل أطنان من الفحم، و كلها حالات كان ينظمها القانون المدني بما يسمى "الوفاء بمقابل"، لكن الملاحظ أن هذا المقابل تمثل في منتجات منخفضة الجودة فلم يكن من السهل استهلاكها أو تسويقها، لذلك أدت طريقة الدفع هذه إلى غبن العمال فلم يكن لديهم ما يكفيهم لتأمين مستلزماتهم، و هو ما دفع التشريعات الوطنية و الدولية للتدخل بمنع الدفع العيني الكلي للأجر لما أظهره أرباب العمل من إساءة و استغلال في تطبيقه.

. **المرحلة الحديثة:** لقد كانت فرنسا السبّاقة في مجال فرض الأجر النقدي بإصدارها أول قانون ينص على ذلك في 7 ديسمبر 1908 نتيجة المطالبة العمالية القوية بتدخل الدولة في ذلك، ثم سارت على نهجها باقي التشريعات المقارنة و الاتفاقيات الدولية، و مع ذلك أقرت منظمة العمل الدولية استثناءا على مبدأ الدفع و التقدير النقدي للأجر لتناسب الأجر العيني في بعض الحالات مع اقتصاد الدول و مع احتياجات العمال، و هو ما ذهب إليه مكتب العمل الدولي في دراسة نشرها عام 1980 مقدما مثلا عن ذلك هو دول إفريقيا الجنوبية التي يعد الأجر العيني فيها عرفا، و لذلك ألزمت منظمة العمل الدولية مشرعي الدول بإنشاء نصوص قانونية تضع قيودا على الدفع العيني للأجر، لكن كل هذه الجهود الوطنية و الدولية لم تمنع المستخدمين من اللجوء إلى أساليب أخرى لمنع العمال من التصرف بأجورهم كتعويض العمال عن عملهم بسندات و صكوك قابلة للصرف في محلات و متاجر تتشوّها المؤسسة المستخدمة نفسها أو تكون تابعة لها، و التي عادة لا توفر منتجات ذات نوعية جيدة أو بأسعار مقبولة، و هو ما دفع المشرع الفرنسي إلى منع إنشاء مثل هذه المحلات بموجب القانون الصادر في 25 مارس 1910، و قد عملت النقابات على تكريس مبدأ الدفع النقدي للأجر، لتأتي

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 60 . 64.

الاتفاقية الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور في مادتها الثالثة و تنص على أن كل الأجر يجب دفعها بصورة نقدية مع منع كل الصكوك أو قواسيم الشراء أو أي شكل آخر من أشكال الدفع، و منعت المادة 4 منها صراحة دفع ما يقابل الأجر في شكل كحوليات أو مخدرات، و أخضعت الأجر العيني إلى الدفع الجزئي له مشترطة أن تكون المزايا العينية صالحة للاستعمال الشخصي سواء للعامل أو لأسرته، و أن تكون قيمة المزايا العينية عادلة و معقولة، كما منعت من تقييد حرية العامل في صرف أجره بأي من الأساليب التي كان يستعملها أرباب العمل لاسترداد ما يدفعونه لعمالهم و ذلك في المادة 6 منها، و كذلك المادة 7 التي قيدت إنشاء أرباب العمل للمحلات بمراقبة سلطة مختصة عليها التأكد من جودة الخدمات و منطقية الأسعار و التأكد من أن الهدف من إنشائها ليس هو تقييد حرية العامل في صرف أجره. و كذلك الاتفاقية العربية رقم 15 لسنة 1982 المتعلقة بتحديد و حماية الأجور التي نصت على منع الدفع العيني الكلي للأجر و هو ما يفهم من المادة 4 التي تلزم تشريعات العمل و الاتفاقيات و العقود الفردية بوضع نسبة محددة من الدفع العيني للأجر، كما و حددت المادة نفسها المواد الممنوع استخدامها كوسيلة لدفع الأجر، و منعت المادة 9 من نفس الاتفاقية صاحب العمل الحد من حرية العمال في التصرف بأجورهم بإنشاء محلات و دفعهم لصرف أجورهم فيها.

و قد تباينت التشريعات العمالية لمختلف الدول فيما يخص هذا الموضوع لتباين وضعيتها الاقتصادية و تباين ثقافة الدفع لديها. فالمشرع الفرنسي سمح بالأجر العيني كعنصر من عناصر الأجر و ليس كله، فمنع الدفع بغير الوسيلة النقدية في المادة 143 منه، و اعتبر أن ما يقدم للعامل من مأكّل و تدفئة و مسكن و ملابس هي مزايا عينية تلحق بالأجر¹. و يترتب عن ذلك ما يلي:²

- . أنها تستحق متى يستحق الأجر.
- . توقف دفعها عند فسخ العقد أو تعليقه.
- . تدخل في حساب وعاء الاشتراكات المدفوعة للضمان الاجتماعي.
- . تدخل عند حساب الأجر الأدنى.
- . تدخل في حساب تعويضات فسخ علاقة العمل.

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 65.

² المرجع نفسه ، ص 65.

و قد اتفق المشرع المصري مع المشرع الفرنسي إذ عرف الأجر بأنه كل ما يتقاضاه العامل لقاء عمله نقدا مضافا إليه العلاوات أيا كان نوعها و على الأخص الامتيازات العينية¹.

و فضلا عن نقدية الأجر، ذهبت بعض التشريعات إلى اشتراط الدفع بالعملة الوطنية بوصفها العملة المتداولة قانونا و منها التشريع الفرنسي في المادة 143 التي نصت على دفع الأجر بالعملة النقدية أو الورقية المتداولة قانونا، و نص المشرع المصري على نفس المبدأ في المادة 33 بعبارة العملة المتداولة قانونا، و الاختلاف بينهما كان فقط في إدخال المشرع المصري كل مستحقات العامل لدى صاحب العمل و ليس الأجر وحده في هذا المبدأ و هذا يؤيد ما أقرته محكمة النقض الفرنسية في قرارها الصادر في 22 جوان 1993 من أن الدفع النقدي بالعملة الوطنية لا يسري فقط على الأجر بل على كل ما هو مستحق للعامل لدى رب العمل، و اتفق كلا المشرعين على ترتيب البطلان المطلق لكل اتفاق مخالف للمبدأ مع عدم تبرة ذمة المستخدم من أداء الأجر و رتبت حتى الجزاء الجنائي و لو ارتضى ذلك العامل²، و قد سار على نفس السياق المشرع الأردني من خلال المادة 52 من قانون العمل، و قد علل الفقه اشتراط العملة الوطنية بحماية هذه العملة و تلافى كل ما يمكن أن يؤدي إليه دفع الأجر بغيرها من انقاص لقيمة الأجر و قدرته الشرائية نتيجة فروق استبدال العملة الأجنبية بالوطنية إضافة إلى تبعات هذا الاستبدال من وقت و جهد و تكاليف³. و كل التشريعات المذكورة تتماشى مع ما نصت عليه الاتفاقية الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور، و كذلك المادة 2 من الاتفاقية العربية رقم 15 المتعلقة بتحديد و حماية الأجور مع إجازتها الاتفاق على غير ذلك في حدود التشريعات المعمول بها⁴.

ثانيا . موقف المشرع الجزائري من مسألة وسيلة دفع الأجر:

لقد تناول المشرع الجزائري وسيلة دفع الأجر تفصيلا في الأمر 31/75 المتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص من خلال المادة 148 التي نصت على أن الحد الأدنى المضمون للأجر لا يؤدي إلا بدفع مبلغ نقدي بقيمة مساوية مع إضافة المنافع العينية المحتملة إلى هذا الأجر الوطني الأدنى المضمون، ثم المادة 149 من نفس القانون التي نصت على أن كل مبلغ يستحقه العمال أو العمال المتدربون يجب أن يدفع لهم بنقود معدنية أو ورقية لها سعر قانوني و ذلك تحت طائلة البطلان، و لكن أجازت المادة نفسها الدفع بواسطة صك بل و جعلته إلزاميا بالنسبة

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 66.

² المرجع نفسه ، ص 198 ، 199.

³ هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص 201 ، 202.

⁴ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 197.

للمبالغ المساوية أو الزائدة عن الحد المنصوص عليه في القانون، كما تناولت المادة 159 مسألة مخازن التوريدات فمنعت كل صاحب عمل من:

1. أن يحدث بالتوازي لوحده مخازن توريدات تباع فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة للعمال و لعائلاتهم مواد غذائية أو بضائع من أي نوع كانت.
2. أن يفرض على العمال الالتزام بصرف أجرهم كله أو جزء منه في المخازن التي يعينها لهم.

بينما نصت المادة نفسها على عدم انطباق هذا المنع على الغذاء أو السكن المقدم من صاحب العمل بمقتضى عقد عمل أو اتفاقيات جماعية، و لا على البيع إلى العمال بأسعار امتيازية للمواد الغذائية الداخلة في نشاطات صاحب العمل على اعتبارها معدة لاستعمال العامل الشخصي، و قد وضعت المادة 160 استثناء على ذلك بإجازتها للوالي بناء على قرار منه و بعد أخذ رأي الهيئة النقابية المعنية أن يرخص بإحداث مخازن توريدات في الورش أو ابقائها فيها ضمن الشروط المنصوص عليها في الاتفاقيات الجماعية، و أجازت للمكتب النقابي المعني في كل حين أن يقرر إبقاء مخزن التوريدات أو إلغائه، و في حال إلغائه فإنه يحل بحكم القانون.

و كل هذه التفاصيل اختفت في القانون الأساسي العام للعامل 12/78 باستثناء المادة 137 التي أوجزت ب: "يعبر عن الأجر بمبالغ نقدية فقط و يدفع بوسائل نقدية فقط"، و هي المادة التي تقابلها المادة 85 من القانون الساري المفعول 11/90 التي نصت على: "تحدد الأجور بعبارات نقدية محضة و تدفع عن طريق وسائل نقدية محضة"، و ذلك مع ترتيب البطلان و انعدام الأثر على مخالفة ذلك بحكم المادة 136 التي تضمنت قاعدة عامة تقضي ببطلان و انعدام أي أثر لكل بند في عقد العمل مخالف للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بهما مع إحلال القانون محل الأحكام المخالفة. أما الدفع بالعملة الوطنية فلم نجد لا في القانون 12/78 و لا في القانون 11/90 أي نص متعلق به.

بالنسبة لقانون الوظيفة العمومية، و رغم عدم انطوائه على أي نص قانوني متعلق بوسيلة دفع الأجر، إلا أنه يمكن استقراء ذلك ضمنا من خلال طريقة احتساب الراتب الرئيسي الذي ينتج بحسب المادة 122 من الأمر 03/06 من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للراتب الرئيسي في قيمة النقطة الاستدلالية، و قيمة النقطة الاستدلالية حددتها المادة 8 من المرسوم الرئاسي 304/07 ب 45 دج و هو ما يدل على نقدية الراتب و على دفعه بالعملة الوطنية أيضا. إضافة إلى ذلك حددت المراسيم الرئاسية المتعاقبة و آخرها المرسوم الرئاسي 407/11 الأجر الوطني الأدنى المضمون بقيمة نقدية و بالعملة الوطنية، فنصت المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 407/11 على أن الأجر الوطني الأدنى

المضمون الموافق لمدة عمل قانونية هو 18000 دج في الشهر و هو النص التنظيمي المطبق على كافة قطاعات النشاط على المستوى الوطني.

أما فيما يخص الأجر العيني فلا يوجد في النصوص القانونية و التنظيمية السارية ما يمنح المنافع العينية في حال إضافتها إلى الأجر الأساسي النقدي.

الفرع الثالث :

الشخص المؤهل لاستلام الأجر

اهتمت التشريعات العمالية و الاتفاقيات الدولية بتحديد الشخص المؤهل لاستلام الأجر، و رغم أن الأمر يبدو بديهيا و غنيا عن التدخل التشريعي فيه، إلا أن الواقع العملي دائما ما يكشف عن ممارسات تستلزم هذا التدخل، و هو ما حدث في كل ما يخص عملية الدفع من ترتيبات و منها الشخص المؤهل لقبض الأجر، و حتى إن اعتقدنا أنه العامل نفسه دون غيره، إلا أن هناك حالات استوجبت إدخال بعض الاستثناءات على هذه القاعدة العامة، و الغرض هو حماية أجر العامل بتمكينه من التحصل عليه بصفة مباشرة، و تبرة ذمة صاحب العمل من الوفاء به، فالمسألة إذن مهمة و تحتاج للتنظيم و هو ما قامت به التشريعات العمالية المقارنة و التي نقوم بالتعرف عليها أولا لنحدد موقف المشرع الجزائري من ذلك ثانيا.

أولا - الشخص المؤهل لاستلام الأجر في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية:

لقد نصت الاتفاقية الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور بشكل صريح في المادة 5 منها على منح الأجر مباشرة للعامل المستحق له، و قد التزمت كل التشريعات العمالية للدول المصادقة على هذه الاتفاقية بتكريس هذا الأمر من خلال قواعد قانونية وطنية ملزمة¹.

و لكن الإشكالية في هذا الموضوع تطرح عند نقص أهلية العامل المستحق للأجر أو انعدامها، و لقد أخذ الفقه الفرنسي على المشرع الفرنسي عدم تعرضه بشكل صريح إلى كيفية الوفاء بالأجر للقاصر، و بقي الأمر محكوما بعرف متداول في ميدان علاقات العمل هو تسليم العامل أجره إذا حصل على تصريح بذلك من قبل وليه الشرعي، و اتفق الفقه على أن هذا التصريح يكفي فيه أن يكون برسالة عادية مكتوبة، و تبرأ ذمة صاحب العمل بذلك، و في حال انعدام هذا التصريح فإن الأجر يدفع للولي الشرعي للعامل، و اتخذ المشرع الفرنسي موقفا خاصا بشأن القصر العاملين في المجال الفني، إذ قيد بموجب المواد 8/211 و 9/211 من قانون العمل حق الأولياء في تسلم أجور أبنائهم الذين يقل سنهم عن 16 سنة بتدخل لجنة مختصة تقوم بتحديد الأجر الذي يسلم للأولياء

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 193.

الشرعيين للطفل العامل في المجال الفني أو الأدبي، و يعد المشرع المصري الأكثر وضوحا و تفصيلا في هذه المسألة، فنص في المادة 143 من قانون العمل على أن القاصر البالغ 14 سنة (و هو السن الذي حدده المشرع المصري لولوج عالم الشغل) و ما دام أهلا لإبرام عقد العمل فإنه أهل بالتبعية لتحمل كل الحقوق و الالتزامات التي يربتها هذا العقد، بل و قرر صراحة ذلك في المادة 150 منه التي أوجبت على صاحب العمل تسليم القاصر نفسه أجره و كل مستحقاته مع اعتبار هذا التسليم مبرئا لزمته¹، و قد تعرضت هذه الأحكام للنقد لترحها العديد من الإشكالات فماذا لو لم يكن القاصر هو نفسه الذي أبرم عقد العمل بل وليه، فهل يسلم الأجر للقاصر أم لوليه، بمعنى هل تطبق المادة 150 أم المادة 143؟².

ثانيا . موقف المشرع الجزائري من مسألة الشخص المؤهل لاستلام الأجر:

لقد نص المشرع الجزائري في المادة 2/151 من الأمر 31/75 المتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص على وجوب أن يتم الدفع مباشرة للعامل شخصيا إلا في حالة حصول مانع له فيتم الدفع إلى أي شخص مفوض من طرفه بمقتضى وكالة مكتوبة و صحيحة قانونا، و لكننا لم نجد في التشريعات التي تلتها أي نص صريح يخص المسألة ما يجعلنا نلجأ في ذلك إلى القواعد العامة المتعلقة بالأهلية و علاقتها بالعقود و التصرفات القانونية و التي تضمنت أنه ما دام عقد العمل ملزما للطرفين فالعامل ملزم بتقديم العمل بصفة شخصية في مقابل التزام المستخدم بتقديم الأجر المستحق لهذا العامل، و بالتالي فلهذا الأخير دون غيره حق استلام الأجر عن العمل الذي أداه دون وساطة من أحد، و يمكننا أيضا الرجوع إلى المادة 15 من القانون 11/90 التي نصت على العمر الأدنى للتوظيف ب 16 سنة باستثناء الحالات التي تدخل في إطار عقود التمهين، أما القاصر فأجازت المادة توظيفه بناء على رخصة من وصيه الشرعي، و قررت المادة 17 البطلان و انعدام الأثر لكل الأحكام التي تتضمنها الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية أو عقود العمل التي تنطوي على أي شكل من أشكال التمييز بما في ذلك السن، بينما لا وجود في القانون رقم 07/81³ المتعلق بالتمهين لأي نص يمكن الاستفادة منه في هذا الشأن.

أما فيما يخص قطاع الوظيفة العمومية فلم نجد أي تفصيل يخص أهلية الدفع في الأمر 03/06 ما يجعلنا نستقرئ نصوصه للخروج بما يمكن أن يكون له فائدة في هذا المجال، و قد وجدنا التمتع بالحقوق المدنية و السن و القدرة البدنية و الذهنية و المؤهلات المطلوبة كشرط وضعتها

¹ بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص ص 195 ، 196 .

² عبد الودود يحي ، مرجع سابق ، ص 225 .

³ القانون رقم 07/81 ، مؤرخ في 27 جوان 1981 ، يتعلق بالتمهين ، الجريدة الرسمية رقم 26 ، مؤرخة في 30 جوان 1981 ، معدل و متمم .

المادة 75 للالتحاق بالوظيفة العامة، و شرط السن حددته المادة 78 ب 18 سنة كاملة كحد أدنى، ثم نصت المادة 120 على تقاضي الموظف أيا تكن رتبته راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس مهامه فيها بشكل فعلي، و المستخلص من هذه المواد هو اختلاف سن أهلية التوظيف في قانون الوظيفة العمومية عنه في قانون العمل، و الاختلاف الثاني يكمن في إشارة قانون العمل إلى الولي الشرعي و ضرورة إجازته عمل القاصر بينما ليس في قانون الوظيفة العمومية ما يجيز ذلك فلا توظيف في قانون الوظيفة العمومية إلا لمن له أهلية كاملة و مستوفي لشرط السن القانوني، و بعد توظيفه تكون له كل حقوق الموظف بما في ذلك قبض الراتب.

المطلب الثالث :

إثبات دفع الأجر

كل العمال أيا كان قطاع نشاطهم لهم الحق في معرفة القواعد التي تم وفقها حساب أجورهم، و يجب تمكينهم من التحقق أن حساب أجورهم قد تم وفقا للقواعد و الإجراءات المتفق عليها في عقد العمل الفردي أو الجماعي أو وفقا لما ينص عليه القانون أو التنظيم، و ليس للمستخدم الاحتفاظ برقم أرباحه الحقيقية أو إجراء اقتطاعات سرية دون إعلام العاملين بها، بل ينبغي توضيحها و مناقشتها بطريقة تعاقدية¹، و ليس في هذا مصلحة للعامل فقط بل مصلحة لرب العمل أيضا بتبرئة ذمته حيال دين الأجر، و تحقيق مصلحة الطرفين فيه درء للنزاعات بينهما، و لذلك عمدت كل التشريعات العمالية إلى النص على الطريقة التي يتم بها إثبات دفع الأجر، و قد برز منها طريقتان سميت الأولى بقسمة الأجر و الثانية بدفتر الأجر، و كان لكل منهما نصيبه من المزايا و العيوب، إلا أن وجود الطريقتين لم يمنع الطرق الأخرى من التواجد و العمل بها، و المهم هو إثبات دفع الأجر، نتعرف على كل طرق اثبات دفع الأجر في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: قسمة الأجر.

. الفرع الثاني: دفتر الأجر.

. الفرع الثالث : طرق أخرى لإثبات الوفاء بالأجر.

الفرع الأول :

قسمة الأجر

من بين الطرق الأكثر اعتمادا عمليا و الأكثر تبنيًا تشريعيًا، تبرز قسمة الأجر و ذلك لقدرتها على تحقيق أثرين مهمين، الأول إعلامي و الثاني ثبوتي، فإعلام العامل بكل تفاصيل احتساب أجره و

¹ Michel Muné , op.cit , p 384.

مكوناته و توضيح ارتباطه بالعمل المقدم يجعله أكثر ارتياحا و رضا عنه، كما أن تحصله على ما يثبت استحقاقه للأجر يجعله أكثر ضمانا لحقه فيه و أكثر قدرة على المطالبة به، و في المقابل فإن تسليم رب العمل لما يثبت به وفاءه بالأجر للعامل فيه تبرئة لذمته حيال هذا الدين، إلا أن معظم التشريعات اتفقت على اعتبار قسيمة الأجر قرينة بسيطة لا مطلقة، لكن هذا لم ينقص كثيرا من ضرورتها في مجال المحافظة على استقرار علاقات العمل، و للتعرف على هذه الطريقة في إثبات الوفاء بالأجر لابد أولا من دراسة تطبيقاتها في التشريع المقارن و كذلك التعرف على قدرتها الثبوتية في كل تشريع للوصول إلى التطبيق التشريعي لها في الجزائر.

أولا . المقصود بقسيمة الأجر و تطبيقاتها في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية:

تسمى قسيمة الأجر بكشف الأجر أيضا، و هي عبارة عن وثيقة يعدها صاحب العمل و يسلمها للعامل عند الوفاء له بالأجر، و هي بذلك وسيلة إعلامية من جهة و ثبوتية من جهة أخرى، و هي لا تخص قطاعا دون آخر و لا صاحب عمل دون آخر و لا فئة عمال دون أخرى و ذلك في إطار علاقة العمل أيا كانت طبيعتها أو مدتها، و المشترط فيها هو تضمينها البيانات التفصيلية كعناصر الأجر الثابتة و المتغيرة¹، إضافة إلى بيانات لها علاقة باحتساب الأجر و التي نظرا لكثرتها و إمعانها في التفاصيل، فإنه ينصح بإجراء دورات تدريبية للعاملين على قراءتها و استيعاب محتواها²، و استخدام قسيمة الأجر لإثبات الدفع يعد تجسيدا لما جاءت به الاتفاقية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور و تحديدا المادة 14 منها، و كذلك ما جاءت به الاتفاقية العربية رقم 15 المتعلقة بتحديد و حماية الأجور، و اللتان أكدت على ضرورة منح العامل ما يسمح له بالتعرف و الإطلاع على كل تفاصيل حساب أجره و التأكد من حقيقة ذلك³.

أما في التشريع المقارن فيعد المشرع الفرنسي السباق في هذا السياق بتقنيته إلزامية تقديم المستخدم لعماله قسيمة الأجر من خلال قانون 04 مارس 1937، ثم المادة 3/143 من قانون العمل الفرنسي المعدلة بالمادة 2/143 من المرسوم رقم 88/889 و المنشور رقم 94/91 التي وضعت البيانات الاجبارية الواجب توفرها عليها⁴، و المميز في التشريع الفرنسي هو إضافته البيانات المحظور احتواء القسيمة عليها و المتمثلة في: ⁵ الاقتطاع من الأجر بسبب الإضراب، و أجر ساعات التمثيل النقابي.

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 201 ، 202.

² Jean-Marie Preetti , op.cit , p 313.

³ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 202.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 202 ، 203.

⁵ المرجع نفسه ، ص 204.

هذا و ألزم المشرع الفرنسي أصحاب العمل بحفظ نسخة ثانية من كشف الأجور لتسليمها لمفتشي العمل للرقابة عليها و ذلك فيما يخص كل عامل لمدة 5 سنوات، و حددها القانون الجبائي الفرنسي ب 6 سنوات، بينما ألزم القانون التجاري بحفظها لمدة 10 سنوات، أما الفقه فقد قال بعدم تحديد مدة الحفظ و أوصى فقط بحفظها دون تحديده أي أجل، و قد خصص القانون للحفظ الآلي نفس شروط الرقابة المتعلقة بالحفظ التقليدي، أما مكان الحفظ فقد نص على أنه المؤسسة المستخدمة نفسها، و في حال تعدد الفروع فيجب أن يحفظ في كل فرع ممثل العمال المسؤول عن التوظيف النسخ الثانية من كشوف الأجور و ذلك بمقتضى المنشور رقم 9 و المؤرخ في 1998/11/02، أما المشرع المصري فقد نص في المادة 35 من قانون العمل أن ذمة صاحب العمل لا تبرأ من أجر العامل إلا إذا وقع الأخير بما يفيد استلام أجره في السجل المعد لقيد الأجر أو في كشوف الأجور¹.

ثانيا . قسيمة الأجر كوثيقة ثبوتية للوفاء بالأجر في التشريع المقارن:

رغم أن القاعدة العامة للإثبات متمثلة في "البينة على من ادعى" إلا أنه و في إطار علاقة العمل و تحديدا مسألة الوفاء بالأجر فإن عبء الإثبات جعل على عاتق رب العمل رغم أنه المدين به² و ذلك حماية للطرف الأضعف في هذه العلاقة و هو العامل، و رغم أن قسيمة الأجر وجدت في الأساس لإثبات الوفاء بالأجر، إلا أن المشرع الفرنسي يعتبر أن قبول العامل لقسيمة الأجر لا يعد تنازلا من الأخير عن الأجر و ملحقاته بل هي مبالغ تبقى في ذمة صاحب العمل و هو ما نصت عليه المادة 143 من قانون العمل الفرنسي، و بالتالي فهو يعتبر قسيمة الأجر قرينة بسيطة و ليست مطلقة، إذ في حال إعتراض العامل فإن عبء اثبات الوفاء بالأجر يقع دائما على عاتق المستخدم، و ذهب الفقه إلى أن توقيع العامل على قسيمة الأجر يعني تسلمه فعلا للأجر بكل عناصره المبينة في القسيمة إلا في حالة جهل العامل للقراءة و الكتابة، و هذا تقريبا ما ذهب إليه المشرع المصري الذي نص في المادة 35 من قانون العمل على تبرئة ذمة صاحب العمل من أجر العامل في حال توقيع هذا الأخير بما يفيد استلامه لأجره في السجل المعد لذلك أو في كشوف الأجر أو غير ذلك، و هو ما يعني أن إثبات الوفاء بالأجر لا يتم إلا بالكتابة و ليس بالبينة أو غيرها، و قد أضافت المادة 44 من قانون العمل الفرنسي ل 4 مارس 1931 منع المستخدم من إلزام العامل بالتوقيع عند الدفع و هو التوقيع الذي يؤكد من خلاله العامل على استيفاء حقوقه المبينة بموجب قسيمة الأجر كاملة، و منعه أيضا أن يفرض مهلة لرفع الاعتراضات من قبل العمال بخصوص مبلغ الأجر المقيد في القسيمة، كما رفض القضاء الفرنسي اعتبار إهمال أو إغفال إدراج عنصر من عناصر الأجر بمثابة اعتراف أو قرينة بأنه لم يتم دفع هذا العنصر و ذلك في قرار صادر في 27 فيفري 1963، أما الفقه فيعتبر

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 205 ، 206.

² سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 316.

القسيمة قرينة بسيطة تفيد العامل و على المستخدم اثبات العكس، و بذلك فإنه يعتبر الآثار القانونية الناتجة عن تسليم قسيمة الأجر محدودة طالما أنها تسمح للعامل باستعمالها دليلا كتابيا، أو قرينة بسيطة على استمرار علاقة العمل و على وضعية العامل في المؤسسة كما تثبت حقه في الأجر، بينما يبقى على المستخدم عبء إثبات أنه قام بالوفاء بالأجر المستحق للعامل، و هو ما أكدته المحكمة العليا الفرنسية في قرارها الصادر في 9 جوان 1983، و الأكثر من ذلك هو ما نصت عليه المادة 143 من قانون العمل الفرنسي على أن قسيمة الأجر لا تعتبر مخالصة حساب نهائية و لا قرينة إثبات قاطعة، بل على المستخدم لإثبات الوفاء بالأجر تقديم وثائق مالية أو أوراق حسابات تثبت قيامه بالوفاء بالأجر، و في مقابل ذلك رتب المشرع الفرنسي على عدم تسليم المستخدم لقسيمة الأجر غرامة مالية مع حق العامل في المطالبة بالتعويضات، و اعتبرت محكمة النقض الفرنسية في قرارها الصادر في 24 مارس 1971 عدم تسليم قسيمة الأجر خطأ جسيما يترتب فسخ عقد العمل دون إشعار مسبق، أما المشرع المصري فقد رتب الجزاء الجنائي على ذلك و هو ما نصت عليه المادة 170 من قانون العمل المصري¹. و تبقى قسيمة الأجر وثيقة مفيدة كونها تمكن العامل من التعرف على تفاصيل احتساب أجره و على كل العناصر التي يشتملها و أسباب الاقتطاعات التي يتعرض لها، و هذا ما يجعله يتحقق من مدى عدالة الدفع، و المهم هو ازدياد وعي العمال بضرورة التدريب على القراءة الجيدة لها.

ثالثا . تطبيق قسيمة الأجر في التشريع الجزائري و موقفه من قيمتها الثبوتية:

يعد الأمر رقم 31/75 المتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص أول قانون في الجزائر تناول مسألة إثبات الأجر بواسطة قسيمة الأجر، فاعتبرتها المادة 152 منه ورقة ثبوتية و اعتبرت أن من حق كل عامل استيلائها أيا كانت صفته و أيا كان محل عمله عند تقاضيه أول أجر له مهما كان مقداره أو نوعه و مهما كان شكل علاقة عمله و طبيعتها أو شرعيتها، كما حددت هذه المادة المسؤول عن إعداد و تسليم هذه القسيمة للعامل و هو الشخص المعنوي أو الطبيعي الذي يستخدم هذا العامل، ثم أوجبت تضمن قسيمة الأجر على البيانات التالية:

- 1 . العنوان التجاري لصاحب العمل أو اسمه و عنوانه،
- 2 . اسم الصندوق الذي يدفع إليه صاحب العمل أقساط الضمان الاجتماعي و كذلك رقم تسجيل هذه الأقساط لدى الصندوق المذكور،
- 3 . اسم مستلم قسيمة الأجر و بيان العمل الذي يقوم به،

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 206 . 209.

- 4 . مدة العمل و ساعات العمل المتعلقة بالأجر أو التسييق المدفوع مع الإشارة، على انفراد، عند الاقتضاء إلى الساعات المدفوعة بسعر الساعات الإضافية و معدل أو معدلات الزيادة المطابقة، بالنسبة للعمال الذين تحسب أفساط ضمانهم الاجتماعي على أساس الأجر الجزافي، و يكون بيان ساعات العمل ببيان أيام العمل و عند الاقتضاء أنصاف أيام العمل،
- 5 . نوع و مبلغ مختلف المكافآت و التعويضات التي تضاف عند الاقتضاء إلى الأجر،
- 6 . مبلغ الأجر الإجمالي الذي اكتسبه مستلم قسيمة الأجر،
- 7 . مبلغ الحصة من الأرباح المدفوعة عند الاقتضاء إلى العامل مع ذكر المدة المطابقة لها،
- 8 . مبلغ و نوع المقتطعات المحسومة من الأجر الإجمالي،
- 9 . مبلغ الأجر الصافي الذي قبضه مستلم الأجر فعلا،
- 10 . تاريخ دفع الأجر .

أما فيما يخص القيمة الثبوتية لقسيمة الأجر في الأمر 31/75، فإن المادة 153 منه نصت على أنه لا يجوز أن يطلب من العامل حين الدفع له نقدا أي توقيع على الهامش إلا ما يؤيد أن المبلغ المسلم له يطابق تماما مقدار الأجر الصافي المذكور في قسيمة الأجر، و أضافت أنه و أيا كانت طريقة دفع الأجر فإن قبول العامل لقسيمة الأجر دون احتجاج أو تحفظ لا يعد تنازلا منه عن الوفاء بكل أو جزء من الأجر، و لا يمكن إعتبار هذا القبول بمثابة "حساب محدود و مسدد"، و يكون المشرع الجزائري بذلك قد ذهب إلى ما ذهب إليه المشرع الفرنسي من اعتبار قسيمة الأجر قرينة بسيطة لا مطلقة في إثبات الوفاء بالأجر . ثم جاء القانون 12/78 بأقل تفاصيل ليشير إلى قسيمة الأجر في المادة 138 منه التي نصت على إدراج مبلغ الأجر و جميع عناصره اسميا في قسيمة الأجر التي تعدها المؤسسة المستخدمة بصفة دورية، و قررت معاقبة كل خرق لأحكامها، و استمر المشرع على نفس النهج بإهماله للتفاصيل التي جاء بها الأمر 31/75 في القانون الساري المفعول 11/90 فأوجز في المادة 86 منه بإدراج مبلغ الأجر و جميع عناصره بالتسمية في قسيمة الأجور الدورية التي يعدها المستخدم دون انطباق هذا الحكم على تسديد المصاريف، لكن الإضافة التي جاء بها القانون 11/90 متمثلة في العقوبة التي رتبها في المادة 148 منه على عدم تسليم العامل قسيمة الراتب المطابقة للأجر المقبوض عند دفع الأجر له أو إغفاله عن عناصره أو عدة عناصر يتكون منها الراتب و ذلك بغرامة مالية تتراوح من 500 إلى 1000 دج مع مضاعفتها بحسب عدد المخالفات، و إذا بلغ الأمر النزاع الفردي بين العامل و رب العمل، فإن المحكمة الاجتماعية تفصل فيه بحكم غير قابل للطعن فيه بالاستئناف طبقا للمادة 21 من القانون 04/90 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في

العمل و ذلك حماية للعامل من تماطل رب العمل لتضييع حقه و إطالة مدة تلاعبه و استغلاله لحقوقه.

و ليس في قانون الوظيفة العمومية أي إشارة لقسيمة الأجر و لا أي مانع على استعمالها.

الفرع الثاني :

دفتر الأجور

نصت على دفتر الأجور مختلف التشريعات كوسيلة لإثبات الوفاء بالأجر، و هي تشبه قسيمة الأجر في أشياء و تختلف عنها في أشياء أخرى، لكن المهم في التفرقة بينهما هو تحديد أيهما أكثر فاعلية في إثبات الوفاء بالأجر، و هنا وجب البحث في القيمة القانونية الثبوتية لدفتر الأجور حتى نستطيع الحكم بأفضليته على قسيمة الأجر من عدمها، لكن و إن كان لهما نفس القيمة القانونية الثبوتية فإن هذا يعني أن طريقة دفتر الأجور هي مجرد اختيار تشريعي لإثبات الوفاء بالأجر، و قد وضعت التشريعات المقارنة لدفتر الأجور الشروط الكفيلة بحسن استخدامه و بالحفاظ عليه و بتمكين مفتشي العمل من الاطلاع على محتواه بكل وضوح و شفافية، و التشريع الجزائري من بينهم فقد خصص لدفتر الأجور مرسوما تنفيذيا لتحديد شروطه و محتواه، نتعرف بداية على المقصود بدفتر الأجور و على تطبيقاته في التشريع المقارن و مدى قيمته الثبوتية في كل منها، لنصل إلى تطبيقه في التشريع الجزائري و موقفه من قيمته الثبوتية.

أولا . المقصود بدفتر الأجور و تطبيقاته في التشريع المقارن:

يتمثل دفتر الأجور في سجل يتضمن كل البيانات التي تتضمنها قسيمة الأجر، و الشيء المختلف فيه هو مسكه بمراعاة الترتيب الزمني و تأريخه دون بياض أو فراغ أو شطب، مع وجوب أن يضم هامشا و أن يكون مؤشرا عليه في شكل عادي دون أية رسوم مفروضة، و ذلك في مكان ممارسة الهيئة المستخدمة لنشاطها، و هو ما جاءت به المادة 143 من قانون العمل الفرنسي، و ليس التشريع الفرنسي وحده من أقر هذه الوسيلة بل قضاؤه كذلك بتأكيد محكمة النقض الفرنسية على وجوب تنظيم دفتر الأجور في سجل أو في مجموعة من الأوراق الممسوكة مع إمكانية حفظه بواسطة أجهزة الإعلام الآلي، و اشترطت أن يسمح بالإطلاع عليه و أن يخضع للرقابة¹، كما وضع التشريع الفرنسي شروطا أخرى يجب توفر دفتر الأجور عليها متعلقة بالحفظ و الإطلاع، فأوجب أن يحفظ من طرف المستخدم لمدة 5 سنوات من تاريخ إقفاله، و منح لمفتشي العمل إمكانية المطالبة بالإطلاع عليه عند زيارتهم للمؤسسات المستخدمة، و ألزم مديري هذه المؤسسات بالاحتفاظ كل سنة بالوثائق

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 209 ، 210.

المنفصلة التي تبين كيفية حساب أجر ساعات العمل المقدمة من طرف العمال و تقديمها لمفتشي العمل كلما طلبوا الإطلاع عليها لتمكينهم من التأكد بعد مقارنة ساعات العمل المحددة فيها و تلك المبينة في الوثائق المنفصلة، من كيفية حساب أجر العامل، مع جواز منح مفتش العمل للمستخدم مهلة لا تتجاوز 4 أيام ليتمكن فيها من تقديم دفتر الأجور إذا كان ممسوكا خارج المؤسسة المستخدمة¹. المشرع المصري أيضا نص على دفتر الأجور في المادة 49 من قانون العمل المصري التي أحالت بدورها الأمر إلى صدور قرار من وزير العمل يحدد وفقه الشروط و الأوضاع التي تتبع في اثبات تقاضي الأجر، و لقد صدر وفقا لهذا النص القرار الوزاري رقم 141 لسنة 1959 و الذي جاء فيه أنه لا تبرأ ذمة صاحب العمل من أجر العامل إلا إذا وقع بما يفيد استلامه لأجره في السجل المعد لقيد الأجور أو في كشوف الأجور أو على الإيصال المعد لذلك في المؤسسات التي تستعمل النظام الآلي لإعداد الأجور². و أيضا اعتبرت المادة 118 من نظام العمل السعودي أن من حق صاحب العمل عدم دفع أجر العامل أو أي مبلغ مستحق له إلا بتوقيعه بالاستلام على سجل خاص معد خصيصا لذلك في مكان العمل و وفقا لنموذج يصدر به قرار من وزير العمل³، و بذلك لا يكون نظام العمل السعودي قد اعتبر دفتر الأجر حقا للعامل فحسب بل حقا لصاحب العمل كذلك يثبت به دفعه للأجر.

ثانيا . دفتر الأجور كوسيلة ثبوتية للوفاء بالأجر في التشريع المقارن:

رتب المشرع الفرنسي عن عدم مسك المستخدم لدفتر الأجور غرامة مالية، و لكنه عدل عن ذلك فيما بعد بإلغائه أساسا القانون المتضمن مسك دفاتر الأجور ابتداءا من 1 أوت 1998 بموجب القانون 4546/98⁴، و هذا ما يجعلنا نتغاضى عن التحدث حول حجية دفتر الأجور في التشريع الفرنسي. أما المشرع المصري فإننا نلاحظ من المادة 49 و قرار الوزير الصادر تطبيقا لها عدم تركه إثبات الوفاء بالأجر للقواعد العامة في الإثبات، و هو ما يترتب عنه عدم إمكانية إثبات الوفاء بالأجر بالبينة أو بالقرائن أيا كانت قيمة المبلغ المدعى به، بل يجب أن يتم الإثبات بالكتابة، و مع ذلك لم ينص القرار على حصرية الأوراق المذكورة في الإثبات⁵. و الوسائل التي نص عليها القرار للإثبات تتضمن كلها توقيع العامل باستلام أجره على محرر مكتوب، و الراجع في تفسير الفقه أن أي توقيع للعامل على أي محرر باستلام أجره يعد كافيا لإبراء ذمة رب العمل من الوفاء به، و لا يكون للعامل

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 210.

² عبد الودود يحي ، مرجع سابق ، ص 226.

³ محمود الهمشري ، مرجع سابق ، ص 26.

⁴ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 211.

⁵ عبد الودود يحي ، مرجع سابق ، ص 226.

بعد ذلك أن يعود لمطالبة رب العمل بالوفاء بهذا الأجر، و مع ذلك يبقى التساؤل مطروحا حول سبب تحديد القرار الوزاري للمحركات المذكورة فيه إذا كان التوقيع على أي محرر كافيا؟، و الإجابة هي تمكين مفتشي العمل من ممارسة عملهم في التأكد من استلام العمال لأجورهم كاملة عن طريق إعداد رب العمل لسجلات أو كشوف للأجور يوقع عليها العامل، و عدم إعدادها من رب العمل يعد تقصيرا منه في إلتزاماته و كذلك سوء نية منه في معاملة عماله، و لذلك تلزم معاقبته دون أن تمس هذه العقوبة حق العامل في استيفاء أجره، و دون أن تؤدي في الوقت ذاته إلى دفع الأجر مرة ثانية إذا أثبت رب العامل دفعه للعامل على أساس أي توقيع قام به الأخير على أي محرر، مع بقاء عبء إثبات الوفاء بالأجر دائما على صاحب العمل مع قدرة العامل على تقديم الدليل إن أمكنه ذلك، و لكن قبل ذلك عليه إثبات علاقة العمل بينه و بين رب العمل¹. و قد اتجه الفقه إلى أن عدم إدراج أجر العامل أو عنصرا منه في دفتر الأجور لا يعد إقرارا بعدم دفعه للعامل، إلا أن عدم تقديم أو مسك رب العمل لدفتر الأجور يعتبر قرينة يمكن للعامل إستخدامها لصالحه، و بذلك لا يعد دفتر الأجور دليلا قاطعا على دفع أو عدم دفع الأجر، لكن هناك ضرورة عملية لمسك دفتر الأجور من قبل رب العمل كتسهيل عمل هيئات الضمان الاجتماعي².

ثالثا - تطبيق دفتر الأجور في التشريع الجزائري و موقفه من قيمته الثبوتية:

كما قسيمة الأجر يعد الأمر 31/75 الملغى أول نص قانوني تناول دفتر الأجور من خلال المادة 154 منه التي نصت على وجوب تقييد البيانات السابق الإشارة إليها في قسيمة الأجر نفسها في دفتر الأجور، ثم وضعت المادة جملة من الشروط في دفتر الأجور هي نفسها الشروط التي نص عليها المشرع الفرنسي في وقت سابق و المتمثلة في: إمساكه بمراعاة ترتيب التاريخ، أن لا يحتوي أي بياض أو فراغ أو شطب أو حشو أو حاشية، أن يرقم و يؤشر و يوقع عليه ضمن الأوضاع العادية، أن يلتزم صاحب العمل بالمحافظة عليه طيلة ثلاثة أعوام من تاريخ قفله، و إذا كان لصاحب العمل عدة وحدات أو ورشات، فإن عليه مسك دفتر الأجور في كل الورشات أو الوحدات مع مسكه لدفتر أجور جامع في المركز. و على رب العمل مراعاة كل هذه الشروط لإمكانية طلب مفتشية العمل الشؤون الاجتماعية في كل حين الإطلاع على دفتر الأجور، و قد أعفت المادة 155 من رسم الطابع على البيانات المقيدة في قسائم الأجور و دفاتر الأجور، كما نصت المادة 321 على التزام صاحب العمل بالحفاظ على كل السجلات بما فيها دفتر الأجور المنشأ وفقا للمادة 154 خلال مهلة 3 سنوات ابتداء من قفلها، و أن يقدمها بناء على طلب مفتشية العمل و الشؤون الاجتماعية مع ترتيب عقوبة

¹ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص ص 360 ، 361.

² بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 211.

الغرامة لكل مخالفة و مضاعفتها في حال العود طبقا للمادتين 322 و 323، و حددت مقدار هذه الغرامة المادة 338 بمبلغ يتراوح من 250 إلى 1000 دج.

لكن و بالرجوع إلى القانون الأساسي العام للعامل 12/78 فإننا لا نجد أثرا لما يسمى دفتر الأجور رغم نصه على قسيمة الأجر و نجهل سبب ذلك، إلا أنه عاد للنص عليه في قانون علاقات العمل 11/90 من خلال المادة 156 التي أحالت إلى التنظيم تحديد الدفاتر و السجلات الخاصة التي يلزم بها كل مستخدم و تحديد مضمونها، و قد صدر تطبيقا لذلك المرسوم التنفيذي رقم 98/96 المتعلق بتحديد قائمة الدفاتر و السجلات الخاصة التي يلزم بها المستخدمون و محتواها¹، و قد جعلت المادة 2 منه من ضمنها دفتر الأجور، ثم نصت المادة 3 منه على العناصر التي ينبغي لدفتر الأجور أن يتضمنها و المتمثلة في: اسم العامل و لقبه، فترة العمل، منصب العمل المشغول، الأجر القاعدي، العلاوات و التعويضات و الزيادات مقابل ساعات العمل الإضافية و الاقتطاعات المستحقة قانونا، لا سيما الاقتطاعات المتعلقة بالضمان الاجتماعي و الضرائب. ثم وضعت المادة 13 شروطا عامة تخص كل الدفاتر و السجلات الملزم بها المستخدمون، فنصت على وجوب مراجعتها بصفة دائمة تحت مسؤولية المستخدم دون شطب أو حشو، و أن تقدم أو تبلغ إلى مفتش العمل المختص إقليميا و إلى كل سلطة مؤهلة عند طلب الاطلاع عليها، و على المستخدم أيضا اتخاذ كل التدابير حتى يتسنى لمفتش العمل الاطلاع عليها، كما عليه الاستجابة لكل طلب يصدر من مفتش العمل مصحوبا بالوثائق المطلوب منه تقديمها قصد التدقيق في مطابقتها القانونية أو نقلها لإعداد مستخرجات منها. و أضافت المادة 14 إجراء آخر متمثلا في ترقيم و تسجيل دفتر الأجور من طرف كاتب ضبط المحكمة المختصة إقليميا. أما مدة الحفظ فقد حددتها المادة 17 ب 10 سنوات ابتداء من تاريخ اختتامها، و توضع حسب المادة 18 تحت تصرف مفتش العمل في جميع أماكن العمل، أما بالنسبة للمؤسسات التي تستعمل أجهزة الإعلام الآلي في تسييرها فيجب عليها بحسب المادة 19 أن تكمل دفتر الأجور بسندات الإعلام الآلي بحيث لا يتضمن الدفتر في هذه الحالة إلا المبلغ الإجمالي بالنسبة لهذه المؤسسات، و لكل عناصر الأجر بما فيها الاقتطاعات القانونية، كما يجب أن تحتوي عليها كل السندات مع إخضاعها للرقابة وفقا للمادة 20. و نصت المادة 22 من المرسوم على معاقبة كل مخالف طبقا للتشريع المعمول به، و هنا نرجع إلى أحكام قانون علاقات العمل 11/90 و تحديدا المادة 138 منه التي نصت على معاينة مفتشي العمل و تسجيلهم لمخالفات أحكام القانون، و كذلك المادة 139 التي نصت على مضاعفة الغرامة في حالة العود، و أيضا المادة 154 التي حددت مبلغ هذه الغرامة ب 2000 إلى 4000 دج لكل مخالفة في مسك الدفاتر أو عدم تقديمها للرقابة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 98/96 ، مؤرخ في 6 مارس 1996 ، يحدد قائمة الدفاتر و السجلات الخاصة التي يلزم بها المستخدمون و محتواها ، الجريدة الرسمية رقم 17 ، مؤرخة في 13 مارس 1996.

إلا أنه يؤخذ على النصوص السابقة عدم توضيحها بدقة لدور دفتر الأجور كوسيلة إثبات¹، و هو ما يجعلنا نمناه حكم قسيمة الأجر في كونه وسيلة إثبات للوفاء بالأجر قابلة لإثبات العكس، أي مجرد قرينة بسيطة لا مطلقة، مع بقاء عبء الإثبات على عاتق صاحب العمل دائما كونه الطرف الأقوى في علاقة العمل حتى و لو كان هو المدين لا الدائن.

أما فيما يخص قانون الوظيفة العمومية فليس فيه إشارة إلى أي طريقة من طرق إثبات الوفاء بالأجر بما في ذلك دفتر الأجور، و ربما يرجع ذلك إلى كون الدولة هي رب العمل في هذا القطاع و هي تسدد رواتب موظفيها عمليا عن طريق تحويلات بريدية.

الفرع الثالث :

طرق أخرى لإثبات الوفاء بالأجر

وجدت قسيمة الأجر و وجد دفتر الأجور لتسهيل إثبات دفع الأجر، و بذلك فهما دائما في مصلحة العامل، و لهذا لا يفترض أن يضر غيابهما به و لا حتى بصاحب العمل، إذ يمكن إثبات الوفاء بالأجر بجميع السبل المتاحة خاصة عند سكوت التشريع عن هذه المسألة، إذ ليست كل تشريعات الدول تنص على وسائل إثبات الوفاء بالأجر، بل بعضها فضلت ترك هذا المجال لاتفاق الأطراف، و إذا تمعنا في الأمر لوجدناها قد أحسنت فعلا بذلك كون كل من قسيمة الأجر و دفتر الأجور عبارة عن قرائن بسيطة لا مطلقة، و طالما أنها كذلك فإنه يمكن دائما إثبات عكس ما جاء فيها بطرق أخرى، و هذا ما جعل مبدأ حرية إثبات الأجر مبدءا محميا قانونا و معمولا به واقعا، نتعرف بداية على هذا المبدأ، ثم نتناول الطرق المختلفة الممكنة إثبات وفاء الأجر بها.

أولا - مبدأ حرية إثبات الأجر لصالح العامل:

بعض تشريعات الدول لم تنص على وسيلة معينة لإثبات الوفاء بالأجر و منها التشريع الأردني الذي نص في المادة 5/46 من قانون العمل على عدم سقوط حق العامل في أي توابع أخرى للأجر بالتوقيع، كما أن توقيعه على أي كشف أو سجل للأجور أو على أي إيصال بقيمة المبلغ المسجل فيه لا يعني سقوط حقه في أي زيادة على المبلغ المقبوض تتم بموجب القانون أو النظام الداخلي أو العقد، و بالتالي فإن للطرفين الاتفاق على ذلك، و حتى عند انعدام الاتفاق فإنه يمكن الرجوع في الإثبات للائحة النظام الداخلي للعمل بالتوقيع على أي كشف أو سجل مخصص للأجور أو إيصال

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 214.

بقيمة الأجر، و في حال انعدام اللائحة فلا يضيع حق العامل أيضا، بل يتم الرجوع إلى القواعد العامة في الإثبات مع وقوع عبء إثبات الوفاء بالأجر على رب العمل¹.

و حتى التشريعات التي تنص على وسيلتي القسيمة و الدفتر لإثبات الأجر فإنها لا تحصر الإثبات فيهما، بل تفتح المجال للإثبات بوسائل أخرى كتفسير نص المادة 35 من قانون العمل المصري السابق الإشارة إليها، و مع التطور الحاصل في ميدان التكنولوجيا أصبحت المنشآت الحديثة تلجأ إلى استخدام وسائل أكثر تطورا في الإثبات كالتوقيعات الالكترونية².

و لكن التساؤل يطرح حول مدى إلزامية الكتابة في هذا الإثبات، و هنا تلزم بعض التشريعات على صاحب العمل الإثبات بالكتابة كالتشريع المغربي و التونسي و السوري و العراقي، و لكن حرية إثبات الأجر إنما وجدت كمبدئ لحماية العامل، و تقييد صاحب العمل بالكتابة أو بأي وسيلة أخرى من طرف المشرع يجعل إدعاء العامل بعدم تقاضيه للأجر مقيدا أيضا بالوسائل القانونية، كما لا يجوز لصاحب العمل إثبات تقاضي العامل لأجره بأية وسيلة أخرى، و يرجع بعض الفقهاء أهمية مبدأ حرية الإثبات إلى أهمية الأجر نفسه و كذلك إلى وجود مشكلات معقدة يصعب حلها في مجال إثبات هذا الأجر³. و عموما فإن الأمر متروك للخيار التشريعي الذي يمكنه النص على وسائل معينة للإثبات و جعلها من النظام العام، كما يمكنه فتح المجال لاتفاق الأطراف أو حتى لغير اتفاقهم و هنا يطبق مبدأ حرية الإثبات على النحو المطلق.

ثانيا . بعض الطرق التي يمكن استخدامها في إثبات الوفاء بالأجر:

يسود مجال الإثبات مجموعة كبيرة من الوسائل التي يمكن لجوء الأطراف إليها لتحصيل حقوقهم، أما فيما يخص مجال إثبات دفع الأجر فإننا نرجع إلى الوسائل الأقرب إلى هذا المجال، بدءا بالسجلات و الدفاتر التي يلزم المستخدمون بمسكها وصولا إلى شهادة الشهود، و نشير إليها فيما يلي⁴:

1 . السجلات و الدفاتر التجارية: لقد نصت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 98/96 على السجلات التي يلزم المستخدمون بإعدادها و مسكها، و المتمثلة في: دفتر الأجور، سجل العطل المدفوعة الأجر، سجل العمال، سجل العمال الأجانب، سجل الفحص التقني للمنشآت و التجهيزات الصناعية، سجل حفظ الصحة و الأمن و طب العمل، سجل حوادث العمل، و رغم عدم النص على

¹ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 316.

² محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 168.

³ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 215 ، 216.

⁴ المرجع نفسه ، ص ص 216 ، 217.

دورها في إثبات الأجر ما عدا دفتر الأجور، إلا أن الفقه و القضاء المصريين أقرا بإمكانية استعمالها لإثبات الوفاء بالأجر عند غياب دفتر الأجور لأي سبب كالسرقة أو التلّف.

2 . البيئة (شهادة الشهود): في حال غياب قسيمة الأجر أو دفتر الأجور أو أية وسيلة كتابية أخرى، بإمكان العامل استخدام شهادة الشهود من عمال الهيئة المستخدمة نفسها و ذلك لإثبات عدم تلقيه الأجر، و في مقابل ذلك بإمكان المستخدم تقديم دليل كتابي لإثبات العكس، و هنا لا نجد نصا في التشريع الجزائري يشير إلى شهادة الشهود لإثبات الأجر، و لكنه نص عليها باعتبارها وسيلة من الوسائل العامة للإثبات، بخلاف ذلك نص المشرع الفرنسي في المادة 2/144 من قانون العمل على أن العامل العاجز عن الإمضاء أو الذي لا يحسنه عليه أن يثبت الدفع بشهادة شاهدين من اختياره مع تصريح هذا القانون بتطبيق الأحكام العامة فيما يخص إثبات الأجر.

و بالعودة إلى التشريع الجزائري نلاحظ فتحه المجال للإثبات بأية وسيلة لكن ليس في مجال إثبات الأجر بل في مجال إثبات علاقة العمل في الأساس، و ذلك في المادة 10 من القانون 11/90، فإذا كانت علاقة العمل التي هي أساس كل الحقوق و الالتزامات يمكن إثباتها بأية وسيلة، فإنه و بالتبعية يمكن إثبات كل ما تنتج هذه العلاقة من حقوق و التزامات بأية وسيلة كانت و أهمها الأجور.

أما فيما يخص قطاع الوظيفة العمومية، و كما سبق و ذكرنا فإن القانون المنظم لها لم يتعرض لمسألة إثبات الوفاء بالأجر، و ربما ذلك لكونه قطاع الدولة و هي نفسها التي تسن من القوانين ما تحفظ به حقوق العمال من الاستغلال، فلا يفترض أن يحتاج موظفوها إلى ما يضمن حقهم في الراتب الذي هو في الأساس محدد بكل عناصره بنصوص قانونية و تنظيمية آمرة دون أن يمنع ذلك استخدام الإدارات و المؤسسات العمومية لكشوف الرواتب، و ذلك أفضل لاستيعاب الموظفين لطريقة حساب رواتبهم و مكوناتها، و حتى يدركوا عدالتها و يحسوا بالرضا عنها.

المبحث الثاني :

استفادة الأجر بإضافاته من الحماية القانونية (حماية قانونية شاملة للقطاعين)

يتمثل الأثر الثاني لاعتبار الإضافات على الأجور أجورا، في استفادتها من الحماية القانونية و هي حماية موسعة جدا مبررها الطابع الغذائي للأجر¹، فالأجر هو دين غذائي يجب حمايته²، و التساؤل المطروح هنا يتعلق بمفهوم الحماية القانونية، و قد عرفت بأنها: "إضفاء الشرعية على التصرفات من خلال وقوعها ضمن نطاق النصوص القانونية مما يؤدي ذلك إلى ظهور الاستقرار،

¹ Jean-Marie Preetti , op.cit , p 315.

² Jean-Luc Kohel , op.cit , p 107.

النظام، و الأمان في المجتمع"¹، إلا أن التساؤل الأهم يتعلق بظهور هذه الحماية و تطورها، و الإجابة تتمثل في كون الحاجة هي أم الإختراع، و ظهور الحماية القانونية كان نتاجا للحاجة إليها، لذلك فقد مرت الحماية القانونية للأجر بمرحلتين أساسيتين، مرحلة سبقت التدخل التشريعي عرف فيها أجر العامل استغلالا، و مرحلة تلت التدخل التشريعي الذي كرس النصوص القانونية الحمائية للأجر بإضافاته، و التساؤل الذي لا يقل أهمية عن سابقه متمثل في مضمون هذه الحماية القانونية أي الحماية من ماذا؟، و قد تبرز الإجابة النمطية هنا متمثلة في الحماية القانونية من صاحب العمل، لكنها إجابة تطورت لتشمل دائني صاحب العمل، و دائني العامل، ليصل التطور إلى ذروته و تشمل هذه الحماية حاليا الحماية من العامل نفسه، و للإحاطة بهذه الحماية القانونية من كل جوانبها قسمنا هذا المبحث إلى المطالب الثلاثة التالية:

. المطالب الأول: الحماية القانونية للأجر من العامل نفسه.

. المطالب الثاني: الحماية القانونية للأجر من صاحب العمل.

. المطالب الثالث: الحماية القانونية للأجر من الدائنين.

المطلب الأول :

الحماية القانونية للأجر من العامل نفسه

لابد أن تكون البداية من العامل نفسه عندما يتعلق الأمر بالحماية القانونية للأجر، و رغم أن هذا الأمر يبدو غريبا، إلا أن الواقع أثبت إمكانية تضرر الأجر من تصرفات يقوم بها العامل نفسه بسبب ضعف مركزه اتجاه رب العمل الذي يستغل هذا الأمر ليتحايل و يضغط عليه فيذعن و يوافق على أمور تضره و لا تنفعه، و يحدث هذا خاصة في الدول محدودة الإمكانيات التي تقل فيها بدائل العامل، كما تبرز أيضا فكرة الطابع الاجتماعي للأجر التي تعني تغطية الأجر لاحتياجات كل من هم في كفالة العامل و ليس العامل وحده، الأمر الذي يستلزم حماية الأجر حماية فائقة، و لذلك كان و لا يزال تدخل التشريع ضروريا لإقرار هذه الحماية، و عموما فإنه بالإمكان حصر المخاطر التي تعترض أجر العامل و يكون هو سببها في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: الحماية القانونية للأجر المتعلقة بالتنازل.

. الفرع الثاني: الحماية القانونية للأجر المتعلقة بحوالة الأجر.

. الفرع الثالث: الحماية القانونية للأجر المتعلقة بالتقادم.

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص 32.

الفرع الأول :

الحماية القانونية للأجر المتعلقة بالتنازل

الأصل أن الحق ملك لصاحبه و له حرية التصرف فيه بما يراه مناسبا، إلا أن علاقة العمل لا تشبه غيرها لعدة أسباب أبرزها انعدام التوازن بين طرفيها، و نسبية الرضا الذي يبديه العامل عند إبرامه العقد، فضلا عن استغلال رب العمل، و لذلك كان تدخل التشريع أمرا ضروريا لحماية هذا العامل و لو من تصرفات يرتكبها هو بنفسه و التي من أبرزها التنازل عن أجره، و قد تباين الفقه و التشريع المقارن بين وضع شروط لهذا التنازل و بين التحريم المطلق له، و هذا الرأي الأخير هو موقف المشرع الجزائري الصريح في الأمر 31/75 الملغى، و الرأي المستقرا من خلال أحكام قانون 11/90 الساري المفعول، نتعرف أولا على مبدأ بطلان التنازل عن الأجر، ثم نتعرف على تطبيقه في التشريع المقارن، و أخيرا على موقف المشرع الجزائري منه.

أولا . مبدأ بطلان التنازل عن الأجر:

إن من أهم المبادئ المكرسة لحماية الأجر بإضافاته هو مبدأ البطلان القانوني لأي تنازل من طرف العامل عن أجره سواء كان تنازلا كلياً أو جزئياً، و سواء كان برضا العامل أو دون رضاه¹. و رغم أن الأجر هو حق للعامل إلا أنه لا يمكنه التنازل عنه، ذلك أن الأجر محمي قانونا من كل التصرفات التي قد تضر به بما في ذلك التصرفات الصادرة عن العامل نفسه، و بقواعد من النظام العام، و في هذا المجال تحمي هذه القواعد الأجر بتقييد حرية العامل في التنازل عنه، و يتخذ التنازل عدة صور أبرزها إبراء العامل صاحب العمل من بعض دينه في الأجر مقابل الحصول على البعض المتبقي بأسرع وقت²، و رغم اتفاق غالبية التشريعات على بطلان التنازل عن الأجر، إلا أن الفقه قد ميز بين ثلاثة مراحل زمنية في ذلك:³

- 1 . المرحلة الأولى: قبل نشوء الحق في الأجر، يكون التنازل باطلا بطلانا مطلقا.
- 2 . المرحلة الثانية: بعد نشوء الحق في الأجر و أثناء قيام علاقة العمل، لا يكون للعامل التنازل عن أجره بحكم تبعيته لرب العمل قانونيا و اقتصاديا، فيكون التنازل باطلا بطلانا مطلقا.
- 3 . المرحلة الثالثة و الأخيرة: بعد انتهاء العقد بين العامل و رب العمل أي انتهاء التبعية القانونية و الاقتصادية للعامل برب العمل، و هنا يعتبر التنازل عن الأجر صحيحا.

¹ أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 70.

² بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 145.

³ المرجع نفسه ، ص 145.

إلا أن هذا الرأي الفقهي ليس عاما، بل هناك جانب من الفقه يرى أنه إن كان الأصل أن التبعية القانونية و الاقتصادية تنتهي بانتهاء العقد فيسترد بذلك العامل حريته المطلقة في التصرف، فإن ذلك لا ينفي استمرار المركز الضعيف للعامل و استمرار استغلال رب العمل له، لذلك يرى هذا الجانب الفقهي بطلان التنازل عن الأجر أيا كانت المرحلة التي تكون فيها علاقة العامل برب العمل¹، أي سواء قبل إبرام العقد أو أثناءه أو بعده، ففي الحالة الأخيرة لا تسقط الحقوق بل تبقى مستحقة، و لا يجوز التنازل عنها. كما و اختلف الفقه في مسألة بطلان التنازل عن الأجر قبل استحقاق هذا الأجر أو بعده، و انقسموا في ذلك إلى ثلاثة اتجاهات هي:²

1 . الإتجاه الأول: و يرى أنه لا يحق للعامل التنازل عن الأجر قبل استحقاقه، و أنه يستحيل التنازل مسبقا عن حقوق يجهل العامل مدتها و تاريخ استحقاقها، و يعتبر هذا الاتجاه أن القانون يقدم حماية لحقوق العامل قبل حصوله عليها، أما بعد حصوله عليها فإن هذه الحماية تفقد أهميتها و يكون للعامل التنازل عن أجره و تحديد قيمة ذلك.

2 . الاتجاه الثاني: يرى استحالة تنازل العامل عن أجره لأن مصدره القانون أو الاتفاق.

3 . الإتجاه الثالث: يرى استحالة تنازل العامل عن الأجر إذا كان مصدره القانون أو الاتفاقية الجماعية للعمل، و لكن يمكن للعامل التنازل عن جزء منه يكون مصدره تعاقدى أو إتفاقي لاحق لعقد العمل، مع بطلان التنازل الكلي حتى و لو بعد فسخ العقد.

و الرأي الراجح هو ربط صحة التنازل و بطلانه بمدى حاجة العامل للحماية القانونية، فيكون التنازل باطلا كلما كانت الحاجة قائمة و بالعكس، و كل ذلك يرجع إلى تقدير القضاء³، مالم تتوفر النصوص القانونية أو الاتفاقية الصريحة بهذا الخصوص.

ثانيا . تطبيق مبدأ بطلان التنازل عن الأجر في التشريع المقارن:

لقد وضع القضاء الفرنسي أحكام التنازل عن الأجر قبل تشريعه، و اتخذ موقفا صريحا بخصوصه، فذهبت محكمة النقض الفرنسية للقول بضرورة توفر شرطين أساسيين ليكون التنازل عن الأجر تصرفا صحيحا من قبل العامل و منتجا لأثره، و هما:⁴

1 . أن يكون التنازل صريحا: فيشترط أن لا يكون التنازل ضمنيا كقبول العامل دون نقاش أجرا محدد مسبقا من قبل المستخدم يقل عن الأجر المستحق فعلا، فلا يعتبر تنازلا من قبله عن ما تبقى

¹ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 145 .

² بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 182 ، 183 .

³ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 145 .

⁴ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 183 .

له من حقوق و هو ما نصت عليه المادة 4/143 من قانون العمل الفرنسي، كما رفضت المحكمة إعتبار قبول العامل تحويله إلى منصب عمل يحصل فيه على أجر أقل، تنازلا عن أجره.

2. أن لا يكون التنازل عن الأجر إلا في حدود ضيقة: بمعنى أن التنازل عن جزء من الأجر لا يمكن إعتباره ذو أثر ملغي لباقي إضافاته المستحقة قانونا أو إتفاقا، و اعتمدت المحكمة أيضا للإقرار بصحة التنازل أو بطلانه على رتبة العامل، ذلك أن صاحب المنصب العالي يستطيع معرفة حقوقه و مداها، و كذلك يمكنه ضمان احترامها، فيمكنه بالتالي التنازل عنها.

المشرع المصري وضع بدوره شروطا للإقرار بصحة تنازل العامل عن أجره فأورد في تقنين العمل أنه يقع باطلا كل مصالحة أو إبراء عن الحقوق الناشئة عن عقد العمل خلال سريانه أو خلال شهر من تاريخ إنتهائه إذا كانت تخالف أحكام القانون، فهنا أخذ المشرع المصري بالرأي القائل باعتبار التنازل باطلا حتى بعد انتهاء العقد، و لكنه قيد صحة التنازل بوقوعه بعد شهر من انتهاء عقد العمل، فهو افترض أن يكون العامل خلال هذه المدة محتاجا إلى حماية لاستيفاء ديونه من صاحب العمل و انفاقها على احتياجاته¹.

ثالثا . تطبيق مبدأ بطلان التنازل عن الأجر في التشريع الجزائري:

تناول المشرع الجزائري مسألة التنازل عن الأجر في الأمر رقم 31/75، فنصت المادة 172 منه صراحة على بطلان و انعدام مفعول كل تنازل من العامل عن كل أجره أو جزء منه، و هذا الحكم الصريح لم يتبع بأي شرط أو استثناء، فلم يأخذ بأي رأي فقهي من الآراء السابق الإشارة إليها أو أي حكم تشريعي وارد في التشريع المقارن، أما القانون الساري المفعول 11/90 فإن سكوته عن الأمر لا يمنعنا من استقراء الحكم من خلال فحوى النصوص القانونية و أهمها المادتان 136 و 137 اللتان نصتا على بطلان و انعدام أثر كل بند في عقد العمل يكون مخالفا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها و تحل محله أحكام القانون بقوة القانون، كما يكون باطلا و عديم الأثر كل بند في عقد العمل يخالف باستتقاصه حقوقا منحت للعمال بموجب التشريع و الاتفاقيات أو الاتفاقات الجماعية، و أيضا المادة 150 التي تعاقب بغرامة مالية تتراوح من 1000 إلى 2000 دج عن كل مخالفة لوجوب دفع المرتب عند حلول أجل استحقاقه و تضاعف العقوبة حسب عدد المخالفات، و في حالة العود تتراوح الغرامة من 2000 إلى 4000 دج و تطبق حسب عدد المخالفات، و بالحبس من 3 أشهر، أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط.

أما فيما يخص قطاع الوظيفة العمومية فلم يرد أي نص قانوني في القانون المنظم للقطاع في هذا الخصوص، و قد يفهم من سكوته هذا أن رب العمل هو الدولة نفسها التي تحدد مرتبات موظفيها

¹بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 145.

بنصوص قانونية صريحة و لا شيء يمكنه أن يدفع الموظف إلى التنازل عن راتبه، و بالتالي فلا شيء يدفع المشرع إلى الإقرار ببطلان هذا التنازل أو بجوازه.

الفرع الثاني :

الحماية القانونية للأجر المتعلقة بحوالة الأجر

ليس التنازل عن الأجر التصرف الوحيد الذي قد يسلكه العامل و يضر بأجره، بل هناك تصرف آخر شبيه له يسمى حوالة الأجر، و وجه الشبه بينهما هو تخلي العامل عن أجره المستحق، و الاختلاف بينهما هو أن التنازل يتم من العامل لصالح رب العمل، بينما الحوالة تتم من العامل لدائنيه، و لم نورد موضوع الحوالة في العنوان المخصص لحماية الأجر من دائني العامل لكونه تصرفا مربوطا بقبول و رضا العامل الصريح دون إجبار قانوني، و بالتالي فهو من التصرفات الإرادية للعامل التي تضر بأجره و التي تتطلب حماية قانونية من المشرع، و هو ما فعله في الأمر 34/75 الذي تعرض فيه لتفاصيل إجراء حوالة الأجر و الراتب سواء الخاص بالعامل في القطاع الاقتصادي أو الموظف في قطاع الوظيفة العمومية، و لكنه سكت عن ذلك في القوانين الحالية المنظمة للقطاعين، نتعرف أولا على المقصود بحوالة الأجر، ثم على تطبيقها في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية، ثم نرصد موقف المشرع الجزائري من هذا الموضوع.

أولا . المقصود بحوالة الأجر :

تعد حوالة الأجر تنازلا عن الأجر و لكن ليس لصاحب العمل بل لدائن العامل، و يعد هذا الإجراء خطرا يهدد الأجر، إذ أنه يمنع العامل من تحصيله، فالحوالة هي اتفاق بين العامل و دائنه، يقوم العامل من خلاله بنقل حقه في الأجر إلى دائنه إبراء لما في ذمته له من دين¹.

ثانيا . تطبيق حوالة الأجر في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية:

نص المشرع الفرنسي في المادة 40/145 من قانون العمل على أن الحوالة لا تتم إلا بموجب تصريح مكتوب من طرف العامل أو الموظف المحيل و بنفسه أمام كتابة ضبط المحكمة الواقع في دائرة اختصاصها محل إقامته دون اشتراط حضور المحال له، رغم أن الفقه يرى ضرورة حضوره باعتبار الحوالة اتفاق ملزم للطرفين، و لذلك يجب موافقة و قبول الطرف الثاني بها أيضا و إلا فإن الحوالة تكون باطلة و عديمة الأثر، و يضيف الفقه ضرورة إعلان المحال له عن موافقته الصريحة بها مع جواز أن ينوب عن هذا الأخير و كيل دون اشتراط أن تتبع الوكالة شكلا معينا، بينما لا يجوز أن ينوب عن العامل المحيل وكيل، و هو ما أكده المشرع الفرنسي بنصه على أن التسجيل يتم في

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 177.

دفتر خاص بالحوالات و الحجوز الواردة على الأجور، و بينما يرى الفقه أن المحال له هو الذي يقوم بالتبليغ، يلزم التشريع أن يتم هذا التبليغ إما بناء على طلب الأطراف أو أحدهما فقط، كما يرى التشريع الفرنسي أن التبليغ وحده غير كاف لقيام المستخدم بالاقتطاع و الوفاء للمحال له دون تقديم أية وثيقة، و أن التبليغ يكون صحيحا و منتجا لكل الآثار القانونية متى تم بواسطة رسالة مضمونة الوصول، و المميز كذلك في التشريع الفرنسي هو تحديد النسب التصاعدية القابلة للحوالة و ذلك بتحديد التعويضات المكونة للأجر القابلة للحوالة و غير القابلة لها و مثالها المنح العائلية¹.

دوليا وجد موضوع حوالة الأجر نصيبه من الاهتمام، فنصت المادة 10 من الاتفاقية الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور على أنه لا يمكن أن يكون الأجر موضوع حوالة إلا وفقا للكيفيات القانونية².

ثالثا . موقف التشريع الجزائري من حوالة الأجر :

بالرجوع إلى كل النصوص القانونية و التنظيمية الجزائرية السابقة و الحالية لم نجد أية إشارة إلى هذا الموضوع باستثناء الأمر رقم 34/75 المتعلق بحجز ما للمدين و بوقف دفع المرتبات³، المميز في هذا الأمر هو تعرضه لمرتبات الموظفين العموميين فضلا عن أجور عمال القطاع الاقتصادي، فالمادة الأولى منه منعت حوالة المرتبات الخالصة المستحقة للعمال و الخاضعين للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية باستثناء الديون الغذائية و باستثناء النسب التالية:

- . 5% بالنسبة لكل مرتب أو جزء من المرتب الصافي المساوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.
- . 10% بالنسبة لكل جزء من المرتب الصافي الذي يفوق الأجر الوطني الأدنى المضمون و يقل أو يساوي ضعفه.
- . 15% لكل جزء من المرتب الصافي الذي يفوق ضعف الأجر الوطني الأدنى المضمون و يقل أو يساوي خمس مرات منه.
- . 20% لكل جزء من المرتب الصافي الذي يفوق بخمس مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون و يقل أو يساوي ست مرات منه.
- . 25% لكل جزء من المرتب الصافي الذي يفوق بست مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون و يقل أو يساوي ثماني مرات منه.

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 178 . 181 .

² المرجع نفسه ، ص 177 .

³ الأمر رقم 34/75 ، مؤرخ في 29 أبريل 1975 ، يتعلق بحجز ما للمدين و بوقف دفع المرتبات ، الجريدة الرسمية رقم 39 ، مؤرخة في 16 مايو 1975 .

. 50% لكل جزء من المرتب الصافي الذي يفوق بثماني مرات الأجر الوطني الأدنى المضمون.

و أكدت المادة أن المبالغ المخصصة لتسديد النفقات التي دفعها العامل و كذلك المنح و التعويضات المدفوعة عند الاقتضاء لتغطية التكاليف العائلية، لا تدخل في الحساب عند الاقتطاع. و تفصل المادة 2 من الأمر 34/75 أكثر في معاش التغذية بنصها على أنه يقتطع في كل مرة المبلغ الشهري الجاري لمعاش التغذية بكامله في جزء من المرتب غير قابل للحجز و ذلك في حالة ما إذا كانت الحوالة أو حجز ما للمدين قد تمت لدفع ديون التغذية. و لم تجز المادة 3 من نفس الأمر منح حوالة الدين أيا كان مبلغها إلا بتصريح مكتتب من قبل المحيل ذاته أمام كاتب ضبط محكمة إقامته، و قررت تسجيل كاتب الضبط التصريح في الدفتر الخاص الموقع و المرقم من قبل القاضي و الذي تسجل فيه كل العقود من أي نوع و كذلك القرارات و الشكليات التي تتجم عن تنفيذ أحكام القانون، و يتم التبليغ بطلب الأطراف أو بطلب واحد منهم، و يتم الاقتطاع بناء على هذا التبليغ و هو ما نصت عليه المادة 4 و التي نصت أيضا على أن سقوط الحوالة يتم في حال لم تبلغ في أجل عام و أن المحيل له يتلقى الاقتطاعات مباشرة من المدين بالمرتب بناء على تقديم نسخة من بيان التصريح المقيد في الدفتر السابق الإشارة إليه، أما في حال توقفت الحوالة بسبب اعتراض واحد أو عدة اعتراضات سابقة، فإن المبالغ المقتطعة تدفع لكاتب الضبط.

إذن فالمشروع الجزائري قد أجاز للعامل القيام بتصرف الحوالة، و كذلك الأمر فيما يخص الموظف العام، على أنه أخضع هذا التصرف إلى جملة من الشروط تناولها الأمر 34/75 و سكت عنها التشريع الحالي في فراغ كبير نجعل سببه و نشير إلى ضرورة تداركه.

الفرع الثالث :

الحماية القانونية للأجر المتعلقة بالتقادم

أوردنا تقادم الأجر ضمن الحماية القانونية للأجر من العامل نفسه كون التقادم ناتج عن تهاون العامل في المطالبة بالأجر لفترة طويلة من تاريخ استحقاقه فتقوم بذلك قرينة الوفاء، لذلك تدخل التشريع لحماية الأجر من هذا التصرف بفرضه نظام التقادم الذي يؤدي إلى دفع العامل إلى المطالبة بحقوقه في أوانها قبل ضياع حقه في المطالبة بها. و المميز أيضا في نظام التقادم قيامه على اعتبارات إجتماعية تخص ضبط استعمال الدعاوى و منع استمرار المنازعات إلى ما لا نهاية و صيانة المراكز القانونية للأفراد في علاقاتهم ببعضهم، و في هذا مصلحة للدائن بمنعه لنفسه من الإهمال في استيفاء حقوقه عن طريق المطالبة بها في أوانها، و مصلحة للمدين الذي لا يضطر إلى الاحتفاظ بالمخالصة بالدين إلى ما لا نهاية و منع تراكم ديونه مما يؤدي إلى تكليفه فوق طاقته، و

لكل اعتبار من الاعتبارين أثره في مدى حق المدين في التمسك بالتقادم¹، و لذلك أوجد التشريع نوعين من التقادم هما تقادم حولي و تقادم خمسي أخذت بهما معظم التشريعات المقارنة بما فيها التشريع الجزائري، نتعرف أولا على مفهوم التقادم بنوعيه، و ثانيا على تطبيقه في التشريع المقارن، و ثالثا على موقف المشرع الجزائري من هذا الموضوع.

أولا . المقصود بتقادم الأجر :

التقادم نوعان مكسب و مسقط، و في مجال الأجور لا يعنينا إلا النوع الثاني الذي يقصد به سقوط الحق بسبب مرور زمن دون المطالبة به، و يقصد بتقادم الأجر سقوط الحق في المطالبة به بعد مرور زمن على استحقاقه.

هذا و يميز القانون بين نوعين من التقادم المسقط هما:²

- 1 . **التقادم الخمسي:** هو تقادم الحق بمرور خمس سنوات منذ تاريخ استحقاقه، و يسري على الالتزامات المتجددة المستحقة الدفع دوريا، فله شروط لا بد من استيفائها ليصح تطبيقه هي:
 - . **الدورية و التجدد:** أي أن يكون استحقاق الحق متجددا خلال فترات دورية منتظمة، و يشترط لا اعتبار الحق دوريا ألا يزيد موعد الاستحقاق الدوري على سنة.
 - . **لا يحتاج إلى إقرار المدين:** بمعنى أن الدين ينقضي بمضي 5 سنوات حتى و لو اعترف المستخدم نفسه بمديونيته لعامله بأجور مستحقة من قبل.

و نفس هذه الأحكام تنطبق كذلك على مرتبات الموظفين العموميين³.

و يقوم التقادم الخمسي على أساس الرغبة في تجنب المدين و الذي هو رب العمل الإرهاق الناتج عن تراكم ديونه و حتى لا يضطر لأدائها من رأس المال بدل أدائها من الإيرادات⁴.

- 2 . **التقادم الحولي:** هو تقادم الحق بعد مرور سنة على تاريخ استحقاقه، و تخضع الأجور و المرتبات إلى هذا النوع من التقادم الذي يقوم على افتراض حصول العامل على أجره فور استحقاقه له لأنه يعول عليه في تلبية حاجيات معيشته، بحيث إن مضت سنة دون أن يطالب به يقوم افتراض أنه

¹ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 155.

² بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص ص 191 ، 192.

³ المرجع نفسه ، ص 192.

⁴ إيهاب حسن ، مرجع سابق ، ص 316.

قد تقاضاه، و لكن لا يصح التمسك بهذا النوع من التقادم إذا أقر المدين بعدم الوفاء أو سلك مسلكا يستفاد منه هذا الإقرار¹.

و التقادم من النوعين ينقطع وفقا للقواعد العامة لعدة أسباب هي:² المطالبة القضائية، الحجز، كل عمل يتمسك به الدائن في إحدى الدعاوى سواء كان هو المدعي أو المدعى عليه و سواء كان هو المدخل أو المتدخل في الخصام، بإقرار المدين بالدين و يستوي هنا أن يكون الإقرار صريحا أو ضمنيا.

و السؤال الذي يطرح بشأن نوعي التقادم المتمثل في نطاق سريان كل نوع منهما، و قد اختلف الفقه في إجابته عن هذا التساؤل، فذهب رأي إلى سريان التقادم الحولي على أجور العمال بالمعنى الضيق للفظ، بينما يسري التقادم الخمسي على أجور الموظفين، فهو رأي يفرق بين العمال الذين يقومون بأعمال تغلب عليها الصفة اليدوية، و بين الموظفين الذين يقومون بأعمال تغلب عليها الصفة الذهنية، في حين ذهب رأي آخر من الفقه إلى أنه لا وجود لما يوجب قصر التقادم الخمسي على الموظفين و قصر التقادم الحولي على العمال، و قرينة الوفاء المستعملة في التقادم الحولي تنطبق على أجور العمال كما تنطبق على مرتبات الموظفين، و الأمر مرهون فقط بتحقق شروط التطبيق، و بذلك فإن الأجر الذي يرد عليه التقادم الحولي هو نفسه الأجر الذي يرد عليه التقادم الخمسي³. و شروط التمسك بكل نوع تختلف في الأساس الذي بني عليه، فالتقادم الخمسي لا يقوم على قرينة الوفاء خلافا للتقادم الحولي، بل يقوم على تجنيب المدين عبء تراكم الديون، لذلك أجاز له التمسك بهذا التقادم و لو كان قد أقر بوجود الدين في ذمته، بينما يقوم التقادم الحولي على قرينة الوفاء لأن المألوف هو تقاضي العمال لأجورهم فور استحقاقها، و إن أمهلوا رب العمل فلن يمتد الأمر إلى السنة فأجورهم هي مورد عيشهم، و تسقط هذه القرينة بإثبات العمال عكسها⁴.

ثانيا . تطبيقات تقادم الأجر في التشريع المقارن:

تناولت التشريعات المختلفة للدول موضوع التقادم ليس في قانون العمل فحسب بل كذلك في القانون المدني، فغياب أحكام التقادم في قانون العمل يستلزم اللجوء إلى القانون المدني حيث نجد القواعد العامة المتعلقة بالحقوق و تقادمها و منها الحق في الأجر أو المرتب. فالتشريع الفرنسي نص على التقادم في المادة 2277 من القانون المدني، و كذلك المادة 13/143 من قانون العمل و التي جاء فيها أن دعوى دفع أجور العمل تتقادم بمرور خمس سنوات مع مراعاة أن يكون أداؤها مستحقا

¹ إيهاب حسن ، مرجع سابق ، ص 315.

² بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 192 ، 193.

³ إيهاب حسن ، مرجع سابق ، ص ص 316 ، 317.

⁴ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص ص 363 ، 364.

كل سنة أو خلال فترات دورية لأقل من سنة، كما حدد المشرع الفرنسي المبالغ التي تخضع للتقادم الخمسي، فتخضع له كل عناصر الأجر التي تدفع بصفة دورية، كما و اعتبرت محكمة النقض الفرنسية في قرارها الصادر في 25 أكتوبر 1990 أن كل ما له الطبيعة القانونية للأجر فهو أجر و بالتالي فإنه يخضع للتقادم الخمسي الذي يخضع له الأجر¹.

و فيما يخص المشرع المصري فقد سكت تقنيته المتعلق بالعمل عن مسألة تقادم الأجر، في حين تناولها تقنيته المدني، فنصت المادة 378 منه على التقادم الحولي الذي تخضع له حقوق العمال و الخدم و الأجراء، و أوجبت المادة 1/385 تعزيز قرينة الوفاء التي يقوم عليها التقادم الحولي بيمين يوجهها القاضي إلى المتمسك بالتقادم و تسمى يمين الإستيثاق، أما يمين العلم فتوجه إلى الورثة أو الأوصياء بأنهم لا يعلمون بوجود الدين أو أنهم يعلمون بحصول الوفاء، أما التقادم الخمسي فنصت عليه المادة 375 و التي اشترطت لتطبيقه أن يكون الحق دوريا متجددا حتى و لو أقر به المدين، و يستطيع المدين حسب نفس المادة التمسك بالتقادم الخمسي حتى و لو أقر بعد استكمال مدة الخمس سنوات أنه لم يدفع الدين². كما وأضاف المشرع المصري في المادة 1/698 أن الدعاوى الناشئة عن عقد العمل تسقط بالتقادم بانقضاء سنة من تاريخ انتهاء العقد، فإن كانت الحقوق عبارة عن أجور، فإن الحق فيها يسقط بمضي سنة من انتهاء العقد حتى بعدم توافر شروط التقادم المنصوص عليها في المادتين 375 و 378 السابق الإشارة إليهما، ذلك أن المادة 698 تهدف إلى تصفية المراكز القانونية الناشئة عن عقد العمل خلال سنة من انتهائه³.

المشرع الأردني نظم مسألة تقادم الأجر في المادة 138/ب من قانون العمل التي تقضي بعدم سماع أي دعوى للمطالبة بأية حقوق يرتبها القانون بما في ذلك أجور و ساعات العمل الإضافية أيا كان مصدرها أو منشؤها بعد مرور سنتين على نشوء سبب المطالبة بتلك الحقوق و الأجر، إذن فالمشرع الأردني وضع مدة سنتين على تاريخ نشوء الحق في المطالبة به لترتيب التقادم المسقط للأجر، و وأضاف له أجور الساعات الإضافية، ثم فتح المجال للحقوق الأخرى لإدخالها في نص هذه المادة، و بالتالي فالمشرع الأردني و خلافا للتشريعات التي تأخذ بالتقادم الحولي هو يطيل مدة التمسك بالتقادم بمقدار الضعف مانحا بذلك العامل ميزة إطالة مدة التقادم المتعلق بأجره، و بالتالي فهو يحمي حقه في الأجر باعتباره المصدر الرئيسي له و لأسرته⁴.

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 192.

² إيهاب حسن ، مرجع سابق ، ص 315 ، 316.

³ عبد الودود يحي ، مرجع سابق ، ص 228.

⁴ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 330.

ثالثا . موقف التشريع الجزائري من تقادم الأجر :

نظم المشرع الجزائري مسألة التقادم في المادة 174 من الأمر رقم 31/75 التي نصت على تقادم دعوى الأداء المتعلقة بالأجر بمرور سنتين ابتداء من تاريخ اليوم الأول للسنة المدنية التالية للسنة التي نشأ فيها الدين، لكن و أمام سكوت قانون العمل الحالي عن المسألة فلا بد من الرجوع للقواعد العامة للتقادم في القانون المدني، و هنا نجد نصين قانونيين متعلقين بنوعي التقادم، و بذلك تماشى المشرع الجزائري مع التشريع المقارن، فنصت المادة 1/309 على تقادم كل حق دوري متجدد و لو أقر به المدين بمرور 5 سنوات كأجرة المباني و الديون المتأخرة و المرتبات و الأجور و المعاشات، و نصت المادة 312 منه على التقادم بسنة واحدة فيما يخص مجموعة من الحقوق من بينها المبالغ المستحقة للعمال و الأجراء الآخرون مقابل عملهم. و أضافت المادة شرطا آخر على المتمسك بالتقادم الحولي هو ضرورة حلف اليمين على أنه أدى الدين فعلا، و هذه اليمين توجه تلقائيا من القاضي إلى ورثة المدين أو إلى أوصيائهم إن كان الورثة قاصرين، على أنهم لا يعلمون بوجود الدين أو أنهم يعلمون بحصول الوفاء، و هو ما ذهب إليه المشرع المصري على النحو السابق إيراده. و فيما يخص بداية سريان التقادم الخمسي، فقد نصت المادة 313 على أنه من الوقت الذي يتم فيه الدائنون تقديم خدماتهم و لو استمروا في أداء خدمات أخرى، و أضافت أنه إذا حرر سند بحق من الحقوق المنصوص عليها في المادة 309 فإن الحق لا يتقادم إلا بانقضاء 15 سنة، و فصلت المادة 314 أكثر فيما يخص احتساب مدة التقادم، فأقرت بأنها تحسب بالأيام لا بالساعات و لا يحسب اليوم الأول و أن المدة تكمل بانقضاء آخر يوم منها، و بذلك يكون المشرع الجزائري قد أخذ بنوعي التقادم لتحقيق الفائدة المرجوة من كل نوع منها على النحو السابق إيراده، أما فيما يخص وقف التقادم فقد نصت المادة 1/316 على أن التقادم لا يسري كلما وجد مانع مبرر شرعا يمنع الدائن من المطالبة بحقه، و يستفاد من هذا النص أن أي مانع سواء كان ماديا أو قانونيا أو أدبيا فإنه يمكن أن يوقف التقادم متى حال دون تمكن الدائن من المطالبة بحقه، و مثال المنع المادي قيام حرب مفاجئة و مثال المنع الأدبي أن يكون العامل قريبا لصاحب العمل، و تقدير المانع يرجع في النهاية إلى القاضي، و لذلك لم يضع التشريع موانع محددة على سبيل الحصر، فعدم تعميم الحكم يكون أسهل من الناحية العملية للتقدير المنطقي و العقلاني، فمثلا مجرد الرابطة بين صاحب العمل و العامل لا تعد مانعا أدبيا لمطالبة الأخير بأجره من الأول خاصة بعد تطور الدور النقابي و الوعي العمالي و اتساع التدخل التشريعي الذي فرض الضمانات المختلفة لمطالبة العامل بحقوقه¹. أما فيما يخص قطع التقادم فإنه يعني محو أثر المدة المنقضية من التقادم و إلغاؤها و بدء تقادم جديد من الصفر من نفس نوع التقادم المعني إلا في حالة انقطاع التقادم القصير المبني على قرينة الوفاء، فانقطاعه سواء

¹ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص ص 158 ، 159.

بمطالبة الدائن بحقه أو بإقرار المدين يهدم قرينة الوفاء فيبدأ تقادما جديدا من نوع تقادم القانون العام أي ب 15 سنة¹. و أسباب قطع التقادم متعددة و لكنها تصدر جميعها عن الدائن و هي:²

1 . **المطالبة القضائية:** رفع الدائن دعواه ضد مدينه أمام القضاء و لو أمام محكمة غير مختصة.

2 . **التنبيه:** و هو الإجراء الذي يسبق التنفيذ إذا كان بيد الدائن سند قابل للتنفيذ.

3 . **الحجز:** و يستوي أن يكون تنفيذا أو تحفظيا لأن فيه معنى المطالبة القضائية.

4 . كل عمل يقوم به الدائن للتمسك بحقه أثناء سير إحدى الدعاوى.

و كل الأحكام المتعلقة بالتقادم تطبق على أجور عمال القطاع الاقتصادي و كذلك على مرتبات الموظفين العموميين في تعزيز للحماية القانونية العادلة بين كل فئات العمال.

المطلب الثاني :

الحماية القانونية للأجر من صاحب العمل

تقوم علاقة العمل على تبادل الحقوق و الالتزامات بين طرفيها، فالعامل ملزم بالقيام بالعمل و بوضع نفسه في تبعية قانونية و اقتصادية لرب العمل مقابل التزام الأخير بدفع الأجر له، و رغم أن الالتزامات و الحقوق المتبادلة بينهما توجي بتوازن العلاقة، إلا أن الواقع يكشف دائما عن خلل في هذا التوازن لصالح رب العمل، الأمر الذي أوجب تدخل التشريع لإقرار هذا التوازن و التخفيف من الممارسات المضرة بأجر العامل، و في مقدمة هذه الممارسات يبرز الاقتطاع الذي يعد انقاصا من حق العامل في الأجر، و قد يحدث أن يتعرض رب العمل نفسه إلى الإعسار فيمتنع عن دفع أجور عماله، و كلها حالات وضع لها القانون قواعد لحماية أجر العامل فيها، وصولا إلى منحه وسائل حمائية قضائية للضغط على رب العمل و استرداد حقوقه منه، و للإحاطة بكل ذلك قسمنا هذا المطلب إلى الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: تنظيم اقتطاعات صاحب العمل.

. الفرع الثاني: تأمين أجور العمال من إعسار صاحب العمل.

. الفرع الثالث: منح العمال وسيلة الحبس لاستيفاء أجورهم.

¹ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 159.

² المرجع نفسه ، ص 159 ، 160.

الفرع الأول :

تنظيم اقتطاعات صاحب العمل

الأصل المتفق عليه هو حق العامل في الاستلام الدوري و المنتظم لأجره دون أي انقاص منه كون العامل يرتب كل أعباء معيشته على أساس مبلغ الأجر، إلا أن لكل قاعدة إستثناءات، و هذه الاستثناءات يفرضها الواقع قبل أن يكرسها التشريع، لذلك سمح التشريع المقارن بالاقتطاع من أجر العامل و لكن في حالات معينة و ضمن نسب محددة، و هو الأمر نفسه الذي فعله التشريع الجزائري في وقت سابق، و لكنه عاد لإهمال الأمر في القانون الحالي، نتناول بداية حالات و نسب الاقتطاع المقررة في التشريع المقارن، ثم نرصد موقف المشرع الجزائري منه.

أولا . حالات و نسب الاقتطاع المقررة في التشريع المقارن:

1 . حالات الاقتطاع من الأجر المقررة في التشريع المقارن:

أقرت الاتفاقية الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور بحق المستخدم في الاقتطاع من أجور العمال مع تركها تحديد شروط ذلك للقانون الوطني أو الاتفاقيات الجماعية أو القرارات التحكيمية، و هو ما نصت عليه المادة 1/8، و اشترطت في الفقرة الثانية ضرورة إعلام العامل بطريقة و كيفية حساب و إجراء الاقتطاعات، بينما منعت المادة 9 منها الاقتطاع من أجور العمال لدفع مبلغ لتوظيف العامل أو للمحافظة على منصبه سواء للمستخدم أو لغيره¹. و تطبيقا لذلك اتفقت أغلب التشريعات المقارنة على ثلاثة حالات يجوز فيها لرب العمل الاقتطاع من أجر العامل، إضافة إلى حالات أخرى وفقا لما يلي:

أ . حالات الاقتطاع المتفق عليها: و تتمثل في:

. الاقتطاع لاستيفاء مبلغ القرض المقدم للعامل من رب العمل: قد يعمد رب العمل إلى تقديم قرض إلى العامل بطلب منه، على أن يقوم باستيفائه عن طريق اقتطاعات بنسب معينة إلى حين سداه بالكامل دون أن يكون له الحق في أية فائدة، مع التنبيه إلى أن الدفعات التي يؤديها رب العمل للعامل من أجرته و قبل حلول موعد أدائها لا تعد قرضا مستحق الوفاء بل أجرا مسبقا²، و لم يمنع التشريع الاقتراض لكونه يصب في مصلحة العامل، إلا أن الأمر يتطلب الموازنة بين حق الاقتراض و بين حق رب العمل في الاقتطاع لسداد القرض، مع مراعاة توفر علاقة العمل ليستطيع العامل بوجودها المطالبة بالقرض، و إلا اعتبر القرض خارجا عن نطاق العمل فيكون قرضا عاديا خاضعا لاتفاق

¹ بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص ص 164 ، 165.

² فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 179.

الأطراف، و كلها أحكام نص عليها المشرع المصري في المادة 40 من قانون العمل التي نصت أيضا على ضرورة أن يكون القرض مبلغا ماليا، و في هذه الأحكام حماية للعامل بسد حاجته دون إيقاله بفوائد الاقتراض البنكي، و قد اقتبسها المشرع المصري من المشرع الفرنسي كون الأخير هو مرجع تاريخي للأول، و قد تماشى معه أيضا المشرع الأردني في المادة 47 من قانون العمل¹، و كذلك نظام العمل السعودي في المادة 119 منه².

. الاقتطاع لاستيفاء التعويض عن الخسائر التي يتسبب فيها العامل: قد يحدث أن تلحق برب العمل أضرار يسببها خطأ العامل كفقدان أو تلف لأشياء أو آلات أو معدات أو مواد أولية تخص رب العمل و تكون في عهدة العامل، و في هذه الحالة أجاز التشريع المقارن لرب العمل ضمانا لاستيفائه تعويضات عنها، أن يقتطع من أجر العامل³، ذلك أن من أهم الالتزامات التي تقع على عاتق العامل هي المحافظة على الأشياء التي يتم تسليمها له، و لو أن الالتزام هنا هو التزام ببذل عناية الإنسان العادي، فإن أثبت أنه بذلها لا تتوافر مسؤوليته، و لكنها تتوافر إذا قصد الإضرار بها أو أهمل المحافظة عليها و تسبب ذلك في فقدانها أو تلفها و ثبتت مسؤوليته، و يتساوى في الأمر عند بعض التشريعات أن تكون الأشياء التالفة أو المفقودة بعهدة العامل أو خارج عهده ما دامت مملوكة لصاحب العمل، أو كانت في عهده دون شرط ملكيتها لرب العمل مادام الفقد أو التلف كان نتيجة لخطئ العامل أو لمخالفته تعليمات صاحب العمل، و في هذا الحكم حماية للعامل و لرب العمل أيضا، إذ أعطى للأخير الحق في الحصول على تعويض عن الخسائر بيسر دون اللجوء إلى القضاء، و أعطى للأول فرصة لسداد التعويض الذي عليه باقتطاعات يسيرة لا تحرمه أجره الذي يعول عليه، و كلها أحكام تناولها المشرع الأردني في المادتين 47 و 49 و كذلك المشرع المصري الذي أضاف عليها إجبار صاحب العمل على إجراء تحقيقات كتابية لمعرفة مدى توافر خطأ العامل أو أن المسؤولية يتحملها صاحب العمل بخطئ منه، أو أن القوة القاهرة أو السبب الأجنبي كان المتسبب في ذلك فهذا يدفع المسؤولية عن العامل، و بعد التحقق من هذه المسؤولية يتم إخطار العامل بذلك، أما إذا شعر العامل بظلم في تقدير صاحب العمل لقيمة المواد المتلفة أو المفقودة، فله اللجوء إلى اللجان الاستشارية المشتركة التي تتشكل في المنظمات المختلفة، كما له اللجوء إلى القضاء و استصدار حكم بالمستحقات ثم تنفيذه، و بكل هذه الأحكام يكون المشرع المصري قد تفوق على غيره بإيراده نصوصا صريحة و دقيقة فلم يترك بذلك مجالاً للخلاف⁴، و قد تماشى في هذا مع

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص ص 93 ، 94 .

² محمود الهمشري ، مرجع سابق ، ص 31 .

³ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 179 ، 180 .

⁴ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص ص 95 . 97 .

المشرع الفرنسي الذي اشترط موافقة مفتش العمل حتى يمكن للمستخدم المطالبة بالتعويض¹، و نص على هذا الحكم أيضا نظام العمل السعودي في المادة 81 منه، و لكن يبرز الإشكال في كل هذه الأحكام في تنصيب رب العمل كخصم و حكم في نفس الوقت، إذ أجازت له بأن يقضي بنفسه بأحقية في التعويض و بمسؤولية العامل عن الفقد أو الإلتلاف و منحته الحق في تقدير مبلغ التعويض و في إجراء الاقتطاع، بينما ينبغي على صاحب العمل عند المنازعة اللجوء إلى لجنة مختصة للفصل في منازعات العمل، بعدها يكون له اللجوء للاقتطاع وفق النسب المحددة قانونا²، كما يثور الإشكال أيضا بشأن تحديد نوع الخطأ الذي يرتب مسؤولية العامل، فالتشريعات المختلفة لم تحدد ذلك، بينما رأى الفقه أنه يستوي في ذلك الخطأ العمدي و غير العمدي، كما يشمل الأمر الإهمال و الرعونة و الإفراط و التفريط و عدم الاحتياط و التحرز، أما في حال كان فعل العامل عمديا فإنه لا مجال لتطبيق الأحكام المتعلقة بالاقتطاع، و يكون لصاحب العمل اللجوء إلى القضاء للحصول على التعويض بالطرق العادية³.

. **الاقتطاع تطبيقا لعقوبات تأديبية:** و هو ما تسميه معظم التشريعات بالغرامة، و المميز في هذا النوع هو عدم جواز اعتباره دينا لرب العمل على العامل، و إنما القوانين تفرض عادة صرفه في أوجه مختلفة يعود نفعها على العمال مع ترك تحديد هذه الأوجه إلى وزير العمل و الشؤون الاجتماعية و هو ما نصت عليه المادة 70 من قانون العمل المصري لسنة 1958 و التي جاء فيها أنه يجب قيد الغرامات التي توقع على العمال في سجل خاص مع بيان سبب توقيعها و اسم العامل و مقدار أجره و أن يفرد لها حساب خاص و أن يكون التصرف فيها طبقا لما يقرره وزير الشؤون الاجتماعية و العمل⁴، فالقانون منح لصاحب العمل صلاحية توقيع عقوبات على العامل في حال خالف الأخير النظام الداخلي للمنظمة أو العقد المبرم بينهما، و من بينها الغرامة، و التي تعرف بأنها مبلغ مالي يؤخذ من العامل كعقوبة عن إخلاله ببعض الالتزامات الواقعة عليه أو في حال عدم إطاعته لأوامر صاحب العمل، و ثار جدل فقهي حول الأساس الذي يستمد منه صاحب العمل سلطته في توقيع الغرامة، فكانت النظرية التعاقدية أولا في الفقه الفرنسي التي قالت بتحويل العقد صاحب العمل هذا الحق باعتبار الجزاءات امتداد لعقد العمل فلها قوة ملزمة، و تعرضت النظرية للنقد كون العقد ليس شرطا لقيام التبعية و أن الجزاءات لا بد من الاتفاق عليها في العقد لتكون ملزمة، ثم جاءت النظرية التنظيمية التي قالت بأن كل تجمع يقوم لتحقيق هدف محدد هو ما يمنح صاحب العمل إيقاع جزاءات

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 162.

² محمود الهمشري ، مرجع سابق ، ص ص 32 ، 33.

³ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 189.

⁴ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص 180.

تأديبية على كل عامل يخرج عن هذا الهدف، و لكنها لم تسلم من النقد فقيل أنها تقتصر فقط على بيان ضرورة وجود السلطة التأديبية دون تحديد لأساسها، لتأتي نظرية الإشراف و تمنح السلطة التأديبية لرب العمل الصفة القانونية نتيجة لرابطة التبعية المتولدة عن العقد، و لم تسلم بدورها من النقد بداعي أن الإشراف و الرقابة يمكن من خلالهما إنهاء العقد و ليس إيقاع الجزاءات التأديبية¹. و قد اختار التشريع المقارن النظرية التنظيمية لكونها الأقرب إلى الواقع و المنطق و من بينها التشريع الأردني من خلال المادة 48 من قانون العمل التي وضعت مجموعة من الشروط للسماح لرب العمل بفرض غرامة و هي:²

. أن لا تفرض على العامل غرامة تزيد عن أجر 3 أيام في الشهر الواحد أو إيقافه عن العمل بدون أجر لمدة تزيد على 3 أيام في الشهر الواحد، و أن تمنح له الفرصة للدفاع عن نفسه قبل فرضها عليه، مع منحه أيضا حق الاعتراض لدى مفتش العمل في أسبوع من تاريخ تبليغها له.

. أن لا تتخذ بعد انقضاء 15 يوما على ارتكابها.

. يجب تسجيلها في سجل خاص يتضمن اسم العامل و مقدار أجره و أسباب فرض الغرامة عليه.

. يجب تخصيصها لتحقيق خدمات اجتماعية للعمال في المؤسسة وفق ما يقرره الوزير أو من ينوب عنه، فحرمان رب العمل منها يمنعه من اتخاذها ذريعة لتحقيق المكاسب.

و جميعها أحكام قررها القانون الفرنسي الذي أوجب تسجيل الغرامات في سجل خاص ليضمن رقابة مفتشي العمل عليها و على صحتها و على مقدارها، و قرر أيضا وضعها بصندوق الإعانات³. أما القانون العراقي لسنة 1992 فقد نص على إحالة الغرامات إلى معهد الثقافة العمالية للاتحاد العام لنقابات العمال⁴.

ب . حالات اقتطاع أخرى: نجدها في نصوص قانونية متفرقة من التشريع المقارن، أهمها:⁵

. **الاقتطاع لغياب العامل:** من المنطقي غياب الأجر عند غياب العمل، و لذلك لا يتقاضى العامل أجرا عن ساعات لم يقم فيها بأداء عمله، و يترجم ذلك بخصم من الأجر يعادل ساعات الغياب.

. **الاقتطاع عند الوقف التأديبي عن العمل:** من بين العقوبات التأديبية التي ينص عليها القانون يوجد الوقف عن العمل، و يؤدي هذا بالتبعية إلى حرمان العامل من أجره طوال مدة توقيفه.

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص ص 88 ، 89 .

² المرجع نفسه ، ص 89 .

³ المرجع نفسه ، ص 93 .

⁴ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 163 .

⁵ المرجع نفسه ، ص ص 160 . 162 .

. الاقتطاع لتسديد الأعباء المترتبة على العامل: يكون الاقتطاع مباشرة من المصدر لتحصيل الضريبة على الدخل، و التي تخصم بنسب مختلفة وفقا لما ينص عليه قانون المالية، و كذلك اقتطاعات الضمان الاجتماعي و التقاعد و التعاضديات، و الاقتطاع يقوم به صاحب العمل و يسلم ما يقوم باقتطاعه إلى الهيئات المسؤولة، و قد كان هذا النوع من الاقتطاع يشمل اشتراكات التنظيمات النقابية أيضا.

2. نسب الاقتطاع المقررة في التشريع المقارن:

لم يتدخل التشريع المقارن في تحديد حالات الاقتطاع فحسب، بل تدخل أيضا لتحديد نسب الاقتطاع في كل حالة من الحالات، و الهدف من ذلك هو منع رب العمل من إتهال كاهل العامل بنسب اقتطاع كبيرة قد تصل إلى حد الحرمان الكلي من الأجر الذي هو مصدر رزقه، و رغم اتفاق التشريع المقارن على التدخل في هذا الأمر إلا أنه اختلف حول قيم هذه النسب وفقا لما يلي:

بالنسبة للاقتطاع لاستيفاء قرض مقدم للعامل فقد حدده قانون العمل المصري في المادة 51 بحد أقصى هو 10% من أجر العامل، أما الاقتطاع الناشئ عن أضرار لحقت رب العمل جراء تلف أو فقد في أدوات أو آلات العمل فقد حددها في المادة 54 بحد أقصى هو أجرة خمسة أيام في كل شهر¹، أما قيمة الغرامة المفروضة في حال ارتكاب العامل مخالفات فقد حددتها المادة 60 من نفس القانون بحد أقصى هو أجر 5 أيام في الشهر الواحد عن المخالفة الواحدة²، أما المشرع الأردني فقد اتفق مع المشرع المصري في نسبة الاقتطاع المقررة لاستيفاء مبلغ القرض الممنوح للعامل من رب العمل ب 10% من الأجر كحد أقصى دون منع إجرائها بنسب أقل طالما كان ذلك أفضل للعامل طبقا للمادة 47 من قانون العمل الأردني³، و اتفق معه أيضا في نسبة الاقتطاع المقررة لاستيفاء التعويض عن الأضرار التي يسببها العامل بخطئه فحددها بحد أقصى لا يزيد عن 5 أيام من الشهر طبقا للمادة 49 من قانون العمل الأردني⁴، و لكنه اختلف معه في قيمة الغرامة إذ حددها بخصم أجر 3 أيام أو إيقاف عن العمل دون أجر لنفس المدة في الشهر الواحد دون تكرار العقوبة في حال تعدد المخالفات في الشهر الواحد طبقا للمادة 48 من قانون العمل الأردني⁵، و نسب الاقتطاع المحددة في

¹ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 179 ، 180.

² مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص 90.

³ المرجع نفسه ، ص 93.

⁴ المرجع نفسه ، ص 95.

⁵ المرجع نفسه ، ص ص 89 ، 90.

القانونين المصري و الأردني هي نفسها النسب المحددة في التشريع الفرنسي الذي يعد مصدرا تاريخيا لهما¹.

و لكن الإشكال الذي يطرح بشأن نسبة ال 10% متمثل في عدم تحديد ما إذا كان تعجيل الأجر هو من قبيل القرض فيخضع لنسبة الاقتطاع هذه، أو أنه مختلف عنه فيخضع للاستيفاء الكامل دون نسب محددة، و لأن التشريع قد سكت عن الأمر فقد تدخل الفقه منقسما إلى اتجاهين، اتجاه قال باعتبار الأجر المعجل قرضا فيخضع لنسبة الاقتطاع القانونية، و اتجاه قال بعكس ذلك فلم يعتبره قرضا و لم يخضعه لهذه النسبة، و هذا الاتجاه الأخير يعد الأقرب إلى الصواب كونه يسد الطريق أمام العامل للجوء إلى طلب أجره قبل ميعاده في كل مرة و انتظار اقتطاعه بنسب ضئيلة بعد ذلك، فيمتنع صاحب العمل عن مساعدة العامل لعلمه بأن هذا الأجر سيعامل معاملة القرض²، و لكن المشرع الفرنسي فرق صراحة بينهما و قرر في المادة 3/51 حق صاحب العمل في استيفاء الأجر المقدم كاملا دفعة واحدة و أخضع القرض لنسب الاقتطاع³.

ثانيا . موقف التشريع الجزائري من حالات و نسب الاقتطاع من الأجر:

تناول الأمر 31/75 الاقتطاعات بعنوان "الاقتطاعات من الأجور غير الاقتطاعات المتممة بعنوان الضرائب و التشريع الخاص بالضمان الاجتماعي"، و منع في المادة 156 رب العمل من أن يفرض على العامل التزود بالآلات و الأدوات أو المواد أو الأجهزة لتنفيذ عمله، و منعه من إجراء مقاصة بين ما يترتب من اقتناء هذه اللوازم و بين أجورهم المستحقة، و لكنه سمح في المادة 157 لصاحب العمل بإقراض العامل نقدا محددًا نسبة الاستيفاء بحد أقصى هو عُشر الأجور الشهرية التي تقل أو تساوي أربعة أضعاف الحد الأدنى للأجر المضمون و 15% بالنسبة للأجور التي تزيد عن ذلك، و منع في المادة 158 كل صاحب عمل من أن يفرض على العامل أداءات من النقود بعنوان كفالة تحت أية تسمية بمناسبة الاستخدام أو الفصل أو الممارسة العادية للعمل، مع ترتيب الاسترداد و التعويض المدني على كل مبلغ يؤدي خلافا لذلك.

ثم نجد المنع الصريح للاقتطاعات في المادة 143 من القانون الأساسي العام للعامل 12/78 و التي منعت الاقتطاع بشكل عام لأي سبب من الأسباب إذا كان فيها إضرار بالعمال المستحقين لأجورهم و ما يتبعها من مكافآت و تعويضات، و تقابل هذه المادة المادة 90 من قانون علاقات العمل 11/90 التي جاء فيها منع الاقتطاع المضر بالعمال من أي نوع كان، لكن المشرع بذلك لا

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص 94.

² هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص 207.

³ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 143.

يمنع إلا الاقتطاع المضر بالعمال و ليس الذي يصب في مصلحتهم أو الذي تكون له مبرراته المنطقية و القانونية، و المقصود بذلك الاقتطاعات القانونية الصحيحة و التي سبق لنا إيرادها فيما يخص إقتطاعات الضمان الاجتماعي و التقاعد، إضافة إلى الاقتطاعات عن الغيابات غير المبررة و غير المسموح بها قانونا أو الناتجة عن عقوبات تأديبية، فضلا عن اقتطاع الضريبة، و كلها اقتطاعات يتشارك فيها القطاعان.

و بالنسبة لاقتطاع الضريبة على الدخل فنجد أساسه الدستوري في المادة 78 من الدستور¹ التي جاء فيها "كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة و يجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية حسب قدرته الضريبية لا يجوز أن تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون ..."، و تطبيقا لذلك نصت المادة الأولى من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة² على تأسيس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى "الضريبة على الدخل الإجمالي"، و قد حددت المادة 2 من نفس القانون أصناف المداخل الصافية التي تخضع للضريبة على الدخل و التي من بينها المرتبات و الأجور و المعاشات و الريع العمرية، و حددت المادة 3 الأشخاص الخاضعين لها و هم كل من يمارسون نشاطا مهنيا بالجزائر سواء كانوا أجراء أم لا، و أعفت المادة 5 الذين يساوي دخلهم الإجمالي السنوي الصافي أو يقل عن الحد الأدنى للاخضاع الجبائي المنصوص عليه في جدول الضريبة على الدخل الإجمالي، و تشمل الأجور و المرتبات التي تخضع للضريبة كل الإضافات من مكافآت و تعويضات باستثناء البعض منها كالمناح العائلية و تعويضات مصاريف التنقل و التغذية و السكن، و تحصل الضريبة عن طريق الاقتطاع من كل مبلغ مدفوع بنسبة مقدرة ب 40%، أما قيمة الاقتطاع فهو محدد بالجدول الوارد في المادة 104 (أنظر المحق رقم 14)، و هي المادة التي تم تعديلها بموجب المادة 9 من قانون المالية التكميلي 07/20، فتم إعفاء المداخل التي لا تتعدى مبلغ 30.000 دج من الضريبة على الدخل الإجمالي بشكل كامل، كما تم منح تخفيض إضافي للمداخل التي تفوق مبلغ 30.000 دج و تقل عن 35.000 دج، إذ يتم تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي المستحقة بالنسبة لهذه الفئة من الدخل وفقا للصيغة الآتية: الضريبة على الدخل الإجمالي = الضريبة على الدخل الإجمالي (وفقا للتخفيض الأول) $\times (3/8) - (3/20.000)$ ، كما تستفيد وفقا للمادة نفسها المداخل التي تفوق 30.000 دج و تقل عن 40.000 دج و التي يتقاضاها العمال المعوقون و كذا العمال المتقاعدون التابعون للنظام العام، من تخفيض إضافي على مبلغ

¹ القانون رقم 01/16 ، مؤرخ في 6 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية رقم 14 ، مؤرخة في 7 مارس 2016.

² قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2015 معدل و متمم بقوانين المالية المتعاقبة و آخرها قانون المالية التكميلي رقم 07/20، مؤرخ في 4 يونيو 2020، الجريدة الرسمية رقم 33، مؤرخة في 4 يونيو 2020.

الضريبة على الدخل الإجمالي، و يتم تحديد الضريبة على الدخل الإجمالي المستحقة بالنسبة لهذه الفئة من الدخل وفقا للصيغة التالية: الضريبة على الدخل الإجمالي = الضريبة على الدخل الإجمالي (وفقا للتخفيض الأول) $\times (3/5) - (3/12.500)$ ، كما و يطبق فضلا عن ذلك تخفيض قدره 20% على المرتبات المدفوعة بعنوان عقد للخبرة.

و تشير في هذا السياق إلى أن نضال النقابات العمالية في الجزائر و مرافعة نواب البرلمان لسنوات طويلة من أجل حذف الضريبة على الدخل بالنسبة لمن يساوي دخلهم الشهري أو يقل عن 360.000 دج قد أتى في النهاية بأكله رغم ما أبدته وزارة المالية من مقاومة كون هذا الإجراء يفقد الخزينة العمومية ما يقارب 360 مليار دينار من الضرائب المباشرة، و الأهم هو تعارض هذا المطلب مع نص المادة 139 من الدستور التي تنص صراحة على عدم قبول اقتراح أي قانون يكون مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية أو زيادة النفقات العمومية إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها، و أيا كان عليه الحال فإن الضريبة على الدخل و كونها تقتطع من المصدر فإن العمال و الموظفين العموميين يعدون أكبر الدافعين للضريبة في مقابل التهرب الضريبي لفئات أخرى، و هو ما يخل بمبدأ العدالة الاجتماعية التي يسعى النظام الضريبي في حد ذاته إلى إرسائها.

الفرع الثاني :

تأمين أجور العمال من إفسار رب العمل

صاحب العمل هو مستثمر في سوق العمل حيث يتساوى إحتمال الربح عنده مع احتمال الخسارة مما يعرض الأجور كتكاليف إلى خطر عدم دفعها لعماله في حال تعرضه للإفسار، و نظرا لكون الأجور ذات طابع غذائي و اجتماعي فإنه من غير الوارد ترك دفعها لتقلبات السوق و لتقلبات أوضاع أرباب العمل الاقتصادية، لذلك تدخل التشريع لترتيب كفيات استيفاء العاملين لأجورهم في حال تعرض أصحاب العمل إلى الإفسار، و يتعلق الأمر باشتراك رب العمل في التأمين الضامن للأجر، و بتضامن أرباب العمل لدفع أجور عمالهم، و بحق العمال في تقاضي أجورهم من المقاول الأصلي و رب العمل.

أولا - اشتراك رب العمل في التأمين الضامن للأجر:

عمدت بعض التشريعات المقارنة إلى اعتماد الحل المتمثل في اشتراك أرباب العمل في تأمين يضمن في حال تعرضهم للإفسار دفع أجور عمالهم بدءا بقانون العمل الفرنسي ل 27 ديسمبر 1973 من خلال المواد 11/143 و 6/11.143 و الذي أتى بقاعدة التأمين الضامن للأجر، و مضمون القاعدة هو تأمين صاحب العمل على العمال ضد إفساره عن طريق دفعه مبالغ مالية

للاتحاد المهني العام الذي يقوم بصرف الأجور و ملحقاتها في حال تحقق موضوع التأمين، مع ضرورة التأكد من صحة ظروف رب العمل و من مدى تأثيرها على قدرته في دفع أجور عماله، كما يوجد بجانب هذا التأمين، التأمين الجماعي المتمثل في قيام العمال بالتأمين على المخاطر التي لا يستطيع رب العمل في حال حصولها دفع أجورهم، فإن وقعت فعلا كان لهؤلاء العمال الحق في استيفاء أجورهم من قيمة هذا التأمين¹، و قد شبه الفقه الفرنسي أحكام التأمين على الأجور بالضمان الاجتماعي، بمعنى إنشاء صندوق خاص لتأمين موارد مالية و ذلك لتعويض الأجور التي يعجز أصحاب العمل عن دفعها، و هي الطريقة التي اعتمدها أولا مصانع Renault الفرنسية لصناعة السيارات مقتبسة الفكرة من رجال أعمال أمريكيين اتفقوا على إنشاء صندوق لجمع أموال تستعمل فيما بعد لدفع أجور عمالهم في حال انعدمت قدرتهم على الوفاء بها، و ألزم المشرع الفرنسي كل مستخدم خاضع للقانون الخاص بالتأمين على أجور العمال من مخاطر عدم دفع الأجور قبل تاريخ النطق بالحكم المتضمن الإفلاس أو التسوية القضائية، مع نصه على تسيير هذا التأمين من قبل جمعية خاصة تتولى تسيير نظام التأمينات لديون الأجراء².

و رغم أننا لا نجد هذا النوع من التأمين في التشريع الجزائري، لكننا في الوقت نفسه لا نجد ما يمنع القيام به نظرا لفائدته العملية و أهميته الاجتماعية.

ثانيا . تضامن أصحاب العمل لدفع أجور العمال:

قد يحدث أن يتغير صاحب العمل بسبب بيعه لمشروعه أو بانتقال مشروعه بالإرث إلى ورثته بعد وفاته أو بدمج مشروعه بمشاريع أخرى أو لأي سبب كان و هو ما يطرح التساؤل حول مصير الأجور المترتبة في ذمته لصالح عماله، و لقد تناول التشريع المقارن حلولاً لهذه المشكلة، فالمادة 16 من قانون العمل الأردني نصت على بقاء عقد العمل معمولاً به بغض النظر عن تغير صاحب العمل بسبب بيع المشروع أو انتقاله بطريقة الإرث أو دمج المؤسسة أو لأي سبب آخر و يظل صاحب العمل الأصلي و الجديد مسؤولين بالتضامن مدة ستة أشهر عن تنفيذ الالتزامات الناجمة عن عقد العمل مستحقة الأداء قبل تاريخ التغيير، و أما بعد انقضاء تلك المدة فيتحمل صاحب العمل الجديد المسؤولية وحده، و بهذا النص يكون المشرع الأردني قد وضع لتضامن صاحب العمل الجديد مع القديم أجلاً مقدراً بال ستة أشهر الأخيرة من عمل العامل و التي يبدأ حسابها من تاريخ تخلي رب العمل القديم عن المشروع، و بعد انتهاء هذا الأجل تنتهي مسؤوليته القانونية اتجاه عماله و تبدأ مسؤولية رب العمل الجديد، إلا أن تطبيق هذه المادة طرح إشكالا متمثلاً في حالة تغيير رب العمل الجديد

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص 84.

² بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 158 ، 159.

للمشروع ليختلف إختلافا جوهريا عن القديم، و هنا قضت محكمة التمييز الأردنية بتحمل صاحب العمل القديم دفع حقوق عماله¹.

المشروع المصري بدوره نظم مسألة التضامن بين أرباب العمل لدفع أجور العمال من خلال المادة 8 من قانون العمل التي نصت على التضامن العام بجعلها أصحاب العمل مسؤولين بالتضامن عن الوفاء بجميع الالتزامات الواقعة على عاتقهم اتجاه العمال، و كذلك المادة 9 بنصها على أن حل المنشأة و تصفيتها و إغلاقها و إفلاسها و دمجها و انتقالها بالإرث أو الوصية أو الهبة أو البيع أو النزول أو الإيجار أو غيرها من التصرفات، لا يمنع الوفاء بالالتزامات المنصوص عليها قانونا باستثناء حالات التصفية و الإفلاس و الإغلاق النهائي المرخص به، فيبقى استخدام العمال قائما و يكون الخلف مسؤولا بالتضامن مع أصحاب العمل السابقين عن تنفيذ الالتزامات المذكورة، دون أن يحدد المشروع المصري أجلا للتضامن كما فعل نظيره الأردني، و هذا يعد نقسا تشريعا يجعل ذمة صاحب العمل القديم مشغولة إلى أجل غير مسمى و يعيق تحصيل العمال لأجورهم².

بالنسبة للمشروع الجزائري فقد نص على مسألة التضامن في المادة 15 من الأمر 31/75 التي جاء فيها: "إذا طرأ تعديل عن الوضع القانوني لصاحب العمل و لا سيما بواسطة الإرث أو البيع أو التنازل أو التحويل أو إنشاء شركة، فإن جميع علاقات العمل الجارية و الحقوق المكتسبة ليوم التعديل تبقى قائمة بين صاحب العمل الجديد و العمال"، و رغم عدم صراحة النص إلا أنه يستفاد منه قصد المشروع ترتيب مسؤولية تضامنية بين رب العمل القديم و رب العمل الجديد عن دفع الأجور، أما تلك التي تنشأ في ظل ملكية صاحب العمل الجديد فلا شأن لصاحب العمل القديم بها، و العبرة في تقدير ذلك هو وقت نشوء الحق في الأجر دون دخل لوقت انتهاء عقد العمل أو بدايته في ذلك³.

إلا أننا لا نجد في النصوص القانونية و التنظيمية الحالية أية إشارة إلى مسألة التضامن ما عدا شركات التضامن في القانون التجاري.

ثالثا - حق العمال في استيفاء أجورهم من المقاول الأصلي و رب العمل:

الأصل أن يطالب عمال المقاول من الباطن بأجورهم منه باعتباره من استخدمهم أو الرجوع على صاحب العمل بدعوى غير مباشرة باعتباره مدين مدينهم، و هذا بتطبيق القواعد العامة، إلا أنه و في مجال الأجور و باعتبارها ديونا ذات طبيعة خاصة، فقد تم تقرير حماية خاصة لها ضمنا للوفاء

¹ مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص ص 84 ، 85 .

² المرجع نفسه ، ص 86 .

³ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 144 .

بها، و تتمثل هذه الحماية الخاصة في الدعوى المباشرة¹. و لقد قررنا التشريع المقارن حماية للعمال من تضييع حقوقهم عن طريق تلاعب أكثر من رب عمل واحد بها، و هو ما طرح في الميدان العملي مسألة المقاول الأصلي و المقاول الفرعي، فتدخل التشريع كان ضروريا بمنحه للعمال الذين يعملون سواء لدى المقاول الأصلي أو المقاول الفرعي الحق في رفع دعوى مباشرة على المقاول الأصلي أو صاحب المشروع للمطالبة بحقوقهم أو رفعها على المقاول الفرعي و ضم المقاول الأصلي و صاحب المشروع له للمطالبة بها، و ذلك بالقدر المستحق منها اتجاه المقاول الفرعي وقت رفع الدعوى²، و قد نصت على هذه الضمانة المادة 15 من قانون العمل الأردني التي حمت بذلك عمال كل من المقاول الأصلي في مواجهة رب العمل و كذلك عمال المقاول من الباطن في مواجهة رب العمل و المقاول الأصلي، و هو ما يجعل هذه الحماية تتخذ صورتين هما:³

. الصورة الأولى: حماية أجور عمال المقاول الأصلي في مواجهة رب العمل و ذلك بمنحهم حق المطالبة بأجورهم من رب العمل الأصلي بدعوى مباشرة عليه و ليس بالنيابة عن مدينهم الأصلي، و تكون مطالبتهم بالأجور المستحقة لهم قبل المقاول الأصلي في حدود القدر المستحق.

. الصورة الثانية: حق عمال المقاول الفرعي أو من يسمى المقاول من الباطن في تقاضي أجورهم من المقاول الأصلي و رب العمل، فيكون للعمال حق رفع الدعوى على كل من المقاول الأصلي و المقاول من الباطن للمطالبة بأجورهم.

المشرع المصري أيضا نص على حق عمال المقاول في تقاضي أجورهم من صاحب العمل الأصلي و لكن ليس في قانون العمل و إنما في القانون المدني بمقتضى المادة 1/662 منه و التي أقرت بحق عمال المقاول في المطالبة بما لا يتجاوز القدر الذي يكونون مدينين به للمقاول الأصلي وقت رفع الدعوى، و يثبت هذا الحق أيضا لعمال المقاول من الباطن اتجاه كل من المقاول الأصلي و رب العمل، و بذلك يستطيع عمال المقاول أن يتقاضوا أجورهم المستحقة على المقاول مباشرة من الأجر الذي للمقاول على صاحب العمل عن طريق دعوى مباشرة يرفعونها على صاحب العمل و ليس بواسطة دعوى غير مباشرة نيابة عن مدينهم الأصلي الذي هو المقاول⁴، و يترتب عن إعطاء هذا الحق لعمال المقاول أنه و منذ وقت إنذارهم لرب العمل بأن يدفع لهم بما هو مدين به للمقاول، لا يجوز له القيام بالوفاء بما هو مدين به لهذا المقاول بل عليه أن يفي لعمال هذا الأخير مباشرة، كما لا يشترط لاستعمال الدعوى المباشرة أن يكون المقاول معسرا أو أن يكون عماله قد طالبوه أولا، كما تثبت

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 153.

² مجدولين عبد المجيد المخاترة ، مرجع سابق ، ص ص 85 ، 86.

³ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص ص 323 ، 324.

⁴ عبد الودود يحي ، مرجع سابق ، ص 230.

هذه الدعوى أيضا لعمال المقاول من الباطن في مواجهة كل من المقاول الأصلي و هو مدين مدينهم، و كذلك في مواجهة رب العمل و هو مدين مدين مدينهم، و في كل هذه الأحكام مصلحة للعمال متمثلة في استنثارهم و حدهم بنتيجتها فلا يزاخمهم إلا دائنوا المقاول من غير عماله لكونهم يرفعون الدعوى بصفاتهم الشخصية و ليس باعتبارهم نائبين عن المقاول، و بالتالي فإن ما يحكم لهم به لا يمر بذمة المقاول¹.

بالنسبة للمشرع الجزائري نصت المادة 163 من الأمر 31/75 على تحمل رئيس المؤسسة أو المقاول الرئيسي في كل عقد مقاوله من الباطن، و في الحالتين التاليتين، المسؤوليات المدرجة بعده رغم كل شرط مخالف:

1 . إذا كان الأمر يتعلق بأشغال تنفذ في معاملة أو مخازنه أو ورشه، فإن المقاول الرئيسي يحل محل المقاول من الباطن بالنسبة للعمال الذين يستخدمهم هذا الأخير في حالة إعساره و ذلك بدفع الأجور و تعويض حوادث العمل و الأمراض المهنية و أداءات المنح العائلية و الالتزامات الناتجة عن التشريع الخاص بالتأمينات الاجتماعية.

2 . إذا كان الأمر يتعلق بأشغال تنفذ في غير معامل المقاول أو مخازنه أو ورشه، أو أشغال تنفذ من طرف عمال في المنزل، فإن رئيس المقاوله يعد مسؤولا عن دفع الأجور التي يستحقها العمال المستخدمون من طرف المقاول من الباطن في حال إعساره، و كذلك عن أداء المنح العائلية و المساهمة المزدوجة الواجب أدائها للتأمينات الاجتماعية.

و يحق للعامل المتضرر في الحالتين أو للإدارة الطالبة بالنسبة للتأمينات في حالة إعسار المقاول من الباطن، رفع الدعوى مباشرة ضد المقاول الرئيسي أو رئيس المقاوله الذي تم العمل له.

إلا أن كل هذه التفاصيل اختفت في النصوص القانونية اللاحقة بما في ذلك القانون الساري 11/90 و هو ما حتم اللجوء إلى القواعد العامة حيث نجد المادة 1/565 من القانون المدني و التي جاء فيها: "يكون للمقاولين الفرعيين و العمال الذين يشتغلون لحساب المقاول في تنفيذ العمل حق مطالبة رب العمل مباشرة بما لا يجاوز القدر الذي يكون مدينا به للمقاول الأصلي وقت رفع الدعوى و يكون لعمال المقاول الفرعي مثل هذا الحق اتجاه كل من المقاول الأصلي و رب العمل..." و هو نفس ما أورده التشريع المقارن تماشيا مع المشرع الفرنسي في المادة 2102 من القانون المدني و المادة 8/143 من قانون العمل، إلا أن المشرع الفرنسي قد ذهب و بمقتضى المادة 2/125 من قانون العمل إلى إلزام صاحب العمل أو رئيس المؤسسة بدفع أجور عمال المقاول و بكل

¹ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص 367.

المستحقات¹. و المستخلص من ذلك هو ضرورة توفر شروط معينة لصحة رفع الدعوى المباشرة و هي:²

1 . أن يكون الدين الناشئ في ذمة صاحب العمل أو المقاول الأصلي هو بمقتضى عقد المقاولة الذي ساهم العمال بموجبه في أداء العمل الموكل إليهم.

2 . الحق في رفع الدعوى المباشرة لا يضمن إلا حقوق العمال الناشئة بحكم قيامهم بإنجاز العمل موضوع المقاولة.

3 . أن يكون موضوع الدعوى الأجور المستحقة بمقتضى عقد المقاولة الذي اشترك العمال في تنفيذه دون أن يتعدى إلى مبالغ أخرى مستحقة للمقاول بذمة رب العمل لأسباب أخرى.

4 . أن يقوم المقاول من الباطن بوضع إشهار يلصق في مكان يستطيع العمال الاطلاع عليه يتضمن اسم صاحب العمل الذي يتولى عنه الأشغال.

و في الأخير يترتب عن رفع العمال دعوى مباشرة ضد صاحب العمل و المقاول الأصلي آثار في غاية الأهمية متمثلة في:³

. بمجرد رفع دعوى مباشرة ضد رب العمل الأصلي يمتنع هذا الأخير عن الوفاء بما في ذمته للمقاول بل عليه الوفاء مباشرة للأجراء بقدر ما هو مستحق للمقاول.

. أي حوالة لحق المقاول المدين لا تكون نافذة في مواجهة العمال إلا إذا بلغت إلى رب العمل المدين بالحق و قبل بها قبولا ثابت التاريخ قبل رفع الدعوى من طرف العمال.

. تصرفات المقاول المدين في حقه لا تنفذ في حق العمال الرافعين لدعوى مباشرة عليه.

الفرع الثالث :

منح العمال وسيلة الحبس لاستيفاء أجورهم

إن أية حماية قانونية تكون قاصرة في الحالات التي يبدي فيها رب العمل تعنتا في منح الأجر عن العامل رغم تقديم الأخير للعمل الملتزم به، و هنا نسترجع القواعد العامة المتعلقة بالعقود و الالتزامات التي تمنح للطرف المتعاقد حق الامتناع عن تنفيذ التزامه في حال امتنع الطرف الآخر عن الوفاء بالتزامه المقابل، و حق الحبس قريب من هذه القاعدة مع فارق بسيط متمثل في حبس الشيء المصنوع أو الموضوع في عهدة العامل و ليس الامتناع عن أداء العمل، و ذلك لدفع رب العمل إلى

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 154 ، 155.

² المرجع نفسه ، ص ص 154 . 156.

³ المرجع نفسه ، ص 157.

الوفاء بالتزامه المقابل و هو الأجر، كون تسليم الشيء المصنوع أو الحفاظ على الشيء الموضوع في عهدة العامل هو أيضا من الالتزامات التي تقع على عاتق هذا الأخير، و قد أقرت بهذا الحق للعامل التشريعات المقارنة بما فيها التشريع العمالي الجزائري السابق، أما الحالي فقد تراجع عن ذلك مكتفيا بالقواعد العامة الواردة في القانون المدني.

أولا . المقصود بحق الحبس و تطبيقاته في التشريع المقارن:

حق الحبس يعني منح العامل الحق في الامتناع عن الوفاء بما هو في عهده من أشياء مملوكة لرب العمل في حال لم يوف هذا الأخير بما في ذمته له من أجر و ذلك إذا كانت هذه الأشياء مرتبطة بعمل العامل، كما يكون له الأولوية بالتقدم على غيره من دائني رب العمل في استيفاء أجره في حالة الحجز عليها و بيعها بالمزاد العلني، و له أيضا أن يستمر في حبسها إلى حين استيفاء أجره من رب العمل، و لكن ذلك إذا كانت طبيعة الأشياء المحبوسة غير قابلة للتلف السريع، أما إذا كانت كذلك فعليه الحصول على إذن من القضاء ببيعها وفقا للإجراءات الخاصة ببيع الرهن المرهون رهنا حيازيا، و بذلك ينتقل حقه في الحبس من الشيء المحبوس بعينه إلى ثمنه¹، و ذهب الاجتهاد الفرنسي إلى أن حق الحبس مقرر بناء على مبدأ عدم تنفيذ الالتزام التعاقد².

و قد أقرت بحق الحبس مختلف التشريعات المقارنة و منها التشريع الأردني من خلال المادتين 387 و 391 اللتين قضتا بأن لكل ملتزم بأداء شيء الامتناع عن الوفاء به ما دام الدائن المقابل له لم يوف بالالتزام الذي في ذمته و الذي نشأ بسبب التزام المدين و كان مرتبطا به، و بأن كل من احتبس الشيء استعمالا لحقه في احتباسه كان أحق من باقي الغرماء في استيفاء حقه منه³، و كذلك المشرع المصري في المادة 247 من القانون المدني، و المشرع اللبناني في المادة 677 من قانون الموجبات و المادة 49 من قانون العمل، ف جاء في المادة 677 أن حق الحبس لا يمارس على الأشياء المصنوعة فحسب و إنما على كل ما استلمه العامل من صاحب العمل كالأدوات اللازمة للقيام بالعمل، و هذا يتماشى مع رأي الفقيهين "بلانيول" و "ريبير" اللذان استثنيا من ممارسة حق الحبس، الأشياء المصنوعة و الضرورية لسير المصلحة العامة، كما نص المشرع اللبناني أيضا على أن البيع يتم بناء على رخصة من القاضي و ذلك بعد مرور سنتين إلى حين استيفائه الأجر المستحق له من ثمنه، و هي نفسها الأحكام التي نص عليها المشرع الفرنسي في قانونه المدني، إلا أن القضاء الفرنسي قد طرح إشكالية فقد العامل للشيء المصنوع و المحبوس لديه و الذي يعود لحيازته بعد ذلك ليتم إصلاحه و تنظيفه فهل يجوز له حبسه إلى حين استيفاء أجره الأول؟، و قد وجد المشرع اللبناني

¹ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 329.

² بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص 151.

³ سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص 329.

الحل لهذه الإشكالية بتقريره أنه إذا سلم الصانع الشيء المصنوع لصاحب العمل و أعاده إليه لإصلاحه فإنه يجوز للصانع أن يحبسه لاستيفاء أجر الإصلاحات دون الأجر المستحق عن صنع الشيء نفسه، ذلك أن حق الحبس قد سقط بعد تسليم المصنوع لصاحب العمل برضاه، كما و أقر المشرع اللبناني بأن الحق في الحبس هو ضمان كاف للاحتجاج به في حال توفي صاحب العمل اتجاه ورثته و أيضا اتجاه كل الدائنين سواء العاديين أو الممتازين، و لا ينقضي حق الحبس إلا إن قام صاحب العمل بالوفاء بالأجر المستحق أو في حال قدم تأميناً كافياً للعامل للوفاء به¹.

ثانيا . تطبيق حق الحبس في التشريع الجزائري:

ساير المشرع الجزائري التشريع المقارن بتقريره حق الحبس للعامل سابقا بموجب الأمر 31/75، و حاليا بموجب القواعد العامة في القانون المدني، فنصت المادة 171 من الأمر 31/75 على أن العمال في المنزل أو العمال بالمصنع الحائزين للشيء المصنوع منهم يمكنهم ممارسة حق الحجز ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون المدني، و أن الأشياء المنقولة المعهود بها إلى هؤلاء العمال لصنعها أو لتفصيلها أو لتصليحها و التي لم يجر سحبها ضمن مهلة سنتين، يمكن أن يجري بيعها وفقا للشروط و الأوضاع المنصوص عليها في القانون، و هو نص يتضمن إحالة إلى أحكام القانون المدني، و بتتبع هذه الإحالة نجد المادة 200 من القانون المدني التي نصت على: "لكل من التزم بأداء شيء أن يتمتع عن الوفاء به ما دام الدائن لم يعرض الوفاء بالتزام المدين أو مادام الدائن لم يقم بتقديم تأمين كاف للوفاء بالتزامه هذا، و يكون ذلك بوجه خاص لحائز الشيء أو محرزه، إذا هو أنفق عليه مصروفات ضرورية أو نافعة، فإن له أن يتمتع عن رد هذا الشيء حتى يستوفي ما هو مستحق له، إلا أن يكون الالتزام بالرد ناشئا عن عمل غير مشروع". و المستخلص أن حق الحبس و إن كان أمرا جائزا قانونا و معترفا به للعامل اتجاه رب العمل إلا أن هناك شروطا لا بد من توفرها عند ممارسته و هي:²

- 1 . وجود التزام في ذمة الحابس: بإمكان العامل ممارسة حقه في الحبس على ما سلم له لتنفيذ التزامه في القيام بالعمل أو صناعة شيء أو إصلاحه و يستثنى من ذلك ما لا يجوز الحجز عليه.
- 2 . أن يكون للحابس حق مستحق الأداء في ذمة المدين: فالهدف من حق الحبس هو حمل صاحب العمل على تنفيذ التزامه الذي نشأ في ذمته لصالح العامل، و لكن يجب أن يكون ميعاد الوفاء بالأجر قد حل، و لا يشترط التساوي بين قيمة الأجر و قيمة الشيء المحبوس و يكون جائزا حتى و لو كان التفاوت كبيرا بين القيمتين، و يجوز ممارسة حق الحبس بالنسبة لجزء من الأجر على

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 149 . 153.

² المرجع نفسه ، ص ص 150 ، 151.

مجموع الأشياء المصنوعة أو الموضوعة تحت تصرف العامل، أما في حال كان العمل بأقسام مستقلة فإن حق الحبس يمارس على الجزء الذي تم صنعه و لم يستوفى أجره.

3 . وجود ارتباط بين حق الحابس و بين التزامه: سواء كان هذا الارتباط قانونيا أو ماديا، و يكون قانونيا إذا كان ناتجا عن علاقة العمل التي تربط العامل برب العمل و التي تجعل الأخير ملتزما اتجاه الأول بقيمة الأجر .

و بتوفر الشروط السابقة يكون الحبس ممارسة قانونية منتجة لآثارها التالية:¹

- 1 . الامتناع مؤقتا عن تنفيذ الالتزام من قبل الدائن و ليس وسيلة لانقضاء الالتزام.
- 2 . يكون العامل المستعمل لحق الحبس مسؤولا عن الشيء المحبوس تماما كما مسؤولية المرتهن عن الشيء المرهون و هو ما نصت عليه المادة 2/201 من القانون المدني الجزائري.
- 3 . الحبس ضمان عام لا يرتب أي امتياز بحسب المادة 2/171 من الأمر 31/75، و دون أولوية للعامل في استيفاء أجره من ثمن الشيء المحبوس فيأخذ مرتبة تالية للدائنين السابقين له.
- 4 . يتم بيع الشيء المحبوس بطلب يقدمه العامل الحابس إلى القاضي لبيعه سواء بالمزاد العلني أو بسعره في السوق، و ينتقل حق العامل من الشيء المحبوس إلى ثمنه.

المطلب الثالث :

الحماية القانونية للأجر من الدائنين

لم تقتصر الحماية القانونية المقررة للأجر على طرفي علاقة العمل، بل امتدت إلى الغير أيضا، و نقصد بالغير الدائنين أي دائني طرفي علاقة العمل، و كذلك رب العمل عندما يكون دائنا للعامل، و هذا التدخل الحمائي للقانون كان بواسطة قواعد استثنائية جعلت الأجر دينا ممتازا في مواجهة دائني رب العمل، و ممنوعا من الحجز عليه في مواجهة دائني العامل، و بتنظيم المقاصة بين دين العامل في الأجر و دين رب العمل في مواجهة هذا الأخير، و هذه القواعد الثلاثة نتناولها في الفروع الثلاثة التالية:

. الفرع الأول: الحماية القانونية للأجر من دائني رب العمل (امتياز دين الأجر).

. الفرع الثاني: الحماية القانونية للأجر من دائني العامل (منع الحجز على الأجر).

. الفرع الثالث: الحماية القانونية للأجر من رب العمل كدائن للعامل (تنظيم المقاصة).

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 151 ، 152.

الفرع الأول :

الحماية القانونية للأجر من دائني رب العمل (امتياز دين الأجر)

قد يؤول صاحب العمل إلى وضعية مالية سيئة بأن يصبح الجانب السلبي من ذمته المالية غالبا على الجانب الإيجابي فيها، فيتزاحم هنا دائنوه فيما بينهم مما يعرض أجور العمال كديون في ذمة صاحب العمل لاحتمال الضياع بتطبيق قسمة غرماء، لذلك و حماية لهذه الأجور فإن التشريع قد تدخل بمنع كل الدائنين من مزاحمة العمال الدائنين بمبالغ أجورهم و جعل الأخيرة ديونا ممتازة على غيرها مع اختلاف في ذلك بين القانون المدني الذي تعامل مع الموضوع بحذر لموازنته بين مصلحة طرفي علاقة العمل كون الضمان العام يفقد رب العمل مصداقيته اتجاه دائنيه فيتحاشون التعامل معه، و بين قانون العمل الذي أطلق الامتياز ليضمن حقوق العمال أيا كان نوعها و متى كان استحقاقها¹، و لذلك نميز بين الامتياز العام بما يربته من آثار، و بين الامتياز الخاص بما يربته كذلك من آثار، و هو التقسيم الذي اعتمده التشريع المقارن و التشريع الجزائري، نتعرف أولا على المقصود بامتياز دين الأجر، ثم على تطبيقاته في التشريع المقارن، لنصل إلى تطبيقه في التشريع الجزائري.

أولا . المقصود بامتياز دين الأجر :

يعد امتياز دين الأجر مبدأ معترفا به في مختلف التشريعات العمالية المعاصرة، و يقصد به أسبقية أجور العمال بكل إضافاتها على مختلف الديون الأخرى المترتبة على صاحب العمل أيا كانت طبيعتها²، و السبب في إقرار هذا المبدأ هو للأهمية البالغة التي يكتسبها الأجر بالنسبة للعمال الذين يشكلون الشريحة الأكبر في المجتمع و لتعويلهم عليه في معيشتهم، مما دعى إلى تمييزه بنظم خاصة منها امتياز كدين³، و يقع هذا الامتياز على جميع أموال رب العمل منقولة كانت أم عقارية، كما يتضمن هذا الامتياز كل المبالغ المستحقة للعامل فلا يقتصر الأمر على الأجر الأساسي⁴، و لقد اختلف الفقه في تقسيم هذا الامتياز، فالفقه الفرنسي قسمه إلى امتياز عام و امتياز خاص، و الفقه المصري قسمه إلى امتياز مقرر بموجب القانون المدني و امتياز مقرر بموجب قانون العمل⁵.

و يقصد بالامتياز العام الامتياز المقرر لدين الأجر على أموال صاحب العمل منقولات كانت أم عقارات إلا أنه لا يشمل كل إضافات الأجر كما أنه لا يتم استيفاؤه بالأولوية على الديون الأخرى

¹ بوخالفة غريب ، مرجع سابق ، ص 150.

² أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 69.

³ إيهاب حسن ، مرجع سابق ، ص ص 257 ، 258.

⁴ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص 365.

⁵ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 138.

بل يستوفى بعد ديون الخزينة العامة مثلا، و قد حدد الفقه الفرنسي المبالغ المضمونة بالامتياز و مرتبة كل منها، كما استثنى من الامتياز المصاريف المهنية و مصاريف التنقل و المبالغ المودعة أو المقرضة للمستخدم و المبالغ المودعة على سبيل الكفالة لدى المستخدم و أيضا منحة التقاعد المسبق و المشاركة في الأرباح أو في النتائج¹، و خاصية الامتياز العام هو عدم تمكينه العمال من تحصيل أجورهم قبل ديون أخرى، فيستحيل في حال عدم كفاية أموال المدين استيفاء العمال لها، كما يرد الامتياز العام على كل أموال صاحب العمل من منقول و عقار دون تخصيص، لكنه محصور في الأموال الموجودة في ذمة صاحب العمل وقت التنفيذ فقط و في حال عدم كفايتها فإن أجور العمال تظل بدون وفاء².

أما الامتياز الخاص فهو الذي يمنح الأجير الحق في تصدر دينه لبقية الديون الأخرى بما فيها الديون الممتازة كدين الخزينة العامة و المصاريف القضائية، إذ يجعل للأجر أعلى درجات الامتياز مما يؤدي إلى تعديل مراتب الديون الممتازة الأخرى كلما وجد دين أجري مستحق بموجب قانون العمل، إضافة إلى ضمانه في حال انتهاء الأموال الموجودة أن تكون الأجور المتبقية واجبة الوفاء بمجرد توفر الإيرادات، كما أنه يضمن سرعة و سهولة الإجراءات و قصر مدة الوفاء³.

ثانيا . تطبيقات امتياز دين الأجر في التشريع المقارن:

لقد اعتمدت كل التشريعات المقارنة المعاصرة مبدأ امتياز دين الأجر مع اختلاف فيما بينها حول تحديد نوع الامتياز بين العام و الخاص، و في تحديد مدة سريان الامتياز، و في تحديد مرتبته أيضا، كما اعتمدته الاتفاقيات الدولية و الإقليمية كمبدئ من مبادئها و منها الاتفاقية العربية رقم 15 المتعلقة بتحديد و حماية الأجور⁴.

المشرع الفرنسي منح امتيازاً للأجور و الرواتب للستة أشهر الأخيرة أما غيرها فاعتبرها ديونا عادية غير مضمونة، و قد أقر في المواد 4/2101 و 2/2104 و 2105 من القانون المدني و كذلك المادة 7/143 من قانون العمل أن المرتبة المقررة لامتياز دين الأجر تشاركه فيها الديون المستحقة لهيئات الضمان الاجتماعي و يأتي دين الأجر في المرتبة الثانية مباشرة بعد تسديد المصاريف القضائية، أما فيما يخص الامتياز الخاص فقد نصت المادة 10/143 من قانون العمل على أولوية أجور العمال و ملحقاتها على كل الديون الممتازة الأخرى، إلا أن المشرع الفرنسي قد ذهب إلى أن الامتياز الخاص لا يشمل كل المبالغ المستحقة بل فقط أجور 60 يوما الأخيرة بالنسبة

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 138 ، 139.

² المرجع نفسه ، ص ص 142 ، 143.

³ المرجع نفسه ، ص ص 143 ، 144.

⁴ المرجع نفسه ، ص 137.

للممثلين التجاريين، كما نص على اتساع الامتياز الخاص ليضم تعويضات الإشعار المسبق و التسريح من العمل بسبب حادث العمل أو المرض المهني¹.

أما بالنسبة للمشرع المصري فقد نص في المادة 1141 من القانون المدني على أن لأجر العامل امتيازاً على كل أموال صاحب العمل العقارية و المنقولة بوصفه مديناً للعامل بوفاء ما يستحقه من أجر عن السنة أشهر الأخيرة، و هو امتياز قاصر على ما يثبت له وصف الأجر، و شرط ألا يكون قد سقط بالتقادم، و أن يلي امتياز المصروفات القضائية و المبالغ المستحقة للخزانة العامة و امتياز حفظ و ترميم المنقول، بينما يتقدم على غيرها²، في حين نصت المادة 8 من قانون العمل على أن يكون للمبالغ المستحقة للعامل امتيازاً على كل أموال المدين من منقول أو عقار و تستوفى مباشرة بعد المصاريف القضائية و المبالغ المستحقة للخزانة العامة و مصاريف الحفظ و الترميم جاعلاً مرتبة دين الأجر هي الرابعة³، إذن فقد نص المشرع المصري على امتياز دين الأجر في كل من القانون المدني و قانون العمل، و بالمقارنة بينهما نجد أن الامتياز المقرر بموجب المادة 8 من قانون العمل له أولوية على ذلك المقرر بموجب المادة 1141 من القانون المدني، كما أن الامتياز المقرر بموجب قانون العمل لا يقتصر على الأجر فقط بل يشمل أيضاً كل المبالغ المستحقة طبقاً لقانون العمل، إضافة إلى أنه لا يقتصر على السنة أشهر الأخيرة بل إنه يشمل كل المستحقات أياً كان ميعاد استحقاقها، و كلها مسائل تبين أفضلية الامتياز المقرر بموجب قانون العمل على ذلك المقرر بموجب القانون المدني⁴، و الفرق بينهما أيضاً هو تساوي دين الأجر المقرر في القانون المدني في المرتبة مع المبالغ المستحقة عما تم توريده للمدين من مأكّل و ملابس في السنة أشهر الأخيرة و النفقة المستحقة في ذمة المدين لأقاربه، بينما لم يرد امتياز دين الأجر في قانون العمل مع هذه الديون و هو ما يفهم منه أنه يتقدمها⁵.

المشرع الأردني بدوره أقر بامتياز دين الأجر في كل من القانون المدني و قانون العمل و أيضاً بتفاوت في مرتبة الامتياز بينهما، بحيث وضع قانون العمل امتياز دين الأجر في مركز أفضل مما هو عليه في القانون المدني و قدمه على غيره من الديون الممتازة، و قرر له مدة أطول، بينما اقتصرَت الحماية في القانون المدني فقط على الأجر المستحق عن آخر ستة أشهر، فقد نصت المادة 51 من قانون العمل على اعتبار الأجور و المبالغ المستحقة بموجب أحكام قانون العمل للعامل و

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 140 . 147.

² عبد العزيز عبد المنعم ، مرجع سابق ، ص 118.

³ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص 365.

⁴ إيهاب حسن ، مرجع سابق ، ص 308.

⁵ عبد الودود يحي ، مرجع سابق ، ص ص 229 ، 230.

ورثته أو المستحقين بعد وفاته ديونا ممتازة امتيازاً عاماً من الدرجة الأولى و تتقدم على ما عداها من سائر الديون الأخرى بما في ذلك الضرائب و الرسوم و الحقوق الأخرى المستحقة للحكومة و الديون المؤمنة برهونات عقارية أو تأمينات عينية، كما نصت ذات المادة على أنه في حال تصفية أو إفلاس صاحب العمل فإن المصفي أو وكيل التفلسة يدفع للعامل أو لورثته بمجرد وضع يده على أموال صاحب العمل ما يعادل أجر شهر واحد من المبالغ المستحقة له و ذلك بعد تسديد أي مصروفات أخرى بما في ذلك المصروفات القضائية و مصروفات التفليسة أو التصفية¹، و من ذلك نستنتج أن خصائص الامتياز الممنوح لدين الأجر بموجب المادة 51 من قانون العمل الأردني تتمثل في:²

. لا يقتصر الامتياز على الأجر الأساسي للعامل فقط بل يشمل كل إضافاته القانونية.

. مرتبة امتياز دين الأجر هي الأولى متقدمة على كل ديون رب العمل أيا كان نوعها.

. لا يقتصر حق الامتياز على ما يكون مستحقاً على الستة أشهر الأخيرة فقط.

. إلزام المصفي أو وكيل التفليسة بدفع أجر شهر واحد للعامل قبل تسديد أية مصروفات أخرى.

. في حال لم تكف أموال رب العمل لسداد أجر شهر واحد لكل العمال تقسم قسمة غرماء بينهم.

نظام العمل السعودي بدوره نص في المادة 15 على اعتبار المبالغ المستحقة للعامل ديونا ممتازة من الدرجة الأولى و للعامل و الورثة استيفائها بالامتياز على كل أموال صاحب العمل، و في حالة إفلاس صاحب العمل أو تصفية المؤسسة تسجل المبالغ المذكورة كديون ممتازة و يتم الدفع للعامل بشكل عاجل حصة تعادل أجر شهر واحد و ذلك قبل سداد أي مصروف آخر بما في ذلك المصروفات القضائية أو مصروفات التفليسة أو التصفية، و بذلك فإن نظام العمل السعودي بدوره قد أقر بمبدأ الامتياز ليس لأجر العامل فحسب بل لكل المبالغ المستحقة له و لمن يعولهم، و هو امتياز يرد على كل أموال صاحب العمل سواء كانت منقولة أو عقارية³.

ثالثاً. تطبيق امتياز دين الأجر في التشريع الجزائري:

لقد سائر التشريع الجزائري التشريع المقارن في إقراره مبدأ امتياز دين الأجر من خلال العديد من النصوص القانونية، فقد نصت المادة 161 من الأمر 31/75 على: "تدفع الأجور أو التسيبقات و التعويضات و المكافآت من كل نوع بطريقة الأفضلية على جميع الديون بما فيها ديون الخزينة و الضمان الاجتماعي مهما كان نوع علاقة العمل و شرعيتها و شكلها و رغم جميع الأحكام المخالفة"،

¹ هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص ص 205 ، 206.

² سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص ص 318 ، 319.

³ محمود الهمشري ، مرجع سابق ، ص 28.

ثم المادة 142 من القانون الأساسي العام للعامل التي جاء فيها: "تدفع الأجور و تسبقات الأجور بالأفضلية على جميع الديون الأخرى بما فيها ديون الخزينة و الضمان الاجتماعي مهما كانت طبيعة علاقة العمل و مدتها و شكلها" وصولا إلى قانون علاقات العمل الحالي 11/90 من خلال المادة 89 التي جاء فيها: "تمنح الأفضلية لدفع الأجور و تسبقاتها على جميع الديون الأخرى بما فيها ديون الخزينة و الضمان الاجتماعي، مهما كانت طبيعة علاقة العمل و صحتها و شكلها"، إذن فكل النصوص القانونية العمالية تضمن أفضلية مركز امتياز دين الأجر على غيره من الديون الأخرى و ذلك أيا كانت طبيعة علاقة العمل أو مدتها أو شكلها، بل و بغض النظر حتى عن صحتها. القانون التجاري بدوره تضمن حكما في المادة 224 منه يلزم فيه وكيل التفليسة في حال إفلاس رب العمل أو في حال إخضاعه للتسوية القضائية بدفع أجور العمال بكل الإضافات المستحقة بمقتضى عقود العمل و في مدة لا تتجاوز 10 أيام بعد الحكم بشهر الإفلاس أو فتح إجراءات التسوية القضائية و هو ما تضمنته أيضا المادة 170 من الأمر 31/75 التي نصت على: "يجب على قاضي الإفلاس خلال عشرة أيام التالية لحكم إشهار الإفلاس أو التصفية القضائية و بناء على مجرد أمر و بشرط وحيد هو أن يكون لدى وكيل التفليسة أو مصفي الإفلاس الأموال اللازمة، أن يأمر بدفع المبالغ الامتيازية إلى العمال و في حال لم يتوفر هذا الشرط يجب وفاء هذه المبالغ من المدخولات الأولى رغم وجود أي ترتيب لدين ممتاز آخر و إذا لم تدفع هذه المبالغ بفضل تسبيق من قبل وكيل التفليسة أو من المصفي أو أي شخص آخر حل المقرض بفعل ذلك محل العمال في حقوقهم و يجب التسديد له بمجرد دخول المبالغ اللازمة دون أن يكون لأي دائن آخر حق المعارضة في ذلك و يطبق نفس الإجراء على تعويضات العطل المدفوعة الأجر و التعويض المترتب عن قطع علاقة العمل"، كما تضمن هذا الأمر أيضا حكما بعدم حق أي دائن آخر في معارضة منح امتياز لدين الأجر و هو الحكم الذي تضمنته أيضا المادة 143 من القانون 12/78 و أيضا المادة 90 من قانون علاقات العمل 11/90 الساري. القانون المدني بدوره نص على امتياز دين الأجر من خلال المادة 993 من القانون المدني التي جاء فيها: "يكون للديون التالية امتياز على جميع أموال المدين من منقول و عقار: المبالغ المستحقة للخدم و الكتابة و العمال و كل أجبر آخر، من أجرهم و رواتبهم من أي نوع كان عن الإثني عشر شهرا الأخيرة..." و هو النص الذي يستفاد منه شمول الامتياز لكل إضافات الأجر أيا كان نوعها، و أيضا تقرير مدة الامتياز ب 12 شهرا أي ضعف المدة المقررة في أغلب التشريعات المقارنة، إلا أنه و في هذا النص جعلت مرتبة امتياز دين الأجر هي الرابعة بعد المصاريف القضائية و المصاريف المستحقة للخزينة العامة و مصاريف الحفظ و الترميم، و يستوي في ذلك أن يكون الدين واردا على عقار أو منقول، و لكنه ساوى في الامتياز بين دين الأجر و بين المبالغ المستحقة لما تم توريده

للمدين و النفقة المستحقة في ذمة المدين لأقاربه عن السنة الأخيرة فتستوفى فيما بينها بحسب نسب كل منها، و بذلك نستنتج أن الامتياز المقرر في النصوص القانونية العمالية هو امتياز خاص.

القضاء بدوره أكد في قراراته على امتياز الأجور المستحقة للعمال، من ذلك القرار الصادر عن المجلس الأعلى في النقض المرفوع أمامه من طرف وزير المالية السابق (س ر) و الذي تحصل على قرار من المجلس القضائي بدفع أجوره المستحقة له بامتياز على كل الديون بما فيها ديون الخزينة العامة، و طعنه قدمه بمقتضى المادة 993 من القانون المدني التي تعطي الأولوية لديون الخزينة العامة، و هو نص أحدث من نص المادة 161 من الأمر 31/75، إلا أن المجلس الأعلى قد أيد القرار المطعون فيه و قضى بامتياز الأجور و البدلات التعاقدية و القانونية المستحقة الأداء مستبعدا تطبيق المادة 993 من القانون المدني لكونها نصا عاما و لا يمكن تغليبها على تطبيق النصوص القانونية العمالية المتعلقة بصفة خاصة بهذا المجال و التي قضت بأفضلية و أولوية الأجور على غيرها من الديون أيا كان نوعها¹.

و قد اتفقت كل النصوص القانونية في التشريع الجزائري سواء المتعلقة بالقانون التجاري أو المدني أو العمل على شمول الامتياز لكل إضافات الأجر. لكن و بالرجوع إلى نص المادة 89 من القانون 11/90 نلاحظ منحها الأولوية لديون الأجور على ديون الخزينة العامة و ديون هيئات الضمان الاجتماعي و سكوتها عن المصاريف القضائية الأمر الذي يحيلنا إلى نص المادة 993 من القانون المدني التي تعطي الأولوية لهذه الأخيرة و هو ما يمكن أن يوحي بأن للأجر مرتبة ثانية بعد المصاريف القضائية².

الفرع الثاني :

الحماية القانونية للأجر من دائني العامل (منع الحجز على الأجر)

تطبيقا للقواعد العامة فإنه يجوز لأي دائن حجز ما لمدينه من أموال لدى الغير، و إذا ما طبقنا ذلك فيما يخص دائني العامل فإنه يكون من حقهم حجز أجر العامل لدى رب العمل، إلا أنه و دائما بسبب الطابع الغذائي للأجر، فإن التشريع العمالي قد تدخل هنا أيضا فارضا حماية قانونية على الأجر في مواجهة دائني صاحبه من الحجز عليه، و رغم اختلاف التشريعات المقارنة في الأحكام و القواعد المتعلقة بهذا الشأن، إلا أن هناك اتفاقا بينها جميعها على حماية الأجر من إجراء الحجز عليه و هو ما أخذ به المشرع الجزائري أيضا سواء في النصوص القانونية السابقة أو الحالية، نتعرف أولا

¹ بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص ص 145 ، 146.

² المرجع نفسه ، ص 148.

على المقصود بحماية الأجر من الحجز عليه و تطبيقات هذه الحماية القانونية في التشريع المقارن، ثم نرصد موقف المشرع الجزائري من ذلك.

أولا . المقصود بحماية الأجر من الحجز عليه و تطبيقاتها في التشريع المقارن:

يشكل الأجر حقا مكتسبا للعامل لا يمكن المساس به بأية طريقة مالية أو إدارية و التي قد تفرضها أحيانا بعض الظروف التنفيذية بما في ذلك الحجز على هذا الأجر من قبل دائني العامل¹. إلا أن الأحكام المتعلقة بالحماية القانونية للأجر من إجراء الحجز تكتنفها بعض الصعوبات المتعلقة بضرورة التوفيق بين عدة مصالح جديدة بالرعاية كالتفقة، و أيضا اضطرار العامل إلى الإستدانة لمواجهة أعبائه المعيشية كالحصول على حاجاته بالتقسيم، و من غير المعقول منع الدائنين من اقتضاء حقوقهم و إلا فإنهم سيمتنعون عن مساعدة العامل عند احتياجه². و في المقابل قد يتعرض الأجر إلى خطر كبير يصل إلى حد حرمان العامل منه في حال تقدم دائنوا هذا الأخير لاستيفاء ديونهم من مبلغ الأجر، و نظرا لحدوث ذلك واقعا فقد تدخل المشرع لحماية الأجر من هذا الخطر³، مع اختلاف بين التشريعات المقارنة في تقرير منع الحجز المطلق أو الجزئي، و كذلك في تحديد القدر الجائز الحجز عليه. و نشير إلى أن الأجر يتمتع بالحماية حال وجوده بذمة صاحب العمل، أما لو قبضه العامل فإنه يختلط بذمته المالية و يخضع للقواعد العامة للحجز⁴. و يعد الحجز وسيلة من وسائل التنفيذ يلجأ إليها الدائن استيفاء لدينه، و في حالة كان المدين عاملا فإن ماله لدى الغير هو أجره لدى صاحب العمل، إلا أن قاعدة عدم قابلية الأجر للحجز عليه تعد قاعدة جزئية و ليست كلية في معظم التشريعات المقارنة⁵.

لقد اهتم المشرع الفرنسي بموضوع عدم قابلية الأجر للحجز عليه بترتيبه جملة من الإجراءات التي ينبغي اتباعها في هذا الإجراء و ذلك وفقا لما يلي⁶:

. قبل الشروع في إجراءات الحجز يجب إجراء محاولة للمصالحة تحت طائلة البطلان.

. تجرى المصالحة بعد تقديم عريضة من الدائن أمام كتابة ضبط المحكمة المختصة.

. استدعاء المدين للمثول أمام القاضي.

¹ أحمية سليمان ، الوجيز في قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 69.

² محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 192.

³ هيثم حامد المصاروة ، مرجع سابق ، ص 208.

⁴ محمد حسين منصور ، مرجع سابق ، ص 191.

⁵ بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص 171.

⁶ المرجع نفسه ، ص ص 174 . 177.

- . تحديد جلسة الحضور في أجل 5 أيام من تاريخ الإشعار بالاستلام.
- . إعلام الدائن بمكان و تاريخ محاولة الصلح التي تتم شفاهة عند تقديمه للعريضة.
- . تحرير القاضي بمساعدة كاتب الضبط محضرا موجزا سواء تحققت المصالحة أو لم تتحقق.
- . في حال عدم حضور المدين بعد استدعائه يرخص القاضي مباشرة بحجز ما للمدين.
- . يباشر القاضي بحجز ما للمدين وفقا للإجراءات المنصوص عليها في 8 أيام من فشل محاولة المصالحة بموجب حكم قضائي.
- . بعد استلام المستخدم للإشعار يصبح ملزما خلال 15 يوما بتقديم تقرير عن وضعية الأجر المستحق للمدين لدى المستخدم و أيضا حول أمر الحجز و الدائن الحائز.
- . يتم إرسال بما يساوي جزءا من الأجر الموافق للدين إذا كانت قيمته منخفضة أو النسبة المحددة للحجز إذا كانت قيمته مرتفعة إلى كتابة الضبط بواسطة شيك باسم المحجوز له.
- . يترك للأجر المحجوز عليه قيمة منحة الدخل الأدنى للإدراج.

بالنسبة للمشرع المصري و بأقل تفاصيل من نظيره الفرنسي حدد في المادة 53 من قانون العمل القدر الجائز الحجز عليه من أجر العامل و فاء لديونه، و جعل هذا القدر متماشيا مع نوع الدين المطلوب الحجز من أجله، فإذا كان هذا الدين نفقة أو دينا مستحقا على العامل في مقابل ما تم توريده له هو و من يعولهم من مأكّل و ملبس، فإنه يجوز الحجز على ربع أجر العامل أيا كان مقدار هذا الأجر، فإن لم يكف للوفاء فإنه يتم الوفاء بدين النفقة قبل دين المأكّل و الملبس، أما في حال كان الحجز لغير هذه الديون فإن القدر الجائز الحجز عليه يتحدد بربع ما يزيد على الثلاث جنيهاً الأولى شهريا أو العشرة قروش الأولى شهريا أو العشرة قروش الأولى يوميا، و إن كان أجر العامل لا يتجاوز 3 جنيهاً في الشهر أو عشرة قروش في اليوم فإنه كله يكون غير قابل للحجز عليه، و لكن إذا تجاوز أجر العامل هذا الحد فإنه يجوز الحجز على ربع الزيادة المقدرة ب 13 جنيهاً، و ينظر في كل ذلك إلى الأجر الفعلي المستحق للعامل سواء اتفق مع ذلك المسمى في عقد العمل أم لا، كما تخص الحماية أيضا المبالغ الأخرى المستحقة للعامل بمقتضى قانون العمل كمكافأة مدة الخدمة¹. في المقابل نصت المادة 488 من قانون المرافعات على أنه لا يجوز الحجز على أجور الخدم و الصناع و العمال أو مرتبات المستخدمين إلا بقدر الربع و عند التزامه يخصص نصفه (نصف الربع) لوفاء ديون النفقة المقررة و النصف الأخير لما عداها من ديون².

¹ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص ص 370 ، 371.

² إيهاب حسن ، مرجع سابق ، ص 309.

المشروع السوري بدوره فرق بين نوعية الديون و بين مقدار الحجز الممكن إجراؤه على أجر العامل، فجعل جزءا من الأجر غير قابل للحجز إلا من أجل ديون النفقة أو الديون الناشئة عما تم توريده للعامل أو لمن يعولهم من مأكّل و ملبس، و هنا يتم الحجز في حدود ربع هذا الجزء، أما ما يزيد عن هذا الجزء فيجوز حجزه من أجل أي دين مستحق للعامل دون تجاوز حدود الربع أيضا، و ذلك بسبب أن ديون النفقة و ديون المأكّل و الملبس لها وضعها الخاص كون الأجر وجد في الأصل لتسديد مثل هذه النفقات الضرورية¹. خلافا لذلك أقر المشروع الأردني في المادة 47 بجواز حسم أي مبلغ من أجر العامل من أجل استيفاء كل دين تنفيذا لحكم قضائي لكونها ملزمة، و لكون الحسم هنا غير مقرر لمصلحة صاحب العمل بل لمصلحة الدائنين، إلا أن المشروع الأردني ترك فراغا بعدم إفصاحه عن نوع هذه الديون، و ترك فراغا أكبر بعدم تحديده لمقدار الاقتطاع المسموح به².

ثانيا . تطبيق مبدأ عدم قابلية الأجر للحجز عليه في التشريع الجزائري:

يشوب موضوع قابلية الأجر للحجز عليه في التشريع الجزائري الغموض الناتج عن تناقض النصوص القانونية الواردة في هذا الشأن، فالأمر 31/75 أقر بالبطلان المطلق للحجز على الأجر إذ نصت المادة 162 منه على: "إن مبالغ الأجور المكونة من المبالغ الواجبة الأداء من قبل أصحاب العمل لا يمكن الاعتراض عليها أو حجزها أو اقتطاعها لأي سبب كان، إضرارا بالعمال الذين يستحقون تلك الأجور أو المكافآت و التعويضات من كل نوع...". و هو الاتجاه نفسه الذي سلكه القانون رقم 12/78 في المادة 143 التي جاء فيها: "لا يجوز الاعتراض على كتلة الأجور التي تشملها المبالغ المستحقة و لا يمكن أن يجرى عليها حجز أو اقتطاع لأي سبب كان إضرارا بالعمال الذين يستحقون الأجور أو المكافآت أو التعويضات من أي نوع كانت"، و أخيرا المادة 90 من القانون 11/90 الساري المفعول التي جاء فيها: "لا يمكن الاعتراض على الأجور المترتبة على المستخدم كما لا يجوز حجزها أو اقتطاعها مهما كان السبب حتى لا يتضرر العمال الذين يستحقونها".

الملاحظ على هذه النصوص هو اتفاقها على منع الحجز على الأجر بصفة مطلقة دون قيد أو شرط منعا لحرمان العمال من أجورهم التي تغنيهم عن الحاجة و الإقتراض، إلا أن المشروع لم يتخذ الموقف نفسه في الأمر 34/75 الذي تناول بالتفصيل موضوع حجز ما للمدين و وقف دفع المرتبات، و المميز في هذا الأمر أيضا تعلقه بمرتبات الموظفين المنتمين لقطاع الوظيفة العمومية، فالمادة الأولى منه نصت على عدم جواز حجز أو حوالة المرتبات الخاصة المستحقة للعمال و الخاضعين للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية إلا الديون الغذائية و ذلك وفقا للنسب السابق تناولها فيما

¹ فؤاد دهمان ، مرجع سابق ، ص ص 184 ، 185.

² سيد محمود رمضان ، مرجع سابق ، ص ص 322 ، 323.

يخص إجراء الحوالة. و أضافت المادة الأولى في فقرتها الثانية أن المبالغ المخصصة لتسديد النفقات التي تعرض لها العامل و كذلك المنح و التعويضات المدفوعة عند الاقتضاء للتكاليف العائلية لا تدخل في الحساب عند عد الاقتطاع من أجل حجز ما للمدين، و يتم اقتطاع المبلغ الشهري الجاري لمعاش التغذية بكامله كل مرة في جزء من المرتب غير القابل للحجز في حالة إذا كان حجز ما للمدين هو لدفع ديون التغذية، كما يمكن أن يقطع الجزء القابل للحجز من ذلك المرتب إما لتأمين المبالغ المؤخرة الدفع من معاش التغذية و النفقات و إما لفائدة المدينين العاديين المعترضين أو المحال لهم و هو ما نصت عليه المادة 2 من الأمر 34/75. و أوجبت المادة 5 من الأمر 34/75 إجراء محاولة للمصالحة أمام قاضي إقامة المدين قبل القيام بالحجز، و ذلك بنفس الإجراءات السابق عرضها و الواردة في المادة 145 من قانون العمل الفرنسي و التي تعد المواد من 5 إلى 9 من الأمر 34/75 نقلا حرفيا لها. و قد نصت المادة 13 على أنه و في حال عدم التزام المحجوز لديه بأجال الدفع فإنه بالإمكان إرغامه على ذلك بأمر يصدره القاضي يصيره تلقائيا و يصرح فيه بالمبلغ و يمكن للأطراف طلب هذا الأمر. أما عن توزيع المبلغ المحجوز، فقد نصت المادة 14 على صلاحية القاضي في ذلك بمساعدة كاتب الضبط، و في حال لم يسجل أي دين جديد فإن القاضي يطلب من الدائنين بحسب المادة 15 و أثناء التوزيع الثاني، رفع أيديهم عن الحجز شريطة أن يتخلص الدائن من رصيد التزاماته في أجل يحدده، كما يرفع الحجز أيضا في حال قبول أكثر من نصف الدائنين على الأقل الممثلين لثلاثة أرباع مبالغ الديون المصدقة، كما لا يمكن لأي دائن شمله التوزيع أن يشكل من جديد حجز مرتب المدين إلا في حال لم تدفع له حصته في إحدى الأداءات المتفق عليها، و في هذه الحالة فإن كل الدائنين المحجوز لهم في السابق أو المدخلين يسجلون من جديد و تلقائيا.

يعد الأمر 34/75 المتعلق بحجز ما للمدين و بوقف دفع المرتبات تكريسا للتوقيع على الاتفاقية الدولية رقم 95 المتعلقة بحماية الأجور و التي نصت على إمكانية حجز جزء من الأجر في حدود ما يسمح به قانون الدولة، و هذه الحدود تضمنها الأمر من خلال تحديد النسب الجائز الحجز عليها من الأجور و المرتبات، و أيضا من خلال تقريره عدم قابلية المنح و التعويضات و المبالغ المخصصة لتسديد النفقات و التعويضات العائلية للحجز عليها¹.

حاليا تراجع المشرع الجزائري بموجب القانون 11/90 عن قابلية الأجر للحجز الجزئي مقررا عدم قابليته المطلقة بشكل صريح، بل و ذهب أبعد من ذلك عندما نص في المادة 3/22 من القانون 04/90 المتعلق بتسوية النزاعات الفردية في العمل على إمكانية اللجوء إلى القضاء لرفع الحجز أو الاعتراض بمجرد حدوثه بحكم يكون قابلا للتنفيذ في الشهر التالي لرفع الدعوى فيما يتعلق بأجور الأشهر الستة الأخيرة، لكن و بما أن الأمر 34/75 لم يتم إلغاؤه بموجب المادة 157 من القانون

¹ بظاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 173.

11/90 فهل يمكن اعتباره استثناء على ما ورد في المادة 90 من نفس القانون¹، أم أننا نأخذ بقاعدة القانون الجديد يلغي القديم تلقائيا؟ و هذا يعد غموضا حقيقيا ينبغي توضيحه.

الفرع الثالث :

الحماية القانونية للأجر من رب العمل كدائن للعامل (تنظيم المقاصة)

قد يحدث ألا يكون الدائن الذي وجب حماية الأجر منه هو دائن رب العمل و لا دائن العامل بل هو رب العمل نفسه كدائن للعامل الذي هو أيضا دائن له بمبلغ الأجر، و نتيجة لذلك تكون المقاصة هي الأسلوب الأنسب لإنهاء الدينين بينهما، إلا أن التشريع لم يترك للطرفين أمر تنظيم المقاصة، بل تدخل بقواعد هدفها حماية الأجر من استغراق دين رب العمل له، و قد اتفقت كل التشريعات المقارنة و الاتفاقيات الدولية على ذلك مع اختلافها في التفاصيل التنظيمية وفقا لما تراه مناسبا للتوفيق بين المصلحتين المتعارضتين لرب العمل و العامل، و في الوقت نفسه حماية الأجر و الحفاظ على قيمته المعيشية، و هو ما فعله المشرع الجزائري من خلال التشريع العمالي سابقا، و من خلال القواعد العامة في مجال الالتزامات حاليا و التي لجأنا إليها نظرا لسكوت التشريع العمالي الساري عن ذلك، نتعرف أولا على المقصود بالمقاصة، ثم على تطبيقاتها في التشريع المقارن، ثم على تطبيقها في التشريع الجزائري.

أولا . المقصود بالمقاصة:

هي وسيلة من الوسائل المستخدمة لإنهاء الدين الذي يكون بين الدائن و المدين، و يجب لاستخدام هذه الوسيلة أن يكون الدائن نفسه مدينا لمدينه، أي أن كلاهما دائن و مدين للآخر، و يجب أيضا اتحاد الدينين في النوع و الجنس، فيتم بذلك اللجوء إلى قص المبلغ الأقل من المبلغ الأكبر²، و في حال التساوي بينهما يتم اللجوء إلى إلغاء الدينين معا. و تطبق المقاصة في إطار علاقة العمل عندما يكون صاحب العمل دائئا للعامل، و لأن العامل هو دائن لصاحب العمل بأجره، فيقوم الأخير بإجراء مقاصة بين الدينين بخضم ما له قبل العامل من الأجر المستحق عليه، و هو الأمر الذي يهدد أجر العامل، لذلك استلزمت المقاصة تدخل التشريع لتنظيمها³.

ثانيا . تطبيقات المقاصة في التشريع المقارن:

اختلفت التشريعات المقارنة حول تحديد القدر الجائر إجراء المقاصة فيه بين الأجر و حقوق رب العمل، و أساس الاختلاف هو طبيعة هذه الحقوق، فالقانون المصري قرر بموجب المادة 51 بأن

¹ بطاهر أمال ، مرجع سابق ، ص ص 173 ، 174 .

² المرجع نفسه ، ص ص 165 ، 166 .

³ علي عوض حسن ، مرجع سابق ، ص 238 .

تكون نسبة الاقتطاع هي 10% من أجر العامل مقابل القرض الممنوح له من قبل صاحب العمل، و في حدود أجر 5 أيام شهريا من أجر العامل مقابل التعويضات المستحقة لصاحب العمل عن اتلاف أو تدمير أو فقد لآلات و ممتلكات بخطئ من العامل، أما في حال كان حق رب العمل ليس ناشئا عن قروض و لا عن أضرار سببها العامل بخطئه، فإن المقاصة بينه و بين أجر العامل تقدر بحدود القدر الجائز الحجز عليه من هذا الأجر وفقا للقاعدة العامة المطبقة في نظام الحجز أي بموجب المادة 364 من القانون المدني المصري¹. و قد سار بذلك المشرع المصري على نهج المشرع الفرنسي الذي سارت على نهجه العديد من التشريعات المقارنة و تحديدا نص المادة 1/144 من قانون العمل الفرنسي التي تنص على إمكانية إجراء المقاصة في حالات محددة و بنسبة لا تتجاوز 10% من الأجر الشهري، و في حال عدم كفايتها تجرى عمليات مقاصة أخرى إلى حين استيفاء الدين، و تماشت الاتفاقية العربية رقم 15 مع ذلك أيضا، بينما حدد القانون العراقي نسبة 20%، و اتفقت جميع التشريعات المقارنة على عدم جواز أخذ أية فائدة على دين العامل اتجاه صاحب العمل لمنع الأخير من استغلال حاجة الأول و الإضرار به، و المهم هو التوفيق بين مصلحة الطرفين²، إلا أن القضاء الفرنسي انقسم بشأن موضوع المقاصة إلى ثلاثة اتجاهات هي:³

. **الاتجاه الأول:** لا يتقيد القاضي عند إجراء المقاصة بأية قيود بل يجريها وفق القواعد و الشروط العامة المنصوص عليها في القانون المدني.

. **الاتجاه الثاني:** يتقيد القاضي عند إجرائه المقاصة بالحدود القانونية و يجريها كلما كان كلا من العامل و رب العمل في وضعية دائن و مدين للطرف الآخر، و هي حالات غير واردة حصرا.

. **الاتجاه الثالث:** يتقيد القاضي بإجراء المقاصة وفقا للشروط القانونية سواء فيما يخص الحالات التي نص عليها أو النسب المحددة فيها.

ثالثا . تطبيق المقاصة في التشريع الجزائري:

أجاز الأمر 31/75 المتعلق بتحديد الشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص، مسألة اقتطاع رب العمل من أجر العامل لاستخلاص حقوقه المترتبة في ذمة هذا الأخير، و نظم ذلك بمقتضى المواد من 156 إلى 158 و تحديدا المادة 157 التي حددت نسبة الاقتطاع الجائز إجراؤها على أجر العامل لاستيفاء صاحب العمل قرضه منه، و هي عُشر الأجور الشهرية التي نقل أو تساوي أربعة أضعاف الحد الأدنى للأجر المضمون و 15% بالنسبة للاقتطاعات من الأجور التي

¹ محمد لبيب شنب ، مرجع سابق ، ص ص 372 . 374.

² بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص ص 169 ، 170.

³ المرجع نفسه ، ص ص 170 ، 171.

تزيد عن أربعة أضعاف الحد الأدنى للأجر المضمون، و أقرت أن الاقتطاع المتمم تحت هذا العنوان لا يمكن دمجها مع الجزء القابل للحجز و القابل للتحويل المحدد بموجب القانون، إلا أن المشرع منع ذلك بشكل مطلق و واضح و صريح بمقتضى المادة 143 من القانون 12/78، و كذلك المادة 90 من القانون 11/90 الساري المفعول و التي جاء فيها: "لا يمكن الاعتراض على الأجور المترتبة على المستخدم كما لا يمكن حجزها أو اقتطاعها مهما كان السبب حتى لا يتضرر العمال الذين يستحقونها"، إذن فسبب المنع هو الضرر الذي يلحق العامل من جراء أي تصرف من التصرفات المذكورة بما في ذلك الاقتطاع أو ما نسميه هنا المقاصة، لكن ماذا لو كان هذا التصرف في صالح العامل كأن يحتاج إلى الاقتراض من صاحب العمل لتغطية نفقة طارئة، فهل يعقل حرمان رب العمل من استرجاع حقه؟، و هل يعقل في الوقت نفسه حرمان العامل من اللجوء إلى رب العمل الذي و في هذه الحالة سيمتنع عن إقراضه لغياب الضمان الكافي لاسترجاع حقه منه فيما بعد؟.

الواقع أنه و في غياب نصوص قانونية من تشريع العمل، فإنه بالإمكان اللجوء إلى القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني و المنظمة لموضوع المقاصة، و هي تحديدا المواد 297، 298، 299 التي وضعت الشروط التالية لقيام المقاصة:¹

1. أن يكون موضوع الدينين نقودا أو مثليات متحدة في النوع و الجودة،
2. أن يكون كلا الدينين خاليا من النزاع فيه و مستحق الأداء،
3. أن يكون كلا الدينين صالحا للمطالبة به قضائيا فلا يكون أحدهما أو كلاهما التزاما طبيعيا أو حقا منقضيا بالتقادم،
4. أن لا يكون أحد الدينين حقا قابلا للحجز عليه، و لكن يستنتج منه بالمفهوم المخالف جواز إجراء المقاصة في ذلك الجزء من الأجر الذي يكون قابلا للحجز عليه، أي في حدود النسب القانونية.
5. أضافت المادة 366 من قانون الإجراءات المدنية شرطا آخر متعلقا بضرورة مراعاة الاستثناءات التي لا يسمح فيها لرب العمل بإجراء مقاصة، و يتعلق الأمر بالمبالغ المدفوعة مقدما للحصول على:² *الأدوات و العدد الضرورية للعمل ، *المواد التي يلزم العامل بها لاتمام عمله.

و هي المادة التي تقابلها فيما سبق المادة 156 من الأمر 31/75 الملغى، و التي نصت على أنه لا يجوز إجراء مقاصة لفائدة أصحاب العمل بين المبالغ الواجب أدائها إلى عمالهم، و بين المبالغ التي يترتب أدائها من هؤلاء الآخرين إليهم عن لوازم مختلفة مهما كان نوعها.

¹ بطاهر آمال ، مرجع سابق ، ص 166.

² المرجع نفسه ، ص 168.

و المشرع الجزائري بهذه القواعد و الحدود القانونية يتحرى التوفيق بين مصلحة طرفي علاقة العمل، فلا يحرم العامل من فرصة الاقتراض التي قد تضطره الظروف إلى اللجوء إليها، و لا يحرمه من الأجر المستحق له لأي سبب قد يتذرع به رب العمل أو يكون سببا منطقيا فعلا، و في نفس الوقت لا يحرم صاحب العمل من استيفاء حقه عن طريق النسب القانونية التي تقع المقاصة في حدودها، و باختصار يجب أن لا تستغرق المقاصة الأجر حتى لا يحرم العامل و لا أسرته من مصدر عيشهم.

الختامة

الخاتمة:

إن أول قانون نظم الوظيفة العامة و المتمثل في الأمر 133/66 قد صدر لتحقيق أهداف كثيرة، إلا أن الهدف الأهم بالنسبة إليه كان تحقيق المساواة في دفع الأجور بين موظفي قطاع الوظيفة العمومية و بين أجور القطاع الاقتصادي، و قد صرح المشرع بذلك في بيان أسباب صدوره، مستعملا لهذه الغاية وسيلة الشمولية التي تعني تمديد تطبيق أحكامه على عمال المؤسسات الاقتصادية، و كانت هذه الوسيلة هي سبب فشله، و لكنه لم يأخذ العبرة من ذلك فاستعمل لتحقيق الغاية نفسها الأسلوب نفسه و المتمثل في القانون الأساسي العام للعامل 12/78 الذي مدد تطبيق أحكامه على من أسماهم القانون الأساسي النموذجي الصادر تطبيقا له و المتمثل في المرسوم 59/85، بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، و هم موظفوا قطاع الوظيفة العمومية، و بذلك طبق أحكامه التي صيغت في الأساس للتلاؤم مع المؤسسات الاقتصادية على قطاع الوظيفة العمومية ففشل بدوره، إذ لا يمكن استعمال نفس الوسيلة و انتظار نتائج مختلفة، و لكن بعد هذا الفشل أدرك المشرع أن لكل قطاع خصوصيته، و لذلك وجب أن يكون لكل قطاع قانون ينظمه، فأصدر قانون علاقات العمل 11/90، و بعدها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الأمر 03/06.

و استعراضنا لهذا التطور التاريخي للتشريع المتعلق بالأجور كان للقول باستحالة تحقيق العدالتين الداخلية و الخارجية عن طريق توحيد القانون المنظم للقطاعات، بينما يمكن ذلك عن طريق خلق الانسجام و التناسق بين القواعد القانونية المطبقة على كل قطاع، و هو الانسجام المفقود في القواعد القانونية السارية المفعول، و الدليل على ذلك هو التباين الواضح و الجلي بين مرتبات موظفي قطاع الوظيفة العمومية و بين أجور عمال القطاع الاقتصادي، و الذي دفع بالموظفين العموميين إلى استعمال الوسائل نفسها التي استعملها عمال القطاع الاقتصادي للرفع من أجورهم، و نقصد الحقوق الجماعية المتمثلة في الحق النقابي و حق الإضراب و الأهم حق التفاوض الجماعي، الذي إلى الآن لم يصرح به المشرع قانونا فيما يخص قطاع الوظيفة العمومية، و لكن الدولة نفسها تستعمله لادراكها استحالة التعامل بانفرادية في مجال هام و حساس كمجال الأجور، و لادراكها أيضا أن رضا الموظفين العموميين الذي يعني بقاءهم في الوظيفة العامة و قيامهم بأعبائها على النحو اللازم لم يعد يكفي فيه تحقق العدالة الداخلية، و التي استعمل المشرع لتحقيقها نظام التصنيف الوظيفي المستورد من فرنسا و المستهلك مباشرة دون تكييف مع النظام التعليمي المتبع في الدولة، و دون تطوير له ليتلاءم مع المستجدات العملية و التغيرات الاقتصادية و الاجتماعية.

و حتى في مجال الإضافات و تحديدا الحوافز لمسنا تحررها في القطاع الاقتصادي لتحديدها فيه عن طريق الاتفاقيات الجماعية، مقابل جمودها في قطاع الوظيفة العمومية لتحديدها فيه بمراسيم

تنفيذية جامدة، و حتى استعمال المشرع لنظام تقييم الأداء في الوظيفة العامة ترشيدا للحوافز المقدمة، فشل فيه للعديد من الأسباب، لتكون الحوافز مجرد زيادات أجرية في هذا القطاع دون أي دور تحفيزي لها، فلا مردود من ورائها نلمسه في تحسن أداء الإدارة العامة، و أما بالنسبة للتعويضات بعنوان الأجر الاجتماعي فقد كانت بدورها تعزيزا للتفاوت بدل أن تكون دعما للعدالة بين الأجور، و ذلك بفرض نظام حماية اجتماعية موحد على كل العمال أيا كانت قطاعات نشاطهم، بل هو نظام يشمل حتى غير العمال.

و الإضافات بأنواعها تفرض معاملتها معاملة الأجر إذا اكتسبت صفة الأجر، فتخضع لقواعد الدفع التي لاحظنا إهمال المشرع الجزائري للتعرض إلى تفاصيلها مما استوجب علينا دراستها من الفقه و التشريع المقارن، و لقد رددنا إهماله هذا إلى دعمه التوجه الاتفاقي في تحديد ظروف و شروط العمل، لكن إن كان هذا ممكنا بالنسبة للقطاع الاقتصادي، فإنه غير ممكن بالنسبة لقطاع الوظيفة العمومية، أما بالنسبة لقواعد الحماية القانونية فقد اتسعت بدورها لتشمل كل العمال أيا كانت انتماءاتهم القطاعية، لتفقد الوظيفة العامة كل مزاياها القديمة دون أن تكتسب أية مزايا جديدة، فيكون موظفوها الخاسر الأكبر، و تكون بذلك الإدارة العامة التي نعرفها اليوم مرتعا للفساد بكل أنواعه، و إضرابات في أسلاك حساسة و مصيرية في حياة المجتمع كالتربية و التعليم، و في أفضل الأحوال أداء منخفض و خدمات لا ترقى إلى مستوى الدولة و شعبها.

مما سبق يمكننا القول أن التشريع الجزائري المتعلق بالأجور و المرتبات عجز عن تحقيق العدالتين معا (الداخلية و الخارجية) في تحديده للأجور و المرتبات بين الموظفين العموميين فيما بينهم، و كذلك بينهم و بين عمال القطاع الاقتصادي، و هذا لا يتعلق بالأجور الأساسية فحسب، بل بكل الإضافات أيا كان نوعها، و هو ما يستوجب إصلاحات جدية في مجال الأجور عموما، و في مجال مرتبات الموظفين العموميين خصوصا، و ذلك لتوفير الانسجام بين القواعد القانونية المتحكمة في تحديدها، و تلك المتحكمة في تحديد أجور عمال القطاع الاقتصادي، و إلا فإن قطاع الوظيفة العامة سيبقى على ما هو عليه في أحسن الأحوال.

و قد خالصنا من بحثنا إلى تقديم النتائج و الاقتراحات و التوصيات التالية:

1 . أخذ العبرة من التجارب التوحيدية التي خاضها المشرع من خلال دراسة أسباب فشلها و الخروج بالحلول البديلة المتمثلة في التنسيق بدل التوحيد و العدالة بدل المساواة، بمعنى ضرورة التنسيق بين القواعد القانونية المنظمة لكل قطاع نشاط، بدل توحيدها على قطاعين مختلفين في الوسائل و الأهداف، و بمعنى ضرورة تحقيق العدالة في دفع الأجور سواء الداخلية بين مرتبات القطاع الواحد أو

الخارجية بين أجور القطاعين بدل المساواة في دفعها بينهم، ذلك أن العدالة هي تحقيق المساواة في كل حالة منفردة و هو الأقرب إلى المنطق و الواقع.

2 . لا يعد تبني المشرع الجزائري لنظام التصنيف الوظيفي الفرنسي القائم على المؤهل العلمي كمعيار شخصي أمرا خاطئا، بل الخطأ هو في عدم تكيفه ليتلاءم مع النظام التعليمي في الجزائر، أو تطوير الأخير ليتلاءم مع الأول، كون التعليم في الجزائر شبيه بالتعليم الفرنسي شكلا و ليس مضمونا، فهو لا يوفر كفاءات متشعبة بالخبرة التطبيقية بل بالمعلومات النظرية، و التصنيف وفقا لأساس المؤهل العلمي شكل مفارقة بين ما تتطلبه الوظيفة من كفاءات و ما يقابلها من راتب مستحق، و بين ما يمتلكه الموظف من هذه الكفاءات حقيقة، و هذا ما أدى إلى تعديل شبكة مستويات التأهيل للعديد من المرات دون فائدة، لأن التعديل لم يلمس أصل الإشكال بل جاء لإرضاء فئات محتجة.

3 . لا مانع من أن يكون المؤهل العلمي هو أساس التصنيف الوظيفي، لكن لا مانع أيضا من الأخذ بعين الاعتبار متطلبات كل وظيفة و واجباتها و صعوباتها، ثم مقابلة ذلك بالمؤهل العلمي الضروري للقيام بأعبائها، و بهذا يكون تسعير للشهادة و للوظيفة في آن واحد، و هو ما يجعل الراتب عادلا.

4 . العمل على تكريس متابعة نظام التصنيف الوظيفي و ليس الاكتفاء بمرحلتى الإنشاء و التنفيذ، فإهمال المتابعة يحكم على النظام بالتقادم، و يفقده المرونة و القدرة على التكيف مع المستجدات التي تعد ضرورية و صحية في العمل الإداري.

5 . قيمة النقطة الاستدلالية و المحددة في المرسوم الرئاسي 304/07 ب 45 دج، لم تتطور لسنوات طويلة، و لم يصدر في الأصل التنظيم الضابط لتطورها، و هو فراغ كبير و يجب تداركه.

6 . إخراج بعض الفئات الوظيفية من النظام العام للتصنيف المحدد في الشبكة الاستدلالية للمرتبات الواردة في المرسوم الرئاسي 304/07 أمر مبرر، لكونها فئات تشغل مناصب أو وظائف عليا، أو فئات غير ممتلئة أصلا لصفة الموظف بل تربطها بالإدارة العامة علاقة تعاقدية، لكن الأمر غير المبرر هو انعدام أي تناسق أو انسجام بين أنظمة التصنيف الخاصة بها، و بين نظام التصنيف العام، و هو ما زاد من تباين المرتبات بين الفئات الوظيفية دون معايير واضحة يمكن استيعابها.

7 . تتحدد أجور عمال القطاع الاقتصادي عن طريق الاتفاقيات الجماعية المبرمة بين نقابات العمال و أرباب العمل، و أحيانا بانعقاد الثلاثية و انضمام الدولة إلى التفاوض الجماعي كطرف ثالث، و قد حققت هذه الطريقة في التحديد مكسبين لعمال هذا القطاع، الأول هو استبدال التعاقد الفردي المتمسم بالضعف، بالتعاقد الجماعي القوي القادر على فرض المطالب و تحصيلها بورقته الضاغطة المتمثلة في الإضراب، أما المكسب الثاني فهو استبدال التحديد القانوني للأجور المتمسم بالجمود و الركود،

بالاتفاق الجماعي الأكثر مرونة و قدرة على التطور و التماشي مع المستجدات الاقتصادية و المتطلبات الاجتماعية، لذلك وجب تامين هذه الطريقة في تحديد الأجور و تطويرها أكثر.

8 . ضرورة منح استقلالية أكبر للنقابات العمالية و القبول بتعددتها من خلال إلغاء شرط نسبة التمثيل الذي اتضح للجميع أن الغرض منه هو الإبقاء على الإتحاد العام للعمال كمثل وحيد للعمال، و هو الإتحاد الذي لطالما أظهر تواطؤه مع السلطة و انعدام استقلاليته عنها.

9 . رغم أن رواتب الموظفين العموميين تتحدد بطريقة قانونية تنظيمية، إلا أن مجابقتها بأجور القطاع الاقتصادي مرتبط باستخدام الطريقة نفسها التي تتحدد بها هذه الأخيرة، و هي التفاوض الجماعي، و لذلك نجد الدولة كطرف في الثلاثية عندما يكون موضوعها الأجور حرصا منها على عدم تناقض ما يتم الاتفاق عليه مع سياسة الدولة المالية و قدرتها الاقتصادية، و حتى لا تتفاوت الأجور بين القطاعات بقدر يسبب اختلال التوازن بينها، و يدفع إلى هجران الوظيفة العامة خاصة من الكفاءات، و حتى تتجنب الاضطرابات داخل قطاع الوظيفة العامة جراء الإضرابات المتكررة و المستمرة.

10 . لم يعد بإمكان الدولة الاكتفاء بأن تكون طرفا في الثلاثية، بل إن بروز النقابات المستقلة التي يشكل الموظفون العموميون النسبة الأكبر منها، أجبرها على أن تكون طرفا رئيسيا في التفاوض الجماعي حتى و هي تحدد رواتب هؤلاء بنصوص قانونية أمر، و على الدولة تقبل هذا التحول في علاقاتها بموظفيها، و العمل على تأطيره و احتوائه بدل محاربتة، و ذلك بدعم الحقوق الجماعية لموظفيها و تكريسها و إخراجها من النص إلى التطبيق العملي الملموس.

11 . بالنسبة لمبدأ المشاركة في تسيير الوظيفة العمومية، فإنه لم يستطع على مر التاريخ التشريعي أن يكون بديلا عن الحق النقابي، بدليل لجوء الموظفين العموميين إلى إنشاء النقابات و ممارسة الإضراب حتى في الوقت الذي كانت تعد فيه هذه الحقوق محرمة، و على النقيض من ذلك فإن حق المشاركة كان و لا يزال ممارسة قانونية و لكنها مفتقرة للفعالية العملية، و هي الفعالية التي يمكن تحقيقها عن طريق منح أجهزة المشاركة الاستقلالية و الصلاحيات التي تنقلها من التواجد الشكلي إلى التواجد الملموس الذي يخدم مصلحة الموظفين خاصة في مجال رواتبهم.

12 . آخر تعديل لقيمة الأجر الوطني الأدنى المضمون كان في 2011 من خلال المرسوم الرئاسي 407/11 أي منذ حوالي 9 سنوات بمبلغ مقدر ب 18000 دج، و هي مدة طويلة و يفترض أنها شهدت تطورات اقتصادية و اجتماعية تستبع إعادة النظر في مبلغ هذا الأجر الأدنى المضمون.

13 . كل تعديل لمقدار الأجر الأدنى المضمون كان يسبقه انعقاد للثلاثية، و كان يسبق انعقاد هذه الثلاثية مطالب عمالية، و هو ما يطرح التساؤل عن الجدوى من المعايير الواردة في المادة 87 من القانون 11/90 المتعلقة بتحديد الأجر الأدنى المضمون إذا كان تحديده يتم بالتوافق بين ما يطلبه

العمال، و بين ما يقبل أرباب العمل بدفعه، و بين ما تسمح الدولة بتشريعه و فرضه على كل العمال بما في ذلك الموظفين العموميين، لذلك وجب اعتماد معايير مضبوطة يتم وفقها تعديل الأجر الأدنى المضمون تلقائيا كخطوة استباقية تغني عن الإضرابات و النزاعات.

14 . طرحت الإضافات على الأجور الأساسية من الإشكالات القانونية و العملية ما يفوق تلك التي طرحتها الأجور الأساسية، و هو ما جعلها تعزز التفاوت بين أجور القطاعين بدل أن تدعم تحقق العدالة بينهما، و أول و أبسط إشكالاتها هو تنوعها و تشعبها، و هو ما كشف أن بعضها إن لم نقل معظمها عبارة عن زيادات أجزية تمنح للموظفين دون مبرر واضح و بتسميات مختلفة، و هذا أدى إلى عشوائيتها و تحولها إلى وسيلة للفساد الإداري، الأمر الذي فاقم من حالة التباين بين الأجور، و نحن نقترح إدماج هذا النوع منها ببساطة ضمن الأجر الأساسي.

15 . إشكال آخر طرخته الإضافات على الأجور الأساسية متمثل في مدى اعتبارها أجرا، و هنا استلزم الأمر أن نبحث في التشريع المقارن و الفقه لاستخلاص الشروط المتعلقة بكل نوع من أنواع الإضافات، و هذا لسكوت المشرع الجزائري عن الأمر رغم أهميته المتمثلة في إخضاعها لما تخضع له الأجور الأساسية من قواعد مهمة و نقصد قواعد الدفع و قواعد الحماية القانونية.

16 . حتى الحوافز التي يوجد مبرر منطقي لدفعها، فإنها قد تحولت هي الأخرى إلى مجرد زيادات أجزية بعيدة عن الدور التحفيزي التي وجدت لتلعبه، إذ أن منحها للجميع دون ما استثناء جعل الموظفين يعتبرونها حقا مكتسبا، و جعلهم يتهاونون في تقديم الأداء لبلوغها، و المفروض هنا وضع معايير دقيقة و معقولة لاستحقاقها بحيث يكون من الخطئ إدراك جميع الموظفين لها أيا كانت كفاءاتهم و أداؤهم للعمل، كما يكون من الخطئ أيضا استحالة إدراكها من الجميع.

17 . أفضل وسيلة توصل إليها المختصون في مجال الإدارة بخصوص ترشيد الحوافز هو نظام تقييم أداء الموظفين، لكنه نظام طرح إشكاليات عوض أن يقدم حلولا، و هو ما جعل البعض يشكك في الجدوى منه، و لكننا لا نؤيد ذلك بل يجب معالجة سلبياته و تجاوز صعوباته خاصة ما يتعلق بطريقة الإدارة بالأهداف كونها متلائمة مع قطاع الوظيفة العمومية التي يعد تقييم الأداء فيها رغم تكريسه قانونا، نظاما شكليا لا جدوى منه.

18 . نص الأمر 03/06 على المعايير المنهجية لتقييم الأداء، و لكنها معايير غامضة و عامة، و حتى بصدور التنظيم الذي تناول عناصرها فإن ذلك لم يخلصها من طابعها المعنوي الذي يفتح الباب واسعا للتقدير الذاتي في قياسها.

19 . تتحرك الحوافز في القطاع الاقتصادي بسهولة و مرونة كونها تتحدد بواسطة الاتفاقيات الجماعية، خلافا لقطاع الوظيفة العمومية حيث يتحدد النظام التعويضي بأكمله بواسطة نصوص تنظيمية صارمة و جامدة، لذلك وجب دعم التفاوض الجماعي بخصوصها في هذا القطاع.

20 . لقد نصت المادة 119 من الأمر 03/06 على العلاوات التي يفترض أنها تكافئ المردودية، و على المنح العائلية، ثم استخدمت المادة 124 مصطلح المنح للتعبير عن العلاوات المكافئة للمردودية، و هو لبس وجب إزالته، و التعبير عن الأشياء بمسمياتها الصحيحة.

21 . يشكل الأجر الاجتماعي النظام الموحد الوحيد بين قطاعي الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي، لكن هذا لم يدعم تحقق العدالة في الأجور بين هذين القطاعين، بل على العكس فقد أدى إلى فقدان الوظيفة العمومية لمزاياها التي كانت تعوض بها موظفيها عن ضعف أجورهم، و هو ما جعلهم يطالبون بتحسينها طالما أن المزايا الاجتماعية واحدة بين القطاعين.

22 . تعد الأداءات و الخدمات الاجتماعية المنصوص عليها قانونا، مزايا لا بأس بها من شأنها تحسين حياة العاملين الاجتماعية و النفسية و الصحية، لكن هذا يكون إذا تم تطبيق ما هو منصوص عليه قانونا في الواقع، إلا أن الحقيقة هو انفصال القانون عن الواقع في هذا المجال، و كل المنتمون للضمان الاجتماعي يشكون من تدهور الخدمات و تفشي الفساد و المحسوبية في تقديمها، و هو ما يجعلنا نقترح استبدالها بأداءات مالية يكون للعامل الحق في التصرف فيها بما يتناسب و وضعه الصحي و الاجتماعي، كما نقترح تعزيز الاتفاقيات المبرمة بين الضمان الاجتماعي و القطاع الخاص في هذا المجال.

23 . الآثار المترتبة على اعتبار الإضافات على الأجور أجورا، و المتمثلة في القواعد القانونية المتعلقة بالدفع و بالحماية القانونية، لم ندرس جدواها و لا قيمتها بالنسبة للأجور لأننا لاحظنا في الأساس إهمال التشريع الحالي لتنظيمها في مقابل الاهتمام الكبير للتشريعات المقارنة و الاتفاقيات الدولية و الإقليمية بها من خلال تناولها لكل تفاصيلها الدقيقة، و هذا كان موقف المشرع الجزائري في الأمر 31/75 المتعلق بتحديد الشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص الملغى، و رغم أننا بررنا هذا الإهمال بفسح المشرع المجال الاتفاقي في هذا الشأن، لكننا في الوقت نفسه نرى أنه مبرر غير كاف كون التشريع قد وجد في الأساس لحماية العمال و الموظفين، و لا يمكن تفعيل أية حماية إلا بواسطة قواعد قانونية أمرة و صارمة و ملزمة، لذلك ننوه بضرورة تدارك هذا النقص التشريعي.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا . المراجع باللغة العربية:

أ . الكتب:

. الكتب المتخصصة:

1 . أحمد حافظ نجم، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها، دار الفكر العربي، مصر، 1979.

2 . بطاهر آمال، النظام القانوني لحماية الأجور في القانون الجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2013.

3 . حماد محمد الشطا، النظرية العامة للأجور و المرتبات (دراسة مقارنة بين النظامين الرأسمالي و الاشتراكي)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

4 . مجدولين عبد المجيد المخاترة، الحماية القانونية للأجر، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2007.

5 . محمد عبد المجيد مرعي، نظام ترتيب الوظائف، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، مصر، 1970.

6 . محمود الهمشري، عنصر الأجر في عقد العمل، إدارة البحوث و الاستشارات، المملكة العربية السعودية، 1389 هـ.

. الكتب العامة:

1 . إبراهيم صالح الصرايرة، مشروعية الإضراب و أثره في العلاقات التعاقدية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2012.

2 . أحمد حافظ نجم، مبادئ علم الإدارة العامة، دار الفكر العربي، مصر، 1979.

3 . أحمد رشيد، الإدارة العامة في الدول النامية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1975.

4 . أحمد صقر عاشور، إدارة الموارد البشرية، إدارة المعرفة الجامعية، مصر، 1997.

5 . أحمد فتحي أبو كريم، الشفافية و القيادة في الإدارة، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009.

قائمة المراجع

- 6 . أحمية سليمان، التنظيم القانوني لعلاقات العمل في التشريع الجزائري، الجزء الأول (مبادئ قانون العمل)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1998.
- 7 . أحمية سليمان، الوجيز في شرح قانون علاقات العمل في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2012.
- 8 . أمين عز الدين، المدخل في شؤون العمل و علاقاته، الطبعة الأولى، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، مصر، 1964.
- 9 . أوردواي تيد، ترجمة علي كامل بدران، الإدارة هدفها و إنجازها، مؤسسة فرانكلين للطباعة و النشر، القاهرة، مصر، نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، 1965.
- 10 . إيهاب حسن إسماعيل، شرح قانون العمل، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، مصر، 1975.
- 11 . بسيوني محمد البرادعي، تنمية مهارات تخطيط الموارد البشرية، الطبعة الأولى، إيتراك للطباعة و النشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 2005.
- 12 . بعلي محمد الصغير، تشريع العمل في الجزائر (القانون الاجتماعي)، مطبعة ولاية قالمة، الجزائر، 1995.
- 13 . بن عزوز بن صابر، الاتفاقيات الجماعية للعمل في التشريع الجزائري و المقارن، دار الحامد للنشر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2011.
- 14 . بن عزوز بن صابر، مبادئ عامة في شرح قانون العمل الجزائري (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2010.
- 15 . بن عنتر عبد الرحمن، إدارة الموارد البشرية (المفاهيم، الأسس، الأبعاد الاستراتيجية)، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 16 . بيترف دروكر، ترجمة صليب بطرس، التكنولوجيا و الإدارة و المجتمع، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1976.
- 17 . ثيودور ليفت، ترجمة نيفين عراب، الإدارة الحديثة، الطبعة الأولى، الدار الدولية للنشر و التوزيع، القاهرة، مصر، 1994.
- 18 . جاري ديسلر، ترجمة محمد سيد أحمد عبد المتعال، إدارة الموارد البشرية، دار المريخ للنشر، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003.

قائمة المراجع

- 19 . جلال مصطفى القرشي، شرح قانون العمل الجزائري، الجزء الأول علاقات العمل الفردية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1984.
- 20 . حباني رشيد، دليل الموظف و الوظيفة العامة، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2012.
- 21 . حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، مصر، 1982.
- 22 . حمدي أمين عبد الهادي، الإدارة العامة و المعاصرة (أصولها العلمية و تطبيقاتها المقارنة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1977.
- 23 . حمدي أمين عبد الهادي، الفكر الإداري و الإسلامي المقارن (الأصول العامة)، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984.
- 24 . خالد عبد الرحيم الهيتي، إدارة الموارد البشرية (مدخل استراتيجي)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2003.
- 25 . راشد راشد، شرح علاقات العمل الفردية و الجماعية في ضوء التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1991.
- 26 . راشد راشد، شرح قانون العمل الجزائري (علاقات العمل الفردية و الجماعية) في ضوء النصوص التشريعية الحديثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر.
- 27 . راوية حسن، إدارة الموارد البشرية (رؤية مستقبلية)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003 . 2004.
- 28 . رمضان عبد الله صابر، النقابات العمالية و ممارسة حق الإضراب، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.
- 29 . سعاد نائف برنوطي، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد)، الطبعة الثالثة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2007.
- 30 . سعيد مقدم، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- 31 . سهيلة محمد عباس، إدارة الموارد البشرية (مدخل استراتيجي)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2003.

قائمة المراجع

- 32 . سيد محمود رمضان، الوسيط في شرح قانون العمل و قانون الضمان الاجتماعي (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 33 . صلاح الدين محمد عبد الباقي، إدارة الموارد البشرية (مدخل تطبيقي معاصر)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 34 . صلاح علي حسن، حماية الحقوق العمالية (دور تفتيش العمل و أثره في تحسين شروط و ظروف العمل)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2013.
- 35 . طارق المجذوب، الإدارة العامة (العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري)، الطبعة الأولى، منشورات حلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2005.
- 36 . عادل حسن و مصطفى زهير، الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، لبنان، 1976.
- 37 . عبد الحميد كمال حشيش، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، مصر، 1974.
- 38 . عبد العال الديري، الحماية الدولية لحقوق العمال في ضوء أحكام القانون الدولي، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2013.
- 39 . عبد العزيز السيد الجوهري، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر.
- 40 . عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأحكام العامة لعقد العمل الفردي (الخصائص، الآثار، الإنقضاء) في ضوء قانون العمل الموحد و قضاء النقض العمالي، منشأة المعارف، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، 2004.
- 41 . عبد الكريم درويش و ليلي تكلا، أصول الإدارة العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، القاهرة، 1976.
- 42 . عبد الودود يحي، شرح قانون العمل، دار الفكر العربي، دون بلد نشر، دون سنة نشر.
- 43 . عجة الجبلاي، الوجيز في قانون العمل و الحماية الاجتماعية (النظرية العامة للقانون الاجتماعي في الجزائر)، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
- 44 . علي عوض حسن، الوجيز في شرح قانون العمل الجزائري الجديد، دار الثقافة للطباعة و النشر، القاهرة، مصر، 1975.

قائمة المراجع

- 45 . علي مهرج أيوب، الوظيفة العامة في لبنان (واجبات و حقوق)، المجلد الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1999.
- 46 . عمر وصفي عقيلي، إدارة الموارد البشرية المعاصرة (بعد استراتيجي)، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2009.
- 47 . غالب علي الداودي، شرح قانون العمل (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011.
- 48 . فؤاد دهمان، التشريعات الاجتماعية، الجزء الأول (قانون العمل)، الطبعة الثالثة، مطبعة الإتحاد، دمشق، الجمهورية العربية المتحدة، 1965.
- 49 . فايز الزعبي و محمد إبراهيم عبيدات، أساسيات الإدارة الحديثة، الطبعة الأولى، دار المستقبل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 1997.
- 50 . فتحي السيد لاشين، المرجع في نظام العاملين بالقطاع العام، مطبعة الحضارة العربية، مصر، 1972.
- 51 . فرانك جي لاندي و جيمس آل فار، ترجمة ربحي محمد الحسن، قياس أداء العمل (الأساليب و النظرية و التطبيقات)، إدارة البحوث، المملكة العربية السعودية، 1983.
- 52 . فلاح حسن الحسني، الإدارة الاستراتيجية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2000.
- 53 . فوزي جيش، الوظيفة العامة و إدارة شؤون الموظفين، بيروت، لبنان، 1986.
- 54 . فيصل السيد مرزوق، الصياغة الفقهية لعقد العمل و الوظيفة لدى الدولة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
- 55 . لبيب سعيد، دراسة إسلامية في العمل و العمال، الهيئة المصرية العامة للتأليف و النشر، مصر، 1970.
- 56 . لوران بلان، ترجمة أنطوان عبده، الوظيفة العامة، الطبعة الأولى، دار منشورات عويدات، بيروت، لبنان، 1973.
- 57 . ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2003.
- 58 . ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة و مبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.

قائمة المراجع

- 59 . مارجریت دیل و بول الیز، ترجمة إعتدال معروف و خولة الزبيدي، تقييم مهارات الإدارة (مرشد للكفاءة و أساليب التقييم)، مركز البحوث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2002.
- 60 . مازن فارس رشيد، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الأولى، دار العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، 2018.
- 61 . محفوظ أحمد جودة، إدارة الجودة الشاملة (مفاهيم و تطبيقات)، الطبعة السابعة، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2014.
- 62 . محمد الصيرفي، إدارة الموارد البشرية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر، 2006.
- 63 . محمد أنس قاسم جعفر، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري، مطبعة إخوان مورافيتلي، القاهرة، مصر، 1982.
- 64 . محمد أنس قاسم جعفر، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فاعلية الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1973.
- 65 . محمد رفعت عبد الوهاب و إبراهيم عبد العزيز شيجا، أصول الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1998.
- 66 . محمد صلاح عبد البديع، النظام القانوني للموظف العام في مصر تشريعا و قضاء و فقها، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.
- 67 . محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (الوظيفة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2012.
- 68 . محمد علي شتا، التنظيم و الإدارة في القطاع العام، دار الجيل للطباعة، القاهرة، مصر، 1973.
- 69 . محمد لبيب شنب، شرح قانون العمل، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976.
- 70 . محمد محمود الشحات، أحكام و طرق تقارير الكفاية السنوية للموظف العام، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 1998.
- 71 . محمود مسعد محمود، دور منظمة العمل الدولية في خلق و تطبيق قانون دولي للعمل، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976.

قائمة المراجع

- 72 . محمود عاطف البنا، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة و الوظيفة العامة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، دون تاريخ نشر.
- 73 . مصطفى أبو زيد فهمي، الإدارة العامة (نشاطها و أموالها)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2002.
- 74 . مصطفى أحمد أبو عمرو، علاقات العمل الجماعية (المفاوضات الجماعية، النقابات العمالية، إتفاقية العمل الجماعية، منازعات العمل الجماعية)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005.
- 75 . نادر أحمد أبو شيخة، إدارة الموارد البشرية (إطار نظري و حالات عملية)، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2010.
- 76 . نواف كنعان، القانون الإداري (الوظيفة العامة، القرارات الإدارية، العقود الإدارية، الأموال العامة)، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2009.
- 77 . هاشم حمدي رضا، الإصلاح الإداري، دار الراية للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2011.
- 78 . هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 79 . هيثم حامد المصاروة، المنتقى في شرح قانون العمل (دراسة مقارنة بالقانون المدني)، دار حامد للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2008.
- 80 . يوسف الياس، أزمة قانون العمل المعاصر (بين نهج تدخل الدولة و مذهب اقتصاد السوق)، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2006.

ب . الرسائل العلمية:

- 1 . أحمية سليمان، الاتفاقيات الجماعية للعمل كإطار لتنظيم علاقات العمل في التشريع الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في القانون، جامعة الجزائر، 2008.
- 2 . بلعبدون عواد، دور التفاوض الجماعي في دعم السلم الاجتماعي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الاجتماعي، جامعة وهران، الجزائر، 2013 . 2014.

قائمة المراجع

- 3 . مخلوف كمال، مبدأ السلم الاجتماعي في تشريع العمل بين آلية التفاوض كأساس لتكريس المبدأ و الإضراب كوسيلة ضغط، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2014.
- 4 . بن منصور رفيقة، الاستقرار الوظيفي و علاقته بأداء العاملين في القطاع الخاص (دراسة ميدانية بالمؤسسة الخاصة م موك للمشروبات الشرقية . سطيف .)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013 . 2014.
- 5 . بوخالفة غريب، عنصر الأجر في علاقة العمل، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، جامعة الجزائر، 1987.
- 6 . بوكروش بسمة، سياسة التحفيز و تنمية العلاقات العامة في المؤسسة (دراسة ميدانية بمؤسسة أرسينول مينا . عنابة .)، مذكرة ماجستير في علم الاجتماع، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011 . 2012.
- 7 . بوكفوس هشام، أساليب تنمية الموارد البشرية في المؤسسة الاقتصادية العمومية الجزائرية (دراسة ميدانية بمؤسسة "سوناريك فرجيو")، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في تنمية الموارد البشرية، جامعة الإخوة منتوري . قسنطينة . ، الجزائر، 2005 . 2006.
- 8 . جحا زهيرة، النقابة في المؤسسة الصناعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة قسنطينة 2 ، الجزائر ، 2012 . 2013.
- 9 . دراجي فاتن، عنصر الأجر في علاقة العمل، مذكرة مقدمة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2011.
- 10 . سومر أديب ناصر، أنظمة الأجور و أثرها على أداء العاملين في شركات و مؤسسات القطاع الصناعي في سوريا، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، جامعة تشرين، سوريا، 2003 . 2004.
- 11 . شطيبي حنان، الحركة النقابية العمالية في الجامعة الجزائرية دافع أو معرقل للأداء البيداغوجي؟، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في تسيير الموارد البشرية، جامعة الإخوة منتوري . قسنطينة . ، الجزائر، 2009 . 2010.
- 12 . عبد العزيز بن محمد عبد العزيز، تخطيط و تنمية المسار الوظيفي و انعكاساته على الأمن الوظيفي من وجهة نظر العاملين في وزارة التربية و التعليم، رسالة ماجستير في العلوم الإدارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2011.

قائمة المراجع

- 13 . عزبون زهية، التحفيز و أثره على الرضا الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الاقتصادية (دراسة حالة وحدة نوميديا بقسنطينة)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، جامعة 20 أوت سكيكدة، الجزائر، 2006 . 2007.
- 14 . فلاح ماريان، دراسة تحليلية و تقييمية لنظام الأجور في المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري (حالة قطاع البريد)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة في تسيير الجماعات المحلية و التنمية، جامعة منتوري . قسنطينة . ، الجزائر ، 2007 . 2008.
- 15 . محمد الحسن التيجاني يوسف، التحفيز و أثره في تحقيق الرضا الوظيفي لدى العاملين في منشآت القطاع الصناعي بالمدينة الصناعية بمكة المكرمة، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي.
- 16 . مروان أحمد حويحي، أثر العوامل المسببة للرضا الوظيفي على رغبة العاملين في الاستمرار بالعمل (حالة دراسية على اتحاد لجان العمل الصحي في قطاع غزة)، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، ماي 2008.
- 17 . نادر حامد عبد الرزاق أبو شرح، تقييم أثر الحوافز على مستوى الأداء الوظيفي في شركة الاتصالات الفلسطينية من وجهة نظر العاملين، رسالة ماجستير، غزة ، فلسطين، 2010.
- 18 . هروم عز الدين، واقع تسيير الأداء الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمركز المجارف و الرافعات قسنطينة)، رسالة ماجستير في علوم التسيير، جامعة منتوري . قسنطينة . ، 2006 . 2007.

ج . النصوص القانونية و التنظيمية:

. الدساتير:

- 1 . دستور 1963 مؤرخ في 8 سبتمبر 1963.
- 2 . ميثاق الجزائر، صادر في 16 أبريل 1964.
- 3 . ميثاق التنظيم الاشتراكي للمؤسسات، مؤرخ في 16 نوفمبر 1971، الجريدة الرسمية رقم 101، مؤرخة في 13 ديسمبر 1971 .
- 4 . دستور 1976، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ، باستفتاء 19 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية رقم 94، مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

قائمة المراجع

5 . دستور 1989 ، مؤرخ في 23 فيفري 1989 معدل باستفتاء 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية رقم 9 ، مؤرخة في 1 مارس 1989 .

6 . دستور 1996 ، مؤرخ في 28 نوفمبر 1996 ، الجريدة الرسمية رقم 76 ، مؤرخة في 8 ديسمبر 1996 .

7 . القانون رقم 01/16 ، مؤرخ في 6 مارس 2016 ، يتضمن التعديل الدستوري ، الجريدة الرسمية رقم 14 ، مؤرخة في 7 مارس 2016 .

. النصوص القانونية:

1 . الأمر 133/66 ، مؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966 .

2 . الأمر رقم 74/71 ، مؤرخ في 16 نوفمبر 1971 ، يتعلق بالتسيير الاشتراكي للمؤسسات ، الجريدة الرسمية رقم 101 ، مؤرخة في 13 ديسمبر 1971 .

3 . الأمر رقم 75/71 ، مؤرخ في 16 نوفمبر 1971 ، يتعلق بالعلاقات الجماعية للعمال في القطاع الخاص ، الجريدة الرسمية رقم 101 ، مؤرخة في 13 ديسمبر 1971 .

4 . الأمر رقم 31/75 ، مؤرخ في 29 أبريل 1975 ، يتعلق بالشروط العامة لعلاقات العمل في القطاع الخاص ، الجريدة الرسمية رقم 39 ، مؤرخة في 16 ماي 1975 .

5 . الأمر رقم 34/75 ، مؤرخ في 29 أبريل 1975 ، يتعلق بحجز ما للمدين و بوقف دفع المرتبات ، الجريدة الرسمية رقم 39 ، مؤرخة في 16 ماي 1975 .

6 . القانون رقم 12/78 ، مؤرخ في 5 غشت 1978 ، يتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة رقم 32 ، مؤرخة في 8 غشت 1978 .

7 . القانون رقم 07/81 ، مؤرخ في 27 جوان 1981 ، يتعلق بالتمهين ، الجريدة الرسمية رقم 26 ، مؤرخة في 30 جوان 1981 ، معدل و متمم .

8 . القانون رقم 11/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، يتعلق بالتأمينات الاجتماعية ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخ في 5 يوليو 1983 .

9 . القانون رقم 12/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، يتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983 .

قائمة المراجع

- 10 . القانون رقم 13/83، مؤرخ في 2 يوليو 1983، يتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية، الجريدة الرسمية رقم 28، مؤرخة في 5 يوليو 1983.
- 11 . القانون رقم 14/83، مؤرخ في 2 يوليو 1983، يتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 28، مؤرخة في 5 يوليو 1983.
- 12 . القانون رقم 15/83، مؤرخ في 2 يوليو 1983، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 28، مؤرخة في 5 يوليو 1983.
- 13 . القانون رقم 02/90، مؤرخ في 6 فبراير 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل و تسويتها و ممارسة حق الإضراب، الجريدة الرسمية رقم 6، مؤرخة في 7 فبراير 1990.
- 14 . القانون رقم 11/90، مؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية رقم 17، مؤرخة في 25 أبريل 1990.
- 15 . القانون رقم 14/90، مؤرخ في 2 يونيو 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية رقم 23، مؤرخة في 6 يونيو 1990.
- 16 . الأمر رقم 12/96، مؤرخ في 10 جوان 1996، يعدل و يتمم القانون رقم 14/90 المتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، الجريدة الرسمية رقم 36، مؤرخة في 12 جوان 1996.
- 17 . الأمر رقم 17/96، مؤرخ في 6 يوليو 1996، يعدل و يتمم القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الاجتماعية، الجريدة الرسمية رقم 42، مؤرخة في 7 يوليو 1996.
- 18 . الأمر رقم 18/96، مؤرخ في 6 يوليو 1996، يعدل و يتمم القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية رقم 42، مؤرخة في 7 يوليو 1996.
- 19 . الأمر رقم 19/96، مؤرخ في 6 يوليو 1996، يعدل و يتمم القانون رقم 13/83 المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية، الجريدة الرسمية رقم 42، مؤرخة في 7 يوليو 1996.
- 20 . الأمر رقم 03/97، مؤرخ في 11 يناير 1997، يتعلق بالمدة القانونية للعمل، الجريدة الرسمية رقم 3، مؤرخة في 12 يناير 1997.
- 21 . الأمر رقم 13/97، مؤرخ في 31 ماي 1997، يعدل و يتمم القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية رقم 38، مؤرخة في 4 جوان 1997.
- 22 . الأمر رقم 03/99، مؤرخ في 22 مارس 1999، يعدل و يتمم القانون رقم 12/83 المتعلق بالتقاعد، الجريدة الرسمية رقم 20، مؤرخة في 24 مارس 1999.

قائمة المراجع

- 23 . الأمر رقم 03/06، مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46، مؤرخة في 16 يوليو 2006.
- 24 . القانون رقم 10/14، مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، الجريدة الرسمية رقم 78، مؤرخة في 31 ديسمبر 2014.
- 25 . قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2015، معدل و متمم بقوانين المالية المتعاقبة و آخرها القانون رقم 07/20.
- 26 . القانون رقم 07/20، مؤرخ في 4 يونيو 2020، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، الجريدة الرسمية رقم 33، مؤرخة في 4 يونيو 2020.

. النصوص التنظيمية:

*المراسيم الرئاسية:

- 1 . المرسوم الرئاسي رقم 439/2000، مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228/90 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 82، مؤرخة في 31 ديسمبر 2000.
- 2 . المرسوم الرئاسي رقم 304/07، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية رقم 61، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 3 . المرسوم الرئاسي رقم 305/07، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228/90 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على الموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 61، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 4 . المرسوم الرئاسي رقم 306/07، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد النظام التعويضي للموظفين و الأعوان العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 61، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 5 . المرسوم الرئاسي رقم 307/07، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 61، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 6 . المرسوم الرئاسي رقم 308/07، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كيفية توظيف الأعوان المتعاقدين و حقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم و كذا النظام التأديبي المطبق عليهم، الجريدة الرسمية رقم 61، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.

قائمة المراجع

7 . المرسوم الرئاسي رقم 315/10، مؤرخ في 13 ديسمبر 2010، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية رقم 76، مؤرخة في 15 ديسمبر 2010.

8 . المرسوم الرئاسي رقم 97/11، مؤرخ في 28 فبراير 2011، يلغي المرسوم الرئاسي رقم 315/10 المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية رقم 13، مؤرخة في 28 فبراير 2011.

9 . المرسوم الرئاسي رقم 407/11، مؤرخ في 29 نوفمبر 2011، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية رقم 66، مؤرخة في 4 ديسمبر 2011.

10 . المرسوم الرئاسي رقم 266/14، مؤرخ في 28 سبتمبر 2014، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي رقم 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، الجريدة الرسمية رقم 58، مؤرخة في 1 أكتوبر 2014.

*المراسيم و المراسيم التنفيذية:

11 . المرسوم رقم 134/66، مؤرخ في 2 يونيو 1966، يحدد كفاءات تطبيق الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على المؤسسات و الهيئات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46، مؤرخة في 8 يونيو 1966.

12 . المرسوم رقم 137/66، مؤرخ في 2 يونيو 1966، يتضمن إنشاء السلال الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين و تنظيم مهنتهم، الجريدة الرسمية رقم 46، مؤرخة في 8 يونيو 1966.

13 . المرسوم رقم 179/82، مؤرخ في 15 مايو 1982، يحدد محتوى الخدمات الاجتماعية و كيفية تمويلها، الجريدة الرسمية رقم 20، مؤرخة في 18 مايو 1982.

14 . المرسوم رقم 303/82، مؤرخ في 11 سبتمبر 1982، يتعلق بتسيير الخدمات الاجتماعية، الجريدة الرسمية رقم 37، مؤرخة في 14 سبتمبر 1982.

15 . المرسوم رقم 03/85، مؤرخ في 5 يناير 1985، يحدد السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور، الجريدة الرسمية رقم 02، مؤرخة في 6 يناير 1985.

16 . المرسوم رقم 59/85، مؤرخ في 23 مارس 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 13، مؤرخة في 24 مارس 1985.

17 . المرسوم رقم 223/85، مؤرخ في 20 أوت 1985، يتضمن التنظيم الإداري للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 35، مؤرخة في 21 أوت 1985.

قائمة المراجع

- 18 . المرسوم رقم 08/86، مؤرخ في 7 يناير 1986، يتم المرسوم رقم 03/85 الذي يحدد السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور، الجريدة الرسمية رقم 01، مؤرخة في 8 يناير 1986.
- 19 . المرسوم التنفيذي رقم 228/90، مؤرخ في 25 يوليو 1990، يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة، الجريدة الرسمية رقم 31، مؤرخة في 28 يوليو 1990.
- 20 . المرسوم رقم 07/92، مؤرخ في 4 يناير 1992، يتضمن الوضع القانوني لصناديق الضمان الاجتماعي و التنظيم الإداري و المالي للضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 02، مؤرخة في 8 يناير 1992.
- 21 . المرسوم التنفيذي رقم 46/92، مؤرخ في 11 فبراير 1992، يتعلق بشروط تطبيق الدعم المباشر لمداخل الفئات الاجتماعية المحرومة و كفياته، الجريدة الرسمية رقم 11، مؤرخة في 11 فبراير 1992.
- 22 . المرسوم التنفيذي رقم 259/92، مؤرخ في 22 يونيو 1992، يتم المرسوم التنفيذي رقم 46/92 المتعلق بشروط تطبيق الدعم المباشر لمداخل الفئات الاجتماعية المحرومة و كفياته، الجريدة الرسمية رقم 48، مؤرخة في 24 يونيو 1992.
- 23 . المرسوم التشريعي رقم 12/94، مؤرخ في 26 مايو 1994، يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 34، مؤرخة في 1 يونيو 1994.
- 24 . المرسوم التنفيذي رقم 187/94، مؤرخ في 6 يوليو 1994، يحدد نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 44، مؤرخة في 7 يوليو 1994.
- 25 . المرسوم التنفيذي رقم 326/94، مؤرخ في 15 أكتوبر 1994، يحدد مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية رقم 68، مؤرخة في 23 أكتوبر 1994.
- 26 . المرسوم التنفيذي رقم 289/95، مؤرخ في 26 سبتمبر 1995، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية رقم 52، مؤرخة في 1 أكتوبر 1995.
- 27 . المرسوم التنفيذي رقم 98/96، مؤرخ في 6 مارس 1996، يحدد قائمة الدفاتر و السجلات التي يلزم بها المستخدمون و محتواها، الجريدة الرسمية رقم 17، مؤرخة في 13 مارس 1996.
- 28 . المرسوم التنفيذي رقم 298/96، مؤرخ في 8 سبتمبر 1996، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية رقم 52، مؤرخة في 11 سبتمبر 1996.

قائمة المراجع

- 29 . المرسوم التنفيذي رقم 330/97، مؤرخ في 10 سبتمبر 1997، يتم المرسوم رقم 298/96 المتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية رقم 60، مؤرخة في 10 سبتمبر 1997.
- 30 . المرسوم رقم 317/98، مؤرخ في 3 أكتوبر 1998، يتضمن تمديد حق التقاعد المسبق لموظفي المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 74، مؤرخة في 5 أكتوبر 1998.
- 31 . المرسوم التنفيذي رقم 121/99، مؤرخ في 22 يونيو 1999، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 187/94 الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، الجريدة الرسمية رقم 41، مؤرخة في 27 يونيو 1999.
- 32 . المرسوم التنفيذي رقم 134/10، مؤرخ في 13 مايو 2010، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية، الجريدة الرسمية رقم 32، مؤرخة في 16 مايو 2010.
- 33 . المرسوم التنفيذي رقم 59/15، مؤرخ في 8 فبراير 2015، يحدد العناصر المكونة للأجر الوطني الأدنى المضمون، الجريدة الرسمية رقم 8، مؤرخة في 15 فبراير 2015.
- 34 . المرسوم التنفيذي رقم 165/19، مؤرخ في 27 مايو 2019، يحدد كفاءات تقييم الموظف، الجريدة الرسمية رقم 37، مؤرخة في 9 يونيو 2019.

. التعليمات و المناشير:

- 1 . المنشور رقم 10/97/12، صادر في 1997/05/29، يتعلق بالاستفادة من مبلغ المنح العائلية.
- 2 . المنشور رقم 97/10/187، صادر في 1997/12/07، يتعلق بالاستفادة من مبلغ المنح العائلية.
- 3 . المنشور رقم 10/98/09، صادر في 1998/02/17، يتعلق بالاستفادة من مبلغ المنح العائلية.
- 4 . المنشور الوزاري رقم 106/10/2000، صادر في 2000/02/06، يتعلق بكيفية تحديد الأجر المرجعي للاستفادة من منحة الأجر الوحيد و المنحة العائلية.
- 5 . التعليمات رقم 14، مؤرخة في 8 أوت 2004، تتعلق بالترقية بعد التسجيل على قائمة التأهيل، صادرة عن رئيس الحكومة و بتفويض منه المدير العام للتوظيف العمومية، إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

قائمة المراجع

- 6 . التعليم رقم 25، مؤرخة في 29 ماي 2005، تتعلق باحتساب الأقدمية المهنية للترقية في الرتبة، صادرة عن رئيس الحكومة و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية، إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.
- 7 . التعليم رقم 07، مؤرخة في 29 ديسمبر 2007، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين و دفع رواتبهم، صادرة عن رئيس الحكومة، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة، السيدة و السادة الولاية.
- 8 . التعليم رقم 08، مؤرخة في 14 جانفي 2008، تتعلق بتطبيق تدابير رفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة، صادرة عن رئيس الحكومة، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة، السيدة و السادة الولاية.
- 9 . التعليم رقم 09، مؤرخة في 14 جانفي 2008، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات المناصب العليا، صادرة عن رئيس الحكومة، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة، السيدة و السادة الولاية.
- 10 . التعليم رقم 10، مؤرخة في 14 جانفي 2008، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين و دفع رواتبهم، صادرة عن رئيس الحكومة، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة، السيدة و السادة الولاية.
- 11 . المنشور رقم 06، صادر في 6 فيفري 2008، يتعلق بتصويب لجان الإدماج و إعادة التصنيف في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.
- 12 . التعليم رقم 08، مؤرخة في 13 فيفري 2008، تتعلق بإجراءات الإدماج و إعادة التصنيف، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة، السيدة و السادة الولاية، للإعلام إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية و المراقبين الماليين و أمناء الخزينة.
- 13 . التعليم الوزاري المشتركة، مؤرخة في 23 فيفري 2008، تتعلق بتطبيق أحكام المرسوم التنفيذي رقم 60/08 المؤرخ في 23 فبراير 2008 و المتضمن التدابير الانتقالية لتطبيق أحكام المرسوم الرئاسي رقم 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة، السيدة و السادة الولاية، للإعلام إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية و المراقبين الماليين و أمناء الخزينة.

قائمة المراجع

14 . المنشور رقم 21، مؤرخ في 11 ماي 2008، يتعلق بكيفيات تطبيق تصنيف الأعوان المتعاقدين، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، إلى السيدات و السادة المسؤولين المكلفين بتسيير الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية، و إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

15 . التعليم الوزاري المشتركة، مؤرخة في 31 ماي 2008، تحدد التدابير الانتقالية للمناصب العليا الهيكلية للمصالح اللامركزية و غير الممركزة في الدولة في شبكة الزيادات الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم 307/07، صادرة عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة، السيدة و السادة الولاة، للإعلام إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية و المراقبين الماليين و أمناء الخزينة.

16 . المنشور رقم 14، مؤرخ في 28 جوان 2010، يتعلق بالمناصب العليا للمؤسسات و الإدارات العمومية، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

17 . المنشور رقم 18، مؤرخ في 15 ديسمبر 2010، يتعلق بالمناصب العليا للمؤسسات و الإدارات العمومية، صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، إلى السيدات و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.

18 . المنشور الوزاري المشترك رقم 01، مؤرخ في 9 فيفري 2012، يتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات و الإدارات العمومية، صادر عن الأمين العام للحكومة، و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية.

19 . التعليم رقم 289، مؤرخة في 2 سبتمبر 2013، خاصة بتنفيذ الأحكام المتعلقة بالإحالة على التقاعد، صادرة عن الوزير الأول، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة.

د . المقالات ، المداخلات ، الدراسات :

1 . أحمد الكردي، مقال عن نظام الأجر و الحوافز الفعال بمنظمات الأعمال، على الموقع: kenanaonline.com.

2 . أحمد عارف العساف، سياسة الخصخصة و أثرها على البطالة و الأمن الوظيفي للعاملين (شركة الاسمنت الأردنية كنموذج)، العدد 7، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا.

3 . المنظمة الدولية لأصحاب العمل، دراسة عن المفاوضة الجماعية الاستراتيجية، مكتب أنشطة أصحاب العمل، على الموقع: ilo.org.

قائمة المراجع

- 4 . بعوني ليلي، الاستثمار في رأس المال البشري و العائد من التعليم، مجلة المؤسسة، جامعة الجزائر 3، العدد 4، 2015.
- 5 . بندر بن فهد و محمد الحربي، تسرب العمالة الوطنية من القطاع الخاص (الأسباب و الحلول المقترحة)، دراسة استطلاعية لآراء المتسربين من العمل في القطاع الخاص بمدينة الرياض، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 1429 هـ .
- 6 . بوعزازه أحلام، الاتجاهات الجديدة لنهج التنمية البشرية، مجلة المؤسسة، جامعة الجزائر 3، العدد 4 ، 2015.
- 7 . بولكعبيات ادريس، الحركة النقابية الجزائرية بين عصرين (إشكالية العجز المزمع عن فك الارتباط بالمشروع السياسي)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 12، نوفمبر 2017.
- 8 . حازم رحاحلة، دراسة عن تمايز الأجور بين القطاعين العام و الخاص (دراسة مقارنة لتداعياته على أسواق العمل في الأردن و الإمارات و قطر)، المركز العربي للأبحاث و دراسة السياسات، معهد الدوحة، يناير 2012.
- 9 . دراسة عن أهداف الأجور و عوامل تحديدها، Arab British Academy for higher education على الموقع: www.abhe.co.uk.
- 10 . رفاع شريفة، أساسيات فعالية قياس الأداء وفق منهج التسيير بالنتائج في المنظمات الحكومية، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، العدد 8، 2010.
- 11 . رياض عبد القادر، سياسة الأجور و دورها في المحافظة على الموارد البشرية، مجلة المؤسسة، جامعة الجزائر 3، العدد 4، 2015.
- 12 . سالم عواد الشمري، الرضا الوظيفي لدى العالمين و آثاره على الأداء الوظيفي (دراسة تطبيقية على القطاع الصناعي في عمليات الخفجي المشتركة)، بحث عن قسم إدارة الأعمال، جامعة الملك عبد العزيز، المملكة العربية السعودية، جدة، يناير 2009.
- 13 . عبد الله حمد محمد الجساسي، دراسة بعنوان: أثر الحوافز المادية و المعنوية في تحسين أداء العاملين في وزارة التربية و التعليم بسلطنة عمان، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، 2010 . 2011.
- 14 . علي عبد القادر علي، أسس العلاقة بين التعليم و سوق العمل و قياس عوائد الاستثمار البشري، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، أكتوبر 2001.

15 . مخلوف كمال، الإطار التنظيمي لاتفاقية العمل الجماعية الاستراتيجية، دفاثر السياسة و القانون، الجزائر، العدد 4، جانفي 2011.

16 . مجموعة خبراء، فلسفة الوظيفة العامة و الموظف العام (بحوث و أوراق عمل)، ندوة التشريعات الحاكمة للخدمة المدنية في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الدار البيضاء، المغرب، 2007.

ثانيا . المراجع باللغة الفرنسية:

A – Les ouvrages :

1 - Amoura Amar , Droit du travail et droit social (guide pratique), Edition El maarifa, Alger, 2002.

2 - Bernard Martory, Contrôle de gestion sociale, 2^{eme} édition, Edition Vuibert, Paris, France, 1999.

3 - Eliane Ayoub, La formation du personnel administratif dans la fonction publique, Librairie Armande Colin, Paris, France, 1969.

4 - Georges Rendon, Préface par Gérard Lyon-Caen, Le droit du travail en Amérique Latin, Presses universitaires de France, Paris, France, 1970.

5 - Gérard Lyon-Caen et Jean-Pélessier, Les grands arrêts de droit du travail, Edition Sirey, Paris, France, 1978.

6 - Gérard Lyon-Caen, Traité du droit du travail (Les salaires), Edition Dalloz , Paris, France, 1967.

7 - Gustave Peisser, Droit administratif, 15^{eme} édition, Edition Dalloz, Paris, France, 1999.

8 - Jean-Brochard, Manuel du contrat du travail, Librairie Dalloz, Paris, France, 1960.

9 - Jean-Fançois Lachume, La fonction publique, 2^{eme} édition, Edition Dalloz, Paris, France, 1998.

10 - Jean-Luc Kohel, droit du travail et droit social, Edition Marketing Copyright, Paris, France, 1994.

11 - Jean-Marie Auby et Jean-Bernard Auby, Droit de la fonction publique (Etat, Collectivité sociales, Hôpitaux), 3^{eme} édition, Edition Dalloz, Paris, France, 1997.

12 - Jean-Marie Cardebat, La mondialisation et l'emploi, Edition La découverte, Paris, France, 2002.

13 - Jean-Marie Preetti, Ressources humaines, 5^{eme} édition, Edition Librairie Vuibert, Paris, France, 1998.

14 - Jean-Marie Verdier, Traité de droit du travail (Syndicats) , Edition Dalloz, Paris, France, 1966.

15 - Jean-Péllissier, Alian Supitot, Antoine Jeammaud, droit du travail, 20^{eme} édition , Edition Dalloz, Paris, France, 2001.

16 - Karl Marx, Classique du marxisme (Salaire, Prix, et Profit), Edition Sociales, Paris, France, 1966.

17 - Koriche Mouhammed Nasser-Eddine, Droit du travail, Edition Office des publications universitaires, Paris, France, 2009.

18 - Laurent Blanc, La fonction publique, 1^{ère} édition, Presses universitaires de France, Paris, France, 1971.

19 - Marcelle Stroubants, Sociologie du travail, Edition Clavre Hennant Nathan, Paris, France, 2002.

20 - Michel Lesage, La fonction publique en union soviétique, 1^{ère} édition, Edition Presses universitaires de France, Paris, France, 1973.

21 - Michel Muné et Daniel Marchand, Le droit du travail en pratique, 22^{eme} édition, Edition Eyroles, Paris, France, 2010.

B- Les articles :

-Nadji Khaoua, L'entreprise L'université et Le marché du travail (Tentative d'analyse), Revue du chercheur, Université Kasdé Merbeh Wergla, Numéro 5 , 2008.

C - Les sites d'internet :

-www.alukh.net

-www.maajim.com

الملاحق

الملاحق :

الملحق رقم 1 :

الدرجة	المرتبة	الرقم الاستدلالي	الرقم الاستدلالي للدرجات												
			الأولى	الثانية	الثالثة	الرابعة	الخامسة	السادسة	السابعة	الثامنة	التاسعة	العشرة	الحادية عشرة	الثانية عشرة	
د	1	200	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100	110	120	
	2	219	11	22	33	44	55	66	77	88	99	110	120	131	
	3	240	12	24	36	48	60	72	84	96	108	120	132	144	
	4	263	13	26	39	53	66	79	92	105	118	132	145	158	
	5	288	14	29	43	58	72	86	101	115	130	144	158	173	
	6	315	16	32	47	63	79	95	110	126	142	158	173	189	
	7	348	17	35	52	70	87	104	122	139	157	174	191	209	
ج	8	379	19	38	57	76	95	114	133	152	171	190	208	225	
	9	418	21	42	63	84	105	125	146	167	188	209	230	251	
ب	10	453	23	45	68	91	113	136	159	181	204	227	249	272	
	11	498	25	50	75	100	125	149	174	199	224	249	274	299	
	12	537	27	54	81	107	134	161	188	215	242	269	295	322	
	13	578	29	58	87	116	145	173	202	231	260	289	318	347	
	14	621	31	62	93	124	155	186	217	248	279	311	342	373	
	15	666	33	67	100	133	167	200	233	266	300	333	366	400	
	16	713	36	71	107	143	178	214	250	285	321	357	392	428	
	17	762	38	76	114	152	191	229	267	305	343	381	419	457	
	ا	1	930	47	93	140	186	233	279	326	372	419	465	512	558
		2	990	50	99	149	198	248	297	347	396	446	495	545	594
3		1055	53	106	158	211	264	317	369	422	475	528	580	633	
4		1125	56	113	169	225	281	338	394	450	506	563	619	675	
5		1200	60	120	180	240	300	360	420	480	540	600	660	720	
6		1280	64	128	192	256	320	384	448	512	576	640	704	768	
7		1480	74	148	222	296	370	444	518	592	666	740	814	888	

المجموعات	الأصناف	مستويات التاهيل
د	1	* السنة السادسة من التعليم الأساسي أو أقل.
	2	* السنة السابعة من التعليم الأساسي. * السنة الثامنة من التعليم الأساسي.
	3	* شهادة التكوين المهني المتخصص (السنة السابعة أو الثامنة من التعليم الأساسي + تكوين 12 شهرا). * السنة التاسعة من التعليم الأساسي.
	4	* شهادة التعليم الأساسي أو شهادة التعليم المتوسط.
	5	* شهادة الكفاءة المهنية (السنة التاسعة من التعليم الأساسي + 12 إلى 18 شهرا من التكوين). * السنة الأولى من التعليم الثانوي.
	6	* شهادة التحكم المهني. * السنة الثانية من التعليم الثانوي.
ج	7	* السنة الثالثة من التعليم الثانوي. * السنة الثانية من التعليم الثانوي + 12 شهرا من التكوين. * السنة الأولى من التعليم الثانوي + 24 شهرا من التكوين.
	8	* البكالوريا. * شهادة تقني.
ب	9	* البكالوريا + 24 شهرا من التكوين.
	10	* شهادة تقني سام. * شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية. * البكالوريا + 36 شهرا من التكوين.
ا	11	* ليسانس. * ليسانس نظام "ل م د" (LMD). * شهادة الدراسات العليا (DES).
	12	* شهادة المدرسة الوطنية للإدارة.
	13	* البكالوريا + 5 سنوات من التكوين العالي. * ماستر نظام "ل م د" (LMD). * ليسانس + ما بعد التدرج المتخصص.

المجموعات	الأصناف	مستويات التأهيل	
أ	14	* ماجستير. * شهادة المدرسة الوطنية للإدارة (النظام الجديد).	
	15	* صنف مخصص لرتب الترقية.	
	16	* دكتوراه في الطب العام.	
	17	* صنف مخصص لرتب الترقية.	
	مخرج الصنف	قسم فرعي 1	* ماجستير (للاتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي). * دكتوراه. * دكتوراه دولة.
		قسم فرعي 2	* شهادة الدراسات الطبية المتخصصة (DEMS).
		قسم فرعي 3	* شهادة الدراسات الطبية المتخصصة (DEMS) للاتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي).
		قسم فرعي 4	* قسم فرعي مخصص لرتب الترقية.
		قسم فرعي 5	* دكتوراه في العلوم الطبية (DESM).
		قسم فرعي 6	* التأهيل الجامعي.
قسم فرعي 7		* قسم فرعي مخصص لرتب الترقية.	

الملحق رقم 3 :

المجموعات	الأصناف	مستويات التأهيل
د	1	(بدون تغيير)
	2	(بدون تغيير)
	3	(بدون تغيير)
	4	(بدون تغيير)
	5	(بدون تغيير)
	6	شهادة التحكم المهني السنة الثانية من التعليم الثانوي شهادة التعليم المهني من الدرجة الأولى
ج	7	(بدون تغيير)

البكالوريا شهادة تقني شهادة التعليم المهني من الدرجة الثانية	8		
(بدون تغيير)	9	ب	
(بدون تغيير)	10		
(بدون تغيير)	11	أ	
(بدون تغيير)	12		
البكالوريا + 5 سنوات من التكوين العالي ليسانس + ما بعد التخرج	13		
ماستر ماجستير شهادة المدرسة الوطنية للإدارة (النظام الجديد)	14		
(بدون تغيير)	15		
(بدون تغيير)	16		
(بدون تغيير)	17		
ماستر أو ماجستير مع التسجيل في الدكتوراه (للإلتحاق برتب التعليم العالي و البحث العلمي دكتوراه دكتوراه دولة	قسم فرعي 1		خارج الصف
(بدون تغيير)	قسم فرعي 2		
(بدون تغيير)	قسم فرعي 3		
(بدون تغيير)	قسم فرعي 4		
(بدون تغيير)	قسم فرعي 5		
(بدون تغيير)	قسم فرعي 6		
(بدون تغيير)	قسم فرعي 7		

الملاحق

الملحق رقم 4 :

المجموعات	الأصناف	مستويات التأهيل
د	بدون تغيير	
ب	9	(بدون تغيير)
	10	شهادة تقني سام البكالوريا+36 شهرا من التكوين
أ	11	شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية (DEUA) (بكالوريا +3 سنوات) البكالوريا + 3 سنوات من التكوين (العالى)
	12	ليسانس ليسانس نظام ل م د (LMD) شهادة الدراسات العليا (DES) شهادة المدرسة الوطنية للإدارة نظام قديم
	(الباقى بدون تغيير)	

الملحق رقم 5 :

الرقم الاستدلالي الأساسي مع الزيادة المطلقة لعدد سنوات الممارسة												الرقم الاستدلالي الأساسي	الصف	القسم
24 سنة	22 سنة	20 سنة	18 سنة	16 سنة	14 سنة	12 سنة	10 سنوات	8 سنوات	6 سنوات	4 سنوات	سنتان			
4640	4495	4350	4205	4060	3915	3770	3625	3480	3335	3190	3045	2900	1	أ
4880	4728	4575	4423	4270	4118	3965	3813	3660	3508	3355	3203	3050	2	
5120	4960	4800	4640	4480	4320	4160	4000	3840	3680	3520	3360	3200	1	ب
5360	5193	5025	4858	4690	4523	4355	4188	4020	3853	3685	3518	3350	2	
5600	5425	5250	5075	4900	4725	4550	4375	4200	4025	3850	3675	3500	1	ج
5840	5658	5475	5293	5110	4928	4745	4563	4380	4198	4015	3833	3650	2	
6080	5890	5700	5510	5320	5130	4940	4750	4560	4370	4180	3990	3800	1	د
6320	6123	5925	5728	5530	5333	5135	4938	4740	4543	4345	4148	3950	2	
6560	6355	6150	5945	5740	5535	5330	5125	4920	4715	4510	4305	4100	1	هـ
6800	6588	6375	6163	5950	5738	5525	5313	5100	4888	4675	4463	4250	2	

الملاحق

7040	6820	6600	6380	6160	5940	5720	5500	5280	5060	4840	4620	4400	1	و
7280	7053	6825	6598	6370	6143	5915	5688	5460	5233	5005	4748	4550	2	
7520	7285	7050	6815	6580	6345	6110	5875	5640	5405	5170	4935	4700	قسم وحيد	ز

الملحق رقم 6:

النسب	الأصناف و الأقسام
%40	أ ¹ ، أ ²
%45	ب ¹ ، ب ² ، ج ¹ ، ج ²
%50	د ¹ ، د ² ، ه ¹
%55	ه ² ، و ¹ ، و ² ، ز

الملحق رقم 7:

المستويات	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
الزيادة الاستدلالية	25	35	45	55	75	105	145	195	225	325	405	495	595	705

الملحق رقم 8:

الأصناف	الأقسام المستويات السلمية	م	م	م-1	م-2	م-3
أ	1	1200	720	432	259	156
	2	1008	605	363	218	131
	3	874	508	305	183	110
	4	711	427	256	154	92
ب	1	597	358	215	129	
	2	502	301	181	108	
	3	422	253	152	91	
ج	1	354	212	127	76	
	2	297	178	107	64	
	3	250	150	90	54	

الملحق رقم 9:

مناصب الشغل	الأصناف	الأرقام الاستدلالية
- عامل مهني من المستوى الأول	1	200

الملاحق

		- عون خدمة من المستوى الأول - حارس
219	2	- سائق سيارة من المستوى الأول
240	3	- عامل مهني من المستوى الثاني - سائق سيارة من المستوى الثاني - عون الخدمة من المستوى الثاني
263	4	- سائق السيارة من المستوى الثالث و رئيس الحظيرة
288	5	- عامل مهني من المستوى الثالث - عون الخدمة من المستوى الثالث - عون الوقاية من المستوى الأول
315	6	- عامل مهني من المستوى الرابع
348	7	- عون الوقاية من المستوى الثاني

الملحق رقم 10 :

المدة القصوى	المدة المتوسطة	المدة الدنيا	الترقية في الدرجة
3 سنوات و 6 أشهر	3 سنوات	سنتان و 6 أشهر	من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة
42 سنة	36 سنة	30 سنة	المجموع 12

الملحق رقم 11 :

المجموع	حصة صندوق الضمان الاجتماعي	الحصة التي يتكفل بها الأجير	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
14%	...	1.5%	12.5%	التأمينات الاجتماعية

الملحق رقم 12 :

المجموع	حصة صندوق الضمان الاجتماعي	الحصة التي يتكفل بها الأجير	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
1%	1%	حوادث العمل و الأمراض المهنية

الملحق رقم 13 :

المجموع	حصة صندوق الضمان الاجتماعي	الحصة التي يتكفل بها الأجير	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
14%	...	5.5%	8.5%	التقاعد

الملاحق

%1.5	%0.5	%0.5	%0.5	التقاعد المسبق
------	------	------	------	----------------

الملحق رقم 14 :

نسبة الضريبة	قسط الدخل الخاضع للضريبة (دج)
%0	لايتجاوز 120.000
%20	من 120.001 إلى 360.000
%30	من 360.001 إلى 1.440.000
%35	أكثر من 1.440.000

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات:

1.....	مقدمة :
5.....	الفصل التمهيدي :
5.....	فشل المساعي التوحيدية بين أجور قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي
6.....	المبحث الأول :
6.....	تباين الأجور بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي
6.....	المطلب الأول :
6.....	نظام الأجور في الأمر 133/66 المتضمن أول قانون أساسي عام للوظيفة العمومية
7.....	الفرع الأول :
7.....	شمولية الأمر 133/66 لتحقيق المساواة في الأجور بين القطاعات
7.....	أولا . المقصود بشمولية الأمر 133/66 :
9.....	ثانيا . أسباب اعتماد المشرع لمبدأ الشمولية في الأمر 133/66 :
9.....	ثالثا . نتائج اعتماد مبدأ الشمولية على أحكام الأمر 133/66 :
11.....	الفرع الثاني :
11.....	شمولية الأمر 133/66 أوقعته في التناقض
12.....	أولا . أهم الانتقادات الموجهة للأمر 133/66 :
13.....	ثانيا . الاصلاحات المتخذة لتدارك فشل الأمر 133/66 :
15.....	المطلب الثاني :
15.....	نظام الأجور المتبع أثناء فترة التسيير الاشتراكي للمؤسسات
16.....	الفرع الأول :
16.....	مشاكل التسيير الاشتراكي فيما يتعلق بالنظام القانوني للأجور
17.....	أولا . النهج الاشتراكي في تسيير المؤسسات و تأثيره على الأجور :
18.....	ثانيا . أبرز مشاكل نظام الأجور في ظل التسيير الاشتراكي للمؤسسات :
21.....	الفرع الثاني :
21.....	النظام القانوني للأجور في أول قانون منظم لعلاقات العمل

22	أولا . الأمر 75/71 لم يتضمن أحكاما خاصة بالأجور :
24	ثانيا . النظام القانوني للأجور في الأمر 31/75 :
26	المبحث الثاني :
26	تجربة التوحيد بين أجور قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الاقتصادي
26	المطلب الأول :
26	القانون الأساسي العام للعامل 12/78 و فكرة التوحيد لتحقيق المساواة في الأجور
27	الفرع الأول :
27	توحيد أحكام الأجور بين القطاعين في القانون 12/78
27	أولا . النظام القانوني للأجور في القانون 12/78 :
29	ثانيا . تأثير أحكام القانون 12/78 على نظام الأجور في الوظيفة العامة :
29	الفرع الثاني :
29	تقييم نظام الأجور الخاص بالقانون 12/78
30	أولا . النواحي الإيجابية للقانون الأساسي العام للعامل 12/78 :
31	ثانيا . فشل القانون الأساسي العام للعامل 12/78 و أسبابه :
32	المطلب الثاني :
32	العودة لتكريس تباين الأجور بالقانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية
33	الفرع الأول :
33	النظام القانوني للأجور الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في المرسوم رقم 59/85
33	أولا . التصنيف القانوني لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في ظل المرسوم 59/85 :
36	ثانيا . النظام التعويضي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في المرسوم 59/85 :
37	الفرع الثاني :
37	تقييم نظام الأجور المكرس في القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية
	أولا . مبررات صدور المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية :
37	ثانيا . إشكاليات و مشاكل المرسوم 59/85 التي قادت إلى فشل التجربة التوحيدية :

42	الباب الأول :
42	تحديد الأجور و المرتبات الأساسية بين هدفي العدالة الداخلية و العدالة الخارجية
43	الفصل الأول :
43	التصنيف الوظيفي أساس تحقيق العدالة الداخلية للمرتبات الأساسية
43	المبحث الأول :
43	التصنيف الوظيفي أسلوب موضوعي و ليس علمي
44	المطلب الأول :
44	مفهوم التصنيف الوظيفي
44	الفرع الأول :
44	نشأة نظام التصنيف الوظيفي و تطور التعاريف المقترحة له
45	أولا - نشأة نظام التصنيف الوظيفي :
46	ثانيا: تطور التعاريف المقترحة للتصنيف الوظيفي :
50	الفرع الثاني :
50	الجهات المختصة بالتصنيف الوظيفي
50	أولا - إسناد عملية التصنيف الوظيفي إلى الجهة التشريعية :
51	ثانيا - إسناد عملية التصنيف الوظيفي إلى الجهة الإدارية :
52	ثالثا - تقاسم الجهتان التشريعية و الإدارية عملية التصنيف الوظيفي :
52	الفرع الثالث :
52	نظام التصنيف الوظيفي الفعال و كيفية تحقيقه
53	أولا - مزايا التصنيف الوظيفي و كيفية الاستفادة منها :
55	ثانيا - مصاعب التصنيف الوظيفي و كيفية تجاوزها :
57	ثالثا - مبادئ نظام التصنيف الوظيفي الناجح :
58	المطلب الثاني :
58	طرق التصنيف الوظيفي

59	الفرع الأول :
59	طرق التصنيف غير الكمية (الطرق الوصفية)
59	أولا . طريقة الرتب :
60	ثانيا . طريقة التدرج :
61	الفرع الثاني :
61	طرق التصنيف الكمية
61	أولا . طريقة النقاط :
62	ثانيا . طريقة مقارنة العوامل :
63	الفرع الثالث :
63	الاعتبارات الموضوعية لاختيار طريقة التصنيف
64	أولا . الاعتبارات القانونية و الاجتماعية :
64	ثانيا . الاعتبارات التنظيمية :
65	ثالثا . الاعتبارات المالية :
65	المطلب الثالث :
65	مراحل التصنيف الوظيفي
66	الفرع الأول :
66	مرحلة إنشاء نظام التصنيف الوظيفي
66	أولا . جمع المعلومات اللازمة للتصنيف :
67	ثانيا . تحليل و توصيف بيانات التصنيف :
68	ثالثا . إنشاء الفئات و تحديد الدرجات لتشكيل هيكل الأجور :
69	رابعا . إعداد هيكل الأجور :
69	الفرع الثاني :
69	مرحلة تنفيذ نظام التصنيف الوظيفي
70	أولا . إلحاق الوظائف بفئاتها وفق الهيكل المنجز :
70	ثانيا . إلحاق الموظفين بوظائفهم :
70	ثالثا . بحث التظلمات و الشكاوى :

70	الفرع الثالث :
70	مرحلة متابعة نظام التصنيف الوظيفي
71	أولا . المقصود بمتابعة نظام التصنيف :
71	ثانيا . كيفية متابعة نظام التصنيف :
73	المبحث الثاني :
73	الأنظمة الرئيسية للتصنيف الوظيفي و النظام المعتمد في التشريع الجزائري
73	المطلب الأول :
73	النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي (الوظيفة أساس التصنيف)
74	الفرع الأول :
74	خصائص النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي
74	أولا . اعتماد النظرية الموضوعية للتصنيف :
75	ثانيا . خصائص أخرى لنظام التصنيف الأمريكي :
76	الفرع الثاني :
76	تقدير النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي
77	أولا . مزايا النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي :
77	ثانيا . عيوب النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي :
77	الفرع الثالث :
77	تطبيقات النظام الأمريكي للتصنيف الوظيفي (التجربة الإنجليزية)
78	أولا . انتقادات لجنة "فلتون" للنظام القديم و اقتراحاتها البديلة :
80	ثانيا . تقدير نظام التصنيف الإنجليزي :
81	المطلب الثاني :
81	النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي (الموظف أساس التصنيف)
82	الفرع الأول :
82	خصائص النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي
82	أولا . اعتماد النظرية الشخصية للتصنيف :
82	ثانيا . خصائص أخرى لنظام التصنيف الأوروبي :

84	الفرع الثاني :
84	تقدير النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي
84	أولا - مزايا النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي :
85	ثانيا - عيوب النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي :
85	ثالثا - المفاضلة بين النظريتين الموضوعية و الشخصية للتصنيف الوظيفي :
86	الفرع الثالث :
86	تطبيقات النظام الأوروبي للتصنيف الوظيفي (التجربة الفرنسية)
86	أولا - نشأة النظام الفرنسي للتصنيف الوظيفي و تطوره :
87	ثانيا - تقدير نظام التصنيف الفرنسي :
89	المطلب الثالث :
89	نظام التصنيف الوظيفي المعتمد في التشريع الجزائري
89	الفرع الأول :
89	التصنيف العام المعتمد للموظفين العموميين
90	أولا - المقصود بالموظفين العموميين المعنيين بتطبيق أحكام المرسوم الرئاسي 304/07 :
90	ثانيا - الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم :
98	ثالثا - تقييم نظام تصنيف الموظفين العموميين في الشبكة الاستدلالية للمرتبات و تعديلاتها :
103	الفرع الثاني :
103	التصنيف الخاص بشاغلي الوظائف و المناصب العليا
104	أولا - التصنيف الخاص بشاغلي الوظائف العليا :
106	ثانيا - كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا :
110	الفرع الثالث :
110	التصنيف الخاص بالأعوان المتعاقدين
111	أولا - لماذا نظام التعاقد في وظيفة عامة ذات بنية مغلقة؟ :
113	ثانيا - تصنيف الأعوان المتعاقدين بموجب المرسوم الرئاسي 308/07 :
116	الفصل الثاني :
116	مواجهة أجور القطاع الاقتصادي أساس تحقيق العدالة الخارجية للأجور

116	المبحث الأول :
116	تحديد الأجور الأساسية لعمال القطاع الاقتصادي
117	المطلب الأول :
117	تحديد الأجور الأساسية في العقود الفردية للعمل
118	الفرع الأول :
118	مفهوم الأجر كعنصر من عناصر عقد العمل الفردي
118	أولا . تعريف الأجر كعنصر في عقد العمل الفردي :
119	ثانيا . خصائص الأجر كعنصر في عقد العمل الفردي :
120	الفرع الثاني :
120	التراضي على الأجر و العلاقة السببية بينه و بين العمل
120	أولا . التراضي على الأجر :
121	ثانيا . العلاقة السببية بين الأجر و العمل :
124	الفرع الثالث :
124	كيفية تحديد الأجر في حال عدم النص عليه في عقد العمل الفردي
124	أولا . قرينتا إثبات علاقة العمل :
124	ثانيا . الحلول المعتمدة لتحديد الأجر في حال عدم تحديده في عقد العمل الفردي :
125	المطلب الثاني :
125	تحديد الأجور الأساسية في الاتفاقيات الجماعية للعمل
126	الفرع الأول :
126	مفهوم الاتفاقية الجماعية للعمل
126	أولا . نشأة الاتفاقية الجماعية للعمل و تطورها بتطور أهميتها :
130	ثانيا . تعريف الاتفاقية الجماعية للعمل و تحديد طبيعتها القانونية :
136	ثالثا . إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل :
141	الفرع الثاني :
141	النقابة و الإضراب و دورهما في خلق و تنفيذ الاتفاقيات الجماعية للعمل
141	أولا . النشاط النقابي و وسيلته السلمية إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل :

149	..... ثانيا . الإضراب ورقة ضغط النقابة لفرض التفاوض الجماعي :
154	..... الفرع الثالث :
154	..... الأجور أهم موضوعات الاتفاقيات الجماعية للعمل
154	..... أولا . الموضوعات الرئيسية للاتفاقيات الجماعية و تصدر الأجور لها :
156	..... ثانيا . موضوع التصنيف المهني في الاتفاقيات الجماعية للعمل :
158	..... ثالثا . موضوع الأجر في الاتفاقيات الجماعية للعمل :
160	..... المطلب الثالث :
160	..... حدود تدخل المشرع في تحديد الأجور الأساسية و الحد من حرية التعاقد الفردي و الجماعي للعمل
160	..... الفرع الأول :
160	..... القيود القانونية على إبرام العقود الفردية للعمل
161	..... أولا . حماية القانون للمساومة الفردية :
162	..... ثانيا . الأحكام التنظيمية لعقد العمل الفردي :
164	..... الفرع الثاني :
164	..... القيود القانونية على إبرام الاتفاقيات الجماعية للعمل
164	..... أولا . القيود القانونية المتعلقة بالحق النقابي :
168	..... ثانيا . القيود القانونية المتعلقة بحق الإضراب :
172	..... ثالثا . القيود القانونية المتعلقة بممارسة التفاوض الجماعي و إبرام الاتفاقيات الجماعية :
177	..... الفرع الثالث :
177	..... تحديد التشريع للحد الأدنى للأجر
178	..... أولا . مفهوم الأجر الأدنى المضمون :
180	..... ثانيا . التمييز بين الأجر الأدنى المضمون و الأجر الأساسي :
182	..... ثالثا . أساس تحديد الأجر الأدنى المضمون :
186	..... المبحث الثاني :
186	..... تحديات المقابلة بين أجور القطاع الاقتصادي و مرتبات الوظيفة العمومية
187	..... المطلب الأول :
187	..... مدى أصالة و تميز الوظيفة العامة في تحديد مرتبات موظفيها

188	الفرع الأول :
188	تميز قطاع الوظيفة العامة عن القطاع الاقتصادي
188	أولا . ظهور مفهوم الوظيفة العامة و تطوره :
189	ثانيا . العناصر المميزة للوظيفة العامة :
191	ثالثا . المفهوم الرئيسيان للوظيفة العامة :
193	الفرع الثاني :
193	تميز وضعية الموظف العام عن وضعية العامل في القطاع الاقتصادي
193	أولا . ظهور مفهوم الموظف العام و تطوره :
194	ثانيا . علاقة الموظف العام بالإدارة العامة علاقة قانونية تنظيمية :
197	الفرع الثالث :
197	تميز مرتب الموظف العام عن أجر العامل في القطاع الاقتصادي
197	أولا . مفهوم المرتب في الوظيفة العامة :
200	ثانيا . الاختلافات الجوهرية بين المرتب و الأجر :
202	المطلب الثاني :
202	التقارب بين المرتب و الأجر نتيجة و مسبب للتقارب بين قانون الوظيفة العمومية و قانون العمل
203	الفرع الأول :
203	اتجاه قواعد قانون الوظيفة العمومية إلى الاقتراب من قواعد قانون العمل
203	أولا . تغير النظرة إلى الوظيفة العمومية :
206	ثانيا . عوامل التقارب بين قانون الوظيفة العمومية و قانون العمل :
208	الفرع الثاني :
208	اتجاه قواعد قانون العمل إلى الاقتراب من قواعد قانون الوظيفة العمومية
208	أولا . نشأة قانون العمل و تطوره :
210	ثانيا . الطابع الحمائي لقانون العمل أبرز معالم اقترابه من قانون الوظيفة العمومية :
212	الفرع الثالث :
212	تقارب أحكام المرتب من أحكام الأجر
212	أولا . عوامل فقدان المرتب لأبرز خصائصه :

213	..... ثانيا . عوامل اكتساب الأجر لخصائص المرتب :
214	..... ثالثا . الأجر و المرتب اختلاف التسميات و المفهوم واحد :
216	..... المطلب الثالث :
216	..... تحول الدولة من أمر إلى مفاوض في مجال الأجور
216	..... الفرع الأول :
216	..... حتمية المقابلة بين مرتبات الوظيفة العمومية و أجور القطاع الاقتصادي
217	..... أولا . تاريخ العلاقة بين المرتبات و الأجور :
218	..... ثانيا . مشاكل المقابلة بين المرتبات و الأجور :
221	..... ثالثا . أسس تحقيق العدالة الخارجية بين الأجور :
223	..... الفرع الثاني :
223	..... محدودية الجدوى من حق المشاركة في مجال المرتبات
223	..... أولا . مفهوم حق المشاركة :
225	..... ثانيا . تطبيق حق المشاركة في التشريع الجزائري :
226	..... ثالثا . حق المشاركة ليس بديلا جيدا عن الحق النقابي في مجال التفاوض حول المرتبات :
228	..... الفرع الثالث :
228	..... خصوصية الحقوق الجماعية في الوظيفة العمومية و تأثيرها على المرتبات
229	..... أولا . خصوصية الحق النقابي في الوظيفة العمومية و تأثيره على مرتباتها :
231	..... ثانيا . خصوصية حق الإضراب في الوظيفة العمومية و تأثيره على مرتباتها :
236	..... ثالثا . خصوصية التفاوض الجماعي في الوظيفة العمومية و تأثيره على مرتباتها :
242	..... الباب الثاني :
242	..... إضافات الأجور و المرتبات (تعزيز للتفاوت بين الأجور أم دعم لعدالتها)
243	..... الفصل الأول :
243	..... أنواع الإضافات على الأجور و المرتبات و مدى اعتبارها أجورا
243	..... المبحث الأول :
243	..... الأجر الحافز (تفاوت بين القطاعين)

244	المطلب الأول :
244	أنواع الحوافز و ما يعتبر منها أجرا
245	الفرع الأول :
245	التقسيمات المختلفة للحوافز
246	أولا . الحوافز النقدية :
252	ثانيا . الحوافز العينية :
254	ثالثا . الترقية حافز مادي و معنوي :
258	الفرع الثاني :
258	شروط اعتبار الحوافز أجورا
259	أولا . شروط اعتبار الحوافز النقدية أجورا :
261	ثانيا . شروط اعتبار الحوافز العينية أجورا :
261	الفرع الثالث :
261	تطبيقات الحوافز في التشريع الجزائري
262	أولا . تطبيقات الحوافز في قطاع الوظيفة العمومية :
267	ثانيا . تطبيقات الحوافز في القطاع الاقتصادي :
271	المطلب الثاني :
271	نظام الحوافز الفعال و كيفية تحقيقه في القطاعين
271	الفرع الأول :
271	فلسفة التحفيز
272	أولا . مفهوم التحفيز :
273	ثانيا . مراحل تطور نظام الحوافز :
274	ثالثا . أبرز نظريات الحوافز :
276	الفرع الثاني :
276	استراتيجية إدارة نظام الحوافز الفعال
276	أولا . العوامل المؤثرة على نظام الحوافز :
279	ثانيا . صعوبات و متطلبات نجاح نظام الحوافز :

281	..... ثالثا . مراحل تصميم نظام الحوافز :
282	..... الفرع الثالث :
282	..... الرضا الوظيفي نتاج النظام الناجح للحوافز
282	..... أولا . مفهوم الرضا الوظيفي :
283	..... ثانيا . العوامل المؤثرة على الرضا الوظيفي :
285	..... ثالثا . قياس الرضا الوظيفي :
287	..... المطلب الثالث :
287	..... ترشيد الحوافز بربطها بالأداء (قياس الأداء).
287	..... الفرع الأول :
287	..... تقييم أداء العاملين (نظام ضروري و معقد)
289	..... أولا . مفهوم تقييم الأداء :
291	..... ثانيا . العوامل المؤثرة في تقييم الأداء :
292	..... ثالثا . صعوبات عملية تقييم الأداء و متطلباتها :
297	..... الفرع الثاني :
297	..... طرق تقييم الأداء وضرورة ملاءمتها لقطاع النشاط
297	..... أولا . معايير تقييم الأداء :
298	..... ثانيا . الطرق التقليدية لتقييم الأداء :
301	..... ثالثا . طريقة الإدارة بالأهداف (الطريقة البديلة للطرق التقليدية للتقييم) :
302	..... الفرع الثالث :
302	..... تقييم الأداء في قطاع الوظيفة العامة (صعوبة مضاعفة)
303	..... أولا . تطبيق تقييم الأداء في القطاع الاقتصادي :
304	..... ثانيا . صعوبات تقييم الأداء في قطاع الوظيفة العامة و الحلول المقترحة لتجاوزها :
309	..... المبحث الثاني :
309	..... الأجر الاجتماعي (وحدة النظام القانوني المطبق على القطاعين)
310	..... المطلب الأول :
310	..... أداءات التأمينات الاجتماعية.

311	الفرع الأول :
311	مضمون أدعاءات التأمينات الاجتماعية
312	أولا . المنح العائلية :
312	ثانيا . الأدعاءات عن المخاطر التي تغطيها التأمينات الاجتماعية :
316	الفرع الثاني :
316	شروط استحقاق أدعاءات التأمينات الاجتماعية
317	أولا . شروط استحقاق المنح العائلية :
320	ثانيا . شروط استحقاق أدعاءات الضمان الاجتماعي :
325	الفرع الثالث :
325	كيفية احتساب أدعاءات التأمينات الاجتماعية ومدى اعتبارها أجورا
	أولا . الهيئة المسؤولة عن احتساب أدعاءات التأمينات الاجتماعية (الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية
326	للعامل الأجراء (CNAS) :
327	ثانيا . تحديد التزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي :
331	ثالثا . مدى اعتبار أدعاءات التأمينات الاجتماعية أجورا :
331	المطلب الثاني :
331	تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية
332	الفرع الأول :
332	مضمون تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية
332	أولا . مفهوم حوادث العمل و الأمراض المهنية و التفرقة بينهما :
334	ثانيا . التطبيق التشريعي لتعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية :
337	الفرع الثاني :
337	شروط استحقاق تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية
337	أولا . الشروط المتعلقة بالمستفيدين :
337	ثانيا . الشروط المتعلقة بالتصريح و المعاينة :
338	ثالثا . شرط الأجر المرجعي :
339	رابعا . شروط متعلقة بالمراجعة :
339	الفرع الثالث :

339	..... كيفية احتساب تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية و مدى اعتبارها أجورا
339	..... أولا . الهيئة المختصة باحتساب تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية :
340	..... ثانيا . إلتزامات المكلفين بتعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية :
341	..... ثالثا . مدى اعتبار تعويضات حوادث العمل و الأمراض المهنية أجورا :
341	..... المطلب الثالث :
341	..... معاش التقاعد
342	..... الفرع الأول :
342	..... مفهوم المعاش التقاعدي
342	..... أولا . تعريف المعاش التقاعدي و تمييزه عن غيره من المزايا المالية لنهاية الخدمة :
343	..... ثانيا . تطبيق المعاش التقاعدي في التشريع الجزائري :
344	..... الفرع الثاني :
344	..... شروط استحقاق المعاش التقاعدي
345	..... أولا . الشروط المتعلقة بالمعاش المباشر :
346	..... ثانيا . الشروط المتعلقة بالمعاش المنقول :
347	..... الفرع الثالث :
347	..... كيفية احتساب المعاش التقاعدي و مدى اعتباره أجرا
347	..... أولا . الهيئة المكلفة باحتساب معاش التقاعد (الصندوق الوطني للتقاعد) :
347	..... ثانيا . مبلغ المعاش التقاعدي و تحديد التزامات المكلفين بدفع الاشتراكات :
350	..... ثالثا . مدى اعتبار المعاش التقاعدي أجرا :
351	..... الفصل الثاني :
351	..... آثار اعتبار الإضافات على الأجور أجورا
351	..... المبحث الأول :
351	..... خضوع الأجر بإضافاته لقواعد الدفع (إختفاء تفاصيلها في التشريع المنظم للقطاعين)
352	..... المطلب الأول :
352	..... طرق دفع الأجر

353	الفرع الأول :
353	طريقة دفع الأجر على أساس الزمن.....
353	أولا . المقصود بالدفع على أساس الزمن :
355	ثانيا . تطبيق طريقة دفع الأجر على أساس الزمن في التشريع الجزائري :
356	ثالثا . تقييم طريقة دفع الأجر على أساس الزمن :
357	الفرع الثاني :
357	طريقة دفع الأجر على أساس المردود.....
357	أولا . المقصود بدفع الأجر على أساس المردود :
359	ثانيا . تطبيق طريقة دفع الأجر على أساس المردود في التشريع الجزائري :
359	ثالثا . تقييم طريقة دفع الأجر على أساس المردود :
361	الفرع الثالث :
361	دفع الأجر وفق المعيار المزدوج.....
361	أولا . المفاضلة بين طريقتي الدفع على أساس الزمن و الدفع على أساس المردود :
362	ثانيا . المقصود بالمعيار المزدوج في دفع الأجر و صورته :
363	ثالثا . تطبيق المعيار المزدوج في دفع الأجر في التشريع الجزائري :
364	المطلب الثاني :
364	ترتيبات دفع الأجر.....
364	الفرع الأول :
364	زمان و مكان دفع الأجر.....
365	أولا . زمان دفع الأجر :
368	ثانيا . مكان دفع الأجر :
369	الفرع الثاني :
369	وسيلة دفع الأجر.....
370	أولا . تاريخ نشأة الأجر النقدي و تراجع الأجر العيني في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية :
372	ثانيا . موقف المشرع الجزائري من مسألة وسيلة دفع الأجر :

374	الفرع الثالث :
374	الشخص المؤهل لاستلام الأجر
374	أولا . الشخص المؤهل لاستلام الأجر في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية :
375	ثانيا . موقف المشرع الجزائري من مسألة الشخص المؤهل لاستلام الأجر :
376	المطلب الثالث :
376	إثبات دفع الأجر
376	الفرع الأول :
376	قسمة الأجر
377	أولا . المقصود بقسمة الأجر و تطبيقاتها في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية :
378	ثانيا . قسمة الأجر كوثيقة ثبوتية للوفاء بالأجر في التشريع المقارن :
379	ثالثا . تطبيق قسمة الأجر في التشريع الجزائري و موقفه من قيمتها الثبوتية :
381	الفرع الثاني :
381	دفتر الأجور
381	أولا . المقصود بدفتر الأجور و تطبيقاته في التشريع المقارن :
382	ثانيا . دفتر الأجور كوسيلة ثبوتية للوفاء بالأجر في التشريع المقارن :
383	ثالثا . تطبيق دفتر الأجور في التشريع الجزائري و موقفه من قيمته الثبوتية :
385	الفرع الثالث :
385	طرق أخرى لإثبات الوفاء بالأجر
385	أولا . مبدأ حرية إثبات الأجر لصالح العامل :
386	ثانيا . بعض الطرق التي يمكن استخدامها في إثبات الوفاء بالأجر :
387	المبحث الثاني :
387	استفادة الأجر بإضافاته من الحماية القانونية (حماية قانونية شاملة للقطاعين)
388	المطلب الأول :
388	الحماية القانونية للأجر من العامل نفسه
389	الفرع الأول :
389	الحماية القانونية للأجر المتعلقة بالتنازل

389	أولا . مبدأ بطلان التنازل عن الأجر :
390	ثانيا . تطبيق مبدأ بطلان التنازل عن الأجر في التشريع المقارن :
391	ثالثا . تطبيق مبدأ بطلان التنازل عن الأجر في التشريع الجزائري :
392	الفرع الثاني :
392	الحماية القانونية للأجر المتعلقة بحوالة الأجر
392	أولا . المقصود بحوالة الأجر :
392	ثانيا . تطبيق حوالة الأجر في التشريع المقارن و الاتفاقيات الدولية :
393	ثالثا . موقف التشريع الجزائري من حوالة الأجر :
394	الفرع الثالث :
394	الحماية القانونية للأجر المتعلقة بالتقادم
395	أولا . المقصود بتقادم الأجر :
396	ثانيا . تطبيقات تقادم الأجر في التشريع المقارن :
398	ثالثا . موقف التشريع الجزائري من تقادم الأجر :
399	المطلب الثاني :
399	الحماية القانونية للأجر من صاحب العمل
400	الفرع الأول :
400	تنظيم اقتطاعات صاحب العمل
400	أولا . حالات و نسب الاقتطاع المقررة في التشريع المقارن :
405	ثانيا . موقف التشريع الجزائري من حالات و نسب الاقتطاع من الأجر :
407	الفرع الثاني :
407	تأمين أجور العمال من إفسار رب العمل
407	أولا . اشتراك رب العمل في التأمين الضامن للأجر :
408	ثانيا . تضامن أصحاب العمل لدفع أجور العمال :
409	ثالثا . حق العمال في استيفاء أجورهم من المقاول الأصلي و رب العمل :
412	الفرع الثالث :
412	منح العمال وسيلة الحبس لاستيفاء أجورهم

413	أولا . المقصود بحق الحبس و تطبيقاته في التشريع المقارن :
414	ثانيا . تطبيق حق الحبس في التشريع الجزائري :
415	المطلب الثالث :
415	الحماية القانونية للأجر من الدائنين
416	الفرع الأول :
416	الحماية القانونية للأجر من دائني رب العمل (امتياز دين الأجر)
416	أولا . المقصود بامتياز دين الأجر :
417	ثانيا . تطبيقات امتياز دين الأجر في التشريع المقارن :
419	ثالثا . تطبيق امتياز دين الأجر في التشريع الجزائري :
421	الفرع الثاني :
421	الحماية القانونية للأجر من دائني العامل (منع الحجز على الأجر)
422	أولا . المقصود بحماية الأجر من الحجز عليه و تطبيقاتها في التشريع المقارن :
424	ثانيا . تطبيق مبدأ عدم قابلية الأجر للحجز عليه في التشريع الجزائري :
426	الفرع الثالث :
426	الحماية القانونية للأجر من رب العمل كدائن للعامل (تنظيم المقاصة)
426	أولا . المقصود بالمقاصة :
426	ثانيا . تطبيقات المقاصة في التشريع المقارن :
427	ثالثا . تطبيق المقاصة في التشريع الجزائري :
431	الخاتمة :
438	قائمة المراجع :
459	الملاحق :
468	فهرس المحتويات :
486	ملخص :
487	Sommaire :
488	Summary :

ملخص :

تناولت دراستنا موضوع نظام الأجور و المرتبات في التشريع الجزائري، و هو الموضوع الذي طرح و لا يزال يطرح الكثير من النزاعات بين العمال و أرباب العمل، و هدد و لا يزال يهدد استقرار العلاقات بينهما، و ذلك حتى في قطاع الوظيفة العمومية كون الموظف العام هو في النهاية عامل لدى الدولة، و كون الراتب هو أجر هذا الموظف الذي يجب أن يكون مرضيا له، و هو لا يكون كذلك طالما أن الموظف لا يجده عادلا، و المقارنة في ذلك لا يعقدها بين راتبه و راتب الموظفين المنتمين إلى نفس قطاعه فحسب، بل يعقدها أيضا بين راتبه و أجور العمال في القطاع الاقتصادي، فكان لزاما على المشرع إرساء القواعد القانونية الكفيلة بتحقيق نوعين من العدالة، عدالة داخلية بين رواتب موظفي القطاع الواحد، و عدالة خارجية بين أجور القطاعين، و قد حاول تحقيق الأولى بواسطة نظام التصنيف الوظيفي الشخصي القائم على المؤهل العلمي بكل سلبياته و نقائصه، في حين عجز عن تحقيق الثانية، لتكون الدولة ملزمة باستعمال نفس الأسلوب المستخدم في القطاع الاقتصادي لتحديد الأجور و هو التفاوض الجماعي رغم تعارضه مع مبادئ القطاع، ثم تنقل ما تم الاتفاق عليه إلى النصوص القانونية و التنظيمية، و لا يختلف الأمر فيما يخص كل إضافات الأجر التي قسمناها إلى أجر حافز يشمل الإضافات المحفزة على الأداء، و أجر اجتماعي يشمل الإضافات المقدمة لاعتبارات اجتماعية، و جميعها عززت من التباين في الأجور بين القطاعين نظرا لجمودها في قطاع الوظيفة العمومية مقابل مرونتها في القطاع الاقتصادي، و نظرا أيضا لفقدان الوظيفة العامة لميزتها بتعميم الحماية الاجتماعية على كل فئات العمال أيا كان قطاع النشاط، و كل هذا حتم القول بأن التشريع الجزائري لم يتمكن من تحقيق العدالتين الداخلية و الخارجية للأجور، و هو بحاجة إلى ضبط و ملائمة أحكامه لتكون قادرة على مواجهة كل التحديات التي يطرحها موضوع الأجور و المرتبات.

الكلمات المفتاحية :

الأجر، الراتب، الوظيفة العامة، القطاع الاقتصادي، العدالة الداخلية، العدالة الخارجية، الأجر الحافز، الأجر الاجتماعي، التفاوض الجماعي.

Sommaire :

Notre étude a traité le sujet du système des rémunérations et des salaires dans la législation algérienne, sujet qui a été soulevé et qui fait encore l'objet de nombreux conflits entre travailleurs et employeurs, et a menacé et menace toujours la stabilité des relations entre les deux parties et que même dans le secteur public, le fait que le fonctionnaire public est après tout un travailleur de l'État, et le fait que le salaire qu'il en reçoit est la rémunération de cet employé, qui doit être satisfaisante pour lui, Mais ce n'est pas ainsi, tant que le salarié ne le trouve pas équitable, et la comparaison en ce sens ne le complique pas entre sa rémunération et la rémunération des fonctionnaires du même secteur seulement, mais le complique également entre son salaire et les rémunérations des autres travailleurs du secteur économique également, de sorte que le législateur a été obligé de fixer les règles juridiques pour y parvenir Deux types de justice, la justice interne entre les salaires des employés d'un seul secteur, et la justice externe entre les rémunérations et les salaires des deux secteurs. Il a tenté d'obtenir le premier au moyen d'un système de classification des emplois basé sur la qualification académique avec tous ses inconvénients et contradictions, alors qu'il n'a pas pu atteindre le second et puis l'État était obligé d'utiliser la même méthode utilisée dans le secteur économique pour déterminer les rémunérations, qui est la méthode de négociation collective malgré son incompatibilité avec les principes de l'emploi public, Et transférer les accords sur les textes légaux et réglementaires. La question ne diffère pas en ce qui concerne tous les ajouts de la rémunération que nous avons divisées en une rémunération motivante qui comprend des primes motivantes aux performances et aux salaires sociaux, qui incluent des primes prévus pour des considérations sociales, qui ont tous renforcé les écarts des rémunérations entre les deux secteurs en raison de leur rigidité dans le secteur public de l'emploi par rapport à leur flexibilité et libéralisation dans le secteur économique, Et aussi en raison de la perte du secteur public des avantages sociaux en priorité, en le généralisant à tous les groupes d'âge, quel que soit leur secteur d'activité, tout cela nous oblige de dire que la législation algérienne avec toutes les règles juridiques qu'elle a suivies dans le domaine des rémunérations et des salaires n'a pas été en mesure de réaliser la justice interne et externe, et qu'elle doit contrôler et adapter ses dispositions pour pouvoir répondre aux nombreux défis posés par le sujet des salaires et des rémunérations.

Les mots clés : Rémunération, Salaire, Fonction publique, Secteur économique, Justice interne, Justice externe, Rémunération motivante, Rémunération sociale, Négociation collective.

Summary:

Our study dealt with the subject of the remuneration and wages system in Algerian legislation, a subject which has been raised and which is still the subject of numerous conflicts between workers and employers, and has threatened and still threatens the stability of relations between two parties and that even in the public sector, the fact that the public servant is after all a worker of the State, and the fact that the salary which he receives from it is the remuneration of this employee, which must be satisfactory for him. But it was not so, as long as the employee does not find it fair, and the comparison in this sense does not complicate it between his remuneration and the remuneration of civil servants in the same sector only, but also complicates it between his salary and the wages of other workers in the economic sector as well, so that the legislator was obliged to lay down the legal rules to achieve this two types of justice, internal justice between the wages of employees in a single sector, and external justice between the wages and salaries of the two sectors, he tried to obtain the first by means of a job classification system based on academic qualification with all its drawbacks and contradictions, when he was unable to reach the second and then the State was obliged to use the same method used in the economic sector to determine remuneration, which is the collective bargaining method despite its incompatibility with the principles of public employment, and transfer the agreements on the legal and regulatory texts. The question does not differ with regard to all the additions of the remuneration that we have divided into a motivating remuneration which includes incentive bonuses for performance and social wages, which include bonuses provided for social considerations, all of which have widened the pay gap between the two sectors due to their rigidity in the public employment sector compared to their flexibility and liberalization in the economic sector, And also due to the loss of the public sector of social benefits in priority, by generalizing it to all age groups, whatever their sector of activity, all this forces us to say that Algerian legislation with all the rules that she followed in the area of wages and salaries has not been able to achieve internal and external justice, and that she must monitor and adapt its provisions in order to be able to respond to the many challenges posed by the subject of wages and remuneration.

Key Words : Remuneration, Salary, Public service, Economic sector, Internal justice, External justice, Motivational remuneration, Social remuneration, Collective bargaining.