

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة-

كلية الحقوق

نظام الأجور في قانون الوظيفة

العمومية في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري تخصص الإدارة العامة و تسيير الأقاليم

تحت إشراف:

أ د بن شعبان علي

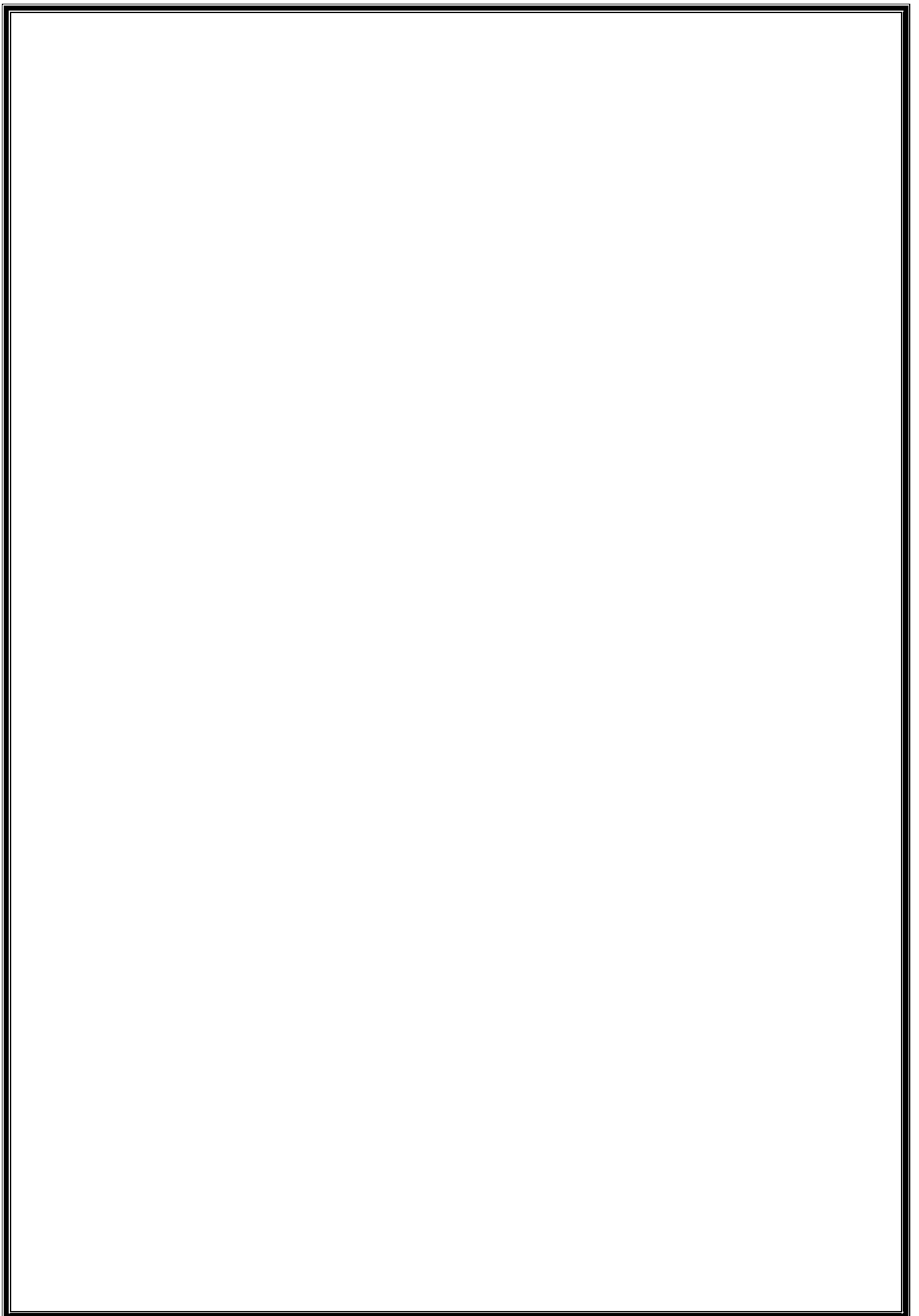
من إعداد الطالبة:

بلعلمي أماني

أعضاء لجنة المناقشة:

د/بوزراع بلقاسم أستاذ التعليم العالي جامعة الإخوة منتوري- قسنطينة- رئيسا
د/بن شعبان علي أستاذ محاضر "أ" جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة- مشرفا و مقرا
د/ بوغناقة السعيد أستاذ محاضر "أ" جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة- عضوا

السنة الجامعية : 2015 - 2016



شكر و عرفان

الحمد لله حمدا كثيرا فهو المعين المستعان الذي أسبغ علي نعمه ظاهرة و باطنة و منحني القوة و الصبر ، أسأله تعالى التوفيق و السداد.

الشكر و التقدير و الإمتنان للأستاذ المشرف الذي تكرم بقبول الإشراف على المذكرة و لم يبخل بتوجيهاته الثمينة و نصائحه القيمة.

جزيل الشكر للأساتذة أعضاء لجنة المناقشة لتشرفني بمناقشة المذكرة.

عرفان مني و تقدير و إحترام لكل أساتذتي في كل المراحل و الأطوار.

فائق الشكر و التقدير لكل من قدم الدعم و العون بفعل ، بقول ، أو حتى بمشاعر طيبة.

الإهداء

إلى:

الوالدين الغاليين و العزيزين على قلبي حفظهما الله لي و أطال في
عمرهما.

الخالة العزيزة حليلة و أسرتها الكريمة.

إخوتي الأحباء : أسامة ، أنور، مريم ، و ابنة أخي ميرة.

صديقاتي و رفيقات دربي : أسماء ، ليلى ، كريمة ، صورية.

مقدمة

مقدمة :

من القطاعات الأصيلة للدولة ، و التي تمثلها وهي في حالة نشاط ، قطاع الوظيفة العمومية ، باعتباره قطاعا موجها لخدمة الجمهور، وتحقيق المصلحة العامة ، وتجسيد سياستها ، وتنفيذ أهدافها في الواقع العملي.

أهمية و حساسية هذا القطاع تستتبع ضرورة إحاطته بعناية واهتمام فائقين ، وكذا إحاطة العاملين به بنفس الإهتمام والعناية ، وذلك ليحقق القطاع أهدافه التي وجد لأجلها ، ولينجز العاملون به المهام التي وظيفوا لإنجازها ، العاملون بالقطاع أي "الموظفون العموميون" ، هم أعوان الدولة ، الذين يتصرفون باسمها ولحسابها ، النظرة المثالية لهم ، و النابعة من النظرة المثالية للدولة ، و المتمثلة في اعتبارها كيانا ساميا ومقدسا ، يعلو على كل الموجودين بها ، لم تعد ممكنة في العصر الراهن ، وذلك لتغير النظرة للدولة والنظرة لقطاعها ، والنظرة لموظفيها ، سبب تغير النظرة يعود إلى تغير نظرة الموظفين لأنفسهم ، لأن المكانة الشكلية دون المكانة المادية التي حظوا بها لم تكن لتعني لهم شيئا ، خاصة أمام المكاسب التي حققها نظراؤهم في عالم الشغل ، والمقصود بهم العاملون في القطاع الخاص ، الذين ناضلوا لتحسين أوضاعهم الإجتماعية و الاقتصادية ، أما الموظفون العموميون ، فقد كان نضالهم لأجل تحسين أوضاعهم مقيدا بمفاهيم ومبادئ قامت على أساسها الدولة و الوظيفة العمومية ، أهمها المصلحة العامة ، و التي ينبغي أن تسمو على كل المصالح و الغايات الخاصة و الفردية ، لكن المصلحة العامة هي غاية الدولة و قطاعها المتمثل في الوظيفة العمومية ، وليست غاية موظفيها لأنهم بشر ، ومن الطبيعي أن تحركهم وتوجه سلوكهم حاجات و رغبات البشر ، ونقصد الجانب المادي ، فالموظف لينجز ما هو مطلوب منه ، يجب أن يحصل بالمقابل على ما يدفعه لإنجاز ذلك ، يتعلق الأمر بالأجر أو المرتب.

من هنا نلاحظ مدى أهمية الأجر أو المرتب بالنسبة للموظف ، كدافع رئيسي ، وعامل تحفيزي ، وقيمة إجتماعية ، وبالنسبة للدولة كتكلفة إقتصادية ، وعبء مالي ضخم على خزينتها ، وحساب ثقيل ومعقد في ميزانيتها ، والتي عليها الحفاظ على توازنها بشكل دائم ومستمر ، ولذلك حظت مسألة الأجور، و لاتزال تحظى باهتمام الخبراء و الدارسين و المختصين ، لتحقيق هدف وحيد هو هيكل متوازن ومنسجم وعادل للأجور، لتحافظ الدولة على توازن ميزانيتها ، وتكفل ولاء وتعاون موظفيها ، وتحقيق المصلحة العامة ، وليحصل الموظف العام على مقابل كاف ، ولم لا؟ مغر، ليحقق حاجته ، ولم لا ؟ أهدافه و طموحاته.

وأمام أهداف الطرفين المتضاربة أحيانا ، و المتفقة أحيانا أخرى ، كان تدخل المشرع ضروريا ، لإبقاء الوضع مستقرا وهادئا قدر الإمكان ، لكن الموظف جزء من المجتمع ، يتأثر بكل ما يحدث فيه من ارتفاع في الأسعار ، وتغير في مفهوم الأولويات و الضروريات ، الذي يتغير بتغير الأزمنة و الأمكنة ، لذا فهو

يطالب بما يطالب به غيره من العاملين في كل القطاعات ، بتحسين وضعيته الإجتماعية و الإقتصادية ، وذلك برفع أجره ، ليوكب دائما التغيرات الحاصلة في المجتمع و الواقع المعاش.

تم تعديل التشريعات الخاصة بالوظيفة العمومية في مجال المرتبات تأثرا بمطالبات الموظفين و احتجاجاتهم المتكررة و المستمرة ، و تأثرت أوضاع الموظفين بتلك التعديلات ، فالجزائر ككل الدول ، جزء من هذا العالم ، تتأثر بأوضاعها الداخلية ، وكذا بالمؤثرات الخارجية ، لذا تجد نفسها مضطرة لوضع أجور متناسبة مع الواقع ، و مع إمكانياتها الراهنة و المستقبلية.

أجور الموظفين العموميين موضوع ليس بجديد ، ولكنه متجدد ، لأن الحاجة إلى تجديد النظر فيه مستمرة و متواصلة إستمرارية التغيرات التي هي سنة الحياة ، فالدولة عليها الحفاظ على أعوانها بضمان و لائهم وإخلاصهم ببقائهم على رأس مهامهم الموكلة إليهم ، وهي تعدل أجورهم بما يحقق لها ذلك ، فتسعى إلى دفع أجور تضمن بها بقاءهم في الوظيفة العامة ، لكنها أمام إلترام آخر ، وهو توازن ميزانيتها بترشيد نفقاتها.

المشرع الجزائري ، حاول وضع القواعد السليمة في مجال أجور الوظيفة العامة ، لكن الحاجة للتغيير تدفعه إلى التعديل ، بوضع قواعد أخرى ، يوأكب بها الأوضاع المتغيرة ، وآخر تعديل كان الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، والنصوص التطبيقية المرافقة له ، هذا القانون كان نتاج محاولات كثيرة ، متكررة ، وجدية ، لإصلاح قطاع الوظيفة العمومية ومعها أوضاع موظفيها ، بإصلاح مجال الأجور ، لذا فإن لهذا القانون واقع ملموس وآفاق موعودة ، ولهذا الواقع جوانب متعددة وزوايا مختلفة ، وللافاق أهداف وطموحات منشودة يسعى الجميع لبلوغها.

إذن فالدراسة مهمة أهمية الوقوف على الواقع الراهن لتأمله وتأمل أوضاعه ونتائجه ، لتفادي السلبيات و الإستفادة قدر الإمكان من الإيجابيات ، للوصول إلى الهدف المنشود ، وهو هيكل أجور متوازن وسليم ، يحفظ للدولة مكانتها ، ولموظفيها مصالحهم ، فتحافظ الدولة على كفاءتها بتحسين أوضاعهم ، لتحسين أدائهم ، الذي هو أداء الوظيفة العمومية ، التي ما هي إلا أعوان اجتمعوا لخدمتها وخدمة الغاية من وجودها.

لذا فإن الإشكالية المطروحة تتمثل في : ما هي الآليات التي اعتمدها المشرع الجزائري في مجال نظام الأجور في قانون الوظيفة العامة ؟، و ما مدى نجاعتها في تحقيق أهداف الطرفين، الإدارة العامة من جهة، و الموظف العام من جهة أخرى ؟.

و للإجابة عن هذه الإشكالية ، قمنا بدراستنا التي اعتمدنا فيها على المنهج الوصفي التحليلي المتناسب مع موضوع الدراسة ، بالإعتماد على المراجع المكتبية لتغطية الجانب النظري للموضوع ، وكذا المصادر القانونية التشريعية و التنظيمية ذات الصلة بموضوع الدراسة ، لتغطية الجانب القانوني الذي يمثل الواقع العملي و التطبيقي للموضوع ، كما اعتمدنا أيضا المنهج المقارن في بعض النقاط من البحث ، باستعراض تجارب الدول الأجنبية في موضوع الدراسة ، وذلك فقط لمعرفة مكان الجزائر من هذه التجارب ، وليس بغرض دراستها هي في حد ذاتها.

وقد ارتأينا تقسيم بحثنا وفقا لما يلي :

- الفصل الأول: يعتبر الجانب النظري و التاريخي للموضوع ، تناولنا فيه الأجور كمفهوم إقتصادي إجتماعي سايره التطور القانوني ، إنطلاقا من فكرة القاعدة القانونية هي قاعدة إجتماعية ، تنبع من المجتمع وتوجه إليه ، وكون الأجر مفهوم إقتصادي إجتماعي ، قبل أن يكون موضوع لأي قاعدة قانونية يسنها المشرع ، و كون الأجر أيضا مفهوم خاضع للتطور في الزمان و المكان ، وقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، تناولنا في الأول مفهوم الأجور، و تناولنا في الثاني التطور القانوني للأجور في الوظيفة العمومية الجزائرية ، وذلك باستعراض مرحلتين ، مرحلة ما قبل صدور القانون الأساسي العام للعامل ، ومرحلة ما بعد صدور القانون الأساسي العام للعامل ، إنتهاءً إلى القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المتمثل في الأمر 03 /06.

ولأن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المتمثل في الأمر 03/06 ، يمثل المرحلة الراهنة ، فهو يمثل إذن بالنسبة الموظف العام ، الحاضر بكل تفاصيله ، و المستقبل بكل طموحاته ، لذا فإن الإهتمام بهذه المرحلة أكثر من غيرها ، هي ضرورة علمية وعملية ، لجني الفوائد وتحصيل المنافع ، وما الغرض من استعراض الماضي ، إلا لمعرفة النقائص ، و السعي لتداركها في الحاضر و المستقبل ، وكذا الإستفادة من ميزات ، بتكريسها في تجارب الحاضر والمستقبل ، لذا خصصنا الفصل الثاني لدراسة الأجور كنظام في هذه المرحلة ، بالتفصيل ، لأن نظام الأجور في هذه المرحلة هو تجسيد للمفهوم الإقتصادي و الإجتماعي للأجور وأيضا نتاج التطور القانوني الذي عرفته الأجور في قطاع الوظيفة العمومية الجزائري.

- الفصل الثاني: يعتبر الجانب التطبيقي العملي و الواقعي لدراستنا ، تناولنا فيه واقع وآفاق نظام الأجور في قانون الوظيفة العمومية الجزائري ، يتمثل هذا الواقع في الأمر 03/06 و نصوصه التطبيقية ، قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين ، الأول بعنوان هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ، وهو الهيكل الذي تضمنه المرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع

رواتبهم ، هذا الهيكل ناتج عن عمليات مهمة ودقيقة ، ويتشكل الراتب المحدد فيه من راتب رئيسي وكذا إضافات ، ويخضع لاقتطاعات ، ويتفاعل مع المسار المهني للموظف العام ، المبحث الثاني خصصناه للأحكام الإستثنائية عن هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ، وهي الأحكام المتعلقة بمرتبات شاغلي الوظائف العليا و المناصب العليا ، وكذا مرتبات الأعوان المتعاقدين.

وضعنا في الأخير خاتمة كحوصلة لما توصلنا إليه في بحثنا من نتائج و استنتاجات وكذا إقتراحات.

الفصل الأول:

الأجور: مفهوم إقتصادي
إجتماعي سايره التطور
القانوني

الفصل الأول :

الأجور: مفهوم إقتصادي إجتماعي سايره التطور القانوني

القاعدة القانونية هي قاعدة إجتماعية أولا وقبل كل شيء ، فالقانون يأتي من المجتمع ويوجه إليه ، فهو ينبع من حاجة المجتمع إلى وجوده ، ثم يصاغ بما يحفظ المجتمع من الفوضى و الاضطراب ، و الأجور من بين الأمور التي أوجدها الواقع المعاش قبل أن ينظمها القانون المصاغ ، فلم يظهر القانون الذي ينظمها ، إلا بعد أن أصبح ظهور هذا القانون ضروريا لوضع حد للنزاعات القائمة و الاضطرابات المتكررة بين العامل وصاحب العمل ، فلأول رغبة العيش بكرامة ، و للثاني رغبة الثراء و الرفاهية ، وبين الرغبتين حدث التصادم الذي أحدث الاضطراب ، الذي أوجب تدخل المشرع بقانون يحفظ للأول كرامته وللثاني مصالحه ، لكن القانون لم يكن دائما منصفا ، بل غالبا ما كان يقف بجانب الأقوى بدل الأضعف ، لذا بحث الطرف الأضعف عن طرق أخرى غير القانون ، يقوي بها جانبه ، ويتحصل بها على أهدافه وطموحاته ، فوجدت النقابات واستعمل سلاح الإضراب ، وأصبحت الأجور تتحدد بمساومة جماعية وفقا لما يسمح به كل طرف بعد مفاوضات يكون فيها أخذ و رد ، مد و جزر ، إصرار وتضحيات، ليأتي القانون في النهاية واضعا قواعد حددها المجتمع قبل أن يصيغها المشرع ، لذا وجدت النظريات الإجتماعية و الإقتصادية التي فسرت الطريقة التي تتحدد بها الأجور قبل وجود النصوص القانونية.

الوظيفة العامة كنظام قانوني مميز وتميز ومستقل بذاته ، أعطت للمنتمين إليها وهم : "الموظفون العموميون" مكانة لائقة ، عالية وسامية عن غيرهم من العاملين في القطاع الخاص ، وكانت تدفع لهم مرتبات تحفظ هذه المكانة ، لكن ومع تحقيق العاملين في القطاع الإقتصادي ، المكاسب تلو الأخرى ، لم تعد المرتبات الممنوحة للموظفين العموميين كافية بالنسبة إليهم ، فدافعوا بدورهم عن حقوقهم ، مستخدمين كل الأساليب المتاحة بما في ذلك النقابة و الإضراب التي حرما منها لكنهم فرضوا على القانون.

الجزائر وككل الدول تأثرت بالعوامل الداخلية و الظروف الخارجية ، وكان لنظام الأجور بها نصيبه من هذا التأثير ، فعرف هذا النظام تطورا و اكب تطور الوظيفة العمومية بكل نظمها ومسائلها.

نتناول ما سبق في بحثين ، الأول نتناول فيه مفهوم الأجور، و نتناول في الثاني التطور القانوني للأجور في الوظيفة العمومية الجزائرية.

المبحث الأول : مفهوم الأجر

الأجر بمفهومه الحالي ، ظهر و أثبت وجوده ، بالرغم من كل المقاومات التي مارسها أرباب العمل لجعله ثمنا لسلعة العمل ، لأن هذه المقاومات واجهتها مقاومات أخرى أكثر شراسة و قوة منها ، لأن الدافع كان أقوى ، فيكفي أنه الرغبة في البقاء ، فمارس العمال بكل فناتهم و قطاعات نشاطهم مقاومة متعددة الأشكال، حفاظا على بقائهم أولا، ثم حفاظا على مكاسب أخرى تحققت تباعا وفقا لسياسة "خذ و طالب" التي اعتمدها العمال في مسيرتهم الكفاحية.

الموظفون العموميون ، و بالرغم من كونهم تشخيصا لكيان الدولة ، فهم أعوانها ، و العاملون باسمها و لحسابها ، إلا أنهم في النهاية بشر، تحركهم رغبات و حاجات البشر، لذلك تغيرت النظرة المثالية للدولة و قطاعها الأصيل المسمى "الوظيفة العمومية"، وتغيرت بجانب ذلك النظرة للموظف العام ، لأنه في النهاية ليس إلا عاملا ، يبذل مجهودا و يقضي أوقاتا و يسخر أفكارا و مواهبا للحصول على مقابل سمي مرتبا لتمييزه عن الأجر الذي يدفع للعامل ، لكن التمييز بينهما إختفى باختفاء النظرة المثالية للموظف ، التي إختفى معها التمييز بين الموظف و العامل ، فلم يعد إلا تمييزا شكليا إصطلاحيا ، بعيدا عن أي تمييز فلسفي أو فكري ، فالمرتب هو أجر الموظف العام ، والموظف العام هو عامل لدى قطاع الوظيفة العمومية ، الذي هو قطاع الدولة ، التي تسعى من خلاله لتحقيق المصلحة العامة ، لكن الموظف العام ليس هو الإنسان المثالي الذي يضحي بحياته و مصالحه لتحقيق مصالح غيره ، وهي المصلحة العامة ، فلهذا الموظف مصالح يريد تحقيقها ، و يجب أن يكون مرتبه كافيا لذلك ، وكفاية الراتب و إن كانت غاية مستحيلة لكن المحاولة ليست مستحيلة ، وقد تكون كافية لإبقاء الموظف في وظيفته على رأس مهامه التي عليه تأديتها بأمانة و إتقان ليكون راتبه مستحقا ، و بين كفاية الراتب و استحقاقه يحدث الجدل الأزلي بين الدولة و أعوانها ، هذا الجدل هو تطور الأجر كمفهوم عبر الزمان والمكان لتحقيق غاية الدولة و هي المصلحة العامة ، و غاية أعوانها وهي مصالحهم الخاصة.

نتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب، نتناول في الأول تعريف الأجر و المرتب ، و في الثاني العوامل المتحكمة في تحديد الأجر و المرتبات، وفي الثالث أهمية الأجر و المرتب.

المطلب الأول : تعريف الأجر و المرتب

لكل من الأجر و المرتب معنى لغوي ودلالة إصطلاحية ، فالأجر هو اسم من الفعل أجر يأجر أجرا، فيقال أجر العامل على عمله أي أعطى أجرا، ويقال أجر الله عبده أي أثابه ، وجمع أجر أجور، وهي ما تعطى مقابل مشقة مبذولة ، وكل عمل له أجر أي مكافأة مقابل عمل أو خدمة¹. ونجد لفظ الأجر بهذا المعنى في العديد من المواضع في القرآن الكريم و السنة النبوية الشريفة ، كقوله تعالى " بلى من أسلم وجهه لله وهو محسن فله أجره عند ربه ولا خوف عليهم ولا هم يحزنون" (البقرة آية 112) ، وكقوله أيضا: "إن الذين آمنوا وعملوا الصالحات إنا لا نضيع أجر من أحسن عملا" (الكهف الآية 30) ، كما نجد قوله (صلى الله عليه وسلم): " أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه" (رواه ابن ماجة وصححه الألباني) ، وكقوله (صلى الله عليه وسلم) أيضا : " قال الله تعالى بثلاثة أنا خصمهم يوم القيامة : رجل أعطى بي ثم غدر، ورجل باع حرا فآكل ثمنه، ورجل استأجر أجيرا فاستوفى منه ولم يعطه أجره" (رواه البخاري).

المرتب أو الراتب لغة هو اسم من الفعل رتب يرتب ترتيبا أي التنظيم و التنسيق² ، وهو يعني إصطلاحا ما يتقاضاه الموظف بشكل دوري مقابل ما يقوم به من عمل.

الدلالة الإصطلاحية لكل من الأجر و المرتب ، وجدت وتطورت عبر التاريخ ، الذي تطور فيه الإنسان الذي أعطى للأجر تعاريف إقتصادية و إجتماعية لائقة بمكانة وقيمة الإنسان عموما ، و الإنسان العامل أو الموظف خصوصا ، فوجدت بعض الأشكال للأجر في النظم السابقة على الرأسمالية ، هي بحسب ظهورها³ : **نظام العبودية** الذي يعتبر فيه العبد ووقته وولده وجهده ملكا لسيده ، **نظام رقيق الأرض** الذي يكون فيه للرقيق مقابل لعمله هو قطعة أرض تزيد مساحتها بحسب جودة وكمية الإنتاج ، **نظام المكاتبه** الذي ظهر بعد مجيء الإسلام و الذي يكتب فيه السيد عبده على مال إن أدى ما عليه فهو حر، **النظام الحرفي** الذي يملك فيه الحرفي وسائل الإنتاج ويكون دخله هو الفارق بين ثمن الخامات و المنتج ، **النظام الحديث للأجور**: بعد ظهور الرأسمالية أصبح للمالك ملكية آتاه ووسائل إنتاجه لا عماله الذين يستأجرهم للقيام بأعمال لقاء أجور.

المرتبات في الوظيفة العامة تتبع الأجور في القطاع الخاص ، ووضعت لها تعاريف مرتبطة بالظروف الإجتماعية و الإقتصادية.

¹ www.almaany.com , utiliser le : 09/06/2014, a :10 : 20.

² Ibid.

³ حماد محمد الشطا ، النظرية العامة للأجور و المرتبات (دراسة مقارنة بين النظامين الرأسمالي و الإشتراكي) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982 ، ص 7-11.

نتناول تعريف الأجر و المرتب في فرعين، الأول خاص بتعريف الأجر، و الثاني خاص بتعريف المرتب في الوظيفة العمومية.

الفرع الأول : تعريف الأجر

للأجر زوايا و أبعاد مختلفة يمكن النظر إليه من خلالها ، كما أنه يؤثر على عدة مجالات وميادين في الحياة ، التي تؤثر هي بدورها عليه ، ومن أهم هذه المجالات المجال الإقتصادي و الإجتماعي اللذان ساهما في إعطاء تعريف للأجر من زاوية خاصة بكل منهما.

أولا : التعريف الإقتصادي للأجر

إقتصاديا ، عرف الأجر بأنه دخل العامل أي دخل الفرد الذي ليس له لكي يعيش إقوة عمله ، ولكنه مجرد إنسان لا أكثر من ذلك ، لقد أصبح الأجر دخلا إنسانيا خالصا ، وسبب تحول الأجر من دخل العمل إلى دخل العامل ، ليس مبادرة الرأسمالية ولكن نقابات العمال ، وتدخل السلطات العامة ، وفلسفة المجتمع التي كشفت كلها عن الطبيعة الإجتماعية للأجر¹.

فالمادة الإجتماعية المشتركة في كل السلع هي العمل ، فإننتاج سلعة معينة يحتاج كمية معينة من العمل² ، وهنا يظهر مصطلح الأجر المنصف ليوم العمل المنصف ، فيقصد بالأجر المنصف أنه وفي الظروف العادية : المبلغ الذي يحتاج العامل الحصول عليه ويكون مطابقا لظروف محيطه وبلده ، وللحصول على الوسائل التي تسمح له بالاستمرار في العمل و الإنتاج ، أما يوم العمل المنصف فهو المدة ومجهود العمل المقدم حقيقة كل يوم عن طريق القوة العاملة الكاملة للعامل دون جعله عاجزا عن تقديم نفس الكمية من العمل في الغد³.

و المبدأ الأساسي بخصوص أجور العمال أو الموظفين هو وجود إرتباط بين الأجر من جهة ، وجوده و كمية العمل المنجز من جهة أخرى⁴.

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص 42 ، 43 .

² Karl Marx , Classique du marxisme (salaire , prix et profit) , Edition sociales , Paris , France , 1966, p35.

³ Ibid , p 78.

⁴ Michelle lesagé , la fonction publique en union soviétique , 1^{er} edition , presse universitaires de France , Paris , France , 1973, pp31, 32.

إذن يعرف الأجر لدى الإقتصاديين بأنه : " الدخل الذي يتقاضاه العامل ، أو الذي يتحصل عليه مقابل تقديم عمل في عملية بيع وشراء ، باعتبار العمل سلعة ، كأى شيء آخر في مجال الإقتصاد الذي يتميز بحرية النشاط ، وبعمل قانون العرض والطلب في مختلف الأسواق ومنها سوق العمل"¹ .

لكن بعض الإقتصاديين أعطوا الأجر تعريفا لا يرتبط فقط بالعمل المؤدى ، بل يرتبط أيضا بجوانب أخرى ، ومن هذه التعريفات التعريف التالي و الذي جاء فيه : " الأجر ليس فقط تعويض محسوب بالساعة حسب المدة ، إنه دخل الفقير، ولا بد أن يكفي لحفظه ليس أثناء العمل فقط ، بل كذلك خلال الإنقطاع عن العمل"² .

ومع التطورات التي حصلت في ميدان العمل ، و النشاط النقابي ، و المطالبات العمالية ، التي حرصت دائما على إخراج العامل من مفهوم الآلة إلى مفهوم الإنسان ، الذي يحتاج للكثير للحفاظ على إنسانيته و وكرامته ، بدأت التعريفات الإقتصادية للأجر تهتم بجوانب أخرى مرتبطة بالأجر تخرجه عن كونه مجرد مقابل لسلعة تباع وتشتري وهي العمل ، ذلك أن من شأن التعريف الذي يقصر الأجر على كونه مقابل لسلعة العمل أو " ثمن العمل" تقسيم المجتمع إلى طبقتين : الطبقة الرأسمالية التي تحتكر وسائل الإنتاج من أرض و مواد أولية و آلات ... إلخ ، وطبقة العمال المحرومون من كل سلطة ، الذين لا يمتلكون إلا قوة عملهم التي يبيعونها للبقاء أحياء ، فيصبح بذلك التشريع المتعلق بالأجر عبارة عن سلاسل ثقيلة تجعل العامل عبدا لإنتاج هو من عمل يديه"³ .

و هذا يقودنا للبحث عن التعريف الإجتماعي للأجر .

ثانيا: التعريف الإجتماعي للأجر

إضافة إلى عدم تمكن الإقتصاديين من إبقاء تعريف الأجر محصورا على كونه مقابل أو ثمن العمل ، فإن المد الإجتماعي والمطالبات العمالية و النشاط النقابي أظهر بجانب الأجر مدفوعات أخرى ، تضاف إلى الأجر دون نفي صفة الأجر عنها ، إذ أن نفي صفة الأجر عنها يجعلها مهددة بالسلطة التقديرية لأصحاب الأعمال ، ولذلك أخذ تشريع العمل بالتعريف الواسع لمصطلح الأجر، فتقول موسوعة "دالوز" : " يعتبر أجرا كل مبلغ يدفع بواسطة رب العمل إلى العامل في إطار عقد العمل"⁴ .

¹ دادي عدون ناصر ، إدارة الموارد البشرية و السلوك التنظيمي (دراسة نظرية وتطبيقية) ، دار المحمدية العامة ، الجزائر ، 2004 ، ص 45 .

² المرجع ذاته ، ص 45 ، 46 .

³ KARL MARX , op.cit , p80.

⁴ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 44.

كما حل مفهوم آخر بدل "الأجر ثمن العمل" هو "الأجر كسب العامل"، وأعطت القوانين الإجتماعية قانون العمل مفاهيم أخرى متعلقة بحماية الأجر من الحجز و التأمين الإجتماعي¹.

وقد جاء في موسوعة دالوز(daloz) 1961: " لم يعد الأجر إلا جزءاً من كسب العمل ، وإن هذا الكسب لا يتكون فقط من المبالغ المدفوعة مقابل العمل ، ولكن أيضا من المبالغ المدفوعة بمناسبة العمل ، وما ذلك إلا لأنه قد أصبح للأجر وظيفة غذائية مسيطرة تفصله عن المقابلة للعمل المقدم بواسطة العامل ، لقد توحد الأجر بالمرتب الذي هو مجموع الإمتيازات اللصيقة بالوظيفة العامة ، يهتم باحتياجات العامل أكثر بكثير من اهتمامه بقيمة العمل الذي يؤديه"².

ومما سبق ظهر مصطلح "الأجر الإجتماعي" ، و الذي يقصد به كل ما يقدم للعامل ، فالعامل ليس بائع لبضاعة يدفع ثمنها وفقا لقانون العرض و الطلب بل هو إنسان ، له إحتياجات تتأتى من كونه إنسانا ، و المنافع التي تدفع إليه غير الأجر لا ترتبط بالعمل المقدم ، وتهدف إلى توفير الأمن و الحماية له³.

وبتأثير من التحليل الإقتصادي و المد الإجتماعي ، توصل التشريع العمالي إلى تعميم المفهوم الإجتماعي للأجر ، وهو اعتراف بطبيعة الإجتماعية⁴.

الفرع الثاني : تعريف المرتب في الوظيفة العامة

قبل الوصول إلى التعرف على المرتب في الوظيفة العامة، لابد أولا من التعرّيج على الوظيفة العامة كنظام قانوني متميز.

أولا : الوظيفة العامة (نظام قانوني متميز)

ليست الوظيفة العامة نظاما حديث النشأة ، ربما تسميتها هي كذلك ، فقد وجدت قديما ، لكن في صور و أشكال تختلف عن شكلها الحالي ، سبب قدم وجودها هو ضرورة هذا الوجود ، و ارتباطه بأي مجتمع ، فمنذ القدم ظهرت الحاجة لوجود حكام و محكومين ، وهي الحاجة التي نتجت عن الحاجة الأهم ، وهي منع الفوضى ، وتوفير الأمن ليأمن الناس على أرواحهم و ممتلكاتهم ، لكن نظام الوظيفة العامة لم يوجد في نظام الأسرة ، بل ظهر في نظام القبيلة التي تكونت بانضمام عدة أسر تحت لوائها ، فيتزعم رئيس القبيلة ، يعاونه نواب ووكلاء ، وسادت هنا أفكار الوحدة و الإنتماء و الشرف ، ووجدت نظم تحكم

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 45.

² دادي عدون ناصر ، مرجع سابق ، ص 46.

³ حماد محمد الشطا، مرجع سابق ص 46.

⁴ المرجع ذاته ، ص 47 .

سلوكات وعلاقات الأفراد ، فكان الأفراد أنفسهم الصورة البدائية للموظف العام التي تطورت بمرور الزمن¹.

لمفهوم الوظيفة العامة إرتباط وثيق بمفهومي الدولة و الإدارة ، فالموظفون يعملون في خدمة الدولة وهم مشخصون لإدارتها ، و الدولة تعينهم وتدفع أجورهم وتنتهي صلتها بهم ، و وظيفة الموظفين تسيير مصالح الإدارة وتحسين أدائها ، وهذا الإرتباط ، أي إرتباط الوظيفة العامة بالدولة وبنشاط أجهزتها الإدارية ، يجعل مفهومها متباينا ، الإدارة العامة في المفهوم الفرنسي ليست مجرد حكم بين المصالح الخاصة ، بل هي تسمو على نظرتهم لها ، وبإمكانها تحقيق النفع العام بمفردها ، فهي بالنسبة لهم تمثل السلطة العامة في حالة حركة ، لذا فهي تتميز وتتمتع بامتيازات خارقة ، وتخضع لقانون متميز مغاير للقواعد التي تحكم بقية العمال ، وهذا أمر منطقي بالنسبة للمفهوم الفرنسي ، الذي يختلف عن المفهوم الأمريكي فلا ينظر إليها بنفس نظرة الفرنسيين لها ، أي نظرة التقديس و التعظيم ، وتعد الإدارة وفقا للمفهوم الأمريكي مجموع عمليات تهدف لتنفيذ قرارات ، اتخذت لتسيير الشؤون العامة ، فهنا لا تختلف الإدارة العامة عن الإدارة الخاصة ، لذا لا داعي لأن تخضع لقواعد مغايرة لتلك التي يخضع لها الأفراد، وبالتالي لا داعي لأن يخضع موظفوها لقواعد مميزة وتمييزة عن تلك التي يخضع لها العاملون في القطاع الخاص².

وتبعاً لما سبق وجد للوظيفة العامة نظامان ، أحدهما يعتبر الوظيفة العامة مصلحة ، تنزعه فرنسا و تأخذ به معظم الدول الفرنكفونية ومنها الجزائر، و الآخر يعتبر الوظيفة العامة مجرد مهنة ، تنزعه الولايات المتحدة الأمريكية ، وتأخذ به معظم الدول الأنغلو سكسونية.

النظام الذي يعتبر الوظيفة العامة مجرد مهنة ، يسمى النظام المفتوح ، و الذي يقصد به قابلية الوظيفة العامة للتحول و التغير المستمر ، و كذا مرونتها ، وحرية الإدارة في انتقاء الأكفأ ، و كذا حرية العون في علاقته بها ، هذا الإنفتاح وهذه المرونة وتلك الحرية ، مردها نظرة الأمريكيين للإدارة العامة ، فهم لا يميزونها عن الإدارة الخاصة و يرون أن لهما نفس الأهداف ، فكلاهما تهدفان لتحقيق الربح³.

¹ السيد الجوهري عبد العزيز، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، دون سنة نشر، ص ص 7 ، 8.

² عبد الحميد كمال حشيش ، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، مصر ، 1974 ، ص 9-11.

³ سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر، 2010 ، ص 53 .

و في هذا النظام ، تعين الإدارة العامة موظفيها وتسير أوضاعهم ، وفقا لإجراءات وقواعد عالم الشغل¹ .

أما النظام الذي يعتبر الوظيفة العامة مصلحة ، فيسمى النظام المغلق ، إغلاق هذا النظام يتأتى من اعتبار إلتحاق الموظف بالوظيفة العامة إلتحاقا بحياة مهنية يسخر لها هذا الموظف ، كل وقته وجهده ، وحتى حياته ، ولا يرتبط مصير الموظف بالوظيفة التي التحق بها لأول مرة ، بل تستفيد الإدارة من خدماته في أي وظيفة أخرى ، متى رأت ذلك أصلح لسير مهامها ، و بالتالي يضي هذا النظام على الوظيفة العامة طابع الديمومة ، الذي يفرض على الموظف التفرغ لخدمة الدولة ، وعدم الإفتتاح المهني على النشاطات الأخرى إلا في حدود ضيقة تسمح بها الإدارة العامة لمقتضيات الصالح العام² .

هذا النظام يعتبر الإدارة العامة مجموعة مستقلة داخل المجتمع ، تتميز عن غيرها من المجموعات المهنية من حيث طبيعة مهامها ، و الإطار القانوني الذي يتطور فيه موظفوها فيكرسون كل حياتهم لخدمتها ، مقابل تمتعهم بحقوق في الأجر و الترقية و المزايا الإجتماعية و المنافع المادية ، لذا يبرز في هذا النظام مفهومان هما : القانون الأساسي و الإطار المهني ، يراد بالأول خضوع الموظفين لقواعد خاصة مغايرة لأحكام قانون العمل التي يخضع لها بقية العمال ، و يراد بالثاني أن الموظف عند التحاقه بالوظيفة العامة ، فإنه ينخرط في هيئة من هيئات السلم الإداري ، ويشغل إنطلاقا من هذه الهيئة مناصب متنوعة عن طريق الترقية³ .

عندما يكتسب العون صفة الموظف العام ، تنطبق عليه أحكام الوظيفة العامة بما تحتويه هذه الأحكام من حقوق و إلتزامات ، ومصدر هذه الأحكام يتوقف على طبيعة علاقة الموظف بالإدارة العامة⁴ ، لذا لا بد من تحديد طبيعة العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة العامة ، لما لهذا التحديد من آثار تمس وضعية الموظف وكذا حقوقه و إلتزاماته.

كان أول تكييف للرابطة بين الموظف و الإدارة ، هو الرابطة التعاقدية ، وأن العقد الرابط بينهما هو عقد من القانون الخاص ، وتعرض هذا التكييف للنقد لاحتوائه العديد من العيوب و التناقضات ، مما جعل الفقه يتجه إلى فكرة العقد من القانون العام ، وهو رأي أبقى على الطبيعة التعاقدية للرابطة ، وإن كيف العقد على أنه عقد من القانون العام ، توصل الفقه بعد نقد النظرية التعاقدية إلى الإجماع حول الرابطة أو

¹ هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر، 2010 ، ص17.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 63.

³ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 13 ، 14 .

⁴ محمود عاطف البنا ، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة و الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، دون سنة نشر ، ص148.

العلاقة التنظيمية اللائحية التي تعني خضوع الموظف في توظيفه ومدة بقائه وحقوقه و إلتزاماته إلى قوانين وأنظمة ولوائح¹.

يترتب على التكيف التنظيمي اللائحي للعلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة العامة نتائج وأثار هامة هي² :

- تحديد النصوص التشريعية و التنظيمية لحقوق و واجبات الموظف بصفة إنفرادية .
- ليس للموظف أي مساهمة في تحديد مركزه القانوني ، كما لا يمكنه الإحتجاج بحقوق مكتسبة من نصوص تنظيمية إلا عند بقاء سريان هذه النصوص.
- ليس للموظف فصم علاقته بالإدارة بصفة إنفرادية إلا وفقا لإجراءات خاصة متعلقة بالإستقالة وشروط قبولها.
- يختص القضاء الإداري بالنزاعات الخاصة بالموظفين (في حالة الإزدواج القضائي).
- ويضاف إلى الآثار المذكورة أثار أخرى مهمة ، تتمثل في:

- تماثل مراكز كافة الموظفين المنتمون لطائفة واحدة ، إذ تحدد القوانين و التنظيمات مسبقا ، وبقواعد مجردة ، النظام القانوني للوظيفة العامة ، فتكون بالتالي باطلة ، كل الإتفاقيات الخاصة التي تبرم بين الموظف و الإدارة لتقرير وضع خاص يخالف القوانين و التنظيمات المعمول بها³.
- الخضوع التلقائي للموظف لنظام المسار المهني⁴ ، يفرض هذا الخضوع إلتزامات على الموظف ، ويمنحه حقوقا ومزايا .

تربط الموظف العام بالإدارة العامة رابطة أو علاقة متميزة ، لا تشبه العلاقة التي تربط العامل برب العمل ، وما يجعل هذه العلاقة علاقة متميزة ، هو المكانة الخاصة للموظف ، التي يكتسبها من المكانة الخاصة للإدارة العامة باعتبار الدولة صاحبة السلطة و السيادة ، وباعتباره عون الدولة ، فإنه يمتلك صلاحيات السلطة العامة ، التي يمارسها في إطار مهامه ، وفي حدود ما يلزم لتحقيق الصالح العام⁵.

¹ محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ، ص 148.

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 14.

³ محمود عاطف البنا ، مرجع سابق، ص 153.

⁴ Jean- françois lachume , la fonction publique, 3^{eme} édition, Edition DALLOZ , France, 2002 , p 30.

⁵ حبانى رشيد ، دليل الموظف و الوظيفة العامة ، دار النجاح للكتاب ، روية ، الجزائر، 2012 ، ص18.

ولهذا الإعتبار إختار المشرع الجزائري صراحة ، النظرية اللائحية التنظيمية ، في تحديده العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة العامة ، وهو ما يظهر صراحة في نصوصه القانونية الصادرة في هذا المجال¹.

ثانيا : تعريف المرتب

يعد المرتب أهم حق من حقوق الموظف العام ، و كذا أهم عنصر من العناصر التي تميز علاقته بالإدارة العامة ، حتى أن بعض الفقهاء حاولوا تعريف الموظف العام على أساس المرتب الذي يتقاضاه ، كالتعريف الذي جاء فيه : " يعتبر موظفا عاما كل شخص يتقاضى مرتبا من ميزانية الدولة..."².

و كان للفقهاء العديد من الآراء حول المرتب ، نتج عنها العديد من التعاريف التي حاولت تحديد المقصود بالمرتب.

نظر البعض إلى المرتب باعتباره المقابل للوظيفة ، ونظر إليه البعض الآخر باعتباره نفقة يراعى عند تحديدها حالة الموظف وظروفه ، النظرة الأولى نجدها في دول كالولايات المتحدة الأمريكية ، التي تعتبر الوظيفة مجرد عمل لا يختلف عن العمل الذي يقوم به العمال في القطاع الخاص³.

النظرة الثانية و التي تعد تكريسا للمفهوم الإجتماعي و الإقتصادي للأجر، نجدها في الفقه الفرنسي التقليدي الذي نستعرض آراء بعض فقهاءه وفقا لما يلي⁴ :

- الفقيه "ديجي": يرى أنه بتطبيق القانون الوظيفي ، يعتبر الموظف مكتسبا لسلطة موضوعية ، وهي سلطة الرغبة في تحصيل مدفوعات ، وهنا لا يكون المرتب حقا شخصا للموظف ، ولكن مجرد سلطة موضوعية ، ذلك أنه وبتعيين الموظف يطبق عليه القانون الخاص بالوظيفة العامة ، بكل نتائجه ، و التي من بينها إعطاء الموظف سلطة موضوعية في أن يكون دائنا بمبلغ للخزانة العامة ، فإن عدل أو غير القانون الخاص بالوظيفة العامة ، ليس للموظف التظلم أو المناقشة ، و بالتالي لا يكون للموظف حق شخصي على المرتب إلا بتوقيعه على كشف المرتب كل شهر ، كما ينفي " ديجي " كون المرتب مقابلا للخدمة المؤداة ، فمبلغ المرتب لم يتحدد طبقا لكم ونوع الخدمة المؤداة ، وقد أكد على الطابع الغذائي للمرتب الذي أنشأ قانون الوظيفة العامة.

¹ المشرع الجزائري في المادة 7 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية و التي جاء فيها : " يكون الموظف تجاه الإدارة في وضعية قانونية أساسية و تنظيمية " .

² عقون شراف ، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية (دراسة حالة بولاية ميله) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ، جامعة منتوري قسنطينة ، 2006-2007 ، ص77.

³ محمود عاطف البنا ، مرجع سابق ، ص 221.

⁴ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 15- 30 .

- **الفقيه "روجيه جريجوار"**: يرى أن المرتب هو عنصر من عناصر النظام الذي يخضع له مستخدموا الدولة ، ويخضع هذا المرتب للقواعد اللائحية ، فالمرتب و المعاش إجتماعيين وهما نظامان من المراكز القانونية الموضوعية العامة ، ويضيف أن المرتب ليس أجرا يدفع مقابلاً لقيمة الخدمة المؤداة بل هدفه السماح للموظف بالإحتفاظ بالمكانة الإجتماعية التي تتناسب و صفة وظيفته ، و يبين "جريجوار" أن الهدف من الأجر الممنوحة لمستخدمي الدولة هو جذب الكفاءات ، و الإحتفاظ بهم للقيام بأعباء الوظيفة العامة ، لذا ينبغي أن لا تكون منخفضة عن أجر القطاع الخاص .

- **الفقيه "روز بيه"**: يرى أن الوظيفة العامة تعد ، تقليدياً ، حرفة ، لذا فالمرتب ليس مقابلاً للخدمة ، لكنه وسيلة تسمح للموظف بالإحتفاظ بالمكانة الإجتماعية اللائقة بوظيفته .

- **الفقيه "روبيركاترين"**: يرجع "روبيركاترين" مصطلح مرتب (traitement) إلى مصدر الفعل يعامل (traier) بمعنى أن الموظف يعامل ولا يؤجر ، فهو موظف و ليس أجير ، و يظهر المرتب كنوع من التعويض الجزافي بعيداً عن الإنتاجية ، فتهدف الدولة لتحقيق المصلحة العامة ، و هو هدف نبيل ، على مستخدميها السعي لتحقيقه ، و لتضمن الدولة منهم ذلك ، عليها بالمقابل ضمان مركز لائق و محترم لهم ، يتيح لهم العيش الكريم ، و يبعدهم عن الإنشغال بالماديات وإهمال هذا الهدف النبيل ، كما يمنحهم الوقت الكافي للإنشغال بالوظيفة العامة ، و تكريس جهودهم لخدمتها .

- **الفقيه "دي لوبادير"**: يرى أن للمرتب خصائص عامة ينتج بعضها من الطبيعة القانونية له ، و بعضها الآخر من معناه و هدفه ، أما الطبيعة القانونية ، فالمرتب عنصر من المركز القانوني اللائحي للموظف ، فهو يتحدد بكل مكوناته عن طريق القوانين و اللوائح التي لا تناقش مع الموظف ، كما أن المرتب واحد بالنسبة لكل موظفي الفئة ، و يمكن إدخال تعديلات عليه بإجراءات قانونية و لائحية جديدة دون أن يمتلك الموظف التمسك بحق مكتسب ، كما أنه بالمقابل لا يملك التنازل عنه مقدماً ، أما عن المرتب فيرى أن له صفة مركبة فهو خلافاً للأجر ليس مقابلاً للعمل المؤدى لكنه يهتم بإتاحة الفرصة للموظف للإحتفاظ بالمكانة الإجتماعية المقابلة لوظيفته .

- **الفقيه " آلان بلانتي"**: يقرر أن الوظيفة العامة في النظرية القانونية الفرنسية ليست مهنة ، لذا لا يكون المرتب مقابلاً للعمل كالأجر ، لكنه قرر ليحفظ للموظف المكانة الإجتماعية المقابلة لوظيفته .

كل الأفكار السابقة التي تبناها الفقه الإداري الكلاسيكي الفرنسي ، تصب في قالب واحد ، و هو إعتبار المرتب نفقة ، تتحدد عشوائياً وفقاً لقوانين و لوائح تضع قواعد عامة مجردة تطبق على كل الموظفين الذين لا يمكنهم مناقشتها أو التمسك بالحق المكتسب إذا تم تعديلها ، و قد قررت هذه النفقة في نظر الفقه الإداري الفرنسي لتضمن للموظف العيش الكريم و المكانة الإجتماعية اللائقة بوظيفته ، و لتبقيه بعيداً عن

الإنشغال بسد حاجاته المادية ، حتى يتفرغ للقيام بأعباء الوظيفة العامة ، و بالتالي لا يعد المرتب مقابلا للقيام بالخدمة.

في الواقع ، يلتحق الموظفون بالوظيفة العامة ، أو يشتغلون في القطاع الإقتصادي، للحصول على دخل يؤمن إحتياجاتهم بشقيها المادية و المعنوية ، و لا يمنحون مرتبات إلا عند قيامهم بالواجبات الوظيفية المطلوبة منهم ، و صحيح أنه لا يمكن وزن العمل لتقرير الأجر المناسب له ، لكن يبقى المرتب مقابلا للقيام بالعمل المطلوب ، و لا يقدم للموظف إلا بعد خدمة مؤداة ، و هو ما تأخذ به حاليا كل تشريعات الدول ، سواء تلك التي تأخذ بالنظام المغلق ، الذي يضع الموظف في مركز تنظيمي لائحي ، أو تلك التي تأخذ بالنظام المفتوح الذي يضع الموظف في مركز تعاقدية.

أما فكرة المكانة الإجتماعية فهي فكرة قائمة على أساس طبقي يميز الموظف الذي هو عون الدولة عن باقي أفراد المجتمع¹.

عرف الدكتور "حماد محمد الشطا" المرتب بقوله : " الأجر أو المرتب هو نصيب العامل أو الموظف في الدخل القومي ، يتحدد بما يضمن مستوى من الحياة لائقا طبقا للمستوى الإقتصادي و الحضاري لبلد ما ، و يتفاوت هذا الأجر أو المرتب بمقدار ما يسهم به العامل في تكوين هذا الدخل القومي"².

بالنسبة للمشرع الجزائري ، فإنه يأخذ بالنظام المغلق للوظيفة العامة بما يفرضه هذا النظام من مفاهيم القانون الأساسي و المسار المهني و الإستقرار الوظيفي ، كما أنه يضع الموظف في مركز تنظيمي لائحي ، يخضعه لقوانين و لوائح يستمد منها حقوقه و إلتزاماته ، كما أن المشرع الجزائري ، لطالما نظر إلى الوظيفة العامة على أنها رسالة نبيلة تهدف لتحقيق النفع العام الذي يجب إعلاؤه على كل المصالح الخاصة ، و طالما إعتبر الموظف العام الوسيلة لتحقيق هذا النفع العام.

لكن و بالرغم من كل الإعتبارات السابقة ، فإن المشرع الجزائري من خلال كل النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العامة ، قرر أن المرتب حق من حقوق الموظف العام ، لا يستحق إلا بعد خدمة مؤداة ، و في المقابل يمنح الموظف إضافات على الراتب و مزايا و منافع أخرى ، يراعى في منحها له أداءه و الظروف المحيطة به الإجتماعية ، العائلية ، الصحية... الخ ، بما يوفره له من مزايا التأمين الإجتماعي و الصحي و النظام التقاعدي و المنح العائلية ، و غير ذلك³.

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 20.

² المرجع ذاته ، ص 48.

³ المشرع الجزائري في المادتان 33 ، 34 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، نص على حق الموظف في الحماية الإجتماعية و التقاعد و الإستفادة من الخدمات الإجتماعية.

إنطلاقا من محاولة الفقه الإداري تحديد تعريف للمرتب ، تحددت معالم التفرقة بين الأجر في القطاع الخاص ، و المرتب في الوظيفة العامة ، التفرقة التي اختفت تدريجيا لعدة أسباب.

لن نتكلم عن النظام المفتوح للوظيفة العامة الذي يعتبرها مهنة كسائر المهن ، و يعتبر العاملين فيها عمالا كغيرهم من عمال المشروعات الخاصة ، يخضعون للتشريع المطبق على عالم الشغل ككل ، دون تمييز يمنحهم حقوقا متميزة و يفرض عليهم إلتزامات متميزة ، ففي هذا النظام لا حاجة للتحدث عن التفرقة بين الأجر و المرتب ، لأنها غير موجودة ، و المصطلحان مترادفان من حيث المفهوم و الدلالة ، و بالإمكان إستعمال أحدهما مكان الآخر دون اختلال في المعنى.

لكن نتكلم عن النظام المغلق الذي يعتبر الوظيفة العامة مصلحة و رسالة نبيلة ، هدفها تحقيق المصلحة العامة ، التي تبرر إمتلاك الإدارة العامة إمتيازات و صلاحيات غير مألوفة في الشريعة العامة ، بحيث يمارس موظفوها هذه الإمتيازات و الصلاحيات في حدود الوظيفة التي يتقلدها كل واحد منهم ، فيتميزون بذلك عن العمال في المشروعات الخاصة ، و يخضعون لنظام قانوني متميز خاص بهم يفرض عليهم إلتزامات خاصة ، و يمنحهم حقوقا خاصة ، و من بين هذه الحقوق " المرتب " ، ففي ظل هذا النظام تبرز الحاجة لتوضيح الفرق بين مصطلحي "الأجر" و "المرتب" ، إن وجد ، و تماثلها إن وجد.

التصور التقليدي للمرتب أنه متعارض مع الأجر الذي يتقاضاه الأجير أو العامل في القطاع الخاص ، و هذا التعارض مرده إختلاف الوضعية القانونية لكل من الموظف و العامل ، فيوجد العامل في وضعية تعاقدية تمنحه حقا مكتسبا في مبلغ الأجر الذي اتفق عليه مع المستخدم ، على العكس من ذلك ، يوجد الموظف العام في وضعية لائحية تنظيمية ناتجة عن النظام القانوني الخاص به ، فهنا المرتب هو عنصر من عناصر هذا النظام القانوني ، الأمر الذي يرتب عدة نتائج : أولها أن ليس للموظف أي حق مكتسب في مبلغ المرتب ، فالنصوص هي التي تحده ، والتي يمكن أن تعدل دون أن يملك الموظف الإعتراض على هذا التعديل ، ثانيها أن المرتب يتحدد بشكل عام يخضع له كل الموظفون الموجودون في نفس الوضعية ، و لا يصح للإدارة تقرير وضعية خاصة لموظف خارج النصوص القانونية المنظمة للفئة المنتمي إليها ، كما لا يصح للموظف التنازل مسبقا على راتبه .

هذا و يظهر التعارض التقليدي بين المرتب و الأجر في أساس كل منهما، إذ يعد الأجر ثمن العمل ، و يعد المرتب وسيلة تمكن الموظف من أخذ المرتبة الملائمة لوظيفته¹.

¹Jean-Marie Auby et Jean-Bernard Auby , Droit de la fonction publique (Etat , collectivités locales, Hôpitaux), 3^{eme} édition, Edition DALLOZ , France ,1997, pp156,157.

لكن مبررات التفرقة التي قدمها الفقه الإداري الكلاسيكي ، إختفت أسسها تدريجيا بعد التطور الذي عرفته الوظيفة العامة ، و بعد إدخال ميكانيزمات جديدة على نظامها الصارم ، الأمر الذي جعل التفرقة بين المرتب و الأجر تختفي تدريجيا إلى أن انعدمت لافتقادها أي أساس موضوعي يمكنها الإستناد عليه ، كما أن التقارب بينهما ساهم فيه التشريع العمالي ، الذي خطا خطوات عملاقة في طريق الحصول على المكاسب و المزايا عن طريق النضال النقابي ، و فقدت الوظيفة العامة بالتالي تفردا بالإمتيازات التي كانت تمنحها لأعوانها.

أول معيار اعتمد للتفرقة بين المرتب و الأجر كان أساس كل منهما ، فالأجر هو مقابل العمل ، و المرتب نفقة الموظف الذي تضمن له المكانة الإجتماعية ، لكن مع ذلك لا يمنح المرتب للموظف إلا بعد "خدمة مؤداة" ، كما أن الأجر يدفع للعامل في القطاع الخاص مضافا له العلاوات و المكافآت و المنح ، و منافع أخرى مادية و معنوية مستقلة عن العمل المؤدى¹.

لعبت النقابات دورا فعالا في شؤون الموظفين ، فقد نجحت بعد الإعتراف بها في نظام الوظيفة العامة ، من تحصيل العديد من الضمانات الإجتماعية و الوظيفية وزيادة في الأجر تجابه الأجراء في القطاع الخاص². بالمقابل لعبت النقابات دورا كبيرا في القطاع الخاص ، وحققت العديد من المكاسب للعمال تجابه الموظفين العموميين في القطاع العام.

بالنسبة للمكانة الإجتماعية ، فإنه لا يمكن للموظف تحقيقها إلا بمرتب يكفل له تحقيق كل إحتياجاته ، و هو في ذلك يقارن بين ما يحصل عليه ، و ما يحصل عليه العامل في القطاع الخاص ، فإذا لم توفر له الوظيفة العامة المرتب المرتفع فإنه يهجرها للقطاع الخاص مما يهدد الوظيفة العامة بفقد كفاءاتها ، الأمر الذي يجعلها تلائم مرتباتها مع أجراء القطاع الخاص.

مما سبق نستنتج أن لا فرق بين المرتب و الأجر حاليا ، و بالإمكان إستخدام كل مصطلح منهما محل الآخر دون أن يخل المعنى ، و الغرض من التفرقة بينهما كان من الأول تحكيميا بهدف إعلاء مكانة الموظف على مكانة العامل ، فالموظف يعامل و العامل يؤجر، لكن الحقيقة أن كلاهما عامل ينتج ما يفيد المجتمع سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص³.

إضافة إلى ما سبق ، فإن الدولة تعد رب عمل نموذجي ، و عليها تقديم القدوة لأرباب العمل الآخرين ، وبالتالي عليها أن تكون أفضل منهم في معاملة أعوانها ، فعليها أن تدفع لهم مرتبات آخذة بعين الإعتبار

¹Jean-Marie Auby et Jean-Bernard Auby ,op.cit , p 157.

² عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص ص26 ، 27 .

³ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص48.

أجور القطاع الخاص ، لكنها مسؤولة عن الموازنة المالية ، فلا يمكنها أن تدفع أجورا لموظفيها إلا في حدود إمكانيات موازنتها ، أحيانا تتجاوز سلطتها على الخزينة ، وتدفع أجور موظفيها آخذة بعين الإعتبار مستوى أجور القطاع الخاص أيا كانت النتائج ، مثلا في بريطانيا و الولايات المتحدة الأمريكية تحدد الإدارة " المعاش العادل " ، وذلك بالمقارنة بين ما تقدمه المشاريع الخاصة من إمتيازات مع ما تقدمه هي من مزايا و إمتيازات لموظفيها ، وهو الأمر الذي قد يقود الدولة إلى الدخول مع القطاع الخاص في لعبته أي لعبة السوق ، لكن الدولة ترفض الخضوع بشكل أعمى لمبادئ لا يمكنها التحكم بها ، وتتجنب المفوضات التي لا تتلاءم مع مسؤوليتها كصاحبة السلطة العامة ، وهي حالة الدول الأوروبية حيث الوظيفة العامة محتقرة ، وأيضا حالة فرنسا حيث تميل الدولة للقبول بمفاوضات ، وتوقيع إتفاقيات بغية جعل مرتبات موظفيها متلائمة مع أجور المشاريع الخاصة¹.

في هذا السياق يرى الفقيه " روجيه جريجوار " أن الأجر الممنوحة لمستخدمي الدولة ليس لها هدف غير جذب الرجال ذوا القيمة ، المؤهلون للخدمة ، و الإحتفاظ بهم للقيام بالأعباء المناطة بهم ، ويضيف أن الإمتيازات التي كانت خاصة بموظفي الدولة و التي كانت تعوضهم عن ضعف مرتباتهم ، لم تعد خاصة بهم بعد صدور قانون العمل و التأمين الإجتماعي ، ولم يعد نظام الوظيفة العامة نظاما متميزا وهذا ما أوجب ضرورة رفع المرتبات الأساسية إلى مستوى أجور القطاع الخاص ، و إلا فلن تجد الإدارة من يرغب في الإلتحاق بها ، و هو ما يسبب أزمة بالنسبة للمجتمع ككل ، كما أن في هذا نتيجة معاكسة عند رفع المرتبات بصورة مبالغ فيها ، فينبه من الإسراف و من نتائجها الوخيمة على الميزانية العامة².

مما سبق ، حاول الفقه وضع تعريف محدد لكل من الأجر و المرتب ، وكذا وضع التفرقة بينهما إستنادا على أسس معينة ، لكن لا الأجر هو ثمن لسلعة العمل ، و لا المرتب هو عنصر من عناصر العلاقة اللائحية التنظيمية أو نفقة تحفظ للموظف مكانته الإجتماعية ، كما أن الأسس التي اعتمدوا عليها للتفرقة بينهما لم تعد موجودة.

إذن يمكن القول بأن كلا من الأجر و المرتب هو المقابل الذي يقدم للعامل أو للموظف لقاء أدائه للأعمال المنوطة به ، ولأنه لا يمكن وزن العمل لوضع الأجر المناسب له ، و لأن العامل و الموظف هو إنسان له ظروف يجب أن تراعى و احتياجات يجب أن تلبى ، لذا فإن هذا المقابل الذي هو الأجر أو المرتب يراعى عند دفعه إضافة إلى العمل المؤدى كل الظروف المحيطة بالعامل و الموظف و كل الظروف الموجودة في بلد ما ، و كل الإمكانيات المتاحة لدى أرباب العمل بما فيهم الدولة كرب عمل نموذجي ، و

¹ بلان لوران ، ترجمة أنطوان عبده ، الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، دار منشورات عويدات ، بيروت ، لبنان ، 1973 ، صص 92 ، 93 .

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، صص 18 ، 19 .

العامل أو الموظف يلجأ إلى المطالبة بأوضاع أفضل عن طريق المطالبة بأجور أرفع ، مستخدما الوسائل المتاحة لديه و المتمثلة في النقابة و سلاح الإضراب .

إن يراعى عند تحديد الأجر و المرتب كل العوامل المذكورة ، و هي عوامل إجتماعية إقتصادية ، لا يكتمل المفهوم الإقتصادي الإجتماعي للأجور إلا باستعراضها ، و هي موضوع المطلب الثاني.

المطلب الثاني : العوامل المتحكمة في تحديد الأجور و المرتبات

تتحكم في عملية تحديد الأجور و المرتبات عوامل عديدة ، فصحيح أن الدولة هي التي تحدد أجور موظفيها عن طريق القوانين و التنظيمات التي تحكم المسار المهني للموظف من توظيف و ترقية و حقوق و واجبات و تأديب و نهاية خدمة ، إلا أن الدولة عند تحديدها للأجور، تخضع لعوامل كثيرة ، إقتصادية و إجتماعية إضافة إلى الدور النقابي الذي لا يمكن تجاهله في هذا المجال ، فهو دور بارز إلى الحد الذي جعل البعض يقول أن مرتبات الموظفين تتحدد تعاقديا وفقا لاتفاقيات جماعية أو ما يسمى "المساومة الجماعية" ، و أن القانون ليس إلا القالب الشكلي أو الرسمي لها ، نتناول أولا العوامل الإجتماعية و الإقتصادية ، و نستعرض ثانيا الدور النقابي في مجال تحديد الأجور و المرتبات.

الفرع الأول : العوامل الإقتصادية و الإجتماعية في تحديد الأجور و المرتبات

الأجر في القطاع الخاص هو الأسبق في الظهور من المرتب في الوظيفة العامة ، و بعد أن أصبح للدولة أعوان يعملون لحسابها ، و تدفع لهم مقابل ذلك أجورا من خزينتها ، ظهر الأجر في القطاع العام المسمى "المرتب"، لكن المد الإجتماعي و العمل النقابي كان لهما الدور الأبرز في تقريب نظام الوظيفة العامة من نظام الشغل في القطاع الخاص ، فآثر كل نظام على الآخر¹ ، بحيث أصبحت المرتبات في قطاع الوظيفة العامة تحدها أي نعم القوانين و التنظيمات الخاصة بالقطاع ، و لكن بتأثير عوامل إجتماعية و إقتصادية، وهي العوامل التي تؤثر على تحديد الأجور في القطاع الخاص ، فظهرت العديد من النظريات الإقتصادية التي حاولت تفسير الكيفية التي تتحدد بها الأجور في القطاع الخاص ، و الذي يتبعه تحديد المرتبات في الوظيفة العامة ، إنطلاقا من كون الدولة تراعي عند تحديد مرتبات موظفيها أجور القطاع الخاص لاستقطاب الكفاءات و الحفاظ عليها .

الدولة مقيدة عند تحديد مرتبات موظفيها بالعوامل التالية² :

1- وجوب التحكم في توازنات الميزانية ،

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص131.

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص229.

2- شدة المنافسة مع القطاع الخاص ،

3- وجوب تحقيق الإنسجام داخل القطاع العام ،

4- وجوب الرفع من مردودية المرفق العام.

نستعرض أولا النظريات الإقتصادية التي ظهرت في هذا المجال ، ثم نتناول العوامل الإجتماعية الأخرى التي تلعب دورها في تحديد الأجور و المرتبات.

أولا : العوامل الإقتصادية

إعتبر البعض أن الأجور تتحدد بعوامل إقتصادية محضة ، و صاغوا هذه العوامل في نظريات ، تفيد هذه النظريات في بيان نظرة الإقتصاديين للأجور ، و كذا في تفسير الأفكار السائدة حول الأجر كعنصر من عناصر عقد العمل ، و المرتب كعنصر من عناصر النظام القانوني المطبق على الموظف العام الذي تحدده الدولة بإرادتها المنفردة¹ . و من أبرز هذه النظريات ما يلي² :

1- نظرية حد الكفاف : ترى هذه النظرية أن الأجر هو ثمن العمل ، يتوقف على كفاف العامل ، أي منحه المبلغ الذي يكفيه لشراء السلع اللازمة لتغذيته و كسائه هو و أسرته ، وذلك لتمكين العمال من البقاء و تخليد جنسهم ، و بالتالي تنادي هذه النظرية بضرورة عدم زيادة الأجور على الحد الضروري المتمثل في إبقائهم أحياء في مستوى الكفاف ، هذه النظرية تساوي بين العامل و الآلة فينفق على كليهما ما يحافظ على بقائهما ، و النتائج المترتبة عنها ، هو ضرورة رفع الأجور عند ارتفاع ثمن السلع و الخدمات الضرورية، و خفضها في حالة انخفاض أسعار السلع و الخدمات الضرورية ، و إذا فرضت ضريبة ، فإن عبأها يقع على صاحب العمل ، استندت هذه النظرية على قانون "مالتس" في السكان ، و الذي يفترض أن عرض العمل مرن إلى ما لا نهاية ، و إن تجاوزت الأجور ما هو لازم للإبقاء على العمال أحياء ، فإن أسر العمال سيزداد حجمها ، فيزداد بذلك عرض العمل ، وتكون بزيادته منافسة حول الوظائف ، مما يؤدي لانخفاض الأجور، والعكس يحدث إذا انخفضت الأجور عن حد الكفاف . نسب البعض هذه النظرية لـ "آدام سميلث" و البعض الآخر لـ "ريكاردو" و هو الأرجح .

2- نظرية رصيد الأجور: عجز النظرية السابقة أثر على ظهورها ، تقوم هذه النظرية على نفس أساس النظرية السابقة ، فهي تعتمد على قانون "مالتس" في السكان ، و عرض العمل ، لكن جديدها أنها أقرت بوجود معدل متغير للأجر، فتنظر إلى المبلغ الذي سيدفع كأجور على أنه "سلف على الأجور" ، و يمكن

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص132.

² المرجع ذاته ، ص133-151.

معرفة مستوى الأجور بإجراء قسمة هي قسمة "رصيد الأجور" التي يقبل الرأسماليون إنفاقها في شكل سلف على الأجور على مجموع العمال الباحثين عن العمل ، و النتيجة المترتبة على هذه النظرية أن زيادة عرض العمل تؤدي لانخفاض الأجور، و بما أن رصيد الأجور ثابت في مبلغ محدد ، فإن أي زيادة في عدد الباحثين عن العمل سيؤدي لانخفاض الأجور و يمكن أن لا يجد البعض أي عمل ، و ليتفادى العمال ذلك عليهم تحديد النسل ، و إن حصلت مجموعة من العمال على زيادة في الأجور، فإن ذلك يؤثر على مجموعة أخرى من العمال ، لأن رصيد الأجور سيقبل ، كما أنه سيقبل إن فرضت ضرائب على رأس المال ، بالمقابل إذا قبلت أي فئة من العمال بأجور منخفضة ، فإن الطبقة العاملة ستكسب لأن رصيد الأجور سيكفي لتوظيف عمال آخرين . صاحب هذه النظرية "جون ستوارت".

3- نظرية الإنتاجية الحديدية : تناولت هذه النظرية رأس المال كسبل متدفق و متغير لا كرسيد ثابت ، فتري أن أي زيادة في إنتاجية العمل ستؤدي إلى زيادة و سرعة في تدفق رأس المال ، و يرتفع بناء على ذلك الطلب على العمل ، واضعوا هذه النظرية رأوا أن قوة العمل يمكن تفسيرها بمنفعتها الحديدية لأحد مشتريها ، فالعمل يشبع حاجات المستهلكين بالطريق غير المباشر ، أي عن طريق إخراج منتج ، فإذا كان هناك مقدار من عرض العمل فثمنه يتحدد بالمنتج الإضافي الذي يقدمه العمل الإضافي للوحدة الحديدية ، و بالنسبة لصاحب العمل ، فإن قيمة قوة العمل التي يقوم بشرائها هي مجرد المنتج الذي توفره له ، فإذا أراد المستخدم عدد من العمال إضافي ، فإنه يقوم بحساب ما سيضيفه هؤلاء العمال لإنتاجه بعد طرح مصاريف ما يلزم لاستخدامهم ، و هذا الناتج الصافي هو قيمة عملهم التي يدفعها لهم كأجور، فإن كانت قيمة ما يقدمونه كبيرة ، فإنه يستخدم آخرين ، و في حال العكس ، سيقوم بالاستغناء عنهم ، ونتيجة هذه النظرية أن مقدار عرض العمل سيجعل أصحاب العمل يتنافسون على جعل الأجر مساويا للناتج الصافي الذي يضاف إلى استخدام الوحدات الحديدية للعرض ، إلى الناتج الكلي ، و لا يمكن الزيادة عن هذا المستوى ، و إلا ستبقى وحدات العرض الحديدية الجديدة عاطلة ، ما دامت ستكلف أكثر مما تساويه ، و هذه النظرية ترى أنها تقدم للعامل القيمة الحقيقية لإنتاجه و بالتالي لا يمكن حدوث أي استغلال للعامل ، "ألفريد مارشال" هو كاتب الحروف الأولى لهذه النظرية في أوائل القرن العشرين ، وهي الأساس النظري الرأسمالي لتحديد الأجور.

4- نظرية العرض و الطلب : حاولت هذه النظرية الجمع بين النظريات السابقة بعد عجزها على أن تكون معيارا لتحديد الأجور، يؤكد واضعوها على أن الأجر يتحدد عند نقطة تقاطع منحنى العرض مع منحنى الطلب ، و هما يتقاطعان في نقطة واحدة ، و المعدل يعود دائما إلى مستوى الإنتاجية الحديدية ، فإن كانت الأخيرة مرتفعة ، يعين أصحاب العمل عمالا جددا ، وهذا يؤدي إلى رفع الأجر و خفض الإنتاجية الحديدية، و عند حدوث العكس ، يستغني أصحاب العمل عن عملهم فيحدث تعادل الإنتاجية الحديدية ، و يحصل

العامل على الأجر المعادل فعلا لما يقدمه من إنتاج ، ولا يكون ضحية لأي استغلال . افترضت هذه النظرية العلم الكامل بالطلبات على السلع و الإستثمار ، وقامت على أساس المنافسة الكاملة ، وافترضت عدم وجود نقابات وعدم حصول أي تدخل من السلطة العامة ، كما اعتبرت العمل سلعة تباع وتشتري كما فعلت النظريات السابقة التي تجاهلت جميعها الطابع الغذائي للأجر.

كل النظريات السابقة هي نظريات رأسمالية بامتياز ، تصب جميعها في فائدة الرأسماليين الذين لا هم لهم إلا تحقيق أكبر الأرباح ، وتجنب أقل الخسائر، وما يعتبرونه خسارة ، هو كل ما يدفع أو ما ينفق بما في ذلك الأجور التي يعتبرونها مصاريف شاقة ، تثقل كاهلهم ، وعليهم التخفيض منها قدر الإمكان لتحقيق الربح السريع و الكبير، وفي أفكارهم كل الإستغلال للعامل ، حتى ولو حاولوا توضيح الأمر على أنه تقدير علمي لقيمة العمل ، بوضع ثمن حقيقي له لا يكون فيه ظلم لا لصاحب العمل ولا للعامل .

لكن هذه النظريات قامت على أسس باطلة ، وافتراسات غير واقعية ، فعجزت على أن تكون معيارا محددًا للأجور¹ .

فيرى "ماركس" أن قيمة السلعة تتحدد عن طريق جودة العمل ، قسم من كمية العمل يدفع ما يعادلها في شكل أجور، وقسم آخر لا يدفع ، هو الفائدة التي يحصلها الرأسماليون ، فالرأسمالية تسعى حسبها لتحقيق الفائدة ، لذا لا تبيع السلعة بما يعادل كلفتها ، بل بما يفوق هذه الكلفة ، فتكاليف إنتاج سلعة ، وكلفتها الحقيقية ، أمران مختلفان بالنسبة للرأسمالية².

كما يرى "ماركس" أيضا ، أن الأجور إذا انخفضت ، فذلك يؤدي إلى ارتفاع الفوائد ، و بالعكس ، إذا الأجور ارتفعت فإن الفوائد تنخفض ، فإذا كسب العامل نصف قيمة ما أنتجه ، أي يدفع له عن نصف يوم عمل رغم عمله يوما كاملا ، فإن مبلغ الفائدة سيكون بنسبة 100 % ، لأن الرأسمالية تبيع النصف الآخر من قيمة نصف يوم العمل المتبقي³ ، وهذا يفسر إلى حد بعيد ما يرمى إليه الرأسماليون من كل النظريات السابقة ، وهو خفض الأجور لزيادة فائدتهم وأرباحهم ، فيحققون أعظم الأرباح ، ولا يبقى للعامل إلا ما يكفيه للبقاء حيا.

لكن عجز النظريات الإقتصادية السابقة على تفسير الطريقة التي تتحدد بها الأجور ، لا يعني عدم تأثير العوامل الإقتصادية على تحديد الأجور، فلها دور لا يمكن تجاهله في هذا المجال ، فالدولة تدفع أجورا لموظفيها مراعية إمكانياتها المالية ، وظروفها الإقتصادية ، وتوازن ميزانيتها ، كما أنها تراعي في ذلك

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص147.

² Karl Marx, op.cit , pp52,53.

³ Ibid, p 58.

مستوى الأجور في القطاع الخاص ، التي تتحدد بتأثير عوامل إقتصادية خاضعة لقوى العرض و الطلب. لذلك تراعي الدولة عند رسم سياستها الأجرية العوامل الإقتصادية التالية¹ :

1- الإمكانيات المالية للدولة : قد ترغب الدولة في رفع مرتبات موظفيها ، لكنها تنظر بعين الإعتبار إلى الحالة المالية لها، أي إمكانياتها المالية ، فيجب عليها التأكد من قدرتها على هذه الزيادة ، إذ لا يمكنها رفع تكاليف الخدمات العامة دون مقابل.

2- مستوى الدخل القومي : زيادة الدخل القومي تعبر عن زيادة دخول الأفراد ، فيجب زيادة مرتبات الموظفين تبعاً لذلك ، ولهذا أهمية بالنسبة للدولة التي ترغب في أن تكون رب عمل مثالي ، فيجب أن تتناسب مرتبات موظفيها مع مستوى الدخل القومي لها ، فينظر هنا للمرتبات على أنها رفع لمستوى المعيشة نتيجة للتنمية الإقتصادية أو تطبيقاً لمبدأ العادلة الإجتماعية أو عدالة توزيع الدخل القومي ، فالعدالة تقتضي توزيع أي زيادة في الدخل القومي على أفراد المجتمع الذين شاركوا في إحداثه ، فيجب على كل دولة أن تكون التنمية الإقتصادية الهدف الرئيسي للسياسة العامة القائمة على الزيادة المنظمة للدخل القومي و التصنع السريع و التوسيع في فرص التوظيف ، وبجانب هذه الأهداف الإقتصادية يوجد الهدف الإجتماعي المتمثل في التخفيف من التفاوت في الدخل و الثروة ، وإلى أن يحدث النمو الإقتصادي فإنه لا يمكن إحداث تحسين مادي في المستوى العام للمعيشة وكذلك الأمر بالنسبة لموظفي الدولة ، لذلك تحد ظروف التنمية الإقتصادية من أن يكون معدل الزيادة في النفقة الإستهلاكية دون معدل الزيادة في الدخل القومي ، و بالتالي التضحية بأجور ومرتبات الموظفين و العمال.

إضافة إلى ما ذكر ، فإن الأجر في القطاع الخاص ، يتحدد نتيجة لظروف العرض و الطلب فيوفر سوق العمل المجال لتفاعل قوى العرض و الطلب ، وتتبع المرتبات في الوظيفة العامة أجور القطاع الخاص لضرورة إبقاء الدولة مرتبات الموظفين في مستوى أجور العمال في القطاع الخاص².

إلا أن تحديد الأجور بمعايير إقتصادية خالصة ، دون مراعاة لإنسانية العامل و الموظف ، وما تفرضه هذه الإنسانية من حاجات و رغبات وطموحات ، أمر غير عادل ، وهو في عصرنا أمر غير ممكن ، لأن العمال و الموظفون لم ولن يرضوا إلا بأجور عادلة و ظروف عمل جيدة و مناسبة تحفظ كرامتهم ، وتحقق أهدافهم وطموحاتهم ، وحتى رفاهيتهم ، لذا فلعوامل الإجتماعية أيضاً دورها في تحديد الأجور ، نتناولها فيما يلي .

¹ حمدي أمين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة (أصولها و أساليبها) ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، القاهرة، مصر، 1982، ص ص 117 ، 118 .

² صلاح الدين محمد عبد الباقي ، إدارة الموارد البشرية (مدخل تطبيقي معاصر) ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر، 2004، ص 327.

ثانيا : العوامل الإجتماعية

الأجور في القطاع الخاص ، وكذا المرتبات في الوظيفة العامة ، لم تعد مجرد ثمن للعمل ولا مجرد لقاء للخدمات المقدمة من العامل أو الموظف ، ولم تعد نفقة تقدم للموظف للحفاظ على مكانته الإجتماعية ، بل أصبح يراعى عند تحديد الأجر و المرتب العوامل الإجتماعية المختلفة التي تتحكم في تحديد مبلغ الأجر أو المرتب ، فبالنسبة للقطاع الخاص نجح النشاط النقابي في تحصيل منافع و خدمات كالتأمين الإجتماعي و التقاعد وغيرها ، مجبرة أرباب العمل على مراعاة الظروف الإجتماعية ، هذه المنافع و المزايا التي كانت في السابق حكرا على قطاع الوظيفة العامة.

أما في القطاع العام ، فإن الدولة مجبرة كرب عمل نموذجي ، على تقديم القدوة ، وذلك بأن تؤمن لموظفيها حماية إجتماعية من كل ما يمكن أن يعترضهم من مرض ، شيخوخة ، حوادث عمل ، وكل الظروف الأخرى التي يمكن أن تصيب ، وحتما تصيب كل إنسان ، عاملا كان أو موظفا أو عاطلا¹ .

لذا فإنه من الضروري مراعاة عدة إعتبارات ، أو لنقل عوامل إجتماعية لأنها تتحكم في تحديد الأجور ، هذه العوامل أملاها التكيف الإنساني الحديث للمرتبات ، فلم تعد مقابل للعمل فقط ، وهو تكيف رجحه المؤتمر الدولي للعلوم الإدارية منذ سنة 1933 ، وهذا يقتضي مراعاة الأحوال المعيشية و الأعباء العائلية².

أبرز هذه العوامل الإجتماعية تتمثل في³ :

1- القدر الحيوي للمعيشة : من صفات رب العمل النموذجي ، وهو الدولة ، ضمان راتب حيوي كحد أدنى لكل موظف ، والذي هو في نظر الأستاذ توربي : "الراتب الذي يكفي لتوفير ما يلزم من غذاء و كساء ومسكن ، والقدر المعقول من أسباب الراحة في الحياة" ، وقد أخذ بها ، أي بنظرية المرتب الحيوي قانون التوظيف الفرنسي لأكتوبر 1946 ، فاشتترطت المادة 32 منه ألا يقل أدنى مرتب للموظف عن 120 % من القدر الحيوي ، وعرفت ذات المادة القدر الحيوي بالمبلغ الذي بدونه لا يمكن الوفاء بالحاجات الفردية و الإجتماعية التي لا يمكن لأي إنسان الإستغناء عنها ، يحدد هذا القدر الحيوي مجلس الوزراء بعد الرجوع إلى المجلس الأعلى للعاملين ، يعتمد البرلمان ، ويعاد النظر فيه كل سنتين ، ويمكن تعديله قبل ذلك بقانون . نظام ربط الحد الأدنى للمرتبات بالقدر الحيوي ، هو أمر قيم من الناحية

¹ Laurent Blanc, la fonction publique, 1^{er} édition, Presses universitaires de France, Paris, France, 2002, p99.

² حمدي أمين عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص119.

³ المرجع ذاته ، ص119-122.

النظرية ، لكن تطبيقه عمليا قد يتعذر، لأن تقدير القدر الحيوي أمر نسبي بين الأشخاص ، وكذا بين الأمكنة و الأزمة ، كما أن مستويات المعيشة تختلف من مجتمع إلى آخر.

2- تكاليف المعيشة : يعد غلاء المعيشة من أكبر المشكلات التي تعاني منها الدول ، وما يجعلها كذلك هو أثارها الخطيرة ، إذ تؤدي إلى عجز ذوي الدخل المحدود عن مجابهة إرتفاع نفقات المعيشة بمداخلهم الثابتة ، و بالتالي عندما تكون الأجور ثابتة و نفقات المعيشة متغيرة ، يحدث مشكل الغلاء عند إرتفاعها ، ولمواجهة هذا المشكل عمدت بعض الدول إلى إعادة نظر دورية في المرتبات كالسويد ، حيث كان يعاد النظر كل خمس أو ست سنوات في المرتبات ، ثم سنويا ، وكذلك الأمر في فرنسا ، وفي بريطانيا تساير المرتبات الإتجاهات البعيدة المدى لأسعار المعيشة ، كما تعتمد بعض الدول لمواجهة الإرتفاع السريع و المفاجئ في تكاليف المعيشة إلى تقديم منحة أطلق عليها تسمية "منحة غلاء المعيشة" أو "إعانة غلاء المعيشة" وهي عبارة عن مساعدة مالية مقررة من طرف الدولة لمحدودي الدخل لمواجهة الإرتفاع المطرد في أسعار السلع و الخدمات.

3- الأعباء العائلية : يجب أن يراعي في تحديد المرتبات أعباء الموظف العائلية وذلك عن طريق المنح العائلية أو الإعانات التي تمنح له في مناسبات كزواجه أو إزدياد مولود له ، ويجب أن تستهدف هذه الإعانات إصلاح الأوضاع الإجتماعية ككل ، من أزمت الزواج ، تحديد النسل ، زيادة عدد السكان (الانفجار السكاني) ، كما يجب مراعاة الإعانات غير المباشرة التي توفرها الدولة من مجانية التعليم و الرعاية الصحية للمواطنين ، كما ينبغي للدولة وكذا لأرباب العمل منح مكافأة مالية في حالات ، كمقابل لساعات العمل الإضافية ، أو القيام بأعمال مبتكرة ، أو تعويضات عن أعباء أو مخاطر خاصة بكل وظيفة، حفاظا على الطابع التحفيزي للأجر.

4- سياسة القدرة الشرائية¹: دافعت النقابات على ما أسمته آنذاك " القوة الشرائية " التي أدركتها في عام 1968 ، فقبلت الحكومة ضمان المحافظة على القوة الشرائية في عام 1969 ، عن طريق المقابلة بين مستويات الرواتب و التفكير فيها من زاوية " القوة الشرائية" ، مما حتم رفع الأجور عند إرتفاع الأسعار، و يجب هنا رفع الأجور و الرواتب بشكل عام و شامل.

العوامل الإقتصادية تتحكم في تحديد الأجور و لا يمكن تجاهل أو منع ذلك ، أما العوامل الإجتماعية فما كانت لتؤخذ بعين الإعتبار ، وما كانت لتعد أصلا عوامل متحكممة في تحديد الأجور و المرتبات ، لولا النشاط النقابي الذي سعى لإبرازها و الدفاع عنها ، وتوجيه نظر السلطة العامة إليها ، لتأخذ بها عند تحديدها الأجور و المرتبات ، وبذلك يكون للنقابات الدور الأكبر في رسم سياسة الأجور و المرتبات ، عن

¹ بلان لوران ، مرجع سابق ، ص102-104.

طريق التأثير الذي تحدثه في هذا المجال ، سواء في القطاع الخاص ، أو في القطاع العام الذي عرف مراحل قبل الإعتراف بالحق النقابي لموظفيه ، لأن ذلك كان يعد أمرا متعارضا مع مقتضيات المرفق العام وضرورة سيره بانتظام و اضطراد لتحقيق الهدف الأسمى و هو الصالح العام ، هذا الدور النقابي نتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الثاني : الدور النقابي في تحديد الأجور و المرتبات

عملت النقابات على تحقيق مكاسب العمال ، فقامت بحمايتهم من استغلال أرباب العمل لمجهودهم ، وخلصتهم من المفاهيم الخاطئة التي كانت تحرم العمال من حقوقهم كاعتبارهم آلات مسخرة لخدمة أرباب العمل ، وكاعتبار مجهودهم وقوة عملهم سلعة تباع و تشتري ، وتحولت الأجور تبعا لذلك إلى أكثر من مجرد ثمن للعمل ، يراعى عند تحديدها الإعتبارات الإجتماعية ، و الظروف العائلية و الصحية ، و الأعباء و المخاطر الوظيفية ، أكثر من مراعاة الإعتبارات الإقتصادية و المجهودات المبذولة ، هذا عن القطاع الخاص.

أما قطاع الوظيفة العامة ، فقد كان هناك في البداية تحفظ حول الحق النقابي وحق الإضراب بالنسبة للموظف العام ، لتعارض هذان الحقان مع مقتضيات الوظيفة العامة و أهدافها ، فهي تسعى لتحقيق المصلحة العامة التي ينبغي أن تسمو على أي مصلحة فردية ، لذا فهي تسمو على المصالح الفردية للموظفين .

لكن هذا الوضع لم يستمر طويلا ، لأن الموظفين لم يبقوا مكتوفي الأيدي أمام المكاسب التي كان يحققها عمال القطاع الخاص ، فصحيح أن المصلحة العامة يجب أن تعلق على المصالح الفردية للموظفين لكن هذا لا يعني إهمال الأخيرة وتجاهلها ، لأن الموظف يعمل لحساب الدولة وليتقن عمله و يخلص له ، يجب أن يكون في وضعية جسدية وذهنية و نفسية جيدة ، وذلك يتحقق له عن طريق الأجر الكافي و الرعاية الإجتماعية و الصحية ، وهو ما طالب به و لا يزال يطالب به الموظفون بواسطة النقابة و سلاح الإضراب.

الدور النقابي في مجال الأجور ، دور بارز لدرجة ظهور نظرية ، تعتبر أن الأجور تتحدد عن طريق مساومة بين العمال وأرباب العمل و الدولة ، تدعى هذه النظرية "نظرية المساومة الجماعية" ، التي تنسب إلى "كارل ماركس" ، و التي تصدى بها للنظريات الإقتصادية في تحديد الأجور ، لكن الحركة أو النشاط النقابي ليس وليد أفكار " كارل ماركس" ، إلا أن تصديه لأفكار النظريات الإقتصادية في تحديد

الأجور ، جعل نظرية المساومة الجماعية تنسب إليه ، وقد ظهرت أفكار ماركس في النقابية و الأجور في تقريره الذي قرأه في جلستي المجلس العام المنعقدتين في 20 و 27 يونيو 1865¹ .

جاء " كارل ماركس " بأفكار تخص الأجور و النقابية ، بينها كالتالي² :

1- الإنتاج القومي ليس مقدارا ثابتا ، حتى و لو كان كذلك ، فإن المقدار الثابت لا يمنع أجزاءه من التغيير، فلما تأخذ الأرباح نسبة أكبر من النسبة التي تأخذها الأجور ، فإن كان العدد ثمانية ، فلا مانع من أن تحصل الأجور على ستة و الأرباح على إثنتان دون أن يتغير المقدار الثابت المتمثل في العدد ثمانية.

2- للبضاعة قيمة تبادلية ، أي يتم تبادلها مع بضائع لا متناهية ، و لا جامع مشترك بين هذه البضائع ، و القيمة التبادلية هي الوظيفة الإجتماعية لهذه البضاعة.

3- لا وجود لعامل مشترك بين البضائع إلا العمل الإجتماعي.

4- المقصود بالعمل الإجتماعي مستوى من القوى الإنتاجية في وسط إجتماعي ، وليس الوقت المستغرق في الإنجاز.

5- البضائع تباع بقيمتها، أي بكمية العمل المتجسد فيها، وليس العرض و الطلب إلا مجرد تفسير لتقلبات السوق، ولكنه لا يحدد قيمة البضاعة و لا قيمة العمل.

6- الأرباح تتحقق عندما تباع البضائع بقيمتها التي هي قيمة كمية العمل الإجتماعي المتجسد فيها ، وليس ضروريا وجود تأثير متبادل بين ارتفاع الأجور و ارتفاع الأسعار .

7- سعر قوة العمل ، وهو الأجر ، يختلف عن قوة العمل ، فالعمل الإجتماعي تنتجه قوة العمل ، وهو يمثل القيمة ، أما سعر قوة العمل وهو الأجر فهو الجزء المدفوع للعامل من هذه القيمة.

8- سعر قوة العمل ، وهو الأجر ، يتحدد في النظام الرأسمالي بقيمة كمية العمل اللازمة للإنتاج ، أي بقيمة كمية السلعة الضرورية لبقاء العامل حيا ، و الحفاظ على جنسه وهو الحد الأدنى الجسدي .

9- الفرق بين سعر قوة العمل أي الأجر و قيمة العمل ، هو الجزء المكون للقيمة الزائدة ، أي جزء من المنتج لم يدفع الرأسمالي للعامل أجرا مقابله.

10- القيمة الزائدة هي القيمة المحتجزة أو الزائدة ، يحتجزها الرأسمالي الذي أنفق أجورا ، وتتوزع إلى ربح و فائدة.

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص153 ، 154 .

² المرجع ذاته ، ص ص156-158 .

11- القيمة الزائدة، هي الوعاء الذي يأخذ منه العامل أجره ، ويأخذ منه الرأسمالي ربحه ، لذا فإن أحدهما إن أخذ أكثر فإن الآخر سيأخذ أقل ، فالمقدار واحد و الجزء منه يزيد بمقدار ما ينقص الجزء الآخر .

12- الآلة منافس للإنسان يستخدمها الرأسمالي لخفض الأجور، وهذا يخفض قيمة العمل، فتتخفض أسعار البضائع لانخفاض قيمة العمل.

13- يؤدي التقدم التكنولوجي إلى سرعة تراكم رأس المال أكثر مما يزداد الأجر ، ويحدث تغيير مطرد في تركيب رأس المال ، فيزداد الأخير كرأس مال ثابت على رأس المال المستخدم في الأجور ، لذا لم يخلق التقدم التكنولوجي الطلب على العمل ، و لا يؤدي إلى رفع الأجرة الوسطية ، بل يؤدي لانخفاضها .

14- سعر قوة العمل الذي هو الأجر ، يتكون من عنصرين ، عنصر جسدي محض تتحدد قيمته بكمية العمل اللازمة لإنتاجه و بقاءه ، أي السلعة الضرورية لبقاء العامل حيا و الحفاظ على جنسه ، وعنصر إجتماعي يضمن للعمال مستوى أرقى ورفاهية وفقا للمجتمع و تقاليده .

15- يحاول الرأسمالي خفض الأجر إلى مستوى العنصر الجسدي المحض للأجر ، أما العامل فيمارس ضغطا في الإتجاه المعاكس .

16- إذن تحديد الأجر هو مسألة قوة نسبية بين طرفين ، لذا وجود النقابات ضروري لتقوم بالمساومة الجماعية ، وذلك لمساندة الطرف الأضعف و هو العامل ، وبالتالي تعمل النقابات على رفع سعر قوة العمل الذي هو الأجر من حده الأدنى الذي هو الحد الجسدي المحض إلى حده الإجتماعي .

وخلص "ماركس" من الأفكار السابقة إلى نتائج هي¹ :

1- الإرتفاع العام في مستوى الأجر يؤدي إلى انخفاض عام في الربح ، لكن ذلك لا يمس عموما الأسعار.

2- الإتجاه العام للإنتاج الرأسمالي لا يؤدي لرفع المستوى الوسطي للأجر بل لتخفيضه .

3- النقابات باعتبارها مقاومة للرأسمالية تفشل عندما تسيء استخدام قوتها ، فعليها العمل على تبديل نظام العمل القائم ككل وذلك لتحرر الطبقة العاملة نهائيا.

حاول ماركس بهذه الأفكار هدم الأفكار التي قامت عليها النظريات الإقتصادية في تحديد الأجور ، و خلص إلى أن النقابات يمكنها تخليص العمال من أوضاعهم السيئة وتحريرهم من أغلال الرأسمالية إذا نظمت عملها ، و وحدت جهودها ، و الأهم إذا أدركت قوتها وتأثيرها ، واستخدمته إستخداما صحيحا يحقق الغاية المنشودة ، وهذا ما حصل وما يحصل بالفعل ، لأن الدور النقابي لا ينتهي وذلك لأن

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص ص158 ، 159 .

طموحات و مطالب العمال و الموظفين لا تنتهي ، ولأن الإستغلال و التعسف لا ينتهيان أيضا ، كما لا يكف أن تحقق النقابات المكاسب ، وإنما عليها المحافظة عليها كذلك ، وتحقيق مكاسب أخرى وفقا لسياسة "خد و طالب".

إن أصبح جليا أن للنقابة دورها في تحديد الأجور ، وذلك عن طريق صراع قوتين : العمال بدعم النقابات من جهة ، وأرباب العمل من جهة أخرى ، أي قوة إمتياز أصحاب الأعمال في مواجهة قوة مقاومة العمال ، فيكون أرباب العمل أمام إختيارات كلها صعبة هي : التسليم برفع الأجور الذي يعني النقص في أرباحهم و إختفاؤها تدريجيا في حال الإستجابات المتكررة ، أو التعرض للإضراب في حال رفض الإستجابة لطلبات النقابة ، و الذي يعني الإستمرار في دفع مصاريف و فوائد الإعتمادات الإنتمائية دون إنتاج ، إضافة إلى فقدان عملائهم بسبب قصور في تسليم البضائع في مواعيدها ، وكلما طالت مدة الإضراب ، كلما تفاقمت الخسائر ، هذه الإختيارات الموضوعية أمام رب العمل ، تجعله ينظم موازنة في ذهنه بين ما يمكن أن يقلل خسائره و يزيد مكاسبه ، و بين ما يمكن أن يزيد خسائره و يقلل مكاسبه ، فيرفض مطالب العمال ، أو يذعن لها ، وبالتالي تتحدد مستويات الأجور وفقا للقرار الذي يتخذه رب العمل بتأثير من المقاومة العمالية ، و المفاوضات النقابية ، و تهديدات الإضراب ، وكلها عوامل ضغط ، يستعملها العمال لاعتبارات أخرى ، فهم لا يسعون لتحقيق الأرباح ، ولكن لتحقيق مستوى معيشي مقبول ، و التنازل عن رفع أجورهم ، أو قبول مستوى أقل من الذي طالبوا به ، يعني الإنتظار لأجل غير مسمى لتحقيق مطالبهم ، وقد ترتفع أسعار السلع و الخدمات ، فتتدهور أحوالهم المعيشية بدل أن تزدهر ، و قدرة مقاومتهم يعتمد على مدى إصرارهم على تحقيق المكاسب ، و عدم التراجع إلى الوراء¹.

مهما يكن من أمر ، تبقى المفاوضات الجماعية ، المؤسسة الأكثر أهمية ، و التي يمكن للشركاء الإجتماعيين بواسطتها التفاوض بشأن القيمة المضافة ، التي ترجع إلى الأجور ، فليست قوى السوق من تحقق وحدها أفضل النتائج بخصوص العمل اللائق ، بل غالبا ما تكون حصة الأجور الثابتة نتيجة أوساط مؤسسية وممارسات يمكنها أن تحقق توازنا بين الأجور العالية دعما للإستهلاك بما يحقق النمو الإقتصادي الكلي ، فالمفاوضة الجماعية و استشارة ومشاركة العامل صفات مميزة للمنظمة المستدامة².

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 168 ، 169 .

² مكتب العمل الدولي (لجنة العمالة و السياسة الاجتماعية) ، إتجاهات الأجور في العالم و تطورات سياسات الأجور في بلدان مختارة ، الدورة 310 ، جنيف ، مارس ، 2011 ، ص 12.

هناك تسليم منذ أمد بعيد بأهمية المفاوضات الجماعية حول الأجور ، وتحديد الحد الأدنى لها ، وفعاليتها و مدى مساهمتها في الإقتصاد الكلي ، تجتذب إهتمام صناع السياسة ، لكن إقامة علاقة بين الحد الأدنى للأجور و المفاوضات الجماعية مهمة صعبة جدا في كثير من الدول خاصة النامية ، ذلك أن الحد الأدنى معد لحماية العمال الأقل كفاءة و مهارة ، فإذا كان مستوى الحد الأدنى عال جدا ، فمن شأن ذلك أن يزيد من خطر الفشل في حماية العمال ذوا الأجور المنخفضة ، فلا بد من تنسيق سياسات الأجور لضمان وتعزيز المفاوضات الجماعية¹.

ولتقوم النقابات بدورها، ولتحقق أهدافها في تحسين أوضاع العمال و الموظفين برفع أجورهم ومنحهم مكاسب و مزايا أخرى كثيرة، فإنها تحتاج لاستعمال وسائل و توفير متطلبات ليكون لها ذلك، ومن بين العوامل المساعدة ما يلي² :

1- عمومية النقابة : يجب إمتداد النقابة إلى فروع الإقتصاد ، كما يجب أن تضم كل العاملين إن أمكن ، وإلا سيلجأ صاحب العمل للإستعانة بالعمال غير النقابيين ، وكسبهم إلى صفه عن طريق إغراءات ، إذن ففعالية النقابة تتوقف على مدى تعميمها .

2- وحدة أو انقسام النقابة : تجمع العمال في نقابة واحدة أو إتحاد نقابي متفرغ للعمل النقابي ، من شأنه أن يضعف مناورة أصحاب العمل ، أما إن انقسم العمل النقابي إلى وحدات متعادية تعمل ضد بعضها البعض ، فسيستغل أصحاب العمل هذا الإنقسام لصالحهم .

3- التراكم المادي : عند الإضراب تتوقف قدرة المقاومة لدى النقابات على ما تملكه من إبداعات تجمعها للحاجة ، و الحاجة تبرز عندما تطول فترة الإضراب دون استجابة من الطرف الآخر ، فالعامل الذي يضمن عائدا و لو أقل من الذي تعود عليه ، فإنه سيقبل التضحية المؤقتة حتى يحقق ما يريد ، و العكس يحدث عند فقر النقابات وعدم قدرتها على نجدة العمال .

يضاف إلى ما سبق ضرورة دراسة النقابة وتحليلها لواقع إدارة المنظمة ، ودرجة قوتها ، لتحديد الخطة التساومية التي تمارسها عند المفاوضات ، كما عليها معرفة الصيغ المثلى للتفاوض و التفاوض لتحقيق ما تصبو إليه³.

¹ مكتب العمل الدولي (لجنة العمالة و السياسة) ، مرجع سابق ، ص14.

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص171-173.

³ خضير كاظم حمود و ياسين كاسب الخرشة ، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الثانية ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، عمان ، الأردن، 2009، ص210 .

لكن المطالبة برفع الأجور وتحسين ظروف العمل و أوضاع العمال ، ليست كل ما تقوم به النقابة لتحقيق أهدافها التي هي أهداف العمال ، بل تعتمد على وسائل أخرى ، غير المطالبة المباشرة ، وفي مجال الأجور تحديدا ، قد تسلك السبل التالية¹ :

1- تنظيم عرض العمل : إنطلاقا من فكرة قديمة تقول أن : " الطلب على العمل ثابت " تقوم النقابة بتحريض العمال على عدم قبول العمل الإضافي وتقصير ساعات العمل ، حتى يضطر أرباب العمل لاستخدام عمال جدد ، وفي المهن المتطلبة لتأهيل عال ، يقيد النقابيون شروط الإنضمام إليها لتكون هناك نذرة ، فيسهل تحقيق مطالبهم في رفع الأجور .

2- توسيع الطلب على العمل: تقوم أحيانا النقابات بالضغط على أصحاب العمل حتى لا يستخدموا عمالا من غير أبناء الأقاليم ، وكذا ألا يستخدموا عمالا غير نقابيين ، ويضعون هذا شرطا في الإتفاقيات الجماعية التي يبرمونها مع أرباب العمل .

3- توسيع الطلب على منتجات معينة : وذلك قصد تشجيع المنتجين على الإستجابة لمطالبهم في تحسين ورفع الأجور ، وكذا طلب المزيد من العمالة ، فتقوم النقابة بوضع علامة على المنتجات التي ينتجها أرباب العمل النموذجيون الذين يدفعون أجورا عالية لعمالهم ، وهذا يعد بمثابة دعاية ، خصوصا بالنسبة للمستهلكين العمال وعائلاتهم.

إضافة إلى ذلك، قد تتعاون النقابات مع أرباب العمل في الضغط على السلطة العامة لتخفيض ضرائب التصدير، لترتفع الرسوم الجمركية، بغرض تصريف منتجاتها في الداخل و الخارج، فالإنتاج الكبير يعني مزيدا من الطلب على العمل، ويعني أجورا مرتفعة.

الوجود النقابي ، و الدور الذي لعبته خصوصا في مجال الأجور ، ليس وجودا محببا ومرضيا للجميع ، فهناك محاربة للوجود النقابي بسبب أن وجود نقابات عمالية قوية يؤدي لزيادة أجور أعضائها مقارنة بباقي العمال ، لأسباب عدة ، أهمها كسبهم لصالح الإدارة ، لذا يصر البنك الدولي ، ومؤسسات مالية أخرى على ضرورة الحد من نفوذ ودور النقابات ، وإن أمكن ، إلغاء دورها التفاوضي².

لكن ورغم المحاربة فإن النقابة لعبت دورها في مجال الأجور ، ولا تزال تلعبه سواء في القطاع الخاص ، أو في قطاع الوظيفة العامة ، لكن في قطاع الوظيفة العامة ، كان على الموظفين الدفاع على حقهم النقابي أولا ، قبل استخدام هذه النقابات في الدفاع عن حقوقهم الأخرى بما فيها حقهم في أجور عادلة و كافية.

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 177 ، 178 .
² سنان الموسوي ، إدارة الموارد البشرية و تأثيرات العولمة عليها ، الطبعة الأولى ، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008 ، ص 289.

الحق النقابي كان محظورا على الموظفين باعتباره متعارضا مع مبدأ التدرج الرئاسي ، إضافة إلى كونه وسيلة ضغط تلجأ إليها النقابات عن طريق الإضراب ، لكن تطور الوظيفة العامة قاد إلى الإعتراف بهذا الحق ، حتى قبل أن يعترف به المشرع ، خاصة بعد الحرب العالمية الأولى في فرنسا ، حيث اعترفت الحكومة عام 1924 بالنقابات ، وتم الإعلان على لسان رئيس مجلس الوزراء أن علاقات رسمية ستنشأ وتتداخل مع الجماعات أيا كانت صورتها ونظمها ، وكان على المشرع التدخل لعلاج الإنفصال الذي كان موجودا بين الواقع و القانون ، فجاء في ديباجة دستور 1946: " كل امرئ يستطيع الدفاع عن حقوقه ومصالحه بالعمل النقابي و أن ينضم باختياره إلى نقابة " ، وبعد الدستور جاء إعتراف القانون عام 1946 حيث جاء في قانون الموظفين: " الحق النقابي معترف به للموظفين" ، وبعد الإعتراف القانوني بالحق النقابي، أصبح بإمكان الموظفين ممارسة هذا الحق واقعيا ودون مخالفة للقانون¹ .

يرتبط حق الإضراب بالحق النقابي ، وذلك أنه سلاح النقابة القوي الذي تعتمد عليه خصوصا في الأزمات ، وهذا الحق أيضا لم يكن معترفا به للموظفين لنفس الإعتبارات الخاصة بمنع ممارسة الحق النقابي.

الإضراب هو الإمتناع عن العمل لمدة محدودة ، مع بقاء الموظفين وتمسكهم بالوظيفة ، و الهدف منه إحداث الضغط ، و التأثير على السلطة ، ولا يتم اللجوء إليه فقط لتحقيق المطالب ، بل أيضا للتعبير عن التذمر و الإستياء من وضع معين ، وهو يعد سلاحا خطيرا ، لكونه يعطل النشاط ، خصوصا في المشروعات التي تستهدف النفع العام ، لذا كانت القاعدة العامة هي تحريم الإضراب و إذا تم السماح به ، فذلك يكون في حدود وضوابط تشريعية².

بعد الثورة الصناعية ، في بداية القرن العشرين أبن حدث تعارض بين عنصر العمل ، وعنصر رأس المال ، و أمام عجز المشرع عن التدخل الحاسم لتحقيق التوازن بين الطرفين ، تراكمت المشاكل ، وتعقدت علاقات العمل ، وازداد ضغط القوى العاملة للمطالبة بحل مشاكلهم ، والتي كان أبرزها رفع أجورهم ، ولم يكن من وسيلة أمامهم إلا الإضراب ، و اتخذ المشرع موقفا سلبيا من استخدام هذا الحق ، وكذا الحق النقابي ، ففي فرنسا مثلا ، صدر عام 1891 قانون يحظر كل إتفاق أو تجمع بين موظفين ينتمون لمهنة واحدة ، إذا كان قصدهم من ذلك عدم العودة إلى العمل إلا بأجر محدد ، وفي إنجلترا أيضا، صدر عام 1899-1900 قانون يحظر النقابات ، لكن هذا لم يمنع القوة العمالية من المطالبة بحقوقها ،

¹ السيد الجوهري عبد العزيز، مرجع سابق ، ص130.

² المرجع ذاته ، ص156.

بل زاد ضغطها على السلطات العامة للتدخل ، و استمر الوضع حتى بدأت القوانين تصدر الواحدة تلو الأخرى ، تعترف بالحق النقابي ، والحق في الإضراب بدءا بدستور 1946¹.

واجه الحق النقابي ومعه حق الإضراب ، في قطاع الوظيفة العامة ، عدة صعوبات و اعتراضات ، تتمثل في² :

1- تجاوز النقابات المصالح الخاصة بالسلك الوظيفي ، وهذا يعد تعد على الوظيفة العامة ، فتفقد الأخيرة طابعها القومي .

2- تنازع النقابات بقوتها الضاغطة السلطة الرئاسية ، و قد يتعدى الأمر إلى منازعة سلطة الوزراء ، وذلك إن اتحدت نقابات الموظفين مع نقابات العمال في القطاع الخاص .

3- يعزز التنظيم النقابي الصراع الطبقي ، لكن في النظم الإدارية لا وجود للتناقض البارز في العلاقة بين المستخدم ورب العمل ، و الموظف ليس طرفا في مواجهة الإدارة ، بل هو جزء من هذه الإدارة .

و لأسباب السابقة عارضت أحكام القضاء شرعية التنظيمات النقابية للموظفين ، لكونها تحطم التدرج الرئاسي ، وتهدم الطابع العام الذي تمتاز به الوظائف العامة عن الوظائف الخاصة ، لكن وجدت جمعيات الموظفين التي لم تكن كافية لإشباع رغبات وطموحات الموظفين الذين فضلوا التنظيمات النقابية كونها تحقق لهم مزايا أكثر إتساعا ، ومع إصرارهم على هذا الحق ، حصلوا عليه أخيرا ، واضطرت الحكومة للإعتراف به³ .

و مع الإعتراف بالحق النقابي ، كان لابد من الإعتراف بحق آخر مكمل للحق الأول ، وهو الحق في الإضراب ، الذي لن يكون أقل نفعاً للموظفين من العمال في القطاع الخاص⁴ .

الحق النقابي في الجزائر ، حق دستوري مكفول بدستور 1989 المعدل و المتمم بدستور 1996 ، الذي نص على أن حرية التعبير وإنشاء الجمعيات و الإجتماع مضمونة للمواطن⁵ ، كما أكد ذات الدستور في مادته 56 على الحق النقابي ، وأقر بأنه حق معترف به لجميع المواطنين .

و مع الإعتراف الدستوري ، كان اعتراف القانون المتعلق بالوظيفة العامة في كل تعديلاته بالحق النقابي وكذا بالحق في الإضراب .

¹ السيد الجوهري عبد العزيز ، مرجع سابق ، ص ص157 ، 158 .

² عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص ص88 ، 89 .

³ المرجع ذاته ، ص106 .

⁴ المرجع ذاته ، ص 108 .

⁵ دستور 1989 المعدل و المتمم باستفتاء 28 نوفمبر 1996 ، المادة 41 .

من حق التنظيمات النقابية للموظفين المكفولة دستوريا و قانونيا ، الدخول مع الحكومة في مفاوضات على المستوى الوطني ، ويمكنها تبعا لذلك المشاركة في تحديد تطور الأجور و المرتبات في الوظيفة العامة ، كما يمكن لهذه التنظيمات النقابية ، المناقشة مع السلطات المكلفة بالتسيير، و ذلك لمناقشتها في مختلف المسائل الخاصة بشروط و تنظيم العمل¹.

تنشط التنظيمات النقابية في مجال الدفاع عن الحقوق و المصالح ، و يعد الدفاع عن الحقوق و المصالح في حد ذاته حقا مكفولا دستوريا ، فجاء في دستور 1989 المعدل و المتمم باستفتاء 1996 المادة 33 منه، أن الدفاع الفردي أو عن طريق جمعية ، عن الحقوق الأساسية للإنسان ، و عن الحريات الفردية و الجماعية مضمون ، و هي صياغة عامة تمكن كل من يريد الدفاع عن حقوقه و مصالحه ، أيا كانت طبيعتها الإنخراط في نقابة أو تأسيسها² ، وذلك للدفاع عن حقوقه ، و من بينها المطالبة بوضعية إجتماعية أفضل ، و بأجور و مرتبات أعلى ، و هذا ما وجدت النقابات لتفعله .

بجانب الحق النقابي ، و الحق في الإضراب ، سمح المشرع الجزائري للموظف العام بحق آخر، لا يقل أهمية ، بل و يمكن أن يكون أكثر فائدة و تأثيرا ، إن أحسن إستغلاله ، و نقصد بهذا الحق ، حق المشاركة في تسيير الوظيفة العامة .

تعزز المشاركة في تسيير الوظيفة العامة مبادئ الديمقراطية و الشفافية و الموضوعية و ذلك من خلال السماح للموظفين بالاندماج في أجهزة و هيئات إستشارية متخصصة تابعة لها ، تهتم بإعداد الدراسات الفنية و تقديم الإقتراحات و الآراء للجهات التي تملك اتخاذ القرارات و الإشراف على تنفيذها ، و حق المشاركة في تسيير الحياة المهنية ، أيضا حق مكفول دستوريا ، فجاء في دستور 1989 المعدل باستفتاء 1996 على أنه من حق كل جزائري و جزائرية المشاركة في تسيير الشؤون العمومية ، و تماشيا مع هذا النص الدستوري ، أيدت النصوص التشريعية و التنظيمية هذا الحق في موادها³. و تتمثل الأجهزة و الهيئات التي نصت عليها في⁴ :

- اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء .

- لجان الطعن .

- اللجان التقنية .

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 379.

² المرجع ذاته ، ص 386.

³ المرجع ذاته ، ص 354-356.

⁴ الأمر 03/06 في مادته 62 .

تعد العوامل الإقتصادية و الإجتماعية ، و كذا الحركة النقابية ، ضوابط تضبط السياسة الأجرية لأي دولة، سواء في القطاع الخاص ، و حتى في القطاع العام ، الذي كان يعتبر و لوقت طويل قطاعا متميزا لا يسري عليه ما يسري على غيره من القطاعات ، لكونه يمثل الدولة و إرادتها السياسية التي ينبغي أن تعلق على أي إرادة أخرى ، و كذا باعتبار الموظف العام جزءا من هذه الدولة ، لا ينبغي أن يستقل عنها بآرائه، و لا أن تكون له مطالب تعارض المصلحة العامة التي تصبو إليها ، لكن الموظفين لم يكتفوا بالتفرج على العمال و هم يحققون المكاسب تلو الأخرى ، فطالبوا هم كذلك بظروف عمل أحسن ، و بأجور و مرتبات أرفع ، تحقق حاجاتهم و أهدافهم.

لذلك انقسم الفقه الإداري في تحديده للسلطة التي تحدد المرتبات في الوظيفة العامة إلى ثلاث اتجاهات¹ :

1-الإتجاه الأول: و يمثل الغالبية العظمى للفقه التقليدي الذي يرى أن المرتب عنصر من عناصر العلاقة التنظيمية التي تربط الموظف بالدولة ، و ترتب عن هذا الإتجاه نتائج أبرزها : أن ليس للموظف أن يطالب بالحق المكتسب في المرتب ، و ليس له الإعتراض عند تعديل النصوص المحددة للمرتب.

2-الإتجاه الثاني : أيد أصحاب هذا الإتجاه أصحاب الإتجاه الأول ، في كون المرتب يخضع للعلاقة التنظيمية ، لكنهم أخذوا بعين الإعتبار ظواهر جديدة أخرى ظهرت في مجال الأجور و المرتبات.

3-الإتجاه الثالث: أصحاب هذا الإتجاه قلة ، وهم من أدركوا التطور الذي طرأ على قطاع الوظيفة العامة بفعل القوانين التي صدرت في المجال ، فخلصوا إلى أن المرتب يتقرر تعاقديا و ليس بالإرادة المنفردة للدولة.

و مهما يكن من أمر، فإنه لا يمكن تجاهل تأثير العوامل الإقتصادية و الإجتماعية و كذا الدور النقابي في مجال الأجور و المرتبات في القطاعين العام و الخاص ، و حتى و إن كانت المرتبات تتحدد عن طريق القوانين و التنظيمات الصادرة عن السلطة العامة ، إلا أن الأهمية الإجتماعية و الإقتصادية و التحفيزية للأجر، حتمت الأخذ بعين الإعتبار كل العوامل السابقة عند تحديد الأجور و المرتبات ، نقف عند هذه الأهمية التي تكتسبها الأجور و المرتبات في المطلب الثالث.

المطلب الثالث : أهمية الأجر و المرتب

كان العامل في السابق عبارة عن آلة تعمل قدرا معيناً ، لوقت معين ، مقابل أجر معين ، يوافق الجهد المبذول و الوقت المستغرق ، وهذا الإفتراض أدى إلى نتائج عكسية ، فالعامل قبل أن يكون عاملا هو إنسان له حاجات عليه سدها ، و رغبات عليه تلبيتها ، و طموحات عليه تحقيقها ، لتنهأ نفسه و ترتاح ، و

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 181.

يصفو ذهنه ، فيستطيع العمل لوقت أطول ، و بكفاءة أعلى ، أما التفكير في الربح السريع ، فقد حقق الخسارة السريعة ، لهذه الأسباب كانت الإنتفاضات العمالية ، و ظهرت الحركة النقابية ، فاسترد العمال بالقوة ما أخذ منهم بالقوة.

وضع الموظف العام لم يكن أفضل حالا ، فكان هو أيضا عبارة عن وسيلة لتحقيق أهداف الدولة و تجسيد سياستها ، مقابل مرتب يمنح له في إطار لائحي تنظيمي ، لا يملك فيه هذا الموظف حق الإعتراض أو المناقشة و إلا اعتبر مناهضا للسياسة العامة و المصلحة العامة التي تسعى لتحقيقها ، لكنه أيضا طالب بحقوقه ، و مارس حقوقا لم تمنح له ، و ألزم بهذه الممارسة الفعلية ، المشرع على تحويلها إلى ممارسة قانونية.

كل هذا يبرر أهمية الأجر، فأهميته ليست في كونه مبلغا ماليا يمنح للموظف أو العامل ، بل أهميته إقتصادية ، إجتماعية ، و تحفيزية.

الفرع الأول : الأهمية الإقتصادية للأجر و المرتب

مبالغ كبيرة تلك التي تدفعها الدولة في شكل مرتبات لموظفيها ، و كذلك في شكل مدفوعات غير مباشرة من نفقات التكوين و التدريب و الإعانات و المنح و الحوافز و التأمينات و الخدمات .. الخ ، التي توفرها الدولة لموظفيها ، و تكبدها مبالغ طائلة من خزينتها ، مبالغ الأجر و ملحقاتها ، تتحول إلى قدرة شرائية ، تؤثر هذه القدرة الشرائية على المستوى الإقتصادي في لعبة السوق المتمثلة في قوى العرض و الطلب ، لأجل كل هذا ، يعد الأجر أهمية إقتصادية لها وقعها ووزنها.

ففي سوق العمل يجتمع المشترون و البائعون لخدمة العمل ، و تتحدد أسعار لهذه الخدمة ، و هنا يلعب الأجر دوره الهام ، إذ أن أغلبية أفراد المجتمع يتحصلون على أجورهم مقابل بيع خدمات عملهم ، و تكون هذه الأجر جزءا هاما من الكيان الإقتصادي ككل ، و لا تعد فقط أكبر بنود الدخل ، بل للأجر دورها الهام في توزيع الموارد البشرية و تحسين استخدامها ، إضافة إلى ذلك ، للمكافآت دور هام في المحافظة على مستوى العرض و الطلب¹ .

بالمقابل للظروف الإقتصادية تأثير كبير على التنظيمات الإدارية ، و على كفاءتها ، فالعلاقة بين الظروف الإقتصادية و التنظيمات الإدارية قوية ، لذا من الضروري دراسة الظروف الإقتصادية و تطوير

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 327 ، 328 .

إستراتيجيات تساعد الإدارة على مواجهة هذه الظروف¹. و من بين هذه الإستراتيجيات إستراتيجية تضمن التوزيع العادل للدخل القومي ، و توفير أجور و مرتبات عادلة للموظفين و العمال ، يستطيعون بواسطتها سد حاجاتهم و مواكبة المستوى المعيشي للمجتمع الذي يشكلون فيه الجزء الأهم ، و هذا يقودنا إلى الأهمية الإجتماعية للأجر.

الفرع الثاني : الأهمية الإجتماعية للأجر و المرتب

باعتبار الموظف فرد في مجتمع ، فهو بحاجة إلى التماشي مع هذا المجتمع في عاداته و تقاليده و كذا حاجاته ، فللموظف حاجات يحتاج لتلبيتها ، و عليه أعباء عائلية عليه تحملها ، إضافة إلى احتمال تعرضه لأي ظروف صحية أو نفسية أو مشاكل إجتماعية يجب التكفل بها ، من هنا كانت أهمية أن يشمل الأجر كل هذه الإعتبارات ، فتوسع مدلول الأجر إلى أكثر من مقابل للعمل ، بل لنفقة يجب أن يراعى في تحديدها الإعتبارات السابقة ، فكانت مسميات مختلفة لخدمات و مزايا و منافع مختلفة ، أضيفت للأجر، و اعتبرت أجزاء لا تتجزأ منه ، و ذلك لضمان إحترامها ، من ذلك : المنح العائلية ، الحماية الإجتماعية ، التأمين الصحي ، الخدمات الترفيهية ، مكافأة نهاية الخدمة ، العطل السنوية ، العطل المرضية مدفوعة الأجر ، المعاش التقاعدي... الخ .

يضاف إلى ما سبق أن كل فرد ينظر إلى الأجر على أنه رمز للمركز الأدبي الذي يشغله إضافة إلى كونه وسيلة لشراء إحتياجاته ، و هذا ما يفسر كيف يعلق الأفراد دلالات مختلفة على الإختلاف الطفيف بين الأجر، كما يفسر هذا أيضا ، ما تعنيه طريقة الدفع للفرد من أهمية².

و في فئات الحقوق ، تعد الحقوق الإقتصادية و الإجتماعية ، الجيل الثاني من الحقوق بعد الجيل الأول المتمثل في الحقوق المدنية و السياسية ، تتمثل هذه الحقوق المسماة الحقوق الإجتماعية و الإقتصادية في : العمل ، التعليم ، المستوى اللائق للمعيشة ، المأكل ، المأوى ، الرعاية الصحية³.

¹ بودوح غنية ، إستراتيجية التكوين المتواصل في المؤسسة الصحية و أداء الموارد البشرية (المؤسسة الإستشفائية العمومية بمدينة بسكرة أنموذجا)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علم الإجتماع ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص54.

² صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص328 .

³ حسين عبد المطلب الأسرج ، آليات إعمال حقوق الإنسان الإقتصادية في الدول العربية ، مجلة الباحث ، العدد6 ، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة ، جوان ، 2008 ، ص146.

يعد الفرد الهدف و الوسيلة ، فهو الهدف من التنمية و التحسين الإجتماعي و الإقتصادي ، و هو الوسيلة لتحقيق ذلك ، و إذا لم تنعكس برامج الإصلاح على مستوى معيشة و نوعية حياته ، فإن هذه البرامج الإصلاحية توصف بالعقيمة ، لكن كل ذلك مربوط بالوقت¹ .

و يعد المشكل المادي من أكبر المشكلات الإجتماعية و أكثرها تعقيدا ، لأن المادة هي التي تحدد حياة الفرد ، و نظرا لأهمية المال في الحياة العصرية ، فإن للأجر قيمة كبرى في عصرنا ، كونه الوسيلة الضرورية لتلبية مختلف المطالب و الحاجات المعيشية ، حتى أن العصر أصبح يسمى العالم المادي ، سبب ذلك أن التطور الحضاري دائما ما يتبعه زيادة المطالب الحضارية ، و بالتالي زيادة آمال و طموحات الأفراد في الحياة ، الذين يسعون دائما إلى رفع مستوى معيشتهم ، و يعد المال أقرب الوسائل لتحقيق ذلك² ، و مصدر المال بالنسبة للعمال و الموظفين هو أجرهم الذي يتحول إلى قوة شرائية ، و إذا لم يكن كافيا لتلبية ما يحتاجون إليه ، فإنهم يلجؤون لأساليب و طرق أخرى للحصول على مال يكفيهم لتلبية هذه الحاجيات ، و من هنا يظهر تأثير الأجر المنخفض على فساد المجتمع ، كونه يدفع أصحابه أي أصحاب الأجور المنخفضة إلى البحث عن الكسب غير المشروع ، بما أن الكسب المشروع لم يكفيهم لتلبية حاجاتهم.

تسبب الأجور المنخفضة أضرارا ليس فقط على أصحابها ، بل على المجتمع ككل ، خاصة في قطاع الوظيفة العامة ، كونه قطاعا موجها لخدمة الجمهور، و كونه القطاع الذي يضع على رأس أولوياته تحقيق المصلحة العامة ، و إشباع حاجات الجمهور، لذلك فمنح أجور منخفضة للموظفين العموميين حافز سلبي يدفعهم لإنقاص جهودهم ، و التهاون في أداء واجباتهم ، و تسوء علاقتهم مع الجمهور، و مع الإدارة ، مما يؤدي إلى ما يسمى أزمة الإدارة و المواطن ، إضافة إلى ذلك ، فإن الأجور المنخفضة تعطي مبررا للفسادين الذين وجدوا ذريعة لتبرير فسادهم ، فيسمون ما يقومون به مجرد إستيفاء لحقوقهم.

التنمية الإدارية إذا لم ترافقها تنمية إقتصادية ، فإن ذلك يؤدي إلى فشلها ، و إلى انتشار الأمراض البيروقراطية ، إذ أن التخلف الإقتصادي يؤدي حتما إلى التخلف الإداري ، و هذا للعلاقة العضوية التي تربط الإدارة بالحياة الإقتصادية، والتخلف الإقتصادي أفرز آثارا إجتماعية إنعكست على المواطن ككل ، و على الموظف الذي هو جزء من المجتمع الذي عانى و يعاني من تطور الأسعار، و بطء تطور الأجور³.

¹ حسين عبد المطلب الأسرج ، مرجع سابق ، ص147.

² براهمي وريدة ، المعوقات الإجتماعية للأستاذ الجامعي و أثرها على أهداف المؤسسة الجامعية ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الإجتماع ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2004-2005 ، صص114 ، 115 .

³ قاسم ميلود ، علاقة الإدارة و المواطن في الجزائر (بين الأزمة و محلولات الإصلاح) ، دفاثر السياسة و القانون ، العدد5، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، جوان ، 2011 ، ص78.

لذا فإن تحسين وضعية الموظف الإجتماعية و الأخلاقية قد يؤدي إلى التخفيف من ظاهرة البيروقراطية و التقليل من مظاهر الفساد¹.

إضافة إلى ما ذكر، فإن ضعف و جمود سياسات الأجور و المرتبات و الحوافز و المكافآت ، و عدم مواكبتها للظروف الإقتصادية و التغيرات الحاصلة في المجتمع ، يجعلها غير قادرة على توفير مستلزمات العيش الكريم للموظف الذي يضطر إلى سد حاجاته بوسائل و طرق غير مشروعة ، كقبول رشاوى أو هدايا ، أو تحرير معاملات غير قانونية ، فيعاني الموظفون و العمال في الدول النامية ، و من بينها الجزائر، من عدم مواكبة رواتبهم و أجورهم للإرتفاع المستمر و المتزايد في الأسعار، فلا يستطيع الموظف تلبية حاجاته و حاجات أسرته ، مما يؤدي به للإنحراف الوظيفي ، و هو ما أكدته تقرير لمنظمة الشفافية الدولية سنة 1999².

إن هناك علاقة تكاملية بين الوظيفة العامة و الحياة الإجتماعية للموظف ، فتوفير أجور كافية للموظف لعيش حياة كريمة ، يعني رفاهية إجتماعية تنعكس إيجابا على سلوك و كفاءة الموظف ، مما ينعكس إيجابا على أداء الوظيفة العامة فتتحسن علاقتها بالمواطن ، أما الأجور المنخفضة ، فتعني صعوبات مادية و إجتماعية ، تنعكس سلبا على سلوك و أداء الموظف الذي هو أداء الوظيفة العامة ، فتسوء علاقتها بالمواطن.

و بالتالي تلعب الأجور دورا تحفيزيا في الجانب الإيجابي ، و كذا السلبي ، نقف عند هذه الأهمية التحفيزية لنتناولها في الفرع الثالث.

الفرع الثالث : الأهمية التحفيزية للأجر و المرتب

يكلف العامل أو الموظف إدارته في كل القطاعات مبالغ كبيرة ، تدفعها له في شكل أجور و ملحقاتها ، و في مقابل ذلك ، هي تنتظر منه القيام بواجباته و مهامه التي وظيف و تلقى أجرا مقابل القيام بها ، و هنا تبرز أهمية التحفيز بالنسبة للعامل أو الموظف ، و كذلك بالنسبة للإدارة ، لكن المشكلة تكمن في أن التعامل مع البشر، يختلف تماما عن التعامل مع الآلات ، لأن للبشر مشاعر و سلوكيات و شخصيات مختلفة عن بعضها ، و التعامل معها أمر صعب ، لذلك تكتسي عملية التحفيز التي تتم من خلال تصميم أنظمة للأجور و الحوافز ، أهمية بالغة ، كما تعترضها صعوبة فائقة ، لأن إرضاء العامل أو الموظف أمر صعب ، و هو في حالات كثيرة أمر مستحيل.

¹ قاسم ميلود ، مرجع سابق ، ص79.

² حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة ، الجزائر، 2012-2013 ، ص76.

يعرف الحافز بأنه شعور خارجي يولد لدى الفرد رغبة القيام بنشاط ، أو سلوك معين ، يريد من ورائه تحقيق أهداف معينة ، أو أسلوب يهدف لزيادة قدرات الموظف أو العامل ، مما ينعكس إيجابا على الكفاءة الإنتاجية له من حيث الكم و النوع ، وهذا ما يؤدي إلى تحقيق أهداف المنظمة من جهة ، و أهداف العاملين من الجهة المقابلة ، فكثيرا ما تكون لدى الأفراد قدرات العمل و الإبداع ، لكن تنقصهم الرغبة ، و العلاقة بين القدرة و الرغبة وثيقة¹.

كما عرفت الحوافز بأنها : "مجموعة العوامل التي تدفع الفرد لاختيار التصرف المناسب لتحقيق الهدف"².

إن الحوافز هي عوامل خارجية ، تحرك دوافع داخلية مختلفة بين الأفراد ، توجههم هذه الدوافع بتحريك من تلك الحوافز إلى القيام بعمل معين أو اتخاذ سلوك محدد ، لذا لا يكفي وجود الحوافز و تقريرها بشكل عشوائي و منحها للأفراد دون دراسة لهؤلاء الأفراد في دوافعهم و سلوكهم و شخصياتهم ، فالحوافز لتكون فعالة و تنتج أثرها ، لابد أن يراعى في تحديدها شروط و متطلبات ، و هذا الكلام ينطبق على الأجر، كونها أهم أنواع الحوافز التي من شأنها أن توجه أداء الموظفين و العمال في الإتجاه الإيجابي أو السلبي ، لذا للأجر أهميتها التحفيزية التي لا يستهان بها.

تتوقف فعالية الأجر كحافز على توفر عاملين : أولها رغبة الموظف في زيادة أجره ، و ثانيهما وجود علاقة مباشرة بين زيادة الأجر و زيادة الإنتاج أو تحسين الأداء³.

يعد الأجر العادل أهم أنواع الحوافز على الإطلاق ، في كل المنظمات ، و في كل القطاعات ، فلأجر فعاليتها الواضحة و الجلية ، و تتمثل في حصول الفرد على أجر محدد مقابل ما يقوم به من عمل و ما يبذله من جهد ، و لأن احتياجات الأفراد مختلفة إختلافا واضحا فيما بينهم ، فإن تصميم نظام للأجر فعال، يمكنه تحفيز كل الأفراد بنفس الدرجة ، أمر مستحيل ، كما أن العلماء و المختصون في المجال إختلفوا في تحديد مدى أهمية الأجر في رفع كفاءة الأداء ، و مدى إستمرار بقائها حافزا، لكنها تبقى رغم

¹ محمد فالج صالح ، إدارة الموارد البشرية (عرض و تحليل) ، الطبعة الأولى ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2004 ، ص113.

² عزيزون زهية ، التحفيز و أثره على الرضا الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الإقتصادية (دراسة حالة وحدة نوميديا بقسنطينة) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في التسيير ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، 2006-2007 ، ص19.

³ المجذوب طارق ، الإدارة العامة (العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري) ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، لبنان ، 2002 ، ص ص343 ، 344 .

هذا الإختلاف أهم حوافز العمل ، و الواجب على أي منظمة أو إدارة النظر إليها من هذه الزاوية ، عند رسم نظام الأجور و الحوافز¹.

يضاف إلى الأجر المكافآت ، العلاوات ، المنح ،... الخ ، وهي تعد جميعها جزءا لا يتجزأ من الأجر، و هي تلعب نفس دوره التحفيزي .

وضعت بعض الدراسات الحديثة شروطا ، رأت ضرورة توفرها عند وضع نظام الأجور و الحوافز، و ذلك لفعاليتها و كفاءتها في تحقيق الدور التحفيزي الذي وجدت لأدائه ، تتمثل هذه الشروط في² :

- 1- أن تكون الحوافز عادلة و كافية ،
- 2- وضوح سياسة نظام الحوافز التي تقرها المنظمة ،
- 3- إرتباط الحوافز مباشرة بالجهود المبذولة بخصوص الحوافز الإيجابية ، و ارتباطها مباشرة بالمخالفات المرتبكة بخصوص الحوافز السلبية ،
- 4- إرتكاز الحوافز على أسس مقبولة ،
- 5- إرتباط الحوافز مباشرة برسالة المؤسسة ،
- 6- وجود صلة وثيقة بين الحوافز و الدوافع .

كما وضع العلماء و المختصون و الباحثون نظريات عديدة ، حاولوا من خلالها تفسير سلوك العامل أو الموظف ، و توضيح تأثير العملية التحفيزية على هذا السلوك ، أبرز هذه النظريات ما يلي³ :

- 1- نظرية تايلور: الذي وضع معيارا محددًا للأداء ، إذا تجاوزه العامل زاد أجره.
- 2- نظرية سلم الحاجات لمالسو : رتب الحاجات ترتيبا هرميا ، كلما أشبعت إحداها تبرز الأخرى.
- 3- نظرية التوقع و الأداء : تربط بين مجهود العامل و المكافأة التي تمنح له.
- 4- نظرية العلاقات الإنسانية : و ركزت على أهمية العامل الإنساني في توجيه الأداء.
- 5- نظرية الإدارة بالأهداف : و تقوم على مشاركة المرؤوسين للرؤساء في وضع الأهداف و تحقيقها.

¹ كامل بربر ، إدارة الموارد البشرية و كفاءة الأداء التنظيمي ، الطبعة الأولى ، المؤسسات الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1997 ، ص114.

² عزيزون زهية ، مرجع سابق ، ص 20.

³ محمد فالج صالح ، مرجع سابق ، ص 115-117.

النظريات السابقة ، و غيرها من النظريات التي ظهرت في مجال التحفيز، و إن اختلفت في تفسيرها للسلوك الإنساني في العمل ، و كيفية تحفيزه و توجيه أدائه ، إلا أنها جميعا اتفقت على أن لأي فرد حاجات يجب أن يلبيها ، و الأفراد مختلفون في تحديد أولوياتهم من هذه الحاجات ، و على الإدارة أو المؤسسة النظر بعين الاعتبار لهذه الحاجات ، و كذا النظر إلى اختلافها بين العمال و الموظفين ، و ذلك لإنجاز نظام تحفيزي فعال.

فلا يمكن للمؤسسة أو الإدارة التعامل مع عمالها كما تتعامل مع أصولها و عناصرها المادية ، فطبيعة العلاقات التي تبنيها مع العاملين بها تؤثر عليهم و تحفزهم للعمل¹ .

نشير أيضا إلى أن العمال و الموظفون ، يتحفزون للعمل ، للقيام بما هو في اعتقادهم أكثر ارتباطا بمصالحهم ، لذا فلا يمكن للمؤسسة تحفيزهم ، بل بإمكانها التأثير على ما يحفزهم² .

إن فلأجور أهمية بالنسبة للموظفين ، كون الأجر أهم مصدر و أحيانا كثيرة المصدر الوحيد لتحقيق حاجاتهم و تلبية رغباتهم ، كما أن لها أهمية بالنسبة للإدارة كونها الحافز الوحيد الذي تجتذب به الكفاءات للعمل لديها ، و تحقيق أهدافها و إنجازاتها ، و بالنسبة للمجتمع ككل ، لأن الأجر تتحول إلى قوة شرائية، فتساهم في التنمية الإقتصادية و الإجتماعية للمجتمع و الدولة .

هذه الأهمية التي تكتسبها الأجر، فهمتها الدول جيدا على مر العصور، مما دفع كل تشريعات العالم إلى سن قوانين و تنظيمات تعنى بظروف العمال و الموظفين عموما ، و بأجورهم خصوصا ، منعا للتعسف، و تحقيقا للإستقرار، و تجنبنا للفوضى و الإضطراب ، و الجزائر من بين هذه الدول ، فقد أدركت أهمية الأجر، و ما يترتب عنها من آثار إيجابية ، و أيضا سلبية في حال انخفاضها عن المستوى المطلوب للعيش اللائق ، لذلك عمدت إلى إصدار تشريعات و تنظيمات و سن قوانين تعنى بالوظيفة العامة ، و نصوص تطبيقية تخص أنظمة معينة من نظم الوظيفة العامة ، من ذلك نظام الأجر، الذي شهد تطورا تبعا لتطور النظام القانوني للوظيفة العامة ككل ، و هذا ما سنتناوله في المبحث الثاني.

¹ الداوي الشيخ ، تحليل أثر التدريب و التحفيز على تنمية الموارد البشرية في البلدان الإسلامية ، مجلة الباحث ، العدد 6 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر ، جوان 2008 ، ص 15 .
² المرجع ذاته ، ص 15 .

المبحث الثاني : التطور القانوني للأجور في الوظيفة العمومية الجزائرية

للأجور مفهومها الإقتصادي و الإجتماعي ، الذي رسخه التشريع القانوني ليتحول إلى ممارسة قانونية و فعلية على أرض الواقع ، ففي كل الدول توجد النصوص القانونية و التنظيمية التي تضبط مجال الأجور، منعا لأي فوضى أو اضطراب يسببه هذا المجال ، و الجزائر من بين هذه الدول .

الجزائر بعد الاستقلال ، دولة كاملة السيادة و السلطان ، تبسط سيادتها على كل إقليمها و شعبها و ثرواتها و قطاعات نشاطها، هذه الدولة التي خرجت من الإستعمار، و دخلت في الحرية و الإستقلال ، عليها تنظيم الشتات و هو ما حاولت فعله ، مستخدمة لذلك وسائلها ، و أبرزها النصوص القانونية ، التي كان أولها النص التشريعي الذي أبقته الجزائر القوانين الفرنسية سارية المفعول إلى حين إصدارها النصوص القانونية الخاصة بها ، و هو إبقاء إضطراري حاولت به تجنب أضرار الفراغ القانوني.

بعد ذلك وضع المشرع الجزائري ترسانة من النصوص القانونية المتعلقة بكل مسألة من المسائل ، و من بينها قطاع الوظيفة العمومية الذي يجب ضبطه ، و ضبط كل المسائل المتعلقة به ، و التي من بينها الأجور، أجور موظفي قطاع الوظيفة العمومية تأثرت كنظام ، بالتطور القانوني المتعاقب للوظيفة العمومية ، بالمقابل فإن التطور و التغيير في القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية كان من أسبابها الرغبة في تحسين وضعية الموظفين العموميين ، الذين طالما وضعوا مقارنات بين أوضاعهم و أوضاع غيرهم من العاملين في قطاعات النشاط الأخرى ، الأمر الذي كان يدفعهم إلى الإحتجاج و المطالبات المستمرة بتحسين أوضاعهم ، لتكون على الأقل ، متكافئة مع أوضاع غيرهم من العاملين.

إذن ليس التطور القانوني للوظيفة العامة في الجزائر ما أثر على نظام الأجور فقط ، بل أثر أيضا الأخير على الأول ، و كان من أسبابه ، ليصل قانون الوظيفة العمومية في الجزائر و معه نظام أجور العاملين في القطاع إلى آخر تطور له و المتمثل في الأمر 03/06 الذي نخصص له الفصل الثاني لكونه نتاج التطور القانوني ، و حصيلة كل المحاولات الإصلاحية التي رافقت هذا التطور، و لكونه أيضا إسقاط للمفهوم الإقتصادي الإجتماعي للأجور التي تكرسه قوانين الدول ، و أخيرا لكونه بالنسبة للموظف ، الواقع بكل تفاصيله و المستقبل بكل طموحاته .

إذن فهذا المبحث الثاني نخصصه للمرحلة الممتدة من الإستقلال إلى غاية سنة 2006 ، و سنتناول هذه المرحلة في مطلبين ، نتناول في المطلب الأول الأجور في مرحلة ما قبل صدور القانون الأساسي العام للعامل ، و نتناول في الثاني الأجور في مرحلة ما بعد صدور القانون الأساسي العام للعامل .

ذلك أن النظام الجزائري للمرتبات تطور في ظل إصلاحين ، أولهما القانون الأساسي العام للعامل ، و ثانيهما القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 03/06)¹ .

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 241.

المطلب الأول : الأجور في مرحلة ما قبل صدور القانون الأساسي العام للعامل

قبل صدور القانون الأساسي العام للعامل ، مرت المنظومة القانونية للوظيفة العامة الجزائرية بتطورين هامين ، تمثل الأول في محاولات النهوض بالقطاع عقب الإستقلال مباشرة ، وهي المرحلة الإنتقالية التي نتناولها في الفرع الأول ، و الثاني كان بصدور أول قانون للوظيفة العامة في الجزائر، وهو الأمر 133/66 الذي نتناول الأجور في ظلّه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأجور في المرحلة الإنتقالية (من 1962 إلى 1966)

إستقلت الجزائر عام 1962، و هو العام الذي وجدت فيه الإدارة الجزائرية نفسها ضائعة تائهة ، بين أن تراث النظام القانوني الساري وقت الإستعمار ، و بين أن تضع لنفسها نظاما قانونيا يؤكد و يكرس إستقلالها و سيادتها ، و لأن الخيار الثاني كان الأصعب للتحقيق ، على الأقل في ذلك الوقت ، فقد لجأت مضطرة إلى الخيار الأول ، فأصدرت القانون 157/62 المؤرخ في 1962/12/31، و الذي مدد العمل بالقوانين الفرنسية التي كانت سارية المفعول وقت الإستعمار باستثناء ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية.

كان لهذه المرحلة الإنتقالية مميزات و خصائص ، ميزتها عن سائر المراحل التي عرفتھا المنظومة القانونية للوظيفة العمومية ، و كان للأجور نصيبها من هذه المميزات.

ميزة المرحلة البارزة هي وحدة السلطة ، بمعنى دولة الحزب الواحد ، و هي ميزة لم يخرج عنها التصحيح الثوري ل 19 جوان 1965، و قد جعل إعلان مجلس الثورة ، من أهدافه ، بناء دولة ديمقراطية تخضع للقوانين ، و تعتمد على الأخلاق ، مع الإلتزام الإجتماعي الحقيقي ، و جعل من أولوياته ، بناء جهاز دولة مستقر و فعال ، قادر على المساهمة في التنمية الإقتصادية و الإجتماعية¹.

على صعيد الوظيفة العامة تحديدا ، تميزت هذه المرحلة باصطدام هذا القطاع بمعطيات عملية أبرزها: إضطرارها لتمديد العمل بأحكام قانونية كانت سارية وقت الإستعمار².

ولمواجهة المشاكل التي كانت تحيط بقطاع الوظيفة العامة من كل جانب ، كان لابد للدولة من إعادة النظر في القطاع و مستقبله ، و أصدرت لذلك عدة نصوص تشريعية و تنظيمية ، لكن كل النصوص الصادرة في هذه المرحلة لم تجد مكانها بسبب صعوبة تطبيقها ، لأن الفوضى كانت ميزة القطاع في هذه المرحلة.

و كان لنظام الأجور نصيبه من الإضطراب و الفوضى التي ميزت قطاع الوظيفة العامة في المرحلة الإنتقالية ، فهي مرحلة إنتقالية ، و من الطبيعي أن تكون الفوضى ميزتها ، إلى أن يتم تنظيم الأمور

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 109 ، 110.

² المرجع ذاته ، ص 111.

ووضعها في نصابها ، و قد بذلت الدولة مجهودات كثيرة ، و كان لها محاولات عديدة ، و اختيار الدولة للعمل بالقوانين الفرنسية و ما ترتب عن ذلك من فوضى بسبب سوء فهمها ، و إساءة تطبيقها ، كان إختيارا إضطراريا ، لأن الأوضاع غداة الاستقلال لم تكن تتحمل المزيد من التأخير حتى تضع الدولة نظامها القانوني الخاص.

و بخصوص مجال الأجور، فهو كمجال الترقية و الحماية الإجتماعية و التقاعد و غيرها من وظائف إدارة الأفراد ، التي تميزت في هذه الفترة بالتباين و الإختلاف بين الأنظمة المطبقة على المؤسسات الإدارية و المؤسسات الإقتصادية ، وهو ما نتج عنه ، أي عن هذا التباين ، عدم الإستقرار الوظيفي و انتقال أو لنقل هجرة اليد العاملة من القطاع الإداري إلى القطاع الإقتصادي بحثا عن أجور أفضل ، و امتيازات أوفر، و هو ما أضر بالدولة ، و قطاعها الذي هو قطاع الوظيفة العامة ، و هو ما يتضح جليا في الفقرة التي وردت في بيان أسباب صدور قانون الوظيفة العامة (الأمر 133/66)¹.

جاء في هذه الفقرة ما يلي :

"... و أخيرا فإن إنشاء عدد كبير من المؤسسات العمومية إضطرها في الكثير من الأحيان إلى أن تتولى بنفسها تحرير القوانين الأساسية لموظفيها ، و أن تزيد أكثر من غيرها في الفوائد المالية ، لكي تتمكن من إغراء المستخدمين الأكفاء و توظيفهم.

و بناء عليه فإن وضعية الموظفين تتميز حاليا بمظهر مزدوج : عدم الإستقرار الحقوقي من جهة ، و عدم الإستقرار في الوظيفة من جهة أخرى ، فالموظفون يبحثون دائما عن الوظيفة التي تدر عليهم بأكثر الفوائد.

و إذن فإن الحالة الراهنة للموظفين العموميين لا تشكل قاعدة إنطلاق لجعل الوظيفة العمومية تتقدم تقدما مفيدا، و لهذا يجب وضع حد لهذه الحالة و ذلك بإقامة هياكل إدارية صحيحة و بتكوين الإطارات المكلفة بتنشيطها تكوينا كاملا بقدر الإمكان.

وإذا كان إصلاح الوظيفة العمومية يشكل عنصرا أساسيا للنمو الإقتصادي لبلد فتي ، فإن هذا النمو لا يمكن تحصيله إلا بجهاز إداري حديث تقنيا ، ومستقرا، وقليل التكاليف على الخصوص "... .

كما جاء في فقرة أخرى :

¹ عمار بوضياف ، النشاط الإداري ، الأكاديمية العربية المفتوحة ، الدنمارك ، ص ص 19 ، 20.

" و تثبت التجربة مدى الضرر الذي يلحق سلطة الدولة وفي نفس الوقت بالأموال العمومية من جراء ترك تباين محسوس قائم بين النظم الخاصة بالقوانين الأساسية و المرتبات و التقاعد و الفوائد الإجتماعية للموظفين التابعين لطبقتين من المصالح العمومية ، وإن إعلان المزايدات بشأن الفوائد المالية التي تجري حاليا ضد الإدارات هي التي سببت في أكبر جزء من عدم الإستقرار الحقوقي وعدم الإستقرار الوظيفي اللذين تعانيهما الوظيفة العمومية منذ الاستقلال...".

إن الوضع كان بحاجة إلى تغيير سريع وجذري ، خاصة بسبب تطور وظيفة الدولة وتدخلها في المجال الإقتصادي فضلا عن المجال الإداري ، كما ازداد عدد العاملين بالقطاع العام ، وهو ما فرض ضرورة إعادة النظر في النظام القانوني المطبق في كل المؤسسات العمومية الإدارية منها و الإقتصادية¹.

فقامت الحكومة الجزائرية في سبتمبر 1965، بتشكيل لجنة عليا ضمت ممثلين عن وزارة المالية ووزارة الداخلية ، و ذلك لوضع قانون أساسي للوظيفة العامة يحكم المؤسسات الإدارية ذات الطابع الإداري ، وتم إعداد مشروع عرض في جانفي 1966 على مختلف الإدارات و الوزارات ، وتمت المناقشة على مستوى مجلس الثورة ، و صدر في جوان 1966، وكان لهذا القانون مميزات وخصائصه لكونه قانونا صادرا بهدف الإصلاح و التكيف² ، نظام الأجور في ظل هذا القانون ، نتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الثاني : الأجور في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 133/66)

في 2 جوان 1966 صدر الأمر 133/66 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية³ . هذا القانون كان وليدا لجهود عديدة ، كما اعتمد في تحديد محاوره على تجربتين هما⁴ :

- تجربة الماضي الاستعماري وما أفرزته من عيوب ظهرت بعد الاستقلال ،

- تجربة الفترة الإنتقالية التي تمخض عنها القانون نفسه.

كان مطلوبا من هذا القانون الكثير، وكان عليه إنجاز و لو القليل ، فكان عليه⁵ :

- وضع حد للنظام المتأسس من نظام 19 جويلية 1962 ومراسيمه ، و يعترف للأعوان الموظفين تحت ظله بالضمانات المهنية التي لم يتمتعوا بها.

¹ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 20.

² المرجع ذاته ص19.

³ الأمر 133/66 ، مؤرخ في 2 يونيو 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46، مؤرخة في 8 يونيو 1966.

⁴ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 41.

⁵ المرجع ذاته ، ص 42.

- أن يتضمن كل الشروط التي تمكن الإدارة من مجابهة العراقيل التي تحبط تطورها.

أول ما كان على القانون الأساسي للوظيفة العمومية (الأمر 133/66) إختياره هو النظام القانوني الملئم له ، أي الإختيار بين نظامي الوظيفة العامة : النظام المغلق أو النظام المفتوح ، وهذا الإختيار يقوده من الناحية العملية إلى الإختيار بين العلاقة القانونية التنظيمية أو العلاقة التعاقدية بالنسبة للعلاقة بين الموظف و الإدارة¹.

وقد اختار هذا القانون صراحة النظام المغلق ، و العلاقة القانونية التنظيمية التي تربط الموظف بالإدارة ، وذكر القانون نفسه أسباب هذا الإختيار ، فجاء فيه :

"إن المفهوم التعاقدى للوظيفة العمومية قد رفض لعدة أسباب منها أن النظام يجعل من جهة ، تنظيم الترقية صعبا جدا ، وفي الواقع لا تمنح الإدارة مهنة حقيقة لموظفيها ويبقى الباب مفتوحا في جميع المستويات لجلب موظفيها من الخارج ، فيظل الموظف الإختصاصي مثبتا في منصب المرؤوس بينما يرتقي زميله في بضعة أشهر جميع درجات السلم الإداري لأنه يكون الوحيد الذي صار أهلا لشغل مركز أصبح شاغرا، ومن جهة أخرى ، فإن هيكل الوظيفة العمومية يستلزم تخصصا قويا جدا في المهام ، لا يمكن معه القيام بها ، وذلك بسبب عدم خبرة إطاراتنا الفنية.

وأخيرا فإن هذا المفهوم قد يسبب كثرة تنقلات الموظفين بين الإدارات وهو ما تشكو منه الإدارة الآن.

إن مفهوم الوظيفة العمومية المهنية الذي وقف عليه الإختيار يظهر قبل كل شيء كوسيلة لتثبيت إطارات الإدارة ، وذلك بضمان استمرار الوظيفة.

ويرمي التوظيف بهذه الطريقة إلى الاستجابة لتجديد كل من أصناف الموظفين ويمكن لهؤلاء أن يمارسوا مبدئيا خلال حياتهم الإدارية أعمالا مختلفة ، ولا يطلب منهم الحصول على معرفة لتقنية محدودة أكثر من حصولهم على كفاءة عامة.

وهذه القاعدة إذ تقدم للموظفين ضمانة إستقرار تجعلهم بعيدين عن الرشوة ، تشكل عاملا صالحا لعرض نظام صارم داخل الإدارة ولإنشاء ظروف ملائمة لتنمية الإختصاصات و الشعور بالمسؤوليات الفردية و الجماعية التي لا توجد في موظفينا الشبان الذين يواجهون أعمالا جديدة ، لم يكونوا مهيين لها.

وبهذا المجهود فقط يمكن إدارة فعالة أن تتوصل إلى تكوين نفسها وبهذا المجهود أيضا يمكن لبلدنا أن يخرج من التخلف الإداري ومن التخلف بوجه عام".

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 42.

بخصوص مجال الأجور في قطاع الوظيفة العمومية ، تضمن الأمر 133/66 فقرة بعنوان : "الأجور"¹ جاء فيها :

"إن التوظيف في أكثر الإدارات يكشف عن صعوبات هامة سواء كما أو كيفا ، وليتسنى فهم ذلك على وجه أحسن ، يجب عدم النظر إلى الوظيفة العمومية من حيث مظهرها فقط كأداة في خدمة الدولة لا غير، بل يجب الشعور بالواقع الإجتماعي الذي تغطيه هذه الوظيفة و بالمكانة التي تحتلها في الأمة.

إن حالة الموظف اليوم لا تختلف أساسيا عن حالة الفئات الأخرى من ذوي الأجور ، لأن هؤلاء حصلوا ، بتطور مفهوم حق العمل ، على ضمانات مماثلة .

ولذا يميل الموظف الآن إلى الشعور بأن حالته تتحد مع حالة الفئات المهنية الأخرى ، وإلى أن يكون بالصلوات التي تربطه بمجموع ذوي الأجور أكثر منه شعورا بالصلة النوعية التي تربطه بالدولة.

إن أجور الوظيفة العمومية ترمي إلى إقرار مستوى للتوظيف و إلى الحصول على رتبة وذلك من غير إعتبار لنوع المهام ولا للأهمية الحقيقية للمسؤوليات وعلاوة على ذلك هذه الأجور تابعة لعوامل نوعية و قبل كل شيء للسياسة المالية العامة ، بينما يتجه توازن الأجور الأخرى إلى الإستقرار تبعاً للظروف الإقتصادية لا غير .

و لا يمكن بداهة ، للأوضاع العامة المتعلقة بالميزانية و المرتبطة بمجموع الأعمال المفروضة على الدولة ، أن تسمح لوضعية الوظيفة العمومية بالتقدم بنفس الحرية بينما نرى أجور القطاع الشبه العمومي تتبع بسهولة أكثر أجور القطاع الخاص.

إن التناقض جلي بين سياسة ترمي لجعل الدخول إلى الوظيفة العمومية مشرباً بالمبادئ الديمقراطية و خصوصا في مستوى الإطارات العالية و بين نظام للأجور لا يجذب إلا بصفة محدودة إلى المناصب العليا ، وإن كانت له المزية الكبيرة لتحسين مصير الطبقات المتواضعة.

وبما أن هذه السياسة مرتبطة بالتقدم الدراسي ، فإن السلطة العمومية لا تستفيد مباشرة من ازدياد عدد الإطارات التي ساعدت في تكوينها بزيادة التعليم .

إن مثل هذه الملاحظات تؤدي إلى استنتاج ضرورة التوجيه إلى توحيد أنظمة الأجور المطبقة على مختلف طبقات الموظفين العموميين ، وكذا إلى إعادة تنظيم السلم الإداري.

¹ الأمر 133/66 ، مرجع سابق ، في بيان الأسباب ، فقرة بعنوان : الأجور .

وفي هذا الصدد يشكل المرسوم المتضمن إحداث سلالم الأجور لهيئة الموظفين وتنظيم المهن ، إحدى النقاط الأساسية لإصلاح الوظيفة العمومية.

إن إحدى الميزات الأكثر أهمية لوظيفتنا العمومية منذ أول يوليو 1962، كانت تتمثل في اتجاه الإدارات إلى إعادة تقدير، غير مترو في كثير من الأحيان لحالة موظفيها.

وهذا الإتجاه العام الذي انتهى في كثير من الحالات بتخفيف مشط لقواعد التوظيف وفي حالات أخرى، برفع محسوس للسلالم الإستدلالية ، يرجع أصله جزئيا و فيما عدا الإعتبارات المتقدمة ، إلى التعطيل المقرر غداة الإستقلال للتدابير المتعلقة بالمراجعة الاستدلالية المقررة ، في نطاق الإصلاح العام لتصنيف هيئات الموظفين في السلم الإداري ، بموجب المرسوم رقم 62-482 المؤرخ في 14 أبريل سنة 1962 من جهة ، ومن جهة أخرى إلى أن جدول الأجور المتخذ تطبيقا لتدابير التقشف التي قررتها الحكومة ، لا يظهر أية علاقة معقولة بين الأرقام الاستدلالية و المرتبات الإجمالية المتعلقة بها.

و لأجل معالجة هذه الحالة فقد ظهر من اللازم إحداث نظام مهنة موحدة لمجموع الموظفين ، ومنح سلالم الأجور أرقاما استدلالية جديدة ، تكون لنقطتها قيمة لا تتغير ، وذلك طبقا للمرسوم المتقدم الذكر، وهذه القيمة المحددة في جدول سنة 1963 تساوي حاليا 51,60 دج أي الجزء المئوي (1/100) من المرتب السنوي المتعلق بالرقم الاستدلالي 100.

وعلاوة على ذلك يوجد هذا التدبير متمما بإحداث مجموعات خارجة عن السلالم يمكن إجراء التصنيف فيها إما لوظائف عالية وإما للوظائف التي تتطلب مؤهلات تقنية عالية كوظائف الأساتذة الحائزين لدرجة التبرير في الطب.

و هذه القاعدة التي تمتاز بالمرونة ، ستمكن الحكومة عند الاقتضاء من جعل سياستها المتعلقة بالإطارات تتطور تبعا لحاجيات النمو و للوسائل التي تصرف فيها لإنجازها ، وذلك من غير تأثير على التوازن العام لهيئات الموظفين.

وللتمكن من وضع تمييز بين الوظائف ذات الطابع التقني ، و الوظائف التي لا تستلزم من أصحابها حيازتهم لتقنية خاصة ، فقد جرى التقسيم عن قصد لبعض سلالم الأجور و جعلها مزدوجة و ذلك بقطع النظر عن تخصيصها لمختلف هيئات الموظفين.

وفي أي حالة كان عليها الأمر فإن من المقرر أن العمل بهذا النظام الجديد لن يتم إلا مع إحترام المبدأ الأساسي المتعلق بمساواة الأجور للموظفين الحائزين لنفس مستوى التأهيل و القائمين بوظائف متعادلة.

ومن جهة أخرى فقد حدد عدد السلالم التي تتم فيها مدد المهن الوظيفية بأربعة عشر وذلك سعياً وراء التبسيط .

وتتضمن هذه السلالم الجديدة متسعاً كافية وتراعي إلى أقصى حد الحالة الراهنة لهيئات الموظفين وضرورة إخضاع مستويات التوظيف لنظام الدرجات في السلم الإداري.

وهكذا ظهر من الطبيعي وضع التحديدات التالية:

- 100 ابتداء السلم رقم 1 (وظائف لا تتطلب أية مؤهلات).
 - 100 ابتداء السلم رقم 2 (وظائف لا تتطلب أية مؤهلات معينة و لكنها تتطلب من المترشح أن يحسن على الأقل القراءة و الكتابة) .
 - 125 ابتداء السلم رقم 3 (وظائف تتطلب مؤهلات بسيطة) .
 - 135 ابتداء السلم رقم 4 (وظائف تتطلب مؤهلات أكثر اتساعاً دون اشتراط شهادات ذات أهمية) .
 - 140 ابتداء السلمين 5 و6 (وظائف تنفيذ أعمال إختصاصية) .
 - 150 ابتداء السلمين 7 و8 (وظائف التطبيق) .
 - 175 ابتداء السلمين 9 و 10 (وظائف تتطلب حالياً الحصول على بكالوريا التعليم الثانوي أو شهادة معادلة).
 - 220 ابتداء السلم رقم 11 (وظائف تتطلب حالياً شهادة فوق البكالوريا) .
 - 260 و 320 و 350 ابتداء السلالم 12 و 13 و 14 (وظائف تتطلب حالياً شهادة كاملة من التعليم العالي ويحصل التمييز بينها حسب مستوى مؤهلات الموظفين ومستوى المسؤوليات المحتملة) .
- ومن جهة أخرى يجري تنظيم المهن الوظيفية مع مراعاة زمن النشاط العادي حسب مدة متوسطة تبلغ خمسا وعشرين سنة في السلمين الأوليين وسبعا وعشرين سنة في السلالم الموالية.
- إن الترقيات المختلفة تمكن الإدارات من إدخال موظفين مختارين في الوظيفة المهنية على أساس الأقدمية دون غيرها وذلك حسب تقدير كيفية خدمتهم في المهن".

وقد نص الأمر 133/66 في مادته 31 ، على أن الأجر حق للموظف بعد أداء الخدمة ، يشتمل على المرتب ، وعند الاقتضاء على التعويضات ، و أقرت أن المرتب يتحدد إستناداً إما إلى الرتبة و الدرجة ،

وإما على الوظيفة التي يشغلها الموظف ، و يحدد هيكل وعدد السلالم الخاصة بالمرتب و المطبقة على مجموع الموظفين بمرسوم ، كما يمكن حسب المادة نفسها ، أن تضاف إلى المرتب إضافة إلى المنح العائلية تعويضات نفقات التمثيل أو المكافأة عن الأعمال الإضافية و التعويضات المثبتة بموجب أعمال ضرورية أو مخاطر ملازمة للوظيفة و التعويضات عن الإنتاج.

وأضافت المادة 32 من نفس الأمر ، أن الموظفين ينتسبون إلى نظام التقاعد و يستفيدون من نظام الضمان الإجتماعي ، وعند وفاة الموظف يستفيد ذوا حقوقه من تعويض الوفاة ضمن الشروط المحددة وفقا للتشريع الساري المفعول.

وتطبيقا للمادة 31 السابق الإشارة إليها ، صدر المرسوم رقم 137/66 المتضمن إنشاء السلالم الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين وتنظيم مهنتهم¹.

كما صدرت إضافة إلى المرسوم المذكور ، مراسيم أخرى في السياق نفسه ، والمتمثلة في المرسوم 138/66 المحدد للمجموعات الخارجة عن السلالم² ، و المرسوم 139/66 المحدد لقيمه العلامة الاستدلالية³.

أنشأ المرسوم 137/66 لأسلاك الموظفين الخاضعين للأمر 133/66 ، سلالم المرتبات المزودة بالأرقام الاستدلالية الدنيا و القصوى ، وهو ما أوضحتها المادة 1 منه التي حددت الأرقام الاستدلالية و السلالم المقابلة لها ، والمقدرة ب 14 سلما ، بحيث يقابل الرقم الاستدلالي 100 / 135 السلم رقم واحد ، و الرقم الاستدلالي 110/160 السلم رقم 2 ، وهكذا إلى الرقم الاستدلالي 320/545 المقابل للسلم رقم 13، و الرقم الاستدلالي 350/600 المقابل للسلم رقم 14.

وحسب المادة 1 نفسها ، يتضمن السللمان 1 و 2 ثمان درجات وتتضمن السلالم من 3 إلى 14 درجة تمرين واحدة، و 10 درجات ، و الأرقام الاستدلالية المطابقة تحدد بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالوظيفة العمومية و الوزير المكلف بالمالية . و أشارت المادة 2 من نفس المرسوم ، إلى أن ترتيب أسلاك الموظفين في سلالم المرتبات تحددها المراسيم المتضمنة القوانين الأساسية الخاصة.

¹ المرسوم رقم 137/66 ، مؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يتضمن إنشاء السلالم الخاصة بمرتبات أسلاك الموظفين و تنظيم مهنتهم ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966.

² المرسوم رقم 138/66 ، مؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يحدد المجموعات الخارجة عن السلالم ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966.

³ المرسوم رقم 139/66 ، مؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يحدد قيمة العلامة الاستدلالية ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966.

وبصرف النظر عن سلالم المرتبات المنشأة بموجب المادة رقم 1 من المرسوم 137/66 المشار إليها، يمكن طبقاً للمادة 1 من المرسوم 138/66، وضع الأسلاك و الوظائف خارج السلالم بمرسوم يتخذ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالمالية و الوزراء المعنيين بالأمر ، حسب جدول تضمنته هذه المادة :

عدد الأدرج ضمن المجموعات المعتبرة	المجموعات الخارجة عن السلالم
4	أ
3	ب
2	ج
1	د

توزع المرتبات المتعلقة بالدرج الثاني و الثالث و الرابع بقرار من السلطات التي لها حق التعيين بعد انقضاء سنة فعلية لاستيفاء المرتب المطابق للدرج الأسفل مباشرة ، وهو ما أقرته المادة 2 من المرسوم 138 /66.

و أقرت المادة 3 من نفس المرسوم ما يلي :

المعني بالأمر في حالة الترقية إلى سلك أو وظيفة تابعة لمجموعة أعلى مباشرة على التي كان مرتباً فيها سابقاً ، يستفيد من المرتب المطابق للدرج الثاني من وظيفته الجديدة ، وذلك إذا كان يستفيد قبل هذه الترقية من المرتب المطابق للدرج الأعلى من المجموعة التي كانت تنتمي إليها من قبل وظيفته القديمة.

و إذا تم التعيين في رتبته أو وظيفة تابعة للمجموعة السفلى فيترتب عنه الحق في مرتب مطابق للدرج الأعلى لتلك المجموعة.

و إذا تم التعيين ضمن رتبة أو وظيفة تابعة لنفس المجموعة فيحتفظ المعني بالأمر بالمرتب المطابق لدرجه.

قيمة العلامة الاستدلالية حددتها المادة 1 من المرسوم 139/66 ، و التي أقرت أن المرتب السنوي المحدد في المادة 31 من الأمر 133/66 و المتعلق بالرقم الاستدلالي 100 و الخاضع إلى اقتطاع المعاش يحدد ب 5,160 دج.

هذه هي الأحكام المتعلقة بالأجور في ظل الأمر 133/66 و نصوصه التطبيقية.

لكن و رغم كل الإصلاحات التي جاء بها القانون الأساسي للوظيفة العمومية و المتمثل في الأمر 133/66، و التي حاول بها إصلاح ما أمكن ، لكنه ومع ذلك تعرض للنقد ، ذلك أن رغبته في التكيف و قدرته الحقيقية عليه ، لم تحظ باهتمام السلطات العمومية ، بل الأمر تعدى إلى مقاومة متعددة الأشكال بمجرد دخوله المرحلة التطبيقية¹.

ساهم في إضعافه ، أربعة عوامل بارزة² :

*الرفض الذي واجهته مبادئ القانون الأساسي المتضمنة التمديد بأحكامه للقطاع العام الإقتصادي وتكييف الأحكام مع حاجيات السير الحسن للقطاع الإقتصادي .

*تجميد الإصلاحات المكملة للنظام الجديد و خاصة تلك المتعلقة بالأجور و معاشات الموظفين.

*ظهور قطاع إقتصادي عمومي في ظروف سياسية و قانونية ساعدته على تحصيل إمتيازات السلطة العامة و كذا جذب أغلبية الكفاءات على حساب الإدارة العمومية.

*شلل هيآت المشاركة و التشاور في الوظيفة العمومية ، وكذا آليات التسيير ، مما حرم القطاع من قدرات الدراسة و التفكير و التسيير الضرورية لتسيير الموارد البشرية و تثمينها.

عقب الأمر 133/66 ونصوصه التطبيقية ، جاءت محاولات أخرى لتحسين وضعية الوظيفة العامة و الإدارة العمومية ، في عدة مجالات ، أبرزها الأجور.

ففي 16نوفمبر 1971 صدر الأمر 74/71 المتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات الذي جعل العامل منتجا ومسيرا ، وقرر في مادته الثامنة منح صفة العامل لكل من يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري ، كما أقر مبدأ المساواة بين العمال فيما يخص حقوقهم وواجباتهم ، خاصة ما يخص مجال الأجور و الإمتيازات ، فنص في ديباجته على ضرورة المساواة في الحقوق بين العمال ، وكذا ضرورة إلغاء الأوضاع الممتازة في كل الفروع و إزالة القطاعات غير المحظوظة ، كما جاء في ديباجته أيضا، أن هناك جدول سلمي للأجور سيوضع ليكون قابلا للتطبيق في كل التراب الوطني لكي تكون الأجور منسجمة عن نفس العمل ونفس الإختصاص وفي كل التراب الوطني³.

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 56.

² المرجع ذاته ، ص ص 56 ، 57.

³ عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص ص 21 ، 22 .

وبعد زيادة خطر التباين بين العمال و الموظفين في القطاعين الإداري و الإقتصادي ، و جب التدخل للتقريب بين القطاعين ، خاصة في مجال الأجور¹.

في بداية سنة 1974 ، قامت السلطات العمومية المختصة في عالم الشغل بإنشاء لجنة وطنية مهمتها دراسة واقتراح سياسة وطنية لانسجام الأجور و المرتبات بين القطاعين الإقتصادي و الوظيفة العامة ، وذلك للوصول إلى حل يساعد في القضاء على التوتر، و ينشر الاستقرار ، و يحفز على المشاركة في التنمية الإقتصادية و الوطنية ، و سبب إنشاء هذه اللجنة ، حسب البعض ، يرجع إلى عجز قانون 1966 عن التوسع ليشمل مؤسسات عمومية أخرى ، وكذا مواجهة صعوبات تقنية ، ومقاومة عمال القطاع الإقتصادي للمقاربة التي حاول إحداثها بين القطاعين ، لكونهم مستفيدون من مرتبات أفضل ، ولا يريدون فقد هذا الإمتياز ، وهو الأمر الذي منع اللجنة الوزارية المشتركة المكلفة بالنظر في الأجور و المرتبات من القيام بمهمتها ، إضافة إلى ذلك ، خلصت المادة 28 من قانون المالية لسنة 1974 الخاصة بتجميد الأجور وإحداث لجنة جديدة مكلفة بدراسة انسجام الأجور و المرتبات ، و القوانين المطبقة على مستخدمي القطاع العمومي وشبه العمومي ، إلى الإقرار بفشل إصلاح 1966².

وقد اقترحت اللجنة الحلول التالية³ :

- مسح شامل لوضعية الإدارة العمومية وتقييمها كما كل القطاعات التي شهدت نموا سريعا.
- البحث في مدى مسايرة وضعية الإدارة لمتطلبات التطور.
- وضع إستراتيجية شاملة للنهوض بقطاعي الوظيفة العمومية و القطاع الإقتصادي وفق إستراتيجية الموارد البشرية ، لتصل إلى التقييم التالي :
- *نذرة وسوء توزيع الإطارات في القطاع العمومي بسبب عدم الانسجام في الأجور و المرتبات في عالم الشغل ، وهو ما أدى إلى عزوف الكفاءات عن الإنتماء إلى قطاع الوظيفة العمومية. فيجب إذن:
- تقليص الفجوة في أجور ومرتبات الأعوان العموميين مع القطاعات الأخرى .
- دعم إحتياجات قطاع الوظيفة العمومية.
- ضرورة وضع نظام تحفيزي للحد من النزيف التي كانت تعاني منه الوظيفة العمومية بشأن

¹ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 23.

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 125 ، 126.

³ المرجع ذاته ، ص 126 ، 127.

الإطارات و الكفاءات تحت تأثير مغريات مادية و اجتماعية ، فسياسة التحفيز الفعالة و المجدية هي ما كانت تنقص قطاع الوظيفة العمومية .

كما ظهرت في مجال الأجور ، محاولة لاعتماد نظرية جديدة تخص ضبط وتحديد الأجور بالنسبة لكل العمال ، وتعميم العمل بها على موظفي قطاع الوظيفة العمومية ، وهي نظرية إقتصادية تربط أجر المستخدم بمراجع استدلالية ، وتتمثل في : أداة الخدمة + المردودية = أجر المستخدم ، وذلك مقارنة بالأجر العام ، إلى أن تصل إلى تقدير وتقييم دور العامل ، و تعميم التقدير على كامل الجهة المستخدمة ، وهذا هو المبدأ السائد في علم التسيير الخاص ، والذي مؤداه : كل مرفق لا يحقق الغرض من إنشائه يجب زواله ، إلا أن تطبيق النظرية كان صعبا رغم ضرورته ، كما أنه و دون تطبيق لهذه النظرية ، وجود و زوال المنظمة أو المؤسسة مرهون منطقيا وطبيعيًا بتحقيقها الغرض الذي أنشئت من أجله¹.

لكن كل التدخلات ، لم تستطع القضاء أو حتى التخفيف من حجم الفجوة بين القطاعين ، فبينما كان التركيز في المؤسسات الإدارية على دفع أجور أعلى ، كان هناك إجراء آخر في القطاع الآخر، وهو دفع الكثير من العلاوات ومنح العديد من الإمتيازات المادية و المعنوية ، وبالتالي استمرت حالة التباين في نظام الأجور² ، وهو ما انعكس سلبا على نفسية الموظفين العموميين ، وبالتالي على أدائهم ، وبالتالي على أداء المؤسسات الإدارية ، وبالتالي على المجتمع ككل . وهذا ما حتم التفكير في حل جذري ينهض بالقطاع، ويسد الفجوة بينه وبين القطاع الإقتصادي ، لحفظ الكفاءات ، وحتى جذبها ، فكان القانون الأساسي العام للعامل ، الذي كان صدوره بداية مرحلة جديدة في حياة الوظيفة العمومية الجزائرية ، وفي وضعية موظفيها ، نتناول هذه المرحلة في المطالب الثاني.

المطلب الثاني : الأجور في مرحلة ما بعد صدور القانون الأساسي العام للعامل

أطلقت على هذه المرحلة ، مرحلة توحيد عالم الشغل ، لأنه تم فيها التوحيد بين القطاعين ، القطاع الإقتصادي و قطاع الوظيفة العمومية ، وجعلهما قطاعا واحدا ، لا فرق فيه بين الموظف و العامل ، ولا بين أجر العامل ومرتب الموظف ، وبالتالي لا وجود في هذه المرحلة لفروق في المزايا و الإمتيازات التي يمكن أن يستفيد منها أي عامل في أي قطاع ، وأهم ما ميز هذه المرحلة قانونان هما: القانون الأساسي العام للعامل المتمثل في القانون رقم 12/78، نتناول الأجور في ظله في الفرع الأول ، والقانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال قطاع المؤسسات والإدارات العمومية المنبثق عنه و المتمثل في المرسوم 59/85 ، نتناول الأجور في ظل هذا القانون في الفرع الثاني.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص ص 129 ، 130.

² عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 24.

الفرع الأول : الأجور في ظل القانون الأساسي العام للعامل

القانون الأساسي العام للعامل ، هو القانون رقم 12/78¹ ، تميزت الظروف التي صدر أثناءها بالتباين بين قطاع الوظيفة العمومية و القطاع الإقتصادي ، فصدر هذا القانون ، في محاولة لوضع أسس و قواعد عامة تحكم عالم الشغل ككل ، بهدف توحيد معالم و أبعاد النظام القانوني الذي يحكم كل العاملين بصرف النظر عن القطاع الذي ينتمون إليه ، و هو ما يفهم من تسميته ب : " القانون الأساسي العام للعامل " وكذا من مادته الأولى² ، فجاء فيها: "يهدف هذا القانون إلى تحديد القانون الأساسي العام للعامل.

و وفقا لما جاء في الميثاق و الدستور "يعتبر عاملا كل شخص يعيش من حاصل عمله اليدوي أو الفكري، ولا يستخدم لمصلحته الخاصة غيره من العمال أثناء ممارسة نشاطه المهني".

يحدد هذا القانون حقوق العامل و الواجبات التي يخضع لها مقابل تلك الحقوق ، مهما كان القطاع الذي ينتمي إليه.

إن مشاركة العمال في حياة المؤسسة وكذلك نظام التسيير في القطاع الإشتراكي الفلاحي ، يخضعان للتشريع و التنظيم المعمول بهما، و لاسيما ما يتعلق بالتسيير الإشتراكي للمؤسسات و الثورة الزراعية و التسيير الذاتي الفلاحي .

لا يخضع لأحكام هذا القانون العمال الذين يشتغلون لحسابهم الخاص".

وكان الإعتقاد السائد لدى السلطة العمومية عند إصدارها هذا القانون ، أن الوظيفة العمومية الحالية ، ليس بإمكانها لعب دور المحرك للتنمية ، ولا يمكنها لعب هذا الدور ، إلا إذا كانت وظيفة عمومية وطنية ، أي إن كانت مندمجة في النظام السياسي و الإقتصادي و الإجتماعي و الثقافي للبلاد ، و بالتالي نقلها من مرحلة التكييف إلى مرحلة الإصلاح ، وذلك بالقضاء على كل الظواهر السلبية التي تنسب للوظيفة العمومية ، فيعد العمل وفقا للمادة 4 من القانون الأساسي العام للعامل ، الشرط الأساسي للتنمية ، إضافة إلى كونه مصدر رزق العامل الذي يؤمن به حاجات عيشه ، وفقا لمبدأ " من كل حسب مقدرته و لكل حسب عمله" ، كما اعتبرت المادة 5 من نفس القانون ، كل عامل مستخدم ، واعتبرت قطاع الوظيفة العمومية فرعا من فروع قطاع الشغل³.

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

² عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 24 .

³ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 137 ، 138 .

التوحيد بين القطاعين (القطاع الإقتصادي وقطاع الوظيفة العمومية) ، يعني التوحيد بين الموظف و العامل ، ويعني بالتالي التوحيد بين الأجر و المرتب ، والمساواة في الحقوق و الواجبات بين الموظفين و العمال ، أي بين العاملين في كل القطاعات ، الذين توحدها في قطاع واحد هو قطاع الشغل ، هذا التوحيد، وهذه المساواة ، نص عليها القانون الأساسي العام للعامل 12/78 في مواد الواردة تحت الباب الأول بعنوان المبادئ العامة لحقوق العامل و واجباته .

فنصت المادة 6 على: " الحق في العمل مضمون طبقا للمادة 59 من الدستور " .

و أضافت المادة 7: " يضمن القانون حقوق العامل.

العمال سواسية في الحقوق و الواجبات ، يتفاضون عن العمل الواحد أجورا متماثلة ، وينتفعون بمزايا واحدة ، إذا تساوا في التأهيل و المردود" .

أكدت المادة 9 على تأمين الدولة الحماية الإجتماعية للعامل و أسرته من الشيخوخة و المرض وحوادث العمل و الوفاة ، كما تلتزم الدولة طبقا للمادة 10 بتأمين الإستقرار و الأمن في العمل لكل العمال ، إضافة إلى تمتع العامل بحق التنمية البدنية و المعنوية و الثقافية و المهنية طبقا للمادة 11.

تناولت المادة 16 مجال الخدمات الإجتماعية التي يجب أن يستفيد منها العامل، وعلى المؤسسة المستخدمة توفير شروط لممارسة هذه الإستفادة ليتمكن العامل من التمتع بالرفاهية البدنية و المعنوية و الثقافية.

أعطت المادة 18 للعامل الحق في التقاعد.

تحدثت المادة 20 عن الأجر تحديدا كحق من حقوق العامل ، أو كأهم حق من حقوقه فجاء فيها: " يستحق العامل أجرا مقابل العمل الذي يؤديه ، ويتقاضى عنه مرتبا ، أو دخلا يتناسب و نتائج العمل في الحالات الإستثنائية.

و تحدد الحالات الإستثنائية المنصوص عليها في الفقرة الواردة أعلاه ، وكذلك كفيات تطبيق الدخل المنتاسب و نتائج العمل ، بموجب مرسوم".

جاءت المادة 26 كخاتمة للمواد المتحدثة عن الحقوق ، لتقرر البطلان و انعدام الأثر لكل شرط مدرج في عقد العمل ، يخالف الأحكام التشريعية و التنظيمية و يتعارض و مصلحة العامل .

أفرد القانون رقم 12/78 للأجور الباب الرابع بعنوان : " أجر العمل"¹ ، مقرا الأحكام التالية :

¹ القانون رقم 12 /78 ، مرجع سابق ، المواد من 127 إلى 170.

حمى القانون أجور العمال عن طريق ربطها بأهداف المخطط وجعلها من صلاحيات الحكومة وحدها.

مستوى الأجور وجدولها ، ومستوى كتلة الأجور مرتبطة بمتطلبات التنمية الإجتماعية و الإقتصادية و الثقافية ، وبتطور الإنتاج و القيمة المضافة ، وكذا بسياسة التوزيع العادل للدخل الوطني وأثار النمو الإقتصادي.

يتحدد الأجر الوطني الأدنى بموجب مرسوم تبعا لاحتياجات العامل وإمكانيات البلاد ، كما يراعى عند تحديده أسعار المنتوجات و الخدمات واسعة الإستهلاك ، ويرتبط تطوره بمتطلبات التنمية و الأهداف الإجتماعية و الإقتصادية للأمة.

فالهدف من سياسة الأجور في ظل هذه المتطلبات و الأهداف هو القضاء على الفوارق في مجال الأجر الوطني الأدنى المضمون الذي يرتبط تطوره بتطور مجموع الأجور في إطار الجدول الوطني لتدرج الأجور الذي تحدده الحكومة من خلال وضع سلم وطني للمناصب النموذجية المرجعية و مراقبة أنظمة تصنيف وترقيم مناصب العمل وتحديد الأجر الأساسي الأدنى و الأجر الأساسي الأعلى ضمن كل صنف، هو القضاء على الفوارق في أنظمة أجر العمل تدريجيا حتى تختفي نهائيا ، هذه الفوارق موجودة خاصة بين الوظيفة العمومية و المؤسسات الإشتراكية ، وكذا بين المؤسسات الإشتراكية فيما بينها.

فيتقاضى العامل في أي قطاع أجرا مقابل العمل ، ويشارك في نتائج المؤسسة ، كما يستفيد من الخدمات الإجتماعية و الحماية الإجتماعية ، لكن وطبقا لمبدأ : " لكل حسب عمله " ، لا يمكن للعامل تقاضي أجر من مؤسسة إلا إن كان معينا في منصب عمل لديها ، كما يجب أن يقوم فعلا بالأعمال المرتبطة بهذا المنصب وإن لم تحترم المؤسسة هذا المبدأ فقد خرقت القانون.

كما أن الأجر المدفوع يمنع أي منفعة أخرى بأي شكل ، ماعدا المنصوص عليها قانونا ، ولا يكون الأجر إلا نقديا ، و لا يدفع إلا بوسائل نقدية ، ويدرج مبلغه بكل عناصره اسميا في قسيمة أجر تعدها المؤسسة دوريا.

يتكون الأجر من عنصرين إضافة إلى أجر المنصب هما : تعويض المنطقة ، والأجر التكميلي ، يرتبط الأول بالطابع الجغرافي و/ أو القطاعي للعمل ، ويرتبط الثاني بكم وكيف و إنتاج و نتائج العمل ، كما يتقاضى العامل بجانب ذلك مكافآت تعويضية عند إنفاقه الشخصي مصاريف في إطار عمله.

يجب الدفع المنتظم للأجر بكل عناصره عند حلول أجله.

لا يجوز الإعتراض على كتلة الأجور ، ولا الحجز عليها ، ولا اقتطاع أي مبلغ منها إضرارا بالعمال المستحقين لها.

يتكون أجر المنصب السالف الذكر من عناصر هي : الأجر الأساسي ، تعويض الضرر، تعويض العمل ، مكافأة المردود الفردي أو عقوبته ، تعويض الساعات الإضافية أو التعويض الجزافي عن الخدمة الدائمة، تعويض الخبرة.

ولا يمكن أن تدرج في الأجر الأساسي ، المكافأة و التعويضات المقبوضة ، كما لا يمكن أن تتجاوز المبالغ الإضافية من مكافآت وتعويضات نسبة محددة من الأجر الأساسي ، و إن كان كم العمل وكيفيته أقل من معايير منصب العمل ، فلا يمكن أن يكون أجر المنصب دون الأجر الأساسي إلا في حدود معينة ، لكن لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يقل الأجر الأساسي عن الأجر الوطني الأدنى المضمون.

يطابق الأجر الأساسي أي عمل يستجيب لمعايير منصب العمل ، وينشأ مبلغه من الرقم الاستدلالي لمنصب العمل.

تندرج كل الأجور الأساسية في كل القطاعات في مبدئين هما: "لكل حسب عمله"، و "التساوي في العمل يستلزم التساوي في الأجور".

هذه هي الأحكام التي جاء بها القانون الأساسي العام للعامل في مجال الأجور ، و التي حاول من خلالها هدم الفوارق في الأجور و المزايا الأخرى ، بين جميع القطاعات أملا في استقرار الأوضاع ، و إرضاء العمال بكل فئاتهم ، بما فيهم موظفوا الإدارات و المؤسسات العمومية.

كان للقانون الأساسي العام للعامل مسعا توحيدا ، إلا أن القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف القطاعات ، لم تتخلص من نظرة التمييز بين قطاع الوظيفة العامة و القطاع العام الإقتصادي ، وبالتالي ظل التباين بينهما قائما¹.

وما يهمننا من هذه القوانين الأساسية النموذجية ، هو القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال الإدارات و المؤسسات العمومية ، الذي نتناول الأجور في ظله في الفرع الثاني.

¹ عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 24.

الفرع الثاني : الأجور في ظل القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات و

الإدارات العمومية

طبقا للمادة 2 من القانون الأساسي العام للعامل 12/78 بنصها : "تستمد القوانين الأساسية النموذجية المطبقة على مختلف قطاعات النشاط من هذا القانون ، و تحدد بموجب مرسوم.

كما تستمد القوانين الخاصة بعمال كل مؤسسة مستخدمة ، من هذا القانون و القوانين الأساسية النموذجية لقطاعات النشاط ، و تحدد بأحكام تنظيمية مع استشارة الهيئات النقابية..."، صدر القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية بالمرسوم رقم 59/85¹.

صدر المرسوم 59/85 دون بيان عن طبيعته و ترتيبه القانوني ، هل هو بديل للقانون الأساسي للوظيفة العمومية (133/66) ، فإن كان كذلك ، فلما لم يتم إلغاؤه بصفة نهائية ، و استبداله بنص قانوني من نفس الدرجة ، و هي الإشكالية التي طرحت في الممارسة العملية ، خصوصا بشأن المنازعات الإدارية ، فقد نصت المادة 148 من المرسوم 59/85 على إلغاء المرسوم 134/66 المتضمن كليات تطبيق الأمر 133/66 ، و هذا يعني تجميد تطبيقه ، و ترك فراغ قانوني في الوظيفة العمومية ، حتى صدر المرسوم 60/85 في 23 مارس 1985 المتعلق بتحديد إجراءات التطبيق الفوري للمرسوم 59/85 ، لكن أحكام المرسوم 59/85 بقيت معلقة النفاذ بسبب تأخر صدور القوانين الأساسية النموذجية الخاصة بكل فرع من فروع المؤسسات و الإدارات العمومية ، و ظل الغموض يلف السياسة التشريعية بخصوص الوظيفة العمومية ، و هو الغموض الناتج عن غموض معالم التوحيد ، إذ لم يتم الاحتفاظ به كنظام خاص ، وهو ما زاد وضعية الوظيفة العمومية تعقيدا².

يعد من أهم ما جاء به القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية ، أمران أساسيان هما³ :

1- الجمع بين مفهومي الموظف و العامل: فجاء ليمزج بين المبادئ الأساسية للوظيفة العامة ، و بين فلسفة جديدة لعالم الشغل تتمثل في توحيد القانون المطبق على العامل في كل قطاعات النشاط ، لكن محاولة الجمع بين مفهومي الموظف و العامل و دمجها في حياة مهنية واحدة متساوية في الحقوق و الواجبات ، لم يتمكن منها المرسوم 59/85 ، لأنه لا يستطيع التخلص بصفة نهائية من أهم المبادئ التي

¹ 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 .

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 139 ، 140 .

³ المرجع ذاته ، ص 141 ، 142 .

جاء بها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 133/66) المتعلقة بالبنية المغلقة للوظيفة العمومية القائمة على الحياة المهنية بكل مراحلها و بمختلف مقتضياتها.

2- توسع نطاق تطبيق القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية : فشمّل من حيث مجال تطبيقه العديد من المؤسسات و الإدارات العمومية المتكونة من المصالح التابعة للدولة و للجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و مصالح المجلس الشعبي الوطني القائمة بوظيفة السلطة التشريعية ، و المجلس الأعلى للمحاسبة ، و الهيئات العمومية ، كما أخضع لأحكامه الموظفون و التقنيون العاملون في المؤسسات و الأجهزة و المنظمات الجماهيرية التابعة لحزب جبهة التحرير الوطني إلا المنتخبين منهم ، و كذا رجال القضاء مع مراعاة الأحكام التشريعية الخاصة بتعيينهم و حركات نقلهم و انضباطهم و مسار حياتهم المهنية.

أما ما جاء به المرسوم 59/85 في مجال الأجور، فنجد في الباب الخامس منه بعنوان : "التصنيف و الأجر"¹ ، الذي تضمن مواد منظمة لعملية التصنيف التي يتم من خلالها تحديد الأجور، ثم دفعها لعمال القطاع ، في الفصل الأول ، وفقا لما يلي :

أول إجراء أقره المرسوم 59/85 في مجال التصنيف ، هو إنشاء لجنة تصنيف لدى السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية يطلق عليها : "اللجنة التصنيف" ، ترأسها السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ، و تتكون من ممثلين عن الجهات التالية :

- حزب جبهة التحرير الوطني،

- الوزير المكلف بالمالية،

- الوزير المكلف بالتخطيط ،

- الوزير المكلف بالعمل،

- الأمين العام للاتحاد العام للعمال الجزائريين ،

- المؤسسة المعنية أو الوزير المعني.

كما بإمكان اللجنة ذاتها الإستعانة بأي شخص تجد فائدة في الاستعانة به وفق شروط محددة في نظامها الداخلي الذي توافق عليه السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ، و الوزارات تهتم بمناصب العمل النوعية

¹ المرسوم رقم 59/85، مرجع سابق ، المواد من 61 إلى 85.

التي تختص بها هذه المؤسسات و الوزارات أو الأجهزة و المصالح و المؤسسات العمومية الأخرى التابعة لها.

تتولى لجنة التصنيف المهام الآتية :

1- القيام بأشغال وصف المهام المرتبطة بمناصب العمل و الوظائف و الأسلاك المشتركة بين المؤسسات و الإدارات العمومية ، وكذا الأجهزة و المصالح و المؤسسات العمومية الأخرى التابعة لها، وكذا ترقيمها و تصنيفها حسب قواعد تحددها الطريقة الوطنية للتصنيف ، و طبقا للسلم الوطني المرجعي للمناصب النموذجية.

2- تنشيط و تنسيق أشغال اللجان المختصة بمناصب العمل و الوظائف و الأسلاك النوعية التي تختص بها المؤسسات و الوزارات المعنية و كذا الأجهزة و المصالح و المؤسسات العمومية التابعة لها.

3- فحص ، و كذا الأمر عند الحاجة ، بإعادة النظر في التصنيفات التي تقترحها و توافق عليها اللجان الخاصة ، و تعرضها على الجهاز المركزي المختص للتصديق عليها ، وذلك تحقيقا للإنسجام بين القطاعات.

على المؤسسة أو الإدارة المعنية بخصوص أي اقتراح لإحداث مناصب عمل ووظائف و أسلاك غير مصنفة ، إرسال تقرير مسبب و مصحوب بأية وثيقة تسمح بإدراك مدى تناسب الأحداث و التصنيف المقترح ، إلى لجنة التصنيف .

يتولى الوزير الأول ، و بقرار ، تحديد إجراءات تصنيف مناصب العمل الخاصة برجال القضاء و الأمن، و كذا الموافقة عليها في إطار تطبيق الطريقة الوطنية للتصنيف.

هذا و تعد كل مؤسسة أو إدارة عمومية في إطار القانون الأساسي الخاص الذي يطبق عليها ، فهرس مناصب العمل و الوظائف و الأسلاك التي تختص بها ، يحدد هذا الفهرس ، خصوصا ، ما يلي :

- عنوان العمل و الوظيفة الجامعة ، إن اقتضى الحال ، و سلك الإستقبال ،

- التحديد الدقيق للمهام المرتبطة بما سبق ،

- شروط الإلتحاق بذلك ،

- صنف ترتيب المنصب أو الوظيفة و قسمه ،

- قائمة مناصب العمل النوعية.

بالنسبة للطريقة الوطنية للتصنيف ، فقد تضمنها المرسوم 356/82¹ ، الذي صدر بناء على القانون الأساسي العام للعامل (12/78) طبقا للمادتين 104،105 منه ، و اللتان جاء فيهما على التوالي : "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 وطنية وحيدة للتصنيف تحدد بموجب مرسوم.

و يمكن ذلك الترقيم من تصنيف جميع المناصب ، كل واحد منها بالنسبة للآخر، تبعا لمميزاتها الخاصة و الأعمال المرتبطة بها" و : "يجب أن يأخذ نظام ترقيم مناصب العمل بعين الاعتبار جميع العوامل و النوعيات الناجمة عن الوصف الصحيح و الكامل لكل منصب ، و أن يمكن من وضع رقم استدلالي لكل منصب عمل...".

تضمن ملحق المرسوم 356/82 المحدد للطريقة الوطنية لتصنيف مناصب العمل ، مقاييس و مقاييس فرعية، توافق كل مقياس منها نقط محددة تتناسب و أهميتها و قيمتها بالنسبة للعمل المؤدى، و تتمثل في :

1-التأهيل: 485 نقطة 40.42% و يتضمن :

- التكوين الأساسي 315 نقطة 26.25%.

- الخبرة المهنية 170 نقطة 14.17%.

2- المسؤولية: 260 نقطة 21.66% و تشمل :

- المسؤولية المادية أو غير المادية 90 نقطة 7.50%.

- المسؤولية عن السلامة البدنية للغير 30 نقطة 2.50%.

-المسؤولية المباشرة الوظيفية 70 نقطة 5.83%.

- المسؤولية السلمية المتسربة 70 نقطة 5.83%.

3-الجهد: 174 نقطة 14.50% و تشمل:

- الجهد البدني 50 نقطة 4.17%.

- الجهد العصبي و النفساني 30 نقطة 2.50%.

¹ المرسوم رقم 356/82، مؤرخ في 20 نوفمبر 1982 ، يتضمن الطريقة الوطنية لتصنيف مناصب العمل ، الجريدة الرسمية رقم 47 ، مؤرخة في 23 نوفمبر 1982 .

- الجهد العقلي 94 نقطة 7.83%.

4- ظروف العمل : 161 نقطة 13.42%

- المحيط المادي 126 نقطة 10.50%.

- الأخطار من حوادث العمل 35 نقطة 2.92%.

5- الضغوط و المتطلبات الخاصة: 120 نقطة 10 % و تتضمن:

- الضغوط 60 نقطة 5%.

- المتطلبات الخاصة 60 نقطة 5%.

يكون مجموع النقاط السابقة 1200 نقطة و التي تشكل نسبة 100 % موزعة على المقاييس السابقة وفقا للبيان السابق.

عرف المشرع في المرسوم 356/82 التأهيل بأنه مجموع المعلومات النظرية و العملية اللازمة لتنفيذ مهام العمل بصفة ملائمة ، و حدد درجات لهذا المقياس من 1 إلى 13 درجة.

و عرف الخبرة المهنية بأنها مجموع المعارف العلمية اللازمة لأداء مهام العمل بصفة ملائمة من حيث الكم ، و اكتسب بالقيام بنشاط عملي في منصب العمل ، و تقدر بالوقت الضروري لاكتسابها ، و حدد لها درجات من 1 إلى 10.

المسؤولية حسب المرسوم 356/82 ، هي المسؤولية الناجمة عن تنفيذ مهام العمل تبعاً لأهمية أخطار الأخطاء المحتمل ارتكابها ، تخص المسؤولية المادية استعمال موارد مادية من منتجات وأدوات...، و تخص المسؤولية غير المادية المراقبة و تطبيق أو تأويل قوانين...، و حدد للمسؤولية درجات من 1 إلى 8 بالنسبة للمسؤولية المادية و غير المادية ، و من 1 إلى 5 بالنسبة للمسؤولية عن السلامة البدنية للغير، و كذلك بالنسبة للمسؤولية المباشرة و الوظيفية ، و من 1 إلى 10 بالنسبة للمسؤولية السليمة المتسربة.

أما الجهد فيقدر حسب المرسوم ذاته أهمية و مواصلة الجهد البدني و العصبي النفساني و العقلي اللازم لتنفيذ مهام العمل بصفة مرضية ، حدد للجهد البدني درجات من 1 إلى 6 ، وللجهد العصبي النفساني من 1 إلى 5 ، وللجهد العقلي من 1 إلى 8.

ظروف العمل يقدر فيها درجة تأثير بيئة منصب العمل على صحة العامل ، رغم احترام أوامر الأمن ، حدد للمحيط المادي درجات تتراوح من 1 إلى 3 حسب طبيعة الضرر ، وبالنسبة لأخطار حوادث العمل من 1 إلى 5 .

يقدر في مقياس الضغوط و المتطلبات الخاصة ، الضغوط و المتطلبات الخاصة التي تنتج عن تنفيذ بعض مهام العمل ، و التي تظهر في المقاييس الأخرى، تتطوي الضغوط على مقاييس : كتمان السر، الإستعداد، السلوك ، وحددت الدرجات الخاصة بها من 1 إلى 3 ، و بالنسبة للمتطلبات الخاصة من 1 إلى 3 أيضا.

هذا عن التصنيف كعملية أولية ، التي تتحدد على أساسها الأجور المدفوعة للعمال.

تحت عنوان "الأجر" الذي حمله الفصل الثاني من الباب الخامس ، نص المرسوم 59/85 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات و المؤسسات العمومية على أن تحديد الأجور الخاضعة للقانون الأساسي النموذجي تتم طبقا للأصناف العشرين المنصوص عليها في التنظيم المعمول به ، و المقصود به المرسوم 103/85¹ ، المتمم بالمرسوم 208/86².

حسب المادة 2 من المرسوم 03/85 ، ينقسم كل صنف إلى مجموعات تحدد عددها القوانين الأساسية النموذجية الخاصة بكل قطاع ، ويكون عدد المجموعات المحدد تبعا لجدول المناطق الاستدلالية ومدى تركيزها في الأصناف مساويا على الأكثر، حسب المادة 3 من المرسوم نفسه ، لما يأتي:

- 3 مجموعات للأصناف من 1 إلى 9.

- 4 مجموعات للأصناف من 10 إلى 13 .

- 5 مجموعات للأصناف من 14 إلى 20.

تشتمل كل مجموعة ، حسب المادة 4 من نفس المرسوم ، إضافة إلى الرقم الاستدلالي الأدنى و الرقم الاستدلالي الأقصى ، على رقم استدلالي وسيط ، يحدد الأجر الأساسي المرتبط بمنصب العمل المصنفة في المجموعة المعنية .

يصنف منصب العمل حسب المادة 5 ، في مجموعة معينة عندما يقع الرقم الاستدلالي الناجم عن ترقيمه بين الرقم الاستدلالي الأدنى و الرقم الاستدلالي الأقصى للمجموعة المذكورة.

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 08/86 ، مؤرخ في 07 يناير 1986 ، يتم المرسوم 03/85 الذي يحدد السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور ، الجريدة الرسمية رقم 01 ، مؤرخة في 08 يناير 1986.

أقرت المادة 6 أن الأجر الأساسي الشهري المرتبط بأي منصب عمل ، يكون نتاج الرقم الاستدلالي الوسيط للمجموعة التي يقع فيها منصب العمل المذكور في القيمة النقدية للنقطة الاستدلالية.

في قطاع الإدارات و المؤسسات العمومية ، وحسب المادة 68 من المرسوم 59/85 ، تشتمل الأصناف : من الصنف 1 إلى الصنف 9 ، على 3 أقسام .

و من الصنف 10 إلى الصنف 13 ، على 4 أقسام.

و من الصنف 14 إلى الصنف 20 ، على 5 أقسام.

يشتمل كل قسم على رقم استدلالي وسطي ، و على 10 درجات استدلالية تطابق الترقية بالأقدمية.

تتكفل القوانين الأساسية الخاصة ، حسب المادة 69 من المرسوم 59/85 ، بتحديد ترتيب مناصب العمل و الوظائف و الأسلاك في أحد الأصناف أو الأقسام المقررة ، فيتقاضى إذن الموظف ، حسب المادة 70 من نفس المرسوم ، أجرا رئيسيا يرتبط بمنصب العمل الذي يشغله ، كما يحصل بجانبه على المكافآت و التعويضات المنصوص عليها في التنظيم المعمول به .

كل ما جاء به القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات العمومية تطبيقا للقانون 12/78 المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، كان الهدف منه تحقيق قدر من التنسيق و الإنسجام في مجال الأجور ، محاولة منه لجعلها أداة لانتظام الإقتصاد الوطني ، ولتطبيق العدالة الإجتماعية بتوزيع منصف لثمار العمل ، لكنه لحق بالنصوص السابقة له في عدم تحقيقه للغاية التي وجد لأجلها ، فقد حد من مبادرات المؤسسات و من فعاليتها ، كما أدى إلى استقلاليتها ، و إخضاعها لقانون المنافسة ، وبالتالي لم يحقق مبتغاه¹ .

إضافة إلى ما سبق ، فإن هدف المشرع من القانون الأساسي العام للعامل ، و القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية المنبثق عنه ، كان تحقيق الوحدة بين القطاعين ، اللذان سبب تباينهما الكثير من المشاكل خاصة في مجال الأجور ، إلا أن ذلك لم يتحقق ، فلم تتجسد الوحدة التي أرادها قي الواقع العملي ، واستمر التمييز بينهما ، وكان واضحا² .

ذلك أن التباين بينهما ، كان أكبر من أن يزيله القانون ، لأنه كان تباينا عمليا واقعيا ، ترسخه ممارسات عملية تطبيقية لمؤسسات القطاعات.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 153.

² عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 25.

وكانت الخلاصة ، فشل القانون في تحقيق مبتغاه وفقا لخلاصات الندوة الوطنية للمؤسسات المنعقدة عام 1989¹.

بعد فشل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بالأمر 133/66 في إصلاح قطاع الوظيفة العمومية وإعادة الاعتبار إلى موظفي القطاع ، و بعد فشل القانون الأساسي العام للعامل الصادر بالمرسوم 12/78 ، و القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال الإدارات و المؤسسات العمومية المنبثق عنه و الصادر بالمرسوم 59/85 ، في تحقيق الوحدة بين القطاعين المتباينين (القطاع الإقتصادي و قطاع الوظيفة العمومية) ، و اللذان سبب تباينهما العديد من المشاكل ، أبرزها مشكل الأجور الذي انجر عنه مشكل الهجرة من قطاع الوظيفة العمومية إلى القطاع الإقتصادي ، ظهرت الحاجة إلى إصلاحات جديدة في مجال الوظيفة العامة عموما ، و مجال الأجور في هذا القطاع تحديدا ، فمحدودية العمل بأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية لسنة 1966 ، و محدودية إصلاحات القانون الأساسي العام للعامل لسنة 1978 ، اللذان أعاقا تطور الوظيفة العمومية ، دفعت إلى الإصلاح الذي أصبح حتمية لا بد منها.

لذا يمكن القول ، بأن صدور القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالأمر 03/06 لم يكن فوريا و عبثيا، بل كان مطلبا أملتة الإختلالات السابقة التي مست قطاع الوظيفة العمومية ، و أبقته في حالة من الفوضى و الاضطراب ، و سبقت صدوره العديد من الإصلاحات و التعديلات التي مست مجالات عديدة أبرزها الأجور.

فصدر الأمر 03/06 ، كمحصلة أو زبدة لكل المحاولات السابقة لصدوره ، و لكل المراحل التي سبقت المرحلة التي صدر فيها ، و التي ميزتها الرغبة الحقيقية في منح الموظف العام المكانة الحقيقية التي يجب أن يحظى بها ، وكذا منح الوظيفة العمومية الدور الذي يفترض أن تضطلع به ، كما صدرت بجانبه ، العديد من النصوص التطبيقية الخاصة بمجالات معينة من الوظيفة العمومية ، من ذلك مجال الأجور أو المرتبات.

الأمر 03/06 و نصوصه التطبيقية هو الواقع الراهن لقطاع الوظيفة العمومية ، و هو الوضع الراهن لنظام الأجور في هذا القطاع الذي نتناوله تفصيلا في الفصل الثاني.

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 153.

الفصل الثاني:

واقع و آفاق نظام الأجور في
قانون الوظيفة العمومية
الجزائري

الفصل الثاني :

واقع و آفاق نظام الأجور في قانون الوظيفة العمومية الجزائري

واقع نظام الأجور في الوظيفة العمومية الجزائرية هو نتيجة لتطور فكري لمفهوم الأجور وطرق صرفها، و لتطور قانوني عرفه قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر و الذي انتهى إلى الأمر 03/06 ونصوصه التطبيقية ذات الصلة بمجال الأجور.

إن وضع هيكل للأجور أو المرتبات سليم متجانس و فعال هو غاية كل منظمة في أي قطاع نشاط ، وتحقيق هذه الغاية يتطلب استخدام وسائل مجدية ، لذلك فإن هيكل الأجور هو محصلة لعمليات سابقة لا بد منها، يتعلق الأمر بالتخطيط الذي يعد العملية الجوهرية و الأساسية ، فبواسطته تتحدد المناصب المالية ، وتدفع الأجور لمستحقيها من الموظفين الذين يتم توظيفهم في المكان المناسب لإمكاناتهم ومؤهلاتهم . وعملية تقييم الوظائف التي تعد حجر الأساس بالنسبة لإعداد هيكل الأجور، لأن تقييم الوظائف هو وضع أجر مناسب لكل منها وفقا لمعايير يتم التحصل عليها بواسطة عمليات : التحليل ، التوصيف ، التصنيف . وليست الوظائف وحدها ما تقيم ، بل الموظفون أيضا بحاجة إلى تقييم مستمر لأدائهم ، وقياس فاعليتهم و مردوديتهم ، تتحدد عن طريق هذا التقييم المكافآت و الحوافز المستحقة لكل موظف و التي أصبحت بتطور مفهوم الأجر جزءا لا يتجزأ منه ، إضافة إلى إضافات أخرى تدفع للموظف لأسباب و مناسبات مختلفة.

عدالة و موضوعية الأجور، تتطلب أيضا مراعاة عدة مسائل متعلقة بمراحل الحياة الوظيفية للموظف ، كما تستلزم أيضا مراعاة المنصب الذي يتقلده الموظف ، وطريقة التوظيف التي تحدد طبيعة علاقته بالإدارة ، و هذا ما سنتناوله في هذا الفصل الذي نستعرضه في بحثين ، يخص الأول هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ، و الثاني يخص الأحكام الإستثنائية عن هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين.

المبحث الأول : هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين

وضع المشرع الجزائري نظام الأجور بالأمر 103/06¹ الذي أحال إلى التنظيم المتمثل في المرسوم الرئاسي 304/07² المتضمن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، هذه الشبكة هي نتاج لعمليات التخطيط و التصنيف الخاصة بالوظائف التي تحدد مستوى كل وظيفة بما يقابلها من مستوى التأهيل المطلوب فيمن يشغلها ، و بهذا يحصل كل موظف تبعا للسلك و الرتبة و الدرجة المنتمي إليها على راتبه المستحق الذي لا يمثل كل ما يحصل عليه الموظف ، بل يتشكل الراتب وفقا لذات المرسوم من عناصر أخرى تشترك مع الراتب الرئيسي في تكوينه ، بالمقابل يقتطع من هذا الراتب اشتراكات و اقتطاعات تخص خدمات تقدم للموظف بالطريقتين المباشر وغير المباشر.

الموظف في الوظيفة العمومية الجزائرية ذات البنية المغلقة ، هو جزء من نظام قانوني مغلق ، يخضع للواجبات التي يفرضها هذا النظام ، ويتمتع بالمزايا والامتيازات التي يوفرها له ، ولأن البنية المغلقة تفرض مفهوم المسار المهني ، فإن وضعية الموظف المتغيرة في هذا المسار المهني تستوجب تغيرا في الواجبات المفروضة عليه و الحقوق المستحقة له ، ومنها المرتب الذي يبقى مستحقا له بقاءه في الوظيفة العمومية ، وحتى بعد خروجه منها بما يسمى النظام التقاعدي.

وهذا ما سنتناوله في ثلاثة مطالب ، الأول عن العمليات الأساسية لإعداد هيكل المرتبات ، الثاني عن تشكيل الراتب ، و الثالث عن تفاعل المرتب مع المسار المهني للموظف العمومي .

¹ الأمر 03/06 ، المؤرخ في 5 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 16 يوليو 2006 .

² المرسوم الرئاسي رقم 304/07 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007 .

المطلب الأول : العمليات الأساسية لإعداد هيكل المرتبات

إعداد هيكل الأجور أو المرتبات ، عملية دقيقة تمر بمراحل عديدة ، يجب القيام بها بدقة و إتقان ، لتحري الموضوعية و العدالة ، وذلك لتجنب أي نزاع أو اضطراب قد يحصل بسبب عدم دقة الهيكل أو عدم موضوعية المعايير المعتمدة في إعداده ، لذا يتم اعتماد عملية تقييم الوظائف لضمان موضوعية و عدالة هيكل الأجور، شرط أن تكون عملية التقييم في حد ذاتها موضوعية و عادلة ، بعيدا عن التحيز و الذاتية و العشوائية.

قبل تقييم الوظائف ، يجب أولا التخطيط الذي هو وضع الأسس السليمة لاستقبال كل ما يمكن أن يطرأ في المستقبل ، بعد التخطيط و تقييم الوظائف يجب تقييم شاغلي هذه الوظائف ، ليتم بكل العمليات السابقة تحديد الراتب المستحق وكذا المكافآت و الحوافز المستحقة.

العمليات السابقة نتناولها في ثلاثة فروع ، يخص الأول عملية التخطيط ، و الثاني عملية تقييم الوظائف ، و الثالث عملية تقييم الموظفين.

الفرع الأول : التخطيط

يعد التخطيط أول خطوة في طريق وضع هيكل للمرتبات متوازن و فعال ، فبواسطة التخطيط تنظر الإدارة إلى الوضع الحالي وتقييمه ، وتتنظر إلى الوضع المستقبلي كيف يمكن أن يكون ، فتضع الإجراءات و تستعمل الأساليب للوصول إلى الأهداف المنشودة ، لذا من المنطقي أن يسبق التخطيط أي عملية أخرى، لأن الإدارة ترتب به أولوياتها و تضع به الأمور في نصابها.

أعطي للتخطيط تعاريف عديدة كالقول بأنه : " الوظيفة الإدارية التي تحدد الوضع الحالي للمنظمة و الوضع المستهدف لها و كيفية تحقيق ذلك من خلال تحديد الغايات و الأهداف النهائية ، وصياغة السياسات و تحديد الوسائل المؤدية إلى تحقيق تلك الغايات و الأهداف وتخصيص الموارد الضرورية لذلك، مع البرمجة الزمنية لكل من الغايات و الأهداف و الأعمال و الوسائل"¹.

تتمثل أهمية التخطيط في كونه مصدرا لمختلف البيانات الأساسية الضرورية ، فالتخطيط الدقيق يؤدي إلى التقليل من التكاليف ، وهذا ضروري خصوصا في ظل التغيرات الخاصة بالتعداد السكاني و التكنولوجيات الحديثة ، و حجم وتعقد المنظمات و المؤسسات ، لذا فالتخطيط مهم أولا بالنسبة للفرد لأنه يساعده في تحسين مهاراته واستخدام قدراته بالشكل المناسب لأن أهدافه محددة ، وثانيا بالنسبة للإدارة ،

¹ عمري سامي ، فعالية تخطيط الموارد البشرية في ظل التخطيط الاستراتيجي (دراسة حالة شركة مناجم الفوسفات- تيسة-)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة، 2006، ص 13.

فيضمن لها الحصول و الإحتفاظ بجودة وكمية القوى العاملة ، وثالثا بالنسبة للمجتمع ككل ، لأن التقدم الإقتصادي و الإجتماعي يتحقق بالإختيار المنتظم للقوى العاملة وتدريبها وتطويرها وتحفيزها¹ .

أهمية التخطيط تمس عناصر مختلفة هي² :

1- التنبؤ باتجاهات الطلب و العرض في القوى العاملة.

2- خدمة الأهداف العامة.

3- تقليل التكاليف .

4- تحسين توزيع و استخدام الموارد البشرية .

ويسعى التخطيط لإصابة الأهداف التالية³ :

1- وضع سياسات التعيين ، التطوير ، التدريب ، و التحفيز ، وغيرها من وظائف إدارة الأفراد.

2- تنفيذ الخطط وإنجاز البرامج وفق مخطط مدروس .

3- إكتشاف النقص أو الزيادة في المهارات ، فيتم تعديل الخطط تبعا لذلك.

4- الحفاظ على العلاقات الطيبة بين الدولة و موظفيها ، و المنشأة و عمالها ، و كذا بين الدولة و المواطنين، لأن عدم وجود تخطيط يعني بطالة مقنعة أو استغناء عن مجموعات من العاملين.

5- الحصول على العدد و النوعية المطلوبة من القوى العاملة.

6- إستيعاب التطورات التكنولوجية ببسر و مرونة.

لتحقيق الأهداف السابقة ، وليكون التخطيط سليما فعلا و مجديا ، لا بد من توفره على مقومات أساسية تتمثل في⁴ :

1- وضوح الأهداف سواء الحالية أو المستقبلية.

2- وضوح خطط كل إدارات المنظمة.

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص ص 128 ، 129 .
² نوري منير ، الوجيز في تسيير الموارد البشرية (وفق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2011 ، ص ص 27 - 30 .

³ محمد فالح صالح ، مرجع سابق ، ص ص 73 ، 74 .

⁴ كامل بربير ، مرجع سابق ، ص ص 70 ، 71 .

3- وضوح السياسات المالية خاصة.

4- وجود وصف تحليلي للوظائف.

5- دراسة التغيرات المستقبلية للتكنولوجيا المستخدمة.

6- وضوح التنظيم الإداري.

7- سرعة و وضوح الإجراءات .

8- التشريعات و التنظيمات المعمول بها في القطاع.

لكن يواجه التخطيط عراقيل و مشاكل تحد من فاعليته و تحول دون تحقيق أهدافه ، من أكثر هذه العوائق شيوعا ، نذكر ما يلي¹ :

1- أزمة الكينونة : يوجد مخطط الموارد البشرية في بيئة سمتها الغموض ، سواء في التشريعات و التنظيمات المعمول بها ، أو في الأنماط الإدارية السارية ، لذا إذا لم يمتلك مخطوطا الموارد البشرية الإحساس بأهمية التخطيط وجدواه ، فإن وجودهم ووجود التخطيط في حد ذاته سيكون بلا جدوى.

2- رعاية الإدارة العليا: لتستمر عملية التخطيط ، يجب حصولها على دعم كامل من مستويات الإدارة العليا التي تزود المسؤولين عن التخطيط بالموارد الضرورية و الرؤيا الواضحة وكذا التعاون الضروري لإنجاح برامج التخطيط .

3- حجم الجهود الأولية: الجهود الأولية المكثفة ، و التسرع في تصميم برامج للتخطيط يؤدي إلى تعقدها و بالتالي زيادة احتمال فشلها ، فالتخطيط يجب أن يبدأ بطيئا ، ويسير تدريجيا ويزداد كلما أثبت نجاحه.

4- التنسيق بين الإدارات و بين وظائف الموارد البشرية : فانغماس المسؤولين عن التخطيط في عالمهم الخاص ، وعدم تفاعلهم مع غيرهم ، وعدم إتصالهم بالواقع العملي ، يكون سببا في فشل عملهم المتمثل في التخطيط.

5- التكامل مع خطط المنظمة : خطة الموارد البشرية لا بد أن تتكامل مع مخططات أخرى على مستوى المنظمة ، و ذلك لتنمية قنوات إتصال فعالة بين المخططين باختلافهم .

6- المداخل الكمية مقارنة بالمداخل النوعية: ليس تخطيط الموارد البشرية مجرد تقدير لتدفق العاملين من و إلى المنظمة ، أو من الأعلى إلى الأسفل ، أو العكس ، أو عبر الوحدات التنظيمية ، كما أنه ليس

¹ راوية حسن ، إدارة الموارد البشرية (رؤية مستقبلية) ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2011 ، ص 93-95.

مجرد مدخل كفي ونوعي ، بل هو كل متكامل ، يهتم بما يهم الفرد ، وبما يهم المنظمة ، فهو مدخل متوازن يؤدي إلى أفضل النتائج.

7- إشراك المديرين التنفيذيين: يتطلب التخطيط الجيد تنسيق بين جهود الجميع فهو ليس فقط من إختصاص إدارة الموارد البشرية.

8- إختيار الأسلوب الفني : بزيادة أهمية تخطيط الموارد البشرية ، إزدادت الأساليب الفنية الخاصة به وتعقدت ، لذا على المسؤولين عن التخطيط مراعاة ذلك ، واختيار الأسلوب الملائم للأهداف المنشودة.

التخطيط بمفهومه و أهميته وأهدافه ومقوماته و عوائقه ، عملية ضرورية في كل إدارة ترغب في النجاح والإستمرار ، وفي قطاع الوظيفة العمومية الجزائرية ، يطبق التخطيط في إطار ما يسمى المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية المعتمد ضمن سياسة التسيير التنبئي للموارد البشرية.

يعرف التسيير التنبئي بأنه : " تقنية تسيير تهدف إلى إستباق التطور المستقبلي للمناصب و الكفاءات ... ومنه يمكن أن تظهر عندنا مستويات مختلفة للتسيير التنبئي : أولها التسيير الكمي للتشغيل ، وآخرها "التسيير التنبئي للموارد" و الذي يحوي التشغيل ، الكفاءات ، و الطموحات الفردية المبدأ هو السعي للتنبؤ بتطور مجمل هذه المعطيات لضمان تسيير فعال لعنصر العمل ، إنها مجموعة من الأعمال المتناسقة في مختلف هذه المجالات و التي تهدف إلى تقليص بصفة مسبقة الفروق بين الإحتياجات و الموارد البشرية للمؤسسة حسب مخططها الإستراتيجي ، مع إهتمام كبير بالإستباق وذلك لأن التطورات المستبقة بالنسبة للمؤسسة يمكن مواجهتها بسهولة أكثر من الصدمات غير المتوقعة"¹.

وإن كان للقطاع الخاص سبق في مجال استراتيجية الموارد البشرية ، مقارنة بالقطاع العام ، بحيث أنها ظهرت أولا في المؤسسات الخاصة أين جربت كل المناهج و الطرق الحديثة فيها ، لكن استخدام تسيير الموارد البشرية في قطاع الوظيفة العمومية أصبح ضروريا و ذلك لتحقيق الغاية من المرافق العمومية ، فالمؤسسات و الإدارات العمومية اليوم ، ليس بإمكانها العيش في معزل عن المحيط الخارجي نظرا للتغيرات المتسارعة التي تشهدها ، وهو ما جعل أيضا من الضروري البحث عن سبل للتعامل مع هذه المستجدات ، باستغلال ما هو إيجابي منها ، وتقادي ما هو سلبي ، ومن بين الأساليب التي على الإدارة العمومية إستعمالها في هذا الصدد هو التسيير التقديري للوظائف و الكفاءات².

¹ لفائدة عبد الله ، التسيير التنبئي للموارد البشرية في المنشأة الجزائرية (حالة شركة سونلغاز توزيع الشرق (SDE) قسنطينة) ، مذكرة مكملة لنيل الماجستير في علوم التسيير ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2006 - 2007 ، ص 45 .
² بن فرحات مولاي لحسن ، إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العامة في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2012 ، ص 100 ، 101 .

فالوظيفة العمومية كقطاع موجه مباشرة لخدمة الجمهور عن طريق ما يسمى المرفق العام يعاني من عدة مشاكل ، حلها هو التخطيط الفعال و المجدي للكفاءات ، سواء بالمحافظة عليها عند وجودها ، وكذا جذبها عند وجودها في سوق العمل.

يجب الإهتمام بربط العلاقات بين الفواعل الثلاثة وهي : التعليم ، الوظيفة ، وسوق العمل ، فالإهتمام بالموارد البشرية هو إستثمار مهم كاستثمار الموارد المالية¹ .

وفي ميدان الوظيفة و التكوين أو التعليم ، تعد الدولة المقاول الرئيسي الذي عليه الإستثمار جيدا في المورد البشري لتحقيق الغايات المنشودة².

تحتاج الدولة إلى إطارات العليا ، لكنها بحاجة إلى إطارات عليا ذات كفاءة في ممارسة المهام و الوظائف الموكلة إليها ، وليس إطارات عليا بمعارف نظرية أكثر منها تطبيقية ، فالمعارف النظرية تنتهي صلاحيتها بسرعة ، كما أنها عرضة للجمود ، وهذا يؤدي إلى جمود الإدارة ككل التي ما هي إلا مجموعة أفراد يؤدون الوظائف المطلوبة منهم ، وهو مشكل آخر تعاني منه الإدارات و المؤسسات العمومية و الذي يجب النظر إليه بعين الاعتبار عند إعداد التخطيط الخاص باختيار الكفاءات و صيانتها³.

يضاف إلى ما سبق العولمة و ما تفرضه من مستجدات على المؤسسات و الإدارات العمومية التي عليها المشي مع التيار لا ضده ، لكن بحذر و بذكاء ، والإستفادة من التجارب قدر الإمكان ، فلا ننسى تبني الدولة الجزائرية للنظام المغلق للوظيفة العمومية ، وهذا يعني صعوبة تقبل المستجدات التي تأتي بها العولمة في مجال الإختيار و التوظيف الخاص بالكفاءات و اليد العاملة المؤهلة ، فكثيرا ما تدفع أجورا أو مرتبات كتكلفة مجانية على عاتق الدولة دون منافع و إنجازات حقيقية و ملموسة ، مقارنة بدول أخرى تتبنى النظام المفتوح كالولايات المتحدة الأمريكية.

فالولايات المتحدة الأمريكية بسوق عمل مرن ، هي تملك أفضل تسليح ودعم لتجنب الخسائر التي يسببها توظيف غير المؤهلين و أكثر تحملا لصدمة العولمة⁴.

كل المشاكل السابقة أثقلت كاهل الإدارة العمومية في الجزائر ، وهو ما حتم البحث عن حل سريع و مجدي وفعال لتلك المشاكل ، حتى تدفع التكاليف المتمثلة في الأجور بصفة أساسية ، إلى من يستحقها ، ولا تكون

¹ Nadji khaoua , l'entreprise l'université et le marché du travail (Tontative D'analyse) , Revue du chercheure, Numéro 5 , université kasdé Merbéh , Wergla , 2008 , p9.

² Ibid , p 14.

³ Eliane Ayoub , la formation du personnel administratif dans la fonction publique , librairie Aramand Colin , paris , France , 1969 , p 136.

⁴ Jean-marie Cardebat , la mondialisation et l'emploi , Edition la découverte , paris , France , 2002 , p67.

تكلفة مجانية بدون طائل ، تمثل هذا الحل في المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية المنشأ بموجب المرسوم التنفيذي 126/95¹.

يعد المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية بمثابة لوحة قيادة بالنسبة للموارد البشرية ، كما يعد وسيلة جديدة لتنظيم تسييرها ، وكذا أداة تحليلية للسياسة المنتهجة في توفيرها ، يركز على التسيير التوقعي ، وهو برنامج عمل يعده المسير وفق الميزانية الممنوحة سنويا لتحقيق الأهداف المسطرة².

وجد هذا المخطط في مجال الوظيفة العمومية تحديدا ، لتحقيق الأهداف التالية³ :

- 1- الإستغلال العقلاني و الأنجع للموارد البشرية و المالية وتحسين مردودية القطاع.
- 2- ضبط المعلومات بدقة.
- 3- برمجة العمليات التسييرية و الإدارية للسنة مع تحديد نسب التوظيف المقررة قانونا.
- 4- ضبط عمليات التسيير التوقعية المقرر إنجازها في السنة المالية خاصة فيما يخص النقاط التالية :

❖ التوظيفات و الترقيات.

❖ الإحالة على التقاعد.

❖ التكوين وتحسين المستوى.

5- توزيع المناصب المالية المفتوحة حسب الأنماط القانونية للتوظيف المحددة قانونا.

6- مطابقة رزنامة إنجاز عمليات التسيير مع الأجال المحددة بالتنظيم المعمول به.

7- البرمجة الفعلية للإحالة على التقاعد لكل المستخدمين المعنيين .

8- التصفية المسبقة لكل الوضعيات العالقة و التي ظهرت في السنة المالية المنصرمة.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 126 /95 ، المؤرخ في 29 أبريل 1995 ، المعدل و المتمم للمرسوم 145/66 ، المؤرخ في 2 جوان 1966 ، المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ، الجريدة الرسمية رقم 26 ، مؤرخة في 9 ماي 1995 .

² نوري منير ، مرجع سابق ، ص 37 .

³ المرجع ذاته ، ص 37-39 .

- يحتوي المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية على ثلاثة عشر جدولا موزعة على ثلاثة أجزاء هي¹ :
- الجزء الأول : يفسر التنظيم الهيكلي و الإطار القانوني و الإستشاري للمكلفين بالقيام بالمخطط التوقعي لتسيير الموارد البشرية ، يتضمن الجداول من 1 إلى 3 ، متعلقة أساسا بحالة التعدادات في المؤسسات و الإدارات العمومية وفقا لما يلي :
 - الجدول رقم 1: يتعلق بهيكل التعدادات حتى 31 ديسمبر من السنة الماضية ، ويجب أن يستخرج هذا الجدول تعدادات المستخدمين ، التعدادات الحقيقية و الفوارق ، و تعدادات المستخدمين المؤقتين ، ودليل تعدادات الميزانية.
 - الجدول رقم 2 : الهيئات الإستشارية الداخلية : يدون فيه لجان الموظفين و لجان الطعن ، ولهذه اللجان صلاحية مراجعة قرارات الإنشاء و تاريخ نفاذ صلاحيتها .
 - الجدول رقم 2 مكرر 1: تدون فيه وضعية الحالات التأديبية التي تمت في السنة المالية المعتمدة.
 - الجدول رقم 2 مكرر 2 : تدون فيه وضعية القضايا المتنازع فيها المطروحة أمام العادلة.
 - الجدول رقم 3 : خاص بالقرارات المؤطرة الخاصة بالإمتحانات و المسابقات .
 - الجزء الثاني : يتضمن عمليات تسيير الموارد البشرية و آجال إنجازها المخططة وفقا للسنة المالية ، ويحوي الجداول من 4 إلى 7.
 - الجدول رقم 4 : المخطط التوقعي للتوظيف للسنة الحالية ، ويعد هذا الجدول الركيزة الأساسية لكل العمليات التسييرية المتوقع إنجازها بعنوان السنة المالية المستهدفة .
 - الجدول رقم 5 : الرزنامة التلخيصية لعمليات التسيير التوقعي للموارد البشرية.
 - الجدول رقم 6: يتعلق بالإحالة على التقاعد ، يتضمن القوائم الاسمية حسب السلك و الرتبة : عدد المحالين على التقاعد المقرر خلال سنة ، التاريخ التوقعي للإحالة على التقاعد .
 - الجدول رقم 6 مكرر 1 : يتضمن بيانات عن المستخدمين المتقاعدين المستعدون لمزاولة نشاط بعنوان السنة المالية .

¹ لواج منير وجبلي حسبية ، الملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية ، مداخلة بعنوان : المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية : أساس التسيير التقديري للموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 27-28 فيفري ، 2013 ، ص ص 12 ، 13 .

- الجدول رقم 6 مكرر 2 : يتضمن بيانات عن المستخدمين المؤهلين للتقاعد و الإحتفاظ بهم بعنوان السنة المعنية .

- الجدول رقم 7 : مخطط توقعي لتنظيم التكوين و تحسين المستوى وتجديد المعلومات .

- الجزء الثالث : يجسد درجة إنجاز عمليات التسيير التي قام بها المسير، ودور هيئات المراقبة للوظيفة العمومية ، ويشمل الجداول من 8 إلى 13 .

- الجدول رقم 8 : خاص بحركة الموظفين ، يحضر في 31 ديسمبر لكل سنة ، يبين التعدادات الحقيقية إلى 1 جانفي من السنة ، حركة الموظفين الذين التحقوا بالمؤسسات و الإدارات العمومية .

- الجدول رقم 9 : هو جدول تلخيصي يتضمن مجمل الأعوان المتعاقدين و المؤقتين لكل سنة .

- الجدول رقم 10 : إستمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق المسابقة .

- الجدول رقم 11 : إستمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق الترقية الإختيارية و الكفاءة المهنية للتسجيل في قائمة التأهيل .

- الجدول رقم 12 : إستمارة مراقبة عمليات التوظيف عن طريق التكوين .

- الجدول رقم 13 : إستمارة مراقبة مخطط التوظيف على أساس الشهادة .

خضعت هذه الجداول للتغيير عدة مرات من حيث الأشكال وتسمية الجداول ، لكن هذا التغيير لم يمس محتواها¹ .

للمخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية قوة قانونية ، تتمثل في وجوب الإلتزام بمضمونه و احترام أحكامه من كل الأطراف المعنية المسيرة و المراقبة المالية و المحاسبة العمومية ، وذلك تحت طائلة بطلان كل قرار مخالف للمشروعية ، و بالنسبة للإجراءات المخالفة للأحكام الأساسية و التنظيمية المعمول بها ، فإن على السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية طلب مراجعة كل مقرر مشاب بعيب قانوني ، كما تبقى مسؤولية السلطة التي لها صلاحية التعيين قائمة وملزمة ، تصل إلى حد المتابعات الجزائية و العقوبات التأديبية² .

قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر استعان بأسلوب التخطيط المستمد من تخطيط الموارد البشرية في القطاع الخاص ، الهدف من الإستعانة به هو تحقيق الإنسجام و التوازن في تسيير الموارد البشرية في

¹ لواج منير و جبلي حسبية ، مرجع سابق ، ص 13 .

² سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 348 .

الإدارات و المؤسسات العمومية ، وذلك لأفضل استثمار لها ، وفي مجال الأجور تحديدا ، يعد التخطيط ضرورة لا بد منها ، كونه أول عملية في المسار العام لإعداد هيكل الأجور، فاعتماده في هذا المجال من شأنه تحقيق العدل و العدالة في توزيع الأجور بين الموظفين ، و تحقيق الكفاءة و الفعالية في أداء الإدارة العمومية ، و تحقيق الأمن الإقتصادي و الإجتماعي بالنسبة للمجتمع ككل ، نظرا لأهمية الأجور في كل المستويات السابقة.

أسلوب التخطيط ليس الأسلوب الوحيد الذي استعان به قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر من القطاع الخاص ، بل هناك أساليب استعان بها في مجال تسيير الموارد البشرية عموما وفي مجال الأجور تحديدا، يتعلق الأمر بتقييم الوظائف و تقييم الموظفين.

الفرع الثاني : تقييم الوظائف

يعد تصنيف و تقييم الوظائف جوهر إعداد هيكل الأجور الذي يعتمد توازنه و انسجامه وفعالته ، على الدقة و الجدية و الإتقان الواجب توفرها في إنجاز هذه العملية.

يدخل ضمن عملية تقييم الوظائف عدة مصطلحات ، يسهل الخلط بينها ، ويصعب تمييزها ، كل مصطلح من هذه المصطلحات يشكل مفهوما قائما بذاته ، و عملية متفردة بإجراءات و قواعد خاصة بها ، كما أن لكل منها أهمية تجعلها جزءا لا يتجزأ من المسار العام لإعداد هيكل الأجور.

فبعد التخطيط الذي على أساسه تحدد المنظمة كم و كيف الموارد البشرية التي هي بحاجة إليها في السنة المعتبرة ، يأتي دور العمليات الأخرى التي تهدف إلى تحليل ، توصيف ، ترتيب الوظائف ، وصولا إلى تقييمها بإعطاء قيمة لكل وظيفة يعبر عنها بالأجر المناسب .

نتعرف على هذه العمليات فيما يلي :

1- تحليل الوظائف: عرف تحليل الوظائف بأنه : " تحديد معالم كل وظيفة في المنشأة عن طريق الملاحظة و الدراسة ، أي توضيح ماهية الواجبات و المسؤوليات الخاصة بالوظيفة ، وتقدير درجة المهارة و مقدار المعلومات و نوع المقدرة المطلوبة فيمن يشغلها ، و تحليل طبيعتها و ظروف العمل الخاصة بها بهدف التوصل إلى توصيف كامل لها ، و الواقع أن نجاح برنامج تقييم الوظائف يتوقف إلى حد كبير على درجة صحة التوصيف المستخدم ، و تعتبر عملية التحليل بمثابة الوسيلة أو الطريقة الفنية للتوصل

إلى هذا التوصيف ، وبذلك يمكن القول أن لتحليل الوظائف جانبين أساسيين هما : الوصف الوظيفي ، و الموصفات الوظيفية"¹.

يعرف الوصف الوظيفي بأنه إعداد وصف عن متطلبات الوظيفة كالواجبات و المسؤوليات وظروف العمل و الأدوات المستخدمة ، وتمثل الموصفات الوظيفية تحديد المهارات و الخبرات و القدرات الواجب توافرها في شاغل الوظيفة"².

2- توصيف الوظائف : يعرف التوصيف بأنه : " التسجيل المنظم لأبعاد الوظيفة المدروسة ، ومكوناتها الأساسية ، و العوامل المحيطة بها في بطاقة كشف الوظيفة ، و البطاقة ذاتها تعرف الوظيفة وتظهر عوامل التقييم الداخلي في تكوينها ، كما يبرز فيها مدى صعوبة واجبات تلك الوظيفة و مسؤولياتها و الحد الأدنى من متطلبات التأهيل اللازم لشغلها"³.

كما يعرف التوصيف أيضا بأنه : " إعداد قائمة مكتوبة تحدد الأعمال و المهام و الواجبات التي تشتمل عليها الوظيفة ، وتحتوي على الظروف المحيطة بأداء العمل ، وكذلك الأهداف ومعايير الأداء الخاصة بهذه الوظيفة"⁴.

يعد التوصيف الخطوة الثانية بعد التحليل ، وهو أيضا خطوة ضرورية تساعد أي منظمة على إدارة الموارد البشرية إدارة سليمة ، فالإلمام بواجبات ومسؤوليات الوظائف يمكن الإدارة من تنظيم مواردها البشرية ، ووضع سياسات لذلك على أسس سليمة"⁵.

فالتوصيف يكمل التحليل ليحققا معا : الإختيار السليم ، و التدريب المجدي ، ووضع أسس سليمة لعمليات النقل و الترقية ، تحسين ظروف ونظم العمل ، ورسم سياسة عادلة للأجور"⁶.

تستخدم الأوصاف الوظيفية كوظيفة أساسية تخدم معظم الإجراءات المتعلقة بشؤون الموظفين ، و الوصف ضروري لعملية لاحقة هي التصنيف ، وأكثر استخدامات التوصيف أهمية هو إعتماده كأساس لتحديد الأجور و المرتبات ، كما يعد أيضا كعقد بين الإدارة و الموظف ، بحيث أنه يحدد الواجبات الوظيفية التي يشغلها ومقدار الأجر الذي يجب أن يقبضه لقاء واجباته التي أداها ، وكلما كان الوصف

¹ مصطفى نجيب شاويش ، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد) ، الطبعة الثالثة ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2005 ، ص 61 .

² مصطفى نجيب شاويش ، مرجع سابق ، ص 44 .

³ محمد فالح صالح ، مرجع سابق ، ص 39 ، 40.

⁴ محمد بن دليم القحطاني ، إدارة الموارد البشرية (نحو منهج إستراتيجي متكامل) ، الطبعة الثانية ، العبيكان للنشر و التوزيع ، الرياض ، السعودية ، 2008 ، ص 47.

⁵ كامل بربر ، مرجع سابق ، ص 55 ، 56 .

⁶ المرجع ذاته ، ص 56 ، 57 .

دقيقا ، كلما ساعد في تحديد واجبات و مسؤوليات الموظف ، وكلما مد الإدارة بوسيلة تساعدها على الإستخدام الفعال لمواردها البشرية ، إذ يمكنها من الحصول على أفضل الكفاءات و المهارات¹.

يبدأ الوصف بتحديد الهدف من الوظيفة ليفهم الجميع سبب إقرار هذه الوظيفة ، و يجب هنا مراعاة مسألتين : ضرورة إعداد بطاقة وصف واحدة لكل الوظائف ذات التخصص الواحد ، و التي تتساوى من حيث شروط التأهيل المطلوب لشغلها ثم فرز الأمور المتخصصة الخاصة بكل وظيفة ، وكذا إعداد بطاقة وصف واحدة للوظائف المتشابهة في المسؤوليات و الواجبات ، المسألة الثانية تتمثل في استثناء وظائف الإدارة العليا من عمليات الوصف ، كما يجب أن تتم عملية التوصيف جماعيا أي أن تتم من قبل مجموعات تضم محللين و ذلك لدعم موضوعيتها و تحقيقا للمصلحة العامة².

لابد من إمام عملية التوصيف بالأمور التالية³ :

1- التطابق : أي يجب أن تعبر المواصفات المستعملة عن الواجبات و المسؤوليات و المهارات الخاصة بالوظيفة و التي تميزها عن باقي الوظائف.

2- الدقة: يجب أن تكون المواصفات دقيقة وذلك باستخدام مصطلحات محددة و عبارات واضحة ، لغتها سهلة ، فتعطي صورة واضحة عن كل وظيفة.

3- الإختصار: تختلف الوظائف في حجم مواصفاتها تبعا لمحتويات كل وظيفة ، لكن في كل الأحوال يجب الإختصار في عرض تلك المواصفات و تفادي التفصيلات المملة و التكرار غير المفيد.

4- التنظيم : أي عرض المواصفات بشكل منظم و منطقي.

5- التنسيق : كل وظيفة هي جزء من الهيكل التنظيمي ، لذا فكل وظيفة لها علاقة مباشرة بالوظائف الأخرى من حيث واجباتها ومسؤولياتها ومتطلبات شغلها ، لذا يجب ألا يتم الوصف على أساس الفصل و التمييز بل على أساس التنسيق مع باقي الوظائف.

6- المعاييرة : ويقصد بها وضع الوصف الوظيفي لكل الوظائف بأسلوب موحد يقدم على نموذج الوصف المعتمد في المؤسسة ككل ، أخذا بالمعايير الموضوعية.

¹ سنان الموسوي ، مرجع سابق ، ص ص 64 ، 65 .

² المرجع ذاته ، ص ص 65 ، 66.

³ محمد فالصالح ، مرجع سابق ، ص ص 40-42.

3 - تصنيف أو ترتيب الوظائف: الخطوة الثالثة بعد تحليل الوظائف لدراستها وتوصيفها لوضع مواصفات لكل منها ، هي تصنيفها أو ترتيبها.

وضعت عدة تعاريف للتصنيف ، منها :

- " يقصد بالتصنيف ، ترتيب الوظائف وتقسيمها إلى أنواع وتجميعها في مجموعات وفئات على أساس التشابه فيما بينهما في صفة أو أكثر، ولتحديد الصفة يقتضي التعرف على الغاية من التصنيف فإذا كانت الغاية معرفة عدد 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"¹.

- " ترتيب الوظائف وتجميعها في المنظمة بشكل منظم في فئات (مجموعات) على أساس التشابه في واجباتها ومسؤولياتها و المؤهلات اللازمة لإشغالها بحيث تضم كل فئة مجموعة من الوظائف المتشابهة في كل من الوصف و المواصفات الوظيفية وحسب درجة صعوبة العمل و مسؤوليته"².

نظام ترتيب أو تصنيف الوظائف ، هو نظام حديث النشأة تقريبا ، نورد تاريخ نشأته فيما يلي³ :

قبل القرن 19 لم يكن هناك وجود لنظام الترتيب بمفهومه العلمي القائم على تحليل أعمال الوظائف من حيث الواجبات و المسؤوليات ومستوى الصعوبة ومتطلبات شغلها ، فكان السائد تقسيم الجهاز الإداري الحكومي تقسيما تحكيميا في تسلسل هرمي متدرج يتفق مع المكانة الإجتماعية لكل موظف.

ثم ظهرت فكرة الترتيب في مجال الإدارة الخاصة ، أولا في الولايات المتحدة الأمريكية وقد ظهرت هذه الفكرة بسبب تزايد أنشطة المشروعات وتضخم الإدارات ، وذلك بغية الوصول إلى طرق سليمة في التعيين بتحديد مواصفات و خصائص الوظائف ، وظهرت مع فكرة الترتيب القواعد الأساسية للترتيب كاستخدام الواجبات و المسؤوليات أساسا للترتيب ، وقد أقر الكونغرس الأمريكي سنة 1853 أول خطوة لترتيب الوظائف العامة قائمة على أساس هيكل الأجور، أي تم تقسيم الموظفين إلى 4 طبقات حسب أجورهم ، وبالتالي كان ترتيبا للموظفين و ليس للوظائف . لكن عام 1911 أعدت أول خطوة لترتيب الوظائف طبقا لواجباتها ومسؤوليتها ، وقد لاقت الخطة نجاحا مما دفع إلى الإقتداء بها ، ومما دفع أيضا الكونغرس الأمريكي سنة 1920 إلى تشكيل لجنة لبحث موضوع ترتيب الوظائف ، فوضعت هذه اللجنة تقريرا ساعد على انتشار خطط الترتيب ، فقد أعلنت عدم صلاحية نظم الترتيب القديمة ، وأكدت على

¹ المجنوب طارق ، مرجع سابق ، ص ص 295، 296.

² مصطفى نجيب شاويش ، مرجع سابق ، ص 76 .

³ أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها وتقويمها ، دار الفكر العربي ، مصر، 1979، ص 20-26 .

ضرورة الإهتمام بترتيب الوظائف العامة على أسس موضوعية ، وانتهى الأمر بصدر قانون ترتيب الوظائف الفدرالي سنة 1923 ، الذي حقق نتائج طيبة في التطبيق العملي ، وهو ما دفع المسؤولين إلى تطوير هذا النظام باستمرار لابتلاءم دائما مع تطور نشاطات الإدارة.

بالنسبة لإنجلترا ، في عام 1854 تم تشكيل لجنة يترأسها السكرتير الدائم للخزانة لإصلاح نظام الخدمة المدنية ، فأوصت اللجنة بضرورة ترتيب الوظائف العامة على أساس شخصي وفقا للتكوين العلمي شرط أن لا يؤدي التقسيم إلى تفتيت وحدة الوظيفة ، و أن لا يعرقل تنقل وترقية الموظفين ، وفي سنة 1876 ، و باقتراح من اللجنة تقرر تقسيم الموظفين إلى أربع طبقات توافق المستويات التعليمية الأربعة (الإبتدائي، الإعدادي، الثانوي، الجامعي)، ثم تطور الأمر بعد تشكيل عدة لجان لدراسة موضوع الترتيب، فلجنة (Fulton) المتشكلة سنة 1968 التي أحدثت توصياتها تغييرات جوهرية ، فأدت لقيام نظام ترتيب على أساس موضوعي وتدرج منطقي.

بالنسبة لفرنسا ، فقد كانت أول دول أوروبا الغربية إستعمالا لنظام الترتيب في القطاع الحكومي بتأثير من نقابات الموظفين و اللجان البرلمانية ، وذلك إبان الحرب العالمية الأولى ، أين ارتفعت الأسعار، فقللت من قيمة المرتبات ، إضافة إلى عدم قيام الهيكل الوظيفي على نظام موضوعي بخصوص ترتيب الوظائف العامة ، فشكلت الحكومة الفرنسية عدة لجان لدراسة إعادة الترتيب ، وتعد محاولة (martin) الأولى من نوعها في فرنسا لترتيب الوظائف ترتيبا موضوعيا ، وذلك بتجميع الوظائف في مجموعات تتماثل في شروط شغلها و المرتب المقرر لشاغلها ، كما وضعت لجنة (coyne) المتشكلة سنة 1946 أهم الأسس التي ارتكزت عليها الدراسات الخاصة بترتيب الوظائف ، وركيزة لقانون الموظفين العموميين الصادر في 1946 و كذا قانون 1959 .

حديثا امتد نظام ترتيب الوظائف إلى عدة دول في العالم ، وانتشر إستخدامه في أجهزة الدولة خاصة بعد اتساع دور الدول وتعقد وتضخم مهامها ، وبالتالي ازدياد حاجتها إلى وسائل علمية عملية لترتيب وظائفها ترتيبا سليما ، وازدادت أنظمة الترتيب تطورا ، وتنوعت الطرق المستخدمة فيها لتلافيا لأخطاء طرق سابقة ، و أصبحت عملية الترتيب حاليا موضوعا أساسيا في الإدارة العلمية الحديثة سواء في القطاع الخاص أو القطاع العام وقطاع الوظيفة العمومية .

تحتاج عملية الترتيب أو التصنيف إلى أسس يتم وفقها تصنيف الوظائف في فئات بما يتناسب و واجبات و مسؤوليات ومتطلبات شغل كل وظيفة.

من هذه الأسس ما يتعلق بالنواحي الشخصية الخاصة بشخص الموظف ، ومنها ما يتعلق بالنواحي الموضوعية الخاصة بالوظيفة ، فوجدت بناء على ذلك نظريتان هما¹ :

أ- **النظرية الشخصية في ترتيب الوظائف:** هي النظرية التقليدية ، طبقا لها تعطى الرتبة أو اللقب الشخصي الحق في راتب معين و مركز خاص ومستلزمات محددة للموظف الحامل لها ، و الذي يحتفظ بكل المزايا السابقة أيا كان دوره ونوع عمله في الوحدة الإدارية ، وهي نظرية سائدة في الإدارة العسكرية المعروفة بالبيروقراطية ، و بالتالي تقيم النظرية الشخصية ترتيب الوظائف على أسس شخصية أبرزها : المركز الإجتماعي ، المؤهل العلمي ، لقب الوظيفة.

النظرية الشخصية بنائها الترتيب على أسس و اعتبارات شخصية لا علاقة لها بواجبات ومسؤوليات الوظيفة ، تشجع على وجود وظائف وهمية وصورية لإرضاء رغبات ومصالح شخصية لا تخدم الوظيفة العامة و لا دورها في تحقيق الصالح العام ، فتنضخ الوظائف دون تناسب مع حجم الخدمات المؤداة ، وهذا ما دفع إلى الأخذ بالنظرية الموضوعية.

ب- **النظرية الموضوعية في ترتيب الوظائف :** بما أن الترتيب كنظام ، وجد لتحسين إدارة شؤون الدولة و أجهزتها لتحقيق المنفعة العامة كهدف للدولة و أجهزتها ، فإن نظام الترتيب الذي يكفل تحقيق هذه الغاية يجب أن يقوم على أساس الربط بين الواجبات و المسؤوليات و المؤهلات و الخبرات و الكفاءات اللازمة للقيام بهذه الوظيفة أو تلك ، و بين فئات الوظائف و المرتبات المناسبة لكل وظيفة ، و هذا هو الأساس الطبيعي لترتيب الوظائف.

و بالتالي تبني النظرية الموضوعية الترتيب على أساس موضوع وفحوى كل وظيفة باعتبارها مجموع واجبات و مسؤوليات ومتطلبات .

نشأة هذه النظرية كانت في الولايات المتحدة الأمريكية في مجال إدارة الأعمال ثم الإدارة العامة ، وانتشرت لرغبة الأمريكيين في تحقيق المساواة و الديمقراطية التي لا تتلاءم مع أفكار الرتب و الألقاب و الطبقات ، وقد أكدت هذه النظرية مبدأ تساوي الأجر عند تساوي العمل.

وفقا لهذه النظرية يجب الوقوف على أنواع العمل في الوظائف بدراسة واجباتها ومسؤولياتها دراسة تحليلية ، ثم تصنيف كل نوع من أنواع العمل في مجموعات مهنية ، و إدراج كل مجموعة مهنية في خطط التوظيف و الترقية و المرتبات .

¹ حمدي أمين عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص 23-27.

إذن يختلف الترتيب تبعاً للأسس المعتمد عليها في إجراءاته ، لذلك اختلفت الدول التي تعمل بنظام الترتيب تبعاً للأسس التي تعتمد عليها كل دولة في ترتيب الوظائف ، إلا أن بعض هذه الدول إلتقت في نقاط معينة بخصوص عملية الترتيب ، لذلك وجدت خطتان في ترتيب الوظائف ، الخطة الأوروبية و الخطة الأمريكية ، نشير إليها فيما يلي¹ :

أ- الخطة الأوروبية في ترتيب الوظائف : تقوم على أساس تقسيم الوظائف العامة إلى نوعين رئيسيين هما:

*التقسيمات الأفقية : تركز على تدرج الوظائف في السلم الإداري ، ومعظم تشريعات الوظائف العامة تعتمد إلى تقسيمها إلى أربعة أقسام هي :

- القسم الأول : يتضمن وظائف الإبتكار و التوجيه ، يناط بشاغلها تكييف الأمور مع السياسة العامة.

- القسم الثاني : يشمل وظائف التطبيق ، مهمة شاغلها تكييف الأوضاع الفردية مع القوانين و التنظيمات.

- القسم الثالث و الرابع : تشمل وظائف التنفيذ ، ليس لموظفيها إلا تنفيذ الأوامر المحددة.

*التقسيمات الرأسية : تركز على التخصص الفني ، ونميز هنا 4 أنواع من التخصص :

- الإدارة العامة : تتناول الإختصاصات القانونية و الإقتصادية و المالية و الإجتماعية.

- المرافق المهنية : يناط بها كل الأعمال المادية التي تستهدف زيادة الدخل القومي .

- وظائف التعليم و البحوث الفنية.

- القضاء.

و الترتيب النهائي يتم على أساس الجمع بين التقسيمات الأفقية و الرأسية حسب ظروف كل الدولة.

ب- الخطة الأمريكية في ترتيب الوظائف : تمتاز بالدقة و الإغراق في التخصص ، ومفتاح الخطة هو تعريف الوظيفة العامة بأنها مجموعة واجبات ومسؤوليات تحدها سلطة شرعية ، وعلى من يشغلها تكريس وقته لأداء هذه الواجبات و الحصول على ما يقابلها من حقوق ، و بالتالي الوظيفة لا الموظف هي أساس النظام الأمريكي للترتيب ، فتحدد حقوق شاغل الوظيفة على أساس واجباتها ومتطلباتها.

تنحصر هنا خطوات الترتيب في أربعة مراحل هي :

¹ سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1972 ، ص 384-389 .

- 1- حصر الواجبات و المميزات في الوظائف المراد ترتيبها.
 - 2- رد مختلف الوظائف إلى فئات على أساس تشابهها في الواجبات و المسؤوليات.
 - 3- تحديد أوصاف مختلف المناصب من الحصر السابق.
 - 4- ترتيب الوظائف في فئات ينتهي إليها البحث و التحليل.
- وفي كل الأحوال ، و أيا كانت الخطة المعتمدة ، و الأسس المستعملة في ترتيب الوظائف ، فلا بد من مراعاة مجموعة من المبادئ في هذه العملية ، و المتمثلة فيما يلي¹ :

- 1- الموضوعية : أي أن يتم الترتيب على أساس ما تتضمنه كل وظيفة من واجبات و مسؤوليات إلخ.
- 2- الأجر على قدر العمل : ترتب الوظائف على أساس الواجبات و المسؤوليات المتضمنة في كل وظيفة، لذا يمنح شاغلوا كل وظيفة الأجر الشامل المتفق مع مستوى و أهمية ما تتضمنه و ما تتطلبه كل وظيفة.
- 3- وحدة المعاملة : أي منح أجر واحد للوظائف المتعادلة في مستوى و أهمية واجباتها و مسؤولياتها.
- 4- وحدة المصطلحات المستخدمة : يجب أن يستعمل في نظام الترتيب ألفاظا موحدة في جميع العمليات المتعلقة به ، و تمديد استعمال هذه الألفاظ إلى جميع العمليات المتصلة بالترتيب كالتنظيم الإداري ، التوظيف ، الترقيات ، النقل... إلخ.

نشير إلى أن الترتيب هو عملية مستمرة ، فلا يجب أن تقف الجهود عند وضع نظام لترتيب الوظائف وتنفيذه ، بل يجب أن تستمر هذه الجهود وتتواصل وتواصل بقاء النظام ، فالترتيب يتطلب المتابعة المستمرة ليلحق التغييرات التي تحدث باستمرار ، سواء اتصلت هذه التغييرات بالمهام الوظيفية في حد ذاتها أو بالهيكل العام ، فكثيرة هي الوظائف التي يتم إنشاؤها ، و بعد إنشائها يجب ترتيبها وتحديد الفئة المناسبة لها ، أيضا بعض الوظائف القائمة تتغير واجباتها و مسؤوليتها مما يخرجها من ترتيبها الأصلي وإعادة ترتيبها ، وتتغير الوظائف عند إعادة توزيع الواجبات و المسؤوليات بينهما ، أو تغيير في طرق الأداء ، فيجب في كل الأحوال قيام المشرفين و الرؤساء المباشرين بالإخطار عن كل تغيير يستحدث ، لتقوم الوحدات المحلية بإجراء الدراسات اللازمة لإعادة الترتيب ، كما أن متابعة النظام تتطلب مراجعة

¹ محمد عبد المجيد مرعي ، نظام ترتيب الوظائف ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، 1980 ، ص ص 14 ، 15 .

دورية للوظائف للكشف عن التغيرات التي يمكن أن تطرأ عليها ، كما يقتضي الترتيب السليم قيام الجهات المسؤولة بالتأكد من سلامة إجراء العملية¹.

لذلك يرى البعض عدم الأخذ بنظام شامل و ثابت لترتيب الوظائف خصوصا في الدول الجديدة و النامية، حتى لا يحدث شلل في أدواتها الإدارية ، فتعجز عن مواجهة التطورات السريعة و الطارئة ، وخاصة عند الإفتقار لإمكانات الترتيب من أخصائيين و جهد ووقت ، لذا فأى نظام ترتيب ناجح يتطلب : التجديد ، المرونة ، المواكبة ، قدر من الإستقرار، و الكثير من الخبرة الإدارية².

4- تقييم الوظائف : يتم تحليل الوظائف بدراسة دقيقة تمس كل جوانبها ، ثم توصيفها بتحديد مواصفاتها التي تميزها عن غيرها من الوظائف ، هذا الوصف يخدم عملية الترتيب أو التصنيف التي تتم على ضوئه ، وذلك بوضع الوظائف في فئات ورتب مختلفة ، تتناسب و أسس يتم اختيارها من قبل كل إدارة معنية ، أخيرا يأتي تقييم هذه الوظائف بوضع أو تحديد قيمة لكل واحدة منها ، و وضع الراتب المناسب لها³.

وضعت لتقييم الوظائف عدة تعاريف نستعرض بعضها فيما يلي :

- " تحديد قيمة كل وظيفة مقارنة بالوظائف الأخرى في المؤسسة ، يهدف إلى وضع سلم مستويات لفئات الوظائف المختلفة و تعيين أجر يتناسب وقيمة كل وظيفة على حد⁴ "

- " يقصد بتقييم الوظائف تحديد قيمة كل وظيفة مقارنة بقيم الوظائف الأخرى في المنشأة و ذلك تمهيدا لتحديد أجر الوظائف على أساس هذه القيم ، حيث توجد علاقة طردية بين قيمة الوظيفة و أهميتها ، و بين الأجر الذي يدفع لها ، وكلما كانت قيمة الوظيفة أكبر، كلما حصلت على أجر أكبر من وظائف المنشأة الأخرى.

وينبغي التأكيد على أن عملية تقييم الوظائف تستند إلى دراسة الوظيفة ذاتها ، وليس تقييما للشخص شاغل الوظيفة ، كما أن الهدف هو تحديد قيمة الوظيفة النسبية أي مقارنتها بالوظائف الأخرى في المنشأة وليس تحديد القيمة المطلقة لها.

و الهدف الرئيسي لتقييم الوظائف هو تحديد الأجور العادلة للوظائف في المنشأة ، ويقصد بالأجر العادل هنا هو الذي يتناسب مقداره مع قيمة الوظيفة و أهميتها النسبية مقارنة بوظائف المنشأة الأخرى ، وبمعنى

¹ محمد عبد المجيد مرعي، مرجع سابق، ص 31 .

² حمدي أمين عبد الهادي، مرجع سابق، ص 22.

³ المجذوب طارق، مرجع سابق ، ص 295 .

⁴ محمد فالح صالح ، مرجع سابق ، ص 295 .

أوضح خلق توازن بين أجور الوظائف المختلفة في المنشأة ، فالوظائف المختلفة تتطلب مستلزمات ومتطلبات متفاوتة من حيث التعليم و الخبرة و المجهود ، ويتطلب اكتساب مهارات معينة وقتا طويلا ، وجهدا شاقا من الأفراد ، ولذلك ينبغي أن يكون حافزا في شكل أجر أعلى لحفز الأفراد لبذل الجهد و الوقت لإعداد أنفسهم لشغل الوظائف التي تتطلب المهارات و الخبرات الأعلى¹.

إن يعرف تقييم الوظائف بالهدف منه ، وهو تحديد قيمة كل وظيفة لوضع الأجر المناسب لها ، و الذي يكون مستحقا لشغلها تبعا لواجبات و مسؤوليات و متطلبات شغلها.

يقوم نظام تقييم الوظائف على أسس و اعتبارات متمثلة فيما يلي² :

- 1- تختلف الوظائف داخل الإدارة أو المؤسسة في أهميتها لذا لا بد أن تختلف مستويات الأجر.
- 2- الوظائف المختلفة تتطلب شروطا و إمكانيات مختلفة من الخبرة و المهارة و العلم و الجهد...إلخ.
- 3- لا بد من جمع الوظائف المتقاربة في الأهمية في درجة واحدة.
- 4- دراسة خطة التقييم لفهم كل بنودها فيسهل تطبيقها.
- 5- توفر الحقائق الخاصة بكل وظيفة محل التقييم وهو ما توفره عمليات التحليل و التوصيف.
- 6- تقييم الوظيفة لا الموظف ، فيبنى التقييم على ما تتطلبه الوظيفة لا على ما يتمتع به الموظف من مزايا ومهارات.
- 7- تقييم الوظيفة على أساس الأداء الإعتيادي دون الإعتماد على الأسس غير المتعارف عليها أو الواجبات النادر القيام بها.
- 8- الأخذ بعين الإعتبار المعطيات الشمولية للوظيفة التي تشير إلى اختلاف مهمات الوظيفة ، كما يشير عمق الوظيفة إلى مدى تعقيدات مهمات و متطلبات الأداء .
- 9- باعتبار الوظيفة مجموعة عوامل ، لذا يجب تقييم الوظيفة عن طريق عواملها مع حذف العوامل غير المتوفرة في حينها .
- 10- التطبيق و التفسير المتوالي للإبقاء على حيوية النظام .
- 11- تجنب الأخطاء التالية عند القيام بالتقييم :

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 287 ، 288 .
² محمد فالصالح ، مرجع سابق ، ص 51 - 53 .

- ✓ التقييم بناء على الإنطباع العام عنها بأنها ذات قيمة عالية أو ذات قيمة منخفضة.
- ✓ الميل إلى تقييم الوظيفة تحت تأثير اسمها.
- ✓ التقليل من قيمة عملية التقييم.
- ✓ تقليل أهمية بعض العوامل الخاصة بعلمية التقييم .

التحليل ، التوصيف ، التصنيف أو الترتيب ، و التقييم ، هي العمليات المتتالية التي تنتهي بتحديد الأجر المناسب لكل وظيفة ، و المستحق لكل موظف ، فبتحليل الوظائف تتم دراستها و جمع معلومات عنها ، هذه المعلومات تمكن من توصيف الوظائف بمنحها أوصافا تميزها عن غيرها من الوظائف ، هذا التمييز يخدم عملية التصنيف أو الترتيب ، التي يتم بها جمع الوظائف المتشابهة في عوامل محددة ، في مجموعات و أقسام و فروع و درجات ورتب ، وتكامل كل العمليات السابقة بوضع تقييم للوظائف الذي يكون تحصيل لكل العمليات التي سبقته و التي مهدت لإعداده ، فلا يتبقى إلا منح كل وظيفة القيمة النسبية لها مقارنة بغيرها ، و هي القيمة المعبر عنها بالأجر المناسب.

أنظمة أو عمليات التحليل و التوصيف و التصنيف و التقييم نشأت في القطاع الخاص ، و استفاد منها قطاع الوظيفة العامة ، كما استفاد من العديد من الأفكار و الأساليب المعتمدة في المشروعات الخاصة ، و التي كان لتطبيقها في القطاع الخاص نتائج طيبة ، وسيكون لتطبيقها في قطاع الوظيفة العمومية نتائج طيبة أيضا ، إن تم استخدامها بوعي ودقة وجدية ، وتم تكييفها حسب الحاجات و الأهداف ، و حسب خصوصية القطاع .

المشرع الجزائري كرس الأساليب السابقة في مجال أجور الوظيف العمومي ، آخذا بعين الاعتبار خصوصية القطاع و إمكانيات الدولة.

فالتطبيق العملي و القانوني لنظام تقييم الوظائف في الوظيفة العمومية الجزائرية يتمثل في الشبكة الاستدلالية لمرتببات الموظفين التي تحوي العديد من المصطلحات التي ينبغي التعرف عليها في هذا المجال ، نوردها فيما يلي¹ :

- **المهمة** : هي مجموعة من العناصر و الأنشطة و الحركات الجزئية المرتبطة زمنيا في الأداء داخل المؤسسة ، تساهم في تحقيق ناتج محدد له قيمة ، كرفع أو نقل شيء... إلخ.

- **العمل** : مجموع المهام و الواجبات و المسؤوليات التي ينظر إليها على أنها تكليف مطلوب من العاملين القيام به.

¹ عقون شراف ، مرجع سابق ، ص 18.

- **المنصب** : مجموعة مهام و واجبات يعهد بأدائها إلى شخص محدد في مكان معين يسمى أيضا المركز أو الموقع الوظيفي .

- **الوظيفة** : مجموعة مناصب متماثلة في مهامها الأساسية ومسئولياتها وظروف أدائها ، و الفرق بينها وبين المنصب ، هو أن المنصب يؤديه فرد معين أي متصل بالشخص الذي يشغله ، أما الوظيفة فإن لها مبداء عاما وليس صفة شخصية فيمكن أن يؤديها أكثر من فرد.

يضاف إلى ما سبق ، مفهومي السلك و الرتبة اللذان يعرفان كما يلي¹ :

- **الرتبة** : هي العنوان الذي يمنح لصاحبه القدرة على شغل وظائف مخصصة لها.

- **السلك** : يضم مجموع الموظفين المنتمون إلى رتبة أو عدة رتب ، ويخضعون لنفس القانون الأساسي الخاص ، وحسب المادة 8 من الأمر 03/06 ، تصنف أسلاك الموظفين في المجموعات الأربعة التالية :

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

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

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

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

ويمكن أن تقسم المجموعات السابقة إلى مجموعات فرعية .

مفاهيم أخرى في السياق نفسه تتمثل في :

- **مستوى التأهيل** : يقصد به المؤهل أو الشهادة و التكوين المتخصص و الخبرة المهنية².

- **الصنف** : يضم درجات توافق تقدم الموظف في رتبته³ .

¹ سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص 28 .

² حباني رشيد ، مرجع سابق ، ص 111 .

³ الأمر 03/06 ، مرجع سابق ، المادة 2 / 114 .

- **الدرجة :** لكل درجة رقم استدلالي يوافق الخبرة المهنية التي يتحصل عليها الموظف¹.

طبقا للمادة 115 من 03/06 ، تشكل الأصناف و الدرجات و الأرقام الاستدلالية المقابلة لها ، الشبكة الاستدلالية ، ويحدد عدد الأصناف ، و الحد الأدنى و الأقصى لكل صنف ، وعدد الدرجات وكذا قواعد الترقية في الدرجات عن طريق التنظيم ، يتمثل هذا التنظيم في المرسوم الرئاسي 304/07 الذي صدر تطبيقا لأحكام المادة 8 و المواد من 114 إلى 126 من الأمر 03/06 ، وهي المواد الواردة تحت الباب الخامس بعنوان : " التصنيف و الراتب " .

طبقا للمادة 2 من المرسوم الرئاسي 304/07 ، تشمل الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين مجموعات و أصنافا و أقساما فرعية خارج الصنف ، مصحوبة بأرقام استدلالية دنيا و أرقاما استدلالية للدرجات توافق ترقية الموظف في رتبته.

تحدد المجموعات و الأصناف و الأقسام الفرعية خارج الصنف و الأرقام الاستدلالية الدنيا و الدرجات و الأرقام الاستدلالية الموافقة ، طبقا للجدول التالي :

¹ الأمر 03/06، مرجع سابق، المادة 3/114 .

الفصل الثاني : واقع وأفاق نظام الأجور في قانون الوظيفة العمومية الجزائري

الرقم الاستدلالي للدرجات												الرقم الاستدلالي الألفي	المرتبة	الجموية
الثانية عشرة	الحادية عشرة	العاشرة	التاسعة	الثامنة	السابعة	السادسة	الخامسة	الرابعة	الثالثة	الثانية	الأولى			
120	110	100	90	80	70	60	50	40	30	20	10	200	1	د
131	120	110	99	88	77	66	55	44	33	22	11	219	2	
144	132	120	108	96	84	72	60	48	36	24	12	240	3	
158	145	132	118	105	92	79	66	53	39	26	13	263	4	
173	158	144	130	115	101	86	72	58	43	29	14	288	5	
189	173	158	142	126	110	95	79	63	47	32	16	315	6	
209	191	174	157	139	122	104	87	70	52	35	17	348	7	ج
225	208	190	171	152	133	114	95	76	57	38	19	379	8	
251	230	209	188	167	146	125	105	84	63	42	21	418	9	ب. خارج الصنف
272	249	227	204	181	159	136	113	91	68	45	23	453	10	
299	274	249	224	199	174	149	125	100	75	50	25	498	11	
322	295	269	242	215	188	161	134	107	81	54	27	537	12	
347	318	289	260	231	202	173	145	116	87	58	29	578	13	
373	342	311	279	248	217	186	155	124	93	62	31	621	14	
400	366	333	300	266	233	200	167	133	100	67	33	666	15	
428	392	357	321	285	250	214	178	143	107	71	36	713	16	
457	419	381	343	305	267	229	191	152	114	76	38	762	17	
558	512	465	419	372	326	279	233	186	140	93	47	930	قسم فرعي 1	
594	545	495	446	396	347	297	248	198	149	99	50	990	قسم فرعي 2	
633	580	528	475	422	369	317	264	211	158	106	53	1055	قسم فرعي 3	
675	619	563	506	450	394	338	281	225	169	113	56	1125	قسم فرعي 4	
720	660	600	540	480	420	360	300	240	180	120	60	1200	قسم فرعي 5	
768	704	640	576	512	448	384	320	256	192	128	64	1280	قسم فرعي 6	
888	814	740	666	592	518	444	370	296	222	148	74	1480	قسم فرعي 7	

في هذا الجدول ، حددت الأصناف المدرجة في كل مجموعة من المجموعات الأربعة (أ، ب، ج، د) ، وعددها 17 صنفا ، ستة أصناف في المجموعة د ، صنفان في المجموعة ج ، صنفان في المجموعة ب ، وسبعة أصناف في المجموعة أ ، إضافة إلى وجود أقسام فرعية خارج الصنف و المقدر عددها ب7، وحددت الأرقام الاستدلالية الدنيا لكل صنف و لكل قسم فرعي خارج الصنف ، كما حددت الأرقام الاستدلالية لكل درجة من الدرجات المقدر عددها ب 12 درجة ، تجسد تثمين الخبرة المهنية للموظف بحكم أقدميته¹.

وبتحليل الطريقة المعتمدة في تصنيف كل رتبه وكل وظيفة ، نجد أن التصنيف قد تم بعد تقييم حقيقي للرتب والوظائف على أساس المهام التي تنطوي عليها الوظائف ومجال تدخلها و التأهيل المطلوب لشغلها و أنماط التوظيف و المسؤوليات الخاصة بها ، و المقاربة التي تم اعتمادها في عملية التصنيف ، مستوحاة من عملية التصنيف التي اعتمدها المشرع الفرنسي سنة 1948 ، والتي اعتمدها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية لعام 1966 ، فقد جعل المشرع الجزائري من عامل مستويات التأهيل وطريقة التوظيف، العامل المحوري في عملية التصنيف ، فكان مستوى التأهيل هو المنطلق الأساسي في عملية التصنيف² . وهذا ما يبدو جليا من المادة 3 من المرسوم الرئاسي 304/07 و التي جاء فيها : " يتم تصنيف الرتب في مختلف المجموعات و الأصناف و الأقسام الفرعية خارج الصنف حسب مستويات التأهيل المطلوبة وطريقة التوظيف المقررة للإلتحاق بالوظيفة..." ، وقد تضمنت ذات المادة جدولا بعنوان: " شبكة مستويات التأهيل" ، و التي وزعت فيها مستويات التأهيل حسب المجموعات الأربعة و الأصناف ال 17 الموافقة لها ، وكذا الأقسام الفرعية ال 7 خارج الصنف ، وذلك وفقا لما يلي :

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 257 .
² حبانى رشيد ، مرجع سابق ، ص 111 .

مستويات التأهيل	الاصناف	المجموعات
* السنة السادسة من التعليم الأساسي أو أقل.	1	د
* السنة السابعة من التعليم الأساسي. * السنة الثامنة من التعليم الأساسي.	2	
* شهادة التكوين المهني المتخصص (السنة السابعة أو الثامنة من التعليم الأساسي + تكوين 12 شهرا). * السنة التاسعة من التعليم الأساسي.	3	
* شهادة التعليم الأساسي أو شهادة التعليم المتوسط.	4	
* شهادة الكفاءة المهنية (السنة التاسعة من التعليم الأساسي + 12 إلى 18 شهرا من التكوين). * السنة الأولى من التعليم الثانوي.	5	
* شهادة التحكم المهني. * السنة الثانية من التعليم الثانوي.	6	
* السنة الثالثة من التعليم الثانوي. * السنة الثانية من التعليم الثانوي + 12 شهرا من التكوين. * السنة الأولى من التعليم الثانوي + 24 شهرا من التكوين.	7	ج
* البكالوريا. * شهادة تقني.	8	
* البكالوريا + 24 شهرا من التكوين.	9	ب
* شهادة تقني سام. * شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية. * البكالوريا + 36 شهرا من التكوين.	10	
* ليسانس. * ليسانس نظام "ل م د" (LMD). * شهادة الدراسات العليا (DES).	11	
* شهادة المدرسة الوطنية للإدارة.	12	ا
* البكالوريا + 5 سنوات من التكوين العالي. * ماستر نظام "ل م د" (LMD). * ليسانس + ما بعد التدرج المتخصص.	13	

المجموعات	الأصناف	مستويات التأهيل	
أ		* ماجستير. * شهادة المدرسة الوطنية للإدارة (النظام الجديد).	
		* صنف مخصص لرتب الترقية.	
		* دكتوراه في الطب العام.	
		* صنف مخصص لرتب الترقية.	
	خارج 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.	

ما يمكن إستخلاصه من الشبكة الخاصة بمستويات التأهيل ، هو الملاحظات التالية¹ :

- من بين المستويات ال 23 (17 صنفا + 7 أقسام فرعية) خصصت لرتب الترقية 4 مستويات فقط هي صنفا 15 و 17 و القسمان الفرعيان 4 و 7 ، هذا يدل على ترجيح التوظيف الخارجي على حساب التوظيف الداخلي ، دون ترك مجال لتثمين التجربة و الخبرة الميدانية إلا في حدود ضيقة ، رغم أن التجربة المهنية خصوصا في نظام الوظيفة العمومية المغلق ، لها قيمتها و أهميتها الخاصة التي لا تقل عن أهمية الشهادة المدرسية و الجامعية ، خصوصا أن التطبيق العملي يكسب الموظف خبرات و معلومات عملية لا يكتسبها عن طريق التعليم الأكاديمي ، ثم نتساءل عن أهمية التكوين المتواصل إذا لم يكن له فائدة مادية ملموسة بالنسبة للموظف.

- وفقا لهيكله أسلاك الموظفين التي اعتمدها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المبنية على أساس تعددية الرتب ، أقر المشرع الجزائري منطق المسار المهني و ذلك يفيد عمليا عدم رجحان مستوى

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص ص 259 ، 260 .

التكوين الأصلي إلا عند الإنخراط الأول في السلك ، أما رتب الترقية وفقا لمنطق المسار المهني ، يخصص شغلها غالبا للخبرة المهنية و التكوين المتواصل ، وليس في شبكة مستويات التأهيل ما يفيد هذا التوجه ويخدمه.

- وفقا للشبكة الاستدلالية المحددة في المادة 2 من المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007، و الناتجة عن شبكة مستويات التأهيل المحددة في المادة 3 من ذات المرسوم ، فإن الشبكة الاستدلالية للمرتبات عموما ، تشمل من الناحية العمودية على رقم استدلالي أدنى و رقم استدلالي أقصى ، يوافقان على التوالي مستوى التأهيل الأدنى ومستوى التأهيل الأعلى الخاص بالوظيفة العمومية ، فيندرج التطور العمودي بين الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف الأول المقدر ب 200 نقطة ، و الرقم الاستدلالي الأدنى للقسم خارج الصنف الأخير المقدر ب 1480 نقطة ، هذا التطور المزدوج من صنف إلى صنف ومن مجموعة إلى مجموعة ، يهدف إلى مكافأة الترقية المهنية ، وفقا للتطور في مستويات التأهيل ، أما التطور من الناحية العمودية ، فيكون من رتبة إلى رتبة أعلى ، و التطور من الناحية الأفقية ، يكون بالانتقال في الدرجات في إطار الترقية على أساس الأقدمية المهنية¹.

بما أن الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ، جاء بها المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، فإن وضعيات الموظفين قبل إقرار هذه الشبكة الجديدة للتصنيف تطرح تساؤلات حول مصيرها ، لأجل ذلك ، جاءت التعليمات رقم 07 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين ودفع رواتبهم².

فقد صدرت لتبيين كل ما هو غامض في المرسوم الرئاسي 304/07 ، وتوضيح كل ما جاء مجملا فيه بتفاصيل دقيقة و كفيات مدعمة بأمثلة.

أوضحت التعليمية رقم 07 بأن تصنيف الرتب يتم في إطار إعداد القوانين الأساسية الخاصة الجديدة حسب مستوى التأهيل المطلوب (المؤهل ، الشهادة ، التكوين) ، لكن بعض الرتب ورغم تساوي مستوى تأهيلها ، لن تصنف في نفس الصنف أو القسم الفرعي خارج الصنف من الشبكة الاستدلالية ، وفعلا ، إضافة إلى المؤهلات و الشهادات التي تسلمها قطاعات التربية الوطنية ، و التعليم العالي ، و التكوين و التعليم المهنيين ، يتم اعتماد دورات التكوين المتخصص المنصوص عليها في القوانين الأساسية الخاصة في إطار المسار المهني للموظف ، كما أن نمط التوظيف للإلتحاق بنفس الرتبة يشكل أيضا معيارا لتصنيف الرتب ضمن الشبكة الجديدة.

¹ حباني رشيد ، مرجع سابق ، ص 113.

² التعليمية رقم 07 ، المؤرخة في 29 ديسمبر 2007 ، تتعلق بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين ودفع رواتبهم ، الصادرة عن رئيس الحكومة إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة و السيدة و السادة الولاة .

أوضحت ذات التعليم ، كميّات إعادة التصنيف ، فبينت أنه يعاد تصنيف الموظف ضمن الشبكة الاستدلالية للمرتبات في الصنف الجديد لتصنيف رتبة الإدماج ، وفي الدرجة التي توافق الدرجة المكتسبة بتاريخ 31 ديسمبر 2007 ، مع إحتفاظ الموظف بالأقدمية المكتسبة في الدرجة ذاتها حتى هذا التاريخ ، و قدمت التعليم أمثلة لتوضيح ذلك .

كما نصت التعليم 07 أيضا ، على إنشاء لجنة محلية ، تتولى الإدماج و إعادة التصنيف في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة و قد صدر بشأن هذه اللجنة المحلية المنشور رقم 106¹ ، الذي أوضح تشكيلتها ، وتنصيبها ، و سيرها .

و في السياق نفسه ، صدر المنشور رقم 208² الخاص بإجراءات الإدماج و إعادة التصنيف ، والذي جاء لتوضيح هذه الإجراءات .

وتوالت المناشير المتعلقة بإعادة الإدماج و الترتيب لأسلاك و رتب معينة من الموظفين ، و المتواجدين في حالة نشاط إلى غاية 31 ديسمبر 2007 ، ومن أمثلتها :

- المنشور رقم 23 المتعلق بكميّات إدماج الموظفين المأخوذون على عاتق ميزانية الولاية .
- المنشور رقم 24 المتعلق بكميّات إعادة ترتيب المستشارين التقنيين لدى الجماعات المحلية و المأخوذون على عاتق ميزانية الولاية .
- المنشور رقم 25 المتعلق بكميّات إعادة ترتيب أعوان و رؤساء فرق الوقاية و الأمن المتعاقدين المأخوذون على عاتق ميزانية الدولة .

الهدف من هذه المناشير ، هو توضيح الإجراءات و السبل التي من شأنها تسهيل عملية الإدماج و إعادة الترتيب في الشبكة الاستدلالية ، ليوضع كل موظف في مكانه المناسب ، و يحصل على الراتب المستحق ، بعد تقرير التصنيف الجديد وفقا للمرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، و الصادر تطبيقا للأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية .

¹ المنشور رقم 06 ، مؤرخ في 6 فيفري 2008 ، يتعلق بتنصيب لجان الإدماج و إعادة التصنيف في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة ، الصادر عن الأمين العام للحكومة ، و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية ، إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية .

² المنشور رقم 08 ، مؤرخ في 13 فيفري 2008 ، متعلق بإجراءات الإدماج و إعادة التصنيف في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة ، الصادر عن الأمين العام للحكومة ، و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية ، إلى السيدات و السادة الولاة ، للإعلام إلى السيدة و السادة مفتشيات الوظيفة العمومية ، و المراقبين الماليين و أمناء الخزينة .

أعاد المشرع الجزائري النظر في هذا التصنيف ، بتعديله شبكة مستويات التأهيل المحددة بالمرسوم الرئاسي 304/07 ، وذلك من خلال إصدار المرسوم الرئاسي 1315/10 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 304/07 ، عدلت المادة الأولى منه و تمت الجدول الوارد في المادة 3 من المرسوم الرئاسي 304/07 ، و أعادت تحريره كما يلي :

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)
	8	* البكالوريا * شهادة تقني * شهادة التعليم المهني من الدرجة الثانية
	9	(بدون تغيير)
ب	10	(بدون تغيير)

¹ المرسوم الرئاسي رقم 315/10 ، مؤرخ في 13 ديسمبر 2010 ، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 76 ، مؤرخة في 15 ديسمبر 2010.

مستويات التاهيل	الأصناف	المجموعات	
(بدون تغيير)	11	1	
(بدون تغيير)	12		
* البكالوريا + 5 سنوات من التكوين العالي * ليسانس + ما بعد التدرج المتخصص	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 (للاتحاق برتب التعليم العالي والبحث العلمي) * دكتوراه * دكتوراه دولة	قسم فرعي 1		خارج الصنف
(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		

لم يدم بقاء هذا التعديل طويلا ، فقد تراجع المشرع عنه بإصداره المرسوم الرئاسي 97/11¹ ، الذي جاء لإلغاء المرسوم الرئاسي 315/10 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، و بإلغاء المرسوم الرئاسي 315/10 ، ألغيت كل التعديلات التي جاء بها ، لذا فلا فائدة من التحدث عنه ، و لا مجال للتحدث عن التطبيق العملي لهذه التعديلات ، و لا عن آثارها و فوائدها.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 97/11 ، المؤرخ في 28 فبراير 2011 ، يلغي المرسوم الرئاسي 315/10 المؤرخ في 13 ديسمبر 2010 ، الذي يعدل و يتمم المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 13 ، مؤرخة في 28 فبراير 2011 .

في سنة 2014 ، أعاد المشرع الجزائري النظر في التصنيف المعتمد من خلال المرسوم 304/07 ، فأصدر المرسوم الرئاسي 1266/14¹ ، الذي عدلت و تمت مادته الأولى ، المادة 3 من المرسوم الرئاسي 304/07 المتعلقة بشبكة مستويات التأهيل ، وفقا لما يلي :

المجموعات	الأصناف	مستويات التأهيل
د		بدون تغيير
ج		بدون تغيير
ب	9	بدون تغيير
	10	<ul style="list-style-type: none"> ● شهادة تقني سام. ● البكالوريا + 36 شهرا من التكوين.
أ	11	<ul style="list-style-type: none"> ● شهادة الدراسات الجامعية التطبيقية DEUA (بكالوريا + 3 سنوات). ● البكالوريا + 3 سنوات من التكوين العالي.
	12	<ul style="list-style-type: none"> ● ليسانس. ● ليسانس نظام LMD ل م د. ● شهادة الدراسات العليا DES . ● شهادة المدرسة الوطنية للإدارة نظام قديم.
		(الباقى دون تعديل)

و أقرت المادة 2 من المرسوم الرئاسي 266/14 ، عدم ترتب أي أثر رجعي لأحكام هذا المرسوم.

أيا كانت التعديلات التي أدخلها المشرع على شبكة مستويات التأهيل ، يبقى مستوى التأهيل أساس التصنيف المعتمد بشأن الوظائف العامة في قطاع الوظيفة العمومية ، فيؤخذ بعين الاعتبار في التصنيف ، الشهادة أو التكوين المتخصص أو الخبرة المهنية ، لكن الواضح هو التركيز بشكل أكبر على الشهادة المتحصل عليها من الدراسة الأكاديمية بأطوارها المختلفة ، وهذا يطرح التساؤل حول مدى جدوى هذا

¹ المرسوم الرئاسي رقم 266/14 ، مؤرخ في 28 سبتمبر 2014 ، يعدل ويتم المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 58 ، مؤرخة في 1 أكتوبر 2014 .

المعيار كأساس للتصنيف ، فهل يحقق الكفاءة و الفعالية بالنسبة للإدارة التي يلتحق بها الموظفون تبعا لهذا الأساس؟ ، وهل يحقق الانسجام و التوازن، و خاصة العدل و العدالة في مستوى الأجور و سياسة دفعها؟

في الواقع ، إذا بحثنا عن أي معيار هو المجدي ، سواء كان شخصا باتباع النظرية الشخصية في الترتيب، أو موضوعيا باتباع النظرية الموضوعية ، نجد أن مسألة الجدوى و النجاعة تبقى دائما مسألة نسبية ، لأننا نتعامل مع العنصر البشري المتميز بالإختلاف و كذا بتركيبية شخصيته متعددة الجوانب ، كما أن أداءه و سلوكه محكوم بهذه الأمور، لذا لا يمكن الحكم على مدى كفاءة الموظف من اتباع معيار معين، لأن لا وجود لمعيار معبر عن كل جوانب شخصية الموظف ، لذا تأخذ التشريعات بعدة معايير أو بمعيار واحد ترى فيه الأكثر دلالة على كفاءة الموظف و استحقاقه للوظيفة التي يشغلها و للمرتب المقابل لها الذي يتقاضاه . و بالنسبة لمعيار مستوى التأهيل الذي اعتمده المشرع الجزائري في تصنيف الوظائف ، فإنه يمكن النظر إليه من زوايا عدة ، فيمكن النظر إليه من زاوية الخبرة المهنية و التكوين المتواصل ، فنجد أنهما أمران في غاية الأهمية ، و يشكلان أساسين جوهريين في النظام المغلق للوظيفة العمومية ، و يمكن أن نعتبره معيارا قاصرا إذا نظرنا إليه من زاوية أن الكفاءة و الفعالية في الأداء لا تأتي بالضرورة من المعلومات النظرية التي يتلقاها الموظف قبل التحاقه بالوظيفة ، هذا إن فرضنا أنه قد استوعبها ، والشهادة قد تدل على المعرفة و التقدم في أطوارها ، لكن قد تكون مجرد ورقة يحملها صاحبها دون استحقاق لها أو دون توفره على مضمونها الحقيقي ، و يمكن أن نعتبره معيارا منصفا إذا نظرنا إليه من زاوية أن الشهادة عبارة عن ثمرة جهد بذله صاحبه ، و كرس له كل وقته و حياته و اهتمامه ، فتكون الوظيفة و الأجر المقابل لها وسيلة تعويضه عن الجهد و الوقت المبذولين ، فينتقل أجر يعوضه على ما يؤديه من أعمال في الحاضر، و على ما بذله من جهد و وقت في الماضي ، و كذا على ما يمكن أن يقدمه في المستقبل في حال بذل المزيد من الجهد ، و تحصل على المزيد من الكفاءة و الخبرة بالتكوين و الأقدمية . بالإمكان أيضا اعتباره معيارا منطقيًا عمليا ، لاعتماده على شيء ملموس ، وهو الشهادة ، و الأصل أن حاملها يستحقها و أنها تعبر عن إمكانياته و قدراته ، أما الشواذ فتحفظ و لا يقاس عليها.

ومهما يكن من أمر، فإن معيار مستوى التأهيل ، هو المعيار أو الأساس الذي اعتمده المشرع الجزائري في تصنيف الوظائف العامة ، وهو إختيار يبقى مفتوحا أمام كل الإنتقادات و الإحتجاجات ، التي دائما ما تصحح الأوضاع ، خصوصا في مجال التصنيف و الأجر.

تصنيف الوظائف يليه تقييمها ، بمنحها قيمة معبر عنها بالأجر، و انطلاقا من التصنيف المحدد بالمرسوم الرئاسي 304/07 ، تتحدد قيمة الوظائف ، فقد حدد المرسوم ذاته في مادته الثامنة قيمة النقطة الاستدلالية ب45 دينارا ، مع ترك تحديد معايير ضبطها للتنظيم . و بضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة هذه النقطة الاستدلالية ينتج

الراتب الرئيسي ، و الذي يكافئ الإلتزامات القانونية الأساسية للموظف ، و الذي يشكل واحدا من العناصر المشكلة للراتب بأكمله¹.

من بين العناصر الأخرى المشكلة للراتب ، توجد العلاوات التي تكافئ المردودية و الأداء ، و التي تتبع المشرع بشأنها نظام تقييم الأداء ، المعتمد هو الآخر في مجال تسيير المشروعات الخاصة ، و الذي اعتمده المشرع في الوظيفة العمومية ، للوقوف على أداء الموظفين و مكافأة من يستحق المكافأة للتشجيع على البذل و العطاء و تحسين الأداء في الوظيفة العمومية.

الفرع الثالث : تقييم الموظفين (تقييم الأداء)

لابد من ربط الأجر بالأداء ، ليحقق الأجر دوره التحفيزي ، لذلك تم الإعتماد على نظام تقييم الأداء ، بغية الوصول إلى قياس الأداء ، و تحديد قيمة له ، و مكافأة من يستحق ، لكن قياس الأداء ليس أمرا سهلا ، فالمقيم من البشر، و الموظف من البشر أيضا ، فيصعب على الأول فصل آرائه و انطباعاته الذاتية ، و يتحكم في أداء الثاني عدة أمور ينبغي مراعاتها عند إجراء التقييم.

تعددت التعاريف التي قدمت لتقييم الأداء ، نذكر منها² :

- " هو التقييم المنظم للفرد مع احترام أدائه في العمل و كرامته في التطور".

- "عملية قياس و تقويم أداء أعضاء المنظمة".

- "العملية التي تحصل بواسطتها المنظمة على التغذية المرتدة لفعالية موظفيها".

وكلها تعاريف عامة و سطحية ، لا تتطرق إلى العناصر الأساسية الخاصة بعملية تقييم الأداء³.

¹ المرسوم الرئاسي 304/07 ، مرجع سابق ، المواد 4 ، 5 ، 6 .

² بلوم السعيد ، أساليب الرقابة ودورها في تقييم أداء المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات و الجرارات بالسوناكوم) ، رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير في تنمية و تسيير الموارد البشرية ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2007-2008 ، ص 48 .

³ المرجع ذاته ، ص 48 .

قدمت تعاريف أخرى لتقييم الأداء ، هي :

- "دراسة و تحليل أداء العاملين لعملهم و ملاحظة سلوكهم و تصرفاتهم أثناء العمل ، و ذلك للحكم على مدى نجاحهم و مستوى كفاءتهم في القيام بأعمالهم الحالية ، و أيضا للحكم على إمكانيات النمو و التقدم للفرد في المستقبل ، و تحمله لمسؤوليات أكبر، أو ترقية له لوظيفة أخرى"¹.

- " قياس كفاءة الموظفين يعني تقييم أدائهم لعملهم و مسلكهم ، بغية التأكد من مدى كفاءتهم و صلاحيتهم لممارسة الوظيفة الموكلة إلى كل منهم ، و إمكانية نجاحه في وظيفة أعلى"².

- "عملية قياس موضوعية لحجم و مستوى ما تم إنجازه بالمقارنة مع المطلوب إنجازه كما و نوعا ، و على شكل علاقة نسبية بين الوضعين القائم و المطلوب ، و اعتمادا على هذا المفهوم يجب التفرقة بين نوعين من الأعمال : أعمال يمكن تقييمها كليا تتميز بكونها شيئا ماديا ملموسا بالإمكان حصر وحداته ، و أعمال تعتمد على الجهد الذهني و التي يصعب فيها وضع معايير واضحة و دقيقة لقياس الأداء دون اعتماد على التقدير الشخصي للمقيم"³.

عملية تقييم الأداء ، ممارسة قديمة ، عرفت حضارات سابقة ، لكنها تطورت بتطور الفكر الإنساني ، و البعض يعتبر العملية مقترنة بوجود الإنسان الذي فطر على مراقبة أداء غيره و قياسه اعتمادا على تصورات و انطباعاته الخاصة ، و من بين الحضارات القديمة نذكر : حضارة بلاد الرافدين فمارس السومريون الإدارة العامة و بنوا لها أسسا مختلفة بما فيها عملية تقييم الأداء ، و الحضارة الفرعونية التي اعتمدت متابعة أداء إدارات الأقاليم ، و استخدمت الحضارة الصينية نظام الإختبارات في شغل الوظائف ، و تميزت الحضارة الرومانية بامتلاك جهاز إداري بيروقراطي نموذجي قائم على المركزية و الكفاءة في الإختيار و التعيين . و في العصر الحديث ، تعد الثورة الصناعية منعرج هذه المرحلة ، و ذلك بتحولها إلى عملية منظمة قائمة على أسس و قواعد ، فالبعض ينسب نظام التقييم ل : "روبرت أوين" في اسكتلندا الذي طبقه في مصانعه الخاصة بالقطن ، و اعتمده الكونغرس الأمريكي في 1842 ، كما تم في نفس البلد تشكيل أول نظام تقييم سنوي في المستودعات الأمريكية ، كما أن مدرسة العلاقات الإنسانية للسنوات بين 1939 و 1970 التي انتقدت التaylorية ، دعت لضرورة بناء نظام التقييم على المقابلة و الإجماع ، إضافة إلى ذلك ، نذكر ظهور أفكار خاصة ب : "بيتر دوكر" حول الإدارة بالأهداف و " دوغلاس ماك

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص 367 .

² المجذوب طارق ، مرجع سابق ، ص 324 .

³ مصطفى نجيب شلويش ، مرجع سابق ، ص 87 .

جريجور" في سنة 1950 حول الجانب الإنساني للمؤسسة و نظام تقييم الأداء ، و حاليا تأخذ كل المؤسسات و الإدارات بنظام تقييم الأداء قناعة بأهميته و ضرورته و منافعه التي يحققها تطبيقه السليم¹ .

يستهدف تقييم الأداء تحقيق الفوائد التالية² :

- يعد التقييم كمقياس أو معيار، يقاس به مدى نجاعة السياسات المعتمدة من طرف الإدارة كالحكم على مدى فعالية برامج التدريب أو سياسات التوظيف أو طرق الترقية أو طرق و أساليب التحفيز ... إلخ.

- تقييم الأداء يشكل أداة لتقييم العاملين ، و كذا اقتراح تحسين أدائهم ، كما يعتبر حافزا للتطوير الشخصي إضافة إلى كونه مقياسا له.

- يشجع قياس الأداء على وجود احتكاك بين المرؤوسين و الرؤساء ، و يساعد على معرفتهم لبعضهم البعض.

- يزود قياس الأداء المسؤولين بمعلومات واقعية عن أداء و أوضاع العاملين مما يجعله مؤشرا لإجراء دراسات ميدانية تتناول أوضاع العاملين و مشكلاتهم و إنتاجيتهم و كذا مستقبل المؤسسة.

- بالنسبة للمرتبات و الأجور ، فإن تقييم الأداء يساهم في اقتراح المكافآت المالية المناسبة على ضوء المعلومات التي يوفرها ، فيمكن زيادة الأجور أو خفضها ، و كذا اقتراح نظام حوافز معين و تقرير حوافز معينة بناء على نتائج تقييم الأداء.

و بخصوص مجال الأجور و تقييم الأداء ، فالبعض يرى أن الراتب يتكون من عنصرين ، أجر المنصب و هو الأجر الأساسي أو القاعدي الذي يستحقه الموظف بتعيينه في منصب عمل و قيامه بالواجبات المهنية المطلوبة منه ، و أجر الأداء الخاص بأداء كل فرد في المؤسسة ، فيكون متغيرا حسب الأداء و المردودية التي يقدمها كل موظف³ . و هذا مفيد لأنه يجعل الأجر حافزا ، و ليس مجرد حق يتحصل عليه الموظفون دون تفريق بينهم بخصوص أدائهم و مردوديتهم التي تتوقف على تفانيهم و إخلاصهم و جهودهم التي يبذلونها في العمل.

¹ هروم عز الدين ، واقع تسيير الأداء الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الاقتصادية (دراسة ميدانية بمركب المجارف و الرافعات (CPG) ، قسنطينة) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2006 - 2007 ، ص ص 58 ، 59 .

² مصطفى نجيب شوايش ، مرجع سابق ، ص 88 .

³ Jean-marie Prretti , Ressources humaines , 5^{eme} édition , les presses de l' imprimerie Carlo Dexamps , France , 1998 , p 319 .

لكن ليحقق تقييم الأداء أهدافه ، لابد أن يراعى عند إجرائه عدة أمور منها¹ :

- إستخدام معايير موضوعية موحدة لقياس و تقييم العاملين في العمل الواحد أو في مجموعة مهنية متجانسة ليكون التقييم موضوعيا .

- ترسيخ مبدأ أن التقييم ليس إتهام أو تجريح لشخص الموظف ، بل هو تعرف على أدائه لتحديد مواطن القصور فيه ، و مساعدته على تفاديها مستقبلا .

- توفير إتصال فعال بين الرؤساء و المرؤوسين باختلاف مراكزهم و مستوياتهم بما يسمح بنقل مفهوم و أهداف و معايير التقييم و استيعابها من طرف كل الموظفين ، إضافة إلى نقل التبريرات و الآراء الخاصة بالمرؤوسين إلى الرؤساء .

- الحصول على المعلومات المتعلقة بالموظفين من مصادرها الأصلية ، لا من الأقاويل و الوشائيات و الإشاعات التي تؤثر على موضوعية و حيادية التقييم .

- إشراك الموظفين في عملية تقييمهم من خلال دعوتهم إلى ذلك أيا كانت طريقة التقييم المعتمدة .

- وجود من يلاحظ و يراقب الأداء بشكل مستمر .

- وضع معايير و معدلات تقييم واضحة و قابلة للتطبيق .

- تبني بعد التقييم ، قرارات صائبة و موضوعية تخص مستقبل الموظف ، تكون مبنية على نتائج التقييم .

- تعميم تطبيق عملية تقييم الأداء على كل العاملين ، ليشعروا بموضوعية و عدالة التقييم .

- شفافية و بساطة معايير التقييم ووضع علاقة واضحة و مباشرة بين التقييم و نتائجه بما فيها المكافآت² .

هناك العديد من العناصر التي يستهدفها تقييم الأداء ، و جميعها تكشف عن صفات و خصائص الموظف ، و مدى مساهمته في أداء العمل ، بعض المنظمات تتبع سياسة التحديد العام لهذه العناصر باستخدامها نموذجا واحدا لتقييم أداء الموظفين في كل الوظائف و المستويات ، لكن هذا أسلوب يفقر للموضوعية ، لأن الأعمال و الوظائف مختلفة في مستوياتها و متطلباتها ، وهذا يستوجب إيجاد عناصر تتناسب مع كل نوع و كل مستوى ، باعتماد نماذج عديدة لتقييم الأداء ، يخصص نموذج مستقل لكل نوع و لكل مستوى³ .

¹ بلوم السعيد ، مرجع سابق ، ص 50 ، 51 .

² Bernard Martory , Contrôle de gestion sociale, 2^{eme} édition , librairie Vuibr , France , décembre ,1999, p68.

³ المجذوب طارق ، مرجع سابق ، ص 326 .

و عناصر التقييم عبارة عن معلومات أساسية عن الموظف و وظيفته و أدائه و صفاته الشخصية و علاقته بالآخرين ، إضافة إلى الإنطباع العام للرئيس المباشر عن مرؤوسيه ، والتقدير الذي تحصل عليه الموظف في سنة التقييم ، و العقوبات التي أوقعت عليه خلال السنة ، لذلك تعتمد الإدارة في جمع هذه المعلومات لإعداد تقرير تقييم الأداء ، على عدة مصادر هي : ملف خدمة الموظف ، ما يعلمه رؤساء و أعضاء لجان شؤون الموظفين عن عمله و أدائه و سلوكه و شخصيته ، سجل الحضور و الغياب، الأحكام القضائية و القرارات التأديبية الصادرة في حقه ، التقارير الدورية السابقة و الشكاوى المقدمة ضده¹.

و كل هذه العناصر تجتمع معا و تكون موضوعا للتقييم ، و ذلك للحصول على تقرير موضوعي و عادل.

هناك عدة اتجاهات في مجال التقييم الخاص بتقييم الأداء ، تتمثل هذه الإتجاهات في² :

- التقييم الثلاثي : بوضع ثلاث مراتب فقط هي : (ممتاز، كفاء ، ضعيف).

- التقييم الرباعي : بوضع أربعة مراتب هي (ممتاز، جيد جدا، مرضي ، ضعيف).

- التقييم الخماسي : والذي أصبح سائدا في التشريعات الإدارية الحديثة ، يحدد خمس مراتب هي : (ممتاز، جيد جدا، جيد، متوسط، ضعيف) ، هذا التقييم يوسع رقعة الإختيار أمام الرئيس الإداري مما يمكنه من تقييم موظفيه على الوجه الكامل³.

تختلف مدة التقييم بين مؤسسة و أخرى حسب حجم المنظمة و طبيعة نشاطها و الهدف من التقييم ، لكن المهم هو وضع المؤسسة سياسة واضحة بشأن المدة الزمنية التي يغطيها التقييم⁴. لكن غالبية الأنظمة تعتمد فترة السنة (سنوية التقارير) ، ذلك أن وضع أكثر من تقرير في السنة الواحدة ، يرهق واضعيها من جهة ، كما يسفر عن إهمال الدقة و الموضوعية في سبيل إنجازها في الوقت المحدد من جهة أخرى⁵.

يطرح تقييم الأداء أيضا ، مسألة علنية أو سرية التقرير الخاص بالتقييم ، و الحقيقة أن لكل من العلنية و السرية ميزات و عيوباً.

لكن الكثيرون يرون ضرورة منح صفة العلنية لتقارير التقييم ، فذلك يفيد في خلق جو من التعاون بين الرئيس و المرؤوسين عند حسن استخدام التقرير، و إفهام المرؤوس أن الهدف من التقييم هو مساعدته

¹ نواف كنعان ، القانون الإداري (الوظيفة العامة ، القرارات الإدارية ، العقود الإدارية ، الأموال العامة) ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2007 ، ص ص94 ، 95.

² المرجع ذاته ، ص 92 .

³ سعد نواف العنزي ، النظام القانوني للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2007 ، ص ص 186 ، 187 .

⁴ محمد فالح صالح ، مرجع سابق ، ص 143.

⁵ المجذوب طارق ، مرجع سابق ، ص 328 .

بالدرجة الأولى ، كما تميل الإتجاهات الحديثة إلى علنية التقارير و ذلك لظهور العديد من التغيرات ، كتغير المناخ الإجتماعي و زيادة تأثير النقابات¹.

هناك العديد من الصعوبات التي تعيق فعالية تقييم الأداء ، و من بين هذه الصعوبات و التي تتعلق بمجال الوظيفة العامة محل الدراسة ، صعوبة معرفة ما إذا كان التطبيق الفعال للمهام و الأدوار قد تم بالفعل ، لعدم وجود مقاييس فعالة للأداء خلافا للقطاع الخاص ، الذي يوجد فيه مقياس نهائي يتمثل في الأداء المالي و مقدار الربح المحقق ، و الإدارة العامة ، و رغم كل البحوث و الدراسات المتعلقة بها ، أخفقت في إيجاد مجموعة مقبولة من مؤشرات الأداء ، كما تميل مقاييس الأداء التي تستعين بها إلى أن تكون داخلية ، و بمنزلة الفضيلة و الشرعية ، دون إنعكاس حقيقي للواقع المعاش ، بينما الإدارة في القطاع الخاص تستعين بمقاييس خارجية تبين نجاحها من عدمه كالأسعار مثلاً².

صعوبة تقييم الأداء و اختيار مقاييس موضوعية في هذا التقييم ، فيما يخص قطاع الوظيفة العمومية ، من شأنه التأثير على فعالية التقييم و أيضاً على استخداماته و أهدافه ، التي من بينها أو من أهمها تحديد العلاوات أو المكافآت المستحقة لكل موظف ، فعدم عدالة هذا التحديد ، يخلق العديد من المشاكل و النزاعات و الإضطرابات في القطاع.

أيًا كانت الصعوبات التي تعترض نظام تقييم الأداء ، فيجب تخطيها ، و يجب أيضا العمل على تطوير هذا النظام باستمرار ، ليحقق ما وجد لأجله.

و كما الأنظمة السابقة المتعلقة بالتخطيط و تقييم الوظائف ، استقى قطاع الوظيفة العمومية من القطاع الخاص نظام تقييم الأداء ، و اعتمده كوسيلة تحقق غايات مختلفة ، أهمها ربط المكافآت و الزيادات الأجرية ، و عموما التحفيز الإيجابي و كذا السلبي ، بالنتائج التي يتم التوصل إليها من تطبيق هذا النظام.

و قد اختار المشرع الجزائري الأخذ به أيضًا ، فطبقا للمادة 4 من المرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، فإن الراتب يشتمل على : الراتب الرئيسي يضاف إليه العلاوات و التعويضات ، و نصت المادة 7 في فقرتها الثانية من نفس المرسوم على أن العلاوة التي يتكون منها الراتب تكافئ المردودية و الأداء ، و قد وضع الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية آليات لقياس المردودية و الأداء.

¹ محمد بن دليم القحطاني ، مرجع سابق ، ص 173 .

² رفاع شريفة ، نظرية الإدارة العامة الحديثة و دورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية ، مجلة الباحث ، العدد 6 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، جوان 2008 ، ص 108 .

فتحت الفصل الرابع المعنون بـ "تقييم الأداء" ، أوضح المُشرع الجزائري كل ما يتعلق بنظام تقييم الأداء الذي يخضع له كل موظف عام.

نصت المادة 97 من الأمر 03/06 على : "يخضع كل موظف ، أثناء مساره المهني ، إلى تقييم مستمر و دوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية وفقا لمناهج ملائمة". أكدت هذه المادة خضوع جميع الموظفين ، أيا كانت صفتهم أو رتبته أو منصبهم أو نوع العمل الذي يُؤدونه ، لنظام التقييم ، و أوضحت أن هذا التقييم عملية مستمرة و دورية ، يخضع لها الموظف أثناء مساره المهني ، و حددت أن الهدف من هذا التقييم هو تقدير المؤهلات المهنية التي يمتلكها كل موظف ، و ختمت بأن العملية تتم وفقا لمناهج ملائمة.

الملاحظ على هذه المادة ، عدم تحديد المُشرع طبيعة المناهج التي تتم وفقها عملية تقييم الأداء ، رغم أهمية هذا الأمر و تأثيره على العملية و على نتائجها ، بل أن العملية لا تتم إلا بفهم أبعاد هذه المناهج و طبيعتها من قبل القائمين على العملية ، و إلا فستتحول إلى مجرد إجراء روتيني ، تحفظ نتائجها في ملفات دون تأثير عملي لها¹.

المادة 98 من الأمر 03/06 ، حددت أهداف عملية التقييم بأربعة أهداف هي:

- الترقية في الدرجات ،

- الترقية في الرتبة ،

- منح امتيازات مرتبطة بالمردودية و تحسين الأداء ،

- منح الأوسمة التشريفية و المكافآت.

الدراسة الخاصة بنظام تقييم الأداء ، أوضحت أهدافه الكثيرة ، و استخداماته العديدة ، خاصة إذا تمت العملية وفقا لأسس و معايير موضوعية و دقيقة ، لذا كان على المُشرع الإمتناع عن تحديد أهداف معينة للعملية ، و جعل الأهداف المذكورة مجرد أمثلة و ترك القائمة مفتوحة لأهداف أخرى ، فالعملية تسفر عند استخدامها عن نتائج إيجابية يمكن أن تخدم قطاع الوظيفة العمومية ، خاصة في مجال ترشيد الحوافز و المكافآت ، بمنحها لمستحقيها ، لتكون فعلا حافزا لجميع الموظفين ، فيجب أن تكون العلاوات أو المكافآت أثرا من الآثار المترتبة عن تقرير الأداء.

يرتكز تقييم الموظف حسب ما نصت عليه المادة 99 من الأمر 03/06 ، على معايير موضوعية ، هدفها تقدير ما يلي:

¹ حبابي رشيد ، مرجع سابق ، ص 61 .

- احترام الواجبات العامة و الواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية ،

- الكفاءة المهنية ،

- الفعالية و المردودية ،

- كيفية الخدمة ،

مع إمكانية أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على معايير أخرى ، تتناسب و خصوصيات بعض الأسلاك.

المادتان 100 و 101 حددت السلطات المختصة بوضع مناهج التقييم ، و المختصة بإجرائه ، فحسب المادة 100 ، تختص المؤسسات و الإدارات العمومية بعد استشارة اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء ، و موافقة الهيكل المركزي للوظيفة العمومية ، بتحديد مناهج التقييم المتلائمة مع طبيعة نشاطات المصالح المعنية ، أما سلطة التقييم و التقدير، فتعود للسلطة السلمية المؤهلة.

التقييم عملية مستمرة و دائمة ، تتم بصفة دورية ، و النتيجة المترتبة عن هذه العملية هو تقييم منقط مرفق بملاحظة عامة ، و هذا ما نصت عليه المادة 101 في فقرتها الثانية.

تكريسا لمبدأ علنية التقييم الذي اختاره المشرع الجزائري ، فقد قررت المادة 102 تبليغ نقطة التقييم إلى الموظف المعني ، و هذا يمكنه من تقديم تظلمه إذا اعتبر النقطة المتحصل عليها غير منطقية ، يقدم هذا التظلم إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة ، و لهذه اللجنة اقتراح مراجعتها .

تبقى إستمارة التقييم محفوظة في ملف الموظف لاستعمالها كلما دعت الحاجة.

تركت المادة 103 للتنظيم ، تحديد كفايات تطبيق أحكام المواد السابقة المتعلقة بنظام تقييم الأداء.

كل من عمليات التخطيط ، تقييم الوظائف ، تقييم الأداء ، هي عبارة عن قاعدة أساسية ، و أرضية صلبة لبناء هيكل أجور متوازن ، عادل ، و فعال.

فبالتخطيط تتحدد المناصب المالية و تتحدد أوضاع مختلف الموظفين و كذا وضعية الإدارة ، إما حاجتها لمزيد من الموظفين و بالتالي تخصيص مناصب مالية ، أو اكتفاؤها بما لديها ، أو وجود فائض لديها ، فتقوم بتخطيط وضعيات نقلهم ، ترقيةهم ، إحالتهم على التقاعد ... إلخ ، وكلها إحتمالات و حالات تتأثر و تؤثر في و بنظام الأجور.

بالنسبة لتوصيف و تصنيف و تقييم الوظائف ، فإنها عمليات تنتج هيكل الأجور أو ما يسمى الشبكة الإستدلالية للمرتبات ، و التي يحتسب الأجر أو الراتب الرئيسي بناءً عليها.

لترشيد العلاوات و دفعها لمستحقيها ، وجد نظام تقييم الأداء ، الذي يضمن ذلك بتحديد المؤهلات المهنية لكل موظف ، بتقرير منقط مرفق بملاحظة عامة .

أخذ المُشرع الجزائري بكل العمليات السابقة ، و التي تنتج هيكل الأجور.

للأجر إضافات ، و تقتطع منه اشتراكات ، ليتشكل الأجر أو الراتب المدفوع للموظف العام.

المطلب الثاني : تشكيل الراتب

لم يعد الأجر أو الراتب مجرد مبلغ من المال يدفع لكل عامل أو موظف كل فترة زمنية مقابل ما يبذله من جهد أو ما يقدمه من أعمال ، و لكن للراتب أو الأجر ، و بعد كل المراحل التي مر بها عبر التاريخ الإنساني ، و نتيجة للتطور الفكري و الحضاري الذي عرفته البشرية ، و غير كل مفاهيمها و تصوراتها ، مفهوم أوسع ، و دلالة أعمق ، و أهداف أبعد ، هي أهداف إجتماعية ، تتجلى في التعويضات و الخدمات و التأمين الإجتماعي و الصحي و غير ذلك من المنافع المادية و غير المادية التي يستفيد منها الموظف المنتمي إلى الإدارة العامة ، و أهداف إقتصادية هي ضرورة ملاءمة الأجور المدفوعة للموظفين باختلافهم مع الأسعار السائدة في السوق ، و القدرة الشرائية التي طالما دافعت عنها نقابات العمال و الموظفين ، و أهداف تحفيزية تمثلها مختلف العلاوات و المكافآت التي تقدم لمستحقيها.

الموظف إنسان ، له إحتياجات لا تنتهي إلا بموته ، و حتى بعد موته لا تتوقف إحتياجات من كان يعولهم ، و لهذا وجد التأمين و التقاعد.

إن تحول الأجر الذي كان قديما مبلغا ماليا هو كل ما يدفع للموظف ، و هو كل ما يستحقه حسب المفهوم و التصور السائد آنذاك ، إلى مجرد عنصر من العناصر التي تجتمع لتشكيل الأجر المستحق ، و بالمقابل لا بد من اقتطاعات يخضع لها هذا الأجر تقتضيها ضرورة توفير مال اليوم إلى الغد ، هذا الغد الذي يمثل تغير الظروف ، لكن الحاجة إلى بقاء الدخل تبقى قائمة

الفرع الأول : الأجر الأساسي (الراتب الرئيسي)

للموظف ، حسب المادة 4 من المرسوم الرئاسي 304/07 ، بعد أداء الخدمة ، الحق في راتب ، يشتمل هذا الراتب حسب ذات المادة على ما يأتي :

-الراتب الرئيسي ،

- العلاوات و التعويضات .

ينتج الراتب الرئيسي حسب المادة 5 من ذات المرسوم عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة النقطة الاستدلالية ، وينتج الراتب الأساسي ، حسب نفس المادة ، عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة النقطة الاستدلالية .

يكافئ الراتب الأساسي حسب نفس المادة من نفس المرسوم ، الإلتزامات القانونية الأساسية للموظف .

قيمة النقطة الإستدلالية حسب المادة 8 من نفس المرسوم خمسة وأربعون دينار (45 دج) .

إستعمل المشرع الجزائري مصطلح "الراتب الرئيسي" ، و هو مصطلح بمرادفات كثيرة كالأجر الأساسي، الأجر القاعدي ، الأجر الصافي... إلخ ، لكن جميعها تعبر عن مفهوم واحد.

قدمت عدة تعاريف للأجر الأساسي أو ما أسماه المشرع " الراتب الرئيسي" منها :

- "ما يدفع للفرد بالساعة أو أسبوعيا أو شهريا في مقابل قيامه بالعمل ، وعادة تمثل الأجور و المرتبات الأساسية ، الجزء الأكبر من التعويضات الكلية التي يحصل عليها الفرد ، ولأن معظم المنظمات تدفع حوافز و مزايا قليلة أو لا تدفع على الإطلاق ، فإن الأجور الأساسية ، تمثل محورا هاما لتركيز واهتمام الأفراد في العمل ، ويؤثر إدراك الفرد لمدى عدالة الأجور الأساسية ، نقطة أساسية في إدراك مدى عدالة المنظمة ككل ، ينبغي على المنظمة تنمية و الحفاظ على نظام سليم و عادل وكفء للأجور و المرتبات الأساسية"¹.

- " يدفع الأجر الثبات عن الساعة أو اليوم أو الأسبوع أو الشهر أو السنة ، حسب نظام دفع الأجور في المشروع ، وحسب طبيعة العمل الذي يؤدي ، فالعمال المؤقتون الذين يؤدون عملا مؤقتا ثم تنتهي علاقتهم بالمنشأة ، تدفع لهم مستحقاتهم يوميا أو في نهاية الأسبوع ، أما العمال الدائمون فعادة ما يتم لهم

¹ راوية حسن ، مرجع سابق ، ص 277 .

الدفع في نهاية كل شهر . و المبلغ الذي يدفع بشكل ثابت يرتبط بأيام العمل التي تؤدي ، ويدفع للعمال المؤقتين عن أيام العمل الفعلية أو حسب المبلغ المتفق عليه مقدما عن كل يوم عمل ، أما بالنسبة للعمال الدائمين فيدفع لهم المبلغ كل شهر وفقا للنظام الموضوع ، والذي يحدد لكل وظيفة بصرف النظر عن أيام العمل ، بشرط أن تكون أيام الغياب في حدود المدد المسموح بها قانونا ، ويسمى هذا المبلغ الثابت المحدد للوظيفة الأجر الثابت أو الأجر الأساسي.

وهذا لا يعني أن المبلغ النقدي الذي يدفع كأجر أساسي يظل ثابتا طول مدة خدمة العامل ، ولكنه يعني أنه يظل ثابتا لفترة (عادة ما تكون سنة) ، ثم يجري تعديله لتوافر مجموعة من الظروف تحتم هذا التعديل، وأول هذه الظروف يتمثل في زيادة خبرة العامل بمرور الزمن و تزايد أعبائه العائلية بسبب التغير بمعدل معين ، وفي مواعيد معينة تحدد بواسطة نظام الأجور، وتسمى هذه الزيادة التي تطرأ على الأجر الأساسي العلاوة الدورية أو السنوية¹.

"- يتقاضى كل موظف أجرا أساسيا (قاعديا) يرتبط بمنصب العمل الذي يشغله ، أي وفقا للصف و القسم و الرتبة التي ينتمي إليها أو الرقم الاستدلالي الذي يخصها وفقا لهذا التصنيف ، وهذا حسب جدول تصنيف الوظائف في المؤسسات و الإدارات العمومية"².

هذا التعريف الأخير ، هو الأكثر إنطباقا على ما يمثله الراتب الرئيسي في قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر.

في التشريع الجزائري المتعلق بالوظيفة العمومية لا يوجد تعريف محدد للأجر الأساسي أو الراتب الرئيسي ، فيكتف المشرع في كل النصوص القانونية و التنظيمية ذات الصلة بالمجال ، بالإشارة إلى كونه حقا للموظف وعنصرا من العناصر المشكلة للراتب بأكمله ، موضحا كيفية احتسابه.

المرتب الأساسي حسب النصوص القانونية و التنظيمية ، لا يكتسي مدلولاً إقتصاديا ، بل مدلولاً قانونيا، فهو يعبر عن مجموع المبالغ التي يتقاضاها الموظف بصفة رئيسية ، وذلك بحكم رتبته و السلك المنتمي إليه ، فلا يرتبط بالعمل الذي يقدمه الموظف ، بل بالمؤهلات التي يجب إثباتها لتقليد منصب من المناصب العمومية ، وهذا ما يتلاءم مع منظور المرتب في الوظيفة العامة وأبعاده القانونية و الإجتماعية و السياسية³.

¹ صلاح الدين محمد عبد الباقي ، مرجع سابق ، ص ص 324 ، 325 .

² عقون شراف ، مرجع سابق ، ص 113 .

³ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 243 .

ومع ذلك أقر المشرع في المادة 121 من الأمر 03/06 ، أن الراتب الأساسي يوافق الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف ، وهو يمثل الراتب المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف ، هذه المادة تقابلها المادة 6 من المرسوم 304/07 التي أقرت أن الراتب الأساسي يكافئ الإلتزامات القانونية الأساسية للموظف ، إضافة إلى ربط المشرع الراتب ككل بأداء الخدمة وذلك في المادة 32 من الأمر 03/06 بنصها : "للموظف الحق بعد أداء الخدمة في راتب" ، تقابلها المادة 4 من المرسوم الرئاسي 304/07 بنصها : "للموظف بعد أداء الخدمة ، الحق في راتب ...".

ربط الراتب الأساسي بالخدمة المؤداة أمر بديهي ومنطقي ، فالموظف يحصل على الراتب كمقابل لما يقدمه من خدمات وما يؤديه من واجبات ، و ربط الراتب الأساسي بالمنصب و الرتبة و الدرجة و السلك المنتمي إليها الموظف وفقا للشبكة الاستدلالية المعتمدة ، هو طريقة لاحتساب هذا الراتب الأساسي وفقا لترتيب كل وظيفة وقيمتها المحددة في هذه الشبكة الاستدلالية.

كيفية احتساب الأجر الأساسي أو الراتب الرئيسي أوضحتها المادة 5 من المرسوم الرئاسي 304/07 فحسبها ، ينتج الراتب الرئيسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة في قيمة النقطة الاستدلالية ، وينتج الراتب الأساسي عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى في قيمة النقطة الاستدلالية ، قيمة هذه النقطة الاستدلالية ، حددتها المادة 8 من نفس المرسوم ب 45 دج .

تفاصيل أكثر عن طريقة حساب الراتب الرئيسي ، جاءت بها التعليمات 7 المؤرخة في 29 ديسمبر سنة 2007 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين ودفع رواتبهم السابق الإشارة إليها.

أوضحت التعليمات 07 أن الراتب الرئيسي يحدد من خلال الرقم الاستدلالي الأدنى لصنف ترتيب الرتبة الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي المطابق للدرجة المشغولة ، فينتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأدنى و الرقم الاستدلالي للدرجة في قيمة النقطة الاستدلالية ، ولمزيد من التوضيح ، وضعت التعليمات 07 مثلا عن حساب الراتب الرئيسي لموظف مصنف في الصنف 13 ، الدرجة 5 ، 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

$$723 = 145 + 578 =$$

و ينتج الراتب الرئيسي من حاصل ضرب الرقم الاستدلالي للمرتب الذي يساوي 723 في قيمة النقطة الاستدلالية المحددة ب 45 دج أي $45 \times 723 = 32535$ دج.

الملاحظة التي ينبغي الإشارة إليها بخصوص احتساب الراتب الرئيسي ، تتعلق بقيمة النقطة الاستدلالية و التي حددتها المادة 8 من المرسوم الرئاسي 304/07 ب 45 دج ، وتركت تحديد معايير ضبط تطور قيمتها للتنظيم ، وفي غياب هذه المعايير بغياب النص الذي يفترض أن يكون موجودا لتحديدتها فلا يمكن أن يكون هناك أي تقييم موضوعي لهذه القيمة ولا ضبط تطورها وهو فراغ كبير يجب سده ، فقيمة النقطة الاستدلالية هي التي تحدد مبلغ الراتب الرئيسي وهي التي تضبط تطوره الذي ينبغي أن يكون تطورا موضوعيا وعادلا ، و إلا فالباب سيبقى مفتوحا على كل النزاعات و الإحتجاجات التي تنتجها المقارنات التي يعقدها الموظفون بين الأجور الممنوحة لهم و الممنوحة لغيرهم .

الراتب الرئيسي ، هو الراتب الدوري الثابت الذي يتحصل عليه الموظف شهريا دون تغيير في قيمته إلا بتغيير تصنيف الموظف ، لذلك فموضوعية و عدالة و دقة تحديده ينبغي أن تكون محط إهتمام و عناية ، و ذلك لغلق باب المنازعات و الإحتجاجات التي تولد الإضطرابات ، التي من شأنها التأثير سلبا على أداء الإدارة لما للأجور من أهمية.

مفهوم الراتب الرئيسي ، يختلف عن مفهوم آخر، ينبغي عدم الخلط بينهما ، يتعلق الأمر بالأجر الأدنى المضمون .

- الأجر الوطني الأدنى المضمون:

نتيجة التطور الذي عرفته مختلف الدول ، و الذي أنتج تطور النظرة إلى الأجر ، بحيث لم يعد ثمنا لسلعة العمل ، بل مبلغا يهدف لضمان مستوى لائق للعامل أو الموظف في أي مجال وفي أي قطاع ، ظهر ما يسمى الحد الأدنى للأجر ، أو الأجر الأدنى المضمون.

- سماه البعض بالحد الأدنى اللازم لمستوى المعيشة ، وعرفه بأنه : "المبلغ الذي إذا انخفض فإنه سيعجز عن إشباع الحاجات الفردية و الإجتماعية المعتبرة أولية بالنسبة للشخص الأدمي"¹.

- كما عرف أيضا بأنه: "يشمل الحاجات الضرورية ، التي لا يمكن الضغط عليها ، وهي ترتبط بمؤشر الأسعار، فهو يرتبط بالحاجات وليس بالعمل ، و هو موضوع بقانون من طرف سلطة الدولة ، و

¹ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص 100 .

المفاوضات بين العامل أو النقابة ، و صاحب العمل تكون حول ما فوق هذا الحد ، من مكافآت ومستويات أخرى من الأجر ومكافآت الأقدمية ، وغيرها ...¹ .

المهم فيما يتعلق بالأجر الأدنى المضمون ، ليس تعريفه ، بل المعيار أو المعايير التي تتخذ أساسا أو أسسا لتحديده.

وجد معياران لتحديد الحد الأدنى للأجر أو الأجر الأدنى المضمون ، و كان لكل منهما نصيبه من التطبيق، وهما² :

1- المعيار المادي: وهو الذي يضمن ثمن الأشياء المادية اللازمة للوجود فقط ، ففي القديم كان الأجر الذي يدفع للعمال هو المبلغ المساوي للسلع اللازمة لتغذية وكسوة العامل وأسرته ، أي ما يمكن العمال من البقاء وتخليد جنسهم ، وهي فكرة لا تختلف على ما كان ينفقه السيد على عبده، بل هي إمتداد طبيعي لذلك.

2- المعيار الإجتماعي : و هو ما يضمن إشباع المتطلبات الأخرى ، إضافة إلى الأكل و اللباس و المأوى، وهي متطلبات ثقافية كالتعليم ، ومتطلبات للرفاهية ، إلى غير ذلك من المتطلبات الإجتماعية و الإقتصادية المتغيرة في الزمان و المكان ، أي يضمن مستوى حياة طبقا للمستوى الإقتصادي و الحضاري الخاص بزمن معين و بلد معين . لكن هذا المعيار، المسمى "المعيار الاجتماعي" ، يثير العديد من الإختيارات و البدائل ، فهل يتم دراسة ميزانية العامل و يوضع له الأجر المناسب طبقا للإحتياجات البشرية التي يقرها علماء التغذية و الإجتماع ، ثم تقرر مرتبات الأطفال ، أم يتم تحديد الحد الأدنى على أساس ميزانية الأسرة ككل ، و هنا ما هو العدد الذي يعتد به بشأن أفراد الأسرة.

و قد حاولت الدول منذ القدم إيجاد أو اختيار المعيار المناسب لتحديد الأجر الأدنى المضمون ، نذكر بعض تجارب هذه الدول فيما يلي³ :

- مملكة بلجيكا : منذ 1924 ، حاولت اللجنة الدائمة للمرتبات ، وضع حد أدنى علمي تتحقق من خلاله العدالة الإجتماعية ، و صدر قرار ملكي في 18 أكتوبر 1924 أخذاً بأخر تعريف وضعته اللجنة المذكورة، تضمن ما يلي : " بوجوب أن تحقق المرتبات ، بالنسبة للموظف المجرّد من الأعمال ، مكنة الإحتفاظ بحالة من العيش الكريم الذي يتفق مع كرامته ، و الأسرة التي يكونها ، بما يكفل له حياة بعيدة عن العوز و الفاقة بعدها عن الأبهة و العظمة ، فالمرتبات تنقرر لتتيح للمقلد وظيفة عامة ، تدبير إحتياجات أسرته تدبيره لإحتياجاته الخاصة" ، كما عرفته ذات اللجنة في سنة 1927 بأنه: "جملة الموارد

¹ دادي عدون ناصر، مرجع سابق ، ص54 .

² حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 53 .

³ المرجع ذاته ، ص 54-65 .

الضرورية للموظف الأعزب لتغطية كل النفقات المناسبة لحالته الإجتماعية"، بعد ذلك صدر قرار ملكي في 2 أكتوبر 1937 ليبيّن المقصود بالحد الأدنى للأجر، وجاء فيه : " مجموع الأشياء التي يحتاجها الإنسان للغذاء و الكساء والمسكن لنفسه ومن يعول ، أخذاً في الإعتبار متطلبات العصر و الحضارة " .

- **فرنسا :** في المادة 32 من قانون 1946 الذي يعد أول قانون عام يحكم الموظفين ، تم تحديد الحد الأدنى لمرتب الموظف بـ 120% من الحد الأدنى الحيوي اللازم للمعيشة ، كما عرفته بأنه المبالغ التي لا يمكن بأقل منها ، الوفاء بحاجات الإنسان الشخصية و الإجتماعية بالقدر الذي يمكن الإستغناء عنه ، لكنها تراجعت عن ذلك لاحقاً و أخذت بمعيار ميزانية الأسرة.

- **الهند :** عرفت إحدى المحاكم الهندية الحد الأدنى الحيوي اللازم للمعيشة بتفريقها بين ثلاث مستويات منه ، هي : حد الكفاف ، الأجر المعيشي ، و بينهما الأجر العادل ، فأجر الكفاف هو القدر الضروري لإعالة عامل و أسرته في مستوى متدني ، وليس بإمكان أي عامل أن يعمل بأجر أقل منه ، و الأجر المعيشي هو ما يحقق مستوى أعلى من المستوى الذي يحققه أجر الكفاف ، و اعتبر هذا الأجر هدفاً طويل المدى يعمل العمال لبلوغه ، و لا يحقق إلا بالتقدم الإقتصادي وزيادة الإنتاج ، أما الأجر العادل فهو يتوسط كلا من أجر الكفاف و الأجر المعيشي ، و قررت المحكمة أن على صاحب العمل دفع أجر لا يقل عن الكفاف ، وأن على الصناعات و المنشآت المزدهرة دفع أجر أعلى من أجر الكفاف.

- **الولايات المتحدة الأمريكية :** إستجابت الولايات المتحدة الأمريكية للمطالب الإجتماعية أكثر من إستجابة الدول الرأسمالية ، فهي ليست دولة اشتراكية ، ولا تأخذ بالأسلوب الإشتراكي في توزيع الدخل ، لكنها وصلت إلى نتائج مشابهة لما وصلت إليه البلدان الإشتراكية ، خاصة فيما يتعلق بالحد الأدنى للأجور و إعطاؤه المظهر الإجتماعي ، و تم ذلك بالإعتماد على شخصية الرئيس كما حصل في عهد "روزفلت" ، أو بالإعتماد على المبادئ الضابطة للأجور و الأسعار كما حصل في عهد "كينيدي" ، وصولاً إلى أعمال قوة القانون.

- **المملكة البريطانية :** مرت المملكة المتحدة بنفس التطور التاريخي الذي مرت به الولايات المتحدة فيما يتعلق بالأجور، بل كانت الرائدة في هذا المجال . تشكلت في المملكة المتحدة لجنة لإصلاح الخدمة المدنية، و قدمت تقريرها في 1955 ، كما تبنت لجنة "فولتون" نفس المبادئ التي وصلت إليها اللجنة ، فأوصت في تقريرها المقدم سنة 1968 باستمرار المبادئ التي تقضي بوضع مرتبات الوظيفة العامة على أساس المقارنة العادلة بينها و بين الأجور في القطاع الخاص.

نستخلص من تجارب الدول المتعلقة بالحد الأدنى للأجر، أن الحد الأدنى للأجر أو الأجر الأدنى المضمون، يتوقف تحديده، على الفلسفة السائدة في بلد ما ، و على المعيار الذي يعتمده كل بلد في تحديده¹. الجزائر و على غرار باقي الدول ، أخذ تشريعها بفكرة أو بمفهوم الأجر الأدنى المضمون . فمنذ الإستقلال ، إلى غاية يومنا هذا ، كان إنشغال الدولة الجزائرية بتحسين الدخول و جعلها متناسبة مع الأسعار السائدة ، وذلك للحفاظ على القدرة الشرائية و المستوى المعيشي اللائق ، لذا عرف الأجر الوطني الأدنى المضمون في الجزائر عدة تطورات لكنها تعلقت بقيمته ، و ليس بالمعايير المعتمدة في تحديده ، بحيث تضاعف العديد من المرات لجعله متناسبا مع الأسعار السائدة في السوق ، وليواكب الموظف الأوضاع المتطورة و المتغيرة للمجتمع الذي يعيش فيه ، كان آخر تعديل هو الذي أتى به المرسوم الرئاسي 407/11 المؤرخ في 29 نوفمبر 2011² ، الذي حدد الأجر الوطني الأدنى المضمون الموافق لمدة عمل قانونية أسبوعية قدرها 40 ساعة ، أي ما يعادل 173.33 ساعة في الشهر، بثمانية عشر ألف دينار (18000 دج) في الشهر، أي ما يعادل 103.84 ديناراً لساعة عمل ، وهذا ما تضمنته المادة الأولى من المرسوم المذكور.

المرسوم الرئاسي 407/11 ، صدر بمقتضى القانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل³ ، خاصة المواد 80 ، 81 ، 87 ، 87 مكرر منه.

نصت المادة 80 من قانون 11/90 على : "للعمال الحق في أجر مقابل العمل المؤدى ، و يتقاضى بموجبه مرتبا أو دخلا يتناسب و نتائج العمل".

و نصت المادة 81 على : "يفهم من عبارة مرتب ، حسب هذا القانون ، ما يلي :

الأجر الأساسي الناجم عن التصنيف المهني في الهيئة المستخدمة ،

التعويضات المدفوعة بحكم أقدمية العامل أو مقابل الساعات الإضافية بحكم ظروف عمل خاص ، لا سيما العمل التناوبي ، و العمل المضر و الإلزامي ، بما فيه العمل الليلي ، و علاوة المنطقة ،

العلاوات المرتبطة بإنتاجية العمل و نتائجه".

¹ حماد محمد الشطا ، مرجع سابق ، ص 55 .

² المرسوم الرئاسي رقم 407/11 ، المؤرخ في 29 نوفمبر 2011 ، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون ، الجريدة الرسمية رقم 66 ، مؤرخة في 4 ديسمبر 2011 .

³ القانون رقم 11/90 ، المؤرخ في 21 أبريل 1990 ، المتعلق بعلاقات العمل ، الجريدة الرسمية رقم 17 ، مؤرخة في 25 أبريل 1990 ، المعدل و المتمم .

المادتان 87 و 87 مكرر من القانون 11/90 ، وردت تحت الفصل الثاني المعنون ب "الأجر الوطني الأدنى المضمون".

فصت المادة 87 على: "يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون المطبق في قطاعات النشاط بموجب مرسوم بعد استشارة نقابات العمل ، و المستخدمين و التنظيمات النقابية الأكثر تمثيلا.

و يراعى عند تحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون تطور ما يأتي :

- متوسط الإنتاجية الوطنية المسجلة ،

- الأرقام الاستدلالية لأرقام الإستهلاك ،

- الظروف الإقتصادية العامة. "

نفهم من نص المادة 87 أن المُشرع الجزائري ، أخذ بالمعيار الإقتصادي في تحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون ، بوضعه مؤشرات إقتصادية في تحديده ، تتمثل في متوسط الإنتاجية الوطنية المسجلة ، الأرقام الاستدلالية لأرقام الإستهلاك ، الظروف الإقتصادية العامة ، لكن المعيار الإقتصادي له بعد إجتماعي أيضا ، فالظروف الإقتصادية تؤثر بشكل أو بآخر على الظروف الإجتماعية لأي شخص ، و غالبا لا يمكن الفصل بينهما ، فمراعاة الظروف الإقتصادية في تحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون ، يعني العمل على جعله متناسبا مع هذه الظروف و مراعيها لها ، وهذا يمكن العمال أو الموظفين من الحصول على أجور تمكنهم من مواجهة الأسعار المعمول بها في السوق ، و الإستفادة من الإزدهار الإقتصادي الذي يمكن أن يكون.

المادة 87 مكرر من القانون 11/90 ، نصت على : "يشمل الأجر الوطني الأدنى المضمون ، المذكور في المادة 87 أعلاه ، الأجر القاعدي والعلاوات والتعويضات مهما كانت طبيعتها ، باستثناء التعويضات المدفوعة لتسديد المصاريف التي دفعها العامل".

جاء المنشور الوزاري المشترك رقم 1 المتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات و الإدارات العمومية¹ ، ليحدد كيفيات تطبيق المرسوم الرئاسي 407/11 في المؤسسات و الإدارات العمومية.

¹ المنشور الوزاري المشترك رقم 01 ، المؤرخ في 09 فيفري 2012 ، المتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الصادر عن الأمين العام للحكومة وبتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية .

ذكر المنشور بأن الأجر الوطني الأدنى المضمون ، طبقا للمادة 87 مكرر من قانون علاقات العمل 11/90 ، يشمل : " الأجر القاعدي و المنح و التعويضات مهما كانت طبيعتها ، باستثناء التعويضات المدفوعة لتسديد المصاريف التي دفعها العامل".

و عليه ، يجب عند تحديد الراتب الإجمالي الخام و مقارنته مع الأجر الوطني الأدنى المضمون ، الأخذ بعين الاعتبار مختلف العناصر التي تضمنتها المادة 87 مكرر بما فيها العلاوات و التعويضات المتغيرة المتعلقة بالمرودية و تحسين الأداء.

أوضح المنشور ذاته كيفية حساب التعويضات و العلاوات المتغيرة ، على أساس المبلغ الأقصى الذي يمكن للعون الإستفادة منه ، و تحسب الإمتيازات بمعدل شهري عندما يتم منحها وفق فترة غير شهرية.

أوضح المنشور أيضا ، أن مبلغ الفارق في الدخل ، والمبلغ الذي يعادل الترقية في درجتين و الزيادة في تعويض الخبرة المهنية ، و أيضا المنحة الجزافية التعويضية ، تشكل هي الأخرى عناصر ، يجب أخذها بعين الاعتبار في حساب الأجر الوطني الأدنى المضمون.

و إذا كان الراتب الإجمالي الخام المحدد ، أقل من الأجر الوطني الأدنى المضمون ، يجدر منح المعني فارقا ناتجا عن الفرق بين الأجر الوطني المضمون ، و الراتب الإجمالي الخام ، و تطبق نفس الأحكام على الأعوان المتعاقدين الموظفين بعقد محدد أو غير محدد المدة ، بالتوقيت الكامل أو الجزئي.

وضع المنشور أمثلة لتوضيح كيفية تطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون.

أول مثال تضمنه المنشور ، هو عن عون متعاقد ، موظف للعمل بالتوقيت الكامل ، مصنف في الصنف 1 النقطة الاستدلالية 200 ، يحوز 3 سنوات خبرة مهنية في المؤسسات و الإدارات العمومية ، و متحصل على نقطة 20/20 في علاوة المردودية ، بمعدل 30% من الراتب الرئيسي ، يتم الحساب كما يلي :

- الراتب الأساسي (45x200) = 9000.00 دج.

- تعويض الخبرة المهنية 1.4x3x9000 = 378.00 دج.

- الراتب الرئيسي = 9000.00 + 378.00 = 9378.00 دج.

- تعويض عن الضرر (25% x 9378) = 2344.50 دج.

- علاوة المردودية (30% x 9378) = 2813.40 دج.

- المنحة الجزافية التعويضية = 3200.00 دج.

- المجموع : $9378.00 + 2344.50 + 2813.40 + 3200.00 = 17735.90$ دج.

فارق الأجر الوطني الأدنى المضمون الواجب منحه للعون : $(17735.90 - 18000.00) = 264.1$ دج

الراتب الإجمالي الخام الواجب منحه للعون : $(264.1 + 17735.90) = 18000.00$ دج.

إلغاء المادة 87 مكرر من قانون علاقات العمل 11/90 ، هو موضوع أسأل الكثير من الحبر، و طرح العديد من التساؤلات ، و دارت حوله العديد من النقاشات.

فقد أفرزت الثلاثية المنعقد في فيفري سنة 2014 بين الحكومة و المركزية النقابية وأرباب العمل ، الإتفاق على إلغاء المادة 87 مكرر ، وهي المادة المتعلقة باحتساب الأجر الأدنى المضمون ، وكان هذا الإتفاق بمثابة الوعد الذي ينتظر تنفيذه في سنة 2015 ، وهو وعد عقد عليه العمال و الموظفون أمالا كبيرة ، لما سيفرزه هذا الإلغاء من تحسين في أجورهم ، خاصة بالنسبة للفئات المهنية الدنيا من العمال و الموظفين ذوا الدخل أو الأجور المتدنية.

وإلغاء المادة 87 مكرر ، يعني مراجعة تعريف محتوى الأجر الوطني الأدنى المضمون ، فالمادة المذكورة ، تنص على الأخذ بعين الاعتبار كل العناصر المشكلة للراتب عند تحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون ، وإلغاؤها يعني التوحيد بين الأجر الوطني الأدنى المضمون و الراتب الرئيسي ، لأن الأول سيشمل الثاني فقط عند احتسابه ، الذي لا يجب أن يقل عنه أي مبلغ 18000 دج الذي حدده المرسوم الرئاسي 407/11 ، وهذا يعد مكسبا ثميناً من شأنه تعزيز القدرة الشرائية للعمال و الموظفين خاصة ذوا الدخل المحدود في القطاع الإقتصادي الخاص و العمومي ، و كذا قطاع الوظيفة العمومية.

لكن إلغاء المادة 87 مكرر لم يبق مجرد وعد ، بل تم ترسيم قرار الإلغاء بصدور قانون المالية لسنة 2015 بالقانون رقم 10/14¹ ، حيث عدلت وتممت المادة 89 منه ، المادة 87 من القانون 11/90 وأعدت تحريرها كالتالي : " يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون المطبق على قطاعات النشاط ، بعد أخذ رأي نقابات العمال وأرباب العمل الأكثر تمثيلاً.

لتحديد الأجر الوطني الأدنى المضمون ، يؤخذ تطور ما يأتي بعين الاعتبار:

- معدل الإنتاجية الوطنية المسجلة ،

- مؤشر الأسعار عند الإستهلاك ،

¹ قانون رقم 10 / 14 ، المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، الجريدة الرسمية رقم 78 ، مؤرخة في 31 ديسمبر 2014.

- الوضع الإقتصادي العام .

تحدد العناصر المشكلة للأجر الوطني المضمون ومبلغه بموجب مرسوم " .

وألغت المادة 90 من القانون 10/14 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، المادة 87 مكرر من القانون 11/90 ، وتطبيقا للمادة 87 من قانون 11/90 المتعلق بعلاقات العمل المعدل و المتمم ، صدر المرسوم التنفيذي 159/15¹ ، لكي يحدد العناصر المكونة للأجر الوطني الأدنى المضمون ، فحسب المادة 2 منه ، يشمل الأجر الوطني الأدنى المضمون 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 بصدر المرسوم التنفيذي 59/15 ، اتضحت الصورة ، و حسم الأمر بشأن الأجر القاعدي و الأجر الوطني الأدنى المضمون ، فهما لم يتوحدا و مازال الأجر القاعدي أو الراتب الرئيسي عنصر من العناصر التي يشملها الأجر الوطني الأدنى المضمون ، أما المادة 2 من المرسوم المذكور فاستثنت من العناصر التي يشملها الأجر الوطني الأدنى المضمون ، خمسة (5) عناصر فقط من العناصر المشكلة للراتب .

لكن ومع إلغاء المادة 87 مكرر المرسم بقانون المالية لسنة 2015 من خلال المادتين 89 و 90 منه ، و صدور التنظيم المطبق للمادة 87 من قانون 11/90 ، إلا أن هناك عدة مسائل ينبغي الإشارة إليها في هذه الصدد و هي :

- عقدت آمال كبيرة على إلغاء المادة 87 مكرر ، لكن إلغائها ليس الحل الشافي و الوافي لكل المشاكل العالقة و المتراكمة المتعلقة بالأجور عموما و أجور موظفي قطاع الوظيف العمومي خصوصا ، لأن المشاكل المتعلقة بهذه الأجور بحاجة إلى أكثر من مجرد إلغاء مادة و تعويضها بأخرى ، لحلها .

¹ المرسوم التنفيذي رقم 59/15 ، المؤرخ في 8 فبراير 2015 ، يحدد العناصر المكونة للأجر الوطني الأدنى المضمون ، الجريدة الرسمية رقم 08 ، مؤرخة في 15 فبراير 2015 .

- إكمانيات الدولة وميزانيتها ، ستتأثر أكيد بإلغاء المادة 87 مكرر، وسيقع على عاتق خزينة الدولة عبء مالي ضخم ، في شكل مبالغ طائلة ومستمرة ستدفعها بعد استثناء بعض العناصر المشكلة للراتب من احتساب الأجر الوطني الأدنى المضمون ، خصوصا في ظل الظروف الإقتصادية الصعبة التي تمر بها الدولة ، و يتعلق الأمر بانخفاض أسعار النفط في السوق الدولية.

- إلغاء المادة 87 مكرر، ليس وحده من سيكفل الحياة الكريمة ، و المستوى اللائق للمعيشة ، و من سيرفع القدرة الشرائية وينمي الإقتصاد الوطني ، ويحسن الأداء الخدماتي للمرافق العمومية للدولة لتحسن أداء موظفيها ، فلأجور بعد في كل المجالات : الإجتماعية و الإقتصادية و الثقافية و السياسية ، و النهوض بالأجور يتطلب العمل في كل المجالات المذكورة ، لأن رفع الأجور مع ارتفاع أسعار السلع و الخدمات ، سيكون بلا فائدة ، بل وقد ترتفع الأخيرة بأكثر مما ترتفع الأولى فيعاني العامل أو الموظف أكثر مما كان يعانيه قبل الزيادة ، لذا يجب دراسة كل المؤشرات و الظروف الإقتصادية و الإجتماعية السائدة و المحيطة بحياة الموظف ، وتحديد على ضوءها محتوى الأجر الوطني الأدنى المضمون بمعايير موضوعية و واقعية .

- ضرورة وجود الإنسجام بين النصوص القانونية و التنظيمية ذات الصلة بمجال الأجور لتفادي أي لبس أو غموض أو سوء فهم ، ينجم عنه سوء تطبيق ، يتبعه وضع أسوأ بالنسبة للموظف العام ولقطاع الوظيفة العامة .

للراتب الرئيسي إضافات ، نتناولها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني : إضافات الراتب

نتيجة تطور الفكر الإنساني و القانوني ، لم يعد المرتب مجرد راتب رئيسي يحدد بعملية حسابية خاصة بتصنيف و تقييم الوظائف ، أو مجرد أجر قاعدي يتعلق بالعمل المؤدى و الإنتاج المحقق ، بل أصبح للراتب مكونات أخرى وإضافات كثيرة من حوافز و مكافآت و تعويضات و منح و حماية إجتماعية و خدمات عينية و نقدية ، وغيرها من الإضافات التي لا يعتمد في تحديدها على التصنيف الوظيفي ، بل على اعتبارات أخرى ، كالوضعية الإجتماعية و الصحية و العائلية للموظف عندما يتعلق الأمر بالتأمين الإجتماعي و الصحي و الخدمات الإجتماعية و المنح العائلية ، و المستوى العلمي و الثقافي عندما يتعلق الأمر بالتعليم و التكوين المجانيين ، و ظروف و أماكن العمل عندما يتعلق الأمر بالتعويضات و البدلات ، و مستوى الأداء عندما يتعلق الأمر بالحوافز و العلاوات و المكافآت . و الإضافات التي أقرها المشرع الجزائري يمكن التمييز فيها بين إضافات تعد من مكونات الراتب ، وإضافات لا تعد من مكونات الراتب .

أولا : الإضافات التي تعد من مكونات الراتب

نصت المادة 119 من الأمر 03/06 على : " يتكون الراتب المنصوص عليه في المادة 32 من هذا الأمر من :

- الراتب الرئيسي ،

- العلاوات و التعويضات ،

يستفيد الموظف زيادة على ذلك من المنح ذات الطابع العائلي المنصوص عليها في التنظيم المعمول به".

وحسب المادة 124 من نفس الأمر ، تخصص التعويضات لتعويض التبعات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات وكذا بمكان ممارستها و بالظروف الخاصة بالعمل ، وتخصص المنح للحث على المردودية وتحسين الأداء ، و أضافت المادة 125 من نفس الأمر، أنه بإمكان الموظف الاستفادة من تعويضات مقابل المصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه ، و كل منحة أو تعويض تؤسس بمرسوم حسب المادة 126 من الأمر 03/06.

كما نصت المادة 4 من المرسوم الرئاسي 304/07 على : "للموظف ، بعد أداء الخدمة ، الحق في راتب يشتمل على ما يأتي :

- الراتب الرئيسي ،

- العلاوات و التعويضات".

و نصت المادة 7 من نفس المرسوم على : "تكافئ التعويضات التبعات الخاصة بممارسة بعض النشاطات و كذا مكان ممارسة العمل و الظروف الخاصة به .

و تكافئ العلاوة المردودية و الأداء".

و حسب النصوص السابقة ، فإن الإضافات التي تعد من عناصر الراتب ، تتمثل في : العلاوات و التعويضات ، إضافة إلى المنح ذات الطابع العائلي ، و تعويضات المصاريف الناتجة عن ممارسة المهام.

1- العلاوات و التعويضات :

المقصود بالعلوة ، المبلغ المضاف إلى الراتب الأساسي للموظف لأسباب معينة ، ووفقا لشروط و ضوابط تحكم زيادة الراتب ، فهي الزيادة المالية المقررة للموظف تبعا للراتب الأساسي ، يستحقها

الموظف تبعاً لاستحقاقه الراتب ، و هي مختلفة عن الزيادة السنوية التي تمنح مرة واحدة في السنة ضمن شروط ، و تختلف أيضاً عن البدلات¹.

التعويضات أو ما تسمى أيضاً البدلات ، هي مبالغ مالية تمنح للموظفين بسبب مقتضيات الوظيفة أو الظروف المحيطة بالعمل ، أو بسبب طبيعة العمل أو خطورته...².

تشكل العلاوات و التعويضات جزءاً من الراتب المدفوع للموظف العام في التشريع الجزائري و ذلك وفقاً للنصوص القانونية و التنظيمية السابق الإشارة إليها.

أنواع هذه العلاوات و التعويضات ، و نسب دفعها ، و كفاءات الدفع ، يحددها التنظيم ، و تبعاً لذلك وجدت العديد من المراسيم المتضمنة القوانين الأساسية الخاصة المتعلقة بكل سلك من أسلاك الوظيفة العامة ، بجانبها العديد من المراسيم المؤسسة للنظام التعويضي الخاص بالموظفين المنتمين إلى كل سلك من هذه الأسلاك ، مثال ذلك ، المرسوم التنفيذي 04/08 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة³ ، و هي الأسلاك المنتمية إلى الشعب التالية حسب المادة 3 من هذا المرسوم :

- الإدارة العامة ،

- الترجمة- الترجمة الفورية ،

- الإعلام الآلي ،

- الإحصائيات ،

- الوظائف و المحفوظات.

تضمنت باقي مواد المرسوم التنفيذي 04/08 ، الموظفون المنتمون لكل رتبة من كل سلك من كل شعبة ، و المهام الموكلة إليهم ، إضافة إلى شروط التعيين و شروط الترقية و أحكام انتقالية و أحكام مطبقة على المناصب العليا ، و كذا أحكام تصنيف الرتب و الزيادات الاستدلالية للمناصب العليا.

¹ نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص ص 115 ، 116 .

² المرجع ذاته ، ص 118 .

³ المرسوم التنفيذي رقم 04/08 ، المؤرخ في 19 يناير 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 03 ، مؤرخة في 20 يناير 2008 .

النظام التعويضي الذي يستفيد منه موظفوا الأسلاك المشتركة ، حدده المرسوم التنفيذي رقم 134/10¹ ، حددت المادة 2 منه ، العلاوات و التعويضات التي يستفيد منها موظفوا الأسلاك المشتركة بما يلي :

- علاوة المردودية ،

- تعويض الخدمات الإدارية المشتركة ،

- تعويض الخدمات التقنية المشتركة .

*نسبة علاوة المردودية حددتها المادة 3 من هذا المرسوم ، بنسبة متغيرة تتراوح من 0 إلى 30% من الراتب الرئيسي ، تصرف كل ثلاثة أشهر للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة ، و يخضع صرف هذه العلاوة حسب ذات المادة ، إلى تنقيط وفق كفاءات تحدد بقرار من السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية .

*تعويض الخدمات الإدارية المشتركة ، يصرف شهريا للموظفين المنتمين إلى أسلاك تابعة إلى شعبة الإدارة العامة ، و الترجمة – الترجمة الفورية ، الوثائق و المحفوظات و كذا سلك المحللين الإقتصاديين ، وهذا ما نصت عليه المادة 4 من المرسوم التي تضمنت نسب الإستفادة وفقا لما يلي:

25% من الراتب الرئيسي بالنسبة لأسلاك : الكتاب ، أعوان الإدارة ، الملحقون الإداريون ، المحاسبون الإداريون ، الأعوان التقنيون في الوثائق و المحفوظات ، مساعدوا الوثائقيين ، أمناء المحفوظات .

40% من الراتب الرئيسي بالنسبة لأسلاك : المتصرفون ، المترجمون- الترجمة ، الوثائقيون ، أمناء المحفوظات ، المحللون الإقتصاديون .

* تعويض الخدمات التقنية المشتركة ، تصرف شهريا للموظفين المنتمين للأسلاك التابعة لشعب المخبر و الصيانة ، الإعلام الآلي ، و الإحصائيات ، وهو ما أوضحته المادة 5 من المرسوم ، والتي حددت نسب الإستفادة بما يلي :

25% من الراتب الرئيسي، بالنسبة لأسلاك : أعوان المخبر، الأعوان التقنيون ، المعاونون التقنيون ، التقنيون.

40% من الراتب الرئيسي بالنسبة لأسلاك المهندسين.

العلاوات و التعويضات المنصوص عليها في المرسوم 134/10 ، تخضع حسب المادة 6 منه لاشتراكات الضمان الإجتماعي و التقاعد.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 134/10 ، المؤرخ 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 .

أضافت المادة 7 من المرسوم المذكور، بأنه يمكن توضيح كفاءات تطبيق أحكام المرسوم عند الحاجة ، بتعليمية مشتركة بين وزير المالية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

التعليمية رقم 07 المؤرخة في 29 ديسمبر 2007 ، السابق الإشارة إليها ، و المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين ودفع رواتبهم ، تضمنت كفاءات حساب العلاوات و التعويضات ، مشيرة في البداية إلى أن الأنظمة التعويضية المرتبطة بمختلف أسلاك الموظفين ، ستدخل عليها عملية إعادة الإنسجام ، بعد المصادقة على كل القوانين الأساسية الخاصة ، وإلى ذلك الحين ، يتواصل دفع مختلف العلاوات و التعويضات بصفة إنتقالية حسب طريقة الحساب و الوعاء المنصوص عليها بموجب التنظيم المعمول به، وذلك بتاريخ 31 ديسمبر 2007 ، باستثناء التعويض التكميلي عن الدخل ، و تعويض التبعة الخاصة ، أو أي تعويض مماثل ، لذا فالموظفون الذين تم توظيفهم في إطار القوانين الأساسية الخاصة ، سيستفيدون من نفس العلاوات و التعويضات المدفوعة إلى الموظفين من نفس الرتبة.

تضمنت ذات التعليمية مثالا عن كيفية حساب علاوة المردودية ، فأشارت أولا إلى أن العلاوات و التعويضات التي تتضمن مكافأة المردودية و النجاعة سيتواصل دفعها على أساس تقييم مهني للموظف ، و حسب نفس المدة ، فحساب علاوة المردودية لموظف منتمي إلى الأسلاك المشتركة ، مصنف في الصنف 16 القسم 1 من الشبكة المنصوص عليها بموجب المرسوم 59/85 المؤرخ في 23 مارس 1985، و المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات و الإدارات العمومية في الدرجة الخامسة ، يتم كما يلي :

- نسبة علاوة المردودية : 30% من الراتب الرئيسي، على اعتبار أن الموظف المعني حصل على علامة 20/20، فإنه يستفيد من النسبة القصوى للعلاوة المتمثلة في 30%، و ينتج مبلغ علاوة المردودية من حاصل ضرب الراتب الرئيسي للموظف ، كما هو مقرر حسب جدول المرتبات لسنة 2001 في 30% ، أي :

$$13304 \times 30\% = 3991 \text{ دج.}$$

توجد أنظمة تعويضية مؤسسة بمراسيم تنظيمية تخص كل سلك من أسلاك الموظفين المنتمين لقطاع الوظيفة العمومية ، وذلك تطبيقا للمادة 126 من الأمر 03/06 ، التي نصت على وجوب أن تؤسس كل منحة أو تعويض يستفيد منه الموظفون العموميون بموجب مرسوم.

إضافة إلى العلاوات و التعويضات التي يستفيد منها الموظفون العموميون وفقا لأنظمة تعويضية خاصة بكل سلك وظيفي ، يستفيد الموظفون العموميون أيضا من منح عائلية.

2- المنح العائلية :

المنح العائلية عبارة عن مبالغ تقرر لصالح زوجة و أبناء الموظف دون سن الرشد ليتمكن الموظف من مواجهة الأعباء العائلية¹.

أخذ المشرع الجزائري بنظام المنح العائلية في تقرير الراتب النهائي المدفوع للموظف العام ، فقرر منحاً عائلية ، يستفيد منها كل موظف مستوف للشروط المحددة.

تناول المنح العائلية التنظيم عن طريق النصوص التالية :

- المرسوم التنفيذي رقم 326/94² ،

- المرسوم التنفيذي رقم 289/95³ و رقم 298/96⁴ ،

- المرسوم التنفيذي رقم 330/97⁵.

حدد المرسوم التنفيذي رقم 326/94 مبلغ المنح العائلية ، و رفعت المراسيم التنفيذية رقم 289/95 و رقم 298/96 و رقم 330/97 ، مبلغ المنح العائلية ، وذلك وفقاً لما يلي :

- حدد المرسوم التنفيذي رقم 326/94 مبلغ المنح العائلية الشهري ب (300 دج) عن كل طفل ، و يشمل هذا المبلغ التعويض التكميلي للمنحة العائلية ، و هذا ما نصت عليه المادة الأولى منه.

المادة الثانية منه ، حددت علاوة الدراسة السنوية ب 400 دج عن كل طفل.

- جاء المرسوم التنفيذي رقم 289/95 ليرفع مبلغ المنحة العائلية الشهرية إلى 150 دج عن الطفل الواحد، و في حدود (5) أطفال ممنوحين ، و هذا حسب المادة الأولى منه ، قررت المادة الثانية منه عدم استفادة العامل الأجير أو أي منتفع آخر بالمنح العائلية المنصوص عليها في المادة الأولى ، إلا إذا كان مبلغ أجرته الشهرية أو دخله الشهري الخاضع للاشتراك في الضمان الإجتماعي لا يتجاوز 15000 دج.

¹ جعفر محمد أنس قاسم ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 1984 ، ص ص 79 ، 80.

² المرسوم التنفيذي رقم 326/94 ، مؤرخ في 15 أكتوبر 1994 ، يحدد مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 68 ، مؤرخة في 23 أكتوبر 1994.

³ المرسوم التنفيذي رقم 289/95 ، مؤرخ في 26 سبتمبر 1995 ، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 56 ، مؤرخة في 1 أكتوبر 1995.

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 298/96 ، مؤرخ في 8 سبتمبر 1996 ، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 52 ، مؤرخة في 11 سبتمبر 1996.

⁵ المرسوم التنفيذي رقم 330/97 ، مؤرخ في 10 سبتمبر 1997 ، يتم المرسوم التنفيذي رقم 298/96 المؤرخ في 08 سبتمبر 1996 و المتضمن رفع مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 60 ، مؤرخة في 10 سبتمبر 1997.

لكن يبقى مبلغ المنحة العائلية محددًا بمقدار 300 دج حسب المادة 3 للأطفال التاليين :

* الذين هم في الرتبة السادسة فما فوق.

* أطفال العمال الأجراء أو الأطفال المنتفعين بالمنح العائلية ، الذين يتجاوز أجرهم أو دخلهم الشهري الخاضع للاشتراك في الضمان الإجتماعي 15000 دج .

و حسب المادة 4 ، 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 المنحة العائلية المرتفع المنصوص عليه في المادة الأولى مقبولا خلال الأشهر الستة التي تلي الشهر الأول من السداسي ، بغض النظر عن التغييرات التي قد تطرأ على الأجرة الشهرية، أو الدخل الشهري للعامل.

- رفع المرسوم التنفيذي رقم 298/96 مبلغ المنحة العائلية الشهري في مادته الثانية بمقدار (300 دج) عن الطفل الواحد في حدود (5) أطفال مستفيدين ، مع مراعاة المواد من 2 إلى 4 من المرسوم التنفيذي رقم 289/95 السابق الإشارة إليها ، كما رفعت المادة 4 المبلغ السنوي لعلاوة الدراسة بمقدار (400 دج) عن الطفل المتمدرس الواحد في حدود (5) أطفال مستفيدين ، و قررت المادة 5 ، عدم استفادة العامل الأجير أو أي منتفع آخر بالمنح من الزيادة المحددة في المادة 4 إلا إذا كان مبلغ أجرته الشهري أو دخله الشهري الخاضع لاشتراك الضمان الإجتماعي لا يتجاوز 15000 دج ، و يبقى مبلغ علاوة الدراسة السنوية محددًا بمبلغ (400 دج) حسب المادة 6 للأطفال التاليين :

* الأطفال المتمدرسون الذين هم ضمن الأسرة في الرتبة السادسة فما فوق.

* المتمدرسون من أطفال العمال الأجراء أو المنتفعين بالمنح الذين يتجاوز أجرهم أو دخلهم الشهري الخاضع لاشتراك الضمان الإجتماعي 15000 دج.

هذا و يؤخذ بعين الاعتبار ، حسب المادة 7 ، قصد تحديد مبلغ علاوة الدراسة ، الدخل الشهري الذي يدفعه المستخدم أو المتقاضي بعنوان الشهر الأول من السداسي الثاني من السنة المدنية.

- أضاف المرسوم التنفيذي رقم 330/97 إلى المرسوم التنفيذي رقم 298/96 ، المادة 7 مكرر ، التي تضمنت عدم احتساب الزيادات في الأجور التالية لتاريخ 30 أبريل سنة 1997 ، و الناتجة عن رفع عام للأجور أو 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.

- لا بد من الإشارة أيضا إلى نص تنظيمي آخر صدر في نفس السياق ، و هو المرسوم التنفيذي 46/92 المتعلق بشروط تطبيق الدعم المباشر لمداخل الفئات الاجتماعية المحرومة و كفياته¹ ، المتمم بالمرسوم التنفيذي 259/92².

حسب المادة 2 من المرسوم 46/92 ، فإن الفئات المعنية بالدعم المباشر حسب الشروط التي يحددها هذا المرسوم هي :

* العمال الأجراء ،

* أصحاب المعاشات و ربوع الضمان الإجتماعي ،

* أصحاب المعاشات بمقتضى تشريع المجاهدين و ضحايا حرب التحرير الوطنية الذين لا يمارسون أي نشاط مهني ،

* المقيمين الذين لا دخل لهم.

و يقدم الدعم المباشر حسب المادة 3 من المرسوم ، في شكل تعويضات مالية تمنح حسب الإجراءات المحددة في المرسوم ، دون أن تخضع هذه التعويضات للضريبة على الدخل ، و لا للاشتراكات في الضمان الإجتماعي ، و تتمثل هذه التعويضات المالية طبقا للمادة 4 ، فيما يلي :

* التعويض التكميلي للمنحة العائلية ،

* التعويض عن الأجر الوحيد،

* التعويض التكميلي للمعاش و للريع ،

* تعويض الفئات الإجتماعية التي ليس لها دخل.

بالنسبة التعويض التكميلي ، فإنه يخصص حسب المادة 5 للمنحة العائلية لكل مستفيد منها بموجب تشريع الضمان الإجتماعي المعمول به ، ويحدد التعويض التكميلي للمنحة العائلية بـ 60 دج عن كل طفل مستفيد من المنحة العائلية . بالنسبة للتعويض عن الأجر الوحيد ، فإنه يخصص حسب المادة 6 المتممة بالمادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 259/92 ، لكل عامل أجير متزوج لا يمارس زوجه أي نشاط مأجور،

¹ المرسوم التنفيذي رقم 46/92 ، المؤرخ في 11 فبراير 1992 ، المتعلق 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 يقل دخله الإجمالي الشهري أو يساوي 7000 دج ، و يحدد التعويض عن الأجر الوحيد ب 500 دج، كما يخصص هذا التعويض أيضا لـ:

* كل عامل يقل أجره الشهري مجموعا بأجر قرينه عن مبلغ 7000 دج أو يساويه ، و ذلك على نحو ما هو محدد في المادة 7 من هذا المرسوم.

* لكل أرملة أو أرمل أو مطلقة أو مطلق يقل دخله الشهري عن مبلغ 7000 دج أو يساويه و يتكفل بأطفال أسندت إليه حضانتهم قانونا عن طريق القضاء.

ويشتمل الدخل الشهري الذي تحدثت عنه المادة 6 ، حسب المادة 7 على ما يلي :

* الأجر الأساسي ، مثلما هو ناتج عن التصنيف المهني للهيئة المشغلة ،

* التعويضات عن الخبرة المهنية و العمل التناوبي و عن الأضرار و الخدمة المستمرة ،

* كل العلاوات الأخرى و التعويضات الخاضعة للاشتراك في الضمان الإجتماعي باستثناء علاوات المردودية المتغيرة و التعويض عن المنطقة الجغرافية.

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 مداخيل غير مأجورة ، فإنها تؤخذ أيضا في الحسبان عند حساب الدخل الإجمالي الشهري.

و يبقى شرط تخويل التعويض عن الأجر الوحيد صالحا طوال ستة أشهر، أيا كانت التغييرات التي تطرأ خلال هذه المدة على دخل المستفيد ، و هو ما أوضحته المادة 8.

حددت المادة 9 ، الفئات التي يدفع لها التعويض التكميلي للمعاش ، و هي :

* أصحاب معاش التقاعد و العجز و كذلك ممنوحوا التقاعد التابعون للضمان الاجتماعي الذين لا يمارسون أي نشاط مهني ، و يقل مبلغ معاشهم أو منحتهم عن 7000 دج في الشهر أو يساويه ، و لمن لا يكون لزوجهم أي مورد ،

* أصحاب ربوع 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.

و يدفع هذا التعويض التكميلي للمعاش أو الريع بعنوان صاحب المعاش الممنوح أو صاحب الريع نفسه و عند الاقتضاء ، بعنوان زوجه المكفول.

و فقط الزوج الذي مازال على قيد الحياة ، دون أي ذي حق آخر، هو الذي يستفيد من التعويض التكميلي للمعاش و الريع المحدد ب 120.00 دج في الشهر لكل مستفيد .

و تقوم بتسيير التعويض التكميلي للمنحة العائلية ، حسب المادة 11 ، صناديق الضمان الاجتماعي لحساب الدولة ، حسب الإجراءات المعمول بها في المجال .

أما المؤسسات و الإدارات العمومية المستمرة في تسيير المنح العائلية لصالح مستخدميها فإنها تتكفل بنفسها بتسيير التعويض التكميلي للمنحة العائلية لصالح مستخدميها.

و لتوضيح أحكام المراسيم السابقة المتعلقة بالمنح العائلية و مبلغها و الأجر المرجعي المستعمل لتحديدها ، و إجراءات دفعها ، و السلطة المتكفلة بتسييرها ، صدرت العديد من التعليمات و المناشير، نشير إلى بعضها فيما يلي:

- المنشور الوزاري رقم 10/98/09 بتاريخ 1998/02/17، المتعلق بالاستفادة من مبلغ المنح العائلية (المنحة العائلية و علاوة التمدرس) ، و الذي صدر بناء على المرسوم التنفيذي 330/97 المؤرخ في 1997/09/10 ، و المنشوران الوزاريان رقم 97/10/187 المؤرخ في 1997/12/07، و رقم 10/97/12 المؤرخ في 1997/05/29 ، و الذي أفاد بأن الزيادات في الأجور الناتجة عن رفع عام المطبق بعد 30 أبريل 1997 لا تحتسب في تحديد المبلغ المرجعي للاستفادة من المبلغ التكميلي للمنح العائلية ، و عليه فإن الراتب الشهري المرجعي الخاضع للاشتراك في الضمان الاجتماعي يبقى محدد ب 15000 دج عند تاريخ 30 أبريل 1997 ، و من ثم ، فكل زيادة فردية ناتجة عن ترقية يستفيد منها الموظف ، تستدعي بالضرورة الرجوع لعملية حسابية بالعناصر الجديدة ، و تحديد راتبه المرجعي للتاريخ المذكور، لتحديد أحقية الاستفادة من المنح العائلية التكميلية أم لا .

- المنشور الوزاري رقم 106/10/2000 بتاريخ 2000/02/16 ، المتعلق بكيفية تحديد الأجر المرجعي للاستفادة من منحة الأجر الوحيد و المنحة العائلية وذلك إجابة على التساؤلات العديدة المطروحة في هذا الصدد بعد الرفع العام للأجور المقرر بموجب المرسوم التنفيذي 153/97 ، كما أوضح هذا المنشور ما يلي :

1- الأجر المرجعي للاستفادة من منحة الأجر الوحيد هو 7000 دج ، و يبقى تحديد الأجر المرجعي للاستفادة من منحة الأجر الوحيد المقدر ب 500 دج شهريا ، هو نفس الأجر المرجعي "7000 دج"

المنصوص عليه في المرسوم التنفيذي 46/92 و المرسوم التنفيذي المتم له رقم 259/92 ، و يمنح هذا التعويض لـ :

* كل عامل يقل أو يساوي أجره الشهري مجموعا بأجر قرينه مبلغ 7000 دج ،

* كل أرمل(ة) أو مطلق(ة) يقل أو يساوي دخله(ها) الشهري مبلغ 7000 دج ، و يتكفل بأطفال أسندت إليه حضانتهم قانونا عن طريق القضاء .

و يضبط الأجر المرجعي المذكور على أساس الأجر المدفوع في أول شهر من كل سداسي (جانفي و جويلية) ، و لا يؤخذ بعين الاعتبار فيه التغيير الذي يحصل في الأجر خلال السداسي إلا في الشهر الأول من السداسي الموالي .

2- الأجر المرجعي لتقييم المنح العائلية و منحة الدراسة 15000 دج ، وفقا للمرسوم التنفيذي 330/97 ، لا تحسب الزيادات في الأجور التالية لتاريخ 30 أبريل 1997 الناتجة عن رفع عام للأجور بمقتضى اتفاقيات جماعية في مجال الأجور ضمن الأجر المرجعي المحدد بمبلغ 15000 دج المنصوص عليه في المرسومين التنفيذيين رقم 289/95 و رقم 298/96، الذي يستعمل لتحديد مبالغ المنح العائلية ، و منح الدراسة ، التي يستفيد منها العامل ، لذا لا يؤخذ بعين الاعتبار أي رفع عام للأجور الذي يطرأ بعد تاريخ 1997/04/30 ، مثل الرفع الذي قرره المرسوم التنفيذي 153/97 بتاريخ 1997 /05/10 في تحديد الأجر المرجعي ، و لكن يحسب رفع الأجور الناتج عن ترقية العامل من درجة إلى درجة أعلى، أو من رتبة إلى رتبة أعلى .

عمليا يجب إعادة حساب أجر العامل الذي استفاد من ترقية بالرجوع إلى الدليل المعتمد حتى تاريخ 1997/04/30 لتحديد الأجر المرجعي.

و لتوضيح ذلك ، قدم المنشور مثالا :

أستاذ تعليم ثانوي ، مرتب في الصنف 15، القسم 3 ، الدرجة 8، راتبه المرجعي إلى غاية 1997/04/30 هو 14971.85 دج ، و بالتالي يستفيد من المنح العائلية بمبلغ 600 دج و منحة الدراسة بمبلغ 800 دج لكل من ال 5 أطفال الأوائل.

لكن رقي هذا الأستاذ في تاريخ 1997/04/01 إلى الدرجة 9 ، ليصبح راتبه المرجعي حتى 1997/04/30 مساويا لـ : 15468.02 دج ، فهنا يستفيد من المنح العائلية بمبلغ 300 دج ، و منحة الدراسة بمبلغ 400 دج ابتداء من 1999/07/01 ، أي في أول شهر من السداسي الموالي.

3- تعويضات مصاريف الموظف التي يدفعها عند ممارسة مهامه :

إضافة إلى العلاوات و التعويضات و المنح العائلية ، نصت المادة 125 من الأمر 03/06 على استفادة الموظف من تعويضات مقابل المصاريف الناتجة عن ممارسة مهامه.

كل العناصر المذكورة ، و المتمثلة في : العلاوات و التعويضات ، المنح العائلية ، تعويضات المصاريف الناتجة عن ممارسة المهام ، و التي تضاف إلى الراتب الرئيسي ، تشكل مجتمعة : الراتب أو الأجر الشهري الذي يتحصل عليه الموظف العمومي.

لكن ، لا يعد الراتب بكل عناصره هو كل ما يستفيد منه الموظف العمومي ، فهناك منافع و مزايا أخرى يتمتع بها الموظف العمومي ، و تعد حقوقا معترفا بها له قانونا ، هذه المنافع و المزايا و الخدمات ، لا تكون بالضرورة مالية أو نقدية ، بل توجد منها المادية و العينية و المعنوية أيضا.

ثانيا : الإضافات التي لا تعد جزءاً من أجزاء الراتب

هي عبارة عن ضمانات ، حقوق ، مزايا ، منافع ، خدمات ... الخ ، أي كانت تسميتها يستفيد منها الموظف العمومي بحكم انتمائه إلى قطاع الوظيفة العمومية ، و لعالم الشغل عموما ، ليكون ذلك أول شرط للاستفادة منها ، أما الشروط الأخرى ، فيتكفل بتحديدتها التنظيم الخاص بكل منها ، و هي تتمثل فيما يلي :

1- الخدمات الإجتماعية :

تسمى أيضا التعويضات أو الحوافز غير المباشرة ، لأن الأفراد يحصلون عليها بطريق غير طريق العمل، أي أن تقديمها لهم غير مرتبط بمستوى أداء العاملين أو إنجازهم ، أو الظروف المؤدى فيها العمل، أو مكانه ، أو المخاطر المحيطة بإنجازه ، و غير ذلك من الاعتبارات ، أي كان مقدار نشاطهم و حجم إنجازهم ، هذه الخدمات تشبع حاجات ذاتية لدى العاملين ، و تشعرهم برعاية الإدارة لمصالحهم ، كما أنها تساعدهم على تجاوز العديد من مشكلاتهم ، تقدم هذه الخدمات دون مقابل أو بمقابل رمزي¹.

أخذ المشرع الجزائري بنظام الخدمات الإجتماعية ، وذلك طبقا للمادة 34 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، التي نصت على : "يستفيد الموظف من الخدمات الإجتماعية في إطار التشريع المعمول به"

حق الموظف في الحصول على خدمات إجتماعية ، نظمتها عدة نصوص.

¹ مصطفى نجيب شلويش ، مرجع سابق ، ص 212 .

حدد المرسوم رقم 179/82¹ محتوى الخدمات الإجتماعية و كيفية تمويلها ، فتعتبر حسب المادة 2 منه ، خدمات إجتماعية ، كل الأعمال أو الإنجازات الرامية إلى المساهمة في تحسين معيشة العمال ماديا و معنويا ، عن طريق تكملة لأجر العمل ، في شكل خدمات ، و ذلك في مجال : الصحة و السكن و الثقافة و التسلية ، و عموما كل التدابير ذات الطابع الإجتماعي التي تستهدف تسهيل الحياة اليومية للعامل و أسرته . كما أن هذه الخدمات التابعة للهيئة المستخدمة ، تعد أيضا ، حسب المادة 3 من نفس المرسوم ، مكملة لأعمال الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات المتخصصة ، و قد حددت المادة ذاتها ، مجالات هذه الخدمات و المتمثلة فيما يلي :

- المساعدة الإجتماعية ،
- الخدمات الصحية ،
- دور الأمومة و رياض الأطفال ،
- الرياضة الجماهيرية ،
- أنشطة الثقافة و التسلية ،
- الأنشطة الرامية إلى تنمية السياحة الشعبية ، مثل الجولات ، و مراكز الاستجمام ، مراكز الاصطياف ، مراكز الاستراحة العائلية ،
- تعاونيات الاستهلاك ،
- الأنشطة ذات الطابع الإداري الرامية إلى تسهيل إنشاء التعاونيات العقارية في إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما .

و قد حددت المادة 4 من ذات المرسوم ، الفئات المستفيدة من الخدمات الإجتماعية ، و هم : العمال ، المتقاعدون ، إضافة إلى الأسر التي يتكفلون بها ، كما تستمر أسر المتوفين أيضا في الإنتفاع بنفس الإمتيازات .

تحدثت المادة 5 عن التمويل ، و أحالت في ذلك إلى المواد من 6 إلى 12 ، و حسب هذه المواد فإن الهيئة المستخدمة ، تتكفل بالمنشآت الأساسية اللازمة لإنشاء الخدمات الإجتماعية و تطويرها ، فتجهز ذلك و تجدد ، و بالنسبة لمشاريع برامج الجماعات و الهيئات العمومية ، فإنها تخضع لإجراء الاستثمارات

¹ المرسوم رقم 179/82 ، مؤرخ في 15 مايو 1982 ، يحدد محتوى الخدمات الإجتماعية و كيفية تمويلها ، الجريدة الرسمية رقم 20 ، مؤرخة في 18 مايو 1982 .

المخططة ، و يمول صندوق الخدمات الإجتماعية تكاليف إدارة الأعمال ، ما عدا نفقات العمال فتتحملها الهيئة المستخدمة .

و تمويل الهيئة المستخدمة صندوق الخدمات الإجتماعية التابع لها ، بمساهمة مئوية تقدر بـ 3% من كتلة الأجور الخام ، بما فيها من علاوات و تعويضات باختلاف أنواعها ، اعتمادا على حسابات السنة المالية المنصرمة ، و يمكن مراجعة النسبة المذكورة ، و توضع في حساب خاص باسم الهيئة المكلفة بتسيير الخدمات الإجتماعية ، و هي مساهمة مستحقة لا يمكن إسقاطها ، و يضاف إلى هذه المساهمة موارد أخرى يمكن أن تمويل صندوق الخدمات الإجتماعية ، تتمثل في:

- الموارد المحصلة عن تقديم خدمات ،

- الموارد الناجمة عن التظاهرات الرياضية و الثقافية التي تنظمها الهيئة المكلفة بتسيير الخدمات الإجتماعية ، و كذلك التي تنجم عن تنظيم يانصيب إذا تم ذلك ،

- مساعدات الهيئات و المؤسسات العمومية ،

- الهبات و الوصايا ،

- المساهمة المالية المحتملة من العمال.

قررت المادة 14 من المرسوم ، عدم جواز تحويل صندوق الخدمات الإجتماعية لغير ما خصص له ، كما لا يمكن إلغاء الخدمات الإجتماعية بمناسبة نقل الملكية أو تعديل الوضعية القانونية للهيئة المستخدمة ، و هذا بحسب المادة 15.

كيفية تسيير الخدمات الإجتماعية ، صدر بشأنها المرسوم رقم 303/82 المتعلق بتسيير الخدمات الإجتماعية¹ ، حسب المادة 2 منه ، فإن تسيير الخدمات الإجتماعية يتولاها العمال التابعون للهيئة المستخدمة عن طريق ممثليهم و في إطار الهيئات و الهياكل المنشأة لهذا الغرض ، و في هذا السياق أنشئت لجنة الخدمات الإجتماعية التي تحدث عنها المرسوم ، و الذي تناول إنشاءها ، و اختصاصاتها ، و سير عملها.

و قد نص المرسوم 303/82 ، على التسيير المالي للخدمات الإجتماعية في المادتين 17 و 18 منه ، و طبقا لها ، يتم دفع مساهمة الهيئة المستخدمة في صندوق الخدمات الإجتماعية في الثلاثة أشهر التي تلي

¹ المرسوم رقم 303/82 ، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 ، يتعلق بتسيير الخدمات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية رقم 37 ، مؤرخة في 14 سبتمبر 1982.

افتتاح السنة المالية ، أما في المؤسسات الاشتراكية كما اصطلح عليها المرسوم ، فيتم دفع 50% من هذه المساهمة في الأشهر الثلاثة التي تلي افتتاح السنة المالية الجديدة ، و الباقي في الأشهر الثلاثة التالية.

تضمن المرسوم 303/82 أيضا أحكاما خاصة متعلقة بالإدارات و المؤسسات العمومية و الجماعات المحلية ، و التي تناولتها المواد من 21 إلى 33 ، حسب هذه المواد ، يجب إنشاء لجنة للخدمات الإجتماعية في 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 تنشأ اللجنة بقرار من الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي ، كما يمكن أن تنشأ بمبادرة من السلطة المختصة ، أو حسب الحالة : من النقابة المعنية ، أو من الممثلين المنتخبين من العمال المجتمعين لهذا الغرض . و تتألف لجنة الخدمات الإجتماعية حسب أهمية عدد العمال في الإدارة أو المؤسسة المعنية : من (5 إلى 9) أعضاء دائمين ، و من (2 إلى 3) أعضاء إضافيين ، يعينون حسب الحالة من الهيئة النقابية المعنية ، أو من ممثلي العمال المنتخبين و تنتخب اللجنة رئيسا و نائبا له يخلفه في حال وقوع مانع له ، و تقدم قائمة الأعضاء المعنيين للمشاركة في اللجنة إلى الهيئات المعنية ، و تضبط القائمة النهائية للجنة بقرار من السلطة التي ستعمل اللجنة معها ، و تقترح اللجنة برامج الإنجازات و التجهيزات الخاصة بالخدمات الإجتماعية ، على السلطة المختصة ، و ذلك في إطار مخططات التنمية الوطنية و التنمية المحلية .

و يحدد وزير المالية كليات التطبيق الخاصة بالتسيير المالي للخدمات الإجتماعية خلافا لقواعد المحاسبة العمومية.

كما و يخضع تسيير الخدمات الإجتماعية للمراقبة المالية للدولة .

2- التأمينات الإجتماعية:

تسمى أيضا الضمان الإجتماعي ، تمويلها لا يقع كله على عاتق الدولة ، بل هو تمويل مشترك بين الدولة بخزintها ، و الموظفين عن طريق اشتراكاتهم التي يقدمونها في شكل اقتطاعات من أجورهم بصفة منتظمة و دورية ، و خدمات التأمين تقدم مزايا عينية أو نقدية معينة للموظف و أسرته ، أيضا بشروط خاصة ، و ذلك لمواجهة بعض مخاطر العمل و الحياة كالمرض و الإصابة و العجز و الشيخوخة و الوفاة و البطالة ، و كل خدمات التأمين هي خدمات مركزية تتولاها وزارة أو هيئات عامة خاصة بالتأمينات على مستوى الدولة ، فيتم تنظيمها و تنظيم الاشتراكات التي تمويلها بما يمكنها من مواصلة تقديم خدمات التأمين التي من أهمها : التأمين الصحي ، تأمين إصابات العمل ، تأمينات التقاعد ، تأمين البطالة¹.

¹ حمدي أمين عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص ص 141 ، 142.

طبقا للمادة 33 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، التي نصت على :
"للموظف الحق في الحماية الإجتماعية و التقاعد في إطار التشريع المعمول به" ، فإن للموظف الحق في
الإستفادة من خدمات التأمين الإجتماعي التي تولى تنظيمها القانون رقم 11/83¹ ، المعدل و المتمم بالأمر
17/96².

تتمثل المخاطر التي تغطيها التأمينات الإجتماعية حسب المادة 2 من القانون 11/83 في : المرض،
العجز، الوفاة.

و يتمثل المستفيدون من التأمينات الإجتماعية ، حسب المادة 3 من نفس القانون في : كل العمال سواء
أجراء أم ملحقين بالأجراء ، أي كان قطاع نشاطهم ، و النظام الساري عليهم ، إضافة إلى مستفيدين آخرين
نصت عليهم المادتان 4 و 5 من نفس القانون ، كما ينطوي وجوبا ، تحت التأمينات الإجتماعية ،
الأشخاص المشتغلون في التراب الوطني أي كانت جنسيتهم ، و بأي صفة يعملون بها ، و أي كان أجرهم ،
و طبيعة عقد عملهم ، حسب المادة 6 من القانون 11/83.

تتمثل الأدعاءات التي يستفيد منها الموظفون في :

- **التأمين عن المرض** : تناولته المواد من 7 إلى 22 من القانون 11/83 ، المعدلة و المتممة بالمواد من 3
إلى 9 من الأمر 17/96 ، و هي تشتمل حسب هذه المواد على :

* أدعاءات عينية : تتمثل في التكفل بمصاريف العناية الطبية و الوقاية العلاجية لصالح المؤمن له و ذوي
حقوقه ، و تشتمل على مصاريف : العلاج ، الجراحة ، الأدوية ، الإقامة بالمستشفى ، الفحوص
البيولوجية و الكهروديوغرافية و المجوافية و النظرية ، علاج الأسنان و استخلافها الاصطناعي،
النظارات الطبية ، العلاجات بالمياه المعدنية و المتخصصة المرتبطة بالأعراض و الأمراض التي يصاب
بها المريض ، الأجهزة و الأعضاء الاصطناعية ، الجبارة الفكية و الوجهية ، إعادة التدريب الوظيفي
للأعضاء ، إعادة التأهيل المهني ، النقل بسيارة الإسعاف و غيرها ، الأدعاءات المرتبطة بالتخطيط العائلي.
* أدعاءات نقدية : تتمثل في منح تعويضية يومية للعامل الأجير الذي يضطر للتوقف مؤقتا عن عمله بسبب
المرض ، وفقا لما يلي :

¹ القانون رقم 11/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في
5 يوليو 1983.

² الأمر 17/96 ، مؤرخ في 6 يوليو 1996 ، يعدل و يتم القانون رقم 11/83 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة
الرسمية رقم 42 ، مؤرخة في 7 يوليو 1996.

- من اليوم الأول إلى اليوم 15 الموالي للتوقف عن العمل ، 50 % من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الإجتماعي و الضريبة.

- اعتبارا من اليوم 16 الموالي لتوقفه عن العمل ، 100 % من الأجر المذكور أعلاه ،

- في حالة المرض الطويل المدى أو الدخول للمستشفى ، تطبق نسبة 100 % اعتبارا من اليوم الأول من توقفه عن العمل.

- **التأمين عن الولادة** : تناولته المواد من 23 إلى 30 من القانون 11/83 ، المعدلة و المتممة بالمواد من 10 إلى 12 من الأمر 17/96 ، تشمل أداوات التأمين عن الولادة حسب هذه المواد ، ما يلي:

* أداوات عينية : تتمثل في التكفل بالمصاريف المترتبة عن الحمل و الوضع وتبعاته ، و التي تمول وفقا لما يلي :

- تعويض المصاريف الطبية و الصيدلية على أساس 100 % من التعريفات المحددة عن طريق التنظيم .

- تعويض مصاريف إقامة الأم و المولود في المستشفى على نفس الأساس لمدة أقصاها 8 أيام.

* أداوات نقدية : تتمثل في دفع تعويضية يومية للمرأة العاملة ، التي تضطر بسبب الولادة إلى الإنقطاع عن العمل ، وتساوي هذه التعويضية اليومية 100 % من الأجر اليومي بعد اقتطاع اشتراك الضمان الإجتماعي و الضريبة ، وهي تتقاضاها شريطة أن تتوقف عن كل عمل مأجور أثناء فترة التعويض ، وتتمثل في تعويضة يومية لمدة 14 أسبوعا متتاليا ، تبدأ على الأقل 6 أسابيع منها قبل التاريخ المحتمل للولادة ، وعندما تتم الولادة قبل التاريخ المحتمل ، لا تتقلص فترة التعويض المقدر ب 14 أسبوعا.

- **التأمين عن العجز** : تناوله المواد من 31 إلى 46 من القانون 11/83 ، المعدلة و المتممة بالمواد من 13 إلى 15 من الأمر 17/96 ، وفقا لهذه المواد ، يستهدف التأمين على العجز ، منح معاش للمؤمن له ، الذي يضطره العجز إلى الإنقطاع عن عمله ، ويكون للمؤمن له الحق في هذا المعاش ، عندما يكون مصابا بعجز ذهب بنصف قدرته على العمل أو الكسب على الأقل ، ويقدر مدى العجز باعتبار ما بقي من قدرة المؤمن له على العمل ، وحالته العامة ، وعمره ، وقواه البدنية و العقلية ، وكذا مؤهلاته وتكوينه المهني ، ولا يقبل طلب المعاش ، إلا إذا كان المؤمن له لم يبلغ بعد سن الإحالة على التقاعد ، ولا يعتد بشرط السن بالنسبة للمؤمن له الذي لا يستوقف شرط مدة العمل للاستفادة من معاش التقاعد ، ويصنف العجز بالنسبة لمبلغ المعاش إلى ثلاثة أصناف:

- الصنف الأول: العجزة الذين لازالوا قادرين على ممارسة نشاط مأجور، يساوي المبلغ السنوي للمعاش المدفوع لهم 60 % من الأجر السنوي المتوسط للمنصب الذي يحسب بالرجوع إلى آخر أجر سنوي تم تقاضيه ، وإما إلى الأجر السنوي المتوسط للثلاثة سنوات .

- الصنف الثاني : العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور ، يقدر المبلغ السنوي للمعاش المدفوع لهم 80 % من الأجر المحدد بالنسبة للصنف الأول .

- الصنف الثالث : العجزة الذين يتعذر عليهم إطلاقا القيام بأي نشاط مأجور، ويحتاجون إلى مساعدة من غيرهم ، يساوي المبلغ السنوي للمعاش المدفوع لهم 80% من الأجر المحدد ، ويضاعف بنسبة 40% دون أن تقل الزيادة عن قدر أدنى يحدد عن طريق التنظيم.

- التأمين عن الوفاة : تناولته المواد من 47 إلى 58 من القانون 11/83 ، المعدلة و المتممة بالمواد من 16 إلى 25 من الأمر 17/96، وفقا لهذه المواد، يستهدف التأمين عن الوفاة ، إفادة ذوي حقوق المتوفي وهم :

- زوج المؤمن له الذي لا يمارس نشاط مهنيًا مأجورًا.
- الأولاد المكفولون البالغون أقل من 18 سنة و كذا الأقل من 25 سنة المبرم بشأنهم عقد تمهين يمنحهم أجرا يقل عن نصف الأجر الوطني الأدنى المضمون ، وكذا الأقل من 21 سنة المواصلون لدراساتهم ، وكذا المكفولون و الحواشي من الدرجة الثالثة و المكفولون الإناث من دون دخل أيا كان سنهم.
- الأولاد المتعذر عليهم ممارسة أي نشاط مأجور لعاهة أو مرض مزمن أيا كان سنهم.
- أصول المؤمن له أو أصول زوجه ، عندما لا تتجاوز مواردهم الشخصية المبلغ الأدنى لمعاش التقاعد.

ويقدر مبلغ رأسمال الوفاة باثنتي عشرة (12) مرة مبلغ الأجر الوطني الأدنى المضمون ، ويدفع دفعة واحدة فور وفاة المؤمن له ، ويدفع لذوي حقوق المتوفى المذكورون سابقا ، وعند تعدد ذوي حقوق المتوفى توزع منحة الوفاة بينهم بأقساط متساوية .

كما يستفيد ذوا حقوق المسجون الذي يقوم بعمل تنفيذًا لعقوبة جزائية ، من الأداءات العينية على المرض و رأسمال الوفاة.

تجدر الإشارة إلى أنه ، وحسب المادة 71 من القانون 11/83 المتممة بالمادة 34 من الأمر 17/96، يمنع الجمع بين الأداءات التالية:

- التعويضات اليومية للتأمين عن المرض ،
- التعويضات اليومية للتأمين عن الولادة ،
- التعويضات اليومية للتأمين عن حوادث العمل و الأمراض المهنية ،
- تعويض بعنوان التأمين على البطالة ،
- معاش تقاعد مسبق.

3- حوادث العمل والأمراض المهنية:

الموظف أثناء عمله ، معرض لحوادث و أمراض متعلقة بالعمل الذي يؤديه ، لذا من الطبيعي أن يكون هناك نظام متعلق بحمايته من هذه الحوادث و الأمراض وكذا تعويضه عند تعرضه لها.

نظم أحكام حوادث العمل و الأمراض المهنية القانون رقم 13/83¹ ، المعدل و المتمم بالأمر 19/96²، وهو القانون الذي يسري على العمال أيا كان قطاع النشاط الذي ينتمون إليه.

حسب المادة 3 من القانون 13/83 ، يستفيد من أحكام قانون حوادث العمل و الأمراض المهنية ، كل عامل مؤمن له اجتماعيا وفقا لقانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، و يعتبر حادث عمل وفقا للمواد من 6 إلى 12 من القانون 13/83 المعدلة و المتممة بالمادتين 2 و 3 من الأمر 19/96 ، كل حادث انجرت عنه إصابة بدنية ناتجة عن سبب مفاجئ وخارجي وطراً في إطار علاقة عمل ، كما يعتبر كحادث عمل ، الحادث الذي يقع أثناء:

- القيام خارج المؤسسة بمهمة ذات طابع استثنائي أو دائم طبقا لتعليمات المستخدم.

- ممارسة عهدة إنتخابية ، أو بمناسبة ممارستها.

- مزاولة الدراسة بانتظام خارج ساعات العمل.

- النشاطات الرياضية التي تنظمها الهيئة المستخدمة .

- القيام بعمل متفان للصالح العام أو لانقاذ شخص معرض للهلاك .

¹ القانون رقم 13/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983.

² 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.

بالنسبة للأداءات ، فقد تناولتها المواد من 27 إلى 57 من القانون 13/83 ، المعدلة و المتممة بالمواد من 4 إلى 8 من الأمر 19/96 ، حسب هذه المواد ، ينشأ الحق في الأداءات أيا كانت طبيعتها دون شرط مدة العمل ، وتتمثل هذه الأداءات في :

* الأداءات عن العجز المؤقت : وتكون من طبيعة ومبلغ مماثلين لطبيعة الأداءات المقدمة من باب التأمينات الإجتماعية ، وتشمل :

- العجلات - الأجهزة - إعادة التأهيل الوظيفي ، إعادة التكييف المهني ،

- التعويضات اليومية : أجر يوم العمل الذي طرأ فيه الحادث على نفقة صاحب العمل كلية ، أيا كانت طريقة دفع الأجر ، وتدفع تعويضة يومية للضحية ابتداء من اليوم الموالي للتوقف عن العمل نتيجة الحادث ، خلال كل فترة العجز عن العمل التي تسبق إما الشفاء أو جبر الجرح أو الوفاة ، أما إذا حدث التوقف عن العمل بعد تاريخ الحادث ، في حالتي الانتكاس أو الاشتداد ، تدفع التعويضة اليومية مع مراعاة تبرير فقدان الأجر ابتداء من اليوم الأول للتوقف عن العمل ، وتستحق التعويضة اليومية عن كل يوم عمل أو غيره ، و لا يمكن أن تقل عن واحد على ثلاثين (30/1) من مبلغ الأجر الشهري الذي تقتطع منه اشتراكات الضمان الإجتماعي و الضريبة ، ولا يمكن أن تقل نسبة التعويضة اليومية عن نسبة (30/1) من المبلغ الشهري للأجر الوطني الأدنى المضمون.

* أداءات العجز الدائم : يكون للمصاب بعجز دائم عن العمل ، الحق في ريع يحسب على أساس الأجر المتوسط الخاضع لاشتراكات الضمان الإجتماعي ، الذي تتقاضاه الضحية لدى مستخدم أو عدة مستخدمين، مضروبا في نسبة العجز التي تحدد على يد الطبيب المستشار لهيئة الضمان الإجتماعي ، ويمكن أن يضاف إلى نسبة العجز، نسبة اجتماعية تتراوح من 1 إلى 10 % ، بالنسبة للمؤمنين لهم اجتماعيا ، الذين تساوي نسبة عجزهم أو تفوق 10 % ، كما يضاعف مبلغ الريع بنسبة 40% إذا جعل هذا العجز المصاب في حاجة لمساعدة الغير في قضاء شؤونه.

* الأداءات في حالة الوفاة : إذا نتجت الوفاة عن حادث عمل ، تدفع منحة الوفاة لذوي الحقوق السابق الإشارة لهم في موضوع التأمينات الإجتماعية المنظمة بالقانون رقم 11/83 المعدل و المتمم بالأمر 17/96 ، ونشير هنا إلى عدم إمكانية الجمع بين هذه المنحة ومنحة الوفاة التي تدفع من باب التأمينات الإجتماعية ، ويدفع ريع لكل واحد من ذوي حقوق الضحية ، ابتداء من اليوم الموالي لتاريخ الوفاة ، وهنا أيضا لا يمكن الجمع بين الريع المدفوع لذوي الحقوق ومعاش التقاعد المنقول ، ويدفع الإمتياز الأكثر نفعا.

الأمراض المهنية ، طبقا للمادة 63 من القانون 13/83 ، تتمثل في كل أعراض التسمم و التعفن و الاعتلال التي تعزى إلى مصدر أو تأهيل مهني خاص وتحدد قائمة هذه الأمراض حسب المادة 64 من نفس القانون ، وكذا قائمة الأشغال التي تسببها ، ومدة التعرض للمخاطر المناسبة لكل عمل ، عن طريق التنظيم ، وتطبق نفس القواعد المطبقة على حوادث العمل ، على الأمراض المهنية ، وهذا بحسب المادة 70 من القانون 13/83 .

بالنسبة للتمويل ، فإن الأداءات الخاصة بحوادث العمل و الأمراض المهنية ، بحسب المواد من 76 إلى 80 من القانون 13/83 ، تمول خلافا للتأمينات الإجتماعية ، بقسط من الإشتراكات يتحمله كلية صاحب العمل لا غير .

وبهدف حماية الموظف من مخاطر الحوادث و الأمراض المهنية وكذا حماية الدولة من تكبد الخسائر المتمثلة في التعويضات التي تدفعها لتعويض موظفيها الذين تعرضوا لمثل هذه الحوادث و الأمراض المهنية ، وجد نظام الوقاية من الحوادث و الأمراض المهنية ، و التي تناولتها المواد من 73 إلى 75 من القانون 13/83 فبحسب هذه المواد ، تكلف هيئة الضمان الإجتماعي بالاتصال مع الهيئات الأخرى المختصة في هذا المجال ، بالعمل على النهوض بسياسة الوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية ، وتتولى لأجل ذلك تسيير صندوق للوقاية من حوادث العمل و الأمراض المهنية .

4- الإجازات و العطل :

نقصد بها الإجازات و العطل مدفوعة الأجر ، فالأصل أن الأجر هو مقابل العمل ، لكن الموظف إنسان ، وليس آلة ، و هو بحاجة إلى أوقات الراحة ، لتجديد النفس و إراحة البدن ، ليتمكن من العودة إلى العمل بنفس جديد ، وجسد قوي ، وذهن صاف ، يمكنه من الأداء الجيد و المتميز ، لذلك تأخذ كل المنظمات باختلاف القطاعات و نشاطات العمل ، بمبدأ الإجازات و العطل ، وهي كثيرة و متنوعة .

صحيح أن هذه العطل و الإجازات ليست نقودا ، ولا تضاف إلى مرتب الموظف ، و لا تكلف المؤسسة أو المنظمة نفقات تدفعها ، لكن و لأنها استثناء من مبدأ " الأجر مقابل العمل " فإن لها قيمة مادية إضافة إلى قيمتها المعنوية ، فبالنسبة للموظف ، تتمثل القيمة المادية بعدم تأثر الأجر رغم تأثر العمل بالتوقف عنه ، وبالنسبة للمنظمة ، يتحسن أداؤها ، ويزيد مردوديتها ، بتحسّن أداء و مردودية موظفيها المتمتعون بالراحة النفسية و البدنية .

أخذ المشرع الجزائري بنظام الإجازات و العطل ، فطبقا للمادة 39 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، للموظف الحق في العطل ، كماله الحق في أيام الراحة ، وفي تحديد أوقات معينة لعمله ، وكل ذلك نظمته المواد من 186 إلى 215 من الأمر 03/06 وفقا لما يلي :

- المدة القانونية للعمل في المؤسسات و الإدارات العامة ، تحدد طبقا للتشريع المعمول به¹ ، وهي مدة قابلة للتقليص بالنسبة لبعض الأسلاك التي يؤدي موظفوها نشاطات متعبة جدا و/ أو خطيرة ، ويمكن أن يطلب من الموظفين تأدية ساعات عمل إضافية للضرورة القصوى للمصلحة وبصفة استثنائية ، دون أن تتعدى في كل الأحوال 20% من المدة القانونية للعمل.

- بالنسبة لأيام الراحة ، فإن للموظف الحق في يوم كامل للراحة أسبوعيا ، يمكن تأجيله إذا اقتضت المصلحة ذلك ، وهو يوم مدفوع الأجر ، إذا عمل فيه الموظف ، يكون له الحق في راحة تعويضية لنفس المدة.

- بالنسبة للعطل ، للموظف الحق في عطلة سنوية مدفوعة الأجر ، مع إمكانية استفادة بعض الموظفين من عطل إضافية بسبب طبيعة المناطق التي يعملون فيها خاصة ولايات الجنوب ، وكذا العاملون في الخارج في بعض المناطق الجغرافية ، تمنح العطلة السنوية على أساس العمل المؤدى خلال فترة مرجعية تمتد من 1 يوليو من السنة السابقة للعطلة إلى 30 يونيو من سنة العطلة ، أما حديثو العهد بالتوظيف ، فتحسب مدة العطلة السنوية الخاصة بهم بحصة نسبية توافق فترة العمل المؤداة ، وعموما تحتسب العطلة السنوية على أساس يومين ونصف يوم في الشهر الواحد من العمل ، دون تجاوز المدة 30 يوما في السنة الواحدة للعمل.

يمكن استدعاء الموظف خلال هذه العطلة لضرورة المصلحة ، لكن لا يجوز أثناءها إنهاء أو إيقاف علاقة العمل ، وتوقف هذه العطلة إثر مرض أو حادث مبرر ويستفيد من العطلة المرضية و الحقوق المرتبطة بها التي تخضع للمراقبة الطبية إذا اعتبرت الإدارة ذلك ضروريا.

لا يمكن تعويض العطلة السنوية براتب ، كما يمنع تأجيلها كلها أو جزء منها إلا لضرورة المصلحة.

إضافة إلى العطلة السنوية و العطلة المرضية ، تستفيد الموظفة من عطلة الأمومة ، خلال فترة الحمل و الولادة وفقا للتشريع المعمول به.

¹ الأمر رقم 03/97 ، مؤرخ في 11 يناير 1997 ، يحدد المدة القانونية للعمل ، الجريدة الرسمية رقم 03 ، مؤرخة في 12 يناير 1997 ، المادة 2 : " تحدد المدة القانونية الأسبوعية للعمل بأربعين (40) ساعة في ظروف العمل العادية. توزع هذه المدة على خمسة (05) أيام على الأقل".

- بالنسبة للغيبات ، فإن الأصل ، أنه لا يمكن للموظف ، أيا كانت رتبته أن يتقاضى راتبا عن فترة لم يعمل بها ، لذا يعاقب عن كل غياب غير مبرر بخصم من راتب يتناسب ومدة الغياب لكن هناك استثناءات، يمكن فيها للموظف الاستفادة من رخص للتغيب دون فقدان الراتب شريطة تقديم مبرر، وتتمثل هذه الاستثناءات في الحالات التالية :

- متابعة دراسات مرتبطة بنشاطاته الممارسة في حدود 4 ساعات في الأسبوع ، وكذا المشاركة في الإمتحانات أو المسابقة لفترة تساوي الفترة التي تستغرقها.

- المشاركة في دورات المجالس التي يمارس فيها عهدة انتخابية إذا لم يكن في وضعية انتداب.

- أداء مهام مرتبطة بالتمثيل النقابي ، أو المشاركة في دورات التكوين النقابي .

- المشاركة في التظاهرات الدولية الرياضية أو الثقافية.

- المشاركة في المؤتمرات و الملتقيات ذات الطابع الوطني أو الدولي ذات العلاقة بالنشاطات المهنية.

- أداء مناسك الحج لمدة 30 يوما لمرة واحدة خلال مساره المهني.

- غياب خاص مدفوع الأجر ل3 أيام في مناسبات عائلية هي : الزواج ، ازدياد طفل للموظف ، ختان ابنه، زواج أحد فروعه ، وفاة زوجه أو أحد فروعه أو أصوله أو الحواشي المباشرة له أو لزوجه.

- للموظفة المرضعة ، الحق ابتداء من تاريخ انتهاء عطلة الأمومة، ولمدة سنة ، التغيب ساعتين مدفوعتي الأجر كل يوم خلال (06) أشهر الأولى ، وساعة واحدة كل يوم خلال الأشهر الستة (6) الموالية ، و يمكن توزيع هذه الغيابات على مدار اليوم حسبما يناسب الموظفة.

5- التعليم و التكوين :

يعد التعليم و التكوين من المزايا المادية للموظفين و العمال ، لأنه يوفر تكاليف كثيرة يتكبدها رب الأسرة في سبيل تعليم أولاده ، ليكون لهم مستقبل أفضل ، وليكون للمجتمع ككل واقع أرقى ، وبالتالي يعد التعليم حاجة بالنسبة للموظفين ليوظفوا ويتقاضوا راتبا ، وليعلموا أبناءهم ليكون لهم مستقبل مماثل أو أفضل ، وهو حاجة بالنسبة للمجتمع و للإدارة أو المؤسسة ، ليتوفر لديها كفاءات قادرة على إحداث الفرق ، و القيام بالأعباء ، لذلك اتبعت العديد من الدول بما فيها الجزائر مجانية التعليم ، و الذي قررته الجزائر في كل الأطوار من الابتدائي إلى الجامعة ، وقررت منحاً للطلبة الجامعيين إضافة إلى خدمات جامعية مختلفة.

بالموازاة مع التعليم ، يوجد التكوين المجاني لمن يرغب في تعلم المهن الإدارية و الفنية و الإنتماء إلى الإدارة في كل القطاعات ، و المساهمة في الدخل القومي ، وحتى أثناء المسار المهني للموظف ، يوجد التكوين المتواصل ، لرفع كفاءة الموظف وتحسين مستواه ورتبته ، و بالتالي تحسين أجره وهو ما أقرته المادة 38 من الأمر 03/06 التي أكدت على أن للموظف الحق في التكوين وتحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية ، و أوجبت المادة 104 من نفس الأمر على الإدارة ، تنظيم دورات التكوين وتحسين المستوى بصفة دائمة، وذلك لضمان تحسين تأهيل الموظف وترقيته المهنية وتأهيله لمهام جديدة.

يعد التعليم و التكوين ، حقان دستوريان ، نصت عليهما المادة 53 من دستور 1989 المعدل باستفتاء 1996 ، التي جاء فيها : " الحق في التعليم مضمون.

التعليم مجاني حسب الشروط التي يحددها القانون.

التعليم الأساسي إجباري.

تنظم الدولة المنظومة التعليمية.

تسهر الدولة على التساوي في الالتحاق بالتعليم و التكوين المهني " .

يسمح كل من التعليم و التكوين المهني لأي شخص بتحسين مستواه ، ورفع من الناحية العلمية ، الثقافية ، وحتى السلوكية ليكون مواطنا صالحا ، وموظفا مؤهلا وذا كفاءة ، ويوفر بخدمة التعليم و التكوين التي تمنحها له الدولة ، مصاريف التعليم و التكوين ، ويحصل على راتب أو أجر أعلى ، عند تحقيقه أو تحصله على كفاءة أو مؤهل أعلى.

الإضافات باختلاف أنواعها ، وسواء كانت مرتبطة بالأداء و بالقيام بالعمل وظروفه ومكانه ، أو كانت مقدمة بمجرد انتماء الموظف للإدارة ، تعد حوافزا معنوية ومادية من شأنها تشجيع الموظفين و التأثير إيجابيا على معنوياتهم ، و بالتالي على أدائهم ، لهذه الحوافز طابع إجتماعي إنساني نابع من اعتبار الموظف إنسانا قبل أن يكون عاملا أو موظفا ، ونابع من ضرورة أخذ كل الظروف المحيطة به بعين الاعتبار ، لأن لهذه الظروف تأثيرا على الموظف وعلى أدائه.

تشير إلى ضرورة أن تمتاز هذه الإضافات ، بما يجب أن تمتاز به الأجور الأساسية من عدالة وموضوعية وشفافية ووضوح ، إضافة إلى ضرورة أن تمتاز بالفعالية و الجدوى ، أي أن يكون وجودها مفيدا للموظف ولأسرته و للمجتمع و للإدارة أيضا ، وذلك يكون باعتماد نظام سليم للتعويضات و المكافآت و المزايا و المنافع الأخرى ، يراعى عند وضعه حاجات الموظفين الحقيقية ، ومدى تأثير توفيرها لهم على أداء الإدارة أو المؤسسة.

الإضافات باختلافها ، اعتمدها المشرع الجزائري ، واعتبرها حقا من حقوق الموظف العام ، فيتحصل هذا الموظف على راتب رئيسي يحتسب على أساس تصنيفه في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ، يضاف إليه علاوات تكافئ المردودية و الأداء ، وتعويضات تكافئ التبعات الخاصة المرتبطة بممارسة بعض النشاطات ومكان ممارسة العمل و الظروف الخاصة به ، ومنح عائلية يؤخذ فيها بعين الاعتبار الحالة العائلية للموظف ، وتعويض عن المصاريف التي يدفعها بمناسبة أدائه المهام المعهودة إليه ، إضافة إلى استفادة الموظف من خدمات ومنافع أخرى مادية ومعنوية ، نقدية وعينية ، تتمثل في التأمينات الإجتماعية ، الخدمات الإجتماعية ، التأمين عن حوادث العمل و الأمراض المهنية ، العطل و الإجازات ، التعليم و التكوين المهني ، تستهدف جميعها توفير الظروف الصحية و المعنوية السليمة لعمل الموظف ، ليتمكن من تقديم الأداء المتميز و المجهود المتفرد.

الراتب الرئيسي بإضافاته ، يخضع لاقتطاعات الهدف منها سد خدمات مقدمة للموظف وفق سياسة "منكم وإلَيْكم" ، و تتمثل في : إقتطاعات الضمان الإجتماعي والضريبة ، وهما يمثلان الإقتطاعات الإجبارية، توجد بجانبها إقتطاعات إختيارية ، نتعرف عليها في الفرع الثالث.

الفرع الثالث : إقتطاعات الراتب

يمكننا أن نميز بين إقتطاعات إجبارية يخضع لها الراتب المدفوع للموظف العام تتمثل في اشتراكات الضمان الإجتماعي و اقتطاعات الضريبة ، و اقتطاعات إختيارية.

أولا - إقتطاعات الراتب الإجبارية :

1-إشتراك الضمان الاجتماعي :

الضمان الإجتماعي ، أو التأمينات الإجتماعية ، على النحو السابق ذكره ، تعد خدمة من الخدمات التي يستفيد منها الموظف العمومي لانتمائه إلى الوظيفة العامة ، ومساهمته في تحقيق المصلحة العامة ، إلا أن تمويل هذه الخدمة لا يقع كله على عاتق الدولة كرب عمل يعمل لديه الموظف العمومي ، بل تمويل هذه الخدمة مشترك بين الدولة كرب عمل و الموظف كعامل ، عن طريق إقتطاعات تسمى إشتراكات ، يتم اقتطاعها من راتب الموظف العمومي قبل دفعه إليه.

طبقا للمادة 72 من القانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، يتم تمويل نفقات التأمينات الإجتماعية إعتقادا على قسط إشتراك إجباري على نفقة أصحاب العمل ، إضافة إلى المستفيدين الذين أشار إليهم القانون نفسه ، وحسب المادة 74 من القانون 11/83 يشكل إشتراك التأمينات الإجتماعية ، جزءا من

اشترك الضمان الإجتماعي ويخصص هذا القسط لتمويل الأدياءات ذات الطابع الفردي ونفقات النشاط الصحي و الإجتماعي ، وكذا نفقات عمل فرع التأمينات الإجتماعية وتسييره.

في السياق نفسه ، صدر القانون 14/83 المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي¹ ، و الذي يهدف حسب مادته الأولى إلى تحديد الإلتزامات الملقاة على عاتق المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي.

وفقا للمادة 3 من القانون 14/83 ، يعتبر كأصحاب عمل مكلفين ، الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون الذين يستخدمون عاملا واحدا أو أكثر أيا كانت الطبيعة القانونية لعلاقة العمل ، ومدتها ، وشكلها.

بالنسبة لدفع الإشتراكات ، فقد تناولته المواد من 17 إلى 25 من القانون 14/83 ، حسب هذه المواد ، دفع اشتراكات الضمان الإجتماعي يقع على ذمة صاحب العمل ، الذي يتعين عليه أن يفتتح عند دفع كل أجر أيا كان شكله أو طبيعته ، القسط المستحق على العامل ، وليس لهذا العامل الإعتراض على هذا الإقتطاع ، كما ويعتبر إقتطاع القسط الأجرى عند دفع الأجر ، بمثابة تبرئة لذمة العامل إزاء صاحب العمل ، كما يكون قسط صاحب العمل على نفقته دون سواه ، و يبطل كل اتفاق مخالف لذلك.

ترك القانون 11/83 ، مسألة تحديد مبلغ الاشتراك للتنظيم ، وتطبيقا لذلك نظم المرسوم التنفيذي 121/99² المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 187/94³ ، توزيع نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي.

حسب المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 121/99 ، توزع نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي المنصوص عليها في المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 12/94⁴ ، كما يلي :

تحدد النسبة الإجمالية للاشتراكات المخصصة لتمويل خدمات الضمان الإجتماعي و التأمين عن البطالة و التقاعد المسبق ب5, 34% بالنسبة لمختلف قطاعات النشاط الوطني وتحدد نسبة الإشتراك المخصص لتمويل خدمات التأمين عن بطالة و التقاعد المسبق ب5, 5%

ابتداء من أول يناير سنة 1999 ، توزع نسب الإشتراك وفقا لما يلي :

¹ القانون رقم 14/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983.

² المرسوم التنفيذي رقم 121/99 ، مؤرخ في 22 يونيو 1999 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 187/94 الذي يحدد توزيع نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 41 ، مؤرخة في 27 يونيو 1999.

³ المرسوم التنفيذي رقم 187/94 ، مؤرخ في 6 يوليو 1994 ، يحدد توزيع نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 44 ، مؤرخة في 7 يوليو 1994.

⁴ المرسوم التشريعي رقم 12/94 ، مؤرخ في 26 مايو 1994 ، يحدد نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 34 ، مؤرخة في 01 يونيو 1994.

- 25 % من أساس الإشتراك في الضمان الإجتماعي يتكفل بها المستخدم ،

- 9 % من أساس الإشتراك في الضمان الإجتماعي يتكفل بها العامل ،

- 0.5 % من أساس الإشتراك بعنوان حصة صندوق الخدمات الإجتماعية .

و توزع حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 121/99 ، نسبة 34.5% وفقا للجدول التالي :

المجموع	حصة صندوق الضمان الاجتماعي	الحصة التي يتكفل بها الأجير	الحصة التي يتكفل بها المستخدم	الفروع
%14	---	%1,5	%12,5	التأمينات الاجتماعية
%1	---	---	%1	حوادث العمل و الأمراض المهنية
%14	---	%5,5	%8,5	التقاعد 01 - 01 - 1999
%4	---	%1,5	%2,5	التأمين عن البطالة
%1,5	%0,5	%0,5	%0,5	التقاعد المسبق
%34,5	%0,5	%9	%25	المجموع

وعليه ، فإن نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي ، والمقدرة بـ 34.5 % ، يتكفل بها الأجير بنسبة 9% ، وهي موزعة على فروع : التأمينات الإجتماعية بنسبة 1.5 % ، حوادث العمل و الأمراض المهنية بنسبة 0% ، التقاعد بنسبة 5.5% ، التأمين عن البطالة بنسبة 1.5 % ، التقاعد المسبق بنسبة 0.5% . وتضرب نسبة 9% ، في المبلغ الخاضع لاشترك الضمان الإجتماعي الذي يتكون من كل العناصر المكونة للأجر باستثناء : المنح العائلية ، التعويضات الممثلة لمصاريف النقل و المهمات ، و التعويض عن استعمال السيارة الشخصية¹ .

¹ www.mouazaf-dz.com , Utiliser le 20/08/2014 à 15 :02.

2- إقتطاع الضريبة :

نصت المادة 64 من التعديل الدستوري ل 28 نوفمبر 1996 ، على : " كل المواطنون متساوون في أداء الضريبة.

ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية ، حسب قدرته الضريبية .

لا يجوز أن تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون.

ولا يجوز أن تحدث بأثر رجعي ، أية ضريبة ، أو جباية ، أو رسم ، أو أي حق كيفما كان نوعه" .

الموظف العمومي كأبي موطن آخر، يخضع لهذا المبدأ الدستوري ، فيخضع أجره أو راتبه لاقتطاع ضريبي يسمى : "الجباية الأجرية".

الجباية الأجرية في الجزائر تندرج ضمن نظام الحماية الاجتماعية المنتهج من طرف السلطات العمومية ، ذلك أن الحفاظ على مناصب الشغل ، وترقية التشغيل ، يقتضي الموازنة بين مداخل الميزانية العامة للدولة من جهة ، وترشيد الضريبة على الدخل الإجمالي المترتبة عن الأجور و المرتبات من الجهة المقابلة¹.

طبقا للمادة الأولى من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة² ، تؤسس ضريبة سنوية وحيدة على دخل الأشخاص الطبيعيين تسمى : " الضريبة على الدخل الإجمالي " ، و تفرض هذه الضريبة على الدخل الصافي الإجمالي للمكلف بالضريبة.

وحددت المادة 2 من نفس القانون ، أصناف المداخل الصافية التي تخضع للضريبة ، و التي من بينها : المرتبات و الأجور و المعاشات و الريع العمري.

كما حددت المادة 3 من نفس القانون ، الأشخاص الخاضعين للضريبة ، و من بينهم الأشخاص الذين يمارسون نشاطا مهنيا بالجزائر سواء أكانوا أجراء أم لا.

و أعفت المادة 5 من نفس القانون ، الأشخاص الذين يساوي دخلهم الإجمالي السنوي الصافي أو يقل عن الحد الأدنى للإخضاع الجبائي المنصوص عليه في جدول الضريبة على الدخل الإجمالي ، من الضريبة.

¹ ولهي بوعلام ، الضريبة على الأجور و المرتبات و إشكالية التوظيف (دراسة حالة الجزائر) ، جامعة محمد بوضياف، المسيلة .

² قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة لسنة 2015 ، معدل و متمم بقوانين المالية المتعاقبة آخرها القانون رقم 10/14 .

خصص قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة ، المواد من 66 إلى 76، لأحكام الضريبة التي تخضع لها المرتبات والأجور و المنح و الريع العمرية ، و طبقا لهذه المواد :

*تدرج المرتبات و التعويضات و الأتعاب و الأجور و المنح و الريع العمرية في تكوين الدخل الإجمالي المعتمد أساسا لإقرار الضريبة على الدخل الإجمالي ، و تعتبر أجورا لتأسيس الضريبة:

- 1- المكافآت المدفوعة إلى الشركاء ذوي الأقلية في الشركات ذات المسؤولية المحدودة ،
- 2- المبالغ المقبوضة من قبل أشخاص يعملون في بيوتهم بصفة فردية لحساب الغير، وهذا مقابل عملهم ،
- 3- التعويضات و التسديدات و التخصيصات الجزافية المدفوعة لمديري الشركات ، لقاء مصاريفهم ،
- 4- علاوات المردودية و المكافآت أو غيرها التي تمنح لفترات غير شهرية ، بصفة اعتيادية من قبل المستخدمين ،
- 5- المبالغ المسددة لأشخاص يمارسون ، إضافة إلى نشاطهم الأساسي كأجراء ، نشاط التدريس أو البحث أو المراقبة أو كإساتذة مساعدين بصفة مؤقتة ، وكذلك المكافآت الناتجة عن كل نشاط ظرفي ذي طابع فكري.

وفي المقابل تعفى من الضريبة العديد من الفئات و المداخل و التي من بينها:

- الأجور و المكافآت المدفوعة في إطار البرامج الرامية إلى تشغيل الشباب وفقا للشروط المحددة عن طريق التنظيم ،
- العمال المعوقون حركيا أو عقليا أو بصريا أو الصم البكم الذين تقل أجورهم أو معاشاتهم عن 20000 دج شهريا ، وكذا العمال المتقاعدون الذين تقل معاشاتهم في النظام العام عن هذا المبلغ ،
- التعويضات المرصودة لمصاريف التنقل أو المهمة ،
- التعويضات عن المنطقة الجغرافية ،
- المنح ذات الطابع العائلي التي ينص عليها التشريع الإجتماعي مثل : الأجر الوحيد و المنح العائلية ومنحة الأمومة ،
- التعويضات المؤقتة و المنح و الريع العمرية المدفوعة لضحايا حوادث العمل ، أو لذوي حقوقهم ،
- منح البطالة و التعويضات و المنح المدفوعة على أي شكل من قبل الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية تطبيقا للقوانين و المراسيم الخاصة بالمساعدة و التأمين ،
- تعويضة التسريح.

*بالنسبة للدخل الخاضع للضريبة ، فيؤخذ في الحسبان ، مبلغ المرتبات و التعويضات و الأتعاب و الأجور و الربوع المدفوعة إلى المستفيدين ، وكذا الإمتيازات العينية الممنوحة لهم.

ولا تدخل الإمتيازات العينية المتمثلة في : التغذية و المسكن دون سواهما ، والتي يستفيد منها العاملون في المناطق الواجب ترقيتها ، ضمن أساس الضريبة على الدخل ، ويحدد هذه المناطق التنظيم.

يحدد مبلغ الدخل الخاضع للضريبة ، بخصم من المبلغ الإجمالي للمبالغ المدفوعة و الإمتيازات العينية الممنوحة ، ما يلي :

1- المبالغ التي يقطعها المستخدم لتشكيل معاشات أو منح التقاعد ،

2- المساهمة العمالية في التأمينات الإجتماعية.

*تحصل الضريبة عن طريق الإقتطاع من كل مبلغ مدفوع.

حسب المادة 104 من قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة:

1- تستفيد المرتبات و التعويضات و الأتعاب و الأجور و المنح و الربوع العمرية ، من تخفيض نسبي من الضريبة الإجمالية ، وذلك بنسبة 40 % ، دون أن يقل هذا التخفيض عن 12000 دج /سنويا ، أو أن يزيد عن 18000 دج/ سنويا ، أي بين 1000 دج و1500 دج شهريا ، كما تستفيد مداخل العمال المعوقين حركيا أو عقليا أو المكفوفين أو الصم البكم ، وكذا العمال المتقاعدين التابعين للنظام العام ، من تخفيض إضافي في حدود 1000 دج شهريا ، ما يعادل :

- 80 % ، بالنسبة لدخل أكثر من 20.000 دج أو يساويه ، وأقل من 25.000 دج.

- 60 % بالنسبة لدخل أكثر من 25.000 دج أو يساويه ، و أقل من 30.000 دج.

- 30 % بالنسبة لدخل أكثر من 30.000 دج أو يساويه ، وأقل من 35.000 دج.

- 10 % بالنسبة لدخل أكثر من 35.000 دج أو يساويه ، و أقل من 40.000 دج

2- بالنسبة للمرتبات و الأجور و المنح و الريع العمرية التي تشكل المداخل الخاضعة للضريبة ، يجب الإقتطاع شهريا منها ، على أساس الجدول التالي :

نسبة الضريبة	قسط الدخل الخاضع للضريبة(دج)
0%	لا يتجاوز 120.000
20%	من 120.001 إلى 360.000
30%	من 360.001 إلى 1.440.000
35%	أكثر من 1.440.000

3- تعتبر الأجور و التعويضات و المكافآت و المنح المتمثلة في (علاوات المردودية و المكافآت أو غيرها التي تمنح لفترات غير شهرية ، بصفة اعتيادية من قبل المستخدمين ، و المبالغ المسددة لأشخاص يمارسون ، إضافة إلى نشاطهم الأساسي كأجراء ، نشاط التدريس أو البحث أو المراقبة أو كأساتذة مساعدين بصفة مؤقتة ، وكذلك المكافآت الناتجة عن كل نشاط ظرفي ذي طابع فكري ، وكذلك الإستدراكات الخاصة بها ، شهرية مستقلة ، وتخضع للإقتطاع من مصدر الضريبة على الدخل الإجمالي بنسبة 10 % دون تطبيق التخفيض ، ويعتبر هذا الإقتطاع محررا إلا في حالة الأجور المتأتية من النشاطات الظرفية ذات الطابع الفكري ، عندما تفوق مبالغها الإجمالية مليوني دينار (2.000.000 دج) سنويا.

ما يمكن استنتاجه من الأحكام السابقة المتعلقة بالضريبة المفروضة على المرتبات و الأجور ما يلي :

- 1- تخضع الرواتب و الأجور في كل القطاعات ومجالات النشاط ، لاقتطاع ضريبي بنسب متفاوتة.
- 2- لا يقتصر الإقتطاع الضريبي على الأجر الأساسي أو الراتب الرئيسي ، بل يفرض أيضا على ما يضاف إلى هذا الراتب من علاوات ومكافآت وتعويضات ، و غيرها من الإمتيازات النقدية و العينية.
- 3- الأخذ بمبدأ الحماية الإجتماعية و الدعم الإجتماعي ، بفرض تخفيضات و إعفاءات على مداخل معينة وفئات محددة.
- 4 - بخصوص قانون الضرائب المباشرة و الرسوم المماثلة نفسه ، نلاحظ عدم ثباته و استقراره ، ويدل على ذلك كثرة التعديلات التي أدخلت عليه عن طريق قوانين المالية المتعاقبة.

5 - تشكل الضريبة على الدخل الإجمالي للأجور و المرتبات موردا مهما يثري ميزانية الدولة وخزینتها، كما أنها تشكل في المقابل شرا لا بد منه ، بالنسبة لأصحاب الأجور و المرتبات ، ولأجل ذلك يجب العمل باستمرار على ترشيد هذه الضريبة المفروضة على هذا النوع من المداخل و المتمثلة في الأجور و المرتبات ، و العمل في الجهة المقابلة على فرض الرقابة الصارمة على الإقتصاد الموازي و السوق السوداء ، ومكافحة ما يسمى " التهرب الضريبي " ، وذلك لتحقيق العدالة الإجتماعية.

ثانيا - إقتطاعات الراتب الإختيارية :

هي ليست إقتطاعات محصورة في أنواع معينة ، بل يمكن أن يكون هناك العديد منها ، حسب نوع القطاع، ونوع النشاط الممارس ، وظروف الممارسة ومكانها ، و نشير على سبيل المثال لا الحصر إلى بعضها¹ :

- تسبيقات على الأجور و الرواتب أو القروض:

قد تقدم المؤسسة لعمالها سلفات ، يتم اقتطاع ما يساويها إما دفعة واحدة ، أو في شكل أقساط من أجر أو مرتب العامل أو الموظف ، حسب الاتفاق .

- التعاونيات:

وهي عبارة عن جمعيات ، تضم أعضاء المهنة أو المنشأة ، يقوم الموظفون بتقديم إشتراكات دورية لها ، في مقابل مساعدتها لهم عند الظرف الطارئ ، أو تقدم لهم خدمات معينة.

إذن ، يضاف إلى الراتب الرئيسي إضافات تندمج معه ليصبح راتبا ، وتخصم منه اشتراكات أو اقتطاعات، ليصبح مستحقا لصاحبه ، وهذا الراتب المدفوع للموظف العمومي ، لا يظل على حاله ، بل هو يتغير بتغير أوضاع و أحوال الموظف المهنية باعتباره موظفا في علاقة لائحية تنظيمية مع الإدارة المنتمي إليها ، وفي نظام مغلق يعتبر المسار المهني أهم سماته و أبرزها ، تفاعل المرتب مع المسار المهني للموظف العمومي هو ما نتناوله في المطلب الثالث .

¹ www.startimes.com , Utiliser le 29/09/2014 à 19 :15.

المطلب الثالث : تفاعل المرتب مع المسار المهني للموظف

أسلوب المسار المهني ، هو أسلوب جوهري و مميز للوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة الذي تبنته فرنسا و الدول التي اتبعت النظام نفسه ، فالموظف العمومي عندما يختار الإلتحاق بالوظيفة العامة ، فإنه يختار بذلك إنجاز مسار مهني يكرس له جهده ، وقته ، إهتمامه ، وكل حياته ، ويتسلق مستويات هذه الوظيفة درجة درجة ، ويرتقي في السلم الوظيفي ، حتى يصل إلى التقاعد الذي يكافؤ فيه على طول و أهمية خدماته ، و أسلوب المسار المهني هو مرادف للأمن الوظيفي الذي تراهن عليه الدولة لاستقطاب الموظفين من الأكفاء و المهرة ، والحفاظ عليهم أيضا¹ .

تبدأ حياة الموظف الوظيفية بتوظيفه ، وتنتهي بخروجه من الوظيفة ، وتتعدد طرق التوظيف ، كما تتعدد أسباب الخروج من الوظيفة ، كما تتعدد أيضا وضعيات و حالات الموظف القانونية التي تتخلل مساره المهني من التوظيف إلى الخروج النهائي من الوظيفة ، تعدد الحالات و الوضعيات ، تصاحبه تغيرات في وضعية الموظف : الوظيفية ، من حيث المهام و الواجبات و المسؤوليات و الصلاحيات ، و الإجتماعية ، من حيث أهمية ومكانة الوظيفة التي يتقلدها ، و المادية ، من حيث الأجر أو المرتب و الإمتيازات المصاحبة ، التي يتحصل عليها الموظف بتغير وضعيته الوظيفية.

نتناول هذه التغيرات في ثلاثة فروع ، الأول عن المرتب عند تقلد الوظيفة و الثاني عن المرتب أثناء المسار المهني ، والثالث عن مصير المرتب بعد الخروج النهائي من الوظيفة.

الفرع الأول : المرتب عند تقلد الوظيفة

نصت المادة 4 من الأمر 03/06 على : "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة و رسم في رتبة في السلم الإداري .

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من خلاله تثبيت الموظف في رتبته".

و نصت المادة 32 من ذات الأمر على : " للموظف الحق ، بعد أداء الخدمة ، في راتب" ، لذا بعد أن يعتبر المترشح موظفا بتعيينه في وظيفة عمومية دائمة ، و ترسيمه في رتبة في السلم الإداري ، و تثبيته في رتبته ، و بعد أدائه الخدمة باستلامه فعلا الوظائف المناسبة لمنصبه ، تنتج بالنسبة له ثلاثة نتائج قانونية على الأقل، و هي² :

¹ Laurent Blanc, op.cit , pp 21,22.

² هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 161.

- 1- إمتناع العون عن الالتحاق بالمنصب الذي خصص له ، يعتبر سببا مبطلا لقرار التعيين.
 - 2- إلتحاق العون بالمنصب الذي خصص له ، يعني السريان الفعلي لأحكام قرار التعيين ، فيخضع بذلك لكل ما يتضمنه القانون الأساسي للوظيفة العمومية من أحكام إنطلاقا من تاريخ تنصيبه.
 - 3- ممارسة الموظف حقه في الأجر أو المرتب بناءً على مبدأ القيام بالخدمة الذي يجسده محضر التنصيب في الوظائف.
- يتقاضى الموظف راتبه وفقا لتصنيفه في الشبكة الاستدلالية للمرتبات الواردة في المرسوم الرئاسي 304/07 حسب المادة 121 من الأمر 03/06 التي نصت على : "يوافق الراتب الأساسي الرقم الاستدلالي الأدنى للصنف ، و يمثل الراتب المقابل للواجبات القانونية الأساسية للموظف" ، و هو يتقاضى هذا الراتب ، أيا كانت رتبته ، من المؤسسة أو الإدارة العمومية التي يمارس مهامه فيها فعليا حسب المادة 120 من الأمر 03/06.

بالنسبة للمتربص ، أي الموجود في فترة تربص ، فإنه يخضع حسب المادة 87 من الأمر 03/06 إلى نفس واجبات الموظفين ، و يتمتع في مقابل ذلك بنفس حقوقهم ، ما عدا استثنائين نصت عليهما المادتان 88 و 89 من الأمر 03/06 ، يتعلق الأمر بعدم إمكانية نقل المتربص أو وضعه في حالة إنتداب أو إستيداع ، و أيضا عدم إمكانية انتخابه في لجنة إدارية متساوية الأعضاء أو لجنة طعن أو لجنة تقنية.

و بالتالي للمتربص الحق في الراتب الموافق لرتبته في السلم الوظيفي الموافق لتصنيفه في الشبكة الإستدلالية كأى موظف آخر.

إضافة إلى ذلك ، تعتبر فترة التربص ، فترة خدمة فعلية ، و تؤخذ في الحسبان عند احتساب الأقدمية للترقية في الرتبة و في الدرجات و في التقاعد ، و هو ما أكدته المادة 90 من الأمر 03/06.

الفرع الثاني : المرتب أثناء المسار المهني للموظف العمومي

بعد توظيف الموظف و تعيينه و ترسيمه و تثبيته في رتبه ، إما بترسيمه مباشرة أو بعد اجتيازه فترة التربص بنجاح ، يصبح موظفا حاملا لصفة موظف ، بكل ما تفرضه هذه الصفة من واجبات عليه ، و بكل ما تمنحه هذه الصفة من حقوق له ، تبدأ حياته المهنية التي تنتظم في مسار مهني لا يتنافى فيه الإستقرار مع الحركية الضرورية لتحقيق مرونة و فعالية الوظائف و الموظفين ، و مدى ملاءمة كل منهما للآخر ، فإلى جانب ضمان نظام الوظيفة العامة المغلق للإستقرار و الأمن الوظيفي ، فهو يضمن أيضا توفير فرص لتقدم الموظف و تقلده وظائف أعلى ، و شغله مناصب أسمى ، إضافة إلى إيجاد

الموظف نفسه أثناء مساره المهني في وضعيات مختلفة ، إما لضرورة المصلحة ، أو لضرورة الظروف المحيطة به و بحياته ، و هي وضعيات تكرر مفهوم الأمن الوظيفي و ترسخه .

في كل الوضعيات و الحالات و الأماكن التي يوضع فيها الموظف ، يتفاعل راتبه معها ، فخلال الحياة الوظيفية للموظف ، يمر بعدة مراحل متميزة ، بحيث أن لكل منها توجهاتها و أهدافها ، و يمكن تقسيمها إلى المراحل الأساسية التالية¹ :

- مرحلة الإستكشاف .

- مرحلة التأسيس .

- مرحلة التجريب .

- مرحلة الإستقرار و النمو .

- مرحلة الأزمة .

- مرحلة الصيانة و المحافظة على الوظيفة .

- مرحلة الإنحدار أو نهاية المسار .

خلال المراحل المذكورة ، تبرز وضعيات يجد فيها الموظف نفسه ، و نركز على الوضعيات و الحالات التي تؤثر على أجر الموظف سواءً من حيث مستوى الأجر أو الجهة التي تدفعه أو طريقة دفعه ، و نقصد بها : النقل ، الترقية ، الوضعيات القانونية ، التأديب .

1- النقل :

يعرف النقل بأنه تغيير الموظف لوظيفته أو عمله الحالي لوظيفة أو عمل آخر مساو لها في المركز و المسؤولية و الأجر الأساسي ، أي أن النقل حركة أفقية للموظف في الوظيفة ، خلافاً للترقية ، التي تعد حركة عمودية نحو مواقع وظيفية أعلى و مسؤوليات أكبر ، لكنه قد يتضمن تغييراً طفيفاً في مستوى المسؤولية و المركز الوظيفي و ذلك لأن مستويات المراتب و الدرجات الوظيفية قد تحدد بشكل أو إطار واسع² .

¹ مصطفى محمود أبو بكر، الموارد البشرية (مدخل لتحقيق الميزة التنافسية) ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر، 2003-2004 ، ص 229 – 231 .

² سنان الموسوي ، مرجع سابق ، ص 213 .

لإثراء تجربة الموظف الوظيفية ، و لتفادي الملل و الإنحراف الذي قد يتسبب به مكوثه الطويل في الوظيفة ذاتها ، و لكسر الروتين الوظيفي ، و لتحقيق الإدارة أقصى إستفادة من مهارات و قدرات موظفيها ، و فر التشريع الجزائري إمكانية نقل الموظفين ، و نصت المادة 156 من الأمر 03/06 على: "يمكن أن تكون حركات نقل الموظفين ذات طابع عام و دوري أو ذات طابع محدود و ظرفي ، و تتم في حدود ضرورات المصلحة.

كما تؤخذ في الاعتبار رغبات المعنيين ووضعتهم العائلية و أقدميتهم و كذا كفاءتهم المهنية".

و ميز الأمر 03/06 بين نوعين من النقل ، فنصت المادة 157 منه على إمكانية نقل الموظف بطلب منه ، مع مراعاة ضرورة المصلحة ، و نصت المادة 158 منه على إمكانية نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ذلك ضرورة المصلحة ، بعد أخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء ، الذي يعتبر ملزما للسلطة التي أقرت النقل.

يضاف إلى النوعين السابقين من النقل ، نوع ثالث يتعلق بالنظام التأديبي الذي يخضع له الموظف العمومي ، فحسب المادة 163 من الأمر 03/06 ، توقع عقوبة النقل الإجباري على الموظف العام المرتكب لخطأ وظيفي أو مهني من الدرجة الثالثة.

يستفيد الموظف المنقول أيا كان نوع النقل من حقه في الراتب الموافق لتصنيفه في الشبكة الاستدلالية للمرتبات و المقابل للواجبات القانونية الأساسية التي يؤديها في الوظيفة المنقول إليها ، إضافة إلى استفادة الموظف حسب المادة 159 من الأمر 03/06 المنقول إجباريا لضرورة المصلحة من استرداد نفقات التنقل أو تغيير الإقامة أو التنصيب طبقا للتنظيم المعمول به.

2- الترقية :

قدمت للترقية عدة تعاريف ، نشير إلى بعضها فيما يلي¹ :

- " الترقية تعني أن يشغل العامل وظيفة درجتها أعلى من درجة الوظيفة التي كان يشغلها قبل الترقية ، يترتب على الترقية زيادة المزايا المادية و المعنوية للعامل و زيادة اختصاصه الوظيفية ، و هي بهذا المعنى أخطر من العلاوة لأنها سترفع المرتب من ناحية ، و تصعد بالعامل في السلم الإداري من ناحية أخرى ، فتزداد تبعاته و سلطاته".

¹ جعفر محمد أنس قاسم ، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فعالية الإدارة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، 1973، ص 20-24.

- " الترقية بمعناها الصحيح يجب قصرها على الحالة التي ينقل إليها الموظف الذي يقوم بعمل وظيفة ذات مستوى أعلى في التنظيم الإداري للجهاز، بمعنى أن تكون الوظيفة الأعلى التي ينقل إليها الموظف لها إختصاص إشرافي ورئاسي بالنسبة للوظيفة الأولى ، أما حيث تكون أعمال الوظائف و اختصاصاتها من نوع واحد و في مستوى واحد ، و حيث تكون الدرجات المتعددة مقررة لشاغلي هذه الوظائف على اختلاف ظروفهم و اختلاف مدة خدمتهم ، فإن منح الموظف الذي يشغل إحدى هذه الوظائف المتساوية من حيث طبيعة عملها درجة أعلى ، لا يعتبر في حقيقته ترقية ، و إنما مجرد وسيلة لزيادة مرتب الموظف الذي يكون قد أصبح مستحقا لهذه الزيادة لأسباب ترجع إلى ظروف شخصية و على الأخص أقدميته في الوظيفة".

- " الترقية هي إختيار أكفأ العاملين و أصلحهم لتولي وظائف ذات مستوى أعلى من حيث المسؤولية و السلطة في التنظيم الإداري للوحدة ، أي أن شاغل الوظيفة الجديدة يتحمل واجبات و مسؤوليات أكبر على أن يقابل ذلك تمتعه بمزايا مادية أفضل مما كان يتمتع بها في وظيفة سابقة".

تتم الترقية ، وفقا لمعيارين مختلفين ، تعتمد بعض الدول على إحداهما ، و دول أخرى على كليهما ، وهما الأقدمية و الإختيار ، نستعرضهما فيما يلي¹ :

أ - الأقدمية : تتمثل في اتخاذ مدة خدمة الموظف أساسا للترقية ، بوضع إفتراض متمثل في وجود علاقة بين طول مدة خدمة الموظف وبين كفاءته و صلاحيته في العمل ، بحيث أنه يكتسب خبرة مهنية تؤهله لتقلد وظائف المستويات العليا.

لهذا المعيار مزاياه المتمثلة في :

- تحقيق العدالة و الموضوعية ، لأنه معيار يطبق على الجميع بشكل عام و مجرد.
 - يجعل هذ المعيار الإدارة حريصة على توفير التدريب اللازم لموظفيها ليشغلوا الوظائف الجديدة.
 - تعد الترقية على أساس الأقدمية مكافأة معنوية و مادية بالنسبة للموظف لقاء المدة التي قضاها في العمل ، لأن الترقية تصاحبها زيادة في الأجر.
 - الترقية على أساس الأقدمية ، طريقة سهلة و بسيطة للتطبيق.
- بالمقابل ، لهذا المعيار عيوبها تتمثل في :

¹ جعفر محمد أنس قاسم ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ، مرجع سابق ، ص 81-86.

- إتباع الأقدمية كأساس للترقية ، يؤدي إلى المساواة بين الموظفين دون مراعاة كفاءتهم وجهودهم المبذولة ، وهذا يعد ظلما وليس عدلا ، فالمساواة بين الموظفين في الحقوق يجب أن يقابلها مساواة في الواجبات.

- الموظفون ليسوا سواء في الكفاءة ، فمنحهم جميعا نفس المكافأة تعد ظلما للأكفاء منهم ، كما أن المكافأة تفقد بذلك دورها التحفيزي الذي وجدت لأجله.

- يجب التفرقة بين زيادة مرتب الموظف بطول مدة خدمته ، وبين الترقية إلى وظيفة أعلى تتطلب مهارة أكثر ودرجة مسؤولية أكبر.

- يوفر معيار الأقدمية الأمان و الإطمئنان ، وفي المقابل يشجع التراخي و الخمول بين الموظفين الذين ليسوا بحاجة إلى مضاعفة مجهوداتهم أو إتقان عملهم لبلوغ الترقية.

ب- الإختيار : ويعني قيام الإدارة باختيار الموظفين للترقية ، وإما أن يكون هذا الإختيار مطلقا ، ولإدارة السلطة التقديرية المطلقة فيه ، وإما أن يكون خاضعا لشروط متعلقة بالكفاءة و الجدارة ، لكن مع مرور الوقت ، وتخلص المجتمعات تدريجيا من السلطات الإستبدادية ، إختقت السلطة المطلقة للإدارة في الإختيار ، ووضعت ضوابط وشروط تقيدها في هذا الإختيار حتى لا يكون تعسفيا ، وتم الإعتماد في هذا السياق على ثلاث طرق لقياس الكفاءة ، وبالتالي تقدير الإستحقاق للترقية ، و تتمثل هذه الطرق في :

- الإمتحانات.

- الوضع تحت التجربة.

- التقارير السنوية.

ولكل طريقة من الطرق المذكورة محاسن و عيوب ، كما أن بعضها يصلح لوظائف دون أخرى.

بالنسبة للتشريع الجزائري ، نصت المادة 38 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على : " للموظف الحق في التكوين و تحسين المستوى و الترقية في الرتبة خلال حياته المهنية" ، و وضع الأمر نفسه نوعين للترقية هما الترقية في الدرجة و الترقية في الرتبة ، فنصت المادة 106 منه على : " تتمثل الترقية في الدرجات في الإنتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة ، وتتم بصفة مستمرة و حسب الوتائر و الكيفيات التي تحدد عن طريق التنظيم " .

تتمثل الترقية في الرتب حسب المادة 107 من نفس الأمر، في تقدم الموظف في مساره المهني ، وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة ، وذلك حسب الكيفيات التالية :

- على أساس الشهادة من بين الموظفين الذين تحصلوا خلال مسارهم المهني على الشهادات و المؤهلات المطلوبة ،

- بعد تكوين متخصص ،

- عن طريق إمتحان مهني أو فحص مهني ،

- على سبيل الإختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل ، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء ، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة ،

نستنتج من النصوص السابقة ، أن المشرع الجزائري أخذ بكلا المعيارين في تقرير الترقية ، وهما الأقدمية و الإختيار على أساس الكفاءة.

تناول المرسوم 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم الترقية و ذلك بعنوان "الخبرة المهنية" ، فنصت المادة 9 منه على : " يتجسد تثمان الخبرة المهنية التي اكتسبها الموظف في ترقية في الدرجة".

تتمثل الترقية في الدرجة حسب المادة 10 من نفس المرسوم في الانتقال من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة ، بصفة مستمرة ، في حدود 12 درجة حسب مدة تتراوح بين 30 و 42 سنة ، وتحدد الأقدمية المطلوبة للترقية في كل درجة حسب المادة 11 من نفس المرسوم ، بثلاث مدد ترقية على الأكثر ، دنيا ومتوسطة وقصوى ، طبقا لجدول تضمنته المادة المذكورة وفقا لما يلي :

الترقية في الدرجة	المدة الدنيا	المدة المتوسطة	المدة القصوى
من درجة إلى درجة أعلى منها مباشرة	(سنتان و 6 أشهر)	(3 سنوات)	(3 سنوات و 6 أشهر)
المجموع : 12 درجة	30 سنة	36 سنة	42 سنة

قررت المادة 12 من نفس المرسوم ، إستفادة الموظف من ترقية في الدرجة ، إذا توفرت لديه في السنة المعتبرة الأقدمية المطلوبة في المدد الدنيا و المتوسطة و القصوى ، تكون تباعا حسب النسب 4 و 4 و 2 من ضمن (10) موظفين ، وإذا كرس القانون الأساسي الخاص وتيرتين للترقية في الدرجة ، فإن النسب تحدد على التوالي ب : 6 و 4 ضمن (10) موظفين.

تتم الترقية في الدرجة ، بقوة القانون ، حسب المدة القصوى ، طبقا للمادة 13 من المرسوم الرئاسي 304/07.

إضافة إلى الترقية في الدرجة و الترقية في الرتبة ، نصت المادة 109 من الأمر 03/06 على الترقية في الفوج أي الترقية من فوج إلى فوج أعلى مباشرة ، وهي الأفواج المحددة في المادة 8 من الأمر 03/06 في 4 مجموعات : (أ، ب، ج، د) ، والتي تصنف أسلاك الموظفين ضمنها ، وتتوقف هذه الترقية على متابعة تكوين مسبق منصوص عليه في القوانين الأساسية الخاصة أو الحصول على الشهادة المطلوبة.

يزداد راتب الموظف المرقى بإعادة تصنيفه ، فحسب المادة 15 من المرسوم الرئاسي 304/07 يعاد تصنيف الموظف الذي رقي إلى رتبة أعلى في الدرجة الموافقة للرقم الاستدلالي الذي يساوي أو يعلو مباشرة الرقم الاستدلالي للدرجة التي يحوزها في رتبته الأصلية ، كما يحتفظ بباقي الأقدمية التي تؤخذ في الحسبان عند الترقية في الرتبة الجديدة .

يستفيد الموظف الممارس لنشاط مدفوع الأجر قبل توظيفه ، بعد ترسيمه في رتبته ، من احتساب الخبرة المهنية المكتسبة ، و ذلك بمعدل :

- 1.4 % من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في المؤسسات و الإدارات العمومية،
- 0.7 % من الراتب الأساسي عن كل سنة نشاط في قطاعات أخرى،

وهذا ما أوضحته المادة 16 من المرسوم الرئاسي 304/07.

الترقية بأنواعها ، مكافأة معنوية و مادية للموظف العام لقاء مدة وجودة الخدمة التي قدمها ، و الإمكانيات و المؤهلات و القدرات التي يملكها ، يزداد أجره تبعاً لها بتغيير تصنيفه في الشبكة الاستدلالية للمرتبات ، و في المقابل تزداد أعباؤه ومسؤولياته وجهوده المطلوب منه بذلها في الفوج أو الرتبة أو الدرجة المرقى إليها . كما يستفيد الموظف دون ترقية من احتساب الخبرة المهنية التي اكتسبها سواء في المؤسسات و الإدارات العمومية أو في قطاعات نشاط أخرى ، وذلك بمجرد ترسيمه في رتبته ، لذا تلعب كل من الأقدمية و الكفاءة دورها في الترقية ، لأن لكل منهما وزنه في مجال الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة تحديداً.

3- الوضعيات القانونية :

يوضع الموظف العام طبقا للمادة 127 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، في إحدى الوضعيات الآتية:

1- القيام بالخدمة،

2- الانتداب،

3- خارج الإطار،

4- الإحالة على الاستيداع،

5- الخدمة الوطنية.

هذه الوضعيات على اختلافها ، تناولتها المواد من 128 إلى 155 من الأمر 03/06 ، وفقا لما يلي :

1- وضعية القيام بالخدمة : هي الوضعية العادية و الطبيعية التي يفترض وجود الموظف فيها ، وهي الوضعية التي يمارس فيها الموظف فعليا في المؤسسة أو الإدارة العمومية المنتمي إليها ، المهام المطابقة لرتبته أو مهام منصب شغل ، كما يعد أيضا في هذه الوضعية ، الموظف الموجود في عطلة سنوية أو عطلة مرضية أو حادث عمل أو عطلة أمومة ، أو المستفيد من رخصة غياب ، أو المستدعى لمتابعة فترة تحسين المستوى أو الصيانة في إطار الإحتياط ، أو المستدعى في إطار الإحتياط ، أو المقبول لمتابعة فترة تحسين المستوى.

هذه الوضعية لا تطرح أي إشكال بخصوص الراتب ، الذي يتقاضاه الموظف وفقا لترتيبه أو تصنيفه في الشبكة الاستدلالية ، وفي مقابل الواجبات القانونية الأساسية التي يقوم بها ، و من المؤسسة أو الإدارة التي يمارس فيها هذه الواجبات.

2- وضعية الانتداب: هي الوضعية التي يوضع فيها الموظف خارج سلكه الأصلي و/ أو إدارته الأصلية ، مع مواصلة استفادته في هذا السلك من حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات ، وفي التقاعد ، في المؤسسة أو الإدارة العمومية المنتمي إليها .

وبخصوص الراتب ، فإن الموظف الموجود في هذه الوضعية ، يتقاضى راتبه من قبل الإدارة أو المؤسسة العمومية أو الهيئة المنتدب إليها ، لكن بإمكانه أن يتقاضى راتبه من المؤسسة أو الإدارة العمومية المنتمي إليها إذا انتدب للقيام بتكوين أو دراسات.

3- وضعية خارج الإطار: هي الوضعية التي يمكن أن يوضع فيها الموظف بطلب منه ، بعد استنفاد حقوقه في الانتداب ، في وظيفة لا يحكمها القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية . لا يستفيد الموظفون الموضوعون في هذه الوضعية من الترقية في الدرجات ، لكنهم يستفيدون من راتب يتقاضونه من طرف المؤسسة أو الهيئة التي وضعوا لديها في هذه الحالة.

4- وضعية الإحالة على الاستيداع : تكون إما بقوة القانون أو بطلب من الموظف في ظروف وحالات معينة نص عليها القانون ، وهي تمثل إيقاف مؤقتا لعلاقة العمل ، لذا فهي تؤدي إلى توقيف راتب الموظف وكذا حقوقه في الأقدمية وفي الترقية في الدرجات وفي التقاعد ، لكنه يحتفظ بالحقوق التي اكتسبها في رتبته الأصلية عند تاريخ إحالته على الاستيداع.

5- وضعية الخدمة الوطنية : يوضع في هذه الوضعية ، الموظف المستدعى لأداء الخدمة الوطنية ، يحتفظ الموظف في هذه الوضعية بحقوقه في الترقية في الدرجات و التقاعد ، لكن لا يمكنه الاستفادة من أي راتب ، مع مراعاة الأحكام التشريعية و التنظيمية التي تحكم الخدمة الوطنية.

من خلال الأحكام السابقة ، يمكن تقسيم الوضعيات القانونية من حيث الراتب إلى قسمين :

قسم منها يحتفظ فيه الموظف بحقه في الراتب وهي : وضعية القيام بالخدمة ، وضعية الانتداب ، ووضعية خارج الإطار، وقسم آخر يفقد فيه الموظف الاستفادة من هذا الحق ، وهي : وضعية الإحالة على الاستيداع ، و وضعية الخدمة الوطنية ، و بالنسبة للوضعيات التي يحتفظ فيها الموظف بحقه في الراتب ، نجد وضعيات يتقاضى فيها راتبه من المؤسسة أو الإدارة المنتمي إليها ، وهي : وضعية القيام بالخدمة و وضعية انتداب الموظف للقيام بتكوين أو دراسات ، و وضعيات يتقاضى فيها الموظف راتبه من المؤسسة أو الهيئة الموضوع لديها ، وهي : وضعية الانتداب بالنسبة لباقي الحالات ، و وضعية خارج الإطار.

4- التأديب :

للموظف المنتمي لقطاع الوظيفة العمومية حقوق يتمتع بها ، و واجبات يكلف بأدائها بحكم هذا الإنتماء ، و أي تخل عن الواجبات المهنية ، و أي مساس بالانضباط ، وكل خطأ أو مخالفة تصدر من هذا الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه ، يعد خطأ مهنيا ، و بالتالي يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون مساس بالمتبعات الجزائية ، و هو ما نصت عليه المادة 160 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

أورد المشرع الأخطاء المهنية على سبيل المثال ، وأورد العقوبات المقابلة لها على سبيل الحصر، وصنفها إلى أربع درجات توافق جسامه الخطأ المرتكب ، تناولتها المادة 163 من الأمر 03/06 ، وفقا لما يلي :

1- الدرجة الأولى : التنبيه ، الإنذار الكتابي ، التوبيخ.

2- الدرجة الثانية : التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاثة أيام ، الشطب من قائمة التأهيل.

3- الدرجة الثالثة : التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام ، التنزيل من درجة إلى درجتين ، النقل الإجباري .

4- الدرجة الرابعة : التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، التسريح.

الظاهر من العقوبات المذكورة ، عدم اشتغالها على عقوبة خصم الراتب أو توقيف دفعه ، لكنها تحمل في طبيعتها مساسا بالراتب .

- بالنسبة للأخطاء من الدرجة الأولى ، لا تتضمن العقوبات المقابلة لها أي تأثير على الراتب وهي عقوبات معنوية ، تمس ذات الموظف ، وتؤثر على ملفه الوظيفي.

- بالنسبة للأخطاء من الدرجة الثانية ، فإن العقوبات المقابلة لها ، فيها مساس بالراتب ، إذ أن التوقيف عن العمل من يوم إلى ثلاث أيام ، يعني حرمانه من الراتب المقابل لأيام العمل التي أوقف فيها عن العمل ، و بالنسبة للشطب من قائمة التأهيل ، فيعني حرمانه من الترقية ، وبالتالي حرمانه من فرصة زيادة مرتبه تبعا للترقية ، وذلك خلال السنة المالية المعتمدة.

- بالنسبة للأخطاء من الدرجة الثالثة ، في العقوبات المقابلة لها مساس بالراتب ، فقد ذكرنا أثر التوقيف على مرتب الموظف باعتبار الراتب مقابل للعمل المؤدى ، ومدة التوقيف هنا أطول من مدة التوقيف المقررة للأخطاء المهنية من الدرجة الثانية ، فهي هنا تمتد من أربع إلى ثمانية أيام ، و بالنسبة للتنزيل من درجة إلى درجتين ، فإن ذلك يعني تغيرا في تصنيف الموظف ، و هو ما يؤثر بشكل سلبي على راتبه الذي يقابل تصنيفه في الشبكة الاستدلالية ، وسيحتاج هذا الموظف إلى الترقية في الدرجة ليعود إلى تصنيفه الأصلي ، ويتقاضى مرتبه السابق ، وهذا ما يعطله في مساره الوظيفي الذي يسعى فيه للتقدم إلى الأمام و ليس العودة إلى الخلف.

- بالنسبة للأخطاء من الدرجة الرابعة ، و التي تعرف بالأخطاء الجسيمة ، فمن المنطقي أن تقابلها عقوبات صارمة و رادعة ، تتناسب و جسامه الخطأ المرتكب ، كما أنه من المنطقي أن يحاط الموظف

المتهم بارتكابها بضمانات ، لما لتوقيعها عليه من آثار سلبية على حياته الوظيفية ، المادية ، الأسرية ، الإجتماعية ، و النفسية.

ففي حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة ، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين ، بتوقيفه فورا عن مهامه ، وذلك حسب المادة 173 من الأمر 03/06 ، و التوقيف هو أول إجراء يتخذ بشأن الموظف المرتكب لخطئ جسيم ، لكن تبقى لهذا الموظف حسب نفس المادة ، الاستفادة خلال فترة التوقيف من تقاضي نصف راتبه الرئيسي إضافة إلى مجمل المنح ذات الطابع العائلي.

و إذا ثبت في حق الموظف الخطأ المرتكب ، فإنه يخضع لإحدى العقوبتين المقابلتين للأخطاء من الدرجة الرابعة ، وهما : التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، و التسريح.

بالنسبة لعقوبة التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة ، فهي تغيير في تصنيف الموظف الذي يتبعه تغيير في الراتب الرئيسي المقابل لتصنيفه في الشبكة الاستدلالية تغييرا سلبيا من الناحيتين : الوظيفية ، بإنزاله رتبة من الرتبة التي كان ينتمي إليها ، و المادية ، بتأثير ذلك على راتبه المقابل لتصنيفه.

و بالنسبة لعقوبة التسريح فهي العقوبة الأشد في كل العقوبات المقررة ، بحيث يفقد الموظف تبعاً لها صفته كموظف ، و يفقد ما يتبع هذه الصفة من واجبات و صلاحيات و مسؤوليات ، و كذا ما يقابل هذه الصفة من حقوق و أهمها الراتب.

من العدل إعادة الاعتبار للموظف الذي تثبت براءته من الأخطاء المنسوبة إليه ، و من المنطقي أن يسترجع تبعاً لذلك كل حقوقه التي سلبت منه نتيجة لاتهامه بارتكابها ، لذا نصت المادة 173 من الأمر 03/06 في فقرتها الثالثة على أنه ، إذا اتخذت في حق الموظف عقوبة أقل من عقوبات الدرجة الرابعة ، أو إذا تمت تبرئته من الأعمال المنسوبة إليه ، أو إذا لم تثبت اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء في الآجال المحددة ، يسترجع الموظف كامل حقوقه و كذا الجزء الذي خصم من راتبه.

قررت المادة 174 من الأمر 03/06 التوقيف الفوري للموظف الذي يكون محل لمتابعات جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه ، لكن بإمكان هذا الموظف الموقوف ، الاستفادة خلال مدة لا تتجاوز 6 أشهر ابتداء من تاريخ التوقيف من الإبقاء على جزء من راتبه لا يتعدى النصف ، كما يستمر أيضا في تقاضي مجمل المنح العائلية ، لكن و في كل الأحوال ، لا تسوى وضعيته الإدارية إلا بعد أن يصبح الحكم المترتب على المتابعات الجزائية نهائيا.

الفرع الثالث : مصير المرتب بعد الإنقطاع النهائي عن الوظيفة العمومية

تنتهي الحياة المهنية للموظف بإحدى الأسباب التالية¹:

- فقدان الجنسية الجزائرية أو التجريد منها،

- فقدان الحقوق المدنية ،

- الإستقالة المقبولة بصفة قانونية ،

- العزل ،

- التسريح ،

- الإحالة على التقاعد ،

- الوفاة.

الأصل المقرر عرفا وتشريعا و تنظيميا هو " الأجر مقابل العمل " ، وبالمفهوم المخالف ، التوقف عن العمل يعني توقف استحقاق الراتب ، لكن لهذا الأصل استثناءات تنبع من الطابع الإجتماعي و الإنساني للأجر، وهي أيضا استثناءات منطقية وطبيعية ، إذا لا يعقل أن يسخر الموظف كل وقته وجهده لخدمة الوظيفة العامة ، ثم يصل إلى سن يتوقف فيه عطاؤه و قدرته على الإستمرار في البذل ، و يصرف من هذه الوظيفة دون دخل يحميه من العوز و الحاجة لما تبقى من عمره ، كما أن وفاة الموظف لا يعني أيضا توقف دخله ، لأن دخله يدفع له لسد حاجاته وحاجات من يعولهم ، لذلك يصرف هذا الدخل لذوي الحقوق بعد وفاته.

لأجل كل الإعتبارات السابقة وجد نظام التقاعد.

يعد نظام التقاعد تأمينا إجتماعيا للموظف وعائلته بعد انتهاء خدمته ، وذلك لكونه يضمن موردا ماليا مستمرا يكفل له و لعائلته حياة كريمة ، لذا فهو حافز أيضا مهم بالنسبة إليه ، إذ يشجعه على الاهتمام بوظيفته حرصا على الاستفادة من مزايا هذا التأمين الذي يعينه في مرحلة الشيخوخة و العجز، لكن و إن كان التقاعد ميزة ، إلا أن تمويله لا يقع كله على عاتق الدولة ، بل تمويله يكون مشتركا بينها وبين الموظف نفسه عن طريق اقتطاعات شهرية من أجره أثناء قيامه بالخدمة² .

¹ الأمر 03/06 ، مرجع سابق ، المادة 216 .

² حمدي أمين عبد الهادي ، مرجع سابق ، ص299.

وقد سبقت الإشارة إلى نسبة الإقتطاع المقدرة بـ 5.5 % بالنسبة للتقاعد ، و 0.5 % بالنسبة للتقاعد المسبق ، من مجموع نسبة اقتطاع الضمان الإجتماعي المقدرة بـ 9 % من أجر الموظف على النحو السابق ذكره.

أحكام النظام التقاعدي يقدمها القانون المنظم له ، و المتمثل في القانون 12/83 المتعلق بالتقاعد¹ ، المعدل و المتمم بالأمر 18/96².

نصت المادة 2 من القانون 12/83 على ثلاثة مبادئ يقوم عليها النظام الوحيد للتقاعد هي :

1- توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الحقوق ،

2- توحيد القواعد المتعلقة بتقدير الامتيازات ،

3- توحيد التمويل.

أقرت المادة 3 من نفس القانون ، أن المعاش التقاعدي يشكل حقا شخصيا و ماليا يستفاد منه مدى الحياة.

أحالت المادة 4 من القانون 12/83 المتممة بالمادة 2 من الأمر 18/96 إلى المواد 3 و 4 و 6 من قانون 11/83 المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، والتي حددت الأشخاص المستفيدين من أحكام القانون ب:

- كل العمال سواء أجراء أم ملحقين بالأجراء ، أيا كان قطاع نشاطهم و النظام الساري عليهم.

- الأشخاص الطبيعيون غير الأجراء الممارسون لنشاط حر صناعي أو تجاري أو حرفي أو فلاحى ، أو أي نشاط مماثل ،

- الأشخاص المشتغلون في التراب الوطني ، أيا كانت جنسيتهم ، وبأي صفة يعملون بها ، وأيا كان أجرهم ، وطبيعة عقد عملهم .

تتمثل الحقوق الممنوحة للتقاعد حسب المادة 5 من القانون 12/83 فيما يلي :

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 ،

¹ القانون رقم 12/83 ، مؤرخ في 2 يوليو 1983 ، متعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983 .
² الأمر 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 .

ب - معاش لليتامى ،

ج - معاشات الأصول.

بالنسبة للمعاش المباشر ، حددت المادة 6 من القانون 12/83 المتممة بالمادة 3 من الأمر 18/96 شرطين يجب توفرهما وجوبا لاستفادة العامل من معاش التقاعد ، وهما :

- بلوغ ستين (60) سنة من العمر على الأقل ، لكن يمكن إحالة العاملة على التقاعد بطلب منها ، ابتداء من بلوغها (55) سنة كاملة ،

- قضاء (15) سنة على الأقل في العمل.

التقاعد ، هو حق لكل من استوفى شروط الاستفادة منه المتعلقة بالصفة ، أي أن يكون من الأشخاص المخول لهم الاستفادة من هذا الحق ، و السن الذي حدده القانون ، ومدة الخدمة التي تعني أيضا دفع اشتراكات خاصة بالتقاعد أثناء فترة الخدمة ، مع وجود استثناءات تبررها ظروف العامل و وضعيته.

الهدف من التقاعد ليس فقط إراحة العامل أو الموظف ، باستمرار دفع معاش له رغم توقفه عن الخدمة ، وإنما الهدف المهم أيضا بالنسبة للإدارة و المجتمع ككل هو تزويد الإدارة بروح و طموح و نشاط و عزيمة الشباب القادر على القيام بأعباء الوظيفة و الممتلك للقدرة الذهنية و البدنية التي تمكنه من رفع مستوى أداء الإدارة ، وهي النقطة التي أشارت إليها تعليمية الوزير الأول رقم 289¹ ، والتي أكد فيها على ضرورة السهر على تزويد الإدارات و المؤسسات و الهيئات العمومية بإطارات من الشباب من ذوي المؤهلات و الصفات المطلوبة.

المعاش المباشر المدفوع للعامل أو الموظف المتقاعد ، والمعاش المنقول إلى ذوي حقوق العامل أو الموظف في حال وفاته ، هي تكاليف و نفقات تدفع في إطار السياسة الإجتماعية للأجور ، و ضرورة مراعاة ظروف العامل أو الموظف وحالته العائلية و الإجتماعية و الصحية أكثر من مراعاة العمل الذي يقدمه أو الذي قدمه ، وهذا ما ناضل لأجله الموظفون و نقاباتهم.

هيكل الأجور الذي يحدد رواتب الموظفين وفقا لترتيبهم في الشبكة الاستدلالية لمرتباتهم ، هو هيكل عام يتحدد على أساسه الرواتب المقابلة لتصنيفهم ، و المستحقة لهم لقاء قيامهم بالواجبات الأساسية ، يضاف لهذه الرواتب إضافات بعضها تشترك مع الراتب الرئيسي في تكوين الراتب ، وبعضها إضافات تضاف إلى الراتب بأكمله ، يخضع الراتب لاقتطاعات تتمثل في اشتراكات الضمان الإجتماعي و اقتطاعات

¹ التعليمية رقم 289 الخاصة بتنفيذ الأحكام المتعلقة بالإحالة على التقاعد ، المؤرخة في 2 سبتمبر 2013 ، الصادرة عن الوزير الأول ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة.

الضريبة ، ليصبح مستحقا لصاحبه ، هذا الراتب لا يبق جامدا على حالة ، لأن الموظف لا يبق جامدا في منصبه ، فكما تتغير وضعية الموظف ، يتغير تبعاً لذلك راتبه ، وهو تغير منطقي و موضوعي . وكل هذه الأحكام ، هي أحكام عامة ، تخص الموظف العمومي دون تمييز ، توجد بجانبها أحكام خاصة ، تخص فئات معينة من الموظفين و الأعوان المنتمين إلى قطاع الوظيفة العمومية ، وهذه الأحكام الخاصة لا تتعارض مع الأحكام العامة ولا تناقضها ، بل هي تعززها وتكملها ، ليكتمل الفهم ، وتتضح الصورة ، لنصل إلى إدراك جلي ومفصل عن كل ما يتعلق بنظام الأجور المدفوعة لكل العاملين في الوظيفة العمومية المنتمون إلى هذا القطاع . الأحكام الإستثنائية عن هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية ، نتناولها في المبحث الثاني.

المبحث الثاني : الأحكام الإستثنائية عن هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية لمرتبات

الموظفين

كل الأحكام السابقة المتعلقة بنظام الأجور، هي أحكام تخص الموظفين العموميين عموما ، دون تخصيص، لكن الموظفون العموميون لقب عام ، أو صفة عامة ، تحوي في طياتها فئات من الموظفين ، خصهم قانون الوظيفة العمومية بأحكام خاصة ، تحكم حقوقهم و واجباتهم وطرق تعيينهم و كيفية إنهاء خدماتهم ، والنظام التأديبي المطبق عليهم ، وكذلك نظام المرتبات الخاص بهم ، يتعلق الأمر بشاغلي الوظائف العليا ، وشاغلي المناصب العليا.

ليس كل العاملين في قطاع الوظيفة العمومية هم موظفون عموميون ، نظام إستثنائي خاص بالتوظيف في الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة ، وهو النظام التعاقدية ، الذي يتطلب وجوده ، وجود أحكام خاصة بالأعوان الخاضعين له ، و الموظفون عن طريقه ، و هم الأعوان المتعاقدون.

لأجل ما سبق ، فإن طريقة تحديد العناصر المشكلة للراتب ، يختلف باختلاف النظام القانوني الذي يخضع له المستفيد منه ، فهنا يمكن التمييز بين : الموظفين بمفهوم المادة 4 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، ممارسي المناصب العليا ، ممارسي الوظائف العليا ، و الأعوان المتعاقدون¹ .

الأحكام الخاصة بمرتبات الفئات الثلاثة الأخيرة ، نتناولها في مطلبين ، الأول خاص بمرتبات شاغلي المناصب العليا و الوظائف العليا ، و الثاني خاص بمرتبات الأعوان المتعاقدين.

¹ هاشمي خرفي ، مرجع سابق ، ص 261 .

المطلب الأول : مرتبات شاغلي المناصب العليا و الوظائف العليا

نتناول هذا المطلب في فرعين ، نتعرف في الأول على كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا ، ونتعرف في الثاني على كيفية منح مرتبات شاغلي الوظائف العليا.

الفرع الأول : كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا

تناول الأمر 03/06 المناصب العليا في مواده من 10 إلى 13 ، فنصت المادة 10 على : " زيادة على الوظائف المناسبة لرتب الموظفين ، تنشأ مناصب عليا.

المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير ذات طابع هيكلي أو وظيفي ، وتسمح بضمان التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية " .

ونصت المادة 11 على : " تنشأ المناصب العليا المذكور في المادة 10 أعلاه ، عن طريق :

- القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي ،

- النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء و تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي." .

ونصت المادة 12 على : " تحدد شروط التعيين في المناصب العليا عن طريق التنظيم".

المادة 13 نصت على : " يقتصر التعيين في المناصب العليا على الموظفين.

غير أنه يمكن شغل المناصب العليا المتعلقة بنشاطات الدراسات و تأطير المشاريع بصفة إستثنائية ، من طرف إطارات مؤهلة ليست لها صفة الموظف" .

نصت المادة 18 من نفس الأمر : " لا يخول تعيين غير الموظف في وظيفة عليا للدولة أو في منصب عال على صفة الموظف أو الحق في التعيين بهذه الصفة " .

طبقا للمواد السابقة :

*تعد المناصب العليا ، مناصب قيادية ، تعتمد عليها السلطات العمومية لإيصال توجيهاتها و أوامرها لمختلف المستويات الإدارية ، وكذا السهر على تنشيط عمل الهياكل وحسن سيرها ، ومطابقة قراراتها

للقوانين و التنظيمات المعمول بها ، فهي تخضع لنظام قانوني يختلف باختلاف موقعها من السلطات السياسية¹ .

*المناصب العليا هي مناصب نوعية للتأطير بنوعيتها ، فمنها ذات الطابع الهيكلي ، ومنها ذات الطابع الوظيفي ، الهدف من وجودها هو التكفل بتأطير النشاطات الإدارية و التقنية في المؤسسات و الإدارات العمومية.

*بالنسبة للمناصب العليا ذات الطابع الوظيفي ، فإنها تنشأ عن طريق القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم بعض أسلاك الموظفين ، مثلا القانون الأساسي الخاص المتعلق بالأسلاك المشتركة المتمثل في المرسوم التنفيذي 04/08.

*فيما يتعلق بالمناصب العليا ذات الطابع الهيكلي ، فإنها تنشأ عن طريق النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء و تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية.

فهي خاصة بالهيكل التنظيمي لكل مؤسسة أو إدارة ، حسب التنظيم الذي اختارته مع مراعاة احتياجاتها من الموارد البشرية وكذا المادية ، و المهام التي تضطلع بها ، و عدد الأشخاص الذين تتعامل معهم² .

*الأصل أن التعيين في المناصب العليا ، يقتصر على الموظفين ، أي على الحاملين لهذه الصفة ، لكن هناك إستثناء متعلق بنشاطات الدراسات و تأطير المشاريع ، والتي يمكن فيها شغل المناصب العليا من طرف إطارات مؤهلة لا تملك صفة الموظف .

*التعيين في منصب عال ، لا يمنح غير الموظف صفة الموظف ، ولا الحق في التعيين بهذه الصفة.

*تركزت المواد المذكورة للسلطات العمومية ، هامشا من الحرية ، حتى تكيف المستويات القيادية مع مقتضيات التسيير، دون المساس بوضعية الموظفين ، وهذا يؤيد الطابع التكميلي لهذه المناصب ، وكذا طابعها المؤقت ، إذا أنها تتعايش مع المناصب التأطيرية المستقرة ، و لا تدوم التعيينات فيها إلا المدة التي يستخدم فيها الموظف المعني³ .

¹ بن فرحات مولاي لحسن ، مرجع سابق ، ص 39.

² www.mouzaf-dz.com , utiliser le 02/10/2014 à 10 :30.

³ بن فرحات مولاي لحسن ، مرجع سابق ، ص 40.

كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية ، جاء بها المرسوم 307/07¹ ، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 14 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، و التي نصت على :

" يستفيد شاغلوا المناصب العليا ، إضافة إلى الراتب المرتبط برتبهم من نقاط استدلالية إضافية وفق كيفية تحدد عن طريق التنظيم "

حسب المادة 3 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، تتم الزيادة الاستدلالية المرتبطة بالمناصب العليا الوظيفية و المناصب العليا الهيكلية التابعة للمصالح المركزية و غير الممركزة و اللامركزية في الدولة ، طبقا للجدول التالي :

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	255	325	405	495	595	705

تحدد الزيادة الاستدلالية التي تضمها الجدول ، إستنادا إلى معايير، تضمنتها المادة 4 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، وهي :

- مستوى التأهيل المطلوب للالتحاق بالمنصب العالي ،
- أهمية المسؤوليات المرتبطة بالمنصب العالي ،
- طبيعة النشاطات المرتبطة بالمنصب العالي.

تحدد الزيادة الاستدلالية ، طبقا للمادة 5 من نفس المرسوم ، بموجب :

- القوانين الأساسية الخاصة التي تحكم مختلف أسلاك الموظفين ، فيما يخص المناصب العليا ذات الطابع الوظيفي ،
- النصوص التنظيمية المتعلقة بتنظيم المصالح المركزية و غير الممركزة و اللامركزية في الدولة و سيرها، فيما يخص المناصب العليا ذات الطابع الهيكلي.

¹ 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 .

وطبقا للمادة 7 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، يستفيد شاغلوا المناصب العليا التابعة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي و المهني ، و المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي ، وكذا كل مؤسسة عمومية خاضعة لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، من زيادة استدلالية ، تنتج عن تصنيف المؤسسة ، و المستوى السلمي للمنصب المشغول.

تصنف المؤسسات العمومية المذكورة ، طبقا للمادة 8 من نفس المرسوم ، في ثلاثة أصناف هي : "أ" ، "ب" ، "ج" ، ينقسم كل صنف منها وفقا لما يلي :

- ينقسم الصنف أ إلى أربعة أقسام ، يشتمل كل قسم منها على 5 مستويات سلمية هي : م ، م ، م ، م-1 ، م-2 ، م-3 .

- ينقسم كل من الصنفين ب و ج ، إلى ثلاثة أقسام ، يشمل كل قسم منهما على 4 مستويات سلمية هي : م ، م ، م-1 ، م-2 .

توافق كل مستوى سلمي زيادة استدلالية ، طبقا للجدول الذي تضمنته المادة 8 ، كالتالي :

الأصناف	المستويات السلمية		م	م	م	م-1	م-2	م-3
	الأقسام	م						
أ	1	1200	720	432	259	156		
	2	1008	605	363	218	131		
	3	847	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			

نصت المادة 9 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، على أن شاغلي المناصب العليا التابعة للمؤسسات العمومية المذكورة ، يستفيدون من زيادات استدلالية حسب تصنيف المؤسسة التي ينتمون إليها و المستوى السلمي الموافق لها.

- يوافق المستوى " م " منصب المسؤول الأول في المؤسسة.

- يوافق المستوى " م " منصب مساعد المسؤول الأول أو الأمين العام ، عند الاقتضاء.

- وتخصص بقية المستويات (م-1 ، م-2 ، م-3) للمناصب العليا الأخرى حسب رتبته في التدرج السلمي.

شاغلوا المناصب العليا في المؤسسات العمومية ، التي لا يمكن تصنيفها في الجدول المنصوص عليه في المادة 8 ، يستفيدون من الزيادة الاستدلالية الواردة في الجدول المنصوص عليه في المادة 3 ، وهذا بحسب المادة 11 من المرسوم الرئاسي 307/07 .

حددت المادة 12 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، المعايير التي يتم على أساسها تصنيف المؤسسات العمومية ، وهي :

- طبيعة ومشتغلات مهام المؤسسة ،

- الإختصاص الإقليمي للمؤسسة.

أما بالنسبة لقيمة النقطة الاستدلالية المطبقة على شبكات الزيادة الاستدلالية المنصوص عليها في المادتين 3 و 8 ، السابق الإشارة إليهما ، فهي 45 دج حسب المادة 14 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، و الزيادة الاستدلالية المقررة لشاغلي المناصب العليا ، تمنع حسب المادة 16 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، كل العلاوات و التعويضات المرتبطة بالمنصب العالي ، خاصة تعويض المسؤولية.

التعليمية رقم 9 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات المناصب العليا في الدولة¹ ، جاءت لتوضيح كيفية تطبيق هذا النظام الجديد المتعلق بدفع مرتبات المناصب العليا.

حددت التعليمية المعايير المعتمدة في تحديد الزيادة الاستدلالية ، و المقصود بكل معيار منها ، وذلك وفقا لما يلي :

- شرط مستوى التأهيل : يقصد به الانتماء إلى رتبة معينة أو حيازة شهادة ، أو إثبات الأقدمية في الرتبة ، و يكون ذلك مقترنا ، عند الاقتضاء بأقدمية عامة .

¹ التعليمية رقم 9 ، مؤرخة في 14 جانفي 2008 ، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات المناصب العليا في الدولة ، الصادرة عن رئيس الحكومة إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة و السيدة و السادة الولاة.

- درجة المسؤولية المرتبطة بالمنصب العالي : يتعلق الأمر باعتماد درجة المسؤولية المرتبطة بالمنصب العالي ومداهما وكذا سلطة القرار المخولة لشغل المنصب .

- طبيعة النشاطات المتصلة بالمنصب العالي : يتعلق الأمر بأخذ الصلاحيات و الإختصاصات المرتبطة بالمنصب العالي المعني ، بعين الاعتبار.

قدمت التعليلة مثالا عن حساب راتب شاغل منصب عال تابع لمؤسسة عمومية :

هذا المثال هو عن حالة موظف ينتمي إلى رتبة من الأسلاك المشتركة ، ومصنف في الصنف 15 القسم 1 في الدرجة 5 ، يشغل المنصب العالي لمدير عام لمؤسسة عمومية مصنفة في الجدول المنصوص عليه في المادة 8 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، في الصنف أ القسم 1 الزيادة الاستدلالية 1200 نقطة ، وهنا يمكن تصور حالتين هما :

1- حالة الموظف قبل المصادقة على القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة انتماء الموظف ، فيتم عندها تحديد راتب شاغل المنصب العالي كما يلي :

- الراتب الأساسي للرتبة : 9.743,87 دج

- تعويض الخبرة المهنية في الدرجة 5 : 2.468,87 دج

- الراتب الرئيسي : 2.212,74 دج

- علاوة المردودية التي تحتسب على أساس الراتب الرئيسي للرتبة أي :

$3.663,82 = 30\% \times 2.212,74$ دج

- الزيادة الاستدلالية المطابقة للصنف أ ، القسم 1 ، المستوى السلمي م :

$54.000 = 45 \times 1200$ دج

فيكون الراتب الإجمالي الخام كما يلي :

$69.876,56 = 54000 + 3.663,82 + 2.212,74$ دج.

2- حالة الموظف بعد المصادقة على القانون الأساسي الخاص الذي يحكم رتبة إنتمائه ، فيعاد عندها تصنيف الموظف المعني في الصنف 12 المطابق لصنف تصنيف رتبة الإدماج :

- الرقم الاستدلالي الأدنى : 537

- الرقم الاستدلالي للدرجة 5 : 134

- الراتب $(134+537) \times 45 = 30.195$ دج

- علاوة المرودية : 3.663,82 دج

- الزيادة الاستدلالية : 54.000 دج

فيكون الراتب الشهري الإجمالي الخام كما يلي :

$$30.195 + 3.663,82 + 54.000 = 87.858,82 \text{ دج}$$

في السياق نفسه ، صدرت التعليمات الوزارية المشتركة المؤرخة في 31 ماي 2008¹ ، و التي تهدف إلى توضيح كيفية تطبيق التعليمات رقم 9.

تطبق التعليمات الوزارية المشتركة على كل الموظفين الذين تم تعيينهم بصفة قانونية في المناصب العليا ذات الطابع الهيكلي للمصالح اللامركزية وغير الممركزة في الدولة ، والذين وفي انتظار صدور النصوص التنظيمية التي تحدد الزيادة الاستدلالية الخاصة بالمناصب العليا ، فإنهم يستفيدون من الزيادة الاستدلالية الموافقة لجدول ملحق بالتعليمات .

تضمنت نفس التعليمات ، كيفية حساب راتب شاغلي المناصب العليا ، فأوضحت أن الموظفين الشاغلين لمناصب عليا موضوع هذه التعليمات ، يتقاضون رواتبهم طبقا لأحكام المرسوم الرئاسي 307/07 و التعليمات رقم 9 المؤرخة في 14 جانفي 2008 . أقرت التعليمات الوزارية المشتركة أن أحكامها تطبق ابتداء من 1 جانفي 2008 ، و أن سريان مفعولها ينتهي بصفة تدريجية بصدور النصوص التنظيمية التي تحدد الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا ذات الطابع الهيكلي للمصالح اللامركزية وغير الممركزة في الدولة .

الوظائف العليا ، وكيفية منح مرتبات شاغليها ، نتناولها في الفرع الثاني .

¹ التعليمات الوزارية المشتركة ، المؤرخة في 31 ماي 2008 ، المحددة للتدابير الإنتقالية للمناصب العليا الهيكلية للمصالح اللامركزية و غير الممركزة في الدولة في شبكة الزيادة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، الصادرة عن الأمين العام للحكومة المدير العام للوظيفة العمومية ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة ، للإعلام السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية .

الفرع الثاني : كيفية منح مرتبات شاغلي الوظائف العليا

تناول الأمر 03/06 ، الوظائف العليا في مواده : 15 ، 16، 17 ، فنصت المادة 15 على : " تنشأ وظائف عليا للدولة في إطار تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية ، تتمثل الوظيفة العليا للدولة ، في ممارسة مسؤولية باسم الدولة قصد المساهمة مباشرة في تصور و إعداد و تنفيذ السياسات العمومية " .

ونصت المادة 16 على : " يعود التعيين في الوظائف العليا للدولة إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة " .

ونصت المادة 17 على : " تحدد قائمة الوظائف العليا للدولة وشروط التعيين فيها و الحقوق و الواجبات المرتبطة بها وكذا نظام الرواتب المطبق على أصحابها عن طريق التنظيم " .

نستخلص من المواد السابقة ، النقاط التالية :

- تنشأ الوظائف العليا في إطار تنظيم المؤسسات و الإدارات العمومية ، وتتمثل هذه الوظيفة العليا ، في ممارسة مسؤولية باسم الدولة ، للمساهمة مباشرة في تصور و إعداد ومن ثم تنفيذ السياسات العمومية ، و التعيين في هذه الوظائف العليا يعود إلى السلطة التقديرية للسلطة المؤهلة .

- الوظائف العليا في الدولة ، تثير عدة تساؤلات ، يتمحور بعضها حول علاقة الوظيفة العمومية بالنظام السياسي ، وبعضها حول تأثير المستوى القيادي الذي يحتله أصحاب هذه الوظائف العليا على فعالية إستراتيجية الدولة ، وتحكمها في المستجدات و المتغيرات ، لذا يطرح الأمر عدة إشكالات تتعلق بتحديد، بطرق التعيين فيها ، بنوعية الواجبات التي تميزها ، ونظام التسيير الذي يضبطها ، وذلك لمعرفة مدى الإنسجام الموجود أو الذي يمكن أن يتحقق بين طبيعة هذه الوظائف من جهة ، وطبيعة الإدارة العمومية وضرورة تكيفها مع التطورات و المستجدات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية من جهة أخرى¹ .

يضاف إلى ما ذكر ، إمكانية تعيين غير الموظف في وظيفة عليا للدولة ، لكنه تعيين لا يمنح صاحبه صفة الموظف ، ولا الحق في التعيين بهذه الصفة ، وهو ما نصت عليه المادة 18 من الأمر 03/06 .

- أحالت المادة 17 من الأمر 03/06 للتنظيم ، مسائل : تحديد قائمة الوظائف العليا ، شروط التعيين فيها ، الحقوق و الواجبات المرتبطة بها ، ونظام الرواتب المطبق على أصحابها ، وتطبيقا لهذه المادة ، صدرت عدة مراسيم متعلقة بكل مسألة من المسائل المذكورة ، فبالنسبة لقائمة الوظائف العليا ، فقد حددها المرسوم

¹ بن فرحات مولاي لحسن ، مرجع سابق ، ص 41 .

التنفيذي 227/90¹ ، و بالنسبة للحقوق و الواجبات المرتبطة بالوظائف العليا ، فتناولها المرسوم التنفيذي 226/90² .

أما كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، و هو ما يهمننا ، فقد تناولها المرسوم التنفيذي 228/90³ ، والذي عدل في سنة 2007 بالمرسوم الرئاسي 305/07⁴ ، حسب المادة 2 من المرسوم التنفيذي 228/90 ، يتقاضى العمال مرتبا يحسب اعتمادا على سلم الأجور الذي تضمنته المادة 5 من هذا المرسوم ، لكن مرتبات مسؤولي المؤسسات و المعاهد و الهيئات العمومية ذات الأهمية الوطنية ، و المصنفة وظائف عليا في الدولة ، تستنتج من منظومة الرواتب التي تطبق على هذه المؤسسات و المعاهدات و الهيئات العمومية .

حددت المادة 3 من المرسوم التنفيذي 228/90 ، تصنيف العمال لتحديد مرتباتهم في (7) أصناف هي :

(أ-ب-ج-د-ه-و-ز) ، تشتمل الأصناف : (أ-ب-ج-د-ه-و) على قسمين ، ويشتمل الصنف (ز) على قسم واحد ، يحتوي كل قسم على رقم استدلالي أساسي ، يزداد عليه إن اقتضى الأمر ، تعويض الخبرة المهنية الذي يساوي نسبة 2.5 % من الرقم الاستدلالي عن كل سنة من العمل في الوظيفة العليا ، وهذا في حدود 60 % حسب التعديل الذي جاء به المرسوم الرئاسي 305/07 في المادة 2 ، ويحسب تعويض الخبرة المهنية المحصل عليها قبل التعيين في الوظيفة العليا حسب النسبة المحددة في قطاع النشاط الأصلي و المطبقة على الرقم الاستدلالي لآخر منصب عمل تم شغله ، عن كل سنة من العمل في القطاع العام.

حسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي 228/90 ، فإن الأقدمية اللازمة للاستفادة من الزيادة في الرقم الاستدلالي بعنوان الوظيفة العليا ، سنتان ، وتتم هذه الزيادة بقوة القانون ، بمقرر يتخذه الجهاز المسير، ترسل نسخة منه إلى المصالح المختصة لترتيبها في ملف الموظف.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 227/90 ، مؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد قائمة الوظائف العليا في الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 31 ، مؤرخة في 28 يوليو 1990 .
² المرسوم التنفيذي رقم 226/90 ، مؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة و واجباتهم ، الجريدة الرسمية رقم 31 ، مؤرخة في 28 يوليو 1990 .
³ 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 .
⁴ المرسوم الرئاسي رقم 305/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228/90 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007 .

وضعت المادة 5 من المرسوم التنفيذي 228/90 ، المعدلة بالمادة 3 من المرسوم الرئاسي 305/07 ، جدولاً يتضمن الأرقام الاستدلالية للأصناف و الأقسام ، مع زيادة تعويض الخبرة المنصوص عليها ، وفقاً لما يلي :

الرقم الاستدلالي الأساسي مع الزيادة المطابقة لعدد سنوات الممارسة												الرقم الاستدلالي الأساسي	الصف	القسم
24	22	20	18	16	14	12	10	8	6	4	سنتان (2)			
سنة	سنة	سنة	سنة	سنة	سنة	سنة	سنوات	سنوات	سنوات	سنوات	سنوات			
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	3350	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	4515	4510	4305	4100	1	هـ
6800	6588	6375	6163	5950	5738	5525	5313	5100	4888	4675	4463	4250	2	
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	4778	4550	2	
7520	7285	7050	6815	6580	6345	6110	5875	5640	5405	5170	4935	4700	قسم وحيد	ز

يكون المرتب هو حاصل ضرب الرقم الاستدلالي في قيمته التي تقدر ب 11 دينارا ، حسب المادة 6 من المرسوم التنفيذي 228/90.

ويستفيد الموظفون أيضا ، حسب المادة 7 من نفس المرسوم ، مما يلي :

- عند أول تعيين في الوظيفة العليا ، من الراتب الأساسي المرتبط بقسم الصنف لترتيب الوظيفة التي عينوا فيها ، مضاف إليه مبلغ تعويض الخبرة.

- عند التعيين في وظيفة عليا أخرى ، من الراتب الأساسي لقسم الصنف لترتيب الوظيفة التي عينوا فيها، مضاف إليه مبلغ تعويض الخبرة المتقاضى في آخر وظيفة عليا شغلها .

- عند إعادة إدماجهم في رتبهم الأصلية أو تحويلهم إلى منصب عمل آخر، من الراتب الأساسي المرتبط بقسم الصنف لترتيب رتبة إعادة الإدماج أو منصب العمل المحولين إليه ، مبلغ تعويض الخبرة المتقاضى في آخر وظيفة شغلها أو حازوها في رتبهم الأصلية ، إذا كانت هذه الرتب الأخيرة أكثر فائدة لهم.

- كما بإمكان الإطار الدائم في الوظيفة العليا الإحتفاظ بالراتب الأساسي المرتبط برتبته الأصلية إذا كانت أكثر فائدة له.

و يحدد منح المرتبات الناتجة عن النحو السابق ، ترتيب العامل في الرقم الاستدلالي الذي يعادل ، في صنف ترتيب الوظيفة العليا أو القسم الخاص بها ، الرتبة الأصلية أو منصب العمل أو يعلوها مباشرة ، ولا يجوز في كل الأحوال ، أن يتجاوز هذا الترتيب الرقم الاستدلالي الأقصى لصنف وقسم ترتيب الوظيفة العليا أو الرتبة الأصلية أو منصب العمل المحمول إليه.

إضافة إلى الراتب الرئيسي الذي يستفيد منه الموظفون الشاغلون لوظائف عليا و الذي يتحدد على النحو السابق ، فإنهم يستفيدون من منح وتعويضات خاصة تحدد كيفيات منحها بمرسوم ، هذا المرسوم متمثل في المرسوم الرئاسي 306/07 المحدد للنظام التعويضي الخاص بالموظفين و الأعوان العموميين الممارسين لوظائف عليا في الدولة¹ .

حسب المادة 2 من المرسوم الرئاسي 306/07 ، يستفيد أصحاب الوظائف العليا في الدولة ، من تعويض شهري عن التمثيل ، يحسب على أساس المرتب ، وفقا للجدول التالي:

النسب	الأصناف و الأقسام
40%	أ ₁ ، أ ₂
45%	ب ₁ ، ب ₂ ، ج ₁ ، ج ₂
50%	د ₁ ، د ₂ ، هـ ₁
55%	هـ ₂ ، و ₁ ، و ₂ ، ز

¹ 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.

كما يستفيد شاغلوا الوظائف العليا في الدولة الذين احتفظوا بالمرتب المرتبط برتبتهم طبقا للمادة 7 من المرسوم التنفيذي 228/90 ، من تعويض التمثيل الذي يحتسب استنادا إلى مرتب الوظيفة العليا التي يشغلونها ، وذلك بحسب المادة 3 من المرسوم الرئاسي 306/07.

في سياق دفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة ، صدرت التعليمات رقم 8 المتعلقة بتطبيق تدابير رفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة¹ ، و التي صدرت في إطار تنفيذ أحكام المرسومين الرئاسيين رقم 305/07 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 228/90 ، ورقم 306/07 السابق الإشارة إليهما ، وذلك لتوضيح كليات تطبيق التدابير الخاصة برفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة.

أوضحت التعليمات أن المرسوم الرئاسي رقم 305/07 ، جاء لتكريس شبكة استدلالية جديدة للوظائف العليا في الدولة ، تبتدئ هذه الشبكة ، على الصعيد العمودي ، من الرقم الاستدلالي الأساسي 2900 الموافق للصنف أ ، القسم 1 ، ويرتفع بنسبة 150 نقطة استدلالية عن كل قسم ، حتى يصل إلى الرقم الاستدلالي الأقصى للصنف " ز " قسم وحيد ، أي 4700.

أما على الصعيد الأفقي ، فإن الشبكة الاستدلالية تتطور بنسبة 5 % عن كل درجة توافق سنتين من الأقدمية في الوظيفة العليا ، لتصل إلى 60 % من الرقم الاستدلالي الأساسي في الدرجة 12 و الأخيرة.

و أوضحت التعليمات ذاتها ، أن مرتب الوظيفة العليا ، يوافق حاصل ضرب الرقم الاستدلالي الأساسي لصنف وقسم ترتيب الوظيفة العليا ، الذي يضاف إليه الرقم الاستدلالي للدرجة المشغولة بصفة الوظيفة العليا ، في قيمة النقطة الاستدلالية المحددة ب 19 دج بموجب المرسوم الرئاسي 439/2000 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000 المعدل للمرسوم التنفيذي 228/90 .

تضمنت التعليمات رقم 08 أيضا ، كليات إعادة الترتيب الاستدلالي لشاغلي الوظائف العليا المتمثلة فيما يلي:

- بالنسبة للإطارات العليا الموجودين في حالة نشاط عند تاريخ 31 ديسمبر 2007 ، فإن إعادة ترتيبهم ضمن الشبكة الاستدلالية المحددة في المادة 3 من المرسوم الرئاسي 305/07 ، تتم في نفس الصنف و القسم و الدرجة التي كانوا يحوزونها في الوظيفة العليا المشغولة عند هذا التاريخ ، وتجدر الإشارة هنا، أن شاغلي الوظائف العليا الذين بلغوا الدرجة العاشرة عند التاريخ 31 ديسمبر 2007، ويثبتون الأقدمية المطلوبة ، يعاد ترتيبهم ، حسب الحالة ، في الدرجة الحادية عشر أو الثانية عشر.

¹ التعليمات رقم 08 ، الصادرة في 14 جانفي 2008 ، المتعلقة بتطبيق تدابير رفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة، الصادرة عن رئيس الحكومة إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، و السيدة و السادة الولاة.

- تتم إعادة ترتيب الإطارات العليا في الدولة ، المعينون ابتداء من 1 يناير 2008 ، ضمن الشبكة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم الرئاسي 305/07 طبقا لأحكام التعليم رقم 3 المؤرخة في 12 سبتمبر 1990 المتعلقة بكيفيات تطبيق المرسوم التنفيذي رقم 228/90 المؤرخ في 25 يوليو 1990 .

عن النظام التعويضي المحدد بالمرسوم الرئاسي 306/07 ، أوضحت التعليم رقم 8 ، أن المرسوم المذكور، قد ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 387/91 المؤرخ في 16 أكتوبر 1991 المتضمن تأسيس تعويضات لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين الممارسين لوظائف عليا في الدولة ، و أيضا ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 78/94 المؤرخ في 9 أبريل 1994 ، المتضمن منح تعويض تكميلي لفائدة الموظفين و الأعوان العموميين ، غير أولئك المصنفين في السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور، و بناء على ذلك ، فإن تعويض التبعة وتعويض المسؤولية و التعويض التكميلي ، لن تدفع من الآن فصاعدا إلى شاغلي الوظائف العليا في الدولة ، في مقابل ذلك نص المرسوم الرئاسي 306/07 على تعويض شهري عن التمثيل يستفيد منه شاغلوا الوظائف العليا في الدولة ، وفق نسب نصت عليها المادة 2 منه .

حددت التعليم ، كيفيات حساب راتب شاغل وظيفة عليا في الدولة ، إختار الراتب المرتبط برتبته ، وأعطت مثالا عن حساب راتب موظف ينتمي إلى رتبة مصنفة ضمن الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 304/07 ، في القسم الفرعي السابع خارج الصنف ، في الدرجة العاشرة ، الذي تم تعيينه في الوظيفة العليا المصنفة في التصنيف ب ، القسم 2 ، الذي إختار المرتب المرتبط برتبته ، يحسب راتبه وفقا لما يلي :

المرتب الخاص بالرتبة : - الرقم الاستدلالي الأدنى : 1480 .

- الرقم الاستدلالي للدرجة : 740 .

- الرقم الاستدلالي للمرتب : $1480 + 740 = 2220$.

- المرتب : $2220 \times 45 = 99.900$ دج .

المرتب الخاص بالوظيفة العليا في الدولة :- الرقم الاستدلالي الأساسي : 3350

- الرقم الاستدلالي للدرجة : 740

- الرقم الاستدلالي المتحصل عليه : $3350 + 740 = 4090$.

يعاد ترتيب الموظف المعني ضمن الشبكة الاستدلالية المحددة في المادة 3 من المرسوم الرئاسي 305/07 في الرقم الاستدلالي المساوي أو الأعلى مباشرة ، أي الرقم الاستدلالي 4188 .

- المرتب = 4188 X 19 دج = 79572 دج.

وبما أن المرتب الخاص بالرتبة ، أعلى من مرتب الوظيفة العليا في الدولة ، فبإمكان الموظف المعني اختيار المرتب المرتبط برتبته.

ولحساب مقدار تعويض التمثيل ، فإن المرتب الذي يستعمل كوعاء لحساب هذا التعويض هو 79.572 دج و يساوي التعويض عن التمثيل : $79.572 \times 45\% = 35.807$ دج.

ويساوي الراتب الشهري الذي يتقاضاه الموظف موضوع المثال :

$99.900 + 35.807 = 135.707$ دج.

بالنسبة لشاغلي مناصب شغل تابعة لمؤسسات عمومية لها صفة الوظيفة العمومية العليا في الدولة ، فقد أوضحت التعليمات ، أنه وبناء على نص المادة 11 من المرسوم الرئاسي 307/07 المحدد لكيفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات و الإدارات العمومية التي جاء فيها: " يمكن لشاغلي المناصب في المؤسسات العمومية المصنفة وظائف عليا في الدولة الاستفادة من الراتب المقابل في جدول الزيادة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 8 أعلاه ، إذا كان أكثر نفعا " ، وهنا يحتفظ المعني بالراتب وتضاف إليه الزيادة الاستدلالية الناتجة عن تصنيف المؤسسة العمومية ، و الاستفادة من هذه الزيادة الاستدلالية ، تحول دون استفادته من التعويض عن التمثيل.

المطلب الثاني : نظام المرتبات الخاص بالأعوان المتعاقدين

نظام التعاقد هو نظام استثنائي في الوظيفة العمومية ذات البنية المغلقة التي يتبناها المشرع الجزائري ، وكونه نظاما استثنائيا ، يعني خضوع المنتمين إليه إلى أحكام و قواعد خاصة ، تحكم تنظيمهم و سيرهم وحقوقهم و واجباتهم و تأديبهم و مرتباتهم .

نشأ نظام التعاقد في الإدارة العامة الفرنسية ، حيث القاعدة العامة التي كانت سائدة ، أن العقود المبرمة من طرف الإدارة لتولية موظفيها سواء مثبتين أو غير مثبتين ، باطلة قانونا ، إلا إن تناولت مسائل لم تنظمها القوانين و اللوائح ، وهذا نتيجة للطبيعة اللائحية التنظيمية لمركز الموظف الذي يتسم بالإلزام في مواجهة الإدارة وفي مواجهة الموظفين ، لكن ولأن لكل قاعدة إستثناء أو إستثناءات ، فإن لهذه القاعدة

أيضا إستثناء أسفر عنه الواقع الذي بين عجز المركز اللائحي عن الإستجابة لكل متطلبات الحياة الإدارية خصوصا بعد تطورها ، لذلك لجأت الإدارة مضطرة إلى اتباع أسلوب التعاقد في التوظيف¹ .

لجوء الإدارة العامة الفرنسية إلى التوظيف بطريق التعاقد ، كان تحت المبررات التالية² :

- للاستعانة بأشخاص متمتعين بمؤهلات عالية وخبرات نادرة ، لا تتوفر في موظفيها.

- تتميز الجماعات المحلية و المستعمرات بأوضاع خاصة ، تقتضي اللجوء إلى أساليب غير عادية في شغل الوظائف فيها.

- أحيانا تنشئ الدولة مرافق لا تعرف مدى قابليتها للبقاء ، فيكون الأوفق توظيف العاملين فيها بأسلوب التعاقد ، ليسهل الإستغناء عنهم عند اختفاء هذا المرافق.

لكن و رغم المبررات التي فرضت اللجوء إلى هذا الأسلوب ، إلا أن الواقع أظهر إساءة في استخدام هذه الرخصة الاستثنائية ، فاستعملت لتعيين أشخاص دون توفرهم على المؤهلات المطلوبة لشغل الوظائف ، كما استعملت لمنح ميزات للعاملين بمخالفة القوانين و اللوائح ، حتى أن بعض الموظفين المثبتين طالبوا بتحويلهم إلى تعاقديين طمعا في هذه الميزات ، وإساءة الاستخدام دفعت المشرع إلى التدخل بوضع تنظيم خاص بهذه الفئة من العاملين³.

إعتبر المشرع الفرنسي ، التوظيف بطريق التعاقد ، من الحالات الاستثنائية ، التي لا يتم اللجوء إليها إلا في أضيف نطاق ، وهذا ما اعتمده المشرع الجزائري ، الذي و لاعتبارات فرضها الواقع العملي ، أخذ بنظام التعاقد ، وتقادى سوء استخدامه بجعله طريقة إستثنائية ، يتم اللجوء إليها في حالات وظروف معينة، حددتها المواد من 19 إلى 21 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

فنصت المادة 19 على : " تخضع مناصب الشغل التي تتضمن نشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات و الإدارات العمومية إلى نظام التعاقد.

تحدد قائمة مناصب الشغل المنصوص عليها في هذه المادة عن طريق التنظيم "

ونصت المادة 20 على : " يمكن اللجوء ، بصفة استثنائية ، إلى توظيف أعوان متعاقدين في مناصب شغل مخصصة للموظفين في الحالات الآتية :

¹ عبد الحميد كمال حشيش ، مرجع سابق ، ص ص 203 ، 204 .

² المرجع ذاته ، ص ص 204 ، 205 .

³ المرجع ذاته ، ص 205.

- في انتظار تنظيم مسابقة توظيف أو إنشاء سلك جديد للموظفين ،

- لتعويض الشغور المؤقت لمنصب شغل".

ونصت المادة 21 على : " يمكن ، بصفة استثنائية ، توظيف أعوان متعاقدين غير أولئك المنصوص عليهم في المادتين 19 و 20 أعلاه ، في إطار التكفل بأعمال تكتسي طابعا مؤقتا".

يوظف الأعوان المذكورون في المواد السابقة ، حسب الحالة ، وفق حاجات المؤسسات و الإدارات العمومية ، عن طريق عقود محددة المدة أو غير محددة المدة ، بالتوقيت الكامل أو بالتوقيت الجزئي ، دون أن يخول شغل هذه المناصب الحق في اكتساب صفة الموظف أو الحق في الإدماج في رتب الوظيفة العمومية ، وهذا ما نصت عليه المادة 22 من الأمر 03/06 .

وحسب المادة 24 من نفس الأمر، تحدد كفاءات توظيف الأعوان المذكورين في المواد السابقة ، وحقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم ، و القواعد المتعلقة بتسييرهم ، وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم عن طريق التنظيم ، وتطبيقا لهذه المادة ، صدر المرسوم الرئاسي 308/07 المحدد لكفاءات توظيف الأعوان المتعاقدين وحقوقهم و واجباتهم و العناصر المشكلة لرواتبهم و القواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم¹ . نتعرف أولا على التصنيف المعتمد للأعوان المتعاقدين ثم على النظام التعويضي الذي يستفيدون منه.

الفرع الأول : تصنيف الأعوان المتعاقدين

نظم المرسوم الرئاسي رقم 308/07 ، أحكام تصنيف و دفع المرتبات المتعلقة بالأعوان المتعاقدين ، وذلك في المواد من 23 إلى 45 منه ، وذلك وفقا لما يلي :

- يصنف الأعوان المتعاقدون ، وتدفع رواتبهم ، حسب الحالة ، وعلى أساس مستوى تأهيلهم في إحدى الشبكتين الآتيتين :

* الشبكة الاستدلالية لمناصب الشغل المحددة في المادة 45 ، فيما يخص الأعوان المتعاقدين الذين يتم توظيفهم في مناصب الشغل المرتبطة بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في إطار المادتين 19 و 21 من الأمر 03/06 .

¹ المرسوم الرئاسي رقم 308/07 ، مؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد كفاءات 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.

*الشبكة الاستدلالية للمرتبات المحددة بموجب المرسوم الرئاسي 304/07 ، فيما يخص الأعوان المتعاقدين الآخرين الذين يتم توظيفهم في إطار المادتين 20 و 21 من الأمر 03/06 .

حددت المادة 45 ، تصنيف مناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات و الإدارات العمومية ، التي تدفع وفقه رواتبهم ، حسب مستوى التأهيل المطلوب ، وفقا للشبكة الاستدلالية التالية :

الأرقام الاستدلالية	الأصناف	مناصب الشغل
200	1	- عامل مهني من المستوى الأول - عون الخدمة من المستوى الأول - حارس
219	2	-سائق السيارة من المستوى الأول
240	3	- عامل مهني من المستوى الثاني -سائق السيارة من المستوى الثاني - عون الخدمة من المستوى الثاني
263	4	- سائق سيارة من المستوى الثالث و رئيس حظيرة
288	5	- عامل مهني من المستوى الثالث -عون خدمة من المستوى الثالث - عون الوقاية من المستوى الأول
315	6	- عامل مهني من المستوى الرابع
384	7	- عون الوقاية من المستوى الثاني

لفهم هذه الشبكة الاستدلالية نتناول التصنيف المعتمد بالنسبة لمناصب الشغل المطابقة لنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في المؤسسات و الإدارات العمومية وذلك وفقا للمواد 9 و 27 إلى 44 من المرسوم الرئاسي 308/07.

و التي تشمل على :

- العمال المهنيون ،

- أعوان الخدمة ،

- سائقوا السيارات ورؤساء الحظائر،

- أعوان الوقاية و الحراس.

تنقسم مناصب الشغل هذه ، إلى عدة مستويات ، حسب مستوى التأهيل المطلوب ، فينقسم منصب شغل العمال المهنيين إلى (4) مستويات هي:

- عمال مهنيون من المستوى الأول ، الذين يثبتون لياقة بدنية تتماشى و النشاط الواجب ممارسته ،

- عمال مهنيون من المستوى الثاني ، الذين يثبتون شهادة التكوين المهني المتخصص ،

- عمال مهنيون من المستوى الثالث ، يثبتون شهادة الكفاءة المهنية أو التكوين المتخصص وخبرة 5 سنوات على أقل ،

- عمال مهنيون من المستوى الرابع ، يثبتون شهادة التحكم المهني أو الكفاءة المهنية وخبرة مهنية مدتها (5) سنوات على الأقل ، في نفس التخصص.

ينقسم منصب شغل أعوان الخدمة إلى (3) مستويات هي:

- أعوان الخدمة من المستوى الأول ، يثبتون مستوى السنة السادسة من التعليم الأساسي ،

- أعوان الخدمة من المستوى الثاني ، يثبتون مستوى السنة التاسعة أساسي أو شهادة التكوين المهني المتخصص ذات الصلة بالمنصب المطلوب شغله ،

- أعوان الخدمة من المستوى الثالث ، يثبتون مستوى السنة الأولى ثانوي أو شهادة الكفاءة المهنية ذات الصلة بالمهام المرتبطة بمنصب الشغل أو شهادة التكوين المهني المتخصص وخبرة مهنية مدتها (5) سنوات على الأقل ، في نفس التخصص .

ينقسم منصب شغل سائقوا السيارات ورؤساء الحظائر إلى (3) مستويات هي :

- سائقوا السيارات من المستوى الأول ، لهم رخصة سياقة (الصنف ب)،

- سائقوا السيارات من المستوى الثاني، لهم رخصة سياقة (وزن ثقيل) أو رخصة سياقة (نقل عمومي).
- سائقوا السيارات من المستوى الثالث ورؤساء حظائر، لهم رخصة سياقة ويثبتون شهادة التعليم الأساسي أو شهادة التعليم المتوسط وخبرة مهنية مدتها (5) سنوات على الأقل ، بصفة سائق سيارة.

ينقسم منصب شغل أعوان الوقاية و الحراس إلى ثلاثة مستويات:

- الحراس ، يثبتون لياقة بدنية تتماشى و النشاط الممارس ،
- أعوان الوقاية من المستوى الأول ، يثبتون مستوى السنة الأولى ثانوي وتكونا في الميدان أو خبرة مهنية مدتها سنة واحدة على الأقل ، في منصب شغل عون الوقاية.
- أعوان الوقاية من المستوى الثاني ، يثبتون السنة الثالثة ثانوي وتكونا في الميدان أو خبرة مهنية مدتها سنتان على الأقل ، في منصب شغل عون الوقاية.

في سياق تصنيف الأعوان المتعاقدين ونظام دفع رواتبهم ، جاءت التعليم رقم 10 المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين ودفع رواتبهم¹ ، و التي صدرت تطبيقا لأحكام المادة 24 من الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، وبهدف توضيح شروط وكيفيات تطبيق المرسوم 308/07 الذي يتضمن في أحكامه كيفيات التصنيف ونظام دفع الرواتب المتعلقة بالأعوان المتعاقدين ، و أوضحت التعليم النقاط التالية :

*الأعوان المتعاقدون الموظفون في مناصب شغل تتعلق بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات ، يصنفون على أساس مستوى تأهيلهم ضمن الشبكة الاستدلالية التي تضمنها المادة 45 من المرسوم الرئاسي 308/07 ، وتتضمن هذه الشبكة (7) أصناف توافق مختلف مستويات التأهيل المطلوب لتوظيف العمال المهنيين و أعوان الخدمات وسائقي السيارات و أعوان الوقاية و الحراس، التي نصت عليها المواد من 29 إلى 44 من المرسوم الرئاسي 308/07.

*بالنسبة للأعوان المتعاقدين الموظفين في مناصب شغل توافق رتب الموظفين في إطار المادة 20 من الأمر 03/06 ، وذلك في انتظار تنظيم مسابقات أو استخلاف موظف غائب بصفة مؤقتة ، فإنهم يصنفون بصفة مؤقتة ، حسب مستوى تأهيلهم ضمن الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين ونظام دفع رواتبهم ، أما بالنسبة

¹ التعليم رقم 10 ، المؤرخة في 14 جانفي 2008 ، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين و دفع رواتبهم ، الصادرة عن رئيس الحكومة ، إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة.

للأعوان المتعاقدين الموظفين لإنجاز عملية تكتسي طابعا مؤقتا في إطار المادة 21 من الأمر 03/06 ، فإنهم يصنفون حسب الحالة :

- الأعوان المتعاقدون الموظفون في مناصب شغل توافق رتب الموظفين ، يصنفون ضمن الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 304/07 ، وفي نفس الرتبة المعنية التي يجب على العون المتعاقد أن يستوفي نفس مستوى التأهيل المطلوب للالتحاق بها.

- الأعوان المتعاقدون الموظفون في مناصب شغل الحفظ أو الصيانة أو الخدمات يصنفون ضمن الشبكة الاستدلالية لمناصب الشغل المنصوص عليها في المادة 45 من المرسوم الرئاسي 308/07 ، مثلا يصنف سائق السيارة الحائز رخصة سياقة " الصنف ب " الموظف في إطار عملية تكتسي طابعا مؤقتا ، بالمماثلة مع منصب سائق السيارة من المستوى الأول ، أي الصنف 2 ، الرقم الاستدلالي 219.

- الأعوان المتعاقدون ، غير المنصوص عليهم سابقا ، يصنفون ضمن الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 304/07 ، حسب مستوى التأهيل المطلوب لشغل المنصب ، مثلا ، يصنف العون المتعاقد الموظف على أساس البكالوريا في الصنف الموافق لمستوى التأهيل هذا ، أي الصنف 8 من الشبكة الاستدلالية التي تضمنتها المادة 3 من المرسوم الرئاسي 304/07 .

نظمت التعليم أيضا ، مسألة إعادة تصنيف الأعوان المتعاقدين ، وذلك وفقا لما يلي :

*بالنسبة لإعادة تصنيف الأعوان المتعاقدين و المؤقتين الموظفين في مناصب الشغل المرتبطة بنشاطات الحفظ أو الصيانة أو الخدمات ، الموجودين في حالة نشاط بتاريخ 31 ديسمبر 2007، أي كانت مدة علاقة العمل ، فتم إعادة تصنيفهم ضمن الشبكة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 45 من المرسوم الرئاسي 308/07 ، مثلا العامل المهني المتعاقد من الصنف الثاني الموظف بصفة مساعد طباط ، المنصف في الصنف 8 القسم 3 ، يعاد تصنيفه في الصنف 3 الموافق لمنصب شغل عامل مهني من المستوى 2.

*بالنسبة لإعادة تصنيف الأعوان المتعاقدين الذين تم توظيفهم في رتب الموظفين ، في انتظار تنظيم مسابقة التوظيف أو لشغل منصب شاغر مؤقتا ، الموجودين في حالة نشاط بتاريخ 31 ديسمبر 2007، فتم إعادة تصنيفهم ضمن الشبكة الاستدلالية للمرتبات المنصوص عليها بموجب المرسوم الرئاسي 304/07، حسب التصنيف الجديد للرتبة الموافقة.

*الأعوان المتعاقدون و المؤقتون الموظفون في إطار إنجاز عملية تكتسي طابعا مؤقتا ، فيعاد تصنيفهم ضمن الشبكة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 45 من المرسوم الرئاسي 308/07 ، فمثلا ، يعاد

تصنيف العون المتعاقد أو المؤقت الذي تم توظيفه في منصب شغل حارس ، المصنف في الصنف 6 قسم 2 ، في الصنف 1 الرقم الاستدلالي 200 ، هذا فيما يتعلق بالأعوان المتعاقدين الموظفين في مناصب شغل الحفظ أو الصيانة أو الخدمات في إطار عملية تكتسي طابعا مؤقتا.

وعندما يوظف عون متعاقد في منصب شغل توافق رتب الموظفين ، فيعاد تصنيفه ضمن الشبكة الاستدلالية المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي 304/07 ، بالمماثلة مع الرتبة المعنية ، أما الموظفون في مناصب شغل لا توافق رتب الموظفين ، فإنهم يصنفون حسب مستوى التأهيل المطلوب لشغل المنصب ضمن الشبكة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم الرئاسي 304/07 ، فمثلا العون المتعاقد الموظف في منصب شغل يتطلب شهادة ليسانس التعليم العالي ، يعاد تصنيفه في الصنف 11 الرقم الاستدلالي 498 .

وحرصا على ضمان الظروف الملائمة للانتقال الجيد للنظام الجديد لدفع مرتبات الأعوان المتعاقدين و المؤقتين الموجودين في حالة نشاط بتاريخ 31 ديسمبر 2007 ، وكذا إعادة ترتيبهم ضمن إحدى الشبكتين المعنيتين ، نصت التعليمات على "لجان إعادة الترتيب" ، وهي لجان أنشئت لهذا الغرض ، وهي لجان وزارية مشتركة على المستوى المركزي و المحلي ، تكلف على المستوى المركزي بإعادة ترتيب الأعوان المتعاقدين والمؤقتين لمختلف الدوائر الوزارية و الهيئات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الوطني ، وتتشكل من : ممثل عن المديرية العامة للوظيفة العمومية رئيسا ، المراقب المالي المختص، الممثل المؤهل عن المؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية ، وتكلف على المستوى المحلي بإعادة ترتيب الأعوان المتعاقدين و المؤقتين في المصالح غير الممركزة و الإدارات اللامركزية و المؤسسات العمومية المحلية ، و تتشكل من : رئيس مفتشية الوظيفة العمومية رئيسا ، المراقب المالي أو أمين الخزينة المختص حسب الحالة ، الممثل المؤهل للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية.

ولضمان السرعة اللازمة في عملية إعادة ترتيب الأعوان المتعاقدين و المؤقتين الموجودين في حالة نشاط بتاريخ 31 ديسمبر 2007 ، على الإدارات العمومية المعنية إعداد مشاريع عقود كل الأعوان المتعاقدين و المؤقتين المعنيين ، أخذا بعين الاعتبار التدابير التالية :

- الأعوان المتعاقدون أو المؤقتون ، الذين لم يحدد مدة علاقة عملهم في عقد أو مقرر التوظيف ، يستفيدون من عقد غير محدد المدة.

- الأعوان المتعاقدون أو المؤقتون ، الذين لم يتم تحديد مدة عملهم في العقد الأصلي ، يستفيدون من عقد غير محدد المدة.

- الأعدوان المتعاقدون أو المؤقتون ، الذين تم تحديده مدة عملهم في العقد الأصلي ، يستفيدون من عقد غير محدد المدة يوافق مدة العقد الساري المفعول.

- الأعدوان المؤقتون الذين يمارسون بالتوقيت الجزئي (5 ساعات في اليوم) ، يستفيدون من عقد عمل من نفس الطبيعة ولمدة غير محددة إذا كانت هذه الأخيرة غير محددة في الزمن ، أو لمدة محددة إذا كانت هذه المدة محددة .

ترتب على صدور المرسوم الرئاسي 308/07 ، تغيير في تسمية بعض مناصب الشغل ، وفي هذه الحالة، قررت التعلية ، أنه إذا تمت إعادة ترتيب عون متعاقد أو مؤقت في منصب شغل جديد تختلف تسميته عن تسمية منصب الشغل الأصلي ، تقوم لجنة إعادة الترتيب بتحويل المنصب المالي تلقائيا ، كما هو منصوص في دفتر الميزانية و المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية للإدارة المعنية ، وتلحق قائمة المناصب المالية بمحضر لجنة إعادة الترتيب على أساس تصنيف وترتيب الأعدوان المتعاقدين كعمليات جوهريية و أساسية ، يتم دفع رواتبهم الأساسية ، و التي لا تشكل كل ما يتحصل عليه هؤلاء الأعدوان المتعاقدين ، بل يشتمل راتب الأعدوان الخاضعين إلى نظام التعاقد ، طبقا للمادة 24 من المرسوم الرئاسي 308/07 ، على العناصر الآتية :

- الراتب الأساسي الناتج عن حاصل ضرب الرقم الاستدلالي القاعدي المطبق لصنف تصنيف منصب الشغل في قيمة النقطة الاستدلالية المحددة بموجب المرسوم الرئاسي 304/07 ، أي (45) دج.

- تعويض الخبرة المهنية التي تحتسب بنسبة 1.40% من الراتب الأساسي عن كل سنة من النشاط في المؤسسات و الإدارات العمومية ، ونسبة 0.70% عن كل سنة من الممارسة في قطاعات النشاط الأخرى، في حدود أقصاها 60% من الراتب الأساسي.

- و عند الاقتضاء ، كل علاوة أو تعويض يحددان عن طريق التنظيم.

كما يستفيد الأعدوان المتعاقدون أيضا طبقا للمادة 25 من المرسوم الرئاسي 308/07 وفي إطار التشريع و التنظيم المعمول بهما من:

- تعويضات مقابل المصاريف التي ينفقونها بمناسبة ممارسة نشاطهم.

- المنح ذات الطابع العائلي.

ونشير إلى أن العون المتعاقد الذي يمارس عمله بالتوقيت الجزئي ، يحتسب راتبه بنسبة ساعات العمل المنجزة ، و إذا كانت مدة العقد تشتمل على جزء من الشهر يدفع راتب هذه الفترة بالتناسب مع عدد أيام العمل.

تناولنا التصنيف الذي يتحدد على أساسه الراتب الأساسي المستحق للعون المتعاقد ، إضافات هذا الراتب الأساسي التي تشترك معه في تكوين الراتب المدفوع للعون المتعاقد ، نتناولها في الفرع الثاني.

الفرع الثاني : النظام التعويضي الخاص بالأعوان المتعاقدين

نظم أحكام النظام التعويضي الخاص بالأعوان المتعاقدين ، المرسوم التنفيذي رقم 136/10¹ ، وذلك وفقا لما يلي :

- حسب المادة 2 ، يستفيد الأعوان المتعاقدون الذين تم توظيفهم في إطار المادة 19 من الأمر 03/06 ، حسب الحالة ، من العلاوات و التعويضات التالية :

*علاوة المردودية ،

*تعويض الضرر،

*التعويض الجزافي عن الخدمة ،

*تعويض الخطر و الإلزام ،

- نصت المادة 3 ، على علاوة المردودية ، و أوضحت بأنها تحسب وفق نسبة متغيرة من 0 إلى 30% من الراتب الرئيسي للمنصب المشغول و تصرف كل (3) أشهر للأعوان المتعاقدين الذين يشغلون مناصب : عامل مهني ، و عون خدمة ، و سائق سيارة ، و رئيس حظيرة ، و حارس ، و عون وقاية ، كما يخضع صرف علاوة المردودية حسب المادة ذاتها إلى التنقيط ، وفق كفاءات تحددها السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية ، بقرار.

- تناولت المادة 4 تعويض الضرر ، و قررت أنه يدفع شهريا للأعوان المتعاقدين الذين يشغلون منصب عامل مهني بنسبة 25 % من الراتب الرئيسي للمنصب المشغول.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 136/10 ، مؤرخ في 13 مايو 2010 ، يؤسس النظام التعويضي للأعوان المتعاقدين ، الجريدة الرسمية رقم 32 ، مؤرخة في 16 مايو 2010 .

- التعويض الجزافي ، تناولته المادة 5 التي أقرت بأنه يصرف شهريا للأعوان المتعاقدين الذين يشغلون مناصب : أعوان الخدمة ، و سائقي السيارات ، و رؤساء الحظائر ، و الحراس ، بنسبة 25 % من الراتب الرئيسي للمنتصب المشغول.

- حسب المادة 7 ، يستفيد الأعوان المتعاقدون الذين تم توظيفهم في إطار المادة 20 من الأمر 03/06 حسب الحالة ، من كل أو جزء من النظام التعويضي المرتبط بالرتبة الموافقة للمنتصب الذي يشغلونه ، و تحدد العلاوات و التعويضات الممنوحة لهم بقرار مشترك بين وزير المالية و السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية.

- و حسب المادة 8 يستفيد الأعوان المتعاقدون الذين تم توظيفهم في إطار المادة 21 من الأمر 03/06 من نظام تعويضي يحدد بقرار.

- العلاوات و التعويضات التي يستفيد منها الأعوان المتعاقدون المنصوص عليها في المادة 2 من المرسوم التنفيذي 136/10 ، تخضع لاشتراكات الضمان الإجتماعي و التقاعد ، بحسب المادة 9 من نفس المرسوم.

الراتب الرئيسي مع الإضافات التي تناولها النظام التعويضي الخاص بالأعوان المتعاقدين يشكل الراتب المستحق للعون المتعاقد ، و الذي بينت التعليمات رقم 10 كيفية احتسابه وفقا لما يلي :

-يشكل راتب الأعوان الخاضعين لنظام التعاقد من العناصر الآتية :

* الراتب الأساسي ،

* تعويض الخبرة المهنية ،

* عند الإقتضاء ، كل علاوة أو تعويض محدد عن طريق التنظيم ،

* المنح ذات الطابع العائلي.

- ميزت التعليمات بين عدة حالات لاحتساب راتب العون المتعاقد :

* راتب الأعوان المتعاقدين الذين يمارسون نشاطهم بالتوقيت الكامل و هم الذين يمارسون نشاطهم لمدة 8 ساعات في اليوم أي 40 ساعة في الأسبوع و يستفيدون من راتب يوافق شهرا من العمل أي 173,33 ساعة في الشهر و هذه الحالة بدورها تميز بين :

- راتب الأعوان المتعاقدين الذين يؤدون المدة القانونية للعمل الموجودين في حالة نشاط عند تاريخ 31 ديسمبر 2007 ، و هم يستفيدون من راتب أساسي مطابق لـصنف إعادة تصنيف منصب الشغل ، تعويض الخبرة المهنية ، و كل علاوة أو تعويض كان يمنح عند تاريخ 31 ديسمبر 2007 إلا التعويض التكميلي عن الدخل و تعويض التبعة الخاصة أو أي تعويض من نفس الطبيعة ، و يستمر حسابها طبقا للتنظيم الساري المفعول عند تاريخ 31 ديسمبر 2007 ، و وضعت التعليمات مثلا عن عامل مهني من الصنف الثالث متعاقد في وضعية نشاط عند تاريخ 31 ديسمبر 2007 يمارس عمله بالتوقيت الكامل و يثبت 25 سنة من الأقدمية في المؤسسات و الإدارات العمومية ، أعيد تصنيفه في منصب شغل عامل مهني من المستوى الأول.

عناصر الراتب عند تاريخ 31 ديسمبر 2007 :

التصنيف : الصنف 4 ، القسم 3.

الراتب الأساسي : 4927,62 دج

تعويض الخبرة المهنية : النسبة = 25 سنة x 1,40 % = 35 %

مبلغ تعويض الخبرة المهنية : $1724,66 = 35\% \times 4927,62$ دج.

الراتب الرئيسي : $6.652,28 = 1724,66 + 4927,62$ دج

التعويض التكميلي عن الدخل : 3720 دج

علاوة المردودية بنسبة 25% من الراتب الرئيسي إذا تحصل العون على علامة 20/20 :

$1.663,07 = 25\% \times 6.652,28$ دج.

تعويض الضرر : 176 دج

و يكون الراتب الإجمالي الخام عند تاريخ 31 ديسمبر سنة 2007 هو :

$12.211,35 = 176 + 1663,07 + 3720 + 6652,28$ دج

عناصر الراتب عند تاريخ أول يناير سنة 2008 :

التصنيف : الصنف 1 ، الرقم الاستدلالي 200 .

الراتب الأساسي $9.000 = 45 \times 200$ دج

تعويض الخبرة المهنية $9.000 \times 35\% = 3150$ دج

الراتب : $12150 = 3150 + 9000$ دج

علاوة المردودية أي 25 % من الراتب الرئيسي إذا تحصل على علامة 20/20 :

$6.652,28$ دج $\times 25\% = 1.663,07$ دج

تعويض الضرر: 176 دج

و يكون الراتب الإجمالي الخام الجديد للعون هو:

12.150 دج + $1.663,07$ دج + 176 دج = $13.989,07$ دج

* راتب الأعوان المتعاقدون الذين يؤدون المدة القانونية للعمل الذين تم توظيفهم ابتداءً من أول يناير سنة 2008 ، و يستفيدون إضافة إلى الراتب من كامل أو جزء من النظام التعويضي الممنوح لهم وفقاً للتنظيم الساري المفعول.

* راتب الأعوان المتعاقدون الذين يمارسون عملهم بالتوقيت الجزئي : الأعوان المعنيين الذين يعملون مدة شهر كامل ، يستفيدون من راتب شهري يتناسب مع عدد ساعات العمل المؤداة في الشهر، أي:

$$108,33 \text{ ساعة في الشهر} = \frac{5 \text{ ساعات} \times 5 \text{ أيام} \times 52 \text{ أسبوعاً}}{12}$$

و يشتمل الراتب الذي يتحصلون عليه ، على العناصر التالية :

الراتب الأساسي المطابق لصف تصنيف منصب الشغل ،

تعويض الخبرة المهنية الذي يحسب وفقاً لما وضحناه سابقاً.

ونأخذ مثالا عن عامل مهني من المستوى الأول يحوز أقدمية 25 سنة في قطاع الإدارة العمومية و عمل مدة شهر كامل :

التصنيف : الصنف 1 ، الرقم الاستدلالي 200

الراتب الأساسي $9000 = 45 \times 200$ دج

تعويض الخبرة المهنية : $35 \times 9000 = 3150$ دج

$$\text{الراتب} = \frac{108,33 \times (3150 + 9000)}{173,33} = 7.593,33 \text{ دج}$$

بهذه الكيفيات يتقاضى الأعوان المتعاقدون رواتبهم وفقا لتصنيفهم و للنظام التعويضي الخاص بهم لكنهم يبقون فئة خاصة لا تتمتع بصفة الموظف العام بل تتقاضى راتبا مقابل للخدمات التي يؤديها و يقدمها المنتمون إليها .

الختامة

الخاتمة :

في مجال الأجور و المرتبات ، خطأ الفكر الإنساني و التشريع القانوني خطوات عملاقة نحو الأمام ، ليتحول الأجر من ثمن لسلعة العمل يبيعه العامل ليحفظ بقاءه حيا ، إلى قيمة إقتصادية و إجتماعية و إنسانية ، يراعى في تحديدها كل ما يجب مراعاته ، لضمان الأداء الفعال و المتقن للموظف أو العامل.

في قطاع الوظيفة العمومية تحديدا ، و في الجزائر بتحديد أكثر ، كانت دائما محاولات لإصلاح قطاع الوظيفة العمومية ككل ، و إصلاح أوضاع موظفي هذا القطاع الحساس بصفة خاصة ، لأن صلاح أوضاعهم من صلاح أوضاع الوظيفة العمومية ، كونهم المورد البشري الذي يحسم كل الشؤون المتعلقة بالوظيفة العمومية ، فكفاءته و فعاليته من كفاءة و فعالية الإدارة العامة المنتمي إليها ، و تهاونه يحكم على هذه الإدارة العامة بالفشل في تنفيذ مهامها و بلوغ غاياتها ، فالأجر إضافة إلى كونه دخل الموظف ، فهو العامل التحفيزي الذي يدفعه للبدل و العطاء ، أو يحبطه فيدفعه للتهاون و التكاثر ، و هنا يظهر دور الدولة في الاهتمام بشؤون موظفيها ، ليهتموا بشؤونها ، إذ أنها ملزمة بتوفير كل الظروف الملائمة اللازمة ليؤدوا مهامهم بكفاءة و أمانة ، و أهم حقوقهم و هو الأجر أو المرتب ، الذي ينبغي أن يكون متلائما مع الجهد المبذول و العناية المقدمة و المهوبة المسخرة من طرف الموظف ، و إلا فإن الأخير سيسلك سلوكا مغايرا لما يجب أن يكون ، دفاعا عن حقه المهضوم .

لكل الإعتبارات السابقة ، سعت الدولة من خلال الإصلاحات ، أو لنقل المحاولات الإصلاحية ، المتكررة و المستمرة ، إلى إصلاح ما يمكن إصلاحه في قطاع الوظيفة العمومية عموما ، و في مجال الأجور الخاصة بموظفي هذا القطاع خصوصا ، و كانت آخر المحاولات القانون الأساسية العام للوظيفة العمومية (الأمر 03/06) ، الذي تبعت صدوره نصوص تطبيقية الهدف منها التنفيذ السليم و الدقيق لأحكام القانون الأساسي .

و قد حاولت الدولة بأدواتها التشريعية و التنظيمية ، وضع حد للنزاعات و الإضطرابات التي شهدتها القطاع بكل أسلاكه ، لكن استمرار الإضطرابات و الإحتجاجات و المطالبات ، و الأخطر من ذلك الإضرابات ، في قطاع حساس كالوظيفة العمومية ، و في أسلاك حساسة تمس مباشرة المواطن و احتياجاته الأساسية كالتعليم و الصحة ، يعني أن الإصلاح لم يأت أكله ، و يعني أيضا أن الحاجة لهذا الإصلاح لا تزال موجودة ، و الرغبة في النهوض بالقطاع و بأوضاع موظفيه التي تنعكس على أوضاع المواطنين و المجتمع ككل لا تزال قائمة ، الأمر الذي يدفعنا إلى القول بأن الوضع السابق لنظام الأجور في قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر كان مزريرا ، و مع محاولات الإصلاح الجدية كان هناك انفراج

محسوس في الوضع ، أما الوضع الراهن فهو واقع يسعى الجميع لتحسينه ، لأجل مستقبل أفضل ، و هو ما يجب العمل لأجله.

خلصت دراستنا إلى النتائج و التوصيات التالية :

- الإضطرابات و الإحتجاجات و الإضرابات التي شهدتها و لا تزال تشهدها أسلاك حساسة في قطاع الوظيفة العمومية الحساس ، و التي تتمحور حول رفع الأجور و إعادة النظر في التصنيف المعتمد للوظائف ، يعني ضرورة إعادة النظر في نظام الأجور ككل ، بكل المراحل و العمليات التي يتطلبها إنجاز هيكل للأجور ، أخذا بعين الإعتبار كل الظروف المحيطة و كل المتغيرات الحاصلة في عالم الشغل و في قطاعي التعليم العالي و التكوين المهني ، و ذلك لوضع حد للنزاعات القائمة ، و الوقاية من النزاعات المحتملة.

- التصنيف المعتمد للوظائف و الذي جعل المشرع معياره الأساسي و الوحيد مستوى التأهيل ، يهمل معايير أخرى في غاية الأهمية ، ينبغي أخذها بعين الإعتبار عند إجراء هذا التصنيف ، الذي يعني في النهاية وضع قيمة لكل وظيفة يعبر عنها بالأجر الممنوح للموظف.

- بما أن الراتب الرئيسي ليس إلا جزءا من الراتب ككل ، فالإهتمام يجب أن ينصب على النظام التعويضي ككل ، كونه نظام متكامل ، و يجب دراسته بشمولية لوضع نصوص منسجمة مع بعضها متكاملة فيما بينها ، ليسهل التطبيق العملي لها.

- كون الأجر عامل تحفيزي ، و كون إضافات الأجر من المكافآت و العلاوات مرتبطة بالمردودية و الأداء ، فينبغي رسم سياسة تحفيزية واضحة و شفافة ، لتجنب النزاعات ، وكذا عادلة و موضوعية ، لتتحقق فعاليتها و جدواها ، و هو دفع الموظف للأداء و الإنجاز ، الذي يعني دفع الإدارة إلى الأداء و الإنجاز.

- إصلاح أوضاع الموظفين يعني إصلاح أوضاع الإدارة العامة ، و هذه العلاقة واضحة و جلية ، فآزمة العلاقة بين الإدارة و المواطن و التي كانت دائما محور اهتمام الدولة و محور الإصلاحات التي سعت من خلالها لإعادة ثقة المواطن بالإدارة ، كان مردها البيروقراطية الممارسة من طرف الموظفين ، إضافة إلى المحسوبية و الرشوة و كل مظاهر الفساد الإداري ، و التي لها مبرر وحيد من طرف هؤلاء الموظفين، هو محدودية الدخل أو ضعف الأجور و عدم قدرتها على تحقيق أهدافهم و لا تلبية حاجاتهم و لا النهوض بأوضاعهم ، لذا فأي عملية إصلاح ينبغي البدء فيها من قاعدتها إلى قمته ، و كذا الإحاطة بكل جوانبها .

- أي عملية إصلاح إداري يجب أن يصاحبها إصلاح إقتصادي ، و إلا لن يكون لهذا الإصلاح أي أثر واقعي و حقيقي ، فرفع الأجر دون إصلاحات إقتصادية حقيقية يعني مجرد خداع للموظفين ، لأن الأجر الحقيقي و المتمثل في القدرة الشرائية الحقيقية لهذا الأجر ، أو في قدرته الحقيقية على تلبية الاحتياجات ستخضع حتى برفع الأجر الذي يسمى في هذه الحالة الأجر الاسمي .

- كون الأجر مجال تنقاسمه ميادين و مجالات عديدة ، إجتماعية ، إقتصادية ، سياسية ، و قانونية ، فيجب الإهتمام بكل هذه الميادين ، و ذلك لتحقيق الإنسجام و التكامل فيما بينها ، و إلا فأي سياسة أجرية ستكون بلا فائدة عملية.

- إلغاء المادة 87 مكرر من قانون علاقات العمل 11/90 ، و التي أثارت جدلا واسعا ، و بعثت تفاقولا كبيرا في نفوس العمال و الموظفين ، كونها تتعلق بالأجر الوطني الأدنى المضمون ، و بمفهومه و بما يشمله من عناصر الراتب ، و الذي رسمه قانون المالية 10/14 و المرسوم التنفيذي 59/15 ، تعد خطوة نحو الأمام في سبيل تحسين أجور الموظفين و معها تحسين أوضاعهم ، لكنها ستكون خطوة غير كافية إذا لم تصاحبها إصلاحات إقتصادية حقيقية تحفظ المكاسب المحققة و تجعلها حقيقية و ملموسة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : المراجع باللغة العربية

أ. الكتب :

- 1- أحمد حافظ نجم ، ترتيب الوظائف العامة و توصيفها و تقويمها ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1979.
- 2- بلان لوران ، ترجمة أنطوان عبده ، الوظيفة العامة ، الطبعة الأولى ، دار منشورات عويدات ، بيروت، لبنان ، 1973.
- 3- جعفر محمد أنس قاسم ، مبادئ الوظيفة العامة و تطبيقاتها على التشريع الجزائري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 1984.
- 4- جعفر محمد أنس قاسم ، نظم الترقية في الوظيفة العامة و أثرها في فعالية الإدارة ، دار النهضة العربية، القاهرة ، مصر ، 1973.
- 5- حباني رشيد ، دليل الموظف و الوظيفة العامة ، دار النجاح للكتاب ، روية ، الجزائر ، 2012.
- 6- حماد محمد الشطا ، النظرية العامة للأجور و المرتبات (دراسة مقارنة بين النظامين الرأسمالي و الإشتراكي) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1982.
- 7- حمدي أمين عبد الهادي ، إدارة شؤون موظفي الدولة (أصولها و أساليبها) ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، 1982.
- 8- خضير كاظم حمود و ياسين كاسب الخرشة ، إدارة الموارد البشرية ، الطبعة الثانية ، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، عمان ، الأردن ، 2009.
- 9- دادي عدون ناصر ، إدارة الموارد البشرية و السلوك التنظيمي (دراسة نظرية و تطبيقية) ، دار المحمدية العامة ، الجزائر ، 2004.
- 10- راوية حسن ، إدارة الموارد البشرية (رؤية مستقبلية) ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2001.
- 11- سعد نواف العنزلي ، النظام القانوني للموظف العام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2007.

- 12- سعيد مقدم ، الوظيفة العامة بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 2010.
- 13- سنان الموسوي ، إدارة الموارد البشرية و تأثيرات العولمة عليها ، الطبعة الأولى ، دار مجدلاوي للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2008.
- 14- السيد الجوهري عبد العزيز ، الوظيفة العامة (دراسة مقارنة مع التركيز على التشريع الجزائري) ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، دون سنة نشر.
- 15- سليمان محمد الطماوي ، مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الخامسة ، دار الفكر العربي ، مصر ، 1972.
- 16- صلاح الدين محمد عبد الباقي ، إدارة الموارد البشرية (مدخل تطبيقي معاصر) ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2004.
- 17- عبد الحميد كمال حشيش ، دراسات في الوظيفة العامة في النظام الفرنسي ، مكتبة القاهرة الحديثة ، القاهرة ، مصر ، 1974.
- 18- كامل بربر ، إدارة الموارد البشرية و كفاءة الأداء التنظيمي ، الطبعة الأولى ، المؤسسات الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع ، بيروت ، لبنان ، 1997.
- 19- المجذوب طارق ، الإدارة العامة (العملية الإدارية و الوظيفة العامة و الإصلاح الإداري) ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2002.
- 20- محمد بن دليم القحطاني ، إدارة الموارد البشرية (نحو منهج إستراتيجي متكامل) ، الطبعة الثانية ، العبيكان للنشر و التوزيع ، الرياض ، السعودية ، 2008.
- 21- محمد عبد المجيد مرعي ، نظام ترتيب الوظائف ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، 1980.
- 22- محمد فالج صالح ، إدارة الموارد البشرية (عرض و تحليل) ، الطبعة الأولى ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2004.
- 23- محمود عاطف البنا ، مبادئ القانون الإداري في الأموال العامة و الوظيفة العامة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، دون سنة نشر.

- 24- مصطفى محمود أبو بكر ، الموارد البشرية (مدخل لتحقيق الميزة التنافسية) ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2003-2004.
- 25- مصطفى نجيب شاويش ، إدارة الموارد البشرية (إدارة الأفراد) ، الطبعة الثالثة ، دار الشروق للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 2005.
- 26- نواف كنعان ، القانون الإداري (الوظيفة العامة،القرارات الإدارية،العقود الإدارية،الأموال العامة) ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الأردن ، 2007.
- 27- نوري منير ، الوجيز في تسيير الموارد البشرية (وفق القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر) ، ديوان المطبوعات الجزائرية ، الجزائر ، 2011.
- 28- هاشمي خرفي ، الوظيفة العامة على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2010.

ب - الرسائل العلمية :

- 1- بودوح غنية ، إستراتيجية التكوين المتواصل في المؤسسة الصحية و أداء الموارد البشرية (المؤسسة الإستشفائية العمومية بمدينة بسكرة أنموذجا) ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2012-2013.
- 2- حاحة عبد العالي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق ، تخصص قانون عام ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2012-2013.
- 3- براهيم وريدة، المعوقات الإجتماعية للأستاذ الجامعي و أثرها على أهداف المؤسسة الجامعية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علم الاجتماع، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2004-2005.
- 4- بلوم السعيد، أساليب الرقابة و دورها في تقييم المؤسسة الإقتصادية (دراسة ميدانية بمؤسسة المحركات و الجرارات بالسوناكوم)، رسالة مكملة لنيل شهادة الماجستير في تنمية و تسيير الموارد البشرية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007-2008.
- 5- بن فرحات مولاي لحسن، إدارة الكفاءات و دورها في عصرنة الوظيفة العامة في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

- 6- عزيزون زهية ، التحفيز و أثره على الرضا الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الإقتصادية (دراسة حالة وحدة نوميديا بقسنطينة) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ، جامعة 20 أوت 1955 ، سكيكدة ، 2006-2007.
- 7- عقون شراف ، سياسات تسيير الموارد البشرية بالجماعات المحلية (دراسة حالة بولاية ميله) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2006-2007.
- 8- عمري سامي ، فعالية تخطيط الموارد البشرية في ظل التخطيط الإستراتيجي (دراسة حالة شركة مناجم الفوسفات - تبسة -) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة ، 2006.
- 9- لفايدة عبد الله ، التسيير التنبئي للموارد البشرية في المنشأة الجزائرية (حالة شركة سونلغاز توزيع الشرق (SDE) قسنطينة) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2006 - 2007 .
- 10- هروم عز الدين ، واقع تسيير الأداء الوظيفي للمورد البشري في المؤسسة الإقتصادية (دراسة ميدانية بمركب المجارف و الرافعات (CPG) قسنطينة) ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، 2007 - 2008.

ج - النصوص القانونية و التنظيمية :

1- الدساتير :

1- دستور 1989 المعدل و المتمم باستفتاء 28 نوفمبر 1996.

2- النصوص القانونية :

- 1- الأمر رقم 66 / 133 ، المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966.
- 2- القانون رقم 12/78 ، المؤرخ في 5 أوت 1978 ، المتضمن القانون الأساسي العام للعامل ، الجريدة الرسمية رقم 32 ، مؤرخة في 8 أوت 1978.
- 3- القانون رقم 11/83 ، المؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983.

- 4- القانون رقم 12/83 ، المؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983.
- 5- القانون رقم 13/83 ، المؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بحوادث العمل و الأمراض المهنية ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983.
- 6- القانون رقم 14/83 ، المؤرخ في 2 يوليو 1983 ، المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 28 ، مؤرخة في 5 يوليو 1983.
- 7- القانون رقم 11/90 ، المؤرخ في 21 أبريل 1990 ، المتعلق بعلاقات العمل ، الجريدة الرسمية رقم 17 ، مؤرخة في 25 أبريل 1990 ، المعدل و المتمم.
- 8- الأمر رقم 17/96 ، المؤرخ في 6 يوليو 1996 ، يعدل و يتمم القانون رقم 11/83 ، المتعلق بالتأمينات الإجتماعية ، الجريدة الرسمية رقم 42 ، مؤرخة في 7 يوليو 1996.
- 9- الأمر رقم 18/96 ، المؤرخ في 6 يوليو 1996 ، يعدل و يتمم القانون رقم 12/83 ، المتعلق بالتقاعد ، الجريدة الرسمية رقم 42 ، مؤرخة في 7 يوليو 1996.
- 10- الأمر رقم 19/96 ، المؤرخ 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.
- 11- الأمر رقم 03/97 ، المؤرخ في 11 يناير 1997 ، يحدد المدة القانونية للعمل ، الجريدة الرسمية رقم 03 ، مؤرخة في 12 يناير 1997.
- 12- الأمر رقم 03/06 ، مؤرخ في 5 يوليو 2006 ، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 16 يوليو 2006.
- 13- القانون رقم 10/14 ، المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، الجريدة الرسمية رقم 78 ، مؤرخة في 31 ديسمبر 2014.

3- النصوص التنظيمية :

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

- 2- المرسوم رقم 138/66 ، المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يحدد المجموعات الخارجة عن السلم ،
الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966.
- 3- المرسوم رقم 139/66 ، المؤرخ في 2 يونيو 1966 ، يحدد قيمة العلامة الاستدلالية ،
الجريدة الرسمية رقم 46 ، مؤرخة في 8 يونيو 1966.
- 4- المرسوم رقم 179/82 ، المؤرخ في 15 مايو 1982 ، يحدد محتوى الخدمات الإجتماعية و كيفية
تمويلها ، الجريدة الرسمية رقم 20 ، مؤرخة في 18 مايو 1982.
- 5- المرسوم رقم 303/82 ، المؤرخ في 11 سبتمبر 1982 ، يتعلق بتسيير الخدمات الإجتماعية ،
الجريدة الرسمية رقم 37 ، مؤرخة في 14 سبتمبر 1982.
- 6- المرسوم رقم 356/82 ، المؤرخ في 20 نوفمبر 1982 ، يتضمن الطريقة الوطنية لتصنيف مناصب
العمل ، الجريدة الرسمية رقم 47 ، مؤرخة في 23 نوفمبر 1982.
- 7- المرسوم رقم 03/85 ، المؤرخ في 5 يناير 1985 ، يحدد السلم الوطني الاستدلالي المتعلق بالأجور ،
الجريدة الرسمية رقم 02 ، مؤرخة في 6 يناير 1985.
- 8- المرسوم رقم 59/85 ، المؤرخ في 23 مارس 1985 ، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال
المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 13 ، مؤرخة في 24 مارس 1985.
- 9- المرسوم رقم 08/86 ، المؤرخ في 7 يناير 1986 ، يتم المرسوم 03/85 الذي يحدد السلم الوطني
الاستدلالي المتعلق بالأجور ، الجريدة الرسمية رقم 01 ، مؤرخة في 8 يناير 1986.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 226/90 ، المؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون
وظائف عليا في الدولة و واجباتهم ، الجريدة الرسمية رقم 31 ، مؤرخة في 28 يوليو 1990.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 227/90 ، المؤرخ في 25 يوليو 1990 ، يحدد قائمة الوظائف العليا في
الدولة بعنوان الإدارة و المؤسسات و الهيئات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 31 ، مؤرخة في 28 يوليو
1990.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 228/90 ، المؤرخ 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.

- 13-** المرسوم التنفيذي رقم 46/92 ، المؤرخ في 11 فبراير 1992 ، المتعلق بشروط تطبيق الدعم المباشر لمداهيل الفئات الإجتماعية المحرومة و كفياته ، الجريدة الرسمية رقم 11 ، مؤرخة في 11 فبراير 1992.
- 14-** المرسوم التنفيذي رقم 259/92 ، المؤرخ في 22 يونيو 1992 ، يتم المرسوم التنفيذي رقم 46/92، المتعلق بشروط تطبيق الدعم المباشر لمداهيل الفئات الإجتماعية المحرومة و كفياته ، الجريدة الرسمية رقم 48 ، مؤرخة في 24 يونيو 1992.
- 15-** المرسوم التشريعي رقم 12/94 ، المؤرخ في 26 مايو 1994 ، يحدد نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 34 ، مؤرخة في 1 يونيو 1994.
- 16-** المرسوم التنفيذي رقم 187/94 ، المؤرخ في 6 يوليو 1994 ، يحدد توزيع نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 44 ، مؤرخة في 7 يوليو 1994.
- 17-** المرسوم التنفيذي رقم 326/94 ، المؤرخ في 15 أكتوبر 1994 ، يحدد مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 68 ، مؤرخة في 23 أكتوبر 1994.
- 18-** المرسوم التنفيذي رقم 126/95 ، المؤرخ في 29 أبريل 1995 ، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 145/66 المؤرخ في 2 جوان 1966 ، المتعلق بتحرير و نشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين ، الجريدة الرسمية رقم 26 ، مؤرخة في 9 ماي 1995.
- 19-** المرسوم التنفيذي رقم 289/95 ، المؤرخ في 26 سبتمبر 1995 ، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية، الجريدة الرسمية رقم 56 ، مؤرخة في 1 أكتوبر 1995.
- 20-** المرسوم التنفيذي رقم 298/96 ، المؤرخ في 8 سبتمبر 1996 ، يتضمن رفع مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 52 ، مؤرخة في 11 سبتمبر 1996.
- 21-** المرسوم التنفيذي رقم 330/97 ، المؤرخ في 10 سبتمبر 1997 ، يتم المرسوم التنفيذي رقم 298/96 ، المؤرخ في 8 سبتمبر 1996 و المتضمن رفع مبلغ المنح العائلية ، الجريدة الرسمية رقم 60 ، مؤرخة في 10 سبتمبر 1997.
- 22-** المرسوم التنفيذي رقم 121/99 ، المؤرخ في 22 يونيو 1999 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 187/94 الذي يحدد توزيع نسبة الإشتراك في الضمان الإجتماعي ، الجريدة الرسمية رقم 41 ، مؤرخة في 27 يونيو 1999.

- 23-** المرسوم الرئاسي رقم 304/07 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 24-** المرسوم الرئاسي رقم 305/07 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 228/90 الذي يحدد كيفية منح المرتبات التي تطبق على العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 25-** المرسوم الرئاسي رقم 306/07 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد النظام التعويضي للموظفين و الأعران العموميين الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة ، الجريدة الرسمية رقم 61 ، مؤرخة في 30 سبتمبر 2007.
- 26-** المرسوم الرئاسي رقم 307/07 ، المؤرخ 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.
- 27-** المرسوم الرئاسي رقم 308/07 ، المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 ، يحدد كفاءات توظيف الأعران 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.
- 28-** المرسوم التنفيذي 04/08 ، المؤرخ في 19 يناير 2008 ، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 03 ، مؤرخة في 20 يناير 2008.
- 29-** المرسوم التنفيذي رقم 134/10 ، المؤرخ في 13 ماي 2010 ، يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الجريدة الرسمية رقم 32 ، مؤرخة في 16 ماي 2010.
- 30-** المرسوم التنفيذي رقم 136/10 ، المؤرخ في 13 ماي 2010 ، يؤسس النظام التعويضي للأعران المتعاقدين ، الجريدة الرسمية رقم 32 ، مؤرخة في 16 ماي 2010.
- 31-** المرسوم الرئاسي رقم 315/10 ، المؤرخ 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.

32- المرسوم الرئاسي رقم 97/11 ، المؤرخ في 28 فبراير 2011 ، يلغي المرسوم الرئاسي 315/10 المؤرخ في 13 ديسمبر 2010 الذي يعدل و يتم المرسوم الرئاسي 304/07 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 13 ، مؤرخة في 28 فبراير 2011.

33- المرسوم الرئاسي رقم 407/11 ، المؤرخ في 29 نوفمبر 2011 ، يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون ، الجريدة الرسمية رقم 66 ، مؤرخة في 4 ديسمبر 2011.

34- المرسوم الرئاسي رقم 266/14 ، المؤرخ في 28 سبتمبر 2014 ، يعدل و يتم المرسوم الرئاسي 304/07 المؤرخ في 29 سبتمبر 2007 الذي يحدد الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، الجريدة الرسمية رقم 58 ، مؤرخة في 1 أكتوبر 2014.

35- المرسوم التنفيذي رقم 59/15 ، المؤرخ في 8 فبراير 2015 ، يحدد العناصر المكونة للأجر الوطني الأدنى المضمون ، الجريدة الرسمية رقم 08 ، مؤرخة في 15 فبراير 2015.

4- التعليمات و المناشير :

1- التعليمات رقم 07 ، المؤرخة في 29 ديسمبر 2007 ، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الموظفين و دفع رواتبهم ، الصادرة عن رئيس الحكومة إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، و السيدة و السادة الولاية.

2- التعليمات رقم 08 ، المؤرخة في 14 جانفي 2008 ، المتعلقة بتطبيق تدابير رفع رواتب شاغلي الوظائف العليا في الدولة ، الصادرة عن رئيس الحكومة إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاية.

3- التعليمات رقم 09 ، المؤرخة في 14 جانفي 2008 ، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لدفع مرتبات المناصب العليا ، الصادرة عن رئيس الحكومة إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاية.

4- التعليمات رقم 10 ، المؤرخة في 14 جانفي 2008 ، المتعلقة بتطبيق النظام الجديد لتصنيف الأعوان المتعاقدين و دفع رواتبهم ، الصادرة عن رئيس الحكومة إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاية.

- 5- المنشور رقم 06 ، المؤرخ في 6 فيفري 2008 ، المتعلق بتنصيب لجان الإدماج و إعادة التصنيف في إطار القوانين الأساسية الخاصة الجديدة ، الصادر عن الأمين العام للحكومة و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.
- 6- المنشور رقم 08 ، المؤرخ في 13 فيفري 2008 ، المتعلق بإجراءات الإدماج و إعادة التصنيف ، الصادر عن الأمين العام للحكومة و بتفويض منه المدير العام 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.
- 7- التعليم الوزاري المشتركة ، المؤرخة في 31 ماي 2008 ، المحددة للتدابير الإنتقالية للمناصب العليا الهيكلية للمصالح اللامركزية و غير الممركزة في الدولة في شبكة الزيادة الاستدلالية المنصوص عليها في المادة 3 من المرسوم الرئاسي 307/07 ، الصادرة عن الأمين العام للحكومة المدير العام للوظيفة العمومية إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة ، السيدة و السادة الولاة ، للإعلام إلى السيدة و السادة رؤساء مفتشيات الوظيفة العمومية.
- 8- المنشور الوزاري المشترك رقم 01 ، المؤرخ في 9 فيفري 2012 ، المتعلق بتطبيق الأجر الوطني الأدنى المضمون في المؤسسات و الإدارات العمومية ، الصادر عن الأمين العام للحكومة و بتفويض منه المدير العام للوظيفة العمومية.
- 9- التعليم رقم 289 ، المؤرخة في 2 سبتمبر 2013 ، الخاصة بتنفيذ الأحكام المتعلقة بالإحالة على التقاعد ، الصادرة عن الوزير الأول إلى السيدات و السادة أعضاء الحكومة.

د - مقالات ، مداخلات ، محاضرات :

- 1- حسين عبد المطلب الأسرج ، آليات أعمال حقوق الإنسان الاقتصادية في الدول العربية ، مجلة الباحث ، العدد 6 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، جوان ، 2008.
- 2- الداوي الشيخ ، تحليل أثر التدريب و التحفيز على تنمية الموارد البشرية في البلدان الإسلامية ، مجلة الباحث ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، جوان ، 2008.
- 3- رفاع شريفة ، نظرية الإدارة العامة الحديثة و دورها في معالجة إشكالية إدماج مفهوم الأداء في الخدمة العمومية ، مجلة الباحث ، العدد 6 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، جوان ، 2008.
- 4- عمار بوضياف ، النشاط الإداري ، الأكاديمية العربية المفتوحة ، الدنمارك.

- 5- قاسم ميلود ، علاقة الإدارة و المواطن في الجزائر (بين الأزمة و محاولات الإصلاح) ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد 5 ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، جوان ، 2011.
- 6- لواج منير و جبلي حسبية ، الملتقى الوطني الثاني حول تسيير الموارد البشرية ، مداخلة بعنوان : "المخطط السنوي لتسيير الموارد البشرية في المؤسسات و الإدارات العمومية الجزائرية " ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 27-28 فيفري 2013.
- 7- ولهي بوعلام ، الضريبة على الأجور و المرتبات و إشكالية التوظيف (دراسة تطبيقية حالة الجزائر) ، جامعة محمد بوضياف ، المسيلة.
- 8- مكتب العمل الدولي (لجنة العمالة و السياسة الإجتماعية) ، إتجاهات الأجور في العالم و تطورات سياسات الأجور في بلدان مختارة ، الدورة 310 ، جنيف ، مارس ، 2011.

ثانيا - المراجع باللغة الفرنسية :

A -LES OUVRAGES :

- 1- Bernard Martory, Contrôle de gestion sociale , 2éme édition , Librairie Vuibert, ,France , Décembre , 1999 .
- 2- Eliane Ayoub , La formation du personnel administratif dans la fonction publique , Librairie Armand colin , Paris , France , 1969.
- 3- Jean-François Lachume , La fonction publique , 3éme édition , Edition Dalloz, France , 2002.
- 4- Jean-Marie Auby et Jean-Bernard Auby , Droit de la fonction publique (Etat , collectivités locales , Hôpitaux) , 3éme édition , Edition Dalloz , France , 1997.
- 5- Jean-Marie Cardebat , La mondialisation et L'emploi , Edition La Découverte , Paris , France , 2002.
- 6- Jean-Marie Preetti , Ressources humaines , 5 éme édition , Les presses de L'imprimerie Carlo Descamps , France , 1998.

7- Karl Marx , Classiques Marxisme (Salaire , prix et Profit) , Edition sociales, Paris , France , 1966.

8- Laurent Blanc , La fonction publique , 1 er édition , Presses universitaires de France , Paris , France , 1971.

9- Michelle Lesage , La fonction publique en union soviétique , 1 er édition , Presse universitaires de France , Paris , France , 1973.

B- LES ARTICLES :

1- Nadji Khaoua , L'entreprise l'université et le Marché du travail (tentative d'analyse) , Revue du chercheur , Numéro 5 , Université kasdé Merbéh , Wergla, 2008.

-LES SITES D'INTENET :

1-www. Almaany.com

2-www.mouazaf-dz.com

3-www.startimes.com

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

- 1..... مقدمة
- 6..... **الفصل الأول : الأجور:** مفهوم إقتصادي إجتماعي سايره التطور القانوني
- 7..... **المبحث الأول :** مفهوم الأجور
- 8..... **المطلب الأول :** تعريف الأجر و المرتب
- 9..... **الفرع الأول :** تعريف الأجر
- 11..... **الفرع الثاني :** تعريف المرتب في الوظيفة العامة
- 21..... **المطلب الثاني :** العوامل المتحكمة في تحديد الأجور و المرتبات
- 21..... **الفرع الأول :** العوامل الإقتصادية و الإجتماعية في تحديد الأجور و المرتبات
- 28..... **الفرع الثاني :** الدور النقابي في تحديد الأجور و المرتبات
- 37..... **المطلب الثالث :** أهمية الأجر و المرتب
- 38..... **الفرع الأول :** الأهمية الإقتصادية للأجر و المرتب
- 39..... **الفرع الثاني :** الأهمية الإجتماعية للأجر و المرتب
- 41..... **الفرع الثالث :** الأهمية التحفيزية للأجر و المرتب
- 45..... **المبحث الثاني :** التطور القانوني للأجور في الوظيفة العمومية الجزائرية
- 47..... **المطلب الأول :** الأجور في مرحلة ما قبل صدور القانون الأساسي العام للعامل
- 47..... **الفرع الأول :** الأجور في المرحلة الإنتقالية
- 49..... **الفرع الثاني :** الأجور في ظل القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (الأمر 133/66)

- 58..... **المطلب الثاني** : الأجرور في مرحلة ما بعد صدور القانون الأساسي العام للعامل
- 59..... **الفرع الأول** : الأجرور في ظل القانون الأساسي العام للعامل
- الفرع الثاني : الأجرور في ظل القانون الأساسي النموذجي الخاص بعمال المؤسسات و الإدارات
- 63..... العمومية
- 72..... **الفصل الثاني** : واقع و آفاق نظام الأجرور في قانون الوظيفة العمومية الجزائري
- 73..... **المبحث الأول** : هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين
- 74..... **المطلب الأول** : العمليات الأساسية لإعداد هيكل المرتبات
- 74..... **الفرع الأول** : التخطيط
- 82..... **الفرع الثاني** : تقييم الوظائف
- 105..... **الفرع الثالث** : تقييم الموظفين (تقييم الأداء)
- 113..... **المطلب الثاني** : تشكيل الراتب
- 114..... **الفرع الأول** : الأجر الأساسي (الراتب الرئيسي)
- 125..... **الفرع الثاني** : إضافات الراتب
- 149..... **الفرع الثالث** : إقتطاعات الراتب
- 157..... **المطلب الثالث** : تفاعل الراتب مع المسار المهني للموظف العام
- 157..... **الفرع الأول** : المرتب عند تقلد الوظيفة
- 158..... **الفرع الثاني** : المرتب أثناء المسار المهني
- 168..... **الفرع الثالث** : مصير المرتب بعد الخروج النهائي من الوظيفة العمومية
- المبحث الثاني** : أحكام إستثنائية عن هيكل المرتبات في الشبكة الاستدلالية لمرتبات
- 173..... الموظفين

174.....	المطلب الأول : مرتبات شاغلي المناصب العليا و الوظائف العليا
174.....	الفرع الأول : كفيات منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا
181.....	الفرع الثاني : كفية منح مرتبات شاغلي الوظائف العليا
187.....	المطلب الثاني : نظام المرتبات الخاص بالأعوان المتعاقدين
189.....	الفرع الأول : تصنيف الأعوان المتعاقدين في شبكة استدلالية خاصة
196.....	الفرع الثاني : النظام التعويضي الخاص بالأعوان المتعاقدين
202.....	الخاتمة
206.....	قائمة المراجع
219.....	فهرس المحتويات
	ملخص

SOMMAIRE

SUMMARY

ملخص :

تناولت الدراسة موضوع نظام الأجور في قانون الوظيفة العمومية في الجزائر ، البداية كانت باستعراض المفهوم الإقتصادي الإجتماعي للأجور ، كون الأجور مفهوم إقتصادي إجتماعي قبل أن تكون موضوعا لأي قاعدة قانونية ، هذا المفهوم سايره القانون ، فتطور الأخير بتطور الأول ، فالأجور تطورت في الزمان و المكان ، بفضل نضال العمال و الموظفين و سعيهم الدائم لتحسين أوضاعهم بتحسين أجورهم ، فتحول الأجر من ثمن لسلعة العمل إلى قيمة إجتماعية و اقتصادية يراعى في تحديدها كل العوامل المحيطة بالعامل أو الموظف و كذا كل الظروف السائدة في المجتمع ، و هذا ما يسعى القانون دائما إلى تكريسه ، و القانون الجزائري المتعلق بالوظيفة العمومية من بين القوانين التي تطورت من خلال التعديلات المتتالية سعيا إلى إصلاح أوضاع القطاع و أوضاع موظفيه ، آخر هذه التعديلات تمثل في الأمر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الذي رافقت صدوره العديد من النصوص التنظيمية المتعلقة بمجال الأجور و أهمها المرسوم الرئاسي 304/07 المحدد للشبكة الاستدلالية لمرتبات الموظفين و نظام دفع رواتبهم ، و هذا التعديل الأخير يمثل واقع نظام الأجور في قطاع الوظيفة العمومية ، و كذا آفاق هذا النظام ، لأن استمرار الاحتجاجات و الاضطرابات التي موضوعها الأجور ، و تواصل التعديلات المتعلقة بالقواعد القانونية و التنظيمية المنظمة لهذا الموضوع ، يعني وجود آفاق تعد بها السلطة و ينتظرها الموظفون العموميون لغد أفضل .

الكلمات المفتاحية:

نظام الأجور، الوظيفة العمومية، المفهوم الإقتصادي الإجتماعي، الشبكة الإستدلالية لمرتبات الموظفين، نظام دفع الرواتب.

SOMMAIRE

L'étude a pour objet le système des salaires selon la loi de la fonction publique en Algérie.

Le départ ; était l'exposition de la notion du socio-économique des salaires, du fait que les salaires sont des notions socio-économiques, avant qu'elle soit objet d'une règle juridique. Cette notion a convoyé la loi, cependant ce dernier a évolué par l'évolution du premier, les salaires ont évolués dans le temps et dans l'espace, grâce au combat mené par les travailleurs et les fonctionnaires, et leurs efforts permanents pour améliorer leur situation par l'augmentation des salaires, en conséquence, la notion du salaire s'est transformée du prix de marchandise du travail à une valeur socio-économique, qui observe l'environnement du travailleur ou le fonctionnaire. Ainsi que toutes les circonstances de la société, ce que la loi a toujours visé à consacrer, et la loi algérienne relative à la fonction publique est parmi les lois qui ont évolué par les modifications successives pour améliorer la situation du secteur et ses fonctionnaires, les dernières modifications consistent en l'ordonnance n° 06-03 portant le statut général de la fonction publique, accompagné par plusieurs textes réglementaires relatifs au domaine des salaires dont le plus important est le décret présidentiel n° 07-304 définissant la grille indiciaire des salaires des fonctionnaires et le mode de paiement de leurs salaires, cette dernière modification représente la réalité du système des salaires dans le secteur de la fonction publique, et aussi les perspectives de ce système, parce que la persistance des protestations et des grèves sur les salaires, et la continuité des modifications relatives aux règles juridiques et réglementaires régissant ce domaine, c'est-à-dire, l'autorité promet des nouvelles perspectives, et les fonctionnaires publics l'attendent, pour un meilleur avenir.

Les mots clés :

Système des salaires, Fonction publique, Notion socio-économique, La grille indiciaire des salaires des fonctionnaires, Mode de paiement des salaires.

Summary :

The thesis is about the remuneration system in the public function law in Algeria. At first, it concerns the socio-economic concept considering that salaries are a socio-economic concept before being an object for any legal conditions. This concept was adopted by law, hence the last evolved by the development of the first, salaries changer among time and place thanks to the fight of workers and their permanent efforts to improve their situations by ameliorating their salaries. So the salary changed from a price for the work merchandise into a socio-economic value considering in its determination all factors surrounding the workers or the employee in addition to all circumstances and those spread in the society and that's the aim of law. Algerian law relative to the public function is one of laws which is developed by consecutive improvements in order to reform states of the sector and of the employee; the last improvement was the ordinance 06/03 about the general legal status of the public function that joined many regulatory dispositions concerning the salaries field, the most important is the presidential decree 07/304 fixing the salary scale for employees degrees and the system for paying salaries. This final enhancement represents the fact of the system of salaries in the sector of the public function in addition to the ambitions of the system because the continuity of protestations and perturbations that the object is salaries, and also the continuity of enhancement concerning legal and regulatory conditions regulating this object, that means the existence of horizons for the authority and public employees for better future.

Key words:

The remuneration system, Public function, The socio-economic concept, The salary scale for employees degrees, system of paying salaries.