



الحدّ الأدنى للأجور: الجوانب المؤسّساتية

باتريك بيلسير
خبير إقتصادي
شروط وظروف العمل والاستخدام
مكتب العمل الدولي
belsers@ilo.org

تصميم العرض

- نبذة تاريخية عن الحد الأدنى للأجور
- من يحدّد الحدّ الأدنى للأجور وكيف؟
- من هم الأفراد المشمولون بالحد الأدنى للأجور؟
- تعريف الأجور

الخلفية: نبذة عن الحد الأدنى للأجور

تمّ اعتماد الحدّ الأدنى للأجور كجزء من سياسة الحماية الإجتماعية بعد أن لاحظت الجهات المعنية أنّ الأسواق الحرّة تعجز في ظلّ بعض الظروف عن توفير النتائج المرجوة من حيث العدالة الإجتماعية.



الخلفية: نبذة عن الحد الأدنى للأجور

- تمّ تطوير الحدّ الأدنى للأجور في نيوزيلندا وأستراليا في أواخر القرن التاسع عشر مع إصدار نظام التوفيق والتحكيم الصناعي في نيوزيلندا في العام 1894 والتشريع الخاص بتأسيس مجالس الأجور والذي اعتمده ولاية فيكتوريا الأسترالية في العام 1896.
- إعتمدت المملكة المتحدة أوّل تشريع خاص بالحدّ الأدنى للأجور في العام 1909 والذي كان يطال في البدء أربعة قطاعات فقط ثمّ توسّعت تغطيته مع اعتماد قانون مجالس الأجور في العام 1918 وقانون مجلس الأجور في العام 1945.
- في هذه البلدان الثلاثة، بدأ اعتماد الحدّ الأدنى للأجور كبديل عن المفاوضة الجماعية في القطاعات ذات الأجور المنخفضة. وكان الحدّ الأدنى للأجور يشمل فئات محدودة من العمّال الذين يتقاضون أجرًا زهيدًا.

الخلفية: نبذة عن الحد الأدنى للأجور

- في العام 1928، تمّ اعتماد اتفاقية طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور رقم 26 الصادرة عن منظمة العمل الدولية والتي تعكس المنظور القائم على القطاعات.
- تدعو الاتفاقية إلى تحديد المستويات الدنيا للأجور للعمال "المشتغلين في بعض المهن أو فروع من المهن التي لا توجد فيها أي ترتيبات لتنظيم الأجور تنظيمًا فعالًا عن طريق اتفاق جماعي أو غيره وتكون الأجور فيها منخفضة بصورة غير عادية" (المادة الأولى). وتشمل الاتفاقية قطاع الصناعة والتجارة من دون أن تغطي قطاع الزراعة.
- تُعتبر هذه الاتفاقية من بين الوثائق التي حصدت أكبر عدد من المصادقات في منظمة العمل الدولية وتشمل الدول المصادقة مصر (1960) ولبنان (1962) والجمهورية العربية السورية (1962). وبلغ مجموع عدد المصادقات 104 من أصل 185 دولة عضوة في المنظمة.

الخلفية: نبذة عن الحد الأدنى للأجور

بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، توسّع نطاق تغطية الحدّ الأدنى للأجور وبرز الحدّ الأدنى الوطني للأجور.

- في فرنسا ظهر الحدّ الأدنى للأجور في العام 1950 – وهي فترة شابها غياب الاستقرار وارتفاع الأسعار بعد سياسة “التحكّم بالأجور” المعتمدة خلال الحرب العالمية الثانية- ولكن الحدّ الأدنى للأجور كان أكثر انخفاضاً في القطاع الزراعي (الحدّ الأدنى المضمون SMIG والحد الأدنى للأجر الزراعي المضمون SMAG)
- في الولايات المتحدة الأمريكية، توسّعت تغطية قانون معايير العمل العادلة للعام 1938 الذي كان يغطّي في البدء 20 في المائة من اليد العاملة الأمريكية ليشمل 80 في المائة منها في العام 1970.
- كانت المكسيك رائدة في هذا المجال فهي أحد البلدان الأوائل الذين اعتمدوا نظاماً شاملاً على مستوى الأمة في العام 1931 وكانت المكسيك في طليعة بلدان أمريكا اللاتينية.

الخلفية: نبذة عن الحد الأدنى للأجور

■ إنعكست الجهود الرامية إلى ضمان التغطية الوطنية للحد الأدنى للأجور من خلال اعتماد منظمة العمل الدولية لاتفاقية تحديد الحد الأدنى للأجور رقم 131 في العام 1970.

■ تعهدت الدول الأعضاء المصادقة على الاتفاقية باستحداث نظام للحد الأدنى للأجور "يغطي جميع فئات متقاضي الأجور" لمواجهة "الأجور المنخفضة الغير المبررة". وفي حال عدم تغطية بعض الفئات، على الدولة العضو أن تشرح للمنظمة أسباب عدم شمل هذه الفئات في التغطية.

■ كانت المصادقة على هذه الاتفاقية سريعة نسبياً في السبعينيات ومن بين الدول المصادقة مصر (1976) والعراق (1974) ولبنان (1977) وليبيا (1971) وسوريا (1972) واليمن (1976). مجموع المصادقات: 51 من أصل 181 دولة عضو.

الخلفية: نبذة عن الحد الأدنى للأجور

■ حتى السبعينيات كانت النظرة العامة حيال الحد الأدنى للأجور إيجابية ولكن تغير السياق العام بعد أزمة النفط في العام 1973، وأزمة الدين في الدول النامية في الثمانينيات وبعد تطبيق مجموعة من سياسات التعديل الهيكلي في الثمانينيات والتسعينيات.

■ تزامنت هذه الفترة مع انتشار المنظور القائل إن الحد الأدنى للأجور مصدر "تحريف" في الأسواق المالية الناجمة ما أدى إلى بروز البطالة.

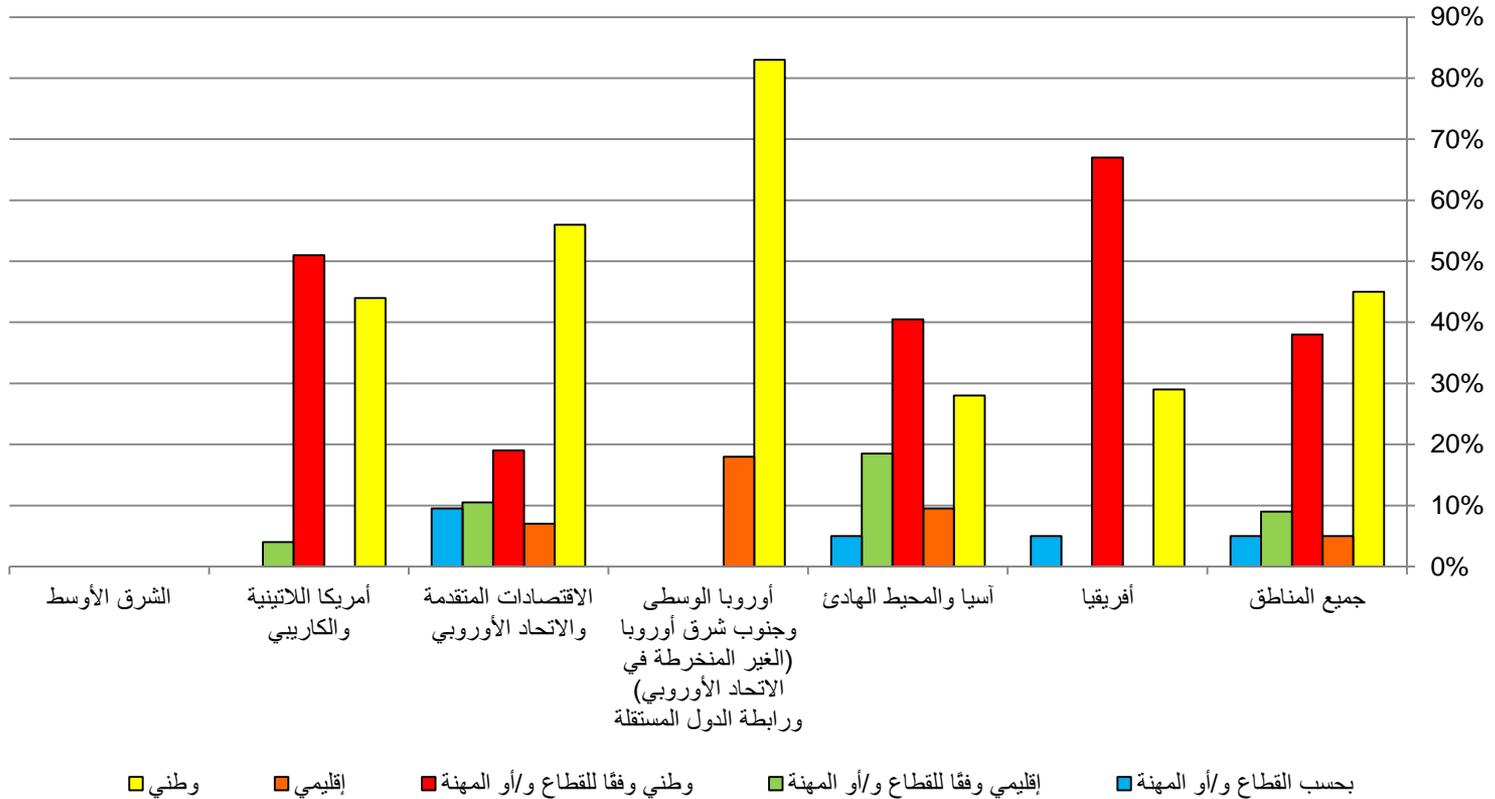
■ في الثمانينيات، سعت المملكة المتحدة إلى إبطال مجالس الأجور تدريجيًا ورفضت المصادقة على إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 26 في العام 1985. أما البلدان الأخرى فهي لم تلغي آلية الحد الأدنى للأجور بل أبقت سقف الحد الأدنى مجمدًا أو شديد الانخفاض.

إعادة إحياء الحدّ الأدنى للأجور

- خلال العقدين الماضيين عادت سياسات الحدّ الأدنى للأجور إلى الظهور. بادر عدد كبير من البلدان مؤخرًا إلى اعتماد أو إعادة تفعيل الحدّ الأدنى للأجور مثل البرازيل والصين وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة (التي اعتمدت نظام الحدّ الأدنى للأجور الوطني في العام 1999).
- أدت التجارب الأخيرة إلى تغيير المنظور الخاص بالحدّ الأدنى للأجور. وفي الكتابات الأكاديمية، سعى عدد كبير من المفكرين إلى دحض الافتراض القائل إنّ الحدّ الأدنى للأجور يؤدي حتمًا إلى تدهور الاستخدام. وفي العام 2009، أي بعد 10 سنوات من المراقبة، لم تجد لجنة الدخل المنخفض (Low Pay Commission) في المملكة المتحدة أي أثر سلبي ملحوظ للحدّ الأدنى للأجور على الاستخدام. أمّا الخبراء في وضع السياسات فقد أطلقوا على الحدّ الأدنى للأجور تسمية "أكثر السياسات الحكومية نجاحًا خلال الأعوام الثلاثين الماضية".

أنظمة الحد الأدنى للأجور في العالم

بحسب تقديرات منظمة العمل الدولية، يتمتع 90 في المائة من الدول الأعضاء بنظام الحد الأدنى للأجور. ومع تباين الأحداث التاريخية، تختلف الأنظمة ما بين نظام مبني على القطاع أو المهنة ونظام قائم على الحد الأدنى الوطني.



أنظمة الحد الأدنى للأجور في العالم

أي نظام أفضل؟ ما من إجابة عامة على هذا السؤال.

■ بحسب خلاصات الدراسة الإقليمية في أمريكا اللاتينية، إنّ مؤسسات الحد الأدنى للأجور الأقلّ نجاعةً هي المؤسسات الكثيرة التعقيد وبالتالي، "من الأفضل تصميم نظام بسيط يفهمه الجميع عوضاً عن معالجة جميع الحاجات المتنوعة لدى القوى العاملة" (كونينغهام، 2007، ص.4).

■ مهما كان النظام المعتمد، تدعو الحاجة إلى التركيز على إبقاء مستوى التعقيد قابلاً للإدارة وفقاً للقدرة المؤسسية في البلد إلى جانب الحفاظ على نوعية إحصاءات الأجور وقدرة إدارات العمل على تطبيق النظام. وعندما يتخطى مستوى التعقيد المرجوّ قدرة البلد المعنيّ، لا يعود الحدّ الأدنى للأجور أداةً ناجعةً في خدمة الحماية الإجتماعية.

الجزء II

من يحدّد الحدّ الأدنى للأجور وكيف؟

من يحدّد الحدّ الأدنى للأجور وكيف؟

عملياً، تحدّد المواثيق التالية الحد الأدنى للأجور:

- القانون (البرلمان)
- قرار صادر عن سلطة مختصة
- قرارات مجالس أو هيئات الأجور
- محاكم أو هيئات العمل القضائية
- إعطاء سلطة القانون إلى أحكام الاتفاقات الجماعية

من يحدّد الحدّ الأدنى للأجور وكيف؟

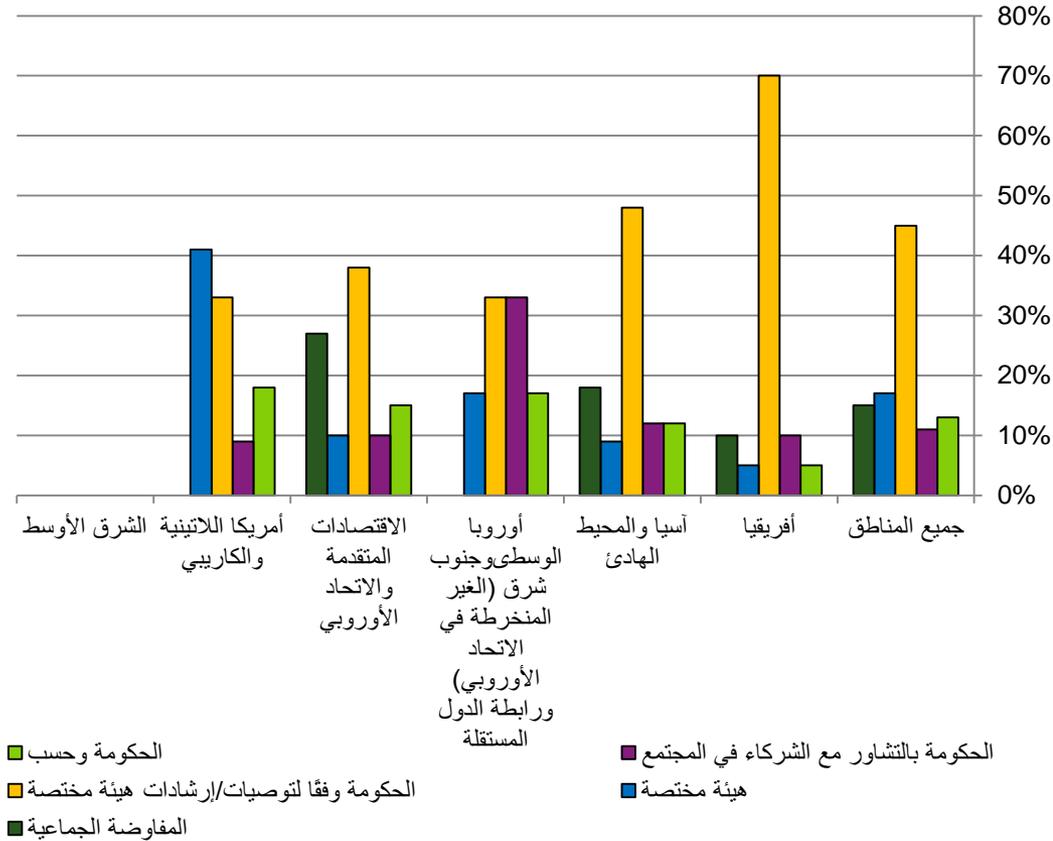
على أيّ حال، تدعو إتفاقية تحديد الحدّ الأدنى للأجور رقم 131 للعام 1970 إلى ضمان "المشاركة المباشرة في عملية وضع نظام الحدّ الأدنى للأجور من جانب الجهات التالية:

■ (أ) ممثلو منظمات أصحاب العمل والعمّال المعنّية أو ممثلون عن أصحاب العمل والعمّال بالتساوي في حال غياب هذا النوع من المنظمات،

■ (ب) أشخاص يتمتّعون بكفاءة معترف بها لتمثيل المصالح العامة للبلاد ويتمّ تعيينهم بعد التشاور الكامل مع ممثلي منظمات أصحاب العمل والعمّال المعنّيين في حال وجود هذا النوع من المنظمات على أن تتوافق هذه الاستشارة مع القوانين والممارسات الوطنية". = > أهمية البيانات والتحليل الموضوعية.

من يحدّد الحدّ الأدنى للأجور وكيف؟

يتمّ اللجوء إلى الحوار الإجماعي في أغلبية (وليس في جميع) الحالات



من يحدّد الحدّ الأدنى للأجور وكيف؟

في غالبية البلدان، تنصّ التشريعات على ضرورة تحديد الحدّ الأدنى للأجور بطريقة متوازنة مع الأخذ في عين الاعتبار المعايير التالية:

المعايير	% البلدان التي تعتمد هذه المعايير
(أ) المعايير الإجتماعية	
حاجات العمّال وأسرهم	32
كلفة المعيشة/ التضخّم	61
مستوى الأجور العام	35
مستويات منافع الضمان الإجتماعي	14
(ب) العوامل الإقتصادية	
الوضع الإقتصادي و/أو التنمية	51
قدرة الشركات على الدفع	16
الاستخدام	26
الإنتاجية	26

من يحدّد الحدّ الأدنى للأجور وكيف؟

تدعو الحاجة إلى زيادة الحدّ الأدنى للأجور بين فترة وأخرى بسبب ارتفاع كلفة المعيشة وزيادة إنتاجية العمل. وتعتمد بعض البلدان إلى زيادة الحدّ الأدنى للأجور وفقاً لبرنامج دورية منتظمة فيما تقوم البلدان الأخرى بزيادة الحدّ الأدنى وفقاً للحاجة وبطريقة غير متوقعة.

■ في البرازيل، يخضع الحدّ الأدنى للأجور لزيادة قيمة التضخم خلال السنة المنصرمة زائد نموّ إجمالي الناتج المحلي للسنتين الفائتتين (إذا كان إجمالي الناتج المحلي يتعدى الصفر).

■ في فرنسا، تتمّ زيادة الحدّ الأدنى للأجور تلقائياً من خلال إضافة قيمة التضخم للعام الفائت، إذا كان فائض التضخم يساوي 2% ولا يقلّ عن نصف معدّل نموّ أجر العامل المنخفض الدخل في الساعة الواحدة.

تحديد الحد الأدنى للأجور ليس النهاية... بل هو بداية عملية مليئة بالتحدي: التطبيق

■ يعتمد الإمتثال على:

- إحتمال تفتيش مكان العمل ومستوى العقوبات
- مستوى إدراك أصحاب العمل والموظفين
- وجود المحفزات للشركات المنخفضة الإنتاجية (مثل خفض المساهمات الإجتماعية)

■ التحديات الأساسية:

- الاقتصاد الغير المنظم
- القدرة المحدودة لإدارة العمل (مثلًا تفتيش العمل)
- محدودية تغطية النقابة العمالية
- غياب الآليات البديلة الأخرى (مثلًا منظمات المجتمع المدني)

الخطوات الصغيرة تحدث فرقًا كبيرًا

الإدراك يؤدي إلى امتثال أفضل

US (1956)

Lee and McCann (forthcoming)

الولايات المتحدة الأمريكية (1956)

لي ومك كان (متوفرة)



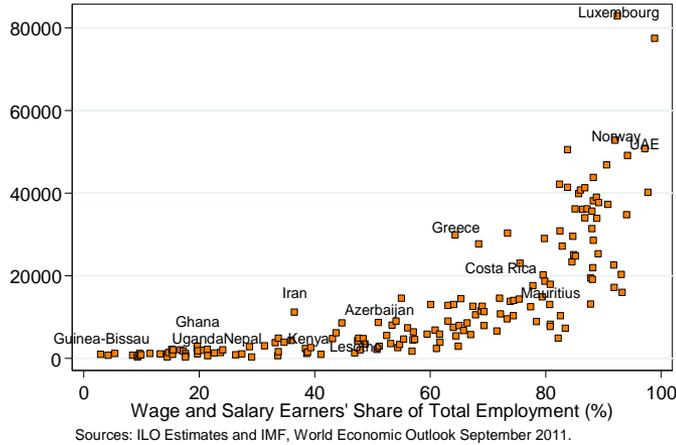
الجزء III

تغطية الحد الأدنى للأجور

من هم الأفراد المشمولون بالحد الأدنى للأجور؟

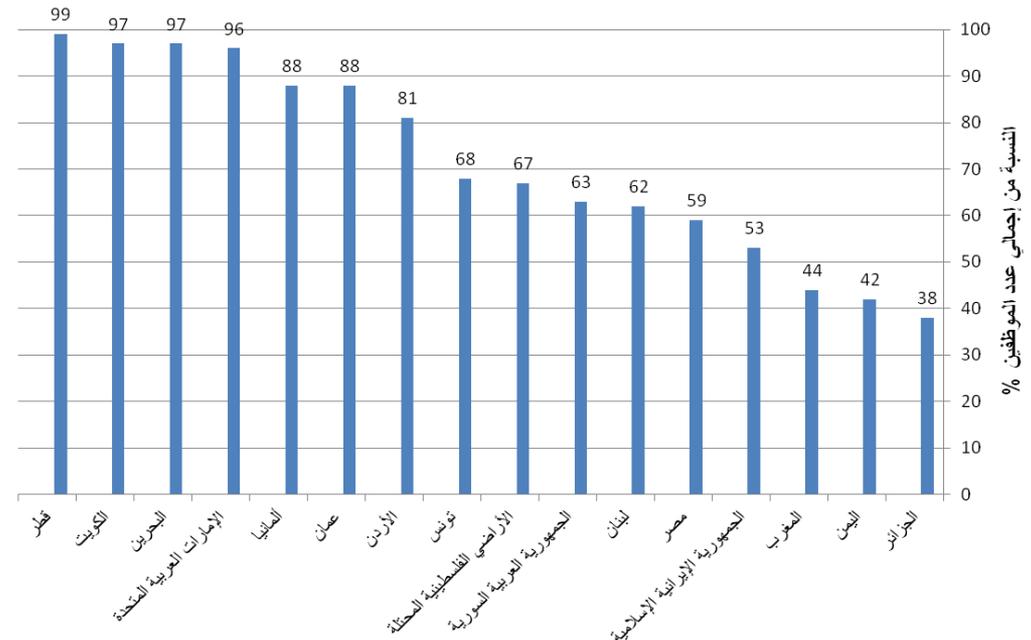
يُعتبر الحدّ الأدنى للأجور واحدٌ من أدوات الحماية الإجتماعية المتعددة لأنه يشمل في تعريفه تغطية متقاضي الأجور وحسب. وتختلف نسبة متقاضي الأجور من بلد إلى آخر مع اختلاف التنمية الاقتصادية.

Paid Employment and Economic Growth
2008



الإستخدام المدفوع والنمو الإقتصادي للعام 2008 نسبة
لإجمالي الناتج المحلي للفرد الواحد المتمثل بتبادل القوة الشرائية
المصدر: ILO, KILM

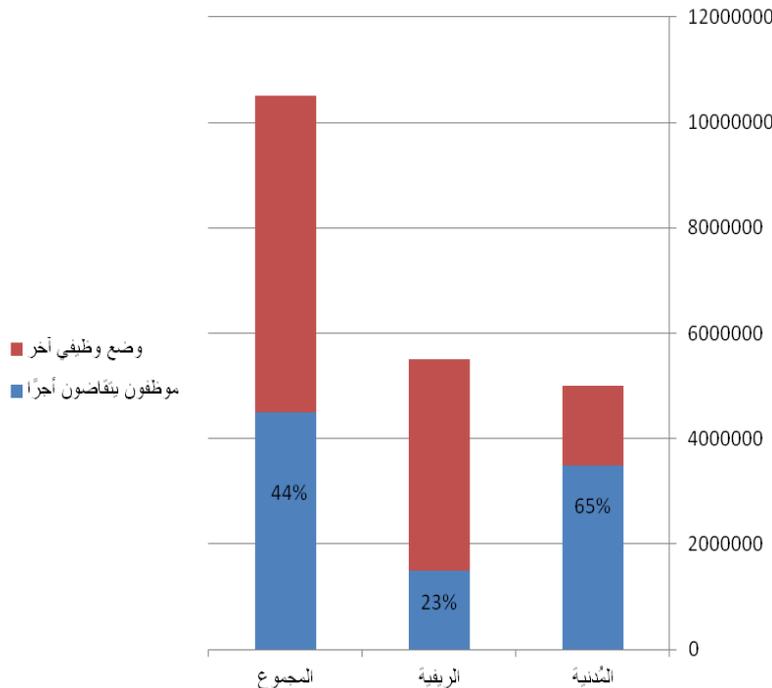
حصة الموظفين المتقاضين أجرًا (آخر الإحصاءات المتوفرة)



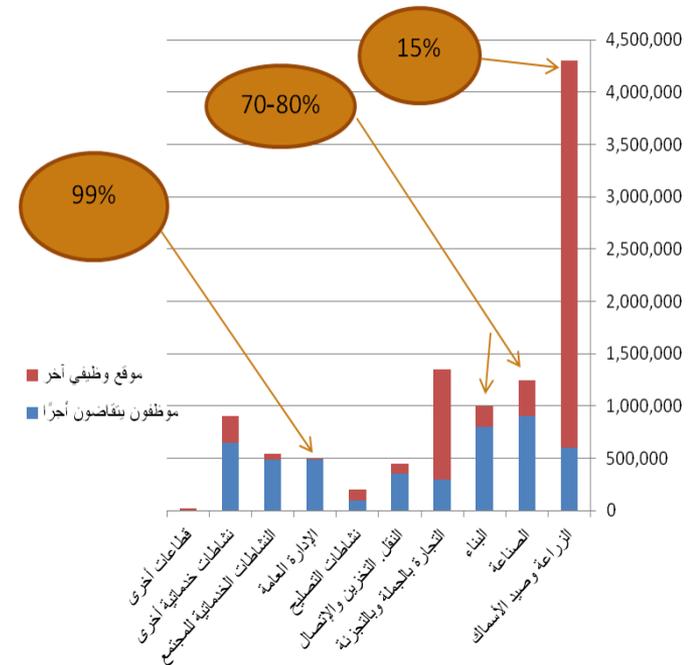
من هم الأفراد المشمولون بالحد الأدنى للأجور؟

تختلف نسبة متقاضي الأجر بحسب القطاع والمنطقة والنوع الاجتماعي

حصة الموظفين الذين يتقاضون أجرًا بحسب القطاع
المغرب



حصة الموظفين الذين يتقاضون أجرًا بحسب القطاع
المغرب



المصدر: "Royaume du Maroc, 'Activité, Emploi et Chômage, 2010'"

من هم الأفراد المشمولون بالحد الأدنى للأجور؟

الموظفون الذين يتقاضون أجرًا نسبة إلى مجموع الاستخدام وحسب النوع الاجتماعي	رجال (2011)	نساء (2011)	مجموع 2011
العالم	48.4	48.0	48.3
الإقتصادات المتقدمة والإتحاد الأوروبي	83.6	89.7	86.4
أوروبا الوسطى وأوروبا الجنوبية الشرقية (الغير المنخرطة في الإتحاد الأوروبي) ورابطة الدول المستقلة	76.3	78.8	77.4
شرق آسيا	51.6	45.7	49.1
جنوب - شرق آسيا والمحيط الهادئ	38.5	33.3	36.3
جنوب آسيا	23.0	15.4	21.0
أمريكا اللاتينية والكاريبي	62.5	64.9	63.5
الشرق الأوسط	68.0	57.3	66.2
شمال أفريقيا	55.1	42.1	52.2
أفريقيا جنوب الصحراء	28.3	14.5	21.9

منطقة شمال إفريقيا

وجنوب الصحراء:

من أصل 75 مليون موظف

يتقاضى أجرًا، 63 مليون موظف

هم من الرجال و12 مليون فقط هم

من النساء وذلك بسبب:

(1) انخفاض حصة المرأة من

العمل المدفوع

(2) مشاركة أقل

معدل مشاركة القوى العاملة في العام 2011 (تقديرات منظمة العمل الدولية)	مجموع	رجال	نساء
العالم	64.1	77.1	51.1
الإقتصادات المتقدمة والإتحاد الأوروبي	60.3	67.9	53.1
أوروبا الوسطى وأوروبا الجنوبية الشرقية (الغير المنخرطة في الإتحاد الأوروبي) ورابطة الدول المستقلة	59.4	70.3	49.8
شرق آسيا	73.3	79.6	66.7
جنوب - شرق آسيا والمحيط الهادئ	70.1	81.8	58.7
جنوب آسيا	57.1	81.3	31.8
أمريكا اللاتينية والكاريبي	66.3	79.7	53.5
الشرق الأوسط	47.8	74.0	18.4
شمال أفريقيا	47.8	74.1	24.2
أفريقيا جنوب الصحراء	70.3	76.2	64.5

Source: ILO, KILM

من هم الأفراد المشمولون بالحد الأدنى للأجور؟

تختلف أنواع الموظفين الذين يتقاضون أجرًا ما بين العاملين في وظائف جيدة وأخرى سيئة مثل من يعمل في وظيفة غير مستقرة وفي العمل المتقطع والعمل القصير الأمد والموسمي إلى جانب العمّال الذين يعملون بموجب عقد يجوز إنهاءه خلال مهلة قصيرة. هل القانون يغطي هؤلاء العمّال؟

صاحب مقهى صغير
يضم أقل من 5 عمّال



عمّال منزليين



موظف في وظيفة متقطعة



موظف يتقاضى راتبًا



من هم الأفراد المشمولون بالحد الأدنى للأجور؟

- تجدر الإشارة إلى استخدام الحد الأدنى للأجور عادةً كأساس لحساب المنافع الإجتماعية لا سيّما في ظلّ غياب مقياس مقبول إجتماعيًا ما يؤثّر في شكل كبير على ميزانية الدولة ويجعل من تعديل الحدّ الأدنى للأجور عملية معقّدة.
- تحذير: يكمن دور الحد الأدنى للأجور في توفير الحماية الإجتماعية إلى أصحاب الدخل المنخفض وليس في تحديد مجموعة من الأجور لمتقاضي الأجور أو لعب دور البديل عن المفاوضة الجماعية...

الجزء III

تعريف الحدّ الأدنى للأجور

تعريف الحد الأدنى للأجور

■ بادر الخبراء القانونيون في منظمة العمل الدولية إلى تحديد الحد الأدنى للأجور على أنه: "أدنى مستوى من بدل الأتعاب المسموح به" و"الأجر الذي يتمتع بسلطة القانون في كل بلد والذي يُعتبر مُلزمًا تحت طائلة العقوبة الجزائية أو غيرها من العقوبات" و"هو المبلغ الذي يُدفع للعامل مقابل عمل قام به أو خدمات قدّمها خلال فترة محددة (...) وهو غير قابل للخفض إن كان من جانب الفرد أو جرّاء اتفاق جماعيّ (و) يضمنه القانون".

■ قد يتمّ دفع الأجر مقابل ساعة عمل أو شهر عمل أو كليهما. وفي المبدأ، يحقّ للعامل الحصول على الحد الأدنى للأجور مقابل كلّ ساعة من مدّة العمل الفعلية التي يتمّ حسابها وفقًا لتاريخ استحقاق دفع الأجور للعمّال على ألا تتعدّى الشهر كحدّ أقصى. مثلًا، في نهاية كلّ شهر، ينبغي على جميع العمّال – بمن فيهم العمّال المنزليين أو المنخرطين في عمل مدفوع بالقطعة- أن يتقاضوا الحد الأدنى للأجور مهما كان عدد القطع المنتجة أو النتائج المنجزة.

تعريف الحد الأدنى للأجور

ما هي المستحقات التي يشملها الحد الأدنى للأجور؟

- سعيًا إلى الامتثال، ينبغي دفع الراتب الأساسي زائد المدفوعات التحفيزية مثل العمولة أو حصة العامل من البقشيش أو العلاوات (مع استثناء البقشيش الذي يدفعه الزبون مباشرةً إلى العامل).
- الحد الأدنى للأجور هو إجمالي أرباح العامل قبل اقتطاع الضرائب والمساهمات في الضمان الإجتماعي وغيرها من الإقتطاعات القانونية.
- ينبغي استثناء المخصصات والمدفوعات الخاصة بساعات العمل الغير المعيارية أو ساعات العمل الإضافية. بعبارة أخرى، لا يجب إجبار العمال على العمل لساعات إضافية بهدف الحصول على الحد الأدنى للأجور.

تعريف الحد الأدنى للأجور

ماذا عن الدفع العيني أو النوعي؟

- تعترف إتفاقية حماية الأجور رقم 95 الصادرة عن منظمة العمل الدولية في العام 1949 بأنّ أشكال كثيرة من الدفع النوعي قد تكون مألوفة أو مرغوبة في بعض القطاعات أو المهن وتعتبر الإتفاقية أنّ هذا الأسلوب في الدفع مسموح إذا كان مأذون به على المستوى الوطني.
- ولكنّ يجب أن يكون الدفع العيني للأجور مصحوبًا بمبلغ نقديّ وبالتالي يغطي الدفع النوعي جزءًا من الأجر. وتشدّد الإتفاقية على حظر دفع الأجور على شكل مشروبات روحية أو مخدرات. كما تشطرت على أن يستفيد العامل شخصيًا من البدائل العينية وأن تكون قيمتها عادلة ومعقولة.