

نحو تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر

تعتبر سلسلة "آراء في السياسة الاقتصادية" عن وجهة نظر المركز المصري للدراسات الاقتصادية ومجلس إدارته إزاء القضايا الهامة التي تواجه الاقتصاد المصري. كما تستند هذه السلسلة إلى الأبحاث التي يقوم بها المركز حول هذه القضايا.

أعضاء مجلس الإدارة

مصطفى خليل – الرئيس الفخري
جلال الزرية – رئيس مجلس الإدارة
محمد تيمور – نائب رئيس مجلس الإدارة
حازم حسن – الأمين العام
عمر مهنا – أمين الصندوق
رائد هاشم يحيى
شفيق بغدادي
محمد فريد خميس
معز الألفي
منير عبد النور

أعضاء المركز

أحمد المغربي
أحمد بهجت
أحمد جلال
أحمد عز
أمين لاط
جمال مبارك
حاتم نيازى مصطفى
حسن عبد الله
حمزة الخولي
رشيد محمد رشيد
طاهر حلمي
عادل اللبان
علاء عرفة
فاروق الباز
مجدي إسكندر
محمد العريان
محمد شفيق جبر
محمد لطفي منصور
ناصر ساويرس
هشام مكاوي
ياسر الملواني
ياسين منصور

الإدارة

هناء خير الدين
المدير التنفيذي ومدير البحوث

للأفراد ذوي المهارات المحدودة^١. وهو ما تمت ملاحظته في بعض الدول كالمغرب وباراجواي ونيكاراجوا وكولومبيا، حيث تتراوح نسبة العمال الذين يعملون بأقل من الحد الأدنى للأجور المحدد بين ٢٥٪ و ٤٠٪ من إجمالي القوة العاملة بهذه الدول (Agenor and El Aynaoui 2003). وبالإضافة إلى المعيارين السابقين، يمكن ربط مستوى الحد الأدنى للأجور بتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية محددة، وهو الاتجاه السائد حاليا بين كثير من الدول. ومن أهم هذه الأهداف: تشجيع عمالة الشباب، ورفع الإنتاجية، وتخفيف حدة الفقر وتقليل التفاوت في الدخل، كما سيتم شرح فيما بعد.

آليات المحافظة على القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور

توفر غالبية الدول آليات محددة للمحافظة على القيمة الحقيقية للحد الأدنى للأجور حتى لا تتآكل بمرور الوقت وتصبح بلا تأثير. حيث تقوم الحكومة بإعادة حساب وتعديل الحد الأدنى للأجور وفقا للتغيرات في معدل التضخم مقاسا بالرقم القياسي لأسعار المستهلكين، وبعد التشاور مع لجنة من ممثلي منظمات أصحاب الأعمال والنقابات العمالية والمهنية والجهات الأكاديمية المستقلة. وفي ٧٥٪ تقريبا من دول العالم، تتم مراجعة الحد الأدنى للأجور دوريا على فترات زمنية تزيد عن سنة. أما في باقي الدول (كأسبانيا والأرجنتين والبرتغال والمجر والمكسيك واليابان وبلجيكا وجمهورية التشيك وسلوفاكيا وسلوفينيا وفرنسا وكوريا الجنوبية ومالطا وموريشيوس)، فتتم هذه المراجعة مرة سنويا (Shaheed and Marinakis 1999).

وبالإضافة لما سبق، من الضروري مراجعة الحد الأدنى للأجور بعد مرور عدة سنوات، لاعتبارات مهمة. فقد تتغير أنماط الاستهلاك مما يستلزم مراجعة سلة السلع والخدمات الأساسية للعمال وأسرته. وقد تطرأ تغيرات في متوسط حجم الأسرة وعدد أفرادها الذين يعملون بأجر، خاصة مع تزايد مشاركة المرأة في سوق العمل. وقد يرتفع متوسط إنتاجية العامل سواء على المستوى القومي أو القطاعي بما يبرر رفع الحد الأدنى للأجور. وأخيرا، قد يرتفع المتوسط العام للأجور، مما يستلزم رفع الحد الأدنى لها للمحافظة على الهيكل النسبي للأجور (ILO 2006).

الإطار المؤسسي لوضع وتطبيق سياسة الحد الأدنى للأجور

مراجعة تجارب الدول المختلفة، وجد أن الحد الأدنى للأجور يتحدد إما بموجب القانون ويطبق بصورة موحدة على مستوى الاقتصاد القومي (أسبانيا والأرجنتين والبرازيل والبرتغال وأوروغواي والولايات المتحدة الأمريكية وباراجواي وشيلي وفرنسا وهولندا)، أو بمقتضى اتفاقية جماعية بين ممثلي أصحاب الأعمال والعمال والحكومة ليطبق إما على مستوى الاقتصاد

تسعى الحكومة المصرية حاليا إلى تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في إطار جهودها المتواصلة لتوفير فرص عمل جديدة مرتفعة الإنتاجية والارتقاء بمستوى معيشة المواطنين وتحسين نمط توزيع الدخل. وعلى الرغم من أن هذه السياسة تهدف إلى ضمان حصول العامل وأفراد أسرته على احتياجاتهم الأساسية (الغذائية وغير الغذائية)، وتوفير الحافز على العمل بدلا من المطالبة بإعانات اجتماعية، وتحقيق قدر أكبر من التوازن في العلاقة بين أصحاب الأعمال والعمال مما يعزز الاستقرار الاجتماعي ويرفع الكفاءة الاقتصادية، إلا أنها تثير مخاوف من زيادة العبء المالي على الحكومة وأصحاب الأعمال إلى الحد الذي قد يدفعهم إلى عدم الالتزام بها أو تقليل فرص العمل المتاحة في الاقتصاد القومي.

ويناقش هذا العدد من آراء في السياسة الاقتصادية كيفية وضع وتطبيق سياسة للحد الأدنى للأجور تحقق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المرجوة منها للاقتصاد المصري وبأقل تكلفة مالية ممكنة، وذلك بالاستفادة من تجارب العديد من دول العالم التي تطبق سياسة الحد الأدنى للأجور سواء المتقدمة (كالولايات المتحدة الأمريكية وكندا والدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي) أو النامية بشمال إفريقيا والشرق الأوسط (المغرب وتركيا)، وأمريكا اللاتينية (البرازيل والمكسيك وبيرو وشيلي وكوستاريكا وكولومبيا)، ودول شرق ووسط أوروبا (المجر وبولندا وبلغاريا ورومانيا)، ودول آسيا (الصين والهند وإندونيسيا وتايوان وكوريا الجنوبية).

وفيما يلي، نبدأ بتحديد أهم العوامل التي يجب أخذها في الاعتبار لوضع سياسة سليمة للحد الأدنى للأجور وضمان الالتزام بها، وذلك في ضوء الخبرة الدولية. بعدها ننتقل إلى تقييم سياسة الحد الأدنى للأجور الحالية في مصر، ثم نطرح مجموعة من المقترحات لتطويرها. وننتهي ببعض الملاحظات الختامية.

سياسة الحد الأدنى للأجور: الخبرة الدولية

تؤكد تجارب الدول أن وضع سياسة سليمة للحد الأدنى للأجور يستلزم توافر معايير واضحة وبسيطة لتحديد مستوى الحد الأدنى للأجور، وآليات للمحافظة على القيمة الحقيقية له، وإطار مؤسسي لوضع هذه السياسة والالتزام بتطبيقها.

معايير تحديد مستوى الحد الأدنى للأجور

عند تحديد مستوى الحد الأدنى للأجور المناسب للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة في دولة ما، هناك مجموعة من المعايير التي يجب الاستناد إليها. ومن أهم هذه المعايير: ألا يقل الحد الأدنى للأجور عن خط الفقر القومي لضمان حصول العامل وأفراد أسرته على احتياجاتهم الأساسية (الغذائية وغير الغذائية). وأيضا ألا يتجاوز هذا الحد ٥٠٪ من المتوسط العام للأجور الشهرية في الاقتصاد القومي، حتى لا تؤدي المغالاة في قيمته إلى رفع تكلفة الإنتاج ودفع بعض أصحاب الأعمال إلى عدم الالتزام به أو تقليل فرص العمل المتاحة في القطاع الرسمي خاصة

الحد الأدنى للأجور في مصر بين القانون والواقع

عندما نص القانون رقم (٥٣) لسنة ١٩٨٤ على أن يكون الحد الأدنى للأجور ٣٥ جنيه شهريا، كان متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي شهريا حوالي ٥٨ جنيه. وعلى الرغم من أن نسبة الحد الأدنى للأجور كانت تمثل حينئذ حوالي ٦٠٪ من نصيب الفرد من الناتج، نجد أنها قد تدنت إلى ٦٪ فقط في عام ٢٠٠٥. وتعتبر هذه النسبة منخفضة للغاية بالمقارنة بغالبية دول العالم التي يمثل فيها الحد الأدنى للأجور حوالي ٢٥٪ من متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.

وفي حين أن الحد الأدنى للأجور في مصر وفقا للقانون يبلغ حاليا ٣٥ جنيه شهريا، إلا أن ما يحصل عليه العامل فعليا سواء في الحكومة والقطاعين العام والأعمال العام أو في القطاع الخاص، يختلف تماما عن ذلك. فالعامل في الحكومة والقطاعين العام والأعمال العام عند أدنى درجة مالية (الدرجة السادسة)، يصل أجره الفعلي إلى نحو ١٦٨ جنيه شهريا. حيث يشمل أجره الفعلي أجره الأساسي (بداية مربوط الدرجة السادسة (٣٥ جنيه)، و ١٩٠٪ من بداية هذا مربوط كعلاوات خاصة مضمومة إليه منذ عام ١٩٨٧ وحتى بداية العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧)، بالإضافة إلى أجره المتغير [٦٠٪ من بداية مربوط الدرجة كعلاوة خاصة لم تضم إليه بعد، وعلاوتين اجتماعيتين (بواقع ٦ جنيهات وفقا للقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٨١ و ٤ جنيهات طبقا للقانون ١١٣ لسنة ١٩٨٢)، ومنحة عيد العمال (عشرة جنيهات شهريا كزيادة ثابتة في المرتب)، وحافز إثابة (بنسبة ٢٥٪ من الأجر الأساسي كحد أدنى وبصفة ثابتة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٤٢٤٩ لسنة ١٩٩٨)]. وبذلك أصبح الحد الأدنى الفعلي للأجور بعيدا تماما عما هو محدد بموجب القانون.

ورغم تعدد وتعقد القواعد التي يتم على أساسها حساب الحد الأدنى للأجور، مازالت قيمته الفعلية (١٦٨ جنيه شهريا) تمثل ٢٧٪ فقط من متوسط الأجور الشهرية للعاملين في الحكومة والقطاعين العام والأعمال العام (٦٢٤ جنيه)، وهي نسبة منخفضة بالمقارنة بمثيلتها السائدة في أغلب دول العالم والتي تتراوح من ٤٠٪ إلى ٥٠٪ (الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة (٢٠٠٥)). وبالإضافة لذلك، يظل الحد الأدنى الفعلي للأجور (١٦٨ جنيه شهريا)، أقل من الحد الأدنى للأجور المحدد قانونا (٣٥ جنيه شهريا) بعد مراجعته وتعديله وفقا لمعدلات التضخم المعلنة رسميا منذ عام ١٩٨٧ وحتى نهاية العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ (٢١٤ جنيه شهريا)، مما يؤكد أن قيمته الحقيقية قد تدهورت خلال هذه الفترة.

أما فيما يتعلق بالعامل في القطاع الخاص، فوفقا للبيانات المتاحة من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في عام ٢٠٠٥ عن عينة تشمل العاملين بمدينتي السادس من أكتوبر والعاشر من رمضان والذين يمثلون أكثر من ٦٨٪ من إجمالي العمالة بالمدن الصناعية الجديدة ٢٣٪ من العمالة الكلية بقطاع الصناعة التحويلية، فإن الحد الأدنى الشهري لأجر العامل (الأجر الثابت والمتغير) يصل إلى ١٥٤ جنيه شهريا بغالبية الأقسام والأبواب المهنية، وهو ما يقل عن نظيره الذي يحصل عليه العامل فعليا في الحكومة والقطاعين العام والأعمال العام (١٦٨ جنيه شهريا)، وأيضا يقل عن الحد الأدنى للأجور المحدد قانونا بعد مراجعته وتعديله وفقا لمعدلات التضخم المعلنة رسميا منذ عام ١٩٨٧ وحتى نهاية العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ (٢١٤ جنيه شهريا)، مما يعكس تآكل قيمته الحقيقية خلال هذه الفترة.

الإطار المؤسسي لوضع وتطبيق سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر

تم إنشاء المجلس القومي للأجور في عام ٢٠٠٣ (بموجب قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٨٣ لسنة ٢٠٠٣) للقيام بمهام عديدة أهمها: وضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي بمراعاة نفقات المعيشة، وإيجاد الوسائل والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور والأسعار، وإعادة النظر فيه بصفة دورية لا تتجاوز ثلاث سنوات على الأكثر. وتحديد هيكل الأجور لمختلف المهن والقطاعات والأنشطة بالدولة لتحقيق التوازن المطلوب في توزيع الدخل القومي، ووضع الحد الأدنى للعلاوات السنوية الدورية بما لا يقل عن ٧٪ من الأجر الأساسي للعاملين الذي تحسب على أساسه اشتراكات التأمينات الاجتماعية، والنظر في الطلبات التي تتقدم بها المنشآت التي تحول ظروفها الاقتصادية دون صرف العلاوة

القومي ككل أو على قطاعات اقتصادية معينة (السويد والدانمرك وألمانيا والنمسا وإيطاليا وفنلندا).

وعندما يتحدد الحد الأدنى للأجور بموجب القانون، تقوم مكاتب التفتيش العمالية الحكومية بمهمة مراقبة التطبيق والتأكد من الالتزام به، أما عندما يتحدد بمقتضى اتفاقية جماعية فعليا ما تعهد هذه المهمة إلى النقابات العمالية والمهنية.

ويفرض ٧٥٪ من دول العالم (منها، السويد وألمانيا والمجر والمكسيك والمملكة المتحدة واليونان وإيطاليا وبلجيكا وبولندا وجمهورية التشيك وفرنسا وفنلندا وقبرص ولافتيا ومالطا) غرامات مالية على صاحب العمل في حالة عدم التزامه بسداد الحد الأدنى لأجور العاملين لديه. وتتراوح هذه الغرامات بين ٢٥٪ و ٢٠٠٪ من قيمة الحد الأدنى للأجور مضمومة في عدد العمال الذين وقعت في شأنهم المخالفة. وتتضاعف الغرامة المالية في حالة تكرار المخالفة. أما في بعض الدول كالصين، تصل الغرامة المالية إلى خمسة أضعاف قيمة الحد الأدنى للأجور المحدد للعامل (USA Department of Labor and Bureau of International Labor Affairs 2006; ILO 2006; Regnard 2005).

تقييم سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر

قبل تقييم سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر، من المفيد إلقاء الضوء بإيجاز على تطورها منذ عام ١٩٤٢ وحتى الوقت الراهن من خلال الجدول رقم (١).

جدول (١): تطور سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر منذ عام ١٩٤٢ حتى الوقت الراهن

قانون	عام	الإجراء المتبع
٣٥٨	١٩٤٢	إصدار أمر عسكري بإلزام أصحاب الأعمال بصرف علاوة غلاء معيشة للعامل فوق أجورهم، بحيث لا تقل عن الحدود التي قررتها الحكومة لموظفيها وعملها وفقا للجدول المرفق للأمر.
١٧٨	١٩٥٢	تحديد الحد الأدنى للأجور الزراعي بـ ١٨ قرشا في اليوم للرجال.
٩١	١٩٥٩	تشكيل لجان خاصة ذات اختصاص إقليمي لتحديد الأجور الدنيا، إلا أن هذه اللجان لم تعقد أي اجتماع لذلك، وبالتالي لم تطبق نصوص هذا القانون.
٥٨ و ٦١	١٩٧١	تحديد الحد الأدنى لأجور العاملين بالحكومة والقطاع العام، على التوالي بـ ٩ جنيهات شهريا.
٤٧ و ٤٨	١٩٧٤	رفع الحد الأدنى لأجور العاملين بالحكومة والقطاع العام، على التوالي إلى ١٢ جنيه شهريا.
٦٤	١٩٧٤	تحديد الحد الأدنى لأجور العاملين بالقطاع الخاص بـ ٤٠ قرشا في اليوم إذا كان سن العامل لا يقل عن ١٨ سنة، أما إذا كان سنه يقل عن ذلك، فلا يجوز أن يقل الحد الأدنى للأجور عن ٣٠ قرشا يوميا.
٤٧ و ٤٨	١٩٧٨	رفع الحد الأدنى لأجور العاملين بالحكومة والقطاع العام، على التوالي إلى ١٦ جنيه شهريا.
١٣٦	١٩٨٠	رفع الحد الأدنى لأجور العاملين بالحكومة والقطاع العام إلى ٢٠ جنيه شهريا.
١٢٥	١٩٨٠	تحديد الحد الأدنى لأجور العاملين بالقطاع الخاص بـ ٢٠ جنيه شهريا بالنسبة للبالغين ١٨ سنة فما فوق، وألا يقل عن ١٥ جنيه شهريا بالنسبة للبالغين أقل من ١٨ سنة.
١١٤	١٩٨١	رفع الحد الأدنى لأجور العاملين بالحكومة والقطاع العام إلى ٢٥ جنيه شهريا.
١١٩	١٩٨١	تحديد الحد الأدنى لأجور العاملين بالقطاع الخاص بـ ٢٥ جنيه شهريا للعامل الذين لا يقل سنهم عن ١٨ سنة، و ١٩ جنيه شهريا لمن يقل سنهم عن ١٨ سنة.
١٣٧	١٩٨١	تحديد الحد الأدنى للأجور وفقا للتشريعات العامة للدولة الصادرة بهذا الشأن، وبالمساواة بين العاملين في القطاعات المختلفة.
٥٣	١٩٨٤	رفع الحد الأدنى لأجور العاملين إلى ٣٥ جنيه شهريا.
١٢	٢٠٠٣	إنشاء المجلس القومي للأجور للقيام بمهام عديدة من أهمها، وضع الحد الأدنى للأجور على المستوى القومي بمراعاة نفقات المعيشة وإيجاد الوسائل والتدابير التي تكفل تحقيق التوازن بين الأجور والأسعار، وإعادة النظر فيه بصفة دورية لا تتجاوز ثلاث سنوات على الأكثر.

المصدر: أعمرة المختار، ٢٠٠٥، "التنظيم القانوني للحد الأدنى للأجور في ظل المتغيرات الاقتصادية - دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

لرفع بداية مربوط كافة الدرجات المالية بجدول الأجور بنفس نسبة رفع الحد الأدنى للأجور، وكذلك زيادة عبء المعاشات بصفة الحكومة صاحب عمل. ويوضح الجدول رقم (٢) أن إجمالي العبء المالي على الحكومة (الأجور والمعاشات) سوف يرتفع بنسبة ٣٤,٥% عند الأخذ بالمقترح الأول، وبمعدل ٩,٦% إذا تم تطبيق المقترح الثاني. وتجدر الإشارة إلى أن هذه التقديرات تمثل الحد الأقصى للعبء المالي الذي قد تتحمله الحكومة، حيث إنه يمكن النظر في رفع الأجور بنسب متناقصة مع ارتفاع بداية مربوط لمختلف الدرجات المالية، وبذلك يقل العبء المالي على الحكومة.

وفيما يتعلق بالقطاع الخاص، يؤدي رفع الحد الأدنى لأجر العامل إلى القيمة المقترحة (٢١٤ جنيه أو ٣١٢ جنيه)، إلى زيادة العبء المالي على صاحب العمل بمقدار الزيادة في كل من أجر العامل ومساهمة صاحب العمل في معاشه. ويوضح الجدول رقم (٣) أن إجمالي العبء المالي على القطاع الخاص سوف يرتفع بنسبة ٣٩,٨% عند الأخذ بالمقترح الأول، وبمعدل ١٠,٣٧% إذا تم تطبيق المقترح الثاني.

جدول (٣): العبء المالي على القطاع الخاص من رفع الحد الأدنى للأجور (القيم بالجنيه "لكل عامل")

القيمة المقترحة للحد الأدنى للأجور	الوضع الحالي	
	المقترح الأول	المقترح الثاني
أجر العامل	١٥٤	٣١٢
مساهمة صاحب العمل في معاش العامل	*٣٨,٩	**٥٥,٦
إجمالي العبء المالي لكل عامل	١٩٢,٩	٢٦٩,٦
نسبة الزيادة بالمقارنة بالوضع الحالي (%)	-	٪٣٩,٨

* عند الحد الأدنى للأجور، تبلغ المساهمة الحالية لصاحب العمل في معاش العامل ٢٦٪ من أجره الأساسي و ٢٤٪ من أجره المتغير.

** وفقا لهذا المقترح، تبلغ مساهمة صاحب العمل في معاش العامل ٢٦٪ من أجره لعدم الحاجة للتمييز بين أجر أساسي ومتغير. المصدر: تم حسابه بواسطة الباحثة.

وفي ضوء التقديرات السابقة، يبدو أن تحديد مستوى الحد الأدنى للأجور المناسب للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مصر وبأقل تكلفة مالية ممكنة على الحكومة والقطاع الخاص، يرجح الأخذ بالمقترح الأول وهو رفع الحد الأدنى للأجور المحدد بموجب القانون (٣٥ جنيه شهريا) وفقا لمعدلات التضخم المعلنة رسميا منذ عام ١٩٨٧ ليصبح (٢١٤ جنيه شهريا) في نهاية العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦.

ربط الحد الأدنى للأجور بأهداف اقتصادية واجتماعية محددة

بالنظر إلى الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مصر، يبدو من المفيد التمييز في مستوى الحد الأدنى للأجور بهدف تخفيف حدة الفقر وتقليل التفاوت في الدخل، ورفع الإنتاجية، وتشجيع عمالة الشباب.

فبالنسبة لتخفيف حدة الفقر وتقليل التفاوت في الدخل، من المهم وضع حد أدنى للأجور متحيز إيجابيا لصالح المناطق الريفية بالصعيد التي ينتشر فيها الفقر وبعمق. وذلك بدليل أن ٧٥٪ من فقراء مصر يتركز في المناطق الريفية، ويقطن حوالي ٥٥٪ منهم في ريف الصعيد. كما أن حوالي ٦٤٪ من إجمالي الفقراء يتركز في الصعيد، على الرغم من أن نسبة السكان المقيمين في الصعيد نحو ٣٧٪ فقط من إجمالي السكان، مما يعني أن الفجوة الإقليمية تتحيز ضدهم. وأخيرا، فإن ٢٢٪ من سكان المناطق الريفية بالصعيد يعاني من سوء التغذية، ولا يكفي إنفاق هؤلاء السكان الوفاء باحتياجاتهم الأساسية (معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ٢٠٠٥). وتجدر الإشارة إلى أن تحديد الحد الأدنى للأجور في إقليم ما يتوقف أساسا على خط الفقر المقدر لهذا الإقليم والذي يأخذ في اعتباره أسعار البنود الغذائية وغير الغذائية السائدة به، وحجم الأسرة والتركيب العمري لها، وتفضيلاتها الاستهلاكية من تلك البنود.

وفيما يتعلق بالإنتاجية، من الممكن أن يؤدي التمييز بين القطاعات الصناعية عند تحديد الحد الأدنى للأجور إلى تحفيز العاملين على رفع إنتاجيتهم، ذلك لأن متوسط أجر العامل بالنسبة لإنتاجيته (تكلفة الوحدة من العمل) يختلف من قطاع صناعي

واتخاذ قرار بشأنها خلال ٣٠ يوما من تاريخ التقدم بالطلب.

ويرأس وزير التخطيط والتنمية المحلية المجلس القومي للأجور. وتمثل في المجلس خمس وزارات هي التخطيط والتنمية المحلية، والقوى العاملة والهجرة، والمالية، والتجارة والصناعة، والاستثمار، وثلاثة أجهزة مركزية هي التبعة العامة والإحصاء، والتنظيم والإدارة، والمجلس القومي للمرأة (٥٠٪ من أعضاء المجلس)، وذلك إلى جانب أربعة ممثلين عن منظمات أصحاب الأعمال (٢٥٪) وأربعة عن الاتحاد العام لنقابات عمال مصر (٢٥٪).

وعلى الرغم من أهمية إنشاء هذا المجلس في وضع سياسة قومية واضحة للأجور، إلا أن هناك صعوبات في التطبيق نظرا لعدم الوضوح في معايير تحديد الحد الأدنى للأجور وهيكل الأجور والزيادات السنوية فيها، مما يؤثر المنازعات بين أصحاب الأعمال والعمال (كالنص على ألا يقل الحد الأدنى للعلووة السنوية الدورية عن ٧٪ من الأجر الأساسي بدون مراعاة التغيرات المحتملة في معدل التضخم والإنتاجية). وكذلك، عدم وضوح القواعد التي تحكم وتنظم عملية التفاوض بين ممثلي أصحاب الأعمال والعمال والحكومة وتحدد دور كل طرف منهم، وماهية آليات التنفيذ وفض المنازعات بين الأطراف المعنية، خاصة عندما تكون الحكومة هي صاحب العمل والحكم في آن واحد.

مقترحات لتطوير السياسة الحالية للحد الأدنى للأجور في مصر

بالاستفادة من الخبرة الدولية، وفي ضوء التقييم الحالي لسياسة الحد الأدنى للأجور في مصر، وبمراعاة الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة، تتضح أهمية رفع الحد الأدنى للأجور، وربط الحد الأدنى للأجور بأهداف اقتصادية واجتماعية محددة، وتطوير الإطار المؤسسي لوضع وتطبيق سياسة الحد الأدنى للأجور.

رفع الحد الأدنى للأجور

لوضع حد أدنى للأجور يتلاءم مع الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في مصر وفقا لمعايير بسيطة وواضحة تعكس الأجر الحقيقي للعامل دون الحاجة إلى تعقيد الحسابات مثل التمييز بين أجور ثابتة وأخرى متغيرة، نقترح أحد بديلين. الأول، رفع الحد الأدنى للأجور المحدد بموجب القانون (٣٥ جنيه شهريا) وفقا لمعدلات التضخم المعلنة رسميا منذ عام ١٩٨٧ الذي بدأت فيه الدولة منح علاوات خاصة للعاملين بها، ليصبح (٢١٤ جنيه شهريا) في نهاية العام المالي ٢٠٠٥/٢٠٠٦، وذلك للمحافظة على قيمته الحقيقية من التآكل. والثاني، رفع الحد الأدنى للأجور بحيث يمثل ٥٠٪ من متوسط الأجور الشهرية للعاملين في الحكومة والقطاعين العام والأعمال العام ليصبح (٣١٢ جنيه شهريا). وفيما يلي تقدير للزيادة المتوقعة في العبء المالي على كل من الحكومة والقطاع الخاص من رفع الحد الأدنى للأجور وفقا لكل بديل مقترح.

جدول (٢): العبء المالي على الحكومة من رفع الحد الأدنى للأجور (القيم بالمليون جنيه)

القيمة المقترحة للحد الأدنى للأجور	الوضع الحالي		العبء المالي عند "بداية" مربوط مختلف الدرجات المالية
	المقترح الأول	المقترح الثاني	
١٦٦٨ (جنيه)	١٦٣٢	٢٣٧٩	عبء الأجور
*٢٤٨	**٣٤٢	**٥٠٠	عبء المعاشات
١٤٦٨	١٩٧٤	٢٨٧٩	إجمالي العبء المالي على الحكومة
نسبة الزيادة بالمقارنة بالوضع الحالي (%)	٣٤,٥%	٩,٦%	

* مساهمة الحكومة في المعاشات بصفتها صاحب عمل تبلغ ٢١٪ من الأجور الأساسية و ١٩٪ من الأجور المتغيرة. في الوضع الحالي.

** وفقا لهذا المقترح، تبلغ مساهمة الحكومة في المعاشات بصفتها صاحب عمل ٢١٪ من الأجور لعدم الحاجة للتمييز بين أجر أساسي ومتغير. المصدر: تم حسابه بواسطة الباحثة.

بالنسبة للحكومة، يترتب على رفع الحد الأدنى للأجور إلى القيمة المقترحة (٢١٤ جنيه أو ٣١٢ جنيه)، زيادة عبء أجور العاملين بالجهاز الإداري للدولة نتيجة

وبأقل تكلفة مالية ممكنة على الحكومة والقطاع الخاص. وفي هذا الصدد، توصلت الدراسة إلى عدة مقترحات أهمها:

- ضرورة وضع وتطبيق معايير بسيطة وواضحة لتحديد الحد الأدنى للأجور ومراجعتها بشكل دوري لضمان المحافظة على قيمته الحقيقية وعدم تأكلها بمرور الوقت؛
- ربط الحد الأدنى للأجور بأهداف اقتصادية واجتماعية محددة كتقليل التفاوتات الإقليمية في مستوى الفقر، ورفع الكفاءة الإنتاجية، وتشجيع عمالة الشباب؛
- وضع القواعد التي تحكم وتنظم عملية التفاوض فيما بين العمال وأصحاب العمل والحكومة وتحديد دور كل منهم بوضوح؛
- وأخيرا، توفير آليات عادلة وفعالة لفض المنازعات، خاصة في الحالات التي تكون فيها الحكومة هي صاحب العمل والحكم في ذات الوقت.

١ تجدر الإشارة إلى أن نسبة الحد الأدنى للأجور إلى المتوسط العام للأجور السائد في الاقتصاد القومي والمعروفة بـ "مؤشر كيتز Kaitz index"، تبلغ ٤٥٪ في إسرائيل و ٤١٪ في اليونان و ٣٧٪ في المملكة المتحدة على سبيل المثال (Kaitz 1970).

المراجع:

- الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، ٢٠٠٥، دراسة مقارنة لأجور العاملين بالدولة (قطاع حكومي / عام وأعمال عام / خاص)، القاهرة، يناير.
- معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ٢٠٠٥، تقرير التنمية البشرية لمصر عام ٢٠٠٥.
- وزارة التجارة والصناعة، ٢٠٠٥، التقرير الربع سنوي، المجلد (١)، العدد (١)، إبريل- يونيو.
- Agenor P.R. and K. El Aynaoui. 2003. *Labor market policies and unemployment in Morocco: A quantitative analysis*. Policy Research Working Paper 3091. Washington, D.C.:The World Bank.
- ILO (International Labor Organization). 2006. *Minimum wages policy*. Information Sheet no. w-1, Conditions of Work Program, Social Protection Sector.
- Kaitz. H. 1970. Experience of the past: The national minimum, youth unemployment and minimum wages. *US Bureau of Labor Statistics Bulletin* 1657.
- Regnard, Pierre. 2005. *Minimum wages 2005: Major differences between EU member states*. Statistics in focus no. 7. Eurostat- European Communities.
- Shaheed, Zafar and Andres E. Marinakis. 1999. *Minimum wage fixing: A summary of selected issues*. International Labor Organization Briefing note no. 14.
- USA Department of Labor and Bureau of International Labor Affairs. 2006. (www.dol.gov/ilab/media/reports/oiea/wagestudy).

كتب هذا العدد من آراء في السياسة الاقتصادية د. أمنية حلمي. وتتقدم المؤلف بالشكر لـ د. دناء خير الدين على المقترحات القيمة التي قدمتها خلال المراحل المختلفة لإعداد هذه الدراسة، ولياسر سليم على تحرير هذه الورقة.

آخر في مصر. ففي الصناعات التحويلية، حصل العامل في قطاع الصناعات المعدنية الأساسية على أعلى معدل للأجر الشهري في المتوسط خلال عام ٢٠٠٤ (حوالي ٧٧٥ جنيه)، وبلغت الإنتاجية الشهرية المتوسطة له أقصاها (حوالي ٢١ ألف جنيه). أما في قطاع الصناعات الخشبية، فقد بلغ متوسط الأجر الشهري للعامل أدناه (نحو ٣٠٨ جنيه)، وبلغت الإنتاجية الشهرية المتوسطة له أدناها (٤١٦٧ جنيه). وقد انعكس ذلك في انخفاض متوسط التكلفة الشهرية لوحدة العمل في قطاع الصناعات المعدنية الأساسية، بالمقارنة بقطاع الصناعات الخشبية (وزارة التجارة والصناعة ٢٠٠٥).

ولتشجيع عمالة الشباب، من المقترح وضع حد أدنى لأجور العمال المبتدئين أقل من المحدد على المستوى القومي، خاصة أن قانون العمل رقم (١٢) لسنة ٢٠٠٣ ينص في المادتين (١٤١) و(١٤٢)، على أنه من الجائز منح العامل المتدرب الذي يلتحق لدى صاحب عمل بقصد تعلم مهنة أو صنعة أجرا يقل عن الحد الأدنى القانوني شريطة تحديد مراحل هذا التدريب ومدته ومعايير مسبقا، على أن تتصاعد القيمة الأجرية من هذه المراحل إلى أن تصل عند إتمامها إلى مستوى لا يقل عن الحد الأدنى للأجر المعمول به، وأن حوالي ٣٠٪ من الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين ١٥ و ٢٥ سنة، يعاني من البطالة. وهؤلاء الشباب يمثلون نحو ٣٥٪ من السكان في سن العمل (معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ٢٠٠٥).

تطوير الإطار المؤسسي لوضع وتطبيق سياسة الحد الأدنى للأجور

يستلزم تطوير الإطار المؤسسي الحاكم والمنظم لعلاقات الأطراف المختلفة المعنية بوضع وتطبيق سياسة الحد الأدنى للأجور عدة أمور. أولا، تحديد معايير واضحة وبسيطة لوضع الحد الأدنى للأجور وأهمها: ألا يقل هذا الحد عن خط الفقر القومي ليحصل العامل وأفراد أسرته على احتياجاتهم الأساسية، وألا يتجاوز ٥٠٪ من المتوسط العام للأجور الشهرية في الاقتصاد القومي لضمان التزام أصحاب الأعمال به دون تقليل فرص العمل المتاحة.

ثانيا، إعادة حساب وتعديل الحد الأدنى للأجور دوريا على فترات زمنية لا تزيد عن ثلاث سنوات وفقا للتغيرات في معدل التضخم مقاسا بالرقم القياسي لأسعار المستهلكين للمحافظة على قيمته الحقيقية من التآكل بمرور الوقت. وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى ضرورة استبدال النص الوارد في قرار إنشاء المجلس القومي للأجور بألا يقل الحد الأدنى للعاولة السنوية الدورية عن ٧٪ من الأجر الأساسي، بالنص على ألا يقل الحد الأدنى لهذه العاولة عن معدل التضخم السائد مع ضرورة الأخذ في الاعتبار زيادة الإنتاجية حتى لا يكون أثر هذه الزيادات في الأجور تضخميا.

ثالثا، مراجعة الحد الأدنى للأجور مع كل بحث جديد لميزانية وإنفاق الأسرة والذي يتم عادة كل خمس سنوات، لمراعاة بعض الاعتبارات المهمة كالتغيرات في سلة السلع والخدمات الأساسية للعامل وأسرته، ومتوسط حجم الأسرة وعدد أفرادها الذين يعملون بأجر.

رابعا، إعادة النظر في تشكيل المجلس القومي للأجور ليشمل بعض الوزارات كوزارة الزراعة. وذلك على أساس أن نسبة كبيرة من العمالة المصرية تعمل في قطاع الزراعة، وأن المجلس يختص بوضع الحد الأدنى للأجور على مستوى الاقتصاد القومي.

خامسا، وضع القواعد التي تنظم عملية التفاوض بين ممثلي أصحاب الأعمال والعمال والحكومة وتحديد دور كل منهم بوضوح، خاصة وأن نسبة عضوية النقابات العمالية في مصر لا تتجاوز ٢٥٪ من إجمالي من لهم حق الانضمام إلى النقابات العمالية، كما أن الحكومة تتدخل إلى حد بعيد في تعيين ممثلي أصحاب الأعمال وأعضاء الاتحاد العام لنقابات العمال.

وأخيرا، إيجاد آليات تتسم بالعدالة والكفاءة لفض المنازعات بين الأطراف المعنية. حيث إن تسوية المنازعات، سواء الفردية أو الجماعية، بين العمال وأصحاب الأعمال تمر بمراحل متعددة وتستغرق وقتا زمنيا طويلا نسبيا ويتعدد الطعن فيها.

ملاحظات ختامية

أكد هذا العدد من آراء في السياسة الاقتصادية على الحاجة إلى تطوير السياسة الحالية للحد الأدنى للأجور في مصر لتحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المرجوة منها