

## الجوانب الاقتصادية للوظائف التعاقدية والعمل عن بعد في ضوء قوانين الخدمة المدنية العربية

د. عادل عبد العزيز السن

دكتوراه في الاقتصاد والمالية العامة  
جمهورية مصر العربية

### الملخص

تعتبر أنظمة وقوانين الخدمة المدنية والوظيفة العامة هي المسئولة عن تنظيم وتطوير أداء الأجهزة والمؤسسات الحكومية لتنهض بمهامها في تقديم الخدمات العامة بالجودة والفاعلية المنشودة بما يساهم في تحقيق الأهداف التنموية، ويعزز اقتصادات التشغيل للأجهزة والمؤسسات الحكومية. ولذلك فإنه يتعين إعادة النظر في تشريعات الخدمة المدنية والوظيفة العمومية، خاصة ما يتصل بطريقة الالتحاق بالوظيفة العامة سواء بالتعيين أو التعاقد، وكذلك طريقة إنجاز العمل - عن طريق العمل بالحضور أو العمل عن بعد.

ويهدف هذا البحث إلى دراسة النظريات التي تحكم الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والجهاز الحكومي، ولنظم الالتحاق بالوظيفة العامة في عدد من التشريعات العربية، والتي تجمع بين التعيين والتعاقد، كما يتناول البحث نظام العمل عن بعد ومدى تناسب كل من طريقتي التعيين والتعاقد مع هذا النظام، بالإضافة إلى دراسة الآثار الاقتصادية لنظام العمل عن بعد ونظام العمل الهجين (العمل المدمج *blended working*)، وذلك من خلال التعرف على أثر العمل عن بعد على ميزانية الدولة وعلى زيادة معدل الإنتاجية، فضلاً عن دراسة أثر تطبيق نظام العمل عن بعد على تطوير العمل الحكومي.

انتهى البحث إلى عدة توصيات أهمها التوسع في تبني فكرة الوظائف التعاقدية، وتعزيز تطبيق نظام العمل عن بعد، والذي أثبتت التجربة العملية نجاحهما في تحقيق نتائج أفضل وترشيدها أكبر في الإنفاق الحكومي على الوظيفة العامة، بالإضافة إلى تطبيق نظام العمل الهجين أو المدمج والذي يجمع بين العمل عن بعد وبين الدوام بالحضور إلى مقر العمل. الكلمات المفتاحية: العمل عن بعد، العمل الهجين، الوظائف التعاقدية، قوانين الخدمة المدنية العربية.

### المقدمة

يشهد العالم الآن ظروفًا استثنائية غير مسبوقة فرضتها تداعيات جائحة فيروس كورونا (COVID-19) في جميع المجالات الإنتاجية والعلاقات الاقتصادية الدولية، أثرت بشكل كبير على منظومة إدارة العنصر البشري وآليات الإنتاج وطرق تقديم الخدمات للمستفيدين وذلك للمؤسسات الحكومية أو الخاصة على حدٍ سواء.

ولما كانت أنظمة وقوانين الخدمة المدنية والوظيفة العامة هو المسئولة عن تنظيم وتطوير أداء الأجهزة والمؤسسات الحكومية لتنهض بمهامها في تقديم الخدمات العامة بالجودة والفاعلية المنشودة بما يحقق رضا المستفيدين، ويساهم في تحقيق الأهداف التنموية، ويعزز اقتصادات التشغيل للأجهزة والمؤسسات الحكومية. فإنه يتعين تطوير وتعديل تلك الأنظمة بما يتناسب مع تلك الظروف والتداعيات التي أفرزتها جائحة كورونا من جانب، ويتواءم مع التحول الرقمي وتعزيز العمل عن بعد وتطبيقات الحكومة الذكية والاستفادة من مخرجات الثورة الصناعية الرابعة وتطبيقاتها في تطوير الأداء الحكومي ويساهم في تعزيز العائد الاقتصادي من تشغيل العاملين بالدولة من جانب آخر.

لعل أهم الموضوعات التي يتعين إعادة النظر فيها في تشريعات الخدمة المدنية والوظيفة العمومية، ما يتصل بطريقة الالتحاق بالوظيفة العامة سواء بالتعيين أو التعاقد، وكذلك طريقة إنجاز العمل - عن طريق العمل بالحضور أو العمل عن

\* تم استلام البحث في ديسمبر 2020، وقبل للنشر في فبراير 2021، وتم النشر في يونيو 2021.

بعد، وما يترتب على ذلك من إعادة نظر في أساليب تقييم الأداء الوظيفي بما يحقق كفاءة وفاعلية للأجهزة الحكومية العربية، إضافة لدراسة آليات واضحة لتطبيق نظام عمل هجين أو مدمج يجمع بين العمل عن بُعد وبين الحضور لمقر العمل.

## الهدف من البحث

يهدف البحث لدراسة النظريات التي تحكم الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والجهاز الحكومي، ولنظم الالتحاق بالوظيفة العامة في عدد من التشريعات العربية، والتي تجمع بين التعيين والتعاقد، كما يتناول البحث نظام العمل عن بعد ومدى تناسب كل من طريقتي التعيين والتعاقد مع هذا النظام، في ضوء متطلبات تنفيذه، وكيفية تقييم أداء العاملين فيه، بالإضافة إلى دراسة الآثار الاقتصادية لنظام العمل عن بعد، وذلك من خلال التعرف على أثر العمل عن بعد على ميزانية الدولة وعلى زيادة معدل الإنتاجية، بالإضافة إلى أثر تطبيق نظام العمل عن بعد على تطوير العمل الحكومي.

## خطة البحث

سوف نعرض في هذا البحث للنظريات التي تحكم الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والجهاز الحكومي، ولنظم الالتحاق بالوظيفة العامة في عدد من التشريعات العربية، والتي تجمع بين التعيين والتعاقد، كذلك سنتناول الجوانب الاقتصادية لنظام العمل عن بعد من خلال عرض متطلبات هذا النظام، وكيفية تقييم أداء العاملين فيه، وللآثار الاقتصادية التي تترتب على تطبيقه، بالإضافة إلى دراسة آليات واضحة لتطبيق نظام العمل الهجين أو المدمج والذي يجمع بين العمل عن بعد وبين الدوام بالحضور إلى مقر العمل. وذلك في مبحثين على النحو التالي:

### المبحث الأول: تنظيم الالتحاق بالوظيفة العامة بين التعيين والتعاقد.

- المطلب الأول: طبيعة العلاقة بين الموظف والجهاز الحكومي
- المطلب الثاني: نظم الالتحاق بالوظيفة العامة في قوانين الخدمة المدنية في بعض الدول العربية.

### المبحث الثاني: الجوانب الاقتصادية لنظام العمل عن بعد.

- المطلب الأول: تجارب وزارات ودواوين الخدمة المدنية بعدد من الدول العربية في تطبيق نظام العمل عن.
- المطلب الثاني: آليات تطبيق نظام العمل الهجين أو المدمج.
- المطلب الثالث: الآثار الاقتصادية لنظام العمل عن بعد.

## المبحث الأول- تنظيم الالتحاق بالوظيفة العامة بين التعيين والتعاقد

سنعرض في هذا المبحث للنظريات التي توضح الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والجهاز الحكومي، والتي انقسمت إلى نظريتين هما النظرية العقدية والنظرية التنظيمية، وأثر ذلك على كيفية الالتحاق بالوظيفة العامة في نظم الخدمة المدنية، وعمّا إذا كان الالتحاق بالوظيفة العامة من خلال التعيين أو التعاقد، كذلك سنعرض لنظم الالتحاق بالوظيفة العامة في عدد من قوانين الخدمة المدنية والوظيفة العمومية ببعض الدول العربية، وذلك في مطلبين:

### المطلب الأول- طبيعة العلاقة بين الموظف والجهاز الحكومي

تفترض العلاقات الوظيفية العامة قيام علاقة قانونية بين طرفين، أحدهما الإدارة من ناحية وثانها الموظف من ناحية أخرى، وتوجد نظريتين حول تحديد الطبيعة القانونية التي تربط الموظف العام بالإدارة.

### النظرية الأولى: النظريات العقدية

وتعتمد على تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة على أنها علاقة تعاقدية وأن الموظف يكون في مركز قانوني ذاتي. ويرى أنصار هذه النظرية أن الرابطة بين الموظف والإدارة رابطة تعاقدية تخضع لأحكام القانون المدني قبل ظهور مبادئ القانون الإداري، وتكيف العلاقة بين الموظف والإدارة على أساس مبدأ سلطان الإرادة وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، والعقد الذي طرفاه الموظف والإدارة هو الذي يحدد حقوق والتزامات الطرفين (خلدون، 2017: 218). وقد انقسم الفقه حول طبيعة هذا العقد إلى رأيين (جودة، 2007: 75):

## 1- الرأي الأول

يرى أنه عقد من عقود القانون الخاص، والذي انقسم بدوره إلى اتجاهين:

**الاتجاه الأول:** ذهب إلى القول بأن العلاقة تنظمها نظرية العقد المدني التي أساسها تبادل إرادات الطرفين والتي عن طريقها تنشأ العلاقة الوظيفية، ويختلف نوع العقد باختلاف نوع العمل المطلوب القيام به، فيكون عقد خدمات إذا كان الموظف يقوم بأعمال مادية، وعقد وكالة إذا كان يؤدي عملاً قانونياً.

غير أنه تم انتقاد هذا الاتجاه لعدم توفر العناصر الشكلية والموضوعية للعقد، فمن حيث الجانب الشكلي يشترط لتمام العقد في القانون المدني إيجاب وقبول مطابق له عقب مفاوضات تجري بين الطرفين للاتفاق على صياغة وتحديد مضمون وشروط العقد. وهذا غير موجود في علاقة الموظف بالإدارة، حيث يتم تعيين الموظف وتترتب آثار التعيين بمجرد صدور قرار التعيين من الجهة المختصة قانوناً، ولا تتوقف على رضا الموظف أو قبوله التعيين، لأن الحقوق والالتزامات المتبادلة بين الطرفين محددة في قوانين ولوائح التوظيف، ومن ثم لا يجوز الاتفاق على مخالفتها (خلدون، 2017: 218).

ومن الجانب الموضوعي، فإن القاعدة القانونية التي تنص على أن العقد شريعة المتعاقدين، تمنع الإدارة وتحول دون انفرادها بتعديل العقد بحجة المساس بالحقوق والالتزامات المتفق عليها في العقد مما يتعارض مع ضرورات تسيير المرافق العامة ومع السلطة العامة التي تملكها الإدارة، في حين نجد أن الإدارة لها الحق في تعديل شروط التوظيف بإرادتها المنفردة دون أن يكون للموظف حق الاعتراض بأن له حقاً مكتسباً في أن يعامل في ظل القانون الذي عين خلال فترة سريانه، بالإضافة إلى أن هذا التكييف يؤدي إلى اختلاف مراكز الموظفين تبعاً لاختلاف الشروط المتفق عليها في عقودهم، ويسمح في الوقت نفسه للموظف فسخ العقد متى شاء وفقاً لأحكام القانون المدني، ويختص القضاء العادي بالنظر في المنازعات التي تنشأ بين الإدارة والموظف، ومن ناحية أخرى فإن آثار العقد تقتصر على طرفيه ولكن في الوظيفة العامة نجد أن إخلال الموظف بواجبات الوظيفة قد يعرضه للمسئولية ليس فقط في مواجهة الإدارة وإنما تجاه الأفراد أيضاً، وهم غير إطراف في العقد وهو ما يعد مخالفة لنسبية آثار العقد.

**الاتجاه الثاني:** ويرى أن الطبيعة القانونية لهذا العقد أنه عقد إذعان، حيث إن دور الموظف في التعيين في الوظيفة العامة يقتصر على مجرد الموافقة على الشروط العامة غير الشخصية المحددة لتمام العقد، فالموظف يدخل الخدمة بعمل رضائي وفقاً لعلاقة رضائية بين الإدارة وبينه ولكن في الوقت ذاته تحدد كل حقوقه والتزاماته بواسطة القوانين والأنظمة التي تملك السلطة الإدارية تعديلها في كل وقت (أبو زيد، 1999: 199).

وقد تم انتقاد هذا الاتجاه بأن نصوص عقد الإذعان تفسر دائماً لمصلحة الطرف المذعن، فإن ما يجري عليه العمل في نطاق الوظيفة العامة، أن يكون التفسير لمصلحة المرفق العام وليس لمصلحة الطرف الضعيف المذعن - الموظف - في العلاقة الوظيفية.

## 2- الرأي الثاني: ويرى هذا الرأي أن مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد (خلدون، 2017: 227).

لا يتفق وقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، ولذلك تعد علاقة الموظف بالإدارة العامة عقداً من عقود القانون العام ومن ثم تستطيع السلطة الإدارية تعديل العقد استناداً إلى إحدى القواعد الأساسية التي تحكم سير المرافق العامة وهي إمكانية التعديل طبقاً لمقتضيات الصالح العام والتي تمنح الإدارة سلطات وامتيازات معينة في مواجهة المتعاقد معها لا وجود لها في العقود المدنية، لكي تستطيع إدارة المرافق والمصالح العامة بما يحقق النفع العام دون أن يكون للموظف الحق في الاعتراض أو طلب فسخ العقد.

إلا إنه تم انتقاد هذا التكييف لأن السلطة الإدارية لا تملك الحق في تعديل العقد الإداري في أي وقت وإنما تكون مقيدة بوجود ظروف تقتضي القيام بهذا التعديل وتعويض المتعاقد معها وان يكون هذا التعديل في حدود معينة، حتى لا يحدث خلل في التوازن المالي للعقد بما يعطي المتعاقد الحق في طلب فسخ العقد أمام القضاء. كذلك فإن العلاقة التي تنشأ بين الموظف والإدارة تكون بناءً على القرار الإداري الصادر بتعيينه وليس العقد الذي يبرم بين الطرفين.

ويتبين مما سبق، أن النظريات العقدية كانت محل نقد ولا تتفق مع متطلبات حسن سير المرافق العامة من أجل تحقيق المصلحة العامة.

## النظرية الثانية- النظرية التنظيمية

### أ- مضمون النظرية

تكيف هذه العلاقة على أنها علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح وأن الموظف في مركز موضوعي من مراكز القانون العام (عثمان، 2006: 714). فنظراً لكثرة الانتقادات التي وجهت إلى النظريات التعاقدية في تفسير علاقة الموظف بالإدارة العامة فقد حل محلها تكييف العلاقة بين الموظف بالإدارة على إنها علاقة تنظيمية، أي إن الموظف في مركز تنظيمي، وبخضع لأحكام القوانين والأنظمة التي تحكم الوظيفة العامة دون إن يكون للموظف الحق في الاعتراض عليها مادامت وفقاً للقانون، على هذا الأساس فإن قرار تعيين الموظف لا ينشئ له مركزاً ذاتياً خاصاً، فهذا المركز موجود بمقتضى القوانين واللوائح وسابق على قرار التعيين.

والقانون حين يُنشئ الوظيفة فإنه يُنشئ معها مركز من يشغلها وتقدير المزايا والتكاليف المتعلقة بالوظيفة، لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته بل مصلحة المرفق العام، أي لا يتغير هذا المركز باختلاف أفراد الموظفين.

ويعد قرار التعيين تصرفاً شرطياً يسند إلى الموظف المركز القانوني للوظيفة العامة الذي نظمته القوانين واللوائح من قبل، ويعد قبول الموظف لهذا المركز القانوني قد تم عند خضوعه لهذه الأحكام القانونية.

وفي مصر، فقد تبني الفقه والقضاء المصري في البداية التكييف التعاقدية الذي يفسر علاقة الموظف بالإدارة، باعتبارها عقد من عقود القانون العام، إلا أن الوضع تغير بعد ذلك تماشياً مع تطور الحياة وعدم تناسب فكرة العقد (الجرف، 1985: 273).

وتوصف الآن العلاقة بين الموظف والدولة بأنها علاقة تنظيمية ولائحية، أو علاقة قانونية تحكمها أنظمة الوظائف العامة وليست علاقة تعاقدية فمركز الموظف هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في كل وقت (خلدون، 2017: 231).

كذلك استقر الفقه الإداري في مصر على إن رابطة الموظف بالإدارة تنظيمية تحكمها النصوص القانونية واللائحية الخاصة بالوظيفة العامة من حيث التحاق الموظف، أو بمدة بقائه فيها، أو المتعلقة بحقوقه وواجباته إزاء السلطة العامة.

غير أن المشرع المصري في قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (47) لسنة 1978، لم ينص في قواعده على نص صريح يوضح طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة مثلما فعل المشرع الفرنسي.

كذلك نصت المادة الأولى من قانون الخدمة المدنية المصري رقم (81) لسنة 2016 بأن "الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة، وهي تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب".

ويتضح من هذا النص أن المشرع رغم أنه لم يوضح طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة وعمّا إذا كانت علاقة تنظيمية أو تعاقدية بشكل صريح، إلا أن الموظف يتمتع بمركز تنظيمي لانحى تحكمه قواعد القانون، وما جرى عليه العمل فقهاً وقضياً يوضح إن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والأنظمة.

وهكذا فإن شغل الوظائف المدنية وفقاً لهذا القانون يكون بطريق التعيين كأصل عام، حيث تم وضع شروط وضوابط موضوعية واضحة للتعين بالوظيفة العامة، وأن التعاقد هو على سبيل الاستثناء، حيث أجاز الشرع التعاقد في حالات الضرورة مع ذوي الخبرات في التخصصات النادرة ووضع شروطاً محددة للتعاقد بموجب المادة (16) من القانون<sup>(1)</sup>.

### ب- النتائج المترتبة على العلاقة التنظيمية

يترتب على التكييف القانوني لعلاقة الموظف العام بالإدارة بانها مركز تنظيمي تحكمه القوانين والأنظمة، عدة نتائج تتمثل فيما يلي (خلدون، 2017: 233):

1- التعيين وإعادة التعيين سلطة تقديرية للإدارة تقدرها طبقاً لاحتياجاتها، كما إن قرار التعيين لا ينشأ مركز الموظف النظامي ولا يخلق الوظيفة، لأن القوانين والأنظمة حددت هذا المركز بطريقة عامة غير شخصية

(1) أنظر قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 بجمهورية مصر العربية.

وهو سابق على قرار التعيين ويقتصر أثر التعيين على وضع الموظف في مركز قانوني عام وإخضاعه لما تقرره القوانين والأنظمة الخاصة بالموظفين.

2- تحدد الإدارة واجبات وحقوق الموظف العام، بصرف النظر عن شخص من سيُشغل الوظيفة، بمعنى أن العلاقة التي تربط الموظف بالإدارة تخضع لقواعد قانونية عامة تسري على جميع الموظفين الذين ينتمون للفتة الواحدة.

3- ويتم التعيين في الوظيفة العامة بمجرد صدور قرار التعيين من الجهة الإدارية المختصة أن ضمانات ومزايا وواجبات الموظف تستمد من القوانين والأنظمة، فهذه الأخيرة تضع قواعد عامة تفرض على الطرفين واجبات معينة لا يجوز مخالفتها سواء أكانت تلك المخالفة من قبل جهة الإدارة أم من قبل الموظف (خلدون، 2017: 234).

4- ويترتب على ذلك حق الإدارة في إجراء التعديل على الوظيفة العامة بإرادتها المنفردة في أي وقت تشاء ولو أدى هذا التعديل إلى إلغاء الوظيفة أو زيادة الواجبات المنوطة بالموظف القيام بها أو نقله من مكان إلى آخر في سبيل المصلحة العامة أو إنقاص الراتب، دون أن يكون للموظف الاحتجاج بان له حقوقاً مكتسبة استمدها من استقرار المركز الذي دخله لأول مرة لأنه يشغل مركز تنظيمي ويخضع لهذا المركز الذي تملك الإدارة وحدها سلطة إنشائه وتعديله وإلغائه.

5- أن صدور قرار التعيين الذي يترتب آثار الوظيفة دون تدخل لإرادة الشخص في ذلك وفي المقابل لا يعني ذلك إلغاء دور إرادة الشخص في الوظيفة وإجباره على الالتحاق بها بدون إرادته، عدا حالات التكليف الوظيفي فيجب عليه الالتحاق بالوظيفة وإلا تعرض للعقاب الذي ينص عليه القانون، وبالتالي يعتبر قبول الشخص الالتحاق بالوظيفة بمثابة شرط لنفاذ قرار التعيين (الطماوي، 1992: 391).

6- وجود نظام للتأديب، ويقصد به تمتع الإدارة بسلطة فرض الجزاءات على الموظف الذي يخل بواجبات وظيفته على أن تكون ممارسة هذه السلطة بهدف تحقيق مصلحة المرفق العام ووفقاً للقانون، بينما في ظل العلاقة التعاقدية فإن أساس السلطة الانضباطية يكمن في العقد المبرم بين الإدارة والموظف، فما دام الموظف قد قبل القيام بعمل لحساب الإدارة فكل إخلال منه بالتزاماته يعطي الإدارة الحق في فرض الجزاءات المتمثلة بالعقوبات الانضباطية أو التأديبية بسبب إخلال الموظف بواجباته.

7- عدم انقطاع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد تقديم الاستقالة، إنما تزول عنه هذه الصفة عند قبول هذه الاستقالة فقط، وذلك بصدور قرار إداري صريح أو ضمني من الإدارة بقبولها، أما الإدارة فتستطيع أن تنهي علاقة الموظف إذا رأت أن بقاءه في الوظيفة يضر بالمصلحة العامة.

8- حظر قيام الموظف بالإتيان بأي عمل من شأنه الأضرار بالمصلحة العامة أو التأثير على سير عمل المرافق العامة وعرقلتها، فلا يجوز له الامتناع عن أداء واجباته ومهامه الوظيفية أو الإضراب المفاجئ عن العمل.

9- حق السلطة الإدارية إصدار قرارات لازمة لحسن سير العمل الإداري طبقاً للقوانين والأنظمة دون مشاركة أو قبول من جانب الموظف وفي الوقت نفسه لا يمنع الموظف من الطعن بهذه القرارات إلغاء وتعويضاً أمام القضاء الإداري.

وبعد استعراضنا للنظريات التي نظمت العلاقة بين الموظف العام والجهاز الحكومي، والتي انقسمت إلى نظريتين هما النظرية العقدية والنظرية التنظيمية. وحيث تفترض النظرية العقدية أن تكييف العلاقة التي تربط الموظف العام بالإدارة هي علاقة تعاقدية وأن الموظف تبعاً لذلك يكون في مركز قانوني ذاتي تعاقدية مع الإدارة العامة، والعقد الذي طرفاه الموظف والإدارة هو الذي يحدد حقوق والتزامات الطرفين.

وحيث تذهب النظرية التنظيمية إلى أن العلاقة بين الموظف العام والإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين واللوائح وأن الموظف في مركز موضوعي من مراكز القانون العام، أي إن الموظف في مركز تنظيمي، ويخضع لأحكام القوانين والأنظمة التي تحكم الوظيفة العامة دون إن يكون للموظف الحق في الاعتراض عليها مادامت وفقاً للقانون.

وعلى هذا الأساس فإن قرار تعيين الموظف لا ينشئ له مركزاً ذاتياً خاصاً، فهذا المركز موجود بمقتضى القوانين واللوائح وسابق على قرار التعيين، فالقانون حين يُنشئ الوظيفة فإنه يُنشئ معها مركز من يشغلها وتقرير المزايا والتكاليف المتعلقة بالوظيفة، لا يقصد بها شخص الموظف أو مصلحته بل مصلحة المرفق العام، أي لا يتغير نطاقه باختلاف أفراد الموظفين (خلدون، 2017: 235-236)، (جمال الدين، 1996: 281)، (رسالن، 2008: 377)، (الطماوي، 1992: 391)، (أبو العلا، 2018).

## المطلب الثاني- نظم الالتحاق بالوظيفة العامة في قوانين الخدمة المدنية في بعض الدول العربية

رغم عدم وجود نصاً صريحاً في غالبية قوانين الخدمة المدنية والوظيفة العمومية بالدول العربية، إلا أنه ما جرى عليه العمل فقهاً وقضياً يوضح إن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والأنظمة. كذلك فإن كافة قوانين الخدمة المدنية والوظيفية العمومية لازالت تعتمد في شغل الوظائف المدنية بطريق التعيين كأصل عام، حيث تضع شروطاً وضوابط موضوعية واضحة للتعيين بالوظيفة العامة، وأن التعاقد يتم على سبيل الاستثناء.

بيد أنه في ظل التطورات التي يشهدها العالم حالياً كنتيجة لتطبيقات الثورة الصناعية الرابعة من جانب، وتداعيات أزمة فيروس كورونا من جانب آخر، والتي استوجبت تغيير كيفية أداء العمل وأنه توجد العديد من الوظائف يمكن أداء مهامها عن بعد، وهو الأمر الذي سعت العديد من الدول لوضع ضوابط ونظم وإجراءات للتهوض به.

فإنه أضحى إعادة النظر في قوانين الخدمة المدنية والوظيفة العمومية ضرورة حتمية لوضع تكيف جديد للعلاقة بين الموظف العام والإدارة، يجمع بين النظريتين العقدية والتنظيمية، ليتناسب مع الاتجاه نحو الوظائف التعاقدية التي تسعى إليها كافة الأجهزة والمؤسسات الحكومية سواء بمقر العمل أو العمل عن بعد، والذي أثبتت التجربة العملية نجاحه في تحقيق نتائج أفضل وترشيدهم أكبر في الإنفاق الحكومي على الوظيفة العامة.

وسنعرض في هذا المطلب لنظم الالتحاق بالوظيفة العامة في قوانين الخدمة المدنية للدول التالية:

### أولاً- نظام الالتحاق بالوظيفة العامة وفقاً لقانون الخدمة المدنية بجمهورية مصر العربية

نظم قانون الخدمة المدنية بجمهورية مصر العربية رقم (81) لسنة 2016، موضوع الالتحاق بالوظيفة العامة من خلال أسلوبين وهما التعيين والتعاقد.

#### 1- الأسلوب الأول- الالتحاق بالوظيفة العامة من خلال نظام التعيين

وهو ما يمثل القاعدة العامة لشغل الوظائف الحكومية، وقد نصت المادة رقم (12) من القانون على أن يكون التعيين بموجب قرار يصدر من رئيس الجمهورية أو من يفوضه، على أساس الكفاءة والجدارة، دون محاباة أو وساطة من خلال إعلان مركزي على موقع بوابة الحكومة المصرية متضمناً البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها على نحو يكفل تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين. وفي جميع الأحوال يشترط لشغل الوظائف أن تكون شاغرة وممولة، ويكون التعيين في تلك الوظائف بامتحان ينفذه الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة من خلال لجنة للاختيار، ويشرف عليه الوزير المختص.

#### 2- الأسلوب الثاني- الالتحاق بالوظيفة العامة من خلال التعاقد

وقد نظمت المادة (16) من القانون هذا الأسلوب، حيث أجازت التعاقد في حالات الضرورة مع ذوي الخبرات في التخصصات النادرة وفقاً للشروط والضوابط الآتية:

- 1- ألا يوجد بالوحدة والأجهزة التابعة لها من يملك خبرة مماثلة في التخصص المطلوب ويمكن الاستعانة به.
- 2- ألا تقل خبرة المتعاقد معه في التخصص المطلوب عن عشر سنوات.
- 3- عدم الإخلال بالحد الأقصى للدخول.
- 4- أن يكون التعاقد لمدة أو ممدد لا تتجاوز ثلاث سنوات.
- 5- أن يكون التعاقد بموافقة رئيس مجلس الوزراء، بناءً على عرض الوزير المختص. التعيين في الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية.

### ثانياً - نظام الالتحاق بالوظيفة العامة وفقاً لنظام الخدمة المدنية بالمملكة الأردنية الهاشمية

حدد نظام الخدمة المدنية رقم (9) بالمملكة الأردنية الهاشمية، موضوع الالتحاق بالوظيفة العامة من خلال أسلوبين وهما التعيين والتعاقد، وذلك على النحو التالي:

### 1- تصنيف الموظفين في الخدمة المدنية بموجب المادة (17) إلى قسمين:

- موظفين دائمين: معينون في وظائف دائمة ذات فئات ودرجات محددة في جدول تشكيلات الوظائف قبل تاريخ 2014/1/1 بما في ذلك الموظفون الذين تقرر تثبيتهم بموجب قرار مجلس الوزراء قبل ذلك التاريخ.
- موظفين بعقود: يعينون بموجب عقود ذات فئة ودرجة أو عقود شاملة لجميع العلاوات على وظائف مدرجة في جدول تشكيلات الوظائف، والذين يعينون بموجب عقود على حساب المشروعات، أو رواتب الموظفين المنفكين عن العمل بسبب الإعارة أو الإجازة دون راتب وعلاوات.

### 2- تعيين الموظفين بعقود على حساب المشروعات وعلى حساب رواتب الموظفين المنفكين عن العمل

أشارت المادة (60) من النظام<sup>(1)</sup> إلى أسلوب تعيين الموظفين بعقود على حساب المشروعات وعلى حساب رواتب الموظفين المنفكين عن العمل، حيث نصت على أنه يتم تعيين الموظف بعقد على حساب المشروعات أو على حساب رواتب الموظفين المنفكين عن العمل بسبب الإعارة أو الإجازة بدون راتب وعلاوات وفقاً لتعليمات اختيار وتعيين الموظفين وبالراتب الأساسي الذي تحدده اللجنة بموجب أحكام هذا النظام بقرار من الوزير بناء على تنسيب الأمين العام.

### 3- التعيين على وظائف العقود الشاملة لجميع العلاوات

أشارت المادة (61)<sup>(2)</sup> إلى أنه في حالات خاصة ومبررة تتطلبها مصلحة العمل في الدائرة ولاستقطاب كفاءات علمية وخبرات عملية مميزة يجوز تعيين الموظف بموجب عقد شامل لجميع العلاوات وراتب يزيد على الرواتب المحددة وفقاً لتعليمات اختيار وتعيين الموظفين. كما أوجبت المادة (62)<sup>(3)</sup> على ديوان الخدمة المدنية أن يقوم بإعداد نماذج عقود موحدة لتعيين الموظفين بعقود لدى جميع الدوائر يتم اعتمادها من المجلس بناءً على تنسيب اللجنة المركزية ولا يجوز تعيين أي موظف بعقد إلا بموجب هذه النماذج ويجوز في حالات استثنائية ومبررة اعتماد نماذج عقود خاصة لبعض الدوائر أو الوظائف الحرجة.

### 4- استخدام أشخاص وبشكل مؤقت على حساب المشروعات لمدة تقل عن سنة

أجازت المادة (65)<sup>(4)</sup> لوزير المالية والوزير بعد الاستئناس برأي لجنة فنية تشكل برئاسة مندوب عن دائرة الموازنة العامة وعضوية كل من الديوان والدائرة المعنية الموافقة على استخدام أشخاص وبشكل مؤقت على حساب المشروعات لمدة تقل عن سنة.

### ثالثاً - نظام الالتحاق بالوظيفة العامة وفقاً لنظام الخدمة المدنية بالمملكة العربية السعودية

نظام الخدمة المدنية الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (97) لعام 1442 هـ، والذي بموجبه تم إحلال عبارة وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية محل كل من عبارة وزارة الخدمة المدنية ووزارة العمل والتنمية الاجتماعية، والذي بموجبه تم وضع نظام للالتحاق بالوظائف العامة عن طريق التعيين في ضوء توافر الشروط الواردة بأحكام هذا النظام. كذلك يوجد بالمملكة العربية السعودية نظام الوظائف المؤقتة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (30) لسنة 1385 هـ، والعقد النموذجي الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (499) لسنة 1385 هـ.

### المبحث الثاني- الجوانب الاقتصادية لنظام العمل عن بعد

أسهمت التطورات التقنية المتلاحقة في خلق ثقافة جديدة داخل سوق العمل، توفر فرص وظيفية تتجاوز حواجز الزمان والمكان، وتجمع جهة الإدارة بالموظف من خلال بيئة عمل إلكترونية يجري من خلالها أداء الوظائف والمهام دون الحضور إلى مقر المؤسسة للدوام الرسمي.

(1) راجع المادة 60 من نظام الخدمة المدنية رقم (9) بالمملكة الأردنية الهاشمية.

(2) راجع المادة 61 من نظام الخدمة المدنية رقم (9) بالمملكة الأردنية الهاشمية.

(3) راجع المادة 62 من نظام الخدمة المدنية رقم (9) بالمملكة الأردنية الهاشمية.

(4) راجع المادة 56 من نظام الخدمة المدنية رقم (9) بالمملكة الأردنية الهاشمية.

ويعرف العمل عن بُعد في أوساط الأعمال بأنه E- commuting – telecommuting – telework - working from home ويمكن أن يكون العمل عن بعد في صورة وظيفة دائمة أو مؤقتة ولا تشترط التواجد في مكان محدد. ومن ثم فإن العمل عن بعد هو نموذج عمل يمنح العاملين حرية العمل من أي مكان دون التقيد بمقر الشركة، ويناسب عادة الشركات التقنية وغيرها من مجالات العمل الرقمية، التي لا تحتاج إلى حضور الموظف ذاتياً إلى مقر الشركة، مثل: البرمجة، والتصميم، وكتابة المحتوى، والتسويق، والإدارة وخدمة العملاء عبر الإنترنت. ويستلزم العمل عن بُعد أن يؤدي في مكان ما بعيداً عن المكتب سواء أكانت طبيعة العمل دوام كلي أو دوام جزئي أو في أيام معينة والاتصال عادة يكون إلكترونياً بدلاً من الانتقال إليه شخصياً.

قد يعتقد البعض أن العمل عن بُعد مصطلح جديد، إلا أن الواقع يشير إلى اعتماد مئات الشركات العالمية على هذا النظام منذ فترة طويلة، مثل: شركة تطوير الويب أوتوماتيك<sup>(1)</sup> "Automatic" المسؤولة عن تطوير نظام إدارة المحتوى الشهير ووردبريس Wordpress، التي تعتمد على نظام العمل عن بُعد بشكل كامل منذ 2017، وشركة البرمجيات الرائدة "جيت هاب"<sup>(2)</sup> (GitHub) التي يعمل أكثر من 60% من موظفيها عن بُعد خارج مقرها الرئيس في مدينة سان فرانسيسكو.

ولا تستثنى المنطقة العربية من ذلك هي الأخرى، إذ تعتمد العديد من الشركات العربية الرائدة على نظام العمل عن بعد، أحد أبرز الأمثلة على ذلك شركة "حسوب" التي يعمل جميع موظفيها البالغ عددهم نحو 50 موظفاً عن بعد من 10 مناطق جغرافية مختلفة. وتدير ثلاثة مواقع تخدم أصحاب المشروعات والعاملين عن بعد وهي: موقع مستقل الذي يُعد أكبر منصة للعمل الحر عربياً، وموقع خمسات الذي يُعد أكبر سوق عربي لبيع الخدمات المصغرة وشراؤها.

وموقع بعيد للتوظيف عن بعد لمساعدة الشركات وأصحاب المشروعات ممن يريدون اعتماد العمل عن بعد، سواء بشكل جزئي أو كامل عبر الإنترنت، لتوظيف أفضل الخبرات والكفاءات من أي مكان، حيث أطلق موقع بعيد دليلاً للعمل عن بعد ليساعد الشركات وأصحاب المشروعات ممن يريدون التحول لنظام العمل عن بعد، ويشارك فيه خبرات حسوب وتجاربه في تأسيس فريق عمل عن بعد 100% وإدارته.

## المطلب الأول - تجارب وزارات ودواوين الخدمة المدنية بعدد من الدول العربية في تطبيق نظام العمل عن بعد

### مقدمة

تستخدم مصطلحات "العمل عن بُعد" و"العمل من المنزل" و"مكان العمل المرن" و"العمل إلكترونياً" و"العمل الافتراضي" و"العمل المتنقل" للإشارة إلى العمل المنجز في موقع خارج بيئة العمل التقليدية. وغالباً ما تكون ترتيبات العمل عن بعد في المؤسسات والمنظمات بدوام جزئي أو بدوام كامل والتي تحدد طبقاً لتقديرها الخاص استخدام أنواع العمل عن بعد التي تناسب احتياجات عملها.

وتجدر الإشارة إلى اختلاف العمل عن بُعد عن المفاهيم الأخرى مثل العمل الإضافي، الذي يقوم به العديد من الموظفين لإنجاز بعض أعمالهم في المنزل بعد انتهاء فترات الدوام الرسمي، كما إنه يختلف عن مأموريات العمل الخارجية لدى بعض المؤسسات التي تتطلب طبيعة الوظائف بها إنجازها خارج مكان المؤسسة كوظائف المحصلين.

ويلاحظ أن العمل عن بُعد لم يتم تنظيمه حتى الآن على مستوى تشريعات الخدمة المدنية في غالبية الدول العربية، ولكن تنظمه القرارات الوزارية واللوائح والقرارات التنظيمية التي تعطي الحق للمؤسسات إمكنية توظيف عاملين جدد أو تحويل جزء من العاملين الحاليين إلى عاملين عن بعد وفقاً لاحتياجات العمل.

وسنعرض في هذا المطلب لتجارب وزارات ودواوين الخدمة المدنية بعدد من الدول العربية في تطبيق نظام العمل عن بُعد، سواء قبل أزمة فيروس كورونا، أو كنتيجة للإجراءات والتدابير الاحترازية التي اتخذتها لمواجهة تلك الأزمة، وما فرضته هذه التجارب من وضع نظم وآليات وضوابط لإنجاز العمل عن بعد بما في ذلك وضع نظم جديدة لتقييم أداء الموظفين عن بعد اعتمدت بدرجة كبيرة على تطبيق نظرية الإدارة بالنتائج على النحو الذي سترها بالتفصيل لدى عرضنا لتلك التجارب، والتي تشتمل على ست دول عربية وهي:

(1) أوتوماتيك هي شركة تطوير ويب أُنشئت في أغسطس 2005، وهي معروفة أكثر بوردربريس.كوم، ومشاركاتها في ووردبريس. الشركة لها 297 موظفاً.

(2) غيت هاب أو جيت هاب هي شركة تابعة لمايكروسوفت توفر استضافة لتطوير البرامج والتحكم في الإصدار باستخدام جت. توفر الشركة وظائف التحكم في الإصدار الموزع وإدارة كود المصدر لـ "جت"، بالإضافة إلى ميزاته الخاصة.



## أولاً - تجربة المملكة الأردنية الهاشمية

وتشتمل هذه التجربة على تعليمات الدوام المرن الصادرة من ديوان الخدمة المدنية بالمملكة الأردنية الهاشمية، ودليل إرشادات العمل عن بعد لموظفي الخدمة المدنية خلال فترة مواجهة فيروس كورونا 2020، بالإضافة إلى تعليمات الدليل الإرشادي للدوائر الحكومية لوضع خريطة طريق للعودة للعمل بعد جائحة كورونا.

### أ - تعليمات الدوام المرن في نظام الخدمة المدنية<sup>(1)</sup>

أصدر ديوان الخدمة المدنية بالمملكة الأردنية الهاشمية، تعليمات الدوام المرن في الخدمة المدنية، وتسمى هذه التعليمات (تعليمات الدوام المرن في الخدمة المدنية لسنة 2018)، وتضمنت هذه التعليمات ما يلي:

- 1- ساعات العمل المرن: اختيار الموظف وقت بدء الدوام الرسمي وفق ما تحدده الدائرة شريطة استكمالها عدد الأيام والساعات المقررة المنصوص عليها في المادة (96) من النظام.
- 2- الدوام الجزئي: تخفيض عدد أيام وساعات الدوام الرسمي عن عدد الأيام والساعات المقررة للدائرة شريطة ألا تقل عن (21) ساعة عمل فعلية أسبوعياً.
- 3- العمل عن بُعد: العمل خارج مكاتب الدائرة سواء من المنزل أو نحوه بحيث يتم تسليم المهام الوظيفية المطلوب تأديتها من خلال تطبيقات التكنولوجيا الحديثة أو تسليمها شخصياً إلى الدائرة.
- 4- لا تسري هذه التعليمات على كل من: الموظفين العاملين بنظام المناوبات. وشاغلي وظائف الفئة العليا أو من في حكمهم وشاغلي الوظائف القيادية.

### ب - دليل إرشادات العمل عن بعد لموظفي الخدمة المدنية خلال فترة مواجهة فيروس كورونا<sup>(2)</sup> 2020

تضمن الدليل عدد من الإرشادات والنصائح التي تيسر العمل عن بعد في ضوء التعاميم الرسمية التي أصدرها دولة رئيس الوزراء ورئيس مجلس ديوان الخدمة المدنية ووزير الدولة لتطوير الأداء المؤسسي والسياسات، والتي أكدت على أهمية استمرار العمل وفق ضوابط ومعايير وممارسات تضمن سلامة الموظفين ومتلقي الخدمة من جانب، وحسن سير العمل وعدم تأثر الخدمات الأساسية المقدمة للمواطنين من جانب آخر. وأشتمل الدليل على النقاط التالية:

#### 1- إرشادات العمل عن بُعد للمدير

والتي تضمن تفعيل التواصل بينه وبين فريق العمل من الموظفين، بما يكفل استمرارية الإنتاجية وتقديم الخدمات بكفاءة وفعالية، مع التأكيد على مراعاة ما يلي:

- توافر متطلبات العمل لدى الموظفين من أجهزة ومعدات، وحل المشكلات التقنية والفنية التي تواجه أعضاء الفريق.
- تحديد مواعيد للعمل اليومية لتسهيل التنسيق والتواصل.
- المرونة في وقت الموظف المتاح للعمل، وحرية تنظيم ساعات العمل اليومي بما يحقق التوازن بين متطلبات العمل والحياة الشخصية (Work-Life Balance).
- إعداد خطة لفريق العمل عن بعد واطلاعهم عليها.
- وضع التوقعات والنتائج المطلوبة والإطار الزمني لإنجازها (الإدارة بالنتائج).
- استمرار التواصل وعقد الاجتماعات الدورية وقياس مدى تحقيق المخرجات.
- الإيجابية ودعم وتشجيع الموظفين.

#### 2- إرشادات العمل عن بعد للموظف

والتي أكدت على اختلاف نظام العمل عن بعد وما يتسم به من مرونة، عن العمل في مكان العمل الرسمي بروتينه اليومي، كما أشارت إلى أهمية توافر عدد من المهارات اللازمة والمتطلبات الضرورية لنجاح العمل عن بعد وأهمها ما يلي:

(1) تعليمات الدوام المرن في الخدمة المدنية لسنة 2018 بالمملكة الأردنية الهاشمية.

(2) دليل إرشادات العمل عن بعد لموظفي الخدمة المدنية خلال فترة مواجهة فيروس كورونا 2020 بالمملكة الأردنية الهاشمية.

- تهيئة مكان مناسب للعمل في المنزل يتسم بالهدوء ومجهز بالشكل المناسب.
- تحديد ساعات عمل مناسبة، بما يضمن توازناً بين متطلبات العمل وفترات الاستراحة، وممارسة الحياة الاجتماعية.
- التخطيط اليومي للعمل عن بعد، بما يضمن التركيز وعدم تشتيت الانتباه، وذلك بتحديد المهام المقرر إنجازها والأوقات المحددة للتواصل مع المدير وباقي أعضاء الفريق.
- الحفاظ على قنوات اتصال مفتوحة مع الرئيس المباشر وأعضاء الفريق، والانتظام في حضور الاجتماعات وعرض الإنجازات بصفة مستمرة، والالتزام بمواعيد تسليم المخرجات المتفق عليها.

### 3- العمل عن بُعد وتكنولوجيا المعلومات

والتي أكدت على أهمية التواصل مع مسئول وحدة تكنولوجيا المعلومات بالقطاع أو الدائرة لضمان تأمين المعلومات والحفاظ على سريتها واستخدام التطبيقات الآمنة وتطبيقات التواصل الاجتماعي، والاستفادة من البرامج التي تتيح العمل عن بعد، ومتابعة الموقع الإلكتروني للدائرة لمتابعة آخر التطورات. كما أوضحت التطبيقات والأدوات التي يمكن من خلالها تفعيل العمل عن بعد، وهي Microsoft Teams، SLACK، VPN، Zoom.

### 4- دليل إرشادي للدوائر الحكومية لوضع خريطة طريق للعودة للعمل بعد جائحة كورونا

قام ديوان الخدمة المدنية بالتعاون مع إدارة تطوير الأداء المؤسسي والسياسات برئاسة الوزراء، ومعهد الإدارة العامة، بإعداد إرشادات أساسية للدوائر الحكومية لوضع خريطة طريق للعودة للعمل بعد جائحة كورونا، والتي تمكنها من إعادة تفعيل العمل تدريجياً بعد فترة الحجر المنزلي بما يضمن السلامة العامة والمحافظة على صحة الموظفين ومتلقي الخدمة وأصحاب العلاقة من جانب، واستمرارية العمل الحكومي وتقديم الخدمات العامة للمستفيدين لاسيما في القطاعات الاقتصادية من جانب آخر. وقد اشتملت هذه الإرشادات على ما يلي:

- السياسات والاعتبارات العامة لتخطيط وتفعيل العودة للعمل.
- إرشادات عامة لإعداد وتنفيذ خطة العودة للعمل من خلال تحديد آليات عمل لكل وظيفة سواء عن بُعد أو دوام في موقع العمل، واختيار موظفين مرشحين للدوام في مواقع العمل، مع تجهيز مواقع العمل واتخاذ كافة التدابير الوقائية التي تضمن سلامة الموظفين ومتلقي الخدمة.
- إعداد وتنفيذ خطة الاتصال والتواصل مع الموظفين ومتلقي الخدمة.
- متابعة وتقييم خطة العودة للعمل وتوثيق الدروس المستفادة.

### ثانياً - تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة

وتشمل هذه التجربة عرض لنظام العمل عن بعد في الحكومة الاتحادية والمعتمد بقرار مجلس الوزراء 27 لسنة 2020، والذي يشمل العمل عن بعد بشكل جزئي، وفيه يمكن للموظف بناء على طلب من جهة عمله، تقسيم وقت العمل بين مقر العمل الرئيس ومكان العمل عن بعد، بنسب متساوية أو مختلفة، وقد يكون ذلك ساعات في اليوم أو أياماً في الأسبوع أو الشهر، وكذلك العمل عن بعد بشكل كامل، وهي الوظائف التي يمكن تأديتها بشكل كامل من خارج مقر العمل الرسمي (مجلس الوزراء - الإمارات العربية المتحدة، 2020).

وقد استهدف هذا النظام توفير خيارات عمل متعددة للموظفين وجهات العمل، لتحقيق التوازن بين العمل والحياة الشخصية بما لا يؤثر في تحقيق الأهداف في جهة العمل، مع استقطاب الكفاءات المتميزة والحفاظ عليها، علاوة على تخفيض التكاليف التشغيلية في الجهات الاتحادية، وتوفير الخدمات الحكومية في غير ساعات العمل الرسمية، بالإضافة إلى خلق فرص عمل جديدة غير تقليدية (مجلس الوزراء - الإمارات العربية المتحدة، 2020: 5). كما تضمن هذا النظام عرضاً لمعايير اختيار الوظائف الملائمة للعمل عن بعد، ووضع آلية لاختيار الموظفين للعمل عن بعد، كما تضمن النظام وسائل وآليات تطبيقه، بالإضافة إلى وضع معايير لتقييم أداء الموظف الذي يعمل عن بعد، فضلاً عن تحديد الالتزامات التي يتعين على الموظف الالتزام بها، وأخيراً أشار النظام إلى متطلبات نجاحه.

وفيما يلي سنعرض لأهم ملامح هذا النظام على النحو التالي:

- 1- معايير اختيار الوظائف الملاءمة للعمل عن بعد
  - أن تكون الوظائف ذات طبيعة قابلة للتجزئة.
  - أن تكون الوظائف قابلة للأتمتة.
  - أن تتطلب الوظائف مدخلات محددة يتم التعامل معها وفق أنظمة إلكترونية.

ومن أمثلة ذلك وظيفة في دعم مستخدمي الأنظمة، مبرمج، محلل نظم، مراقب محتوى إلكتروني إحصائي، محرر صحفي، محلل أعمال، رسام هندسي.
- 2- آلية اختيار الموظفين للعمل عن بعد
  - جواز اختيار الموظفين والذين على رأس عملهم للعمل عن بعد وفق المعايير الآتية:
    - أن يشغل الموظف وظيفة ينطبق عليها معايير العمل عن بعد.
    - ألا يكون قد فرض على الموظف أية جزاءات إدارية متعلقة بالسلوكيات المهنية وأخلاقيات الوظيفة العامة.
    - أن يتمتع الموظف بالأمانة والمصادقية، ويلتزم بجودة المخرجات ودقة البيانات وسرية المعلومات.
    - أن يكون مستوى أداء الموظف ضمن مستوى يلي التوقعات على الأقل، في آخر سنة في العمل.
  - يطبق على الموظفين الجدد شروط وآليات العمل عن بعد المحددة في هذا النظام ومعايير التعيين المعتمدة في قانون الموارد البشرية في الحكومة الاتحادية والأنظمة واللوائح المرتبطة بها.
- 3- وسائل وآليات تطبيق النظام
  - يتعين على كل جهة اختيار وظائف العمل عن بعد أن مخرجات تلك الوظائف تتم من خلال الآليات التالية:
    - أن المتابعة والتسليم يتم باستخدام أحد الوسائل الإلكترونية.
    - أن يكون الإنجاز بشكل فردي.
- 4- العناصر التي يتعين تو أفرها لتطبيق النظام:
  - آلية قياس الكفاءة مع تحديد معايير وآليات وأطر زمنية قياسية لكل نشاط ومخرج يتم اختياره.
  - ضامن توفير بيئة تكنولوجية آمنة والحفاظ على خصوصية وسرية بيانات الجهة، بالإضافة إلى تقنين الصلاحيات الخاصة بالدخول على الأنظمة.
  - توفير آلية متابعة إلكترونية للموظفين الذين يعملون بنظام العمل عن بعد، يحدد فيها كيفية استدعائهم والتأكد من أدائهم وإنجازاتهم، بالإضافة إلى مخرجات العمل.
- 5- تنظيم كيفية التحاق الموظفين للعمل عن بُعد:

اعتمد نظام العمل عن بُعد في الحكومة الاتحادية في تعيين الموظفين الذين يعملون عن بُعد، ذات الشروط والضوابط المقررة في قانون الموارد البشرية ولائحته التنفيذية<sup>(1)</sup>.
- 6- معايير تقييم أداء الموظف الذي يعمل عن بعد:
  - الإنتاجية وتستند على عدد من المخرجات، وعدد المهام المنجزة من المستهدفة، وعدد التسليمات.
  - جودة المخرجات من حيث الدقة في التسليمات.
  - إنجاز المهام في الموعد المحدد وفقاً للإطار الزمني المحدد للمخرجات وفقاً للعقد.
  - نسبة رضا الرئيس المباشر والمتعاملين مع مخرجات العمل المنجز.
  - أية محاور أخرى تحددها جهة العمل.
- 7- واجبات الموظف بموجب نظام العمل عن بعد:
  - توقيع وثيقة السلوك المهني وأخلاقيات المهنة العامة.

(1) أخضع القانون أي موظف يتم تعيينه على نظام العمل عن بعد بفترة اختبار مدتها 6 شهور قابلة للتمديد لمدة 3 أشهر، على أن يتم تقييم أداءه خلال الفترة المشار إليها في ضوء المعايير الإنتاجية.

- توقيع وثيقة سرية المعلومات المرفقة بهذا النظام.
- توقيع اتفاقية عدم تشغيل آخرين من الباطن.
- 8 تحديات تطبيق نظام العمل عن بعد:
  - مشكلات تقنية.
  - تحديات في المكان الذي تؤدي فيه مهام العمل عن بُعد (مثل المنزل).
  - تحديات تنفيذ المهام والعمليات والخدمات.
  - تحديات في التواصل بين الموظفين.
- 9 متطلبات نجاح نظام العمل عن بعد:
  - استخدام أنظمة إلكترونية وذكية لمتابعة وتوثيق أداء المهام خلال فترة العمل عن بُعد (أهمية التحول الرقمي).
  - التحول الإلكتروني لجميع الخدمات في الجهة الاتحادية.
  - توفير الأنظمة التقنية المتعلقة بالأمن السيبراني خلال فترة العمل عن بُعد.
  - إتاحة خيارات العمل المرنة وعكسها ضمن أنظمة الموارد البشرية الحكومية.
  - تطوير منظومة العمل عن بُعد بما لا يخل بمبادئ تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة للموظفين.
  - إعادة تأهيل الموظفين للقيام بالوظائف التي تتطلب العمل عن بعد.
  - إتاحة فرصة العمل عن بعد بشكل تدريجي للموظفين الذين سيتقاعدون خلال 3 – 5 سنوات.
  - إيجاد آليات متابعة الأعمال ضمن الوظائف الإشرافية، ووظائف إعداد السياسات، الوظائف ذات طبيعة بحثية).
  - تفعيل أنظمة صحة وسلامة مهنية للموظفين خلال فترة العمل عن بُعد لضمان سلامتهم وصحتهم.
- 10 تصنيف الوظائف وفق آلية قياس الإنتاجية:
  - تم تصنيف الوظائف وفق آلية قياس الإنتاجية إلى ثلاثة أنواع:
    - النوع الأول: وظائف حكومية ذات طبيعة خدمية كمية.
  - هي وظائف أساسية داعمة وخدمية تقدم خدماتها إما للمتعاملين الخارجيين أو الداخليين في الجهة. حيث يتم قياس إنتاجيتها وفقاً لعدد وجودة الخدمات والمعاملات المنجزة من إجمالي المعاملات من خلال الأنظمة الرقمية مثل:
    - نظام مراكز الاتصال (call center).
    - نظام إدارة علاقات المتعاملين (CRM).
    - أنظمة قياس الالتزام بالأطر الزمنية ومستوى الخدمة (SLA).
  - ومن أمثلة هذه الوظائف التسويق والعلاقات العامة والإعلام ومراكز الاتصال.
  - النوع الثاني: وظائف حكومية ذات طبيعة نوعية.
  - هي الوظائف الأساسية والمطلوبة لتنفيذ وتحقيق الأهداف الاستراتيجية والمبادرات التشغيلية الخاصة بالجهة من خلال المشروعات والمهام والتكليفات المرتبطة بالأهداف الاستراتيجية للجهة وإدارة عملياتها واتخاذ قراراتها. حيث إن القائمين على هذه الوظائف غير معنيين بتقديم خدمات مباشرة للجمهور.
  - وتقاس إنتاجية هذه الوظائف من خلال أنظمة رقمية وذكية لإدارة الأعمال الرئيسة أو المشروعات في القطاعات الرئيسة والداعمة مثل نظام إدارة الأداء للموظفين أو من خلال بعض التطبيقات الإلكترونية.
  - ومن أمثلة هذه الوظائف: مدير مشروعات، خبير أخصائي، الوظائف القيادية والإشرافية.
  - النوع الثالث: وظائف حكومية ميدانية (تتطلب التواجد في مقر العمل أو الميدان)
  - هي الوظائف التي تتطلب التواجد الشخصي للموظفين لأداء المهام الإدارية والمكتبية والأعمال الميدانية من

خلال التواصل المباشر أو القيام بالزيارات الميدانية أو التواجد في مقر العمل نظراً لطبيعة المهام التطبيقية والميدانية التي يقومون بها، كما لا تتطلب استخدام الأنظمة الرقمية بشكل مباشر لإنجاز مهامها الوظيفية. ومن أمثلة ذلك: موظفي الاستقبال.

#### 11- قياس الإنتاجية للعمل عن بُعد من خلال الأنظمة الرقمية والذكية:

- تعتبر الأنظمة الرقمية والذكية هي ركيزة لضمان استمرارية عمل الموظفين عن بعد، والتي توفر الكثير من الوقت والجهد للموظفين العاملين عن بعد، كما تضمن نجاح عملية قياس إنتاجية الموظفين.
- تساهم الأنظمة الرقمية والذكية في قياس كافة المؤشرات الخاصة بمعدل الإنتاجية خلال فترة العمل عن بعد، كما إن هذه الأنظمة ستشكل نقلة نوعية في مجال الآليات المتبعة لقياس مستوى الإنتاجية للموظفين أثناء فترة العمل عن بعد، مع تدخل بشري محدود لضمان مصداقية حوكمة النتائج.
- تضمن الأنظمة الرقمية والذكية كفاءة وجودة جميع المعاملات والإجراءات الحكومية المقدمة من خلال الخدمات المعتمدة في الجهات، والتي تمكن من تأسيس قاعدة بيانات موحدة تشمل كافة المؤشرات من حيث قياس الإنتاجية وقياس جودة مخرجات العمل، ومن شأنه السعي لتطبيق أحدث التقنيات التي تقيس جودة وكفاءة الإنتاجية وأتمتة العمليات من خلال الذكاء الاصطناعي.

#### 12- النظام الرقمي الذي لقياس الإنتاجية نظام "ممكّن" (AI Powered Productivity Measurement Solution)<sup>(1)</sup>

هو نظام رقمي ذكي مدعم بتقنيات الذكاء الاصطناعي يقيس إنتاجية الجهات وفق خوارزميات ويهدف إلى تسهيل واختصار وقت متابعة إنتاجية الجهات ودقة البيانات، حيث يوفر تقارير إنتاجية على مستوى الجهة، وعلى مستوى الإدارة المعنية، وعلى مستوى الموظف.

- مميزات النظام.
  - تحليل الإنتاجية (Productivity Analysis)
  - التوصيات للقيادة (Leadership Recommender)
  - تخصيص المهام (Task Allocator)
  - ملخصات تنفيذية للإنتاجية (Executive Productivity Insights)
  - نتائج آنية للإنتاجية (Real-Time Multidimensional Productivity Score)
- العناصر التي يتم قياسها من خلال النظام.
  - الالتزام (Adherence): يظهر الالتزام مدى قرب الموظفين من أداء المهام إلى الوقت المثالي (يظهر الالتزام العالي أن العمل يتم بكفاءة)
  - الكمية (Volume): حجم هو مؤشر على مقدار العمل الذي يتم القيام به في يوم العمل.
  - الاستمرارية (Consistency): يجب الاتساق على السؤال عما إذا كان الموظفون يعملون بنفس الطريقة في كل مرة أم أن الأنماط تتغير في كثير من الأحيان؟ (الاتساق العالي يعني انخفاض التباين)
  - تأثير الجودة (Quality Impact): يقيس تأثير الجودة إجابة السؤال ما هو تأثير جودة الموظفين على الجهة؟
- الأنظمة الداعمة للنظام.
  - نظام إدارة علاقات المتعاملين (CRM)
  - أنظمة قياس الالتزام بالأطر الزمنية ومستوى الخدمة (SLA)
- مؤشرات قياس الإنتاجية: تنقسم مؤشرات قياس إنتاجية الموظفين العاملين عن بُعد إلى 3 مؤشرات وهي:
  - مؤشر قياس موظفي خدمة المتعاملين
  - مؤشر قياس إنتاجية وكفاءة مستوى خدمة لموظفي الخدمات المساندة
  - مؤشر قياس إنتاجية وكفاءة الموظفين في الوظائف ذات الطبيعة النوعية

(1) للمزيد من التفاصيل، راجع النظام الرقمي الذي لقياس الإنتاجية نظام "ممكّن" (AI Powered productivity Measurement Solution)

- المتطلبات اللازم توفيرها لنجاح النظام.
- تبني منظومة رقمية الإلكترونية وتطوير آليات قياس الإنتاجية بشكل الإلكتروني داخل الجهة.
- دراسة تحديد الوظائف المناسبة لنظام العمل عن بُعد.
- اعتماد قائمة الوظائف التي تعمل عن بعد.
- نشر ثقافة قياس الإنتاجية وشرح الآليات ومؤشرات قياس الإنتاجية.

### ثالثاً - تجربة مملكة البحرين

أصدر رئيس ديوان الخدمة المدنية بمملكة البحرين، توجيهات الخدمة المدنية رقم (2) لسنة 2021<sup>(1)</sup>، بشأن تطبيق سياسة العمل من المنزل على موظفي الجهات الحكومية اعتباراً من يوم الأحد الموافق 7 فبراير 2021م، حيث قرر رفع نسبة تطبيق سياسة العمل من المنزل إلى 70% كحد أقصى من عدد الموظفين في الجهة الحكومية وفقاً لمقتضيات سير ومصحة العمل، مع إعطاء الأولوية للموظفات الحوامل والموظفين كبار السن ومن يعانون من أمراض مزمنة وظروف صحية كامنة، وللموظفين أزواج الموظفات اللاتي يباشرن مهام حيوية بالصفوف الأمامية لمواجهة فيروس كورونا.

كذلك قرر أن يؤدي الموظفون المهام بالتناوب بين العمل من المنزل والتواجد بمقر العمل فيما بينهم أسبوعياً، مع استمرار تطبيق سياسة العمل من المنزل للأمر العاملة في الجهات الحكومية وحتى إشعار آخر. كما تم استثناء الوظائف الحيوية بالجهات الحكومية التي تقدم خدمات الصحة والكهرباء والماء وشئون الطيران المدني والصرف الصحي وغيرها من الخدمات الضرورية من هذه التوجيهات.

### رابعاً - تجربة المملكة العربية السعودية

قامت وزارة الموارد البشرية والتنمية الاجتماعية في المملكة العربية السعودية، بتنظيم العمل عن بُعد لتوفير المرونة للشركات والمنظمات والعاملين أو الباحثين عن عمل، للاستفادة من مميزات العمل عن بُعد. حيث صدر القرار الوزاري لتنظيم العمل عن بُعد رقم (792) بتاريخ 12/02/1436 هـ، وبموجب هذا القرار تم وضع عدد من الضوابط للعمل عن بُعد للشركات وأصحاب الأعمال على النحو التالي<sup>(2)</sup>:

- 1- المقصود بالعمل عن بُعد: أداء العامل لواجباته الوظيفية في غير مكان العمل المعتاد داخل المملكة، وذلك باستخدام أي من وسائل الاتصال وتقنية المعلومات.
- 2- المقصود بالعامل عن بُعد: كل شخص طبيعي سعودي يؤدي عملاً عن بعد لمصلحة صاحب العمل - بعيداً عن نظارته - مقابل اجر، بحيث يكون تحت إشرافه وإدارته.
- 3- تنظيم العلاقة التعاقدية للعامل عن بُعد بموجب عقد عمل، حيث تخضع العلاقة التعاقدية للعامل عن بعد لأحكام نظام العمل، وينظم العلاقة التعاقدية للعامل عن بُعد عقد عمل يذكر فيه صراحة أن العمل لدى صاحب العمل يتم عن بُعد وأن يحدد المكان أو الأماكن التي يمكن تأدية العمل فيها والمهام الوظيفية والوصف الوظيفي لها وعدد ساعات العمل وأوقات بدء العمل وانتهائه ومقدار الأجر وكافة الحقوق والبدلات، وإضافة إلى أي حقوق أخرى منصوص عليها في نظام العمل أو القرارات الوزارية واللوائح الداخلية المعتمدة في المنشأة، مع مراعاة المعايير التالية:
- التزام صاحب العمل بمراعاة وسائل السلامة للعامل - اللازم توفرها في مكان العمل - عند تحديد مكان أو أماكن العمل عن بعد للمحافظة على سلامة العامل.
- جواز أن يكون وقت العمل عن بعد خارج أوقات العمل المعتمدة في المنشأة، على أن يتم تحديد أوقات العمل وفقاً للظروف وطبيعة وحاجة العمل، مع مراعاة أحكام نظام العمل.
- التسجيل في البوابة الإلكترونية التي تحددها الوزارة لمن يرغب في العمل عن بُعد.

(1) توجيهات الخدمة المدنية رقم (2) لسنة 2021 بمملكة البحرين.

(2) القرار الوزاري لتنظيم العمل عن بعد رقم (792) بتاريخ 12/02/1436 هـ بالمملكة العربية السعودية.

- وجوب تسجيل العامل عن بُعد في التأمينات الاجتماعية.
- وأوضح القرار الوزاري<sup>(1)</sup> بأن العمل عن بُعد يساهم بدرجة كبيرة في تحقيق عدة فوائد، وأهمها ما يلي:
- تقليل التكاليف التشغيلية المرتبطة بعمل الموظفين.
- الاستفادة من الكوادر المتواجدة في مدن المملكة البعيدة عن مقر الشركة
- زيادة إنتاجية الموظفين
- توظيف والاحتفاظ بأفضل القوى العاملة الممكنة- وخاصة أولئك الموظفين الجدد الذين لديهم توقعات كبيرة بمكان عمل لتطلع إلى الأمام من الناحية التكنولوجية بالإضافة إلى أولئك الذين يقدرون التوازن بين العمل والحياة.
- مساعدة الموظفين على إدارة حياتهم اليومية من خلال تقليص حركة تنقلاتهم من والى مقر العمل.
- الحد من الازدحام المروري والانبعاثات وتأثير البنية التحتية في المناطق الحضرية، وبالتالي تحسين البيئة.
- ضمان استمرارية الوظائف الأساسية بالمنظمة حالات الطوارئ الوطنية أو المحلية أو المشكلات المتعلقة بمكان العمل.

### خامساً - تجربة دولة الكويت

أصدر ديوان الخدمة المدنية بدولة الكويت، دليل تضمن آليات مرنة لإعفاء حالات من الدوام واعتماد نظام العمل عن بُعد، يتيح للموظفين أداء أعمالهم من المنزل بشكل كلي أو جزئي، مع ضمان عدم المساس بمستحقاتهم المالية والوظيفية. وأشتمل الدليل على توضيح لعمليات التدوير وأيام الراحة وحالات الإعفاء والعمل عن بُعد، والتي لا يترتب عليها أي انتقاص من الحقوق الوظيفية، فتحسب كمدة مزاولة فعلية مثل تلك المقررة للتقييم والخبرة والترقية ولصرف مكافأة الأعمال الممتازة. ويتضمن الدليل أربعة أقسام، تتناول الأهداف وآلية العودة التدريجية والتعامل مع المراجعين، ومتطلبات السلامة العامة والقواعد الوظيفية والمالية ذات الصلة بالإجراءات والقواعد الواردة فيه.

وقد اعتمد مجلس الوزراء القرار رقم (692) بتاريخ 2020/5/25 دليل سياسات وإجراءات وقواعد العودة التدريجية للعمل في الجهات الحكومية المقدم من ديوان الخدمة المدنية، كما أوجب على الجهات الحكومية في المرحلة الأولى من العودة للعمل ألا يزيد عدد العاملين في الجهة الحكومية في اليوم الواحد على 50% من إجمالي عدد العاملين في الجهة، على أن يعمل بقية الموظفين وفقاً لنظام العمل عن بُعد وذلك في الأيام التي تقرر جهات عملهم عدم حضورهم لمقر العمل<sup>(2)</sup>.

### سادساً - تجربة جمهورية مصر العربية

أصدر رئيس مجلس الوزراء بجمهورية مصر العربية القرار رقم 719 لسنة 2020، بتخفيض عدد العاملين في المصالح والأجهزة الحكومية، وذلك ضمن حزمة الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدولة المصرية، لمنع انتشار فيروس كورونا المستجد. وقد نصت المادة الأولى من القرار على سريان أحكامه على الموظفين العاملين بوحدة الجهاز الإداري للدولة من وزارات وأجهزة ومصالح حكومية و وحدات إدارة محلية وهيئات عامة وشركات القطاع العام وشركات قطاع الأعمال العام. وتم استثناء الموظفين العاملين بالمرافق الحيوية مثل (خدمات النقل، الإسعاف، المستشفيات، خدمات المياه، الصرف الصحي، الكهرباء) من تطبيق هذا القرار.

كذلك نصت المادة الثانية من القرار على إمكانية قيام للخاضعين لأحكام هذا القرار الذين تسمح طبيعة وظائفهم بالعمل من المنزل لأداء مهام وظائفهم المكلفين بها دون التواجد بمقر العمل طوال مدة سريان هذا القرار. كما سمح القرار لباقي الموظفين بأداء مهام وظائفهم بالتناوب فيما بينهم يوماً أو أسبوعياً، وذلك وفقاً لما تقدره السلطة المختصة بكل جهة وما تصدره من ضوابط في هذا الشأن بما يضمن حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد<sup>(3)</sup>.

كما نصت المادة الثالثة من القرار على منح الموظف المصاب بأي من الأمراض المزمنة مثل (السكر، الضغط، أمراض الكلى، أمراض الكبد، أمراض القلب، الأورام) وفقاً لما هو ثابت بملفه الوظيفي، إجازة استثنائية طوال مدة سريان

(1) ينظر في ذلك القرار الوزاري لتنظيم العمل عن بعد رقم (792) بتاريخ 1436/02/12 هـ المملكة العربية السعودية.

(2) ينظر في ذلك قرار مجلس الوزراء القرار رقم (692) بتاريخ 25/5/2020 بدولة الكويت

(3) ينظر في ذلك القرار رقم 719 لسنة 2020 الصادر عن مجلس الوزراء بجمهورية مصر العربية.

هذا القرار ويكون للسلطة المختصة بكل جهة تقدير مدى احتياج العمل لشاغلي الوظائف القيادية ممن ينطبق عليهم حكم هذه الفقرة بحيث يستمرون في العمل لبعض أو كل مدة سريان هذا القرار تبعاً لحالتهم الصحية. كما تم منح الموظف المُصاب بغير الأمراض المزمنة إجازة استثنائية لذات المدة بموجب تقرير يصدر من أحد المستشفيات الحكومية باستحقاقه هذه الإجازة، ويُمنح الموظف المخالط لمُصاب بمرض مُعد إجازة للمدة التي تُحددها الجهة الطبية المختصة. ونصت المادة الرابعة على أن تُمنح الموظفة الحامل أو التي ترعى طفلاً أو أكثر يقل عمره عن اثني عشرة سنة ميلادية إجازة استثنائية طوال مدة سريان هذا القرار.

ونصت المادة الخامسة على أن يُمنح الموظف العائد من خارج البلاد إجازة استثنائية لمدة خمسة عشر يوماً تبدأ من تاريخ عودته للبلاد.

ونصت المادة السادسة على أن يحظر إيفاد جميع الخاضعين لأحكام هذا القرار للتدريب أو لحضور ورش العمل، طوال مدة سريان هذا القرار وتُعلق كافة البرامج التدريبية السارية حالياً.

ونصت المادة السابعة من القرار على أن يحظر سفر جميع الخاضعين لأحكام هذا القرار في مهام عمل أو لحضور تدريب أو ورش عمل خارج البلاد، طوال مدة سريان هذا القرار، إلا في حالات الضرورة التي تقدرها السلطة المختصة بكل جهة، وذلك وفقاً لمقتضيات حاجة العمل والصالح العام.

وجاء هذا القرار ضمن حزمة الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدولة المصرية، لمنع انتشار فيروس كورونا المستجد، والتي نصت المادة التاسعة منه على أن تكون الإجازات الاستثنائية الممنوحة بموجب هذا القرار مدفوعة الأجر، ولا تحسب ضمن الإجازات المقررة قانوناً أو تؤثر على أي من مستحقات الموظف المالية.

## المطلب الثاني- آليات تطبيق نظام العمل الهجين أو المدمج

### مقدمة

أدى التزاوج بين تقنية المعلومات والاتصالات لوجود آليات وأساليب جديدة وحديثة لأداء الأعمال، وخصوصاً ما يسمى العمل عن بعد (Work at Home أو Teleworking أو e-work) فهناك مجالات واسعة لإمكانية أداء بعض الأعمال بدون ضرورة التواجد الفعلي بين طرفي العمل في مكان العمل، وهو ما يناسب الظروف الاجتماعية فيما يخص عمل المرأة وذوي الاحتياجات الخاصة على سبيل المثال (مركز الإنتاج العلمي، 1428هـ: ص-ر). ويختلف مفهوم العمل الهجين أو المدمج عن العمل المرن، كما توجد عدة مزايا وفوائد اقتصادية للعمل المدمج، وسنعرض في هذا المطلب لمفهوم العمل الهجين، وللتحديات التي تعوق تطبيقه وتحقيق أهدافه وكيف يمكن التغلب عليها لتعظيم فوائده الاقتصادية، وذلك على النحو التالي:

### أولاً- مفهوم العمل المدمج أو الهجين

يقصد بالعمل المدمج أو الهجين بأنه طريقة للعمل تجمع بين العمل في الموقع الوظيفي وخارجه، فضلاً عن المرونة في وقت ومدة مشاركة العاملين في المهام المتعلقة بالعمل، بما يحقق التوازن بين العمل والحياة، بينما نجد أن مصطلح العمل المرن مصطلح شامل يستخدم لوصف عدة أنماط مختلفة من العمل التي تقع خارج ساعات العمل التقليدية مثل العمل من المنزل، والعمل في ساعات مكثفة، والعمل بدوام جزئي. وهكذا يعتبر العمل المدمج أو الهجين أحد صور العمل المرن، وقد أثرت أزمة فيروس كورونا COVID-19 وما ترتب عليها من تدابير الإغلاق والتباعد الاجتماعي، على مفهوم العمل التقليدي وحمية اللجوء إلى العمل المدمج أو العمل المرن (Blended Working Roundtable, 2020).

### ثانياً - تحديات ومتطلبات تطبيق العمل المدمج أو الهجين

لا شك أن العمل المرن أو المدمج يتطلب في ذات الوقت تقرير مقابل عادل للعاملين دون انتقاص من مرتباتهم أو أجورهم بما يضمن ولاء العاملين وعدم التأثير على دخولهم، وتعزيز دافعية العمل لديهم وهذا يمثل تحدي كبير أمام المؤسسات الحكومية أو الخاصة على السواء في حالة الأزمات والكوارث، نظراً لصعوبة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطية تلك الأجور والمرتبات في ضوء الإغلاق الاقتصادي، مثل ما حدث في أزمة كورونا.



ويتطلب تطبيق العمل المدمج أو الهجين عدة عوامل لعل أهمها ما يلي:

- 1- إعادة تصميم بطاقات الوصف الوظيفي والهياكل التنظيمية للمؤسسات لتتضمن توصيف الأعمال التي يمكن أدائها بالدوام الرسمي، والأخرى التي يمكن أدائها خارج الدوام وضوابط إنجازها.
- 2- تدريب القيادات على إدارة منظومة العمل عن بعد والعمل الهجين، بما يكفل تحقيق السيطرة على منظومة العمل والإنتاج من جانب، ويعزز الإنتاجية من جانب آخر.
- 3- إدخال التعديلات التشريعية اللازمة على قوانين الخدمة المدنية بما يكفل تطبيق هذا النظام في المؤسسات الحكومية في إطار من الضوابط والمعايير، سواء في اختيار العاملين أو تشغيلهم أو تقييم أدائهم (Van Yperen, 2014).

### المطلب الثالث - الآثار الاقتصادية لنظام العمل عن بعد

#### مقدمة

تبين من بعد استعراض النظريات التي نظمت العلاقة بين الموظف العام والجهاز الحكومي، والتي انقسمت إلى نظريتين هما النظرية العقدية والنظرية التنظيمية. وعلى الرغم من عدم وجود نصاً صريحاً في غالبية قوانين الخدمة المدنية والوظيفة العمومية بالدول العربية، إلا أنه ما جرى عليه العمل فقهاً وقضياً يوضح إن علاقة الموظف بالإدارة هي علاقة تنظيمية تحكمها القوانين والأنظمة.

كذلك فقد تبين أن كافة قوانين الخدمة المدنية والوظيفية العمومية بالدول العربية لازالت تعتمد في شغل الوظائف المدنية بطريق التعيين كأصل عام، حيث تضع شروطاً وضوابط موضوعية واضحة للتعيين بالوظيفة العامة، وأن التعاقد يتم على سبيل الاستثناء. بيد أنه في ظل التطورات التي شهدتها العالم حالياً كنتيجة لتطبيقات الثورة الصناعية الرابعة من جانب، وتداعيات أزمة فيروس كورونا من جانب آخر، قامت أجهزة وزارات ودواوين الخدمة المدنية بانتهاج نظام الوظائف التعاقدية لترشيد الإنفاق الحكومي وتبني مفهوم العمل عن بعد في العديد من الوظائف يمكن أداء مهامها عن بعد، وأصدرت قرارات وزارية وتعميمات لوضع ضوابط ونظم وإجراءات للنهوض به بما يعزز العائد الاقتصادي من تشغيل العاملين وترشيد الموازنات المالية المخصصة للإنفاق على الباب الأول (أجور ومرتبات).

وحيث تبين من التجارب العربية التي تم عرضها أن تطبيق نظام العمل عن بعد يواجه عدة تحديات أهمها المشكلات التقنية، وتحديات تتعلق بالمكان الذي تؤدي فيه مهام العمل عن بعد (مثل المنزل)، بالإضافة إلى التحديات الخاصة بكيفية تنفيذ المهام والعمليات والخدمات دون نظام محدد، فضلاً عن التحديات المتمثلة في تعزيز التواصل بين الموظفين ومديريهم.

ويرى العديد من المتخصصين في القطاع الاقتصادي وإدارة الموارد البشرية، وجود عدة أسباب تدفع إلى تبني نظام العمل عن بعد لعل أهمها ضمان استمرار المرافق العامة في تقديم الخدمات بانتظام واضطراب وقت الأزمات، بالإضافة إلى ترشيد نفقات التشغيل والحفاظ على الوقت، مع الاستغلال الأمثل للموارد البشرية، فضلاً عن ترشيد الإنفاق على المرافق والبنية التحتية من مباني ومنشآت وتجهيزات (الليثي، 2020). ومن أهم القطاعات التي يمكن تطبيق العمل عن بعد فيها القطاع المصرفي والتأمين والتكنولوجيا وقطاع تجارة التجزئة والقطاع التعليمي والصحي وغيرها.

وعلى الرغم من تلك التحديات، إلا أن التجارب التي تم عرضها أثبتت وجود العديد من الآثار الاقتصادية الإيجابية في تطبيق نظام العمل عن بعد سواء على ميزانية الدولة أو بالنسبة لتطوير العمل الحكومي. وفيما يلي تلك الآثار:

#### أولاً - آثار إيجابية لتطبيق نظام العمل عن بعد

تتلخص أهم الآثار الاقتصادية الإيجابية للعمل عن بعد في زيادة الإنتاجية وتكافؤ فرص العمل بين شرائح المجتمع المختلفة من حيث النوع والعمر والظروف الصحية والاجتماعية، فعلى مستوى التوظيف نلاحظ ارتفاع مستويات التوظيف في الدول التي عملت بهذا النظام، وعلى سبيل المثال تمكنت بعض الاقتصادات مثل الصين، والهند، وماليزيا، وتايلاند، والسنغال، وجنوب إفريقيا، من تحقيق تقدم سريع في الصناعة المعلوماتية، والتي ساهمت في زيادة التصدير وتوفير المزيد من فرص العمل. وفيما يلي سنعرض بالتفصيل لهذه الآثار (الشاهين، 2020):

أ- أثر تطبيق نظام العمل عن بعد على ميزانية الدولة:

- يترتب على تطبيق نظام العمل عن بعد ترشيداً كبيراً للإنفاق في الجهاز الحكومي، وفيما يلي أوجه الترشيح:
- 1- انخفاض تكاليف استهلاك الكهرباء والماء في المبني الحكومي لانخفاض عدد الموظفين المتواجدين في مقر العمل.
  - 2- انخفاض تكاليف عقود المباني الحكومية المؤجرة وإمكانية الاستغناء عنها أو تقليل المساحات المؤجرة بعد انخفاض عدد الموظفين في مقر العمل.
  - 3- انخفاض تكاليف عقود إنشاء وصيانة وتوسعة المباني الحكومية نظراً لانخفاض عدد الموظفين في مقر العمل.
  - 4- انخفاض تكاليف عقود (التنظيف، الحراسة، المراسلين، الضيافة) نظراً لانخفاض عدد الموظفين في مقر العمل وعدم الحاجة إلى المراسلين بعد استخدام أنظمة التراسل الإلكتروني.
  - 5- انخفاض تكاليف عقود شراء وصيانة وتوريد أثاث ومكاتب وقرطاسية، لانخفاض عدد الموظفين في مقر العمل.
  - 6- انخفاض تكاليف عقود شراء وتركيب وصيانة أجهزة البصمة وماكينات التصوير والأحبار والأوراق، نظراً لانخفاض الحاجة لها بعد انتقال الموظفين إلى العمل عن بعد.
  - 7- انخفاض الازدحام المروري وتكاليف عقود صيانة وتوسعة الطرقات، نظراً لانخفاض عدد المركبات بعد تطبيق نظام «العمل عن بعد»، وبالتالي تقليل استهلاك الطرقات وانخفاض الميزانية اللازمة لصيانتها وتوسعتها (الشاهين، 2020).

ب- أثر تطبيق نظام العمل عن بعد على معدل الإنتاجية (الميداوي، 2020):

اعتمدت العديد من الشركات نظام العمل عن بعد كخيار متاح لها بشكل دائم لموظفيها حتى بعد انتهاء وباء فيروس كورونا، ومن هذه الشركات تويتر<sup>(1)</sup> و Twitter وفوجيتسو<sup>(2)</sup> و Fujitsu و فيس بوك<sup>(3)</sup> و Facebook. حيث تبين من التجربة العملية ارتفاع مستوى الإنتاجية الناجم عن تطبيق أسلوب العمل عن بعد، وتسعى العديد من الشركات الآن إلى دراسة تطبيق العمل عن بعد، بعد انتهاء جائحة كورونا وما يتطلبه ذلك من إجراء تغييرات تنظيمية واسعة فيها، لتعزيز أسلوب العمل عن بعد.

ولعل التفكير في العمل عن بعد كان ناتجاً عن المبالغ الضخمة التي تتكبدها المؤسسات الحكومية أو الخاصة في إيجارات وصيانة مقر العمل، ومن أهم أسباب زيادة الإنتاجية في العمل عن بعد هو وجود قدر أقل من عوامل تشتيت الانتباه للموظفين، فضلاً عن توفير وقت رحلي الذهاب إلى العمل والعودة منه، كذلك أدى تطبيق هذا النظام إلى انخفاض نسبة الإجازات المرضية.

ومهما يكن من أمر فإنه يمكن تلخيص مزايا العمل عن بعد بالنسبة للإنتاجية فيما يلي:

- 1- زيادة إنتاجية الموظفين، نظراً لتركيز نظام «العمل عن بعد» في تقييم أداء الموظفين على إنتاجية الموظف بشكل كبير جداً بدلاً من تركيزه على محاسبة الموظف على حضوره اليومي لمقر العمل.
- 2- سرعة إنجاز الأعمال الحكومية وتقليل الوقت المستغرق في إنجاز المعاملات نظراً لاعتماد نظام «العمل عن بعد» بشكل كبير جداً على تكنولوجيا المعلومات والتراسل الإلكتروني.
- 3- انخفاض كبير في إجازات الموظفين (خاصة المرضية) نظراً لعدم حاجة الموظف لطلب إجازة للتغيب عن مقر العمل.
- 4- ارتفاع الروح المعنوية والنفسية لبعض الموظفين غير القادرين على الحضور اليومي إلى مقر العمل، وذلك بسبب ظروفهم الصحية أو الاجتماعية أو الأسرية.

(1) تويتر موقع تواصل اجتماعي أمريكي يقدم خدمة التدوين المصغر والتي تسمح لمستخدميه بإرسال «تغريدات» من شأنها الحصول على إعادة تغريد أو وإعجاب المغردين الآخرين، بحد أقصى يبلغ 280 حرفاً للرسالة الواحدة.

(2) فوجيتسو هي شركة يابانية متخصصة في صناعة وإنتاج أشباه الموصلات وأجهزة التكييف والحواسيب العملاقة والشخصية والخوادم، وفي تقنية الاتصالات. مقرها الرئيسي في "مركز مدينة شيودوم" في مينتاو طوكيو وتوظف الشركة حوالي 186 ألف شخص ولها ما يقارب 500 شركة مرتبطة بها.

(3) وقد أعلنت شركة فيسبوك، أنها ستسمح لنصف موظفيها البالغ عددهم 50 ألف تقريباً بالعمل من المنزل بصورة دائمة، اتباعاً لشركته تويتر، كما تدرس صناعات أخرى تغييرات مشابهة؛ حيث أعلن عملاق التأمين "ناشين وايد" أنه سيتبنى نموذجاً مختلفاً، حيث سيحتفظ بمكاتب في أربعة مواقع ويعمم العمل عن بعد في بقية المواقع.

- 5- يوفر نظام «العمل عن بعد» الحماية الصحية للموظفين، وذلك بتحقيق التباعد الاجتماعي عند انتشار الأوبئة والأمراض، كما نشهده حالياً بانتشار جائحة فيروس كورونا.
- 6- تمتع العاملين بحرية كبيرة في اختيار الأعمال التي يقومون بتنفيذها واختيار الأشخاص الذين يعملون معهم بدون التقيد بأشخاص معينة (الشاهين، 2020).

لكن لازال الجدل دائراً حول مدى فاعلية العمل عن بُعد وعن الآثار الاقتصادية له، وما إذا كان العمل عن بُعد يؤدي لزيادة الإنتاجية أو نقصها، حيث يرى البعض أن العاملين الذين يرغبون في العمل عن بُعد هم عاملين متكاسلين ويرغبون في العمل بعيداً عن الرقابة المباشرة، ومن ثم فإن إنتاجيتهم تكون منخفضة عن العاملين الذين يعملون بنظام الدوام الفعلي في مقام العمل، فضلاً عن انخفاض جودة مخرجات عملهم. بيد أن هذه المعتقدات قد دحضها الواقع العملي الذي أكد أن الموظف عن بعد يكون أكثر إنتاجية مقارنة بالموظفين في مقام العمل.

كذلك يرى البعض أن العمل عن بُعد يضعف التواصل بين أعضاء فرق العمل، ويضعف الانسجام وروح الانتماء إلى المؤسسة أو المرفق، وهذا أيضاً ليس أمراً صحيحاً حيث تشير بعض الدراسات إلى أن الموظفين عن بُعد أكثر حماساً للعمل من الموظفين العاديين، إذ إن 41% من الموظفين عن بُعد يقولون إنهم يشعرون بالحماس للعمل، مقارنة بـ 30% لدى الموظفين العاديين.

وهناك كثير من الأبحاث والدراسات التي تثبت أن الموظفين عن بُعد أكثر إنتاجية وأفضل أداء، فوفقاً لتقرير مؤسسة Fundera<sup>(1)</sup>، فإن ثلثي المدراء الذين يقدمون للموظفين فرصة العمل عن بُعد أكدوا أن الموظفين الذين يعملون من المنزل أكثر إنتاجية بشكل عام. ولعل التقدم المتسارع في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات أدى لزيادة المهام التي يمكن إنجازها عن بُعد، فقبل 10 أو 15 عامًا، كان العمل عن بُعد يقتصر غالباً على إجراء مكالمات هاتفية، أو تواصل مع شركات أخرى عبر بريد إلكتروني، أما اليوم فقد أضحى من الممكن إنجاز كثير من المهام الأخرى عن بُعد. بل وأصبح ممكناً أيضاً إجراء اجتماعات ونقاشات عبر الفيديو. فالكثير من الأدوات جعلت هذا الأمر ممكناً، مثل Zoom, Face Time, Skype.

وتجدر الإشارة أن الإدارة بالنتائج هي أساس نجاح العمل عن بُعد، حيث يعتمد نجاح العمل عن بُعد في وجود معيار لقياس معدل الإنتاج من حيث الكيف والكم، حيث إنه في حالة التوظيف عن بعد، لا يكون عنصر الزمن هو معيار التقييم، ولكن يكون معيار التقييم الإنتاجية التي تم تحقيقها خلال هذا الزمن، ففي حالة حضور العاملين في الدوام الفعلي فإن مقياس مدى التزام الموظف بالعمل يعتمد على التزامه بمواعيد الحضور والانصراف لمدة معينة، أما في حالة العمل عن بُعد فيكون المعيار ليس ساعات العمل وإنما ما تم إنتاجه فعلياً.

كذلك هناك العديد من الأعمال التي تتطلب بيئة هادئة لتحقيق المزيد من الإبداع والإنتاجية، وهو الأمر الذي لا توفره بيئة العمل في مقر المؤسسة.

والواقع أن العاملين عن بُعد يميلون إلى العمل لساعات إضافية خلال الأسبوع، بل والعمل بعد ساعات العمل المعتادة، وحتى عندما تكون لديهم التزامات أخرى، فيمكنهم بسهولة موازنة تلك الالتزامات مع مهامهم المهنية، وإنجاز كل شيء في الوقت المطلوب، وذلك على عكس نظرائهم الذين يعملون من المكاتب.

كما تجدر الإشارة إلى أن العاملين عن بعد أقدر على التعامل مع عوامل التشتيت، بمعنى أن لديهم القدرة على الحد من تلك العوامل وتهيئة البيئة المناسبة للعمل بتركيز.

أجرى مجموعة من الباحثين في جامعة ستانفورد دراسة على العاملين في مركز الاتصال في شركة Ctrip الصينية<sup>(2)</sup>، وقد أظهرت الدراسة زيادة في الإنتاجية بنسبة 13 في المائة لدى الموظفين الذين عملوا عن بُعد. تسعة في المائة من تلك الزيادة عُزيت إلى أن الموظفين عن بعد كانوا يعملون لمدة أطول في كل نوبة عمل، ويقضون فترات راحة أقل. ويُعزى أربعة

(1) Fundera is a marketplace for small business financial solutions. We provide expert insights and tailored options—from loans to credit cards to bank accounts—so business owners can shop and compare financial choices they often don't know they have. We partner throughout every stage of their business, helping them weigh the best-fit financial options based on their current needs and eligibility. Our combination of technology and financial expertise ensures business owners make their smartest business decisions yet.

(2) Trip.com Group Limited. هي شركة سفر صينية متعددة الجنسيات تقدم خدمات بما في ذلك حجز أماكن الإقامة وتذاكر النقل والجولات السياحية وإدارة السفر للشركات. تأسست الشركة في عام 1999، وتمتلك وتدير Trip.com وSkyscanner وQunar وCtrip، وكلها وكالات سفر عبر الإنترنت.

بالمائة من الزيادة إلى إنفاق الموظفين وقتاً أطول على المكالمات، ذلك أن بيئات عملهم كانت أكثر هدوءاً، وأقل تشتيتاً للانتباه. وقد قدّرت شركة Ctrip أنها وفرت 2,000 دولار سنوياً عن كل موظف كان يعمل من المنزل، وذلك بفضل زيادة الإنتاجية، وتقليل نسبة استقالة الموظفين، وتخفيض مساحة مقر العمل.

كذلك تشير الدراسات أن الموظفين عن بُعد أقل تغيّباً عن العمل، وهو ما ينعكس على زيادة الإنتاجية بصورة مباشرة.

#### ج- فتح أسواق عمل جديدة وخلق فرص وظيفية أكثر (البوابة العربية للأخبار التقنية، 2020)

في ظل التوقعات التي تشير إلى اختفاء ملايين الوظائف في المستقبل القريب بسبب تطور الذكاء الاصطناعي وتعلّم الآلة، سيساهم العمل عن بُعد في فتح أسواق عمل جديدة وتوفير فرص وظيفية، لتلبية احتياجات المشروعات والشركات الجديدة الصاعدة التي تعتمد على نظام التوظيف والعمل عن بُعد.

حيث سيشهد سوق التقنية، وخاصة أسواق برمجيات إدارة المشروعات وإدارة التواصل والعمل عن بُعد، وكذلك سوق الخدمات والحلول المصرفية المرنة، نمواً ضخماً في عدد الوظائف، ذلك بسبب ارتفاع الطلب على هذه الأسواق؛ نتيجة هيمنة العمل عن بُعد على نظام العمل، مما سيؤدي إلى ظهور اتجاهات عمل جديدة ونمو أسواق توظيف ناشئة وفرص عمل أكثر بالتبعية.

ولعل أهم الفوائد الاقتصادية للعمل عن بُعد إلى جانب ترشيد استخدام الطاقة (كالكهرباء والوقود)، توفير فرص عمل لقاطني المناطق الريفية والبعيدة الذين يصعب عليهم الانتقال بسهولة إلى مقر العمل كأصحاب المهام والنساء (مركز الإنتاج العلمي، 1428هـ: 18).

#### د- الحفاظ على البيئة والموارد الاقتصادية.

يساهم تطبيق نظام العمل عن بُعد في الحفاظ على البيئة، بصورة لا تتحقق في ضوء العمل بالدوام الطبيعي، فعندما تدار مؤسسات وشركات ضخمة بشكل تام بدون تنقل الموظفين يومياً من منازلهم إلى مقرات العمل، فسينعكس ذلك على التخفيف من الزحام المروري والانبعاثات الكربونية، كذلك فإن العمل عن بعد يؤدي إلى ترشيد إنشاء مبان حكومية جديدة وهو ما يؤدي إلى زيادة المساحات الخضراء بالإضافة إلى تخفيض استهلاك من الطاقة للإضاءة والتكييف والتدفئة وغيرها، كذلك، سيقضي الموظف وقتاً أطول في المنزل، وبالتبعية سيستخدم كميات أقل من الورق والبلاستيك والأطعمة السريعة، وحتى الوقود والكهرباء.

#### ثانياً - آثار سلبية لتطبيق نظام العمل عن بعد

رغم أن أسلوب العمل عن بُعد، أصبح مألوفاً بعد أزمة فيروس كورونا، إلا أنه لا يزال محل انتقاد من الكثيرين حيث يحمل العديد من الآثار السلبية (ميسكا، 2020). ومن بين سلبيات العمل عن بُعد عدم توافر إمكانيات وبيئة مناسبة للعمل داخل المنزل (من حيث طبيعة المكان وتجهيزاته التقنية والمادية) والتي تختلف من شخص لآخر.

كذلك من الآثار السلبية للعمل عن بعد التأثيرات النفسية المترتبة على عدم وجود علاقات مباشرة وتواصل طبيعي بين العاملين خلال الدوام الرسمي لفترة طويلة، وشعور العاملين بالعزلة والوحدة وغياب التفاعلات الشخصية، ولذلك تلجأ بعض المؤسسات إلى تنظيم اجتماعات سنوية، يجتمع فيها الموظفون مع بعضهم بعضاً، لتعويض افتقارهم للتواصل الشخصي، خاصة أن حدوث ذلك قد يؤدي لإضعاف الروح المعنوية، وتقليل معدل الإنتاجية. كما يمكن للقيادات التواصل مع موظفيها وترتيب لقاءات خلال عطلة نهاية الأسبوع خارج مقر العمل (مجلس الوزراء-الإمارات العربية المتحدة، 2020).

ومن أبرز سلبيات تطبيق نظام العمل عن بُعد:

- 1- عدم تحقق الأمان الوظيفي نتيجة عدم ثبات العمل عن بعد، والذي ينعكس على عدم ثبات الدخل، فقد لا يستطيع أشخاص العثور على مشروع مناسب عن بعد لفترة طويلة.
- 2- فقدان مزايا التوظيف الدائم من الحصول على التأمينات والمعاشات والإجازات المدفوعة الأجر.
- 3- اضطراب العاملين عن بعد للعمل ساعات زائدة لتنفيذ العمل المطلوب دون الحصول على مقابل لهذه الزيادة في الساعات فلا يوجد مقياس محدد لعدد ساعات العمل.

- 4- احتياج هذا النوع من العمل واعتماده على وسيلة تقنية غير متوافرة في كل مكان، لذا فإن هناك محدودية في إمكانية الاستخدام.
- 5- التوسع في هذا العمل يتطلب تقنية موسعة مما يعني الاعتماد على البنية الأساسية في التجهيزات الأولية، والتي يتكلف إعدادها مبالغ كبيرة وزمناً طويلاً وتقوم بها غالباً شركات ضخمة أو أجهزة حكومية، ويجب الانتظار في التنفيذ المرحلي حسب الإمكانيات المادية أو الزمنية المتاحة.
- 6- احتياج العمل عن بعد إلى تعليم تقني متميز وهو الأمر الذي ليس متاحاً لفئات كثيرة من المجتمع
- 7- عدم تناسب العمل عن بُعد مع الأعمال التي تتطلب مجهود جسدي وعضلي مثل خدمات الأمن والنظافة والصيانة.
- 8- افتقاد العمل عن بعد للكثير من التشريعات التنظيمية والقانونية لتحديد الأجور والعلاقات والارتباطات بين الموظف وصاحب العمل.

### ثالثاً - تحديات تطبيق نظام العمل عن بعد

- توجد بعض التحديات أمام تطبيق نظام العمل عن بُعد، لعل أهمها:
- 1- طبيعة العمل وقابليته للتقديم عبر نوافذ مرنة، بعيداً عن الدوام المكتبي الاعتيادي.
  - 2- وجود آلية مناسبة تدعم الثقة بين أصحاب الأعمال والموظفين بما يضمن وجود مقياس واضح للأداء، وبالتالي استيفاء مهام الوظائف بما يضمن حقوق العاملين.
  - 3- ضمان سرية الوثائق ووسائل العمل المختلفة خارج نطاق الرقابة المكتبية.

وتجدر الإشارة إلى أن أسواق العمل في العالم في ضوء تطبيقات الثورة الصناعية الرابعة بالإضافة إلى ما فرضته أزمة فيروس كورونا، ستعتمد بشكل كبير على تطبيق نظام العمل عن بُعد ليصبح الدوام غير المكتبي ضرورة حتمية للاستفادة من تكنولوجيا المعلومات من جانب، وترشيد الإنفاق والحفاظ على استمرارية العمل خلال الأزمات من جانب آخر (منظمة العمل الدولية، 2021).

### رابعاً - عوامل نجاح نظام العمل عن بُعد

- يتطلب نجاح نظام العمل عن بعد توافر عدة عوامل لعل أهمها:
- 1- استخدام أنظمة إلكترونية وذكية لمتابعة وتوثيق أداء المهام خلال فترة العمل عن بعد (أهمية التحول الرقمي).
  - 2- التحول الرقمي في تقديم جميع الخدمات العامة.
  - 3- توفير الأنظمة التقنية المتعلقة بالأمن السيبراني خلال فترة العمل عن بعد.
  - 4- إتاحة خيارات العمل المرنة وعكسها ضمن أنظمة الموارد البشرية.
  - 5- تطوير منظومة العمل عن بُعد بما لا يخل بمبادئ تحقيق التوازن بين العمل والحياة الخاصة للموظفين.
  - 6- إعادة تأهيل الموظفين للقيام بالوظائف التي تتطلب العمل عن بعد.
  - 7- إتاحة فرصة العمل عن بعد بشكل تدريجي للموظفين المقرر تقاعدتهم قريباً.
  - 8- إيجاد آليات لمتابعة الأعمال ضمن الوظائف النوعية (الوظائف الإشرافية، وظائف إعداد السياسات، الوظائف ذات الطبيعة البحثية).

### خامساً - مخاطر العمل عن بعد في القطاع المصرفي كنموذج.

أتجه القطاع المصرفي من البنوك والمؤسسات المالية إلى تطبيق نظام العمل عن بعد، ويحكم هذا التحول أهمية وجود البنية التحتية الرقمية، بالإضافة إلى مدى قدرة البنوك على التكيف مع الخدمات الرقمية والعمل عن بعد، فضلاً عن أهمية الثقافة المصرفية للعملاء (أولير، 2021).

ويتلخص الهدف من التوجه نحو نظام العمل عن بعد في خفض التكلفة التشغيلية للبنوك، مع الحفاظ على جودة الخدمات المصرفية.

والواقع أن تحول البنوك إلى الرقمية وعرض خدماتها عن بعد ليس أمراً اختيارياً، فالخدمات المصرفية عبر الإنترنت هي بلا شك أكثر كفاءة، وهناك العديد من العوامل التي سرعت هذا التحول وعلى رأسها أزمة فيروس كورونا. وقد أظهرت الدراسات أن نتائج العمل عن بعد كانت أكثر إيجابية مما توقعه العديد، كما ازدادت فرص التعاون والإبداع بين الموظفين وأصبح من الممكن التحكم في مخالفات الموظفين، مما أدى إلى زيادة الإنتاجية. ولعل وجود حلول إلكترونية عوضاً من التعامل وجهاً لوجه، إضافة إلى زيارة فروع البنوك، أدى إلى زيادة عدد العملاء الذين يتجهون إلى المعاملات البنكية الإلكترونية بصورة أكبر.

بيد أن التحول الرقمي في القطاع المصرفي والعمل عن بعد سيقبل من الحاجة إلى الأيدي العاملة، مما قد يرفع مستويات البطالة، بالإضافة إلى تعرض القطاع المصرفي لمخاطر الاختراق السيبراني وعدم القدرة على الحفاظ على سرية المعلومات الخاصة بالعميل، وخصوصاً أن الموظف الذي سيعمل من منزله سيكون أمامه معلومات العملاء، مما قد يقود إلى اختراق لحسابات العملاء، وهو ما يتطلب من البنوك والمؤسسات المالية توفير سبل حماية أكبر للعملاء وحساباتهم.

## خاتمة - (النتائج – التوصيات)

### النتائج

بعد دراسة النظريات التي تحكم الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والجهاز الحكومي، ولنظم الالتحاق بالوظيفة العامة في عدد من التشريعات العربية، والتي تجمع بين التعيين والتعاقد، فقد تبين أن العلاقة التعاقدية بين الموظف والجهاز الحكومي هي العلاقة الأكثر تناسباً مع نظام العمل عن بعد، في ضوء متطلبات تنفيذه، وكيفية تقييم أداء العاملين فيه. بالإضافة إلى تطبيق نظام العمل الهجين أو المدمج والذي يجمع بين العمل عن بعد وبين الدوام بالحضور إلى مقر العمل.

كما تبين أن نظام العمل عن بعد – رغم التحديات التي يواجهها والسلبيات التي قد تنجم عنه – إلا أنه يساهم بشكل كبير في ترشيد الإنفاق العام وتحقيق العديد من الآثار الاقتصادية الإيجابية أهمها زيادة الإنتاجية وتطوير العمل الحكومي، وتعزيز القدرة على الإبداع.

وفي ضوء ما سبق، نعرض التوصيات التالية:

أولاً: أهمية إعادة النظر في قوانين الخدمة المدنية والوظيفة العمومية لوضع تكييف جديد للعلاقة بين الموظف العام والإدارة، يجمع بين النظريتين العقدية والتنظيمية، والتوسع في تبني فكرة الوظائف التعاقدية التي تسعى إليها كافة الأجهزة والمؤسسات الحكومية حالياً، والذي أثبتت التجربة العملية نجاحها في تحقيق نتائج أفضل وترشيدها أكبر في الإنفاق الحكومي على الوظيفة العامة، إلى جانب استمرار نظام الالتحاق بالوظائف عن طريق التعيين، مع مراعاة ما يلي:

أ- تحقيق فكرة الأمان الوظيفي.

ب- الخبرات التراكمية لبعض العاملين في تكوين كوادر قادرة على الإبداع والتطوير.

ثانياً: أهمية إفراد نصوص بقوانين وأنظمة الخدمة المدنية بالدول العربية لتنظيم سياسة العمل عن بعد، وتحديد الضوابط اللازمة لتطبيقها، وتحديد الوظائف والخدمات التي يمكن تقديمها عن بُعد وتلك التي يتعين تقديمها بالحضور الفعلي، ومتطلبات تطبيق هذا النظام، بما يضمن حسن سير العمل وأدائه بالكفاءة والفاعلية المطلوبة، ويساهم في ترشيد الإنفاق وتعزيز المردود الاقتصادي للعمل عن بعد على موازنة الدولة.

ثالثاً: قيام أجهزة الخدمة المدنية بوضع أدلة استرشادية لقياس إنتاجية أداء العاملين وفق نظام العمل عن بعد، تتضمن وجود آليات واضحة تعتمد على استخدام الأنظمة الذكية والرقمية بالإضافة إلى وجود مؤشرات أداء تمكن إدارات الموارد البشرية وتقديم تقارير دورية عن الإنتاجية وفاعلية العمل عن بعد.

رابعاً: قيام وزارات وهيئات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات باتخاذ الإجراءات اللازمة لتطوير البنية التحتية والتكنولوجية وتقديم الدعم الفني والتقني للجهات للحكومية بما يمكنها من الإسراع في تطوير نظمها الإدارية لأداء أعمالها عن بُعد (Messenger, 2019).

خامساً: تطبيق نظام العمل الهجين أو المدمج والذي يجمع بين العمل عن بعد وبين الدوام بالحضور إلى مقر العمل، وذلك من خلال:

- 1- إعادة تصميم بطاقات الوصف الوظيفي والهياكل التنظيمية للمؤسسات لتتضمن توصيف الأعمال التي يمكن أداؤها بالدوام الرسمي، والأخرى التي يمكن أداؤها خارج الدوام وضوابط إنجازها.
- 2- تدريب القيادات على إدارة منظومة العمل عن بعد والعمل الهجين، بما يكفل تحقيق السيطرة على منظومة العمل والإنتاج من جانب، ويعزز الإنتاجية من جانب آخر.
- 3- إدخال التعديلات التشريعية اللازمة على قوانين الخدمة المدنية بما يكفل تطبيق هذا النظام في المؤسسات الحكومية في إطار من الضوابط والمعايير، سواء في اختيار العاملين أو تشغيلهم أو تقييم أداءهم.

سادساً: الاستفادة من النظام الرقمي الذكي لقياس الإنتاجية نظام "ممكن" AI Powered productivity Measurement Solution والمطبق في دولة الإمارات العربية المتحدة لقياس أداء العاملين عن بعد، وتطبيقه في المؤسسات والأجهزة الحكومية العربية.

## المراجع

### أولاً- المراجع باللغة العربية

- أسامة الشاهين. (2020). «استمرار نظام العمل عن بُعد بشكل دائم»، *الجريدة*، دولة الكويت، 14 أغسطس، [/https://www.aljarida.com/articles/1597339092213265800](https://www.aljarida.com/articles/1597339092213265800)
- أنور أحمد رسلان. (2008). *الوجيز في القانون الإداري*. بدون دار نشر، القاهرة.
- البوابة العربية للأخبار التقنية، كيف سيغير العمل عن بعد العالم نحو الأفضل؟، 8 أبريل 2020، <https://aitnews.com>
- حسين عثمان محمد عثمان. (2006). *أصول القانون الإداري*. منشورات الحلبي.
- صلاح أحمد السيد جودة. (2007). *الرقابة القضائية على التعيين في الوظائف العامة: دراسة مقارنة*. دار النهضة العربية، القاهرة.
- طعيمة الجرف. (1985). *القانون الإداري: نشاط الإدارة العامة، أساليبه ووسائله*. مطبعة جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، القاهرة.
- مجلس الوزراء - السعودية. (1385 هـ). *العقد النموذجي الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (499) لسنة 1385 هـ بالمملكة العربية السعودية*.
- مجلس الوزراء - السعودية. (1436 هـ). *القرار الوزاري لتنظيم العمل عن بُعد رقم (792) بتاريخ 12/02/1436 هـ بالمملكة العربية السعودية*.
- مجلس الوزراء - مصر. (2020). *القرار رقم 719 لسنة 2020 الصادر عن مجلس الوزراء بجمهورية مصر العربية*.
- تعليمات الدوام المرن في الخدمة المدنية لسنة 2018 بالمملكة الأردنية الهاشمية.
- توجيهات الخدمة المدنية رقم (2) لسنة 2021 بمملكة البحرين.
- دليل إرشادات العمل عن بعد لموظفي الخدمة المدنية خلال فترة مواجهة فيروس كورونا 2020 بالمملكة الأردنية الهاشمية.
- سامح الليثي. (2020). *الحاجة أم الاختراع «العمل عن بُعد» مستقبل سوق الوظائف في الإمارات*، 9 مارس، موقع الرؤية، <https://www.alroeya.com>
- سامي جمال الدين. (1996). *أصول القانون الإداري*. منشأة المعارف، الإسكندرية.
- سانجيتا ميسكا. (2020). *بي بي سي، العمل عن بعد: كيف يزيد قدرتك على الإنتاج مع انتشار فيروس كورونا؟*، 20 يوليو 2020، <https://www.bbc.com/arabic/vert-fut-53424124>
- سليمان محمد الطماويز (1992). *الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة*، دار الفكر العربي، القاهرة.
- عيشه خلدون. (2017). «الموظف العام وطبيعة رابطة الوظيفة العامة»، *مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية*، المجلد العاشر، العدد الأول، الجزائر، 22 فبراير.
- قانون الخدمة المدنية رقم (81) لسنة 2016 بجمهورية مصر العربية.
- قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم (47) لسنة 1978 بجمهورية مصر العربية.
- قرار مجلس الوزراء القرار رقم (692) بتاريخ 2020/5/25 بدولة الكويت.
- كفاية أولير. (2021). *هل تتأهب البنوك لمواصلة "العمل عن بعد" بعد كورونا؟*، 12 مارس 2021، جريدة independent Arabia، [/https://www.independentarabia.com](https://www.independentarabia.com)
- محمد الميداوي. (2020). *هل يزيد التوظيف عن بعد في الإنتاجية؟*، مدونة بعيد، يناير 2020، <https://blog.baaeed.com/does-remote-employment-increase-productivity>



- مروة أبو العلا. (2018). *طبيعة العلاقة بين الموظف والإدارة وواجباته في انتظام العمل الإداري*، نوفمبر، موقع محاماة نت.
- جامعة الملك عبد العزيز . (8241 هـ). *نحو مجتمع المعرفة: سلسلة دراسات يصدرها مركز الإنتاج العلمي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، الإصدار الثاني عشر، العمل عن بعد، 1428 هـ*
- مجلس الوزراء - السعودية. (1442 هـ). *نظام الخدمة المدنية الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (97) لعام 1442 هـ، المملكة العربية السعودية.*
- نظام الخدمة المدنية رقم (9) بالمملكة الأردنية الهاشمية.
- مجلس الوزراء، الإمارات. (2020). *نظام العمل عن بعد في الحكومة الاتحادية والمعتمد بقرار مجلس الوزراء 27 لسنة 2020، الإمارات العربية المتحدة.*
- نظام الوظائف المؤقتة الصادر بالمرسوم الملكي رقم (30) لسنة 1385 هـ بالمملكة العربية السعودية.

#### ثانياً- مراجع باللغة الإنجليزية

- Van Yperen, N. W.; Rietzschel E. F.; De Jonge K. M. M. (2014). "Blended Working: For Whom It May (Not) Work", *PLOS ONE*9(7): e102921. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0102921>
- Report: Blended Working Roundtable: CMI, Chartered Management Institute, 2 July 2020, <https://www.managers.org.uk/~media/files/pdf/discussion-paper-blended-working.pdf>
- Messenger, Jon; Vargas Llave, Oscar; Gschwind, Lutz; Boehmer, Simon; Vermeylen, Greet; Wilkens, Mathijn. Report: Working anytime, anywhere: The effects on the world of work, Eurofound, Published 15 February 2017, Updated 20 June 2019.

## Economic Aspects of Contractual Jobs and Telecommuting In Light of the Arab Civil Service Laws

Dr. Adel Abdelaziz Aly Alsenn

PhD, Economics and Public Finance, Egypt

### ABSTRACT

The civil service laws and regulations are responsible for organizing and developing the performance of government agencies and institutions to carry out their tasks in providing public services with the desired quality and effectiveness in a way that contributes to the achievement of development goals and enhances the operating economics of government agencies and institutions.

Therefore, it is necessary to review the civil service legislation, especially with regard to the method of joining the public service, whether by appointment or contracting, as well as the method of carrying out work - through work in attendance or telecommuting.

This research aims to study the theories that govern the legal nature of the relationship between the public service and the government apparatus, and the systems for joining the public service in a number of Arab legislations, which combine appointment and contracting. The research also deals with the telecommuting system and the extent to which both methods of appointment and contracting suit this system. In addition to studying the economic effects of the telecommuting system and the hybrid work system, by identifying the impact of telecommuting on the state budget and on increasing the productivity rate, as well as studying the impact of applying the telecommuting system on the development of government work.

The research ended with several recommendations, the most important of which is the expansion of the adoption of the concept of contractual jobs, and the strengthening of the application of the telecommuting system, whose practical experience has proven their success in achieving better results and greater rationalization of government spending on the public service, in addition to the application of the blended working or combined work system, which combines telecommuting and working hours by attending the workplace.

**Keywords:** *Telecommuting, Blended working, Contractual Jobs, Arab Civil Servic Laws.*