

الفصل التاسع

الجهاز الادارى المصرى

(البيروقراطية المصرية)

- حجم الجهاز الادارى المصرى .
- اصول الجهاز الادارى المصرى .
- مدى اقبال المصريين على الخدمة المدنية .
 - قواعد التوظيف .
 - المؤهلات والمرتبات .
 - المعاشيات .

obeykandi.com

المعنى اللفظى لكلمة البيروقراطية يتكون من شقين Bureau بمعنى مكتب ، Cracy وهى مشتقة من الأصل الاغريقى Kratia ومعناها القوة . اى أن الكلمة فى مجموعها تعنى قوة المكتب او سلطة المكتب . ورغم التعاريف . اى أن الكلمة فى مجموعها تعنى قوة المكتب او سلطة المكتب . ورغم مجموعة الموظفين الرسميين من حيث أنهم يكونون جهازا اداريا أصبحت له قوة وفاعلية فى الادارة والمجتمع على السواء .

والحقيقة ان دراسة البيروقراطية الحكومية فى مصر كتنظيم والبيروقراطيين — أو الموظفين — كأفراد من البشر ، يمكن ان تتضح معالمها اذا ادركنا اثر العوامل الأيكولوجية المختلفة التى يتميز بها المجتمع المصرى . ذلك انه بالإضافة الى النظم السياسية التى مرت بها مصر وأثرت على جهازها الحكومى فهناك بعض الاعتبارات الأيكولوجية الأساسية التى تعد على جانب كبير من الأهمية فى تقييم سلوك البيروقراطية الحكومية وامكانياتها وكذلك دورها فى المجتمع .

فلا شك ان عوامل البيئة قد لعبت دورها فى تشكيل معالم الجهاز الادارى . فالبيروقراطية تستمد قيمها وأنماط سلوكها وأهدافها من المجتمع الذى تنمو فيه وتخدمه . وكان اثر البيئة على الجهاز البيروقراطى واضحا تمام الوضوح بحيث طبعته بطابع متناقض ، ذلك أن البيئة الزراعية ساعدت الأفراد على حياة البطء والرتابة والتمسك بأوضاعها الراهنة ومقاومة كل تغيير أو تطور فيها حتى ولو كانت لصالحهم ، فى الوقت الذى أكسبتهم فيه القدرة على المناورة فى العمل والتفانى فيه(١) .

ورغم ان التركيب الاجتماعى للمجتمع المصرى يتصف بشيء من المرونة وعدم وجود فواصل طبقية منيعة ، الا أن الخطوط الفاصلة بين فئات المجتمع يمكن تمييز معالمها بسهولة .

(١) يوسف محمد صادق ، البيروقراطية فى الأجهزة الادارية . ص ٢١

وتأتى فئة الأعيان فى قمة البناء الاجتماعى ، أما عن ظروف نشأة هذه الطبقة فإنه بعد أن قضى محمد على على الممالىك مهد الطريق لجعل حكم مصر محصورا فى أسرته . وكانت هذه الأسرة قد بدأت فى الربع الأخرى من القرن التاسع عشر فى تكوين نواة بلاط ملكى التف حوله مجموعة كبيرة من الملاك الأغنياء ، وهؤلاء كانوا جميعا على استعداد لمبادلة ولائهم وطاعتهم للحاكم بالعطف والرعاية ، حيث كانوا يمنحون الرتب والألقاب من الحاكم ريشلمهم بعطفه .

ولقد تمكن هؤلاء الأعيان من اثبات وجودهم كطبقة متميزة وذلك عن طريق المصالح المتبادلة من العنى والجاه السياسى ، وأصبحوا يمثلون جماعة ذات مصالح مشتركة ، تجمع بين أيديهم جزءا كبيرا من مصدر الثروة الأساسى وهى الأرض . وكانت مناصب الوزراء وكبار الموظفين وكبار ضباط وأعضاء الهيئات النيابية تكاد تكون مقصورة على أفراد هذه الطبقة التى استمرت تحتفظ بمكانتها التقليدية فى المجتمع . والواقع أن أفراد هذه الطبقة لم يكونوا من المصريين الخالص وإنما كان منهم بعض الأتراك المتصرين (٢) .

والفئة الثانية فى المجتمع كانت الفئة المتوسطة التى كان ظهورها فى أوائل القرن العشرين من المظاهر المرتبطة بعملية التغيير الاجتماعى . فقد بدأت هذه الفئة المتوسطة منذ ذلك الوقت تؤثر فى الحياة الاجتماعية فى مصر . وكان الموظفون والأطباء والمهندسون والمحامون والضباط والتجار يندرجون فى عداد هذه الفئة التى وجدت نفسها ندا لالقوى السيامسية الأجنبية وحدها ولكن أيضا لمظاهر القوى الاجتماعية المحلية المسيطرة من أفراد الطبقة العليا . وأفراد هذه الطبقة المتوسطة نالوا حظوظا مختلفة من التعليم ، وكانوا دائمى السخط والشكوى من سوء الأحوال المادية ، ومن ثم فمن هذه الفئة كانت تقوم الحركات المطالبة بالحرية والاستقلال .

Baer Gabriel Social change in Egypt 1800—1914 (٢)
(Holt., ed. Political and social change in modern Egypt.
PP. 147—148.

أما الفئة الأخيرة في المجتمع فهي الفئة الدنيا التي تضم العمال في المدن والفلاحين في الريف ، وأفرادها على حظوظ مختلفة من الجهل وال فقر .

ويبدو واضحا أنه إذا كانت هذه المظاهر البيئية قد ظهرت في المجتمع المصرى وأدت الى تناقض القيم بين أفرادها ، فإنه كان من الطبيعي أن تظهر هذه الصفات المتناقضة على أفراد الجهاز البيروقراطى وتعكس سلوكهم وأهدافهم . وكان من أبرز مظاهر هذه الطبقة التي انعكست آثارها على آثارها على الجهاز الإدارى هو تقسيم أفرادها الى فئات بعضها له صلاحيات خاصة ، وبعضها من الموظفين العاديين وطائفة دنيا من المستخدمين والعمال تقل مكائنتهم بينما تزيد واجباتهم وأعبائهم .

وقد ظهرت هذه التفرقة تماما في كافة اللوائح والقوانين المتعلقة بشئون الموظفين . وقد نجم عن انعكاس ذلك الأثر على نفسية الموظفين ظهور مركبات النقص والتعالى في متناقضات كانت كلها على حساب المصلحة العامة .

ويمكن تلخيص الملامح الرئيسية للبيروقراطية المصرية منذ عهد محمو على الى الاحتلال الإنجليزي في عدة نقاط :

أولا - بعد أن وصل الجهاز الإدارى الى أدنى درجات الضعف في العصر العثمانى ابتدأت الصورة تتغير منذ عهد محمد على نتيجة لجهوده في انشاء الدولة الحديثة وما اقتضته من أجهزة إدارية وعسكرية وفنية مختلفة .

ثانيا - سيطرة الطبقة التركية الحاكمة على إدارة البلاد . وكان أفراد هذه الطبقة وهم من الأتراك أو الأتراك المتصرين ويختار الحاكم من بينهم الحاشية العسكرية ورجال القضاء وكبار الموظفين . وكانت جميع المناصب الكبرى في الدولة وكذلك السلطة والمكانة الاجتماعية مركزة في أشخاص هؤلاء الشراكسة والألبانيين . أما المصريون فقد اعتبروا فئة أقل تتولى الوظائف المتوسطة ، وان كان هذا لم يمنع عددا كبيرا من المصريين من التسرب الى هذه الطبقة العليا بفضل مالحرزه من علم كرفاعة رافع الطهطاوى وعلى مبارك ومحمد على البقلى في عهد محمد على وخلفائه ، حتى ساعد زغلول أيام الاحتلال البريطانى .

ثالثا — رغم تطور التعليم نسبيا في تلك الفترة الا أن التخلف الحضارى

الذى اتسم به المجتمع في ذلك الوقت ترك اثره الواضح في البيروقراطية .

رابعا — يبدو واضحا أن تقرير مبدأ المسؤولية الوزارية ١٨٧٨ والذى

يعتبر خطوة هامة نحو تقدم النظام الادارى ، الا أن هذه الاتجاهات التقدمية لم تكن وليدة التطور ، وانما املاها التدخل الأجنبى ، كما أنها لم تتم عن رغبة صانقة من الحاكم في تطوير نظم الحكم والادارة في البلاد .

ونستطيع القول في النهاية أن المجتمع المصرى وقت حدوث كارثة

الاحتلال الانجليزى . كان مجتمعا يشكو من الانفصام الروحى والفكرى .

وكان عمق هذا الانفصام ان المجتمع المصرى عبر في اقل من مائة عام بتجارب

وتطورات سياسية وادارية وثقافية سريعة وحادة بحيث لم تتح لواحدة من

هذه التجارب الوقت الكافى أو المناخ الملائم كى تصل الى اعماق الوجدان

المصرى . وبذلك كانت كلها الوانا خارجية لكنها مع سطحياتها كانت حائلا دون

تكامل المجتمع وتماسكه .

حجم الجهاز الادارى المصرى :

تشير الاحصاءات الصادرة من مكتب ناظر المالية في ١٦ ديسمبر

عام ١٨٨٦ (٢) أن جملة عدد الموظفين الذين يشكلون هيكل الجهاز الادارى

المصرى في ذلك الوقت بلغ ٩٩٢٥ موظفا ، ويدخل ضمن هذا العدد ١٥٢٩

موظفا دخلوا خدمة الحكومة لمصرية قبل عصر اسماعيل و ٥٤١٤ موظفا

التحقوا بالخدمة الحكومية في عهد اسماعيل (١٨٦٣ — ١٨٧٩) .

أما الفترة من عام ١٨٨٠ الى عام ١٨٨٣ فقد دخل الخدمة الحكومية

خلالها ٢٣٩٠ موظفا من بينهم ٧٠١ في عام ١٨٨٠ ، ٧٠٧ عام ١٨٨١ ، ٦١٤

عام ١٨٨٢ ، ٣٦٨ عام ١٨٨٣

ثم دخل الخدمة الحكومية خلال السنوات من عام ١٨٨٤ الى عام ١٨٨٦

٥٩٢ موظفا من بينهم ٢٢٧ موظفا عام ١٨٨٤ ، ٢١٨ عام ١٨٨٥ و ١٤٧ عام

١٨٨٦

Egypt No. II. (1887) Further Correspondence respecting (٢) the Finances of Egypt. Doc. No. II. Baring to Iddesleigh; December 18; 1886, PP. 5—6.

ونستطيع أن نستقى من هذه الإحصاءات أن النسبة المئوية لعدد الموظفين الذين التحقوا بالخدمة قبل عصر اسماعيل كانت تبلغ ١٥٪ من جملة عدد موظفي الحكومة البالغ ٩٩٢٥ موظفا .

أما بالنسبة للموظفين الذين التحقوا بالعمل الحكومي خلال عهد اسماعيل فانهم يشكلون ٥٥٪ من جملة عدد الموظفين وكان معدل من دخل منهم خدمة الحكومة يقدر بنحو ٣١٨ موظفا في السنة .

ويتبين لنا أيضا أن النسبة المئوية لعدد الموظفين الذين التحقوا بخدمة الحكومة في الفترة من عام ١٨٨٠ الى عام ١٨٨٣ بلغت ٢٤٪ من عدد الموظفين في عام ١٨٨٦ ، بينما بلغت ٦٪ بالنسبة لعدد الموظفين الذين التحقوا بخدمة الحكومة خلال الثلاث سنوات ١٨٨٤ ، ١٨٨٥ ، ١٨٨٦

وعلى ذلك فان المعدل السنوي للموظفين الذين التحقوا بالعمل الحكومي في المرحلة من ١٨٨٠ - ١٨٨٣ بلغ ٥٩٨ موظفا بينما انخفض هذا المعدل الى ٢٠٠ موظفا في السنة في خلال المدة من ١٨٨٤ الى ١٨٨٦

ويمكننا ان نستنتج في النهاية انه منذ عام ١٨٨٣ وحتى عام ١٨٨٦ انخفض عدد الموظفين الذين عينوا في المصالح الحكومية بحيث يمكن القول بأنه أقل من نصف العدد الذي عين في السنوات التي سبقت ذلك .

هذا وقد استمرت السياسة التي اتبعت في بداية عهد السيطرة البريطانية على مصر فيما يتعلق بالجهاز الإداري المصري قائمة بعد ذلك ، ونقصد سياسة خفض عدد الموظفين المصريين اذ تم التخلص في خلال السنوات العشر التالية أي من عام ١٨٨٦ الى عام ١٨٩٦ من نسبة كبيرة من أفراد جهاز الخدمة المدنية المصرية غير الأكفاء ، هذا في الوقت الذي خفضت فيه عدد الوظائف الجديدة بمقدار الثلث (٤) .

ودليلنا على ذلك أن احصاءات الجهاز الإدارى المصرى فى عام ١٨٩٦ تشير الى أن اعداد الموظفين المصريين انخفضت الى ٨٤٤٤ موظفا (٥) . بينما كانت اعدادهم تبلغ ٩٩٢٥ موظفا طبقا لاحصاءات عام ١٨٨٦ . أى أن عدد الموظفين المصريين انخفض فى عام ١٨٩٦ بمقدار ١٤٨١ موظفا عن عام ١٨٨٦

ورغم اتباع سياسة خفض حجم الخدمة المدنية المصرية الا أن اعداد الموظفين المصريين حسبا تشير الاحصاءات زادت فى خلال السنوات العشر التالية لعام ١٨٩٦ بنحو ٣٥٨٣ موظفا ، أى أن اعدادهم زادت بمقدار يزيد على ٤٠٪ حيث وصل عدد افراد الجهاز الإدارى المصرى الى ١٢٠٢٧ موظفا فى عام ١٩٠٦

وإذا حاولنا معرفة نوعيات المصالح الحكومية التى استوعبت هذه الزيادة التى طرأت على اعداد الموظفين المصريين فى عام ١٩٠٦ نجد أن أكبر نسبة من هذه الزيادة استوعبتها مصلحة السكك الحديدية التى بلغ نصيبها من هذه الزيادة ٢١١٢ موظفا تلتها نظارة المالية وكان نصيبها ٦٧٣ موظفا ثم التلغرافات وكان نصيبها ٣٣١ موظفا من هذه الزيادة . أما بقية نظارات الحكومة ومصالحها فقد استوعبت اعدادا أقل من هذه الزيادة (٦) .

أما فيما يتعلق بنوعيات للوظائف التى زادت فيها اعداد المصريين فمنما للتكرار سنتحدث عنه عند مقارنتنا بين الموظفين المصريين والأوربيين فى هذا المجال وذلك عند حديثنا عن تركيب الخدمة المدنية فى ظل السيطرة البريطانية فى فصل قادم .

وفى تصورنا أن زيادة عدد الموظفين فى تلك الفترة التى نحن بصدد بحثها (١٨٨٢ — ١٩٢٢) كان ناجما عن تمعد الإدارة المصرية وأن جزءا من هذه الزيادة كان له ما يبرره خاصة إذا أدركنا أنه كان ينظر الى الوظيفة فى ذلك الوقت على أنها نوع من الاعانة .

Egypt No. (1907) Cromor to Grey, March 3, 1907 P. 36. (٥)

Cromer to Grey, March 3, 1907, P. 36. (٦)

ولكن من الحق أن نقول أن هذا الجيش من الموظفين لم يكن لازماً لإدارة بلاد تعدادها ١٢ مليون نسمة إذ يبدو طبيعياً أن هذه العمالة كانت تنوق حجم العمل الحكومي بكثير في تلك الفترة والذي كان من الممكن أدائه مع تخفيض هذا العدد إلى النصف وزيادة رواتب من يتبقى منهم في الخدمة من الأكفاء .

وعلى أية حال فقد كان القائمون على أجهزة الحكم والإدارة في البلاد في ظروف لا تسمح لهم بتحقيق ذلك . فقد كانوا لا حول لهم ولا قوة بسبب سيطرة سلطات الاحتلال على إدارة البلاد . وعلى هذا فلا نظن أنه كان من الممكن إجراء اصلاح جوهرى أو اصلاح سريع من هذا القبيل . وكل ما حدث أن اللجنة التي شكلت في عام ١٨٨٤ لتعديل درجات المستخدمين اوصت باحالة عدد معين من الموظفين غير الأكفاء الزائدين عن حاجة العمل إلى المعاش وعدم تعيين غيرهم (٧) .

ومهما يكن من أمر فإن عدد الموظفين على اختلاف أنواعهم ظل في ازدياد مستمر ولا ادل على ذلك أنهم في خلال الفترة من سنة ١٩١٤ الى سنة ١٩٢٤ زادوا « زيادة عظيمة لا يبررها مطلقاً نمو اقسام المصالح الحكومية الموجودة ولا انشاء اقسام جديدة وبأن مستوى الماهيات قد ارتفع أيضاً الى درجة تكاد تكون غير معقولة ويغلب انها لا تتناسب مع موارد الثروة في البلاد » (٨) .

ومما يؤيد وجهة نظرنا هذه هذا الجدول الذى أخذ عن بيان القاه وزير

المالية في هذا المجلس :

Cromer to Grey, March 3, 1907, P. 43.

(٧)

(٨) بيان احمد ماهر مقرر اللجنة المالية لمجلس النواب في اجتماع

مجلس النواب برئاسة احمد مظلوم . بتاريخ ١١ يونية سنة ١٩٢٤ — انظر :

مجلس النواب ، مجموعة مضابط دور الانعقاد الأول ١٥ مارس — ١٠

يوليو سنة ١٩٢٤ (مضبطة الجلسة الرابعة والأربعون) ص ٥٢٨

العدد			الجهاز الادارى
سنة	سنة	نسبة الزيادة فى المائة	
١٩١٤	١٩٢٣	٩٧	الموظفون الدائمون
٢٥٥٧	١١٣٦٨	٣٤٤	الموظفون المؤقتون
٣٨٣٩٣	١٠٢٠٩٥	١٦٦	الموظفون الخارجون عن هيئة العمال

ويتضح لنا من هذا الجدول أن جملة عدد الموظفين الدائمين ارتفع من ١٣٢٧٩ سنة ١٩٠٦ الى ١٦٦٤٨ سنة ١٩١٤ أى بزيادة قدرها ٣٣٦٧ موظفا من المصريين والأوربيين فى مدى ثمانية سنوات كان نصيب الأوربيين من هذه الزيادة لا يقل عن نصف هذا العدد ومعظمهم من الانجليز . فكما هو معروف فقد زاد عدد الموظفين الانجليز فى الحرب الاولى زيادة هائلة .

ورغم المحاولة التى قامت بها الحكومة فى عام ١٩١٤ والتى نجم عنها خفض عدد ضخم من افراد الجهاز الادارى المصرى غير المدربين الا ان هذا الجيش من الموظفين الدائمين ما لبث أن تضخم فى مدى تسع سنوات أخرى فأصبح ٣٣٨٣٥ فى سنة ١٩٢٣ أى زاد عددهم بمقدار يزيد على الضعف .

ولما كانت سلطات الاحتلال الانجليزى تسيطر على الادارة المالية لمصر ممثلة فى المستشار المالى ووكيل وزارة المالية وغيرها من كبار الموظفين الانجليز فى هذه الوزارة فهى تعد المسؤولة عن تضخم الجهاز الادارى بالصورة التى وصل اليها . ويتفق معنا فى هذا الراى الذى تأخر لهذه الفترة والذي يرى أن البريطانيين لم يخفضوا حجم الخدمة المدنية الى الدرجة المناسبة لمسئولياتها أو واجباتها (٩) . وعلى ذلك فالزيادة ظلت مطردة من عام الى آخر لأن تعقد الادارة استلزم التوسع فى الجهاز الادارى .

اصول الجهاز الادارى المصرى :

كانت العناصر التى تشكل الجهاز الادارى المصرى فى الفترة موضوع البحث خليطا من الأفراد المصريين والتمصريين . والفئة الأولى هى فئة الموظفين المصريين الخالص . أما الثانية فتضم الموظفين المصريين غير الخالص أو ما يسمون بالتمصريين . وكان يطلق على الفئتين معا اسم الموظفين الوطنيين تمييزا لهما عن العناصر الأجنبية فى الجهاز الحكومى .

وكان المصريون الخالص من أفراد الطبقة الوسطى فى المجتمع يشكلون الجانب الأكبر فى الجهاز الادارى المصرى وان كان حظهم اقل بالنسبة لنوعية الوظائف التى تقلدوها ، حيث كان المصريون الخالص يتولون الوظائف المتوسطة والصغيرة بينما استأثرت العناصر المتمصرة بالمناصب الكبرى التى سمحت لهم بها سلطات الاحتلال لاعتمادهم عليهم فى تصريف الأمور فى الإدارة . وايضا كان الأمر فعن طريق التعليم والخبرة بأعمال الحكومة استطاعت فئة المصريين الخالص الوصول الى المناصب الكبرى فى الإدارة بالتدريج مثل سعد زغلول الذى تقلد نظارة المعارف سنة ١٩٠٦ واحمد فتحي زغلول الذى تولى وكالة نظارة الحثانية سنة ١٩٠٨ وغيرهما . وان لم تتسع هذه الظاهرة — ظاهرة تولى المصريين المناصب الكبرى فى الدولة — الا فى المرحلة الأخيرة من الفترة موضوع البحث وبالتحديد عقب الحرب العالمية الأولى وما تلاها من أحداث ثورة ١٩١٩ ، ثم اكتملت هذه الظاهرة وضوحا عقب حصول مصر على استقلالها سنة ١٩٢٢ .

لا نستطيع القول بان مسألة قصر الوظائف الصغرى والمتوسطة على العنصر المصرى الأصل سياسة ابتدعتها سلطات الاحتلال حتى لا نكون مغالين بعض الشيء فتلك السياسة كانت قائمة قبل مجيء الانجليز ، حيث كانت العناصر التركية والشركسية وغيرها من التمصريين تحتكر المناصب الحكومية . وما فعلة الانجليز كان استمرارا لتلك السياسة وان كانوا قد توسعوا فيها فى السنوات الأولى للاحتلال ثم اضطرتهم تطور الأحوال فى مصر — وخاصة اشتداد الحركة الوطنية — الى الالتجاء الى تعيين المصريين فى المناصب الكبرى ولكنهم فى مقابل ذلك توسعوا — كما سنرى فى تعيين عدد كبير من الأوربيين فى المناصب الكبرى والمتوسطة فى الدولة .

واتباعا لتلك السياسة شغل الخلف من المصريين الوظائف الكتابية الصغرى والمتوسطة في المصالح الحكومية مثل وظائف الكتبة ، وقليل من الوظائف الرئاسية كرؤساء أقسام أو وكلاء ادارات ونحوهم ، وقليل منهم من شغل مناصب مديري ادارات في المصالح الحكومية . حتى ان بعض من شغلوا هذه المناصب الرئاسية كانوا ينتمون الى اصول غير مصرية . ذلك انه من استعراضنا للملفات (١٠) كبار الموظفين المصريين في الادارة اتضح ان معظمهم كانوا من اصول غير مصرية فقد وجدنا انهم كانوا ينتمون الى عدة عناصر منها :

- (١) عناصر تنتمى الى اصول تركية وشركسية وهم ما يعرفون بالأتراك المصريين أو المتمصرين .
- (ب) عناصر ترجع الى اصول سورية أو لبنانية وهم ما يعرفون بالموظفين الشوام .
- (ج) عناصر اخرى تنتمى الى جنسيات اخرى كالأرمن .

الموظفون الأتراك المتمصرون :

كانت تضم هذه الفئة أبناء واحفاد الطبقة التركية التي كانت تسيطر على جهاز الحكم والادارة في مصر منذ عهد محمد على . وكانت تمثل الأستقرابية المصرية . وكان عددها يقل بالتدرج نتيجة لضعف الصلات بين مصر والباب العالى ثم توقف هجرة هذه العناصر من تركيا الى مصر .

والواقع ان اول شيء يتبادر الى أذهاننا عن هذه الأستقرابية أنها كانت تتكلم لغة غير لغة اهل البلاد كما انها شكلت فئة صغيرة من الأسر التركية التي كونت فئة كبار الملاك والتي كانت رتبة الباشوية والبكوية وقنا عليها هذا وقد استقر عدد قليل من افراد هذه العائلات التركية في مصر لعدة اجيال الا ان اغلبيتهم هاجروا الى مصر في القرن التاسع عشر وانطبعوا بالطابع التركي بشكل عام (١١) .

(١٠) بدار المحفوظات التاريخية بالقلعة .

ويحدثنا ملنر عن نشأة هذه الطبقة بأنها كانت تنتمي الى أصول متعددة فمنهم اكراد ومنهم شركسة ، وأتراك من الجزائر وتونس وجزر الأرخيبيل وأتراك من القسطنطينية . كما أن بعضهم لم يكونوا في الواقع أتراكا على الإطلاق بل كانوا من المسيحيين واليهود الذين أتوا الى مصر من جهات شتى من الشرق الأدنى واعتنقوا الإسلام وحاكوا عادات وسلوك الجنس السائد (١٢) .

وعلى هذا ظل الأتراك لفترة ما يسيطرون على المناصب القيادية الى أن حل محلهم العنصر المصري الأصلي بالتدريج .

ومما تجدر الإشارة اليه انه بالإضافة الى الحجج التي سأقتها الاحتلال في اعتماده على العناصر التركية الأصل في المناصب الكبرى في جهاز الحكم والادارة في مصر دون المصريين الخالص أن الاحتلال كان يريد ايجاد حالة من الاستقرار والنظام في مصر كي يستطيع أن يخطط لسياسته ، هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى أعلن أنه أتى لاعادة هيكلة الخديو وسلطته في البلاد . ولما كانت العناصر التركية في مصر تشكل في مجموعها سندا للخديو في عرشه ولو في الظاهر فان الاحتلال أراد أن يبقى هذه الحالة حول الخديو ، ومن ثم سمح للعناصر التركية بشغل معظم العناصر الكبرى في الادارة مؤقتا بعد أن عقد العزم على كسر شوكتهم عن طريق اتاحة الفرصة للطبقة الوسطى في المجتمع للظهور على حساب الطبقة التركية .

وكان للاحتلال ما أراد فلم يأت عام ١٩١٤ حتى كانت الطبقة الوسطى في المجتمع قد بدأت في الظهور وشغل أفراد منها بعض المناصب الكبرى مع التسليم بأن هذه الطبقة كانت تضم بين جناحيها أبناء وأحفاد الطبقة التركية القديمة (١٣) .

Ibid. P. 319.

(١٢)

(١٣) من هذه العناصر الجديدة اسماعيل صدقي ، عبد الخالق ثروت، حسين رشدي وغيرهم .

ومن استعراضنا للصفات بعض كبار الموظفين الأتراك المتمصرين في ظل السيطرة البريطانية اتضح أنهم لم يختلفوا في أصولهم وانتماءاتهم الطبقية عن سابقهم من كبار الموظفين الذين شغلوا مثل هذه المناصب قبل الاحتلال . وإن اختلف بعضهم نسبيا في المستوى التعليمي . فالقدامى من الموظفين الأتراك في الفترة السابقة على الاحتلال كان معظمهم من العسكريين في جيش محمد علي وخلفائه . أما في الفترة موضوع البحث فظهر الى جانب العسكريين عنصر آخر في الإدارة من المدنيين ممن تلقوا تعليمهم في المدارس الحديثة والبعثات التي أوفدها محمد علي وخلفائه الى أوروبا بهدف تزويد الإدارة بالموظفين وهؤلاء شكّلوا الجانب الأكبر في الجهاز الإداري .

وبعض هؤلاء العسكريين لم يكن يحملون مؤهلات على الإطلاق واقتصرت ثقافتهم على معرفة القراءة والكتابة ، وعندما احتوا بالجيش ظلوا يرتقون به الى أن وصلوا الى رتبة الضباط مثل حسن باشا حلمي وكيل نظارة الداخلية في سنة ١٨٨٣ (١٤) . في حين نجد البعض من العسكريين الذين عملوا في الإدارة من خريجي المدرسة الحربية كما هو الحال بالنسبة لحسين باشا الدرملی وکیل نظارة الداخلية سنة ١٨٨٢ (١٥) .

ولما كانت مرتبات كبار رجال الإدارة كالمديرين ونحوهم اعلى من مرتبات ضباط الجيش (١٦) ، هذا بالإضافة الى المركز المرموق لرجال الإدارة، لذلك كان بعض الضباط الأتراك يسعون لترك الجيش والالتحاق بالإدارة .

والملاحظ ان بعض الموظفين الأتراك كانوا على مستوى عال من التعليم مثل أحمد باشا شكري وکیل نظارة الداخلية سنة ١٨٩١ (١٧) . فبعد أن تلقى تعليمه في المدارس المصرية درس القانون والإدارة في فرنسا لمدة تزيد على

-
- (١٤) انظر ملف حسن باشا حلمي وکیل نظارة الداخلية بدار المحفوظات التاريخية بالقلمة - ملف رقم ٦٣٢٥ محفظة ٢٥٥ دولا ب ١٢
 (١٥) انظر ملف خدمته رقم ١١٧٧٤ محفظة ٤٠١ دولا ب ١٩
 (١٦) كان بداية مرتب المدير ٧٥ جنيها - وكان وكيل المديرية يتقاضى ٥٠ جنيها في حين كان كبار الضباط من رتبة القائمقام لا يصل الى مرتب وکیل مديرية .

(١٧) انظر ملف خدمته ١٥٨٤٦ محفظة ٣٣٥١ دولا ب ١٣

خمس سنوات (١٨) . وكما هو الحال بالنسبة لأمين باشا سيد احمد وكيل
نظارة الحقانية (١٨٩٣ - ١٨٩٩) حيث درس القانون في فرنسا سنة
١٨٧٤ (١٩) .

وفي نهاية حديثنا عن فئة الأتراك المتصرين من الموظفين نقول ان هذه
الفئة كتبت تلوذ بالحاكم وبسلطات الاحتلال لأنها كانت تخشى غضب
السلطتين الشرعية والفعلية مما قد يعرض أوضاعها للخطر .

والحقيقة ان معظم أفراد هذه الفئة أصبحوا - بعد التوسع في
التعليم - حريصين على تعليم أبنائهم وأحفادهم تعليما عاليا . وهؤلاء
الأبناء والأحفاد الذين شغلوا المراكز العالية في الإدارة كما نهضوا بالحركة
الوطنية حتى بعد حصول مصر على استقلالها .

الموظفون الأرمن والشوام :

استعانت سلطات الاحتلال في الجهاز الحكومي بأعداد من أفراد طائفة
الأرمن والجالية السورية في مصر . ولم يكن اشتغال هذه الجنسيات جديدا
على الإدارة فقد سبق اشتغالهم بها في الفترة السابقة على الاحتلال على يد
محمد علي وأسلافه . بل منهم من شغل مناصب كبرى في ولاية مصر في العصر
العثماني .

وقد شغل نفر من أفراد طائفة الأرمن مراكز كبرى في الإدارة المصرية
ووصلوا الى منصب رئيس النظارة مثل نوبار باشا ومنهم من وصل الى
مناصب النظار مثل تجران باشا . كذلك وصل بعضهم الى منصب وكالة
النظارة ، مثل يعقوب أرتين وكيل نظارة المعارف العمومية وجميعهم من
اصول أمنية (٢٠) .

(١٨) هو والد اسماعيل باشا صدقي .

(١٩) أنظر ملف خدمته رقم ٢٠٤٥٢ محفظة ٧٢٨ دولار ٢٥

(٢٠) يرى البعض ان نوبار كان يبغى من تعاونه مع الانجليز محاولة
استقلال أرمينيا واقامة وطن قومي لبني جنسه - أنظر محمد محمد حسين ،
الاتجاهات الوطنية في الأدب المعاصر ج١ ، ص ٢٠٦ - وأيضا كانت صحة
هذا الرأي فان نوبار كانت له بعض المواقف التي يشتم منها معارضته
للانجليز - كما سبق ان رأينا .

ويستبين لنا من فحص ملفات بعض كبار الموظفين الأرمن في خدمة الحكومة ان بعضهم عملوا بالحكومة لفترة طويلة بلغت نحو ٣٤ عاما كما هو الحال بالنسبة لهوهانس هاجوبيان بك Hovhannes Hagopian وكيل ادارة بوزارة الداخلية(٢١) . كما يظهر ايضا أن معظم الموظفين الأرمن كانوا من غير الحاصلين على مؤهلات ، ورغم ذلك وصل بعضهم الى مراكز كبرى في الحكومة . ويبدو ان معرفتهم للغات الأجنبية هي التي اتاحت لهم ذلك السبيل حيث كان بعضهم يعرف الانجليزية والفرنسية والتركية والايطالية واليونانية بالإضافة الى العربية والأرمنية(٢٢) . كما يتضح ان هؤلاء الأرمن كانوا يتركزون بصفة خاصة في نظرتى الداخلية والمالية .

اما الموظفون الشوام فقد سبق استخدامهم في الحكومة المصرية بنسبة ضئيلة قبل الاحتلال . وما ان جاء الاحتلال حتى توغلوا في المصالح الحكومية بدرجة اكبر واعتمدت عليهم سلطات الاحتلال في ادارات كثيرة ومنها المالية والداخلية والأشغال والجمارك والسكك الحديدية والبوستان ، اى المصالح الهامة والتي لها صلة في اعمالها بالاجانب .

وقد سهل عليهم معرفتهم باللغات الأجنبية وبالذات الفرنسية والانجليزية الالتحاق بخدمة الحكومة المصرية . ومعظمهم كان يعمل في وظائف الترجمة في بداية خدمته للحكومة وبعدها يترك الترجمة وينتقل الى المناصب الكبرى في الحكومة كمناصب مفتشى الداخلية ، مثل ادوارد بك الياس مفتش الداخلية (١٨٩٦ — ١٩٠٩) (٢٢) ، او مناصب مفتشى المالية كما هو الحال بالنسبة لخليل بك لبنان مفتش المالية (١٨٩٢ — ١٩٠٥) والذي لم يكون يحمل اية مؤهلات على الاطلاق(٢٤) .

(٢١) انظر ملف خدمته رقم ٢٧١٢٧ محطة ١٢٣٣ دولاب ٦٠

(٢٢) كما هو الحال بالنسبة لهوهانس هاجوبيان — نفس الملف .

(٢٣) انظر ملف ادوارد الياس مفتش الداخلية لميد رقم ٢٣٨٥٢ محطة

٩٦ دولاب ٤٧

(٢٤) انظر : ملف خليل لبنان رقم ٢٢٣٦٦ محطة ٨٥٤ دولاب ٤١

ومن الموظفين الشوام الذين تقلدوا مناصب كبرى في الإدارة يوسف سابا باشا وهو من الأروام الكاثوليك (٢٥) ووصل الى منصب النظارة . ومنهم أيضا عبد الله باشا صفيـر Abdhalla Safer وكيل إدارة عموم الأمن العام بوزارة الداخلية (١٩١٣ — ١٩١٧) (٢٦) . وكذلك اديب باشا رافت مدير عموم الحسابات المصرية (١٩٠٧ — ١٩١٥) والذي بدأ الخدمة في الحكومة مساحا في مصلحة المساحة سنة ١٨٨٠

ويتضح من ملفات كبار الموظفين الشوام أنهم لم يكونوا متعاطفين مع الثورة العربية حيث كانوا يسمون رجالها « بالعصاة » هذا وقد تم فصل بعضهم عندما تولى محمود سامى البارودى رئاسة النظارة في ٧ فبراير سنة ١٨٨٢ وعادوا الى ديارهم . كما يتضح حرصهم على الوظائف الحكومية لأنه بمجرد فشل الثورة العربية ودخول الانجليز مصر عاد الموظفون الشوام الى مصر وتقلدوا مناصبهم من جديد (٢٧) .

ولعل هذا يؤكد رأى محمد فريد فى الموظفين الشوام بأنهم كانوا شديدى الحرص على نيل المناصب الكبرى وأنهم اضر على مصر من الانجليز انفسهم ويضيف قائلا أن الموظفين الانجليز هم الذين اتاحوا لهم التوغل فى الإدارة المصرية ومزاحمة المصريين (٢٨) .

والحقيقة أن الموظفين الشوام كانوا دائما محل عطف كرومر وكان ينسبوه بكفاءة بعضهم فى تقاريره الى حكومته ، فى حين يذكر محمد فريد أن بعضهم وصل الى المناصب العليا فى الحكومة عن طريق الزلى الى

(٢٥) أنظر ملف يوسف سابا باشا رقم ٢٤٩٧٦ محفظة ١٠٤٥ دولاب

٥١

(٢٦) أنظر : ملف عبد الله باشا صفيـر رقم ٢٧١٢١ محفظة ١٢٣٣

دولاب ٦٠

(٢٧) أنظر ملف ادوارد انياس السابق الاشارة اليه .

(٢٨) مذكرات محمد فريد ، القسم الأول كراس ٤ ص ٨٨

الانجليز بل يزيد أن بعضهم وصل الى كبرى المناصب عن طرق غير مشروعة (٢٩) .

ومما يذكر أن سلطات الاحتلال عينت كذلك عددا كبيرا من الموظفين الشوام في الإدارة المصرية في السودان بعد استرداده عام ١٨٩٩ وكانت دائما تفضلهم على العناصر المصرية .

مدى اقبال المصريين على الوظائف :

منذ ان طور محمد على الخدمة المدنية راضى الصفة الاحترافية عليها واستخدم المصريين بنسبة كبيرة فيها ووجهت العائلات المصرية ابناءها الى العمل في هذه الخدمة . والملاحظ أنه رغم انه لم تكن هناك اجور مجزية للمستويات الدنيا من الوظائف ، الا ان المصريين فضلوا الأمن النسبى للوظيفة عن اعتمادهم على انفسهم في البحث عن اى مصدر آخر للرزق (٣٠) .

ولما كانت مصر في ذلك الوقت مجتمعا تسيره الحكومة ، ولم يكن سوى القليل من الاعمال التى يقوم بها الافراد ، فلقد قامت الحكومة المصرية باستخدام اعداد كبيرة في الخدمة المدنية . والحقيقة ان الاجور التى كانت تدفع لشاغلى المستويات العليا في الوظائف الحكومية كانت كبيرة بالمقارنة بالوظائف خارج الحكومة . وحتى خريجو مدرستى الحقوق والطب كانوا يفضلون الاشتغال في خدمة الحكومة بدلا من المخاطرة في ممارسة العمل الخاص حتى ولو قدم لهم فرصا لدخل أكبر . والخدمة المدنية في مصر تشبه معظم الخدمات المدنية من حيث ميلها الى اظهار الشخصية المطيعة المحافظة على القديم فالترقيات كانت تمنح لأولئك الذين يظهرون قبولا تاما للعمل بهذا النظام . ويحدثنا ان الحوافز المادية للعمل بموجب هذا النظام كانت كبيرة منذ ان كان البيروقراطيون على وجه الخصوص شغوفين بأن

(٢٩) نفس المصدر كراس ٢ ص ١٧

ويبدو ان سلطات الاحتلال باثراها الموظفين الشوام بالمناصب بذلت الثمان قد ساعدت على بث الفرقة والشقاق بين العنصرين المصرى والسورى في الإدارة المصرية .

Tignor, Op .Cit., PP. 202, 205.

يتركوا هذه المناصب التابعة قليلة الأجر وشعروا أنهم يستطيعون تحقيق ذلك فقط عن طريق اخلاصهم التام لهذا النظام (٣١) . ويبدو أن نظام الترقية هذا ادفعهم الى العزوف عن تحمل المسئولية واعتمادهم على ظاهر القوانين والوائح واغفالههم روح نصوص هذه القوانين وكذلك الاسباب التي اقتضت وضعها (٣٢) .

وعلى أية حال نستطيع القول انه لم يكن البريطانيون يعملون الى تغيير عقلية البيروقراطية الحكومية حتى لو استطاعوا ، لأنها برهنت على انها آلة نموذجية من خلالها يمكن تنفيذ سياستهم الخاصة في مصر (٣٢) . ومما يجدر الإشارة اليه أن معظم أفراد الخدمة المدنية كانوا يعملون كتبة وكانوا حاصلين على الشهادة الابتدائية . أما الحاصلون على شهادة الدراسة الثانوية فكانوا عادة يشغلون الوظائف المتوسطة وكثيرا منهم يرتقى الى المناصب الكبرى ، مع أنه في عام ١٨٨٠ لم يكن من غير المألوف أن يشغل خريجا المدرسة الابتدائية مراكز عالية . ونجد أن مدرسة الحقوق كانت تحاول تعيين خريجها في وزارة الحقانية وكذلك تعيين نسبة قليلة منهم في ادارة الأقاليم وقد يصل بعضهم الى مناصب مديرين أو مأمورين . أما خريجو مدرسة الطب فكانوا يشغلون بعض المناصب الادارية الكبيرة في مصلحة الصحة بينما خريجو الهندسة يشغلون بعض مراكز ادارية عالية في وزارة الأشغال ومهما يكن من أمر فإن المناصب ذات السلطة والمسئولية الكبيرة في هذه الادارات وغيرها من فروع ادارات الحكومة كانت في الغالب محجوزة للموظفين البريطانيين (٣٤) .

ويحاول بعض المؤرخين امثال Tignor القاء تبعه زيادة أفراد البيروقراطية المصرية على عاتق الحركة العرابية وانها تعد مسئولة عن زيادة الجهاز البيوقراطي في مصر على حاجة العمل الحكومي في السنوات

Ibid, P. 202. (٣١)

Cromer to Lansdowne February 26, 1904, P. 33. (٣٢)

Tignor, Op. Cit., P. 202. (٣٣)

Ibid. PP. 202—203. (٣٤)

الثلاث السابقة على الاحتلال . صحيح انه في خلال تلك الفترة انشئت ما يزيد على ٥٩٨ وظيفة ادارية . الا ان سلطات الاحتلال هي التي تعد مسئولة عن وصول الجهاز الادارى الى الدرجة التي وصل اليها فيما بعد على النحو الذى سبق ان اوضحناه ، خاصة وانه قد شكلت لجنة في عام ١٨٨٤ برئاسة ادجار فنسنت Vincent مستشار نظارة المالية ومنحت كل السلطات فى الاشراف على كل التعينات الجديدة .

قواعد التوظيف :

سنعرض الآن الى دراسة القواعد التى كانت تسير عليها الادارة فى المسائل الخاصة بتعيين موظفيها وترقيتهم وغير ذلك من الامور التى تحكم اساسا شئون التوظيف والموظفين .

وفى الحقيقة لقد عودت التشريعات الخاصة بموظفى الحكومة فى الفترة من (١٨٨٢ - ١٩٢٢) وكانت تتضمن عددا من الاوامر العالية والقوانين ، هذا بالاضافة الى عدة قرارات متشعبة متضاربة اصحها مجلس النظار والنظارات وعلى الاخص نظارة المالية(٣٥) .

وقبل ان نتناول بالشرح هزم التنظيمات الادارية يجدر بنا ان تشير اولا الى المناخ الذى ظهرت فيه مثل هذه التشريعات والظروف التى لا بدت

(٣٥) كانت اهم تلك التشريعات التى صدرت فى تلك الفترة الامر العالى الصادر فى ١٠ ابريل سنة ١٨٨٣ المعدل بالامر العالى الصادر فى ١٠ مايو سنة ١٨٩٣ والدجريتو ٢٩ ابريل سنة ١٨٩٥ المعدل بالقانون رقم ٣ لسنة ١٩٠٨ ودجريتو ١٠ ابريل سنة ١٨٩٧ ودجريتو ٢٣ مارس سنة ١٩٠١ ودجريتو الصادر فى ٢٤ يونية سنة ١٩٠١ المعدل بالقانون رقم ١ لسنة ١٩٠٩ وبالديريتيو الصادر فى ٢٠ نوفمبر سنة ١٩١٣ وبالمرسوم الصادر فى ٢١ مارس ١٩١٥ وبالقانون رقم ٧ لسنة ١٩٠٦ والامر العالى الصادر فى ٢٠ يونية لسنة ١٩١٣ . ومن التشريعات التى صدرت أيضا بشأن الموظفين القانون رقم ١٥ لسنة ١٩١٣ والقانون رقم ١٧ لسنة ١٩١٨ والمرسوم الصادر فى ١٥ يونية سنة ١٩٢٢ . انظر : محمد على رسلان ، الموجز فى شرح قوانين موظفى الحكومة ، ص ٣

اصدارها . فعندما حصلت مصر على مركزها الممتاز في عهد محمد علي انتقلت ولاية تقليد الوظائف العامة الى يديه ماعدا ما يتعلق بتعيين القضاة وقد ظل من حق السلطان تعيين قاضي القضاة وكذلك كان لمحمد علي حق تعيين ضباط الجيش الى رتبة معينة .

ثم خطا اسماعيل خطوة أخرى اذ تمكن من جعل موافقة الخديو ضرورية قبل اصدار المرسوم السلطاني الخاص بتعيين قاضي القضاة . ويزاول سيادة الدولة العثمانية على مصر الفى هذا المنصب سنة ١٩١٤ . كما سبق أن أشرنا ، وبذلك أصبح من حق الحكومة المصرية تقليد كافة المناصب الادارية والقضائية والعسكرية .

وفي الحقيقة كان محمد علي يولى اختيار الموظفين اهتماما بالغاً لعلمه ان كفاية ادارة الاعمال متعلقة بهذا الاختيار . ومهما يكن من أمر فقد استمر الوالى هو الذى يعين الموظفين ويقبلهم بطريق مباشر أو غير مباشر حيث لم تكن هناك قواعد مرعية فى اختيار الموظفين وترقيتهم وفصلهم وكان الرؤساء مطلقى الحرية فى هذا الحق .

وخلاصة القول انه لم يكن هناك أى اهتمام من جانب الحكومة نحو — موظفيها من ناحية العمل على توفير الضمانات الكفيلة بتأمينهم على مناصبهم وتنظيم أمر علاوتهم وترقياتهم (٣٦) ، الى أن اصدر الخديو اسماعيل مرسوم ٢٨ أغسطس سنة ١٨٧٨ والذى كلف فيه نوبار بتشكيل نظارة تعاونه فى الحكم ، وقد ضمن اسماعيل ذلك المرسوم القواعد التى تتبع فى اسناد مناصب وهى تتلخص فى الآتى :

اولا — المديرين والمحافظون ومأمورو الضبطيات يعينون بأمر عال بناء على رأى الناظر المختص وكذلك موافقة رئيس مجلس النظر .

(٣٦) أنظر نص مرسوم ٢٨ أغسطس سنة ١٨٧٨ فى مجموعة القوانين والراسيم لسنة ١٨٧٨

ثانياً — المهورون ذو المناصب العالية يعينون بأمر عال بناء على رأى الناظر المختص .

ثالثاً — أرباب الوظائف الصفري يعينون بقرار من الناظر المختص (٣٧) .

نستطيع اذن ان نقول انه قد بقى أمر الموظفين في مصر راجعا الى ادارة ولى الأمر وحده لمدة طويلة يتصرف فيهم كيفما شاء ، وبذلك لم توخل العلاقة بين الادارة وموظفيها في دور التنظيم الا بالامر العالى الصادر في ٢٨ أغسطس سنة ١٨٧٨ بتشكيل مجلس النظار اذ نص فيه على أن ولى الأمر عزوفا منه عن الانفراد بالامر عمدا الى انشاء المجلس كهيئة ذات سلطة لها ادارة عامة على المصالح . كما نص في صدد تحديد وظيفة مجلس النظار واختصاص كل ناظر في نظارته على النحو الذى — ذكرناه من قبل . ومن الجدير بالذكر انه فيما يتعلق بكبار الموظفين الذين نص المرسوم على تعيينهم بأمر عال قد سمح للناظر الحق في ايقافهم عن أعمالهم بعد الاتفاق مع رئيس هيئة النظار ، وقد عرف هذا الفريق فيما بعد بذو المراسيم . كما حتم على أرباب الوظائف والمستخدمين في كل فرع من فروع الادارة بذل الطاعة لرؤساء مصالحهم وعدم تلقى الأوامر الا منهم . وجرى العمل على فصل صفار الموظفين بقرار من النظار كل في حوود نظارته . غير أن الخديو توفيق عندما اصدر اوامره الى رياض باشا لتشكيل النظارة في ٢١ سبتمبر ١٨٧٩ جعل الموظفين فئتين ، فئة اولى تتألف ممن يشغلون وظائف عالية معينة وهؤلاء يعينون بأمر عال بعد موافقة مجلس النظار ، وفئة ثانية تشكل من صفار الموظفين ويعينهم الناظر المختص (٣٨) .

ولما لم يكن تمت ما يكفل حسن اختيار الموظفين واستمرارهم في وظائفهم فقد رؤى بعد ذلك احاطة الموظفين ببعض الضمانات التى تضى عليهم الأمن والثقة وتحد من استبداد رؤسائهم حتى يمارسوا أعمالهم بنفوس راضية

(٣٧) محمد حامد الجمل ، الموظف العام وفقها وقضاء ، ج١ ، ص٧

(٣٨) انظر مجموعة القوانين والمراسيم سنة ١٨٧٩ (أمر عال من

الخديو توفيق الى رياض باشا في ٢١ سبتمبر سنة ١٨٧٩) .

مطمئنة . فعندما تولى شريف باشا رئاسة مجلس النظار اثر قيام الحركة العرابية في سبتمبر سنة ١٨٨١ رفع الى الخديو تقريراً في ٣٠ أكتوبر ١٨٨١ باقتراح باجراء اصلاحات في شئون الموظفين وبتأليف لجنة لبحث هذه الحالة (٣٩) ، فاسفر بحثها عن اصدار امر عال في ١٠ ابريل سنة ١٨٨٣ . وهو اول تشريع نظم الخدمة المدنية في تلك الفترة موضوع بحثنا وقو اشتمل هذا الامر العالى على لائحة تسوية حالة المستخدمين الملكيين والتي تتضمن شروط تعيين موظفى الحكومة وترقيتهم وفصلهم . وقد قررت اللائحة (٤٠) المبادئ الآتية :

- ١ — تقسيم الوظائف الى وظائف رئيسية ووظائف صغيرة مع جواز تقسيم كل قسم منهما الى درجات متفاوتة في الماهية (المادة الاولى) .
- ٢ — بيان الشروط الواجب توافرها في راغبى التوظف وتتلخص في حسن السير والسلوك واللياقة الطبية وجعل امتحان المسابقة اساساً للدخول في القسمين (المادة الثالثة) والترقية من الوظائف الصغرى الى الوظائف الكبرى .
- ٣ — وضع المعين مدة من الزمن تحت الاختبار قبل تعيينه نهائياً (المادة الرابعة) .
- ٤ — انشاء مجلس ادارة وتاديب في كل مصلحة للنظر في مسائل الترقيات والتأويب (المادتان الثانية والسادسة) .

(٣٩) جاء في تقرير شريف الى الخديو ان « حالة المستخدمين الملكيين تستحق النفات الحكومة اليها فانه ينبغي أن توضع قوانين مع مطابقة احكامها وامكان النظر فيها بغاية الدقة ومزيد الاعتناء تتبين فيها الشروط التي يلزم مراعاتها في قبول المستخدمين من أى رتبة كانوا بالصالح الملكية وترقيتهم ورفعهم ليكونوا آمنين مما عساه ان يحصل في أى وقت من الاجراءات الاستبدادية التي يترتب عليها منع تقدمهم وتعويق ترقيتهم فانها تلغى الحقوق المكتسبة بمزيد الشرف وتمام الفخار وأن الحكومة بواسطة تأييدها حالتهم يحق لها أن تعتمد تمام الاعتماد على ما يأتون به من المساعدة والمعاونة في أمر ترتيب المصالح وتنظيمها الموجهه عنان اجتهادها نحوه الآن » . انظر : اسماعيل زكى ، ضمانات الموظفين في التعيين والترقية والتاديب ، ص ٤

(٤٠) انظر نص اللائحة في : أحمد محمد حسن وآخر ، مجموعة

٥ - وجوب قضاء مدة في الدرجة المراد الترقية منها وجعل الترقية في الوظائف الصغيرة بالجدارة في الثالث وبالاقدمية في الثلثين ، وفي الوظائف الرئيسية بالجدارة في الثلثين وبالاقدمية في الثلث (المادة السابعة) وأجراء الترقيات من واقع جداول يحررها رؤساء المصالح بناء على التقارير التي يقدمها رؤساء الاقلام سنويا عن كل موظف أتابع لهم ويوافق عليها مجلس الادارة ويعتمدها الناظر (المادة السادسة) .

٦ - تحرير الجزاءات التأديبية التي يوقعها الرئيس والجزاءات التي يجب أن تصدر من مجلس لادارة (المادتان الثامنة والتاسعة) .

٧ - استثناء الموظفين المعيّنين بأمر عال (المادة العاشرة) وموظفي المحاكم والمؤقتين (المادة السادسة والعشرون) من أحكام هذا الامر العالى .

٨ - تكليف المصالح الاميرية بأن تقدم مشروع لائحة داخلية تتضمن القواعد التي ترى المصلحة ذات الشأن السر عليها في شئون موظفيها في حدود هذا الامر العالى (المادة الثامنة والعشرون) .

وبمقتضى لائحة شريف هذه أصبح امتحان المسابقة اساس التعيين في الوظائف الحكومية (٤١) . ويبدو أن الهدف من ذلك كان محاولة وضع ضوابط لتنظيم الجهاز الادارى عن طريق جعل الامتحان الاساس في اختيار الموظفين (٤٢) . كما أصبحت الترقية تتم بناء على ترشيح لجنة ادارية من واقع تقارير سنوية يقدمها الرؤساء عن الموظفين التابعين لهم (٤٣) . وصارت الجزاءات التأديبية بالنسبة للموظفين لا تصدر الا عن طريق مجالس خاصة (٤٤) .

وفي ٣ يونية ١٨٨٣ صدر أمر عال تكميلي للامر العالى سالف الذكر قرر ما يأتى :

-
- (٤١) المادة الثالثة من اللائحة .
 - (٤٢) محمد على رسلان ، المصدر السابق ص ٥٧
 - (٤٣) المادة السادسة .
 - (٤٤) المادة الثانية .

١ - سريان مبدأ الامتحان على الترتيبات وتفضيل الاولوية عند تعادل الجدارة .

٢ - قصر الامتحان على موظفى وزارات الحكومة الا فى الاحوال الاستثنائية .

٣ - الترخيص لكل مصلحة بان تقرر كيفية الامتحان والمواد التى يمتحن فيها المتقومون .

٤ - تخويل مجلس النظار السلطة فى الخروج عن احكام الامر العالى سالف الذكر .

وفى ٢٤ مايو سنة ١٨٨٥ صدر امر عال بجعل اختصاص المجلس الادارى والتأديب قاصرا على مسائل التأديب . وبناء على المادة الرابعة والعشرين من الامر العالى الصادر فى ١٠ ابريل ١٨٨٣ صدرت اوامر عالية بلوائح داخلية بالمصالح الاتية :

- الديوان العام لنظارة الداخلية (امر عال فى مارس ١٨٨٦)
- مصلحة الجند والبوليس (امر عال فى مارس ١٨٨٦)
- مصلحة الصحة العمومية (امر عال فى ٢١ فبراير ١٨٨٦)
- المحاكم والنيابة (امر عال فى ٤ نوفمبر سنة ١٨٩٣) .

اما اللائحة الداخلية الخاصة بنظارة الاشغال العمومية فقد صور بها قرار مجلس النظار فى ٢٤ فبراير سنة ١٨٨٧ (٤٥) .

وبتاريخ ١٧ يونية ١٨٨٩ صدق مجلس النظار على لائحة جديدة تتعلق بتعيين المستخدمين الملكيين وترقيتهم ، وأهم ما جاء بها ما يأتى :

- ١ - تركيز امتحان طالبى التوظيف فى لجنة المستخدمين الدائمة التابعة لنظارة المعارف .
- ٢ - اعطاء الاولوية فى اسناد الوظائف للمصريين .
- ٣ - تحديد أقل سن للدخول فى خدمة الحكومة بالثامنة عشرة .

(٤٥) دار الوثائق القومية ، محفظة مجلس النظار رقم ١٣

٤ — الاعتراف بوجود كادر فنى .

٥ — تحديد الراتب الفاصل بين الوظائف العليا والصفرى ، فكان صغار الموظفين هم الذين يتقاضون راتبا اقل من ١٨٠ جنيها سنويا (٤٦) .

٦ — نصت هذه اللائحة على ان معلمى المدارس ومستخدمى البوليس يعاملون بمقتضى لوائح خاصة (٤٧) .

وبمناسبة اعطاء شهادات دراسية صدر امر عال فى ٤ ديسمبر سنة ١٨٩٢ يعدل الامر العالى سالف الذكر (١٠ ابريل سنة ١٨٨٣) ويعنى حاملى الشهادات الدراسية من تأدية امتحان الدخول فى خدمة الحكومة ، وبذلك استغنى عن تأدية الامتحان امام اللجنة المستديمة وتم الاستغناء عنها لسنة ١٨٩٥ (٤٨) . ويبدو ان مسألة جعل الامتحان اساسا للتعين فى وظائف الحكمة لم تكن تتفق وميول القائمين على جهاز الادارة فى ذلك الوقت . وبذلك فقد عادت الى الادارة حريتها التامة فى تعيين وترقية الموظفين واصبح الاصل هو حرية الدولة فى اختيار موظفيها بينما صارت المسابقة هى الاستثناء فى أضيق الحدود (٤٩) .

ومع ان حجم الخدمة المدنية لم يحدد بتطرف فان البريطانيين حاولوا ان يحددوا او يظهروا بوضوح مدخل هذه المتطلبات . ففى عام ١٨٩٢ قسمت الادارة الى مستويين عال وادنى ، ومع ان فرصا محددة وجدت للنقل من الورجات الدنيا الى الدرجات العليا ، فانه كان شيئا اساسيا ان الدرجات العليا كانت مخصصة لخريجي المدارس الثانوية بينما الدرجات الدنيا لخريجي

(٤٦) انظر نص اللائحة فى مجموعة قرارات و منشورات سنة ١٨٨٩ ص ٤٨٥ — ٤٩١

(٤٧) انظر القرار الصادر فى ٢١ فبراير سنة ١٨٨٦ الشامل لللائحة مصلحة البوليس فى محفظة نظارة الداخلية رقم ٣٤ والامر العالى الصادر فى ٢٢ مايو سنة ١٨٨٧ بالتصديق على لائحة ترتيب نظارة المعارف فى : دار الوثائق القومية — محفظة مجلس النظار رقم ٤٣

(٤٨) اسماعيل زكى ، المصدر السابق ، ص ٢١٣

Tignor, Op. Cit., P. 204.

(٤٩)

المدارس الابتدائية . والحقيقة ان تقسيم البيروقراطية الحكومية أجرى بحزم بواسطة القيادة الادارية في نهاية القرن التاسع عشر . ذلك ان حائزى الشهادة الابتدائية مهما كانت المراكز التى يشغلونها لم يستطيعوا الوصول الى مرتب يتجاوز عشرة جنيهات (٥٠) .

وهذا الاصلاح — على نحو ما سنفصله الان — قصد به تحسين مستوى الخدمة المدنية وذلك بتشجيع اولياء الامور على ارسال ابنائهم الى المدارس الثانوية ليكونوا مميزين عن غيرهم ممن لم يتمكنوا من الحصول سوى على الشهادة الابتدائية فقط . كما قصد ان تكون الخدمة المدنية اكثر حزما وأكثر تمسكا بالشكليات والتقاليد وكذلك الانتقاص من أهمية الافراد الذين اقتصروا فى دراستهم على الشهادة الابتدائية . والحقيقة ان نفقات التعليم كانت باهظة بالنسبة لمستويات المصريين ولم تتمكن عائلات كثيرة من تعليم ابنائها الى مستوى أعلى من الشهادة الابتدائية (٥١) .

فالتعليم قد اعتبر منذ عهد محمد على بمثابة مهول لبيروقراطية الحكومة، وبذلك فان اصلاحات البريطانيين وثقت — كما رأينا — الصلة بين التعليم والحكومة ، أعطتها الصفة الرسمية ، فكان حاملوا الشهادات يعتبرون تلقائيا مرشحين للمناصب فى الخدمة المدنية (٥٢) .

وعلى أية حال ففى أول يونية سنة ١٨٩٣ صور أمر عال بترتيب درجات الوظائف الادارية الكبيرة فى المديرية والمحافظات ثم صدر أمر عال آخر فى ١٣ مايو سنة ١٨٩٥ الفى الاوامر العالمة الصادرة فى ٤ ديسمبر سنة ١٨٩٢ و ٩ ابريل سنة ١٨٩٢ وأول يونية سنة ١٨٩٣ وقرر قواعد ناسخة لما تقدمها من القواعد وتناول التعديلات الآتية :

١ — تخفيض مقياس التميز بين الوظائف الرئيسية والوظائف الصغيرة الى ١٢٠ جنيه سنويا .

- ٢ — جعل أقل سن للدخول في خدمة الحكومة التاسعة عشرة .
- ٣ — الحصول على دبلوم فنى لشغل وظيفة فى ترتيب الوردجات الفنية .
- ٤ — قصر الوظائف على المصريين (٥٢) .
- ٥ — تشكيل لجنة استشارية فى كل مصلحة حكومية لاختيار الموظفين اللازمين لتقسم الوظائف الرئيسية .
- ٦ — تحديد المدة الواجب تضاؤها فى الدرجة قبل الدرجة المراد الرشيح اليها .
- ٧ — تقرير مبدأ الكفاءة فى الترقية الى الوظائف الكبيرة ومبدأ النصف بالادمية والنصف بالكفاءة فى الوظائف الصغيرة .
- ٨ — اجازة ترقية حاملى شهادة الدراسة الابتدائية الى قسم الوظائف الكبيرة بنسبة وظيفة واحدة من وظيفتين ؛ وفى حالة تجاوز هذه النسبة يجب الحصول على موافقة اللجنة المالية ومجلس النظار باستثناء شاغلى الوظائف الفنية من هذه القاعدة .
- ٩ — تخويل اللجنة المالية ومجلس النظار سلطة الخروج عن احكام الامر العالى .

وفى ٢٥ ابريل سنة ١٨٩٧ صدر أمر عال وفق بين احكام الامر العالى السابق الاشارة اليه والامر العالى الصادر فى ١٠ ابريل سنة ١٨٩٧ باعتبار الدبلومات والشهادات الدراسية المعطاة من الحكومة المصرية وما هو معادل لها فى الدخول فى خدمة الحكومة . وجعل نسبة الترقيات من الوظائف الصغيرة الى الوظائف الكبيرة وظيفه واحدة من ثلاث وظائف بالنسبة لحاملى شهادة الدراسة الابتدائية واستثنى من هذه القاعدة موظفى المديرينات والمحافظات .

(٥٢) المادة السابعة والمشرورون من الامر العالى الصادر فى ١٣ مايو سنة ١٨٩٥

وفي ٢٤ يونية سنة ١٩٠١ صدر أمر عال بلائحة المستخدمين الملكيين (٥٢) وأهم التغييرات التي اشتملت عليها ما يأتي :

١ - الغاء الكادر الفني ذلك ان وجوده كان مدعاة للتحاييل على تمكين موظفين غير فنيين من الدخول في الخدمة او الحصول على ترقية خروجاً على القواعد العامة .

٢ - الغاء النص الخاص بشغل نصف الوظائف الخالية في الوظائف الرئيسية من حملة شهادة الدراسة الابتدائية ذلك ان وجود هذا النص لم يمنع من ترقيات غير قانونية ولم يكن من شأنه اغراء الشبان المصريين على الاقبال على المدارس الثانوية . وبذلك فقد منع ترقية حملة شهادة الدراسة الابتدائية الذين دخلوا الخدمة بعد صدور هذا الامر العالى الى درجة محدد لها راتب أكثر من عشرة جنيهاً واستثنى من ذلك ضباط البوليس .

٣ - ادماج الوظائف الرئيسية في الوظائف الصغرى .

٤ - التمييز بين الداخليين في الكادر والخارجيين عنه .

٥ - اطلاق يد الرئيس في اختيار وترقية الموظفين التابعين له فيمين تتوافر فيهم الشروط الأساسية المنصوص عليها في الامر العالى .

٦ - كان هذا الأمر يطبق على جميع الموظفين ما عدا الفئات الآتية :

اولاً : المعينون بمرسوم .

ثانياً : موظفو بعض المصالح كصندوق الدين العمومى ومجلس الصحة البحرية والكورنتينات والمحاكم المختلطة ووزارة الأوقاف والمجالس البلدية والمحلية ومجالس المديریات .

ثالثاً : الخدمة الخارجون عن هيئة العمال (٥٤) .

(٥٣) انظر نص اللائحة في مجموعة القوانين واللوائح المعمول بها في

مصر ج ٢ ص ١٥٨٥ - ١٥٩٢

(٥٤) اسماعيل زكى ، المصدر السابق ص ٢١٥ - ٢١٦

وترجع أهمية هذه اللائحة الى انه بالرغم من انه قد صدرت عدة اوامر عائية وقرارات وزارية لاحقة لتاريخ صدور هذه اللائحة تتعلق بشئون الموظفين الا ان هذه اللائحة استمرت طوال فترة بحثنا (١٨٨٢ — ١٩٢٢) اساس لوائح الموظفين والنظم المتعلقة بهم .

ومن دراستنا لهذه اللائحة اتضح لنا النقاط الآتية :

اولا : يبدو ان الازمة المالية التي كانت تمر بها البلاد في ذلك الوقت كانت من وراء اصدار هذه اللائحة لأن هذه اللائحة حرصت على الاقتصاد في اوجه الصرف المتعلقة بشئون الموظفين .

ثانيا : نصت هذه اللائحة على ان ترتيب درجات المستخدمين في نظارات الحكومة ومصالحها المختلفة يكون بتصديق من اللجنة المالية ومجلس النظار كما اشترطت الا يزيد مجموع ما يصرف من الماهيات عن المتوسط المقرر لها في الترتيب ، ومن ثم فلم يكن من الممكن تعيين احد الموظفين او منحه علاوة او ترقية مما يترتب عليه تجاوز ذلك المتوسط (٥٥) .

ثالثا : ضرورة ان يكون المرشح للوظيفة الحكومية من المصريين واعتبرت اللائحة المصرى هو « من كان من رعايا الدولة العلية مولودا وقاطنا في القطر المصرى او مقيما فيه منذ خمسة عشر عاما على الأقل » (٥٦) .

رابعا : لا يجوز ان يقبل في خدمة الحكومة مرشح غير مصرى لشغل وظيفة شغلها أخيرا مصرى سواء اخلت او استحدثت الا بعد مصادقة اللجنة المالية ومجلس النظار ، كما اشترطت اللائحة عدم جواز قبول مرشح غير مصرى في خدمة الحكومة المصرية الا بعد مصادقة لجنة شكلت لهذا الغرض برئاسة المستشار المالى (٥٧) .

(٥٥) المادة الاولى والثانية والثالثة من اللائحة .

(٥٦) المادة التاسعة والعاشره من اللائحة .

(٥٧) أعضاء هذه اللجنة هم : المستشار القضائى ومستشار نظارة

الأشغال ووكيل وزارة الزراعة — المادة ١٨ ، ١٩

خامسا : حددت اللائحة مواعيد منح العلاوات للموظفين بجعلها في أول يناير واشترطت مضي سنتان عليهم من تاريخ حصولهم على آخر علاوة أو ترقية ، كما حددت للترقية ضرورة مضي سنتين على آخر درجة يشغلها الموظف ونصت على عدم جواز ترقية المستخدم الى أكثر من درجة واحدة الا بعد موافقة اللجنة المالية وتصديق مجلس النظار(٥٨) . غير أنها اغفلت النص على أخذ رأى اللجنة المالية في الاختيار للوظائف الكبرى ومن ثم لم يقيد الرئيس في ملء الوظائف الخالية الا بمراعاة توافر الشروط القانونية فيمن يراد تعيينه أو ترقيته .

سادسا : فيما يتعلق بالموظفين الظهورات فقد اشترطت اللائحة ان يكونوا حاصلين على شهادة الدروس الابتدائية على الأقل(٥٩) .

سابعاً : بموجب هذه اللائحة صار مجلس النظار هو السلطة المختصة بالتشريع في شئون الموظفين فأصبح من حقه ممارسة ذلك بقرارات فردية استثنائية أو بقرارات تنظيمية عامة ، كما أنه في ظل هذه اللائحة كان لا يجوز الطعن في قرارات مجلس النظار المتعلقة بتعيين أو ترقية أحد الموظفين بحجة أنه مخالف لكادر الموظفين أو لاحكام التوظيف على اعتبار أن هذا التعيين استثناء يدخل في دائرة اختصاص المجلس(٦٠) .

على أن الأمر العالى الصادر في ٢٤ يونية سنة ١٩٠١ قد عدل بالقانون رقم ٦ الصادر في ١٧ أبريل سنة ١٩٠٩ بالغاء المادة الخامسة التي كانت تحدد مدة معينة لصلاحيه شهادتى الدراسة الابتدائية والثانوية كإداة للدخول في الخدمة . وبذلك أصبحت جميع الشهادات الابتدائية والشهادات الثانوية التي أعطتها نظارة المعارف أو التي تعطيها في المستقبل صالحة باستمرار للتوظيف في مصالح الحكومة(٦١) .

(٥٨) أنظر المادة ٢٢ ، ٢٣ من اللائحة .

(٥٩) المادة ٢٧ من اللائحة .

(٦٠) محمد على رسلان ، المصدر السابق ، ص ٧٤

(٦١) المادة الثانية من القانون رقم ٦ الصادر في ١٧ أبريل سنة

١٩٠٩ - انظر : نص القانون في مجموعة القوانين واللوائح ج ٢ ص ١٥٩٣

وكذلك عدل هذا الأمر أيضا بالقانون رقم ٩ الصادر في سنة ١٩٠٩ باعتبار الرسوب بشروط معينة في امتحان شهادة الدراسة الثانوية قسم ثان أداة للدخول في الخدمة . وبالإضافة الى ما سبق فان هذا الأمر الصادر في ٢٤ يونية سنة ١٩٠١ قد تم تعديله أيضا بمراسيم عدة منها مرسوم ٣٠ نوفمبر سنة ١٩١٣ المعدل بالرسوم الصادر في ١٧ مارس سنة ١٩١٦ بكنية تشكيل اللجنة التي تختار المرشحين الأجانب وكذلك الرسوم الصادر في ٣٠ مارس سنة ١٩١٥ بتحويل الرؤساء حق فصل المعينين تحت الاختبار في أى وقت قبل التعيين بصفة نهائية ، وأيضا الرسوم الصادر في ٢٨ ديسمبر سنة ١٩١٥ بالاستثناء من الاجراءات التي تتخذ في اختيار الأجانب للدخول في خدمة البوليس . كما عدل الأمر العالى الصادر في ٢٤ يونية سنة ١٩٠١ أيضا بقرارات من مجلس الوزراء وبآراء من اللجنة المالية وتفسيرات من وزارة المالية (٦٢) .

وهكذا يتضح لنا من العرض السابق أن التشريعات الخاصة بشئون الموظفين نظمت في بادىء الأمر بأوامر عالية ثم عدلت فيما بعد بقوانين أو أوامر عالية أخرى أو بقرارات من مجلس الوزراء ويثور الآن سؤال ، هل كان للسلطة الادارية أو مجلس الوزراء حق تعديل هذه الأوامر العالية ؟ ويجرنا هذا الحديث عن الهيئة التي كان لها حق تنظيم شئون الموظفين . وكما يقول بعض الباحثين بأن هذه المسألة تتعلق معرفتها بدستور كل بلد . وفي مصر فان الأمر العالى الصادر في ١٠ أبريل سنة ١٨٨٣ صدر قبل اصدار القانون الأساسى وكان القانون الأساسى ابان قيام مجلس شورى القوانين ثم الجمعية التشريعية يقضى بضرورة اخذ رأى المجلس أو الجمعية في كل امر عال يشمل لائحة ادارة عامة (٦٢) . غير ان الحكومة كثيرا ماكانت تخالف هذا النص استنادا الى فتوى قلم قضاياها الذى رأى حصر التقنين في مدى ضيق اذ رأى « انه لا يكفى لعرض قانون أوامر عال على مجلس شورى القوانين ان يكون القانون أو الامر العالى عاما للأهلين بل يجب فوق ذلك ان

(٦٢) اسماعيل زكى ، المصدر السابق ، ص ٦

(٦٣) المادة ١٨ من القانون والصادر في ١ مايو سنة ١٨٨٣ والمادة

٩ من القانون رقم ٢٩ الصادر في ١ يوليو سنة ١٩١٣

يكون متضمنا تغييرا في قواعد التشريع المتبعة» (٦٤) . والحقيقة ان الحكومة لم تكن تجرى على خطة واحدة سواء في ترتيب المصالح العامة او في تنظيم شئون الموظفين . فمثلا فيما يتعلق بمسائل الموظفين كانت الاوامر العالية الخاصة بقبولهم وترقيتهم تصدر دون أخذ رأى مجلس شورى القوانين في حين ان هذا الرأى أخذ في الاوامر العالية الصادرة في ٢٤ مايو سنة ١٨٨٥ و ١٩ فبراير سنة ١٨٨٧ و ٢٤ ديسمبر سنة ١٨٨٨ الخاصة بتنظيم الاجراءات التأديبية(٦٥) .

نخلص من هذا انه لم تكن توجد احكام عامة لاختيار الموظفين للخدمة المدنية ، فبعض المصالح تستخدم الامتحانات في حين ان مصالح اخرى كانت تعتمد على الامتحانات التى كانت تجريها وزارة المعارف ، كما ان عددا آخر من الموظفين كان يتم تعيينه فعلا بدون اجراء امتحان . وفى وقت متأخر قبل عام ١٩١٤ نجد ان بعض المصالح لم تكن قد انتهت بعد من وضع قواعد معينة لاختيار موظفيها(٦٦) .

وقد ابدى القائمون على اجهزة الادارة في مصر في عدة مناسبات ضرورة اعادة النظر في ضمانات الموظفين وثبتت لجنة فحص تقديرات الميزانية سنة ١٩١٥ ان الحالة غير مرضية . واوصت بتشكيل لجنة لوضع المبادئ العامة التى يجب ان يسير عليها جميع موظفى الحكومة(٦٧) . وفى عام ١٩٢١ كلف مجلس الوزراء وزارة المالية بوضع مشروع قانون للتوظيف ولما لم تقدم وزارة المالية المشروع سالف الذكر، قرر المجلس ثانيا في ٢٦ فبراير سنة ١٩٢٤ الشروع في سمن شروط الاستخدام والترقيات والعلاوات والاجازات والاجراءات التأديبية وغيرها وغيرها مما يتعلق بشئون الموظفين . ولكن هذه اللجنة حلت بعد حل البرلمان في تلك السنة قبل ان تتم مهمتها .

(٦٤) اسماعيل زكى ، المصدر السابق ، ص ٢١٩

(٦٥) نفس المصدر ، ص ٢٢٠

(٦٦) Tignor, Op. Cit. P. 205

(٦٧) محمد عبد الرحيم عنبر ، اصلاح اداة الحكم ، ص ١١٥

مؤهلات ومرتبات الموظفين :

ننتقل الآن الى الحديث عن المؤهلات ومرتبات موظفى الادارة المصريين فنلاحظ ان مصر قد عانت كثيرا من مسألة تحديد المؤهلات العلمية اللازمة للتعيين فى وظائف الحكومة حيث أصبحت هذه المؤهلات الوسيلة الوحيدة التى يلجأ اليها المتقدمون للحصول على الوظائف(٦٨) . وقد يعطينا هذا بعدا لمدى تأثير المؤهلات العلمية فى وظائف الادارة . وكانت الوظائف كما سبق أن ذكرنا تنقسم الى قسمين وظائف كبرى ووظائف صغرى . وكان الراتب هو السمة التى تميز بين الاثنين وكان لا يرقى الى الوظائف الكبرى من كان حائزا على شهادة الدراسة الابتدائية فقط وذلك بهدف حث الشبان المصريين على الالتحاق بمراحل التعليم العالية(٦٩) .

وفى تلك الفترة التى نحن بصدد دراستها (١٨٨٢ — ١٩٢٢) كان الأمر مزيجا من القواعد القانونية فى هذا الشأن ، فالوظيفة العامة كان يشترط لشغلها احيانا الحصول على مؤهل من نوع خاص كالوظائف الفنية مثل وظائف المهندسين والقضاة وفى احيان أخرى وهو الصفة الغالبة كان يكفى أى مؤهل من المؤهلات المحددة المعترف بها كشرط للدخول فى خدمة الحكومة . كما كان يحدد مستوى معين من الثقافة والتخصص المهنى لشغل وظيفة عامة فى حدود الحد الأدنى للمؤهلات اللازمة للادارة ، وفى بعض الاحيان كان المشرع يسعر المؤهل فيجعل له راتبا ودرجة معينة ، أما فى أغلب الاحيان فكان الموظف يشغل الوظيفة ويحدد مرتبه دون أن يكون لمؤهله أى اثر فى تقدير المرتب .

أما الذين كانوا يقبلون فى خدمة الحكومة فمنهم من كان حاصلا على دبلومات عالية من المدارس العليا التابعة لوزارة المعارف وكذلك حملة الشهادة الثانوية الذين التحقوا باحدى المدارس العالية خلال الخمس سنوات السابقة على التعيين ولم يتمكنوا من الحصول على دبلومها وأيضا الحاصلون على شهادة الدراسة الثانوية بشرط أن يكون قد مضى على حصولهم على هذه الشهادة خمس سنوات قبل تعيينهم . أما الشهادات التى

(٦٨) محمد حامد الجمل ، المصدر السابق ، ص ٦٦٦

(٦٩) اسماعيل زكى ، المصدر السابق ص ١٧

كانت تعتبر معادلة لشهادة الدراسة الثانوية عند التعيين فهي شهادة المدرسة الحربية ولو لم تكن مصحوبة بالشهادة الابتدائية وأيضا الدبلومات التي تمنحها مدرسة الصناعة ومدرسة الفنون والصنایع والمدرسة البيطرية وكذلك قسم المعلمات في المدرسة السينية بشرط أن تكون مصحوبة بالشهادة الابتدائية .

كذلك كان يقبل في خدمة الحكومة أيضا حملة شهادة الدراسة الابتدائية الذين سبق التحاقهم بالمدارس الثانوية خلال ثلاث سنوات سابقة على تعيينهم ولم يتمكنوا من حصولهم على شهادة الدراسة الابتدائية الذين سبق التحاقهم بمدرسة الصناعة ومدرسة الفنون والصنایع في القاهرة والمدرسة البيطرية وقسم المعلمات في المدرسة السنية ولم يحصلوا على الدبلومات الخاصة بهذه المدارس . ويعامل نفس المعاملة أيضا حملة الشهادة الابتدائية الحاصلين على شهادة التمرين التي تمنحها مدرستي الفنون والصنایع بالقاهرة والمنصورة بشرط أن يكون قد مضى على حصولهم على آخر شهادة ثلاث سنوات قبل تعيينهم (٧٠) .

وكان التعيين قامرا على حملة المؤهلات التي تمنحها الحكومة المصرية، اما بالنسبة للشهادات الدراسية التي كانت تمنحها المدارس والكليات الأجنبية فكانت تعتبر معادلة للشهادات المصرية اذا كان المرشح المصري قد حصل عليها خارج القطر عقب امتحانات أداها طبقا للشروط المقررة في المنهج الرسمي للكلية الأجنبية . وكان حملة مثل هذه الشهادات يتعين عليهم اداء امتحانات معادلة في اللغة العربية وفقا للقواعد المقررة كذلك كان يتعين على المرشحين الحاصلين على دبلومات أجنبية أرقى من شهادة الدراسة الثانوية ولم يكونوا حاصلين على هذه الشهادة اداء امتحان في جميع المواد المقررة للحصول على الشهادة الثانوية (٧١) .

(٧٠) محمد حامد الجمل ، المصدر السابق ، ص ٦٦٢ — ٦٦٣

(٧١) وكان يستثنى من ذلك المرشحون الحاصلون على شهادة أجنبية قبل ١٠ أبريل سنة ١٨٩٧ وكذلك الطلبة المقيدة أسماءهم حتى هذا التاريخ في المدارس العالية والمدارس الكلية الأجنبية اذ كان يكتفى بالنسبة لهؤلاء الامتحان في اللغة العربية أنظر : نفس المصدر ، ٦٦٣ — ٦٦٤

وكانت نظارات الحكومة ومصالحها تعد قوائم بأسماء المرشحين لشغل وظائفها الخالية ، وكان ترتيب هذه القوائم يتم اما حسب المؤهلات الحاصلين عليها أو حسب خدماتهم السابقة للحكومة . وكانت الدرجات التي تخلو في الوظائف العليا تخصص للترقية عليها لكنه كان يتم تخصيص نصف الدرجات التي تخلو في ادارات الحكومة ليشغلها حملة الدبلومات العالية وشهادة الدراسة الثانوية وما في مستواها . وكان الحاصلون على دبلومات المدارس العليا يعينون بمرتب قدره ثمانية جنيهات شهريا وفي درجة مربوطها من ثمانية جنيهات الى اثني عشر جنيها شهريا ولكن حملة ليسانس الحقوق ودبلوم الطب ومدرسة المهندسين كانوا يمنحون راتبا شهريا قدره ١٢ جنيها . اما حملة شهادة الدراسة الثانوية الذين التحقوا بمدرسة عليا دون الحصول على دبلومها ومن في حكمهم فقد كانوا يتقاضون مرتبا شهريا قدره ١٢ جنيهات . وكان حملة الشهادة الابتدائية ومن في حكمهم يعينون في آخر درجة من الكادر ، اي جدول ترتيب الماهيات ويأذن فنتها . وكما سبق أن ذكرنا كان لا يجوز تعيين حملة الابتدائية في درجة تزيد ماهيتها على عشرة جنيهات باستثناء من يعين منهم ضابطا في البوليس او في وظيفة ملازم ثان في خفر السواحل(٧٢) .

على أن هناك بعض الوظائف العامة كان يتطلب شغلها الحصول على مؤهلات علمية خاصة تتفق ومقتضيات هذه الوظائف كوظائف القضاء أو أعضاء النيابة فقد كان يشترط لتعيينهم الحصول على دبلوم مدرسة الحقوق سواء من مدرسة الحقوق الخديوية بمصر أو من كلية اجنبية(٧٢) .

والواقع أن النظارة التي كانت تجذب معظم الشباب المتعلم هي نظارة الحقائبة حيث كانت المصدر الرئيسي التي تستوعب نسبة كبيرة من خريجي مدرسة الحقوق وهي أكبر المؤسسات التعليمية نشأت في مصر . وكانت نظارة الحقائبة تستخدم هؤلاء الشبان كثيرا في الأعمال المتعلقة بتحقيق الجرائم أو تقديم قضايا الحكومة للمحاكم . ومع أن هذه النظارة كانت

(٧٢) محمد حامد الجمل ، المصدر السابق ، ص ٦٦٤ — ٦٦٥

(٧٣) بعد أداء امتحان في عدة مواد قانونية حتى تكون معادلة للدبلوم

تحصل على أفضل العناصر لكنها كانت تدفع لهم مرتبات منخفضة . وكان هذا عاملا يسبب كثيرا من عدم الرضاء . ولم يكن مثار دهشة عندئذ .ه يكون للحركة الوطنية انصار كثيرون بين شاعلى الدرجات الدنيا فى نظارة الحتانية(٧٤) .

وبالنسبة للمهندسين فى وزارة الأشغال العمومية كان يشترط لتعيينهم ضرورة الحصول على دبلوم مدرسة الهندسة . أما الأطباء فكان يقتضى ضرورة الحصول على دبلوم مدرسة الطب وكان من حق المصالح الحكومية تعيين حملة المؤهلات المختلفة فى الوظائف الشاغرة بها دون أى قيد سوى الالتزام بقاعدة التفضيل التى كانت تقتضى بتفضيل حملة الشهادات العليا عن غيرها من الشهادات الأخرى .

ويتضح مما سبق أنه ما عدا ذلك من الوظائف الكتابية والإدارية المتوسطة والدنيا فقد كان الأمر متروكا لتقدير الإدارة فى حدود الحد الأقصى للدرجة والمرتب إلا أنه كان يرد بالميزانية بالنسبة لوظائف معينة تحديد غير مباشر لنوعيات الثقافة الواجب توافرها فى المرشح ، حيث أن تحديد درجات معينة فى الميزانية لوظائف كتابية مثلا ، بينما تقتضى أحكام قانون المصلحة المالية تعيين حملة مؤهلات معينة فى هذه الدرجات ، يعنى أن تلك الوظائف يشترط لشغلها قدر معين من الثقافة التى تكشف عنها تلك المؤهلات الدراسية وأن كان ذلك بصفة غير مباشرة(٧٥) .

Tignor, Op. Cit., P. 205. (٧٤)

(٧٥) لعسل من أبرز الأمثلة على العلاقة بين تلك المؤهلات التى اشترطت لشغل الوظائف العامة باستمرار وبين الدراسة ما جاء فى منشور وزارة المالية فى ٢٩ نوفمبر سنة ١٩٢٤ بمناسبة تقرير إعادة امتحان شهادة الدراسة الابتدائية للبنين طبقا للقانون رقم ٤ لسنة ١٩٢٣ بأن وزارة المعارف حينما سألتها وزارة المالية عن مدى صلاحية الشهادة الابتدائية للتعيين فى الحكومة ، كان ردها بأن الفرض الحقيقى من عمل امتحان شهادة الدراسة الابتدائية سنة ١٨٩٢ هو أعداد تلاميذ للالتحاق بالمدارس الثاوية والخصوصية . وبعد أن تبين أن كثيرا من الخاصلين على الشهادة الابتدائية اكتفوا بحصولهم على هذه الشهادة وفضلوا الوظيفة الحكومية على استكمال الدراسة فى المدارس الثاوية حيث كانت الحكومة نفسها فى حاجة ماسة الى مرشحين من هذه الفئة ولذلك قررت الحكومة إلغاء هزم الشهادة سنة

ويجدر بنا أن نشير الى انه من خلال استعراضنا لمجموعة كبيرة من ملفات خدمات الموظفين المصريين والمتحصرين اتضح لنا ان عددا كبيرا منهم كان يعمل بالحكومة بدون مؤهلات على الاطلاق ، ورغم ذلك كانوا يصلون الى مناصب كبرى في الحكومة .

واستكمالا لبحث موضوع مؤهلات ومرتببات الموظفين نرى أنهم بالرغم مما عرف عن فئة الموظفين في مصر في تلك الفترة من أنها تعد من الفئات المحظوظة وذلك لتركز العلم والمال بين أفرادها ، الا ان صفار الموظفين كانوا يشكون من قلة مرتباتهم الناتج عن ارتفاع نفقات المعيشة نتيجة ارتفاع الاسعار خاصة في المدن والبنادر (٧٦) .

ومسألة ارتفاع تكاليف المعيشة — على حد قول كرومر — أمر لم يكن يختلف فيه اثنان ، الا أننا نلاحظ أن هناك تفاوتاً كبيراً بين مرتببات كبار الموظفين الوطنيين وبين صفارهم ، فبينما كانت سلطات الاحتلال تحنو على كبار الموظفين وتقرر منحهم المرتببات الكبيرة ، هذا بالإضافة الى سخائها في تقرير العلاوات التي تمنحها لهم وكذلك ترقيةاتهم السريعة هذا بخلاف المكافآت أو ما يعرف بالمرتبات الشخصية وغيرها من مصاريف الانتقال ، فاننا نجد هذا تضن على صفار الموظفين الذين كانت مرتباتهم لا تفي بحاجتهم .

١٩١٥ بهدف منع توظيف حاملها والعمل على زيادة طلاب الشهادة الثانوية ثم اتضح لها بعد ذلك أن النتيجة التي كانت تسعى اليها لم تتحقق ، إذ أن معظم الطلبة كانوا يكتفون بحصولهم على شهادة الدراسة الثانوية قسم أول بهدف التوظيف في الحكومة ، ونجم عن ذلك أن المدارس الأهلية كانت تتساهل في قبول طلبة لم يتموا دراسة منهج السنة الرابعة الابتدائية مما أدى الى انحطاط مستوى التعليم الثانوي وتدهور نتائج امتحانات شهادة الدراسة الثانوية قسم أول ولذلك تقرر إلغاؤها وإعادة امتحان شهادة الدراسة الابتدائية لتكون شرطاً أساسياً للالتحاق بالمدارس الثانوية والخصوصية وذلك بهدف رفع مستوى الدراسة بهذه المدارس لا لتكون سبيلاً الى الاستخدام في المصالح الحكومية ، وبناء على هذه الأسباب طلبت وزارة المالية من وزارات الحكومة ومصالحها عدم ترشيح الحاصلين على الشهادة الابتدائية للتميين في وظائف الحكومة — انظر : منشور وزارة المالية رقم ٤ لسنة ١٩٢٣ في محافظ وزارة المالية محفظة رقم ٢٣ بدار الوثائق .

والحقيقة ان فئة كبار الموظفين الوطنيين كانوا هم العمود الفقري للاحتلال في السيطرة على الادارة . صحيح ان كبار الموظفين الانجليز كانوا يجيدون احكام الرقابة والسيطرة على مقدرات الادارة كلها ، الا ان سلطات الاحتلال كانت في حاجة الى كبار الموظفين المصريين ليسندوا اليهم الاعمال غير الرئيسية وليكونوا بمثابة واسطة الاتصال بينهم وبين صغار الموظفين الوطنيين حتى يمكن لعجلة الادارة ان تسير في انتظام . ومن هنا فقد جاء التعاطف معهم - وان كان هذا نسبيا - لا حبا فيهم وانما تحقيقا لهدف تنظيمي في الادارة . فالاحتلال كان يهيمه السيطرة على ادارة البلاد كي يتمكن من السيطرة عن طريق الادارة الى السيطرة الشاملة على كل مرافق البلاد ويوجهها الوجهة التي تخدم مصالحه .

وعلى أية حال فان مرتبات الموظفين ظلت حتى عام ١٩٠١ اى الى وقت صدور لائحة المستخدمين لا تخضع لقاعدة عامة تنظيمية وانما كانت تترك لتقدير رؤساء المصالح الحكومية وهم من الانجليز ، وكانت تتفاوت هذه المرتبات بين مصلحة وأخرى فقد يكون العمل الذى يؤديه كاتب في مصلحة مثلا ويتقاضى عنه أجر شهري يختلف عن نفس العمل الذى يقوم به كاتب من نفس المستوى التعليمي في مصلحة أخرى وهكذا في مختلف الأعمال (٧٧) .

على أن صدور لائحة المستخدمين سنة ١٩٠١ لم تكن تحد من حرية رؤساء لجان المصالح في التفرقة في المعاملة بين كبار الموظفين وصغارهم لأن اللائحة لم تكن تلزمهم باتباع قاعدة قانونية في الترتيبات - كما سبق أن أوضحنا - هذا بالإضافة الى أن كبار الموظفين أنفسهم لم يخضعوا للائحة المستخدمين سنة ١٩٠١ لأن اللائحة استثنت كبار الموظفين الذين يعيرون بأمر عال من تطبيق اللائحة . وعلى هذا فقد كان الفرق شاسعا في المعاملة بين كبار الموظفين وصغارهم وانعكس هذا على دجل الكبار والصغار . حقيقة ان كثيرين من صغار الموظفين المصريين - باعتراف سلطات الاحتلال - كانوا

(٧٧) نوهت كثير من الصحف لهذه الظاهرة وطالبت بضرورة رفع مرتبات صغار الموظفين أنظر : على سبيل المثال جريدة البصر عدد ١١٥ في ١٥ يناير سنة ١٨٩٨ .

يؤدون أعمالهم « بأمانة وغيره » وكان الرأي العام في مصر وغيرها يعطف على صفار الموظفين كثيرا ويكثر من المقارنة بين سوء حالهم وبين المستوى المادى الكبير الذى كان يعيش فيه كبار الموظفين (٧٨) . ورغم ذلك لم يحظوا بالتقدير المادى او الادبى الذى يحظى به كبار الموظفين .

ومن الواضح ان فئة الموظفين الصفار التى كانت تقاسى من غلاء الأسعار هى التى كانت تنحصر مرتباتها بين ١٠٠ ، ٣٠٠ جنيه في السنة (٧٩) . وهذه الفئة كانت تضطربهم « منزلتهم في الهيئة الاجتماعية او مناصبهم الرسمية ان يسروا على خطة معينة في معيشتهم » . وظلت رواتبهم فترة طويلة على ما كانت عليه رغم غلاء المعيشة غلاء فاحشا (٨٠) .

وفي الوقت الذى كانت فيه سلطات الاحتلال المسيطرة على الادارة المالية لمصر ممثلة في المستشار المالى الانجليزى وبقية كبار الموظفين الانجليز في النظارة يعملون على زيادة رواتب كبار الموظفين سواء كانوا وطنيين أو أوروبيين نلاحظ ان اهتمامهم لم يبلغ قدر اهتمامهم بالكبار . وكانت حاجتهم في ذلك ان معظم ما تم من النجاح في الادارة المصرية كان بسبب العناية في اختيار الموظفين وخاصة كبارهم (٨١) .

Cromer to Lansdowne, March 3, 1905. P. 62. (٧٨)

(٧٩) اى من حوالى ١٣ الى ٢٥ جنيها شهريا .

(٨٠) رفع الموظفون في عام ١٩٠٤ شكوى الى الحكومة يطلبون فيها زيادة مرتباتهم وأوضحوا في شكواهم انه في خلال الفترة من ١٨٨٤ الى ١٩٠٤ ارتفع سعر رطل اللحم الضأن من قرشين الى اربعة قروش ولحم البقر من قرش الى ثلاثة وأردب القمح من ٣٠ قرشا الى ١٤٥ قرشا . ويعقب كرومر على ذلك بالقول بأنه بعد البحث اتضح أنها صحيحة اجمالا الا أنها لا تخلو من المبالغه مثل قولهم خمسة جنيهات مصروفات ملابس سنة ١٨٨٥ يقابلها ١٨ جنيها سنة ١٩٠٤ وكذلك توله عشرة جنيهات مصروفات فوق العادة تقتضيها احوال الهمدن سية ١٩٠٤ وترك مقابلها سنة ١٨٨٥ ويعلق كرومر على ذلك بالقول « لا اعلم في الحقيقة ما هى تلك المصروفات » وقولهم ان ايجار المساكن ارتفع بنسبة ١٥٪ عن سنة ١٨٨٥ انظر :

Cromer to Lansdowne, March 3, 1905. P. 63. (٨١)

وكان هؤلاء الكبار في رأيهم من يحصل كل منهم على مرتب سنوي يتراوح ما بين ٨٨٠ جنيه الى ٢٠٠٠ جنيه في السنة (٨٢) . ولم يكونوا يرون أن مثل هذه المرتبات تكنى لاعاشة الموظفين الكبار على اعتبار أنه من الصعب بمكان اختيار الموظفين للمناصب العالية في مصر لان الأشخاص الذين يتصفون بالكفاءة والمقدرة على تقلد هذه المناصب العالية يرفضونها اذ كانت مرتباتها قليلة ، وان هذ لسبب وحده هو الذي دفع كثيرا من كبار الموظفين الاكفاء في خدمة الحكومة المصرية الى الاستقالة من مناصبهم والعمل في بعض الشركات الخاصة طمعا في مرتبات مرتفعة . ولقد اشار مستر فنسنت كوريت المستشار المالي في مذكرته عن ميزانية سنة ١٩٠٥ فيما يتعلق بنظارة الاشغال العمومية انه بسبب صعوبة تشجيع المهندسين للعمل في خدمة الحكومة لانهم يحصلون على مرتبات أكبر خارج الحكومة فقد تقرر زيادة مرتباتهم وجعل اقل مربوط لها ١٢ جنيها شهريا (٨٣) .

ويعنى هذا أن الحكومة في ذلك الوقت خصت الوظائف الفنية بزيادة مرتباتها . وقد كان يرى البعض أمثال كرومر انه ليس من المستحسن خفض مرتبات الكبار خشية أن يؤدي ذلك الى الحط من مكانة الوظائف العليا وينعكس اثر ذلك على الجمهور وانما كان من رايه فقط خفض عدد كبار الموظفين (٨٤) .

وأيا كان الامر فيجب الا نكون مغالين بعض الشيء على أجهزة الادارة المالية المصرية ذلك أنها تقوم من حين لآخر برصد مبالغ في الميزانية لاصلاح أوضاع صفار الموظفين كما حدث في سنة ١٩٠٤ من تخصيصها مبلغ ١١ الف جنيه لرفع مرتبات المدرسين ومبلغ خمسة آلاف جنيه لرفع مرتبات عساكر اليوليس (٨٥) .

(٨٢) أي من ٦٦ الى ١٦٦ جنيها شهريا .

(٨٣) أنظر مذكرة المستشار المالي فنسنت كوريت Vincent Corbef عن سنة ١٩٠٥ في :

(٨٤) Ibid - P. 63

(٨٥) Cromer to Lansdowne, March 3, 1905. P. 64

وعلى أية حال فقد شكلت لجنة في سنة ١٩٠٥ للنظر في موضوع اصلاح احوال الموظفين الا أننا نلاحظ ان مصر كانت يدها مفلولة ولم تكن مطلقة في ماليتها هذا بالاضافة الى ان هذه المسألة كانت مرتبطة اشد الارتباط بمسألة دافعى الضرائب وكانت الادارة تنظر اليها من هذه الزاوية . وقد تمخضت اعمال اللجنة عن صدور كادر سنة ١٩٠٧ وكانت هذه اللائحة تتضمن تحديد عدد من الدرجات وراتب معين لكل منها اى تخصيص درجة لكل وظيفة وقد تم تعديل هذا الكادر سنة ١٩٢١ على النحو الموضح فى الجدول الاتى (٨٦) .

كادر سنة ١٩٢١		كادر سنة ١٩٠٧	
جنيه		جنيه	
١٨ — ٦	ج	٨ — ٥	درجة رابعة
٢٨ — ١٠	ب	١١ — ٩	درجة ثالثة
٢٦ — ٨	سابعة	١٦ — ١٢	درجة ثانية
٢٩ — ١٥	سادسة	٢٢ — ١٨	درجة اولى
٤٣ — ٢٠	ا	٢٨ — ٢٤	وكيل قلم
٥٠ — ٢٠	خامسة	٣٥ — ٣٠	رئيس قلم
٧٠ — ٤٥	رابعة	٤٣ — ٣٧	وكيل ادارة
٨٠ — ٦٠	ثالثة	٦٥ — ٤٧	ناظر ادارة
٩٥ — ٧٥	ثانية		
١١٣ — ١٠٠	اولى ج		
١٢٥ — ١٠٠	اولى ب		
١٣٣ — ١٠٠	اولى ا		

وهكذا يتضح لنا انه قبل كادر سنة ١٩٠٧ كان رئيس المصلحة هو الذى يحدد اجر كل وظيفة دون النظر الى اى اعتبار آخر ولكن يتبين لنا ان كادر سنة ١٩٠٧ يختلف عن كادر سنة ١٩٢١ فى الدرجات ومقدار المرتب تبعاً لقلّة عدد الموظفين وقت صوره ولتغلغل الاحتلال فى كافة فروع الادارة، فقد اقتصر فى الدرجات على بعض الوظائف المهمة دون غيرها وبقيت الحالة

كما هي فيما عدا هذه الوظائف حتى صدور كادر سنة ١٩٢١ كما أن كادر سنة ١٩٠٧ لم يحدد العلاوة لكل درجة من الدرجات بل جعل ذلك من اختصاص رؤساء المصالح الذين كانت لهم الحرية المطلقة في تحويد مقدار العلاوة وكذلك تقرير منحها أو منعها . غير أن كادر ١٩٢١ تلافى عيوب كادر ١٩٢١ تلافى عيب كادر ١٩٠٧ فنجده يتوسع في وضع الوظائف على درجات ويغير في بعضها ، هذا بالإضافة الى أنه وضع قواعد ثابتة للعلاوات حيث حدد لكل درجة علاوة تضاف الى المرتب الاصلى في مواعيد دورية ثابتة ، كما نص على عدم جواز حرمان الموظف من العلاوة الا بقرار مسبب يصدر عن رئيس المصلحة مع اعتبار هذا القرار كجزء من مخالفة ادارية ارتكبتها (٨٧) .

ومن النجدير بالذكر انه في بداية فترة السيطرة البريطانية على مصر حرصت أجهزة الادارة وكجزء من سياستها التي اتبعتها في ذلك الوقت لمواجهة تضاف الى المرتب الاصلى في مواعيد دورية ثابتة ، كما نص على عدم جواز اعتبار هذا القرار كجزء من مخالفة ادارية ارتكبتها (٨٧) .

الظروف المالية السيئة التي تمر بها البلاد على خفض المبالغ المخصصة لمرتبات الموظفين ومن ثم تم وضع خطة في عام ١٨٨٥ مؤداها خفض مرتبات الموظفين اعتبارا من نوفمبر عام ١٨٨٩ ما عدا مرتبات النظار بحيث لا تزيد على ٢٠٠٠ جنيه في السنة (٨٨) .

هذا وقد بلغت جملة مرتبات الموظفين في عام ١٨٨٨ مبلغ ١/٤ مليون جنيه (٨٩) . وإذا عرفنا أن جملة مصروفات الحكومة الفعلية في ذلك العام طبقا للحساب الختامى بلغت ٩٥٢٨٠٠٠ جنيه (٩٠) ، يتضح لنا أن نسبة المرتبات التي صرفت للموظفين في هذا العام بلغت ١٣٪ من جملة المصروفات .

(٨٧) محمد على رسلان ، المصدر السابق ص ٧٤ — ٧٥

(٨٨) Egypt No. 4 (1889) Doc. No. 2. Baring to Salisbury; January 27; 1889. Inclosure 2 Note on the Budget 1889 by Edgar Vincent. P. 17.

Ibid - P - 17 (٨٩)

Doc. No. 3. Baring to Salisbury February 14, 1889, Report of Elwin Palmer February 13, 1889. (٩٠)

وقد نجم عن هذه الاجراءات الاقتصادية التي اشرنا اليها تحسن نسبي في الموقف المالى انعكس بصورة واضحة على مرتبات الموظفين اذ بلغت جملة مرتبات الموظفين الذين لهم حق في المعاش سنة ١٨٩٢ ١٠٠٠ر١٠٠٠ جنيه ثم ما لبث ان انخفض هذا المبلغ الى ١٠٠٠ر٠٨٠٠ جنيه سنة ١٨٩٤ (٩١).

ورغم تحسن الموقف المالى نسبيا خلال عامى ١٨٨٧ و ١٨٨٨ الا ان التأثيرات السيئة التى نجمت عن انخفاض منسوب النيل اثناء فيضان سنة ١٨٨٨ بالاضافة الى انخفاض محصول القطن لذلك العام ، كل هذه العوامل دفعت اللجنة المالية عند وضع ميزانية ١٨٨٩ الى اتخاذ كافة الوسائل لتحقيق التوازن المالى فى سنة ١٨٨٩ فوجهت اهتمامها بالدرجة الاولى نحو تخفيض المصروفات واستقر الراى على عدم زيادة مرتبات الموظفين خلال عام ١٨٨٩ وبذلك أمكن توفير مبلغ ١٠٠٠ر٠٠٠ جنيه من ميزانية مرتبات الموظفين لسنة ١٨٨٩ (٩٢) .

ويبدو ان هذا الاتجاه نحو خفض مرتبات الموظفين كان سائدا سواء على المستوى الحكومى او على الهيئة الاستشارية القائمة فى ذلك الوقت فقد طالب أعضاء مجلس شورى القوانين بخفض الاعتماد المخصص لمرتبات الموظفين وراوا ان كثيرا من الوظائف من الممكن الاستغناء عنها لأنها تفوق حجم العمل الحكومى وطالبوا بتشكيل لجنة فى كل وزارة ومصلحة حكومية لمراجعة عدد الوظائف على ضوء الاحتياجات الفعلية (٩٣) .

هذا وقد زادت الاعتمادات المخصصة لمرتبات الموظفين حتى بلغت ١٠٠٠ر١١٣٠٠ جنيها فى سنة ١٩١٤ كما يتضح من الجدول التالى (٩٤) :

(٩١) انظر التفاصيل الخاصة بالميزانية فى مجموعة الاوامر العالية لعامى ١٨٩٢ و ١٨٩٤ ص ٧٤٧ و ٩٠٢ على التوالى

Doc. No. I Baring to Salisbary, December 4, 1888 (٩٢)

Inclousure No. I. Memorandum by the Finacial Committee
November 15, 1888.

(٩٣) انظر محضر جلسة مجلس شورى القوانين ١١ ديسمبر سنة ١٨٩٣ .

(٩٤) هذا الجدول ادرج فى مضبطة مجلس النواب بتاريخ ١١ يونية سنة ١٩١٤ ضمن بيان اللقاء وزير المالية فى نفس الجلسة .

نسبة الزيادة في المائة	الماهيات سنة ١٩٢٣	الماهيات سنة ١٩١٤	الجهاز الادارى
١١٢	٧٤٤٤٤٤٥١	٣٠٣٢٠٧٢	الموظفون الدائمون
	٩٤١٠٢١	٣٠٠١٩٦	الموظفون المؤقتون
	٢٨٢٦٩٦٢	١٥٨١٦٤٤	الموظفون الخارجون عن هيئة العمال

ويتبين لنا من هذا الجدول ايضا زيادة المرتبات خلال فترة الحرب الاولى وما بعدها حتى بلغت ١١٢٢٤٣٤ ر٢١٢٣٤ ر١١٢٣٤ سنة ١٩٢٣ . ويبدو أن هذه المرتبات على حد قول أحد أعضاء مجلس النواب لم تكن تتناسب مع موارد الثروة في البلاد . فقد زادت المرتبات في تلك الفترة بمقدار ١٢٢٪ عن سنة ١٩١٤ رغم أن مستوى المعيشة لم يكن يزيد عن سنة ١٩١٤ الا بنسبة ٦٠٪ (٩٥) .

وكان الموظفون يستولون على ٤٠٪ من الإيرادات في سنة ١٩٢٤ ، وقد طالب بعض أعضاء مجلس النواب سنة ١٩٢٤ بتخفيض مرتبات الموظفين ومراجعة العلاوات التي منحت لهم منذ سنة ١٩١٤ الى سنة ١٩٢٤ (٩٦) .

(٩٥) انظر تقرير ادلى به أحمد ماهر مقرر اللجنة المالية لمجلس النواب في اجتماع المجلس بجلسته ١١ يونية سنة ١٩٢٤ وأيضا تعقيب حسين عامر عضو المجلس - مضبطة الجلسة الرابعة والاربعين في (مجموعة مضابط دور الانعتاد الاول ١٥ مارس الى ١٠ يوليو سنة ١٩١٤) ص ٥٣٨-٥٤٠ (٩٦) أشار حسين عامر أحد أعضاء مجلس النواب بجلسته ١١ يونية سنة ١٩٢٤ عند مناقشة المجلس لمشروع الميزانية بأن الميزانية تنقسم الى قسمين « الأول خاص بالمرتبات والثاني خاص بالمصروفات العامة والثاني خاص بالمصروفات العامة . على أن مرتبات الموظفين تستغرق في الواقع كل الميزانية وأضرب لذلك مثلا ، قيل أنهم يستولون على ٤٠٪ من الإيرادات وهذا غير صحيح لأن الموظفين يأخذون في جيوبهم ٤٠٪ وما يصرف عدا ذلك إنما يصرف لأجل تحصيل الأربعين في المائة وهذا أشبه شيء بالبقرة الحلوب التي يأخذ صاحبها منها ١٠ جنيهات يصرف منها ٦ على معيشتها ويطوى في جيبه أربعة فلو لم يصرف الستة جنيهات لما حصل على الأربعة ، فالمصروفات العامة هي في الواقع مصروفات حفظ وصيانة تصرف لتأتي بمرتبات الموظفين . ومسألة التعليم نفسها لم تكن في مصلحة الأمة مطلقا

غير أن الحكومة لم توافق على تخفيض مرتبات الموظفين على اعتبار أن هذه الزيادة تعتبر حقا مكتسبا لهم . وقد علق سعد زغلول رئيس الوزراء في ذلك الوقت على هذه المسألة بالقول أنه « لما تسلمت الحكومة مقاليد الأمور حالتها حقيقة زيادة المرتبات ووجدت أنها خارجة عن كل حد وأن الطريقة التي سارت عليها غير عادلة وغير مناسبة لروح الاقتصاد ، وقد مضت أوقات طويلة لم يعمل فيها عمل معتدا للدولة بل كان معظمهم منحصر في زيادة مرتبات أو تعديل درجات » (٧٩) .

وأنهى الأمر بأن وافق المجلس على عدم مس أبواب الماهيات والأجور والمرتبات في الميزانية برمتها . كما وافق المجلس على رأى الحكومة في الفناء الوظائف الدائمة التي تخلو إذا لم يضر بنظام العمل وتخفيض مربوط ما يتعد الغاؤه واقترح المجلس أيضا تشكيل لجنة لبحث مسألة الموظفين من حيث قواعد الاستخدام وعدد المستخدمين ومرتباتهم ودرجاتهم ومعاشاتهم وتأديبهم وطريقة توزيع العمل في المصالح الحكومية المختلفة (١٨) .

معاشات الموظفين :

نلاحظ أن الموظفين في تلك الفترة (١٨٨٢ — ١٩٢٢) كانوا ينقسمون

بل كانت سياسة التعليم الى الآن (١٩٢٤) قائمة على تخريج موظفين للحكومة وكان ما يصرف على التعليم انها يصرف للموظفين ، فالموظفون في الواقع يستولون على الإيرادات وكان الأمة لم تخلق الا للموظفين وهذا عمل لو صح في الماضي لوجب الا يستمر اليوم لان السياسة الماضية كان لها عرض لا يخفى على حضراتكم والآن يجب ان يعرف كل ميا ان مصلحة الأمة فوق كل مصلحة وايرادتها فوق كل ارادة ويجب أن يصرف على الأمة أولا حتى اذا بقى شيء فيكون للموظفين » .

انظر : مضطبة الجلسة الرابعة والأربعين لمجلس النواب ص ٥٣٩ —

٥٤٠ .

(٩٧) مضطبة الجلسة الرابعة والأربعين ، ص ٥٤٠ — من الجدير بالذكر أن الوظائف ذات المرتبات الكبيرة التي كان يشغلها الأجانب وتركوها خفضت مربوطها بعد أن شغلها مصريون وهذه الوظائف كانت بمصلحة الصحة ، أما الوظائف الأخرى التي كانت يشغلها الوطنيون فقد كانت متسلسلة وقيل أن هذا جعل من الصعب تغيير مربوطها على اعتبار أنه قد يترتب عليه أن يحصل مدير المصلحة على مرتب أقل من وكيل المصلحة .

انظر : تقرير أحمد ماهر في نفس المصدر ، ص ٥٤٠ .

(٩٨) نفس المضطبة ، ص ٥٣٨ — ٥٣٩

الى اربع فئات كل منها لواقانون خاص بها اشتهر باسم الوالى او الخديو
الذى صدر فى عهده . ذلك ان فريفا من الموظفين كانوا يعاملون بمقتضى لائحة
معاشات الوالى « سعيد باشا » التى صدرت فى ٢٦ ديسمبر سنة ١٨٥٤
وفريق ثان كان يعامل بمقتضى لائحة الخديو « اسماعيل » الصادرة فى ١١
يناير سنة ١٨٧١ وفريق ثالث كان يعامل بموجب لائحة الخديو « توفيق »
الصادرة فى ٢١ يونية ١٨٨٧ وفريق رابع كان يعامل طبقا للائحة معاشات
الخديو « عباس » الصادرة فى ١٥ أبريل ١٩٠٩

وهكذا يتضح تعدد قوانين المعاشات التى عومل بمقتضاها موظفوا
الحكومة فى تلك الفترة التى نحن بصدد دراستها والتى كانوا يمنحون
بموجبها معاشات لهم ولورثتهم من بعدهم . ومن ثم فقد اختلفت حقوق
الموظفين فى المعاشات باختلاف لوائح المعاشات التى كانت تطبق عليهم .
والحقيقة ان اللوائح الثلاث الاولى كانت باللغة التعقيد وقد تم تعديلها
لاسباب مالية وغير مالية . وكانت لائحة سعيد باشا هى اكثر اللوائح الثلاث
سخاء . اما لائحة معاشات اسماعيل فهى اقل من لائحة توفيق سخاء بوجه
الاجمال الا انها تمتاز عليها من بعض الوجوه مما جعل كثيرا من الموظفين
يفضلون التعامل بموجبها عند صدورها (٩٩) .

ومن الجدير بالذكر ان الحقوق التى اكتسبها الموظفون بمقتضى قوانين
المعاشات التى كانوا يعاملون بمقتضاها لم تكن تمس عند تعديلها ، فقد
كانوا يجدون بين تطبيق اللائحة الجديدة للمعاشات او الاستمرار على
اللائحة التى يعاملون بموجبها .

وفى الفترة السابقة على تنفيذ قانون معاشات ١٨٨٧ كانت قيمة
معاشات الموظفين فى ميزانية المصروفات العامة فى ازدياد مستمر . فبينما
بلغت جملة قيمة المعاشات القدرة فى ميزانية سنة ١٨٨٤ مبلغ ٤٦٠٣٨٢
جنيها لم تلبث ان ارتفعت فى سنة ١٨٨٥ الى ٤٨١٧٥٦ جنيها ثم الى
٤٨٤٨٠٣ جنيها فى سنة ١٨٨٦ (١٠٠) اما نسبة المعاشات فقد بلغت فى سنة

Cfomer to Grey, March 3, 1907. P. 62.

(٩٩)

Egypt No. 4. (1000) Report by Baring on the Finance of (1٠٠)

Egypt. Doc. No. I. February 11, 1888.

المعاشات فقد بلغت في سنة ١٨٨٤ — ٢٨٪ من جملة المصروفات وفي سنة ١٨٨٥ بلغت ٥٢٪ من جملة المصروفات بينما بلغت في سنة ١٨٨٦ ٥٨٪ من جملة المصروفات .

والملاحظ انه منذ تطبيق قانون معاشات ١٨٨٧ بدأت قيمة المعاشات تنخفض عن ذى قبل فبلغت ١٨٨٣٦ ٤١٨٨٣٦ جنيها سنة ١٨٨٧ (١٠١) . وفي الوقت نفسه حرصت الادارة المالية على تشجيع أصحاب المعاشات على استبدال معاشاتهم باطيان حيث تم استبدال ٣١٢٣٠ جنيها معاشا سنويا نظير منح أصحابها ١٨٠٥١ فرانا طبقا للجدول التالى :

عدد الأدنة	القيمة المستحقة	المعاش السنوى	عدد المعاشات
	بالجنيه المصرى	بالجنيه المصرى	
١٢٧٢٩	٢٧٢٣٦٠	٢٦٥٠٦	٤٠٦ اراضى الدومين
٥٣٢٢٢	٥٩٣٠٠	٤٧٢٤	أهلاك الميرى
١٨٠٥١	٣٣١٦٦٠	٣١٢٣٠	٥٨٢

ورغم تخلص الحكومة من نسبة كبيرة من المعاشات على نحو ما يوضحه الجدول السابق (١٠٢) الا أن المعاشات ارتفعت بعد ذلك حيث بلغت ٤٣٥٠٠ جنيها سنة ١٨٩١ ثم ٤٣٩٠٠٠ جنيها سنة ١٨٩٨ الا انها على أية حال لم تبلغ النسبة التي بلغت في عام ١٨٨٤ ثم ما لبث أن انخفضت المعاشات الى ٤٣٧٠٠٠ جنيها سنة ١٩٠٠

وعلى الرغم من انخفاض قيمة المعاشات كجزء من السياسة المالية التي تهدف الى خفض المصروفات بشكل عام على النحو الذى سبق أن

Ibid., (١٠١)

Egypt No. 4, (1889) Baring to Salisbury, January 27, (١٠٢)
1889. P. 16. Inclosure 2 Note on the Budget by Edgar Vincent.

أوضحناه ، إلا أن نسبة المعاشات الى جملة المصروفات كانت تعد مرتفعة نسبيا اذ بلغت في عام ١٩٠٠ - ٤٤٪ وكان هذا يشكل عبء كبيرا على الحكومة مما دفعها الى التخلص من نسبة كبيرة من المعاشات باصدار دكريتو استبدال المعاشات في ١٦ مايو سنة ١٩٠١ (١٠٢) حيث صرحت الحكومة للموظفين من ارباب المعاشات سواء ان كانت هذه المعاشات تنتقل بالمراث بعد وفاة اصحابها أو تصرف لهم حتى وفاتهم فقط باستبدالها بنقود طبقا للقواعد التالية :

- ١ - المعاشات التي تبلغ عشرة جنيهات فأقل تستبدل بأكملها .
- ٢ - المعاشات التي تزيد على عشرة جنيهات يستبدل نصفها فقط .
- ٣ - يجرى الاستبدال طبقا لسن صاحب المعاش وفقا لنظام وضعه نظارة المالية (١٠٤) .

وأيا كان الأمر فبعد ان مضى على تنفيذ لائحة معاشات ٢١ يوليو سنة ١٨٨٧ مدة ٢٢ عاما اتضح انها في حاجة ماسة الى تعديل كسابقتها لازالة ما بها من تناقضات هذا فضلا عن الزيادة المستمرة في نسبة المعاشات حيث كانت تستهلك قسما كبيرا من المصروفات حيث بلغت ميزانية المعاشات في سنة ١٩٠٧ ٤٨٠.٠٠٠ جنيها من جملة المصروفات المقررة في الميزانية بمقدار ١٤٢٤٠.٠٠٠ جنيها . ومن ضمن المبلغ المخصص لمعاشات الموظفين أى مبلغ الـ ٤٨٠.٠٠٠ جنيها كان يستقطع من مرتبات الموظفين نحو ٨٠.٠٠٠ جنيها والباقي وقدره ٤٠٠.٠٠٠ جنيها كانت تدفعها الحكومة (١٠٥) .

كل هذه الأمور دفعت الحكومة المصرية الى استقدام اثنين من الخبراء الانجليز في الشؤون المالية وهما مستر وياتة Wiate ومستر ريان Rian لبحث موضوع المعاشات وتقديم المقترحات التي قد تساعد الحكومة على تعديل لائحة معاشات ١٨٨٧ (١٠٦) .

(١٠٣) انظر : دكريتو ١٦ مايو سنة ١٩٠١ في مجموعة الاوامر العالية والدكرينات سنة ١٩٠١ ص ١٥٩

(١٠٤) انظر : نظام الاستبدال في مجموعة القوانين واللوائح

ص ١٤٧.

Cromer to Grey March, 3, 1907, F. 62.

(١٠٥)

Ibid., P. 62.

(١٠٦)

وعلى أية حال فقد استرشد الحكومة باقتراحات الخبيرين واعدت مشروعا لقانون معاشات جديد للموظفين لم يكن يتضمن تغييرا جوهريا في نظام لائحة معاشات سنة ١٨٨٧ القديمة التي كانت مشتقاها من لوائح معاشات الدول الأوربية ، ثم قامت الحكومة بعرض هذا المشروع على مجلس شورى القوانين الذى أدخل بعض التعديلات على بعض مواد القانون لصالح الموظفين وانتهى المجلس من مناقشته في ٢٦ ديسمبر سنة ١٩٠٨ (١٠٧) .

على أن أهم ما تضمنه هذا القانون الجديد الذى صدر في ١٥ أبريل سنة ١٩٠٩ من أمور تعتبر تعديلا على اللائحة القديمة (لائحة ١٨٨٧) هو ما يأتى :

١ — تحصل الأرملة على معاش حتى الوفاة او الزواج بدلا من قطع المعاش بمجرد بلوغ اصغر ابنائها سن السادسة عشرة حسب قانون « توفيق » .

٢ — يستولى الابن على معاشه حتى بلوغ سن الثامنة عشرة بدلا من السادسة عشرة .

٣ — تحصل البنت على معاشها الى أن تتزوج بدلا من قطع المعاش عند بلوغها سن السادسة عشرة حسب النظام السابق .

٤ — أصبح سن الاحالة الى المعاش ٦٠ سنة بدلا من ٦٥ سنة .

٥ — أصبحت النهاية العظمى ٨٠٠ جنيه فى السنة بدلا من ٦٠٠ جنيه .

٦ — تم وضع نظام المكافأة للموظفين دون حصولهم على معاش بعد خدمة طويلة .

٧ — أصبح لا يحرم من المعاش كل موظف ينتظم فى الحكومة وقد تجاوز سن الخامسة والثلاثين (١٠٨) .

وفي ظل قانون المعاشات سنة ١٩٠٩ أصبحت معاشات ومكافآت الموظفين تنقسم الى ستة أنواع :

- ١ - معاشات التقاعد .
- ٢ - معاشات ومكافآت الموظفين والمستخدمين الدائمين المرفوتين بسبب الفاء الوظيفة أو الوفر أو بقرار خصوصي من مجلس النظار .
- ٣ - المعاشات والمكافآت الممنوحة بسبب عاهات أو امراض .
- ٤ - المعاشات والمكافآت الممنوحة الى أسر ارباب المعاشات والموظفين والمستخدمين .
- ٥ - المكافآت الممنوحة الى المستخدمين المؤقتين والخدمة الخارجين عن هيئة العمال والى عائلاتهم .
- ٦ - المعاشات والمكافآت الاستثنائية .

ومن الجدير بالذكر أن مجلس النظار كان من حقه أن يقرر منح معاشات خاصة أو زيادة معاشات أو مكافآت خاصة للموظفين أو المستخدمين المحالين الى المعاش أو الذين ينفصلون من خدمة الحكومة أو لعائلاتهم بعد وفاتهم(١٠٩) .

أما عن طريقة تسوية معاشات الموظفين من النوع الأول أو ما يعرف بمعاشات التقاعد فقد كان الموظف يستحق معاشاً اذا أتم الخامسة والخمسين من عمره ويكون قد خدم الحكومة مدة لا تقل عن ١٥ سنة ، وكذلك الحال بالنسبة لمن يبلغ من الموظفين سن الستين فيحال الى المعاش . وكانت تحسب تسوية المعاش للمتقاعد باعتبار متوسط الماهيات التي نالها الموظف أو المستخدم في السنتين الآخريتين من خدمته والتي يكون قد استقطع منها قيمة المعاش ، اى ما يعادل ٥٪ من مرتبه(١١٠) . وتكون التسوية باعتبار

(١٠٩) أنظر نص قانون المعاشات الملكية رقم ٥ لسنة ١٩٠٩ في مجموعة القوانين واللوائح ج٢ ص ١٤٧٠ - ١٤٩٨
(١١٠) في ١٦ أكتوبر سنة ١٨٧٠ صدر أمر عال باستقطاع يوم من ماهيات الموظفين نظير المعاش سمي باليوم الاحتياطي وبموجب قانون معاشات ١٨٨٧ أصبح يستقطع من الموظفين ٥٪ من ماهياتهم نظير المعاش.

جزء واحد من ستين جزءا من هذا المتوسط عن كل سنة من سنوات الخدمة بشرط الا يتجاوز المعاش النهاية المحددة طبقا لما يأتى :

(أ) ثلاثة ارباع متوسط الماهية اذا كانت اقل من ١٧٨ جنيها في السنة .

(ب) مائة والرابعة وثلاثون جنيها اذا كانت الماهية من ١٧٨ الى ٢٠٠ جنيها .

(ج) ثلثا متوسط الماهية اذا كانت اكثر من ٢٠٠ جنيها في السنة بشرط الا يتجاوز المعاش ٨٠٠ جنيها في السنة باستثناء النظر الذين استمروا في النظارة مدة سنتين متصلتين أو منفصلتين (١١١) .

اما فيما يتعلق بالنوع الثانى من المعاشات والخاص بالموظفين أو المستخدمين الذين يفصلون من خدمة الحكومة بسبب الغاء الوظيفة أو الوفر أو بقرار من مجلس النظر فهؤلاء كان لهم الحق في المعاش اذا كانت خدمتهم في الحكومة لا تقل عن ١٥ سنة وتحسب التسوية في المعاشى بواقع ربع متوسط ماهية السنتين الآخريتين ، ويضاف الى ذلك جزء واحد من ستين جزء من متوسط الماهية المذكورة عن كل سنة قضاها في الخدمة بعد السنة الخامسة عشرة (١١٢) .

غير انه اذا كانت خدمتهم في الحكومة اقل من ١٥ سنة فكانوا يمنحون مكافآت مدد خدمتهم (١١٢) .

(١١١) أنظر المواد ١٣ ، ١٤ ، ١٥ ، ١٦ من قانون معاشات سنة ١٩٠٩ - المصدر السابق ، ص ١٤٧٤ - ١٤٧٥ (١١٢) المادة ٢٠

(١١٣) أولا : اذا كانت مدة خدمة الموظف سبع سنوات أو اقل يمنح مكافأة تعادل ماهيته الأخيرة عن كل سنة من سنوات خدمته .

ثانيا : اذا كانت مدة خدمته من ٧ الى ١٢ سنة تحسب المكافأة باعتبار مرتب شهر واحد من ماهيته الأخيرة عن السبع سنوات الأولى من خدمته ، وباعتبار ماهية شهرين عن كل سنة من بقية سنوات خدمته .

ثالثا : اذا كانت مدة خدمته اكثر من ١٢ سنة وأقل من ١٥ سنة فتحسب

ورغم أن هذا القانون قد صاغ مبادئ جديدة قد تعتبر تحسنا نسبيا لأوضاع الموظفين ومنها على سبيل ، المثال أنه قرر أن كل موظف أو مستخدم أصبح غير قادر على خدمة الحكومة بسبب عاهة أو مرض أصابه أثناء الخدمة فله الحق في الحصول على معاش أو مكافأة كما لو كان فصل بسبب الغاء الوظيفة (١١٤) . الا أنه ثرق في المعاملة بين كبار الموظفين وصغارهم ، من ذلك مثلا أنه عامل النظار ووكلاء النظارات ورؤساء الديوان الخديو والسرتشريفاتى خديو ومدير عموم الاوقاف اذا تركوا وظائفهم بسبب الاستعفاء بمعاملة الموظفين الذين الغيت وظائفهم (١١٥) ، كما أنه حدد النهاية العظمى لمعاشات النظار بمبلغ ١٢٠٠ جنيه فى السنة فى حين نص على الا يتجاوز ٨٠٠ جنيه فى السنة لبقية الموظفين (١١٦) .

والحق يقال أنه لولا أعضاء مجلس شورى القوانين لما ظهر هذا القانون الى النور بهذا الشكل الذى صدر به (١١٧) . ذلك أن مشروع القانون الذى اشتمل على ٧٢ مادة عندما عرض على مجلس شورى القوانين لمناقشته حاولوا تعديل أهم مواده بحيث تكون فى صالح الموظفين . فعلى سبيل المثال كانت المادة السابعة والعشرون من مشروع القانون الذى صورته الحكومة تنص على معاش لابنة الموظف المتوفى لحبلوغها سن العشرين ، الا ان أعضاء

مجموعة القوانين واللوائح ج ٢ ص ١٤٧٧
وباعتبار ماهية ثلاثة أشهر عن كل سنة بعد السنة الثانية عشرة ، انظر الأولى من خدمته باعتبار مرتب شهرين عن كل من السنوات الخمس التالية المكافأة باعتبار ماهية شهر واحد من ماهيته الأخيرة عن كل من السبع سنوات (١١٤) المادة ٢١ من القانون — مجموعة القوانين واللوائح ج ٢ ،

ص ١٤٧٨

(١١٥) المادة ٢٠ ، نفس المصدر ص ١٤٧٧

(١١٦) المادة ١٦ ، نفس المصدر ص ١٤٧٥

(١١٧) عندما صدر مشروع هذا القانون ولم يكذب يأخذ طريقه فى المعرض على مجلس شورى القوانين حتى انهالت على الديوان الخديو آلاف البرقيات تلتبس تعديل هذا المشروع الذى اعتبروه مجحفا بحقوقهم — انظر : دار الوثائق القومية — الديوان الخديو (عربى) سجل رقم ٢٩ ، ٣٠

المجلس أصروا على تعديل هذه المادة بحيث تتيح استمرار صرف معاش الابنة
لحين زواجها ووافقت الحكومة على التعديل (١١٨).

والحقيقة أن أعضاء المجلس أمثال اسماعيل ابازة ومرقص سميكة
ومحمود فهمي ومحمد علوى وفتح الله بركات وغيرهم كانوا يحاولون
باستمرار أن يحصلوا للموظفين على مكاسب في قانون المعاشات تتيح لهم
تحسين معاشاتهم . فالمادة ١٤ من مشروع القانون وهى المتعلقة بتسوية
معاش المتقاعد كما صاغتها الحكومة كانت تنص على تسوية المعاش باعتبار
متوسط الماهيات التى نالها الموظف فى السنوات الثلاث الاخيرة من خدمته
ولكن المجلس طلب الاكتفاء بمتوسط ماهية السنتين الاخيرتين لخدمة الموظف
ووافق ناظر المالية على اجراء التعديل الذى طالبه المجلس ، وصدرت هذه
المادة فى القانون حسبا اراد المجلس (١١٩) .

على أن الحكومة لم توافق على كل ما طلبه المجلس ، فكما هو معروف
أن مقترحات أو آراء شورى القوانين بشأن الموضوعات التى تعرضها عليه
الحكومة لم تكن الحكومة ملزمة بتنفيذها ، فهذا المجلس لم تكن له سوى صفة
استشارية فقط كما سبق أن ذكرنا (١٢٠) .

فلقد احتدم الجدل بين الحكومة والمجلس عند مناقشة أهم مواده وهى
المادة ١٦ المتعلقة بكيفية تسوية المعاش فلقد كانت الفقرة الاولى من هذه
المادة طبقا لمشروع الحكومة تنص على أن تتم تسوية معاش او لموظف بواقع
جزء واحد من ستين جزء من متوسط ماهيته فى السنتين الاخيرتين من خدمته
عن كل سنة من سنوات خدمته الاجمالية فى الحكومة . اما الفقرة الثانية
فكانت تنص على ألا يتجاوز المعاش ثلثى متوسط ماهية الموظف بحيث لا يزيد
على ٨٠٠ جنيه فى السنة غير أن أعضاء المجلس طالبوا الحكومة بتعديل
الفقرة الاولى بحيث تصبح التسوية بواقع جزء من ستين جزء من متوسط

(١١٨) محضر مجلس شورى القوانين جلسة ١٩ ديسمبر سنة ١٩٠٨
(١١٩) أنظر المادة ١٤ من مشروع الحكومة فى نفس المصدر وانظر
المادة بعد التعديل فى مجموعة القوانين واللوائح ج ٢ ص ١٤٧٤
(١٢٠) فى الفصل الخامس من البحث .

ماهية الموظف عن كل سنة من العشرين سنة الاولى من خدمته وباعتبار جزء من خمسين جزء عن كل سنة تزيد على هذه العشرين سنة . كما طالب اعضاء المجلس ايضا بتعديل الفقرة الثانية بحيث يتيح للموظف منح معاشا لا يتجاوز ثلاثة ارباع ماهيته بشرط الا يزيد على ١٨٠٠ جنيه في السنة ، ولكن الحكومة رفضت تعديل المجلس لهذه المادة بحجة انه سيكلف الحكومة كثيرا واصرت على الرفض بينما اعلن الاعضاء بأنه من حق المجلس الاطلاع على تقرير الخبراء الانجليز الذين سبق ان اشرنا اليهم بشأن هذا المشروع ولكن الحكومة رفضت طلبهم كما رفضت اطلاعهم على تقرير الخبراء (١٢١) .

والحقيقة انه منذ صدور قانون المعاشات سنة ١٩٠٩ ضج الموظفون بالشكوى من صرامة بعض احكامه واظهر مجلس شورى قوانين رغبته في تعديل هذا القانون الا ان ظروف قيام الحرب العالمية الاولى قد قضى على كل امل في تعديله . غير أن ما صاحب الحرب من خلل في التوازن المالى وهبوط في قيمة النقد نجم عنه ارتفاع في أسعار الحاجيات اضطر الحكومة الى منح اعانات وقتية للموظفين وأرباب المعاشات سميت «علاوات غلاء المعيشة» .

وكنتيجة لاتباع قانون معاشات سنة ١٩٠٩ ، وزيادة عدد موظفي الحكومة بصفة عامة وكذلك زيادة عدد الموظفين اللذين أُحيلوا الى المعاش خلال فترة الحرب العالمية الاولى زادت قيمة معاشات الموظفين في خلال تلك الفترة فارتفعت من ٦٥٤٢٥٧ جنيه سنة ١٩١٤ الى ٧٥٤٧٢٢٣ جنيه في سنة ١٩١٨ . واذا قارنا ذلك بجملة المصروفات (١٢٢) ، نلاحظ ان نسبة المعاشات الى جملة المصروفات في عام ١٩١٤ كانت ٣٨٪ وفي عام ١٩١٨ بلغت ٣٢٪ من جملة المصروفات .

(١٢١) انظر المناقشات التي دارت بشأن هذه المادة في محضر اجتماع شورى القوانين بجلسة ١٩ ديسمبر ١٩٠٨

(١٢٢) بلغت جملة المصروفات في ميزانية ١٩١٥/١٩١٤ ١٦٨٥٧٧٨٣ جنيها ثم ارتفعت الى ٢٣٢٥٠٠٠٠ جنيها في ميزانية عام ١٩١٨/١٩١٩ . انظر ميزانيات المصروفات في الفترة من عام ١٩١٤ الى ١٩١٩ في مجموعة قرارات ومثورات سنة ١٩١٨ (الثلاثة شهور الاولى) ص ٢٨ — ٣٠

والنتيجة التي نصل اليها من خلال الفترة موضوع البحث واستخراج النسب المثوية للمعاشات من جملة ميزانية المصروفات أنه بالغم من أن قيمة المعاشات كانت في ازدياد مستمر الا ان نسبة المعاشات الى جملة المصروفات كانت في انخفاض مستمر بدليل انها في سنة ١٨٨٥ كانت تبلغ ٥٢٪ وبعد ٣٣ عاما وبالتحديد في ميزانية علم ١٩١٨/١٩١٩ انخفضت نسبة المعاشات الى جملة المصروفات الى ٣٢٪ ، وان دل هذا على شيء فانما يدل على حرص الادارة المالية للبلاد على ضبط الاعتمادات المخصصة لمعاشات

وأيا ان كان الامر فما كادت الحرب العالمية الاولى تضع أوزارها حتى تجددت الشكوى من الغلاء خاصة وان قيمة النقد قد هبطت بما لا يقل عن ٦٠٪ من قيمة الاصلية مما بعث في نفوس الموظفين القلق الناجم عن البؤس ويتوقعونه — خاصة صفارهم — من جراء هذا الغلاء . ومن ثم رأت وزارة المالية الشروع في تعديل قانون المعاشات بحيث يتفق مع تطوير الاحوال الاجتماعية العامة في البلاد ومن ثم صدر قانون معاشات سنة ١٩٢٩ (١٢٢) .

(١٢٢) طبقا لهذا القانون يستقطع مبلغ ٧٥٪ من ماهيات جميع الموظفين نظير المعاش . قبل وضع هذا القانون أجريت احصاءات عن المعاشات التي رتب للموظفين وورثتهم بين سنتي ١٩١٤ ، ١٩٢٧ اتضح منها أن عدد موظفي الحكومة سنة ١٩٢٧ بلغ ٣٣.٠٠٠ موظف وبلغ مجموع ماهيتهم ٨٤.٠٠٠.٠٠٠ جنيه وبلغت جملة المعاشات المقررة سنة ١٩٢٧ مقدار ٩٢.٠٠٠.٠٠٠ جنيه — انظر المذكرة المرفوعة من وزارة المالية الى مجلس الوزراء والتي وافق عليها مجلس الوزراء والتي وافق عليها مجلس الوزراء بتاريخ ٢٨ مايو سنة ١٩٢٩ بشأن مشروع قانون معاشات ١٩٢٩ مرفقة بالرسوم بقانون رقم ٣٧ سنة ١٩٢٩ خاص بالمعاشات الملكية بمجموعة قوانين سنة ١٩٢٩ ص ٥٣ — ٦٦