

## الحادي عشر:-

### الخدمة المدنية في مصر من منظور قانوني

- الخدمة المدنية في جمهورية مصر العربية بدأت في إطار قانوني اعتباراً من عام ١٩٥١ بالقانون رقم ٢١٠ لنفس العام، ولقد أخذ القانون بمبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين الراغبين في شغل وظائف الخدمة المدنية، وحدد العلاقة بين العمل وجهة الإدارة من بداية التعيين حتى نهاية الخدمة.
- بعد ١٣ عاماً من تطبيق القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ صدر القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ واستمر تطبيقه لمدة سبع سنوات.
- صدر القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ واستمر تطبيقه لمدة ٧ سنوات.
- في عام ١٩٧٨ صدر القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ واستمر تطبيقه لمدة ٣٦ سنة وأدخل عليه ١٧ تعديلاً أثناء تطبيقه. (التعديلات التي أدخلت على القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ اتاحت لمدة سنة:)

- التعيين المؤقت عن طريق إعلان داخلي في لوحة إعلانات الوحدة الحكومية بعد أن كان التعيين دائم عن طريق الإعلان في أحد الصحف واسعة الانتشار للوظائف الخالية والممولة.
- تم السماح بتعديلات أخرى بمد التعيين المؤقت ثم تثبيت المؤقتين إذا استمر في العمل لمدة ٣ سنوات بنفس شروط تعيين الدائمين.
- التعيينات المؤقتة وتثبيت المؤقتين فتح الباب أمام تعيينات، لا مبرر لها وأيضاً تعيينات بأسلوب تنقصه العدالة والشفافية وتكافؤ الفرص، مما سبب احتقان للعاملين بالجهاز الإداري للدولة.
- تم استخدام أموال غير مخصصة للأجور في تعيينات مؤقتة، مما تسبب في عدم صيانة الأجهزة والمعدات، وكذلك استخدام أموال التدريب في تعيينات وهمية، مما أثر على تدريب العاملين بالجهاز الإداري للدولة.
- تم إدخال تعديل يسمح بالتسوية للعاملين في حاله حصولهم على مؤهل أعلى من المؤهل، الذي تم تعيينهم به مما أدى إلى خلل كبير في توزيع العاملين على الوظائف، خاصة الوظائف الحرفية والفنية، التي عانت نقصاً، وأصبح هناك فائض في الوظائف الكتابية وبعض الوظائف التخصصية.
- لم يتم تعديل جدول الأجور المصاحب للقانون لمدة اقترنت من ٣٠ عاماً، وتم إعطاء مميزات مادية عن طريق علاوات

اجتماعية وعلاوات خاصة سنوية، ووصلت لحوالي ٣٦٠٪ من الأجر الأساسي، بالإضافة إلى حوافز للإثابة اختلفت من هيئة ألى أخرى ومن وزارة إلى أخرى، وبين الجهات والعاملين في المحليات وأصبح نظام الأجور معقدًا وغير واضح وغير عادل، ويرسخ للتفاوت الكبير بين الدخول.

- ارتبط التقييم بالدخل المتغير، ونظرًا لضعف الأجور، أصبح نظام التقييم غير موضوعي، وجعل أكثر من ٩٨٪ من العاملين بالجهاز الإداري يحصلون على تقدير ممتاز للحفاظ على دخلهم المتغير، وهو يمثل حوالي ٦٠٪ من إجمالي الدخل.

- تعددت المحاولات لتعديل بعض مواد القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وأصبح من الضروري صدور قانون جديد للخدمة المدنية برؤية جديدة؛ لذلك صدر القانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ والذي اعتمد على مجموعه من الركائز أهمها:

- يجب تقديم الخدمات للمواطنين بدرجة عالية من الكفاءة والشفافية.

- إن العاملين في الخدمة المدنية يقومون بتقديم خدمة للمواطنين ولا يمارسون سلطة عليهم.

- نطاق سريان القانون يشمل الوزارات والمصالح الحكومية وأجهزتها، ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة، مع السماح بالهيئات التي تنص قوانينها أو قرارات إنشائها على وضع نظام خاص للخدمة المدنية بها بذلك.

- إلزام الجهات الخاضعة للقانون بتحديث الهياكل التنظيمية وبطاقات وصف الوظائف، ودورات العمل وتوثيق دورات العمل.
- حصر الخدمات التي تقدمها كل وحدة حكومية إلى المواطنين ووضع مستلزمات تقديم الخدمة ومدته تقديمها والوثائق والرسوم اللازمة لتقديم الخدمة وإعلانها، وتحديد مدة لتقديم الخدمة وما تكنه هذه الخدمات على المدى القريب والمتوسط.
- الشفافية والعدالة في التعيينات عن طريق الإعلان العام في موقع الحكومة الألكترونية، وإجراء امتحان للتوظيف التي يتم التقدم لها، وأن يكون الامتحان من خلال موقع الحكومة الألكترونية بمسابقة مركزية، ويتم المفاضلة بين المتقدمين بحسب الترتيب النهائي لنتيجة الامتحان وعند التساوي، يتم المفاضلة وفق مرتبة الحصول على المؤهل المطلوب لشغل الوظيفة، ثم الدرجة الأعلى في نفس المؤهل، ثم الأعلى مؤهلاً.
- عمل القانون الجديد على بناء صف ثاني من القيادات، وفتح المجال لترقية نسبة من الموظفين بالاختبار لرفع الكفاءات لتقلد المناصب.
- وضع القانون نظام جديد للترقيات بخفض المدد البيئية للترقي .

- قسم القانون الوظائف في الجهاز الإداري للدولة إلى أربع مجموعات وظيفية.
- وظائف تخصصية.
- وظائف كتابية
- وظائف فنية
- وظائف حرفية وخدمات معاونة
- طور القانون جدول الأجور، بحيث يقسم إجمالي الدخل إلى دخل وظيفي ثابت (٨٠٪ تقريبًا من إجمالي الدخل) ودخل مكمل (٢٠٪ تقريبًا من إجمالي الدخل) مع إعادة صياغة الأجور المتغيرة؛ للتقارب بين أجور العاملين الحاملين لنفس المؤهل، والمعنيين في أماكن مختلفة بنفس المسمى الوظيفي لتحقيق العدالة.
- رفع العلاوات الدورية والتي كانت تتراوح بين ١,٥ جنيه شهريًا في أول السلم الوظيفي و٦,٢٥ جنيه في نهاية السلم الوظيفي لتكون ٥٪ من الأجر الوظيفي.
- أعطى القانون مميزات لذوي الاحتياجات الخاصة وللمرأة العاملة في حالة الوضع، وأيضًا نصت المواد الخاصة به بالتزام العاملين بالجدية والالتزام الوظيفي، ومنع تضارب المصالح.
- وضع القانون نظامًا جديدًا لتقويم الأداء، يشمل تقييم الرئيس للمرؤوسين وتقييم الموظف لنفسه وزملائه، وأيضًا

تقييم متلقى الخدمة للقائم بتقديم الخدمة، وأيضاً ربط اللائحة الخاصة بالقانون بين تقويم الموظف وتقييم أداء الوحدة التي يعمل بها .

- أتاح القانون لمن يرغب، من تجاوز سنه الخمسين سنة أن يطلب الإحالة للمعاش المبكر، (من ٥٠ سنة إلى ٥٥ سنة)؛ وإذا كان شاغلاً لوظيفة أكثر من سنة أن يتم ترقيته للوظيفة الأعلى وإحالاته للمعاش المبكر، وتسوى حقوقه التأمينية، بإضافة خمس سنوات إلى مدة اشتراكه في التأمينات أو لبلوغه الخامسة والخمسين، أيهما أقل إذا كانت مدة اشتراكه في التأمينات عشرين عاماً أو أكثر.
- وأتاح القانون الإحالة للمعاش المبكر اختياريًا لمن بلغ الخامسة والخمسين، وبلغت مدة اشتراكه في التأمينات عشرين عاماً على الأقل، بإضافة خمس سنوات لمدة اشتراكه في التأمينات أو بلوغه سن الستين، أيهما أقل.
- وضع القانون نظاماً جديداً للجزاءات، وفعل نظم التدريب وطورها، وأضاف مصابي العمليات الأمنية للوظائف، التي تم تخصيصها لمصابي العمليات الحربية.
- عالج القانون مشكله المقابل النقدي للإجازات، التي يتم الحصول عليها دون اللجوء للقضاء لكل موظف يتم إحالته للمعاش.

- أعطى القانون علاوة خاصة ٢,٥٪ من الأجر الوظيفي لمن يحصل على مؤهل أعلى أثناء الخدمة مع حق في التقدم للوظائف المعلن عنها بالمؤهل الحاصل عليه.

يمكن العاملين في غير الجهاز الإداري للدولة قوانين أخرى، غير قانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ على النحو التالي:

- العاملون في الهيئات العامة (القانون رقم ٦١٠ لسنة ١٩٦٣).
- العاملون في شركات القطاع العام (القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨).
- العاملون بشركات قطاع الاعمال العام (القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١).
- العاملون الخاضعون لأحكام قانون الكادرات الخاصة (قانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٨٣).
- العاملون بالقطاع الخاص (قانون العمل الموحد رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣).

وهناك تساؤلات حول بعض المواضيع في القانون الجديد سيتم طرحها بشكل مختصر كالاتي:

#### ١. عدم تحديد الحد الأقصى لساعات العمل:

- حدد القانون المادة ٤٣ عدد ساعات العمل الأسبوعية ب ٣٥ ساعة على الأقل، وحددت اللائحة المادة ١٣٤ أنه لا يجوز أن تزيد ساعات العمل الأسبوعية عن ٤٢ ساعة،

ولا تقل عن ٣٥ ساعة، والمادة ١٣٥ نصت على: تخفيض ساعات العمل اليومية بمقدار ساعة للموظف، زي الإعاقة والموظفة التي تضع طفلها حتى بلوغه العامين.

## ٢. عدم النص على التسويات بالمؤهل الأعلى:

- التسوية بالمؤهل الأعلى كانت سبب في شكاوى العاملين بالجهاز الإداري للدولة، وخاصة بعد تعديل المادة ٢٥ لقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وإضافة المادة ٢٥ مكرر، حيث هجر كل الفنيين والحرفيين وعمال الخدمات وظائفهم، والتي بها عجز إلى وظائف تخصصية أو كتابية، بها فائض كبير بالجهاز الإداري للدولة وأدى ذلك إلى خلل في المرافق العامة.
- نص القانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ على أنه في حالة حصول الموظف على مؤهل أعلى أثناء الخدمة (المادة ٣٨) بحصوله على علاوة تميز علمي بنسبه ٢,٥٪ من الأجر الوظيفي من تاريخ اعتماد لجنة الموارد البشرية أو من اعتماد السلطة المختصة لشاغلي وظائف الإدارة العليا أو الإدارة التنفيذية (مادة ١٢٧ من اللائحة) ولا يحرم ذلك الموظف من الوظائف المعلن عنها، وتتفق مع مؤهله الأعلى الحاصل عليه قبل أو اثناء الخدمة والتعيين على هذه الوظيفة حال اجتيازه الامتحانات.

### ٣. التعيين بنظام المسابقات (مادة ١٣ من القانون):

- التعيين وفقاً لقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ كان يتم التعيين عن طريق الإعلان في إحدى الصحف للتعيينات الدائمة والإعلان في لوحة إعلانات الوحدة (الوظائف المؤقتة).  
ثم تثبيت العاملين المؤقتين بعد ٣ سنوات، وأيضاً تثبيت العاملين بالصناديق والوحدات ذات الطبيعة الخاصة دون مساواة أو شفافية أو تكافؤ فرص، حتى ترسخت فكرة (أقارب العاملين) وظن المواطنون أنها إحدى متطلبات القانون، والقانون منها براء ولكن سوء استخدام ثغرات القانون أدى إلى ذلك.
- أما التعيين من خلال نظام المسابقات (مادة ١٣ من القانون) و(المواد ٢٦-٢٧-٢٨-٢٩-٣٠-٣١-٣٢-٣٣-٣٤-٣٥-٣٦-٣٧-٣٨-٣٩-٤٠-٤١-٤٢-٤٣-٤٤-٤٥-٤٦-٤٧-٤٨) من اللائحة تحدد نظاماً دقيقاً يكفل تكافؤ الفرص والعدالة والشفافية للتعيينات، ولا يحقق مصلحة إلا للمواطن والوطن، ويتيح أمام جميع المواطنين الحق في التعيين وفق الكفاءة والمصادقية.

### ٤. الترقية بالاختبار (مادة ٢٩ من القانون):

- القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ أتاح التعيين بالاختيار لوظائف القيادة العليا بنسبة ١٠٠٪ والتعيين بالاختيار في كل الدرجات اعتباراً من السادسة للخامسة ١٠٪ ومن الخامسة

للرابعة ١٥٪ ومن الرابعة للثالثة ٢٠٪ ومن الثالثة للثانية ٢٥٪ ومن الثانية لأولى ٥٠٪ ومعظم هذه النسب، لم يتم استخدامها فعلياً لتكدس الجهاز الإداري للدولة بالعاملين، الذين كان يتم ترقيةهم بالرسوب الوظيفي.

• أما قانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ لم يختلف عن ذلك إلا نسبة حوالي ٥٪ فقط في الوظائف التكرارية، وهو يفتح الباب أمام الكفاءات بشروط تم تحديدها في اللائحة في المواد ٩١-٩٢-٩٣-٩٤-٩٥ مما يضمن العدالة والشفافية، وتغليب المصلحة العامة، ويضع قواعد محكمه لأسس الاختيار ونظام تعيين القيادات، لم يختلف عن القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وإن تم وضع قواعد له.

#### ٥. الاستثناء المطلق في تعيين القيادات لبعض الجهات (المادة ١٩-٢٠-٢١):

• الاستثناء تم للوظائف القيادية في مجلس الوزراء ورئاسة الجمهورية فقط، ويتعلق بالإعلان والمفاضلة ولكن ليس بالشروط الخاصة بشغل الوظيفة.

• الجهتان اللتان تم استثنائهما لهما طبيعة خاصة، وتستلزم هذا الاستثناء ومعمول به في دول عديدة.

٦. تجميد أجور العاملين وتقليص الزيادة السنوية إلى ٥٪ فقط من الأجر الوظيفي مع عدم الربط بمعدلات التضخم:

٧. الأجر الوظيفي الحالي للدرجة الممتازة ٢٠٦٥ جنيهاً بعد أن كان الأساسي ٢١٦,٩ لهذه الدرجة؛ أي بزيادة ١٠ مرات تقريباً والعلاوة السنوية ١٠٣,٢٥ والعلاوة السنوية السابقة كانت ٦,٢٥ فقط، ويعنى هذا أن الأجور لم يتم تجميدها، وأن الزيادات السنوية لشاغل أي درجة تساوى أو تزيد عن الزيادات السنوية، وفق القانون السابق بطبيعة الحال، العلاوات الإضافية التي تصدر بقانون مع الموازنة العامة للدولة، هي آلية يمكن اللجوء إليها أو تعديل جدول الأجور لاحقاً، عندما تتحسن الموارد المالية للدولة ويزداد الناتج المحلي الإجمالي، أما شاغلو أدنى الدرجات الوظيفية، وهم شاغلو الدرجة السادسة، فإن الأجر الأساسي لها ٣٥ جنيهاً شهرياً والعلاوة الدورية ١,٥ جنيه سنوي وفق القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ أن الأجر الوظيفي وفق القانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ أصبح ٨٣٥ أي بزيادة حوالى ٢٤ مرة عن الأجر الأساسي السابق والعلاوة الدورية السنوية ٤١,٧٥ أي بزيادة ٢٥ ضعف تقريباً، العلاوة الدورية السابقة والحوافز والبدلات الخاصة مستمرة، وسوف يتم تعديلاتها بالزيادة تبعاً.

### الحرمان من البديل النقدي لرصيد الإجازات

• البديل النقدي لرصيد الإجازات يحتاج الحصول عليه إلى اللجوء للقضاء لكل حالة على حدة، وهو حق تم الحصول عليه بحكم محكمة، وليس مادة بالقانون نتيجة لهذا السبب،

فليس هناك تسجيل للإجازات عن ٣٨ عامًا مضى بدقة.  
والقانون الحالي (١٨ لسنة ٢٠١٥) وضع إطارًا عامًا للحصول  
على البديل النقدي لرصيد الإجازات يتمثل في الآتي :

نظم القانون الحصول على مقابل نقدي للإجازات في  
المادة ٤٧ من القانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ والمادة ١٨٦ من اللائحة  
التنفيذية والتي تنص على :

- الموظف عند بلوغ سن التعاقد يستحق مقابلًا نقديًا عن  
رصيد إجازاته الاعتيادية، التي تكون قبل العمل بأحكام  
القانون ١٨ لسنة ٢٠١٥ بسبب حاجة العمل، ولم يستنفذها  
قبل بلوغ سن التعاقد، ويحسب المقابل على أساس  
الأجر الأساسي مضاف إليه العلاوات الخاصة، التي  
كان يتقاضاها حتى تاريخ العمل بالقانون (دون اللجوء  
إلى القضاء) ونظم القانون في مادته ٤٧ الحصول على البديل  
النقدي للإجازات التي لم يحصل عليها إذا تقدم بالحصول  
على الإجازة، ورأت السلطة المختصة أن العمل يحتاج إليه  
(بحد أقصى ثلث الإجازة السنوية) وتجمع الإجازات التي  
لم يحصل عليها كل ثلاث سنوات، ويحصل على مقابل  
نقدي عندها، وإذا لم يتقدم للحصول على الإجازة سقط  
حقه فيها وفي اقتضاء مقابل عنها.