



جمهورية مصر العربية  
رئاسة مجلس الوزراء  
الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة



# الفساد

## الوقاية والمواجهة

في قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## تقديم

في إطار الرؤية الوطنية التي تستهدف النهوض بالدولة المصرية وبناء دولة عصرية على أسس ديمقراطية سليمة، وبناء اقتصادي قوي، وعدالة اجتماعية حقيقة ملموسة، يصبح الحديث عن الإصلاح الإداري فريضة اللحظة الراهنة ومتضيّاتها، كونه الركيزة الرئيسية في إنجاح أية خطط وطنية أو برامج تحديّية أو رؤى تطويرية.

والواقع أن الإصلاح الإداري الحقيقى لن يتّأس دون تحديّ للبنية التشريعية المنظمة للجهاز الإداري للدولة، وهو ما تحقق الجانب الأكبر منه بصدور قانون جديد للخدمة المدنية، حيث انطلق في جوهره من رؤية تطويرية للارتقاء بأداء الجهاز الإداري للدولة وفقاً للمبادئ والمعايير والأسس التي وردت في الاتفاقيات الدولية التي وقعت عليها مصر، وفي مقدمتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب قرارها رقم ٤/٥٨ المؤرخ ٢١ نوفمبر ٢٠٠٣ ، إذ يُعد الفساد الخطر الأكبر الذي يعرقل كافة الجهود التنموية والإصلاحية التي تُبذل على مختلف المستويات، وهو ما يجعل من الوقاية منه ومكافحته خط الدفاع الأول عن أية استراتيجيات وخطط وطنية مستقبلية كما هو الحال في رؤية «مصر ٢٠٣٠»، فنجاح هذه الرؤية والوصول إلى أهدافها المبتغاة مرهوناً بجهود الدولة ومؤسساتها المختلفة في الوقاية من الفساد ومواجهته على النطاق الأوسع، وهو ما تؤكده خطابات السيد رئيس الجمهورية، إذ دأب في جل كلماته وأحاديثه إلى أهمية مواجهة الفساد، مؤكداً على ضرورة الحاجة إلى ترجمة هذه المواجهة إلى واقع عملي بتكاتف كل مؤسسات الدولة والمجتمع معاً.

ومن هذا المنطلق، حرص قانون الخدمة المدنية الجديد الصادر بالقانون رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦، على وضع منظومة متكاملة للوقاية من الفساد ومكافحته، مركزاً في ذلك على الفلسفة التي تبنتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، إذ انطلقت منهاجيتها في منع ومكافحة الفساد من محوريين أساسيين، هما: التدابير الوقائية، وتدابير التجريم، وهي الفلسفة والمنهجية ذاتها التي تبنتها الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (٢٠١٤ - ٢٠١٨)، والتي ترتكز في محورها الأول على

كيفية منع حدوث الفساد والوقاية منه، وترتكز في محورها الثاني على كيفية معاقبة مرتكبي أعمال الفساد بما يحقق الردع بمعناه العام والخاص.

وبناءً على ما سبق، يمكن رصد ما جاءت به المنظومة التي وضعها قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية لمكافحة الفساد ومواجهته في محوريين رئيسين، هما: الوقاية من الفساد، وترسيخ مبدأ المساءلة والمحاسبة وسوف يتضمن هذا الكتيب تفصيلاً لهذين المحوريين، وتلخيصاً لأهم ما جاءت به الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ٢٠١٤ - ٢٠١٨ وذلك على النحو الآتي بيانه.  
وإذ يُشرفنا تقديم هذا الكتيب - نعتز بثقتكم، ويسعدنا التواصل معكم من خلال الموقع الإلكتروني للجهاز على الرابط الآتي:

<http://www.aoa.gov.eg>

مع خالص احترامي،،،

بقليل

المستشار الدكتور / محمد جميل إبراهيم

رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة

## **الإصلاح الإداري في قانون الخدمة المدنية**

### **المحور الأول**

#### **الوقاية من الفساد من خلال:**

- منظومة جديدة للتعيينات.
- آليات جديدة للقضاء على البيروقراطية.
- منظومة جديدة للإرتقاء بالأداء الوظيفي.
- منظومة جديدة للأجور.

### **المحور الثاني**

ترسيخ مبدأ المساءلة والمحاسبة.

## الإصلاح الإداري

- ☒ الرشوة
- ☒ المحسوبية
- ☒ ترقية بالأقدامية
- ☒ اعطاء أجور  
دون بذل مجهود



مشوار الالف ميل يبدأ بخطوة

## **المحور الأول: الوقاية من الفساد**

تعد عملية الوقاية من الفساد ومنع ارتكابه هرم القاعدة في أية استراتيجية وطنية ساعية إلى مواجهة الفساد ومكافحته، إذ تعدد انعكاسات جرائم الفساد حال ارتكابها على بنية الدولة والمجتمع معاً، وهو ما يرفع كلفة المواجهة والإصلاح، ولذا، فالاستراتيجية الناجحة هي تلك التي ترفع شعار «الوقاية خير من العلاج».

ومن هذا المنطلق، ارتكزت منظومة قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية في الوقاية من الفساد على حزمة من الإجراءات تمثلت فيما يلى:

## الفساد الإداري سوس ينخر في مصر



## **أولاً: وضع منظومة جديدة للتعيينات والترقيات :**

في ضوء ما أشارت إليه الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، من أن أهم أسباب الفساد، القصور في نظم التعيين والتقييم والترقية، بالإضافة إلى الاعتماد في كثير من الأحيان على تعيين أبناء العاملين أو استخدام أسلوب الوساطة والمحسوبيّة، مما أدى إلى تكدس الجهات الحكومية بعاملين لا توجد حاجة فعلية لهم ، وترهل الهيكل الحكومي وإنشاء درجات وظيفية ومستويات إدارية عديدة دون مبررات موضوعية بما يزيد من تعقيد الإجراءات الحكومية.

**القسم الأول من الاستراتيجية / الجزء رقم (٤) / البند (ب) / الفقرة رقم(٤،٦)**

## الوحدة الادارية

المستهدف بقانون الخدمة المدنية:  
بيت الكفاءات



لذا، جاء قانون الخدمة المدنية بحزمة منضبطة من الإجراءات المنظمة لعملية التعيين والترقية بما يضمن تحقيق المساواة وترشيد مبادئ الكفاءة كمعيار للترقية، وذلك على النحو الآتي:

يكون التعيين بموجب قرار يصدر من رئيس الجمهورية أو من يفوضه، على أساس الكفاءة والجدرة، دون محاباة أو وساطة من خلال إعلان مركزي على موقع بوابة الحكومة المصرية متضمنا البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها على نحو يكفل تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين.

## المادة ٢٦ من القانون والمادة من ٤٥ إلى ٢٦ من اللائحة التنفيذية

التعيين في الوظائف القيادية ووظائف الإدارة الإشرافية عن طريق مسابقة يعلن عنها على موقع بوابة الحكومة الإلكترونية وفي جريدين واسعتي الانتشار ، وتتوفر فيها معايير النزاهة والشفافية من خلال تشكيل لجان اختيار شاغلي هذه الوظائف من أعضاء تتوفّر فيهم مقومات الخبرة والمهنية وأن يكون نصف عددهم على الأقل من خارج الوحدة المعلنة عن شغل الوظائف الخالية بها.

## المادة ١٧ من القانون والمادة ٣٥ من اللائحة التنفيذية

# التعيينات الحكومية

## الوظيفة



وضع أساس ومعايير جديدة للترقية بالاختيار لتمكين الشباب أصحاب الكفاءات من كسر حاجز الأقدمية، تستند على تقارير تقويم الأداء واجتياز التدريب الذي أتيح بنجاح، حيث أصبحت الترقية بالاختيار هي الأساس في ترقية موظفي الجهاز الإداري للدولة.

### المادة ٣٠ ، ٨٩ من القانون والمادة ٣٠ من اللائحة

## الترقيات

المستهدف بقانون الخدمة المدنية:  
لصاحب الكفاءات



## **ثانياً: وضع آليات جديدة للقضاء على البيروقراطية:**

في إطار رصد الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد لواحدة من أبرز مسببات الفساد والمتمثلة في البيروقراطية الحكومية، إذ تعانى الخدمات الحكومية من مشكلة تعقد الاجراءات بما يزيد من العبء على الموظفين بمنفذ تقديم الخدمة وتكتسهم.

### **القسم الأول من الاستراتيجية / الجزء رقم (٤) / البند (ب) / الفقرة رقم (٢)**

لذا، حرص قانون الخدمة المدنية على وضع آليات جديدة لتسهيل الإجراءات المتبعه في حصول المواطنين على الخدمات المطلوبة، ومن أبرز ما جاء به:

إلزام كل وحدة بأن تضع هيكلها التنظيمي متضمناً تقسيمها إلى تخصصات فرعية تتاسب وأنشطتها وحجم و مجالات العمل بها وتضع جدولأً للوظائف مرافقاً بها بطاقات وصف كل وظيفة وتحديد مستواها الوظيفي وطريقة شغلها.

إلزام الوحدات بتحديث هيكلها التنظيمية وبطاقات وصفها.

حصر الخدمات التي تقدمها كل وحدة وإجراءاتها وشروطها ونماذجها ومقابل هذه الخدمات، والوقت المطلوب للحصول على الخدمة، وأآلية التظلم في حالة التأخير في الحصول عليها.

### **المادة ٧٥ من القانون والمادة ٢٣، ٨٩ من اللائحة**

## تقديم الخدمة

المستهدف بقانون الخدمة المدنية:  
حكومة الكترونية



## **ثالثاً: وضع منظومة جديدة لارتقاء بالأداء الوظيفي:**

أكدت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد على أن من أهم مسببات الفساد وتفشيه ضعف الرقابة الداخلية على الأجهزة الحكومية وعدم فاعليتها.

### **القسم الأول من الاستراتيجية / الجزء رقم (٤) / البند (ب) / الفقرة رقم (٣)**

انطلاقاً من ذلك، وضع قانون الخدمة المدنية منظومة جديدة تستهدف الارتقاء بمستوى الأداء الوظيفي للعامل في الدولة بما يضمن بدوره الارتقاء بالأداء العام للجهاز الإداري للدولة، وتمثلت أبرز مظاهر هذه المنظومة الجديدة فيما يلى:

حظر العمل تحت الرئاسة المباشرة لأحد الأقارب من الدرجة الأولى في ذات الوحدة وإنزال الموظف بأن يُخطر السلطة المختصة بذلك متى توافر في شأنه هذا الحظر ويتم تغيير الموظف في النقل إلى وظيفة أخرى داخل الوحدة أو خارجها على ألا تقل مستوى الوظيفة المنقول إليها عن مستوى وظيفته الأصلية وذلك ضمناً لحسن سير العمل الوظيفي وعدم المحاباة.

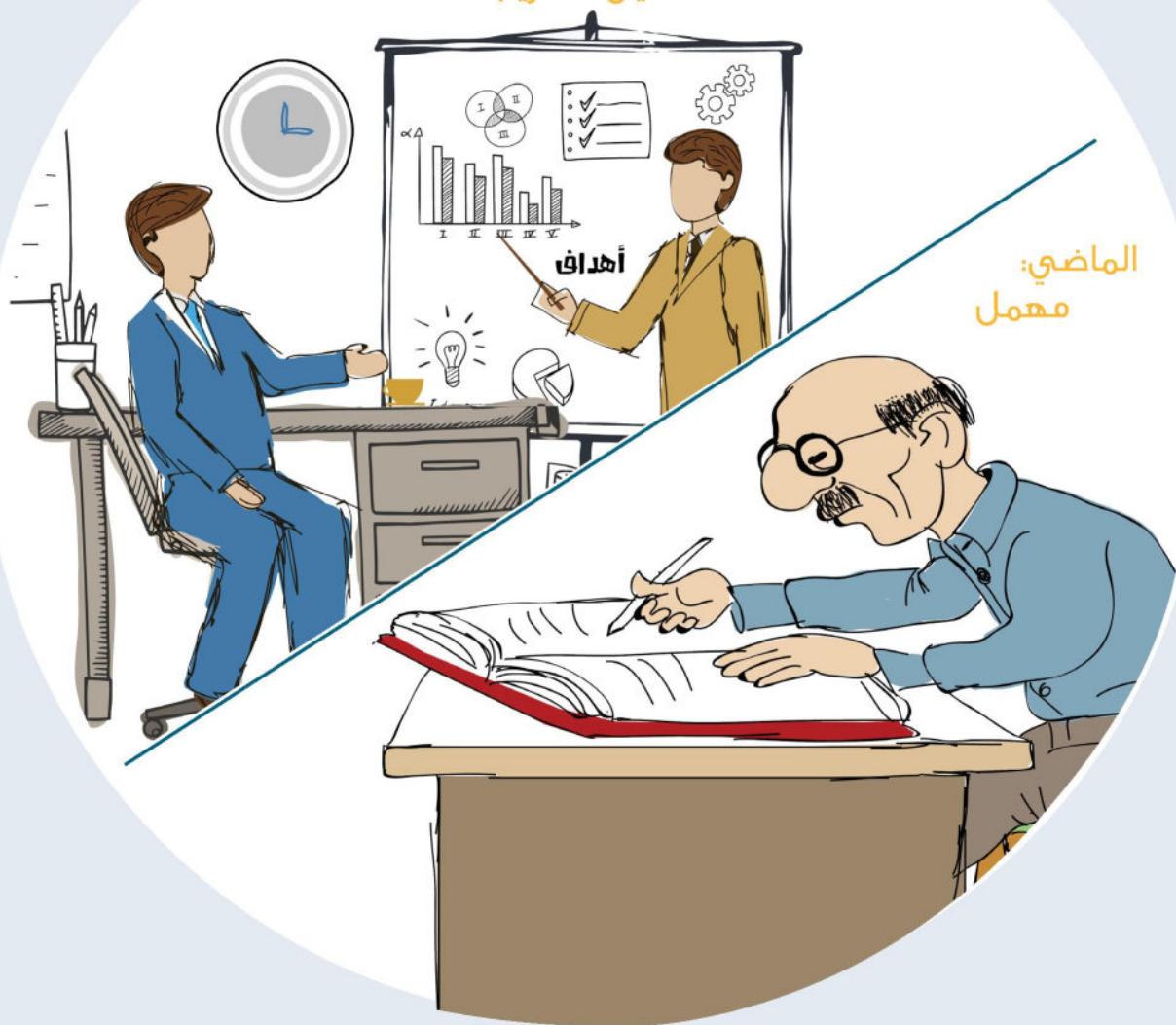
### **المادة ٢٤ من القانون والمادة ٦٦ من اللائحة**

التدريب الحديث والمستمر للموظفين خاصة عند دخولهم الخدمة وعند تقويم أدائهم وعند ترقيتهم وذلك بما يضمن الجودة في الأداء وسرعة تقديم الخدمة.

### **المادة ٧ من القانون والمواد من ١ إلى ٢٠ والمادة ٨٩، ٧٨ من اللائحة**

# التدريب

المستهدف بقانون الخدمة المدنية  
تفعيل التدريب



التزام الموظف بأحكام قانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية ومدونات السلوك الوظيفي.

#### **المادة ٥٧ من القانون والمادة ١٥ من اللائحة**

حظر ممارسة أي عمل حزبي أو سياسي داخل مكان العمل أو بجمع تبرعات أو مساهمات لصالح أحزاب سياسية أو نشر الدعاية أو الترويج لها.

#### **المادة ٥٧ من القانون والمادة ١٥ من اللائحة**

نظام جديد وفعال لتقويم أداء الموظف يشجع على التميز، ويخلق فرصاً للتنمية المهنية والتقدم الوظيفي، ويدفع بالأداء الفردي والمؤسسي، وذلك من خلال محاور ومعايير متعددة لرصد الواقع الفعلي للأداء كل موظف، فلم يعد نظام تقويم الأداء يعتمد على محور واحد فقط وهو الرئيس المباشر.

#### **المادة ٢٥ من القانون والمواد من ٦٧ إلى ٨٧ من اللائحة**

## تقييم الاداء

المستهدف بقانون الخدمة المدنية:  
رصد واقعي طبقاً للمنحنى الطبيعي للاداء



## **رابعاً: وضع منظومة جديدة للأجور:**

أشارت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في كثير من محاورها إلى الخلل الذي شاب نظم المرتبات والأجور وما ترتب عليه من قصور في أداء وحدات الجهاز الإداري للدولة، بما خلق بدوره مناخاً لتفشى أوجه الفساد كالرشوة والتربح والاستيلاء على المال العام.

### **القسم الأول من الاستراتيجية / الجزء رقم (٤) / البند (ب) / الفقرة رقم (٥)**

لذا، جاء قانون الخدمة المدنية بمنظومة جديدة تستهدف إصلاح ذلك الخلل الذي شاب نظم المرتبات والأجور، تمثلت فيما يلى:

وضع نظام جديد للأجر المكمل، بصدور قرار من رئيس مجلس الوزراء، مراعياً طبيعة عمل كل وحدة ونوعية الوظائف بها وطبيعة اختصاصاتها ومعدلات أداء موظفيها وذلك بهدف علاج التشوّهات الحاصلة في أجور موظفي الدولة والتفاوت بينها بشكل غير مبرر.

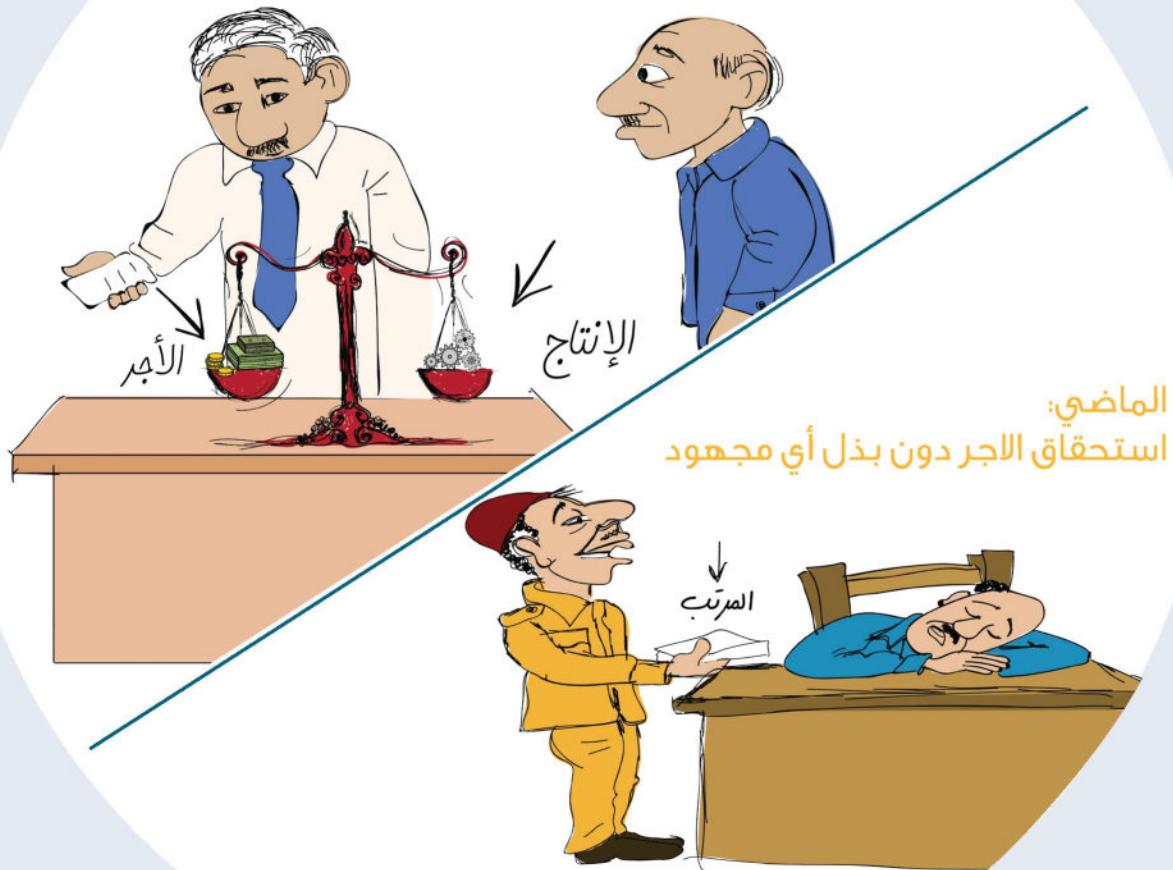
### **المادة ١٤ من القانون**

إلزام الوحدة بإخطار غيرها من وحدات الجهاز الإداري للدولة عند صرف أية مبالغ لأى من موظفي هذه الوحدات، وإلزام الموظف بإخطار جهة عمله بأية مبالغ يتقادها من غير وحدته دعماً لقيم النزاهة والشفافية.

### **المادة ١٣ من اللائحة**

## نظام الأجر

المستهدف بقانون الخدمة المدنية:  
ربط استحقاق الأجر بمعدل الأداء و الانتاج



## **المحور الثاني: ترسيخ مبدأ المساءلة والمحاسبة**

إن قوام آية منظومة شرعية جديدة يتعمّن أن تُبني على مبدأ المساءلة والمحاسبة إعمالاً لقوله تعالى: «مَنْ عَمِلَ صَالِحًا فَلَنْفَسِهِ وَمَنْ أَسَاءَ فَعَلَيْهَا وَمَا رَبُّكَ بِظَلَامٍ لِلْعَبِيدِ» (سورة فصلت الآية رقم ٤٦)، فإذا كان صحيحاً أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وكذلك الاستراتيجية الوطنية قد حرصتا في كثير من موادهما ونصوصها على ترسیخ مبدأ المساءلة والمحاسبة كأداة فاعلة في مكافحة الفساد واجتناث جذوره، فإنه من الصحيح كذلك أن قانون الخدمة المدنية الجديد ولائحته التنفيذية حرص في كثير من نصوصه التأكيد على أهمية ترسیخ مبدأ المساءلة والمحاسبة، إذ غيابهما أو ضعفهما يعطى دافعاً لضعف النفوس للتلاعب بنصوصه، وهو ما يفقد ثقة المجتمع في سيادة القانون وقيمه ومكانته ودوره في إقامة دولة عصرية. فكما هو معلوماً أن الهدف من القانون هو تحقيق الردع العام والخاص، وذلك مرهوناً بتطبيقه وليس بشرعيته فحسب، فقد يكون لدينا منظومة قانونية متميزة ومتقدمة، إلا أنها تظل عديمة الجدوى إذ ما غاب تطبيقها في حالة مخالفتها.

ومن هذا المنطلق، جاء قانون الخدمة الوطنية بحزمة من الإجراءات الضامنة لتطبيق مبدأ المحاسبة والمساءلة، من أبرزها ما يلى:

حظر خروج الموظف على مقتضى الواجب الوظيفي في أعمال وظيفته أو ظهوره بمظهر من شأنه الإخلال بكرامة الوظيفة وإلا جوزي تأدبياً.

### **المادة ٥٨ من القانون**

اختصاص النيابة الإدارية دون غيرها بالتحقيق مع شاغلي الوظائف القيادية وكذا التحقيق في المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو المساس بها، وذلك ضمناً لعدم استقلال الجهات الإدارية لسلطاتها التقديرية في وضع قيود إجرائية بشأن التحقيق أو الحفظ، مما يؤدي إلى عدم توقيع الجزاء الرادع على المخالفين.

## المادة ٦ من القانون

إبلاغ النيابة العامة إذا تبين من خلال التحقيق الذي تجريه الوحدة وجود شبهة ارتكاب جريمة جنائية، مع عدم الإخلال بحق الوحدة في توقيع الجزاء التأديبي مما ثبت في حق المخالف من مخالفة تأديبية.

## المادة ١٥٨ من اللائحة

وقف الموظف عن العمل احتياطياً لصلاحة التحقيق ضمناًًاً لعدم تغيير الواقع وطمسم الأدلة.

### **المادة ٦٣ من القانون والمادة ١٦٦ من اللائحة**

انهاء خدمة الموظف إذا ثبت عدم لياقته الصحية لإدمانه المخدرات.

### **المادة ١٧٨ من اللائحة**

لا يمنع انتهاء خدمة الموظف لأي سبب من الأسباب عدا الوفاة من محاكمةه تأديبياً إذا كان قد بدئ في التحقيق قبل انتهاء مدة خدمته.

### **المادة ٦٦ من القانون**

## المساءلة و المحاسبة

المستهدف بقانون الخدمة المدنية:  
موظف كفء له حقوق وعليه واجبات  
ويخضع للمساءلة والمحاسبة





