

الفصل الرابع

مؤسسات الحوار والمشاركة

تشخيص الوضع الراهن

الفصل الرابع

مؤسسات الحوار والمشاركة

تشخيص الوضع الراهن

مقدمة

يعنى هذا الفصل بدراسة وتحليل حالة مؤسسات الحوار والمشاركة، باعتبارها الأوعية والأطر الرسمية والقانونية لعمليات الحوار المنظم، وعمليات المشاركة المؤسسية في صناعة القرار واتخاذ... وكذلك، باعتبارها اختزالا وتعبيرا عن دوائر الحوار والمشاركة بين كل الأطراف الاجتماعية المختلفة (بما تتضمنه من عمليات تكاملية... أو حل للتناقضات)، وعلى أساس أن هذه المؤسسات تستوعب في داخلها نوعا ما وقدرا ما من التمثيل لهذه الأطراف والفئات المختلفة.

في هذا الصدد، فإن مجلس الشعب - تكوينه وأدائه - باعتباره المؤسسة الأولى للحوار والمشاركة في صنع القرار (بشقية التشريعي والرقابي) يصبح محل تركيز وأولوية في إطار تشخيص وتقييم الوضع الراهن للحوار والمشاركة في مصر... وفي نفس السياق، تأخذ المجالس الشعبية المحلية دورها من الاهتمام أيضا بنفس الدرجة. وفي واقع الأمر، فإنه لو افترضنا جدلا - وبشكل نظري محض - أنه يمكن رفع كفاءة وفعالية أدائهم، وباعتبارهم شاملين

للمستوى القومي والمستويات المحلية المختلفة، وأنه يمكن أن يشكلوا القوة الأساسية للحوار والمشاركة المجتمعية - التي يمكن أن تغني عن كثير من الآليات "التعويضية" و"الترميمية"... التي تستدعي الآن تحت مسميات كثيرة وبراقة (وخاصة في مجال التنمية المحلية)، لكي تعوض أدوارا غائبة لمؤسسات قائمة بالفعل. بل إن كثيرا من مبادرات الحوار والمشاركة المجتمعية في مجال التنمية المحلية والتي تحاول توفيق حوار الأطراف المختلفة (المجتمع المحلي-الإدارة المحلية - الجمعيات الأهلية - قطاع الأعمال -... الخ) تتجاوز -للأسف الشديد- الدور المحوري للمجالس الشعبية المحلية... بسبب سلبات الأداء الحالي... برغم أنها الأطر المؤسسية الرسمية والقانونية للحوار والمشاركة في صناعة القرار.

في نفس إطار تشخيص الوضع الراهن، فإن الأحزاب السياسية كتعبير عن رؤى وتطلعات ومصالح فئات وأطراف اجتماعية مختلفة كمؤسسات للحوار مع الأطراف الأخرى، وكمؤسسات تنضوي على حوار داخلي حيوي يعنى بتطوير رؤاها السياسية والتنموية، تصبح أيضا محل اهتمام ودراسة.

وفي نفس السياق والمفهوم، تصبح مؤسسات المجتمع المدني أيضاً (النقابات والجمعيات الأهلية... الخ)، بتكوينها وأدائها، محل بحث وتمحيص من زاوية تشخيص وضع الحوار ومستوى المشاركة في هذا الأداء.

إن تشخيص وضع الحوار والمشاركة في هذه المؤسسات (الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني على وجه التحديد) يعنى بدراسة مسألتين بينهما قدر كبير من التداخل والتشابك... أولاهما: مستوى وعمليات الحوار داخل المؤسسة ذاتها (الحوار والمشاركة الداخلية)، وثانيهما: الحوار والمشاركة بين المؤسسة ومؤسسات وأطراف اجتماعية أخرى، خاصة وأن الكثير من المؤشرات التي

أتاحتها الدراسات حول الأحزاب ومؤسسات المجتمع المدني (سواء داخل المؤسسات، أو في التفاعل بين تلك المؤسسات وبعضها البعض) ترسم بوضوح ملامح "أزمة" - أدت في كثير من الأحيان إلى مشاحنات وصراعات، انتهت غالباً بعمليات انفجار كبرى، قضت على المؤسسة ذاتها، أو قلصت من فاعليتها - على أقل تقدير.

في هذا الإطار، فإن هذا الجزء من الدراسة يستهدف تشخيص الوضع الراهن لمؤسسات الحوار والمشاركة من حيث البنية المؤسسية، وما إذا كانت تعبر بالفعل عن وجود مشاركة حقيقية!! فضلاً عن تقييم أداء تلك المؤسسات والوقوف على شكل الحوار - الذي تحتكم إليه، ونوع المشاركة التي تمارسها.

وكنتيجة لغياب أو محدودية البيانات المتاحة - في معظم الأحوال - عن بعض مؤسسات المجتمع المدني (جماعات رجال الأعمال، المؤسسات التعاونية، الغرف التجارية والصناعية،...) فسوف تركز الدراسة على المجالس الشعبية المحلية والأحزاب السياسية، والنقابات المهنية، والجمعيات الأهلية.

وتبدأ عملية التشخيص والعرض في هذا الفصل من المجالس الشعبية المحلية، باعتبارها الوحدة أو الخلية الأولية على المستوى المحلي المباشر، ثم تنتقل إلى المستوى القومي في عرض مندمج لمجلس الشعب ومؤسسات الأحزاب، يلي ذلك مؤسسات المجتمع المدني والتي تضم النقابات المهنية والجمعيات الأهلية وغيرهما، والتي يتوزع مجالها الجغرافي بين المستوى القومي والإقليمي والمحلي.

المجالس الشعبية المحلية

في إطار مبدأ اللامركزية كضرورة تقتضيها متطلبات الديمقراطية - التي تقوم على منح المواطنين حق إدارة شئونهم بأنفسهم والمشاركة في اتخاذ

القرارات التي تمس حياتهم، فإن الإدارة المحلية هي أسلوب إداري بمقتضاه تقسم الدولة إلى وحدات ذات بعد جغرافي محلي، يشرف على إدارة كل منها مجلس شعبي محلي، يمثل الإدارة العامة لمواطنيها، ويمارس السلطات المخولة له بمقتضى الدستور والقانون في نطاق رقعتها المكانية. وتتمثل هذه السلطات في الرقابة على مختلف المرافق والأعمال في نطاق المحافظة، والإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية. والمجالس الشعبية مسؤولة عن تنمية المجتمعات المحلية تنمية شاملة، أساسها مكونات وإمكانيات المجتمع المحلي، وعليها كشف الفرص الاستثمارية في نطاق كل منها، وحسن توزيع الموارد على الاحتياجات حسب أولويتها الفعلية. ويبلغ عدد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة على مستوى الجمهورية ما يقرب من "١٤٠٠" مجلس تمثل حوالي "٩٠٠" قرية وأكثر من "١٦٦" مركزاً، وما يزيد عن "٢٠٠" مدينة، وما يزيد عن "٥٠" حيًا في محافظات مصر الستة والعشرين. كما أن أعضاء تلك المجالس مجتمعة يقترّب من "٢٤٠٠٠" عضو.

وقد حدد قانون نظام الإدارة المحلية تشكيل تلك المجالس واختصاصاتها ونظام عملها، ومن ثم، فإنه يمكن تشخيص الوضع الراهن للحوار والمشاركة المجتمعية للمجالس الشعبية المحلية، وذلك في ضوء رصد وتحليل مجموعة من العناصر الفرعية (المنتقاة من بين عناصر أخرى) المرتبطة بأداء ومخرجات هذه المجالس.

"الحوار والمشاركة" في إطار الأداء العام للمجالس الشعبية المحلية

تمثل المشاركة في حضور جلسات المجالس الشعبية المحلية، واجتماعات اللجان (الصحة، التعليم، الصناعة، .. الخ) أحد عناصر التشخيص، فضلاً عن دورها في تحديد مشكلات المجتمعات المحلية، ثم في تقديم الاقتراحات ومناقشة الموضوعات المطروحة على المجلس (الأداء الروتيني).

وفيما يتعلق بالمشاركة في حضور الجلسات واللجان المختلفة، فإنه يلاحظ أن عدد الجلسات التي تعقدها المجالس الشعبية المحلية للمحافظات يتراوح بين "٣٥٠ - ٤٠٠" جلسة في كل دور انعقاد عادي. وقد يختلف العدد من محافظة إلى أخرى ما بين "٨ جلسات و ٢٥ جلسة - الحد الأدنى هو ١٠ جلسات". وقد تراوحت نسبة حضور أعضاء المجالس لهذه الجلسات ما بين "٨١,٧% و ٩٠,٧%" كما تراوحت نسبة الحضور في اجتماعات اللجان النوعية ما بين "٧٠,٣% و ١٠٠%".

ورغم أن هذه الأرقام لا تعكس الواقع بدقة، إلا أنه يمكن التعامل معها؛ كمؤشر لاهتمام نسبي من جانب الأعضاء للمشاركة في أنشطة المجالس الشعبية المحلية^(١).

وتشير التقارير السنوية لوزارة الإدارة المحلية (التنمية المحلية حالياً) عن نشاط وإنجازات المجالس الشعبية المحلية للمحافظات إلى أن القرارات والتوصيات التي تصدرها هذه المجالس، تدور في الغالب حول اتخاذ الإجراءات اللازمة، لإزالة التعديات على أملاك الدولة، ووضع الإجراءات اللازمة لمنع التعدي بكافة صوره، ومراعاة توجيهات وزارة الزراعة بشأن التركيب المحصولي، والموافقة على تخصيص الأراضي اللازمة للمساكن الاقتصادية بدائرة المحافظة لحل أزمة الإسكان، وإنشاء الخدمات والمرافق المختلفة... الخ.

وتؤكد هذه التقارير على أن معظم القرارات والتوصيات التي تصدرها هذه المجالس، ذات طابع إداري وتنفيذي، وأنها قلما تتعلق بصنع أو بصياغة خطط أو برامج للتنمية المحلية.

وتشير دراسة أخرى في هذا الصدد إلى الانخفاض الشديد في القرارات التخطيطية، قياساً إلى إجمالي قرارات تلك المجالس بصفة عامة. كما أكدت دراسة ثالثة أجريت على بعض أحياء القاهرة، على أن قرارات لجان المجالس تتمثل في قرارات إشرافية رقابية على مختلف المرافق، والأعمال ذات الطابع المحلي، وقرارات إدارية تنفيذية من أمثلة: "القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات المجلس الشعبي المحلي للحى، ثم قرارات إجرائية ترتبط بتشكيل اللجان وتأجيل النظر في بعض الموضوعات أو الإحالة إلى المجلس الشعبي المحلي للمحافظة، وأخيراً، قرارات ترتبط بإقرار القواعد العامة لنظام تعامل الأجهزة التنفيذية مع المواطنين، وإصدار القواعد اللازمة لضمان حسن سير وانتظام المرافق بالحى".

وكذلك أكدت دراسة رابعة^(٢) أجريت على محافظتي الجيزة والإسماعيلية، عن دور المجالس الشعبية المحلية في تنمية المجتمع المحلي على أن الطابع الإداري يسيطر على أنشطة هذه المجالس، وأنها لم تقم بالدور المنوط بها في مجال المشروعات التنموية، على الرغم أن معظم الاختصاصات التي منحها القانون للمحليات ذات طابع إنمائي.

أما فيما يتعلق بدور المجالس الشعبية في تحديد مشكلات المجتمع - حيث أن إدراك القيادات الشعبية لهذه المشكلات يؤثر في تحديد سياسات المجالس، بحيث تأتي معبرة عن الاحتياجات الفعلية للمواطنين - فقد أكدت الدراسات السابقة على انخفاض نسبة الأعضاء الذين يهتمون فعلياً بالتعرف على احتياجات المجتمع ومشاكله وأن المقترحات التي يقدمها الأعضاء تعبر عن اهتمامات خاصة بالقيادات الشعبية والتنفيذية بالدرجة الأولى.

وقد أوضحت بعض الدراسات أيضاً أن دور القيادات الشعبية في تقديم الاقتراحات لم يكن أفضل حالاً، فلم تتجاوز نسبة الأعضاء الذين يتقدمون باقتراحات عن ٥٠%، "وأن ٢١%" فقط من جملة تلك الاقتراحات هو الذي يتعلق ببعض جوانب تنمية مجتمعهم المحلي.

وأكدت نفس الدراسات على أن نسبة الأعضاء الذين يشاركون في المناقشات لم تكن تتعدى "٦٢,٥%" من جملة الأعضاء، مع العلم بأن المحافظات الحضرية كانت أقل من حيث نسبة مشاركة الأعضاء فيها، فضلاً عن عدم وعي نسبة من الأعضاء (حوالي ١٧%) بكيفية اتخاذ القرارات.

وقد كشفت المرحلة النهائية لهذه الدراسة المعنية بتقييم أداء المجالس الشعبية المحلية أن مسؤوليتها في تنفيذ الواجبات الملقاة على عاتقها - من متابعة ورقابة الأداء والإنجاز - غير محددة المعالم، وأن العلاقة بين المجلس الشعبي والمجلس التنفيذي يسودها الكثير من عدم الثقة، مما يعرقل كل منهما عمل الآخر، وغالباً ما ترجح كفة المجلس التنفيذي، وأن دور المجالس الشعبية حالياً تحول إلى مجرد "الإقرار" لما تعده المجالس التنفيذية^(٣).

الحوار والمشاركة في إطار صياغة خطط التنمية المحلية

تتولى المجالس الشعبية المحلية للمحافظات - في حدود السياسة العامة للدولة - الرقابة على مختلف المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص المحافظة، ولها أن تطلب - عن طريق المحافظة - أية بيانات تتعلق بنشاط الوحدات الإنتاجية والاقتصادية - وغيرها - العاملة في دائرة المحافظة؛ كما تتولى الإشراف على تنفيذ الخطط الخاصة بالتنمية المحلية ومتابعتها، وتختص - في إطار الخطة العامة - بإقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية. ومشروع

الموازنة السنوية للمحافظة، والموافقة على المشروعات العامة، وإقرار إنشاء المشروعات الإنتاجية .. الخ.

على أن مشاركة المجالس الشعبية المحلية - كما أشارت العديد من الدراسات التي أجريت بمحافظات المنيا والمنوفية والوادي الجديد - قد اقتصر على تقديم البيانات والمعلومات اللازمة لصنع هذه الخطط إما المساهمة بالرأي في عملية التخطيط، أو قيامها بإعداد تلك الخطط فكانت محدودة، ذلك على الرغم من أن مساهمة القيادات المحلية سواء "كانت سياسية أو تنفيذية في صنع سياسات التنمية المحلية؛ يساعد على إنجاح تلك السياسات؛ لأنها تكون صادرة منهم ومعبرة عن رغباتهم وظروفهم الاجتماعية"^(٤).

وفي دراسة أجريت على محافظة القليوبية كوحدة للتخطيط المحلي، تبين اقتصار دور المحافظة على تلقى الرغبات الشعبية والمطالب الجماهيرية، أو القيام بعمليات التوفيق بين مشروعات الخطط المحلية والتي تبنى أحياناً على أساس التقدير الجزافي والاجتهاد.

وتؤكد بعض الدراسات على أن ممارسة القيادات الشعبية المحلية لعملية التخطيط - في حال وجودها - بالمفهوم العلمي، غير واضحة ولا معروفة لدى هذه القيادات. كما أن إقرار المشروعات لا يتم على أساس دراسات واقعية لإمكانات المجتمع واحتياجاته، كما أنها لا تقدم على أي نوع من دراسات الجدوى، فالمشروعات التي تعرض على المجالس يتم إقرارها بشكل عفوي، وليس على أساس دراسة جادة.

وواقع الأمر يشير إلى أن الخطط المحلية لا تتضمن إلا ما يطلق عليه "الديوان العام" والتي تتمثل في تخصيص بعض الاستثمارات لتقوم المحافظات بتقديم الخدمات العامة، أو إنشاء بعض المشروعات الاستثمارية الصغيرة. كما

أن الخطط المحلية لا تعتبر خطأ بالمعنى المفهوم، لأنها لا تمثل سوى جانب الاحتياجات، دون الموارد والإمكانات المحلية المطلوبة، لتغطية هذه الاحتياجات نظرا لنقص أو غياب البيانات.

ورغم الصلاحيات التي أعطاهها القانون للمجالس الشعبية المحلية في إطار وضع خطط للتنمية المحلية، إلا أن القانون قد قيد في نفس الوقت سلطاتها في هذا المجال، عندما أشار إلى أن لكل وزير - في نطاق اختصاص وزارته من الناحية الفنية - إبلاغ المحافظات بالخطة العامة للدولة ومتابعة تنفيذها، وكذلك إبلاغ الوحدات المحلية بما يراه من إرشادات وتوجيهات، تسهم في تحسين سير الخدمات والمرافق العامة بما يتفق مع السياسة العامة للدولة. وإذا سلمنا جدلا بوجود خطة محلية، لكان معنى ذلك أن هناك خطتين: -الأولى أفقية: وهي خطة المحافظة - على اعتبار أنها تتم في نطاقها الجغرافي الاقتصادي.

والثانية رأسية: وهي خطط الوزارات ومن هنا تبرز صعوبة الربط بين الخطتين من الناحيتين النظرية والتطبيقية.

دور المجالس الشعبية المحلية في توجيه و تنمية الجهود الذاتية

من الأمور المسلم بها أن المشاركة الشعبية -على أي مستوى- لا يمكن أن تفرض على المواطنين أو تتم عن طريق الجبر والإلزام؛ وإنما تقوم على العقيدة والاقتناع. ويأتي الدافع إليها من داخل المواطن، وذلك من خلال الانتماء إلى مجتمعه المحلي، وشعوره بالمسؤولية المشتركة، وضرورة الإقبال على العمل المثمر الجاد بعزيمة صادقة، وإحساس أكيد بالفائدة الجمّة التي تعود على المجتمع.

ومما لا شك فيه أن المجالس التنفيذية لا تستطيع تحقيق التنمية بمفردها، بل تلعب الجهود الذاتية دورا رئيسيا في ذلك المضمار بفاعلية في تنمية مجتمعهم.

لقد نص القانون على أن تقوم المجالس الشعبية المحلية بوضع خطة المشاركة الشعبية والجهود الذاتية، وذلك من منطلق أنها تعتمد إلى حد كبير على فاعلية القادة المحليين المؤثرين في المجتمع. ويجب أن تقوم على أساس الاقتناع الكامل من جانب المواطنين، ذلك أن أهم عنصر من عناصر الجهود الذاتية هو التبرع والتطوع الذي ينشأ من إحساس المواطن الفرد أو الجماعة من المواطنين بحاجتهم إلى مشروع إنتاجي أو خدمي، وبالفائدة التي ستعود عليهم وعلى مجتمعهم بقيام هذا المشروع.

وثمة تأكيدات من جانب بعض الدراسات على ضعف الجهود الذاتية للمواطنين في برامج ومشروعات التنمية، فقد كانت "نسبة المواطنين" الذين يشاركون في هذه المشروعات "حوالي ٢٠%"، واقتصرت صور مشاركتهم على تقديم الأموال والخدمات العينية. وتبين الدراسات أن المساهمة في إقامة المساجد هي أكثر المشروعات جذبا لمشاركة المواطنين، يليها مشروع الجمعيات التعاونية الاستهلاكية، ثم مشروعات إقامة المضيفة، أما أقل المشروعات جذبا فكانت إقامة معامل في المدارس^(٥).

والمساهمة بالأموال هي أكثر الصور شيوعا بين المواطنين، بينما كانت المساهمة بالعمل محدودة، وأكثر منها محدودية المساهمة في إدارة المشروع، وهو الأمر الذي يحتاج إلى توافر صفات قيادية.

وهناك عدة أسباب لضعف مساهمة المواطنين بالجهود الذاتية في مشروعات التنمية... منها انخفاض وعي بعض القيادات الشعبية المحلية بحقيقة دورهم في تشجيع الجهود الذاتية وحث المواطنين للمساهمة في مشروعات التنمية المحلية، فأغلب القيادات لا تعرف أن هذا من اختصاصها. من ناحية أخرى، فقد شاع مفهوم خاطئ للجهود الذاتية باعتبارها تتمثل في الحصول على الأموال اللازمة لتنفيذ "مشروع ما" ليس واردا في الخطة من المواطنين -إما

طوعاً أو كرها - الأمر الذي يترتب عليه افتقاد مفهوم الجهود الذاتية لأهم مقوماته وهو "التطوع" الذي ينشأ من إحساس المواطن بحاجته لمشروع أو خدمة معينة، وبالفائدة التي يمكن أن تعود عليه وعلى المجتمع من تنفيذ هذا المشروع. ومما يؤكد ذلك، قيام بعض القيادات المحلية بتوصيل بعض المرافق كالمياه والصرف الصحي إلى الشوارع الرئيسية، ثم مطالبة المواطنين الذين يقيمون في الشوارع الفرعية أو الجانبية بالتبرع بجهودهم الذاتية - إذا أرادوا توصيل المرافق إلى منازلهم. وأخيراً، فإن انخفاض دخول الغالبية العظمى من المواطنين لاسيما في الريف يجعلهم يحجمون عن الإسهام بفائض عملهم في مشروعات التنمية المحلية، حيث أن العمل التطوعي بدون أجر، الأمر الذي يتعارض مع جهودهم من أجل لقمة العيش.

تشخيص عام لمستوى الحوار والمشاركة في أداء المجالس الشعبية المحلية

بصفة عامة، فإن مراجعة أداء المجالس الشعبية المحلية تشير - في معظم الأحيان - إلى غياب التكامل والتناغم بين أعضاء المجلس الواحد من ناحية، وبين أدوار تلك المجالس وأدوار المجالس التنفيذية في إطار الوحدات المحلية بمختلف مستوياتها من ناحية أخرى، الأمر الذي كان - وما زال - يخلق مناخ الصدام والتوتر رغم مرور "٤٢ عاما" على تطبيق نظام الإدارة المحلية في مصر.

تشير نتائج الدراسات التي تناولت أداء المجالس الشعبية المحلية، إلى أن دور هذه المؤسسات الشعبية المحلية (المنتخبة) في عملية صنع واتخاذ القرار، وفي تفعيل العمليات التنموية المختلفة، مازال محدودا للعديد من الأسباب، ذلك رغم الهامش القانوني المتاح للتأثير المباشر في عملية صنع واتخاذ القرار.

ويرتبط ذلك بخلل في الوظيفة الأساسية لهذه المؤسسات، يعوقها عن أن تكون تعبيراً واختزالاً حقيقياً لحوار وتفاعل أطراف المجتمع المحلي المختلفة (بغض النظر عن أسباب هذا الخلل)، ومن ثم، فإن هذا الخلل يسهم بشكل أساسي - مع أسباب أخرى - في أن أداء هذه المؤسسات ومخرجاتها (مع استثناءات كثيرة) لا يرقى للمستوى المتوقع أو المطلوب.

فعلى سبيل المثال، وبينما يحدد قانون الإدارة المحلية دور هذه المجالس في إعداد خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإنه يندر أن تقوم هذه المؤسسات بهذه الوظيفة، ويقتصر دورها - كما سبق العرض - على "الاستجابة" لما تعرضه الجهات التنفيذية المختلفة.

والأسباب المختلفة وراء هذا القصور عديدة، وبعضها أسباب هيكلية حاکمة مثل: طبيعة قانون الإدارة المحلية ذاته والذي يحجم نسبياً من فاعلية دور الإدارة المحلية بصفة عامة، وكذلك التوزيع غير المتوازن للسلطات، والصلاحيات بينها وبين الوزارات والأجهزة المركزية - وخاصة فيما يتعلق بتخصيص الموارد المالية وبحيث تحولت الإدارة المحلية في النهاية... إلى "سلطة محدودة وبلا موارد".

بالإضافة إلى ذلك، فإن تكوين هذه المجالس (العناصر المنتخبة) نتيجة لأسباب متنوعة وعديدة تتعلق - على سبيل المثال لا الحصر - "... بمستوى الأمية... والوعي السياسي... وسلبات العملية الانتخابية... الخ"، لا يكون غالباً التكوين "الأفضل" أو "الأصلح".

خلاصة القول، أن القصور في أداء هذه المؤسسة، يمثل أخطر نقاط الضعف في قضية الحوار والمشاركة المجتمعية على المستوى القومي... ومن ثم، فإنه يمثل أيضاً واحدة من أهم نقاط "التدخل" و "التصحيح".

الأحزاب السياسية ومجلس الشعب

بدأت التجربة الحزبية الراهنة في مصر عام ١٩٧٦ بثلاثة منابر (يمين، وسط، يسار) تحولت بعد ذلك إلى ثلاثة أحزاب هي: حزب مصر الاشتراكي (الوسط) وحزب الأحرار الاشتراكيين (اليمين) وحزب التجمع الوطني التقدمي الوحدوي (اليسار).

وقد تعثرت التجربة الحزبية في مرحلة مبكرة عقب أحداث يناير ١٩٧٧ - التي أتهم حزب التجمع بإشغالها بما أدى لمحاورة نشاطه الحزبي.

وخلال عام ١٩٧٨، تأسس الحزب الوطني الديمقراطي، الذي تحول تلقائياً إلى حزب الأغلبية بانضمام أعضاء وقيادات حزب مصر العربي الاشتراكي إليه، كما أعلن في نفس العام قيام حزب الوفد الجديد.

وقد شجع الرئيس السادات تأسيس حزب معارض جديد على يساره، بهدف سحب البساط من تحت أقدام حزب التجمع مع بقاء حزب الأحرار كمعارضة على اليمين، وبذلك تأسس حزب العمل الاشتراكي. وقبيل رحيله عام ١٩٨١، كان الرئيس السادات هو محور التجربة الحزبية في مصر، منذ أعلن إقامة المنابر وتحويلها لأحزاب وحتى تأسيس حزب خاص به، مروراً بمحاويرته للأحزاب والعناصر المعارضة إلى حد تحديد شكل ونوع المعارضة المسموح بتواجدها داخل البرلمان. وقد بلغ الأمر أشده حين قام بالقبض على قيادات المعارضة، وتعطيل الصحف الحزبية، ومداومة مقار الأحزاب بدعوى مواجهة الفتنة الطائفية في ذلك الوقت. ومن الجدير بالذكر أن قيام التجربة الحزبية في مصر قد كان بقرار فوقي (أي لم يكن من القاعدة)، وبالتالي فهي لم تملك مقومات وخصائص الحوار والمشاركة بالصورة التي تتفق مع ما تعكسه طبيعة التعددية الحزبية التي تصنع وتعبّر عن الظاهرة الديمقراطية.

وقد شهدت بداية تولى الرئيس - مبارك - السلطة، تغير مناخ التجربة الحزبية وذلك من خلال الإفراج عن القيادات المعارضة، وتخفيف بعض القيود الحزبية وإعادة إصدار الصحف.

وقد ظهر إلى الوجود حزب الأمة إثر حكم قضائي عام ١٩٨٣، كما سمح لحزب الوفد الجديد بمعاودة نشاطه - بحكم قضائي أيضا- عام ١٩٨٤^(٦).

ويبلغ عدد الأحزاب السياسية في مصر عام ٢٠٠٠ (١٦ حزبا)، تلتها أستمد شرعيته من موافقة لجنة الأحزاب، أما باقي الأحزاب فقد استمد تلك الشرعية من أحكام قضائية ارتبطت كلها بفترة حكم الرئيس مبارك.

ورغم غياب البيانات الدقيقة، إلا أنه يمكن الزعم بأن معظم الأحزاب السياسية في مصر لا تملك التأثير في الشارع المصري (ضالة حجم العضوية وضعف الانتشار في المحافظات) ومن ثم لا تملك التأثير على السياسات العامة (ضعف تمثيلها في مجلس الشعب أمام سيطرة الحزب الحاكم) لذا فإنها لا تحقق دورها الأساسي لتعميق الحوار القومي والمشاركة السياسية، وتتعثّر فيما يمكن تسميته "أزمة حقيقة". ويرتبط ذلك بمدى شديدا الاتساع من الأسباب الثقافية والاجتماعية والقانونية والسياسية... الخ. وفيما يلي ملامح أو "مشاهد" منتقاة توضح طبيعة هذه الأزمة، من خلال منظور تشخيص موقف الحوار والمشاركة في المؤسسات السياسية المصرية.

الحوار والمشاركة داخل مؤسسات الأحزاب وإدارة الصراعات الداخلية

شهدت الأحزاب المصرية - خلال العقد الماضيين - حالة من العجز عن الحوار الداخلي، تفاوتت شدتها من حزب إلى آخر ومن قضية لأخرى، بدءاً

من اختلاف فصائل الحزب الواحد حول قضية معينة، وانتهاءً بالصراع على قيادة الحزب، الأمر الذي يؤدي إلى تفاقم أزمة الحياة السياسية المصرية.

فقد كانت التجربة الانتخابية عام ٢٠٠٠ برمتها، وما صاحبها من انشقاقات وخلافات داخل الحزب الوطني الحاكم، فرصة اكتشفت خلالها القيادة العليا للحزب: "مدى الترهل والركود، وغياب الحوار الداخلي الفعال، والانقسام السذي ساد صفوف الحزب"؛ بسبب المنافسة على الترشيح، والذي برز بوضوح في اتجاه عدد كبير من الأعضاء إلى ترشيح أنفسهم في الانتخابات كمستقلين بعدما رفض الحزب ترشيحهم، ونجح معظمهم في الوقت الذي لم ينجح فيه العديد من أمناء ورموز الحزب في عدة دوائر.

كذلك كشفت عدة قضايا أثرت داخل الحزب عن حجم الانقسامات والخلافات في صفوفه. فقد أظهرت قضية "التغيير" والاتجاه نحو اختيار قيادات جديدة، مدى الخلاف القائم بين بعض تيارات الحزب، حيث أبدى البعض ترحيبهم بهذه المبادرة على أمل أن تتاح الفرصة أمام عناصر جديدة لتولى المناصب القيادية، في حين تحفظ آخرون نظراً لما سيمثله ذلك من احتمال لخروجهم من مواقع احتكروها منذ سنوات. وبرغم إعلان جميع الأطراف ترحيبها الشديد بالتغيير، إلا أن صراعاً مكتوماً كان يدور في الخفاء، الأمر الذي يعكس ضعف قيم الاختلاف والتنوع، وضعف قيمة الحوار. أيضاً، تعمق الخلاف بصورة واضحة عندما تفجرت مسألة النواب المتهمين بتجارة المخدرات من أعضاء الحزب الوطني، حيث أعرب بعض الأعضاء عن اعتقادهم بضرورة قيام الحزب بطردهم من الحزب والبرلمان أيضاً، في حين دعا آخرون إلى بقائهم وعدم اتخاذ أية إجراءات بشأنهم والدفاع عنهم، رغم ما أكدته تقارير الأمن حول تورطهم في تجارة وتهريب المخدرات.

وفي حزب الأحرار، كانت الصراعات قد بلغت ذروتها بعد وفاة رئيس الحزب، وانفجر الصراع حادا ومسلحا، ومن بعده حزب العمل الذي شهد أيضا انشقاقا خطيرا - في صفوفه - مشبعا بكل سمات التخلف الذي فرضته القيود على النظام الحزبي في مصر.

وفي هذا السياق، يكتسب انفجار حزبي الأحرار والعمل دلالة غاية في الخطورة، وهي أن وصول الصراع على قيادة الأحزاب إلى حد الاشتباك (شبه المسلح) ليس مقصورا فقط على الأحزاب الهامشية التي استأثرت بهذه الظاهرة، والتي أدت إلى تجميد معظمها بعد تدخل لجنة شئون الأحزاب وإصدارها قرارات التجميد؛ لحين الفصل في النزاع على رئاسة الحزب، أو بسبب ما تؤدي إليه حدة هذا النزاع من استحالة ممارسة الحزب لأنشطته.

شهدت الساحة الحزبية أيضا تجميد حزب العدالة الاجتماعية - الذي كان يتركز نشاطه في إصدار رئيسه جريدة "الوطن العربي" الأسبوعية والتي توقف إصدارها بقرار لجنة شئون الأحزاب، ومن ثم تجميد نشاط الحزب عقب اشتعال الصراع على رئاسته. حدث نفس السيناريو في حزب الشعب الديمقراطي، والخضر، ومصر الفتاة الجديد.

ويذكر أن حزب الوفد قد عاود نشاطه في منتصف الثمانينات وهو يحمل بذور الانقسام بين صفوفه، حيث ظهرت انشقاقات العلمانيين والطلائعة الوفدية، والوفديين المحافظين. وليس هناك ما يمنع حدوث مثل سيناريو مشابه، مع اختلاف في بعض التفاصيل هنا وهناك، خاصة بعد رحيل رئيس الحزب.

وكان الحزب الناصري قد شهد أيضا خروج مجموعة من قياداته الشابة، شكل بعضها مشروعا حزبيا جديدا أطلق عليه "حزب حركة الكرامة"، في نفس الوقت الذي اتجهت فيه مجموعة أخرى إلى تشكيل مشروع حزب جديد باسم

"الإنقاذ القومي". وقد جاء هذا الانشقاق في أعقاب فترة قصيرة من "التعايش السلمي" بين فصائل جيل الوسط الناصري، وباقي أجيال وأجنحة الحزب الناصري.

وفي كل حزب من هذه الأحزاب "متنازعون" لأسباب سياسية أو شخصية ولا يستطيعون حل نزاعاتهم من خلال "حوار" صحي ومثمر، وليس هناك ما يمنع انفجار الصراع بينهم حادا إلى غير حد، لأن جميعهم يعلمون أنه لا أمل في تأسيس حزب جديد لمن يخسر الصراع.

وإذا كانت القيود المفروضة على أنشطة الأحزاب المعارضة - والتي تكاد تحصر هذه الأنشطة داخل مقارها - قد ساهمت في إضعافها - جنبا إلى جنب مشكلاتها الذاتية، فقد صار القيد على تأسيس أحزاب جديدة مغذيا للاختلالات الداخلية في هذه الأحزاب (ضعف البناء التنظيمي، وهشاشة هيكله، وعدم تجديد القيادة التي أصابها الجمود). ففي أحزاب المعارضة الرئيسية، يعود الغياب عن الشارع إلى ميل القيادة لتجميد النشاطات الجماهيرية، إما رغبة في تجنب مزيد من الصراعات الداخلية، أو أن أجهزة الحزب لم تعد مؤهلة لنشاطات حقيقية؛ مما يستدعي تجديدا قد يترتب عليه بروز قيادات جديدة.

وفي معظم هذه الأحزاب، هناك من الأعضاء من يعبرون عن استيائهم من الجمود المخيم على أحزابهم. وقدم بعضهم اقتراحات محددة لوضع حد للركود، لكنهم لم يقدموا على خطوة أبعد من ذلك حين رفضت خططهم وأصبحت الخطوة الوحيدة المتاحة في ظل العجز عن الحوار هي مغادرة الحزب. ولكن هذه الخطوة لا تصير إيجابية إلا إذا كان في مقدور من يترك حزبا أن يؤسس غيره ليحقق من خلاله ما عجز عنه في حزبه^(٧).

الحوار والمشاركة في إطار النشاط الحزبي

يشمل النشاط السياسي للأحزاب اللقاءات والندوات الجماهيرية، والتفاعلات مع القضايا الداخلية والخارجية، فضلا عن مشاركة النواب من تلك الأحزاب في أنشطة مجلس الشعب.

وبصفة عامة، هناك ملاحظتان فيما يتعلق بالاجتماعات والمؤتمرات الحزبية، ترتبط الأولى منهما بأن الحزب الوطني يعتبر أكثر الأحزاب التي نظمت هذه النوعية من اللقاءات (مؤتمرات قومية، اجتماعات لجان نوعية،...) يأتي من بعده في الترتيب أحزاب الوفد والعمل والتجمع (الندوات شبه الدورية حول القضايا الداخلية والخارجية ويتركز معظمها في العاصمة).

أما الملاحظة الثانية - وتشكل المشكلة الأساسية - فتتعلق بحجم المشاركة الجماهيرية في تلك اللقاءات، التي يمكن القول بأنها ما تزال مشاركة محدودة إلى حد كبير، الأمر الذي يعكس أحد جوانب مشكلة المشاركة السياسية في مصر بصفة عامة.

وعلى صعيد التفاعلات السياسية على الساحة الحزبية تجاه القضايا الداخلية والخارجية، نجد أن محاولة اغتيال الرئيس مبارك في أديس أبابا عام ١٩٩٤ قد أثارت ردود فعل عنيفة داخل الأحزاب السياسية المصرية، حيث أجمعت كلها على إدانة المحاولة. استنكر حزب الوفد على لسان زعيمه هذه المحاولة الإجرامية التي استهدفت حياة الرئيس. وقد تلاقى موقف حزب الوفد مع موقف كل من الحزب الوطني وحزب التجمع، وإن كان الثاني تميز بالنبرة الحماسية التي استقبل بها نجاة الرئيس "زعيم العرب والمصريين". شارك حزب العمل أيضا في إدانة واستنكار "المحاولة الأثمة" لاغتيال السيد رئيس الجمهورية.

كذلك أثارت الوثيقة الأساسية للمؤتمر الدولي الرابع للمرأة في بكين جدلاً حاداً بين أغلب الأحزاب السياسية في مصر، فقد أيدها حزب التجمع وعارضها بشدة حزب العمل، وتحفظ على بعض بنودها كل من حزب الوفد والحزب الناصري، أما الحزب الوطني فقد تجاهل تقريباً التعليق عليها.

أيضاً أثار موقف الحكومة المصرية بربط توقيعها على معاهدة حظر انتشار الأسلحة النووية بتوقيع إسرائيل عليها، ردود فعل مؤيدة لدى الأحزاب المصرية، حيث تسابقت رموز "اليسار، واليمين" - والمتقفيين "العلمانيين، والإسلاميين"، على إبداء دعمهم بدرجات متفاوتة لموقف الحكومة المصرية^(٨).

أما أداء الأحزاب على الصعيد البرلماني، فنجد أن أعضاء الهيئة البرلمانية للحزب الوطني الحاكم يشكلون الغالبية العظمى من جملة مجلس الشعب في مجموعة الدورات البرلمانية (جدول رقم ١).

وقد أصبح مجلس الشعب يتألف الآن من سبعة قوى سياسية (عقب الانتخابات عام ٢٠٠٠). وتختلف الأوزان النسبية للأحزاب بصورة واضحة تعبر عن خلل شديد في ميزان القوى لصالح الحزب الوطني. فقد حصلت أحزاب وقوى المعارضة والمستقلون على "١٢,٢%" من جملة عدد مقاعد المجلس؛ بينما حصل الحزب الوطني على "٨٧,٨%" من تلك المقاعد بعد انضمام "٣٥" من أعضائه الذين رشحوا أنفسهم كمستقلين. وكان الحرص على ضم المستقلين إلى صفوف الحزب؛ للربحية في ضمان أغلبية كاسحة للقرارات التي يتطلب تشريعها أغلبية خاصة بالمجلس.

رغم هذا النقص النسبي للحزب الوطني، والذي كان سائداً في الدورة البرلمانية لعام (١٩٩٥)، فمن خلال حصر القائمين على طلبات الرقابة البرلمانية، يتبين وجود ضعف وقصور وحالة من غياب المشاركة لدى أكثر من "٨٥%" من نواب الحزب الوطني^(٩).

جدول رقم (١) التوزيع النسبي لأعضاء مجلس الشعب من الأحزاب والقيادات السياسية المختلفة خلال الدورات البرلمانية منذ عام ١٩٨٤ حتى عام ٢٠٠٠

٢٠٠٠		١٩٩٥		١٩٩٠		١٩٨٧		١٩٨٤		الحزب أو التيار السياسي
%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	%	عدد	
٨٧,٨	٣٨٨	٩٣,٩	٤١٧	٨١,١	٣٦٠	٧٧,٧	٣٤٨	٨٧,١	٣٩٠	الوطني
٤,٥	٢٠	٠,٣	١	-	قاطع	٦,٧	٣٠	١,٧	٨	الأخوان المسلمين
١,٦	٧	١,٢	٦	-	قاطع	٧,٨	٣٥	١١,٢	٥٠	الوفد
-	-	-	-	-	قاطع	٦	٢٧	-	-	العمل
١,٤	٦	١,١	٥	١,١	٥	-	-	-	-	التجمع
٠,٢	١	٠,٣	١	-	قاطع	٠,٧	٣	-	-	الأحرار
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	الأمة
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	الخضر
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	الاتحادي
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	مصر الفتاة
٣,٨	١٧	٢,٩	١٣	١٧,٨	٧٩	١,١	٥	-	-	المستقلون
م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	مصر العربي
م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	التكامل
م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	الشعب الديمقراطي
٧,٧	٣	٣,٣	١	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	الناصرى
م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	م. غ.	العدالة
١٠٠	٤٤٢	١٠٠	٤٤٤	١٠٠	٤٤٤	١٠٠	٤٤٨	١٠٠	٤٤٨	إجمالي

م. غ. غير موجود على الساحة السياسية. - لم يشارك أو لم ينجح .
المصدر : التقرير الإستراتيجي العربي ١٩٩٥ + نتائج انتخابات ٢٠٠٠ .

وفي نفس هذه الدورة (الدورة البرلمانية لعام ١٩٩٥) على سبيل المثال، نجد أن المجلس قد تلقى عددا من طلبات الإحاطة العاجلة والعادية. وكان النوع الأول من الطلبات قد بلغ عدده "تحو ٣٩ طلبا"، وهو عدد أقل بكثير من تلك الطلبات المقدمة في الدورات السابقة. وقدم أعضاء الحزب الوطني معظم هذه الطلبات، يليهم المستقلون؛ فحزب التجمع. كما ارتبطت معظم هذه الطلبات بقضايا محورية تتعلق بالزراعة والإسكان والإدارة المحلية. أما بالنسبة إلى طلبات الإحاطة العادية، فقد قدم الأعضاء خلال هذه الدورة ٧٩ طلبا، كان أكثرها قد وجهه أعضاء الحزب الوطني (٥١ طلبا) بنسبة ٦٥%، يليهم المستقلون بنسبة ٣٣%. وترجع قلة نسبة عدد طلبات الإحاطة التي قدمها حزب الأغلبية، إلى طبيعة تلك الطلبات باعتبارها أكثر قوة نسبيا في مواجهة الحكومة مقارنة بالسؤال. أما بالنسبة إلى القضايا التي تناولتها طلبات الإحاطة، فقد ارتبطت "بشركات توظيف الأموال، وقناة السويس، والصندوق الاجتماعي للتنمية". أيضا قدمت الأحزاب من خلال نوابها "٤٠ استجوابا" خلال هذه الدورة فيها "٢٢ استجوابا" قدمها عضو واحد (مستقل) من المجلس، وكان معظم المستجوبين من المستقلين، يليهم بفارق كبير أعضاء حزب التجمع^(١).

الحوار والمشاركة في إطار العلاقة بين الأحزاب

تتسم العلاقة بين الأحزاب السياسية المصرية بسالفتور حيناً، والتعاون والمشاركة أحياناً، والعداء في معظم الأحيان. وتختلف شدة العداء من علاقة ثنائية إلى علاقة ثنائية أخرى. وأقدم علاقات العداء تلك القائمة بين الحزب الوطني وحزب التجمع والتي بلغت درجة عالية من الحدة في عهد الرئيس السادات. ورغم اختلاف الأمر في عهد الرئيس مبارك، إلا أن جوهر العلاقة العدائية استمر على حاله.

والعلاقة بين الحزب الوطني وحزب الوفد علاقة عدائية، بالمثل، حيث حكمتها اعتبارات المنافسة السياسية. أما العلاقة بين حزبي الوفد والتجمع فمن الطبيعي أن تكون عدائية بالاعتبارات الأيديولوجية. إلا أن الاعتبارات التكتيكية لمواجهة الحزب الوطني وسيطرته على جهاز الدولة، قد فتحت باب التعاون بين الطرفين حول الشعارات الديمقراطية، وأرجأت الصدام بينهما حول القضايا الاجتماعية.

على أنه خلال السنوات القليلة الماضية، حدث تقارب ملحوظ بين مواقف الحكومة والحزب الوطني وأحزاب المعارضة، تجاه بعض القضايا الإقليمية أو الدولية، في مقدمتها عملية السلام والعلاقات مع إسرائيل والولايات المتحدة. واقتربت مواقف المعارضة من الموقف الرسمي إزاء هذه القضايا إلى نحو خلق حالة من التوافق الوطني على خطوط عامة رئيسية، رغم وجود تباين في التفاصيل. غير أن هذا التقارب لم يسهم في وضع حد للانقسامات الداخلية الحادة، ولم يوفر أجواء ملائمة "لحوار جاد" حول قضايا الخلاف المتراكمة في الداخل، وما تفرزه من استقطاب "إسلامي / علماني، وشبه علماني" من ناحية، "ويميني / يساري" من ناحية أخرى. ويمكن تفسير ذلك بأن التقارب الذي ظهر تجاه قضايا خارجية لم يحدث نتيجة "حوار حقيقي"، وإنما جاء كرد فعل تلقائي للجمود الذي خيم على عملية السلام بفعل تشدد الحكومة الإسرائيلية، وما أدى إليه ذلك من أزمة خلقت اصطفافا جديدا - مؤقتا بطبيعته - على قاعدة خطاب مناهض للممارسات الإسرائيلية والسياسة الأمريكية^(١).

في هذا الإطار، لم تكن مفاجأة مشاركة ممثل للحزب الوطني الحاكم للمرة الأولى في المؤتمر الشعبي الذي نظمته أحزاب وقوى المعارضة في مقر حزب الوفد (في حضور ممثلين لتيارين لا يتمتعان بالشرعية، وهما الإخوان المسلمين والشيوعيون). ولكن التوافق في الخط العام لكلمات المتحدثين في

المؤتمر، وفي البيان الختامي الذي صدر عنه، بدا بعيدا عن حقيقة العلاقة بين هذه الأحزاب والقوى بعضها البعض.

وأيا كان حجم التقارب بين الأحزاب المختلفة تجاه قضايا خارجية، وحتى إذا وصل هذا التقارب إلى مدى أبعد، فإنه ليس محتملا أن ينعكس على الأوضاع الداخلية. وهو ما يستدعي بشدة حوارا مازال غائبا على كل المستويات، بدءا من الحوار الداخلي داخل مؤسسات هذه الأحزاب أو فيما بينها كأحزاب معارضة... انتهاء إلى حوار قومي شامل، ويؤدي غياب هذا الحوار إلى إضعاف موقف المعارضة حين تطالب بحوار وطني شامل يشارك فيه الحزب الحاكم، وإلى الحد من قدرتها على اكتساب مصداقية لدى الرأي العام - الذي صار أكثر انصرافا عن السياسة من أي وقت مضى - منذ انطلاق التعددية الحزبية المقيدة^(١٢).

فعلى سبيل المثال، فقد أكد الخلاف على القانون "٩٦ لسنة ١٩٩٢" - في شأن العلاقة بين ملاك ومستأجري الأراضي الزراعية - مدى عمق الأزمة السياسية وخصوصا على صعيد "العجز عن الحوار" ليس فقط بين الحكومة والحزب الوطني من ناحية، وأحزاب وقوى المعارضة من ناحية أخرى، ولكن أيضا بين هذه الأحزاب والقوى نفسها؛ بل و داخل مؤسسات الأحزاب نفسها.

فقد صدر القانون، في عام ١٩٩٢، دون حوار كاف حوله. ورغم أن الحزب الوطني أبدى استعداده في ذلك الوقت للتشاور مع أحزاب المعارضة، إلا أن الحكومة التي أعدت مشروع القانون لم تأخذ في اعتبارها مقترحات بعض هذه الأحزاب، بل وتجاوزت موقف الحزب الوطني نفسه. وهو موقف كان يميل إلى مزيد من التدرج في إنهاء العلاقات الإجبارية القائمة في الأراضي الزراعية خلال مدى زمني معين.

لقد اتخذ حزب الوفد وجماعة الإخوان المسلمين المحظورة موقفا مؤيدا للقانون مع وجود قدر محدود من التباين في داخل كل منهما. ورغم أن حزب الوفد لم يعلن موقفا محددا، إلا أن جريدته اليومية أيدت القانون وانحازت إلى الموقف الحكومي، واعتبرت أن المشكلة تعود إلى قانون الإصلاح الزراعي. كما بدا بعض قادة حزب الأحرار، الذين تناولوا الموضوع، أكثر حماسا في تأييدهم له وفي انتقادهم لمعارضته. ومثلما كان الحال في حزب الوفد، تحفظ عدد قليل من قادة حزب الأحرار - على بعض جوانب القانون.

كما وقف حزب العمل مع حزب التجمع والحزب الناصري ضد القانون، ودعم المستأجرين المتضررين منه. ولكن تباينت أطروحات الأحزاب الثلاثة المعارضة للقانون. فكان حزب العمل وحزب التجمع أقل تطرفا من الحزب الناصري الذي أصر في البداية على إلغاء القانون أو وقف تنفيذه بالكامل، ورفض أي حلول جزئية، وتمسك بكل شامل.

على هذا النحو انقسمت المعارضة إلى قسمين: أحدهما مع القانون، والآخر ضده. ولم يحدث أي حوار بينهما، وإنما تراشق بعض الأطراف في كل منهما وتبادلا الاتهامات عبر الصحف. ورغم اتفاق رؤساء أحزاب التجمع والعمل والناصري على إعداد مذكرة مشتركة ترفع إلى رئيس الجمهورية، وتنسيق التحرك الإعلامي والقانوني بين أحزابهم، ومتابعة الحركة في المحافظات والقرى، وإرسال وفود إلى المحافظين وأعضاء مجلس الشعب وعقد مؤتمرات وندوات مشتركة، وجمع توقيعات وإرسالها إلى المسؤولين، وبحث عقد مؤتمر فلاحى قومي في إطار تدعيم حركة التنسيق الحزبي وتطويرها، إلا أن التنسيق ظل محدودا ومحصورا في مستويات قاعدية، في الوقت الذي تضاربت فيه تحركات الأحزاب الثلاثة على المستوى القيادي، وكان أبرز مظهر لذلك عدم التزام رؤسائها بالاتفاق بينهم على عقد لقاء مشترك مع رئيس الوزراء.

وإذا كانت الأحزاب المعارضة للقانون قد عجزت عن تنظيم حوار بينها وتحقيق قدر معقول من التنسيق، وكان تبادل الاتهامات - وليس الحوار - هو الغالب في العلاقة بين قوى المعارضة المنقسمة إزاء القانون، يصير طبيعياً غياب الحوار بين الحكومة ومعارضيه، في الوقت الذي اختفى الحزب الوطني من الصورة وتصرف أمينه العام - حينئذ - بصفته التنفيذية وزيراً للزراعة وليس بصفته الحزبية.

ولأن الحكومة كانت تعول على الملاك والمستأجرين من أجل توفيق الأوضاع فيما بينهم، لم تشعر بأهمية إشراك الأحزاب - بما فيها الحزب الحاكم - في تنفيذ القانون. وحتى عندما بدأت في التحرك من أجل التوفيق في المناطق التي تعذر تحقيقه فيها، اعتمدت على دور المحافظين والأساليب الإدارية، واستبعدت أي تحرك سياسي يعتمد على الحوار والاقتناع ومشاركة أطراف أخرى.

لقد أظهرت مشكلة القانون "٩٦ لسنة ١٩٩٢" مدى العجز عن الحوار، ليس فقط على صعيد العلاقة بين الحكم والمعارضة، ولكن في أوساط أحزاب وقوى المعارضة أيضاً. فقد كانت طبيعة الخلافات على هذا القانون تتيح فرصة مواتية، فقد انقسمت المعارضة على نفسها، وأيد بعض أطرافها القانون، كما تفاوتت مواقف الأطراف، التي عارضت القانون، في شأن سبل التعامل معه. ومن شأن وضع مثل هذا "تعدد فيه المواقف، وتتداخل وتتقاطع في نقاط كثيرة"، أن يوفر فرصة للحوار مقارنة بوضع آخر ينطوي على استقطاب حاد إما بين الحكومة والمعارضة في مجملها (قضية الديمقراطية)، أو بين قوى علمانية وشبه علمانية من ناحية وقوى إسلامية من ناحية أخرى^(١٣).

ومثلما كان تباين مواقف أحزاب المعارضة الرئيسية من القانون رقم "٩٦"، كان التباين شديد الوضوح تجاه التجديد للرئيس مبارك لفترة رئاسة رابعة. كذلك كان أداء الأحزاب المعارضة في تلك المناسبة دليلاً جزئياً على مدى عجزها على الوصول إلى صيغة تكفل حداً أدنى من التنسيق والحوار والمشاركة فيما بينها.

فلم يظهر أي اهتمام بالتنسيق في هذه القضية، ولا سعى أي منها إلى نوع من "الحوار" بغض النظر عما ينتهي إليه. فمن الممكن أن ينتهي الحوار إلى تأكيد الخلافات القائمة، ولكن إجراؤه في حد ذاته يساعد على تحقيق فهم متبادل يمكن أن تظهر له نتائج إيجابية إزاء قضية أخرى. ولكن اتخذ كل حزب - أو لم يتخذ مثل حزب العمل - موقفه بشكل منفرد.

وجاءت المواقف متنافرة ما بين تأييد ورفض، وانطوت على مفارقات أبرزها أن معارضة التجديد لمبارك انحصرت في الحزب الذي تربطه بنظام الحكم قواسم مشتركة (الحزب الناصري) مستمدة من استناد كل منهما إلى ثورة يوليو ١٩٥٢ كمرجعية. فهي تشكل الخلفية الأيديولوجية للحزب الناصري، وأحد مرتكزات الشرعية بالنسبة إلى نظام الحكم في الوقت نفسه.

وعلى الجانب الآخر، فإن الحزب الذي أيد التجديد لمبارك هو أكثر أحزاب المعارضة الأساسية اختلافاً مع نظام الحكم واستقلالاً عنه (حزب الوفد). فهو وحده الذي جاء من خارج إطار ثورة ١٩٥٢ ورجالها والمرتبطين بها، وحمل موقف الرفض الكامل لها. ولم يكن التباين الشديد في مواقف أحزاب المعارضة الرئيسية تجاه تجديد رئاسة مبارك هو المظهر الوحيد لتفاقم مشاكل الحوار والتنسيق بينها، ولا حتى المظهر الأكثر أهمية ودلالة. ويجوز اعتبار عام ١٩٩٩ عام انهيار الحوار والتنسيق والمشاركة، بينها بالرغم من استمرار اجتماعات اللجنة المسماة (لجنة التنسيق بين الأحزاب والقوى السياسية).

فقد فشلت هذه الأحزاب والقوى في التحاور والعمل معاً، لتنفيذ اقتراح محدد انتهى إليه مؤتمر عقده هذه اللجنة وهو اقتراح (تأسيس جبهة للإصلاح السياسي والديمقراطي) تضم "ممثلين للأحزاب والقوى السياسية، والشخصيات الديمقراطية العامة، ومراكز ومنظمات حقوق الإنسان، والنقابات وأساتذة الجامعات، وفقهاء القانون، والمفكرين والكتاب والصحفيين" الذين يقبلون برنامج الإصلاح السياسي والدستوري الديمقراطي الصادر عن مؤتمر الأحزاب والقوى السياسية عام ١٩٩٧؛ كأساس للعمل المشترك قابل للتطور.

وأعدت لجنة التنسيق مشروعاً متكاملًا بالفعل لهذه الجبهة وأعضائها، الذين أرسلت إليهم دعوات إلى الاجتماع التأسيسي للجبهة، والذي كان مقرراً عقده في مقر الحزب الناصري. غير أن هذا الاجتماع ألغى بسبب خلافات ومشاكل أثارها بعض الأحزاب والقوى السياسية. وكانت كلها تقريباً تتعلق بتركيب الجبهة والمشاركين فيها. فلم يكن هناك خلاف موضوعي لسبب بسيط، وهو أن أساس عمل الجبهة كان متفقاً عليه من قبل، وهو البرنامج الديمقراطي للإصلاح السياسي والدستوري الصادر عام ١٩٩٧. وهكذا انهار مشروع الجبهة الوطنية للإصلاح السياسي والديمقراطي في مهده، الأمر الذي أعطى مؤشراً قوياً آخر على صعوبات الحوار والتنسيق الجاد والمشاركة بين الأحزاب السياسية المصرية^(١٤).

النقابات المهنية

تعد النقابات المهنية أهم جماعات الضغط في المجتمع المصري، وإن تمايزت عن بعضها البعض في المدى الزمني لتكوين قوتها الضاغطة، وبقوة الذراع السياسي لكل منها.

وقد شهد القرن العشرون تطور عمل المهنيين المصريين في سعيهم لتنظيم شؤونهم، وحماية عملهم المهني، والارتقاء به، والدفاع عن مصالح كل فئة منهم، وإعمال حقوقهم التي أوجبها المواثيق والمعاهدات في النصف الأول من القرن الماضي.

وقد بلغ عدد النقابات ٢٤ نقابة مهنية، تأسس عشر منها خلال فترة تبني النظام السياسي المصري للتعددية السياسية؛ وذلك خلال العشرين سنة الماضية. وقد كانت نقابة المحامين أول نقابة أنشئت عام (١٩١٢) وتبعتها الأطباء (١٩٤٠) وهو العام الذي شهد تأسيس نقابات أطباء الأسنان، والبيطرة، والصيادلة، والصحفيين، ثم المهندسين عام ١٩٤٦ ثم نقابة المهن الزراعية عام ١٩٤٩ والمهن التعليمية عام ١٩٥١ هذا بالإضافة إلى نقابة السينمائيين المصريين التي أنشئت عام ١٩٤٢.

وشهد النصف الثاني من القرن العشرين تأسيس العديد من النقابات المهنية في ظروف سياسية جديدة (نظام ثورة يوليو ١٩٥٢) انعكس أثرها على كافة التشريعات النقابية، وذلك من خلال إصدار سلسلة من القوانين، التي عطلت فاعليتها كلياً أو جزئياً منذ عام ١٩٥٢ وحتى الآن.

ويقدر حجم عضوية تلك النقابات حالياً بحوالي "٤ مليون عضو" يختلف توزيعهم من نقابة إلى أخرى، حيث يصل العدد في حالة نقابة المعلمين إلى مليون عضو باعتبارها أكبر النقابات المهنية، بينما يضم عشرة آلاف في حالة نقابات مهنية أخرى مثل الصحفيين والصيادلة^(١٥).

ولقد تضخم حجم العضوية إلى أكثر من الضعف خلال العقدين الماضيين، وهو ما يرجع بصفة أساسية إلى تزايد أعداد الخريجين. وإذا أخذنا في الاعتبار أن العضوية شبه إجبارية في معظم النقابات المهنية، فإن عدد الأعضاء يصبح

مؤشرا لا يعتد به كثيرا أو قليلا فى تشخيص الوضع الراهن لمدى حيوية المؤسسات، ويصبح المؤشر الأهم هو المشاركة بالتصويت والترشيح والمشاركة التطوعية من جانب الأعضاء فى مختلف أنشطة الجماعات المهنية... الخ. كمقياس لمستوى الحوار الداخلى والمشاركة.

وفى إطار قياس أو تشخيص حالة مستوى الحوار ومشاركة هذه المؤسسات مع المؤسسات القومية الأخرى؛ فإن الاهتمام يتجه أساسا نحو المؤشرات التي تمثل نقاط تحول فى طبيعة علاقة تلك النقابات بالدولة، أو فى الآليات التي تستند عليها، أو إدراكها لذاتها كآلية ديمقراطية واجتماعية. ويتحدد الدور الذي تلعبه النقابات المهنية، من خلال مجموعة معقدة متشابكة من الاعتبارات، بعضها يتعلق بطبيعة القوى السياسية المهيمنة عليها ومدى تجانسها وتضامنها الاجتماعي من جهة، وطبيعة المهنة التي تمثلها من جهة وحجم الصراع أو التماسك الذي تشهده داخل مجالسها وقدرتها على إدارة هذا الصراع. ومن هنا، وبناء على كل هذه الاعتبارات معا، يتفاوت الدور الذي تلعبه النقابات المهنية فى مواجهة أزمة المشاركة السياسية والقضايا القومية المجتمعية على وجه الخصوص.

ويمثل إصدار قانون النقابات المهنية الموحد رقم "١٠٠" لسنة ١٩٩٣، أهم التطورات التي شهدتها الساحة السياسية فى مصر خلال العقد الأخير من القرن العشرين، نظرا لتأثير هذا القانون على التنظيمات النقابية. فقد أدى هذا القانون إلى زلزلة النقابات المهنية، وحدث تحول "دراماتيكي" فى علاقة تلك النقابات بكافة مؤسسات الدولة.

وقد كان الهدف المعلن وراء صدور هذا القانون هو تنظيم العملية الانتخابية داخل النقابات، وتعظيم المشاركة النقابية، باشتراط نصاب معين لإجراء العملية

الانتخابية. وقد رأى البعض أن السبب الخفي لصدور هذا القانون هو محاصرة التيار الإسلامي، الذي نجح في شغل غالبية مقاعد مجالس عدد من أهم النقابات المهنية مثل نقابات الأطباء والمهندسين والمحامين والصيادلة.

وقد استند النظام السياسي عندما أصدر هذا القانون إلى قناعة بأن نجاح الإسلاميين في السيطرة على النقابات المهنية لا يعود لشعبيتهم، ولكن لقدرتهم على تعبئة وتنظيم الأقلية المؤيدة لهم، ولتقاعس غالبية أعضاء النقابات عن المشاركة في الانتخابات. وواقع الأمر، أن حالة عديد من النقابات المهنية - من حيث احتدام الصراعات بين أعضاء مجلس النقابة واتهام كل فريق للآخر بارتكابه عديدا من المخالفات المالية - أعطى الفرصة للتلاعب بها، وبرر تشدد اللجنة القضائية مع بعض هذه النقابات. ولذلك لم يكن القانون الموحد للنقابات هو السبب الجوهرى والأصيل لأزمة النقابات المهنية في مصر، لأن الأزمة كانت قائمة قبل القانون واحتدمت بعده^(١٦).

ويمكن تشخيص الوضع الراهن للنقابات المهنية - باعتبارها إحدى مؤسسات الحوار والمشاركة المجتمعية - في إطار مرحلتين، تبدأ أولهما قبل صدور القانون والثانية بعد صدوره.

أوضاع النقابات المهنية قبل عام ١٩٩٣

شهدت الأعوام السابقة لعام ١٩٩٣ أحداثا سياسية واقتصادية هامة على كل من الأصعدة المحلية والإقليمية والدولية، حيث يلاحظ درجة عالية من التفاعل بين النقابات المهنية. وقد اتخذت تلك الأحداث أشكالا مختلفة ومتعددة، لعل أبرزها عقد المؤتمرات والندوات والحوار مع المسؤولين وصانعي القرار. وأهم ما يلفت الانتباه، تجاوب بعض النقابات مع الأحداث الإقليمية والدولية، بشكل لم يسبق له مثيل، وتبنى آليات منظمة للتعبير عن مواقفها (تشكيل فرق للإغاثة،

فتح باب التبرعات في مواجهة كوارث قومية، تشكيل لجان جديدة لحقوق الإنسان...) الخ.

وقد شهدت بعض النقابات الفرعية نشاطا كبيرا يشير إلى تنامي دورها، الذي انحصر من قبل في النقابات العامة في القاهرة. وارتبطت هذه الحيوية الجديدة بنقابات الأطباء والمهندسين والمحامين، وفي محافظات متفرقة بالوجه البحري والوجه القبلي. واللافت للاهتمام، ارتباط هذا النشاط بالدور السياسي، وعلى وجه الخصوص، تجاه قضايا الديمقراطية والحريات (لجنة للدفاع عن حقوق الإنسان بنقابة أطباء الإسكندرية، ندوات تناقش حرب الخليج ببعض النقابات الفرعية للمحامين والمهندسين، وأخرى عن التعذيب وانتهاكات حقوق الإنسان).

في بداية عام ١٩٩١، عقدت النقابات المهنية مؤتمرها الثاني، والذي نظمته نقابة المهندسين. وقد شارك في هذا المؤتمر "٤٥٠ عضوا" يمثلون ١٩ نقابة مهنية، بالإضافة إلى أعضاء النقابات الفرعية بالمحافظات. ولعل أهم ما ميز المؤتمر الثاني عن سابقه (الذي عقد عام ١٩٩٠ بمقر نقابة الأطباء)، ارتفاع حجم المشاركة وحرص غالبية النقابات المهنية على المشاركة والمناقشة في القضايا التي تصدى لها المؤتمر. وقد جاءت قضية البطالة بين المهنيين في قمة اهتمامات هذا اللقاء، وهو ما يعد امتدادا للطرح الواسع لهذه القضية من جانب النقابات منذ منتصف الثمانينات تقريبا.

أما القضية الثانية التي اهتم بها المؤتمر الثاني للنقابات المهنية، فكانت مشكلات المهنيين العائدين من الكويت. وتمثل المحور الثالث لاهتمام المؤتمر الثاني في مشكلات العمل النقابي؛ حيث طرح المناقشون في اللجنة الخاصة ببحث هذا الموضوع قضية تعميق الانتماء للنقابات، وآليات العمل التي يمكن أن

تحقق هذا الانتماء. كما طرح موضوع تنشيط النقابات الفرعية وطبيعة العلاقة بينها وبين النقابات العامة، ثم الدور الذي يمكن أن تلعبه النقابات الفرعية في حل مشكلات المجتمع المحلي.

وأخيراً، وليس أقلها أهمية، فإن الديمقراطية في مصر مثلت المحور الرابع في اهتمام هذا المؤتمر. وهو الأمر الذي يأتي نتيجة طبيعية لعلاقة التفاعل بين المناخ الديمقراطي العام، والممارسة الديمقراطية في النقابات المهنية. وقد أكدت المناقشات على ضرورة مشاركة النقابات في الحياة "السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية" والتأكيد على مبدأ استقلالية النقابات واحترام قرارات جمعياتها العمومية. ودعا النقابيون إلى البدء الفوري في الإصلاح الدستوري الشامل، وإطلاق حرية تكوين الأحزاب وإصدار الصحف وإنهاء حالة الطوارئ، واحترام الحريات العامة وحقوق الإنسان.

وقد أدان المجتمعون الغزو العراقي للكويت وطالبوا بانسحاب العراق، وإيجاد حل سلمي للمشكلة، وإدانة التواجد الأجنبي. وأكدوا على أن الأزمة نشأت بسبب غياب الشورى والديمقراطية. وإذا كان مؤتمر النقابات المهنية الثاني والقضايا التي تصدى لها وحجم المشاركة فيه من جانب النقابات العامة والفرعية، يمثل واحداً من أبرز أحداث مطلع التسعينات، فإن مواقف النقابات المهنية من حرب الخليج تشكل ملمحاً هاماً اتسمت به تلك الفترة. ففي عام ١٩٩٠، وعقب أحداث الغزو العراقي للكويت أصدرت لجنة تنسيق العمل النقابي، أو التجمع النقابي المهني (الذي ولد بعد المؤتمر الأول للنقابات المهنية) بياناً يعكس موقف عشر نقابات مهنية وقعت عليه، يؤكد على عدة مبادئ، أولها إدانة الغزو العراقي للكويت احتراماً للشرعية.

ومع تطور الأحداث فى عام ١٩٩١، وبعد إعلان الحرب لتحرير الكويت، صدر بيان آخر عن لجنة تنسيق العمل النقابي وقع عليه ممثلو سبع نقابات فقط؛ فقد انسحب من التجمع كل من "التجاربيين، والعلميين، والاجتماعيين، والفنانين التشكيليين"، الأمر الذي يشير إلى اهتزاز التضامن بين ممثلي النقابات المهنية داخل اللجنة. فقد صدر البيان بلهجة أكثر حدة فى معارضة توجهات الدولة إزاء حرب الخليج. كما تعرضت النقابات المهنية المشاركة فى التجمع المذكور إلى ضغوط سياسية من جانب مجالسها (خاصة النقيب) وتعرضت لضغوط أخرى من جانب القيادات السياسية، وربما أجهزة الأمن. ولقد تضمن البيان الثاني الذي صدر فى أعقاب إعلان الحرب - نفس المبادئ السابقة، ولكن تصدره "رفض العدوان الأمريكي الغربى على العراق"، وإعلان تضامن النقابات المهنية مع الشعب العراقي، والمطالبة بالوقف الفورى للقصف الجوى للعراق. وقد أدى ذلك إلى تصعيد المواجهة بين الدولة والنقابات المهنية المشاركة.

ولعل أهم ما يلفت النظر، أن النقابات المهنية المعارضة اعتمدت على البيانات السياسية، والمؤتمرات والندوات ووسائل الإعلام، للتعبير عن وجهة نظرها، "ولم تلجأ إلى الإضراب أو الاعتصام، إدراكا منها لأهمية التعبير عن الرأي من خلال الوسائل المشروعة والقنوات المتاحة لها"، بهدف تجنب أي صدام مع الدولة، ولخشيتها من أن تلجأ الأخيرة إلى أية إجراءات تحد من ممارستها الديمقراطية. ويكشف تحليل مواقف النقابات المهنية من أزمة الخليج عن أربعة نماذج تتوزع على متصل "التأييد / المعارضة".

فهناك النموذج المؤيد تماما للدولة مثل "المعلمين، والزراعيين"، ولا يكشف دوره السياسي عن أية اختلافات معها على مدى العقود الأربعة الأخيرة. وهناك نموذج معارض لتوجهات الدولة، تبلور دوره السياسي - كمركز للمعارضة -

منذ الثمانينات تقريبا (الأطباء والمهندسون ثم الصيادلة في السنوات الأخيرة، بالإضافة إلى نقابة المحامين والتي لعبت تاريخيا دورا سياسيا هاما). النموذج الثالث يسعى إلى مواقف متوازنة، وأحيانا مهادنة (نموذج نقابة الصحفيين)، ثم هناك النموذج المتردد الذي يشهد تيارات سياسية مختلفة وأحيانا متصارعة داخل مجلسه "يمثله نقابة التجاربيين"^(١٧).

وإذا تناولنا نماذج من النقابات ودورها كآلية اجتماعية سياسية وبؤرة أساسية للحوار المجتمعي ومشاركة الفئات الاجتماعية المختلفة في صياغة توجهات المجتمع داخليا وخارجيا وتوجيه مسار حركته، فإنه يمكن رصد أهم ملامح الوضع السائد في تلك النقابات (قبل صدور قانون النقابات المهنية الموحد عام ١٩٩٣) - ليس كهدف في حد ذاته، ولكن في إطار تشخيص مستوى الحوار والمشاركة - على النحو التالي:

نقابة المهندسين

إضافة إلى المؤتمرات والندوات التي نظمته النقابة العامة والنقابات الفرعية (مناقشة قضية المياه العربية، مؤتمر السلام، الصناعات الصغيرة،...)، فقد كانت انتخابات النقيب والأعضاء الممثلين (٦ مقاعد) أهم أحداث النقابة فيما قبل صدور القانون المشار إليه. وقد شارك في هذه الانتخابات "٢٥ ألف عضو" يمثلون نحو "٥٢%" من إجمالي عدد الأعضاء الذين لهم حق التصويت وعددهم "٤٨ ألف عضو"، والتي تعتبر أعلى نسبة مشاركة في انتخابات مجلس النقابة. كما فازت قائمة التيار الإسلامي (أو المتحالفين معه) بالمقاعد الستة لمجلس النقابة والتي أجريت حولها الانتخابات. وفي نفس السنة شهدت انتخابات النقابات الفرعية (في ٢١ نقابة) استمرار نجاح التيار الإسلامي في مقعد النقيب، ومجالس النقابات الفرعية^(١٨). ولعل هذه النسبة غير المسبوقة لمشاركة الأعضاء

في العملية الانتخابية تدحض- إلى حد كبير- الدعاوى التي فسرت فوز التيار الإسلامي بسبب تعبئته لمؤيديه في ظل مشاركة كلية محدودة.

نقابة الأطباء

انسم نشاط نقابة الأطباء خلال عام ١٩٩١، بدرجة عالية من التوازن بين العمل السياسي من جهة، وحماية المهنة وتوفير مطالب الأعضاء من جهة أخرى. والملاحظ على وجه العموم، أن الجماعات المهنية النشطة سياسياً هي في نفس الوقت نشطة في مجال الرعاية الاجتماعية والصحية، وتبذل جهداً متصاعداً لحماية المهنة ورفع مستواها.

كما وجهت نقابة الأطباء اهتماماً خاصاً لتنشيط النقابات الفرعية، بهدف زيادة مشاركة الأطباء وتعميق انتمائهم للنقابة. وفي مجال العمل السياسي كان لنقابة الأطباء دور واضح إزاء حرب الخليج. وبالإضافة إلى ما تعرضنا له في إطار لجنة تنسيق العمل النقابي، نظمت نقابة الأطباء مؤتمراً جماهيرياً في أعقاب الحرب "لوقف تدمير الشعب العراقي". كما شكل مجلس النقابة فرقاً للإغاثة الطبية العاجلة، مع فتح باب التبرع بالأموال والأدوية لصالح الشعب العراقي. وأصدرت النقابة العامة بياناً بشأن مؤتمر السلام رفضت فيه المؤتمر. كما عقدت مؤتمراً على مدى يومين لتأييد الانتفاضة الفلسطينية.

نقابة المحامين

شهدت النقابة العديد من الصراعات في السنوات السابقة على صدور قانون النقابات المهنية الموحد "رقم ١٠٠ لسنة ١٩٩٣". وقد تمثل ذلك في فشل المجلس في الانعقاد عدة مرات، واحتدام الصراع حول تشكيل مكتب المجلس بعد انتهاء مدة الأمين العام. من جهة أخرى، تجددت منازعات ثارت بين الأعضاء بخصوص مبنى النقابة والذي تدخل فيه القضاء بعدة أحكام،

واضطرت قوات الأمن إلى التدخل وإلقاء القبض على بعض المحامين. وقد عقد المجلس جلسة طارئة لمناقشة تطور النزاع حول المبنى، وشكلت لجنة من "الأمين العام، والوكيل، وثلاثة أعضاء من مجلس النقابة" لتقديم تقرير حول الإجراءات التي يجب اتخاذها طبقاً للقانون وتقاليد المحاماة. وكما سجل التقرير، فإن هذه الأحداث لم تؤثر على فاعلية النقابة والدور الذي لعبته خلال حرب الخليج؛ سواء داخل لجنة تنسيق العمل النقابي أو خارجها.

يبرز أيضاً خلال تلك الفترة، اهتمام مجلس نقابة المحامين بقانون قطاع الأعمال، الذي أدخل عدة تعديلات على الإدارات القانونية بشركات القطاع العام. فقد مس القانون أوضاع "٤٠ ألف محام"، أعلنوا احتجاجهم - من خلال اجتماعات وإصدار بيانات - على إلغاء الإدارات القانونية في قطاع الأعمال. بناء على ذلك، عقد مجلس النقابة اجتماعات طارئة لمناقشة التعديلات التي تضمنها القانون الجديد، والتقى نقيب المحامين مع رئيس الوزراء لمناقشة هذه القضية. كذلك أصدرت بعض النقابات الفرعية بيانات احتجاج، وصف البعض منها ما جاء في القانون بأنه "اعتداء صارخ على حقوق محامي القطاع العام، وأن القانون لم يعرض أو يناقش في نقابات المحامين" وهو مؤشر له دلالاته على تطور مفهوم المشاركة في صناعة القرار أو عملية التشريع. وقد دعت النقابة محامي الإدارات القانونية بالشركات والهيئات إلى حضور مؤتمر عام لدراسة الموضوع. وأخيراً، شهدت النقابة في تلك الفترة إضراب أكثر من "٤٠ ألف محام" بالقاهرة احتجاجاً على حالة الطوارئ واعتقال بعض المحامين الذين عبروا عن رأيهم، في إطار القنوات الشرعية تجاه عقد مؤتمر السلام.

نقابة التجاريين

رغم أن نقابة التجاريين تعتبر ثاني النقابات المهنية في مصر من حيث الحجم (بعد نقابة المعلمين)، إلا أن الدور الذي تلعبه على المستوى السياسي

الاجتماعي يعتبر محدوداً إلى حد كبير. ويرجع ذلك إلى الصراع الذي شهده مجلس النقابة من منتصف السبعينات وإلى ضعف التضامن بين أعضاء الجماعة كبيرة الحجم من ناحية، والتيارات السياسية المختلفة داخل النقابة من ناحية أخرى.

فعلى المستوى السياسي، لم تتمكن النقابة من بلورة دور له معالم واضحة إزاء القضايا السياسية والقومية، حيث تنازعتها "التيار الإسلامي، والناصرى، والتيار الموالى للدولة". وقد اشتدت حدة أزمة الحوار التي واجهتها نقابة التجاريين في فترات انتخابات التجديد النصفي وانتخابات النقيب. فمع الاستعداد لانتخابات التجديد النصفي ثارت الصراعات مرة أخرى بين "مرشحي التيار الإسلامي من جهة، ومرشحي التيار الناصري (أو التجمع الديمقراطي)، ومرشحي الحزب الوطني من جانب آخر". وتأجلت الانتخابات لعدم استكمال النصاب القانوني، وهو مؤشر لمشاركة محدودة ولضعف الانتماء. شهدت الانتخابات بعد ذلك إقبالا محدودا واتهامات متبادلة بين التيار الإسلامي والتيارات الأخرى^(١٩).

الوضع الراهن بعد صدور قانون النقابات المهنية الموحد

شهدت أزمة النقابات المهنية في مصر فصلا جديدا منذ ١٩٩٣ بصدر قانون ضمان ديمقراطية التنظيمات النقابية المهنية رقم "١٠٠ لسنة ١٩٩٣" والمعروف بقانون النقابات المهنية الموحد. وتعتبر حقبة التسعينات - خاصة في نصفها الأخير - فترة تصاعد المواجهة مع الحكومة في العديد من النقابات المهنية. وقد بدأت هذه المواجهة في عامي ١٩٩٣ و ١٩٩٤. ففي العام الأول، صدر القانون "١٠٠ لسنة ١٩٩٣"، مما أثار حركة من الاحتجاج الواسع ترعته النقابات - التي يشغل التيار الإسلامي أغلبية مقاعد مجالسها مثل نقابة

المهندسين والأطباء والمحامين والعلميين، إذ رأوا في صدور القانون إعلاناً من النظام ببدا الصراع ضد هذا التيار لتقليص نفوذه المتزايد في النقابات المهنية، وترتب على ذلك أن شهد عام ١٩٩٤ نزاعات متعددة في أكثر من نقابة بين اللجنة القضائية المشرفة على الانتخابات والتي استحدثها القانون الجديد، وبين مجالس تلك النقابات مما أدى إلى تكرار تأجيل الانتخابات.

على أن نقابة الصحفيين تعتبر أول نقابة تجرى فيها الانتخابات وفقاً لنصوص القانون "١٠٠ لسنة ١٩٩٣" وتعديلاته. ففي ١٩٩٥، جرت الانتخابات لاختيار نقيب الصحفيين وأعضاء مجلس النقابة. وقد تنافس على منصب النقيب خمسة مرشحين، وقد جرت الانتخابات تحت إشراف اللجنة القضائية المشرفة على انتخابات النقابات المهنية.

ويمكن القول بأن الانتخابات جرت في جو ديمقراطي، شارك فيها كل الأعضاء الذين يمثلون كافة الصحف القومية والحزبية ومختلف الاتجاهات السياسية، وكانت المعركة مثالا على الحرص على استعمال الحق الدستوري في الاختيار. وقد جاء القانون اختباراً للمجلس الجديد والذي أثبت قدرته على التوحد والتناسق في مواجهة الأزمة التي أعقبت صدور القانون "٩٣ لسنة ١٩٩٥" بتعديل بعض أحكام قانوني العقوبات والإجراءات الجنائية وقانون إنشاء نقابة الصحفيين^(٢٠).

وبصفة عامة، فقد أدت حالة العجز عن الحوار، ومن ثم ضعف المشاركة والممارسة الديمقراطية داخل معظم النقابات المهنية، إلى عدم القدرة على حسم الصراعات الداخلية. فمن المسلم به أن الصراع في أي مجتمع أمر طبيعي، ولكن السؤال هنا يكمن في كيفية إدارة هذا الصراع! ومن أبرز المؤشرات على ضعف هذه الممارسة محدودية نسبة المشاركة في الانتخابات النقابية لإجمالي

المشاركين، بالرغم من زيادة حجم المشاركة نسبيا منذ بداية الثمانينات - خاصة بعد دخول التيار الإسلامي للعمل النقابي!!!

من ناحية أخرى، فإن العجز عن تجديد النخبة وبطء دورائها يعد مؤشرا على ضعف الممارسة الديمقراطية. ويكشف عن ذلك مراجعة المناصب القيادية في النقابات المهنية. فالاستمرار في المنصب قد يصل إلى عشر سنوات أو يزيد. وخطورة هذا الأمر أن النقابات المهنية تشكل أنساقا مفتوحة، تستقبل أجيالا جديدة دوما وتتولد منها نقابات فرعية عديدة وبما يفرض بالضرورة أهمية تجديد النخب^(٢١).

إن الصراعات داخل هذه النقابات كانت أحد الأسباب التي أدت لفرض الحراسة عليها، عندما طالب فريق من المتصارعين بفرض الحراسة على نقابته. فقد بدأ الصراع في نقابة المحامين بين التيار الإسلامي من ناحية وكتلة المعارضين لهم، والتي اتهمت الأول بارتكاب مخالفات مالية وإدارية، وطالبت بفرض الحراسة القضائية على النقابة. ولم يقتصر الأمر على الصراع بين هذين الفريقين فقط.

أما الظاهرة الجديدة واللافتة للنظر، فهي ظاهرة النقابات البديلة والتي بدأت إرهاباتها بمجموعة أطباء شبان من "المسلمين والأقباط" طرحوا شعار نقابة لكل الأطباء. وبمساندة مباشرة من الحكومة استطاعت هذه المجموعة أن تؤسس في السنوات القليلة الماضية عدة جمعيات أهلية تحت مسميات مختلفة تستهدف الحد من نفوذ التيار الإسلامي بنقابة الأطباء. ومن أهم هذه الجمعيات "جمعية نهضة مصر، والجمعية المصرية للأطباء الشبان بالقاهرة... الخ".

وقد أصدرت هذه الجمعيات بيانات تأييد للقانون الموحد للنقابات المهنية، واتخذت موقفا مساندا للدولة في مواجهتها للتيار الإسلامي من النقابات المهنية.

كذلك حدثت محاولة لإنشاء نقابة صحفيين غير شرعية، وتمكن القائمون عليها من إبراز تناقضات "داخل النظام السياسي، وفي الساحة الصحفية نفسها" لفترة من الوقت قبل إعمال القانون في مواجهة هذه المحاولة.

ويشير ذلك سؤالاً مازالت النخبة السياسية والنقابية عازفة عن إجراء حوار جاد حوله، وهو ما إذا كانت التعددية النقابية تمثل حلاً لأزمة النقابات المهنية في مصر!!!

فالواضح من محصلة تجربة النقابات المهنية، أن الصيغة الواحدة للتنظيم النقابي المهني، لم تحقق أهدافها من حيث خدمة مصالح الأعضاء وحماية المهنة، ولا يمكن الإدعاء بأن أزمة النقابات المهنية ترجع فقط إلى صدور القانون رقم "١٠٠ لسنة ١٩٩٣" أو حتى لوصول الإسلاميين لهذه النقابات. فما حدث كان تداعيات ونتائج لأزمة كانت موجودة وقائمة بالفعل، ولعل آخر وأهم مظاهرها كان انشغال النقابات بصراعاتها الداخلية^(٢٢).

تجربة الحوار بين النقابات المهنية

يمكن رصد تجربتين للحوار بين النقابات المهنية خلال السنوات القليلة الماضية، ارتبطت التجربة الأولى منهما بمحاولة صياغة "وثيقة الوفاق الوطني"، بينما ارتبطت التجربة الثانية بإدارة الصراع مع السلطة فيما يسمى بأزمة القانون "٩٣ لسنة ١٩٩٥" الخاص بتعديل بعض أحكام قانون العقوبات والإجراءات الجنائية وقانون إنشاء نقابة الصحفيين.

وثيقة الوفاق الوطني

انعقد المؤتمر العام الطارئ للنقابات المهنية عام ١٩٩٤، تنفيذاً لتوصية المؤتمر العام المتعلق بعقد حوار وطني على المستوى النقابي والشعبي. ومن

الواضح أن تنظيم المؤتمر الطارئ قد استهدف توسيع التمثيل لأطراف المجتمع المدني، حيث دُعيت للمشاركة فيه "١٣٢٠٠" جمعية أهلية ومؤسسة خاصة شملت اتحادات وروابط مهنية وأندية فضلا عن النقابات المهنية والأحزاب والقوى السياسية.

ومن أبرز توصيات هذا المؤتمر، صياغة وثيقة وفاق وطني تضع أصول وقواعد العمل المشترك بين كافة أبناء الوطن، حيث يتولى هذه الصياغة الأحزاب والقوى السياسية كافة، وبمشاركة رموز المؤسسات الوطنية الكبرى. وتتولى النقابات المهنية من خلال لجنة التنسيق مهمة المتابعة لكل ما يصدر من توصيات وقرارات. وقد استجابت القوى السياسية الأساسية للدعوة لوضع وثيقة للوفاق الوطني من خلال الحوار الذي وجهت لجنة خاصة منبثقة عن لجنة التنسيق بين النقابات المهنية الدعوة له، وسميت "لجنة صياغة وثيقة الوفاق الوطني". وبدأ أول اجتماع لهذا الحوار عام ١٩٩٥. وضم الحوار الأحزاب السياسية الشرعية والقوى السياسية المحجوبة عن الشرعية. وتعد هذه أول سابقة من نوعها في تاريخ البلاد السياسي الحديث، حيث شملت تجربة الحوار المدارس الفكرية والسياسية الأساسية في مصر، وخاصة "الاتجاه الليبرالي الذي يمثله حزب الوفد، والاتجاه الديني الذي يمثله الإخوان المسلمين، والاتجاه اليساري الذي يمثله الشيوعيون، والاتجاه القومي الذي يمثله الناصريون بصفة خاصة"، هذا إلى جانب قوى النقابات، وفكر وحركة المنظمات غير الحكومية^(٢٣).

وقد أسفرت "تجربة الحوار" عن وضع مشروع وثيقة الوفاق الوطني، والتي كانت محلا لموافقة أطراف الحوار. ومع ذلك، فإن هذه الأطراف لم توقع عليها. ويبدو أن الأسباب الرئيسية لعدم صدور الوثيقة قد تمثلت في الاختلاف حول بعض المسائل الجوهرية في فكر وأيديولوجية حركة "الإخوان المسلمين،

والحزب الناصري، وحزب التجمع". كما أن الانتخابات العامة قد حولت اهتمام الأحزاب السياسية عن الوثيقة، مما جعل الحوار ينفذ قبيل عقد الانتخابات في نهاية عام ١٩٩٥ دون التوقيع عليها، أو الوصول لحل وسط بشأن المسائل الخلافية^(٢٤). كل ذلك يؤكد على الضعف النسبي لمستوى القناعة والإيمان بالحوار، وهو ما أدى للانصراف عن صياغة وثيقة الاتفاق الوطني، وهي المنتج أو الهدف الذي كان يبتغى أساساً من وراء ذلك الحوار.

أزمة القانون ٩٣ لسنة ١٩٩٥

شهد الصراع بين الحكومة والصحفيين حركات مد وجذر عديدة ومر بالعديد من المراحل. اتسم موقف الحكومة بالتشدد خلال المرحلة الأولى، وراهنّت فيه على انقسام صفوف الصحفيين، واعتمدت السلطة على الحشد القانوني في مواجهة المعارضين للقانون. وامتدت هذه المرحلة من لحظة صدور القانون وحتى قبيل انعقاد الجمعية العمومية الطارئة للصحفيين في منتصف عام ١٩٩٥.

أما المرحلة الثانية، فقد شهدت تفاقماً للأزمة لصالح المعارضين للقانون، وبلغت ذروتها مع اجتماع الجمعية العمومية الطارئة للصحفيين. وشهدت هذه المرحلة اتجاه الحكومة نحو التراجع عن موقفها المتشدد، ومحاولة البحث عن مخرج من الأزمة.

وفي المرحلة الثالثة، والتي أعقبت اجتماع الجمعية العمومية، تولدت لدى الحكومة قناعة بضرورة فتح "قنوات للحوار" مع الصحفيين للخروج من الأزمة، وإفساح المجال للرؤى السياسية للتعامل معها، وتوجت هذه المرحلة بلقاء مجلس نقابة الصحفيين مع السيد الرئيس، وما نجم عنه من قرارات أدت إلى تجميد

الأزمة مؤقتاً. أما المرحلة الأخيرة فقد شغلت بالنقاش القانوني الدائر من أجل إعداد قانون جديد لتنظيم الصحافة.

ويمكن أن تشكل أزمة القانون "٩٣-١٩٩٥" حالة دراسية مثالية و شديدة التميز والأهمية، لرصد وتحليل "لغة" و "أساليب" و "آليات" الحوار بين المؤسسات الاجتماعية المختلفة خلال أزمة طارئة... وهو ما يمكن عرضه في شيء من التفصيل - الذي قد يبدو زائداً عن الحد- ولكنه يظل مطلوباً لتلمس مظاهر وأبعاد "أزمة الحوار" الراهنة على المستوى القومي، وتشخيصها بدقة وصولاً لمراحل علاجها، ويمكن عرض عملية الرصد والتحليل من خلال عرض تطور مراحل الأزمة فيما يلي:

١- مرحلة التشدد والضغط

اتسم أداء الحكومة في هذه المرحلة بالتشدد، ومن ثم لم ينصرف التفكير في بداية الأزمة إلى أي نوع من التفاوض حول التعديلات الجديدة. وحتى تحديد دور الأحزاب، ركزت الحكومة على الطبيعة المهنية للأزمة، باعتبار أن قضية التعديلات الأخيرة تهم الصحفيين ورؤساء التحرير بالدرجة الأولى، لا أحزاب المعارضة، باعتبارها قضية صحفية وليست قضية سياسية.

وراهنت الحكومة في البداية على عدم وحدة الصحفيين، واستعملت خطاباً تفكيكياً يلعب على وتر تفرق الصحفيين، فقد استعملت دائماً لفظي الصحفيين الشرفاء والقلّة المنحرفة. أما موقف الصحفيين، فقد اتسم برفض القانون بالإضافة إلى الموقف المتشدد لصحف المعارضة منذ لحظة صدوره وسرعة التحرك النقابي المتمثل في اجتماع مجلس النقابة، والدعوة لعقد جمعية عمومية وتنظيم اعتصام احتجاجي، وهو ما حسم الموقف لصالح الصحفيين، وأسهم في بلورة موقف واضح لهم. وقد حشدت نقابة الصحفيين نخبة من الخبراء

القانونيين للتفسير والتحليل، وإبراز مواضع ونقاط الضعف والقصور في القانون. ويلاحظ هنا أن فاعلية الحوار الداخلي بالنقابة قد أفرزت موقفا متماسكا أمام الضغط الحكومي الرافض أساسا لمبدأ وفكرة الحوار.

أما النقابات المهنية الأخرى؛ فقد سارعت إلى الانضمام بجانب المعارضين للقانون، مثل "نقابات المحامين، والأطباء" وعقدت لجنة التنسيق بين النقابات المهنية اجتماعا في مقر نقابة الأطباء لتكتيل المعارضة في مواجهة القانون.

٢- مرحلة تفاقم الأتمة والاتجاه للتهدة

شكل رد الفعل الاحتجاجي القوى للنقابات وقوى المجتمع المدني ضغوطا على السلطة دفعتها إلى الاتجاه نحو التهدة. فبعد عقد اجتماع طارئ لمجلس النقابة، جرى التحرك النقابي في هذه المرحلة على عدة محاور منها:

- التهديد بالإضراب والاحتجاب والاعتصام.

- حشد التأييد الداخلي لموقف الصحفيين في مواجهة القانون، عن طريق جذب تأييد أكبر قطاع ممكن من الجماهير والقوى السياسية ومؤسسات المجتمع المدني المختلفة (استقطاب أدوار أطراف جديدة وعمل تحالفات).

- حشد التأييد الخارجي، من خلال المطالبة بتقديم مذكرات إلى منظمات حقوق الإنسان واتحادات الصحفيين، والمؤسسات الدولية المختلفة المهتمة بقضايا حقوق الإنسان... الخ.

- اللجوء إلى الوسائل القانونية المختلفة للطعن في دستورية القانون، والحشد القانوني المضاد له.

ومع تزايد حدة الضغوط على الحكومة، بدأت بوادر التهدة، وهو ما عبرت عنه تصريحات رئيس الجمهورية أثناء انتخابات مجلس الشورى (من أنه يؤيد

حرية الصحافة مائة في المائة، وأنه لن يحبس صحفي بسبب حرية الرأي وأنه لا مساس بحرية التعبير).

وقد كان اجتماع الجمعية العمومية غير العادية للصحفيين في ذلك الوقت، نقطة تحول في إدارة الصراع لصالح الصحفيين والمعارضين للقانون. حيث أسفر هذا الاجتماع عن مجموعة من القرارات التي أكدت رفض الجمعية العمومية للقانون "٩٣ لسنة ١٩٩٥"، واستنكارها للسرعة التي صدر بها القانون، وتجاهل حق الصحفيين في إبداء رأيهم في التشريعات التي تمس شؤونهم ونقاباتهم... وتأييد الخطوات التي اتخذها مجلس النقابة ونقيب الصحفيين منذ صدور هذا القانون.

٣- مرحلة "الحوار والتفاوض"

شهدت هذه المرحلة من الصراع تكثيفا للدعوة إلى الحوار والتفاوض للخروج من الأزمة، حيث أعطت التصريحات الرسمية من جانب السلطة مؤشرا على هذا التوجه؛ حين أكدت على ضرورة الحوار باعتباره الحل الأمثل.

جاء لقاء الرئيس بمجلس نقابة الصحفيين - بعد ذلك - ليشكل نقطة تحول أخرى في إدارة الصراع بين الحكومة من جانب والصحفيين والمعارضين للقانون من جانب آخر، حيث أسفر الاجتماع عن مجموعة من القرارات التي أدت إلى تهدئة الأزمة، لعل أهمها تشكيل لجنة لإعداد مشروع قانون بديل للصحافة (ضمت ٥ أعضاء قانونيين، ٦ صحفيين، ٧ من أعضاء مجلس النقابة). وواصلت هذه اللجنة عملها حتى موعد عقد الجمعية العمومية للصحفيين والتي أقرت القانون الذي توصلت إليه.

وتشير نتائج تقييم تلك التجربة إلى مدى حرص نقابة الصحفيين على تأكيد الحوار كقيمة سياسية وآلية مناسبة لإصلاح الخلل. من ناحية أخرى، فإن تمسك قوى المعارضة الأخرى بنفس هذا النهج قد ساهم في ترسيخ العقلانية في التعامل مع الأزمة، خاصة مع إدراك مؤسسات الدولة لحدود سلطتها السياسية، واتجاهها نحو التفاوض مع الصحفيين. أفرزت الأزمة كذلك عددا من الظواهر الإيجابية منها إمكانية الحوار والتمازج بين اتجاهات سياسية عديدة "ليبرالية، ويسارية، وحكومية، وإسلامية"^(٢٥).

الجمعيات الأهلية

كانت الجهود الأهلية في مصر منذ عام ١٨٢١ هي المسئول الأول عن الخدمات الاجتماعية، وحتى بدايات قيام الدولة بالتدخل في مجال الخدمات الاجتماعية عام ١٩٣٩ من خلال وزارة الشؤون الاجتماعية. وكان من آثار تدخل الدولة في هذا المجال أن قامت وزارة الشؤون الاجتماعية بتبني بعض مشروعات الجهود التطوعية. وقد اهتمت الدولة خلال الخمسينات من القرن الماضي بالتركيز على الدمج الوظيفي للجمعيات ذات الأغراض المتعددة، والتي تقوم بالتعامل بشكل شامل مع المشاكل الاجتماعية، وتطورت العلاقة بين الدولة والجمعيات من الستينات وحتى الآن، بحيث تصاعد تدخل الدولة في الأنشطة الاجتماعية بغرض تنظيمها، صاحبه ازدياد في الاندماج الوظيفي للجمعيات؛ سواء من خلال قيام الوزارة بالمساهمة في إنشاء جمعيات تطوعية، أو الهيمنة التنظيمية.

ويعتبر قانون رقم "٤٩ لسنة ١٩٤٥" أول قانون ينظم عمل الجمعيات الأهلية في مصر، وتلاه العديد من القوانين الأخرى، إلى إن صدر قانون رقم "٣٨٤ لسنة ١٩٥٦" لجمع شتات القوانين المنظمة للجمعيات في قانون واحد، ثم

تعديله بعد ذلك في قانون آخر هو القانون رقم "٣٢ لسنة ١٩٦٤". وجسد هذا القانون قمة الهيمنة التنظيمية، حيث أعطى الجهة الإدارية الحق غير المشروط في الرقابة على أعمال الجمعيات، وسلطة حل الجمعيات إذا ثبت عجزها عن تحقيق الأغراض التي أنشئت من أجلها. واتبعت الدولة وسائل تنظيمية أخرى تمثلت في ضرورة موافقة جهات الأمن على المؤسسين لإنشاء الجمعية، وفي تجميع الجمعيات في اتحاد عام واتحادات إقليمية.

وتشير التقديرات إلى وجود أكثر من "٢٥ ألف" منظمة غير حكومية في مصر، يأتي في طليعتها الجمعيات الأهلية، والتي يبلغ عددها ما يقرب من "١٥ ألف" جمعية تمثل حوالي ٦١% من إجمالي عدد المنظمات غير الحكومية (أندية ومراكز شباب، مؤسسات تعاونية، نقابات مهنية وعمالية، شركات مدنية لا تهدف للربح،... الخ).

ومن اللافت للنظر أن النشاط الأهلي في مجال الرعاية الاجتماعية قد سبق التشريعات والقوانين المنظمة لهذا النشاط، عندما أنشئت الجمعية الخيرية اليونانية بالإسكندرية كمؤسسات غير حكومية تقود المجتمع إلى دعم عملية المشاركة.

ورغم الزيادة في معدلات نمو الجمعيات التطوعية في مصر خلال العقدين الماضيين، إلا أنها تظل لا تتناسب والاحتياجات الفعلية للمجتمع، خاصة في ميادين رعاية الأسرة والطفولة والأمومة والبيئة والتنمية... الخ، علاوة على استحواد المدن على النصيب الأكبر من تلك الجمعيات الأمر الذي يوحى بوجود اختلال في توزيع هذه الجمعيات بين المجتمعات الحضرية والريفية، فضلا عن الكفاءة المحدودة لمعظم الجمعيات في مجالات التخطيط والإدارة وتوليد الموارد المالية.

لقد أوضحت الدراسات الميدانية^(٢٦) أن ما يزيد على ٨٨% من المنظمات الأهلية أعطت أهمية لمجالات الرعاية الاجتماعية كنشاط أساسي للجمعيات، بينما عبر حوالي ٧٠% من تلك المنظمات عن أهمية الأنشطة التنموية، تليها في المرتبة الأنشطة الدينية (٤٥% من المنظمات) والثقافية (٤٤%)، بينما حظيت الأنشطة المرتبطة بالممارسة الديمقراطية بنسبة ٥% فقط من مجموع المنظمات الأهلية التي تضمنتها الدراسة.

وتعكس تلك الإجابات إلى أي مدى تغلبت الأنشطة الخدمية وأنشطة الرعاية الاجتماعية على الدور التنموي والثقافي، هذا فضلا عن ضعف اهتمام تلك المنظمات بالأنشطة المرتبطة بالممارسة الديمقراطية، رغم أهميتها المحورية للعمل الأهلي ذاته ودوره في المجتمع وعلاقته بالدولة.

أوضحت الدراسة الميدانية أيضا- فيما يتعلق بالعوامل التي تقلص من قدرة المنظمات الأهلية على مشاركة الحكومة في صنع السياسات العامة- أن ٦٠% من الجمعيات أفادت بأن نقص التمويل يمثل المعوق الأساسي، يلي ذلك القوانين واللوائح الداخلية (٤١%)، ثم عنصر غياب فرص المشاركة في المجتمع (٣١%). يأتي بعد ذلك عنصر ضعف قطاع المنظمات الأهلية (٢٤,٥%)، ثم غياب الوعي بدور تلك المنظمات لدى المواطنين (٢٣%)، وتشير تلك الإجابات إلى ضعف إدراك قيادات العمل الأهلي بصفة عامة بالمهام المطلوبة بشكل ضاغط وملح من هذا القطاع، وخاصة في ظل الأوضاع الحالية التي تتسم "بالتسلط وجمود التحول الديمقراطي وارتفاع نسبة الأمية والتفاوتات الاجتماعية".

وفي هذا الإطار، فإن أهمية ضمان استقلالية العمل الأهلي، ودعم الممارسة الديمقراطية داخل هذه المنظمات، وعلاقتها بال جماهير، يجب أن تأتي في

طليعة الأولويات في عمل القطاع الأهلي، ثم يأتي بعدها توافر القدرة لدى القطاع الأهلي على تعبئة مبادرات المواطنين^(٢٧).

لقد حرص الخطاب الرسمي خلال العقدين الأخيرين من القرن الماضي - بشكل مستمر - على تأكيد دور الجمعيات الأهلية في شتى مجالات التنمية. ويذكر في هذا الصدد بيان وزير التخطيط أمام مجلس الشعب حول الخطة الخمسية للدولة "٩٢-١٩٩٧"، وإشارته الواضحة إلى أن هذه الخطة تهدف إلى مساندة الجمعيات الأهلية وتأهيلها لتخطيط وتنمية المشروعات الخاصة في مجالات الطفولة والمرأة وفرص تدريبها لكي تكتسب المهارات التي تؤهلها للالتحاق بفرص العمل.

كذلك جاءت مناقشات مجلس الشعب لتلك الخطة لتعكس أهمية المشاركة التطوعية في تنمية المجتمعات المحلية، ودور الجمعيات الأهلية، في مواجهة مشاكل الزيادة السكانية والتدهور البيئي والوحدة الوطنية والإدماج.

إلا أن واقع الأمر يشير إلى أن الدولة أعطت لوزارة الشؤون الاجتماعية من السلطات والصلاحيات ما يؤكد إصرار الحكومة على عدم تحرير القطاع الأهلي من القيود الإدارية والأمنية، ذلك رغم التغيرات التي شهدتها الأطر الاجتماعية والاقتصادية في مصر، فضلا عن التغيرات العالمية والإقليمية.

وربما يفسر هذا التناقض بأن السبب الرئيسي الذي جعل الحكومة المصرية تشجع القطاع الأهلي، يكمن أساسا في التحول إلى سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي، والذي أدى إلى ظهور دور الجمعيات الأهلية - بشكل واضح - كآلية مناسبة لتخفيف الآثار الاجتماعية والاقتصادية السلبية لتلك السياسات. وقد جاء القانون الجديد للجمعيات الأهلية (١٥٣ لسنة ١٩٩٩) - والذي تتم مراجعته

حاليا بعد قرار المحكمة الدستورية العليا بعدم دستوريته- ليؤكد احتفاظ الجهة الإدارية بسلطات واسعة تزيد من مساحه تدخلها في شئون الجمعيات الأهلية.

إن القراءة المتأنية لهذا القانون تشير إلى أنه قد حفل بالعديد من العبارات غير المحددة، لإعطاء سلطة التقدير والتفسير للعديد من مواد القانون لوزارة الشئون الاجتماعية. فالمادة الثانية تنص على أن كل جمعية تنشأ مخالفة للنظام العام... أو لغرض غير مشروع... تكون باطلة!!

كذلك أعطت المادة الثانية عشر لوزارة الشئون الاجتماعية حق رفض التسجيل إذا تعارض مع المتطلبات الأمنية!! هذا بالإضافة إلى حق الوزارة في استبعاد من ترى استبعاده من المرشحين لعضوية مجلس الإدارة، وإلزام جميع الجمعيات بإعلام الوزارة "بتاريخ انعقاد الجمعية العمومية، وجدول الأعمال، ومحاضر الجلسات؛ فضلا عن مراجعة سجلات الجمعيات، وحق الاعتراض على قرارات مجلس الإدارة أو الجمعية العمومية التي من المنصور أنها تعبير مباشر عن إرادة الأعضاء".

وخلال السنوات القليلة الماضية، مارست وزارة الشئون الاجتماعية حقها في رفض تأسيس جمعيات أهلية، وحل ووقف أنشطة جمعيات أخرى، الأمر الذي يعكس التوجس الشديد من قبل الدولة للجمعيات الأهلية. فرغم أن صياغة مشروع القانون رقم "١٥٣ لسنة ١٩٩٩" قد حظيت بأكبر تعريض ممكن، والتي عكستها اللقاءات والندوات والمؤتمرات المستمرة بين الوزارة والنشطاء والخبراء في مجال العمل الأهلي، إلا أن الحكومة فاجأت الجميع عندما تقدمت بمشروع قانون آخر للجمعيات والمؤسسات الأهلية لمجلس الشعب، يتضمن نصوصا مغايرة تماما لما سبق، وأن التزمت به في المشروع الذي تم التوصل إليه عبر الحوارات الموسعة والتي استغرقت عام ١٩٩٨ بالكامل. فقد ألقى

مشروع القانون الذي طرحته الحكومة التعديلات التي حررت العمل الأهلي من عديد من القيود والإجراءات التي كانت تكبله في القانون رقم "٣٢ لسنة ١٩٦٤". أضف إلى ذلك أن الحكومة قد سارعت بعرض القانون على مجلس الشعب كما سارع مجلس الشعب بإقراره قبل انتهاء دورته بأيام قليلة^(٢٨).

ومن اللافت للنظر أن الدولة قد باتت تخشى من تسلل قوى سياسية معينة إلى بعض الجمعيات الأهلية، للالتفاف على الحرمان من الشرعية القانونية أو القيود الموضوعة على الممارسة الحزبية، الأمر الذي أدى إلى ازدياد الحصار الحكومي للجمعيات الأهلية. لذا فإن انطلاقة العمل الأهلي في مصر سوف تعمل على تحقيق ثلاثة عناصر أساسية هي:

- الدعوة إلى حوار واسع بين مختلف المهتمين بالعمل الأهلي، لصياغة قانون جديد يكفل استقلالية الجمعيات الأهلية ويدعم دورها في تنظيم المبادرات والجهود الشعبية؛ بعيدا عن التدخلات الإدارية والأمنية.
- توسيع دائرة العمل الأهلي، وعدم حصرها في مجالات معينة بما يمكن السلطة الإدارية من منع تأسيس جمعيات بحجة أن أنشطتها غير موجودة في القانون، أو أن تتشابه تلك الأنشطة مع أنشطة جمعية أخرى مما يبرر عدم السماح لها بالتأسيس.
- تحديد جهات الرقابة على أنشطة الجمعيات الأهلية؛ سواء كانت مالية أو إدارية؛ بحيث تقتصر على جهة واحدة هي الجهاز المركزي للمحاسبات، ونشر تقاريره بانتظام^(٢٩).

مراجع ومصادر الفصل الرابع

- (١) صلاح سالم زرنوقة - ورقة بحثية - مؤتمر الحوار والشراكة في الواقع المصري - "١٧/ ١٨" مارس ١٩٩٨ صفحة ٣.
- (٢) المرجع السابق صفحة ٥.
- (٣) المرجع السابق صفحة ٧.
- (٤) المرجع السابق صفحة ٦.
- (٥) المرجع السابق صفحة ٨.
- (٦) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٨٥ - صفحة "٣٣٠ - ٣٣١".
- (٧) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٩٨ - صفحة "٣٠٩ - ٣١١".
- (٨) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٩٥ - صفحة "٤٢١ - ٤٢٣".
- (٩) المرجع السابق - صفحة "٤٢١ - ٤٢٣".
- (١٠) المرجع السابق - صفحة "٣٩٠ - ٣٩١".
- (١١) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٩٧ - صفحة ٢٨٤.
- (١٢) المرجع السابق - صفحة ٢٨٤.
- (١٣) المرجع السابق - صفحة ٢٩٠.
- (١٤) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٩٩ - صفحة "٢٧٨ - ٢٨٣".
- (١٥) أماني قنديل - مجلة أحوال مصرية - ١٩٩٩ - صفحة ١٠٦.
- (١٦) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٩٩ - صفحة "٢٩٦ - ٢٩٧".
- (١٧) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٩١ - صفحة "٤١٣ - ٤١٤".

- (١٨) المرجع السابق - صفحة "٤١٤ - ٤١٥".
- (١٩) المرجع السابق - صفحة ٤١٦.
- (٢٠) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٩٥ - صفحة ٤٣٣.
- (٢١) التقرير الاستراتيجي العربي - ١٩٩٩ - صفحة ٢٩٨.
- (٢٢) المرجع السابق - صفحة ٣٠٠.
- (٢٣) المرجع السابق - صفحة ٤٣٨.
- (٢٤) المرجع السابق - صفحة ٤٣٨.
- (٢٥) المرجع السابق - صفحة "٤٣٩ - ٤٤٤".
- (٢٦) د. أحمد ثابت - الدور السياسي للقطاع الأهلي - مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية - ١٩٩٩ (صفحة ١٢٩-١٣٣).
- (٢٧) المرجع السابق صفحة ١٣٠.
- (٢٨) المرجع السابق "صفحة ٩١ - ٩٤".
- (٢٩) المرجع السابق صفحة ١٢٦.