الفصل الرابع

المجتمع المدني

obeikandl.com

obeikandl.com

مقدمـــة

شهدت مصر في نهاية القرن التاسع عشر، وخلال النصف الأول من القرن العشرين، زخمًا هائلًا في حركة المجتمع الأهلي التي كانت ثمرة لعمليات التحديث التي شـهدتها مصر، منذ عهد محمد علي باشا، والتي شهدت بدايات إنشاء الهياكل المؤسسية الحديثة على الطراز الأوروبي. والأمر المؤكد أن ما شهدته الحقبة الليبرالية ما بين 1923 – 1952 مـن انتعـاش للعمل الأهلي، ومن حركة مدنية عمالية ونقابيـة مزدهرة، على نحو ما تمثل في نشـأة وتطور النقابات المهنيـة والعمالية والجمعيات الخيريـة الأهلية، إنما كان ثمرة للتغيرات الهائلة التي تفاعلت في مصر، طوال القرن التاسع عشر.

وعلـى الرغـم من أن مفهـوم الجمعيـات الأهلية هو مفهـوم حديـث، إلا أن مصر قد عرفت وظيفته تحت مسـميات مختلفة، وعلى سـبيل المثال، ففي مصر تاريخ طويل لما عرف بنظام الطوائف ونظام الوقف والأوقاف الإسـلامية والمسـيحية، وقد استخدم هذا الوقف لأعمال الخير جميعها، وليس فقط الشـؤون الدينية، فأنفق من أموال الوقف على التعليم والصحة ورعاية الأيتام...وغيرها.

لقد شهدت مرحلة الديمقراطية البرلمانية تزايدًا في أعداد النقابات العمالية والمهنية، التي ازدهرت في أعقاب إصدار دستور 1923؛ مما أضفى الصبغة الشرعية على تكوينات نقابيـة وأهليـة كانـت قائمة بالفعـل، وأكد حرية تكويـن الجمعيات. وفي هـذا المبحث، سوف نتناول التكوينات الأهلية والمدنية الثلاثة الرئيسية التي عرفتها تلك الحقبة، متمثلة فيما يلي:

1. **النقابات العمالية**: التي تعود نشأتها إلى نقابة عمال السجاير عام 1898، كأول نقابة مصرية، ولدت في أعقاب إضراب حدث في نهاية ذلك العام، وانتهى في فبراير عام 1900.

2. **النقابات المهنية**: التي تعود نشأتها إلى سنة 1876، والتي تم فيها إنشاء نقابة المحامين أمام المحاكم المختلطة، والتي صدر بها أمر عالي رسمي في 9 يوليو 1887.

3. **الجمعيات الأهلية**: التي تعود نشأتها إلى سنة 1821، حين تأسست أول جمعية أهلية في مصر، وهي الجمعية اليونانية بالإسكندرية.

لقد أدت مجموعة من العوامل إلى ظهور النقابات والجمعيات الأهلية في مصر، على امتداد النصف الثاني من القرن التاسع عشر، ومطلع القرن العشرين، ويمكن الإشارة إلى سبعة عوامل، تتمثل فيما يلي:

1 – **انتشار التعليم**: فلقد أدى انتشار التعليم إلى نشوء طبقة وسطى جديدة عاشت في المدن، كانت في مجملها من الموظفين وموظفي الحكومة، على وجه التحديد، بحكم أن «الميري» استمر أكبر صاحب عمل في تاريخ مصر الحديث. لقد بلغ عدد موظفي الحكومة 596.141 في عام 1911، وكانت كل أسرة من أسر هؤلاء تعيش تقريبًا في منزل شبه مستقل، ومن ثم يمكن إدراك الحجم، الذي أضافه هؤلاء للمدن التي قطنوها في القاهرة والإسكندرية[1]، وقد نشأت الحاجة إلى جمعيات تباشر الخدمات الجديدة، التي تتطلبها المدن والتي غابت عن تأديتها العلاقات التقليدية القائمة في الريف. وقد نشأ خلال هذه الفترة طبقة مصرية جديدة بجانب «المعمّمين» هي طبقة «الأفندية» أو «المُطَرْبشين» (على حد ما يسميهم د. يونان لبيب رزق)، والذين بدأوا يحتلون مرتبة في سلم التصعيد الاجتماعي في وظائفهم الحكومية، وبدأوا في البحث عن تجمعات نقابية، يعبرون من خلالها عن أهدافهم. كما ارتبطت نشأة الجمعيات خلال تلك الفترة بنشأة طبقة عليا من الأثرياء، ممن

(1) د. يونان لبيب رزق: **مصر المدنية. فصول في النشأة والتطور**، القاهرة، 1993، ص ص 144 – 146.

وفـرت لهـم هذه الجمعيات فرصة لممارسـة دور مجتمعي عـام، وتحقيق مكانتهم وإشباع ذاتيتهم.

2 – **وجـود الجاليـات الأجنبيـة**: حيـث عرفت مصـر في تلـك الفترة الوجـود الأجنبي الواسـع، وهو وجـود لم تنج منه مدينة في مصر، وإن كانت القاهرة والإسـكندرية، ومدن الوجه البحري قد عرفته بشكل أوسع كثيرًا. فبينما لم يكن يوجد في البلاد منذ الحملـة الفرنسـية أكثر من 100 أوروبي، فقد زاد عددهـم أواخر عصر محمد علي، إلى أكثر من ستة آلاف، وتضاعفوا في أواخر عصر سعيد إلى نحو 34 ألفا، ووصلوا أواخر عصر إسـماعيل إلى 85 ألفا، ووصلوا قبيل الحرب العالمية الأولى إلى أكثر مـن 170 ألفـا[1]، وهـؤلاء اصطحبوا معهـم احتياجات محـددة لإقامتهم، وظهرت الحاجة لتلبيتها ولإنشاء جمعيات للتواصل بينهم وللدفاع عن مصالحهم؛ فاتجهوا لإنشـاء جمعيات وروابط خاصة بهم، كانت بدايتها الجمعية اليونانية بالإسـكندرية 1821، وكان لذلك تأثير على المصريين الذين سـعوا إلى الاحتماء بذاتهم وثقافتهم الوطنيـة في مواجهـة الأجانـب[2]، وقد برزت الحاجة لمباشـرة مصالـح الأجانب فـي التقاضي والتعليم والصحـة والمعاملات؛ لذلك تكاثرت التشـكيلات المدنية والأهلية النقابية.

3– **النشاط التبشيري**: حيث شهدت العقود التي سبقت الاحتلال البريطاني نشاطًا واسعًا للإرسـاليات التبشـيرية الوافدة مـن بريطانيا وفرنسـا وإيطاليا والولايـات المتحدة الأمريكيـة.. وعلى سـبيل المثال، ففي عام 1815 وفدت جمعية إرسـالية «الكنيسـة الإنجليكانيـة»، والتي هدفت إلى تحويل الأقباط المصريين إلى بروتسـتانت، وفي عام 1840 وفدت جمعية التوراة البروتستانتية، وكان هدفها الأساسي نشر المسيحية

(1) **المرجع السابق**: ص ص 144 – 146.

(2) إيهاب نجم، **الدور السياسي للجمعيات الأهلية الإسلامية في مصر: مع دراسة حالة للجمعية الشرعية** 1991 – 1921، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1996، ص ص 18 –19.

بين يهود الإسكندرية ونشر المذهب البروتستانتي بين أقباط مصر، واتجه اهتمامهم إلى الفقراء من خلال الإعانات الاجتماعية وإنشاء المدارس التابعة لهم، والتي تتيح تعليم الفقراء بالمجان[1]، وقد عارض المصريون مسلمون وأقباط نشاط هذه الجمعيات، ولكن ذلك حفزهم على إنشاء جمعيات خيرية، ذات سمات دينية تقوم بذات الأدوار، التي تقوم بها البعثات التبشيرية عبر تقديم الإعانات للفقراء.

4 - **حركة التصنيع والتحديث**: فقد شهدت مصر منذ عهد محمد علي حركة تصنيع وتحديث واسعة، كما شهدت في عهد أبنائه استمرارًا لحركة استنساخ التجارب الأوروبية المتمدينة في الثقافة والعلوم والتعليم.. ومع هذه العمليات التي شهدتها مصر، نشأت مصالح وإدارات ووظائف وأدوار وظيفية وحرفية وخدمية جديدة، كما كان للاختلاط بين المصريين والأجانب في المصانع والمصالح أثره في تزكية الوعي العمالي والمجتمعي بإمكانات التعبير عن المصالح، من خلال الشكاوى العمالية وحركات للتعبير الاحتجاجي للعمال[2]، والتي كانت في الأغلب البدايات الجنينية لنشأة جمعيات ونقابات التعبير عن هذه المصالح، كانت حركة الإضرابات

(1) د. أماني قنديل: الجمعيات الأهلية والثقافة والتنشئة السياسية في مصر. قراءة في التاريخ الاجتماعي والسياسي، في: د. كمال المنوفي ود. حسنين توفيق (محرران)، **الثقافة السياسية في مصر بين الاستمرارية والتغير** ، القاهرة، 1994، ص 1037.

(2) لقد ظهرت البوادر الجنينية للحركة العمالية متمثلة في شكاوى العمال، التي طالعتنا بها الصحف المصرية في مستهل عام 1882، والتي تقدم بها العمال إلى أصحاب الأعمال، مطالبين فيها بتحسين أحوالهم، كانت أولى تلك الشكاوى: شكوى مستخدمي البوستة والتلغراف، التي أوردتها **الأهرام** بعددها الصادر بتاريخ 3 يناير 1883، وشكوى القبّانية (عمال الموازين بالإسكندرية)، التي أوردتها **الوقائع المصرية** بعددها رقم 1388 بتاريخ 19 إبريل 1992، وشكوى حمّالي الفحم ببورسعيد المنشورة في **الأهرام** بتاريخ 25 إبريل 1992. كما شهد عام 1899 أول مظهر من مظاهر تطور الحركة العمالية؛ حيث اتخذ العمال شكلًا جديدًا من أشكال التعبير عن مطالبهم، من خلال الإضرابات العمالية. ويرصد البعض في هذا الصدد إضراب عمال السجاير 1889، وإضراب عمال شركة البواخر الخديوية في أكتوبر 1899، باعتبارهما أول أشكال الإضرابات العمالية.
د. سليمان محمد النخيلي، **الحركة العمالية في مصر وموقف الصحافة، والسلطات المصرية منها من سنة 1952 – 1982** ، القاهرة، 1967، ص ص 14 – 17.

والاعتصامات العمالية في البداية محل إنكار من السلطات، وقوبل بعضها بالعنف الرسمي، ولكن نالت الحركة العمالية بعد ذلك الاعتراف الرسمي، وكانت نواة لنشوء سلسلة من النقابات المركزية بالعاصمة والنقابات الفرعية بالمدن والمحافظات المصرية المختلفة. وتسجل المؤلفات، التي تناولت هذه الحقبة بالتفصيل العشرات من هذه الحركات الاحتجاجية والإضرابات والمظاهرات العمالية، التي لم تنقطع أبدا منذ عام 1882. وترافق مع ذلك أن حوالي 34000 عامل، انتقلوا للصناعة خلال 24 سنة بين 1816 و1850، ومع نهاية القرن انعكس تزايد فئة العمال المأجورين، الذين يعملون بانتظام في الصناعة إلى تأسيس أول نقابة حديثة، هي نقابة عمال التبغ في القاهرة عام 1899 وقد شهد نفس العام أول إضراب عمالي، قامت به النقابة المذكورة وتبعته إضرابات عديدة في القرن العشرين[1].

5 – **الاحتلال والحركة الوطنية**: فبعد الاحتلال البريطاني لمصر سنة 1882، برزت الحاجة لاستنهاض القوى الوطنية ولتقريب الروابط في المدن، وبرزت الحاجة لظهور جمعيات تسهم في إحياء القوى الاجتماعية؛ من أجل الإبقاء على جذوة وشعلة النضال الوطني، وكان لتحالف الحكم مع الاحتلال أكبر الأثر في تشجيع المصريين على إنشاء تنظيمات غير حكومية، تقوم بأدوار بديلة عن المؤسسات الرسمية القائمة. وقد أدى ذلك إلى تزايد حركة إنشاء الجمعيات الأهلية، وتعددت أنماطها ومجالات عملها[2]. ولقد استطاعت الجمعيات الأهلية أن تنهض بدور رئيسي وفعال، في مختلف المجالات الاجتماعية والتعليمية والصحية والثقافية. وقد وجد الزعماء السياسيون في تلك الجمعيات السبيل لتحقيق أهدافهم، فسارعوا إلى تكوينها، ودعمها بكافة السبل بمشاركة جادة من الأفراد والأعيان وفئات الشعب المختلفة.

(1) د. أماني قنديل: **المجتمع المدني والدولة في مصر من القرن 19 إلى عام 2005** ، القاهرة 2006، ص 31.

(2) إيهاب نجم: **مرجع سابق**، ص ص 20 – 21.

6 – **ازدياد الوعي بدور المرأة:** شهدت حركة تحرير المرأة زخمًا قويًّا في الفترة الأخيرة من القرن التاسع عشر، والعقود الثلاثة الأولى من القرن العشرين، وقد برزت دعوات لتحرير تعليم المرأة وإلى السفور، وقد ساعد على ذلك بدايات احتكاك المصريين بالأجانب وتأثرهم بالعادات والتقاليد، وبرزت أسئلة جديدة على العقل المصري، حول أسباب التقدم الأوروبي، وقد برزت في ذات الحين قدوات ورموز للعمل النسائي، سعين إلى تحقيق أحلامهن بتحرير المرأة، من خلال جمعيات نسائية قامت بدور كبير.

وفي هذا الصدد يشير البعض إلى أنه قبل أن تتبلور الحركة النسائية بشكل دعوة منظمة لتحرير المرأة ضمن جمعية تسمى الاتحاد النسائي، كان هناك تأسيس نظري فكري لها، ظهر من خلال كتب ثلاثة صدرت في مصر، هي: كتاب «المرأة في الشرق» تأليف مرقص فهمي المحامي، الذي دعا فيه إلى القضاء على الحجاب وإباحة الاختلاط وتقييد الطلاق، ومنع الزواج بأكثر من واحدة، وإباحة الزواج بين النساء المسلمات والنصارى. وكتاب «تحرير المرأة» لقاسم أمين، الذي نشره عام 1899 بدعم من الشيخ محمد عبده وسعد زغلول وأحمد لطفي السيد، والذي أكد فيه أن حجاب المرأة السائد ليس من الإسلام، وقال إن الدعوة إلى السفور ليست خروجًا على الدين. وكتاب «المرأة الجديدة» لقاسم أمين أيضًا، والذي نشره عام 1900، وتضمن أفكار الكتاب الأول نفسها. ولقد ترافق ذلك مع تأسيس منظمات خيرية نسائية في القرن التاسع عشر، استندت إلى أسس طائفية ودينية مثل «الجمعية الخيرية للسيدات المارونيات» و«الجمعية الخيرية للسيدات السوريات بطنطا». كما أسست ملك حفني ناصف عدة جمعيات، منها: جمعية الاتحاد النسائي التهذيبي، وكان يضم كثيرات من نساء مصر والبلاد العربية وبعض الأجنبيات، وجمعية للتمريض، كانت ترسل الأدوية والأغطية والملابس والأغذية إلى الجهات المنكوبة في

مصـر والبـلاد العربية. وأسسـت هدى شـعراوي جمعية لرعايـة الأطفال العـام 1907، ثم أسست «لجنة الوفد المركزية للسيدات»، وأسست «الاتحاد النسائي المصري» عام 1923.

7 – **انهيار «نظام الطوائف»**: بحسب البعض، جاء بناء وتطور المجتمع المدني الحديث في مصر على أنقاض «نظام الطوائف»، الذي استمر حتى أواخر القرن التاسع عشر، وطبقًـا للبعض الآخر فإنه جاء امتدادًا لهذا النظام. «كان الهيكل التنظيمي للطوائف يقـوم على شـكل مراحل ثلاث، يمر بهـا الحرفي، ويتوج بمرتبة الشـيخ على رأس الطائفـة، هذه المراحل هي: مرحلة الصبية، ومرحلة العرفاء، ومرحلة الرؤسـاء، ثم مرحلة الشـيخ. وقد كان لكل نقابة شيخ أو رئيس، يرجع إليه فيما يتصل بطائفته من شـؤون، وله على أفرادها نوع من الولاية القضائية. فيمكنه أن يعاقب من تصدر عنه مخالفات، وكان هناك شيخ أعلى أو شيخ الشيوخ، وهو يشتري مركزه من الحكومة، وله على الجميع سلطة تامة».. وكانت عليه مسؤوليات كثيرة وكبيرة، منها:

أ – مسؤولية جباية الضرائب من أفراد الطائفة.

ب– مسؤولية الدفاع عن أعضاء الطائفة التي يتولى رئاستها.

جـ– سـلطة الفصل والحكم في كل الأمور التي تهـم الأعضاء، وكانت كل أحكامه مقبولة من جميع الأعضاء.

د– سـلطة التوفيـق والمصالحـة وفـض المنازعـات التـي كانـت تنشـأ بيـن أفراد الطائفة[1].

وكانـت الطائفة الحرفية عبـارة عن بناء اجتماعي واقتصادي أهلي، أشـبه بالتنظيمات النقابيـة، ومـن وظيفتها: مسـاعدة أعضائها والحفاظ علـى المهنة وأسـرارها وتطويرها، وتنظيم إنتاجها ودقة صناعتها، وتقدير أسعارها والأجور، وأيام العمل وأوقاته.

(1) أحمد محمد فتح الباب: **الحركة النقابية المصرية بين الماضي والحاضر والمستقبل**، الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، المؤسسة الثقافية العمالية، مطابع الجامعة العمالية، القاهرة، 1991، ص ص 18 – 19.

وكان الحرفيون هم العمود الثاني للإنتاج السلعي والخدمي، وكانوا في بداية القرن التاسع عشر منظمين في 64 نقابة، لكل منها شيخ، هو الوسيط بينها وبين السلطة. وقد أدى نظام احتكار الخامات والتسويق، في عهد محمد علي، إلى جانب جمع الحرفيين؛ للعمل في المصانع الحربية والمدنية، التي ضمت ثلاثين ألف عامل – من8.2 مليون نسمة تقريبًا– يتعاملون بشكل من أشكال الأجور، علاوة على جمع الأطفال، عنوة، للتدريب الحرفي.. وقد أدى كل ذلك لانهيار نظام الطوائف الحرفية[1].

ولقد اختفى كثير من الحرف باختفاء الطلب عليها، وقد بلغ عدد الحرف التي أحصاها جابرييل باير في كتابه «طوائف الحرف في مصر الحديثة»، 226 حرفة، ظلت 71 حرفة باقية حتى نهاية الثلاثينيات من القرن العشرين. ولقد توالت الإجراءات التي قلَّصت فاعلية نظام الطوائف، إلى أن انهار هذا النظام تمامًا، وتم القضاء عليه رسميًّا في أواخر القرن التاسع عشر؛ حيث كان صدور قانون الباتنتا (قانون الرخص الصناعية)، الذي صدر في يناير 1890. ويعتبر البعض هذا القانون شهادة الوفاة الرسمية لنظام، كان يلفظ أنفاسه الأخيرة بالفعل، والذي تمثل في «دكريتو» سنة 1890 الذي أصدره الخديوي توفيق، والذي أقر عوائد رخص على الصناع، وأباح «لكل شخص قاطن بالديار المصرية أن يمارس أي صنعة أو حرفة أو فن أو تجارة. ويستثنى من ذلك الصنائع الخطرة، أو التي تكون متعلقة بأشياء احتكرتها الحكومة، أو يمكن أن تحتكرها في المستقبل. وأوجب القانون على كل شخص أو شركة يمارس في القطر صنعة أو حرفة أو فنًّا أو تجارة، غير المنصوص على أعضائها في المادة الثانية من أمرنا هذا، أن يدفع عوائد رخصة الصنعة التي يمارسها، ويستثنى من ذلك الأجانب والشركات الأجنبية». ويعتبر المؤرخون العماليون أن هذا القانون يعتبر إعلانًا رسميًّا بانتهاء نظام الطوائف في مصر وإعلانًا عن نشأة التنظيمات العمالية[2]، حيث كان إلغاء نظام الطوائف بداية ظهور التنظيمات النقابية

(1) محمد حسني: الحركة العمالية المصرية حتى 1952، **أوراق اشتراكية**، مركز الدراسات الاشتراكية. القاهرة،2009. http://en.e-socialists.net/node/5114

(2) أحمد محمد فتح الباب: الحركة النقابية، **مرجع سابق**، ص ص 22 – 24.

للعمـال، التي أخذت تمارس دورها، وتنظم الإضرابات، رغم عدم وجود قانون يحميها ويسبغ عليها الشرعية.

وكان آخـر ذكـر لنظام الطوائف، فيمـا قاله علي مبارك في كتـاب «الخطط التوفيقية»، الـذي ألفـه في عهد الخديـوي توفيق، وهـي الفترة التي أخـذت فيها الطوائـف تحتضر، وطبقًـا لمـا ذكره فإن عدد طوائف المحروسـة «القاهرة» كان وقتئـذ 198 طائفة، تضم في عضويتها 63487 صانعًا وحرفيًّا[1]. ويرى البعض أن انسـحاب نظام الطوائف عن الساحة كان متوقعًا، بعد أن أدى وظيفته التاريخية التي لم يعد لها وجود، بينما يرى البعض الآخر أن الحركـة النقابية التي ظهرت بعـد هذا النظام، إنما جاءت كامتداد لهذا النظام، وتأثرت به إلى حد كبير[2].

وفيما يلي، سوف نتناول أبرز مكونات المجتمع الأهلي المصري على نحو ما عملت فـي الحقبـة الليبراليـة مـن تاريخ مصـر بيـن 1923 و 1952، والتي تتمثل فـي: الجمعيات الأهلية، والنقابات العمالية والنقابات المهنية.

(1) **المرجع السابق**، ص 22.

(2) **المرجع نفسه**، ص 20.

obeikandl.com

المبحث الأول
النقابات العمالية

أولًا : الإطار الدستوري والقانوني:

كانت النقابات العمالية في مصر سابقة في نشأتها على وجود الإطار القانوني، الذي يعترف بمشروعيتها؛ إذ يرجع تشكيل أول نقابة مصرية إلى سنة 1898، أما الاعتراف القانوني بالنقابات، فلم يتم إلا سنة 1942.

وبشكل عام، لم تورد الدساتير أو الأنظمة الأساسية المصرية، بما فيها دستورا 1923 و1930، أي حديث عن النقابات أو حق تكوينها. وقد كان خلو هذين الدستورين من نص خاص حول حق تكوين النقابات مبررًا لحكومات ما قبل عام 1942، في عدم الاعتراف بالنقابات العمالية، حتى صدر القانون 85 لسنة 1942. فعلى الرغم من أن نقابات العمال بدأ ظهورها في مصر منذ أوائل القرن العشرين، وبلغ عددها عام 1931 حوالي 38 نقابة إلا أنها لم تحصل على الشرعية القانونية، سوى في 10 سبتمبر 1942 في عهد حكومة الوفد[1].

وفيما يبدو أن المشرع كان ينظر إلى هذه النقابات نظرة سلبية، وكان يسعى إلى تقليص نشاطها ووجودها، وهذا ما يكشفه حظر المشرع على العمال استقطاع جزء

(1) أحمد فارس محمد عبد المنعم: **جماعات المصالح والسلطة السياسية في مصر. دراسة حالة لنقابات المحامين والصحفيين والمهندسين في الفترة 1952 – 1981**، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه الفلسفة في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1984، ص ص 18 – 19.

من مرتباتهم أو أجورهم لصالح النقابات. ويكشف إصدار المرسوم بقانون رقم 2 لسنة 1921 موقف المشرع من ذلك؛ حيث جاء في هذا المرسوم أن: «المبالغ التي تؤول إلى العمال أو الخدمة أو الكتاب أو المستخدمين بمثابة أجور أو ماهيات أو مرتبات، لا يجوز التنازل عنها كلها أو بعضها، لا مباشرة ولا عن طريق وسيط إلى نقابة أو إلى شركة أو إلى جمعية صناعية أخرى، مهما كان الشكل الذي تألفت تلك الجمعية بمقتضاه، ويسري هذا النص على أي توكيل صادر بقبض هاتيك الأجور أو الماهيات أو المرتبات». ثم عاد المشرع وأصدر المرسوم بقانون رقم 37 لسنة 1923، بإضافة مواد عقابية مغلظة على قانون العقوبات بشأن الإضرابات والامتناع عن العمل، خاصة في المصالح ذات النفع العام»[1]. واستمر هذا الموقف من النقابات حتى صدر حكم محكمة الاستئناف المختلطة في 25 يناير 1927، الذي اعترف بحق العمال في تكوين النقابات والتفاوض الجماعي عن العمال، في حالات منازعات العمل.

ولقد سجل القضاء سبقًا للتشريع في الاعتراف بنقابات العمال، فلقد نشرت مجلة المحاماة في عددها الصادر في إبريل ومايو 1940 الحكم رقم 514 أ، الصادر من محكمة مصر الابتدائية الأهلية، قضاء الأمور المستعجلة بتاريخ 20 مارس 1940، تحت عنوان «نقابات – جمعيات– شخصيات معنوية – شروطها – أثرها، وقد أوردت المحكمة المبادئ القانونية، التي تستند إليها شرعيات نقابات العمال؛ تأسيسًا على أن المادة 21 من الدستور المصري نصت على أن للمصريين حق تكوين الجمعيات[2]. وإزاء تزايد حالات إنشاء نقابات جديدة وبلوغ مجموع النقابات عام 1942 نحو 200 نقابة، تضم ما يربو عن 102 ألف عضو، اضطر المشرع عام 1942 إلى إصدار أول قانون بشأن نقابات العمال، وهو القانون 85 لسنة 1942.

(1) عبد الخالق فاروق: **النقابات والتطور الدستوري في مصر 1923 – 1995**، القاهرة، 1997، ص ص 34–35.

(2) د. سليمان محمد النخيلي: **مرجع سابق**، ص 229.

وقد أقر القانون[1] في المادة 1 أنه: «للأشخاص الذين يشتغلون في غير الأعمال الصناعية أو التجارية، عدا من نص عليهم في المادة الثانية، حق إنشاء نقابات تقوم بجميع المهام النقابية، ما عدا التدخل بين الخادم ومخدومه أو بين العامل وصاحب العمل»، وفي تعريفه لكلمة «عمال» أورد أنها «تشمل العمال والمستخدمين، الذين يقومون عادة مقابل أجر بتأدية عمل مادي أو عقلي في عمل صناعي أو تجاري، ويكونون خاضعين لأمر أو لإشراف صاحب عمل سواء كان شخصًا حقيقيًّا أو معنويًّا».

وأوردت المادة الثانية من القانون النص على عدم سريانه على أربع طوائف من الأشخاص، وهم: (أ) موظفو الحكومة ومستخدمو مجالس المديريات والمجالس البلدية والمحلية والقروية، الداخلون في هيئة العمال وعمال الجيش والطيران والبحرية والبوليس الدائمون. (ب) عمال الزراعة. (جـ) الوكلاء المفوضون الذين يمثلون أصحاب الأعمال، والممرضون وعمال المستشفيات ومن في حكمهم. على أن لهؤلاء الموظفين والمستخدمين والعمال أن ينشؤوا لهم جمعيات، ترعى مصالحهم المشتركة.

وهكذا أخرج القانون طوائف رئيسية، لم يشملها بالحق في تكوين نقابات عمال، وإن أعطاها الحق في تأسيس جمعيات خاصة ترعى مصالحهم.

ومن جانب آخر، أقام القانون علاقة متوازنة بين العمال وأصحاب العمل، فبينما انحاز في فقرة منه لأصحاب العمل، على نحو ما يتضح من نص المادة 1، الذي استثنى فيها «التدخل بين الخادم ومخدومه أو بين العامل وصاحب العمل» من بين المهام النقابية، التي تقوم بها النقابات، فإنه عاد وانحاز للعمال في المادة 22، التي نصت على أن «كل صاحب عمل أو من يقوم مقامه يشترط في عقوده مع العمال شرطًا يخالف أحكام هذا القانون، أو يحد من حرية العامل المنصوص عليها في المادة السابقة يقع شرطه باطلًا ولا يعمل به، فإذا فصل أحد عماله، أو أوقع عليه أي عقوبة لإرغامه على الانضمام أو عدم الانضمام إلى النقابة، أو بسبب قيامه بعمل من أعمال النقابة، أو تنفيذه قرارًا من

(1) **الوقائع المصرية** – العدد 171 في 10 سبتمبر سنة 1942.

قراراتها، يعاقب بغرامة لا تقل عن خمسة جنيهات، ولا تزيد على عشرين جنيهًا، مع إلزامه بتعويض العامل عن الأضرار التي تلحقه.

وبينما أجاز القانون (مادة 3) «للعمال الذين يشتغلون بمهنة أو صناعة أو حرفة واحدة أو بمهن أو صناعات أو حرف متماثلة أو مرتبطة ببعضها أو تشترك في إنتاج واحد أن يكوِّنوا فيما بينهم نقابات، ترعى مصالحهم وتدافع عن حقوقهم، وتعمل على تحسين حالتهم المادية والاجتماعية»، اشترط لتكوين أية نقابة أن لا يقل عدد المنضمين لها عن خمسين عضوًا مادة 4، كما لم يجز تكوين أكثر من نقابة واحدة لمنشأة واحدة في بلد واحدة.

ولقد بدا من القانون حرصه الشديد على الإفصاح عن موارد النقابة ومصادر تمويلها وأوجه إنفاقها، فأورد في المادة 6 الخاصة بلائحة النظام الأساسي للنقابة من بين الأمور، التي يجب أن تبينها اللائحة: قيمة الاشتراكات والرسوم الأخرى، التي يجوز تحصيلها من الأعضاء وحالات الإعفاء وشروطها، ومصادر أموال النقابة وكيفية استغلالها والتصرف فيها، والقواعد المتعلقة بإمساك الحسابات والتصديق على الميزانية والحساب الختامي، واسم المصرف الذي تودع فيه أموال النقابة، وبيان النسبة المئوية التي تقررها النقابة للإنفاق؛ على شؤون العمال بشرط ألا تقل النسبة عن 25٪ من إيراداتها السنوية، على أن تصرف في النواحي الصحية والاجتماعية، والوجوه التي تنفق فيها أموال النقابة في حالة حلها. بل نص على أنه «لا يجوز النص على توزيع هذه الأموال على الأعضاء وإنما تسلم لوزارة الشؤون الاجتماعية لإنشاء نقابة جديدة أو توزيعها في وجوه نافعة للعمال».

وفيما يتعلق بمن لهم الحق في الانضمام للنقابة، أورد القانون (مادة 7) أنه « لكل عامل مصري الجنسية، بلغ من العمر خمس عشرة سنة على الأقل، الحق في الانضمام لنقابة مهنته ما لم يكن ممنوعًا بمقتضى القانون من الاشتغال بهذه المهنة، ولا يجوز أن ينضم لأكثر من نقابة واحدة»، وأجاز للعمال الأجانب لنقابة في حالة ما إذا كانوا مقيمين في مصر بصفة دائمة، وبشرط ألا يتجاوز عددهم ربع عدد أعضاء النقابة».

وفيما يبدو أقام القانون علاقة بين العامل والنقابة تضمن حقوق العامل، وتحول دون تعسف نقابته في حقه، فقد منح عضو النقابة الحق في الانسحاب منها في أي وقت شاء ولو نص على غير ذلك، وحظر على النقابة أن تطالبه إلا بما قد يكون مستحقًّا عليه من رسم الاشتراك، وجعل للعضو المنسحب أن يسترد ثلاثة أرباع ما يستحقه في صندوق الادخار، عند تاريخ انسحابه (مادة 8)، بل نص القانون على أنه: «لا يجوز فصل أحد الأعضاء إلا بعد إخطاره كتابة بما نسب إليه بخطاب موصى عليه في محل إقامته، وبعد سماع دفاعه، وفي الوقت الذي ضيق فيه فرص النقابة في الحكم بفصل العامل، فإنه أجاز للعامل في جميع الأحوال الطعن في قرار الفصل أمام المحكمة الجزئية، الواقع في دائرة اختصاصها مقر النقابة (مادة 9). واتساقًا مع ذلك، نصّ في المادة 21 أن «لكل عامل الحق في الانضمام لأي نقابة أو الانفصال عنها ولا يجوز إكراهه على اتخاذ سبيل معين في هذا الشأن».

ولكن على الرغم من أن القانون أقر للنقابة بالشخصية المعنوية (مادة 11)، فإنه ربط هذا الإقرار بتشكيلها وتسجيلها طبقًا لأحكامه (المادة 11). وعلى الرغم من إقرار القانون للنقابات بالحق في إبرام عقود واتفاقات خاصة بشروط عقد العمل المشترك؛ طبقًا للقواعد التي يقررها القانون، ويكون لها حق التقاضي وبنوع خاص مباشرة جميع الدعاوى الناشئة، عن عقد العمل المشترك والإدعاء بالحقوق المدنية المترتبة على الجرائم، التي تلحق ضررًا بالمصالح المشتركة بأرباب المهنة التي تمثلها النقابة، ويجوز لها إنشاء أو شراء المباني اللازمة لسكناها أو لسكنى المنشئات المرخص لها بإقامتها (مادة 16)، على الرغم من كل ذلك فإنه جعل لوزارة الشؤون الاجتماعية الكلمة الفاصلة في التصريح للنقابات بالعمل؛ فحظر على النقابات مباشرة أعمالها قبل تسجيلها في وزارة الشؤون الاجتماعية، بناءً على طلب تسجيل من مجلس الإدارة، وأن يرفق بهذا الطلب:

1 – نسختان من لائحة النظام الأساسي..

2 – نسخة من محضر جلسة الجمعية العمومية التي انتخب فيها مجلس الإدارة.

3 – كشف بأسماء أعضاء مجلس الإدارة وصفات كل منهم وسنه وصناعته ومحل سكنه.

4 – كشف بأسماء أعضاء النقابة، مبين به اسم كل منهم ولقبه وسنه ومحل إقامته وصناعته وجنسيته، موقع عليه من كل عضو منهم.

5 – إقرار موقع عليه من أعضاء مجلس الإدارة، يثبت تكوين النقابة طبقًا لأحكام هذا القانون (مادة 13).

بل أوجب القانون على النقابات إخطار وزير الشؤون الاجتماعية بكل تعديل في لائحة نظامها الأساسي لأجل تسجيله (مادة 14).

وبينما أوجب القانون على وزارة الشؤون الاجتماعية أن تسجل النقابة من تاريخ إيداع الطلب والأوراق المثبتة بجميع الشروط المنصوص عليها فيه، وبينما نص على وقوع تسجيل النقابة بحكم القانون، إذا انقضت مدة لا تتجاوز شهرا من تاريخ الإيداع ولم تقم الوزارة بالتسجيل أو بالاعتراض عليه، فإنه أجاز للوزارة رفض تسجيل النقابة، ولكنه أوجب عليها في هذه الحالة «أن تخطر طالبي التسجيل بالأسباب المانعة منه». وفي الوقت ذاته منح الحق «لطالبي التسجيل، أو لأحد أعضاء النقابة، أن يطلب في إحدى الحالتين المنصوص عليهما في الفقرتين السابقتين الحكم بالتسجيل من المحكمة الكلية، الواقع في دائرة اختصاصها مقر النقابة (مادة 15).

وعلى جانب آخر، بينما أجاز للنقابات المسجلة طبقًا لأحكام هذا القانون قبول التبرعات من منقول وعقار، وإنشاء صناديق ادخار وجمعيات تعاونية وجمعيات للتأمين الاجتماعي، وغير ذلك من المنشآت التي تهم المهنة، فإنه ربط ذلك بموافقة وزير الشؤون الاجتماعية (مادة 16). وإمعانًا في دور وزارة الشؤون الاجتماعية، نص القانون أيضًا على أدوار رقابية للوزارة على هذه النقابات، على نحو ما أوردته المادة 18، التي أوجبت أن تعد النقابات: «دفاتر للحسابات وبنوع خاص دفترًا، تقيد فيه المبالغ التي دفعها كل

عضو، والتي صرفت له ويشترط قبل البدء في العمل بالدفاتر والسجلات المذكورة أن ترقم كل صفحة من صفحات هذه الأوراق، وتختم بخاتم الوزارة، ولمفتشي الوزارة أن يطلعوا في أي وقت على تلك السجلات والدفاتر في مقر النقابة دون نقلها». كما أوجبت المادة 19 على «النقابة أن تقدم لوزارة الشؤون الاجتماعية، في خلال ستة شهور على الأكثر من تاريخ انتهاء السنة المالية، نسخة من حسابها الختامي، مرفقًا بها محضر الجمعية العمومية التي صدق فيها عليه.

ومن بين ما تضمنه القانون ما أوردته المادة 17، التي نصت على أنه لا يجوز للنقابات:

1 – توظيف أموالها في أعمال مالية أو تجارية أو صناعية أو في اقتناء أسهم أو سندات لشركات مالية، غير التي يصدر باعتمادها قرار من وزير الشؤون الاجتماعية، أو استعمال هذه الأموال فيما تجاوز الحدود التي بينها القرار المذكور.

2 – الدخول في مضاربات مالية أو تجارية.

3 – الاشتغال بمسائل سياسية أو دينية.

وهكذا حظر القانون على النقابات استثمار أموالها، أو الاشتغال بغير الأغراض التي نشأت لأجلها، وخصوصا مسائل السياسة والدين. وبالطبع لا يخفى الأسباب وراء النص على ذلك، في ظل ذروة النضال الوطني، والخوف من توظيف قوة الحركة النقابية في الأغراض السياسية.

لكن أهم وأخطر ما تضمنه القانون أنه منح لوزارة الشؤون الاجتماعية الحق في حل النقابات؛ فأوردت (المادة 24) أنه «يجوز لوزير الشؤون الاجتماعية حل النقابة: إذا وقعت منها مخالفة لأحد الأحكام الواردة بهذا القانون رغم سبق إنذارها كتابة بإزالة سبب المخالفة، أو إذا ارتكبت النقابة أو اشترطت في ارتكاب جريمة من الجرائم، المنصوص عليها في المواد 174 و176 و374 و375 من قانون العقوبات. ولكنها أجازت

للنقابة في خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إعلانها بقرار الحل أن تستأنف هذا القرار للمحكمة الكلية الواقع في دائرة اختصاصها مقر النقابة ويكون حكمها نهائيًا، وفي حالة الحكم بالحل تعين المحكمة حارسًا لتصفية أموال النقابة طبقًا للائحة نظامها الأساسي. وعلى جانب آخر، فإن القانون ربط حق أعضاء النقابة في الاجتماع بإخطارها الجهات المختصة، كما أجاز للسلطات التدخل في حرية الاجتماع إذا كان مخالفًا للنظام العام (مادة 20).

وأخيرًا، فقد أجاز القانون للنقابات أن تكون فيما بينها اتحادات لترعى مصالحها المشتركة، على ألا تضم الاتحادات غير النقابات، التي تتعلق بمهنة واحدة أو صناعة واحدة أو صناعات تشترك في إنتاج نوع واحد من السلع (مادة 26). ومن ثم حرّم القانون على النقابات من أن تشكل فيما بينهما اتحادًا للعمال، على اختلاف مهنهم وحرفهم في اتحاد نقابي واحد. ومع ذلك، فعلى الرغم من تلك العيوب الكبيرة في القانون، إلا أنه يعد على درجة بالغة من الأهمية في دعم الحركة النقابية العمالية في مصر.

ثانيا : النشأة والدور:

تعود نشأة النقابات العمالية إلى عام 1899 حيث تأسست نقابة عمال التبغ (جمعية لفافي السجائر بالقاهرة)، وإن كان بعض المؤرخين يعود بهذه النشأة لعام 1894، حيث جرى إضراب عمال الكرّاكات والفحامين بشركة قناة السويس، وظهر بعد ذلك عدد من الجمعيات، مثل جمعية الخياطين وعمال المطابع بالقاهرة، وعمال السجائر بالإسكندرية، وعمال الأدوات المعدنية بالقاهرة، وجمعية عمال الدخان (ماتوسيان) في الفترة من 1899 إلى 1903[1].

(1) محمود مرتضى: مشاركة المرأة المصرية في النقابات. الواقع والعوامل المؤثرة، في: فردوس البهنسي إعداد، ونهاد أبو القمصان تحرير، **المرأة والعمل النقابي**، القاهرة، 2006.

ويؤكد المؤرخ العمالي الأستاذ عبدالمنعم الغزالي الجبيلي أن نقابات العمال ولدت من رحم الإضرابات الأولي للطبقة العاملة؛ حيث وقعت في الفترة من 1882 حتى ثورة 1919 العديد من الإضرابات، التي مهدت لتشكل المصالح العمالية. في هذه الفترة الأولى توافرت حرية تكوين النقابات دون قيود إدارية؛ حيث تم إنشاء نقابات لفافي السجاير وعمال المطابع وكتبة المحامين ونقابة الخياطين ونقابة الصنائع اليدوية، التي زاد عدد أعضائها علي 3000 عامل في عام 1912، وكانت تضم عمال السكة الحديد والميكانيكيين والمعماريين والطباخين، وكذلك تأسست نقابات لمستخدمي المحاكم المختلطة وكتاب الصحف اليومية والمستخدمين (الموظفين) بالإسكندرية، وعمال المخابز، وعمال عنابر السكك الحديدية وعمال الترام والمطابع وكتبة المحامين، وموظفي البنوك والحكيمات، وخبراء وزارة العدل ونقابة معلمي المدارس الأولية. كما اتخذت هذه المرحلة عدة أشكال لتنظيم الدفاع العمالي، اتخذ مسمى رابطة مثل رابطة سائقي السكك الحديدية[1].

وتركزت مطالب العمال في تلك الفترة على زيادة الأجور، وتخفيض ساعات العمل، ومقاومة الفصل التعسفي، والحق في الحصول على إجازة مدفوعة الأجر، والحد من الجزاءات، وتحسين المعاملة من قبل الملاحظين، والاعتراف بنقاباتهم التي شكلوها للتفاوض نيابة عنهم. وخلال هذه الفترة كان العمال الأجانب في طليعة الحركة العمالية، ونقلوا خبراتهم في التنظيم إلى صفوف العمال المصريين. وخلال الفترة التي سبقت الحرب العالمية الأولى، ظهر عدد كبير من النقابات القوية، وكانت أقوى النقابات هي نقابة عمال الترام والصنائع اليدوية وعمال السجائر والمطابع والمخابز[2].

(1) أحمد شرف الدين وآخرون : كفاح عمال السكة الحديد في ثمانين عامًا 1906 – 1986، **كراسات صوت العامل**، القاهرة، 1986.

(2) الحركة العمالية وتطور النقابات المصرية، **مركز الدراسات الاشتراكية** – مصر، http://www.e-socialists.net/node/1472.

وتدلنا دراسة أهم أحداث الحركة العمالية إبان ثورة 1919، عن نشاط واضح في أوساط الحركة العمالية؛ فنشأت العديد من الإضرابات العمالية في هذه السنة تحديدا منها: إضراب عمال ترام القاهرة عن العمل يوم 13 مارس سنة 1919، وإضراب عمال عنابر السكة الحديد عن العمل يوم 15 مارس من العام نفسه، وإضراب عمال المطبعة الأميرية ببولاق يوم 18 مارس من نفس العام، وإضراب عمال الشحن والتفريغ بميناء الإسكندرية يوم الاثنين 4 أغسطس 1919، وإضراب في 12 أغسطس 1919 نحو 500 عامل بمصنع السكر، واستمرت الإضرابات حتى سنة 1930، وقد لوحظ تزايد النقابات العمالية خلال هذه الفترة تزايدا كبيرًا[1]. وظلت الإضرابات ملازمة للحركة العمالية في السنوات التالية حتى الخمسينيات فشهدت الفترات التالية إضرابات كثيرة للعمال، من ذلك إضراب عمال النقل بميناء البصل بالإسكندرية في 12 أكتوبر 1932، وإضراب عمال طرق النحاس بالقاهرة في 20 يونية 1933، وإضراب عمال الفحم بميناء الإسكندرية في 6 فبراير 1935، وإضراب عمال شركة الغزل الأهلية بالإسكندرية 27 يونية 1936 وغيرها[2]. وقاد عمال النسيج في شبرا الخيمة إضرابا عاما بعد حل نقابة عمال النسيج الميكانيكي استمر 19 يومًا من 2 يناير إلي 21 يناير 1946، وإضراب عمال المحلة في يونيو 1946 وكذلك عمال شركة الغزل الأهلية في الإسكندرية. وتصاعدت الحركة الإضرابية لموظفي الحكومة مثل موظفي التلغراف 1947 ومدرسي التعليم الحر وإضراب الممرضين بمستشفي القصر العيني وإضراب خريجي المدارس الثانوية الصناعية العاملين بورش السكة الحديد وميكانيكيي سلاح الطيران، كما شاركت الحركة العمالية في انتفاضة 1946 وتشكيل اللجنة الوطنية للعمال والطلبة كتعبير عن الاندماج والتلاحم بين الطلبة والعمال[3].

(1) د. سليمان محمد النخيلي: الحركة العمالية في مصر، **مرجع سابق**، ص ص 110 – 112.

(2) **نفس المرجع**، ص ص 149 – 170.

(3) إلهامي الميرغني: التغيرات في بنية الطبقة العاملة المصرية، **مركز الدراسات الاشتراكية** – مصر، مؤسسة الهلالي للحريات، 1 يوليو 2009. http://www.e-socialists.net/node/3686، وكذلك رؤوف عباس : **الحركة العمالية في مصر 1899 –1952** ، القاهرة،1968، ص ص 67 – 113، أمين عز الدين: **تاريخ الطبقة العاملة المصرية في الثلاثينات**، القاهرة، 1972، ص ص 29 – 39.

كما لوحظ أن العمال لم يستقلوا بحركتهم ويتولوا إدارة شؤونهم بأنفسهم، إلا منذ عام 1930، فلم يتمكنوا من الاستقلال بحركتهم، وهذا ما حدا ببعض الشخصيات التي حصلت على قسط من الثقافة أن يتولوا مركز القيادة منها، كذلك كان العمال يقصدون من وراء الانتماء إلى الأحزاب السياسية والشخصيات الكبيرة من ذوي السلطة أن يتخذوا منهم وسطاء؛ للوصول إلى أهدافهم العمالية، وكانت تراود خيالهم فكرة الوصول إلى مقاعد البرلمان، وإلى كراسي الحكم لتحقيق مطالبهم عن طريق التشريع والتنفيذ[1]. وشهدت الفترة ما بين 1930 – 1942 صراعًا حزبيًّا عنيفًا؛ من أجل اجتذاب العمال واتخاذهم تكأة للاستنصار بهم في المعارك الانتخابية ولكسب القوى الشعبية، فكما كان للعمال أهداف من التقارب مع السياسيين والأحزاب، كان للأحزاب أهداف من التقارب مع العمال والحركة العمالية[2].

ويرصد المتابعون لتلك الفترة علاقة توتر واضطراب بين الأحزاب (وخصوصا الوفد) والحركة العمالية؛ حيث يشيرون إلى قدر من التباين والاختلاف، بين أهداف الحركة النقابية العمالية وأهداف حزب الوفد، ويرصدون أيضًا الصراعات داخل الحركة العمالية، ويشيرون إلى نشأة تنظيمات موازية من داخلها خضوعًا للأحزاب والتيارات السياسية، كما يلاحظ الصراع بين الوفد والشيوعيين، ومحاولات الوفد ترويض واستئناس الحركة العمالية[3].

فعلى الرغم من أن حزب الوفد كان يمثل مصالح البورجوازية المصرية، إلا أنه حرص على احتواء الحركة العمالية، دفعه إلى ذلك: نظرته لذاته باعتباره وكيلًا للأمة، وخوفه من سيطرة الحركة الشيوعية على الطبقة العاملة، وحرصه على الاستفادة من ثقل الطبقة العاملة في تدعيم سياساته على ضوء دور العمال الفعال في ثورة 1919. وانطلاقًا من تلك الدوافع، قرر الوفد إقامة اتحاد نقابات عمال وادي النيل في 19 يوليو 1924 برئاسة

(1) د. سليمان محمد النخيلي: مرجع سابق، ص 121.

(2) **المرجع نفسه**، ص ص 147 –148.

(3) د. السيد حنفي عوض: **الحركات السياسية للطبقة العاملة** ، القاهرة،1987، ص ص 194 – 195.

عبد الرحمن فهمي، وقد حدد الاتحاد أهدافه بأنها العمل على تنظيم حركة العمال، وتوحيد مجهوداتهم والوصول إلى كل ما فيه الخير لهم أدبيًا وماديًا واجتماعيًا وصحيًا واقتصاديًا، والسعي إلى إيجاد تشريع خاص لحماية العمال، وتحديد ساعات العمل والأجور، وترتيب المعاشات والمكافآت والإعانات في حالات العجز والإصابة[1].

كما رصد الدارسون[2] لتلك الفترة اتسام التنظيم النقابي العمالي بالضعف؛ الذي انعكس على نشاط الطبقة العاملة، وبالتالي أفقدها القدرة المطلوبة للكفاح ضد أصحاب الأعمال من أجل المطالبة بالحقوق والمطالب العمالية. وفي هذا الصدد يوردون الكثير من المؤشرات على هذا الضعف في النصف الأخير من عشرينيات القرن العشرين، من ذلك: انخفاض عدد العمال المنظمين في نقابات العمال، ومن ثم انخفاض مالية هذه النقابات؛ فقد كان عدد النقابات سنة 1927 ثماني عشرة نقابة، وعدد الأعضاء 9848، ومالية النقابة 2377 جنيهًا، ووصل عدد النقابات عام 1931 ثلاثة وثلاثين نقابة، وعدد الأعضاء 11854، ومالية النقابة 914.5336 جنيهًا. ويلاحظ على الأرقام الخاصة بعام 1931 زيادة عدد أعضاء النقابات، بنسبة 17٪ عما كانوا عليه في عام 1927، وزيادة عدد النقابات بنسبة 75٪، وزيادة مالية النقابات بما يقرب من 100٪، ولكن هذا كله لم يكن يعني قوة التنظيم النقابي؛ بسبب اتجاه الكثير من العمال بدافع من ظروف الأزمة الاقتصادية إلى نقابات العمال، التي كانت تنظم عمالًا حرفيين وبعض عمال السكك الحديدية، وقيام اتحاد نقابات عمال القطر المصري برئاسة عباسي حليم بتأسيس نقابات للعمال الحرفيين، مثل: عمال الصباغة والحدادين والطباخين، وعمال النجارة، وعمال البناء؛ بقصد إيجاد ثقل له في الحركة النقابية، تضفي عليه صفة تمثيل العمال.

(1) هويدا عدلي رومان: بطرس، **الدور السياسي للحركة العمالية في مصر 1952 – 1981**، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1990، ص ص 98 – 99.

(2) محمد السعيد إبراهيم محمود إدريس: **حزب الوفد والطبقة العمالية في مصر 1924 – 1952**، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في العلوم السياسية، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، 1980، ص ص 214 – 218.وجدير بالذكر أن الرسالة صدرت في كتاب بنفس الاسم، القاهرة،1989.

ويقـدم ضعف التنظيـم النقابي في القاهرة مثـالًا لحالة النقابات عمومًـا إذا قارنّا عدد العمـال المنتظميـن في النقابات بعدد العمال عمومًا، فتعداد عام 1927 يشـير إلى أن عدد العمال بمحافظة القاهرة بلغ 372.606 عاملًا في قطاعات الصناعة والتجارة والخدمات، بينما تشـير تقارير الأمن الخاصة بالنقابات، في السنة نفسها، إلى أن عدد أعضاء النقابات بما في ذلك موظفي الحكومة بلغ 14.036 عضوًا، بما يعني أن نسبة من كانوا ينتمون إلى النقابات لم تكـن تتجاوز 3.2٪ من مجموع العاملين في مختلف القطاعات. علاوة على ذلك اتسـم التنظيم النقابي، بضعف الوحدة العمالية داخل النقابات؛ فالعمال الذين كانوا يشـتغلون بمؤسسـة واحدة كانـوا ينتظمون في أكثر مـن نقابة، ووجدت ظاهـرة النقابات الكبيـرة، التـي تضـم أخلاطًا من العمال تتبايـن مصالحهم وظروفهـم، حيث وجد عمال السـكك الحديدية، جنبًا إلى جنب، مع عمال الدخان وعمال شـركات القطن وشـركات المياه.

وكان أهـم ما ميز الفترة الممتدة من 1924 – 1952، بالإضافة إلى تزايد عدد النقابات، عـدم وجود نمـط واحد للتنظيـم النقابي، فوجدت نقابـات منظمة على أسـاس الصناعة ككل، وأخـرى على أسـاس المشـروع، المنطقة الجغرافية.. لقد شـهدت هـذه المرحلة أنواعًا مختلفة من التنظيمات النقابية، مثل:

1 – نقابـة المنشـأة أي قيـام كل مصنـع أو منشـأة بتكويـن نقابة بصرف النظـر عن بقية عمـال الصناعة ككل، وهذا النمط مكن أصحاب الأعمال من السـيطرة على هذه التنظيمـات بعيدا عـن النقابات العامة التـي كانت أكثر ثورية وقـدرة على النضال لبعدها عن صاحب العمل.

2 – النقابـة المهنية العامة، وهي التـي تضم عمال صناعة واحدة من محافظة، أو مدينة مـا، وتميـزت بأنها أكثر ثورية وقوة. ومـن أبرز هذه النقابات النقابـة العامة لعمال النسيج بشبرا الخيمة.

3 – هذا بالإضافة إلى أشكال أخرى، مثل: الروابط والجمعيات والاتحادات المهنية والمؤتمرات واللجان التحضيرية، والتأسيسية للاتحادات العامة.

وقد تطلعت الحركة العمالية إلى ما هو أكبر من مجرد إقامة نقابات، وهو إقامة اتحاد عام للعمال على المستوى القومي، وهو أمر عبرت عنه المؤشرات التالية: اتجاه النقابات في الصناعات والمهن المتماثلة إلى تنسيق حركتها، وأبرز الأمثلة على ذلك الإضراب الموحد لعمال الغاز والكهرباء بالقاهرة والإسكندرية عام 1920، وظهور الإضرابات التضامنية، ومثال على ذلك الإضراب الذي أعلنته نقابة موظفي البنوك بالإسكندرية تأييدًا لنقابة بنك الكونتوار في يونية 1920، والاتجاه إلى تنظيم نقابات قومية، تضم عمال صناعة على مستوى البلاد، مثل: نقابة سائقي وعمال السيارات، ونقابة الحكيمات المصرية[1].

ووصلت عام 1931 إلى 38 نقابة عمالية، إلا أنها لم تحصل على شرعية وجودها القانوني، إلا بصدور القانون رقم 85 لسنة 1942[2].

(1) هويدا عدلي رومان بطرس، **المرجع السابق**، ص ص 115 – 116.

(2) د. أماني قنديل: المجتمع المدني والدولة في مصر، **مرجع سابق**، ص40.

عدد النقابات العمالية موزعة حسب أنواعها في أواخر عام 1952

مسلسل	نوع النقابة	العدد
1	المحال والخدمات العامة	160
2	النقل البري	84
3	النقل البحري	46
4	صناعة المواد الغذائية	39
5	صناعة الغزل والنسيج	36
6	صناعة البناء	33
7	الصناعات الكيماوية	23
8	الزراعة	19
9	صناعة الأحذية	12
10	الصناعات المعدنية	10
11	صناعة إصلاح وسائل النقل	9
12	صناعة المشروبات	9
13	صناعة مواد البناء	8
14	النقل الجوي	7
15	الطباعة والتصوير	7
16	توليد توزيع الكهرباء والغاز	6
17	توزيع المياه والثلج	6
18	صناعة التبغ	6
19	الملاحات	5
20	المحاجر	4

obeikandl.com

مسلسل	نوع النقابة	العدد
21	تجارة وتنجيد الأثاث	4
22	تكرير البترول	4
23	النجارة العادية	3
24	دبغ الجلود	3
25	الصناعات الكهربائية	3
26	استخراج البترول	2
27	صناعة الورق	2
28	استخراج المعادن	1
29	صناعات الآلات الدقيقة	1
مجموع النقابات		568

المصدر : أحمد فارس محمد عبد المنعم، **جماعات المصالح والسلطة السياسية في مصر: مرجع سابق**، 1984، ص 22.

obeikandi.com

تطور حجم العضوية النقابية خلال الفترة 1944 – 1956

السنوات	عدد النقابات	عدد الأعضاء	متوسط العضوية
1944	210	102876	489
1945	189	89560	474
1946	488	95538	196
1947	441	91604	208
1948	478	124094	260
1949	465	123005	264
1950	491	146434	304
1951	488	-	-
1952	568	159608	281

المصـدر: عبد الخالق فاروق، النقابات والتطور الدسـتوري في مصر، مرجع سـابق، ص 17.

obeikandl.com

المبحث الثاني
النقابات المهنية

أولا : الإطار الدستوري والقانوني

لـم يـورد دسـتورا 1923 و1930 أي حديـث عـن النقابـات المهنيـة أو حـق تكوينها، وقـد اسـتمر هذا الوضع حتى بعد قيـام ثورة 23 يوليو 1952؛ لذلك يـرى الدكتور إبراهيم الغطريفي: «تعتبر جمهورية مصر العربية الدولة الوحيدة، التي يوجد فيها التشكيل النقابي لبعض المهن على هذه الصورة»[1]. ويفترض أن الأساس القانوني للنقابات المهنية التي تأسست بعد دستور 1923 تأسس على المادة 21 من دستور 1923، الخاصة بحرية تكوين الجمعيـات، ولـم تتضمن التشـريعات الصادرة، في الفتـرة ما بيـن 1923 – 1952، قانونا حول النقابات المهنية على غرار قانون النقابات العمالية سالف الذكر.

ثانيا : النشأة والتطور:

تعـود بذور تأسـيس النقابات المهنية إلى العقدين الأخيرين من القرن التاسـع عشـر، وقد شـهد عام 1876 إنشـاء أول نقابة مهنية في مصر، وهي نقابة المحامين أمام المحاكم المختلطة التي صدر بها أمر عال رسميًّا في 9 يوليو 1887، ثم تلاها المحامون أمام المحاكم الأهلية الذين أسسوا جماعة لهم تمثلت في قيامهم بانتخاب لجنة سعت إلى إعداد لائحة خاصـة بهم وصـدر أمر عال بها في ديسـمبر 1888 ولـم يكتب لها الاسـتمرار، ثم حاول عدد من المحامين أمام المحاكم الأهلية تشكيل جماعة مصلحة جديدة عام 1897؛ حتى

(1) إلهامي الميرغني:، **مرجع سابق**.

نجحوا في إصدار القانون 26 لسنة 1912 بشأن إنشاء نقابة المحامين المصريين. وفي 20 يوليو 1916 صدر القانون 15 لسنة 1916، بإنشاء نقابة المحامين أمام المحاكم الشرعية. وفي سنة 1949 صدر القانون 51 بإلغاء نقابة المحامين أمام المحاكم المختلطة، ونقل جميع المحامين بها إلى جداول المحامين أمام المحاكم الوطنية، كما تم نقل المحامين المقيدين بجداول المحامين الشرعيين إلى جداول المحامين أمام المحاكم الوطنية؛ نظرًا لإلغاء المحاكم الشرعية، وبهذا أصبحت في مصر نقابة واحدة للمحامين، ابتداء من يناير 1956.

ولقد شهدت هذه الفترة تأسيس ثماني نقابات مهنية، بالإضافة إلى المحامين 1912 وهي الأطباء عام 1949، والتي كانت منذ نهاية العشرينيات: الجمعية الطبية، ونقابة الصحفيين 1941، ونقابة المهن الهندسية 1946، ونقابة أطباء الأسنان 1949، ونقابة الأطباء البيطريين 1949، ونقابة الصيادلة 1949، ونقابة المهن الزراعية 1949، ونقابة المهن التعليمية 1951 [1].

كما وجدت أيضًا مجموعة متنوعة من الروابط، التي تضم المعلمين، منها: رابطة التعليم الإلزامي التي نشأت 1924، ورابطة الأزهريين 1941 ورابطة المعلمين الجامعية 1942. وقد شهد المجتمع المصري تزايدًا ملحوظًا من حيث عدد النقابات وحجم عضويتها، مع تبني النظام السياسي المصري للتعددية السياسية، والذي انعكس أيضًا على دورها؛ حيث تخطت بعض النقابات أدوراها التقليدية المتمثلة في حماية المهنة وتطويرها والتعبير عن مطالب الأعضاء إلى أدوار جديدة، تلعب فيها دورًا أساسيًّا مهمًّا، من خلال مشاركتها في الحياة السياسية في مصر.

(1) د. أماني قنديل: المجتمع المدني والدولة في مصر، **مرجع سابق**، ص 39.

النقابات المهنية التي تأسست في مصر

بين سنوات 1912 – 1952

النقابة	المحامون	الأطباء البشريون	أطباء الأسنان	الأطباء البيطريون	الصيادلة	الصحفيين	المهن الهندسية	المهن الزراعية	المهن التعليمية
سنة التأسيس	1912	1940	1940	1940	1940	1941	1946	1949	1951
عدد الأعضاء	24.000	52.000	8.000	9.000	13.000	3.000	120.000	150.000	450.000

المصدر : أحمد فارس محمد عبد المنعم، جماعات المصالح والسلطة السياسية في مصر: **مرجع سابق**.

وقد ازداد دور النقابات واتسع إدراكها لحجم مكانتها في الحركة الوطنية، عبر الزمن خلال الفترة ما بين 1923 – 1952، وعلى سبيل المثال، لم يقتصر نشاط نقابة المحامين على أوضاع المهنة؛ حيث حرصت نقابة المحامين منذ عامها الأول على لعب دور سياسي، وتمثل ذلك في مطالبة وزارة الحقانية بإرسال صورة من مشروعات القوانين، التي تعدها ليبدي المجلس رأيه فيها. وقد لعبت النقابة دورًا وطنيًّا بعد انتهاء الحرب العالمية الأولى، وكان نقيب المحامين عبد العزيز فهمي عضوًا في الوفد، الذي رأسه سعد زغلول للمطالبة بالاستقلال التام في نوفمبر 1918. وقد كانت لمجلس النقابة قرارات واضحة فيما يتعلق بقضية استقلال مصر، كما كانت للجمعية العمومية مواقفها لتأييد سعد زغلول، وتنظيم إضراب لمدة خمسة أيام عام 1921 احتجاجًا على السياسة البريطانية تجاه مصر. وهذه النماذج للدور السياسي لنقابة المحامين تشير إلى أن قضية الدور السياسي للنقابات المهنية تكشف عنها الممارسة في الخبرة السياسية المصرية، كما تكشف عن أن الفواصل بين العمل السياسي والعمل المهني غير واضحة[1].

(1) **المرجع السابق**، ص34.

وقد تبلورت أبرز القضايا التي دارت حولها تفاعلات نقابة المحامين والسلطة السياسية في ثلاثة بنود: الديمقراطية، والنظام القضائي، والقضايا النقابية والمهنية؛ فقامت النقابة بدور هائل في القضايا الوطنية، في الاستقلال ومواجهة الاحتلال، وقد تبنت النقابة موقف الوفد في كيفية حل القضية الوطني، واستخدمت أدوات الإضراب عن العمل أحيانًا، من ذلك قرارها الإضراب عن العمل، اعتراضًا على مشروع معاهدة صدقي – بيفين 1946، كما كان للنقابة دور مهم فيما يتعلق بقضية الوحدة العربية ومن مشروع تقسيم فلسطين؛ حيث أرسل مجلس النقابة برقية احتجاج إلى السكرتير العام للأمم المتحدة[1]. وتضامنت النقابة مع القوى السياسية المعارضة لمرسوم حل مجلس النواب ذي الأغلبية الوفدية، من جانب الملك في أول اجتماع للمجلس في 23 مارس 1925، واعتبرت المرسوم الملكي بحل النقابة وقع باطلًا. وفي مختلف الأزمات الدستورية التي مرت بها مصر؛ خصوصًا في الأزمات الدستورية الأولى 1925 والثانية 1928 والثالثة 1930؛ حيث كان للنقابة موقف مشهود إلى جانب الدستورية والديمقراطية. كما كان موقف النقابة معارضًا لفرض الأحكام العرفية، التي خول إمكان فرضها القانون رقم 15 لسنة 1923؛ حيث كان موقف النقابة متطابقًا مع موقف الوفد[2].

(1) أحمد فارس محمد عبد المنعم: جماعات المصالح والسلطة السياسية في مصر، **مرجع سابق**، ص ص 203 – 206.

(2) **المرجع السابق**، ص ص 212 –217.

المبحث الثالث
الجمعيات الأهلية

أولا : الإطار الدستوري والقانوني:

خلال السنوات من 1883 – 1939 لم تخضع الجمعيات الأهلية من الناحية القانونية لأي تشريع أو قانون؛ فالجمعيات في مصر أسبق في ظهورها من الإدارة أو الوزارة، التي كُلفت بالإشراف عليها، بل وأسبق من الدستور الذي أعلن حق المصريين في تأسيس الجمعيات عام 1923، وعلى الرغم من أن قواعد القانون المدني الأول تعود لعام 1883، فإن أول مادة تتعلق بالجمعيات أدخلت فيه كانت عام 1905 (القانون رقم 10)، وتعلَّقت بأعمال اليانصيب كأحد أنشطة جمع الأموال للعمل الأهلي، و(القانون رقم 10 لسنة 1922) بشأن المراهنة على سباق الخيل، و(القانون رقم 63 لعام 1943) الخاص بفرض ضريبة إضافية توجه حصيلتها للأعمال الخيرية، و(القانون 1952 لعام 1949) الخاص بالأندية، و(القانون 531 لعام 1954) الخاص بالكشافة المدنية، والقانون رقم 223 لعام 1954 والخاص بجمعيات الكشافة، وهذه المواد القانونية كلها ذات صلة بتنظيم نشاط الجمعيات الخيرية[1].

كان دستور 1923 هو أول دستور مصري ينص صراحة على حق تكوين الجمعيات، فجاء أول نص دستوري أجاز تكوين الجمعيات في مصر، في المادتين 20 و21 من هذا

(1) إيمان محمد حسن: **تقييم أداء جماعات الدفاع عن حقوق الإنسان في مصر 1983 – 2003**. رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراة في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية،2005، ص ص 78 – 79.

الدستور؛ فنصت المادة 20 على أن «للمصريين حق الاجتماع في هدوء وسكينة، غير حاملين سلاحًا وليس لأحد من رجال البوليس أن يحضر اجتماعاتهم، ولا حاجة بهم إلى إشعاره..». بينما نصت المادة 21 بصراحة على أن: «للمصريين حق تكوين الجمعيات، وكيفية استعمال هذا الحق يبينها القانون». وهما نفس المادتان اللتان أبقى عليهما دستور 1930.

وكان لصدور دستور 1923 أثر بالغ في تنشيط العمل الأهلي التطوعي لذلك، وبشكل عام، توصف الفترة ما بين 1923 إلى 1952 بأنها مرحلة ازدهار العمل الأهلي في مصر؛ إذ تميزت هذه المرحلة بإطلاق حرية تكوين الجمعيات الأهلية في ظل إطار تشريعي، يفرق بين ثلاثة أنواع من الجمعيات الأهلية: الأولى، هي الجمعيات ذات الطابع العسكري التي تعمل لخدمة حزب أو مذهب سياسي معين، وقد حظر المشرع المصري آنئذ قطعيًّا قيام هذه الجمعيات بمقتضى القانون رقم 17 لسنة 1938. والثانية، هي الجمعيات المدنية وقد أجيز لها ممارسة كافة الأنشطة، التي تستهدف الحصول على عائد مادي، وتتمتع بكافة الحقوق التي يتمتع بها الشخص الاعتباري، وتنظم قيامها وأنشطتها أحكام المواد من 54 إلى 68 من القانون المدني المصري. أما النوع الثالث من الجمعيات، فهي الجمعيات الخيرية والمؤسسات، التي يخصص مالها لمدة غير معينة لأعمال الخير والنفع العام، وقد أخضعها المشرع المصري لأحكام القانون المدني في المواد 69 إلى 78، وأخضعها لرقابة الدولة ونظم قيامها وأنشطتها قانون خاص، وتندرج تحت هذا النوع من المؤسسات: الملاجئ ومؤسسات رعاية الأحداث.

ومن الناحية القضائية، ترددت المحاكم في قبل صدور قوانين، تُنظِّم عمل الجمعيات مواقفها من الجمعيات ذات النفع العام، فبعض الأحكام اعترفت لها بالشخصية المعنوية، وبعضها لم يعترف لها بذلك، وفي 27 يناير عام 1925 قضت محكمة الموسكي الجزئية بأن الجمعيات ليس لها مبدئيا وجودٌ قانوني؛ لأن الأصلَ هو أن الأشخاص الحقيقيين هم الذين يكونون أصحاب حقوق؛ فالجمعيات التي هي هيئات غير حقيقية؛ أي غير

مادية، لا يكون لها وجود قانوني إلا إذا كان القانون قد منحها الشخصية الاعتبارية. وقد حكمت محكمة مصر الأهلية بإلغاء حكم محكمة الموسكي، وقررت بأنه يجب الاعتراف بالشخصية للجمعيات، التي لا تسعى إلى الربح، حتى لو لم تعترف الحكومة بها[1].

وكان أول قانون أثَّر على أنشطة الجمعيات هو المرسوم بقانون رقم (17)، الصادر في 8 مارس عام 1938، والذي قضى بحل جمعيات «القمصان الزرقاء» التي كونها حزب الوفد، و«القمصان الخضراء» التابعة لجمعية مصر الفتاة، وقد قضى المرسوم في مادته الأولى بحظر الجمعيات أو الجماعات، دائمة أو مؤقتة، التي يكون لها، سواء من حيث تأليفها أو عملها، أو من حيث تدريب أعضائها أو نظامهم أو تجهيزهم، صورة التشكيلات شبه العسكرية خدمة لحزب أو مذهب سياسي معين. وفي مادته الثانية قضى المرسوم بالعقاب بالحبس من 15 يومًا إلى ستة أشهر أو بالغرامة، من خمسة جنيهات إلى خمسين جنيها، كل من اشترك من الجمعيات أو الجماعات المشار إليها في المادة السابقة.. ويعاقب الداعون للانضمام إلى هذه الجمعيات أو الجماعات وتنظيمها بضعف العقوبة المشار إليها آنفًا. وفي مادته الثالثة، نص على أن تضبط ملابس وشعار وشارات الجمعيات أو الجماعات، المشار إليها في المادة الأولى وتصادر إداريًّا، كما تضبط وتصادر كذلك الأسلحة والمهمات والنقود والأموال، التي تستعملها تلك الجمعيات أو الجماعات، أو التي هي معدة لأن تستعملها أيًّا كان مالكها.

أما القانون الأول الذي نظم عمل الجمعيات الخيرية بحق، فهو القانون الذي أصدرته حكومة النقراشي في 12 يوليو عام 1945، وهو القانون رقم (49) لسنة 1945 الخاص «بتنظيم الجمعيات والمؤسسات الاجتماعية والتبرع للوجوه الخيرية».

وقد عرف القانون[2] الجمعية الخيرية في مادته الأولى بأنها: «كل جماعة من الأفراد تسعى إلى تحقيق غرض من أغراض البر، سواء أكان ذلك عن طريق المعاونة المادية أم

(1) إيمان حسن: **المرجع السابق**، ص ص 79 – 80.

(2) **الوقائع المصرية** – العدد 110 في 16 يولية سنة 1945، قانون رقم 49 لسنة 1945.

المعنوية»، واعتبر المؤسسة الاجتماعية هي «كل مؤسسة تنشأ بمال يجمع كله أو بعضه من الجمهور لمدة معينة أو غير معينة، سواء أكانت هذه المؤسسة تقوم بأداء خدمة إنسانية دينية أو علمية أو فنية أو صناعية أو زراعية أو رياضية، أم بأي غرض آخر من أغراض البر أو النفع العام». واشترط في جميع الأحوال ألا يقصد بالجمعية أو المؤسسة الاجتماعية تحقيق ربح مادي للأعضاء، وألا تكون أغراضها ووسائلها في تحقيق هذه الأغراض مخالفة للنظام العام، أو الأمن العام أو الآداب العامة.

لكنه اشترط لإثبات الشخصية المعنوية للجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية القائمة عند صدور هذا القانون، أو التي تنشأ بعد صدوره، أن يتم تشكيلها وتسجيلها طبقًا لأحكام هذا القانون (مادة 2)؛ مما يعني أن الجمعيات أو المؤسسات غير المسجلة لا شخصية معنوية لها. ووضع المشرع قواعد لطلبات التسجيل ولائحة النظام الأساسي للجمعيات (المادتان 3 و 4) شبيهة بالإجراءات والقواعد، التي وضعها قانون نقابات العمال رقم 85 لسنة 1942 في مادتيه 6 و 13. وإلى حد كبير، فإن هذا التشابه بين القانونين ينطبق في أغلب المسائل الخاصة بمسوغات التسجيل.

وعلى غرار قانون النقابات العمالية أيضًا، منح قانون الجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية لوزارة الشؤون الاجتماعية (مادة 6) حق رفض تسجيل الجمعيات أو المؤسسات، إذا وجدت أن الطلب الذي تقدمت به للتسجيل غير مستكمل للشروط القانونية، ولكنه ألزم الوزارة في هذه الحالة بإعادة طلب التسجيل إلى ذي الشأن بكتاب مسجل، تبين فيه أوجه النقص. ومع ذلك، فقد منح القانون لطالبي التسجيل، أو من يمثلهم الحق في الطعن في قرار الوزارة برفض التسجيل أمام المحاكم الابتدائية، ويكون حكم المحكمة في هذا الطعن نهائيًّا (مادة 7).

ومنح القانون أيضًا لوزارة الشؤون الاجتماعية حق الإشراف المالي والتفتيش على الجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية؛ للتثبت من أن غلة أموالها وما تجمعه من اشتراكات وتبرعات يصرف في أوجه البر، أو في الأغراض الاجتماعية المحددة في لائحة

نظامها الأساسي (مادة 8). وأوجب على مجالس إدارة الجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية وهيئاتها التنفيذية إخطار الوزارة عن موعد الانتخابات ومكانها، قبل إجرائها بخمسة عشر يومًا على الأقل، وأجاز لوزير الشؤون الاجتماعية أن يندب من يحضر هذه الانتخابات للتحقق من أنها تجري طبقًا للنظام الأساسي؛ بل إنه أعطى للوزير حق إلغاء الانتخاب بقرار مسبب، إذا تبين له أنه وقع مخالفًا لذلك النظام (مادة 9).

ولكن ربما كان أكثر ما يسترعي النظر في هذا القانون، أنه أعطى لوزير الشؤون الاجتماعية الحق في طلب حل الجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية (المادة 11) في الأحوال الآتية:

1 – إذا تبين أن أعمالها أصبحت غير محققة على وجه جدي للأغراض، التي أنشئت من أجلها، أو إذا ثبت أنها أصبحت عاجزة عن تحقيق الغرض الذي تسعى إليه.

2 – إذا تصرفت في الأموال التي تحت يدها، في غير الأوجه المحددة لها.

3 – إذا رفضت التفتيش عليها أو قدمت بيانات غير صحيحة بقصد التضليل.

4 – إذا خالفت لائحة نظامها الأساسي المسجل في وزارة الشؤون الاجتماعية.

5 – إذا وقع منها ما يخالف الآداب أو النظام العام في أعمالها ومظاهر نشاطها، فضلًا عن ذلك أعطى القانون لوزير الشؤون الاجتماعية حق طلب حل الجمعيات الخيرية والمؤسسات الاجتماعية القائمة، عند صدور القانون في حالة أخرى، وهي حالة عدم تقدمها بطلب التسجيل، في خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل بالقانون (مادة 19).

وهكذا يتضح أن القانون وضع قواعد ومبادئ تحكم وتضبط عمل الجمعيات وحلها، لكنه في الوقت ذاته وضع قواعد يصعب التحقق أو الاتفاق على إثباتها، على سبيل المثال في البندين الأول والأخير من المادة السابقة المادة 11؛ حيث يتضح صياغتهما على نحو غير محدد، ولكنه في الوقت نفسه سعى إلى إيجاد توازن في قرار حل الجمعية؛ بحيث

لا تنفرد به وزارة الشؤون الاجتماعية، فالجمعية لا تحل بمجرد صدور قرار الوزارة بحلها، وإنما وضع القانون لطلب الحل اتباع إجراءات معينة؛ إذ نصَّ على أن: «يقدم طلب الحل إلى رئيس المحكمة الابتدائية الواقع في دائرتها مركز الجمعية الخيرية أو المؤسسة الاجتماعية، ويصدر الرئيس قراره بعد الاطلاع على الأوراق. ويجوز لكل من الوزير أو من ينيبه ولممثل الجمعية المعارضة في أمر رئيس المحكمة، في خلال خمسة عشر يومًا من إعلانه، وتقضي المحكمة في هذه المعارضة على وجه السرعة ويكون حكمها نهائيًّا».

وفي حالة صدور قرار بحل الجمعية، حظر القانون على القائمين على شؤون الجمعية الخيرية، أو المؤسسة الاجتماعية التي صدر قرار بحلها، أن يتصرفوا في أموالها التي تحت أيديهم، إلا بترخيص من وزارة الشؤون الاجتماعية (مادة 13)، ولكن في حالة صدور حكم بالحل من المحكمة، فإن وزير الشؤون الاجتماعية هو الذي يقر وجوه البر، التي تنفق فيها أموال الجمعية الخيرية أو المؤسسة الاجتماعية المنحلة، ما لم ينص نظامها الأساسي على هذه الوجوه (مادة 14).

وقد بدا من القانون حرص المشرع على إلزام الجمعيات والمؤسسات بالالتزام بالأغراض التي نشأت لأجلها؛ وخصوصًا فيما يتعلق بجمع الأموال والتبرعات؛ حيث منح وزارة الشؤون الاجتماعية سلطة رقابية وإشرافية في هذا الشأن، وهو أمر مهم بالنسبة لمجال عمل هذه الجمعيات والمؤسسات، فحظر (في المادة 15) على الأفراد أو الجماعات غير المسجلة جمع تبرعات من الجمهور، بأية وسيلة كانت، بقصد إنفاقها في أحد وجوه البر أو النفع العام، إلا بعد الحصول على ترخيص سابق من وزارة الشؤون الاجتماعية. كما حظر على الجمعيات والمؤسسات المسجلة جمع هذه التبرعات، إلا في حدود الأغراض التي تعمل لها، وبعد الحصول على ترخيص سابق من وزارة الشؤون الاجتماعية، وحظر إدخال أي تعديل في الغرض من جمع المال ولا في نظامه ولا في سبل إنفاقه المرخص بها، إلا بعد الحصول على موافقة من وزارة الشؤون الاجتماعية،

وأعطى لوزارة الشؤون الاجتماعية حق التفتيش على حساب التبرعات وعلى نظام جمع المال؛ للوقوف على سبل جمعه وإنفاقه أو التبرعات ومطابقتها للأغراض التي منح الترخيص من اجلها. وأجاز للمحكمة في حالة جمع التبرعات بغير ترخيص الأمر بمصادرة ما تجمع منها لحساب وزارة الشؤون الاجتماعية؛ لتخصيصه في وجوه البر التي تراها (المادة 17). ولئن كان البعض يرى أن هذا القانون قد ضيق على الجمعيات، فإن القانون سد منافذ التلاعب المحتملة في جمع التبرعات لغير الأغراض المحددة.

جاءت الوقفة التشريعية الثانية، فيما يتعلق بالجمعيات، في القانون المدني رقم 131 لسنة 1948 [1] ، الذي جاءت مواده من 45 – 76؛ لتحدد تعريفات خاصة بالجمعيات، فعرف الجمعية بأنها «جماعة ذات صفة دائمة مكونة من عدة أشخاص طبيعية أو اعتيادية، لغرض غير الحصول على ربح مادي» (المادة 54). ويبدو أنه عمل على تلافي بعض أوجه القصور في القانون رقم 49 لسنة 1945، وذلك ما يتضح من نص (المادة 56) من القانون، التي حظرت أن يجري النص في نظام الجمعية على أن تؤول أموالها، عند حلها إلى الأعضاء أو إلى ورثتهم أو أسرهم». كما أنه حظر على الجمعية أن تكون لها حقوق ملكية أو أية حقوق أخرى على عقارات إلا بالقدر الضروري لتحقيق الغرض، الذي أنشأت من أجله، لكن «لا يسري هذا الحكم على الجمعيات، التي لا يقصد منها غير تحقيق غرض خيري أو تعليمي، أو لا يراد بها إلا القيام ببحوث علمية» (مادة 57).

وفيما يتعلق بالشخصية الاعتبارية للجمعية، أكد القانون أنها تثبت للجمعية بمجرد إنشائها، ولكن القانون فيما يبدو أعطى أولوية لضمان حقوق الغير، ففي الوقت الذي أكد أنه لا يحتج بالشخصية الاعتبارية للجمعية قبل الغير، إلا بعد أن يتم شهر نظامها (مادة 58)، فإنه ضمن حقوق الغير قبالة الجمعية حتى قبل شَهْرِها، فأكد (في المادة 59) أن «إهمال الشهر أو التهرب، بأي وسيلة أخرى، من إثبات وجود الجمعية رسميا لا يمنع

(1) **الوقائع المصرية** العدد 108 مكرر (أ) «غير اعتيادي» في 29 يوليو سنة 1948، القانون رقم 131 لسنة 1948 بإصدار القانون المدني.

الغير من التمسك ضد الجمعية بالآثار المترتبة على الشخصية الاعتبارية»، ونص على التزام كل جمعية غير مشهرة أو غير منشأة إنشاءً صحيحًا، أو مكونة بطريقة سرية بما تعهد به مديروها أو العاملون لحسابها. بل أوجب على الجمعيات أيضًا شهر كل تعديل تجريه في نظامها؛ وفقًا لأحكام المادة 59 ولا يعتبر التعديل نافذًا بالنسبة إلى الغير إلا من الوقت، الذي يتم فيه هذا الشهر (المادة 60).

كما يتضح ميل المشرع أيضًا إلى ضمان حقوق الغير، في إقراره في المادة 63، التي أقرت جواز إبطال كل قرار، تصدره الجمعية العمومية مخالفًا للقانون أو لنظام الجمعية بحكم من المحكمة الابتدائية، التي يقع في دائرتها مركز الجمعية. ولكنه في الوقت ذاته نصَّ على أن دعوى البطلان لا يجوز توجيهها قبل الغير حسني النية، الذين يكونون قد كسبوا حقوقًا على أساس القرار المذكور. ويتضح هذا الاتجاه أيضًا في المادة 64، التي أجازت إبطال التصرفات التي يقوم بها مديرو الجمعية، متجاوزين حدود اختصاصاتهم، أو مخالفين أحكام القانون أو نظام الجمعية أو قرارات الجمعية العمومية، بحكم من المحكمة الابتدائية، التابع لها مركز الجمعية، ولكنها لم تجز رفع دعوى البطلان على الغير حسني النية، الذين كسبوا حقوقًا على أساس ذلك التصرف.

ولضمان استقرار العمل بالجمعية، فقد اشترط القانون لاعتماد الميزانية والحساب الختامي، وإجراء أي تعديل في نظام الجمعية، وحلها حلًّا اختياريًّا صدور قرار من الجمعية العمومية (مادة 61)، وألزم القانون بصدور القرارات بالأغلبية المطلقة لأعضاء الجمعية، فيما يختص بتعديل النظام وبأغلبية ثلثي أعضاء الجمعية، فيما يختص بتقرير حل الجمعية أو بإدخال تعديل في النظام متعلق بغرض الجمعية (المادة 62). كما أجاز القانون حل الجمعية بحكم من المحكمة الابتدائية، التابع لها مركز الجمعية بناء على طلب أحد الأعضاء، أو أي شخص آخر ذي مصلحة أو النيابة العامة في ثلاث حالات، وهي: إذا أصبحت الجمعية عاجزة عن الوفاء بتعهداتها أو متى خصصت أموالها أو أرباح أموالها لأغراض، غير التي أنشئت من أجلها أو متى ارتكبت مخالفة جسيمة لنظامها أو

للقانـون أو للنظام العام. وللمحكمـة إذا رفضت طلب الحل أن تبطل التصرف المطعون فيه (المادة 66).

واسـتحدث القانون نصًّا جديدًا حين أوجب علـى الجمعية العمومية – إذا كان الحل اختياريًّـا – وعلـى المحكمـة – إذا كان الحـل قضائيًّـا – أن تقرر تحويل أمـوال الجمعية المنحلـة إلـى الجمعيـة أو المؤسسـة، التـي يكـون غرضها هـو الأقرب إلـى غرض هذه الجمعية (مادة 67).

أما الوقفة التشـريعية الثالثة في شـأن الجمعيات، فكانت عام 1951 مع صدور القانون رقـم 66 في شـأن الجمعيات[1]. وفيما يبـدو أن القانون صدر تلبية لحاجـة، تتعلق بالحد من تسـييس الجمعيات الدينية، وهذا ما أوضحته بجـلاء (المادة 10) التي نصت على أنه «يحظر على الجمعية أن يكون لها تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية»، كما يتضح ذلك أيضًا من اتجاه المشرع إلى تغليظ العقوبات على المخالفة للقانون.

لقـد حددت المادة الأولى من القانون الجمعيات التي يسـري عليهـا أحكامه، وهي: «الجمعيات التي تسـعى إلى تحقيق أغـراض اجتماعية أو دينية أو علمية أو أدبية، إذا كان عدد أعضائها يزيد على عشرين شخصًا طبيعيًّا. ويستثنى من ذلك: الجمعيات التي تصدر مراسـيم باعتماد نظمها، وجمعيات النشاط المدرسي، والجمعيات التي تخضع للقوانين الخاصة».

وحظرت (المادة 3) أن يشـترك في تأسـيس الجمعية أو ينضم إلـى عضويتها كل من: الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة جناية، والمحكوم عليهم في سرقة أو اختلاس أموال عامة أو إخفاء أشـياء مسـروقة أو تزوير أو اسـتعمال أوراق مزورة أو نصب أو خيانة أمانة أو تفالس بالتدليس، أو إخفاء مجرمين، أو أية جريمة أخرى مخلة بالشرف أو الآداب، أو شروع معاقب عليه قانونًا في ارتكاب إحدى هذه الجرائم، والمحكوم عليهم في الجرائم

(1) **الوقائع المصرية**، عدد غير اعتيادي، العدد 36 «مكرر» الصادر في السبت 22 رجب سنة 1370 - 28 أبريل سنة 1951 السنة 122.

المنصوص عليها في قانون المخدرات، والمتشردون أو المشتبه فيهم، والموظفون العموميون والمستخدمون، الذين لم تمض خمس سنوات على فصلهم تأديبيًّا من وظائفهم، بفعل من الأفعال الماسة بالنزاهة أو المخلة بالشرف والآداب، والقصر.

وقد أبقى القانون على الإجراءات ذاتها تقريبًا، فيما يتعلق بالأمور الإجرائية الخاصة بشروط تأسيس الجمعية، فنصَّ (في المادة 4) على أنه: «على الأعضاء المؤسسين للجمعية أو من ينيبونه من بينهم أن يقوموا بالإخطار على الجمعية أو فروعها، خلال ثلاثين يومًا من إنشائها بكتاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول، يرسل إلى المحافظة أو المديرية، التابع لها مركز إدارة الجمعية. ويشمل الإخطار: اسم الجمعية والغرض منها ومركز إدارتها، واسم كل من الأعضاء المؤسسين ولقبه وسنه وجنسيته ومهنته وموطنه، وموارد الجمعية والجهة التي تؤول إليها أموالها عند الحل، ويرافق الإخطار نظام الجمعية الموقع من الأعضاء المؤسسين.

وبدا المشرع وكأنه تساهل في إجراءات تأسيس الجمعية من خلال إحلال التقدم «بإخطار» محل «طلب التسجيل»، وإذا كان القانون قد أبقى من الناحية الفعلية على الأمور ذاتها، التي من شأنها المعارضة في إنشاء الجمعية، بإجازته في (المادة 5) «للمحافظ أو المدير بقرار مسبب أن يعارض في إنشاء الجمعية أو فرعها، خلال الثلاثين يومًا التالية لوصول الإخطار»، فإنه حصر جواز المعارضة على إنشاء الجمعية من قبل المحافظ أو المدير، بعدم توفر حكم من أحكام هذا القانون». والأمر ذاته يجري على إجراء «تعديل في نظام الجمعية والقرار الذي يصدر بحل الجمعية وأسبابه»؛ حيث يجيز القانون للمحافظ أو المدير أن يعارض في التعديل بقرار مسبب خلال ثلاثين يومًا من تاريخ الإخطار، فإذا لم تحصل هذه المعارضة صار التعديل نافذًا (المادة 6). ولم يجعل القانون معارضة المحافظ أو المدير نهائية، وإنما أجاز لكل ذي شأن أن يتظلم من قرار المعارضة، الذي يصدر من المحافظ أو المدير، ويرفع التظلم إلى وزير الداخلية، كما أجاز الطعن في القرار أمام محكمة القضاء الإداري (مادة 7).

وحرص القانون على سلامة أوراق ودفاتر ومستندات الجمعية، فألزمها باتباع سلسلة من الإجراءات، تتمثل في: الاحتفاظ في مركز إدارتها بالوثائق والمكاتبات والسجلات الخاصة بها والصور الفوتوغرافية للأعضاء، وأن تقيد في سجل خاص اسم كل عضو ولقبه وجنسيته ومهنته وعنوانه وتاريخ انضمامه إلى الجمعية، وكذلك كل تغيير يطرأ على هذه البيانات، وأن تدون بسجلات معدة لهذا الغرض محاضر جلسات الجمعية ومجلس الإدارة وقراراته، وأن تدون حساباتها في دفاتر، تبين فيها على وجه التفصيل المصروفات والإيرادات، بما في ذلك التبرعات ومصدرها(مادة 8).

وقد اتجه المشرع إلى فرض مجموعة من المحظورات، ووضع مجموعة من العقوبات الصارمة والمحددة؛ فحظر على غير أعضاء الجمعية المقيدة أسماءهم في سجلاتها أن يشتركوا في إدارتها، أو في مداولات الجمعية العمومية (مادة 9). وحظر على الجمعية أن تجاوز في نشاطها الغرض، الذي أنشئت من أجله (مادة 10)، وحظر عليها أن يكون لها تشكيلات عسكرية أو شبه عسكرية (مادة 11)، على نحو ما سبق ذكره.

وكان أهم ما أورده القانون إجازة طلب حل الجمعية أو فرعها أو إبطال الإجراء المخالف، ومنحه هذه الإجازة لوزير الداخلية وليس لوزير الشؤون الاجتماعية، فأقرت المادة 12 أنه «مع عدم الإخلال بأحكام المادة 66 من القانون المدني، يجوز لوزير الداخلية عند مخالفة أحكام (المواد 3 و6 و8 و9 و10 و11) أن يطلب حل الجمعية أو فرعها أو إبطال الإجراء المخالف، وأن يقدم طلب الحل إلى رئيس المحكمة الابتدائية، الواقع في دائرتها مركز الجمعية أو الفرع، ويصدر الرئيس قراره بعد الاطلاع على الأوراق، ويجوز لكل من الوزير أو من ينيبه ولممثل الجمعية المعارضة في أمر رئيس المحكمة، في خلال خمسة عشر يومًا من إعلانه، وتقضي المحكمة في هذه المعارضة على وجه السرعة ويكون حكمها نهائيًا، وللمحكمة إذا رفضت طلب الحل أن تبطل الإجراء المخالف».

علاوة على ذلك، حظر القانون في (المادة 13) على أعضاء الجمعية المنحلة وعلى القائمين بإدارتها وعلى موظفيها مواصلة نشاطها، وحظر على كل شخص يعلم بالحل

أن يشترك في مواصلة هذا النشاط، ويعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر، وبغرامة لا تزيد على مئة جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من قدم إخطارًا أو أوراقًا مما نص عليه في المادتين 4 و6 تشتمل على بيانات، تكون غير مطابقة للحقيقة مع علمه بذلك، وكذلك يعاقب بالعقوبات ذاتها كل من دون في السجلات المنصوص عليها في (المادة 8)، بيانات لا تكون مطابقة للحقيقة مع علمه بذلك (المادة 14). كما يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة السابقة: كل من باشر نشاطًا للجمعية قبل الإخطار عنها، أو قبل انقضاء الميعاد المنصوص عليه في المادة الخامسة، أو رغم المعارضة في الإخطار من المحافظ أو المدير، أو رغم صدور حكم بحلها، وكل من سمح لغير أعضاء الجمعية بالاشتراك في إدارتها أو في مداولات الجمعية العمومية (المادة 15).

ثانيا : النشأة وأنماط النشاط :

تعود نشأة أول جمعية أهلية في مصر إلي عام 1821؛ حيث تأسست الجمعية اليونانية بالإسكندرية؛ لتضم أكبر الجاليات الأجنبية التي عاشت في مصر في ذلك الوقت، ومن ثم كانت بداية نشأة الجمعيات في مصر من قبل الجاليات الأجنبية، التي ازدهرت في تلكم الفترة، ويشير البعض أيضًا إلى جمعيات أخرى، مثل: الجمعية الخيرية النمساوية، وجمعية الإخاء الإسرائيلية، والجمعية الخيرية الفرنسية. وبعد مضي أربعة عقود تقريبا على نشأة الجمعية اليونانية، توالي إنشاء الجمعيات الثقافية المصرية، مثل : جمعية معهد مصر للبحث في تاريخ الحضارة المصرية 1859، وجمعية المعارف عام 1868، والجمعية الجغرافية عام 1875، ثم توالى تأسيس الجمعيات الدينية الإسلامية والقبطية مثل الجمعية الخيرية الإسلامية عام 1878، والتي شغل عبد الله النديم فيها منصب نائب الرئيس وانشغلت ببث الروح الوطنية بين المصريين، ويشار في هذا الصدد إلى أن الجمعيات الثقافية كانت أسبق تاريخًا في نشأتها على نشأة الجمعيات الدينية، فالجمعية الخيرية قد تأسست عام 1878 بعد 17 عامًا من تأسيس أولى الجمعيات الثقافية[1].

(1) إيهاب نجم: الدور السياسي للجمعيات الأهلية الإسلامية في مصر، **مرجع سابق**، ص17.

وتورد المصادر أنه في عام 1878 تأسست (لجنة إعانة فقراء المسلمين الوطنيين)، وعندما وضعت هذه اللجنة تحت رعاية الخديوي، تغيرت طبيعة هذا المشروع، كما تغير اسمها ليصبح الجمعية الخيرية الإسلامية.. ولتصبح أول جمعية أهلية إسلامية في مصر، وكان أبرز رموزها الشيخ الأمام محمد عبده والزعيم مصطفى كامل، وقد تعلم بها كثيرًا من رواد التنوير في القرن التاسع عشر والعشرين. ولقد ضمت هذه الجمعية منذ نشأتها كثير من رجالات مصر المبرزين، فكان أول رئيس منتخب لمجلس إدارتها إبراهيم باشا رشدي، الذي شغل وظيفة محافظ العاصمة، وكان وكيلها الأول أحمد بك حشمت، الذي شغل وظيفة «الأفوكاتو العام»، كما كان واضحًا أن أعضاء الجمعية العمومية – والذين بنص اللائحة التأسيسية الأولى للجمعية – لا يجوز أن يزيدوا عن مائة عضو، كانوا جميعًا ممن عرفتهم الحياة السياسية والاجتماعية في مصر. ووجد منذ نشأة الجمعية بعض أفراد الأسرة المالكة البارزين، ممن سارعوا إلى مساندة الجمعية والتشرف برئاستها كالأمير حسين كامل، قبل أن يكون سلطانًا لمصر، ومنهم من كان تحمسه للجمعية فائقًا فأجزل لها العطاء كالأمير عمر طوسون وكالسيدة خديجة بهية هانم برهان، التي تبرعت للجمعية بمبالغ طائلة، ثم أوقفت لصالحها في 28 يونيو سنة 1914 السراي المملوك لها، وما يتبعها من منازل ودكاكين بشارع بورسعيد بالسيدة زينب، والذي أقامت فيه الجمعية مقرها الرئيسي الحالي وملحقاته من دور للمسنين ومركز للعلاج الطبيعي وعيادة خارجية.... إلخ[1]. وحددت الجمعية الخيرية الإسلامية منذ تأسيسها أهدافها في غرضين أساسين: أولها: التعليم المجاني للعاجزين عن دخول المدارس الحكومة بمصروفات، وثانيهما: تقديم الرعاية الاجتماعية للفقراء العاجزين، سواء في صورة عون مادي أو علاج مجاني أو إبراء اليتامى أو رعاية المسنين.

ومن بين الجمعيات التي نشأت مبكرًا، وكان لها دور كبير حتى الآن، الجمعية الشرعية التي تأسست في ديسمبر 1912 تحت اسم «الجمعية الشرعية لتعاون العاملين بالكتاب

(1) **موقع الجمعية الخيرية الإسلامية**، ظروف نشأة الجمعية.

والسنة المحمدية». وقد عملت الجمعية الشرعية، منذ نشأتها، على بناء المساجد وتطهيرها ونظافتها وإعدادها للمصلين في كل وقت، وتنقيتها من البدع، وجعلها مدارس للتعليم والفقه، وذلك لممارسة دورها في مجال الدعوة الدينية، وعلى مر الزمن تم تطوير نشاط الجمعية؛ لتلحق بها مدارس لتحفيظ القرآن الكريم، وأخرى لتربية النشء ويعتبر مشروع كفالة اليتيم في الوقت الحالي من المشاريع المهمة للجمعية الشرعية. ولم تسع الجمعية لممارسة أي دور سياسي أو حتى له علاقة بالعملية السياسية؛ فمفهوم الجمعية لإصلاح المجتمع المصري هو مفهوم أخلاقي يعتمد على الدعوة، والتركيز على محاربة البدع، وتصحيح العقيدة، وفي نفس الوقت مؤازرة السلطة السياسية إذا رأت ما تراه الجمعية، والاكتفاء بنصيحتها إذا رأت خلاف ذلك[1].

ولقد ترافق مع ذلك، تأسيس العديد من الجمعيات السياسية، التي كانت أقرب إلى التنظيمات السياسية السرية، من أبرزها جمعية «مصر الفتاة» في الإسكندرية 1879، والتي كانت تطالب بحياة نيابية سليمة والمساواة أمام القانون، وتوفير حرية الدين والصحافة والتوسع في التعليم، ومن قبل في 1876 تشكلت جمعية سرية من ضباط الجيش، نشط فيها عرابي حتى أصبح الرئيس الفعلي لها، وتأسست «جمعية حلوان» عام 1879؛ لتضم كبار ملاك الأراضي وبعض السياسيين الرافضين لسياسة رياض باشا، هذا بالإضافة إلى ما تذكره بعض المصادر من وجود جمعيات في الأزهر وجمعيات ماسونية[2].

وقبل نهاية القرن التاسع عشر، كان عدد الجمعيات الأهلية التطوعية بمعناها الحديث قد بلغ 70 جمعية. وقد استمر هذا الاتجاه المتنامي، خلال العقدين الأول والثاني من القرن العشرين. وبعد قيام ثورة 1919 والاستقلال عام 1922، زادت سرعة نمو الجمعيات الأهلية التطوعية، فمع حلول عام 1925 بلغ عدد الجمعيات الأهلية التطوعية أكثر من 300 جمعية. وفي عام 1936 بلغ عدد الجمعيات الأهلية التطوعية أكثر من 500 جمعية منتشرة

(1) إيهاب حامد نجم: **مرجع سابق**، ص ص 66 – 67.

(2) د. أماني قنديل: **مرجع سابق**، ص 29.

في شتى أنحاء مصر . وقد تنوعت أنشطة ومجالات هذه الجمعيات، ما بين مجال الرعاية الاجتماعية وتقديم الخدمات إلى مجال الدعوة الدينية، إلى الدور الدفاعي للتأثير في التشريعات وسياسة الحكومة، والدفاع عن قضايا المرأة والثقافة والتعليم، وضمت (شبابًا ونساء وطلابًا ومثقفين، وأعيانا، وأمراء ...)[1] .

وقد عرفت مصر نشأة العديد من الجمعيات المسيحية، منها: الجمعية الخيرية للأقباط الكاثوليك بالقاهرة، التي تأسست عام 1886 بالقاهرة؛ بهدف مساعدة المحتاجين والمرضى، والجمعية القبطية الكاثوليكية لرعاية وتعليم أولاد الفقراء، التي تأسست في سنة 1904 بهدف الصرف على الطلبة الفقراء في المدارس المسيحية[2] . ومن ذلك أيضًا: الجمعية الخيرية القبطية 1881، وجمعية التوفيق القبطية 1891، وجمعية الإيمان القبطية 1900، وجمعية أصدقاء الكتاب المقدس 1908، وجمعية ثمرة التوفيق القبطية 1908، وجمعية الإخلاص القبطية بالإسكندرية 1909، وجمعية حاملي الصليب، وجمعية السلام الخيرية 1928، وجمعية النشأة القبطية 1896، وجمعية ثمرة المحبة القبطية، وجمعية ملجأ الأيتام 1917، وجمعية الأنعام للكفيفات، كما أنشأ الإنجيليون: جمعيات المساعي بداية من عام 1891، وتأسست الجمعية الخيرية الإنجيلية عام 1937، وجمعية الشابات المسيحيات 1916 [3].

كما نشأت جمعيات قبطية، مثل: جمعية أبناء الكنيسة الأرثوذكسية بالفجالة، والجمعية الخيرية بمعصرة سمالوط، وجمعية التربية القبطية بالجيزة، وجمعية السيدات القبطية لتربية الطفولة عام 1940، وجمعية الصعيد للتربية والتنمية. وقد كان للبروتستانت جمعية خيرية في أواخر القرن الـ 19 .

(1) **المرجع السابق**، ص 37.

(2) عزت أندراوس: الجمعيات الخيرية الكاثوليكية والبروتستانية، موسوعة تاريخ أقباط مصر .
http://www.coptichistory.org/new_page_7062.htm

(3) **المرجع السابق**. انظر أيضًا: موقع كنيسة الإسكندرية الكاثوليكي، الخدمات الاجتماعية والجمعيات اخيرية: http://www.coptcatholic.net/section.php?hash=aWQ9ODc0

وتشير الدلائل المتوفرة إلى أن الجمعيات الخيرية كانت تجتذب أعدادًا كبيرة من الأعضاء، كما أن فروع هذه الجمعيات كانت تمتد؛ لتغطي أغلب أقاليم مصر، وارتبطت بتنامي الجمعيات الدينية منذ العشرينات درجة أكبر من الانخراط في العمل السياسي. ولم يقتصر نشاط هذه الجمعيات الإسلامية وغيرها على أمور السياسة الداخلية، وإنما امتد إلى أقطار عربية شقيقة خاصة فلسطين: ولقد استمرت الجمعيات الأهلية في دورها كأداة من أدوات التنشئة ونقل الثقافة السياسية، وهو الدور الذي تبلور في المرحلة السابقة عليها، إلا أنه اتسم بالازدهار خلال سنوات العهد الليبرالي[1].

ومن الملاحظات المهمة أنه لم تكن هناك منافسة بين الجمعيات الخيرية الإسلامية والمسيحية، وأنه كانت هناك مساندات متبادلة، فنجد مثلًا مجموعة من كبار العلماء المسلمين يساهمون في تأسيس «جمعية المساعي الخيرية المسيحية»، منهم: الشيخ محمد عبده، والشيخ محمد النجار، والشيخ عبد الله النديم، وهكذا تصاعد عدد الجمعيات الدينية، وانتشرت فروعها في جميع أنحاء مصر، حتى شكلت ظاهرة قبل اندلاع الحرب العالمية الأولى؛ إذ قدِّر عدد الجمعيات الإسلامية في هذا الوقت بـ(20) جمعية، كما قدر عدد الجمعيات المسيحية بحوالي 11 جمعية.

وإلى جانب هذه الجمعيات، نشأت مجموعة من التنظيمات النسائية، ففي أوائل القرن العشرين أسست مجموعة من النساء المصريَّات أول تنظيم غير حكومي للخدمات (مسيرة محمد علي – الرابطة الفكرية للنساء المصريَّات)؛ ليكون إيذانًا بمشاركة أوسع للمرأة المصرية في العمل العام. وكانت نقطة التحول الأولى في هذا الإطار هي تأسيس جمعية المرأة الجديدة عام 1919، والتي رأستها السيدة هدى شعراوي. وقامت الجمعية ببلورة قضايا المرأة المصرية؛ خاصة حقها في التعليم والعمل، وتعديل قانون الأحوال الشخصية. أما نقطة التحول الثانية فكانت تأسيس الاتحاد النسائي عام 1923، وتبنى عدد من المطالب السياسية والاجتماعية والاقتصادية والتشريعية للمرأة، كما تأسس خلال تلك

(1) إيهاب نجم: **مرجع سابق**، ص 29.

المرحلة عشرات الجمعيات النسائية التي لعبت دورًا مهمًّا، منها: جمعية العمل لمصر، وجمعية الشابات المصريَّات، وجمعية السيدات المصريَّات، وجمعية الاعتدال[1]. كما تم تأسيس أول حزب سياسي للمرأة، تحت اسم الحزب النسائي المصري عام 1942، وطالب الاتحاد النسائي المصري في عام 1947 بضرورة تعديل قانون الانتخاب بإشراك النساء مع الرجال في حق التصويت، وسعت المرأة لتأسيس أحزاب سياسية، تدافع عن قضاياها فنشأ حزب «اتحاد النساء المصريَّات» الذي أصدر جريدة عام 1925 بعنوان «المصرية» باللغتين العربية والإنجليزية، وأسست فاطمة نعمت راشد سنة 1942 الحزب النسائي الوطني، والذي كان على رأس مطالبه قبول النساء في كافة وظائف الدولة.

وكان من الطبيعي أن تزدهر الجمعيات، ويتزايد عددها في إطار هذا المناخ القانوني والسياسي السائد آنذاك، وتشير الإحصائيات إلى التطور الهائل، الذي لحق بالجمعيات الأهلية خلال تلك الفترة. فقد ارتفع عدد الجمعيات؛ من 65 جمعية عام 1900 إلى مائتين وستين جمعية عام 1924، ووصلت عام 1936 إلى أكثر من خمسمائة جمعية، ووصل عدد الجمعيات الأهلية عام 1945 إلى 890 جمعية. ومن أهم ملامح الجمعيات الأهلية في تلك المرحلة: تعدد أنماط ومجالات عمل الجمعيات، فامتدت هذه المجالات إلى التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية، واجتذاب الجمعيات الدينية (الإسلامية والقبطية) أعدادًا كبيرة من الأعضاء، وامتداد فروعها لتغطي أغلب أقاليم مصر، وازدهار الجمعيات الثقافية والأدبية خلال العشرينيات والثلاثينيات والأربعينيات من القرن العشرين، وتنامي دور الجمعيات التي تتبنى التيار القومي العروبي، ومن أبرز الجمعيات التي أسست لتعبر عن ذلك: جمعية توحيد الثقافة العربية (1937)، وجمعية الدراسات العربية التي تأسست في العام نفسه، والمؤتمر الطبي العربي (1938)، وجمعية الرابطة العربية (1936)، وجمعية الوحدة العربية (1936)[2].

(1) إيمان حسن: **مرجع سابق**، ص ص 80 – 82.

(2) **المرجع السابق**، ص ص 80 – 85.

وقد امتلكت الجمعيات الأهلية، خلال تلك المرحلة، زمام المبادرة في توفير الخدمات الاجتماعية، فكانت السباقة في بدء مشروعات الإصلاح الاجتماعي في الريف؛ حيث أنشأت الجمعية المصرية للدراسات الاجتماعية، والتي قامت بتجربة إصلاح القرية (في قرى المنايل وشطانوف والعجايزة)، كما كان للجمعية المصرية للدراسات الاجتماعية، وجماعة المشتغلين بالخدمة الاجتماعية بالإسكندرية الفضل في إنشاء مدرستي الخدمة الاجتماعية في القاهرة والإسكندرية عامي 1938 و1939، كذلك كان لتحرك الجمعية المصرية للدراسات الاجتماعية أثره في تعديل قانون الأحداث المنحرفين، والدافع لظهور قانون الضمان الاجتماعي عام 1950، كما ساهمت الجمعيات الأهلية، خلال سنوات الحرب العالمية الثانية، بدور كبير في ملء الفراغ الذي نجم عن انخراط الحكومة في الجهود الحربية، فتحملت مسئولية إيواء المشردين وضحايا الحرب وإعاشتهم.

الجمعيات التطوعية في مصر 1900 – 1954: المكان وسنة النشأة

المحافظة	قبل 1900	1924- 1900	1944 - 1925	1949-1945	1954-1950
القاهرة	20	68	240	151	157
الإسكندرية	16	52	97	58	59
بورسعيد	5	4	17	13	19
الإسماعيلية	1	2	6	7	6
السويس	1	6	11	13	9
دمياط	-	1	5	2	5
الدقهلية	5	9	29	24	28
الشرقية	3	2	13	18	16
القليوبية	-	4	15	14	15
كفر الشيخ	-	1	6	1	5
الغربية	5	12	29	41	24
المنوفية	3	2	22	33	22

المحافظة	قبل 1900	1924- 1900	1944 - 1925	1949-1945	1954-1950
البحيرة	1	2	15	13	16
الجيزة	-	4	18	18	32
بني سويف	1	1	12	9	6
الفيوم	2	4	8	14	25
المنيا	1	3	32	19	19
أسيوط	1	3	20	22	7
سوهاج	-	2	22	14	9
قنا	-	7	12	14	8
أسوان	-	3	3	6	6
الصحراء الغربية	-	1	-	1	1
سيناء	-	2	1	3	2
المجموع	**65**	**195**	**633**	**508**	**496**
النسبة	**2%**	**6%**	**19.8%**	**15.9%**	**15.5%**

إيهاب نجم، نقلا عن:

Morroe Berger, **Islam in Egypt Today: Social and Political Aspects of Popular Religion**, Cambridge: Cambridge University Press, 1970, p. 90.

وإلـى جانب هذه الجمعيات الأهلية، عرف التنظيم التقليدي للعلاقات الأهلية والتكافل الأهلـي المدنـي والدينـي نظـام الوقف، الـذي يعني حبس وإعطـاء ممتلك مـا نقدي أو عينـي لهيئة خيرية؛ بحيث يبقى أصله كما هـو، ويصرف من عوائده لتمويل أعمال خيرية متعـددة. وقد اسـتخدم هـذا الوقف لأعمال الخيـر جميعها وليس فقط الشـؤون الدينية، فِأنفق من أموال الوقف على التعليم والصحة...وغيرها. وقد واصل هذا النظام الازدهار والانتعاش في الحقبة الليبرالية 1923 – 1952.

وقد ارتبطت بنظام الوقف مجموعة كبيرة من الأنشطة والمؤسسات والمشروعات، التي عملت في صميم البناء الاجتماعي، وغذت نسيج شبكة العلاقات الإنسانية التراحمية في دوائرها الأولية، وقد قامت بدور كبير جدًّا في تاريخ مصر الحديث[1]؛ فلقد نشأت الأوقاف في مصر دعمًا للأعمال الخيرية وأعمال البر، ومع تطورها وارتباط العديد من الشخصيات الكبرى بها، أصبحت لها دلالات سياسية، وقد توافق التوظيف الاجتماعي للوقف في خدمة القضية الوطنية، مع بلوغ موجة المد في إنشاء الأوقاف إلى قمتها في تاريخ مصر الحديثة، في الفترة، التي تشمل الربع الأخير من القرن التاسع عشر – وفيه وقعت مصر تحت الاحتلال البريطاني سنة 1882– من ناحية، والربع الأول من القرن العشرين وفيه كانت ثورة الشعب سنة 1919 من ناحية أخرى. وإضافة إلى تنوع مجالات عمل الوقف وتشابك أبعاده الاجتماعية والسياسية، فقد تمثلت أصول السياسة الأهلية في توظيف نظام الوقف لخدمة تلك المجالات في: إنشاء الأوقاف والمؤسسات المرتبطة بها بمبادرات تلقائية دون توجيه من السلطات الحكومية، وتمويل المؤسسات والأنشطة الأهلية تمويلًا ذاتيًّا من ريع الأعيان الموقوفة عليها[2]

وقد أسهمت مجمل السياسات الأهلية، بفضل اعتمادها على الأوقاف، في إرساء أساس متين في بناء مجتمع أهلي «مدني» متماسك، يعلي من شأن المبادرات الاجتماعية ويدعم جهود التكافلات الأسرية والجماعية بشكل عام، ويؤدي عبر الكثير من المؤسسات والأنشطة الخدمية المستقلة إلى الحد من إمكانيات توغل سلطة الدولة على حساب المجتمع، كما أسهمت تلك السياسات الوقفية في دعم المجال المشترك بين المجتمع والدولة، كإحدى أعرق الوظائف التاريخية لنظام الوقف[3].

(1) إبراهيم البيومي غانم: **الأوقاف والسياسة. دراسة حالة في تطور العلاقة بين المجتمع والدولة في مصر الحديثة**، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم السياسية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية– جامعة القاهرة، 1997، ص 1.

(2) **المرجع السابق**، ص 309.

(3) **نفس المرجع**، ص 335.

ويوضح الجدول التالي الملامح العامة لخريطة الوقف في إطارها المؤسسي الاجتماعي.

خريطة الوقف في إطارها المؤسسي الاجتماعي

م	مجال الوقف	الخلفية الاجتماعية للمشاركين في الوقف على هذا المجال	الإطار المؤسسي لتوظيف الوقف «أنشطة – مشروعات – مؤسسات»	جمهور المستفيدين من الوقف ومؤسساته
1	العبادة	من جميع درجات السلم الاجتماعي بنسب متفاوتة	قراءة القرآن –المساجد والزوايا – الحج – إفطار الصائمين	الكافة وخاصة من الفقراء والمساكين
2	التعليم	من جميع درجات السلم الاجتماعي بنسب متفاوتة	كتاتيب – مدارس – معاهد – تعليم عالي – بعثات علمية للخارج	طلاب العلم بنين وبنات، وخاصة من اليتامى وأبناء الفقراء وغير القادرين
3	الثقافة العامة	نخبة من أمراء الأسرة المالكة وبعض كبار الملاك	مكتبات عامة – متاحف وفنون جميلة – دروس مفتوحة بالمساجد	الكافة من رواد الثقافة والعلم
4	الصحة والعلاج	نخبة من كبار الملاك وبعض الوزراء قبل سنة 1952	مستشفيات وعيادات طبية– صيدليات – بعثات طبية	المرضى من الفقراء وغير القادرين مجانا والقادرين بمواصفات مخفضة
5	مياه الشرب	من جميع درجات السلم الاجتماعي بنسب متفاوتة	أسبلة المياه –آبار عذبة– طلمبات لضخ المياه الجوفية	الكافة دون تفرقة بين غني وفقير

6	الرعاية الاجتماعية	نخبة من كبار الملاك وبعض الوزراء قبل سنة 1952 وبعض أعضاء الأسرة المالكة	تكايا – ملاجئ – إعانات عينية ونقدية	الفئات الخاصة من العجزة واليتامى والأرامل والأسر التي تغير حالها من الغنى إلى الفقر
7	خدمة عامة ذات طابع خاص	كبار ومتوسطي الملاك في الريف	المضايف– منازل الغرباء	كل من تضطره ظروفه من الغرباء والمسافرين مع أولوية لأقارب الواقف
8	ترفيه ونشاط ثقافي رمزي	من جميع درجات السلم الاجتماعي في القرى والمدن	إقامة الاحتفالات في المواسم والأعياد والمناسبات العامة والخاصة	الفقراء والمساكين واليتامى وذوي الخصاصة بصفة عامة
9	الأسرة – العائلة	من جميع درجات السلم الاجتماعي	تخصيص ربع الوقف في صورة مرتبات واستحقاقات لأعضاء الأسرة أساس وأولادهم وذرياتهم	أعضاء الأسرة والذرية بشروط ومقادير، والأقارب وذوي الرحم. ويؤول من بعدهم لجهات البر حسب شروط الواقف
10	دعم الحركة الوطنية	من جميع درجات السلم الاجتماعي	منع الأجانب من التعامل في أراضي الأوقاف وممتلكاتها، والبعد عن المحاكم المختلطة والقوانين المستورة	قصر الانتفاع بالأعيان الموقوفة على أبناء البلد فقط، وحرمان الأجانب وذوي الحمايات منهم خاصة

إبراهيم البيومي غانم، مرجع سابق، ص 332.

فضلا عن الأوقاف الإسلامية، عرفت الخبرة المصرية أيضًا الأوقاف القبطية، ويشار في هذا الصدد، إلى أنه في عام 1905 قام جرجس حنين بك، الذي كان رئيس مصلحة الأموال المصرية بمحاولة لحصر وتسجيل الأوقاف القبطية، والتي كان من ضمن مهامه حصر وتسجيل الملكيات الزراعية والعقارية والمالية في مصر ومن خلال اطلاعه على الوثائق الحكومية الخاصة بالملكية في مصر، قام بجهد فردي بحصر وتسجيل جميع الأوقاف القبطية في مصر، واكتشف عشرات بل مئات من الأوقاف المنسية من عقارات وأراضٍ زراعية ومدارس، قدرت قيمتها في هذا التاريخ بما يقترب من مليوني جنيه مصري.

ويتضح من العرض السابق، أن المرحلة البرلمانية استفادت مما قبلها، وأنها لم تجهض حركة تطور المجتمع الأهلي في مصر، وإنما طورته وأضافت إليه، فقد أعطت هذه الحقبة دفعة لكل جمعيات العمل الأهلي أو هياكل وتنظيمات المجتمع المدني بشكل عام، فخلال هذه الحقبة نشأت المئات من الجمعيات الأهلية الجديدة العاملة في المجالين الديني والمدني، كما نشأت التنظيمات النقابية العمالية، التي لا تزال لها انعكاساتها على واقع مصر الحديثة، كما شهدت أيضًا إنشاء العديد من النقابات المهنية الجديدة؛ خصوصًا في أربعينيات القرن العشرين.

لكن أهم ما يميز هذه الفترة هو هذا النوع من التلاقي والتفاعل الخلاق بين منظمات المجتمع الأهلي في مصر، وانخراط كل منها في جهد وطني ومهني دؤوب؛ من أجل الارتقاء بأوضاع المهنة أو الحرفة، في الوقت الذي لم يشغلها ذلك عن الانخراط في الحركة الوطنية بشكل عام، ولذلك يمكن لكل دارس لتلك الحقبة أن يتناول الجانب السياسي من أدواء هذه التنظيمات. كما يتضح أيضًا أن هذه الحركة المدنية والأهلية ترافقت مع صدور قائمة من القوانين العصرية الجديدة، الخاصة بالعمل الأهلي، التي بسطت ذاتها على وجه مصر المعاصرة، فمن خلال هذه التنظيمات الجديدة أصبح لدينا تراث من العمل الأهلي والنضال المدني والتشريعات الخاصة بذلك، والتي يمكننا

الاستفادة منها والإضافة إلى خبراتها وتجاربنا الراهنة. ومن خلال التعرف إلى تشريعات هـذه الفترة، فيمـا يخص النقابات والجمعيات، يتضح مدى ارتقاء لغة التشـريع في مصر في تلك الحقبة.

وأخيـرًا، يتضـح وجـود شـبكة مـن الروابـط والتفاعـلات المتحضـرة بيـن مكونات التنظيمات الأهلية وفعاليات الحركة الوطنية، فقد كانت هناك علاقة بين اتحادات العمال وبعضهـا البعض وكان هناك تسـاند جماعي، وكانـت هناك علاقات بيـن نقابات العمال والأحـزاب، ولكن هـذه العلاقة لم تكن في الأغلـب علاقة تعاون، وإنمـا تخللها أحيانًا تنامي نظرات الشـك والريبة، على نحو ما سـاد علاقة حزب الوفد ونقابات العمال، كما يلاحـظ توافـر مقادير من الديناميكية فـي علاقة النقابات بالحـركات الاجتماعية الوطنية كإضرابـات العمـال والحركة النسـائية والحركة الطلابيـة، التي عزفـت جميعها معزوفة مشـتركة.. وذلك يشـير إلى أن هذه النقابات والتنظيمات لعبت دورًا أساسـيًّا وحيويًّا في تقوية الأسس، التي قامت عليها القضية الوطنية في النصف الأول من القرن.

obeikandl.com