Issam Fares Institute for Public Policy and International Affairs
معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية
AUB American University of Beirut الجامعة الأميركية في بيروت
Supported by OPEN SOCIETY FOUNDATIONS

#كسر_القوالب
الناشطون في المجتمع المدني يؤثرون في صنع السياسات في العالم العربي

كلمات مفتاحية: **مجتمع مدني متجذر، بيئة، حقوق سياسية، حقوق اقتصادية، إصلاحات، اقتصاد سياسي**

البلد: **مصر**

محور الحقوق الاقتصادية والاجتماعية
حالة تعديل قانون العمل في مصر

| عمر سمير وشيماء الشرقاوي |

خلفيّة الحالة

لطالما شكّل قانون العمل إحدى النقاط المهمّة في الصراع الاجتماعي في مصر بين أصحاب الأعمال والطبقة العاملة، وعلى الرغم من التطوّرات التي لحقت بالاقتصاد المصري وأنماط الانتاج والاستهلاك وعلاقات القوى الاجتماعية، لم يطرأ أي تعديل على قانون العمل رقم ١٢٧ الصادر في العام ١٩٨١ لأكثر من عقديم، إلى حين صدور القانون رقم ١٢ في العام ٢٠١٣ مدخلًا بعض التعديلات على الأوّل.

لم يكن الأمر يتعلّق بقانون العمل بحدّ ذاته، بقدر ما هو مرتبط بضمان قدرة للعاملين على تنظيم أنفسهم لتعزيز حقوقهم، في مقابل القدرة المهيمنة لأصحاب الأعمال على تنظيم أنفسهم وتعظيم مكاسبهم، خصوصًا في ظلّ نظام داعم لسياسات الخصخصة والانفتاح الاقتصادي. كانت تطوّرات الواقع تتجاوز الأطر التنظيمية القائمة، ومنها قانون العمل، وهو ما ظهر بشكل واضح قبل الثورة مع بروز ظاهرة النقابات العمّالية المستقلّة التي فرضت نفسها على الواقع اليومي ووسائل الإعلام المختلفة كنوع من المقاومة ضدّ تزاوج السلطة والثروة، الذي جعل من أصحاب الأعمال نوابًا في البرلمان ووزراء ومتحكّمين بمفاصل العمل التشريعي والتنفيذي والنقابي في آنٍ معًا.

ترتبط تعديلات قانون العمل بالصورة الكلّية لدور الدولة في الاقتصاد، سواء كمنظّم للسوق أو منتج لبعض السلع الأساسية أو مشغّل رئيسي للقوى العاملة، ولأن الدولة بدأت تتخلّى عن دورها الإنتاجي بدءًا من ثمانينيات القرن الماضي، كان لا بدّ من تنظيم علاقات العمل بين العمّال والقطاع الخاصّ، وتعديل هذا التنظيم وفقًا لتطوّرات السوق والمجتمع وتصوّره لدور الدولة في الاقتصاد. وفي هذا الإطار مرّت النقابات والحركات العمّالية بثلاث مراحل هي الوحدة التامّة مع الدولة خلال الفترة الناصرية إلى حين الدعوة للانفتاح الاقتصادي، وثمّ مرحلة الانفتاح التي شهدت دعوة للحرّية والتعدّدية النقابية، وأخيرًا مرحلة مبارك وصولًا إلى لثورة التي تميّزت بالدعوة إلى الاستقلالية وبناء النقابات المستقلّة ووتراكم الاحتجاج العمّالي وتزايد الوعي به (إيريني سلوانس، حقوق العمّال في مصر ماذا نحتاج؟، https://bit.ly/2CjNLYg).

التسلسل الزمني للحالة ولحظة التحوّل الفارقة

في أعقاب الثورة التي شكّلت الإضرابات العمّالية والحضور الكثيف لرموز النقابات المستقلة أحد روافدها،[1] طُرِحت قضية تعديل قانون العمل كأولوية نتيجة للحراك العمّالي المتراكم، الذي كان يضع يده على مثالب القانون القديم الذي بقي منذ العام ٢٠٠٣ من دون أي تعديلات، ومن ثمّ تتالت المناقشات والملاحظات حول قانون العمل بين القيادات العمّالية والباحثين والمنظّمات الحقوقية (خالد علي، ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

ارتفعت مطالب العمّال وحركاتهم الاحتجاجية وتكثّفت الحركة العمّالية وأدواتها سواء عن طريق الإضرابات أو تفاوض النقابات المستقلّة مع الحكومة وأصحاب العمل لزيادة الأجور وضمان الأمان الوظيفي، وهو ما واجهه أصحاب الأعمال أحيانًا بوصف المطالب العمّالية بالفئوية أو بالقوّة. إلى ذلك، أطلِقت العديد من النداءات لتعديل قانون العمل ليتماشى مع أهداف الثورة ومطالب المتظاهرين، وكان هناك أطراف اجتماعية متناقضة حول الموضوع، تمثّل الطرف الأوّل بأصحاب الأعمال من مستثمرين وأصحاب شركات ومصانع ممثّلين في اتحاد الصناعات والغرف التجارية، وكانوا يطالبون بقانون يتضمّن ساعات العمل الفعلية ويربط الأجور بالإنتاج ويطلق يد المستثمرين في التصرّف في حالات الفصل وغيرها، فيما تألّف الطرف الثاني من النقابات والاتحادات العمّالية، التي تطالب بقانون عمل أكثر عدالة يضمن حقوق العمّال ضدّ الفصل التعسّفي في حالات الخصخصة أو نقل الملكية ويضمن حقوق العمّال. ولكن تأخر النظر في القانون حتى كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٧، حين وافقت لجنة القوى العاملة في مجلس النواب على مشروع القانون، إلّا أنه لا يزال قيد النظر في المجلس.

١ حيث سبقت الثورة عشرات الإضرابات والتظاهرات والاحتجاجات العمالية في العام ٢٠١٠، للمزيد حول دور العمال في الثورة المصرية يمكن مراجعة دراسة العمال والثورة المصرية: رؤية حقوقية، المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية ٢٠١١، http://p?٢٩٦٧Social=ecesr.org/

دور الفاعلين في المجتمع المدني واستراتيجيات التعامل

يحاول العمّال ونقاباتهم المستقلّة والمراكز الحقوقية والأشخاص المؤيّدين للحقوق الاقتصادية والاجتماعية تدعيم حقوقهم في القانون الجديد، من خلاله تضمينه مبدأ ربط الأجور بالأسعار وإلزام القطاع الخاص بالحدّ الأدنى للأجور وتحرير عقود عمل غير مُحدّدة المدة بديلًا عن النمط السائد من العقود المؤقّتة أو العقود السنوية والموسمية التي تنتشر بكثافة في القطاع الخاص، وضمان حقوق العمالة غير المنتظمة والعمالة في القطاع غير الرسمي، بحيث يضمن الأمن الوظيفي للعمّال وحقّهم في الإضراب وفقًا للدستور. كذلك تحاول المجموعات المساندة لعمل المرأة أن تعزّز من حقوق المرأة في القانون عبر زيادة مدّة إجازة الولادة من ثلاثة إلى أربعة أشهر على أن تكون متاحة لثلاث مرّات، وأن تخفّض العدد المطلوب من العاملات لإنشاء دور حضانة أو إيجاد آليات لإشتراك المؤسّسات العاملة في منطقة واحدة في إنشاء حضانات، كما يسعى البعض لضمان حقوق عاملات المنازل الذين لم يكن يشملهم أي قانون.

في هذا السياق، عُقِد العديد من الفعاليات الاحتجاجية والندوات للتوعية بالمسودات المطروحة لقانون العمل (بوابة الاشتراكي، نصّ مسوّدة قانون عادل للعمل، http://revsoc.me/our-publi-cations/34611/، المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، https://bit.ly/2Rs1h6K)، وتشمل هذه المشكلة العمل المنظّم وغير المنظّم في القطاع الخاص، لا سيّما أن العديد من الشركات والمصانع الكبرى لديها عمالة بعقود مُحدّدة المدة بفترات قصيرة جدًا على الرغم من طبيعة عملها الدائمة كشركات مقاولات ومصانع المختلفة.

في العام ٢٠١٤، انطلقت حملة "نحو قانون عادل للعمل"، وبدأت بالتعاون مع النقابات المستقلّة ورموز الحركة العمّالية في مناقشة قانون العمل وطرح قانون عمل بديل أكثر عدالة. في العام ٢٠١٥، عقدت الحملة أكثر من فعالية للنقاش حول ما يجب توافره في قانون العمل ومناقشة المسودّات التي بدأ البرلمان في مناقشتها، وطرحت مسوّدتها الخاصّة وأرسلتها إلى البرلمان ووزارة القوى العاملة (مصر العربية، نحو قانون عادل للعمل: تعلن انتهاء مسودة القانون وإرسالها للمسؤولين، ٢٠١٥، https://bit.ly/2M9wxRR)، وأبرز ما تضمّنته إنشاء المجلس الأعلى للعمل، والمفوّضية العليا للعمل التي تهدف إلى فضّ الاشتباك القائم حاليًا بين دور وزارة القوى العاملة والهجرة كواضع للسياسات والقرارات التنفيذية ودورها كجهة للتفتيش حول مدى التزام أصحاب الأعمال بتنفيذ قوانين العمل ولوائحه والقرارات المرتبطة به، وإنشاء قاعدة بيانات مفتوحة لمن هم في سنّ العمل، والمساواة بين العاملين في القطاعين الحكومي والخاص لناحية الإجازات والعلاوات والحدّ الأدنى للأجور (الاشتراكي، العمّال قبل الاستثمار – مشروع قانون بديل لمسودة الحكومة وقانون العمل الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، ٢٠١٥، http://revsoc.me/our-publica-tions/34611/).

استخدم المجتمع المدني المعني العديد من الآليّات للتفاعل مع هذه القضية، مثل كتابة أوراق بحثية لنقد القانون الحالي وعدم مواكبته للتطوّرات، وتحليل أهم النقاط التي يجب تعديلها في القانون عبر المقالات المنشورة في الصحف والمواقع الإلكترونية، وتقديم مسودات قانون تمّ إعدادها من قبل المجتمع المدني بالتعاون مع النقابات المستقلّة وبعض الخبراء (خالد علي، ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

بينما يحاول أصحاب الأعمال وأعضاء الغرف التجارية والصناعية أن يتجنّبوا قيود الحدّ الأدنى للأجور والعقود غير محدّدة المدة، بالإشارة إلى أن هذه التدابير مناسبة للقطاع الحكومي فقط، وأن القطاع الخاص تحكمه آليّات السوق ويرتبط فيه العمل بالإنتاج، فهو يضمن أجرًا ثابتًا ويقدّم الحوافز تبعًا للإنتاجية التي تعدّ السبيل لتحقيق الأرباح وزيادة أجور العمّال وضمان المنافسة فيما بينهم. ووفقًا للتحقيقات الصحافية وتصريحات بعض رجال الأعمال وممثلي تجمّعاتهم، فقد استطاعوا التأثير في صياغة معظم مواد القانون وتعديل العديد من نصوصه. من أصل ٢٦٥ مادة تضمّنها القانون الذي طرح في العام ٢٠١٧، استطاعت التنظيمات القوية لرجال الأعمال التأثير في أكثر من ١٩٠ مادة وفقًا لرئيس لجنة العمل في اتحاد الصناعات، الذي أشار إلى تشكيل لجنة ضمّت مستشارين من هيئة التأمينات الاجتماعية، ومستشار من وزارة القوى العاملة، وأصحاب أعمال ومصانع، ومستشارين قانونيين من الاتحاد (اتحاد الصناعات المصرية، «اتحاد الصناعات يكثف الجهود لدراسة مشروع قانون العمل»، ٢٠١٦، https://bit.ly/2QMmJy7).

ودرسوا مسوّدة القانون على مدى ٦ أشهر كاملة، بصورة مستفيضة ووافية، وخرجوا من هذه المناقشات بملاحظات وتوصيات طاولت ١٩٠ مادة من أصل ٢٦٧ مادة يتضمّنها القانون، واقترحوا تغيير هذه المواد، تحت حجّة جذب الاستثمار والمستثمرين وتشجيع أصحاب الأعمال على مزيد من العمل والتوسّع وزيادة العمالة في مصر في ظل ارتفاع معدّلات البطالة (محمد القزاز، صراع المصالح في قانون العمل الجديد، ٢٠١٧، https://bit.ly/٢ql٩IPT).

تقييم أداء المجتمع المدني

على الرغم من ميل الجوّ العام الذي رافق القانون الجديد لصالح أصحاب الأعمال، إلّا أنهم لا يزالون يبدون انزعاجًا من الحراك العمّالي المستمرّ، ومن أي تعديلات قد تفضي إلى تحقيق أي مكاسب عمّالية. وفي هذا السياق، يدلي رئيس لجنة الصناعة محمد فرج عامر، بتصريحات حول قانون العمل الجديد، عبر حسابه على «فايسبوك"، يشير فيها إلى أن ما يجري هو مبالغة في إعطاء العمّال حقوقهم، ويقول: "المبالغة في إعطاء الحقوق للعمّال يدمّر المستقبل للاستثمار الصناعي، هذا ما لاحظناه في مشروع قانون العمل الجديد» (حسام حربي، قانون العمل حلبة صراع جديدة بين العمال ورجال الأعمال، ٢٠١٨، https://bit.ly/٢TDO٢fG).

لم تحظ المناقشات حول قانون العمل الذي يمس جميع المصريين بنقاش مجتمعي حقيقي، على الرغم من أن مسوّدته الأولية طُرحت من قبل الحكومة قبل سنتين في شباط/فبراير ٢٠١٧، وتمّت الموافقة المبدئية عليها، ووصلت إلى اللجنة العامّة لإقرارها في أواخر العام ٢٠١٨، وربّما يكون القصد بذلك تغييب دور المجتمع المدني.

لكن على الرغم من ذلك، حاولت حملة "نحو قانون عادل للعمل" بالتعاون مع المراكز الحقوقية وعشرات النقابات المستقلّة الأخرى أن تؤثّر في نصوص القانون وأن تقدّم نصوصها البديلة سواء إلى البرلمان أو إلى مجلس الدولة المعني بالمراجعة المسبقة لنصوص المقترحات التشريعية قبل إصدارها. وقد كانت القوى العمّالية والحراك العمّالي يبدي ملاحظاته على مسودات القانون التي يتم تسريبها. أمّا أبرز الملاحظات التي تبديها دار الخدمات النقابية والعمّالية على سبيل المثال، تتمحور حول تغيير فلسفة العقود المؤقّتة لصالح إعلاء قيمة العقود غير مُحدّدة المدة، بالإضافة إلى الأمان الوظيفي، وشروط إنهاء علاقة العمل والتمسّك بطرق الفصل عبر المحكمة العمّالية، وتنظيم عمالة وتدريب الأطفال بحيث يحظر تشغيل وتدريب من هم دون سن ١٥ عاماً، وأن يشمل القانون كلّ من العمالة غير المنتظمة وغير الرسمية وعاملات المنازل (خالد علي، ٢٠١٩، https://bit.ly/٢RIdrYq، دار الخدمات النقابية https://bit.ly/2SSNwuf).

تأثير المجتمع المدني على السياسة المعنية

نجحت حملة "نحو قانون عادل للعمل" في التشبيك مع العديد من النقابات المستقلّة وبعض الأحزاب الجديدة والتواصل مع بعض نواب البرلمان (تحالف ٢٥-٣٠)، ونظّمت العديد من الورش للتوعية حول أهمّية قانون العمل، ونشرت العديد من الموضوعات سواء عبر صفحتها على "فايسبوك" أو عبر المواقع التي استطاعت التشبيك معها، وكذلك طرحت مسودتها لقانون العمل التي تقدم رؤية واضحة لعملية صنع السياسة العامّة مدركة دور التشريع في هذه العملية، وقدّمت بدائل قويّة للسياسات السائدة أو التشريعات المطروحة من قبل الحكومة، والتي تفاعل معها بعض واضعو السياسات.

وعلى الرغم من أن التوازنات السياسية القائمة لم تكن في صالح الحملة، لكنها استطاعت أن تؤثّر في مسودّات وزارة القوى العاملة، وجعلت عقد العمل الفردي غير مُحدّد المدة فيما العقود المُحدّدة المدة استثناءً، ولكن من دون إرفاقها بعقوبة. كذلك نصّت المادة ١٣٧ على ضوابط الاستقالة حتى لا تستخدم الاستقالات التي يضطر العمّال إلى توقيعها مع بداية عملهم للتخلّص متى قرّر صاحب العمل ذلك، فقد نصّت على أنه «لا يُعتد باستقالة العامل إلّا إذا كانت مكتوبة وموقّعة منه أو من وكيله ومعتمدة من الجهة الإدارية المختصّة....» وعلى الرغم من كونها من دون عقوبة، إلا أنها أغلقت الباب أمام تعسّف أصحاب الأعمال في التخلّص من العمّال من دون إعطائهم حقوقهم (نحو قانون عادل للعمل، مسودة الحكومة الأخيرة لقانون العمل: تعديلات إيجابية طفيفة وسط ركام من التعسّف بحقوق العمال ومحاباة رجال الأعمال، ٢٠١٦، https://bit.ly/2QNGAwA).

في المجمل، يمكن القول إنه جرى التشبيك بين النقابات المستقلّة واللجان العمّالية في الأحزاب، ولا سيّما اليسارية منها، وبعض المراكز الحقوقية التي تعمل على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، باعتبارها الأطراف الأكثر مساندة لحقوق العمّال وتطلعّاتهم في عملية تعديل القانون، لكن الحكومة الحالية والبرلمان المنحازان إلى مصالح أصحاب العمل أعاقا هذه الجهود المجتمعية، ولم يسمعا المقترحات حول القانون على الرغم من أهمّيتها. في الواقع، تنحاز هذه المؤسّسات نحو رؤية اتحاد الصناعات الغرف التجارية ووسائل الإعلام المملوكة من رجال أعمال الاتحاد الرسمي لعمّال مصر، بحيث عملت هذه الأطراف لصالح رجال الأعمال والحكومة، من خلال تنقية القانون، وبالتالي تفادي إمكانية حصول المجتمع المدني على أحكام قضائية بناءً على الخبرة السابقة في مسألة الحدّ الأدنى للأجور، خصوصًا أن القانون المزمع إصداره يحيل اختصاصاته إلى القضاء العادي وليس الإداري (خالد علي، ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

وعلى الرغم من السياق العام والقوانين المكبّلة لأي حراك عمّالي يطالب بقانون أفضل، بالإضافة إلى ضعف تمثيل العمّال في البرلمان في مقابل هيمنة أصحاب العمل، أو ضعف العلاقة بين المجتمع المدني والبرلمان، وضعف قدرة الممثلين البرلمانيين المقتنعين بضرورة وجود قانون عادل للعمل على التأثير في القرار النهائي للبرلمان ولجانه، إلّا أن هناك نقاط قوّة عدّة تبلورت مثل حالة الوعي لدى العمّال بأهمّية القانون، وتزايد الوعي الطبقي حول الصراع بين أصحاب العمل والعاملين لديهم من خلال هذا القانون وغيره، وشهدنا دورًا قويًا لمواقع التواصل الاجتماعي في إبراز المقولات التي تحقّر من حقوق العمّال، بحيث نظّمت العديد من الحملات الإلكترونية بطريقة ساخرة وكوميدية ونشرت مقالات عبر منصّات إلكترونية ضد تعبير رجال الأعمال عن رؤيتهم لحقوق العمّال، إسوة بما حصل من خلال التفاعل مع تصريحات فرج عامر أحد كبار رجال الأعمال حول المبالغة في إعطاء العمّال حقوقهم أثناء مناقشة القانون.

خلفيّة عن الحالة

إن الجدل حول الحدّين الأدنى والأقصى للأجور ليس وليد الثورة، وإنّما جدل ارتبط بتزايد المطالب الاجتماعية على أثر سياسات التحرير الاقتصادي ونضالات العمّال للتعايش مع آثاره. ففي العام ١٩٨٥، تم تحديد الحدّ الأدنى الأساسي للأجور بمبلغ ٣٥ جنيه للعاملين في قطاعات الدولة (الحكومة والقطاع العام وقطاع الأعمال العام)، ومع ارتفاع تكاليف المعيشة باطراد وارتفاع الفجوة بين المداخيل والنفقات، اضطرت الحكومات المتعاقبة إلى تدعيم هذا الأجر عبر المنح الخاصة والعلاوات السنوية والحوافز التشجيعية التي تخضع لتقديرات السلطة الحاكمة. وبأقصى تقدير، لم يتجاوز الحدّ الأدنى للأجور الحكومية، متضمّنًا كلّ الحوافز والعلاوات، مبلغ ٤٠٠ جنيه مصري قبل الثورة، ومع وجود تفاوتات كبيرة بين الحدود الدنيا والقصوى الفعلية من دون وجود حدّ أقصى، وتفاوت في مستويات الأجور بين القطاعات

حالة مسيرة إقرار الحدّين الأدنى والأقصى للأجور

عمر سمير خلف

المختلفة والمحافظات والأقاليم المختلفة (المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ٢٠١٢).

شهد الجدل حول إقرار الحدّين الأدنى والأقصى للأجور، على الرغم من كونه أحد المطالب الرئيسية لتحقيق العدالة الاجتماعية، انقسامًا بين مؤيّد ومعارض لفكرة إقراره، سواء من حيث مدى قدرة الحكومة على تطبيقه في الجهاز الإداري ومؤسّسات الدولة كافة، ومدى جدواه طالما أنه مرتبط بالقطاع الخاص وشركات قطاع الأعمال العام، وبالتالي بإعادة هيكلة البيروقراطية والأجور (عمرو عادلي، الحد الأدنى والأقصى للأجور وموقف السلطة الجديدة من الصراع الاجتماعي داخل البيروقراطية المصرية، ٢٠١٤، https://bit.ly/٢RLhh٢M).

يعاني هيكل الأجور في مصر من خلل شديد يقود إلى مزيد من التفاوتات غير المنطقية في المداخيل، سواء بين من ينتسبون إلى مؤسّسة أو قطاع واحد، أو بين من ينتسبون إلى مؤسّسات وقطاعات مختلفة، في ظل وجود مستشارين للحكومة يتقاضون أجورًا عالية جدًا، مبرّرين ذلك بأن جزءًا منها عبارة عن منح ومعونات فنية وحصص في صناديق خاصّة من خارج الموازنة العامّة للدولة. في حين أن أجور صغار الموظّفين تعتريها أزمة الأجر الأساسي الذي يشكّل ٢٠٪ فقط من الأجر، الذي يتبقّى ٨٠٪ منه متغيّرًا وغير خاضع لأي قواعد، فضلًا عن أن قوانين العمل والتأمينات الاجتماعية والتأمين الصحّي كانت تتطلّب تعديلًا بالتوازي مع إصلاحات الأجور (محمد عبد الجواد، الأجور.. رمانة ميزان العدالة الاجتماعية، ٢٠١٣، http://ik.ahram.org.eg/News/1581.aspx)

التسلسل الزمني واللحظة الفارقة

يعدّ مطلب تحديد الحدّين الأدنى والأقصى للأجور قديمًا للطبقة العاملة المصرية، وقد ارتبط بهتافات إسوة بـ"أربط أجري بالأسعار في مقابل مبدأ ربط الأجر بالإنتاج». كانت البداية في العام ٢٠٠٣، مع بداية سياسات التعويم في عهد حكومة عاطف عبيد وتحويل العديد من الهيئات العامّة المملوكة من الدولة إلى شركات تمهيدًا لطرحها في البورصة وخصخصتها من دون ضمان لحقوق العمّال. قادت هذه السياسات إلى تفاقم الفجوة بين الأجور والأسعار بين العامين ٢٠٠٧ و٢٠٠٩، وتضاعفت أعداد الاحتجاجات وكثافتها، وكان العامل المشترك هو الحديث حول أمور اقتصادية واجتماعية ترتبط بعدم كفاية الأجور ومطالبات بتحسينها (خالد علي، ٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

بين العامين ٢٠٠٩ و٢٠١٠، نجح المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية بالتعاون مع الحركة النقابية المستقلّة في انتزاع حكم هامّ من المحكمة الإدارية العليا في مصر، يقضي بإلزام الحكومة بوضع حدّ أدنى للأجور وتشكيل المجلس الأعلى للأجور طبقًا لقانون العمل الموحد رقم ١٢ الصادر في العام ٢٠٠٣، وقد حُدِّدته المطالبات في وقتها بقيمة ١٢٠٠ جنيه مصري بناءً على بعض الحسابات حول الاحتياجات الأساسية للحياة الكريمة للأسرة المصرية متوسطة الحال, طعنت الحكومة المصرية بهذا الحكم، لكن بعد ثماني سنوات حكمت المحكمة الإدارية العليا برفض طعون الحكومة، وأيّدت إلزام الدولة بوضع حدّ أدنى للأجور (المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بعد ثمان سنوات الإدارية العليا تحكم برفض طعون الحكومة وتؤيّد إلزام الدولة بوضع حدّ أدنى للأجور، ٢٠١٨، http://p?=ecesr.org/٧٧٥٥٣).

وكان المجلس العسكري قد أصدر مرسومًا بموجب القانون (رقم ٢٤٢ للعام ٢٠١١) بربط الحدّ الأقصى بخمسة وثلاثين ضعف الحدّ الأدنى، إلّا أن هذا المرسوم لم يدخل حيّز التنفيذ لأن حكومات تلك الفترة لم تضع حدًّا أدنى للأجر، ولم ينفّذ القرار إلّا عند تحديد الحدّ الأدنى للأجر في عهد حكومة الببلاوي، وبلغ ١٢٠٠ جنيه مصريًا شهريًا للعاملين في جهاز الدولة الإداري (أي نحو ١٦٨ دولارًا أميركيًا قبل التعويم) بدءًا من كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ بمقتضى القرار الصادر عن رئيس مجلس الوزراء (رقم ٢٢ للعام ٢٠١٤)، وقد جعل قرار الحدّ الأدنى تنفيذ الحدّ الأقصى ممكنًا. وبالاستناد إلى ذلك، أصدر الرئيس عبد الفتّاح السيسي القانون رقم ٦٣ للعام ٢٠١٤، الذي قضى بوضع حدّ أقصى للدخل الشهري للعاملين في جهاز الدولة، وحدّد السقف الكلّي للدخل بمبلغ ٤٢ ألف جنيه مصري شهريًا (أي ما يساوي ٥٨٧٠ دولارًا أميركيًا قبل التعويم) كأقصى مبلغ يحقّ لأي موظّف في الدولة أن يحصل عليه، وهو الإجراء الأوّل من نوعه الذي يدخل حيّز التنفيذ في هذا الصدد منذ عهد الرئيس الأسبق حسني مبارك. إلّا أن هناك شكوكًا في تطبيق الحكومة للحدّين الأدنى والأقصى للأجور وخصوصًا مع لجوء بعض الهيئات والمؤسّسات الحكومية للقضاء للتملّص من فكرة الحدّ الأقصى للأجور، لاعتبارات عديدة منها طبيعتها القانونية وأخرى غير مفهوم، ما أدّى إلى تفريغ القانون من مضمونه. ومن هذه الهيئات يبرز القضاء والمصارف الحكومية والشركة المصرية للاتصالات، التي رفعت قضايا بعدم دستورية تطبيق القانون، إما لكونها ذات طبيعة خاصّة ولديها موازنات مستقلّة أو أنها شركات مساهمة، وهو ما رضخت له الحكومة (هاني الحوتي، وزير التخطيط: الحد الأقصى للأجور محل نظر الحكومة بعد رفع قضايا ضده، ٢٠١٥، https://bit.ly/٢AFilGt).

دور الفاعلين في المجتمع المدني واستراتيجيات التعامل

بالإضافة إلى عمل الجمعيّات الحقوقية في توثيق الاحتجاجات وتحليلها، كانت هناك مراجعات للاتفاقات الدولية حول كيفيّة تحديد الأجور، فوجدت بعض المبادئ التي يمكن الاستناد إليها، وتفيد بأنه حقّ من حقوق العمّال، وأن هناك التزام من الدولة بتحديد الحدّ الأدنى للأجر وسعر ساعة العمل، عن طريق معادلة تربط بين سلّة المستهلك ومعدّل الإعالة في المجتمع، وهو أمر موجود حتّى في أكثر الأنظمة الرأسمالية. كما أوضحنا سابقًا، كان للمركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بالإضافة إلى الحركة الاحتجاجية المستمرّة دور حيوي في إقرار الحدّين الأدنى والأقصى للأجور سواء عبر اتباع آلية التقاضي الاستراتيجي، بحيث بقيت الحكومة لفترة طويلة، بين العامين ٢٠٠٣ و٢٠١٠، غير ملتزمة بنصوص القانون ١٢ الصادر في العام ٢٠٠٣، الذي يلزمها بتشكيل المجلس الأعلى للأجور، ومن مهامه وضع حدّ أدنى للأجور. وهو ما استند إليه المركز لإقامة دعوى أمام القضاء الإداري في نهاية آذار/مارس ٢٠١٠، وصدر الحكم ٢١٦٠٦ من محكمة القضاء الإداري بالقاهرة بإلزام الحكومة المصرية بوضع حدّ أدنى للأجور يتناسب مع غلاء الأسعار ويكفل للعمّال حياة كريمة (خالد علي وعلاء الدين عبد التواب، باسم الشعب: أبرز أحكام التقاضي الاستراتيجي للمركز المصري، ٢٠١٤، https://bit.ly/2ssnUsQ).

طعنت الحكومة بالحكم وحاولت التنصّل من تطبيقه من خلال إقامة دعاوى بعضها يرتبط بصعوبة تنفيذه عمليًا، ومع اندلاع الثورة كثّفت المجموعات العمّالية احتجاجاتها ومطالبتها بتطبيق الحدّ الأدنى للأجور، الذي أصبح مطلبًا شعبيًا يصعب التنصّل منه، وعلى الرغم من قوّة الحجج المتعلّقة بتكلفة تطبيقه، إلّا أن زيادة الحدّ الأدنى للأجور إلى ١٢٠٠ جنيه في العام ٢٠١٤ كان سيكلّف الخزانة العامّة نحو ٦٧ مليار جنيه سنويًا، وهو مبلغ ضخم جدًّا، لذلك شكّلت الحكومة لجنة فنية تتكوّن من مندوبين من وزارات المالية والتخطيط والاستثمار والجهاز المركزي للتعبئة العامّة والإحصاء والجهاز المركزي للتنظيم والإدارة والبحث عن مخرج يقلّل هذه التكلفة (ميريت مجدي، الحد الأدنى للأجور يكلف الخزانة ٦٧ مليارًا .. والحكومة تبحث عن مخرج لتقليل التكلفة، ٢٠١٣، https://bit.ly/2QMFwt9).

لم تكن محاولات التنصّل من الحكم من نصيب الحكومة وحدها، إذ أن العديد من شركات القطاع الخاص تحجّجت بأن الحدّ الأدنى للأجور ينطبق على القطاع العام والجهاز الإداري للدولة فقط وليس على القطاع الخاص والعاملين فيه، ومن ثم تملّصت من مسؤوليتها تجاه العاملين بها بموجب هذا القانون، وهو الأمر الذي دفع إلى مطالبات بقانون يكفل الحدّ الأدنى للأجور في القطاع الخاص (محمود حسن،

«قوى عاملة البرلمان»: نعد قانون لإقرار حد أدنى لأجور القطاع الخاص، ٢٠١٧، https://bit.ly/٢CbBF٣)، والذي لا يزال قيد المناقشة في لجان البرلمان منذ أكثر من عام، ويبدو أنه لن يتمّ إقراره قريبًا نظرًا إلى قوّة مجموعات الضغط المرتبطة برجال الأعمال داخل النظام السياسي الحالي ببرلمانه وسلطته التنفيذية، ومع ذلك فإن ثمّة تأكيدات حكومية متكرّرة أن الحدّ الأدنى للأجور ينطبق على الجميع وليس على القطاع الحكومي فقط.

في حين، يسوّق مؤيّدو القانون أنه ضرورة أساسية لإقرار العدالة الاجتماعية وتقليل التفاوت والفوارق داخل المجتمع المصري بما يدعم استقراره، وأن وجود حدّ أقصى للدخل الشامل هو أساس لتحقيق العدالة الاجتماعية والإنصاف في توزيع مخصّصات الأجور، وأنه لن يحمّل الدولة أو القطاع الخاص أعباءً إضافية بل سيضمن كفاءة توزيع الدخول داخل كلّ مؤسّسة وعلى المستوى الكلّي ويعالج التدهور الشديد في عدالة توزيع الدخل بين العاملين أرباب العمل (أحمد السيد النجار، إصلاح نظام الأجور وتعديل الحدين الأدنى والأقصى بدون تضخم، ٢٠١٢، https://bit.ly/٢TEyacQ) ، إلّا أن المعارضين يرون أن الحدّ الأقصى في القطاع الخاصّ يؤدّي إلى هروب الكفاءات من الجهاز البيروقراطي ومن الأجهزة والهيئات الحكومية كونها ستصبح أقل تنافسية مع القطاع الخاصّ المحلّي أو العالمي (مدحت وهبة وأحمد أكرم، منير فخرى: إلغاء الحد الأقصى للأجور ضروري لرفع كفاءة الأجهزة الحكومية، ٢٠١٦، https://bit.ly/٢MVSGAg).

تقييم أداء المجتمع المدني

قدّم المجتمع المدني حلولًا تفصيلية لكيفية تطبيق الحدّين الأدنى والأقصى للأجور، سواء عبر ما كتب من أوراق بحثية أرسلت إلى لجان البرلمان بين العامين ٢٠١١ و٢٠١٢، أو عبر خبراء وكتّاب وفعاليات قدّموا توصيات بتصحيح هيكل الأجور من خلال تطبيق الحدّ الأدنى في القطاعين العام والخاص بما يتناسب مع التكلفة الفعلية لسلّة السلع والخدمات الرئيسية ويضمن حياة كريمة للعاملين، على أن يتغيّر طبقًا لتغير أسعار سلّة السلع الأساسية، وهو ما قدّمه الدكتور أحمد السيد النجّار في شهادته في قضية الحدّ الأدنى للأجور أمام المحكمة وعرضه في أكثر من مناسبة ومقال.

ويضاف إلى ذلك، تطبيق حدّ أقصى في أجور موظّفي الدولة والجهاز الحكومي بالتزامن مع مراقبة أسعار السلع والسيطرة عليها من خلال سياسة جادّة لمواجهة الاحتكارات ودعم التنافسية، وتوفير ضمانات تأمينية شاملة لجميع المواطنين في حالات المرض والعجز والشيخوخة، ومعاش يتناسب مع الحدّين الأدنى والأقصى للأجور لجميع المتقاعدين عن العمل ولجميع الأسر التي لا يوجد لديها عائل، فضلًا عن تخصيص إعانة بطالة للعاطلين عن العمل لا تقلّ عن الحدّ الأدنى للأجور (محمد العجاتي، مطالب الثورة المصرية والفاعلون الجدد، ٢٠١٤، https://bit.ly/٢Fmdof٤).

أمّا الأطراف الأكثر مساندة لهذه المسيرة فتمثلت بالعمّال من خلال نقاباتهم المستقلّة والحراك الاحتجاجي العمّالي في سنوات ما قبل الثورة وإدراكهم لدورهم في الثورة ، فضلًا عن المنظّمات الحقوقية المصرية والباحثين ذوي الخبرة ولا سيّما الخبراء الاقتصاديين الذين تم الاعتماد عليهم في الردّ على حجج الحكومة بعدم وجود اعتمادات مالية ومصادر تمويل كافية للوفاء بهذا الالتزام، وبعض مذيعي وضيوف البرامج الحوارية التلفزيونية. في حين لم ترحّب الدولة بالحكم وبقيت الحكومات المتعاقبة ترفع قضايا ودفوع لردّه، آخرها في كانون الأول/ ديسمبر ٢٠١٨ وخسرته، بالإضافة إلى محاولة تفادي هذا الحكم في بعض صياغات قانون العمل الجاري مناقشته، ففي التشريع يسيطر رجال الأعمال على لجان البرلمان المعنية، وحتى اتحاد العمّال الرسمي الحالي يرأسه ويمثله في البرلمان أشخاص يعملون ضدّ مصالح العمّال.

حالة قانون التأمين الصحّي الشامل ٢٠١٨

عمر سمير خلف

خلفيّة عن الحالة

تتعدّد جهات تقديم الخدمات الطبية في مصر (مستشفيات وزارة الصحّة، الهيئة العامّة للتأمين الصحّي، المستشفيات الجامعية، المستشفيات الخاصّة بفئات معيّنة كالمستشفيات العسكرية والشرطية، والمستشفيات الخاصّة، والمستوصفات الطبية الأهلية) وتتفاوت مستويات الخدمة الصحّية من مدينة إلى أخرى، بل ومن مستشفى إلى آخر داخل المدينة نفسها. لطالما كان الجدل حول الحق في التأمين الصحّي الشامل قائمًا منذ ما قبل الثورة، وتحديدًا منذ حكومة أحمد نظيف، إذ كان يتمّ الترويج لبرنامج التأمين الصحّي الاجتماعي الشامل يغطّي كلّ المصريين وبحيث تتحمّل الدولة رعاية شريحة الفقراء ومحدودي الدخل، على أن يكون نظامًا إلزاميًا يشترك فيه كلّ المواطنين، ويعتمد على التكافل، ويرفع مستوى جودة تقديم الخدمة، ويضمن استدامة التمويل عبر إشراك القطاع الخاص ودفعه للاستثمار في الصحّة، وفقًا للمروّجين له من كبار رموز الحزب الوطني باعتبارهم واضعي السياسات في ذلك الوقت (مشيرة خطاب، أولويات الإنفاق في مصر والدول العربية تحديد أولويات الإنفاق العام في مجال الصحة، ٢٠١٠، https://bit.ly/2FofuuM).

بقيت مشكلة التمويل والإنفاق الصحّي من أهم التحدّيات التي تواجه المنظومة الصحّية، وأشارت الدراسات الرسمية الموثقّة نفسها إلى أن حجم الإنفاق الأسري على الخدمات الصحّية من جيوب المواطنين، سواء المؤمّن عليهم (٥٢٪) أو غير المؤمّن عليهم (٤٨٪)، يتجاوز ٧٢٪ من الإنفاق الكلّي على الخدمات الصحّية، ما شجّع القطاع الخاصّ الصحّي على التنافس حول حصص التأمين الجديدة، بالإضافة إلى أن استمرار تدّني حصّة الإنفاق على الرعاية الصحّية الذي لا يتجاوز ٥٪ من حجم نفقات الموازنة العامّة، أدّى إلى تدهور أوضاع القطاع الصحّي.

بعد الثورة تزايدت المطالب بإقرار قانون تأمين صحّي شامل، إلّا أن العديد من النقاط التي تندرج ضمنه كانت مثار جدل، ولا سيّما تمويل النظام التأميني، وطبيعته، وجودة وشمولية خدماته، وحصّة مساهمة المواطنين، ودور الدولة في المنظومة الصحّية، بالإضافة إلى قدرة المنظومة الصحّية الحالية على استيعاب متطلبات القانون الجديد والتعامل مع التغييرات الناشئة عنه.

التسلسل الزمني واللحظة الفارقة

يعود تاريخ التأمين الصحّي في مصر إلى منتصف ستينيات القرن الماضي، مع تأسيس الهيئة العامّة للتأمين الصحّي في العام ١٩٦٤، وصدور مجموعة من القوانين المنظّمة للتأمينات الاجتماعية والتأمين الصحّي، وكان هدفها المُعلن كفالة الحقّ في الحماية الصحّية التأمينية تدريجيًا، لجميع المواطنين خلال عشر سنوات، وهو ما لم يتحقّق حتّى اليوم.

منذ منتصف تسعينيات القرن الماضي، تُجرى محاولات متكرّرة لإصلاح النظام الصحّي برمّته، وفي مقدمه نظام التأمين الصحّي، الذي أصبح بعد خمسين سنة من تأسيسه محلًا للانتقادات بسبب العديد من نقاط الضعف، وأبرزها عدم رضا المواطنين عن جودة الخدمات المقدّمة، بالإضافة إلى قصور التغطية في الريف مقارنة بالحضر بما لا يزيد عن ٥٠٪ من مجمل السكّان (المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، مشروع قانون التأمين الصحي الشامل -ورقة موقف، ٢٠١٣، https://bit.ly/2Ckhosy).

وفقًا لبعض الخبراء في القطاع الصحّي، أثيرت مشكلة غياب التأمين الصحّي من خلال الدراسات والتقارير الدولية التي بيّنت خلل التمويل والفجوة الكبيرة بين الإنفاق من ميزانية الأفراد والأسر والإنفاق العام، بالتوازي مع انتشار الأمراض والأوبئة مثل الفيروسات الكبدية وسوء التغذية وضعف المناعة، بالإضافة إلى حديث الشارع عن دور الدولة في مواجهة هذه الأمراض، وكذلك تركيز الوكالات الدولية المانحة على القطاع الصحّي.

إلى ذلك، ظهرت المسودة الأولى لمشروع القانون في العام ٢٠٠٠، ولكنّها تعثّرت مع موجة التعديلات الدستورية، وسيطرة مجموعة رجال الأعمال على الحكومة، ووصول العديد من وزراء الصحّة من أصحاب الشركات الكبيرة العاملة في القطاع الصحّي، وبدء التفكير في تحويل الهيئة العامّة للتأمين الصحّي إلى شركة قابضة في العام ٢٠٠٧، وانطلاق حراك قوي للمجتمع المدني لإبطال قرار تظيف بتحويل الهيئة إلى شركة من خلال التقاضي الاستراتيجي. وكان ذلك، بداية قويّة للتأسيس لحراك من أجل قانون تأمين صحّي شامل، وصدر حكم بإبطال القرار في ٢٠٠٨. وفي أواخر ٢٠٠٩ وبداية ٢٠١٠، بدأ الترويج لقانون التأمين الصحّي بالتوازي مع تسويق التوريث (علاء غنام، ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

دور الفاعلين في المجتمع المدني واستراتيجيات التعامل

كانت احتجاجات الأطباء المستمرّة والممتدّة منذ ما قبل الثورة إحدى سمات الساحة الاجتماعية المصرية، ويعود ذلك إلى تدهور أوضاعهم المعيشية والتدّخلات السياسية في أمورهم التنظيمية المتعلّقة بالنقابات، وبهدف إصلاح المنظومة الصحّية بشكل كامل باعتباره جزءًا من تحسين بيئة العمل التي يتعايشون مع مساوئها منذ عقود. وكان الأطباء وبقية أعضاء المنظومة الصحّية جزءًا هامًّا من الحراك الاحتجاجي بعد الثورة، وقدّموا العديد من الاقتراحات لإصلاح النظام الصحّي. فعندما طرح مشروع قانون التأمين الصحّي في برلمان ٢٠١٢، اشتبك خبراء قطاع الصحّة والسياسات الصحّية وممثّلو المجتمع المدني معه بالتقييم والاقتراحات، وكان البعض يرى أن ما استحدث من نصوص جيّدة مثل إلزامية المشروع وشموله جميع المصريين وهيكلة القطاع الصحّي لم يكن كافيًا، لأن الدستور كان مغيّبًا عند طرح القانون أمام البرلمان والرأي العام، جاء بالتزامن مع مناخ سياسي واقتصادي مضطرب، ما عطّل إقراره والتوافق عليه (علاء غنام، مشروع قانون التأمين الصحي: ما له وما عليه، ٢٠١٢، https://bit.ly/2M29Uik).

طرح مشروع القانون مرّة أخرى في أواخر حكم الإخوان المسلمين في نيسان/أبريل ٢٠١٣، وعلى الرغم من زخم الأحداث إلّا أن باحثي المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، بالتعاون مع العديد من الخبراء ورموز العمل النقابي الطبي، انتقدوا مسودة القانون. وفي خضمّ الأحداث الخاصّة بالمرحلة الانتقالية، تأجّلت المطالبات بقانون التأمين الصحّي إلى أن طرحت مسودة القانون في ٢٠١٧ ومن ثمّ إقراره مطلع العام ٢٠١٨.

ويستند مؤيدو القانون في صيغته الحالية إلى حجج مختلفة منها تحقيق فكرة العدالة الاجتماعية وإتاحة الخدمة لكلّ المواطنين المصريين بالجودة والكفاءة نفسها، بغض النظر عن المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي، خصوصًا أن النظام القديم كان يتيح العلاج للقادرين فقط. لكن يتشابه القانون الذي أقرّ مع مشروعات قوانين سابقة على الثورة، لا سيّما لناحية تحمّل الدولة النفقات عن غير القادرين من دون تحديد من هم هؤلاء ومعايير تحديدهم، بالإضافة إلى وجود نسب تحمّل الدولة نفقات فئات مثل الأطفال دون السن المدرسي وطلاب المدارس فيما تتكفّل أسرهم بالنسبة الباقية، وذلك بعد أن كانوا مشمولين تمامًا في نسب التحمّل في ظل القوانين التي كانت تنظّم شؤون التأمين الصحّي عليهم (مريم الخطرى، «غنام»: مشروع التأمين الجديد سيحقق العدالة.. والنظام الحالي يعالج القادرين فقط، ٢٠١٨، https://bit.ly/2slNzDb).

بينما يرى مناهضو بعض مواد القانون بصيغته الحالية، أن على الرغم من ضرورته، واعتباره حلمًا لكلّ المصريين وجزءًا من النضال العام من أجل نظام صحّي أكثر عدالة، إلّا أنه قد يقود لخصخصة الخدمات الصحّية من خلال تسعيرها وإعطاء دور كبير للقطاع الخاص، فضلًا عن عدم وضوح موقفه من المستشفيات الجامعية وعدم انطباق معاييره على الكثير من المستشفيات الحكومية، وبالتالي الإيحاء بأنها غير مؤهّلة للمشاركة في المنظومة الصحّية تمهيدًا لتركها للقطاع الخاصّ لاستغلالها أو لتأهيلها من دون الأخذ في الاعتبار حقوق الأطباء وهيئات التمريض والعاملين في القطاع الصحّي ولا حتّى حقوق المرضى (ربيع السعدني، منى مينا: قانون التأمين الصحي الجديد يقضي على حلم المصريين في علاج كريم، ٢٠١٧، https://bit.ly/2CcE٦٥W). وكذلك ينظر العديد من الصيادلة إلى القانون باعتباره يتجاهل أوضاع الصيدليات الحالية وحقوق الصيادلة (آية نجم الدين، «الصيادلة»: تم تجاهل النقابات الطبية في وضع مسودة قانون التأمين الصحي، ٢٠١٧، https://bit.ly/2RhW٢WW).

تقييم أداء المجتمع المدني

قبل الثورة، تصدّت قوى المجتمع المدني من نقابات ومراكز بحثية مثل "وحدة الحق في الصحّة" و"المبادرة المصرية للحقوق الشخصية" لمحاولات خصخصة وتسليع الخدمات الصحّية، التي بدأت في العام ٢٠٠٧ عندما قرّرت حكومة نظيف بموجب القرار ٦٣٧ إنشاء الشركة القابضة للتأمين الصحّي ونقل كافة أصول مستشفيات وعيادات التأمين الصحي إليها والترويج لإشراك القطاع الخاص في إدارة وتشغيل النظام الصحّي وتشجيع الاستثمارات الصحّية. إذ تقدّمت "المبادرة المصرية للحقوق الشخصية" بالدعوى (رقم ٦١/٢١٦٦٥) في أبريل/نيسان ٢٠٠٧ فور صدور القرار، وصدر قرار عن محكمة القضاء الإداري في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨ قضى بوقف تنفيذ قرار رئيس مجلس الوزراء (المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، ورقة تعريفية - قضيتنا ضد تحويل التأمين الصحي إلى شركة قابضة، على موقع المبادرة بتاريخ، ٢٠٠٨/٩/٤، https://bit.ly/2Fqlq6E).

كما كان هناك الكثير من ممثّلي المجتمع المدني في لجنة إعداد مسودة القانون التي أقرّت النسخة الحالية، التي أجرت نحو ٤٠ حوارًا مجتمعيًا بين العامين ٢٠١٣ و٢٠١٧ مع ممثلي النقابات العمالية والمهنية الرسمية والمستقلّة ومع المجموعات الناشطة في مجال الحقّ في الصحّة والدواء (علاء غنام، ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

تأثير المجتمع المدني على السياسة المعنية

استطاعت قوى المجتمع المدني الحصول على حكم قضائي بوقف خصخصة القطاع الصحّي الحكومي التي انطلقت في إطار الدعاية السياسية لبرنامج التأمين الصحي الشامل قبل الثورة، وعلى مدى السنوات التالية استطاعت تلك القوى دفع النقاش حول قانون التأمين الصحّي خطوات إلى الأمام، سواء من خلال التأكيد على شموليته أو تخفيفه الأعباء عن الفئات الأكثر فقرًا من العاطلين عن العمل أو من العاملين بأشغال موسمية وفي القطاع غير المنظّم ولا يمتلكون أي تأمين صحّي أو اجتماعي، وأتت كلّ مسودة قانون مطروحة أفضل من سابقتها لناحية معالجة هذه النقاط.

كان للمجتمع المدني سواء من خلال خبراء الصحّة فيه أو الحراك النقابي السابق للثورة، دور في تشكيل وعي عام حول أهمّية النضال

في القطاع الصحّي وضرورة سدّ الفجوة التشريعية، وقد أخذ الحراك زخمًا بعد الثورة وهو ما برز بإدراج ملف الصحّة والتأمين الصحّي الشامل في برامج الأحزاب والتيّارات السياسية المختلفة، ما شكّل قوّة ضاغطة على الحكومات المتعاقبة التي كان لديها الاستعداد لمحاولة إنجاز القانون بهدف الترويج السياسي (علاء غنام، ٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

ويمكن القول بأن المجتمع المدني قاد حملة قوية للضغط من أجل تحويل القانون إلى أولوية، واستفاد من رغبة الحكومات المختلفة في تبنّي القانون بهدف الدعاية السياسية، واستطاع تطوير العديد من المبادئ التي يجب أن يتضمّنها القانون ودفع المشرّعين للمزايدة في الانحياز لتلك المبادئ باعتبار أن الصحّة قضية مجتمعية، وذلك في سياق التنافس السياسي المحتدم بينهم بعد الثورة. إلى ذلك، تضمّن القانون تعديلات إيجابية نتيجة الضغط الذي مارسه المجتمع المدني والحوارات المجتمعية التي نظّمها، وأبرزها تعريف غير القادرين الذين تتحمّل الدولة اشتراكاته، والتأكيد على الملكية العامّة للنظام الصحّي وهيئاته، وإضافة العديد من مصادر التمويل إلى القانون، وإقرار قاعدة التعاقد بناء على معيار الجودة الذي تضمنه هيئة الرعاية الصحّية (المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، بيان صحفي حول مشروع قانون التأمين الصحي الاجتماعي الشامل، ٢٠١٧، https://is.gd/dDghFN).

نجحت الحملة في إثبات قدرة المجتمع المدني على أن يكون فاعلًا وجزءًا في عملية إقرار قانون التأمين الصحّي الشامل من خلال مشاركة ممثّليه ضمن لجنة كتابة وإعداد القانون والاضطلاع بدور كبير في صياغته وإشراك باقي أطراف المجتمع المدني من جمعيات ومراكز بحثية عاملة في القطاع الصحّي في جلسات الاستماع.

تبدو التخوّفات التي يسوقها معارضو بعض مواد القانون ٢ لسنة ٢٠١٨ منطقية، في حال أخذ السياق العام الذي نوقش فيه القانون في الاعتبار. في الواقع، تزامن طرح القانون في البرلمان مع تداول أخبار عن اتخاذ قرارات بخصخصة مستشفيات التكامل، أو بعبارة أقل حدّة، طرحها للاستثمار وإشراك القطاع الخاص في إدارتها، وهي مستشفيات تقدّم خدمات رعاية أوّلية للمرضى في الريف (أصوات مصرية، السيسي يأمر بعرض مستشفيات التكامل على القطاع الخاص للاستفادة منها، ٢٠١٦، https://bit.ly/2sj9bjE). ويشكّل السير في خصخصة المستشفيات التي تخدم فئات فقيرة ومهمّشة، تناقضًا مع أهداف قانون التأمين الصحّي، وأهمّها تحمّل الدولة كلفة المهمّشين وغير القادرين على تحمّل تكاليف الصحّة. إلى ذلك، وفي أعقاب البدء بتطبيق القانون في بورسعيد بدأت تظهر العديد من الإشكاليات وأبرزها الاشتراكات وعدم جاهزية العديد من المستشفيات. وفي الخلاصة، يمكن للمجتمع المدني متابعة تطبيق القانون ونقده بعد إقراره، لا سيّما أن هناك اعتراضات من أصحاب الأعمال على تحميلهم نسبة ٢,٥ في الألف من الإيرادات السنوية مع وعود حكومية بإعادة النظر في هذا الموضوع.

محور المشاركة السياسية
حالة قانون المجتمع المدني

عمر سمير خلف

خلفية عن الحالة

على الرغم من التطوّر الشديد الذي شهده المجتمع المدني، سواء من حيث الحجم أو طبيعة الأنشطة والوظائف التي يقوم بها، إلّا أن القانون رقم ٨٤ الصادر في العام ٢٠٠٢ بقي يحكم عمله. أيضًا وعلى الرغم من التعديلات الدستورية في العامين ٢٠٠٥ و٢٠٠٧، إلّا أن قانون المجتمع المدني بقي أداة في يد السلطة التنفيذية إلى حين اندلاع الثورة.

لقد شهد المجال العام جدلًا واسعًا حول ضرورة تعديل هذا القانون الذي ينتهك مبدأ استقلالية المجتمع المدني، الذي يعتبر من أهم مبادئ التشريعات الديموقراطية، لا سيّما أن الفلسفة التشريعية للقانون ٨٤ تقوم على تبعية المجتمع المدني للسلطة التنفيذية من خلال جهاته الإدارية، وبالتالي بالنظام السياسي المصري الذي قامت الثورة ضدّه بالأساس، إذ كما أفرز هذا النظام التعدّدية المقيّدة في مجال النشاط الحزبي، كذلك أفرز الجمعيات المقيّدة في المجتمع المدني، لا سيّما من حيث القدرة على التسجيل التي تخضع لوصاية وزارة الشؤون الاجتماعية والأجهزة الأمنية، وإعطاء الجهة الإدارية حقّ الحل التحكّمي، وفرض رقابة صارمة على أنشطة تلك المؤسّسات، وخلق مؤسسات موازية تابعة للسلطة التنفيذية، ووضع المنضمين للمجتمع المدني تحت طائلة عقوبات جنائية (محمد العجاتي، تعديل قانون الجمعيات (توصيات للتحول الديمقراطي في مصر)، ٢٠١٢، https://is.gd/9jVp7M).

التسلسل الزمني واللحظة الفارقة

بقي تعديل قانون المجتمع المدني في مصر هدفًا خاضعًا للسياق السياسي منذ ثورة كانون الثاني/يناير ٢٠١١، وتقدّمت العديد من المشروعات على مدى السنوات الثمانية الماضية من قبل رموز ووزراء نظام الرئيس السابق حسني مبارك، الذين كانوا يقودون المجلس العسكري نحو مزيد من المواجهات مع الشعب والقوى الديموقراطية، عبر إحياء مشروع قديم للجمعيات يعيد سيطرة الأجهزة الأمنية على المجتمع المدني، ويعدّ أكثر استبدادًا من القانون ٨٤، إذ يسمح لموظّفي الجهة الإدارية والأمنية فرض الرقابة والرفض والاعتراض على نشاط الجمعيّات، وكذلك يسمح لها بوقف قرارات الجمعيّة ومنعها من الحصول على التمويل إلّا بموجب إذن مسبق، ويعطيها سلطة اتخاذ قرار الحلّ أو الإيقاف، فضلًا عن الحدّ من مجالات نشاط المجتمع المدني وحصره في مجالات مُحدّدة (المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، ٢٠١٢، https://bit.ly/2SZRce1).

أيضًا، طرح أعضاء مجلس النواب في عهد الإخوان المسلمين في العام ٢٠١٢، مشروع قانون للمجتمع المدني، لا يختلف كثيرًا عن المقترحات السابقة لموظّفي وزارة التضامن، بحيث أصبح النصّ القانوني ظاهرة ديموقراطية لكن مع إفراغ مبدأ الإخطار وحرّية التنظيم من مضمونه، وذلك من خلال زيادة صعوبة التأسيس والحصول على تمويل وزيادة العقوبات على منتسبي المجتمع المدني وإعطاء الجهات الإدارية حقّ حلّ المؤسّسات الأهلية وليس مجالس إداراتها فقط، بالإضافة إلى لفظ المجتمع المدني الحقوقي وعدم الاعتراف به (محمد العجاتي، مشروع قانون الجمعيّات والمؤسسات الأهلية ٢٠١٣. نموذج لقوانين القمع وإعادة إنتاج النظم السلطوية، ٢٠١٣، https://is.gd/KPh7jU).

وفي أعقاب سقوط نظام الإخوان المسلمين، تجدّد الجدل حول البنود الخاصّة بالمجتمع المدني في الدستور، لا سيّما أن وجوده في مصر أصبح مُعترفًا به بموجب المواد ٧٥ و٧٦ و٧٧ من دستور العام ٢٠١٤. وهو ما كان يفترض نظريًا أن يمكّن المواطنين من تكوين المنظّمات غير الحكومية سواء كانت جمعيات ومؤسّسات أهلية أو اتحادات ونقابات مهنية وعمّالية تتمتّع بالحرّية والاستقلالية في إدارة شؤونها مع تأكيد هذه المواد على ألا يجوز حلّ هذه المؤسّسات والجمعيّات والاتحادات والنقابات إلّا بحكم قضائي (دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤)، وبعد وضع هذا الدستور كان لا بدّ من تعديل قانون المجتمع المدني أو وضع قانون جديد ينظّم عمله.

دور الفاعلين في المجتمع المدني واستراتيجيات التعامل

بعد ثورة ٢٥ كانون الثاني/يناير، حاولت بعض المبادرات وجمعيّات المجتمع المدني وضع أطر تشريعية تنظّم عملها بنفسها، وأعدَّ مشروع من قبل لجنة تضمّ ممثلي المجتمع المدني بتكليف من وزير التضامن الاجتماعي السابق الدكتور أحمد حسن البرعي، وعرضته الحكومة المصرية في العام ٢٠١٣ على المفوّضية السامية لحقوق الإنسان للتأكّد من توافقه مع التزامات مصر الدولية، وجاء ذلك في سياق محاولة رسم صورة جيّدة عن الفترة الانتقالية ومحاولة طمأنة القوى الخارجية.

وعلى الرغم من أن الحكومة المصرية تعهّدت بشكل متكرّر في أكثر من محفل دولي بتعديل قانون الجمعيّات الأهلية ليتوافق مع أحكام الدستور الجديد الصادر في كانون الثاني/يناير ٢٠١٤ ومع التزاماتها الدولية، وآخرها ما صرّحت به أمام مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتّحدة خلال المراجعة الدورية الشاملة في آذار/مارس ٢٠١٤، عن عزمها على مراجعة هذا القانون والتعاون مع منظّمات المجتمع المدني في صياغة القانون الجديد. وفي تموز/يوليو ٢٠١٤، وبعد الهجمة الإعلامية على منظّمات المجتمع المدني، وجّهت وزارة التضامن إنذارًا بحلّ الجمعيّات الأهلية خلال ٤٥ يومًا في حال لم تسوي أوضاعها، وهو ما قوبل برفض واسع من المنظّمات الأهلية. وفي هذا السياق، تقدّم بهي الدين حسن بمذكرة موقّعة من ٢٣ منظّمة حقوقية إلى رئيس الوزراء إبراهيم محلب حول موقفها من مشروع قانون الجمعيّات الأهلية القمعي المطروح من وزارة التضامن الاجتماعي وخطواتها التصعيدية ضدّ المجتمع المدني (المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، بتاريخ ٢٤/٧/٢٠١٤، https://bit.ly/2DalKD5). لكن تمّ تجاهل هذه المذكرة.[٢]

إلى ذلك، خضع العديد من رموز المجتمع المدني للتضييقات الأمنية المباشرة، بين العامين ٢٠١٤ و٢٠١٧، وهو ما تمثّل باستدعائهم إلى التحقيق على ذمّة القضية ١٧٣ التي برزت في العام ٢٠١١، وعُرِفَت إعلاميًا بقضية التمويل الأجنبي للمجتمع المدني، وقد عوقب الكثير منهم وطالتهم إجراءات تقضي بمنع السفر والتحفّظ على أموالهم، وأبرزهم حسام بهجت وجمال عيد ومحمد زارع ومزن حسن وناصر أمين في العام ٢٠١٦، وكذلك تمّ إغلاق العديد من المؤسّسات الحقوقية والجمعيّات الأهلية بتهمة تبعيتها لجماعة الإخوان المسلمين المصنّفة كيانًا إرهابيًا أو بتهمة تلقّي تمويل أجنبي.

لاحقًا أقرّ القانون ٧٠ في أيار/مايو ٢٠١٧[٣] الذي أعدته الحكومة، وهو قانون مثير للجدل يقيّد عمل المجتمع المدني ويفرض عقوبات على تلقي تمويل أجنبي وغرامات ورسوم عالية على الجمعيات العاملة من دون ترخيص وعلى فروع المنظّمات الأجنبية.[٤]

ويشير البعض إلى إن القانون الحالي مخالف لمواد الدستور الخاصّة بحرّية التنظيم والمجتمع المدني، وأنه كان يجب النظر إليه باعتباره مرحليًا، وهو ما لم يحدث ما منع المجتمع المدني من مناقشته، بل أتى نتاج تفاعل غير متكافئ بين أجهزة الدولة المختلفة، التي تتعامل مع المجتمع المدني وفقًا لرؤيتين، الأولى وضعتها وزيرة التضامن وترى ضرورة وجود دور للمجتمع المدني كشريك في التنمية، والثانية

---

٢ يمكن الاطلاع على نص المذكرة عبر موقع المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، http://bit.ly/2wmSKF7

٣ يمكن الاطلاع على نص القانون عبر موقع محكمة النقض، http://www.cc.gov.eg/Images/L/379124.pdf

٤ حيث ينص القانون على عقوبات تصل إلى الحبس ٥ سنوات وغرامات قد تصل إلى مليون جنيه مصري (٥٩ ألف يورو) لكل من يخالفه، ويحظر القانون على أي جمعية أو مؤسسة إجراء أي دراسة أو أي استطلاع من دون تصريح من الدولة، ولا يمكن نشر نتائج هذه الدراسات والاستطلاعات إلا بإذن من الدولة كذلك.

تتبعها الأجهزة الأمنية التي لا تثق بالمجتمع المدني ولا تفرّق بين الحقوقي والتنموي والخيري وتراه مهدّدًا لاستقرار الدولة (عضو بلجنة كتابة الدستور وبرلماني سابق طلب عدم ذكر اسمه، ٢٢كانون الثاني/يناير٢٠١٩، مقابلة شخصية).

تقييم أداء المجتمع المدني

قوبل القانون الخاص بالمجتمع المدني الذي أقرّ في العام ٢٠١٧ برفض محلّي قوي نجح في خلق ضغوطًا دولية لتجميده. إلّا أن النظام يستخدم القانون أو يعلّق استخدامه وفقًا للسياق السياسي المحلّي والدولي، ولم يقرّر تفعيله بشكل كامل، وإن كان بعض المحتجزين عوقبوا وفقًا لاتهامات تنطوي على عقوبات في هذا القانون، مثل الباحث هشام جعفر وآية حجازي وبعض حاملي الجنسيات الأجنبية، ممن ألقي القبض عليهم بتهمة تلقي تمويل أجنبي، وأفرج عنهم لاحقًا بضغوط أميركية إمّا لكونهم يحملون الجنسية الأميركية أو بسبب عدم رضا الحكومة الأميركية عن نصوص القانون، لا سيّما بعد أن هدّدت الولايات المتحدة بوقف المعونات العسكرية كوسيلة ضغط من أجل تحسين بنود القانون والاحتفاظ بهامش حرّية لعمل المجتمع المدني أو تجميده.

إلى ذلك، يحاجج أنصار القانون بأن الدولة المصرية في مواجهة مع الإرهاب وتحتاج إلى تجفيف مصادر تمويله وترى أن المجتمع المدني جزء منها، خصوصًا أنه يصعب التمييز بين منظّمات المجتمع المدني المحلّية ولأجنبية، فضلًا عن أن التضييق مبرّر بالحالة الطارئة وباعتبارات المرحلة الانتقالية، كون الإسلاميون وجماعة الإخوان المسلمين يسيطرون على قطاع واسع من الأنشطة الخيرية والأهلية ويستخدمونها لأغراض سياسية، يصعب فصل الخيري عن السياسي والعنفي فيها.

في المقابل، يبرّر رافضو القانون موقفهم بأنه يستخدم لتصفية المجتمع المدني والتضييق على عمله ومعاقبة النشطاء المدنيين، من دون أن يحدّ من تمويل الإرهاب ولا تجفيف منابعه، وإنّما قدرة المجتمع المدني على كشفه وإجراء البحوث والدراسات حوله، وبالتالي إضعاف قدرة المجتمع على فهمه. في الواقع، تسعى الدولة المصرية للسيطرة على المجتمع المدني من خلال تشريعات قانونية أو إجراءات أمنية تُضيّق مساحات عمل المنظّمات، لا سيّما الحقوقية منها، في حين تواصل المنظّمات عملها مُستخدِمة استراتيجيات مغايرة للمقاومة. وفي هذا الصراع، لا يقتصر الحلّ على نصوص قانونية ترسّخ عمل الحركة الحقوقية فحسب، بل فتح المجال السياسي (محمد العجاتي، العلاقة بين الدولة والمنظمات الحقوقية في مصر: إشكالية في الثقافة السياسية أم أزمة بنيوية؟، ٢٠١٨، https://is.gd/dJoSx2).

ويبيّن الواقع أن هذا القانون استُخدِم لترهيب العاملين في المجتمع المدني، والإيحاء بأنهم يعملون وفقًا لإطار غير قانوني، وبأنهم عرضة للتصنيف في أي وقت باعتبارهم يدعمون الإرهاب والعنف أو جزء من أنشطة جماعات محظورة، أو يتلقون تمويلًا أجنبيًا للإضرار بالمصالح العليا للبلاد. وفي هذا السياق، نجحت مساعي الأطراف والأجهزة الأكثر محافظة في الدولة بإقرار القانون الحالي كأداة في يد السلطة لمواجهة معارضيها من خلال سيطرة خطاب يميني مرتبط بمزايدات وطنية، وبقدرة على تسويق فكرة الحرب على الإرهاب والاعتبارات الأمنية كأولوية، لكنها لم تستطع تطبيقه بسبب الضغوط الخارجية.

تأثير المجتمع المدني على السياسة المعنية

ساهم المجتمع المدني في المرحلة الانتقالية بإيصال مشروع قانون لوزير يتبنّى قضاياه مثل أحمد البرعي، الذي كاد في لحظة استثنائية أن يقرّ مشروع قانون وضعته منظّمات المجتمع المدني. وعلى الرغم من التحدّيات الشديدة المتمثلة في غياب الإرادة السياسية وسياق الحرب على الإرهاب، كان المجتمع المدني المحلّي قادرًا أن يندمج ضمن قضايا الإصلاح والتطوّر الديموقراطي سواء بتحوّله لجزء من أجندة النظام في علاقته بالاتحاد الأوروبي والولايات المتّحدة أو بحضوره على أجندة النظام السياسي ممثّلًا في أجندة ٢٠٣٠ أو كجزء من الفاعلين في إطار أهداف التنمية المستدامة.

وعلى الرغم من ضعف دور المجتمع المدني في إقرار هذا القانون، بسبب السياق العام الذي لم يسمح بحصول نقاشات مجتمعية حوله، لكن كان له دور في إيقاف تطبيقه من خلال دور المجتمع المدني الحقوقي في رصد الانتهاكات التي تقوم بها السلطات بحجّة الحرب على الإرهاب، وعبر المحافظة على الفضاء العام وبعض الأنشطة، ولو أن تجميد مفاعيل القانون يرتبط أكثر بالدور الخارجي وتغيّرات السياسة الأميركية، وصعود الديموقراطيين في الكونغرس الأميركي، والتخوّف من ربط المعونات ببعض النقاط المرتبطة بالتحوّل الديموقراطي، مثل قانون المجتمع المدني، وهو ما يظهر من خلال إعادة طرح القانون للمناقشة من حين إلى آخر.

حالة مقترح
قانون الوقاية من التعذيب

| شيماء الشرقاوي |

خلفيّة عن الحالة

انضمّت مصر إلى الإتفاقية الدولية لمناهضة التعذيب والأشكال الأخرى من المعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة، بموجب القرار الجمهوري رقم ١٥٤ الصادر في ١٩٨٦/٤/٦، وتمّ التصديق على الإتفاقية بتاريخ ٢٥ أيار/مايو ١٩٨٦ من دون التحفّظ على أي من أحكامها، ونُشرت في الجريدة الرسمية في العدد (الأول) بتاريخ ١٩٨٧/١/٧. (موقف مصر من إتفاقيات حقوق الإنسان، ٢٠١٨، https://goo.gl/7yD1BP).

في العام ١٩٩٦، أجرت لجنة مناهضة التعذيب أوّل تحقيق لها حول مدى انتشار استخدام التعذيب في مصر، تبعًا لصلاحياتها المنصوص عنها في هذه المعاهدة. ولدى انتهائها من التحقيق، حاولت الحكومة المصرية ثني اللجنة عن نشر تقريرها الأوّل بحجّة أن الفقرة رقم ١٩٩ الواردة في التقرير السنوي، قد تفسّر بوصفها دعمًا "للمجموعات الإرهابية، ما سيشجّعها على الاستمرار في مخطّطاتها الإرهابية والدفاع عن أعضائها المجرمين الذين يقومون بأعمال إرهابية عن طريق اللجوء إلى اتهامات زائفة بالتعذيب. وبعبارة أخرى، فإن ذلك قد يُفسر في نهاية الأمر على أن اللجنة تشجّع بصورة غير مباشرة المجموعات الإرهابية ليس في مصر وحدها بل في جميع أنحاء العالم. وهو بالتأكيد ليس أحد الأهداف المحدّدة في ولاية اللجنة". إلّا أن اللجنة، وبعد تحقيق دام ثلاث سنوات امتدّت بين العامين ١٩٩١ و١٩٩٤، حول صحّة الادعاءات بانتشار التعذيب في مصر، نشرت تقريرها، وخلصت فيه إلى أن "قوات الأمن في مصر، وخصوصًا أمن الدولة، تمارس التعذيب بصورة منتظمة". (يارا سلام، وطن يُبنى بالتعذيب: عشرون عامًا من تكذيب "الادعاءات"، ٢٠١٨، https://goo.gl/iynC8X).

وفي أيار/مايو ٢٠١٧، أي بعد مرور نحو ٢٠ عامًا من صدور التقرير الأوّل، أصدرت لجنة مناهضة التعذيب تقريرها السنوي الذي تناولت بجزء منه الوضع في مصر، وحقّقت في وقوع جرائم التعذيب من قبل الدولة بعد تلقيها شكاوى منذ نهاية العام ٢٠١٢. ولم تكتفِ اللجنة بالاعتماد على مقدّمي الشكاوى، بل عمدت إلى معرفة ردّ الحكومة المصرية، كما فعلت في تحقيقها الأول، مستخدمة مصادر متنوّعة، ووفقًا لنصّ: "نظرت اللجنة في معلومات تتعلّق بالتعذيب في مصر واردة من مسؤولين وهيئات في الأمم المتّحدة، بما في ذلك مفوضية الأمم المتّحدة السامية لحقوق الإنسان، ولجنة حقوق الطفل، والمقرّر الخاصّ المعني بالتعذيب، والفريق العامل المعني بحالات الاختفاء القسري أو غير الطوعي، ومن اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. خصوصًا أن هذه المصادر تؤيّد الزعم بأن التعذيب مورس بصورة منهجية في مصر طوال فترة التحرّي". (يارا سلام، وطن يُبنى بالتعذيب: عشرون عامًا من تكذيب "الادعاءات"، ٢٠١٨، https://goo.gl/iynC8X).

ومن خلال الاستعراض السابق، يمكن الإشارة إلى أن ممارسات التعذيب لم تنتهِ في مصر، على الرغم من أن المدّة بين التقريرين هي ٢٠ عامًا، وشهدت خلالها البلاد الكثير من التحوّلات، ولا سيّما خلال الأعوام الماضية وتحديدًا منذ العام ٢٠١١.

التسلسل الزمني واللحظة الفارقة

مع استمرار محاولات منظّمات المجتمع المدني الحثيثة في مصر لوقف ممارسات التعذيب، تم اقتراح مسودة لقانون الوقاية من التعذيب في آذار/مارس ٢٠١٥، يقضي بالعمل مع "المجموعة المتّحدة» للمحاماة ومجموعة من القضاة وخبراء القانون، لتطوير القانون المصري كي يصبح متسقًا مع «إتفاقية الأمم المتّحدة لمناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة»، التي صدّقت عليها مصر في العام ١٩٨٦، وأيضًا مع نصوص الدستور والتوصيات التي التزمت بها مصر أثناء جلسة الاستعراض الدوري الشامل لملفها الحقوقي أمام مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤.

وأرسلت المجموعة في نيسان/أبريل ٢٠١٦ مشروع قانون "الوقاية من التعذيب" إلى رئيس مجلس النواب والوكيلين و٣٠ برلمانيًا يمثّلون الكتل البرلمانية النيابية الرئيسية مطالبة بتشريع القانون. وذكر بيان المجموعة على موقعها الرسمي بأنها أرسلت المشروع إلى رئيس الجمهورية في نيسان/أبريل ٢٠١٥ لإصداره، ولكنها لم تتلقَ ردًا، وأشير في البيان إلى أن الحكومة المصرية التزمت في آذار/مارس ٢٠١٥ أمام مجلس الأمم المتّحدة لحقوق الإنسان بالقيام بتعديلات تشريعية تساعد على مكافحة جريمة التعذيب بفاعلية. (وائل علي، "المجموعة المتحدة" ترسل مشروع "الوقاية من التعذيب" للبرلمان، ٢٠١٦، https://goo.gl/tFkSxC).

وعقدت المجموعة المتّحدة للمحاماة في هذا الإطار ورشة خبراء في ١١ آذار/مارس ٢٠١٥ لعرض مشروع مسودة القانون ومناقشته، بعد إعداده بمشاركة خبراء قانونيين ومستشارين من بينهم قاضيين. وبعد أن أرسلت المجموعة المتّحدة نصّ مشروع القانون إلى رئاسة الجمهورية ووزارات الدولة المعنية ومن ضمنها وزارة العدل، للنظر في إصداره، فوجئ القاضيان المشاركان في إعداد القانون بانتداب قاضي للتحقيق معهما على خلفية مشاركتهما في إعداد مشروع القانون وفي ورشة الخبراء التي نظمتها المجموعة المتّحدة.

بالإضافة إلى ذلك، تلقّى مدير المجموعة المتّحدة طلبًا من محكمة شمال الجيزة للحضور في ١٦ أيار/مايو ٢٠١٥ لسماع أقواله ضمن التحقيقات الجارية مع القاضيين المتهمين بالتعامل مع منظّمة غير شرعية، بالإشارة إلى المجموعة المتحدة، وأيضًا صدر قرار منع سفر بحقّ رئيس المجموعة المتّحدة. («المجموعة المتحدة» تعلن تضامنها مع القاضيان «رؤوف» و«عبد الجبار»، ٢٠١٧، https://goo.gl/3g-3Mn8). وشكّل ذلك نقطة تحوّل أدّت إلى توقّف العمل من أجل الضغط على البرلمان والحكومة لطرح مناقشة مشروع القانون.

الحجج المؤيّدة والمعارضة

يتألّف مشروع القانون من ١٧ مادة، خُصّص أوّلها لوضع تعريف مُحدّد وشامل لجريمة التعذيب، يستند إلى ما استقرّت عليه أحكام محكمة النقض المصرية والتعريف الوارد بإتفاقية مناهضة التعذيب، بينما تمّ تخصيص المادة الثانية من القانون لتعديل المواد ١٢٦، ١٢٨، ١٢٩

و ٢٨٠ من قانون العقوبات، التي تعاقب على جريمة التعذيب والجرائم المرتبطة بها. وأضاف القانون بموجب المادة الرابعة منه مادة جديدة إلى قانون العقوبات حملت الرقم ١٢٦ مكرّر، وتنصّ على معاقبة المسؤول عن أماكن الاحتجاز التي يمارس فيها التعذيب، بالحبس والعزل من الوظيفة، وذلك لإخلاله بواجبات وظيفته في الرقابة والإشراف. وجاءت المادة الخامسة من القانون لتلزم الدولة بتقديم العلاج البدني والنفسي للمجني عليهم في جرائم التعذيب والإكراه وسوء المعاملة وكذلك تأهيلهم نفسيًا واجتماعيًا، فضلًا عن وضع حدّ أدنى للتعويض المقضي به في هذه الجرائم. (مشروع قانون جديد للوقاية من التعذيب، https://goo.gl/GKU54v)

ووفقًا لرئيس المجموعة المتّحدة وأحد أعضاء اللجنة التي وضعت المسودة، هناك مادتان مهمّتان وراء معارضة الدولة لهذا المشروع، وهما: تنصّ الأولى على أن مأمور السجن أو مكان الاحتجاز هو المسؤول عن أي تعذيب يحدث داخل السجن أو مكان الاحتجاز، وهو ما سيمكّن كل ضحية من إيجاد شخص يتحمّل مسئولية تعذيبه أو يجبر مأمور السجن على تحديد أسماء من مارسوا التعذيب. أمّا المادة الثانية فتتعلّق بالتعويض للضحايا، إذ نصّت المسودة على حدّ أدنى للتعويض بقيمة ٢٠٠ ألف أو ٢٥٠ ألف جنيه، في حين يتراوح التعويض بين ١٠ آلاف أو ٢٠ ألف جنيه، وفي حال عُرفت هوية المسؤول عن التعذيب، تبقى الدولة مشاركة في المسؤولة ولا يجوز تعويض الضحايا بأقل من ٢٠٠ ألف جنيه، فيما حاليًا تصدر الأحكام بـ ١٠ آلاف أو ٢٥ ألفًا. (نجاد البرعي في حوار مع "مدى مصر": سنستمر في طرح "مناهضة التعذيب" ... وليس لديّ ما أخافه، ٢٠١٦، https://goo.gl/oxwewt).

دور الفاعلين في المجتمع المدني واستراتيجيات التعامل

يأتي هذا المشروع نتاج تعاون بين المجتمع المدني وخبراء قانونيين وقضاة. تكوّنت اللجنة التي عملت على وضع هذا المشروع من قاضيين وأستاذ جامعي وثلاثة محامين ونشطاء في مجال حقوق الانسان، ونوقش في ورشة عمل في مارس/آذار ٢٠١٥ حضرها أكثر من خمسين مرشحًا برلمانيًا وخبيرًا قانونيًا. (مشروع قانون جديد للوقاية من التعذيب، https://goo.gl/GKU54v).

لاحقًا، اعتمدت المجموعة المتحدة للمحاماة على آليات التواصل والتفاوض مع البرلمان والحكومة، لطرح مشروع القانون للمناقشة العامّة والعمل على تمريره وإصداره، وبالتالي وضع حدّ لجرائم التعذيب في مصر. (وائل علي، «المجموعة المتحدة» ترسل مشروع «الوقاية من التعذيب» للبرلمان، ٢٠١٦، https://goo.gl/tFkSxC).

ووفقًا لبيان صادر عن المجموعة، يعدّ المشروع نهاية عمل قامت به المجموعة المتحدة، واستمر ثلاثة أعوام ضد ظاهرة التعذيب، وقدمت فيه العون القانوني لنحو ٥٠٠ حالة تعذيب، وأصدرت ٤ تقارير نوعية عن هذه الظاهرة بالاستناد إلى ملفات الوحدة القانونية التي عملت عليها. ونظّمت المجموعة أيضًا ورشة عمل لمناقشة المشروع، وأرسلته إلى رئيس الجمهورية لإصداره بقانون. («المتحدة» تنتهي من مشروع قانون ضد التعذيب... وتطالب السيسي بإصداره، ٢٠١٥، https://goo.gl/nxeu7b)

يظهر دور المجتمع المدني أيضًا من خلال الاستمرار بطرح قضية التعذيب وأهمية مناهضتها في الاستعراض الدوري الشامل لملف حقوق الإنسان في مصر أمام مجلس حقوق الإنسان في الأمم المتحدة، وهو ما يعدّ إحدى الآليات التي لجأ إليها المجتمع المدني لدعم حملته.

تقييم أداء المجتمع المدني

حاولت المجموعة المتحدة الضغط لطرح مناقشة مشروع الوقاية من التعذيب، ولكنها وجهت برفض شديد من الحكومة والبرلمان، ولم تلقَ أي ردّ من رئاسة الجمهورية. وأكثر من ذلك، تعرّض القاضيين الأعضاء في اللجنة لمضايقات انتهت بتحويلهما إلى التحقيق كونهما عملا مع جماعة غير شرعية لوضع مشروع قانون لمكافحة التعذيب والضغط على رئيس الجمهورية لإصداره. («المجموعة المتحدة» تعلن تضامنها مع القاضيان «رؤوف» و«عبد الجبار»، ٢٠١٧، https://goo.gl/3g-3Mn8). وفي آذار/مارس ٢٠١٦، اتهم قاضي التحقيق رئيس المجموعة المتحدة للمحاماة، نجاد البرعي، باتهامات يمكن أن تؤدّي للحكم عليه بالسجن لما يناهز ٢٥ عامًا، بتهمة عقد ورشة عمل لمناقشة مشروع القانون، بالإضافة إلى مجموعة من التهم تشمل تأسيس جماعة غير شرعية بقصد التحريض على مقاومة السلطات، ومزاولة أنشطة حقوقية من دون ترخيص، وتلقّي تمويل أجنبي من دون تصريح، وإذاعة أخبار كاذبة بقصد الإضرار بالنظام العام. (على مصر وقف الانتقام من مقترحي قانون مكافحة التعذيب، ٢٠١٦، https://goo.gl/9TLZk5).

وعلى الرغم من المحاولات التي بذلتها المجموعة في التفاوض مع الدولة، لكنها لم تفلح في الضغط من أجل طرح مشروع القانون ومناقشته، وهو ما يعود إلى السياق السياسي الذي عملت فيه المجموعة، ويعتبر غير مشجّع وغير متجاوب مع الرغبة في الحدّ من جرائم التعذيب.

تأثير المجتمع المدني على السياسة المعنية

لا تزال رغبة طرح مسودة مشروع القانون للمناقشة وتقديمه إلى الحكومة والبرلمان موجودة لدى من عملوا عليه، على الرغم من رفضه من قبل الدولة، التي لم تطرح أي مشروع بديل ولم تحدث أي تغيير على مستوى السياسات، علمًا أن الدستور المصري لعام ٢٠١٤ نصّ صراحة على أن "التعذيب بجميع صوره وأشكاله، جريمة لا تسقط بالتقادم"، و"أن كلّ من يقبض عليه أو يحبس أو تقيّد حريته يجب معاملته بما يحفظ عليه كرامته ولا يجوز تعذيبه..." (دستور مصر ٢٠١٤، https://goo.gl/67qrGD).

وعلى الرغم من القيود التي وضُعت على مناقشة القانون وتحويل القائمين عليه إلى التحقيق، لايزال هناك رغبة في طرحه. في حوار صحفي لرئيس المجموعة المتحدة، أشار أنه ليس لديه أمل في أن تتم مناقشة القانون، وقال: «لكني أريد أن أقول لنفسي، لقد فعلنا كل ما في وسعنا. أرسلناه إلى الرئيس، ومحكمة النقض ووزارة العدل ووزير العدل وقتها، والآن إلى البرلمان، أرسلناه، ليس فقط إلى رئيس المجلس ونوابه، وإنما أيضًا إلى الأعضاء. وسابقًا أرسلته إلى الإعلام. هذا ما أقدر على فعله، وعلى الرغم من ذلك نحن مصممون على استكمال هذه المعركة حتى النهاية. وما يهمنا هو أن تتم مناقشة مشروعنا المقدم بشأن مسودة قانون لمناهضة التعذيب على أي مستوى، سواء في البرلمان أو جماعات المجتمع المدني أو الإعلام». (نجاد البرعي في حوار مع "مدى مصر": سنستمر في طرح "مناهضة التعذيب" ... وليس لديّ ما أخافه، ٢٠١٦، https://goo.gl/oxwewt).

وبالتالي، نظرًا إلى عدم الموافقة على مناقشة القانون على نطاق واسع، لا يمكن الحديث حول تأثير آني سواء على مستوى السياسات أو التشريعات. لكن على الرغم من ذلك، قد يؤدّي طرح مشروع القانون والحديث عنه في الصحافة إلى خلق حوار حول قضايا التعذيب داخل مصر، وبالتأثير على طرح القانون للمناقشة وتمريره في المدى البعيد.

حالة قانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام

| شيماء الشرقاوي |

خلفية عن الحالة

بدأ الحديث عن ضرورة إعادة هيكلة الإعلام المصري، بشقّيه العام والخاص، وتطويره وتحريره، بعد ثورة كانون الثاني/يناير، نتيجة الدور الذي لعبته وسائل الإعلام المملوكة من الدولة في دعم النظام السياسي والتحريض ضدّ الثورة، إلّا أن السنوات الماضية افتقدت للإرادة السياسية لدى الحكومات المتعاقبة لتحرير وسائل الإعلام من قبضة السلطة السياسية والتنفيذية، لا بل اجتمعت إرادة الأنظمة المتعاقبة – على الرغم من اختلاف توجهاتها – على ضرورة إبقاء الإعلام مملوكًا للدولة وممثّلًا للنظام السياسي، ووظيفته الدعاية والترويج لسياساته. ترافق هذا التوجُّه مع حديث آخر على مستوى الإعلام الخاصّ، إذ أطلقت عشرات المبادرات لإنشاء صحف وقنوات تلفيزيونية ومواقع إخبارية حاولت الاستفادة من مناخ الحرّية المنتظر بعد الثورة. ومع تدفّق التطوّر التكنولوجي أصبحت شبكة الإنترنت الحاضنة الأهمّ لتجارب صحافية وإعلامية رقمية بات لها نصيب كبير في التأثير على الرأي العام. ومع التوسّع في استخدام وسائل التواصل الاجتماعي دخلت صحافة المواطن إلى خطّ المواجهة وبات لها تأثير مهمّ. لكن بقيت القوانين المنظّمة للعمل الصحافي والإعلامي عاجزة عن مواكبة هذه التطوّرات والتعامل معها أو حتّى ضبطها، ما أدّى إلى ارتفاع الأصوات مجدّدًا مطالبة بالتدخل الفوري لوقف تلك الفوضى وإعادة ترتيب بيئة العمل الصحافي والإعلامي واحترام قواعد وآداب المهنة والإسراع بإصدار القوانين المنظّمة للعمل الصحافي والإعلامي. (مصطفى شوقي، قراءة في قانون الصحافة والإعلام (الجزء الأول)، ٢٠١٨، https://goo.gl/kA3HZR).

التسلسل الزمني واللحظة الفارقة

بدأ الجدل حول قانون الإعلام في العام ٢٠١٤. ففي تشرين الأوّل/أكتوبر ٢٠١٤، أصدر رئيس الوزراء، آنذاك، قرارًا يقضي بتشكيل لجنة لصياغة التشريعات الصحافية المنصوص عنها في الدستور. وأطلق عليها "لجنة الثمانية لإعداد التشريعات الصحفية والإعلامية" كونها مؤلّفة من ثمانية أعضاء ويترأسها وزير العدل، إلى جانب وزير العدالة الانتقالية، ورئيس مجلس إدارة مجموعة "المستقبل لصناعة الإعلام"، وأحد أساتذة كلية الإعلام في جامعة القاهرة، ورئيس لجنة الإعلام في البرلمان، ورئيس "اتحاد الإذاعة والتليفزيون"، وأحد الكتاب الصحافيين، بالإضافة إلى الرئيس الحالي للمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام. (رنا ممدوح، الصحافة والإعلام: مجلس وهيئتان...وقانون في "درج البرلمان"، ٢٠١٨، https://goo.gl/duVUzE)

اعترضت نقابة الصحافيين والمجلس الأعلى للصحافة على تشكيل هذه اللجنة. ونتيجة ذلك، التقى رئيس الوزراء بنقيب الصحافيين، وأكّد له أن اللجنة استشارية فقط. بعدها قرّرت نقابة الصحافيين تشكيل لجنة مستقلّة من صحافيين وإعلاميين ورجال قانون وأساتذة إعلام وشخصيّات عامّة، ومن ثمّ قرّرت اللجنة أن تشكّل اللجنة الوطنية للتشريعات الإعلامية والصحافية المؤلّفة من ٥٠ عضوًا، من بينهم ١٢ صحافيًا و١٢ إعلاميًا على أن يختار باقي الأعضاء بالتصويت، وهو ما أدّى إلى دخول رئيس مجلس النواب الحالي ضمن أعضاء اللجنة ممثّلًا عن أساتذة القانون. وقبل أن تنتهي لجنة الخمسين من إعداد مسودة لقانون الصحافة والإعلام، أعلنت «لجنة الثمانية» في نهاية نيسان/أبريل ٢٠١٥ انتهائها من إعداد مسودة أخرى، وإحالتها إلى لجنة "الإصلاح التشريعي" التي كان يترأسها رئيس مجلس الوزراء، وهو ما اعتبرته نقابة الصحافيين مخالفة للدستور، الذي يُلزم بأخذ رأي نقابة الصحافيين في كل القوانين المتعلّقة بالمهنة. (رنا ممدوح، الصحافة والإعلام: مجلس وهيئتان...وقانون في «درج البرلمان»، ٢٠١٨، https://goo.gl/duVUzE)

لاحقًا، أعلنت لجنة الخمسين المسودة النهائية لقانون «الصحافة والإعلام الموحّد» في ٥ آب/أغسطس ٢٠١٥، ولم تتخذ الحكومة قرارًا بخصوص أي من المسودتيْن، إلّا في ١٦ أيار/مايو ٢٠١٦، حين أعلن مجلس الوزراء موافقته على مسودة القانون الموحّد المؤلّف من ٢٢٧ مادة أعدّته «لجنة الخمسين»، وأرسل إلى قسم التشريع بمجلس الدولة للمراجعة تمهيدًا لإرساله إلى مجلس النواب. فيما بقيت مسودة قانون "الصحافة والإعلام الموحّد" لدى مجلس الدولة إلى أن أعلن رئيس قسم التشريع، في ٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٦، انتهاءه من المراجعة، وتقليص عدد مواد المشروع إلى ٢١٢ مادة، وإعادته إلى مجلس الوزراء لاستكمال إجراءات إصداره، وهو ما تبعه تصريح من وزير الشؤون القانونية ومجلس النواب السابق في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر يقضي بتقسيم مسودة قانون "الصحافة والإعلام الموحّد" إلى مشروعين، الأوّل لتشكيل الهيئات، والثاني لباقي مواد مشروع القانون الموحّد. (رنا ممدوح، الصحافة والإعلام: مجلس وهيئتان... وقانون في "درج البرلمان"، ٢٠١٨، https://goo.gl/duVUzE). وكانت تلك نقطة التحوّل بالنسبة لرافضي القانون، إذ تمّ تجاهل عملهم في طرح مسودة قانون الصحافة والإعلام.

في كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٦، في أعقاب انعقاد جلسة لجنة الإعلام بمجلس النواب لمناقشة مشروع قانون الهيئات الإعلامية، أبدت نقابة الصحافيين موقفها من القانون بشكل غير مباشر، إذ تغيّب ممثلوها عن حضور مناقشات القانون، وطالبت لجنة التشريعات بالنقابة بضرورة إصدار قانون لتنظيم الصحافة والإعلام، بشكل موحّد ومن دون تجزئة، ضمانًا لاستقرار المؤسّسات الصحافية وحماية حرّية واستقلال الصحافة ووسائل الإعلام وأسس المحاسبة الذاتية فيها، وحرصًا على تنفيذ نصوص الدستور. وأشار رئيس لجنة تشريعات نقابة الصحافيين، بأن بدء مناقشة القانون يشير إلى أن الحكومة تتعمّد تجاهل مشروع "القانون الموحّد" الذي شاركت النقابة في إعداده مع اللجنة التي ضمت ممثلين عن كلّ الجهات المهتمة بالصحافة والإعلام، والذي استمر إعداده عامًا كاملًا، وحظي بموافقة غالبية العاملين في المهنة. (قانون الصحافة الجديد... مشروع لتأميم الإعلام، ٢٠١٦، https://goo.gl/kLi1Bc)

إلى ذلك، أكّد أحد أعضاء مجلس نقابة الصحافيين، أن النقابة أرسلت ملاحظاتها حول مشروع قانون تنظيم المهنة إلى البرلمان قبل أكثر من خمسة أشهر، لافتًا إلى أن مجلس النقابة أبدى عددًا من الملاحظات على المشروع، أبرزها ملاحظة خاصّة حول توسّع عقوبة السجن في قضايا النشر، بالإضافة إلى تهم جديدة يعاقب عليها الصحافيين بالسجن أيضًا ولا يتضمّنها الدستور. كذلك تضمّنت المسودة تهمًا فضفاضة، مثل ازدراء الأديان وتهديد السلام الاجتماعي والسلم العام. (رنا ممدوح، الصحافة والإعلام: مجلس وهيئتان...وقانون في

"درج البرلمان"، ٢٠١٨، https://goo.gl/duVUzE). وأصدر عشرات الصحافيين، ومنهم أعضاء في مجلس النقابة، بيانًا مفتوحًا للتوقيع رفضًا لقانون تنظيم الصحافة والإعلام بعد موافقة مجلس النواب المبدئية في حزيران/يونيو ٢٠١٨. (بيان مجموعة من الصحافيين الرافضين لقانون الإعلام الجديد، https://goo.gl/8ggFLm)

وفي تموز/يوليو ٢٠١٨، وافق مجلس النواب المصري نهائيًا على مشروع قانون تنظيم الصحافة والإعلام، على الرغم من إجماع قيادات نقابية وكتّاب صحافيين وعشرات العاملين في الصحافة على رفضه والتنديد بموادّه. (البرلمان يوافق نهائيًا على قانون تنظيم الصحافة والإعلام...ويحيله لمجلس الدولة، ٢٠١٨، https://goo.gl/iFa69r)

الحجج المؤيّدة والمعارضة

ضمّت جبهة المؤيّدين رئيس البرلمان ورئيس لجنة الإعلام والثقافة قبل موافقة الغالبية البرلمانية النهائية بالإضافة إلى نقيب الصحافيين، فيما ضمّت جبهة المعارضين غالبية أعضاء مجلس نقابة الصحفيين. (رانيا العبد ورنا ممدوح، رغم اعتراضات نقابية...البرلمان يقر قانون الصحافة والإعلام بمباركة نقيب الصحفيين، ٢٠١٨، https://goo.gl/Rj6bgw)

تنطلق الحجج الرافضة للقانون من كونه لا يضمن استقلال الهيئات المسؤولة عن الصحافة والإعلام عن السلطة التنفيذية. ووفقًا لنصّ القانون الجديد، فهو يسمح للهيئة الوطنية للصحافة بالسيطرة على "إدارة المؤسّسات الصحافية القومية ومجالس الإدارات والجمعيّات العمومية، ولا تملك المؤسّسة اتخاذ أي قرار مهمّ إلّا بموافقة الهيئة التي تحصل لنفسها أيضًا على ١٪ من إيرادات المؤسّسة وليس أرباحها، فيما رئيس الهيئة هو رئيس الجمعية العمومية في جميع المؤسّسات». إلى ذلك، منح «القانون الجديد» الهيئة الوطنية للصحافة والمجلس الأعلى للإعلام صلاحيات واسعة، بدءًا من الحق في توجيه العقوبة إلى الصحافيين، واختيار رؤساء مجالس الإدارة ورؤساء التحرير، وتحديد ما أسماهم القانون بـ"الخبرات الصحافية النادرة" وتمديد عملهم لما بعد سن الستين، وصولًا إلى مراقبة الحسابات الشخصية على مواقع التواصل الاجتماعي التي يزيد عدد متابعيها عن خمسة آلاف شخص وحجبها ووقفها.

أيضًا، وفقًا لنصّ القانون الجديد، انخفض عدد الصحافيين الممثلين في مجالس إدارة المؤسّسات القومية، وأصبح اثنين من أصل ١٣ عضوًا، وكذلك في الجمعية العمومية أصبح اثنين من أصل ١٧ عضوًا. على أن يعيّن ستة أعضاء في مجلس الإدارة. (عمر سعيد، صحفيون عن "قانون الصحافة" الجديد: يهدد المهنة ويمنح "المجلس الأعلى" سلطات شبه إلهية، ٢٠١٨، https://goo.gl/5w49np)، وكذلك يشرّع القانون الجديد تطبيق عقوبة السجن الاحتياطي على الصحافيين في قضايا نشر الأمور المتعلّقة بـ"التحريض على العنف» و«الحض على التمييز» و«الخوض في الأعراض»، وهي عبارات فضفاضة وفق ما أشار الصحافيون الرافضون. (رانيا العبد ورنا ممدوح، رغم اعتراضات نقابية...البرلمان يقر قانون الصحافة والإعلام بمباركة نقيب الصحفيين، ٢٠١٨، https://goo.gl/Rj6bgw).

في المقابل، وجدت الحجج المؤيّدة أن القانون استجاب لمطالب الجماعة الصحافية ولم يتعسّف ضدّ الحريات الواجب توفيرها إلى الصحافيين. وقد وصف نقيب الصحافيين تعديلات قانون تنظيم الصحافة من قبل مجلس النواب بأنها تاريخية، وأكّد على أنه تم الأخذ بأكثر من ٨٠٪ من التعديلات التي تمّ التوافق عليها في النقابة، إذ ألغي السجن الاحتياطي في قضايا النشر على حدّ قوله، وسمح بحرّية العمل الصحافي من دون اشتراط الحصول على تصريح بالعمل إلّا في المناطق المحظورة كالمنشآت العسكرية. (مينا غالي، نقيب الصحفيين: التعديلات مكسب كبير... ومندهش لـ"تيار الرفض"، ٢٠١٨، https://goo.gl/zSqPJC). وفي الوقت نفسه، أكّد رئيس لجنة الثقافة والإعلام في مجلس النواب، أنه تمّت الاستجابة إلى ٨ مطالب من أصل ٩ ملاحظات للنقابة، ورأى أن القانون الجديد يفتح المساحة أمام مجالس إدارات الصحف لتكون حرّة في قراراتها وسؤولة أمام الجهات الرقابية. (خالد الشامي، رئيس إعلام البرلمان: هناك مزايدات انتخابية بسبب القانون، ٢٠١٨، https://goo.gl/vasU2e).

دور الفاعلين في المجتمع المدني واستراتيجيات التعامل

منذ بدء الحديث عن الموافقة المبدئية لمجلس النواب على مشروع قانون تنظيم الصحافة والإعلام، ظهر إجماع بين قيادات نقابية وكتّاب صحافيين وعشرات العاملين في الصحافة على رفض القانون، خصوصاً بعد أن رفضت لجنة الإعلام في مجلس النواب مقترحات نقابة الصحافيين حول هذا القانون.

شهدت جلسة الموافقة المبدئية على القانون اعتراضات من بعض نواب البرلمان، أبرزها اعتراض عضو في لجنة الثقافة والإعلام الذي طالب بإعادة القانون إلى اللجنة وعرضه على النقابات المعنية وعقد جلسات استماع للصحافيين، إلّا أن رئيس مجلس النواب رفض الطلب. كذلك تغيّب وكيل لجنة الثقافة والإعلام عن الجلسة، موضحًا أن لديه تحفّظات كثيرة جدًّا على هذا القانون، ورفض الحضور لأنه لن يشارك في تمريره. وأشار نقيب الصحافيين السابق إلى أن «مشروع القانون يعطي المجلس الأعلى للإعلام سلطات شبه إلهية، تتجاوز الصحافيين وتصل إلى حدّ المجال المفتوح في الانترنت ووسائل التواصل الاجتماعي. وينحاز بصورة واضحة في المواد المتعلّقة بعلاقات العمل لأصحاب العمل والإدارات ضد حقوق الصحفيين والعاملين». (عمر سعيد، صحفيون عن "قانون الصحافة" الجديد: يهدد المهنة ويمنح "المجلس الأعلى" سلطات شبه إلهية، ٢٠١٨، https://goo.gl/5w49np).

ولم يكن هناك حركة رفض منظّمة من قبل المجتمع المدني، ولكن سجّل رفض للقانون من قبل منظّمات مختلفة مثل "الشبكة العربية لحقوق الإنسان" و"المبادرة المصرية للحقوق الشخصية". (خالد البلشي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية). وفي هذا الإطار، عملت مؤسّسة حرية الفكر والتعبير على التواصل مع أعضاء في مجلس النقابة وتحديدًا المجموعة الرافضة للقانون، ونشرت تعليقًا عامًا حول قانون الإعلام الموحّد. (حسن الأزهري ومصطفى شوقي، ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

تقييم أداء المجتمع المدني

حاولت نقابة الصحافيين والجماعة الصحافية المعارضة للقانون بذل الكثير من الجهود والمحاولات للتأثير على عملية وضع القانون. وفي هذا الإطار، دمجوا بين عدد من الآليّات وبدأوا التفاوض مع البرلمان والحكومة، بعد صدور قرار بالإجماع عن مجلس نقابة الصحافيين يقضي بإرسال ملاحظاته والتعديلات المطلوبة على بعض مواد مشروع القانون إلى البرلمان قبل إقراره.

كذلك اعتمدوا على آليّات الضغط، بحيث تقدّم ١٨٣ صحافيًا مصريًا بطلب مكتوب إلى مجلس النقابة لعقد جمعية عمومية طارئة للتصدّي لما وصفوه بقانون تقييد الحرّيات، وجمع نحو ١٠٠ توقيع، فيما قدّم طلب إلى مجلس النقابة لكنّه قوبل بالرفض ما أدّى إلى رفع قضية

على مجلس النقابة لعقد جمعية عمومية ومناقشة القانون. (خالد البلشي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

أيضًا دشّن عدد من الصحافيين المصريين – من بينهم أعضاء من مجلس نقابة الصحافيين وعدد من كبار الصحافيين - حملة إلكترونية للتوقيع ضدّ مشروع القانون تحت هاشتاغ «لا قانون إعدام الصحافة»، وبلغ عددهم نحو ٨٠٠ صحافي من أعضاء النقابة. (عمرو الأنصاري، قانون الصحافة والإعلام المصري الجديد... تفاصيله ومواده وأسباب الاعتراض عليه، ٢٠١٨، https://goo.gl/mc3yU8)

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الجهود واجهتها العديد من المعوقات أهمّها السياق السياسي الذي يقيّد حرية التعبير والتجمّع. ولم يكن هناك مساحات حقيقية للتواصل مع البرلمان من قبل المجموعات الرافضة للقانون أو منظّمات المجتمع المدني، ما جعل عملية التشريع تفتقر للشفافية والابتعاد عن أصحاب المصلحة الحقيقيين. إلى ذلك، لعب انغلاق المجالين العام والسياسي دورًا كبيرًا في تصعيب العمل الميداني، الذي قلّل من مستوى التشبيك، وسهّل عملية إقرار القانون بشكله الحالي. (حسن الأزهري ومصطفى شوقي، ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

أيضًا، كان هناك سيطرة على المؤسّسات الصحافية القومية والخاصة من خلال الشراء أو الضغط عليها أو الترهيب أو القمع المباشر (خالد البلشي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية)، بالإضافة إلى وجود معوّقات ترتبط بعوامل ذاتية، خصوصًا بعد أن شهدت نقابة الصحافيين أزمة داخلية بسبب خلافات بين أعضاء النقابة حول القانون، إذ جاء ردّ نقيب الصحافيين على موافقة البرلمان على القوانين بخطاب شكر لرئيس الجمهورية وتقدير لرئيس البرلمان والحكومة على استجابتهم لملاحظات النقابة تجاه «المواد الخلافية»، ودعا المعارضون لعقد جمعية عمومية طارئة لرفض القانون، مؤكّدين أن البرلمان مرّر كلّ المواد المقيّدة للحقوق والحرّيات، وأعطى المجلس الأعلى للإعلام سلطات مطلقة في الحجب والمنع والوقف وسحب تراخيص المؤسّسات الإعلامية. (عمرو الأنصاري، قانون الصحافة والإعلام المصري الجديد... تفاصيله ومواده وأسباب الاعتراض عليه، ٢٠١٨، https://goo.gl/mc3yU8)

وهنا تجدر الإشارة إلى مؤثّرات عدّة، وأبرزها ما ظهر بعد انتخاب المجلس الجديد للنقابة المؤيّد للنظام، حين أصبحت حملات الرافضين تتمّ على نطاق ضيق واختراق المجموعات الرافضة، فضلًا عن بعض العوامل الاقتصادية التي أثّرت على أداء الصحافيين الرافضين للقانون، وأبرزها خوف الصحافيين من التسريح والفصل وخسارة وظائفهم. (خالد البلشي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

أمّا بالنسبة إلى العوامل الذاتية التي أثّرت على أداء منظّمات المجتمع المدني، فكان أبرزها إشكالية ضعف القدرات الداخلية للمنظّمات وضعف العمل الميداني والتنسيق على الأرض، وتأثّر الأوضاع المهنية بسبب غياب الاستقرار الوظيفي وضعف الأجور للعاملين في منظّمات المجتمع المدني على أدائهم لوظائفهم. (حسن الأزهري ومصطفى شوقي، ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

تأثير المجتمع المدني على السياسة المعنية

في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨، صدّق رئيس الجمهورية على قانون الإعلام بشكل نهائي، بعد موافقة البرلمان عليه وتحويله إليه. (ننشر النص الكامل لقانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى، ٢٠١٨، https://goo.gl/DvtKaa).

ونتيجة للمعوّقات والعوامل المذكورة، يمكن الإشارة إلى واحدة من أهمّ المعوّقات التي واجهت الجماعة الصحافية، وهي الأزمة الداخلية داخل نقابة الصحافيين التي قد تعود إلى رغبة الدولة في السيطرة على النقابة عبر الانتخابات التي عُقدت في شباط/فبراير ٢٠١٧، خلال مناقشة القانون في البرلمان، واليتي فاز فيها نقيب الصحافيين الحالي المدعوم من النظام ومن أبرز مؤيّدي القانون. (وليد صلاح، ٤ أسباب مهدت طريق «عبد المحسن سلامة» إلى منصب نقيب الصحفيين، ٢٠١٧، https://goo.gl/x2P7qZ).

وعلى الرغم من الجهود المبذولة في طرح بدائل للقوانين الحالية والتفاوض حولها والضغط لتعديل المواد المقيّدة لحرية الصحافة، لم تنجح محاولات أعضاء الجماعة الصحافية في التأثير على إعداد التشريعات المرتبطة بالصحافة والتي ستلقي آذارها مزيدًا من القيود على حرية الصحافة والإعلام في مصر. لكن، لا يزال هناك محاولات يخوضها رافضو القانون للتأثير على السياسة حتى بعد إصداره، وهو ما ظهر من خلال الخلاف على عملية وضع اللائحة التنفيذية له، ورفضه من قبل العديد من أفراد الجماعة الصحافية، كون اللائحة تعطي المجلس الأعلى للإعلام حقّ فرض عقوبات من خارج القانون الخاص به (سواء مالية على الرغم من كونها من اختصاص القضاء فقط أو تأديبية تندرج ضمن صلاحيات النقابات فقط). وتمّ التعبير عن هذا الرفض من خلال حملة تواقيع لرفض اللائحة التنفيذية، بالإضافة إلى صياغة مذكّرة للنقابة تتضمّن اقتراحات لتعديلات على اللائحة، وتقديم طلب إلى المجلس الأعلى للإعلام لإلغاء حقّ مجلس الاعلام في فرض العقوبات المالية والتأديبية وإحالتها إلى النقابات المختصّة. (خالد البلشي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

وعلى مستوى منظّمات المجتمع المدني، أصدرت مؤسّسة "حرية الفكر والتعبير" دليل تقنين المواقع الالكترونية، كوسيلة لمساعدة الصحافيين القائمين والعاملين في المواقع الالكترونية الصحافية على متابعة ومراقبة تنفيذ القانون بعد صدوره. (حسن الأزهري ومصطفى شوقي، ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية). وهو ما يعبّر عن أن محاولات التأثير على السياسة لا تزال مستمرّة على الرغم من القيود والعواقب التي يتعرّض لها فاعلون في المجتمع المدني.

محور الحقوق البيئية

حالة الحركة الشعبية في وادي القمر في الإسكندرية من أجل العدالة البيئية

| شيماء الشرقاوي |

خلفية عن الحالة

يعاني سكان منطقة وادي القمر في الإسكندرية من تلوّث البيئة وتدهور الصحّة بسبب مصنع أسمنت بورتلاند المجاور لمساكنهم، والذي ينتهك حقّهم في الصحة والحياة. يقع المصنع في منطقة وادي القمر، غرب الإسكندرية، ولا يفصل السور الجنوبي للمصنع عن المنطقة السكنية سوى ١٠ أمتار، وتتسبّب الرياح الشمالية الغربية في المنطقة في توجّه انبعاثات المصنع نحو مساكنهم، فضلًا عن تضرّر السكّان من الأتربة التي تتصاعد من عمليات الطحن والتعبئة وغيرها، ومن الاهتزازات التي أدّت إلى تصدّع بعض المنازل، ومن الضجيج المستمرّ من الماكينات. علمًا أن تحوّل المصنع منذ العام ٢٠١٥ من استخدام الغاز الطبيعي إلى حرق الفحم أدّى إلى مضاعفة معاناة السكّان.

أنشأت الحكومة المصرية معمل الإسكندرية في العام ١٩٤٨، وبقي مملوكًا من الدولة إلى أن تمّت خصخصته في العام ١٩٩٩، وشرائه من شركة Blue Circle Industries. وبعد سلسلة من الدمج والبيع استحوذت شركة تيتان للأسمنت على شركة الإسكندرية للأسمنت في العام ٢٠٠٨. وحاليًا تمتلك شركة الإسكندرية مع شركات أخرى في مجموعة تيتان، قرابة ٨٨٪ من أسهم المصنع. وفي العام ٢٠١٠ تم توقيع إتفاقية استثمار مع مؤسّسة التمويل الدولية (IFC) التابعة للبنك الدولي بقيمة ٨٠ مليون يورو، ما أعطى المؤسّسة حصة بنسبة ١٥٪ من رأس المال. (Wadi Al Qamar residents and Alexandria Portland cement, ٢٠١٧, https://goo.gl/nsVwz7)

التسلسل الزمني للحالة ولحظة التحوّل الفارقة

منذ البداية، رفض الأهالي إنشاء المصنع في المنطقة، لأنه حجب عنهم البحر وقضى على نقاء الهواء وجمال المنظر الذي اعتادوا عليه. لكن بقيت مقاومتهم له فردية ومتفرّقة واتخذت شكل تقديم عرائض وشكاوى للمسؤولين. ومع زيادة المعاناة زاد غضب السكّان، وتكرّرت الشكاوى وتجمع الأهالي بشكل عشوائي أمام المصنع للتعبير عن غضبهم، فيما كان أمن الشركة يمنعهم من الدخول لمقابلة المسؤولين. أدّى ذلك إلى ظهور بعض القيادات من أهالي المنطقة، التي حاولت التفاوض مع الشركة، لكن من دون الوصول إلى أي توافق. (الحركة الشعبية في وادي القمر بالإسكندرية من أجل العدالة البيئية، ٢٠١٧، https://goo.gl/XU6WB1).

شكّل فشل المفاوضات دافعًا لقيام مجموعة من القيادات بتنظيم أوّل مؤتمر جماهيري في الشارع، حضره عدد كبير من السكّان وسجّلته بعض الفضائيات، وأظهر بوضوح أن غالبية السكّان متضررين من المصنع ومعترضين على أدائه. لكن في أعقاب المؤتمر، استدعى جهاز أمن الدولة المصري بعض القيادات وحذّرهم من التحرّك في الشارع أو التجمّع وأن عليهم عرض مطالبهم بأشكال أخرى. (الحركة الشعبية في وادي القمر بالإسكندرية من أجل العدالة البيئية، ٢٠١٧، https://goo.gl/XU6WB1).

إلى ذلك، شكّل العام ٢٠٠٤ نقطة فارقة في مسار ضغط الأهالي، الذين لجأوا إلى تأسيس اللجنة التنسيقية للدفاع عن أهالي وادي القمر، بعد اجتماع عرفي ضمّ كبار ممثّلي العائلات المعروفة في المنطقة، وصدر على إثره بيان تأسيسي للجنة، يشير إلى أن اللجنة تمثّل الأهالي وتعبّر عنهم وأنها تتعامل مع الجهات التنفيذية بهذا الصفة، وبدأت اللجنة بالتواصل مع السكّان والترويج للقضية إعلاميًا عبر التواصل مع الصحافة والقنوات التلفزيونية والفضائية. (الحركة الشعبية في وادي القمر بالإسكندرية من أجل العدالة البيئية، ٢٠١٧، https://goo.gl/XU6WB1).

في العام ٢٠٠٧، تمكّن أحد أعضاء اللجنة المنتخبين عن المنطقة في المجلس المحلّي، من تحريك القضية داخل المجلس المحلّي وفي مجلس الشعب، حيث عرضت مشكلة تلويث المصنع للبيئة، وتشكيل لجنة من خبراء البيئة والصحّة، بالإضافة إلى أعضاء تنفيذيين لبحث الموضوع، وأصدرت اللجنة تقريرها الذي أكّد أن «الانبعاثات الصادرة عن الشركة تسبّب أضرارًا جسيمة على السكّان، وأيضًا على الشركات المجاورة ومنتجاتها ومعدّاتها الصناعية، وأن هناك خطرًا شديدًا على صحّة المواطنين"، كذلك أوصت اللجنة بنقل الشركة من موقعها الحالي إلى مناطق بعيدة من المناطق السكنية ولكن لم تنفّذ هذه التوصية.

أحدثت ثورة كانون الثاني/يناير تحوّلًا فيما يتعلّق بتشجيع المواطنين على المطالبة بحقوقهم، وبالتالي عاود سكّان منطقة وادي القمر التحرّك والتظاهر في الشارع، وتمّ تنظيم مظاهرة كبيرة في أواخر العام ٢٠١١ لطرح مطالبهم والحشد الإعلامي للقضية. وفي كانون الأوّل/ديسمبر ٢٠١٢، قام أعضاء اللجنة بتنظيم مظاهرة أخرى أمام بوابة الشركة، ويذكر الأهالي أنهم وقفوا لفترة امتدّت من بعد الظهر إلى ما قبل الغروب وهم يحملون لافتات ويردّدون هتافات. ومع اشتداد الظلام، أرشلت الشركة بلطجية اندسّوا وسطهم ومارسوا العنف وخرّبوا وحرقوا بعض مكاتب في الشركة، ما دفع الشركة إلى اتهام عدد من القيادات، ومن إحالتهم إلى محكمة أمن الدولة، قبل أن تتمّ تبرئة الأهالي في القضاء في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٦. (الحركة الشعبية في وادي القمر بالإسكندرية من أجل العدالة البيئية، ٢٠١٧، https://goo.gl/XU6WB1).

الحجج المؤيّدة والمعارضة

يشكو أهالي منطقة وادي القمر من الآثار البيئية والصحّية التي يتسبّب بها مصنع شركة الإسكندرية للأسمنت، ويشيرون إلى الأمراض التي أصابت الكثير من أهالي المنطقة، الذي يعاني الكثير منهم من أمراض حساسية في الصدر والعين بسبب الأتربة والانبعاثات الصادرة عن شركة الأسمنت، وتتسبّب في حدوث أمراض سرطانية على المدى البعيد، ما يهدّد صحّة المواطنين ووقوع حالات الوفاة، خصوصًا بين كبار السن. (محمد أبو العينين، وادي القمر: احترس الهواء فيه سم قاتل، ٢٠١٤، https://goo.gl/7A6Aui).

إلى ذلك، استمرّت الشركة في نفي مسؤوليتها عن الأمر، لا بل أشار المدير التنفيذي للشركة بأنها تتحمّل مسؤوليتها المجتمعية داخل منطقة وادي القمر، وأوضح أن المجموعة ساهمت في تطوير مدرسة وادي القمر الابتدائية وتزويدها بأحدث الوسائل التعليمية، وتنظيف الشوارع، وتدشين مركز شباب وادي القمر، وإنشاء مركز طبي للأهالي. (عمر الشيخ، "تيتان للأسمنت": فلتر لمصنعنا في وادي القمر... و١٥ مليون جنيه مساهمتنا المجتمعية، 2018، https://goo.gl/yacgYz). أكثر من ذلك، فشل لجوء الأهالي للتفاوض مع الشركة نتيجة رفض الشركة الاعتراف بأنهم يمثلون الأهالي مشيرة إلى أنهم مجموعة من

العمّال الغاضبين. والجدير ذكره أنه خلال عملها على القضية، حاولت المبادرة المصرية طلب بعض الوثائق من الشركة ولكنها لم تستجب. (راجية الجرزاوي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

دور الفاعلين في المجتمع المدني واستراتيجيات التعامل

مارس السكّان أشكالًا عديدة من الاحتجاج السلمي ضدّ المصنع، وكتبوا العرائض، وقدّموا الشكاوى، ونظّموا الوقفات الاحتجاجية، وعقدوا مفاوضات مع المسؤولين في المصنع، وتحدّثوا عن قضيتهم في وسائل الإعلام، واستخدموا وسائل التواصل الاجتماعي وتصوير الأفلام الوثائقية، وأجروا الأبحاث لطرح البدائل المدروسة، ولجأوا إلى المجالس المنتخبة المحلّية والوطنية وصولًا إلى التقاضي في ساحات القضاء الوطنية، وقدّموا شكوى إلى مكتب المحقّق في البنك الدولي ضدّ مؤسّسة التمويل الدولية التي تموّل الشركة.

ساعد تشكيل اللجنة التنسيقية التي حصلت على مساندة رؤساء العائلات في منطقة يغلب عليها الطابع القبلي، في تفعيل المقاومة والتشبيك والتواصل مع الأحزاب ومنظّمات المجتمع المدني والبرلمانيين وغيرهم. ومع مرور الوقت، وسّعت اللجنة عملها وبدأت في توثيق الانتهاكات البيئية للمصنع والمخالفات بالصور، وكذلك الضرر الصحّي عن طريق جمع الشهادات من المرضى، وتجميع الشكاوى وقضايا التعويض التي رفعها بعض الأهالي ضدّ الشركة، وشكّلوا ملفًا للشركة لرصد أوضاعها القانونية.

وضعت اللجنة بعض القواعد العامة لعملها، وأهمّها التعامل بشفافية وعدم التواصل مع الشركة في الخفاء، كذلك عدم التصادم مع الشرطة والدولة حتى لا تثير خوف الأهالي، إلى جانب تحييد الميول السياسية وعدم الارتباط مع أي حزب أو جماعة سياسية، والتواصل والتشبيك مع منظّمات المجتمع المدني والهيئات والأفراد المتعاطفين معهم من كافة التوجهات.

اكتشف الأهالي عددًا من مخالفات الشركة القانونية وجمعوا الوثائق المرتبطة بالترخيص ونظّموا التحرّكات. وعلى أثر ذلك، رفع الأهالي دعوى قضائية ضدّ الشركة أمام محكمة القضاء الإداري في الإسكندرية في العام ٢٠١٠، طالبوا فيها بإلغاء الترخيص الصادر للمصنع نظرًا لعدم قانونيته. وعلى الرغم من أن تقرير هيئة مفوضي الدولة في الدعوى خلص إلى أن الشركة تعمل بموجب ترخيص غير سليم قانونًا ما يستوجب إلغاءه، إلّا أن هذا الإجراء بقي مؤجّلًا. (الحركة الشعبية في وادي القمر بالإسكندرية من أجل العدالة البيئية، ٢٠١٧، https://goo.gl/XU6WB1). وفي مواجهة هذه المقاومة، حرّضت الشركة البلطجية ضدّ الأهالي واختلقت التهم ولفّقت القضايا لهم كما حاولت رشوتهم. (Wadi Al Qamar residents and Alexandria Portland cement, ٢٠١٧, https://goo.gl/nsVwz7).

تواصلت اللجنة مع عدد من منظّمات المجتمع المدني، وأبرزها "المبادرة المصرية للحقوق الشخصية"، التي أعدّت الأبحاث المطلوبة وجهّزت المذكّرات لتقديمها إلى المحكمة، ونسّقت مع الأهالي لاستقدامهم إلى المحكمة والحضور مع أطفالهم للإدلاء بشهادتهم بأنفسهم. (راجية الجرزاوي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية). أيضًا نظّمت المبادرة ورش عمل حول التقاضي البيئي بحضور الأهالي، الذين كانوا جزء منها عبر تقديم تجربتهم في مقاضاة مصنع الأسمنت في الإسكندرية. (راجية الجرزاوي، ٢٢ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

وفي نيسان/أبريل ٢٠١٥، قدّم الأهالي بمساعدة المبادرة المصرية شكوى إلى مكتب المحقّق/التابع للبنك الدولي، ضد انتهاك مجموعة تيتان بعض المعايير الحمائية، لبحث المظالم التي قدّمتها المجتمعات المحلّية المتضرّرة من الآثار السلبية البيئية والاجتماعية المرتبطة بالمشروعات التي تموّلها المؤسّسة الدولية للتمويل (IFC)، ولا سيّما التلوث والتأثير على الصحّة والسلامة وانتهاك القوانين المحلّية وحقوق وأوضاع العمّال وعدم الإفصاح عن المعلومات والتشاور مع المجتمع المحلّي. (المبادرة المصرية تنشر المذكرة القانونية في الطعن ضد استخدام أسمنت تيتان للفحم في وادي القمر بالإسكندرية، ٢٠١٦، https://goo.gl/4ZKb8C)

وقام مكتب الشكاوى بزيارة أولية إلى المنطقة في أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، والتقى عددًا من الأهالي وأجرى مقابلات مع ممثّلي العمّال، فيما قدّم الأهالي إلى أعضاء البعثة عددًا من الوثائق والتقارير الحكومية وتقارير طبية، وكذلك صورًا لانبعاثات المصنع في أوقات مختلفة وتسجيلات تدعّم شكواهم. وعلى الرغم من موافقة عدد كبير من المشتكين على التفاوض مع الشركة لتسوية النزاعات، إلّا أن الشركة رفضت التفاوض نهائيًّا، ولم تعترف بمقدمي الشكوى على أنهم ممثّلين شرعيين للمجتمع المحلي. إلى ذلك، أحيلت الشكوى، وفقًا لآلية عمل مكتب المحقّق عند انقضاء آليّة التفاوض، إلى مسؤولي تقييم التقيّد في الأنظمة المولجين بتقييم العناية البيئية والاجتماعية الواجب اتباعها، وإجراء تحقيق في مدى التقيُّد بالأنظمة في أداء المؤسّسة/الوكالة حول المشروع. ويقوم المسؤولون بنشر نتائج التحقيق، بما فيها تعليقًا على قصور الالتزام، إن وجدت، ومدى استجابة مؤسّسة التمويل الدولية لهذه النتائج. (Titan cement-Alexandria, BIC, https://goo.gl/WRh6XU).

تواصل الأهالي أيضًا مع نواب البرلمان عن المنطقة، وساعدتهم المبادرة المصرية في إعداد ملفات وافية عن الموضوع وعرضوها على النواب، وبالفعل قدّم نائب من الإسكندرية طلب إحاطة في لجنة البيئة بالبرلمان، وقام عدد منهم بزيارة المنطقة والتعرّف إلى الوضع، وطالبوا المصنع بتحسين أدائه وتقديم خدمات للمنطقة بشكل أفضل. (الحركة الشعبية في وادي القمر بالإسكندرية من أجل العدالة البيئية، https://goo.gl/XU6WB1،2017).

تقييم أداء المجتمع المدني

يمكن القول إن استراتيجيات تعامل المجتمع المدني دمجت بين الضغط الشعبي من خلال التظاهرات واللجوء إلى المجالس المحلّية ومجلس الشعب، وبين استخدام آليّات التفاوض مع الشركة وآليات التقاضي ورفع العرائض والشكاوى على المستويين المحلّي والدولي، وهو ما ظهر في اللجوء إلى آلية المحقّق التابعة للبنك الدولي، التي تعمل على تقييم ومراقبة المشروعات المموّلة من المؤسسة الدولية للتمويل التابعة للبنك الدولي، وهو ما أدّى إلى مضاعفة التأثير الذي حققته الحملة.

ونتيجة لهذه الجهود، صدر حكم عن محكمة الجنح المستأنفة في الدخيلة بتاريخ ٢١ آذار/مارس ٢٠١٨ بإدانة مصنع الإسكندرية لأسمنت بورتلاند عن تسبّبه في تلوث البيئة وانتهاك حقّ السكان المجاورين له في الصحّة. وكان بعض سكان المنطقة، قد تقدّموا بشكوى إلى جهاز شؤون البيئة وبلاغًا إلى النيابة العامّة في شهر آب/أغسطس ٢٠١٥، يتّهمون فيها مصنع الإسكندرية لأسمنت بورتلاند بالإضرار بصحّتهم من جرّاء تلوّث الهواء الذي تسبّبه انبعاثات المصنع. وقد أقدمت النيابة على معاينة محل سكن المدّعين وأثبتت تراكم الغبار والأتربة على الأسطح والبيوت، كما قام جهاز شؤون البيئة في ٣٠ آب/أغسطس ٢٠١٥ بتفتيش المصنع مثبتًا وجود مخالفات لناحية ارتفاع نسبة الملوّثات داخل بيئة العمل. وفي كانو الأوّل/ديسمبر ٢٠١٥، حوّلت

النيابة المدّعين إلى المستشفى لتوقيع الكشف الطبي عليهم، الذي أوضحت نتائجه أن جميعهم، وعددهم عشرة، من بينهم أطفال ونساء، يعانون أمراضًا صدرية وحساسية.

وفي تموز/يوليو ٢٠١٦، أحالت النيابة العامّة الدعوى إلى محكمة جنح الدخيلة في الإسكندرية، ووجّهت النيابة العامّة ثلاثة اتهامات إلى رئيس مجلس إدارة شركة الإسكندرية لأسمنت بورتلاند بصفته المسؤول عن المصنع، وهي: عدم اتخاذ الاحتياطات والتدابير اللازمة لمنع انبعاث ملوّثات الهواء، عدم اتخاذ التدابير الخاصّة بتداول وإنتاج المواد الخطرة، والتسبّب في إصابة المجني عليهم نتيجة إهماله وعدم التزامه بالقوانين واللوائح. وبتاريخ ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠١٨، أصدرت محكمة الجنح حكمها بحقّ رئيس مجلس إدارة شركة الإسكندرية لأسمنت بورتلاند والذي قضى بتغريمه بقيمة ٢٠ ألف جنيه عن التهمتين الأولى والثانية وبـ ٢٠٠ جنيه عن التهمة الثالثة، وإحالة الدعوى المدنية إلى المحكمة المختصّة. استأنف محامو الشركة الحكم وفي ٢١ آذار/مارس، لكن محكمة الجنح المستأنفة في الدخيلة أيّدت الحكم السابق. (الحكم بإدانة مصنع تيتان للأسمنت في وادي القمر لتسببه في أضرار بيئية وصحية، ٢٠١٨، https://goo.gl/sniSWE).

وعلى الرغم من هذا النجاح النسبي، إلا أنه هناك العديد من المعوقات التي واجهت الفاعلين في المجتمع المدني، سواء معوقات ذاتية ترتبط على سبيل المثال بضعف خبرات التحرّك الميداني لدى الفاعلين في المجتمع المدني، أو المعوقات التي يفرضها السياق العام، خصوصًا أن السياق السياسي والتضييقات الأمنية على عمل المجتمع المدني كان لها أثر على عمل هذه المنظّمات وعلى التحرّك الميداني واستمرار التواصل مع الأهالي بسبب تعرّضهم لمضايقات أمنية. ويبرز أيضًا عامل مهم، وهو ندرة المعلومات وحجبها (على سبيل المثال نسبة الإصابة بالأمراض الصدرية في منطقة وادي القمر) بما يؤثّر على قدرة المجتمع المدني في تغيير مسارات القضية، فضلًا عن تمتع الشركة بنفوذ هائل وتأييد الحكومة لها، التي قالت إنها أجرت تحقيقًا حول الشركة وثبت أنها تعمل بطريقة سليمة، لكن من دون توفير أي معلومات حول هذا التحقيق وآليّات عمله. (راجية الجرزاوي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

تأثير المجتمع المدني على السياسة المعنية

نجحت الحملة التي نظّمها سكّان منطقة وادي القمر من خلال الانضواء ضمن لجنة تنسيقية والتواصل والعمل مع منظّمات المجتمع المدني في التأثير على القضية عبر إعطاء الأولوية للحقوق والعدالة البيئية على خريطة القضايا الملحّة، والتي لا يمكن فصلها عن جملة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

وتتلخّص مطالب الحملة في النقاط التالية: نقل مصانع الأسمنت بعيدًا من المناطق السكنية، وإيقاف استخدام الفحم الذي بدأت الشركة في استخدامه بعد أن أصدر رئيس الوزراء في العام ٢٠١٥ تعديلًا للائحة تنفيذية سمحت باستخدام الفحم في الأماكن السكنية ومنها وادي القمر. (المبادرة المصرية تنشر المذكرة القانونية في الطعن ضد استخدام أسمنت تيتان للفحم في وادي القمر بالإسكندرية، 2016، https://goo.gl/4ZKb8C)

ويكتسب حصول الحملة على حكم بتغريم رئيس شركة أسمنت بورتلاند/مجموعة تيتان أهمّية كبيرة، نظرًا إلى أن القوانين واللوائح البيئية الحالية تسمح للمصانع شديدة التلويث مثل مصانع الأسمنت والمصانع التي تستخدم الفحم بالتواجد والعمل في المناطق السكانية المأهولة.

لقد كانت تلك التجربة استكشافية لأفضل الطرق التي يمكن من خلالها التأثير على القضية، خصوصًا في ظل ضعف التعاطي مع القضية البيئية في مصر. وهو ما شجّع على قيام المركز المدني للإصلاح التشريع والجمعية المصرية للحقوق الجماعية بتقديم شكوى للبنك الدولي ضد مصنع تيتان فرع محافظة بني سويف في صعيد مصر. (راجية الجرزاوي، ٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، مقابلة شخصية).

وبالتالي، من الممكن أن يُفتَح المجال أمام السكّان المتضرّرين من المصانع للجوء إلى آلية التقاضي، والتأثير بشكل أو بآخر على تعديل التشريعات البيئية في المستقبل. (المبادرة المصرية تنشر المذكرة القانونية في الطعن ضد استخدام أسمنت تيتان للفحم في وادي القمر بالإسكندرية، ٢٠١٦، https://goo.gl/4ZKb8C).

المراجع

اللغة العربية

أبو العينين، محمد. (٢٠١٤) «وادي القمر: احترس الهواء فيه سم قاتل»، https://goo.gl/7A6Aui

اتحاد الصناعات المصرية، (٢٠١٦)، «اتحاد الصناعات يكثف الجهود لدراسة مشروع قانون العمل»، https://bit.ly/2QMmJy7.

الأزهري، حسن وشوقي، مصطفى. (٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩)، مقابلة شخصية.

الأنصاري، عمرو. (٢٠١٨)، «قانون الصحافة والإعلام المصري الجديد... تفاصيله ومواده وأسباب الاعتراض عليه»، https://goo.gl/mc3yU8

البلشي، خالد. (٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩)، مقابلة شخصية.

الجرزاوي، راجية. (٢٢ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩)، مقابلة شخصية.

الحوتي، هاني، (٢٠١٥)، «وزير التخطيط: الحد الأقصى للأجور محل نظر الحكومة بعد رفع قضايا ضده»، موقع جريدة اليوم السابع، https://bit.ly/2AFilGt.

الخطرى، مريم، (٢٠١٨)، ««غنام»: مشروع التأمين الجديد سيحقق العدالة... والنظام الحالي يعالج القادرين فقط»، جريدة الوطن، https://bit.ly/2slNzDb

السعدني، ربيع، (٢٠١٧) «منى مينا: قانون التأمين الصحي الجديد يقضي على حلم المصريين في علاج كريم»، موقع جريدة التحرير، https://bit.ly/2CcE65W

الشامي، خالد. (٢٠١٨)، «رئيس إعلام البرلمان: هناك مزايدات انتخابية بسبب القانون»، https://goo.gl/vasU2e

الشيخ، عمر. (٢٠١٨) «تيتان للأسمنت»: فلتر لمصنعنا في وادي القمر... و١٥ مليون جنيه مساهمتنا المجتمعية، https://goo.gl/yacgYz

الصفحة الرسمية لحملة نحو قانون عادل للعمل، (٢٠١٦)، «مسودة الحكومة الأخيرة لقانون العمل: تعديلات إيجابية طفيفة وسط ركام من التعسف بحقوق العمال ومحاباة رجال الأعمال»، https://bit.ly/2QNGAwA.

العبد، رانيا وممدوح، رنا. (٢٠١٨)، «رغم اعتراضات نقابية...البرلمان يقر قانون الصحافة والإعلام بمباركة نقيب الصحفيين»، https://goo.gl/Rj6bgw

العجاتي، محمد، (٢٠١٤)، «مطالب الثورة المصرية والفاعلون الجدد»، منتدى البدائل العربي للدراسات، القاهرة، https://bit.ly/2Fmdof4.

، (٢٠١٢)، «تعديل قانون الجمعيات (توصيات للتحول الديمقراطي في مصر)»، منتدى البدائل العربي للدراسات، القاهرة، https://is.gd/9jVp7M

، (٢٠١٣)، «مشروع قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية ٢٠١٣. نموذج لقوانين القمع وإعادة إنتاج النظم السلطوية»، منتدى البدائل العربي للدراسات، القاهرة، https://is.gd/KPh7jU

، (٢٠١٨)، «العلاقة بين الدولة والمنظمات الحقوقية في مصر: إشكالية في الثقافة السياسية أم أزمة بنيوية؟»، مبادرة الإصلاح العربي، https://is.gd/dJoSx2

القزاز، محمد، (٢٠١٧)، «صراع المصالح في قانون العمل الجديد»، جريدة الأهرام المصرية، https://bit.ly/٢ql٩IPT

المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، (٢٠١٧)، «الحركة الشعبية في وادي القمر بالإسكندرية من أجل العدالة البيئية، رصد مقاومة أهالي وادي القمر ضد تلوث البيئة الذي يسببه مصنع تيتان للأسمنت"، https://goo.gl/XU6WB1

(٢٠١٨)، الحكم بإدانة مصنع تيتان للأسمنت في وادي القمر لتسببه في أضرار بيئية وصحية، https://goo.gl/sniSWE

(٢٠١٦)، «المبادرة المصرية تنشر المذكرة القانونية في الطعن ضد استخدام أسمنت تيتان للفحم في وادي القمر بالإسكندرية»، https://goo.gl/4ZKb8C

(٢٠١٧)، بيان صحفي حول مشروع قانون التأمين الصحي الاجتماعي الشامل، https://is.gd/dDghFN

(٢٠١٢)، «رموز ووزراء نظام مبارك يقودون المجلس العسكري لمزيد من المواجهات مع الشعب والقوى الديمقراطية: إحياء مشروع قديم للجمعيات يعيد السيطرة لجهاز أمن الدولة على المجتمع المدني»، https://bit.ly/2SZRce1

(٢٠١٣)، «مشروع قانون التأمين الصحي الشامل -ورقة موقف»، https://bit.ly/2Ckhosy

(٢٠٠٨)، «ورقة تعريفية -قضيتنا ضد تحويل التأمين الصحي إلى شركة قابضة»، https://bit.ly/2Fqlq6E

المجموعة المتحدة، «مشروع قانون جديد للوقاية من التعذيب: إصدارات المجموعة المتحدة للقانون»، https://goo.gl/GKU54v

المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، (٢٠١٥)، «نص مشروع حملة نحو قانون عادل للعمل: العمال قبل الاستثمار مشروع قانون بديل لمسودة الحكومة» https://bit.ly/2Rs1h6K

، (٢٠١٨)، «بعد ثمان سنوات الإدارية العليا تحكم برفض طعون الحكومة وتؤيد إلزام الدولة بوضع حد أدنى للأجور»، http://ecesr.org/?p=775530

المركز المصري للدراسات الاقتصادية، (٢٠١٢)، «آراء في السياسة الاقتصادية، سياسة الحد الأدنى للأجور: تحقيق التوازن بين الإنتاجية والعدالة الاجتماعية في مصر»، https://bit.ly/2VRhaC5.

المعهد المصري للدراسات، (٢٠١٨)، موقف مصر من اتفاقيات حقوق الإنسان، https://goo.gl/7yD1BP

المصري اليوم، (٢٠١٨)، «البرلمان يوافق نهائيًا على قانون تنظيم الصحافة والإعلام... ويحيله لمجلس الدولة»، https://goo.gl/iFa69r

(٢٠١٧)، «المجموعة المتحدة» تعلن تضامنها مع القاضيان «رؤوف» و«عبد الجبار»، https://goo.gl/3g3Mn8

(٢٠١٥)، «المتحدة» تنتهي من مشروع قانون ضد التعذيب... وتطالب السيسي بإصداره، https://goo.gl/nxeu7b

النجار، أحمد السيد، (٢٠١٢)، «إصلاح نظام الأجور وتعديل الحدين الأدنى والأقصى بدون تضخم»، منتدى البدائل العربي للدراسات، https://bit.ly/2TEyacQ

اليوم السابع، (٢٠١٨)، «ننشر النص الكامل لقانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى»، https://goo.gl/DvtKaa

بيان مجموعة من الصحفيين الرافضين لقانون الإعلام الجديد، https://goo.gl/8ggFLm

حسن، محمود، (٢٠١٧)، «قوى عاملة البرلمان»: نعد قانون لإقرار حد أدنى لأجور القطاع الخاص، موقع جريدة اليوم السابع، https://bit.ly/2CbBF3

حربي، حسام، (٢٠١٨)، «قانون العمل: حلبة صراع جديدة بين العمال ورجال الأعمال»، موقع جريدة الوطن، https://bit.ly/2TDO2fG.

خطاب، مشيرة، (٢٠١٠)، «أولويات الإنفاق في مصر والدول العربية تحديد أولويات الإنفاق العام في مجال الصحة»، شركاء التنمية، https://bit.ly/2FofuuM

دستور مصر ٢٠١٤، https://goo.gl/67qrGD

سعيد، عمر. (٢٠١٨)، «صحفيون عن «قانون الصحافة» الجديد: يهدد المهنة ويمنح «المجلس الأعلى» سلطات شبه إلهية»، https://goo.gl/5w49np

سلام، يارا، (٢٠١٨)، «وطن يُبنى بالتعذيب: عشرون عامًا من تكذيب «الادعاءات»»، https://goo.gl/iynC8X

سلوانس، إيريني، (٢٠١٢)، حقوق العمال في مصر ماذا نحتاج؟، منتدى البدائل العربي للدراسات، https://bit.ly/2CjNLYg

شوقي، مصطفى، (٢٠١٨)، "قراءة في قانون الصحافة والإعلام (الجزء الأول)"، https://goo.gl/kA3HZR

صلاح، وليد. (٢٠١٧)،» ٤ أسباب مهدت طريق «عبد المحسن سلامة» إلى منصب نقيب الصحفيين»، https://goo.gl/x2P7qZ

عادلي، عمرو، (٢٠١٤)، «الحد الأدنى والأقصى للأجور وموقف السلطة الجديدة من الصراع الاجتماعي داخل البيروقراطية المصرية»، كارنيجي الشرق الأوسط، https://bit.ly/2RLhh2M

عبد الجواد، محمد، (٢٠١٣)، «الأجور ... رمانة ميزان العدالة الاجتماعية»، الأهرام الاقتصادي، http://ik.ahram.org.eg/News/1581.aspx

علي، خالد. (٢٧ كانون الثاني/ يناير ٢٠١٩)، مقابلة شخصية.

_، (٢٠١٩)، "ملاحظات أولية على مسودة قانون العمل الجديد"، المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، https://bit.ly/٢RIdrYq.

-، وعلاء الدين عبد التواب، (٢٠١٤)، "باسم الشعب: أبرز أحكام التقاضي الاستراتيجي للمركز المصري"، https://bit.ly/2ssnUsQ .

علي وائل، (٢٠١٦)، «المجموعة المتحدة» ترسل مشروع «الوقاية من التعذيب» للبرلمان»، https://goo.gl/tFkSxC

عضو بلجنة كتابة الدستور وبرلماني سابق طلب عدم ذكر اسمه (٢٢ كانون الثاني/ يناير٢٠١٩)، مقابلة شخصية.

غالي، مينا. (٢٠١٨)، «نقيب الصحفيين: التعديلات مكسب كبير... ومندهش لـ «تيار الرفض»»، https://goo.gl/zSqPJC

غنام، علاء، (٢٠١٢) مشروع قانون التأمين الصحى: ما له وما عليه، موقع جريدة الشروق، https://bit.ly/2M29Uik

_، (٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٩)، مقابلة شخصية.

مجدي، ميريت، (٢٠١٣)، «الحد الأدنى للأجور يكلف الخزانة ٦٧ مليارًا ... والحكومة تبحث عن مخرج لتقليل التكلفة"، جريدة الشروق، https://bit.ly/2QMFwt9

مدى مصر، (٢٠١٦)، «نجاد البرعي في حوار مع "مدى مصر": سنستمر في طرح "مناهضة التعذيب" ... وليس لديّ ما أخافه»، https://goo.gl/oxwewt

مصر العربية، (٢٠١٥)، «نحو قانون عادل للعمل: تعلن انتهاء مسودة القانون وارسالها للمسؤولين»، https://bit.ly/2M9wxRR.

ممدوح، رنا. (٢٠١٨)، «الصحافة والإعلام: مجلس وهيئتان...وقانون في «درج البرلمان»»، https://goo.gl/duVUzE

موقع الاشتراكي، (٢٠١٥)، «العمال قبل الاستثمار – مشروع قانون بديل لمسودة الحكومة وقانون العمل الحالي رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، http://revsoc.me/our-publications/34611/.

موقع البديل، (٢٠١٦)، قانون الصحافة الجديد... مشروع لتأميم الإعلام، https://goo.gl/kLi1Bc

موقع أصوات مصرية، (٢٠١٦)، «السيسي يأمر بعرض مستشفيات التكامل على القطاع الخاص للاستفادة منها»، https://bit.ly/2sj9bjE

موقع دار الخدمات النقابية، (٢٠١٧)، « جلسة استماع بمجلس النواب بشأن مشروع قانون العمل الموحد... وفد الدار يطالب بكفالة الأمان الوظيفي، وتعريف الحد الأدنى للأجور، والتصدي لظاهرة تشغيل العاملين من الباطن»، https://bit.ly/2SSNwuf

نجم الدين، آية، (٢٠١٧)، ««الصيادلة»: تم تجاهل النقابات الطبية في وضع مسودة قانون التأمين الصحي»، موقع جريدة الشروق، https://bit.ly/2RhW2WW

هيومان رايتس ووتش، (٢٠١٦)، على مصر وقف الانتقام من مقترحي قانون مكافحة التعذيب، https://goo.gl/9TLZk5

وهبة، مدحت، وأحمد أكرم، (٢٠١٦)، «بالصور... منير فخري: إلغاء الحد الأقصى للأجور ضروري لرفع كفاءة الأجهزة الحكومية»، موقع جريدة اليوم السابع، https://bit.ly/2M7SGAg

اللغة الإنكليزية

Wadi Al Qamar residents and Alexandria ,(٢٠١٧) ,Environmental justice Atlas Portland cement/ Egypt, https://goo.gl/nsVwz7

,(Titan Cement – Alexandria, Bank Information Center (BIC https://goo.gl/WRh6XU

هيومان رايتس ووتش، (٢٠١٦)، على مصر وقف الانتقام من مقترحي قانون مكافحة التعذيب، https://goo.gl/9TLZk5

وهبة، مدحت، وأحمد أكرم، (٢٠١٦)، «بالصور... منير فخري: إلغاء الحد الأقصى للأجور ضروري لرفع كفاءة الأجهزة الحكومية»، موقع جريدة اليوم السابع، https://bit.ly/2M7SGAg

اللغة الإنكليزية

Wadi Al Qamar residents and Alexandria ,(٢٠١٧) ,Environmental justice Atlas Portland cement/ Egypt, https://goo.gl/nsVwz7

,(Titan Cement – Alexandria, Bank Information Center (BIC https://goo.gl/WRh6XU

مشروع كسر القوالب

أطلق برنامج «الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات في العالم العربي» في معهد عصام فارس للسياسات العامة والشؤون الدولية بدعم من Open Society Foundations في منتصف عام ٢٠١٨ الحلقة الثانية من مشروعه البحثي المطوّل «كسر القوالب: الفاعلون في المجتمع المدني العربي ومحاولة التأثير على السياسات العامة»، والتي هدفت إلى رصد وتحليل المحاولات التي قام بها المجتمع المدني العربي بكافة توجهاته، وهيكلياته واختلافاته من أجل التأثير على السياسة العامة في مجالات عديدة. أحاط هذا البحث بحركة المجتمع المدني في عشر دول عربية هي لبنان، سوريا، فلسطين، الأردن، مصر، المغرب، تونس، العراق، اليمن ودول الخليج العربي وأنتج ٩٢ حالة دراسية تناولت دور المجتمع المدني في مختلف المواضيع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والجندرية والتعليمية والصحية والبيئية.

شارك في عملية الرصد التي استمرت ما يقارب سنة ونصف ٢٥ باحثًا وباحثة ومجموعة بحثية من البلاد المذكورة كما أشرفت لجنة استشارية متخصّصة على صياغة المنهجية ومراجعة الحالات لتتمّ كتابتها بما يتوافق مع هدف المشروع. تم عرض الحالات من قبل الباحثين خلال جلسات تحت عناوين مختلفة خلال المؤتمر الذي امتد على يومين.

برنامج الفاعلون في المجتمع المدني وصنع السياسات

يُمثّل الدور المُتزايد لجهات المجتمع المدني الفاعلة ظاهرةً حديثة ذات أهمية كبيرة، تعود إلى التقدم في مجالات التواصل، بالإضافة إلى التحوّلات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. يُعاين هذا البرنامج طيفًا واسعًا من جهات المجتمع المدني الفاعلة ودورها في صنع القرارات. إذ يقوم بدراسة كيفية تنظيم المجتمع المدني لنفسه ضمن تحالفات تناصر قضيّة محدّدة وشبكات تؤثر في الإجراءات السياسية ونتائج هذه المحاولات. كما أنه يعاين مؤسسات الأبحاث السياسية ومساهمتها في ترجمة المعارف إلى اقتراحات وتوصياتٍ سياسية. كذلك يتم البحث في الدور المتصاعد للإعلام والذي يعتبره البعض لاعبًا أساسيًا في تحفيز المظاهرات والثورات في العالم العربي.

معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت

يسعى معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدولية في الجامعة الأميركية في بيروت، إلى تيسير الحوار وإثراء التفاعل بين الجامعيين المتخصصين والباحثين وبين واضعي السياسات وصانعي القرار في العالم العربي بصفة خاصة. ويعمل على إشراك أهل المعرفة والخبرة في المنظّمات الدوليّة والهيئات غير الحكومية وسائر الفاعلين في الحياة العامّة. كما يهتم، من خلال الدراسات والأنشطة، بتعزيز النقاش المفتوح حول جملة من القضايا العامة والعلاقات الدولية وبصياغة الاقتراحات والتوصيات المناسبة لرسم السياسات أو إصلاحها.

معهد عصام فارس للسياسات العامّة والشؤون الدوليّة
الجامعة الأميركيّة في بيروت
صندوق البريد 0236-11
رياض الصلح / بيروت 2020 1107، لبنان، مبنى عصام فارس، الجامعة الأميركيّة في بيروت
+961-1-350000 الخط الداخلي 4150 \ الفاكس: +961-1-737627
ifi.comms@aub.edu.lb
www.aub.edu.lb
aub.ifi
@ifi_aub
@ifi_aub