

تعزير مشاركة الشباب المدنية والسياسية في مصر	اسم المشروع
الأولى	المرحلة
٢	رقم المادة
المشاركة المدنية في إطار القانوني لمصر	الموضوع التدريبي
محمد حنفي الشنتناوي	اعداد

الأطر القانونية للمشاركة المجتمعية والسياسية

○ مقدمة

يشكل الشباب من الفئة العمرية ١٥ إلى ٢٥ عامًا خمس سكان العالم . وفي حين أنهم عادة ما ينخرطون في عمليات سياسية مهمة غير رسمية، مثل: -

النشاطات المطالبة والمشاركة المدنية، إلا أنهم ال يحصلون على تمثيل كاف في المؤسسات السياسية الرسمية مثل المجالس النيابية والانتخابات. ويؤدي حرمان المواطنين الشباب من هذا التمثيل إلى الحد من جودة الحكم الديمقراطي. ويتسم إشراك الشباب في العمليات السياسية الرسمية بأهمية كبيرة، حسبما بينت الانتفاضات الشعبية التي جرت في الدول العربية في العامين ٢٠١١ و٢٠١٢

ويمكن للأفكار الجديدة والقيادات الجديدة في البلدان التي تمر بمراحل انتقالية أن تساعد في التغلب على الممارسات الاستبدادية. وإذا لم يتم إشراك الشباب في صناعة القرارات في البلدان التي أدت فيها الاحتجاجات التي قادها الشباب إلى الإطاحة بالأنظمة الاستبدادية، فمن المرجح أن ينشأ شعور كبير بالإحباط، مما قد يزعزع إرساء الديمقراطية ويسرع الديناميات المسببة للنزاعات.

لقد أقر المجتمع الدولي بأهمية مشاركة الشباب في النظم السياسية، عبر عدة اتفاقيات دولية وانسجامًا مع هذه الالتزامات، ينظر للشباب كقوة إيجابية لتحقيق التغيير الاجتماعي التحولي، ويهدف إلى المساعدة على تحسين المشاركة السياسية للشباب. ويلخص هذا الدليل بعض الممارسات نحو تحقيق ذلك الهدف.

يمثل الإطار القانوني عنصراً مهماً من البيئة التي تمكن الشباب من المشاركة السياسية . وهو يعكس الأعراف والقيم الثقافية، ويحدد القواعد والشروط الهيكلية للمشاركة. ومن بين أهم العناصر في هذا المجال هما السن الأدنى للاقتراع والسن الأدنى لأهلية الترشح للانتخابات.

يمثل الإطار القانوني للشباب عنصراً مهماً من البيئة التي تمكن الشباب من المشاركة السياسية . وهو يعكس الأعراف والقيم الثقافية، ويحدد القواعد والشروط الهيكلية للمشاركة. ومن بين أهم العناصر في هذا المجال هما السن ويبدأ سن الأهلية للترشح للانتخابات مجلس النواب الوطني في ثلث بلدان العالم من سن ٢٥ عامًا أو أكثر.

ويبلغ معدل من سن الأهلية للترشح على المستوى العالمي للمجالس ما بين ٢٠ سنة في أوروبا إلى ٢٥ سنة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وتتمايز الأنظمة السياسية بعضها عن بعضها الآخر بطبيعة العملية السياسية الجارية ضمنها. وتعد الشروط المؤسسية للعملية السياسية ذات أهمية قصوى، لكونها معيار التمييز بينها، فعلى قدر امتلاك المؤسسات والتكامل بينها تتوقف درجة ومستوى المشاركة السياسية. فهناك نمطان من العملية السياسية، هما العملية السياسية التي تتم عن طريق التفاعل المؤسسي، والعملية السياسية التي تتم عن طريق المؤسسات السلطوية. مما تقدم يتبين أن المشاركة السياسية في الدولة، تعني أن المجتمع بتكويناته المختلفة، يمتلك القدرة على التأثير في اتخاذ القرارات ذات العلاقة المباشرة، بحياته ومصيره.

ويتراوح تأثير المجتمع المدني على الدولة من حالة إلى أخرى. ففي حده الأقصى يصل تأثير هذا المجتمع إلى عملية صياغة الدولة نفسها، واختيار النظام السياسي، وانتخاب الحكومة ومحاسبتها وتغييرها بصورة دورية مقننة. أما في حده الأدنى، فيكون تأثير المجتمع المدني شبه معدوم، ويقتصر الأمر على السخط الصامت، أو لجوء بعض المجموعات المناهضة للنظام إلى العنف والتدمير والاعتقالات، والخروج على قوانين الدولة، وعدم الالتزام بكل ما يصدر عنها، وصولاً إلى الخروج على المجتمع نفسه.

وحسب رأي عدد كبير من الباحثين، فإن المشاركة السياسية تشكل المظهر الرئيس للنظام الديمقراطي، غير أن توسيع نطاقها دون التوسع بعملية المؤسسة السياسية يحمل معه تهديداً خطيراً للاستقرار السياسي. ولا شك في أن عملية التعبئة الاجتماعية تعمل على رفع درجات الميل نحو المشاركة السياسية لدى القوى الاجتماعية، وتدفع بها باتجاه النظام السياسي من أجل التأثير فيه والحصول على مكانة أكبر في تطوره، ومن ثم على دور أوسع في الحياة السياسية، ما قد يؤدي إلى زعزعة الاستقرار السياسي، إذا ما عجز النظام عن استيعاب هذه القوى من خلال المؤسسات السياسية القائمة، أو تباطأ في بناء المؤسسات الجديدة. وعليه، فإن درجات المشاركة السياسية ترتبط بطبيعة البنى السياسية للأنظمة المعينة، ومدى ملاءمتها للنشاطات السياسية للمواطنين، ومدى انفتاحها على مساهمتهم الفعلية في العملية السياسية، أو بتعبير آخر بمدى توافر المؤسسات السياسية القادرة على استيعاب النشاطات السياسية للمواطنين. وفي المحصلة، فإن المشاركة السياسية إجراء نظامي يسمح به الهيكل السياسي للنظام القائم وهو أمر

يختلف من دولة إلى أخرى ومن مجتمع إلى آخر. وستكون لنا وقفة أخرى لدراسة وتحليل أزمة المشاركة السياسية في الوطن العربي وأبعادها المختلفة.

ويرتكز النظام السياسي المصري على قيم ومبادئ الديمقراطية والمواطنة والمساواة بين جميع المواطنين في الحقوق والواجبات العامة. ويقوم على أساس التداول السلمي للسلطة، والفصل بين السلطات، والتوازن بينها، وتلازم المسؤولية مع السلطة، واحترام حقوق الإنسان وحرياته، وسيادة القانون.

ويتسم النظام السياسي المصري بالتعددية السياسية حيث وصل عدد الأحزاب السياسية إلى أكثر من ٩٠ حزبًا سياسيًا في الوقت الحالي، كما يتسم بوجود نظام للإدارة المحلية، يختص بإنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعة في نطاق وحدات الإدارة المحلية، ويتميز بالمرونة في التعامل مع المستجدات الاقتصادية والاجتماعية في مصر.

ويمكن استعراض الأطر المؤسسية التي يتكون منها النظام السياسي المصري، وما طرأ عليها من تطورات خلال الفترة من يناير ٢٠١١ وحتى يناير ٢٠١٦ على النحو التالي:

عرفت مصر الح ديثة النظام الدستوري منذ مطلع القرن التاسع عشر حيث صدرت اللائحة التأسيسية في ٧ فبراير ١٨٨٢ والتي سارع الاحتلال الإنجليزي بإلغائها، وبعد انتهاء الحماية البريطانية عن مصر صدر دستور ١٩٢٣ الذي ألغى عام ١٩٣٠ ليستمر العمل بدستور ١٩٣٠ حتى ١٣ ديسمبر ١٩٣٥ حيث صدر أمر ملكي - في نهاية عام ١٩٣٥ مقررًا عودة دستور ١٩٢٣ الذي استمر العمل به حتى قيام ثورة ٢٣ يوليو ١٩٥٢. ومنذ قيام ثورة يوليو مر النظام الدستوري المصري بالعديد من المراحل وهي : مرحلة دستور ١٩٥٣ ثم مرحلة دستور ١٩٥٦، فمرحلة الدستور المؤقت للجمهورية العربية المتحدة سنة ١٩٥٨، فمرحلة الإعلان الدستوري للجمهورية العربية المتحدة لسنة ١٩٦٤ ثم دستور ١٩٧١.

○ النظام السياسي في ظل دستور ١٩٧١:

كان دستور عام ١٩٧١ المرتكز الأساسي للنظام السياسي حتى قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، وقد طرأ عليه تعديلات عدة في أعوام ١٩٨٠ و ٢٠٠٥ و ٢٠٠٧، فالتعديل الذي جرى في عام ١٩٨٠ تم خلاله توسيع نطاق المادة الثانية من الدستور لتصبح مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع. أما التعديل الذي جرى في عام ٢٠٠٥، فقد تم بهدف تنظيم اختيار رئيس الجمهورية عبر آلية الانتخابات المباشرة، وتعديلات المادة (٧٦) والتي على إثرها أجريت أول انتخابات رئاسية في مصر. في حين أن التعديلات التي تمت في عام ٢٠٠٧ شملت حذف الإشارات إلى النظام الاشتراكي للدولة، كما وضعت - أي التعديلات - الأساس الدستوري لقانون الإرهاب (المادة ١٧٩).

النظام السياسي في المرحلة الانتقالية (فبراير ٢٠١١ - يوليو ٢٠١٤)

بعد قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، وتخلي الرئيس الأسبق مبارك عن الحكم، قام المجلس الأعلى للقوات المسلحة الذي تولى إدارة شؤون البلاد بتعطيل العمل بأحكام الدستور في ١٣ فبراير ٢٠١١ من خلال إصداره إعلانا دستوريا، وتلي ذلك قيام المجلس بتكليف لجنة للقيام بإجراء بعض التعديلات الدستورية، التي تم الاستفتاء عليها يوم ١٩ مارس ٢٠١١. وبعد موافقة الشعب المصري على التعديلات، أصدر المجلس الأعلى للقوات المسلحة يوم ٣٠ مارس ٢٠١١ إعلانا دستوريا يتكون من ٦٣ مادة شمل أغلب التعديلات التي تم إقرارها في الاستفتاء بالإضافة إلى بعض المواد الأخرى. وأعقب ذلك قيام كل من المجلس الأعلى للقوات المسلحة والرئيس الأسبق محمد مرسي بإصدار عدة إعلانات دستورية كان آخرها اعلان ٢٢ نوفمبر ٢٠١٢ الذي أحدث جدلا واسع النطاق على الساحة السياسية.

وفى نهاية ديسمبر ٢٠١٢ أقر الشعب المصري بنسبة ٦٣.٨% دستورا جديدا (دستور ٢٠١٢)، الذي تم تعطيله بعد ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣، بناء على بنود خطة خارطة الطريق، الصادرة في ٣ يوليو ٢٠١٣، ثم قام المستشار عدلي منصور رئيس الجمهورية المؤقت بإصدار إعلان دستوري جديد في ٨ يوليو ٢٠١٣، لتحكم البلاد وفق مواد الثلاثة والثلاثين حتى انتهاء المرحلة الانتقالية الثانية.

الدستور الحالي (يناير ٢٠١٤)

قامت لجنة الخمسين بإعداد دستور جديد لمصر، يتكون من ٢٤٧ مادة، وتم الاستفتاء عليه في يناير ٢٠١٤، ونال موافقة ٩٨.١% من عدد الناخبين.

○ السلطة التشريعية:

بعد إقرار الدستور الجديد في يناير ٢٠١٤، والذي تضمن في المادة (٢٤٥) منه إلغاء مجلس الشورى، أصبحت السلطة التشريعية في مصر تقتصر على نظام المجلس الواحد، وهو مجلس النواب، الذي يتكون من ممثلي الشعب المنتخبين، وتبلغ مدة عضوية المجلس خمس سنوات ميلادية، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له.

○ تكوين مجلس النواب

يتألف مجلس النواب من ٥٩٦ عضواً، منهم ٥٦٨ بالانتخاب (القائمة والفردي)، حيث يبلغ عدد المقاعد المخصصة للنظام الفردي ٤٤٨ مقعداً و ١٢٠ مقعداً للقوائم ٢٨ عضواً يعينهم رئيس الجمهورية (٥% من إجمالي عدد الأعضاء المنتخبين).

○ شروط الترشح لعضوية مجلس النواب:

حددت المادة ٨ من قانون مجلس النواب الصادر في ٥ يونيو ٢٠١٤ شروط الترشح لعضوية مجلس النواب وهي:

- ١- أن يكون مصرياً متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية.
- ٢- أن يكون مدرجاً بقاعدة بيانات الناخبين بأي من محافظات الجمهورية وألا يكون قد طرأ عليه سبب يستوجب حذف أو رفع قيده طبقاً للقانون المرزوم لذلك.
- ٣- ألا تقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وعشرين سنة ميلادية.
- ٤- أن يكون حاصلًا على شهادة إتمام مرحلة التعليم الأساسي على الأقل.
- ٥- أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية أو أعفى من أدائها قانوناً.
- ٦- ألا تكون قد أسقطت عضويته بقرار من مجلس النواب بسبب فقد الثقة والاع تبار أو بسبب الإخلال بواجبات العضوية ومع ذلك يجوز له الترشح في أي من الحالتين الآتيتين:
(أ) انقضاء الفصل التشريعي الذي صدر خلاله قرار إسقاط عضويته.
(ب) صدور قرار من مجلس النواب بإلغاء الأثر المانع من الترشح المترتب على إسقاط العضوية بسبب الإخلال بواجباته ويصدر قرار المجلس في هذه الحالة بأغلبية ثلثي أعضائه وذلك على النحو الذي تنظمه اللائحة الداخلية للمجلس.

○ تقسيم الدوائر:

طبقاً للمادة الرابعة من قانون مجلس النواب تقسم جمهورية مصر العربية إلى عدد من الدوائر تخصص للانتخاب بالنظام الفردي (٢٠٥ دوائر)، وعدد ٤ دوائر تخصص للانتخاب بنظام القوائم . ويخصص لدائرتين منها عدد ١٥ مقعداً لكل منها، ويخصص للدائرتين الأخرين عدد ٤٥ مقعداً لكل منهما ويحدد قانون خاص عدد ونطاق ومكونات كل منها وينتخب عن كل دائرة منها عدد الأعضاء الذي يتناسب وعدد السكان والناخبين بها بما يراعى التمثيل العادل للسكان والمحافظات والمتكافئ للناخبين.

التمثيل المناسب والملائم لبعض المصريين:

كفل دستور ٢٠١٤ - لأول مرة في تاريخ الحياة النيابية - تمييزاً إيجابياً لفئات ست من مكونات المجتمع المصري حيث نصت المادتان ٢٤٣ و ٢٤٤ على أن تعمل الدولة على تمثيل العمال و الفلاحين والشباب، والمسيحيين والأشخاص ذوي الإعاقة والمصريين المقيمين في الخارج، تمثيلاً ملائماً في أول مجلس للنواب ينتخب بعد إقرار هذا الدستور.

وتتضمن كل قائمة بالدوائر المخصص لها ١٥ مقعداً الأعداد والصفات الآتية وهي : ثلاثة مرشحين من المسيحيين، ومرشحان اثنان من العمال والفلاحين، ومرشحان اثنان من الشباب، ومرشح من الأشخاص ذوي الإعاقة، ومرشح من المصريين في الخارج، على أن يكون من بين أصحاب هذه الصفات أو من غيرهم سبع نساء على الأقل.

وتتضمن كل قائمة مخصص لها ٤٥ مقعداً تسعة مرشحين من المسيحيين، وستة مرشحين من العمال والفلاحين، وستة مرشحين من الشباب، وثلاثة مرشحين من المصريين المقيمين في الخارج، وثلاثة مرشحين من ذوي الإعاقة، على أن يكون من بين أصحاب هذه الصفات أو من غيرهم إحدى وعشرون من النساء على الأقل. وفي جميع الأحوال يتعين إظهار اسم الحزب أو كون المرشح مستقلاً ضمن القائمة الواحدة في أوراق الترشح، ولا تقبل القائمة غير المستوفاة لأي من الشروط والأحكام المشار إليها.

الفلاح والعامل والشباب والمواطن ذو الإعاقة والمصري المقيم في الخارج:

عرفت المادة ٢ من قانون مجلس النواب الفلاح : من تكون الزراعة عمله الوحيد ومصدر رزقه الرئيسي لمدة عشر سنوات على الأقل سابقة على ترشحه لعضوية مجلس النواب ويكون مقيماً في الريف وبشرط ألا تتجاوز حيازته

الزراعية هو وزوجه وأولاده القصر ملكًا أو إيجارًا أكثر من عشرة أفدنة . العامل: من يعتمد بصفة رئيسة على دخله بسبب عمله اليدوي ولا يكون منضمًا إلى نقابة مهنية أو مقيدًا في السجل التجاري أو من حملة المؤهلات العليا ويستثنى من ذلك أعضاء النقابات المهنية من غير حملة المؤهلات العليا وكذلك من بدأ حياته عاملاً وحصل على مؤهل عال وفي الحالتين يجب لا اعتبار الشخص عاملاً أن يكون مقيدًا في نقابة عمالية . الشاب: من بلغت سنه خمسًا وعشرين سنة ميلادية في يوم فتح باب الترشح ولم يبلغ الخامسة والثلاثين سنة في التاريخ ذاته وإن تجاوز هذه السن طوال مدة عضويته . المواطن ذو الإعاقة: من يعاني من إعاقة لا تمنعه من القيام بمباشرة حقوقه المدنية والسياسية على نحو ما يحدده تقرير طبي يصدر وفق الشروط والضوابط التي تضعها اللجنة العليا للانتخابات بعد أخذ رأي المجلس القومي للأشخاص ذوي الإعاقة.

المصري المقيم في الخارج: من جعل إقامته العادية خارج جمهورية مصر العربية بصفة دائمة بأن حصل على إذن بالإقامة الدائمة في دولة أجنبية أو أقام بالخارج مدة لا تقل عن عشر سنوات سابقة على تاريخ فتح باب الترشح . ولا يعتبر مقيمًا في الخارج في تطبيق أحكام هذا القانون الدارس أو المعار أو المنتدب في الخارج.

اختصاصات مجلس النواب:

وفقًا لدستور ٢٠١٤ يتولى مجلس النواب سلطة التشريع، وإقرار السياسة العامة للدولة، والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، والموازنة العامة للدولة، فضلًا عن الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وتتضمن هذه الاختصاصات الوظائف التالية:

- الوظيفية التشريعية (وضع القاعدة القانونية).
- الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.
- الوظيفة المالية.

○ اولا: الوظيفية التشريعية (وضع القاعدة القانونية).

اقتراح القوانين

منح الدستور لرئيس الجمهورية، ولمجلس الوزراء، ولكل عضو في مجلس النواب الحق في اقتراح القوانين . كما منح الدستور أيضًا لرئيس الجمهورية الحق في إصدار القوانين أو الاعتراض عليها . وإذا اعترض رئيس الجمهورية على

مشروع قانون أقره مجلس النواب، رده إليه خلال ثلاثين يوماً من إبلاغ المجلس إياه، فإذا لم يرد مشروع القانون في هذا الميعاد اعتُبر قانوناً وأُصدِر، وإذا رُد في الميعاد المتقدم إلى المجلس، وأقره ثانية بأغلبية ثلثي أعضائه، اعتُبر قانوناً وأُصدِر.

وفيما عدا القوانين المكملة للدستور، يتطلب أي مشروع قانون لإقراره الأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين (أي النصف زائد واحد) وبما لا يقل عن ثلث عدد أعضاء المجلس.

القوانين المكملة للدستور:

وضعت المحكمة الدستورية العليا شرطين أساسيين يتعين اجتماعهما معاً لاعتبار مشروع قانون م عين مكماً لدستور أولهما: أن يكون الدستور قد نص صراحة في مسألة معينة على أن يكون تنظيمها بقانون أو وفقاً للقانون أو في الحدود التي بينها القانون أو طبقاً للأوضاع التي يقرها . ثانيهما أن يكون هذا التنظيم مفصلاً بقاعدة كلية مما جرت الوثائق الدستورية على احتوائها وإدراجها تحت نصوصها . ويقصد بالقواعد الكلية تلك القواعد التي تتعلق مثلاً بحقوق استقلال السلطة القضائية أو حماية الحقوق والحريات.

وبناء على ذلك جاءت المادة ١٢١ من الدستور محددة لتلك القوانين ومبينة لنصاب إقرارها حيث نصت على " تصدر القوانين المكملة للدستور بموافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس . وتعد القوانين المنظمة للانتخابات الرئاسية، والنيابية، والمحلية، والأحزاب السياسية، والسلطة القضائية، والمتعلقة بالجهات والهيئات القضائية، والمنظمة للحقوق والحريات الواردة في الدستور، مكملة له"

ثانياً: الوظيفة المالية:

تتمثل الوظيفة المالية في الآتي : إقرار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، اقرار الموازنة العامة، وإقرار الاعتمادات الاضافية، والموافقة على القروض.. هذا إلى جانب رقابة المجلس على تحصيل الأموال العامة وإجراءات صرفها (م/١٢٦ من الدستور).

ثالثاً: الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية :

تتمثل صور الرقابة التي يمارسها مجلس النواب حيال السلطة التنفيذية في الجوانب التالية:

○ توجيه الأسئلة والاستجابات:

يملك أعضاء مجلس النواب سلطة توجيه الأسئلة إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه أو أحد الوزراء، أو نوابهم، في أي موضوع يدخل في نطاق اختصاصاتهم. ويجوز للعضو سحب السؤال في أي وقت، ولا يجوز تحويل السؤال إلى استجواب في الجلسة ذاتها.

أيضاً لكل عضو في مجلس النواب توجيه استجواب لرئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، لمحاسبتهم عن الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم.

○ سحب الثقة:

- يملك مجلس النواب سلطة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم
- وإذا قرر المجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، أو من أحد نوابه أو أحد الوزراء، أو نوابهم، وأعلنت الحكومة تضامنها معه قبل التصويت، وجب أن تقدم الحكومة استقالته، وإذا كان قرار سحب الثقة متعلقاً بأحد أعضاء الحكومة، وجبت استقالته..

○ تقديم طلبات الإحاطة:

لكل عضو من أعضاء مجلس النواب أن يقدم طلب إحاطة أو بياناً عاجلاً، إلى رئيس مجلس الوزراء، أو أحد نوابه، أو أحد الوزراء، أو نوابهم، في الأمور العامة العاجلة ذات الأهمية

○ لجان تقصي الحقائق:

يمكن لمجلس النواب تشكيل لجنة خاصة، أو تكليف لجنة من لجانته بتقصي الحقائق في موضوع عام، أو بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية، أو الهيئات العامة، أو المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصي الحقائق في موضوع معين، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية، أو الإدارية، أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات في أي موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، ويقرر المجلس ما يراه مناسباً في هذا الشأن.

○ رابعاً: اختصاصات أخرى :

في إطار صور التعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يضطلع أعضاء مجلس النواب بالمهام الآتية:

١ - تعديل الدستور

وفقا للمادة ٢٢٦ من الدستور ، يحق لرئيس الجمهورية ، أو لخمس أعضاء مجلس النواب ، طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ، مع ذكر المواد المطلوب تعديلها وأسباب التعديل في الطلب ، وعلى مجلس النواب مناقشة الطلب خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسلمه ، ويصدر المجلس قراره بقبول الطلب كليا أو جزئيا بأغلبية أعضائه ، وإذا رفض الطلب ، لا يجوز طلب تعديل ذات المواد قبل حلول دور الانعقاد التالي ، وفي حال الموافقة ، تناقش نصوص المواد بعد ستين يوما من تاريخ الموافقة ، ثم تطرح للاستفتاء عليها ، ويصبح التعديل نافذا من تاريخ إعلان النتيجة وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء ، ووفقا لذات المادة ، لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية ، أو بمبادئ الحرية أو المساواة ما لم يكن التعديل متعلقا بالمزيد من الضمانات.

٢ - إقرار إعلان حالي الحرب والطوارئ:

لا يعلن رئيس الجمهورية الحرب ، ولا يرسل القوات المسلحة في مهمة قتالية إلى خارج حدود الدولة ، إلا بعد أخذ رأى مجلس الدفاع الوطني ، وموافقة مجلس النواب بأغلبية ثلثي الأعضاء ، وفي حالة ما إذا كان مجلس النواب غير قائم ، يجب أخذ رأى المجلس الأعلى للقوات المسلحة وموافقة كل من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني ، ووفقا للمادة ١٥٤ من الدستور ، يعلن رئيس الجمهورية حالة الطوارئ بعد أخذ رأى مجلس الوزراء ، ويجب عرض هذا الإعلان على مجلس النواب خلال الأيام السبعة التالية ، ليقرر ما يراه بشأنه ، فإذا حدث الإعلان في غير دور الانعقاد العادي ، وجب دعوة المجلس للانعقاد فورا للعرض عليه ، وتجب موافقة أغلبية عدد أعضاء المجلس على إعلان حالة الطوارئ ، لمدة محددة لا تتجاوز ثلاثة أشهر ، ولا تمت إلا لمدة أخرى مماثلة ، بعد موافقة ثلثي عدد أعضاء المجلس ، ولا يجوز حل مجلس النواب أثناء سريان حالة الطوارئ.

٣ - طرح موضوع عام للمناقشة:

يجوز لعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه (المادة ١٢٩ من الدستور).

٤ - إبداء الرغبات:

طبقا لنص المادة ١٣٣ من الدستور فلين " لأعضاء مجلس النواب إبداء اقتراح برغبة في موضوع عام إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو أحد الوزراء أو نوابهم.

٥ - إجراءات حل مجلس النواب:

لا يجوز لرئيس الجمهورية حل مجلس النواب إلا عند الضرورة، وبقرار مُسبّب، وبعد استفتاء الشعب، ولا يجوز حل المجلس لذات السبب الذي حُلَّ من أجله المجلس السابق .. ويصدر رئيس الجمهورية قرارًا بوقف جلسات المجلس، وإجراء الاستفتاء على الحل خلال عشرين يومًا على الأكثر، فإذا وافق المشاركون في الاستفتاء بأغلبية الأصوات الصحيحة، أصدر رئيس الجمهورية قرار الحل، ودعا إلى انتخابات جديدة خلال ثلاثين يومًا على الأكثر من تاريخ صدور القرار.

مجلس الشيوخ المستحدث وفق التعديلات الجديدة في ٢٠١٩

في العام ٢٠١٩ تقرر استحداث غرفة ثانية للمجلس النيابي المصري تحت مسمى مجلس الشيوخ ولم يصدر حتى الان تشريع يوضح آليات العمل داخل المجلس باستثناء المواد الدستورية التي اقرت عودته وأشارت الي اختصاصاته واحالت آليات العمل وكافة الأمور المتعلقة به الي قانون تنظيم عمل مجلس الشيوخ الذي لم يصدر حتى تاريخ كتابة هذه المادة

ونصت التعديلات الدستورية على: -

أولاً: المواد المستبدلة:

مادة ١٠٢/الفقرة الأولى:

يُشكل مجلس النواب من عدد لا يقل عن أربعمائة وخمسين عضوًا، يُنتخبون بالاقتراع العام السري المباشر، على أن يُخصص للمرأة ما لا يقل عن ربع إجمالي عدد المقاعد.

مادة ١٠٢/ الفقرة الثالثة:

ويُبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب، وتقسيم الدوائر الانتخابية بما يُراعى التمثيل العادل للسكان، والمحافظات، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما .

ثانياً: المواد المضافة

المادة الثالثة

يضاف باب جديد إلى دستور جمهورية مصر العربية وعنوانه مجلس الشيوخ نصوصه الآتية:

الباب السابع/ مجلس الشيوخ

مادة ٢٤٨

يختص مجلس الشيوخ بدراسة واقتراح ما يراه كفيلاً بتوسيد دعائم الديمقراطية، ودعم السلام الاجتماعي، والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا، والحقوق والحريات والواجبات العامة، وتعميق النظام الديمقراطي وتوسيع مجالاته.

مادة ٢٤٩

يؤخذ رأى مجلس الشيوخ فيما يأتي:

- الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور.
- مشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية.
- معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة.
- مشروعات القوانين ومشروعات القوانين المكملة للدستور التي تحال إليه من رئيس الجمهورية أو مجلس النواب.
- ما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياساتها في الشؤون العربية أو الخارجية.

ويبلغ المجلس رأيه في هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس النواب.

مادة ٢٥٠:

لا يُشكل مجلس الشيوخ من عدد من الأعضاء يُحدده القانون على ألا يقل عن (١٨٠) عضواً.

وتكون مدة عضوية مجلس الشيوخ خمس سنوات، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، ويجرى انتخاب المجلس الجديد خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته.

وينتخب ثلثاً أعضائه بالاقتراع العام السري المباشر، ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي، ويجرى انتخاب وتعيين أعضاء مجلس الشيوخ على النحو الذي ينظمه القانون.

مادة ٢٥١

يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس الشيوخ أو من يعين فيه أن يكون مصرياً، متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلًا على مؤهل جامعي أو ما يعادله على الأقل، وألا يقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وثلاثين سنة ميلادية.

ويبين القانون شروط الترشح الأخرى، ونظام الانتخاب، وتقسيم الدوائر الانتخابية بما يُراعى التمثيل العادل للسكان والمحافظات، ويجوز الأخذ بالنظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما.

مادة ٢٥٢:

لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشيوخ ومجلس النواب

مادة ٢٥٣:

رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة غير مسئولين ثماً أمام مجلس الشيوخ.

الوضع القائم للترشح في الاستحقاقات الدستورية ٢٠٢٠

أولاً - الإطار القانوني المنظم للانتخابات البرلمانية ٢٠٢٠

يقوم الإطار القانوني المنظم للانتخابات البرلمانية القادمة على خمسة أعمدة رئيسية وهي:

١ - قانون تنظيم مباشرة الحقوق السياسية

يتناول هذا القانون حق الاقتراع ومن يحق لهم مباشرة الحقوق السياسية، وقاعدة بيانات الناخبين وكيفية القيد بها ومراجعتها وتصحيح الأخطاء، وتحديد الموطن الانتخابي، وضوابط الدعاية في الانتخاب والاستفتاء، واستخدام وسائل الإعلام الحكومية، وضوابط كل من التغطية الإعلامية واستطلاعات الرأي، ودور منظمات المجتمع المدني، ومواد لتنظيم عمليتي الاستفتاء والانتخاب وكيفية التصويت وفرز الأصوات، وتصويت المصريين في الخارج، وإعلان النتائج، والحكم بشطب المترشح والتظلم من إجراءات الاقتراع والفرز، وجرائم الانتخاب. ويتطلب هذا القانون تعديلاً بحيث يتم حذف البنود الخاصة باللجنة العليا للانتخابات فقد تم تأسيس الهيئة الوطنية للانتخابات لتحل محلها.

٢ - قانون مجلس النواب

يتناول تكوين المجلس وعدد الأعضاء، وطريقة توزيع المقاعد بين نظامي الفردي والقائمة، وتقسيم الدوائر الانتخابية، والتمثيل الملائم والمناسب لبعض المصريين، ووجوب استمرار الصفة الانتخابية، ومدة العضوية، وشروط الترشح وإجراءاته، والرموز الانتخابية، وعرض القوائم وأسماء المترشحين، وتنظيم الطعن عليهم، والحق في الحصول على بيانات الناخبين، والتنازل والتعديل في القوائم، وخلو مكان أحد المترشحين، ونصاب الفوز في الانتخاب، وخلو مكان أحد الأعضاء المنتخبين، وضوابط اختيار الأعضاء الذين يعينهم رئيس الجمهورية، والفصل في صحة العضوية، وحقوق وواجبات أعضاء مجلس النواب، كما تضمنت بنود القانون الأخرى مجموعة من الأحكام المتفرقة الخاصة باستقلال ميزانية المجلس، واللائحة الداخلية له، وتولى صلاحيات المجلس في أحوال الحل.

وفقاً لما تمت الموافقة عليه في التعديلات الدستورية إبريل ٢٠١٩ يستلزم القانون إجراء تغييرات جوهرية من حيث استبدال الهيئة الوطنية للانتخابات باللجنة العليا، وعدد المقاعد المخصصة للمرأة فقد أصبحت لا تقل عن ربع إجمالي عدد مقاعد المجلس، وتقسيم الدوائر الانتخابية فقد نصت التعديلات الدستورية ٢٠١٩ على مراعاة

التمثيل العادل للسكان والمحافظات وحذفت التمثيل المتكافئ للناخبين الذي نص عليه دستور ٢٠١٤، والتمثيل الملائم والمناسب لبعض المصريين فقد اشترط الدستور التمثيل الملائم لبعض الفئات في أول مجلس للنواب يُنتخب بعد إقراره وترك الحرية للمشرع بعد ذلك في الاختيار ما بين استمراره أو الاكتفاء بتطبيقه في مجلس النواب المنتخب عام ٢٠١٥ بينما نصت التعديلات الدستورية الجديدة صراحة على استمرار التمثيل الملائم للعمال والفلاحين، الشباب والمسيحيين والأشخاص ذوي الإعاقة والمصريين المقيمين في الخارج في مجلس النواب.

بإمعان النظر في التجربة البرلمانية بعد التغييرات السياسية الملاحقة التي مرت بها مصر يتبين أن ثمة نصوص في هذا القانون تحتاج لمناقشتها مع القوى السياسية والحزبية في ضوء الممارسة البرلمانية والتوافق على استمرار تطبيقها أو تغييرها ومن أمثلتها ما يلي:

• عدد الأعضاء

كان العدد المتوقع لأعضاء مجلس النواب الحالي من المنتخبين والذي نص عليه قانون مجلس النواب (رقم ٤٦ لسنة ٢٠١٤) هو ١٢٠ للقائمة و ٤٢٠ للفردية أي يبلغ ٥٤٠ نائباً، وجدير بالذكر أنه وفق قانون تقسيم الدوائر الجديد (٥) والذي أجريت الانتخابات وفقاً له بعد الحكم بعدم دستورية قانون تقسيم الدوائر بلغ عدد المقاعد بالانتخاب ٥٦٨ مقعداً منها ٤٤٨ مقعداً فردياً و ١٢٠ مقعداً بالقائمة وبعد تعيين رئيس الجمهورية نسبة ٥% (٢٨ عضواً) بلغ عدد أعضاء مجلس النواب الحالي ٥٩٦ عضواً. وقد كان التوجه حينئذ أن البرلمان يتكون من غرفة واحدة ولكن بينت الممارسة الفعلية أن العدد الضخم لا يضمن بالضرورة كفاءة الممارسة النيابية وقد لا يتيح فرصاً متساوية في المناقشة بين جميع الأعضاء ويكلف الدولة أعباء مالية أكبر.

• طريقة توزيع المقاعد بين نظامي الفردي والقائمة

يترك الدستور للمشرع حرية اختيار النظام الانتخابي وقد جمع النظام الانتخابي الذي طُبّق في انتخابات البرلمان الحالي عام ٢٠١٥ ما بين القائمة المغلقة المطلقة (١٢٠ مقعداً)، والفردي بنظام الجولتين (٤٤٨ مقعداً) وسمح للأحزاب والمستقلين بالترشح في أي منهما مما يستدعي التفكير هل نستمر في نفس النظام؟ وإذا كانت الإجابة لا فما هو النظام الانتخابي الأنسب؟ ويمكن عرض وجهتي نظر في هذا الإطار الأولى تؤيد استمرار نفس النظام الانتخابي لأسباب أنه جمع بين نظامي القائمة المغلقة التي تحقق التمثيل النيابي للفئات

ذات التمييز الإيجابي التي نص عليها الدستور والفردية الذي اعتاد عليه الناخبون والمرشحون ويسهل فيه الاختيار ومعرفة الناخبين بالمرشحين، والثانية تفضل تغيير النظام الانتخابي لأسباب تتعلق بنصاب الفوز الذي يهدر كم كبير من الأصوات ولا يؤدي إلى تنوع الطيف السياسي الممثل بالبرلمان.

• نصاب الفوز في الانتخاب

اشترط قانون مجلس النواب الفوز بالأغلبية المطلقة التي تعنى الحصول على ٥٠% + ١ من الأصوات الصحيحة التي أعطيت في الدائرة الانتخابية وذلك في كل من الفردي والقوائم وإذا لم تتحقق يتم إجراء انتخابات الإعادة بين القوائم أو المرشحين الأعلى أصواتاً، ويفوز في الإعادة القائمة أو المرشح الحاصل على أعلى الأصوات. ويرى البعض أن اشتراط الأغلبية المطلقة للفوز ضروري للتأكد من وجود قاعدة جماهيرية للقائمة أو المرشح الفائز، بينما يرى آخرون أن إجراء جولة الإعادة إذا لم يحصل المرشح الفردي أو القائمة على الأغلبية المطلقة يجهد الناخبين وربما يعزفون عن الذهاب للانتخاب مرة أخرى من جانب ويكلف الدولة أموالاً طائلة للإففاق على جولات الإعادة من جانب آخر وبناء عليه يقترح أن يكون الفوز بالأغلبية البسيطة.

• وجوب استمرار الصفة الانتخابية

اشترط القانون لاستمرار العضوية بمجلس النواب أن يظل العضو محتفظاً بالصفة التي تم انتخابه على أساسها فإذا فقد هذه الصفة أو غير انتماءه الحزبي المنتخب على أساسه أو أصبح مستقلاً أو صار المستقل حزبياً، تسقط عنه العضوية بقرار من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، رغم أن تلك المادة تضمن قدر من مصداقية النائب أمام ناخبيه وتحافظ على شكل البرلمان دون إخلال بنسب تمثيل كل حزب إلا أنها أغفلت الإشارة للأسباب التي تدعو العضو لتغيير صفته أو انتمائه. وحدث عملياً في البرلمان الراهن أن غير بعض النواب انتماءاتهم الحزبية ولم تتخذ إجراءات لإسقاط عضويتهم وربما يرجع ذلك لصعوبة توفر الأغلبية المطلوبة، وما يدعو أيضاً لإعادة النظر في شرط استمرار الصفة الانتخابية أنها وردت في قانون مجلس النواب لكن الدستور لم ينص عليها في أسباب إسقاط العضوية.

• تولى صلاحيات المجلس في أحوال الحل

نص القانون على أنه في أحوال حل مجلس النواب يتولى رئيس مجلس الوزراء أو من يفوضه من الوزراء أثناء فترة الحل جميع الاختصاصات المالية والإدارية لمكتب المجلس ورئيسه، وقد يكون من المفيد إعادة

النظر في هذا النص وتولى مجلس الشيوخ لتلك الاختصاصات بعد أن تمت الموافقة في التعديلات الدستورية على تشكيل البرلمان من غرفتين.

٣ - قانون مجلس الشيوخ

استحدثت التعديلات الدستورية إنشاء غرفة ثانية للبرلمان تحت مسمى مجلس الشيوخ مما يستلزم اصدار قانون جديد له وفيما يلي البنود المقترحة له:

• عدد الأعضاء

ترك الدستور للمشرع تحديد عدد أعضاء مجلس الشيوخ واشترط ألا يقل عن ١٨٠ عضواً.

• تشكيل المجلس

يجمع المجلس في تشكيله بين الانتخاب والتعيين حيث ينتخب ثلثا أعضاء مجلس الشيوخ بالاقتراع العام ويعين رئيس الجمهورية الثلث الباقي، وخلافاً لما هو مطبق في مجلس النواب لا يتضمن مجلس الشيوخ تمييزاً إيجابياً لتمثيل أي فئة من الفئات المجتمعية .

• مدة العضوية

حددت التعديلات الدستورية مدة عضوية مجلس الشيوخ بخمس سنوات، تبدأ من تاريخ أول اجتماع له، ويجرى انتخاب المجلس الجديد خلال الستين يوماً السابقة على انتهاء مدته.

• شروط الترشح

يشترط فيمن يترشح لعضوية مجلس الشيوخ أو من يعين فيه أن يكون مصرياً، متمتعاً بحقوقه المدنية والسياسية، حاصلًا على مؤهل جامعي أو ما يعادله على الأقل، وألا يقل سنه يوم فتح باب الترشح عن خمس وثلاثين سنة ميلادية. يلاحظ هنا اشتراط المؤهل الجامعي بينما في مجلس النواب اكتفى بحصول المترشح على شهادة إتمام التعليم الأساسي على الأقل وارتفع سن الترشح إلى ٣٥ سنة بينما ينخفض في مجلس النواب إلى ٢٥ سنة، ويفسر ذلك

بالهدف من إنشاء غرفة ثانية للبرلمان وهو أن تكون مجلساً للخبراء تضم الخبرات العلمية والعملية والقامات المجتمعية والشخصيات العامة للاستفادة من خبراتها وآرائها.

• طريقة توزيع المقاعد بين نظامي الفردي والقائمة

لم تنص التعديلات الدستورية على الأخذ بنظام انتخابي معين وسمحت باختيار النظام الانتخابي الفردي أو القائمة أو الجمع بأي نسبة بينهما، وترى الورقة أنه أياً كان النظام المطبق فلا داعي للأخذ بالقائمة المغلقة لأنها ستهدر عدد كبير للغاية من الأصوات الصحيحة كما أن مجلس الشيوخ لن يكون به تمييز إيجابي لفئات معينة فالأفضل هنا تطبيق نظام يسمح بتنوع الخبرات المنتخبة التي قد لا تأتي إذا اشترط نصاب مرتفع لفوز المرشح.

• حظر الجمع بين عضوية المجلسين

جاء النص الدستوري صريحاً أنه لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشيوخ ومجلس النواب.

• مسئولية الحكومة

الحكومة مسئولة فقط أمام مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء وغيرهم من أعضاء الحكومة غير مسئولين أمام مجلس الشيوخ.

• صلاحيات المجلس

جاءت صلاحيات مجلس الشيوخ في مجملها ذات طابع استشاري فهو يختص بدراسة واقتراح ما يراه كفيلاً بتوطيد دعائم الديمقراطية، ودعم السلام الاجتماعي، والمقومات الأساسية للمجتمع وقيمه العليا، والحقوق والحرريات والواجبات العامة، وتعميق النظام الديمقراطي وتوسيع مجالاته. ويؤخذ رأيه في كل من: الاقتراحات الخاصة بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، ومشروع الخطة العامة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، ومعاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلق بحقوق السيادة، ومشروعات القوانين ومشروعات القوانين المكملة للدستور التي تحال إليه من رئيس الجمهورية أو مجلس النواب، وما يحيله رئيس الجمهورية إلى المجلس من موضوعات تتصل بالسياسة العامة للدولة أو بسياستها في الشؤون العربية أو الخارجية. ويبلغ المجلس رأيه في هذه الأمور إلى رئيس الجمهورية ومجلس النواب.

• الأدوات الرقابية لمجلس الشيوخ

تم تحديدها في أداتي طلب المناقشة العامة ويقدمه ٢٠ عضواً من المجلس على الأقل لاستيضاح سياسة الحكومة بشأنه، والاقتراح برغبة في موضوع عام ويقدمه عضو واحد دون غيرهما من أدوات الرقابة البرلمانية . بلعبتها أدوات يغلب عليها طابع التعاون أكثر من جانب الاتهام والمسئولية لأن الحكومة غير مسئولة أمام مجلس الشيوخ كما سبقت الإشارة.

• اللائحة الداخلية

يضع مجلس الشيوخ لائحته الداخلية لتنظيم العمل فيه، وكيفية ممارسته لاختصاصاته والمحافظة على النظام داخله . يضاف إلى ذلك مجموعة المواد التي تنظم توقيت انعقاد المجلس، وتفرغ العضو لمهام العضوية، والقسم الذي يؤديه، والمكافأة التي يتقاضاها، واختصاص محكمة النقض بالفصل في صحة العضوية، وخلو مكان أحد الأعضاء، وحقوق وواجبات العضوية، والأسباب التي تستدعي إسقاطها، والأغلبية المط لوبة لتمرير قرارات المجلس، والعلاقة بين المجلس والسلطة التنفيذية .

٤ - قانون تقسيم الدوائر الانتخابية

تسري أحكام هذا القانون فقط على انتخابات مجلس النواب المنتخب عام ٢٠١٥ وكل انتخاب تكميلي لها، ومن ثم يجب أن يتضمن القانون الجديد تقسيم الدوائر الانتخابية في انتخابات برلمان ٢٠٢٠ لكل من مجلس النواب (الفردى والقائمة إذا تم الأخذ بالنظام المختلط)، ومجلس الشيوخ (فردى أو قائمة أو كلاهما حسب النظام المطبق). ترى الورقة أن تقسيم الدوائر سيكون أسهل مما كان عليه الحال من قبل، لأن النهج الدستوري بعد التعديل اشترط مراعاة التمثيل العادل للسكان والمحافظات وحذف التمثيل المتكافئ للناخبين والذي كان سبباً في حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية المادة الثالثة من قانون تقسيم الدوائر والمتعلقة بتحديد نطاق الدوائر الانتخابية وعدد المقاعد المخصصة لها . واستند الحكم إلى أن هناك إخلالاً بمبدأي المساواة وتكافؤ الفرص بين الناخبين والمرشحين عند تقسيمه الدوائر المخصصة للانتخاب بالنظام الفردي، وذكرت حيثيات الحكم ١٣ مثلاً لوجود تفاوت بين دوائر داخل محافظة واحدة في الوزن النسبي للصوت الواحد وأن القانون لم يلتزم بقاعدتي التمثيل العادل للسكان والتمثيل المتكافئ للناخبين مما أدى إلى تفاوت الوزن النسبي للمواطنين باختلاف الدوائر دون أي مبرر موضوعي.

٥ - قانون الهيئة الوطنية للانتخابات

تعد الانتخابات القادمة أول انتخابات برلمانية تديرها الهيئة الوطنية للانتخابات فقد أدارت منذ نشأتها سنة ٢٠١٧ استحقاقين فقط هما الانتخابات الرئاسية ٢٠١٨ والاستفتاء على التعديلات الدستورية ٢٠١٩. ولا يحتاج هذا القانون أي تعديلات وبموجبه تم إنشاء الهيئة وهي مستقلة لها شخصية اعتبارية تتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري تختص دون غيرها بإدارة الاستفتاءات والانتخابات وتنظيم جميع العمليات المرتبطة بها وتعمل على ضمان حق الاقتراع لكل ناخب والمساواة بين جميع الناخبين والمرشحين خلال الاستفتاءات والانتخابات ولا يجوز التدخل في أعمالها واختصاصاتها. تتكون من مجلس إدارة الهيئة وتشكيله قضائي، والجهاز التنفيذي الدائم.

• الإدارة المحلية

تعتبر مسألة تطوير الإدارة المحلية ومعالجة مشكلاتها واحدة من المسائل المهمة التي تشغل اهتمام الحكومات المتعاقبة، وتعطى لها العديد من الأحزاب والقوى السياسية وتنظيمات المجتمع المدني ذات الصلة بالتنمية المحلية أولوية في أنشطتها ومجالات عملها، وكذلك الأقسام والشعب الأكاديمية المصرية في تخصصات الإدارة العامة والعلوم السياسية والقانون الإداري والدستوري والتنمية الاقتصادية والمستدامة ... إلخ، ويأتي ذلك الاهتمام وتلك الأولوية لما تمثله الإدارة المحلية من قاعدة لتوسيع المشاركة المجتمعية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع (الحكومة)، وكذلك تقريب مؤسسات صنع القرار من المواطنين وزيادة كفاءة الرقابة والمساءلة الشعبية، وتعد هذه المسألة من أمور وقضايا السياسات Policy Issues في مصر والتي تسهم في رفع كفاءة المرافق المحلية لتحسين مستوى الخدمات على المستوى المحلى وتحقيق رضاء المواطنين، كما أنها تعزز من التحول الديمقراطي من خلال إشراك المواطنين في شؤونهم المحلية، فضلاً عن بناء الكوادر الإدارية المحلية المطلوبة لتنفيذ وقيادة رؤية التنمية المستدامة. ولا زالت المناقشات بصدد التحول التدريجي نحو اللامركزية وتوسيع قاعدة المشاركة المحلية جارية دون أن تحقق أية نتائج أو تسفر عن رؤية واضحة للتعامل معها، يتجلى ذلك في عدم إقرار قانون الإدارة المحلية الجديد وذلك على الرغم من ضرورتها لعملية الإصلاح هذه.

• أهم ملامح نظام الإدارة المحلية الراهن في مصر

قد مر نظام الإدارة المحلية في مصر بالعديد من التطورات التاريخية وصولاً إلى صورتها الحالية في ظل قانون الإدارة المحلية الذي ما زال جارياً رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩م، وتؤكد بعض الآراء أن الدولة المصرية القديمة في عهد الفراعنة قد عرفت نظاماً للإدارة المحلية يقتررب مما عليه الحال في كثير من الدول الحديثة

وتتمثل أهمية الإدارة المحلية في إنها تساهم في توافر؛ تحديد أفضل لاحتياجات المواطنين وتحديد مشكلاتهم، وتحسين مستوى كفاءة إدارة وتشغيل المرافق العامة وزيادة جودة السلع والخدمات للمواطنين وتخفيض النفقات العامة وتوظيف أفضل للموارد، وتنمية الكوادر الإدارية المحلية، وتقوية الرقابة وزيادة المساءلة والمحاسبية وتدفع المعلومات والحد من الفساد وتعارض المصالح، وزيادة مشاركة المواطنين في صنع السياسات المحلية وتقريب مؤسسات صنع القرار المحلى من المواطنين وإتاحة فرصة أكبر للحوار والنقاش والتشاور والمشاركة، وزيادة الثقة بين المواطن والحكومة حيث أن السياسات المحلية تتعلق بالمصالح المباشرة للمواطنين (سياسات الحياة اليومية)

لذا، فإن إصلاح نظام الإدارة المحلية في مصر يجب أن يتم من خلال توافر عناصر تقوية النظام؛ سلطات اتخاذ القرار المحلية في عمليات الصنع والتنفيذ والمتابعة والتقييم، والاختصاصات المحلية التي تستند للقانون، والموارد المالية وطرق تنميتها

● إشكاليات الإدارة المحلية

تكمن أولى إشكاليات الإدارة المحلية في مصر في الفل سفة التي يقوم عليها نظام الإدارة المحلية ذاته، فهو امتداد لأرث وتقاليد الدولة المركزية، لذا يتم بناء النظام هرميا وعلاقاته في الاتجاه من أعلى إلى أسفل، مما يعنى سيطرة السلطة التنفيذية سواء من المجالس المعنية الموازية لتلك المنتخبة في الوحدات الإدارية المح لية أو التي تمثل الجناح الآخر للإدارة المحلية في مصر، أو من خلال القيود على عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالالتزام بحدود السياسات العامة والموازنة على المستوى المركزي وتعمل الوحدات المحلية وفقها، وانخفاض قدرات ومهارات أعضاء المجالس المحلية، هذا وبالأساس تعتبر الإدارة المحلية بجناحيها المعين والمنتخب فرع من فروع السلطة التنفيذية وفق الدستور في مصر

وفيما يلي إلقاء للضوء على القضايا التي تمثل إشكاليات أمام الإدارة المحلية في مصر وتوقها عن القيام بدوره في تقديم وتحسين الخدمات المحلية المقدمة للمواطنين والمتابعة والرقابة على المشروعات المحلية، وذلك كما يلي:

٦ - تعدد الوحدات المحلية، فتوجد في مصر خمس وحدات محلية هي المحافظات، والمراكز، والمدن، والأحياء، والوحدات المحلية القروية . ويلاحظ أنه منذ عام ١٩٧٥ لم يكن هناك سوى ثلاث وحدات محلية هي المحافظات والمدن والقرى، ثم أضيف كل من المراكز والأحياء

٧ - نظام المجلسين، فتعمل مصر بما يسمى بالنظام المتوازي في هيكله المؤسسات المحلية أو ما يعرف بنظام المجلسين، حيث يوجد بكل وحدة إدارية مجلسان أحدهما معين والآخر منتخب . والمجلس المعين هو المجلس التنفيذي والذي يتولى إدارة العمليات اليومية للوحدة الإدارية، أما المجلس المنتخب فيتحمل مسؤوليات إقرار خطة التنمية المحلية والرقابة على مختلف المرافق والأعمال المحلية، وذلك بما لا يخالف السياسات العامة للدولة

٨ - عدم تحديد الدور والفصل ما بين المجلسين، فعلى الرغم من أن النظام المحلى يأخذ بنظام المـج لسين إلا أن الأمر في الواقع العملي لا يتفق مع هذا التوصيف حيث عانت العلاقة بين المجلسين من العديد من التباينات

نتيجة عدم توضيح أدوار كل منهما على نحو يحقق مصلحة وخدمة المواطنين

٩- تعدد الأجهزة الإدارية في الوحدات المحلية ما بين الإدارة العامة والإدارة المحلية وبالتالي تعدد الفاعلين، والتي تشمل على، قيادة تنفيذية معينة من طرف السلطة المركزية (المحافظ، ورئيس المركز ورئيس المدينة ورئيس القرية)، ومجلس تنفيذي يرأسه رئيس الوحدة الإدارية المعنية، ومجلس محلي منتخب مباشرة، وفروع الوزارات القطاعية، وهي التي نقلت اختصاصاتها للإدارة المحلية، وفروع الوزارات المركزية، أو الوزارات التي لم تنقل اختصاصاتها للإدارة المحلية، وفروع الهيئات المركزية والشركات القابضة، وكذلك الأقاليم الاقتصادية

- ١٠- مشكلات الموارد البشرية : حيث تواجه الإدارة المحلية عدة مظاهر في هذا الصدد منها؛ التبعية الهزوجة لمديريات الخدمات، وأيضاً ضعف الاهتمام بالتدريب المحلي، ويجب استدراك ذلك مع تشكيل مجالس محلية مقبلة خاصة مع الزيادة غير المسبوقة المتوقعة في أعداد الأعضاء الجدد
- ١١- ضعف دور المجتمع المدني، تشير الاتجاهات الدولية التي تعنى بالتنمية المحلية إلى أهمية الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني في زيادة المشاركة المحلية وتحسين الخدمات المحلية
- ١٢- تحديد موعد للانتخابات المحلية وتفعيل ما جاء في الدستور في مادته (١٨٠) حول تمثيل فئات المجتمع وما عمل عليه من تحقيق التمثيل السياسي المحلي للشباب والمرأة والمسيحيين والأشخاص ذوي الإعاقة، وهذا يتطلب صياغة قانون للإدارة المحلية يراعى النسب المذكورة والتمثيل العادل.

● مؤسسات الإدارة المحلية

إن مؤسسات الإدارة المحلية كما حددها قانون نظام الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته هي:

- ١- المجلس الأعلى للإدارة المحلية.
- ٢- الأقاليم الاقتصادية ولجان وهيئات التخطيط الإقليمي.
- ٣- الأمانة العامة للإدارة المحلية
- ٤- المجالس الشعبية المحلية.
- ٥- المجالس التنفيذية

● وفيما يلي شرح مختصر لشكل هذه المؤسسات واختصاصاتها:

١ - المجلس الأعلى للإدارة المحلية: يشكل برئاسة رئيس مجلس الوزراء أو من ينيبه وعضوية الوزير المختص بالإدارة المحلية، السادة المحافظين، رؤساء المجالس المحلية للمحافظات . ويجتمع المجلس بدعوة من رئيس مجلس الوزراء أو من ينيبه مرة على الأقل . ويتولى المجلس النظر في كل ما يتعلق بنظام الإدارة المحلية من حيث دعمه وتطويره واقتراح القوانين واللوائح والقرارات ذات التأثير على المجتمع المحلي، ويجدر بنا القول أن هذا المجلس لم يجتمع إلا مرتين تقريباً منذ إنشائه ولكن تعقد الاجتماعات تحت مسمى مجلس المحافظين برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وعضوية المحافظين، وبعض الوزراء.

٢ - الأقاليم الاقتصادية ولجان وهيئات التخطيط الإقليمي : إلى جانب الوجودات المحلية المعترف لها بالشخصية المعنوية، فإن هناك الأقاليم الاقتصادية التي يضم كل منها محافظة أو أكثر، وهذه الأقاليم الاقتصادية لا تمثل وحدات محلية، حيث لم يعترف لها القانون بالشخصية المعنوية، وتنقسم مصر إلى (٧) أقاليم اقتصادية لكل منها عاصمة، وهيئة ولجنة للتخطيط الإقليمي.

لجنة التخطيط الإقليمي: لكل إقليم اقتصادي لجنة للتخطيط الإقليمي، تشكل على النحو التالي:

- أ - محافظ الإقليم وله الرئاسة، ويكون بالتناوب سنوياً بين محافظي المحافظات المكونة للإقليم
 - ب- محافظي المحافظات المكونة للإقليم.
 - ت- رؤساء المجالس الشعبية المحلية للمحافظات المكونة للإقليم.
 - ث- رئيس هيئة التخطيط الإقليمي - أمينا عاماً للجنة.
 - ج- ممثلي الوزارات المختصة، ويصدر باختيار كل منهم قرار من الوزير المختص.
- هيئة التخطيط الإقليمي: لكل إقليم هيئة للتخطيط الإقليمي تتبع وزير التخطيط، ويصدر بتنظيمها، وتحديد العلاقة بينها وبين إدارات التخطيط والمتابعة بالمحافظات قرار من وزير التخطيط، بالاتفاق مع محافظ الإقليم، لا يوجد علاقات واضحة بين الهيئة وبين المؤسسات التنظيمية الأخرى على مستوى المحافظات والإقليم

٣ - الأمانة العامة للإدارة المحلية: تتبع الأمانة العامة للإدارة المحلية الوزير المختص بالإدارة المحلية، وهي عبارة عن هيئة فنية من الخبراء والعاملين تعاون المجلس الأعلى للإدارة المحلية، ومجلس الوزراء، والوزير المختص بالإدارة المحلية.

٤ - المجالس الشعبية المحلية : يوجد في كل وحدة من الوحدات المحلية (المحافظة، المدينة، والمركز،

والحي، والقرية) مجلس شعبي محلي يتم تشكيله بالانتخاب المباشر من المواطنين المحليين، ومدة المجالس الشعبية المحلية هي ٤ سنوات.

وقد حدد القانون شروط الترشح لعضوية المجالس الشعبية المحلية بأن يكون المرشح متمتعاً بجنسية جمهورية مصر العربية، وأن يبلغ من العمر ٢٥ سنة ميلادية كاملة على الأقل يوم الانتخاب، وأن يكون مقيداً في جدول الانتخاب بالوحدة المحلية التي يرشح فيها نفسه في دائرتها وله محل إقامة في نطاقها، وأن يجيد القراءة والكتابة، وأيضاً أن يكون قد أدى الخدمة العسكرية الإلزامية أو أعفى منها طبقاً للقانون. وهناك فئات لا يجوز لها الترشيح إلا إذا قدمت استقالتها من وظائفها وهي: أفراد القوات المسلحة، الشرطة، أعضاء الهيئات القضائية، العمد والمشايخ، رؤساء الوحدات المحلية، مديرو المصالح ورؤساء الأجهزة التنفيذية في نطاق هذه الوحدات.

أما بالنسبة لتشكيل المجالس الشعبية المحلية: فقد اشترط القانون أن يكون نصف عدد الأعضاء في كل مجلس شعبي محلي على الأقل من العمال والفلاحين.

ويختلف حجم المجلس، باختلاف عدد الأقسام الإدارية الموجودة في نطاقه، حيث يمثل كل قسم بعدد معين من الأعضاء، فمجلس المحافظة يتكون من عشرة أعضاء عن كل مركز أو قسم إداري فيما عدا محافظات منطقة القناة ومطروح والوادي الجديد وشمال سيناء وجنوب سيناء والبحر الأحمر حيث يمثل كل قسم إداري بأربعة عشر عضواً. أما بالنسبة لمجلس شعبي محلي المركز، فتمثل فيه المدينة عاصمة المركز باثني عشر عضواً، وتمثل المدينة التي تضم أكثر من قسم إداري بأربعة عشر عضواً، وتمثل باقي الوحدات المحلية في نطاق المركز بعشرة أعضاء عن كل وحدة. كما حدد القانون تشكيل مجلس شعبي محلي الحي بأن يمثل كل قسم إداري باثني عشر عضواً، أما الحي الذي يضم قسماً إدارياً واحداً يشكل مجلسه من ثمانية عشر عضواً، وأخيراً يشكل المجلس المحلي للقرية من أربعة وعشرين عضواً، تمثل القرية التي فيها مقر المجلس بعضوين على الأقل، وباقي القرى بعضو واحد لكل منها على الأقل.

• الاختصاصات العامة للمجالس الشعبية المحلية:

- الإشراف والرقابة على المجالس الشعبية المحلية التي تقع في نطاق المجلس أو في المستوى يات الأدنى والتابعة للمجلس، بما في ذلك التصديق على قراراته.
- الرقابة على مختلف المرافق ذات الطابع المحلي التي تخدم أكثر من وحدة محلية في نطاق الوحدة المحلية

للمجلس الذي يتولى الرقابة.

- إقرار مشروعات الخطط والموازنات السنوية ومتابعة تنفيذها وإقرار مشروعات الحسابات الختامية
- تحديد وإقرار خطط المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية على مستوى الوحدة المحلية في المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها
- اقتراح إنشاء مختلف المرافق التي تعود بالنفع العام على الوحدة المحلية
- تحديد وإقرار القواعد العامة لإدارة واستخدام ممتلكات الوحدة المحلية والتصرف فيها
- الموافقة على القواعد العامة لتنظيم تعامل أجهزة الوحدة المحلية مع الجماهير في جميع المجالات، وكذلك القواعد اللازمة لتنظيم المرافق العامة المحلية للوحدة المحلية ورفع كفاءة العمل بها
- بالإضافة الى ما تقدم فان المجالس الشعبية المحلية مسؤولة عن تنمية المجتمعات المحلية تنمية شاملة أساسها مكونات وإمكانات المجتمع المحلى وعليها كشف الفرص الاستثمارية في نطاق كل منها وحسن توزيع الموارد على الاحتياجات حسب أولويتها الفعلية في خططها المحلية.
- **دور المجالس الشعبية في إعداد وتنفيذ خطة التنمية:**

أما فيما يتعلق بدور هذه المجالس في إعداد خطة التنمية جاء بقانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية أن اختصاص المجلس الشعبي المحلى للمحافظة إقرار مشروعات خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمحافظة وفق السياسة العامة للدولة وفى إطار الخطة العامة.

كما تختص المجالس الشعبية المحلية للمراكز والمدن بإقرار مشروع الخطة ومشروع الموازنة السنوية للمركز ومتابعة تنفيذها وإقرار مشروع الحساب الختامي، كما يختص المجلس الشعبي المحلى للمركز بتحديد وإقرار خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية على مستوى المركز في المشروعات المحلية ومتابعة تنفيذها، أما بالنسبة للمجلس الشعبي المحلى للقرية يختص المجلس في حدود القوانين واللوائح باقتراح خطة تنمية القرية اقتصاديا واجتماعيا وعمرانيا.

أما فيما يتعلق بدور المجالس الشعبية المحلية في تنفيذ خطة التنمية جاء بقانون نظام الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية الآتي- :

قيام المجالس الشعبية للمراكز والمدن والأحياء بالآتي:

- متابعة تنفيذ الخطة والموازنة السنوية.
- متابعة تنفيذ خطة المشاركة الشعبية بالجهود والإمكانات الذاتية في المشروعات المحلية.

• الأدوات الرقابية للجهاز الشعبي:

تعتبر الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من أهم واجبات المجالس الشعبية، وقد أتاح القانون عددًا من الوسائل والأدوات التي تتيح للمجلس الشعبي الرقابة الشعبية على أداء الجهاز التنفيذي لرفع درجة أداء الخدمات المحلية بما يعود على المواطنين المحليين بإشباع أكبر قدر من احتياجاتهم ، وعلى الرغم من أن القانون قد حذف الاستجواب من ضمن قائمة الأدوات الرقابية وهو ما يعد خللًا خطيرًا في آليات العمل الرقابي للمجالس ، إلا أن هناك العديد من الأدوات الرقابية الأخرى التي يستخدمها أعضاء المجالس الشعبية وهي : الأسئلة و طلبات الإحاطة و طلب المناقشة التي توجه لرؤساء وحدات الإدارة المحلية المختصين وللمديري الإدارات ولرؤساء الأجهزة التنفيذية ورؤساء الهيئات العامة العاملة في نطاق الوحدة المحلية

• المجالس التنفيذية:

إلى جانب المجلس الشعبي المحلي، فإن لكل وحدة محلية مجلسًا تنفيذاً يتولى تنفيذ السياسات والقرارات المحلية، ويتكون المجلس التنفيذي من الأشخاص الذين يتولون قيادات إدارات الإنتاج أو الخدمات في نطاق الوحدة المحلية، وهم بالتفصيل: رؤساء الوحدات المحلية (المحافظ ورؤساء المراكز والمدن، والأحياء والقرى)، ورؤساء المصالح والأجهزة والهيئات العامة في نطاق الوحدة المحلية.

وهناك اختصاصات عامة لهذه المجالس حددها قانون الإدارة المحلية ولائحته التنفيذية على النحو التالي- :

نص القانون على أن تتولى وحدات الإدارة المحلية في حدود السياسة العامة والخطة العامة إنشاء وإدارة جميع المرافق العامة الواقعي في دائرتها.

كما تتولى هذه الوحدات كل في نطاق اختصاصها التي تتولاها الوزارات بمقتضى القوانين واللوائح المعمول بها وذلك فيما عدا المرافق القومية أو ذات الطبيعة الخاصة التي يصدر بها قرار من رئيس الجمهورية، وتحدد اللائحة التنفيذية المرافق التي تتولى المحافظات إنشائها وإدارتها والمرافق التي تتولى إنشائها وإدارتها الوحدات الأخرى للإدارة المحلية.

وقد حددت اللائحة التنفيذية اختصاصات الوحدات المحلية بمستوياتها المختلفة في جميع المجالات وذلك على النحو التالي:- :

- مجالات تقوم بها المحافظات فقط : مثل استصلاح الأراضي، شئون الري، شئون النقل، الصناعة، شئون الأمن.
 - مجالات تقوم بها جميع الوحدات المحلية كل في دائرة اختصاصها وهي : - شئون التعليم، الشئون الصحية، شئون الإسكان والشئون العمرانية والمرافق البلدية، الشئون الاجتماعية، شئون التموين والتجارة الداخلية، الشئون الزراعية، القوى العاملة والتدريب المهني، شئون الثقافة والإعلام، الشباب والرياضة، السياحة، شئون المواصلات، الكهرباء، الشئون الاقتصادية، التعاون، الصناعات الحرفية والتعاون الإنتاجي، شئون الأزهر.
 - مجالات تقوم بها المحافظات والمراكز والقرى: وهي بناء وتنمية القرية.
- ولا يمكن أن نختتم وصف النظام المحلي الحالي دون التطرق للعلاقات الأساسية سواء بين المجالس وبعضها أو بين المستوى المحلي والمستوى المركزي ففهم طبيعة العلاقات سواء الهرمية أو الأفقية يساعد كثيرا على رصد مشاكل النظام الحالي حتى يمكن التفكير في مجالات التغيير. وفيما يلي سرد مختصر لطبيعة العلاقات الأساسية لمؤسسات الإدارة المحلية:

العلاقة بين المجالس الشعبية المحلية وبعضها البعض : للمجالس الشعبية المحلية في المستويات الأعلى حق الإشراف والرقابة على أعمال وأنشطة المجالس الشعبية المحلية في المستويات الأدنى، كما أن لها حقها التصديق أو الاعتراض على قراراتها.

العلاقة بين المجالس التنفيذية وبعضها البعض: تشمل هذه العلاقة ما يلي:

- تقدم المجالس التنفيذية الدعم الإداري والفني للوحدات المحلية الأدنى لإنجاز مهامها.
- تقديم الدعم المالي عند عدم كفاية الموارد المالية للوحدات الأدنى، في حدود ما يقرره المجلس الشعبي المحلي.
- التنسيق بين مشروعات وأعمال الوحدات المحلية الأدنى.
- متابعة الخدمات المقدمة في المستوى الأدنى والتأكد من جودتها
- متابعة تنفيذ الخطة وأوجه الإنفاق من الموازنة.

• العلاقة بين المجالس الشعبية المحلية والمجالس التنفيذية:

الواقع أن هذه العلاقة مركبة جدا فمن ناحية هناك دور للمجالس التنفيذية في تسهيل عمل المجالس الشعبية سواء بتدبير المكان أو تقديم العون المالي والإداري والفني للمجلس الشعبي المحلي لأداء مهامه، التي منها الرقابة على المجالس التنفيذية حيث تستخدم المجالس الشعبية المحلية الأدوات التي يتيحها القانون مثل توجيه أسئلة وطلبات إحاطة لرؤساء المجالس التنفيذية والمصالح والهيئات العامة والمؤسسات ومساءلتهم عن أعمالهم، وفي المقابل من حق رؤساء الوحدات المحلية الاعتراض على قرارات المجالس الشعبية التي تخالف القوانين واللوائح أو تخرج عن الخطة أو الموازنة المعتمدة.

أيضا جزء مهم من هذه العلاقة هو تقديم المجالس التنفيذية اقتراحات للمجالس الشعبية في المسائل التي تدخل في اختصاصات المجلس، ومن ناحية أخرى تستفيد المجالس التنفيذية من التقارير التي يقدمها المجلس الشعبي بخصوص متابعة إنجازات العمل التنفيذي.

• العلاقات بين الحكومة المركزية والوحدات المحلية:

تؤدي الوحدات المحلية دورها في نطاق السياسة العامة للدولة، ومن هنا تمارس الحكومة المركزية رقابة عليها، للتأكد من قيامها بهذا الدور، وتتنوع أشكال الرقابة على الوحدات المحلية كما يلي:

الرقابة الإدارية: تتمثل في حق تعيين رؤساء الوحدات المحلية، ومتابعة مجلس الوزراء لأعمال المحافظات وتقييم أدائها، حق مجلس الوزراء في حل المجالس الشعبية المحلية أو إيقافها عن العمل، بناء على ما يعرضه الوزير المختص بالإدارة المحلية، لأسباب تقتضيها المصلحة العامة ويقدرها مجلس الوزراء.

الرقابة التشريعية : يمارس هذا النوع من الرقابة عن طريق مجلس الشعب، وتتمثل في اعتماد مجلس الشعب للموازنة المحلية والحسابات الختامية ، و ضرورة الحصول على موافقة مجلس الشعب في حالة إبرام أي قرض ، كما يقدم الوزير المختص بالإدارة المحلية تقريراً عن ما تم تنفيذه من خطط التنمية والموازنات الخاصة بكل محافظة، كما يتضمن بياناً بالأسئلة وطلبات الإحاطة والاقترحات التي تمت مناقشتها في المجالس الشعبية المحلية والقرارات التي صدرت بشأنها ، ذلك بالإضافة إلى حضور أعضاء مجلس الشعب لجلسات المجالس الشعبية المحلية والقرارات التي تقدمت بها لطلب الإحاطة ، دون أن يكون لهم صوت معدود في اتخاذ القرارات و أخيراً إخطار مجلس الشعب بقرار حل المجلس الشعبي المحلي خلال أسبوعين من تاريخ صدوره.

الرقابة الاقتصادية : وتتمثل في : وجوب عرض مشروعات خطط المحافظات و أيضا إرسال مشروع موازنات المحافظات ومشروع الحساب الختامي بعد إقرارها من المجالس الشعبية المحلية على السلطات المركزية، وهناك أيضا شرط موافقة مجلس الوزراء في حالة قيام الوحدات المحلية بفرض الضرائب والرسوم المحلية، أو قبول التبرعات والمساعدات والهبات والإعانات التي تقدمها هيئات أو أشخاص أجنبية ، و أيضا وجود ممثل مالي لوزارة المالية بكل محافظة يختص بمراجعة حسابات المحافظة والوحدات المحلية التابعة لها إيرادا ومصروفا ، وذلك بالإضافة لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات.

النقابات في مصر

يعرّف العمل النقابي، أو النقابة ببساطة أنها: "إطار يدافع عن الحقوق المادية والمعنوية لشريحة معينة داخل المجتمع. والطبقة/الشريحة هي مجموعة بشرية لها ظروف اجتماعية متقاربة مما يجعل مصالحها كذلك متقاربة.

وبالتالي يصبح عمل أفرادها على إيجاد أرضية للعمل التضامني من أجل الدفاع الجماعي المشترك عن الحقوق المادية والمعنوية أمراً ملحاً.

والخلاصة هي أن العمل النقابي الحقيقي ليس عملاً مفتعلاً أو إرادياً بل هو ضرورة ملحة ونتيجة طبيعية لظروف مادية ومعنوية ومستوى اجتماعي معين".

من الممكن أن نورد مواصفات العمل النقابي الفاعل من منظور أن العمل المنظم هو العمل ذو الجدوى بتحقيق النتائج لا سيما أن العمل النقابي هو عمل منظم بالتأكيد لذلك نطرح ١٠ نقاط نراها ذات صلة ببناء العمل النقابي السليم كالتالي:

- ١- ضروري: هو عمل ضروري وليس ترفاً، فهو يتعامل مع حاجات أو رغبات، أو أهداف ومتطلبات الشريحة المحددة (معلمين، عمال، طلاب، صحفيين، امرأة... الخ) لاسيما أن العمل المنظم ومنه النقابي قد أصبح لا غنى عنه مع تطور المجتمعات وتوسعها، بحيث أصبح الانسان متعدد الانتماءات لأكثر من تنظيم : سياسي ونقابي ومجتمعي، ويحتاج لإشباع احتياجاته بمختلف الاتجاهات .
- ٢- جهد قيادي/جماعي: إذ أن الهدف أو الأهداف الجماعية لا تتحقق بكتف واحد، وإنما بمجموع الحبل المجدول، وعليه فلا مناص من الاستعانة بالكوادر النقابية، وأيضاً بالكفاءات والخبرات بالمجالات المختلفة الى جانب قيادة النقابة أو الاتحاد، مع ضرورة تطبيق آليات العمل الاداري /القيادي الفاعل من تخطيط وتنظيم ومتابعة ومحاسبة وتحقيق الانجازات ضمن عمل الفريق.
- ٣- تكاملي تناغمي: فالعمل النقابي يتكامل مع العمل التنظيمي للفصيل، ومع العمل السياسي في إطار الثورة أو الدولة وفي سياق خدمة المجتمع بجميع فئاته وشرائحه .
- ٤- مؤثر: مؤثر في حياة الناس، إذ أنه يلبي متطلبات الفئة المعنية في النقابة، ويقوم بعمليتين معا حيث لا يقصر في بناء القدرات النقابية بالتجربة والتدريب والتكوين في نفس الوقت الذي يخوض فيه النضال المطلبي داخل المجتمع والبلد.
- ٥- ديمقراطي: بما أن العمل النقابي هو عمل منظم وضروري وجماعي وتكاملي فهو ديمقراطي يؤمّن بالحوار والاختلاف والتعاون في ظل تفهم الاختلاف والاتفاق وحسن الاستخدام للغة والخطاب في آلية الاتصالات.
- ٦- فن: نعم هو فن، يجب أن يكتسب معه القائد النقابي خاصية أو ميزة القدرة على التعامل مع فئات المجتمع وخاصة الشريحة المستهدفة بالنقابة ليكون قادراً على استقطابها والتأثير فيها وتحفيزها للعمل ومن هنا تظهر اللمسات الشخصية والانسانية.
- ٧- قانوني: العمل النقابي تحكمه قانون النقابة "الدستور أو النظام الداخلي أو اللائحة"، كما تحكمه قوانين البلد أو قوانين المحيط مادامت محققة لحرية العمل النقابي وديمقراطيته بما لا يتعارض مع القوانين الدولية

- ٨ - تغيير سلمي: إذ أنه يُسهم في تغيير المجتمع والفرد، وقوانينه بما يخدم الشريعة والمجتمع، وعن طريق وسائل النضال النقابي السلمية من تجمعات وتظاهرات واضرابات ومفاوضات... الخ.
- ٩ - منصة: هو منصة ايجابية من الممكن أن يستثمرها الكادر لبناء تجربته وذاته، وهو منصة قد تفيد في حالات الانتقال للعمل التنظيمي أو السياسي أيضا.
- ١٠ - تطوعي: من أهم نقاط العمل المنظم وخاصة النقابي أنه عمل نقابي أي غير مأجور والمكافأة فيه تحقيق الأهداف، وخدمة الحق والمطلب وأهداف التنظيم النقابي والسياسي، ومن هنا فهو يرتبط بالإيمان والقناعة و ارادة العمل والتغيير.
- والى ذلك من الممكن أن نشير هنا الى أهم ٣ عناصر في بناء النقابة أو الاتحاد ببساطة وهي: الاستقلالية والديمقراطية والجاهيرية.
- ويمثل الشخص النقابي أهم عنصر في النقابة حيث تعتمد النقابات عموما على ما تمتلك من خبرات نقابية يحمله النقابيين من أعضائها وكثيرا من النقابيين ارتبطت أسمائهم بمنجزات هامة غيرت من مسيرة العمل النقابي في نقاباتهم وتركوا لهم بصمات واضحة لم تعد بها نقاباتهم كما كانت من قبل، ويكون دورهم كمحرك نشط ودافع مستمر للنقابة لذا تلجأ الدول التي تفرض قيود على عمل النقابات إلى استهداف النقابيين وإيقافهم أو فرض قيود على تحركاتهم بغية تعطيل النقابات التي ينتمون إليها . ويبرز دور النقابيين أكثر في الظروف الاستثنائية التي تطرأ على النقابة والتي يتطلب التعامل معها حكمة وكبيرة تضمن الإلمام بجميع العناصر المؤثرة في هذه الظروف بحيث تعبر قرارات النقابة في هذه الظروف عن بصيرة نافذة لما تتطلبه مصلحة النقابة.

كيف تكون نقابي ناجح

هناك عدة صفات يمكن أن تحدد معالم الشخصية النقابية ولكن اتفقت الأدبيات النقابية على أن النقابي هو عضو في النقابة ولكن من البارزين فيها سواء كان من المسؤولين فيها أو من أعضائها، ولا بد أن يكون من تمارس في العمل النقابي لكي يساهم في حل مشاكل النقابة وإرشاد أعضائها الجدد. ومن هذا التعريف نقر بأنه ليس بالضرورة أن يكون النقابي هو مسئول في النقابة فليس كل من ترأس مجالس إدارة النقابات هو نقابي فالأساس في النقابي أن يكون شخصية ذات تأثير في مسيرة العمل النقابية حتى وأن لم تكن شخصية ذات قرار خاصة وأن المسؤولين في النقابة يتولون مناصبهم عبر خوض الانتخابات في حين تتشكل الشخصية النقابية بالخبرة والممارسة النقابية الطويلة وتتشكل

هذه الشخصية أيضاً بما تحمل من صفات خاصة وتمييزة عن باقي الأعضاء ... وفي الغالب يكون النقابيين هم أصلاً مسئولين في النقابة أو ممن سبق لهم أن تولى مسئولية معينة إلا أن ذلك ليس هو القاعدة العامة لتصنيف النقابيين كما أسلفنا.

مقومات وصفات الشخصية النقابية:

للقابلي صفات مميزة عن باقي الأعضاء في النقابة توهله ليكون مرجع للأعضاء ومرشداً للجدد منهم المقبلين على الحياة النقابية وملاذ للنقابة نفسها لحل المشاكل التي تواجهها، وللنقابلي صفات متعددة يمكن حصرها بالآتي:

١. النقابلي شخصية مؤثرة (قيادية):

يتسم النقابلي بمؤهلات تأثير (قيادية) تعطيه القدرة على التأثير على أعمال المنظمة النقابية وتمكنه من توجيه أفرادها لتحقيق أهداف وطموحات معينة ونستطيع القول بأن النقابلي هي مرحلة من مراحل تطور الشخصية القيادية لدى الفرد.

٢. النقابلي شخصية اجتماعية:

فهو اجتماعي له اتصال مباشر مع سائر أعضاء النقابة يهتم لمشاكلهم ويعي ماهية طموحاتهم وآمالهم فهي شخصية ذات استقطاب بالنسبة للباقيين ومحل قبول لديهم خاصة وأن العمل النقابلي يعتمد بشكل أساسي على سلوك الجماهير وميولهم لذا يجب على النقابيين إدراك حاجات هذه الجماهير ومطالبها عبر الاحتكاك المباشر معهم وحضور أماكن تجمعاتهم حتى يكون النقابلي معبر عن تطلعات الجماهير ولم بمطالبها واهتماماتها.

٣. النقابلي شخصية إعلامية:

بما أن النقابلي يعتمد في عمله بشكل أساسي على الاتصال بالجماهير فهو بالتالي ملم بوسائل الاتصال والإعلام الجماهيري والتي تجعله شخصية قادرة على توجيه الجماهير والتأثير بهم، فالنقابلي بالتالي لديه حس إعلامية بكيفية

توصيل الرسالة الإعلامية المعبرة عن أفكاره إلى قواعد النقابة عبر مختلف الأدبيات الإعلامية كالإصدارات والبيانات والتصاريح الصحفية وغيرها مما يجعله ملم بكيفية الدخول في مختلف الأوساط الإعلامية والاستفادة منها في سبيل تحقيق مصالح النقابة.

٤. النقابي صاحب ثقافة وفكر:

الفكر الأساسي للنقابي هو التعبير عن تطلعات الفئة (الشريحة) التي يمثلها والدفاع عن حقوقها وبما أن النقابات عموماً لها أدوار إضافة إلى دورها الأساسي لها أدوار أخرى متعلقة بالمجتمع المحيط بها فالنقابات تلعب دوراً وطنياً إضافة إلى أن تهتم بالنهوض بقضايا الأمة جمعاء، لذا فالنقابي شخصية تدرك أهمية الأبعاد الحقيقية لدور النقابات في المجتمعات فهو بالتالي حامل لفكر يهتم بقضايا الأمة ويعي التحديات التي تحيط بها ويحمل بين طيات نفسه هويته الثقافية واهتماماته الفكرية التي يعبر عنها عبر أنشطة النقابة وفعاليتها.

٥. النقابي يعالج القضايا بأسلوب العلمي:

يهتم النقابي بكيفية حل مشاكل النقابة والأعضاء لذا فهو يحاول باستمرار تشخيص هذه المشكلات واستقراءها بأسلوب علمي يعتمد على قواعد وأسس معلوماتية صحيحة تراعي أصول البحث العمي السليم وتضع الحلول وفق رؤية شاملة للكافة المتغيرات ذات العلاقة بالموضوع المطروح حتى يتم تسهيل مهام المنظمة النقابية في تطبيق هذه التصورات العلمية وأطرحها لإقناع المسؤولين في الإدارات التي تتعامل معها النقابة إذا كانت هذه المواضيع متعلقة بمطالب نقابية معينة.

٦. النقابي صاحب خبرة ودراية:

نتيجة لمساهمات النقابي الكثيرة والمتعددة واحتكاكه بمن قبله من أصحاب الخبرات يلم النقابي بقدر وافر من الخبرة والدراية بكافة الأمور المتعلقة بشؤون النقابة وكيفية التعامل مع الظروف الخاصة التي قد تمر بها فهو متطلع على التجارب النقابية المختلفة وخبير بتاريخ المسيرة النقابية للمنظمة وملم بمفاهيم العمل النقابي السليم.

٧. النقابي صاحب مبادرة:

أنشأت النقابات عموماً لطرح القضايا التي تهم أعضائها والمطالبة بحقوقهم لذا فالنقابات تعتمد لنجاح عملها على قدرة النقابيين فيها على المبادرة في طرح هذه القضايا وتفعيلها فيما بين الأعضاء أو أمام الرأي العام في المجتمع المحيط بالنقابة بأسلوب يضمن النقابيين فيه تفاعل الشرائح المعنية مع المبادرات التي طرحوها خاصة وأن الحقوق تطلب ولا تمنح ، ويكن إذا لم تكن هذه المبادرات المطروحة أن تفشل النقابة في كسب تأييد لها لذا يجب أن يتم دراسة هذه المبادرات دراسة متأنية قبل طرحها على ألا يكون هذا التأييد سبباً في شل تحركات النقابة لذا يجب أن تتسم مبادرات النقابيين بروح المغامرة المدعومة بالثقة الواعية بجدوى نجاح هذه المبادرات.

٨. النقابي قادر على التكيف والتلاؤم:

فشخصية النقابي مرنة في التعامل مع كافة الظروف التي تطرأ على العمل النقابي بحيث يتكيف تلقائياً مع أي منها حسب طبيعة المرحلة التي يمر بها واحتياجاتها وهي الميزة التي تمكن النقابات من البقاء والاستمرار في أداء رسالتها

٩. النقابي شخصية طموحة :

فهو تواق إلى الارتقاء للأحسن بالاستمرار والنهوض بالواقع المحيط به نحو الأفضل والأحسن مما ينعكس إيجابياً على سائر الأعضاء في النقابة وعلى المنظمة ككل.

أنواع النقابات في مصر (طبقاً للقوانين والدستور الحاليين)

- ١ - نقابات مهنية: وهي نقابات يتم تأسيسها عن طريق تشريع قانون خاص بها يصدر من خلال مجلس الشعب أو بإصدار قانون من رئيس الجمهورية مباشرة بذلك، وهذا النوع من النقابات ينوب عن الدولة في تنظيم مهنة محددة وتحديد شروط ممارستها وما إلى ذلك من أمور تتعلق بمهنة محددة، بالإضافة للقيام بحماية حقوق أعضاء النقابة وتقديم الخدمات لهم، وهذا النوع من النقابات مثل نقابة الأطباء والمهندسين والمحامين وغيره
- ٢ - نقابات عمالية: وهي نقابات يتم تأسيسها من خلال تصريح من وزارة القوي العاملة وتكون تابعة لما يسمى باتحاد النقابات العمالية، وفيما بعد أحداث يناير ظهرت دعوات لتأسيس ما يسمى بالنقابات المستقلة والتي نشأت بشكل أساسي للاستقلال عن سلطة اتحاد نقابات العمال وحتى تتوافق مع ميثاق منظمة العمل الدولية .

وهذا النوع من النقابات يهتم في الأساس بحقوق أعضاء النقابة العمالية في مواجهة أصحاب العمل، وعضويتها تبني في الأساس على وحدة العمل (مثلاً العاملين بمصنع أو شركة واحدة وإن كان هذا ليس شرطاً أساسياً) وليس وحدة المهنة أو المؤهل العلمي وهذا بخلاف النقابات المهنية، لذا فهذا النوع من النقابات لا يملك الصلاحيات والسلطات القانونية الكافية لتنظيم شئون مهنة محددة.

المراجع

- السيد عبد المطلب احمد غانم، المشاركة السياسية في مصر رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، ١٩٧٩
- بادي سامية، المرأة والمشاركة السياسية في الجزائر رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري قسنطينية، ٢٠٠٥
- حنان ماهر قنديل عارف، الماركسية والتعددية السياسية“ دراسة في النظرية والتطبيق” رسالة دكتوراه، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة، ١٩٩٦
- عبد العاطي محمد احمد، الفكر السياسي للأمام محمد عبده رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ١٩٧٧
- نجلاء نصير بشور، ”السلوك السياسي“ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ٢٠٠٦.
- إسماعيل مظهر ، المرأة في عصر الديمقراطية ، القاهرة ، مكتبة النهضة المصرية ، ١٩٤٩.
- د . حمدي عبدالرحمن ، المشاركة السياسية: خبرة الشمال الإفريقي ، القاهرة ، مركز دراسات المستقبل الأفريقي ، ٢٠٠١.
- د . سلوي شعراوي جمعة ، المرأة والسياسة : الواقع و الطموحات ، القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ٢٠٠١.
- د . يوسف محمد جمعة ، الأطر الأيديولوجية والقانونية وأشكال الممارسة ، ٢٠٠٤.
- أ.د. سليمان محمد ، مبادئ القانون الدستوري المصري و الاتحادي ، 1960
- عاطف إسماعيل ، المرأة المصرية وواقع المشاركة ، الجمعية المصرية لدعم التطور الديمقراطي ، ٢٠٠٩.
- صدفة محمد محمود ، مفهوم التحول الديمقراطي و المفاهيم وثيقة الصلة به ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ،

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ٢٠١٣ .

- د. وحيد عبد المجيد، التطور الديمقراطي في مصر البرلمان والأحزاب والمجتمع المدني في الميزان ، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة
- عمرو هاشم ربيع محرر موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة ٢٠١٣
- المنجى الزيدي، الشباب والتنشئة على قيم المواطنة، ورقة مقدمة إلى مؤتمر قض ايا الشباب في العالم الإسلامي: رهانات الحاضر وتحديات المستقبل، منظمة المؤتمر الإسلامي، تونس
- د. السيد عليوة ود. منى محمود، المشاركة السياسية، موسوعة الشباب السياسية سلسلة خاصة يصدرها مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة
- محمد نبيل الشيمي، أنماط المشاركة السياسية وأهميتها، الحوار. المتمدن
- عطا أحمد علي، تقدير الذات والمشاركة السياسية لدى طلبة الجامعة، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات. العربية، القاهرة.

المراجع الأجنبية

- Josif Thesing and Wilhelm Hofmeidter, Political Parties in Democracy: Role and Functions of Political Parties in the Political System of the Federal Republic of Germany, Germany: Konrad Adeenauer Stiftung, 1990..
- Rebecca Weitz-Shapiro, Matthew S, Political Participation and Quality of Life (Washington, july 2008).

