



ARAB
REFORM
INITIATIVE
مبادرة
الإصلاح
العربي

تموز / يوليو 2017



المجتمع المدني وتشكيل السياسات العامة

استراتيجيات من المغرب ومصر

المجتمع المدني وتشكيل السياسات العامة

استراتيجيات من المغرب ومصر

© 2017 مبادرة الإصلاح العربي تحت رخصة المشاع الإبداعي، اضغط [هنا](#) لقراءة الرخصة



هذا التقرير هو ثمرة سنة كاملة من بحوث أجرتها مبادرة الإصلاح العربي بالشراكة مع باحثين وأعضاء مرتبطين بها. وقد أمكن تحقيقه بفضل مساهمات خبراء وناشطين في مجالات التعليم والإسكان في كل من المغرب ومصر، وكذلك من خلال تبادل الخبرات ومناقشة التجربة المغربية بخصوص الحوارات الوطنية والموازية.

تمت الترجمة من قبل وائل سواح، و قام بالتحضير محمد سلوم.

تم هذا المشروع بدعم من [مركز بحوث التنمية الدولية](#).

الصورة: معلمون مصريون في تظاهرة تطالب بإقالة وزير التربية والتعليم وتحسين أوضاعهم، أيلول / سبتمبر 2011، © EPA

ISBN : 979-10-93214-04-7

EAN : 9791093214047

تموز/يوليو 2017

5	تقديم
8	حوارات المجتمع المدني في المغرب ودورها في صياغة السياسات العامة سارة آن رانك ونفيسة السوري
18	سياسات الإسكان في مصر: أولويات المراجعة والتعديل التشريعي والتمويلي ريم عبد الحليم
28	السياسات الاقتصادية لجغرافية الإسكان في مصر أمينة خليل
34	اتجاهات السياسات الراهنة في مجال التعليم المصري : الخصخصة، إصلاح المناهج، زواتب المعلمين هانية صبيحي
44	إصلاح، مقاومة، إعادة تشكيل: دور المجتمع المدني في التعليم في مصر نيرة عبد الرحمن
54	عندما يضع المجتمع المدني الأجندة السياسية والاجتماعية سارة آن رانك ونفيسة السوري

تقديم

على خلفية الانتفاضات العربية في عام 2011، حرص المغرب على تجنّب الاحتجاجات الجماهيرية وانتشار الحماس الثوري، فقام بإجراء عملية استشارية لإعادة كتابة دستوره وإصلاح نظامه القضائي. وقد رأى الكثير أن هذه المشاورات التي تقودها الحكومة مع المجتمع المدني لصياغة تشريعات وأطر قانونية جديدة، والتي أطلق عليها اسم "الحوار الوطني"؛ هي خطوة غير مسبوقة نحو الديمقراطية التشاركية. ولكن، في المقلب الآخر، أثارت أصوات معارضة عديدة مخاوف من أن هذه الجهود إنما تسعى إلى إضعاف استقلال القطاعات غير الحكومية واحتكار النقاش. ورداً على ذلك، بدأت الأطراف المعارضة في المجتمع المدني حواراً خاصاً بها أسمته "الحوار الموازي" لاقتراح توصيات للحكومة بشأن إصلاح الإطار القانوني للجمعيات وضمان المشاركة الفعالة للمواطنين والأطراف الفاعلة في المجتمع المدني في تشكيل السياسة العامة.

وعلى الرغم من أن السياق الحالي في مصر يحدّ بقوة من نشاط المنظمات غير الحكومية؛ فثمة سؤال يطرح نفسه: هل من الممكن تقوية منظمات المناصرة والأطراف الفاعلة في المجتمع المدني فيها من خلال استخلاص الدروس من التجربة المغربية للحوار الوطني والحوار الموازي للمجتمع المدني؟ إن الحالة المغربية توفر دروساً مهمة في عملية بناء التحالفات وتحقيق الإجماع في الرأي، وفي تكييف الاستراتيجيات من أعلى إلى أسفل، مقابل الاستراتيجيات من القاعدة إلى القمة، للتأثير على السياسات العامة. وفي وضع نماذج بديلة لرفع مستوى التنمية المجتمعية.

بالمقابل، بينما تراقب قوى المجتمع المدني في مصر حالياً هوامش المناورة الخاصة وهي تتقلص بشكل متزايد؛ فإن ثمة مساحات صغيرة لا يزال بإمكان المنظمات غير الحكومية في مجالات التنمية والمناصرة أن تعمل من خلالها. واستناداً إلى التجربة المغربية، يمكن للجهات الفاعلة في المجتمع المدني المصري أن تعزز عملها الحالي وتضع الأسس لدور أكبر في المستقبل في تشكيل السياسة العامة إذا ما أعيد فتح السياق القانوني.

نفذت مبادرة الإصلاح العربي في عامي 2016 و2017 مشروعاً بحثياً مقارناً يركّز على قطاعي التعليم والإسكان، من أجل الوصول إلى استراتيجيات وأدوات عملية للناشطين المصريين من خلال تبادل الخبرات مع نظرائهم المغاربة. وتم تقسيم المشروع المسمى "تشكيل السياسات الاجتماعية والاقتصادية في المغرب ومصر"، إلى ثلاث مراحل. خلال المرحلة الأولى (أيار/مايو - أيلول/سبتمبر 2016)، نظمت المبادرة اجتماعاً أولياً بين الناشطين والباحثين المصريين والمغاربة لتقديم التجربة المغربية واستكشاف التحديات في مجال الإسكان والتعليم في مصر. وأنتجت المرحلة الأولى ورقة سياسات تتضمن دروساً من المغرب فضلاً عن ورقتين خلفيتين عن القطاعات المستهدفة في مصر. وشهدت المرحلة الثانية (تشرين الأول/أكتوبر 2016 - آذار/مارس 2017) إنتاج ورقتين للسياسات العامة تستقصيان الدور الحالي والمحتمل لمجموعات المجتمع المدني في مجالي الإسكان والتعليم في مصر. بينما شهدت المرحلة الثالثة (نيسان/إبريل - أيلول/سبتمبر 2017) تنويجاً للمشروع في ورشة عمل نهائية جمعت بين الخبراء المصريين والمغربيين وممثلي المجتمع المدني في مجالي الإسكان والتعليم من أجل استخلاص دروس ملموسة، والتوصل إلى استراتيجيات لبناء تحالفات وإجماع

في الرأي بين الفاعلين المدنيين إضافة إلى استنباط تكتيكات للتأثير على السياسة العامة.

يقدم هذا الكتاب الإلكتروني، الأنشطة البحثية والحوارات التي تمت في المشروع، رؤية عن كيف يمكن للمجتمع المدني المصري والمغربي أن يضع الأجندة الاجتماعية والاقتصادية من خلال مجموعة من ست أوراق.

في الفصل الأول، تشرح الباحثتان في مبادرة الإصلاح العربي سارة آن رانك ونفيسة السوري، المسارين الاستشاريين المتميزين اللذين حدثا في المغرب. وسنرى في هذا الفصل أن التركيز على الاستشارات وتكريس مشاركة المواطنين في تشكيل السياسات العامة ليسا فقط مؤشرين على تحرك المغرب نحو شكل منفتح للحكم؛ وإنما يحدان أيضاً من محاولة النظام الملكي تحييد المعارضين وتوطيد سلطة الملك من خلال استراتيجيات الإشراف/الاستبعاد والاحتواء. ومع ذلك، فإن الحالة المغربية تقدم دروساً مهمة مستفادة بشأن كيفية بناء مسارات أكثر شمولية، واتخاذ خطوات حاسمة نحو الديمقراطية التشاركية، وكذلك حول كيف يمكن للحوار داخل المجتمع المدني أن يعمل على أفضل وجه في الحالات التي يستحيل فيها التفاوض مع النظام.

في الفصل الثاني، تستعرض ريم عبد الحليم سياسات الإسكان الحالية في مصر وتوضح أن نشاط الدولة المصرية في هذا المجال إنما يقتصر على بناء وحدات سكنية غير مأهولة في الغالب. بينما تخفق سياسة الحكومة في معالجة مسألة "السكن اللائق"، وما يتطلب ذلك من تكلفة مقبولة والقرب من المرافق والخدمات العامة. ورداً على ذلك، شرعت منظمات المجتمع المدني بعدد من الإجراءات في محاولة للتأثير على السياسات، مركزة بشكل خاص على مسألة العدالة المساحية وتوافر الخدمات العامة، مع ضمان تأمين المساكن الملائمة للفقراء في المجتمع ومواجهة ظاهرة الإخلاء القسري. أما أمنية خليل فتؤكد في مساهمتها في الفصل الثالث على أن الموازنة العامة المخصصة لقطاع الإسكان ضعيفة وموزعة بشكل غير متساوٍ بين الأبنية القائمة وبناء مدن جديدة. بينما ينبغي - على حد تعبيرها - التركيز على الهياكل السكنية القائمة، ولكن أيضاً على المقاربات المجتمعية، حيث يكون للمجتمع المدني دور رئيسي يقوم به.

وفيما يتعلق بقطاع التعليم، تتناول هانية صبحي في الفصل الرابع تدني مستوى التعليم العام في مصر، مشيرة إلى ضعف الإنفاق العام على التعليم وافتقار المناهج الدراسية، وسوء تقييم الطلبة والكثافة المرتفعة في الصفوف، وأيام الدراسة القصيرة، وضعف المعلمين المؤهلين وسوء توزيعهم. ولكن الباحثة تسلط الضوء - مع ذلك - على نشاط المعلمين وأولياء الأمور والطلاب الذين قاموا بتنظيم أنفسهم بشكل فعال من أجل إحداث تغييرات في السياسات على مدى السنوات القليلة الماضية، وكيف نشرت العديد من المنظمات الصغيرة بحوثاً ذات صلة بالسياسة العامة وقائمة بالتعبئة حول قضايا الإصلاح الرئيسية. ثم تقوم نيرة عبد الرحمن، في الفصل الخامس، بتقييم دور المجتمع المدني في مجال التعليم في مصر، من خلال وضع خارطة لمداخلاته ومساهماته المتنوعة. وتؤكد عبد الرحمن أن التعددية في المنظمات غير الحكومية في الميدان، بما في ذلك المنظمات المتخصصة واتحادات المعلمين والطلبة والحركات التي أنشأها الآباء والباحثون والأفراد، قد ساهمت من جانب في سد بعض الثغرات في نوعية التعليم، ولكنها سمحت - من جانب آخر - بانسحاب الدولة من واجبها في توفير الخدمات المنشودة.

وثمة موضوع يتكرر طرحه عبر الدراسات التي بين أيدينا، وهو: إلى أي مدى تُصمَّم السياسات

الاجتماعية المختلفة في مصر - جزئياً على الأقل - لدعم وتشجيع السياسات الزبائية للنظام وذلك من خلال عملية توزيع الربيع لبناء وحدات سكنية جديدة مريحة أو إنشاء مدارس خاصة تجارية خالية من القيود المفروضة على المعايير التعليمية. وإلى جانب قدرة المجتمع المدني على توفير الخدمات؛ تصور الدراسات في الوقت نفسه، قدرة هذا المجتمع على توفير المعلومات المهمة للمسؤولين الرسميين حول احتياجات المواطنين الفعلية وما يرغبون به.

وأخيراً، نختم هذا الملف بتوصيات مستمدة من حوار السياسات الذي نظّمته المبادرة يومي 11 و12 أيار/مايو 2017 بين النشطاء والأكاديميين المغاربة ونظرائهم المصريين في مجالات الإسكان والتعليم في الرباط بالمغرب. ومن خلال عملية التبادل وتقاسم المعارف والخبرات، تمّ طرح ثلاث استراتيجيات للجهات الفاعلة في المجتمع المدني وهي: تكييف وسائل الضغط على سياسات الحكومة الإصلاحية. وإيجاد تعاونيات لتحسين الإجراءات الإنمائية. وبناء شبكات وإجماع في صفوف المجتمع المدني على العمل كقوة موحدة.

حوارات المجتمع المدني في المغرب ودورها في صياغة السياسات العامة

سارة آن رانك ونفيسة السوري

بتبني دستور جديد 2011 من خلال استفتاء شعبي، يكون تمرين السلطة المغربية قد خطا - شكلياً على الأقل - خطوة إضافية نحو ديمقراطية تشاركية. ويشترط الدستور دوراً للمجتمع المدني وللمواطنين في تقديم الالتماسات واقتراح التشريعات وصياغة سياسات الشأن العام. وترافقت كذلك عملية وضع المواد الجديدة والتعليق عليها مع مشاورات مع آلاف الجمعيات والأطراف تحت مظلة "الحوار الوطني حول المجتمع المدني". ولئن بدت هذه العملية وكأنها انطلقت في دستور 2011 استجابة لحركة 20 شباط/فبراير والإحباط الواسع الذي عبّرت عنه الحركة حيال الانتقال الديمقراطي المتوقف والظروف الاقتصادية والاجتماعية المتعثرة، إلا أن تلك الخطى نحو زيادة التشاور والتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني لم تكن جديدة، بل إنها شكلت امتداداً للتوجه الذي بدأ في عهد الملك محمد السادس نحو إعادة تشكيل العلاقة بين الدولة من جهة وبين المجتمع المدني وحركات المعارضة الاجتماعية من جهة أخرى.

لقد شكلت التجربة المغربية عملية مُتقنة من الانخراط والمشاركة في تصميم سياسات الشأن العام. ولهذا سعت "مبادرة الإصلاح العربي" إلى فهم النموذج المغربي، وطرح نقاش حول سبل استنساخه - مع التعديل - في دول أخرى. وقد تم اختيار منظمات المجتمع المدني المصرية لإجراء حوار مع نظيراتها المغربية، باعتبارها الأكثر صلة بهذا الموضوع. وقد جرى عقد ندوة في شهر أيار/مايو 2016 بمشاركة أطراف من كل من مصر والمغرب.

يمكن القول إن التجربة المغربية لم تخل من العيوب. فبينما يشير التشديد على التشاور وعلى مشاركة المواطنين في صياغة سياسات الشأن العام إلى انتقال المغرب نحو حكومة منفتحة؛ فإن ذلك يخفي مساعي السلطة الملكية إلى تحييد خصومها، وتعزيز نفوذ الملك من خلال استراتيجيات المشاركة الانتقائية. لم يمض التهديد المحتمل الذي شكلته حركة 20 شباط/فبراير في سياق ثورات الربيع العربي في 2011 دون أن تدركه الحكومة. وقد شكل الإعلان عن الإصلاح الدستوري تكتيكاً ناجحاً لتخطي العاصفة واحتواء المعارضة. لكن العديد من مؤسسات المجتمع المدني أدركت الحيلة، تماماً كما أدركت الفرق بين مثاليات الديمقراطية التشاركية وبين الممارسة الحقيقية لتلك الديمقراطية، فقررت تلك المؤسسات مقاطعة الحوار الوطني الذي رعته الحكومة، والقيام - عوضاً عن ذلك - بإجراء حوار مواز مع بقية أطراف المجتمع المدني. وقد شكلت جلسات الحوار الموازي تلك، والتي جرت تحت مظلة *Dynamique de l'Appel de Rabat* "دينامية إعلان الرباط"، نموذجاً بديلاً للمشاركة. ومن شأن دراسة هاتين العمليتين أن تسلط الضوء على احتمالات زيادة قدرة المجتمع المدني على صياغة سياسات الشأن العام والتصرف كقوة سياسية مستقلة.

محمد السادس وإعادة تشكيل العلاقات مع المجتمع المدني

على مدى ثمانية وثلاثين عاماً حكم خلالها المغرب، قام الملك حسن الثاني بإدخال الإيديولوجية

الليبرالية إلى بلاده دون أن يسبق ذلك بعملية مأسسة ديمقراطية، أو بإدخال للديمقراطية إلى المؤسسات العامة. وقد أشعل انهيار الاتحاد السوفيتي في بداية التسعينات فتيل أزمة بين أحزاب اليسار، وأدى إلى تفتت القوى السياسية القائمة وإخضاعها لسلطة الملك. كما ساهم ذلك الانهيار في ظهور الحركات الإسلامية في المناطق الريفية وبرز مجموعات المجتمع المدني في المدن. وبينما رأى القرويون في الجماعات الإسلامية الراعي الذي يعتني بهم؛ وجد عدد من سكان المدن في المجتمع المدني الخيار الوحيد من أجل تحقيق المشاركة السياسية، رغم أن تشكيله كان على أساس الانتماءات الحزبية.

ومع اعتلاء محمد السادس سدة العرش في 1999، دخل ترتيب علاقات السلطة ودرجة انفتاحها على الجمهور مرحلة مكثفة من الإصلاح على الطريق نحو التعددية. وكان المغرب في 1997 قد اتخذ خطوات نحو "تداول الحكومة بشكل طوعي"، الذي تميز بإشراك أحزاب معارضة في الحكومة، وبالعلاقات تعاونية أكثر بين المؤسسة الملكية والمعارضة. وفي عهد محمد السادس، امتدت هذه العملية لتشمل المجتمع المدني ونطاق الحركات الاجتماعية والعمالية، إذ سُمح للجمعيات والمنظمات بالتفاوض مع الحكومة، وطرح القضايا التي كانت تعتبر محظورة على النقاش العام. وقد نجحت هذه الخطوات في فتح قنوات جديدة للمشاركة وخلق مناخات جديدة لإدارة الخلافات والمطالب الاجتماعية. لكن في الوقت نفسه، كانت استراتيجية الحكومة حيال المجتمع المدني تقوم بتحييد القوى المعارضة، إذ حولت الجمعيات والمنظمات إلى وسيلة لتنفيذ خطاب الحكومة وسياساتها، بدلاً من أن تكون مسؤولة عن المراجعة والنقد.

في 2005، أطلقت الحكومة المغربية ما سُمي بـ "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، وكانت عبارة عن حملة شاملة ضد الفقر، تحوّلت فيها المنظمات والجمعيات التنموية المحلية إلى ذراع خدمية تنفيذية لسياسة الحكومة. وبينما عزز ذلك من قدرة الجمعيات على تحقيق أهدافها في مجال التنمية؛ فقد نجح أيضاً في تجريد تلك الجمعيات من صبغتها السياسية، من خلال إعادة وضعها ضمن شبكة العلاقات السياسية، ومن خلال جعل التعبير عن المطالب الاجتماعية والاقتصادية يتم تحت مظلة الحكومة. وقد جرى هذا التجريد من الصبغة السياسية من خلال احتواء حركات المعارضة والسماح بطرح موضوعات كانت في السابق محظورة مثل قضية الصحراء الغربية وقانون الأسرة المغربي.²

ويعتبر تطور علاقة الدولة مع الحركة الثقافية الأمازيغية نموذجاً يحتذى به، وهي حركة يمتد عمرها إلى عقود من الزمن، سعت خلالها إلى الاعتراف بالهوية الأمازيغية وإلى تمثيل اللغة والثقافة الأمازيغيتين في الحياة المغربية العامة. وقد شكلت هذه الحركة تحدياً للهوية القومية العربية التي أعلنتها المؤسسة الملكية، وتهديداً لشرعية الملك وللاستقرار الداخلي. وفي عهد الملك حسن الثاني، قامت استراتيجية الحكومة في التصدي لهذه الحركة أحياناً على القمع العلني، أو تقديم الحد الأدنى من التنازلات. لكن في عهد محمد السادس شهدت الحركة الأمازيغية تحولاً إيجابياً مهماً. فبدلاً من تقليص أهمية الثقافة والهوية والتراث الأمازيغي أمام الهوية القومية العربية، قام الملك باحتضان التنوع الثقافي في بلاده، وأكد علانية في ظهير ملكي (أي مرسوم) على الجذور الأمازيغية للأمة المغربية. وإلى جانب هذا الاعتراف الرسمي، قام الملك أيضاً بفتح المعهد الملكي

1 Béatrice Hibou, "Le mouvement du 20 février, le Makhzen, et l'antipolitique. L'impensé des réformes au Maroc", *Dossiers du CERI*, 2011, pp. 1-12. HAL Id: hal-01024402.

2 Thierry Desrues, "Mobilizations in a hybrid regime: The 20th February Movement and the Moroccan regime", *Current Sociology* 61(4), 2013, pp.409-423.

لثقافة الأمازيغية، وهو معهد وطني جديد يُعنى بنشر اللغة الأمازيغية وضمان وجودها في التعليم الوطني ووسائل الإعلام الحكومية. وقد ضم مجلس إدارة المعهد العديد من الناشطين في الحركة الاجتماعية. ومن خلال ذلك، نجحت المؤسسة الملكية في احتواء جزء مهم من هذه الأصوات المعارضة بشكل مؤسساتي. كما أدى التواصل مع الناشطين إلى تصدع في حركة 20 شباط/فبراير بين من قبلوا بالعمل مع الحكومة (رغم إدراكهم للقيود التي سيؤدي ذلك لها) وبين أولئك الذين فضلوا البقاء في المعارضة. وكان من شأن هذه الاستراتيجية القائمة على المشاركة الانتخابية أن أضعفت الحركة من خلال شق الجسم المعارض³.

نجحت محاولات إعادة تشكيل شبكة العلاقات السياسية واستراتيجيات الاحتواء ومشاركة أطراف معينة وإقصاء أخرى من القوى المعارضة المحتملة المنبثقة من المجتمع المدني والحركات الاجتماعية في التخفيف من منازعة المعارضة لحكم الملك وفي إدارة الصراع الاجتماعي من خلال توفير مساحة للتفاوض والتعاون، وفي الوقت نفسه، تحديد ما هو مقبول من تصرف، والأطراف التي يسمح لها بالمشاركة.

قطع الطريق أمام حركة 20 شباط/فبراير

نشأت حركة 20 شباط/فبراير في سياق التعددية المراقبة التي وفرتها الحكومة وقيام المؤسسة الملكية بتقرير مدى الشرعية التي تقدمها للمجتمع المدني المعارض والمدى الذي يمكنه هذا المجتمع المدني أن يناقش الإرادة الملكية. وقد مثلت الحركة النسخة المغربية من الربيع العربي في 2011، ولو أنها انتهت في هذه الحال باستفتاء على إصلاح دستوري كان مرضياً للأغلبية.

ما جرى هو أن مجموعة من الناشطين المعارضين الشباب قاموا باستخدام وسائل تنظيمية كتلك التي استخدمها نظراؤهم في تونس ومصر من أجل حشد احتجاجات على طول البلاد للمطالبة بإصلاح دستوري، وإنهاء كل من الحكم الفردي والفساد. وقد انبثقت عن هذه الاحتجاجات حركة متمردة عبرت عن طيف سياسي واسع، وضمت خليطاً من القوى السياسية والنقابات ومنظمات المجتمع المدني. ركزت الحركة في مطالبها على الأشكال المتعددة للظلم وعدم التوازن في اصطافاف السلطات، مقدّمة بذلك مجموعة كبيرة من المظالم التي استطاعت أن تحشد حولها مجموعات متنوعة بل ومتعارضة في وقت من الأوقات. على أن هذه الحركة لم تُعمر طويلاً، إذ تمكنت استراتيجية احتواء المعارضة وتفريقها التي اتبعتها الملك من قص أجنحة المعارضة.

في 9 آذار/مارس 2011، أعلن الملك عن إطلاق عملية مراجعة وتعديل للدستور تجري في غضون 100 يوم، استجابةً لمطالب المحتجين. وقام الملك بتشكيل ما سُمّي بـ "اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور" لتفقد العملية، مع التركيز على المجتمع المدني والنقابات والأحزاب السياسية. وكان من شأن تلك الخطوة ترسيخ شرعية العملية التشاورية ونزع الشرعية عن الحشد المستمر للاحتجاجات. وقد تشكلت اللجنة من خبراء عينهم الملك، عملوا مع ما سُمّي بـ "الهيئة الاستشارية" التي شكلت نقطة ارتباط بين اللجنة وبين بعض الأطراف السياسية والنقابيين وممثلي المجتمع المدني⁴. وقد أدركت المعارضة القيود التي رافقت الصلاحيات التي عرض الملك التنازل عنها لرئيس الحكومة الذي سيجري تعيينه من قبل أكبر حزب في البرلمان، كما أدركت -في الوقت عينه- ما سيطراً من

3 Paul Silverstein and David Crawford, "Amazigh Activism and the Moroccan State", *Middle East Research and Information Project* 34(233) 2004.

4 تقديم العملية الإصلاحية من قبل أحد المشاركين في ندوة مبادرة الإصلاح العربي.

استقلالية للقضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وتعزيز لدور المجتمع المدني ومشاركته في صياغة سياسات الشأن العام وتبنيها وتنفيذها وتقييم⁵.

وقد أعلنت المؤسسة الملكية عن هذه العملية كخطوة أخرى على الطريق نحو ديمقراطية تشاركية، ولم يكتف خطاب الملك بتمجيد دور المواطنين ومؤسساتهم السياسية المتنوعة (أحزاب وجمعيات وما شابه) في هذه العملية، بل إنه دعا المجتمع المدني والأحزاب السياسية والنقابات إلى رفع مقترحات حول المراجعة الدستورية وتقديم تعليقات على مسودة الدستور. وقد نظرت أغلبية الأحزاب السياسية إلى مبادرة الملك كخطوة نحو تحقيق الديمقراطية وتبني قيم ديمقراطية وتشاركية، كما رأوا أنها تشكل تحولاً من ملكية مُطلقة إلى ملكية دستورية⁶. لكن - وحسب المشاركين في ندوة "مبادرة الإصلاح العربي" - العملية التشاورية والطريقة التي اتبعتها الحكومة في تشكيل اللجنة الاستشارية لمراجعة الدستور اتسمت بالغموض، ولم تأخذ بالاعتبار المؤسسات الديمقراطية القائمة في البلاد (كالبرلمان). كما أنها تعاملت مع المعارضة بنظرة فردية انتقائية.

لم يفتر تعيين الملك 19 عضواً في اللجنة الاستشارية إلى الشفافية فحسب؛ بل إن الملك وضع اللجنة تحت إدارته المباشرة، فمكّن نفسه بذلك من احتواء مطالب المحتجين، والتحكم بمدى النقاش. وعلى الشاكلة نفسها، قامت العملية التشاورية - التي أعاقها قصر الإطار الزمني ونقص الخطوط التوجيهية للتفاوض - بتحويل مشاركة المجتمع المدني إلى استعراض للمشاركة السياسية، أكثر من كونها عملية نقاشية حقيقية⁷. وإلى جانب ذلك، تمت معاملة منظمات المجتمع المدني على أنها "دكاكين" للمصالح الاجتماعية، إذ كان كل منها يمثل مجموعة صغيرة معينة، ويناقش القضايا التي تهتم، عوضاً عن مناقشة النطاق الأوسع لمطالب المعارضة.

رفضت حركة 20 شباط/فبراير وعدد من الأحزاب اليسارية والنقابات ومنظمات المجتمع المدني التعديلات الدستورية المقترحة، على اعتبار أن العملية التشاورية لم تكن شفافة بما فيه الكفاية، وأن التعديلات المطروحة لم تكن مرضية، فالملك كان لا يزال يتمتع بسلطة مطلقة على القوات المسلحة والسياسة الخارجية للبلاد والقرارات الاستراتيجية المتعلقة بسياسات الشأن العام، كما بقي "الحكم الأسمى بين الأحزاب السياسية"⁸ أي أن باستطاعته تعيين رئيس الوزراء أو إقالته. فدعت تلك الأطراف إلى مقاطعة الاستفتاء الذي عقد بعد بضعة أشهر حول التعديلات المذكورة أعلاه. وقد تم إثر الاستفتاء الدستوري إجراء انتخابات برلمانية، تمخض عنها حصول حزب العدالة والتنمية الإسلامي على أغلبية المقاعد.

في ظل هذا الاحتواء والمراجعة الدستورية، وجدت حركة 20 شباط/فبراير نفسها في مأزق. فقد انقسمت مكوناتها المختلفة بين راغب بالمشاركة في العملية، واثق بأن للمشاركة حظوظ أكبر في تحقيق أي نتائج، وبين مقاطع للعملية، مفضل لاستمرار ضغط الاحتجاجات كوسيلة لتحقيق المطالب. كان هذا الانقسام يتجه نحو تدمير الحركة الناشئة في نهاية المطاف، في حين كان الدستور

5 عبد الله الترابي، "تعديل الدستور في المغرب.. تطورات في سياق من الثورات"، مبادرة الإصلاح العربي، 1 تشرين الثاني/نوفمبر 2011، www.arab-reform.net/ar/node/526.

6 Lahcen Achy, "Morocco: Reform as a Path to a Genuine Constitutional Monarchy?" Carnegie Endowment for International Peace, June 2011, www.carnegie-mec.org/2011/06/07/morocco-reform-as-path-to-genuine-constitutional-monarchy-pub-44421

7 Desrués, "Mobilizations in a Hybrid Regime".

8 مارينا أوتاوي، "الدستور المغربي الجديد: تغيير حقيقي أم مزيد من المراوحة؟" مركز كارنيغي للشرق الأوسط، حزيران/يونيو 2011، www.carnegie-mec.org/2011/06/23/ar-pub-44791

الجديد يلقي تأييداً كاسحاً في الاستفتاء الشعبي الذي أجري في تموز/يوليو 2011. وكإثبات لحسن نيتها في تشجيع الديمقراطية التشاركية، قامت "الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني" برعاية سلسلة من جلسات الحوار الوطني مع منظمات المجتمع المدني بين آذار/مارس 2013 وآذار/مارس 2014.

الحوار الوطني في مواجهة الحوار الموازي: نموذجان من المشاركة

بعد تشكل حركة 20 شباط/فبراير، وتشديد الدستور الجديد على المشاركة السياسية، اتخذ دور المجتمع المدني فيما يتعلق بالسلطة المركزية في التعبير عن المطالب الاجتماعية وصياغة السياسات شكليين متميزين. وقد عبّر هذان الشكلان عن المآزق الواسع بين سياسة الإشراف (تقديم مساحة أوسع للمعارضة كي تؤثر في صياغة السياسات، لكن ضمن الخطوط الحمراء وضمن وصاية النظام)، وسياسة الإقصاء (السماح بمساحة أكبر للتعبير عن المعارضة وعن المطالب، لكن خارج حدود التفاوض المسموح). وقد تجلّى هذان النموذجان ضمن مسارين مختلفين في جلسات الحوار حول المجتمع المدني بين 2012 و2014: الحوار الوطني حول المجتمع المدني الذي جرى برعاية الحكومة وجلسات "الحوار الموازي" الذي أجرته "دينامية إعلان الرباط". وقد قدم كل نموذج منهما أسلوبه الخاص في العمل ورسم العلاقات مع السلطة المركزية. وهكذا فقد كان لكل منهما تحدياته، وعراقيله، وفرصه، ودروسه الخاصة. وقد ركز الحوار الوطني على قضيتين أساسيتين: إصلاح النظام القضائي، والامتيازات التي يمنحها الدستور للمجتمع المدني، ودور الأخير في صياغة سياسات الشأن العام.

وفي إطار الجهود الرامية إلى تعميق الديمقراطية التشاركية، رعت الحكومة المغربية بين 2013 و2014 سلسلة من جلسات الحوار مع منظمات المجتمع المدني من أجل أخذ فكرة عن الدور الذي تراه تلك المنظمات لنفسها وخلق مناخ قانوني ملائم للجمعيات الوطنية والدولية. وقد جرى ذلك الحوار بإشراف "الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني"، بينما كان هدفه الخلوص إلى ميثاق يشرح تفصيلاً مأسسة الشراكة بين الحكومة وأطراف المجتمع المدني، وفق رؤية الحكومة التشاركية في الدستور الجديد.° وجرى تعيين 64 عضواً في ما سُمي بـ"اللجنة الوطنية للحوار الوطني مع المجتمع المدني" من أجل قيادة العملية. وقد قام هؤلاء - على مدار عام - بإجراء مشاورات مع أكثر من 7000 جمعية وأكثر من 10000 فرد، وعقدوا 18 اجتماعاً إقليمياً، و10 اجتماعات على مستوى المحافظات، و13 اجتماعاً علمياً أكاديمياً، وأربعة اجتماعات مع ممثلي المغتربين المغاربة. وبناء على المشاورات، قامت اللجنة بوضع مسودات ثلاثة قوانين لضمان الحقوق الدستورية للمجتمع المدني ودوره في صياغة السياسات العامة: قانون يتعلق بحق الالتماس، وقانون يتعلق بحق تقديم مقترحات للبرلمان، وقانون يوضح إطار التشاور العام. وقد رافق ذلك شرح لظروف المناخ القانوني الجديد لتنظيم مجموعات المجتمع المدني وعملها.

لكن الحوار لم يكن محل إجماع بين أطراف المجتمع المدني، إذ قرر بعضهم إجراء حوار موازٍ خاص بهم للتأكيد على استقلاليتهم عن وصاية الحكومة. وكان الهدف من ذلك هو مقاطعة الجهود الحكومية الرامية إلى تقييد المجتمع المدني من خلال التحكم بلاعبيه وبقوانين النقاش. أما المسار الثاني من المشاركة فقد برز من دعوة الرباط في 2012، وهو التماس وقّعته أكثر من 500 جمعية كانت

9 Organization for Economic Co-operation and Development, *Open Government in Morocco*, OECD Public Governance Reviews, Paris: OECD Publishing, August 2015, www.oecd.org/countries/morocco/open-government-in-morocco-9789264226685-en.htm

قد رفضت مخططات الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني وجهودها للتأسيس لقواعد جديدة فيما يخص الإدارة المالية والعملياتية للجمعيات (وهي قواعد تم النظر إليها كدليل إضافي على محاولات الحكومة نزع المصادقية وتعطيل المجتمع المدني).¹⁰ مع إعلان الحكومة عن الحوار الوطني، قام الموقعون على إعلان الرباط في 2013 بإطلاق "دينامية إعلان الرباط" وعملية حوارية تستثني الحكومة. وعلى مدار عام من الزمن، عقدت الدينامية عشرين اجتماعاً إقليمياً، شارك فيه أكثر من 5000 ناشط، وتلقت مصادقة أكثر من 3500 من مجموعات المجتمع المدني. وقد نتج عن الحوار الموازي لقاء وطني ونشر مقترح يشرح الإطار القانوني للمجتمع المدني والعلاقة المتصورة له مع الحكومة في إنتاج السياسات العامة، وطرق زيادة مساهمة المواطنين في الديمقراطية التشاركية.¹¹

وهكذا، كان ثمة عملية حوارية ثنائية تتشكل من حوار وطني مع منظمات مجتمع مدني قبلت بالشراكة مع الحكومة، في مواجهة حوار مواز أجرته منظمات المجتمع المدني التي قاطعت الحوار الوطني. وقد عمل قسماً هذه العملية الثنائية على نحو متشابه في إصلاح النظام القضائي المغربي بين 2012 و2014. وضمن إطار الشراكة الحكومية؛ تم إطلاق حوار وطني حول إصلاح منظومة العدالة، إذ جذب الأخير طيفاً متنوعاً من اللاعبين (خبراء قضائيون ومحامون وقضاة ومسؤولون عامون وجمعيات رجال أعمال). وقد قاد تلك العملية هيئة عليا من أربعين عضواً تحت إشراف وزارة العدل والحريات. وتضمن الحوار لقاءات إقليمية وتلقياً لمقترحات وتوصيات من مئات من الأحزاب، والنقابات، ومنظمات المجتمع المدني. وإلى جانب ذلك، جرى إطلاق موقع تفاعلي على شبكة الإنترنت، لاستجلاب المزيد من آراء المواطنين وجعل الحوار أكثر شفافية. وتم تشكيل ثماني مجموعات عمل متخصصة لصياغة مشروع ميثاق وطني يوضح الرؤية الخاصة بمنظومة العدل المغربية الجديدة. وشدد الميثاق الوطني حول إصلاح منظومة العدل على استقلالية القضاء عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعلى استقلالية القضاة والمجلس الأعلى للسلطة القضائية الذي يقوم بتعيين القضاة، وعلى ضمان حق القضاة بتشكيل جمعيات مهنية.¹² وقد ساهمت مشاركة المجتمع المدني في إصلاح منظومة العدل في تعزيز فكرة استقلال المدعي العام.¹³

في مقابل ذلك، عبرت مجموعة من منظمات المجتمع المدني عن قلقها من نهج الحوار الوطني، وتحديدًا من مكونات الهيئة العليا، والغموض الذي شاب تعيينها وإشراف الوزارة ودورها البارز في وضع مسودة الميثاق والانتقاء الحذر للموضوعات المفتوحة للنقاش والتفاوض. وقد نظرت بعض منظمات المجتمع المدني وبعض النقابات القضائية إلى هذه القيود على أنها تتعارض مع روح الديمقراطية التشاركية، ومع رؤية مشاركة المجتمع المدني، بالإضافة إلى استقلال القضاء كما شرحه دستور 2011. وبينما كان من شأن ثنائية الحوار الوطني والحوار الموازي أن توسع مدى النقاش حول إصلاح القضاء؛ فإنها أظهرت في الوقت نفسه مشاركة أطراف معينة وإقصاء أخرى، واستراتيجيات الاحتواء التي اتبعتها المؤسسة الملكية.

10 Rashid Tohtou, "Civil Society in Morocco under the New 2011 Constitution: Issues, Stakes, and Challenges", Arab Center for Research and Policy Studies, September 2014, english.dohainstitute.org/release/23b7ebd3-367c-427e-8f33-f125d410d6e2

11 OECD, *Open Government in Morocco*.

12 عرض محتوى الميثاق من قبل أحد المشاركين في ندوة مبادرة الإصلاح العربي ممن كانوا منخرطين في كتابة مسودة الميثاق.

13 عبد العالي حمي الدين، 12 تموز/يوليو 2016، مقابلة عبر البريد الإلكتروني.

نتائج الحوار الوطني بالمقارنة مع الحوار الموازي

بعد عام من إطلاق الحوار الوطني حول المجتمع المدني، وبناء على توصيات الهيئة، قامت الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني بوضع ثلاثة مشاريع قوانين تُعنى بحقوق منظمات المجتمع المدني والمواطنين برفع الالتماسات، وحققهم بتقديم المقترحات للبرلمان، وحققهم بالتشاور العام. وهي كلها حقوق ضمنها دستور 2011. كما وضعت الوزارة مسودة قانون مُفضّل حول منظمات المجتمع المدني، يشكل إطاراً قانونياً ينظم حرية التجمع، وانخراط المجتمع المدني بالشؤون العامة، ومشاركته في آلية صنع القرار وصياغة القوانين. وفوق ذلك، أمرت الوزارة بتحضير مسودة مرسوم يعلن عن تشكيل لجنة وزارية تتولى تنسيق الجهود الحكومية، ومراقبة السياسات العامة المتصلة بالمجتمع المدني وتقييمها؛¹⁴ وتحضير الميثاق الوطني حول المجتمع المدني.

لكن، بينما نظر كثيرون إلى الحوار الوطني كخطوة غير مسبوقة نحو ديمقراطية تشاركية؛ رأت منظمات المجتمع المدني والأحزاب السياسية فيه عملية تقودها الحكومة وترعاها، وليست عملية مستقلة ديمقراطية مدنية، وطريقة استخدمتها الحكومة لتقويض استقلال القطاع غير الحكومي واحتكار النقاش. وحسب بعض المشاركين في الندوة حول نموذج المشاركة المدنية المغربية التي عقدتها مبادرة الإصلاح العربي في باريس في أيار/مايو؛ لم تكن العملية تمثل المجتمع المدني، أي أن الحكومة اختارت المشاركين في الحوار بعناية، بغية حماية نظام الملك السلطوي وإحكام قبضته على المبادرات غير الحكومية. كما أن النقاشات كانت تجري في إطار قَبلي تقليدي جداً، بينما كان ثمة افتقار إلى الشفافية ومقدار ضئيل من المشاركة النسائية. وقد احتكرت الحكومة النقاش، واستخدمت أساليب ترهيبية. كما أن الأحزاب السياسية المشاركة لم يكن لديها الكثير من الوعي السياسي، بينما كانت التوصيات التي وضعتها منظمات المجتمع المدني المشاركة ضعيفة وبالحد الأدنى.¹⁵

أما الحوار الموازي، فقد تمخض عن ورقة أُطلق عليها اسم "دينامية إعلان الرباط من أجل مجتمع مدني قوي ومستقل"، احتوت على توصيات للحكومة حول الإصلاحات التي يجب إدخالها على القوانين الناظمة لعمل الجمعيات، وحول كيفية ضمان المشاركة الفاعلة للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني في صياغة السياسات العامة، ومذكرة من أجل سياسة إعانة عامة شفافة وعادلة.¹⁶ كما ركزت التوصيات على ضمان حق تقديم مقترحات للبرلمان وفقاً للقوانين الداخلية، وعلى وضع قانون أساسي يشرح الحق برفع الالتماسات، وتأسيس هيئات لتلقي الالتماسات ووسائل الاستئناف في حال الرفض. ومن أجل ضمان الحق في رفع الالتماسات وتقديم المقترحات البرلمانية، طالبت المقترحات بإصلاح القوانين الإجرائية لمجلسي البرلمان. بالإضافة إلى ذلك، اقترحت دينامية إعلان الرباط تخليص منظمات المجتمع المدني من وصاية وزارة الداخلية (المسؤولة عن تسجيل المنظمات ووضع الإطار القانوني لها)، ووضعها تحت إشراف وزارة العدل.

على أن بعض المشاركين بندوة مبادرة الإصلاح العربي رأوا أن أيّاً من هذه المطالب لم يلقَ موافقة الحكومة. وقد لعب السياق السياسي دوراً في هذا الأمر: ففي 2011 كانت الحكومة المغربية جاهزة لتقديم تنازلات (تقديم حريات دون ديمقراطية)، لكن في 2013، كانت التطورات الإقليمية، خاصة في

14 OECD, *Open Government in Morocco*.

15 ندوة من تنظيم مبادرة الإصلاح العربي في أيار/مايو 2016.

16 Mustapha Elouizi, "L'Appel de Rabat présente le bilan du dialogue non gouvernemental", *Libération Maroc*, 18 April 2014, www.libe.ma/L-Appel-de-Rabat-presente-le-bilan-du-dialogue-non-gouvernemental_a49239.html

مصر، قد غيرت الوضع، وأدت إلى رغبة باستعادة السيطرة، وهو ما حكم نتائج الحوار الوطني. ومنذ ذلك الحين، تعرّض قادة المجتمع المدني الجدد إلى المضايقة من جانب القصر الملكي، في محاولة لتحييدهم.

ووفقاً للمصادر عينها، فإن مقاطعة الحوار الوطني لم يتبعها تشكّل حركتين مجتمعيتين كبيرتين متنافستين حول المشاريع الاجتماعية ذاتها، إن ما حدث كان انقساماً إيديولوجياً حول حزب العدالة والتنمية، الذي كان قد هيمن على الحوار الوطني فيما يخص الشأن القضائي. وعلى المستوى السياسي، صادق الحوار الوطني ببساطة على الوضع الراهن، وأحلّ الحكومة من مسؤولياتها. وتقرر أن يجري تعيين مكتب المدعي العام من قبل الملك، مما أكد على تحكّم المؤسسة الملكية بمنظومة العدل.

ورغم أن القوانين الناظمة لحق منظمات المجتمع المدني والمواطنين برفع الالتماسات واقتراح مشاريع القوانين على البرلمان جرى تبنيتها في 28 تموز/يوليو 2016، والمصادقة عليها بظهير¹⁷ ملكي (أي مرسوم)؛ فقد بدت الديمقراطية التشاركية، حسبما عرفها دستور 2011، أكثر هشاشة من أي وقت مضى. وقد ارتفعت سوية قمع الدولة لمنظمات حقوق الإنسان والناشطين السياسيين منذ 2013، إذ قامت السلطات بعرقلة نشاطاتهم أو حتى إلغائها.

وحسب إحدى الشخصيات البارزة في الحوار الموازي، فإن وجود هذين الحوارين (الوطني والموازي)، أطلق عملية من النضوج البطيء، الذي سمح للمنظمات المشاركة في كليهما بتطوير قدرات فردية وتنظيمية على التفاوض مع الدولة، وكسب الخبرة من خلال الممارسة، والحصول على اعتراف مؤسساتي رسمي تحت الأمر الواقع. كما ساهم وجود الحوارين في بروز قادة وناشطين حقوقيين من الطبقة الأولى. إنه مبدأ نبوءة تحقيق الذات: الدولة تبالغ في استخدام الحديث عن الديمقراطية التشاركية كأداة دون الإيمان بها، كما أن نتائج الحوار معروفة مسبقاً. لكنها إذ تقوم بذلك، فهي تقوم بمأسسة تلك الأطراف دون أن تدرك. وبالطريقة نفسها، فإن سياسة الملك الراحل الحسن الثاني قد أدت، رغم كل شيء، إلى العديد من الخطى المهمة نحو الأمام. لكن تجدر الإشارة إلى أن ذلك يعتبر تمريناً تربوياً ينطوي على مخاطرة: فمن دون برنامج أو أهداف أو معايير للتقييم فإن النتائج قد تكون غير واضحة. وكما هي الحال في دول عربية أخرى، فإن سياسة احتواء المعارضة أو المجتمع المدني إلى جانب القمع يستمران في الهيمنة على المشهد، لكن قيادات المجتمع المدني تتمتع بقدر أكبر من الاعتراف، وقد يكون من الصعب جداً على الحكومة أن تتخلص من تلك المجموعات.¹⁸

من أجل تجنب هجوم معاكس من الحكومة، قام بعض النشطاء المغربيين، الذين كانوا سابقاً جزءاً من حركة 20 شباط/فبراير، بتغيير تركيزهم من المطالب السياسية العلنية إلى النشاطات الثقافية.¹⁹ وقد لاحظت هذه الأطراف الجديدة أن منظمات المجتمع المدني تفتقر إلى القاعدة الشعبية، فقرروا إجراء تغيير على مستوى القواعد، من خلال تثقيف الشعب حول القضايا المحورية عن طريق المبادرات الثقافية المقامة على الساحة العامة. وتستخدم هذه الأطراف الاجتماعية العروض الفنية كأعمال المسرحية وسيلة لنشر الوعي وإيصال المطالب الاجتماعية، بدلاً من صياغة مطالب سياسية وحقوقية موجهة على نحو مباشر إلى الحكومة. وتفضل هذه الأطراف الاجتماعية الجديدة بناء

17 ظهير رقم 107-16-1 وظهر رقم 108-16-1 .

18 مقابلة مع فؤاد عبد المومني، أحد المشاركين في الندوة التي نظمتها مبادرة الإصلاح العربي في أيار/مايو 2016.

19 دورته إنغليك، المجتمع المدني المتغير في المغرب، صدى، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، كانون الثاني/يناير 2016، www.carnegieendowment.org/sada/62418?lang=ar

الوعي على مستوى القواعد، عوضاً عن العمل ضد الحكومة. ودون سابق إنذار، قامت هذه الأطراف بتبني خطاب الحكومة حول تحقيق التغيير بشكل تدريجي.

هل يمكن استنساخ التجربة المغربية؟

تقدّم تجربة إصلاح القضاء وتشريعات المجتمع المدني (بشقيها الحوار الوطني، والحوار الموازي) دروساً مهمة حول كيفية تأسيس عملية المشاركة، واتخاذ خطوات حاسمة نحو ديمقراطية تشاركية، إضافة إلى أفضل طريقة يمكن أن يعمل بها حوار المجتمع المدني في حالات يكون فيها الحوار مستحيلاً مع النظام. شكلت قضايا الإقصاء وغموض التعيينات الحكومية أحد أهم مصادر القلق حيال الحوار الوطني، وأحد أهم أسباب مقاطعته من قبل دينامية إعلان الرباط. فالمشاركة في الحوار الذي ترعاه الحكومة لم يكن ينبغي أن تتم بناء على دعوات ترسلها الحكومة لأطراف معينة. كان يجب أن تكون تلك العملية مفتوحة لجميع المنظمات والمجموعات المهتمة بالمشاركة. ويمكن لهذا أن يتم من خلال السماح لمنظمات المجتمع المدني بتقديم مقترحات والتماسات بحرية ودون دعوة رسمية، وعن طريق تشكيل مجموعات فرعية وموضوعات نقاش فرعية.

في حوار حول إصلاح تشريعي واسع النطاق أو أي أعمال عامة مهمة؛ من شأن تشكيل مجموعات عمل للموضوعات الأساسية وللموضوعات الفرعية لحوار المجتمع المدني وتقديم مقترحات أن يخلق مساحة لعملية المشاركة، من خلال السماح بدخول أوسع، وأن يقوي المجتمع المدني عن طريق تأمين منبر للتبادل والنقاش، بدلاً من تفكيك المجتمع المدني لمكوناته الفردية. إلى جانب ذلك، فإن تعيين أعضاء المجتمع المدني في الهيئات المشرفة على الحوار يجب أن يتم بالتشاور مع المجتمع المدني بحد ذاته. كما يجب وضع تعليمات إرشادية حول عملية الترشيح والاستقصاء، مع شروط على إشراف المجتمع المدني من أجل خلق مؤسسات منتخبة شرعية.

وبالأهمية نفسها أيضاً تخضع عملية التفاوض بين الحكومة والمجتمع المدني إلى نموذج عمل قياسي، بما في ذلك إجراءات التشاور وإطلاق العملية وعدد جلسات الحوار المنشودة ونوعها، وطرق التقييم ومتابعة تطبيق السياسات العامة²⁰. وينبغي لهذه المعايير أن توضع بالعمل مع المجتمع المدني لضمان الفهم المشترك لما هو مرتقب من الحوار الجامع²¹، وأن يجري تزويد المجتمع المدني بالقدرة الكافية للإشراف على إصلاح السياسات العامة. ويجب أن يجري الإعلان عن العملية الحوارية والتشاورية قبل بدئها بقدر كاف من الوقت، وذلك لإعطاء المجتمع المدني الوقت اللازم للتحضير للمشاركة. كما ينبغي إعطاء تلك العملية الكثير من الوقت، وذلك للسماح بإجراء العديد من جلسات التشاور، بدلاً من جلسة واحدة. ويجب أن تجري العمليات جيئة وذهاباً بين الحكومة والمجتمع المدني، وأن يكون ذلك بمثابة علامة مميزة للديمقراطية التشاركية.

أما المجتمع المدني، فيجب عليه تشكيل الشبكات والتحالفات، وذلك من أجل تقوية تأثير المقترحات وعملية الضغط والحوار المتعلق بالسياسات. وفي الوقت نفسه، ينبغي عليه مكافحة أية استراتيجيات تقوم على إشراك أطراف وإقصاء أخرى. وتعتبر شبكات المجتمع المدني وائتلافاته بمثابة ملتقيات ضرورية من أجل التوصل إلى إجماع حول النتائج المرجوة، وتطوير استراتيجيات صلبة لتحقيق تلك النتائج. وهي تسمح للمجتمع المدني بالتحدث بمزيد من التوحد والتماسك بينما تعزز استقلاليتها وقدرته على ترك أثر. ويعتبر ذلك ضرورياً في الحالات التي تحمل فيها منظمات

20 المرجع السابق.

21 OECD, *Open Government in Morocco*.

المجتمع المدني رؤى متباينة حول القضايا العامة والتشريع، وعندما تكون ثمة محاولات من جانب الحكومة لاحتواء المعارضة. وهكذا فإن الشبكات والائتلافات بحد ذاتها تشكل مساحات للممارسة الديمقراطية، حيث يمكن للنزاع الاجتماعي أن يلقي حلولاً، ويمكن للمجتمع المدني أن يتحرك كقوة حاسمة مستقلة على الساحة السياسية.

إلى ذلك، فإن تشكيل الشبكات والتحالفات، في البلدان التي تكون فيها الحياة السياسية التشاركية واستماع الحكومة لآراء المجتمع المدني محدوداً أو معدوماً، أو حيث تكون المساحة العامة للتعبير مقلّعة، يمكن أن يكون أمراً ضرورياً لضمان استمرار حركات المجتمع المدني ومنظّماته. وفي حالات كهذه، تكون الشبكات والتحالفات بمثابة الأساس لبناء ديناميات سياسية من الأسفل إلى الأعلى يمكن أن تشكل آلية لمواجهة حالات الانقطاع²² خلال فترات قمع المجتمع المدني أو رفضه. ويمكن للشبكات والائتلافات أن تشكل مساحات للتعلم المتبادل وبناء القدرات التنظيمية، حيث يمكن تبادل مهارات من قبيل الضغط (اللوبي)، وبناء القوى الناعبة، إضافة إلى الأصول الأساسية للعمل. وعلى هذا الشكل، يمكن لأطراف المجتمع المدني التي لا تفضل التشاركية المفتوحة أن تؤسس - على الأقل - لقدر من الاستقلالية، وأن تطور الهيكليات والمواقف اللازمة لتحرك مستقبلي.

لا شك أن القيود السياسية والإيديولوجية عملت على تقويض تجربة حوار المجتمع المدني في المغرب. ولكن التوصل إلى إجماع بين المواطنين والأحزاب السياسية حول خيارات الإصلاح والاستراتيجيات التالية له يبرز كشرط مسبق لكي يتمكن المجتمع المدني من التأثير بفاعلية في صياغة السياسات العامة.²³

22 يعزّف تايلر الانقطاع على أنه عملية توقف تبقى خلالها المجموعات على نفسها في مناخ سياسي غير متقبل، وتبقى مستمرة من حالة حشد معينة إلى أخرى. Verta Taylor, "Social Movement Continuity: The Women's Movement in Abeyance", *American Sociological Review* 54(5), 1989, pp. 761-775.

23 وفق رؤية بعض المشاركين بدوّة مبادرة الإصلاح العربي.

سياسات الإسكان في مصر: أولويات المراجعة والتعديل التشريعي والتمويلي

ريم عبد الحليم

تُعتبر قضية السكن في مصر من الأولويات التي يجب وضعها على أجندة الحكومة، وليس فقط على أجندة مؤسسات المجتمع المدني.

تركز سياسة الحكومة على توفير السكن لطالبيه من خلال بناء المزيد من الوحدات السكنية الجديدة. ويبدو ذلك من خلال الموازنة العامة للدولة ومهام هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وموازنتها لعام 2016/2015 وصندوق تمويل الإسكان الاجتماعي. وأغلب هذا البناء الجديد يقع في الظهير الصحراوي للقري وفي الامتدادات العمرانية. هذه السياسة التي اعتمدها الدولة كتوجه أساسي لسياسات الإسكان خلال العقدين الأخيرين؛ ترتبط برؤية الدولة لدور عنصر الأرض في الدفع بالإيرادات في الموازنة العامة للدولة، ودور قطاع التشييد والبناء كمحفز سريع للنمو الاقتصادي. إلى جانب حاجة الحكومات المتعاقبة للمزيد من المساكن الجديدة كأداة وحيدة لتلبية الطلب المتزايد على السكن.

إلا أن هذه السياسة بقيت قاصرة في تعريف المشكلة الأساسية، فالحاجة للمزيد من المساكن لا تُلبى فقط ببناء المساكن الجديدة، وإنما بشغل عادل للمساكن الموجودة بالفعل. خاصة وأن نسبة المساكن غير المشغولة تتعدى 30% في غالبية مناطق القاهرة الكبرى. وتتضاعف هذه النسبة في الكثير من المدن الجديدة. كما أن هذه السياسة تركّز على تعريف ضيق للحق في السكن باعتباره "الحق في المسكن" وليس "الحق في السكن الملائم". أي المسكن المقبول من حيث التكلفة بالنسبة لغالبية المواطنين، والذي تتوافر فيه وبالقرب منه الخدمات كافة.

وقد نتج عن قصور الرؤية الحكومية ظواهر عدة تعبر عن خلل هذه السياسة، أهمها: تراجع نسب الإشغال في المدن الجديدة، تراجع نسبة المساكن الجديدة التي يستطيع المواطنون المنتمون لفئات الدخل المتوسطة والأقل من المتوسطة شراءها أو استئجارها، الحرمان المكاني أي عدم توزيع الخدمات بعدالة بين الأماكن المختلفة، استمرار الامتداد العشوائي في المدن.

إلا أن الكثير من المبادرات حاولت استخدام آليات مختلفة للتأثير في هذه السياسات. سواء من خلال الأبحاث والدراسات أو بنشر الوعي والتقاضي وتنظيم السكان المحليين وغيرها من آليات العمل مع المجتمع المحلي. ومنها المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، ومركز الحق في الأرض والسكن، ومؤسسة 10 طوبة، ومبادرة تضامن¹. الخ.

تحاول هذه الورقة توضيح موقف مبادرات المجتمع المدني ومؤسساته من سياسة الحكومة. وتلقي

1 مبادرة تضامن، المدن الجديدة في مصر: العدالة الغائبة وكفاءة محدودة، ورقة سياسات، 2015

الضوء على محاولتها إرساء مواقفها وترسيخها، وتحويل المبادرات لخطوات مؤثرة على السياسة العامة التي تمشّ قضية السكن.

وأهم هذه المواقف تتمثل في:

- الموقف من قضية العدالة المكانية وتوفير الخدمات التي تضمن سكناً ملائماً.
- ضمان نفاذ الأفقر للمسكن الملائم. وهو الشق المتعلق بأسعار المساكن وآليات تمويل الحصول عليها وأدوات ضبط العلاقة بين المالك والمستأجر.
- مواجهة الإخلاء القسري، ومحاولة استيفاء حق السكان المحليين في أصولهم أو مقابل تعويض عادل لها.

أولاً: مشكلة "السكن الملائم" ومدى توافر معايير تخطيطية تضمن العدالة في توفير الخدمات العامة جغرافياً:

مفهوم السكن الملائم هو المفهوم الذي اعتمده التعليق العام رقم (4) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب المادة رقم 11(1) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية. وعملت مبادرات المجتمع المدني مثل مبادرة تضامن² (والتي أسست في عام 2011 بالشراكة بين شركة تكوين لتنمية المجتمعات المتكاملة والجامعة الأمريكية في واشنطن) وشركة 10 طوبة والمبادرة المصرية للحقوق الشخصية؛ على التعريف بمفهوم المسكن الملائم، ونشر موقع تضامن هذا التعريف على صفحته³:

- الحياسة الآمنة للمسكن: تتخذ حياسة المسكن أشكالاً مختلفة منها الإقامة بسكن إيجار (عام أو خاص، والإسكان التعاوني، والتملك، والإيواء في حالات الطوارئ، والإسكان غير الرسمي. ويتضمن ذلك أن يشغل السكان الأرض أو المبنى. وبصرف النظر عن نوع الحياسة، يجب أن يتمتع الأشخاص كلهم بالأمان في السكنى، الذي يضمن الحماية القانونية ضدّ الإخلاء القسري، والمضايقات، والمخاطر الأخرى.
- توفّر المرافق والخدمات الأساسية: لا بد أن تتوافر في المسكن الملائم الخدمات الضرورية لتلبية الاحتياجات الصحية، والأمن، والراحة، والغذاء. ويجب أن يتيح المسكن الملائم للمواطنين كلهم سهولة الوصول إلى الموارد الطبيعية، ومياه الشرب الآمنة، والطاقة اللازمة لأعمال الطهي والتدفئة والإضاءة، ومرافق الصرف الصحي، وخدمات النظافة والتخلص من النفايات، والاتصالات، وخدمات الطوارئ.
- القدرة على تحمّل تكلفة المسكن: يجب أن لا يهدد الجزء المقتطع من الدخل الشخصي أو العائلي، والخاص بالإنفاق على السكن، القدرة على الإنفاق لتلبية الاحتياجات الأساسية، أو ينتقص منها. فنسبة تكاليف الإنفاق على السكن يجب أن تكون بوجه عامّ متناسبة مع مستوى الدخل من خلال توفير دعم للإسكان وإيجاد وسائل مناسبة لتمويله. ولا بد كذلك من حماية المستأجرين

2 المرجع السابق.

3 www.tadamun.info

من الإيجارات المبالغ فيها وزيادتها.

• وحدة سكنية آمنة وصالحة للمعيشة: يجب أن يكون المسكن الملائم مكاناً صالحاً للعيش من الناحية الإنشائية، وذا مساحة مناسبة. وأن يوفر المأوى من البرد والرطوبة والحرارة والمطر والرياح أو أية مخاطر أخرى تهدد صحة الإنسان.

• سهولة الحصول على المسكن: لا بد من ضمان سهولة حصول الفئات المهمشة والمحرومة جميعها على المسكن الملائم واستفادتهم منه. ويجب الأخذ في الاعتبار أولويات توفير الإسكان لفئات كبار السن والأطفال وذوي الإعاقة الجسدية والذهنية والمصابين بأمراض لا شفاء منها، وضحايا الكوارث الطبيعية والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للكوارث وغيرهم من الجماعات.

• موقع سكن آمن تتوافر فيه الخدمات العامة: لا بد أن يكون المسكن الملائم بموقع قريب من فرص العمل، ومراكز الرعاية الصحية، والمدارس، ومراكز رعاية الطفولة، والخدمات الاجتماعية الأخرى. وهذا ينطبق في الوقت نفسه على المدن الكبيرة والمناطق الريفية. حيث تمثل تكلفة الانتقال بين المسكن ومكان العمل، من حيث الوقت والمال، عبئاً كبيراً على ميزانية الأسر الفقيرة. كذلك يجب أن لا يتم بناء المساكن في مواقع ملوثة أو قريبة من مصادر التلوث التي تهدد صحة السكان.

• مسكن يتناسب مع ثقافة المجتمع: يجب أن تعبر الطريقة التي يتم بها بناء المساكن، ومواد البناء المستخدمة، والسياسات الداعمة لها؛ عن الهوية والتنوع الثقافي للسكان. وينبغي لأنشطة الإسكان العام أو الخاص أن تراعي الأبعاد الثقافية للسكان، وتكنولوجيا البناء المتوافقة والملائمة لهم وللبيئة التي يعيشون فيها.

وقد دعت أكثر من مبادرة لتضمين دستور 2014 صياغات واضحة ومحددة تؤكد على التحقق الفعلي لمفهوم المسكن الملائم. منها مبادرة "حكومة إسكان الظل" وهي موقع إلكتروني يقوم بمراجعة السياسات الحكومية المتعلقة بالحق في السكن كافة، ويضع بدائل لها ويشرف عليه الباحث يحيى شوكت⁴ مؤسس شركة 10 طوبة فيما بعد، و"تحالف الحق في السكن" الذي شمل ممثلين عن المؤسسات والمبادرات العاملة كافة في مجال الحق في السكن. وكلاهما من أهم مبادرات المجتمع المدني للرقابة على دور الدولة في ضمان الحق في السكن وحمايته وتوفيره.

وقد تمّ ذلك فعلاً، إذ وفق المادة 78 من دستور 2014، تكفل الدولة الحق في "المسكن الملائم"، بما يحقق العدالة الاجتماعية، كما ورد في نصوص أخرى أن الدولة مسؤولة وفق الدستور نفسه عن تنظيم استخدام أراضي الدولة للصالح العام.

ورغم تبني الدستور اعترافاً بدور الدولة في توفير "المسكن الملائم"، وتأكيد على دور الدولة في معالجة قضية العشوائيات؛ فإنه بقي غامضاً وهشاً في صياغاته، واكتفى بمفهوم "المسكن الملائم" وتجّبت المفهوم الأوسع المتمثل في "السكن الملائم". كما لم ترد في دستور 2014 أية مواد تتناول مفهوم التوزيع الجغرافي العادل للتنمية العمرانية وأسسها، سواء على المستوى الإقليمي أو المحلي.

4 يحيى شوكت، العدالة في العمران، دار دُون للنشر، 2014.

وهي إحدى المشكلات الرئيسية في التنمية العمرانية والاقتصادية، وأساس مفهوم "المسكن الملائم".

إن العدالة في إتاحة الخدمات العامة في المناطق الجغرافية المختلفة وجودتها، من أهم معايير احترام الدولة للحق في السكن الملائم. وينتج عن غياب هذه العدالة المكانية وجود مناطق يتركز فيها الأفقر والأكثر احتياجاً دون وجود خدمات كافية في الوقت الذي تُهدر الموارد العامة في مناطق غير محتاجة للخدمات العامة بسبب قلة عدد السكان بها أو توافر الخدمات بالفعل بما يكفيها.

في الوقت نفسه، ترتفع أسعار المساكن في المناطق التي تتوفر فيها الخدمات العامة، وبالتالي لا يمكن للأفقر النفاذ إليها، فتتحول المناطق المحرومة لجيوب للفقراء، ويمتد الفقر عبر الأجيال مع الحرمان من الخدمات. وقد يلجأ الأفقر للامتداد عمرانياً داخل المدن القائمة بشكل "غير رسمي"، في الوقت الذي تصرّ فيه الدولة على حرمان هذه المناطق "غير الرسمية" من الخدمات لعدم شرعية وجودها.

إذاً، فقضية عدم العدالة في توزيع الموارد بين المناطق الحضرية أوسع وأعمق كثيراً من اختصارها في العشوائيات، التي لا تعدو أن تكون عرضاً لمرض غياب العدالة المكانية، بسبب خلل توزيع الخدمات العامة ومعايير التخطيط المالي، وعدم وجود ترابط جيد بين التخطيط المالي والتخطيط العمراني والإدارة المحلية الفعالة للخدمات العامة.

ومن الممكن اختصار أهم مسببات مشكلة غياب العدالة المكانية في إتاحة الخدمات العامة فيما يلي:

• **المشكلة التشريعية:** وجود ثلاثة تشريعات مستقلة تحكم التخطيط المالي والعمراني والإدارة المحلية:

• **القانون الأول** هو قانون الموازنة العامة للدولة رقم 53 لسنة 1973، وينظّم آليات وضع الموازنة العامة للدولة، ولا يضم أي نص عن التوزيع العادل للموارد جغرافياً. في الوقت الذي توضع فيه الموازنة في صورتها النهائية بصورة مركزية، ولا يوزع منها على الأحياء والقرى سوى نسبة لا تتعدى 1% من الإنفاق العام تشمل خمسة برامج، هي الرصف وإنارة الشوارع الداخلية وتحسين البيئة وتدريب الكوادر على الإدارة المحلية وبضع مكونات هشة لرعاية الأمومة.

• **أما القانون الثاني** فيختص بالتخطيط العمراني، أي تخصيص الأراضي ومعايير البناء عليها. وهو القانون 119 لسنة 2008 المعروف باسم قانون البناء الموحد.

• **والقانون الثالث** هو القانون 43 لسنة 1979 وهو قانون الإدارة المحلية؛ ووفق المادة (65) منه؛ فإنه يراعي عند وضع خطط التنمية للوحدات المحلية أن تحدّد كل وحدة محلية احتياجاتها بحسب الأولويات المدروسة. وبعد عرضها على المجلس الشعبي المحلي، تُرفع الخطط إلى المحافظة ثم إلى اللجنة العليا للتخطيط الإقليمي، على أن يتولى وزير التخطيط بالاتفاق مع الوزير المختص بالإدارة المحلية والوزراء؛ الربط والتنسيق بين هذه الخطط والخطة العامة للدولة. أي دون أي إلزام للحكومة المركزية باستيفاء هذه الخطط المُعدّة محلياً أو حتى الاسترشاد بها. وللمحافظ الحق في الإشراف والرقابة على مكونات كافة الخدمات في نطاق محافظته، حتى منصب مدير المديرية، إلا أن مركزية التعيينات الحكومية تُبقي حق المحافظ في إقالة موظف عام مرهوناً بموافقة الحكومة المركزية على تعيين بديل ملائم له. ومن ناحية أخرى تنص المادة (19)، من قانون الموازنة العامة للدولة رقم 53 لسنة 1973 على أن وزارة المالية وحدها -دون النص على أية جهات أخرى- تحدد الموازنة العامة للدولة.

- المشكلات المتعلقة بشفافية الموازنة والإحصاءات على مستوى أدنى وحدة محلية:
 - لا تُتاح بيانات مخصصات الموازنة العامة للدولة على مستوى الحي أو المركز والقرية. وإنما تُعرض كأرقامٍ إجمالية على مستوى المحافظة، وهو ما يُغيّب القدرة على مراقبة البعد المكاني للعدالة في تخصيص الموارد العامة. وتحاول مؤسسات المجتمع المدني كافة، الضغط في هذا الاتجاه. من خلال التقارير المختلفة، وإبراز رأيها والمشاركة في تقرير الموازنة المفتوحة الصادر بصفة دورية لرصد حالة شفافية الموازنة وإصدار مؤشر لقياسها وترتيب دول العالم وفق هذا المؤشر، وفي هذا الصدد قدّم مشروع "العدالة في التخطيط" التابع لمبادرة "تضامن"⁵ تقارير لرصد مشكلات التعامل مع البعد المكاني في الموازنة العامة للدولة.
 - **أزمة توافر الأرض ومركزية الولاية على الأراضي:** وفق قانون البناء رقم 119 لسنة 2008، وقانون التخطيط رقم 70 لسنة 1973 وتعديلاته؛ تنحصر الولاية على الأرض في جهات مركزية، هي بالأساس الهيئة العامة للتخطيط العمراني، والجهاز الوطني لتخطيط استخدامات الأراضي، وهيئة التنمية السياسية، وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة. الهيئات الأولى والثانية لها سلطة كاملة في تخطيط استخدام الأراضي ومعايير البناء بشكل مركزي. وتُخصّص الأراضي الجديدة المملوكة للدولة بشكل أساسي للهيئتين الثالثة والرابعة، دون صلاحيات تُذكر للمحافظين والمجالس الشعبية المحلية بتعديل المخططات العمرانية المحلية أو نُظم الطرح إلا في زمام المدن. وهي نسبة ضئيلة جداً من أراضي المحافظات، الأمر الذي يقضي على تقديم حلول توائم البيئة المحلية لأزمة السكن وإمدادات المرافق.
 - من ناحية أخرى، فإن المخططات الإستراتيجية بطيئة الإعداد لمروها بإجراءات معقدة، وتبقى حركة البناء العشوائي على الأرض أسرع كثيراً من صدورها، بما يفرض واقعاً تخطيطياً جديداً كل يوم. وهذه المشكلة لا يمكن لمؤسسات المجتمع المدني القيام بحلها، لارتباطها بعمل الجهاز الإداري للدولة بشكل رئيس.
- المشكلة المتعلقة برؤية الحكومة لدور قطاع التشييد والبناء والتشييد والمضاربة في الأراضي، كجزء من حلّ الأزمة الاقتصادية:
 - الجانب الأول من هذه المشكلة يكمن في نظرة الدولة لقطاع التشييد والبناء كمحفّز أول وسهل للنمو الاقتصادي، حيث تنظر الدولة لقطاع التشييد والبناء باعتباره أهم القطاعات التي تدفع بالنمو الاقتصادي بصورة كبيرة، ومن ثم تسهم في إخراج الحكومة من أزمتها. فاستهدفت نمواً يقدر بنحو 7% لهذا القطاع في خطة 2016/2015، وهو الوضع الذي كانت ترتكن إليه السياسة الاقتصادية مع كل أزمة. فقد زاد معدل النمو الحقيقي لهذا القطاع من 0.7% سنة 1992/1991 إلى 11% سنة 1998/1997. إلا أنه انهار في عام 2002/2001 بعد تأثيره السلبي على السيولة في القطاع المصرفي فلم يتعدّ نموه (سالب 4.8%). وعلى الرغم مما أكدّه الواقع بأن الاعتماد على هذه القطاعات لم يتعدّ نموذجاً هشاً للنمو قصير الأجل؛ فإن الدولة عادت للدفع به من جديد حتى بلغ النمو به 15% في عام 2008/2007 ليعاود الانهيار من جديد إلى 5.5% عام 2013/2012.
 - أدّت هذه السياسة إلى زيادة معدلات غياب المساواة من خلال التركيز على إنفاق مليارات في إنشاء مدن جديدة توصف أحياناً في الصحافة بأنها "مدن أشباح"، في الوقت الذي استمرّت فيه المدن الأقدم في معاناتها من نقص الموارد العامة وتدهور الخدمات فيها. حيث تضاعف حجم المناطق "غير الرسمية" التي تأوي 12 مليون شخص وفق بيانات صندوق تطوير العشوائيات في عام 2009.
 - بالإضافة إلى ذلك، فإن هذه السياسة لم تكن ناجحة على مستوى الإيرادات أيضاً. حيث لم تسهم الفوائد المُحوّلة من هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة للخزينة سوى بأقل من

5 مبادرة تضامن، المدن الجديدة في مصر: العدالة الغائبة وكفاءة محدودة، ورقة سياسات، 2015.

1% من إجمالي المصروفات العامة وفق حسابات الموازنة العامة للدولة في عام 2016/2015، وموازنة هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة للعام نفسه. ناهيك عن أن الهيئة لا تدفع ضرائب للخزينة العامة للدولة كغيرها من الهيئات مثل الهيئة العامة للبتترول وقناة السويس واللذين لهما إسهام ضخم في حصيلة الضرائب في الموازنة العامة للدولة.

• ومن ناحية أخرى، تعاني الهيئة من مشكلات متعددة في الحوكمة في المجتمعات العمرانية الجديدة، فهي بحكم إنشائها كتابع لهيئة اقتصادية؛ تأسس بشكل مستقل عن النظام الإداري للدولة والإدارة المحلية وقوانينها. حيث تُنظَّم من خلال أجهزة المدن، والتي تتحوّل لمجلس إدارة من مُلاك الأراضي والمستثمرين. وعلى الرغم من أن لائحة هيئة المجتمعات العمرانية تنصّ على أهمية نقل إدارة المدن الجديدة للإدارات المحلية المختصة، فإن هذا لم يحدث سوى في مدينة جديدة واحدة فقط منذ بداية بناء المدن الجديدة في سبعينيات القرن الماضي.

• واستمرّ التوسع في تخصيص الأراضي لهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، حيث حُصّص لها منذ نشأتها في تسعينيات القرن الماضي نحو مليون فدان، بموجب ما عُرف بورقة تشرين الأول/أكتوبر التي أُرست نظرة النظام لشكل المجتمع والتوسع العمراني في مصر منذ 1978. وهو المفهوم المؤسس للواقع الذي تعيشه مصر الآن. وقد تم الانتهاء من إنشاءات على مساحة 140 ألف فدان فقط خلال هذه الفترة (وفق حسابات الباحثة من موقع هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، وعرض صادرٍ عن شركة 10 طوبة لبحوث السكن).

• بالإضافة إلى ما سبق، فإن ثمة جانب آخر لإشكالية قطاع البناء والتشييد والتطوير العقاري، يكمن في "تسليع الأرض" وعمل الدولة على رفع سعرها بالمضاربة فيها أو بعدم وضع أطر قانونية تمنع هذه المضاربة، ويؤكد على ذلك تضاعف سعر الأراضي المطروحة من 250 جنيه للمتر المربع تقريباً في عام 2003 إلى أكثر من 4000 جنيه للمتر المربع في عام 2014.

ثانياً: ضمان نفاذ الأفقر لسكن آمن

رگزت الحكومات المتعاقبة على تعريف أزمة السكن في مصر بالنظر للفجوة بين عرض المساكن والطلب عليها. وتقدّر الفجوة السنوية من المساكن بنحو 500 ألف وحدة وفق تصريحات وزراء الإسكان المتعاقبين. أما المؤشرات التي تستند إليها الدولة في تقدير الفجوة بين العرض والطلب؛ فهي حجم زيادة المباني غير الرسمية. فوفق دراسة البنك الدولي "نحو إطار عام للإسكان وسياساته في المناطق الحضرية في مصر عام 2008" جاء القطاع الخاص غير الرسمي في مقدمة الإنتاج. حيث زادت حصته السنوية من المساكن الجديدة من 37% في الفترة من 1986-1996 إلى 47% في الفترة من 2008-2011.

وبحسب دراسة⁶؛ زاد عدد المقبلين على الزواج في عام 2016 على 800 ألف عقد زواج جديد تُضاف إليها الأسر التي تضطر لنقل مساكنها بقرارات إدارية. وقدّرها صندوق تطوير العشوائيات بنحو 150 ألف أسرة يحتاج كل منها إلى مسكن. إلى جانب أسر الإسكان الجوازي التي تتجاوز 300 ألف أسرة. وتجدر الإشارة إلى أن إحصاءات الطلب على الإسكان في مصر متفاوتة إلى حد بعيد. فقد قدّر الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في عام 2008 إجمالي الطلب على السكان بحلول عام 2014 بنحو 466 ألف وحدة سكنية. في حين بلغ حجم الطلب الكلي على المساكن 870 ألف وحدة سكنية سنوياً، بموجب نتائج دراسة عن الإسكان الحضري في مصر، قامت بها هيئة المعونة الأمريكية للتنمية في العام نفسه⁷. وفي دراسة أكثر تحديداً حول شرائح الدخل؛ فإن احتياجات السكان ذوي

6 أبو زيد راجح، "سياسات الإسكان في مصر: مراجعة تشريعية"، مركز شركاء من أجل التنمية، 2016.

7 هيئة المعونة الأمريكية، "دراسة الإسكان بحضر مصر، 2008"

الدخل الأقل والمنخفض والمتوسط تبلغ نحو 165 ألف وحدة سكنية إلى 197 ألف وحدة سكنية سنوياً.⁸

على أية حال، بقي بناء المباني الجديدة هو الحل الأولي الذي اتبعته الدولة لمواجهة أزمة الإسكان، إلا أن هذا الحل بقي قاصراً لقصور تعريف مشكلة السكن، باعتبارها قلة عدد الوحدات المعروضة بسبب عدم دخول مباني جديدة للسوق، مع إغفال حقيقة أن نسبة عدم الإشغال تبلغ 25%-30% بحسب تقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وفق تعداد المنشآت لعام 2006. وترتفع هذه النسبة في المدن الجديدة وفق دراسة مبادرة تضامن "المدن الجديدة في مصر: أثر متواضع وعدالة غائبة" إلى 60%-70% في غالبية المجتمعات العمرانية الجديدة.

من ناحية أخرى، عاب النموذج الذي اعتمده الحكومة لتطبيق هذه السياسة ثلاثة مشكلات هي:

- تركز المساكن المتوفرة في المجتمعات العمرانية الجديدة. واعتماد هيئة المجتمعات العمرانية على القطاع الخاص وحده كمقدم للوحدات، مع ضعف أطر الرقابة على الهيئة الذي يتضح في عدم إفصاحها بشفافية عن التواريخ المستهدفة لإنهاء المدن الجديدة وتسكينها ونقلها للخضوع للمحافظة كغيرها من الأحياء السكنية.
- تشعب صناديق تمويل المساكن وتعدد آلياتها وعملها المتوازي والمتقاطع، ولذلك تعاني موازنة الإسكان من تفتت كبير وفق جهة الإسناد والمشروعات. حيث من الممكن رصد مخصصات موازنة الإسكان في الباب السادس (الاستثمارات)، والذي يوضح توجهات الإنشاء الجديد، وفي الباب الرابع (الدعم)، والذي يوضح مدى استعداد الدولة لتحمل تكلفة المسكن عن الفقراء، وكيفية هذا التحمل.

أما بالنسبة للدعم فيقسم إلى قسمين أساسيين هما:

- المبلغ المخصص لدعم صندوق الإسكان الاجتماعي بنحو 2 مليار جنيه في موازنة 2016/2015. وهو دعم محاسبي وهمي في إطار تغيير نظام التسوية مع الهيئة فيما يتعلق بمشروع الإسكان الاجتماعي والصندوق الخاص به وفقاً للقرار المتخذ بموجب قانون رقم 33 لسنة 2014، والخاص بإنشاء الصندوق. حيث كان الفائض الخاص بهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة يعتبر من ضمن موارد الصندوق الأساسية، لكن عاد الرئيس السيسي وأصدر قراراً بموجب القانون رقم 20 لسنة 2015، ألغى فيه ذلك البند الخاص بأيلولة فائض الهيئة للصندوق. مما يعني أن الدعم الذي تقوله الحكومة إنها تقدمه للصندوق، بالأساس مورد أساسي من موارد الصندوق.
- والقسم الثاني من الدعم هو دعم فائدة القروض الميسرة، بمبلغ 500 مليون جنيه فقط، تتحمل بها الدولة فروق سعر الفائدة على القروض الميسرة للإسكان الشعبي، وإسكان المحافظات.

النسب المئوية لتوزيع دعم القروض الميسرة

نوع الدعم	2014/2015	2015 /2016
إسكان المحافظات (إسكان اجتماعي)	%36.0	%44.1
شركات الإسكان والتعمير	%0.3	%0.3
هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة (إسكان متعدد الأشكال والمستويات)	%9.7	%10.7
تعاونيات البناء والإسكان (قروض بنك الاستثمار القومي)	%2.7	%4.2
صندوق تمويل المساكن	%0.5	%0.6
هيئة تعاونيات البناء والإسكان (قروض بنك التعمير والإسكان والبنك العقاري المصري العربي)	%14.5	%17.1
بنك التعمير والإسكان	%3.3	%5.0
البنك العقاري المصري العربي	%0.0	%0.0

المصدر: وزارة المالية، البيان المالي للموازنة العامة للدولة 2015/2016.

وتعمل المبادرات على تقديم حلول بديلة تستوعب الأفقر وتسمح لهم بتمويل شراء المسكن. وعلى الرغم من التشعب في مقدمي خدمة تمويل الإسكان المطروح من قبل الدولة؛ فإنه وفقاً لمقابلة مع يحيى شوكت⁹ مؤسس أحد أهم المؤسسات العاملة في مجال "الحق في السكن" وهي 10 طوبة، فإن الحل يبقى في نموذج التمويل نفسه، والذي يُعدّ نموذجاً ضيقاً للغاية، ويفتقد للعدالة والكفاءة. فهو يقوم على بيع وحدات جاهزة للتمليك بما يتطلب مقدمات مالية لا يمكن أن تتوافر عند الأفقر. كما أنه يربط المحتاجين للسكن بالوحدات السكنية في المجتمعات العمرانية الجديدة، فحتى إن توافر معهم المبلغ وقاموا بشراء الوحدات؛ لا يمكنهم العيش فيها لبعدها عن مكان أنشطتهم الاقتصادية.

أما فيما يتعلق بالإيجار، فقد تناول منتدى البدائل العربي المشكلات المتعلقة بقانون الإيجار عام 2015 في دراسة مفصلة. ففي الحالة المصرية من الممكن أن يرث الجيل الأول حق إيجار الوحدة السكنية، أما سابقاً فكان عقد الإيجار يعتبر سارياً مدى الحياة ما لم يُقدم أي طرف على إلغائه. وهذا يُعطل سريان قوى السوق لتسعير القيمة الإيجارية بشكل عادل، ويفرض على الدولة توفير سبل إضافية لدعم المستأجر الأفقر دون الإضرار بالمالك.¹⁰

إن وضع الإيجارات يؤكد على ضرورة مراجعة التشريع المتعلق بها. بحيث يضمن أمن الحياة للمستأجر، وهو ما يفترقه التشريع الحالي، ويضمن في الوقت نفسه حق المالك في استغلال العين التي في حوزته، مع تطبيق رقابة لا مركزية من الحكومات المحلية على قيم الإيجارات، التي يجب أن تحدد كنسبة من قيمة العقار.

9 يحيى شوكت، العدالة في العمران، دار دُون للنشر، 2014.

10 شيماء الشرقاوي، "إصلاح الخدمات العامة - قطاع السكن في مصر: قانون الإيجار المصري، تجارب وتوصيات"، منتدى البدائل العربي، ورقة سياسات، 2016.

وقد طرحت 10 طوبة حلاً لأزمة وصول الأفقر لحقهم في سكن ملائم تمثلت في:

تعدّد أدوات التمويل القائم على دعم الإيجار وتيسيره، وليس التمليك.

- توفير دعم لترميم البيوت القائمة حال كون سبب انتقال الأسرة غير متعلق بخطورة موقع السكن.
- توفير الأراضي المرفقة للبناء عليها داخل الحيز المخصص في المخطط العمراني ودون الإخلال به، وذلك في الظهير الصحراوي، القريب على طول شريط زمام القرى داخل كل محافظة. والرجوع لأسباب انهيار مشروع "ابني بيتك"، الذي تم طرحه عام 2008، ومنحت الدولة وقتها المشترين سنة و3 أشهر لتنفيذ البناء على الأراضي، مقابل الحصول على المرافق، وبلغ المشروع 42 ألف قطعة أرض على 7 مناطق. وانتهى جميع المشترين من البناء أواخر 2010. ومنذ ذلك الحين وثمة أزمة في توصيل المرافق حتى اليوم؛ كما أن 40% من الأرض المخصصة كانت في 6 أكتوبر وهي مركزية شديدة البطء في التنفيذ.
- طرح الأراضي في قطع صغيرة للمطورين، لترفيقها ومدّ الإسكان إليها. وهو النموذج الذي بدأتها الدولة مسبقاً في القطاع الصناعي، وكان من الممكن أن يحقق نجاحاً كبيراً لولا عدم استكمال السياسات الداعمة له، بتسهيل إصدار التراخيص الصناعية وإعداد مخطط دائم ومستقر.
- الإسراع بتطبيق قانون الضريبة العقارية للحد من المضاربة في السوق العقاري. والحدّ كذلك من حبس العقارات عن الدخول في سوق الإيجار.

ونجح الضغط البحثي المستمر على الحكومة في حثّ وزارة تطوير المناطق العشوائية في عام 2015 على الإعلان عن إعداد تشريع لتقنين أوضاع المناطق العشوائية المقامة على أراضي مملوكة للدولة. وتم تشكيل لجنة بمجلس الدولة للنظر فيه. كما نُشر في وسائل الإعلام أن جهاز التفتيش الفني على أعمال البناء بوزارة الإسكان يدرس مقترحاً بخصوص الحفاظ على العقارات المخالفة بشرط أن تكون مبنية على أراضي ذات ملكيات خاصة وسليمة إنشائياً وغير مهددة للحياة. بحيث يسمح للدولة بتحصيل الغرامات من أصحاب البناء المخالف مقابل تقنين أوضاعهم والتأكد من السلامة الإنشائية وإدخال المرافق لوحداتهم بشكل شرعي/رسمي.

ويجدر بالذكر أن جهاز التفتيش الفني هو المسؤول عن حصر الوحدات السكنية المخالفة، ويقدرها بحوالي 316 ألف عقار مخالف في الجمهورية وفق حصر تمّ عام 2013. إن مثل هذا القانون سيكون له أثر بالغ على سكان المناطق غير الرسمية وعلاقتهم بالأحياء وموظفيها. الذين يتغاضى بعضهم عن هذه المخالفات بصورة غير قانونية. كما أعلنت وزارة الإسكان أيضاً عن تشكيل لجنة لتعديل قانون البناء الموحد. وهو القانون الأهم في مجال الإسكان والبناء، وبالأخص باب الحفاظ على الثروة العقارية وإضافة إجراءات وصفت بأنها "صارمة" لصيانة المباني والحفاظ على أرواح المواطنين، ولا نزال في انتظار هذه التعديلات من مجلس النواب.¹¹

ثالثاً: أزمات الإخلاء القسري

أسفر عمل تحالف المجتمع المدني للحق في السكن مع لجنة الخمسين لإعداد دستور 2014؛ عن نجاح في وضع نصوص تعلن رفض الدولة للتهجير القسري. ولكن في الوقت الذي جرّمت فيه المادة 63 التهجير القسري؛ بقي هذا التجريم محدود الأثر، لأن مفهوم "التهجير" أضيق في حيز التنفيذ وأكثر هشاشة من مفهوم "الإخلاء". وهي الصياغة التي تقيد فعلياً نطاق الحماية الواجب على الدولة القيام بها لحفظ الحق في حيازة آمنة.

ولعل وقف الإخلاء القسري من أهم محاور عمل مؤسسات المجتمع المدني، مثل تحالف الأرض والسكن ومؤسسة هابيتات و10 طوبة والمبادرة المصرية للحقوق الشخصية، حيث تقوم هذه المؤسسات بتقديم الدعم القانوني وتنظيم السكان وتعريفهم بحقوقهم. ومن ذلك ما فعلته هذه المؤسسات في مثلث ماسبيرو، المنطقة الأكثر جديلاً في مصر، حيث تسعى الدولة لإعادة تخطيط المنطقة بما يؤدي لمراجعة وضع قاطنيها من السكان الأفقر "سكان العشش"، وتسعى الدولة لعمل منطقة إدارية متكاملة بجراجات ومتاحف مستغلة الموقع الإستراتيجي للمنطقة في وسط القاهرة وإطالها على النيل. فاشتركت مؤسسات المجتمع المدني في عمل استبيان لاستطلاع رغبات الأهالي وتوعيتهم بحقوقهم في رفض الإخلاء القسري. وخلال حزيران/يونيو 2016 عقد نائب وزير الإسكان اجتماعاً مع ممثلي القاطنين والملاك في المثلث، وعرض عدداً من البدائل على الأهالي، شملت تعويضاً بوحدة سكنية في المنطقة نفسها، أو تعويضاً بوحدة خارج المنطقة، أو تعويضاً مادياً. كما تمّت مناقشة أسعار الوحدات وإمكانية التمويل العقاري الذي يمكن توفيره والأقساط المناسبة للسكان.

خلاصة

إن موضوع السكن من الموضوعات الشائكة التي ترتبط بمحاور تمويل الحكومة من خلال قطاعي التشييد والبناء والأرض. كما أن المحتوى المتعلق بالعمران في برامج الأحزاب ضعيف للغاية ولا يتعدى في أحسن الأحوال النظر للعشوائيات باعتبارها رأس مال غير مستغل. وذلك يجعل دور مؤسسات المجتمع المدني في غاية الخطورة. وقد نجحت هذه المؤسسات من خلال النقاش المستمر مع لجنة الخمسين لإعداد دستور 2014؛ في تحسين مواد الحق في السكن كما سبق التوضيح، وانتزاع اعتراف من الدولة بدورها في توفير "المسكن الملائم" وهو الحق الأضيق من مفهوم "السكن الملائم" ولكنه نجاح على أي حال.

من ناحية أخرى فإن التركيز على قضايا العدالة المكانية بدأ يؤتي ثماره في مراجعة بعض معايير التخطيط داخل أروقة الحكومة والبدء في اعتماد الرقم القومي الإلكتروني للمنشآت والمواقع، مع بعض النجاحات الأخرى في قضايا منع الإخلاء القسري. إلا أن السياسة العامة للدولة القائمة على إنشاء المباني وبيعها، واحتكار الأرض وعدم توافرها يجعل الاتجاه العام معادٍ لتوفير الحق في السكن بشكل كامل. الأمر الذي يجعل أمام مؤسسات المجتمع المدني طريقاً طويلاً ووعراً قبل أن الوصول إلى غاياتها في هذا المجال.

السياسات الاقتصادية لجغرافية الإسكان في مصر

أمنية خليل

مقدمة

نسير يوماً في شوارع القاهرة الكبرى لنلاحظ مظاهر التدهور العمراني في كل تفاصيل شوارعها، رغم أن القاهرة هي العاصمة، وتحمل في طياتها مظاهر المركزية في الإدارة، وتنال النصيب الأكبر من الموازنة العامة للدولة. تظهر تفاصيل التدهور العمراني في الأبنية والأرصعة التي بالكاد تكون موجودة، ومستوى البنية التحتية في الكهرباء، ومياه الشرب، والصرف الصحي، والطرق، والمواصلات العامة. ما يطرح سؤالاً حول هوية التطوير العمراني ومن المسؤول عنه؟ وكيف تُدار مصر عمرانياً مع تعدد الجهات المسؤولة عن العمران؟

تطرح الحكومة المصرية سنوياً عدداً من مشاريع الإسكان الاجتماعي لشرائح الطبقات المتوسطة لحل أزمة الإسكان في مصر. كما تتبنى سياسات تطمح فيها للتخلص من العشوائيات "مناطق بُنى الأهالي"¹، تماشياً مع الشعار العالمي (نحو مدن بدون عشوائيات). وتطرح الدولة عدداً من المشروعات التي تتخالف سياساتها مع بعضهم البعض، فمثلاً هل تتبنى الدولة منهجية التطوير للعمران القائم أم إعادة التوسيع للأهالي في بنايات جديدة؟ إذ تبنت مؤسسات الدولة نفسها المنهجيتين في التعامل.

بلغت ميزانية العمران لعام 2016/2015 قرابة 98.9 مليار جنيه، حُصص منها 23.3 مليار جنيه للإسكان الاجتماعي والمتوسط، و12 ملياراً للمدن الجديدة، و11.3 ملياراً للعمران القائم. ويبلغ نصيب الفرد من الإنفاق على مشاريع الإسكان المُدعم 171 جنيهاً، أما متوسط الإنفاق على مشاريع تطوير العشوائيات فيقدر بنحو 8 جنيهات². رغم هذا، تواجه الطبقات المتوسطة والفقيرة تحديات يومية في الإسكان في مصر، ليس فقط بسبب اقتصاديات الإسكان وتدهوره بشكل عام في السنوات الأخيرة؛ ولكنه أيضاً بسبب عدم وضع الحكومة خطاً تتوافق مع ميزانيتها، وتتسق مع سياساتها الاقتصادية ومع احتياجات المواطنين لتوفير الاحتياجات الأساسية في البيئة المبنية لهم.

تُعنى الحكومة في خططها في جميع محافظات مصر بالمدن الجديدة بدل العمران القائم، وعليه لمن تُبنى تلك المدن الجديدة؟ وإذا كانت جميع محافظات مصر تضم سكاناً من مختلف الشرائح الاجتماعية؛ فكيف يُتخذ القرار بتحديد ميزانية كل محافظة، ومن يجب مراعاته في تلك الميزانيات، ومن يجب تطوير عمرانه القائم؟

1 ستنتم الإشارة في هذا البحث إلى المناطق المُتهمة بالعشوائية بمناطق بُنى أهالي، إلا إذا كانت تسمية مرتبطة بأسماء مؤسسات أو مشاريع.

2 10 طوبة، موازنة العمران 2016/2015: خليل للعدالة المكانية، يونيو 2016. www.10tooba.org/?p=395

ستطرح هذه الورقة أسئلة حول الخطط المطروحة من الحكومة المصرية الآن للتعامل مع إشكاليات الإسكان لمختلف الشرائح المجتمعية؟ وعليه ستحلل الورقة ميزانية الدولة لعام 2016/2015 حتى يتضح لمن تُخصص الدولة ميزانيتها في العمران. كما ستقيم الورقة بعض حلول الأزمة التي تطرحها الدولة. وعليه سوف تطرح الورقة توصيات تخص النظام الاقتصادي وسياساته والدور الذي يمكن للمجتمع المدني أن يطرحه كحلول لإسكان تلك الشرائح.

العمران القائم والمدن الجديدة

أولى مشكلات خطط الدولة في فهم كيفية توزيع ميزانيتها بين البيئة المبنية الحالية وهي ما يُشار لها في هذه الورقة بالعمران القائم، وبين المدن الجديدة وتشمل جميع مشروعات المدن الجديدة حول مصر؛ هي إجمالي موازنة العمران. في عام 2016/2015 كانت 98,886,343 جنيهاً مصرياً، تم توزيعهم على 5 جهات حكومية مختلفة هي: وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية، ووزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، ووزارة النقل، ووزارة التنمية المحلية، ودواوين المحافظات.³ تم صرف 40% من إجمالي الميزانية على المشاريع الإقليمية من محطات طاقة وشبكتها، وسكك حديد وطرق سريعة، أما المشاريع المحلية فتم صرف 60% من الموازنة عليها، وتشمل إقامة المدن الجديدة بنسبة 30% من الموازنة الكلية ويستفيد منها حوالي 2% من سكان مصر، أما الإنفاق على العمران القائم والذي يضم 98% من السكان فله نصيب 29% فقط من الموازنة.⁴ وتؤكد معظم إحصاءات الدراسات العمرانية في مصر للسنوات الأخيرة المعلومات نفسها. ففي كتاب يختص بدراسات عن القاهرة، أكد ديفيد سيمز أيضاً بإحصاءات عام 2006 وجود 600 ألف نسمة يمثلون سكان المدن الجديدة للقاهرة الكبرى، ووجود أكثر من 60% من الوحدات خالية في تلك المدن. وعليه فإن الموازنة تُصرف على أقل من 3.7% من السكان في القاهرة الكبرى وعلى مستوى مصر.⁵

بناء على الأرقام السابقة، نطرح أول إشكالية في كيفية توزيع الموازنة العامة للدولة في الإنفاق على العمران ببيئته المبنية. ونعي الفخ الموجود بتلك الأرقام لأنها عادةً لا تعبر عن الجزء الكيفي من الإشكالية، ولكنها الأمثل لطرح المشكلات والتعبير عن الظواهر الإجتماعية وإشكالياتها. لماذا وُجّه أكثر من نصف ميزانية المشاريع المحلية في سنة 2016/2015 إلى بناء المدن الجديدة وأثبتت أنها لا تخدم على المدى الطويل العدد المستهدف من السكان طبقاً لإحصاءات عام 2006؟ إن مبدأ اللامساواة المكانية بين المدن الجديدة والعمران القائم الذي طرحه يحيى شوكت وأميرة خليل، يضعنا أمام تساؤل حقيقي مفاده: كيف تضع السياسات الإقتصادية للدولة خططها ومشاريعها لخدمة مواطني مصر؟ ولماذا تصرّ الحكومة المصرية على الإنفاق في مشاريع أثبتت فشلها بالبحث الكمي والوصفي؟

تتبع الدولة مبدأ "انسف حمامك القديم"، وعليه تقرر المضي في خطط بناء عمران بديل لمصر يتمثل في المدن الجديدة ويتكلف مليارات الجنيهات، بدلاً من العمل على تطوير العمران القائم وتنميته ليناسب احتياجات السكان الحالية، وهو ما يصحبه سياسات إهمال شديد للعمران القائم. ويمكن اعتبار هذه التكلفة إهداراً للأموال العامة لأنها لا تعود بأي نفع على السكان، ولكنها تخدم مصالح استثمارية في عمليات البناء نفسها.

3 يحيى شوكت وأميرة خليل، مؤشر العمران العمراني، 2016، جدول رقم 1 www.10tooba.org/bedi/ar

4 المصدر السابق، شكل رقم 1.

5 David Sims, *Understanding Cairo: The Logic of a City Out of Control*, The American University in Cairo Press, 2012, p.172.

تهمل الحكومة المصرية العمران القائم عن عمد في عدد من المناطق، رغم أن ترميمه وتطويره سوف يعود ببعض الدخل على الحكومة من خلال بعض الاستثمارات في عدد من المناطق. فعلى سبيل المثال تُعد منطقة الحطابة في محافظة القاهرة إحدى مناطق التدهور العمراني، والتي توجد خلف قلعة صلاح الدين الأيوبي، مساحة المنطقة حوالي 35 فداناً، تقطنها حوالي 3000 أسرة⁶. مساحة البيوت غير الآمنة طبقاً لتقرير صندوق تطوير المناطق العشوائية حوالي 10.5 فداناً وبها حوالي 700 وحدة سكنية جميعها من الأملاك الخاصة⁷ وبدعوى أن بيوت السكان تقع في الحرم الأثري للقلعة، قررت الحكومة وقف جميع تراخيص الترميم في المنطقة من بعد زلزال تشرين الأول/أكتوبر 1992، وعليه تدهور عمران المنطقة، ويعيش سكانها في بيوت سقطت بعض طوابقها بالفعل⁸. وبالإمكان وضع عدد من الخطط لتطويرها بحيث يتم توفير بعض الخدمات لأهالي المنطقة.

الطرح الحكومي لحل أزمة الإسكان

هل الصرف على العمران القائم في 2016/2015 مُوجه للطبقات المتوسطة والفقيرة؟ إذا كانت ميزانية العمران القائم 28.4 مليار جنيه، فيوجد حوالي 87 مليون نسمة من المقيمين في العمران القائم يتم الصرف عليهم، وعليه فإن متوسط نصيب الفرد في مصر من الإنفاق على العمران القائم حوالي 322 جنيهاً مصرياً. في مقابل أن متوسط الإنفاق على الفرد في المدن الجديدة يبلغ 15 ألف جنيه للفرد⁹. ولا يمكن اعتبار سكان المدن الجديدة هم الطبقات العليا. ولكن بافتراض أن الصرف على العمران القائم يشمل الطبقات المتوسطة والفقيرة بشرائنها المختلفة؛ فلماذا لا يتعدى نصيبهم 2% من نصيب الفرد في المدن الجديدة؟ وهو أمر يعبر عن عدم العدالة في توزيع موارد العمران وميزانيته على المواطنين.

توضح الأرقام الآتية كيف توجه الدولة إنفاقها لحل مشكلات التدهور العمراني الموجودة في العمران القائم. إذ تم صرف 11,329,000 جنيهاً في مشاريع محلية على قطاع الإسكان للعمران القائم و11,978,225 جنيهاً لإسكان المدن الجديدة، بإجمالي 23,307,225 جنيهاً، وهو ما يمثل 23.6% من ميزانية العمران لعام 2016/2015¹⁰، وتم تقسيمها على: 1- مشروع الإسكان الاجتماعي 15.1 مليار جنيه "4.1 ملياراً للمدن الجديدة و11.0 ملياراً للعمران القائم"، 2- الإسكان المتوسط "دار مصر" وهو موجه للمدن الجديدة، ويبلغ نصيبه 7.8 مليار جنيه، 3- الإسكان الريفي، موجه للعمران القائم، ويبلغ نصيبه 0.3 مليار جنيه، 4- الإسكان التعاوني، موجه للعمران القائم، ويبلغ نصيبه 0.1 مليار جنيه¹¹. وتوجيه الأموال للعمران القائم يشمل في معظمه الإنفاق على مشاريع السكن المدعم، والتي رغم دعمها عادة ما تكون في متناول ميزانية بعض شرائح الطبقات الوسطى.

أما في قطاع التنمية العمرانية فتم صرف 1.6 مليار جنيه على العمران القائم، ما يمثل 24.2% من إجمالي الميزانية، تم تقسيمها على: 1- القرى الأكثر احتياجاً 0.75 مليار جنيه، 2- تطوير العشوائيات 0.7 مليار جنيه، 3- التنمية المتكاملة 0.16 مليار جنيه. بينما تم صرف 5 مليار جنيه للمدن الجديدة على

6 أمنية خليل، العمران موقف، فيلم 2012. www.youtube.com/watch?v=F2i8HVnKtIs

7 تقرير صندوق تطوير المناطق غير الآمنة بمحافظة القاهرة، 2012. www.isdf.gov.eg

8 أمنية خليل، العمران موقف.

9 يحيى شوكت وأميرة خليل، مؤشر العمران العمراني.

10 المرجع السابق، جدول رقم 9، صفحة 31، وشكل رقم 7 بصفحة 41.

11 المرجع السابق، شكل رقم 13 بصفحة 52.

مشروع العاصمة الإدارية الجديدة بنسبة 75.8% من إجمالي الميزانية¹² وتؤكد الأرقام كيف تخصص الدولة النصيب الأكبر دائماً من ميزانية العمران للمدن الجديدة. وهو ما يعبر عن توجهات الدولة في سياستها الاقتصادية للإنفاق على مواطنين من طبقات دون أخرى وإهمال عدد من الشرائح المتوسطة والفقيرة في ميزانيتها. إلى جانب أن إنفاقها موجّه دائماً إلى مشاريع ربحية.

تلعب الدولة بهذه السياسات الاقتصادية في الإسكان دور المستثمر، الأمر الذي يجعلها بعيدة كل البعد عن توفير خدمات عمرانية للمواطنين. ويظهر ذلك من خلال حال العمران القائمة، والذي تشير أرقامه إلى أن التدهور العمراني وصل معدلات فائقة. فعلى سبيل المثال وطبقاً لمؤشر حرمان العام لشركة 10 طوبة للدراسات والتصميمات العمرانية، فإن 75.7% من الأسر لا تستطيع استئجار وحدة سكنية متوسطة السعر في محافظة القاهرة،¹³ أما عدد الأسر التي تعيش في غرفة واحدة أو غرفتين في محافظ القاهرة فيبلغ 26,3547 أسرة، وتعتبر القاهرة من المحافظات الثلاثة الأكثر ازدحاماً، والذي يبلغ فيها نسبة 12.7%¹⁴. أما عن المسكن الآمن فيبلغ عدد الأسر التي تسكن في وحدات غير آمنة 196,221 أسرة. وبالنسبة للحيازة فقد بلغ عدد وحدات القطاع الخاص غير الرسمي في الفترة 2007-2014، 348,263 وحدة، وبلغ عدد وحدات القطاع الخاص الرسمي للفترة نفسها 117,307 وحدة.¹⁵ وتعتبر القاهرة من المحافظات ذات النسبة المنخفضة في الحرمان من مياه الشرب الآمنة حيث تصل نسبة الحرمان فيها إلى 2.8%، وتأتي في المركز 14 بين المحافظات المصرية من الأعلى إلى الأقل في الحرمان.¹⁶ أما في الصرف الصحي فنسبة محافظة القاهرة معقولة نسبياً وتأتي في المركز 25 من الأعلى إلى الأقل في نسبة الحرمان، وتبلغ 4.4%، ويبلغ عدد الأسر بدون صرف صحي غير مُحسّن 91,103 أسرة.¹⁷

ومن الإشكاليات الأخرى في الأرقام، أن مشاريع المدن الجديدة تتقاطع مع مشاريع العمران القائم، ليس في حال الأرقام السابقة؛ لأن ميزانية المدن الجديدة لعام 2016/2015 حُصّصت للعاصمة الجديدة فقط، ولكن في السنوات السابقة. حيث حُصّصت ميزانية بعض المشروعات في المدن الجديدة لإعادة إسكان بعض مناطق بُنى الأهالي.¹⁸ ومن هذه المشاريع، مشروع الأولى بالرعاية (مساكن عثمان، بمدينة 6 أكتوبر، وهو مشروع قومي للإسكان تم الإعلان عنه في عام 2005 في عهد حسني مبارك، ومشروع الأولى بالرعاية هو أحد محاور المشروع السبعة، والتي "تهدف إلى توفير الإسكان الاقتصادي لذوي الدخل شديدة الانخفاض من الأفراد أو الأسر الصغيرة".¹⁹ وكتبت هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة على موقعها الإلكتروني الرسمي: "يهدف هذا المشروع إلى توفير وحدات سكنية مسطحها (42 م²) وذلك للمواطنين الأكثر احتياجاً، تم تنفيذ عدد 13.5 ألف وحدة بمدينة 6 أكتوبر، تم تخصيص عدد 7500 وحدة لمحافظة القاهرة وجاري التنسيق مع صندوق الدعم لتخصيص باقي الوحدات".²⁰ بلغ تعداد السكان بمساكن عثمان في 2016 نحو 14 ألف نسمة. ويتضح من وصف المشروع

12 المرجع السابق، جدول رقم 20، صفحة 62.

13 المرجع السابق - القدرة الشرائية.

14 المرجع السابق - التزاحم.

15 المرجع السابق - المسكن الآمن.

16 المرجع السابق - مياه الشرب.

17 المرجع السابق - الصرف الصحي.

18 أمنية خليل، "بُنى أهالي" وليس عشوائيات، السفير العربي 13 آب / أغسطس 2015، arabi.assafir.com/Article/25/4321

19 تضامن، مساكن عثمان، 2016، www.tadamun.info/?post_type=city&p=7626#fn1

20 هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة، المشروع القومي للإسكان، www.newcities.gov.eg/about/Projects/Housing_projects/، NationalHousing/default.aspx

أنه تم صرف 195 مليون جنيه لتنفيذ 3024 وحدة سكنية بين عامي 2009 و2012.²¹ وعليه فإن إجمالي التكلفة للوحدات المنفذة يبلغ 877.5 مليون جنيه لتنفيذ 13.5 ألف وحدة. بواقع 220 مليون جنيه سنوياً، بمعدل 15.700 ألف جنيه للفرد. ورغم هذا يعاني الأهالي المُعاد تسكينهم من مناطق "غير آمنة" في مساكن عثمان، وعليه اضطر صندوق تطوير المناطق العشوائية إلى إنجاز تقرير تقييم الاحتياجات الخدمية في عام 2011، وتطلب الأمر لاحقاً زيارة رئيس الوزراء في آذار/مارس 2015.

وقد رصدت مبادرة تضامن مشكلات المشروع عبر عدد من المقابلات مع السكان،²² وبيّنت كيف أنه لا يوفر الخدمات لساكنيه، وتنحصر هذه المشكلات في: 1- حجم الوحدة السكنية (42 م²)، 2- بُعد الموقع وضعف البنية التحتية وعدم توافر الخدمات، 3- الفرص الاقتصادية محدودة، ولا توجد فرص عمل للسكان، 4- انعدام الأمن، 5- الانطباع السلبي تجاه المنطقة.²³ لم يحلّ مشروع مساكن عثمان مشكلة مناطق بُني الأهالي كما طرحت الدولة، وتطوير المناطق التي أتى منها السكان كان حلاًّ أولى وأوفر، وأكثر مناسبة لخصوصياتهم الثقافية، أكثر من نقلهم إلى مكان صحراوي بعيد يفتقر للخدمات. ويفتقر مشروع مساكن الأولى بالرعاية أية معايير للمشاركة المجتمعية للأهالي، سواء في عملية نقلهم من مناطقهم أو في شكل الحلول المتوافرة لهم ونوعها.

خلاصة

طرحت الورقة أسئلة حول جدوى الخطط المطروحة من قبل الحكومة المصرية الآن للتعامل مع إشكاليات الإسكان لمختلف الشرائح المجتمعية، والتي وجدنا فيها أن تخصيص معظم الميزانية يأتي لطبقات دون غيرها. كما قيّمت الورقة بعض حلول أزمة الإسكان والتدهور العمراني في مصر، وخلصت إلى أنها غير عادلة، وغير مجدية وتسببت في مشكلات أخرى. ونلخص تلك المشكلات في النقاط الآتية:

- لا توجد عدالة في توزيع ميزانية الإنفاق في العمران على مختلف الشرائح المجتمعية.
- الإنفاق على المدن الجديدة أعلى بكثير من الإنفاق على العمران القائم.
- لا توجد مشاركة مجتمعية بين سكان المناطق المُراد إعادة تسكينهم وبين الدولة.

وعليه ستطرح التوصيات ما يمكن أن تفعله الدولة، وما الدور الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني. رغم أن مشاركة المجتمع المدني للمساهمة في حل مشكلات الإسكان وغيرها في المجالات الأخرى تواجه في الوقت الحالي تحديات جمة منذ 2014. عندما أصدرت الدولة قراراً بتحجيم منظمات المجتمع المدني وغلق المئات من الجمعيات غير الحكومية.²⁴ وفي 2015 و2016 تم تجميد حسابات عدد من تلك المنظمات ومنع العديد من العاملين بها من السفر، وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2016 تم تمرير قانون الجمعيات الأهلية الجديد،²⁵ الأمر الذي سيزيد ويمنع منعاً باتاً جميع منظمات حقوق

21 شركة النصر للمباني والإنشاءات، إنشاء (3024) وحدة سكنية ضمن مشروع اسكان المواطنين الأولى بالرعاية بمدينة 6 أكتوبر
www.egyco-egypt.com/depdetails_ar.aspx?ID=567

22 أمنية خليل، العمران موقف.

23 تضامن، مساكن عثمان.

24 هيومان رايتس مونيتور، المجتمع المدني في مصر بين 40 ألف منظمة أو لا شيء غداً، كانون الأول/ديسمبر 2016، www.humanrights-monitor.org/Posts/ViewLocale/3107#VWJAn4VOLIV

25 مدى مصر، نص مشروع النواب السري لقانون الجمعيات الأهلية، 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2016،

www.madamasr.com/ar/2016/11/13/feature /سياسة/نص-مشروع-النواب-السري-لقانون-الجمعي/

الإنسان والمجتمع المدني من القيام بأعمالها في مصر.²⁶ وعليه فإن التوصيات والاقتراحات التي تطرحها هذه الورقة مقيدة بشرط السماح للمجتمع المدني أن يمارس دوره، والذي بدأ في مصر منذ التسعينيات وتقمعه الدولة وتحجمه الآن بشدة.

توصيات لمؤسسات الدولة

- مراعاة المساواة والعدالة في الإنفاق على العمران حسب خريطة الاحتياجات والحرمان العمراني في جميع محافظات مصر، وإعطاء أولوية الإنفاق للمناطق الأكثر احتياجاً.
- تبني سياسات التطوير العمراني للعمران القائم ووضع خطة زمنية.
- تطبيق معايير المشاركة المجتمعية الفعّالة للمناطق، لساكني جميع المناطق المراد نقلها أو إعادة تسكينها.
- وقف جميع ممارسات الإخلاء والتهجير القسري لسكان المجتمعات المحرومة في جميع مشاريع التطوير العمراني، وخاصة برامج إعادة تسكين ساكني مناطق بنى الأهالي "العشوائيات". وذلك من خلال التنسيق بين السكان والمؤسسات الحكومية المعنية، والمجالس المحلية الشعبية ومؤسسات المجتمع المدني.
- وضع إطار قانوني وتشريعي يعمل على حفظ دور المجتمع المدني في مشاركته لمؤسسات الدولة.

توصيات لمؤسسات المجتمع المدني

- رفع الوعي وتبني معايير المشاركة المجتمعية الفعّالة في جميع مشاريع التطوير العمراني، خاصة مشاريع إعادة تسكين ساكني مناطق بنى الأهالي "العشوائيات".
- التنسيق بين مؤسسات المجتمع المدني المختلفة في التغطية الجغرافية وتغطية القضايا العمرانية المختلفة لضمان أوسع تغطية للسكان ومشكلاتهم.
- الضغط على مؤسسات الدولة المعنية والتفاعل معها لرفع الوعي بمعايير المشاركة المجتمعية وبالقضايا العمرانية الملحة والمناطق الأكثر احتياجاً.
- أن تقدم المؤسسات العلمية والبحثية (جامعات ومراكز دراسات وأبحاث) دعمها للمؤسسات الخيرية والروابط المجتمعية، من خلال تزويدها بالمعلومات والدراسات الخاصة بقضاياهم العمرانية.
- أن تقدم المؤسسات المهنية (النقابات) دعمها للمؤسسات الخيرية والروابط المجتمعية، من خلال تقديم الاستشارات الفنية الخاصة بقضاياهم العمرانية.

26 مدى مصر، في أول رد فعل حكومي دولي على قانون الجمعيات.. بريطانيا تعتبر خطوة للوراء، 3 كانون الأول/ديسمبر 2016،

www.madamasr.com/ar/2016/12/03/news/u في أول رد فعل حكومي دولي على قانون الجمع/

اتجاهات السياسات الراهنة في مجال التعليم المصري: الخصخصة، إصلاح المناهج، رواتب المعلمين

هانية صبحي

أعلن رئيس المجلس الرئاسي التخصصي للتعليم والبحث العلمي، في تصريح صدر مؤخراً، أن الرئيس عبد الفتاح السيسي يولي أهمية خاصة للمعرفة، وطالب المسؤولين في مجال التربية بانتهاز هذه السابقة المهمة. تحاول هذه الورقة استكشاف كيف تمت ترجمة هذه الأهمية على أرض الواقع حتى الآن. وذلك من خلال دراسة توجهات السياسات الرئيسية في المجال التعليمي منذ 2011 ولغاية يومنا الراهن. وتلقي الورقة الضوء على القضايا الرئيسية التي جرى حولها نقاش عامّ مهم، والجهود التي بذلها المجتمع المدني المصري لمناصرة قضايا الإصلاح التعليمي في السنوات القليلة الفائتة. يقدم القسم الأول من الدراسة خلفية نقدية وتحليلية لمؤشرات جودة النظام التعليمي وعدالته، بينما تركز الأقسام التالية على التغيرات والحشد في مجالات الإنفاق على التعليم ورواتب المعلمين وإصلاح المناهج التعليمية وأنماط الخصخصة في النظام التعليمي.

تعليم مكلف ومنخفض الجودة

يشير استطلاع للرأي جرى في 2014 إلى أن 70% من أولياء أمور الأولاد المدرجين في مرحلة التعليم الأساسي هم إما غير راضين إطلاقاً أو غير راضين جزئياً عن جودة التعليم المقدم إلى أولادهم¹. وثمة مؤشرات أخرى تبين سرعة انهيار مستوى التعليم المصري، ففي تصنيف "اتجاهات دراسة الرياضيات والعلوم" في العالم (TIMSS) لسنة 2007؛ فشل 53% من طلاب الصف الثامن (الذين تم اختيارهم من أفضل المدارس) في تحقيق الحد الأدنى من المعايير الدولية في مادة الرياضيات، و45% في مادة العلوم². والملفت أن هذا المستوى انخفض عن مستوى الطلاب في التقييم نفسه في عام 2003³ وجاءت نتائج امتحانات 2010 العامة في اللغة العربية والعلوم والرياضيات لتؤكد أن علامات الطالب المتوسط تقل عن 50% مع اختلافات واسعة داخل النظام التعليمي⁴. وفي سياق متصل، أعلن وزير التربية في أيار/مايو 2015 أن 30% من طلاب الصفين الثالث والرابع رسبوا في الامتحانات القومية لتحديد الأمية، ويرى مراقبون أن النسبة أعلى بكثير، حيث أن المعلمين والإداريين في المدارس لديهم دوافع كبيرة لتقليص هذه النسبة.

ثمة أسباب رئيسية لتردي حال التعليم في مصر. وهي التخصيص غير السليم للإنفاق في مجال

1 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء SAMPAC، نتائج بحث في التعليم العام في مصر، تم الحصول عليها من المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2014.

2 اليونيسيف، الأطفال في مصر: ملخص إحصائي، مصر: القاهرة، 2015، ص 39.

3 وزارة التربية، الخطة الإستراتيجية القومية لإصلاح التعليم ما قبل الجامعي نحو نقلة نموذجية 2007—2008، 2011/2012، القاهرة: جمهورية مصر العربية، 2012، ص 46.

وزارة التربية، الخطة الإستراتيجية القومية للتعليم ما قبل الجامعي 2014—2030، القاهرة: جمهورية مصر العربية، 2014.

4 المرجع السابق، ص 63.

التعليم، والتصميم الرديء للمناهج، والمشكلات الجدية في تقييم الطلاب، وازدحام الفصول الدراسية في أيام دراسية قصيرة، وسوء إعداد المدرسين وتوزّعهم. سيحدد هذا الفصل بإيجاز شديد المؤشرات المتوفرة للجودة والإنصاف في مجال التعليم، والنتائج المترتبة على ذلك على صعيد أنماط الغش والخصخصة غير الرسمية من خلال الدروس الخصوصية.⁵

ثمة أربع خصائص تحدد الإنفاق العام على التعليم في مصر:

- 1- إنفاق منخفض جداً لكل طالب في المرحلة ما قبل الجامعية في مصر بالمقارنة مع المعايير الدولية والإقليمية.⁶
- 2- تخصيص النسبة العظمى (نحو 90%) من هذا الإنفاق على الرواتب.
- 3- نسبة عالية من الرواتب تذهب إلى الموظفين غير المعلمين في كافة مستويات النظام التعليمي.
- 4- انخفاض الاستثمار في مرحلة التعليم الأساسي، حيث يستهلك التعليم الجامعي نحو ثلث الإنفاق على التعليم. ووفقاً للرقم الأخير المتوفر لدينا؛ فإن نسبة 30% من الإنفاق العام على التعليم مخصصة للتعليم الجامعي الذي يضم 6% فقط من مجمل عدد الطلاب.⁷

وبذلك ليس الاستثمار في مجال التعليم منخفضاً وحسب، بل إن توزيعه غير عادل لأنه يعطي المراحل الدنيا حصة أقل، وهي المراحل الضرورية من أجل تطوير قاعدة تعليمية صلبة. وبشكل غير عادل للفقراء أيضاً وبخاصة من المناطق الريفية. ووفقاً لخطة وزارة التربية الإستراتيجية لعام 2014، لم تزد نسبة الإنفاق العام على التعليم ما قبل الجامعي في الفترة ما بين 2007 و2012 عن 3% من الناتج الإجمالي القومي⁸ بالأسعار الحقيقية، حسب البيانات الصادرة عن وزارة التربية. وهي نسبة تشكل 9% من الإنفاق العام، وفق البيانات المالية للوزارة.⁹

ويفرض دستور 2014 أن لا تقل نسبة الإنفاق على التعليم ما قبل الجامعي عن 4% من الناتج الإجمالي المحلي، بيد أن تطبيق هذه المادة قد تأجل ولا يبدو أن ثمة خططاً موضوعة من أجل إصلاح الخلل في هذا النموذج غير العادل وغير الكفء. ولا تزال نسبة 30% من الإنفاق العام على التعليم تذهب إلى التعليم الجامعي الذي يضم 6% فقط من مجمل الطلاب.¹⁰ وواقع الحال أن دستور 2014 لم يكتفِ فقط بتثبيت نسبة الإنفاق على التعليم الجامعي، بل رفعها أيضاً إلى 33% من الإنفاق العام على التعليم من خلال رسم حد أدنى للتعليم الجامعي ينبغي أن لا يقل عن 2% من الناتج الإجمالي القومي (مقارنة مع 4% للتعليم تحت الجامعي)!

5 صبحي، هانية، الشباب المصري المقبل والفرص المسدودة: الجودة والإنصاف في التعليم المصري العام قبل وبعد 2011، ورقة بحثية، مؤسسة بيت العلوم الإنسانية (FMSH)، باريس، 2016.

6 هذه المستويات منخفضة بالمقارنة مع دول عربية أخرى كتونس والمغرب، حيث تصل النسبة إلى 25% من مجمل الإنفاق العام (ما يمثل 7.4% و5.9% من الناتج الإجمالي المحلي على التوالي) (منتدى البدائل العربي AFA 2014)، ويبقى هذا صحيحاً حتى لو استخدمنا مجمل الإنفاق الحكومي على التعليم، بما في ذلك التعليم العالي، ولكن، إذا أخذنا بعين الاعتبار حجم النظام التعليمي المصري الذي يضم أكثر من 19 مليون طالب؛ فإن مقياساً أفضل للإنفاق على التعليم فيما يتعلق بالجودة والعدالة سيكون بحسابه لكل طالب. وتقدر حصة الطالب السنوية من الإنفاق التعليمي بحوالي 900 دولار أمريكي، مقارنة بـ 3440 دولار للطالب المغربي و4630 دولار للطالب التونسي و4420 دولار للطالب الأردني و4500 دولار للبناني (AFA 2014). والحال أن هذه النسبة تمثل أكثر من 50% من متوسط دخل الفرد في المغرب و98% في الأردن، بينما تصل في مصر إلى 23% فقط (AFA 2014).

7 يقول التقرير: إن حصة التعليم ما قبل الجامعي تم تقسيمها على الشكل الآتي: 48% للتعليم الابتدائي، 22.4% للمرحلة الإعدادية (المتوسطة)، 15% للتعليم المهني، 10% للتعليم الثانوي العام، 3.6% للتعليم ما قبل الابتدائي والتعليم الخاص والمدارس المؤلفة من فصل واحد (وزارة التربية 2014). هذه الأرقام مأخوذة من موازنة وزارة التربية للعام الدراسي 2013-2014 ولم تحسب كمتوسط للإنفاق التعليمي في السنوات السابقة كلها.

8 تستخدم هذه المادة الدستورية الناتج الإجمالي القومي، بينما تحسب النفقات التعليمية عادة بالعلاقة مع الناتج الإجمالي المحلي.

9 وزارة التربية، الخطة الإستراتيجية القومية للتعليم ما قبل الجامعي 2014—2030، ص 68.

10 المرجع السابق، ص 70.

ومن الطبيعي أن يؤدي ضعف الموارد وفقر المناهج إلى فقر في معارف الطلاب ومهاراتهم وإمكاناتهم. وما زال الطلاب وأولياء أمورهم والخبراء ينتقدون المناهج التعليمية لتركيزها على حفظ المواد غيباً بدل فهمها، وعلى غياب الحوافز من أجل الإبداع والمهارات الناعمة، مثل العمل الجماعي والسلوك الإيجابي تجاه العمل.¹¹ وهم يرون أن المناهج سيئة الترتيب وكثيرة جداً بالمقارنة مع سنة دراسية قصيرة.¹² وكذلك فإن الكتب المدرسية الرسمية (الموحدة على الصعيد القومي) تُعتبر بكل المعايير العالمية رديئة النوعية، ما يجبر العوائل على شراء مراجع دراسية غالية الثمن.¹³

ويمكن رؤية نتائج النوعية الرديئة والإدارة السيئة وغياب المساءلة؛ في هيمنة ظاهرتي الدروس الخصوصية والغش، بأشكالهما المختلفة في النظام التعليمي برمته. حيث يعتمد الطلاب في المدارس الأقل حظاً على الغش أو على التساهل أثناء تقييم الامتحانات والمحابة بغض الطرف عما قدموه في الحقيقة في الامتحانات. وإذا بدا ذلك صعب التصديق؛ فإنه فيكفي أن يرجع المرء إلى التقرير الرسمي الصادر عام 2014 الذي يقرّ بأن 35% من طلاب المرحلة الإعدادية (المتوسطة) لا يجيدون القراءة والكتابة.¹⁴ ولا شك أن الطريقة الوحيدة التي مكّنت هؤلاء الطلاب من النجاح من سنة دراسية إلى السنة الأعلى من دون أن يكونوا قادرين على القراءة والكتابة هي من خلال الغش المقبول بشكل منهجي. وقد جاء التقرير كاعتراف متأخر بتأثير مثل هذه الظروف على مُخرجات التعليم.

وتبلغ نسبة كثافة الطلاب في الفصل الواحد في المعدل 43 طالباً للفصل في التعليم الابتدائي ويزيد على 41 في المرحلة الإعدادية (المتوسطة)، مع تباين كبير بين محافظة وأخرى أو منطقة تعليمية وأخرى. وحاولت الوزارة التعامل مع قضية الكثافة الطلابية من خلال تعدد النوبات الطلابية، حيث يكون ثمة فوجان اثنان أو حتى ثلاثة للطلاب يتناوبون على الفصل الواحد في المدرسة الواحدة في أوقات مختلفة من اليوم. وفي هذه الحال يتعين إعطاء المنهج التعليمي الثقل أساساً في وقت أقصر. ولا يزيد دوام المدارس متعددة النوبات على 4 أو 5 ساعات (وغالباً أقل) الأمر الذي يفسح وقتاً أضيق أمام المدرسين والطلاب لإنجاز العملية التعليمية. إلى جانب إلغاء فعاليات تعليمية عدة من البرنامج التعليمي لضيق الوقت. وفي عام 2014 كانت نسبة 33% فقط من الطلاب المسجلين في المدارس الابتدائية يحضرون دواماً مدرسياً كاملاً.¹⁵

أخيراً، ثمة مشكلة جدية إضافية تتعلق بتوزيع المدرسين المدربين و"المؤهلين"،¹⁶ حيث يتم تكديس المعلمين ذوي الرواتب المنخفضة وعديمي الكفاءة في المرحلة الابتدائية، حيث الكثافة الطلابية في الفصول عالية جداً والوقت المتاح للتعليم قصير غالباً. وتبلغ نسبة المعلمين غير المؤهلين تربوياً في شتى المراحل التعليمية ثلث مجموع المعلمين. ويمكن القول: إن البرامج التأهيلية التربوية

11 (البنك الدولي 2008)

12 اليونيسيف، الأطفال في مصر، ص 40. مدة السنة التعليمية في مصر تبلغ 34 أسبوعاً فقط في السنة.

13 وزارة التربية، الخطة الإستراتيجية القومية للتعليم ما قبل الجامعي 2014-2030، ص 35. نتائج الفقر في مرحلة التعليم الأساسي جذور أيضاً في ضعف مرحلة التعليم المبكر (رياض الأطفال)، حيث إن 30% فقط من أطفال مصر مدرجون في هذه المرحلة وفي الحقيقة فإن الدولة ليس لديها أي التزام رسمي بتقديم تعليم ما قبل المدرسة، وغالباً ما تتركها إلى جمعيات غير حكومية (وغالباً دينية، أو للقطاع الخاص).

14 المرجع السابق، ص 63.

15 وزارة التربية، الكتاب الإحصائي السنوي، القاهرة: جمهورية مصر العربية، 2014، الفصل 2.

16 المعلمون الذين يُعتبرون مؤهلين هم المعلمون الحاصلون على شهادة بكالوريوس في التربية، أو أولئك الحائزون على بكالوريوس في أي مجال إضافة على دبلوم في التربية. ولكن لسوء الحظ لا يمكن اعتبار أفراد الفئتين مدرسين ذوي تدريب جيد، بسبب الضعف الشديد في شهادتي بكالوريوس التربية والدبلوم.

ضعيفة للغاية.¹⁷ وفي 2014، بلغ النقص في معلمي المرحلة الأساسية وفي الاختصاصات كلها 86116 معلماً.¹⁸ إلى جانب ذلك، ثمة مشكلة أخرى هي "ترقية" المدرسين الأكفاء إلى المرحلة الثانوية ذات المكانة الاجتماعية العالية (حيث مكاسب المدرسين من الدروس الخصوصية أكبر)، بغض النظر عما يمكن أن يسببه ذلك من تدهور في نوعية التعليم في مرحلة التعليم الأساسي. وتفيد بيانات وزارة التربية أن معظم معلمي المرحلة الابتدائية هم أقل رتبة وأضعف خبرة (وفي أسفل السلم الوظيفي)، بالمقارنة الواضحة مع مدرّسي المرحلة الثانوية مثلاً. والذين غالباً ما يكونون أعلى رتبة وأحسن تأهيلاً.¹⁹

ولعل الظاهرة التي تصدمنا أكثر هي وجود فائض في المعلمين في بعض المناطق، في الوقت الذي تفتقر فيه مناطق أخرى إلى المعلمين. وينعكس ذلك انخفاضاً في التناسب بين المعلمين والطلاب عبر المراحل التعليمية المختلفة.²⁰ ومن هنا فإن مشكلة التعليم المصري لا تتمحور حول النقص في عدد المعلمين فقط، بل "حول سوء توزيعهم الجغرافي وبين المراحل التعليمية، الناشئ عن المعلومات غير الدقيقة والتخطيط الرديء، إضافة إلى العوامل السياسية والاجتماعية"²¹ ولسوء الحظ، هذا مثال واضح على المشكلات الأساسية المتعلقة بسوء الإدارة وظلمها في النظام.

الخصخصة والبرامج التي تستهدف الطبقات الوسطى

يبقى السؤال: ما الذي تغير بالفعل على صعيد التعليم منذ 2011 وبخاصة في السنوات الأخيرة؟ لقد كانت سياسة المجلس الاستشاري الرئاسي التخصيصي المقترحة هي الخصخصة الجزئية لقطاع التعليم العالي، حيث تغطي المنح الدراسية الطلاب الذين يحصلون على معدل يفوق 70%. أما الطلاب الذين يحققون من 50-70% فيتعين عليهم أن يدفعوا جزءاً من نفقات التعليم، بينما يتعين على أولئك الذين يحصلون على أقل من 50% أن يدفعوا كلفة التعليم كاملة. ويرى منتقدو هذه السياسة أنها صيغت لتبني توصيات فرضتها المؤسسات الدائنة بالحد من الإنفاق على التعليم العالي.

لقد كان بإمكان مثل هذا التغيير أن يحرر الموارد المحدودة المرصودة للتعليم العالي، مما يجعل إعادة توزيعها أكثر عدلاً، بدلاً من الحفاظ على تعليم جامعي منخفض التكاليف وبنوعية منخفضة أكثر كشكل من أشكال الدعم للطبقة الوسطى؛ بيد أن القلق متأت من انعدام أي مؤشرات جديّة على أن تلك الموارد الجديدة سوف تستخدم لمعالجة النوعية المنخفضة للتعليم في المراحل الأساسية والتعليم التقني. وعلى أية حال، لم يُقدّر لهذا المقترح أن يرى النور. ويبدو واضحاً أن خطوات الخصخصة على مستوى الجامعات لا يمكن تحقيقها من الجانب السياسي في الوقت الراهن. ومن ثمة حوّل المجلس الاستشاري انتباهه ليس باتجاه إصلاح أعمق يطال المراحل التأسيسية؛ وإنما نحو تبني ثلاثة برامج محدودة، أحدها فقط مكرّس لتحسين جودة التعليم ما قبل الجامعي، وتحديدًا تقديم تدريب لعدد محدود من المعلمين (10 آلاف من أصل مليون معلم).²²

17 وزارة التربية، الخطة الإستراتيجية القومية للتعليم ما قبل الجامعي 2014-2030، ص، 58. يحدد تقرير رسمي ثلاثة أسباب لنقص عدد المعلمين المؤهلين في المرحلة الابتدائية: 1. المناطق الريفية ليست جذابة للمعلمين. 2. عدم مراقبة إعارة المعلمين الأكفاء إلى دول الخليج. 3. تناقص توظيف معلمين جدد، والافتقار بالتعاقد مع معلمين من خارج الملاك بعقود مؤقتة ورواتب هزيلة (CAPMAS، 2015).

18 المرجع السابق، ص 58.

19 المرجع السابق، ص 59.

20 المرجع السابق.

21 المرجع السابق، ص 58.

22 اليونيسيف، الأطفال في مصر، ص 58. يتم هذا البرنامج بالتعاون مع اليونيسكو، وبكلفة 60 مليون جنيه مصري من صندوق "تحيا مصر"، الذي يستند أساساً على التبرعات. وهو يهدف إلى تطوير أداء المعلمين، وتحسين إمكاناتهم في تقديم المواد التعليمية،

أما فيما يتعلق بالخصوصية، فإن قضيتي الدروس الخصوصية وبناء المدارس تلقيان بعض الاهتمام من صانعي القرار. وبدا أن الوزارة تحاول أن تظهر وكأنها تستجيب للقلق المتأتي من النسبة العالية التي تخصصها العوائل المصرية من دخلها لتغطية نفقات ما يفترض أنه تعليم مجاني، وبخاصة ما يتعلق بالدروس الخصوصية. وقد أصدر وزير التربية الحالي الهاللي الشربيني، مثله مثل سابقه من الوزراء، قرارات تحرم تقديم الدروس الخصوصية للطلاب.²³ كما تم تمرير تقارير²⁴ في أوائل العام 2016 حول مشروع قانون يجزّم المعلمين الذين يتعاطون الدروس الخصوصية، ويفرض عقوبة بالحبس وغرامة مالية على من يُضبط وهو يعطي دروساً خصوصية. كما تم الإعلان عن نية الحكومة حظر المراكز التي تعطي دروساً خصوصية، ونُشرت تقارير عن حظر تقديم أي رخصة جديدة لتأسيس فصول دراسية في المراكز الاجتماعية والمنظمات غير الحكومية. وكانت الحملة الأخيرة مدفوعة بشكل رئيسي للحد من تأثير المراكز الدينية التي تقدم مثل هذه الفصول للعائلات المحتاجة.

وتم بالفعل إغلاق عدد من مراكز الدروس الخصوصية بسبب عملها من دون التراخيص اللازمة. بيد أن معظم هذه المراكز التي أغلقت؛ سرعان ما عادت وفتحت أبوابها بعد أسابيع قليلة من إغلاقها. وفي أكثر من مناسبة قام الطلاب وأولياء أمورهم بتنظيم احتجاجات من أجل إعادة فتح هذه المراكز. في المقابل، فإن الدروس الخصوصية التي تنظمها المراكز الأكثر تنظيماً (والتي تقدم خدماتها لطلاب الشرائح العليا من الطبقة الوسطى)، لم تتأثر بذلك.

وبشكل عام، لم يسفر هذا الحظر أو التجريم للدروس الخصوصية عن تأثير فعلي في عالم يسود فيه نمط الدروس الخصوصية. فالدروس الخصوصية ليست مجرد سوق محدودة للطلاب الذين يريدون مساعدة مؤقتة في بعض المواد؛ بل هي نظام تعليمي مواز يكاد يحل محل النظام التعليمي الرسمي. ولطالما تم تقدير أن نسبة ما تنفقه العوائل المصرية على التعليم تفوق ما تخصصه الحكومة للإنفاق العام على التعليم.²⁵ ووجدت إحدى الدراسات أن 81% من الأسر المصرية لديها أولاد يأخذون دروساً خصوصية في المرحلة الثانوية، في مقابل 69% من العوائل التي تقدم لأبنائها دروساً خصوصية في المرحلتين الابتدائية والإعدادية (74% في المرحلة الإعدادية و50% في المرحلة الابتدائية).²⁶

وليس لدينا من الأسباب ما يجعلنا نعتقد أن نسبة الدروس الخصوصية والاعتماد على كتب مدرسية غير مقررّة قد انخفضت منذ 2011؛ بل إن العكس هو الحقيقة، فقد وجدت دراسة تمّت في 2014 وتناولت التعليم الأساسي (المرحلتين الابتدائية والإعدادية)، أن أغلبية الأهالي (83.5%) قالت إن احتمال تخلي أبنائهم عن الدروس الخصوصية هي إما "ضعيفة" أو "ضعيفة جداً". بينما قال الأهالي كلهم تقريباً إنهم اشتروا كتباً مدرسية خارجية لأولادهم (CAPMAS 2014). وفي الدراسة نفسها قال 60% من المدرسين إنهم أعطوا دروساً خصوصية (وعادة تكون النسبة أعلى في المرحلة الثانوية).

وفي 2016 لاحظت عدة تقارير²⁷ كيف شهدت مراكز الدروس الخصوصية تنافساً حاداً بين الطلاب

وتطوير نظام لتقييم الطلاب. ولكن من غير الواضح كيف يمكن لهذا البرنامج أن يكون منسجماً مع نظام التقييم المركزي، وفيما إذا كان قد ضمّم على ضوء الخطط الإصلاحية الأخرى للمناهج التي هي قيد الإنجاز. ولكن الحقيقة أن أفضل تدريب للمعلمين لن يترك أثراً حقيقياً في ضوء المشكلات البنوية التي ناقشناها أعلاه، والعدد المحدود من المستفيدين منه.

23 راجع القرار رقم 53 للعام 2016 www.moe.gov.eg

24 تقارير www.modars1.com/t49036-topic

25 وزارة التربية، الخطة الاستراتيجية القومية لإصلاح التعليم ما قبل الجامعي نحو نقلة نموذجية، 2007.

26 عبد الوهاب، نسرين، "رعب أنفلونزا الخنازير ينعش سوق الدروس الخصوصية"، 2009.

27 تقارير www.youm7.com/news/newsprint?newid=2732978

للحصول على مكان فيها. وكيف ارتفعت الأسعار بشكل صادم بلغ 300 جنيهاً مصرياً للفصل الواحد في المراكز المشهورة، بما فيها تلك التي تقع خارج العاصمة، كمحافظة الفيوم الشرقية. ولكن ما يجدر ذكره أنه على الرغم من العبء الكبير الذي كان يفرضه هذا الشكل المهيمن من الخصخصة، فإنه للأسف، لم يترك أثراً يذكر في تحسين جودة التعليم ومخرجاته.

وفي 2016 تم افتتاح المشروع الوطني لبناء المدارس. وعلى الرغم من الكثافة الهائلة للطلاب في الفصول ونظام المدارس متعدد النوبات الذي فصلنا فيه أعلاه؛ فإن وزير التربية صرح أن المشروع لن يركّز على المناطق الفقيرة وغير الرسمية. بل سيركز على بناء مدارس خاصة تُدرّس باللغات الأجنبية. وسيقدم المشروع للمستثمرين الخاصين فرصة الاستفادة من أراضي الدولة المخصصة للمدارس؛ لبناء مدارس خاصة معفية من الضرائب. كما سيسهّل عملية الحصول على التراخيص الضرورية في شهرين بدلاً من الفترة العادية التي تزيد عن السنة.

وإلى جانب الاحتجاجات الطلابية على إغلاق مراكز الدروس الخصوصية (التي كانوا قد دفعوا فيها مبالغ كبيرة)، كان ثمة عوامل أخرى ساعدت على معارضة هذه التوجّهات في سياسات التعليم. وجاء المجتمع المدني المصري، كمنظمة "الحق في التعلم"، وباحثون ومعلقون مستقلون في الصفوف الأمامية للدفاع عن الحق في تعليم عامّ مجاني. ويمكن المحاظة بأن نشاطهم وأعمالهم ساهمت في منع خطوات الخصخصة على صعيد التعليم الجامعي، التي لاقت بدورها ممانعة كبيرة من قبل الطبقات الوسطى.

الاتجاه نحو رواتب المعلمين وقانون جديد للتربية

ثمة جانب آخر تعرض للتغيير منذ 2011 وهو الزيادة في رواتب المعلمين وتحسين عقود عملهم. ففي 2011 قامت الحكومة بتثبيت المعلمين الذين كانت الوزارة قد استخدمتهم بعقود مؤقتة. كما أقرت حداً أدنى للأجور مقداره 1200 جنيهاً مصرياً في الشهر، واعدة بزيادة في أجور المعلمين الذين يتقاضون أجوراً أقل من الحد الأدنى الذي يساعدهم فقط على البقاء أحياء. وكانت التعبئة التي حققها المعلمون الذين كانوا يعملون بعقود غير ثابتة سبباً في موجات من تثبيت عقودهم في عام 2011. وجاءت الموجة الأولى²⁸ من زيادة الرواتب في عام 2012، تلتها زيادة أخرى²⁹ في 2014، حيث ارتفع الحد الأدنى لراتب المعلم المبتدئ إلى 1720 جنيهاً مصرياً ليصل إلى 4000 جنيهاً مصرياً لمعظم مدرسي المرحلة الثانوية.

ومنذ 2014 ولغاية اليوم، يجري الحديث عن قانون جديد للتربية والتعليم، لتتم مناقشته في البرلمان المنتخب حديثاً. وبين الحين والآخر، يتم تسريب ما يشاع أنه مسودة لهذا القانون³⁰ العتيد إلى الصحافة. وفي هذه التسريبات كلها تقريباً كان ثمة وعود بزيادة رواتب المعلمين. ولكن ما ينقص هذه المسودات المسربة جميعها؛ رؤية كيف يمكن تحقيق نقلة نوعية في النظام التربوي. وبدلاً من ذلك، تضمّنت المسودات مقولات ساذجة تؤكد أهمية الانضباط في المدارس وتجرم الكيفية التي تصف فيها الصحافة المدرسين، وتؤكد على أهمية الاجتماع الصباحي للطلاب في المدارس! أما

28 سارة علام، اليوم السابع يحصل على صورة من قانون الكادر الذي أصدره الرئيس"، اليوم السابع، نوفمبر/ تشرين الثاني 2012. www.youm7.com/story/0000/0/0/-/843048

29 عبير صلاح الدين، الشروق تنشر جدول رواتب المعلمين بزيادات يناير 2014، الشروق، ديسمبر/ كانون الأول 2013. www.shorouknews.com/news/view.aspx?cdate=28122013&id=98d07da1-96ef-4807-b8af-f6c37a362269

30 توفيق شعبان، الوطن تنشر القانون المقترح للتعليم قبل الجامعي، الوطن، سبتمبر/ أيلول 2015. www.elwatannews.com/news/details/801148

الجوانب التي يمكنها أن تحسّن نوعية التعليم أو الإنصاف في الفرص التعليمية فكانت نادرة أو معدومة.

بيد أن قراراً وزارياً صدر في 2015 تضمن خطأً لصيانة الأبنية المدرسية، وميثاقاً تربوياً جديداً، وتحريماً للعقوبات البدنية للطلاب. وجاء هذا القرار ليتّوجّ تعليمات سابقة كانت تصدر دورياً حول هذه الموضوعات. إلا أنه لا يوجد لدينا مؤشرات على أن هذه التعليمات كانت تُحترم أو تراقب بشكل جدي. بل إن رئيس الوزراء أجّل³¹ تطبيق قرار إدخال حوافز من أجل الالتزام بالحضور وحسن السلوك من خلال إدراج 10 درجات للسلوك في المحصل العام؛ "لغاية إتمام الإجراءات الإصلاحية من كافة النواحي في نظام التعليم الثانوي". وقد جاء ذلك بعد تظاهرات طلابية احتجت على هذا القرار، وعلى الآثار التي يمكن أن تترتب عليه تجاههم.

وعلى أية حال، فإن المسودات المسربة تبين أن الحكومة تعاملت مع المعلمين ومع اتحاد المعلمين المستقل الذي أسس حديثاً كأطراف رئيسية في الحوار. وتم إشراك أعضاء الاتحاد في الاستشارات المختلفة التي قامت بها الوزارة حول القانون الجديد المقترح، وتم تبني اقتراحاتهم في المسودات التي تم تسريبها إلى الصحافة. وبهذه الطريقة نجحت الحكومة في تحييد الاتحاد، وإبقاء احتجاجات المعلمين في حدودها الدنيا. وساندت المنظمات الحقوقية مثل "المركز المصري للحقوق الاجتماعية والاقتصادية" اتحاد المعلمين المستقل في كفاحه من أجل أجور أفضل للمعلمين. وقد استضاف المركز سلسلة من الفعاليات، وأصدر عدداً من صحف الوقائع،³² تبرز الموضوعات الأساسية قيد النقاش في القطاع التربوي. كما أصدر "منتدى البدائل العربي" أوراقاً بحثية عن إصلاح المناهج³³ والإنفاق على التعليم،³⁴ ما أدى إلى دفع النقاش حول هذه الموضوعات إلى الأمام. كما نشرت منظمة أخرى هي "منظمة المبادرة المصرية للحقوق الشخصية" عدداً من التقارير حول محدودية زيادة الرواتب الأولى في 2012 وحول إصلاح المناهج.

تعبئة أولياء الأمور وإصلاح المناهج:

على الرغم من وجود اهتمام عالي المستوى بإصلاح المناهج التعليمية من أجل "مكافحة التطرف" خلال السنوات الثلاث الفائتة؛ فإن الإصلاح الذي يؤدي إلى معالجة القضايا الجدية المتعلقة بالأمية والمهارات الأولية أقل بكثير على امتداد النظام التعليمي برمته. وفي الحقيقة، لم يتم اتخاذ سوى خطوات متقطعة وغير مترابطة، الأمر الذي زاد في إحباط أولياء أمور الطلاب من هذه المناهج. وبدأت مجموعة من الأمهات بحشد الطاقات من أجل إصلاح المناهج، وبخاصة من خلال صفحة على فيسبوك باتت ذائعة الصيت بعنوان "تمرد على المناهج التعليمية المصرية"³⁵ وصفحات أخرى متفرعة عنها أو مرتبطة بها.

وفي أوائل 2016 بدأت هذه الحملة تحوز على اهتمام ملحوظ من وسائل الإعلام، وسط توقعات بانتقال هذه الحركة من فيسبوك إلى الشارع. وتفاوتت ردود الأفعال الرسمية بين الوعود بالإصلاح والتأكيد على أن المناهج القائمة عالية الجودة أساساً. وتم تقديم وعود رسمية بإشراك أولياء

31 نيفين أشرف، "الهلال في اجتماعه مع رؤساء التحرير: التعليم قضية مجتمع وبدأنا تطوير المناهج"، الشروق، نوفمبر/ تشرين الثاني 2015. <https://www.shorouknews.com/mobile/news/view.aspx?cdate=01112015&id=b1995301-6878-4866-98ad-ebc4ab73b25b>

32 المركز المصري للحقوق الاجتماعية والاقتصادية، ورقة الحقائق #4 | التعليم: أوضاع المعلمين، فبراير 2016. bit.ly/1VtLlen

33 منتدى البدائل العربي، سياسات تطوير عملية وضع المناهج المدرسية في مصر، يناير/ كانون الثاني 2016. bit.ly/2rXAtdO

34 منتدى البدائل العربي، تقييم سياسات الإنفاق العام على التعليم في مصر، مارس/ آذار 2014. bit.ly/2rXTFb9

35 بلغ عدد المتابعين للصفحة في حزيران/ يونيو 2016 قرابة 225000 شخصاً.

الأمر بعملية إصلاح المناهج، ولكن لم يتم توجيه أية دعوة لأي من الأهالي المشاركين في الحملة الاحتجاجية، بينما ادعى ناطق باسم وزارة التربية أن الأهالي رفضوا الدعوة للمشاركة.

وظهر وزير التربية وهو يصرح بضرورة تعديل المواد المشمولة بالامتحانات، ولكنه سرعان ما أعلن لاحقاً أنه لم يُدَلّ بتلك التصريحات، وأن مصر لديها التزامات دولية لا يمكن أن تتخلى عنها "فقط لكي ترضي الأهالي". عندها صعدت هذه المجموعة مطالبها، وطالبت برحيل وزير التربية والتعليم على أرضية أنه يفتقد معيارين أساسيين لمنصبه؛ وهما رؤية للتعليم، وإرادة سياسية لتطبيق هذه الرؤية. وفي ذروة هذه الأزمة، وبينما بدأ بعض المعلمين يتضامنون مع مطالب الحملة من أجل إصلاح المناهج، أفادت مصادر إعلامية مجدداً بقرب زيادة رواتب المعلمين بنسبة كبيرة، بيد أن أحداً لم يرها حتى الآن. على أنه لا يزال من السابق لأوانه تقرير ما إذا كانت هذه الحملة ستستمر وستؤدي أكلها في تعديل السياسة التعليمية أم لا.

وبالإضافة إلى ذلك، يجب القول إن بعض الجهود قد بُذلت لتحسين كتب الرياضيات والعلوم في المدارس، رغم أن التقارير الأولية تفيد أن ذلك تم بسرعة وبتصميم رديء. وقد تشكلت عدة لجان منذ 2016، لتقرير مدى التغيير اللازم. كما تمت دعوة عدة جهات لإبداء وجهات نظرها ومشاركة خبراتها حول الإصلاحات المنشودة.

وقد وضح وزير التربية الحالي في برنامج متلفز يوم 27 آذار/مارس أنه تم اختيار 12 أستاذاً جامعياً من أعرق الجامعات المصرية لمراجعة مناهج الرياضيات والعلوم، ولترشيح خبراء في هاتين المادتين "لمقارنة المناهج المصرية مع المناهج الدولية ووضع منهاج جديد للطلاب". ويبيّن أن اللجان تعمل من أجل وضع اللمسات الأخيرة على المناهج التي تمّت مراجعتها لتكون جاهزة للطباعة في أيار/مايو 2016، وهو ما يعني أن الإصلاح كان يجب أن ينتهي بعد شهرين من ذلك التصريح.

ووفقاً لأحد التقارير الصحفية، فإن اللجنة أوصت حقيقة باتباع منهاج سنغافورة في مادة العلوم للمرحلة الثانوية، ومنهاج أوكسفورد للمرحلتين الابتدائية والإعدادية (المتوسطة)، بينما سيتم تعديل منهاج الرياضيات للسنة الثالثة من المرحلة الثانوية. وأشار الوزير إلى الجهود الدؤوبة لتدريب 10 آلاف معلم في مواد الرياضيات والعلوم واللغات الأجنبية. من دون أن يوضح لماذا يتم تدريب هؤلاء المعلمين بشكل منفصل عن هذه الخطط المهمة لإصلاح المناهج، والتي ينبغي أن تضمّ بشكل طبيعي تدريب المعلمين. وفي التصريح المتلفز نفسه؛ أعلن الوزير عن تشكيل لجنة بمشاركة الكنيسة القبطية والأزهر ومختصين تربويين لمراجعة منهاج اللغة العربية والتربية الدينية وعلوم الكمبيوتر والجغرافيا والتاريخ وعلم النفس والفلسفة. وأشار الوزير إلى أن المناهج الجديدة في مواد العلوم الإنسانية سوف تدخل حيز الاستخدام في العام الدراسي الجديد.

وأخيراً، يبدو أن إصلاح المناهج متمركز كلية حول تغيير الكتب المدرسية، ما يعكس فهماً قاصراً ومغلوطاً عن المفهوم الأوسع للمنهاج. وهو خطأ سمح لوزير التربية وخبراء في التربية باستخدام عبارة "المناهج" المصرية، بينما هم يشيرون في الحقيقة إلى الكتب المدرسية، عندما يقولون إن مناهج مصر جيدة ولا تحتاج إلى تغيير. وللأمانة، قد يكون مضمون الكتب المدرسية في بعض المواد مقبولاً، بيد أن هذا النقاش برمته يتجاهل أن مشكلة المناهج لا تقتصر على الكتاب المدرسي، بل تتسع لتشمل أساليب التقييم وسبل التعليم، إضافة إلى مؤهلات المعلمين وتدريبهم وإعدادهم وعدم وجود معايير دقيقة لاختيارهم. فعلى سبيل المثال، ما فتئت الانتقادات الحادة تطال مشكلة

التعلم عن طريق الحفظ غيباً، والنتائج المتواضعة للتعليم، ولكن من دون أية خطط واضحة لتقديم أساليب تعليم ومواد فعالة وتشاركية تعبر عن التنوع المصري. ومن دون أساليب حديثة في التقييم والارتقاء من فصل لآخر، والتي من شأنها جميعاً أن تطوّر مهارات طلابية خلاقة وتحليلية وتفاعلية وتواصلية، جنباً إلى جنب مع مخرجات القراءة والكتابة والتعلم والبراعة.

خاتمة

ثمة تقارير راهنة حول مشروع جديد للمجلس الرئاسي التخصصي للتعليم والبحث العلمي، هو المشروع الوطني للتعليم المصري الجديد. يهدف إلى تصميم "نظام تعليمي جديد ومبدع من أجل خلق أجيال جديدة من المصريين الذين يمتلكون مهارات القرن الواحد والعشرين، والمقدرة على التعلم مدى الحياة". وأوضح رئيس المجلس الاستشاري أن النظام الجديد سيُطبّق بالتوازي مع تطوير النظام القائم، الذي سوف يستمر لمدة 12 سنة قادمة، قبل أن يتم الانتقال إلى النظام الجديد، مضيفاً: "بدلاً من إصلاح السيارة القديمة سنشتري سيارة جديدة". أما تفاصيل من يستطيع دفع ثمن السيارة الجديدة، ومن سوف يقرر مواصفاتها، وكيف سيتم اختيار المعلمين والإداريين وتدريبهم على قيادتها، كل ذلك، لم يتم إعلانه للملأ بعد.

لا يزال التعليم المصري يعاني من نقاط ضعف كبيرة من حيث المساواة والإنصاف، والطموحات بنظام تعليمي جديد منذ 2011 لم تتم ملامستها بعد. بيد أن ثمة تطوراً إيجابياً واحداً على الأقل خلال السنوات الخمس الفائتة، وهو زيادة رواتب المعلمين. وجاء ذلك كمقدمة لزيادة عامة في رواتب موظفي القطاع العام بعد 2011 مع زيادة إضافية للمعلمين جرت في 2014. ومع ذلك تبقى رواتب المعلمين منخفضة جداً إذا ما قيست بالمعايير الإقليمية والدولية، من دون أن نذكر أن الزيادة في الراتب قد امْتُصّت عبر التضخم السريع الحاصل في البلاد.

وبخلاف ذلك، تم الإعلان عن جملة من الإجراءات الإصلاحية (تتعلق بالنظام المدرسي ومكافحة الدروس الخصوصية وتوسيع المدارس الخاصة التي تعلم بلغات أجنبية)، إلا أنه لا يُنتظر من معظم هذه الخطوات تأثير ملفت في المشكلات الرئيسية في النظام التعليمي التي أسلفنا شرحها.

وعلى الرغم من الإعلان عن خطط عديدة لإصلاح الكتب المدرسية وتحديثها؛ فإن علينا أن ننتظر لنرى إن كانت سوف تؤثر بالفعل على مضمون هذه الكتب، أو حتى تطويرها بحيث تصبح إصلاحاً حقيقياً في المنهاج التعليمي، الذي ينبغي أن يتضمن تغييراً في طرق الامتحان والتقييم والتعليم.

وتبقى الخصخصة والانحياز في الإنفاق على التعليم والمشاريع الجديدة التي تصب في مصلحة الطبقات الوسطى؛ نقطة الالتقاء مع سياسات عهد مبارك. ففي عهد مبارك لم تؤدّ تلك السياسات إلا إلى اتساع التفاوت وانعدام الانصاف في طول النظام وعرضه. ولعل مشروع "النظام التعليمي الجديد" الذي أعلنه المجلس الاستشاري الرئاسي؛ يمثل تغييراً ذا مغزى. بيد أننا لا نملك إلا القليل من المعلومات عنه حتى الآن. ومع ذلك فإن المؤشرات المتوفرة تشير إلى توجه جديد في سياسة التعليم نحو الخصخصة وعدم الالتفات إلى رداءة نوعية التعليم في المراحل التأسيسية في التعليم، وامتداد ذلك إلى التعليم المهني والتقني، الذي يشمل نحو نصف عدد الطلاب في المرحلة الثانوية.

ومن ناحية أخرى، قام المعلمون والأهالي والطلاب بحشد طاقاتهم للمطالبة بتغييرات حقيقية في نظام التعليم على امتداد السنوات الخمس الماضية. وقامت عدة منظمات صغيرة بنشر بحوث ذات

صلة وحشدت الآراء حول موضوعات الإصلاح الرئيسية، آخذة بعين الاعتبار الحجم الهائل للنظام التعليمي ومشكلاته. ومع ذلك يبقى الحقل التعليمي مليئاً بالاحتمالات، وقد يكون ثمة أمل في حركة إصلاح منسجمة يمكن أن تنتج عن الجهود التي تبذلها هذه القوى المختلفة.

إصلاح، مقاومة، إعادة تشكيل: دور المجتمع المدني في التعليم في مصر

نيرة عبد الرحمن

"من المهم أن ندرك أن التعليم جزء من المجتمع، ليس غريباً عنه أو شيئاً يقف خارجه. والواقع أنه مجموعة أساسية من المؤسسات، ومجموعة أساسية من العلاقات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والشخصية."¹

لا يمكن أن يكون التعليم مهمة مؤسسة واحدة فقط؛ وهذا ما يجب الاعتراف به كنقطة انطلاق لسياسة تعليمية ناجحة. فقد شهد انقلاب/ثورة 1952 العسكري في مصر احتكار سياسات التعليم ومركزتها بوزارة التربية والتعليم.² وجرى تعزيز هذا التوجه في قانون التعليم رقم 139 لعام 1981 الذي نظم هذه المركزية: إذ تمنح نصف مواد سلطة حصرية لوزارة التربية والتعليم ووزيره، بدءاً من وضع السياسات إلى تعيين المعلمين وتواريخ العام الدراسي.

لكن دور المجتمع المدني المصري في التعليم ذو تاريخ طويل يعود إلى ما قبل إنشاء محمد علي باشا النظام التعليمي "الحديث" مطلع القرن التاسع عشر،³ ويأخذ هذا الدور أشكالاً متنوعة من الكتابات في القرى إلى إنشاء جامعة القاهرة بمساهمات فردية. إضافةً إلى أن نظام التعليم المصري يواجه منذ ثمانينيات القرن الماضي مجموعة متنوعة من التحديات البنيوية أتاحت للمجتمع المدني لعب دور متجدد. ولأن النظام التعليمي لم يستطع إعمال الحق في التعليم الذي تحدده المادة 13 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛⁴ لم تتمكن وزارة التربية والتعليم الإبقاء على احتكارها واستطاعت منظمات المجتمع المدني لا سيما غير الحكومية (المحلية والدولية) التدخل.

ويتم تبرير هذا التدخل، الذي بلغ ذروته في التسعينيات، أولاً بحاجة الحكومة إلى تعويض تقصيرها في توفير الخدمات الاجتماعية (الصحة والتعليم والإسكان)، ولاسيما بعد مجموعة من برامج التعديلات الهيكلية.⁵ إضافةً إلى أن عمل المجتمع المدني في قطاع التعليم كان استجابةً للضغوط الخارجية من أجل "تعزيز" انسحاب الدولة عن ضمان خدمات معينة. الأمر الذي لوحظ

1 ميتشل ديليو آبل، "إعادة تأطير مسألة ما إذا كان التعليم قادر على تغيير المجتمع"، نظرية تعليمية، 65، 2015، ص 299-315.

2 نيرة عبد الرحمن، العمل النقابي لصالح التعليم في مصر بين عامي 2000 و2001، رسالة ماجستير، باريس: قسم العلوم السياسية، جامعة باريس 1 بانتيون - السوربون، 2013، ص 25-27، <https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-01425347v1>.

3 سارة هارتمان، "سوق التعليم غير الرسمي في مصر: الدروس الخصوصية وآثارها"، أوراق عمل 88، 2008، ص 14.

4 فائزة عبد الرحمن، إعمال الحق في التعليم: تقييم التعليم الابتدائي فيما يتعلق بالمعايير الدولية، رسالة ماجستير، القاهرة: قسم القانون، الجامعة الأمريكية بالقاهرة، حزيران/يونيو 2012.

5 إيبهارد كينل، الوهم الكبير: الديمقراطية والإصلاح الاقتصادي في مصر، لندن: إي. بي. توريس، 2001، ص 3، وآصف بيات، النشاط والتنمية الاجتماعية في الشرق الأوسط، المجلة الدولية لدراسات الشرق الأوسط، 34، 2002، ص 16.

بشكل أساسي في مؤتمر جومتين عام 2000، حيث جرى التأكيد على دور الجهات الفاعلة غير الحكومية في التعليم⁶، وأخيراً، استفاد هذا التدخل في القطاع التعليمي من السياق الأشمل لزيادة نمو المجتمع المدني وخاصة المنظمات الخيرية ومجموعات المناصرة المدنية التي ازدهرت منذ التسعينيات بصفتها فضاء للمشاركة المدنية في ظل انغلاق ميدان السياسة⁷.

وهكذا فقد اعتُبر التعليم في التسعينيات، ضمن هذا الإطار، أحد الأنشطة الرئيسية للمنظمات غير الحكومية في مصر. وبما أن العدد الإجمالي للجمعيات في مصر غير واضح، كما أنه لا توجد معلومات منشورة في هذا الصدد⁸؛ فليس ثمة مؤشر جلي على عدد الجمعيات المشاركة في التعليم، وليس من السهل تقدير حجم مساهمتها. ومع ذلك، ووفقاً لوثيقة صادرة عن إدارة الجمعيات داخل وزارة التربية⁹ عام 2013، كانت المشاريع التعليمية التي نفذتها المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية في الفترتين بين 1999-2009 و2011-2012 كالتالي:

السنوات	عدد المشاريع	عدد المنظمات غير الحكومية	التمويل الكلي (بالجنيه المصري)	عدد المستفيدين	عدد المدارس
2009—1999	1879	864	213,725,654	3,214,554	614
2012—2011	72	66	31,305,441	9,165,480	3,426

جدول 1: المشاريع التعليمية المنفذة من قبل المنظمات غير الحكومية والمعتمدة من قبل وزارة التربية والتعليم في الفترتين بين 1999-2009 و 2011-2012

تهدف هذه الورقة إلى رسم خارطة لمختلف أنواع مساهمات المجتمع المدني في التعليم، إذ لا يعتبر المجتمع المدني منفصلاً عن الدولة والمجتمع بل نتاجاً لهما وجزءاً من التفاعلات بينهما وداخل كل منهما على حدة. وتعد المنظمات غير الحكومية اللاعب الرئيس في المجتمع المدني المصري في التعليم بفضل عددها الهائل. لكن ثمة أيضاً نقابات المعلمين والطلاب، والحركات التي ينشئها الآباء والباحثون والأفراد. وتهدف الدراسة إلى تحليل الظروف والبيئات التي "تلهم هذه المنظمات وتولدها"¹⁰.

حيث تقيم الورقة مساهمات المجتمع المدني في السياق الاجتماعي-السياسي لمصر بعد عام 2011، متمعنة في القوانين الناظمة لعملها. ومتضمنة تحليل علاقات القوة المحتملة لهذه الجهات الفاعلة في المجتمع المدني مع الدولة. وقد جمعت الأدلة التجريبية من مقالات صحفية وتقارير متعلقة بمساهمات المجتمع المدني، خصوصاً الصادرة عن اتحادات المعلمين واتحادات الطلاب وحركات الأولياء. إضافة إلى أن الدراسة تستند إلى مقابلات شبه مهيكلة أجريت في فترتين زمنيتين مختلفتين: 21 مقابلة مع مؤسسي عينة تمثيلية ومديريها، من 15 منظمة غير حكومية ومبادرتين في مجال التعليم، أجريت بين نيسان/إبريل وأيار/مايو 2013¹¹. وست مقابلات مع مؤسسي خمس

6 إفريقيا ونادية لماركبي، "افتتاح المنظمات غير الحكومية، التعليم الابتدائي الريفي، موندز إن ديفولوبمنت 134 (2)، 2006، ص 81.

7 ميتشل كامو، "حقيقة المجتمعات المدنية والغائية من الديمقراطية"، ريفو إنترناشونال دي بوليتكو كومبير9 (2)، 2002، ص 213-232.

8 وفقاً لموقع وزارة التضامن الاجتماعي، ثمة 27998 جمعية. ووفقاً لموقع CAMPAS يوجد 2967 منظمة غير حكومية لعام 2014. غير أن المركز الدولي للقانون غير الربحي يصرح بوجود 40,000 جمعية وفقاً لوزارة التضامن الاجتماعي.

9 خلال مقابلة مع رئيس إدارة الجمعيات عام 2013 (إدارة المشاركة المجتمعية منذ 2014)، تمكنت الباحثة من الاطلاع على الوثائق التي تبين إنجازات اللجنة، وتظهر الأرقام الواردة في الجدول 1.

10 مها محمد عبد الرحمن، المجتمع المدني المكشوف: سياسات المنظمات غير الحكومية في مصر. لندن، نيويورك: توريس أكاديميك، 2004.

11 يرد شرح مفصل للمنهجية، والأنواع والمسميات المختلفة للمنظمات غير الحكومية، وتشرح أسباب اختيارها في (عبد الرحمن س، 2013، ص 18-23).

منظمات غير حكومية ومبادرة واحدة ومديريها، كذلك مقابلة مع باحث واحد أجريت بين كانون الأول/ديسمبر 2016 وآذار/مارس 2017.¹²

رسم خارطة المجتمع المدني في التعليم: نظرية التحول

تطمح الجهات الفاعلة في المجتمع المدني إلى إحداث تغيير معين في التعليم، يتفاوت حسب نوع الفاعل وولايته. ولتحليل مساهمتها في ضوء السياق الخاص بمصر - إذ يتضمن بعض أكثر قوانين الجمعيات ومراسيمها تقييداً في العالم¹³ - تقترح هذه الورقة الجمع بين تصنيفين. أولهما اعتمده س. عبد الرحمن (2013)، ويصنف المنظمات غير الحكومية وفقاً لأنشطتها فيما يتعلق بنظام التعليم الرسمي، فهي إما منظمات غير حكومية مكملة، أو مجموعات مناصرة مدنية، أو منظمات غير حكومية موازية، أو منظمات غير حكومية بديلة. أما التصنيف الثاني، الذي استخدمته مقار (2014) فيستند إلى نظرية التحول،¹⁴ حيث يحلل إجراءات الجهات الفاعلة في المجتمع المدني فيما يتعلق بالتغيير الذي تهدف إلى تحقيقه في النظام التعليمي: الإصلاح، والمقاومة، وإعادة التشكيل، وإعادة التصور.

الإصلاح - المنظمات غير الحكومية المكملة

بالعودة إلى الجدول 1، نجد أن كافة المشاريع تعمل في إطار قوانين النظام الحالي على تحسين ظروف الطلاب والمعلمين وأولياء الأمور والبيئة التعليمية، بحيث "تكمل" دور وزارة التربية والتعليم، وتسد ثغرات نظام التعليم الرسمي. ومن الضروري فهم طبيعة ما تتوقعه وزارة التربية من المنظمات غير الحكومية التي لن تستطيع العمل على أي مشروع تعليمي داخل المدارس الحكومية دون الحصول على إذنها. لا يتوقف قبول المشروع أو رفضه على قرار إدارة المشاركة المجتمعية؛ بل على الإدارة المركزية للأمن في وزارة التربية والتعليم. وليس لهذه الموافقة "الأممية" إطار زمني محدد، مما قد يؤثر على المشاريع وتمويلها.¹⁵ هذا إضافة إلى الإجراءات التي تضطر المنظمة غير الحكومية إلى خوضها في وزارة التضامن الاجتماعي، خصوصاً من أجل الحصول على التمويل.¹⁶

ووفقاً لاستراتيجية وزارة التربية للأعوام 2014-2030،¹⁷ ورؤية الوزارة، وتصريحات مسؤولين مختلفين؛¹⁸ يُعد بناء المدارس أو تجديدها، وتأسيس المدارس المجتمعية، وتوفير المرافق المدرسية أكثر المشاريع التي يوصى بالعمل فيها. علاوة على ذلك، تقرر المادة 25 من الدستور ارتفاع معدل الأمية في مصر، وتنص على التزام الدولة بوضع خطة شاملة للقضاء عليها بمشاركة مؤسسات المجتمع المدني.

وتختلف توجهات المنظمات غير الحكومية المكملة، وحجومها، والمجموعات التي تستهدفها رغم

12 أجريت مقابلات مع ثلاث منظمات غير حكومية عام 2013، وأعيدت المقابلات في الجولة الثانية لتحديث المعلومات المتعلقة بأنشطتها وعلاقتها مع السلطات بين 2013-2016. وسيترك هذا البحث جميع بيانات الأشخاص والجمعيات التي تمت مقابلتهم مجهولة حفاظاً على سلامتهم.

13 المركز الدولي للقانون غير الربحي، مراقبة الحرية المدنية، مصر، www.icnl.org/research/monitor/egypt.html#intro

14 سبيريت إن أكشن، نهجنا: نظرية التحول، 2010، www.spiritinaction.net/about-us/our-approach

15 مقابلة الباحثة مع مجدي أشام، مدير برنامج جمعية اليسوعيين في المنيا، 26 نيسان/أبريل 2013.

16 المركز الدولي للقانون غير الربحي، مراقبة الحرية المدنية، www.icnl.org/research/monitor/egypt.html#intro

17 وزارة التربية والتعليم، استراتيجية التعليم الأساسي 2014-2030، 2014، ص 66-65، و ص 82.

18 عبد الله العزازي، الجمعيات الأهلية تشارك في صيانة المدارس ودعمها بالأجهزة والتدريب والتنمية المهنية، إغيمو، 4 أيار/مايو 2015، www.egymo.com/9852

أن معظمها يعمل في المناطق المحرومة من المحافظات. ويمكن تصنيفها إلى منظمات غير حكومية دينية¹⁹ أو علمانية.

ورغم أعدادها وتنوعها ومساهماتها في التعليم؛ لا تطمح هذه المنظمات غير الحكومية إلى تحدي سياسات وزارة التربية والتعليم بشكل مباشر،²⁰ فمعظمها لا يعمل بطرائق تدريس مختلفة عن تلك المعتمدة من وزارة التربية والتعليم.²¹ ومع أن أعضاءها يتبنون استراتيجيات مختلفة للالتفاف على القواعد البيروقراطية الجامدة؛ فإنهم لا يحضون على تغييرها.²² حتى في 2011، ذروة الحرية عندما أتحت الفرصة أمامهم لتغيير قانون الجمعيات، لم يقوموا بذلك.²³ وهذا بحد ذاته يوجب إجراء المزيد من البحوث لتقييم مساهمة هذه المنظمات غير الحكومية في "إصلاح" التعليم. فهل هي ملتزمة بالتغيير الذي تعلن سعيها لتحقيقه؟ أم أنها تساعد في الحفاظ على الوضع الراهن؟ فعلى سبيل المثال، يتم دائماً إظهار المدارس المجتمعية كأحد المشاريع "الناجحة" لهذه الفئة؛ ومع ذلك، على الأقل، أظهرت دراسة بحثية واحدة بتقييمها للمدارس المجتمعية في ثلاث من قرى صعيد مصر العديد من أوجه القصور.²⁴ كما أننا بدورنا نحتاج إلى مزيد من البحوث لفهم ديناميات القوة بين مختلف أنواع المنظمات غير الحكومية وعلاقتها بوزارة التربية والتعليم، وهنا تجب المقارنة بين المنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية وبين المنظمات غير الحكومية المحلية من حيث الحصول على الأدونات والاعتماد من الوزارات المختلفة.

المقاومة - مجموعات المناصرة المدنية والنقابات

تُعرّف المقاومة بأنها الاستراتيجية التي "تحلل وتتحدى... المؤسسات السياسية والاجتماعية القائمة من خلال الطعن بشرعيتها والتصدي المباشر لطرقها في تكريس عدم المساواة".²⁵ وتُعتمد هذه الاستراتيجية من قبل الجهات الفاعلة التي تعمل "على" النظام الحالي وليس "ضمنه": هادفة لتغيير قواعده. ويقوم على هذا الدور في مجال التعليم بمصر لاعبان رئيسيان: مجموعات المناصرة المدنية والنقابات، بدقة أكثر، نقابات المعلمين واتحادات الطلاب المستقلة. وأثناء ثورة 2011 انضمت الجهات الفاعلة غير المؤسساتية لهذه الفئة، مثل صفحة تشاومينج²⁶ ومجموعات الأولياء على فيسبوك.

وتوجد في الوقت الراهن حوالي ثلاث منظمات تدعو إلى تغيير سياسة التعليم، جميعها في القاهرة.²⁷ حيث تقوم على مراقبة السياسات الحكومية من ناحية التزام الدولة بالاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان،²⁸ وتهتم بمواضيع مختلفة مثل مراجعة قانون التعليم، وحصّة التعليم في الميزانيات

19 المنظمات غير الحكومية الدينية هي تلك المرتبطة بالمجموعات الدينية مثل اليسوعيين أو جماعة الإخوان المسلمين. غير أنه تجدر الإشارة إلى أنه رغم هذا لا تقتصر المنظمات غير الحكومية الدينية أهدافها على مجموعتها الدينية.

20 مقابلة الباحثة مع م. ف، 22 كانون الثاني/يناير 2016.

21 تحاول بعض هذه المنظمات غير الحكومية لاسيما التي تُنشئ مدارس مجتمعية أو مدارس خاصة؛ إضافة برامج أو أنشطة خارج المناهج الدراسية، لكنها ما زالت تعتبر أقلية، وعملها تحت إشراف وزارة التعليم. إنها لا تطرح طرائق تدريس جديدة.

22 نيرة عبد الرحمن، العمل النقابي لصالح التعليم في مصر، ص 84-90.

23 المرجع السابق.

24 راي لينغستين، "تجربة مدارس كير متعددة الطبقات في ثلاث قرى بصعيد مصر، في ك. كساب، و ف. ميتشل، الفرصة الثانية، القاهرة: كير إنترناشونال، 2015، ص 45.

25 سبيريت إن أكشن، نهجنا نظرية التحول، 2010. www.spiritinaction.net/about-us/our-approach

26 تشاومينج، فيس بوك، 28 حزيران/يونيو 2016، www.facebook.com/pg/FakessFash5/videos/?ref=page_internal

27 تأسس المعهد المصري للحق في التعليم عام 2005، وهو برنامج تعليمي أُطلق في 2012 ضمن المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وجمعية حرية التعبير والفكر والمعنية بقضايا التعليم العالي وحقوق الطلاب والتي تأسست عام 2006. وقد ظهر بين عامي 2012 و2014 برنامج تعليمي ضمن المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، لكنه أوقف كإجراء ضمن عملية تقليص حجم المنظمة.

28 من بين الاتفاقيات الرئيسية؛ الميثاق الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الحكومية، ووضع المعلمين، وانتهاكات حقوق الطلاب،²⁹ وهي تركّز أنشطتها الرئيسية في البحوث، ونشر التقارير، وتنظيم الندوات وورش العمل، رغم أنها قد تلجأ إلى القضاء في بعض الحالات.³⁰ ومع أن هدفها تغيير سياسات وزارة التربية والتعليم؛ بيد أن فعاليتها موضع تساؤل. فهي صغيرة، وتقع فقط في القاهرة، كما تواجه حالياً مشكلات جدية في التمويل. ومنذ عام 2013، "استهدفت تقريباً جميع قيادات مجتمع حقوق الإنسان في مصر من خلال حظر السفر، وتجميد الأصول، أو الاستجابات غير الرسمية والاعتقالات".³¹ بحيث تأثرت هذه المنظمات وخاصة قياداتها تأثيراً مباشراً بهذه الحملة الحكومية. وفوق ذلك، فقد جاء قانون الجمعيات الجديد أكثر تقييداً من قانون عام 2002: فلن يكون تأثيره على منظمات حقوق الإنسان فقط، بل على جميع المنظمات بما في ذلك، ربما، "المنظمات غير الحكومية المكملة" التي لا تشكل تحدياً للسلطات.³²

وإلى جانب هذه المنظمات غير الحكومية، تصدت العديد من النقابات لنظام التعليم الرسمي. فاتحاد طلاب مدارس مصر، الموجود منذ الستينيات وحتى العام الدراسي 2015-2016، والمؤلف من 189 عضواً؛ يسعى إلى تناول أوضاع الطلاب ويحض على إصلاح النظام التعليمي. حيث دعا في تشرين الأول/أكتوبر 2015 إلى احتجاج على سياسة تخصيص 10% من الدرجات للحضور والسلوك،³³ كما شكّل في حزيران/يونيو 2016 لجاناً إرشادية استجابة لتسريب امتحانات الثانوية العامة على الإنترنت،³⁴ وشارك في احتجاجات في وسط القاهرة عندما قررت الوزارة إلغاء بعض الامتحانات³⁵ وبالمثل، ورغم دعوته إلى منتدى الحوار الاجتماعي، الذي نظّمته وزارة التربية والتعليم،³⁶ قرر اتحاد طلاب مدارس مصر الانسحاب بعد اليوم الأول لعدم منح أعضائه الفرصة للتعبير عن آرائهم ونشر تفسيرهم للانسحاب على صفحة فيسبوك الخاصة بهم.³⁷ ومع ذلك؛ فإن التعبئة التي يقوم بها الاتحاد تبقى مخصصة، فهم يقومون بالتعبئة إذا كانت السياسة تهدد مباشرة أداءهم التعليمي فقط. ويمكن بشكل جزئي تبرير هذا النطاق المحدود من العمل بالسياق السياسي القومي في مصر، ولكنه يعود أيضاً إلى أن نظام التعليم لا يوفر مساحة للتنظيم والتعبئة.

وبشكل مشابه، حاولت كل من نقابة المعلمين المستقلة ورابطة معلمي مصر الوقوف في وجه سياسات وزارة التربية والتعليم وكذلك ابتلاع المعلمين في نطاق اختصاص الوزارة. وتعد هاتان المجموعتان وليدتي الإحباط من نقابة المعلمين الرسمية وتنسيقها الوثيق مع وزارة التربية والتعليم.

29 نيرة عبد الرحمن، العمل النقابي لصالح التعليم في مصر، ص 93-97، والمركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، قضية المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية المنشور الثاني لشهر التعليم، شباط/فبراير 2014، www.ecesr.org/en/category/programs/، socialrights/education-en

30 مقابلة الباحثة مع ت.ج.، منسق برامج، 24 آذار/مارس 2017.

31 إيمي أوستن هولمز، "قمع المجتمع الأهلي خارج القاهرة"، مؤسسة كارنيغي للسلام الدولي، 26 كانون الثاني/يناير 2017، carnegieendowment.org/sada/67811?lang=ar

32 إيمي أوستن هولمز، "قمع المجتمع الأهلي خارج القاهرة"، والمركز الدولي للقانون غير الربحي، ومحمد حمامة، "نص مشروع النواب السري لقانون الجمعيات الأهلية"، مدى مصر، 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، www.madamasr.com/ar/2016/11/13/feature، سياسة/نص-مشروع-النواب-السري-لقانون-الجمعي/

33 مدى مصر، "طلاب المدارس الثانوية يحتجون على سياسة الدرجات الجديدة"، 11 تشرين الأول/أكتوبر 2015، www.madamasr.com/en/2015/10/11/news/u/high-school-students-protest-new-grading-policy

34 اتحاد طلاب مدارس مصر، صفحة فيس بوك. اتحاد طلاب مدارس مصر، 1 حزيران/يونيو، 2016، www.facebook.com/StudentU/posts/796412060496097

35 حبيب عفت، "احتجاجات الطلاب في جميع أنحاء مصر بسبب تأجيل امتحانات الثانوية العامة"، مدى مصر، 27 حزيران/يونيو 2016، www.madamasr.com/en/2016/06/27/news/u/students-across-egypt-protest-postponement-of-thanaweya-amma-exams

36 نتيجة للمؤتمر الوطني للشباب الذي عقد في شرم الشيخ في تشرين الأول/أكتوبر 2016، بتنظيم الرئاسة.

37 اتحاد طلاب مدارس مصر، صفحة فيس بوك، 21 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، www.facebook.com/StudentU/posts/896649640472338 ومي شمس الدين، "طلاب المدارس وأولياء الأمور: الحوار المجتمعي ل التربية والتعليم اقتصر على سرد إنجازات الوزير"، مدى مصر، 22 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، www.goo.gl/2wKcdt

فقد كانت نقابة المعلمين، أكبر النقابات من أصل 24 نقابة مهنية في مصر، مع قرابة 1.2 مليون معلم مسجل،³⁸ حليفاً دائماً لوزارة التربية منذ عام 1956.³⁹ أما نقابة المعلمين المستقلة فقد تأسست عام 2010، وتعتبر "أحدث حلقة من حركة احتجاج المعلمين التي بدأت في عام 2007، والتي نجمت عن تعديل قانون التعليم في مصر.⁴⁰ في حين تأسست رابطة معلمي مصر عام 2011.⁴¹ ومن بين مطالب هذه المجموعات: حد أدنى للأجور قدره 1200 جنيه مصري، وتحسين ظروف العمل في المدارس الحكومية، وتعديل قانون التعليم في مصر.⁴² وقد رافق هذه الاتحادات المستقلة إضراب وطني للمعلمين في أيلول/سبتمبر 2011، وهو الأول منذ عام 1956. "إن تقدير عدد المدرسين المضربين أمر صعب للغاية. حيث تزعم وزارة التربية والتعليم أن 1400 مدرسة فقط، أي 4.3% من المجموع، تأثرت بالإضراب، لكن التقارير الواردة في وسائل الإعلام المستقلة تشير إلى تأثير أوسع بكثير، مع احتمال إغلاق نصف المدارس المصرية"⁴³ ومنذ ذلك الحين، ثمة دعوات سنوية لاحتجاج المعلمين في العاشر من أيلول/سبتمبر، يوم المعلم، رغم انخفاض أعداد المشاركين كل عام.⁴⁴

وبعيداً عن هذه الهياكل التنظيمية التقليدية: أدى السياق القومي وإغلاق باب الدعوة من أجل تغيير السياسات إلى ظهور جهات فاعلة جديدة تتبنى استراتيجيات مبتكرة للغاية. ومن الأمثلة البارزة على ذلك صفحة "تشاومينج" 2012 على فيسبوك، حيث أنشئت من قبل مجهول بهدف تسريب المعلومات المتعلقة باختبارات المدارس الثانوية، وتحدياً لنظام التعليم كغاية أبعد. "إن فكرة تشاومينج ليست فقط حول تسريب الامتحانات، بل... لتحسين النظام التعليمي."⁴⁵ وقد استمرت تشاومينج رغم ضغط الحكومة المتزايد لوقف نشاطاتها. وفي الواقع، حتى بعد تشريع الأول/أكتوبر 2015 عندما أقرت قانوناً يفرض عقوبات بالسجن والغرامات على أي شخص يقوم بتسريب الامتحانات،⁴⁶ واصلت تشاومينج إعلان أسئلة الامتحان وأجوبته في حزيران/يونيو 2016، مما أسهم في زيادة شدة احتجاجات الطلاب ذلك العام.⁴⁷

إضافة إلى ذلك، قامت مجموعة من الأهالي بإنشاء مجموعة فيسبوك تسمى "معلمو المدارس في مصر يشكون نقابة مستقلة"، المصري اليوم، 20 تموز/يوليو 2010، www.egyptindependent.com/news/school-teachers-form-egypts-2nd-independent-union

39 ي. أ. زاهر، "حركة المعلمين المستقلين في مصر، بين الاستقطاب والتحرر 2007-2014"، شبكات التبعية: إعادة تكوين المحسوبة، المحاباة، الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 2005.

40 نها الحناوي، "معلمو المدارس في مصر يشكون نقابة مستقلة".

41 ي. أ. زاهر، "حركة المعلمين المستقلين في مصر، بين الاستقطاب والتحرر 2007".

42 نها الحناوي، "معلمو المدارس في مصر يشكون نقابة مستقلة"، وي. أ. زاهر، "حركة المعلمين المستقلين في مصر، بين الاستقطاب والتحرر 2007-2014".

43 أنا إلكسندر، "حركة العمال المصرية وثورة 25 كانون الثاني/يناير"، إنترناشونال سوسايليسم (133)، 9 كانون الثاني/يناير 2012.

44 ي. أ. زاهر، "حركة المعلمين المستقلين في مصر، بين الاستقطاب والتحرر 2007-2014"، وطه صقر، "المعلمون يتظاهرون لتحسين الأوضاع المعيشية"، ديلي نيوز إيجبت، 21 أيلول/سبتمبر 2016، www.dailynewsegypt.com/2016/09/21/550295

45 في 28 حزيران/يونيو 2016، نشرت صفحة تشاومينج (فيسبوك) شريط فيديو تشرح فيه سبب تسريب الامتحانات وتعلن عن مطالبها الرئيسية وهي: إعطاء المعلمين حقوقهم المالية والاجتماعية والثقافية كاملة، إنهاء تصنيف الجامعات على أساس الطبقات الاجتماعية، إلغاء النظام الحالي للحصول على التعليم العالي، إصلاح المناهج الدراسية وتحديثها، إدخال التكنولوجيا الحديثة في التعليم واستخدامها.

46 داليا ربيع، "ثانوية أما لغز الامتحانات"، مدى مصر، 23 حزيران/يونيو 2016، www.madamasr.com/en/2016/06/23/feature/society/the-thanaweya-amma-exams-conundrum

47 أعلنت وسائل إعلام مختلفة عن اعتقال تشاومينج (ديلي نيوز إيجبت 2016)، لكن الصفحة ما زالت تعمل. كما أعلنت عن مزيد من تسريبات الامتحانات لعام 2017، حيث لم تنفذ أي من مطالبها في إصلاح التعليم.

ظروف الدراسة، والسياسات الوزارية. كما تحاولان الوصول إلى وزارة التربية، ووسائل الإعلام، وأي أماكن أخرى ذات صلة لإسماع صوتهم وتحقيق مطالبهم. وقد دعي ممثل ثورة أمهات مصر إلى منتدى الحوار الاجتماعي، رغم انسحابه على غرار اتحاد طلاب مدارس مصر، بسبب عدم تمكنهم من التعبير عن آرائهم.⁴⁸ وقد أثبتت هاتان المجموعتان أن الطرق المؤسسية التقليدية لم تعد الوسيلة الوحيدة لمقاومة "سياسات التعليم" في مصر؛ فالاستراتيجية الجديدة تمنحها مساحة أكبر للعمل، والتعبير عن مطالبها، وجعلها مسموعة. وفي آذار/مارس 2017، تمكنت ثورة أمهات مصر على المناهج التعليمية من الحصول على موافقة وزارة التربية والتعليم لاستبعاد مواد من الامتحانات النصفية وتأجيلها إلى الامتحانات النهائية.⁴⁹ ومع ذلك، لا يزال من الضروري إجراء مزيد من البحوث لتقييم درجات فعالية هذه الأنواع المختلفة من الجهات الفاعلة.

إعادة التشكيل - الجمعيات والمبادرات البديلة/الموازية

نظراً لتدهور نظام التعليم الرسمي منذ مطلع القرن الواحد والعشرين تم إنشاء العديد من الجمعيات والمبادرات، ومؤخراً، الأعمال التي تقدم تعليماً "موازياً". ليس بهدف إصلاح قواعد النظام القائم أو تغييرها؛ إنما لتقديم تعليم "أفضل". حيث تتبنى طرائق تدريس تركز على الطفل، وتجتمع حول ما يسمى بأساليب "التعليم البديل".⁵⁰

التعليم من خلال الفن، ومونتيسوري، والتعليم الموجه ذاتياً، والتنمية الشخصية، وورش عمل المهارات، وغيرها. توجد معظم هذه الجمعيات والمبادرات في القاهرة مع أن بعضها يعمل في محافظات أخرى. لكن تصنيف هذه الحركة وتحليلها أمر صعب نظراً لحدائتها، وتناثرها، وقيامها على مبادرات شخصية من مؤسسي هذه الجمعيات. كما أنها تتخذ أشكالاً تنظيمية مختلفة كالمنظمات غير الحكومية، وشركات ريادة الأعمال، والمبادرات، ومجموعات التواصل الاجتماعي الحقيقية والافتراضية، وتطرح درجات مختلفة من التعاون مع نظام التعليم الرسمي، فبينما يقدم بعضها أنشطة تعليمية موازية للنظام المدرسي الرسمي في شكل ورشات عمل أو دورات تأتي بعد الدوام المدرسي؛ يهدف بعضها الآخر إلى العمل كبديل عن المدارس التقليدية. وبما أن التعليم الرسمي مصمم بطريقة تجعل من الصعب تفاديه؛⁵¹ فإن المبادرات الموازية مجبرة على التعامل مع النظام المدرسي القائم بطريقة أو بأخرى. حيث يتم تسجيل الأطفال في المدارس الرسمية، ويشارك آباءهم في إنشاء مدارس مجتمعية أو مدارس خاصة أو في بعض الحالات مدارس دولية.

ويستمر نظام التعليم في مصر بتقديم تجارب تختلف جذرياً وفقاً للطبقة الاجتماعية. فغالباً ما تكون المدارس الحكومية للأطفال الذين لا يستطيع ذويهم تحمل تكاليف المدارس الخاصة أو الدولية.⁵² وبدورها تقدم المؤسسات الخاصة بيئات تعليمية "أفضل". فالصفوف غير مزدحمة ولا

48 مي شمس الدين، طلاب المدارس وأولياء الأمور: الحوار المجتمعي لـ التربية والتعليم.

49 صدى البلد، ثورة أمهات مصر على المناهج: نشكر وزير التعليم على قرار الميدتيرم المنتهي، 8 آذار/مارس، 2017، www.elbalad.net/news/2659872

50 نيرة عبد الرحمن، مفهوم ومشكلة التعليم البديل في العالم العربي، نحو رؤية تسوية للعدالة الاجتماعية، القاهرة: منتدى تنمية المرأة. وفريدريش إيبيرت ستيفتنغ، 2014.

51 مقابلة الباحثة مع م.ن، مؤسس مشروع تعليمي، 22 كانون الأول/ديسمبر، 2016.

52 مي شمس الدين، هل تحل الشراكة مع القطاع الخاص أزمة التعليم في مصر؟، مدى مصر، 2 تشرين الثاني/نوفمبر 2016، www.madamasr.com/ar/2016/09/25/feature سياسة/هل-تحل-الشراكة-مع-القطاع-الخاص-أزمة-الت/، و هانية صبحي، "خصخصة التعليم الثانوي بحكم الأمر الواقع في مصر: دراسة للدروس الخصوصية في المدارس الفنية والعامة"، كومبوز: أوجرنال أوف كومبوزيتيف إنترناشونال إديوكيشن 42 (1)، 2012، و فريدة مقار، "البحث عن تعليم بديل في مصر"، مدى مصر، 2 شباط/فبراير 2014، www.madamasr.com/ www.madamasr.com/ar/2014/02/09/opinion مجتمع/البحث-عن-تعليم-بديل/

يتعرض الطلبة للإساءة.⁵³ إن هذا التقسيم الطبقي يجعل التعليم الحكومي أسوأ؛ لكن أيضا يضع الحلول "المبتكرة" في متناول الأشخاص المقتردين مادياً.

فيما يخص الطلاب المحرومين؛ فقد اعتمدت أعداد محدودة من المنظمات غير الحكومية طرق التدريس البديلة ضمن مجتمعات محددة كي تعطي فرصاً أفضل للحصول على التعليم. وهي إما تقدم برامجها بعد الدوام المدرسي أو تنشئ مدارس مجتمعية. ولكل خيار سلبياته وإيجابياته، لكن كليهما يهدف إلى منح الأطفال مساحة لاكتشاف مهاراتهم وقدراتهم. وهي تشرك في أنشطتها أعضاء المجتمعات المحلية مما يمكن الآباء من المساهمة، وبتيح الفرصة لبعض المعلمين/الميسرين من الطبقة الاجتماعية نفسها، وقد يتولى الأطفال الذين استفادوا من المنظمات غير الحكومية في نهاية المطاف مناصب قيادية. مع ذلك تبقى هذه الإجراءات التي يقوم بها المجتمع المدني مقتصرة على مجتمعات محددة. وثمة مبادرة من جمعية أهلية داخل هذا المساق لتوسيع نطاق هذه البرامج من خلال التدريب على طرائق التدريس والعمل داخل المدارس العامة، يتم العمل عليها حالياً عن طريق بروتوكول وقّع بين منظمة غير حكومية كبيرة ووزارة التربية والتعليم.⁵⁴

وبالنسبة لطلاب الطبقتين المتوسطة والمتوسطة العليا تتنامى حركة إنشاء المؤسسات الاجتماعية حيث اختبر الآباء معظم الأنواع المختلفة لنظم التعليم، ومع ذلك فهم غير مقتنعين بنوعية التعليم المقدمة في المدارس الخاصة والدولية. يقدم هذا النموذج المتزامن مع الاتجاه الأوسع لريادة الأعمال في مصر، والذي يعكس في الوقت ذاته القيود الأخيرة المفروضة على عمل المنظمات غير الحكومية،⁵⁵ مساحات للتعليم، ودورات تدريبية، وورشات عمل خاصة بمهارات محددة، أو يتبع طرق تدريس محددة.⁵⁶ ليس بهدف مساعدة الطلاب على النجاح في امتحانات نظام التعليم الرسمي؛ إنما مساعدتهم على تطوير مهاراتهم وشخصيتهم. إضافة إلى ذلك، يتسارع نمو التعليم المنزلي بشكل أساسي في أسر الطبقتين المتوسطة والعليا. إذ يتزايد عدد الآباء الذين يقررون سحب أبنائهم من المدرسة شيئاً فشيئاً، ليقوموا هم أنفسهم بتقديم التعليم سواء باتباع منهج دراسي محدد أو بخلق تجربة تعليمية شخصية.⁵⁷ حيث ينشئون منصات إلكترونية لتبادل الموارد والأدوات كما ينشئون مجموعات حقيقية لتعزيز التعلم من الأقران. حتى أن بعضها يأخذ شكل المركز التعليمي. وتكون مثل هذه المبادرات المستفيد الرئيسي من المشاريع الاجتماعية.⁵⁸

كذلك تقوم المنظمات غير الحكومية، والشركات، وأحياناً مجموعات الآباء بإنشاء منصات إلكترونية على الإنترنت لتبادل الموارد وأشرطة الفيديو التي تتبع طرق تدريس إبداعية. ومع ذلك، فقد اضطرت منظمة TA غير الحكومية التي تأسست عام 2011 وواحدة ممن ساهموا في بناء إحدى هذه المنصات في مصر؛ إلى وقف أنشطتها عام 2014 نتيجة المسائل المالية والقيود المفروضة على المنظمات غير

53 مي شمس الدين، "التعليم الأساسي: عبء الطبقة الوسطى"، مدى مصر، 10 تشرين الثاني/نوفمبر 2014، www.madamasr.com/en/2014/11/10/feature/society/the-burden-of-education و "حقائق مرعبة في المدارس العامة بمصر"، مدى مصر، 15 كانون الأول/ديسمبر 2014، www.madamasr.com/en/2014/12/15/feature/society/the-terrifying-realities-in-egypts-public-schools

54 مقابلة الباحثة مع هي. مؤسس منظمة غير حكومية للتعليم، 18 كانون الثاني/يناير 2017.

55 مقابلة الباحثة مع م.ن. مؤسس مشروع تعليمي، 22 كانون الأول/ديسمبر 2016.

56 تتيح بعض طرق التدريس مثل التعلم الموجه ذاتياً، للمتعلم اختيار ماذا وكيف يريد أن يتعلم، وتجعله يصمم خبرته التعليمية الخاصة.

57 فريدة مقار، "تحليل سياق حق التعليم"، القاهرة: المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، 2014، وهدير المهدي، "هل يشكل التعليم المنزلي بديلاً عن التعليم النظامي في مصر؟"، مدى مصر، 13 تشرين الأول/أكتوبر، 2016، www.madamasr.com/ar/2016/10/01/feature/مجتمع/هل-يشكل-التعليم-المنزلي-بديلاً-عن-التعليم

58 مقابلة الباحثة مع م.ن. مؤسس مشروع تعليمي، 22 كانون الأول/ديسمبر 2016.

الحكومية.⁵⁹ علاوة على ذلك، فإن التعليم المنزلي غير مسموح به في مصر. وبالتالي يبقى الأطفال مسجلين في المدارس داخل مصر أو خارجها، وفقاً لقدراتهم المالية، يحضرون لامتحانات الدولة من أجل الحصول على شهاداتهم.⁶⁰ إضافةً إلى أن إنشاء المدارس الخاصة يتطلب استثمارات وخبرة في إدارة متاهة الإجراءات والمعاملات. وقد تمكن أحد مؤسسي TA من التعاون مع أحد المستثمرين وقام بتأسيس مدرسة دولية تحاول أن تقدم للطلاب نظاماً تعليمياً إبداعياً وأكثر تشاركية. وقد بدأت العمل عام 2015 ولكنها ما زالت في المرحلة التجريبية.⁶¹

ويبقى هذا التوجه نحو "إعادة التشكيل" ترفاً لمعظم الطلاب في مصر، حيث تجهل الغالبية كيفية القراءة والكتابة. فهو جهود محدودة تقوم على المبادرة الشخصية لأفراد اختبروا الطرق التربوية الدولية الحديثة ويرفضون ما يقدم في مصر. حيث أن الطريقة الوحيدة لجعل المبادرات التعليمية البديلة متاحة في المناطق المحرومة تقوم على إقامة شبكات العمل، بخلق مساحة آمنة للمنظمات/ المبادرات كي تقدم أساليبها التربوية وأنشطتها، والعمل مع جهات فاعلة لديها بالأصل إمكانية الوصول إلى المناطق المحرومة بحيث يتاح لها تنفيذ أساليبها التربوية وطرقها التدريسية. ومع ذلك، فإن هذا يعتمد أيضاً على عوامل كثيرة، كالرغبة في تبادل الخبرات، وبيئة التعاون الآمنة، والمرونة في تغيير الاستراتيجيات، وتوفير الموارد المالية. وفي حين لا تسعى هذه الجهات الفاعلة إلى تغيير النظام العام نتيجة اعتقادها بأنه عفا عليه الزمن وأنه "في موقع مختلف تماماً وبعيد جداً عما يحدث في مصر".⁶² غير أن البعض يعتقد (أو يحلم) أنه في حال تغيرت البيئة السياسية يوماً ما؛ فقد تؤثر تجاربهم على السياسات الجديدة للتعليم العام. "جل ما نطمح إليه الآن هو أن يسمحوا لنا بالعمل دون إزعاج".⁶³ فمعظم هذه الجمعيات والمبادرات "غير مرئية" لوزارة التربية طالما أنها لا تقترب مباشرة من المدارس الحكومية. أما الذين يواجهون مشكلات مع السلطات، فالمسألة ليست أنهم يقدمون طرقاً تدريسية مبتكرة ومختلفة عن نظام التعليم الرسمي؛ إنما هي انعكاس للقيود العامة المفروضة اليوم على المجتمع المدني في مصر.

الخلاصة

إن جهود المجتمع المدني في مجال التعليم في مصر عديدة ومتنوعة ولكنها مشتتة أيضاً. إذ تحاول كل جهة إحداث التغيير باستخدام نهج معين يعكس رؤيتها ومواردها. غير أنه لا يوجد تنسيق قوي بين الجهات الفاعلة المختلفة؛ فثمة مبادرات صغيرة تربط بين منظمات المجتمع المدني،⁶⁴ ولكن ليس ثمة أية جهود مبذولة لتنفيذ التغييرات الهيكلية في السياسة نفسها. ويُعدّ التواصل وربط العمل هو وسيلتها لتقوية نفسها بغض النظر عن القيود المفروضة. فمن خلال ربط العمل، يستطيع الفاعلون في المجتمع المدني تجريب مختلف طرق التدريس والمنهجيات وخبرات التعامل مع تحديات التعليم، ليس هذا فقط، بل إنهم سيتمكنون أيضاً من خلق نظام دعم متبادل، وهو شيء يحتاجونه في السياق السياسي الحالي. بيد أن المبادرات الموجودة الآن لا تحظى بالدعم المالي والتقني من أجل تصميم شبكات عمل مستدامة ومربحة.

59 مقابلة الباحثة مع ز.س. مؤسس مدرسة خاصة، 25 كانون الأول/ديسمبر 2016.

60 هدير المهداوي، "هل يشكل التعليم المنزلي بديلاً عن التعليم النظامي في مصر؟"

61 المرجع السابق.

62 مقابلة الباحثة مع ج.ه. مؤسس مشروع تعليمي/دراسة منزلية، 24 كانون الأول/ديسمبر 2016.

63 المرجع السابق.

64 ميدان التعليم هي مبادرة تم إنشاؤها عام 2013 لخلق منصة على الإنترنت وفي الواقع، من أجل مجموعات التعليم المدنية، وتعمل بشكل رئيسي من خلال الأحداث. ثمة أيضاً مجموعة على فيسبوك تسمى "التربويين" تم إنشاؤها عام 2012 لجمع كل الباحثين والممارسين في مجال التعليم في مصر بغية ربط عملهم وتمكينهم من تبادل الأبحاث والقراءات.

فرغم الوجود الشرعي لمجلس التعليم ما قبل الجامعي؛ تم في 2014 تأسيس مجلس متخصص للتعليم والبحث العلمي، تحت سلطة الرئاسة، ليقوم بالمساهمة في التخطيط لسياسات التعليم على مدى السنوات العشرين المقبلة. وقد قام المجلس بتنظيم ندوات مختلفة في الفنادق والجامعات، دعا إليها تربويين من دول أخرى فضلاً عن بعض ممثلي المجتمع المدني. ومع ذلك، ما تزال ثمة قرارات تقتضي التنفيذ،⁶⁵ كما أن تعليمات المجلس غير ملزمة لوزارة التربية والتعليم. إن هذه اللجان والمجالس لا يمكن أن تكون فعالة إلا إذا ضمنت استقلاليتها، وتمثيلها، وكانت قراراتها تؤخذ بالحسبان؛ لكن هذه العوامل غير موجودة حالياً في مصر، فالمجالس مرتبطة مباشرة بوزارة التربية والتعليم أو بالرئاسة، وهي لا تمثل مختلف أصحاب المصلحة في التعليم في مصر. والأهم من ذلك أن قراراتها ليست ملزمة.

ختاماً، إن التعليم في مصر لا يحتاج مزيداً من المجالس أو اللجان، بل يحتاج إلى إعادة تصور ورؤية جديدة، وليس مجرد إصلاح أو مقاومة أو إعادة تشكيل. إنه يحتاج إلى إرادة سياسية واضحة، وعملية تخطيط تشاركية ديمقراطية، وأبحاثاً تتناول موارد بلد كبير ومتنوع كمصر واحتياجاته، وإعادة تصوّر نظام يلائم احتياجات السكان، والانفتاح على التغيير، وميزانيات لتمويل كل ما سبق. والمجتمع المدني، بمفهومه العريض ليس فقط منظمات غير حكومية بل مؤسسات وأفراد ومبادرات إلكترونية، لها دور جلي في تلبية هذه الاحتياجات.

65 حضرت الباحثة مؤتمراً نظمه المجلس في 16 كانون الثاني/يناير 2016.

عندما يضع المجتمع المدني الأجندة السياسية والاجتماعية

سارة آن رانك ونفيسة السوري

شهدت القوى الفاعلة في المجتمع المدني المغربي انفتاحاً سياسياً مهماً منذ 2011، مكنها من لعب دور مباشر وأكبر تأثيراً في مسار صنع السياسات. ويمثل الحوار الوطني الذي جرى بين الحكومة والمجتمع المدني أثناء كتابة عدة موادّ من التشريعات؛ خطوة واضحة في اتجاه زيادة التشاركية والمشروعية المعطاة للفاعلين في المجتمع. بيد أن هذه العملية لم تخلُ في الوقت نفسه من الاختلافات والنواقص. وكما قال المشاركون في الحوارات الموازية: إن إشراك المجتمع المدني في صنع السياسات قد لا يكون محاولة لتطبيق ديمقراطية تشاركية؛ بل إعادة رسم للخطوط الحمراء التي يقيد فيها عمل المجتمع المدني.

إن كلا التجربتين -الحوار الوطني مع الحكومة والحوار الموازي باعتباره كتلة معارضة- قد أتاحا للناشطين المغاربة خبرة عريضة ليس فقط في عملية صنع السياسات؛ ولكن أيضاً في بناء التحالفات وفي التوافق في الآراء حول السياسة نفسها. ولم تنحصر استفادة الفاعلين في المجتمع المدني المغربي من هذه النافذة السياسية التي انفتحت بعد 2011 فقط في الإطار الخاص بصنع السياسات؛ بل تعدته إلى تعزيز قدرتها على وضع الأجندة العامة ورفع مستوى إمكانياتها في مجالي الضغط والتنمية.

بالمقابل، فإن القوى الفاعلة في المجتمع المدني في مصر لا تواجه حالياً سياقاً سياسياً موافياً لنشاطاتها، وهي لا تمتلك هوامش مناورة للتأثير على السياسة، ولكنها مع ذلك تجاهد للبقاء نشطة، وإيجاد طرق بديلة للمشاركة تسمح لها بالوفاء بتحقيق رسالتها. وعلى الرغم من أن تكرار التجارب المغربية للحوارات الوطنية والموازية لا يمكن تصورها حالياً؛ لا تزال ثمة دروس لاستراتيجيات قابلة للتنفيذ يمكن استخلاصها من التجربة المغربية وتطبيقها في مصر، بل ربما أبعد من ذلك.

ولتحقيق عملية مفيدة لنقل المعرفة ووضع سلسلة من التوصيات متلائمة مع الحالة المصرية؛ نظمت مبادرة الإصلاح العربي (ARI) حواراً حول السياسات بين الناشطين والأكاديميين المغاربة ونظرائهم المصريين في مجالي الإسكان والتعليم يومي 11 و12 أيار/مايو 2017 في العاصمة المغربية الرباط. ويمثل حوار السياسات أحد منهجيات البحوث العملية الرئيسية في مبادرة الإصلاح العربي. ولا يكتفي حوار السياسات في المبادرة بما تقدمه ورش العمل التقليدية التي تكتفي بتقديم نتائج البحوث؛ ولكنها إضافة إلى ذلك، تقدم فضاءات آمنة، يستطيع الفاعلون فيها التحدّث بصراحة، ويتجاوزون ذلك كلما أمكن إلى مناقشة توصيات ملموسة بشأن العمل والاتفاق عليها. وتمثّل حوارات السياسات منتديات للأطراف المعنية يتبادلون فيها الآراء ويقيّمون فيها سياق عملهم من الناحيتين الأكاديمية والعملية، ولكنهم لا يكتفون بذلك بل هم يتشجّعون للنظر بشكل تدريجي في إمكانية العمل من أجل تحقيق تغيير حقيقي. ويتمثل دور المبادرة في حوارات السياسات هذه في تسهيل التبادلات من خلال تأطير النقاشات بطريقة تعزّز تحديد أجندات العمل. وبهذه الطريقة،

جاء حوار السياسات بين النشطاء والأكاديميين المغاربة والمصريين في قطاعي الإسكان والتعليم ليتّوج عاماً من البحث، شمل إنتاج سلسلة من التوصيات للقوى الفاعلة في المجتمع المدني المصري تنبع مباشرة من تبادل الخبرات هذا.

طيف من المقاربات

تمّ تخصيص ثماني جلسات لاستعراض الفروق بين البلدين من حيث خصائص قطاعي الإسكان والتعليم فضلاً عن أداء الجهات الفاعلة في المجتمع المدني، ما أفصح عن تعدد المقاربات التي اتخذها النشطاء من أجل الضغط على الحكومة وتحسين حياة السكان المستهدفين. وبمقارنة سياسات الإسكان؛ وجدنا أن كلاً من المغرب ومصر يتشاركان في عدد من الثغرات، ولا سيما فيما يتعلق بالفساد في قطاع السكن وعدم وجود خطة إنمائية ملائمة للناس الأشدّ فقراً. ومن بين النقاط المثيرة للاهتمام التي نوقشت أثناء حوار السياسات، جاءت مسألة التهميش في المناطق الريفية، حيث تميل سياسة الإسكان في كلا البلدين إلى التركيز على المدن والمناطق التي تحيط بها، بينما يُستبعد سكان الريف إلى حدّ ما من خطط الأعمال الحكومية. وسيكون تعزيز اللامركزية ودور السلطات المحلية في التخطيط مفيداً جداً في وضع حلول لتكثيف مع سكان الريف. وبالإضافة إلى ذلك، لا يمكن أن تقتصر سياسة الإسكان في كلا البلدين على الهياكل المادية للإقامة فحسب، بل يجب أن تتخذ خطة شاملة تراعي الاتصالات والنقل وغيرها من الخدمات والمرافق. فالجهات الفاعلة في المجتمع المدني، في هذه الحال، في وضع يمكنها من اقتراح قوانين وحلول خارج الأطر التقليدية لممارسات الدولة التقليدية، من مثل السكن الصديق للبيئة أو إعادة توجيه ميزانية الإسكان بطريقة لا تركز على بناء وحدات سكنية جديدة فقط. وفي كلتا الدولتين، اتفق المشاركون على ضرورة أن يُعامل المواطنون بوصفهم شركاء، كما اتفقوا على أن البحوث الاجتماعية هي عنصر ضروري لوضع سياسة فعالة للإسكان.

وعلى الرغم من أوجه التشابه هذه؛ تبنّت الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في قطاع الإسكان مجموعات مختلفة تماماً من الإجراءات وفق اختلاف بنية الفرص السياسية في المغرب ومصر. ولعلّ أحد الفوارق الأساسية هو طبيعة الفعل الذي تقوم به. ففي حين ركزت الجهات الفاعلة المغربية على المناصرة، باستخدام أدوات مثل الاحتجاجات لكي تعيد صياغة الأجندة العامة للأمم؛ ابتعد الفاعلون الرئيسيون في المجتمع المدني المصري عن التفاعل مع الحكومة وركزوا عوضاً عن ذلك على عمليات المسح وجمع البيانات والعمل الإنمائي المحلي، حيثما أمكن. وبعبارة أخرى، أثبتت الجهات الفاعلة المغربية في قطاع الإسكان أنها قادرة على ممارسة الضغط على الحكومة من أجل تشجيع العمل من أعلى إلى أسفل، في حين اتخذت الجهات الفاعلة المصرية أسلوب العمل من دون دعاية، مركزة على المبادرات من القاعدة إلى القمة للتنمية المجتمعية.

في المغرب، نما نشاط المجتمع المدني في قطاع الإسكان باعتباره تخصصاً من ضمن تخصصات حقوق الإنسان، وهو ما جعل الإسكان مسألة وثيقة الصلة بالنشاط القائم على الحقوق وبالتالي عرضة للحملات العامة. كما نجح نشطاء الإسكان المغاربة في إقامة روابط مع الشبكات والتحالفات الدولية، ما وفر لهم قدراً أكبر من الموارد المادية وغير المادية التي يمكن الاعتماد عليها. وقد استفاد الفاعلون الرئيسيون في المجتمع المدني المغربي من السياق السياسي المنفتح هناك فبحثوا خلال مشاركتهم في حوار السياسات إمكانية إجراء حوار وطني حول مختلف جوانب السياسات الإسكانية، فضلاً عن ضرورة تغيير الخطاب العام فيما يتعلق بالعشوائيات والسكن غير الرسمي من أجل تعزيز سياسات أكثر شمولاً، بدلاً من السياسات التدميرية.

وعلى النقيض من ذلك، أشارت الجهات الفاعلة المصرية في حوار السياسات إلى الحاجة إلى بناء دوائر انتخابية على المستوى المحلي من خلال تشجيع مشاركة المجتمع المحلي لتحقيق تأثير حقيقي. وقد حاجج هؤلاء الناشطون في أن زيادة الوعي بين المواطنين المحليين قد تؤدي إلى تغييرات على مستوى البلديات عن طريق دفع المواطنين إلى العمل كعناصر ضغط على المسؤولين المحليين.

وعلى صعيد التعليم، يتشابه البلدان في أن التعليم فيهما مجاني ولكنه في الوقت نفسه يفرض على العوائل نفقات مالية لا مبرر لها. ذلك أن المستوى المنخفض للتعليم قد ضغط على الأسر من الطبقات الوسطى وبخاصة الشرائح العليا منها لتبحث عن بدائل تتراوح بين إرسال أولادهم إلى مدارس خاصة أو استئجار مدرّسين خصوصيين أو إشراك الأبناء في دورات تعليمية إضافية. وقد وجدت المؤسسات التعليمية الخاصة من الثغرات في النظام الرسمي ما مكّنها من اقتطاع أجزاء من سوق التعليم، فحققت بذلك مكاسب كبيرة دون أن تتقيد بالقواعد والأحكام، ولكنها في الوقت نفسه تخفف الضغط عن الحكومة لسد هذه الثغرات. بيد أن نتيجة ذلك كانت التنافس الشديد من قبل الكثير من الجهات الفاعلة المختلفة في مجال التعليم، ما أدى إلى تقسيمه والسماح في الوقت نفسه بزيادة الفساد والبحث عن الربح وانخفاض المعايير والنتائج المرضية. وهكذا أصبح التعليم مرتبطاً ارتباطاً عضوياً بالطبقات، وغداً عاملاً رئيساً في ازدياد الفقر في أوساط أجيال متعاقبة. ولن يمر ذلك من دون عواقب على الاقتصاد بالطبع.

ومثلما هو الحال في قطاع الإسكان، فإن مبادرات المجتمع المدني في المغرب ومصر وعلاقتها بوضع السياسات تتطور إلى حد كبير في إطار الحدود التي تفرضها بنية الفرص السياسية. ففي المغرب، كان للمجتمع المدني العامل في قطاع التعليم في السابق جهود لبناء التحالفات من أجل إنشاء شبكات عمل جديدة والوصول إلى إجماع في الرأي حول إصلاح السياسات. وفي آذار/مارس 2014، على سبيل المثال، نظّم الائتلاف المغربي للتعليم للجميع ومنتدى البدائل في المغرب اجتماعاً مع 30 ممثلاً عن المجتمع المدني في قطاع التعليم من أجل الاتفاق على أولويات السياسة العامة والعمل كقوة موحدة للضغط على الحكومة من أجل الإصلاح. وأكثر من ذلك، بات لدى الناشطين المغاربة القدرة على القيام بدور في تشكيل السياسة التعليمية من خلال المجلس الأعلى للتربية والتدريب والبحث العلمي، الذي تأسس في عام 2014.

وعلى الرغم من ذلك؛ لا تزال مجموعات المجتمع المدني تعمل في إطار إمكانياتها التنموية. ففي المناطق الريفية الأكثر تهميشاً والتي تخلت عنها الدولة، أسست بعض جماعات المجتمع المدني المغربية مدارس غير رسمية كوسيلة لسد هذا الغياب. وتتعترف وزارة التربية والتعليم بالشهادات التي تسلمها هذه المدارس، والتي تسمح للتلاميذ بالتسجيل في وقت لاحق في الجامعات. وقد وجدت تعبئة المجتمع المدني المغربي هذه في مجال التعليم صدى لدى المجتمع المدني المصري، حيث نظّم الناشطون والفاعلون أنفسهم في عدد من الأشكال المؤسسية بما في ذلك الاتحادات التربوية وتحالفات الآباء واتحادات الطلبة والجمعيات المدنية، وكلها تعمل على رفع مستوى التعليم، من دون أن تحاول التأثير في السياسة. وعلى الرغم من ذلك؛ فقد وجدت هذه المبادرات وسائل للضغط على الحكومة، وإن كان ذلك بطرق أقل مباشرة، حيث تمكّن التحرك الواسع للآباء من استخدام وسائل الإعلام للتعبير عن مطالبهم والضغط من أجل إصلاح السياسات القائمة.

زيادة تأثير المجتمع المدني

كانت حصيلة المباحثات والنقاشات وتبادل الخبرات التي امتدّت على مدى يومين طرح ثلاث استراتيجيات شاملة للفاعلين في المجتمع المدني، هي: تكييف وسائل الضغط على سياسات الحكومة الإصلاحية، وإيجاد تعاونيات لتحسين الإجراءات الإنمائية، وبناء شبكات وإجماع في صفوف المجتمع المدني على العمل كقوة موحدة.

وفيما يتعلق بالتأثير على السياسات، ينبغي على الفاعلين في المجتمع المدني أن يكتفوا استراتيجياتهم مع السياق السياسي ودرجة انفتاح الفرص السياسية أمامهم. ففي الحالات التي تكون فيها الحكومة منفتحة للتشاركية في صنع السياسات؛ يكون المجتمع المدني قادراً على الاستفادة من الحملات العامة وإجراءات المناصرة العلنية، من أجل تشكيل الخطاب العام والضغط مباشرة على المسؤولين عن إصلاح السياسات.

ومن المفيد، كجزء من هذا النشاط، ربط إصلاح السياسات بخطابات الحقوق الأساسية، فليس من شأن هذه الاستراتيجية أن تسمح بظهور مفهوم موسع للحقوق فقط - وهو أمر بالغ الأهمية لعملية إرساء الديمقراطية- ولكنها أيضاً توفر للجهات الفاعلة في المجتمع المدني حلفاء وأطراً دولية للتفاوض مع حكومتهم. وعلى سبيل المثال، يمكن للأطر الدولية مثل الأجندة الحضرية الجديدة في الأمم المتحدة أن توفر للجهات الفاعلة في المجتمع المدني معايير ومبادئ توجيهية متفق عليها عموماً للسياسات الحضرية الوطنية. أما في الحالات التي تكون فيها الحكومة عدائية تجاه المجتمع المدني أو تشكل تهديداً للجهات الفاعلة غير الحكومية؛ فيمكن للمجتمع المدني أن يواصل عمله عن طريق التنازل مؤقتاً عن المناصرة تجاه السلطات، وتوجيه الجهود نحو التنمية المحلية. ويبقى الدرس المهم هنا أن هذا النهج للعمل من القاعدة إلى القمة لا يعني التخلي عن كل إمكانية للتأثير على السياسات، ولكن يمكن للجهات الفاعلة في المجتمع المدني العمل على مستوى البلديات لتغيير السياسات، ولا سيما من خلال إشراك المجتمعات المحلية في هذه العملية.

وكجزء أساسي من هذه العملية، يمكن للتعاونيات أن تكون أداة مؤسسية قيمة لمنظمات المجتمع المدني عندما تكون الأوضاع غير مواتية. ويمكنها أن تغدو مثلاً للتنمية المجتمعية التي تشرك أصحاب المصلحة بشكل مباشر، بصفقتها قوة اجتماعية موحدة. ولكنها أيضاً تشجّع على الاستقلال الاقتصادي بصفقتها مؤسسة من القطاع الخاص. وتقوم التعاونيات على أساس أن الأعضاء هم أصحاب الأعمال وصناع القرار والمستفيدون، وبهذا المعنى، فإنها تحل محل المنظمات غير الحكومية والوكالات الحكومية كوسطاء للتنمية من خلال السماح للمجتمعات المحلية بالوفاء باحتياجاتها الخاصة من خلال تجميع الموارد وإعادة توزيعها على نحو عادل.

كما أن التعاونيات توفر، من خلال عملية اتخاذ القرار التعاوني، خبرات للحكم الديمقراطي، ستبقى من دون ذلك طي الكتمان. وحيث تكون الحكومات معادية للقوى الفاعلة في المجتمع المدني ولدورها باعتبارها قوى معارضة؛ فإن التعاونيات تغدو هي الشكل الأمثل لتلبية الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية للمجتمعات المهمشة. وبهذا المعنى، تستطيع أن تملأ الفجوات التي قد تظهر في فشل السياسة الاجتماعية والاقتصادية. ولكنها، في الوقت نفسه، تستطيع أن تؤثر على السياسات على المستوى المحلي من خلال السماح بالمناصرة المجتمعية. ويمكن للقوى التقليدية الفاعلة في المجتمع المدني أن تلعب دوراً رئيسياً في إنشاء تعاونيات وإقامة شبكات تعاونية بينها، فضلاً عن التنسيق مع المؤسسات التعاونية الدولية من مثل التحالف الدولي للتعاونيات. ومن الأمثلة على ذلك نموذج

التعاونيات السكنية في المغرب، الذي بدأ في عام 1978.

إن تعاونيات الإسكان تخفّض تكلفة السكن بنسبة تقارب 30% من سعر السوق، فتسهّل بذلك الوصول إلى منازل ملائمة وكريمة. وفي هذا المثال، تملك التعاونيات التي تتألف من المساهمين الملكيات العقارية، ويشغل كل مساهم وحدة سكنية مقابل دفع أقساط شهرية خالية من الفوائد، ويُعفى من الضريبة العامة. وتبقى الملكية باسم التعاونية إلى أن تستوفي الأخيرة كافة الأقساط، فتنتقل الملكية عندها إلى اسم المساهم شاغل البيت. ويمكن أن يكون دمج النظام التعاوني جزءاً من حلّ أزمة السكن في مصر، باعتباره بديلاً صالحاً للسكن غير الرسمي وأن يخفف جزئياً من مسؤولية الدولة عن بناء مساكن اجتماعية. ولكن حتى تنجح التعاونيات السكنية؛ يتعين على هذه المبادرات أن تكون قريبة من الخدمات المحلية والعامة.

ختاماً، فإن إحدى الاستراتيجيات المهمة لقوى المجتمع المدني لكي تكون مؤثرة في صنع السياسات وتنجز مهامها؛ هي بناء تحالفات مبنية أساساً على توافق في الرؤى فيما يتعلق بالقضايا الأساسية لصنع السياسات والأهداف الإنمائية. وعندما تكون الشروط مواتية، يمكن بناء التحالفات عبر الدعوات المفتوحة لعقد اجتماعات كبيرة وشاملة للمجتمع المدني. ويشترط في مثل هذه الاجتماعات أن تؤدي إلى اتفاق حول السياسات، وإلى إجراء مناقشات ملموسة بشأن كيفية تحقيق هذه السياسات وتنفيذها. وفي هذا السياق، يمكن لمسارات من مثل مسار الحوارات الموازية في المغرب أن تقدّم نموذجاً هنا، حيث يمكن للقوى الفاعلة في المجتمع المدني عقد اجتماعات قطاعية في مجموعة متنوعة من المواقع من أجل تحقيق هذا التوافق في الآراء، وأيضاً وضع أجندة العمل. أما حينما لا تكون الشروط مواتية، ويكون مثل هذا العمل غير قانوني أو خطيراً على المجتمع المدني، فيمكن أن تكون التبادلات الافتراضية وإنشاء المنصات الإلكترونية أدوات مفيدة لبناء التحالفات وإنشاء شبكات كامنة يمكن تنشيطها إذا ما تغير السياق السياسي.

المساهمات

أمنية خليل: طالبة دكتوراه في قسم الأنثروبولوجيا بجامعة سيتي يونفرستي بنيويورك وشريكة مؤسسة لمنظمة 10 طوبة، الدراسات والتصميمات العمرانية.

ريم عبد الحليم: باحثة في العلوم الاقتصادية، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية.

سارة آن رانك: باحثة زميلة ومنسقة برامج بمبادرة الاصلاح العربي.

نفيسة السوري: مساعدة برامج وبحوث بمبادرة الاصلاح العربي.

نيرة عبد الرحمن: طالبة دكتوراه في جامعة برلين، ألمانيا، وباحثة زميلة لدى منتدى البدائل العربي للدراسات.

هانية صبحي: باحثة زائرة، مركز دراسات الشرق الادنى والاوسط، جامعة مربورغ، ألمانيا.

