

المرأة والمحليات فى مصر: دراسة استكشافية فى ضوء الوضع فى العالم

د. صالح عبد الرحمن أحمد

قسم الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة

مقدمة:

بدأت منذ الربع الأخير من القرن الماضى حركة نشطة نحو إصلاح نظم الحكم المختلفة من خلال تقوية الحكومة المحلية عن طريق منحها مزيد من الاختصاصات والسلطات والموارد والمسئوليات وذلك فى إطار ما يعرف بسياسات التوجه نحو اللامركزية. ويهدف هذا التوجه الى تعزيز دور المواطنين المحليين وتحسين جودة الخدمات العامة ورفع كفاءتها وفعاليتها، وتقوية وشفافية الإدارة المالية، وتطوير القطاع الخاص وتعزيز دور منظمات المجتمع المدنى المحلية، وزيادة المشاركة المحلية فى عمليات صنع القرار، بعبارة أخرى يستهدف التوجه نحو اللامركزية جعل الحكومة أقرب للمواطنين⁽¹⁾.

ويعتبر التوجه نحو اللامركزية فى أجندة الإصلاح الحكومى أكثرها انفتاحًا نحو المشاركة النشطة للنساء سواء كمنتخبات فى المجالس المحلية أو مسئوليات فى الهيئات أو المكاتب التنفيذية (والتي يطلق عليها فى مصر مجالس تنفيذية) سواء كان ذلك بالانتخاب أو بالاختيار، أو مواطنات مستهدفات بالخدمات الحكومية المحلية. ومن المتوقع أن تفيد سياسات التوجه نحو اللامركزية النساء بوجه عام، والمجموعات الأخرى من ذوى الدخل المنخفض وغيرها من المجموعات المهمشة والمحرومة اجتماعيًا حيث يمكن توجيه الموارد المتاحة للحكومة المحلية بشكل أفضل بما يحقق مطالب تلك الفئات، كما توفر آليات المساءلة المكفولة بالقانون لهذه الفئات تحميل الحكومة المحلية تبعات قراراتهم غير المستجيبة لمطالبهم⁽²⁾.

وتعتبر الحكومة المحلية ساحة مهمة لتدريب النساء سياسيًا لاسيما أن هناك العديد من الحواجز المفروضة أمام دخول النساء ساحة المشاركة السياسية على المستوى القومى مثل محدودية المقاعد البرلمانية والتنفيذية المتاحة، والحاجة الى السفر من المنطقة المحلية التى

E. Ofei-Aboagye, "Promoting the Participation of Women in Local Governance and Development: The Case of Ghana", **ECDPM Discussion Paper 18**, (Maastricht: ECDPM, 2005), p.1. (1)

Sylvia Bergh, "Democratic decentralization and local participation: A review of recent research", **Development in Practice**, Volume 14, Number 6, November 2004 (2)

يسكنونها الى عاصمة الدولة، وانفاق كثير من الوقت خارج المنزل بعيداً عن الزوج والأولاد، والتكلفة المادية العالية المرتبطة بالترشح فى الانتخابات، هذا بالإضافة الى الحاجة الى وجود شبكة من المساندة الشخصية والروابط الاجتماعية والخبرة السياسية للمرشحات لمناصب قيادية عليا بالدولة. يضاف الى كل ذلك، أن الحكومة المحلية تجذب المرأة للمشاركة نظراً لارتباطها - أى الحكومة المحلية- بالمصالح المباشرة للمواطنين المحليين، ومن ثم فإن فرصة المرأة القائدة على المستوى المحلى تكون أكبر فى إثبات قدراتها على خدمة المواطنين المحليين ومن ثم اكتساب أرضية وشعبية أكبر تمكنها من التصعيد الى المستويات الأعلى.

ومن أجل انخراط نسائي أكبر فى الحكومة المحلية اتخذت كثير من الدول العديد من الترتيبات التى تستهدف مشاركة فعالة للنساء فى الشؤون المحلية والتى من بينها إدخال نظام الحصص فى الترشح وفى المقاعد التمثيلية، وموازنات النوع الاجتماعى، وغيرها من التدابير التى يعززها ويؤكد عليها "الاتحاد الدولى للسلطات المحلية" والذى أصدر فى عام 1998 الإعلان العالمى حول "المرأة فى الحكومة المحلية"⁽¹⁾.

وتعد المرأة المصرية محوراً هاماً من محاور التنمية وشريك فاعل فى مسيرتها ، على أن مشاركة المرأة فى هذا الأمر يتوقف على ما يكفلها المجتمع من حقوق وما يتيح لها من فرص المشاركة فى جهود التنمية والتحديث والتطوير والإصلاح . وتعيش المرأة المصرية الآن عصرًا يتيح لها المزيد من الانطلاق فى خدمة مجتمعها ويكفل لها حقوق التعلم والعمل والمشاركة ويحث علي تواجدها الإيجابي فى مختلف ساحات العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وقد تحقق لها فى غضون سنوات قليلة مكاسب طالما نادى بها عبر سنوات طوال فى العديد من القضايا المحورية ومنها التعليم والصحة والتشريعات وتولي المناصب القيادية والتمكين الاقتصادي والسياسي. وتجدر الإشارة الى أن مصر صدقت علي المعاهدات والاتفاقيات الدولية الرامية لتعزيز مساهمة المرأة فى الحياة العامة والسياسية ، كما شاركت فى العديد من المؤتمرات الخاصة بذلك ، وتوجت الجهود المبذولة فى سبيل النهوض بالمرأة بإنشاء

(1) تأسس الإتحاد الدولي للسلطات الدولية والمحلية والمعروف اختصاراً بـ (إيولا) The International Union of Local Authorities (IULA) فى عام 1913، واتخذ الإتحاد من مدينة (Hague) فى هولندا مقراً له، ويهدف الإتحاد إلى تعزيز وتقوية الصلات بين المحليات عبر دول العالم، فيما يتعلق بأعمال الإدارة المحلية والبلديات، ويشترك فى عضويته عدد كبير من المنظمات التى تختص بأعمال الإدارة المحلية والبلدية فى دول العالم المختلفة، وقد أقام الإتحاد فروعاً له فى إفريقيا وأمريكا الشمالية وأمريكا اللاتينية وآسيا وشرق البحر الأبيض المتوسط وإقليم الشرق الأوسط. وقد بدأ القسم الخاص بالشرق الأوسط والمعروف اختصاراً بـ IULA-EMME أو IULA-The Eastern Mediterranean and Middle East كمنظمة غير ربحية تهدف الى تنمية التعاون بين المدن الأعضاء فى مجال الإدارة المحلية، وقد اتخذ القسم من مدينة اسطنبول بتركيا مقراً له.

المجلس القومي للمرأة في عام 2000 والذي جاء معبراً عن رقيها وتطورها ومسايرتها للتوجهات الحضارية والعصرية وذلك للعمل على تمكين المرأة علي كافة المستويات⁽¹⁾.

وتشكل المرأة في مصر نصف المجتمع (48,88% وفقاً لتعداد 2006)، ومن ثم فهي شريك أساسي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتمارس المرأة دورها التنموي في مختلف المجالات. فالمرأة تمثل 30% من إجمالي العلماء في مصر حيث يتركز في العلوم الطبية (58,5%)، والعلوم الطبيعية (7,4%)، والعلوم الزراعية (2,8%). والمرأة تمثل حوالي 15,3% من إجمالي قوة العمل (من هم في سن العمل 15-64 سنة)، وتبلغ نسبة النساء العاملات في قطاع التعليم 41,2% من إجمالي العاملين به، وفي قطاع الصحة تبلغ النسبة 49%، وفي القطاع الزراعي بلغت نسبتهن 4,9%، وفي قطاع الصناعة 9,6%، وفي قطاع الكهرباء والغاز 9,7%، وفي قطاع الأنشطة المالية والعقارات 31,8%. أما في الجهاز الحكومي فنسبة تمثيل المرأة بلغت حوالي 22%، وتمثل المرأة 39% من القائمين بالأعمال الكتابية، كما تحتل المرأة عددًا من المواقع القيادية في بعض القطاعات⁽²⁾.

وتنطلق الدراسة من فرضية مؤداها أنه على الرغم مما تبذله الدولة من جهود، وما تتبعه من سياسات كان لها أثرها في تحقيق المرأة لمكاسب اقتصادية واجتماعية وسياسية ظلت تطالب بها منذ زمن، إلا أن هناك مجموعة من التحديات التي تعوق اندماج المرأة بالكامل في الحياة العامة، كما أنها لا تشغل مساحة من المناصب القيادية تتناسب مع نسبتها الى إجمالي عدد السكان أو حجم مساهمتها في النشاط الاقتصادي للبلاد، فلا يزال دور المرأة وتوليها لوظائف قيادية بالدولة خاصة على المستوى المحلي محدودًا. ومن ثم تحاول هذه الدراسة التعرف على وضع المرأة المصرية في السلطة المحلية سواء المنتخبة أو التنفيذية، والإطار العام المحدد لهذا الدور، والعوامل المؤثرة سلبًا وإيجابًا في تولى المرأة المصرية لوظائف قيادية على المستوى المحلي.

وتحاول الدراسة الإجابة عن تساؤل رئيسي مؤداه: الى أي مدى يتناسب دور المرأة في الوظائف القيادية المحلية سواء كانت تمثيلية أو تنفيذية مع وزنها في المنظومة السكانية؟ كما

(1) الهيئة العامة للإستعلامات، الكتاب السنوي لعام 2006، (القاهرة: الهيئة العامة للإستعلامات، 2007)، ص ص 120-121.

(2) د. نورهان الشيخ، "تطور وضع المرأة في مصر من 1956 الى 2004"، في د. أشرف جلال، د. رشاد عبد اللطيف، ماجد الشربيني، د. نورهان الشيخ، قيادات المرأة وتحديات المستقبل، (القاهرة: وزارة الشباب، 2004)، ص 83.

تحاول الدراسة الإجابة عن عدة أسئلة فرعية هي: ما هي طبيعة الجهود المبذولة لتعزيز دور المرأة على المستوى المحلي؟ هل وضع المرأة المصرية في السلطة المحلية أفضل/أسوأ حالاً من وضع مثيلاتها في بعض دول العالم الأخرى؟ وما هي آليات تحسين وضع المرأة في القيادة المحلية في مصر؟

الإعلان العالمي للاتحاد الدولي للسلطات المحلية حول المرأة في الحكومة المحلية:

يرى البعض أن فرصة مشاركة المرأة ووصولها الى مناصب صنع القرار على المستوى المحلي تفوق تلك الفرص المتاحة لها على المستوى القومي، ويرجع ذلك في اعتقادهم الى عدة عوامل هي ⁽¹⁾:

- المشاركة في السلطة المحلية لا يتعارض مع التزامات المرأة الأسرية والمهنية، بعبارة أخرى تستطيع المرأة أن تباشر عملها وترعى أسرته دون أن يتداخل ذلك مع كونها عنصر فاعل في السلطة المحلية.
- فرصة وصول المرأة الى مناصب في السلطة المحلية أكبر حيث أن عدد المقاعد أو المناصب المتاحة على المستوى المحلي سواء في المجالس المحلية أو الأجهزة التنفيذية المحلية أكثر من تلك المتاحة على المستوى المركزي.
- يعزز من النقطة السابقة، قيام بعض الدول بحجز نسبة معينة من المناصب في السلطات المحلية للنساء.
- قبول المواطنين في المستوى المحلي لأدوار أكبر للنساء النابهاة في إطار مجتمعاتهم المحلية حيث ينظرون الى صعود المرأة الى مناصب أعلى على أنه تطور طبيعي للجهود التي تبذلها ومن ثم فهي تحصل على ما تستحق.

وانطلاقاً من الرغبة في تعزيز دور المرأة في السلطة المحلية فقد أكدت الدول الأعضاء بالاتحاد الدولي للسلطة المحلية في إعلانها العالمي الصادر حول "المرأة في السلطة المحلية" في هيرارى بزمبابوي في عام 1998 على أن للحكومة المحلية دور فاعل في تأمين العدالة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لجميع المواطنين في كل دول العالم، ويجب أن يتم تضمين جميع أعضاء المجتمع رجالاً ونساءً في عملية الحوكمة. فالرجال والنساء كمواطنين لهم حقوق

United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), ⁽¹⁾
Women in local government in Asia and the Pacific: A comparative analysis of thirteen
countries, paper presented at the Asia-Pacific Summit of Women Mayors and Councilors,
Phitsanulok, Thailand, 19-22 June, 2001, p.3.

ومسئوليات وفرص متساوية، كما يجب أن يتمتعوا بحقوق متساوية في ممارستها؛ فجميع المواطنين الحق في التصويت، والحق في مباشرة الحقوق السياسية، والحق في الحصول على مناصب قيادية عامة على أى مستوى من المستويات، لكن النص على هذه الحقوق في القوانين لا يكفى في حد ذاته، حيث لابد من إتباع النصوص بفرص حقيقة للتطبيق في الواقع العملي⁽¹⁾.

وقد أوضح الإعلان أنه على الرغم من أن المشكلات أو التحديات التي تواجه المجتمع الإنسانى هي في طبيعتها عالمية، إلا أنها تحدث داخل بيئات محلية ومن ثم فقد يجب التعامل معها على أساس محلي. والنساء لهن الحق في التحرر من الفقر، والحماية من التمييز، والتمتع بالأمن البيئى، ولمواجهة مثل تلك التحديات وتحقيق التنمية الإنسانية المستدامة فمن الضروري تمكين المرأة وتأكيد انخراطها في الحكومة المحلية كصانعة قرار ومخططة ومديرة. والحكومة المحلية تمثل أرضية خصبة فيما يتعلق بالجهود الدولية المبذولة من أجل سد الفجوة النوعية، ويمكن أن يكون لها تأثير كبير على وضع المرأة ووضع المساواة بين الجنسين حول العالم، حيث أنها تلعب أدوارًا هامة وحيوية في حياة المرأة فهي المستوى الأول للحكومة الأقرب للمواطن، وهي مقدم الخدمات المباشر للمواطنين المحليين، وأخيرًا هي الباب الأول للباحثين عن وظيفة ومن ثم فهي تلعب دور كبير كموظف للعمالة⁽²⁾.

ووفقًا للإعلان يتمثل الطريق الرئيس لإدماج المرأة في السلطة المحلية في ديمقراطية هذه السلطة واعتماد الكفاءة في تولى وظائفها الرئيسية. كما أن على الحكومات المحلية تلبية الاحتياجات المحلية لكل من المرأة والرجل بدون تمييز من خلال التمثيل المتساوى لكلا الجنسين على جميع المستويات وفي كل مجالات صنع القرار في الحكومة المحلية. ولتحقيق ذلك فلا بد من "خلق خلق سلطة محلية ديمقراطية يكون للنساء والرجال فيها دور متساو؛ ويكون لهم حقوق متساوية في الحصول على الخدمات والمعاملة المتساوية والتوظيف"⁽³⁾.

الوضع العالمى للمرأة فى السلطة المحلية:

لايزال تمثيل المرأة ومشاركتها في صنع القرارات المحلية ولعب دور فاعل في الشأن المحلى دون المستوى المأمول، وتجدر الإشارة الى صعوبة الحصول على بيانات عالمية لمقارنة

IULA Worldwide Declaration on Women in Local Government, Nov. 1998, Articles 8 & 9. (1)

Op. Cit, Articles 8-10. (2)

Ibid, Articles 11 and 12. (3)

وضع أو حجم مشاركة المرأة في السلطة المحلية بدول العالم المختلفة، ولا يقدم الاتحاد الدولي للسلطة المحلية مثل تلك البيانات، وبالطبع يمكن تفهم الصعوبات المرتبطة بهذا الأمر في ضوء اختلاف النظم المحلية، وتعدد مستويات السلطات المحلية، وتباين نظم اختيار شاغلي المناصب بالسلطات المحلية المختلفة وتمايز توقيتاتها من دولة الى أخرى. يضاف الى ذلك المشكلات المتعلقة بوضع المرأة ودرجة تقدمها واختلاف السياق السياسى والاقتصادى والاجتماعى، ودرجة تطور النظم المعلوماتية بكل دول من دول العالم.

على أن هذا القول لا ينفى أن هناك بعض الجهود التي تمت في هذا الإطار مثل المحاولة التي قامت بها "منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية" والمعروفة باسم (UCLA) (United Cities and Local Government) والتي أخذت منذ عام 2003 في تجميع بيانات من دولها الأعضاء والبالغ عددهم 78 دولة حول مجالسها المحلية المنتخبة وكذلك القيادات المحلية في الأجهزة التنفيذية المحلية. وتوضح بيانات المسح الذي قامت به المنظمة في عام 2003 لعدد 52 دولة حول العالم (ضمت حوالى 15446 وحدة محلية)، أن متوسط نسبة وجود النساء في المجالس المحلية بلغت 15% فقط. ووفقاً لتقريرها الصادر عام 2005، فإن متوسط مشاركة النساء في السلطات المحلية قد ارتفع ليصل الى 20%.

جدول رقم (1)

تمثيل النساء في المجالس المحلية في بعض دول العالم في عام 2004

الدولة/المجموعة	النسبة المئوية للنساء في المجالس المحلية
مصر	أقل من 5%
الولايات المتحدة	أقل من 30%
بوليفيا	أقل من 35%
الهند	أقل من 40%
ناميبيا	أقل من 50%
السويد	أقل من 50%
صقلية	أقل من 60%

المصدر: منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية، 2004.

وتجدر ملاحظة أن هذه النسبة لا تختلف عن متوسط النسبة في البرلمانات الوطنية. وبقراءة البيانات الواردة في الجدول رقم (1)، يتضح أن مصر لا تزال في وضع متدنٍ فيما

يتعلق بوضع المرأة في المجالس الشعبية المحلية حيث تقل نسبة تمثيل النساء فيها كثيرًا عن 5%. وتجدر الإشارة الى ارتفاع نسبة تمثيل المرأة في دول العالم المختلفة يعود في جزء كبير منه الى أن هذه الدول تطبق نظام الحصص أو غيره من بنود الإجراء الإيجابي على المستوى المحلي مثل ناميبيا وأوغندا وباكستان والهند وبنجلاديش وفرنسا وجنوب أفريقيا والغالبية العظمى من دول أمريكا اللاتينية⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بالمواقع القيادية التنفيذية على المستوى المحلي، فنسبة تمثيل النساء أدنى من مثيلاتها في المجالس المحلية (المنتخبة)، فعلى سبيل المثال بلغت نسبة النساء اللاتي تشغلن منصب العمدة في بلديات أمريكا اللاتينية حوالي 5% فقط على الرغم من أن المرأة في هذه المجموعة تحتل مكانة كبيرة في المجالس المحلية، وإذا ما نظرنا الى الوضع في مصر في ظل هذه الأرقام نجد أن عدد شاغلات المناصب التنفيذية العليا في المحافظات المختلفة يكاد يعد على أصابع اليد الواحدة كما سيلي توضيحه.

1- الوضع العالمي للمرأة في المجالس المحلية:

كما سبقت الإشارة فإن وضع النساء في المجالس المحلية لايزال ضعيفًا ولايقارن بنسبة مساهمتها في الاقتصاد القومي، فوفقًا لبيانات المسح الذي قامت به منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية في عام 2005 والخاصة بأوضاع النساء في المجالس المحلية، والتي شملت 60 دولة من الدول الأعضاء، بلغ عدد القيادات من الرجال حوالي 1470267 نائبًا في المجالس المحلية، بينما بلغ عدد النساء حوالي 387580، أي أن الرجال كما هو واضح من الشكل التالي يسيطرون على ما يقارب من 80% من مقاعد المجالس المحلية⁽²⁾.

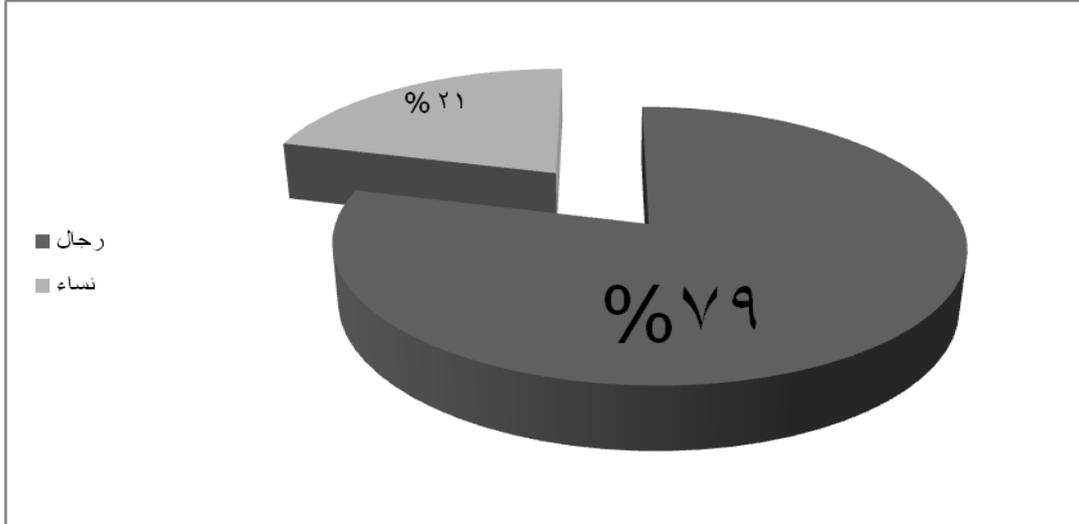
وإذا ما انتقلنا من المستوى الكلي أو العالمي الى المستوى المنطقي أو الجغرافي، نجد أن هناك ثمة تفاوت بين المناطق الجغرافية المختلفة حول العالم في حجم مساهمة المرأة في المجالس المحلية، فعلى حين يصل متوسط مساهمة المرأة في المجالس المحلية أدناه في دول منطقة الشرق الأوسط حيث يبلغ 2,1%، يرتفع المتوسط ليصل في دول آسيا والمحيط الهادي

(1) معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، المساواة بين الجنسين: كفاح من أجل العدالة في عالم غير متساو (مركز معلومات قراء الشرق الأوسط، 2006)، ص194.
(2) منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية، متاح على الموقع الإلكتروني للمنظمة على الشبكة الدولية للمعلومات: <http://www.cities-localgovernments.org/>، 2008/5/15.

الى 17,5%، ويأخذ في الارتفاع ليصل الى 23,9% في أوروبا، و 24,1% في أمريكا الوسطى، ويبلغ أقصاه في أمريكا الجنوبية حيث يصل الى 26,1%⁽¹⁾.

شكل رقم (1)

وضع النساء في المجالس المحلية حول العالم في عام 2005



المصدر: من إعداد الباحث بناء على بيانات منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية لعام 2005.

وإذا ما تأملنا الوضع على المستوى القطري، نجد التفاوت أيضاً هو السمة المسيطرة على وضع المرأة في المجالس المحلية في الدول المختلفة، ففي دراسة مقارنة أجريت على 13 دولة في شرق آسيا والمحيط الهادئ⁽²⁾، وجد أن نسبة تمثيل المرأة وكما هو واضح من الجدول رقم (2) تصل الى أدناها في سريلانكا (2%) والى أعلاها في كل من الهند وباكستان وبنجلاديش (33,3%) ونيوزيلاندا (31,5%)، ويفسر ارتفاع النسبة باتباع نظام الحصص حيث هناك مجموعة من المقاعد المحجوزة للمرأة.

وقد تفسر الأرقام الواردة بالجدول رقم (2)، الدور الكبير الذي تلعبه المرأة في دول مثل باكستان وبنجلاديش والهند وكذلك الحال في الفلبين. بل أن هذه الأرقام قد تطرح فرضية تستحق الدراسة حول العلاقة بين تولى المرأة لمنصب قيادي على المستوى القومي وحجم تمثيل المرأة في السلطات المحلية. فقد نجد على سبيل المثال أن هناك ثمة علاقة بين وجود سيدة على رأس الحكم في الفلبين وبين ارتفاع نصيب المرأة من المناصب القيادية المحلية.

(1) بلغت النسبة في دول أفريقيا حوالي 30% لكن يجب أن يؤخذ في الاعتبار أن 4 دول فقط قد شاركت في المسح وهي جنوب أفريقيا وغانا وجزيرة سيشل وأوغندا وهي من الدول التي تأخذ بمبدأ الحصص.

(2) يمكن تقسيم هذه الدول الى ثلاث مجموعات فرعية هي: مجموعة دول جنوب آسيا وتضم سريلانكا والهند وباكستان وبنجلاديش ونيبال، ومجموعة دول جنوب شرق آسيا وتضم تايلاند وماليزيا والفلبين، ومجموعة دول شرق آسيا والمحيط الهادئ وتضم الصين واليابان وفيتنام وأستراليا ونيوزلندا.

جدول رقم (2)

وضع المرأة في السلطة المحلية في دول شرق آسيا والمحيط الهادى

رقم	الدولة	السنة التي أخذت فيها المرأة حقها في التصويت والترشيح في المحليات	نسبة وجود المرأة في الحكومة المحلية مقارنة بالاجمالي	نسبة النساء اللاتي يشغلن منصب العمدة	نسبة النساء اللاتي يشغلن مناصب قيادية في الحكومة المحلية	نسبة المرأة في الحكومة المركزية
1	سريلانكا	1938	%2	0	%13,7	%5,3
2	الهند	1947	%33,3	*-	-	%7,9
3	باكستان	1970	%33	-	-	%2,9
4	نيبال	1955	%24,1	0	%2,3	%7,9
5	بنجلاديش	1947	%33,3	0	%3,8	11,2
6	تايلاند	1932	%6,7	%0,5	%0,06	%7,8
7	ماليزيا	1957	%9,8	%0,7	0	%14,1
8	الفلبين	1937	%16,5	%18	%32,5	%12
9	الصين	1949	%22,1	**%69,3	-	%21,8
10	فيتنام	1946	%19,8	%3	%2,1	%26,2
11	اليابان	1946	%6,2	%0,5	***%3	%10,7
12	استراليا	1908	%26,3	%15	5,15	%25
13	نيوزيلاندا	1910	%31,5	%26	%5,8	%30,8

* بيانات غير متاحة

** منصب العمدة ونائب العمدة

*** الوظائف القيادية الرئيسية في البلديات ومكاتب المدن فقط

Source: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), Women in local government in Asia and the Pacific: A comparative analysis of thirteen countries, paper presented at the Asia-Pacific Summit of Women Mayors and Councilors, Phitsanulok, Thailand, 19-22 June, 2001, pp. 15, 18, and 19.

وإذا ما عرجنا على أفريقيا، نجد أن هناك دولاً عديدة قد بدأت في إعطاء المرأة حصة من المجالس المحلية مثل ناميبيا حيث يتم تطبيق نظام الحصص سواء على المستويين القومى والمحلى وقد أسفرت انتخابات 1992 عن فوز 32% من النساء، ثم ارتفعت النسبة الى 41% فى عام 1998. وفى جنوب أفريقيا حصلت النساء على 28% من مقاعد المجالس المحلية فى انتخابات عام 2004 وذلك بفضل النص الموجود فى قانون الهياكل البلدية والذي يحث الأحزاب على ضمان أن تشكل النساء نصف قوائم مرشحيها.

جدول رقم (3)

الدول التي تحقق كتلة حرجة في مجالسها المنتخبة

الدولة	النظام الانتخابي	وجود حصص* للنساء بالمجالس النيابية الوطنية	النسبة المئوية للنساء بالمجالس النيابية الوطنية
رواندا	التعددية: الفوز بأغلبية الأصوات	نمط1: تخصيص حصة للنساء بموجب الدستور نمط2: تخصيص 24 مقعداً للنساء من 80 مقعداً في المجلس النيابي نمط3: تخصيص 20% من مجالس المجلس المحلي للنساء	48,8%
السويد	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط4: حصة للنساء تبلغ 50% في كل من حزب العمال الديمقراطي الاجتماعي السويدي، والحزب اليساري، وحزب الخضر السويدي.	45,3%
الدنمارك	التمثيل النسبي: نظام القائمة	تم التخلي عن نظام الحصص في عام 1996، مع استمرار نمط 4	38,0%
فنلندا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	لا	37,5%
هولندا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط4: حيث تبلغ حصة النساء لدى حزب العمال 50%، وكذلك يخصص حزب الخضر نسبة (غير محددة) للنساء	36,7%
النرويج	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط4: حيث تبلغ حصة النساء 40% لدى الحزب اليساري الاشتراكي، وحزب العمال النرويجي، وحزب الوسط، وحزب الشعب المسيحي.	36,4%
كوبا	الأغلبية: نظام الجولتين	لا	36,0%
أسبانيا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط4: حصة كل من الجنسين 40% لدى حزب العمال الاشتراكي الأسباني.	36,0%
بلجيكا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط2: حصة حد أدنى أن تبلغ الثلث لكل من الجنسين. نمط4: حصة تبلغ 50% للنساء لدى الحزب الاشتراكي الفلمنكي والحزب الاشتراكي الفرنسي.	35,3%
كوستاريكا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط2: حصة تبلغ 40% للنساء في جميع الانتخابات العامة. نمط4: حصة تبلغ 40% للنساء لدى حزب التحرر الوطني، وحزب الوحدة الاجتماعية المسيحية، وتبلغ 50% لدى حزب عمل المواطن.	35,1%
الأرجنتين	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط1: تخصيص حصة للنساء بموجب الدستور نمط2: يجب أن تضم 30% من القوائم الحزبية نساء في مواقع يمكن الفوز فيها نمط3: تشمل قوانين العاصمة وقوانين المقاطعات على حصص. نمط4: تبنت أغلب الأحزاب حصة تبلغ 30% للنساء	34,0%
النمسا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط4: تبلغ حصة النساء 50% لدى حزب البديل الأخضر، 33,3% لدى حزب الشعب النمساوي، 40% لدى الحزب الاجتماعي الديمقراطي للنمسا.	33,9%
ألمانيا	التمثيل النسبي: نظام العضوية المختلطة	نمط4: تبلغ حصة النساء 50% لدى حزب الاشتراكية الديمقراطية وحزب الخضر، وتبلغ النسبة 33,3% لدى الاتحاد الديمقراطي المسيحي، و 40% لدى الحزب الاجتماعي الديمقراطي لألمانيا.	32,2%
أيسلندا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط4: تبلغ حصة النساء 40% لدى تحالف الشعب والحزب الاجتماعي الديمقراطي.	30,2%
موزمبيق	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط4: تبلغ حصة النساء 30% لدى جبهة تحرير موزمبيق.	30,0%
جنوب أفريقيا	التمثيل النسبي: نظام القائمة	نمط4: تبلغ حصة النساء 30% لدى المؤتمر الوطني الأفريقي، وتبلغ حصة النساء 50% للنساء في القوائم الحزبية على المستوى المحلي.	30,0%

* نمط 1: الحصة الدستورية في البرلمان الوطني، نمط 2: الحصة بالقانون الانتخابي أو بلانحة البرلمان الوطني، نمط 3: الحصة المقررة دستورياً أو
تشريعياً للحكومة الوطنية الفرعية، نمط 4: حصة الحزب السياسي للمرشحين في الانتخابات.

Source: Information taken from Inter-Parliamentary Union and International IDEA, for more information see: IPU, Idem.
International IDEA Database on Electoral System Design, available at <http://www.idea.int/esd/data/world.cfm>, 2004.

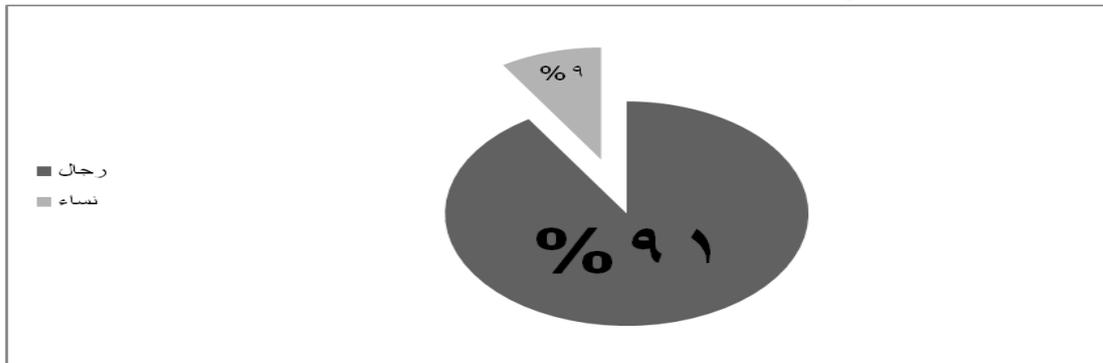
وتتعدد التفسيرات المقدمة لزيادة نصيب المرأة في المجالس المحلية من دولة الى أخرى لعل على رأسها بالاضافة الى حجز مقاعد أو حصة للمرأة الى طبيعة النظام الانتخابي المتبع في الدولة، وبقراءة متأنية للبيانات الواردة في الجدول رقم (3) نجد أن من الواضح أن النظام الانتخابي المتبع في دولة ما يؤثر تأثيراً كبيراً ولاشك على فرص النساء في الفوز بمقاعد نيابية سواء على المستوى القومي أو على المستوى المحلي. وعلى الرغم من الاعتراف بأن النظام الانتخابي لا يحدد بمفرده مستوى تمثيل المرأة في المجالس النيابية حيث أنه عرضة للتغيير المستمر، كما أن هناك عوامل أخرى تلعب دوراً في هذا الشأن مثل درجة تطور وحدانية المجتمع، والوضع الاجتماعي والاقتصادي للمرأة، لكن يبقى النظام الانتخابي فرصة لتضمين وانخراط مزيد من النساء في المناصب القيادية على الأقل في المدى القصير. وفي هذا الصدد يُنظر الى نظام التمثيل النسبي بالقائمة على أنه النظام الأكثر صداقة للمرأة، حيث يبلغ متوسط نسبة مشاركة النساء في العالم في الدول التي تتبع هذا النظام 34.7%، وعليه فليس من قبيل المصادفة أن 13 دولة من الـ 15 دولة الأكثر تمثيلاً للمرأة كما هو واضح في الجدول تتبع هذا النظام، بينما الدول الـ 15 الأدنى أو الأقل في تمثيل المرأة تتبع نظام التعددية أو الأغلبية وبدرجة تمثيل حوالى 1% فقط للمرأة.

2- الوضع العالمي للمرأة في الأجهزة التنفيذية المحلية

وفقاً لبيانات منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية لعام 2005، بلغ إجمالي عدد الرجال الذين يشغلون منصب العمدة حول العالم في الدول محل البحث (67 دولة) حوالى 90613 بينما بلغ عدد النساء حوالى 9013، أى أن متوسط نسبة النساء في المناصب القيادية التنفيذية على المستوى المحلي يصل الى 9% فقط.

شكل رقم (2)

وضع النساء في منصب العمدة حول العالم في عام 2005



المصدر: من إعداد الباحث بناء على بيانات منظمة المدن المتحدة والحكومات المحلية.

وإذا ما انتقلنا من المستوى الكلي أو العالمي الى المستوى المناطقي أو الجغرافي، نجد أن هناك ثمة تفاوت بين المناطق في حجم مساهمة المرأة في السلطات التنفيذية المحلية، نجد أن متوسط نصيب النساء في أفريقيا يبلغ 12% فقط، بينما يبلغ في آسيا والمحيط الهادي حوالي 5,6%، وتتنخفض النسبة لتصل الى ما دون الواحد بالمائة في دول منطقة الشرق الأوسط (0,8%)، بينما تبلغ في أوروبا 10,5%، وتصل في دول أمريكا الوسطى الى 4,8%، وترتفع قليلاً في دول أمريكا الجنوبية لتصل الى 5,5%.

المرأة المصرية والمحليات:

على الرغم من الجهود التي تبذلها الدولة من أجل رفع مساهمة المرأة ومشاركتها في صنع القرار على جميع المستويات من خلال إنشاء وحدات تنظيمية على مستوى الدولة مثل المجلس القومي للمرأة والمجلس القومي للطفولة والأمومة، ووحدات تنظيمية على المستوى المركزي والمحلي مثل وحدات تكافؤ الفرص حيث قامت حتى الآن 22 وزارة بإنشاء هذه الوحدات، وال رغم من التحسن الذي شهده وضع المرأة بالنسبة للوظائف القيادية مع مطلع الألفية الجديدة، حيث تضاعفت نسبة الإناث في كافة الوظائف العليا من حوالي 7% في عام 1988 الى 15% في عام 1996، إلا أن نصيب المرأة من الوظائف القيادية العليا وفقاً للأرقام المتاحة لعام 2006 لا يزال متواضعاً، فالأرقام تدل على انخفاض نصيب المرأة المصرية في الوظائف القيادية، ووفقاً لأرقام الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء فإن عدد الذكور في الوظائف القيادية (من الدرجات مدير عام، الدرجة العالية، الدرجة الممتازة، درجة نائب وزير) قد بلغ 20479، بينما بلغ عدد الإناث في المناصب القيادية 6981 أي ما نسبته 24,42%. وتجدر المسارعة بالقول أن الجزء الأكبر من هذه النسبة يتركز في درجة مدير عام أي في أدنى سلم الوظائف القيادية. ووفقاً لتقرير التنمية البشرية لعام 2000 فإنه على الرغم من أن النساء المصريات شكلن 28% من قوة العمل المهنية والفنية، إلا أنهم لم يشكلن إلا 16% من الإداريين والمديرين و 5% فقط من كبار المسؤولين الحكوميين⁽¹⁾.

(1) لمراجعة وضع المرأة المصرية والمناصب القيادية يمكن مراجعة: المركز الديموقراطي، المرأة في مصر: ديموقرافياً واجتماعياً واقتصادياً وسياسياً، أوراق في ديموقراطية مصر، رقم 3، (القاهرة: المركز الديموقراطي، مايو 2003).
د. كمال المنوفى، المرأة المصرية في الخطاب السياسي وفي السياسات الحكومية (القاهرة: المجلس القومي للمرأة، 2005).
د. عزة وهبي، المرأة في مواقع صنع القرار، (القاهرة: المجلس القومي للمرأة، 2005).

جدول رقم (4)

معلومات حول السكان والمرأة في المحافظات المصرية

المستوى المحلى					المحافظة**
نسبة الإناث (%)	إجمالي عدد المقيدين بالجدول الانتخابية	نسبة مساهمة المرأة في قوة العمل	نسبة الإناث (%)	عدد السكان (بالآلاف)	
32,3	3,1	20,5	49,3	7,7866	القاهرة
37,2	1,5	17,5	48,9	4,110	الإسكندرية
34,0	0,3	24,9	49,2	570,8	بورسعيد
29,1	0,2	23,5	49,1	510,9	السويس
42,0	0,68	16,9	48,8	1,0923	دمياط
45,0	3,3	23,4	49,2	4,9852	الدقهلية
44,4	2,3	26,4	48,7	5,3401	الشرقية
40,9	1,9	19,6	48,6	4,2370	القليوبية
43,6	1,6	19,9	49,4	2,6181	كفر الشيخ
40,5	2,1	25,2	49,3	4,0103	الغربية
41,1	1,8	25,6	48,5	3,2704	المنوفية
38,6	2,2	33,2	48,7	4,7371	البحيرة
36,5	0,4	22,7	49,2	94283	الاسماعيلية
36,0	2,0	14,2	48,5	6,2726	الجيزة
40,9	1,1	26,5	49,1	2,2905	بنى سويف
39,3	1,2	15,3	48,3	2,5128	الفيوم
38,9	1,9	28,3	49,0	4,1793	المنيا
34,1	1,5	16,9	48,9	3,4416	أسيوط
36,4	2,1	18,9	49,4	3,7464	سوهاج
39,5	1,6	20,0	49,7	3,0015	قنا
41,5	0,65	17,3	49,7	1,1844	أسوان
39,2	0,22	18,4	48,8	4513	الأقصر
35,0	0,11	10,4	39,1	2282	البحر الأحمر
42,6	0,1	40,2	48,9	1,8727	الوادى الجديد
47,4	0,1	13,9	47,7	3224	مطروح
46,2	0,2	21,5	48,0	3398	شمال سيناء
27,4	0,04	20,7	29,6	1494	جنوب سيناء

* (وفقاً لانتخابات 2002)

** تجدر الإشارة الى أنه تم إنشاء محافظتين جديدتين هما حلوان و 6 أكتوبر .

المصدر: من تجميع الباحث بناء على المعلومات الواردة في كتاب وصف مصر بالمعلومات 2007، الإصدار السابع، المجلدان 2، 3 (القاهرة: مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، 2008).

وكما هو واضح من الجدول رقم (4) أن نسبة الإناث بالمحافظات المصرية تكاد تكون متقاربة حيث تصل فى المتوسط الى ما يزيد على 48% باستثناء محافظتى جنوب سيناء والبحر الأحمر. وفيما يتعلق بنسبة مساهمة المرأة فى القوة العاملة نجد أن المرأة فى محافظة الوادى الجديد تحثل النسبة الأكبر (40,2%) بينما تأتى محافظة البحر الأحمر فى ذيل القائمة بنسبة 10,4%. وفيما يتعلق بنسبة النساء المقيدات فى الجداول الانتخابية نجد أن المحافظة مطروح صاحبة أعلى نسبة حيث تبلغ حوالى 47,5%، تليها محافظة شمال سيناء، الأمر الذى يطرح سؤالاً حول علاقة الطبيعة الجغرافية للمحافظة (صحراوية/حدودية) ونسبة القيد فى الجداول الانتخابية. وتعد محافظتى جنوب سيناء والسويس الأقل فى نسبة المقيدات فى الجداول الانتخابية، على أن القيد فى الجداول لايعدى المشاركة الفاعلة فى العملية السياسية.

ولتناول وضع المرأة المصرية فى مواقع صنع القرار على المستوى المحلى سوف يتم مناقشة هذا الأمر من خلال تناول وضعها فى المجالس الشعبية المحلية، وكذلك المناصب القيادية التى تشغلها فى المجالس التنفيذية المحلية.

1- المرأة المصرية والمجالس المحلية:

أ. النظام الانتخابى على المستوى المحلى:

تجدر الإشارة فى البداية الى كيفية تشكيل المجالس الشعبية المحلية، فوفقاً للقانون 124/1960 كان تشكيل المجالس الشعبية يجمع بين ثلاثة عناصر: المنتخبون شعبياً، والمعينون بواسطة الحكومة (كمديري الإدارات الفرعية...)، والمختارون من التنظيمات السياسية (الاتحاد الاشتراكى)، أما رئاسة المجلس فكانت بالتعيين. ثم فصل القانون رقم 57/1971 بين العناصر المنتخبة والمعينة وتحديد نسبتها وإعطاء المجالس المحلية اختصاصات مستقلة. ثم جاء القانون رقم 52/1975 ليجعل تشكيل المجالس الشعبية المحلية بالانتخاب المباشر فقط، لكنه أنشأ لجاناً خاصة بالتنفيذيين الى جانب المجالس الشعبية المحلية فيما يعرف بنظام المجلسين وهو نظام فريد فى التنظيم المحلى المقارن. وقد استمر هذا التنظيم فى ظل القانون السارى حالياً وهو قانون نظام الإدارة المحلية رقم 43/1979 مع تغيير اسم اللجان التنفيذية الى "مجالس تنفيذية"، وإضافة صفة الشعبية الى المجالس المحلية بالمستويات المختلفة.

ثم جاء القانون 50/1981 ليجعل الانتخابات المحلية تتم بنظام القوائم الحزبية المطلقة، وتخصيص مقاعد للمرأة، ولقد جرت وفق هذا القانون الانتخابات المحلية الثانية فى عام 1983،

والتي استمرت مجالسها خمس سنوات، ثم صدر القانون رقم 1988/145 ليضيف مقعداً فردياً بجوار مقاعد القوائم الحزبية فى كل دائرة ويبلغى المقعد المخصص للمرأة، مع استمرار نسبة الـ 50% عمال وفلاحين الدستورية فى كافة المجالس المنتخبة فى مصر.

إلا أن نظام الجمع بين القوائم الحزبية والمقعد الفردى والذى تمت على أساسه الانتخابات البرلمانية أيضاً عام 1988، والتي استمرت مجالسها لمدة 4 سنوات، قد تعرض للنقد بعدم الدستورية، الأمر الذى دفع الحكومة الى حل البرلمان وإجراء انتخابات عامة مبكرة على أساس النظام الفردى، وذلك قبيل إعلان حكم المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نظام القوائم فى حكمها الصادر فى 1990/5/19، وهو حكم ينطبق على سائر الهيئات المنتخبة فى الدولة. ومع ذلك فما تم تداركه على المستوى البرلمان الوطنى من حل لمجلس الشعب المصرى والدعوة الى انتخابات عامة، لم يدرك على المستوى المحلى حيث استمرت المجالس المحلية حتى جرت انتخابات المحليات الرابعة فى عام 1992 بنفس نظام القائمة والمقعد الفردى. فالقائمة الفائزة كانت تحصل على كافة المقاعد، وإذا لم تتقدم سوى قائمة واحدة (حيث يوجب القانون اتساع عدد القائمة بعدد كافة المقاعد فضلاً عن قائمة احتياطية بنفس الحجم، وهو ما لا تستطيعه كثير من الأحزاب حديثة النشأة قليلة الأعضاء أصلاً) فازت بالتركية - أو بالأدق فازت بمجرد الترشيح - وإذا تعددت القوائم ولم تحصل أيها على الأغلبية المطلقة أعيد الانتخاب بين القائمتين اللتين حصلتا على اكبر عدد من الأصوات، وتفوز القائمة التى تحصل على الأغلبية البسيطة لعدد الأصوات فى هذه الانتخابات المعادة. أما بالنسبة للمقعد الفردى، فيفوز بالتركية (الترشيح) من لم يتقدم له سواه، وإذا تنافس عليه مرشحون عدة، فاز به من حصل على أكبر عدد من الأصوات، دون شرط نسبة معينة.

وفى عام 1996 قام مجلس الشعب بإصدار القانون رقم 1996/84 بتعديل بعض أحكام نظام الإدارة المحلية رقم 1979/43 حيث وقع التعديل فى خمس مواد استهدفت احترام حكم المحكمة الدستورية العليا بشأن عدم دستورية تلك المواد، وترتب على التعديل حل جميع المجالس الشعبية المحلية مع إعادة تشكيلها بالانتخاب على أساس النظام الفردى ودون إخلال بأعدادها التى قررها القانون. وقد تمت انتخابات المحليات فى 7 إبريل عام 1997 على أساس النظام الفردى وكذلك انتخابات المحليات فى 8 إبريل 2002، و 8 إبريل 2008.

وهكذا يمكن تلخيص النظم الانتخابية التى تم تطبيقها منذ عام 1960 الى عام 2008 فى

الآتى:

- الجمع بين الانتخاب والتعيين (1960-1975)
- نظام الانتخاب الفردى المباشر (1975-1981)
- نظام القوائم الحزبية المطلقة (1981-1988)
- نظام الجمع بين القوائم الحزبية المطلقة والمقعد الفردى (1988-1997)
- العودة الى نظام الإلتخاب الفردى منذ عام 1997

ويبقى السؤال هل هناك ثمة علاقة، كما سبقت الإشارة، بين النظام الانتخابى فى مصر ودرجة مشاركة المرأة المصرية فى السلطة المحلية؟

بأ. حجم المجالس الشعبية المحلية:

يعتبر حجم المجالس الشعبية المحلية كبير نسبياً، ويتسم تشكيل وتوزيع عدد مقاعد المجالس الشعبية بتعقيد شديد إذا ما تذكرنا حداثة الثقافة الانتخابية فى مصر نسبياً ولاسيما فى المناطق التى تنتشر فيها الأمية الأبجدية ناهيك عن الأمية السياسية. فالناخب المحلى وفقاً لنظام القائمة كان مطالباً بأن يكون لديه نضج ومعرفة سياسية متقدمة لى يختار: ثلاث قوائم حزبية (واحدة للقرية ثم أخرى للمدينة أو المركز ثم ثالثة للمحافظة) فضلاً عن ثلاثة - من بين عشرات المرشحين - للمقاعد الفردية، ومعنى هذا أن المواطن المحلى عليه أن ينتخب عدداً كبيراً من المرشحين لتشكيل المجالس الشعبية المحلية⁽¹⁾، وفى ظل تطبيق النظام الفردى، على المواطن المحلى أن يختار 44 نائباً محلياً على مختلف المستويات المحلية: المحافظة، والمركز والمدينة والحي والقرية، ويوضح الجدول رقم (5) مستويات النظام المحلى فى مصر وعدد الوحدات المحلية بكل مستوى فى كل محافظة. ويتم تشكيل المجالس الشعبية المحلية بالانتخاب المباشر من المواطنين وفقاً للشروط الموضوعه فى هذا الشأن، ويختلف حجم المجلس الشعبى المحلى بكل مستوى على النحو التالى⁽²⁾:

جدول رقم (5)

التقسيم الإدارى للمستويات المحلية بالمحافظات المصرية

المحافظة	المستوى المحلى
----------	----------------

(1) د. على الصاوى، مشاركة المرأة فى الحكم المحلى: حالة مصر، (البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، 2006).
(2) د. صالح عبد الرحمن أحمد، الانتخابات المحلية والشباب: قراءة أولية لانتخابات 2008، (جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، وحدة القيادة والشباب، 2008).

كفور ونجوع وعزب	قرى لا تدخل في نطاق وحدات محلية	قرى توابع	وحدات محلية قروية	الأحياء	المدن	المراكز	
0	0	0	0	31	0	0	القاهرة
157	4	9	3	6	1	1	الإسكندرية
0	0	0	0	7	0	0	بورسعيد
0	0	0	0	5	0	0	السويس
489	5	85	47	0	10	4	دمياط
2029	4	485	114	2	18	16	الدقهلية
2859	0	500	95	2	15	12	الشرقية
900	0	197	47	2	10	7	القليوبية
1559	0	206	49	0	10	10	كفر الشيخ
1249	1	318	53	4	8	8	الغربية
901	0	315	70	2	10	9	المنوفية
5737	6	497	84	0	15	15	البحيرة
592	0	32	25	3	7	5	الإسماعيلية
636	0	171	51	7	12	10	الجيزة
690	3	222	39	0	7	7	بنى سويف
1428	0	162	61	0	6	6	الفيوم
1429	0	360	61	0	9	9	المنيا
1083	0	235	55	2	11	11	أسيوط
1788	6	270	51	3	11	11	سوهاج
1633	0	186	51	0	11	11	قنا
1429	0	106	33	0	10	5	أسوان
182	0	16	13	0	4	3	الأقصر
22	2	14	12	2	6	0	البحر الأحمر
149	0	91	34	0	4	4	الوادى الجديد
241	39	98	56	0	8	8	مطروح
459	0	82	82	0	6	6	شمال سيناء
83	0	14	14	0	8	5	جنوب سيناء

المصدر: من تجميع الباحث بناء على المعلومات الواردة في كتاب وصف مصر بالمعلومات 2007، الإصدار السابع،
المجلدان 2، 3 (القاهرة: مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، 2008).

- بالنسبة للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة، فإن ذلكم يختلف باختلاف الأقسام الإدارية الموجودة فى نطاقها، حيث يمثل كل قسم بعدد معين من الأعضاء (10 أعضاء) يزداد فى حالة المحافظات الصحراوية، ومحافظات القناة الى 14 عضواً.
- أما فيما يتعلق بالمجلس الشعبى المحلى للمركز فتمثل المدينة عاصمة المركز بـ 12 عضواً (كما تمثل المدينة التى تضم أكثر من قسم إدارى بـ 14 عضواً مع مراعاة تمثيل جميع الأقسام الإدارية)، على حين تمثل باقى الوحدات المحلية فى نطاق المركز بـ 10 أعضاء عن كل وحدة.
- وفيما يتعلق بالمجلس الشعبى المحلى للمدينة؛ تُمثل المدن ذات القسم الواحد بـ 24 عضواً، أما المدن التى بها أكثر من قسم إدارى، يُمثل كل قسم فيها بـ 14 عضواً.
- وفيما يتعلق بالمجالس الشعبية القروية، فإن الوحدات المحلية التى لا تتبعها قرى تُمثل بـ 24 عضواً، أما الوحدات المحلية التى تتبعها قرى تُمثل فيها القرية الأم بعضوين على الأقل فى المجلس كما تمثل كل قرية من القرى التابعة بعضو واحد على الأقل وهكذا من الممكن أن يتجاوز عدد الأعضاء 24 عضواً.
- وفيما يتعلق بالمجالس الشعبية للأحياء فإن الحى الذى به أكثر من قسم إدارى فإن كل قسم يُمثل بـ 12 عضو، أما فيما يتعلق بالحى الذى به قسم واحد فيُمثل بـ 18 عضواً.

ج. تحليل نتائج الانتخابات المحلية

تراوحت نسبة تمثيل المرأة بالمجالس الشعبية المحلية فى انتخابات 1997 حوالى 1,8% وذلك على المستوى الإجمالى حيث فازت 849 امرأة فقط بمقاعد فى المجالس المحلية المختلفة من إجمالى 47,636 مقعد، ومع ذلك تراوحت نسبة الإناث أعضاء المجالس المحلية بين حوالى 1,3% على مستوى القرى، وحوالى 5,2% على مستوى الأحياء كما هو واضح من الجدول رقم (6).

ويلاحظ من الجدول أيضاً أن النسبة الأكبر للمرأة جاءت على مستوى الأحياء (5,2%) وربما يفسر ذلك بوجود الأحياء فى المحافظات الحضرية والمدن الكبرى مثل القاهرة والجيزة وبورسعيد والاسكندرية ودرجة الوعى السياسى للمرأة فى هذه المناطق. وفى ذات الإطار أيضاً

ربما تفسر العادات والتقاليد والروابط العائلية انخفاض نسبة تمثيل المرأة في المجالس المحلية القروية (1,3%).

جدول رقم (6)

نسبة النساء أعضاء المجالس المحلية في انتخابات 2002

المجالس المحلية	العدد الكلى للأعضاء	عدد النساء	نسبة النساء لأعضاء المجالس المحلية
المحافظات	3227	114	3,5
المراكز	12969	200	4,5
المدن	5146	149	2,9
الأحياء	1372	71	5,2
القرى	24922	315	1,3
الإجمالي	47,636	849	1,8

المصدر: مركز معلومات مجلس الوزراء، 2004.

وبالنظر الى توزيع المقاعد التي تشغلها النساء على المحافظات المختلفة، يقدم الجدول رقم (7) بيانات مقارنة عن نتائج الانتخابات في عامي 1997، 2002. ويتضح من الجدول ارتفاع نسبة مساهمة المرأة في محافظة جنوب سيناء حيث تصل الى 9,2% من جملة الأعضاء بالمحافظة وقد ارتفعت النسبة بهذه المحافظة بين عامي 1997-2002 من 11 امرأة الى 28، ثم نساء بورسعيد حيث بلغت نسبة مشاركتهن في المجالس المحلية حوالي 7% خلال الدوريتين، تليها محافظة القاهرة حيث بلغت النسبة 5% في انتخابات 1997، ثم ارتفعت الى 6% في انتخابات 2002. أما باقي المحافظات فقد تراوحت نسبة مشاركة المرأة في المجالس المحلية بين 4% الى أقل من 1% من جملة الأعضاء بالمحافظة، وهي تعتبر نسبة ضئيلة جداً، ويصرف النظر عن الأسباب المؤدية الى ذلك وهي عديدة، بالمقارنة بمشاركة الرجل.

وتجدر الإشارة الى أن المرأة في بعض المحافظات وكما هو واضح في الجدول رقم (7) قد حققت تقدماً في عدد المقاعد التي تشغلها خلال الفترة من 1997 الى 2002، مثل شمال سيناء (من 3,2% الى 5,1%)، والوادي الجديد (من 2,5% الى 4,1%)، ودمياط (0,5 - 2,1%) والدقهلية (0,8% الى 3,2%)، على حين شهدت بعض المحافظات الأخرى تراجعاً في نسبة مشاركة المرأة في المجالس المحلية خلال نفس الفترة مثل المنوفية والسويس.

جدول رقم (7)

بيان بعدد ونسب الفائزات بعضوية المجالس المحلية من النساء حسب المحافظة

المحافظة	العدد الكلي للأعضاء		عدد النساء		نسبة النساء لأعضاء المجالس المحلية	
	2002	1997	2002	1997	2002	1997
القاهرة	342	870	54	47	5,7	5,4
الأسكندرية	440	440	18	13	4,1	3
بورسعيد	231	180	15	12	6,5	6,7
السويس	148	148	5	6	3,4	4,1
دمياط	1749	1384	37	7	2,1	0,5
الدقهلية	4608	4524	106	35	2,3	0,8
الشرقية	3710	3546	56	18	1,5	0,5
القليوبية	2034	2000	49	37	2,9	1,9
كفر الشيخ	1968	1976	14	8	0,7	0,4
الغربية	2294	2294	29	24	1,3	1,0
المنوفية	2761	2778	52	67	1,9	2,4
البحيرة	3359	2998	43	25	1,3	0,8
الإسماعيلية	1144	1112	33	34	2,9	3,1
الجيزة	2488	3290	38	15	1,5	0,5
بنى سويف	1612	1624	14	10	0,9	0,6
الفيوم	2189	1668	18	6	0,8	0,4
المنيا	2368	2372	20	13	0,8	0,5
أسيوط	2324	1266	17	12	0,7	0,9
سوهاج	2305	2322	7	5	0,3	0,2
قنا	2216	2236	9	5	0,4	0,2
أسوان	1316	1328	15	12	1,1	0,9
الأقصر	352	332	3	3	0,9	0,9
البحر الأحمر	228	228	5	3	2,2	1,3
الوادى الجديد	706	714	29	18	4,1	2,5
مطروح	1622	2304	12	12	0,7	0,5
شمال سيناء	2218	3144	113	100	5,1	3,2
جنوب سيناء	304	304	28	11	9,2	3,6
الإجمالى	47,636	47,382	849	558	1,8	1,2

المصدر: مركز معلومات مجلس الوزراء، 2004.

ومن الواضح من الأرقام الواردة بالجدول السابق أن مشاركة المرأة فى المجالس الشعبية المحلية تزايدت فى انتخابات 2002 عن انتخابات 1997، لكن تظل هذه الزيادة دون المستوى

الذى تم تحقيقه فى انتخابات محلية سابقة جرت وفق نظام انتخابى مختلف سمح فيه بتخصيص مقعد للمرأة كما هو واضح من الجدول رقم (8).

جدول رقم (8)

تطور أعداد النساء بالمجالس الشعبية المحلية خلال الفترة من 1983 الى 2007

المجالس المحلية	1983		1988		1992		1997		2002	
	النساء %	العدد الكلى								
المحافظات	15,0	1789	5,6	2436	4,4	2508	3,2	3172	3,5	3227
المركز	15,2	6652	1,8	8752	4,4	9834	1,0	12707	4,5	12969
المدن	11,0	3254	2,3	3772	1,3	4112	1,7	5000	2,9	5146
الأحياء	10,7	656	4,1	978	3,7	1018	4,5	1254	5,2	1372
القرى	5,6	15408	0,5	17740	0,6	20160	0,7	25248	1,3	24922

المصدر: مركز معلومات مجلس الوزراء، 2004.

وفيما يتعلق بنتائج انتخابات 2008، فعلى الرغم من أن النتائج النهائية لم تعلن بعد بشكل كامل، إلا أنه يمكن القول أن عدد المقاعد الإجمالى على جميع مستويات المحلية بلغ 53,010 مقعداً، وحصلت المرأة على 2495 مقعداً من بين 6 آلاف مرشحة على جميع المستويات⁽¹⁾، وبهذا فإن نسبة تمثيل المرأة فى المجالس الشعبية المحلية ارتفعت لتصل وفق انتخابات 2008 الى 4,7%، الأمر الذى دعا السيد رئيس الجمهورية فى رسالته الى إلي رؤساء واعضاء المجالس الشعبية بمناسبة بدء فعاليتها بعد تشكيلها الجديد، إلي ابداء سعادته باختيار الناخبين لهذا العدد الكبير من المواطنات المصريات فى مختلف مواقع ومستويات القيادة بالمجالس المحلية، واصفاً ذلك بأنه نقلة نوعية غير مسبوقه تعزز الجهود المبذولة لتمكين المرأة سياسياً ، لكن على الرغم من هذا التقدم والذى تحقق بفعل دفع الأحزاب بعدد أكبر من المرشحات فى هذه الانتخابات، والطريقة التى اتبعتها الحزب الوطنى فى تسمية مرشحيه فيها، إلا أنه مازل أمام المرأة المصرية الكثير من العمل من أجل المشاركة بدرجة أكبر فى المجالس المحلية.

وتجدر الإشارة أيضاً الى أن المرأة المصرية لم تشغل حتى الآن منصب رئيساً للمجلس الشعبى المحلى للمحافظة أو المركز أو حتى رئاسة اللجان الرئيسية فى المجالس، وشغلت عدة نساء معدودات بعض المناصب الأخرى من رئيس مجلس حى أو وكيل للمجلس نذكر منهن

(¹) جريدة الأهرام، 2008/4/24.

على سبيل المثال السيدة سحر عثمان مدير عام بالخدمة المدنية بالجهاز المركزي للتنظيم والادارة وأول رئيس مجلس محلي بمدينة نصر(شرق) في انتخابات 2002، والتي فازت أيضًا في انتخابات 2008 بالتركية.

وتجدر الإشارة أيضًا الى أن السيدة كريمة النبراوى تعد من أقدم العضوات بالمجالس الشعبية المحلية فهي تبلغ من العمر 85 عامًا وقد بدأت عملها السياسي مع ثورة يوليو وهي عضو مجلس محلي منذ عام 1979 وفازت بمقعد العمال بحى المعادى خمس مرات منها مرتين بالتركية، ومرتين بالانتخاب.

2- المرأة المصرية والمجالس المحلية التنفيذية:

تتعدد مستويات الأجهزة التنفيذية بالمستويات المحلية ما بين ممثلين للسلطة المركزية وأعضاء فى الجهاز الإدارى للدولة، وعلى حين ينظم قانون الخدمة المدنية المعروف بقانون العاملين المدنيين بالدولة (47 لعام 1978) تعيين مديرى المديرىات ومديرى الإدارات ورؤساء الأقسام المختلفة على مستويات المحافظة والمركز وغيرها، يتم تعيين المسؤولين التنفيذيين من رؤساء المجالس التنفيذية على النحو التالى:

- المحافظ ونائبه بقرار من رئيس الجمهورية
- رئيس المركز والمدينة والحي بقرار من رئيس الوزراء وسلطته فى هذا الشأن مفوضة الى وزير الإدارة المحلية المختص (وزير التنمية المحلية فى الوزارة الحالية)
- سكرتيرى العموم ونواب سكرتيرى العموم بقرار من وزير الإدارة المحلية المختص
- رئيس القرية بقرار من المحافظ
- العمدة والمشايخ بقرار من وزير الداخلية

والمحافظ هو أعلى سلطة فى النظام المحلى المصرى، فالى جانب كونه رجل إدارة محلية يعامل معاملة الوزير من حيث المرتب والمعاش. وتجدر الإشارة الى أنه ليست هناك قيود على السلطة المركزية فى اختيار الرؤساء المحليين، إلا أن العرف السياسى قد جرى على إبراز أهمية الانتماء الحزبى مع إعطاء الأولوية لرجال القوات المسلحة والشرطة عند اختيار المحافظين

خاصة في المحافظات الحدودية. ومن واقع تحليل خلفيات المحافظين يتضح غلبة العسكريين على مناصب المحافظين مقارنة بالتخصصات الأخرى من قضاة وأساتذة جامعة.

وتجدر الإشارة الى أنه لم يتم تعيين امرأة في منصب المحافظ أو نائب المحافظ حتى الآن، ولا حتى في منصب رئيس المركز أو سكرتير عام للمحافظة، ولأول مرة تم تعيين المهندسة هناء عبد العزيز كسكرتير عام مساعد لمحافظة 6 أكتوبر. أما بالنسبة لمناصب رؤساء المدن والأحياء والقرى فعدد من يشغلن هذه المناصب من النساء لا يتعدى أصابع اليد الواحدة، تتوزع على محافظات الجمهورية في القليوبية وسوهاج وقرية توماس وعافية بإسنا بمحافظة قنا، على الرغم من كثرة عدد هذه الوحدات المحلية (28 محافظة ومدينة ذات وضع خاص هي الأقصر، 184 مركز، 222 مدينة، 78 حي، 1210 وحدة قروية محلية، 4673 قرية أم، 26611 كفر ونجع وعزبة). وهكذا فمن الواضح أن المكسب المتحقق للمرأة المصرية بتغيير النص الذي قائماً في قانون العمد والمشايخ والذي كان يشترط فيمن يعين عمدة أو شيخ بلد أن يكون من الذكور⁽¹⁾، حيث ثبت أن هذا النص يخالف الدستور على الأقل في مواده 8، 40، وقد وافقت الحكومة المصرية والبرلمان المصري على حذف هذا الشرط من القانون وأصبح من حق المرأة أن تشغل منصب العمدة أو شيخ البلد، الأمر الذي لم يتحقق حتى الآن.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه الآن ما هي الأسباب التي تقف وراء تدني دور ومشاركة المرأة المصرية في السلطة المحلية؟

في الحقيقة هناك العديد من الدراسات التي تناولت هذا الأمر، وتتفق هذه الدراسات على أن المساهمة المتواضعة للمرأة في السلطة المحلية يرجع الى عدة أسباب على رأسها: هامشية دور المجالس المحلية المنتخبة، وتركيبية النظام المحلى المعقدة، وانتشار الفساد في المحليات، وسيادة الخطاب الدينى في العملية الانتخابات، والعادات والتقاليد، وضعف منظمات المجتمع المدني المساندة للمرأة، وتتميط دور الإعلام للمرأة، ومحدودية عدد المرشحات في الانتخابات المحلية، وضعف الثقافة السياسية لدى الناخبين المحليين، وانتشار الفقر وتأثيره على الترشح للانتخابات، انتشار الأمية، ضعف وهشاشة العمل الحزبي للمرأة، وضعف إيمان الأحزاب بدور المرأة وقدرتها

(1) د. كاملة منصور، حقوق المرأة السياسية والقانونية، (وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، وحدة السياسة والتنسيق للمرأة في الزراعة، د.ت).

على المشاركة الفعالة، وعدم اقتناع المرأة بدورها وعدم إيمان المرأة بقدرة المرأة، افتقاد وجود نماذج نسائية تحتذى للمرأة على المستوى المركزي، افتقاد مشروع معبر عن قضايا المرأة، وسيادة الثقافة الذكورية⁽¹⁾.

خاتمة:

على الرغم أن المرأة المصرية تشكل نحو نصف المجتمع المصري (48.88% وفقاً لتعداد 2006)، و 30% من مجموع العاملين في الاقتصاد الرسمي وفقاً للإحصاءات الرسمية لعام 1998، إلا أنها لا تشغل مساحة من المناصب القيادية خاصة على المستوى المحلي تتناسب مع نسبتها الى إجمالي عدد السكان أو حجم مساهمتها في النشاط الاقتصادي للبلاد. وعلى الرغم من التأكيد على أن الإطار التشريعي أو القانوني يمنح المرأة المصرية الكثير من الحقوق، فقد أكدت الدراسات على أن مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة هو المبدأ الحاكم لكافة التشريعات على الرغم من وجود بعض الاستثناءات لهذه القاعدة، فالدستور المصري في المادة (40) منه ينص على أن المواطنين لدى القانون سواء وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة لا تمييز بينهم بسبب الجنس والأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة كذلك تنص المادة (11) منه على أن تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية . ومعنى هذا أن الدستور يضع مبدأ عام تلتزم به جميع قوانين الدولة لأن الدستور هو أبو القوانين أو هو أعلى وثيقة قانونية في أى بلد. وتنص المادة (8) من الدستور على أن تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع المواطنين.

والرجال والنساء في مصر يتمتعون بحقوق متساوية في مزاوله السياسة بما في ذلك حقهم في الترشيح والانتخاب لعضوية المجالس المحلية ومجلس الشعب ومجلس الشورى ورئاسة الجمهورية، كما تتمتع المرأة بنفس حقوق الرجل في الملكية والحيارة ولا يؤثر زواج المرأة على حقها في تمتعها بذمة مالية مستقلة ويشمل حقها في فتح حساب مصرفي والحصول على القروض حينما تشاء. وقد ألزم القانون رقم (41) لسنة 1979 جميع المواطنين ممن لهم حق

(1) لمزيد من التفاصيل، أرجو مراجعة:

د. على الصاوي، مرجع سبق ذكره، د.بثينة الديب، وضع المرأة في مصر، (القاهرة: الجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء، 2003). وأيضاً:

Solva Ibrahim, The role of local council in empowerment and poverty reduction in Egypt, (Cairo: American University in Cairo Press, Vol. 22, No. 3, Fall: 2004).

مزاولة الحقوق السياسية سواء كانوا ذكوراً أو إناثاً بأن يدرجوا في جداول الانتخابات. وقد صدر القانون رقم 73 سنة 1956 بتنظيم مباشرة الحقوق السياسية مؤكداً حق المرأة في التمتع بحقوقها السياسية كما تنص على أن لكل مصرى ومصرية بلغ سن 18 سنة ميلادية الحق في أن يباشر بنفسه الحقوق السياسية، كما نص على أن يكون القيد في جداول الانتخاب وجوبياً على الذكور واختيارياً للإناث، ولكنه عدل 1979 في عام فجعل القيد في جداول الانتخاب وجوبياً بالنسبة للجميع .

لكن مرة أخرى، النص وحده لا يكفي، على الرغم من ضرورته، بل الأهم هو تلاحم التطبيق للنص، بحيث تتم مشاركة المرأة بصورة أكبر في إدارة شؤون مجتمعها ليس فقط على المستوى المحلى، بل أيضاً على المستوى القومى. وفي هذا الشأن تقع المسؤولية ليس فقط على الحكومة بل وعلى منظمات المجتمع المدني ومنظمات القطاع الخاص والمواطنين فرادى رجالاً ونساءً في تحقيق هذا الهدف.

مراجع الدراسة:

أولاً: المراجع العربية

1. د. صالح عبد الرحمن أحمد، الانتخابات المحلية والشباب: قراءة أولية لانتخابات 2008، (جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، وحدة القيادة والشباب، 2008).
2. د. عزة وهبي، المرأة فى مواقع صنع القرار، (القاهرة: المجلس القومى للمرأة، 2005).
3. د. على الصاوى، مشاركة المرأة فى الحكم المحلى: حالة مصر ، (البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، 2006).
4. د. كاملة منصور، حقوق المرأة السياسية والقانونية ، (وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى، وحدة السياسة والتنسيق للمرأة فى الزراعة، د.ت).
5. د. كمال المنوفى، المرأة المصرية فى الخطاب السياسى وفى السياسات الحكومية ، (القاهرة: المجلس القومى للمرأة، 2005).
6. د. نورهان الشيخ، "تطور وضع المرأة فى مصر من 1956 الى 2004"، فى د. أشرف جلال، د. رشاد عبد اللطيف، ماجد الشربيني، د. نورهان الشيخ، قيادات المرأة وتحديات المستقبل، (القاهرة: وزارة الشباب، 2004).
7. د.بثينة الديب، وضع المرأة فى مصر ، (القاهرة: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، 2003).
8. المركز الديموجرافى، المرأة فى مصر: ديموجرافياً واجتماعياً واقتصادياً وسياسياً ، أوراق فى ديموجرافية مصر، رقم 3، (القاهرة: المركز الديموجرافى، مايو 2003).
9. معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية، المساواة بين الجنسين: كفاح من أجل العدالة فى عالم غير متساو، (مركز معلومات قراء الشرق الأوسط، 2006).
10. الهيئة العامة للإستعلامات، الكتاب السنوى لعام 2006، (القاهرة: الهيئة العامة للإستعلامات، 2007).

ثانياً: المراجع الأجنبية

1. E. Ofei-Aboagye, "Promoting the Participation of Women in Local Governance and Development: The Case of Ghana", **ECDPM Discussion Paper 18**, (Maastricht: ECDPM, 2005).
2. IULA Worldwide Declaration on Women in Local Government, Harare, November 1998.
3. Julie Ballington, **Strengthening internal political party democracy: Candidate recruitment from a gender perspective**, paper presented at EISA/NIMD workshop on How to strengthen Internal Party Democracy, at the World Movement for Democracy, Third Assembly, Durban, South Africa, February 2nd, 2004.
4. Solva Ibrahim, **The role of local council in empowerment and poverty reduction in Egypt**, (Cairo: American University in Cairo Press, Vol. 22, No. 3, Fall: 2004).
5. Sylvia Bergh, "Democratic decentralization and local participation: A review of recent research", **Development in Practice**, Volume 14, Number 6, November 2004
6. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific (ESCAP), **Women in local government in Asia and the Pacific: A comparative analysis of thirteen countries**, paper presented at the Asia-Pacific Summit of Women Mayors and Councilors, Phitsanulok, Thailand, 19-22 June, 2001.