جمهوريه مصر العربيه
معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (١٣٦)

الجمعيات الأهلية وأولويات التنمية
بمحافظات جمهورية مصر العربية

يناير ٢٠٠١

بسم الله الرحمن الرحيم

فريق البحـــــث

١- أ.د.عزة عبد العزيز سليمان — الباحث الرئيسى

٢- أ.د.محاسن مصطفى حسنين

٣- دكتور/ محمد عبد اللطيف خفاجى

٤- أستاذة/عـــــزة محمد حسن يحيى

٥- أستاذة/ هبـــــه أحمد مصطفى

٦- أستاذ/ وجيـــه زكى عبـــــــده

ومن خارج المعهد

١- أستاذة/عواطف محمد أحمد

٢- أستاذ/ يوسف محمد رشدى خليفه

٣- أستاذ/عبد الفتاح مصطفى

المحتـــويـــات

	رقم الصفحة
- تقديـــم	١
١- التطور التاريخى للمنظمات غير الحكومية	٥
١-١ المرحلة الأولى (الليبرالية) ٢٣-١٩٥٢	٦
١-٢ المرحلة الثانية (الأنحسار) ٥٢-١٩٧٠	٧
١-٣ المرحلة الثالثة (الانفتاح والخصخصة) ٧٠-١٩٩٩	٨
٢- أهم القضايا التى تواجه الجمعيات الأهلية	١١
٢-١ قضية العلاقة بين الحكومة والجمعيات الأهلية	١١
٢-٢ قضية التمويل	١٢
٢-٣ البناء الادارى للجمعيات	١٣
٢-٤ مشكلة القيـــادة	١٣
٢-٥ ظاهرة تسييس الجمعيات	١٣
٢-٦ قضية المتطوعين	١٣
٢-٧ احتياجات الجمعيات الأهلية	١٤
٣- الجمعيات الأهلية والقانون	١٦
٤- النشاط الأهلى ومجالاتـــــه	٢٠
٤-١ منظمات غير حكومية	٢٠
٤-٢ مؤسسات المجتمع المدنى	٢٠
٤-٣ الاتحادات النوعية والاقليمية	٢٠
٤-٤ الاتحاد العام للجمعيات الأهلية والمؤسسات الخاصة	٢٠
٥- التوزيع الاقليمى للجمعيات الأهلية	٢٣
٥-١ الجمعيات الأهلية دورها وعلاقتها بالأمم المتحدة والمؤتمرات الدولية والإقليمية والمحلية.	٢٣
٥-٢ توزيع جمعيات الرعاية والتنمية على المحافظات في الريف والحضر.	٢٤

تابع المحتويات

٦- التفاوتات الإقليمية في مجالات أنشطة الجمعيات الأهلية ٢٩

٦-١ مجالات أنشطة المنظمات غير الحكومية ٢٩

٦-٢ الجمعيات الأهلية موزعة حسب مجال عملها في محافظات مصر ٣٠

٦-٣ المستفيدون والمستفيدات من أنشطة الجمعيات الأهلية ٣٦

٧- توصيات لتفعيل دور الجمعيات الأهلية في تحقيق التنمية المتوازنة ٣٩

٨- الجمعيات الأهلية والتخطيط للتنمية الإقليمية : رؤية مستقبلية ٤٠

٨-١ المنهج الجديد للتخطيط (المشاركة أو الشراكه الفعالة) ٤١

٨-٢ متطلبات تطبيق المنهج الجديد للتخطيط ٤٢

٩- دراسة حالة ٤٤

٩-١ تمهيد ٤٥

٩-٢ مشكلة الدراسة ٤٧

٩-٣ أهداف الدراسة ٤٨

٩-٤ مفهوم التعـــاون ٤٨

٩-٥ مفهوم التعاونية ٥١

٩-٦ لمحه تاريخية عن التعاون في مصر ٥١

٩-٧ مفهوم التعاونية الزراعية ٥٣

٩-٨ أنمـــــاط التعـــاونيات ٥٤

٩-٩ البنيان التعاونى الزراعى المصرى ودورة في عملية التنمية ٥٦

٩-١٠ الموجز والخاتمة ٧٠

١٠- المـــــراجع ٧١

١١- ملحق إحصائى خاص بدراسة الحالة ٧٤

فهرس الجداول

م	عنوان الجدول	رقم الصفحة
جدول (١)	تطور اعداد جمعيات الرعاية وجمعيات التنمية خلال الفترة من ٩١/٩٢إلى ٩٦-١٩٩٧	٢١
جدول (٢)	اعداد جمعيات الرعاية والتنمية في كل محافظة موزعة إلى ريف وحضر وصحراوى ومستحدث عام ١٩٩٧/٩٦	٢٦
جدول (٣)	عدد جمعيات الرعاية والتنمية التى تعمل في مجال واحد والتى تعمل في اكثر من مجال، موزعة حسب المحافظة عام ١٩٩٧/٩٦	٣١
جدول (٤)	توزيع جمعيات الرعاية والتنمية التى تعمل في (مجال واحد) حسب مجالات العمل موزعة حسب المحافظات عام ١٩٩٧/٩٦	٣٢
جدول (٥)	توزيع جمعيات الرعاية والتنمية التى تعمل في (أكثر من مجال) حسب مجالات العمل موزعة حسب المحافظات عام ١٩٩٧/٩٦	٣٤
جدول (٦)	توزيع أنشطة جمعيات وعدد المستفيدين والمستفيدات على مستوى الجمهورية عام ١٩٩٧/٩٦	٣٦
جدول (٧)	بيان بنشاط محو الأمية بالمحافظات عن عام ١٩٩٧/٩٦	٣٨
جدول (٨)	ترتيب جمهورية مصر العربية بين دول العالم الرئيسية المنتجه للقطن والأرز والبطاطس والفول السودانى والمحاصيل السكرية والبصل والسمسم وفقا للجدارة الإنتاجية لمتوسط الفتره من ١٩٩١-١٩٩٣	٦١

فهرس جداول الملحق الاحصائى

م	الموضوع	رقم الصفحة
١	أعضاء مجالس إدارة الجمعيات العامة على مستوى الجمهورية واعضائها وجهازى الوظيفى في ١٩٩٦/٦/٣٠	٧٥
٢	نسبة أعضاء مجالس إدارة الجمعيات العامة على مستوى الجمهورية ونسبة اعضائها وحجازى الوظيفى في ١٩٩٦/٦/٣٠	٧٦
٣	حساب الأرباح والخسائر للجمعيات العامة على مستوى الجمهورية ١٩٩٦/٦/٣٠	٧٧
٤	الأهمية النسبية للأرباح والخسائر للجمعيات العامة على مستوى الجمهورية في ١٩٩٦/٥/٣٠	٧٧
٥	حساب الأرباح والخسائر للجمعيات العامة محل الدراسة خلال الفترة ١٩٩٦/٩٢	٧٨
٦	تطور المركز المالى للجمعية التعاونية العامة لمنتجى البطاطس في خلال الفترة من ١٩٧٥: ١٩٩٥	٧٩
٧	الأرقام القياسية والمتوسطات لرصيد الأصول الثابتة والنقدية بالبنوك والمدينون للجمعيات التعاونية الزراعية العامة محل الدراسة خلال الفترة ١٩٩٦/٩٢	٨٠
٨	أسماء الثلاجات التابعة للجمعية التعاونية الزراعية العامة لمنتجى البطاطس وسنة إنشائها وسعة كل منها	٨١
٩	رصيد الأستثمارات والمساهمات والودائع والقروض للجمعيات العامة محل الدراسة خلال الفترة ١٩٩٦/٩٢	٨٢
١٠	رصيد رأس المال والأحتياطيات للجمعيات العامة محل الدراسة خلال الفترة ١٩٩٦/٩٢	٨٣
١١	توزيعات صافي الفائض للجمعيات العامة الثلاث محل الدراسة في الفترة من عام ١٩٩٢- ١٩٩٦	٨٤-٨٥
١٢	رصيد التدريب التعاونى للجمعيات العامة على مستوى الجمهورية في ١٩٩٦/٦/٣٠	٨٦
١٣	رصيد الخدمات الخيرية والعامة للجمعيات التعاونية الزراعية على مستوى الجمهورية في ١٩٩٦/٦/٣٠	٨٦
١٤	رصيد التدريب التعاونى والخدمات الخيرية والعامة للجمعيات العامة محل الدراسة خلال الفترة ١٩٩٦/٩٢	٨٧

الجمعيات الأهلية وأولويات التنمية
بمحافظات جمهورية مصر العربية

تقـــديم

شهدت السنوات العشر الأخيرة متغيرات عديدة قبل حلول الألفية الثالثة . فخلال هذه الفترة الوجيزة قبل أن يأفل نجم القرن العشرين وصلت التجارة الدولية والاستثمارات العالمية إلى أقصى نمو لها واتسعت الفجوة بين دول الشمال والجنوب . ونتج عن هذا النمو الاقتصـادى ان اصبحت الاغلبية تعانى من الفقر بينما الاقلية تتمتع بثروات طائلة . وشـدت هـذه التغـيرات العديدة الانتباه إلى التحديات التى تواجه التنمية كالتدهور البيئى واستنفاذ الموارد نتيجة للتنميـة غير المستدامة والزيادة السكانية .

وهكذا طلع فجر الالفية الثالثة على واقع مرير . ولم تعد التحديات تقتصر على عولمـة التجارة ، والاستثمار والاتصالات، وانما أصبح هناك عولمة في السكان والبيئة والتنميـة ايضـا وعولمة في القطاع الاهلى . أما الجانب الآخر فهو الارتباط الواضح بين التجـارة والاستثمار مـن ناحية وبين البيئة والموارد من ناحية أخرى . وهو ما يؤدى بالتالى إلى تغيرات اجتماعية واقتصادية وسياسية وإلى تعثر خطط التنمية التى تضطلع بها الحكومات وإلى ضخامة المسئوليات الملقاه علـى عاتق شركاء جدد هم المجتمع المدنى والجمعيات الاهلية والافراد من اجل احداث التغـيرات الضرورية اللازمة لاستدامة التنمية ، والتى حتمت مطالبة الجمعيات الاهلية بـأن تـؤدى دوراً أساسياً في التنمية سواء على المستوى المحلـى أو الدولى، مع الاستمرار في اداء دورها بشـكل مطرد ومتنام .

وكان من الطبيعى أن يؤدى تعثر خطط التنمية في ظل برامـج الاصـلاح الاقتصـادى والخصخصة ، وحدوث بعض الآثار السلبية على محدودى الدخل نتيجة لهذه الـبرامج أدت إلى زيادة حدة الفقر وتفاقم البطالة بين افراد المجتمع، مما دفع بالحكومات إلى البحث عن منهج يكون اكثر التزاماً بالبعد الاجتماعى وأكثر مرونة وكفاءة في العمل التنموى ولا تحركه بواعث الربـح الخاص فضلاً عن وجود أفكار مبتكره ومتجددة لمواجهة احتياجات مجتمعاتها . وقد تمثل هـذا في

جهود وأنشطة المنظمات الاهلية التطوعية التى بدت قادرة على ان تلعب دوراً ايجابيا في عمليات التنمية المحلية أى تنمية مجتمعاتها مع السماح بمشاركة أكبر من جانب الأفراد في تحقيق التنمية .

وظهر الاهتمام بالمنظمات غير الحكومية على نطاق واسع في السنوات العشر الأخيرة من القرن الماضى، بالرغم من ان تاريخ هذا القطاع يعود إلى القرن التاسع عشر، ويرجع ذلك إلى العديد من الأسباب أهمها بزوغ المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولى نتيجة للإستعداد لمؤتمر قمة الأرض لأول مرة عام ١٩٩٢ . فإلى جانب التفاوض بين الحكومات بعضها البعض ، تجمعت المنظمات غير الحكومية على شكل منتدى اهلى للتأثير على قرارات وتوصيات المؤتمر ليس من اجل الدول فحسب وانما من اجل الانسانية جمعاء والمحافظة على بيئة نظيفة لكل انسان على وجه الأرض .

كما ان المنظمات غير الحكومية النسائية دفعت الحكومات إلى توسيع اجندة ٢١ في نيويورك عام ١٩٩٢ لتضم قسما عن دور المرأة والشباب والمنظمات الاهلية والحكومات المحلية بغية الوصول إلى التنمية المستدامة . ثم جاء مؤتمر القاهرة الدولى للسكان والتنمية عام ١٩٩٤ الذى صاحبه منتدى للمنظمات غير الحكومية والذى تحول من التحديات الديموجرافية التى تواجه الدول إلى الصحة الانجابية والحقوق الانجابية لكل من الرجل والمرأة . وأخيراً فتح باب العضوية امام المنظمات غير الحكومية في العديد من المنظمات الدولية التابعة للأمم المتحدة وعلى رأسها المجلس الاقتصادى والاجتماعى والذى بلغ عدد المنظمات الاعضاء فيه حوالى ١٤٠٠ منظمة غير حكومية . واتجهت العديد من الصناديق التابعة للأمم المتحدة إلى دعم المنظمات غير الحكومية دعما ماديا وفنيا لتقدم خدماتها من اجل تنمية مجتمعاتها بكفاءة اكبر، ولتشارك في التخفيف من حدة الفقر والبطالة التى صاحبت تطبيق سياسات الاصلاح الاقتصادى وبرنامج التكيف الهيكلى .

وارتبط هذا الاهتمام الدولى باهتمام اعلامى غير مسبوق بالقطاع الاهلى، مع التركيز على الدور الذى يمكن ان يؤدية في ميدان التنمية الاجتماعية خاصة الصحة والتعليم وفي التأثير على صانعى القرار وفي تغيير المفاهيم العتيقة ومظاهر السلوك السلبية . وتلازم مع هذه المظاهر اهتمام من جانب الحكومة بتفعيل دور المنظمات غير الحكومية ، ومناقشة مسئولياتها الاجتماعية والاقتصادية ، مع تفويضها بأنجاز جانب من خطط التنمية للدولة .

وبالتالى يمكن القول أن التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التى حدثت علـــى مستوى العالم في السنوات الأخيرة وتعثر خطط التنمية التى اضطلعت بهـــا الحكومـــات أدت إلى البحث عن منهج يكون أكثر التزاماً وأكثر مرونة وكفاءة في العمل التنموى ولا تحركه في نفـــس الوقت بواعث الربح الخاص. وقد تمثل هذا في جهود وأنشطة المنظمات التطوعية والأهلية الـــتى بدت قادرة على أن تلعب دوراً إيجابياً في عمليات التنمية وعلى أن تحقق مشاركة اكبر من جانب السكان في تحقيق التنمية. كل هذا دعا إلى الاهتمام بدور الجمعيات الأهلية وبأنشطتها في مجـــال التعليم والصحة والسكان والبيئة والمرأة والرعاية الاجتماعية.

وبالتالى فإن هذه الدراسة تهدف من خلال تعرفها على وضع الجمعيات الأهلية وتطورهـــا في مصر، إلى وضع رؤية مستقبلية لتفعيل دورها في مصر .

وتشمل هذه الدراسة على المحاور التالية :

١- التعرف على التطور التاريخى للجمعيات الاهلية واهم الانشطة التى تمارسها على مستوى المحافظات.

٢- تحديد دور الجمعيات الأهلية بالنسبة للتنمية عامه والتنميه الاقليمية او المحلية خاصة .

٣- حصر التفاوتات الاقليمية فى مجالات عمل الجمعيات الاهلية لتفعيل دورهـــا فى تحقيـــق اولويات التنمية بالمحافظات .

٤- تقديم رؤية مستقبلية للشراكة بين الجهات الحكومية والجمعيات الاهلية .

محتوى الدراسة:

تشتمل الدراسة على الأجزاء التالية :

يتناول الفصل الأول التطور التاريخى للمنظمات غير الحكومية بينما يهتم الفصل الثـــانى بالقضايا التى تواجه الجمعيات الأهلية مثل قضية علاقة الحكومة بالجمعيـــات الأهليـــة وقضيـــة التمويل والبناء الإدارى للجمعيات ومشكلة القيادة وظاهرة تسييس الجمعيات وقضية المتطوعـين وإحتياجات الجمعيات الأهلية. أما الفصل الثالث فهو خاص بالجمعيات الأهلية والقانون، حيـــث صدرت عدة قوانين لتنظيم العمل الأهلى. الفصل الرابع يتناول النشاط الأهلى ومجالاته حيـــث يعتبر العمل التطوعى عملاً مكملاً لجهود الحكومة وهو الذى يقدم الخدمات للجماهير من خـلال الجمعيات الأهلية. ويركز الفصل الخامس على التوزيع الإقليمى للجمعيات الأهلية على مستوى

المحافظة فهى موزعة إلى ريف وحضر وصحراوى ومستحدثة . ويهتم الفصل السادس بالتفاوتات الإقليمية في مجالات أنشطة الجمعيات الأهلية ، موزعة حسب مجال عملها في محافظات مصر . ويحدد الفصل السابع توصيات لتفعيل دور الجمعيات الأهلية في تحقيق التنمية المتوازنة، بينما يقدم الفصل الثامن " رؤية مستقبلية عن الجمعيات الأهلية والتخطيط للتنمية الإقليمية " ، أما الفصل التاسع فهو يشتمل على " دراسة حالة عن التعاونيات الزراعية كأحد صور الجمعيات الأهلية ودورها في التنمية الإقتصادية والإجتماعية بالريف المصرى " .

١- التطور التاريخى للمنظمات غير الحكومية

تعود نشأه أول جمعية أهلية في مصر إلى اوائل القرن التاسع عشر (عام ١٨٢١) حين تأسست الجمعية اليونانية بالاسكندرية لتضم اكبر الجاليات الأجنبية التى عاشت في مصر في ذلك الوقت. وبعد ذلك بحوالى أربعة عقود توالى انشاء الجمعيات الثقافية مثل جمعية " معهد مصر " للبحث في تاريخ الحضارة المصرية (عام ١٨٥٩) وجمعية المعارف (عام ١٨٦٨) والجمعية الجغرافية (عام ١٨٧٥) ،ثم توالى تأسيس الجمعيات الدينية، الاسلامية والقبطية مثل الجمعية الخيرية الاسلامية (عام ١٨٧٨) والتى شغل عبد الله النديم فيها منصب نائب رئيس الجمعية ، ولهذا انشغلت إلى جانب عملها الخيرى ببث الروح الوطنية بين المصريين، وجمعية المساعى الخيرية القبطية (١٨٨١) والتى اهتمت ايضا بسبل التعاون بين جميع المصريين ونبذ التعصب الدينى، وجمعية التوفيق القبطية (١٨٩١).

ويلاحظ هنا أن تاريخ نشأة الجمعيات قد ارتبط بتنظيمات تتبنى اهدافا دينية وثقافية وعلمية في المقام الأول ، وتستقطب نخبة من المثقفين الذين عادوا من بعثاتهم الدراسية في الخارج، وعناصر من النخبة التقليدية ممثلة في بعض الامراء والاميرات والاعيان. كما ان الجمعيات الثقافية سبقت تاريخيا نشأة الجمعيات الدينية ، حيث أن المساجد لعبت دور الجمعيات الاهلية بالمجتمع المصرى، ووفرت الفرصة لالتقاء المسلمين ومن خلاله توزع حصيلة الصدقات والزكاه على فقرائهم أى القيام بدور التكافل والتضامن الاجتماعى. كما قامت بدور اجتماعى وتثقيفى واثارة الوعى بمناقشة أمور السياسة والحكم. وأدى الوقف الاسلامى دور كبيراً في تاريخ المجتمع المصرى كظاهرة اجتماعية واقتصادية قديمة عرفتها المجتمعات الإسلامية ، حيث قدم الفرصة التاريخية المبكرة للعمل الاهلى التطوعى.

وفي هذا المقام قد يكون من المهم التأكيد على أن المرحلة الأولى لنشأة وبلورة الجمعيات، لم تشهد صراعا طائفيا بين التنظيمات التطوعية الاسلامية والقبطية، بل على العكس ساد التعاون في مواجهة خطر واحد يتهدد الجميع ، هو الاحتلال البريطانى لمصر وأهمية السعى من اجل الحصول على الاستقلال ومناهضة أية محاولة استعمارية لاحداث الفرقة بين المسلمين والاقباط، ولهذا كان هناك حرص شديد من جانب زعماء الطرفين على ابراز فكرة الوحدة

الوطنية واحباط سياسة " فرق تسد "التى طبقها الانجليز، الأمر الذى دفع بحركة الجمعيات الاهلية تجاه مزيد من الحيوية وحصولها على الثقة والمصداقية بين الشعب بمختلف فئاته.

ويقسم المحللون أوضاع الجمعيات الاهلية (أو ما قد يطلق عليه البعض اوضاع مؤسسات المجتمع المدنى) في مصر إلى ثلاث مراحل على النحو التالى:

١-١ المرحلة الأولى (الليبرالية) ١٩٢٣-١٩٥٢ :

وتميزت هذه المرحلة باطلاق حرية تكوين الجمعيات ووضعها في اطارها التشريعى الصحيح حيث اشار دستور ١٩٢٣ إلى حق المصريين جميعاً في تشكيل جمعيات وفَرق المشرع بين ثلاثة أنواع من الجمعيات الاهلية :

الأولى :جمعيات ذات طابع شبه عسكرى وتعمل لخدمة حزب أو مذهب سياسى معين، وتقرر حظرها قطعيا بموجب القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٣٨ لأنها كانت تتبنى بعض مظاهر النظم الفاشية.

الثانية: جمعيات مدنية تتمتع بجميع الحقوق التى يتمتع بها أى شخص اعتبارى ولها أن تمارس كافة الأنشطة شريطة ألا يكون بين أنشطتها هدف الحصول على ربح مادى، ونظمها القانون المدنى.

الثالثة: الجمعيات الخيرية والمؤسسات التى يخصص مالها لأعمال الخير والنفع العام وتسد حاجة اجتماعية ملحة، ومن امثلتها ملاجئ الايتام ومؤسسات رعاية الاحداث.

وكان من الطبيعى في ظل هذا المناخ القانونى والسياسى ان تزدهر الجمعيات كمؤسسات للتنشئة الثقافية والسياسية والاجتماعية ، وفي ضوء هذا حدث نمو مطرد في عدد الجمعيات الاهلية من ٦٥ جمعية تأسست قبل عام ١٩٠٠ إلى حوالى ٦٣٣ جمعية تأسست خلال الفترة من ١٩٢٥-١٩٤٤، إلى حوالى ٥٠٨ جمعية تأسست في الفترة من ١٩٤٥-١٩٤٩.

ومن أبرز الخصائص التى أتسمت بها الجمعيات الأهلية في المرحلة الليبرالية ما يلى:-

١- استمرت الجمعيات في اداء دورها واتسمت انشطتها بالازدهار خلال هذه الفترة.

٢- هيأ دستور ١٩٢٣ المناخ الثقافى والسياسى لانتشار الجمعيات الاهلية ، ونص الدستور على أن حل الجمعيات الاهلية يكون على يد القضاء المصرى وليس بقرار من الحكومة.

٣- كان نمو عدد الجمعيات في هذه المرحلة هو محصلة طبيعية للمناخ الثقافى والسياسى المتنامى في هذه الفترة.

٤- استمرت قضايا الهوية القومية والانتماء والنهضة مطروحة من خلال الجمعيات الاهلية.

٥- لم يحل نشاط الاحزاب السياسية رغم حيويتها في هذه الفترة دون نشاط وحيوية الجمعيات الاهلية . وانما سارا في خط متواز.

٦- تزايد وزن الجمعيات الدينية (الاسلامية والقبطية) خلال هذه الفترة ، ومازال حتى الآن.

٧- اتسمت هذه الفترة بنشاط غير مسبوق من جانب المرأة للمشاركة في الحياة العامة سواء من خلال جمعيات مستقلة تعبر عنها، أو من خلال عضويتها ونشاطها فى جمعيات ثقافية وخيرية عامة.

١-٢ المرحلة الثانية (الانحسار) ١٩٥٢-١٩٧٠

انتقل النظام السياسى المصرى إلى مرحلة جديدة بعد اعلان الثورة والغاء التعددية الحزبية، وأصبحت الدولة مسئولة تماما عن كافة القطاعات الانتاجية والخدمية، وعن التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وتبنيها لسياسات اجتماعية واقتصادية اشتراكية، صاحب ذلك ما يعرف ببيروقراطية الدولة التى امتد نشاطها ليشمل كافة القطاعات، وتعاملت مع الجمعيات الاهلية بنفس اسلوب تعاملها مع الاحزاب. فأصدرت عام ١٩٥٦ قراراً جمهوريا رقم ٣٨٤ بالغاء بعض مواد القانون المدنى المتعلقة بالجمعيات الاهلية، وحل هذه التنظيمات جميعها وتعديل نصوصها، وحظر اشتراك الاشخاص المحرومين من مباشرة حقوقهم السياسية في تأسيس أو عضوية أى جمعية. وبذلك انتقلت حركة الجمعيات الأهلية إلى مرحلة جديدة عكست أزمة ثقة بين الدولة والمجتمع المدنى. وكانت بداية لتراجع العمل الاهلى.

ثم جاء قانون الجمعيات الاهلية رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ - والذى اثار ضجة كبرى في هذه الفترة لأنه وضع قيوداً على تحركات وأنشطة المجتمع المدنى. ولهذا تكشف المؤشرات الأحصائية لمعدلات نمو الجمعيات الأهلية في مرحلة الستينات على وجه التحديد، عن انخفاض معدل نمو

الجمعيات الاهلية. فقد كانت كافة القوانين المتعلقة بالمجتمع المدنى والتى صدرت في اعقاب الثورة سببا رئيسياً في تراجع قيمة المشاركة والمبادرات الشعبية التطوعية.

ويلاحظ على أنشطة الجمعيات الاهلية في تلك الفترة استمرار وزن المكـــون الديـــنى في انشطة الجمعيات الاهلية وانخفاض الجمعيات الثقافية والعلمية ، وفي هذه الفترة طرحت التنميـــة بديلاً عن النهضة وانحصر عمل الجمعيات في بعض مشروعات التدريب وزيادة الدخل وتوفـــير فرص عمل. وتتمثل المشكلات التى تواجه هذا النمط من الجمعيات في ضعـــف قدرتهـــا علـــى احتواء المشاركة الشعبية وعدم وضوح فلسفة التنمية التى تتبناها. فانخفضت مشاركة الشـــباب الأقل من ٤٠ سنة في الحياه العامة ، وانخفضت نسبة تسديد الاشتراكات وزيادة مشاركة الذكور وانخفاض مشاركة الاناث.

١-٣ المرحلة الثالثة : (الانفتاح والخصخصة) ١٩٧٠- ١٩٩٩

شهدت مصر تحولاً اقتصادياً وسياسياً من الاشتراكية إلى الانفتاح الاقتصـــادى حيـــث تتحكم آلية السوق في الانتاج والاستهلاك والاستثمار. وصاحبت سياســـة الانفتـــاح برنامجـــاً للاصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى وخصخصة شركات القطاع العام. واقامة شـــبكة مـــن الضمان الاجتماعى كان ابرزها الصندوق الاجتماعى للتنمية للتخفيف من الآثار السلبية الناتجـــة عن سياسات الاصلاح الاقتصادى ولتعبئة الموارد المحلية والدولية من اجل توفير فرص عمل تخفف من حدة الفقر والبطالة وإستخدم الصندوق الاجتماعى بعض الجمعيات الأهلية كجهات كفيلـــة ووسيطة ومنفذه لمشروعاته لتنمية المجتمع. واعتبرت الجمعيات الاهلية شريكاً للحكومة في هـــذا الصدد.

وتبدو ملامح التغير في سياسة الحكومة تجاه الجمعيات الاهلية في عدة تصريحات للســـيد رئيس الجمهورية يؤكد فيها على اهمية المبادرات الشعبية والجمعيات الاهلية وزياراته لعدد مـــن الجمعيات. كما صدرت تصريحات عديدة من اعضاء الحكومة تشير إلى اهمية مشاركة الجمعيات الاهلية في تحمل اعباء التنمية وايجاد حلول لمشكلات المجتمع. وركزت مناقشات مجلس الشـــعب على أهمية المشاركة الشعبية التطوعية في تنمية المجتمعات المحليـــة، ودور الجمعيـــات الاهليـــة في

مواجهة مشكلة الزيادة السكانية والتطرف الديني والوحدة الوطنية ،والاهتمام بالجمعيات العاملة في مجال البيئة ومكافحة ادمان المخدرات .

إلا أن هناك من المؤشرات ما يعزز الرأى بأن المرحلة الحالية التي تمر بها الجمعيات قد تكون مرحلة انتقالية تؤثر بالايجاب على دور هذه التنظيمات فمن ناحية هناك ضغوط من جانب قوى اجتماعية وسياسية تطالب بتحرير القطاع الاهلى. كما اشار رئيس الجمهورية في خطابه بمناسبة انتخابه عام ١٩٩٩ إلى ضرورة الاهتمام بدور الجمعيات الاهلية باعتبارها شريكا في التنمية. بالاضافة إلى قيام الجمعيات بالتعاون مع وزارة الشئون الاجتماعية والعدل بتغيير قانون الجمعيات رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ وصدور القانون الجديد ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ ولائحته التنفيذية التي اتسمت بشئ من تخفيف الاجراءات، إلا أن كل ذلك توقف بسبب صدور حكم من المحكمة الدستورية العليا بأن قانون ١٥٣ غير دستورى.

وهناك نماذج ايجابية لعشرات من الجمعيات التي أدركت قيمة دورها في التنوير، فضلاً عن ادراك الدولة المتزايد بأهمية ايجاد نوع من الشراكة مع الجمعيات الاهلية لكى تقوم بدورها المكمل لدور الحكومة في جهود التنمية ، باعتبار ان الجمعيات الاهلية اقدر واسرع على تلبية الاحتياجات الحقيقية للمجتمعات المحلية من أجهزه الحكومة التي يصعب عليها التغلغل في هذه المجتمعات.

وكان لهذا التغير في البيئة السياسية اثره في زيادة عدد الجمعيات التي تم اشهارها والتى بلغ عددها حوالى ١٥٠٠٠ جمعية حتى عام ١٩٩٦. وقد حدثت عدة خلافات بين وزارة الشئون الاجتماعية والجمعيات الأهلية نتيجة لحل بعض الجمعيات وأنتهى الأمر إلى اقتصار حل الجمعيات على الجمعيات التي توقف نشاطها بالفعل. وقد اتجه اهتمام السياسات الحكومية نحو دعم الجمعيات الاهلية التي تمارس انشطة اقتصادية بهدف الحد من مشكلة البطالة والفقر، كجمعيات الأسر المنتجه وتوجيه جزء من موارد الصندوق الاجتماعي للتنمية إلى المشروعات المتناهية الصغر والمشروعات الصغيره والتى تتم عن طريق الجمعيات الاهلية.

ووجهت الحكومة ايضا دعمها إلى الجمعيات العاملة في مجال الأمومة والطفولة والمرأة الريفية وخدمات تنظيم الأسرة . كما اتجهت الجمعيات إلى مؤسسات التمويل الأجنبية ولكن يتطلب ذلك من الجمعيات أن تكون قادرة على الاستمرار في المشروع وتمويله بالجهود الذاتية بعد انتهاء التمويل الأجنبى. ويعنى هذا أن الجمعيات الاهلية تواجه العديد من القضايا أهمها

العلاقة مع الحكومة ممثلة في وزارة الشئون الاجتماعية وكذا قضية التمويل والبنـــــاء المؤسســـى والتنظيمى لتلك الجمعيات .

٢- أهم القضايا التى تواجه الجمعيات الاهلية

تواجه الجمعيات الاهلية مجموعة من القضايا تمثل في مجملها تحديات للعمل الاهلى في مصر، يتعلق البعض منها بالعلاقة بين الجمعيات والاطار السياسى والاقتصادى بينما يتعلق البعض الآخر بادارة الجمعيات ذاتها ومدى استقلالها وممارستها للديموقراطية والشفافية والخضوع للمحاسبة، وبعضها يتعلق بقضية التطوع • وفيما يلى عرض لهذه القضايا :

٢-١ قضية العلاقة بين الحكومة والجمعيات الاهلية :

أتخذ النظام السياسى السائد في الخمسينات والستينات حتى الانفتاح في السبعينات موقف سلبيا من الجمعيات الاهلية فتوقف نشاط العديد منها كما سبق ان اشرنا • وامتد هذا التوجه إلى جميع مؤسسات المجتمع المدنى وأدى إلى خلق مناخ من عدم الثقة بين الطرفين بالاضافة إلى بيروقراطية الدولة والتى اعتمد عليها النظام السياسى في تحجيم نشاط الجمعيات وفرض رقابة صارمة عليها تتمثل في تعيين موظفين من وزارة الشئون الاجتماعية في مجالس ادارة الجمعيات، حيث كان هناك طبقا لتصريحات وكلاء وزارة الشئون الاجتماعية بالمحافظات ١٢٠٠٠ موظف من الشئون الاجتماعية يعملون في الجمعيات الاهلية •

ورغم التحولات التى شهدتها مصر منذ السبعينات إلا انه مازال هناك العديد من التغييرات المطلوبة لتتمتع الجمعيات بحرية أوسع في اداء دورها كشريك للدولة في تحقيق التنمية المستدامة • وقد بدأت هذه التغيرات تأخذ مجراها عندما صدر قرار وزارى بسحب موظفى الشئون الاجتماعية من مجالس ادارات الجمعيات الاهلية وتنشيط الاتحاد العام للجمعيات الاهلية والمؤسسات الخاصة • وظهرت العديد من المؤسسات والجمعيات الاهلية الدولية المهتمة بدعم الجمعيات الاهلية فنياً ومادياً وتدريبها للقيام بأنشطتها بكفاءة • وتتحدد العلاقة بين الجمعيات الاهلية ووزارة التأمينات والشئون الاجتماعية في أربعة أبعاد:

أ • ان الحكومة هى مصدر التشريعات التى تنظم قواعد العمل والنشاط في القطاع الاهلى •

ب • ان وزارة الشئون الاجتماعية هى أحد مصادر تمويل الجمعيات طبقا لقواعد تحدد أولويات التمويل حسب الاحتياجات الاجتماعية التى تحددها الوزارة وليس المجتمع المحلى الذى تخدمة الجمعية •

جـ • تسند وزارة الشئون الاجتماعية ٩٠% من مشروعات خطتها في التنمية الاجتماعية

السنوية إلى الجمعيات

الاهلية وتمدها بالتمويل اللازم كما توفر لها الدعم الفنى من خلال اعارة بعض الموظفين الفنيين ، وتقدم التدريب اللازم لها .

د . تقوم الوزارة بتحديد الجهات أو الأجهزة الادارية التى تشرف على الجمعيات .

وتأخذ العلاقة بين الجمعيات الاهلية ووزارة الشئون الاجتماعية شكل التعاون احيانا والتوتر احيانا أخرى . فعند تنفيذ الجمعيات لمشروعات خطة التنمية الاجتماعية تظهر بنود الشراكه بين الوزارة والجمعية، واحيانا اخرى تقوم الجمعيات بسد الثغرات أو الفجوات فيما يتعلق بالخدمات الصحية أو التعليمية أو البيئية أو الاجتماعية .

٢-٢ قضيـــة التمويـــل

تبلغ الاعانة الحكومية للجمعيات حوالى ٢٤ مليون جنيه سنويا . ويعتبر هذا الرقم رقما متواضعا إذا ما قورن بحجم الدور الذى تؤديه الجمعيات حالياً في المجتمع المصرى وقدرتها على الوصول إلى الفئات الفقيرة والضعيفة . وتواجه معظم الجمعيات الأهلية في مصر ازمة تمويل حادة ، فالجمعيات تعتمد في تمويلها على المصادر الآتية :

- الدعم المالى الذى تحصل عليه الجمعيات من الحكومة وهو محدود ويتجه إلى عدد محدود من الجمعيات .
- اشتراكات الأعضاء ولا تمثل إلا نسبة ضئيلة ولا ينتظم الاعضاء في سدادها .
- الهبات والتبرعات وهى مصدر هام وتمثل نسبة كبيرة من ايرادات الجمعيات الخيرية والدينية .
- تقاضى رسوم مقابل وسائل وأدوية خاصة بخدمات معينة كخدمة تنظيم الاسرة، والخدمات العلاجية التى تقدمها المستشفيات والمستوصفات التابعة للجمعيات الاهلية ، فضلاً عن الملابس الجاهزة والمأكولات . ولا تعانى الجمعيات التى تقدم مثل هذه الخدمات من قصور في ايراداتها بل أنها تنفق على الأنشطة الاخرى التى تقوم بها ولا تدر دخلاً للجمعية من ايرادات العيادات والمستشفيات كالنوعية وتعليم وتدريب المرأة واندية الأطفال .
- قلة الخبرة في مجال تنمية الموارد **fundraising** فالجمعيات غير قادرة على الحصول على منح كافيه من مصادر التمويل الدولية والعربية ولا على تنمية هذه الموارد المتاحة .

٢-٣ البنـــاء الادارى للجمعيـــات:

تواجه الجمعيات الاهلية في مصر مشكلة ضعف قدراتها الادارية والمالية ، فالعديد مـــن الجمعيات يقوم بادارتها شخص واحد قد يكون متطوعاً ، وغالبا يفتقـــد إلى الكفـــاءة الإداريـــة النشيطة والقادرة على العمل المنتج من خلال التطوع أو التوظف، ومما يزيد من حدة المشـــكلة افتقاد الجمعيات إلى قيادات متجددة تستطيع تحويلها إلى مراكز للممارسة الديموقراطيـــة والادارة الذاتية • وتفتقد ادارة الجمعيات الرؤية الواضحة والتخطيط للمستقبل • كمـــا أنهـــا لا تحتفـــظ بسجلات للحسابات الواقعية أو ميزانية منتظمة ، ولا تتوافر لها نظام أو معايير لتقويم ادائـــها • واتجهت الجهات الممولة إلى وضع شروط لتمويل الجمعيات كان اهمها توافر ســـجلات دقيقـــة للإيرادات والمصروفات وتنظيم التدريب اللازم طبقا لاحتياجات الجمعيات لتصبح قادرة علـــى القيام بدورها كشريك في التنمية المستدامة •

٢-٤ مشكلة القيـــادة :

تمثل القيادة احد المشكلات التى تواجهها الجمعيات ، فالجمعيات قد تعكس الاحتكـــار في العمل حتى في المجال التطوعى، بمعنى أن انشاء الجمعية يكون على يد أسرة معينـــة ويتكـــون مجلس ادارتها من افراد الأسرة ويديرها رب الأسرة واحيانا كثيرة يدير الجمعية عضو منتدب بينما تتركز جميع السلطات في مجلس الادارة • ومن ثم يصبح من الضرورى تربية كوادر شابة قـــادرة على تحقيق التواصل ولديها مفهوم واضح عن العمل الاهلى بأنه عملاً تنموياً وطنيا وليس عمـــلاً قائما على الأحساس وحب الخير •

٢-٥ ظاهرة تسييس الجمعيات :

انتشار ظاهرة تسلل الأحزاب والقوى السياسية المختلفة إلى الجمعيات الاهلية والتســـتر وراءها ومحاولة افتعال الصدام مع الاجهزة الحكومية ، فتصبح السياسة بناء على ذلك مصـــدراً للمشكلات التى تعانى منها الجمعيات الاهلية •

٢-٦ قضيـــة المتطوعيـــن

تمس قضية التطوع بالوقت والجهد والمال صميم عمل الجمعيات الأهلية بما فيها المجتمـــع المدنى ، وتشكل هذه القضية مشكلة في غالبية جمعيات تنميـــة المجتمـــع وجمعيـــات الخدمـــات والجمعيات الثقافية • والتطوع لا يعنى مجرد العضوية في الجمعيات الأهلية والتطوعية بدون أجـــر ولكن لابد من تبنى هذا المفهوم التطوعي بما يعنيـــه من قدرات إدارية وتنظيمية لابد أن تمتلكـــها