



**جوهيات الأعمال فى مصر
والمشاركة فى التحول نحو
الديمقراطية الاقتصادية**

أكتوبر ٢٠١٢



يعمل مركز المشروعات الدولية الخاصة "CIPE" على تعزيز الديمقراطية
حول العالم، من خلال الإصلاح الاقتصادي الموجه للسوق.

www.cipe-arabia.org

www.cipe.org

الفهرس

١	مقدمة
٣	واقع جمعيات الأعمال في مصر
٥	أولاً: الرؤية والمهمة والأهداف
٧	ثانياً: المشاركة فى صياغة وتحديد السياسات العامة
١٠	ثالثاً: الأجهزة الحاكمة بجمعيات الأعمال والأجهزة التنفيذية
١٦	رابعاً: العضوية
١٨	خامساً: الموارد المالية
	الملحق الأول
١٩	دور القطاع الخاص ممثلاً فى جمعيات الأعمال فى عملية التحول الديمقراطي
١٩	العلاقة بين الديمقراطية السياسية والديمقراطية الاقتصادية
٢٤	خرافات حول التنمية واقتصاد السوق
	الملحق الثاني
٣٠	المفاهيم الرئيسية للقطاع الخاص فى الإقتصاد الديمقراطي
٣٠	حوكمة الشركات
٣٢	مواطنة الشركات
٣٤	آليات الشفافية الداخلية على مستوى الشركات الخاصة
	الملحق الثالث
٣٥	الإطار القانونى لجمعيات الأعمال فى مصر
٣٩	أهم التوصيات

مقدمة

تهدف هذه الورقة إلى إلقاء الضوء على التجربة المصرية في الانتقال إلى الديمقراطية من خلال توضيح العلاقة القوية بين المجالين الاقتصادي والسياسي، ومدى مشاركة وفعالية جمعيات الأعمال الممثلة للقطاع الخاص المصري في نجاح تجربة الانتقال إلى الديمقراطية، ودور القطاع الخاص وجمعيات الأعمال الممثلة له في إرساء دعائم الحكم الديمقراطي. فالالاقتصاد الديمقراطي يدعم ويؤسس للديمقراطية السياسية وهذه العلاقة التشابكية ركيزة اساسية من ركائز الانتقال الديمقراطي السليم.

وعلىنا أن نعي أنه من المفاهيم الخاطئة عن الثورات أن الديمقراطية تتحقق تلقائيًا بقيام الثورات أو انتقال سلطة الحكم، مما يخالف الواقع الذي شهدناه في بلاد كثيرة حول العالم بمختلف الثقافات والإرث التاريخي والحضاري، وربما يتكرر في بعض الثورات التي تشهدها بلاد الربيع العربي، إن لم تعي مختلف القوى -سواء القوى الحاكمة أو المعارضة- أن الانتقال للديمقراطية يحتاج بالضرورة إلى بناء الأطر والعلاقات المؤسسية الضامنة لنجاح عملية الانتقال بعد الثورات.

تأتي هذه الورقة ضمن جهود مركز المشروعات الدولية الخاصة وشركائه لتعزيز بناء الاقتصاد الديمقراطي، ليناسب الحالة المصرية، من خلال محاولة بلورة المفاهيم الخاصة بالديمقراطية التي تؤتي ثمارها لتعود بالنفع على المستوى المعيشي للمواطنين، من خلال سياسات وتشريعات اقتصادية سليمة، تقوم بها مؤسسات ممثلة تمثيلاً حقيقياً لمختلف قطاعات وفئات المجتمع.

وجدير بالذكر أن الأفكار الواردة في هذه الورقة جاءت نتيجة لقاءات قام بها المركز في النصف الأول من عام ٢٠١٢ مع أعضاء مجالس إدارات حاليين أو سابقين، أو أعضاء فاعلين، في أكثر من أربعين جمعية أعمال في القاهرة والإسكندرية والبحيرة والدقهلية والغربية والإسماعيلية وبورسعيد وأسوان وبنى سويف والمنيا وقتنا وسوهاج. وقد راعى المركز استخدام معايير تقييم جمعيات الأعمال المتوافق عليها عالمياً والتي عمل المركز من خلال وضعها من أجل قياس مدى تقدم أداء تلك الجمعيات على مستوى الحوكمة والعضوية ووضوح الرؤية والأهداف وأداء مجلس

الإدارة والتمويل، آخذين في الاعتبار عناصر القوة والضعف الداخلية بالجمعية، والبيئة الخارجية المؤثرة في أداء وفعالية الجمعية، سواء كانت العوامل الخارجية تعمل على مساعدة تلك الجمعيات في أداء الدور المتوقع منها في عملية بناء المؤسسات الديمقراطية، أو تعمل في اتجاه معاكس لتركيز مركزية الدولة واحتواء استقلالية تلك الجمعيات.

كذلك أخذت الورقة في الاعتبار الحوارات التي دارت في الحلقات النقاشية التي عقدها المركز، بالتعاون مع اتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية، ومركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، عام ٢٠١٠ أثناء إعداد دليل حوكمة الجمعيات في مصر، الذي وضع خصيصاً من أجل إرساء دعائم الحوكمة لدى الجمعيات القائمة على العضوية. وكان المركز قد عقد بالتعاون مع مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بمؤسسة الأهرام، واتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية، ست جلسات حوار استطلاعية وموائد مستديرة، شارك فيها ممثلون عن قيادات جمعيات الأعمال، من حوالي عشرين محافظة.

هذا، بالإضافة إلى الاستعانة بورقة أعدتها المجموعة المتحدة -ممثلة في الأستاذ/ نجاد البرعي- لمركز المشروعات الدولية الخاصة في منتصف عام ٢٠١١، تناولت تقييم موقف قانون الجمعيات الأهلية رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ من مبادئ ومعايير الحوكمة.

تستعرض الورقة واقع جمعيات الأعمال في مصر وعلاقته بالاقتصاد الديمقراطي. ويدعم التقييم الوارد في الورقة ثلاثة مرفقات مبينة فيما يلي:

الملحق الأول. يتناول دور القطاع الخاص، ممثلاً في جمعيات الأعمال، في عملية التحول الديمقراطي.

الملحق الثاني، يهتم ببيان المفاهيم الرئيسية للقطاع الخاص في اقتصاد ديمقراطي، مع الإشارة إلى مدى تطبيق جمعيات الأعمال في مصر لتلك المفاهيم، أو الاهتمام بها.

الملحق الثالث، يتناول الإطار القانوني لجمعيات الأعمال في مصر.

وعبر جميع أقسام الورقة، سنقوم بإعطاء أمثلة تدلل على واقع الممارسة التي تقوم بها جمعيات الأعمال في مصر، لبيان مدى قربها أو ابتعادها عن الممارسة الديمقراطية، سواء فيما يتعلق بالعلاقات المؤسسية الداخلية، أو العلاقة بالمؤسسات الأخرى خارج الجمعية.

واقع جمعيات الأعمال في مصر وعلاقته بالاقتصاد الديمقراطي

يهتم هذا القسم من الورقة بواقع الجمعيات ذات العضوية الطوعية المفتوحة؛ لأنها الفاعل المؤثر في منظومة الاقتصاد الديمقراطي. وقد اعتمدت الورقة التي أعدها مركز المشروعات الدولية الخاصة، وتمت مراجعتها من قبل بعض الخبراء في العمل الأهلي، على اللقاءات التي قام بها فريق المركز مع قيادات أو أعضاء الحاليين أو سابقين في ٤٠ جمعية تغطي ١٢ محافظة في مصر، لتقييم مدى توافقها مع المعايير الدولية التي يعمل من خلالها المركز، بحيث يمكن قياس تلك المعايير قياساً كمياً يمكن الجمعية من تقييم ذاتها خلال فترات زمنية، للتعرف على مدى تقدمها من عدمه بصورة مؤسسية.

والهدف من هذا القسم أن تقوم جمعيات الأعمال بمراجعة علاقاتها المؤسسية الداخلية وبنائها الداخلي، الذي من شأنه في نهاية الأمر تفعيل دور الجمعية، كذلك التقييم الذاتي لجوانب القوة التي يمكن البناء عليها، وجوانب القصور التي يمكن معالجتها. ولن نشير هنا إلى أسماء جمعيات بعينها، فالهدف النهائي لا يسعى إلى تجميل أو تشويه جمعية بعينها، وإنما تحديد العناصر والممارسات المشتركة بين الجمعيات، التي نتجت عن ثقافة عمل وممارسة على مدار سنوات، تشكلت من قوانين وأعراف سادت لفترات طويلة.

لا شك أن هناك سمات عامة يتسم بها أداء جمعيات الأعمال في مصر، وهذه السمات لا تقتصر على مصر وإنما تشترك فيها بدرجات متفاوتة جمعيات الأعمال في بلدان أخرى مرت بتجربة المركزية الشديدة، واحتكار الدولة رسم السياسة الاقتصادية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن جمعيات الأعمال لا تعمل في الفراغ. فمن الشائع في الدول السلطوية التي تغيب فيها الشفافية والمسئولية في عملية صناعة القرار، ألا يرى القطاع الخاص وقطاع الأعمال قيمة في التنظيم والعمل الجماعي. أما في الدول التي تمر بمرحلة الانتقال إلى الديمقراطية وتبدأ مجالسها التشريعية في تولي مسئولياتها، يبدأ قطاع الأعمال والقطاع الخاص في ادراك أهمية تنظيم نفسه عن طريق جمعيات الأعمال للتواصل مع الهيئات التشريعية المنتخبة.

وهناك ثمة عوامل خارجية مؤثرة على عمل الجمعيات، مثل قانون الجمعيات الأهلية الذي يطبق على جمعيات الأعمال ذات العضوية الطوعية، متجاهلاً دور الجمعيات العمومية في تلك الجمعيات، كما بينا في القسم الثالث من هذه الورقة. ومن هذه العوامل أيضاً المركزية الشديدة للدولة والمؤسسات السياسية غير الديمقراطية خاصة مؤسسات الدولة العميقة، بالإضافة إلى القيم الثقافية السائدة التي يغلب عليها طابع تغليب المصالح الشخصية. وعليه فإننا نرى أهمية إصلاح جمعيات الأعمال من خلال قيام مجالس الإدارات والجمعيات العمومية باتخاذ المبادرة بإجراء إصلاح للهياكل الداخلية الحاكمة لها، ومن خلال إصلاح تشريعي يعطي للجمعيات العمومية وضع ملاك الجمعية الذين يديرون شئونها ويتخذون قراراتها ويقومون بمراقبتها وتغيير قياداتها.

وعلى الرغم من أن جميع الجمعيات التي قام المركز بزيارتها ذات عضوية طوعية مفتوحة، إلا أن أعداد العضوية قليلة جداً. ففي المناطق الحرة والصناعية تجد أن الكيان الرئيسي للجمعية عبارة عن مجموعة من أصحاب الأعمال الكبار الذين يتحكمون في السوق بممارسات احتكارية تؤسس لها جمعيات الأعمال التي ينشئونها، وبطبيعة الحال، فإن مثل هذه الجمعيات تكون رافضة لفكرة توسيع قاعدة العضوية بها. أما الجمعيات الصغيرة المنتشرة في الدلتا فإنها غير قادرة على جذب الأعضاء، وذلك لضعف الإمكانيات وغياب الحوافز.

كما يلاحظ انخفاض درجة الشفافية المالية والإدارية وهيمنة مجلس الإدارة -وفي أحيان كثيرة تقتصر الهيمنة على رئيس مجلس الإدارة فقط- على نشاط الجمعية، وقيام مجلس الإدارة بدور شكلي لا يتمتع بأية فاعلية حقيقية، وغياب ثقافة العمل التطوعي، وندرة القيادات التنفيذية المؤهلة، وضعف تمويل جمعيات الأعمال، وافتقاد العلاقة مع الأعضاء والفئات المستهدفة، وعوامل أخرى تتعلق بالإطار المجتمعي لنشاط الجمعيات.

ولا يفوتنا هنا أن ننبه على الدور السلبي الذي تلعبه الجمعيات أو الاتحادات ذات العضوية الإجبارية؛ لأنها تفقد العمل الأهلي محتواه وتصبح مجرد خازنة لجمع الاشتراكات دون ممارسة ديمقراطية حقيقية، سواء على المستوى الداخلي، أو على المستوى الخارجي المتمثل في علاقتها بالمؤسسات المحلية الأخرى.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن اللقاءات مع قيادات وأعضاء الجمعيات قد بين بصورة واضحة أن المشاكل الرئيسية التي تعد بمثابة عقبة أمام نجاح جمعيات الأعمال في تحقيق الأهداف التي قامت من أجلها لا تتحصر في المشاكل الخارجية، بل هي في معظمها مشاكل داخلية تتعلق بالهيكل المؤسسية الحاكمة للجمعية، وأن النماذج الناجحة من جمعيات الأعمال تشكل نسبة ضئيلة من مجموع الجمعيات التي تم زيارتها على مستوى الجمهورية، وإن كان عدد الجمعيات الواعدة مبشراً بمستقبل تسوده الممارسة الديمقراطية إن قامت تلك الجمعيات باتخاذ الخطوات اللازمة لتكون أكثر فاعلية وديمقراطية وتأثيراً في المشاركة في صناعة القرار الاقتصادي.

وترى ٣٨ جمعية من بين ٤٠ جمعية، أن المشكلة الأساسية أمامها تكمن في العوامل الخارجية، ففي إحدى الجمعيات أوضح رئيس مجلس إدارتها أنهم مجبرون على العمل مع الجهاز التنفيذي؛ لأنه يقدم

التسهيلات اللازمة لإجراءات العمل والحصول على التراخيص للشركات. وهناك جمعية أخرى - يتركز نشاطها الأساسي في منح القروض المتناهية الصغر - أوضح مديرها التنفيذي أن العلاقة القوية مع البنك الحكومي في المحافظة، تعطيتهم فرصاً أكبر للحصول على قروض من الصندوق الاجتماعي للتنمية، لتوزيعها على صغار المستثمرين في المنطقة. وبيّنت بعض الجمعيات، التي تعمل في المناطق الصناعية والمناطق الحرة، أن التدخل المباشر من الجهاز التنفيذي يؤثر في استقلالية الجمعية بشكل كبير.

أولاً: الرؤية والمهمة والأهداف

الغرض من استخدام معيار رؤية الجمعية ومهمتها وأهدافها في تقييم أداء الجمعيات هو تقييم الفلسفة الأساسية للجمعيات ومجالات التركيز الرئيسي لديها من وجهة نظر مجلس الإدارة والقيادة التنفيذية وأعضاء الجمعية. هل للجمعية رسالة واضحة مختصرة معلنة كتابة بحيث يعبر عنها جميع الأعضاء والقيادات والموظفين بنفس النص ونفس الرؤية؟.. وهل تتفق الاستراتيجية والأهداف مع الرسالة المعلنة للجمعية؟.. وهل تتطابق جميع البرامج والأنشطة من الرسالة المعلنة والاستراتيجية التي توافق عليها مجلس الإدارة والأعضاء؟.. وهل هناك توصيف كاف لمهام وأعمال اللجان الدائمة؟.. وهل هناك مسئول محدد لكل نشاط من الأنشطة يمكن محاسبته؟

فبالنسبة للمحور الخاص برؤية الجمعية: تبين لمركز المشروعات الدولية الخاصة أن حوالي ٣٥ جمعية من ٤٠ جمعية تفتقد للرؤية الواضحة، فالقائمون على نفس الجمعية لا يشتركون في رؤية واحدة لعملها، وعلى سبيل المثال، اتضح من اللقاءات أن تصورات قيادات الجمعية حول الرؤية مختلفة بشكل تام، وأن طرح هذه المسألة يؤدي إلى العديد من النقاشات بين أعضاء الجمعية الواحدة للمجادلة حول رؤية الجمعية، وسرعان ما ينسى قيادات الجمعية هذا الجدل حول الرؤية عندما يظهر نشاط أو برنامج يتفوق على تنفيذه. وبدلاً من حسم هذا الجدل ببذل الجهد أو الوقت الكافي لمناقشة سبب إنشاء الجمعية وتوجهها المستقبلي والإستراتيجي، يندمجون في نشاط جديد دون تحديد الجهة التي يريدون التوجه نحوها.

وعلى سبيل المثال أيضاً، في إحدى الجمعيات التي زارها المركز. تبين من اسم الجمعية أنها تفتقد لرؤية واضحة. فقد كان اسم الجمعية ينطوي على نشاطين لا علاقة بينهما، النشاط الأول كان عن تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، أما الثاني فكان الحفاظ على البيئة. وعليه فإن أهداف الجمعية حاولت الربط بين النشاطين ولكنها لم تكن واضحة، وانعكس ذلك على الأداء الضعيف للجمعية. وحينما سأل المركز عن سبب تسمية الجمعية، اتضح أنه كان بناء على اقتراح الموظف المسئول في وزارة الشؤون الاجتماعية، الذي نصحهم بأن تغيير اسم الجمعية ليشمل أكثر من نشاط سوف يساعدهم على تعدد الأنشطة وجلب المزيد من الموارد المالية، سواء من المتبرعين داخلياً أو الجهات الدولية المانحة، ويفتح الباب أمام مرونة وسهولة في الأنشطة. ولكن التجربة أثبتت أن هذا التصرف لا ينعكس إلا على ضعف الجمعية وعدم قدرتها على تلبية مصالح أعضائها.

أما فيما يخص الأهداف العامة لجمعيات الأعمال؛ فكان واضحاً أنها مشتتة بدرجة كبيرة، فالأهداف غير متوافقة مع الرؤية والرسالة المعلنة والمكتوبة، وتأتي إلى حد كبير نتيجة شبه إملاءات من الجهة الإدارية الحكومية، أو للتوافق مع التمويل المتاح في فترة زمنية معينة من قبل الجهات المانحة الداخلية أو الخارجية، وأن تحديد الأهداف ليست له أي مرجعية معينة. فعدم وجود رؤية واضحة للجمعية من شأنه أن يؤثر سلباً على تحديد أهداف محددة.

ففي إحدى الجمعيات بالصعيد، قال رئيس مجلس الإدارة: "إننا نحاول أثناء إنشاء الجمعية سرد أكبر عدد من الأنشطة في استمارة التسجيل، حتى يتسنى لنا تنويع مجال عمل الجمعية فيما بعد". وهذا السلوك أيضاً منتشر في الجمعيات بوجه بحري، ففي حالات تكررت بكثرة، تعمل جمعيات الحفاظ على البيئة في تقديم قروض متناهية الصغر.

وقد اختفت هذه الإشكالية إلى حد كبير في لقاءاتنا مع الجمعيات التي تعمل في نطاق المناطق الصناعية والمناطق الحرة، فوجودها الجغرافي في تلك الأماكن ينعكس في أحيان كثيرة على التركيز في نشاط محدد، مثل تقديم مقترحات لتعديل التشريعات. ففي المناطق الحرة، على سبيل المثال، تعمل الجمعيات على مراجعة وتعديل القوانين الخاصة بالجمارك، وفي المناطق الصناعية تهتم بعض الجمعيات بالأمور المتعلقة بالتراخيص والسياسات الاستثمارية.

"إن غياب الخطة الاستراتيجية يضعف الجمعية ويجعلها تعمل في إطار رد الفعل وليس الفعل."

وفيما يخص الخطة الاستراتيجية للجمعية؛ فالقليل جداً من جمعيات الأعمال هي التي تمتلك خطة استراتيجية مكتوبة للجمعية، اقترحها مجلس الإدارة ووافق عليها الأعضاء، أو جاءت نتيجة مشكلة يسعى إلى حلها أعضاء الجمعية.

إن غياب الخطة الاستراتيجية يضعف الجمعية ويجعلها تعمل في إطار رد الفعل وليس الفعل. وقد اتضح خلال اللقاءات أن الجمعيات التي أقرت خطة استراتيجية لم تقم بتنفيذها، ففي إحدى الجمعيات لم يعرف الكثير من أعضاء مجلس الإدارة بوجود خطة استراتيجية من الأساس، وقد علم المركز أن من قام بصياغة الخطة موظف في الجمعية، ولم ينتبه أعضاء مجلس الإدارة إليها.

وفي جمعية أخرى، وبرغم إبداء الاهتمام بأولوية العمل على خطة استراتيجية، كان لغياب الرؤية والأهداف الواضحة أثر سلبي على الاستمرار في هذا العمل. وفي إحدى الجمعيات بالصعيد، أبدى القائمون على الجمعية صعوبة في كتابة خطة استراتيجية؛ لأن "الظروف تغيرت" كثيراً بعد الثورة، بينما قال أحد قيادات جمعيات الأعمال إن "الخطة الاستراتيجية ربما تؤثر على مرونة الجمعية في قبول منحة من أحد الجهات المانحة لتضارب الأهداف".

كما تبين لنا أن معظم الجمعيات بها لجان هي -في معظم الأحيان- لجان شرفية تستمر اسمياً رغم انقضاء السبب أو النشاط الذي قامت من أجله، ويرجع السبب في ذلك إلى أن مجلس الإدارة لم يوضح عند تشكيل اللجان أنها لجان مؤقتة، يتم حلها بالانتهاء من النشاط الذي قامت من أجل تحقيقه. وحين تطرق المركز لهذه المسألة تبين أنه نتيجة لمعطيات قبلية في الصعيد، لا يمكن إنهاء مهمة رئيس لجنة لأن رئاسة اللجان تكون بمثابة "وجهة اجتماعية". أما في الوجه البحري فإن بعض رؤساء هذه اللجان يكونون مسئولين حكوميين سابقين، تنتفع الجمعية بوجودهم لتعزيز أواصر الصلة بالحكومة.

ونقترح في هذا الإطار أن تقوم جمعيات الأعمال بالبدء في إعادة تعريف رسالتها وأهدافها وتحديد المجتمع المستفيد من نشاط الجمعية، ويكون ذلك بقيام مجلس إدارة الجمعية بعقد لقاءات مطولة، يفضل أن تكون ليومين متتاليين في منطقة منعزلة تسمح بالتركيز والحوار المتواصل، حتى يتم الاتفاق على تحديد مراكز قوة وضعف الجمعية، والاتفاق على رؤية تكون موجزة وواضحة ومحددة، وتحديد العضوية المستهدفة من الجمعية، ووضع معايير موضوعية تسمح باتساع قاعدة العضوية.

**"الهدف الرئيسي من إنشاء جمعيات الأعمال هو العمل الجماعي
للتأثير في السياسات العامة المتعلقة بنشاطات الفئة التي يمثلها
القطاع الخاص المشارك في الجمعية."**

ثانياً: المشاركة في صياغة وتحديد السياسات العامة

من المتعارف عليه في أنحاء العالم أن الهدف الرئيسي من إنشاء جمعيات الأعمال هو العمل الجماعي للتأثير في السياسات العامة المتعلقة بنشاطات الفئة التي يمثلها القطاع الخاص المشارك في الجمعية. والهدف من استخدام هذا المعيار هو تقييم مستويات الكفاءة والدقة لبرامج الجمعيات على مستوى صياغة السياسات العامة، خاصة السياسات الاقتصادية، وتحديد أولويات البرنامج الاقتصادي بما فيها برامج الإصلاح الاقتصادي. وقد سعينا إلى التعرف على ما إذا كانت جمعيات الأعمال لها تأثير في السياسات العامة، وهل تعمل الجمعيات على تعليم أعضائها أولويات السياسات العامة التي تسعى إلى تعديلها؟.. وهل تقوم الجمعيات بتشكيل تحالفات مؤقتة عند مشاركة صانع القرار في صياغة السياسات العامة؟.. وهل يوجد لدى الجمعيات آليات من شأنها تتبع التغييرات التشريعية في السياسات الاقتصادية، ومدى توافق تلك التغييرات مع السياسات المقترحة من أعضاء الجمعية؟

ومن ضمن الأمثلة الحالية على ضعف بعض الجمعيات في صياغة وتحديد السياسات العامة هي عدم تواجدهم بشكل قوي في عملية كتابة الدستور. فتشكيل الجمعية التأسيسية للدستور لم يراعي جدياً وجود تمثيل لجمعيات الأعمال في هذا الشأن. والجدير بالذكر أن الدستور يحدد ماهية

التوجهات الاساسية للاقتصاد المصري مما يعكس مستقبلياً على القوانين والتشريعات. كما أنه تبين أثناء اللقاءات انشغال الجمعيات عن هذا الشق واعتباره عمل سياسي فقط لا يمتد بصلة لدور جمعيات الأعمال.

تقديم خدمات للمجتمع بدلاً من المشاركة في صياغة السياسات العامة: أثناء اللقاءات، وعند تقييم مستويات الكفاءة والدقة لبرامج الجمعيات في تحديد أولويات السياسات العامة وتقديم مقترحات بشأنها، تبين لنا أن عدداً كبيراً من جمعيات الأعمال، كثيراً ما تحيد عن هذا الهدف، وتشغل بتقديم خدمات عامة للمجتمع بدلاً عن المشاركة في صياغة السياسات العامة طبقاً لأولويات أعضاء الجمعية. ففي حوالي 90% من الجمعيات، لم يدرك القائمون عليها أهمية تحديد الأولويات ووضع سياسات محددة مقترحة، فبعض الجمعيات لا تعي أن العمل على السياسات يجب أن يكون جزءاً من الركائز الأساسية لعملها، وتعتبر أنشطة مثل زيادة الوعي والتنمية البشرية هي الهدف الأساسي. وهناك من يدركون جيداً أهمية العمل على السياسات، ولكنهم يفتقدون الأدوات الأساسية لذلك، ومنها أساليب المشاركة في وضع السياسات العامة، ودراسة المشاكل وبلورة مقترحات محددة.

إن الانشغال عن هذا الهدف يفرغ الجمعية من مضمونها ويتركها هشة أمام أهداف الأجهزة الإدارية أو التنفيذية للدولة، أو الجهات المانحة، وفي أفضل الأحوال تكون قادرة على تنفيذ بعض الأعمال الخيرية أو تقديم بعض الخدمات العامة، مثل تلبية بعض احتياجات المجتمعات الفقيرة، أو تدريب العمال، أو دعم الخدمات الصحية، وكلها تدرج تحت الأنشطة المتوقعة من الجمعيات الخيرية.

وقد لفت انتباهنا أن تقديم القروض الصغيرة والمتناهية الصغر تأخذ الحيز الأكبر من أنشطة الجمعيات على مستوى الجمهورية، خاصة في المناطق المهمشة بصعيد مصر والدلتا ومنطقة القناة. والهدف الرئيسي من تقديم مثل هذه القروض من قبل الجهات المانحة هو تشجيع أصحاب الأعمال الصغيرة على البدء في تأسيس مشروعاتهم الخاصة، أو التوسع في المشروعات القائمة، ويتم استخدام جمعيات الأعمال أو الجمعيات الأهلية كجهات وسيطة في توزيع وإدارة شبكة القروض الصغيرة.

وعلى الرغم من أن الواقع يبين أن تدفق الأموال بكم كبير في هيئة قروض صغيرة ومتناهية الصغر يؤدي إلى بقاء مستوى الفقر عند حد معقول، مع ضمان مستوى معقول من الاستقرار السياسي، فإن آليات إدارة القروض الصغيرة والمتناهية الصغر تحتاج إلى إعادة نظر. بحيث يكون هناك آلية لنمو تلك المشروعات وربطها بعد مرحلة نمو معينة بآليات أخرى من آليات التمويل. ولأن لعب دور الوسيط بين الجهات المانحة وبين المستفيدين من تلك القروض أصبح يدر أموالاً ضخمة على جمعيات الأعمال التي تقوم بدور الوسيط، فقد انحرفت تلك الجمعيات عن هدفها الأصلي، وهو المشاركة في صياغة السياسات العامة، وأصبح تأمين مصادر لتمويل الجمعية هو الهدف الأول.

ونقترح في سبيل تنشيط جمعيات الأعمال بمجال المشاركة في صناعة القرار، البدء في عمل جمعي مع الأعضاء على صياغة وإصدار أوراق للسياسات في المجال الاقتصادي، تكون محددة

المشاكل والمقترحات، والبدء في وضع ونشر أجندة أعمال وطنية تبرز رؤية الأعضاء لكيفية حل المشاكل التي تواجه مصانعهم وشركاتهم، وفتح قنوات شرعية للتواصل مع الأجهزة التنفيذية والتشريعية بالدولة بصورة تتسم بالشفافية، بالإضافة إلى أهمية التواصل مع الأطراف المعنية الأخرى مثل الأحزاب السياسية، وجمعيات المجتمع المدني، وأجهزة الإعلام المطبوع والمرئي. ولا شك أن مصر في هذه المرحلة في أشد الحاجة إلى تحديد توجهاتها وأولوياتها الاقتصادية، وكيفية علاجها حتى تتجح المرحلة الانتقالية في تلبية الاحتياجات الملحة للمواطنين.

ضعف فكرة بناء التحالفات؛ ومن ناحية أخرى، حول قيام الجمعيات ببناء تحالفات عند مشاركة صانع القرار في تحديد السياسات الاقتصادية، فقد تبين ضعف فكر بناء التحالفات، بل إن معظم الجمعيات تتنافس فيما بينها على الظهور الإعلامي وكسب ود الأجهزة الإدارية. ففي كثير من الأحيان تجد صور معلقة على جدران الجمعية لرئيسها بجوار أحد المسؤولين الحكوميين، بالإضافة إلى تعمد ذكر أسماء المسؤولين الحكوميين وإنجازاتهم في البرامج التلفزيونية واللقاءات الصحفية، وهذه العلاقة التشابكية بين قادة الجمعيات والمسؤولين الحكوميين ظهرت بشكل واضح في بعض الجمعيات التي يتفاخر رئيس مجلس إدارتها بعلاقة الصداقة بينه وبين المحافظ. وعلى الرغم من الأهمية البالغة لبناء علاقات قوية مع الأجهزة الإدارية للدولة، يكون الأثر النهائي لتلك العلاقة -في بعض الأحيان، إن لم تتسم باستقلالية الجمعية- ضعف كفاءة وفاعلية الجمعيات في المشاركة في صناعة القرار.

"أن التواصل مع الجهات التنفيذية على أهميته القصوى يكون في كثير من الأحيان مدخلاً من مداخل فساد السلطة والثروة، عكس التواصل مع الأجهزة التشريعية من أجل سن قوانين ملائمة للقطاع الخاص يتم تطبيقها بعدالة ومساواة على جميع أصحاب الشركات من خلال مبدأ سيادة القانون."

تجاهل أهمية التواصل مع الجهات التشريعية؛ وعلى الجانب الآخر، تقوم معظم جمعيات الأعمال بالتواصل مع الأجهزة الإدارية للدولة والأجهزة التنفيذية العليا، متجاهلة إلى حد كبير أهمية التواصل مع الجهات التشريعية، ولسنا في حاجة إلى تكرار أن التواصل مع الجهات التنفيذية على أهميته القصوى يكون في كثير من الأحيان مدخلاً من مداخل فساد السلطة والثروة، عكس التواصل مع الأجهزة التشريعية من أجل سن قوانين ملائمة للقطاع الخاص يتم تطبيقها بعدالة ومساواة على جميع أصحاب الشركات من خلال مبدأ سيادة القانون.

وقد ظهرت هذه الإشكالية في إحدى الجمعيات التي ترشح رئيس مجلس إدارتها لانتخابات السلطة التشريعية، فبرغم إمكانية وصوله للمنصب التشريعي، فإنه أقر أن قوته تكمن في تعزيز الصلة

بالمحافظ، وأن وجوده في المجلس التشريعي لا يكفي لتمرير القوانين، فقرارات المحافظ تكون بنفس درجة قوة القوانين في كثير من الأحيان.

غياب آليات متابعة التغييرات التشريعية المؤثرة في العمل الاقتصادي؛ أما عن الآليات التي تستخدمها جمعيات الأعمال لمتابعة التغييرات التشريعية المؤثرة في العمل الاقتصادي، فلم نجد لدى الجمعيات -باستثناء عدد محدود جداً- آلية لتتبع التغييرات التشريعية أو مدى توافق تلك التشريعات مع المقترحات التي تقدمت بها الجمعية. وفي بعض الأحيان تكون المقترحات التشريعية ناتجة عن مقترح من رئيس مجلس إدارة جمعية معينة؛ لأنها تخصص مجال عمله ولا تنعكس إيجابياً على الصناعة ككل. إن تلك المتابعة من المسائل الهامة إذا كانت الجمعية تهتم بالاحتفاظ بأعضائها واجتذاب أعضاء جدد؛ لأنه يمكن للجمعية أن تبين مدى نجاحها في المشاركة في صياغة السياسات العامة بتوثيق مقترحاتها مقابل القوانين والتشريعات والقرارات الصادرة.

وعلى الجانب الآخر، هناك اتحادات تضم جمعيات لأصحاب المشروعات الصغيرة قامت بإصدار مقترحات لقوانين مثل قانون الباعة الجائلين وتنظيم الاقتصاد غير الرسمي. هذه القوانين وبرغم أهميتها تواجه تحدي موافقة صانع القرار عليها. وقد يرجع ذلك جزئياً لعدم اهتمام صانع القرار بتلك القوانين لأنه لا يعتبرها من ضمن الأولويات الجاذبة للاستثمار. وقد يرجع السبب من ناحية أخرى لضعف الجمعيات في بناء الشراكات والتحالفات وحشد التأييد لتشكيل حوار مجتمعي يدفع صانع القرار لإصدار مثل هذه التشريعات.

ثالثاً: الأجهزة الحاكمة بجمعيات الأعمال والأجهزة التنفيذية

يتناول هذا المعيار مدى كفاءة الجمعيات في تطبيق ممارسات مؤسسية باستخدام معايير الحوكمة، ويعتبر هذا المعيار مجلس الإدارة ولجانه أهم البنى التحتية الأساسية لجمعية الأعمال، كما يرتبط هذا المعيار من ناحية أخرى بتقييم علاقة الأجهزة الحاكمة بالمسؤولين التنفيذيين في الجمعية، ومدى مؤسسية الأجهزة التنفيذية. وعند تقييم الجمعيات على هذا المعيار، يتم النظر في الهيكل التنظيمي وأداء مجلس الإدارة واللجان الدائمة والمؤقتة ودورية اجتماعات مجلس الإدارة واللجان والجمعية العمومية، بالإضافة إلى الالتزام بمعايير الشفافية والمسئولية والمحاسبة. وعلى مستوى الإدارة التنفيذية يتم تقييم مدى التزامها ومهنتها وقدرتها على إدارة عمليات التشغيل اليومية، وهل تم تفويضها تلك الصلاحيات من مجلس الإدارة من عدمه.

مبدأ تداول السلطة: في حوالي ٩٠٪ من الجمعيات التي تعمل قبل ثورة ٢٥ يناير، وتم اللقاء مع مجالس إدارتها أو أعضائها، فإنها مثل الكثير من المؤسسات العامة والخاصة في مصر، تعاني من ضعف في البنية المؤسسية الداخلية، وتفتقد للممارسة الديمقراطية في عملية اتخاذ القرار. بل إن كثيراً من تلك الجمعيات، التي نادى بعدم توريث السلطة السياسية، هي نفسها تخضع لحكم رئيس مجلس إدارة واحد قد يتولى رئاسة الجمعية لدورات متعددة تصل في بعض الأحيان إلى أكثر من

عشر سنوات، بل عشرين عاماً في بعض الأحيان، ويقوم رئيس مجلس الإدارة بتوريث أقاربه الرئاسة في أحيان أخرى.

بل إنه في بعض الجمعيات يكون مجلس الإدارة مجلس شكلي، تم تشكيله والانضمام إليه مجاملة لرئيس مجلس الإدارة، وبالتالي لا يحرص أعضاء المجلس على حضور الاجتماعات الدورية، ويفوضون رئيس المجلس باتخاذ القرار الذي يراه سليماً. وعلى سبيل المثال، وجدنا في إحدى المناطق التي تتميز بالطابع القبلي والعائلي، أن أعضاء مجلس الإدارة الجدد ليسوا منتخبين ولكنهم معينين من قبل رئيس مجلس الإدارة الذي تربطه بهم علاقات اجتماعية. وخلال النقاش مع الأعضاء الجدد تبين أنهم لا يمتلكون أي طموح في تعزيز مشاركتهم في الجمعية، وأن تبعيتهم لرئيس مجلس الإدارة أمر مسلم به نتيجة للطبيعة العائلية للبلد التي يعيشون فيها.

وعليه، فإن تداول السلطة ليس بالشيء المتعارف عليه في مثل هذه المجتمعات، مما يؤثر بالسلب على عمل جمعية الأعمال. بل إن الأعضاء الجدد نادراً جداً ما يطلعون على النظام الأساسي للجمعية، ولا يرون ضرورة لذلك. أما الجمعيات التي تم إنشاؤها بعد الثورة، فإن الوقت غير كاف للحكم عليها، لكنها لم تعط أي إشارة بأنها ستتبع منهجية مختلفة عن الجمعيات قبل الثورة. وبالنسبة للجمعيات في الصعيد، فإن تغير القادة يصعب لاعتبارات عائلية وقبلية، أما في الدلتا والوجه البحري فإن هيمنة مجلس الإدارة جزء من العلاقات السياسية داخل القرية أو المركز. وإذا كانت السيطرة في الصعيد تعكس العلاقات العائلية والقبلية، فإن السيطرة في الدلتا تعكس العلاقات المالية والقرب من السلطة، وينطبق هذا بشكل كبير على المحافظات الكبيرة مثل القاهرة والإسكندرية.

وعلى الرغم من أن قانون الجمعيات الأهلية ينص على تغيير ثلث مجلس الإدارة كل عامين، ففي كثير من الأحيان يكون هذا التغيير شكلياً لتنفيذ شرط قانوني فرضته الجهة الإدارية الحكومية.

"أن الجمعية ملك للجمعية العمومية التي انتخبهم لتولي مجلس الإدارة ممثلين للأعضاء ومصالح الأعضاء وأولوياتهم."

مبدأ المسؤولية والمحاسبة: لا توجد في جمعيات الأعمال التي زارها المركز، آليات تسمح بمساءلة ومحاسبة مجلس الإدارة، فلا يوجد آليات لمساءلة أعضاء مجلس الإدارة، خاصة من يتولون منهم مراكز ذات أهداف سنوية محددة يمكن محاسبتهم على أدائها في نهاية السنة المالية أو عند اجتماع الجمعية العمومية، وبسبب غياب تلك الآليات يصعب تقييم مدى نجاح مجلس الإدارة واللجان الدائمة والمؤقتة في تحقيق الاستراتيجية المعلنة للجمعية. وفي أغلب الأحيان يتعامل رئيس مجلس إدارة الجمعية ومعظم أعضاء مجلس الإدارة وكأن الجمعية ملك خاص لهم، ناسين أن الجمعية ملك للجمعية العمومية التي انتخبهم لتولي مجلس الإدارة ممثلين للأعضاء ومصالح الأعضاء وأولوياتهم.

ففي بعض الجمعيات جاءت هيمنة مجلس الإدارة نتيجة طبيعية للعلاقة القوية بين مجلس الإدارة والجهاز التنفيذي. وفي أحيان أخرى تكون بسبب تفاوت القدرات المالية بين أعضاء مجلس الإدارة وأعضاء الجمعية العمومية، مما يعطي أعضاء مجلس الإدارة شرعية البقاء نتيجة لتمويلهم بعض أنشطة الجمعية. ومن جهة أخرى، فإن بعض الجمعيات -وكما قال أحد قياداتها- يثق أعضاء جمعياتها العمومية في قدرات وخبرات مجلس الإدارة، وليس لهم طموح للوصول إلى أية مناصب قيادية داخل الجمعية.

وتفتقد جميع جمعيات الأعمال التي تم اللقاء معها إلى وجود لجنة للمراجعة الداخلية من شأنها مراجعة وتقييم أداء جميع أعضاء مجلس الإدارة ومحاسبتهم على النجاح أو القصور في تحقيق الأهداف التي أعلنوها عند انتخاب الجمعية العمومية لهم.

وينطبق نفس القصور على الجهاز التنفيذي بالجمعيات، فنادراً ما يوجد توصيف وظيفي للعاملين بالجمعية، بمن فيهم المدير التنفيذي أو رؤساء الإدارات. وبالتالي تكون المساءلة والمحاسبة مفهوم غير وارد، ويكون تعيين أو فصل المدير التنفيذي للجمعية مسألة ليس لها علاقة بأدائه المهني، بل تتعلق بالولاء الشخصي لرئيس مجلس الإدارة أو قيادة الجمعية. ودور التوصيف الوظيفي شديد الأهمية، ففي إحدى الجمعيات التي زارها المركز وكان لديها توصيف وظيفي واضح، اتضح أن الجمعية تعمل بنشاط مستديم ولديها القدرة والفاعلية على إنجاز المشروعات المتعددة.

وفي أحيان أخرى، كان هناك خلط بين دور عضو مجلس الإدارة والمدير التنفيذي للجمعية، حيث تقوم بعض الجمعيات (وعدها ليس بالقليل) بتعيين أحد أعضاء مجلس الإدارة في وظيفة المدير التنفيذي، مما يتعارض مع أبسط قواعد الحوكمة، وفي أحيان أخرى يكون نقص الموارد المالية أحد أسباب هذا الاختيار، حيث لا تستطيع الجمعية توفير موارد مالية كافية لتعيين مدير تنفيذي. وفي أحيان أخرى -حيث يتمتع المدير التنفيذي بقدرات استراتيجية عالية تفوق أعضاء مجلس الإدارة- يصبح المدير التنفيذي هو المهيمن الفعلي في توجيه الجمعية، بدلا من أن يكون مجلس الإدارة المنتخب من الأعضاء هو الجهاز الحاكم في وضع استراتيجية الجمعية.

تضارب المصالح: لم يجد فريق مركز المشروعات الدولية الخاصة في جمعيات الأعمال التي زارها، قواعد للحد من تعارض أو تضارب المصالح بالنسبة لأعضاء مجلس الإدارة أو اللجان النوعية والإدارية، ففي حوالي ٨٠٪ من الجمعيات التي زارها المركز، يقوم عضو من أعضاء مجلس الإدارة أو اللجنة التنفيذية (ما تسمى بهيئة المكتب في بعض الأحيان) بتوريد بعض الخدمات أو السلع أو الخدمات الاستشارية للجمعية مقابل مكافآت مالية دون إدراك كاف أن هذه الممارسة تُصنف تصنيفاً مباشراً تحت مفهوم تعارض المصالح.

وبالتالي يفقد مفهوم تعارض المصالح معناه عندما تتم ممارسات مماثلة على مستوى مسؤولي الدولة أو الوزارات أو المجالس النيابية والتشريعية.

ونتوقع أن تقوم جمعيات الأعمال بإرساء مبادئ تجنب تعارض المصالح على مستوى أعضاء مجلس الإدارة والمكتب التنفيذي والمدير التنفيذي؛ لتكون قدوة للمجتمع. ويتحقق ذلك من خلال قيام الجمعية بوضع أسس أخلاقية وقواعد لتجنب تعارض المصالح، يوقع عليها أعضاء مجلس الإدارة ويلتزمون بها، طالما استمرت عضويتهم في مجلس الإدارة. بل من المهم أن يوقع جميع موظفي الجمعية على الدستور الأخلاقي ولأئحة تجنب تعارض المصالح عند تعيينهم، ويتكرر التوقيع على هذه اللوائح بصورة سنوية مع عقد جلسات ربع سنوية يتم فيها مناقشة القواعد حتى تبقى في أذهان القائمين على الجمعية وأعضاء مجلس إدارتها، باعتبارها قواعد أساسية وليست قواعد عابرة يتم التوقيع عليها مرة وتبقى مهملة في الأدراج.

ومن ضمن الأمثلة الأخرى، وجدنا جمعية للأعمال في إحدى محافظات مصر، تملك مبنىً كبيراً تشغل الجمعية جزء منه، وتقوم بتأجير المحال المنشأة به، وقد لاحظنا أن تلك المحال تعمل أساساً في سلع تلقى دعماً من الدولة، مثل أفران الخبز الذي يحصل على دقيق مدعم من الدولة، أو منافذ لتوزيع أنابيب البوتاجاز، مما يشير من جهة أخرى إلى قوة علاقة الدولة العميقة بما يسمى بالمجتمع المدني. ويرى رئيس مجلس إدارة الجمعية أن هذه الوسيلة هدفها توسيع رقعة التأييد للجمعية داخل المركز، في حين أنه لم ينتبه أنه يعمل كأداة وليس شريكاً للدولة، يتمتع بالاستقلالية في علاقته بأجهزتها، مما يؤثر سلباً على السبب الرئيسي وراء إنشاء الجمعية، وإن كان لا يدرك بشكل كافٍ مدى الضرر الناتج عن تلك العلاقة.

الجمعية العمومية وملكية الجمعية: يوضح نجاد البرعي في الورقة المقدمة من المجموعة المتحدة لمركز المشروعات الدولية الخاصة، وهي الملحق الثالث من هذه الورقة، أن الجمعيات تنشأ بناء على رغبة من أعضائها، ويوفر الأعضاء الموارد المالية للجمعية من خلال الاشتراكات أو التبرعات الداخلية أو الخارجية، ولكن طبقاً لقانون الجمعيات الأهلية الحالي "لا يجوز أن ينص النظام الأساسي للجمعية على أيولة أموالها عند انقضائها إلا إلى صندوق إعانة الجمعيات والمؤسسات الأهلية، أو إلى إحدى الجمعيات أو المؤسسات الأهلية، أو الاتحادات الخاضعة لأحكام هذا القانون". إن هذا النص يصادر من حيث الابتداء أموال الجمعيات، فمن ناحية يمنع من أن تؤول تلك الأموال إلى أعضاء الجمعية، لكنه من ناحية أخرى يحدد لهم الجهة أو الجهات التي ستؤول إليها أموال الجمعية، وهي هنا إما صندوق إعانة الجمعيات، وهو مؤسسة شبه حكومية، أو جمعية أخرى من تلك المشهورة وفقاً للقانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، فإذا رغب الأعضاء مثلاً أن تؤول أموال جمعيتهم عند الحل إلى مستشفى معينة أو مدرسة محددة أو حتى مؤسسة تقوم بذات نشاط مؤسستهم ولكنها ليست مشهورة وفقاً لأحكام القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ لا يستطيعون ذلك. وبالإضافة إلى ذلك فإن المادة الثانية والعشرين من القانون تلزم الجمعية بأن تودع لدى أحد البنوك أو صندوق التوفير أموالها النقدية بالاسم الذي قيدت به، كما تمنعها من أن تتفق أموالها إلا فيما يحقق أغراضها.

وعلى الرغم من أن ظاهر النص يبدو وكأنه يحافظ على أموال الجمعية، إلا أنه في حقيقته يؤدي إلى ترسيخ شعور الأعضاء بأنهم لا يملكون تلك الأموال، وأن الجهة الإدارية هي من تحدد بشأنها

كل شيء، وهي بالتالي المسؤولة عن مراقبة تنفيذ تعليماتها، وهو ما يؤدي إلى انصراف الأعضاء عن عملية مراقبة طرق إنفاق أموال الجمعية باعتبارها لا تخصهم في النهاية، كما يتقاعسون عن التبرع للجمعية عند احتياج الجمعية لتمويل إضافي لتنفيذ نشاط جديد أو التوسع في نشاط قائم.

"على الرغم من أن الجمعية العمومية التي تتكون من الأعضاء المسددين للاشتراكات السنوية هي بالتأكيد مالكة الجمعية، وهي التي تقوم بانتخاب مجلس الإدارة، فإن الجربة الإدارية طبقاً للمادة ٢٤ و ٣١ من قانون الجمعيات الأهلية الحالي وضعت نفسها على قدم المساواة مع مجلس الإدارة."

وعلى الرغم من أن الجمعية العمومية التي تتكون من الأعضاء المسددين للاشتراكات السنوية هي بالتأكيد مالكة الجمعية، وهي التي تقوم بانتخاب مجلس الإدارة، فإن الجهة الإدارية طبقاً للمادة ٢٤ و ٣١ من قانون الجمعيات الأهلية الحالي وضعت نفسها على قدم المساواة مع مجلس الإدارة، حيث يحق للجهة الإدارية طلب عقد جمعية عمومية، بل وتحديد سبب الدعوة للجمعية، وهو ما يجعل الأعضاء يشعرون بأن جهة الإدارة قادرة على توجيه سياسة الجمعية بشكل أو بآخر، خاصة مع قدرتها على الاعتراض على أي قرار تتخذه الجمعية كما سبق أن أوضحنا.

أما مجلس الإدارة، الذي يدير توجهات الجمعية ويضع الإطار العام للعمل التنفيذي بها، فإنه يخضع لتحكم الجهة الإدارية عندما تقرر فرض رقابتها على الجمعية، أكثر من خضوعه لرقابة أعضاء الجمعية الذين انتخبوا المجلس.

فالجهة الإدارية تملك الاعتراض على ترشح أعضاء المجلس ابتداءً، فتتص المادة ٣٤ من قانون الجمعيات على أنه "يجب على مجلس الإدارة عرض قائمة بأسماء المرشحين لعضوية المجلس بمقر الجمعية في اليوم التالي لقفل باب الترشيح، وإخطار الجهة الإدارية بالقائمة خلال الأيام الثلاثة التالية لذلك، وقبل موعد إجراء الانتخابات بستين يوماً على الأقل. وللجهة الإدارية ولكل ذي شأن إخطار الجمعية خلال الأيام السبعة التالية لعرض القائمة أو الإخطار بها، بحسب الأحوال، بمن يرى استبعاده لعدم توافر شروط الترشيح، فإذا لم يثبت تنازله عن الترشيح خلال سبعة أيام من تاريخ إخطار الجمعية، كان للجهة الإدارية ولذي الشأن عرض الأمر على اللجنة المنصوص عليها في المادة ٧ من هذا القانون، وذلك خلال الأيام السبعة التالية لانقضاء الميعاد الأخير. ويتعين على اللجنة أن تصدر قرارها خلال الأيام العشرة التالية لتاريخ العرض عليها، ويكون للجهة الإدارية ولذي الشأن رفع الدعوى إلى المحكمة المختصة خلال الأيام السبعة التالية لصدور قرار اللجنة أو انقضاء المدة المحددة لإصداره، وتفصل المحكمة في الدعوى قبل الموعد المحدد للانتخابات".

التنظيم الداخلي: أما فيما يخص التنظيم الداخلي للجمعيات من أجل تبني نظام للحوكمة الديمقراطية فهناك ثمة معايير يجب أن يراعيها من توفرت لديهم إرادة تطبيق الحوكمة:

١. اعتبار أعضاء الجمعية ملاك لها، ففي كثير من جمعيات الأعمال التي تمت زيارتها يتم تهميش الأعضاء في عملية صنع القرار واختيار أولويات النشاط الذي تقوم به الجمعية.

٢. الجدية في اجتماعات الجمعية العمومية، ففي كثير من الأحيان تكون الاجتماعات شكلية لتلبية إجراءات إدارية روتينية.

٣. تفعيل دور أعضاء مجلس الإدارة، ونؤكد هنا أنه في بعض جمعيات الأعمال، يتم انتخاب أعضاء مجلس الإدارة بمقتضى أسلوب غير ديمقراطي، كما يتم انتخاب أعضاء ليس لديهم الوقت الكافي لحضور اجتماعات مجلس الإدارة، وتكون عضوية مجلس الإدارة شرفية أو شكلية أكثر منها فعلية أو استراتيجية.

٤. تعيين مراقب حسابات خارجي معتمد، ففي بعض الأحيان ليست بالقليلة يتم تعيين مراقب خارجي له صلة بعضو من أعضاء مجلس الإدارة، ولا يتم انتخاب المراقب الخارجي والموافقة عليه من الجمعية العمومية خلال اجتماعها السنوي. كما يقوم مراقب الحسابات الخارجي في أحيان كثيرة بأعمال استشارية أخرى لصالح عضو من أعضاء مجلس الإدارة، أو لصالح الجمعية، مما يعد تضارباً صريحاً في المصالح، واعتداء على مبدأ رئيسي من مبادئ الحوكمة.

٥. إنشاء لجنة للمراقبة الداخلية، ويفضل أن يكون من بين أعضاء تلك اللجنة أعضاء مستقلون، ليسوا من بين الإدارة التنفيذية أو من بين أعضاء مجلس الإدارة واللجنة التنفيذية.

ونفترح في هذا الإطار أن تضع جمعيات الأعمال معايير لتقييم أعضاء مجلس الإدارة، ويتم هذا التقييم على فترات دورية، وأن تتبنى الجمعية بشكل صريح مبدأ تداول السلطة من خلال وضع حد أقصى من السنوات لرئيس مجلس الإدارة وأعضاء المجلس، وإنشاء لجنة للمراقبة الداخلية تتكون من أعضاء يتسمون بالاستقلالية عن الجمعية، بالإضافة إلى وضع مهام محددة للجان الرئيسية بالجمعية، التي نوصي ألا تزيد على ثلاث لجان رئيسية، على أن تكون اللجان القائمة على أنشطة محددة أو برامج محددة لجاناً مؤقتة تنتهي مهمتها وتشكيلها بانتهاء النشاط الذي قامت من أجله.

ونوصي الجمعيات أيضاً بتوزيع صورة من الميزانية العامة للجمعية قبل اجتماع الجمعية العمومية بوقت كاف، حتى يتسنى للأعضاء مراجعتها قبل الاجتماع السنوي. ومن أجل تنشيط العضوية من خلال توليد الإحساس لدى أعضاء الجمعية بأنهم الملاك الحقيقيون لها، نوصي بأن تقوم جمعيات الأعمال بمراجعة قانون الجمعيات الأهلية الحالي ووضع مقترحاتها وتقديمها لصانع القرار؛ حتى تكون جمعيات الأعمال خاضعة لأعضائها أكثر من خضوعها للجهة الإدارية الحكومية.

رابعاً: العضوية

كما أوضحنا في مواضع متعددة من هذه الورقة، الأعضاء هم الملاك الرئيسيون والعمود الفقري لأي جمعية. وعليه فإن الأعضاء لهم حقوق وعليهم واجبات تجاه الجمعية. ومن ضمن حقوق وواجبات الأعضاء كما ينص دليل حوكمة الجمعيات في مصر ما يلي:

- تلقي المعلومات الأساسية عن الجمعية بشكل منتظم وفي الوقت المناسب.
- المشاركة في اجتماعات الجمعية العمومية والتصويت عليها.
- المشاركة في جميع مراحل عملية اتخاذ القرار.
- المشاركة الجادة في أعمال الجمعية.
- سداد اشتراكات العضوية بالكامل وفي مواعيدها.
- الالتزام بالولاء الكامل للعضوية.
- المشاركة في صياغة اللوائح الداخلية والالتزام بها.

واجه المركز في دراسته الميدانية لواقع جمعيات الأعمال في مصر إشكالية العضوية. وتبدأ المشكلة في عدم نظر أعضاء مجلس الإدارة لأعضاء الجمعية بأنهم الملاك الرئيسيون للجمعية، وأن عضوية مجلس إدارة الجمعية جاءت من خلال تصويت أعضاء الجمعية العمومية باختيارهم ليكونوا قيادة مجتمعية تمثل شريحة من شرائح الشعب.

وفي كثير من جمعيات الأعمال لا ينحاز مجلس الإدارة إلى أعضاء الجمعية، ويعامل أعضاء الجمعية بنفس معاملة غير الأعضاء، بل في بعض الأحيان يهتم بغير الأعضاء أكثر من اهتمامه بأعضاء الجمعية، فيفقد العضو أي حافز للمشاركة.

وفي أحيان متعددة تقوم الجمعية بأنشطة مجتمعية موجهة لغير الأعضاء، خاصة الفئات المهمشة، أكثر من قيامها بأنشطة موجهة لتحقيق مصالح أعضاء الجمعية.

وبذلك تعمل كثير من جمعيات الأعمال وكأنها قناة من قنوات مجتمع الأعمال للقيام بمسؤولية اجتماعية، وليس للمشاركة في إصلاح البيئة التشريعية والقانونية لتكون مواتية لنمو الأعمال، مع تحقيق العدالة المجتمعية.

ومن العوامل السلبية أيضاً على صعيد عضوية جمعيات الأعمال، ضعف لجنة العضوية التي تهتم فقط بالأعضاء عن طريق تسجيل بياناتهم في الدفاتر الخاصة بالجمعية، دون العمل على تنشيط أو زيادة العضوية، أو وضع قاعدة بيانات بأسماء الأعضاء الذين تسعى الجمعية لاجتذابهم.

وما يزيد من ضعف لجان العضوية، إن وجدت، أن معظمها لا يملك قاعدة بيانات سليمة للأعضاء يمكن من خلالها تحديد اهتمامات العضو. وفي أحيان أخرى، ليست بالقليلة -خاصة خارج القاهرة والإسكندرية- وجدنا أن الكثير من الأعضاء لا يسددون رسوم العضوية، وتبقى أسماءهم في سجل العضوية برغم ذلك. ففي بعض الأحيان -خاصة في المحافظات خارج القاهرة والإسكندرية- وجدنا أن رسوم العضوية السنوية ضعيفة للغاية، قد لا تتجاوز الخمسين جنيهًا سنويًا، ومع محدودية عدد الأعضاء تكون الحصيلة الإجمالية السنوية لرسوم العضوية غير كافية للإنفاق على مصروفات التشغيل الأساسية.

وفي جمعيات أخرى يقوم رئيس مجلس الإدارة بسداد رسوم العضوية نيابة عن جميع الأعضاء المسجلين في الكشوف الرسمية، ويبرر ذلك بأن الأعضاء لن يسددوا الرسوم على أية حال، وأنه من الأولى أن تستمر الجمعية في عملها ويقوم هو بتسديد الرسوم. ومن الملاحظ أن نشاط الجمعية في هذه الحالة يقوم على تلبية مصالح رئيس مجلس الإدارة، فتكون الجمعية مجرد نافذة لعمله الخاص ووسيلة لتقوية العلاقات مع المسؤولين.

وفي بعض الجمعيات، يكون هناك حساب خاص للجمعية لا يدخل ضمن الموازنة العامة لها، ولا تعرض ميزانيتها على الجمعية العمومية، يديره أمين الصندوق بتوجيهات من رئيس مجلس الإدارة، بعيداً عن مشاركة الأعضاء أو حتى علمهم، ويخصص هذا الحساب للمصاريف المتعلقة بالعلاقات العامة للجمعية.

"أن غياب الحوكمة يؤدي إلى ضعف ثقافة العمل التطوعي ودمج المصالح الشخصية بالمصلحة العامة، مما يمثل تحدياً كبيراً لمستقبل عمل الجمعيات في مصر، بما فيها جمعيات الأعمال."

ونؤكد مرة أخرى، أن غياب الحوكمة يؤدي إلى ضعف ثقافة العمل التطوعي ودمج المصالح الشخصية بالمصلحة العامة، مما يمثل تحدياً كبيراً لمستقبل عمل الجمعيات في مصر، بما فيها جمعيات الأعمال.

ولكن الوضع اختلف نسبياً بعد الثورة، حيث زاد الوعي لدى المواطنين، وزادت درجة الاستعداد للمشاركة، في حين غابت المؤسسات القادرة على استيعاب المواطنين الذين يرغبون في المشاركة في الشأن العام، وهذا الوضع ينطبق على جمعيات الأعمال بشكل خاص.

ونقترح في شأن العضوية أن تقوم جمعيات الأعمال بمعاملة الأعضاء على قدم المساواة، وإعلان معايير العضوية بوضوح، وإتاحتها لكل الأعضاء للتعرف عليها، على أن تكون المعايير موضوعية وليست على أسس شخصية. وبالإضافة إلى ما سبق، نوصي بتفعيل لجان العضوية بجمعيات الأعمال لتكون لجاناً فاعلة، مع تحديد رسوم العضوية السنوية على أسس واقعية، آخذين التكاليف السنوية

الأساسية للتشغيل بعين الاعتبار، ورفع كفاءات الموظفين التنفيذيين في زيادة الموارد المالية من غير رسوم العضوية.

ولا يمكن ونحن نتحدث في شئون العضوية ان نتجاهل الفرق بين العضوية الطوعية والعضوية الإلزامية. فالعضوية الإلزامية تفرض على جميع اصحاب الاعمال فى قطاع معين الانضمام الى اتحاد معين فى سبيل الحصول على رخصة التشغيل. هذا النوع من الالزام ينزع حرية صاحب العمل فى الانضمام الى الجمعية التى يرى انها تمثله. بل ان الاتحاد نفسه لا يسعى الى التواصل مع اعضائه لأنه ضامن عضويتهم دون بذل جهد فى تحديد الانشطة التى تهتم الاعضاء. وفى هذا النوع من الاتحادات القائمة على العضوية الإلزامية تقوم الاجهزة التنفيذية بالدولة بتعيين من ثلث الى نصف اعضاء مجلس الادارة، مما يعزز من سيطرة الدولة على القطاع الخاص وانتزاع استقلاليتها فى تحديد اولوياته.

خامسا: الموارد المالية

زيادة الموارد المالية من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها جمعيات الأعمال من أجل استدامة نشاطها وتقديم مناخ مناسب للأعضاء يشجعهم على العمل الجماعي. وتعاني أغلبية الجمعيات من عجز مالي برغم تدفق التبرعات والمنح ووجود كادر من رجال الأعمال القادرين على التبرع للجمعيات. وقد تبين لنا من خلال اللقاءات أن مشكلة جمعيات الأعمال في مصر ليست في ندرة الأموال، ولكن في سوء إدارتها.

وتكمن مشكلة الموارد المالية في الجمعيات بمصر في السياسة المالية للجمعية، ويقع ضمن سلبيات الإدارة المالية للجمعيات عدم اعتمادها على الأعضاء كمورد مالي أساسي ومستديم للجمعية، وهذه الحالة تنطبق على معظم جمعيات الأعمال في جميع أنحاء الجمهورية. وتتجه معظم سياسات الإدارة المالية في كثير من الجمعيات إلى الاهتمام بزيادة الموارد المالية، بينما لا توجد رؤية لتحديد سلم أولويات الأنشطة التي يجب الصرف عليها.

وقد تبين أن بعض الجمعيات -بما فيها جمعيات الأعمال خاصة في المحافظات- تحصل على موارد مالية أو عينية من الجهة الإدارية الحكومية أو بعض الجهات الحكومية الأخرى، مما يفقد الجمعية استقلالها عند المشاركة في صناعة القرار.

ونقترح هنا أن يتم إنشاء لجنة للمراجعة الداخلية المالية، بالإضافة إلى تعيين مراقب حسابات خارجي مستقل كما ذكرنا في فقرة سابقة. هذا، وعلى جمعيات الأعمال وضع ميزانية سنوية تتوافق مع برنامج العمل السنوي الخاص بها عند بداية العام، ويتم تنويع الموارد المالية للجمعية بحيث لا تشكل رسوم العضوية أكثر من ٢٠٪ من مواردها السنوية، على أن تتخلى عن أي دعم مالي حكومي، لتحافظ على استقلالها عن الجهاز الإداري للدولة. وعلى الجمعيات أن تراعي عدم الاعتماد بشكل كلي على المنح الدولية حتى تحافظ على استقلالها.

الملحق الأول

دور القطاع الخاص ممثلاً في جمعيات الأعمال في عملية التحول الديمقراطي

يتناول هذا القسم العلاقة بين الديمقراطية السياسية والديمقراطية الاقتصادية، والدور الذي يلعبه القطاع الخاص من خلال جمعيات الأعمال، ومحددات هذا الدور. كما يلقي الضوء على بعض الأفكار المغلوطة المرتبطة بأليات اقتصاد السوق، والتي شاعت بين العامة، وكادت أن تكون أفكاراً مستقرة بينهم برغم انحرافها التام عن مدلولها الحقيقي. وكذلك يتطرق الملحق الأول إلى أنماط الرأسمالية المختلفة والمتعارف عليها ومنها المفيد، وأيضاً المدمر للاقتصاد والمجتمع ويلقي الضوء بصورة سريعة ومختصرة على حال الاقتصاد المصري قبل وبعد الثورة.

العلاقة بين الديمقراطية السياسية والديمقراطية الاقتصادية

من الصعب على المتابع للشأن المصري أن يتجاهل العلاقة بين المجالين السياسي والاقتصادي. نبدأ من انقلاب يوليو ١٩٥٢ الذي تحول فيما بعد إلى ثورة شعبية، حين أزيحت الملكية لتحل محلها جمهورية يقودها مجلس قيادة الثورة، وطبقاً للبيان الأول لثورة ١٩٥٢: "اجتازت مصر فترة عصيبة في تاريخها الأخير. من الرشوة والفساد وعدم استقرار الحكم، وقد كان لكل هذه العوامل تأثير كبير على الجيش، وتسبب المرتشون والمعرضون في هزيمتنا في فلسطين. وأما فترة ما بعد هذه الحرب فقد تضافرت فيها عوامل الفساد، وتآمر الخونة على الجيش وتولى أمره إما جاهل أو خائن أو فاسد حتى تصبح مصر بلا جيش يحميها، وعلى ذلك فقد قمنا بتطهير أنفسنا، وتولى أمرنا في داخل الجيش رجال نثق في قدرتهم وفي خلقهم وفي وطنيتهم، ولا بد أن مصر كلها ستلقى هذا الخبر بالابتهاج والترحيب".

لقد ربط البيان بصورة واضحة بين الرشوة والفساد المالي، وعدم الاستقرار السياسي داخلياً، والهزيمة السياسية والعسكرية، أي ربط بين المجالين الاقتصادي والسياسي ربطاً مباشراً.



١. أسطورة الدكتاتور
العادل حاكم قوي... أم
مؤسسات قوية؟

<http://www.cipe-arabia.org/index.php/publications/feature-services/992-2012-01-07-17-18-35>

وبعد ستين عاما من قيام ثورة ١٩٥٢، نجد أيضا أن الفساد المالي والإداري والسياسي كان دافعاً محورياً لثورة بدأت شعبية هذه المرة في ٢٥ يناير ٢٠١١، حينما طُفح كيل المعارضة السياسية والشعبية وجموع كبيرة من المصريين في مواجهة النخبة السياسية والاقتصادية الحاكمة التي نالها العديد من الاتهامات. لقد كان التوجه العام في مصر قبل ثورة يناير -في أغلبه- معادياً لحكومة أُطلق عليها حكومة رجال الأعمال.

وخلال اللقاءات مع جمعيات الأعمال، تبين لنا اتجاه مخالف لما توقعناه، ففي أغلب الأحيان يتصور المواطنون والعامّة أن أصحاب الأعمال، بشكل عام، يفضلون الاستقرار السياسي والارتباط بالحزب الحاكم، ولكن من خلال لقاءات المركز مع جمعيات الأعمال المتعددة، تبين لنا أن هناك العديد منها اتفق توجهه مع التوجه العام في رفض تولى رجال أعمال مهام تنفيذية عليا، مثل مواقع الوزراء أو رؤساء الهيئات الاقتصادية، وكان هذا الرفض متركزاً في جمعيات الأعمال الممثلة لأصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، وقد ظهر هذا الاتفاق مع التوجه العام أكثر في القاهرة والمدن الكبرى منه في المحافظات البعيدة، خاصة في الصعيد مصر. ويتوافق هذا الاتجاه في الصعيد مع الطبيعة المحافظة لأهالي الصعيد، ونمط السلطة الأبوية الشائع به، الذي ينطبق بنفس القدر على العلاقة بين السلطة الإدارية والمواطنين.

وقد عبرت فئات أصحاب الأعمال المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة عن رفضها تولى رجال أعمال مهام تنفيذية عليا بالدولة، حيث إن السياسات الاقتصادية للدولة في الفترة السابقة على الثورة كانت تبني على زيادة التنافسية على مستوى الاقتصاد الكلي، والنجاح في تحقيق بعض التراكم الرأسمالي، مع رفع معدلات النمو الاقتصادي ومؤشرات الاقتصاد الكلي، ولم تضع في حساباتها، بالقدر الكافي، سياسات التنمية الاقتصادية والحرية السياسية المنشودة التي تطلع إليها المواطن المصري.

وما قد يثير الدهشة أن التعمق في تحليل بعض السياسات الاقتصادية للحكومة السابقة على ثورة ٢٥ يناير يعطي الانطباع بأن هذه السياسات لم تكن على قدر سوء نتائجها ومخارجاتها. ومن هذا المنطلق، فإنه من المهم -بل من الضروري- معرفة أسباب فشل سياسات اقتصادية هي في مكنونها ومضمونها سياسات جيدة، في حين أن نتائجها العامة أدت إلى ثورة شعبية أطاحت برأس نظام الحكم.

فإذا أخذنا على سبيل المثال قانون الضرائب الصادر في ٢٠٠٥، نجد أنه نجح في جلب الاستثمارات الأجنبية، وفي زيادة هائلة للحصيلة الضريبية، وإن كان قاصراً عن كفاءة أن تصل عائدات النمو إلى المواطنين بصورة عامة، نتيجة لأسباب معظمها يتعلق بضعف المؤسسات، وبعضها الآخر يتعلق بفساد الرؤى والمناهج السياسية.

ولنكن أكثر وضوحاً حول أهم أسباب قصور سياسات الإصلاح الاقتصادي قبل ثورة يناير ٢٠١١ عن تحقيق التنمية المنشودة، وعدم ربطها ودمجها بحزمة من الإصلاحات السياسية التي هي جزء أصيل لا يمكن أن ينفصل عن مؤسسات اقتصاد السوق، ونعطي مثلاً على ذلك بغياب بعض القوانين، ومنها قانون مثل حرية تداول المعلومات.

ففي ظل غياب قانون لحرية المعلومات، يحصل رجال الأعمال المقربون من النظام الحاكم على ميزة الوصول والحصول على المعلومات بسرعة ودقة، تفوق كثيراً تلك التي يحصل عليها رجال الأعمال من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة وصغار المستثمرين، بما يؤدي إلى اختلال مبدأ أصيل من مبادئ اقتصاد السوق، هو المساواة في حق الحصول على المعلومات وبتكلفة قليلة، مما يخل بمبدأ عدالة الفرصة الاقتصادية. وبالتالي، أدى غياب قانون يتيح حرية المعلومات إلى انتشار الفساد بين النخبة الاقتصادية المرتبطة بالنخبة السياسية الحاكمة، وبروز ظاهرة رأسمالية القلة الحاكمة أو رأسمالية المحاسيب (الرأسمالية الأوليغرافية) وهي أسوأ أنواع الرأسمالية على الإطلاق). ولكن الأهم، وجود وعي بين المواطنين وقيادات الرأي العام في مصر بعد ثورة يناير ٢٠١١ بأهمية التشريعات الضامنة لكفاءة اقتصاد السوق.

وأثناء اللقاءات مع قيادات جمعيات الأعمال، تبين لنا أن قيادات الأعمال بالمدن المركزية الكبرى، مثل القاهرة، أكثر وعياً بأهمية القوانين الداعمة للحرية الاقتصادية والسياسية، مثل قانون حرية المعلومات، وكان ارتباط نفس هذا القانون في ذهن قيادات الأعمال العاملة في المحافظات مرتبطاً بصورة أكبر بشقه الخاص بحريات وحقوق الإنسان، وحرية الإعلام، وحق المواطن في المعرفة، أكثر من ارتباطه بالشق الخاص بمحاربة الفساد، وإتاحة الفرص الاقتصادية المتساوية.



أما على صعيد قيادات الرأي العام على المستوى الوطني، فوفقاً لاستطلاع الرأي الذي أجراه مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، بمساندة من مركز المشروعات الدولية الخاصة، لعدد خمسمائة قيادة من قيادات الرأي العام تمثل الجمعيات الأهلية، والأحزاب السياسية، وجمعيات رجال الأعمال، ورجال الدين الإسلامي والمسيحي، والكتاب والأكاديميين، والقيادات الصحفية، تبين أن ٩٦٪ من العينة ترى أهمية تشريع وإصدار قانون يضمن حرية تداول المعلومات.

ومن الأسباب الأخرى لقصور السياسات الاقتصادية قبل ثورة يناير ٢٠١١، تبين لنا أن قيادات جمعيات الأعمال الممثلة لأصحاب المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة ليس لها تمثيل كافٍ -وفي أحيان كثيرة جداً- ليس لها تمثيل على الإطلاق- في المجالس الاستشارية التي تشارك الأجهزة التنفيذية العليا في عملية صنع القرار، ومنها على سبيل المثال هيئة الاستثمار والمراكز التابعة لها، ووزارة التجارة والصناعة (ممثلو رجال الأعمال، في أغلب الأحيان، يكونون من بين كبار رجال الأعمال من داخل القاهرة أو المدن الكبرى). وينطبق نفس الوضع على اللجان المشكلة من وزارة المالية.

ومن هذا المنطلق جاءت قضية اللامركزية والحكم المحلي لتحتل أكثر القضايا أهمية بالنسبة لقيادات جمعيات الأعمال متناهية الصغر والصغيرة عند الربط أو البحث في العلاقة بين الديمقراطية على المستوى السياسي، والعدالة على المستوى الاقتصادي. ولذلك فإن اللامركزية تعد من بين المؤسسات الأخرى الهامة والأساسية في إقامة اقتصاد سوق يؤدي إلى بناء الديمقراطية التي توتي ثمارها. وتدعم تلك الرؤية نتائج استطلاع رأي آخر قام به مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، بالتعاون مع مركز المشروعات الدولية الخاصة قبل الثورة -عام ٢٠٠٩- فقد أظهرت

٢. استطلاع آراء قادة الرأي العام إزاء قضايا الفساد والشفافية في مصر، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بمساندة من مركز المشروعات الدولية الخاصة، ٢٩ فبراير ٢٠١٢. يمكن الاطلاع على النتائج الكاملة لاستطلاع الرأي باللغة العربية أو الانجليزية على الرابط التالي

<http://www.cipc-arabia.org/index.php/themes/anti-corruption/1046-9-9>

نتائج هذا الاستطلاع أن الفساد على مستوى المحليات أخطر أنواع الفساد الذي يضرب عمليات التنمية الاقتصادية في العمق، ويمثل تحدي كبير للمشروعات الصغيرة والمتوسطة على مستوى الجمهورية.

وإذا رجعنا إلى موقف جمعيات الأعمال من قضايا محاربة الفساد، نجد أن الجمعيات الممثلة للأعمال الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر هي الأكثر فاعلية ونشاطاً في تحديد الأطر المؤسسية التي تنشأ عنها ممارسات الفساد، وإن كان هناك كثير من جمعيات الأعمال لا تتناول الفساد إلا في قشرته الخارجية، ولا تتناول بأي درجة من العمق الأسباب الجذرية والعلاقات المؤسسية والتشريعات والقوانين والأعراف التي تؤدي إلى انتشار الفساد. بل الأكثر من هذا قبول بعض الممارسات الفاسدة باعتبارها ممارسات تعود عليها المصريون، وأصبحت جزءاً من الثقافة والحياة اليومية. ولكننا نؤكد ونعتر بأن بعض الجمعيات الممثلة للأعمال الصغيرة والمتوسطة -بل وجمعيات جديدة ظهرت بعد ثورة يناير ٢٠١١ تمثل أصحاب الشركات من الشباب أصحاب الشركات المتوسطة والكبيرة- قد أبدت اهتماماً وفهماً قوياً للعلاقة بين الاحتكار وانتهاك الديمقراطية، وبين وضع أدوات وبنى تشريعية ومؤسسية لدفع الشركات إلى تبني ممارسات ديمقراطية في الهياكل الداخلية للقطاع الخاص، ووضع الأطر العامة التي تدفع في اتجاه الديمقراطية. هذا وقد بين مسح استطلاع قادة الرأي العام في مصر إزاء الفساد الذي تم في يناير ٢٠١٢، والمشار إليه آنفاً، أن ٨٨٪ من قيادات جمعيات رجال الأعمال التي شملها المسح يرون أنه يجب بناء مؤسسات ديمقراطية لمحاربة الفساد وتجنبه في المستقبل.

"أن جمعيات الأعمال ذات العضوية الطوعية المستقلة تماماً عن
أجهزة الدولة، قد تكون من القنوات المناسبة للقيام بدور الجهات
الرقابية المحلية الشعبية."

أما على صعيد الإدارة المحلية، فالإطار الذي تعمل فيه الإدارة المحلية، وحدود سلطاتها وارتباطها بالمجتمع المحلي، يؤثر تأثيراً بالغاً في العلاقة بين مجتمع الأعمال والقيادة السياسية. ولذلك رأينا أهمية إلقاء الضوء -بصورة موجزة جداً- على توصيات مجتمع الأعمال التي تعمل على مستوى المحافظات فيما يختص بالإدارة المحلية، وفي هذا الصدد توصى جمعيات الأعمال بنشر الوعي الخاص بأهمية اللامركزية وانعكاسها على جودة الخدمات العامة المقدمة للمواطنين، مع تعديل قانون الإدارة المحلية (جدير بالذكر أن المحافظ يستمد صلاحياته بتفويض من رئيس السلطة التنفيذية، وكذلك الإدارات داخل المحافظة، مثل الإدارة التعليمية والإدارة الصحية... إلخ. ومن ثم فجميعهم يقاومون كل ما من شأنه الحد من سلطاتهم على مستوى المحافظة). كما ترى قيادات رجال الأعمال على المستوى المحلي أن تطبيق اللامركزية بصورة تدريجية مع زيادة دور الرقابة المحلية الشعبية أمر لازم مع التحول الديمقراطي وملزم له، بالإضافة إلى حل الإشكاليات الدستورية التي تواجه الأخذ باللامركزية، مثل موقع الإدارة المحلية في الدستور الحالي كجزء من السلطة التنفيذية، مما يحول دون ممارسة المجالس الشعبية المحلية رقابة شعبية حقيقية على الأجهزة التنفيذية



المقابلة أو استجوابها أو مساءلتها، هذا بالإضافة إلى تعديلات أخرى في الدستور تتعلق بالتوازن بين السلطات والحد من هيمنة السلطة التنفيذية.

ونشير هنا إلى أن جمعيات الأعمال ذات العضوية الطوعية المستقلة^٣ تماماً عن أجهزة الدولة، قد تكون من القنوات المناسبة للقيام بدور الجهات الرقابية المحلية الشعبية، بشرط ألا تربطها أي علاقة منفعة مع السلطات الإدارية للدولة، أو السلطات المحلية بالمحافظة. ونعني هنا بالاستقلال عن أجهزة الدولة أن تكون مجالس إدارات الجمعيات مجالس منتخبة بالكامل من الجمعية العمومية التي تتكون من أعضاء انضموا طوعاً لعضوية الجمعية، وأن تكون الجمعية مستقلة في مواردها المالية عن أجهزة الدولة، بحيث لا تحصل على أي نوع من أنواع الرسوم الخدمية أو الدعم أو المخصصات المالية أو العينية، مثل المقار أو الأراضي من الأجهزة الحكومية، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أو أن تكون الأجهزة الحكومية المحلية قد كلفت تلك الجمعيات ببعض المهام مقابل رسم مالي أو أجر، مثلما وجدنا في عدة حالات خارج القاهرة.

وبرغم أنه من أسباب فشل النظام السابق في ضمان حياة كريمة لأغلبية المصريين هو فصل السياسة عن الاقتصاد، فإننا ما زلنا نخطئ نفس الخطيئة حينما نهتم بالسياسة فقط ونتجاهل الاقتصاد. فالاهتمام بالسياسة فقط هو السمة الرئيسية لمصر بعد الثورة، فتجد أغلب المهتمين بالشأن العام يناقشون مسائل سياسية وينظرون لها ويختلفون حولها، متجاهلين إعطاء نفس القدر من الاهتمام للقضايا الاقتصادية المؤثرة حتماً في القضايا السياسية.

ونشير في هذا الصدد إلى محتوى المناقشات الدائرة حول مواد الدستور المصري، فبينما تركزت المناقشات حول الحريات في أبعادها السياسية والاجتماعية، لم نسمع عن مناقشات جرت بشأن الحريات على البعد الاقتصادي، سواء فيما يخص الهوية الاقتصادية للدولة، أو الحقوق الاقتصادية للمواطنين.

كما لاحظنا عدم وجود نفس القدر من الحوار المجتمعي أو الجدل بين الأحزاب السياسية حول استقلال الأجهزة الرقابية والقطاع المصرفي المتمثل في البنك المركزي، مع عدم الاهتمام بشكل الحكم على نفس قدر الاهتمام بالمواد المتعلقة بالحريات السياسية والاجتماعية.

وقد أشارت جمعيات الأعمال، بما فيها الجمعيات الممثلة لأصحاب المشروعات الصغيرة، إلى أن المجتمع لم يكن مستعداً للدخول في حوار مجتمعي حول القضايا الاقتصادية بصورة عقلانية نتيجة للتشويه المستمر من قبل الأجهزة الإعلامية لكل ما يتصل بالقطاع الخاص، دون تمييز بين ممارساتهم المختلفة، واعتبارهم جميعاً كتلة واحدة. ولكن بدأ القطاع الخاص في التعبير عن أولوياته وتناول القضايا الاقتصادية بصورة شبه منظمة منذ الربع الثاني من عام ٢٠١٢، أي بعد مرور أكثر من عام على ثورة يناير.

وعليه، فإن دور جمعيات الأعمال، ممثلة للقطاع الخاص المصري، في فترة ما بعد الثورة، دور شديد الأهمية.

٣. دليل نظم وهيكل
اتحادات وغرف التجارة
والصناعة، ماركوس
بيلجر، ١٩٩٣، مركز
المشروعات الدولية
الخاصة. انظر الى الرابط
باللغة الانجليزية
[http://cipe.org/
publications/detail/
national-chambers-
commerce-primer-
organization-and-
role-chamber-systems](http://cipe.org/publications/detail/national-chambers-commerce-primer-organization-and-role-chamber-systems)

إن خلاصة التجارب الدولية والمحلية تشير إلى أن مؤسسات ضمان الديمقراطية لا تقتصر على التعددية السياسية ممثلة في أحزاب سياسية فاعلة، وإنما أيضاً في وجود جمعيات أعمال ومجتمع مدني فاعل ممثل لكافة أطياف المجتمع، وممثل لكافة مصالحه المتناقضة في أحيان كثيرة، وإن كان هذا التناقض يؤدي في نهاية الأمر إلى توازن المصالح بما يحقق مصلحة الجماعة الوطنية بشكل عام.

خرافات حول التنمية واقتصاد السوق

اختزال الديمقراطية في صندوق الانتخابات هو خطأ شائع، فالديمقراطية ليست فقط حكم الأغلبية من خلال صندوق الانتخابات، بل تتضمن بالضرورة، بالإضافة إلى صندوق الانتخابات، استمرارية الدوائر المختلفة بالمجتمع في المشاركة في عملية صنع القرار، بما يضمن الحفاظ على حقوق الأقليات وسيادة حكم القانون وحماية حقوق الإنسان مع إتاحة فرص عادلة لجميع المواطنين.

ويعرّف الحكم الديمقراطي، طبقاً للأدبيات الدولية المتفق عليها، بأنه الحكم الذي يشمل التقاليد والمؤسسات والعمليات التي تحدد كيفية اتخاذ الإجراءات الحكومية بصفة يومية وتعالج الأسئلة التالية:

١. كيف وإلى أي مدى يكون للمواطنين رأي في صناعة السياسات اليومية؟
٢. ما مدى كفاءة إدارة الموارد والخدمات الحكومية؟
٣. كيف يمكن منع الحكومة من إساءة استخدام سلطتها؟
٤. كيف يكون موظفي الحكومة مسؤولين عن تصرفاتهم وقراراتهم؟
٥. كيف يتم التعامل مع الشكاوى؟

ومن المتعارف عليه في الكثير من الديمقراطيات والاقتصادات الناشئة انتشار مفاهيم خاطئة تؤدي في أحيان كثيرة إلى فقدان الثقة في الإصلاحات الاقتصادية. وهناك ثلاثة مفاهيم خاطئة ومنتشرة حول التنمية واقتصاد السوق، نوجزها في الصفحات التالية، ونشير إلى مدى انتشارها بين جمعيات الأعمال التي شملها التقييم الذي قام به مركز المشروعات الدولية الخاصة:

الخرافة الأولى: اقتصاد السوق ينشأ تلقائياً بمجرد تولي القطاع الخاص الدور الرئيسي في العملية الإنتاجية

تميزت التجربة الاقتصادية المصرية منذ الخمسينيات بالخلط في تحديد سمات النظم الاقتصادية المعروفة حول العالم، الاشتراكية والرأسمالية والشيوعية وغيرها، وتم تشويه سمات جميع النظم الاقتصادية على يد الآلة الإعلامية الحكومية لتحقيق أهداف سياسية حينئذ.

وعلى الرغم من أن الكثيرين ما زالوا يعتقدون أن الإجراءات الاقتصادية التي تمت بعد ثورة ١٩٥٢ هي إجراءات نحو الاشتراكية بسبب تأميم الملكيات الخاصة، ليس فقط الملكية الزراعية والصناعية، بل والأوقاف الخاصة التي أوقفها أصحابها لأعمال التنمية في مجال التعليم والصحة ومختلف الخدمات المجتمعية، وامتدت عمليات التأميم إلى جمعيات الأعمال الممثلة للقطاع الخاص المصري، بما فيها اتحاد الصناعات المصرية الذي نشأ على يد طلعت حرب، رائد القطاع الخاص المصري في العصر الحديث، وغيرها من الإجراءات التي أحكمت سيطرة الدولة على العملية الإنتاجية، خاصة ما سُمي حينئذ بالصناعات الاستراتيجية، فإننا لا نستطيع القول إن إجراءات ثورة ١٩٥٢ حولت مصر بالفعل إلى نظام اقتصادي اشتراكي، بل حولته إلى مزيج ما بين رأسمالية الدولة والرأسمالية الموجهة من الدولة، مع تدخل الدولة من خلال القطاع العام في العملية الإنتاجية ذاتها حتى على مستوى بعض المنتجات البسيطة التي لا تحتاج إلى رؤوس أموال كبيرة أو تقنية مرتفعة أو عمالة ماهرة.

واستمر هذا النمط الاقتصادي مع مزجه منذ بداية الثمانينيات بنمط رأسمالية النخبة الحاكمة (أوليغاركي)، أو ما يعرف بالمصرية العامية بـ "رأسمالية المحاسيب"، مع بعض السمات السطحية جدا لرأسمالية ريادية الأعمال، واتسعت المساحة التي يتحرك فيها القطاع الخاص، وإن كان في نفس الإطار الذي تحدثنا عنه.

وفي ظل هذا الاطار من النظام المختلط، الذي أخذ من كل نمط أسوأ ما فيه، كانت الاتحادات والجمعيات الممثلة للقطاع الخاص تعمل إما في ظل قانون اصدرته وزارة الصناعة عام ١٩٥٨ يعطى للوزير المختص حق تعيين ثلث اعضاء مجالس ادارات الاتحادات والغرف ذات العضوية الجبرية، أو في ظل قانون للجمعيات الأهلية يمنح للجهة الادارية بالدولة حق حل مجالس ادارات الجمعيات، مما جعل من صوت القطاع الخاص صوتا خافتا في مواجهة الحكومة عند صياغة واصدار القوانين والتشريعات المنظمة لعمل القطاع الخاص.

وقد اهتم فريق مركز المشروعات الدولية الخاصة، أثناء عملية تقييم بعض جمعيات الأعمال، بمعرفة ما إذا كانت قيادات جمعيات الأعمال لديها نفس الفهم الشائع بين المواطنين حول قيام اقتصاد السوق بمجرد تولي القطاع الخاص الدور الرئيسي في العملية الإنتاجية. وقد لاحظنا تبايناً في درجة الإدراك، حيث أظهرت بعض جمعيات الأعمال، خاصة تلك الجمعيات التي شاركت في ندوات ومؤتمرات وبرامج مركز المشروعات الدولية الخاصة، فهماً أكبر للمؤسسات والأطر التشريعية والأدوات التي يقوم عليها اقتصاد سوق سليم، ويدرك هؤلاء كيفية عمل آليات اقتصاد السوق، والارتباط بين الحرية الاقتصادية والحرية السياسية. بينما كانت معرفة من لم يشاركوا في تلك البرامج معرفة أكثر سطحية، غير قادرة على تحديد الآليات والأدوات الدقيقة التي تميز اقتصاد السوق، عن الاقتصاد الذي يقوده القطاع الخاص.

ولذلك نتوقع مع ثورة يناير ٢٠١١، والمناداة بوضوح بالديمقراطية وتولي المسؤولية من قبل قيادات منتخبة شعبياً، أن يتم بناء أطر تشريعية تطلق عنان المنافسة الواجبة في أي نظام ديمقراطي يسعى لإنعاش الاقتصاد، بما يؤدي إلى أن تؤتي الديمقراطية ثمارها المرجوة من المواطنين، ويتحقق ذلك

بإطلاق حرية تنظيم وإنشاء اتحادات وجمعيات الأعمال فى تمثيل أعضائها، بحيث تتعدد الجمعيات وتمثل جميع المصالح، التى كثيراً ما تتعارض أكثر مما تتوافق، بما يؤدي فى نهاية الأمر إلى مصلحة المجتمع بجميع أطيافه.

الخرافة الثانية: القطاع الخاص هو مجموعة واحدة لها نفس المصالح ونفس المطالب ويمثل كتلة متجانسة

هذا الانطباع أو المفهوم الشائع مخالف تماماً لطبيعة القطاع الخاص وطبيعة الأمور، فهناك أكثر من فئة تمثل مصالح مختلفة ومتمايزة، وكلها تنتمي للقطاع الخاص. فهل نتصور أن مصالح الشركات الكبرى، سواء كانت شركات وطنية أو شركات وافدة، هي ذاتها نفس مصالح الشركات الصغيرة!!.. وهل نتصور أن القطاع الخاص الذى يعمل خارج القطاع الرسمي (دون تسجيل) له ذات المصالح أو التفضيلات التشريعية للقطاع الخاص الرسمي!!.. وهل نتصور أن الباعة الجائلين - وهم بالتأكيد يدخلون فى تعريف القطاع الخاص - لهم نفس تصورات القطاع الخاص من الشركات الصغيرة والمتوسطة!!.. وكيف يعرف المجتمع المصري صاحب المحل الكهربائي أو السباك أو صاحب محل الإلكترونيات، بل وكيف يعرفون هم أنفسهم؟.. فى معظم الأحيان لا يضعون أنفسهم تحت فئة القطاع الخاص، على الرغم من أنهم قطاع خاص فى كثير من الأحيان يكون له سجل رسمي، يدفع ما عليه من ضرائب وتطبق عليه جميع القوانين والالتزامات!!

وهذا المفهوم الخاطئ لا يقتصر على عموم المواطنين، فعلى كافة مستويات جمعيات الأعمال - بما فيها الجمعيات الممثلة لأصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، كان هناك استبعاد لأصحاب محال الخدمات، مثل خدمات الكهرباء أو السباكة أو تصليح الإلكترونيات على سبيل المثال، من وصفهم بأنهم "قطاع خاص"، ولم تسع هذه الجمعيات لضم تلك الفئات إلى عضويتها.

وعلى نفس النمط، فإن بعض جمعيات الأعمال التى تمثل أصحاب المشروعات الكبيرة والمتوسطة لا ترى أن أصحاب المشروعات الصغيرة يمكن تصنيفهم كـ "رجال أعمال"، بل يطلقون عليهم لفظ "مشروعات صغيرة ومتوسطة"، وكأن المشروعات الصغيرة والمتوسطة ليست من بين فئات القطاع الخاص!!

وتنتشر ثقافة الإقصاء حتى على مستوى أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة، الذين بدورهم يستبعدون "المشروعات متناهية الصغر". وهكذا، تستمر عملية الإقصاء فى سلسلة متوالية ليتقلص تعريف القطاع الخاص فى ذهن المواطن المصري حتى يضم فئة أصحاب المشروعات الكبيرة فقط، وهم فئة محدودة العدد على المستوى الوطني.

يعود هذا التشوه فى المفاهيم إلى الصورة الذهنية التى عملت عليها الآلة الإعلامية لسنوات طويلة، فأصبح القطاع الخاص فى الذهنية المصرية مرتبطاً بعدد قليل من كبار رجال الأعمال، مع إقصاء

الغالبية العظمى من أصحاب الأعمال من فئة "القطاع الخاص" المصري، مما أدى إلى إقصائهم أيضاً من عملية النمو التي تمتعت بها شركات القطاع الخاص الكبرى خلال السنوات الماضية.

وقد ترسخت الصورة السيئة للقطاع الخاص في ذهن المواطن المصري من خلال بعض الممارسات، أهمها ارتباط عدد محدود من رجال الأعمال الكبار بالحزب الوطني الحاكم قبل ثورة يناير، مما رسخ الصورة الذهنية حول رأسمالية المحاسيب بما يسودها من فساد واحتكار للثروة والسلطة معاً. ومن المفارقات هنا تعميم التصورات حول فساد كبار رجال الأعمال من المحاسيب لتمس القطاع الخاص بكامله، على الرغم من أن الغالبية العظمى من القطاع الخاص المصري، بما يضمه من شركات صغيرة ومتوسطة الحجم، ليس إلا ضحايا فساد النخبة المحتركة للسلطة والثروة.

وهنا يكون دور جمعيات الأعمال، خاصة تلك الممثلة لأصحاب الشركات الصغيرة والمتوسطة، هو تصحيح تلك الصورة الذهنية الخاطئة، وتوضيح عواقب فساد النخبة الحاكمة على فرص نمو تلك الشركات الممثلة لغالبية القطاع الخاص المصري.

وفي الوقت نفسه، أدت هذه الممارسات إلى عدد من النتائج أهمها:

١. تهميش قطاع أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة والجمعيات الممثلة لهم من أن يكونوا شركاء في صنع القرار الاقتصادي كان سمة رئيسية للحكومات المصرية المتتالية، ونخشى أن يستمر هذا التهميش، ما لم تتدارك الدولة الجديدة هذا الخطأ في تعريف القطاع الخاص المصري. فاللجان الاقتصادية التنفيذية والاستشارية تُشكل من كبار أصحاب الأعمال وكبار المستثمرين، بل أن تعبير "المستثمرين" يقتصر في الذهنية المصرية، سواء كان الإعلام أو أجهزة الدولة الرسمية، على أصحاب الاستثمارات الكبيرة، على الرغم من أن أصحاب الاستثمارات الصغيرة قد يشكلون في مجموعهم الحجم الأكبر من الاستثمار الكلي. وقد عبرت قيادات جمعيات الأعمال الممثلة لأصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة أثناء اللقاء معهم عن قلقهم من استمرار هذا النمط من السياسات لتتوارثه حكومات ما بعد الثورة.

٢. برغم أن القطاع الخاص غير الرسمي يمثل نسبة كبيرة من الناتج المحلي، فإنه ظل مهمشاً في عملية المشاركة في اتخاذ وصنع القرار والسياسات، والانتفاع بمزايا النمو، والمشاركة في تحمل المسؤولية. فلا أحد ينظر إلى البائع المتجول، على سبيل المثال، على أنه يمثل فئة من قطاع الأعمال، بل ينظر إليهم المجتمع باعتبارهم مشكلة أمنية وظاهرة غير صحية، دون بحث أسباب لجوئهم إلى هذا الشكل من أشكال القطاع الخاص الهامشي غير الرسمي. وهناك عدد قليل جداً من الجمعيات -هي في الأساس الجمعيات التي تقع تحت مظلة اتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية- التي التقينا بها، اهتمت بتقنين أوضاع الباعة الجائلين منذ ٢٠٠٩، وعملت على وضع مشروع قانون ينظم عملهم، وقدمته إلى الحكومات

المتعاقبة، بدءاً من حكومة ما قبل الثورة إلى حكومات ما بعد الثورة. ولعل مشروع القانون الذي تقدمت به تلك الجمعيات يلقي اهتماماً من الحكومة الحالية.

ولذلك، فتعدد جمعيات الأعمال هو أحد السمات الإيجابية للاقتصاد الديمقراطي؛ لأنه يضمن تمثيل أكبر قدر من أصحاب الأعمال، ويفتح أبواب متعددة للنقاش الاقتصادي السليم من زوايا مختلفة، مما يؤدي بدوره إلى تبني سياسات شاملة، تستطيع تحقيق فرص عادلة للجميع في مناخ اقتصادي واستثماري مشجع.

الخرافة الثالثة: أن اقتصاد السوق يعني الإقصاء النهائي للدولة عن التدخل في تنظيم السوق

يتصور الكثيرون، ليس فقط في مصر والمنطقة العربية بل في كثير من البلدان التي سادت فيها نظم سياسية ديكتاتورية لفترات طويلة، أن اقتصاد السوق يعني توقف الدولة والحكومة عن التدخل في الاقتصاد. ولا شك أن هذا التصور خاطئ، فالدولة تظل الضامنة لوضع وتنفيذ التشريعات الكفيلة بضمان كفاءة وعدالة آليات السوق. وباختبار هذا المفهوم أثناء اللقاء مع جمعيات الأعمال، تبين لنا أن جمعيات الأعمال المصرية ليس لديها هذا التصور الخاطئ، بل هي تقف على النقيض من هذا التصور. ففي بعض الأحيان تتوقع جمعيات الأعمال دوراً أكبر للدولة من حيث التدخل في الأسواق واتخاذ إجراءات حمائية للمنتج المحلي، وهو ما لا تقوم به الحكومات في الأسواق الديمقراطية.

الجدير بالذكر، قبل أن ننهي هذا القسم من الورقة، أن نشير إلى الكتاب المتميز "الرأسمالية الطيبة والرأسمالية الخبيثة" الذي ألفه روبرت لايتن وكارل شرام ووليام بومول وقام على إصدار ترجمة عربية له مؤسسة المصري اليوم. فقد بين الفصل الرابع من الكتاب أنه لا توجد دولة تتبنى نوعاً واحداً من أنماط الرأسمالية، فهناك مزيج بين أربعة أنواع (رأسمالية القلة الحاكمة، والرأسمالية الموجهة من الدولة، ورأسمالية ريادية الأعمال، ورأسمالية الشركات الكبيرة).^٤ وفي الحالة المصرية، عبرت غالبية جمعيات الأعمال في مصر عن طغيان نمطي رأسمالية النخبة الحاكمة (الأوليغاركية)، والرأسمالية الموجهة من الدولة، مع بعض الخطوات نحو رأسمالية ريادية الأعمال وإن كانت خطوات بطيئة وغير كافية لإطلاق طاقات المجتمع الإبداعية. وقد أشارت قيادات جمعيات الأعمال الممثلة لأصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة إلى أن التوجه نحو رأسمالية ريادية الأعمال لا يزال أمامه معوقات رئيسية، تمنوا أن تتناولها الحكومة الحالية باعتبارها من الأولويات الاقتصادية، مثل:

١. **إصلاح التعليم:** المقصود بالتعليم هنا، التغيير الذهني أكثر من التغيير الشكلي في الأهداف التعليمية وأسلوب تناول المناهج الدراسية. والمتوقع من قبل جمعيات الأعمال التي تتناولها هذه الورقة هو تغيير في فلسفة التعليم يحث الطلاب على الابتكار، وتشجيعهم على القيام بالمبادرات بدلاً من الحفظ والتلقين.



٤. مجلة الإصلاح الاقتصادي، مركز المشروعات الدولية الخاصة، "الرأسمالية الطيبة والرأسمالية الخبيثة"، ريادية الأعمال والنمو الاقتصادي على المدى الطويل، بقلم روبرت أي لياتن:

http://www.cipe-arabia.org/images/abook_file/2704.pdf

وقد قام مركز المشروعات الدولية الخاصة بالعمل مع عدة جمعيات أعمال ممثلة لأصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مختلف المحافظات المصرية على وضع وتنفيذ برنامج للتعليم من أجل ريادة الأعمال تحت اسم "إفهم"، ومن أهم ما كان يقدمه البرنامج الربط بين الديمقراطية السياسية والديمقراطية الاقتصادية من أجل وضع إطار بيئي مناسب لنمو ريادة الأعمال. وقد أبدت كثير من جمعيات الأعمال في محافظات صعيد مصر والدلتا ومدن القناة اهتماماً بالغاً بمراجعة برنامج "إفهم" وتعميمه كنشاط من أنشطة مدارس التعليم العام الحكومي والتجريبي.

٢. **الإصلاح التشريعي:** لقد تبين من خلال اللقاءات مع جمعيات الأعمال في مصر، أن ثمة تشريعات تعرقل طموحات ريادة الأعمال، تنعكس على أدائها السلبى اقتصادياً بشكل مؤثر، ومنها على سبيل المثال وليس الحصر، إجراءات الدخول والخروج من السوق، سواء في حالة الخروج الطوعي أو القسري. وقد تقدمت أيضاً مجموعة من جمعيات الأعمال الممثلة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة باقتراحات خاصة بمراجعة قانون الإعسار أو الإفلاس أو الخروج من السوق، ونتوقع أن يوضع هذا القانون في قائمة الأولويات للقوانين التي يراجعها ويصدرها مجلس الشعب حال تشكيله.

٣. **إتاحة بدائل لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة:** فالبنوك المصرية اليوم لا تقوم بتوفير الموارد المالية الكافية لإنشاء أو تمويل التوسع في المشروعات الصغيرة، نظراً للظروف الاقتصادية التي تمر بها مصر الآن، والتوسع في إصدار أذون الخزانة لتمويل ميزانية الدولة، وقد طالبت جمعيات الأعمال بتسهيل وتقنين سبل التمويل الحديثة البديلة للاقتراض المصرفي، ومنها: التأجير التمويلي (finance leasing)، والمشاركة في الملكية الخاصة (private equity)، وتيسير عمليات التسجيل في بورصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة (NILEX).

٤. **تعددية جمعيات الأعمال:** بحيث تتمكن فئة أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر من تكوين جمعيات أعمال قوية فعالة قادرة على المشاركة في وضع السياسات الاقتصادية العامة، وتمثيل تلك المشروعات في المنتديات العامة وفي اللجان الاستشارية المشكلة لمشاركة الأجهزة الإدارية والتنفيذية في الحوار الاقتصادي.

المقترحات السابقة لا تعني بضرورة الحال تحول الاقتصاد المصري إلى اقتصاد منحاز بالكامل إلى ريادة الأعمال، لكنها خطوات مهمة من أجل تحقيق هذا الهدف. أضف إلى ذلك، أهمية وجود سياسات اقتصادية تشجع ريادة الأعمال لتعزيز مفهوم الاقتصاد الديمقراطي في المجتمع الذي يعطي فرصاً عادلة للجميع، ويهتم من الناحية الإنسانية بالابتكارات التي تحسن من معيشة المواطنين.

الملحق الثاني

المفاهيم الرئيسية للقطاع الخاص في الاقتصاد الديمقراطي

القطاع الخاص في الاقتصاد الديمقراطي يبنى على ركائز (١) حوكمة الشركات و(٢) مواطنة الشركات والمسئولية الاجتماعية و(٣) آليات الشفافية الداخلية على مستوى الشركات الخاصة، وقطعا لا يقوم على ممارسة الفساد وتضارب المصالح وغياب الشفافية.

حوكمة الشركات

إن حوكمة الشركات وسيلة تمكن ملاك الشركات والمساهمين فيها والمجتمع من التأكد من حسن إدارة الشركات الكبرى بطريقة تحمي أموال المستثمرين والمقرضين. وتعرّف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مبادئ حوكمة الشركات على النحو التالي: "توضح قواعد حوكمة الشركات توزيع الحقوق والمسئوليات على مختلف الأطراف المعنية بالشركة، بما في ذلك مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصالح المتعددة، كما تحدد كذلك القواعد والإجراءات اللازمة لاتخاذ القرارات ذات الصلة بشؤون الشركة، ويعد ذلك -إذا ما تم تطبيقه- بمثابة إعداد الإطار العام الذي تتحدد من خلاله أهداف الشركة، والسبل اللازمة لتحقيق هذه الأهداف، ومراقبة الأداء".

"في إطار الاهتمام بتعزيز الاقتصاد الديمقراطي، فإن حوكمة الشركات تساهم بشكل إيجابي في زيادة أرباحها، وتنعكس على تحسن أداء الاقتصاد بشكل عام."

وفي إطار الاهتمام بتعزيز الاقتصاد الديمقراطي، فإن حوكمة الشركات تساهم بشكل إيجابي في زيادة أرباحها، وتنعكس على تحسن أداء الاقتصاد بشكل عام. وبالإشارة إلى إصدار مركز



المشروعات الدولية الخاصة: "حوكمة الشركات في الأسواق الناشئة"^٥ فإن هناك أربع فوائد أساسية للشركات والاقتصاد الوطني تنتج عن تطبيق الحوكمة، هي على النحو التالي:

الفائدة الأولى، تأتي من خلال الحد من ممارسات الفساد داخل الشركات؛ حيث يتم وضع إجراءات محاسبية ومالية تضمن الحد من الفساد الداخلي بالشركة، مما يعظم من أرباحها.

الفائدة الثانية، تتعلق بتحسين إدارة المنشأة الاقتصادية. فحوكمة الشركات تساعد أعضاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين على وضع وتنفيذ استراتيجيات واعدة تساعد على نمو أعمال الشركة.

الفائدة الثالثة، لها علاقة بتبني معايير الشفافية في التعامل مع المستثمرين، فالمستثمر -سواء كان داخلياً أو خارجياً- لن يضح أموالاً في مشروعات جديدة أو في مشروعات قائمة من أجل زيادة رأس المال -خاصة إن كان غير متداخل في العملية الإدارية- إلا إذا كانت هناك معايير جيدة للحوكمة تضمن عدم ضياع رأس المال، سواء من خلال ممارسة الفساد، أو سوء الإدارة، أو خلل في الرؤية الاستراتيجية للشركة.

أما الفائدة الرابعة، فإنه فائدة تعود على المجتمع ككل من ممارسة الشركات لمعايير الحوكمة، فالحوكمة تمثل ممارسة فعلية للديمقراطية بمعناها الشامل.

وجدير بالذكر أن جمعيات الأعمال، خاصة في القاهرة والإسكندرية، وأكثر تحديداً الجمعية المصرية لشباب الأعمال، وجمعية أعمال الإسكندرية، كانت سباقة إلى نشر وتبني تطبيق قواعد حوكمة الشركات في مصر، خاصة على مستوى الشركات العائلية. فهناك بعض الجمعيات التي تضم في عضويتها غالبية من الشركات التي تتعاقب أجيال العائلة على إدارتها، وأخذت خطوات إيجابية مبكرة وجادة لتطبيق بعض من تلك المعايير، متبعة في ذلك دليل حوكمة الشركات المصرية^٦ الذي أصدرته وزارة الاستثمار في أكتوبر ٢٠٠٥ -وساند عملية وضعه باللغة العربية وإصداره مركز المشروعات الدولية الخاصة- وبدأ مركز المديرين المصري في تأهيل الشركات على تطبيقه منذ تأسيسه نهاية ٢٠٠٥.

ويعد هذا المشروع نموذجاً للبرامج التي يجب تشجيع جمعيات الأعمال على تنفيذها، فهي برامج تصب مباشرة في مصالح أعضائها، وتساعدهم على نمو حجم أعمالهم في إطار من الممارسات الأخلاقية التي أصبحت مطلباً، ليس على المستوى المحلي فقط، وإنما على المستوى الدولي.

ولكننا لاحظنا أن برامج حوكمة الشركات تم تطبيقها من منظور الشركات العائلية والشركات المساهمة من قبل جمعيات تعمل في المدن الكبرى، خاصة بالقاهرة والإسكندرية. أما عن بعض الجمعيات خارج القاهرة والإسكندرية فقد حصلت على دورات تدريبية في حوكمة الشركات -من خلال بعض المؤسسات الدولية المانحة- من منظور حقوق العمال، وذلك على الرغم من أن تلك الشركات التي حصلت على تدريب ليس لديها عمال، وهي شركات عائلية صغيرة جداً.

٥. حوكمة الشركات في الأسواق الناشئة، مركز المشروعات الدولية الخاصة

<http://www.cipe-arabia.org/index.php/themes/democratic-governance/182-corporate-governance-in-emerging-marketstoolkit>



٦. الدليل المصري لقواعد حوكمة الشركات، أكتوبر ٢٠٠٥، يمكن الحصول على نسخة من خلال الرابط التالي على الموقع العربي لمركز المشروعات الدولية الخاصة

<http://www.cipe-arabia.org/index.php/themes/democratic-governance/137-egyptian-guide-to-the-rules-of-corporate-governance-october-2005>

ومن هنا نشير إلى أهمية أن يكون للجمعية استراتيجية وأهداف واضحة تسعى لتحقيقها؛ بحيث تسعى الجمعيات إلى الحصول على برامج التدريب التي تنعكس عليها بالنفع، بدلاً من الحصول على برامج تدريب لا تفيد أعضائها لمجرد أنها عرضت عليها، فقد كان من باب أولى أن تحصل تلك الجمعيات على حوكمة الشركات من منظور أصحاب الشركات الصغيرة جداً. وقد طالبت جمعيات رجال وسيدات أعمال في المحافظات التي تم تهميشها لفترات طويلة، بالتعرف على كيفية تطبيق معايير الحوكمة، سواء على مستوى الجمعيات، أو على مستوى الشركات العائلية والشركات الصغيرة، لما لذلك من أهمية بالنسبة لنمو الشركات المحلية التي تعمل في نطاق المحافظات بعيداً عن مركز اتخاذ القرار في القاهرة، وهي شركات تتسم جميعها، دون استثناء يذكر، بسمة الملكية العائلية.

وجدير بالذكر هنا أن المشوار لا يزال طويلاً أمام الشركات الوطنية المصرية لتطبيق المعايير الكاملة لحوكمة الشركات، لكن الأهم أن المشوار قد بدأ بالفعل، وهناك عدة شركات عائلية قامت فعلاً بتطبيق بعض المعايير، ولها من الخبرة ما يمكن نقلها إلى الشركات الأخرى، وعادة ما تتم مننديات نقل الخبرات من خلال جمعيات الأعمال.

وقد توقفت بعض البرامج، بطبيعة الحال، خلال بداية الفترة الانتقالية بعد الثورة، وإن كانت عادت من جديد بعد انتهاء فترة الالتباس اللاحقة للثورة. ونتوقع أن تقوم جمعيات الأعمال، كما قال عدد من قيادات جمعيات الأعمال، بإعطاء دفعة جديدة لبرامج حوكمة الشركات مع زيادة حالة الاستقرار السياسي.

مواطنة الشركات

يرتبط مفهوم المواطنة في الأذهان بالمواطنة على مستوى الفرد، ولكننا نجد في الأدبيات الاقتصادية الحديثة أن مفهوم المواطنة يتم تطبيقه على مستوى الشركات بنفس القدر من الأهمية. وفي مرحلة زمنية سابقة كان المجتمع يتساءل عن المسؤولية الاجتماعية للشركات، وكان هذا الدور يقتصر في كثير من الأحيان على قيام الشركات الكبرى بالتبرع بنسبة من الأرباح لتمويل بعض الخدمات العامة الواجب الإنفاق عليها من الميزانية العامة للدولة، مثل التعليم الحكومي والخدمات الصحية العامة. وفي كثير من الأحيان كانت تذهب النسبة الأكبر من هذا التمويل إلى المشروعات التي ترعاها القيادة السياسية، فكان الخلط بين السياسة والمال مرة أخرى يمثل دعماً للديكتاتورية السياسية، وإفساداً للقطاع الخاص.

وهناك من جمعيات الأعمال المصرية، خاصة في القاهرة والإسكندرية، من يعمل في برامج لدعم المسؤولية الاجتماعية للشركات بمعناها الأصلي، الذي يشمل المسؤوليات الأخلاقية بالامتثال عن المشاركة في الفساد، والمسؤوليات القانونية من خلال الالتزام بالقوانين والتشريعات الصادرة عن الدولة، والمسؤوليات البيئية بالحفاظ على البيئة، ومسؤولية الالتزام بالمعايير الدولية للمسؤولية الاجتماعية للشركات.

كما تشهد جمعيات الأعمال في مصر بداية لتطبيق معايير مواطنة الشركات، وتبني هذا المفهوم ونشره بين أعضائها.



٧. الدليل المصري لمواطنة الشركات، ثلاثة أجزاء يمكن تحميلها من على الرابط التالي على الموقع العربي لمركز المشروعات الدولية الخاصة

<http://www.cipe-arabia.org/index.php/themes/corporate-citizenship/> 1094-2012-08-26-13-02-17

ويضم مفهوم مواطنة الشركات في مكوناته مسؤوليات الشركات من جانب، وحقوق الشركات من جانب آخر. وقد تعاونت بعض الجمعيات مع مركز المشروعات الدولية الخاصة، ومنها الجمعية المصرية لشباب الأعمال، واتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية - الذي يضم تحت مظلته عددا من جمعيات الأعمال الممثلة للشركات الصغيرة والمتوسطة في جميع أنحاء مصر - في وضع دليل مصري لمواطنة الشركات^٧ يطرح مفهوم المواطنة، ويوضح الخطوات التي تقوم بها الشركة من أجل وضع دليل خاص بها لترسيخ ممارسات مواطنة الشركات.

ومواطنة الشركات كمفهوم وتطبيق يعطي نموذجاً للدور الإيجابي الذي تلعبه الشركات في المجتمع، حيث تمارس الشركات نشاطها بشكل مسؤول ونزيه، وتقوم فيه بتوفير فرص العمل وتنمية الثروات المجتمعية، وبينما قد ينطوي مصطلح شركة في ذهن الكثير من المواطنين على الشركات العملاقة أو المدرجة في البورصات المحلية أو غيرها، فإن استخدامه في هذا السياق يرتبط بأي شركة سواء كانت كبيرة أو صغيرة. فحقيقة الأمر أن جميع الشركات، من كل الأحجام، تشكل أشخاصا اعتبارية داخل البلد التي تعمل بها، ومن ثم ينظر إليها باعتبارها مواطن يتمتع بحقوق ويتحمل مسؤوليات متعلقة بالمواطنة. ولا يهم الحجم إلا عندما تقرر الشركة وضع برنامج لمواطنة الشركات وتقوم على تنفيذه، إذ يتوقع من الشركات الأكبر أن تنتهج مبادرات أكبر، وأن تتناول مسألة مواطنة الشركات على مستوى إستراتيجي أعلى من الشركات الصغيرة أو المتوسطة. وفي المقابل يتوقع من الشركات الأصغر أن تقوم بوضع وتنفيذ برامج المواطنة من خلال أنشطة أقل في حجمها ونطاقها من الشركات الكبيرة، وإن كانت المفاهيم الرئيسية تبقى واحدة. ومع ذلك، نقول إنه من الأهمية بمكان أن تفهم جميع الشركات مفاهيم وتطبيقات مواطنة الشركات؛ لأنها مسألة مهمة تؤدي إلى نجاح الشركات في المدى الطويل، وتساعد الشركات الأصغر على النمو.

وعلى الجانب الآخر، فإن للشركات حقوق يجب أن تتمتع بها لتتمكن من القيام بمسؤولياتها، ومن بين تلك الحقوق في ظل منظومة الاقتصاد الديمقراطي، حقوق اجتماعية ومدنية وسياسية، وجميع الحقوق الأخرى التي تتمتع بها الكيانات الاعتبارية.

وخلال اللقاءات مع قيادات جمعيات الأعمال، تبين أن معظم الجمعيات العاملة في أنحاء مصر ليست على دراية كافية بالمفهوم، وإن كانوا عبروا عن احتياجهم لتطبيق هذا المفهوم؛ لأن معظم الشركات الصغيرة والمتوسطة لها حقوق لدى المجتمع والأجهزة الإدارية والتنفيذية والإعلامية بالدولة يصعب عليهم الحصول عليها؛ بسبب التركيز على الشركات الكبيرة، سواء كانت محلية أو دولية، ولذلك أوصوا بعقد ندوات مكثفة للتعريف بمكونات مفهوم مواطنة الشركات وكيفية وضعه في إطار مصري، وكيفية تصميم برامج على مستوى الشركات.

آليات الشفافية الداخلية على مستوى الشركات الخاصة

نتيجة سنوات طويلة من عدم ثقة المستثمر المحلي في الاقتصاد المحلي، لم تتخذ الشركات الوطنية خطوات جادة نحو "مأسسة الشركات"، فتحويل الشركات سواء كانت صغيرة أو كبيرة إلى نظام مؤسسي يتطلب نفقات لن يقدم عليها المساهمون إلا في حالة الثقة بأن الاستثمار يمثل استثماراً طويل المدى، وأن الاقتصاد لا يقوم على اقتصاد ريعي هامشي.

وبعد تغير التوجهات الاقتصادية خلال السنوات القليلة الماضية، بدأت بعض الشركات في مصر بمعاونة جمعيات الأعمال في إعادة هياكلها المؤسسية الداخلية بما يؤدي إلى مزيد من الشفافية المالية، والتي تنعكس إيجاباً على الشركات الخاصة نفسها؛ حيث تتوفر لدى أصحاب الأعمال معلومات صحيحة وسليمة عن شركاتهم، وتتوفر للموظفين والعمالين بيئة صحية سليمة للعمل، وينتفع المستهلك نفسه من انخفاض أسعار السلع نتيجة للتخلص من تكلفة الفساد. ويمكن لجمعيات الأعمال في مصر أن تستعين بالخطوط الإرشادية للشفافية في القطاع الخاص^٨ التي وضعها مركز المشروعات الدولية الخاصة، والجمعية المصرية لشباب الأعمال، واتحاد جمعيات التنمية الاقتصادية عام ٢٠١٠، في تدريب الشركات الأعضاء بتلك الجمعيات على كيفية تصميم برامج خاصة بها لإرساء دعائم الشفافية المالية بالشركة.

تلك المفاهيم الثلاثة تعد في غاية الأهمية إذا أردنا تعزيز الوجود الإيجابي لجميع فئات القطاع الخاص في منظومة الاقتصاد الديمقراطي. وجمعيات الأعمال المختلفة تستطيع بالتعاون مع أعضائها، ومن خلال دراسة التجارب الدولية، الحث على تطبيق تلك المفاهيم بما يناسب الحالة المصرية ويحقق مصالحها. فالاقتصاد السليم هو الذي يقوم على بناء مؤسسي سليم.



٨. دليل القطاع الخاص لتطبيق الشفافية، أكتوبر ٢٠١٠، يمكن الحصول على نسخة من خلال الرابط التالي على الموقع العربي لمركز المشروعات الدولية الخاصة

<http://www.cipe-arabia.org/index.php/themes/anti-corruption/%20897-2011-10-16-18-29-53>

الملحق الثالث

الإطار القانوني لجمعيات الأعمال في مصر

استعرضنا في الصفحات السابقة من هذه الورقة الفكرة الأساسية، التي تتمثل في أن أي نظام لاقتصاد ديمقراطي يقوم في الأساس على دور فاعل لجمعيات الأعمال الممثلة للقطاع الخاص والمستقلة ذات العضوية الطوعية على اتساعها واختلافها. وإذا نظرنا حولنا نجد أن كثيراً من رجال الأعمال المهومين بمصلحة الوطن يرون أن المشاركة في الشأن العام تكون فقط من خلال المشاركة في الأحزاب السياسية أو المبادرات الفردية لشركاتهم عن طريق برامج المسؤولية الاجتماعية أو مواطنة الشركات، والقليلون جداً من يدركون أن جمعيات الأعمال في الفضاء الاقتصادي هي نظير الأحزاب السياسية في المجال السياسي، حيث توفر الإطار المناسب لأصحاب الأعمال الصغيرة والمتوسطة والكبيرة ليشاركوا بشكل إيجابي وفاعل في المجتمع، من خلال المشاركة في عملية صنع القرار وإرساء فكرة التعددية المؤسسية في المجتمع، وأن جمعيات الأعمال هي النواة الأساسية للاقتصاد الديمقراطي شديد الصلة بالديمقراطية السياسية بصفة خاصة، وبالانتمية المستدامة بصفة عامة.

وعليه، فإن إلقاء الضوء على وضع جمعيات الأعمال في مصر يكون شديد الأهمية في هذه المرحلة الانتقالية، ويناقش هذا الملحق محورين أساسيين:

- تقييم قانون الجمعيات الأهلية والإطار التشريعي الذي تعمل فيه جمعيات الأعمال ذات العضوية الطوعية في مصر.
- عرض ملخص لأهم النتائج التي استخلصها المركز من اللقاءات التي تمت خلال النصف الأول من ٢٠١٢ مع أربعين جمعية من جمعيات الأعمال في ١٢ محافظة بآنحاء مصر.

ونهدف من خلال عرض تلك المحاور إلى فتح حوار مجتمعي، يُترجم على أرض الواقع، ويُبحث فيه جميع الأطراف المعنية -ومنها الأجهزة الإدارية والتنفيذية بالدولة، وأجهزة الإعلام، والعاملين على

الأحزاب السياسية والمجتمع المدني، وقادة الفكر والرأي، وقيادات القطاع الخاص بمختلف أحجامه وقطاعاته- على العمل الجماعي نحو تقوية البناء المؤسسي للجمعيات الأهلية، خاصة جمعيات الأعمال. موضوع هذه الورقة، وتوفير البيئة التشريعية والمجتمعية المناسبة لعمل القطاع الخاص.

"من أهم المعوقات لعمل منظمات المجتمع المدني في مصر، التعامل مع جميع فئات المجتمع المدني بقانون واحد دون مراعاة للفوارق بين الجمعيات ذات العضوية المفتوحة، والجمعيات ذات العضوية المغلقة."

الإطار التشريعي للجمعيات الأهلية في مصر

من أهم المعوقات لعمل منظمات المجتمع المدني في مصر، التعامل مع جميع فئات المجتمع المدني بقانون واحد دون مراعاة للفوارق بين الجمعيات ذات العضوية المفتوحة، والجمعيات ذات العضوية المغلقة.

وقد قامت المجموعة المتحدة بتقديم ورقة أعدها الأستاذ/ نجاد البرعي، لمركز المشروعات الدولية الخاصة، حول قانون الجمعيات الأهلية في مصر، جاء فيها توضيح لأهم العراقيل التي تواجه المجتمع المدني في مصر عامة، وجمعيات الأعمال على وجه الخصوص، كما هو موضح فيما يلي:

توضح الدراسة أن قانون الجمعيات رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ -على الوضع الذي هو عليه- لا يسمح بأي شكل من الأشكال ببناء مؤسسات مستقلة، ويمكن الإشارة إلي بعض الحقائق التي تؤيد هذا الاستخلاص:

- قيد المشرع الحق في تكوين الجمعيات الأهلية بضرورة الحصول على موافقة وزارة التضامن الاجتماعي، حيث اشترط القانون أن يقدم طلب قيد ملخص النظام الأساسي للجمعية على النموذج المعد لذلك بواسطة الجهة الإدارية، فضلا عن أنه أعطى الجهة الإدارية مدة زمنية واسعة لرفض طلب القيد، تصل إلى ستين يوماً، وأن يكون الرفض بقرار يخطر به ممثل جماعة المؤسسين.
- منح القانون وزير التضامن الاجتماعي اختصاص حل الجمعية بعد أن كان ممنوحاً للقضاء في القانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩.
- وفقا للمادة السابعة من القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢، لوزير العدل -وهو الممثل للسلطة التنفيذية- تشكيل لجنة في دائرة اختصاص كل محافظة لفض المنازعات بين الجهة

الإدارية (وزارة التضامن الاجتماعي) وبين الجمعيات. ويلاحظ على تلك اللجنة، التي نص القانون علي إسناده رئاسة تلك اللجنة إلى مستشار بمحاكم الاستئناف، وتتكون من: ممثل للجهة الإدارية يرشحه وزير التضامن الاجتماعي، وممثل للاتحاد الإقليمي للجمعيات يرشحه مجلس إدارة الاتحاد العام للجمعيات، وممثل للجمعية المعنية، وبرغم كون رئيس اللجنة قاضياً، فإنها تُعد لجنة إدارية، تصدر قرارات إدارية وليست قضائية، فضلاً عن أن تلك اللجنة لا يغلب عليها طابع الحياد والكفاية والتخصص؛ نظراً لوجود أغلبية واضحة من التابعين للسلطة التنفيذية بين أعضائها، فبينهم ممثل لوزارة التضامن الاجتماعي، وممثل للاتحاد الإقليمي للجمعيات الذي يعين أغلب أعضائه رئيس الجمهورية. كما أن تلك اللجنة هي أشبه ما تكون بلجان التحكيم الإجباري والذي تفرضه الجهة الإدارية، على الرغم من أن المدخل للتحكيم هو حرية الإرادة. فضلاً عن أن القانون ترك للجهة الإدارية تحديد القواعد والإجراءات الأخرى لسير العمل باللجنة، وهو ما يعتبر ترخيصاً للجهة الإدارية بالتشريع والتحكم، وهو أمر مخالف لكافة القواعد والأعراف القانونية. فضلاً عن أن النص على عدم قبول الدعوى بشأن النزاع أمام المحكمة المختصة إلا بعد صدور قرار من اللجنة أو بعد انقضاء مدة الستين يوماً، هو بمثابة حرمان طائفة من المواطنين من الحق في اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي مباشرة.

- أعطى القانون للجهة الإدارية حق الاعتراض على ما ورد في النظام الأساسي للجمعية أو أي من المؤسسين، وأن تطلب من المحكمة الحكم بإزالة المخالفة، أو بوقف نشاط الجمعية مؤقتاً.
- أخضع القانون الجمعية لوصاية الجهة الإدارية عند تعديل نظامها الأساسي، حيث لا يجوز لها ذلك إلا بموافقة الجهة الإدارية، متجاهلاً حق الجمعية العمومية، أي حق أعضاء الجمعية في وضع لوائحهم الداخلية.
- قيد القانون عمل الجمعيات في الميادين المختلفة لتنمية المجتمع بقواعد وإجراءات لم يحددها، وإن ترك تحديدها للاتحة التنفيذية (مادة ١١ فقرة ١١)، فضلاً عن أنه منع عمل الجمعيات في أكثر من ميدان إلا بعد أخذ رأي الاتحادات المختصة وموافقة الجهة الإدارية (مادة ٢/١١).
- استعمل المشرع التعبيرات المطاطة والفضفاضة لحصار الجمعيات وتضييق ميادين عملها وأنشطتها، كتعبير "الوحدة الوطنية" أو "مخالفة النظام العام والآداب". ومن المستقر عليه أن هذه العبارات ليس لها تعريف محدد ومنضبط، فضلاً عن أن النظام العام في بنية تشريعية استبدادية وفي نظم شمولية لا تحترم الحريات الفردية يكون أكثر اتساعاً عنه في النظم التي تعتق مبدأ احترام الحريات الفردية.
- حظر المشرع في البند ٣ من المادة ١١ على الجمعيات ممارسة أي نشاط سياسي أو نقابي بهدف تحجيم عمل مؤسسات المجتمع المدني المهمة بدعم حقوق الإنسان،

باعتبار أنه لم يرد في القانون المصري بشكل عام ولا في القانون رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ بشأن الأحزاب السياسية، ولا حتى في قانون الأحزاب السياسية الذي صدر بعد ٢٥ يناير، تعريفاً منضبطاً للعمل السياسي، كما لم يرد في أي من قوانين النقابات المهنية المختلفة تعريفاً محدداً للعمل النقابي. وينطبق نفس الشيء على جمعيات الأعمال ذات العضوية الطوعية التي تعبر عن الغالبية العظمى من المهتمين من رجال الأعمال، خاصة أصحاب الشركات الصغيرة ومتناهية الصغر.

- أعطى القانون لموظفي الجهة الإدارية وممثلي الاتحاد المختص، الحق في دخول مقر الجمعية أو أي فرع من فروعها، والاطلاع والتفتيش على سجلاتها في أي وقت (مادة ٢٢).

- أعطى القانون للجهة الإدارية حق الاعتراض على أي قرار تصدره الجمعية ومطالبتها بسحبه، أو تغييره (مادة ٢٣).

- أوجب القانون عرض قائمة المرشحين لعضوية المجلس على الجهة الإدارية خلال الأيام الثلاثة التالية لخلق باب الترشيح، وقبل موعد إجراء الانتخابات بستين يوماً (مادة ١/٣٤)، وأعطى للجهة الإدارية حق استبعاد من ترى استبعاده (مادة ٢/٣٤)، وبذلك يحجم رجال الأعمال في معظم الأحيان عن معارضة سياسات الحكومة القائمة خوفاً من بطش الجهة الإدارية.

- أجاز القانون لوزير التضامن الاجتماعي، بقرار مسبب، تعيين مفوض تكون له اختصاصات مجلس الإدارة إذا أصبح عدد أعضاء مجلس الإدارة لا يكفي لانعقاده صحيحاً، بدلاً من تصعيد الأعضاء التاليين في الأصوات (مادة ٤٠).

- أوجب القانون إنشاء اتحاد عام للجمعيات والمؤسسات الأهلية يتكون من ثلاثين عضواً، يعين رئيس الجمهورية رئيسه وعشرة أعضاء منه، وهو ما يوضح البنية اللاديمقراطية لهذا القانون، خاصة مع النظر إلى اختصاصات هذا الاتحاد في رسم سياسات الجمعيات والمؤسسات الأهلية، وذلك حتى تتحكم الدولة في العمل الأهلي.

وقد عاد الجدل مجدداً حول قانون الجمعيات الأهلية الذي يسري على جمعيات الأعمال كما يسري على جميع منظمات المجتمع المدني، حيث يؤثر سلباً في عمل جمعيات الأعمال بمصر، ويؤثر سلباً في تشكيل جمعيات أعمال من قبل أصحاب المشروعات متناهية الصغر والصغيرة، وبالتالي استبعادهم من العملية الديمقراطية والمشاركة في صناعة القرار الاقتصادي.

أهم التوصيات

تتقسم التوصيات الى ثلاثة أجزاء، الأول خاص بجمعيات الأعمال والثانى يخص الأجهزة الرسمية بالدولة، والثالث للجهات المانحة الداخلية والخارجية.

توصيات خاصة بجمعيات الأعمال

١. بناء جمعيات اعمال فاعلة من خلال تبني ممارسات ديمقراطية فى العلاقات الداخلية بين الجمعيات العمومية ومجالس الادارات واللجان الداخلية والموظفين التنفيذيين فى اطار مبادئ حوكمة الجمعيات.

٢. ان تقوم جمعيات الاعمال بالمشاركة الجادة فى تعزيز الديمقراطية الاقتصادية من خلال تشجيع وتدريب اعضائها على ارساء دعائم الممارسات الديمقراطية داخل شركاتهم سواء من خلال برامج حوكمة الشركات او مواطنة الشركات والمسئولية الاجتماعية او وضع قواعد داخلية لمحاربة الفساد وارساء مبادئ الشفافية.

٣. أن تقوم جمعيات الأعمال بمراجعة رؤيتها ورسالتها على أن تكون الرؤية والرسالة واضحة ومحددة ودقيقة، وأن تبني أهدافها وبرامج عملها بما يحقق تلك الرسالة حتى تضمن عدم الانحراف بأنشطتها الى اتجاه فى كثير من الاحيان لا يؤدي الى الوصول الى تحقيق الرسالة والهدف الذى قامت من اجله الجمعية.

٤. مشاركة جمعيات الاعمال فى المناقشات الدائرة حول الدستور خاصة فيما يتعلق بالهوية الاقتصادية للدولة والحقوق الاقتصادية للمواطن واستقلال الاجهزة الرقابية والقطاع المصرفى.

٥. تنشيط جمعيات الأعمال فى مجال المشاركة فى صنع القرار، ويتطلب ذلك ممارسة نشاط جماعى مع اعضائها لصياغة وإصدار أوراق سياسات فى المجال الإقتصادى تتضمن مشاكل محددة ومقترحات قابلة للتنفيذ، ووضع ونشر أجندة أعمال وطنية

تبرز رؤية الأعضاء لكيفية حل المشاكل التي تواجه مصانعهم وشركاتهم، وفتح قنوات شرعية للتواصل مع الأجهزة التنفيذية والتشريعية بالدولة بتسم بالشفافية.

٦. نقترح على جمعيات الأعمال التواصل مع الأطراف المعنية الأخرى مثل الأحزاب السياسية وجمعيات المجتمع المدني وأجهزة الإعلام. ولا شك أن مصر فى هذه المرحلة هى فى أشد الحاجة إلى تحديد توجهاتها الإقتصادية وتحديد الأولويات الإقتصادية وكيفية علاجها حتى تتجج المرحلة الإنتقالية فى تلبية الإحتياجات الملحة للمواطنين.

٧. نوصى جمعيات الأعمال باتباع معايير الشفافية والافصاح والاعلان عن قوائمها المالية وميزانيتها السنوية ومصادر تمويلها وذلك من أجل كسب ثقة المجتمع.

توصيات خاصة بالأجهزة الرسمية بالدولة

١. العمل على تعزيز ريادة الأعمال من خلال:

- إصلاح منظومة التعليم
- إتاحة بدائل غير تقليدية لتمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة
- الإصلاح التشريعى لمحاربة الفساد وتعزيز المنافسة.

٢. تعزيز دور جمعيات الأعمال ذات العضوية الطوعية المستقلة تماماً عن أجهزة الدولة لتكون قنوات مناسبة للقيام بدور الجهات الرقابية المحلية الشعبية، بشرط ألا تربطها أى علاقة منفعة مع الأجهزة الحكومية أو السلطات المحلية.

٣. الإسراع بإصدار قانون الحكم المحلى على أساس اللامركزية، حتى يتاح لجمعيات الأعمال مساحة أكبر لتكون أكثر فعالية وتأثيراً على المستوى المحلى.

٤. نوصى الجهة الادارية المسئولة عن قانون الجمعيات الأهلية باعادة النظر فى القانون المنظم للجمعيات الأهلية والتعديلات المقترحة عليه لمنح الجمعيات مزيداً من الاستقلالية والامتناع عن الاعتداء على حق الاعضاء فى ادارة شئون جمعيتهم.

٥. نوصى الجهة الادارية المسئولة عن قانون الجمعيات الاهلية بالغاء العضوية الإجبارية فى الاتحاد العام للجمعيات، عبر الاتحادات الإقليمية.

٦. ان تمتع الجهة الادارية المسئولة عن قانون الجمعيات الأهلية عن فرض لائحة النظام الاساسى على جميع الجمعيات، حتى تقوم كل جمعية بوضع لائحتها الأساسية.

توصيات خاصة بالهيئات المانحة الداخلية والخارجية

١. تقييم القدرة المؤسسية لجمعيات الأعمال والجمعيات الأهلية ومدى التزامها بمعايير حوكمة الجمعيات لتكون احد العناصر فى قرار التعاون مع الجمعية من عدمه.
٢. تخصيص جزء من أى منحة لجمعيات الأعمال او الجمعيات الأهلية لبناء قدراتها المؤسسية وتدريبها على الأداء الفعال.
٣. اعادة النظر فى التمويل المباشر لجمعيات الأعمال التى لم يمر على تأسيسها عامين، وذلك لضمان جدية تلك الجمعيات والتأكد من أن إنشائها جاء لتلبية احتياجات المجتمع المصرى، وليس لتنفيذ برامج وضعتها الجهات المانحة مسبقا.
٤. ان يكون حجم التمويل المتاح للجمعية من خلال الجهات المانحة سواء الداخلية او الخارجية مناسباً لحجم التمويل الذاتى للجمعية.
٥. ان تراعى الجهات المانحة البحث عن أفكار أكثر ابتكاراً فى تمويل المشروعات متناهية الصغر والصغيرة، بحيث يكون هناك خطة واضحة لمستقبل تلك المشروعات تتيح لها النمو وربطها بآليات اخرى للتمويل.

ملاحظات:



مركز المشروعات الدولية الخاصة (CIPE)

١ شارع الضيوم ، متفرع من شارع كيلوباترا ،
مصر الجديدة ، القاهرة ، مصر

هاتف: ٢٤١٤٣٢٨٣ / ٢٤١٤٣٢٨٢ - ٢٠٢ فاكس: ٢٤١٤٣٢٩٥ - ٢٠٢

الموقع باللغة العربية : www.cipe-arabia.org

الموقع باللغة الانجليزية : www.cipe.org