



تمكين المرأة بين الدستور والقانون

د. نهاد أبو القمصان*

ورقة العمل رقم 185

مايو 2017

* نهاد أبو القمصان، محامية بالنقض وخبيرة بالأمم المتحدة. تأتي هذه الدراسة في إطار تكليف من المركز المصري للدراسات الاقتصادية لإعداد ورقة عمل وتقرير عن تمكين المرأة، والذي سيشكل جزءاً أساسياً من مدخلات استراتيجية تمكين المرأة التي يقوم بإعدادها المجلس القومي للمرأة بالتعاون مع المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

المحتويات

4مقدمة
4الفجوة بين الدستور والقانون
10دراسة تمكين المرأة بين الدستور والقانون
11نطاق الدراسة
11القسم الأول: حالة المرأة المصرية
	القسم الثاني: تحديد وتحليل مواد الدستور والاتفاقيات الدولية التي تتناول حقوق المرأة الخاصة بالتمكين
13الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وما يترتب عليها من حقوق وواجبات
	القسم الثالث: تحديد وتحليل منظومة القوانين الخاصة بالتمكين الاقتصادي والفجوة بين القانون والدستور وما
20يجب تعديله
	القسم الرابع: تحديد وتحليل منظومة القوانين الخاصة بالتمكين الاجتماعي والسياسي، والفجوة بين القانون
41والدستور وما يجب تعديله

ملخص

لأول مرة يحرص دستور مصري (دستور 2014) على مخاطبة المرأة على مستوى اللغة والمحتوى، كما اختص المرأة بأربعة نصوص على وجه التحديد. ولا تقتصر حقوق المرأة على ما جاء بتلك النصوص، وإنما هناك العديد من مواد الدستور التي تنعكس على حقوق المرأة بصورة مباشرة وإن كانت تخاطب الكافة. ورغم تعدد الحقوق في الدستور، إلا أن القوانين مازالت تفتقد الرؤية الجندرية سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي. كما أنها لم تنعكس بصورة كافية على تطور حالة المرأة. فعلى سبيل المثال، جاء ترتيب مصر متأخرا في تقرير الفجوة بين النوعين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي حيث احتلت مصر المركز 136 من بين 142 دولة لعام 2015، وذلك نتيجة الفجوة في التطبيق ما بين الدستور والقانون.

والهدف من هذه الدراسة هو إعداد تقرير تفصيلي يعتمد على الفجوة التي تم تحديدها بين مواد الدستور والقوانين الحالية، وتعميق التحليل الخاص بالفجوة مع الدستور، ووضع مقترحات محددة لتعديل القوانين المشار إليها تتضمن خطة عمل ومؤشرات لتقييم الأداء وإطار زمني مع تحديد للمسؤولية. وتأتي هذه الدراسة في إطار تقرير عن تمكين المرأة سيشكل جزءا أساسيا من مدخلات استراتيجية تمكين المرأة التي يقوم بإعدادها المجلس القومي للمرأة بالتعاون مع المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

Abstract

For the first time, an Egyptian Constitution (Egypt's Constitution of 2014) specifically addresses women in both language and content, to the extent that it singles women out in four provisions. In addition, numerous articles of the Constitution reflect women's rights, even though they address all. But laws still lack the gender perspective, whether at the economic, social or political levels. Moreover, they fall short of reflecting on the situation of women. As a case in point, the World Economic Forum's Global Gender Gap Report (2015) ranked Egypt 136 out of 142 countries due to the gap between the constitution and the laws.

The aim of this study is to prepare a detailed report of the gap identified between articles of the Constitution and existing laws; deepen the gap analysis with the Constitution; and put forth specific proposals for amending these laws, including a plan of action, performance indicators and a time horizon with delineation of responsibilities. This study comes within the framework of a report on the empowerment of women, which will form an essential part of the women's empowerment strategy prepared by the National Council for Women in collaboration with the Egyptian Center for Economic Studies.

مقدمة

لأول مرة يحرص دستور مصري على مخاطبة المرأة على مستوى اللغة والمحتوى، حيث نصت ديباجة الدستور على أن: "نحن المواطنين والمواطنات، نحن الشعب المصري، السيد في الوطن السيد، هذه إرادتنا وهذا دستور ثورتنا، وهذا دستورنا".

كما اختص المرأة بذكرها على وجه التحديد في أربعة نصوص، ولا تقتصر حقوق المرأة على ما جاء بتلك النصوص، وإنما جاء نص العديد من مواد الدستور وإن كانت تخاطب الكافة إلا أنها تنعكس على حقوق المرأة بصورة مباشرة، ورغم هذه الثورة التشريعية إلا أن ذلك لم ينعكس بصورة كافية على تطور حالة المرأة.

فوفقاً لتقرير التنمية البشرية لعام 2015 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي احتلت مصر المركز 108 من بين 188 دولة على مستوى العالم بينما في عام 2014 احتلت مصر المركز 110 من بين 187 دولة على مستوى العالم وهو ما يعد تحسناً طفيفاً. كما جاء ترتيب مصر متأخراً في تقرير الفجوة بين النوعين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي حيث احتلت مصر المركز 136 من بين 142 دولة لعام 2015، وذلك نتيجة الفجوة في التطبيق ما بين الدستور والقانون. فقد نص الدستور على حقوق عدة للمرأة من خلال مواد ذكرت المرأة بصورة مباشرة وهي: المادة 6 والتي جعلت نقل الجنسية للأولاد حقاً للمرأة المصرية، والمادة 11 التي عدت 7 حقوق للمرأة ولأول مرة نصت على مناهضة العنف ضد المرأة، والمادة 180 والتي حجزت ربع مقاعد المجالس المحلية للمرأة، والمادة 214 والتي حصنت المجلس القومي للمرأة دستورياً.

كما أن هناك العديد من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي وردت في نصوص عامة لكافة المواطنين لكنها ذات تأثير مباشر على المرأة المصرية. ومن هذه النصوص المادة 17 التي تكفل توفير الخدمات الاجتماعية، والمادة 19 التي رفعت سن الإلزام في التعليم إلى المرحلة الثانوية ما يعد نقلة غير مسبقة في مواجهة الزواج المبكر، والمادة 53 والتي عدت أشكال التمييز وأضافت آلية تنفيذية لمواجهة التمييز، والمادة 93 والتي نصت على الالتزام بالمواثيق والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.

ورغم تعدد الحقوق في الدستور، إلا أن القوانين مازالت تفتقد هذه الرؤية النوعية سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي.

الفجوة بين الدستور والقانون

أولاً: على المستوى الاقتصادي

خلت القوانين الاقتصادية من أي توجه مبني على النوع الاجتماعي وإنما تم التعامل مع المرأة من منظور دورها الإنجابي بالدرجة الأولى وليس كعامل أو صاحبة عمل، ورغم صدور قانون الخدمة المدنية بعد الدستور إلا أنه افتقد

لحساسية اللغة النوعية التي وردت في ديباجة الدستور، فلم ينص على العاملين والعاملات، أو يأخذ بعين الاعتبار الضمانات الكافية لمنع التمييز ضد المرأة العاملة.

أيضا فإن الجزاءات على مخالفة أحكام القوانين الاقتصادية ضعيفة بشدة، ما يشجع على عدم الالتزام بهذه القوانين. وفيما يلي نظرة سريعة على بعض القوانين التي تنظم علاقات العمل.

- قانون الخدمة المدنية:

خلت معظم مواد من أي ضمانات تكفل وجود المرأة في اللجان العدة التي نص على تشكيلها القانون، مثل تشكيل مجلس الخدمة المدنية وغيرها، ولجنة الموارد البشرية، ولا يعد عدم الإشارة لوجود نساء تجاهلا فحسب بل قد يفتح الباب للتمييز ضد المرأة. فمما لا شك فيه أن أدوار المرأة وترتيب الأولويات في الدور الوظيفي بين المرأة والرجل هي من أكثر الموضوعات تأثرا بالثقافة المحلية، ومن ثم يتم التمييز ضد المرأة في التعيين والوصول إلى فرص التدريب والترقي بناء على السلطة التقديرية لهذه الجهات.

ألغى القانون معيار الأقدمية المطلقة كمعيار رئيسي للترقي للوظائف الأعلى، وجعل التقييم الوظيفي يتم لمرة واحدة وليس لمرة واحدة وأدخل تقدير الرؤساء لكفاءة الموظف كسند لترقيته التي أصبحت تمر بمسابقات وامتحانات متعددة، مما يضع صعوبات أمام المرأة بدرجة أكبر من الرجل ليس فقط نتيجة الثقافة الذكورية التي تواجهها في المجتمع، وإنما أيضا نتيجة المسؤولية الإنجابية والأسرية التي تقع بالدرجة الأولى على المرأة، وأيضا القيود الاجتماعية التي تحد من علاقات المرأة سواء بمروءسيها أو بالجهات الأمنية والسياسية ذات الصلة بالاختيار للوظائف العليا.

لم يتضمن القانون إشارة للخدمات الاجتماعية أو البنية التحتية المساعدة للمرأة في التوفيق بين عملها وأدوارها الاجتماعية الأخرى.

- قانون العمل الموحد رقم 12 لسنة 2003:

ينظم قانون العمل علاقات العمل الخاص، إلا أنه حدد المستفيدين من القانون مستثنيا عمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم، وأيضا أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلا، وهو ما يحرم أفراد الأسرة العاملين في المنشأة من حقوقهم وأجورهم وهم عادة ما تكون الزوجة والأولاد، ما يعد إهدارا لحقوقهم وإثراء بلا سبب على حساب النساء. وفي ضوء التوسع في المشروعات الصغيرة والمتوسطة، أصبح هناك ضرورة لإعادة النظر في ذلك، لا سيما أن المشروعات الصغيرة عادة ما تعتمد على العمالة الأسرية.

كما نص القانون على تشكيل العديد من اللجان، منها لجنة عليا للتخطيط ولم يتم ذكر أي تمثيل للمرأة في هذه اللجان. ورغم اعتبار الدور الإنجابي للمرأة هو الأساسي إلا أن ذلك لم ينعكس على النص على وجود وزارة الشؤون الاجتماعية المعنية بالخدمات الاجتماعية عند النص على تشكيل لجنة وزارية لمتابعة القانون.

وأفرد القانون فصلا خاصا لتشغيل النساء وهو الفصل الثاني دون مبرر مفهوم، بل إن هذا التخصيص يجعل عمل المرأة أمرا استثنائيا وكأن المخاطب بالقانون هو العالم الذكر أما الأنثى ذات أحكام خاصة، كالأطفال، حيث يخصص لهم فصل آخر.

إن توسع القانون في تحريم عمل النساء في قطاعات بعينها بات غير مبرر في ظل التطور التكنولوجي، لا سيما وأنه مع التطورات الاقتصادية وضغط الحاجة عملت النساء في كافة المجالات، لكنها رغم ذلك تظل خارج حماية القانون بل تتعرض للتمييز والانتهاكات نظرا لتفضل صاحب العمل عليها بالسماح لها بالعمل بالمخالفة للقانون. إن النص على إنشاء دار حضانة في حال وجود مائة عاملة شرط يحتاج إلى التغيير في ظل انتشار الميكنة والتي أصبح معها عدد العمال ليس الفيصل في تحديد حجم المنشأة.

أحال إلى تطبيق قواعد العُرف ومبادئ الشريعة في حال خلو القانون من نص في مسألة ما وكان من الأولى أن تشير المادة إلى تطبيق الاتفاقيات الدولية الموقعة عليها مصر لا سيما وأنها تأتي في مرتبة مساوية للقانون في الهرم التشريعي المصري. ويُذكر أن العُرف متغير بحسب الزمان والمكان، كما أن مبادئ الشريعة عادة ما تتوقف على درجة فهم القائمين على التطبيق، ومن ثم لا يوجد معيار محدد يمكن القياس عليه.

- قانون الشركات رقم 159 لسنة 1981 - المعدل بالقانون 3 لسنة 1998:

لم تضمن مواد القانون وجود نساء داخل مجلس إدارة الشركة رغم وجود العديد من البراهين، لا سيما بعد الأزمة الاقتصادية العالمية 2008، التي تؤكد أن وجود المرأة على الأقل في مجالس إدارة الشركات يساهم في استقرارها ومواجهة المخاطر بطريقة أفضل.

خلا قانون الشركات من النص على أي إلزام فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية للعمال والعاملات أو حتى الشركاء. ورغم النص على توزيع نسبة من الأرباح لصالح العمال، إلا أنه لم ينص على تخصيص أي من هذه النسبة للخدمات الاجتماعية الداعمة للعمل كدور الحضانة أو المسؤولية الاجتماعية للشركات.

- قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998:

يهتم القانون في معايير العمل بالمكون المحلي وهو أمر محمود، لكنه يركز فقط على المواصفات الفنية دون النظر لما قد يوفره العرض من فرص عمل ونوع هذه الفرص من حيث اشتمالها على تنوع نوعي وتنوع فني وجودة هذه الفرص والقدرة على دعم خلق فرص للجنسين للحد من البطالة، وأيضا الخدمات التحتية الموجهة إلى الموارد البشرية في المشروع من النساء والرجال.

لذا لابد من الاهتمام بمعيار التوظيف وأن يكون على أساس نوعي، إذ ساهم هذا المعيار في كثير من البلدان في تقديم فرص عمل كريمة للجنسين في كافة المجالات، كما أحدث نقلة نوعية في دخول النساء مجالات لم تكن تشارك فيها بقوة مثل مجالات التشييد والبناء والطرق والمصانع الثقيلة ومحطات الكهرباء والمياه ومواقع البترول.

فضلا عن ذلك، أدى دخول النساء بنسب عادلة في هذه المجالات إلى رفع جودة الخدمات المقدمة للعاملين من حيث وسائل انتقال وأماكن خاصة بقضاء الحاجة وأماكن الطعام، وأيضا الاهتمام بقواعد الأمان الصناعي والمهني، وهي الخدمات التي كانت تشكل أحد تحديات تشغيل النساء في هذه المجالات، والاهتمام بها ساهم في رفع جودة الخدمات المقدمة للرجال أيضا.

- قانون الوظيفة العامة رقم 5 لسنة 1991، لتنظيم الوصول للوظائف القيادية:

يتميز القانون، شأنه شأن باقي القوانين، بأنه "أعمى من حيث النظرة النوعية"، إذ لا يحمل تمييزا على أساس الجنس ويخضع له العاملون باعتبارهم الوظيفي العام، إلا أن الأمر تضمن توسيعا كبيرا في سلطات الجهات المختصة باختيار وتعيين شاغلي الوظائف القيادية بمختلف درجاتها وفي مختلف الأجهزة والشركات والمؤسسات الحكومية وفي قطاع الأعمال.

وقد أضحت سلطة الإدارة شبه مطلقة في اختيار التعيينات وفق ضوابط لا يسهل تقديرها، على الأخص الضابط المتعلق باقتراحات تطوير الوحدة وتطوير أساليب العمل ... إلخ، الأمر الذي يصعب رقابته قضائيا في حالة استخدامه لأسباب تمييزية بين المرشحين لأي اعتبارات يقدرها صاحب قرار الاختيار ومنها بالتأكيد اعتبارات التمييز بين المرأة والرجل.

ويمكن القول بأنه في ظل مناخ اجتماعي لا يعترف بالمساواة بين الرجل والمرأة في العمل وتولي المناصب القيادية، فإن المرأة العاملة في ظل هذه البيئة القانونية ربما تكون قد حُرمت من فرص كثيرة للتقدم، لا سيما وأنه لم يعد بمقدورها رفع الأمر إلى القضاء لحمايتها كما كان معمولا به في قوانين الحكومة والقطاع العام. الأمر الذي يفسر التفاوت الكبير بين أعداد العاملين بالحكومة من الرجال والنساء في المناصب القيادية، فنجد نسبة المرأة في منصب مدير عام بصفة شخصية 42.3%، أما في الترقى إلى الدرجة التي تليها مباشرة فتتعرض المرأة لإقصاء شديد حيث تنقلص النسبة إلى 8%.

- القرار 155 لسنة 2002 – لمنع تشغيل النساء في الأعمال الخطرة:

يعد هذا القرار من أكثر أشكال ممارسة الوصاية على عمل المرأة، فهو يحرم النساء من دخول ما يقرب من ثلاثين مجال عمل استنادا إلى تصور قديم لا يواكب التطور التكنولوجي الذي حدث في مجالات العمل الصناعية، وذلك بادعاء الحماية. وبدلا من توفير فرص الأمان والحماية للنساء التي تقرر العمل في هذه المجالات تم حظرها على النساء.

وفي الوقت الذي ساهمت فيه الضغوط الاقتصادية في عمل النساء في كافة المجالات، ظل القرار جامدا ويمنع من ممارسة الكثير من الأعمال مما طرد النساء من حماية القانون وتركهن نهبا للعمل في القطاع غير الرسمي وغير المنظم وأهدر كافة حقوقهن، كما أدى إلى تعرضهن لكل أشكال التمييز والاستغلال.

غياب التنسيق الحكومي بين الوزارات وأثره على المرأة

تعد مواعيد العمل في مصر إشكالية كبرى للأم العاملة نظرا لعدم التنسيق ما بين الجهات المتعلقة بالطفل، حيث ينتهي العمل في الجهات الحكومية في الثانية بينما يمتد في القطاع الخاص إلى الخامسة، وتنتهي المدارس اليوم الدراسي في الثانية، وتحتاج الأم أو الأب للوصول إلى الأطفال في ظل أوضاع الانتقال والشوارع على الأقل ساعة، وهو ما يستلزم أن تكون المدارس لا سيما الابتدائية بجوار عمل الأم، وإلا لا يبقى أمام الأمهات سوى الانسحاب من سوق العمل حتى لا تترك أطفالها في الشارع لحين وصولها إليهم، الأمر الذي يحتم ضرورة بحث البدائل المتاحة لذلك ومراجعة منظومة المؤسسات الاجتماعية والتعليمية الداعمة لقطاع كبير من العاملين والعاملات اللذين لديهم أطفال، والتنسيق بين الجهات المختلفة قبل إصدار القرارات المتعلقة بالإجازات ومواعيد العمل.

ثانيا: على المستوى الاجتماعي

- قانون التأمين الاجتماعي رقم 79 لسنة 1975:

"تسري أحكام هذا الباب على المؤمن عليهم الخاضعين لأحكام هذا القانون فيما عدا الفئات الآتية:

1. العاملون بالجهاز الإداري للدولة وبالهيات العاملة.
 2. أفراد أسرة صاحب العمل في المنشآت الفردية حتى الدرجة الثانية وكذلك الشركاء الذين يعملون بأجر في شركاتهم..."
- من الشائع أن الشركات الفردية لا سيما الصغيرة تقوم على عمل أفراد الأسرة، ورغم ذلك استثنى القانون أفراد الأسرة من التأمين ما يضر بصورة كبيرة بالمرأة العاملة في المشروعات الصغيرة والتي تمثل نسبة كبيرة من سوق المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر.

- قوانين الأحوال الشخصية:

إن التعديلات في قانون الأحوال الشخصية بموجب القانون رقم 10 لسنة 2004 والخاص بإنشاء محاكم الأسرة والقانون رقم 1 لسنة 2000 بإصدار قانون تنظيم بعض أوضاع وإجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية ساهمت في حل العديد من الصعوبات القضائية التي تقابل المرأة وأهمها سرعة الفصل في الدعاوى وإلغاء النقص في قضايا الأحوال الشخصية ورفع سن الحضانة وإنشاء صندوق تأمين الأسرة، إلا أن الممارسات الفعلية تعوق حصول المرأة على حقها في العديد من الأحوال.

كما أن التعديلات الجزئية التي طرأت على القانون وغياب رؤية كلية تهدف إلى تحقيق المصالح الفضلى للأسرة لم تؤد إلى تطوير المفاهيم التقليدية حول السلطة في الأسرة أو تعمق مفاهيم المشاركة، مما أدى إلى خلق علاقة غير متوازنة تساهم في حرمان النساء من حقهن في المشاركة بل في كثير من الأحيان تؤدي إلى الإثراء بلا سبب من خلال الاستيلاء على دخل الزوجة تحت مبررات سلطة الزوج أو الأب.

ويمكن القول إن ذلك أدى إلى خلق بيئة تشجع على العنف ضد النساء، لا سيما في ضوء تسامح منظومة العدالة تجاه العنف ضد المرأة، حيث إن السلطة التقديرية الممنوحة للقضاة في المادة 17 من قانون العقوبات، وأسباب الإباحة الواردة في المادة 60 من قانون العقوبات أيضا تفتح مجالا كبيرا للتسامح مع العنف ضد المرأة حيث يطبق كل قاض قناعاته الشخصية دون مراجعة من محكمة النقض. الأمر الذي يستلزم تدخلا تشريعيا شاملا لتغيير قانون الأحوال الشخصية وسرعة إصدار قانون لحماية المرأة من العنف.

- قانون الولاية على المال رقم 119 لسنة 1952:

ترتيب الولاية على المال يعكس عدم التعامل مع الأسرة على أساس الشراكة وإنما يلغي كل دور أو وجود للمرأة في اتخاذ القرار الأسري أو حتى العلاقة القانونية مع أولادها، حيث لم يجعل للأُم أي سلطة أو ترتيب في الولاية على أولادها ورعاية أموالهم ومصالحهم، بل جعل الولاية المطلقة للأب، ويليه في السلطة على أولاده الجد للأب دون ذكر للأُم مما انعكس على كافة المعاملات الخاصة بالأطفال، فلا ترى القوانين واللوائح البنكية الأُم كشخص ذي صلة بالأبناء القصر، ولا تستطيع الاطلاع على حساباتهم أو إدارة أعمالهم.

أيضا لا يُعترف للأُم بأي دور أو صلاحيات فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بحياة أطفالها مثل السفر للخارج أو عمل عمليات جراحية حتى لو شكل التأخير خطرا على حياة الأطفال، حيث المسؤول الأول الأب ثم الجد أو العم.

ثالثا: على المستوى السياسي

- قانون مجلس النواب:

تعد مواد هذا القانون خطوة إيجابية وجيدة في تمثيل المرأة في البرلمان المصري. فالمرأة منذ أن حصلت على حقها السياسي في الانتخاب عام 1956 لم تتخط نسبة تمثيلها داخل البرلمان 2% باستثناء السنوات التي طبقت فيها الكوتا - حجز مقاعد مقدرة سلفا للنساء فقط - أعوام 1979/ 2010/ 1984. في حين تصل نسبة التمثيل النسائي الآن في البرلمان 15%، وهي نسبة معقولة، وإن كنا نأمل أن تصل إلى 30% خلال البرلمان القادم.

ومن الملاحظ أن تلك النسبة تجد مقاومة شديدة في الاستمرار عليها وهناك ترويج بأن هذه النسبة ما هي إلا لهذا البرلمان فقط، كما في كوتا الشباب والمسيحيين وذوي الإعاقة. ويعد هذا مخالفة دستورية وقانونية صريحة، حيث ورد التمثيل المناسب للمرأة داخل البرلمان في المادة 11 من الدستور في باب المقومات الأساسية للمجتمع، في حين

وردت كوتا باقي الفئات في المادة 244 من باب الأحكام الانتقالية، أي أن الدستور ينص على تمثيل مناسب للمرأة في البرلمان ليس في البرلمان الحالي فقط وإنما في الانتخابات أيضا.

دراسة تمكين المرأة بين الدستور والقانون

وفي ضوء ما تقدم، تهدف الورقة إلى:

- تحديد وتحليل مواد الدستور التي تتناول حقوق المرأة الخاصة بالتمكين الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وما يترتب عليها من حقوق وواجبات.
 - تحديد القوانين التي تتناول حقوق المرأة الخاصة بالتمكين الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وما يترتب عليها من حقوق وواجبات.
 - تحديد الفجوة بين مواد الدستور والقوانين القائمة.
 - تحديد مجالات التغيير المطلوبة بشكل عام.
- وتشمل الدراسة أربعة أقسام رئيسة كما يلي:
- القسم الأول: حالة المرأة المصرية.
 - القسم الثاني: تحديد وتحليل مواد الدستور والاتفاقيات الدولية التي تتناول حقوق المرأة الخاصة بالتمكين الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وما يترتب عليها من حقوق وواجبات.
 - القسم الثالث: تحديد وتحليل منظومة القوانين الخاصة بالتمكين الاقتصادي والفجوة بين القانون والدستور وما يجب تعديله.
 - القسم الرابع: تحديد وتحليل منظومة القوانين الخاصة بالتمكين الاجتماعي والسياسي والفجوة بين القانون والدستور وما يجب تعديله.
 - المنهجية وأدوات جمع البيانات والتحليل.

اعتمدت الدراسة منهجية الرصد والتحليل القانوني القائم على مراجعة الأدبيات والإحصاءات التي تحدد حالة المرأة في الدستور، والتحليل القانوني والنوعي للقوانين ذات الصلة بتمكين المرأة، وأيضا مراجعة التقارير الصادرة عن كل من المجلس القومي للمرأة، والجمعيات الأهلية النسائية المعنية بالتمكين الاقتصادي ووصول المرأة إلى فرص العمل، والمراكز البحثية الرفيعة مثل الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، والمركز القومي للتنظيم والإدارة، ومركز بصيرة، والمؤسسات الدولية مثل منظمة العمل الدولية، والأمم المتحدة، والبنك الدولي، وصندوق النقد الدولي، والمنتدى الاقتصادي العالمي.

نطاق الدراسة

دستور مصر 2014 والاتفاقيات الدولية الموقعة عليها مصر.

القوانين ذات الصلة بالتمكين الاقتصادي للمرأة

- قانون الخدمة المدنية الجديد - حل محل قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1977.
- قانون قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 1991، ولائحته رقم 1950 لسنة 1991.
- قانون العمل الموحد رقم 12 لسنة 2003، لتنظيم علاقات العمل الخاص.
- قانون الشركات المساهمة 159 لسنة 1981.
- قانون الوظيفة العامة رقم 5 لسنة 1991 لتنظيم الوصول للوظائف القيادية.
- القرار 155 لسنة 2002 – لمنع تشغيل النساء في الأعمال الخطرة.

القوانين ذات الصلة بالتمكين الاجتماعي والسياسي للمرأة

- قانون التأمينات الاجتماعية.
- قانون الأحوال الشخصية.
- قانون الولاية على النفس والمال.
- قانون مجلس النواب.

القسم الأول: حالة المرأة المصرية

تأكيدا على دور المرأة في المشاركة في الشأن العام، حرص واضعو الدستور على الإشارة إلى أن الشعب المصري بأكمله رجالا ونساء هو من وضع دستور البلاد. فجاءت ديباجة الدستور كالتالي:

"نحن المواطنات والمواطنین، نحن الشعب المصري، السيد في الوطن السيد، هذه إرادتنا وهذا دستور ثورتنا، وهذا دستورنا"

كما يكفل الدستور العديد من الحقوق والحريات والضمانات للمواطنین كافة، إلا أنه اختص المرأة بشكل مباشر ببعض النصوص، ولا تقتصر حقوق المرأة على ما جاء بتلك النصوص، وإنما هناك العديد من مواد الدستور وإن كانت تخاطب الكافة إلا أنها تنعكس على حقوق ووضع المرأة بصورة مباشرة.

وقد شهدت نهاية عام 2015 وجود 89 نائبة بالبرلمان منهن 75 نائبة منتخبة، و14 نائبة معينة من إجمالي 596 نائب، أي ما يمثل نسبة 14.7%، وبذلك أصبح برلمان 2015 أكبر برلمان يشهد تمثيلاً نسائياً في تاريخ الحياة البرلمانية المصرية؛ ويمثل البرلمان السلطة التشريعية وهو آخر خطوة في خارطة الطريق.

ورغم هذه الجهود على مستوى التشريع الدستوري، وهذه الخطوة المهمة على مستوى التمثيل النيابي، إلا أنه ما زالت المرأة المصرية تعاني من التراجع بشكل عام في كافة المجالات، ولم يتم ترجمة هذه الإنجازات إلى معدلات إيجابية في العديد من المجالات. فقد تراجع مركز مصر بين الدول عن عام 2014، حيث احتلت مصر المركز 136 من بين 142 دولة لعام 2015، في حين احتلت المركز 129 من بين 142 دولة على مستوى العالم وفق تقرير الفجوة بين الجنسين الصادر لعام 2014، ويعد ذلك تراجعاً واضحاً.

ووفق تقرير التنمية البشرية لعام 2015 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، احتلت مصر المركز 108 من بين 188 دولة على مستوى العالم، بينما في عام 2014 احتلت مصر المركز 110 من بين 187 دولة على مستوى العالم، وهو ما يعد تحسناً طفيفاً.

وعلى مستوى التمكين السياسي للمرأة، فقد تراجعت مصر من المركز 134 عام 2014 إلى المركز 136 من بين 142 دولة على مستوى العالم—لكن من المتوقع أن يشهد عام 2016 تحسناً في هذا المؤشر بعد الأخذ في الاعتبار نتيجة الانتخابات البرلمانية التي انتهت بنهاية عام 2015 وأسفرت عن وجود 89 نائبة بالبرلمان.

وشهد مؤشر تولي الوظائف القيادية للنساء تقدماً إلى حد ما، فقد احتلت مصر المركز 101 هذا العام بعد أن كانت في المركز 116 عام 2014، وفق تقرير الفجوة بين الجنسين الصادر لعام 2015. ولكن من المتوقع أن يشهد عام 2016 تحسناً في هذا المؤشر مع الأخذ في الاعتبار نتيجة الانتخابات البرلمانية لعام 2015.

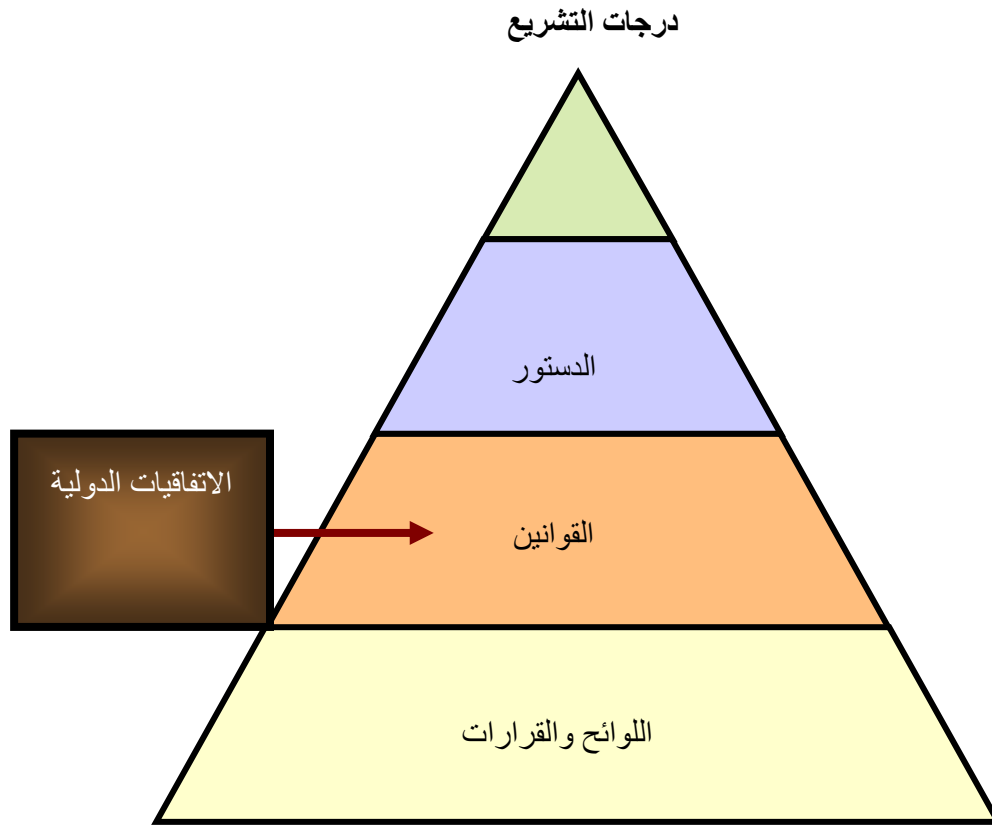
وشهد المستوى الاقتصادي تراجعاً واضحاً من حيث إتاحة الفرص والمشاركة الاقتصادية. فقد احتلت مصر المركز الـ 135 على مستوى العالم، وكذلك المركز 139 من بين 142 دولة من حيث مشاركة النساء في القوى العاملة، وفق تقرير الفجوة بين الجنسين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي لعام 2015. بينما خلال عام 2014 احتلت مصر المركز 129 من بين 142 دولة على مستوى العالم في المشاركة الاقتصادية وإتاحة الفرص واحتلت المركز 136 من حيث مشاركة النساء في القوى العاملة، وفق تقرير الفجوة بين الجنسين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي.

وما تقدم يطرح العديد من التساؤلات حول مدى الجدية على المستوى السياسي والاجتماعي في التعامل مع المرأة كقوة بشرية وشريك في صناعة التنمية، وهل هناك إدراك لأهمية مشاركة المرأة والقيمة المضافة لها وحجم ما نتكبد من خسائر وما نضيع من فرص؟ وهل الدستور والقوانين تساعد على الدفع قدماً بإتاحة الفرص للنساء لا سيما

في ضوء دستور 2014 وما استحدثته من مواد تعد نقلة نوعية في حقوق المرأة على وجه التحديد؟ وما الواجب عمله لترقى القوانين إلى مرتبة الدستور في المضي قدما بدعم حقوق المرأة؟
هذا ما سوف تستعرضه الورقة على مستوى الدستور والقانون.

القسم الثاني: تحديد وتحليل مواد الدستور والاتفاقيات الدولية التي تتناول حقوق المرأة الخاصة بالتمكين الاقتصادي والاجتماعي والسياسي وما يترتب عليها من حقوق وواجبات
يستعرض هذا القسم مواد الدستور وما بها من حقوق للمرأة، كما يتناول أهم المواثيق الدولية ذات الصلة بتمكين المرأة.

أولاً: يُعد الدستور المرجعية القانونية الأعلى في مصر على مستوى التشريع، حيث يتدرج التشريع كالتالي:



الدستور

الدستور يضع الأساس التشريعي للدولة، فيحدد شكل نظام الدولة وشكل الحكم فيها، والسلطات العامة في الدولة واختصاصاتها والعلاقة بين هذه السلطات، وهو بذلك القانون الأسمى في الدولة، ويتوجب على جميع السلطات فيها الالتزام بأحكامه نصاً وروحاً وأهدافاً عند ممارستها لاختصاصاتها الدستورية.

القانون

القانون هو مجموعة القواعد العامة المجردة التي تنظم العلاقات بين الأشخاص في المجتمع، وهو في درجة أدنى من الدستور، فينبغي على القانون ألا يخالف أحكام الدستور.

اللوائح

اللوائح تشبه القانون في أنها تضم قواعد عامة مجردة ملزمة، ولكنها تختلف عنه في أنها لا تصدر عن هيئة تشريعية، ولا عن جهة تابعة لها، بل عن جهات أخرى في الأرجح جهات تنفيذية وتنقسم اللوائح إلى لوائح تنظيمية ولوائح الضبط.

وقد شكلت مواد دستور 2014 نقله نوعية في التأكيد على دور المرأة ومشاركتها في كل مناحي الحياة، حيث حرص واضعو الدستور على الإشارة إلى أن الشعب المصري بأكمله رجالا ونساء هو من وضع دستور البلاد. فجاءت ديباجة الدستور تنص على أن: "نحن المواطنين والمواطنات، نحن الشعب المصري، السيد في الوطن السيد، هذه إرادتنا وهذا دستور ثورتنا، وهذا دستورنا"

أما على مستوى نصوص الدستور، يكفل الدستور العديد من الحقوق والحريات والضمانات للمواطنين كافة، إلا أنه خص المرأة بشكل مباشر بعض النصوص مستخدما كلمات "الأم المصرية، المرأة، النساء، الأمومة" صراحة في أربع مواد.

مواد نصت على كلمة المرأة صراحة

- نقل جنسية الأم المصرية لأبنائها

المادة (6):

"الجنسية حق لمن يولد لأب مصري أو لأم مصرية، والاعتراف القانوني به ومنحه أوراقا رسمية تثبت بياناته الشخصية، حق يكفله القانون وينظمه. ويحدد القانون شروط اكتساب الجنسية"

حقوق المرأة والتمثيل في المجالس النيابية والمناصب العليا

المادة (11):

"تكفل الدولة تحقيق المساواة بين المرأة والرجل في جميع الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفقا لأحكام الدستور. وتعمل الدولة على اتخاذ التدابير الكفيلة بضمان تمثيل المرأة تمثيلا مناسباً في المجالس النيابية، على النحو الذي يحدده القانون، كما تكفل للمرأة حقها في تولي الوظائف العامة ووظائف الإدارة العليا في الدولة والتعيين في الهيئات القضائية، دون تمييز ضدها. وتلتزم الدولة بحماية المرأة ضد

كل أشكال العنف، وتكفل تمكين المرأة من التوفيق بين واجبات الأسرة ومتطلبات العمل. كما تلتزم بتوفير الرعاية والحماية للأمومة والطفولة والمرأة المعيلة والمسنّة والنساء الأشد احتياجاً."

■ كوتا داخل المجالس المحلية

المادة (180):

"تنتخب كل وحدة محلية مجلساً بالاقتراع العام السري المباشر، لمدة أربع سنوات، ويشترط في المترشح ألا يقل سنّه عن إحدى وعشرين سنة ميلادية، وينظم القانون شروط الترشيح الأخرى، وإجراءات الانتخاب، على أن يُخصّص ربع عدد المقاعد للشباب دون سن خمس وثلاثين سنة، وربع العدد للمرأة..."

■ المجالس القومية المتخصصة

المادة (214):

"يحدد القانون المجالس القومية المستقلة، ومنها المجلس القومي لحقوق الإنسان، والمجلس القومي للمرأة، والمجلس القومي للطفولة والأمومة، والمجلس القومي للأشخاص ذوي الإعاقة، ويبين القانون كيفية تشكيل كل منها، واختصاصاتها، وضمانات استقلال وحياد أعضائها، ولها الحق في إبلاغ السلطات العامة عن أي انتهاك يتعلق بمجال عملها. وتتمتع تلك المجالس بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الفني والمالي والإداري، ويُؤخذ رأيها في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة بها، وبمجال أعمالها."

فقد أكدت المواد السابقة على حقوق المرأة، حيث نصت على المساواة الكاملة بين المرأة والرجل في كافة المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، بالإضافة إلى حق تولي الوظائف العامة والتعيين في الهيئات القضائية، كما أكدت على التزام الدولة بالقضاء على كافة أشكال التمييز بل وإنشاء مفوضية لمواجهة التمييز بكل أشكاله.

مواد تخاطب جميع المواطنين وتؤثر على المرأة بصورة مباشرة

لا تقتصر حقوق المرأة على ما جاء بتلك النصوص، وإنما هناك العديد من مواد الدستور وإن كانت تخاطب كافة إلا أنها تنعكس على حقوق ووضع المرأة بصورة مباشرة، ومن أهم هذه المواد:

■ ضمان تكافؤ الفرص والحق في العمل

المادة (9):

"تلتزم الدولة بتحقيق تكافؤ الفرص بين جميع المواطنين، دون تمييز."

■ الحفاظ على حقوق العمال

مادة (13):

"تلتزم الدولة بالحفاظ على حقوق العمال، وتعمل على بناء علاقات عمل متوازنة بين طرفي العملية الإنتاجية، وتكفل سبل التفاوض الجماعي، وتعمل على حماية العمال من مخاطر العمل وتوافر شروط الأمن والسلامة والصحة المهنية، ويحظر فصلهم تعسفياً، وذلك كله على النحو الذي ينظمه القانون."

■ الحق في الوظائف العامة على أساس الكفاءة

مادة (14):

"الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، ودون محاباة أو وساطة، وتكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ولا يجوز فصلهم بغير الطريق التأديبي، إلا في الأحوال التي يحددها القانون."

■ كفالة التأمين والضمان الاجتماعي

المادة (17):

"تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي، ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن له حياة كريمة، إذا لم يكن قادراً على إعالة نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة. وتعمل الدولة على توفير معاش مناسب لصغار الفلاحين، والعمال الزراعيين والصيادين، والعمالة غير المنتظمة، وفقاً للقانون. وأموال التأمينات والمعاشات أموال خاصة، تتمتع بجميع أوجه وأشكال الحماية المقررة للأموال العامة، وهي وعوائدها حق للمستفيدين منها، وتستثمر استثماراً آمناً، وتديرها هيئة مستقلة، وفقاً للقانون. وتضمن الدولة أموال التأمينات والمعاشات."

■ احترام الملكية الخاصة وكفالة حق الإرث

المادة (35):

"الملكية الخاصة مصونة، وحق الإرث فيها مكفول، ولا يجوز فرض الحراسة عليها إلا في الأحوال المبينة في القانون، وبحكم قضائي، ولا تُنزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل يدفع مقدماً وفقاً للقانون."

■ المساواة أمام القانون

المادة (53):

"المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، لا تمييز بينهم بسبب الدين أو العقيدة أو الجنس أو الأصل، أو العرق أو اللون، أو اللغة أو الإعاقة، أو المستوى الاجتماعي، أو الانتماء السياسي أو الجغرافي أو لأي سبب آخر. التمييز والحض على الكراهية جريمة، يعاقب عليها القانون. تلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على كافة أشكال التمييز، وينظم القانون إنشاء مفوضية مستقلة لهذا الغرض."

■ حماية الأسرة والحياة الاجتماعية والاقتصادية

المادة (8):

"يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي. وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي، بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، على النحو الذي ينظمه القانون."

المادة (10):

"الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والوطنية، وتحرص الدولة على تماسكها واستقرارها وترسيخ قيمها."

■ رفع إلزامية التعليم إلى المرحلة الثانوية

مادة (19):

"التعليم حق لكل مواطن، هدفه بناء الشخصية المصرية، والحفاظ على الهوية الوطنية، وتأصيل المنهج العلمي في التفكير، وتنمية المواهب وتشجيع الابتكار، وترسيخ القيم الحضارية والروحية، وإرساء مفاهيم المواطنة والتسامح وعدم التمييز، وتلتزم الدولة بمراعاة أهدافه في مناهج التعليم ووسائله، وتوفيره وفقا لمعايير الجودة العالمية. والتعليم إلزامي حتى نهاية المرحلة الثانوية أو ما يعادلها، وتكفل الدولة مجانيته بمراحله المختلفة في مؤسسات الدولة التعليمية..."

■ تجريم الاتجار بالبشر

المادة (89):

"تحظر كل صور العبودية والاسترقاق والقهر والاستغلال القسري للإنسان، وتجارة الجنس، وغيرها من أشكال الاتجار في البشر، ويجرم القانون كل ذلك."

■ الالتزام باتفاقيات حقوق الإنسان

مادة (93):

"تلتزم الدولة بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية لحقوق الإنسان التي تصدق عليها مصر، وتصبح لها قوة القانون بعد نشرها وفقا للأوضاع المقررة".

وبمقتضى هذه النصوص سألغة الذكر تتمتع المرأة بالحقوق التي يتمتع بها الرجل وتلتزم بالواجبات التي يلتزم بها أيضا، وقد عدت المادة 11 حقوق المرأة بل واستحدثت أحكاما لم يعرفها الدستور من قبل.

كما استحدثت مادة غير مسبقة وهي المادة 93 التي أكدت على الالتزام بالمواثيق الدولية لحقوق الإنسان.

ويمكن القول إن الدستور قدم نقلة في حقوق للمرأة لكنه لم يحسم إشكالية تأثير التفسيرات والتأويلات المحافظة للشريعة الإسلامية على التشريع، لا سيما وأن حقوق المرأة تشكل المساحة الأكبر التي تُظهر فيها القوى المحافظة هيمنتها، فإن كان الدستور ألغى المادة 11 من دستور 1971 والتي كانت تنص على حقوق المرأة مشروطة بعدم مخالفتها لأحكام الشريعة الإسلامية،¹ وهي المادة الوحيدة التي ورد بها النص على الأحكام ما فتح الباب واسعا للجماعات المحافظة دينيا لفرض هيمنتها، لكن الدستور الجديد لم يمح أثر هذه المادة كليا بأن استحدثت مادة جديدة هي المادة السابعة² التي تناولت الأزهر وكان مما ورد فيها:

"أنه المرجع الأساسي في العلوم الدينية والشؤون الإسلامية". مما نراه بابا جديدا للجدل فيما يخص التوافق مع الشريعة الإسلامية عند أي خلاف يتعلق بتأويل النصوص المتعلقة بحقوق المرأة سواء في الدستور أو القوانين المختلفة.

وهو ما يجعل هناك صعوبة في التخلص من تركة دستور عام 1971 المتمثلة في تقبيد كفالة الدولة لحقوق المرأة الواردة فيها بعدم الإخلال بأحكام الشريعة الإسلامية. ومع إطلاق النظام الحاكم في مصر لقوى الإسلام السياسي السلفي بمفاهيمه وتأويلاته الرجعية للشريعة الإسلامية، فتح ذلك الباب واسعا أمام التأويلات التي تنال من حقوق المرأة والتي مازالت تلقى بظلالها على مستوى سن التشريعات الجديدة أو آليات التنفيذ للقوانين القائمة، وليس أدل على ذلك من موقف مجلس الدولة الرافض لتعيين خريجات كلية الحقوق حتى بعد إقرار دستور 2014.

¹ "تكفل الدولة التوفيق بين واجبات المرأة نحو الأسرة وعملها في المجتمع، ومساواتها بالرجل في ميادين الحياة السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية، دون إخلال بأحكام الشريعة الإسلامية."

² الأزهر الشريف هيئة إسلامية علمية مستقلة، يختص دون غيره بالقيام على كافة شؤونه، وهو المرجع الأساسي في العلوم الدينية والشؤون الإسلامية، ويتولى مسئولية الدعوة ونشر علوم الدين واللغة العربية في مصر والعالم. وتلتزم الدولة بتوفير الاعتمادات المالية الكافية لتحقيق أغراضه. وشيخ الأزهر مستقل غير قابل للعزل، وينظم القانون طريقة اختياره من بين أعضاء هيئة كبار العلماء.

ثانياً: الاتفاقيات الدولية

اهتم المجتمع الدولي بقضايا النساء بما لها من خصوصية، فأصدر العديد من الاتفاقيات والإعلانات العالمية التي تهتم بحقوق النساء، وقد وقعت مصر وصدقت على تلك الاتفاقيات، وفيما يلي عرض لبعض الاتفاقيات التي تشير إلى حماية النساء من العنف:

• الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

أكد الإعلان على المساواة بين البشر ونبذ التمييز والعنف.

المادة 1 "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق. وهم قد وهبوا العقل والوجدان وعليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء".

المادة 3 "لكل فرد حق في الحياة والحرية وفي الأمان على شخصه".

المادة 7 "الناس جميعاً سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك هذا الإعلان ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز".

• اتفاقية إلغاء كافة أشكال التمييز ضد المرأة

المادة 15 "تتعترف الدول الأطراف للمرأة بالمساواة مع الرجل أمام القانون".

• العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المادة 6 "تتعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره أو يقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق"

• العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

المادة 25 "يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة 2، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

...

(ج) أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده".

• الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1981) (صدقت عليه مصر)

المادة 2 "يتمتع كل شخص بالحقوق والحريات المعترف بها والمكفولة في هذا الميثاق دون تمييز خاصة إذا كان قائما على العنصر أو العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو المنشأ الوطني أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر".

المادة 15 "حق العمل مكفول في ظل ظروف متكافئة ومرضية مقابل أجر متكافئ مع عمل متكافئ".

موثيق واتفاقيات دولية تنظم عمل المرأة بشكل مباشر

• المساواة في التشغيل بين النساء والرجال

اعتمد العديد من الاتفاقيات الدولية على نهج المساواة بين النساء والرجال في مجال العمل، فنجد مثلا الاتفاقية رقم 111 لمنظمة العمل الدولية (1958) (صدقت عليها مصر) بشأن التمييز في الاستخدام والمهنة، والتي نصت المادة 1 منها على:

"يقصد بالتمييز أي تفريق أو استبعاد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الرأي السياسي أو الأصل الوطني أو الأصل الاجتماعي يكون من شأنه إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص".

كما نصت المادة 2 من نفس الاتفاقية على أن:

"تتعهد كل دولة عضو تسري عليها هذه الاتفاقية بصياغة وتطبيق سياسة وطنية ترمي إلى تشجيع تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في الاستخدام والمهنة، باتباع نهج تناسب الظروف والممارسات الوطنية بغية القضاء على أي تمييز في هذا المجال".

القسم الثالث: تحديد وتحليل منظومة القوانين الخاصة بالتمكين الاقتصادي والفجوة بين القانون والدستور وما يجب تعديله

يتناول هذا القسم عرض النصوص القانونية للمواد المتعلقة بالتمكين الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والتعليق عليها، وتقديم مقترح بتعديل هذه المواد لكي تكون أكثر اشتمالا على بعد النوع الاجتماعي.

وتحدد قوانين التمكين الاقتصادي في التالي:

- أولا: قانون الخدمة المدنية الجديد - حل محل قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1977.

- ثانيا: قانون العمل الموحد رقم 12 لسنة 2003، لتنظيم علاقات العمل الخاص.

- ثالثا: قانون الشركات رقم 159 لسنة 1981 - المعدل بالقانون 3 لسنة 1998.

- رابعا: قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998.

- خامسا: قانون الوظيفة العامة رقم 5 لسنة 1991، لتنظيم الوصول للوظائف القيادية.

- سادسا: القرار 155 لسنة 2002 – لمنع تشغيل النساء في الأعمال الخطرة.

أولا: قانون الخدمة المدنية

نص المادة (1): "الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة، وهي تكليف للقائمين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم في رعاية مصالح الشعب، ويحظر التمييز بين الموظفين في تطبيق أحكام هذا القانون بسبب الدين أو الجنس أو لأي سبب آخر".

التعليق عليها:

- رغم صدور قانون الخدمة المدنية حديثا إلا أنه مثل كافة القوانين خلا من الاتجاه نحو التوازن النوعي ولا تُذكر فيه إشارة للمواطنات.

الاقتراح بتعديل على المادة:

- ضرورة كتابة المواطنين والمواطنات، لدعم أن من حق المرأة التواجد في الوظائف بشكل فعلي.

نص المادتين 3 و4:

المادة (3): "يُنشأ مجلس للخدمة المدنية بغرض تقديم المقترحات الخاصة بتطوير الخدمة المدنية وتحسين الخدمات العامة في البلاد، ويقوم على وجه الخصوص بالآتي:

أ- إبداء الرأي فيما يطرح عليه من قضايا الخدمة المدنية سواء من رئيس مجلس الوزراء أو الوزير المختص أو رئيس الجهاز.

ب- إبداء الرأي في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بالخدمة المدنية. ... "

المادة (4): تُشكل في كل وحدة، بقرار من السلطة المختصة، لجنة أو أكثر للموارد البشرية، برئاسة أحد موظفي الوحدة من شاغلي الوظائف القيادية وعضوية أربعة أعضاء، يكون من بينهم أحد القانونيين، وأحد المتخصصين في الموارد البشرية من داخل أو خارج الوحدة، وأحد أعضاء اللجنة النقابية إن وُجدت، يختاره مجلس إدارة اللجنة النقابية".

التعليق على المادتين 3 و4:

- خلت المادتان من أي ضمانات تكفل وجود المرأة في اللجان الهامة مثل الواردة في نص المادة 3 الخاصة بتشكيل مجلس الخدمة المدنية حيث لا توجد ضمانات بأن يكون من بين أعضاء اللجنة نساء.
- وهو ذات الاتجاه في المادة 4 الخاصة بتشكيل لجنة الموارد البشرية، ولا يعد عدم الإشارة لوجود نساء تجاهلا فحسب، بل قد يفتح الباب للتمييز ضد المرأة. فمما لا شك فيه أن أدوار المرأة وترتيب الأولويات

في الدور الوظيفي بين المرأة والرجل هي من أكثر الموضوعات تأثرا بالثقافة المحلية، ومن ثم يتم التمييز ضد المرأة في التعيين والوصول إلى فرص التدريب والترقي بناء على السلطة التقديرية لهذه الجهات.

- أيضا مما لا شك فيه أن مفاهيم المواطنة بحاجة إلى الدعم والتطوير، ووجود قواعد حاكمة يستلزم وجود النساء في مثل هذه اللجان.

وهو ما قد يفسر التراجع الحاد في نسبة مشاركة المرأة في مواقع صنع القرار رغم وجودها بنسب عادلة في كافة الوظائف. فعلى سبيل المثال، تمثل المرأة بنسبة 42% في منصب مدير عام ولكن بنسبة 8% فقط في الدرجة التالية وهي مدير عام ممتاز.

الاقتراح بتعديل على المواد المذكورة:

- ضرورة النص على حد أدنى لتمثيل المرأة داخل أي لجان.

نص المادة (13):

"تلتزم كل وحدة بتخصيص نسبة خمسة في المائة من مجموع الوظائف للأشخاص ذوي الإعاقة، تحدد بقرار من رئيس مجلس الوزراء الوظائف التي تحجز للمصابين في العمليات الحربية ومصابي الثورة والمحاربين القدماء ومصابي العمليات الأمنية وذوي الإعاقة والأقزام متى سمحت حالتهم بالقيام بأعمالها، وذلك وفقا للقواعد التي يحددها هذا القرار ..."

التعليق على المادة:

- حددت المادة قائمة بالفئات الجديدة التي تحجز لها الوظائف بقرار من رئيس مجلس الوزراء، ولم يدرج القانون المرأة على القائمة. ففي القانون الملغي كان هذا الأمر قاصرا على مصابي وشهداء العمليات الحربية القادرين على القيام بأعباء الوظيفة، مع جواز أن يعين في الوظيفة أزواجهم أو أحد أبنائهم أو أحد أشقائهم القائمين برعايتهم؛ فأضيف إليهم في القانون الجديد فئات "المحاربين القدماء ومصابي العمليات الأمنية وذوي الإعاقة والأقزام وأسرى شهداء المفقودين في العمليات الحربية وشهداء العمليات الأمنية".

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة وضع المرأة ضمن الفئات المستحقة للتمييز بشكل مؤقت ومحدود إلى حين، ليس ضمن فئة 5% وإنما إجمالا، وذلك اتساقا مع الاتجاه العام للدولة في السنوات الأخيرة بخصوص تمكين المرأة على كل من المستويات الدستورية والقانونية وعلى مستوى الاتفاقات الدولية، وهو ذات توجه الدولة بالنسبة لذوي الإعاقة والأقزام.

نص المادة (14):

" يشترط فيمن يعين في إحدى الوظائف ما يأتي:

1. أن يكون متمتعاً بالجنسية المصرية أو جنسية إحدى الدول العربية التي تعامل المصريين بالمثل في تولي الوظائف المدنية.

2. أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة ..."

التعليق على المادة:

- نصت المادة في الشروط الواجب توافرها في المعينين "أن يكون محمود السيرة وحسن السمعة" وهذا المعيار واسع للغاية ويمكن أن يستخدم أكثر لاستبعاد المرأة، أو طلب منافع.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة استخدام ألفاظ واضحة وصريحة لا تحتمل التأويل أو استبعاد فئة دون غيرها أو استغلالها بشكل مختلف.

- تعديل نص الفقرة 2 إلى ألا يكون قد صدر ضده أحكاماً ماسة بالشرف أو جزاءات تأديبية ذات صلة بعمله وعلاقته بالزملاء والرؤساء.

نص المادة (25):

"تضع السلطة المختصة نظاماً يكفل تقويم أداء الموظف بالوحدة بما يتفق وطبيعة نشاطها وأهدافها ونوعية وظائفها. ويكون تقويم أداء الموظف عن سنة مالية على مرتين على الأقل قبل وضع التقرير النهائي، ويقتصر تقويم الأداء على القائمين بالعمل فعلاً بالوحدة مدة ستة أشهر على الأقل. ويكون الأداء العادي هو الأساس المعول عليه في تقويم أداء الموظفين بما يحقق أهداف الوحدة ونشاطها ونوعية الوظائف بها ..."

التعليق على المادة:

- تقييم الأداء لمرتين في العام بدلاً من مرة واحدة قد يلحق ضرراً أكثر بالمرأة التي تتحمل التزامات عائلية قد لا تجعل هذا التقييم في صالحها نسبة إلى زملائها الموظفين من الرجال على الأخص في ظل ثقافة ذكورية مما يجعل هناك ضرورة لإيجاد ضمانات لعدم استخدام مسئوليات الأسرة كوسائل عقابية لحرمان المرأة من العمل أو الترقية للمناصب العليا.

الاقتراح بتعديل المادة:

- أن تكون معايير التقويم محددة ومعلنة سابقاً ويجوز الطعن عليها أمام السلطة الأكبر.

نص المادة (28):

"تنتهي لعدم الصلاحية للوظيفة خدمة شاغلي الوظائف القيادية الذين يُقدم عنهم تقريران متتاليان بمرتبة أقل من فوق المتوسط من اليوم التالي لتاريخ صدور آخر تقرير نهائي مع حفظ حقهم في المعاش".

التعليق على المادة:

نصت المادة على الفصل دون الرجوع للمحكمة التأديبية، مما يعني وضع مصير الموظف/ة تحت يدي رؤسائه بعد أن كان محميا كونه لن يفصل سوى عن طريق المحكمة. وهذا يتيح للمسئول السلطة الكاملة على الموظفين حيث إن تقريرين يكتبهما المدير المسئول في الموظف جديران بفصله نهائيا، وهذا قد يؤدي إلى زيادة التسلط والاستبداد من قبل المديرين خاصة تجاه المرأة.

الاقتراح بتعديل المادة:

- أن يكون قرار فصل الموظفة أو الموظف بالرجوع إلى المحكمة التأديبية، وليس مجرد قرار من رئيس العمل.

نص المادة (29):

"مع مراعاة استيفاء الموظف لشروط شغل الوظيفة المرقى إليها، تكون الترقية بموجب قرار يصدر من السلطة المختصة من الوظيفة التي تسبقها مباشرة في المستوى والمجموعة الوظيفية التي تنتمي إليها، وتكون الترقية للوظائف التخصصية من المستوى الأول (ب) بالاقتراح على أساس بيانات تقييم الأداء ... "

التعليق على المادة:

- ألغى القانون معيار الأقدمية المطلقة كمعيار رئيسي للتقدم للوظائف الأعلى، وجعل التقييم الوظيفي يتم لمرتين في العام وليس لمرة واحدة وأدخل تقدير الرؤساء لكفاءة الموظف كسند لترقيته التي أصبحت تمر بسابقات وامتحانات متعددة، مما يضع صعوبات أمام المرأة بدرجة أكبر من الرجل ليس فقط نتيجة الثقافة الذكورية التي تواجهها في المجتمع، وإنما أيضا نتيجة المسؤولية الإنجابية والأسرية التي تقع بالدرجة الأولى على المرأة، وأيضا القيود الاجتماعية التي تحد من علاقات المرأة سواء بمرووسيتها أو بالجهات الأمنية والسياسية ذات الصلة بالاقتراح للوظائف العليا.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة أن تضمن اللائحة التنفيذية معايير وأسس واضحة ومحددة وموضوعية للتقدم حتى لا يتحكم رؤساء العمل في ترقية النساء من خلال تقارير تقييم الأداء.

نص المادتين 32 و35:

المادة (32):

"يجوز بقرار من السلطة المختصة نقل الموظف من وحدة إلى أخرى، وذلك إذا كان النقل لا يفوت عليه دوره في الترقية أو كان بناء على طلبه. ويكون نقل شاغلي الوظائف القيادية إلى خارج الوحدة بقرار من رئيس مجلس الوزراء. ولا يجوز نقل الموظف من وظيفة إلى أخرى تقل في مستواها عن مستوى وظيفته الأصلية. وتحدد اللائحة التنفيذية القواعد الخاصة بالنقل".

المادة (35):

"يجوز بقرار من السلطة المختصة إعارة الموظف للعمل بالداخل أو الخارج بعد موافقة كتابية منه، ويُحدد القرار الصادر بالإعارة مدتها. ويترتب على إعارة شاغل وظيفة من الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية انتهاء مدة شغله لها..."

التعليق على المادتين 32 و35:

- من الممكن أن يستغل رؤساء العمل الصلاحيات الممنوحة لهم في النقل والإعارة ضد المرأة لا سيما وقد وسع القانون من صلاحيات الرؤساء وجعلها مؤثرة في التعيين والترقي والإعارة والفصل من الخدمة، فيمكن للرئيس في العمل أن يعتمد إلى نقل إحدى الموظفات لأسباب غير موضوعية من باب العقاب لها فيقوم بنقلها إلى مكان بعيد.
- كذلك المادة الخاصة بالإعارة يمكن استغلالها في عدم الموافقة على إعارة أحد الموظفات من باب العقاب لها لرفضها أي صورة من صور التحرش أو الاستغلال.
- عدم النص على أي آليات لضمان عدم التحرش.

الاقتراح بتعديل على المواد المذكورة:

- ضرورة أن تتضمن اللائحة التنفيذية وجود آليات تحمي الموظفات من تعرضهن للتحرش.
- وضع معايير موضوعية لنقل الموظفات والموظفين حتى لا يُترك الأمر لأهواء الرؤساء.

المادة (53):

"تكون حالات الترخيص بإجازة بدون أجر على الوجه الآتي:

1. يُمنح الزوج أو الزوجة إذا سافر أحدهما إلى الخارج للعمل أو الدراسة لمدة ستة أشهر على الأقل إجازة بدون أجر مدة بقاء الزوج أو الزوجة في الخارج، وفي جميع الأحوال يتعين على الوحدة أن تستجيب لطلب الزوج أو الزوجة.

2. يجوز للسلطة المختصة منح الموظف إجازة بدون أجر للأسباب التي يبيدها وتقدرها السلطة المختصة ووفقا لحاجة العمل. ...

3. مع مراعاة أحكام قانون الطفل الصادر بالقانون رقم 12 لسنة 1996 تستحق الموظفة إجازة بدون أجر لرعاية طفلها لمدة عامين على الأكثر في المرة الواحدة وبعد أقصى ست سنوات طوال مدة عملها بالخدمة المدنية ..."

التعليق على المادة:

- نصت المادة 53 على عدم احتساب الإجازة بدون أجر ضمن المدد البيئية للتقدم للوظائف المختلفة برغم أن القانون جعل طلب هذه الإجازة حقا للموظفين، مما يعني أن أهمية الممارسة الدائمة للوظيفة كسبيل للتقدم للوظيفة الأعلى لم تعد قائمة كما كانت بالشكل السابق لا سيما بعد نص القانون على إمكانية التعاقد مع خبراء من الخارج في الوظائف القيادية.

- وفيما يخص رعاية الطفل، فإن ذكر "تستحق الموظفة" يحمل المرأة بمفردها مسؤولية الرعاية الأسرية، دون الإشارة إلى إمكانية تقاسم الرجل هذه المسؤولية أو هذا الامتياز، مما يحد من قدراتها التنافسية للوصول إلى المناصب العليا.

- وعلى الرغم من انتهاج القانون الفلسفة التقليدية تجاه تقسيم الأدوار الاجتماعية إلا أنه لم يشر إلى مسؤولية الدولة في الرعاية للأطفال، فلم يذكر شيئا عن كيفية رعاية المرأة وتشجيعها ومساعدتها على التميز في عملها عبر توفير وسائل تسهل عليها تحمل مسؤولية المنزل والأطفال مثل الحضانات، أو وسائل مواصلات وغيرها من الخدمات التي يجب توفرها حسب الاتفاقيات الدولية للعمل المتعلقة بالمرأة.

- بل لم يؤكد على ما ورد بقانون قانون العمل القديم حيث كانت المادة 96 تنص على أنه يتعين:
"على صاحب العمل الذي يستخدم مائة عاملة فأكثر في مكان واحد أن ينشئ دارا للحضانة أو يعهد إلى دار للحضانة برعاية أطفال العاملات بالشروط والأوضاع التي تحدد بقرار من الوزير المختص. كما تلتزم المنشآت التي تستخدم أقل من مائة عاملة في منطقة واحدة أن تشترك في تنفيذ الالتزام المنصوص عليه في الفقرة السابقة بالشروط والأوضاع التي تحدد بقرار من الوزير المختص."
- فلم يذكر قانون الخدمة المدنية أي شيء عن دار الحضانة وخص الموظفة الأم بإجازة 4 شهور للوضع وإجازة رعاية طفل سنتين.

الاقتراح بتعديل على المادة المذكورة:

- لابد من النص على حساب إجازات رعاية الأسرة ضمن المدد البيئية لكونه أدوارا اجتماعية، وأن تكون رعاية الأسرة حقا للأبوين.

- ضرورة النص على وجود حضانة في حالة وجود 20 موظفة أو تقديم بدل دور رعاية.

ثانياً: قانون العمل الموحد رقم 12 لسنة 2003، لتنظيم علاقات العمل الخاص

نص المادة (1):

" يقصد في تطبيق أحكام هذا القانون بالمصطلحات الآتية المعاني المبينة قرين كل منها:

العامل ..."

التعليق على المادة:

- نصت المادة على تعريف الأجر وقد شملت كل ما يحصل عليه العامل من البدلات المتعددة، وهو اتجاه محمود من المشرع لكن هذا التعدد عادة ما يستخدم في أغلب الأحيان لفتح باب واسع للتلاعب والتمييز ضد المرأة في الأجور.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة أن تتسم المعايير المتبعة في تحديد الأجر بالوضوح ويعد التمييز في الأجر جريمة يعاقب عليها القانون.

- ضرورة الإضافة:

1. العامل / العاملة

2. صاحب العمل / صاحبة العمل

نص المادة (4):

"لا تسري أحكام هذا القانون على:

أ- عمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم.

ب- أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً. وذلك ما لم يرد نص على خلاف ذلك"

التعليق على المادة:

- حددت المادة المستفيدين من القانون وقد استثنت كلا من:

- عمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم.

- أفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً، وهو ما يحرم أفراد الأسرة العاملين في المنشأة من حقوقهم وأجورهم وعادة ما تكون الزوجة والأولاد، ما يعد إهداراً لحقوقهم وإثراء بلا سبب على حساب النساء،

ومع التوسع في المشروعات الصغيرة والمتوسطة أصبح هناك ضرورة لإعادة النظر في ذلك، ولا سيما أن المشروعات الصغيرة عادة ما تعتمد على العمالة الأسرية.

الاقتراح بتعديل على المادة:

- ضرورة إدراج هذه الفئات ضمن حماية القانون وضرورة إبرام عقود عمل.

نص المادة (11):

"تنشأ لجنة عليا لتخطيط واستخدام القوى العاملة في الداخل أو الخارج برئاسة الوزير المختص، وتضم ممثلين للوزارات المعنية، وكذلك ممثلين للاتحاد العام لنقابات عمال مصر ومنظمات أصحاب الأعمال تختارهم منظماتهم بالتساوي بينهم. ..."

التعليق على المادة:

- لم يُذكر أي تمثيل للمرأة في هذه اللجنة.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة النص على تمثيل امرأة على الأقل في اللجنة.

نصا المادتين 15 و239:

نص المادة (15):

"يلتزم صاحب العمل في المنشآت القائمة وقت تطبيق أحكام هذا القانون، وتلك التي تنشأ مستقبلاً بأن يرسل إلى الجهة الإدارية المختصة التي يقع في دائرتها محل العمل خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ العمل بهذا القانون أو من تاريخ بدء العمل بالمنشأة - على حسب الأحوال - بياناً مفصلاً بعدد العمال ..."

نص المادة (239):

"يعاقب كل من يخالف أياً من أحكام الفقرتين الأولى والثانية من المادة (15) من هذا القانون بغرامة لا تقل عن مائتي جنيه ولا تجاوز خمسة آلاف جنيه. ويكون الحد الأدنى للغرامة ألف جنيه عند مخالفة أي من أحكام الفقرة الثالثة من المادة المشار إليها."

التعليق على المواد المذكورة:

- الغرامة ضعيفة جداً وتشجع على عدم احترام القانون.

الاقتراح بتعديل المادة:

- من المهم النظر في أحكام المخالفات وإعادة النظر في الغرامات حتى تساعد على ضبط سوق العمل.

نص المادتين 26 و241:

المادة (26):

تتولى الوزارة المختصة رسم سياسة ومتابعة تشغيل العمالة غير المنتظمة وعلى الأخص عمال الزراعة الموسميّين وعمال البحر وعمال المناجم والمحاجر وعمال المقاولات. ويصدر الوزير المختص بالتشاور مع الوزراء المعنيين والاتحاد العام لنقابات عمال مصر القرارات الخاصة بتحديد القواعد المنظمة لتشغيل هذه الفئات، واشتراطات السلامة والصحة المهنية والانتقال والإعاشة الواجب اتخاذها بشأنهم، واللوائح المالية والإدارية التي تنظم هذا التشغيل.

المادة (241):

يعاقب كل من يخالف أيا من أحكام القرارات الوزارية المنفذة للمادة (26) من هذا القانون بغرامة لا تقل عن خمسين جنيهًا ولا تجاوز خمسمائة جنيه وتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود.

التعليق على المواد المذكورة:

- توسع القانون في إسناد صلاحيات للوزير المختص في وضع سياسة التشغيل في المادة 26 لا سيما سياسة تشغيل العمالة المؤقتة والموسمية ولم يضع أي معايير تلزم واضعي السياسات، كما نص بعقوبات هزيلة لمخالفة المادة والتي وردت في المادة 241.

الاقتراح بتعديل المواد المذكورة:

- ضرورة أن تتلاءم العقوبات والغرامات مع حجم المخالفة والوضع الحالي بما يضمن احترام المعنيين لأحكام القانون.

نص المادة (35):

"يحظر التمييز في الأجور بسبب اختلاف الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة."

التعليق على المادة:

- نصت المادة على حظر التمييز في الأجور بسبب اختلاف الجنس أو الأصل، وهو ما يتفق مع دستور 1971.

الاقتراح بتعديل المادة:

- يجب تعديل المادة لتتوافق مع مادة 53 في دستور 2014 والتي توسعت في رصد أسباب وأشكال التمييز.

نص المادة (247):

"يعاقب صاحب العمل أو من يمثله عن المنشأة بغرامة لا تقل عن مائة جنيه ولا تجاوز خمسمائة جنيه إذا خالف أيا من أحكام المواد (٣٣، ٣٥، ٣٧، ٣٨، ٤٠، ٤١، ٤٢، ٤٣، ٤٤، ٤٥، ٤٦، ٤٧، ٤٨، ٤٩، ٥٢، ٥٤، ٥٨، ٥٩، ٦١، ٦٣، ٦٤، ٦٥، ٦٦، ٦٧، ٦٨) من هذا القانون والقرارات الوزارية المنفذة لها. وتتعدد الغرامة بتعدد العمال الذين وقعت في شأنهم الجريمة وتضاعف الغرامة في حالة العود".

التعليق على المادة:

- الغرامات الواردة بالمادة السابقة هزيلة وتشجع على عدم احترام القانون، فالعقوبة غرامة تتراوح من 100 إلى 500 جنيه.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة مراجعة العقوبة على المخالفة الواردة في المادة السابقة 247.

نص المادة (44):

"... لا يجوز في جميع الأحوال الاستقطاع أو الحجز أو النزول عن الأجر المستحق للعامل لأداء أي دين إلا في حدود 25% من هذا الأجر ويجوز رفع نسبة الخصم إلى 50% في حالة دين النفقة..."

التعليق على المادة:

- نصت المادة 44 على استثناء دين النفقة من قواعد الاستقطاع حيث لا يجوز الاستقطاع لدين إلا في حدود 25% من الأجر ويجوز رفع نسبة الخصم إلى 50% في حالة دين النفقة، وفي حالة تراحم الديون يُقَدَّم دين النفقة.

وإن كان القانون لم يلزم جهة الإدارة بالإفصاح عن كافة بيانات الدخل للعامل والتي تشمل الأجر الأساسي والبدلات.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة التأكيد على شمول الدخل كافة تعريفات الأجر الواردة في المادة 1 من القانون.

نص المادتين 89 و90:

المادة (89):

"يصدر الوزير المختص قرارا بتحديد الأحوال والأعمال والمناسبات التي لا يجوز فيها تشغيل النساء ..."

المادة (90):

"يصدر الوزير المختص قرارا بتحديد الأعمال الضارة بالنساء صحيا أو أخلاقيا، وكذلك الأعمال التي لا يجوز فيها تشغيل النساء."

التعليق على المواد المذكورة:

- أفرد القانون فصلا خاصا لتشغيل النساء وهو الفصل الثاني دون مبرر مفهوم، بل إن هذا التخصيص يجعل عمل المرأة أمرا استثنائيا وكأن المخاطب بالقانون هو الذكر أما الأنثى ذات أحكام خاصة، كالأطفال، حيث يخصص لهم فصل آخر.
- لم يبرر القانون أسباب النص على أحكام خاصة للنساء ولا الأسس والمعايير التي تحدد بها قواعد المنع والمنح لوظائف معينة ما جعل هناك توسع غير مبرر في تحريم عمل النساء في قطاعات بعينها في ظل التطور التكنولوجي، ولا سيما ومع التطورات الاقتصادية وضغط الحاجة عملت النساء في كافة المجالات لكنها خارج حماية القانون بل تتعرض للتمييز والانتهاكات نظرا لتفضل صاحب العمل عليها بالسماح لها بالعمل بالمخالفة للقانون.

الاقتراح بتعديل المواد المذكورة:

- أن يذكر في التعريف العامل/ العاملة.
- أن يلغي هذا الفصل وأن تدرج أي مواد متعلقة بالمرأة ضمن موضعها في فصول القانون.

نص المادة (91):

"للعاملة التي أمضت عشرة أشهر في خدمة صاحب عمل أو أكثر الحق في إجازة وضع مدتها تسعون يوما

"...

التعليق على المادة:

- اشترطت المادة أن تمضي العاملة في جهة عملها عشرة أشهر على الأقل لكي تستحق إجازة الوضع.

الاقتراح بتعديل المادة:

- يجب تعديل النص على أن يكون استحقاق العاملة للإجازة دون اشتراط عشرة شهور، حتى لا تعاقب النساء على دورها الإنجابي.
- رفع إجازة الوضع لمدة أربعة أشهر لتتطابق قانون الخدمة المدنية.
- أن يكون للعاملة الحق في إجازة وضع مدتها 4 أشهر مدفوعة الأجر على أن يتحمل صاحب العمل شهرين، وأن تتحمل الجهات الرسمية المختصة شهرين ترد لصاحب العمل.

نص المادتين 94 و96:

نص المادة (94):

"يكون للعاملة في المنشأة التي تستخدم خمسين عاملا فأكثر الحق في الحصول على إجازة بدون أجر لمدة لا تتجاوز سنتين وذلك لرعاية طفلها، ولا تستحق هذه الإجازة لأكثر من مرتين طوال مدة خدمتها".

نص المادة (96):

"على صاحب العمل الذي يستخدم مائة عاملة فأكثر في مكان واحد أن ينشئ دارا للحضانة..."

التعليق على المواد المذكورة:

- في ظل انتشار الميكنة لم يعد عدد العمال هو الفاصل في تحديد حجم المنشأة.

الاقتراح بتعديل المواد المذكورة:

- ضرورة تعديل العدد في المادتين ليقل إلى عشرين عاملة.
- ضرورة النص على أن يكون للعامل أو العاملة.

نص المادة (120):

"لا تعتبر من المبررات المشروعة والكافية لإنهاء العقد الأسباب الآتية:

- أ. اللون أو الجنس أو الحالة الاجتماعية أو المسؤوليات العائلية أو الحمل أو الدين أو الرأي السياسي.
- ب. انتساب العامل إلى منظمة نقابية أو مشاركته في نشاط نقابي في نطاق ما تحدده القوانين. ..."

التعليق على المادة:

- العقوبات التي تترتب على مخالفة هذه المادة ضعيفة للحد الذي يشجع على مخالفتها.

الاقتراح بتعديل المادة:

- إعادة النظر في العقوبات لتكون رادعة.

نص المادة (128):

"للعاملة أن تنهي عقد العمل، سواء كان محدد المدة أو غير محدد المدة بسبب زواجها أو حملها أو إنجابها دون أن يؤثر ذلك على الحقوق المقررة لها وفقا لأحكام هذا القانون أو لأحكام قانون التأمين الاجتماعي. ..."

التعليق على المادة:

- تشجع المادة النساء على ترك العمل حيث تنص على إمكانية ترك العمل لأسباب اجتماعية دون إلزام المجتمع بتحمل الأعباء الاجتماعية معها. في ظل كون ترك العمل حقا أساسيا لكل العمال فلا يجوز الإجبار على الاستمرار في العمل تحت أي مبرر.

- وهو نص غير مفهوم الدافع.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة إلغاء نص المادة.

نص المادة (187):

"تطبق هيئة التحكيم القوانين المعمول بها فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه حكم القاضي بمقتضى العرف، فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم توجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة وفقا للحالة الاقتصادية والاجتماعية السائدة في منطقة المنشأة".

التعليق على المادة:

كان من الأولى أن تشير المادة إلى تطبيق الاتفاقيات الدولية الموقعة عليها مصر لا سيما أنها تأتي في مرتبة مساوية للقانون في الهرم التشريعي المصري، وأن العرف متغير بحسب الزمان والمكان، كما أن مبادئ الشريعة عادة ما تتوقف على درجة فهم القائمين على التطبيق، ومن ثم لا يوجد معيار محدد يمكن القياس عليه.

الاقتراح بتعديل:

- تطبق هيئة التحكيم القوانين المعمول بها، فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه تطبق المواثيق الدولية الموقعة عليها مصر طبقا لنص المادة 93 من الدستور.

نص المادة (205):

"تشكل في وزارة الصناعة لجنة مركزية برئاسة الإدارة المركزية المختصة في هذه الوزارة وعضوية كل من رؤساء الإدارات المركزية المختصين بوزارات القوى العاملة والهجرة والإسكان والصحة والموارد المائية والري والكهرباء والداخلية وشئون البيئة . . ."

التعليق على المادة:

- نصت المادة على لجنة مكونة من عدد من الوزارات ليس من بينها وزارة التضامن الاجتماعية، من أهم مسؤوليات هذه اللجنة إعطاء التراخيص، لكنها لم تشترط توفير دور حضانة أو تقديم خدمات أو رعاية أسرية كأحد متطلبات الترخيص في حال تشغيل عدد معين من العاملات والعاملين.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة إشراك وزارة التضامن الاجتماعي في اللجنة المشكلة.
- أن تنص على أن تكون من بين شروط إعطاء الترخيص لجهة العمل توفير دور حضانة أو رعاية أسرية كأحد متطلبات الحصول على ترخيص.

نص المادة (221):

"يلتزم من يستخدم عمالا في أماكن لا تصل إليها وسائل المواصلات العادية أن يوفر لهم وسائل الانتقال المناسبة.

وعلى من يستخدم عمالا في المناطق البعيدة عن العمران أن يوفر لهم التغذية المناسبة والمساكن الملائمة مع مراعاة تخصيص بعضها للعمال المتزوجين ..."

التعليق على المادة:

- جاءت المادة متنسقة مع فلسفة القانون التي ترى العامل هو الذكر ودور الأنثى ثانوي فهي غالبا زوجة لا تعمل ومن ثم ترعى الأطفال منزليا.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة ذكر الخدمات الداعمة للأسرة كأحد المتطلبات الأساسية للترخيص.

ثالثاً: قانون الشركات رقم 159 لسنة 1981 - المعدل بالقانون 3 لسنة 1998.

نص المادة (41):

"يكون للعاملين بالشركة نصيب في الأرباح التي يتقرر توزيعها تحددها الجمعية العامة بناء على اقتراح مجلس الإدارة بما لا يقل عن ١٠% من هذه الأرباح ولا يزيد على مجموع الأجور الثانوية للشركة وتبين اللائحة التنفيذية كيفية توزيع ما يزيد على نسبة الـ ١٠% المشار إليها على العاملين والخدمات التي تعود عليها بالنفع ولا تخل أحكام الفقرة السابقة بنظام توزيع الأرباح المطبق على الشركات القائمة وقت نفاذ هذا القانون إذا كان أفضل من الأحكام المشار إليها"

التعليق على المادة:

- خلا قانون الشركات من النص على أي إلزام فيما يتعلق بالحقوق الاجتماعية للعمال والعاملات أو حتى الشركاء.

الاقتراح بتعديل المادة:

- من المهم النص على أن يكون للعاملين بالشركة نصيب بالأرباح بناء على اقتراح مجلس الإدارة بما لا يقل عن 10%، وما يزيد يخصص للصرف على العاملين والخدمات على أن تُعطى أولوية للخدمات الداعمة للأسرة.

نص المادة (63):

"مع مراعاة أحكام هذا القانون ونظام الشركة تختص الجمعية العامة العادية بما يأتي:

١ - انتخاب أعضاء مجلس الإدارة وعزلهم.

٢ - مراقبة أعمال مجلس الإدارة والنظر في إخلائه من المسؤولية."

التعليق على المادة:

أثبت العديد من البراهين، لا سيما بعد الأزمة الاقتصادية العالمية لعام 2008، أن وجود المرأة على الأقل في مجالس إدارة الشركات يساهم في استقرارها ومواجهة المخاطر بطريقة أفضل.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة النص على تمثيل امرأة على الأقل، وأن يكون ذلك أحد متطلبات الحصول على شهادات الجودة "درجة التنوع النوعي في مجلس الإدارة"

نص المادة (77):

"يتولى إدارة الشركة مجلس إدارة يتكون من عدد من الأعضاء لا يقل عن ثلاثة تختارهم الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات وفقا للطريقة المبينة بنظام الشركة واستثناء من ذلك يكون تعيين أول مجلس إدارة عن طريق المؤسسين لمدة أقصاها خمس سنوات ... "

التعليق على المادة:

- لم تضمن المادة وجود نساء داخل مجلس إدارة الشركة.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة النص على تمثيل امرأة على الأقل، وأن يكون ذلك أحد متطلبات الحصول على شهادات الجودة "درجة التنوع النوعي في مجلس الإدارة".

رابعاً: قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998

نص المادة (9):

"يكون الطرح على أساس مواصفات كافية، وللجهة الإدارية تحديد نسبة المكون المحلي التي تشترطها للتنفيذ ويقتصر تقديم العينات النموذجية على الحالات التي تحددها اللائحة التنفيذية ويتم التعاقد على أساس مواصفات فنية دقيقة ومفصلة".

نص المادة (10):

"تقدم العطاءات في مظروفين مغلقين أحدهما للعرض الفني والآخر للعرض المالي، ويقتصر فتح مظاريف العقود المالية على العروض المقبولة فنياً، وذلك كله وفقاً للقواعد والإجراءات التي تبينها اللائحة التنفيذية".

نص المادة (16):

"يجب استبعاد العطاءات غير المطابقة للشروط أو المواصفات وإرساء المناقصة على صاحب العطاء الأفضل شروطاً والأقل سعراً بعد توحيد أسس المقارنة بين العطاءات من جميع النواحي الفنية والمالية. ويجب أن يشتمل قرار استبعاد العطاءات وإرساء المناقصة على الأسباب التي بني عليها ويعتبر العطاء المقدم عن توريدات من الإنتاج المحلي أو عن أعمال أو خدمات تقوم بها جهات مصرية أقل سعراً إذا لم تتجاوز الزيادة فيها (15%) من قيمة أقل عطاء أجنبي".

التعليق على المواد 9 - 10 - 16:

يهتم القانون في معايير العمل بالمكون المحلي وهو أمر محمود، لكنه يركز فقط على المواصفات الفنية دون النظر لما قد يوفره العرض من فرص عمل ونوعية هذه الفرص وجودتها والقدرة على دعم خلق فرص للجنسين للحد من البطالة.

خامسا: قانون الوظيفة العامة رقم 5 لسنة 1991، لتنظيم الوصول للوظائف القيادية

المادة (1):

"يكون شغل الوظائف المدنية القيادية في الحكومة ... لمدة لا تجاوز ثلاث سنوات قابلة للتجديد لمدة أو لمدد أخرى طبقا لأحكام هذا القانون ..."

التعليق على المادة:

- رغم أن الأمر مضى بشكل قانوني لا يحمل تمييزا على أساس الجنس ويخضع له العاملون باعتبارهم الوظيفي العام، إلا أن الأمر تضمن توسيعا كبيرا في سلطات الجهات المختصة باختيار وتعيين شاغلي الوظائف القيادية بمختلف درجاتها وفي مختلف الأجهزة والشركات والمؤسسات الحكومية وفي قطاع الأعمال.

- وقد أضحت سلطة الإدارة شبه مطلقة في اختيار التعيينات وفق ضوابط لا يسهل تقديرها، على الأخص الضابط المتعلق باقتراحات تطوير الوحدة وتطوير أساليب العمل ... إلخ، الأمر الذي يصعب رقابته قضائيا في حالة استخدامه لأسباب تمييزية بين المرشحين لأي اعتبارات يقدرها صاحب قرار الاختيار ومنها بالتأكيد اعتبارات التمييز بين المرأة والرجل. ويمكن القول بأنه في ظل مناخ اجتماعي لا يعترف بالمساواة بين الرجل والمرأة في العمل وتولي المناصب القيادية فإن المرأة العاملة في ظل هذه البيئة القانونية ربما تكون قد حرمت من فرص كثيرة للترقى، لا سيما وأنه لم يعد بمقدورها رفع الأمر إلى القضاء لحمايتها كما كان معمولا به في قوانين الحكومة والقطاع العام.

يوجد في مصر تفاوت كبير بين أعداد العاملين بالحكومة من الرجال والنساء في المناصب القيادية فنجد:

- العاملين في الدرجة الممتازة تشغله 24 سيدة مقابل 294 رجل، أي أن نصيب النساء من كادر الدرجة الممتازة هو 8%؛

- أما منصب مدير عام بصفة شخصية فتشغله 72.238 سيدة مقابل 170.534، أي ما يمثل نسبة 42.3%.

ومن المفترض أن يكون ارتفاع نسبة المرأة في منصب مدير عام يساهم في وصول النساء إلى مناصب الدرجة الممتازة، إلا أن القانون فتح الباب للتمييز ضد المرأة من خلال استحداث مواد تحدد معايير الاختيار وفتح باب

الاختيار من خارج الهيئات دون وضع ضمانات لمشاركة المرأة، ما يوجب ضرورة النص على أهمية وجود مرشح على الأقل من النساء للمناصب الممتازة وفقا لإحصائيات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء 2014.

ومن اللافت للنظر أن النسبة المئوية في المناصب العليا (ممتاز) لا تعكس تأثير الثقافة المجتمعية بقدر ما تعكس صراعا للمصالح يصل إلى حد الإقصاء المتعمد للنساء. ففي الوقت الذي تشغل فيه المرأة نسبة 42.3% في منصب مدير عام وهو المنصب الذي يعتمد على الترقى طبقا لقواعد الأقدمية، تحتل 8% فقط في منصب الدرجة الممتازة، وهو ما تتدخل في اختياره عوامل أخرى تساعد على الإطاحة بالمرأة دون النظر إلى معايير الكفاءة أو الأقدمية، الأمر الذي يستدعي اتخاذ إجراءات حماية ورقابة صارمة.

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة تعديل نص المادة حيث تكون "المدة لا تتجاوز ثلاث سنوات وتجدد لمدة أخرى واحدة"

سادسا: القرار 155 لسنة 2002 – لمنع تشغيل النساء في الأعمال الخطرة

يشكل هذا القرار أحد أخطر أشكال الوصاية على ممارسة المرأة عملها والتعامل معها باعتبارها كائن غير رشيد ولا يعلم كيفية حماية نفسه، ويبنى هذا القرار على أسس غير علمية حيث تحولت كثير من هذه الصناعات إلى الميكنة التكنولوجية ولا تستلزم المنع من العمل، حيث نصت المادة 1 منه على:

"لا يجوز تشغيل النساء في الأعمال التالية:

1. العمل في البارات ونوادي القمار والشقق المفروشة والبنسيونات التي لا تخضع لإشراف وزارة السياحة والعمل في الملاهي وصالات الرقص إلا إذا كن من الراقصات والفنانات الراشحات سنا.
2. صنع الكحول والبوظة وكافة المشروبات الروحية.
3. العمل تحت سطح الأرض في المناجم والمحاجر وجميع الأعمال المتعلقة باستخراج المعادن والأحجار.
4. العمل في الأفران المعدة لصهر المواد المعدنية أو تكريرها أو إنضاجها.
5. صناعة المفرقات والأعمال المتعلقة بها.
6. إذابة الزجاج أو إنضاجه.
7. عمليات المزج والعجن في صناعة وإصلاح البطاريات الكهربائية.
8. معالجة أو تهيئة أو اختزال الرماد على الرصاص واستخلاص الفضة من الرصاص.
9. صنع القصدير والمركبات المعدنية المحتوية على أكثر من (10%) من الرصاص.

10. صنع أول أكسيد الرصاص "المرتك الذهبي" وأكسيد الرصاص الأصفر وثاني أكسيد الرصاص "السلقون" وكربونات الرصاص وأكسيد الرصاص البرتقالي وسلفات وكرومات وسليكات الرصاص.
11. تنظيم الورش التي تزاوّل الأعمال المشار إليها في البنود (7، 8، 10).
12. إدارة أو مراقبة الماكينات المتحركة أثناء إدارتها.
13. تصليح أو تنظيف الماكينات المتحركة أثناء إدارتها.
14. صناعة الأسفلت ومشتقاته.
15. العمل في دبغ الجلود.
16. العمل في مستودعات السماد المستخرج من المواد البرازية أو روث البهائم أو العظام أو الدماء.
17. سلخ وتقطيع الحيوانات وسمطها وإذابة شحمها.
18. صناعة الكاوتش.
19. شحن وتفريغ البضائع في الأحواض والأرصفة والموانئ ومخازن الاستيداع كذلك أعمال العتالة بصفة عامة.
20. أعمال تستيف البضائع في عنابر السفن.
21. صناعة الفحم من عظام الحيوانات ما عدا عملية فرز العظام قبل حرقها.
22. جميع أعمال اللحام.
23. جميع الأعمال التي يدخل فيها الزئبق.
24. صناعة المبيدات الحشرية والمنزلية.
25. صناعة الأسمدة.
26. التعرض للمواد المشعة.
27. العمل في صناعة الفنيل كلوريد.
28. صناعة المخصبات والهرمونات.
29. طلاء المعادن التي تتطلب استعمال الرصاص الأبيض أو كبريتات الرصاص.

30. الأعمال التي تنطوي على التعرض للبنزين أو منتجات تحتوي على البنزين بالنسبة للنساء الحوامل أو الأمهات المرضعات.

التعليق على المادة:

بدلاً من توفير فرص الأمان والحماية للنساء التي تقرر العمل في هذه المجالات، تم حظرها على النساء مما طردها من حماية القانون فيما يقرب من ثلاثين مجال عمل، في الوقت الذي ساهمت الضغوط الاقتصادية على ممارسة المرأة هذه الأعمال في القطاع غير الرسمي.

الاقتراح بتعديل المادة:

- إلغاء هذا القرار.

غياب التنسيق الحكومي بين الوزارات وأثره على المرأة

تعد مواعيد العمل في مصر إشكالية كبرى للأم العاملة نظراً لعدم التنسيق ما بين الجهات المتعلقة بالطفل، حيث ينتهي العمل في الجهات الحكومية في الثانية وتنتهي المدارس اليوم الدراسي في الثانية ويستغرق وصول الأم أو الأب للأطفال في ظل أوضاع الانتقال والشوارع على الأقل ساعة، وهو ما يستلزم أن تكون المدارس لا سيما الابتدائية بجوار عمل الأم، أو يعرض الأم العاملة من الانسحاب من العمل حتى لا تترك أطفالها في الشارع لحين وصولها إليهم، الأمر الذي يحتم ضرورة بحث البدائل المتاحة لذلك ومراجعة المنظومة الداعمة لقطاع كبير من العاملين والعاملات اللذين لديهم أطفال، وتفعيل وحدات "تكافؤ الفرص" في كل وزارة، وهي المنوط بها العمل على التأكد من تطبيق قواعد العدالة والمساواة ودراسة كيفية دعم المرأة العاملة، وفي أولويات ذلك الخدمات الداعمة للأسرة مثل دور الحضانة القريبة من العمل، وأماكن أنشطة للأطفال بعد المدرسة وغيرها.

وحتى لا يتحول الأمر إلى كارثة للنساء العاملات، في ضوء غياب دراسة شاملة وتنسيق مع وزارة التضامن وعدم توافر حضانات آمنة ومناسبة، يقترح أن تفتح وزارة التربية والتعليم المدارس لمدد إضافية لاستضافة الطلاب مع تقديم خدمة رعاية مدفوعة الأجر؛ فيمكن للأولاد ممارسة بعض الألعاب والأنشطة الإبداعية أو المساعدة في حل الفروض المنزلية.

أيضاً يمكن أن توفر وزارة الشباب مراكز للرياضة ترعى الأولاد والبنات، فضلاً عن قيام وزارة الثقافة بأنشطة تستوعب الأطفال والشباب وذلك حتى تتمكن الأمهات وأيضا الآباء من إرسال أبنائهم لمكان آمن.

القسم الرابع: تحديد وتحليل منظومة القوانين الخاصة بالتمكين الاجتماعي والسياسي، والفجوة بين القانون والدستور وما يجب تعديله

- أولاً: قانون التأمينات الاجتماعية رقم 79 لسنة 1975.

- ثانياً: قانون الأحوال الشخصية.

- ثالثاً: قانون الولاية على النفس والمال.

- رابعاً: قانون مجلس النواب.

أولاً: قانون التأمين الاجتماعي رقم 79 لسنة 1975

نص المادة (91): "تسري أحكام هذا الباب على المؤمن عليهم الخاضعين لأحكام هذا القانون فيما عدا الفئات الآتية:

(1) العاملون بالجهاز الإداري للدولة وبالهيئات العاملة.

(2) أفراد أسرة صاحب العمل في المنشآت الفردية حتى الدرجة الثانية وكذلك الشركاء الذين يعملون بأجر

في شركاتهم. ... "

التعليق على المادة:

من الشائع أن الشركات الفردية لا سيما الصغيرة تقوم على عمل أفراد الأسرة ورغم ذلك استثنى القانون أفراد الأسرة من التأمين ما يضر بصورة كبيرة بالمرأة العاملة في المشروعات الصغيرة والتي تمثل نسبة كبيرة من سوق المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر.

الاقتراح بتعديل المادة:

- إلغاء الفقرة 2 من نص المادة 91

ثانياً: قوانين الأحوال الشخصية

إن التعديلات في قانون الأحوال الشخصية بموجب القانون رقم 10 لسنة 2004 والخاص بإنشاء محاكم الأسرة والقانون رقم 1 لسنة 2000 بإصدار قانون تنظيم بعض أوضاع وإجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية ساهمت في حل العديد من الصعوبات القضائية التي تقابل المرأة وأهمها سرعة الفصل في الدعاوى وإلغاء النقض في قضايا الأحوال الشخصية ورفع سن الحضانة وإنشاء صندوق تأمين الأسرة، إلا أن الممارسات الفعلية تعوق حصول المرأة على حقها في العديد من الأحوال.

كما أن التعديلات الجزئية التي طرأت على القانون وغياب رؤية كلية تهدف إلى تحقيق المصالح الفضلى للأسرة لم تؤد إلى تطوير المفاهيم التقليدية حول السلطة في الأسرة أو تعمق مفاهيم المشاركة، مما أدى إلى خلق

علاقة غير متوازنة تساهم في حرمان النساء من حقهن في المشاركة بل في كثير من الأحيان تؤدي إلى الإثراء بلا سبب من خلال الاستيلاء على دخل الزوجة تحت مبررات سلطة الزوج أو الأب.

ويمكن القول إن ذلك أدى إلى خلق بيئة تشجع على العنف ضد النساء، لا سيما في ضوء تسامح منظومة العدالة تجاه العنف ضد المرأة، حيث إن السلطة التقديرية الممنوحة للقضاة في المادة 17 من قانون العقوبات، وأسباب الإباحة الواردة في المادة 60 من قانون العقوبات أيضا تفتح مجالا كبيرا للتسامح مع العنف ضد المرأة حيث يطبق كل قاضي قناعاته الشخصية دون مراجعة من محكمة النقض.

ويمكن رصد العديد من القضايا التي تستوجب التدخل إما بالتعديل التشريعي أو التعديل على مستوى إجراءات تنفيذ القانون، من هذه القضايا:

■ الزواج المبكر

لا يسمح القانون المصري بالزواج المبكر حيث تم تعديل قانون الأحوال المدنية بموجب القانون رقم 126 لسنة 2008 والذي رفع سن الزواج من 16 عاما إلى 18 عاما بموجب نص صريح وهو:

نص المادة 31 مكرر:

"لا يجوز توثيق عقد الزواج لمن لم يبلغ من الجنسين ثماني عشر سنة ميلادية كاملة. ... ويعاقب تأديبيا كل من وثق زواجا بالمخالفة لأحكام هذه المادة".

- رغم أهمية النص، فعلى مستوى التطبيق تتراجع هذه الأهمية في قانون الطفل، خاصة المادة 2 التي تنص على إثبات:

"السن بموجب شهادة الميلاد أو بطاقة الرقم القومي أو أي مستند رسمي آخر عن طريق العدل والصحة".

التعليق على المادة:

تساهم هذه المادة في التلاعب في تقدير السن، حيث لم يقصر إثبات السن على شهادة الميلاد وإنما النص بلفظ "أي مستند آخر" يساعد على اللجوء إلى إثبات السن عن طريق تقديم شهادة صحية معتمدة من الإدارات الصحية الحكومية تحدد سن الفتاة وغالبا ما تكون بالاتفاق مع أسرتها بأعلى من الحقيقة مما يساعد على انتشار الزواج المبكر لا سيما في المناطق الريفية والقبلية.

الاقتراح بتعديل المادة:

- لذا من المهم التأكيد على إثبات السن بشهادة الميلاد مع توفير المكاتب الصحية لتسجيل المواليد في كافة مناطق مصر لا سيما النائية.

■ الخلع

○ المنظور القانوني

تنص المادة 20 من القانون رقم 1 لسنة 2000 على أن:

"للزوجين أن يتراضيا فيما بينهما على الخلع فإن لم يتراضيا عليه وأقامت الزوجة دعواها بطلبه وافتدت نفسها وخالعت زوجها بالتنازل عن جميع حقوقها المالية الشرعية وردت عليه الصداق الذي أعطاه لها حكمت المحكمة بتطبيقها عليه. ولا تحكم المحكمة بالتطبيق للخلع إلا بعد محاولة الصلح بين الزوجين، وندبها لحكمين لتولي الصلح بينهما خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وعلى الوجه المبين بالفقرة الثانية من المادة 18 والفقرتين الأولى والثانية من المادة 19 من هذا القانون وبعد أن تقرر الزوجة صراحة أنها تبغض الحياة مع زوجها وأنه لا سبيل لاستمرار الحياة الزوجية بينهما وتخشى ألا تقيم حدود الله بسبب هذا البغض".

- عدم وجود لائحة تنفيذية أو نشرات متعلقة بالتطبيق أدى إلى تضارب القرارات والأحكام القضائية، حيث يثور كثير من المشاكل في تطبيق نص هذه المادة لا سيما عندما يقر الزوج بأن مقدم الصداق الثابت كتابته بوثيقة الزواج هو صوري وأنه قام بدفع مبالغ أكبر، تحيل المحكمة الدعوى للتحقيق لإثبات صورية المهر من عدمه الأمر الذي يطيل إجراءات الدعوى.

- رغم حضور الزوج في بعض الأحيان وإقراره بالخلع تطلب المحكمة الاستمرار في السير في إجراءات الدعوى من إجراءات تحكيم وعرض صلح وخلافه بالمخالفة لمفهوم نص المادة الصريح في تراضي الزوجين بالخلع.

■ الحقوق المالية

○ المنظور القانوني

- للمرأة ذمتها المالية المستقلة وملكيته الخاصة حتى بعد الزواج، كما تخضع المرأة لذات الالتزامات والحقوق التي تقع على الرجل دون استثناء.³

وقد حصر القانون حقوق النساء بعد الطلاق في عدد من الحقوق المالية كالنفقات "نفقة العدة والمتعة والحصول على مؤخر الصداق إن وجد، مع التأكيد على الفصل التام بين الذمة المالية للزوج والزوجة، حيث لا يعرف القانون المصري الذمة المالية المشتركة أو إلزام الزوجة بتحمل قدر من المسؤولية المالية تجاه الأسرة.

³ قواعد عامة في القانون المدني وليس مواد محددة، حيث لا توجد حساسية للنوع في القوانين المصرية وإنما توجد قاعدة هامة في القانون المدني تؤكد أن "القاعدة القانونية عامة مجردة".

- يعكس الواقع العملي عدم استقلال الذمة المالية للزوجة في أغلب الأحيان مما يؤدي إلى أن يثري الزوج على حساب عمل الزوجة وإسهامها في الحياة الزوجية ولا يوجد ما ينص على قسمة الممتلكات التي اكتسبها الزوج أثناء العلاقة الزوجية بينهما إنصافاً للمرأة وتعويضاً لها لا سيما في ظل غياب نصوص واضحة للتعويض عن الطلاق أو المخاطر.

- الامتناع عن النفقة

يعد الامتناع عن الإنفاق من أكبر التحديات الاقتصادية شيوعاً ورغم التعديلات القانونية المتعددة التي حاولت التخفيف من أثارها، إلا إن إشكاليات التنفيذ غالباً ما تقف حائلاً دون الحد من هذا العنف حيث تتعدد المشكلات الإجرائية مما يضاعف أزمة النساء، على سبيل المثال:

أ- عدم فاعلية إجراءات النفقة المؤقتة التي نص القانون على ضرورة الحكم بها من تاريخ رفع الدعوى وحدد مدة 15 يوماً لذلك، لإنقاذ النساء من الحاجة والوقوع ضحية لأحد أشكال الاستغلال؛

ب- طول إجراءات دعوى الحبس للحصول على دين النفقة.

المادة 293 من قانون العقوبات، التي تعاقب بالحبس للامتناع عن سداد النفقة الواجبة بحكم قضائي، غير معمول بها نظراً لصعوبة تطبيقها، لأنه يجب على المرأة أن ترفع دعوى نفقة وتحصل على حكم نهائي وترفع دعوى حبس للحصول على حقها في رفع هذه القضية يصل الحكم فيها إلى شهر فقط بعد إجراءات معقدة قد تمتد لسنين.

- صندوق تأمين الأسرة

تشكل صندوق تأمين الأسرة وفقاً للقانون رقم 11 لعام 2004 بغية الإسهام في حل مشاكل النفقة. وأعد القانون من أجل مساعدة الفقراء على الحصول على الحد الأدنى من النفقة، وفيما يتعلق بالمرأة، يساعد على تحصيل النفقة من الزوج في حال تعذر حصولها على النفقة من خلال صندوق أنشئ خصيصاً لتأمين الأسرة، إلا أن عدم توحيد اللوائح والقواعد والأوامر الإدارية أمام كافة فروع البنك على الرغم من وحدة المادة القانونية، أدى إلى معوقات إضافية.

كما لا ينفذ البنك أحكام النفقة المؤقتة، فضلاً عن وضع حد أقصى لصرف المبالغ (500 جنيه) وعدم صرف المتجمد من النفقة أو المؤخر أو المتعة أو مصاريف المدرسة. ومما يساهم في مزيد من التعقيدات عدم تنفيذ قرارات مكاتب التسوية التابعة لمحكمة الأسرة وأيضاً تعدد الإجراءات وتعقدها مما أدى إلى محدودية دور صندوق تأمين الأسرة في حل مشكلات النفقة.

- فقدان منزل الزوجية بعد نهاية الحضانة

تفقد المرأة المطلقة منزل الزوجية بعد انتهاء مدة الحضانة. ويساعد هذا الواقع على تسامح النساء اللاتي يقعن ضحايا العنف المنزلي لأنهن لا يرغبن في المخاطرة بترك الزوج المسيء، حتى لا ينتهي الأمر بهن في الشارع. الأمر الذي يستلزم إعادة النظر في منظومة الإسكان ووجود ما تقدمه من تسهيلات لحصول السيدات لا سيما المعيلة أو المنفصلة على سكن مناسب، ووجود قاعدة بيانات مقسمة نوعيا لقياس ذلك.

- قضايا إجرائية

تتعدد المشاكل الإجرائية التي تفاقم من حدة الأزمة التي تواجهها المرأة كثيرا في قضايا قانون الأسرة.

- عبء الإثبات

في جميع دعاوى الأحوال الشخصية لا سيما النفقة يكون عبء الإثبات ملقى على عاتق الزوجة، فعليها إثبات مقدار دخل الرجل في دعاوى النفقات ليحكم لها القاضي بالنفقة ثم عليها إثبات قدرته على سداد مبالغ النفقة المتجمدة في ذمة الزوج، ومن ثم يشكل عبء الإثبات الملقى على عاتق المرأة حجر عثرة في أحيان كثيرة مما يهدر حقها القانوني.

- تنفيذ الأحكام

تؤدي مشكلة تنفيذ الأحكام إلى إعاقة حصول المرأة على حقها القانوني؛ فقد تحصل المرأة على حكم إلا أن التعقيدات والتكلفة غير الرسمية للإجراءات تحول دون التنفيذ على الرغم من المادة 293 عقوبات المتعلقة بتنفيذ أحكام النفقة والتي تنص على أن:

"كل من صدر عليه حكم قضائي واجب النفاذ بدفع نفقة لزوج أو أقاربه أو أصهاره أو أجرة حضانة أو رضاعة أو مسكن وامتنع عن الدفع مع قدرته عليه مدة ثلاثة شهور بعد التنبيه عليه بالدفع يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تتجاوز خمسمائة جنيه مصري أو بإحدى هاتين العقوبتين"

- الإعلانات القضائية

لأن المرأة في أغلب دعاوى الأحوال الشخصية هي التي تقوم برفع الدعوى لذلك يقع عليها عبء الإعلان أيضا وغالبا ما تواجه مشكلة عدم تنفيذ الإعلانات بسبب تهرب الزوج أو عدم معرفة عنوانه أو محل إقامته، كما تواجه المرأة أيضا في حالة سفر الزوج إلى الخارج مشكلة الإعلانات القضائية في الخارج.

- مكاتب تسوية المنازعات

انعدام القوة الإلزامية للجان تسوية المنازعات تُفقد دورها وتجعلها عبئا على المرأة، كما أن أعضاء لجنة مكاتب التسوية في أغلب الأحيان غير مدربين للاستماع للمشاكل أو التصدي لها، فضلا على عدم

المحافظة على خصوصية أسرار المرأة لعدم وجود مكان معد للاستماع وعدم حجية الصيغة التنفيذية لمكاتب التسوية في قضايا النفقة ولا يعترف بها أمام بنك ناصر وعدم وجود أمر لحماية النساء من أي عنف قد ينشأ أثناء مناقشة النزاع مما يعرض النساء إلى عنف بدني داخل محكمة الأسرة أثناء النقاش في مكاتب التسوية، أو خارج المحكمة.

ركائز مقترح تعديلات قانون موحد للأسرة

أضحى هناك ضرورة لوجود قانون موحد للأسرة يعمل على:

- 1- تنظيم ما أغفل تنظيمه من مسائل تتعلق بالأحوال الشخصية كالخطبة وبعض مسائل الزواج.
- 2- تنظيم كافة ما يتعلق بالأسرة في قانون موحد.
- 3- محاولة ضبط إيقاع الخبراء الاجتماعيين.
- 4- الخطبة وتنظيمها.
- 5- تنظيم مسائل الزواج بشكل أكثر وضوحاً بما يتضمن حقوق الأسرة ويحافظ على حقوق المرأة، من مهر ومنقولات زوجية ونفقة وخلافة.
- 6- جعل مسؤولية الأسرة تحت رعاية الزوجين.
- 7- تبني صياغة حديثة تحفظ من كرامة وإنسانية المرأة.
- 8- جعل الولاية حقاً للمرأة الرشيدة، تمارسه حسب اختيارها ومصلحتها.
- 9- تنظيم حق تعدد الزوجات بما لا يخل بحق الزوج في التعدد وفقاً للشروط والضوابط الواردة بالقرآن الكريم ولا تضار الزوجة أو الزوجات وكذا الأسرة.
- 10- جعل الطلاق حلاً لميثاق الزوجية يمارس من قبل الزوج والزوجة، كل حسب شروطه الشرعية، وبمراقبة القضاء.
- 11- تعزيز آليات التوفيق والوساطة، بتدخل الأسرة والقاضي.
- 12- توسيع حق المرأة في طلب التطليق، لإخلال الزوج بشرط من شروط عقد الزواج، أو للإضرار بالزوجة مثل عدم الإنفاق أو الهجر أو العنف، وغيرها من مظاهر الضرر.
- 13- تنظيم حق الاستضافة والرؤية والحضانة بما يراعي المصلحة الفضلى للطفل.
- 14- الحفاظ على حقوق الطفل.
- 15- حماية حق الطفل في النسب.

ثالثاً: قانون الولاية على المال رقم 119 لسنة 1952

المادة 1: "للأب ثم للجد الصحيح إذا لم يكن الأب قد اختار وصياً للولاية على مال القاصر وعليه القيام بها ولا يجوز له أن يتنحى عنها إلا بإذن المحكمة".

التعليق على المادة:

ترتيب الولاية على المال يعكس عدم التعامل مع الأسرة على أساس الشراكة وإنما يلغي كل دور أو وجود للمرأة في اتخاذ القرار الأسري أو حتى العلاقة القانونية مع أولادها، حيث لم يجعل للأم أي سلطة أو ترتيب في الولاية على أولادها ورعاية أموالهم ومصالحهم، بل جعل الولاية المطلقة للأب، ويليه في السلطة على أولاده الجد للأب دون ذكر للأم مما انعكس على كافة المعاملات الخاصة بالأطفال، فلا ترى القوانين واللوائح البنكية الأم كشخص ذي صلة بالأبناء القصر، ولا تستطيع الاطلاع على حساباتهم أو إدارة أعمالهم.

أيضاً لا يُعترف للأم بأي دور أو صلاحيات فيما يتعلق بالقرارات المتعلقة بحياة أطفالها مثل السفر للخارج أو عمل عمليات جراحية حتى لو شكل التأخير خطراً على حياة الأطفال، حيث المسئول الأول هو الأب ثم الجد أو العم وذلك استناداً إلى نص المادة الأولى:

الاقتراح بتعديل المادة:

- ضرورة النص على أن: "الولي هو الأب والأم أو أي منهما ثم الجد للأب ثم الجد للأم في حالة عدم وجود الأب أو الأم أو سقوط الولاية عنهما لأي سبب مقرر في هذا القانون، ثم للوصي المختار من الأب ثم للوصي المختار من الأم".

رابعاً: قانون مجلس النواب

نصت المادة (5) من قانون مجلس النواب على ما يلي:

"في أول انتخابات لمجلس النواب تُجرى بعد العمل بهذا القانون تكون هناك دائرتان انتخابيتان يُخصص لكل منهما 15 مقعداً من مقاعد مجلس النواب، ويجب أن تتضمن كل قائمة انتخابية مقدمة في هاتين الدائرتين الأعداد والصفات الآتية:

- ثلاثة مترشحين على الأقل من المسيحيين

- مترشحين اثنين على الأقل من العمال والفلاحين

- مترشحين اثنين على الأقل من الشباب

- مترشح على الأقل من الأشخاص ذوي الإعاقة

- مترشح على الأقل من المصريين المقيمين في الخارج

على أن يكون من بين أصحاب هذه الصفات أو من غيرهم سبع نساء على الأقل.

كما تكون هناك دائرتان انتخابيتان يُخصص لكل منهما 45 مقعدا من مقاعد مجلس النواب، ويجب أن تتضمن كل قائمة انتخابية مقدمة في هاتين الدائرتين الأعداد والصفات الآتية:

- تسعة مترشحين على الأقل من المسيحيين

- ستة مترشحين على الأقل من العمال والفلاحين

- ستة مترشحين على الأقل من الشباب

- ثلاثة على الأقل من الأشخاص ذوي الإعاقة

- ثلاثة على الأقل من المصريين المقيمين في الخارج

على أن يكون من بين أصحاب هذه الصفات أو من غيرهم إحدى وعشرون من النساء على الأقل.

وفي جميع الأحوال يجب أن يتوفر في المترشحين الاحتياطييين ذات الأعداد والصفات المشار إليها. ولا تقبل القائمة غير المستوفية أي من الشروط والأحكام المشار إليها في هذه المادة. ..."

المادة 27:

يجوز لرئيس الجمهورية تعيين عدد من الأعضاء في المجلس لا يجاوز نسبة 5% من عدد الأعضاء المنتخبين نصفهم على الأقل من النساء. ..."

التعليق على المواد المذكورة:

تعد هذه المواد خطوة إيجابية وجيدة في تمثيل المرأة في البرلمان المصري، فالمرأة منذ أن حصلت على حقها السياسي في الانتخاب عام 1956 ونسبة التمثيل النسائي داخل البرلمان لم تتخط 2% باستثناء السنوات التي طبقت فيها الكوتا - حجز مقاعد مقدرة سلفا للنساء فقط - أعوام 1979/1984/2010.

في حين تصل نسبة التمثيل النسائي الآن في البرلمان 15%، وهي نسبة معقولة وإن كنا نأمل أن تصل إلى 30% في البرلمان القادم.

ومن الملاحظ أن تلك النسبة تجد مقاومة شديدة في الاستمرار عليها وثمة ترويح بأن هذه النسبة ما هي إلا لهذا البرلمان فقط، كما في كوتا الشباب والمسيحيين وذوي الإعاقة. ويعد هذا مخالفة دستورية وقانونية صريحة، حيث ورد التمثيل المناسب للمرأة داخل البرلمان في المادة 11 من الدستور في باب المقومات الأساسية للمجتمع، في حين

وردت كوتا باقي الفئات في المادة 244 من باب الأحكام الانتقالية، أي أن الدستور ينص على تمثيل مناسب للمرأة في البرلمان ليس في البرلمان الحالي فقط وإنما في الانتخابات أيضا.