# التمكين السياسي للمرأة: قراءة في التشريعات والقوانين في مصر.

المركز المصري لحقوق المرأة

يوليو 2024

# الفهرس


| الموضوع | رقم الصفحة |
|---|---|
| المقدمة | 2 |
| الأهداف البحثية | 3 |
| الأهمية البحثية | 3 |
| أولا: الحقوق المدنية والسياسية للنساء على مدار خمس سنوات. | 4 |
| ثانيا: مواد الدستور المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية | 6 |
| ثالثا: بعض القوانين المرتبطة بالحقوق المدنية والسياسية | 7 |
| رابعا: بعض القرارات المتعلقة بمجال الحقوق المدنية والسياسية | 8 |
| خامسا: تحديات تواجه النساء في مجال الحقوق المدنية والسياسية | 8 |
| سادسا: السياسات الواجب تبنيها لدعم مشاركة المرأة سياسيا | 12 |

# التمكين السياسي للمرأة: قراءة في التشريعات والقوانين في مصر.

**مقدمة**

تعتبر المساواة بين الجنسين أحد أهم المقاييس التي تُقاس بها تقدم الأمم وتطورها، ولا يمكن تحقيق هذه المساواة المنشودة إلا بتمكين المرأة وإشراكها الفاعل في جميع مناحي الحياة، بما في ذلك المجال السياسي والمدني . وقد شهدت العقود الأخيرة تقدماً ملحوظاً في مجال حقوق المرأة، إلا أن التحديات لا تزال قائمة، وتتطلب جهوداً مضاعفة لتحقيق المساواة الكاملة.

تهدف هذه الورقة البحثية إلى تسليط الضوء على الحقوق السياسية والمدنية للمرأة، وتحليل مدى حصول المرأة على هذه الحقوق في الواقع، وذلك من خلال دراسة مواد الدستور والقوانين المتعلقة بها في مصر، كما تسعى الورقة إلى تحديد أهم التحديات التي تواجه المرأة في ممارسة هذه الحقوق، واقتراح آليات فعالة لمعالجة هذه التحديات.

سيتم في هذه الورقة تحليل مفصل لأهم الحقوق السياسية والمدنية للمرأة، والتي تشمل الحق في التصويت والترشح للانتخابات، والحق في تولي المناصب العامة، والحق في المشاركة في صنع القرار، والحق في التمتع بالعدالة والمساواة أمام القانون .وسيتم مقارنة هذه الحقوق النظرية بالواقع العملي، وذلك من خلال دراسة الإحصائيات والبيانات المتعلقة بمشاركة المرأة في الحياة السياسية والمدنية.

كما ستقوم الورقة بتحديد أهم التحديات التي تواجه المرأة في ممارسة حقوقها السياسية والمدنية، والتي تشمل التمييز على أساس الجنس، والعادات والتقاليد التي تقلل من شأن المرأة، والافتقار إلى الوعي بحقوق المرأة، بالإضافة إلى التحديات الهيكلية مثل ضعف تمثيل المرأة في المؤسسات السياسية.

وفي الختام، ستقترح الورقة مجموعة من الآليات لمعالجة هذه التحديات، والتي تشمل سن تشريعات جديدة تعزز من حقوق المرأة، وتعديل التشريعات القائمة التي تميز ضد المرأة، وتوعية المجتمع بأهمية المساواة بين الجنسين، وتعزيز مشاركة المرأة في صنع القرار على جميع المستويات.

**أهداف الورقة البحثية**

تهدف هذه الورقة إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تحليل مواد الدستور والقوانين المتعلقة بالحقوق السياسية والمدنية للمرأة في مصر.
- تقييم مدى تطبيق هذه الحقوق في الواقع.
- تحديد أهم التحديات التي تواجه المرأة في ممارسة هذه الحقوق.
- اقتراح آليات فعالة لمعالجة هذه التحديات.

**أهمية البحث:**

تكتسب هذه الدراسة أهميتها من كونها تساهم في فهم أعمق لحقوق المرأة السياسية والمدنية، وتساعد في تحديد الثغرات والقصور في التشريعات والقوانين، وتقديم توصيات عملية لتعزيز هذه الحقوق .كما أن هذه الدراسة تساهم في تعزيز الحوار الوطني حول قضية المساواة بين الجنسين، وتشجيع المجتمع على العمل معاً لتحقيق هذا الهدف.

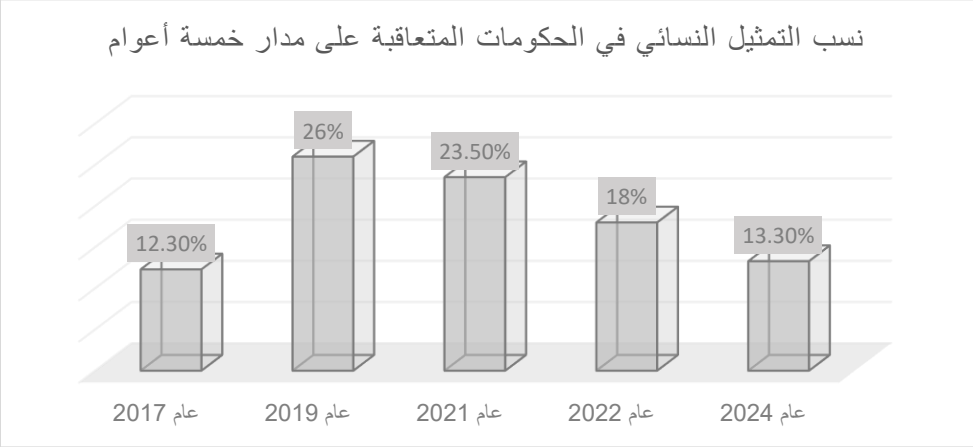
# أولا: الحقوق السياسية والمدنية للمرأة على مدار خمس سنوات.

**أ. <u>تطور التمثيل النسائي في التشكيل الوزاري .</u>**

تعتبر مشاركة المرأة في صنع القرار السياسي، خاصة في المناصب الحكومية العليا، مؤشراً حيوياً على مدى تقدم المجتمع في تحقيق المساواة بين الجنسين. شهدت مصر خلال الأعوام الخمسة الماضية تطورات ملحوظة في هذا الصدد، حيث شهدت التشكيلات الوزارية المتعاقبة تغييرات في نسبة تمثيل المرأة.

ويوضح الجدول التالي نسب التمثيل النسائي في الحكومات المتعاقبة على مدار خمسة أعوام:

| السنة | نسبة التمثيل النسائي في التشكيل الوزاري |
|---|---|
| **2017** | %12.3 |
| **2019** | %26 |
| **2021** | %23.5 |
| **2022** | %18 |
| **2024** | %13.3 |




توضح البيانات السابقة عدم استقرار تمثيل المرأة في الحكومات المتعاقبة. فبعد بداية واعدة بنسبة 12% مع صدور الدستور الجديد، حققت هذه النسبة ارتفاعًا ملحوظًا لتبلغ ذروتها عند 26% عام 2019. إلا أن هذا التقدم لم يستمر، بل شهد تراجعًا حادًا ليصل إلى 13.3% عام 2024. هذا التذبذب الواضح يشير إلى غياب استراتيجية ثابتة لتعزيز المشاركة السياسية للمرأة.

**ب. تطور تمثيل المرأة في البرلمان.**

أحدث تطبيق نظام الكوتة النسائية في الانتخابات المصرية تحولاً كبيراً في تمثيل المرأة في البرلمان. فبعد أن كانت نسبة تمثيل المرأة محدودة في الدورات السابقة، شهدنا في انتخابات عام 2015 زيادة ملحوظة في عدد النائبات وصلت إلى 89 نائبة. واستمر هذا الاتجاه الصاعد في انتخابات عام 2020، حيث وصلت نسبة تمثيل المرأة في مجلس النواب إلى 27.1% وفي مجلس الشيوخ إلى 13.3%. يُعتبر نظام الكوتة أداة فعالة لضمان حصول المرأة على تمثيل عادل في المؤسسات التشريعية.

**ج. تطور تمثيل المرأة في منصب المحافظ.**

شهد عام 2017 تعيين أول امرأة في منصب المحافظ ، حيث تولت المهندسة نادية عبده حقيبة محافظة البحيرة. تبعها في العام التالي تعيين الدكتورة منال عوض محافظًا لدمياط. ومع ذلك، بحلول عام 2024 انحسر هذا التقدم، ولم يتبقي سوى امرأة واحدة في منصب المحافظ وهي الدكتورة جاكلين عازر محافظًا للبحيرة.

**د. المرأة والقضاء.**

بدأت مسيرة تمكين المرأة في السلك القضائي المصري وسط تحديات كبيرة. ففي عام 2014، رفض مجلس الدولة تعيين أي امرأة في منصب مندوب مساعد، رغم استيفاء المتقدمات للشروط. إلا أن المشهد تغير بشكل ملحوظ بحلول عام 2015، حيث شهدنا أول دفعة من القاضيات يتم تعيينهن بفضل جهود المجتمع المدني. ومنذ ذلك الحين، شهدنا تسارعًا ملحوظًا في تمكين المرأة في القضاء، مع إعلان النيابة العامة ومجلس الدولة عن حاجتهما لمعاوني نيابة وقضاة من الجنسين في عام 2022، وتعيين أعداد كبيرة من القاضيات في مناصب قيادية في عام 2023. تؤكد هذه التطورات على التزام الدولة المتزايد بتمكين المرأة في المجال القضائي.

**الواقع الحالي:**

رغم أن الدستور المصري يضع إطاراً واضحاً لضمان المساواة بين الجنسين، إلا أن التطبيق العملي يتسم بالتفاوت بين القطاعات المختلفة. غياب التشريعات الملزمة وعدم تفعيل المواد الدستورية بشكل كافي، يؤدي إلى تراجع المكتسبات المحققة.

فيعكس التمثيل النسائي في التشكيل الحكومي خلال الحكومات المتعاقبة غياب آليات قانونية تلزم الحكومات على الالتزام بنسب تمثيل محددة للنساء، على غرار نظام الكوتة في البرلمان.

كما يعكس ضآلة التمثيل النسائي في المناصب التنفيذية كمنصب المحافظ، يعكس هذا التراجع غياب إطار قانوني يلزم بتعيين المرأة في المناصب التنفيذية. فهناك حاجة إلى تشريعات تُشجع على تعيين النساء وتُحفّز الجهات التنفيذية للالتزام بمبادئ المساواة الواردة في الدستور.

## ثانيا: مواد الدستور المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية

احتوى الدستور المصري[1] وتعديلاته التي أجريت في ابريل 2019 على العديد من المواد التي تؤكد على الحقوق المدنية والسياسية للنساء، في محاولة لتقليل والحد من الفجوة النوعية بين النساء والرجال في مجال الحقوق المدنية والسياسية سواء على مستوى دخول النساء البرلمان أو المجالس المحلية، أو الوصول لمواقع صنع القرار وكذلك التعيين في الهيئات القضائية. ومن هذه المواد الدستورية ما يلي:

- **المادة 11** والتي أكدت على:

- تكفل الدولة تحقيق المساواة بين المرأة والرجل في جميع الحقوق المدنية، السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية وفقا لأحكام الدستور.
- تعمل الدولة على اتخاذ التدابير الكفيلة بضمان تمثيل المرأة تمثيلا مناسبا في المجالس النيابية على النحو الذى يحدده القانون.
- تكفل الدولة للمرأة حقها في تولى الوظائف العامة ووظائف الادارة العليا في الدولة، والتعيين في الجهات والهيئات القضائية دون تمييز ضدها.

- **المادة 102 المعدلة في 2019**

نصت على أن تكون ربع مقاعد مجلس النواب للمرأة.

[1] الدستور المصري المعدل 2019، https://manshurat.org/node/14675

- **المادة 180**

نصت على 25% من مقاعد المجالس المحلية للمرأة، وهو ما يعني حوالي 13.500 سيدة في المجالس المحلية.

- **المادة 6**

تمنح المادة ٦ الحق للمرأة المصرية في نقل الجنسية لأطفالها.

## ثالثاً: بعض القوانين المرتبطة بالحقوق المدنية والسياسية

صدرت على مدار السنوات السابقة عدة قوانين تساهم في تحقيق المساواة النوعية في مجال الحقوق المدنية والسياسية منها:

- القانون رقم 28 لسنة 2023، بتعديل بعض أحكام القانون رقم 26 لسنة 1975 بشأن الجنسية المصرية، والذي منح الأولاد القصر الجنسية المصرية للأم الأجنبية سواء التي اكتسبت الجنسية المصرية أو كانت مولودة في مصر وتنتمي لبلد لغته العربية أو دينه الإسلام، وذلك تحقيقا لمبدأ المساواة بين الرجل والمرأة على حد سواء في إكساب الجنسية المصرية للأبناء على أن يحدد القانون شروط اكتساب الجنسية.
- القانون رقم 140 لسنة 2020 بتعديل بعض أحكام قانون مجلس النواب.
- القانون رقم 141 لسنة 2020 الخاص بمجلس الشيوخ.

التي وضعت كوتا للنساء في الانتخابات البرلمانية التي جرت عام 2014 وعام 2020، وهو ما أسفر عن وجود عدد كبير من النائبات داخل أروقة البرلمان، الأمر الذي لم يكن موجودا بهذا العدد من قبل.

- قانون رقم 45 لسنة 2014 بإصدار قانون تنظيم المشاركة السياسية.
- القانون رقم 46 لسنة 2014 الخاص بمجلس النواب، والذي اشترط عدداً من المقاعد للسيدات في نظام القوائم.
- قانون الضرائب الموحد رقم 91 لسنة 2005 والمعدل بقانون رقم 11 لسنة 2013 وتخليه عن النزعة الذكورية في نصوصها واعترافه بالمرأة كعائل للأسرة.
- قانون رقم 154 لسنة 2004 المعدل لقانون الجنسية رقم 26 لسنة 1975 الذي نص على حق الأبناء للأم المصرية في الجنسية المصرية.

## رابعاً: بعض القرارات المتعلقة بمجال الحقوق المدنية والسياسية

لطالما واجهت المرأة المصرية تمييزًا تاريخيًا حال دون وصولها إلى بعض أهم المناصب القضائية، مجلس الدولة والنيابة العامة، مما حرم القضاء المصري من خبرات ومهارات لا حصر لها.

وكان ثمرة عقود من النضال والكفاح، تمّ فتح الأبواب أخيرًا في 2 يونيو 2021 بقرار من الرئيس عبد الفتاح السيسي بدمج العنصر النسائي في هذين الجهازين العريقين، اعتبارًا من 1 أكتوبر 2021.

وتلى هذا القرار خطوات حاسمة كانت بدايتها عام 2022، حيث شهد القضاء المصري لأول مرة في تاريخه تعيينات شملت كفاءات نسائية مميزة في مجلس الدولة والنيابة العامة.

ومع هذا الإنجاز العظيم، تكتمل مسيرة نضال المرأة المصرية لتشمل مشاركتها الفاعلة في كافة أروقة العدالة، ليرتفع عدد القاضيات في جمهورية مصر العربية إلى 3541 قاضية موزعة على مختلف المحاكم والهيئات القضائية.

## خامساً: تحديات تواجه النساء في مجال الحقوق المدنية والسياسية.

على الرغم من وجود بيئة تشريعية داعمة للنساء على مستوى الحقوق المدنية والسياسية وتضمن وصولهن لكافة أماكن صنع القرار، **إلا أن ذلك** لم يتم ترجمته بشكل كامل على أرض الواقع، ولم يؤدي إلى تقدم ملموس في ترتيب مصر في تقارير التنمية العالمية فوفقاً لتقرير الفجوة بين الجنسين الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي لعام 2023، احتلت مصر المركز 134 من إجمالي 146 دولة عامة، واحتلت المركز 85 في مؤشر التمكين السياسي للمرأة، وخلال عام 2022 سجلت الترتيب رقم 78 في مؤشر التمكين السياسي للمرأة، وعام 2021 سجلت الترتيب 78، وعام 2020 سجلت الترتيب103.

ووفقا لتلك المؤشرات فأن مصر تشهد حالة من التراجع في الترتيب بين دول العالم في مؤشر التمكين السياسي للنساء عن عام 2022، وعام 2021.

فتواجه النساء العديد من التحديات التي تعرقل مشاركتهن السياسية ومن هذه التحديات على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر:

**1.التحديات الاجتماعية والثقافية:**

- **الأعباء المنزلية** :تتحمل المرأة غالبًا المسؤولية الأكبر في الأعمال المنزلية وتربية الأطفال، مما يحد من وقتها المتاح للمشاركة السياسية.
- **القيود الاجتماعية** :قد تواجه المرأة بعض القيود الاجتماعية التي تحد من حركتها ومشاركتها في الحياة العامة، بما في ذلك المشاركة السياسية.

**2. ضعف وصول النساء للمناصب القيادية داخل الأحزاب السياسية:**

▪ رغم مشاركة النساء بأعداد متزايدة في عضوية الأحزاب السياسية، إلا أن وجودها في المناصب القيادية العليا لا يزال محدودًا للغاية. هذا التفاوت يعكس تحديات عميقة الجذور، تتمثل في التحيزات الثقافية والأفكار النمطية التي تمنح الأولوية للرجال في تولي المناصب الهامة، وكلها عوامل غالباً ما تحد من فرص المرأة في التقدم وتولي المناصب القيادية.

▪ فمن بين 105 أحزاب سياسية في مصر، لم تتولى رئاسة الحزب سوى 3 سيدات فقط[2]، وهو ما يمثل نسبة ضئيلة للغاية تبلغ 2.8%. هؤلاء السيدات هن جميلة إسماعيل (حزب الدستور)، وجيهان مديح (حزب مصر أكتوبر)، وعصمت الميرغني (حزب الاجتماعي الحر). هذه النسبة المنخفضة تسلط الضوء على التحديات التي تواجهها المرأة في الوصول إلى المناصب القيادية في الأحزاب السياسية.

▪ أما منصب نائب رئيس الحزب يتمثل فيه العنصر النسائي بنسبة 7.8% فقط. فهناك ستة أحزاب فقط تشغل فيها المرأة لهذا، بإجمالي 8 سيدات، ففي الحزب المصري الديمقراطي الاجتماعي، تم وصول سيدتين لهذا المنصب، وهما النائبة مها عبد الناصر نائب رئيس الحزب للشؤون الإدارية والمالية والنائبة أميرة صابر نائب رئيس الحزب لشؤون التخطيط، فيما تشغل الدكتورة فريدة النقاش منصب نائب رئيس حزب التجمع. وفي الحزب العربي للعدل والمساواة تشغل السيدة مها السيد مساعد رئيس الحزب للمرأة. والنائبة مي محمود مساعدًا لرئيس الحزب للشؤون الأفريقية، وفي حزب الخضر تشغل الدكتور راجية نور الدين نائب رئيس الحزب، وفي

---

[2] مؤسسة ماعت للسلام والتنمية وحقوق الإنسان.(2024). المساواة المنقوصة.. التمثيل السياسي للمرأة المصرية بين الأحزاب والبرلمان، متاح على https://maatpeace.org/ar/%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B3%D8%A7%D9%88%D8%A7%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%86%D9%82%D9%88%D8%B5%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%85%D8%AB%D9%8A%D9%84-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%B3%D9%8A-%D9%84%D9%84/

الحزب الاتحاد الديمقراطي تشغل نبيلة سامي منصب نائب رئيس الحزب، وفي حزب الغد تشغل السيدة مها شريف منصب نائب رئيس الحزب.

- أما منصب الأمين العام فيشهد تراجع كبير في وصول النساء لهذا المنصب، حيث تشغل سيدتين فقط هذا المنصب، أي ما يمثل نسبة1.9% فقط، وهن هبه واصل الأمين العام لحزب المصريين الاحرار، ونجلاء شطا الأمين العام لحزب المصريين.

**1. ضعف تمثيل النساء المناصب القيادية.**

تواجه النساء تحديات ثقافية واجتماعية في الوصول إلى المناصب القيادية بشكل عام، ويوضح التقرير السنوي لمرصد المرأة المصرية في مجالس الإدارة أعداد النساء في مجالس الإدارة في أربعة قطاعات رئيسة تتمثل في قطاع البورصة، القطاع المصرفي، والقطاع المالي غير المصرفي، وقطاع الأعمال العام خلال عام 2023. ويوضح جدول يوضح أعداد السيدات في مجالس إدارة القطاعات الأربعة وإجمالي أعداد مجلس الإدارة:[3]

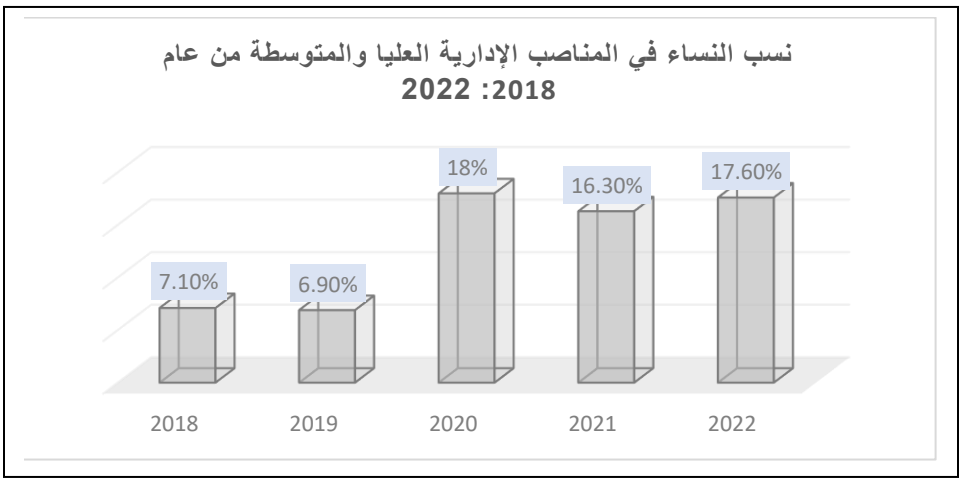
| القطاع | عدد أعضاء مجلس الإدارة من السيدات | إجمالي عدد أعضاء مجالس الإدارة |
|---|---|---|
| **البورصة المصرية** | 389 | 1782 |
| **القطاع المصرفي** | 59 | 316 |
| **القطاع المالي غير المصرفي** | 1072 | 4248 |
| **قطاع الأعمال العام** | 43 | 359 |
| **الإجمالي** | 1563 | 6705 |
| **نسبة المرأة في مجالس الإدارة عام 2023** | %23.3 | |

يوضح الجدول السابق، الفجوة الكبيرة بين أعداد النساء والرجال في منصب مجالس الإدارة في 4 قطاعات رئيسية التي يغطيها المرصد، فلابد من العمل على تحقيق التوازن في التمثيل بين الجنسين، لأنه ليس مجرد مسألة عدالة اجتماعية، بل هو أيضاً عامل رئيسي لتعزيز الأداء المؤسسي والابتكار.

[3] التقرير السنوي مرصد المرأة المصرية في مجالس الإدارة، الجامعة الأمريكية، 2022، متاح على https://documents.aucegypt.edu/Docs/Business/Women%20on%20Boards%20Monitoring%20Report%202022%20-%20Full%20Arabic%20Report.pdf

- كما أكد التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة أهداف التنمية المستدامة 2030 [4]أن من أبرز التحديات التي تواجه تحقيق المساواة بين الجنسين هو ضعف وصول النساء إلى المناصب القيادية العليا والمتوسطة.

ويوضح الرسم التالي نسب النساء في المناصب الإدارية العليا والمتوسطة خلال الفترة من2018: 2022




المصدر الجهاز المركزي للتعبئة والاحصاء.

يتضح من الرسم السابق أن النساء تعاني من تحديات على مر السنوات تمنعها من الوصول إلى المناصب الإدارية العليا والمتوسطة مقارنة بالرجال، وقسم التقرير المناصب الإدارية العليا والمتوسطة إلى وظائف التشريع وكبار المسؤولين ومديري المؤسسات، ولنأخذ مثال عام 2022، فنجد أن:

- إجمالي العاملين في التشريع وكبار المسؤولين 1311 منهم 1037 من الذكور و 274 فقط من الإناث.
- إجمالي مديري الشركات عام 2022 بلغ 2029 منهم 1714 ذكور و 315 من الإناث.

[4] التقرير الإحصائي الوطني لمتابعة أهداف التنمية المستدامة 2030، الجهاز المركزي للتعبئة والاحصاء، 2023 متاح على https://www.capmas.gov.eg/Pages/ShowPDF.aspx?page_id=/pdf/SDG_final20.pdf

## سادسا: السياسات الواجب تبنيها لدعم مشاركة المرأة سياسيا

**على مستوى القوانين والسياسات.**

- ❖ زيادة نسب النساء في المجالس المحلية والأحزاب السياسية وذلك من خلال:
  - تعديل قانون الإدارة المحلية واعتماده في النظام الانتخابي على النظام المختلط بالجمع بين نظامي القائمة والفردي لتحقيق تمثيل أعلى للنساء، وذلك تطبيقا للمادة 180 من الدستور التي خصصت 25% من المقاعد للمرأة، و25% من المقاعد للشباب والشابات.
  - تعديل القانون رقم 70 لسنة 1977 الخاص بالأحزاب السياسية بتعديلاته اللاحقة وإضافة ضرورة أن تتضمن لوائح الأحزاب 30% للمرأة في جميع هياكلها.
- ❖ وضع كوته للمرأة لا تقل عن 35% في كافة المناصب القيادية وأماكن صنع القرار.
- ❖ وضع كوته للنساء في المجالس الإدارية والشركات الكبرى، وربطها بحوافز حكومية كتخفيض نسبة الضرائب لتشجيع أصحاب الشركات على ذلك.

**على مستوى التدريب والتأهيل والدعم:**

- ❖ ضرورة تدريب وتأهيل النساء لتعزيز مهاراتها القيادية والسياسية، وتأهيلها لخوض الانتخابات والمناصب القيادية .
- ❖ إنشاء شبكات دعم للمرأة الناشطة في المجال السياسي لتبادل الخبرات والتجارب، وتقديم الدعم المعنوي والاجتماعي.

**على مستوى العادات والتقاليد المجتمعية:**

- ❖ مكافحة الصور النمطية لدور المرأة: فيجب تحدي الصور النمطية السلبية للمرأة في السياسة والإعلام، وإبراز قدراتها وكفاءتها في تولي المناصب القيادية.

**على مستوى بيئة العمل:**

- ❖ توفير التوازن بين العمل والحياة فيجب على الأحزاب والمؤسسات السياسية توفير بيئة عمل مرنة تراعي احتياجات المرأة، وتسمح لها بالتوفيق بين العمل السياسي والحياة الأسرية.