فى سبيل نظـام قانونى موحد
للمشروع التجارى العام «تابع»

للدكتور على البارودى
أستاذ مساعد بكلية الحقوق – جامعة الاسكندرية

الفصل الأول

الأســـاس النظرى

٢٩ – تمهيد :

الأساس النظري المباشر للمشروع التجارى العام هو الميثاق . فهو الوثيقة العليا التى اتفقت على اقرارها قوى الشعب العاملة ، وهو الذى يحدد أسس الاشتراكية العربية وموقفها المتوازن من مشكلات الانسان الاقتصادية والاجتماعية والسياسية (١) .

ذلك أن اشتراكيتنا العربية لم تشأ أن تلجأ إلى الاقتباس أو التبعية لنظم متطرفة تنطبق على مجتمعات مختلفة عن مجتمعنا العربى من نواح شتى . واستفادت فى نفس الوقت من تجارب التطبيق فى هذه المجتمعات بنتائجها السلبية والايجابية على السواء . ومن ثم فقد جاء الميثاق تعبيراً صادقاً عن ظروف الشعب العربى فى مصر وتطلعاته وآماله ومعتقداته . وكان أكثر واقعية فى تحقيق التوازن بين الفرد والمجتمع ، بحيث يسعد كل فرد من خلال سعادة المجموع . هذا التوافق الانسانى المتزن هو فى نظرنا نقطة الارتكاز فى نظرية الميثاق . وهو الأصل الذى تتفرع عليه الحلول المتسقة لمشاكل الانسان .

وبديهى أن يقتصر كلامنا عن الميثاق – فى هذا البحث – على ما ورد فيه من أسس متعلقة بنظام المشروع التجاري العام . وهى الأسس التى تعتبر فى نفس الوقت اطاراً لهذا النظام ومصدراً أعلى لقواعده . وهى أربعة :

---

(١) لمزيد من التفصيل ، راجع مؤلفنا «فى الاشتراكية العربية» عام ١٩٦٧

(أولا) الخطة والتخطيط الاشتراكى الشامل .

(ثانياً) تعايش القطاعين ، العام والخاص ، يتعاونان فى تنفيذ الخطة الاشتراكية الشاملة ، ويتنافسان .

(ثالثاً) حق العمال فى الاشتراك فى الادارة وحقهم فى المساهمة فى الأرباح .

(رابعاً) رقابة الشعب على القطاعين معاً .

الفرع الأول

الخطة والتخطيط

٣٠ ـ تمهيد ـ نصوص الميثاق :

مبدأ التخطيط الاشتراكى الشامل من العلامات البارزة التى تميز الميثاق. فقد أكده فى مختلف أبوابه ، وعلى الأخص فى الباب الثانى (فى ضرورة الثورة) حيث أكد أنه لابد من مواجهة جذرية للأمور تكفل تعبئة الطاقات المعنوية والمادية للأمة ، وفى الباب السادس (حتمية الحل الاشتراكى) ، إذ نص على أن مواجهة التحدى تقتضى وضع تخطيط شامل لعملية الانتاج وأكد أن التخطيط الاشتراكى الكفء هو الطريقة الوحيدة التى تضمن استخدام جميع الموارد الوطنية ، المادية والطبيعية والبشرية ، بطريقة عملية وعلمية وانسانية لكى تحقق الخير لجموع الشعب وتوفر لهم حياة الرفاهية . كذلك قرر فى نفس هذا الباب مبدأ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ الذي يكفل وضع برامج الخطة فى يد كل جموع الشعب وافراده . كذلك أكد الميثاق ـ فى الباب الثامن ـ (مع التطبيق الاشتراكى ومشاكله) ، أن العمل الوطنى المنظم ، القائم على التخطيط العلمى هو طريق الغد ، وأن العمل الوطنى على أساس الخطة لابد أن يكون محدداً أمام أجهزة الانتاج على جميع مستوياتها ، وأن مسئولية كل فرد فى هذا العمل يجب أن تكون واضحة أمامه حتى يستطيع أن يعرف فى أى وقت مكانه فى العمل الوطنى ،

مما يقتضى أن تتحول الخطة الشاملة ، فى أهدافها الاقتصادية والاجتماعية إلى برامج تفصيلية تكون فى متناول يد أجهزة الانتاج . كذلك أوضح الميثاق — فى نفس هذا الباب — أن وعى كل مواطن بمسئوليته الجديدة المحددة فى الخطة الشاملة ، كذلك ادراكه المحدد لحقوقه المؤكدة من نجاحها هو ، فضلا عن كونه توزيعاً للمسئولية على نطاق الأمة كلها بما يعزز احتمالات الوصول إلى الأهداف ، هو فى الوقت ذاته عملية انتقال ثورية بمعنى العمل الوطنى من العموميات الشائعة المبهمة والغامضة إلى وضوح ذهنى وعملى يربط الانسان الفرد فى نضاله اليومى بحركة المجتمع كلها ويشده فى اتجاه التاريخ ، كما أنه يوجه به حركة التاريخ فى نفس اللحظة .

وعبارات الميثاق الواضحة الحاسمة لا تقتصر على تقرير مبدأ التخطيط الاشتراكى الشامل ، وانما هى تشرح المعنى ، وتحدد الأساليب التى يجب اتباعها ، وكيفية الوصول بالتخطيط الشامل إلى تحقيق الأهداف .

وسوف نتناول فى المباحث الآتية :

(أولا) التعريف بعملية التخطيط ، ثم ثانياً فى ضرورة الخطة وعالمية التخطيط واخيراً نعرض — استناداً إلى الميثاق — إلى الشروط التى يجب توافرها لنجاح تنفيذ الخطة .

المبحث الاول

التعريف بعملية التخطيط وأركانها الجوهرية

٣١ ـ التعريف بعملية التخطيط :

التعاريف الذائعة لاصطلاح الخطة (plan) ولعملية التخطيط (planification) كثيرة . وهى تتميز فى الأعم الأغلب بالطابع

الاقتصادى البحت ، مما قد يوحى بأن التخطيط عمل اقتصادى أولا وأخيراً قبل أن يكون أى شىء آخر (١) .

ولا شك أن هذه التعاريف قد تأثرت بتخصص قائلها . إذ أن الذين تعرضوا لبحث الخطة بشكل جدى حتى الآن هم على الأغلب من رجال الاقتصاد . بل إن هناك اعتقاداً شائعاً بأن عملية التخطيط عملية خبرة يقوم بها الخبراء فى حجراتهم المغلقة وفقاً لأرقامهم المعقدة التى لا يعرف غيرهم دلالاتها . وهو اعتقاد يمكن أن يكون مقبولا فى الدول الرأسمالية التى ترسم وتنفذ برامجها المحدودة للتنمية بوسائلها كدولة وبسلطاتها كادارة وبلجانها

---

(١) من بين هذه التعاريف ما يقرره جاك رينيه رابييه من أن الخطة هى «مجموعة متناسقة من القواعد المقررة سلفاً بقصد توجيه النشاط الاقتصادى إلى الغايات المطلوبة» (مقال بمجموعة Droit Social رقم ٣٦ سنة ١٩٥٠ ص١) . ويرى رولاند ماسبتيول (مقال بأرشيف الفلسفة ١٩٥٢ ص ١٢٣ – ص ١٢٧) أن الخطة «وثيقة فنية تتضمن التنبؤات المتعلقة بأهداف الانتاج ووسائل التقدم به ، أى الوسائل المادية للاستثمار وللتمويل ثم توزيع هذه المصادر الأساسية والحوافز المختلفة» . ويضع د . حسين عمر عدة تعاريف مترادفة مسهبة للخطة (التخطيط فى المجتمع الاشتراكى – ١٩٦٣ – ص ١٢) تدور كلها حول التنمية الاقتصادية ومعدلاتها . ويعرف د . سعد ماهر حمزة التخطيط الاشتراكى بأنه «هو الذى يستهدف تعبئة الموارد الاجتماعية وتحقيق التنمية الزراعية والصناعية على أساس النظرة الشاملة لحاضر البلاد ومستقبلها فى آن واحد (الأهرام الاقتصادى عدد ٢٢٥ يناير ١٩٦٥ ص ٥٨) . كذلك يعرفه د . أحمد المرشدى بأنه «تعبئة وتنسيق وتوجيه الموارد والطاقات والقوى البشرية والمعنوية والمالية المتاحة للمجتمع – حاضراً ومستقبلا – لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية متفق عليها ومحددة ومرسومة فى إطار سياسى يؤمن به المجتمع فى فترة أو فى سلسلة فترات زمنية مقدرة» (الطليعة يونيو ١٩٦٥ ص١٦) .

كذلك يضع زميلنا الدكتور دويدار فى مقدمة رسالته باللغة الفرنسية عام ١٩٦٤ تعريفاً للتخطيط :

". . .la forme extreme d'une interventionnisme de plus en plus organique, mais qui change sa nature dans la mesure ou il prétend s'attaquer non plus seulement au fonctionnement du système économique, mais à sa structure. C'est le moyen de réaliser la rationalité économique à l'échelle de la société".

أنظر رسالته بعنوان :

"Les Schémas de reproduction et la méthode de la planification socialiste".

المتخصصة . ولكنه اعتقاد خاطىء من أساسه فى المجتمع الاشتراكى حيث التخطيط عمل شعبى يساهم فى تحضيره ثم فى تنفيذه كل أفراد الشعب . وهذا ما أكدته نصوص الميثاق فى وضوح شديد (١) .

ولذا فاننا نفضل أن نخرج بتعريف التخطيط من نطاق الاقتصاد إلى نطاق المعنى العام ، إذ هو فى جوهره أسلوب عمل . وهو أسلوب انسانى لأنه يتطلب التدبير . بل هو أسلوب قديم قدم الانسان المفكر . فالتخطيط — فى الجوهر — ليس قاصراً على نطاق الدولة أو نطاق المال ، وانما يمكن أن يتناول أى شىء وعلى أى نطاق .

وتعريفنا للتخطيط ، بهذا المعنى العام ، يمكن أن يكون على النحو الآتى :

التخطيط : عمل ارادى نفسى ، يتضمن تنظيم وتنسيق القيام بجهود انسانية مستقبلة ، خلال مدة زمنية معينة ، تحقيقاً لهدف ايديولوجى منشود ، ووفقاً لدراسة شاملة لاحتمالات المستقبل ، بناء على معرفة بالامكانيات الحاضرة والاستفادة من تجارب الماضى .

هذا التعريف يمكن أن ينطبق ، ليس فقط على التخطيط الشامل للمجتمع بأسره ، وانما أيضاً على التخطيط الجزئى ، بل وعلى أى خطة يرسمها وينفذها

---

(١) وهذا ما يؤكده أستاذ التخطيط العالمى شارل بتلهايم : (Ch. Bettelheim) وقد سنحت الفرصة ، عند مروره حديثاً بمصر ، لعقد ندوة معه بواسطة الاتحاد الاشتراكى ومجلة الطليعة(وسنرجع إلى آرائه القيمة فى هذه الندوة مراتعديدةخلالهذا البحث) : «وهناك نقطة هامة جداً .. هى أن التخطيط ليس نشاطاً تكنيكيا خالصاً فى المقام الأول ، ولكنه فى نفس الوقت نشاط اجتماعى وسياسى . والتخطيط الاشتراكى على الأقل يفترض اجراء تغيير جذرى فى العلاقات الاجتماعية وفى الهيكل الاقتصادى للبلد . ومثل هذه العملية لا يمكن أن تتم باجراءات ادارية ، وانما هى تفترض المساهمة الايجابية من جانب كل المواطنين ، وهكذا يكون التخطيط نشاطاً مركباً يستدعى تدخل عديد من الهيئات المتفاوتة الطبيعة ، من هيئات تكنيكية خالصة إلى بناء التنظيم السياسى» . (الطليعة — عدد أغسطس ١٩٦٦ ص ١٨) .

أى فرد أو أى مشروع خاص(١) لتحقيق هدف معين . فالتاجر الفرد يدفعه الحرص إلى رسم الخطة الكفيلة بزيادة فرص الربح . وهو يستعين فى ذلك بالدفاتر التجارية التى تهيء له دراسة امكانياته القائمة ، وبخبرته فى التعرف على احتمالات المستقبل . والشركات بأنواعها تقوم منذ انشائها برسم الخطة فى سبيل تحقيق الأغراض التى أنشئت من أجلها . بل إن المشروعات الإنتاجية والرأسمالية الكبيرة فى بلد مثل أمريكا تعرف نظام التخطيط فى أدق تفصيلاته وتحدد أهدافها وترسم أساليب تحقيقها على المدى الطويل شأنها فى ذلك شأن الدول الاشتراكية . فتتنبأ بالطلب على السلعة ، وباتجاه أذواق المستهلكين وأجور العمال ، وأثمان الآلات وسائر المعدات الإنتاجية . وتكاد نقطة الخلاف الأساسية بين الخطة فى هذه المشروعات الرأسمالية الكبيرة وبين الخطة فى الدول الاشتراكية ، تنحصر فى الهدف : فخطة المشروع الرأسمالى لا تهدف بطبيعة الحال الا إلى تحقيق مصلحة أصحابه أو المساهمين فيه ، ولا تعنى بعد ذلك بمصلحة المجتمع ولا بأية قيمة خلقية من تلك القيم التى تضعها المجتمعات الاشتراكية فوق كل شيء (١) . بل قد يتخذ تخطيط المشروعات الرأسمالية — فى جو المنافسة الحرة — شكل حرب علمية منظمة تستخدم فيها شتى الأساليب التى قد تضر فى النهاية بمصلحة المستهلك وبمصلحة المجتمع بأسره .

وتعريف التخطيط بهذا المعنى العام يتضمن ٥ أركان أساسية :

١ — التخطيط عمل ارادى نفسى .

٢ — وهو عمل شامل .

---

(١) «ويمكننا القول بأن كل مجهود يقوم به الانسان يتضمن خطة ، إذ جوهر الخطة هو تحديد هدف معين وتحديد وسيلة تحقيق هذا الهدف . تحديد الوسيلة أو مجموعة الوسائل التى تتبع للوصول إلى الهدف هو الذى يميز الخطة مما قد يختلط بها» : د . محمد حامد دويدار «محاضرات فى اقتصاديات التخطيط الاشتراكى » ١٩٦٥ ص ٢٤ .

(٢) جول موشى — الاشتراكية الحية — ص ٥٦ (الترجمة العربية) .

٣ – وهو يهدف إلى تحقيق غرض ايديولوجى محدد .

٤ – والتخطيط عمل قابل للاستمرار خلال مدة زمنية معينة .

٥ – وهو يتضمن تنبؤا علمياً .

(أولا) التخطيط عمل ارادى نفسى

٣٢ – ضرورة التصميم على تحقيق اهداف الخطة :

التخطيط عمل ارادى ، يتطلب قدراً لازماً من العزم والتصميم على تحقيق الهدف المحدد . وهنا أساس ارتباط التخطيط بالنفس البشرية . ويتفاوت القدر المطلوب من التصميم باختلاف الامكانيات المادية القائمة والأهداف المطلوب تحقيقها بهذه الامكانيات . فاذا كانت الامكانيات المادية ضئيلة نسبياً ، والهدف المطلوب تحقيقه ضخما نسبياً ، فان الجهد البشرى لابد أن يزيد لكى يحقق الهدف بهذه الامكانيات . وهذا الجهد يتطلب ارادة التحمل والمثابرة وقدراً لازماً من العزم والتصميم ، «فهو ليس مجرد عملية حساب الممكن ، ولكنه عملية تحقيق الأمل» (الميثاق) .

ومقدار العزم والتصميم يمكن – ويجب – أن يقاس ، كما تقاس الامكانيات المادية ، وبنفس الدقة وذات الخبرة والحرص . إذ هو يدخل فى عناصر المعادلة التى نريد أن نتأكد سلفاً من تحقيق نتيجتها ، بل هو أهم عناصر المعادلة . والخطأ فى قياس مقدار العزم والتصميم القائمين (أو الممكن حشدهما بوسائل النوعية) لا يقل خطراً عن الخطأ فى حساب الامكانيات المادية ، بل الأرجح أنه يزيد . فالمبالغة فى تقدير جانب القدرة النفسية والصبر على الجهد قد تؤدى إلى فشل الخطة رغم توافر الامكانيات المناسبة . وخطر الفشل قد يتجاوز مجرد تخلف النتائج المطلوبة من الخطة ، بل يمتد إلى تحطيم ما يتبقى من هذا العنصر المعنوى الهام . لأن الفشل يؤدى إلى اضعاف

الثقة فى النفس ، ومن ثم يصبح تنفيذ خطة جديدة – فى أعقاب خطة فشل تنفيذها – أشد صعوبة (١) .

وعندما تكون الخطة فى نفس الوقت عملا ثورياً ، فانها تتضمن تركيزاً ارادياً شاملا تجتمع فيه قوى الشعب وطاقاته المعنوية كلها على تحقيق أهداف الخطة فى التغيير الثورى ، وتحمل ما يقتضيه هذا التغيير من جهد قد يبدو فى الأحوال العادية مستحيلا .

٣٣ – القهر والاكراه كبديل عن العزم والتصميم :

وتصل بعض الدول الاشتراكية إلى درجة من التطرف تجعلها تلجأ إلى الاعتماد السهل على عنصر القهر والاكراه كبديل عن العزم الحر المنبثق عن رضاء واختيار وارادة .

حينئذ تتحول الاشتراكية فى التطبيق إلى دكتاتورية ظالمة ، لأنها ، أيا كان نبل الهدف ، تضحى بحرية وسعادة الجيل القائم وبشخصية العناصر الخيرة فيه ، فيكون تقدمها الاقتصادى السريع – مهما بدا مقنعاً – على حساب كرامة الانسان وحريته وسعادته ، ثم إن الدكتاتورية تجعل مستقبل الشعب كله – حتى من الناحية الاقتصادية – تحت رحمة فرد واحد أو مجموعة ضئيلة من الأفراد ، إذ لا ضمان لشىء ولا لانسان (٢) .

---

(١) ولذا فان من الأصوب ، بصفة عامة ، عند بدء الدخول فى ميدان العمل المخطط ، أن يتم ذلك على نحو متدرج فيما يتعلق بنطاق الأهداف المطلوب تحقيقها . فيؤدى نجاح الارادة والقدرة النفسية فى تحقيقها إلى تقوية الثقة بالنفس ، وبالتالى إلى زيادة امكانيات القدرة النفسية على تحقيق أهداف أكبر بنجاح .

(٢) لذلك يذكر بيير يوشيه أن كون الخطط الأولى وجدت فى روسيا شوهت الحكم فى البداية على جوهر التخطيط . ولكن الخطة لا تتضمن بالضرورة حكماً دكتاتورياً ولا تفترض ملكية عامة لجميع وسائل الانتاج :

Pierre BAUCHET "La planifiçation française" 2éd - 1962 p. 33.

كذلك أشار الميثاق إلى هذه التجربة حين أكد فى مواضع مختلفة كراهيته لأساليب القهر (على الأخص فى البابين الخامس والسادس) لتحقيق الأهداف الثورية ، وانتقد «تطبيقات مذهبية مضت إلى حد التضحية الكاملة بأجيال حية فى سبيل أجيال لم تطرق بعد أبواب الحياة» .

ولحسن الحظ أن ميثاقنا الوطنى قد اختار طريقاً آخر لاشتراكيتنا العربية، هو طريق الديمقراطية والكرامة للانسان العربى . وبالتالى فانه لا يوجد الا سبيل واحد لتركيز العنصر الارادى النفسى اللازم لتنفيذ الخطة : هو أن ينبع عن طواعية واختيار من كل فرد من مجموع أفراد الشعب ، عن اقتناع بالوسائل والأهداف ، وثقة بالنجاح وبنتائج النجاح (١) .

(ثانيا) الخطة عمل شامل

٣٤ ـ معنى الشمول :

لا يمكن تصور التخطيط الا على أساس شمول النظرة بين جهود قد تبدو مختلفة الطبيعة والنوع ، بل وقد تبدو متباعدة لاصلة بينها . الا أن تناسق هذه الجهود وتكاملها وتضافرها — كل فى مكانه وبحسابه الدقيق — هو الذى يؤدى إلى تحقيق الهدف من الخطة .

ولا يقتضى الشمول أن يكون الهدف من الخطة هدفاً عاماً شاملا فى ذاته وانما الشمول هو أن تحيط الخطة بجوانب الامكانيات والجهود المطلوبة لتحقيق الهدف ، مهما تباينت وتنوعت هذه الامكانيات والجهود . وذلك كله سواء أكان الهدف فى حد ذاته شاملا أو محدود النطاق . ولذا يصدق هذا الشمول حتى فى نطاق الخطة الجزئية أو الخطة الخاصة . فالشمول المقصود ليس مطلقاً ، وانما هو شمول فى نطاق الهدف .

---

(١) والواقع أن الظروف الصعبة التى تحيط بالشعب المصرى تستثير كل همة وكل تصميم . لا حاجة إذن لا إلى القهر ولا إلى الاكراه . فالتسابق الرهيب بين زيادة الانتاج وبين زيادة عدد السكان يجعل من ضرورة مضاعفة الدخل مشكلة الحياة ذاتها . إذ أن معدل نمو السكان يقدر بحوالى ٢,٩٪ سنوات . وفى عشر سنوات تكون زيادة السكان قد بلغت ٣٣,٥٪ (د . حسين عمر — المرجع السابق — ص ٦٧) . لذلك صدر القرار الجمهورى رقم ٣٣٢ لسنة ١٩٦٠ بتنظيم الاقتصاد القومى وفقاً لخطة مرسومة ووضع خطة عامة طويلة الأجل تنفذ على مراحل كل منها خمس سنوات ، على أن يتم مضاعفة الدخل القومى مرة كل عشر سنوات . وقد اقتضت صعوبات تنفيذ الخطة الأولى (٦٠/٦٥) إلى زيادة فترة الخطة الثانية من خمس إلى سبع سنوات .

(ثالثاً) هدف ايديولوجى محدد

٣٥ ـ موضوع الخطة :

لابد للخطة من موضوع (objet) ، أى هدف . ويجب أن يتوافر فى هذا الهدف شرطان أساسيان : الأول : أن يرتكز على أساس ايديولوجى (une base idéologique) . والثانى : أن يكون هذا الهدف واضحاً محدداً لا غموض فيه .

والمقصود بالايديولوجية أن يكون المطلوب تحقيقه عند وضع الخطة غير قائم بالفعل فى الوقت الحاضر . وذلك بديهى . لأننا إذا كنا لا نريد تغيير الوضع القائم فليس ثمة ما يدعو لوضع خطة — فالخطة تتضمن ارادة التغيير . انها تهدف إلى خلق وضع جديد نتخيله ونتمناه قبل أن نراه أو نحققه . وبالتالى فمن الطبيعى أن نتخيله وفقاً لاتجاه معين أو نظرية سياسية اجتماعية معينة ، حتى ولو بدت الخطة ذات طابع اقتصادى بحت . ايديولوجية الهدف هى التى تحكم اتجاه التغيير الذي يحققه تنفيذ الخطة . وهنا ترتبط الخطة بالمذهب السياسى للمجتمع وبتاريخه وظروفه وطاقاته .

٣٦ ـ امثلة : (ا) هدف التخطيط فى البلاد الرأسمالية :

ولعل أبرز نموذج للبلاد الرأسمالية نجده فى الولايات المتحدة . وهى تعرف التخطيط ، بل هى تعرف تملك الدولة لوسائل الانتاج ، ومحاولة استغلال هذه الوسائل للمصلحة العامة . والمثال المشهور لذلك هو مثال وادى تنيسى . هذا الوادى الواسع (الذى تبلغ مساحته ١٠٥ آلاف كيلو متر مربع من الأرض القابلة للزراعة تدخل فى حدود سبع ولايات) مملوك لحكومة الولايات المتحدة . وهى التى تتولى استصلاحه وزراعته ، وذلك بناء على اقتراح روزفلت الذى أصدر لذلك قانون ٢٨ مايو سنة ١٩٣٣ وأنشأ لذلك هيئة خاصة للادارة المستقلة « Tennessee Valley Authority » ، تقوم برسم الخطط وتنفيذها بنجاح ، إلى حد أنه يمكن اعتبار هذه الهيئة — بالنظر إلى النتائج التى استطاعت أن تصل اليها — مثالا يحتذى لما يجب أن يكون

عليه تنظيم المشروع الاقتصادى المملوك للدولة (١) ومع ذلك فان هدف هذا المشروع لا صلة له على الاطلاق بالأهداف الاشتراكية التى من أجلها تلجأ الدولة إلى تملك وسائل الانتاج . بل يكاد يكون التدخل فى مثال وادى تنيسى تجربة تلقائية لا روح فيها . وليس لها من دافع الا احجام رأس المال الخاص عن مشروعات الاستصلاح . ولذا فان خطة الهيئة الخاصة بهذا الوادى لا تدخل فى اعتبارها أية التزامات اجتماعية تتعلق بالعمل أو بالتوزيع وانما يتركز هدفها الأساسى فى زيادة الانتاج لزيادة الربح الذى يؤول إلى الدولة .

والنظام السياسى للولايات المتحدة هو الذي يحدد أساليب تنفيذ أهداف الخطة. هذا النظام لايسمح للدولة — حتى وهى تعمل فى سبيل تحقيق المصلحة العامة — بأن تفرض الخطة على الرأسماليين أو المنتجين . وقد أصدرت المحكمة الأمريكية الدستورية العليا أحكاماً بعدم دستورية قوانين تهدف إلى رسم خطة رغم أنها كانت محدودة الهدف والنطاق ، إذ كانت تقصد إلى مجرد تطهير السوق من بعض التناقضات الضارة ، كالقانون الفيدرالى الصادر فى ١٢ مايو سنة ١٩٣٣ . واستندت المحكمة فى القضاء بعدم دستورية هذه القوانين إلى أنها تتعارض مع الحريات الفردية. ولتجنب مثل هذا القضاء تلجأ القوانين التى تحاول أن ترسم خطة اقتصادية معينة فى الولايات المتحدة إلى تحديد أهدافها على أساس امكانية الاتفاق التعاقدى مع كبار المنتجين (كقانون ٢٤ ابريل سنة ١٩٣٦ وقوانين أخرى لاحقة عليه) . وبالرغم من أن الدولة تلجأ — بوسائلها العملية المختلفة — إلى الضغط على هؤلاء المنتجين عندما تقتضى الضرورة ذلك ، إلا أن من البديهى أن يكون نطاق وأهداف هذه الخطط الاتفاقية متواضعة محدودة ، كالخطط السنوية التى تضعها ادارة الانتاج والتسويق فى وزارة الزراعة الأمريكية لتحديد زراعة بعض المحاصيل الضرورية فى مساحات معينة من الأرض ، وذلك عن طريق

---

(١) كاتزاروف — المرجع السابق — ص ٣٩ .

التعاقد مع المزارعين أنفسهم . ويتضمن هذا التعاقد مقابلا معيناً يتقاضاه هؤلاء المزارعون ، كضمان حد أدنى للسعر ، أو تمويله ، أو تقديم المساعدات الفنية المجانية .. الخ (١) .

٣٧ ـ (ب) اهداف التخطيط فى البلاد النامية :

والتخطيط فى البلاد النامية يرتبط بظروف نضالها مع المستعمر ورغبتها الملحة فى أن توسع الخطى فى سبيل اللحاق بركب الحضارة . ولذا فان هذه البلاد ـ أيا كان المذهب السياسى أو الاجتماعى الذى تدين به ـ ، لايمكن أن تتحمل ترف المنافسة الحرة . ولذا فهى تضع الخطة ، و همها الأكبر أن تزيد من كفايتها الانتاجية (وذلك بغض النظر عن مذهب الدولة النامية بالنسبة لعدالة التوزيع) فى أسرع وقت ممكن . ولما كانت الغالبية العظمى لهذه الدول النامية ذات تاريخ طويل فى الصراع مع المستعمر ورأس المال الأجنبى ، فان الخطة تتخذ فى هذه البلاد طابعاً وطنياً واضحاً ، ويكون من أهدافها الأساسية القضاء على سيطرة رأس المال الأجنبى بتأميمه أو مصادرته . ولأن رأس المال الخاص فى هذه البلاد غالباً مايكون ضعيفاً، فان الدولة تضطر إلى أن تمسك بين يديها بغالبية وسائل الانتاج ، على الأقل فى المرحلة الأولى للنمو ، قبل أن يتيسر تكوين وتعبئة رأس مال خاص يمكن أن يتحمل مسئولية التطوير (٢) .ولعل ذلك هو ما يجعل الحل الاشتراكى بالنسبة للبلاد النامية ، حلا حتمياً تفرضه الظروف قبل أن تفرضه المبادىء والنظريات ، وذلك على الأقل فى المرحلة الأولى من التطوير .

٣٨ ـ (ج) أهداف التخطيط الاشتراكى :

أما أهداف الخطة فى المجتمع الاشتراكى ، فانها ترتبط أساساً بالمثل العليا الاشتراكية ، وأهمها كفالة حاجات الأفراد الأساسية وعدالة التوزيع

---

(١) راجع مقال رولا ند ماسبتيول بأرشيف فلسفة القانون ١٩٥٢ ص ١٣٧ .

(٢) الأستاذ أوسكار لانج مقال «النماذج الثلاثة للتطور الاقتصادى المعاصر» الطليعة ـ عدد يناير ١٩٦٥ ص ٧٦ .

وتحقيق هذه المثل يضع على عاتق الدولة الاشتراكية مسئولية كبرى لا يمكن أن تفى بها الا عن طريق الخطة القومية الشاملة ، التى تستطيع وحدها أن توفر السلع الضرورية بغض النظر عن أربحيتها ، وأن تتخلص من نزوات العرض والطلب والمنافسة الحرة ، وأن تؤكد النمو المتناسق العادل فى سائر قطاعات الشعب . لا غرابة إذن فى أن تكون الخطة الشاملة هى الطابع المميز للمجتمع الاشتراكى وأهم علاماته . وفى سبيل رسم وتنفيذ هذه الخطة يجب أن تتملك الدولة وسائل الانتاج الأساسية ، وأن يسيطر الشعب على القطاعين الخاص والعام معاً ، وأن تعلو المصلحة العامة للمجتمع الاشتراكى على المصالح الفردية الخاصة . كل ذلك يهيىء للخطة الاشتراكية مكاناً رفيعاً يتجاوز بكثير مكانها فى البلاد الرأسمالية .

٣٩ ـ (د) أهداف الخطه فى مصر ـ ايديولوجية مزدوجة :

وأهداف الخطة فى مصر ترتبط فى نفس الوقت بظروفنا كأحد البلاد النامية التى طال صراعها مع المستعمر ، وطال حرمان أبنائها من ثرواتهم الطبيعية ، وبالمذهب الاشتراكى الذى اتخذه مجتمعنا نظرية سياسية وإطاراً اجتماعياً . والايديولوجية المزدوجة مازالت قائمة . لأن الصراع مع المستعمر مازال دائراً على المستوى العالمى والدولى بعد أن كان صراعاً محلياً دائراً على أرضنا . والصراع مع الفقر والتخلف اللذين تركهما المستعمر يتطلب كل جهود النمو والاستثمار والانتاج . ولا شك أن ضرورة تنسيق تلك الايديولوجية المزدوجة تجعل رسم الخطة من أشق الأمور . إذ أن ظروف بلدنا باعتباره من البلاد النامية تفرض عليه أن يتحمل الكثير من الحرمان فى سبيل مضاعفة الانتاج والقيام بالمشروعات الانمائية الكبيرة. ولكن الاشتراكية تفرض عليه فى ذات الوقت أن يرتفع فوراً ودون انتظار ، بمستوى الملايين الذين لا يجدون الحاجات البدنية الأساسية التى يجب أن تكفلها الدولة

الاشتراكية لكل أفراد الشعب. وتلك هى المعادلة الصعبة — شديدة الصعوبة — التى أشار اليها الميثاق (١) .

٤٠ - ضرورة وضوح الهدف الايديولوجى وتحديده :

هذه الضرورة تتصل بالعنصر الأول من عناصر التخطيط ، أى العنصر الارادى النفسى .

فلأن تنفيذ الخطة يتطلب بذل جهود معينة من قطاعات مختلفة ، وبعض التضحيات المؤقتة ، لابد أن تعرف هذه القطاعات ، الهدف الذى من أجله تبذل الجهد وتقدم التضحيات . بل لابد أن تعتنق هذا الهدف عن اقتناع. وكلما زاد ايمان القطاعات المختلفة بالهدف الواضح المحدد ، كلما كانت الفرصة أكبر فى اخلاص هذه القطاعات فى بذل الجهد المطلوب .

والتحديد يجب أن ينزل إلى أهداف الخطط التفصيلية المنبثقة عن الهدف الأصيل واللازمة لتحقيقه . فيعرف كل قطاع من القطاعات المشتركة فى تنفيذ الخطة ، الهدف الخاص الذى ينبغى عليه أن يحققه ، ويجب أن يعرف القدر الذى يتعين عليه أن يحققه من هذا الهدف الخاص فى كل فترة زمنية محددة داخلة فى حدود الزمن الذى يقتضيه تنفيذ الخطة بأسرها. وأخيراً يجب أن يعرف كل قطاع ، الصلة المباشرة بين تحقيق الهدف التفصيلى الذى يقع على عاتقه ، وبين تحقيق الهدف الواحد العام للخطة الشاملة .

هذه المعرفة الكاملة ليست ترفاً . فهى ضرورية لشحذ الارادة . كما أنها لازمة للرقابة الشعبية على تحقيق الأهداف ، وتحديد المسئولية عن أى خلل فى التنفيذ .

---

(١) (الباب السادس – حتمية الحل الاشتراكى) : «ومن ثم فان التخطيط فى مجتمعنا مطالب بأن يجد حلا للمعادلة الصعبة التى يكمن فى حلها نجاح العمل الوطنى مادياً وانسانياً . هذه المعادلة هى : كيف نزيد الانتاج ؟ وفى نفس الوقت نزيد الاستهلاك فى السلع والخدمات ؟ هذا مع استمرار التزايد فى المدخرات من أجل الاستثمارات الجديدة» .

(رابعاً) الخطة عمل قابل للاستمرار durable

٤١ – فترة زمنية محددة :

يرتبط تنفيذ الخطة بفترة زمنية معينة تحدد سلفاً (٣ أو ٥ أو ٧ سنوات) كذلك ترتبط خطوات التنفيذ المتتالية بفترات دورية محددة داخل النطاق الزمنى للخطة ككل (كل عام مثلا) (١) . والأصل أن يتم ما تصورته الخطة فى الزمن الذى حددته دون تغيير أو تبديل . لذلك فان غالبية الدول الاشتراكية – ضماناً لاستمرار الخطة وبقائها دون تعديل من جانب السلطة التنفيذية – تلجأ إلى صياغة الخطة فى صورة قانون ملزم ، كما تنص على مبدأ التخطيط فى دساتيرها (٢) . وذلك حتى تفرض احترام الخطة على الادارة التى تقوم بالاشراف على التنفيذ .

ومن المؤكد أن هناك حاجة مستمرة إلى اعادة النظر فى تفاصيل الخطة المتفرعة عن خطوطها العريضة ، ودعم هذه التفاصيل أو تعديلها وتنسيقها على نحو يؤكد استمرار بقاء هذه الخطوط . لذلك فان الخطة تتضمن عملية خلق مستمر طوال مراحل التنفيذ (Une création contenue)(٣) .

الا أن هذا التعديل يجب ألا يرتفع إلى الخطوط العريضة ذاتها الا بقيود وشروط . وفى ذلك يثور الجدل بين أنصار مرونة الخطة ، وهؤلاء ينادون بضرورة أن تترك للادارة حرية التغيير والتعديل وفقاً للظروف الجديدة (٤).

---

(١) ومع ذلك فان من المتفق عليه أن الاستعداد العام للرؤية البعيدة يجب أن يكون عنصراً من عناصر التحضير للخطة القريبة . فيرى فرانسوابيرو أن من الواجب بالنسبة لخطة تبرم حالياً (عام ١٩٦٢) أن ترسم على الأقل الخطوط العريضة للرؤية والأهداف حتى عام ١٩٨٥ . أنظر :
François Perroux "Le IV 'plan Français (1962—65)—1962 p. 115.

(٢) كاتزاروف – السابق – ص ٣٣٤ .

(٣) أنظر فرانسوا بيرو – المرجع السابق ص ١١٨ .

(٤) أنظر المقالات الواردة بالعدد الخاص بخطة مونيه فى Droit Social عام ١٩٥٠ . ويلاحظ أن الخطة فى فرنسا تعتبر مجرد برنامج ادارى للتنسيق وتوجيه الاقتصاد ، فبديهى ألا تكون فى قوة الزام الخطة الاشتراكية الشاملة .

وبين القائلين بضرورة فرض الخطة بصورة أقوى وأكثر الزاما (١) .

ونحن نعتقد أن الخطة الاشتراكية يجب أن تفرض بقانون ملزم لسائر الجهات والهيئات القائمة على التنفيذ أو الاشراف ، وذلك بداهة بعد دراسة جادة كافية . وإذا كان ثمة مجال للمرونة ، فانه يكون بترك التفاصيل الصغيرة وحدها لجهة الادارة .

ذلك أنه إذا امتدت المرونة إلى هيكل الخطة وخطوطها العريضة فان من المحتمل أن تتحول الخطة المرسومة إلى لا خطة ، وتخرج جهات الادارة كل يوم « بخطة جديدة» . فيكون تكرر وتعدد الخطط على هذا النحو أقوى دليل على عدم وجود فكرة التخطيط أصلا (٢)

وبغض النظر عن هذا الاعتبار ، فان هذه المرونة الكاملة تضعف العنصر الارادى النفسى اللازم لبذل الجهد فى تحقيق أهداف الخطة ، وذلك لسببين أساسيين :

(أولا) أن مجرد تصور سهولة التغيير فى أحكام الخطة منذ بدء تنفيذها ، يضعف من قوة العزم اللازم لتحمل أعبائها . إذ يصبح من السهل

---

(١) ينتقد فرانسوا بيرو – المرجع السابق ص ١١٧ – الخطة فى فرنسا لأنها لا تصدر فى تحقيق أهدافها عن التزامات محددة (obligations formelles) وانما عن مجرد توجيهات حكومية (directives du gouvernement) ، تعتمد على الاقناع والوعى المدنى .

(٢) ولذا فانه فى بلد كالاتحاد السوفييتى ، كان يعانى ، عند بدء التخطيط ، من تناقضات كثيرة ، وتخلف ، ويصل تعداده إلى ١٧٠ مليوناً ، وكان لابد من امكان التعديل فى الخطة لمواجهة الظروف المختلفة . ومع ذلك فان هذه التعديلات كانت تتصف بتسلط البيروقراطية . وقد انتقد تروتسكى أن تحل البيروقراطية ارادتها محل الخطة . خاصة وأن التعديل كان يقع على جزء من الخطة دون أن يحسب حساب الأجزاء الأخرى وانعكاس التعديلات عليها (كما حدث بالفعل فى الخطة الخمسية السوفيتية الأولى) مما يؤدى إلى تأخير تحقيق الأهداف المطلوبة. ثم ان هذه التعديلات كانت مصدراً للفوضى وعدم التوازن فى الانتاج ولذا فان Méquet يقرر على حق (عند تقدير الخطة السوفيتية الخمسية الأولى) أنه إذا كان هناك خطأ ارتكب ، فقد كان خطأ عدم اتباع الخطة الابتدائية – راجع شارل بتلهايم – التخطيط السوفييتى ١٩٤٥ – ص ١٩٦ .

أمام أى عائق أو عقبة من عقبات التنفيذ العادية التى يمكن تخطيها بالمزيد من الجهد ، أن تتراكم المبررات الزائفة المصنوعة ، بحيث يمكن على أساسها تغيير أحكام الخطة وتعطيل تنفيذها . بينما يكون الدافع الحقيقى لهذا التغيير هو مجرد تجنب بذل الجهد الزائد .

(ثانياً) أن العنصر الارادى النفسى يضعف بعد واقعة التغيير ذاتها إلى حد بعيد . لأنه إذا كان العزم الأول قد انصب على أسلوب معين وعلى الثقة بسلامة هذا الأسلوب وعلى ضرورة بذل أقصى الجهد فى سبيل اتباعه بمنتهى الدقة ، فلاشك أن هذا العزم يصاب بالوهن عندما يأتى التعديل دليلا عملياً حاسما على عدم صلاحيته . ويكون من الصعب على سائر القائمين بالتنفيذ أن يستمروا فى عملهم — بعد هذا التردد — بنفس القوة والاخلاص.

(خامسا) الخطة تتضمن تنبؤا علمياً :

٤٢ — أهمية الدراسة العلمية الدقيقة :

تعتمد الخطة اعتماداً أساسياً على صدق ما تتنبأ به . فهى تحاول أن تحدد أساليب العمل وزمان التنفيذ وتتوقع تحقيق الأهداف الجزئية التى يكتمل من مجموعها تحقق الهدف الأساسى فى الفترة الزمنية المحددة سلفاً . وهى تتنبأ بالمشكلات المستقبلة وتدبر كيفية مواجهتها . وتعتمد على الظروف المستقبلة أيضاً إذا كان من شأنها أن تجعل تنفيذ الخطة أكثر سهولة . ويمكن أيضاً أن تعتمد على ظروف عالمية متوقعة الحدوث .

هذا التنبؤ لا يمكن أن يقوم على مجرد الحدس والتخمين ، ولا يستقيم إذا هو استند إلى اسراف فى التفاؤل أو اسراف فى التشاؤم . وانما هو يقوم أساساً على الدراسة العلمية الشاملة ، وعلى الخبرة العملية فى مضمار التخطيط .

والدراسة العلمية تقتضى حصر جميع الامكانيات والموارد المادية والمالية والبشرية التى تدخل فى الاعتبار . وتقتضى أيضاً دراسة التاريخ ، وعلى الأقل التاريخ المعاصر القريب للمجتمع ، الذى يمكن أن يتضح منه معدل التقدم

أو العجز بالنسبة لكل عنصر من هذه العناصر فى الظروف التاريخية المعينة التى مر بها المجتمع . إذ يمكن بناء على هذه الدراسة ، تقدير معدلات التقدم فى المستقبل مع ادخال تغيير الظروف فى الاعتبار ، ومع محاولة التأثير على هذه الظروف ذاتها تأثيراً يفيد تنفيذ الخطة . ويجب أيضاً قياس النسب المختلفة فى الموارد والامكانيات ومعرفة تأثير كل منها على الآخر فى حالة الحركة والتطور ، وليس فقط فى حالة السكون . وفى هذا المجال تصل عملية التنبؤ إلى أقصى درجات الدقة والصعوبة الفنية ، لا سيما بالنسبة لمجتمع يتحول من الرأسمالية إلى الاشتراكية . إذ أن النظام الرأسمالى لا يعنى — عادة — بحساب التوافق بين أنواع الانتاج المختلفة ، ولا يرى بوضوح إلا مدى ما تحققه المشروعات من أرباح مادية لأصحابها . والاقتصار على حساب مجموع أرباح المشروعات يعطى صورة زائفة مضللة بالنسبة لتنبؤات الخطة. ذلك أن هذه الأرباح المادية الحالة قد تعقبها أزمات فى جوانب أخرى من الانتاج . بل وقد ترتد إلى صميم هذه المشروعات ذاتها فتصيبها بالخسارة. التقدير الحقيقى إذن لابد أن يكون على أساس التنسيق بين عناصر الانتاج وظروف التسويق مع تقدير سائر الظروف الأخرى الحالة منها والمستقبلة . إذ من الجائز أن يعقب تحقيق الأرباح الضخمة فى مشروع معين خسارات أكبر بالنسبة لمشروعات أخرى أو حتى بالنسبة لهذا المشروع ذاته (١) . ومن هنا فان من الأهمية بمكان أن يعرف كل مشروع تجارى عام الدور الذى يقوم به على وجه التحديد ، لكى يتسق هذا الدور مع دور كل مشروع تجارى عام آخر . بل لابد أن تحدد الخطة نطاق واتجاه علاقات المشروع التجاري العام بغيره من المشروعات العامة أو الخاصة على السواء . بل لابد أن تحدد الخطة (ولو بصورة احمالية تترك قدراً مناسباً من الاحتمال) دور القطاع الخاص فى هذه الخطة (٢) .

---

(١) لذا فانه يقال عادة أن الاقتصاد المخطط يتجنب الأزمات الدورية التى تقع فيها البلاد ذات الأنظمة الرأسمالية .

(٢) ومن الواضح أن الوصول إلى التنبؤ العلمى السليم على هذا النحو ليس بالأمر السهل . وهو يتطلب درجة عالية من البحث العلمى الشامل الدقيق (أنظر رولاند ماسبتيول السابق ص ١٢٩ وفرانسو بيرو السابق ص١١٨). ويكاد يكون من الطبيعى أن تحدث الأخطاء وتتعدد فى التجارب =

المبحث الثانى

ضرورة الخطة وعالمية التخطيط

٤٣ – التخطيط الشامل فى البلاد الاشتراكية :

إذا قلنا أنه لا اشتراكية بغير تخطيط ، فاننا لانكون قد جانبنا الصواب . مهما اختلفت تطبيقات الاتجاه الاشتراكى وتفاوتت درجة اعتدالها أو تطرفها فان التخطيط – بل والتخطيط الشامل على مستوى المجتمع – يكاد يكون هو الأسلوب الموحد الذى تتحقق بواسطته أهداف الاشتراكية فى الكفاية والعدل . فقد رأينا أن الدولة الاشتراكية تتحمل مسئولية توفير الحاجات الأساسية لكل فرد من أفراد المجتمع ، وتضمن توفير العمل المناسب لكل قادر عليه . ويكاد يكون من المستحيل أن تتحمل الدولة هذه المسئولية الكبرى دون أن تضع سائر امكانياتها فى اطار خطة شاملة منظمة . ومن ناحية أخرى فان من واجبات الدولة الاشتراكية الأولى تحقيق العدالة بين الأفراد وتذويب الفوارق بين الأغنياء والفقراء . ولو ترك الانتاج بغير تنظيم لاتجه تلقائياً إلى تلبية حاجات المستهلكين الأغنياء دون غيرهم ، ولانصرف المنتجون إلى انتاج السلع الكمالية لمجرد أن مستهلكيها يستطيعون

= الأولى للتخطيط . ولكن التجربة يجب أن تعانى على أى حال قبل أن يتم بعدئذ الاستفادة منها . ومن المؤكد أن دراسة الخطة لا تتعمق وترسخ وتستقر الا بتعدد التجارب العملية وتعاقب الخطط فى المجتمع الواحد . إذ تستند كل خطة جديدة إلى رصيد أضخم من الدراسات والتجارب السابقة ، بل وتستفيد من أخطاء هذه التجارب . ولعل أبرز مثال لذلك نجده فى روسيا السوفيتية حيث بدأت تجارب الخطة منذ سنة ١٩٢٨ . وتتابعت فيها الخطط الخمسية أول الأمر ، ثم أصبحت سبعية (أى كل ٧ سنوات) . وعرفت هذه الخطط الكثير من أخطاء الدراسة وأخطاء التنفيذ (كاتزاروف ص ٣٤٧ وشارل بتلهايم «التخطيط السوفييتى» ١٩٤٥) . ولكنها وصلت فى النهاية إلى حد أحكام التفاصيل الدقيقة . ويعرض ماسبتيول (ص ١٢٩) أنموذجاً لهذه التفاصيل فى القرار الصادر فى ١٩ ديسمبر سنة ١٩٤٦ بشأن الاجراءات التى تتخذ لمواجهة المخالفات التى يمكن أن ترد على نظام الكولخوز (وهو نظام خاص بادارة الأراضى الزراعية بواسطة جمعيات تعاونية) . هذا القرار يحدد ويأمر باجراء أدق تفاصيل العمل الزراعى . فيتكلم عن البذور اللازمة وعن العزق وجنى المحصول وتناوب المزروعات ، ويحدد كيفية العناية بالمواشى ، وينظم مجموعات العمل الداخلى وكيفية الحراسة ، ويضع تقديراً دقيقاً لأيام العمل اللازمة لخطوات الزراعة . وتلك نتيجة طبيعية للخبرة العملية فى مضمار التخطيط .

دفع أثمانها الباهظة ؛ ولضاع بالتالى صوت المستهلك الضعيف الذى لا يغرى الانتاج الحر على الاهتمام بضرورياته ؛ وذلك يؤدى ، ليس فقط إلى اتساع الهوة وزيادة الفوارق الاجتماعية فحسب ، وانما أيضاً إلى ضياع الموارد الاقتصادية أيضا (١) .

تلك القضية البديهية لا تعتمد على مجرد المنطق النظرى ، بل تستند إلى سائر تطبيقات النظام الاشتراكى فى كل الدول التى أخذت به وعلى أى درجة من درجاته ، ودون أن نلحظ فى ذلك أى استثناء واحد . بل إن الغالبية العظمى من هذه الدول الاشتراكية قد وضعت الخطة فى مكان الصدارة بين قوانينها ، واعتبرتها مصدراً مباشراً أعلى للحقوق والالتزامات ، ونصت على مبدأ التخطيط فى دساتيرها . لا غرابة إذن فى أن يتخذ مبدأ التخطيط مكان الصدارة أيضاً بين مبادىء ميثاقنا الوطنى .

٤٤ ـ التخطيط فى الدول النامية :

على أن أسلوب التخطيط ليس وقفاً على النظام الاشتراكى والدول الاشتراكية دون غيرها . فهو أسلوب التقدم والنمو السريع ، وتزداد الحاجة اليه كلما ازدادت الحاجة إلى التقدم والنمو السريع . وقد سبق لنا أن رأينا أن الدول النامية ، التى تحاول أن تسرع الخطى للحاق بركب الحضارة ، لا مناص لها من أن تلجأ إلى التخطيط أيا كان المذهب السياسى والاجتماعى الذى تدين به . بل إن هذه الدول تضطر اضطراراً إلى أن تسيطر بنفسها على وسائل الانتاج حتى ولو كانت وسائلها قاصرة عن تحمل أعباء هذه السيطرة ، وذلك لقصور رأس المال الخاص وخوفه الشديد من المغامرة

---

(١) د . سعد ماهر حمزه «التخطيط الاشتراكى والتخطيط الرأسمالى» – الأهرام الاقتصادى عدد ٢٢٥ – ١٩٦٥ – ص ٥٨ .

والاستثمار . ويذكر الدكتور سعد حمزة (١) أن أرباح الصناعات الناشئة الخاصة فى البلاد الافريقية والأسيوية تستثمر فى غالبيتها العظمى فى شراء الأراضى الزراعية أو أراضى المدن ، ويتم تهريب بعض هذه الأرباح للخارج . وذلك طابع الخوف الذى يسيطر عادة على رأس المال الناشىء الضعيف . ويختلف الأمر بطبيعة الحال بالنسبة لبلاد رأس المال الخاص القوى كأمريكا وأوروبا ، فان رجال الصناعة والمال هناك يعيدون استثمار مدخراتهم وأرباحهم فى صناعاتهم فور تحقيقها .

٤٥ ـ التخطيط فى الدول الرأسمالية :

ومع ذلك ، فان الدول الرأسمالية القوية ، التى تستند إلى مبدأ عدم التدخل فى الاقتصاد ، وتعتمد على النتائج الاقتصادية المترتبة على عفوية المنافسة الحرة ، قد أخذت تلجأ هى الأخرى إلى أسلوب التخطيط . ومن ثم فلا شك لدينا أنه ليس صحيحاً على الاطلاق ما يعتقده البعض (٢) من أن التخطيط «مستحيل استحالة تامة فى الدول الرأسمالية» فالتخطيط ليس ممكناً فحسب ، بل لقد حدث بالفعل . ومن الثابت أولا أن سائر الدول الرأسمالية تلجأ إلى التخطيط فى أوقات الأزمات بالنسبة لأقصى نطاق امكانياتها المحدودة باعتبارها دولا لا تسيطر سيطرة كاملة على وسائل الانتاج (٣) ، بل هى تعمد فى فترات الحرب إلى أن تستكمل هذه السيطرة بصورة تجعلها أقرب ما تكون إلى الدولة الاشتراكية .

على أنه حتى فى الظروف العادية ـ حيث لا أزمات ولا حروب ـ تلجأ الدول الرأسمالية الغربية إلى التخطيط . بل أن بعض هذه الدول ـ كفرنسا وانجلترا ـ قد أصبحت اليوم من البلاد ذات الخبرة العملية فى هذا

---

(١) مقاله السابق الاشارة اليه .

(٢) د . حسين عمر ـ المرجع السابق ـ ص ١١ .

(٣) كاتزاروف السابق ص ٣٣٣ .

المجال (١) . وقد ازداد اهتمام الدول الغربية الرأسمالية بالتخطيط على الأخص بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية . واعتمدت على هذا الأسلوب الناجح لكى تستعيد بعض ما فقدته — وهو كثير — خلال هذه الحرب . ففى فرنسا وضعت ونفذت خطة Monnet فيما بين عام ١٩٤٧ و ١٩٥٣ — وشجع نجاح هذه الخطة على توالى الخطط الخمسية التالية (٢) وتعتمد فرنسا على كفاءة جهازها الادارى فى تنفيذ الخطة ، وعلى تأميم الكثير من المشروعات الأساسية الهامة بعد الحرب ، وعلى تأميم البنوك الكبيرة الهامة فيها (٣) فقد صدر قانون ٢ ديسمبر ١٩٤٥ فى فرنسا بتأميم بنك فرنسا ، وأربعة من أقوى البنوك فيها . (إذ تمثل ودائعها النقدية عام ١٩٤٥ نسبة ٦٤,٧٪ من مجموع الودائع) . وبالتالى تمكنت فرنسا إلى حد كبير — رغم بقائها فى اطار الرأسمالية — من توجيه الاقتصاد القومى وفقاً لمقتضيات الخطة . هذا إلى جانب ما تلجأ إليه فرنسا من أساليب أخرى فى التأثير على المنتجين من الأفراد والمشروعات الخاصة ، كمنح امتيازات أو تراخيص أو اعانات فى مقابل التزام أوامر الخطة أو المعاونة فى تنفيذها .

وقد لجأت انجلترا إلى وسائل أكثر فاعلية فى تنفيذ خططها ، وهى اصدار القوانين الآمرة التى يرتبط تنفيذها بتحقيق أهداف الخطة . فقد أصدرت انجلترا — بصدد خطة شاملة متعلقة برفع مستوى الانتاج الزراعى حتى يكفى حاجات السكان — قانونين هامين فى عامى ١٩٤٧ و ١٩٤٨ . (The Agriculture Act, 1947, The Agricultural Holdings Act 1948) وبمقتضاهما يحصل المنتجون الزراعيون على ضمان حد أدنى لسعر المنتجات الزراعية لمدة ثمانية أشهر مقدماً . ولكنهم يلتزمون بالانتاج — وفقاً لهذين

---

(١) أنظر العدد الخاص الذى أصدرته مجلة القانون الاجتماعى Droit Social فى فرنسا عن خطة Monnet عام ١٩٥٠ والنجاح الذى حققته. وكذلك مؤلف فرانسوا بيرو السابق الاشارة اليه .

(٢) أنظر مقال جاك رينيه رابييه فى مجموعة Droit Social السابقة ص ٣ وما بعدها .

(٣) مقال العميد جوزيف هامل «تأميم البنوك الكبيرة ونتائج أربع سنوات من تجربة التأميم» ؛ مجلة القانون الاجتماعى Droit Social عام ١٩٥٠ ص ١ .

القانونين – بأساليب معينة وبوسائل فنية محددة . و التزام ملاك الأرض بهذه الأساليب التزام قانونى مباشر كالتزام المزارعين أنفسهم ، إذ أن نصوص القانونين تتضمن الأمر بالقيام بانشاءات خاصة لازمة لرفع مستوى الانتاج الزراعى . وتشرف على احترام تنفيذ القانونين هيئة خاصة تسمى (National Agricultural Advisory Service) هنا إذن تنتهى حرية المزارع الفردية فى التعاقد كما تنتهى حرية مالك الأرض ذاتها . فكلاهما ليس فقط مرتبطاً بعقد ، وانما هو يخضع لقانون آمر . وإذا تبين اهمال أى منهما فى احترام القانون فان الجزاء يمكن أن يصل إلى تجريد المالك من أرضه بشراء جبرى ، أو انهاء عقد الايجار الذى كان يعطى للمزارع المقصر حق البقاء فيها . والحكم بهذه الجزاءات يصدر من محكمة خاصة تسمى (The Agricultural Land Tribunal) وعلى هذا الأساس ، من الصعب أن نجد فارقاً ملحوظاً بين التخطيط الزراعى فى انجلترا وبين التخطيط بقانون فى أشد البلاد تمسكاً بالنظام الاشتراكى .

كذلك لجأت **سويسرا** إلى التخطيط ، مع أنها بعيدة كل البعد عن الانتماء من الناحية الاقتصادية إلى النظام الاشتراكى . فقد وضعت عام ١٩٤٤ خطة تسمى خطة «فالن» (Wahlen) تهدف إلى زيادة رقعة الأراضى الزراعية فيها ونفذتها بالفعل على ثلاثة مراحل (١) .

وقد رأينا من قبل كيف تلجأ **الولايات المتحدة** ذاتها – معقل الرأسمالية – إلى التخطيط ، وان كانت تتخذ لذلك أسلوباً مختلفاً .

ونحن لا نشك فى أن الدول الرأسمالية سوف تندفع إلى التخطيط أكثر وأكثر بل وفى خطوات مسرعة لاهثة . وسوف ينحصر الفارق بينها وبين البلاد الاشتراكية حينئذ فى نطاق الهدف والأساس ، إذ بينما تكون

---

(١) كاتزاروف – نظرية التأميم – ص ٣٤٩ .

الخطة فى النظام الاشتراكى مذهباً وعقيدة ، ستكون الخطة فى النظام الرأسمالى ضرورة عملية يفرضها حب البقاء .

ذلك انه بغض النظر عن هدف تحقيق الكفاية والعدل ، وبغض النظر عن الظلم الذى توقعه المنافسة الحرة بين كبار المنتجين ، على العمال وعلى المستهلكين ، فان هذه المنافسة الطليقة تؤدى فى البلاد الرأسمالية إلى ارتباكات خطيرة ، وتبديد للموارد الطبيعية وأزمات اقتصادية دوريةحادة . ومن الممكن أن نتصور أن يرضى المجتمع الرأسمالى بكل هذه الاضرار ثمناً لمبدأ «الحرية الفردية» الذى يضعه فوق كل اعتبار ، على أن يكون ذلك فى عصور الرخاء والتكاسل التى لا يشتد فيها سبق ولا يرتفع فيها تهديد . إلا أن هذه العصور قد انتهت إلى غير رجعة . إذ أصبح النظام الرأسمالى مهدداً ، ليس فقط بالارتباكات الداخلية ، وانما — وعلى نحو شديد الخطورة — بالتخلف الخارجى الذى يعرضه للفناء . ومن عجب أن النظام الرأسمالى يضطر — للدفاع عن كيانه — إلى الالتجاء إلى الأساليب الاشتراكية ، إذ أنها هى وحدها التى تسمح له بتجميع القوى وتركيز الجهود .

والاندفاع إلى التخطيط فى البلاد الرأسمالية — تحت ضغط الضرورة — يمكن أن يرجع إلى سببين رئيسيين (١) :

(١) التطور السريع للبلاد الاشتراكية المعادية للنظام الرأسمالى رغم ضعف الامكانيات التى بدأت بها هذا التطور ، مما أدى إلى جعل روسيا — وقد كانت منذ ٤٥ سنة فقط من بين البلاد المتخلفة — القوة الصناعية الثانية فى العالم ، ثم انضمام الصين ، بامكانياتها المادية والبشرية الخطيرة ، إلى المعسكر الاشتراكى المتطرف فى عداوته للنظام الرأسمالى .

---

(١) الأستاذ البولندى أوسكار لانج — المقال السابق — ص ٧٣ .

(ب) اتساع الحركات القومية الثورية فى البلاد التى كانت تستعمرها وتعتمد عليها البلاد الرأسمالية الكبيرة . فقد اشتد تيار التحرر الجارف بحيث لم يعد من الممكن للنظام الرأسمالى المستعمر مقاومته . فاضطر إلى أن يتلقى الضربة الاقتصادية القاصمة من جراء هذا التحرر . وكانت خسارته المادية من هذا التحرر على وجهين، الأول : أن النظام الرأسمالى فقد جانبا كبيراً من الثروات الطبيعية لهذه البلاد ، إذ كان يستولى عليها دون جهد ، وكان يعتمد عليها من الناحية الاقتصادية ، لكى يستطيع بعد ذلك أن يتشدق أمام العالم أجمع بالرخاء الذى يحققه النظام الرأسمالى وحرية الاقتصاد . الثانى : أن هذه البلاد التى تحررت أخيراً أخذت تحاول التخلص من التخلف واعتبرت التطوير الاقتصادي مشكلتها الرئيسية . واندفعت إلى محاولة الاكتفاء الذاتى والدخول فى ميدان الصناعة . ففقدت البلاد الرأسمالية المستعمرة أسواقها لكى تجد بدلا من هذه الأسواق ، منافسين جدد ، أقل خبرة ، ولكن أشد قدرة على الكفاح ، وأقوى تصميما على الصمود للمنافسة .

٤٦ – التخطيط ظاهرة عالمية :

ومن ذلك كله يتبين بجلاء أن التخطيط ، إذا كان قد بدأ أساساً من أسس النظام الاشتراكى ، الا أنه قد أصبح الآن ظاهرة عالمية . ويمكن بالتالى أن نضيف — إلى الصفات الكثيرة التى تطلق على عصرنا هذا — أنه عصر التخطيط .

ولا شك أن هذه الظاهرة العالمية الجديدة لابد أن تنعكس على الحياة القانونية دراسة وقضاء وتشريعاً . فهى نقطة الارتكاز الأساسية فى كل تطوير للقوانين القائمة . وهى كذلك على وجه الخصوص بالنسبة للنظام القانونى للمشروع التجارى العام ، باعتباره أحد الأدوات الرئيسية لتنفيذ

الخطة الشاملة بنجاح . ومن ثم فاننا نعتقد أن اهتمام القانونيين فى مصر بالخطة كظاهرة قانونية أساسية جديدة ، ما زال دون الكفاية . ولعل ذلك هو ما يدفعنا إلى بعض الاسهاب فى الكلام عنها ، ويحفزنا إلى أن نضعها فى المكان الأول بين الأسس النظرية التى يجب أن يستند اليها نظام المشروع التجارى العام استناداً مباشراً .

المبحث الثالث

الشروط التى يجب توافرها لنجاح تنفيذ الخطة

٤٧ - تمهيد :

ليس من الصعب ، بعد أن عرفنا الأركان الجوهرية التى تقوم عليها الخطة ، أن نحدد الشروط التى نرى ضرورة توافرها لنجاح الخطة . إذ هى تتصل اتصالا مباشراً باستكمال أسباب الصحة والسلامة بالنسبة لتلك الأركان الجوهرية . هذه الشروط هى :

(أولا) الدراسة الشاملة التى تسبق رسم الخطة .

(ثانياً) قوة الالزام فى الخطة .

(ثالثاً) علانية أهداف الخطة ووسائل تنفيذها .

(رابعاً) مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ .

(أولا) الدراسة العلمية الشاملة :

٤٨ - تعدد الدراسات :

الدراسة الشاملة شرط بديهى لازم . وهو يتعلق بالركن الجوهرى فى الخطة الذى يتطلب أن تستند إلى تنبؤ علمى . والواقع أن بحث هذا الشرط يخرج عن نطاق الدراسات القانونية إلى نطاق الدراسات الاقتصادية والاجتماعية المتنوعة

ولكن الارتباط بين توافره وبين نجاح الجانب القانونى للخطة ارتباط وثيق ولذا فان من المناسب أن نشير إلى أنواع هذه الدراسات اللازمة دون تفصيل(١)

(أ) دراسات احصائية :

والاحصاء له دور أساسى ، كيفية القيام به ، وأشخاص القائمين به ، ونوع البيانات الاحصائية المطلوبة . وأخيراً كيفية استخلاص النتائج السليمة من دلالات الأرقام . إذ من المعروف أن هناك احصائيات صحيحة ولكنها مضللة فى دلالتها . وبعبارة أخرى فانه يمكن القول بأن الأرقام لا تخطىء — إذا روعيت الأسس العلمية السليمة فى الحصول عليها — ولكنها مع ذلك قد تكون مضللة ، ولابد من اتباع الوسائل العلمية أيضاً فى كشف الدلالات الخاطئة (٢) .

---

(١) من المراجع الهامة رسالة زميلنا د . محمد حامد دويدار بالفرنسية ، المقدمة الجامعة باريس ١٩٦٤ بعنوان :

"Les Schémas de reproduction et la méthode de la planification socialsite"

وكذلك محاضراته فى اقتصاديات التخطيط الاشتراكى عام ١٩٦٥ — راجع كذلك د . ابراهيم حلمى عبد الرحمن «التخطيط الاقتصادى الشامل فى الجمهورية العربية المتحدة» (بالانجليزية) — مصر المعاصرة يوليو ١٩٦٣ ص ٥ وكذلك د . زكريا نصر فى «بعض أساليب تخطيط النقد والائتمان» — مصر المعاصرة ابريل١٩٦٣ ص٢١— والأستاذ راجنارفريش Ragnar Frisch فى «مصر المعاصرة» يوليو ١٩٦٤ ص ٥ :

Planning for the United Arab Republic

(٢) راجع فى تفصيل ذلك محاضرات الأستاذ أندرية بياتيه بجامعة باريس ١٩٤٧/١٩٤٨ ١١١و ٢٧٩ و ٦٠٧ :

André Piatier : L'observation économique

هذا وقد انتقد الأستاذ شارل بتلهايم (فى الندوة السابق الاشارة اليها) مستوى الدقة الاحصائية فى مصر قائلا : «لا أعتقد أنه من الممكن فى ظل المستوى الحالى للاحصائيات ومع افتقاد المعرفة العميقة بالعلاقات بين القطاعات الصناعية وضع نظام أسعار له مغزى كامل من وجهة النظر الاقتصادية . ولاشك أن هذه المهمة ضرورية لضمان الادارة الاقتصادية الفعالة ولكنه لن يكون من الممكن تحقيقها الا على أثر معرفة أفضل بالعلاقات بين قطاعات الصناعة ، ويشكل ذلك هدفاً نظرياً له أولوية الحل» ص ٣٦

(ب) **دراسات التنسيق والموازنة** : وهى دراسات هامة متنوعة :

١ — إذ لابد من التنسيق بين الاستثمارات الأساسية ، أى تلك التى تؤدى مباشرة إلى رفع الطاقة الانتاجية (كالصناعات الانتاجية المختلفة) ، وبين الاستثمارات المكملة ، كالزراعة لزيادة انتاج الطعام اللازم للقوى البشرية العاملة المتزايدة ، وكصناعة السلع الاستهلاكية الضرورية لأفراد الشعب بمقادير تناسب زيادة الأجور وارتفاع مستوى المعيشة ، كنتيجة طبيعية للتوظيف والانتاج الصناعى . ولابد من تحقيق هذا التوازن حتى يستمر التقدم فى خطواته استمراراً مطرداً دون عقبات .

٢ — كذلك لابد من التنسيق بين الاستثمارات المربحة ، وهى التى تدر ربحاً عاجلا ضخما يغرى قوى الانتاج بالتوجه اليها قبل غيرها ، على الأقل فى المراحل الأولى للتصنيع ، وبين الاستثمارات الانمائية ، وهى تلك التى قد لا تتضح صورة الفائدة منها فى الحال ، وانما يتوقف عليها استمرار الاستثمارات المربحة ذاتها فى المدى البعيد ، كشق المواصلات وانشاء المخازن والمستودعات وبناء الأرصفة وتقوية الطاقات الكهربية وامكانيات الرى ، وتحسين خدمات الجمارك وسائر الخدمات الاجتماعية والصحية للعمال . والتوازن هنا أيضاً ضرورة حتى لا يتوقف الانتاج المربح فجأة عند حد معين لا يستطيع تجاوزه (١) .

٣ — كذلك يجب تحقيق التوازن الطبيعى الذى يتطلب التقدير الصحيح للعلاقات بين الانتاج والاستثمار وظروف التسويق . وفى نفس الوقت تحقيق

---

(١) وقد أشار الأستاذ شارل بتلهايم (الندوة السابقة) ص ١٩ إلى « ضرورة تحقيق تنمية متكاملة ، أى خلق مجموعة من المشروعات الانتاجية المترابطة فيما بينها إلى أبعد حد والتى تملك قاعدة لنموها التكنيكى المقبل يزيد اتساعها بالتدريج .. ويترتب على هذا نقطة هامة جداً وهى أن الحكم على كفاءة استثمار معين فى مشروع معين لا يمكن أن تتم فى اطار هذا المشروع وحده بأن يكون ذا كفاية انتاجية فى ذاته ، وانما يجب أن ينظر اليه فى اطار الخطة كلها ، أى أن تقاس كفاءة المشروع بمقدار خدمته لأغراض تحقيق الخطة كاملة » .

التوازن النقدى ، وهو يتطلب ايجاد التوازن بين دخول الأفراد وبين مقدار السلع الاستهلاكية المعروضة حتى لا تحدث حركات تضخمية . وتخلف هذا التوازن يؤدى عادة إلى ارتباك الطلب والعرض على هذه السلع وإلى ارتفاع محسوس فى الأسعار ، وقد يترتب عليه ارتباك سير الخطة ذاتها (١)

٤ — كذلك يجب تنسيق التعاون بين القطاع العام والقطاع الخاص فى مختلف الاستثمارات . وذلك عن طريق تحديد دور كل منهما والاعتراف بحق كل منهما فى أداء مهمته داخل الخطة ، وبخلق الحوافز الكفيلة باغراء المنتجين فى القطاع الخاص على حسن أداء ما يطلب منهم أداؤه فى سبيل انجاح الخطة (٢) .

٥ — كذلك يتعين تقدير التوازن والاختيار بين الأساليب الفنية المختلفة للانتاج ، وبالذات بين نوعين هامين منها : طرق الانتاج ذات الكثافة العالية ، وهى تعتمد على استخدام أعداد كبيرة من الأيدى العاملة . وطرق الانتاج ذات الكثافة المالية ، وهى تعتمد على الآلات الحديثة وتستخدم أقل عدد من العمال . والاختيار يكون وفقاً للظروف الخاصة بالمجتمع .

وهذا كله على سبيل التمثيل لا الحصر .

---

(١) ويحذر الأستاذ شارل بتلهايم (الندوة السابقة ص ٣٥) من رفع الأسعار كعلاج لعدم التوازن بين الدخول والسلع المعروضة : «وهناك عدة اجراءات فى السياسة الاقتصادية من الممكن اتخاذها لمواجهة هذا الوضع ، من بينها محاولة اعادة التوازن برفع الأسعار حتى تمتص إلى حد ما فائض القدرة الشرائية . وقد اتبعت مثل هذه الاجراءات مؤخراً . ولكنى أعتقد أن الامكانيات فى هذا الاتجاه محدودة للغاية ، وأنه من الخطورة بمكان تخطى النقطة التى وصلت اليها . والواقع أن الالتجاء إلى رفع الأسعار ، خصوصاً رفعها عدة مرات متوالية يهدد بتقويض الثقة فى النقد ، إذ يخشى المشترون مزيداً من رفع الأسعار فيهرعون إلى المحلات لتحويل امكانياتهم النقدية إلى منتجات فى أسرع وقت ممكن . وهكذا تزداد سرعة الاستهلاك بدلا من أن تقل» .

(٢) «وفى هذه الحالة تظل قوى السوق تلعب دوراً فى سير العملية الاقتصادية . ولكنه دور تابع تتحدد أبعاده عن طريق الخطة التى تحتوى الاقتصاد القومى بأكمله» د. دويدار «محاضرات فى اقتصاديات التخطيط الإشتراكى ١٩٦٥ ص ٣٦» .

(ج) دراسة الاتجاهات الاجتماعية :

وهى دراسة قد لا تبدو وثيقة الصلة بالخطة ولكن الشمول يجب أن يمتد اليها . وهى تقتضى البدء من أدنى المستويات وأوسعها لكى تصل بعد ذلك إلى أعلى المستويات . تلك الدراسة الاجتماعية الشاملة تشبه إلى حد كبير الدراسة السابقة على اختيار القوانين المناسبة للمجتمع (١) . فكما أن القانون يجب أن ينبع من المجتمع قبل أن ينطبق عليه . كذلك الخطة ، إذ لابدلها أولا من استلهام المعلومات الاجتماعية والنفسية الصحيحة بتلقى التقارير المدروسة عن امكانيات المشروعات المختلفة التى تساهم فى التنفيذ ، وعن قدرتها الانتاجية وعن اتجاه تطور هذه القدرة ، وعن الحاجات التى قد تلزم لاستمرار سير هذه المشروعات المستقبلة .

والتقارير التى تكتب بهذا الصدد يجب ألاينفردبوضعها الفنيون المتخصصون وحدهم (والا تعرضنا لسيطرة وتحكم التكنوقراطية التى قد لا تراعى سائر الظروف) بل يجب أن يشارك فيها رجال العمل من المديرين وأعضاء الغرف التجارية بل وعمال المشروعات أنفسهم (٢) .

(د) مراعاة حاجات السوق الخارجية :

والحق أن هذا موضوع من أهم الموضوعات الجديرة بالدراسة بالنسبة للدول النامية التى مازالت تحاول أن تشق لبضائعها طريقاً جديداً صعباً

---

(١) ولابد أن يتم فيض من المعلومات المتعلقة بمختلف نواحى الحياة الاقتصادية والاجتماعية : السكان وتركيبهم وفقاً للسن والجنس ، تركيبهم الاجتماعى (الفئات الاجتماعية المختلفة) توزيعهم بين أوجه النشاط الاقتصادى وتوزيعهم الجغرافى .. الخ — د . محمد دويدار المرجع السابق صفحة ٦٥ وما بعدها .

(٢) ولذا فان التحضير للخطة يتطلب اشتراك سائر الوحدات الانتاجية فى عمليات صعود وهبوط فنية للضبط والتنسيق تلعب فيها لجان التخطيط فى هذه الوحدات الدور الأهم (د . دويدار السابق ص ٦٦)، وكذا د . أحمد المرشدى — مقال عن التخطيط بالطليعة يونيو ١٩٦٥ ص ١٦ أنظر كذلك فى كيفية تحضير الخطةفى الاتحادالسوفييتى شارلبتلهايم« la planification Soviétique» سنة ١٩٤٥ ص ٨٨ وما بعدها .

فى الأسواق الخارجية(١). خاصة وأن هذه البلاد تحتاج فى المرحلة الأولى للتصنيع إلى واردات هائلة من الآلات اللازمة ، مما يلقى عبئاً ضخما على ميزان المدفوعات .

والتجارة الخارجية شديدة الارتباط بالخطة . ونجاح الخطة يتوقف إلى حد كبير على صدق التنبؤات المتعلقة بنطاق هذه التجارة ومدى نجاحها. ومن الممكن أن تتخصص بعض المشروعات التجارية العامة فى التجارة الخارجية لنوع أو أنواع معينة من السلع كما حدث فى كثير من الدول الاشتراكية التى سبقتنا إلى التخطيط . ويتم التنسيق بين عمل هذه المشروعات العامة بحيث لا يحدث بينها تنافس أو تعارض . وبالتخصص تزداد كفاءة العاملين فى هذه المشروعات . وبالتالى تصبح أكثر علماً وأكثر قدرة فى مضمار التسويق (٢) . كذلك لابد أيضاً من دراسة وسائل الدعاية والاعلان عن السلع المحلية حيث تحتاج الأسواق الخارجية اليها . ودراسة كيفية خلق هذه الحاجة فى الحاضر والمستقبل ، بالطرق الاقتصادية السليمة ، مما يؤدى إلى زيادة القدرة على التصدير بصورة مستقرة يمكن الاعتماد عليها (٣) .

---

(١) راجع د . عبد العزيز الشربينى «مشاكل التسويق فى الاقتصاديات المتخلفة والمتقدمة» يونيو ١٩٥٧ ضمن رسائل فى التخطيط صادرة عن رئاسة الجمهورية رقم ٣٤ .

(٢) فؤاد عبد القادر حمزه – مقال عن «التخطيط الاشتراكى والتجارة الخارجية والتصنيع» الأهرام فى ١٦/٩/١٩٦٤ .

(٣) فى مؤتمر المال والتجارة المنعقد فى ديسمبر ١٩٦٤ قدم نور الدين قرة (وقتئذ رئيساً لمجلس ادارة المؤسسة المصرية العامة للتجارة) عرضاً لأهم مشاكل التجارة الخارجية فى مصر منها :

١ – تعدد الأجهزة التى تشرف على التجارة الخارجية (حوالى ١٥ هيئة فى الاستيراد و ٩ هيئات فى التصدير) .

٢ – تشتيت المسئولية وعدم وجود تخطيط للتجارة الخارجية محدد المعالم وعدم امكان إحكام الرقابة على القطاعات الانتاجية والزراعية والتجارية وعدم امكان تكشف سياسة التجارة الخارجية فى الأسواق الأجنبية مما أدى إلى فقد الثقة والاساءة إلى سمعتنا التجارية بل إلى الأجهزة المشتغلة بالتجارة .

٣ – عيوب نظامى الاستيراد والتصدير الحاليين وعدم تطويرهما .

٤ – عدم وجود تعاون بين أجهزة الانتاج وأجهزة التجارة الخارجية مما أضعف جهود الشركات التجارية فى تصريف المنتجات العربية ومنافسة المنتجات الأجنبية ، إلى جانب المغالاة فى تحديد أسعار السلع المصدرة نتيجة لارتفاع التكاليف مما يؤدى إلى فقد بعض الأسواق . =

٤٩ ـ اهمية الدراسات قبل فرض الخطة الملزمة :

وواضح أن البنود السابقة ليست كلها إلا رؤوس موضوعات كبيرة ليس هنا مجال التفصيل فيها . وهى موضوعات يجب أن تلقى حقها الكامل من الدراسة المستفيضة المركزة ، وذلك قبل رسم الخطة الملزمة التى تتضافر قوى المجتمع الاشتراكى فى سبيل تحقيق أهدافها بالأساليب التى تحددها ، دون أن تتعرض للخطأ الذى يؤدى إلى ضياع الجهد المبذول ، وإلى اضعاف العنصر الارادى النفسى .

على أنه من ناحية أخرى يجب أن نضع فى التقدير صعوبة هذه الدراسات فى مصر بالذات . فالاقتصاد المصرى — إلى ما قبل الثورة — كان مجرد اقتصاد رأسمالى تابع . هذا إلى أن ظروف التطور السريع بعد الثورة ، والتغيرات المستمرة ، سواء من الناحية السياسية أو الاجتماعية ، تجعل مثل هذه الدراسات أشد صعوبة . لامناص إذن من الأخطاء التى يجب ألا نبالغ فى تصويرها أو فى الخوف من نتائجها (١) . المهم أن يستمر الجهد ويتضاعف العمل المخلص لتجنب هذه الأخطاء ، وأن يستفاد منها فى اكتساب الخبرات الجديدة التى تلزم لرسم الخطط التالية .

(ثانيا) قوة الالزام فى الخطة :

٥٠ ـ تمهيد : الخطة الادارية والخطة كقانون :

قوة الالزام القانونى فى الخطة هى الترجمة العملية للعزم والتصميم على تحقيق أهدافها . وهو شرط لنجاح الخطة ، إلا أنه يرتبط ارتباطاً وثيقاً

= ٥ — وفيما يختص بالحاصلات الزراعية فكثيراً ما وجهت الشركات التجارية بعدم مطابقة الكميات المتاحة للتصدير مع الأهداف الموضوعة فضلا عن زيادة تكلفة السلع المصدرة بسبب قصور دراسة اقتصاديات انتاجها .

(١) فالخبراء العالميون أنفسهم يعترفون بأن الأخطاء فى المراحل الأولى للتخطيط تكاد تكون أمراً طبيعياً لا مفر منه (أوسكار لانج — المرجع السابق ص ٨٢ ، شارل بتلهايم — الندوة السابقة — ص ٣٨) .

بالشرط الأول . بمعنى أنه إذا كانت الدراسة الشاملة التى تسبق الخطة قد بلغت حداً معقولا من الدقة والصحة ، فلا بأس عندئذ من أن تتخذ قوة الالزام مداها . أما قبل ذلك ، فلا شك أن مرونة الخطة وسهولة تعديل أسسها تكون فى هذه الحالة أقل خطورة وضرراً من جمودها على الأساس الخاطىء .

والخطة ، كقانون ملزم ، يمكن أن تتفاوت درجة مرونتها تبعاً لمدى تحديدها ومدى دخولها فى التفاصيل والجزئيات . والواقع أن مزايا المرونة يمكن أن تتحقق فى ظل قانون الخطة ، إذا انصبت المرونة على الأقلمة المحلية للخطة أثناء سيرها دون مساس بالخطوط الرئيسية العريضة أو النسب الأساسية التى يتم حسبانها بدقة وتكامل عند رسم الخطة . ومحاولات الأقلمة هذه يمكن أن تقوم بها جهة الادارة أو البنك المركزى نفسه (Gosbank) دون أن يتعدى حدود القانون (١) . كذلك تتحقق مزايا مرونة الخطة مع مزايا قانون الخطة إذا ترك لكل مشروع من المشروعات التجارية العامة حرية رسم الخطة التفصيلية التى تحقق الهدف المطلوب فى نطاق قانون الخطة .

ولذا فقد عرفت البلاد التى أخذت بالتخطيط — سواء فى ذلك البلاد التى تدين بالرأسمالية أو بالاشتراكية — صوراً مختلفة من الخطط . وتتضح المقابلة بصفة خاصة بين نوعين أساسيين : الخطة الادارية (ويطلق عليها أيضاً الخطة الارشادية plan indicatif (٢) ، أو الخطة المرنة plan souple (٣)) وهى تلك التى تضعها سلطات الادارة العادية

---

(١) ويعرض شارل بتلهايم فى مؤلفه السابق عن التخطيط السوفييتى مثالا لتدخل البنك المركزى السوفييتى لتحقيق أهداف الخطة العامة عن طريق منح الائتمان . فقد كانت الخطة تهدف إلى التوسع فى صناعة الأثاثات . وفى فبراير ١٩٣٨ عثر فرع البنك المركزى فى لينينجراد فى مصنع العربات Egorov على كميات كبيرة من الأخشاب التى تزيد عن الحاجة ، فأقرض هذا المصنع فوراً ١٥٠ ألف روبل لانشاء مصنع للأثاث . وفى خلال ٨ شهور استطاع هذا المصنع أن ينتج ماقيمته مليون و ٣٠٠ ألف روبل — المرجع السابق ص ١٩٧ .

(٢) فرانسوا بيرو — المرجع السابق ص ٢٤ .

(٣) Pièrre Bauchet "La planification française" 2, éd. 1962 p. 35

عن طريق قراراتها ، وتشرف على تنفيذها عن طريق لجانها . وتستطيع جهة الادارة تعديل قراراتها إذا تكشفت الأيام والظروف الجديدة عن عناصر لم تكن قد دخلت فى حسبان الادارة . هذا النوع من الخطة الادارية لا يعتبر فى نظر الكثيرين أكثر من مجرد برنامج أو مجموعة من البرامج الاقتصادية تهدف إلى ترشيد الاقتصاد . بل ان فرانسوا پيرو يرى أن مثل هذه الخطة ليست الا مجرد بديل عن السوق فى الحالات التى يفشل فيها أو يعجز عن تحقيق أهدافه (١) .

هذا النوع الأول — الذى يمكن أن يطبق فى البلاد الرأسمالية كفرنسا — (٢) لا يمكن أن يكون كافياً فى البلاد الاشتراكية . فهى تسعى دائماً إلى الوصول بالخطة إلى مستوى القانون الملزم ، بل إلى مستوى القانون الأعلى للتنظيم الاشتراكى الشامل . ولذا فقد أخذت مشاكل قانون الخطة تغزو ميدان الفقه القانونى الاشتراكى وتجد مجالها فى التطبيق . فقانون الخطة ليس كأى قانون . فهو قانون النظام العام الاشتراكى الجديد . ومن ثم فهو ملزم لسلطات الادارة على درجاتها المتفاوتة فى القوة . وملزم الزاماً مباشراً للمشروعات التجارية عامة أو خاصة ، وأيا كان نوعها . وهو ملزم لجهات المتابعة أو الرقابة على التنفيذ ، وملزم لسائر الأفراد فى المجتمع الاشتراكى ويصبح قانون الخطة بالتالى مصدراً مباشراً للحقوق والالتزامات . وفى الدرجة الأعلى يمكن أن ترتفع أهداف الخطة إلى مستوى القانون الدستورى بحيث يصبح احترام هذه الأهداف واجباً ملزماً للمشرع أيضاً بالاضافة إلى كل هؤلاء (٣) .

---

(١) المرجع السابق ص ٢٤ — هذا ويستعمل تعبير الخطة الارشادية أحياناً بمعنى الخطة الاجمالية plan global

(٢) بيير بوشيه السابق ص ٣٦ .

(٣) كانت الدساتير فيما مضى لا تتناول مبدأ الخطة باعتبارها من الموضوعات الاقتصادية التى لاصلة لها بنظام الحكم السياسى . ولكن هذه الصلة بدأت — منذ بداية القرن العشرين — تتضح وتقوى حتى أصبحت أغلب الدساتير — وعلى الأخص بعد الحرب العالمية الثانية — تنص على ضرورة وضع الخطة الاقتصادية الشاملة . وتضع هى الأسس العامة لكيفية القيام بعملية التخطيط . =

٥١ – الخطة كقانون : مشكلة حديثة فى القانون الاشتراكى :

لاشك أنه عن طريق الالزام القانونى الخاص ، يتحول التخطيط القومى من عملية اقتصادية ادارية إلى نظرية قانونية حديثة تثير عدداً من المشاكل الدقيقة التى لم ترتفع بعد – حتى فى البلاد الاشتراكية – إلى مستوى النضج والاستقرار . ولذا فان هذه المشاكل تعتبر ميداناً جديداً خصباً للفقه القانونى الاشتراكى الذى يريد أن يسهم فى التطوير . فمن هذه المشاكل – على سبيل المثال – مشكلة التعارض المحتمل بين قانون الخطة وبين نصوص التقنينات العادية القائمة كالتقنين المدنى أو التجارى . ومنها مشكلة التعارض المحتمل بين أوامر الخطة ونواهيها وبين شروط وبنود العقود التى قد تبرمها المشروعات العامة . كذلك تثور مشكلات الرقابة السابقة على المشروعات القائمة على

= ونحن إذا تجاوزنا عن مبدأ التخطيط الاشتراكى الشامل الذى يعتبر ركنا من أركان التطبيق السوفييتى منذ ثورة ١٩١٧ ، فاننا يمكن أن نعتبر دستور فيمار ، عام ١٩١٩ ، من بين الدساتير الرائدة فى هذا المجال ، فقد تضمن اشارة يقرر فيها جواز الالتجاء إلى التخطيط الاقتصادى فى حالة الضرورة ، بقانون خاص . وكانت هذه الاشارة المتواضعة ايذاناً ببداية عصر جديد يتميز بدخول النص على الخطة فى الدساتير (ليفركولن – أشار اليه كاتزاروف ص ٣٤٦). إذ تلاحقت بعد ذلك النصوص الدستورية المتعلقة بالتخطيط فى الشرق والغرب على السواء . منها دستور بيرو عام ١٩٣٣ (م ١٨٢) ، ثم البرتغال عام ١٩٣٥ (م ٣١) ، وبارجواى عام ١٩٤٠ (١٥) وتكاثرت هذه النصوص بعد الحرب العالمية الثانية . ففى عام ١٩٤٥ دستور بوليفيا (م١٠٩) . وفى عام ١٩٤٦ ، دساتير البرازيل (م ١٤٦) ، بناما (م٢٢٥ و ٢٢٧) ، وفرنسا (م٢٥) ، ويوغسلافيا (م١٥/١و٢) ، وألبانيا (م ٦) . وفى عام ١٩٤٧ دساتير السار (م٥٠) وبلغاريا (م١٢/١) وفنزويلا (م٧٣) وايطاليا (م ٤١/٣) . وفى عام ١٩٤٨ رومانيا (م١٥) وتشيكوسلوفاكيا (وقد خصصت فصلا كاملا من دستورها للكلام فى تفاصيل مبدأ الخطة هو الفصل الثامن – م ١٦٢ – ١٦٤) . وفى عام ١٩٤٩ دساتير ألمانيا الغربية (م١٥) وألمانيا الشرقية (م ٢١) والأرجنتين (م ٤٠) وهنغاريا (م ٥) .

وقد رأينا كيف اهتم الميثاق – عام ١٩٦٢ – بتأكيد مبدأ الخطة الاشتراكية الشاملة ، باعتباره الأسلوب العلمى للعمل الوطنى المنظم .

على أن هذه النصوص الدستورية كلها لا تنصب على مضمون الخطة وتفاصيلها وانما على اعتناق مبدأ التخطيط . ولذا فهى لا ترفع إلى هذا المستوى القانونى الأعلى الا تبنى المجتمع لهذه الظاهرة العالمية الاقتصادية السياسية الجديدة ، التى بدأت تفرض نفسها بحكم الضرورة . وتختلف الدول بعد ذلك فى مدى قوة الالزام التى تعطيها للخطة ، وفى كيفية القيام على تنفيذها .

تنفيذ الخطة ، وحقوق هذه المشروعات ذاتها عندما تختلف مع هيئات الرقابة على تفسيره . كذلك تثور مشكلة تحديد الجزاءات على مخالفة قانون الخطة . وأخيراً لابد من سلطة قضائية متخصصة يمكن أن ترفع اليها كل المنازعات المتعلقة بتطبيق هذا القانون . وبديهى أن تشكيل هذه السلطة القضائية الجديدة لا يمكن أن يكون من القضاة العاديين . إذ يجب أن تتوافر فى قضاتها مقومات التخصص القانونى والتخصص الاقتصادى فى نفس الوقت.

والاشارة إلى هذه المشكلات الحديثة نجدها بطبيعة الحال فى كتابات فقهاء البلاد التى أخذت بالتطبيق الاشتراكى (١) . وهى مشكلات المستقبل بالنسبة لرجال القانون عندنا . إذ لا شك لدينا أن التطور الطبيعى للخطة عندنا تقتضى أن تتحول — بعد فترة أخرى من الدراسة والتجربة والخبرة العملية — إلى قانون أعلى .

٥٢ ـ الخطة الادارية فى مصر :

والخطة فى بلادنا مازالت تعد من قبيل الخطة الادارية . والجهاز الادارى القائم لم تحدث فيه التعديلات الأساسية اللازمة لكى يتهيأ لوظيفته الكبرى فى نظام التخطيط (٢) واقتصر الأمر على اضافة أجهزة جديدة للتخطيط والرقابة فى فترات مختلفة وعلى غير اتساق واضح . منها لجنة التخطيط القومى بالقانون رقم ٤١ لسنة ١٩٥٥ والمجلس الأعلى للتخطيط القومى بالقرار الجمهورى رقم ٨٧ لسنة ١٩٥٧ ، ووزارة التخطيط القومى ولجان التخطيط والمتابعة بالقرار الجمهورى رقم ١٣٢٩ لسنة ١٩٦٠ ، واللجنة الوزارية لشئون التخطيط بالقرار الجمهورى رقم ١٣٢٨ لسنة ١٩٦٠ . كذلك أنشىء

---

(١) منها على وجه الخصوص : كاتزاروف — نظرية التأميم — ١٩٦٠ ص ٣٣١ وما بعدها وايفانوفتش — محاضرات للدكتوراه فى الجامعات المصرية ١٩٦٣/١٩٦٤ ص ١٥٦ وما بعدها .

(٢) فالتخطيط لا يقتصر أمره على تنظيم الجهاز الاقتصادى الذى يتكون من وحدات الانتاج بل انه يتطلب اعادة بناء الجهاز الادارى على أساس هرمى متناسق للمتابعة وتلقى المعلومات فى نفس الوقت . ولا مجال هنا للدخول فى التفاصيل — أنظر على وجه الخصوص د . دويدار فى رسالته السابقة ص ١٧٣ وشارل بتلهايم فى مؤلفه عن التخطيط السوفييتى ص ٦٩ وما بعدها .

معهد التخطيط القومى بالقانون رقم ٢٣١ لسنة ١٩٦٠ . وهذه الأجهزة المتخصصة لاتنزع اختصاصات هيئات أخرى تتمتع بحق الاشراف والتنسيق ووضع أهداف الانتاج ومتابعة التنفيذ ، مما يدخل فى نطاق التخطيط كالمجلس الأعلى للمؤسسات بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٨٩٩ لسنة ١٩٦١ ، واللجنة العليا لشئون المؤسسات العامة الانتاجية بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٥١٦ لسنة ١٩٦١ . كذلك يدخل التخطيط فى نطاق سلطة ومسئولية الوزراء بالنسبة للمؤسسات العامة التى يقومون بالإشراف عليها (القرار الجمهورى رقم ١٩٠٠ لسنة ١٩٦١ ثم قانون المؤسسات الجديد رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ الذى حل محل قانون ٦٠ لسنة ١٩٦٣) .

وهناك أجهزة أخرى للرقابة المتخصصة : كالجهاز المركزى للمحاسبات (قانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٦٤) والجهاز المركزى للتنظيم والادارة (بالقانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤) والرقابة الادارية بالقانون رقم ٥٤ لسنة ١٩٦٤ . ومن المرجح أن هناك أجهزة أخرى تساهم فى التخطيط والمتابعة والتنفيذ لم يصل اليها قدرنا المتواضع من العلم .

وهذا التعدد المفرط فى أجهزة الرقابة والتخطيط قد يكون نتيجة منطقية للتطور السريع الذى لا ينتظر ما يتطلبه اعادة التنظيم الشامل من جهد ووقت الا أن خطورة هذا الوضع تأتى من تداخل الاختصاصات الرقابية وازدواجها مما يؤدى إلى تنافرها وعرقلتها للانتاج (١) . والتخطيط الشامل يتطلب — فى الدرجة الأولى من الأهمية — تنسيق هذه الأجهزة بحيث يتحدد دور كل

---

(١) أشار شارل بتلهايم — الندوة السابق الاشارة اليها ص ٤٠ — إلى اضرار هذا التعدد فى مصر «فالهيكل الحالى للقطاع العام نتاج تاريخى ولكنه لا يعكس فى الأساس الهيكل السابق للمنشآت الخاصة الموجودة . وقد نتج عن ذلك نوع من عدم الاتساق وازدواج وتدرج هرمى فى الاختصاصات ومصاعب كبيرة لاستيضاح حركة المنتجات بين القطاعات مما يعرقل التخطيط بلا أدنى شك . وبناء عليه اعتقد أنه من الضرورى أن يبسط تنظيم القطاع المؤمم لتحسين سير العمل فيه وللحد من عدد العاملين فى الجهاز الادارى لهذا القطاع .. من الضرورى تبسيط التنظيم الحالى واقرار بعض وحدات الانتاج . وبالطبع لن تكون الأشكال العملية لهذا التغيير سوى نتاج دراسة دقيقة للوضع الحالى وللمقتضيات العملية فى المرحلة الحالية من ثورة ج . ع . م» .

منها بالنسبة لدائرة محددة من دوائر تنفيذ الخطة ، وأن ترفع كلها تقاريرها الدورية عن المتابعة إلى جهاز مركزى واحد يمثل العقل فى الجسم الحى . هذا الجهاز الواحد يسمى باللجنة العليا للتخطيط أو الجوسيلان (Gosplan) وهو يقوم وحده بدور القمة بحيث يضمن تنسيق سائر المعلومات والتقارير فى اطار واحد متناسق . وعلى أساس هذه المعلومات يمكن معرفة امكانيات الخطة الجديدة أو الحكم على تنفيذ الخطة السابقة . وإذا اقتضى الأمر تعديل بعض البنود ، فان هذا التعديل يكون مدروساً ومستنداً إلى نظرة شاملة لسائر البنود الأخرى .

هذه الخطة الادارية لا تعتبر مصدراً مباشراً للحقوق والالتزامات ، بل هى أقرب إلى أن تكون برنامجاً ادارياً قابلا للتعديل فى أى مرحلة . وهى على هذا النحو تصلح كخطوة أولى أو كمرحلة تجريبية تكتسب خلالها الخبرات العملية . ولعل أهم مزاياها هى القدرة على الاسراع فى تلافى أخطاء التقدير التى تكثر عادة خلال هذه المراحل الأولى (١) .

الا أن غالبية الدول الاشتراكية التى تستقر تجاربها وتستوفى دراساتها الشاملة لا تلبث أن تتجه إلى رفع الخطة إلى مستوى القانون الأعلى (Loi - Suprême) . ويصبح وضع قانون الخطة هو أهم عمل تقوم به الحكومة وتصدق عليه السلطة التشريعية ، كما يكون تنفيذ هذا القانون الأعلى هو أهم مسئوليات الحكومة أمام السلطة التشريعية (٢) .

٥٣ ـ الخطه كقانون Le plan - Loi مشكلات قانون الخطة :

ويتميز قانون الخطة بأنه يتضمن قوة الزام عامة . فتتحدد بواسطته التزامات القائمين بالتنفيذ ومسئولياتهم وعلاقاتهم . ويكون هذا القانون

---

(١) أنظر مقال الفقيه ريفرو عن «المشكلة القانونية لخطة مونيه» مجلة القانون الاجتماعى Droit Social عام ١٩٥٠ ص ١١ وما بعدها .

(٢) كاتزاروف – السابق – ص ٣٤٨ .

مصدراً مباشراً أعلى للحقوق والالتزامات (Super-Source de droits et d'obligations) . وفى نفس الوقت يكون قيداً لازماً على سلطة الادارة وبالتالى ضماناً لازماً لاستقلال المشروعات التجارية العامة فى أداء دورها المرسوم فى تنفيذ الخطة .

ومن ثم فاننا نعتقد أن رفع الخطة إلى مستوى القانون الأعلى على هذا النحو يتعبر الأساس المناسب الذى يمكن أن يقوم عليه بناء النظام القانونى للمشروعات التجارية العامة على نحو مستقر . فقانون الخطة ضرورة مبدئية لخلق نظام قانونى للمشروع التجارى العام كشخص معنوى مستقل لتحقيق هدف معين فى اطار الخطة الاشتراكية الشاملة . وتتضح فيه حقوقه والتزاماته وضمانات استقلاله على نحو واضح لا يثور فيه الشك أو الجدال (١).

---

(١) والواقع أن «لجنة مراجعة التشريعات التجارية» ؛ التى تضع فى الوقت الحاضر قانون المشروعات العامة الجديد (وتسميها اللجنة : «المنشأت الاقتصادية العامة» تنبهت إلى أهمية ارتباط المشروع التجارى العام بالخطة ، فجعلتها ركنا من أركان تعريف «المنشأة الاقتصادية العامة» . فقد نصت الفقرة الأولى من المادة الأولى على أن ، «للشخص العام أن يؤسس بمفرده منشأة اقتصادية عامة لمزاولة مشروع تجارى أو صناعى .. الخ ، وفقاً للخطة الاقتصادية» . ومفهوم ذلك أنه يجب أن يكون انشاء «المنشأة الاقتصادية العامة» مبنياً ومؤسساً على ما تقرره الخطة الاقتصادية العامة . ولا شك فى سلامة هذا التعريف وصحة هذا الأساس . الا أنه مع ذلك لا مفر من القول بأنه ما دامت الخطة التى يستند اليها المشروع التجارى العام ، فى يد الادارة وحدها ، فان كل النظام القانونى للمشروع التجارى العام يظل أيضاً تحت رحمة الادارة وحدها . فهى التى تستطيع فى أى وقت أن تقوم بتعديل الخطة ، وبالتالى تستطيع الانشاء والتعديل والالغاء والتصرف كيف شاءت فى حياة الشخص المعنوى الجديد الذى تسميه اللجنة «بالمنشأة الاقتصادية العامة» . وقد حارت اللجنة بعض الوقت فى معرفة الجهة ذات الاختصاص بالنسبة لهذه السلطات الهامة . واختلف أعضاؤها فى البداية بين رئيس الجمهورية وبين مجلس الوزراء وبين وزير الاقتصاد . ثم تبينت اللجنة أن وزير الاقتصاد ليس وحده هو الوزير المختص — ثم حارت مرة أخرى بين تعبير «الجهة الادارية المختصة » وبين تعبير «الوزير المختص» أيا كان هذا الوزير . واضطرت فى نهاية الأمر أن تضع نظاماً قانونياً يمسك «الوزير المختص» بأغلب خيوطه بين يديه . «فالوزير المختص» هو الذى يشكل لجنة تقويم الحصص العينية (م ٣) . « والوزير المختص » هو الذى يطلب التأسيس (م ٤) . ويجوز تأجيل تقديم نصف رأس المال بقرار من مجلس الوزراء» (م ٢) . ويصدر التأسيس «بقرار من رئيس الجمهورية» (م ٤/٢) .«والوزير المختص،هو الذى يقسم فئات العاملين==

ولأن قانون الخطة يعتبر مصدراً أعلى للحقوق والالتزامات (Super - Source) ، فانه يشكل ظاهرة قانونية جديدة تثير عدداً من المشكلات التى تعد جديدة على الفقه المصرى عامة . ومن ثم فان من المناسب أن نشير اليها :

١ — قانون الخطة مصدر مباشر للحقوق والالتزامات ، ليس فقط بالنسبة للمشروعات العامة ، وانما أيضاً بالنسبة للمشروعات الخاصة ، بل وبالنسبة للكافة . فهو قانون يتوجه بالخطاب إلى سائر أفراد المجتمع دون تفريق . واحترام أوامر قانون الخطة لا يكفى فيه الموقف السلبى البحت ، أى مجرد الامتناع عن مخالفة هذه الأوامر ، بل انه يتطلب — على الأخص من جانب المشروعات ذات التأثير الاقتصادى — احتراماً ايجابياً نشيطاً . وذلك يتطلب العمل الايجابى على تحقيق الأهداف التى يحددها قانون الخطة .

والمشكلة تظهر إذا حدث تعارض بين أوامر قانون الخطة ، وبين نصوص التقنينات القائمة ، وعلى الأخص التقنين المدنى أو التجارى ، إذ ينظم كلاهما العقود المختلفة كمصادر للحقوق والالتزامات المدنية والتجارية ، ويضعان الحدود التى تقف عندها حرية التعاقد ، ويحددان أسباب بطلان العقد وآثار هذا البطلان .

ولا يمكن بداهة — عند وجود هذا التعارض — أن نلجأ إلى الحل التقليدى المعروف ، فنعتبر أن قانون الخطة — باعتباره القانون الأحدث —

=إلى شرائح .. (م ٢/٥). ويجوز بقرار من «الوزير المختص» اضافة الاحتياطى كله أو بعضه إلى رأس المال (١٧/٣) . وقرار «الوزير المختص» بحل المنشأة الاقتصادية يقيد فى السجل التجارى (م ١٨) .

ولا يمكن بداهة توجيه النقد إلى عمل اللجنة . ذلك أنه كان من الضرورى أن يسبقها تنظيم دقيق لجهات الادارة المختصة بالرقابة والمتابعة ، ثم تحديد قانون الخطة الذى يمكن أن يعتبر معياراً أساسياً لحدود الرقابة ، ولاستقلال المشروعات فى نفس الوقت .

قد ألغى بمجرد صدوره نصوص القانون المدنى أو التجارى المعارضة . ذلك أن قانون الخطة ، على أى حال ، قانون موقت بالفترة الزمنية التى تستغرقها عمليات تنفيذها . أما التقنين المدنى أو التجارى فالأصل فيهما أنهما يضعان الأسس القائمة المستمرة . فلو كان من شأن صدور قانون الخطة أن يؤدى إلى الغاء هذه الأسس لوقعنا — بعد تمام تنفيذ الخطة — فى فراغ غير مقبول . ومن ناحية أخرى فان من البديهى أن يتفوق قانون الخطة وينطبق قبل أى قانون آخر . ولذا فهو قانون أعلى ومصدر أعلى للحقوق والالتزامات . وهو يتفوق حتى على التشريعات التى تتساوى معه فيما يتعلق بسلطة الاصدار . تلك هى الظاهرة القانونية الجديدة .

وعلى ذلك فان قانون الخطة إذا رتب التزامات جديدة لا يتصورها قانون العقد فانها لابد أن تحترم . وإذا أنشأ قيوداً جديدة على ارادة المتعاقدين فلابد من التقيد بها . وإذا أجبر بعض المشروعات على التعاقد فى حدود معينة مع بعض المشروعات الأخرى فلابد من ابرام هذه العقود . ويترتب على ذلك كله أن تنشأ أسباب جديدة للبطلان تختلف عن أسباب البطلان التى يعرفها القانون المدنى أو التجارى . وتنشأ أنواع جديدة من العقود الجبرية التى ينصب الاذعان فيها حتى على تبادل الايجاب والقبول (١) . ويظهر أساس جديد لفكرة «النظام العام» مستمد من أوامر قانون الخطة . وتعتبر مخالفة هذا النظام العام الجديد مبرراً كافياً للحكم ببطلان العقد ، أو الحكم بتعديل شروط العقد ، أو الحكم بابرام العقد جبراً بين طرفيه بل والحكم ببطلان القرار الادارى الذى يمكن أن يصدر مخالفاً لقانون الخطة.

ومشكلة التوفيق والتعايش بين قانون الخطة الأعلى ، الذى يتطلب احترامه عملا ايجابياً محدداً ، وبين سائر التشريعات القائمة المستمرة ، مشكلة

---

(١) أنظر رسالة زميلنا الدكتور مصطفى الجمال بالفرنسية :
L'Adaptation du Contrat aux circonstances économiques, thèse Paris 1965
وهذه العقود الجبرية الجديدة تتميز بأنها لا تعبر عن إرادة الطرفين المتعاقدين ، وانما تمثل لحظات من التخطيط تتخذ موقعها المرسوم من تنفيذ الخطة .

قانونية اشتراكية جديدة . ونحن نكتفى لذلك بأن نعرض الحل الذى يقدمه كاتزاروف (١) كمثال للفكر القانونى الاشتراكى الجديد .

يقرر كاتزاروف أن قانون الخطة ذو طابع خاص يختلف عن الطابع العام لسائر التشريعات ، لأنه يتضمن حقيقة اقتصادية حية قوية متحركة ، ولأنه يعلن عن عملية خلق جديدة . هذا الخلق لا يتطلب الغاء القوانين العادية القائمة حتى ولا بصورة مؤقتة . الا أنه يجب أن تتم عملية التعايش الذى يسمح بأن يتم الخلق الجديد الذى أراده قانون الخطة . ومن ثم فانه يجب ترجيح قانون الخطة على سائر التشريعات الأخرى ولكن فقط فى الحدود اللازمة لاكتمال هذا الخلق دون زيادة ، وبصورة مؤقتة تنتهى بتمام اكتمال هذا الخلق دون زيادة ، وفى حدود الضرورة وحدها دون زيادة . ومن ثم فان المشكلة ليست مشكلة الغاء نهائى أو مؤقت ، وانما هى مشكلة توفيق وتنسيق يراعى فيهما احترام قانون الخطة أولا ثم احترام التشريعات القائمة بما لا يتعارض مع تحقيق هدف الخطة . والبطلان الذى يمكن ترتيبه لمخالفة قانون الخطة بطلان من نوع خاص ، لأنه يجب ألا يكتفى بمجرد الغاء أثر التصرف الباطل ، وانما يجب أن يتخذ صورة ايجابية ، فيمتد إلى تعديل التصرف على النحو الذى يوافق هذا النظام العام الجديد .

٢ — والمشكلة الثانية هى مشكلة قيام سلطة قضائية جديدة تختص بتطبيق قانون الخطة . وقد أنشئت بالفعل محكمة خاصة بتطبيق قانون الخطة فى روسيا ووضع تنظيمها قانون ٣ مايو ١٩٣١ . وأنشئت محاكم مماثلة فى رومانيا بقانون ١٥ ابريل ١٩٤٩ ، وبولونيا بقانون ٥ أغسطس ١٩٤٩ وهنغاريا بالقرار رقم ٢٨٥٠ لسنة ١٩٤٩ وبلغاريا بقانون ٣١ مايو ١٩٥٠ . وقد حلت هذه المحاكم فى كثير من البلاد الاشتراكية محل المحاكم التجارية العادية (٢) واتخذت هذه المحاكم تسمية جديدة هى «L' Arbitrage d' Etat»

---

(١) المرجع السابق — ص ٣٥١ وما بعدها .

(٢) كاتزاروف ص ٣٦٦ وايفانوفيتس ص ١٦٤ .

وترجمتها الحرفية «تحكيم الدولة» . والتسمية على هذا النحو لا تقصد أنها هيئة تحكيم بالمعنى المعروف ، وانما هى تشير إلى الاختصاص الخاص لهذه المحكمة التى تتولى مهمة تطبيق قانون الخطة والتنسيق بينه وبين التشريعات الأخرى سابقة ولاحقة . وهى بغير شك مهمة دقيقة تتطلب من محكمة « تحكيم الدولة » ألا تقف عند الحدود التى تقف عندها المحاكم العادية فى الفصل فى المنازعات والاكتفاء بتقرير وجود أو عدم وجود الحق المطالب به أمامها ، وصحة أو بطلان التصرف المعروض عليها . وانما تكون هذه المحكمة الخاصة أمينة على تنفيذ قانون الخطة ، وعلى تحقيق أهدافها التى تمثل أرفع مستويات المصلحة الاشتراكية العامة . ومن ثم فان محكمة «تحكيم الدولة» تمثل نوعاً جديداً من الرقابة القضائية المتخصصة على كيفية قيام المشروعات ، عامة وخاصة ، بأداء دورها المرسوم فى تنفيذ الخطة الاشتراكية . واليها ترفع هذه المشروعات سائر المنازعات التى تتعلق بتفسير قانون الخطة وكيفية التنفيذ . وهى المحكمة التى تقرر متى يتعين تغليب قانون الخطة وتقرر إلى أي مدى يكون احترام التشريعات الأخرى . وسلطتها تمتد إلى الحكم بالزام المشروع أو الفرد بابرام عقد معين ، وتمتد إلى تعديل شروط العقد على النحو الذى تراه متفقاً وقانون الخطة . وهى تنظر فى نفس الوقت فى صحة القرارات الادارية الصادرة بشأن هذه العقود .

وقضاة محكمة قانون الخطة لابد أن يكونوا لذلك على درجة عالية من الكفاءة القانونية والاقتصادية . ولابد أن تتوافر لهم إلى ذلك كل ضمانات الحيدة والنزاهة . وعلى أي حال فان مسألة تنظيم هذه المحكمة واجراءات رفع النزاع اليها وكيفية تشكيلها مسألة سوف يحين وقت بحثها ودراستها عندما تتحول الخطة فى مصر إلى قانون على غرار غالبية البلاد التى أخذت بالتخطيط الاشتراكى الشامل (١) .

---

(١) انخدع المشرع المصرى فى التسمية ، فأنشأ قانون المؤسسات الجديد رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ هيئات تحكيم يصدر وزير العدل قراراً بتشكيلها فى كل نزاع على حدة ويبين فى القرار ، النزاع =

(ثالثا) علانية اهداف الخطة ووسائل تحقيقها :

٥٤ – اهمية علانية الخطة فى التطبيق الاشتراكى بصفة عامة :

إذا كنا قد عرفنا أن صدور الخطة بقانون ملزم سمة جوهرية من سمات التخطيط الاشتراكى المستقر ، (بل ومميز واضح لهذا التخطيط عن التخطيط الادارى فى البلاد الرأسمالية والبلاد التى لم تستقر بعد فى تجارب التخطيط) . فمن البديهى أن يتم نشر هذا القانون على النحو الذى تنشر به سائر القوانين .

ومع ذلك ، فان نجاح تنفيذ الخطة يتطلب فى نظرنا قدراً من العلانية والشعبية أكبر بكثير من ذلك الذى توفره الوسيلة العادية لنشر القوانين .

تلك العلانية تتطلب جهداً ايجابياً خاصاً يقصد منه أن يفهم كافة الأفراد فى المجتمع الاشتراكى بكافة فئاته وطوائفه مقاصد الخطة ، وأهدافها ، والسبل التى تسلكها لتحقيق هذه الأهداف . إذ يجب – فى نظرنا – أن يعرف كل فرد من أفراد المجتمع – سلفاً – ما سوف يتعين عليه أن يقدمه من تضحيات فى سبيل تنفيذ الخطة . كذلك يعرف الجهد الزائد الذى سوف يتعين عليه أن يبذله فى نوع النشاط الاقتصادى الذى يمارس فيه نصيبه من العمل المثمر . ويعرف أوجه الادخار الذى قد يكون من مصلحة الخطة أن يقبل عليه . ويعرف – بعد ذلك كله – ما هى النتائج التى سوف يجنيها المجتمع كله من هذا الحرمان الموقت – ان كان ثمة حرمان – ويعرف مواعيد هذه النتائج .

= الذى سيعرض على هيئة التحكيم ، أما تلك المنازعات فلا تتضمن الا المنازعات بين شركات القطاع العام أو بينها وبين احدى الجهات الحكومية (م٦٦ و م٦٧ من القانون) واختصاصها جوازى اذا كان النزاع بين شركة قطاع عام وشخص من الأشخاص الطبيعية أو الاعتيادية وطنيين أو أجانب «إذا قبل هؤلاء الأشخاص وبعد وقوع النزاع احالته على التحكيم ».

وانشاء «تحكيم الدولة» على هذا النحو يخرج تماماً عن مفهوم وهدف هيئات تحكيم الدولة فى البلاد الاشتراكية التى تعتبر جهات قضائية قائمة أصلا وملزمة دائماً وتطبق قانون الخطة على نحو منتظم مستقر . والواقع أننا هنا بصدد مثال صارخ من أمثلة التشريعات التى تصدر سريعاً دون تفهم أو دراسة جدية .

والحق أن هذه المعرفة الشاملة لها قيمتها الكبيرة ، ليس فقط من وجهة نظر الخطة ونجاح تنفيذها من الناحية الاقتصادية ، وانما من كل زوايا التطبيق الاشتراكى . فهذه المعرفة الناضجة تعد ولا شك أساس رضاء الفرد الواعى ، ومن ثم تقترن الاشتراكية بالحرية . وهى أساس الحوافز الفردية الجديدة التى يمكن أن تؤدى إلى ضم جهود المبادرة الفردية إلى ميدان المصلحة الاشتراكية العامة . وهى أساس الأحساس الاشتراكى الذي يربط الفرد بالمجموع ، إذ يعرف كل فرد — عن طريق فهم دوره فى الخطة — الصلة المباشرة بين العمل الجزئى الصغير الذى يقوم به ، وبين تحقيق غايات المجتمع بأسره فى التقدم الاقتصادى والاجتماعى الشامل . وهى أخيراً أساس الرقابة الشعبية على قيام المشروعات المختلفة بدورها فى تحقيق أهداف الخطة .

٥٥ ـ علانية الخطة ونجاح تنفيذها :

ولهذه العلانية نتيجة خاصة بنجاح تنفيذ الخطة ، ذات شقين :

(ا) أن يقوى لدى كل فرد جانب العزم والتصميم ، فيتحمل بوعى أكبر ، واحتمال أشد ، ما يمكن أن يفرض عليه من جهد أو قيود (١) .

(ب) أن يتمكن كل فرد من القيام بدوره فى الرقابة الشعبية على تنفيذ الخطة . والرقابة الشعبية أساس هام من أسس اشتراكيتنا كما شرحها الميثاق . فمن حق كل مواطن فى مجتمعنا أن يمارس — من خلال المنظمات الشعبية — حقه فى الرقابة على سائر الأجهزة والمشروعات العامة والخاصة ، إذا هى انحرفت أو حادت عن تنفيذ قانون الخطة (٢) .

---

(١) ويضاف إلى ذلك أن التقييم الصريح يفيد فى تنفيذ الخطط التالية — أنظر بهذا الصدد «الخطة الخمسية الثانية على ضوء تجربة الخطة الخمسية الأولى» للدكتور محمود أحمد الشافعى وكيل وزارة التخطيط — مصر المعاصرة — اكتوبر ١٩٦٤ ص ٣٩ وما بعدها .

(٢) وقد تحدث شارل بتلهايم كثيراً عن خطورة تقديم صورة زاهية عن الانجازات تخالف الحقيقة (ندوة الطليعة السابق الاشارة اليها ص ٢١) الذى ينتهى بهذا الشكل إلى ما أسماه البعض =

(رابعا) مركزية التخطيط ولامركزية التنفيذ :

٥٦ ـ تمهيد :

لعل «مركزية التخطيط» مبدأ مفروغ منه لا يحتاج إلى مزيد من البيان بعد كل ما سبق أن ذكرناه عن الخطة الاشتراكية الشاملة . أما الجديد فهو أن «لا مركزية التنفيذ» عامل هام من عوامل نجاح هذا التنفيذ . يضاف إلى ذلك أن هذه اللامركزية تتضمن فى ذاتها هدفاً اشتراكياً عنى الميثاق بايضاحه حين قرر أنها «تكفل وضع برامج الخطة فى يد كل جموع الشعب وأفراده» (١) إذ أن « لا مركزية التنفيذ » تعطى أفراد الشعب نوعاً جديداً من أنواع الحرية الاشتراكية يطلق عليه الديمقراطية الاقتصادية أو الصناعية

=«السراب البيروقراطى» وهوخطأ ارتكبته كوبا . وأكد ضرورة مصارحة الجماهير فى كل حالة من حالات الفشل مع شرح أسباب الفشل . لأنه إذا لم يتم ذلك فان الجماهير ستواجه أحد أمرين : اما أن تحس بالفشل وتعزوه إلى أسباب غير حقيقية أو أسباب مجهولة فتفقد الثقة ، وإماأن تقع ضحية للاشاعات التى تبالغ فى تقدير الفشل أو أبعاده .

كذلك يقرر بتلهايم خطأ ما أشار اليه بعض المناقشين من أن تنفيذ الخطة الخمسية الأولى فى مصر قد نجح بنسبة ٩٥٪ ، إذ أن هذه النسبة الاجمالية تمثل متوسطاً تخطى أهداف الخطة فى بعض المجالات التى قد لا تكون بالضرورة مجالات تمثل المقام الأول من الأهمية مثل الخدمات (١٣٥٪) بينما نسبة الانتاج فى الزراعة لم تزد على ٦٧,٣٪ من الزيادة المقدرة . أما الانتاج الصناعى فلم يتحقق الا بنسبة ٤٩,٥٪ وهو رقم ضعيف للغاية ، وان كان بتلهايم يحذر أن يكون ذلك سبباً فى أى شعور بالنقص . فالواقع أن مثل هذه المفارقات تكون شائعة عند وضع خطة خمسية أولى للتنمية .

وقد تعرض بتلهايم لمسألة الزيادة فى الاستهلاك فتبين – خلاف ما تقرره أجهزة الاعلام – أن استهلاك القطاع الفردى أقل بكثير من القطاع الحكومى خلال السنوات الخمسة. إذ أن الزيادة فى الأول لا تزيد عن ١٧,٢٪ مقابل ٥٥,٢ ٪ فى القطاع الحكومى . وهذا يدل على أن جزءاً كبيراً من الفائض يتحول إلى مصروفات إدارية عالية وهو جزء كان يجب أن يوجه للتنمية . وقد كانت حقيقة الاستهلاك هذه جديدة على عضو الاتحاد الأشتراكى الذى ساهم فى ندوة الطليعة : محمد عبد الفتاح أبو الفضل ، مما حمله على انتقاد أجهزة الاعلام التى كانت تؤاخذ الجمهور على شدة الاستهلاك فى حين أن الجمهور كان أقل فى هذه الناحية من المسئولين فى قطاع الحكومة أنفسهم (ص ٢٩) .

والواقع أن ذلك كله يدل على ضرورة الاسراع فى اعادة تنظيم طريقة الاعلام على أساس الاستناد إلى نضج الفهم فى جماهير الشعب ، بحيث توضع هذه الجماهير أمام الحقائق وحدها ، فتعرف مسئولياتها كاملة ، ثم تمارس حقها الكامل فى الرقابة الشعبية .

(١) الباب السادس «حتمية الحل الاشتراكى» .

وسوف نتناول فيما يلى أولا : معنى ومقتضيات لامركزية التنفيذ ثم نعرض لكيفية تطبيق هذه اللامركزية فى بعض البلاد الاشتراكية ، وأخيراً نشير إلى المزايا التى تحققها هذه اللامركزية فى التنفيذ الناجح للخطة الاشتراكية .

٥٧ (اولا) معنى ومقتضيات «لامركزية تنفيذ» الخطة :

المعنى المباشر الذى يمكن أن يتبادر إلى الذهن هو أن لا مركزية تنفيذ الخطة تقتضى أن تقوم الدولة بخلق وحدات اقتصادية (ولا تهم التسمية فى ذاتها) ، تتمتع بقدر من الاستقلال الادارى والمالى ، وتقوم هى — أى الدولة — بالاشراف على نشاط هذه الوحدات ومتابعة قيامها بتنفيذ الخطة المركزية الشاملة . وعلى ذلك فان الاستقلال من جانب هذه الوحدات الاقتصادية ، والاشراف من جانب الدولة ، كلاهما نسبى يسمح بتفاوت كبير فى مدى «اللامركزية» . بل ويمكن أن يصل الأمر — إذا تضاءل مقدار استقلال الوحدات عن حد أدنى معين ، وازدادت درجة تدخل الهيئة المركزية القائمة على الاشراف فوق حد أقصى معين — يمكن أن يصل الأمر إلى أن تصبح «لامركزية التنفيذ» شكلا صورياً فارغاً من مضمونه الحقيقى ، وبالتالى لا يحقق شيئاً من المزايا التى ترجى من لامركزية التنفيذ .

ومن ثم فاننا نعتقد أن أهم ما يجب تحديده فى معنى اللامركزية ، هو الحد الأدنى من الاستقلال الذى يجب توافره للوحدات الاقتصادية المستقلة القائمة على التنفيذ (وهى المشروعات التجارية العامة التى نتناولها بالدراسة). هذا الحد الأدنى يتضمن فى نظرنا ثلاثة عناصر لابد من توافرها معاً :

العنصر الأول : الشخصية المعنوية المستقلة للمشروع التجارى العام ، حول هدف واضح محدد يكشف بوضوح عن الدور الذى يجب أن يقوم به المشروع فى تنفيذ الخطة . و الشخصية المعنوية لها مقوماتها التى نعرفها جميعاً، ذمة مستقلة ، أهلية محددة بغرض الانشاء ، اسم مستمد من هذا الهدف ، شخص أو أشخاص طبيعيون يقومون بمهمة الادارة وتمثيل الشخص فى علاقاته بالغير .

العنصر الثانى : حد أدنى من الاستقلال المالى والادارى للمشروع ، يقتضى هذا الحد الأدنى ، بالنسبة للاستقلال المالى ، أن تكون له أموال يتملكها ملكية تخصيص ، وأن تكون له ميزانية منفصلة ومستقلة عن الخزانة العامة ، وأن تكون أساس التمويل الذاتى للمشروع على نحو لا يجعل تكاليف المشروع عبئاً مباشراً على الخزانة ، وأن يكون المشروع هو وحدة الذى يطالب بحقوقه أزاء الغير وهو وحده المسئول عن ديونه فى مواجهة الغير . والواقع أن ذلك كله يكاد يكون من مقتضيات الشخصية المعنوية المستقلة لا تتوافر على الوجه القانونى الا بتوافره .

أما الحد الأدنى للاستقلال الادارى ، فانه يتطلب فى نظرنا ضرورة استقلال المشروع برسم وتنفيذ الخطة الجزئية التى تحقق الهدف الجزئى الذى تلقيه الخطة العامة على هذا المشروع . ولا يجوز فى نظرنا ، ولا يتفق مع معنى «اللامركزية» ، أن يقتصر دور المشروع على تلقى الأوامر المباشرة بشأن التفاصيل الجزئية للتنفيذ ، من جهة الاشراف أيا كانت هذه الجهة . كذلك لا يجوز فى نظرنا ، ولا يتفق مع معنى اللامركزية ، أن ينتظر المشروع التجارى العام اعتماد القرارات الداخلة فى اختصاصه من جهة الاشراف ، وأن يكون هذا الاعتماد السابق شرطاًلنهائية القرار وبالتالى لتنفيذه. كلا الأمرين ينزعان الاستقلال الادارى تماماً من يد المشروع التجارى كوحدة اقتصادية و يجعلان من الهيئة المشرفة ، سلطة الادارة الحقيقية التى تتخفى وراء ستار الاشراف . ويؤديان إلى تميع المسئولية وبالتالى إلى ضياع أهم المزايا المقصودة من لا مركزية التنفيذ .

ولذا فان الاستقلال الادارى فى رسم وتنفيذ الخطة الداخلية للمشروع يعد فى نظرنا أهم ماتعنيه وتتضمنه لامركزية تنفيذ الخطة . فالفرض أن الخطة الاشتراكية العامة تقف إلى حد بيان مهمة كل مشروع تجارى عام ذى شخصية معنوية مستقلة (وفقا لامكانياته المادية والبشرية ، التى سبق دراستها بطبيعة الحال فى اطار الدراسة الشاملة السابقة على رسم الخطة) . وهى نادرا ماتمتد

إلى تفاصيل أدق ، خاصة إذا كانت تتبنى مبدأ اللامركزية . ويأتى بعد ذلك دور المشروع الذى يتلقى هدفه المحدد من الخطة الشاملة . وهو هدف جزئى بالنسبة للخطة الشاملة ، ولكنه الهدف الوحيد الضخم بالنسبة للمشروع التجارى العام . وعلى المشروع أن يرسم خطته الداخلية التى تؤدى به إلى النجاح فى تحقيق هذا الهدف أو فى تجاوزه إذا أستطاع . وعلى إدارة المشروع أن تحسب البنود وترسم التفاصيل وتحدد كيفية التنفيذ على النحو الذى ترى أنه الأنسب . تلك سلطة الادارة المستقلة للمشروع التجارى فى ظل مبدأ لامركزية التنفيذ .

وكل ماسبق لنا أن قلناه بصدد الأركان الجوهرية للخطة الاشتراكية وشروط نجاحها ، يمكن أن يقال أيضا عن هذه الخطة الصغيرة . ويكون ناتج تحقيق تلك الأهداف الصغيرة المتعددة بتعدد المشروعات فى الأوقات المحددة ، تحقيقا تلقائيا لهدف الخطة العامة للدولة الاشتراكية .

العنصر الثالث : مسئولية محددة واضحة تعتبر المقابل الأساسى للاستقلال . ولذا فانها يجب أن تستند إلى ذات المعيار ، معيار النجاح أو الفشل فى تنفيذ الخطة الجزئية التى تستقل ادارة المشروع العام برسمها وبتنفيذها . ويكون على جهة الاشراف متابعة هذا التنفيذ لمعرفة واكتشاف ما يمكن أن يكون قد وقع من أخطاء تقصيرية أو عمدية ، ومعالجة ما يمكن أن يكون قد حدث من انحراف عن خط سير الخطة الصغيرة مما قد يعرقل تحقيق الهدف الجزئى للمشروع العام . تلك المتابعة تحدد اطار علاقة الاشراف بين الدولة وبين المشروع العام ، ويمكن أن يترتب عليها اثارة مسئولية المديرين إن كان لها مجال .

والحق أن الاستقلال الذى تتطلبه « لامركزية التنفيذ » يبدو فى نظرنا أكثر تحديدا ووضوحا عندما تصبح الخطة العامة قانونا ملزما على النحو الذى سبق أن بيناه . إذ يصبح هدف المشروع العام محدداً يتلقاه المشروع مباشرة من السلطة التشريعية . ويتحدد نوع التقصير الذى ينسب إلى إدارة المشروع

بأنه الاخلال أو مخالفة قانون الخطة . وفى نفس الوقت يكون قانون الخطة ذاته ضمانا لاستقلال المشروع الذى يقوم بأداء دوره على الوجه الأكمل ، وحماية له من النزوات الفردية التى يمكن أن تبدر من أى مسئول إدارى بعيد عن ظروف التنفيذ الخاصة . وبعبارة أخرى فان قانون الخطة يمكن أن يكون السند القانونى لمدير المشروع التجارى العام فى مخالفته للقرار الادارى ، إذا كان هذا القرار يعتبر فى نظر المدير (أو مجلس ادارة المشروع) منافياً لمتطلبات تنفيذ هدف الخطة الذى يعمل المشروع لتحقيقه . ولجهة الأشراف أن ترفع الأمر بعد ذلك إلى جهة القضاء المختصة : «تحكيم الدولة» ..

على هذا النحو يمكن أن تؤدى اللامركزية إلى خلق «القيادات المسئولة» القادرة على مواجهة التبعة وتحمل المسئولية فى نطاق النشاط الاقتصادى ، وتتحقق بواسطتها الديمقراطية الصناعية التى يريدها الميثاق . إذ يصبح القانون هو مناط المسئولية ، وفى نفس الوقت أساس الحماية ، فتنطلق الكفاءات وتتحرر من قيود التبعية الادارية التى كثيراً ماتخفى وراء شكل « اللامركزية» الظاهر ، شر أنواع البيروقراطية .

٥٨ (ثانيا) تطبيقات اللامركزية فى البلاد الاشتراكيه :

وعلى الرغم من بعض التفاوت فى تطبيقات الدول الاشتراكية فيما يتعلق بمدى استقلال المشروعات العامة فى العمل ، فان هناك أحكاما مشتركة . أولها أنها تجتمع على منح هذه المشروعات الشخصية القانونية المستقلة بكل مقوماتها ومقتضياتها .. بل إن هذه الظاهرة تمتد حتى إلى سائر البلاد الرأسمالية فى الحدود التى تباشر فيها نشاطا تجارياً (١).

وقد استعرض كاتزاروف(٢) بعض القواعد المنطبقة على المشروعات المؤممة فى بلاد أوربا الشرقية :

---

(١) ايفانوفيتش – محاضراته ١٩٦٣/١٩٦٤ ص ٤٠ .

(٢) فى مقال له بالمجلة الفصلية للقانون التجارى عام ١٩٥٠ ص ٢٠ وما بعدها بعنوان :
"L'Etat Commerçant et les nationalisations"

ففى بلغاريا ، تم إنشاء أشخاص قانونية مستقلة عن الدولة سميت «مشروعات الدولة» (Entreprises d'Etat) . وبعد تطور استغرق مابين عام ١٩٤٥ ، ١٩٤٨ ، استقر نظام هذه المشروعات بقانون ١٨ سبتمبر ١٩٤٨ ، الذى يقرر أن لكل مشروع ذمة مالية مستقلة ويعتمد على التمويل الذاتى المنفصل تماماً عن خزانة الدولة ويوجب القانون على «مشروع الدولة» القيد فى سجل المحكمة المختصة . ولا يكتسب الشخصية المعنوية إلا منذ هذا القيد . والمشروع له أهليته المدنية المستقلة . وهو وحده المسئول عن التزاماته إزاء الغير . وتلتزم مشروعات الدولة بتنفيذ الخطة القومية للدولة . وتبعيتها للدولة تتمثل فى أن تعيين المديرين ، وكذلك قرارات الانشاء والالغاء ، تصدر من مجلس الوزراء أو المجلس البلدي المختص .

وفى تشيكوسلوفاكيا : تنشىء الدولةأ شخاصاً معنوية مستقلة تسمى «بالمشروعات القومية» (Ies Entreprises Nationales) ينظمها قانون ١٥ يناير ١٩٤٦ . ولا تعتبر الدولة مسئولة بحال عن أى من ديون هذه المشروعات . ويجب على هذه المشروعات أن تقيد نفسها فى السجل التجارى شأنها شأن سائر التجار . وهى تخضع — بالنص الصريح فى المادة ٣ من القانون — للقواعد العامة التجارية والمالية التى يخضع لها سائر التجار . وأموالها منفصلة تماماً عن أموال الدولة . وليس أمام «المشروع القومى» الذى يعجز فى وقت ما عن مواجهة حاجياته إلا أن يلجأ إلى طلب الائتمان التجارى العادى شأنه فى ذلك شأن المشروعات الخاصة .

وفى بولونيا : ينظم قانون ٣ يناير ١٩٤٧ مشروعات الدولة : (Entreprises d'Etat) التى ينشئها الوزير المختص ولكنها لا تكتسب الشخصية المعنوية إلا منذ قيدها فى السجل التجارى . ولها أن تبيع وتشترى وتمتلك الأموال المنقولة بغير قيود . أما العقارات ، فهى حين تكتسبها لاتتملكها لنفسها وانما تديرها لحساب الدولة التى تتملك وحدها هذه العقارات. وذمة «مشروعات الدولة» مستقلة وإن كانت تخضع للاشراف . وهى تخضع

فى نفس الوقت لأوامر القانون الخاص بالقواعد الاقتصادية والتجارية العامة و «لقانون الخطة المالية الاقتصادية المعتمدة» . كذلك تسرى عليها الضرائب السارية على المشروعات الخاصة . ولا تعتبر الدولة مسئولة عن ديون هذه المشروعات إلا فى حدود العقارات التى تديرها المشروعات لحسابها .

ونفس هذه القواعد نجدها فى هنغاريا ورومانيا :

أما فى يوغوسلافيا : فقد قدم دستور ١٩٦٣ جديداً فيما يتعلق باستقلال المشروعات العامة التى تسمى هناك «بالمشروعات الاقتصادية للدولة» (Entreprises économiques d'Etat) والتى ينظمها القانون الأساسى الصادر فى ٢ أغسطس ١٩٤٦ . هذا القانون يجعلها أيضاً أشخاصاً معنوية مستقلة تماماً عن الدولة . ويعطى «المشروعات الاقتصادية» حرية كاملة فى رسم خطة الانتاج وتحديد أثمان المنتجات ، وتنسيق علاقات الانتاج مع أنواع النشاط الأخرى للمشروع الاقتصادى ، وتقرير التعاون الذى يراه مع المشروعات الاقتصادية الأخرى ، وابرام العقود مع الغير ، كل ذلك فى حدود احترام الخطة العامة . ولا يجيز هذا القانون لجهة الادارة تصفية المشروع جبراً إلا فى الحالات المحددة التى ينص عليها القانون وبالاجراءات التى يحددها .

وقد جاء الدستور اليوغوسلافى الجديد (١٩٦٣) ليرفع حريات «المشروع الاقتصادى للدولة» واستقلاله إلى مستوى الحقوق الدستورية التى لايجوز الاعتداء عليها حتى للقانون الصادر من سلطة التشريع . وأنشأ لذلك المحكمة الدستورية اليوغوسلافية (La Cour Constitutionnelle de La Yougoslavie). وهى تختص بالنظر فى مشروعية القوانين والقرارات العامة لسائر هيئات الدولة التى تطعن فيها «المشروعات الاقتصادية» أمامها (١) .

بل إن روسيا السوفيتية ، وقد كانت تأخذ بنظام الادارة الادارية

---

(١) أنظر ايفانوفيتش محاضرات ١٩٦٣/١٩٦٤ ص ٥٢ .

المركزية المشددة لسائر المشروعات على اختلافها ، وتعتمد على هذه المركزية فى تسهيل عملية التخطيط المباشر الدقيق لكل التفاصيل ، والسيطرة الكاملة على سائر أنواع النشاط الاقتصادى فيها ، قد تبينت أن هذه الادارة المركزية قد أصبحت عائقاً يعرقل نمو اقتصادياتها . فأدخلت لذلك تطوراً كبيراً نحو اللامركزية منذ المؤتمر العشرين للحزب الشيوعى الروسى . وأصدرت الحكومة السوفيتية فى ٩ أغسطس ١٩٥١ قرارات تزيد من استقلال المشروعات ومن اختصاصات المديرين بالنسبة لتنفيذ الخطة الانتاجية العامة . وفى عام ١٩٥٥ قررت أن جزءا محدداً من الأرباح التى يحققها المشروع يجب أن يستفيد به المشروع نفسه . وفى ١٠ مايو عام ١٩٥٧ صدر قانون هام نقل سلطة الاشراف من الادارة المركزية إلى الادارات اللامركزية (المحلية) الموزعة جغرافياً ، وزاد من استقلال المشروعات الداخلة فى مجموعات الترست (Trusts) ، بحيث أصبح لهذه المشروعات ميزات الشخصية المعنوية المستقلة رغم دخولها فى مجموعة واحدة . فالاتجاه الحديث إلى لامركزية التنفيذ فى الاتحاد السوفييتى شديد الوضوح رغم أنه مازال أقل — بصفة عامة — من البلاد الاشتراكية الأخرى (١) .

---

(١) أنظر فى تفصيلات التنظيم الهرمى للادارة الاقتصادية فى الاتحاد السوفييتى محاضرات الدكتور محمد حامد دويدار فى اقتصاديات التخطيط الاشتراكى عام ١٩٦٥ ص ٤١ وما بعدها . كذلك جاء فى تقارير الطليعة عدد ديسمبر ١٩٦٦ (ص ١٢١) بيان عن «اجراءات تنظيم هامة فى الاقتصاد السوفييتى» جاء فيه تبرير لهذا التطور : ففى البداية كان لابد من مركزية كبيرة فى التنفيذ أما الآن فقد أصبح للاقتصاد السوفييتى هيكل واحد متكامل متماسك وتكونت فيه أجيال الكادر الكفء وتفتحت أمامه مهام انتاجية متنوعة ومتشعبه ومعقدة . وفى هذه الظروف أصبح الجانب السلبى فى المركزية هو الغالب وغدت البيروقراطية والروتين أخطر ما يهدد المبادرات الخلاقة للمنتجين . ومن ثم تعين الاتجاه نحو اللامركزية.. ونقطة البداية فى التنظيم الجديد هو الاستقلال الذاتى والادارى والمالى لوحدات الانتاج ، ويتمثل هذا الاستقلال فى أن لكل وحدة حساباتها المستقلة وأموالها الخاصة بها ، وأهم ما فيه هو أن الوحدة التى تحقق ربحا يكون لها حق اعادة استثمار جزء منه بقرار منها فى توسيع انتاجها أو تحسين نوعه . وهذا التنظيم يعنى تغيير نظام تحديد الأثمان من أساسه فى الاتحاد السوفييتى .. وعلى هذا فالتجربة السوفيتية تثير قضية هامة وهى امكان استفادة التخطيط من قوانين العرض والطلب .

٥٩ (ثالثا) المزايا التى تحققها لامركزية التنفيذ :

لماذا تلجأ الدول الاشتراكية ، عند مباشرتها للنشاط الاقتصادى وفقاً للخطة ، إلى خلق أشخاص معنوية مستقلة تقوم بالتنفيذ المباشر ، ثم تكلف نفسها بعد ذلك عناء الاشراف عليها . وذلك بدلا من أن تقوم هى بنفسها بتنفيذ الخطة التى ترسمها عن طريق اداراتها ومصالحها وبواسطة موظفيها ؟ سؤال يمكن أن يجد الاجابة السهلة فى الرغبة فى تجنب البيروقراطية . وهى اجابة لاشك صادقة . ومع ذلك ، فان الأمر لا يقتضى الوصول إلى حد الاصابة بداء البيروقراطية . ذلك أنه حتى فى الحالات التى يكون فيها الجهاز الادارى للدولة على درجة عالية من الكفاءة والتنظيم ، فان لامركزية التنفيذ تظل ذات مزايا واضحة بالنسبة للنشاط الاقتصادى والتجارى بصفة خاصة . وهى مزايا أيدتها التجارب العملية لغالبية الدول فى الشرق والغرب .

فبغض النظر عن الاعتبار الايديولوجى الخاص بالديمقراطية الصناعية والذى سبقت الاشارة اليه ، فان أول مزايا لامركزية التنفيذ هى أنها تؤدى إلى مزيد من الحساسية ومزيد من سرعة التلبية والتنفيذ . مجرد ضخامة الجهاز الادارى للدولة — مهما كان منظماً وكفؤا — لابد أن تكون فى حد ذاتها سبباً لبطء الحركة ولضعف الحساسية ، على الأقل بالنسبة للمسائل التفصيلية المتشعبة التى ولا شك تتناثر وتتشابك إلى غير حد ، عندما يتسع نشاط الدولة الاشتراكية بتملك وسائل الانتاج الأساسية فى المجتمع ، وعندما تتحمل أعباء الهيمنة الشاملة على النشاط الاقتصادى فى مجموعه . ونحن نعلم جميعاً إلى أى حد يعتمد النجاح فى كافة أنواع النشاط الاقتصادى على مرونة الحركة ، وعلى التهيؤ السريع لاجراء التصرف المناسب فى الوقت المناسب . وذلك كله مع ضرورة تحديد المسئولية على نحو واضح لاتتميع فيه ولا تذوب . وليس كاللامركزية فى تقديم هذه المزية الكبرى على النحو الذى بيناه .

أما المزية الثانية فتتعلق بمقتضيات الائتمان التجارى ، على الأخص بالنسبة للنشاط الذي يعتمد بصفة خاصة على جذب الائتمان ، كالنشاط المصرفى .

وهى مزية يزيد وضوحها كذلك بالنسبة للنشاط الذى يمتد بفروعه إلى الأسواق الخارجية . إذ أن الدول — بصفة عامة — يمكن أن تقبل مباشرة النشاط الاقتصادى للمشروعات الأجنبية المستقلة ، على أرضها وفى أسواقها . ولكنها لاتقبل إلا بصعوبة — وبريبة وحذر شديدين — أن تكون الدولة الأجنبية هى التى تباشر على أرضها وفى أسواقها مثل هذا النشاط . وقد كان هذا هو الباعث الأساسى الذى جعل غالبية الدول تحتفظ بالشكل الخاص القديم للمشروعات التى تقدم على تأميمها والتى تمارس نشاطاً دولياً بطبيعته (كشركات النقل الجوى والبحرى) . ويعطى العميد جوزيف هامل أمثلة حية (١) حين يعرض نتائج احصائية لتجربة تأميم بنوك الايداع خلال أربع سنوات . فهو يقرر أن هذه البنوك كانت تحتفظ عند تأميمها عام ١٩٤٥ بودائع تصل قيمتها إلى نسبة ٦٤,٧٪ من مجموع الودائع . هبطت هذه الودائع إلى ٥٨٪ فى عام ١٩٤٨ ، بينما لم تتأثر الحسابات الجارية . . ويستنتج العميد هامل من ذلك أن التجار احتفظوا بائتمانهم للبنوك المؤممة ، ولكن رؤوس الأموال المودعة قد أصيبت ببعض الخوف فى انتظار نتيجة تجربة التأميم . ولا غرابة فى هذا الوضع . فالتجار هم الذين يحتاجون إلى ائتمان البنك . ولذا فانهم يواصلون التعامل معه بغض النظر عن التأميم . أما المودعون فانهم يخشون ألا تحتفظ البنوك باستقلالها بعد التأميم ، مما يؤدى إلى ارغامها على الاسراف فى منح الائتمان لكل مشروع يستند إلى المصلحة العامة ولا يقدم الضمانات الكافية . ولذا فان تأكيد استقلال البنوك المؤممة عن الدولة يجعلها تستمر فى اجتذاب ثقة المودعين . كذلك يعرض العميد هامل للمشاكل الخارجية التى تعرضت لها البنوك المؤممة فى الدول الأجنبية ، والتى لم تستطع التغلب عليها إلا بعد أن تمكنت من اقناع هذه الدول باستقلالها حتى بعد التأميم . فقد أراد فرع مدينة بيونس ايرس (بالارجنتين) للبنك الفرنسى المؤمم (La Société Générale) أن يحصل على الترخيص بزيادة رأسماله ،

---

(١) فى مقال هام له عن تأميم بنوك الايداع الرئيسية الأربعة فى فرنسا — بمجلة القانون الاجتماعى Droit Social ١٩٥٠ ص ١ .

فرفض البنك المركزى فى الأرجنتين اعطاء الترخيص إلا بعد دراسة النظام الجديد للبنك المؤمم وبعد التأكد من استقلاله المالى . وحدث مثل ذلك فى سويسرا بالنسبة لفرع بنك الكريدي ليونيه فى جنيف . ويقرر هامل فى النهاية أن آثار التحسن قد بدأت تظهر فى عمليات البنوك المؤممة بعد اطمئنان عملائها الفرنسيين ، كما بدأت هذه البنوك تستعيد ، منذ ١٩٤٧ ، مكانتها فى الأسواق المالية الأجنبية نتيجة لثبوت استقلالها .

ويمكن اضافة مزية ثالثة إلى هاتين الميزتين ، هى خلق نوع جديد من المنافسة بين المشروعات التجارية العامة المستقلة . فالتخطيط الاشتراكى الشامل ليس معناه القضاء على المنافسة قضاء مبرماً — وإنما يؤدي التخطيط إلى تغيير هدف المنافسة وقانونها . فبدلا من المنافسة الحرة التى تأخذ طابع الحرب ، والتى تهدف إلى القضاء على المنافس وقتله بشتى الوسائل التى تضر بالمنتصر وبالمهزوم معاً ، بل وكثيراً ماتضر بالمستهلك الذى تضاف إلى عاتقه فى النهاية نفقات وأعباء هذه الحرب التى لا شأن له بها ..... بدلا من هذه المنافسة الضارة تتخذ المنافسة فى ظل التخطيط الاشتراكى طابع السبق الشريف إلى تحقيق غايات متجانسه تظللها المصلحة العامة : كالمنافسة فى زيادة الانتاج أو تحسين أنواعه أو خفض تكاليفه ، وكالمنافسة فى محاولة تجاوز أهداف الخطة ببذل المزيد من الجهد والاتقان . وتؤدى هذه المنافسة إلى خلق أو إلى زيادة قوة الحوافز الفردية بين القائمين على المشروعات المتشابهة فى الظروف والامكانيات ، بحيث يحرص كل منهم على تحقيق نجاح يتفوق به على الآخرين. وتزداد قيمة مثل هذه المنافسة فى مراحل الانتقال حيث تضعف بصفة عامة الحوافز الفردية للعمل . ولذا تعمد بعض الدول الاشتراكية — كيوغوسلافيا — إلى التوفيق بين التخطيط وبين اقتصاديات السوق ، التى تؤدى إلى حث المنتجين على زيادة الانتاج (١) وبغض النظر عن الحوافز ، فان للمنافسة

---

(١) ايفانوفيتش السابق ص ٣٣ ، وفى نفس المعنى ميخائيلو ماركوفيتش :
Mihailo Markovic : " L'orientation du développement social dans les conditions de l'autogestion" Revue de la politique inter. no 380, fev. 1966 p. 26
ويضيف ماركوفيتش أن تركيز الملكية العامة للدولة وتركيز السلطة السياسية فى هيئات الدولة المركزية يؤدى إلى اضعاف روح الابتكار إلى الحد الأقصى لدى المنتجين .

ميزة الكشف عن أسباب التقصير ومبررات الفشل أو النجاح وتؤدى بالتالى إلى حرص المشروعات العامة على الاستناد بصفة أساسية إلى التمويل الذاتى فى مواجهة حاجياتها ، فلا تتكاسل أو تتهاون ، ولا تلقى بأعباء جديدة على الدولة إلا عندما تكون لديها المبررات المقنعة . وقد لا حظ الفقيه الفرنسى ريفرو (١) اعتماد بعض المشروعات المؤممة على خزانة الدولة . ويعلق على ذلك بقوله : «إن الدولة ، عندما قامت بتأميم المشروعات ، اعتقدت أنها بالتأميم قد وضعت يدها على هذه المشروعات . ولكن حدث العكس فقد تمكنت هذه المشروعات ، بفضل التأميم ، من أن تضع يدها على الدولة » .

وأخيراً فانه يمكن إضافة مزية رابعة لهذه اللامركزية ، فى نظام يسمح بتعايش القطاعين ، العام والخاص ، يتعاونان ويتنافسان . ذلك أنه من الانصاف للمشروع التجارى العام ، فى ميدان المنافسة بينه وبين المشروع الخاص ، أن تتهيأ له كل فرص الحركة النشيطة ، وأن يتخلص من القيود البيروقراطية التى لا مقابل لها بالنسبة للمشروع الخاص . حتى إذا كان ثم مجال للمقارنة بين هذا وذاك فى تحقيق الأهداف المرجوة ، كانت هذه المقارنة مبنية على أساس سليم من تساوى الظروف وتكافؤ الفرص .

الفرع الثانى

تعايش القطاع العام والقطاع الخاص

٦٠ - تمهيد : نصوص الميثاق :

كما أكد الميثاق مبدأ الخطة وضرورة التخطيط ، كذلك تعددت تأكيداته لاستمرار بقاء القطاع الخاص إلى جوار القطاع العام الذى قام واتسع بتأميم وسائل الانتاج الأساسية . ففى الباب السادس (حتمية الحل الاشتراكى) يؤكد الميثاق أن التأميم ليس ضربة للمبادرة الفردية كما ينادى

---

(١) مقاله بأرشيف فلسفة القانون ١٩٥٢ ص ١٦٩ .

أعداء الاشتراكية ، وأن القطاع الخاص له دورة الفعال فى خطة التنمية من أجل التقدم ولابد له من الحماية التى تكفل له أداء دوره . ومن ثم فان القطاع الخاص مطالب بأن يجدد نفسه . ويؤكد أن سيطرة الشعب على كل أدوات الانتاج لا تستلزم تأميم كل وسائل الانتاج ولا تلغى الملكية الخاصة وانما القطاع الخاص يشارك فى التنمية فى اطار الخطة الشاملة لها من غير استغلال .

وفى الباب السابع (حول الانتاج والمجتمع) يؤكد الميثاق مرة أخرى أن الباب مفتوح للاستثمار الفردى الذى يخدم المصلحة العامة لتطويره كما يخدم مصلحة أصحابه فى الربح المشروع بدون استغلال ، وأن الذين يتصورون أن قوانين يوليو قد قيدت المبادرة الفردية يقعون فى خطأ كبير . ويشرح مزايا التعايش فيقرر أن استمرار دور القطاع الخاص بجانب القطاع العام يزيد من فاعلية الرقابة على الملكية الشعبية العامة ، ويقوم بدور عامل منشط لها بما تفتحه من مجالات المنافسة الحرة فى اطار التخطيط الاقتصادى العام ولذا فان قوانين يوليو الثورية العظيمة لم تكن تستهدف القضاء على القطاع الخاص (١) .

وسوف نتناول فيما يلى أولا : مبدأ بقاء القطاع الخاص وحق المبادرة الفردية وثانياً : الظروف اللازم توافرها لضمان هذا البقاء وتلك الحرية ، وأخيراً نعرض لضرورة ربط القطاع الخاص بالخطة الاشتراكية لتحقيق المصلحة العامة .

---

(١) حدد الميثاق (الباب السادس – حتمية الحل الاشتراكى) مجال نشاط القطاع الخاص خلال السنوات المتبقية من خطة مضاعفة الدخل (أى حتى ١٩٧٠)، فهو يشارك فى الصناعة بقدر جهده، وعلى الأخص فى الصناعات الخفيفة التى جعلها الميثاق أساساً للقطاع الخاص بشرط عدم الاحتكار. ويساهم القطاع الخاص فى ½ التجارة الخارجية و¾ التجارة الداخلية .

المبحث الأول

مبدأ بقاء القطاع الخاص وحق المبادرة الفردية

٦١ – تمهيد :

نصوص الميثاق واضحة . أنها لاتكتفى بالكلام عن مجرد امكان وجود القطاع الخاص أو استمراره كحدث عارض، ولا تكتفى بالقول أنها لا تنوى أن تتعرض لحق المبادرة الفردية المستند إلى الملكية الفردية لوسائل الانتاج، وانما هى تقرر «المبدأ» . فبقاء القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام ، مبدأ مقصود لذاته وأساس من أسس الاشتراكية العربية . وحق المبادرة الفردية ليس مرحلة تطور ، وانما هو عنصر مستقر من عناصر الحرية الاشتراكية التى يتميز بها التطبيق العربى . وهو ليس مجرد حق ملكية ينصب على الأشياء سواء كانت انتاجية أو استهلاكية . بل هو قبل ذلك ، وفوق ذلك ، حرية من الحريات الاشتراكية العامة يقررها الميثاق فيحدد لنفسه بتقريرها موقفاً حاسماً من مختلف التطبيقات الاشتراكية . وهو موقف يتخذه الميثاق عن وعى بظروف المجتمع المصرى الحضارية ومبادئه الروحية المرتبطة بالاسلام . مثل هذه المبادرة الفردية، إذا هى بوشرت دون استغلال أو انتهازية أو احتكار ، يمكن فى نفس الوقت أن تسهم فى تحقيق المصلحة العامة للمجتمع الاشتراكى. فهى تتضمن افساح المجال للكفاءات الخاصة القادرة على التفكير ثم على الاقدام الاقتصادى ، وفتح المجالات الجديدة التى قد لا تخطر – فى وقت معين – على بال الكثيرين . ويستفيد المجتمع كله من ثمار هذا التفكير الشجاع من الناحية الاقتصادية . وهى تؤدى إلى الاحساس الذاتى بحرية العمل وجدوى الشجاعة فى الاقدام على تحمل المخاطرة فى سبيل تحقيق الكسب المشروع . ويستفيد الأفراد من ذلك احساساً جديداً بالحرية وبالمسئولية، وبأن الاشتراكية لم تجعل منهم مجرد أجراء يعتمدون على الدولة اعتماداً كسولا مستمراً (١) .

---

(١) ومن الطريف أن نفس هذه المبررات يستند اليها ميخائيلو ماركوفيتش (المرجع السابق الاشارة اليه ص ٢٦) فى بيان مزايا النظام اليوغوسلا فى وأفضليته على النظام السوفييتى . إذ يقرر ماركوفيتش أن هذا النظام الأخير يقضى على روح الابتكار وعلى الحرية وعلى الكرامة الانسانية للمنتجين الأفراد ، وأن النظام اليوغوسلافى (فى الادارة الذاتية) هو الذى يسمح للأكفاء والمختصين بالوصول إلى مراكز القيادة فى المشروعات المستقلة .

بل أن صياغة نصوص الميثاق تدل على أنها أرادت أن تزيل كل شك يمكن أن يثور حول الاتجاه الذى تسير فيه الاشتراكية العربية مستقبلا . وأوضحت لذلك شتى المزايا التى يحققها تعاون القطاع الخاص والقطاع العام . من الضرورى اذن لكل من يعرض لوضع قواعد تنظيم المشروع التجاري العام أن يضع فى اعتباره وتقديره أن تضمن هذه القواعد توفير الظروف المناسبة لتعايش القطاعين معاً على نحو متوازن يقبل الاستمرار .

٦٢ - (أولا) الميثاق يزيل الشك فى بقاء القطاع الخاص :

جاء الميثاق — من الناحية التاريخية — لتنتهى به مرحلة ذعر كان قد أصاب ما تبقى من رأس المال الخاص بعد التأميمات المتوالية منذ عام ١٩٥٦ إلى سنة ١٩٦١ . فقد تصور الكثيرون أن هذه التأميمات المتوالية ، على هذا النطاق الواسع ، لابد وأن تنتهى إلى القضاء الكامل على الملكية الخاصة لوسائل الانتاج على نحو ما فعلت بعض التطبيقات المتطرفة . وقد كان هذا التصور خلطاً بين الظروف العرضيةوبين المبدأ . فمن الظروف العرضية أن يكون رأس المال الخاص فى غالبيته أجنبياً أومستنداً إلى مصالح أجنبية : فى عام ١٩١٤ كانت سيطرة رأس المال الأجنبى كاملة على قطاع الأعمال المنظم كالبنوك وشركات التصدير والاستيراد والصناعة والمرافق العامة ، بل وامتدت السيطرة الأجنبية إلى الصناعات الصغيرة والحرف . وكان الباب مغلقاً تماماً أمام أي نمو شريف للرأسمالية الوطنية (١) . وقد بدأ تدخلها يتضح عقب الحرب العالمية الثانية عن طريق الاسهام فى الأورلق المالية، مع بقاء سيطرة

---

(١) أنظر مقال د . فؤاد مرسى «البنوك بين الدول الاستعمارية والمستعمرات» الطليعة يناير ١٩٦٦ ص ١٠ ويقرر (ص ١١٧) أن البنوك الأجنبية قد عمدت إلى عرقلة تكوين السوق المحلى الواحد وكبت القوى المنتجة وبخاصة الصناعة . وامتنعت هذه البنوك عن تمويل الزراعة واقامة الصناعة الحديثة .وأوغلت فى محاربة بنك مصر حينما فعل . ومن ثم وقفت بوعى فى سبيل تكوين رأسمالية وطنية متعلقة بأهداف تنمية اقتصاد وطنى قوامه التصنيع .. ومن هنا واجهنا هذه الحلقة المفرغة : لقد تأخر ظهور النظام المصرفى نتيجة تأخر تكوين الرأسمالية الوطنية ، ولقد تأخر تكوين هذه الرأسمالية الوطنية نتيجة تأخر ظهور ذلك النظام المصرفى ، بل أدت سيطرة البنوك الاستعمارية إلى قيام المزيد من العراقيل فى وجه الرأسمالية الوطنية .

رأس المال الأجنبي كاملة على الأخص فى قطاع المال والتجارة . وفى عام ١٩٥١ كان مجموع أعضاء ادارة شركات المساهمة (وفقاً للاحصاءات) ١٤٠٠ عضو ، لم يزد عدد الأعضاء المصريين من بينهم عن ٥٠٠ عضو ، أى ما يقرب من ⅓ عدد الأعضاء فقط (١) . وهؤلاء المصريون أنفسهم لم يكونوا بحال ، من المدافعين عن المصالح القومية ، بل لقد كانوا طبقة من المتعلقين بأذيال المستعمر ، استشرى فيها الفساد إلى الحد الذى لا يكون فيه العلاج الا بالاستئصال .

ومن ثم فاننا لا نكون مبالغين إذا قلنا أن رأس المال الوطنى المصرى الخالص لم يأخذ فرصته حتى الآن . وهو وضع خاص مصرى لا مقابل له فى المجتمعات التى واجهت فيها الثورة الاشتراكية ، انقساماً طبقياً حاداً داخل أفراد المجتمع أنفسهم . ومن غير المنطقى أن يعقد البعض مقارنة ما ، بين الرأسمالية فى مصر قبل الثورة وبين الرأسمالية فى بلاد الغرب (٢).

وظروف الرأسمالية الوطنية ، حتى بعد الثورة الاشتراكية وبعد التحرر من الاستعمار الأجنبى ، مازالت سيئة . فهى أضعف ما تكون من الناحية المادية بعد عمليات التطهير والاستئصال اللازمة . وهى من الناحية النفسية مازالت تواجه رد الفعل المرحلى ، إذ هى تحمل — فى أنظار الكافة — وزر سائر الانحرافات السابقة على اختلاف أسبابها وظروفها . وبالرغم من أن ما بقى بالفعل فى مجال الأعمال هى رؤس الأموال الوطنية التى لم يثبت تلوثها بهذه الانحرافات ، فان النظرة اليها مازالت تحمل آثار الحذر والشك القديم ، وكأننا ننتظر منها الانحراف قبل أى شىء آخر . وهو وضع يجب ألا نتساق

---

(١) د . حسين عمر «التخطيط فى المجتمع الاشتراكى» ١٩٦٣ ص ٥٠ و ٥١ .

(٢) كانت الرأسمالية الوطنية هى ذاتها احدى ضحايا الاستعمار ورأس المال الأجنبى المستغل. وإذا كان طلعت حرب — كرأسمالى وطنى — قد حاول بانشاء بنك مصر أن يشق لها طريقاً تصل به إلى مزيد من النمو الشريف ، فقد كان — كما نعلم جميعاً — طريقاً محفوفاً بكل أسباب الانحراف .

فيه أمداً طويلا (١) . يجب أن نقدم للرأسمالية الوطنية كل أسباب الأمن الحقيقى والثقة فى المستقبل حتى تتشجع وتتقدم وتتخذ مكانها فى العمل الوطنى الشامل . أما الشك والريبة فهما من الناحية النفسية أول أسباب الوقوع فى أسباب الشك والريبة . وهما فى أحسن الظروف يؤديان إلى أن يفضل المدخرون الاكتناز ، على الاستثمار ، والانزواء ، على الأقدام والمخاطرة التى تتضمنها المبادرة الفردية .

وقد صاغ الميثاق ، فى عبارات لا مزيد فى وضوحها ، مبدأ الابقاء على القطاع الخاص متعاوناً مع القطاع العام ، وأوضح الطريق الذى يستطيع القطاع الخاص الشريف من خلاله أن يجدد نفسه ، وجعل «الرأسمالية الوطنية» تتخذ مكانها بين قوى الشعب العاملة ..، وقد فعل ذلك كله فى الوقت الذى يعتبر فيه القطاع الخاص أضعف ما يكون (٢) . جاء الميثاق ليؤكد مبدأ وجود القطاع الخاص واستمراره فى وقت كان الأيسر فيه أن يبيد القطاع الخاص من أن ينهض . تأكيد مبدأ وجوده فى هذه المرحلة بالذات يكتسب قيمة خاصة مفادها أن الميثاق حريص على وجوده رغم ظروف الواقع المرحلية المؤقتة ، ويقرر «ان الذين يتصورون أن قوانين يوليو قد قيدت

---

(١) لذلك جاء فى توصيات مؤتمر المال والتجارة المنعقد فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٤ (فى المجال العام) ما يأتى :

« – ان قيام قطاع عام كبير يقود النشاط الاقتصادى فى البلاد على قاعدة عريضة بدا كأنه يقلل من دور القطاع الخاص، فبدأ هذا القطاع يعانى من أزمات نفسية . فساد قلق وسادت أوهام. وإنه وإن كان هذا المؤتمر قد أتاح لممثل هذا القطاع الادلاء بآرائهم واقتراح الحلول فى سبيل قيام القطاع الخاص بدوره الفعال فى مجالات التجارة والتوزيع فان الأمر يقتضى كفالة حماية هذا القطاع للقيام بدوره طبقاً لما جاء بالميثاق» .

(٢) ويقرر د . فؤاد مرسى (مقاله السابق الاشارة اليه ص ١١٩) ضعف الرأسمالية الوطنية ضعفاً شديداً ، حتى أن بنكها الذى أنشأته تدعيما لوجودها لم يلبث أن صفيت منه وتحول بدوره إلى احتكار بين الاحتكارات تسيطر عليه القشرة العليا من الرأسماليين الموثوق بهم فى دنيا الاحتكارات. بل انه ظل ربع قرن وحيداً فى دنيا المال ، حتى قام إلى جانبه بنك القاهرة برأسمال كبير مدعوماً هو الآخر من قبل كبار الملاك والرأسماليين .

المبادرة الفردية يقعون فى خطأ كبير» . و« ان قوانين يوليو الثورية العظيمة لم تكن تستهدف القضاء على القطاع الخاص (١) .

٦٣ ـ (ثانيا) تعايش القطاعين العام والخاص وضع مستقر وليس مرحلة تطور :

وما دام الأمر كذلك ، فان القواعد التى تحكم نشاط القطاع العام ونشاط القطاع الخاص يجب أن تسمح بهذا التعايش كوضع مستقر . فلا تؤدي ـ فى المدى القريب أو حتى فى المدى البعيد ـ إلى اختلال التوازن على نحو يقضى على المبادرة الفردية من الناحية الفعلية ، أو يرغم القطاع الخاص على الانسحاب من الميدان .

هذا التوازن ممكن إذا روعيت مقتضياته . بل انه قائم بالفعل ، وبنجاح لا شك فيه ، فى أغلب التطبيقات الاشتراكية لدول أوروبا الشرقية والغربية بالرغم من تفاوت الأحجام المادية لكل من القطاعين فى كل من هذه البلاد . والحق أن هذا التوازن لم يحدث طفرة ، وانما كان نتيجة التجربة والمعاناة . وقد آن لنا أن نستفيد من تلك التجربة فنزيل حواجز الشك فى مستقبل التعاون بين القطاعين .

---

(١) ومع ذلك ، فان فريقاً من الكتاب بمجلة الطليعة (بينهم د . فؤاد مرسى ـ المقال السابق) يشنون حملات متواصلة على القطاع الخاص وعلى كل من يحاول تنظيم وجوده فى ظل التخطيط الاشتراكى الشامل . ولا يستطيع أحد أن يقطع بحسن أو سوء نية هؤلاء الكتاب ، ولكن من المؤكد أنهم يخالفون الميثاق مخالفة جريئة كاملة . أنظر على وجه الخصوص مقال د . عبد الرازق حسن «خريطة الاقتصاد القومى بين القطاع العام والقطاع الخاص» الطليعة يونيو ١٩٦٥ ص ٦٩ . وفيه يؤكد ـ خلافاً للميثاق ـ مرحلية القطاع الخاص . ويقرر أن «السماح بالمبادرة الفردية فى بعض مجالات الانتاج عندنا ترجع أساساً إلى طبيعة الظروف التى نمر بها ، فنقص أموال الاستثمار فى يد الدولة عما تتطلبه التنمية ، وعدم امكان القطاع العام الاستفادة من جميع الطاقات العاملة فى المجتمع يؤدى إلى ضرورة الاستعانة بالامكانيات الفردية والمادية والبشرية أينما تكون» وهو تعليل غير سليم للابقاء «المرحلى» على القطاع الخاص ، وهو على أى حال مخالف تماماً لما قدمه الميثاق فى هذا الصدد كأساس لتعاون القطاعين .

٦٤ـ القضاء الكامل على القطاع الخاص فى التجربة السوفيتية :

ولعل من المفيد أن نستعرض فى ايجاز تجربة الثورة السوفيتية . فقد قامت عام ١٩١٧ على مبدأ الالغاء الشامل للملكية الخاصة لوسائل الانتاج . ولم يكن هذا الالغاء مرتبطاً لا بالتخطيط الشامل ولا حتى بمنع استغلال الانسان للانسان ، وانما كان مرتبطاً بالفكر الماركسى الذى ينظم المستقبل البشرى كله على مرحلتين : مرحلة دكتاتورية البروليتاريا التى تلغى هذه الملكية الخاصة وتنزع غريزة الاقتناء من نفس الانسان ، وبالتالى تقضى على الطبقية فيصبح المجتمع مهيأ بعدئذ للدخول فى الصياغة النهائية للانسان الحر السعيد حيث لاصراع ولا فساد ولا حروب الخ .. وانما جنة الشيوعية الكاملة (١) .

ولذا فان أول ما يمكن أن نلاحظه على مبدأ الغاء القطاع الخاص الغاء كاملا فى التجربة السوفيتية هو أنه مبدأ أساسى وليس مجرد وسيلة لتحقيق أهداف الاشتراكية ، وأنه يمثل ركنا جوهرياً فى المذهب الشيوعى المتكامل الذى مازال يحتل فى قلوب الشيوعيين مرتبة العقيدة المقدسة ، بحيث يعتبر التراجع عنه نوعاً من الالحاد مهما كانت مناسبة هذا التراجع وضرورته (٢) .

ومع ذلك فقد كان لينين جريئا بما فيه الكفاية لكى يعدل — منذ بدء التطبيق — عن هذا المبدأ المتطرف لكى يقيم الاقتصاد السوفييتى على أساس الاستناد إلى جهود القطاع الخاص . فقد وجد لينين ، بانتهاء الحرب الأهلية التى انتصرت فيها الثورة عام ١٩٢١ ، أن البلاد فى أشد الحاجة إلى تشجيع النشاط الاقتصادى الذى كان يمارسه الأفراد مع توجيهه للمصلحة العامة . فكان أن تراجع عن التأميمات الأولى للثورة السوفيتية ، ورد المشروعات

---

(١) أنظر تفصيلات مذهب ماركس والانتقادات التى ترد عليه فى مؤلفنا «فى الاشتراكية العربية» ١٩٦٧ ص ٤٣ وما بعدها ثم ص ٥٢ وما بعدها .

(٢) ولذا فإن ليبرمان (الاقتصادى السوفييتى المعروف الذى نادى بالعودة إلى نظرية القيمة لايقاظ الحوافز) كان حريصاً على أن يؤكد أن النظام الجديد لايمس الملكية العامة لجميع وسائل الانتاج باعتباره المبدأ الرئيسى للاشتراكية ، ومفتاح الخلاف بينها وبين الرأسمالية . أنظر مقال ليبرمان فى الطليعة يونيو ١٩٦٦ ص ١٥٠ بعنوان «حول مفهوم الربح بين الاشتراكية والرأسمالية» ص ١٥٣ .

المؤممة إلى أصحابها فى صورة ايجار جديد ، كما رد الأراضى الزراعية إلى المزارعين ، وسمح بالنشاط والانتاج الفردى بالنسبة للمشروعات الصغيرة ، وكان ذلك كله فى ظل نظام سماه بالسياسة الاقتصادية الجديدة (N. E. P.) أصدره بقرار ٩ أغسطس ١٩٢١ (١) . ثم صدر القانون المدنى السوفييتى (R. S. F. S. R.) وبدأ تطبيقه منذ أول يناير ١٩٢٣ وهو يحمل طابع التوازن بين القطاعين على النحو الذى أرسته «السياسة الاقتصادية الجديدة» . ونجح هذا التعاون بين القطاع الخاص والقطاع العام فى المرور بالاتحاد السوفييتى بسلام ، فى مرحلة حاسمة خطرة ، إذ استطاع هذا التعاون أن يعوضه فى فترة قصيرة ، عن الخسائر الفادحة التى تكبدها خلال الحرب العالمية الأولى ثم الحرب الأهلية التى تركت البلاد فى حالة انهيار اقتصادى شبه كامل . ومازال الشيوعيون حتى الآن يذكرون فضل سياسة الـ(N. E. P.) على الاقتصاد السوفييتى (٢) .

وقد استمر هذا التعاون بين القطاعين قائماً حتى كان المؤتمر الشيوعى الرابع عشر الذى انعقد عام ١٩٢٥ ، حين قرر الشيوعيون انهاء هذا الوضع لا لفشله — وانما تأكيداً لسيطرة البروليتاريا — وفقاً لمبادىء ماركس — على الاقتصاد القومى سيطرة كاملة (٣) .

---

(١) وقد دافع لينين عن سياسته هذه عن طريق الهجوم ، حين قرر أنه «فى بلدان كروسيا ، لا تعانى الطبقة العاملة من الرأسمالية كما تعانى من النقص فى تطور الرأسمالية تطوراً واسعاً وحراً وسريعاً» لينين «المختارات» الطبعة العربية لدار التقدم بموسكو المجلد ١ جزء ٢ ص ٤٩ وما بعدها . وقد ظهرت قوة زعامته حين انتصر بهذا الموقف المتزن على نوبة الحماس الثورى التى جعلت البعض يطالبونه بالغاء النقود ذاتها تحقيقاً للمجتمع الشيوعى المنشود .

(٢) أنظر غوغول «أسس تنظيم التجارة» دار التقدم بموسكو عام ١٩٦٥ ص ٦٤ ، ويقول عن هذه الفترة : «ولما كانت المواقع الاقتصادية الحاسمة فى البلاد فى قبضة الدولة ، فان وجود التجارة الخاصة لم يشكل تهديداً جدياً على البناء الاشتراكى . وعلى العكس أدى استخدام التجار الأفراد بما امتلكوه من تجربة ومن شبكة مؤسسات واسعة إلى انعاش التداول البضاعى ومعه الحياة الاقتصادية كلها فى البلاد » .

(٣) ايفانوفيتش - المرجع السابق ١٩٦٢/١٩٦٣ ص ٣٨ وما بعدها .

وبدأت بعد ذلك مرحلة التخطيط الدكتاتورى الشامل الذى تميز به عهد ستالين . وتميز هذا التخطيط بمركزية كاملة فى التدبير وفى التنفيذ ، وبالقضاء شبه الكامل على القطاع الخاص وعلى حق المبادرة الفردية ، وبالاعتماد التام على القهر والتهديد بديلا عن سائر الحوافز التلقائية . ولذا فانه على الرغم من النجاح الكبير الذى حققه هذا التخطيط فى ميدان التنمية الاقتصادية ، فان تحفظات كثيرة ترد عليه من الناحيتين الاجتماعية والسياسية، بل وأيضاً من الناحية الانسانية (١) .

فحتى خبراء التخطيط ذوو الميول الشيوعية لا ينكرون انخفاض مستوى معيشة القوى العاملة انخفاضاً لا يتناسب على الاطلاق مع المظهر الاقتصادى للاتحاد السوفييتى كدولة متقدمة (٢) . فالحالة التموينية سيئة والملابس قليلة وغالية (فى ظروف جوية بالغة السوء) وهناك تفاوت ضخم فى سلم الأجور يصل إلى الثلاثين ضعفاً ، بل وتفاوت فى مستوى الخدمات الاجتماعية والصحية بحيث تصل فى المستوى الأعلى إلى ما يقابل القصور الأوربية والأمريكية الأكثر ترفاً (٣) . وينبنى على ذلك أنه يمكن الكلام عن الصراع الطبقى فى الاتحاد السوفييتى (luttes sociales)لوجود جماعات سياسية ذات مصالح متعارضة تماماً ، وهى حرب اجتماعية مستمرة ذات تأثير يصل إلى قمة أجهزة الحزب والحكومة ، ويؤدى إلى تطهيرات متوالية ، وفصل من العمل الخ (٤) . وكذلك لا ينكر خبراء التخطيط أن المركزية الكاملة فى التنفيذ ، مع عدم وجود الديمقراطية ، أديا إلى تسلط البيروقراطية وإلى خوف العمال من الاعتراض فى الوقت المناسب على قرارات خاطئة

---

(١) لمزيد من التفاصيل راجع مؤلفنا السابق الاشارة اليه «فى الاشتراكية العربية» ص ١٢٤ و ١٣٠

(٢) التفاصيل فى مؤلف شارل بتلهايم عن التخطيط السوفييتى – المرجع السابق ص ٢٥٣ وما بعدها .

(٣) المرجع السابق ص ٦٢ و ٦٣ .

(٤) المرجع السابق ص ٢٥٥ و مابعدها .

أو مستحيل تنفيذها (١) ، وإلى أخطاء فى الرقابة وسلبية المراقبين والذين يخضعون للمراقبة على حد سواء (٢) . ولما كانت التنمية الاقتصادية لا يمكن أن تنطلق طويلا على الرغم عن التخلف الاجتماعى والسياسى ، فقد كانت النتيجة الحتمية هى ظهور بوادر البطء والتخلف حتى فى الميدان الاقتصادي(٣) وتبين آخر الأمر أن الضغط والتهديد المتواصلين لم يعدلهما نفس الأثر الفعال(٤). ومن ثم فقد بدأت تثور مشكلة الحوافز المادية ومشكلة التنظيم الادارى الجديد فى الاتحاد السوفييتى .

وظهور مشكلة للحوافز المادية والتنظيم الادارى الجديد يمثل فى نظرنا مرحلة هامة جديدة فى تاريخ التجربة السوفيتية . وهى مرحلة تبدأ من

---

(١) المرجع السابق ص ٢٥٦ وما بعدها .

(٢) ويعبر فريدمان عن ذلك الوضع قائلا :

" ... toutes les tentatives de contrôle, même les plus serieuses.., ne sont, à y réfléchir, que dérisoires : puisqu'elles visent à contrôler la bureaucratie par la bureaucratie elle-même. "

أشار اليه بتلهايم ص ٢٥٩ .

(٣) والواقع أن بتلهايم يؤكد حقيقة هامة ينكرها بصفة عامة سائر الشيوعيين . فهو يرى أن أصل المشكلة لا يكمن فى الاقتصاد ، بل فى المشكلة النفسية . فنجاح التخطيط يتوقف إلى حد كبير على نفسية العامل نفسه ، وتشكيل المادة الخام لاشباع الحاجات بأقل النفقات هو لون من الفن ، والفن من نتاج الانسان . فالأصل إذن هو فى المشكلة النفسية : سواء فى المهندس الذى اخترع الآلة أو فى العامل الذى يعمل عليها فى تشكيل المادة (المرجع السابق ص ١٥٠) ورغم بدهية هذه الحقيقة فانها تهدر جانباً أساسياً من الفكر الماركسى الذى يرى فى المادة الاقتصادية أساساً لكل العوامل الأخرى . والحقيقة الجديدة تستمد قوتها من التجربة العملية خلال خمسين عاماً من التطبيق المتطرف ، وتقدم لكل التجارب الحديثة فى التطبيق الاشتراكى درساً بليغاً فى خطورة الحلول المتطرفة وأهمية حفظ التوازن .

(٤) وقد أبرز خطاب كوسيجين أمام اللجنة المركزية للحزب الشيوعى فى سبتمبر ١٩٦٥ هذه الصورة بوضوح اذ أعلن «أن الدخل القومى والانتاج الصناعى بالنسبة إلى كل روبل من الأصول الثابتة فى تناقص بدرجة أو بأخرى » وأنه «توجد نواقص خطيرة فى أعمال التشييد الرئيسية» وأن «نماذج انتاج الماكينات والمعدات التى تجرى العمل بها فى فروع كثيرة لا تتوافق مع المستويات الحديثة» وأن «نظام حساب التكاليف أصبح شكلياً من عدة زوايا» . أنظر مقال الدكتور يحيى الجمل « الاتحاد السوفييتى بين النظرية والتطبيق» الأهرام الاقتصادى ١٥ ابريل سنة ١٩٦٦ ص ١٤ .

خروشوف فى السياسة وليبرمان فى الاقتصاد ، متعاصرين . ويرفض السوفييت عادة وصف هذه المرحلة الجديدة بأنها تراجع عن الماركسية اللينينة . ويؤكدون أنهم — على أى حال — مازالوا مصرين على الملكية العامة لجميع وسائل الانتاج . والحق أن هذا الرفض طبيعى يفرضه حب الذات . إذ ليس من السهل — على أى حال — مهما كانت ضغوط الواقع العملى — اعلان التراجع عن تطبيق مذهبى ظل طوال خمسين عاماً فى أعلى درجة من درجات التقديس .

ومع ذلك ، فان من المؤكد أن جوهر التراجع لا ينصب على شكل الملكية ، وانما يكمن فى الاعتراف مرة أخرى بغريزة الاقتناء كحافز انسانى أساسى على العمل المنتج ، وفى الالتجاء إلى هذه الغريزة بل وتنشيطها فى نفوس المنتجين بعد خمسين عاماً من تطبيق متطرف يرى امكان الغاء هذه الغريزة الغاء كاملا ، تمهيداً للوصول إلى مجتمع شيوعى تنعدم فيه سائر الحوافز المادية الذاتية (١) .

---

(١) يؤكد الاقتصادى السوفييتى ليبرمان أن الخطة يمكن أن تطبق عن عمد القوانين الاقتصادية لكى تواجه المطالب المبررة علمياً وعمليا ، وبالتالى تستخدم قانون القيمة لاكقانون أولى يعمل بصورة آلية ولكن كقانون مفهوم للتبادل المتكافىء المتعادل ، يحدد نسب هذا التبادل عن طريق حساب نفقة العمل الضرورية اجتماعياً ، كقانون للتخفيض الواعى لهذه النفقة إلى الحد الأدنى عملياً ، بايجاد حوافز مادية للمنتجين ليعملوا بأقصى حد من الانتاجية .. ويعلن ليبرمان أنه يجب أن نطبق بصورة رشيدة تلك الثروة من أساليب الادارة الصناعية ومتابعة طلب السوق ، وهى الوسائل التى تجمعت فى ظل الرأسمالية ، والتى لا يوجد لدينا من سبب يجعلنا نتجاهلها مادام يمكن استخدامها بصورة أكثر نجاحاً للانتاج السلعى المخطط لصالح المجتمع كله . إن هذه الأساليب تتفق واطار الاقتصاد المخطط المركز . وليست بنا حاجة للنفاق الاقتصادى والادعاء بأننا نستطيع أن نحل بواسطة أساليب الادارة المباشرة مهاماً يمكن حلها بصورة أفضل بواسطة أساليب التشجيع الاقتصادى (أنظر مقال ا . ليبرمان «حول مفهوم الربح بين الاشتراكية والرأسمالية» الطليعة يونيو ١٩٦٦ ص ١٥٠ وما بعدها — كذلك مقال د . يحيى الجمل «الاتحاد السوفييتى بين النظرية والتطبيق» الأهرام الاقتصادى ١٥ ابريل ١٩٦٦ ص ١٤ وما بعدها — وفؤاد شبل «تطوير التنظيم الاقتصادى الاشتراكى فى أوروبا الشرقية» الطليعة أغسطس ١٩٦٦ ص ٨٩ وما بعدها) .

كذلك ينصب جوهر التراجع على العودة إلى نظرية القيمة وإلى الربح كمؤشر للنجاح ودليل على جودة الانتاج ، وإذكاء روح المبادرة الفردية بين المنتجين عن طريق المنافسة بين الوحدات التى تتولى إنتاج سلع متشابهة(١) .

ولا شك أنه بعد ذلك ، يبدو الفارق ضئيلا بين مالك فردى يحاول أن ينتج أكثر وأحسن ليربح أكثر ولينافس الآخرين بنجاح أكبر ، وبين مدير وحدة انتاجية مملوكة للدولة يفعل نفس الشيء ، أى يحاول هو الآخر أن ينتج أكثر وأحسن ليربح لنفسه أكثر ، ولينافس الآخرين بنجاح أكبر. وتضيق الفوارق بدرجة أقوى عندما يكون المالك الفردى الأول مقيداً هو الآخر بأوامر الخطة وداخلا فى اطار التخطيط وممنوعاً من الاحتكار والاستغلال .

أكثر من ذلك ، فان بعض الشيوعيين يعترف صراحة بأن وجود الملكية الفردية لوسائل الانتاج أو وجود التجارة الخاصة لا يشكل تهديداً جدياً على البناء الاشتراكى طالما كانت المواقع الاقتصادية الحاسمة فى البلاد فى قبضة الدولة (٢) ، وأن الخطر ليس هو فى وجود السوق ، بل هو فى تسيد نظام السوق (٣) .

---

(١) وقد كانت مشكلة مستوى الجودة فى انتاج بلاد أوروبا الاشتراكية كبيرة إذ تبين من احصاء ١٩٦٥ أن كمية انتاجها يبلغ ١/٣ الانتاج الصناعى العالمى ، فى حين يكاد نصيبها من التجارة العالمية لا يجاوز ١٠٪ ومعنى هذا استئثار العالم الرأسمالى بحركة المبادلات الدولية وما يتضمنه هذا بين ثناياه من آثار سياسية واجتماعية لا شبهة فى خطورتها . راجع فؤاد شبل المرجع السابق ص ٩٣ . وفى أهمية المنافسة والمبادرة الفردية أنظر ميخائيلو ماركوفيتش – المرجع السابق ص ٢٦ .

(٢) غوغول «أسس تنظيم التجارة» دار التقدم بموسكو ١٩٦٥ ص ٦٤ .

(٣) ويعرض شارل بتلهايم (التخطيط السوفييتى ١٩٤٥ ص ٥٧ وما بعدها) لوجود السوق فى داخل الاتحاد السوفييتى : سوق للعمل حيث يتم التوافق بين العرض والطلب على العمال فى كل قطاع على أساس رفع أو خفض الأجور . وكذلك بالنسبة لسوق الكولخوز : فبعد أن منعت التجارة الخاصة منعاً تماماً خلال الخطة الخمسية الأولى سمح بها بالنسبة للكولخوزيين منذ ١٩٣٢ . وهذه السوق تزداد أهمية بالتدريج وتتحدد فيها الأسعار بحرية بين البائع الكولخوزى والمشترى ويتأثران بالأسعار العامة وبجودة السلعة . ثم ان السوق مازال قائماً بالنسبة للسلع الاستهلاكية التى تبيعها الدولة حيث تأخذ الدولة فى الاعتبار – ابتداء من الخطة الثانية – رغبات المستهلكين .

فالتوازن – على طول المدى ورغم جمود القوالب – يفرض نفسه . ومن المؤكد أن تعايش القطاعين فى اطار التخطيط الشامل يمثل – إذا حسنت النوايا وصدق العمل – النظام المتوازن الذى يمكن أن يستقر به كيان المجتمع وكيان الفرد ، ويمتنع فيه – إلى أقصى حد انسانى ممكن – استغلال الانسان للانسان .

٦٥– تعايش القطاعين العام والخاص ظاهرة عالمية معاصرة :

يكاد التطبيق السوفييتى أن يكون هو التطبيق الوحيد الذى حاول أن يقضى قضاء شبه تام على القطاع الخاص وعلى حق المبادرة الفردية . وقد رأينا مصاعب هذه المحاولة ، ومراحل تطورها الأخيرة .

أما غالبية التطبيقات الاشتراكية فهى تسير سيراً مستقراً على أساس تعايش القطاعين ، لاسيما التطبيقات الحديثة التى أعقبت الحرب العالمية الثانية ، والتى تخلصت بالتالى مما تبقى من عنف وتطرف رد الفعل الثورى لمظالم القرن التاسع عشر . وتعايش القطاعين قائم حتى فى بلاد أوروبا الشرقية التى لجأت إلى التأميم عن اعتناق للعقيدة الشيوعية السوفيتية ، ولكن مع بعض المرونة والاعتدال .

وفى نفس الوقت أخذت الدول الغربية تخفف من حدة الرأسمالية عن طريق تأميم بعض المنشآت الأساسية فى الانتاج لكى تباشر منها توجيه الاقتصاد ، وبالتالى فقد أوجدت هى الأخرى هيكل القطاعين معاً .

ومن ثم فقد أصبح وجود وتعاون القطاعين ظاهرة عالمية طبيعية لا خلاف عليها . وانحصر الاختلاف فى التفاوت النسبى لحجم القطاعين ، وفى «الايديولوجية» التى يهدف اليها تعاونهما ، ثم فى كيفية حل المشكلات التى يثيرها احتكاك التعاون والتنافس خلال تحرك القطاعين فى دائرة الاقتصاد القومى . وهى مشكلات مازالت الحلول التى تواجهها تخوض التجارب وتخضع للتطوير .

بل ان الفقيه كاتزاروف (١) يحاول أن يجمع الملامح المشتركة فى تركيب القطاع العام والقطاع الخاص فى سائر بلاد العالم رغم تفاوت الأنظمة السياسية الاقتصادية والاجتماعية . فهو يقرر مثلا أن دول العالم أجمع تكاد تتفق فى أن يختص القطاع العام بادارة السكك الحديدية واصدار أوراق النقد . ثم يتدرج اختصاص القطاع العام فى الاتساع حتى يصل إلى أقصى مداه فى الاتحاد السوفييتى . والاتحاد السوفييتى مازال مع ذلك يحتفظ بقطاع خاص ضئيل يضم انتاج أصحاب الحرف الصغيرة (٢) . ويقرر كاتزاروف أن التجربة قد أثبتت ، ليس فقط أن هذا التعاون بين القطاعين ممكن ، بل هو مرغوب فيه ، لأنه يحقق مرونة اقتصادية فى تحمل أعباء التنمية . إذ تستطيع الدولة ذات القطاعين المتوازيين أن تنظم ، وفقاً لحاجاتها المختلفة وظروفها الخاصة ، الاعتماد على أحدهما دون الآخر ، مستندة إلى ما يسجله كل منهما من نتائج فى أنواع النشاط الاقتصادى الذى يمارسه (٣) .

(ثالثا) المزايا التى يحققها تعايش القطاعين :

٦٦ – (أولا) شروط القطاع الخاص الجديد :

هذه المزايا لا يمكن فى نظرنا – وفى نظر الميثاق – أن تتحقق الا إذا توافرت شروط معينة فى القطاع الخاص الجديد الذى سوف يقف إلى جانب القطاع العام . وتلك نقطة جوهرية أولية يجب ألا نغفل بيانها أو استيعابها على نحو واضح . فهى تمثل الفارق بين القطاع الخاص الذى يعيش فى ظل نظام رأسمالى وبين القطاع الخاص الذى يعيش فى ظل نظام اشتراكى .

ولذا فان من الجوهرى ، حين نتكلم عن القطاع الخاص ، ومزايا

---

(١) مؤلفه فى نظرية التأميم السابق ص ٢٧٤ وما بعدها .

(٢) ويؤكد شارل بتلهايم (الندوة السابق الاشارة اليها ص ١٩) أنه توجد قطاعات لا يكون التأميم فيها مفيداً ولا فعالا ، ومن المهم عندئذ أن تتخذ أزاءها سياسة تخطيط فى عدة ميادين : ميدان الائتمان وميدان الضرائب وميدان الدخول ، لنضمن لهذه القطاعات أقصى ما يمكن من الفاعلية

(٣) ص ٢٧٧ .

وجوده ، أن نبين أننا نقصد القطاع الخاص الجديد الذى يجب — وفقاً لنصوص الميثاق — أن يتوافر فيه شرطان :

(أولا) أن يكون مرتبطاً «بخطة التنمية من أجل التقدم» .

فالقطاع الخاص يجب أن يخضع — شأنه فى ذلك شأن القطاع العام — لقانون الخطة وتوجيهاتها . وذلك يقتضى ألا تفرض عليه العزلة . تلك العزلة الضارة التى تؤدى به فى الأغلب إلى الانحراف فى نهاية الأمر (١) .

(ثانياً) أن يؤدى القطاع الخاص دوره فى تحقيق المصلحة العامة فى نفس الوقت الذى يحقق مصلحة أصحابه فى «الربح المشروع دون استغلال» ومن ثم فان فكرة الربح التجارى ، حتى فى داخل القطاع الخاص ، لابد هى الأخرى أن تتغير . فالمسألة إذن ليست مقصورة على القطاع العام . صحيح أننا لا يمكن أن نطالب المنتجين الأفراد بالقيام بالمشروعات الانمائية التى لا تحقق أى ربح . وكذلك لا يمكن أن نطالبهم بتضحية مصالحهم الخاصة تضحية كاملة . وانما يمكن — بل يجب — أن نطالبهم بأن يطرحوا عن أذهانهم فكرة «أقصى ربح ممكن بأقل جهد» تلك الفكرة التى كانت

---

(١) ويشرح رئيس غرفة الاسكندرية التجارية (محمد كامل بدوى) ظروف القطاع الخاص فى مؤتمر المال والتجارة المنعقد فى ديسمبر ١٩٦٤ فيقول : «ان هذا القطاع الذى صنع للبلاد تجارتها الوطنية يمثل نسبة كبيرة من سكان الجمهورية تتراوح بين ١٥ ٪ و ١٨٪ من مجموع السكان إذا أخذنا فى الاعتبار أن كل مشتغل بالتجارة يعول أربعة أو خمسة أشخاص . ولكن هذه الفئة الكبيرة من المواطنين قد وجدت نفسها بلا قدرة على تأدية المطلوب منها فى موكب التقدم ، فهى لا يدركها التخلف من نقص فى وعيها بالواجبات الوظيفية ، ولا من جهل بوظيفتها الاجتماعية ، ولا يضيرها وهى تعد بالملايين أن يكون فيها آحاد من المنحرفين . وانما تجىء الصعوبات والمشاكل التى تعانيها من قصور وسائل الاحصاء والاستقصاء وعدم تطبيق ما نص عليه الميثاق . ففى ميدان الاحصاء ، وهو مرآه لكل دراسة بناءة وتخطيط سليم ، لم تجد التجارة الداخلية من الأرقام الهادية إلا النذر اليسير . وفى ميدان المكاشفة دعونى أقول بلا تثريب أن حقائق كثيرة ومهمة عن مشاكل الأسواق والاحتياجات التجارية لم تجد السبيل إلى القول بصورتها الكاملة أمام القوى القادرة على تذليلها ، ولدينا فى الغرفة التجارية تجارب متكررة من هذا القبيل ، فان التقارير التى كنا نستقيها من الواقع ونعرضها بأمانة ونسبق بها كثيراً من المشاكل التى اعترضت سبيل التجارة والتموين فى العامين الأخيرين قد ضاعت فى التيه» .

هدف الرأسمالى القديم . وأن نضع أمامهم بوضوح ، الدور الاشتراكى الذى يقومون به سواء فى الانتاج أو فى التوزيع ، وأن يتلقوا ، من هيئات المتابعة المختصة ، التوجيهات المناسبة التى تجعلهم يحسنون أداء هذا الدور إلى جانب تحقيق الربح الاشتراكى المشروع .

ومن الواضح أن هذين الشرطين لا يقع توافرهما على عاتق القطاع الخاص وحده ، وعلى الأخص فى هذه المرحلة الأولى التى يبدأ منها القطاع الخاص ضعيفاً خائفاً . وانما يقع توافر أول الشرطين وأهمهما على عاتق السلطة القائمة على وضع الخطة الاقتصادية الشاملة ، سواء كانت هى سلطة الادارة أو سلطة التشريع . والميثاق يأمر هذه السلطة — أيا كانت — بأن تحدد دور القطاع الخاص فى خطة التنمية . عليها إذن أن تفعل .

إلا أن ذلك لا يعنى أن تغرق القطاع الخاص بسيل من اللوائح والقرارات والتهديدات بالعقوبة الرادعة ، فتعمل بذلك على زيادة ارتباك القطاع الخاص الوليد وعرقلة نموه ، وتزيد من احساسة الضمار بالخوف والعزلة . وانما توجيه القطاع الخاص يتطلب جهداً أكبر بكثير من مجرد صياغة اللوائح والقرارات(١) وهو جهد يمكن أن تقوم به هيئات المتابعة المختصة نوعياً ومحلياً بالمشروعات الخاصة الداخلة فى دائرتها .

---

(١) فى بحث مقدم لمؤتمر المال والتجارة ١٩٦٤ بعنوان «أهم الصعوبات والمشاكل التى تعترض الانطلاق التجارى» ، يقول رئيس مجلس ادارة بنك ببور سعيد (محمد عبد المطلب سابق) ؛ «وبالنسبة للقطاع الخاص فشكلتة الأولى تتمثل فى أن مساهمته الفعالة فى بناء الاقتصاد القومى متروكة فى الوقت الحاضر لمحض الظروف أو للاجتهاد الشخصى ، أو للمحاولات الفردية ، وذلك ليس من المصلحة العامة فى شىء ، سيما فى هذه المرحلة الانتقالية ، ومع الزيادة الضخمة فى عدد السكان . ونحن نعتقد أن على أجهزة الدولة المعنية أن تنشط إلى دراسة مجالات العمل المنتج الجديد أمام هذا القطاع وأن تعلن عنها ، وأن تيسر سبلها ووسائلها ، وسيؤدى مثل هذا الاجراء إلى زيادة الانتاج فضلا عن أنه يساهم أيضاً وفى نفس الوقت فى حل بعض المشاكل الاقتصادية الأخرى ، كتنمية المدخرات والحد من الاستهلاك وتخفيف الضغط على فرص العمل لدى القطاع العام»

أما تحقق الشرط الثانى ، فهو مرتبط بتغلغل القيم الخلقية الاشتراكية الجديدة فى نفوس سائر أفراد المجتمع بما فيهم أولئك الذين يدخلون فى نطاق الرأسمالية الوطنية ويكونون القطاع الخاص . وبديهى أن ذلك لا يمكن أن يتم بين يوم وليلة ، وانما يقتضى بعض الوقت . والحق أنه لا يوجد أى دليل على أن تغلغل القيم الخلقية الاشتراكية فى قطاع الرأسمالية الوطنية بالذات يمكن أن يقتضى وقتاً أطول من تغلغلها فى أى قطاع آخر .

٦٧- (ثانيا) مزايا تعايش القطاعين :

أما المزايا التى يحققها تعايش القطاع الخاص الاشتراكى مع القطاع العام فهى تتلخص فى ميزتين أساسيتين : التعاون معه ، ومنافسته .

١ — فأما عن التعاون والمشاركة ، فان القطاع الخاص يمكن أن يعاون القطاع العام فيسد الفراغ ويكمل النقص . وقد يبتكر الجديد من وجوه الاستثمار التى يمكن أن تخطر لذوى الملكات الخاصة من الأفراد ، فيفتحون للمجتمع كله مجالات جديدة . وهو إلى ذلك — أى القطاع الخاص — يحقق — كما يقرر كانتزاروف — مرونة اقتصادية فى تحمل العبء اللازم للتنمية . وهى مرونة تعتبر من بين الضمانات الهامة لنجاح تنفيذ الخطة الاشتراكية فى مواجهة ظروف الواقع التى قد تختلف أحياناً عما يتوقعه واضعوا الخطة . بل انها تفتح الباب للأمل فى أن تتجاوز النتائج الاقتصادية التى كانت الخطة تتطلبها فى وقت معين . فقد يثبت القطاع الخاص كفاءته فى نوع معين من أنواع الانتاج أو فى مقدرة متفوقة على التوزيع ، فيعمد واضعوا الخطة إلى ادخال هذا التفوق الخاص فى الاعتبار . وبالتالى يعمدون إلى تركيز جهود القطاع العام فى تحقيق تفوق مماثل فى نوع آخر من الانتاج . وإذا تصادف أن أصيب القطاع الخاص بنكسة أو انكماش فان القطاع العام يستطيع دائماً — استناداً إلى مراكزه «الاستراتيجية» القوية فيما يتعلق بتملك وسائل الانتاج الأساسية — أن يسرع بسد النقص دون توان وفى غير صعوبة .

والعكس صحيح ، إذا اقتضت ظروف طارئة أن تثقل أعباء القطاع العام بمهمات خاصة فإنه يستطيع أن يطلب العون العاجل من القطاع الخاص فيمد اليه يداً سريعة . وتستفيد الخطة من هذا التعاون المرن وتحقق به من النجاح ما هو مأمول .

ويفيد هذا التعاون فى الميدان الاجتماعى ، لأنه يفتح آفاقاً واسعة للعمل . إذ لا شك أن انفراد القطاع العام بالنشاط الاقتصادى يجعله يتحمل وحده عبء ايجاد العمل لآلاف الخريجين من مختلف المعاهد على مستوياتها المتفاوتة : وهى مشكلة لا نعتقد أنها سهلة الحل دائماً . وقد تسعى الدولة إلى ايجاد العمل لهؤلاء العاطلين كهدف اجتماعى أولى للتخطيط ولو على حساب النجاح الاقتصادى نفسه (١) . وايجاد العمل المناسب قد يكون سهلا دون أن يؤدى إلى تضخم اليد العاملة ، إذا ازدهر القطاع الخاص إلى جانب القطاع العام . ذلك أن ازدهار القطاع الخاص يخلق فرصاً حقيقية — لا صورية — للعمل المنتج ، لأنه يؤدى إلى اتساع قاعدة رأس المال العامل فى التنمية ، وإلى تشجيع المال الخاص على الاستثمار المربح (الذى يخلق فى نفس الوقت فرصاً جديدة للعمالة) بدلا من الاستهلاك أو الاكتناز . وهى عمالة لا يمكن أن تتضمن «استغلال الانسان للانسان» على النحو الذى خشيه ماركس منذ أكثر من قرن مضى . فقوانين العمل الاشتراكية الكثيرة قادرة ولا شك على حماية حق العمل والعاملين من جميع الوجوه .

---

(١) صرح السيد على صبرى فى مناسبات متعددة — حين كان رئيساً للحكومة — بأن الدولة قد أوجدت العمل لعدد أكبر مما تتطلبه الخطة الخمسية الأولى ١٩٦٠/١٩٦٥ بينما لم تحقق كل أهدافها من الناحية الاقتصادية . ثم كتب ذلك فى مؤلفه «سنوات التحول الاشتراكى — تقييم الخطة الخمسية الأولى» ١٩٦٦ فى الفصل الثانى بعنوان «مشاكل الخطة الخمسية الأولى وصعوباتها» ص ٧٧ وما بعدها .

وقد عرض شارل بتلهايم لذلك (فى الندوة السابق الاشارة اليها ص ٢٥) فقرر «أننا حين نخلق فرص عمل لا تعبر عن ضرورات الانتاج نكون بصدد حالات بطالة مقنعة ، وتكون فرص العمل فرصاً وهمية» . وبين الأضرار الفنية التى حاقت بصناعة النسيج فى الهند لنفس هذا السبب .

٦٩ ـ (٢) الميزة الثانية : منافسة القطاع العام :

ومنافسة القطاع الخاص «منشطة» لحوافز القطاع العام . وهى فى نفس الوقت «تزيد من فاعلية الرقابة على الملكية الشعبية العامة» كما يقول الميثاق الذى يؤكد أهمية هذه الميزة إذ «تفتح مجالات المنافسة الحرة فى اطار التخطيط الاقتصادى العام» .

هذه العبارات تكشف الغطاء عن عدد من الحقائق الهامة التى يجب ألا تغيب عن الأعين تحت تأثير الانفعال الحماسى .

وأول هذه الحقائق الهامة هى أنه إذا كان صحيحاً أن القطاع العام يقوم على أساس الملكية الشعبية العامة ، فان المجتمع الحديث لا يشبه المدينة اليونانية القديمة حين كان جميع السكان يجتمعون لاصدار القرارات مباشرة . وانما يجب أن يتولى بعضهم القيام بالادارة الفعلية للملكية العامة باسم سائر المجتمع . هذا البعض يستطيع بسهولة أن يكون طبقة (une couche sociale) منفصلة ومتميزة (١) . وهى تستطيع بدورها أن تمارس استغلال الانسان للانسان. وليس هذا الكلام هجوماً على القطاع العام فى مصر بصفة خاصة ، وانما هى مشكلة سائر التطبيقات الاشتراكية . بل انه حتى فى الاشتراكية اليوغوسلافية التى أخذت بالادارة الذاتية العمالية تجنباً للبيروقراطية ورغبة فى الوصول إلى الادارة الشعبية المباشرة ، تبين فى العمل امكان تكون مجموعات بيروقراطية صغيرة (des petites cliques bureaucratiques) من العمال أنفسهم ، تسعى إلى تحقيق المصالح الخاصة على حساب المصلحة الاجتماعية (٢) .

فالبيروقراطية تمثل خطراً أساسياً تواجهه سائر الاشتراكيات . وهى أشد خطورة فى المراحل الأولى على وجه الخصوص حيث تؤدى إلى عرقلة حاسمة

---

(١) ميخائيلو ماركوفيتش المرجع السابق ص ٢٦ .

(٢) ميخائيلو ماركوفيتش المرجع السابق ص ٢٦ . ويقرر ماركوفيتش صراحة بأنهم لم يتمكنوا حتى الآن – فى التطبيق – من حل هذه التناقضات .

وتأخير ضار بالتنمية الاقتصادية . وليس ثمة شك — كما يؤكد الدكتور سعد حمزة — من أن هناك صلة مباشرة تقتضى ضرورة التنسيق بين الاطار الاجتماعى والثقافى من ناحية ، وبين الاطار الاقتصادى (١) . وقد سبق لأستاذ الاجتماع الفرنسى رايمون آرون (Raymond Aron) أن أوضح هذه الفكرة بدقة فى مؤلفه القيم عن المجتمعات الصناعية حين قال (٢) : «ان صعوبة تحديد عوامل النمو الاقتصادى مصدرها أن هذا النمو يقاس بكميته ومع ذلك فان الظواهر التى تؤدى اليه تعتبر أساساً عوامل «كيفية» (qualitatifs) . فالذى يجب أن يتغير أساساً ليتحقق النمو الاقتصادى هم الرجال أنفسهم ، طريقتهم فى التفكير ، وطريقتهم فى العمل . ومن ثم فان الدافع الحقيقى للنمو الاقتصادى يكمن فى التغير الاجتماعى» .

ولا جدال فى أن للبيروقراطية المصرية عيوبها الاجتماعية التى ينسب الجانب الأكبر منها إلى مخلفات الماضى (٣) . وبالتالى فان احتمال الانحراف

---

(١) د. سعد ماهر حمزه «التنمية الاقتصادية والجمود الاجتماعى» ١٩٥٧ — وراجع تلخيصاً لهذا المؤلف فى نشرة بنك مصر الاقتصادية عدد ديسمبر ١٩٦٤ ص ١٢٥ .

(٢) Raymond Aron "dix-huit leçons sur la société industrielle" coll. Idées 1962 no. 19 p. 190.

(٣) يعرض د. سعد ما هر حمزه لهذه العيوب بالسرد والشرح فى مؤلفه السابق الاشارة اليه ومن بينها «التواكلية» التى يكون من مظاهرها مجرد الكسل والتراخى ، وقد يكون مبعثها عدم الميل إلى العمل لأسباب متوارثة تنتقل من جيل إلى جيل ، ومن بينها : «التكوين الطبقى» بين الحكام والمحكومين ، الذى يجعل موظف الحكومة يقف من أفراد الشعب موقف السيد صاحب الأمر والنهى بدلا من أن يعتبر نفسه خادماً للشعب وعليه واجب مقدس نحو الجماعة .. وأنظر كذلك مقال الدكتور نجيب اسكندر «الشخصية البيروقراطية والتطبيق الاشتراكى» الطليعة ابريل ١٩٦٥ ص ٢٣ ، ويبين فيه أثر الروتين الذى يقلل من استعداد العاملين لمواجهة المواقف الجديدة والمتغيرة فلا ينتبهون أو يستجيبون لها أو تحركهم تحدياتها ، وانما يشعرون ازاءها بالضياع والحيرة أو يشيحون عنها شعورياً أو لا شعورياً . ويؤدى ذلك على وجه الخصوص إلى تكرر تفويت الفرص المواتية فى مجالات النشاط التى تتميز طبيعة العمل فيها بالمواقف المتغيرة المتجددة كالتصدير .

ويمكننا أن نضيف إلى ذلك كله احتمالات المحسوبية واستغلال النفوذ والرشوة والاختلاس وكلها من مخلفات الماضى التى طال مكثها فى الأجهزة الادارية .

قائم فى القطاع العام كما هو قائم فى القطاع الخاص . والاحتمال يزيد إذا أتيحت للقطاع العام فرصة الاحتكار (١) . هذا هو ما يجعل الرقابة الادارية ، بل والرقابة الشعبية ، على القطاع العام ، ضرورة أساسية لا غنى عنها . ومن هنا تبدو أهمية دور القطاع الخاص كنشاط مقابل يفتح المجال للمقارنة العملية وبالتالى يسهل الرقابة . بل هو ينشط حوافز التحدى التى قد لا تكون أقل قوة من حافز الربح فى بعض الأحيان . وبديهى أنه من الصعب على مدير مصنع داخل فى القطاع العام أن يجد مبررات عامة لتقصيره أو لتكاسله فى الانتاج إذا كان هناك مصنع مشابه فى القطاع الخاص يقدم انتاجاً أوفر أو أنواعاً أجود ، بالرغم من تأثره بذات الظروف العامة . هذا بالاضافة إلى أن الرغبة فى اثبات الذات وحب تسجيل التفوق قد تؤدى فى تلك المنافسة دوراً حاسماً فى زيادة وتحسين الانتاج .

المبحث الثانى

الظروف اللازم توافرها لاستمرار تعايش القطاعين معاً

٧٠ ـ تمهيد : اهمية المشكلة وعناصرها :

مسألة توفير الظروف المناسبة لاستمرار تعايش القطاعين معاً بنجاح ، مسألة حية لازالت الحلول تعرض لها فى البلاد المختلفة . وهى ـ على اختلافها ـ مازالت حديثة ، بحيث لا يمكن الحكم على نتائجها البعيدة خلال سنوات قلائل. والمسألة تتعلق أساساً بكيفية استمرار القطاع الخاص وبقائه ـ فى المدى الطويل ـ فى كنف القطاع العام وإلى جانبه . ومن الصعب اصدار الأحكام النهائية على تجارب لم يبدأ أغلبها الا بعد انقضاء الحرب العالمية الثانية ، حتى ولو كانت النتائج الأولى تبشر بالكثير من النجاح والاستقرار .

---

(١) ولا يجب أن ننسى أن هناك أنواعاً من النشاط مقصورة على القطاع العام ، وهى تلك الأنواع التى حددها الميثاق بوسائل الانتاج الأساسية اللازمة للقيادة الفعلية فى سائر مجالات الاقتصاد القومى (البنوك ، التأمين . الموانى ـ الطرق .. الخ) وفى هذه الأنواع تقع مسئولية الرقابة كاملة على هيئات الرقابة والمنظمات الشعبية . ورقابة الشعب الكاملة شديدة الأهمية فى هذه المجالات بصفة خاصة ، وهى شرط جوهرى لنجاح التطبيق الاشتراكى .

ولابد على أى حال – دون أن نتجاهل التجارب الاشتراكية الأخرى – أن نضع فى تقديرنا ظروف مجتمعنا الخاصة .

ولذا فسوف نقسم بحث ظروف تعايش القطاعين إلى عنصرين : الأول يتضمن الأسس اللازمة لبقاء القطاع الخاص وتشجيعه على الدخول فى ميدان الانتاج والتنمية تحت لواء القيادة الفعلية للقطاع العام وفى اطار التخطيط : أما العنصر الثانى فيتضمن بحث الأسس التى نضمن بها ألا يخرج القطاع الخاص عن حدوده أو يعمد إلى الانحراف فى أى صورة من صوره .

المطلب الأول

الأسس اللازمة لاستمرار بقاء القطاع الخاص

٧١ – تمهيد : صعوبة وخطورة المشكلة :

١ – ذلك العنصر الأول هو بغير شك العنصر الأدق والأصعب . إن مجرد السماح بالانتاج الخاص وببقاء القطاع الخاص فى الميدان لا يكفى . هذا البقاء لا يتوقف فى الحقيقة على مجرد رغبة المشرع ، بل يتطلب قبل ذلك رغبة المنتجين الأفراد فى البقاء والمشاركة فى الانتاج فى كنف القطاع العام ، ثم قدرتهم الفعلية على الاستمرار فى هذا البقاء . وليس ثمة شك فى أنه ، إذا لم توضع الأسس المناسبة للتعايش بين القطاعين على نحو مستقر ، فان القطاع الخاص يتعرض – فى التطبيق – لأن يتضاءل ويذوى تدريجياً ومن تلقاء نفسه ، بغض النظر عن النظرية الاشتراكية التى يعتنقها المجتمع .

٢ – والمشكلة تتخذ طابعاً خطيراً خاصاً بالنظام الاشتراكى الذى يقوم على أساس تعايش القطاعين . والمقارنة يمكن أن تزيد الأمر ايضاحاً ، ذلك اننا إذا نظرنا فى داخل النظام الاشتراكى المتطرف الذى يستبعد أصلا الاعتماد على قيام قطاع خاص يشارك فى التنمية – كما هو الشأن فى الاتحاد السوفييتى مثلا – فاننا لا نجد المشكلة . مثل هذا النظام المتطرف يجرد الفرد ، ليس فقط من حق المبادرة الفردية ، وانما يجرده أيضاً من كافة أمواله الانتاجية .

ولا يترك له إلا ملكية فردية استثنائية بحتة تنصب على وسائل الاستهلاك التى تقدمها له الدولة بالأسعار التى تحددها الدولة ، يشتريها بالأجر الذى تعطيه الدولة إياه . وليس للفرد هناك أية مصلحة — ولعله ليست له أيضاً أية قدرة — فى التهريب أو الاكتنازلأنه لا يوجد فى حيازة الأفراد العاديين شيء يمكن اكتنازه . ولا تثور مشكلة تشجيع الاستثمار أو الادخار لأن الفرض أن كل وسائل الانتاج فى يد الدولة . وما تعطيه الدولة للأفراد من أجور نقدية لابد وأن يرتد اليها فى صورة أو أخرى .

كذلك لا تثور المشكلة بنفس الخطورة فى البلاد الرأسمالية التى أخذت منذ مدة تنشيء قطاعاً عاماً يعاونها على التوجيه الاقتصادى لتجنب الأزمات الاقتصادية ، وللتخفيف من مضار المنافسة الرأسمالية . ذلك أن القطاع العام فى تلك البلاد — لا يهدد بقاء القطاع الخاص ولا يخيفه من الناحية النفسية حتى ولو بلغ قدراً كبيراً من القوة والاتساع . ومن ثم فان المال الخاص يجد ما يكفى من الحوافز لكى يتقدم من تلقاء نفسه فى ميدان الانتاج والتداول دون حاجة إلى تشجيع خاص. وتستفيد الدولة — على أي حال ولو من طريق غير مباشر — من مساهمة تلك المبادرة الفردية التى تشترك فى تكوين الطاقة الانتاجية القومية .

أما فى ظل النظام الاشتراكى القائم على تعايش القطاعين ، فان القطاع العام يتملك بطبيعة الحال وسائل الانتاج الأساسية التى تضمن له القيادة الفعلية لمصلحة المجموع ، إلا أنه على أى حال لايتملك كل وسائل الانتاج. بل يظل قدر كبير من هذه الوسائل فى أيدى أفراد القطاع الخاص . حينئذ تبدو خطورة احتمال انسحاب القطاع الخاص من الميدان إذا لم يلق ما يكفى من أسباب الاطمئنان والتشجيع . إذ أنه ينسحب حينئذ ومعه جزء من الطاقة الانتاجية يخفيه عن طريق الاكتناز ، أو يسعى لتهريبه إلى الخارج ، أو يبدده فى الاستهلاك المسرف . فيصاب الاقتصاد القومى من جراء ذلك بما يشبه الشلل الجزئى . ويقع عبء التنمية كله على القطاع العام وحده الذى لا يتملك

مع ذلك الا جزءاً فقط من وسائل الانتاج. وهى نتيجة بالغة الخطورة على الأخص بالنسبة للبلاد النامية .

ومن ثم فان سياسة تشجيع القطاع الخاص — فى حدود الاطار الاشتراكى — والعمل على طمأنته ومعاونته على تأدية دوره فى الخطة الاشتراكية، يجب أن تكون نقطة ارتكاز جوهرية للنظام الاشتراكى القائم على تعايش القطاعين. فازدهار القطاع الخاص الاشتراكى — إلى جانب القطاع العام — هو الذى يهيء تجنيد كل الطاقات الانتاجية فى خدمة المصلحة الاشتراكية العامة (١) .

٧٢ ـ الأسس اللازمة لازدهار القطاع الخاص :

كيف نهيء هذا الازدهار؟ وكيف نضمن أن يستمر؟ قد يبدو غريبا أن نعثر على الاجابة المقنعة لهذين السؤالين فى كتابات الفيلسوف العربى القديم الذى أسس علم الاجتماع بمقدمته الخالدة : ابن خلدون (١٣٣٢م — ١٤٠٦ م) . إلا أن الغرابة تزول إذا نحن عرفنا أن جوهر المشكلة — رغم اختلاف الظروف وتفاوت الأهداف والأوضاع الاجتماعية والسياسية — قديم. ولعل من الموافقات السعيدة حقاً أن نستخلص الحلول المناسبة لمشكلة تبدو حديثة ، عبر خمسة قرون طويلة ، وعلى لسان فيلسوف عربى اشتهر بنفاذ البصيرة ودقة الفحص، وبالبراعة فى ترتيب الحقائق والموازنة بينها واستخلاص النتائج السليمة منها (٢) . ويبدو ان ظاهرة مباشرة «السلطان» للتجارة ، كانت منتشرة على عهد ابن خلدون وقبل ذلك العهد ، لأغراض لا شك أنها كانت بعيدة كل البعد عن تحقيق أية أهداف اشتراكية . فقد كان الغرض الأول للسلطان هو أن يواجه تكاليف الدولة وأن يزيد من ثرائه وقوته . على أن ذلك ليس هو المهم . المهم هو أن مزاولة «السلطان» للتجارة أدت فى ذلك العهد القديم — إلى آثار ضارة على الرعايا وعلى السلطان ذاته .

---

(١) والواقع أننا يمكن أن نضيف أنه بالنسبة لظروف مجتمعنا (من قيم وتقاليد) فان تشجيع القطاع الخاص على هذا النحو يجنب مجتمعنا الدخول فى معارك فرعية مختلفة يمكن أن تعرقل التنمية الاقتصادية بصفة عامة وعلى مدى قد لا يمكن تقديره . فالناحية الاقتصادية لاتنفصل عن الناحية الاجتماعية بل تتأثر بما يدور فى هذا النطاق من وئام أو نزاع .

(٢) أنظر تقديم الدكتور على عبد الواحد وافى لمقدمة ابن خلدون طبعة ١٩٥٧ جـ ١ ص ٦٥

هذه الآثار الضارة أوجزها وحدد أسبابها فيلسوف الاجتماع العربى فى الفصل الأربعين الذى جعل عنوانه «فصل فى أن التجارة من السلطان مضرة بالرعايا مفسدة للجباية» (١) . وأول ما يسترعى النظر فى صياغة ابن خلدون لعنوان هذا الفصل هو أنه لا يقيم نفسه فيه مدافعاً عن الرعايا وحدهم ضد مباشرة السلطان للتجارة . وانما هو ينظر إلى هذه الاضرار فى موضوعية علمية ، باعتبارها تصيب الرعايا وتصيب السلطان فى آن معاً. والفصل بعد ذلك كله مركز فى صفحات قلائل جديرة ولاشك باعجاب رجال القانون الحريصين على دقة الصياغة ووضوح التعبير . ففى فقرات قليلة جمع ما يعد فى نظره من قبيل الاضرار التى يمكن أن تعود على الرعايا وعلى السلطان .

«فأولا مضايقة الفلاحين (وهم المنتجون الأساسيون فى عهد ابن خلدون) والتجار ، فى شراء الحيوان والبضائع وتعسير أسباب ذلك ، فان الرعايا متكافئون فى اليسار متقاربون . ومزاحمة بعضهم بعضاً تنتهى إلى غاية موجودهم أو تقرب . وإذا رافقهم السلطان فى ذلك ، وما له أعظم كثيراً منهم ، فلا يكاد أحد منهم يحصل على غرضه فى شىء من حاجاته ، ويدخل على النفوس من ذلك غم ونكد .

ثم ان السلطان قد ينتزع الكثير من ذلك إذا تعرض له غضا (أى انقاصاً لثمن السلعة) أو بأيسر ثمن ، إذ لا يجد من ينافسه فى شرائه فيبخس ثمنه على بائعه .

ثم إذا حصل فوائد الفلاحة ومغلها كله من زرع أو حرير أو عسل أو سكر أو غير ذلك من أنواع الغلات ، وحصلت بضائع التجارة من سائر الأنواع ، فلا ينتظرون به حوالة الأسواق ولا نفاق (أى رواج) البياعات، لما يدعوهم اليه تكاليف الدولة ، فيكلفون أهل تلك الأصناف من تاجر

---

(١) ج ٢ من المقدمة فى الطبعة السابقة عام ١٩٥٨ ص ٦٧١ .

أو فلاح بشراء تلك البضائع ، ولا يرضون فى أثمانها الا القيم وأزيد ، فيستوعبون فى ذلك ناض أموالهم (أي أموالهم النقدية السائلة) ، وتبقى تلك البضائع بأيديهم عروضاً جامدة ، ويمكثون عطلا من الادارة التى فيها كسبهم ومعاشهم . وربما تدعوهم الضرورة إلى شيء من المال فيبيعون تلك السلع على كساد من الأسواق بأبخس ثمن . وربما يتكرر ذلك على التاجر والفلاح منهم بما يذهب رأس ماله ، فيقعد عن سوقه ، ويتعدد ذلك ويتكرر ، ويدخل به على الرعايا من العنت والمضايقة وفساد الأرباح ما يقبض آمالهم عن السعى فى ذلك جملة ، ويؤدى إلى فساد الجباية . فان معظم الجباية انما هى من الفلاحين والتجار ، لاسيما بعد وضع المكوس ونمو الجباية بها ، فإذا انقبض الفلاحون عن الفلاحة ، وقعد التجار عن التجارة ، ذهبت الجباية جملة أو دخلها النقص المتفاحش » .

هذا هو تحليل ابن خلدون لاضرار التعايش بين تجارة السلطان وبين انتاج الرعايا وتجارتهم . وهى اضرار يمكن تلافيها بتجنب أسبابها (١) .

فأما أسباب الضرر الذى يمكن أن يصيب القطاع الخاص ، فهى :

(أولا) اختلال التوازن الفعلى فى ميدان المنافسة الحرة بين القطاعين ، إذ أن قدرة «السلطان» الفعلية تفوق بكثير القدرة الفعلية لأفراد القطاع الخاص.

(ثانياً) اختلال التوازن القانونى بين القطاعين ، لأن «السلطان» يملك اصدار القوانين التى تجعله فى مركز ممتاز يتفوق منه على القطاع الخاص . والصورة التى يعرضها ابن خلدون كمثال للامتياز القانونى هى صورة «انتزاع» السلطان للبضاعة من أصحابها جبراً بالثمن البخس الذى يحدده ثم يبيعها جبراً بالثمن الفورى الذى يحدده .

---

(١) وبديهى أن استفادتنا من ابن خلدون انما هى مشروطة بتقدير الفارق الواسع بين أهداف الدولة الاشتراكية من السيطرة على وسائل الانتاج ، وبين هدف السلطان فى الغنى واليسار على عهد ابن خلدون . ولعل هذا الهدف الأنانى هو الذى أطلق غالبية الاضرار التى يسجلها ابن خلدون ، والتى تصيب السلطان ورعاياه على السواء .

أما أسباب الضرر التى يمكن أن تصيب «السلطان» نفسه ، فهى :

(أولا) ان تكاليف الدولة تثقل «السلطان» (القطاع العام) ، ومن ثم فانه لا يباشر التجارة وفقاً للأساليب التجارية السليمة ، إذ هو لا يستطيع انتظار الوقت المناسب لرواج البضائع حتى يبيعها ، كسائر التجار ، بالثمن الأنسب وفى الظروف الطبيعية . وهو لا يمنح الائتمان التجارى لمن يتعاملون معه بل يطلب الثمن النقدى العاجل ، ومن ثم فانهم لا يقبلون هذا التعامل إلا جبرا . ويؤذيهم دفع الثمن الفوري إذ يعطل أموالهم السائلة .

(ثانياً) ان الاضرار التى تصيب القطاع الخاص تنعكس على «السلطان». ذلك ان تفوقه الفعلى والقانونى فى ميدان المنافسة ، فضلا عما يؤدى اليه من ايقاع أفراد القطاع الخاص فى حالة نفسية يائسة يعبر عنها ابن خلدون «بالغم والنكد» ، فانه يؤدى إلى اعسار الفلاحين (المنتجين فى ذلك الوقت) وافلاس التجار ، وبالتالى إلى انسحابهم من ميدان الانتاج والتداول ويقضى على المبادرة الفردية (التى يعبر عنها ابن خلدون «بقبض الآمال عن السعى» ويترتب على ذلك أن تقل حصيلة السلطان من الضرائب .

والحق ان من السهل ، بعد استعراض هذه الاضرار التى كانت تقع من تجارة سلطان يسعى لمصلحته الخاصة وينافس التجار منافسة رأسمالية قاتلة ، من السهل أن نقدر كيفية تجنبها فى ظل النظام الاشتراكى ، بين قطاعين يسعى كلاهما لتحقيق مصالح مشتركة متكاملة فى اطار الخطة الاشتراكية العامة . ذلك يكون أولا : باقامة توازن فعلى لا يسمح بالمنافسة الضارة التى تعرقل نمو القطاع الخاص . وثانيا : باقامة توازن قانونى بين القطاعين . وأخيراً باتباع القطاع العام للأساليب الاقتصادية السليمة مستقلا عن «تكاليف الدولة» .

(أولا) التوازن الفعلى بين القطاعين فى ميدان المنافسة الاشتراكية :

٧٣ ـ ١ المنافسة الاشتراكية لا المنافسة الراسمالية القاتلة :

ولا يمكن لأحد أن يتصور أن يكون المطلوب لتحقيق «التوازن الفعلى» الذى نشترطه هو تساوى ، أو حتى تقارب المقدرة الفعلية المادية بين القطاع

العام وبين القطاع الخاص . وانما التوازن الفعلى المطلوب ينصب على كيفية المنافسة وأسلوبها . هذا هوالفارق الواسع بين العصر الذى عاش فيه ابن خلدون حين كان السلطان يستغل تفوقه المالى فى المنافسة الرأسمالية القاتلة لسائر المنتجين والتجار من رعاياه ، وبين التفوق الفعلى للقطاع العام الاشتراكى الذى يمثل مراكز القيادة الاقتصادية حتى يتمكن من توجيه الاقتصاد القومى للمصحة العامة . فمن الضرورى إذن أن يعيش القطاع الخاص — مهما اتسع وازدهر — فى كنف القطاع العام — بصفته المسئول الأول عن تنفيذ ونجاح الخطة الاشتراكية — وتحت ظله وفى رعايته(١) .

ولكن «التوازن الفعلى» يجب أن ينصب على اقامة المنافسة على أساس عادل يستند إلى قانون الخطة وإلى دور كل من القطاعين فى تنفيذها ، فلا تستند المنافسة إلى هذا التفوق الفعلى للقطاع العام على القطاع الخاص . وبعبارة أخرى يجب ألا يضع القطاع العام مقدرته الفعلية المتفوقة فى خدمة المنافسة بينه وبين القطاع الخاص ، وانما يضعها فى خدمة الهدف الطبيعى لهذا التفوق الفعلى فى النظام الاشتراكى وهو تنفيذ ونجاح الخطة الاشتراكية.

تلك فى نظرنا نقطة جوهرية أساسية ، وشرط مبدئى لازم لنجاح تعايش القطاعين. إذ الفرض أن للقطاع الخاص دوراً فى تنفيذ الخطة (سنعرض له فيما بعد) فلابد من أن تهيأ له امكانيات القيام به . والقطاع العام — بحكم هيمنته واحتكاره لأنواع النشاط ذات التأثير الفعال على مجموع النشاط الاقتصادى — هو الذى يستطيع ، سواء عن طريق مباشر أو غير مباشر ، أن يهيء للقطاع الخاص هذه الامكانيات أو يحرمه منها فيصيبه بالعجز القاتل. ولذا فان المنافسة التى يمكن أن تجرى بينهما يجب أصلا أن تكون منافسة اشتراكية تهدف إلى التسابق فى تأدية الدور المطلوب من كل منهما فى نطاق الخطة ، بدرجة أعلى من النجاح والاتقان ، وذلك بشرط أن يهيء القطاع

---

(١) والواقع أن اختيارنا لتعبير «التوازن» لم يكن اختياراً حراً ، فنحن نقدر احتمال أن يثير بعض اللبس . ومع ذلك فاننا لم نجد تعبيراً آخر يحدد نقطة الارتكاز المتزن الذى يسمح باستمرار تعايش القطاعين .

العام للقطاع الخاص كافة الامكانيات المناسبة للدخول فى هذه المنافسة الاشتراكية العادلة . وبدون ذلك يختل التوازن الفعلى ذلك الاختلال الذى حذر من مثله الفيلسوف العربى القديم .

ولكى نزيد الأمر ايضاحاً ، نقرر أن الخطر الجديد الذى يتعرض له مستقبل التعايش المستقر بين القطاعين فى النظام الاشتراكى ، هو احتمال أن يعمد القطاع العام، متذرعاً بواجهة المصلحة العامة التى يحمل لواءها دائماً وبغير تحديد ، يعمد إلى الاستئثار — دون القطاع الخاص — بكافة الامكانيات الفعلية التى تسمح له بأن يؤدى دوره فى الخطة بسهولة ، بل حتى ببعض التراخى ، وفى نفس الوقت يحرم القطاع الخاص من الامكانيات الضرورية للقيام بنشاطه ، فيظهره بمظهر المقصر العاجز حيث لا عجز ولا تقصير . حينئذ فقط يمكن أن يحدث — حتى فى عصرنا الاشتراكى الحديث — نفس الضرر الذى بينه ابن خلدون منذ أكثر من خمسة قرون ، وهو أن يعجز القطاع الخاص فينسحب ، وأن يصاب بالحالة النفسية السيئة التى عبر عنها بقوله «ويدخل على النفوس من ذلك غم ونكد» (١) .

---

(١) وقد تبين ، من خلال مؤتمر المال والتجارة فى ديسمبر ١٩٦٤ ، بعض الأمثلة العملية للمنافسة القاتلة التى تؤدى — سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة — إلى تثبيط همم المنتجين فى القطاع الخاص . من ذلك ما يقرره رئيس مجلس ادارة بنك بور سعيد (فى البحث المقدم منه إلى المؤتمر والذى سبقت الاشارة اليه) من أنه: «لم توضع أحكام الميثاق فيما يتعلق بحصة القطاع الخاص فى التجارة الداخلية موضع التطبيق الفعلى خصوصاً بالنسبة للبضائع المستوردة ، التى كادت تنفرد بتوزيعها ، فى بعض الأوقات ، منشآت القطاع العام وحدها . وقد ترتب على ذلك اعاقة سير العمليات التجارية فى مسارها الطبيعى ، وترتب عليه أيضاً زحمة من العمل لدى منشآت القطاع العام وفراغ من العمل لدى منشآت القطاع الخاص . وقد اتخذت السلطات مؤخراً عدة خطوات لوضع أحكام الميثاق فى هذا الشأن موضع التطبيق ، ونعتقد أن ذلك سيحقق للاقتصاد القومى مصلحة كبيرة ، إذ أنه سيخفف الضغط على منشآت القطاع العام ، كما سيؤدى إلى الاستفادة بالطاقات المعطلة لدى منشآت القطاع الخاص ، فضلا عن أنه سيبث نوعاً من الاستقرار فى الأوساط التجارية كما أنه سيوجد نوعاً من التنافس المشروع بين القطاعين فى خدمة المستهلكين ، وفى حدود الأسعار التى تحددها السلطات المسئولة» . وقد تحدث فى نفس المعنى رئيس الغرفة التجارية بالاسكندرية .

كذلك تقدمت بعض شركات القطاع الخاص بشكاوى إلى المؤتمر . منها مثلا الشكوى من غلق سوق كولومبو فى تصدير البطاطس على الشركة العامة للتجارة الدولية . وكانت هذه السوق (على=

والحق أن التخطيط الاشتراكى المحكم هو الذى يحدد أساس المنافسة الاشتراكية العادلة . بل هو الذى يميز بين الدولة الاشتراكية وبين سلطان ابن خلدون . فالخطة هى التى تحدد امكانيات القطاع الخاص سواء فى التوزيع أو فى الانتاج . وهى التى تكفل له الحصول على نصيبه من السلع التى يتولى توزيعها أو حصته من الخامات أو قطع الغيار التى يتمكن بواسطتها من القيام بدوره فى الانتاج . وإذا كانت هذه السلع أو المواد — كما هو الأمر الغالب — تنتجها أو تستوردها وحدات القطاع العام ، فان الخطة تفرض على هذه الوحدات أن تقدمها فى المواعيد المناسبة وعلى النحو الذى يسمح لوحدات القطاع الخاص بأن تؤدى دورها وأن تحاول التفوق فى أدائه داخل اطار المنافسة الاشتراكية . هنا فقط يمكن أن تؤدى المنافسة دورها ويحقق التعايش بين القطاعين مزاياه .

ولا جدال فى أن أمر المنافسة الاشتراكية العادلة لا يجب أن يترك لمحض تقدير ورضاء وحدات القطاع العام ذات التفوق الفعلى . لابد من القاعدة القانونية التى تحدد أسلوب وأهداف هذه المنافسة . ولذا يجب أن يتضمن النظام القانونى للمشروع التجارى العام كافة القواعد التى تضمن أن يكون تفوقه الفعلى فى خدمة الهدف الاشتراكى الذى يسهم فى تحقيقه القطاعان معاً. بل يجب أن يتضمن هذا النظام قواعد الرقابة التى تكفل تهيئة الامكانيات الفعلية لوحدات القطاع الخاص لتقوم بدورها أيضاً فى تحقيق الخطة الاشتراكية العامة ، على أساس من التوازن الذى لابد منه لاستمرار تعايش القطاعين .

=زعم مقدم الشكوى) تستورد من مصر مالا يقل عن ٧ إلى ١٠ آلاف طن سنوياً، فكانت النتيجة أن كان مجموع ما صدر لها فى العام الماضى (أى ١٩٦٣) ما يقرب من ٤ آلاف طن . كذلك تضمنت الشكوى من الشركة العربية المتحدة لأعمال النقل البحرى أنها تحجز جميع الفراغات فى ثلاجات بواخرها لشركات القطاع العام فتقوم البواخر وبها فراغ ، بينما كان يجب أن تقسم الفراغات حتى تتسع دائرة التصريف ويلبى كل مصدر طلب عميله. وتقدمت كثير من الشركات بشكاوى من عدم مدها بالمواد اللحام اللازمة للانتاج .

وأيا كان قدر الصحة فى هذه الشكاوى ، فانها تعتبر فى نظرنا موضوع دعاوى يمكن أن ترفع إلى جهات الاشراف المختصة أو هيئات تحكيم الدولة التى تمثل قضاء الخطة .

٧٤ – ٢ – دور النشاط المصرفى فى تحقيق التوازن الفعلى بين القطاعين :

والنشاط المصرفى هو بغير شك أهم «المراكز الاستراتيجية» التى يتولى منها القطاع العام القيادة الفعلية لشتى أنواع النشاط الاقتصادى الأخرى . فهى جميعها تعتمد على الائتمان والتمويل المصرفى إذا هى بلغت درجة معينة من الأهمية . وعن طريق تحكم البنوك فى منح أو منع الائتمان ، وفى تحديد شروط التمويل ، تستطيع هذه البنوك ، ليس فقط أن تعمل على رواج تجارة أو صناعة معينة وانكماش أخرى ، بل هى تستطيع أن تنفذ سياسة عامة وفقاً لاتجاهات سابقة قد تغيب عن أذهان عملاء البنك . وقد كانت للبنوك دائماً أهداف سياسة نافعة أو ضارة (١) . ولذا فان قطاع البنوك هو أهم القطاعات التى يعتمد عليها فى نجاح تنفيذ الخطة الاشتراكية العامة وفى متابعة هذا التنفيذ . ويضاف إلى ذلك بطبيعة الحال أن قطاع البنوك يستطيع – عن طريق تحكمه فى الائتمان والتمويل – أن يشرف على اقامة التوازن الفعلى بين القطاعين وأن يهيىء لكل منهما الامكانيات المالية المناسبة لمركزه الائتمانى ، واللازمة لأداء دوره فى الخطة .

ولذا فاننا نعطى أهمية خاصة لمحاضرة حديثة القاها الأستاذ محمود على مراد (المدير المساعد لبنك بور سعيد وعضو مجلس ادارته) فى معهد الدراسات المصرفية عام ١٩٦٤ (٢) تتضمن معلومات تدلنا على أن هناك اختلالا فى التوازن الفعلى لمصلحة القطاع العام دون أن يبدو أن لذلك أى ارتباط واضح بالخطة الاشتراكية العامة .

---

(١) انظر مقال عن «البنك المركزى» د. حسين فهمى ود. على الجريتلى بمجلة الحقوق السنة ٤ عدد ١ ، ٢ ص ٢٥ .

(٢) المحاضرة رقم ٢٣ لسنة ١٩٦٤ بعنوان «اتساع القطاع العام وأثره فى التمويل» .

ففيما يتعلق بالسلفيات بدون ضمان (على المكشوف) ، وهى أخطر أنواع الائتمان بالنسبة للبنك (ولذا لم تكن تعطى إلا فى حدود جزء فقط من القرض أو الاعتماد ، وبالنسبة للشركات القوية التى يتحقق البنك من مركزها المالى السليم دون غيرها) ، فانه بالرغم من أن «أحداً لم يقل أن مجرد انتقال ملكية شركات إلى الدولة يجعل منها مديناً ممتازاً فى وسعه أن يقترض بلا ضمان وبغير حدود .. فان البنوك تظهر شيئاً من المرونة فى تطبيق تلك القواعد وتدرس المراكز المالية لهذه الشركات بقدر أكبر من الرعاية (ص ٢٠ من المحاضرة) .

أما بالنسبة للسلفيات بالضمان الشخصى ، فان الضمانات الشخصية «لم تكن تقبل قبل التأميمات إلا بعد دراسة مستفيضة لثروة الكفيل الشخصية أو للمركز المالى للشركة أو البنك الذى يصدر الكفالة وذلك للتأكد من قدرتهم على دفع الدين المكفول فور المطالبة به» . «ولكن الفترة التى تلت ظهور القطاع العام ونموه قد اقترنت بظهور نوع من الضمانات الشخصية لم يكن معروفاً من قبل ، هو الضمانات التى تصدرها المؤسسات العامة لصالح الشركات التابعة لها» (ص ٢٠) . «ولقد وجدت البنوك نفسها أمام ضمانات صادرة من مؤسسات لم تصدر بعد قرارات بتحديد رؤوس أموالها . كذلك لم يكن لدى البنوك ما يؤكد أن لدى هذه المؤسسات أموالا سائلة تمكنها عند اللزوم من دفع قيمة الضمانات الصادرة منها . كذلك كانت البنوك تجهل قيمة الكفالات الأخرى الصادرة من كل مؤسسة عامة وتجهل أيضاً القواعد التى صدرت بناء عليها هذه الضمانات » (ص ٢١) . «وانه وإن كانت التجربة بالنسبة للضمانات الصادرة من المؤسسات العامة لم تتبلور بعد تماماً — وهى لن تتبلور بصورة نهائية الا فى المدى الطويل حين توجه البنوك مطالبات بالدفع للمؤسسات التى أصدرت لها ضمانات ، وحين يعرف مدى مبادرة المؤسسات إلى الوفاء بالتزاماتها الناشئة عن هذه الضمانات — فان البنوك قد أظهرت كثيراً من المرونة فى قبول هذه الضمانات (ص ٢٢ و ٢٣) .

وفيما يتعلق بالسلفيات بضمان البضائع ، يقرر الأستاذ مراد أن الشركات المؤممة تطالب من البنوك تسليمها جميع البضائع التى كانت مرهونة لها وذلك مقابل تقديم كفالات من المؤسسات التى تشرف عليها (١) .

وفيما يتعلق بشروط التمويل ، يذكر المدير المساعد لبنك بور سعيد أنه «قد بلغ الحرص على التسهيل على شركات القطاع العام أن أهدرت البنوك أحياناً بعض القواعد الفنية التى كانت تعتبر من الأركان الرئيسية فى العمل المصرفى ، ويضرب لذلك الأمثلة المتعددة التى لايتسع لها المجال فى هذا البحث. (من ص ٢٩ إلى ص ٣٦ من المحاضرة) .

وقد ظهرت مخاوف الأستاذ محمود مراد بوضوح من خلال محاضرته الطويلة . هى مخاوف تنصب أساساً على الناحية الفنية المصرفية ، وعلى الخطر الذى يتعرض له ائتمان البنك نفسه وقدرته فى اجتذاب الودائع من جراء اهدار قواعد منح الائتمان (٢) .

---

(١) كذلك يشير الأستاذ مراد إلى المادة ٢٠ من ق ٢٦٥ ١٩٦٠ (وقد الغى هذا القانون بالقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ ولكن نفس الحكم ورد أيضاً فى الفقرة د من المادة ١٣ منه)؛ التى تسمح للمؤسسات باصدار خطابات ضمان تكون فى حكم خطابات الضمان الصادرة من البنوك لصالح مايتبعها من شركات وجمعيات تعاونية فى جميع المعاملات التى تتم بين هذه الشركات والجمعيات وبين الغير . فيقرر أن المؤسسات العامة قد استعملت حقها فى اصدار هذه الضمانات إلى الحد الأقصى «حتى لقد أصبحت خطابات الضمان التى تصدرها البنوك لتقدمها إلى الجهات الحكومية تكاد تقتصر على تلك التى يطلبها القطاع الخاص والأفراد ، أى على نسبة بسيطة مما كانت تصدره قبل التأميم» (ص ٢٨ و ٢٩) . «ولا يستطيع أحد أن يتكهن من الآن بنتيجة هذه التجربة الجديدة وبما إذا كان من المصلحة أن تسلخ من البنوك هذه الوظيفة من وظائفها ، التى كانت تضطلع بها متبعة فى ذلك أسساً وقواعد فنية كانت تحملها على دراسة مركز العميل طالب خطاب الضمان دراسة دقيقة وعلى أخذ الضمانات التى تجعلها فى مركز يسمح لها بالوفاء بقيمتها لدى الطلب مع تحمل أقل المخاطر» (ص ٢٩) .

على أن هذا الوضع قد أنهاه قانون المؤسسات الجديد (رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦) إذ لم يخول المؤسسات العامة حق اصدار خطابات ضمان . وذلك مما يحمد لقانون المؤسسات الجديد . إذ الحق أن اصدار خطابات الضمان هى مهمة البنوك وحدها .

(٢) ويشاركه فى هذه المخاوف ، وبوضوح أكبر ، الأستاذ أحمد طه الحكيم ، فى محاضرته عن «ايصالات الأمانة» (معهد الدراسات المصرفية ١٩٦٤ رقم ٢٧) وعلى الأخص ص ٥٠ وما بعدها.

ولكن مخاوفنا نحن فى هذا الصدد تتجاوز الاعتبار المصرفى الفنى ، مع تقديرنا لأهميته الكبيرة . فهى من نفس نوع مخاوف الفيلسوف العربى القديم ، مؤسس علم الاجتماع . ذلك أن من الطبيعى أن البنوك لا تستطيع أن تعطى وتمنح الائتمان إلى ما شاء الله ، فلكل شىء حدود . ومن ثم يبدو منطقياً أن انطلاقها فى منح الائتمان لشركات القطاع العام على هذا النحو لابد أن يقابله بعض الانكماش فى منح الائتمان لأفراد القطاع الخاص . وبالفعل بدأت البنوك تتحفظ كثيراً فى قبول خصم الأوراق التجارية وتفضل ارتهانها حتى تعطى لعميلها نسبة أقل من قيمة الورقة التجارية على سبيل القرض . ولا شك أنه يمكن أن يحدث من جراء تلك السياسة الائتمانية اختلال فى التوازن الفعلى بين القطاع العام والقطاع الخاص . وهو اختلال ضار بالقطاعين معاً . وإذا كان الائتمان ، بالنسبة للنشاط التجارى ، يعد بمثابة الدم الذى يجرى فى العروق ، فان هذا الاختلال فى التوزيع من شأنه أن يصيب القطاع الخاص بنضوب وفقر ، يؤديان به إلى الكثير من «الغم والنكد» الذى يحدثنا عنه ابن خلدون (١) . وهو فى نفس الوقت يمكن أن يصيب شركات القطاع العام بنوع من « ضغظ الدم » إن صح هذا التشبيه . إذ ماأيسرأن تطلب شركات القطاع العام ما تشاء من ائتمان ، ما دامت البنوك على استعداد لأن تهدر من أجل منحها اياه كل قواعد الفن المصرفى . وما أيسر أن تخلد هذه الشركات حينئذ إلى راحة مسترخية مطمئنة ، حين تشعر أنها تستطيع أن تفتح خزائن البنك متى شاءت ، بالتأثير السحرى لكلمة «المصلحة العامة» دون قيد أو تحديد (٢) .

---

(١) ولذا فقد نصت توصيات مؤتمر المال والتجارة ١٩٦٤ على ضرورة تيسير الائتمان المصرفى للقطاع الخاص ، ليلعب دوره كاملا فى خدمة الاقتصاد القومى فى مجال التصدير والتجارة الداخلية ، وبأنه لا يجب أن تجمد أو تضيق فرص التمويل أمام مشروعات القطاع الخاص خشية خسائر غير منظورة وأن البنوك يجب ألا تحرم هذه المشروعات من فرصتها فى الرعاية .. أنظر فى هذه التوصيات على الأخص : رابعاً : فى مجال التجارة الداخلية وسادساً : فى مجال البنوك والتأمين .

(٢) ويذكر محمد ماهر نور (مقال عن «مشاكل تمويل مشروعات الخطة» الطليعة يونيو ١٩٦٥ «ان هناك ما يدعو إلى الاعتقاد بأن جانباً طيباً من القروض المقدمة من الجهاز المصرفى يتم حبسه فى استثمارات طويلة الأجل بسبب عدم وجود خطط مالية سليمة لدى الكثير من المؤسسات والشركات وربما كان هذا هو السبب فى عدم سداد التزامات الغير وهى الظاهرة التى تفشت بين شركات القطاع العام =

(ثانيا) التوازن القانونى بين القطاعين

٧٥ ـ تمهيد : خطأ المقابلة بين « مصلحة عامة » وبين «مصلحة فردية خاصة » :

هنا أيضاً لا نقصد بالتوازن القانونى أن يكون من المحتم انطباق ذات القواعد القانونية على القطاعين . فمن المؤكد أن هناك بعض الفوارق الجوهرية بين ظروف القطاعين يجب أن تكون موضع الاعتبار عند وضع القواعد التى تنطبق على كل منهما . منها مثلا أن القطاع العام يمثل ملكية الشعب ، بينما القطاع الخاص يتكون من ملكيات فردية لوسائل الانتاج . هذا الفارق يمكن أن يتطلب ضرورة اختلاف القواعد المناسبة للاشراف على كل من القطاعين . ومنها مثلا ان القطاع العام مسئول عن القيادة والمبادرة الأولى فيما يتعلق بتنفيذ الخطة الاشتراكية ، بينما القطاع الخاص يحتل — بصفة عامة — المراكز الثانوية سواء بالنسبة للقوة الاقتصادية أو الأهمية الاشتراكية . وعلى هذا الأساس يمكن أن يقتضى الأمر منح بعض الامتيازات القانونية لوحدات القطاع العام من ناحية ، واحاطة وحدات القطاع الخاص من ناحية أخرى ببعض الرعاية والتشجيع عن طريق القاعدة القانونية . وكل ذلك لا يمكن أن يؤدي فى ذاته إلى اختلال التوازن القانونى بين القطاعين .

ولكن الذى يخل بالتوازن القانونى ، فى ظل النظام الاشتراكى المبنى على تعايش القطاعين معاً ، هو أن توضع القواعد المنظمة لكل من القطاعين

=فى الآونة الأخيرة وسببت عسراً فى المعاملات. وثمة ظاهرة أخرى فى هذا الصدد هى تعدد مصادر التمويل أمام شركات القطاع العام . ومن الأمثلة على ذلك مساهمات وقروض من المؤسسات العامة وقروض من الهيئة العامة للتصنيع ، وقروض مباشرة من الخارج ، وقروض وتسهيلات ائتمانية من البنوك المحلية ، وقروض من صندوق توفير البريد وغيره من أجهزة الأدخار والتأمين .. الخ ومن الواضح أن مثل هذا الوضع لا يتفق ومقتضيات التخطيط المالى السليم .. ومما يؤسف له أن الوضع الحالى غير المنظم يساعد على تبديد الموارد المالية واساءة استخدامها ما دام من الميسور الحصول عليها من أى مصدر ، فضلا عما يؤدى اليه هذا الوضع من تعذر الرقابة الفعالة» .

على أساس تعارض كامل وتقابل ضدى بين «المصلحة العامة» التى يعتبر القطاع العام هو الممثل الوحيد لها، بطريقة تلقائية مطلقة لاحساب فيها ولا تحديد، وبين «المصلحة الفردية الخاصة» التى يعتبر القطاع الخاص محصوراً داخلها مكبلا فى نطاقها وحدها . ثم يعامل كل من القطاعين على أساس هذا التعارض .

وقد لا يكون لاقامة هذا التقابل أى أثر ضار فى ظل نظام رأسمالى يضع المصالح الفردية الخاصة موضع الاعتبار إلى جانب المصلحة العامة التى تمثلها بعض المشروعات القليلة المؤممة . أما فى ظل النظام الاشتراكى ، فان اقامة هذا التقابل الضدي بين المصلحة الاشتراكية العامة وبين المصالح الفردية الخاصة معناه ، على الفورودون تردد ، اهدار هذه المصالح الفردية الخاصة. ذلك مفهوم من مفاهيم الاشتراكية دون جدال . وبالتالى فان اسناد القطاع الخاص — فى ظل نظام اشتراكى — إلى أساس المصالح الفردية الخاصة وحدها لابد أن يؤدى إلى اهداره اهداراً كاملا فى المدى القريب أو البعيد . بل ان بقاء القطاع الخاص المستند على هذا الأساس وحده يعتبر أمراً غريباً فى ظل النظام الاشتراكى .

لذلك حرصنا — وما زلنا نحرص — على أن نؤكد أن القطاع الخاص الجديد الذى يتعايش مع القطاع العام فى ظل النظام الاشتراكى ليس هو نفس القطاع الخاص الذى يعيش — أو كان يعيش — فى ظل النظام الرأسمالى . هذا القطاع الخاص الجديد يحقق — ويجب أن يحقق — هو أيضاً ، المصلحة العامة . ويساهم هو أيضاً — ويجب أن يساهم — فى تنفيذ الخطة الاشتراكية العامة . ومن ثم لا يجوز أن تبنى القواعد التى تحكم نظام وحدات القطاع العام على أساس امتياز قانونى مستمر على وحدات القطاع الخاص . ذلك خطأ . بل هو فى نظرنا خطأ كبير ، إذ أن اضراره على القطاعين معاً تكاد تكون بغير حد . وإذا جاز أن تعطى وحدات القطاع العام بعض الامتيازات القانونية ، فلابد أن تكون هذه الامتيازات محددة بأسبابها ومحدودة بها ، وأن يجرى اشراف دقيق على استعمالها . وأن يعطى القطاع الخاص فى مقابل ذلك من أسباب الرعاية والتشجيع ما يسمح باقامة التوازن القانونى اللازم لتعايش القطاعين على نحو طبيعى مستقر .

٧٦ - ١ - امتيازات القطاع العام محددة ومحدودة بأسبابها :

ومن الجائز - من ناحية المبدأ - أن تتمتع وحدات القطاع العام (أى المشروعات التجارية العامة) ببعض الامتيازات القانونية ، إلا أن اسناد الامتياز القانونى إلى مطلق تعبير «المصلحة العامة» فى عموميته الشائعة المبهمة ، أمر لايمكن أن يستساغ فى ظل خطة اشتراكية محددة فى أهدافها وتفاصيلها. ان الخطة الاشتراكية فى ذاتها جوهر المصلحة العامة ونطاقها المحدد المرسوم. من المنطقى إذن أن تكون هناك «رابطة سببية» محددة ومباشرة ، بين الامتياز القانونى الذى تتمتع به احدى وحدات القطاع العام ، وبين الدور المحدد الذى تقوم به فى نطاق الخطة . وبغير ذلك فان مطلق الاستناد إلى المصلحة العامة هو أشد ما يمكن أن يضر بالمصلحة العامة ذاتها . إذ من المحتمل أن يغيب معنى «المصلحة العامة» ويظل الاحساس بالامتياز القانونى قائماً وحده ، والقدرة على التفوق به فى أى مجال ، مستقلة مجردة عن مسئولية التبرير . ويترتب على ذلك أن يتم استعمال هذه الامتيازات القانونية على نحو لا يختلف كثيراً عن استعمال سلطان ابن خلدون لها . ويترتب على استعمالها من الاضرار مثل تلك التى حذر منها ابن خلدون (١) .

لذلك ينبغى ، إلى جانب تحديد وجه المصلحة العامة الذي من أجله يتمتع المشروع التجاري العام بامتياز قانونى محدد ، أن يرتبط هذا الامتياز القانونى بمسئولية استعماله ، ثم بالاشراف على هذا الاستعمال .

---

(١) و من طريف الأمثلة ماحدث فى ديسمبر ١٩٦٤ حين أرادت إحدى وحدات القطاع العام أن تبنى فندقا سياحياً من ٣ أدوار فوضعت أساساته على هذا الأعتبار ثم رؤى تحويله إلى فندق ضخم من ١٦ طابقاً . وعندما اعترض المسئولون ببلدية القاهرة على هذا التعديل ، أجاب المسئولون فى القطاع العام بأن لوائح الإنشاءات تنطبق على القطاع الخاص وحده ، أما بالنسبة للقطاع العام فلا محل لأى اعتراض . « وكأن الطبيعة والأرض سوف تفرق بين مبانى القطاع الخاص والعام ، وكأن القوانين العلمية سوف تنطبق على القطاع الخاص وحده وستقف مكتوفة الأيدى أمام مبانى القطاع العام » . (من تعليق د. يوسف إدريس بالجمهورية ١٩٦٤/١٢/٢٦) وبديهى أن الفندق بأدواره الستة عشر قد غاصت به الأرض قبل أن يتم .

(أولا) يجب أن يرتبط الامتياز القانونى بمسئولية مباشرة عن استعماله. ولعل من أبرز الأمثلة للامتيازات القانونية التى تقابلها مسئولية مشددة هى حق الحجز الادارى المباشر لتحصيل المبالغ المستحقة للمشروع العام دون حاجة للالتجاء إلى القضاء .وهو امتياز قانونى قائم بالفعل لمصلحة سائر البنوك (وفقاً لنص المادة الأولى من ق ٣٠٨ لسنة ١٩٥٥) ، وعدد لا بأس به من المؤسسات العامة التى تباشر نشاطاً اقتصادياً ، كالمؤسسة العامة للأدوية والكيماويات والمستلزمات الطبية (م ٦ ق ١١٣ لسنة ١٩٦٢) ومؤسسة الاذاعة والسينما والتليفزيون (م ١٤ من القرار الجمهورى رقم ٤٨ لسنة ١٩٦٣) ومؤسسة الثروة المائية (م ١٨ من القرار الجمهورى رقم ١٣٢٣ لسنة ١٩٦١)(١)

لذلك يتعين — حرصاً على التوازن القانونى بين القطاعين — أن يقابل هذا الامتياز مسئولية جدية مشددة حين يقدم المشروع التجارى العام على اجراء الحجز الادارى دون أن يتأكد من أحقيته للمبالغ التى يزعم أنه يستحقها.

(ثانياً) وإلى جانب هذه المسئولية ، يجب أن يقابل الامتياز القانونى، الاشراف الخاص على استعماله فى حدود الهدف منه . هذا الاشراف يجب أن يصدر من سلطة مسئولة عن تحقيق التوازن بين القطاعين ، وليس من جهة الاشراف الادارى الداخلية من المسئولين عن القطاع العام حده . اذ يجب أن تكون سلطة مسئولة عن حالة النشاط فى القطاعين معاً ، قادرة على هذا الاشراف الصعب . هو فى نظرنا ليس مجرد اشراف على الارتباط بين الامتياز القانونى وبين هدفه ، إنما هو اشراف سياسة ، لابد أن ينبع

---

(١) ويبدو أن البنوك المؤممة لا تميل إلى استعمال هذا الامتياز القانونى الخاص فلا تلجأ إلى توقيع الحجز الادارى لاستيفاء المبالغ المستحقة لها (أنظر : د. مصطفى كمال طه الوجيز فى التجارى ١٩٦٦ ص ٤٤٩ بند ٥٣٠ ود. أكثم الخولى دروس فى الشركات ١٩٦٤ ص ٣٤٦ بند ٢٦٨). وهو موقف متزن من جانب البنوك التى تحرص بصفة مستمرة على اجتذاب عملائها . ولكن بعض المشروعات الأخرى قد لاتحتاج إلى اجتذاب العملاء ، خاصة إذا كانت تتمتع باحتكار فعلى للسلعة التى تنتجها . حينئذ قد لاتتحرج هذه المشروعات من الاقدام على الحجز الإدارى على عملائها حين تشاء . والواقع أن حق الحجز الادارى المباشر يجب ألا يمنح أصلا إلا للمشروعات التى تقتضى طبيعة عملها مطالبة عدد ضخم من صغار المدينين الذين تتعذر مطالبتهم عن طريق رفع الدعاوى.

عن ادراك اقتصادى وقانونى واسع الأفق، يمكن أن يضع الجزئية الصغيرة فى مكانها بين الجزئيات التى تتضمنها الحالة الشاملة لنشاط القطاعين معاً.

٧٧ ـ ٢ - بالنسبة للقطاع الخاص : رعاية وتشجيع :

أما بالنسبة للقطاع الخاص ، فطبيعى أنه لا تثور مشكلة منح امتيازات قانونية . وانما محاولة احاطة جهود القطاع الخاص بالقواعد القانونية التى تضمن له حداً أدنى من الرعاية والتشجيع على البقاء ، وتطمئنه إلى مستقبل الاستمرار فى ميدان لم يعد له فيه امتياز أو تفوق .

ورعاية القطاع الخاص عن طريق القاعدة القانونية تعد — فى الوقت الحاضر على الأقل — مسألة حساسة . بل ان مجرد المناداة برعاية القطاع الخاص وتشجيعه قد تلقى فى الوقت الحاضر ، الكثير من الشك والاستنكار ، على الأخص من غلاة الثائرين على رأس المال الخاص فى مجموعه ، وعلى الربح الخاص أيا كان قدره . ولكنا نقبل التعرض لهذا الاستنكار موقتاً فى سبيل ارساء الأسس النظرية المستقرة لتعايش القطاعين فى ظل النظام الاشتراكى .

والحق أن السخط على القطاع الخاص يتركز حول دافع الربح الذاتى الخاص الذى يبدو متعارضاً مع جوهر النظام الاشتراكى . ولذا فان البعض يعتقد أنه لابد من قمع هذا الدافع ومحاربته فى شتى صوره باعتباره مرادفاً للاستغلال. كذلك يعتقد الكثيرون أن من غير المعقول أن ينضوى القطاع الخاص تحت لواء المصلحة العامة أو أن يساهم فى تحقيقها لأن ذلك يتعارض مع الطبيعة البشرية عامة ، ومع جوهر التجارة بصفة خاصة .

هذا القول قد يحمل نصيباً من الصحة ، إلا أنه لا يحيط بكل الحقيقة، ولا يضع المشكلة وضعها الصحيح :

١ — فهو أولا لا يحيط بكل الحقيقة : صحيح أن دافع «الربح الذاتى» هو الدافع الأساسى ولا شك لأفراد القطاع الخاص . إلا أنه ليس صحيحاً أن هذا الدافع يعتبر بطبيعته «دافعاً رأسمالياً» يتعارض مع النظام الاشتراكى.

فهو – ان صح هذا التعبير – دافع انسانى عام . وهو لا يرتبط بنظام اجتماعى أو سياسى معين ، وإنما يرتبط أصلا بوجود النقود ذاتها . وبقدرة النقود على تمكين الفرد من الحصول على حاجياته المختلفة ضرورية كانت أو كمالية. بالتالى فان دافع الربح الذاتى موجود فى أى مجتمع اشتراكى مهما تطرفت اتجاهاته ، كما هو موجود فى أى مجتمع رأسمالى ، مادامت النقود هى العملة الجارية فى كل من المجتمعين ، وما دامت هناك سلع تباع فيها بأسعار نقدية متفاوته . ذلك أنه سواء أكان الانسان يعيش فى مجتمع اشتراكى أو رأسمالى وسواء أكان هذا الانسان تاجراً أو صانعاً أو موظفاً أو فلاحاً أو عاملا .. الخ فهو يعمل بطبيعة الحال على أن يحصل على مزيد من الكسب النقدى حتى يستزيد من قدرته فى الحصول على حاجياته المختلفة . فدافع الربح الذاتى لدى أفراد القطاع الخاص ليس دافعاً شاذاً لا هو متعارض فى جوهره مع النظام الاشتراكى (١) .

٢ – ثم ان هذا ليس هو الوضع الصحيح للمشكلة : ذلك اننا إذا تصورنا أن هناك تعارضاً خاصاً بين الربح الذاتى لأفراد القطاع الخاص من ناحية وبين المصلحة الاشتراكية لمجموع أفراد الشعب من ناحية أخرى، فان المشكلة الحقيقية لا تكون فى كيفية القضاء على الربح الذاتى لأفراد القطاع الخاص، انما هى فى كيفية إزالة التعارض بين هذا الربح الذاتى وبين المصلحة الاشتراكية لمجموع أفراد الشعب . ونذكر فى هذا الصدد ما يقوله الأستاذ ريمون آرون (٢) «لقد كان أصحاب النظريات السياسية القدامى يعتقدون

---

(١) ودافع الربح الذاتى معترف به كحافز للانتاج فى سائر البلاد الاشتراكية وعلى الأخص فى يوغوسلافيا حيث يعود الربح إلى عمال المشروع الذين يتولون ادارته ادارة ذاتية . وقد سبق أن رأينا (ما سبق بند ٦٤) عودة الاتحاد السوفييتى إلى الاستناد إلى حافز الربح بصورة مباشرة (لا بمجرد زيادة الأجر) بحيث يعود إلى الوحدة التى حققت الربح جزء منه .

ومع ذلك فان لحافز الربح أعداء متطرفين يتهمون يوغوسلافيا ، وبولندا وتشيكوسلوفاكيا بل والاتحاد السوفييتى بالعودة إلى الرأسمالية مرة أخرى لمجرد اقدام هذه البلاد – بدرجات متفاوتة على تنشيط حافز الربح واستخدام نظرية القيمة – أنظر مثالا لذلك : أرنستو جيفارا – الوزير الكوبى – فى حديث للطليعة ابريل ١٩٦٥ ص ٧٩ .

(٢) فى مؤلفه السابق الاشارة اليه عن المجتمع الصناعى ص ١٢٣ .

أن المجتمع الراقى هو ذلك الذي يتكون من رجال ذوى فضيلة . أما رجل الاجتماع الحديث ، فانه يميل إلى الاعتقاد بأن المجتمع الراقى هو ذلك الذى يحسن استخدام رذائل أفراده فى الارتقاء بالمجموع» . ونحن لا نعتقد أن الأمر يمكن أن يصل إلى هذا الحد من السوء فى مشكلة الربح الذاتى للقطاع الخاص ، إذ هو لا يعتبر رذيلة على أى حال . لكن تعبير رايمون آرون يظل مع ذلك سليما فيما يتعلق بالوضع الصحيح للمشكلة. وهى أنها تنصب على كيفية استخدام الدافع الذاتى عند أفراد القطاع الخاص فى سبيل تحقيق المصلحة الاشتراكية . ولحسن الحظ أن المشكلة عندما تعرض على هذا النحو السليم ، لا تبدو شائكة ولا تستعصى على الحل . وللحل السليم ركنان أساسيان :

الأول هو بذل محاولة جادة لتحديد معنى «الربح المعقول» الذى نص عليه الميثاق ومتى يصل إلى «الاستغلال» . وبلورة هذه الأفكار العامة ودراستها ، فى ظل التخطيط ، دراسة جادة ، تؤدي إلى ايضاحها ، ومن ثم تسهل التزامها على معيار واحد لا اختلاف فيه .

والثانى يتضمن استنفار الحوافز الأخرى . ذلك أنه إذا كان دافع الربح دافعاً انسانياً ، فانه لحسن الحظ ليس الدافع الوحيد . وقد دلت التجارب الانسانية على أن الحوافز الأخرى (والمعنوية على وجه الخصوص) تضعف من حدة الاندفاع إلى تحقيق الربح ، بصورة طبيعية تلقائية . هنا أيضاً نلمس معنى التوازن الانسانى . وهو توازن طبيعى يحدث حتى للانسان الرأسمالى الذى يعيش فى بؤرة الماديات الأنانية الصارخة (١) . والدوافع المعنوية

---

(١) يلاحظ الأستاذ رايمون آرون (المرجع السابق ص ١٢١) أنه حتى صاحب المشروع الرأسمالى الكبير ، فى بلد كالولايات المتحدة ، يكف عن الاهتمام بالربح المادى بعد أن يصل فيه إلى حد معين ، وتظهر لديه دوافع أخرى أدبية كالشهرة الذائعة أو القوة أو المجد الأدبى .. الخ ولا يتردد الرأسمالى الأمريكى الكبير فى أن يضحى بنصيب ضخم من ماله وأرباحه فى سبيل الحصول على شىء من ذلك . ولذا فان كبار الرأسماليين من رجال الأعمال الأمريكيين يتركون مختارين ميدان الأعمال ليدخلوا فى خدمة الدولة كوزراء، رغم أن مرتباتهم فى هذا المنصب الكبير تعد =

كثيرة ومتنوعة : منها القدوة الحسنة عند التوفيق فى اختيار القيادات . ومنها الوعى الاشتراكى العام الذى يرتكز إلى سلامة التطبيق الفعلى ولايعتمد على مجرد الوعود النظرية (١) . ومنها كذلك ألوان التشجيع الأدبى التى يمكن أن تنظمها القوانين . والحق أن تنمية الدوافع الأدبية فى المجتمع الاشتراكى تتفق فى انسياق متكامل مع سائر اتجاهات هذا المجتمع .

كل ذلك يحتاج إلى دراسات جادة تؤدى إلى التنظيم التشريعى للربح المعقول دون استغلال وإلى تشجيع المخلصين فى خدمة المجتمع من أفراد القطاع الخاص .

ونحن نفضل — مادمنا فى مجال عرض الأسس النظرية العامة — ألا نخوض فى التفاصيل . يكفينا أن نقرر المبدأ : وهو أننا نستطيع ،فى أغلب الأحيان، أن نصل ، بالتحديد والإيضوح وباستثارة الدوافع الأدبية ، إلى نتائج أفضل بكثير مما يمكن أن نحصل عليه عن طريق التهديد بالعقوبة الجنائية . هذا فضلا عن أن هذه الدوافع الأدبية يمكن أن تسهم فى رفع القيم الخلقية فى المجتمع الاشتراكى . ولا شك أن القيم الخلقية تعد ضماناً أفضل من العقاب ، لاستقرار احترام القاعدة القانونية .

=شيئاً تافهاً إذا قورنت بأرباحهم السابقة . وتذكرنا هذه الملاحظة بما كان يحدث عندنا قبل الثورة من اقبال كبار الاقطاعيين والرأسماليين على شراء ألقاب «البكوية» و «الباشوية» والنياشين والأوسمة الشرفية المختلفة مهما غلا ثمنها ، ومحاولاتهم الدائبة فى انفاق أموالهم للصعود إلى مقعد «النائب المحترم» فى مجلس النواب أو منصب الوزارة ، بغض النظر عن أهمية هذه المناصب من الناحية المادية ، أو حتى كفاءتهم فى القيام بما تقتضيه من مسئوليات . وتذكرنا هذه الملاحظة أيضاً بالألقاب التى يضفيها الاتحاد السوفييتى على المتفوقين من أبنائه كلقب «فنان الشعب» ولقب «بطل العمل» ، وعديد الأوسمة الأخرى التى يتنافس العمال السوفييت فى سبيل الحصول عليها .

(١) يذكر شارل بتلهايم (فى مؤلفه عن التخطيط السوفييتى السابق الاشارة اليه) أن استثارة الحوافز الوطنية أخذ تأثيرها يضعف عند العامل السوفييتى كلما خمدت حماسة الثورة وكلما بدا انتصار الاشتراكية العالمية بعيداً ، وكلما ظهرت على الأخص فوارق جديدة بين الطبقات مما جعل العمال يدركون أن فائض قيمة عملهم يعود إلى أقلية حاكمة . (ص ١٥٧ وما بعدها) .

(ثالثاً) اتباع القطاع العام للأساليب الاقتصادية :

٧٨ – (١) ضرورة اتحاد الأساليب الاقتصادية لمصلحة القطاعين معا :

اتباع القطاع العام لذات الأساليب الاقتصادية التى يجب أن يتبعها القطاع الخاص ، ضرورة لازمة لتعايش القطاعين وتعاونهما (١) . وليس هنا مجال المفاضلة بين أساليب معينة وأساليب أخرى . وانما نقرر أولا أن التعايش بين القطاعين لا يمكن أن يستمر الا إذا أتحد أسلوب التعامل بينهما . هذا الأسلوب يعد بمثابة اللغة الواحدة التى يجرى بواسطتها التفاهم ولا يتم إلا بها .

فاذا أردنا أن نعثر على مثال بارز للأضرار التى يمكن أن تصيب القطاعين معاً عند اختلاف أسلوب التعامل ، فاننا يمكن أن نستعين بالمثال الذى قدمه ابن خلدون فى مقدمته التى كتبها عام ١٣٧٧ م . ولا يتبادر إلى الذهن أننا بذلك نبتعد عن الواقع الحى ، فان من الطريف أن يكون هذا المثال قد عاد إلى الظهور فى وقتنا الحاضر ، رغم اختلاف الظروف والنظام .

يقول ابن خلدون أن السلطان ، حين يبيع بضائعه للتجار ، يرغم المشترين على أن يدفعوا أثمانها فوراً ولا يمنحهم أى أجل . ويترتب على ذلك أنه يتقاضى أغلب الأموال السائلة فى أيدى التجار ، فيحرمون من الاستفادة منها «ويمكثون عطلا من الادارة التى فيها كسبهم ومعاشهم ، وتبقى البضائع بأيديهم عروضاً جامدة . وربما تدعوهم الضرورة إلى شىء من المال فيبيعون تلك السلع على كساد من الأسواق بأبخس ثمن » (٢) . وابن خلدون يبين ، فى هذه الفقرة ، أهمية الائتمان فى التعامل الاقتصادى . وهو بيان نفهم منه أن شيئاً من هذه الأهمية لم ينقص من جراء مرور القرون

---

(١) والذى نقصده «بالأساليب الاقتصادية »هى أساليب التعامل الخارجى بين كل وحدة من وحدات القطاع العام وبين غيرها سواء أكانت من وحدات القطاع العام أو القطاع الخاص . (لا أساليب «الادارة التجارية» التى ينادى فقهاء القانون التجارى بأفضليتها على غيرها والتى تنصرف إلى التنظيم الداخلى للادارة كمسك الدفاتر ووضع الميزانية التجارية .. الخ) .

(٢) أنظر ما سبق بند ٧٢

الطويلة . فما زالت الآجال التى يمنحها التجار بعضهم بعضاً هى أساس السيولة والتوسع فى نطاق التعامل ، ويحدد ابن خلدون الآثار الضارة التى تترتب على عدم اتباع السلطان لهذا الأسلوب ، ويبين أن سبب ذلك هو « ما تدعوه إليه تكاليف الدولة » .

نفس هذا المثال يذكره الأستاذ محمود مراد فى محاضرته السابق الاشارة اليها (ص ٢٤) ، حين يشرح لماذا تضاءل حجم عملية « السلفيات بضمان الكمبيالات» فى سائر البنوك بعد اتساع القطاع العام . فهو يقول «من الظواهر الملفتة للنظر أن الشركات ، لا سيما الشركات الصناعية ، أصبحت بعد تأميمها أقل ميلا إلى بيع منتجاتها بالأجل . لقد أصبحت تصر على تقاضى قيمة مبيعاتها نقداً . بل وتصر فى بعض الأحيان على تقاضى جزء من قيمة هذه المبيعات مقدماً ، أي قبل توريد البضاعة . وقد كان لذلك أثره الواضح فى تعاملها مع البنوك إذ قل ما تحت يدها من الكمبيالات المسحوبة على التجار الذين يشترون بضاعتها ، وقل بالتالى حجم السلفيات بضمان كمبيالات . على أن هذه الظاهرة لم تمتد إلى تجارة نصف الجملة والتجزئة ، فما زالت الكمبيالات متداولة فى هذا القطاع ، وهناك إلى جوار ذلك كمبيالات البيع بالتقسيط (١)

وبديهى أن الضرر لا يقتصر فى هذه الصورة على البنوك ، بل هو ينصب على سائر المعاملات التجارية . فقد عجزت بعض المنشآت التسويقية عن الاستمرار فى أداء وظائفها ، وترتب على ذلك عدم انتظام تدفق السلعة إلى الأسواق مما خلق طلباً وهمياً عليها وبالتالى فقد أدى كل ذلك إلى ظهور بوادر السوق السوداء لبعض السلع(٢). ويضاف إلى ذلك أن اشتراط شركات القطاع العام البيع بالنقد مقدماً ، يمنع أن تحل هذه الشركات محل تجار الجملة فى المرحلة القادمة ، إذ مازال موضوع الائتمان فى حاجة إلى علاج (٣) . هذه العوائق التى تحول دون سير العمليات التجارية فى مجراها الطبيعى تنعكس

---

(١) ونفس هذا المعنى فى بحث مقدم من مدير بنك القاهرة (فرع الاسكندرية) إلى مؤتمر المال والتجارة ديسمبر ١٩٦٤ .

(٢) بحث مدير بنك القاهرة السابق الاشارة اليه .

(٣) مذكرة غرفة الاسكندرية التجارية فى مؤتمر المال والتجارة ١٩٦٤ .

حتى على معاملات التجار بعضهم مع بعض ومع الجهاز المصرفى (١) . وذلك كله يرجع إلى أن بعض الأجهزة المسئولة فى شركات القطاع العام تفضل تسيير أعمالها بأساليب ادارية لا بأساليب تجارية (٢) .

٧٩ ـ (٢) السرعة والائتمان والعرف التجارى

الأسلوب التجارى الواحد ضرورى اذن لمصلحة القطاعين معاً . ولا يعنى ذلك أن نلزم القطاع العام بأن يتبع أسلوب التجارة الخاصة كما هو أو كما كان. وانما الأمر يقتضى مراجعة دقيقة وفحصاً شاملا لكل ما وصلنا من العادات والأعراف التجارية على مر العصور ، لنرى ما يصلح منها وما لا يصلح . وتلك مهمة كبيرة ليس هنا مجال التعرض لها على نحو مفصل .

ومع ذلك ، فلا بأس من أن نذكر ، على سبيل المثال ، أن سرية الأعمال وما تعطيه من حق اخفاء التعامل أو حق الكتمان ، لا يمكن أن تجد ـ فى ظل التخطيط الاشتراكى الشامل ـ أساساً مقنعاً لا بالنسبة القطاع العام ولا بالنسبة للقطاع الخاص . فهذه السرية ترتبط بفكرة المضاربة والمنافسة الرأسمالية الحرة وكلاهما لا محل له فى الاقتصاد الاشتراكى المخطط .

ومن ناحية أخرى فقد رأينا أن أسلوب الائتمان ضرورى فى تعامل القطاعين معاً . كذلك سرعة الحركة النشيطة فى التبادل . وهذه السرعة تقتضى ـ فى القطاع العام بصفة خاصة ، ألا تتعدد وتتراكم لأجهزة الرقابة عليه فتجعله ضعيف الاستجابة بطىء التلبية . فالأسلوب التجارى الواحد يقتضى اذن لا مركزية التنفيذ التى سبق لنا التعرض لها من قبل بالنسبة لسائر المشروعات التجارية العامة .

---

(١) البحث المقدم من محمد عبد المطلب سابق (رئيس مجلس ادارة بنك بور سعيد) السابق الاشارة اليه .

(٢) المرجع السابق .

وهكذا فان الأمر يقتضى تقييما مستقلا لكل ما ورثناه من عادات وأعراف تجارية (١) ، مع مراعاة الاختلاف الأساسى الذى يقتضيه النظام الاشتراكى وهو أن يدور النشاط الاقتصادى كله فى اطار الاحترام الكامل لأوامر الخطة الاشتراكية . وهو احترام مفروض على القطاعين معاً ، العام والخاص (٢) .

المطلب الثانى

استبعاد احتمال عودة القطاع الخاص إلى السيطرة

٨٠ - تمهيد : اختلاف الظروف :

ان احتمال عودة وحدات القطاع الخاص إلى السيطرة أو الانحراف مستبعد أصلا فى ظل نظام يقوم على التخطيط الاشتراكى الشامل وعلى تملك الشعب لوسائل الانتاج الأساسية إلى جانب سيطرته على كل وسائل الانتاج . بل ان ظهور الانحرافات التفصيلية التى يمكن أن تتضح هنا وهناك انما هى مؤشرات حساسة على عدم احكام التخطيط أو على ضعف الرقابة حيث تظهر الانحرافات . أما مجرد نمو أو ازدهار القطاع الخاص فانه — فى الظروف الجديدة — لن يؤدى الا إلى من مزيد من الاستفادة به فى خدمة التنمية الاقتصادية وتحقيق الصالح العام . وتفصيل ذلك فيما يلى :

---

(١) ولذا فاننا لا نؤيد ماذهب اليه البعض من استبعاد العرف التجارى كله ، باعتباره أثراً من آثار القرون الوسطى فلا يمكن أن يصلح منه اليوم شىء (د. ثروت أنيس الأسيوطى فى مؤلفه عن «الصراع الطبقى وقانون التجارة» عام ١٩٦٥) . مثل هذا القول قد يجد الصدى عند من يريدون التغيير لمجرد التغيير ، ويظنون أن من السهل الاستغناء عن كل الخبرات والتجارب الانسانية السابقة والانطلاق من جديد فى الفراغ . ولكن الباحث الجاد لا يمكن أن يدهشه تشابه الأساليب الاقتصادية ، على الأقل فى بعض سماتها ، رغم تعاقب العصور واختلاف الأنظمة . والانسان على أى حال هو الانسان . فهو يكرر نفسه فى كثير من التفاصيل الحيوية رغم تغير الأشكال العامة والأسس التى يراها ملائمة لحياته . ومن المتصور — إذا نحن تمادينا فى استعمال منطق الدكتور الأسيوطى — أن نجد من ينادى بأن الانسان الاشتراكى يجب أن يسير مقلوباً فوق رأسه ، لمجرد أن الانسان الرأسمالى كان يسير على قدميه خلال القرون الوسطى . وهى دعوة تتميز على أى حال بأن الجانب الهزلى فيها أوضح من جانب الهزل فى الدعوة إلى الغاء العرف التجارى كله ، وبالتالى فهى أقل خطراً .

(٢) أشار اليه شارل بتلهايم فى مؤلفه عن التخطيط السوفييتى ١٩٤٥ ص ٢٤٧ .

٨١ - الظروف الجديدة لحياة القطاع الخاص فى ظل النظام الاشتراكى :

١ — وأول وأهم هذه الظروف هو ربط القطاع الخاص بالخطة الاشتراكية العامة . فاخضاع القطاع الخاص لقانون الخطة من شأنه أن يزيل تماماً خطر عودة الرأسمالية إلى التحكم والسيطرة بوسائلها الملتوية على الحكم ، مهما بلغت المقدرة المالية للأفراد الداخلين فى قطاع «الرأسمالية» . هذه المقدرة سوف تدخلها دراسات الخطة العامة فى حسابها وتحسن توجيهها للمصلحة العامة ، ويتحقق بالتالى المعنى الاشتراكى الجديد للملكية الخاصة «كوظيفة اجتماعية» لا كوسيلة للتحكم والسيطرة الفردية . ثم ان القطاع الخاص ممنوع من الاحتكار ، ليس فقط لأن القطاع العام يحتل مراكز الاقتصاد القيادية ثم يشاركه — إلى ذلك — فى سائر أنواع النشاط الاقتصادى التى يمارسها ، بل لأن ضرب الاحتكارات المحلية يعتبر مبدأ أساسياً من المبادىء التى نص عليها الميثاق صراحة : (فى الباب الأول : نظرة عامة) .

أما عن عودة السوق ، وبالأخص السوق السوداء ، فان القضاء عليها يكون بأحكام التخطيط وبالتالى بانتظام تدفق السلع . ذلك أنه ، كما يقول لورا (laurat) : بمجرد أن يحدث التباعد بين ما تريده الخطة فى توقعاتها وبين ما يقع فى التنفيذ ، فان السوق تستعيد سلطانها . بل انه ، على هذا الأساس ، يمكن الاستفادة من ظهور السوق السوداء للاستدلال بها على نقاط الاختلال فى تنفيذ الخطة . وهوما حدث بالفعل فى التجربة السوفيتية (١) .فقد حدث بالنسبة للخطط الأولى فى الاتحاد السوفييتى أن مرفق النقل كان فى حالة سيئة ، وبالتالى كان توزيع السلع غير منتظم ، بحيث ظهر اختلال فى التوازن بين الطلب على السلعة وبين المعروض منها فى وقت معين . وكانت السلع تصل أحياناً على عكس المطلوب (ملابس الشتاء فى الصيف وبالعكس) . وفى هذه الظروف كان المضاربون يتدخلون فيشترون الأشياء غير اللازمة ليعرضوها وقت الحاجة اليها . ولم يكن

---

(١) المرجع السابق ص ٢٤٨ وما بعدها .

البورجوازيون أو التجار فقط هم الذين يقومون بالمضاربة ، بل لقد ثبت أن كل من كان يجد الفرصة فى الاستفادة من هذه السوق السوداء ، عمالا أو فلاحين وحتى ربات البيوت وبعض السلطات المحلية نفسها ، لا يتردد فى المضاربة رغم شدة العقوبة التى يتعرض لها . ووصل الأمر فى بعض الأحيان إلى حد نشأة مصانع سرية يملكها الأفراد لانتاج السلع التى تحتاجها منطقة معينة فلا تجدها عند تنفيذ الخطة . وقد أعلنت البرافدا عام ١٩٣٦ عن اكتشاف بعض مصانع سرية لدبغ الجلود (١) .

كل ذلك ينقضى بطريقة طبيعية تلقائية عندما تصل الخطة إلى المستوى المطلوب فى أحكام التنفيذ وانتشار التوزيع . إذ لا تكون هناك مصلحة فى تخزينها ولا فى اخفائها ولا فى رفع أسعارها . ولا يكون هناك ما يغرى على الانحراف سواء من جانب القطاع الخاص أو القطاع العام .

٢ — ثم أنه فى نطاق علاقة رب العمل بالعامل ، تغيرت طبيعة هذه العلاقة تغيراً كاملا فى ظل النظام الاشتراكى . ولم يعد من الممكن أن نتصور أن تكون العلاقة بين مالك وسائل الانتاج وبين العامل الأجير ، علاقة استغلال الانسان للانسان (كما كان فى عصر كارل ماركس) . بل هى علاقة تعاون عادل وشركة فى الربح وفى الادارة تنظمها القوانين الاشتراكية وتشرف عليها مكاتب العمل (٢) . ومن ثم لا يتصور أن يكون ازدهار

---

(١) وفى كلمة ألقاها محمد نور الدين قره — وقتئذ رئيساً لمجلس ادارة المؤسسة المصرية العامة للتجارة — أمام مؤتمر المال والتجارة ديسمبر ١٩٦٤ : «وقد أدى عدم وجود تنسيق بين الأجهزة المشرفة على التجارة الداخلية وعدم الفصل بين السلع اللازمة للانتاج وتلك التى يحتاجها السوق المحلى إلى وجود عجز فى السلع الضرورية ذات الصلة بالتنمية الاقتصادية أو بقطاع التجارة ، وزيادة بعضها عن حاجة السوق المحلى . وقد أدى ذلك إلى سوء التوزيع وعدم إحكام الرقابة على وصول السلع للمستهلك الأخير فكثرت أيدى المحتكرين وازدادت فاعلية السوق السوداء نتيجة حرمان بعض المناطق من السلع ، كل هذا إلى جانب ارتفاع مستويات الدخول الذى أدى إلى زيادة الاستهلاك عن الحجم العادى بسبب التهافت على تخزين السلع» .

(٢) أنظر زميلنا د. جلال العدوى «قانون العمل» ج ١ «التنظيم القانونى للعمل» ١٩٦٧ ص ١٩ «فمن ناحية ، نجد أنه فى المجتمع الاشتراكى ، كما فى المجتمع الرأسمالى ، يجب تجميع طاقات =

القطاع الخاص – فى ظل القوانين الاشتراكية – على حساب العمال . بل على العكس ، هذا النمو سوف يفتح مجالات حقيقية رحبة للعمل . وسوف يؤدى إلى زيادة نصيب العمال عند كل زيادة فى أرباح القطاع الخاص .

٣ – وأخيراً فان رقابة الشعب الجدية قائمة فى مواجهة أي انحراف. وجزاء الانحراف الذى تكشفه رقابة الشعب(وهو التأميم) جزاء رادع (١) . مثل هذه الرقابة ليست صعبة وليس من شأنها أن تزداد صعوبة بنمو القطاع الخاص . فسير الأمور بطريقة طبيعية من شأنه أن يؤدى إلى نمو القطاع العام بمعدل أسرع من نمو القطاع الخاص . وذلك لعاملين أساسيين : أولهماأن حجم القطاع العام أكبر ، (وعلى الأخص فى قطاع الصناعة) ، وبالتالى فان نموه يكون بداهة فى نطاق أكثر اتساعاً . وثانيهما أن الجزء الأكبر من الفائض (أو الربح) فى القطاع العام يعود مرة أخرى إلى الانتاج ، وكلما ازدادت كفاءة الادارة فى وحداته الانتاجية ازدادت قدرته على ضم هذا الفائض فيزداد قوة (٢) . أما فى القطاع الخاص ، فان جزءاً أكبر من هذا الربح يتجه بشكل طبيعى إلى الاستهلاك ، مما يجعل معدل النمو أو التراكم أبطأ بصورة عامة . ويترتب على ذلك أن مستقبل تعايش القطاعين لا يمكن أن يتجه إلى تحكم القطاع الخاص على أي صورة . فالعكس هو الصحيح ، إذ تزيد مقدرة القطاع العام على القيادة الفعلية فى ظل التخطيط . وإذا أمكن لهيئات التخطيط أن تمارس سياسة أثمان مدروسة وفعالة ومستقرة ، فان الرقابة الشعبية على القطاع الخاص – بكل صور هذه الرقابة – يمكن أن تتمتع بفعالية كاملة .

=العمل لتعمل خاضعة لسلطة يكون لها اصدار الأوامر وتوقيع الجزاءات . وكل ما هنالك أن هذه السلطة لا تثبت فى المجتمع الاشتراكى لرب عمل مستغل . وإذا كانت المفاهيم الاشتراكية تقتضى تطور مفهوم تبعية العمال ، فانها لم تصل إلى نفى هذه التبعية وانما حولتها من تبعية فردية إلى تبعية اشتراكية من مظاهرها اشراك ممثلين عن العمال فى الادارة وتوزيع نسبة من الأرباح على العمال» .

(١) وأداء الرقابة بدورها له تأثير حاسم فى الردع . وقد حدث أخيراً أن تقدم ١٠٠ من تجار الجملة فى الاسكندرية طواعية إلى مأموريات الضرائب يطلبون تصحيح اقراراتهم وتسديد آلاف الجنيهات بعد أن ضبطت الرقابة الادارية تاجرين متهربين من تسديد ٦٥ ألف جنيه – الأهرام فى ١٩٦٦/١١/٢١ .

(٢) د . محمد حامد دويدار «حول مفهوم التخطيط الاشتراكى» مقال بالطليعة سبتمبر ١٩٦٥ ص ١٠٧ .

المبحث الثالث

ربط القطاع الخاص بالخطة الاشتراكية

٨٢ — تمهيد : مشكلة حديثة :

أن يخضع المشروع التجارى العام لأوامر الخطة ، سواء صدرت من سلطة التشريع أو من سلطة الادارة ، وبغض النظر عن اعتبارات الربح ، ذلك أمر يبدو يسيراً وداخلا فى طبيعة الأمور . أما بالنسبة لوحدات القطاع الخاص ، فلا شك أن الأمر يختلف ، إذ أن لهذه الوحدات حداً أدنى من الاستقلال يتمثل على الأقل فى حق البقاء أو الخروج من الميدان ، ثم هى تحرص على الربح لأنه أساس بقائها . وأخيراً فان هناك عوامل ومؤثرات فردية وشخصية يتفاوت فى التأثر بها أفراد القطاع الخاص ، فتنعكس هذه العوامل والمؤثرات على قدر النجاح أو الفشل الذى يمكن أن يصيب أفراد هذا القطاع .

ويجب أن تضع هيئات التخطيط هذه الفوارق الأساسية فى الحساب ، فلا تصل أوامرها إلى حد اهدار الربح ، ومن ناحية أخرى يجب أن تدخل فى تقديرها — عند التنبؤ — نسبة من التقصير أو الفشل الذى قد يتعرض له نشاط هذه الوحدات لأسباب خاصة قد لا يمكن التحكم فيها (١) وفى مقابل ذلك لا شك أن قدراً من الحرية للتاجر الخاص يعتبر عاملا هاماً من عوامل مرونة النظام الاقتصادى. فلا يصح اذن الغاء قانون العقد والاكتفاء بمجرد توجيه الأوامر من السلطة العليا (٢) .

---

(١) وهى مشكلة حديثة واجهتها بالحلول المختلفة دول أوروبا الشرقية بعد الحرب العالمية الثانية ، كذلك بعض دول أوروبا الغربية التى تحاول توجيه القطاع الخاص بأساليب مباشرة وغير مباشرة (كفرنسا مثلا) حتى ترتبط بالخطة دون أن توحى اليه باحساس الخضوع المطلق . وهذه الأساليب تبدو ناجحة فى كلا الجانبين . راجع رايمون آرون المرجع السابق ص ٣٣٨ وكاتزاروف — نظرية التأميم — ص ٢٧٧ .

(٢) كاتزاروف المرجع السابق ص ٢٨٠ وما بعدها .

وفى نظرنا أن ربط القطاع الخاص بالخطة الاشتراكية فى مصر يقتضى :

(أولا) حصر امكانيات هذا القطاع حصراً علمياً دقيقاً عن طريق اعادة تنظيم السجل التجارى .

(ثانياً) اتخاذ الوسائل المناسبة لتوجيه القطاع الخاص إلى أنواع النشاط الذى يحقق أهداف الخطة .

(ثالثا) : اقامة الضمانات المناسبة لقيام القطاع الخاص بدوره فى الخطة ، مع الاحتفاظ بحقه المشروع فى الربح المعقول بدون استغلال .

المطلب الأول

السجل التجارى واعادة تنظيمه

٨٣ ـ عدم كفاية السجل التجارى فى مصر :

نظام السجل التجارى فى مصر يعتبر من بين أكثر الأنظمة التجارية حاجة إلى الاصلاح القانونى . فالأساس الذى بنى عليه تنظيم السجل التجارى عند ادخاله فى مصر هو أساس حرية التجارة فى ظل النظام الرأسمالى . بل لقد اعتبر واضعوا القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٣٤ أن مجرد الزام التاجر بالقيد فى سجل تجارى محدد أمر يتنافى مع مبدأ حرية التجارة ، وبالتالى يجب أن يظل محصوراً فى أضيق الحدود (١) . فلا غرابة ان يأتى هذا القانون هيناً ، سواء فيما يتعلق بمدى الالزام بالقيد ، أو بالآثار التى تترتب على هذا القيد . فقد

---

(١) ولذا فقد عنيت المذكرة الايضاحية لهذا القانون بأن تعتذر عن اصداره ، فتؤكد أنه لا يقصد منه ايراد قيد على حرية التجارة . وذكرت أنه «مع التسليم بأن نجاح التجارة واتساع نطاقها لا يكفلان الا بتركها طليقة من القيود ، فان ايجاد نظام السجل فى مصر لا يخلق قيداً جديداً على حرية التجارة . وانما هو عمل تنظيمى يراد فرضه تطبيقا لمبدأ مسلم به لدى جميع الدول ألا وهو ضرورة اخضاع التجار لالتزامات معينة لخير التجارة ولصالح التجار أنفسهم» . كذلك بينت المذكرة الايضاحية أن من آثار العلانية التى يهيئها السجل ايجاد الثقة والاطمئنان فى نفوس المتعاملين وتسهيل المعاملات التجارية .

اقتصر الجزاء – عند إهمال القيد – على مجرد توقيع عقوبة المخالفة . كذلك توقع هذه العقوبة الضئيلة إذا أدلى التاجر لمكتب السجل ببيانات غير صحيحة وبسوء القصد (م ١٣ و ١٤) . وخلا هذا القانون أصلا من النص على ضرورة ابلاغ مكتب السجل بالتعديلات التى يمكن أن تطرأ على بيانات قيد الفروع والوكالات وخلا كذلك من النص على الزام التاجر أو ورثته أو مصفى الشركة بطلب شطب القيد عند ترك التجارة أو الوفاة أو الانتهاء من تصفية الشركة . كذلك اقتصر دور مكتب السجل التجارى على تلقى البيانات من أفواه المتقدمين بها ، دون أن يخوله قانون ٤٦ لسنة ١٩٣٤ سلطة التحقق من صحة البيانات المقدمة .

أما فيما يتعلق بآثار القيد فلم يجعل له هذا القانون الا مجرد قيمة ادارية بحتة . فلا صلة للقيد فى السجل بصفة التاجر ، ولا بحجية البيانات التى تقيد به بالنسبة للغير .

وعلى الرغم من الاتفاق على أن قانون ٤٦ لسنة ١٩٣٤ قد حقق تقدماً لا بأس به فيما يتعلق بحصر المتاجر ، والوقوف على جنسية أصحابها واستخلاص بيانات احصائية عن مختلف التجارات والصناعات ، وكان بالتالى بداية حسنة ، (١) فانه لاجدال فى قصور هذا القانون قصوراً واضحاً فى مجال التنظيم أو الاحصاء الذى يصح الاعتماد عليه . فليس ثمة ما يمنع من كذب البيانات التى يدلى اليه بها المتقدمون من التجار ، ثم ان عدم قيد التعديلات وعدم شطب القيود بعد انتهاء التجارة ، كل ذلك يجعل بيانات السجل شديدة البعد عن تمثيل الواقع فيما يتعلق بعدد التجار وامكانياتهم الحقيقية . كذلك لم يكن للقيد فى السجل أهمية فى الشهر القانونى (٢) .

---

(١) د . محسن شفيق الوسيط جـ ١ – ١٩٥٧ ص ١٦١ بند ١٧١ ، د . على يونس «الأعمال التجارية والتجار» ١٩٥٩ ص ٢٥٤ بند ٢٢١ ، د . أكثم الخولى الوسيط جـ ١ – ١٩٥٦ ص ٢٤٢ بند ٨٩ .

(٢) فهو قيد ادارى لا يغنى عن وسائل الشهر القانونية حيث ينص عليها القانون (كالايداع واللصق فى المحكمة أو النشر فى الجرائد) وقد جاء قانون الصلح الواقى رقم ٥٦ لسنة ١٩٤٥ ، فحاول على استحياء – أن يخلق أول أثر قانونى للقيد فى السجل التجارى ، فاشترط للتمتع بميزة الصلح الواقى من الافلاس أن يكون التاجر مقيداً فى السجل منذ ثلاث سنوات (م ٤) .

وقد سعى المشرع إلى تلافى بعض أوجه النقص التى أشار اليها غالبية الفقهاء ، فأصدر القانون رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣ الذى ألغى وحل محل قانون سنة ١٩٣٤ السابق . وكان من أهم ما جاء به أنه خول مكاتب السجل سلطة التحقق من صحة البيانات وطلب المستندات التى تراها لازمة للتثبت منها . وأوجب شطب القيد فى حالة اعتزال التجارة وشدد العقوبة على اهمال القيد وعلى الكذب فى بياناته .

والقانون رقم ٢١٩ لسنة ١٩٥٣ يعتبر خطوة إلى الأمام . ولكنها خطوة متواضعة . فهو لم يغير شيئاً من جوهر قانون ١٩٣٤ وظل للقيد فى السجل قيمته الادارية البحتة ، وهو لايزال عاجزاً عن أن يقدم صورة واقعية لحالة القطاع الخاص أو أفراده أو امكانياته بحيث يمكن أن يعتمد عليها فى التخطيط. فهو مازال يستند — فى صحة البيانات المقدمة اليه — على مجرد تشديد الجزاء الجنائى .

والواقع الذى لا شك فيه أن هناك ارتباطاً شديداً — وقد لا يبدو واضحاً — بين دقة بيانات السجل وبالتالى قيمتها من الناحية الاحصائية ، وبين ضرورة ترتيب آثار الشهر القانونية على قيد هذه البيانات. ترتيب هذه الآثار القانونية هو بغير شك الحافز الأكبر للتاجر — الذى يحرص فى المقام الأول على أن يباشر حياة قانونية سليمة بصفته تاجراً مع سائر عملائه— على أن يبادر بالقيد وعلى أن يقدم البيانات الصحيحة التى يعلم انه سوف تكون لها حجيتها القانونية فى مواجهة الغير (١) .

---

(١) ثم ان اعطاء المكتب الادارى سلطة التحقق من صحة البيانات لا يكفى أيضا ، بل الأهم هو أن يكون هذا المكتب على درجة من الكفاية والتخصص يؤهلانه بالفعل من هذا التحقق . وهناك أوجه نقد أخرى تتعلق بتعدد القيود عند تعدد الفروع مما يجعل البيان الاحصائى عن عدد التجار مبالغا فيه (أنظر بحث الدكتور حسنى عباس — مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة سنة ٦ ع ١ ص ١٣٣ « نحو توحيد واصلاح نظام الشهر التجارى فى الجمهورية العربية المتحدة » أشار إليه الدكتور على يونس المرجع السابق ص ٢٦٢) .

والنظرة تختلف تماماً إلى السجل التجاري إذا أردنا أن يؤدى دوراً فى التخطيط . فهى تقتضى بطبيعة الحال أن تكون البيانات المطلوبة معدة من هيئات التخطيط ، أو على الأقل تضيف هذه الهيئات ما ترى وجوب العلم به من بيانات لازمة من وجهة نظر الخطة . وتقتضى أن تتعاون سائر الأجهزة الادارية مع مكاتب السجل بحيث تقدم اليها أولا بأول كل ما يصل إلى علمها كجهة اختصاص من بيانات متعلقة بالتاجر . كذلك الغرف التجارية .

وهذه النظرة ذاتها تقتضى تركيز الأهمية القانونية للقيد فى السجل إلى أقصى الحدود ، وذلك بجعله مركز اشعاع رئيسى لكافة المعلومات والبيانات التى يطلب القانون من التاجر شهرها . فذلك أجدى على الخطة وعلى التجار ، وعلى سائر المتعاملين ، من تفتيت هذه الوسائل وتشتيتها على جهات مختلفة بحيث تفقد كل جهة من هذه الجهات ، بصورة تلقائية ، قدراً من اهتمامها ومن أهميتها فى نظر الكافة . وفى نفس الوقت فان تفتيت المعلومات التى يقدمها التاجر على أجهزة مختلفة يجعل من الصعب على هيئات التخطيط أن تستفيد منها أو أن تحسن تجميعها تجميعاً سليما ، خاصة وأن الأجهزة المختلفة التى تشرف على هذه السجلات المتفرقة تعمل كل منها استقلالا عن الادارات الأخرى (١) .

لذلك لامناص من المناداة بالعلاج الحاسم الوحيد، وهو الغاء هذه السجلات التجارية الخاصة المتعددة ، وتركيز اجراءات الشهر على اختلاف أنواعها

---

(١) فالقيد فى السجل التجارى لا يغنى عن ضرورة الشهر فى السجلات الخاصة الأخرى كسجل المستوردين (ق . رقم ٢٠١ لسنة ١٩٥٩) وسجل المصدرين (ق . رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٥٩) والسجل الخاص بتجار القطن فى الداخل (ق . رقم ١٧١ لسنة ١٩٦٠) والسجل الخاص بالوكلاء التجاريين (ق. رقم ١٠٧ لسنة ١٩٦١) . وهى سجلات تتولاها أدارات متفرقة بوزارة الاقتصاد. هذا بالاضافة إلى السجلات التى تتولاها أقلام كتاب المحاكم وهى التى تتعلق بشهر وقائع معينة كعقود انشاء أو تعديل الشركات ، وشهر المشارطة المالية لزواج التاجر غير المسلم وشهر الاذن للقاصر بالاتجار . هذا بالاضافة أيضا إلى السجلات الأخرى الخاصة ببيع المحال التجارية ورهنها وسجلات شهر العلامات التجارية وبراءات الاختراع والنماذج الصناعية .
هذا التعدد والتشتيت القائم فى الوقت الحاضر منتقد (أنظر على الأخص الدكتور مصطفى كمال طه الوجيز فى القانون التجارى ١٩٦٦ ص ١١٣ بند ١٢٤) .

فى مكتب السجل التجارى ، وجعله أداة قانونية وحيدة للشهر التجارى ، وترتيب الآثار القانونية التى ترفعه إلى الدرجة المناسبة من الأهمية فى نظر سائر أفراد القطاع الخاص . كل ذلك يقتضى اعادة تنظيم شاملة لنظام السجل التجارى .

٨٤ - نظام السجل التجارى الجديد - جدوى الاقتباس من النظام الالمانى :

ليس هنا مجال الافاضة فى الكلام عن كيفية اصلاح نظام السجل التجارى فى مصر . على أن النموذج الذى يتبادر إلى الذهن ويحظى بتأييد غالبية الفقهاء هو نظام السجل الألمانى (١) . فقد ارتفع التقنين الألمانى بنظام السجل إلى حد جعله نظاماً أساسيامن نظم القانون التجارى. وجعله يرتكز على دعامتين ، كل منهما مرغوب فيها بيقين : الأولى أنه عهد بهذا السجل إلى جهة القضاء . أما الدعامة الثانية فهى تستند إلى منطق الأولى ، إذ ما دام القاضى ، بما فى قراراته من قوة وحجية ، هو الذى يقوم باجراء القيد فيفصل بالتالى فى صفة التاجر ، فان من المنطقى أن تترتب على هذا القيد سائر الآثار القانونية : فالقيد فى السجل قرينة قاطعة على ثبوت صفة التاجر بحيث لا تجوز بعدئذ المنازعة فيها ؟ (٢) . والقيد هو وسيلة الشهر الأساسية ، ويجوز للتاجر أن يحتج بالبيانات المقيدة فى السجل التجارى على الغير ولو كان الغير يجهلها إذ أن لهذه البيانات حجية على الكافة . ومن ناحية أخرى لا يستطيع التاجر أن يحتج على الغير ببيان لم يقيد فى السجل ولو كان الغير يعلمه عن طريق آخر .

وتفوق القانون الألمانى لذلك كله واضح لأسباب كثيرة : منها الثقة فى السجل وصحة بياناته . ومنها توقى الجانب الأكبر من المنازعات التجارية

---

(١) وهو النظام الذى وضعه التقنين التجارى الألمانى الصادر فى عام ١٨٩٨ (من م ٨ إلى ١٦) ويبدو متفوقا على النظامين الفرنسى والمصرى .

(٢) وإذا عرفنا أن القانون التجارى الألمانى يقوم على الحرفة التجارية لا الأعمال التجارية ، فان من البديهى أن تستنتج أن قاضى السجل هو الذى يحدد نطاق تطبيق القانون التجارى كله .

وذلك لمصلحة استقرار التجارة ولمصلحة القضاء على السواء . ومنها المركز الكبير الذى لابد أن يمثله السجل التجارى فى نفوس التجار وفى نطاق التجارة بوجه عام . فلا يتصور أن يهمل التاجر الجديد قيد نفسه فى السجل بغض النظر عن وجود أو عدم وجود جزاء جنائى .

الا أن الاقتباس من نظام السجل الألمانى يرد عليه تحفظان هامان : التحفظ الأول : هو أن النظام الألمانى يهدف أساساً إلى تحقيق الشهر القانونى أما فى مصر فان الهدف من نظام السجل التجارى هدف مزدوج : أحدهما هو الشهر القانونى وثانيهما هو ربط القطاع الخاص بالخطة . ومما لاريب فيه أن هذين الهدفين ليسا متعارضين ،بل انهما ليسا فى الحقيقة منفصلين . فترتيب الآثار القانونية ، وهو هدف فى حد ذاته ، يعتبر فى نفس الوقت وسيلة حاسمة لتحقيق الهدف الثانى ، وهو الوصول إلى البيانات الصحيحة اللازمة للخطة . هذا الهدف المزدوج يتطلب بطبيعة الحال ازدواج التخصص الكفء فى داخل مكتب السجل التجارى . إذ يجب حينئذ أن يوجد فيه القاضى ورجل الخطة ، يعملان ويتعاونان . ويجب أن يكون هذا المكتب على صلة وثيقة بهيئات المتابعة التى تتولى القيام بعملية التفتيش الدورى المنظم للتأكد من حسن سير المشروع التجارى الخاص فى أداء دوره فى الخطة وللتأكد من استمرار مطابقة بيانات السجل للواقع (١).

أما التحفظ الثانى : فهو أن نظام السجل التجارى الألمانى يستند بطبيعة الحال إلى الحرفة التجارية لا إلى العمل التجارى . ولذا فهو يقسم المقيدين

---

(١) وهذا العمل يكمل نقصا فى نظام السجل التجارى . ذلك النقص الناشىء عن ترك مهمة تعديل البيانات للتاجر نفسه بناء على طلب منه . وقد يهمل التاجر فى ذلك أو يتأخر عامداً أو غير عامد ، لأسباب ودوافع لا حصر لها . كذلك ترك مهمة شطب القيد عند اعتزال التاجر أو وفاته للتاجر المعتزل أو ورثة التاجر المتوفى ، وقد يهمل هؤلاء طلب الشطب بانتهاء اهتمامهم بالتجارة ذاتها.

وتتميز وظيفة هيئات المتابعة بأنها ليست مهمة فتح «مكتب» يتلقى البيانات ، وانما هى مهمة نزول مستمر إلى «السوق» حيث يوجد التاجر الحى . وهى مهمة ايجابية لازمة لامكان الاعتماد المستمر – فى التخطيط – على بيانات السجل التجارى .

بالسجل إلى طائفتين أساسيتين: الأولى تشمل التجار بالمعنى القانونى السليم ، أى الذين يمارسون الحرف التجارية المنصوص عليها فى المادة الأولى من التقنين التجاري الألمانى . وهؤلاء يلتزمون بالقيد فى السجل التزاماً قانونياً . أما الثانية فتضم الذين لا يمارسون الحرف التجارية ، ولكنهم يستخدمون الأساليب التجارية ويريدون اكتساب صفة التاجر وأن تسرى عليهم بالتالى سائر آثار القيد فى السجل ، فيقدمون — عن طواعية ودون التزام — على القيد بالسجل . فكأن اكتسابهم لصفة التاجر يتوقف على رغبتهم هم فى اكتساب هذه الصفة .

وتنظيم السجل التجارى الألمانى على هذا النحو يتفق مع منطق النظرية الألمانية التى تعتمد على فكرة احتراف التجارة كمعيار ونطاق للقانون التجارى .

ولكنا نريد لنظام السجل التجارى فى مصر أن يكون أوسع نطاقاً وأشمل فى استيعاب سائر عناصر الانتاج بالمعنى الواسع ، أى الانتاج على اختلاف أنواعه سواء أكان يدخل فى نطاق تعداد الأعمال أو الحرف التجارية أو لا يدخل ، وكذلك التوزيع على اتساعه . ذلك أننا إذا أردنا للقيد فى السجل أن يؤدى هدفه الثانى الهام ، فلا غنى عن أن يكون القيد فى السجل التجارى على مستوى شمول الخطة الاشتراكية ذاتها. أما صفة التجارية أو المدنية للعمل أو للحرفة ، فتلك مسألة يفصل فيها بيان يدخل ضمن بيانات القيد فى السجل. ويمكن أن تترتب لهذا البيان حجيته الخاصة باكتساب أو عدم اكتساب صفة التاجر . وانما يجب ألا تكون صفة التاجر — على أى حال — هى مناط الالتزام بالقيد فى السجل التجاري . بل يمتد هذا الالتزام إلى جميع القائمين بالمشروعات الانتاجية العامة والخاصة ، مدنية كانت أو تجارية ، أشخاصاً طبيعين أو اعتباريين (١) . بل ان القيد فى السجل يجب أن يكون بالنسبة

---

(١) جدير بالملاحظة أن القانون رقم ٢٦ لسنة ١٩٥٤ (بشأن شركات المساهمة والتوصية بالأسهم وذات المسئولية المحدودة) ألزم الشركة ذات المسئولية المحدودة وشركة المساهمة التى =

لسائر المشروعات — عامة وخاصة — هو مناط نشأة الشخصية الاعتبارية. وقد سبق أن رأينا أن هذا هو الحكم بالنسبة للمشروعات العامة فى بعض البلاد الاشتراكية كبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا وبولونيا وهنغاريا ورومانيا (١). ولا شك أن تلك فرصة قانونية هامة لتوحيد كيفية ميلاد الشخصية المعنوية للشركة أيا كان نوعها ، وهو أمر لا جدال فى أنه مرغوب فيه . وفى ذات الوقت فانه يعطى للقيد فى السجل التجارى أهمية قانونية لاشك فيها . هذا بالاضافة إلى سائر الآثار القانونية الأخرى التى نرى أنه لا بأس من اقتباسها من القانون الألمانى (٢) .

المطلب الثانى

وسائل توجيه القطاع الخاص إلى تحقيق أهداف الخطة

٨٥ — تمهيد :

تنظيم السجل التجارى على هذا النحو الشامل الدقيق لابد أن يتطلب جهداً شاقاً ووقتاً قد يطول . فهو ليس مجرد صياغة تشريع جديد ، ولكنه عملية خلق كاملة لكل وسائل الحصول على الأهداف القانونية وعلى البيانات الصادقة اللازمة للخطة .

تؤسس بمحرر رسمى (أى دون اكتتاب عام) بالقيد فى السجل التجارى ، وجعل هذا القيد شرط لميلاد الشخص المعنوى للشركة وبالتالى لمباشرة أعمالها . وعمم القانون رقم ٦٨ لسنة ١٩٥٤ هذا الالتزام بالقيد على سائر شركات المساهمة والتوصية بالأسهم وذات المسئولية المحدودة حتى ولو كان غرضها مدنيا. الخطوة التالية إذن — بالنسبة للاشخاص المعنوية — هى أن يمتد هذا الالتزام إلى سائر الشركات المدنية حتى تلك التى تتخذ شكل شركة التضامن أو التوصية البسيطة ، وأن تمتد إلى سائر المشروعات العامة (سواء فى شكل شركة أو مؤسسة أو أى شكل جديد آخر) .

(١) ما سبق بند ٥٨ .

(٢) ولا نكاد نشك فى أن البعض سوف يعترض على تسمية هذا «بالسجل التجارى» إذا روعى فيه هذا الشمول. (وقد يتنازع «السجل» انضار القانون العام والقانون الخاص) . ولكن مسألة التسمية فى حد ذاتها مسألة هزيلة لا تستحق الجدل. فليسمى من يشاء هذا السجل بما يشاء من الأسماء: فليكن «السجل الاقتصادى» أو «الانتاجى» أو حتى «السجل العام» . المهم هو أن يولد السجل ذاته مكتمل التكوين صالحا للحياة ولأن يؤدى هدفيه الرئيسيين على النحو المطلوب . ومن المؤكد أنه لن يعتمد حينذاك فى احترامه على مجرد التهديد بالجزاء الجنائى .

على أن الجهد الشاق الذى يبذل فى تنظيم السجل التجارى على هذا النحو لن يذهب عبثاً . فهو جدير بأن يضع أمام خبراء الخطة الاجابات السليمة على كل ما يطلبونه من بيانات عن نطاق وامكانيات النشاط الانتاجى القائم فعلا فى المجتمع ، سواء كان هذا النشاط عاماً أو خاصاً . بل لا نكاد نشك فى أن تنظيم السجل التجارى على هذا النحو الدقيق الشامل سوف يقدم لهيئات التخطيط حقائق جديدة ، على الأخص بالنسبة لنشاط القطاع الخاص ، تكاد ترقى إلى مرتبة الاكتشاف(١). سيتحدد أمام خبراء الخطة ،فى خريطة عامة واضحة صادقة — مراكز تجمع النشاط الخاص وأنواعه ، ومواطن الاغراء التى تشجعه ، وأنواع النشاط التى تحفزه على الاقدام . ومن ناحية أخرى أماكن النقص وسوء التوزيع الذى يمكن أن يعيبه . سيعرف خبراء الخطة أنواع الانتاج التى يتفوق فيها القطاع الخاص وتلك التى يبدو فيها عاجزاً أو متخلفاً . سيتمكن هؤلاء الخبراء من ترجمة بيانات وأرقام السجل التجارى إلى حقائق موضوعية غاية فى الأهمية عن امكانيات ومدى نشاط وحوافز القطاع الخاص .

وإذا كان خبراء الخطة قد جمعوا فى نفس الوقت — كما يتعين عليهم أن يفعلوا — سائر الحقائق العلمية عن الامكانيات الطبيعية الشاملة للانتاج القومى ، أى الموارد والامكانيات المادية التى يمكن أن يتجه اليها النشاط البشرى ورأس المال القومى فيحقق منها زيادة الانتاج على النحو الذى تتطلبه الخطة ، فان خبراء التخطيط — بالمقارنة بين هذين النوعين من الحقائق الهامة — يكونون قد أمسكوا بالفعل بالخيوط اللازمة لربط القطاع الخاص بالخطة الاشتراكية . إذ يمكن حينئذ توجيه رأس المال الخاص

---

(١) «ويمثل القطاع الخاص فى الصناعات الصغيرة مجتمعا كبيراً لا يمكن اهماله عند دراسة تطوير الصناعات الصغيرة . ولا توجد بيانات دقيقة عن هذا القطاع وحجمه وتنوعه والمشتغلين فيه كما لا ينظم العمل فيه سوى بعض القوانين العامة التى تنطبق على بعض وحداته . ويمكن القول أن خدمة هذا القطاع ومعاونته لم تبدأ بشكل جدى حتى الآن لصعوبة الوصول اليه وتفتته . وبالتالى تسيطر على هذا القطاع الفردية والمصلحة الخاصة» أنظر محمد حسب النبى فى مقال بعنوان «التنسيق بين احتياجات البلاد ومصالح الأفراد» مقال بالطليعة سبتمبر ١٩٦٥ ص ٨٥ .

إلى أماكن الاستثمار المنتج والمربح فى نفس الوقت . ويؤدى ذلك إلى تخفيف العبء عن رأس المال العام الذى تقع عليه — كما نعلم — أعباء ضخمة يكفيه أن يتحملها بنجاح . وحينئذ فانه بدلا من أن تقتصر دعوة رأس المال الخاص على الاشتراك فى دفاتر التوفير وعلى الايداع فى البنوك ، حيث يحصل المدخرون والمودعون على فائدة ثابتة قد لا تكون مغرية الا لصغار المدخرين والمودعين.. ، فان الدعوة تصبح أكثر إغراء عندما توجه رأس المال الخاص العاطل أو الخائف إلى مواطن الانتاج والاستثمار والربح المشروع فى نطاق متطلبات الخطة . وسيكون لهذه الدعوة — بغض النظر عن حافز الربح — قيمة نفسية ضخمة إذ ترفع مستوى الثقة المتبادلة بين رأس المال الخاص وبين هيئات التخطيط ، وتجعل التعاون بينهما تلقائياً سهلا . وللعامل النفسى أهمية كبرى فى اقبال أفراد ومشروعات القطاع الخاص على الانقياد المطمئن السهل لتوجيهات وأوامر الخطة ، مادامت هذه التوجيهات تجعل القطاع الخاص يحسن الانتاج والاستثمار ، وهو ما يتمناه بالفعل حين يملك القدرة المادية على ذلك .

فاذا افترضنا مثلا أن من أهداف الخطة مضاعفة انتاج اللحوم (١) ، فان معلومات خبراء التخطيط تتضمن نوعين من الحقائق : أولا الامكانيات الطبيعية الموجودة فعلا (الأرض القابلة لأن تتحول إلى مراعى . المواد الخام اللازمة . نوع الحيوانات المطلوبة .. الخ) وثانياً — القدر المستغل فعلا من هذه الامكانيات الطبيعية ، سواء من جانب القطاع العام أو الخاص . وبمقارنة هذين النوعين من الحقائق تتحدد علامات التوجيه المناسبة . فتتولى لجنة الخطة اعطاء هذه العلامات إلى رأس المال الخاص فى الحدود التى تعرف أنه قادر على الاستفادة منها . ويمكن لهيئات المتابعة أن تتولى ارشاد رأس المال الخاص من الناحية الفنية وامداده بالخبراء — ولا بأس من أن تكون هذه الارشادات الزامية ، وأن تؤدى مقابل رسوم معينة يدخلها رأس المال

---

(١) وهى مشكلة اقتصادية هامة . أنظر د . عمر وهبى « المتضمنات الاقتصادية لمشكلة اللحوم » مجلة مصر المعاصرة يوليو ١٩٦٣ ص ٥ .

الخاص ضمن تكاليف الانتاج . بل انه يمكن لهيئات المتابعة — من معلوماتها من واقع السجل التجارى أيضاً — أن تختار أنسب الرجال أو المشروعات الخاصة للقيام بهذا النوع من الانتاج . والحق أن حسن اختيار الرجال للمشروع الانتاجى لا يقتصر على اختيار مديرى المشروعات التجارية العامة ، بل يمتد إلى حسن اختيار رجل القطاع الخاص الذى يملك المقدرة المالية والكفاءة الشخصية للنهوض به . هذا الاختيار يمكن أن تشترك فيه هيئة المتابعة مع البنك الذى يمنح الائتمان اللازم للمشروع ويقوم بالدراسة المصرفية اللازمة . ومن المرجح بعد هذا كله أن ينجح المشروع الخاص ، فيزيد انتاج اللحوم بالفعل على النحوالذى تتطلبه الخطة ، دون أن يقع العبء أو المخاطرة على عاتق رأس المال العام الذى يستطيع أن يتفرغ للكثير من المهام الأخرى (١) .

على أن وسائل ربط القطاع الخاص بالخطة تتطلب مراعاة اعتبارات خاصة ترجع اما إلى طبيعة النشاط الخاص ، أو إلى كيفية اقامة علاقة الثقة المستقرة بين النشاط الخاص وبين هيئات التخطيط .

٨٦ — (اولا) مراعاة الربح الذاتى للقطاع الخاص – الخطة الارشادية

حافز الربح الذاتى للقطاع الخاص هو بغير شك أهم ما يدفعه للانتاج (٢) ولذا فان نقطة البداية هى أولا أن تقبل هيئات التخطيط وجوده كمبدأ (٣) .

---

(١) يذكر أندرية دى ليون

André G, Delion "L'Etat et les entrepreises publiques" Sirey 1959 p. 35

«ان أهم ما فى التأميم ليس هو مجرد نقل الذمة المالية للمشروع إلى نطاق الملكية العامة ، وانما هو فى اختيار الرجال الأحسن والأكفأ فى الادارة والانتاج» وهو قول سليم من وجهة النظر الاشتراكية التى تستهدف تحقيق أهداف مقصودة ومدبرة على النطاق القومى كله .

(٢) ومن حافز الربح الذاتى يمكن أن تتفرع نقاط ضعف مختلفة تحيط بنشاط القطاع الخاص منها خطر المبالغة فى السعى وراء الربح على حساب جودة الانتاج . ومنها خطر المبالغة فى انفاق هذا الربح على نحو يسىء إلى مستقبل المشروع . ومنها مخاطر الدخول فى مقامرات فردية غير مدروسة ولا مراقبة فيتعرض المشروع الخاص للانهيار . وأخيراً فان المنتج الخاص يفقد اهتمامه تماما إذا تضاءلت أرباحه المسموح بها عن الحد الذى يراه المقابل المناسب لتحمل أعباء المشروع ومخاطره .

(٣) راجع ما تقدم فى هذا الصدد بند ٧٧ .

وثانياً أن تحاول الاستفادة منه حيث يمكن الاستفادة منه لمصلحة الخطة . ثم تحاول — على أى حال — أن تترك نطاقاً أكبر للاختيار فى أوامرها وتوجيهاتها للقطاع الخاص ، ونطاقاً أكبر للاحتمالات بالنسبة لتحقيق أهدافه .

١ — ففيما يتعلق بمشروعية الربح الذاتى ، فلاشك أن اقتناع هيئات التخطيط به يمثل حجر الأساس فى بناء الثقة المتبادلة بينها وبين القطاع الخاص. والربح المشروع هو ذلك الذى يمثل المقابل العادل لفكرة المبادرة ، وللعمل الحقيقى الذى يبذله المنتج ، وتحمل مغامرة خسارة رأسماله الخاص . وهى خسارة تقع على رأسه وحده إذا فشل مشروعه أو انهار سواء لتقصير منه أو لظروف خارجة عن ارادته .

ووسائل الاشراف على تحديد هذا الربح كثيرة ، أشهرها التسعير الجبرى الذى يجب أن يتم وفقاً لتقدير سليم لكل الظروف ، بحيث لا تتحكم فيه مجرد الرغبة فى خفض السعر دون مراعاة الحد الأدنى للربح المعقول (١) .

٢ — ومن ناحية أخرى فان هيئات الخطة يجب ألا تقتصر على مجرد قبول الربح الذاتى المعقول ، بل تسعى إلى أن تستفيد منه . فوجود هذا الحافز القوى على ذلك النحو التلقائى يعتبر ميزة كبيرة . ونحن نعلم إلى أى حد تحتل مشكلة خلق «الحوافز الفردية» مكانها بين مشاكل القطاع العام . ومن ثم فان هيئات التخطيط تستطيع أن تكل إلى القطاع الخاص سائر المشروعات التى يتطلب النجاح فيها نوعا خاصا من الحماس أو الجهد أو المهارة الفردية . وقد اثبتت التجربة أنه ليس أقوى فى هذا كله من حافز الربح الخاص . ولا بأس من الاسترشاد بتجارب الدول الاشتراكية . فقد بينت تلك التجارب مثلا أن التأميم قلما ينجح إذا انصب على المشروعات

---

(١) دلت التجربة على أن نتيجة مثل هذا التسعير تكون عكسية فى غالب الأحيان ، إذ لا يقتنع به ولا يحترمه أحد ، ويكون المجال واسعا بعد ذلك للمبالغة أو الانحراف . والحق أنه من السهل ، كما يقول رايمون آرون (المرجع السابق ص ٢٠٧) أن تخلق القوانين السيئة تلك الظروف التى يشعر فيها صاحب المشروع أو العاملون فيه أنه لا يوجد تناسب بين ما يبذلون من جهد وبين ما يحصلون عليه من عائد ، وهى ظروف شديدة الخطورة على النفسية اللازمة للاقبال على النشاط المنتج أصلا .

الصغيرة أو المتوسطة المتناثرة فى المدن البعيدة أو القرى ، والتى يحتاج العمل بها إلى تحمل بعض الجهد وبعض مضايقات الغربة . فأغلب هذه المشروعات الصغيرة أو المتوسطة لا تتحمل أرباحها المتواضعة عادة تكاليف الانفاق على نقل الموظفين واسكانهم والاشراف عليهم .. الخ فتتكبد خزانة الدولة خسارة لا تتعرض لها أصلا إذا هى تركت المشروع الخاص الصغير للمنتج الخاص الذى ينفق عليه من ماله هو. فهذا المنتج سيحاول — مدفوعاً بالحافز الذاتى — إلى تحقيق أكبر قدر من النجاح بأقل ما يمكن من تكاليف .

كذلك يمكن الاستفادة — على نفس النحو — من حافز الربح الذاتى للقطاع الخاص فى المشروعات التى تتطلب مهارة خاصة . ومن الظواهر الملفتة للنظر أن سائر الحرف التى تعتمد على المهارة الشخصية مازالت داخلة فى القطاع الخاص فى شتى بلاد العالم ، حتى فى أكثر البلاد الاشتراكية عداء للقطاع الخاص أى حتى فى الاتحاد السوفييتى . فالحرفة التى تقتضى مهارة أو جهداً انسانياً خاصاً تتطلب أن يكون الحافز الذاتى فيها شديد الحساسية ، أى أن يتفاوت تفاوتاً متناسباً مع قدر الجهد وقدر المهارة . ومن أصعب الأمور ولا شك توفير هذا الحافز «الحساس» داخل القطاع العام مهما حسنت النوايا . فلا مناص من الاعتماد على حافز الربح الذاتى . وإذا كانت البلاد الاشتراكية تتفاوت فى تحديد نطاق الحرف الخاصة ، فان أساس المهارة الشخصية يمكن أن يفيد هيئات التخطيط على نطاق أوسع فى ظل تعايش القطاعين .

٣ — وأخيراً فان اعتماد هيئات التخطيط على أداء القطاع الخاص لأهدافه يجب الا يكون اعتماداً كاملا . فافراد القطاع الخاص — كما سبق أن بينا — يتمتعون بقدر أكبر من حرية التصرف ويتأثرون بمؤثرات فردية خاصة من المحتمل أن تؤدى بهم إلى الفشل أو الانسحاب أو التحول. ثم هم يستهلكون لأنفسهم جزءاً من الأرباح يتفاوت بتفاوت أمزجتهم الشخصية

فلا يعود إلى الانتاج والتنمية . وحتى عندما تحرص هيئات التخطيط — بمعاونة بنوك الائتمان — على تنقية عناصر القطاع الخاص، واختيار أكفأ وأحسن الرجال للمشروعات التى يكلونها إلى هذا القطاع ، فان هذا الاختبار قد يخيب لأسباب كثيرة قد لا يكون منها خطأ الاختيار فى الأصل . فالرجال أنفسهم قد يتغيرون للأسف ويتأثرون أو ينحرفون .

ولذا فان الصيغة الأنسب لتوجيه أوامر الخطة إلى القطاع الخاص يجب أن تكون أكثر اجمالا وأكثر مرونة من صيغ توجيه هذه الأوامر إلى وحدات القطاع العام . ويحضرنا فى هذا الصدد ذلك التقسيم الذى يضعه فقهاء البلاد الاشتراكية لنوعين من الخطة يختلفان فى أسلوب المخاطبة والتوجيه : الخطة الآمرة ، وهى تتميز بتحديد الأوامر وترتيب الالتزامات الواضحة المباشرة على المشروعات . أما النوع الثانى ، وهو ذلك الذى نرى أنه يناسب القطاع الخاص ، فيطلق عليه الفقهاء الاشتراكيون اسم الخطة الاجتماعية (social) أو الاجمالية (Global) . وهى التى تكتفى بايضاح النسب المطلوبة للنمو الاقتصادى فى أنواع النشاط التى تتجه اليها بالخطاب ، وقدر الجوده التى تستهدفها فى المنتجات المطلوبة ، دون أن يتحدد الالتزام بانتاج كميات محددة سلفاً أو التعاقد على نحو ملزم . وانما يكون على المشروعات أن تسعى قدر جهدها فى أن تتجه بانتاجها إلى السبيل الذى يحقق أهداف الخطة الاجمالية (١).

ولا يتبادر إلى الذهن أن تقسيم الخطة الاشتراكية الشاملة — بالنسبة لأسلوب الخطاب — إلى قسمين على هذا النحو يتضمن اضعافاً لها . هذا التقسيم فى الواقع يعكس تعايش القطاعين . فهو يجعل للخطة الاشتراكية الشاملة جناحين أحدهما هو الأساس الاقتصادى الثابت — يمثله القطاع العام بمشروعاته الكبيرة ومراكزه القيادية الهامة — والآخر يمثل القدرة على الحركة والمرونة . ومن المرجح — إذا اجتمعت الحوافز الأدبية إلى جانب حافز

---

(١) أنظر تفاصيل التفرقة فى ايفانوفيتش — محاضرات الدكتوراه فى مصر ١٩٦٣ / ١٩٦٤ ص ١٦١ وما بعدها ، وكذلك كاتزاروف — نظرية التأميم — السابق ص ٣٦٤ .

الربح الذاتى ، واتضحت أهداف الخطة الاجمالية للقطاع الخاص وسارت الأمور سيراً متوازناً سليما — أن يصل هذا الجناح المتحرك إلى أكثر مما تتوقعه الخطة منه . بل انه يمكن أن يضيف إلى معلومات خبراء التخطيط أفكاراً جديدة وصوراً جديدة لأنواع النشاط الانتاجى يمكن ادخالها بعد ذلك فى تقديرات الخطة . ونعود هنا أيضاً إلى أفكار أستاذ الاجتماع الفرنسى رايمون آرون الذى يقرر — وهو على صواب — أن التخطيط المطلق الكامل غير قائم ولا يمكن أن يقوم ، وانما هو درجات متفاوته فى قوة الأحكام يحسن فى جميع الأحوال أن تترك مجالا — ولو ضيقا — لتحركات السوق (١) وصواب هذا الرأي مصدره أن بعضاً من حرية الحركة فى قاعدة القطاع الخاص — فى ظل نطاق اجمالى من التخطيط السليم — يضمن الاستفادة من كل جديد تخلقه المنافسة والرغبة الطبيعية فى التفوق واثبات الذات . وهيئات المتابعة قادرة دائماً على تتبع حركة هذا القطاع عن كثب ، بحيث تستطيع دائماً أن توقف هذه الحركة إذا هى تجاوزت حدودها الطبيعية أو انحرفت عن طريق الخطة الاشتراكية .

٨٧ — (ثانيا) دور الائتمان المصرفى فى ربط القطاع الخاص بالخطه .

سبق لنا أن عرضنا بتفصيل لدور النشاط المصرفى فى تحقيق التوازن الفعلى بين القطاعين العام والخاص فى ظل الخطة(٢) . هذا الدورهو نفسه الذى تقوم به البنوك بالنسبة لربط القطاع الخاص بالخطة . فالبنوك تقوم بتوزيع الائتمان الذى تحتاج اليه مشروعات كل من القطاعين استناداً إلى دور المشروع فى الخطة ، وباتباع قواعد الفن المصرفى ، دون أن تعتد بالمقابلة المطلقة الخاطئة بين «مصلحة عامة» و «مصلحة خاصة» التى لا تستقيم الا فى البلاد الرأسمالية .

والواقع أنه حتى فى البلاد التى لا زالت تحتفظ بالاطار الرأسمالى كفرنسا وتمارس التخطيط فى أخف صورة (الخطة الادارية فى نطاق المشروعات

---

(١) المرجع السابق (١٨ درسا عن المجتمع الصناعى) ص ١٠٦ .

(٢) ماسبق بند ٧٤

العامة وحدها) ، هذه البلاد أخذت تمارس نوعاً من التسلل — ان صح هذا التعبير — إلى ربط القطاع الخاص بالخطة والمصلحة العامة ، دون أن يكون لهذا الربط مظهر القضاء على حرية المنافسة التى تعتد بها كمبدأ . ويذكر لنا بيير بوشيه (Pierre Bauchet) بعض التجارب الناجحة فى فرنسا فى تحقيق هذا الهدف ، ومن بينها تلك التى تستخدم الائتمان المصرفى باعتباره الأسلوب الحاسم فى التوجيه . فالبنوك الفرنسية لا تستطيع أن تقرض المشروعات الخاصة أو تمنحها الائتمان فيما يتجاوز ٢ مليون فرنك فرنسى جديد الا إذا حصلت هذه البنوك على إذن من لجنة الخطة (commissariat du plan) بمنح هذا الائتمان ، وذلك بغض النظر عن الضمانات المقدمة أو الفوائد أو اعتبارات الأمن المصرفية الأخرى . ولجنة الخطة لا تعطى موافقتها هذه بطبيعة الحال الا إذا كان هدف المشروع الخاص طالب الائتمان يتفق مع أهداف الخطة . وإذا تصورنا أن المشروع الخاص حريص على الحصول على القرض فانه لا شك يقبل ما تفرضه لجنة الخطة — عن طريق البنك — من تعديلات فى برامجه بحيث تتفق مع أهداف الخطة فيحصل على الموافقة . ونفس هذا الاذن من لجنة الخطة الفرنسية مطلوب فى سائر عمليات الائتمان الطويل والمتوسط الأجل (وهو الائتمان الذي تقدمه عادة بنوك الأعمال) . فلا يفلت من اشراف لجنة الخطة الفرنسية الا الائتمان المصرفى القصير الأجل الذى يظل مع ذلك خاضعاً لتقدير البنك وفقاً للقواعد العادية فى الفن المصرفى (١) .

وفرصة مصر فى ممارسة هذه التجربة بنجاح تتفوق بكثير عن فرصة فرنسا . ذلك أن الاطار الاشتراكى الواضح الذى يعتنقه المجتمع المصرى يغنى عن الحاجة إلى التسلل على هذا النحو . ومن ثم لا يقتضى الأمر عندنا الازدواج فى العمل بين البنك وبين لجنة الخطة ، ولا يستلزم الفصل بين الائتمان الطويل والمتوسط أو القصير الأجل ، ولا يتطلب التفرقة

---

(١) Pierre Bauchet "La planification Française; 15 ans d'expérience" 1962 p. 98.

فى المعاملة تبعاً لحد أقصى معين للقرض أو الائتمان كما هو الحال فى التجربة الفرنسية . فالبنوك المصرية كلها مؤممة ، وبالتالى فهى تستطيع أن تتلقى بصورة مباشرة كل توجيهات الخطة فى جملتها وتفصيلها . بل ان التنسيق الداخلى لهذه البنوك يمكن — بل نعتقد أنه يجب — أن يجمع كل أنواع التخصصات اللازمة لتقدير طلب الائتمان الموجه من المشروع — خاصا كان أو عاماً — إلى البنك . ففى داخل البنك يجب أن نجد خبير الخطة ورجل الفن المصرفى وقلم الاستعلامات . ومن ثم يصدر القرار الذى يمثل الاجابة المناسبة على طلب الائتمان من سائر النواحى ، دون حاجة إلى انتظار الاذن أو الترخيص من جهة أخرى خارج البنك . ومن ثم فإننا يمكن أن نضيف إلى مزايا التجربة الفرنسية عناصر جديدة هى السرعة ، والشمول . والسرعة تفيد الحياة التجارية بغير جدال . والشمول يحقق غاية الخطة على أوسع نطاق.

بل ان المفروض — تمشياً مع دور البنك القيادى — ألا تقتصر اجابته على القبول أو رفض الائتمان ، بل تمتد إلى التوجيه أو القبول المشروط . والتوجيه يتضمن لفت نظر صاحب المشروع إلى حقيقة دوره فى الخطة ومتطلبات هذا الدور ومدى حاجاته الائتمانية للقيام به . والقبول المشروط لا يتضمن فقط تقديم ضمانات عينية أو شخصية ، وانما يتضمن اشتراط استخدام الائتمان المقدم على نحو معين يتفق مع أهداف الخطة .

٨٨ — (ثالثا) كيفية تجميع المشروعات الخاصة الصغيرة لمصلحة الخطة

من المرجح أن اشتراكية القطاعين فى مصر لن تسمح بوجود المشروعات الكبيرة الخاصة التى تتخذ شكل شركات المساهمة ، فتجمع الاكتتابات من صغار المدخرين فى صورة أسهم ليسيطر عليها عدد محدود من رجال المال (أعضاء مجلس الادارة) . صحيح أنه قد يكون هناك مجال لاشتراك المال العام والمال الخاص فى شركة اقتصاد مختلط إذا اقتضت الحاجة ذلك (١) الا أن أحكام وخصائص شركات المساهمة الخاصة لا تعتبر متفقة مع ملامح

---

(١) وقد سبق أن اشرنا إلى ذلك فى مقدمة هذا البحث بند ٢٦ .

النظام الاشتراكى حتى ولو بنى على تعايش القطاعين . ومن المنطقى اذن أن تتضاءل أهمية هذا الشكل من أشكال الشركات (١) .

أما قوالب شركات الاشخاص بصفة عامة ، وبالذات شكل الشركة ذات المسئولية المحدودة التى أدخلها المشرع المصرى لأول مرة بقانون ٢٦

---

(١) ونحن فى هذا نتفق – عرضا – مع الدكتور ثروت الأسيوطى فى مؤلفه عن «الصراع الطبقى وقانون التجار» عام ١٩٦٥ ، الذى هاجم فيه التجارة والتجار والشركات فى سائر أشكالها وأنواعها هجوما عاما قاسيا لا هوادة فيه . وليس الغريب هو الهجوم العام ذاته ، وانما مبررات هذا الهجوم التى لا شك انها تعد جديدة بالنسبة إلى ما اعتاد رجال القانون أن يقرأوه . فهؤلاء ينتظرون بطبيعة الحال أن تنصب أسانيد الهجوم على عدم صلاحية أشكال هذه الشركات – موضوعيا – لاستيعاب النشاط الاقتصادى. ولكن أسانيد الدكتور الأسيوطى فى الهجوم على التجارة والشركات بأنواعها تنحصر فى أن النشأة التاريخية للتجارة والشركات لا تعجبه من الناحية الدينية والأخلاقية. وهو لا يغفر لها ذلك على مر القرون الطويلة عملا بالمثل السائر «من شب على شىء شاب عليه» فهو يذكر أن التجارة نشأت فى القرون الوسطى حيث اعتاد تجار النسيج فى فلورنسا أن يجتمعوا فى حى الدعارة Arte di Calimala وأن يقيموا فيه (ص ٣٨) ، وان أقدم اللوائح القديمة لقانون التجار سميت لذلك «لائحة حى الدعارة» (ص ٣٩) . وسواء صحت هذه الوقائع أو لم تصح فاننا لا نعتقد أن ذلك كله يصلح سنداً للمناداه فى الوقت الحاضر بإلغاء التجارة أو القانون التجارى كما يرى المؤلف . ذلك أنه أيا ما كان السلوك الشخصى لتجار النسيج فى فلورنسا فى القرون الوسطى ، فقد كانت هذه هى حياتهم الخاصة التى لا يصح لنا أن نخوض فيها بعد كل هذه القرون. وتجريم التجارة لهذا السبب وحده حتى وقتنا هذا يبدو مبالغا فيه .

ونفس هذا المنطق نجده فى البحث التاريخى لسائر الشركات . فهو يسمى شركات الأشخاص «بشركات الربا» (ص ٩٤) . وشركة المحاصة هى «الشركة الربوية المستترة» (ص ١٠٤) . وشركة التوصية البسيطة هى «الشركة الربوية العلنية» . أما شركات المساهمة فتاريخها ينقسم إلى مرحلتين : المرحلة الاستعمارية والمرحلة الاحتكارية (ص ١٠٧) . بل لقد امتد البحث فى شركات المساهمة إلى حد البحث التفصيلى فى تاريخ نشأة بعض هذه الشركات على وجه التحديد كشركة الهند الشرقية (ص ١١٣) ، والشركة الأفريقية الملكية (ص ١١٥) وشركة ستاندرد أويل (ص ١٢٦) . وهى شركات يبدو أنها ارتكبت من الآثام ما يندى له الجبين .

ومع ذلك ، فالواقع أن نظرتنا إلى الشركات فى الوقت الحاضر يجب أن تنحصر فى مدى ملاءمتها كأدوات – مجردة أدوات قانونية – ومدى صلاحيتها لتركيز الجهد وتجميع المال الخاص للقيام بالهدف الانتاجى فى ظل الخطة . ودراسة صلاحية أشكال الشركات القائمة فى الوقت الحاضر ، ومدى نجاحها فى القيام بعملية التجميع هذه هى أهم ما يجب أن نعنى به . أما البحث فى التاريخ القديم لهذه الشركات وكيفية استعمالها فى العصور الرأسمالية ، وبيان الآثام التى ارتكبت بواسطتها على مر العصور القديمة ، فهو ترف يصلح لأوقات الفراغ .

لسنة ١٩٥٤ (وهى أقرب إلى شركات الأشخاص) . فهى التى ينبغى أن تكتسب أهمية كبيرة فى المرحلة المقبلة كأدوات قانونية صالحة لتجميع وتركيز جهود القطاع الخاص حتى يسهل ربط هذه الجهود بالخطة . ذلك أن المشروعات الفردية الصغيرة أو الصغيرة جداً ، يصعب فى غالب الأمر الاستفادة منها على نحو مرسوم واضح ، خاصة إذا كانت مبعثرة على غير تنظيم أو ضرورة ، إذ يصعب ربطها بالخطة أو تتبع جهودها بواسطة هيئات المتابعة . ومن ثم فان هناك مصلحة واضحة فى تجميع هذه المشروعات الفردية الصغيرة كلما أمكن ذلك ، فى صورة مشروعات متوسطة . والمشروع الخاص المتوسط يعد فى نظرنا هو المشروع النموذجى فى نظام تعايش القطاعين . فهو كبير بما فيه الكفاية لكى يؤدى دوراً واضحاً ، ولكى تراه هيئات المتابعة وتتعقبه فى أداء هذا الدور ، وهو فى نفس الوقت أصغر من أنه يثير — على أى حال — مشكلة سيطرة أو احتكار من أى نوع . وهو — أى المشروع الخاص المتوسط — يستطيع إذا أعطيت له الامكانيات الائتمانية والمادية اللازمة — أن يقوم بدوره فى منافسة مشروعات القطاع العام ومعاونتها على النحو الذى سبق بيانه .

ولذا فاننا نجد دولة اشتراكية كبلغاريا لا تقتصر على مجرد الاحتفاظ بالأشكال القانونية لشركات الاشخاص بأنواعها وذات المسئولية المحدودة والجمعيات المدنية فى نطاق النشاط الاقتصادى الخاص ، بل ان المشرع البلغارى يهتم بصفة ايجابية بتشجيع التعاونيات (cooperatives) سعياً وراء تركيز الجهود الفردية وتجميعها . وقد عبر الدستور البلغارى صراحة عن هذه الرغبة فى المادة ٩ . بل ان المشرع البلغارى يسهل عملية ادماج الجمعيات التعاونية ذاتها حتى تدخل فى وحدات تعاونية أصلب عوداً وأكثر قابلية للحياة ، وذلك بقانون خاص صدر فى ١٩٤٧ بعنوان :

"La facilitation de la fusion des associations coopératives."

ونظم قانون التعاونيات الصادر فى أول ديسمبر ١٩٤٨ نموذج هذه

الجمعيات على نحو يجعلها – رغم أنها من قبيل النشاط الخاص ورغم خضوعها صراحة لقواعد القانون الخاص ، مرتبطة بالخطة العامة للدولة (١) .

ولعل أول الخطوات الايجابية التى تخطر على بال الباحث هى خطوة اعادة تنظيم شركات التضامن والتوصية البسيطة على نحو يخلصها من العيوب المشهورة عنها منذ صدور التقنين التجارى عام ١٨٨٣ ، وجعل القيد فى السجل التجارى شرط ميلاد الشخصية المعنوية . ويجب أن يتضمن هذا التنظيم كل جديد نستمده من الأساس النظرى الاشتراكى للمجتمع حتى نصل بهذه الشركات إلى أقصى حدود الملاءمة للنظام الذى تعيش هذه الشركات فى ظله .

كذلك يجب أن تصدر القوانين التى تنظم عملية ادماج شركات التضامن والتوصية البسيطة على نحو مبسط يؤدى إلى تشجيع هذا الادماج كلما أمكن ذلك (٢) .

وإذا كانت شركات التضامن وشركات التوصية البسيطة تحظى بشعبية واسعة فى بلادنا ، فان الشركة ذات المسئولية المحدودة – ولعل ذلك بحكم أنها حديثة أو لجدة قواعدها وصعوبتها إلى حد ما – لازال الالتجاء اليها قليلا ، رغم أنها تعتبر فى نظرنا أنسب الأشكال لتجميع نشاط أفراد القطاع الخاص . فهى – على خلاف سائر الأشكال الأخرى – توفر للشركاء فيها ميزة المسئولية المحدودة مع ميزة الاشتراك الايجابى فى الادارة . وتسمح بتداول الحصص فى حدود . ولا تنتهى بوفاة الشريك أو افلاسه . وبالتالى

---

(١) أنظر

H. PUGET "Les nationalisations en France et à L'Etranger' Sirey 1958 p. 153 ets.

(١) ومن المناسب وضع نماذج لعقد شركة التضامن ولعقد شركة التوصية ولعقود الادماج تتضمن القواعد البسيطة العادلة التى تضمن حقوق الشركاء فى مواجهة بعضهم البعض ، فى صياغة واضحة لا تستعصى على فهم الرجل العادى ، لا تثير اشكالات تفسير أو أزمة ثقة بين الشركاء ، وبالتالى تهىء للشركة أسباب الاستقرار .

فان فيها من عناصر الحركة والحياة ما يجاوز سائر شركات الأشخاص. وهى من ناحية أخرى ، قادرة على أن تستوعب حتى الشركاء الذين لا ترتفع بينهم درجة الثقة المتبادلة إلى حد المسئولية الشخصية التضامنية .

والاقبال على هذا الشكل المناسب يتطلب فى المرحلة القادمة جهداً ايجابياً من جانب هيئات المتابعة ، سواء فى التوجيه أو فى اعداد الكادر التنظيمى المناسب للتجميع ، أو حتى فى التوسط بين الشركاء لابرام عقد الشركة ذات المسئولية المحدودة (١) .

ولا يمكن تجاهل صعوبة الدور الذى يجب أن تقوم به هيئات المتابعة فى هذا الصدد ، وحاجتها إلى كثير من الوعى والمرونة والصبر . الا أنه لا شك أن ذلك هو الذى يمكن أن يهيىء الظروف الطبيعية للنمو الاقتصادى السليم لنشاط القطاع الخاص بعيداً عن العزلة والانحراف .

٨٩ - (رابعا) التعاقد ، والأمر الادارى للقطاع الخاص :

وبالاضافة إلى ذلك كله فان هناك وسيلتين هامتين من وسائل ربط القطاع الخاص بالخطة ، تتميزان بأنهما قد اجتازا بنجاح تجربة التطبيق العملى :

١ — ففى فرنسا ، يذكر لنا بيير بوشيه (٢) ، أن الدولة تلجأ إلى صور مختلفة من التعاقد مع مشروعات القطاع الخاص الهامة ، حين تطلب منها القيام ببرنامج انتاج محدد تتطلبه الخطة ، فتتقدم بمقابل مادى يتخذ صوراً مختلفة : كأن تضمن قرضاً عاماً يعرضه المشروع الخاص للاكتتاب أو تمنحه

---

(١) فاذا افترضنا أن هيئة المتابعة لاحظت — من بيانات السجل التجارى — عدداً مبعثراً من المشروعات الفردية الصغيرة تقوم بنوع واحد من النشاط فى اقليم واحد ، فلا بأس أن تتولى عرض أمر التجميع على ذوى الشأن فى هذه المشروعات . فتقدم لهم الشكل المناسب والقواعد العادلة والضمانات المناسبة ، وتتولى باشرافها ، اذابة جو الشك بين الشركاء الجدد .. وهكذا .

(٢) المرجع السابق الاشارة اليه ص ٩٨ .

امتيازات أو اعفاءات خاصة . كذلك تقرر الدولة منح اعانات سخية للمشروعات الخاصة التى يقيمها أصحابها فى مقاطعات مهجورة ، حتى تقوم بتعويض النقص فى الربح الذى تتحمله هذه المشروعات . وهى تفعل مثل ذلك أيضاً بالنسبة للمشروعات التى تقام فى المناطق الخطرة . وتلجأ إلى الاعفاءات الضريبية عند محاولة توجيه انشاء الصناعات المطلوبة فى الأماكن التى تحددها الخطة . وتشارك الدولة فى تمويل الصناعات الجديدة التى تحتاج إلى التشجيع . وتلجأ الدولة كذلك إلى ابرام عقود المعاوضة العادية مع المشروعات الخاصة تدفع بمقتضاها ثمن ما تكلفها به من برامج البحث الفنى أو الاستثمار التى تدخل فى اختصاصها وتهم الاقتصاد القومى .

وأول ما يتبادر إلى الذهن عند ابراز هذا الأسلوب التعاقدى هو أن الدولة الاشتراكية ليست فى حاجة إلى أن تلجأ اليه ، وأن الخطة ذات سلطان آمر على القطاعين معاً ، سواء اتخذت أوامر الخطة شكل القانون أو القرار الادارى . وهو قول صحيح . ولأنه كذلك ، فان هذا الأسلوب التعاقدى الذى يعد أساس التعامل مع القطاع الخاص فى البلاد الرأسمالية ، يصبح مجرد أسلوب فى ظل النظام الاشتراكى ، يمكن الالتجاء اليه حيث تبدو فاعليته. تستخدمه الخطة حين تشاء ولا يفرض عليها فرضاً . ووجوده فى خدمتها يفتح آفاق الاستفادة من التجارب المختلفة دون جمود . ومن الواضح مثلا أن الدولة الاشتراكية حين تلجأ إلى التعاقد مع أحد المشروعات الخاصة ، فانها لن تقف فى مواجهته على قدم المساواة كمتعاقد عادى ، فهى بلا شك الطرف الأقوى . ولكن اطار التعاقد يسمح لها بتفهم وجهات نظر المشروع الخاص ، كما يسمح لها بتقدير تعويضه عن الخسائر إذا اتضح أن تنفيذه لأهدافها يتطلب منه تضحية جانب كبير من الأرباح قد لا يقوى المشروع الخاص على تحملها . ثم ان الاطار التعاقدى يبدو ناجحاً من الناحية النفسية البحتة ، وبالتالى فان فاعليته وتفوقه يتضحان حين تظل الحاجة قوية إلى درجة عالية من اتقان الانتاج .

٢ ــ وأسلوب الأمر الادارى المباشر هو الأسلوب السائد فى دول أوروبا الشرقية (وفى الاتحاد السوفييتى بالنسبة لمشروعات القطاع العام القائمة وحدها هناك) . ولا شك أنه الأسلوب الأساسى فى النظام الاشتراكى سواء بالنسبة لمشروعات القطاع العام أو القطاع الخاص . وهو كذلك الأسلوب الأفضل حين لا يترتب على تنفيذه خسارة مالية كبيرة للمشروع الخاص ، كأن يصدر الأمر الادارى للمشروع الخاص بالتركيز على انتاج صنف معين دون آخر مما يدخل فى امكانياته ، أو بالتعاقد على شراء المادة الخام التى تلزمه من مشروع آخر خصصته الخطة لانتاجها ، أو بتنسيق التعاون فى توزيع السلع التى ينتجها مع المشروعات التى تنتج سلعاً مشابهة على نحو معين الخ .. ولاشك أن الأمر الادارى الصادر إلى المشروع الخاص يجب طاعته ما دام داخلا فى نطاق اختصاص الجهة التى أصدرته ، ومتفقاً مع قانون الخطة .

ويثير الأمر الادارى ، فى الاتحاد السوفييتى وسائر بلاد أوربا الشرقية مشكلة فقهية خاصة تتعلق بتحديد مصدر الالتزام التعاقدى ، إذا كان العقد قد أبرم تنفيذاً للأمر الادارى ، ويشير كاتزاروف إلى انقسام الفقه الاشتراكى بهذا الصدد (١) .فهناك رأى يؤكد أن الأمر الادارى والعقد يتحدان معاً فى كل لا يتجزأ، كمصدر للالتزام ، ولكن تاريخ نشأة الالتزام يرتبط بتاريخ ابرام العقد نفسه لا بتاريخ الأمر الادارى . وهذا هو رأى : (Jaffe, Skundin, Novitzki, Agarkoff وآخرين) . وهناك رأى آخر يعتبر الأمر الادارى هو المصدر الوحيد للالتزام ، وبالتالى يضيق من نطاق العقد بصفة عامة كأحد مصادر الالتزام (ومن أنصار هذا الرأى فى الاتحاد السوفييتى : Alexandroff وفى بلغاريا : Stallef) . وقد لا يكون الوقت قد حان بعد لادخال الفقه المصرى فى غمار هذه المشكلة،

---

(١) فى مقال له بالمجلة الدولية للقانون المقارن بعنوان «التخطيط كمشكلة قانونية» ص ٣١٤ :
" La planification Comme problème Juridique " — Katzarov, Rev - intern. de Droit Comparé, 1958 p. 298.

الا أن من المناسب على أى حال أن نتذكر بصددها ما سبق أن قلناه فى مقدمة هذا البحث عن فساد التقسيم بين القانون العام والقانون الخاص . فمن الواضح أن ربط القطاع الخاص بالخطة يتضمن اتحاداً موضوعياً مباشراً بين الأساليب العامة والخاصة فى وحدة لا تتجزأ ولا تقبل التجزئة .

المطلب الثالث

ضمانات حماية القطاع الخاص فى أداء دوره فى الخطة

٩٠ ـ قانون الخطة ، وهيئة «تحكيم الدولة» :

ليس لمشروعات القطاع الخاص ضمانات من نوع خاص ، سوى سائر الضمانات العامة اللازمة لنجاح كل أنواع النشاط الاقتصادى فى تحقيق أهداف الخطة الاشتراكية الشاملة : قانون الخطة الذى يصدر ملزماً لجهات الادارة ولسائر المشروعات عامة وخاصة ، وجهة القضاء (تحكيم الدولة) القادرة على الفصل فى المنازعات التى تثور حول علاقات هذه المشروعات فيما بينها وعلاقاتها مع جهة الادارة ، وتضمن تحقيق التوازن اللازم لتعايش القطاعين على النحو السابق بيانه(١)، وكذلك جهة الاشراف التى تستطيع أن تتقى هذه المنازعات أصلا إذا هى أحسنت اقامة هذا التوازن بين نشاط القطاعين . وعلى ذلك كله فان لمشروعات القطاع الخاص أن تلجأ لجهات الاشراف هذه ، ثم إلى هيئات تحكيم الدولة ، إذا ثار النزاع بينها وبين أحد المشروعات العامة بصدد ابرام أو تنفيذ عقد صدر بضرورة ابرامه وتنفيذه أمر ادارى ، أو إذا تعرض لمنافسة قاتلة من مشروعات القطاع العام على نحو السابق بيانه (٢) كذلك تستطيع مشروعات القطاع الخاص أن تعترض أمام جهة الاشراف ثم إذا اقتضى الأمر أمام جهة القضاء) ، إذا حددت سلطات التسعير الجبرى سعراً للسلعة لا يراعى الربح المعقول دون استغلال ، أو إذا منعت جهة الادارة وصول امكانيات الانتاج إلى المشروعات الخاصة دون مبرر من أحكام الخطة .. الخ .

(١) ما سبق بند ٧٣ .

(٢) ما سبق بند ٧٣ .

ومن الواضح أن مشروعات القطاع الخاص لن يتفاوت مركزها كثيراً عن مشروعات القطاع العام فى الحقل الاقتصادي العام . فكلاهما يرتبط بالخطة ، وكلاهما يسعى لتحقيق الأهداف العامة ، وكلاهما يستخدم نفس الأساليب الاقتصادية ، ثم انهما يتمتعان بنفس الضمانات الادارية والقانونية والقضائية فى تحقيق أهداف الانتاج على نحو متوازن مع امكانيات كل منهما . وإذا كانت مشروعات القطاع الخاص تسعى إلى الربح الذاتى الخاص فان هذا الربح لن يتعارض مع الأهداف العامة ، وانما هو حافز ذاتى يخدم هذه الأهداف . ونفس هذا الحافز يمكن أن يستخدم أيضاً فى غالبية مشروعات القطاع العام .

والواقع أن هذا الارتباط الدقيق بين سائر المشروعات الانتاجية على أساس جديد هو النظام الاشتراكى الذى يحل محل النظام الرأسمالى ، هذا الارتباط هو الذى جعلنا نخصص الفصل الأول لشرح الأساس النظرى الجديد الذى يعبر عن اطار القواعد الاقتصادية التى تنطبق على كل أنواع النشاط الاقتصادى .

ومن هذا الترابط الدقيق الجديد ، يتضح لنا أن نجاح النمو الاقتصادى بعد التحول الاشتراكى لا يعتمد على النصوص وحدها ، وانما يعتمد أساساً على كيفية التطبيق ومدى كفاءة وحسن تصرف القائمين به ، وفهمهم الكامل للقاعدة الواسعة التى تضم كل الاجزاء المترابطة . فمن الجائز أن تتفرع مشكلات التطبيق فتبدو للوهلة الأولى منفصلة متباعدة تقتضى حلولا منفصلة هى الأخرى ومتباعدة . ومع ذلك ، فان من المؤكد أن الحلول الصحيحة لا يمكن أن تصدر الا عن فهم صحيح للأصول العامة الجديدة ، وتقدير سليم لارتباط كل الفروع المتباعدة فى جذور مرتبطة .

بل ان أهمية شمول نظرة القائمين بالتطبيق فى فترات التحول الاجتماعى الشامل يجب ألا تقتصر على النواحى الاقتصادية وحدها ، بل انها يجب أن تمتد إلى جميع نواحى النمو . ولذا فقد صدق الفقيه الفرنسى روبرت جرانجر حين

اعتبر شمول النظرة هى المشكلة الأولى فى تطبيق القانون فى كل البلاد النامية (١) فهو يقول : «ان العمل فى سبيل النمو يجب أن يكون على نفس المستوى فى جميع نواحى النمو. فالنمو يجب أن تكون له صفة الشمول(Caractère global). والمعنى الواسع لصفة الشمول يتضمن أن يكون على مستوى المجتمع النامى فى جميع صوره . فهو لا يقتصر حتى على الناحية الاقتصادية وحدها لا بالنسبة للأهداف ولا بالنسبة للوسائل . فتطور المجتمع كل لا يتجزأ بحيث لا نستطيع أن نفصل التطور الاقتصادى وحده عن سائر العلاقات الاجتماعية . صحيح أن أهداف النمو تعتبر فى الدرجة الأولى أهدافاً اقتصادية بسبب البؤس الحال لأفراد المجتمع النامى . الا أن المجتمعات الصناعية تحتاج فى نفس الوقت إلى تحقيق أهداف ثقافية وخلقية . ولذا فانه فى التطبيق ، إذا اقتصر الأمر على الزاوية الاقتصادية البحتة ، دون محاولة تغيير هياكل البناء (Structures) والعقليات (Mentalités) القائمة على التطبيق فى هذا المجتمع ، فان هذا التطبيق يفشل . ونسيان هذه الحقائق هو الذى يجعل العديد من الخطط الاقتصادية لا تعرف طريقها إلى النجاح ».

الفرع الثالث

اشتراك العمال فى الادارة وفى الأرباح

٩١ ـ تمهيد : المبدأ فى الميثاق :

قوانين يوليو ١٩٦١ الشهيرة هى التى أدخلت المبدأ . أدخلته بتفصيلات محددة يعرفها الجميع . وبالرغم من أهمية قوانين يوليو ١٩٦١ فانها بطبيعة الحال لا ترقى إلى مستوى الميثاق من الناحية التشريعية . ولذا فقد عبر الميثاق عن معنى دستورى جديد حين أكد المبدأ ـ فى عمومه ـ بين نصوصه .

---

(١) وقد أبرز ذلك فى مقال له بعنوان «فى سبيل وضع قانون للنمو فى البلاد المتخلفة

Pour un droit du developpement dans les pays sous — developpés"

ضمن مجموعة المقالات المهداه للعميد هامل عام ١٩٦١ تحت عنوان

"Dix ans de conférences d' agregation"

فقد جعل من اشتراك العمال فى الادارة وفى الأرباح حقاً دستورياً لا يجوز أن يخلو منه أى تنظيم قانونى للمشروع التجارى . وقد نص الميثاق على المبدأ فى أساسه بصفة عامة إذ قرر (١) «ان العمال لم يصبحوا سلعة فى عملية الانتاج وانما أصبحت قوى العمل هى مالكه لعملية الانتاج ذاتها شريكة فى ادارتها شريكة فى أرباحها تحت أوفى الأجور وأحسن الشروط» .

وإذا كان المبدأ قد استقر بالنص عليه فى الميثاق ، فان تطبيقه قد خضع فى مصر لتطور سريع ، ولذا فاننا سنعرض أولا لتطور وأساس اشتراك العمال فى الادارة ، ثم لتطبيقات المبدأ فى نظرة مقارنة سريعة . وتتكلم بعد ذلك فى أهم ما يثير التطبيق من مشكلات ، وأخيراً فى اشتراك العمال فى الأرباح .

المبحث الاول

تطور وأساس مبدأ اشتراك العمال فى الادارة

٩٢ - المبدأ فى التطبيق :

بالرغم من حداثة تطبيق المبدأ فى مصر (١٩٦١) ، فقد مر بمراحل ثلاثة تغيرت فيها قواعده ثلاث مرات (٢) . ومازال فى مرحلته الأخيرة (فى قانون المؤسسات رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦) ، غير مستقر على وضع نهائى . من الواضح اذن أنه إذا كان المشرع قد استقر على المبدأ واعتنقه دستورياً ، فانه مازال غير مطمئن إلى كيفية التطبيق على النحو الذى يحقق أهداف المبدأ.

فقد بدأ المشرع بالقانون رقم ١١٤ فى ٢٠ يوليو ١٩٦١ الذى تضمن المبدأ الاشتراكى النابع من أسس المجتمع الجديد ، فكان أول طعنة مباشرة وجهت

---

(١) (الباب الخامس – الديمقراطية السليمة) .

(٢) ليس هنا مجال التفصيل فى شرح قواعد كل مرحلة . أنظر على وجه الخصوص : د . أكثم الخولى «دراسات فى الشركات التجارية والقطاع العام ١٩٦٤ ، ود . غريب الجمال «القطاع العام» ١٩٦٥ ، ود . مصطفى كمال طه «الوجيز فى القانون التجارى » ج ١ – ١٩٦٦ و «دروس فى القانون التجارى» ١٩٦٦ ١٩٦٧

فى مصر إلى مبدأ ارتباط الادارة بالملكية(١). وقد سبق هذا القانون تطلعات العمال أنفسهم إذ كانت تدور فى نطاق زيادة الأجور أو المزايا الاجتماعية والصحية دون أن تصل إلى المطالبة بحق الاشتراك فى ادارة دفة المشروع ذاته واصدار القرارات المتعلقة بمستقبله وسير عجلة الانتاج فيه . هذا القانون إذن ليس مجرد صدى أو رد فعل لمطالبات عمالية محدودة ، وليس مجرد تحقيق لمصالح طبقة واحدة من طبقات الشعب هى طبقة العمال وحدها ، بل انه يطبق مبدأ اشتراكياً عاماً شاملا ، بجعل السيطرة المباشرة على وسائل الانتاج ، للقاعدة الشعبية التى تعمل وتكافح فى سبيل تحقيق أهداف الخطة الاشتراكية .

وكان قانون ١٩٦١ يمثل الخطوة الأولى : نص على تمثيل الموظفين بعضو واحد والعمال بعضو آخر فى مجلس الادارة الذى لا يزيد على سبعة أعضاء . وجعل مدة عضوية ممثلى العمال والموظفين سنة واحدة . لم تكن نسبة العضوية إذن ولا مدتها تسمحان بابراز عنصر العمل فى ميزان القوى داخل مجلس الادارة . كذلك كشف التطبيق العملى لهذا القانون عن كثير من الصعوبات والثغرات (٢) .

ويمثل قانون ١٤١ لسنة ١٩٦٣ المرحلة الثانية : مجلس ادارة من تسعة أعضاء على الأكثر ، بينهم أربعة أعضاء من العاملين (دون تفريق بين الموظفين والعمال) . ومدة العضوية سنتان . وأضاف القانون رقم ١٤٢ لسنة ١٩٦٣ ضمانات تكفل لممثلى العمال فى مجلس الادارة أداء عملهم بمأمن من التهديد ، إذ قضى بسريان أحكام قانون النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية عليهم .

أما المرحلة الثالثة فهى بصدور القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ . لعل أهم ما يتميز به أنه تخلص من قيد العدد المحدد لممثلى العاملين فى مجلس الادارة.

---

(١) وهو المبدأ الذى يقضى بأن رأس المال وحده هو صاحب الحق فى الادارة . أما عنصر العمل فهو مجرد أجير لدى رأس المال يدين له بالتبعية والطاعة مقابل الأجر المحدد .

(٢) أنظر المراجع السابق الاشارة اليها .

فقد نصت المادة ٥٢ منه على أن يكون تشكيل مجلس الادارة من عدد فردى من الأعضاء لا يزيد عن تسعة ، وأن يتكون من رئيس يعين بقرار من رئيس الجمهورية ، ثم من أعضاء يعين نصفهم بقرار من رئيس الجمهورية أيضاً ، بينما ينتخب النصف الآخر من بين العاملين فى الشركة .

ولا شك أن قانون ١٩٦٦ قد بدأ يستفيد من ثمار التجربة وخبرات التطبيق . ولذا فقد تميز بالمرونة وبايضاح المعنى : المرونة فيما يتعلق بالعدد . فلم يعد لزاماً أن يصل عدد أعضاء مجلس الادارة إلى سبعة أو تسعة ليكون للعاملين فيه عضوان أو أربعة وفقاً للنص ، بغض النظر عن حجم المشروع . وانما يمكن ، وفقاً لمقتضيات الظروف ، أن يتكون مجلس الادارة من ثلاثة فقط أو خمسة أعضاء ، فيكون ممثلوا العاملين واحداً أو اثنين . كذلك عبر القانون عن معنى جديد هو التمثيل النصفى لكل من عنصرى العمل ورأس المال . هما إذن عنصران متكافئان داخل المجلس على قدم المساواة . وعند انقسام الرأى يتولى رئيس المجلس الترجيح حتى يمكن اصدار القرار .

ومع ذلك فان قانون ٣٢ لسنة ١٩٦٦ مازال بعيداً عن أن يمثل نهاية هذا التطور التشريعى السريع . والواقع أن هذه السرعة التشريعية (ثلاثة تشريعات متغايرة خلال ٥ سنوات فقط) تدل على التردد أكثر مما تدل على الاستقرار ، ويكاد المشرع أن يفكر بصوت مسموع . وفى هذه الظروف تكون مهمة الباحث الأولى هى ايضاح الأساس النظرى للمبدأ حتى يمكن الاسترشاد به والالتزام بمضمونه مما يمهد لاستقرار تفاصيل التطبيق .

٩٣ – اسس المبدأ (١) النظرة الاشتراكية الجديدة للعمل الانسانى :

فى نظرنا أن هناك ثلاثة أسس ، مترابطة ، لا يفصل بينها فى الواقع الا ضرورة الايضاح .

أول هذه الأسس هو النظرة الاشتراكية لقوى العمل . فهى كما يقول الميثاق – ليست مجرد سلعة تباع ، وانما هى المالكه لعملية الانتاج . والانسان العامل ليس خادماً للمال ولا عبداً للآلة ، بل هو ، على النقيض ، سيد الآلة.

الكرامة الانسانية تقتضى اذن أن يعرف العامل الذى يقف أمام الآلة لماذا يعمل ، وأين تذهب المنتجات التى ينتجها ، وأن يشترك هو بنفسه فى اصدار القرارات المتعلقة بهذا الانتاج . وتتخذ الحرية الاشتراكية للانسان فى المجتمع ، داخل هذا المعنى الجديد ، عميقاً أصيلا . إذ لا تقتصر على مجرد الانتخاب السياسى على فترات دورية قد تطول ، وانما تصبح الحرية ممارسة يومية داخل وحدات الانتاج ويكون العمل هو جوهر الحرية ، لأن العاملين ينفذون بعملهم المنتج القرارات التى أصدروها هم أنفسهم أو اشتركوا فى اصدارها .

ويترتب على ذلك أن يكون قوام الوحدة الانتاجية فى المجتمع الاشتراكى ليس هو مجموعة الأموال أو الآلات التى ترتكز عليها ، وانما مجموعة العاملين فيها . وقد أمكن تعريف الوحدة الانتاجية فى المجتمع الاشتراكى بأنها «مجموعة من أفراد المجتمع تجمعهم شروط معينة لعملية الانتاج فى فرع معين من فروع النشاط » (١) . اشتراك العمال فى الادارة يعد تحقيقاً لمعنى الديمقراطية داخل مجتمع الوحدة الانتاجية الصغيرة . وهو فى نفس الوقت تحقيق لاذابة الفوارق بين العاملين على اختلاف مراكزهم فى الوحدة وقدراتهم ، وتحقيق لمعنى المساواة الاجتماعية من أقصر الطرق وأوضحها . (٢)

٩٤ ـ (٢) الحافز المعنوى الهام :

والأساس الثانى مرتبط بالأول ، فهو الحافز المعنوى الذى يستند اليه . ذلك أن ديمقراطية العمل المنتج على هذا النحو هى التى يمكن أن تخلق فى نفس العامل متعة العمل (La Joie au travail) وهى متعة تجعله يرحب بأن ينتج أكثر وأحسن وأن يبذل مجهوداً أكبر دون أن يضع نصب عينيه دائماً حساب الأجر . الفارق كبير بين العامل الشريك فى الادارة

---

(١) د . محمد حامد دويدار «محاضرات فى التخطيط الاشتراكى » ١٩٦٥ ص ٣٩ .

(٢) كاتزاروف – نظرية التأميم – ١٩٦٠ ص ١٢٢ ، د . دمصطفى كمال طه . الوجيز السابق ص ٣٠٧ .

وبين العامل الذى يقدم عمله سلعة لرأسمالى بالأجر البخس ، فيكون عمله مرهقاً من الناحية النفسية ارهاقاً مضاعفاً . ظروف العمل الاشتراكى تجعل روح التضامن مع المصلحة العامة أمراً منطقياً ، وتنمى فى نفوس العمال الاحساس العالى بالأهمية وبالمسئولية (١) ، وتقضى على داء اللامبالاة ، وعلى العداء التقليدى بين العامل ورب العمل . ومجرد تغير الاحساس النفسى له قيمة كبرى فى تغيير جو العمل كله ، حتى مع تشابه كل الظروف الأخرى (٢) .

على أنه تجدر ملاحظة أن الاستفادة الكاملة من الحافز المعنوى ترتبط بتوعية العمال ، وتنمية الاحساسات العليا فى نفوسهم . وتلك احدى مشكلات التطبيق التى سنعرض لها بعد قليل .

٩٥ ـ (٣) تحقيق مصلحة الانتاج فى المشروع :

والأساس الثالث مرتبط بالأساسين السابقين . ذلك أن مجلس الادارة الذى يشترك فيه العاملون فى المشروع هو أقدر هيئات الادارة على أداء مهمته باخلاص وكفاية . والإخلاص يرتبط بالأساس الثانى . أما الكفاية فهى تستند إلى دعامتين : الأولى مستمدة من منطق الأشياء ، فالعاملون فى مشروع معين يكونون على دراية كافية بظروفه وحاجاته بحكم الاتصال اليومى المباشر. الا أن العنصر الحاسم فى اعداد الكفاية اللازمة لادارة المشروع هو بغير شك الممارسة الديمقراطية التى يتضمنها الأساس الأول . فالعامل الذى لا يمارس

---

(١) أنظر فى مجموعة دراسات جرينوبل ١٩٥٦ .

Georges Lasserre : "Aspects économiques des nationalisations Francaises" p. 31 ets

(٢) فنحن إذا افترضنا وجود مشروعين متشابهين فيما يقرراته من أجر للعمال ، وأجور وسلطات للمديرين ، أحدهما يسيطر عليه مجموعة ضئيلة من الرأسماليين يديرونه لمصلحتهم ، بينما يسود فى المشروع الآخر احساس العمال بأن المشروع مشروعهم يديرونه أنفسهم للمصلحة العامة ، فان هذا الفارق وحده يمكن أن يكون أساسيا فى تحسين ظروف الانتاج فى المشروع الأخير أنظر رايمون آرون «١٨ درسا فى المجتمع الصناعى» المرجع السابق ١٩٦٢ ص ٣١٣ وما بعدها .

الاشتراك فى ادارة المشروع قد لا يجد مبرراً للاهتمام باكثر من العمل المحدود الذى يناط به ، سواء أمام آلة معينة لا يخرج عن نطاقها ، أو فى وظيفة محددة لا يعرف دورها داخل الهيكل العام لمجموع الوظائف . ولكن الممارسة الديمقراطية للادارة تضيف إلى معلومات العامل الفنية أساساً عاماً من العلم بالمشروع يهيىء له كفاية عالية على حسن الادارة ، إذ يكون قادراً على ربط الجزئيات التفصيلية بالكليات العامة ، ومعالجة تطبيق الفكرة بنفسه فى اطار العمل . مثل هذه الكفاية إذا ارتبطت بمستوى ثقافى معين ، يمكن أن تجعل من العاملين فى المشروع أقدر الناس على كشف حاجاته ووسائل تحسين الانتاج فيه وتجنب الصعاب المستقبلة التى يمكن أن تعترضه . ومن ثم يؤدى اشتراك العمال فى الادارة إلى تحقيق المصلحة الاقتصادية من رفع مستوى الانتاج كما وكيفاً ، ويضمن حسن قيام المشروع بأداء دوره فى تنفيذ الخطة الاشتراكية الشاملة .

ومن كل ما سبق يتضح ارتباط الأسس الثلاثة فيما بينها ، وارتباطها جميعاً بالأساس النظرى العام للمجتمع الاشتراكى الجديد . فهى إذن أوسع وأعمق من أن تكون مجرد منحة أو امتياز للطبقة العاملة . وبالتالى لا يجوز أن تمارس على هذا الاعتبار . بل ان أى تشريع يتعرض لعملية تنظيم اشتراك العمال فى الادارة يجب أن يستهدى بهذه الأسس الثلاثة المرتبطة بجوهر النظرية الاشتراكية .

المبحث الثانى

أهم تطبيقات المبدأ

٩٦ ـ تمهيد : صور عديدة وأسس مختلفة :

مبدأ اشتراك العمال فى ادارة المشروعات (العامة أو الخاصة) كاد أن يصبح هو الآخر ظاهرة عالمية . ذلك أن عدداً كبيراً من الدول أخذ يفسح لعمال المشروع دوراً فى الادارة يتفاوت فى أهميته . ولذا فان هذا الموضوع يعد من أخصب موضوعات البحث فى القانون المقارن وأدقها ، إذ الأمر

لا يقتصر على اختلاف الصور المتعلقة بدرجات التمثيل أو بمهمة ممثلى العمال ، بل انه يمتد إلى الأسس ويرتبط بجذور النظام الاجتماعى الذى ترتكز عليه هذه الصور .

فاشتراك العمال فى الادارة قد يتخذ فى ظل النظام الرأسمالى صورة الاستجابة لمطالبات عمالية ، بل قد يستند إلى محض مساهمة العمال فى رأس مال المشروع ، أى إلى تحويل العمال إلى رأسماليين ثم اشراكهم فى الادارة على هذا الأساس الجديد . وقد يستند اشراكهم فى الادارة إلى اعتبار مصالحهم الخاصة وحدها فى مجلس يمثل المصالح المختلفة . وقد يستند إلى هدف رعاية مصالح العمال كطبقة من الناحية الاجتماعية . وقد يكون الاشتراك استشارياً بحتاً لا يهدف الا إلى مجرد الاستفادة من خبرة العمال المستمدة من العمل فى المشروع عندما يشاء ذلك مدير المشروع .

أما الصور فهى عديدة ، تبدأ من مجرد الرأى الاستشارى البحت ، وتتدرج إلى تمثيل العمال فى مجلس الادارة بأقلية من المقاعد (Co - gestion de caractère minoritaire) ثم إلى التمثيل النصفى (Co - gestion a forme paritaire) (ويصل إلى الادارة الذاتية العمالية الكاملة كما هو الأمر فى يوغوسلافيا . كذلك قد يكون الاشتراك العمالى فى الادارة وقت اتخاذ القرارات أو فى صورة اشراف لاحق عليها . وتتفاوت درجات قوة الزام القرارات التى يشترك العمال فى اصدارها . وقد يكون لهم حق الفيتو فى حالات معينة . وقد يتحدد نطاق قراراتهم الملزمة فى حدود معينة لا تتجاوزها كالشئون العمالية مثلا أو اعتبارات الأمن وظروف العمل داخل المصنع ..الخ(١)

ولا يعنينا ، فى مجال الكلام عن الأساس النظرى للمبدأ ، أن نعرض لتفاصيل هذه الصور التطبيقية ، وانما يعنينا ردها إلى الأسس المختلفة التى تستند اليها . وهى اما أن تكون :

---

(١) X avier Herlin "Les expériences allemandes de cogestion - techniques et réalisations" Paris 1960 p. 22 ets.

١ — مجرد الاستفادة من خبرة العمال لمصلحة المشروع ذاته . أو

٢ — تمثيل العمال لرعاية مصلحة خاصة . أو

٣ — تمثيل العمال تحقيقاً للديمقراطية الاقتصادية بجعل الملكية الاشتراكية تحت السيطرة الفعلية للشعب العامل .

٩٧ - (١) خبرة العمال فى خدمة المشروع :

وذلك عن طريق الاقتراح وابداء الرأى الاستشارى . والرأى الاستشارى هو بغير شك أضعف الادوار التى يمكن أن تناط بالعاملين فى داخل المشروع . والصورة التى يتخذها تكاد تكون أقرب الصور إلى المشروع الرأسمالى الذى يضع العمل فى مكان التابع الأجير لا الشريك . ومن الطريف أن يكون نموذج الدول التى تأخذ بهذا الأساس هو الاتحاد السوفييتى الذى يستند سياسياً واجتماعياً إلى فكرة دكتاتورية الطبقة العاملة (١) وبالرغم من كل اتجاهات التطور الحديث هناك إلى اللامركزية وإلى ازدياد دور العمال ، فان الاتحاد السوفييتى مازال يأخذ بنظام الادارة الادارية المحضة للمشروعات (gestion a dministrative) ، فالسلطة داخل كل مشروع سوفييتى مركزة فى يد مدير المشروع ، الذى يخضع بدوره لجهات الادارة سواء محلية أو مركزية خضوعاً شبه كامل . أما العمال فيمارسون دوراً استشارياً بحتاً من خلال تشكيلاتهم النقابية ، إذ ليس لهم الا حق المناقشة فيما بينهم ثم حق تقديم توصيات فيما يتعلق بمشاكل الانتاج بناء على خبرتهم العملية دون أن يكون لتوصياتهم قوة الزام (٢) .

---

(١) راجع فى تفاصيل تناقضات المركز الاجتماعى للطبقة العاملة (البروليتاريا) فى الاتحاد السوفييتى مع مبدأ دكتاتورية البروليتاريا الذى يعتنقه سياسيو ، مؤلفنا «فى الاشتراكية العربية» سنة ١٩٦٧ ص ١٢٤ بند ٥٤ .

(٢) راجع فلاديمير ايفانوفيتش «النشاط التجارى للدولة» محاضرات للدكتوراه فى الجامعات المصرية ١٩٦٢ / ١٩٦٣ ص ١٧٨ . ونفس هذا الأساس نجده فى هنغاريا وألمانيا الديمقراطية وبلغاريا وتشيكوسلوفاكيا — المرجع السابق ص ١٨١ وما بعدها .

ولا شك لدينا أن تلك المساهمة العمالية المتواضعة غير ذات قيمة حتى فى تحقيق الهدف المحدود الذى قصد اليه منها . فقد سبق أن رأينا أن مصلحة الانتاج ترتبط بالأساس الديمقراطى وبالحافز المعنوى للعمال ، بحيث لا تستقيم وحدها بهذا الرأى الاستشارى الضعيف. ولذا فان شعور العامل فى الاتحاد السوفييتى (وفى البلاد التى تنهج نهجه) نحو الآلة ونحو الانتاج لا يختلف عن شعور العامل الرأسمالى الا قليلا . فهو يدين بالخضوع ويحكمه قانون الخوف من الجزاءات التأديبية . وتلك حالة نفسية لا تخلق مناخ الاقتراح ولا تنبت الفكرة الجديدة التى تدفع صاحبها إلى التقدم بها لمصلحة المشروع . وذلك فضلا عن أن كون الرأي المقدم مجرد رأي استشارى لا قوة فيه ولا الزام، يثبط همم أصحاب الرأى . ويؤيد ذلك أنه حتى فى يوغوسلافيا — وهى التى تأخذ أصلا بمبدأ الادارة العمالية الذاتية — رأت ادخال حق الاقتراحات الفردية (Les propositions individuelles) بصفة عامة ، بحيث يستطيع أى عامل أن يقدمها حين يشاء لهيئة الادارة العمالية ، ولكن دون الزام على الهيئة بدراستها أو الاجابة عليها . ويقرر ايفانوفيتش (١) ، أن هذا الحق نادر الاستعمال لأنه لا توجد عوامل حفز العمال على استعماله .

٩٨ - (٢) تمثيل العمال لرعايه المصالح العماليه الخاصه :

وتطبيقات هذا الأساس هى الأكثر انتشاراً . ومنطقه منطق رأسمالى ، بغض النظر عن أهمية الأهداف التى يمكن أن يحققها للعمال كطبقة تعانى من استغلال وتحكم الرأسمالية ، إذ هو منطق المصلحة الطبقية الخاصة للعمال ، بل انه يستثير احساس العمال بالمصلحة الطبقية بحيث تأتى فى اعتبارهم قبل أية مصلحة أخرى ولو تعلقت بالانتاج لمصلحة الشعب كله . وهو احساس شديد الخطورة على التطبيقات الاشتراكية بصفة عامة . ولذا فانه إذا كان طبيعياً أن نرى تطبيقات هذا الأساس فى البلاد الرأسمالية، فان من الخطر أن يتسرب—

(١) المرجع السابق ص ١٦٩ .

متخفياً وراء النبل الظاهرى لاهدافه – إلى التطبيقات الاشتراكية . والتسرب هنا لا يحدث فقط فى بعض النصوص التشريعية الصريحة ، وإنما يمكن أن يحدث أيضاً ، بغض النظر عن النصوص ، فى واقع احساس العمال المشتركين فى الادارة ، إذ يعتقدون أن مهمتهم الأساسية هى مجرد رعاية مصالح العاملين (الناخبين) فى مواجهة المشروع .

والأخذ بهذا الأساس جاء فى وقت مبكر ، تلبية للمطالب العمالية التى مارست ضغطها للحصول على بعض حقوقها فى مواجهة الرأسمالية الغربية ، فكان اشتراك العمال فى ألمانيا منذ عام ١٨٤٨ . ثم جاء دستور فيمار عام ١٩١٩ ليؤكد المبدأ ، وقانون ٤ فبراير ١٩٢٠ لينظم مجالس وحدات الانتاج العمالية . ألغاه هتلر ثم أعيد عام ١٩٤٦ فى ألمانيا الغربية بعد اتفاق بوتسدام . وينظم هذا الاشتراك فى الوقت الحاضر قانون ٢١ مايو ١٩٥١ و١٤ اكتوبر ١٩٥٢ الذى ينظم مجالس المشروع Conseils d' établissement تمثل عمال المشروع فى مواجهة رب العمل (١) . وأهم عمل هذه المجالس ينحصر فى المطالبات العمالية والاتفاقات الجماعية مع رب العمل . وعلى نفس هذا النمط أنشىء فى فرنسا لجان المشروع (Comités d'entreprise) لتحسين أحوال العمال وادارة الأعمال والخدمات الاجتماعية لهم ، وذلك بالقرارات الوزارية فى ٣١ يوليو ١٩٤٦ و ٢٠ مايو و ١٧ سبتمبر ١٩٥٥ (٢)

ولا تخرج عن هذا الأساس صورة التمثيل الثلاثى فى مجلس الادارة الذى أخذ به فى بعض المشروعات العامة فى فرنسا ، فهى مجرد تمثيل لمصالح خاصة : ⅓ من المنتفعين أو المستهلكين و ⅓ من العمال و ⅓ يمثل الدولة (٣) ولا يغير من الوضع بطبيعة الحال اضافة عنصر رابع يتضمن ذوى الكفاية

---

(١) Michel Despax "L' entreprise et le Droit" Paris 1957 p. 287 ets.

وكذلك ايفانوفيتش المرجع السابق ص ١٧٤ وما بعدها .

(٢) التفاصيل فى

A. G. Delion "Le statut des entreprises publiques" Paris 1963 p. 124 ets. et 168 ets.

(٣) راجع نفس المرجع السابق ص ١٢٧ .

تحت اسم (Personnalités Competentas) كما حدث بالنسبة للبنوك الفرنسية المؤممة وشركات النقل البحرى والجوى .

فى انجلترا أيضاً تنظيمات مشابهة ، بالنسبة لبعض المشروعات المؤممة على وجه الخصوص ، حيث أنشئت لجان مختلطة (Comités mixtes) تمثل فيها مصالح العمال . كما أنه توجد لجان أخرى تمثل مصالح المستهلكين (١) .

كذلك حاولت بعض المشروعات الخاصة فى انجلترا وفى فرنسا اشراك العمال فى الادارة ، وذلك بمساهمة العاملين فى رأس مال الشركة مما يخولهم حق الاشتراك فى الادارة بوصفهم مساهمين . أنشىء هذا النظام فى فرنسا منذ قانون ٢٦ أبريل ١٩١٧ تحت اسم : (Société a participation ouvriere) وعرفته انجلترا كذلك فى بعض مشروعاتها الخاصة باسم (Co - partenership) وقد أخذ بهذا النظام فى مصر فى بنك الجمهورية عام ١٩٥٧ وفى الشركة العامة لانتاج الحراريات والفخار (سورناجا) .

ولازال هذا اللون من المساهمة العمالية ينتمى إلى الأساس الطبقى ، بل هو أكثر استناداً إلى الطبقية الرأسمالية . فهو تطبيق مباشر لمبدأ ارتباط ا لادارة بالملكية . ثم هو يوهم العمال بأنهم قد أصبحوا يمتلكون نفس سلاح الرأسمالية يواجهون به المجتمع ، بينما هم فى الحقيقة أضعف به من أن يقاوموا — داخل المشروع — أسلحة الرأسماليين الحقيقيين . وتتحد مصالح هؤلاء وهؤلاء فى طلب المزيد من الأرباح بغض النظر عن مصلحة المجتمع (٢) .

---

(١) مثال :
Industrial Coal Consumers; Domestis Coal Cnsumers Council; Air Trausport Advrsory
راجع فلاديمير ايفانوفيتش المرجع السابق ص ١٧٧ .

(٢) وهذا الوهم يقع فيه بعض المتخصصين فى ظل النظام الاشتراكى . مثال ذلك ما جاء فى دراسة قدمها د . محمد ماهر عليش بعنوان «مشاركة العمال فى ملكية المشروع» بالمجلة المصرية للعلوم السياسية عدد مايو ١٩٦٥ ص ٤٧ وما بعدها . فقد أشاد الدكتور عليش بنجاح هذا النظام المطبق فى الشركة الانجليزية : The South metropolitan Gas منذ عام ١٨٩٤ . ثم نادى بضرورة تطبيقه فى شركاتنا (ص ٥٧) ، «حتى يتيسر ربط عمالها بعجلة انتاجها مع حشد جهودهم وشحذ هممهم واثارة اهتمامهم بالنهوض بهذا الانتاج كما ونوعا» . ومثل هذا الخلط يدل على أهمية وضوح الأساس النظرى لمجتمعنا وضوحا كاملا قبل التعرض لمواجهة التطبيق .

ومجموعة التطبيقات التى تستند إلى أساس تمثيل مصالح العمال الخاصة هى — على اختلاف ألوانها — ذات عيب جوهرى مشترك يستعصى على الاصلاح رغم مابذل فيه من جهد طويل فى البلاد التى أخذت به . هذا العيب هو أن منطق الاشتراك يفرض أن تسود فى هيئات الادارة روح المطالبات الخاصة ، وأن تنقسم هذه الهيئات إلى فئات مستقلة متنافرة لا يشعر أى منها بالولاء للمشروع أو للمصلحة العامة ككل . ويكون اختيار هذه الفئات (خاصة عندما يكون الاختيار عن طريق الانتخاب من بين ذوى المصلحة) مستنداً إلى مجرد توسم القدرة على المشاكسة والاصرار على المطالبة بمزيد من المزايا الخاصة بغض النظر عن سير المشروع أو الانتاج فيه . وتشيع بين هذه الفئات وممثليها روح عدم المسئولية ، وتتعطل القرارات الجادة ولا تصدر الا القرارات السيئة . ويصبح من الخطأ الاعتماد على هذه الهيئات أو المجالس لمباشرة عمل سريع مؤثر من أعمال الادارة ، فهى فى النهاية ليست الا لجان للمطالبات (Comités de revendications) (١) .

ورغم الجهود المضنية التى بذلت فى محاولة بعث روح التعاون داخل المجالس المختلطة ، فقد ذهبت الجهود سدى ولم يكن لها الأن تذهب سدى. ذلك أن داء هذه المجالس يكمن فى أعماق أساس وجودها . لا غرابة اذن فى أن كثيراً من هذه البلاد — تحت ضغط الضرورة — لجأت إلى سلب سلطة الادارة الحقيقية من هذه المجالس ، مع الاحتفاظ بها كمجرد شكل (٢) .

---

(١) تفصيل أكبر فى المؤلفات الآتية : مؤلف ا . ج . دى ليون السابق ص ١٢٥ وما بعدها وجان دينيس بريدان «المشروعات العامة وشبه العامة والقانون الخاص » الرسالة السابقة ص ١٨٤ وما بعدها وص ٢٣٤ وبعدها . وكذلك ميشيل ديباكس السابق ص ٢٩٢ وما بعدها وكذلك :

Georges Bouquet " La direction et le contrôle des sociétés nationales d' assurances" Travaux du 3e Colloque de Facultés de Droit (Grenoble) 1956 p. 169 et 174 ets.; R. Houin "La gestion des entreprises publiques et les méthodes de dr. Com." Archivcs de Philosophie du Droit 1952 p. 93 ets., Joseph Hamel "Les nationalisations des grandes banques de dépots.." Droit Social 1950 p. 7 ets.

(٢) جان دينيس بريدان السابق ص ٢٣٦ .

٩٩ ـ (٣) الاساس الاشتراكى لمساهمة العمال فى الادارة

وهو الأساس الذى أكده الميثاق بوضوح حين ذكر أن قوى العمل قد أصبحت هى المالكة لعملية الانتاج . وحديث الميثاق عن قوى العمل لا يعنى فئة أو طبقة معينة ، وإنما يعنى كل قوى الشعب العاملة ، أى سائر أفراد الشعب . العامل الذى يشترك فى ادارة مصنعه لا يفعل ذلك اذن لمصلحة نفسه ، ولا لمصلحة الفئة التى ينتمى اليها ، وانما لمصلحة الشعب كله . وهو فى ذلك أشبه بعضو المجلس النيابى المنتخب الذى يمارس الحقوق السياسية لا لمصلحته هو ، ولا لمصلحة ناخبيه فى دائرة انتخابه ، وانما باسم الشعب ولمصلحة الشعب كله دون تمييز أو تفريق . هذا هو الأساس الوحيد الذى يمكن أن يستقيم فى ظل النظام الاشتراكى . وهو الذى يرتبط به الحافز المعنوى وتتحقق به مصلحة الانتاج على النحو الذى سبق بيانه (١) .

ولعل أبرز النماذج التى تستند إلى الاساس الاشتراكى نظام الادارة العمالية الذاتية الذى ظهرت بوادره منذ ١٩٥٠ فى يوغوسلافيا ، وتكاملت قواعده منذ القانون الأساسى الصادر فى ١٣ يناير ١٩٥٣ . وجاء دستور يوغوسلافيا الجديد عام ١٩٦٣ ليزيد معالم الادارة العمالية الذاتية وضوحاً وتأكيداً وحماية ، مستفيداً من خبرة التجربة والممارسة خلال سنوات التطبيق.

والواقع أنه بغض النظر عن تقدير مدى نجاح التطبيق العملى لهذا النظام ومدى استناده الفعلى إلى الأساس الاشتراكى (٢) ، فان الدستور اليوغوسلافى

---

(١) بنود ٩٣ و ٩٤ و ٩٥ .

(٢) الواقع أن هذا النظام له جوانبه الايجابية والسلبية كما أنه تعرض أيضاً للتعديل والتطوير . وليس هنا مجال التفصيل . يكفى أن نشير إلى هيكله العام . فهو يرتكز على القاعدة العمالية الكبيرة : مجلس العمال (Le Conseil ouvrier) بالانتخاب من عمال المشروع . ويمكن أن يصل عدد أعضائه إلى ١٢٠ عاملا ، كما أنه يتضمن كل عمال المشروع إذا لم يتجاوز عددهم ٣٠ عاملا . وهو السلطة العليا (برلمان المشروع) يختص بالمسائل الجوهرية كوضع اللائحة أو رسم خطة المشروع أو الميزانية الخ . وهناك لجنة الادارة (Le Comité d' administration) وتتكون من ٣ إلى ١١ عضواً ينتخبهم مجلس العمال . وتقوم لجنة الادارة بالوظائف التنفيذية وتطبق=

قد عنى بإبراز هذا الأساس إلى حد المغامرة بخلق نوع جديد من الملكية القانونية أسماها بالملكية الشعبية أو الاشتراكية (La propriété sociale) وجعلها ، مع الادارة العمالية الذاتية ، أساسين متكاملين للنظام الاجتماعى والاقتصادى ليوغوسلافيا ، ومن ثم أساسين للنظام اليوغوسلافى على وجه الاطلاق .

وفكرة الملكية الشعبية أوضحها الدستور اليوغوسلافى الجديد (١) . وهى تختلف عن الملكية العامة للدولة فى أنها تعبر عن علاقات قانونية جديدة أكثر مما تعبر عن الاختصاص بالشىء المملوك . (فجوهر الاختصاص يذوب بين كل أفراد الشعب) ، وفى أنها ترتبط ارتباطاً لا يقبل الانفصام بالادارة الذاتية العمالية . فللعمال أيضاً نصيب من هذه الملكية الشعبية على وسائل الانتاج التى يقومون بادارتها . ولكن الملكية هنا أيضاً لا تتضمن طابع سيطرة المالك على الشىء ، على نحو ما هو معروف عن الملكية . فالملكية الشعبية ليست اذن الا مجرد أساس قانونى تتفرع عنه مجموعة من الحقوق والواجبات المحددة للعمال ولسائر أفراد الشعب ، ولذا فقد قيل بأن هذه الملكية الشعبية هى فى جوهرها الغاء الملكية بمعناها التقليدى المعروف . وأيا ما كان الأمر — ملكية أو لا ملكية — ، فان كل الأهمية تتركز بطبيعة الحال فى تحديد الحقوق والواجبات العمالية التى تتفرع عنها . وهذه قررها الدستور اليوغوسلافى (م ٩ منه) وأهمها حق العمال فى الادارة لمصلحتهم ولمصلحة مجموع الشعب (La Communauté Sociale) فى نفس الوقت . ومسئوليتهم عن هذه الادارة فى مواجهة الشعب .

=قرارات مجلس العمال ، وهى مسئولة أمامه الخ . ثم المدير (Le directeur) ويتم تعيينه بواسطة اللجنة الشعبية المحلية التى يقع فى دائرتها موطن المشروع (Le Comité populaire de la Commune) . وهى التى تملك عزله . ولذا فان المدير يعتبر الممثل لسلطة الدولة . الا أن نظامه خضع لتطوير يهدف إلى التوفيق بين وظيفته وبين مبدأ الادارة العماليةالذاتية للمشروع. وقد صدربالفعل قانون للانتخاب عام ١٩٦٤ ينص على أن مجلس العمال هوالذى يتولى تعيين المدير بين بواسطة مسابقة عامة وبناء على ترشيح لجنة المسابقة . راجع التفصيلات فى ايفانوفيتش محاضرات سنة ١٩٦٣ / ١٩٦٤ وكذلك ستويان بريتنار محاضرات عام ١٩٦٤ / ١٩٦٥ .

(١) المقدمة : Section III art. 8

وأيا ماكان الرأى فى مدى وجاهة وتماسك فكرة الملكية الشعبية الجديدة، فإنها على أى حال تتضمن ايضاحاً كاملا للأساس الاشتراكى للادارة العمالية . فهى ترفع العامل عن مستوى مصالح الطبقة إلى مستوى مصلحة الشعب كله ، بوصفه المالك ملكية اشتراكية لوسائل الانتاج . وتلتقى فى ذلك بتفسير الميثاق لمشاركة العمال فى الادارة بأن قوى العمل هى المالكة لقوى الانتاج .

المبحث الثالث

مشكلات تطبيق المبدأ

١٠٠ ـ تمهيد ـ المشكلات الأساسيه :

مشكلات تطبيق المبدأ كثيرة . بعضها خطير يكاد يشكك فى جدوى المبدأ ذاته . وغالبيتها لا تحتمل الانتظار . ولعل هذا هو الذى أدى إلى تكرر تدخل المشرع فى فترات متقاربة لا فى الجمهورية العربية وحدها ، وإنما فى غالبية البلاد التى طبقت المبدأ ، كما أدى إلى تعدد أشكال التطبيق واختلافها زماناً ومكاناً .

وهى مشكلات ترتد إلى أنواع ثلاثة : الأول يتعلق بتحديد مفهوم الادارة ومدى اختصاص العمال بها ومسئوليتهم عنها . والثانى يتصل بوضوح الأساس الاشتراكى لادارة العمال . أما الثالث فيتصل بكفاءة العمال وقدرتهم الذهنية والخلقية على الاضطلاع بهذا العبء .

١٠١ـ(١) تحديد مفهوم الادارة العماليه :

لكى يكون هناك اشتراك عمالى فى الادارة ، لابد أولا أن تكون هناك «ادارة» للمشروع تسمح بهذه المشاركة . تلك قضية بديهية ومع ذلك تكاد تكون أهم مشكلات تطبيق المبدأ .

فالملاحظ أن كثيراً من البلاد التى أعلنت تطبيق المبدأ (سواء على الأساس الاشتراكى أو الرأسمالى) أعلنته وهى تخشى مغامرة التخلى حقيقة عن مسئولية

ادارة مشروعاتها العامة ، بواسطة خبرائها وأجهزتها المتخصصة . وبالتالى فهى تحرص على ألا تعطى العمال الا مظهر الحق فى الادارة دون الحق نفسه . وقد لا يكون ذلك عن سوء نية ، فهو فى الأغلب راجع إلى عدم الثقة الكافية فى الادارة العمالية .

ولذا فان المشكلة هى أن هذه البلاد تريد أن تعطى ادارة المشروعات للعمال ، وتريد فى نفس الوقت أن تحتفظ هى بكل سلطات الادارة.وهذه— كما هو واضح — رغبة مزدوجة متناقضة منطقياً ومستحيلة عملا . ومحاولة تحقيق هذه الرغبة المستحيلة تثير مجموعة من المشكلات . لعل أول ما يتبادر منها إلى الذهن مشكلة تحمل الدولة — والانتاج على وجه الخصوص — تكاليف واجراءات انتخاب وتشكيل مجالس ولجان عمالية لا تقوم فى حقيقة الأمر بعمل جدى ، ومصاريف الانعقاد والانفضاض على لا شىء . هذا إلى جانب الوقت الذى يضيع على العمال وبالتالى على الانتاج من الدخول فى مناقشات لا جدوى منها إذ لا تنتهى إلى قرار ملزم .

قد يقال أنه لا ضرر من تحمل الدولة هذه التكاليف فى سبيل تدريب العمال على مناقشة المسائل العامة وخلق الحافز ، إلى جانب المظهر الديمقراطى الذى تكتسبه ادارة المشروع .

الأمر فى الحقيقة ليس بهذه السهولة . فالعمال الذين يصلون — بالانتخاب أو بالتعيين — إلى مراكز الادارة ، يكونون عادة متعطشين إلى ممارسة سلطة الادارة الفعلية للمشروع . تعطش طبيعى مفهوم ، إلا أنه يؤدى بداهة إلى قوة الاحساس بالصدمة حين يتبين هؤلاء العمال أن سلطة الادارة الحقيقية مازالت بعيدة عن متناول أيديهم . وردود الفعل التى تترتب على هذه الصدمة كثيرة متعددة الاتجاهات ، لا يجمعها فى الواقع الا أن كلا منها سيىء ومحقق الضرر. منها مثلا فتور الحماس وضعف الاخلاص كرد فعل للاحساس بزيف الأمر كله . ومنها محاولة العمال مباشرة أية سلطة بديلة من أى نوع مما يعرضهم لاحتمالات الانحراف واستغلال النفوذ . بل ان منها

فى الحقيقة ما يمكن أن يصل إلى محاولات ايجابية عامدة لاعتراض أهداف المشروع ومحاربة من يملكون سلطة الادارة فعلا ، وذلك كله لمجرد اثبات الذات ، وتعويضاً نفسياً عن حرمانهم مما اعتبروه حقهم المشروع .

الأمر إذن يتطلب من هذه البلاد مواجهة صريحة حاسمة : بأن تختار بين احدى الرغبتين : فاما ادارة ادارية كاملة (Gestion Administrative) واما مشاركة حقيقية للعمال فى سلطة الادارة . وإذا اختارت الرغبة الأخيرة فعليها أن تهيىء نفسها لتحمل بعض المغامرة لبعض الوقت . وهى تستطيع على أي حال — أن تتفادى العديد من المشكلات إذا هى عنيت بتحديد مفهوم الادارة ، وايضاح نطاق اختصاص العمال فيها على نحو لا يثير منازعات التفسير :

١ — وفيما يتعلق بمفهوم الادارة ، لا شك أن مبدأ اشتراك العمال فى الادارة يرتبط بلامركزية التنفيذ . فالفرض أن تكون هناك ادارة مستقلة على النحو الذى سبق أن بيناه (بند ٥٦ وما بعده) بحيث تقوم هى برسم وتنفيذ الخطة الجزئية التى تحقق الهدف الجزئى الذى يتلقاه المشروع من الخطة الاشتراكية العامة . فيساهم العمال مساهمة فعالة فى كل ذلك . وتكون هذه المساهمة هى المضمون الجاد لمعنى الادارة ، ومناط المسئولية المدنية والجنائية التى لابد من تنظيمها كمقابل طبيعى لسلطة الادارة (١) .

٢ — كذلك لابد من تحديد نطاق اختصاص العمال إذا تعددت هيئات الادارة للمشروع الواحد ، فسواء كان للعمال مجلس أو لجنة خاصة بهم أو كانوا يشتركون مع عناصر أخرى فى مجلس واحد ، فلابد أن يتضح فى أذهان العمال مدى اختصاصهم فى علاقاتهم بهيئات الادارة الأخرى

---

(١) أنظر فى صعوبة تقرير هذه المسئولية عند تمثيل المصالح الخاصة مقال هوان السابق الاشارة اليه بأرشيف الفلسفة ١٩٥٢ ص ٩٦ وما بعدها .

للمشروع (١) . ويكون من الأنسب ، بطبيعة الحال ، أن يكون هناك نظام قانونى موحد لكيفية ادارة المشروعات لا يصعب على العمال تفهمه بوضوح. فللتحديد الواضح مزاياه العملية الكثيرة على الأخص بالنسبة للمشروعات ذات الطابع التجارى التى تتطلب السرعة فى البت والحركة (٢) . وأيا كانت ضآلة الدور الذى يناط بعمال المشروع فى مجلس الادارة ، فان التحديد الواضح يقطع السبيل على منازعات الاختصاص التى تنتهى إلى التنافر والنزاع . وإذا كان الأصل أن تقتصر الرقابة السابقة على الحد الضرورى (والا أصبحت جهة الرقابة هى جهة الادارة الفعلية) (٣) فانه يجب ، على أى حال ، أيا كان عدد التمرارات التى تنتظر اعتماد جهة الرقابة ، حصرها فى تعداد واضح وألفاظ محددة مفهومة لا تحتاج إلى ادخال العمال فى متاهات التفسير والتأويل(٤)

١٠٢ ـ (٢) وضوح الاساس الاشتراكى لادارة العمال :

وبعض مشكلات التطبيق مصدره عدم فهم الأساس الاشتراكى الذى يرتكز عليه المبدأ . إذ يعتقد الكثيرون ـ خطأ ـ أن تمثيل العاملين بمجلس الادارة لا يهدف إلا إلى تحقيق مطالب الطبقة العاملة . ولا يقتصر هذا الاعتقاد

---

(١) وتبرز أهمية هذا التحديد على وجه الخصوص فى علاقة مجلس الادارة العمالى بمدير المشروع . فكثير من الدول تأخذ بمبدأ تركيز الجانب الأكبر من سلطة التنفيذ الفعلية فى يد المدير . وفى انجلترا على سبيل المثال ، يعطى مديرو المشروعات سلطات كبيرة وضمانات الاستقلال عن التأثير السياسى أو الرأسمالى ويعينون لمدد طويلة تتراوح بين ٥ و ١٠ سنوات ويحصلون على مرتبات ضخمة . ويبدو أن النتائج تعتبر مرضية ، فقد أثبت المديرون هناك جدارة ممتازة واحساساً كاملا بالمصلحة العامة . التفصيلات فى :

Goorges Lasserre " Aspects économiques des nationalisations Françaises" Colloque de Grenoble, 1956 p. 37.

(٢) مقال جاستون لاجارد السابق الاشارة اليه فى الدراسات المهداة لريبير ج ٢ ص ٢٩٦ .

(٣) جاستون لاجارد السابق ص ٣١٢ .

(٤) أنظر فى غموض وتعدد أنواع الرقابة على المشروعات المؤممة فى فرنسا والمشاكل التى تنجم عن ذلك :

Bernard Chenot "Le Fonctionnement des entreprises nationalisés en France" Travaux du 3e Colloque des Facultés de Droit (Grenoble) 1956 p. 157.

الخاطىء على العمال ، وإنما يشاركهم فيه بعض الفقهاء (١) . وقد ترتب على ذلك أن انتقلت الينا ، دون مقتض ، خلال سنوات التطبيق الخمسة لهذا المبدأ ، كل مساوىء هذا الأساس التى عرفتها البلاد الرأسمالية (٢) ، واتضح ذلك على وجه الخصوص فى الوعود السخية التى يقدمها المرشحون عن العاملين فى المشروعات عندنا لناخبيهم . ومن هذه الوعود ما يخرج حتى عن سلطة أى مجلس ادارة بل منها ما يحتاج تحقيقه إلى صدور قانون. ثم هى كلها تنصب على مزيد من الامتيازات ومزيد من الراحة والرفاهية دون اعتبار لظروف المرحلة ولا مقتضيات الخطة . وبمجرد أن يتكون مجلس الادارة يظهر الانقسام بين المعينين والمنتخبين . وتنهال على المنتخبين منهم مطالب زملائهم من العاملين والتماساتهم الشخصية (٣) . وفى تلك المرحلة الهامة من مراحل النمو الاقتصادى الشامل التى تتطلب مضاعفة الجهد والتفانى فى العمل لتحقيق الخطط الطموحة ، تظهر مشكلات الغياب والتمارض واللامبالاة وتتخذ طابعاً خطيراً ، اعتمادا على وجود ممثلى العمال وحماية النظام الاشتراكى لمصالح الطبقة العاملة (٤) .

---

(١) راجع ماسبق بند ٩٨ والهامش حيث أشرنا إلى د. محمد ماهر عليش . كذلك نجد د . أكثم الخولى فى مقال له بعنوان «حول تشريعات القطاع العام منذ يوليو ١٩٦١ » بمجلة ادارة قضايا الحكومة سنة ٦ عدد ٣ ص ١١ يدعو إلى تمثيل المستهلكين أيضاً بمجلس الادارة على غرار نظام الادارة الثلاثية فى التشريع الفرنسى ، وذلك بالرغم من أن هذا النظام – حتى فى فرنسا ذاتها حيث يطبق – قد أثار موجة شاملة من النقد .

(٢) ما سبق بند ٩٨ والهامش .

(٣) أتاحت لنا مؤسسة الثقافة العمالية فرصة الاتصال المباشر بأعضاء مجالس الادارة المنتخبين حين كلفتنا بالقاء المحاضرات عليهم فى اطار برامج التثقيف التى أعدتها المؤسسة . وقد برر الأعضاء مواقفهم بأنهم إن لم يدافعوا عن مصالح العمال الخاصة فان أحداً لن ينتخبهم مرة أخرى . وهو ما يجعل مشكلة التوعية بالأساس الاشتراكى للمبدأ مشكلة القاعدة العمالية بأسرها لا مشكلة أعضاء مجلس الادارة المنتخبين فقط .

(٤) أشار مؤتمر مشاكل الانتاج الصناعى المنعقد بين ١٦ إلى ٣٠ نوفمبر ١٩٦٤ ضمن توصياته إلى هذه الظواهر فى مجال القوى البشرية والعمالة ، إلى «ضغط القاعدة العمالية وكذا ضغط أعضاء المنظمات المنتخبة على ادارات الشركات وكذا على المتقدمين للترشيح من مستويات=

١٠٣ ـ (٣) كفاءة العمال وقدرتهم على الادارة :

مشكلة تثقيف العمال وتوعيتهم مشكلة أولية عامة واجهتها سائر الدول التى طبقت المبدأ أيا كان أساس التطبيق (١) . وهى أبعد من أن تكون مجرد مشكلة ثقافية تعالجها مجموعة من الدروس أو المحاضرات ، فهى مشكلة بناء الرواد الذين يقفون وراء النظام الجديد ويحققون له النجاح .والرجل المناسب للادارة يجب أن تتوافر له ـ بعض النظر عن الثقافة ـ صفات شخصية وخلقية معينة ، وأن يجعل من أهداف المشروع أهدافاً أصيلة له . وهى ذات الصفات التى يجب توافرها فى مدير المشروع ذاته (٢) .

=الاشراف المختلفة، الأمر الذى يحدو هذه الادارات والمنظمات العمالية إلى اكتساب الشعبية بين العاملين بالتراخى والتهاون فى أسلوب الادارة السليم لتصريف شئون الانتاج والعمالة . ٢ ـ ازديا د نسبة الغياب والتمارض بين العاملين وكذا السعى للحصول على التوصيات الطبية بمزاولة أعمال خفيفة مما يربك سير الانتاج وخاصة فى النواحى التى يتطلب تسييرها عاملين ذوى خبرات خاصة (فنية أو ادارية). ٣ ـ كثرة شكوى العاملين من أمور لا تتسم بطابع الجدية والصحة» .

(١) فهى مشكلة فى يوغوسلافيا: ايفانوفيتش ١٩٦٢/ ١٩٦٣ السابق ص ١٧٠ وما بعدها وميخائيلو ماركوفيتش مقاله فى Rev. de la politique internationale السابق ص ٢٥ وما بعدها . وهى مشكلة أكبر فى فرنسا : أنظر جان دنيس بريدان السابق ص ٢٩ وما بعدها وكذلك جورج لاسير السابق ص ٤١ . وهى كذلك مشكلة فى ألمانيا أنظر رسالة Xavier Herlin السابقة ص ٢٥ وقد أشار إلى رأى Rosenberg الذى يرى أن هناك طبقة ممتازة من الرجال يولدون ولديهم موهبة الادارة التى لا تكتسب لا بالتثقيف ولا بالتمرين .

(٢) أنظر مقال جان ريفرو فى مجموعة دراسات جرينوبل ١٩٥٦ «تطور قانون المشروعات المؤممة خلال سنوات ١٩٤٦ ـ ١٩٥٥» ص ٦٩ وما بعدها . وهو يقرر أن نجاح بعض المشروعات المؤممة لم يعتمد على دقة النظام وانما اعتمد على مجموعة من الرجال الذين اعتبروا نجاح المشروع نجاحاً شخصياً لهم فدافعوا عن هذا النجاح حتى ضد الدولة ذاتها فى بعض الأحيان عندما اقتضت الضرورة ذلك.وقد اكتسبوا ـ نظر ألكفاءتهم الخاصة ـ حقيقة السلطة (La réalité du pouvoir) حتى تبعتهم لذلك مجالس الادارة راضية مطمئنة إلى تفوقهم .

المبحث الرابع

اشتراك العمال فى أرباح المشروعات

١٠٤ ـ تمهيد :

أساس اشتراك العمال فى أرباح المشروعات التى يعملون فيها هو ايجاد الحافز المادى العادل لسائر العاملين . فالعدالة الاشتراكية تقتضى أن يكون الربح مقابل العمل المبذول متناسباً معه . الا أن المشكلة — رأس المشاكل — هى بغير شك كيفية توزيع الربح على نحو يتفق حقيقة مع العدالة ، ليس فقط بين عمال المشروعات فيما بينهم ، بل أيضاً بينهم وبين أفراد المجتمع الآخرين. والمحاولات المتكررة فى التطبيقات المختلفة لهذا المبدأ العادل تبين إلى أى حد يصعب تحقيق العدالة الكاملة بين البشر . ولذا فان تقرير المبدأ فى القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٦١ ثم فى الميثاق ، يضع على عاتق المشرع وسائر المهتمين بتنظيم المشروعات العامة عبئاً ثقيلا . فالذى لا شك فيه أن التشريعات التى صدرت حتى الآن لم تصل بعد إلى الغاية (١) . والواقع أنه لا يمكن الوصول إلى حل عادل لمشكلة التوزيع الا بعد الوصول إلى تحديد معيار عادل لكفاءة وجهد العاملين فى المشروع ، والا بعد دقة التميز بين أنواع الربح المختلفة التى يمكن أن يحققها المشروع ، حتى يمكن استخلاص الربح الذى يرجع فقط إلى جهد العاملين فيه ، فيكون هو أساس التوزيع .

١٠٥ – الأساس : الحافز المادى العادل :

عبارة الميثاق تسند الاشتراك فى الربح الى نفس أساس الاشتراك فى الادارة ، إذ تقرر أن قوى العمل قد أصبحت «مالكة لعملية الانتاج ذاتها شريكة فى ادارتها شريكة فى أرباحها» . وكذلك فى يوغوسلافيا . فالأصل فى أن أرباح المشروع الاقتصادى هناك تعود إلى العمال هو الاستناد إلى فكرة

---

(١) راجع شروح التشريعات المنظمة للتوزيع وأهمها قرار رئيس الجمهورية رقم ١٣٥٠ لسنة ١٩٦٢ ثم القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ الذى تخلص من مشكلة التوزيع كلها باحالتها إلى قرارات جمهورية تصدر بذلك . راجع دروس د . مصطفى كمال طه السابقة ص ١٤٠ وما بعدها

الملكية الشعبية التى حددها النظام اليوغوسلا فى الجديد . ومن الواضح أن هناك تكاملا طبيعياً بين الاشتراك فى الادارة والاشتراك فى الأرباح . ولكنه تكامل فى نطاق الحافز . فالاشتراك فى الادارة حافز معنوى ، والاشتراك فى الأرباح حافز مادى يرتبط به ويكمله . أما استناد الأرباح إلى الملكية فترد عليه تحفظات جدية ، إذ أن ملكية المشروعات العامة هى أصلا لجميع الشعب . وإذا كانت الديمقراطية الصناعية تقتضى أن ينوب عمال المشروع عن سائر أفراد الشعب فى الادارة كما سبق أن رأينا (١) ، فانه لا يتصور أن ينوب العمال عن جميع أفراد الشعب فى الاستحواذ على أرباح المشروع . ولذا فان النظام اليوغوسلافى حين يقرر هذا المبدأ على اطلاقه ، يعود فيخضعه لقيود واقتطاعات كثيرة ويحيطه برقابة حاسمة ترد المطلق إلى الحدود المعقولة التى لا تخرج عن معنى المشاركة (٢) .

الا أن بعض غلاة المتطرفين ينتقدون أساس الحافز المادى بصفة عامة ، ويعتبرونه مستنداً إلى فكرة رأسمالية خالصة . فهم ينكرون على الانسان فى المجتمع الاشتراكى أن يتحرك لتحقيق أية مصلحة خاصة به ولو كانت مشروعة ، ولو كانت متفقة مع مصالح المجتمع . بل هم ينكرون أن تكون المصلحة الخاصة دافعاً انسانياً عاماً والا : «فكيف نفسر تضحية آلاف الشهداء فى كل عصر بحياتهم ذاتها فى سبيل قضايا البشرية الكبرى» (٣) . وقد بلغ أمر التطرف فى التطبيق السوفييتى — فى الفترة بين ١٩٣٠ و ١٩٣٥ — إلى حد الزعم بأن الحافز الوحيد للانسان الاشتراكى على العمل هو مجرد حب العمل (L'amour du travail) ، وبالتالى فانه يجب خلق جو العمل بالغاء كل وسائل التسلية والرقص والمسارح والسينما (فيما عدا الأفلام التاريخية

---

(١) ما سبق بند ٩٣ و ٩٩ .

(٢) ايفانوفيتش السابق ص ١٣٣ وما بعدها .

(٣) مقال د . اسماعيل صبرى عبد الله «حوافز الانتاج بين الفهم الرأسمالى والفهم الاشتراكى» الطليعة يوليو ١٩٦٦ ص ٤٩ وما بعدها .

والتعليمية) وكانت نتيجة تطبيق هذه الفكرة الحمقاء أبلغ الضرر على العمل وعلى ظروف الحياة نفسها، بحيث لم يكن بد من التراجع عنها تراجعاً سريعاً (١)

وقد سبق لنا أن تعرضنا بصفة عامة لحافز الربح المادى باعتباره دافعاً انسانياً عاماً مرتبطاً بوجود وقدرة النقود على اشباع حاجات الانسان (٢) . وذكرنا أن من الأنسب استخدامه لمصلحة المجتمع الاشتراكى . على أننا هنا فى الحقيقة لسنا بصدد مجرد استخدام الحافز المادي بل بصدد تطبيق مباشر لقيمة عليا من قيم المجتمع ا لاشتراكى . فالأصل فى الأرباح أن ترتبط ارتباطاً مباشراً بقدر وقيمة العمل المبذول . هى اذن حافز مادى عادل . وإذا كانت قيم المجتمع الاشتراكى تؤكد أن يكون العمل أساس الأجر ، فإنها هى نفسها تقتضى زيادة الأجر بزيادة مقدار العمل أو درجة اتقانه . والذين يتحدثون عن «الاستشهاد فى سبيل القضايا الكبرى» يطلبون هم أنفسهم أجراً عن هذا الحديث . على أن من المؤكد أنه حتى أولئك الذين يقبلون الاستشهاد بالفعل فى سبيل قضية كبرى لا يقبلون أن يعملوا سخرة أو بأجر بخس . بل ان هذا الوضع الظالم هو الذى جعل الكثيرين يستشهدون فى سبيل ازالته . فهو — كما نعرف جميعاً — من أهم بواعث ثورة الانسان على الرأسمالية .

أساس الحافز المادى اذن أساس اشتراكى سليم ، لأنه يرتكز على العمل وعلى العدالة فى آن معاً . وهو إلى ذلك ضرورى لتحقيق أهداف الانتاج .(٣)

---

(١) شارل بتلهايم — التخطيط السوفييتى — المرجع السابق ص ١٤٥ .

(٢) ما سبق بند ٧٧ وما بعده .

(٣) وقد أخذ السوفيت أنفسهم يضعونه فى اعتبارهم . ويكتب غوغول فى «أسس تنظيم التجارة» دار التقدم موسكو ص ١٠٦ : «ان دفع الأجرة حسب العمل الذى يمثل ذراع المصلحة المادية البالغ الأهمية سيبقى خلال العشرين سنة القادمة المصدر الأساسى لسد حاجات الشغيلة من مادية وثقافية . ويرفض الاتحاد السوفييتى موقف التساوى فى ميدان التوزيع . فمثل هذا الموقف يؤدى فقط إلى تخريب الانتاج» وقد سبق أن أشرنا إلى آراء ليبرمان الأخيرة التى أراد بها تقوية حافز الربح حتى تبذل المشروعات قصارى جهدها فى سبيل تحقيق أهداف الخطة وزيادة جودة السلعة . وذلك رغم أن تنمية الحوافز المادية ليس من شأنها—ومن جهة نظرهم— أن تعجل بالسير إلى الشيوعية التى يمنون المجتمع السوفيتى بها .

١٠٦ ـ مشكلات التوزيع العادل للارباح العماليه :

هى مشكلات دقيقة لابد أن تحل قبل اجراء أية توزيعات يمكن أن تتصف بالعدالة . ويمكن تركيزها فى مشكلتين أساسيتين :

الأولى : أن الربح المادى ليس هو المقياس الوحيد لنجاح المشروع فى ظل التخطيط الاشتراكى . فمن الممكن أن يتعرض المشروع لخسارات مادية متوالية بينما هو يحقق ، بجهد العاملين فيه، أهدافه كاملة . ومن الممكن أن يخسر المشروع بينما هو يهيء لمشروع أو لمشروعات أخرى فرصة الحصول على المزيد من الأرباح المادية . كذلك يجوز ـ من الناحية الأخرى ـ أن يحقق أرباحاً ضخمة لمجرد أن دوره فى الخطة يهيؤه لتحقيق هذه الأرباح دون أن يكون لجهد العاملين فيه أثر يذكر . وأخيراً فان من المتصور أن يكون للتقدم الصناعى أثره فى تكدس ارباح المشروعات الصناعية دون غيرها بينما تظل فروع أخرى ـ رغم أهميتها للخطة ـ محدودة الغلة . هذا هو ما حدا بالوزير الكوبى أرنستو جيفارا إلى أن يوجه النقد إلى النظام اليوغوسلافى : « ما معنى أن توزع المصانع التى تعمل بالأوتوموشن ارباحها المرتفعة بشكل استثنائى على عمالها فقط دون أن يستفيد منها العمال فى مجموعهم الكلى ؟ ما هو المجهود الذى يبذله عامل فى مثل هذه المؤسسة بالمقارنة إلى مجهود الفلاح الذى يرهق نفسه فى قطعة أرض صغيرة ، وهذا هو الحال فى ٨٥٪ من الأراضى اليوغسلافية حيث يستخدم فلاحون صغار فلاحين آخرين أصغر منهم» (١).

والواقع أن الربح المادى إذا كان لا يزال يقوم بدوره كهدف من أهداف المشروعات الاشتراكية بل وكمعيار لقياس نجاحها وتفوقها ، فانه ليس هو الهدف الوحيد كما أنه ليس بطبيعة الحال المقياس الوحيد . فكرة الربح كلها تحتاج إلى اعادة تقييم وتحديد شاملين فى ظل التخطيط الاشتراكى . هذا التحديد ـ كما يقرر بحق د . محمد دويدار « يحصننا ضد نوعين من الخطأ كثيرى الوقوع : الأول يقع فيه البعض عندما يرى أن مجرد وجود الربح فى المجتمع

---

(١) حوار مع أرنستو جيفارا الطليعة ابريل ١٩٦٥ ص ٨٤ .

الاشتراكى دلالة على أن طبيعة الوحدة الانتاجية لا تتغير فى ظل الانتاج الاشتراكى عنها فى ظل الانتاج الرأسمالى إذ أن فى ذلك اغفالا للفرق بين الربح كهدف أخير للانتاج تحصل عليه الفئة الاجتماعية المسيطرة قانوناً وفعلياً أو فعليا فقط على وسائل الانتاج ، وبين الربح كمعيار لكفاءة الوحدة الانتاجية فى قيامها بدور فى تحقيق غاية اجتماعية عبرت عنها خطة الاقتصاد القومى . والنوع الثانى من الخطأ يقع فيه بعض آخر عندما يتوهم أن تحول الملكية الفردية لوسائل الانتاج إلى ملكية جماعية يتضمن زوال الربح كهدف أخير للانتاج وكمقياس كفاءة الوحدة الانتاجية . وزوال الربح بالصفة الأولى لا يعنى زواله بالصفة الأخيرة» (١) .

يجب اذن تحديد مقياس منضبط لكفاءة المشروع حتى توزع الأرباح على اساسه . ويتبادر إلى الذهن مرة أخرى اننا بصدد ضرورة تحديد المطلوب من كل مشروع — وفقاً لامكانياته ووفقاً للخطة — حتى يمكن قياس مدى كفاءته وبالتالى قياس جهد العاملين فيه قياساً عادلا . ولا نلبث أن نجد أنفسنا مرة أخرى أمام ضرورة أن تصل الخطة الاشتراكية الشاملة إلى تحديد الهدف الصغير لكل مشروع ليقوم بتحقيقه خلال سنوات الخطة . وقد سبق أن أشرنا إلى ضرورة ذلك لتطبيق لا مركزية التنفيذ ثم أشرنا إلى ضرورته أيضاً لضمان جدية اشتراك العمال فى الادارة . وها نحن نراه ضرورياً كذلك لتوزيع الأرباح توزيعاً عادلا . ونتبين من هذا الترابط أن دقة التخطيط وسلامته مطلوبان لبناء سائر أركان النظام القانونى للمشروع التجارى العام .

أما المشكلة الثانية فهى أنه حتى فى الحالات التى يمكن فيها الاعتماد على الربح كمؤشر صادق على نجاح المشروع وكمقياس مناسب لكفاءته ، فان حساب الأرباح العالية يقتضى الرجوع إلى ظروف ترتيبها . فقد تلجأ إدارة المشروع ، فى سبيل تحقيق المزيد من الأرباح ، إلى أساليب مختلفة ،

---

(١) د . محمد حامد دويدار «محاضرات فى اقتصاديات التخطيط الاشتراكى » ١٩٦٥ ص ٣٠ ، ٣١ .

فتعمل مثلا على التركيز على زيادة كمية الانتاج بينما تهمل جودة السلعة . فاذا كانت هذه السلعة ضرورية فان الطلب عليها لن يتناقص بنقص جودتها ، ومن ثم تزيد أرباح المشروع . وقد تتطلب ظروف التخطيط زيادة سعر البيع لسلعة معينة عن تكلفتها زيادة كبيرة فترتفع ارباح المشروع الذى ينتجها ارتفاعاً تلقائياً سهلا : وأخيراً فان كيفية حساب الأرباح نفسها تقتضى رقابة دقيقة . ذلك ان هناك أنواعاً مختلفة من حساب الأرباح ليست كلها هى التعبير الحقيقى عن الأرباح الفعلية . ومن ثم فان من المتصور أن تخرج ميزانية مشروع خاسر وقد تضمنت تحقيق أرباح ظاهرة يمكن التوزيع منها على العمال (١) .

والواقع ان عدالة توزيع الأرباح العمالية مسألة صعبة شائكة الا أنها ضرورية . بل انه ليس لها بديل ، ليس فقط لتحقيق المبدأ الاشتراكى الذى تستند اليه وانما أيضاً لتحقيق أهداف التوزيع كحافز لزيادة الانتاج ولتضافر القوى فى سبيل التنمية . وأى اختلال فى عدالة التوزيع يمكن أن يؤدى إلى آثار عكسية تماماً . وهو ما تحاول سائر التطبيقات الاشتراكية أن تتجنبه .

الفرع الرابع

رقابة الشعب على القطاعين العام والخاص

١٠٧ ـ تمهيد : رقابة الشعب :

رقابة الشعب يجب أن تمتد إلى جميع وسائل الانتاج . وفى ذلك ينص الميثاق «على أن تكون رقابة الشعب شاملة للقطاعين مسيطرة عليهما معاً » . ورقابة الشعب على القطاع الخاص تستند إلى الأساس الاشتراكى الذى ينبغى

---

(١) راجع د . جميل أحمد توفيق ، د . صبحى تادرس قريصه «فى اقتصاديات الأعمال» سنة ١٩٦٦ ص ٣٣ – الفصل بعنوان «العلاقة بين الربح وكفاية المشروع العام» ويشرح المؤلفان أنواعاً مختلفة من الأرباح المحاسبية منها الربح الدفترى (الوهمى) والربح الاحتكارى (فى سوق البيع وفى أسواق خدمات ومستلزمات الانتاج) وربح عدم اليقين والربح الابتكارى . الخ

أن يرتكز اليه هذا القطاع فى وضعه الجديد (ما سبق بند ٦٦) . أما رقابة الشعب على القطاع العام فان لها أكثر من أساس واحد . فهى رقابة ضرورية استناداً إلى الأساسين الاشتراكى والرأسمالى فى آن معاً . ذلك أن حق الشعب لا يقتصر على مجرد السلطة السياسية على الخطة وعلى الانتاج ، بل إنه يعد فى نفس الوقت صاحبَ المال . هو المالك المباشر لسائر أموال المشروعات العامة بالمعنى القانونى الذى يخول للشعب كل سلطات الملكية حتى على الأساس الرأسمالى الذى يربط الادارة والهيمنة بالملكية وحدها . ولذا فان رقابة الدولة على مشروعاتها العامة إلى أى درجة تشاء مبدأ مقرر حتى فى الدول الرأسمالية. ولا يحدد هذه الرقابة الا اعتبارات صلاحيتها وجدواها فى تحقيق ما تسعى اليه أجهزة الرقابة .

١٠٨ ـ صعوبة المشكلة وخطورتها :

وإذا كان الأساس النظرى للرقابة على المشروع التجارى العام واضحاً ثابتاً ، فان المشكلة كلها هى فى كيفية القيام بهذه الرقابة على النحو الفعال . والمشكلة أقل خطورة بغير شك فى النظام الرأسمالى حيث القطاع العام محدود حجما وتأثيراً فى الاقتصاد القومى . أما فى الأنظمة الاشتراكية فهى من أخطر مشاكل الحياة ، إذ القطاع العام فى الغالبية العظمى منها يسيطر على وسائل الانتاج الأساسية ويحتكر أهم أنواع النشاط الاقتصادى المؤثر . مشكلة الرقابة تتصل إذن بكيان الشعب الاقتصادى كله .

وصعوبة المشكلة تكمن أولا فى جدة هذا النوع من الرقابة على أجهزة الدولة ثم فى ضرورة أن يتوافر فى ممارسة الرقابة شرطان يصعب التوفيق والجمع بينهما فى غالبية الأحوال .

١ ـ فالرقابة على المشروع التجارى العام نوع جديد من الرقابة ، لأن نشاط المشروع التجارى العام نشاط جديد أيضاً يختلف عن أنواع النشاط المالى الأخرى التى تعودت أجهزة الدولة على رقابتها .

فقد تمرست أجهزة الدولة بذلك النوع الكلاسيكى من الرقابة الادارية (Contrôle administratif) على المال العام . وهى رقابة تستند إلى أساس بسيط هو الحفاظ على مال الدولة كما هو وحمايته من النقص . وتنطبق بشأنها قاعدة «الاعتماد السابق على الصرف» . ومن ثم فان الكفاءة اللازمة للمراقب القائم على أمر الاعتماد لا يشترط أن تكون عالية ، فهى لا تتجاوز كفاءة الشرطى الذى يحرس مرفقاً عاماً دون أن يدرى شيئاً عما يدور بداخله . فالمراقب الادارى يتحقق من مستندات الصرف ومن سلامة الاجراءات وفقاً للقانون . ولا يشترط أن تتوافر فى هذا المراقب كفاءة تقدير التصرفات التى يقوم بها طالب الاعتماد . ثم إن سرعة الاعتماد لا تبدو أساسية فى هذا النوع من الرقابة ، وتأخر قرار المراقب لا يبدو ضاراً بهدف الرقابة الادارية ، إذ يظل المال العام على أى حال داخلا فى حيازة الدولة طوال فترة التأخير ، وهو المطلوب .

أما النشاط الاقتصادى — والتجارى على وجه الخصوص — فان له منطقاً جديداً مختلفاً أشد الاختلاف . هو أولا نشاط دقيق يعتمد على ذخيرة ضخمة من المعلومات العامة والفنية . وهو ثانياً نشاط ايجابى يقتضى الحركة وسرعة رد الفعل بل والقدرة على المبادرة الفردية الخلاقة التى لا تحتمل البطء ولا التأخير . ثم هو إلى ذلك نشاط يستهدف زيادة الانتاج ومضاعفته والحصول على الأرباح وتحقيق سائر أهداف الخطة وفى نفس الوقت يتعرض فى صورته الطبيعية العادية ، لخسائر واستهلاكات لا تمثل فى حد ذاتها فكرة الخطأ .

أول ما يتبادر إلى الذهن إذن هو أن الرقابة الادارية الكلاسيكية لا تصلح على الاطلاق . لابد اذن من خلق نوع جديد من الرقابة على هذا اللون الجديد من النشاط . ويجب فى جميع الأحوال أن يكون المراقب على درجة عالية من المقدرة على تقييم التصرف الذى يراقبه فى جوهره وتفاصيله . لا يكفى أن تتحقق جهة الرقابة من استيفاء الشروط أو الاجراءات القانونية بل يجب أن تكون قادرة على الحكم الموضوعى واعية لكل الظروف التى

أحاطت بالتصرف المراقب . بل أن دور جهة الرقابة يجب الأيقتصر على حالة اصدار القرار أو القيام بالتصرف وانما يجب أن يمتد إلى حالة عدم اصداره أو القيام به فى الوقت المناسب ، فضلا عن عدم اصداره أو القيام به على الاطلاق . لأنه طالما أن النشاط موضوع الرقابة نشاط ايجابى بطبيعته ، فان السلبية فيه خطأ ضخم يجب أن تكشفه جهة الرقابة (١) .

والقول بغير ذلك يمكن أن يؤدى إلى انقلاب الأوضاع ، فتخضع جهة الرقابة ذاتها لجهة الادارة موضوع المراقبة . وتفسير ذلك ليس صعباً : ذلك أن مدير المشروع قد يرى فى الظروف العادية أن انتظار اعتماد الرقابة تأخير غير مرغوب فيه . ولكنه سيكون بغير شك أحرص الناس على الحصول على موافقة جهة الرقابة إذا كان غير مطمئن إلى قراره أو كان سيء النية فيه . فبديهى أن اعتماد جهة الرقابة فى مثل هذه الحالات يرفع عن كاهله عبء المسئولية أو على الأقل عبئها المباشر . فاذا لم تكن جهة الرقابة قادرة على كشف عيب هذا القرار وقت عرضه عليها فسوف توافق . حينئذ تتغير الأوضاع . فبدلا من أن تقوم الرقابة بالتحذير فى الوقت المناسب من الأوضاع الضارة التى يمكن أن تتسلسل ترتيباً على القرار الخاطىء ، فانها كشريكة ، تصبح صاحبة مصلحة فى اخفاء الأمر كله مهما أضر ذلك بالمصلحة العامة . وكلما كان مركز الرقيب أعلى كلما كان حرصه على الاخفاء أشد .

٢ — وفيما يتعلق بكيفية ممارسة الرقابة على المشروعات التجارية العامة فان من المتفق عليه انه لابد من تحقيق التوازن بين اعتبارين : الأول هو أن تكون الرقابة جدية وفعالة . والثانى هو ألا تكون مع ذلك ثقيلة الوطأة بحيث

---

(١) أنظر فى صعوبة التخلص من الرقابة الادارية الكلاسيكية على المشروعات رغم انشاء هيئات الرقابة الجديدة ، جان ريفرو «تطور نظام المشروعات المؤممة» مجموعة دراسات جرنيوبل سنة ١٩٥٦ ص ٤٩ وما بعدها . ويقول :

"Superposer, comme on l'a fait, les techniques de contrôle administratif, à une gestion commerciale,c'est engager dans la voie de l'incoherence. Le problème le plus urgent, aujourd'hui, Consiste peut - être, pour le législateur et l'exécutif à faire table rase de toutes les expériénces de contrôle accumulées durant un siècle et démi de vie administrative, et à inventer, s'il se peut, des procédés nouveaux, à partir des exigences concrètes, d'une gestion commerciale"

تعوق حركة المشروع التجارى وتضيع عليه كل مزايا الاستقلال ولامركزية التنفيذ (١).

وتحقيق هذا التوازن يقتضى اعادة تنظيم الجهاز التنفيذى للدولة من أساسه. ولا بديل لهذا الحل . وقد سبق أن أقدمت بعض البلاد الاشتراكية على هذه الخطوة الجريئة عندما وضعت تنظيما جديداً للمشروعات العامة ، كيوغوسلافيا والاتحاد السوفييتى ، ايماناً منهما بأهمية التنسيق الكامل بين التنظيمين ، التنفيذى والاقتصادى . ولكن الغالبية العظمى من الدول تفضل الحل السهل الذى يتضمن عادة اصلاحات جزئية باضافة هيئات ولجان ومجالس جديدة الخ ... إلى الجهاز القائم فعلا . هذه الاصلاحات فى الحقيقة مسكنات وقتية ضارة إذ هى تزيد من كمية الشحم فى جسم الجهاز الادارى فتثقل من حركته . وقد أثبتت التجارب العملية إلى ذلك أن هذه الاضافات تعجز عن الاتيان بأى جديد ينفع . وقد ساهم هذا الحل فى خلق مشكلة تكاد تكون عالمية هى مشكلة تعدد وتضارب أجهزة الرقابة والاشراف (٢) مما يعوق أي نشاط ايجابى من جانب المشروعات التجارية العامة . وقد تكررت الأشارة إلى اضرار هذا التعدد عندنا فى توصيات كل من مؤتمر دراسة مشاكل الانتاج الصناعى

---

(١) من الطريف فى هذا الصدد ان المشروعات الخاصة فى الولايات المتحدة ثارت ضد ظاهرة ازدياد النشاط التجارى للدولة رغم تفاهته . فلم يجدوا وسيلة للاضرار بنشاط المشروعات الحكومية هناك وجعلها أقل من مستوى منافسة المشروعات الخاصة ، خيراً من استصدار قانون ١٩٤٥ لاخضاع المشروعات الحكومية لأنواع الرقابة الادارية المعوقة ، كتطبيق قواعد المالية العامة ووجوب تصديق الكرنجرس على مشروع الميزانية السنوية . راجع مؤلف د . أكثم الخولى «فى قانون النشاط التجارى الحديث للدولة» ١٩٦١ ص ٥٨ بند ١٨ .

(٢) راجع روجر هوان فى مقال بأرشيف الفلسفة ١٩٥٢ ص ٩٦ بعنوان «ادارة المشروعات العامة ووسائل القانون التجارى :

"Les organes traditionnels n'ayant pas donné les resultats attendus, il a été nécessaire de les doubler d'organes nouveaux qui les surveillent ou dans la lourdeur du système et dans l'entrave qu'il apporte a la bonne marche de l'entreprise. c'est en ne laissant subsister que les organes utiles et en leur accordant des pouvoirs étendus que l'on rendra a l'entreprise publique une liberté voisine de celle des entreprises privées, mais sur des bases differentes".

أنظر كذلك ما سبق بند ٥٢ .

(١٦ – ٣٠ نوفمبر ١٩٦٤) (١) ومؤتمر المال والتجارة بالاسكندرية فى ١٦ ديسمبر ١٩٦٤ (٢) . وأكد هذا المعنى الاقتصادى العالمى شارل بتلهايم ابان مروره بمصر (٣) .

والواقع أن اصلاح الجهاز الادارى عندنا قد يكون أجدى عن طريق الحذف لا عن طريق الاضافة . فبالحذف يمكن الابقاء على الأجهزة الفعالة دون غيرها ويمكن بالتالى تحقيق التوازن بين جدية الاشراف وبين استقلال المشروعات .

١٠٩ ـ هيئات الرقابة الأساسية على المشروعات العامة :

ليس هنا مجال التفصيل فى الكلام عن هيئات الرقابة ولا عن أنواعها أووسائلها المختلفة . وانما نكتفى بالاشارة إلى الأجهزة الأساسية الثلاثة التى يمكن من خلالها أن تتحقق رقابة الشعب على المشروعات (٤) .

---

(١) «استحدثت الدولة كثيراً من الأجهزة المتعددة النشاط المنوط بها ربط ومراقبة النشاط بالدولة بما فى ذلك مراقبة الشركات وذلك كأجهزة التخطيط والرقابة الصناعية والتنظيم الصناعى والتعبئة والرقابة الادارية وغير ذلك من الأجهزة التى تحتاج لأداء مهمتها إلى تجميع وحصر البيانات. وبذلك تتعرض الشركات حاليا لكثير من الطلبات الدورية والطارئة من هذه الأجهزة المتعددة التى تطلب البيانات والتقارير وملء النماذج الاحصائية الدورية مما يستغرق وقتا طويلا وجهداً كبيراً من أجهزة الشركات لتوفيه هذه الطلبات . كما تستقبل الشركة مندوبين لجهات متعددة يعطيهم القانون الحق فى فحص سجلات الشركة والتفتيش على أعمالها ومراجعة نشاطها مثل مندوبى مصلحة الشركات والضرائب وديوان المحاسبات ومفتش الانتاج مما يضاعف من تعطيل أجهزة الشركات ويعقد لديها الأمور خاصة وان كثيراً من هذه الهيئات قد تتضارب فى وجهات نظرها قبل بعض الأمور التى تتناولها أكثر من جهة وكل منها نفترض لنفسها الحق الأول على الشركة فى تنفيذ تعليماتها » .

(٢) «ان تعدد أجهزة الرقابة قد أدى فى النهاية إلى سلبية فى التنفيذ تعوق الانطلاق والدفع الثورى المطلوب» .

(٣) الطليعة أغسطس ١٩٦٦ ص ٤٠ «ان الهيكل الحالى للقطاع العام نتاج تاريخى ولكنه لا يعكس فى الأساس الهيكل السابق للمنشآت الخاصة الموجودة . وقد نتج عن ذلك نوع من عدم الاتساق وازدواج وتدرج هرمى فى الاختصاصات ومصاعب كبيرة لاستيضاح حركة المنتجات مما يعرقل التخطيط بلا أدنى شك» .

(٤) راجع التفصيل فى مؤلف د. عبد السلام بدوى «الرقابة على المؤسسات العامة» .

١ — السلطة التنفيذية تباشر الرقابة عن طريق أجهزة التخطيط والمتابعة . ونحيل إلى ما سبق أن ذكرناه على مدار البحث من ضرورة وجود قانون الخطة كمعيار للمسئولية وللاشراف من ناحية ، ولاستقلال المشروعات التجارية العامة من ناحية أخرى ، وضرورة أن يصل قانون الخطة إلى حد تعريف كل مشروع بمهمته فى الزمان المحدد لتكون أساساً للرقابة . كذلك نحيل إلى ما سبق أن ذكرناه عن هيئات التخطيط والمتابعة وعن التنسيق بينها وعن قيامها بالاشراف والموازنة ليس فقط بين المشروعات العامة فيما بينها ، بل أيضاً بينها وبين مشروعات القطاع الخاص . كذلك نحيل إلى ما سبق أن ذكرناه عن دور البنك كجهاز للتمويل ومن ثم للرقابة ، وعن دور السجل التجارى كجهاز قانونى للتنظيم والاحصاء .

هذه الاحالات تبين إلى أى حد ترتبط أسس نظام الاقتصاد المخطط فيما بينها ، بحيث لا يستقيم الأخذ ببعض أسسه وقواعده دون البعض . ولا يبقى لنا هنا الا أن نؤكد أهمية ذلك الاشراف من السلطة التنفيذية باعتباره الاشراف العملى اليومى الذى يرتكز عليه جوهر الرقابة لمصلحة الشعب . ثم نؤكد أهمية تركيز هيئات المتابعة وحصرها فى الحدود التى تفرضها الضرورة العملية ، وأن تحذف كل الهيئات الوسيطة التى يمكن الاستغناء عنها بغير ضرر أو خلخلة فى مهمة الرقابة .

ولذا فانه لا مفر من التعرض لدور المؤسسات العامة النوعية التى أنشئت لمجرد الاشراف على المشروعات التجارية العامة فى مزاولتها لنوع معين من النشاط الاقتصادى . وقد تطورت هذه المؤسسات العامة وفقاً لقوانين عديدة متلاحقة آخرها القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ . والاعتراض الذى يمكن أن يثور على وجود المؤسسة النوعية حتى فى شكلها الأخير ينقسم إلى شقين : الشق الأول : ضخامة هيكلها بالنسبة للدور المحدود الذى تقوم به والذى لاتخرج بمقتضاه عن أن تكون أحدى هيئات المتابعة . فالمؤسسة العامة تنشأ بشخصية معنوية جديدة ، وبرأسمال وأموال تدخل فى ذمتها ، وبمجلس

ادارة ورئيس مجلس ادارة وعدد ضخم من الموظفين . وقد كان قانون ٦٠ لسنة ١٩٦٣ يسمح لها بأن تباشر بعض مهام البنوك فتصدر خطابات الضمان . وهى تستطيع حتى الآن أن تضمن شركاتها لدى البنك . ولها أن تنشىء شركات جديدة أو جمعيات تعاونية بمفردها أو مع شريك أو شركاء آخرين بعد موافقة مجلس الوزراء . ورغم كل هذه الأهمية والاختصاصات الكثيرة فالرأى متفق على أنها مجرد جهاز للوزير لا تتمتع فى مواجهته باستقلال حقيقى . والمؤسسة النوعية على هذا النحوأنموذج واضح للتضخم الادارى . وبغض النظر عن الانتقادات التفصيلية الكثيرة التى ترد على نصوص القانون الأخير (رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦) فان من البديهى أنه ما دام شكل «الشركة العامة» قد تحدد كاطار قانونى للوحدات الاقتصادية التى تمارس النشاط الاقتصادى مباشرة ، فان كل ثقل التنظيم كان يجب أن ينصرف إلى هذه الوحدات . ولا يبقى فرق هذه الوحدات الا هيئات المتابعة المختصة . ومهمة المؤسسة النوعية يمكن أن تقوم بها ، وبكفاءة أكبر ، هيئة متابعة صغيرة تقف فى المكان المناسب لنطاق محدود من النشاط فترى بوضوح أكثر وتتابع بفاعلية أكبر ، وبطبيعة الحال ، بتكاليف أقل . والشق الثانى من الاعتراض هو أن هذه المؤسسات النوعية هى فى ذاتها تفتقر إلى التنسيق . وليس من الواضح أن هناك تعاوناً منظما فيما بينها أو فيما بينها وبين الجهاز المصرفى الذى يقوم بالتمويل (١) . ومن ثم فان اشرافها ليس بالاشراف الرشيد على الأساس التخطيطى وانما هو اشراف لا يرى الا اعتبارات محدودة باطار النشاط الخاضع له .

٢ ــ ورقابة السلطة القضائية يجب أن تستند بطبيعة الحال إلى وجود قانون الخطة . وقد أشرنا من قبل إلى أهمية هيئات تحكيم الدولة كنظام قضائى يفصل فى منازعات تطبيق هذا القانون . ورقابة القضاء بطبيعتها لاحقة

---

(١) أنظر توصيات مؤتمر دراسة مشاكل الانتاج الصناعى ١٦ ــ ٣٠ نوفبر ١٩٦٤ بعنوان «ثامنا ــ فى مجال العلاقة بين المؤسسات والشركات والتنظيم الادارى داخلها» .

فهى لا تمارس الا حين ترفع المنازعات . ولكن القضاء يستطيع دائماً من خلال الأحكام المتكررة ، أن يقيم هيكلا من المبادىء السليمة التى توجه تصرفات وعلاقات الوحدات الاقتصادية وهيئات الاشراف عليها . وقد رفعت يوغوسلافيا رقابة القضاء إلى مستوى رقابة دستورية القوانين ذاتها . فأنشأ الدستور اليوغوسلافى عام ١٩٦٣ المحكمة الدستورية العليا . وهى تستطيع أن تقضى بعدم دستورية القانون، بحيث يجب حينئذ على السلطة التشريعية أن تطابق هذا القانون للدستور فى أجل محدد والا بطل العمل به .

٣ — ورقابة السلطات الشعبية السياسية (١) هى الأساس العام . فالشعب هو مالك المشروعات العامة . فكل اختصاص وكل سلطة انما تزاول باسمه ولمصلحته . وإذا صدرت الخطة بقانون فان هذا القانون يمثل مباشرة الشعب لسلطاته . فقانون الخطة يعبر عن ارادة الشعب بالأسلوب الديمقراطى . الا ان الأمر لا يقتصر على مجرد اصدار القوانين . فالتنظيمات الشعبية تمارس فى الواقع دوراً هاماً فى الرقابة والتوجيه إذا ارتفع بينها الوعى بالخطة وتفصيلاتها . والرأى العام يستطيع أن يحدد الاتجاهات عندما يلقى بثقله فى الميزان . والحق أنه إذا كانت الجماهير الشعبية لا تستطيع أن تتابع دقائق الأساليب الاقتصادية فليس معنى ذلك انها يمكن أن تقع فريسة سهلة للتكنوقراطية . فهى تستطيع أن تعرف الهدف الكلى والأهداف التفصيلية نوعياً وزمنياً . ومن ثم تستطيع أن تراقب تحقيق هذه الأهداف وأن تثير مسئولية عدم تحقيقها بالوسائل المتاحة وفقاً للدستور . كذلك تستطيع الجماهير أن تراقب السلعة ذاتها فى الأسواق سواء من ناحية الكمية أو من ناحية مستوى الجودة . بل لعلها أقدر جهات الرقابة على هذا اللون الخاص من الرقابة النوعية (٢) (Contrôle qualitatif) .

---

(١) تفصيلات تنظيم هذه السلطات يخرج بداهة عن نطاق دراستنا .

(٢) أنظر شارل بتلايم «التخطيط السوفييتى» السابق ص ١٩٢ وهو يؤكد أنه لا مفر من الاعتماد على رقابة المستهلك على الاخطاء فى السلعة لأنها أجدى وسائل الرقابة . وحين يتقرر =

والواقع ان فرصة التنظيمات الشعبية فى البلاد الاشتراكية بصفة عامة فى ممارسة رقابة شعبية جادة على المشروعات ، أكبر من فرصة البلاد التى تدور فى الأطار الرأسمالى الحزبى . فقد دلت التجربة الفرنسية على أن الرقابة البرلمانية لأعضاء المجلس النيابى هناك لم تكن تمارس أحياناً للمصلحة العامة وإنما لمصلحة المشروعات الخاصة التى يمثلها أعضاء البرلمان أنفسهم(١) .

= للمستهلك حق ارجاع السلعة التى بها عيب فان السلعة المرتجعة تزيد لدى المحلات التى تمارس اشرافا على جودة السلعة ، وترتفع رقابة محال التجزئة على هذا النحو إلى محال الجملة .. الخ حتى المنتج المسئول . الا أنه يلاحظ أن جدية اشراف المستهلك على الصنف لا تكون بداهة الا عند توافر الكمية ، إذ يفضل المستهلك فى غالبية الأحوال ان يحصل على سلعة معيبة على ألا يجد السلعة على الاطلاق .

(١) راجع أعمال دراسات جرينوبل تقرير M. chenot ص ١٥١ وتعليقات فيدل وموريل وريفرو عليه ص ١٦٥ وما بعدها .