

المهكل التنظيمي العام للمنشآت الشعبية

إعداد الدكتور : صبيح مسكوني

استاذ في كلية القانون/جامعة قاريونس

مقدمة

من المشاكل القائمة اليوم فى الجماهيرية العربية الليبية الشعبية الاشتراكية ، هى مشكلة تنظيم المنشآت الشعبية فى اطار الاقتصاد الاشتراكي فى مرحلة التحول ، وباعتبار هذا التنظيم فى حد ذاته أمرا فريدا فى تاريخ التجارب الاشتراكية ، ويستدعى ضرورة تطبيق أساليب جديدة لادارة وتنظيم المنشآت الشعبية بما يتلاءم مع اطروحات الثورة . كما انه أمر هـ بحكم أن المنشآت الشعبية ، أصبحت هى الاطار الاقتصادى لعنصر العمل فى النظام الجديد ، وفى احتكاك مع الجزء الاعظم من الشعب كمنتج مستهلك .

غير أن تنظيم المنشآت الشعبية مرت بمراحل متعددة قبل أن يتخذ صورته الحالية أو المقترحة ، كما اتخذت هذه المنشآت شكل المؤسسات العامة أحيانا أو الشركات العامة . وتباينت أيضا النظم القانونية التى تحكمها تبعا للتحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية .

فالكلام عن الاحكام التى تنظم الوحدات الاقتصادية هيكلا وادارة لا يعنى وجود تشريع واحد ينظمها . فقد تعددت القوانين بتعدد الوحدات المذكورة . كما أضاف « الواقع » الذى أملاه الزحف الثورى على المنشآت الاقتصادية فى القطاعين العام والخاص حلقة من حلقات التنظيم والادارة « التلقائيين » .

وتفريق على ما تقدم نستطيع القول ، بأن الاوضاع التى اتخذتها المنشآت الشعبية مرت بالمراحل التالية :

١ - مرحلة نظام الادارة الحكومية للشركات والمؤسسات العامة : وتمت هذه المرحلة منذ قيام الثورة حتى عام ١٩٧٣ م ، وتتميز بتعيين

الحكومة لاعضاء الاجهزة القائمة على ادارة الوحدات المذكورة
لاعضاء مجلس الادارة والجمعية العمومية ، واتخاذ الدوا
رب العمل فى علاقاتها مع العاملين .

٢ - مرحلة نظام مشاركة العاملين فى الادارة والارباح التح
بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٧٣ م . وتميزت بتطبيق مبدأ
بين عنصر العمل وعنصر رأس المال فى ادارة بعض الشركات
(والخاصة) ، مع تغليب العنصر الاخير على الاول . ويص
النظام مرحلة انتقالية بين نظام رأسمالية الدولة والنظام الاش

٣ - مرحلة الزحف الثورى على المنشآت الانتاجية الخاصة والع
بدأت فى الفاتح من سبتمبر ١٩٧٨ م . وتم تحويل ملك
الشعب ، وتشكيل مؤتمرات انتاجية تتولى اختيار لجان
لادارتها .

وعليه فمصطلح « المؤسسة الاشتراكية » ينصرف من جهة سر
المنشأة الشعبية الانتاجية المملوكة للشعب ، أو المنشأة التى يملك فيها
لوسائل الانتاج فيها جماعيا . أى أن مصطلح المؤسسة الاشتراكية
مصطلح المنشأة فهو تخصيصى أو نوعى . وبعبارة أخرى ، يفيد
المؤسسة الاشتراكية معنى عاما يتسع للوحدات المذكورة ، ولل
الانتاجية المملوكة للشركاء ، كما يشير أخيرا الى المنظمة القابضة
منشآت ، وتتخذ شكل المؤسسات العامة ، التى أصبح عددها اليوم م
وتخرج دراستها عن نطاق هذا البحث .

غير أن الذى نلاحظه هو اختلاف المصطلحات المستعملة والقائ
والتي أطلقها المشرع فى مثل هذه الوحدات . فقد استعمل المشرع
« الشركة العامة » ، كما استخدم اصطلاح « المشروع » (١) ، بال
استعماله مؤخرا استعمال « المنشأة » . والرأى عندنا وجوب
مصطلح « المنشأة الشعبية » للدلالة على طبيعة الوحدة الانتاجية أو
أحيانا ، والتي تتمتع بكيان ذاتى ، وكما يلى :

١ - أنظر المادتين الاولى والسادسة من قرار الامانة العامة لمؤتمر الشعب
(١) لسنة ١٩٧٩ م . بشأن اللجان الشعبية العامة فى البلديات ، الجري
عدد خاص ، لسنة ١٧ .

الفصل الأول

مفهوم المنشأة الشعبية

استعمل الكتاب الاخضر (حل المشكل الاقتصادي) تعبيرات مختلفة للدلالة على المنشأة الشعبية وهي « المنشأة الصناعية الانتاجية » (٢) و « المؤسسة الاشتراكية » (٣) و « المنشآت والمؤسسات الاقتصادية » (٤) .

وفى رأينا ان جميع هذه المصطلحات تعبر عن مضمون واحد هو الوحدة المعدة خاصة للانتاج والخدمات الملاحقة بها والمكونة من عناصر أساسية هي العمل والمواد الاولية ، والآلة والمصنع ، وهي العناصر التي يشكل مجموعها كيانا قائما بذاته قادرا على اتخاذ القرارات الاقتصادية لتحقيق اهداف الوحدة .

غير أن مصطلح المؤسسة الاشتراكية ينفرد فى نظرنا بمعنى خاص ، ليشير الى المنشأة الشعبية الانتاجية ، أو الخدمية أحيانا ، باعتبارها خلية اجتماعية اقتصادية فى آن واحد . أى أنها كائن اجتماعى نظرا لتمييز عنصر العمل فى الكتاب الاخضر بدور واضح فى حياة المنشأة . وهى أيضا وحدة اقتصادية تتوارى خلفها منظمة تتولى ادارة أموال شعبية مخصصة لها وتستهدف تحقيق الخطة .

-
- ٢ - « ان المنشأة الصناعية الانتاجية قائمة على انتاج وآلات المصنع وعمال ... » .
 - ٣ - فالانسان فى المجتمع الجديد ، اما أن يعمل لنفسه لضمان حاجاته المادية ، أو أن يعمل لمؤسسة اشتراكية يكون شريكا فى انتاجها ، أو أن يقوم بخدمة عامة للمجتمع ، وليضمن له المجتمع حاجاته المادية ... » . والذى يعمل فى مؤسسة اشتراكية هو شريك فى انتاجها دون شك ، لان باعته على الاخلاص فى الانتاج هو حصوله على اشباع حاجاته من ذلك الانتاج ... » .
 - ٤ - « وحيث أن خدمة المنازل هم فى درجة أسفل من الاجراء فى المنشآت والمؤسسات الاقتصادية خارج المنازل ، فهم أولى بالانعتاق من عبودية مجتمع الاجراء أو مجتمع العبيد » .

ومن جهة أخرى لا يفيد مصطلح المؤسسة الاشتراكية فحسب
« المؤسسة الاشتراكية العامة غير المملوكة لأصحابها (و) التي يملكها
المجتمع ، وإنما أيضا المؤسسة المملوكة للشركاء الذين يعملون فيها ويقتسمون
فيها بعمل انتاجي لأشباع حاجاتهم » (٥) .

المبحث الأول

طبيعة النشاط الاقتصادي في المجتمع الجماهيري

« فالإنسان في المجتمع الجديد ، أما أن يعمل لنفسه لضمان حوائج
المادية أو أن يعمل لمؤسسة اشتراكية يكون شريكا في انتاجها ، أو أن
يخدم عامة للمجتمع ويضمن له المجتمع حاجاته المادية (٦) » .

أولا : النشاط الانتاجي والنشاط الخدمي

يفهم من العبارة السابقة ، ان النشاط العام للمجتمع ، وبعد ان
النشاط الانتاجي الفردي ، ينقسم الى نوعين : نشاط اقتصادي انتاجي
ونشاط خدمي . والسند النظري للفرقة بينهما يكمن في أن النشاط
يستهدف انتاج السلع والخدمات المرتبطة بمثل هذا الانتاج ارتباطا وثيقا
وتباع هذه السلع والخدمات المرتبطة بها مباشرة بثمن ، وتحقيق
سلبيا أو ايجابيا يتعين نسبته الى رأس المال المستثمر .

أما النشاط الآخر ، فينحصر في أداء خدمات ذات طابع استهلاكي
وان كان انتاجيا أيضا على المدى الطويل ، كخدمات الصحة ، والثقافة
والعدل ، والنشاط المصرفي والفندقي والضمان الاجتماعي ، ويراد
الخدمات رفع مستوى أفراد المجتمع .. جسديا وعقليا . والاصل فيهم
بالمجان ، وتقديمهما الى المجتمع في مجموعه ولا يمكن حساب العائد
للمجتمع من الاستثمار فيها الا بطريق غير مباشر ، مثل التقدير
لنتائج رفع المستوى الصحي أو الثقافي أو العلمي للأفراد في زيادة

٥ - انظر في هذا الخصوص ، الخطاب التاريخي في الفاتح من سبتمبر ٨٠
٦ - الكتاب الاخضر ، حل المشكل الاقتصادي .

ورفع انتاجية العمل • ويطلق على الاستثمارات فى قطاعات الخدمات
بالاستثمارات البشرية أو الثقافية (٧) •

ثانيا : نتائج التفرقة

ويترتب على اختلاف طبيعة النشاط الخدمى عن النشاط الانتاجى
من حيث المبدأ ، اختلاف القواعد التى تحكم تنظيم اداء كل منهما ، ووضع
العاملين فى الوحدات التى يؤدى كل من النشاطين فى اطارها •

فالاصل فى النشاط الخدمى أنه واحد على نطاق المجتمع ، تحكمه
القواعد الادارية أصلا ، وأى تقسيم له ليس الا اسلوبا لحسن ادائه ، واطار
التنظيمى هو المرفق •

أما النشاط الانتاجى ، فان القواعد الاقتصادية هى التى يجب أن
تحكمه كما يجب أن يتم فى اطار اقتصادى محدد هو وحدة الانتاج المستقلة
اداريا وماليا أى المنشأة الشعبية الانتاجية • اذ لا يتصور أن يقوم جهاز
الدولة مباشرة بالانتاج ، دون تخصيص وحدات أو أعضاء له ، ومنحها
استقلالا بهذا الشأن الا فى احوال استثنائية ، وهى حالة الادارة الاقتصادية
المباشرة أو الريجى •

ويترتب على هذا التقسيم لنشاط الدولة الى انتاجى وخدمى ، آثار
قانونية ايضا تتعلق خاصة بعنصر العمل فى العملية الاقتصادية • اذ يخضع
العاملون فى الوحدات القائمة بالنشاط المرفقى الخدمى للقواعد المقررة
لمن يقوم بخدمة عامة ، أى لقواعد الوظيفة العامة ، سواء تم تنظيم الخدمة
فى شكل مرفق أو فى اطار منشأة خدمية ، خلافا للمنتجين فى الوحدات
القائمة بالنشاط الانتاجى ، الذين يخضعون لمقولة « شركاء لا أجراء » وهى
المقولة التى تتضمن جانبين : فمن جهة يشكل المنتجون فى المنشأة الشعبية
الانتاجية مؤتمرا انتاجيا يختار لجنة شعبية تتولى ادارة انشأة • ومن
جهة أخرى يستولى المنتجون فى المنشأة الانتاجية على ما يقابل نصيبهم
من الانتاج •

٧ - اسماعيل صبرى عبدالله ، تنظيم القطاع العام ، دار المعارف بمصر ، ص ٨٦
وما بعدها •

ثالثا : التفرقة بين الانشطة الخدمية

وان كان الاصل فى النشاط الخدمى هو اشباع حاجات الج
وتقديمه المجانى لهم ، أو بمقابل زهيد لا يسد تكاليفه ، فان اطاره
هو المرفق الخدمى والمتمثل فى الجماهيرية باللجان الشعبية النوعية
والاجهزة الادارية التابعة لها مباشرة . ومثل هذه المرافق الخدمية لا
كقاعدة عامة باستقلال عن جهاز الدولة الادارى ، وانما هى جزء لا
منه ، ومندمجة فيه .

غير أنه يقع فى نظرنا التميز بين الانشطة الخدمية ذاتها .
جميعها يراد بها اشباع حاجات الجمهور كله ، وليست جميعها تق
مقابل ولا حساب لها للارباح والخسائر .

أى أن بعض هذه الخدمات تباع بثمن وتحقق عائدا سلبيا أو
يمكن نسبته الى رأس المال المستثمر كما فى حالة الخدمات الفندق
أو السياحية ، أو النقل مثلا . وعندئذ يكون جائزا الحاق مثل هذه
بالنشاط الانتاجى ، ومن ثم اتخاذها اطارا للمنشآت الشعبية التى
لها ذاتيتها المخصوصة .

فالانشطة الخدمية الاخيرة هى التى تستحق وحدها تنظيم
اطار المنشأة الشعبية خلافا للانشطة الخدمية الاولى التى يجب أن
باحدى الاجهزة التابعة للجان الشعبية الادارية المختصة ، وما تتخذ
أشكال الشركات أو المنشأة هو فى نظرنا - من باب التجاوز على
نشاطها - والقاعدة هى أن الوظيفة تخلق العضو .

ويترتب أيضا على هذه التفرقة بين النشاط الخدمى
والنشاط الخدمى العام المجانى ، ان القائمين بالنشاط الاول يس
القائمين بالنشاط الانتاجى فى خضوعهم لمقولة « شركاء لا أجراء »
للسنشاط الآخر الذى يتم تنظيمه فى اطار المرفق ، ويعتبر من يع
موظفا عاما يقوم خدمة عامة ويخضع لاحكامها .

وفى ضوء التفرقة السابقة يقع علينا تحديد المنشأة التى تخ
« شركاء لا أجراء » لكى تسرى حقا عليهما اللائحة المالية وال
الادارية .

فالاائحة المالية تنص فى المادة الاولى على أن « يعمل بأحكام اللائحة المالية المرفقة فى شأن المنشآت التى تطبق بشأنها مقولة « شركاء لا أجراء كما نصت على ذلك أيضا المادة ٢١٠ منها بقولها « تسرى أحكام هذه اللائحة على المنشآت التى تخضع لمقولة « شركاء لا أجراء » . وأية منشأة أخيرة يصدر باخضاعها قرار خاص من الجهات المختصة . غير أن اللائحة المذكورة تحاشت تحديد ما هى المنشآت التى تخضع للمقولة الآنفه الذكر والتى يجب أن تكون المنشآت الانتاجية والمنشآت الخدمية التى تقدم خدماتها بمقابل مالى ولها حساب أرباح وخسائر . كل ما فى الامر أن المادة (٤٧) أوردت عرضا عندما تولت تقرير بعض الاحكام الخاصة ببيع أموال المنشآت التى تعداد أصنافها وهى منشآت المقاولات والمنشآت التجارية والصناعية والخدمية . ومن ثم فهى أدخلت جميع المنشآت الخدمية فى نطاق مقولة « شركاء لا أجراء » .

وكذلك فعلت اللائحة الادارية فى مادتها الاولى عندما نصت على سريان أحكامها على الشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع التى تؤسس لمباشرة أى نشاط صناعى أو تجارى أو خدمى .

ومن شأن هذه النصوص طمس التفرقة السابقة التى أوردناها ومما يترتب عليها من نتائج .

المبحث الثانى

عناصر المنشأة الشعبية

تنهض المنشأة الشعبية على مقومات معينة لا بد منها باعتبارها اطارا للشخصية القانونية للشركاء ، ولأموال شعبية تخصص لها فى الخطة ليتولى الشركاء ادارتها شعبيا .

أولا : المنشأة الشعبية اطار الشخصية القانونية للشركاء

لا يكون للوحدة الانتاجية وما فى حكمها ، والتى تتخذ اطار المنشأة الشعبية القدرة الاقتصادية على اتخاذ القرارات المتعلقة بالانتاج فحسب

وانما بفلاي القانونية لاتخاذها معبرا عنها في ثبوت الش
القانون

بقوانين كل دولة الاطر المختلفة التي يتم داخلها الا
فالذمية لشخص الطبيعي ، أو الفرد ، هي أساس المعاي
والشخصية هي اطار وحدة الانتاج في المشروع الرأسمالي
المملوك لبيعي معين . أى أن الملكية الرأسمالية هي التي
المشروع يتمتع بالشخصية الاعتبارية في الاقتصاد الرأسمالي .
في الاشتراكى فيجب أن تمنح الشخصية الاعتبارية لم
العاملين يكون بالفعل وحدة انتاجية بالمعنى الاقتصادي .
الوحدة المكي الذي يمكن أن تتخذ القرارات الاقتصادية الج
بأعرق العالية والكفاية « (٨) وتتمتع أيضا المشروعات في
الاشراكى الشخصية الاعتبارية (٩) لا بل تكاد تجمع غالبية الق
المنظيم أو الخاصة بنظام مشروعات على منح المشروعات
الشخصية المستقلة (١٠) .

ب اعتبارات التي من أجلها تسلك الدول منح الث
الاعمال اعمها - كما قيل - ادخال مرونة في ادارة هذا
الجد النشاط الاقتصادي الذي يختلف عن النشاط الادارى ، و
نتيجة الاخلاف منحه الاستقلالية ، وما يترتب على ذلك من
الحكصر . كذلك فان الحاجة الى افراز مسئولية الدولة عن م
المشروع ، عدم تحميل الاولى التزامات المشروع المالية الجأت
الشخصية للمشروعات العامة . هذا بالاضافة الى أن منح الث
الانقسام للمشروعات المذكورة ممارسة نشاطها في الدول الا
دور اصاب .

ل ا في القانون المقارن تتمتع المشروعات العامة بالشح
الانوالاثناء هو عدم تمتعها بها .

٨. بل يرى عبدالله ، المرجع السابق ، ص ١٠٣ - ١٠٤ .
٩. ك. ا. الثانية من النظام الاساسى للوحدات الانتاجية في
يتى قرار مجلس الوزراء في ٤ أكتوبر ١٩٦٥ م .
١٠. ص ١ ، النظام القانونى المشروع العام ، ١٩٧١ ، دار النهضة العرب
رة ص ٤ .

وانما أيضا الولاية القانونية لاتخاذها معبرا عنها فى ثبوت **المشروع القانونى** .

وتحدد قوانين كل دولة الاطر المختلفة التى يتم داخلها **الالتزام** فالذمة المالية للشخص الطبيعى ، أو الفرد ، هى أساس **المعاملة** والشخصية الاعتبارية هى اطار وحدة الانتاج فى المشروع الرأسمالى المملوك لشخص طبيعى معين . أى أن الملكية الرأسمالية هى التى **تتمتع** المشروع الذى يتمتع بالشخصية الاعتبارية فى الاقتصاد الرأسمالى .
فى الاقتصاد الاشتراكى فيجب أن تمنح الشخصية الاعتبارية **للمعاملين** الذين يشكلون بالفعل وحدة انتاجية بالمعنى الاقتصادى .
الوحدة هى المكان الذى يمكن أن تتخذ القرارات الاقتصادية **الجاءة** بأعلى قدر من الفعالية والكفاية « (٨) وتتمتع أيضا المشروعات فى الاشتراكية بالشخصية الاعتبارية (٩) لا بل تكاد تجمع غالبية **القوة** المنظمة للتأمين ، أو الخاصة بنظام مشروعات على منح المشروعات الشخصية الاعتبارية المستقلة (١٠) .

وتختلف الاعتبارات التى من أجلها تسلك الدول منح **الشخصية** الاعتبارية والتى أعماها - كما قيل - ادخال مرونة فى ادارة هذا **الجديد** من النشاط الاقتصادى الذى يختلف عن النشاط الادارى ، **ونتيجة** لهذا الاختلاف منحه الاستقلالية ، وما يترتب على ذلك من **الحركة** والتصرف . كذلك فان الحاجة الى افراز مسئولية الدولة عن **المشروع العام** ، وعدم تحميل الاولى التزامات المشروع المالية **الجاءت** **الشخصية** الاعتبارية للمشروعات العامة . هذا بالاضافة الى أن منح **الشخصية** الاعتبارية يسمح للمشروعات المذكورة ممارسة نشاطها فى **الدول** **دون** أية مصاعب .

فالاصل اذا فى القانون المقارن تتمتع المشروعات العامة **بالشخصية** الاعتبارية والاستثناء هو عدم تمتعها بها .

-
- ٨ - اسماعيل صبرى عبدالله ، المرجع السابق ، ص ١٠٣ - ١٠٤ .
٩ - من ذلك المادة الثانية من النظام الاساسى للوحدات الانتاجية فى **الاشتراكية** السوفيتية ، قرار مجلس الوزراء فى ٤ أكتوبر ١٩٦٥ م .
١٠ - أميرة صدقى ، النظام القانونى المشروع العام ، ١٩٧١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ص ٤ .

فقد أظهر كاتزاروف أن الدولة باعتبارها شخصا من أشخاص القانون العام قد تقوم بنشاط اقتصادي عن طريق الإدارات الوزارية المختلفة ذات العلاقة .

كما بمقدور الدولة أن تتولى القيام بنشاط اقتصادي منح منظماتها أو مرافقها الاستقلال الذاتي الإداري والمالي ، وتقرير ميزانية خاصة بها ، ولكن دون منحها الشخصية الاعتبارية . وأيضا قد تقوم هيئات بالنشاط الاقتصادي ، وتمنح الشخصية الاعتبارية الخاصة بها والمستقلة عن شخصية الدولة .

وأخيرا قد تلجأ الدولة إلى إنشاء مشروعات مختلفة ، ومنها شكل شركات القانون الخاص وعليه يمكن تصور قيام وحدات إنتاجية تتخذ شكل المشروع الاقتصادي دون تمتعها بالضرورة بشخصية مجازية هي الشخصية الاعتبارية .

ولكن ما هو موقف اللائحتين المالية والإدارية من الشخصية الاعتبارية ثبوتا وطبيعة ؟ الواقع سكتت هاتان اللائحتان عن منح الشخصية الاعتبارية للشركات والمنشآت التي نظمتهما خلافا لكل القوانين التي أنشأت الشركات العامة والمؤسسات العامة التي نصت على تمتع هذه المنظمات بالشخصية الاعتبارية .

ولكن هل يعني هذا التراجع عن فكرة الشخصية الاعتبارية ؟ وهل يترتب على هذا التراجع انعدام الاستقلال الذاتي للمنشآت الشعبية واندماج مسئوليتها بمسئولية الدولة ؟

الواقع أن اللائحتين الآنفتى الذكر وإن سكتتا عن الاعتراف بالشخصية الاعتبارية ، إلا أن استقراء بعض الأحكام الواردة فيها تشير إلى وجود مقومات الشخصية القانونية . فكل شركة أو منشأة لها اسم خاص تتعامل به ، ويجب أن تسجل في سجل خاص ، وإن يكون لها أغراض محددة تتعامل في حدودها ، ومركز قانوني توجه إليه كافة المراسلات المتعلقة بنشاطها وميزانية خاصة بها ، ولجنة شعبية تتولى إدارتها ، ومسئولة عن تحقيق أهدافها ، وأمين للجنة الشعبية يتولى علاقاتها بالغير ، واستقلال ذاتي في وضع خطتها .

ومن ثم لا يبقى سوى وجوب النص على الشخصية القانية
يجب أن تستقر للشركاء فى المنشأة الشعبية تحقيقا لاستقلاله
والمالى والفانونى .

ولا مبرر للاخذ بالنظرية المجازية كأساس للشخصية الاعرية
حاجة الى الالتجاء الى أساليب التفكير القانونى التقليدى وجاز
فالشخصية القانونية تثبت للجماعات البشرية « أى للعلاقة الاجتماعية
تقوم على أفراد معينين تجمع بينهم روابط معينة ، ويقع عليهم تح
أهداف محدودة ، وهم الشركاء فى المنشآت الشعبية كجماعة واقية تت
بحركة ذاتية فى نطاق المجتمع الكلى ، ويتولون كعضو فيه تحقق أ
فى نطاق المنشأة » .

وتحقق الحركة الذاتية للشركاء والقائمة على الاشتراك فى عمل
ادارة وسائل الانتاج وتحقيق أهداف الخطة عن طريق الادار الش
للمنشأة .

وعليه فالشخصية القانونية تثبت للشركاء فى المنشأة باعتبارهم
واقعية تستهدف تحقيق هدف معين محدد لها فى الخطة ، ولها أج
الذاتية التى تستعين بها لتحقيق هذا الهدف ، ولاجراء التصرفا، الق
اللازمة لادارة الاموال التى خصصها الشعب ووضعها تحت تصرف الش
لادارتها ومن ثم يتمتع الشركاء باستقلال ادارى ومالى وقانونى فى
المصلحة الكلية للمجتمع .

ومثل هذه الشخصية بتكليفها الجديد ، هى ضرورة لحماية
المشروعة للشركاء فى المنشأة ، ولحماية المصلحة العامة ، ومصالح
التي ترتبط بوجود المنشأة .

ثانيا : المنشأة الشعبية اطار لاموال شعبية تخصص لها فى الخط

وفقا للكتاب الاخضر ، يقوم أساس النظام الاقتصادى على
المشترك بوسائل الانتاج الاساسية التى يملكها الشعب ، وعلى
الشعبية لها فى الوحدات الانتاجية .

ومن ثم فلا بد من تخصيص الشعب عن طريق تشريعات الخطة الاموال اللازمة للانتاج ، أى أن يهيىء للشركاء فى المنشآت الوسائل المالىة والفنية اللازمة لاستخدامها فى مجموعة العمليات الاقتصادية فى الواحد الانتاجية ، لكى تكون لديها القدرة الكافية على التحرك فى حدود أهداف الخطة واتخاذ القرارات الاقتصادية بشأن ذلك .

وبعبارة أخرى ، لا بد أن تكون الاموال المخصصة للمنشأة من أصول ثابتة وأموال سائلة - متناسبة مع الهدف الذى تسعى المنشأة لتحقيقه .

ولكن السؤال الذى يطرح هو تحديد وسائل الانتاج التى تصلح اطار للمنشأة الشعبية ، بحيث وان بدت هذه الوسائل مجموعة من العناصر المختلفة فى طبيعتها ، الا أنها مترابطة ومتحدة فى سبيل تحقيق هدف التخصيص من الاموال لوحدة الانتاج . اذ قد تمارس المنشأة الشعبية نشاطها عن طريق وحدات فنية تعمل جميعا من أجل تحقيق الهدف الاقتصادي للمنشأة الشعبية .

ومن ثم يتعين التفرقة بين مفهوم المنشأة الشعبية وما قد يتفرع عنها من وحدات انتاجية ، أو خدمية قد تشكل وفقا لمفهوم المادة (٥) من اللائحة الادارية فروعاً للمنشأة الشعبية مثلا .

الواقع أن المنشأة الشعبية هى كما رأينا - جماعة من المنتجين يضم الشعب تحت ادارتهم وسائل انتاج معينة ليمارسوا معا بمناسبتها عمليات انتاج مترابطة فنيا واقتصاديا ، ويترتب عليها تحقيق قيمة مضافة . ولكن ينتهىء للمنشأة الشعبية التعامل مع المنتجين ومع وسائل الانتاج ومع الانتاج وتسويقه ، فلا بد لها من القدرة على ادارتها ذاتيا واتخاذ قرارات ذات طبيعة اقتصادية جوهرها هو الاختيار بين حلول بديلة بقصد الوصول الى تأليف أمثل من الحلول . وهذا يتم على أساس وجود سياسة اقتصادية خطة خاصة بها وكيان ادارى وقانونى يحقق استقلالها .

غير أن الوحدة الانتاجية ليس لها اتخاذ قرارات اقتصادية ادارية استقلالاً عن المنشأة الشعبية المتبوعة بحكم تبعيتها الفنية والانتاجية بغير من الوحدات ، وما يستتبع ذلك من تبعية ادارية واقتصادية .

وبعبارة أخرى ، توجد هذه الوحدات فى كل مرة لا يكون لها حرية الخيار فى اتخاذ قرارات اقتصادية وادارية نظرا لتبعية نشاطها وتكاملها مع غيرها من الوحدات التى يشكل مجموعها نشاط المنشأة الشعبية .

غير أن هذه التبعية لا تمنع من تمتع الوحدة بدرجة من الاستقلالية لتصرف شئونها بما يكفل تحقيق أهدافها داخل المنشأة الشبكية ودرجة من الاستقلالية الاقتصادية اللازمة لتنفيذ الخطط والبرامج المحددة لها سلفا في المنشأة الشعبية .

والمهم أن يعبر الوضع القانوني عن الوضع الاقتصادي للوحدة تمنح الشخصية القانونية لجماعة المنتجين ، إذا كان نشاطها يعتمد كلياً على نشاط وحدة أخرى ، إذ في هذه الحالة تستقدم قدرتها على قرارات بشكل فعال أى مفيد للاقتصاد . إذ أن جزءاً هاماً من الموضوعات القرارات محلولة سلفاً أو واجب الحل من وحدة إنتاجية أخرى بطبيعة العلاقة الوثيقة التي تربط الوحدات الانتاجية المتكاملة المنشأة وعدم احاطة احداها بالمعرفة الكاملة بظروف الانتاج وواقعه في غير مما ينفي فكرة الاختيار التي هي أساس القرار ، ويجعل المنشأة المتكاملة هي المكان الذي تلتقى فيه الوحدات الانتاجية ، ولتتخذ القرارات الجماعية فيه بأعلى قدر من الفعالية والكفاية .

هذا الوضع الاقتصادي والفني الذي يجب أن يتحكم أيضاً في المنشآت الشعبية أو فصل الوحدات الثابتة لها وتحويلها الى منشأة قائمة بحد ذاتها .

ثالثاً : المنشأة الشعبية اطار الادارة الشعبية فيها

ملكية الشعب لوسائل الانتاج الاساسية هي شرط الادارة الشعبية للمنشأة وأساسها . إذ تعنى الادارة الشعبية في هذا الصدد ، قيام العمل الحر وعلى قدم المساواة مع بقية المنتجين ، باستخدام وسائل الانتاج والاشتراك بحصته من الانتاج . ومثل هذه الادارة غير متصورة نظام تكون فيه وسائل الانتاج مملوكة ملكية خاصة ، أو أنها تكون تحت السيطرة الكاملة لجهاز الدولة الذي يتولى ادارة الانتاج فيها .

وتختلف الادارة الشعبية عن نظام مساهمة العمال في الارباح ، إذ تبقى هذه المساهمة جزئية بحكم قيام هذا النظام أساساً على الملكية الفردية لوسائل الانتاج .

وتقرير ملكية الشعب لوسائل الانتاج الاساسية يتناقض مع التفرقة الفردية لها ، أو ضمان أحد المواقف تسلطى ازاء المنتجين . إذ يفرض النوع من الملكية علاقات اجتماعية تفرض وضعاً متساوياً ومتقابلاً في

والواجبات ازاء وسائل الانتاج وما تضيفه من قيمة .

كما تتناقض هذه الملكية مع تملك المنتجين فى المنشأة لوسائل الانتاج فيها . اذ ان الملكية الشعبية - التى تقرر فى اعلان سلطة الشعب - تقتضى أن لا يختص فرد أو جماعة بجزء منها ، وانما يكون للمنتجين حق الاستخدام والادارة لها . اشباعا لحاجاتهم الشخصية ، ولحاجات المجتمع الكلية والقول بملكية الشركاء للمنشأة يعنى سلطتهم فى التصرف بها ، بتنازل كلهم عنها ، أو بعضهم عن حصصهم فيها للغير ، أو توريثها ، أو ادارتها بغيره . ويتعارض مع مصالح الشعب . وهذا ما يتناقض أصلا مع مفهوم الملكية الشعبية والادارة الشعبية اللتين يجب أن تجدان صداهما فى المنشأة الشعبية بتنظيم عنصر العمل فيها وفقا لاسس الادارة الذاتية التى يقوم عليها المجتمع بأسره ، وهى الادارة التى تضمن المساواة لجميع العاملين فى المنشأة .

وتتعارض الادارة الشعبية للمنشأة مع وجود ادارة فوقية تحد منها وتتصادر قراراتها ، فى نفس الوقت الذى تبقى الاخيرة بمنأى عن الادارة الشعبية .

ويتمثل هذا الوضع عند وجود هيئات ومؤسسات لا تسير شعبيا وتتبعها شركات أو منشآت عامة . والاصل فى هذه المنظمات انها لا تقف بنفسها بالانتاج ، وانما من خلال الشركات والمنشآت العامة التابعة لها وان وظيفتها تنحصر فى أنها هيئات قابضة ، أى كيان ادارى يتولى رسم السياسة والاشراف والرقابة والتنسيق بين أعمال الشركات والمنشآت العامة ومثل هذه الوظائف أصبحت تقوم بها عموما الامانات النوعية . وعلى هذا الاساس تم الغاء الهيئات والمؤسسات العامة باعتبارها من جهة أجهت فوقية (١١) ، وللازدواج الوظيفى القائم بينها وبين الامانات من جهة أخرى .

١١ - انظر حديث قائد الثورة مع أعضاء اللجان الثورية وأمناء المؤتمرات الشعبية ، ٤ يناير ٧٩م . والذى جاء فيه : « تأكيد لسلطة الشعب ، ولان المؤتمرات الشعبية قررت اقامة لجان شعبية فى البلديات ، ووفقا لهذا يجرى العمل الآن فى الامانة العامة واللجنة الشعبية العامة لتتغير الهياكل الفوقية كلها بما ينسجم مع قرار المؤتمرات الشعبية . أقصد سيتم حل المؤسسات والهيئات التى كانت موجودة فى افرات المؤتمرات الشعبية » . السجل القومى ، المجلد العاشر ، ص ٣٥٤ .

واستثنى بعضها على وجه التحديد من الالغاء (١٢) ، نظرا لط
الفنية أو مكانتها الهامة (كالمؤسسات الوطنية للنفط) ، أو لعدم مم
لنشاطها عن طريق شركات عامة ، وان تقوم هى مباشرة بممارسة
النشاط .

ومن ثم أصبحت الادارة الشعبية للمنشأة تتحقق فعلا على مستوى
وليس بعيدا عنها أو بالتدخل عضويا أو وظيفيا فيها عن طريق
أعضاء مجالس الادارة كلهم أو غالبيتهم .

خلاصة ما تقدم ، ان مبدأ السلطة الشعبية المباشرة ، نقيض ال
المركزية الفوقية ، يلزم بالضرورة تنظيم المنشآت الشعبية على شاكلة الم
الكلى . وتكون وظيفة المنشأة هى تحقيق الهدف المرسوم لها فى الح
بادارة المنتجين للاموال التى حفظها الشعب للمنشأة (١٣) . ووفقا للمب
التالية :

١ - ان الاجهزة القائمة على ادارة المنشآت الشعبية ، يجب أن تكون
متماثلة ومعبرة عن البنين الديمقراطى المباشر . وصورة مت
له . فلا بد من وجود مؤتمر انتاجى للعاملين فى المنشأة باعتبار
السلطة العليا فى المنشأة والذى يتولى رسم السياسة العامة للح
الداخلية للمنشأة ، ويختار لجنة شعبية تتولى الادارة التنفيذية .

وفى حدود هذا الفهم يصبح كل ما يتصل بالانتاج هو كامل
من اختصاص المنشأة تتخذ بصدده قرارات نهائية فى حدود ل
العامة التى يضعها الشعب .

١٢ - أنظر قرار الامانة العامة لمؤتمر الشعب العام رقم (٢) لسنة ١٩٧٩ م . بشأن
تنظيم الامانات . الجريدة الرسمية ، العدد (٣) ، السنة ١٨ ، ص ١٠٥ .

١٣ - أنظر فى هذا الخصوص كلمة قائد الثورة فى جلسته الافتتاحية لمؤتمر الشعب
العام فى دور انعقاده الرابع فى ١٦ ديسمبر ١٩٧٨ م . والذى ورد فيها : «
أن نجعل العالم يتعلم ، حيث تدار كافة المصانع الآن التى كانت تابعة للقائ
والتي كانت تابعة للقطاع الخاص ، تدار بواسطة لجان شعبية للمنتجين .
كل العاملين فى هذه المؤسسات الانتاجية الى مؤتمرات شعبية للمنتجين ،
مؤسسة مؤتمر شعبى للمنتجين ، ولجنة من هذا المؤتمر صنعها هذا الم
للمنتجين تدير هذه المؤسسة الانتاجية » . السجل القومى ، المجلد العاشر .

٢ - ان ملكية المنشأة فى ظل النظام الجماهيرى هى للشعب (١٤) •
ويتواجد الشعب فى المنشأة على مستويين :

- على مستوى العاملين فى المنشأة والذين يجب أن يمارسوا على الانتاج
ووسائله ادارتهم وان يستفيدوا منه أولا •

- ولكن الشعب (ثانيا) ومنظورا فى مجموعه له مصلحة عليا مشتركة
يجب أن يتحرك فى اطار كل منشأة • كما أن سير المنشأة يتوقف
الى حد كبير على نشاط الكثير من المنشآت الاخرى ومن ثم فان
التطبيق الديمقراطى الاشتراكى يسعى دائما للتوفيق بين هذين
الاعتبارين : دور العاملين فى المنشأة نفسها من ناحية ، ومصالح
الشعب الكلية من ناحية أخرى • ولهذا يجب أن تتحقق الادارة
الشعبية للمنشأة من قبل العاملين فيها باعتبارها تطبيق للديمقراطية
المباشرة ، على أن يتم ذلك تحت رقابة الشعب المباشرة ، أو عن
طريق الاجهزة التنفيذية والفنية التى يختارها لتحقيق الاهداف
الكلية •

فالمنشآت الشعبية ليست وحدات منكفئة على نفسها نشاطا ووسائل
وأهداف • انما هى خلايا فى المجتمع ، لا بد من أن يقوم بينهما
التنسيق ، ويمارس عليها الاشراف من قبل الجهة الادارية الشعبية
المختصة • ووظائف التنسيق والاشراف تقوم بها اللجان الشعبية العامة
النوعية التى تتبعها المنشآت الشعبية ، ضمانا لتحقيق وحدة السياسة
التنفيذية العامة فى المجتمع •

٣] ومن ثم تختلف ادارة المنشأة الشعبية فى الجماهيرية ، عن ادارة
المشروع الرأسمالى الذى يدار من قبل مالكة أو من يقوم مقامه •
كما يختلف عن ادارة مشروعات القطاع العام الذى تتولى الحكومة
تعيين رئيس وأعضاء مجالس ادارتهم كلهم أو أغلبهم • كما يختلف
عن ادارة المشروع العام فى بعض الدول الاشتراكية حيث تتولى الدولة
تعيين مدير المشروع وتمنحه سلطات واسعة تطبيقا لقاعدة « الرجل
الواحد المسئول » • وكل هذه النظم تحول استقلال المشروع الى
استقلال مديره ، او استقلال من تعينهم الدولة • ان تطبيق الادارة

١٤ - انظر مقدمة اعلان سلطة الشعب •

٢ - ان ملكية المنشأة فى ظل النظام الجماهيرى هى للشعب (١٤)
ويتواجد الشعب فى المنشأة على مستويين :

- على مستوى العاملين فى المنشأة والذين يجب أن يمارسوا على الانتخاب
ووسائله ادارتهم وان يستفيدوا منه أولا .

- ولكن الشعب (ثانيا) ومنظورا فى مجموعه له مصلحة عليا مشتركة
يجب أن يتحرك فى اطار كل منشأة . كما أن سير المنشأة يتوقف
الى حد كبير على نشاط الكثير من المنشآت الاخرى ومن ثم فلا
التطبيق الديمقراطية الاشتراكى يسعى دائما للتوفيق بين هذين
الاعتبارين : دور العاملين فى المنشأة نفسها من ناحية ، ومصلحة
الشعب الكلية من ناحية أخرى . ولهذا يجب أن تتحقق الادارة
الشعبية للمنشأة من قبل العاملين فيها باعتبارها تطبيق للديمقراطية
المباشرة ، على أن يتم ذلك تحت رقابة الشعب المباشرة ، أو عن
طريق الاجهزة التنفيذية والفنية التى يختارها لتحقيق الاهداف
الكلية .

فالمنشآت الشعبية ليست وحدات منكفئة على نفسها نشاطا ووسائل
وأهداف . انما هى خلايا فى المجتمع ، لا بد من أن يقوم بينها
التنسيق ، ويمارس عليها الاشراف من قبل الجهة الادارية الشعبية
المختصة . ووظائف التنسيق والاشراف تقوم بها اللجان الشعبية العامة
النوعية التى تتبعها المنشآت الشعبية ، ضمانا لتحقيق وحدة السياسة
التنفيذية العامة فى المجتمع .

٣ } ومن ثم تختلف ادارة المنشأة الشعبية فى الجماهيرية ، عن ادارة
المشروع الرأسمالى الذى يدار من قبل مالكه أو من يقوم مقامه
كما يختلف عن ادارة مشروعات القطاع العام الذى تتولى الحكومات
تعيين رئيس وأعضاء مجالس ادارتهم كلهم أو أغلبهم . كما يختلف
عن ادارة المشروع العام فى بعض الدول الاشتراكية حيث تتولى الدولة
تعيين مدير المشروع وتمنحه سلطات واسعة تطبيقا لقاعدة « المرجع
الواحد المسئول » . وكل هذه النظم تحول استقلال المشروع الى
استقلال مديره ، او استقلال من تعينهم الدولة . ان تطبيق الادارة

١٤ - انظر مقدمة اعلان سلطة الشعب .

للشركات والمنشآت المملوكة للجميع والتي لم تلق تطبيقا بعد على أرض الواقع - على تنظيم المنشآت الشعبية على أساس الديمقراطية المباشرة والادارة الشعبية .

ومن ثم سنتولى الكلام أولا عن التنظيم التقليدي القائم ، لنعكس بعد ذلك على دراسة التنظيم الوارد فى اللائحة الادارية .

المبحث الأول

الوضع التقليدى القائم

أولا : المنشأة الشعبية فى اطار تنظيم الشركة المساهمة

ارتدت تقليديا الشركات العامة لباس الشركة المساهمة اسما وتنظيما ومثل هذا الشكل القانونى ، لا يتناسب مع ما يجب أن يكون عليه تنظيم المنشآت الشعبية .

واستقراء النصوص القانونية الحديثة يشير الى التمسك بالشكل المذكور . فالأجهزة القائمة على ادارة الشركات المذكورة ، هى متمثلة الى حد كبير . فيوجد مجلس ادارة تتركز فيه ادارة الشركة يهيمن على شئونها ، وله عضو تنفيذى هو رئيس مجلس الادارة الذى يتولى تنفيذ قرارات المجلس ويصرف الشئون الجارية اليومية .

وهناك الجمعية العمومية التى تتركز فيها السلطة العليا ، ورسالة السياسة العامة للشركة .

غير أن المشروع لم يسوى على قاعدة ثابتة فى خصوص تشكيل مجالس ادارة الشركات العامة ، أو الجمعيات العمومية لها وان وقع تطور وتداخل وعدم تماثل بهذا الخصوص ، وكما يلى :

١ - مجلس الادارة

لم يحدد المشرع بشكل ثابت لا عدد أعضاء مجلس الادارة ،
تشكيله : فالذى يلاحظ (أولا) على تشكيل بعض مجالس الادارة
على تعيين جميع أعضائها من الادارة العليا . لينعدم أى دور للعامة
الشركة فى تشكيل مجلس الادارة (١٥) . ومثل هذا النمط فى
مجلس الادارة كان يجب أن يختفى .

وشكلت (ثانيا) بعض مجالس الشركات طبقا للقانون رقم
١٩٧٣ م ، رغم زحف المنتجين على شركات القطاع العام (والخامس
الفتاح من سبتمبر عام ١٩٧٨ م ، وذلك وفقا لما يلى :

١ - عدد من الاعضاء بما فيهم الرئيس يعينون بقرار من اللجنة
العامة بناء على عرض الامين المختص .

٢ - ممثلو العاملين بالشركة طبقا للقانون الآنف الذكر (١٦) .

والواقع أن كيفية تكوين مجلس الادارة من الامور الاساسية
تحدد مدى استقلالية المنشأة . غير أن المشرع رغبة منه فى توفير
الفنية داخل المجلس ، نص فى الحالتين السابقتين على التشكيل
الجزئى لمجالس الادارة من الفنيين آخذا بنظر الاعتبار كفايتهم
أو باعتبار وظائفهم متعلقة بالناحية الفنية أو المالية للشركة .

٢ - الجمعية العمومية

تقتضى قواعد ادارة شركات المساهمة ، منح السيادة للجمعية
السلطة العليا لمجموع المساهمين فى المشروع ، فيجتمعون على هيئة

١٥ - أنظر المادة (١٦) من النظام الاساسى للشركة الوطنية للاسواق المساهمة
بقرار من أمين اللجنة الشعبية العامة للاقتصاد رقم (٣٣) لسنة ٧٩ .
الرسمية ، العدد ٢٦ ، السنة ١٧ .

١٦ - أنظر المادة (٢٢) من النظام الاساسى للشركة العامة للصناعات الكيماوية
بقرار اللجنة الشعبية العامة . الجريدة الرسمية ، العدد ١٤ ، السنة
ص ٦٨٩ . والمادة (٢٢) من النظام الاساسى للشركة العامة لصناعات
الاملاك . قرار اللجنة الشعبية فى ٢٣ سبتمبر ٧٩ . الجريدة الرسمية
العدد ١٢ ، السنة ١٨ .

١ - مجلس الادارة

لم يحدد المشرع بشكل ثابت لا عدد أعضاء مجلس الادارة ، ولا تشكيله : فالذى يلاحظ (أولا) على تشكيل بعض مجالس الادارة قد على تعيين جميع أعضائها من الادارة العليا . لينعدم أى دور للعاملين الشركة فى تشكيل مجلس الادارة (١٥) . ومثل هذا النمط فى تشكيل مجلس الادارة كان يجب أن يختفى .

وشكلت (ثانيا) بعض مجالس الشركات طبقا للقانون رقم ١٢ ١٩٧٣ م ، رغم زحف المنتجين على شركات القطاع العام (والخاص الفاتح من سبتمبر عام ١٩٧٨ م ، وذلك وفقا لما يلى :

١ - عدد من الاعضاء بما فيهم الرئيس يعينون بقرار من اللجنة العامة بناء على عرض الامين المختص .

٢ - ممثلو العاملين بالشركة طبقا للقانون الانف الذكر (١٦) .

والواقع أن كيفية تكوين مجلس الادارة من الامور الاساسية تحدد مدى استقلالية المنشأة . غير أن المشرع رغبة منه فى توفير الفنية داخل المجلس ، نص فى الحالتين السابقتين على التشكيل الكلا الجزئى لمجالس الادارة من الفنيين آخذا بنظر الاعتبار كفايتهم الشخص أو باعتبار وظائفهم متعلقة بالناحية الفنية أو المالية للشركة .

٢ - الجمعية العمومية

تقتضى قواعد ادارة شركات المساهمة ، منح السيادة القانون السلطة العليا لمجموع المساهمين فى المشروع ، فيجتمعون على هيئة

١٥ - أنظر المادة (١٦) من النظام الاساسى للشركة الوطنية للاسواق المساهمة بقرار من أمين اللجنة الشعبية العامة للاقتصاد رقم (٣٣) لسنة ٧٩ . الرسمية ، العدد ٢٦ ، السنة ١٧ .

١٦ - أنظر المادة (٢٢) من النظام الاساسى للشركة العامة للصناعات الكيماوية بقرار اللجنة الشعبية العامة . الجريدة الرسمية ، العدد ١٤ ، السنة ص ٦٨٩ . والمادة (٢٢) من النظام الاساسى للشركة العامة لصيانة الاملاك . قرار اللجنة الشعبية فى ٢٣ سبتمبر ٧٩ . الجريدة الرسمية العدد ١٢ ، السنة ١٨ .

عمومية للتشاور فى شئون الشركة ، ويعبر ذلك عن مضمون مبدأ ارتبائه
الادارة بالملكية ، بحيث لا يشترك فى ادارة الشركة الا مالكو رأس المال
فقط (المساهمون) كما يتحدد مدى هذا الاشتراك بقدر الاسهم
الملوكة (١٧) .

غير أن الجمعية العمومية غير موجودة أصلا فى الشركة العامة
اذ تملك الدولة جميع أسهمها . فليس هناك تعدد فى المساهمين ، ومن ثمة
فلا توجد جمعية عمومية بكل معنى الكلمة . اذ أن رأس مال هذه الشركات
رغم تقسيمه الى عدد من الاسهم ، الا أنها مملوكة كلها لشخص قانونى
واحد . وعليه فمفهوم الجمعية العمومية فى نطاق الشركات العامة هو
مجرد استعارة من نظام الشركات الخاصة . أما بخصوص تشكيلها ، فنلاحظ
بهذا الصدد ، قيامه كليا خارج اطار الشركة العامة ، كأن يكون مجلس
ادارة المؤسسة العامة التى تتبعها الشركة ، الجمعية العمومية (١٨) ، أو
أن يشكل من أعضاء خارج الشركة وآخرين من مجلس ادارتها (١٩) .

ومن ثم يكون المشرع قد الغى من الناحية الواقعية المفهوم التقليدى
للجمعية العمومية . بصرف النظر عن الاطار الذى يتخذه تشكيلها ، بحكم
أنه أسند اختصاصاتها الى هيئة أخرى خارج اطار الشركة باعتبارها الجهة
المختصة بالاشراف والرقابة على الشركة .

وبقى أن يلغى حجبها للمؤتمر الانتاجى ، رغم أن اللائحة المالية
تمسكت بوجودها وكذلك القوانين المنشئة للشركات والتى لا زالت نافذة

ثانيا : التنظيم الهجين وغير المتماثل للمنشأة الشعبية فى التشريعات المنشئة للشركات العامة

يشير استقراء النصوص التشريعية المنشئة للشركات العامة ، الى عدد

-
- ١٧ - أميرة صدقى ، المرجع السابق ، ص ٤٤ .
١٨ - أنظر النظام الاساسى للشركة العامة للصناعات الكيماوية المشار اليه سابقا
فى الجريدة الرسمية ، العدد ١٧ ، السنة ١٤ . والنظام الاساسى للشركة العامة
لصيانة وادارة الاملاك ، الجريدة الرسمية ، العدد ١٢ ، السنة ١٨ .
١٩ - قرار أمين اللجنة الشعبية العام للاقتصاد رقم (٣٣) فى ١٩٧٩ ، بالنظام
الاساسى للشركة الوطنية للاسواق المساهمة ، الجريدة الرسمية ، العدد ٢٦
السنة ٧٠ م .

الالتزام بالنص على وجود الهيئات التقليدية فى الشركة العامة لا عدد ولا فى كيفية تنظيم هذه الهيئات وتسميتها .

فمن جهة ، يلاحظ على بنية بعض الشركات العامة وجود لجنة مراقبة فيها (٢٠) ، بالإضافة الى لجنة شعبية ، وليس مجلس ادارى وتعتبر لجنة المراقبة ، والتسمية الجديدة لمجلس الادارة باللجنة الشعبية من التجديدات فى التنظيم فى هذا الشأن .

غير أن اللجنة الشعبية فى الشركات المذكورة لم تكن مشكلة بكا أعضائها من العاملين فيها ، وانما أيضا من أعضاء معينين ، وآخ مندوبين من جهات ذات علاقة بالشركة . فالشركة العامة لتسويق منتج المزارعين تم تشكيل اللجنة الشعبية فيها على النحو التالى (٢١) :

أ - عدد من الاعضاء يتم اختيارهم من المنتجين وفقا للقواعد المقررة هذا الشأن (أى طبقا للقانون رقم ١٢ لسنة ٧٣) .

ب - مندوب عن الاتحاد العام للفلاحين بالجماهيرية يختاره الامين للاتحاد .

ج - ثلاثة أعضاء بمن فيهم رئيس اللجنة الشعبية . . يتم تعيينهم باللجنة الشعبية بناء على عرض أمين الزراعة .

وبجانب لجنة المراقبة ، واللجنة الشعبية فى الشركة ، استبقى الجمعية العمومية المشكلة من رئيس وأعضاء اللجنة الشعبية بالشركة بالإضافة الى ممثلين عن الامانات التى لها علاقة بالشركة (٢٢) .

وفى شركات عامة انشئت ، لم نعثر فى تشريعات أخرى على ما بوجود لجنة مراقبة ، والتى نرى - كما سنبين ذلك فى حينه - على ضرر وجودها كاحدى الهيئات التى يقوم عليها تنظيم المنشأة الشعبية .

٢٠ - تنص المادة (١٢) من قرار اللجنة الشعبية العامة بانشاء شركة عامة لتسويق منتجات المزارعين فى ١٤ فبراير ١٩٧٩ ، على « يكون للشركة لجنة مراقبة من ثلاثة أعضاء عاملين بالشركة يتم تعيينهم بقرار من الجمعية العمومية »

٢١ - المادة (٨) من قرار اللجنة الشعبية المشار اليه فى الهامش السابق .

٢٢ - المادة العاشرة من القرار المشار اليه آنفا .

ومن جهة أخرى ، يلاحظ على بعض الشركات العامة بقاء تنظيمها فى إطار الشركة المساهمة مع الجميع بين مبدأ تطبيق الادارة الشعبية عند تشكيل اللجنة الشعبية فيها بطريقة الاختيار الحر والمباشر من قبل جميع العاملين بالشركة ، مع وجود جمعية عمومية تشكل من أعضاء اللجنة الشعبية ، بالإضافة الى أعضاء من خارجها (٢٣) ، أو من خارج الشركة .

وفى الحالة الاخيرة ، تمارس الشركة نشاطها فى نطاق بلدية أو أكثر . ومن ثم ، تم تشكيل الجمعية العمومية من أمين وأعضاء اللجنة الشعبية العامة فى البلدية مع جواز حضور جهات أخرى ذات علاقة بنشاط الشركة بمندوبين عنها (٢٤) .

ونرى أن المشرع كان محكوما بفكرة تمثيل أصحاب الشأن فى مجلس الادارة أو فى الجمعية العمومية . وهو الامر الذى نراه متعارضا مع الطرح النظرى لكيفية تنظيم المنشأة الشعبية اسما وشكلا وموضوعا ، اذ يجب أن يكون للعاملين وحدهم اختيار الهيئة الادارية المسيرة لها أى للجنة الشعبية فيها .

ثالثا : وضع اللائحة المالية من تنظيم المنشآت الشعبية

لم تتولى اللائحة المالية تنظيم بنية المنشأة الشعبية ، وهذا ليس من شأنها الا أن ما يلاحظ بهذا الصدد انها أشارت الى وجود لجنة شعبية بجانب الجمعية العمومية فى المنشأة .

غير أن هذه الاشارة أيضا كانت غير موحدة ، فبينما تولت نصوص عديدة متفرقة فيها تنظيم الاختصاصات المالية خاصة للجنة الشعبية ، يلاحظ

٢٣ - أنظر قرار اللجنة الشعبية العامة فى ٢٧ مارس ١٩٧٩ فى شأن تأسيس شركات التنظيمات العامة ببلدية بنغازى ، السنة ١٧ ، العدد ٢٩ .

٢٤ - أنظر مثلا قرار اللجنة الشعبية العامة بإنشاء شركة طرابلس لصيانة الطرق والمرافق العامة ، الجريدة الرسمية ، العدد ١٩ ، السنة ١٨ .

وقرار اللجنة الشعبية العامة بإنشاء شركة لحفر آبار المياه ، الجريدة الرسمية العدد ١٩ ، السنة ١٨ .

وقرار اللجنة الشعبية العامة بإنشاء شركة للبناء والتشييد ، الجريدة الرسمية العدد ١٩ ، السنة ١٨ .

على اللائحة أنها أفردت الفصل السابع منها للسلطة العليا فى المنشأة تحت عنوان « الجمعية العمومية أو من يقوم مقامها » ، ثم بينت كيفية تكوين واختصاصاتها .

ونرى أن اللائحة عكست الوضع القائم عند إصدارها . كما نرى الإشارة الى اللجنة الشعبية فى معرض بيان اختصاصاتها المالية ، والصلى التى عنونت بها الفصل السابع - يحمل معنى التحرر من اطار تنظى الشركة المساهمة . اذ أن المقصود كما نرى من عبارة « أو من يقوم مقامه » هو الإشارة الى احتمال وجود مؤتمر انتاجى فى المنشأة وان تحف اللائحة المالية بهذا الشأن ، فان اللائحة الادارية - كما نرى - أط على المسميات الواجب وجودها فى المنشأة الشعبية ، أسمائها .

وتتكون الجمعية العمومية للمنشأة من اللجنة الشعبية العامة للفر واللجان الشعبية بالمنشأة ، ولكل من أمانة الخزانة وديوان المحاسبة والمنتجين أن تحضر بمندوب عنها .

ومن ثم فالمبدأ الذى وضعته اللائحة هو وضع الجمعية العمومية المنشأة وتشكيلها من أعضاء داخليين وهم أعضاء اللجان الشعبية بالمبالاضافة الى أعضاء خارجيين ، وهم أعضاء اللجنة الشعبية للقد والمندوبين (٢٥) .

أما اختصاصات الجمعية العمومية ، فهو رسم السياسة العامة للملت تحقيق أهدافها ، وممارسة الاختصاصات المالية خاصة كالتصديق الحسابات الختامية والميزانية العمومية ، واعتماد توزيع نتائج النشاط عناصر الانتاج ، واعتماد القروض التى قد تحصل عليها المنشأة لنشاطها ، وزيادة أو تخفيض رأس مال المنشأة ، وتحديد الهدف الانتى السنوى والميزانية التقديرية ، والنظر فى تطوير المنشأة وكل ما من شىء احداث أى تغيرات فيها (٢٦) .

٢٥ - المادة (٨٣) من اللائحة . ونرى أن مثل هذه الهيئة ضخمة العدد . ولا أن مثل هذا العدد سيؤثر على عمل اللجان الشعبية ذات العلاقة بالجمعية العمومية ، وعلى حضور اجتماعاتها ، وعلى مستوى المناقشات فيها .

٢٦ - المادة (٨٤) من اللائحة المالية .

رابعاً : وضع اللائحة الادارية من تنظيم المنشأة الشعبية

تمثل اللائحة الادارية للشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع ، المح
الاولى من أجل تنظيم ادارى موحد للمنشآت الشعبية وخارج اطار شركة
المساهمة كلياً . وينطبق الخط العام الذى تبنته اللائحة مع ما يجب
يكون عليه تنظيم المنشأة الشعبية .

فقد استبعدت اللائحة نهائياً الشركة المساهمة ، كاطار لتنظ
المنشأة الشعبية ، وجعلت من هذا التنظيم مطابقاً للتنظيم الكلى للمجتمع
الذى يقوم على وجود مؤتمرات شعبية تتولى رسم السياسة العامة ، ولج
شعبية تنفذ هذه السياسة . وعلى هذا النحو ، نظمت اللائحة الهيكل
للمنشأة الشعبية على أساس وجود هيئتين هما : المؤتمر الانتا
واللجنة الشعبية .

غير أن ثمة ملاحظة أولية تسبق الخوض فى التنظيم نفسه ، وهى
اللائحة انصب اهتمامها على وضع اللائحة الشعبية اكثر من وضع المؤتمر
الانتاجى ، الذى لم تخصص له سوى مادة واحدة ، ودون تفصيل
لاختصاصاته ، الامر الذى يشير الى عدم وجود توازن بين هات
الهيئتين .

المبحث الثانى

هيئات التنظيم العام للمنشأة الشعبية

أولاً : المؤتمر الانتاجى

لم تقرر اللائحة الادارية سوى المادة (٢٨) منها تقرير بعض الاحك
بشأن المؤتمر الانتاجى والتى تنص على ما يلى :

« يتكون المؤتمر الانتاجى بالوحدة من كافة المنتجين بها ، وينع
المؤتمر بناء على دعوة أمانته مرتين فى السنة على الاقل لدراسة سبب

رابعاً : وضع اللائحة الادارية من تنظيم المنشأة الشعبية

تمثل اللائحة الادارية للشركات والمنشآت المملوكة للمجتمع ، المح
الاولى من أجل تنظيم ادارى موحد للمنشآت الشعبية وخارج اطار شركة
المساهمة كلياً . وينطبق الخط العام الذى تبنته اللائحة مع ما يجب
يكون عليه تنظيم المنشأة الشعبية .

فقد استبعدت اللائحة نهائياً الشركة المساهمة ، كاطار لتنظ
المنشأة الشعبية ، وجعلت من هذا التنظيم مطابقاً للتنظيم الكلى للمجتمع
الذى يقوم على وجود مؤتمرات شعبية تتولى رسم السياسة العامة ، ولج
شعبية تنفذ هذه السياسة . وعلى هذا النحو ، نظمت اللائحة الهيكل
للمنشأة الشعبية على أساس وجود هيئتين هما : المؤتمر الانتا
واللجنة الشعبية .

غير أن ثمة ملاحظة أولية تسبق الخوض فى التنظيم نفسه ، وهى
اللائحة انصب اهتمامها على وضع اللائحة الشعبية اكثر من وضع المؤتمر
الانتاجى ، الذى لم تخصص له سوى مادة واحدة ، ودون تفصيل
لاختصاصاته ، الامر الذى يشير الى عدم وجود توازن بين هات
الهيئتين .

المبحث الثانى

هيئات التنظيم العام للمنشأة الشعبية

أولاً : المؤتمر الانتاجى

لم تقرر اللائحة الادارية سوى المادة (٢٨) منها تقرير بعض الاحك
بشأن المؤتمر الانتاجى والتى تنص على ما يلى :

« يتكون المؤتمر الانتاجى بالوحدة من كافة المنتجين بها ، وينع
المؤتمر بناء على دعوة أمانته مرتين فى السنة على الاقل لدراسة سبب

تحسين رفع الانتاج بها واتخاذ القرارات اللازمة فى الخصوص وكذلك
لدراسة ما ترى اللجنة الشعبية بالوحدة عرضه على المؤتمر من موضوعات »
ويتفرع وجود المؤتمر الانتاجى عن تطبيق الديمقراطية المباشرة
والتي يجب أن يتأسس عليها تنظيم المنشأة الشعبية .

وان نصت اللائحة على اختيار المؤتمر الانتاجى لاعضاء اللجنة
الشعبية ، فانها كانت ضمنية على المؤتمر فى منحه اختصاصات ذات شأن
قياسا باختصاصات اللجنة الشعبية .

١ - تكوين المؤتمر وتنظيمه

يتكون مؤتمر المنتجين من لقاء جميع العاملين فى المنشأة الشعبية
ومنهم أعضاء اللجنة الشعبية للوحدة الانتاجية ، الذين يتولى المؤتمر
تصعيدهم .

وقد تولت اللائحة الادارية تحديد شروط وجهات تعيين العاملين
وعزلهم . فقد حددت المادة (٣٧) الشروط الواجب توافرها لقبول المنتج
كما أوجبت المادة (٣٦) عدم قبول منتجين جدد فى المنشأة الشعبية الا على
وظائف شاغرة معتمدة فى الملاك وبعد توافر الشروط فيهم . وأوجب
المادة (٣٩) تشكيل لجنة لشئون المنتجين بقرار من اللجنة الشعبية
تختص بالنظر فى كل ما يتعلق باجراءات الترشيح لقبول المنتجين
وأوضاعهم الادارية والتنظيمية على أن تعتمد قراراتها من قبل اللجنة
الشعبية . وعلى أن يصدر قرار قبول منتجين جدد من اللجنة الشعبية
فلا دور مباشر وحاسم للمؤتمر الانتاجى فى تحديد العضوية فيه ، اذ
هذا الدور تقوم به اللجنة الشعبية .

وكذلك الامر بالنسبة لانهاء عمل المنتج . اذ أن الفقرة (د) من الما
(٧٢) من اللائحة الادارية ، أجازت انهاء عمل المنتج بقرار تأديبى ط
لائحة الجزاءات التى يصدر بها قرار من اللجنة الشعبية العامة . كما
المادة (٣٧) من اللائحة المذكورة ، اشترطت لقبول المنتج فى الشركة
المنشأة أن « لا يكون قد انهيت مشاركته أو خدمته فى احدى الشركات
المنشآت أو الوحدات الادارية بقرار تأديبى ما لم تنقضى على صد و
سنة على الاقل » .

ولنا أن نتساءل عن مدى جدوى إنهاء المشاركة وعدم التعيين
مجتمع اشتراكي يقوم على العمل . فاما أن يكون المنتج قد ارتكب مخ
ينطبق عليها قانون العقوبات ، أو أن المخالفة التي ارتكبها تتعلق بالعم
وحده ، وعندئذ يتعين استبقاءه في موقع عمله مع تأديبه على الخطأ الـ
ارتكبه ، ودون أن يصل ذلك الى حد إنهاء خدمته .

أما بشأن تنظيم المؤتمر الانتاجي ، فإن اللائحة لم تشر له الا عر
بنصها على انعقاده بناء على دعوة أمانته مرتين في السنة على الاقل .

فبالإضافة الى اللجنة الشعبية التي يتولى المؤتمر الانتاجي اختي
أعضائها يكون لكل مؤتمر انتاجي أمانة ، يختار أمينها وأمينها المساعد
بين أعضاء المؤتمر . وفي نظرنا ، يكون من الضروري أن يثبت أيضا لاه
المؤتمر ، باعتبارها هيئة منعقدة بصورة دائمة ، خلافا للمؤتمر الانتا
الذي لا ينعقد سوى مرات محدودة في السنة ، دور في الدفاع عن حق
المنتجين ، وخاصة فيما يتعلق بالاشراف على انضباطهم وتطبيق قواعد
الحوافز ، وتوزيع استحقاقهم ، ومدى التزام اللجنة الشعبية بتطبي
اللوائح والقرارات الخاصة بالمنشأة . والسعى المستمر لتحسين المست
المادى والفنى والثقافى للمنتجين وتوعيتهم بالاهمية السياسية والاقتصادية
في تنفيذ خطة المنشأة .

٢ - اختصاصات المؤتمر الانتاجي

الاصل أن يقوم المنتجون في المنشأة الشعبية باتخاذ القرار
الاساسية فيها غير أن اللائحة الادارية لم تنص سوى على الاختصاص
التالية للمؤتمر الانتاجي :

١ - تصعيد أعضاء اللجنة الشعبية في الشركات والمنشآت والوحدات
التابعة لها على أن يكون هذا التصعيد معتمدا من اللجنة الشعبية
العامة النوعية التي تتبعها الشركة أو المنشأة ، وكذلك إنهاء عضوي
أحد أعضاء اللجنة الشعبية ، وقبول استقالته وحل اللجنة الشعبية

٢ - دراسة سبل تحسين رفع الانتاج بالشركة أو المنشأة ، واتخاذ القرار
اللازمة في هذا الخصوص .

٣ - أخذ رأى المؤتمر بشأن تحديد التقسيمات والتنظيمات الداخلة
للشركة أو المنشأة ووحداتها واختصاصات كل منهما ، واعداد ملا

ما يلزمها من وظائف ، وكذلك جدول توصيف وترتيب الوظائف والشروط اللازمة توافرها فيمن يشغلها .

غير أن المسائل الآتية الذكر يتم تحديدها بقرار من اللجنة الشعبية للشركة أو المنشأة ، ويعتمد قرارها بهذا الشأن من اللجنة الشعبية العامة النوعية التي تتبعها الشركة أو المنشأة . فدور المؤتمر الانتقالي هو استشاري بهذا الخصوص .

٤ - ومنحت اللائحة المؤتمر الانتاجي دورا استشاريا آخر غير محدد اذ يتولى المؤتمر دراسة ما ترى اللجنة الشعبية عرضه عليه من موضوعات (م ٢٨ من اللائحة الادارية) ، وأوجبت أن تدون مقترحات المؤتمر الانتاجي وملاحظاته في جدول الاعمال (م ٢٩ من اللائحة الادارية) .

غير أن المادة ٢١ من اللائحة المذكورة أجازت للجنة الشعبية استبعاد موضوع أو تقديم أو تأخير نظره . فمن المتصور اذن مصادرة اللجنة الشعبية مقترحات المؤتمر أو توجيهاته ، باستبعادها من جدول الاعمال

وفي رأينا يجب أن يثبت للمؤتمر أيضا دور في اقتراح ووضع اللوائح الخاصة بإدارة المنشأة الشعبية ، والخطط الانتاجية ذات الامد البعيد لتطويع المنشأة ، وأن يكون له دور أيضا في اتخاذ القرارات بشأن دمج المنشآت بغيرها أو فصل الوحدات الانتاجية فيها وتحويلها الى منشآت ، وتحديد أنصبة المنتجين من الانتاج ، وتحديد الاستثمارات المالية والقروض واعتماد قواعد العمل في المنشأة ، ومناقشة التقارير الخاصة بنشاط المنشأة والتي ترفع الى اللجنة الشعبية العامة النوعية التي تتبعها المنشأة ، وكل ذلك تشجيع للمبادرات العمالية ، التي ستنعكس على الانتاج .

ثانيا : اللجنة الشعبية

تعدد اللجان الشعبية يختلف من شركة أو منشأة الى أخرى تبعا لحجم المنظمة وأهمية النشاط الذي تقوم به ، وبعبارة أخرى ، قد تتعدد أو لا تتعدد اللجان الشعبية بحجم الوحدات الانتاجية التي تتبع المنشأة الشعبية .

وعلى هذا الاساس فرقت اللائحة الادارية بين نوعين من المنشآت والشركات بشأن تنظيم اللجان الشعبية فيها .

فالشركة أو المنشأة التى تتألف من وحدة انتاجية واحدة تشكل فيها لجنة شعبية تتكون من خمسة أعضاء يتم اختيارهم بطريق التصعيد المباشر من قبل المنتجين بها .

أما اذا كان يتبع الشركة أو المنشأة أكثر من وحدة انتاجية أو خدماً فتشكل لجنة شعبية تتكون من عضو مصعد عن كل وحدة من الوحدات التابعة للشركة أو المنشأة ومن ثلاثة أعضاء يختارهم المنتجون بالمركز الرئيسى للشركة أو المنشأة بطريق التصعيد المباشر من المنتجين به ، وفى جميع الاحوال يجب أن لا يزيد عدد أعضاء اللجنة عن سبعة أعضاء (المادة ٧ من اللائحة) .

وتقوم المنشأة الشعبية المتعددة الوحدات ، متى تنوعت طبيعة النشاط الانتاجى وفقاً لمبدأ التخصص الفنى ، أو متى تباعدت مكانياً مواقع النشاط الانتاجى المتماثل . ولكن فى الحالتين تتكامل هذه الوحدات المتعددة ذات النشاط المتعدد أو المتنوع والمتكامل ، أو النشاط الواحد المتوزع مكانياً .

وعليه يكون من المنطقى أن تلتقى هذه الوحدات فى جهة ادارية واحدة هى اللجنة الشعبية للمنشأة الشعبية التى تتولى أعمال الاشراف والرقابة المتعلقة بمجموعة الوحدات الانتاجية المترابطة أو المتقاربة أو المتكاملة النشاط . ومن ثم يلتقى الاعتبار الادارى باعتبار موضوعى ناشئ عن طبيعة العلاقات الاقتصادية ويدعو الى اقامة « علاقة خاصة » بين الوحدات الانتاجية ، والتى تتخذ اطار اللجنة الشعبية للمنشأة .

فواقع الامر فى المنشأة الشعبية أنه يوجد نوعان من القرارات التى تتخذ فى نطاقها : نوع لا يمكن أن يتخذ الا على مستوى المنشأة المذكورة ونوع يتخذ على مستوى كل وحدة من الوحدات التى تتكون منها المنشأة

١ - تشكيل اللجنة الشعبية فى المنشأة الشعبية ، وفى الوحدات التابعة لها

تشكل اللجنة الشعبية فى المنشأة الانتاجية ، بتولى المنتجين بالمركز الرئيسى للشركة أو المنشأة اختيار ثلاثة أعضاء وتصعد كل وحدة انتاجية أو خدمية تابعة عضو واحد عنها ، وفى جميع الاحوال يجب أن لا يزيد عدد أعضاء اللجنة عن سبعة أعضاء .

ومن ثم تكون اللائحة قد راعت وضع وحدة انتاجية معينة وهى الوحدة الانتاجية أو الخدمية « الرئيسة » أى الوحدة التى من شأنها أن

تتخذ قرارات ذات أثر مباشر على اجمالي نشاط المنشأة ، ولكنها
أن تنفرد بتحديد النشاط الكلى للمنشأة دون أن تأخذ بنظر
الوحدات المساهمة فى الانتاج أو الخدمات .

فلا بد للمنشأة الشعبية من ادارة عامة تتخذ القرارات التى
نشاط مجموع الوحدات . أما ما عدا ذلك من القرارات فالاصل أن
كل وحدة بمفردها . ولكن قد يخشى أن تؤثر بعض هذه القرارات
نشاط الوحدات الاخرى ، ومن ثم يمكن أن توجد مجموعة من
تتخذها أساسا الوحدة ولكنها لا تنفذ دون اقرارها من اللجنة
للمنشأة . وتظل القاعدة الاساسية فى « توزيع الاختصاص » هى
الجهة الاقدر على اتخاذ القرار بالشكل الذى يضمن فعالية أكثر .

غير أننا نرى بأن الحل الذى جاءت به اللائحة لتشكيل اللجنة
فى المنشأة قد يؤدى الى فرضية مفادها حرمان وحدة انتاجية من
عضويتها فى اللجنة الشعبية للمنشأة اذا زاد عدد الوحدات التابعة
عن أربعة ، الامر الذى يؤدى الى صدور القرارات عن اللجنة
المذكورة دون أن تعبر تعبيرا واقعيا وسليما عن الواقع الاقتصادى ،
أن الوحدة غير المتواجدة فى اللجنة الشعبية لم تشارك فى اتخاذ
على مستوى اللجنة الشعبية الآنفة الذكر . وستكون محملة بقرار لم
فى اتخاذه ، الامر الذى يتعارض مع مبدأ السلطة الشعبية
الشعبية . والحل هو اشراك جميع الوحدات الانتاجية فى تكوين
الشعبية للمنشأة ، بعدم النص على حد أعلى لاعضاء هذه ، كما
اللائحة الادارية .

وبهذا القدر تعتبر اللجنة الشعبية الجهاز التنفيذى الذى يتولى
المنشأة الشعبية ، لها الصفة الجماعية وفقا لللائحة الادارية .

أما تشكيل اللجان الشعبية فى الوحدات الانتاجية أو الخدمية
للمنشأة ، فلا يثير مشاكل بهذا الخصوص . اذ تتولى كل وحدة
لجنتها الشعبية المكونة من خمسة أعضاء .

٢ - العضوية فى اللجنة الشعبية

لا يعتبر نهائيا اختيار المؤتمر الانتاجى لاعضاء اللجنة الشعبية

تتخذ قرارات ذات أثر مباشر على اجمالى نشاط المنشأة ، ولكنها لا يمكن أن تنفرد بتحديد النشاط الكلى للمنشأة دون أن تأخذ بنظر الاعتبار الوحدات المساهمة فى الانتاج أو الخدمات .

فلا بد للمنشأة الشعبية من ادارة عامة تتخذ القرارات التى تؤثر فى نشاط مجموع الوحدات . أما ما عدا ذلك من القرارات فالاصل أن تتخذها كل وحدة بمفردها . ولكن قد يخشى أن تؤثر بعض هذه القرارات على نشاط الوحدات الاخرى ، ومن ثم يمكن أن توجد مجموعة من القرارات تتخذها أساسا الوحدة ولكنها لا تنفذ دون اقرارها من اللجنة الشعبية للمنشأة . وتظل القاعدة الاساسية فى « توزيع الاختصاص » هى تحديد الجهة الاقدر على اتخاذ القرار بالشكل الذى يضمن فعالية أكثر .

غير أننا نرى بأن الحل الذى جاءت به اللائحة لتشكيل اللجنة الشعبية فى المنشأة قد يؤدى الى فرضية مفادها حرمان وحدة انتاجية من تصعيد عضويتها فى اللجنة الشعبية للمنشأة اذا زاد عدد الوحدات التابعة للمنشأة عن أربعة ، الامر الذى يؤدى الى صدور القرارات عن اللجنة الشعبية المذكورة دون أن تعبر تعبيرا واقعيا وسليما عن الواقع الاقتصادى ، بحكم أن الوحدة غير المتواجدة فى اللجنة الشعبية لم تشارك فى اتخاذ القرارات على مستوى اللجنة الشعبية الآنفة الذكر . وستكون محملة بقرار لم تشارك فى اتخاذه ، الامر الذى يتعارض مع مبدأ السلطة الشعبية والادارة الشعبية . والحل هو اشراك جميع الوحدات الانتاجية فى تكوين اللجنة الشعبية للمنشأة ، بعدم النص على حد أعلى لاعضاء هذه ، كما فعلت اللائحة الادارية .

وبهذا القدر تعتبر اللجنة الشعبية الجهاز التنفيذى الذى يتولى ادارة المنشأة الشعبية ، لها الصفة الجماعية وفقا لللائحة الادارية .

أما تشكيل اللجان الشعبية فى الوحدات الانتاجية أو الخدمية التابعة للمنشأة ، فلا يثير مشاكل بهذا الخصوص . اذ تتولى كل وحدة اختيار لجنتها الشعبية المكونة من خمسة أعضاء .

٢ - العضوية فى اللجنة الشعبية

لا يعتبر نهائيا اختيار المؤتمر الانتاجى لاعضاء اللجنة الشعبية للوحدة

أو المنشأة الشعبية ، التى تتبعها أكثر من وحدة ، وانما يتعين اعتماد نتائج التصعيد من قبل اللجنة الشعبية العامة النوعية التى تتبعها (٢٧) .

وقرار الاعتماد الذى تتخذه اللجنة الاخيرة يعتبر نافذا من تاريخ قرار الاعتماد ومن ثم فالقرار الاول هو الذى يضاف على القرار الاخيرة الصفة النهائية ، وبالتالي قوته التنفيذية . ولا يعنى فى هذا الصدد ، القول بأن اللجنة الشعبية العامة النوعية لا اعترض عليها فى هذا الاختيار .

اذ قد تقوم الفرضية بعدم جدارة المصدر لعضوية اللجنة الشعبية اذ « لا بد فى كل لجنة من عدد كاف من الناس الذين يفهمون عملهم (٢٨) أى يشترط معيار الكفاءة بقدر الامكان لدى أعضاء اللجنة الشعبية ، ووعيههم ومسئوليتهم » . « اذن يتعين على المؤتمر الانتاجى اختيار المتخصصين لإدارة المنشأة وبتوجيه من اللجان الثورية . وبهذا المعنى خاطب قائد الثورة اللجان الثورية بقوله : « اذن انتم توجهون الجماهير نحو الناس المتخصصين قدر الامكان » (٢٩) .

غير أن ما يلاحظ على اللائحة انها لم تحدد موعدا معيناً لاتخاذ قرار الاعتماد ، أو بفواته يعتبر التصعيد نهائياً .

٣ - مدة العضوية وانقضاؤها

« مدة عضوية اللجنة الشعبية خمس سنوات تبدأ من تاريخ اعتماد تشكيلها » وهى مدة طويلة نسبياً تسمح للإدارة بالاستقرار لتنفيذ الخطة المرسومة للمنشأة ، وتمكن المنتجين من تقدير مدى قيام أعضاء اللجنة الشعبية بمسئولياتهم . غير أن هذا لا يمنع - كما سنرى - من اسقاط المنتجين لأعضاء اللجنة الشعبية خلال هذه المدة أو حلها .

وتبدأ مدة العضوية من تاريخ اعتماد تشكيلها من قبل اللجنة الشعبية العامة النوعية المختصة . ويقوم المنتجون بتشكيل لجان جديدة قبل انتهاء

٢٧ - المادة (٨) من اللائحة الادارية .

٢٨ و ٢٩ - حديث قائد الثورة مع أعضاء اللجان الثورية وأمناء المؤتمرات الشعبية فى ٤ يناير ١٩٧٩ ، السجل القومى ، المجلد العاشر ، ص ٣٥٠ - ٣٥١ .

مدة اللجنة بثلاثين يوما . وللمنتجين الابقاء على نفس اللجان أو بعض أعضائها . اذ يتوقف هذا الامر - كما قلنا - على مدى تحقيق اللجنة الشعبية للمنشأة الاهداف المرسومة لها .

وعضوية اللجنة الشعبية للمنشأة ليست سلما للارتقاء عليه من أجل الحصول على امتيازات معينة اذ لا يجوز خلال مدة العضوية أن تتغير أوضاع أعضاء اللجان الشعبية المالية أو الوظيفية أو ترقيةهم الا اذا كانت هذه الترقية عادية وبعد استيفاء جميع الشروط القانونية اللازمة لذلك . لاحكام اللوائح المعمول فيها فى المنشأة (٣٠) . وتنتهى العضوية فى اللجنة الشعبية فى الاحوال التالية :

١ - الانهاء : وذلك اذا اتضح أن أحد أعضاء اللجنة الشعبية فقد الثقة الاعتبار اللازمين لعضوية اللجنة الشعبية بسبب مخالفته لاحكام القانون (٣١) . ويتخذ قرار الانهاء بقرار من المؤتمر الانتدب المختص .

ومن ثم فالرابطة العضوية بين المصعد والمؤتمر الشعبى تبقى قائمة خلافا للنظام الذى يقوم على أساس تعيين أعضاء مجالس الادارة غير أن اللائحة لم تحدد ما هى حالات الثقة أو الاعتبار . كما ان لم تبين القانون الذى ينص على ذلك . ونرى أن مثل هذه الاحكام تتحقق مثلا متى حضر أحد أعضاء اللجنة الشعبية احدى لجان المتفرعة عنها جلساتها ، اذا كان له فيها مصلحة شخصية بالانتماء أو بالواسطة ، أو لاحد أقاربه ، أو تكون له فيها مصلحة بصفة وظيفية أو قيم أو وكيل أو أبرم بالذات أو بالواسطة عقدا من العقود أو أن يؤدى لها أية خدمة خارج وظيفته بمقابل .

ويدخل فى حالة انهاء العضوية ، حالة تغيب العضو عن حاضرات جلسات اللجنة الشعبية ثلاثة جلسات متتالية دون ابداء الاسباب

٢ - الاستقالة : تنتهى العضوية أيضا باستقالة العضو من عضوية اللجنة الشعبية ، التى تقدم الى أمينها . غير أن الاستقالة غير فورية وبغير

٣٠ - المادة (١١) من اللائحة الادارية .

٣١ - المادة (٢) من اللائحة الادارية .

مدة اللجنة بثلاثين يوما . وللمنتجين الابقاء على نفس اللجان أو بعض أعضائها . اذ يتوقف هذا الامر - كما قلنا - على مدى تحقيق اللجنة الشعبية للمنشأة الاهداف المرسومة لها .

وعضوية اللجنة الشعبية للمنشأة ليست سلما للارتقاء عليه من أجل الحصول على امتيازات معينة اذ لا يجوز خلال مدة العضوية أن تتغير أوضاع أعضاء اللجان الشعبية المالية أو الوظيفية أو ترقيتهم الا اذا كان هذه الترقية عادية وبعد استيفاء جميع الشروط القانونية اللازمة لذلك ولاحكام اللوائح المعمول فيها فى المنشأة (٣٠) . وتنتهى العضوية فى اللجنة الشعبية فى الاحوال التالية :

١ - الانهاء : وذلك اذا اتضح أن أحد أعضاء اللجنة الشعبية فقد الثقة الاعتبار اللازمين لعضوية اللجنة الشعبية بسبب مخالفته لاحكام القانون (٣١) . ويتخذ قرار الانهاء بقرار من المؤتمر الانتاجى المختص .

ومن ثم فالرابطة العضوية بين المصعد والمؤتمر الشعبى تبقى قائمه خلافا للنظام الذى يقوم على أساس تعيين أعضاء مجالس الادارة غير أن اللائحة لم تحدد ما هى حالات الثقة أو الاعتبار . كما انه لم تبين القانون الذى ينص على ذلك . ونرى أن مثل هذه الحالات تتحقق مثلا متى حضر أحد أعضاء اللجنة الشعبية احدى لجانها المتفرعة عنها جلساتها ، اذا كان له فيها مصلحة شخصية بالذات أو بالواسطة ، أو لاحد أقاربه ، أو تكون له فيها مصلحة بصفة وص أو قيم أو وكيل أو أبرم بالذات أو بالواسطة عقدا من العقود أو أن يؤدي لها أية خدمة خارج وظيفته بمقابل .

ويدخل فى حالة انهاء العضوية ، حالة تغيب العضو عن حضور جلسات اللجنة الشعبية ثلاثة جلسات متتالية دون ابداء الاسباب .

٢ - الاستقالة : تنتهى العضوية أيضا باستقالة العضو من عضوية اللجنة الشعبية ، التى تقدم الى أمينها . غير أن الاستقالة غير فورية ويتعين

٣٠ - المادة (١١) من اللائحة الادارية .

٣١ - المادة (٢) من اللائحة الادارية .

عرضها على المؤتمر الانتاجى للبت فيها بالقبول أو الرفض باعتبار
الجهة التى قامت بتصعيده .

واذا علمنا بأن المؤتمر الانتاجى لا ينعقد الا مرتين فى السنة على
الاقل (٣٢) فما على العضو المستقيل الا التريث واستمراره فى
العمل ، حتى البت فيها .

ويبدو مما تقدم أن اللائحة حرصت أكثر على تأمين سير العمل فى
المنشأة من حرصها على تحقيق رغبة العضو فى الاستقالة . ولكى
المدة التى اتبعتها اللائحة فى ارجاء البت فى طلب الاستقالة هى نسب
طويلة . اذ قد تمتد فرضا قرابة ستة أشهر طالما أن المؤتمر الانتاجى
لا ينعقد سوى مرتين فى السنة . ولا شك أن تأجيل البت فى طلب
قبول الاستقالة يراد به ايضا تمكين الوحدة من الوقت الكافى لتدبير
خلف للعضو المستقيل ، أو اعطائه فرصة للعدول عن ذلك . وما علم
هذا سوى الاستمرار فى اداء واجباته الى أن يبت المؤتمر فى
الاستقالة ، لتنتهى عضويته .

٣ - **الحل :** أجازت اللائحة حل اللجنة الشعبية للمنشأة الشعبية فى حالة
الضرورة اذ تنص المادة (٢٧) من اللائحة الادارية على أن « للجنة
الشعبية العامة النوعية التى تتبعها الشركة أو المنشأة اذا رأت ضرور
لذلك ، ان تقترح على المؤتمر الانتاجى حل اللجنة الشعبية للشركة
أو المنشأة ، وأن تدعو المنتجين بها لتصعيد لجنة شعبية جديدة خلال
ثلاثين يوما من تاريخ حلها » .

غير أن تطبيق نص المادة السابقة لا يفترض انطباقه الا فى حالة تكون
المنشأة الشعبية من وحدة انتاجية واحدة ومؤتمر انتاجى واحد . وفى
حكم المنشأة الشعبية التى تتألف من عدة وحدات انتاجية أو خدمية ،
أى من عدة مؤتمرات انتاجية . الواقع كان يتعين أيضا النص على
هذه الفرضية أيضا ، باجتماع المؤتمرات الانتاجية للوحدات على
انفراد أو تشكيل مؤتمر انتاجى موحد للجنة الشعبية أو المنشأة .
وكذلك فان النص سكت عن حل اللجنة الشعبية للوحدة ، وفى نظرن
يكون للجنة الشعبية للمنشأة اقتراح حل اللجنة الشعبية للوحدة على
المؤتمر الانتاجى فيها .

٣٢ - المادة (٢٨) من اللائحة الادارية .

كما يلاحظ أيضا أن المؤتمر الانتاجى ليست له المبادرة فى اسقاط اللجنة الشعبية فى الحالة التى نصت عليها المادة السابقة . ولا بد من قيام اللجنة الشعبية العامة النوعية بأخذ المبادرة فى هذا الصدد ، غير أن المنتجين غير ملزمين بحل اللجنة فلهم حق الابقاء عليها أو اسقاط أعضائها جماعيا ، وسلطتهم تقديرية بهذا الشأن .

وأخيرا لم تحدد اللائحة الاسباب التى يجوز بموجبها حل اللجنة الشعبية وإنما ترك تقدير ذلك للمنتجين تبعا لحالة الضرورة . والاصل العام أن يبقى نشاط اللجان الشعبية فى نطاق السياسة العامة ، وفر حدود المصلحة العامة . فإذا تعارض وجود أحد اللجان مع السياسة أو الاهداف السابقة ، أو أصبحت عاجزة عن ممارسة اختصاصاتها ، أو أنها لا تمارسها على الوجه المطلوب ، وانحرفت انحرافا خطيرا بسلطتها أو جاوزت فى نشاطها الغرض الذى وجدت من أجله ، أو ارتكبت مخالفة لحكم من أحكام القوانين أو اللوائح الصادرة رغم انذارها بإزالة أسباب المخالفة ، جاز حلها لا بل وجب ذلك .

ثالثا : وضع أمين اللجنة الشعبية

يتم تصعيد أمين اللجنة الشعبية للمنشأة من قبل المؤتمر الانتاجى وشأنه فى ذلك شأن سائر أعضاء اللجنة . فإذا كانت المنشأة الشعبية تضب وحدة انتاجية أى عندئذ يتولى مؤتمرها تصعيد أعضاء اللجنة الشعبية الذى سيكون أحدهم أمينها ، وفى هذه الحالة يتم اختياره من قبل اللجنة الشعبية النوعية فى البلدية التى تتبعها المنشأة الشعبية ومن بين الاعضا الذين اختارهم المنتجون لعضوية اللجنة الشعبية للوحدة . أما اذا كانت المنشأة الشعبية تضم أكثر من وحدة فيتم اختيار أمين اللجنة الشعبية للمنشأة من قبل اللجنة الشعبية العامة النوعية التى تتبعها المنشأة ومن بين أعضاء اللجان الشعبية للوحدات التابعة لها .

وفى الحالتين السابقتين يتعين اذا التدخل الايجابى من جانب المنتجين واللجنة الشعبية النوعية ذات العلاقة المباشرة بالمنشأة الشعبية لاختيار أمين اللجنة الشعبية للمنشأة أو الوحدة التابعة لها (٣٣) .

٣٣ - وبذلك يختلف اختيار أمين اللجنة الشعبية فى هذا الصدد عنه فى دول أخرى ففي فرنسا يتم تعيين السلطات المركزية للرئيس - المدير العام ، أو من قبل مجلة الادارة بتفويض من مجلس الادارة ، الذى تعين الدولة كل أعضائه أو بعضهم .

ومن ثم تكون اللائحة الادارية قد اخذت بأسلوب الاختيار فى تقا أمين اللجنة الشعبية للمنشأة ، خلافا لاسلوب التعيين الذى كان قائما من ق فى ليبيا أو الدول التى يهيمن عليها الحزب أو الحكومة ، ويكون فيها مد المشروع أداة الادارة البيروقراطية فى المشروع (٣٤) .

ومن جهة أخرى ، اعترفت اللائحة للعاملين فى المنشأة بالاستقلال بمنحهم قدرا معقولا من الحرية فى اختيار أمين اللجنة الشعبية ، و يفرض على المنشأة شخصا ، قد يكون من الصعب على أعضاء اللجنة الشعبية ، والمنتجين عموما ، التعاون معه . وفى نفس الوقت تتميز المنشآت الشعبية بتبعيتها للشعب الذى لا بد أن يشارك أيضا فى اختيار القائمين على ادارتها عن طريق اللجنة الشعبية النوعية المختصة وفى هذا الاطار ، يكون الامين همزة الوصل بين جهة الاشراف الفنية المختصة ، وبين اللجنة الشعبية للمنشأة أو الوحدة .

واشترطت اللائحة تفرغ أمين اللجنة الشعبية للشركة أو المنشأة أو الوحدة نظرا لطبيعة أعماله ولضرورة قيامه بتنفيذ قرارات اللجنة الشعبية

وفى الاتحاد السوفييتى تتولى جهات الاشراف على المشروع الاقتصادى تعيين المدير وفصله (المادة ٨٩ من النظام الاساسى للوحدات الانتاجية فى الاتحاد السوفييتى الصادر فى ٤ أكتوبر ١٩٦٥) . أما فى يوغوسلافيا فيكون للمنظم الاساسية للعمل المشارك والمنظمة العمل المشارك التى تضم أكثر من منظمة أساسية للعمل المشارك هيئة ادارية فردية أو جماعية لقيادة المنظمة (المادة ٥٠٣ والمادة ٥٣٢ من قانون العمل المشارك الصادر عام ١٩٧٦) . ويتم تسمية الهيئة الادارية الفردية أو الجماعية للمنظمة الاساسية وعزلها بقرار من المجلس العمالى . وتتخذ التسمية بناء على مسابقة عامة واقتراح لجنة المسابقة . وتشكل اللجنة الاخيرة من عدد من الاعضاء يمثلون كل من المنظمة الاساسية والنقابة ، والمنظمة الاجتماعية ، ويحدد عددهم القانون (المادة ٥٠٤ من قانون العمل المشارك الآنف الذكر) وتتخذ اللجنة قرارها بالتوصية بتسمية مرشح أو أكثر بأغلبية ثلثى عدد أصوات أعضائها (المادة ٥٠٥ و ٥٠٦ من قانون العمل المشارك) .

٣٤ - أنظر حديث قائد الثورة مع أعضاء اللجان الثورية وأمناء المؤتمرات الشعبية فى ٤ يناير ٧٩ ، والذى جاء فيه : « العالم كله الآن يشكو من البيروقراطية .. الحزب الواحد هو رب البيروقراطية لان أصحابه وهم يحكمون ، وما فيه غيرهم ، أو يأتى بدلهم ناس من الحزب . المعينون تعيينا هم ممثلو الحكومة .. الحكومة لا تغير نفسها .. اذن العالم كله يشكو من هذا الداء الذى يقتل الانتاج » . أنظر السجل القومى ، المجلد العاشر ، ص ٣٥٩ .

وتسيير الادارة اليومية والعادية ، خلافا لبقية أعضاء اللجنة الشعبية الذين يباشرون أعمال عضويتهم بالإضافة لأعمال وظائفهم الأصلية .

ومدة عضوية أمين اللجنة الشعبية هي مدة العضوية فيها ، كما ما يقع عليهم من محظورات يقع عليه أيضا ، وتنتهي عضويته وفقا لنفص الحالات التي نصت عليها اللائحة لانقضاء العضوية في اللجنة الشعبية .

الفصل الثالث

اختصاصات اللجان الشعبية

اللجنة الشعبية للمنشأة الشعبية هي الهيئة الادارية المسؤولة عن التنفيذ ، والقيام بكافة المهام اللازمة لادارة المنشأة . ومع ذلك ، فقد ميز اللائحة الادارية بين اختصاصات اللجنة الآنفة الذكر ، واختصاصات اللجان الشعبية في الوحدات التابعة للمنشأة الشعبية وكما يلي :

المبحث الاول

اختصاصات اللجان الشعبية للوحدات التابعة

للمنشآت الشعبية ، ومداهها

أولا - الاختصاصات

كقاعدة عامة ، تختص اللجنة الشعبية لوحدة تابعة للمنشأة الشعبية بتنفيذ الخطط والبرامج التي تضعها هذه لتحقيق أهداف الوحدة التي تتولى ادارتها ذاتيا وتصريف شئونها ، واقتراح الانظمة الداخلية للعمل بالوحدة

ادارتها ذاتيا وتصريف شئونها ، واقتراح الانظمة الداخلية للعمل بالوحدة
واقترح تطوير الانتاج وزيادته ، وتحقيق كفاءة التشغيل ، واعداد التقارير
عن سير العمل ، واقترح مشروع الميزانية التقديرية للوحدة فى اطار الخط
التي تضعها اللجنة الشعبية للمنشأة الشعبية ، واقترح خطة التدريب
للمنتجين ، والمحافظة على أصول وممتلكات الوحدة ، والقيام بالمهام
والمسئوليات الاخرى التي تعهد بها اللجنة الشعبية للمنشأة (٣٥) .

ومن ثم فالوحدة الانتاجية أو الخدمية تعمل فى الاطار الذى يحد
لها مسبقا من قبل اللجنة الشعبية للمنشأة التي تتبعها . ولكن يبقى مقرر
لها كأصل عام ، ممارسة كافة الصلاحيات اللازمة للقيام بالاعمال التي
يقتضيها غرض الوحدة حتى يتسنى تطبيق مبدأ الاداء المسئول . فالوحد
لا تقوم بأعمال الادارة وحدها ، وانما يمتد اختصاصها الى القيام بأعمال
التصرف العادية التي تقتضيها الادارة اليومية لتنفيذ الخطة المرسومة
للوحدة . فهي وحدة تنفيذية للسياسة التي تضعها اللجنة الشعبية للمنشأة
التي تتبعها والتي تمارس الاختصاص النهائي . الا أن الوحدات التابعة
لها تشارك فى هذا الاختصاص بحكم تكوين اللجنة الشعبية للمنشأة من
المصعدين عن الوحدات التابعة لها كما أشرنا .

ثانيا - الاشراف والرقابة على قرارات الوحدات التابعة للمنشأة الشعبية

ومقابل ما تتمتع به الوحدة الانتاجية أو الخدمية من اختصاصات
تخضع لرقابة المنشأة الشعبية بمناسبة هذا التنفيذ وهذه الادارة المحدود
للوحدة ، والتي لا تتعدى « التنفيذ » ، و « الاقتراح » ، و « الاعداد
وما يعهد اليها بمهام ومسئوليات » ، تجرد اللجنة الشعبية للوحدة من
سلطة تقرير حقيقية (٣٦) .

وهذا واضح من طبيعة مجال نشاط الوحدة ، وهو ادارة الجانب

٣٥ - « الجهاز الادارى مسئولة عنه اللجنة الشعبية ، والمؤتمر الانتاجى يشكل اللجنة
الشعبية ، والمؤتمر الشعبى يكلف اللجنة الشعبية للقيام بهذا العمل ومسئولة أما
المؤتمر الشعبى فى القيام بهذه المهام الادارية » . (حديث قائد الثورة فى
يناير ١٩٧٩ المشار اليه سابقا ، السجل القومى ، المجلد العاشر ، ص ٣٥٩) .

٣٦ - المادة (٣٠) من اللائحة الادارية (٢) .

الاقتصادى للوحدة أصلا . اذ لا يكون للجنة المذكورة التحرك الا فى الاط
المرسوم لها من اللجنة الشعبية للمنشأة .

وترتبيا على ذلك ، خولت اللائحة الادارية (٣٧) اللجنة الشعب
للمنشأة اصدار قرارات وتعليمات الى الوحدات التابعة لها ، والتي يتعد
على هذه الالتزام بتنفيذها .

غير أن هذه الرقابة هى فى حقيقتها ذاتية تنسيقية ، بحكم تواجد
الوحدات عن طريق المصعدين فيها فى اللجنة الشعبية للمنشأة التى تتول
اصدار القرارات والتعليمات الى الوحدات التابعة لها . وبعبارة أخرى
تختص كل وحدة باقتراح واعداد مشروعها الانتاجى وتقديرها المالى له
فى اطار الخطة التى تضعها اللجنة الشعبية للمنشأة . ثم تتولى هذه ص
مشروعات الوحدات التابعة لها فى خطة منسقة ومتناسقة تفصلها لكل وحد
فيما يخصها ، وتلتزم هذه الوحدات بتنفيذ الخطة الموضوعة لها تحت رقا
اللجنة الشعبية للمنشأة .

فاختصاصات الوحدة هى مقيدة فى حدود ما تقضى به خطتها ، و
يقع عليها من اعداد التقارير الادارية والفنية عن سير العمل بالوحدة لتب
الى جهة الرقابة والاشراف ، أى الى اللجنة الشعبية للمنشأة . ولا تكتف
هذه بممارسة رقابة سلبية على الوحدات التابعة لها بالاعتراض على قرارا
الوحدات التابعة لها ، وانما هى رقابة ايجابية أيضا ، تتمثل فى اصد
قرارات تتضمن الاعتماد أو التعديل أو الرفض ، أو باصدار تعليمات الي
تحدد فيها الاهداف التى يجب على الوحدات بلوغها ، لكى يترك للوحد
استعمال سلطتها التقديرية فى بلوغ هذه الاهداف .

المبحث الثانى

اختصاصات اللجنة الشعبية للمنشأة الشعبية ومداها

أولا - الاختصاصات :

لم تحدد اللائحة الادارية حصرا اختصاصات اللجنة الشعبية المذكورة
انما استعارت من القوانين المنشئة للشركات العامة عبارة مرنة مفادها «
اللجنة الشعبية بالشركة أو المنشأة لها أوسع السلطات فى ادارتها وتصريف
أمورها ومباشرة جميع التصرفات والاعمال لتحقيق أغراضها » (٣٨) .

ثم أوردت اللائحة تحديدا لبعض الاعمال التى تدخل فى اختصاصات
اللجنة الشعبية ، وكما يلى :

أ - وضع الخطط والبرامج اللازمة لتحقيق أهداف شركة

أو المنشأة ومتابعة تنفيذها

يفترض أن يتم على مستوى المنشأة الشعبية . على مستوى الامان
النوعية ، اذ أن التخطيط الاشتراكى غير متصور كمنهج جزئى تم على
مستوى المنشآت وحدها ، وانما هو ابتداء شامل يغى الاقتصاد الوطنى
كله . والتخطيط فى مواقع الانتاج ليس الا جزءا من الكل الشامل .

ومن ثم لا بد أن تتاح لوحدات الانتاج فرصة التخطيط . فبعد اقرا
مشروعات كل خطة خمسية ، يتعين أن يطلب من ك منشأة شعبية خط
تفصيلية لتنفيذ ما يخصها ومتابعة تنفيذها .

٣٨ - المادة (٢٩) من اللائحة الادارية .

والتخطيط الذى تقوم به المنشأة هو « مشاركة » منها فى عملية اعداد الخطة العامة ، اذ يتوقف على دقة البيانات وواقعيتها ، التى تعد المنشأة ، دقة الحسابات التى تجريها اللجنة الشعبية العامة النوعية التى تتبعها المنشأة . كما أن المبادرات الجماهيرية من جانب العاملين فى المنشأة ومشاركتهم فى صنع الخطة هى أكبر ضمان لحماسهم فى تنفيذها وحرصهم على هذا التنفيذ ورقابتهم عليها . غير أن نص اللائحة الادارية - كما رأينا - لم تشرك وجوبا المنتجين فى اعداد خطة المنشأة الشعبية .

ب - اعداد مشروع الميزانية التقديرية :

وهو الاختصاص الذى نصت عليه اللائحة المالية أيضا . اذ تلزم المنشأة باعداد ميزانية تقديرية سنوية لنشاطها الجارى للسير بمقتضى مجرد اعتمادها كأداة للرقابة وتقييم الاداء ومتابعة الانحرافات وتصويبها وتعد الميزانية التقديرية فى ضوء السياسة العامة والمتعلقة بكافة أوجه نشاط المنشأة ، من معدلات انتاج وتوزيع وخدمات ، حيث تقوم الادارة والاقسام المختلفة بالمنشأة بوضع تقديراتها طبقا للسياسة الموضوعية ، واللجنة الشعبية هذا الاعداد ، لترفع الميزانية العامة النوعية التى تتبعها المنشأة ، لاعتمادها .

ويراعى عند اعداد البرامج اللازمة لتحقيق أغراض المنشأة أن يعنى أساسا فى تمويل أنشطتها المختلفة على مواردها الذاتية والايادات الناتجة عن مباشرتها لهذه الأغراض . كما يجوز للمنشأة الاعتماد على التسهيلات الائتمانية والقروض لتمويل ميزانيتها (٣٩) .

ج - متابعة أنشطة الوحدات التابعة للشركة أو المنشأة بفرض تمشيها مع خطط الشركة أو المنشأة وبرامجها :

وقيام اللجنة الشعبية للشركة أو المنشأة بمثل هذا الاختصاص يعنى ممارستها الاشراف على عمل الوحدات الانتاجية لضمان أن تعمل هذه الوحدات بتنفيذ الخطة ومساعدتها فى تنفيذها ، وتوفير الظروف التى تجعل نشاطها يسير عامة سيرا مرضيا فى اطار السياسة العامة وحدودها .

د - اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لتوفير احتياجات الشركة أو المنشأة من مستلزمات الانتاج والتشغيل فى المواعيد المناسبة :

يتعين على اللجنة الشعبية التعاقد واجراء مقاولات الاعمال والخدمات التى تتطلبها حاجة العمل بالمنشأة . ويكون التعاقد فى حدود الميزانية التقديرية التى تحدد احتياجات المنشأة بحيث يتم تمويل الاحتياجات فى الميعاد والمكان المناسبين لضمان حسن سير العمل فى المنشأة ، ووفق للطرق والاجراءات المقررة لذلك (٤٠) .

هـ - اعداد مشروع الميزانية والحسابات الختامية للشركة أو المنشأة :

ويجب أن يتم الاعداد المذكور وفقا للاسس والمبادئ المحاسبية كاعداد الحسابات الختامية على أساس مبدأ الاستحقاق فيما يتعلق بتحميل السنة المالية بما يخصها من ايرادات ومصروفات ، والتأكد من الجر السنوى وصحته بالنسبة لكافة الموجودات الثابتة والمنقولة بالمنشأة فى نهاية السنة المالية ، والتحقق من سلامة أسس تقييم كل من عناصر الاصول الثابتة والمتداولة ، وتكوين التخصيصات اللازمة لمقابلة الالتزامات التى تتعرض لها المنشأة فى السنوات التالية من عمليات تخص السنة المالية الجارية ومطابقة الارصدة الواردة لكشوف المصارف على أرصدة حساباتها بالدفاتر واعداد التسويات اللازمة ، وحصول المنشأة على مصادقات مدينيها ودائنيها على أرصدة حساباتها فى نهاية السنة المالية (٤١) .

و - اصدار النظم الداخلية للشركة أو المنشأة والوحدات التابعة لها :

ويتعلق هذا الاختصاص بوضع اللوائح الداخلية التنظيمية الادارية والمالية بشأن القضايا المتعلقة خاصة بادارة المنشأة ووضع العاملين فيها كنظام الحوافز ، وقواعد الترقيات أو ساعات العمل النظامية أو الاضافية ، أو نظم الورديات ، ولا شك أن منح المنشأة وضع هذه النظم بنفسها يقضى على مظاهر التدخل فى الحياة اليومية للشركة ، ويوفر لها الاستقرار والاستقلال ، طالما أنها هى التى تتولى تنظيم نفسها بنفسها وفى هذا المجال دون تدخل من الامانة العامة النوعية أو غيرها .

٤٠ - راجع الفصل الاول من الباب الثانى من اللائحة المالية .

٤١ - أنظر المادة (٧٩) من اللائحة المالية .

وفى رأينا يتعين اشراك المؤتمر الانتاجى عند وضع النظم واللوائح المذكورة .

ز - اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة للمحافظة على أصول الشركة أو المنشأة

والاصل عدم جواز التصرف بأصول المنشأة ، أى أموالها الثابتة اذا أصبحت غير صالحة للاستعمال (٤٢) .

ح - وضع خطة التدريب بالشركة أو المنشأة :

واضافة الى الاختصاصات المذكورة ، تتولى اللجنة الشعبية ، تحديد التقسيمات التنظيمية الداخلية بالشركة أو المنشأة ، ووحداتها واختصاص كل منها . كما تتولى اعداد ملاك ما يلزمها من وظائف وكذلك جدول لتصنيف وترتيب الوظائف متضمنا وصف كل وظيفة وتحديد واجباتها ومسئولياتها والشروط اللازم توافرها فيمن يشغلها ، على أن يعتمد ذلك بقرار من اللجنة الشعبية العامة النوعية التى تتبعها الشركة أو المنشأة بعرضه على المؤتمر الانتاجى (٤٣) .

خلاصة ما تقدم ان اللجنة الشعبية فى المنشأة الشعبية هى التى تتولى الادارة وبصورة جماعية ، وهى مسئولة عن ذلك مسئولية تضامنية (٤٤) .

ثانيا : الاشراف والرقابة على اختصاصات اللجنة الشعبية

فى المنشأة الشعبية

تتولى اللجنة الشعبية فى المنشأة ادارة أموال ، ملكيتها شعبية ، وهى المواد الاولية ، ووسائل الانتاج ، وما يضيفه عنصر العمل من قيمة وتستهدف هذه الادارة تحقيق اغراض المجتمع الانتاجى . ومن ثم تكون هذه الملكية هى أساس العلاقة بين المنشأة الشعبية ، وبين الجهة التى تتبعها أى الامانة العامة النوعية .

٤٢ - المادة (٤٤) من اللائحة المالية .

٤٣ - المادة (٣٥) من اللائحة الادارية .

٤٤ - المادة (٢٦) من اللائحة الادارية .

ويتفرع عن هذه العلاقة ، قيام الرقابة والاشراف (٤٥) على نشاط المنشأة الشعبية وأجهزتها المختلفة ومتابعة أعمالها للتأكد من مدى تحقيقها لاهدافها ومسئوليتها وادائها لواجباتها فى مجالات اختصاصاتها وتنفيذها لاحكام القوانين واللوائح والقرارات النافذة ، والتحقق من زيادة الانتاج وتحسينه ، ودراسة المشاكل والصعوبات التى تعترض المنشأة الشعبية ولتسوية ما ينشأ بينها وبين غيرها من المنشآت الشعبية التابعة للامانة من خلافات ، ومعاونتها فيما تحتاج اليه من أوجه المعاونة لتحقيق أهدافها (٤٦) .

وأداة اللجنة الشعبية العامة النوعية فى الاشراف والرقابة ، هى التقارير الدورية التى ترفعها أو يجب على المنشأة الشعبية رفعها للجنة المذكورة (٤٧) .

ولا بد من الاشارة ، ان الاشراف الذى تقوم به اللجنة الشعبية العامة النوعية هو فى حدود العمل على ضمان أن تعمل المنشآت الشعبية على تنفيذ الخطة فى المواعيد المقررة وبالشكل المطلوب ومساعدتها على تنفيذها وتوفير الظروف التى تجعل انتاجها يسير بصفة عامة سيرا مرضيا فى المواعيد المقررة وبالشكل المطلوب ومساعدتها على تنفيذها وتوفير الظروف التى تجعل انتاجها يسير بصفة عامة سيرا مرضيا فى اطار الخطة ، وفى حدود السياسة العامة .

فالاشراف لا يتمثل فى التدخل اليومى فى النشاط الانتاجى . ولا يبدو من نص المادة (٣١) من اللائحة الادارية ان علاقة اللجنة الشعبية العامة النوعية بالمنشأة الشعبية تصل الى حد التدخل اليومى الذى تكون نتيجته اهدار الاستقلال الذاتى لهذه . اذ أن الذى يحكم العلاقة بينها هو الخطة . أى بعبارة أخرى يكون الاصل العام أن كل ما يتصل بالانتاج هو من اختصاص المنشأة الشعبية تتخذ فيه قرارات نهائية فى الحدود التى رسمتها لها الخطة . فالخطة هى الفاصل بين المنشأة الشعبية واللجنة الشعبية العامة النوعية

٤٥ - ولا يعنى هذا أن الرقابة تقتصر على الامانة وحدها ، انما يشاركها فى ذلك ديوان المحاسبة ، والجهاز المركزى للرقابة الادارية العامة ، بالإضافة الى الرقابة التى تمارسها اللجان الثورية والمؤتمرات الانتاجية فى اطار المنشأة الشعبية .

٤٦ - المادة (٣١) من اللائحة الادارية .

٤٧ - انظر الفقرة (ح) من المادة (٣١) والمادة (٣٢) .

المختصة . ومهمة الاخيرة هى السهر على تنفيذ الخطة ومساعدة المنشأة على هذا التنفيذ ، فالإشراف يكون من الناحية الفنية .

أما الرقابة فيراد بها المتابعة والتثبت من الاداء ، أى تقييم نشاط المنشأة الشعبية فى ضوء ما توصلت اليه من نتائج ، فى نهاية فترة معينة هى السنة المالية مقارنة بما جاء فى الخطة من تكاليفات .

المبحث الثالث

وضع أمين اللجنة الشعبية

الأصل ان ادارة الوحدات الادارية أو الانتاجية فى المجتمع الجماهيرى هى جماعية وليست فردية ، ومن ثم فلا ينفرد أمين اللجنة الشعبية باختصاصات مستقلة عن تلك التى تمارسها اللجنة الشعبية فى المنشأة الشعبية أو الوحدة الادارية . وانما « يتفاعل » من باقى أعضاء اللجنة الشعبية .

وتفريق على تقدم ، اقرت اللائحة الادارية المبدأ القائل « حيث تكون السلطة تكون المسؤولية » ، اذ نصت المادة (٢٦) منها على ما يلى « مع عدم الإخلال بالمسؤولية الجنائية والمدنية يكون أعضاء اللجنة الشعبية مسئولين بالتضامن على ادارة الشركة أو المنشأة » .

فأعمال الادارة التى يجرىها أعضاء اللجنة الشعبية مجتمعون ، يسأل عنها جميع هؤلاء مسئولية تضامنية ، سواء اشترك فيها عضو اللجنة الشعبية أو لم يشترك . أى أن اللجنة الشعبية هى هيئة جماعية تتولى الادارة بما تصدره من قرارات فى مختلف شئونها . أما أمين اللجنة الشعبية فهو « منفذ » لهذه القرارات باعتباره المكلف عن اللجنة فى تصريف الشئون اليومية للمنشأة الشعبية ومتابعة سير العمل بها . وترتيباً على ذلك فلا يوجد من الناحية النظرية عمل يختص به الأمين الا ويكون للجنة الشعبية الحق فى الإشراف عليه وسؤاله عنه تطبيقاً للأصل العام المنصوص عليه فى

المادة الآنفه الذكر ، وفى المادة (٢٩) من اللائحة الادارية التى تنص - كما رأينا على أن للجنة الشعبية بالشركة أو المنشأة أوسع السلطات فى ادارتها وتصريف أمورها ومباشرة جميع التصرفات والاعمال اللازمة لتحقيق أغراضها .

ومصادقا لما تقدم حددت اللائحة الادارية وضع أمين اللجنة الشعبية ودوره التنفيذى المحض ، بنصها على ما يلى : « يتولى أمين اللجنة الشعبية اتخاذ الاجراءات لتنفيذ القرارات التى تصدرها اللجنة الشعبية » ووفقا لهذا النص تتصرف اللجنة الشعبية كمجمع ، ولا يتصرف أحد أعضائها - ومنهم أمينها - بصفته الفردية الا فى حدود خاصة كأن يكون مفوضا منها ، أو باعتباره منتدبا لعمال الادارة اليومية أو منفذا لقراراتها .

فقد أجازت اللائحة الادارية التفويض ، الا أنها قيدته بشروط ثقيل تتماشى مع مبدأ الادارة الجماعية والمسئولية الجماعية فى ادارة المنشأة الشعبية . فان كان للجنة الشعبية فى الشركة أو المنشأة أو الوحدة التابعة لها أن تعهد من وقت لآخر ببعض الاختصاصات المخولة لها بموجب اللائحة الادارية الى أمينها أو الى عنصر أو أكثر من أعضائها ، أو الى اللجنة الشعبية للوحدة (٤٨) ، فان قرار التفويض يجب أن يكون محدد لموضوع التفويض ، ومدته ، ونطاقه الذى يجب أن لا يتناول المسائل الهامة كاعداد مشروع الميزانية التقديرية أو الميزانية والحسابات الختامية ، أو زيادة رأس المال أو تخفيضه أو أغراض الشركة أو المنشأة . والاكثر من ذلك ، لا بد أن يتخذ قرار التفويض فى حالة الضرورة القصوى ، أى فى أحوال استثنائية للتصدى لوضع تقتضى ذلك (٤٩) .

ومن جهة أخرى ، خصت اللائحة أمين اللجنة الشعبية للمنشأة الشعبية ، كأي تشريع آخر بهذا الصدد ، وبحكم تنفيذه للقرارات التى تصدرها اللجنة الشعبية بتولى صلاتها مع الغير وأمام القضاء وغيره من الجهات الاخرى (٥٠) . فهو صاحب الصفة فى اقامة الدعاوى باسم المنشأة

٤٨ - كما فى حالة تفويض اللجان الشعبية بالوحدات التابعة للمنشأة الشعبية ، قبول المنتجين فى بعض الوظائف وفقا للمادة (٤٨) من اللائحة الادارية .

٤٩ - المادة (٩) من اللائحة الادارية .

٥٠ - المادة (١٧) من اللائحة الادارية .

الشعبية كما أنه هو الذى يختصم فى الدعاوى التى تقام عليها فضلا على
هو الذى يجرى كافة التصرفات القانونية المتعلقة بالمنشأة الشعبية .

وأخيرا ، وباعتبار أمين اللجنة الشعبية قائما بالاعمال اليومية اللازمة
لتنفيذ قرارات اللجنة الشعبية ، يعتبر مدير الجهاز الادارى للمنشأة
الشعبية . ومن ثم فهو الرئيس لكافة العاملين ، ويملك بهذا الصدد اصدار
الاوامر والتوجيهات اللازمة لسير العمل تنفيذا لقرارات اللجنة الشعبية
والقوانين واللوائح ، واعمالا لمبدأ التدرج الوظيفى داخل المنشأة الشعبية

خلاصة ما تقدم أن اللائحة غلبت بوضوح دور اللجنة الشعبية
أمينها ، حرصا على تطبيق مبدأ الجماعية الذى يفترض المساواة التامة
بين أعضاء اللجنة الشعبية من حيث حقوق وواجبات العضوية . ومن ثم
لا يملك أى عضو من الناحية النظرية ، أن ينفرد بأى عمل يدخل
الاختصاص الجماعى للجنة الشعبية . فأمين اللجنة الشعبية لا يعدو أن يكون
عضوا فنيا يقود المنشأة الشعبية فى المسائل المتعلقة بالامور اليومية الجارية

أما من الناحية العملية ، فلا شك أن أمين اللجنة الشعبية يتمنى
« بمركز قوى » بحكم تفرغه للعمل ، كما أوجبت اللائحة الادارية ذلك
وخلافا لبقية أعضاء اللجنة الشعبية كما يتم اختياره من اللجنة الشعبية
النوعية التى تتبعها المنشأة الشعبية من بين الاعضاء المصاعدين للجنة الشعبية
والذين يتم اعتماد تصعيدهم فحسب . وفى ظل هذا الوضع ، يتاح للأمين
مواجهة المشاكل اليومية للإدارة وحسمها ، بحكم معرفته للمعلومات
والبيانات والاحصاءات ، وزيادة خبرته فى هذا الصدد كلما طالت فترة
أمانته . ويتيح له هذا الوضع الواقعى توجيه أعضاء اللجنة الشعبية
المتفرغين لمسئولياتهم فيها . ومن ثم يبدو أمين اللجنة الشعبية هو وجه
الإدارة الحقيقى الذى لا يحده - من حيث الواقع - سوى قرارات وتوجيهات
اللجنة الشعبية التى لم تحدد اللائحة مرات اجتماعها شهريا .

ولا شك أنه كلما تباعدت هذه الاجتماعات ، كلما اتيح لأمين اللجنة
الشعبية الانفراد أكثر بالإدارة ، باعتباره الاقدر على تصريفها . اذ سيبدو
بالفعل باتخاذ القرار اللازم فى شأنها قبل انتظار اجتماع اللجنة ، الامر
الذى يؤدى الى الاخلال بقواعد بناء الإدارة الشعبية .

ومن ثم فلا بد من النص على التزام حد أدنى لعقد اجتماعات اللجنة
الشعبية شهريا ، ومناقشة الامين فيها عن القرارات التنفيذية التى اتخذها

الخلاصة :

١ - فى ضوء المنشأة الشعبية ، كوحدة انتاجية مملوكة للشعب وتخضع لمقولة شركاء لا أجراء ، لا معنى للنص على تسمية مثل هذه الوحدات بالشركات واتخاذها شكل شركات المساهمة كما جاء فى جميع القوانين المنشئة لها ، ولا حاجة لان يتم بناء هيكل المنشأة الشعبية على شاكلة الشركات ، أو بناؤها باقتباس هيئات من الشركة المساهمة والادارة الشعبية معا كأن تتواجد لجنة شعبية بجانب جمعية عمومية .

ان المنشأة الشعبية ، يجب أن تكون اسما وتنظيما ، مقابلا لاسم الشركة المساهمة وتنظيمها ومناقضا فى ذلك جوهريا . وما جرت عليه القوانين المنشئة للشركات العامة ، وكذلك اللائحة المالية واللائحة الادارية ، شوهت الى حد كبير مفهوم الشركة المساهمة ومفهوم المنشأة الشعبية فى آن واحد . فاللائحة الاولى جمعت بين اللجنة الشعبية والجمعية العمومية ، أى بين تنظيمين يجب أن يكونا متناقضين لما يجب أن يكون عليه تنظيم المنشأة الشعبية والشركة المساهمة ، الا أنها فى نفس الوقت استقرت على اصطلاح المنشأة . أما اللائحة الاخرى فأقرت ما يجب أن يكون عليه تنظيم المنشأة الشعبية أى وجود مؤتمر انتاجى ، ولجنة شعبية ، الا أنها جمعت بين تسميتين متناقضتين هما الشركة والمنشأة .

فان كانت الشركة المساهمة هى التنظيم الرأسمالى للملكية الفردية لوسائل الانتاج ، وان كان اصطلاح الشركة مرتبطا ارتباطا تاريخيا وثيقا بنظام اقتصادى معين فان المنشأة الشعبية اسما وقالبا ، يجب أن تكون هى الاطار الذى تصب فيه الملكية الشعبية لوسائل الانتاج . وهذا التنظيم هو شبيه بتنظيم المجتمع الكلى وجزء منه .

٢ - ولا تتعلق المشكلة بالمصطلحات أو الاطر التقليدية ، وانما أيضا بطبيعة النشاط الذى يجب أن يتخذ له اطارا فى المنشأة الشعبية . فقد بينا أن اللائحتين الادارية والمالية شملتا بنطاق أحكامهما النشاط الانتاجى والنشاط الخدمى ، وفرقنا بين النشاطين ، كما ميزنا بين نوعين من

النشاط الخدمى ، وخلصنا الى وجوب استبعاد النشاط الخدمى المجانى أو شبه المجانى والذي ليس له حساب أرباح وخسائر التأطير فى شكل المنشأة الشعبية ، والحاقه باللجان الشعبية المختصة باعتبارها مرافق هى التى تتولى ادارة الخدمات العامة خلافا للنشاط الخدمى الذى يقدم لمنتفعين خاصين منه وله حساب أرباح وخسائر ، والذي يجب اتخاذه اطارا للمنشأة الشعبية وليس لمقولة شركاء لا أجراء أسوة بالنشاط الانتاجى .

٣ - وانتقلنا ، بعد أن حددنا طبيعة النشاط الذى يجب أن يتخذ اطارا للمنشأة الشعبية ، الى العضو الذى يجب أن تخلقه الوظيفة . فالمقومات التى يجب أن تحكم هذا العضو - الاطار ، وباعتبار المقومات هى الاساس الذى يجب الرجوع اليه فى التنظيم . فبمقتضى النظام الديمقراطى الاشتراكى يفرض بنية هيكلية معينة للنشأة الشعبية تستقى أصولها من التنظيم الكلى للشعب القائم من جهة وجود مؤتمرات شعبية ترسم السياسة العامة وتختار لجانا شعبية للتنفيذ ، انهاءا للاجهزة الحكومية الفوقية ونقلها للشعب كما ينص على انهاء الملكية الخاصة ونقلها للشعب من جهة أخرى .

ومن ثم ، لا بد من تنظيم المنشأة الشعبية على أساس تولى المؤتمرات الانتاجية المشاركة مع الشعب فى رسم الخطة الانتاجية للمنشأة واختيار لجنة شعبية تتولى ادارة الاموال التى خصصها الشعب للشركاء فى المنشأة لاستغلالها فى اطار المصلحة الكلية .

وبذلك تبدو المنشأة الشعبية وسط اجتماعى يتألف من جماعة من الشركاء ، تقوم العلاقة بينهم على أساس من الحرية والمساواة ينشئون بارادتهم الاجهزة المسيرة ذاتيا للمنشأة ، لغرض تحقيق أهدافهم ، وفى اطار السياسة والخطة العامة التى يشاركون وضعها فى المؤتمرات الشعبية .

وخلصنا الى القول بثبوت الشخصية القانونية لجماعة الشركاء المنشأة الشعبية ، ووجوب النص على ذلك ، وهو ما تحاشت ذكره اللائحتان الادارية والمالية .

٤ - واذا كانت المنشأة الشعبية تعمل فى اطار السياسة والخطة يضعها الشعب فلا بد من اشراف داخلى أو خارجى عليها . وقد ر

بأن الاشراف الداخلى يقتصر على الجانب العضوى له بتمكين المؤتمرات
الشعبى اسقاط عضو أو أكثر فى اللجنة الشعبية أو حل اللجنة
الشعبية ، غير أن الجانب الوظيفى للرقابة الداخلية محدود ، لا بد
غير موجود ، بحكم عدم وضوح اختصاصات المؤتمر الانتاجى ، الا
الذى يخل بالتوازن بين المؤتمر واللجنة لصالح الاخيرة . وقد اقترح
تولى أمانة المؤتمر الرقابة على أعمال اللجنة الشعبية ، وان تترك
اختصاصات المؤتمر الانتاجى تفاديا انتقال السلطة فى المنشأة الى
التكنوقراط وحدهم .

أما الرقابة الخارجية التى تمارسها اللجنة الشعبية النوعية المختصة
على أعمال اللجنة الشعبية للمنشأة فسندها الخطة وحدها والتى تتركز
للمنشأة الشعبية ، وبهذا الخصوص ، حافظت اللائحة الادارية على
استقلالية المنشأة من التدخل فى شئون الاخيرة .

٥ - واخيرا ، لا بد أن نشير الى تعدد القوانين واللوائح القائمة التى تحكم
المنشآت الشعبية ، وتعارضها ونقصها ، الامر الذى يوجب ضرورة
وضع قواعد شاملة موحدة لها ، تحقق استقرارها ، وتجنبها ما قد يترتب
فيها من انتهاكات وتضمن لها استقلالها . على أن تتناول هذه
القواعد ، أحكام انشائها ، وأجهزتها وصلاحيات هذه الاجهزة
وأقسامها الفنية ، ونظامها المالى ، وفض المنازعات التى تكون طارئة
فيها ، وتحولها بالاندماج أو الضم أو الانفصال ، والرقابة عليها
وانقضائها ، مع تقرير أحكام معينة لبعض الانواع الخاصة منها .