

العنوان:	الادارة العامة و المواطنين
المصدر:	الإدارة
الناشر:	اتحاد جمعيات التنمية الإدارية
المؤلف الرئيسي:	نور الدين، علي
المجلد/العدد:	مج 3, ع 1
محكمة:	لا
التاريخ الميلادي:	1970
الشهر:	يوليو
الصفحات:	17 - 28
رقم MD:	305752
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	EcoLink
مواضيع:	المشاركة العمالية، الادارة العامة، المواطنين، المجتمع، المجالس المحلية، مجالس ادارات الشركات، الجمهورية العربية المتحدة
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/305752

الإدارة العامة والمواطنون

هذا المقال مستخرج من المحاضرة التي أقيمت في الندوة الدولية التي نظّمها مجلس الخدمة المدنية بالجمهورية اللبنانية في المدة من ١١ - ١٨ أبريل ١٩٧٠ حول موضوع « الإصلاح الإداري والانماء » ودعى إليها عدد من رجال الإدارة والمهتمين بالتنمية الإدارية في الدول العربية وبعض الدول الأجنبية .

- وقد ناقشت الندوة ثلاثة موضوعات هي :
- تطوير العنصر البشري في الإدارة .
 - الإدارة العامة والمواطنون .
 - طرق الإصلاح الإداري وأساليبه .

ولقد شارك السيد علي نور الدين في هذه الندوة بدعوة من مجلس الخدمة المدنية بلبنان الشقيق . وطلب من سيادته اعداد محاضرة في الموضوع الثاني عن « الإدارة العامة والمواطنين » . وعلى ما يبدو فقد حرص سيادته على أن تتضمن المحاضرة جزءا عمليا عن تطبيقات مبدأ مساهمة المواطنين في أعمال الإدارة في الجمهورية العربية المتحدة . وهو الجزء الذي نعرضه للنشر في المجلة في هذا العدد ، تكميلا للفائدة من هذه المعلومات ،

مقدمة :

ومن هنا تبرز أهمية اشراك المواطنين في العمل الإداري بمختلف صورته - سواء كان عملا إداريا بحتا ، أو عملا تقوم به أجهزة الدولة في نطاق إدارة المرافق العامة أو المشروعات العامة - وذلك حتى تأتي القرارات الإدارية معبرة عن حاجة الشعب الحقيقية ، وهو ما يعبر عنه بالصالح الإداري .

وإذا كانت الوظيفة الإدارية تبدأ عناصرها من مرحلة التخطيط إلى مرحلة التنفيذ ، بما يتخلل ذلك من عمليات إدارية متعددة في مجال التمويل والتنظيم والتنسيق والمحاسبة والرقابة على الأداء ، فإن كل هذه المراحل والعمليات الإدارية إنما تستهدف في النهاية أداء الخدمة العامة ، وتوصيلها إلى المستفيدين منها بأقل تكلفة وفي أحسن صورة .

ولا شك أن مدخل نجاح الإدارة في النهاية إنما يتحقق إذا شعر المواطن بأن العمل الإداري يقوم على خدمته، وسد حاجته، وعندئذ يقبل المواطن على التعاون مع الأجهزة الإدارية وتيسير مهمتها . فالتأثير الذي يمارسه المواطنون في تسيير الإدارة

الإدارة العامة ، في مفهومها الحديث ، يتسع نطاقها لكل ما يستهدف تخطيط وتنظيم وتنسيق الموارد المادية والقوى البشرية في سبيل أداء العمل العام . سواء بإدارة المرافق العامة أو المشروعات العامة ، أو أداء الخدمات للمواطنين في أقصر وقت وبأقل نفقة ممكنة .

والإدارة العامة بهذا المفهوم تعنى تنظيم الأجهزة الإدارية في اتصالها بالمواطنين . فالمواطنون هم أصحاب المصلحة الحقيقية في نجاح سير الجهاز الإداري في الدولة ، أو في إدارة المشروعات العامة . وكلما اتصل العمل الإداري باقتناع المواطن العادي صادف النجاح ، وحقق الغاية المرجوة منه .

على نور الدين

النائب العام
وعضو مجلس إدارة اتحاد جمعيات
التنمية الإدارية

العامية يمكن أن يكون متعاوناً ، بمعنى أن يتجه نشاط المواطنين في سبيل دعم عمل الأجهزة الادارية ، كما يمكن أن يتخذ هذا النشاط اتجاهاً مضاداً بمعارضته القرارات التي تتخذها الأجهزة الادارية ، سواء كانت هذه القرارات متصلة بأعمال السلطة العامة كفرض الضرائب أو الرسوم ، أو كانت متصلة بالنشاط الاقتصادي كتحديد إنتاج سلعة معينة ، أو تأميم ، أو احتكار نشاط صناعي أو تجاري . ولذلك فإنه كلما اتسع مجال اشراك المواطنين في العمل الاداري ، واقتناعهم بالقرارات التي تصدر عن السلطات الادارية ، كان ذلك محققاً لنجاح الادارة ومنجزاً لأعمالها .

لكل ذلك ، أصبحت الادارة العامة علماً متحركاً ، بمعنى أن أبحاثه ومناهجه آخذة في التطور يوماً بعد يوم حسبما تفرضه طبيعة الظروف ومقتضيات التقدم العلمي والتكنولوجي . وهذا ما يعبر عنه فقهاء علم الادارة باسم « ديناميكية الادارة » . كما أن ما يصلح لمجتمع من المجتمعات من أساليب الادارة الحديثة قد لا يصلح لمجتمع آخر ، فان ظروف البيئة والظروف الاجتماعية والاقتصادية ، لا شك تؤثر تأثيراً مباشراً في أساليب الادارة .

وفي مجال دور المواطن في العمل الاداري نجد هذا الاختلاف يبدو واضحاً نتيجة تأثير الميزات القومية لكل شعب من الشعوب ، وتأثير التقاليد والبيئة ، والظروف الاجتماعية والاقتصادية . فبالنسبة للطابع القومي للشعب ، نلاحظ أن فعالية تجاوب المواطن العادي مع عمل الادارة ، تتأثر بطبيعة الشعب ، ومدى شعوره بروح التعاون أو الانعزالية . فان شعباً تغلب عليه الفردية ، لا بد أن يكون أقل تجاوباً في الاعمال التي تتطلب تعاوناً مع ادارته من غيره من الشعوب التي يستيقظ لديها الوعي الاجتماعي وروح التضامن . ولو أن هذا لا ينفى أن تأثير الشعب في انتقاد المشروعات العامة يؤدي في أغلب الاحيان الى احداث تأثير غير مباشر على نشاط الادارة . كما أن الوضع يختلف اذا كان الشعب يشعر بعدم التجاوب مع الاجهزة الادارية ، أو

الاهتمام بسير عملها . أو اذا فقدت الثقة بين الشعب وبين سلطة الدولة الأمرة . ولذلك كان من الواجب في مثل هذه الحالات أن تعمل الاجهزة الادارية على كسب ثقة المواطنين والحصول على اقتناعهم بأن العمل الاداري إنما يؤدي لصالح الشعب ، وليست مجرد قرارات تصدر عن سلطات الدولة الأمرة . ومن هنا تبرز أهمية ودور العلاقات العامة في تنمية الثقة والتعاون بين الادارة والمواطنين ، والجانب الانساني الذي يجب أن يسود بين الادارة والمحكومين .

كما أنه لا شك في أن التقاليد والبيئة إنما تؤثر تأثيراً مباشراً في علاقة الادارة بالمواطنين . ففي اطار المجتمعات القبلية توجد لدى شعوبها بحكم تقاليدها روح تقبل قرارات السلطة الأمرة التي يقوم عليها في العادة حكام لهم وضع اجتماعي معين مستمد من تقاليد المجتمع ، يبدو أثره في احترام قرارات السلطة المركزية . بعكس الوضع في المجتمعات المتطورة حضارياً واجتماعياً .

كما أن تركيب المجتمع له تأثير مباشر في مدى تعاون المواطنين مع الادارة . ففي الدول التي توجد فيها مجتمعات مستقلة استقلالاً محلياً ينمو نشاط الحكم المحلي في الولايات أو الاقاليم ، حيث يمارس المواطنون قدراً أكبر من المشاركة في شؤون الادارة المحلية .

وبالإضافة الى ما تقدم ، فان الظروف الاجتماعية والاقتصادية في دولة معينة هي في الواقع التي تحدد شكل العلاقات في المجال الاداري بين السلطة العامة والمواطنين .

تطبيقات لبدء مساهمة المواطنين في

أعمال الادارة في الجمهورية العربية المتحدة

ان المبادئ التي يقوم عليها النظام السياسي والاداري في الجمهورية العربية المتحدة تركز على اتاحة مجال اشراك الشعب في توجيه العمل الوطني ومراقبة سيره في الخط السليم في ظل ميثاق العمل الوطني الذي أقره المؤتمر الوطني للقوى الشعبية في مايو عام ١٩٦٢ .

وان مبادئ ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ واهدافها ، إنما تقوم على اطلاق الحرية للشعب

الوطنية التي تتم بين قوى الشعب العاملة ،
صاحبة المصلحة في العمل الوطني والقادرة على
ممارسة الديمقراطية .

والضيعة التي تم بهنا هذا التحالف هو
« الاتحاد الاشتراكي العربي » الذي أشارت
اليه المادة الثالثة من دستور الجمهورية الصادر
في مارس ١٩٦٤ بالعبارة الآتية « ان الوحدة
الوطنية التي يصنعها تحالف قوى الشعب الممثلة
للشعب العامل ، وهي الفلاحون والجنود والمثقفون
والرأسمالية الوطنية هي التي تقيم الاتحاد
الاشتراكي العربي ليكون السلطة الممثلة للشعب ،
والدافعة لمكائبات الثورة ، والحارسة على
قيم الديمقراطية السلمية » .

٢ - يضم الاتحاد الاشتراكي العربي ، تنظيم
شعبي ، جميع قوى الشعب العامل على أساس
الالتزام بالعمل الوطني ، في ترابط وثيق بين
المستويات المختلفة من قاعدة التنظيم الى قيادته
الجماعية .

ومن أهم المبادئ التي يقوم عليها هذا التنظيم
مبدأ الانتخاب لاعضاء القيادات - سواء الدنيا
أو العليا - من القاعدة الى القمة واحترام الاقلية
لراى الاغلبية .

وقد حدد القانون الاساسى للاتحاد الاشتراكي
دوره في مجال ممارسة العمل الشعبى بأنه
« الساطة الشعبية التي تقوم بالعمل القيادى
والتوجيهى وبالرقابة التي يمارسها باسم الشعب ،
في حين يقوم مجلس الامة باعتباره سلطة الدولة
العليا ومعه المجالس النقابية والشعبية بتنفيذ
السياسة التي يرسمها الاتحاد الاشتراكي
العربي » .

وتحقيقا لتمثيل فئات الشعب العامل تمثيلا
حقيقيا في التنظيمات الشعبية ، اوجب الميثاق
والدستور ان يخصص نصف عدد مقاعد المنتخبين ،
لعضوية المجالس الشعبية أو السياسية ايا كانت
- بما فيها المؤتمر القومى العام ومجلس الامة

في قيادة العمل الوطنى ، بعد أن تم القضاء
على جميع صور الاستغلال الاقطاعى والرأسمالى
التي كانت تعوق انطلاق الجماهير نحو التقدم
والرفاهية .

وفي مضمون هذه المبادئ - التي تبلورت في
ميثاق العمل الوطنى - فان الديمقراطية تعنى
توكيد السيادة للشعب ، ووضع السلطة كلها في
يده وتكريسها لتحقيق اهدافه . كما ان هذه
الديموقراطية السياسية ، ترتبط ارتباطا وثيقا
بالديموقراطية الاجتماعية التي تعنى التحرر من
الايوضاع الاقتصادية التي تتحكم في حياة الانسان ،
وفي شكل الحياة العامة . ومن ثم كانت الاشتراكية
هي التعبير السليم عن هذه الحرية الاجتماعية ،
كما ان الديمقراطية هي التعبير عن الحرية
السياسية . والاشتراكية العربية ليست
اشتراكية منقولة أو ملتزمة بنظريات جامدة ، انما
هي اشتراكية اجتماعية سمحة تلائم طبيعة
المجتمع العربي ، وتنبع من واقع الممارسة
والتجربة ، تقديس الاديان السماوية ، وتحترم
حقوق الفرد ، وتتيح المجال للنشاط الخاص الى
جانب النشاط العام في سبيل تحقيق مجتمع
الكفاية والعدل ، مجتمع تكافؤ الفرص والعمل ،
مجتمع الانتاج والخدمات .

وانطلاقا من هذه المبادئ ، حدد ميثاق العمل
الوطنى الخطوط العريضة لفلسفة الحكم ، بما
يكنل مشاركة الشعب مشاركة فعالة في جميع
مجالات الحياة العامة . ولعل من المفيد - ونحن
في سبيل بيان دور المواطنين في الإدارة - ان
نشير الى بعض هذه الاسس التي يقوم عليها
التنظيم الشعبى في الجمهورية العربية المتحدة ،
وذلك باعتبار ان هذا التنظيم هو نقطة الانطلاق
الى جميع النظم التي وضعت لتحقيق مشاركة
المواطنين في العمل العام :

١ - ان الاشتراكية العربية انما تسعى الى
تذويب الفوارق بين الطبقات ، وازالة التناقضات
الاجتماعية بطريقة سلمية ، في اطار الوحدة

— للفلاحين والعمال باعتبارهم أغلبية الشعب (١)
بعد هذه المقدمة التي بينا فيها دور التنظيمات
الشعبية في الرقابة على أجهزة الإدارة ، سنتناول
فيما يلي بعض صور من مساهمة المواطنين في
العمل الإداري .

أولا : في المجالس المحلية

كان من الطبيعي أن تولى الثورة اهتمامها
بنظام الإدارة المحلية في مصر ، باعتباره الدعامة

الاساسية لتوطيد النظام الديمقراطي ، كما أن
الإدارة المحلية السليمة هي خير سبيل لإشراك
المواطنين في إدارة شؤونهم المحلية .

لذلك تضمن دستور الجمهورية الأول الصادر
عام ١٩٥٦ النص على عدد من المبادئ التفصيلية
عن نظام الإدارة المحلية ، وهي المبادئ التي
وضع على أساسها قانون نظام الإدارة المحلية
الصادر بالقانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ ، والذي

(١) يتم تشكيل تنظيمات الاتحاد الاشتراكي العربي من القاعدة الى القمة بطريق الانتخاب وتبدأ التنظيمات من
الوحدة الاساسية في القرية أو ما يماثلها ، وفي المؤسسة الجماهيرية ويحدد عدد الوحدات بقرارات تصدرها اللجنة
التنفيذية العليا . ويشكل تنظيم الوحدة من مؤتمر الوحدة الذي يضم جميع الاعضاء العاملين بالوحدة وينتقد دوريا
مرة كل أربعة أشهر . ومن لجنة الاتحاد الاشتراكي بالوحدة التي ينتخبها أعضاء مؤتمر الوحدة من عشرة أعضاء ينتخبون
من بينهم أمينا وأميناً مساعداً ، وتعد هذه اللجنة هي القيادة المحلية للعمل اليومي في نطاق الوحدة .

ويلى هذا المستوى تنظيمات الاتحاد الاشتراكي على مستوى المركز أو القسم أو البندر ، وتتكون من مؤتمر يضم
مندوبين لجميع الوحدات الاساسية الموجودة في نطاق المركز أو القسم أو البندر يحدد عددهم وفقا لقرارات تنظيمية ، ومن
لجنة تتكون بالانتخاب من بين أعضاء مؤتمر المركز أو القسم أو البندر ، تنتخب من بين أعضائها أمينا وأميناً مساعداً .
ويعلو هذا المستوى ، مستوى مؤتمر ولجنة المحافظة . ويشكل المؤتمر من مندوبين لجميع المراكز والاقسام والبندر
الموجودة بدائرة المحافظة ، وينتخب هذا المؤتمر من بين أعضائه لجنة الاتحاد الاشتراكي للمحافظة .

وعلى مستوى الجمهورية تتكون تنظيمات الاتحاد الاشتراكي العربي من « المؤتمر القومي العام » الذي يعتبر أعلى سلطة
بالاتحاد الاشتراكي ويتم تشكيله ، وفقا للقرارات التنظيمية التي تصدرها اللجنة التنفيذية العليا من أعضاء الاتحاد
الاشتراكي العربي ، وينتخب المؤتمر القومي العام من أعضائه اللجنة المركزية للاتحاد الاشتراكي العربي ، كما ينتخب
رئيس الاتحاد الاشتراكي العربي الذي يعتبر رئيسا للمؤتمر واللجنة المركزية وللجنة التنفيذية العليا ، وتتكون اللجنة
التنفيذية العليا من رئيس الاتحاد الاشتراكي العربي ورئيسا من عشرة أعضاء منتخبهم اللجنة المركزية من بين أعضائها وهي
التي تختص بمتابعة وتنفيذ قرارات وتوجيهات اللجنة المركزية وبمباشرة اختصاصاتها في غير فترات انعقادها . وبمباشرة
التوجيه السياسي لمنظمات الاتحاد الاشتراكي ودراسة التقارير التي ترد من هذه المنظمات .

وقد نصت المادة ١٩ من القانون الاساسي للاتحاد الاشتراكي العربي الصادر به قرار اللجنة التنفيذية العليا
رقم ٢٨ لسنة ٦٨ على أن « تكون نسبة العمال والفلاحين ٥٠ ٪ على الاقل من مجموع الاعضاء عند تشكيل منظمات
الاتحاد الاشتراكي العربي من الوحدات الاساسية حتى يتم تكوين المؤتمر القومي العام . وتستثنى من ذلك مؤتمرات
ولجان الاتحاد الاشتراكي العربي للمؤسسات الجماهيرية ووحداتها الاساسية التي لا يدخل في تكوينها عمال أو فلاحون،
وتحدد بقرار من اللجنة التنفيذية العليا » .

(٢) يحقق الاتحاد الاشتراكي العربي بوحده الاساسية المنتشرة في جميع القرى والمدن والمؤسسات الجماهيرية ،
مشاركة المواطنين في الرقابة على أعمال الأجهزة الادارية . وذلك تأكيدا لما قرره الميثاق من وجوب أن تتأكد سلطة المجالس
الشعبية المنتخبة باستمرار فوق سلطة أجهزة الدولة التنفيذية ، باعتبار أن ذلك هو الوضع الطبيعي الذي ينظم
سيادة الشعب .

على أن هذا الوضع يعد في الواقع مشاركة غير مباشرة في العمل الإداري ، حيث لا تمارس هذه الوحدات العمل
الإداري بمعناه الفني — أي إصدار القرارات أو ابداء الرأي — وإنما تقوم فقط بمناقشة مشاكل الإدارة أو العمل في نطاق
الوحدة ، والتعرف على حاجة الجماهير في المنطقة ، والعمل على حلها بالتعاون مع المؤسسات والمنظمات المحلية .
كما أن لها أن تقدم تقارير بها تلاحظه على الإدارة الى منظمات الاتحاد الاشتراكي الاعلى مستوى ، حتى يمكن للقيادة التعرف
على المشكلات ومراقبة سير العمل وتحقيق رغبات الجماهير .

(٣) تؤكد فلسفة النظام في الجمهورية العربية ، وجوب التوسع في الحكم المحلي ، وتطبيق اللامركزية . وذلك في
اطار العمل على توسيع قاعدة مشاركة المواطنين في العمل الإداري . وقد أشار ميثاق العمل الوطني الى هذا المعنى بما قرره
من أن « الحكم المحلي يجب أن ينقل باستمرار وبالحصاح سلطة الدولة تدريجا الى السلطات الشعبية ، لأنها أقدر على
الاحساس بمشكلات الشعب ، وأقدر على حلها » . ولهذا تطور نظام الدارة المحلية تطورا كبيرا في الفترة الاخيرة .

وفي مجال الانتاج ، يعتمد النظام القائم على مبدأ مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ . فالتخطيط الكفاء هو الوسيلة
الوحيدة التي تضمن استخدام جميع الموارد الوطنية ، المادية والطبيعية والبشرية ، بطريقة عملية وعلمية وانسانية ،
لكي يحقق الخير لمجموع الشعب . أما بالنسبة للتنفيذ ، فإن ترك المرونة في التنفيذ للوحدات الاقتصادية يحقق لها النصرف
في اطار الخطة تبعا لمتغيرات الظروف المتغيرة ، كما يحقق من جهة أخرى تحمل المسؤولية على المستوى المحلي بالنسبة
لتنفيذ المشروعات العامة . وتتحقق مشاركة المواطنين وإدارة المشروعات العامة بوسائل مختلفة ، منها اشتراك
العمال في مجالس إدارة الشركات والوحدات الاقتصادية وفي النقابات العمالية . واشتراك الفلاحين في الجمعيات
التعاونية ، مما سيأتي بيانه في موضعه .

ما زال معمولاً به الى الآن (١) .

ويقوم نظام الادارة المحلية في الجمهورية العربية المتحدة وفقاً لهذا القانون على الاسس الآتية :

١ - تقسيم الجمهورية الى وحدات ادارية هي المحافظات والمدن والقرى يكون لكل منها الشخصية المعنوية . وأوجب القانون أن يحدد نطاق المحافظات بقرار من رئيس الجمهورية ونطاق المدن بقرار من الوزير المختص ، ونطاق القرى بقرار من المحافظ . ويجوز أن يكون نطاق المحافظة مدينة واحدة يمثلها مجلس محافظة ، كما هو الشأن في محافظتى القاهرة والاسكندرية (١) ويقوم على شئون كل وحدة مجلس . فيمثل المحافظة مجلس محافظة ويمثل المدينة مجلس مدينة ويمثل القرية أو مجموعة القرى المتجاورة مجلس قروي .

تشكيل المجالس المحلية :

٢ - يتكون كل مجلس من هذه المجالس من أعضاء منتخبين ، وأعضاء معينين بحكم وظائفهم ، وأعضاء مختارين من ذوى الكفاية والخبرة .

وقد أوجب القانون أن تكون الاغلبية فى هذه المجالس دائماً للأعضاء المنتخبين ، وهذا تحقيق لتمثيل المواطنين فى ادارة الشئون المحلية تمثيلاً مباشراً .

وقد حدد القانون عدداً لأعضاء المنتخبين حسب حجم كل محافظة ، بأن اشترط الا يقل عددهم عن اثنين ، ولا يزيد على أربعة عن كل مركز أو قسم ادارى بدائرة المحافظة . كما اجاز زيادة عددهم الى ستة أعضاء عن كل مركز أو قسم ، لضمان توافر الاغلبية من هؤلاء الاعضاء المنتخبين .

أما فى نطاق مجلس المدينة فيحدد عدد الاعضاء المنتخبين بقرار من وزير الادارة المحلية ، بحيث لا يجاوز عشرين عضواً . مع مراعاة ضمان الاغلبية لهم فى المجلس .

وبالنسبة لمجلس القرية لا يزيد عدد الاعضاء المنتخبين عن اثنى عشر عضواً ، ويحدد عددهم بقرار من وزير الادارة المحلية .

أما بالنسبة الى الاعضاء المعينين بحكم وظائفهم ، فقد حددتهم اللائحة التنفيذية للقانون بأنهم ممثلو بعض وزارات الخدمات فى دائرة المحافظة أو القرية (١) .

أما بالنسبة الى الاعضاء المختارين ، فهم من المواطنين العاديين ، فتختارهم الجهة الادارية - بقرار من الوزير المختص - بشرط أن يكونوا من بين الاعضاء العاملين فى الاتحاد الاشتراكي العربى، وهؤلاء لا يزيد عددهم على عشرة فى مجلس المحافظة ، وخمسة فى مجلس المدينة وعضوين فى مجلس القرية .

(١) لم يتضمن دستور الجمهورية العربية المتحدة المعمول به والصادر فى ٢٥ مارس سنة ١٩٦٤ نصوصاً تفصيلية عن نظام الادارة المحلية ، وانما وردت به المادتان ١٥٠ ، ١٥١ تحت عنوان « الادارة المحلية » تقرران مبدأ تقسيم الجمهورية الى وحدات ادارية ويحيل الى القانون فيما يتعلق باختصاصات هذه الوحدات التى تكون لها الشخصية الاعتبارية .

المادة ١٥٠ : تقسم الجمهورية العربية المتحدة الى وحدات ادارية ، ويجوز أن يكون لكل منها أو لبعضها الشخصية الاعتبارية وفقاً للقانون .

المادة ١٥١ : « تختص الهيئات الممثلة للوحدات الادارية بكل ما يهم الوحدات التى تمثلها ، وتساهم فى تنفيذ الوظيفة العامة للدولة ، ولها أن تنشئ وتدير المرافق والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية والصحية ، وذلك على الوجه المبين فى القانون » .

(١) وفقاً للتقسيم القائم تنقسم الجمهورية الان الى ٢٥ محافظة .

(١) فى مجلس المحافظة يكون الاعضاء المعينون بحكم وظائفهم ممثلين لوزارات الرى والتربية والتعليم والتبوين والزراعة والداخلية والزراعة والاسكان والشئون الاجتماعية والعمل والصحة والنقل . يكون تعيينهم عن طريق الوزراء الذين يتبعونهم على أن يكونوا أعلى مطفى لوزارات درجة فى نطاق المحافظة . وفى مجلس المدينة يعين الاعضاء بحكم وظائفهم من ممثلى بعض الوزارات السابقة بقرار من المحافظ، وكذلك الشأن فى مجلس القرية بشرط الا يجاوز عددهم ستة أعضاء . ونظراً لتعدد مجالس المدن والقرى فى نطاق المحافظة الواحدة ، فقد اجازت اللائحة أن يكون ممثل الوزارة بحكم وظيفته عضواً فى أكثر من مجلس .

٣ - تبدو الرابطة وثيقة بين نظام الإدارة المحلية ومجالسها ، وبين منظمات الاتحاد الاشتراكي العربي ، باعتبارها التنظيمات السياسية الشعبية ، التي تتم بالانتخاب من القاعدة الى القمة . وبيان ذلك أن القانون أوجب أن يكون اختيار أعضاء المجالس المحلية المنتخبين ، من بين أعضاء لجان الوحدات الأساسية ، أو غيرها من لجان المستويات الأخرى بالاتحاد الاشتراكي العربي في المحافظة التي يدخل في نطاقها المجلس (٢) .

وعلى ذلك فإن شرط العضوية بالمجلس أصبح مرتبطا بالعضوية في إحدى لجان الاتحاد الاشتراكي العربي في نطاق المحافظة . ولما كانت عضوية هذه اللجان تتم بطريق الانتخاب المباشر ، فإن المنتخب عضوا في اللجنة هو من حاز ثقة أغلبية أعضاء مؤتمر الوحدة . وقد استوجب نظام الاتحاد الاشتراكي العربي أن يختار لعضوية المجلس المحلي أمناء اللجان ، ثم الأمناء المساعدين ، ثم الأعضاء الحاصلين على أكثر الأصوات في الانتخاب .

ويحقق هذا التنظيم الربط المباشر بين العمل السياسي والشعبي في إطار الاتحاد الاشتراكي ، وبين المشاركة الفعلية في العمل الإداري في نطاق الحكم المحلي .

أما بالنسبة الى الأعضاء المختارين في المجلس ، فيجب أن يكونوا من الأعضاء العاملين بالاتحاد الاشتراكي ، ولا يشترط أن يكونوا منتخبين في لجان الوحدات الأساسية أو غيرها من لجان المستويات الأخرى بالاتحاد . لأن الحكمة من اختيارهم ليست الانتخاب ، وإنما تدعيم المجلس بعناصر من الكفايات بشرط أن يكونوا من أعضاء الاتحاد الاشتراكي العربي العاملين .

٤ - يرأس كل محافظة محافظ يصدر بتعيينه وعزله قرار من رئيس الجمهورية . ويعتبر المحافظ ممثلا للسلطة التنفيذية في دائرة اختصاصه ، ويتولى الإشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة وعلى فروع الوزارات في المحافظة وعلى موظفيها كما يعتبر الرئيس المحلي لهم . ويرأس مجلس

المحافظة ويدعوه لدورات الانعقاد العادي وغير العادي ، وله حق تعيين الموظفين ، وحق التفتيش على مجالس المدن والقرى ، والتصديق على بعض قراراتها في حدود القانون .

أما بالنسبة لمجلس المدينة فيرأسه رئيس المجلس يصدر بتعيينه قرار من رئيس الجمهورية ويكون له وكيل ينتخبه الأعضاء من بين أعضاء المجلس المنتخبين .

أما بالنسبة لمجلس القرية فيكون رئيسه أحد الأعضاء يعينه الوزير المختص وفي حالة غيابه يتولى الرئاسة أكبر الأعضاء سنا .

٥ - حدد القانون اختصاصات وصلاحيات المجالس المحلية على الوجه الآتي :

(أ) **بالنسبة لمجلس المحافظة :** يتولى بصفة عامة انشاء وإدارة المرافق والأعمال ذات الطابع المحلي . وله بوجه خاص الإشراف على مجالس المدن والمجالس القروية في حدود القانون ، والقيام بشئون التعليم والشئون الصحية والاجتماعية ، وتشجيع استقلال مصادر الثروة المحلية والنهوض بالانتاج الزراعي والصناعي وتهيئة العمل للمواطنين وتوفير الرعاية الاجتماعية وشئون المواصلات المحلية في دائرة المحافظة . كما يقوم مجلس المحافظة بالمشروعات ذات الطابع المحلي التي لا تتمكن مجالس المدن والقرى من القيام بها أو ادارتها .

(ب) **بالنسبة لمجلس المدينة :** يباشر بوجه عام في دائرة اختصاصه الشئون الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والصحية ومرافق التنظيم والمياه والإنارة والانشاء والتعمير والوسائل المحلية للنقل . ويقرر المجلس ميزانية السنة المالية على أن يصدق عليها مجلس المحافظة .

(ج) **بالنسبة لمجلس القرية :** يقوم بأداء الخدمات السابقة ، كما يقوم بإدارة الوحدة الجمعة التي تقع في دائرة اختصاصه إن وجدت . ويلاحظ بصفة عامة أن من أهم ما يميز نظام الحكم المحلي في مصر ، أن مجلس المحافظة يعتبر بمثابة الجهة الرئيسية للإشراف على

(٢) القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٦٤ بشأن بعض الأحكام الخاصة بتشكيلات المجالس المحلية .

مجالس المدن والقرى الواقعة في نطاق المحافظة
— وأول مظاهر هذا الاشراف أن ميزانية المجالس
المحلية تعتبر ملحقه بميزانية مجلس المحافظة ،
وتعرض على مجلس المحافظة لاعتمادها قبل
السنة المالية ، كما يعتمد مجلس المحافظة البرامج
الشاملة للمشروعات التي تضطلع بها مجالس المدن
والمجالس القروية . كذلك فإن الرسوم التي
يفرضها مجلس المدينة أو القرية يجب لنفاذها
أن يوافق عليها مجلس المحافظة ، وذلك قبل
اعتمادها من اللجنة الوزارية للإدارة المحلية .
كذلك فإن المحافظ يتمتع بسلطات واسعة في
الاشراف على المجالس المحلية ، فقد خوله
القانون حق التفتيش على أعمال هذه المجالس .
والتصديق على قراراتها في مسائل معينة . كما أنه
يتمتع بسلطات واسعة بالنسبة لموظفي المجالس .
تمويل المجالس المحلية :

٦ — خطأ قانون الإدارة المحلية الصادر عام
١٩٦٠ خطوة الى الامام نحو كفالة استقلال
الوحدات الادارية المحلية . بأن قضى بتخصيص
جزء من الموارد المالية المحلية للمحافظات والمجالس
المحلية بها . على التفصيل الآتي :

(١) اقتصت المجالس المحلية بجمع الضرائب
والرسوم ذات الطابع المحلي ، وهى ضريبة
الاطيان الزراعية والمباني والرسوم التي تؤدي
على الخدمات ورسوم التراخيص وغيرها مما
يفرضه المجلس .

وتوزع ضريبة الاطيان الزراعية الاصلية
والاضافية بين مجلس المحافظة ومجالس المدن
والقرى التي تقع في دائرتها هذه الاطيان ، فيختص
مجلس المحافظة بربع حصيلة هذه الضريبة ،
ويؤول الباقي أى ثلاثة أرباع الضريبة الى المجلس
المحلى .

أما بالنسبة للضريبة على العقارات المبنية فإنها

تؤول الى مجلس المدينة التي يقع العقار في
نطاقه . وكذلك الرسوم المحلية . أما رسوم
تراخيص السيارات وغيرها من وسائل النقل
والضرائب الاخرى ذات الطابع المحلي ، فإنها
تؤول الى مجلس المحافظة . كما تعد من مصادر
ايراد مجلس المحافظة إيرادات أموال المجلس
والمرافق التي يديرها ، ونصف ثمن بيع المباني
والأراضي الفضاء المملوكة للحكومة بالمحافظة .
(ب) أجاز القانون للمجالس المحلية فرض
ضريبة اضافية بنسبة مئوية تعلى على بعض
الضرائب الحكومية ، كالرسوم الجمركية والضرائب
على الثروة المنقولة . على أن تختص المحافظات
التي تجبى هذه الضرائب الاضافية بنصف حصيلة
هذه الضريبة ، ويودع الباقي في رصيد مشترك
يتم توزيعه بين المحافظات بقرار من اللجنة
الوزارية للإدارة المحلية (١) .

(ج) تحصل المجالس المحلية على اعانة من
الحكومة — تمثل ما كانت تنفقه الحكومة المركزية
على المرافق العامة التي نقلت ادارتها الى
المجالس المحلية كالتعليم والصحة والإسكان
والثقافة وغير ذلك .

(د) كذلك يكون للمجالس المحلية قبول الهبات
والوصايا اذا لم تكن مشروطة ، واذا كانت
مقدمة من هيئات أو أشخاص أجنبية ، فيشترط
موافقة رئيس الجمهورية على قبولها .
وقد استلزم القانون أن يتولى مجلس المحافظة
توزيع جزء من موارده على مجالس المدن والقرى
الداخلة في نطاق المحافظة مع مراعاة ظروف كل
مجلس واحتياجاته . وفي هذا ما يؤكد اشراف
مجلس المحافظة على المجالس المحلية الاخرى في
نطاق المحافظة .

ويلاحظ أنه في غير الضرائب التي خصصت
بمقتضى القانون للمجالس المحلية فإنه لا يجوز
فرض أى ضريبة أخرى الا بقانون طبقاً للقاعدة

(١) استوجب القانون أن يحدد سعر الضريبة الاضافية على الصادر والوارد بقرار من رئيس الجمهورية بحيث يكون
حددها الأقصى ٣ ٪ من قيمة الضريبة الجمركية الاصلية . أما الضريبة الاضافية على الثروة المنقولة فيحدد سعرها
بقرار من مجلس المحافظة اذا لم تتجاوز ٥ ٪ من الضريبة الاصلية وبقرار من وزير الادارة المحلية بعد موافقة اللجنة
الوزارية للإدارة المحلية اذا تجاوزت ٥ ٪ الى ١٠ ٪ واذا زادت على ذلك في حدود ١٥ ٪ يكون فرضها بقرار من رئيس
الجمهورية .

الدستورية . فلا يجوز للمجلس أن يفرض أى ضرائب جديدة . أما بالنسبة للرسوم فقد فوض القانون المجالس المحلية فى فرض الرسوم ذات الطابع المحلى البحث ، وعلى أن قرارات المجالس فى ذلك تخضع لتصديق السلطة المركزية التى يمثلها وزير الادارة المحلية بعد موافقة اللجنة الوزارية للادارة المحلية ، وله تعديل الرسم بالزيادة أو بالنقص أو الغاء رسم سبق فرضه .

٧ - **موظفو المجالس المحلية** : ينقسم

الموظفون بالمجالس المحلية الى فئتين :
الاولى - موظفو الوزارات الذين يباشرون اختصاصات الادارة المركزية فى الاقاليم . وهؤلاء لا يعتبرون من موظفى المجالس المحلية ، ولكنهم يتبعون المحافظ من الناحية الرئاسية المحلية ، فيما عدا التعيين والنقل والترقية فانهم يتبعون وزاراتهم . وقد نص القانون على أن يتولى المحافظ الاشراف على جميع فروع الوزارات التى لم ينقل القانون اختصاصاتها الى مجلس المحافظة ، ويشرف على موظفيها ، باستثناء رجال القضاء ومن فى حكمهم ورجال الامن - كما أن المحافظ هو الذى يصدر قرارات تعيين من لا تعلق درجته على الدرجة الثامنة من هؤلاء الموظفين ، ويجب على الوزارات أن تأخذ رأى المحافظ عند ترقية أو نقل موظفى فروعها فى المحافظة - كذلك فإن المحافظ يملك سلطة توقيع الجزاءات التأديبية على جميع موظفى فروع الوزارات المشار اليها بالمحافظة فى حدود الاختصاصات المقررة قانونا للوزير .

والثانية - موظفو المجالس المحلية الذين يتبعون المجالس مباشرة . وهؤلاء يخضعون مباشرة لرئاسة المحافظة ايا كان مقر المجلس الذى يعملون به ، ويعتبر جميع موظفى المجالس فى نطاق المحافظة وحدة واحدة فيما يتعلق بالاقدمية والترقية والنقل . ويحدد القانون واللائحة قواعد معينة تتميز بالرونة بالنسبة لموظفى المجالس المحلية ، منها جواز أن يضع كل مجلس محلى نظاما محليا يغير نظام التوظيف العام لبعض الوظائف التى تقتضى التفرغ ، فى حدود أنظمة

عامة تضعها اللجنة الوزارية للادارة المحلية تراعى فيها المستويات المختلفة للمجالس ومواردها . كما أن اللائحة تخول مجلس المحافظة أن يضع شروطا وأحكاما أخرى ، علاوة على الشروط العامة فى قوانين التوظيف بالنسبة للوظائف التى يرى أن التعيين فيها يستلزم ذلك . كما خول القانون رؤساء المجالس ، بموافقة المجلس ، واعتماد المحافظ ، شغل بعض الوظائف التى لا تقتضى التفرغ بطريق التعاقد بكفاءة تحدد فى العقد ، والقاعدة المقررة أن تعيين موظفى المجالس المحلية يتم بقرارات من المحافظ على أن تكون الاولوية لابناء الاقليم فى شغل الوظائف المحلية ، وأخيرا فإن القانون أجاز التبادل بين موظفى المجالس المحلية ونقلهم الى الحكومة أو الهيئات أو المؤسسات العامة بقرار من وزير الادارة المحلية بالاتفاق مع الجهة التى ينقلون اليها وبعد موافقة المجلس التابع له الموظف المنقول ، كما يجوز نقل موظفى السلطات المحلية من محافظة الى أخرى ويصدر قرار النقل بالاتفاق بين المحافظين المختصين .

ثانيا : اشتراك العمال فى مجالس ادارات

الشركات

ان مبدأ تعاون القوى العاملة مع ادارة المشروع يعد من المبادئ الاساسية التى تطورت فى ظل الثورة الصناعية ، وظهور مصالح الطبقة العاملة بشكل حاسم ، مما استوجب ايجاد نوع من التعاون بين العمال وبين الادارة تحقيقا للهدف من ادارة المشروع وهو الوصول الى حد الكفاية الانتاجية التى تعود بالنفع المشترك على الادارة وعلى العمال .

هذا ، ويختلف تطبيق مفهوم هذا المبدأ من دولة الى أخرى ، حسب نظامها السياسى والاجتماعى ، وتبعاً لموقف الطبقة العاملة ووضعها فى المجتمع . فقد يقتصر الامر بالنسبة لاشتراك العمال فى الادارة على الرقابة على شروط الاستخدام وسياسة الاجور وتحديد ساعات العمل دون أن يمتد الى الرقابة ، أو ابداء رأى فى وسائل الانتاج والتنظيم ، باعتبار أن هذه

مسائل تدخل في سياسات الإدارة العليا التي تظل بعيدة عن تدخل العمال .

وقد يصل الأمر الى وجوب اشتراك العمال في كل ما يتعلق بإدارة المشروع ، ويكون ذلك عن طريق انفرادهم بالإدارة بواسطة مجالس منتخبة ، أو اشتراك ممثلهم في مجلس الإدارة الذي يملك اتخاذ القرارات .

والواقع أن اشتراك العاملين في الإدارة ليس مستهدا من مساهمتهم في رأس المال ، وإنما هو مستهد من أن العامل لا يعمل في خدمة رأس المال ، وإنما يتعاون معه من أجل تحقيق أهداف المنشأة ، سواء كان رأس المال تملكه الدولة ملكية عامة ، أو يملكه الافراد ملكية خاصة . ولهذا فان من حق القوى العاملة في الشركة أن يكون لها صوت مسموع في مجلس الإدارة وأن تشارك مشاركة فعلية في إدارة الشركة ، لأنه إذا كان مستقبل رأس المال مرتبطا بنجاح المنشأة وتحقيقها لأهدافها ، فان مستقبل العاملين مرتبط أيضا بهذا المصير حيث أن دخلهم يتوقف الى حد كبير على ما يحصلون عليه من الشركة (١) .

فالغرض من اشتراك العمال في الإدارة في النهاية ، هو ضمان نجاح المشروع في تحقيق أهدافه ، وتحقيق الكفاية الإنتاجية بما يؤدي للنفع المشترك ، ومن هنا فان اشتراك العمال في إدارة المشروعات يعد صورة حية لمساهمة المواطنين في العمل الإداري ، باعتبار أن الغاية والهدف منه هو تحقيق الصالح المشترك بين الإدارة وبين المنتفعين بالمشروع ، كما أن نجاح المشروع يحقق بطريق غير مباشر اشباع حاجة المواطنين ، وتنمية الاقتصاد القومي .

وقد أخذت دول كثيرة ببدأ اشراك العاملين في الإدارة ، وإنما بدرجات متفاوتة تتراوح بين نظام الإدارة الذاتية للمشروعات العامة ، كما هو الشأن في النظام المطبق في يوغوسلافيا حيث يتولى العمال بواسطة ممثلهم المنتخبين إدارة المشروع بواسطة أجهزة منتخبة باسم « مجلس العمال » ومجلس الإدارة » وبين نظم أخرى أخذت ببدأ

اشراك العمال في الإدارة ، ولكن في صورة اشتراك بعض ممثلي العمال في عضوية مجلس إدارة المنشأة ، كما هو الشأن في المؤسسات التابعة للقطاع العام في فرنسا ، والشركات الكبرى في ألمانيا الغربية . وبين نظم أخرى لا تصل الى هذا المستوى من المشاركة بين العمال والإدارة ، وإنما يكتفى بصور من التعاون في شكل لجان مشتركة من العمال والإدارة تمارس مهام استشارية ، كما هو الشأن في المملكة المتحدة .

ولا يتسع المجال في هذا البحث لاستعراض أساليب اشتراك العمال في الإدارة التي طبقتها بعض الدول الأجنبية - فمثل هذا الموضوع يحتاج الى دراسة مقارنة مستفيضة - وإنما نكتفى بعرض الاسلوب المطبق في الجمهورية العربية المتحدة .

اشترك العمال في إدارة المشروعات العامة في الجمهورية العربية المتحدة

١ - بدأ تطبيق نظام اشتراك العاملين في مجلس الإدارة في الشركات المساهمة بصدور القانون رقم ١١٤ لسنة ١٩٦١ ضمن قوانين يوليو الاشتراكية ، مقررًا هذا المبدأ ، حيث قضى بالأزيد عدد أعضاء مجلس إدارة أى شركة على سبعة أعضاء ، من بينهم عضوان ينتخب أحدهما عن الموظفين ، والثانى عن العمال ، يتم انتخابهما بطريق الاقتراع السرى المباشر . واستوجب القانون أن يكون من بين باقى أعضاء مجلس الإدارة الذين تنتخبهم الجمعية العمومية واحد على الأقل ، وثلاثة على الأكثر من بين مديري الشركة أو مديري الاقسام بها . على أن يتم تعيين هؤلاء الأعضاء - من غير ممثلى الموظفين والعمال - بقرار من رئيس الجمهورية في الشركات التي تملكها أو تسهم فيها الدولة أو إحدى الهيئات أو المؤسسات العامة (١) .

٢ - بعد ذلك صدر القانون رقم ١٤١ لسنة ١٩٦٣ ، ففضى بزيادة عدد أعضاء مجالس إدارة

(١) الاصول العلمية للإدارة والتنظيم - للدكتور على عبد المجيد عبده أستاذ بكلية تجارة جامعة القاهرة .

(١) القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦١ المعدل بالقانون رقم ١٥٤ لسنة ١٩٦١ .

الاشتراكي العربي ، وبين الاجهزة التنفيذية في المؤسسات العامة وشركات القطاع العام باشتراك عضوية الاعضاء المنتخبين في الاتحاد الاشتراكي العربي .

ويتم انتخاب ممثلي العاملين بالاقتراع السري تحت اشراف وزارة العمل ، وتتكون لجان الانتخاب برئاسة موظف من وزارة العمل ، وعضوين من بين العاملين بالشركة . كما نظم القانون طريقة الاعتراض على كشوف المرشحين ، والناخبين ، وعلى نتيجة الانتخاب ، وحول وزارة العمل الفصل في هذه الاعتراضات . على أنه من المفهوم أن قرارات الوزارة في هذا الشأن تكون قابلة للطعن أمام القضاء الاداري بمجلس الدولة ، باعتبارها قرارات ادارية .

٥ - يشترك الاعضاء المنتخبون عن العمال في عضوية مجلس الادارة ويمارسون جميع اختصاصات المجلس من خلال هذه العضوية . وقد استوجب القانون ان يجتمع مجلس الادارة مرة كل شهر على الاقل ، حتى يمارس المجلس كامل سلطاته في ادارة شئون الشركة .

كما قضى القانون بأن تشكل في كل شركة لجنة أو أكثر لشئون العاملين تتكون من ثلاثة أعضاء على الاقل على أن يكون من بينهم واحد من الاعضاء المنتخبين ، يختص بالنظر في كل ما يتعلق بشئون العاملين بالشركة من تعيين ونقل وترقية ومنح علاوات .

وتأكيدا للضمانات اللازمة للاعضاء المنتخبين ، حظر القانون على ادارة الشركة وقفهم عن العمل أو توقيع عقوبة الفصل من الخدمة عليهم ، فلا يجوز اتخاذ اجراءات تأديبية قبلهم الا عن طريق سلطة التأديب القضائية ، وبعد تحقيق تجزيه النيابة الادارية .

ومن ناحية أخرى فقد منع القانون أى عضو بمجلس ادارة الشركة ، سواء كان معيناً أو منتخباً من العاملين بالشركة أن يحصل علاوة على مرتبه أو أجره على أية مبالغ أو ميزات تتعلق بعضوية مجلس الادارة ، فيما عدا بدل الحضور المقرر للجلسات . وذلك حتى لا تكون

الشركات الى تسعة أعضاء على الاكثر ، يكون من بينهم أربعة أعضاء ممن يعملون بالشركة . يتم انتخابهم بالاقتراع السري . وتكون عضوية المجلس لمدة سنتين .

وقد زالت في مفهوم القانون التفرقة بين الموظفين والعمال باعتبار ان كل من يعمل بالشركة أيا كانت درجته أو عمله فهو عامل ولم يصبح هناك ممثل للعمال وآخر للموظفين ، بل أربعة ممثلين للعاملين .

وقد تأكد هذا المبدأ في القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ ، باصدار قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام ، حيث قضى هذا القانون بتشكيل مجلس ادارة الشركة التابعة للقطاع العام «من عدد فردي من الاعضاء لا يزيد على تسعة ، منهم رئيس المجلس ، ويعين رئيس مجلس الادارة ، ونصف عدد أعضاء المجلس بقرار من رئيس الجمهورية ، ويُنتخب النصف الاخر من بين العاملين في الشركة » .

٣ - يطبق مبدأ اشتراك العاملين بانتخاب ممثلهم في الادارة في شركات القطاع العام ، كما يطبق في شركات القطاع الخاص ، وكذلك في الجمعيات التعاونية والهيئات التي لا تهدف الى تحقيق ربح مادي .

٤ - أما بالنسبة لشروط الترشيح ، فقد استوجب قرار رئيس الجمهورية الصادر في هذا الشأن ، بالاضافة الى شروط الاهلية القانونية ، أن يكون المرشح لعضوية مجلس الادارة من بين العاملين بالشركة ، وان يكون في نفس الوقت عضواً عاملاً بالاتحاد الاشتراكي العربي ، وان يجيد القراءة والكتابة ، والا يكون ممن يقومون بأعمال يدوية غير فنية مثل السعاة والفراشين ومن في حكمهم ، وأن يكون ممن يملكون حتى التصويت . وقد استبعد ممن يملكون حق التصويت العاملون الذين تقل سنهم عن ١٨ سنة وقت اجراء الانتخاب ومن يؤدون أعمالاً عرضية أو مازالوا تحت الاختبار .

ومن هذا يتضح ان النظام الموضوع يعمل على الربط بين الجهاز السياسي ، وهو الاتحاد

مثل هذه المبالغ أو الميزات سبيلا لانحراف عضو مجلس الإدارة عن مراعاة الصالح العام للشركة.

٦ - تحقيقا لرفع المستوى الإداري لمثلئ العمال المنتخبين في مجالس ادارات الشركات ، تم تنظيم برامج تدريبية لهؤلاء الاعضاء ، يتولاها معهد الادارة العمالية التابع للمؤسسة الثقافية العمالية بالاتفاق مع وزارة العمل . ويجرى تنظيم هذه البرامج على أساس دورات تدريبية قصيرة تستغرق الدورة أربعة أسابيع يتفرغ فيها العضو للدراسة النظرية والميدانية ، حيث يتلقى المحاضرات من المتخصصين من أساتذة الجامعات وغيرهم ، كما يراعى أن يقسم الدارسون في هذه الدورات على دفعات بحيث لا تتعطل أعمال مجالس ادارات الشركات في خلال فترات التدريب .

٧ - يلاحظ أن نظام اشتراك العاملين بواسطة ممثليهم في مجالس ادارات الشركات ، لم يلغ التنظيمات النقابية العمالية ، التي مازالت قائمة في نطاق « النقابات العامة » التي تجع العمال المشغولين بمهن أو صناعات متماثلة أو مرتبطة بعضها ببعض ، أو تشترك في إنتاج واحد . وتتفرع عنها « لجان نقابية » تضم عمال المنشأة الواحدة التي يشترك فيها خمسون عاملا على الأقل ، ونقابات فرعية في نطاق المحافظات التي توجد بها عشر لجان نقابية . وللنقابات العامة أن تكون فيما بينها اتحادا عاما يرعى مصالحها المشتركة ، ويوجهها توجيهها موحدًا لزيادة الإنتاج ، والمساهمة في انجاح خطط التنمية الاقتصادية .

والواقع ان وضع النقابات العمالية في المجتمع الاشتراكي العربي ، قد اختلف عن وضعها في اطار المنشآت والشركات الخاصة ، فمن المعروف ان النقابات كانت تعتبر في الماضي تنظيمات خارجة عن نطاق المنشأة تمثل طرف العمال ، وهو الطرف المقابل للإدارة التي كانت تمثل مصلحة رأس المال . أما في ظل التطبيق الاشتراكي ، واشتراك العاملين في ادارة شركات القطاع

العام ، فقد أصبح النشاط النقابي يقوم على مبدأ تدعيم الكفاية الإنتاجية للعاملين عن طريق التوعية والبرامج التدريبية والقيام بالخدمات التعاونية لصالح الطبقة العاملة .

وقد حدد ميثاق العمل الوطني بأسلوب واضح دور التنظيمات العمالية وعلاقتها بالإدارة إذ يقول : « ... أن ذلك الوضع الجديد لا يلغى دور التنظيمات العمالية ، وإنما يزيد من أهمية دورها ، أنه يمد الدور ويوسعه من مجرد كونها طرفا مقابلا لطرف الإدارة في عملية الإنتاج ، الى الحد الذي يجعل منها قاعدة طليعية في عملية التطوير » .

ولا يتضمن هذا المعنى إلغاء دور النقابات في الدفاع عن مصالح العمال ، وإنما تطور مفهوم الدفاع ، بعد أن كان يمثل في الماضي صراعا بين العمال وأرباب الأعمال ، أصبح العمال يقررون أمورهم بأنفسهم في اطار التعاون مع الإدارة . وقد جددت نصوص قانون العمل المعدل بالقانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٦٤ وظائف النقابات العامة فيما نصت عليه المادة ١٦١ من القانون من أن « للنقابات العامة الشخصية الاعتبارية ، ولها حق انشاء صناديق ادخار وتكوين جمعيات تعاونية ونواد للرياضة والثقافة وابرام اتفاقات للتأمين الاجتماعي وعقود عمل مشتركة وتوفير الخدمات الصحية والاجتماعية ... »

كما يكون للجان النقابية أيضا الشخصية الاعتبارية ، ولها مباشرة الاختصاصات التي توكل اليها بموجب لائحة النظام الأساسي للنقابة العامة وعلى الاخص ما يلي :

(أ) التصرف في الاعتمادات المقررة لها ، مع الالتزام بأوجه الصرف المقررة في حدود القانون والنظام الاساسي .

(ب) العمل على تسوية المنازعات الفردية الخاصة بعمال المنشأة وبحث منازعاتهم الجماعية دون عقد أى اتفاق جماعى الا بعد موافقة النقابة العامة .

(١) القانون رقم ٦٢ لسنة ١٩٦٤ بتعديل بعض أحكام قانون العمل رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ ، الذي تناول بالتعديل الباب الرابع من قانون العمل الخاص بنقابات العمال .

(ج) تنفيذ برامج الخدمات التي تقررها النقابة العامة .

ويلاحظ أن التشكيلات النقابية السابق بيانها، تضم عمال القطاع العام وأيضاً عمال المنشآت الملوكة للقطاع الخاص .

٨ - على أنه من المهم الإشارة الى ما تمثله هذه التنظيمات وهي لجنة الوحدة التابعة لتنظيم الاتحاد الاشتراكي ، واللجنة النقابية ، ومجلس الإدارة الذي يشترك فيه العمال المنتخبون ، من صور مختلفة لأشترك العاملين في الرقابة والتوجيه والإدارة ، بشرط أن يسود التعاون بين هذه التنظيمات في أدائها لوظيفتها تحقيقاً لصالح تنفيذ خطة الإنتاج . ولا يتسنى ذلك إلا باستمرار توعية الطبقة العاملة بمصالحها المرتبطة بنجاح المشروع ، وتحقيق أهداف الخطة .

ولعل هذا التعاون هو ما هدف اليه المشرع، بإصدار القرار الجمهوري رقم ٢٨٠ لسنة ١٩٦٩، الصادر في ٣ مارس ١٩٦٩ والذي قضى بإنشاء لجنة انتاجية في كل وحدة من الوحدات الاقتصادية التابعة للمؤسسات العامة إذا زاد عدد العاملين فيها على مائة عامل ، على أن تشكل هذه اللجنة برئاسة رئيس مجلس الإدارة ، وعضوية خمسة عشر عضواً على النحو الآتي :

(أ) ثلاثة من أعضاء مجلس إدارة الوحدة يختارهم المجلس .

(ب) أربعة أعضاء يمثلون لجنة أو لجان الاتحاد الاشتراكي بالوحدة .

(ج) أربعة من أعضاء اللجنة النقابية تختارهم هذه اللجنة .

(د) أربعة أعضاء يمثلون رؤساء الأقسام الانتاجية والمشرفين عليها يختارهم مجلس الإدارة .

وتختص اللجنة الانتاجية بمناقشة خطط الإنتاج والبرامج اللازمة لتنفيذها ، وتحديد اختصاصات ومسئوليات الإدارات والأقسام بالنسبة لتنفيذ الخطة ، ثم متابعة تنفيذ هذه الخطط ، واقتراح الحلول للمشكلات التي تعترض التنفيذ ، واقتراح الخطط التي تكفل تطوير الإنتاج وأحكام الرقابة

على جودته ، وحسن استخدام الموارد المتاحة استخداماً اقتصادياً سليماً ، واقتراح معايير ومعدلات الأداء وتقييمها ، واقتراح سياسة رفع الكفاية الانتاجية للعاملين وتدريبهم، ودراسة حوافز العمل المادية والمعنوية ، ومناقشة سياسة العمالة وتنمية الوعي لدى العاملين ، بهدف العمل على خفض التكاليف ، والارتفاع بمستوى جودة الإنتاج . ولها مناقشة ودراسة التقارير الدورية التي تعرضها الإدارة عن نشاط الوحدة ، ودراسة ومناقشة الميزانية العمومية والحسابات الختامية ، وتقارير مجلس الإدارة في شأنها ، وابداء الملاحظات والمقترحات عليها .

وقد نظم القرار الجمهوري المشار اليه علاقة هذه اللجنة بمجلس إدارة الوحدة ، فأوجب أن تعرض أعمال اللجنة على مجلس إدارة الوحدة في أول اجتماع له لاتخاذ ما يراه بشأنها ، وفي حالة ما إذا رأى مجلس الإدارة رأياً مخالفاً لما أوصت به اللجنة ، يعرض الأمر على مجلس إدارة المؤسسة العامة المختصة للنظر فيه ، وإصدار قرار بشأنه . ولا يعد قرار مجلس إدارة المؤسسة في هذا الشأن نهائياً إلا بعد اعتماده من الوزير المختص .

ومن هذا يتضح أن هذا التنظيم أريد به أن يحقق اشراك جميع الهيئات ذات المصلحة في حسن أداء الوحدة الاقتصادية في ابداء الرأي في شؤون إدارة الوحدة ، على أن يكون رأي هذه اللجنة استشارياً يعرض على مجلس الإدارة الذي يتحمل مسؤولية اتخاذ القرارات تحت اشراف المؤسسة . والمرجو أن يحقق هذا التنظيم تعاون إدارة الشركة والعاملين وأعضاء لجان الاتحاد الاشتراكي بالوحدة واللجنة النقابية في مراقبة سير العمل بالوحدة الاقتصادية ، وابداء الرأي والمشورة في هذا الشأن ، تحقيقاً لسياسة رفع الكفاية الانتاجية للمشروعات العامة في إطار الخطة الاقتصادية للدولة .