الحزب الوطنى الديمقراطى
الأمانة العامة
لجنة الشئون الاقتصادية والمالية

بسم الله الرحمن الرحيم

لقاء العمل السنوى الرابع
حـــول
القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى
التحديات الجديدة ومداخل المواجهة
٢٩ - ٣٠ يناير ١٩٩٥

آلية التشريع وآثارها على القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى

ورقه مقدمة من
المستشار / عبدالعاطى الشافعى

آلية التشريع وآثارها على
القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى

أن من المسلم به أن أية حركة أو نشاط أو مجرد عمل مادى ملموس أو معنوي محسوس ..في مجتمع ما لابد أن يجرى ضبطه وتنظيمه وإحكامه ..بأداة قانونية ...تنظم الحركة ،وتضبط الإيقاع وتُحكِم المسار ..وتحقق الهدف .ومن خلال تلك الآلية يمكن التمييز بين المشروع والممنوع ... والتفرقة بين المطلوب وغير المرغوب ..ويتضح هذا المعنى بجلاء في صدد النشاط الاقتصادى التنموي بعامة ..والحركة الاستثمارية الصناعية الانتاجية بخاصة ..فالقواعد القانونية بنوعيها :القواعد الآمرة الملزمة التى لا يجوز الخروج عليها أو الاتفاق علي مخالفتها ...والقواعد المقررة أو المكملة أوالمفسرة لارادة المتعاقدين والتي يفترض أن فية المتعاقدين قد اتجهت ال الالتزام بها طالما انهما لم يتفقا علي مخالفتها

تلك القواعد بنوعيها هي التى ترسم الاطار العام للأنتاج ..للتنمية ..لكل أوجه النشاط الاقتصادى ...تحديدا للأهداف ...تبياناً للوسائل.. رسما للمسار الذى تتحقق به علاقة السببية بين الوسيلة والهدف .وهى .. في اثناء ذلك تضع ايضا الاطار العام لتحرك القائمين على النشاط الاقتصادي ...ترسم لهم الخطوط الفاصلة التى يمتنع عليهم تخطيها .وتحدد حقوقهم وواجباتهم..ويجئ ذلك كله ..فى شكل مجموعات ... صغرت أو كبرت ...من التشريعات العادية (القوانين) التى يسنها مجلس الشعب ..والقرارات بقوانين التي تصدر في غيبة المجلس ...ثم اللوائح التى تصدر تنفيذا للقانون من لدن الجهة التي تُفوَّض في ذلك وهى عادة السادة الوزراء كل فى حدود اختصاصه ..أو السيد رئيس مجلس الوزراء في بعض الاحيان ...ثم القرارات الوزارية التى تصدر تحت مظلة القوانين واللوائح ..وكلما تجمدت هذه القواعد القانونية أو تشددت عن طريق كثرة اللاءات(لايجوز) أو المحظورات (يحظر) أو الممنوعات (يمتنع) الى أخر تلك المتر ادفات اللغوية ..كلما اشتدت الوطأة على النشاط الاقتصادي .وخفت حركة التنمية وتعطل أو تعثر الانتاج

..وتثاقلت خطى القائمين على تلك الأعمال .واذا ماقلت اللاءات ... وتراجعت القيود ..وتقلصت المحظورات ،،توسع النشاط الاقتصادى ..وقويت حركة التنمية،وتسارعت خطي القائمين علي ذلك النشاط وتلك الحركة، ..ذلك ان القيود والعقبات القانونية .ويأتى من بعدها تعدد وتشدد الاجهزة الرقابية .ويتفرع عنها البيروقراطية الادارية .و استطالة المنازعات القضائية ....كل ذلك ...يزيد من جبن رأس المال الخاص ويخيف القائمين علي ادارة المال العام .ويقلل من جرأة وإقدام صاحب القرار .ويجعل يديه مرتعشتين..مما يؤثر سلبا علي النشاط الاقتصادى ..ويعوّق مسيرة الانتاج والتنمية ..أي أن ثمة تناسبا عكسيا بين حجم ومضمون القواعد القانونية .وبين طبيعة الحركة الاقتصادية التنموية ...بما يستتبع ذلك من التاثير سلبا أو إيجاباً علي القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى ..فكلما زاد حجم القواعد القانونية التى تحد من حرية وانطلاق المخاطبين بها قل حجم النشاط الاقتصادى .وتراجعت آليات السوق ..أما اذا انكمش حجم القواعد القانونية .وقلت القيود المفروضة ..فان ذلك يقابله زيادة الاقبال علي مشروعات الاستثمار والانطلاق نحوالتنمية .وازدهار آليات السوق.

وصفوة القول ..أن للآلية التشريعية أوالقانونية تأثيرا فاعلا في العملية التنموية .والحركة الاقتصادية ... يضاف الي ذلك ..أن القواعد القانونية المتجددة ..وأن كانت -حسب جوهر رسالتها- تلبى حاجات المجتمع . إلا أنها في ذات الوقت تعد مرآة صادقة تعكس المناخ العام الذى يسود ذلك المجتمع ..خاصة فيما يتعلق بمناخ الحرية والديمقراطية ..ذلك أن الحرية أو الديمقراطية لاتعنى حرية الفكر ..أو ديمقراطية الرأي فحسب .وأنما يتسع مفهومهما ..ويمتد مضمونها ..ليشمل الحرية الاقتصادية علي قدم المساواة مع الحرية السياسية والثقافية .وإن أمة تنطلق فيها حرية الفكر والرأي والنقد والمشاركة السياسية .... ولاتنطلق فيها حرية العمل والابداع والانتاج والتنمية ..هى أمة تقف على ساق واحدة ،،وتتطلع الي الساق الأخرى ..لتصبح بهما ومعهما قادرة على تحقيق ما تصبو اليه ..من قوة ونماء .وازدهار ورخاء..و إن مصر ... وقد اكتمل لها بناء الحرية والديمقراطية وبدأت تجنى ثمار الاصلاح الاقتصادى..وتدخل الآن في مرحلة الانطلاق الانتاجي " التى أعلن عنها وبشر بها **الرئيس القائد محمد حسنى مبارك** في بيانه لدى افتتاح الدورة البرلمانية لمجلسي الشعب والشورى غداة يوم ١٩٩٤/١١/١٢ ..هذا الانطلاق الانتاجى المرتقب لابد أن يواكبه انطلاق تشريعى كيما يتحقق الالتقاء بين العملية الانتاجية والآلية التشريعية.. ذلك ان الثانية تؤثر في الأولى ..تطلق طاقاتها.. وتعطيها فاعليتها .ويصدر ذلك المعني عن فكر مقرر مؤداه أن

الاصلاح الاقتصادى لا يمكن ان يحقق هدفه ويؤتى ثمرته المرجوة الا تحت مظلة الاصلاح التشريعى .وتضرب لذلك مثلا مما جاء في الورقة الجيده المعدة من قبل رئيس لجنة للشئون الاقتصادية والمالية بالحزب الوطنى الديمقراطي ...من أن تنمية مناخ جاذب للأعمال والأنشطة في عالم تسوده المنافسة ..يتطلب التركيز والاهتمام باعداد الاطار التشريعي الكفء ووضع القواعد والترتيبات التنظيمية والمؤسسية التى تقترب أو تتفق مع المعايير الدولية من حيث مستوى الدقة والذكاء والاحتراف ..فالاصلاح التشريعى الذى يهم تطوير القطاع الخاص بصفة خاصة ...هو قانون العقد ....(القانون المدني).وقانون العمل ،وحقوق الملكية ..اذ يجب أن تكفل القوانين لرجال الاعمال ..حرية الانتاج ..ليختاروا الوقت الذى يناسبهم لبدء النشاط ...أو الوقت الذى يناسبهم لغلق النشاط ..والحرية في ابرام عقود ملزمة ..مع الاشارة الي أهمية قوانين العمل .وتحديد حقوق واضحة للملكية ..والاصلاح التنظيمى الذى يستهدف تهيئة المناخ الذى يسمح بالمنافسة بما يعنيه من ازالة الحواجز غير التعريفية ..وتحقيق التعريفة الجمركية ..وإلغاء الرقابة علي الاسعار ..والقضاء على الاحتكار ..وإعادة تنظيم الاستثمارات الأجنبية بالطرق التى تقوى من المنافسة وأصلاح النظام الضريبى التحكمى والمتقلب ..لتلتقي الاصلاحات التشريعية والتنظيمية مع تحسينات اشمل في الأدارة العامة ...

نعم ..أن القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى التى تهيئه لقبول التحديات الجديدة ...مع إعداد مداخل المواجهة ..تقتضى وتستلزم ..بل تحتم وتستلزم وتستوجب اصلاحا تشريعيا آنياً عاجلا ..يتناول الكم الهائل من القوانين واللوائح والقرارات ....يعيد قراءتها ودراستها ..يُقوِّم ما أعوج من نصوصها وصياغتها ...ينقيها مما ينال من التنمية ويعوِّق مسيرتها ..يترجم مناخ الحرية والديمقراطية ويرفع في ساحة الانتاج من أجل الاستهلاك والتصدير رايتها ..ثم يضع في النهاية بين يدي رجال الاعمال واصحاب الاموال من المستثمرين والصناع والمنتجين ...القائمين علي التسويق والمصدرين ..تقنينا واحدا ..بحكم المسيرة الاقتصادية في التصنيع والانتاج ..والتسويق والتصدير ...من ألفها الي يائها ..كيلا يَضِيعون في غابة من عشرات القوانين ومئات اللوائح ..وآلاف القرارات ...اذا وقفوا علي اولها ..فهم يفتقدون آخرها ...مما يدفع الكثيرين منهم –أي من رجال الاعمال والمستثمرين – الى التراجع عن الاسهام في التنمية ..طلبا للنجاة بأنفسهم وأموالهم وعزوفاً عن المشاكل التى تسببها كثرة القوانين ..ووطأة البيروقراطية الادارية ..وشدة القواعد التنظيمية وتعدد الجهات الرقابية ...مما يلقى بظلال كثيفة – مباشرة أو غير مباشرة – علي القدرة

التنافسية للاقتصاد المصري في وقت يُرجى له الوقوف علي اقدام راسخة ،والدخول باقتدار الي حلبة المنافسة ...

ان الاصلاح التشريعى المنشود ...من أجل دعم القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى ..ليس أمرا عسيرا بعيد المنال ...بل هو أمر ميسور ومتاح مع ازدهار الممارسة البرلمانية المصرية ..المشهود لها علي المستويين المحلى والعالمى ..بالتفوق والكفاء والاقتدار ...والمبادرة الى تلبية حاجات المجتمع الي القواعد القانونية في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية علي سواء ...

وبعد ألية التشريع ..تأتى آليتان مكملتان ومتممتان ..في سبيل تحقيق الهدف النهائى المأمول وهو تمهيد الطريق وتهيئته لإبراز القدرة التنافسية للاقتصاد المصري – كيما يخترق انتاجنا الجيد المتميز اسواق الغير ..باكثر مما يخترق انتاج الغير اسواقنا (تحت مظلة اتفاقية الجات) ..هاتان الآليتان هما : ألية العدالة ..وألية الادارة ..

ذلك انه إذ كانت المنازعات حول مشاكل الصناعة والاستمثار ..التنمية والانتاج ..حين تؤول الي القضاء ..فإنها تعانى من بطء مسيرة التقاضى .. وتعقيد الاجراءات ..وتعدد درجات المحاكم ...مما يشكل بالنسبة لرجال الأعمال وأصحاب الأموال مضيعة للوقت والجهد ..وتوزّع للفكر ...بما يؤثر بطريق مباشر أو غير مباشر في حركة التنمية ...وعملية الانتاج ....من هنا كان حتما مقضياً ..أن يُصار الى العمل علي تيسير التقاضى وتبسيطاجراءاته ...التخفيف من تعقيداته ..طلبا للعدالة السريعة ...مع العمل على ايجاد دوائر قضائية متخصصة في الشئون الاقتصادية .بوجه عام ...ومشاكل التنمية والانتاج والاستثمار والصناعة بوجه خاص .. مع اعادة النظر في قواعد المرافعات التي تضبط اجراءات المنازعات المدنية والتجارية ...ثم التفكير فى آلية قضائية جديدة بديلة أو موازية للقضاء العادى ..وذلك بدعم نظام التحكيم التجارى والصناعى والنظر في جعله إجبارياً ...توفيرا لجهد ووقت المستثمرين والمنتجين ..وتخفيفا من العبء الذى يثقل كاهل رجال القضاء ...

كذلك تطرح نفسها علي الساحة قضية الاصلاح الادارى ..بما يخدم اهداف الاصلاح الاقتصادي ..تخفيفا من حدة الروتين والبيروقراطية وتقليلا من درجات السلم الاداري الذي يحكم قبضته علي المنتجين والصانعين والمستثمرين ...مع إعطاء جهة الأدارة المعنية ..الثقة في نفسها لتسرع في إتخاذ القرارات ..وتتخلى عن اليد المرتعشة التى تتهرب من المسئولية ..وتُحيل الاختصاص بالقرار الي غيرها ...مع العناية

بتدريب موظفى الجهات الادارية المعنية ..وقياداتهم ..علي أن يكونوا عونا للمنتجين والمستثمرين ..لا أن يكونوا سياطا تلهب ظهورهم... وتدفعهم الي النفور من التعامل معهم .....

ونخلص مما سلف بيانه ...الي عدد من المقترحات المحدده ..نتشرف بعرضها -بايجاز شديد -فيما يلي :-

اولا الاصلاح التشريعى

ومن بين وسائله ما ياتى :

- تناول كافة القوانين واللوائح والقرارات ومراجعتها ..وتصنيفها ..ثم بيان أوجه التعارض أو التنافر أو التداخل فيما بينها... ثم التحول الي تنقيتها من النصوص التي لا تلائم مرحلة الانطلاق الانتاجي التي دعا إليها الرئيس ..باستبعاد النصوص التي من شأنها أن تعَوق مسيرة الاقتصاد الحر وتمثل قيوداً علي آليات السوق ..أو التي تشكل عبئا يثقل كاهل المخاطبين بتلك القواعد .

- الاهتمام بصياغة ..أو اعادة صياغة النصوص القانونية التي تشجع الانتاج من أجل التصدير ،ومنح المستثمرين في هذا المجال تيسيرات ومميزات ..كالاعفاء من الاعباء الضريبية والجمركية ..ورسوم الاجراءات الادارية والقضائية ..وتحفيض اثمان العقارات ....الخ.

- استحداث نصوص قانونية تهدف الي تجميع وتوحيد الجهات الادارية التي يتعامل معها المنتجون والمستثمرون والمصدّرون في جهة واحدة ومكان واحد.

- حصر كافة القواعد القانونية ...من تشريعات عادية (قوانين) ولوائح..وقرارات وزارية وتجميعها في تقنين واحد يشمل كل ما يتعلق بالنشاط الانتاجي ..زراعي وصناعي وتقني،بالاستثمار ...والتصدير ...وكافة أوجه النشاط الاقتصادي ..وكذلك القواعد القانونية الضرائبية والجمركية ..ليسهل علي المتعاملين في الانشطة الاقتصادية التعرف علي حقوقهم وواجباتهم ..مالهم وماعليهم ..وذلك من قبل بدء نشاطهم ولدي بدايته ..وطوال فترة ممارستهم له .

- ان تحرص السلطة التنفيذية قبل التقدم بأي مشروع بقانون الي السلطة التشريعية أن تعرضه علي الحزب الوطنى الديمقراطيى ليتدارسه ويناقشه ويبدى رايه فيه تعبيرا عن وجدان الجماهير وحاجات المجتمع.

ثانيا : الاصلاح القضائى:

وصولا الي تحقيق العدالة السريعة في المنازعات القضائية التي تتعلق بالانتاج والتنمية والصناعة والاستثمار ..وذلك عن طريق تخصيص دوائر قضائية متخصصة وتبسيط الاجراءات ..والتوسع في نظام التحكيم التجارى ..واعادة النظر في النصوص القانونية المتعلقة بتلك الامور.

ثالثا : الاصلاح الادارى

العمل علي ازالة المعوقات الادارية التي تقف في وجه المستثمرين والمنتجين والمصدِّرين ... والقضاء علي البيروقراطية .... والتقليل من عدد التوقيعات عند الحصول علي موافقة أو اصدار قرار أو منح ترخيص ..وجعل الادارة في خدمة الانتاج والتنمية .. وتجميع الجهات التنفيذية التي تتعامل مع المستثمرين والمنتجين والمصدرين في جهة واحدة ومكان واحد.... واعطاء رجل الادارة أي الموظف المسئول سلطة اصدار القرار لصالح التنمية والانتاج دون التوقف علي موافقة جهات أخري أو مسئولين آخرين .وإعداد الكوادر الادارية التي تحسن التعامل مع المستثمرين والمنتجين والقائمين على مختلف أوجه النشاط الاقتصادى ..وبوجه عام ..الحيلولة دون أن تظل الاجراءات الادارية ...والموروثات الروتينية عبئا يثقل كاهل من يعملون في النشاط الاقتصادى .ويحد من حركة الانطلاق الانتاجى.

إن اصلاح آلية التشريع .وتحسين آلية القضاء.. وتجويد آلية الادارة ..من شأنها كلها أن تزيد من القدرة التنافسية للاقتصاد المصري بعد أن أصبح العالم كله - أوكاد- ساحة اقتصادية واحدة ..تحكمها القدرة التنافسيه . والفوز فيها للانتاج الجيد والاقل تكلفة ...يخسر فيها من يقعد عن العمل الجاد ...او تكبله القيود .وتعترضه العقبات ولاتسعفه او تنجده آلية التشريع .