شهرية الاجتماع

إصلاح الأداة الحكومية

ضرورة يقتضيها السعى لتحقيق الأهداف القومية

كانت السلطات الثلاث : التشريعية والتنفيذية والقضائية ، مندمجة بعضها فى بعض ، لا يميزها خط واضح . ثم أخذت تنفصل رويداً رويداً حتى ظهرت « نظرية فصل السلطات » فطبقتها كل دولة بما يلائم ظروفها التاريخية .

وبمقتضى النظرية الجديدة أصبح ، بمرور الزمن ، لكل سلطة كيانها الخاص ، ونظمها الذاتية ، واستقلالها المحترم . ولكن ليس معنى ذلك أنها باتت بمعزل عن السلطتين الأخريين ، إنما هو توزيع عملى للوظائف الرئيسية للدولة الحديثة ، أملته الضرورات ، وأوحته التجارب الشاقة الطويلة بقصد الوفاء الدقيق بالالتزامات الكثيرة المتبادلة بين الدولة والرعية ، وفى سبيل دعم أسس المجتمع الصالح الذى مازالت الانسانية تهرق دماءها الغالية على مذبحه ، وتجعله أبداً مثلها الأعلى الموموق .

إلا أن الأمم التى اقتبست الحياة البرلمانية ظنت أنها بلغت ذروة الكمال فى نظم الحكم ، وأصبحت دون منال شهوات الحكام وأخطائهم . فانصرفت عنايتها إلى هذه الحياة البرلمانية وحدها ، وشغلت بها عن الهيئة المتممة لها ، والتى ابتدعت من أجلها ، ألا وهى : السلطة التنفيذية . ولهذا السبب لم تجار أداة الحكم النظام البرلمانى فى رقيه ، وسرعته ، ومرونته . بل لم تتفق مع أوضاعه ، وإن كنا لا ننكر ما للنظام البرلمانى نفسه من أثر بعيد المدى فى مضاعفة العلة وزيادة الحرج !

وكلنا يعلم أن انجلترا هى مهد النظام البرلمانى الحديث ، ومنها انتقل إلى فرنسا ، ثم انتشر فى معظم الدول الأوربية . غير أن فرنسا عندما اقتبست هذا النظام أقامته على أداتها الادارية القديمة التى صاغتها لها حكوماتها الاستبدادية ، فكانت النتيجة الطبيعية لذلك هى اضطراب نظامها البرلمانى ، وكثرة الثورات فيها ، وتوالى الدساتير ؛ إذ تعاقب عليها منذ ثورتها الكبرى اثنا عشر دستوراً . وكان هذا أيضاً حظ النظام البرلمانى فى أكثر الدول التى نقلته عن فرنسا (١) !

وقد كان من جراء هذا الموقف الدستورى الخطير أن توجهت مجاهر العلم صوب النظم الادارية ، فكان التنظيم الادارى العلمى فى الدول العريقة والفتية على السواء ، وخاصة بعد إذ تبين أن الاضطرابات العنيفة التى انتابت النظام البرلمانى ، ودفعت بعض الأمم إلى خنقه واستبدال النظام الدكتاتورى به ، إنما كان مرجعها كلها لا إلى جوهر الديمقراطية ، بل إلى فساد الهيئة التنفيذية ، واختلال أساليب التعاون بينها وبين الهيئة التشريعية .

(١) انظر بحث « اصلاح الأداة الحكومية والادارية فى مصر » للدكتور محمد عبد الله العربى بك « مجلة القانون والاقتصاد » مايو (١٩٣٤) .

وقد كانت الولايات المتحدة أسبق الدول جميعها إلى إصلاح « جهازها » الادارى برمته ، إذ أنشئت عام ١٩١٠ « لجنة الاقتصاد والكفاءة » لهذا الغرض . وفى سنة ١٩١٢ وافق البرلمان الأمريكى على جعل تلك اللجنة دائمة « لأن معضلة الحصول على أداة حكومية صالحة ليست من المسائل التى تعالج دفعة واحدة ، بل هى مستمرة الوجود ، دائمة التجدد » .

وكانت انجلترا أولى الدول فى الاهتمام « بهيئة الخدمة المدنية » — أى هيئة موظفى الحكومة — خاصة ، فشكلت عام ١٨٥٣ لجنة تريفليان ـ نورث كوت التى كان من نتائج أعمالها صدور مرسوم ٢١ مايو ١٨٥٥ الذى نص على ضرورة « التفوق فى الاختبار كأساس للتوظف » ، ثم مرسوم ٤ يوليو ١٨٧٠ الذى يعتبر إلى وقتنا هذا دستور الخدمة المدنية فى بريطانيا . غير أنه لم تكد تضع الحرب العظمى الماضية أوزارها حتى حذت بريطانيا حذو الولايات المتحدة ، فأنشأت « لجنة الأداة الحكومية » Machinery of Government Commitee التى عهد إليها فحص الجسم الادارى كله .

وقد لحقت بالولايات المتحدة وانجلترا فى هذا السبيل ، أمم أخرى كثيرة ، حتى فرنسا التى حفل تاريخها السياسى والدستورى بتقلبات عنيفة لم تشذ عن القاعدة . وقد أهاب العلامة هنرى شاردون ، المستشار بمجلس الدولة ، بمواطنيه قائلا : « إن البرلمان ليس إلا نصف الديمقراطية بل قد لا يكون نصفها الأهم ؛ إذ أن الديمقراطية تقوم على دعامتين : إحداها أداة سياسية ، قائمة على الأكثرية العددية ، ومشرفة على الشئون العليا للدولة ، ومتغيرة حسب نتائج الانتخاب . والأخرى أداة إدارية ، قائمة على حسن الاختيار ، لتسيير الحياة اليومية » .

وقد تخلفت مصر ، فى هذا السبيل ، عن سائر الدول المتحضرة تخلفا واضحا ، أدى بها إلى هذا الجمود السياسى والاجتماعى المزعج . فقد ابتليت إدارتها الحكومية بتعقيدات لا حصر لها نظرا إلى ما لابس تاريخ البلاد من اضطرابات وتفاعلات شتى .

وقد كان من الواجب بعد إذ حصلنا على استقلالنا عام ١٩٢٢ ، أن يفكر ولاة الأمر فى مقابلة هذا التغيير السياسى بتغيير إدارى يلائمه ؛ غير أنهم شغلوا بالجهاد الوطنى وحده ، وفاتهم أن الاصلاح الداخلى ، وفى مقدمته الاصلاح الادارى ، هو الدعامة الحقيقية التى يقوم عليها استقلال صحيح !

ولا نغالى إذا قلنا إن أداتنا الحكومية الحاضرة ، التى يتكىء عليها الاستقلال ، يرجع تاريخها إلى أيام الاحتلال ! ... فبعد أن انتهت الثورة العرابية ، ورسخ الانجليز أقدامهم فى مصر ، أدركوا ، وأدركت الحكومات التى تألفت فى عهدهم ، أن للشعب المصرى روحا قوية تكمن ولكن لا تموت أبدا : روحا سامية لا تسهل مقاومتها وإن كان يسهل مداورتها ، لأنها روح الفطرة السليمة ، والطبع المستقيم الصريح . ولذلك عمدوا منذ بدء الاحتلال إلى مخدر الاصلاح الظاهرى يسكنون به نفوس الشعب المتعطش إلى الاستقرار ، والعدالة ، والكرامة ؛ فصدر قانون أول مايو سنة ١٨٨٣ ، بناء على اقتراحات مبعوثهم الأول اللورد دوفرين ، متضمنا الكلام عن (١) مجالس المديريات (٢) مجلس شورى القوانين (٣) مجلس شورى الحكومة (الذى لم يؤلف من بعد) . ويعتبر هذا القانون أساس الأداة الحكومية القائمة اليوم بغض النظر عن التعديلات الجزئية ، السطحية ، التى أدخلت عليه فى فترات مختلفة . فما زال الوزراء — كما كانوا — يركزون فى أيديهم كل الاختصاصات

المتعلقة بوزاراتهم، كأنهم رجال إدارة — أى موظفون — لا « رجال سياسة » كما يقتضى الوضع البرلمانى السليم ، وما زالت تئن البلاد تحت وطأة النظام اللامركزى الصورى الذى أنشأه الاحتلال !

أما مسائل الموظفين فأمرها أعجب ما يقال، إذ كنا بدأنا ، منذ أواخر عهد إسماعيل ، الاقتباس فيها من أحدث أنظمة الغرب ، ولم يلبث ما اقتبسناه أن انهار وذاب ، وعلى الأخص بعد قيام الحياة البرلمانية !

ومن أخطر مظاهر أداة الحكم فى مصر ، بل أخطرها على الاطلاق ، ارتباطها بحبل السياسة . فحين تحل بنا أزمة سياسية سرعان ما تقف « الآلة الحكومية » ، وتتعطل الأعمال العامة الحيوية التى من شأنها الدوام . وبدل أن يقتصر التغيير ، من عهد إلى عهد ، على الوزراء وأعضاء مكاتبهم يكاد يشمل كل رؤساء الادارات ومن فوقهم ومن تحتهم من الموظفين . فهذه مشروعات تحيا ثم تموت ، ثم تبعث من جديد يوم يؤذن لها بالنشور . وهؤلاء موظفون يعينون اليوم ، ويرقون ، ثم تدول دولتهم فاذا بهم فى آخر الصفوف مستذلين إن لم يقذف بهم إلى عرض الطريق ! . . . وهنا يحلو لى أن أستعير كلمة خلابة لسياسى مصرى معروف ، قال فيها : « ليس للسياسة ضمير فى أى بلد من بلاد العالم . أما فى مصر فليس لها عقل أيضا » !

ويحزننى أن أقول إن كل ما ننشده اليوم لمصر من آمانى ، وما نعقده عليها من آمال كبار جسام ، لا يمكن أن يتم كما نريد ونشتهى وأداتها الحكومية كما هى لسبب بسيط هو . . . أن النقيضين لا يجتمعان !

محمد عبد الرحيم عنبر