الفصـــل الخـامس

يجب أن ندرس أحوال الولايات المتحدة المختلفة قبل الكلام على حكومة الاتحاد فى جملته

موضوع هذا الفصل بحث شكل الحكومة التى قامت فى أمريكا على أساس من مبدأ سيادة الشعب ، فسندرس فيه وسائلها التى تصطنعها فى العمل ، والعقبات التى قامت فى سبيلها ، كما سندرس مزاياها وأخطارها . وأول عقبة تواجهنا فى دراستنا ترجع إلى طبيعة دستور الولايات المتحدة نفسه ، فهو دستور معقد يتكون من نظامين اجتماعيين متمايزين ومتصلين معاً ، فأحدهما داخل الآخر . فكأنى بهذا الدستور قد أوجد حكومتين منفصلتين الواحدة عن الأخرى تمام الانفصال ، حتى لتكاد كل منهما أن تكون حكومة مستقلة بذاتها . فإحدى الحكومتين تضطلع بالواجبات العادية غير المحدودة ، متجاوبة فيها مع مطالب الجماعة اليومية . أما الحكومة الأخرى فعملها محصور فى نطاق معين ، ولا تمارس سلطاتها غير العادية إلا فيما يمس مصالح البلاد العامة . وجملة القول أن فى أمريكا أربعا وعشرين دولة[1] (أو ولاية) ذات سيادة يتكون من مجموعها الاتحاد الأمريكى . ومن ثم كان البدء بدراسة هذا الاتحاد قبل أن ندرس الولايات المتحدة نفسها طريقة محفوفة بالمصاعب والعقبات ، فشكل حكومة الولايات المتحدة الفدرالى آخر شكل من أشكال الحكم وقع عليه الاختيار ، وهو فى الواقع لايعدو أن يكون تلخيصا لتلك المبادىء الجمهورية التى كانت ذائعة فى الجماعة كلها قبل قيامه ومستقلة عن وجوده . وزيادة على ذلك فالحكومة الفدرالية ، كما أشرت تؤا ، هى الاستثناء ، على حين أن حكومة الولايات هى القاعدة العامة ، فالمؤلف الذى يحاول أن يعرض الصورة فى جملتها قبل أن يشرح جزئياتها وتفصيلاتها لن تسلم صورته بالضرورة من الغموض والتكرار .

ليس من شك فى أن المبادىء السياسية الكبرى التى توجه المجتمع الأمريكى الآن وتسيطر عليه ، قد نشأت ونمت فى الولايات . ومن ثم صار لزاما علينا أن نعرف هذه الولايات كى يكون لدينا المفتاح الذى يفتح لنا مغالق سائر الشئون . وللولايات التى تكوّن منها الاتحاد الأمريكى الآن سمات واحدة من حيث شكل مؤسساتها الخارجى . فحياتها السياسية أو الإدارية تتركز كلها فى مراكز ثلاثة للعمل . لا بأس من تشبيهها بالمراكز العصبية المختلفة التى تحرك الجسم البشرى . وأول هذه المراكز وحدة الحكم المحلى ثم المقاطعة ، وأخيراً الولاية نفسها .

(١) كان هذا عدد الولايات عند زيارة المؤلف لأمريكا

نظام وحدة الحكم المحلى[١] فى أمريكا

السبب الذى دعا المؤلف إلى أن يبدأ بدراسة المؤسسات السياسية بذكر أحوال وحدة الحكم المحلى - وجودها فى كل الأمم - صعوبة إقامة استقلال « البلديات » وصيانته - أهميته - السبب الذى جعل المؤلف يختار نظام وحدة الحكم المحلى فى نيو إنجلند ليكون الموضوع الأساسى فى بحثه .

لم يكن اعتباطاً أن أبدأ هذا الموضوع بالكلام على شئون وحدة الحكم المحلى فالقرية أو وحدة الحكم المحلى هى المجتمع الوحيد الكامل من الوجهة الطبيعية حتى أنه ليكاد يتكون من تلقاء نفسه كلما تجمع عدد من الناس .

فنظام القرية (أو المركز أو المدينة كما تسمى أحياناً) ، موجود إذن فى كل الأمم أيًّا كانت قوانينها وعاداتها . فالإنسان هو الذى يقيم الملكيات ، وينشىء الجمهوريات ، على حين أن نظام وحدة الحكم المحلى صادر بمباشرة عن الله نفسه ، فمع أن نظام وحدة الحكم المحلى نشأ مع الإنسان ، فحريته شىء هش .. قليل الحدوث . فالشعب يستطيع أن ينشىء دائماً مجالس سياسية كبيرة لأنه يضم عادة عدداً معيناً من الناس الذين أهلتهم مواهبهم إن لم تكن عاداتهم لإدارة الشئون . وعلى النقيض من ذلك تكون وحدة الحكم المحلى من مواد أغلظ وأخشن لا يسهل على المشرع أن يشكلها فى يسر وسهولة . فصعوبة إقرار استقلال وحدة الحكم المحلى تزداد بازدياد ثقافة أهليها ، بدلاً من أن تقل . فكل جماعة بلغت فيها الحضارة مبلغاً عظيماً يشق عليها أن تسمح بأى استقلال محلى ، لأنها تنفر مما قد يقع فيه من أخطاء كثيرة ، وقد يتولاها اليأس من نجاح هذا الاستقلال قبل أن تتم التجربة . وذلك إلى أن الامتيازات التى حصلت عليها وحدات الحكم المحلى بكل مشقة ، قد لا تجد ما يحميها من تحيف السلطات العليا واعتدائها عليها . فهى أعجز من أن تكافح بمفردها ضد حكومة قوية مغامرة لا يستطيع أهلوها أن يحموا أنفسهم منها بنجاح إلا إذا توحدت عاداتهم مع عادات الأمة وأيدهم الرأى العام . وهكذا نرى أن من السهل القضاء على استقلال وحدات الحكم المحلى إذا لم يندمج فى تلك العادات إلا بعد أن يظل وقتاً طويلا معمولاً به فى القوانين . فحرية البلدية ليست ثمرة من ثمار جهود البشر ، فقلما تخلقها جهود غير جهودها هى نفسها . فهى تنشأ بشكل ما ، من تلقاء نفسها ، وتتطور وترق خفية فى بيئة اجتماعية شبه همجية ، وقد يؤدى عمل القوانين المستمر والعادات القومية والظروف الخاصة ، ولا سيما مر الزمن ، إلى تماسكها واستقرارها . ولكن لا شك من أنه ليس ثمة أمة فى أوربا كلها عرفت ميزات هذه الحريات المحلية . ومع ذلك فالمؤسسات

---

(١) Township بها وحدة الحكم المحلى فى بعض الولايات الشمالية الشرقية والشمالية الوسطى فى الولايات المتحدة الأمريكية ، ويكون لها عادة إما رئيس إدارى وإما مجلس يتولى شئون الإدارة فيها (قاموس Webster's New Collegiate Dictionary ,1975) .

البلدية هى أساس قوة الأمم الحرة . فاجتماعات القرية تكون للحرية بمثابة المدارس الابتدائية للتعليم ، فهى تجعلها فى متناول الشعب . وتعلم الناس استعماله فى هدوء ، كما تعلمهم كيفية الاستمتاع به . إن الأمة قد تؤسس حكومة حرة ولكنها لا تستطيع الحصول على روح الحرية من غير « المؤسسات البلدية » . فالأهواء العابرة والمصالح العاجلة أو المصادفات ، قد تؤدى إلى إيجاد مظاهر الاستقلال الخارجية . ولكن النزعة الاستبدادية التى أكرهت على الكمون داخل النظام الاجتماعى سوف يأتى عليها يوم قريب أو بعيد تعود فيه إلى الظهور من جديد .

فلكى يسهل على القارىء إدراك المبادىء العامة التى يقوم عليها التنظيم السياسى للمقاطعات ولوحدات الحكم المحلى فى الولايات المتحدة رأيت من الخير أن نختار ولاية من ولايات نيو إنجلند ونتخذها طرازا لسواها . فندرس شئونها ودستورها تفصيلا ثم نلقى بعد ذلك نظرة عامة على سائر الولايات .

لم تنظم وحدة الحكم المحلى والمقاطعة على غرار واحد فى كل أجزاء الاتحاد الأمريكى . ومع ذلك فمن السهل أن ندرك أن كلتيهما قد استهدت فى تكوينها بمبادىء واحدة تقريباً فى بلاد الاتحاد جميعاً . وفى اعتقادى . أن هذه المبادىء قد تطورت تطوراً عظيماً فى نيو إنجلند وأدت إلى نتائج هامة فيها . أكثر مما أدت إليه فى غيرها من الولايات . ومن ثم فهى تتجلى فى نيو إنجلند هذه فى صورة بارزة تيسر للأجنبى أن يتعرفها .

هذا وتكوّن مؤسسات وحدة الحكم المحلى كلا متسقا فى نيو إنجلند . وهى مؤسسات قديمة تسندها القوانين ، وتؤيدها السلوكيات بشكل أقوى . ولها تأثير كبير فى الجماعة . فكل هذه الأسباب تجعلها جديرة بأن تلقى منا هنا عناية خاصة .

حـدود وحدة الحكم المحلى

يشغل نظام وحدة الحكم المحلى فى نيو إنجلند مركزاً وسطاً بين « القومون » « والكانتون » فى فرنسا . ويتراوح عدد سكان وحدة الحكم المحلى بين ألفين وثلاثة آلاف نسمة . فهى ليست إذن من الضخامة بحيث تتضارب مصالح سكانها . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فهى ليست من الضآلة بحيث يتيسر أن تجد بين مواطنيها دائماً الرجال القادرين على الاضطلاع بإدارة شئونها .

سلطات وحدة الحكم المحلى فى نيو إنجلند

الشعب مصدر جميع السلطات فى وحدة الحكم المحلى فى نيو إنجلند كما هو فى غيرها - تتولى وحدة الحكم المحلى شئونها بنفسها - ليس فى وحدة الحكم المحلى مجلس بلدى تتركز معظم السلطة فى أيدى « المختارين » (Selectman) - كيف يعملون - انعقاد مجلس القرية العام - موظفو وحدة الحكم المحلى - الوظائف الإلزامية والوظائف ذات الاجور .

الشعب مصدر كل سلطة فى وحدة الحكم المحلى ، شأنه فى كل مكان آخر فى أمريكاً . ولكن ليس فى أمريكا موضع آخر يمارس فيه الشعب سلطاته مباشرة بقدر ما يمارسها فى وحدة الحكم المحلى ، فالشعب فى أمريكا السيد الذى يجب أن يطاع إلى أقصى حدود المستطاع .

تعمل الأغلبية فى نيوإنجلند عن طريق ممثلين لها فى إدارة شئون الولاية العامة كلها . وينبغى أن تكون الحال كذلك . أما فى «وحدة الحكم المحلى» حيث العمل التشريعى والإدارى للحكومة أقرب مايكون إلى المحكومين – فإن نظام التمثيل غير معمول به ، فلا تجد فيها مجلساً بلدياً ، ولكن هيئة الناخبين بعد أن تختار حكامها وموظفيها تظل تعمل على توجيههم فى كل شىء ، اللهم إلا فيما هو مجرد تنفيذ القوانين بالشكل العادى .

ولما كانت هذه الحال تختلف كل الاختلاف عن آراء الفرنسيين وعاداتهم ، ويجب علينا أن نذكر من الأمثلة ما يوضحها وييسر للقارىء فهم شئون القرية .

فالواجبات العامة فى وحدة الحكم المحلى كثيرة كل الكثرة ، ولكنها مع ذلك موزعة توزيعاً دقيقاً كما سنرى بعد ، إلا أن معظم السلطة الإدارية مركزة فى أيدى عدد قليل من الأشخاص ينتخبون كل سنة ويسمونهم « المختارين » .

وتفرض قوانين الولاية العامة واجبات معينة على هؤلاء المختارين لهم أن يؤدوها من غير حاجة إلى الرجوع إلى سلطة ما ، ولهم أن يغفلوها إن شاءوا على مسئوليتهم . فتتطلب منهم هذه القوانين مثلا أن يعدوا كشوفاً بأسماء الناخبين فى وحداتهم للحكم المحلى ، وإن هم أهملوا أداء هذا الواجب وقعوا فى مخالفة . ومع ذلك ففى جميع الشئون التى تعرض على مجلس القرية العام ويقرها بعد أخذ الأصوات عليها ، فإن عمل المختارين لا يعدو تنفيذ إرادة الشعب ، كما هى الحال فى فرنسا عندما يقوم العمدة بتنفيذ قرارات المجلس البلدى . فهم عادة يعملون على مسئوليتهم ولا يعملون سوى تنفيذ المبادىء التى أقرتها الغالبية واعترفت بها . أما إن أرادوا أن يستحدثوا تغييراً ما فى النظام المعهود ، أو أن يضطلعوا بتنفيذ مشروع جديد فعليهم أن يرجعوا إلى المصدر الذى يستمدون منه قوتهم . فإن كان الأمر أمر إنشاء مدرسة مثلا قام المختارون بعقد جمعية الناخبين العامة فى يوم ومكان يحددونهما مقدماً . ثم يشرحون الضرورة التى اقتضت إنشاء هذه المدرسة ، ويعرضون الوسائل التى يمكن أن ينشئوها بها ، ويقدرون النفقات المطلوبة للمشروع ، ويقترحون المكان الذى يرونه مناسباً لإقامتها فيه . فهذه الأمور كلها تعرض على الجمعية العامة فتوافق على المبدأ ، وتحدد الموضوع وتأخذ الأصوات على الضرائب اللازم فرضها ، ثم تعهد بتنفيذ قراراتها تلك إلى المختارين .

فلهؤلاء المختارين وحدهم حق دعوة الجمعية العامة للانعقاد ، ولكنهم قد يكلفون ذلك تكليفاً إذا ما طلب عشرة من المواطنين أن يعرضوا مشروعاً جديداً لأخذ موافقة

وحدة الحكم المحلى عليه . فلهم عندئذ أن يطلبوا عقد الجمعية العامة التى تشمل الأهالى جميعاً . ويتحتم على المختارين أن يدعوها للانعقاد ، ولا يكون لهم فيها سوى حق رياسة الجلسات ليس غير . فهذه الأنظمة السياسية ، وهذه العادات الاجتماعية ، تبدو لا شك غريبة على الفرنسيين كل الغرابة . وليس من شأنى هنا أن أبدى رأيى فيها وأشرح الدوافع الخفية التى أدت إلى الأخذ بها وإلى صيانتها ، فحسبى أن أصفها ليس إلا .

ويجرى انتخاب هؤلاء المختارين كل عام فى شهر مارس أو أبريل . ويختار مجلس القرية العام كذلك عدداً من الأشخاص يعهد إليهم بوظائف إدارية هامة . فمأمورو الضرائب يحددون مقدار الضرائب المطلوبة ، والمحصلون يجبونها . ويعين موظفاً بلقب كنستابل للمحافظة على الأمن ومراقبة المحلات العامة وصيانة القوانين . ويقوم سكرتير القرية بتسجيل أصوات الناخبين والأوامر والمنح . ويحافظ أمين الخزانة على أموال القرية ، أما المشرفون على أحوال الفقراء فعليهم تنفيذ القوانين الخاصة بهم . وهى لا شك مهمة شاقة . ويعين كذلك أعضاء اللجان التى تشرف على المدارس وعلى التعليم العام . ويعهد إلى مساحى الطرق بالعناية بسكك وحدة الحكم المحلى وأزقتها ، وبهم تتم قائمة الموظفين الأساسيين . ومع ذلك فتقسيم العمل لا يقف عند هذا الحد ، فثم موظفون أصاغر مثل أعضاء لجنة الأبروشيات الذين يراجعون نفقات الكنائس ، ورجال المطافىء الذين يقومون بتوجيه جهود المواطنين عند حدوث الحرائق . وثم موظفون يشرفون على المحصولات الزراعية ، وعلى الأمن وحسن النظام وصيانة السياج ، والموازين والمكاييل .

ففى وحدة الحكم المحلى تسع عشرة وظيفة رئيسية عادة ، والمفروض فى كل ساكن من سكانها أن يباشر هذه الوظائف المختلفة ، وإلا وقع تحت طائلة الغرامات المالية . ومع ذلك فمعظمها وظائف لها أجرها لتمكين المواطنين الفقراء من مباشرتها من غير أن يتحملوا من ورائها أية خسارة مالية . وعلى الجملة فلكل عمل رسمى يقومون به أجره الخاص . فالمواطنون يعطون أجورهم بنسبة عملهم وليس لهم مرتبات معينة ثابتة .

الحياة فى وحدة الحكم المحلى

كل امرىء خير قاض فى شئونه الخاصة - نتيجة مبدأ سيادة الشعب - تطبيق هذين المبدأين فى وحدات الحكم المحلى فى أمريكا - وحدة الحكم المحلى فى نيو إنجلند صاحبة السيادة العليا فى كل ما يتعلق بشئونها الخاصة ، أما فيما عدا ذلك فهى خاضعة للولاية - تعبير الحكومة الفرنسية عماها إلى القومون « البلدية » - أما فى أمريكا فالأمر بالعكس .

أشرت من قبل إلى أن مبدأ سيادة الشعب يسيطر على نظام الأمريكيين الإنجليز كله ، وكل صفحة من صفحات هذا الكتاب تكشف لنا عن تطبيقات جديدة لهذا المبدأ عينه .

فكل فرد من أفراد الأمم التى تعترف بمبدأ السيادة هذا يتمتع بقسط من السلطة ويسهم فى حكومة بلاده بالقدر الذى يشارك به سواه فيها ، فما الذى يدعوه إذن إلى طاعة الحكومة ؟ وما الحدود الطبيعية لهذه الطاعة يا ترى ؟

المفروض فى كل فرد أنه على علم بأحوال بلاده ومتحل بالفضائل اللازمة ، وأنه قوى مثل غيره من المواطنين ، فهو لا يطيع الحكومة لأنه أقل قدرة من الذين يتولون إدارتها ، أو لأنه دون أى رجل آخر قدرة على ضبط أموره بنفسه ، وإنما يطيعها لأنه يعترف بفائدة الاتحاد مع بنى جنسه ، ويدرك أنه لا يتسنى لأى مجتمع أن يقوم من غير قوة تنظم شئونه ، فهو رعية خاضع فى كل ما يتصل بواجبات المواطنين إزاء بعضهم بعضاً ، ولكنه حر وسيد نفسه ومسئول أمام الله وحده فى كل ما يتصل بشئونه الخاصة . ومن ثم كان من البديهى أن يعد كل امرىء خير قاض يفصل فى مصالحه الخاصة به ، والقاضى الوحيد فيها . وليس للجماعة أى حق فى أن توجه أفعال الفرد وتنظمها له إلا إذا كانت مضرة بالمصلحة العامة ، أو إذا كانت هذه المصلحة العامة تتطلب معونته . هذا مبدأ يسلم به كل إنسان فى الولايات المتحدة ، وسأعالج فيما بعد ما له من أثر عام فى شئون الحياة العادية ، أما الآن فسأتناول موضوع المجالس البلدية .

وحدة الحكم المحلى فى جملتها ، ومن حيث علاقتها بالحكومة المركزية ، لا تعدو أن تكون فرداً مثل أى فرد ، تصدق عليه النظرية التى شرحتها توا . فاستقلال البلدية فى الولايات المتحدة يعد إذن نتيجة طبيعية من نتائج مبدأ سيادة الشعب هذا نفسه . فجميع الجمهوريات الأمريكية تعترف به ، إلا أن الظروف فى ولايات نيوإنجلند جاءت مواتية لتطوره وترقيه .

ففى هذا الجزء من الولايات المتحدة نشأت الحياة السياسية أصلاً فى وحدات الحكم المحلى حتى لأكاد أقول أن كل وحدة من وحدات الحكم المحلى كانت منذ البداية أمة مستقلة بذاتها . ولما أثبت ملوك إنجلترا فيما بعد وجود سيادتهم عليها ، قنعوا بأن تكون السلطة المركزية فى الولايات ، وتركوا وحدات الحكم المحلى على الحالة التى كانت عليها . وإن كانت هذه خاضعة الآن للولاية فإنها لم تكن كذلك من قبل تماماً . فهى لم تتسلم سلطاتها من السلطة المركزية ، بل على العكس من ذلك نزلت عن جزء من استقلالها للولاية . وهذا الفارق هام يجب ألا يغيب عن ذهن القارىء . فليست وحدات الحكم المحلى بخاضعة للولاية فى العادة إلا من حيث تلك المصالح التى أسميتها بالمصالح الاجتماعية ، أى المصالح التى يشترك فيها الجميع . أما فى كل ما يتعلق بشئونها نفسها وحدها ، فهى مستقلة . وفى اعتقادى أنه ليس بين سكان نيوإنجلند شخص واحد يعترف للولاية بأى حق بالتدخل فى شئون القرية الخاصة . فقرى نيوإنجلند تبيع وتشترى ، وتقيم الدعوى أمام المحاكم ، ويرفعها غيرها عليها أمامها ، وتزيد ميزانيتها أو تخفضها من غير أن تكون هناك أية سلطة إدارية تحدثها نفسها فى أن تعترض عليها وتقاومها .

ومع ذلك فثم واجبات اجتماعية معينة على وحدات الحكم المحلى فى نيوإنجلند أن تؤديها

حتماً . فإن كانت الولاية بحاجة إلى مال فوحدة الحكم المحلى لاتملك أن تمسكه عنها ، وإن رأت شق طريق ، فوحدة الحكم المحلى لا تستطيع أن تمنع هذا الطريق من أن يمر بأراضيها . وإن سنت الولاية لوائح خاصة بالشرطة ، كان على وحدة الحكم المحلى أن تنفذها . وإن كان ثم نظام للتعليم العام يراد تنفيذه ، تحتم على كل وحدة للحكم المحلى أن تقوم بإنشاء المدارس اللازمة والتى يقررها القانون . وعندما أتكلم عن الإدارة فى الولايات المتحدة سأبين الكيفية والوسائل التى تجبر وحدة الحكم المحلى على الإذعان لمطالب الولاية فى هذه الشئون المختلفة . وحسبى هنا أن أقرر وجود هذا الإلزام . ومهما كان هذا الإلزام صارماً مشدداً فإن حكومة الولاية لاتفرضه إلا من حيث المبدأ ليس إلا ، أما فى تنفيذه فتمارس وحدة الحكم المحلى استقلالها كاملاً . نعم إن الولاية هى التى تقرر الضرائب بطريقة أخذ الأصوات عليها ، ولكن وحدة الحكم المحلى هى التى تفرضها وتجبيها ، وإنشاء المدارس إلزامى ، ولكن وحدة الحكم المحلى هى التى تقوم ببناء المدارس وتدفع نفقاتها وتشرف عليها . ففى فرنسا يتسلم جابى الدولة الضرائب المحلية ، على حين يتسلم فى أمريكا جابى وحدة الحكم المحلى ضرائب الولاية . وهكذا تعير الحكومة الفرنسية عمالها إلى القومون على حين أن وحدة الحكم المحلى فى أمريكا تعير عمالها إلى الحكومة . فهذه الحقيقة وحدها تكشف عن مدى ما بين الاثنين من اختلاف .

روح وحدات الحكم المحلى فى نيو إنجلند

كيف استولت وحدة الحكم المحلى فى نيوإنجلند على محبة الأهالى - صعوبة خلق الروح المحلية فى أوربا - عاونت حقوق وحدة الحكم المحلى وواجباتها على خلق هذه الروح - مصادر تعلق الناس بالوطن المحلى فى الولايات المتحدة - كيف تتجلى روح القرية فى نيوإنجلند - آثارها الطيبة .

لايوجد فى أمريكا مجالس بلدية فحسب ، ولكن روح القرية تسند هذه المجالس وتبعث الحياة والنشاط فيها . فلوحدة الحكم المحلى فى نيوإنجلند ميزتان تستثيران اهتمام الناس إلى مدى بعيد . وهاتان الميزتان هما الاستقلال والسلطة . وليس من شك فى أن مجال وحدة الحكم المحلى محدود ، ولكن عملها فى هذا المجال مطلق لايحده شىء . وهذا الاستقلال وحده يجعل لها شأنا حقيقياً على الرغم من صغر رقعتها وقلة عدد سكانها .

ويجب ألا يغرب عنا كذلك أن ميول الناس تتجه إلى القوة والسلطان ، فالوطنية لاتدوم فى أمة مقهورة على أمرها . يتعلق المواطن فى نيو إنجلند كل التعلق بوحدته للحكم المحلى ، لا لأنها مسقط رأسه فحسب ، بل لأنها مجتمع حر قوى هو عضو من أعضائه ، وجدير بما ينفقه فى إدارتها من جهود . هذا ، وكثيراً ما كان فقدان الروح العامة المحلية فى أوربا موضع أسف شديد من أولى الأمر والسلطان ، فلا نزاع فى أنه لاضمان للنظام وللأمن العام أقوى من الروح المحلية ، ومع ذلك لا شىء أصعب من خلق هذه الروح فى النفوس . فإن أتيح للمجالس البلدية أن تصير قوية ومستقلة ، يخشى أن تصبح سلطتها

أكثر مما ينبغى ، فتتعرض الولاية للفوضى . ومع ذلك فقد تصبح القرية من غير قوة واستقلال ، حافلة بالرعايا الصالحين ، ومن غير أن نجد فيها مواطنين عاملين (نشيطين) .. وثم حقيقة أخرى هامة يجب ألا تفوتنا . فالقرية فى نيوإنجلند قد أنشئت على نحو يمكن لها من أن تحرك أقوى ما فى الناس من عواطف من غير أن تستثير فى نفوسهم شهوات الطمع والطموح . إن موظفى المقاطعة لايختارون بطريقة الانتخاب ، فضلا عن أن سلطتهم محدودة كل الحد . وحتى الولاية نفسها ليست لها سوى أهمية ثانوية ، فهدوءها ، وإدارتها الغامضة لاتحفزان الناس إلى ترك مقار مصالحهم إلى الاشتراك فى جلبة المشكلات العامة . قد تمنح حكومة الاتحاد القوة والمجد لمن يضطلعون بإدارة شئونها وتوجيهها ، ولكن هؤلاء الموظفين لايمكن أن يكونوا كثيرى العدد . هذا ، وإن منصب الرياسة السامى نفسه وظيفة لايمكن أن يصل إليها المرء إلا بعد أن تكون السن قد تقدمت به كثيراً . أما الوظائف الفدرالية الكبرى فلا يصل إليها عادة إلا من واتاهم الحظ السعيد ، وتميزوا فى عمل آخر غير الذى تقتضيه وظائفهم . ولكن مثل هذه الوظائف لايمكن أن تكون الهدف الدائم الذى يرمى إليه الطامحون . أما وحدة الحكم المحلى ، وهى محور علاقة الحياة العادية فميدان للراغبين فى اجتذاب احترام الجماهير ، ولمن هم بحاجة إلى ما يستثير اهتمامهم ، وكذلك لمن يميلون إلى الاستمتاع بالسلطة والشهرة . ولا يخفى أن الشهوات والأهواء التى تربك المجتمع عادة تغير من سماتها إذا وجد لها أصحابها منبثقاً قريباً كل القرب من بيوتهم العزيزة عليهم ومن دوائر أسراتهم .

وزعت السلطة فى وحدات الحكم المحلى الأمريكية على نحو تجلت فيه مهارة عظمى ، يهدف إلى جعل أكبر عدد من المواطنين يهتمون بالشئون العامة . ومع أن الناخبين كانوا يستدعون للعمل من حين إلى حين ، فقد وزعت السلطة بين عدد كبير من الموظفين ، كل منهم يمثل فى دائرة عمله الجماعة القوية التى يعمل باسمها . وهكذا أصبحت الإدارة المحلية مصدراً لاينفد لعدد كبير من الأفراد ، يستمدون منه ربحاً لهم ، ويجدون فيه مجالا لتحقيق مواضع اهتمامهم .

فهذا النظام الأمريكى الذى يوزع السلطة المحلية بهذا النحو على عدد كبير من المواطنين ، لايتحرج أبداً من أن يستكثر من واجبات موظفى وحدة الحكم المحلى . فالناس فى الولايات المتحدة يعتقدون بحق أن الوطنية نوع من التقوى يزداد قوة بمراعاة طقوسه وشعائره ، وبذلك يصبح نشاط وحدة الحكم المحلى سافراً مكشوفاً لمرأى جميع الناس ، فيتجلى لهم كل يوم فى أداء واجب ، أو فى ممارسة حق من الحقوق ، وبذلك تقوم فى المجتمع حركة دائبة متصلة ، وإن كانت لطيفة هادئة منشطة من غير أن تعكر صفو المجتمع وتحدث فيه أى اضطراب . فالأمريكى يتعلق ببلدته الصغيرة لنفس الأسباب التى يتعلق بها صاعد الجبل بتلوله ، لأن سمات بلاده المميزة لها تكون فى الجبال واضحة المعالم بارزة مرموقة .

كان قيام وحدات الحكم المحلى فى نيوإنجلند حدثاً سعيدا فى جملته ، فنظام الحكم فيها

يتلاءم مع أذواق أهليها ، فضلا عن أنه جاء باختيارهم هم . ففى وسط السلام العميق والرخاء الشامل ، وهما الأمران الغالبان على أمريكا كلها - يقل حدوث الاضطرابات فى حياة « البلديات » فتصبح إدارة الأعمال المحلية فيها من السهولة بمكان . فقد اكتملت تربية الشعب السياسية فيها منذ زمن طويل ، بل قل إن شئت ، إنها نمت من يوم أن وطأت أقدامهم أرض أمريكا . فليس فى نيو إنجلند تقاليد تقضى بتمييز بعض الناس على أساس مراتبهم وألقابهم ، وليس فيها فريق تستهويه الظروف إلى ظلم الفريق الآخر والاستبداد بهم . فما قد يقع على بعض الأفراد المنعزلين من مظالم ، ينسى وسط ذلك الشعور الشامل بالرضى . فإن كان للحكومة عيوب - وما أيسر علينا من ذكر طرف منها فهى لا تستلفت الأنظار ، لأن الحكومة مستمدة من المحكومين فعلاً . فسواء سلكت مسلكاً رشيداً أو غير رشيد ، فهذه الحقيقة تلقى على ما بها من عيوب ستاراً من الكبرياء الأبوية . وزيادة على ذلك فليس لدى الأهالى شىء آخر يقارنونها به ، فقد كانت إنجلترا تحكم هذه المستعمرات من قبل ولكن الشعب كان دائماً صاحب السيادة فى قريته ، حيث يأخذ نظام الحكم فيها شكلاً ليس قديماً فحسب ، بل بدائياً .

إن كل نيوإنجلندى يتعلق بوحدته للحكم المحلى لأنها مستقلة وحرة ، وتكفل له المشاركة فى شئونها . فهو مغرم بها . لأنه ليس له ما يشكوه من حظه فيها . فقد علق بها كل مطامحه وكل مستقبله . فهو يشارك فى كل حدث يجرى فيها ، ويمارس فن الحكم فى النطاق الضيق الذى فى متناوله ، وبذلك يعوّد نفسه على الأشكال التى بدونها لا تتقدم الحرية إلا بالعنف والثورات . فهو يتشبع بروحها . ويكتسب ميلا إلى مراعاة النظام ، ويدرك معنى توازن القوى والسلطات . ويحصل على أفكار عملية واضحة عن طبيعة ما عليه من واجبات ومدى ما له من حقوق .

مقاطعات نيوإنجلند

يشبه تقسيم الولاية إلى مقاطعات . تقسيم فرنسا إلى مديريات شبهاً كبيراً . فحدود كليهما تحكمية ، وليس بين ما تشتمل عليه من مراكز مختلفة . أى روابط ضرورية . ولا أى تقاليد مشتركة أو تعاطف طبيعى . بل ولا مشاركة فى الوجود . فليس الغرض منها سوى تيسير شئون الإدارة ليس إلا .

إن رقعة وحدة الحكم المحلى أصغر من أن تقتضى نظاماً للمؤسسات القضائية ، ومن ثم كانت المقاطعة أول مركز للشئون القضائية . ففى كل مقاطعة محكمة . و « شريف » ينفذ ما تصدره من أحكام . وسجن لاعتقال المجرمين . وثم حاجات معينة تشعر بها جميع وحدات الحكم المحلى الموجودة فى المقاطعة . فمن الطبيعى إذن أن تفى بها سلطة مركزية . وهذه السلطة تتركز فى مقاطعة مساتشوستس فى أيدى كبار الموظفين الذين يعينهم حاكم

الولاية بعد أخذ رأى مجلسه ، وليس لكبار موظفى المقاطعة سوى سلطة محدودة واستثنائية ، لا يستعملونها إلا فى حالات معينة ومقررة من قبل . وللولاية ، وما بها من وحدات للحكم المحلى جميع السلطة اللازمة لتسيير الشئون العامة العادية . فالمديرون يعدون الميزانية فحسب ، ثم تعرض على الهيئة التشريعية لأخذ الأصوات عليها وإقرارها . فليس ثم مجلس يمثل المقاطعة تمثيلاً مباشراً أو غير مباشر ، فليس للمقاطعة فى الواقع أى كيان سياسى إذن .

يلاحظ أن فى معظم الدساتير الأمريكية نزعة مزدوجة تدفع المشترع إلى تركيز السلطة التشريعية وتوزيع السلطة التنفيذية . فلوحدة الحكم المحلى فى نيو إنجلند عنصر من عناصر الوجود لا يمكن أن ينتزع منها . ولكن هذا الوجود الخاص المتمايز لا يدخل فى المقاطعة إلا بطريقة مصطنعة ، فالحاجة إليه غير ماسة وليس لجميع وحدات الحكم المحلى مجتمعة غير ممثل واحد ، هو الولاية ، مركز كل سلطة قومية . أما فيما عدا عمل وحدة الحكم المحلى ، وعمل الولاية ، فيجوز لنا أن نقول أنه لا يوجد سوى ما يقوم به الفرد من عمل .

إدارة الحكومة فى نيو إنجلند

لا يحس الناس بوجود الإدارة فى أمريكا - لماذا ؟ - يعتقد الأوربيون أن الحرية يمكن أن تترق وتزداد بتجريد السلطة الاجتماعية من بعض ما لها من حقوق ، على حين يعتقد الأمريكيون أن ترقيها يتم عن طريق توزيع ممارستها - شئون الإدارة كلها تكاد تنحصر فى وحدة الحكم المحلى وهى موزعة على الموظفين - وليس بها أى أثر ملموس لنظام إدارى متدرج لرجال الإدارة سواء فى وحدات الحكم المحلى أو فيما فوقها - السبب فى ذلك - كيف صارت إدارة الولاية موحدة ؟ - من يقوم بإجبار الناس فى القرية ، وفى المقاطعة على احترام القانون - إدخال السلطة القضائية فى الإدارة - نتائج التوسع فى مبدأ الانتخاب وتطبيقه على الموظفين - قضاة الصلح فى ولايات نيو إنجلند - من الذى بيده تعيينهم - مدير المقاطعة يكفل حسن الإدارة فى (القرية) - المحكمة الخاصة - نظام العمل فيها - من الذى يتولى عرض القضايا على المحكمة للفصل فيها - حق التفتيش أو حق الشكوى وتقديم العرائض موزعان مثل سائر الوظائف الإدارية - المبلغون يشجعون على التبليغ عن طريق تقسيم الغرامات .

لا شىء أدعى لدهشة السائح الأوربى فى الولايات المتحدة من عدم وجود ما نسميه بالحكومة أو بالإدارة . ففى أمريكا قوانين مسطورة يشاهد تنفيذها كل يوم . ولكن ، مع أن كل شىء يتحرك حولك بحسب النظام الموضوع له ، فإن الذى يسير هذا النظام خفى لا يرى ، فاليد التى تحرك دولاب المجتمع غير مرئية . ومع ذلك ، فإن كان واجباً على الناس كافة أن يلتزموا قواعد معينة فى النحو تعد أساس لغة الإنسان ، وذلك كى يعبروا عما يختلج فى صدورهم من معان ، فكذلك يجب على كل جماعة أن تؤمن كيانها بالإذعان بمقدار معين من السلطة بدونه تتردى الجماعة كلها فى الفوضى . ومن الميسور توزيع هذه السلطة بطرق عدة . ومهما يكن من أمر فإنها يجب أن تكون قائمة فى ناحية ما .

ولتقليل قوة السلطان فى أمة ما طريقتان : أولاهما إضعاف السلطة العليا من حيث مبدؤها ذاته ، وذلك بحرمان الجماعة من العمل على الدفاع عن كيانها فى أحوال معينة . فإضعاف السلطة على هذا النحو هو طريقة أوربا التى تجرى عليها فى إقامة الحرية .

والطريقة الثانية لتقليل أثر السلطة لاتكون بتجريد الجماعة من بعض حقوقها ، ولا بشل أيدى القائمين عليها ، بل بتوزيع ممارستها على أشخاص كثيرين . وبالاستكثار من الموظفين الذين يعهد إلى كل منهم بالقدر الضرورى من السلطة الذى يمكنه من أداء ما عليه من واجبات . نعم قد تنقلب بعض الأمم فوضى إذا حدث أن وزعت السلطة الاجتماعية فيها هذا التوزيع ، ولكن هذا التوزيع أبعد من أن يكون فى ذاته فوضى . ولا شك فى أن توزيع السلطة على هذا النحو يجعلها أقل قوة وأقل خطراً ، ولكنه لا يهدمها .

كانت ثورة الولايات المتحدة نتيجة ميل إلى الحرية ، من صفاته النضج والتدبر ، ولم تكن نتيجة نزعة إلى الاستقلال مبهمة أو غامضة الحدود والمعالم . فهى لم تقم على أهواء الفوضى الجامحة ، بل على العكس من ذلك ، سارت تحدوها محبة للنظام وللقانون .

ولم يدع أحد فى الولايات المتحدة أن المواطن فى أى بلد حر له الحق فى أن يعمل مايشاء أن يعمل ، بل على العكس من ذلك فرضت عليه التزامات اجتماعية أكثر مما تفرض على المواطنين فى أى بلد آخر . ولم يدر بخلد أحد مطلقاً أن يهاجم مبدأ الجماعة ، وينازع فيما لها من حقوق . ولكن ممارسة سلطتها قد وزعت على نحو واسع ، وعلى عدد كبير من الأشخاص ، حتى تكون الوظيفة قوية ويكون شاغلها تافهاً ، وتكون الجماعة منظمة وحرة فى وقت واحد . وكذلك لايوجد بلد فى العالم ، لنقانون فيه لغة مطلقة ، مثل ما له فى أمريكا . ولا يوجد بلد يوضع فيه حق تطبيق القانون فى أيد كثيرة بمثل مايوضع فى أمريكا . هذا ، وليس فى تكوين السلطة الإدارية فى الولايات المتحدة شىء مركز ، ولا أى نظام متدرج . وهذا هو السبب فى أن هذه السلطة يندر أن يدركها أو يحس بوجودها أحد . إنها لاشك موجودة ولكن ممثلها لا يرى فى أى مكان .

أشرنا من قبل إلى أن وحدات الحكم المحلى المستقلة فى نيوإنجلند لم تكن تحت وصاية ما ، بل كانت هى التى ترعى مصالحها الخاصة بنفسها ، وكان موظفو « البلدية » هم الذين ينفذون قوانين الولاية أو يراقبون تنفيذها . وفضلاً عما تضعه الولاية من القوانين العامة ، فهى تضع فى بعض الأحيان لوائح بوليسية عامة كذلك ، ولكن جرت العادة بأن تشترك وحدات الحكم المحلى وموظفوها مع قضاة الصلح فى تنظيم التفصيلات الصغيرة التى تتصل بالحياة الاجتماعية بحسب ما تقتضيه الضرورة المحلية فى كل بلدة . وتذيع كذلك الأوامر التى تتعلق بصحة الجماعة وأمنها ، وآداب المواطنين الأخلاقية ، وأخيراً يقوم موظفو المدينة هؤلاء من تلقاء أنفسهم ، ومن غير أى حافز خارجى ، بإعداد العدة لمواجهة الأزمات غير المنظورة التى كثيراً ماتطرأ على الجماعة .

فيترتب على ما ذكرته من قبل، أن السلطة الإدارية فى ولاية مثل ولاية مساتشوستس تكاد تقتصر كلها على وحدة الحكم المحلى وأنها موزعة فيها على عدد كبير من الأشخاص . أما فى القومون الفرنسى نظيرها ، فلا يوجد فى الحق سوى موظف واحد هو « العمدة » على حين نجد فى نيوإنجلند تسعة عشر موظفاً ، كما رأينا من قبل ، ليس منهم من يعتمد على الآخر عادة . فقد حرص القانون على وضع نطاق معين لكل منهم يعمل فى حدوده ، ويكون فى هذه الحدود مطلق التصرف ، فيؤدى وظيفته مستقلاً عن كل سلطة أخرى . وإن نظرنا إلى ما هو أعلى من وحدة الحكم المحلى ، ندر أن نجد أثراً لأى تدرج فى الوظائف الإدارية . وقد يحدث أن يغير موظفو المقاطعة قراراً أصدرته وحدة الحكم المحلى أو أصدره موظفو المدينة ، ولكن موظفى المقاطعة لا حق لهم عادة فى أن يتدخلوا فى عمل موظفى وحدة الحكم المحلى ، اللهم إلا فى الأمور التى تخص المقاطعة .

ومع ذلك فموظفو وحدة الحكم المحلى ، وكذا موظفو المقاطعة ، مضطرون فى حالات قلائل معينة من قبل ، أن يعرضوا أعمالهم على الحكومة المركزية . ولكن ليس لهذه الحكومة (المركزية) ممثل وظيفته نشر اللوائح البوليسية والأوامر اللازمة لتنفيذ القوانين ، ولا أن يحافظ على وجود اتصال منتظم بموظفى وحدة الحكم المحلى والمقاطعة ، أو للتفتيش على سلوكهم وتوجيه اللوم إليهم على ما قد يرتكبونه من أخطاء . فليست ثم نقطة تعد مركزاً تصدر عنه اتجاهات الإدارة .

فكيف يتسنى أن تدار شئون الحكومة كلها إذن على غرار واحد ؟ وكيف تنفذ أوامر المقاطعات ، وأوامر حكامها أو أوامر وحدة الحكم المحلى وموظفيها قسراً ؟ تشمل السلطة التشريعية فى ولايات نيوإنجلند موضوعات أكثر مما تشمله فى فرنسا كلها . فالمشترع يصل إلى صميم الإدارة ، وينزل القانون إلى الاهتمام بالتفاصيل الدقيقة . فالقرار نفسه الذى يحدد المبدأ ، يعين كذلك طرق تنفيذه ، وبذا يفرض عدة التزامات صارمة ومحددة كل التحديد على هيئات الولاية وموظفيها الصغار ، مما يترتب عليه أن يكون الموظفون الأصاغر هؤلاء الذين فى الإدارة يعملون بحسب القانون . فالمجتمع بكل فروعه يجرى على نمط واحد تقريباً ، ومع ذلك يتبقى إكراه الهيئات الثانوية والموظفين الإداريين على أن يلتزموا القانون . ولنا أن نؤكد بوجه عام ، أن ليس فى المجتمع سوى طريقتين اثنتين لتنفيذ القانون قسراً : فإما أن يعهد إلى موظف معين بسلطة كافية وحرية فى التصرف تخولانه أن يوجه سائر الموظفين ويرشدهم ، أو أن يعزلهم إن هم خالفوا وعصوا ، وإما أن يطلب من المحاكم أن تتولى هى توقيع العقوبات على المخالفين ، ولكن هاتين الطريقتين ليستا ميسورتين على الدوام .

يتضمن حق إرشاد الموظف المدنى ، حق عزله إن خالف الأوامر التى تصدر إليه ، كما يتضمن حق ترقيته إلى درجة أعلى إن أحسن وأدى عمله على خير ما يمكن أن يؤدى . أما الموظف المنتخب فلا يتسنى عزله ولا يمكن ترقيته إلا بعد انتهاء مدته التى حددت له .

والواقع أنه لاشيء أمام الموظف المنتخب ينتظره أو يخشاه إلا من ناحية الذين انتخبوه وحدهم . فعندما تشغل جميع الوظائف العامة بطريقة الاقتراع لا يكون ثمة تسلسل فى الموظفين ، ذلك لأن حق الأمر ، وحق الإكراه على الطاعة والتنفيذ ، لايمكن أن يخولا معاً لشخص واحد بعينه ، لأن سلطة إصدار الأوامر لايمكن أن تضاف إلى سلطة توقيع الجزاء ومنح المكافآت .

وترتب على ذلك أن صارت الجماعات التى تجرى على اختيار موظفى الحكومة الثانويين بطريقة الانتخاب ، مضطرة حتماً إلى الاستكثار من استخدام الجزاءات القضائية كوسيلة من وسائل الإدارة . وليس هذا بالأمر الواضح لأول وهلة ، فقد ينظر أولو الأمر إلى نظام انتخاب الموظفين على أنه شيء ، وإلى إخضاعهم إلى أحكام القضاء على أنه شيء آخر . وهم ينفرون من هذين الأمرين كليهما . ولما كان يطلب منهم بإلحاح أن يسمحوا بالأمر الأول أكثر من الثانى ، فقد وافقوا على انتخاب الموظف وتركه مستقلاً عن أحكام القضاء وبعيداً عنها . ومع ذلك فإن ثانى هذين الإجراءين هو الشيء الوحيد الذى يمكن أن يوازن الأول . هذا ، ولا يخفى أن الموظف المنتخب غير الخاضع للسلطة القضائية ، لامناص له ، عاجلاً أو آجلاً من أن يعمل على تحاشى كل مراقبة ، أو يهلك . فالمحاكم هى الواسطة الوحيدة التى يمكن أن تقوم بين السلطة المركزية وبين الهيئات الإدارية ، وهى وحدها التى تستطيع أن تجبر الموظفين الإداريين على احترام القانون من غير أن تنتهك حقوق الناخبين . فتوسيع السلطة القضائية فى عالم السياسة يجب أن يكون متناسباً تمام التناسب مع توسيع السلطة الانتخابية . فإن لم تسر هاتان المؤسستان معاً جنباً إلى جنب صار لامناص للدولة من أن تتدهور إلى الفوضى أو تقع فى العبودية .

من الملحوظ دائماً أن العادات القضائية لاتجعل الناس صالحين لممارسة السلطات الإدارية بوجه خاص . لقد استعار الأمريكيون من أجدادهم الإنجليز فكرة نظام غير معروف فى القارة الأوربية ، وهو نظام قضاة الصلح .

قاضى الصلح هذا وسط بين القاضى وبين الموظف المدنى . فهو مواطن واسع الخبرة ، غزير العلم ، ولكن ذلك لايقتضيه أن يكون من فقهاء القانون بالضرورة ، فوظيفته تضطره أن ينفذ لوائح المجتمع ونظمه البوليسية ، وهى مهمة تقتضى سلامة الفطرة واستقامة السلوك أكثر مما تتطلب من العلوم القانونية . فالقاضى يدخل فى الإدارة ، إذا ما اشترك فيها ، ميلاً معيناً إلى الأوضاع المقررة الراسخة ، وإلى الدعاية ، مما يجعله أداة غير صالحة مطلقاً للاستبداد . ومن جهة أخرى ، فهو ليس بأسير لتلك الخرافات والأساطير القانونية التى تجعل القضاة أعضاء غير صالحين فى الحكومة . هذا ، وقد اختار الأمريكيون العمل بنظام قضاة الصلح الإنجليزى ، بعد أن جردوه من مسحته الأرستقراطية التى عرف بها فى الدولة الأم . فمحاكم ولاية مساتشوستش يعين عدداً محدداً

من قضاة الصلح فى كل مقاطعة لمدة سبع سنوات ، كما يعين ثلاثة أشخاص من بين قضاة هذه الهيئة جميعها ليكونوا مايسمونه بالمحكمة الخاصة . وللقضاة هؤلاء نصيب شخصى فى الإدارة العامة ، فقد يعهد إليهم فى بعض الأحيان بوظائف إدارة مع موظفين منتخبين ، أحياناً يكون قضاة الصلح محكمة جزئية يحاكم فيها كل مواطن وقع فى مخالفة قانونية أو يقوم المواطنون بالتبليغ ضد تعسف القاضى . ففى هذه المحكمة الخاصة يمارس قضاة الصلح أهم وظائفهم ، هى محكمة تنعقد مرتين فى العام فى عاصمة المقاطعة ، ولها فى ولاية مساتشوستس أن تجبر معظم الموظفين العامين على ضرورة التزام القوانين . وينبغى ألا يغرب عنا أن المحكمة الخاصة هذه ، هى فى مساتشوستس هيئة إدارية فى الوقت نفسه ، ومحكمة سياسية كذلك ، وقد سبق أن ذكرنا أن المقاطعة ليست إلا قسماً إدارياً محضاً . فالمحكمة الخاصة تنظر فى ذلك العدد القليل من الشئون التى لايمكن أن يعهد بها إلى قرية معينة ، ذلك لأنها تتعلق بوحدات حكم محلى متعددة أو بجميع وحدات الحكم المحلى بالمقاطعة ، ففى كل ما له صلة بشئون المقاطعة تكون مهمة المحكمة الجزئية مهمة إدارية محضة ، وإن كانت تدخل فى إجراءاتها أشكالاً قضائية ، فليس ذلك سوى ضمان لمن يعمل لصالحهم . أما عندما تعرض عليها إدارة وحدة الحكم المحلى فإنها تعمل بوصفها هيئة قضائية وليست تعمل بوصفها هيئة إدارية إلا فى حالات قلائل .

والصعوبة الأولى هى جعل وحدة الحكم المحلى نفسها - وهى سلطة مستقلة تقريباً - تطيع قوانين الولاية العامة . وقد سبق أن أشرت إلى أن مأمورى الضرائب يعينون كل سنة بواسطة الجمعية العمومية لوحدة الحكم المحلى ليقوموا بجباية الضرائب ، فإن حاولت إحدى وحدات الحكم المحلى أن تتهرب من دفع الضرائب هذه بأن تهمل أمر تعيين جباة لها ، قضت المحكمة الخاصة عليها بغرامات مالية فادحة يدفعها الأهالى كلهم ، ويقوم « شريف » المقاطعة - وهو ممثل العدالة - بتنفيذها . فسلطة الحكومة فى الولايات المتحدة تحرص على أن تبقى بعيدة عن الأنظار ، لذلك تتستر وراء حكم قضائى ، وفى الوقت نفسه يزداد نفوذها قوة من جراء تلك القوة الطاغية ، التى يعزوها الناس إلى شكليات القانون .

ومن اليسير تتبع هذه الإجراءات وفهمها . فالأمور المطلوبة من وحدة الحكم المحلى واضحة عادة ومحددة تمام التحديد ، وتتلخص كلها فى حقيقة واحدة بسيطة ، أو فى مبدأ واحد من غير تطبيقاته التفصيلية . ولكن الصعوبة تبدأ عندما لايكون الأمر أمر إجبار وحدة الحكم المحلى على الطاعة ، بل إجبار الموظف العام عليها . فجميع المخالفات التى يمكن أن يرتكبها موظف عام لاتعدو أن تكون واحدة من الحالات الثلاث الآتية فإنه قد :

١ - ينفذ القانون فى غير همة وحماسة .

٢ - أو يهمل ما ينص عليه القانون .

٣ - أو يعمل ما يحرمه القانون .

والمحكمة لاتنظر فى سلوك الموظف العام إلا فى الحالتين الثانية والثالثة . إذ لابد من وجود شيء إيجابى وهام كى يكون أساسا لرفع الدعوى . فإن أغفل « المختارون » الشكليات التى ينص القانون على مراعاتها فى انتخابات المدينة . تعرضوا للحكم عليهم بالغرامة . أما عندما لايؤدى الموظف العام واجبه فى غير مهارة . وعندما ينفذ القانون بغير همة وبلا حماسة ، فهو بمأمن من أى تدخل قضائى فى شأنه . هذا ومهما كانت المحكمة الخاصة مزودة بسلطاتها الإدارية فإنها لاتستطيع إجبار موظف على القيام بأداء التزاماته كلها خير أداء . فليس غير الخوف من العزل وحده شيء يمنع الموظف من الوقوع فى هذه المخالفات . ذلك إلى أنه ليس من اختصاص المحكمة هذه أن تعين موظفى المدينة . وليس لها أن تعزل من ليس لها يد فى تعيينهم . وزيادة على ذلك فإن التفتيش المتواصل على الموظفين يصبح ضرورة لابد منها للتأكد من أن الموظف قد أهمل أو تراخى فى تأدية واجبه على الوجه المرضى . ولكن المحكمة الخاصة لاتنعقد إلا مرتين فى العام . ولا تفتش على الموظفين العامين ، ولا تحكم إلا فيما يعرض عليها من مخالفات . ومن ثم كان الضمان الوحيد للحصول من الموظف العام على تلك الطاعة النشيطة المستنيرة التى لاتستطيع المحكمة أن تفرضها على الموظفين – كان هذا الضمان . هو عزلهم عن وظائفهم عزلا تعسفيا . ويقوم بهذا العزل فى فرنسا رؤساء الإدارات المختلفة . أما فى أمريكا فيتحقق هذا الضمان عن طريق مبدأ الانتخاب .

ومن الخير أن نلخص ما سبق فى الكلمات القلائل الآتية :

لو أن موظفاً عاماً ما من موظفى ولايات نيوإنجلند ارتكب جريمة فى ممارسته وظيفته ، فإن المحاكم العادية هى دائما التى تتولى عقابه . وإن ارتكب غلطة أو مخالفة بوصفه موظفاً إدارياً قامت محكمة إدارية محضة بمجازاته . فإن كانت المسألة هامة أو مستعجلة عمل القاضى ما كان يجب أن يعمله الموظف .

وأخيراً إن كان الشخص نفسه قد ارتكب جريمة من تلك الجرائم الغامضة التى لاتستطيع العدالة البشرية أن تحددها . ولا تقدرها حق قدرها . دعى إلى الظهور كل سنة أمام محكمة الاستئناف لأحكامها تستطيع أن تجعل منه شخصاً تافهاً . وتجرده من وظيفته معا . ولا شك فى أن لهذا النظام ميزات عظيمة . إلا أن تنفيذه تعوقه صعوبة عملية . من الأهمية بمكان أن نوضحها .

سبق أن ذكرت أن المحكمة الإدارية التى تعرف بالمحكمة الخاصة لاحق لها فى التفتيش على أعمال موظفى « المدينة » ، وأنها لاتستطيع أن تتدخل إلا إذا كان مسلك الموظف قد عرض عليها بوجه خاص . وهذه هى النقطة الدقيقة فى ذلك النظام . فليس لدى الأمريكيين فى نيوإنجلند مدع عام لهذه المحكمة . ولا يخفى أن من الصعوبة بمكان إيجاد هذا المدعى . وإذا ما تعين مدع عام فى أهم بلد فى كل مقاطعة . من غير أن يكون له معاونون

فى كل وحدة من وحدات الحكم المحلى فإنه لا يكون أكثر إلماماً بما يجرى فى المقاطعة ، من أعضاء المحكمة الخاصة . ولكن لو عين له وكلاء فى كل وحدة للحكم المحلى ، لركز فى شخصه أفظع السلطات جميعاً ، وهى سلطة الإدارة القضائية . ذلك إلى أن القوانين من ولائد العرف والعادة ، وليس فى إنجلترا شىء من هذا التشريع . وهكذا يكون الأمريكيون قد قسموا وظائف التفتيش ، وفحص العرائض والشكاوى ، كما قسموا سائر وظائف الإدارة . فالأعضاء المحلفون مضطرون بحكم القانون إلى أن يخطروا المجلس الذى ينتمون إليه بالمخالفات التى وقعت فى مقاطعتهم ، فثم جرائم تتولى الولاية نفسها القيام برفع الدعوى رسمياً على مرتكبيها ، ولكن الغالب أن يقوم الموظف المالى بمعاقبة المذنبين . وعمل هذا الموظف أن يتسلم الغرامات وبذلك يكون رئيس الخزانة مكلفاً بمقاضاة مرتكبى معظم هذه المخالفات الإدارية التى تقع فى دائرته ويحاط بها علماً . ولكن التشريع الأمريكى يلجأ بوجه خاص إلى مصلحة كل مواطن الخاصة – وإنا لنصادف هذا المبدأ العظيم باستمرار فى دراسة قوانين الولايات المتحدة . فالمشترعون الأمريكيون يميلون إلى تقدير ذكاء الناس بأكثر مما يقدرون الأمانة ، ويعتمدون اعتماداً غير قليل على المصلحة الشخصية فى تنفيذ القوانين . فإن كان أحد الأفراد قد أصيب بضرر فعلى ملحوظ من جراء تعسف الإدارة فإن مصلحته الشخصية تكاد تكون ضماناً على أنه سوف يرفع القضية على خصمه . أما إذا احتاج الأمر إلى شكلية قانونية أهميتها قليلة للأفراد ، فمهما كانت هذه الشكلية ذات أهمية للجماعة فالعثور على شخص يتولى رفع الدعوى يكون أمراً غير ميسور دائماً . وهكذا تهمل القوانين باتفاق ضمنى وتعطل . ولما كان نظام الأمريكيين قد أوصلهم إلى هذا المدى من الحرج فقد اضطروا إلى تشجيع المبلغين بأن يمنحوهم نصيباً من الجزاء الذى يحكم به فى بعض القضايا ، وبذلك يضمنون تنفيذ القوانين بتلك الوسيلة الخطرة – وسيلة الهبوط بمستوى الشعب الأخلاقى .

وفى الحق أنه لا يوجد فوق قضاة المقاطعة أية سلطة إدارية ، وإنما توجد قوة الحكومة .

ملاحظات عامة على الإدارة فى الولايات المتحدة

اختلاف نظم الإدارة فى ولايات الاتحاد – يتناقص نشاط أولى الأمر فى المدينة وإتقانهم عملهم كلما اتجهنا جنوباً – قوة الحكم تزداد وتتناقص قوة الناخبين – تنتقل الإدارة من وحدة الحكم المحلى إلى المقاطعة – ولايات نيويورك وأوهايو وبنسلفانيا – مبادىء الإدارة تصدق على الاتحاد جميعه – انتخاب الموظفين العامين وعدم قابليتهم للعزل من وظائفهم – عدم وجود سلم متدرج فى مراتب الناس – إدخال الإجراءات القضائية فى الإدارة .

سبق أن أشرت إلى أننى ، بعد الفراغ من فحص نظم كل من وحدة الحكم المحلى والمقاطعة فى نيوإنجلند تفصيلاً سألقى نظرة عامة على سائر ولايات الاتحاد . تقوم نظم وحدات الحكم المحلى والمدينة فى كل ولاية ، ولكن المرء لا يصادف فى أى جزء من الاتحاد

نظاماً لوحدة الحكم المحلى شبيهاً تمام الشبه لما يجده فى نيوإنجلند . فكلما انحدرنا جنوباً قل نشاط العمل فى وحدة الحكم المحلى أو « الأبروشية » فموظفوها ، وحقوقها ، وواجباتها ، أقل ، وكذلك ما يمارسه المواطنون فى النفوذ المباشر على مجرى الأمور . واجتماعات مجلس المدينة العام تقل ، وكذلك الموضوعات التى تطرح عليها للمناقشات والبحث . ومن جهة أخرى ، تزداد سلطة الموظف المنتخب ، على حين تنقص سلطة الناخب ، وبذا تصبح روح الجماعات المحلية أقل تيقظاً وأقل نفوذاً . وتتجلى هذه الفروق كلها واضحة فى ولاية نيويورك . وتبدو فى ولاية بنسلفانيا بأوضح مما هى فى نيويورك . ولكن وضوحها هذا يتناقص كلما اتجهنا نحو الشمال الغربى ، فغالبية المهاجرين الذين استوطنوا الولايات الشمالية الغربية خرجوا من نيوإنجلند : وكانوا يحملون معهم دائماً عادات بلادهم الأم الإدارية إلى البلد الذى يستقرون فيه ويتبنونه ، فوحدة الحكم المحلى فى أوهايو لاتختلف فى كثير عن مثيلتها فى مساتشوستس .

تبين أن وحدة الحكم المحلى منبع الإدارة العامة فى ولاية مساتشوستس ، وهى المركز الذى تتلاقى فيه مصالح المواطنين ومحبتهم . ولكن الأمر يكون على غير ذلك كلما نزلنا إلى الولايات التى لم ينتشر فيها التعليم بقدر ما انتشر فى ولاية مساتشوستس هذه ، مما ترتب عليه أن لاتستطيع أن تقدم وحدة الحكم المحلى غير ضمانات قلائل لاتكفل قيام إدارة حكيمة نشيطة . ولذلك فإذا ما غادرنا نيوإنجلند وجدنا أهمية المدينة تنتقل منها شيئاً فشيئاً إلى المقاطعة التى تصبح هى عندئذ ، مركز الإدارة والسلطة المتوسطة بين الحكومة والمواطن . ويقوم بأعمال المقاطعة وفى ولاية مساتشوستس المحكمة الخاصة التى تتكون من هيئة يعينها الحاكم ومجلسه ، ولكن ليس فى المقاطعة نفسها أى مجلس يمثلها . وتتقرر نفقاتها من قبل الهيئة التشريعية فى الولاية . وعلى العكس من ذلك تجرى الحال فى ولاية نيويورك العظيمة وفى ولايتى أوهايو وبنسلفانيا حيث يختار سكان كل مقاطعة عدداً معيناً من النواب يتكون منهم مجلس المقاطعة . ولهذا المجلس حق فرض الضرائب على السكان (فى حدود معينة) فهو من هذه الوجهة هيئة تشريعية حقاً . ويمارس هذا المجلس ، فى الوقت نفسه ، قوة تنفيذية فى البلاد ، وكثيراً ما يقوم بتوجيه شئون الإدارة فى وحدات الحكم المحلى ، ويقصر سلطانها على حدود أضيق جداً مما هى فى مساتشوستس .

تلك هى الفروق الأساسية التى بين النظم الإدارية المتبعة فى المقاطعات وفى المدن فى الولايات الفدرالية . ولو كان فى نيتى أن أبحث الموضوع تفصيلاً لذكرت فروقا أخرى فى التفصيلات التنفيذية ولكن حسبى ماذكرته ، ففيه توضيح للمبادىء العامة التى ترتكز عليها الإدارة فى ولايات الاتحاد ، وهى مبادىء تطبق بصور شتى ، وقد تتعدد نتائجها وتتنوع تنوعاً كبيراً أو صغيراً فى مختلف الجهات ، ولكنها مع ذلك واحدة فى جملتها ، وفى أساسها . هذا ، وقد تختلف القوانين وتتغير مظاهرها الخارجية ، أما روحها التى تحركها فواحدة لاتتغير . فإن لم يكن تنظيم كل من وحدة الحكم المحلى والمقاطعة واحداً فى كل مكان ، فإن تنظيمها فى الولايات المتحدة يقوم على الأقل على أساس معين واحد ، هو أن

كل فرد يعد خير من يحكم فى كل ما هو من شأنه خاصة ، وأنه خير شخص يسد حاجياته بنفسه . فوحدة الحكم المحلى والمقاطعة إذن مضطرتان إلى العناية بشئونهما الخاصة . فالولاية تحكم ، ولكنها لا تنفذ القوانين . نعم إنا قد نجد استثناءات من هذا المبدأ ، ولكن لا يوجد مبدأ آخر يناقضه .

وقد أدت أولى نتائج هذا المبدأ إلى أن يختار الأهالى أنفسهم كل الموظفين أو أن يختاروهم على الأقل من بينهم هم . ولما كان الموظفون فى كل مكان ينتخبون ، أو يعينون لمدة محدودة ، استحال أن يقوم نظام متدرج للسلطات المختلفة ، ومن ثم يوجد موظفون مستقلون بقدر عدد الوظائف الموجودة . والسلطة التنفيذية موزعة على أناس كثيرين . ومن ثم نشأت ضرورة إدخال رقابة المحاكم على الإدارات ، وإدخال نظام الغرامات المالية الذى أدى إلى جعل الهيئات الثانوية وممثليها ملزمة بإطاعة القوانين . وهذا النظام عام فى الولايات المتحدة كلها من أقصاها إلى أقصاها . ومع ذلك فسلطة توقيع العقاب على المخالفات الإدارية أو سلطة القيام بتنفيذ قرارات إدارية فى الأحوال العاجلة لم تمنح لنفس القضاة فى الولايات كلها . فقد استمد الأمريكيون الإنجليز نظام قضاة الصلح من مصدر واحد عام . ومع أنه موجود فى جميع الولايات فهو لا يوجه دائما إلى نفس الغرض . فقضاة الصلح فى كل مكان يشتركون فى إدارة وحدات الحكم المحلى والمقاطعات ، إما بوصفهم موظفين عامين أو قضاة يفصلون فى قضايا المخالفات العامة . ولكن أهم هذه المخالفات العامة تعرض فى معظم الولايات على المحاكم العادية .

وهكذا نجد أن انتخاب الموظفين العامين ، أو عدم قابليتهم للنقل من وظائفهم ، وعدم وجود نظام متدرج للسلطات ، وإدخال العمل القضائى فى فروع الإدارة الثانوية هى ميزات النظام الأمريكى الأساسية العامة ، من ولاية مين إلى الفلوريدتين . ونجد فى بعض الولايات (وقد تقدمت ولاية نيويورك شوطاً طويلاً فى هذا الاتجاه) أمارات إدارة مركزة قد أخذت تتجلى واضحة . ويقوم فى ولاية نيويورك موظفو الحكومة المركزية فى بعض الحالات بنوع من التفتيش أو الرقابة على الهيئات الثانوية . وقد يكونون شبه محكمة استئناف للفصل فى شتى الأمور . ففى ولاية نيويورك يقل استعمال الجزاءات القضائية عنها فى الولايات الأخرى كوسيلة من وسائل الإدارة ، وحق محاكمة الموظفين العامين على ما يقع منهم من مخالفات موكول إلى أيد قليلة . وتبدو هذه النزعة عينها بشكل غامض فى بعض الولايات ، ولكن الميزة العامة التى تتميز بها الإدارة فى الولايات المتحدة كلها ، هى ، على الجملة ، الإفراط فى اللامركزية .

الـــولايـة :

فرغنا من وصف وحدات الحكم المحلى والإدارة ، وبقى علينا أن نتحدث عن الولاية وعن الحكومة . وهذا موضوع يصح أن نمر به مراً عاجلاً دون أن نخشى أن يسىء

أحد فهم ما نقول . فكل ما سنقوله مدون فى مختلف الدساتير المسطورة ، وهى دساتير يسهل الحصول على نسخ منها ، وكلها تقوم على أساس نظرية معقولة ، لاتعقيد فيها . هذا ، وقد اختارت كل الدول الدستورية معظم أشكال هذه الدساتير حتى صارت مألوفة لنا .

فحسبى هنا إذن أن أذكر لمعة قصيرة عنها ، ثم أحاول فيما بعد أن أبدى رأيى فيما أصفه الآن .

سلطة الولايات التشـــريعية

تقسيم الهيئات التشريعية إلى مجلسين : - مجلس الشيوخ (السناتور) ، ومجلس النواب - وظائف هذين المجلسين المختلفة .

توكل سلطة الولاية التشريعية إلى مجلسين يسمى أوهما مجلس الشيوخ عادة .

ومجلس الشيوخ هذا هيئة تشريعية فى الغالب ، ولكنه قد يصبح فى بعض الأحيان هيئة قضائية وتنفيذية أيضاً ، فيشترك فى الحكم بطرق عدة بحسب ما ينص عليه دستور كل ولاية . ولكنه لايتخذ شكل سلطة تنفيذية فى الغالب إلا فى أمر تعيين الموظفين العامين . ويشترك فى السلطة القضائية عند محاكمة جرائم سياسية معينة ، وأحيانا عند الفصل فى بعض القضايا المدنية . أما عدد أعضائه فصغير دائماً .

أما مجلس الهيئة التشريعية الآخر الذى يسمى عادة مجلس النواب فليس له أى نصيب فى الإدارة ، ولا هو يشارك فى السلطة القضائية إلا عندما يقوم بتوجيه التهمة إلى الموظفين العامين أمام مجلس الشيوخ .

أما شروط الانتخاب التى يجب أن تتوافر فى أعضاء كل من المجلسين فواحدة فى كل مكان . فهم يختارون بطريقة واحدة ، وبوساطة نفس المواطنين . والفارق الوحيد بينهما أن مدة عضو مجلس الشيوخ أطول عادة من مدة عضو مجلس النواب ، الذى يندر أن يبقى فى وظيفته أكثر من سنة واحدة ، على حين يظل عضو الشيوخ سنتين أو ثلاثا .

فبإعطاء الشيوخ ميزة بقاء عدة سنوات ، وبتجديد انتخابهم ، حرص القانون على أن يحتفظ فى الهيئة التشريعية بنواة من الرجال المدربين على الأعمال العامة والقادرين على أن يكون لهم نفوذ صالح على الأعضاء الجدد .

ويتضح من تقسيم الهيئة التشريعية قسمين أن الأمريكيين لم يقصدوا جعل أحد القسمين وراثياً والثانى منتخباً ، فيكون الأول بذلك أرستقراطيا والثانى ديمقراطياً ، ولم يكن هدفهم أن يخلقوا من أحد القسمين حصناً للسلطة ، على حين يمثل الثانى مصالح

الشعب وأهواءه؛ فالفائدة الوحيدة التى تنجم عن نظام المجلسين الحالى هذا فى الولايات المتحدة ، هى تقسيم السلطة التشريعية ، وما يترتب عليه من الرقابة على الحركات السياسية ، ذلك فضلا عن إيجاد محكمة استئناف لمراجعة القوانين وتعديلها .

ومع ذلك فالخبرة وطول الزمن قد أقنعا الأمريكيين بأنه حتى وإن كانت هذه هى ميزات التقسيم الوحيدة ، فإن تقسيم السلطة التشريعية هذا لايزال مبدأ لازماً كل اللزوم . كانت ولاية بنسلفانيا الوحيدة من بين سائر الولايات المتحدة التى حاولت أول الأمر إقامة هيئة تشريعية من مجلس واحد ، وقد تأثر فرانكلين نفسه كل التأثر بالنتائج المنطقية التى ترتبت على الأخذ بمبدأ سيادة الشعب ، حتى أنه وافق على هذا الإجراء . ولكن سرعان ما وجد أهل بنسلفانيا أنفسهم مضطرين إلى تغيير القانون وإقامة مجلسين . وهكذا انتهى الأمر برسوخ مبدأ تقسيم السلطة التشريعية . ويصح اعتبار مبدأ التقسيم هذا من الآن حقيقة ثبت للناس صدقها . وهذه النظرية التى لم تكن معروفة للجمهوريات القديمة تقريباً جاءت أول ماجاءت مصادفة ، مثلها فى ذلك مثل كثير من الحقائق الكبرى ، وأساء كثير من الأمم الحديثة فهمها ولكنها أصبحت الآن بديهية من بديهيات العلوم السياسية فى وقتنا الحاضر .

السلطة التنفيذية للولاية

وظيفة الحاكم فى الولاية الأمريكية - علاقته بالسلطة التشريعية - حقوقه وواجباته - اعتماده على الشعب .

يمثل الحاكم سلطة الولاية التنفيذية كلها فى الولاية . ولم يكن عرضاً استعمالى هذه اللفظة ، فالحاكم يمثل فعلاً هذه السلطة وإن كان لا يستمتع إلا بجزء من امتيازاتها وما لها من حقوق . فالموظف الأعلى ، الملقب بالحاكم ، هو المستشار الرسمى ، وهو الذى يعمل على التخفيف من إسراف اتجاه التشريع . وقد سلح بحق الرفض (الفيتو) أو حق تعليق أعمال الهيئة التشريعية ، مما يخول له أن يقف نشاطها أو على الأقل يؤجل من حركاتها بحسب ما يشاء ويهوى . وهو الذى يعرض حاجات البلاد على الهيئة التشريعية ويبين ما يراه من الوسائل التى تكفل سد هذه الحاجات . فهو المنفذ الطبيعى لقراراتها فى كل ما يهم الأمة بأجمعها . وهو الذى يكون فى غيبة السلطة التشريعية ملزماً باتخاذ كل الخطوات اللازمة لحماية الولاية من الصدمات العنيفة والأخطار غير المنظورة .

أما جميع قوى الولاية الحربية فهى تحت تصرف الحاكم ، إذ هو قائد الحرس الوطنى والقوة المسلحة ، وعندما لاتراعى السلطة التى تخولها القوانين التى تمت الموافقة عليها بالإجماع ، يقوم ويضع نفسه على رأس القوة المسلحة فى الولاية كى يقمع أية مقاومة ، ويعيد النظام إلى نصابه .

وأخيراً لا يشترك الحاكم فى إدارة القرية ، ولا فى إدارة المقاطعة ، إلا عن طريق تعيين قضاة الصلح ، وهو لا يستطيع عزلهم بعد أن عينهم .

هذا ، والحاكم موظف منتخب ، ومدة انتخابه لا تزيد فى العادة على سنة أو اثنتين . وبذلك يكون أمره متوقفا دائما كل التوقف على الأغلبية التى انتخبته .

النتائج السياسية التى ترتبت على الأخذ بمبدأ اللامركزية فى الإدارة فى الولايات المتحدة

ضرورة التفريق بين الحكومة المركزية والإدارة المركزية ليست الإدارة فى الولايات المتحدة مركزية : مركزية الحكومة شديدة طائفة من النتائج السيئة التى ترتبت على الإسراف فى لامركزية الإدارة فى الولايات المتحدة فوائد هذا الوضع الإدارية - السلطة التى تقوم بالإدارة أقل انتظاما ، وأقل استنارة وعلما مما فى أوربا ولكنها أكبر جدا منها . فوائد هذا الوضع السياسية - فى الولايات المتحدة يشعر الناس فى كل مكان بوجود القرى ما تقدمه الجماعة للحكومة من تأييد تزداد المؤسسات الإقليمية ضرورة كلما صارت الأحوال الاجتماعية أكثر ديمقراطية - السبب فى ذلك .

« المركزية » لفظة عامة تجرى على ألسنة الناس كل يوم ، من غير أن يكون لها أى معنى محدد تنطوى عليه . ومع ذلك فثم نوعان متمايزان من المركزية يجدر بنا أن نفرق بينهما بكل دقة .

فثم مصالح معينة تشارك فيها كل أجزاء الأمة ، مثل وضع القوانين العامة ، وصيانة علاقات الأمة الخارجية ، وثم مصالح أخرى تخص أقساماً معينة من الأمة دون الأخرى ، مثل شئون « وحدات الحكم المحلى » . فعندما تكون السلطة التى تدير المصالح العامة مركزة فى أيدى أشخاص معينين أو فى موضع واحد ، تنشأ حكومة مركزية - أما إذا تركزت إدارة المصالح الثانية أو المحلية ، بالطريقة عينها فى مكان واحد ، كان لدينا ما يسمى بالإدارة المركزية .

وهذان النوعان من المركزية يتطابقان فى بعض النواحى ، ولكن تصنيف الأغراض التى تقع فى نطاق كل منهما بوجه خاص ييسر لنا أن نميز بينهما .

ولا يخفى أن الحكومة المركزية تكتسب قوة هائلة إذا ما اتحدت مع الإدارة المركزية . وباتحادهما هذا يتعود الناس على أن يتركوا جانباً إرادتهم الخاصة تركاً تاماً ، وعادة ، وعلى أن يخضعوا ، لامرة واحدة أو من حيث نقطة واحدة ، بل فى كل الأحوال والأوقات ، ومن ثم فإن توحيد القوة هذا لا يخضعهم قسراً فحسب ، بل إنه ليؤثر فى عاداتهم التى درجوا عليها . فهو يعزلهم بعضهم عن بعض ثم يؤثر فى كل منهم على حدة .

فهذان النوعان من المركزية يعاون أحدهما الآخر ، ويجذبه إليه . ولكن يجب ألا نتوهم أنهما غير قابلين للانفصال بعضهما عن بعض ، فيستحيل أن يتصور المرء حكومة مركزية على نحو أشد من مركزية الحكومة الفرنسية فى عهد لويس الرابع عشر - حيث كان فرد واحد بعينه يضع القوانين ، ويفسرها ، ويمثل فرنسا فى الداخل وفى الخارج ، مما كان يسوغ قوله بأنه هو الدولة . ومع ذلك ، فقد كانت الإدارة أقل مركزية فى عهد لويس الرابع عشر عما هى الآن بكثير .

وقد بلغت مركزية الحكومة فى إنجلترا درجة كبيرة من الكمال . فللدولة نشاط الرجل الواحد ، وكانت إرادتها تحرك حشوداً كبيرة من الخلق ، وتستطيع أن توجه قوتها بأجمعها حيث تشاء . ولكن إنجلترا التى قامت بأعمال عظيمة فى الخمسين سنة الأخيرة لم تعمد قط إلى مركزية إدارتها . والحق أننى لا أستطيع أن أتصور أن فى مقدور أمة ما أن تعيش وتزدهر من غير حكومة مركزية قوية ، ولكنى أعتقد أن الإدارة المركزية لا تصلح إلا لإضعاف الأمة التى تأخذ بها ، وذلك بأن تضعف باستمرار من الروح المحلية فيها . ومع أن مثل هذه الإدارة قد تستطيع أن تعبىء ما يمكن تعبئته من موارد الشعب ، وتوجهها نحو نقطة معينة فى لحظة معينة ، إلا أنها تضر بتجديد هذه الموارد ، إنها قد تظفر بالنصر فى ساعة الصراع ، ولكنها ترخى شيئاً فشيئاً من أعصاب قوتها ، إنها قد تعاون كل المعاونة على عظمة الفرد العابرة ، ولكنها لا تعاون على سعادة الأمة سعادة دائمة .

ولا يعزب عنا أنه كلما قيل أن الدولة لا تستطيع أن تعمل لأنها ليست دولة مركزية فإن المقصود بالمركزية هنا هو مركزية الحكومة . وكثيراً ما أكد الناس ولست أخالفهم فيما أكدوا ، أن الإمبراطورية الألمانية لم تستطع أبداً أن تعبىء كل قواها وتوجهها إلى العمل ، ولكن ذلك يرجع إلى أنها لم تكن أبدا قادرة على إكراه الناس على الطاعة لقوانينها العامة . فقد كان مختلف الأعضاء فى هذه الهيئة الكبرى ، يطالبون دائماً بحقهم فى عدم التعاون مع ممثلى السلطة المشتركة العامة ، حتى فى الشئون التى تهم الشعب كله فى جملته ، وبعبارة أخرى لم تكن الحكومة بها مركزية . وتصدق الملاحظة عينها على العصور الوسطى . فسبب كل ما عانته المجتمعات الإقطاعية من شقاء يرجع إلى أن الإشراف على الإدارة ، بل وعلى الحكومة ، كان موزعا على آلاف من الطرق المختلفة . فعدم وجود حكومة مركزية منع الأمم الأوربية من أن تسير قدماً بقوة ونشاط فى طريق مستقيم .

ذكرت أنه لا يوجد فى الولايات المتحدة إدارة مركزية ، ولا نظام متدرج للموظفين العامين ، فقد تقدمت السلطة المحلية شوطا أطول مما يمكن أن تحتمله أية دولة أوربية ، من غير أن تضيق ضيقاً كبيراً . بل إنه أدى فى أمريكا نفسها إلى بعض النتائج الضارة . ولكن مركزية الحكومة فى أمريكا قد بلغت الكمال ، ومن السهل التدليل على أن السلطة القومية مركزة فى أمريكا أكثر مما كانت فى أمم أوربا القديمة فى أى عصر من العصور . فليس

فى كل ولاية غير هيئة تشريعية واحدة . ومصدر واحد للسلطة السياسية . بل إن المجالس العديدة فى المراكز أو المقاطعات لم يستكثر منها فى العادة . خشية أن تعريها الظروف فتترك واجباتها الإدارية للتدخل فى شئون الحكومة . والمجلس التشريعى فى كل ولاية من ولايات أمريكا هو صاحب السلطان الغالب . فلا شىء يستطيع أن يعترض سلطته . فلا المزايا . ولا الحصانة المحلية . بل ولا أى نفوذ شخصى . ولا حتى سلطان العقل نفسه . تستطيع أن تقف فى سبيله ، مادام يمثل الغالبية التى تدعى أنها وحدها أداة ذلك العقل . فما يقرره إذن هو الحد الوحيد المفروض على عمله . ويقابل هذا المجلس التشريعى . ويعمل تحت إشرافه ممثل الهيئة التنفيذية الذى واجبه أن يكره المخالف أو المتمرد على الإذعان للسلطة العليا . وعلامة الضعف الوحيدة إنما تشاهد فى بعض تفاصيل أعمال الحكومة . فليس عند الجمهوريات الأمريكية جيوش قائمة ترهب الأقلية الساخطة المتذمرة . ولكن لم يبلغ الأمر بعد بأية أقلية أن تعلنها حرباً سافرة . لم يشعر أحد بضرورة وجود جيش قائم . فالولاية تستخدم عادة موظفى وحدة الحكم المحلى أو المقاطعة لمعالجة شئون المواطنين . ففى نيوإنجلند مثلا يفرض مأمور الضرائب فى البلدة الضرائب اللازم دفعها . ثم يجبيها جابى البلدة ، ويقوم صرافها بإرسال المبالغ المتحصلة إلى الخزانة العامة . وإن قامت خلافات عرض أمرها على المحاكم العامة . إن طريقة جمع الضرائب هذه بطيئة ومرهقة . وقد تكون عقبة دائمة فى سبيل حكومة ، مطالبها المالية كبيرة . ومن المرغوب فيه أن يكون لدى الحكومة ، فى كل ما يؤثر فى وجودها من الناحية المالية موظفون خاصون بها تقوم هى بتعيينهم وعزلهم عندما تشاء . ويجب أن يكون هؤلاء الموظفون مدربين على سرعة إنجاز الأعمال . ولكن من السهل على الحكومة المركزية . المنظمة على غرار أمريكا . أن تدخل ، بحسب حاجياتها ، طرقاً للعمل تكون أنشط وأنجع .

لا يعنى إذن عدم وجود حكومة مركزية . كما أكده كثيرون . هلاك الجمهوريات . فى الدنيا الجديدة ، فالحكومات الأمريكية أبعد من أن تكون مركزية على نحو غير كاف ، فسأبرهن فيما بعد على أنها حكومات مركزية على نحو أكثر مما ينبغى . فالهيئات التشريعية تعتدى كل يوم على سلطة الحكومة . وتتجه إلى الاستيلاء عليها . شأنها فى ذلك شأن « الكنفنسيون الفرنسى » French Convention فالقوة الاجتماعية المركزية على هذا النحو . تتبادلها الأيدى باستمرار ، لأنها خاضعة لسلطة الشعب . وكثيرا ما تنسى أن تراعى قواعد الحكمة وبعد النظر التى فى شعورها بقوتها . ومن ثم كان الخطر الذى يهددها . فنشاطها لا ضعفها ، هو ما يحتمل أن يكون السبب الذى سيقضى عليها القضاء الأخير .

يؤدى نظام اللامركزية فى الإدارة إلى عدة نتائج مختلفة فى أمريكا . فالأمريكيون ، فى اعتقادى ، قد تجاوزوا حدود السياسة الحكيمة فى عزهم إدارة الحكومة . ذلك لأن النظام ، حتى فى المسائل الثانوية مسألة لها أهمية قومية . فلما كانت الولاية لا تملك موظفين إداريين خاصين بها وموزعين على مراكز مختلفة فى بلادها ، حيث يمكنها أن تبث فيهم نبضاً

مشتركا ، فقد ترتب على ذلك أن ندر أن حاولت إصدار لوائح بوليسية عامة . وعدم وجود هذه اللوائح أمر يشعر به الناس كل الشعور ، وكثيراً ما لاحظه الأوربيون فيها ، فمظهر عدم النظام البادى للعيان يجعل المرء يتصور أولاً أن المجتمع فى حالة فوضى ، ولا يدرك المرء خطأه إلا بعد أن يتعمق الموضوع . فثم أمور معينة أهميتها تعنى الولاية كلها ، ولكن لايمكن أن توضع موضع التنفيذ لعدم وجود إدارة فى الولاية توجهها ، أما إذا تركت لجهود المدن أو المقاطعات تحت رعاية عمال منتخبين ، ومؤقتين ، فلن تؤدى إلى نتيجة ، أو أنها لاتؤدى على الأقل إلى منفعة دائمة .

يرى أنصار المركزية فى أوربا أن الحكومة تستطيع أن تدير شئون كل بلدة أفضل مما يستطيع المواطنون أنفسهم . وهذا حق ، إن كانت السلطة المركزية مستنيرة ، والسلطات المحلية جاهلة ، وكانت الأولى يقظة والسلطات المحلية خاملة متراخية ، واعتادت الأولى أن تعمل والثانية أن تطيع . ولا يخفى أن هذه النزعة المزدوجة تزداد وتقوى بازدياد المركزية ، كما يجب أن يزداد بروز الفرق بين استعداد إحداهما وعجز الأخرى ، ولكنى أنكر أن الأمر كذلك إذا كان الشعب مستنيراً ومتيقظاً لمصالحه الخاصة ومعتاداً التفكير فيها كما اعتاد الشعب الأمريكى . وإنى لمقتنع بأن العكس صحيح . ففى هذه الحالة تؤدى قوة المواطنين الجماعية دائماً إلى رخاء الشعب ورفاهيته الاجتماعية ، بأكثر مما تؤدى إليه سلطة الحكومة . أعرف أنه ليس من السهل أن أبين تماماً الوسائل التى تؤدى إلى إيقاظ شعب غافل ، وتزوده بالمعارف والمشاعر التى ليست فيه ، وأعرف كذلك أنه لعمل شاق كل المشقة أن أقنع الناس بضرورة أن يشغلوا أنفسهم بشئونهم الخاصة وحدها ، حتى أنه لكثيراً ما يكون أيسر علينا أن نجعلهم يعنون بتوافه بروتوكول الملك من أن نجعلهم يعنون باستصلاح مسكنهم الخاص الذى يعيشون فيه معاً . ولكن كلما حاولت الإدارة المركزية أن تحل محل الأفراد الذين يعنيهم الأمر مباشرة كل العناية ، أرى أنها إما أن تكون مخدوعة ، وإما أنها تريد أن تخدعنا وتضللنا . فمهما كانت السلطة المركزية مستنيرة وقديرة ، فإنها لاتستطيع وحدها أن تلم بجميع التفصيلات المتصلة بحياة أمة عظيمة . هذه اليقظة فوق متناول قوى البشر . وإن هى حاولت وحدها ، من دون معاونة من أحد ، أن تخلق وتحرك لوالب كثيرة معقدة كل التعقيد ، وجب أن تقنع بالحصول على نتيجة ناقصة كل النقص ، أو أن تستنفد كل جهودها فيما لاجدوى فيه .

وما أسهل ما تنجح المركزية حقاً فى إخضاع أعمال الناس الظاهرية لنظام موحد ، ينتهى بنا الأمر إلى أن نحبه لذاته من غير نظر إلى الأمور التى يطبق عليها ، شأننا فى ذلك شأن هؤلاء المريدين الذين يعبدون التمثال وينسون الإلّه الذى يمثله . فالمركزية تفيض فى يسر انتظاماً بديعاً على مجرى «الأعمال» وتعد العدة فى مهارة لتفصيلات الرقابة الاجتماعية ، وتقمع الاضطرابات والمخالفات الصغيرة ، وتستبقى الجماعة فى الحالة التى هى عليها ، فلا تتقدم ولا تتقهقر ، وتستديم نظاماً خاملاً متكاسلاً فى إدارة الشئون التى اعتاد

رؤساء الإدارة أن يسموها حسن النظام ، والهدوء العام . وعلى الجملة ، فإنه يتفوق فى المنع لا فى الفعل ، فقوته تزايله إذا ما تحركت الجماعة تحركاً عميقاً ، أو إذا نشطت فى مجرى أمورها . وإذا ما حدث وكان ضرورياً أن يتعاون المواطنون على ترقية وسائلها ، فلسوف ينكشف سر ضعفها ، وحتى عندما تستغيث السلطة المركزية بالمواطنين فى يأسها وتقول لهم : « إنكم ستعملون كما أشاء أن تعملوا وبقدر ما أريد ، وفى الاتجاه الذى أريد . وستضطلعون بالتفصيلات دون أن تطمحوا إلى القيام بإرشاد النظام وتوجيهه ، وستعملون فى الظلام ، ثم تحكمون على عملى فيما بعد بما يؤدى إليه من نتائج » . ليست هذه بالشروط التى يتسنى بها الاستعانة بالإرادة البشرية . فهى ينبغى أن تكون حرة فى كل شئونها ، ومسئولة عن أعمالها وإلا فخير للمواطن أن يبقى متفرجاً يقف موقفاً سلبياً ، من أن يكون فعالاً غير مستقل ، يعمل بحسب خطط لا دراية له بها ولا عهد .

لا ينكر أحد أن المرء فى الولايات المتحدة كثيراً ما يشعر بعدم وجود هذه النظم الموحدة التى توجه سلوك الفرد فى فرنسا ، فثم حالات جسام تدل على عدم الاكتراث بالشئون الاجتماعية وعلى إغفال شأنها . وقد يرى المرء أحياناً مثالب فاضحة تناقض كل التناقض مظاهر الحضارة القائمة حولها . فالمشروعات النافعة التى لا يكتب لها النجاح إلا إذا حظيت بالانتباه المتواصل ، وروعيت فيها الدقة البالغة ، كثيراً ما تهمل . ففى أمريكا وغيرها من البلاد الأخرى ، يجرى الناس فى أعمالهم بدوافع فجائية وجهود وقتية . فالأوربى الذى اعتاد أن يجد على مقربة منه دائماً موظفاً مستعداً لأن يتدخل فى كل ما يريد أن يقوم به من أعمال ، يكتفى بالواقع ويتعزى ، بما فى إدارة « وحدات الحكم المحلى » من تعقد . وفى الجملة يصح لنا أن نقرر أن تفصيلات الشرطة وجزئياتها التى تجعل الحياة هينة ميسرة ، مهملة فى أمريكا كل الإهمال . على حين أن الضمانات الأساسية التى تؤمن الفرد فى المجتمع قوية فيها ، مثلما هى قوية فى غيرها . فليست القوة التى تحرك دفة الأمور فى أمريكا من الانتظام فى العمل ، ولا من الاستنارة والمهارة ، بقدر ما لأختها فى أوربا ، ولكنها أعظم منها مئات المرات . فلست أعرف بلاداً فى العالم يبذل فيها المواطنون جهوداً جبارة فى سبيل المصلحة العامة ، ولست أعرف أمة أنشأت مدارس كثيرة وناجعة فى رسالتها ، ولا بيوتاً للعبادة العامة أكثر ملاءمة لحاجة الناس ، ولا طرقاً صالحة منظمة ومصونة ، مثلما وجدت فى أمريكا . إن وحدة النظام الإدارى .. ودوام خططه وتصميمها ، ودقة ترتيب تفصيلاته ، وكماله ، لا توجد فى الولايات المتحدة . وإنما توجد قوة وإن كانت عارمة وعنيفة بعض العنف فهى على الأقل قوية . وقد يكون وجودها مؤدياً إلى كثير من الحوادث حقاً ، ولكنه ملىء بالنشاط والجهد المبذول .

لنسلم جدلاً بأنه من الممكن أن تحكم القرى والمقاطعات فى الولايات المتحدة حكماً أنجع وأفيد بواسطة سلطة مركزية لا ترى قط ، بدلاً من أن تحكم بواسطة موظفين مختارين من بين أهالى القرى والمقاطعات ، لنسلم جدلاً بأن سيكون فى أمريكا اطمئنان أعظم

واستخدام لموارد المجتمع أحسن ، إذا تركزت الإدارة كلها فى يدى شخص واحد - إذا سلمنا بهذا ، فإن الفوائد السياسية التى تعود على الأمريكيين من نظام اللامركزية ، لتحملنى على أن أفضلها على الخطة المضادة لها . وبعد كل شىء ، فذلك لا يفيدنى إلا فائدة قليلة . إن سلطة ساهرة يقظة تحمينى فى استمتاعى بملذاتى فى هدوء واطمئنان ، وتدفع عنى باستمرار كل ما يعترض سبيلى من أخطاء ، دون أن أعنى أنا بها وأهتم أى اهتمام ، إذا ما كانت هذه السلطة عينها هى السيد المطلق المتحكم فى حريتى ، وفى حياتى ، التى تحتكر كل تحركاتى وحياتى ، حتى إذا ما ضعفت أو تراخت ، ضعف كل شىء أو تراخى ، وإذا نامت ، نام كل شىء ، وإذا ماتت هلكت الدولة بموتها .

إن فى أوربا بلاداً يعد أهاليها الأصليون أنفسهم مجرد نزلاء فى بقعة من بقاعها ليس إلا ، فهم لا يبالون بمصائرهم . فما يجرى فيها من تغييرات كبرى يتم من غير موافقتهم ، وإن لم تتح لهم فرصة يلمون فيها بما يجرى فإنه يتم من دون علمهم ، فأحوال القرية ، والشرطة التى فى الشوارع ، والإصلاحات اللازمة للكنيسة ، ولبيت القسيس لا تهمهم ، لأنهم يعدون هذه كلها أموراً لا تتصل بهم ، وأنها ملك لشخص قوى أجنبى عنهم اسمه الحكومة . فالمواطن منهم لا يهتم أى اهتمام بهذه الممتلكات إلا مدى حياته من غير أن تكون لديه روح الملكية ولا أية فكرة عن التحسين والإصلاح . فقدان الاهتمام بأموره الخاصة هذا قد يصل إلى مدى بعيد ، حتى إذا ما كانت حياته أو حياة أبنائه فى خطر ، فإنه بدلاً من أن يعمل على تفادى هذا الخطر نراه يقبض يديه وينتظر حتى تهب الأمة جمعاء لنجدته وغوثه . إن رجلاً من هذا القبيل ضحى بحرية إرادته تضحية كاملة ، لا يمكن أن يحب الطاعة أكثر مما يحبها سواه ، إنه يفزع حقاً من أدنى موظف ، ولكنه يتحدى القانون بروح العدو المقهور عندما تسحب منه قوته العليا ، فهو يتأرجح دائماً بين الرق والاستهتار .

وعندما تصل الأمة إلى مثل هذه المرحلة وجب عليها إما أن تغير عاداتها وتبدل قوانينها وإما أن تهلك ، لأن مصدر الفضائل العامة قد نضب معينه . ومع أنها قد تشتمل على رعايا فإنها لم تعد تحتوى على مواطنين ، فمثل هذه الجماعة تروح ضحية طبيعية للفاتح الأجنبى . وإن لم تختف تماماً من الوجود فذلك لأنها محوطة بأمم أخرى شبيهة بها أو دونها . ذلك لأنها لا تزال مع ذلك لها نزعة فطرية غامضة نحو الوطنية ، واعتزاز غير إرادى ببلادها ، وذكريات غامضة عن مجدها السالف تكفى لتزويدها بدافع يحفزها إلى المحافظة على كيانها .

إن الجهود العظيمة التى بذلتها بعض الأمم فى الدفاع عن بلد سبق أن عاش فيه أهلوها أشبه بغرباء ، لا يصح أن تعزى إلى مثل هذا النظام . إن الدافع الرئيسى لمثل هذه الأمم إنما هو الدين . أما دوام الأمة ومجدها وسعادتها فقد أصبحت أجزاء من إيمان أهالى هذه الأمم . وإنهم بدفاعهم عن بلادهم إنما يدافعون كذلك عن البلد المقدس الذى عاشوا فيه

جميعاً مواطنين ، إن القبائل التركية لم تشارك بأى نصيب إيجابى فى إدارة شئون بلادها ، ومع ذلك أنجزت أعمالا جساما مادامت تعد انتصارات سلاطينها انتصارا للدين الإسلامى . أما اليوم فقد أخذ الأتراك فى سبيل الانحلال السريع لأنهم تركوا روح دينهم ولم يبق لهم إلا الاستبداد . إن منتسكيو ، الذى كان يعزو إلى السلطة المطلقة قوة خاصة بها ، كان ، فيما أتصور ، يوليها شرفا غير جديرة به . فالاستبداد وحده لايمكن أن يستبقى شيئاً دائماً . وكلما تعمقنا البحث استبان لنا أن الدين ، وليس الخوف ، كان دائماً السبب فى استمتاع الحكومة الاستبدادية بالرخاء أمدا طويلا . افعل ما شئت ، فليس ثمة قوة حقيقية بين الناس غير اتحاد إرادتهم اتحادا حرا . فالدين والوطنية هما وحدهما السببان اللذان يدفعان جميع الشعوب إلى الاتجاه باستمرار نحو هدف بعينه .

إن القوانين أعجز من أن تعيد الحياة إلى الإيمان الذى خبا فى قلوب الشعب ، ولكنها تستطيع أن تستثير فى النفوس الاهتمام بمصائر البلاد ، ومقدراتها . فعلى القوانين أن توقظ فى الناس حافز الوطنية وتوجهه ، وهو ذلك الحافز الغامض الذى لايغادر القلب البشرى أبداً . فإذا ما ربط بأفكار الحياة وبانفعالاتها وعاداتها اليومية ، فقد يستقر ويتحول إلى عاطفة قوية معقولة . وليس معنى هذا أن نقول إن أوان القيام بهذه التجربة قد فات . فالأمم لاتشيخ كما يشيخ الافراد ، فكل جيل من أجيالها شعب جديد مستعد لقبول عناية المشرع ورعايته .

ليست نتائج الإدارة اللامركزية الأمريكية هى التى أعجب بها ، ولكنى أعجب كل الإعجاب بنتائجها السياسية . فمصالح البلاد هى التى نصب أعين الناس فى كل مكان فى الولايات المتحدة ، وهى موضع حرص الشعب وعنايته فى الاتحاد بأجمعه . فكل مواطن يتعلق كل التعلق بمصالحه الخاصة ويفخر بنجاح أمته وأمجادها التى يدرك أن له يداً فيها . ويغتبط بالرخاء العام الذى يفيد منه . فشعوره تجاه الدولة أشبه بالشعور الذى يربطه بأسرته فلا غرو إن كنا نراه يندفع إلى رعاية مصالح بلاده بنوع من الأثرة .

يرى الأوربى أن الموظف العام يمثل قوة سامية ، على حين يراه الأمريكى يمثل حقاً . فيَصِحّ لنا أن نقول إذن إنه لا يوجد فى أمريكا شخص واحد يقدم طاعته إلى إنسان ، وإنما هو يقدمها للعدالة وللقانون . فإن كان الرأى الذى قد يراه فى نفسه رأياً مسرفاً ومبالغاً فيه ، فإنه لاضرر منه على الأقل ، لأن هذا الشخص لايتردد فى أن يثق فى قواه وقدراته الخاصة التى يبدو له أن فيها كل الكفاية . فإذا ما فكر امرؤ فى القيام بعمل ما ، مهما كان هذا العمل متصلاً بسعادة المجتمع ، فإنه لايخطر بباله أبداً أن يسعى للحصول على موافقة الحكومة ، بل تراه يذيع خططه ويقدم استعداده لتنفيذها مستعيناً بغيره من الأفراد ، ويظل يكافح جاهداً ضد ما قد يقوم فى سبيله من العراقيل . وليس شك فى أنه كثيراً ما لايوفق فى مشروعه ، وقد لا يصل إلى تحقيق نجاح فيه كان يمكن أن تصل إليه الدولة لو كانت

مكانه ، ولكن هذه المحاولات الفردية فى مجموعها تزيد كثيراً على كل ما كان يمكن أن تعمله الدولة .

ولما كانت السلطة الإدارية فى متناول المواطنين ، وتمثلهم إلى حد ما فإنها لا تستثير فيهم غيرة ولا كراهية . ولما كانت مواردها محدودة صار كل امرىء يشعر بأن الأحرى به أن لا يعتمد على التماس العون منها وحدها ، فإذا رأت الإدارة أن من الخير لها أن تعمل فى دائرة حدودها المرسومة لها فإنها لا تكون قد تركت وشأنها كما هى الحال فى أوربا . فواجبات المواطنين الصالحين ليس مفروضاً فيها أنها قد زالت ، لأن الدولة تولت العمل بنفسها ، بل على العكس من ذلك ، يجب على كل امرىء أن يكون مستعداً لإبداء رأيه وإرشادها ، ويقدم المعونة لها ويؤيدها . فعمل الأفراد هذا ، إذا ما أضيف إلى عمل السلطات العامة ، كثيراً ما يؤدى إلى إنتاج ما لا تستطيع أشد الإدارات مركزية ونشاطاً أن تنتجه .

من العنهل على أن أسرد حقائق كثيرة تأييداً لما ذكرت . ولكن حسبى حقيقة واحدة أعرفها حق المعرفة . فالوسائل التى تحت تصرف أولى الأمر والنهى فى أمريكا لاستكشاف الجرائم ومطاردة المجرمين قليلة فليس فى الولاية شرطة خاصة بها ، وجوازات السفر غير معروفة فيها . فالشرطة التى تعنى بشئون المجرمين فى الولايات المتحدة لا يمكن أن تقارن بشرطة فرنسا . فالقضاة ورجال الأمن ليسوا كثيرين ، وليسوا هم الذين يبدأون باتخاذ الخطوات اللازمة للقبض على المجرمين ، واستجواب المقبوض عليهم سريع وشفهى ، ومع ذلك فما زلت أعتقد أنه لا يوجد بلد ما يفلت فيه المجرمون من القصاص مثلما يندر أن يفلتوا منه فى أمريكا . ويرجع ذلك أن كل إنسان يرى أن الواجب عليه أن يتقدم للشهادة بما يؤدى إلى إثبات الجريمة والقبض على المجرم . فقد شاهدت فى أثناء وجودى بالولايات المتحدة لجاناً تتكون من تلقاء نفسها فى إحدى المقاطعات لمطاردة رجل ارتكب جريمة نكراء ولتسليمه للقضاء . ففى أوربا المجرم شقى تعيس يكافح فى سبيل تخليص رقبته من أيدى رجال السلطة ، على حين يظل الشعب يتفرج على هذا الكفاح ، أما فى أمريكا فهم يعدونه من أخطر أعداء الإنسانية ويقف الجنس البشرى كله ضده .

أعتقد أن المؤسسات الإقليمية نافعة لجميع الأمم ، لكن لا توجد بلد يبدو فيه لى أن هذه المؤسسات ضرورية له أكثر من البلاد الديمقراطية . ففى البلاد الأرستقراطية يتسنى صيانة النظام العام وسط الحرية . ولما كان الحكام هم الذين يخسرون الكثير ، كان للنظام فى نظرهم الشأن البالغ ، وكذلك تحمى البلاد الأرستقراطية الشعب من إسراف الاستبداد ، لأنها تملك دائماً قوة منظمة مستعدة لمقاومة كل مستبد . ولكن ليس للدولة الديمقراطية أى ضمان ضد هذه المساوىء بغير مؤسسات إقليمية . فكيف يتسنى لشعب لم يألف الحرية فى صغار الأمور أن يعرف كيف يستخدمها فى اعتدال فى كبارها ؟ فما تلك المقاومة التى يمكن أن يواجه بها الاستبداد فى بلد كل فرد فيها ضعيف ، وحيث المواطنون غير متحدين لأنه ليس ثمة مصلحة مشتركة تربطهم ؟ فالذين يخشون استهتار الدهماء ، وأولئك الذين يخشون القوة المطلقة المستبدة ، يجب أن يعملوا كلهم معاً على ترقية الحريات الإقليمية ترقية تدريجية .

وزيادة على ذلك فإنى مقتنع بأن أكثر الأمم تعرضاً للوقوع تحت نير الإدارة المركزة إنما هى تلك التى أحوالها الاجتماعية ديمقراطية ، وذلك لأسباب عدة منها ما يأتى :

ففى هذه الأمم نزعة دائمة إلى تركيز قوة الحكومة كلها فى أيدى السلطة الوحيدة التى تمثل الشعب تمثيلاً مباشراً ، فليس وراء الشعب شيء سوى جمهور من أفراد متساوين . ولكن لما كانت هذه القوة ذاتها قد اكتسبت من قبل ميزات الحكومة ، كان من العسير أن تكف عن التوغل فى تفاصيل الإدارة وصغائرها . ومن المؤكد أن الفرصة ستتاح لها فى النهاية لتفعل ذلك كما كانت الحال فى فرنسا . فقد كان فى الثورة الفرنسية حافزان يعملان فى اتجاهين متعارضين يجب ألا نخلط بينهما بحال من الأحوال ، فأحد الحافزين ملائم للحرية ، والآخر للاستبداد . فكان الملك فى عهد الملكية القديمة هو وحده الذى يضع القوانين ، وكان لا يزال يوجد بعد الملك فى القوة ، بقايا مهدمة من المؤسسات الإقليمية سيئة التنظيم غير متناسقة ، وكثيراً ما كانت سخيفة ، وإذا ما تولاها الأرستقراطيون انقلبت فى بعض الأحيان إلى وسائل للضغط والاستبداد . فلا غرو إن أعلنت الثورة نفسها فى الحال خصماً للملكية ، وللمؤسسات الإقليمية ، وشملت فى غير تمييز بكراهيتها كل ما تقدمها . فكرهت هذه القوة الاستبدادية كما كرهت القيود التى فرضت عليها للحد من استبدادها ، واتجهت إلى صبغ كل شيء بالصبغة الجمهورية ، وإلى مركزيته فى وقت واحد . وهكذا أحسن أنصار القوة المطلقة استغلال هذه السمة بمهارة ولباقة . فهل يجوز لنا أن نتهمهم بأنهم كانوا يعملون لصالح الاستبداد والمستبدين ، وهم يدافعون عن هذه الإدارة المركزية التى كانت من بدع الثورة ومبتكراتها ؟ وبهذا السلوك ممكن أن تنطوى الشعبية على معاداة لحقوق الناس ويصبح عبد الاستبداد فى الخفاء عاشقاً للحرية جهراً وعلنا .

زرت الأمتين اللتين بلغت فيهما نظم الحرية الإقليمية أكمل ما بلغت ، واستمعت إلى رأى الأحزاب المختلفة فى تلك البلاد ، وقابلت فى أمريكا رجالاً كانوا يتطلعون سراً إلى هدم المؤسسات الديمقراطية فى الولايات المتحدة ، ووجدت فى إنجلترا رجالاً آخرين يحملون على الأرستقراطية ويهاجمونها هجوماً سافراً ، ولكنى لم أجد أحداً لا يعد الاستقلال الإقليمى نعمة عظيمة ، وسمعت فى الدولتين كلتيهما أسباباً كثيرة مختلفة يرجعون إليها ما فى الدولة من شرور . ولم يذكر أحد النظام المحلى بين تلك الأسباب . لقد سمعت بعض المواطنين يعزون ما تنعم به بلادهم من قوة ورخاء إلى جملة أسباب منوعة ، وكانوا جميعاً يضعون مزايا المؤسسات الإقليمية فى المرتبة الأولى مما ينعمون به من مزايا .

فهل لى أن أفترض أن الناس الذين ينقسمون هذا الانقسام الطبيعى بشأن الآراء الدينية والنظريات السياسية مختلفون جميعاً عندما يتفقون فى نقطة واحدة ، وهى التى يحسنون الحكم فيها لأنها تصادفهم كل يوم فى خبرتهم ؟

إن الأمم الوحيدة التى تنكر فوائد الحريات الإقليمية إنما هى تلك التى ليس لديها شيء منها ، أو لديها منها النزر اليسير . وبعبارة أخرى ، لا ينكر فضل هذا النظام إلا الذين يجهلونه .