النظام الإدارى للقرية المصرية

لحضرة صاحب العزة الدكتور محمد عبد الله العربى بك

مدير كلية الحقوق المختلطة

"تضمنت هذه الكلمة آراء عن النظام الإدارى للقرية وعيوبه هذا بعضها . ننشرها من كل آراء خاصة لحضرة كاتبها الفاضل دون التقيد بكل ما ورد فيها".

المحرر

طلبت إلىّ مجلة الشؤون الاجتماعية أن أكتب عن انتظام الإدارى للقرية المصرية والكتابة فى نظام القرية المصرية يجب أن تنقسم إلى قسمين : قسم عن النظام القائم والعلل البارزة فيه ، وقسم يتناول البحث فى علاج هذه العلل .

وموضوعا قاصر على وصف النظام القائم وتشخيص علله ، ولا يخامرنى شك فى أن وزارة الشؤون الاجتماعية قد لمست فى هذه العلل عقبة كؤودا فى سبيل الإصلاح الاجتماعى الذى تنشده الريف المصرى . ولا غرو فهو قبل التفكير فى أى إصلاح يجب تدبير الأداة الإدارية التى تضطلع به وإلا كنت كمن يبنى على الماء ، وأن تتخير الأوضاع الادارية الملائمة لبيئة التى تبتغى أن يزدهر فيها الإصلاح المنشود .

وذلك لأننا فى مصر كثيرا ما نغفل عن خطر الوجهة الإدارية فى رسم برامجنا القومية فى حين أن الوجهة الادارية فى حياة كل أمة هى محور نظامها وهيكل بنيانها ، فبحسب الأوضاع الادارية تتكيف حياة الأمم من كل جوانبها . سواء فى ذلك بجانب الاقتصادى أو السياسى أو الاجتماعى أو الخلقى . وبحسب الأوضاع الادارية الملائمة أو المعرقلة يزدهر نشاط الأفراد والجماعات ويتجه نحو الكمال أو يتحقه الوهن والجمود ويتجه نحو الفناء . وذلك فى زمن السلم وفى زمن الحرب على السواء .

وقد بليت قريتنا المصرية بأسوأ الأوضاع الادارية . فلا عجب إذن إن بقيت كما كانت منذ قرون بعيدة الأمد ، فبينما امتدت الحضارة إلى كثير من بقاع المملكة المصرية كالمدن الكبرى فارتفعت بها إلى مستوى أرقى دول الأرض حتى ليجوز أن تقرن فى غير حرج مدينة كالقاهرة أو الاسكندرية إلى أعظم العواصم الأوروبية إذا بالقرية المصرية تظل كما كانت فى القرون الوسطى : أكواخا متراصة فى غير انسجام أو نظام لا تلمس فيها مسحة من حضارة ولا تجد أثرا لمرفق من مرافق الحياة الصحيحة حتى لا تكاد تصدق أنها مأوى لمخلوقات بشرية تعيش فى القرن العشرين فى دولة يقر لها العالم بأنها مهد الحضارة والمدنية .

تلك هى القرية المصرية : وصمة مزرية فى نخسارنا القومى وجرح دام فى جسم مصر ولو أنها كانت مقرا لفئة محدودة من الأمة لهان الخطب وجاز الصبر عليه ولكنها مقر لأربعة أخماس الأمة المصرية .

ذلك لأن البلاد التى لحقتها بعض معالم الحضارة الحديثة بفضل تمتعها ببيئات بلدية مختلفة تعنى بمرافقها المحلية لا يتجاوز عددها مائة وعشرين أو مائة وثلاثين بلدة أو قرية فى حين أن المملكة المصرية تشتمل على أكثر من أربعة آلاف بلدة أو قرية .

فكأن مجهود مصر اقتصر منذ سنة ١٨٨١ إلى اليوم على تعمير مائة وعشرين بلدة وإذا سارت مصر فى حركة التعمير على هذا المنوال فإنها تحتاج فى تعمير كل بلدانها وقراها إلى ألف سنة .

وأخشى ألا تسمح سنة الكون فى تنازع البقاء وبقاء الأصلح لمصر أن تحتفظ بكيانها مدى ألف سنة حتى تستطيع أن تصل فى العمران الى المستوى الذى بلغته اليوم سائر الأمم المتحضرة .

إن القرية المصرية فى الوقت الحاضر تشبه ما كانت عليه القرية الانجليزية أو الفرنسية أو الألمانية أو الايطالية منذ مائة عام، وما كانت عليه القرية اليابانية منذ خمسين عاما وما كانت عليه القرية التركية منذ عشرين عاما فقط، وما قدرت عليه تلك الدول تقدر عليه مصر التى لا أشك فى قدرتها على تغيير هذه الحالة فى ظرف خمسة أو عشرة أعوام على الأكثر اذا بذلت المجهود الجبار الذى يقتضيه هذا الاصلاح الشامل .

إن الطريق ميسور، وأمامنا تجارب الدول فى هذا الشأن كتاب مفتوح نقرأ فيه دروسا بينة ، ونستكشف فى ثناياها خططا مدبجة . وأساليب ممهدة، فلنقتبس منها ما يلائم جونا المصرى ومزاجنا القومى وبيئتنا الطبيعية .

إننا بعد أن أصبحنا أمة مستقلة تضطلع وحدها بكل تبعات الاستقلال وتنهض وحدها بكل مسئولياته ألقيت على عاتقنا أمانة ثقيلة، وهذه الأمانة الثقيلة تقتضى من الأمة المصرية أن تبذل أضخم مجهود من الوجهة المالية ومن الوجهة البشرية .

أما المجهود المالى فذخيرة الدولة منه تقتضى زيادة مؤونة الفرد من الثروة القومية ولا سبيل الى زيادة الثروة القومية الا بتزكية الإنتاج. وعماد الانتاج هو المنتج . وأمة يعيش أربعة أخماس منتجيها فى بيئة كبيئة الريف المصرى لا يرتجى لها نجاح فى ميدان الانتاج ولا قدرة لها على الحياة فى حلبة الإنتاج العالمى .

أضف إلى ذلك أن نشر التعليم يخطو فى مصر خطوات و سعة، وكلما تعلم ساكن القرية عزفت نفسه عن الاقامة فى القرية فهجرها الى المدينة المتحضرة ، فتكتظ المدن بالمتعطلين من كل الطبقات، وهؤلاء على توالى السنين يزداد خطرهم على الأمن وعلى النظام الاجتماعى برمته .

وأما المجهود البشرى فلأن استقلالنا يقتضى دوام الأهبة للدفاع عنه، وإن أمة يعيش أربعة أخماس جندها فى بيئة كبيئة الريف المصرى لعاجزة عن إيجاد ذخيرة بشرية متجددة صحيحة التكوين قادرة على دوام النهوض بتبعات الدفاع .

وليس أدل على هـذا الفقر المحيط بالريف المصرى فى الذخيرة البشرية من أن سكان البادر المصرية المتحضرة التى تتمتع ببيئات بلدية مختلفة والتى لا يقطنها الا خمس الأمة المصرية قد ازدادوا بنسبة ٢٨ فى المائة فى العشر السنوات الأخيرة، أما الزيادة فى الريف المصرى الذى يقطنه أربعة أخماس الأمة فلم تكن إلا بنسبة ٧ فى المائة، ومن هنا نستطيع أن نتصور مقـدار الخسارة التى منيت بها مصر فى ثروتها البشرية وفى ثروتها الاقتصادية على السواء .

والنظام الإدارى للقرية المصرية وهو أساس كل هذا البلاء قائم فى وضعه الحاضر منذ سنة ١٨٩٥ ففى تلك السنة أراد المشارع المصرى أن يدبر نظاما يستعين به على حكم القرية، وكان كل ما يهمه يومئذ هو أن يستتب الأمن فى القرى على وجه أكثر اقتصادا فى نفقات الادارة. فأوجد أداة ادارية رخيصة لأجر أو على الأصح أداة غير مأجورة وهى العمدة ومعاونوه من مشايخ بقرية ، أداة وكل اليها صيانة الأمن وتنفيذ أوامر الحكومة ومشيئتها فى دائرة القرية، وأرجأ النظر فى النهوض بالقرى من الوجهة الصحية والعمرانية الى أن يستقر مركز مصر لها وتتوطد دعائمه، وجعل أمر تعيين هذه الأداة الى الحكومة المركزية وحدها، بعد استشارة بعض أغنياء أهل القرية استشارة غير منظمة وغير ملزمة للحكومة . وقضى بأن يكون هـذا التعيين لغير مدة محدودة فيظل العمدة فى منصبه والشيخ فى شياخته مدى الحياة ما لم يعزلا بحكم تأديبى أو بمشيئة الحكومة المركزية .

ذلك هو دستور القرية الذى وضع فى سنة ١٨٩٥ فبقى قائما الى يومنا هذا . ونلاحظ عليه ما يأتى :

(أولا) أن هذا النظام لم يتكيف وجد نواته مستقرة فى تربة القرية المصرية من أقدم العصور حيث كان لكل قرية حاكم من أهلها — شيخ بلد — ينصبه ولى الأمر بعد أخذ رأى أهل القرية فاستغل هذا النظام الفطرى فى وضع النظام الجديد .

قال لورد كرومر فى تقريره سنة ١٨٩٥ (ص ١٢ وزارة الداخلية) ما يأتى :

" إن المشروع المقترح بواسطة نوبار باشا وهو الذى لا يزال قيد البحث بشأن تنظيم عمد ومشايخ القرى وتنظيم وظائفهم هو محاولة للاستفادة من استحدام نظام قديم محترم فى سبيل قضية التقدم والمدنية " .

غير أن " قضية التقدم والمدنية" كانت تقتضى من واضع نظام سنة ١٨٩٥ أن يهذب النظام القديم ويخلى على الأخص عناصره النيابية بتنظيم انتخاب أوسع نطاقا للعمدة ومشايخ القرية ، ولكنه على العكس قيد نطاق هذا الانتخاب النيابى فى حالة العمدة وحد من صبيغته بجعله أولا مجرد أخذ رأى ، وثانيا جعله مقصور على فئة محدودة من أهل القرية وهم من يمتلكون عشرة فدادين فأكثر ، أما باقى أهل القرية — وهم سوادها الأعظم — فقد سلبهم حقهم القديم فى إبداء الرأى فيمن يكون عمدة عليهم .

(ثانيا) إن الاداة الإدارية التى نصبها فى كل قرية — العمدة والمشايخ — إنما تقوم على شئون الحكومة المركزية فى دائرة القرية من حفظ الأمن وجباية ضرائب الحكومة وأعمال القرعة العسكرية وصيانة الجسور وحراسة أملاك الحكومة ... الخ ، ووضع تحت تصرف هذه الاداة الوسيلة اللازمة لإنفاذ هذه الاختصاصات وهى قوة الخفراء . أما حياة القرية المحلية ، ورعاية مرافقها المحلية ، والأخذ بأسباب تنظيمها الصحى والعمرانى ، فهذا ما أسقطه من حسابه وأغفله إغفالا كليا فلم يدبر للنظر فى أمره أداة إدارية تتمتع بوسائل مادية لتنفيذ اختصاصاتها . وإنه وإن كان ألقى على العمدة والمشايخ واجبا مبهما فى العناية بنظافة القرية من الوجهة الصحية ، إلا أنه لم يضع تحت تصرفهم الوسائل المادية لإنفاذ هذا الاختصاص قياسا على قوة الخفراء التى وضعها تحت تصرفهم لإنفاذ شئون الحكومة المركزية فى القرية . لذلك بقيت القرية من الوجهة الصحية والعمرانية بغير أداة إدارية ذات وسائل مادية ملائمة للعمل فى هذه الناحية . ولم تتقدم القرية المصرية خطوة واحدة فى سبيل الحضارة والعمران لعدم وجود هذه الاداة الإدارية التى تستطيع أن تنهض بتبعات هذا التنظيم العمرانى .

(ثالثا) جعل بقاء العمدة فى منصبه غير موقوت بأجل محدود ، فهو يظل عمدة مدى الحياة مالم تعزله الحكومة لسبب من الأسباب ، ولما كان العمدة هو مستودع السلطة العامة فى القرية ونائب الحكومة فيها والوسيط بين أهل القرية وكل السلطات الحكومية فلا غرو أن اشتد التنافس بين أهل القرية للحصول على هذا المنصب الدائم وتقاتلوا فى سبيله بكل الوسائل المشروعة وغير المشروعة فإذا خلا المنصب بوفاة أو بعزل تطاحنوا فى سبيل الحصول عليه . فإذا فاز أحدهم به عمد منافسوه إلى الكيد له ، والعبث بالأمن لإثبات عجز العمدة عن النهوض به ، ولم يحجموا عن تلفيق التهم لهدمه ، ورد العمدة على منافسيه

بكيد يماثل كيدهم وتفيق يضارع تلفيقهم وعدوان أشد من عدوانهم وتظل هذه الحرب المفنية سجالا بين كبراء أهل القرية وحائلا دون التعاون بينهم على ما يصلح شأن القرية .

فهذه الحدة فى التنافس على منصب العمدة وما يلازمها من إخلال بالأمن و إهدار لمصالح القرية إنما منشؤها سببان (الأول) أبدية المركز . فلا سبيل إلى تناوب كبراء القرية فيه إلا بوفاة شاغله أو عزله ، (والثانى) انفراد المركز ، فشاغله يستأثر وحده بمقاليد الأمر فى القرية و يحتكر كل سلطة الحكم فيها . فلو كانت إلى جانبه هيئة تساهم معه فى إدارة شؤون القرية لخفت حدة التنافس كثيرا على هذا المنصب الفذ وتحقق التعاون والتسابق بين كبراء القرية على إصلاحها العمرانى .

تلك هى بعض مساوئ الأداة الادارية التى نصبت فى القرية المصرية منذ سنة ١٨٩٥ إلى الآن وتتلخص فى ثلاث علل رئيسية :

العلة الأولى — أنه ترك القرية بدون هيئة إدارية تتولى نظافتها وتنظيمها الصحى والعمرانى . صحيح إنه أوجد فى بعض القرى (نحو ٧٠ من ٤٠٠٠) مجالس قروية للاضطلاع بهذه الوظيفة العمرانية ، ولكنه لم يربط نظامها الادارى بنظام الحكم فى القرية ، فحال ذلك دون تعميمها وكان على العكس سببا فى تذمر أهل القرى من إنشاء هذه المجالس فيها لأنهم لا يفقهون نفعها جهلا منهم و إنما يلمسون غرمها فيما يدفعونه من ضرائب قروية ، ومن جهة أخرى لا تشعرهم هذه المجالس بحكم تشكيلها ورياستها ونصيب أعضائها المحدود من الاختصاص لا تشعرهم بأى مساهمة فعلية فى إدارة شؤون القرية وحكمها ، وهو مطلبهم الفذ .

العلة الثانية — هى أبدية مركز العمدية ولعبها الوظيفة الأبدية الوحيدة فى الوظائف العامة فى دول الأرض جميعا ، فأدى ذلك إلى حدة التنافس فى الحصول عليها ، و إلى اختلال الأمن بالقرية وانعدام التعاون بين كبرائها على صلاح أمرها بسبب هذا التنافس الوخيم ، و إلى آثار بغيضة أخرى فى حياتنا النيابية ومعاركنا الانتخابية الحزبية لا يتسع المجال للإفاضة فيها .

العلة الثالثة — تتصل بنفس الاجراءات التى تتبع فى اختيار العمدة فى النظام القائم .

(فأولا) لا يشترك فى اختياره إلا نفس أنداده المماثلين له فى ملكية الأطيان ، فلا يوجد ناخبون ومرشحون بل الناخبون هم المرشحون ، وكان يحسن أن يكون هناك فريق من المرشحين وهم أكثر أهل القرية ثروة وسعة فى الرزق ، وأن يكون هناك فريق آخر من الناخبين وهم من تصل ثروتهم إلى نصاب معين دون نصاب الترشيح للعمدية . أما لست من القائلين بالانتخاب العام لوظيفة العمدية ، لأنها وظيفة إدارية ، وظيفة تنفيذية لا تشريعية ، ولا محل

فيها للانتخاب العام . وإنما يجب أن يشترك عدد أكبر من أهـل القرية فى اختيار عمدتهم. ليكن مثلا ناخبا كل من تبلغ ثروته نصف نصاب الترشيح للعمدية ، بذلك نكفل اشتراك عدد أكبر من ذوى المصالح فى القرية فى اختيار العمدة ، ويكون الاختيار مبنيا على اعتبارات الصالح العام وحدها دون الاعتبارات الشخصية والمصالح الذاتية .

و (ثانيا) جعلت ملكية الأطيان هى السند الوحيد للترشيح للعمدية وقد يكون فى القرية من لهم صور أخرى من الملكية والثروة أعظم شأنا من الأطيان كالأسهم والسندات أو المصانع أو المبانى أو غيرها من صور الملكية فلا يكون لهم نصيب فى اختيار عمدة القرية .

و (ثالثا) المهمة التى تقوم بها لجنة الشياخات من أشق المهام وأبعدها عن تحقيق العدل والصالح العام . ذلك لأنها إذا تقدم لها عشرة مرشحين لمنصب العمدية فقد تختار خانرستة أصوات مثـلا وتترك خانر الأربعة أو قد تنعكس الآية وتختار خانرا لأربعة وتترك خانرا لستة ، ومرجع البت فى الحالتين إلى وزير الداخلية . ولكن معيار هـذه المفاضلة معيار غير حكيم . فقد تكون الأصوات التى فاز بها صاحب "لأغلبية هى أصوات عشيرته وذوى قرابته أو أصوات مرشحين استطاع أن يمنيهم باستغلال منصب العمدية لخدمة مصالحهم على حساب مصالح أهل القرية . وفى ذلك ضرر محقق لأهل القرية . فالمعيار الحكيم يقتضى أن تكون هناك فئة من الناخبين من ذوى المصالح فى القرية أوسع نطاقا وأكثر عددا من فئة المرشحين وأن يكون اختيار هؤلاء الناخبين للعمدة متجها إلى اصطفاء أقدر المرشحين من أهل القرية على حكمها وأحزمهم فى إدارة شؤونها ، وهو ما لا يتوافر فى النظام القائم إلا بحكم المصادفة. وهناك مساوئ أخرى تتصل بإجراءات النظام القائم لا يسمح المجال بالإسهاب فيها .

هذه هى العلل الثلاث الرئيسية فى النظام الادارى للقرية المصرية وأعد قراء هذه المجلة أن أعالج فى كلمة مقبلة النظام الذى أقترحه لعلاج هذه العلل والنهوض بريفنا المصرى .

الدكتور

محمد عبد الله العربى