"الشورى الأبوية"

صناعة القرار عند محمد على باشا

الدكتور
ناصر أحمد إبراهيم

"الشورى الأبوية"

صناعة القرار عند محمد على باشا

نحاول فى هذه الورقة فهم الطريقة التى حكمت عملية صناعة القرار واتخاذه عند محمد على باشا. وهى مسألة تتصل اتصالا وثيقاً بطبيعة النظام الإدارى الذى أدار به مصر فى النصف الأول من القرن التاسع عشر. ولقد كُتب الكثير عن الدواوين والإدارات التى أنشأها محمد على، وحركة التشريعات والقوانين التى أصدرها خلال فترة حكمه والتى شكلت ركيزة أساسية للنظام الإدارى فى مصر حتى نهاية القرن التاسع عشر.

وقد نال الكثير من القوانين والقرارات والأوامر اليومية حظاً وافراً من النشر منذ القرن الماضى[1]. ولايعنينا فى هذه الورقة دراسة تلك القوانين أو القرارات فى حد ذاتها،

---

(1) انظر بخصوص ما نُشر منها فى المصادر التالية: لائحة ديوان المعاونة، طبعت بمطبعة بولاق فى 13 ربيع الأول 1259هـ/ 13 إبريل 1843م؛ فيليب جلاد، قاموس الإدارة والقضاء، الإسكندرية، المطبعة التجارية، 1891؛ أحمد فتحى زغلول، المحاماة (القاهرة، 1900)؛ وأمين سامى، تقويم النيل (3 أجزاء) القاهرة:طبعة دار الكتب، 1928–1936، وقد أعيد نشره فى العام 2003؛ أسد جبرائيل رستم: المحفوظات الملكية المصرية: بيان وثائق الشام، أربعة أجزاء، مطبعة الجامعة الأمريكية ـ بيروت 1940 ـ1943؛ كذلك هناك دراسة محمد خليل صبحى التى نشر بها مجموعة كبيرة من القرارات والقوانين: تاريخ الحياة النيابية فى مصر من عهد ساكن الجنان محمد على باشا، فى ستة أجزاء، القاهرة 1937–1947. " الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، وذلك تحت إشراف الأستاذ الدكتور رءوف عباس وتحقيق مجموعة من الباحثين، مج1، دار الكتب الوثائقية، 2005؛ وجارى نشر المجلد الثانى، وسوف نعتمد فى هذه الدراسة على المجلدين، وسوف نشير إلى الأوامر والمكاتبات التى استخدمت من المخطوط بحسب عنوان المراسلة وتاريخها.أيضاً قام رودلف بيترز بترجمة ونشر قانون الفلاحة عن النص التركى الموجود بدار الوثائق القومية كما قدم قراءة تحليلية لهذا القانون، انظر:

Rudolph Peters: Mehmed Ali 's first criminal legislation (1829 – 1830), Islamic law and society 6, 2 , Brill, Leiden, 1999 , [164 -192].

كما لا يدخل فى نطاق الدراسة توضيح أهميتها وكيف أدار محمد على من خلالها دولاب العمل فى كل مؤسساته الإدارية، وإنما تركز الورقة على دراسة المرحلة السابقة على إصدار القرار/ أو القانون؛ بمعنى أننا لا نكترث بالقرارات فى شكلها النهائى أو فى اللحظة الأخيرة التى خرجت فيها إلى النور، عبر تسجيلها فى مضبطة ديوان الخديوى أو من خلال نشرها فى الجريدة الرسمية (الوقائع المصرية) التى كانت تعد منبراً أساسياً لنشر القرارات والقوانين منذ أن بدأت فى العام 1828[2].

والدراسة – إذاً – تمضى فى إطار بحث المراحل التى كانت تمر بها عملية انتاج القرار قبل لحظة إصداره؛ وذلك بهدف فهم الآلية التى كانت تتشكل بها أنظومة صناعة القرار عند محمد على، وتحليل المقومات الأساسية التى استندت إليها قراراته، ومدى مشاركة رجال دولته فيها. والإشكالية الأساسية تقوم على فحص مدى صحة المقولات التى راجت حول تأثير النزعة الفردية عند محمد على ومركزيته الشديدة التى يُنظر إليها عادة على أنها احتوت الجميع أفراداً ومؤسسات – مدى تأثير تلك النزعة على تفرده باتخاذ القرار، واعتبار " إرادته العلية " المصدر الوحيد المُلهم لكل الأفكار والأحكام القويمة التى حققت نتائج مبهرة فى زمن قياسى. ويتصل بهذه الإشكالية تحليل طبيعة نظامه فيما إذا كان ـ على نحو ما يوُصف عادة ـ " نظاماً أبوياً "، وصل إلى حد التسلط والتحكم فى كل شىء، وبشكل لا يدع للآخرين من كبار المسئولين فى إدارته سوى دور المنفذ لسلسلة القرارات التى كانت تُملى عليهم، أم أنه كان ممَنْ يُؤمنون بأهمية إفساح المجال أمام نوع ما من المشاركة الفاعلة التى يجد النظام نفسه فى حاجة إلى الاسترشاد بخبرتها وآرائها المختلفة بصرف النظر عن حجم ما يمتلكه من قوة وسلطة وإرادة فعل ؟. ويمكن صياغة السؤال بطريقة أخرى.. هل تم إنتاج القرارات والقوانين واللوائح التنظيمية فى إطار "مؤسسة " تفاعلت داخلها مجموعات كبيرة من المشاركين باختلاف مواقعهم فى السلطة مع "الذات العلية" الممثلة فى شخص محمد على، أم أن صناعة القرار ظلت تتسم طيلة

(2) صرح فى العدد الأول منها أن ولى النعم أراد يرمى إلى أن الأخبار التى ترد من "مجلس المذاكرة السامى" والأمور المنظور بها فى "ديوان الخديوى"..أن يتم نشرها على العموم لتعظيم الفائدة بحسن دراية سائر المأمورين والنظار وغيرهم مما يرد بها. انظر: وقائع مصرية، العدد الأول،بتاريخ 25 جمادى الأولى 1244هـ/ 1828م.

هذه الحقبة بالطابع الفردى شديد الذاتية ؟. إن أحد البواعث الأساسية التى دفعتنا إلى دراسة صناعة القرار هو الشك فى جدية التفسيرات التى تعزى دائما مشروع النهضة فى النصف الأول من القرن التاسع عشر إلى عبقرية رجل واحد (هو محمد على) ظهر وحده فى الساحة، وتمكن من تنظيم كل شىء بثاقب نظره وفراسته الحادة وشخصيته الفذة، وأن كل التوجهات الصحيحة والمنتجة كانت من بنات أفكاره وحده، فهو الزعيم المُلهم والقائد المرشد الذى تحولت أفكاره وآراؤه من برنامج رجلٍ واحد إلى برنامج وطنى شامل استطاع أن يحقق للمجتمع المصرى نقلة نوعية غير مسبوقة[3].أيضاً وبالقدر نفسه لدينا شك فى صحة ما تردد كثيراً عن أن انجازات محمد على فى مجملها كانت مستوحاة من التجارب الأوربية، لاسيما فى مجال التشريع وصياغة القوانين واللوائح وبناء المؤسسات القانونية والقضائية، وأن هذا الحاكم مضى فى أغلب مراحل حكمه على هدى ما استطاع تمثله من تلك الإنجازات الغربية وبصفة خاصة الفرنسية[4].وتحاول هذه الدراسة اختبار مدى مسايرة مثل هذه المقولات للوقائع التاريخية الخاصة بتلك الحقبة التى احتفظت ذاكرة التاريخ ـ لحسن الحظ ـ بدقائق وقائعها وحوادثها؛ وذلك من خلال دراسة إشكالية صناعة القرار والمرجعيات التى تم الاستناد إليها عند صياغته النهائية.

إن ما نحاول القيام به هنا، على وجه التحديد، يتلخص فى دراسة صناعة القرار فى إطار أوسع من الفرد الذى أصدره فى شكله النهائى. وإلى جانب اعتمادنا على الأوامر والقرارات التى أصدرها محمد على سوف نعتمد على بعض ما وصلنا من مضابط جلسات ديوان الخديوى أو مضابط مجلس شورى الملكية (ديوان المشورة) التى سُجِّلَت

---

(3) لعل الكتابات التى نُشرت فى النصف الأول من القرن العشرين هى التى شكلت مجمل هذه الصورة، ويأتى على رأسهم دراسة محمد شفيق غربال التى جاءت تحت عنوان: محمد على الكبير،سلسلة أعلام الإسلام، دار إحياء الكتب العربية، أكتوبر 1944. وحول تأثير تلك الكتابات على تكوين صورة زاهية فى ذهنية الأجيال المتعاقبة، انظر مقالة عاصم الدسوقى: صورة محمد على باشا بأقلام مصرية، دراسة فى تأثير المناخ السياسى على كتابة التاريخ، مجلة الهلال، عدد يوليو 2005، [ص ص 8 – 10].

(4) عالج عبد الكريم مدون جانب من هذه المسألة فى دراسته: فرنسا ونظرية التحديث فى مصر، فى ندوة "إصلاح أم تحديث ؟ مصر فى عصر محمد على" تحرير رءوف عباس، المجلس الأعلى للثقافة، 2000، [447 ـ 460].

بها المداولات والآراء والاقتراحات المختلفة، ونربطها فى الوقت نفسه بالقرارات التى استقرت عليها إرادة الباشا وجرى تطبيقها وتعميمها فى الواقع، وكذلك المراسلات المتبادلة بين مجلسى المشورة وديوان الخديوى، الأمر الذى يسمح بتحليل مضمون المشاركة الحقيقية التى قُدمت فى عملية صنع القرار من قِبَل من عملوا فى معية محمد على باشا. وخلال المعالجة سوف نفسح المجال واسعاً للاقتباسات الواردة على لسان محمد على؛ وذلك لأهميتها الدلالية الموحية بكثير من الأفكار التى كانت مختمرة فى ذهنه وعند معاونيه فى جهاز السلطة.

وفى مقابل ذلك سوف نقلل من اعتمادنا على المصادر الأدبية المعاصرة التى لم تقدم لنا سوى حكماً عاماً، مشوبا بالتحامل الشديد أو اللاموضوعية فى التقييم، حتى إننا لا نستطيع معها تكوين صورة واضحة حول الطريقة التى اعتاد محمد على استخدامها فى إصدار قراراته وأوامره، وكذا المرجعية الثقافية التى ارتكن عليها عند بلورتها، وشكل العلاقة التى ربطته بكبار المسئولين فى إدارته؛ إذ كان بعض المعاصرين ينظرون إلى محمد على من زاوية انطباعاتهم عما كان يصدره من قرارات، على حين كان البعض الآخر وخاصة ممن شاركوا فى التجربة نفسها تستوقفهم الطريقة التى يبنى بها قراراته: فالمصادر المحلية (على سبيل المثال الجبرتى ورفاعه الطهطاوى) تقدم رأيين متباينين: فنجد الجبرتى يُسجل فى موضعين من يومياته رأيه فى طبيعة حكم محمد على، جاء فى الأول منهما: "إن الباشا يحب الشوكة ونفوذ أوامره فى كل مرام، ولا يصطفى ويحب إلا من لا يُعارضه فى جزئية أو يفتح له باباً يهب منه ريح الدراهم والدنانير أو يدله على ما فيه كسب أو ربح من أى طريق أو سبب من أى ملة كان.. [5]" وفى الموضع الآخر كتب يقول: " إن ولىّ الأمر لا يتقرب إليه من يريد قربه إلا بمساعدته على مراداته ومقاصده، ومن كان خلاف ذلك فلا حظ له معه مطلقاً، ومَنْ تجاسر عليه من الوجهاء بنصح أو فعل مناسب ولو على سبيل التشفع حقد عليه وربما أقصاه وأبعده وعاداه معاداة من لا يصفو أبداً.. وقد عُرِفَت

(5) عبد الرحمن الجبرتى: عجائب الآثار فى التراجم والأخبار، تحقيق عبد الرحيم عبد الرحمن عبد الرحيم، (أربعة أجزاء)، دار الكتب المصرية 1998، ج 4، ص 381.

طباعه وأخلاقه فى دائرته وبطانته، فلم يمكنهم إلا الموافقة فى المساعدة فى مشروعاته، إما رهبة أو خوفاً على سيادتهم ورياستهم ومناصبهم وإما رغبة وطمعاً وتوصلاً للرياسة والسيادة.." [6] ومن الواضح أن الجبرتى، من خلال هذين النصين، حاول إبراز الطبيعة الاستبدادية التى غلفت حكم هذا الباشا وسيطرة أهوائه ونزعاته الشخصية على الانفراد بالقرارات والإطاحة بكل من يعارضه، وأن رجال حكومته أو معيته كانوا يمضون قدماً فى الاتجاه الذى حدده لهم، ولم يكن لهم من دورٍ سوى إعانته على تحقيق مبتغاه.

بيد أنه يتعين علينا أن نتذكر أن كاتب الحوليات لم يأت حكمه على التجربة فى إطارها الشامل ككل؛ حيث لم يُؤرخ من فترة حكم محمد على التى ربت على أربعة عقود سوى الخمس عشرة سنة الأولى التى تعد أصعب سنوات مر بها محمد على وهو بصدد تصفية خصومه على الساحة(المماليك) لتحقيق سيطرته على البلاد وبسط الأمن فى ربوعها، وإعادة هيكلة الاقتصاد وتوجيهه فى خدمة المشروعات الكبرى التى استحدثها بها فى ذلك تكوين جيش نظامى فعال. على حين كانت الفترة التى تلت وفاة الجبرتى (والتى تزيد على الربع قرن من حياة محمد على) هى الفترة الأكثر أهمية فى تجربة هذا الحاكم؛ حيث بدت سمة الاستقرار واضحة ودافعة إلى تدعيم مؤسسات الحكم بعمل تنظيم جديد للإدارة وإصدار عدد مهم من اللوائح والقوانين التى صارت أساساً للأحكام والتشريعات التالية. ومن ثم يصعب تعميم حكم الجبرتى على مجمل التجربة التى تغيرت قلباً وقالباً بعد وفاته؛ ولذلك يصح اعتبار الجبرتى شاهداً فحسب على الفترة الحرجة التى اعتمد فيها محمد على (وبصورة فردية بالطبع) على ذكائه وحيله فى تطويق خصومة والسيطرة على الموارد وتحقيق تراكم مادى يعينه على عمل مشروعاته المستقبلية.

وعلى النقيض من الجبرتى نجد رفاعة الطهطاوى الذى كان أكثر قرباً من صناع القرار وشاهد عيان على التجربة فى بعدها الممتد يسترعى اهتمامه أن محمد على لا يتعمد فرض القرارت وتعميمها قبل اختبار مدى جدواها: فهو " إذا أراد ترتيب لائحة مهمة فيها

(6) نفسه، ج 4، ص 419 (حوادث نوفمبر 1816 م).

منفعة للأمة شرع فيها بقصد التجريب شيئاً فشيئاً على طريق الإصلاح والتهذيب، فإذا سلكت فى الرعية، وصارت قابلة لعوامل المفعولية كساها ثوب الترتيب والانتظام وأخرجها من القوة إلى الفعل فى ضمن قانون الأصول والأحكام"، كما أبدى إعجابه الشديد بتحريه العدل والإنصاف فى حكم الرعية.(7)

كذلك طرحت أقلام المراقبين الأجانب التباين نفسه: فمن ذلك ما ذكره "هامون" الذى نشر فى حياة محمد على كتاباً فى مجلدين عن مصر تحت حكم محمد على (فى العام 1843) قال فيه أن الباشا: "هو السيد الأوحد والأعلى فى البلاد، وجميع المديرين بالنسبة له ليسوا سوى سكرتيريه أو مندوبين عنه يمثلون سلطته و ينفذون أوامره، ولا يستطيع أحد منهم أن يتصرف أو أن يأخذ المبادرة دون موافقته والرجوع إليه "(8).

على حين يؤكد "كلوت بك" بأن محمد على كان " أول والى عثمانى استطاع إدراك الأفكار النافعة فيما يتعلق بالحكومة والإدارة، وأنه بالرغم من سلطته المطلقة إلا أنه أحكم

---

(7) رفاعة الطهطاوى: مناهج الألباب المصرية فى مباهج الآداب العصرية، مصر 1912، ص 208.

(8) Hamont, Pierre Nicolas: L'Egypte sous Méhémet-Ali,2 vols., Paris 1843 , t. 2, pp. 52,53.

ويلاحظ أن العديد من المؤرخين والدارسين الأجانب الذين اعتمدوا على هذا المصدر فى دراساتهم تبنوا رؤية هامون، برغم التحامل الشديد والواضح لهذا الأخير على محمد على، وأحياناً نجدهم يتمادون فى مبالغتهم فى نقد نظام محمد على إلى حدٍ يفوق فى الواقع ما ذهب إليه هامون نفسه، ولعل أبرزهم "روبرت هنتر" و "جى فارجيت"،انظر بالنسبة للأول: " مصر الخديويه ونشأة البيروقراطية الحديثة " ترجمة بدر الرفاعى، المجلس الأعلى للثقافة، 2005، ص ص 12، 19، 35- 36، 41 – 44؛ جى فارجيت: محمد على مؤسس مصر الحديثة، ترجمة محمد رفعت عواد، المجلس الأعلى للثقافة، 2005، ص ص 54، 55، 57. وتعد هيلين ريفلين من أول من لفتوا الانتباه إلى أن "هامون" قدم فى شهادته " اتهاماً حاداً لمحمد على ويجب تناول الكتاب بحذر". انظر هيلين آن ريفلين: الاقتصاد والإدارة فى مصر فى مستهل القرن التاسع عشر، ترجمة أحمد عبد الرحيم مصطفى ومصطفى الحسينى، دار المعارف بمصر 1967، ص 412. كذلك ثمة دراسة حديثة لـ على كورخان، عقد فيها مقارنة بين كلوت بك وهامون وبين أسباب هجوم هامون على محمد على. انظر: Ali Kurhan: Analyse critique du portrait de Méhémet-Ali par Clot bey, [31-58],pp. 51-56.

وقد نشرها فى ندوة: إصلاح أم تحديث ؟ مصر فى عصر محمد على، تحرير رءوف عباس،المجلس الأعلى للثقافة،القاهرة 2000.

التدبير بتحاشيه عن الحكم الاستبدادى الذى كان لمثله أن يجرى على خطته؛ إذ شكل لنفسه مجلساً خاصاً اعتاد المداولة فيه مع أعضائه فى جميع الأعمال المتعلقة بالحكومة قبل الشروع فى تنفيذها " وأنه اعتمد على الإخصائيين الخبراء فى كل المجالس التى أنشأها. وأنه لو توافر عنده الوقت الكافى وازداد عدد الأكفاء من خريجى المدارس " لتحلت مصر بنظام دستورى ثابت "[9].

ومن الواضح أن التباين راجع فى حقيقة الأمر إلى اختلاف موقع كل منهما من محمد على ومدى احتكاك كل منهم بمؤسسات السلطة، كما توقف الأمر على طبيعة مشاركتهم فى تلك المؤسسات، ونسبية درايتهم بوقائع المداولات التى كانت تجرى بها. وبقدر ما كان كل من رفاعة الطهطاوى وكلوت بك مشاركين فى دواوين محمد على، ومتفاعلين بحكم مواقعهم الوظيفية مع النظام، وشهود عيان على مجمل تجربة الحكم والإدارة فى تلك الحقبة بقدر ما كان كل من الجبرتى وهامون يرصدان تطور شكل حكومة محمد على من خارج دائرة السلطة، هذا فضلاً عن أن لكل منهما مواقفه الخاصة من الرجل نفسه؛ حيث إن شهادتهما شخصية إلى حدٍ بعيد ومن ثم فهما غير بريئين من التحامل عليه. وإذاً نحن أمام رؤيتين، واحدة من داخل النظام وأخرى من خارجه؛ ومن هنا تباين تقييم كل منهما لتجربة الحكم زمن محمد على.

أياً كان الأمر فإن الدراسة تجد أهمية خاصة فى الاعتماد على أصول الوثائق المتمثلة فى الأوامر والمراسلات اليومية؛ إذ إن تلك الأصول كفيلة بأن تُطلق لشخص مثل محمد على الإعراب عن نفسه وطريقته فى التفكير فى بناء قراراته بصورة غير مباشرة؛ لا سيما وأن أوامره وقراراته متوافرة إلى حد يصعب معه وضع حصرٍ لها، وهذه المادة الأرشيفية تبدو من كل جانب ثرية للغاية، إذ تفيض بما كان مكنوناً فى نفس هذا الحاكم وبأهدافه وطموحاته التى سعى إلى تحقيقها؛ ومناقشاته وتبادله الرأى والاقتراحات مع رجال

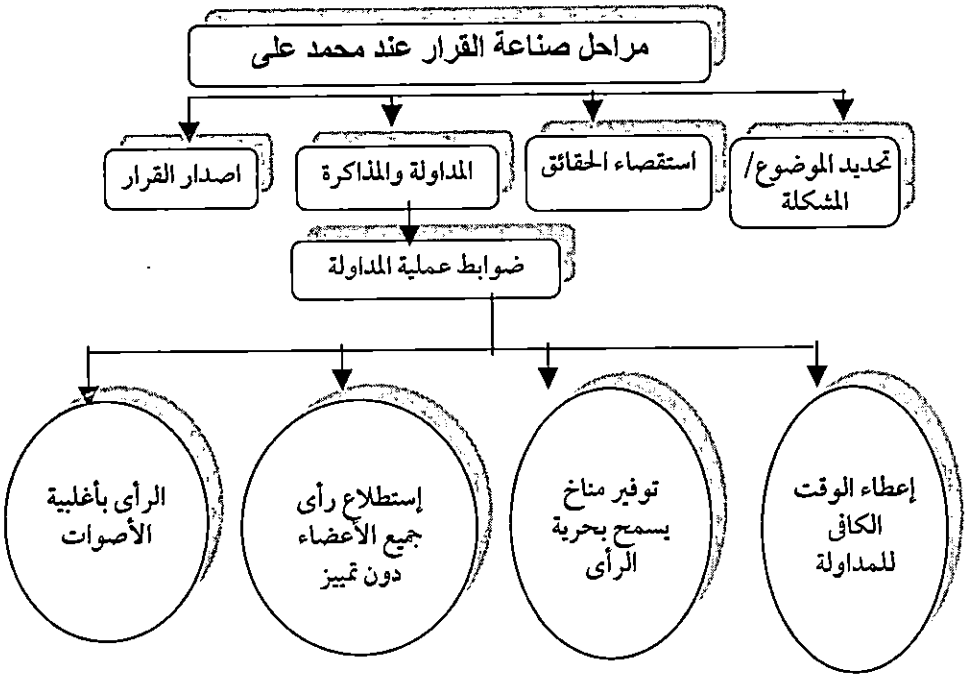
(9) كلوت بك: لمحة عامة إلى مصر، تعريب محمد مسعود، دار الموقف العربى،ج 3، ط 2، 1982، ص ص 181، 182. ويجب ملاحظة أن كلوت بك كان رئيساً لأحد دواوين محمد على وهو ديوان مجلس شورى الأطباء، وهو ما يُضفى على شهادته أهمية خاصة.

دولته؛ وفضلاً عن ذلك تفوق هذه المادة الأرشيفية فى الأهمية ما عداها من المصادر الأدبية: فهى تتسم بالواقعية الشديدة؛ لأنها تأتى فى إطار البحث عن حلول لمشكلات أو مواجهة تحديات معينة، ومن ثم فإن "الطابع الذاتى" الذى يظهر بوضوح فى المصادر الأدبية لا نلحظه فى تلك الأوامر والقرارات؛ إذ ليس من هدفٍ للأخيرة سوى تحقيق النتيجة المتضمنة فى النص؛ ولهذا عادة ما تبدو لغتها جافة ومحددة، إلا أنها فى الوقت نفسه تنطوى على قدرٍ كبير من الشفافية والوضوح؛ لا لشىء سوى أن صاحبها لم يرد بخلده ـ لحظة إصداره للأوامر أو كتابته لمراسلاته اليومية العاجلة ـ أن مثل هذه الأصول سوف تصبح مصدراً تاريخياً يُحكم بها عليه وعلى عصره، أو أنها سوف تكشف عن اتجاهاته وتقديراته وأفكاره وأهدافه ودوره ودور كل مَنْ كانوا فى معيته (السنية) وشاركوه فى مواجهة المشكلات والتحديات. ومن ثم سوف نعتمد بشكل أساسى على هذا النوع المتميز من الوثائق، إلى جانب عدد من مضابط الجلسات الخاصة بمجالس ودواوين الإدارات. والجدير بالذكر أنه يمكن من خلال مراسلات محمد على وأوامره الصادرة إلى مديرى الدواوين المختلفة فى إدارته تحليل مضمون المداولات وخلاصات مضابط الجلسات؛ حيث اعتاد محمد على الإشارة إلى مضمونها فى صدر مراسلاته ثم يتبع ذلك بردوده عليها. ومن هنا يمكن بسهولة تحليل نوعية القضايا التى طُرحت للمناقشة والتعرف على الاتجاهات التى مضت فيها تلك المناقشات والمداولات وما تمخض عنها من نتائج. وعلى هذا النحو تتوافر لدينا مجموعات متنوعة من الأوامر والمراسلات والتقارير ومضابط الدواوين التى تكشف دينامية العمل خلف عملية صناعة القرارات.

مراحل صناعة القرار

إن القراءة التحليلية لمضمون المكاتبات والأوامر اليومية والتوجيهات أو حتى التعليقات التى كان يطرحها الباشا على ما جاء فى مضابط الجلسات وخلاصة الإفادات ـ إنما تسمح بإمكانية تمييز مراحل معينة تسبق صدور القرار يبينها الشكل التوضيحى التالى:

شكل توضيحى يُبين
مراحل صناعة القرار عند محمد على
(بين عامى 1824 ـ 1848)



يبين الشكل التوضيحى أن قرارات محمد على كانت تنتظم ـ عادة ـ من خلال أربع مراحل أساسية؛ وذلك بالنسبة إلى القرارات المهمة على وجه الخصوص؛ إذ ليست كل القرارات قد مرت بالضرورة بهذه المراحل الأربع؛ فهناك قرارات مرت بمرحلتين أو ثلاث، وأخرى انفرد فيها بقراره مباشرة؛ وخاصة إذا ما ترآى له أن ليس ثمة حاجة إلى استطلاع رأى أعضاء مجلس المشورة فيها؛ سواء لأن الأمر كان محسوماً بشأنها[10]، أو كانت أسباب المشكلة واضحة ولا تحتاج إلى معلومات تفصيلية، أو كان الأمر بالغ الخطورة (كما فى النواحى العسكرية) وغير محتمل للتأخير بسبب ضيق الوقت وصعوبة

(10) ومن ذلك على سبيل المثال: تأكيده على ناظر البحرية ألا يحيل على مجلس المشورة موضوع عساكر الدونمة الذين أقدموا على إتلاف أعينهم بالجير؛ لأنه ليس فى حاجة إلى تحقيق المسألة؛ فقراره فيها واضح وهو إعدام كل من يجرؤ على هذا الفعل رمياً بالرصاص " جزاء لهم وعبرة لغيرهم". راجع نص الأمر فى: الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، مج 1، أمر رقم 2191، بتاريخ 3 ربيع أول 1251/ 1835، ص 439.

الموقف؛ مما كان يُحتم التعجيل بسرعة إصدار القرار. أما الموضوعات (وخاصة المشكلات) التى لم يقف فيها على ظروفها وملابساتها؛ سواء لغموضها وتعقد حلقاتها أو لتضارب المعلومات بشأنها فإنه كان يحيلها إلى مجلس المشورة، ويطلب دراستها واستجلاء كل ما هو غامض أو غير واضح فيها، واستقصاء كل المعلومات المهمة المتعلقة بها؛ حتى يتسع أمامه مجال رؤية المشكلة فى أبعادها الشاملة؛ ومن ثم تتوافر له خيارات وبدائل عدة، تمكنه من مواجهة المشكلة، وحلها حلاً حاسماً، أو تمكنه من التعرف على الاقتراحات الأكثر ملائمة بالنسبة لما كان يعزم على تنفيذه من مشروعات كبرى حيوية واستراتيجية. ومن ثم يتعين أن نضع فى الاعتبار بأن ما سوف نحلله من قرارات محمد على إنما يرتبط بهذا النوع الأخير من القرارات.

وبداهة كان لكل مرحلة من المراحل الأربع وظيفة أساسية، ما إن تتحقق حتى يتم سريعاً الدخول فى المرحلة التالية؛ وصولاً إلى اللحظة التى يتوفر عندها إمكانية إصدار القرار. ونعرض فيما يلى تحليلاً لكل مرحلة على حده؛ لإبراز الهدف الأساسى فى كل منها، وسوف نحاول من خلال القراءة التحليلية للمكاتبات والأوامر والقرارات وضع أيدينا على " الضوابط " التى سعى محمد على إلى تطبيقها؛ لضمان سلامة عملية صناعة القرار على النحو الذى تصوره آنذاك.

وبادئ ذى بدء يجب التذكير بأن إحالة أو تحديد الموضوعات القابلة للمناقشة وتداول الرأى بشأنها داخل "مجلس المشورة" كان يتم من خلال ثلاث جهات أساسية حددتها لائحة ترتيب "المجلس العالى" (وهو اسم مرادف لمجلس المشورة)[11]:الأول منها ما

---

(11) كثيراً ما نلحظ تبادل التسمية بين وصف المجلس على أساس وظيفته كهيئة استشارية فيقال: "مجلس المشورة" أو " شورى الملكية" أو بالنظر إلى أنه كان أهم مجموعة تعمل إلى جوار الباشا نفسه، فيجرى وصفه بـ "المجلس العالى" وأحياناً "المجلس الأعلى"؛ ولذلك ليس من الغريب أن ينعكس هذا الخلط بين المسميين فى التقارير التى كانت ترصد " حوادث مجلس المشورة" والتى كانت تنشر فى العادة بجريدة "الوقائع المصرية"، فداخل تقرير الجلسة الواحدة يجرى استخدام المسميين بمعنى واحد. انظر على سبيل المثال ما جاء فى العدد رقم 127(بتاريخ 25 رمضان 1245)، أو العدد رقم 148(بتاريخ 5 ذى الحجة 1245). أيضاً أشار أمين سامى إلى أن مجلس المشورة أطلق عليه مسمى "شورى المعاونة" فى العام 1249/ 1833، وأصبح يُعرف بديوان المعية السنية" فى العام 1258/ 1842. راجع أمين سامى: المصدر السابق، ج 2، ص 412.

كان صادراً مباشرة من محمد على نفسه إلى مجلس المشورة، والثانى فيما كان يرفعه نظار الدواوين ومأمورو الأقاليم من إفادات وتقارير لها صلة بتنظيم المصالح العمومية، أما المورد الثالث والأخير فيتمثل فى المشكلات التى كانت تُثار داخل الإدارات ولا يستطيع المسئولون حلها فعندئذٍ كانوا يحيلونها إلى المجلس، إضافة إلى ما كان الأهالى يرفعونه للمجلس من عرض حالات تأخذ الطابع الجماعى. وما إن يجتمع أعضاء المجلس للمناقشة حتى تبدأ بالفعل دراسة المشكلات والاقتراحات، وتبدأ من ثم أولى مراحل صناعة القرار بتحديد المشكلة.

1 ـ تحديد المشكلة:

كان محمد على يعى تماماً أن تحديد لب المشكلة هو الخطوة الأولى الرئيسة فى صناعة القرار؛ لأن استجلاء كنه الموضوع / المشكلة يُمكّن أعضاء مجلس المشورة من التمييز بين الأسباب والأعراض، ومن ثم يصبح واضحاً أمامهم الاتجاه الصحيح نحو تحليل أبعاد المشكلة: فقد شدد فى " التعليمات السنية" الموجهة إلى أعضاء مجلس المشورة على ضرورة أن يهتم " أهل المجلس بالبحث عن العلل والأسباب وأن يتبصروا طرق الخداع والحيل، وأن يدققوا النظر فى الحكم بها.. وأن يتذاكروا فى المصالح التى ترد إلى المجلس من غير إكراه ولا استثقال، ويصرفوا ذهنهم ويبذلوا وجودهم بثبات واستعداد للنظر فى الأمور"[12].

ولدينا مضبطة لإحدى الجلسات التى حضرها محمد على بنفسه تقدم نموذجاً للطريقة التى كان يتم بها تحديد المشكلة / الموضوع: فالمضبطة ترصد وقائع الحوار والمناقشة، وتُظهر عناية محمد على وتشديده على دراسة جوهر المشكلة دون الاستغراق فى تفاصيلها الهامشية أو الشكلية. وكان موضوع المناقشة دائراً حول مشكلة تأخر وصول "حوافظ أثمان" البضائع الواردة من أوربا لحساب الميرى لمدد طويلة، وصلت فى بعض الأحيان إلى عام كامل، وما كان يترتب على ذلك من إرباك فى حسابات الخزينة السنوية ـ فنلاحظ فى

(12) راجع نص هذه التعليمات فى محمد خليل صبحى: المرجع السابق، ج 5، ص 11؛ عبد الفتاح حسن: ترتيب الإدارة العامة والرقابة على أعمالها فى مصر(1805–1848)، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، القاهرة 1972، ص ص 50 – 52.

المضبطة أنه بعد أن تداول جميع الأعضاء مناقشة التقرير المرفوع بشأن هذه المسألة وتوصلهم إلى قرار معين، بدأ يدخل فى حلقة النقاش. لقد آثر أن يترك لهم ساحة المناقشة دون أى مداخلة من قبله؛ حتى لا يُؤثر عليهم برأيه فيُسايروه. لكن ما إن انتهوا إلى قرارهم حتى انبرى بتقييم الطريقة التى قادتهم إلى بلورة مشروع القرار ومنتقداً كذلك أعضاء مجلس الإسكندرية الذين ناقشوا الأمر بدورهم من قبل[13]: فوجه انتقاده لطريقتهم فى بحث الموضوع؛ جراء تركيزهم المناقشة على تناول الجوانب الفرعية من المشكلة، دون الالتفات إلى دراسة الأسباب الحقيقية الكامنة وراءها: فقد أكد لهم أنه "كان من الواجب أن يدرسوا هذا الموضوع الهام دراسة وافية، وأن يقفوا على ما يترتب عليه من نتائج بالغة الأثر، ولكنهم أغفلوا هذا الأمر وخرجوا علينا بهذا القرار دون أن يراعوا واجب الإخلاص للعمل والمصلحة". ولذلك جاء قرارهم ـ فى رأيه ـ متسرعاً ولم يُبن على دراية كافية بخطورة أبعاد المشكلة. بيد أنه يؤكد لهم من ناحية أخرى بأن قرارهم المتسرع ليس دالاً على ضعف قدرتهم فى تحليل الأسباب؛ بل هو من قبيل الاستثقال وقلة مراعاة واجب الإخلاص فى المهمة المناطة بهم؛ لأنه على حد قوله:" كان فى مقدورهم بحث الموضوع والخروج منه بنتائج منطقية معقولة، لكنهم لم يعمدوا إلى البحث والتدقيق ". ولذلك جاء تحذيره لهم من المضى على هذه الطريقة فى التفكير؛ لأنها لن تمكنهم من تقدير حجم المشكلة أو إدراك ما يمكن أن يتمخض عنها من نتائج وخيمة طالما أنهم لم يُراعوا فهم الأسباب والعلل.

إن مضبطة هذه الجلسة[14] تبدو ثرية للغاية فيما تعكسه من دلالات: فقد جاءت استجابة الأعضاء لتوجيهات الجناب العالى سريعة ومباشرة فى الجلسة نفسها؛ إذ انعكست بوضوح على تغير طريقة مناقشتهم للمسألة، وبدا كل عضو بالمجلس متحمساً وحريصاً على تقديم وجهة نظره، مدعومةً بطرح عدد من التساؤلات والاستفسارات،

---

(13) كانت مضابط مجلس الإسكندرية ترسل تباعاً إلى الديوان الخديوى للتصديق عليها، فإن رأى ديوان الخديوى فيها ما يوجب إعادة النظر أحالها على المجلس العالى الملكى على نحو ما نلحظ فى هذه المشكلة. انظر: أحمد فتحى زغلول: المصدر السابق، ص 165.

(14) دار الوثائق: ديوان خديو تركى، دفتر قيد المداولات والقرارات، رقم 772، مضبطة رقم 19، ص ص 59 – 66: " صورة محضر المجلس المنعقد بتاريخ 19 جمادى الأولى سنة 1246 (1831).

وهو ما جعل المناقشة تأخذ ملمح الطابع التحليلى الذى كشف ما انطوت عليه المشكلة من مخاطر حقيقية لم تكن صورتها،عند بدء المداولة، واضحة فى أذهانهم (بما فى ذلك محمد على نفسه)، ويظهر ذلك بوضوح فيما توصلوا إليه فى نهاية المضبطة من بلورة قرار يُغاير تماماً قرارهم الأول الذى ساقوه فى بداية الجلسة.

ويلاحظ من المادة الحوارية المسجلة فى المضبطة أن محمد على عاد إلى صمته، مؤثراً الإنصات الكامل للمناقشة عندما بدأ الحوار فيها يأخذ المنحى التحليلى. وإذا وضعنا فى الاعتبار أن هذه الجلسة تحديداً من الجلسات القليلة التى حضرها محمد على فى بدايات عمل المجلس العالى؛ حيث كان من المعتاد أن يرأس الجلسات "الكتخدا بك"[15]، فإنه يمكننا الافتراض بأن طريقة الحوار على نحو ما تبينها المضبطة قد قدمت نموذجاً عملياً للكيفية التى ارتآها محمد على مناسبة لإلزام أعضاء المجلس باتباعها عند التعامل مع القضايا المطروحة للمناقشة من أجل بلورة صورة واضحة لمشروع قرار يعتمده فى النهاية.

بيد أنه لا ينبغى أن يُفهم من ذلك أن أعضاء المجلس لم يبدوا كل هذا الحماس إلا فى حضور الباشا أو تحت تأثير توجيهاته على أية حال؛ فكثيراً ما استحسن الأخير قرارات انتجتها قريحة هؤلاء الأعضاء أنفسهم من دون تدخل منه أو إجراء تعديل ما من جانبه على ما توصلوا إليه.[16] وكل ما هنالك أنه حين كان يستشعر درجة ما من تهاون الأعضاء فى بدء النقاش بدراسة المشكلة الأساسية وتحديد أسبابها، وعدم إعمال العقل فيها قبل اتخاذهم القرار كان لا يتوانى عن اتهامهم بالتقصير والغفلة، ومن ذلك على سبيل المثال رسالته إلى رئيس مجلس المشورة التى جاء بها: " إن عدم خلو المواد الجارى نظرها والمداولة فيها بالمجلس من الشوائب لا شك ناشىء عن عدم الالتفات أو من عدم

---

(15) كان كتخدا محمد على هو من يتولى إدارة الجلسات وقد نشر أحمد فتحى زغلول نص الأمر الذى فوض فيه محمد على رئاسة المجلس العالى إلى هذا الكتخدا والنصائح والمبادىء التى أوصاه باتباعها فى إدارة الجلسات. انظر "أمر من محمد على إلى كتخدا بك، بتاريخ 5 ربيع آخر 1240 " فى أحمد فتحى زغلول: المحاماة، القاهرة، 1900، ص ص 161-163.

(16) وعادة ما يشير محمد على فى هذه الحالة إلى أنه اطلع على مضبطة المجلس وأنه لا مانع لديه من تنفيذ مشروع قرارهم على النحو الذى حددوه فى المضبطة. انظر على سبيل المثال: أمر محمد على إلى رئيس مجلس اسكندرية بتاريخ 27 رجب 1250، فى الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، مج 1، ص 406.

مراعاة الأصول. وإنى مستغرب من عدم وجود شخص واحد من أعضاء المجلس يفكر فى أسباب تلك الشوائب وإزالتها. ومع تكرار ايقاظى لكم ما زلت أشعر بتكاسلكم وذلك لما شاهدته من مخالفة إجابة المجلس على الأسئلة المقدم بها التقرير.." ولوح لهم فى نهاية رسالته بأنه فى حال استمرار إهمالهم لقاعدة المشورة سوف "يُجازيهم بالجزآت العديدة ويعين بدلهم". [17] ويبدو أن تهديداته لم تكن مجرد عبارات جوفاء كان يُطلقها من أجل استثارة حميتهم نحو الالتزام بالتعليمات: فقد حدث ذات مرة أن قرر مجازاتهم جميعاً، تاركاً لهم تحديد الجزاء على أنفسهم. [18] وبتحديد لب المشكلة يظهر على السطح أطرافها، وتتضح حلقاتها المعقدة، ويتم التعرف على ما هو غامض فيها وما هو فى حاجة إلى المزيد من المعلومات التفصيلية، الأمر الذى يسمح بالدخول إلى المرحلة الثانية القائمة على البحث عن كل الحقائق الممكنة المتعلقة بالموضوع / المشكلة. وقد أولى محمد على عنايته بهذه المرحلة الهامة فى عملية صنع القرار.

2- استقصاء الحقائق وثيقة الصلة بالمشكلة / الموضوع

إن كل من يتصفح أوامر ومراسلات محمد على يتكشف له من أول وهلة مبلغ عنايته بالبحث عن الوسائل التى تمكنه من الحصول على المعلومات الموثوقة من مظانها. والواقع أن محمد على أبدى مراراً وتكراراً تخوفه من أمرين: الأول منهما يتعلق بتسلل الأكاذيب والمعلومات الملفقة، التى لا تمت بصلة للواقع، إلى التقارير المرفوعة له أو لمجالس الدواوين، والأمر الثانى يتصل بعامل الزمن الذى يُعول عليه كثيراً فى صنع القرار المؤثر؛ إذ إن القرار الصادر فى غير ميقاته يبدو كطلقة طائشة فى الهواء، لا تؤدى إلى تحقيق أية نتيجة مرجوة، بل قد تسوء الأحوال وتتفاقم خاصة إذا كان الأمر يتعلق بمشكلة مزمنة أو عاجلة. ويمكن القول بأن هذين الداءين كانا أخطر ما واجهه محمد على فى استقصائه للحقائق المطلوب مناقشتها على طاولة مجلس المشورة.

---

(17) أمر من محمد على إلى رئيس المجلس، رقم 2187، بتاريخ 23 صفر 1251/ 1835، فى الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، مج 1، ص 438.

(18) على نحو ما فعل بهم فى مشكلة اختلال الموازنة بين الايرادات والمصروفات فى العام 1259/ 1843، انظر: " الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: " مكاتبة من محمد على إلى مجلس شورى المعاونة، بتاريخ 5 جماد أول سنة 1259/ 1843.

لقد كان محمد على مؤمناً بأن أى قرار سديد لن يُبنى إلا على أرضية واسعة من الحقائق الموضوعية لا على الرؤى والانطباعات الشخصية التى غالبا ما تكون ناقصة وغير صحيحة أو ممزوجة بما يسميه هو نفسه " بالعلل والشوائب والأكاذيب"؛ ولذلك حذر أعضاء المجلس من الانسياق وراء كل ما يصلهم من جورنالات (أى يوميات الموظفين) الموظفين وتقاريرهم أو التسليم بأنها تحوى وقائع وحقائق وحسب؛ إذ من شأن بناء قرار ما على معلومات مغلوطة أو غير مكتملة نسبياً أن " يُضلل المجلس ويُفسد المصالح ويعطل مسيرة العمل والإصلاح "، وقد كتب يوماً رسالة إلى المنكلى باشا (مأمور استكشاف المعادن) يحذره أيما تحذير من إبداء حسن النية التى تقوده إلى التراخى، فتُمكن مَنْ وصفهم بـ "المزورين ذوى النوايا الفاسدة" أن يُدخلوا عليه تزويرهم؛ ولذلك شدد على ضرورة "التحقق وعدم الإصغاء إلى أقوالهم والتأمل فى عبارات الجرنال بميزان العقل".[19]

وحاول محمد على من خلال المجلس العالى أن يضع قواعد وترتيبات معينة تشكل فى النهاية قانوناً يحول ـ قدر الإمكان ـ دون تسلل "الأكاذيب والعلل" إلى التقارير، وبشكل مبدئى اقترح على المجلس أن يُلزم كل موظف بتقديم تقريره مفصلاً، ثم يتولى المجلس فحصه بعناية: فقد جاء فى إحدى أوامره إلى رئيس المجلس العالى: " إن على كل موظف الاهتمام فى عرض مواد المصالح بالتفصيل لينظر فيها، ومتى اتضح خلوها من العلل والشوائب يأمر بإجرائها، وإلا يصرفها لما فيه الإصلاح.. ولكن بعض من لا شعور لهم، المنهكين فى طمع أنفسهم، يفقدون كل هذه الرعاية، ورواجاً لمقاصدهم الباطلة يستعملون الكذب المؤدى لإيقاع أنفسهم الخبيثة فى ورطة المذلة، الموجبة لفساد المصلحة، وإن من واجبات ذمة أولى الأمر النظر فى إصلاح هؤلاء، وسلوكهم إلى طريق الاستقامة، وإلا مجازاتهم عبرة لغيرهم؛ فبناء على ذلك يشير بالمذاكرة والبحث على طريقة تنزيل هذا الكذب من الوجود وتنظيم قانون مخصوص لذلك يحتوى جزاء [أى مجازاة] من يتوقع منه ذلك.."[20]

---

(19) الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: "أمر من محمد على إلى قبودان منكلى باشا، بتاريخ 15 ذو الحجة 1259 / 1844.

(20) أمر من محمد على إلى محمود أفندى رئيس المجلس فى 14 رجب 1249/ 1833، فى الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، مج 1، ص 378.

لقد كانت هذه المسألة مثار قلق شديد عند محمد على؛ وهو ما تعكسه بوضوح كثرة أوامره إلى كل مرءوسيه فى جميع الجهات بأن يتحروا ذكر الحقائق، وأن يتجنبوا زخرف القول، وأن يقدموا الأفعال على الأقوال "حتى ينقذوا أنفسهم من مهاوى الهلاك وأكون أنا(أى محمد على) بريئاً مما سيترتب عليهم عند حدوث أدنى إنحراف"[21] وهو ينظر إلى إخفاء الحقائق على أنه نوع من " ازدراء المصلحة العامة"[22] .

بل إنه ليصف من يتعمد هذا النوع من التضليل بأنه "عدو للوطن وللحكومة" كما نجده فى بعض الأحيان يُحمل الجهة الإدارية الصادر منها التقرير المسئولية الجماعية عن الأخطاء المتعمدة على نحو ما حدث إبان عملية تعداد النفوس: " وكل من يحصل منه أدنى تراخى من المديريين وخلافهم، وأهملوا فى أداء واجباتهم.. يكونوا مسئولين، ويجرى محاكمتهم قانونياً بجزاءات قاسية، بحسب درجة جنايتهم؛ لأنهم هم المسئولين عن ضبط سير الأعمال على الصحة.."[23]

إن دقة المعلومة تصبح هدفاً أساسياً فى هذه المرحلة؛ من أجل إزالة الغموض والالتباس الناتج عن نقص المعلومات أو اختلاطها بما يتجاوز حدود الواقع. ولما كان محمد على واعياً تماماً بأن وضع قانون عام لضبط هذه المسألة ضبطاً شافياً ليس بالأمر الهين الذى يمكن تحقيقه، فقد وضع نظاماً معقداً لاقتناص المعلومات من أرض الواقع بصورة سريعة وبشكل تفصيلى فاق فى بعض الأحيان ما كان يسعى إلى طلبه حتى لقد عين موظفين مخصوصين لعمل ملخصات لها؛ من أجل تسهيل عرضها على المجلس وهى ما عُرِفت بعد ذلك تحت اسم " "ملخصات دفاتر ".

---

(21) الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: " أمر من محمد على إلى مأمورى الجفالك والعهد، بتاريخ 20 ربيع آخر سنة 1260.

(22) المصدر نفسه: " أمر من محمد على إلى ديوان الروزنامجى، بتاريخ 27 ربيع الثانى 1256/ 1840. ويلاحظ أنه أنذر كل من يزدرى المصلحة العامة بالفصل من وظيفته العمومية، وبعد بضعة شهور أصدر بالفعل قراراً بفصل مديرى البحيرة والغربية بسبب ما نُسب إليهما من أعمال التزوير والإهمال، انظر: دار الوثائق " مكاتبة من محمد على إلى ديوان شورى المعاونة"، دفتر 282، بتاريخ 22 ذى الحجة 1256/ 1840.

(23) الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: " أمر من محمد على إلى عموم الجهات، بتاريخ 13 ذو القعدة سنة 1261.

واستطاع محمد على أن ينوع من مصادر معلوماته: فنجده يكلف مأمورى الأقاليم برفع تقارير عن دوائرهم أسبوعياً وشهرياً،ومحذراً لهم فى الوقت نفسه من عدم تحريهم الصدق أو إهمالهم التثبت من صحة ما جاء بها، وضرورة مراجعتها بعد كتابتها؛ لأنها تصبح إما حجة لهم أو حجة عليهم، لا سيما وأنه شكَّل لجاناً تقوم بفحص ومطابقة ما يأتى بتقاريرهم على الواقع. [24] ومن ناحية أخرى خصص فى العام 1248هـ/ 1828م إدارة مستقلة عن الدواوين تتبعه رأساً وهى " ديوان عموم التفتيش " الذى أُنيطَ به عمل تقارير بما يجرى بإدارات الأقاليم. وكان محمد على دائم التنبيه على مأمورى الأقاليم أن يبادروا إلى التعاون مع المفتشين، وأن يردوا على استفساراتهم وتساؤلاتهم "بدون أدنى تردد ولا خلط.. وإلا عاملهم بأسوأ المعاملة"[25] وكان ديوان عموم التفتيش يتلقى الجورنالات الدورية التى تعد فى الأقاليم على أيدى هؤلاء الموظفين الذين كان يطلق عليهم "جورنالجية"، وبعدها يقوم الديوان تحت رئاسة كتخدا الباشا بعملية تصنيف المعلومات وعمل ملخصات وافية، ليجرى رفعها إلى ديوان الخديوى الذى يعرضها على محمد على أو على مجلس المشورة للمناقشة. [26] وتوازى مع ذلك قيام محمد على بعمل جولات تفقدية مفاجئة فى جميع الأقاليم التى أنشأ بها من أجل ذلك "استراحات" كان ينزل بها لبضعة أيام يعاين خلالها الأحوال بنفسه، ويطالع الأخبار، ويتلقى عرض حالات الأهالى الذين لم يتجاسروا أو لم يستطيعوا إيصالها إليه، كما أن هذه الجولات أصبحت إحدى أدواته المعرفية فى اختبار مدى الالتزام بتنفيذ قراراته، ومعاينة جوانب القصور وأوجه الإهمال على الطبيعة.[27]

---

(24) دار الوثائق: ديوان الخديو تركى، دفتر 757، ص 79، م 293: من ديوان الخديو إلى ناظر المجلس 1246/ 1830؛ ديوان معية تركى،دفتر 69، وثيقة 304:" من الجناب العالى إلى كافة المديرين والمحافظين" بتاريخ 1251/ 1835؛ ديوان المعية السنية، السجل الأول (1245 – 1246/ 1829 – 1830)، إشراف توفيق أسكندر، القاهرة 1960، ص 29.

(25) الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: " أمر من محمد على إلى مأمورى الجفالك فى 4 جماد آخر سنة 1260 / 1845.

(26) هيلين آن ريفلين: المرجع السابق، ص ص 113–114؛عفاف لطفى السيد: مصر فى عهد محمد على، ترجمة عبد السميع عمر زين الدين، ومراجعة السيد أمين شلبى،المجلس الأعلى للثقافة، الإصدار رقم 554،القاهرة 2004، ص 162.

(27) أمين سامى: المصدر السابق، مج 2، ص 453، فى: "الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، مج 1، ص ص 417.

بيد أنه لا ينبغى أن يفهم من ذلك أن عملية استقصاء الحقائق كانت سهلة أو هينة؛ فالأوامر اليومية تظهر امتعاضه الشديد من تأخر وصول الجورنالات وإهمال المحافظين والنظار ومديرى الأقاليم ومتابعة حركة إرسالها فى أوقاتها، وهنا يبرز عامل "قيمة الزمن" باعتباره أحد الضوابط الأساسية التى أولاها محمد على أهمية خاصة فى عملية صنع القرار المؤثر. ولطالما حاول مراراً أن يوضح لمرءوسيه مغزى عامل الوقت والخطورة التى ينطوى عليها بالنسبة للمهمة المناطة بمجلس المشورة: ففى أمر صادر منه (بتاريخ 1252هـ/ 1836م) إلى عموم كبار الموظفين والنظار صرح لهم فيه " أنه فى حال عدم تقديم الجورنالات فى أوقاتها فأنه لن يمكنه الوقوف على المصالح؛ إذ إن فائدة الجرانيل هى مطالعتها وتحرير الاستعلامات بما يلزم للإجابة عنها فى وقته، فما هى الفائدة حال عدم تقديمها إليه ؟ وكيف تكون الملاحظة عن مصلحة نظرت وانتهت فيما لو صار تقديمها بعد مضى مدة.. وعليه لا بد من إزالة هذا الضرر وإرسال تلك الجرانيل أولاً بأول فى أوقاتها.." ويلاحظ أن الأمر تضمن إنزال عقوبة بدنية(حُدِّدَت بـ 300 نبوتاً) بكل من يتعمد تأخير إرسال الجورنالات[28] وحتى يتمكن من حصر مسئولية التأخير قرر إلزام جميع مأمورى الأقاليم ومرءوسيهم من الموظفين فى مختلف الإدارات بضرورة تحرير تاريخ الأمر المرسل واسم الساعى وتاريخ وصوله فى ذيل المكاتبات؛ حتى يتمكن من تخصيص الجزاء على كل من يتسبب إهماله بالفعل فى تعطيل وصول المعلومات أو الأوامر والمنشورات المهمة، وبالمثل أمر جميع المسئولين بالتزام هذه القاعدة عند القيام بإرسال مكاتباتهم الرسمية إلى ديوان الخديوى. [29]ومن ناحية أخرى ألزم ديوان الخديوى بتحديد موعد للرد على الأسئلة التى يوجهها المجلس إلى الدواوين والمصالح "فإذا تجاوز أحد الدواوين أو إحدى المصالح ذلك الموعد قُيِّدَ تأخيره فى المضبطة لينظر فى أمره" وفى هذا السياق نفهم لماذا ترادفت سلسلة الأوامر والمراسلات التى شدد فيها محمد على عَلى جميع نظار الدواوين والمديرين والمحافظين وأمناء الجمارك والباشوات والمفتشين بعدم التعلل والتأخر فى الرد لأنه لن يقبل منهم أية أعذار.[30]

---

(28) انظر نص الأمر فى أمين سامى: المصدر السابق، ج 2، ص 467.

(29) أمر من محمد على إلى مأمورى الأقاليم المصرية، بتاريخ 19 جماد الأول 1246/ 1830، فى: الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، مج 1، أمر رقم 1487، ص 312.

(30) دار الوثائق: ديوان خديوى تركى، دفتر 18، وثيقة 201: من مجلس الملكية إلى مأمور الديوان الخديوى، بتاريخ 1236/ 1847.

أجل إن البيروقراطية التى نمت فى عهده قد عاقته فى أحوال كثيرة[31]، لكنه بصفة عامة نجح فى استغلال سلطته (ذات الطابع المركزى) فى الضغط المتواصل على مرءوسيه فى كل مكان؛ ليحصل منهم فى معظم الأحوال على المعلومات التى كان فى حاجة إليها، ومن ثم تمكن أعضاء المجلس العالى/ المشورة من الإحاطة التفصيلية بالموضوعات المطلوب مناقشتها. وهنا تحديداً تبدأ المرحلة الثالثة فى صنع القرار والتى يمكن أن نطلق عليها مرحلة المداولة والمذاكرة.

3ـ مرحلة المداولة والمذاكرة

كانت المرحلتان الأولى والثانية (تحديد المشكلة واستقصاء المعلومات) بمثابة التمهيد لهذه المرحلة التى تعد الأكثر أهمية؛ لأنها المرحلة التى تشهد بالفعل دراسة الموضوع وتشريحه داخل مجلس المشورة الذى كان بمثابة ورشة عمل لاهدف لها سوى بحث المشكلة وإلقاء الضوء على مزاياها وعيوبها وتحديد الإمكانات المتاحة والبدائل وترجيح اختيار الحل المقترح ثم طرح تصورهم عن كيفية التنفيذ والجهة التى تتولى المتابعة.

والواقع أن محمد على كان قد وضع عدة ضوابط أساسية لضمان سلامة "عملية المداولة" داخل المجلس؛ حتى يطمئن إلى انتاج قرارات "سليمة من العلل والشوائب" على حد قوله، قرارات تُجنبه قدر الإمكان زلل الانسياق وراء الأفكار المتوهم صحتها أو تبنى الآراء الخاطئة التى قد لا يدرى مبلغ خطورتها. ويمكن استنتاج هذه الضوابط من خلال أوامره وبصفة خاصة مكاتباته إلى "الكتخدا بك" (رئيس المجلس والممثل لسلطة محمد على فى إدارة الجلسات)، ويمكن تحديد تلك الضوابط على النحو التالى:

1ـ حضور ومشاركة جميع الأعضاء فى المجلس.
2ـ إعطاء الوقت الكافى للمناقشة والمداولة.
3ـ توفير مناخ يسمح بحرية الرأى دون قيود.
4ـ استطلاع رأى جميع الأعضاء المشاركين دون تمييز.
5ـ بلورة مشروع القرار بأغلبية الأصوات.

---

(31) يمكن الرجوع حول هذه النقطة إلى دراسة حلمى أحمد شلبى: الموظفون فى مصر فى عصر محمد على، سلسلة تاريخ المصريين، العدد رقم 30، الهيئة المصرية العامة للكتاب 1989.

ولعل الرابط الموضوعى بين تلك الضوابط الخمسة يتمثل فى إيمان محمد على بأهمية "العقل الجمعى" فى الوصول إلى انتاج الآراء السديدة والتبصرة بالنتائج المهمة غير المنظورة أو المدركة، وهو ما يدلل على مبلغ تقديره لفكرة الاستشارة وكرهه بالقدر نفسه للإنفراد باتخاذ القرارات اعتماداً على رؤية ذاتية ضيقة الأفق. أجل كان له السلطة المطلقة فى اعتماد القرار أو رفضه برمته فى النهاية، لكن ذلك شىء وإيمانه وتقديره للخبرة وللموهبة التى تزين بها البعض دون الآخر شىء آخر. ويجب ألا ننسى أن الطابع العملى والبرجماتى كانا وراء اعتقاده بضرورة المشورة التى لا تنتقص من نفوذه فى شىء. وهذه نقطة مهمة وأساسية وسوف نعود إليها بعد قليل، لكن من الأهمية بمكان أن نحلل على ضوء تلك الضوابط آراء محمد على فى عملية المداولة والمذاكرة لما تحمله من مغزى لأفكاره حول مفهوم الشورى والقانون وأهميتهما فى تسيير دولاب الحكم والإدارة طيلة فترة عهده.

1 ـ حضور ومشاركة جميع الأعضاء فى المجلس

أبدى محمد على عنايته بوجوب حضور جميع أعضاء مجلس المشورة؛ معتبراً مسألة الحضور " فريضة" أساسية[32]، وأن الالتزام بها من "واجبات العبودية"*. ولما كان المجلس فى تكوينه قائماً على نظار الدواوين ومديرى الإدارات، فقد شكّل الحضور اليومى للمجلس مساءً بعد انقضاء نهارهم فى العمل فى الإدارات الحكومية عبئاً ثقيلاً. ظهر ذلك من ملاحظة تغيب بعض الأعضاء بين حين وآخر، غير أن محمد على شدد على الأعضاء عدم التخلف عن حضور الجلسات، وعندما كتب أحد الأعضاء إليه يخبره "بعدم إمكانه المداومة على الحضور إلى المجلس لانشغاله برؤية أمور وظيفته من الصباح إلى المساء " رفض محمد على طلبه، مبدياً اندهاشه؛ لأن المجلس يُعقد ليلاً وليس ثمة شىء يعمله هذا الموظف بالليل، فلماذ يتكاسل عن استكمال واجبه اليومى ؟! وأنهى رده على إفادته " إنه يلزم استحضار عقلك إلى رأسك والمداومة على الحضور إلى المجلس كغيرك من الموظفين" [33].

---

(32) جاء فى نص الأمر المتعلق بترتيب نظر المسائل المعروضة على المجلس العالى:" *وتؤدوا فريضة المداولة*". انظر ترجمة أمر محمد على إلى كتخداه فى: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ص ص 161 – 163.

(*) العبودية: تعنى فى لغة الخطاب فى ذلك العصر الالتزام والمسئولية تجاه تعليمات وأوامر الحكام.

(33) أمر من محمد على إلى خزينة دار البحرية، بتاريخ 9 رمضان 1251/ 1835، فى: أمين سامى: المصدر السابق، ج 2، ص 457.

لقد كانت مسألة حضور جميع الأعضاء ضرورية للغاية؛ حتى لا يتسبب تغيب بعض الأعضاء فى اختلال "قاعدة المشورة" التى يعول عليها فى بناء قرارته، كما كان يخشى أن يؤدى غياب العضو إلى تعطيل أو تأخير عملية المداولة، وخاصة إذا كان الموضوع / المشكلة المطروحة للمناقشة تتعلق بالإدارة التى يرأسها العضو المتغيب أو تدخل على الأقل فى اختصاصه. ومن هنا أولى محمد على عناية خاصة بهذه المسألة. وليس أدل على مبلغ اهتمامه بهذا الأمر من تهديده بفرض عقوبة ما على كل مَنْ يتأكد له تكاسله أو تعمده التغيب من قبيل استثقاله للأمر، حتى لقد قنَّن العقوبة فى "لائحة ترتيب مجلس أحكام الملكية" بايداع العضو المتغيب السجن بعد لفت نظره وتحذيره لمرة واحدة[34]. بيد أنه مع ثقل الأعباء المكلف بها هؤلاء المسئولين فى إداراتهم فى الوقت الذى تشعبت فيه بمرور الوقت الاختصاصات والقضايا المتنوعة المطلوب منهم سرعة البت فيها بمشروع قرار، فإنهم عجزوا عن الالتزام بحضور جميع الجلسات. وهنا أيقن محمد على ضرورة إيجاد حلٍ ناجعٍ لهذه المشكلة، وهداه تفكيره هذه المرة إلى تشكيل مجلس آخر يتوازى دوره مع مجلس المشورة، أطلق عليه " مجلس الحقانية" أو "الجمعية الحقانية" (1258/ 1842)[35] ونقل إلى هذه الأخيرة بعض اختصاصات مجلس المشورة[36].

وتقرر بأن جميع أعضاء الحقانية ليس لهم الاشتغال فى أى مصلحة حكومية أخرى وأن

---

(34) وحددت اللائحة مدة الحبس بعشرة أيام فى المرة الثانية، وعشرين يوماً فى المرة الثالثة. راجع: "لائحة ترتيب مجلس أحكام الملكية " بند رقم 3، وبند رقم 9، فى: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ملحق 1، ص ص 2 –4.

(35) أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ص 182.

(36) Deny, Jean: sommaire des archives torques du Caire, Société royale de Géographie d'Egypte,Publications spéciale,le Caire, 1930, pp. 108,121,122.

وليس أدل على تداخل الاختصاصات من أن محمد على نفسه كان يعرض أحياناً على المجلسين (المشورة والحقانية) مناقشة موضوع واحد فى أوقات متقاربة للغاية. حدث ذلك على سبيل المثال عند مناقشة مشكلة التسحب، انظر: الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: " أمر من محمد على إلى مجلس الحقانية، بتاريخ 27 محرم سنة 1260 / 1844؛ أمر من محمد على إلى ديوان الشورى، بتاريخ 17 ربيع أول سنة 1260/ 1844).

ينشغلوا فحسب بالمهام الموكولة إليهم.[37] ولا ريب أن هذا الإجراء كان له تأثيره على انضباط أعضاء المشورة فى حضور الجلسات.

2 ـ إعطاء الوقت الكافى للمداولة والمشورة

وتمثل الضابط الثانى لنجاح المداولة والمشورة من حيث توفير الوقت اللازم لدراسة الموضوع / المشكلة؛ حيث حذر أعضاء المشورة من التسرع فى اتخاذ القرارات قبل دراستها من جميع جوانبها: فقد نصَّ فى " لائحة مجلس أحكام ملكية" على " أن القضية التى لم يوجد لها وسع وقت لنظرها فلا ينبغى اعطى الجوابات فيها على بركة الله بل يصير ابقاها إلى ثانى يوم"[38]؛ حتى يكفل للجميع فرصة المشاركة والتفاعل فى إبداء الرأى فى غير تعجلٍ؛ كيما يضمن الوصول إلى بناء قرار سليم يحقق الغاية المرجوة منه.. كما كان يُؤخذ فى الاعتبار طبيعة بعض المشكلات المعقدة التى تفرض ضرورة التحقيق أو استطلاع آراء بعض أهل الخبرة والمتخصصين وهو ما كان يتطلب وقتاً إضافياً. إن وثائق محمد على مليئة بالعديد من المشكلات التى كانت محل نقاش طويل، والتى استغرق بعضها عدة أسابيع، ومن ذلك على سبيل المثال مشكلة "توحيد الرسوم الجمركية" على البضائع التى تمر بجميع الجهات التى تقع تحت حكم محمد على، فقد تم مناقشتها فى أكثر من جلسة، ودارت حوارات طويلة عبر تبادل المراسلات بين محمد على باشا وباقى بك (ناظر شورى الملكية) وباغوص بك (مدير الأمور الإفرنجية) وذلك على مدار شهر محرم من العام 1253/ 1838 وانتهت مداولاتهم إلى ضرورة تأجيل إصدار القرار لحين توفر الظرف المناسب لتعميمه على الولايات الخاضعة لحكم محمد على.[39] ويتضح من ذلك

---

(37) أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ص 182؛ وحول أهمية دور هذه الجمعية فى التشريع القضائى والقانونى انظر:

Rudolph Peters: Administrators and magistrates:The development of A secular judiciary in Egypt, 1842 – 1871, Die Welt des Islams 39, 3, Leiden 1999, [378-397], pp. 381-384.

(38) راجع النص فى " لائحة مجلس أحكام ملكية"، بند 5، ص 3؛ كذلك انظر تعليماته إلى الكتخدا حول إدارة المجلس، فى: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ص161.

(39) نظر مضبطة المجلس العالى والقرار الذى تمخض عنها ومراسلات كل من محمد على وباغوص بك وباقى بك فى: دار الوثائق: محافظ الشام، محفظة رقم (79).

مدى عنايته بأولوية دراسة مشروع القرار دراسة متأنية ومستفيضة بصرف النظر عن النتيجة التى تتمخض عنها المداولات.

3 ـ توفير مناخ يسمح بحرية الرأى دون قيود

تلقى التعليمات الموجهة من محمد على إلى كتخداه بشأن "ترتيب المداولة بالمجلس العالى الملكى[40] الضوء على طبيعة المناخ الذى كانت تدور فى ظله المناقشات: فقد أكد على ضرورة " أن يكون جميع الأعضاء مطلقى السراح والحرية أثناء المداولة والمذاكرة ليتسنى لهم ما يستنتجونه من أبحاثاتهم بدون أدنى تحاشى ومبالاة؛ إذ إن معاملتهم بهذه الكيفية تزيد اهتمامهم فى إمعان النظر فيما هو محول عليهم وقت المذاكرة.." على أن هذا لا يُعنى أن دور الكتخدا بك (رئيس المجلس) كان مجرد دور شرفى أو شكلى، فقد عقد عليه محمد على الرهان الأساسى فى ضبط اتجاهات المداولة والمناقشة وإكسابها طابع الجدية وتحفيز الأعضاء وصولاً للهدف المحدد فى نهاية الجلسة: فقد جاء فى التعليمات " تلزم السماع وتعطى الوقت الكافى (للمداولة) وإذا لزم التكلم عند انتهاء الجلسة فلا تنسب الكلام لك بل تخاطب من أصاب رأيه وتقول له رأى يوافق رأيك..أحسنت فى تدبيرك، أحسنت فى تقديرك". ويتعين على الكتخدا عندما يلحظ ورود آراء غامضة أو غير واضحة أن يطلب " بيان ما هو مبهم من لسانه، وتوضيح ما هو مجمل من فمه". وفى رأى محمد على أن هذه الطريقة كفيلة بإثارة حماس هؤلاء الأعضاء " فلا يحصل لهمتهم فتور، ولاجتهادهم وهن وقصور، ليطالعوا كل مسألة كما يجب، ويزيدوا فى بذل مجهودهم.. فتحصل الثمرة المقصودة، ولا يذهب أتعاب أحد سدى.. ".

ويبين محمد على أن مهمة الكتخدا ليست سهلة؛ إذ يتعين عليه أن يتخير الكلمات المؤثرة فيهم والتى لا تجعلهم ينفرون منه أو يُهابونه " فيلقى فيهم الألفاظ المناسبة للحالة بالحنو فتقول: يا إخوانى يا زملاء هذا المجلس محال عليهم ومذاكرة المسائل...منوط بكم وإنى مأمور لأتواجد بينكم واتحد معكم.. وأن لا اتكلم والتزم السكوت بوجودكم". ومن الواضح هنا حرص محمد على على توفير مناخ من الحرية يسمح بتدفق الأفكار

(40) راجع نص تلك التعليمات الصادرة فى 5 ربيع الآخر 1240 / 1824 فى: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ص 161- 163.

بصورة تلقائية؛ بحيث يتاح لكل المشاركين الإعراب عن أفكارهم بحرية تامة، ومناقشة مزايا كل فكرة وجدواها، الأمر الذى يمكن الكتخدا فى النهاية من الحصول على عدة أفكار واقتراحات معينة تسمح له بتكوين رؤية متكاملة للموضوع، والتعرف على الحلول الممكنة، ثم ترجيح أو إعطاء الأولوية للحل الأفضل استناداً إلى "مبدأ المصلحة" الذى كثيراً ما أوصى به محمد على فى أغلب مراسلاته وأوامره اليومية كما سوف نوضح بعد قليل.

ولعل مضبطة مجلس المشورة الخاصة بمشكلة "حوافظ الأثمان" التى أشرنا إليها من قبل والتى وصلتنا ترجمة كاملة لكل وقائعها ـ لعلها تقدم لنا نموذجاً مهماً لشكل الحوار والمناقشة الهادئة التى تؤكد مبدأ حرية إبداء جميع الأعضاء للرأى دون أية مقاطعة من أحد بما فى ذلك محمد على نفسه الذى كان حاضراً فى هذه الجلسة والتى بدا فيها منصتاً أكثر منه مشاركاً فى الحوار والمناقشة: فقد تم تسجيل كلمة كل عضو فى المضبطة على حده، ورغم أن هناك أحياناً تكرار لبعض الآراء المترددة على ألسنة بعض أعضاء المجلس أثناء المداولة إلا أنه كان يتم تسجيلها؛ وذلك وفقاً للقاعدة التى شدد عليها محمد على والتى ارتأى فيها ضرورة إدراج جميع الآراء بصرف النظر عن اتساقها أو مخالفة بعضها لرأى الأغلبية أو للرأى الذى استقر عليه المجلس فى نهاية المداولة[41]. وليس بخاف هدفه من رصد وقائع المداولة والمشورة على هذا النحو؛ فقد كان تواقاً إلى الإفادة من كل الاقتراحات، ومن الوقوف على الطريقة التى تمت بها معالجة المشكلة.

4 ـ استطلاع رأى جميع الأعضاء المشاركين دون تمييز

وأبدى محمد على اهتماماً كبيراً بدفع أعضاء المجلس إلى الأخذ بهذا المبدأ المكمل لما سبقه، بحيث يُسمح لكل عضو، أياً كان موقعه أو درجته، بطرح رأيه بحرية تامة وشفافية وصدق ودون "مراعاة خواطر الكبار"؛ فالكل داخل المجلس سواسية، وهذا تحديداً ما نصَّ عليه فى لائحة المجلس: "ينبغى أن أرباب المجلس من أى ذات كان، من الكبير أو الصغير، ما دام دخلوا باب المجلس فجميعهم يكونوا بمقام جسم واحد، وإذا أحد أعطى

(41) انظر: "لائحة ترتيب الجمعية الحقانية" فى: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، الملحقات، الباب الثالث بند 2، ص ص 29-30.

جواب بمصلحة، فالآخر لا يعارض له بقصد تصديق رأيه"؛ إذ إن المحك الأساسى فى تغليب الأخذ برأى أحد الأعضاء دون أراء الآخرين هو "المصلحة وليس مراعاة خواطر الكبار على حساب المصلحة"[42]

وكان محمد على مدركاً تماماً أن حرية إبداء الأعضاء لآرائهم ليست بكافية ما لم يُؤخذ فى الاعتبار بمبدأ استطلاع رأى جميع المشاركين فى المجلس. وفى أحد الأوامر اليومية لمحمد على نجده يشدد على هذه المسألة ويعتبرها أساس " قاعدة المشورة ": فذات مرة ساءه ارتكان المجلس على الأخذ برأى أحدهم، وتسجيله فى المضبطة على أنه رأى مُجْمَعٌ عليه من سائر الأعضاء، فكتب إلى رئيس المجلس يقول: " قد علمت عدم اتباع قاعدة المشورة بالمجلس.. وأن منكم من يصادفه قضية يجاوب عنها بمفرده، ويتصدق عليها من العموم بدون تلاوة ومعرفة الصواب من الخطأ.. إن المقصود من تأسيس المجلس هو المداولة والمشورة فى القضايا بين الأعضاء علناً، ولولا ما ذكر ما كان أُسسّ المجلس."[43] ولذلك نجده يقرر ضرورة تسجيل مسارات الحوار ورأى كل عضو فى المضبطة ورصد كل وقائع الجلسة، حتى وإن بدا التكرار واضحاً فى بعض الآراء المطروحة[44].

ويبدو أن هذه المسألة ظلت تشغل بال محمد على حتى أواخر أيامه: ففى الاجتماع الكبير الذى حضره كل المسئولين فى مختلف الإدارات (مأمورى الأقاليم والنظار والمديرين والمتعهدين) والذى عقد فى العام 1263/ 1847 نجده يوصيهم بهذه القاعدة: "الواجب يقضى إتاحة الرخصة التامة للصغار مثل الكبار فى طرح آرائهم" من غير خوف.. لأن هذه نعمة عظيمة لكم، فعلى هذا إذا سلكتم جميعاً هذا المسلك وأجريتم عليه صغار الدرجة الذين تحت أيديكم وقابلتوهم بالرغبة والتشويق والتربية منكم فلابد لكم من أن تشاهدوا فوائدهم الجليلة.." وبيَّن لكبار المسئولين فى حكومته الذين يتعالون على

(42) راجع: " لائحة ترتيب مجلس أحكام الملكية "، بند رقم 8، فى: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ملحق رقم 1، ص 3.

(43) أمر من محمد على إلى رئيس المجلس، بتاريخ 23 صفر 1251/ 1835، فى: الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، مج 1، أمر رقم 2187، ص 438.

(44) يمكن أن نلحظ ذلك بوضوح عند مطالعة نموذج المضبطة المسجلة فى دفتر قيد المداولات والقرارات، رقم 772، مضبطة رقم 19، ص ص 59 – 66.

الأخذ برأى صغار الموظفين بأن" اشمئزازهم من هذا الأمر ليس إلا تخيل عبث "؛ لأن الجميع بصدد مهمة جليلة وهى التبصرة بالرأى الصائب، ومؤكداً لهم بأن " المحاشاة والموافقة فى الأمور المضرة بالمصلحة والأصول الموضوعة هو من أعظم الجرائم " وضرب لهم مثلاً بنفسه أنه كثيراً ما دعاهم المرة تلو الأخرى لتقديم أفكارهم وآرائهم حتى وإن خالفت إرادته العلية[45] والحقيقة أن أوامره طوال الوقت كانت تعكس وصايته للجميع بأن " يستأنسوا بآراء مرءوسيهم".[46] ولا ريب أن برجماتية محمد على هى التى قادته إلى تطبيق هذا المبدأ الذى سرى فى جميع قراراته ولوائحه وقوانينه.

5ـ بلورة مشروع القرار بأغلبية الأصوات

وكانت آخر الضوابط التى حرص محمد على عليها هو إلزام مجلس المشورة الأخذ بمبدأ "الإجماع على الرأى بأغلبية الأصوات"[47].

وكانت هذه اللحظة مهمة للغاية لأنها اللحظة التى تشهد طرح مختلف الآراء بما تنطوى عليه من تناقض أو اتساق، كما أنها اللحظة التى تبرز فيها النتائج الأخيرة التى يجب أن تستند إلى المعايير الموضوعية؛ حتى يستطيع " ولى النعم" الاسترشاد بها.

ولعل مبدأ الأخذ بأغلبية الأصوات يعكس بجلاء ميل محمد على إلى الشورى بمعناها الواسع، أى استطلاع مختلف وجهات النظر حول الموضوع الواحد، والحرص على تطبيق قاعدة الترجيح بأخذ أغلب الأصوات، وذلك خشية التورط فى إصدار قرار غير محسوب عواقبه. إن نظرة واحدة على أوامر ومكاتبات محمد على اليومية تعكس رغبة ملحة لديه فى الاستناد فى أحكامه إلى قوة الإجماع على الرأى. ونجده عبر مراحل حكمه المختلفة وحتى آخر أيامه يوصى أولاده بعدم التشبث بآرائهم الفردية فى إدارة شئون البلاد[48]. وحين أوكل إلى كتخداه(عباس باشا) بإدارة البلاد خلال الفترة التى غادر فيها مصر ـ

---

(45) خطاب محمد على فى أعضاء مجلس المشورة، بتاريخ 30 ذى القعدة سنة 1263 / 1847، فى: أمين سامى: المصدر السابق، ج 2،ص 559 –560.

(46) دار الوثائق: ديوان خديو تركى، ملخصات دفاتر، دفتر رقم 759، محفظة رقم 25، وثيقة 312، ص 167، بتاريخ 18 رمضان 1246 / 1830.

(47) Deny, Jean:op.cit, pp. 126.

(48) انظر: "صورة التقرير الذى طلب محمد على باشا وضعه متضمناً إسداء النصح لأعضاء أسرته والمقدمين من رجاله" بتاريخ 11 محرم 1263/ 1846، فى: دار الوثائق: محافظ الأبحاث، محفظة رقم 135، ملف الوثائق والمكاتبات الواردة للترجمة من الديوان.

بناء على رأى الأطباء ـ كان أهم ما شدد عليه أن " يلزم رؤية أمور ومصالح الحكومة بالاتحاد يداً واحدة"، وكرر التوصية نفسها بعد بضعة أيام فى رسالة أخرى بقوله: "يتحتم عليك القيام بهذا المسند ورؤية الأمور بالاتحاد وببذل النفس فيها"[49]. والمعنى المقصود بكلمة "الاتحاد" هنا هو عدم تحكم شهوة الحكم المطلق فى نفس الكتخدا الذى آلت إليه آنذاك مقاليد السلطة الكاملة، وأن يلجأ بدلاً من هذا إلى التعاون مع الآخرين فى معيته. وبالمثل نجد أعضاء مجلس المشورة يستخدمون كلمة " الاتحاد" بالمعنى نفسه: ففى جميع المضابط المرفوعة إلى محمد على نجد المجلس يتحرى فى نهاية المداولات كتابة هذه الجملة " عقدت المذاكرة والمشورة بالاتحاد" أى بالتعاون بين جميع أعضاء المجلس.

والاتحاد أو التعاون لا يعنى بالضرورة الاتساق الدائم فيما كانوا يطرحونه من آراء واقتراحات لإيجاد حلول معينة للمشكلات المعروضة على المجلس؛ فالخلاف والتناقض فى الرأى كان من وجهة نظر محمد على نفسه مطلوباً؛ لأنه كان يتيح له ملاحظة الملامح المركبة للصورة بكل سلبياتها وايجابيتها، فيتمكن من بلورة قراره على ضوء ما تطرحه أوجه الاختلاف من بدائل عديدة لحل المشكلة/ الموضوع. وقد نصَّ على ذلك فى لائحة "ترتيب المجلس العالى" بقوله: "إذا كانت البراهين العقلية والأدلة المقنعة التى قام عليها (الرأى) موافقة لحسن تسوية المسألة المذكورة، فلابد من تدوين هذه البراهين والأدلة بنصها، متى وقعت من الحاضرين موقع الإقرار والاستحسان.. أما إذا أقر نفر من الحاضرين هذا الرأى واستحسنوه، وراح فريق يعارضه ويؤثر غيره من الآراء، فحينئذ ينبغى على رجال المجلس أن يزنوا الرأيين (ويميزوا أسباب الخلاف بينهما) ثم يرجحوا أصوبها ويختاروه.." أما إذا لم يستطع الأعضاء حسم اختلافهم فى الرأى، لا سيما حول الموضوعات ذات الأهمية، يتعين عليهم حينئذٍ " أن يسطروا أقوال الفريقين، وتعرض على العتبات الخديوية" التى لها حق الفصل والحسم فى النهاية.

وهذا النص يأخذ موقعه من الممارسة بشكلٍ كامل على مدار العقدين الأخيرين من حكم محمد على، والأمثلة جد عديدة، ويمكن أن نسوق من بينها مثالاً يعبر عن تلك القاعدة: فعندما عُرِض على مجلس المشورة دراسة مشروع القناطر الخيرية الكبرى،

(49) انظر: الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: " أمر من محمد على إلى كتخدا الباشا، بتاريخ7 / 22 ربيع الأول سنة 1263 / 1847.

وشكلت لجنة من المهندسين المتخصصين، قدم المهندسون الفرنسيون والانجليز بعد شهر من الدراسة وجهتى نظر متعارضتين (الفرنسيون يقودهم لينان دى بلفون أكدوا على أهمية عمل مشروع القناطر ذات الأهوسة، بينما ناهض نظرائهم الانجليز فكرة القناطر وقدموا مشروعاً مضاداً يقضى بعمل سدود على النيل) وقدم كل طرف حججه المقنعة والمزودة بصور هندسية مثيرة أدت إلى انقسام أعضاء المجلس على المشروعين حتى احتدم الجدل بينهم، فلما رُفع الأمر إلى محمد على حسم فى ضوء المناقشات والأدلة المقدمة العمل بالمشروع الفرنسى. وعلق لينان الفرنسى فى مذكراته على هذه الحادثة بقوله: " هنا فحسب انتهى جدل مجلس المشورة بعد صدور توجيهات ولى النعم ولزم الجميع الصمت"[50].

وتظل قاعدة الترجيح بأخذ رأى الأغلبية مبدأً أساسياً يسود جميع المجالس التى أُنشِئَت فى عهده: ومن ذلك على سبيل المثال عندما أنشأ "الجمعية الحقانية" نصَّ فى لائحتها بوضوح أن القرار " بأغلب رأى أرباب الجمعية، وأنه لا يُعطى حكم ولا قرار ما لم يكون ثلثاى أرباب الجمعية حاضرين، وأنه فى حال حدوث انقسام فى الرأى يُنظر فى عددهم فإن وجدوا متساوين فى العدد غير ممكن ضم رأيهم فالجهة التى يكون منضم إليها رأى ريس المجلس فيعطى القرار عنها".[51]

يلاحظ أيضاً فى قاعدة الترجيح أن محمد على أخذ بمبدأ "عمل القرعة" فى بعض الحالات التى كان يُحار فيها المجلس ويجد نفسه حائراً مثلهم فى الوصول إلى قرار؛ فعلى سبيل المثال: لما تقدم ثلاثة حكماء لترشيح أنفسهم لشغل وظيفة "حكيمباشى مستشفى البحرية" وأسفر فحص كفاءة كل منهم عن مساواتهم فى الدرجة وكذلك فيما عُرِف عنهم من أخلاق كريمة لم يجد بداً من اللجوء إلى عمل القرعة بينهم، فكتب يقول: "لأجل عدم مغدورية أحد منهم يلزم عمل قرعة بينهم وتنصيب من تصادفه".[52]

---

(50)لينان دى بلفون: مذكرات عن أعمال المنافع الكبرى التى تمت بمصر منذ أقدم العصور وحتى العام 1882، وقد تم ترجمته بوزارة الأشغال العمومية، المطبعة الأميرية سنة 1949، ص ص 272 – 274.

(51) انظر: "لائحة ترتيب الجمعية الحقانية" فى: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، الملحقات، ملحق رقم 3، بند 2 ص ص 29-30. كذلك طُبقت هذه القاعدة عند عمل لائحة ترتيب مجلس تجار اسكندرية (1261/ 1845)، ملحق 4، ص ص 31-42.

(52) أمر من محمد على إلى مطوش باشا، بتاريخ 19 ذى القعدة 1252/ 1837، فى: أمين سامى: المرجع السابق، ج 2، ص 481.

4 ـ إصدار القرار

وبتوصل الأعضاء إلى بلورة نتائج مداولتهم فى شكل مشروع قرار تنتهى مهمة مجلس المشورة، لتصبح المرحلة التالية (مرحلة إصدار القرار) برمتها قاصرة على محمد على بمفرده؛ إذ كانت سلطة إصدار الأمر أو القرار النهائى منوطة بـإرادته هو والتى أطلق عليها " إرادة ولى النعم" وأحياناً "إرادة صاحب المجلس". ولطالما أوضح لرجال دولته سواء فى أوامره اليومية أم فى لوائحه وقوانينه أن حدود المشاركة فى صناعة القرار تتوقف عند حد الاستشارة والإرشاد، فنجده مثلاً فى أصول ترتيب مجلس المشورة يكتب إلى كتخداه رئيس المجلس إن " كل مسألة يُجرى المجلس تسويتها، على حسب اجتهاد كل منهم، حتى ان يصير [الأمر] مقبولا للامضا منا ويجرى تنفيذه بناء عليه"[53]. وفى موضع آخر يقول: إن مشروعية " تفويض التنفيذ واتباع الإجراء إنما بما تقتضيه الإرادة السنية"[54]. ونجده فى البند التاسع من قانون "السياستنامة " يوضح أن ضيق وقت "ولى الأمر" هو ما تسبب فى عدم وقوفه على حقيقة كل أحوال مصالح البلاد؛ ومن ثم كان لا بد من "ترتيب الشورى" اعتماداً على رجال اختارهم بعناية؛ إذ يصفهم بأنهم "مجربين الاطوار وأصحاب قابلية ولياقة ومفهومية لدى ولى الأمر الذى أذن لهم باعراض وتقديم ما يخطر ببالهم من التدابير والتراتيب التى تكون مشتملة على منافع البلاد"[55]. وفى تعليماته الخاصة "بأصول أداب المجلس العالى" نجده يصف ترخيصه لهم بالمشورة فى صنع القرار بأنه على سبيل الوديعة التى استودعها إياهم والتى عليهم أن يخلصوا فى حفظها[56].

---

(53) أمر من محمد على إلى كتخدا بك، بتاريخ 5 ربيع آخر 1240/ 1824، فى أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ص 161.

(54) أمر من محمد على إلى كتخدا بك، بتاريخ 24 محرم 1263/ 1847، فى أمين سامى: المرجع السابق،ج 2، ص ص 541–542. وقد أدرج هذا المضمون نفسه فى "قانون المنتخبات"، انظر: فيليب جلاد: المرجع السابق، ج 3، ص 359، مادة 74 من قانون المنتخبات

(55) قانون السياستنامه الصادر فى 1253/ 1837، بند رقم 9، فى: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ملحق رقم 2، ص 8.

(56) راجع نص التعليمات الصادرة فى 1246/ 1830 فى: عبد الفتاح حسن: المرجع السابق، ص 50 – 52.

وإذن فليس ثمة شيء يمكن أن يلزم محمد على بتطبيق ما جاء فى مضبطة المشورة؛ إنما هو يسترشد بآرائهم ونصائحهم وخبراتهم الخاصة وحسب، وهو الذى منحهم أو كلفهم بالقيام بهذا الدور. ولطالما توعد المخالفين أو الذين ينحرفون عن أداء هذه المهمة بالعقاب "حتى يقوِّم ما اعوج من أحوالهم "[57]. وهنا تحديداً يتجلى المفهوم الأبوى لسلطة محمد على. وهو يعلن لهم أنه قد يأخذ بآرائهم وقد لا يستنسبها فيرفضها برمتها، وقد يُعدل فى بعض ما أنتجته قريحتهم من أفكار وآراء[58] وقد يطلب إعادة النظر فيها ودراستها من جديد أو بطريقة مختلفة[59]، وقد لا يجد الظرف مناسباً لتطبيق ما توصلوا إليه، فيعلقه أو يؤجله لأجل غير مسمى[60]، كما أن سلطة نشر الأمر أو منع النشر من اختصاصه هو وحده.[61]

وعلى ذلك كانت سلطة إصدار القرار برمتها متعلقة بإرادة محمد على وحسب، وحتى ما تعلق بمؤسسة تشريعية متميزة مثل "الجمعية الحقانية" نجده يتعامل معها بالمنطق نفسه؛ فقد نصَّ فى " لائحة ترتيب الجمعية الحقانية": " ويتقدموا للأعتاب العلية (بصورة القرار) لأجل صدور الأمر، وينبغى عندما تتعلق الإرادة السنية بإجراء ذلك يصير اعتبار حكم الدعاوى المذكورة قطعى" [62]. وإذن كانت جميع المجالس على تنوعها بمثابة هيئات استشارية معاونة يعتمد عليها فى دراسة الموضوعات والمشكلات، وفى الإعداد والتحضير والإرشاد له عند اتخاذه للقرارات والقوانين.

ويلاحظ أنه فى سبيل تحقيق أكبر نقاط إيجابية للقرار كان لا يكتفى بالاعتماد على رأى

---

(57) وكثيراً ما يهددهم بالضرب بالنبوت. انظر: دار الوثائق: ديوان المعية السنية، دفتر رقم 39، وثيقة رقم 386، أمر من محمد على بتاريخ 1245/ 1829؛ ديوان خديوى تركى،، دفتر رقم 777، وثيقة رقم 55، أمر من محمد على بتاريخ 1247/ 1831.

(58) الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، مج 1، الأمر رقم 1984، ص 401.

(59) من المعية السنية إلى حبيب أفندى، بتاريخ 1243/ 1827، فى: دار الوثائق، معية تركى، دفتر رقم 35، ص 12، وثيقة 33.

(60) دار الوثائق: محافظ الشام، محفظة 79 " من الجناب العالى إلى باقى بك"، بتاريخ 1253/ 1838.

(61) دار الوثائق: معية تركى، دفتر 37، وثيقة 121؛ الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: " أمر من محمد على إلى ديوان شورى المعاونه، بتاريخ3 ذى الحجة ستة 1258 / 1842.

(62) أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، الملحقات، ملحق رقم 3، بند 2 ص ص 29-30.

مجلس المشورة، وخاصة إذا كان القرار بالغ الأهمية والخطورة، فنراه يلجأ إلى مطالعة آراء بعض الخبراء المتخصصين فى الموضوع محل الدراسة، وحين كانت آراؤهم تأتى مناقضة لرأى أهل المشورة كان لا يتردد للحظة فى إلغاء القرار أو على الأقل يطلب إرجائه لحين التأكد من إمكانية تفادى المؤثرات السلبية لمشروع القرار أو لحين تغير الظروف بما يسمح بتنفيذ القرار دونما عوائق(63). وهذا يوضح أن الرجل لم يكن يرتكن على المراحل المتتابعة فى دراسة مشروع القرار وحسب، بل إن المرحلة الأخيرة التى تتبلور خلالها نتائج دراسة الموضوع/ المشكلة داخل مجلس المشورة ليست بالضرورة نهاية المطاف فى عملية صنع القرار؛ فهو فى حاجة إلى إلقاء نظرة فاحصة للآراء المطروحة عليه، وفهم ما بها من تناقضات، واختيار أحد البدائل الأنسب للحصول على النتائج المرجوة، وذلك فى إطار الأهداف التى كان يسعى إلى تحقيقها. وإذا كانت سلطته لا حد لها فى إقرار ما يريد، ولم يكن بالقدر نفسه ثمة قوة ترده عن قراره، إلا أنه من الثابت أنه كان أكثر حرصاً وأكثر حذراً من التورط فى اتخاذ قرارات فى غير محلها؛ يشهد بذلك تعدد المجالس الاستشارية التى أنشأها وخاصة فى السنوات الأخيرة من حكمه. وقد أعرب فى أمره الصادر فى العام 1263/ 1848 عن هدفه من إنشاء تلك المجالس وهو: "الوصول إلى النتائج الحسنة.. وقدح الفكر والتروى لما فيه الوصول من تأسيس القواعد الحسنة.." ويلاحظ فى هذا الأمر أنه ألزم بتحويل كافة القرارات واللوائح والمواد التى تصدر عن الجمعية العمومية إلى المجلس الخصوصى لينظر فيها ويتداولها مرة أخرى ثم ترفع فى النهاية إليه الاقتراحات التى تم استحسانها لينظر فيها(64). ومن هنا كانت المرحلة الأخيرة السابقة على إصدار القرار بالنسبة له مرحلة تأمل وتحليل للنتائج التى تمخضت عن المداولة والمشورة.

وفى الحقيقة كان قلقه وانشغاله خلال هذه المرحلة بدقة القرار وتقليل سلبياته وعوارضه راجع إلى أنه لم يعتبر القرار مجرد أمر يومى يعالج مشكلة آنية مرهونة بوقتها فى المدى القصير وحسب؛ وإنما لأنه كان يرمى إلى اتخاذه ـ على حد قوله ـ "دستوراً للعمل"؛

---

(63) دار الوثائق: محافظ الشام، محفظة 79 " من الجناب العالى إلى باقى بك"، بتاريخ 1253/ 1838.

(64) أمر من محمد على بتاريخ 24 محرم 1263/ 1848، فى: أحمد فتحى زغلول: المصدر السابق، الملحقات، ص ص 54-57.

وهذا يعنى الاستمرارية فى تفعيل القرار حتى ولو أدخل عليه فيما بعد تعديلات أو إضافات. لقد كلف المجلس بحفظ قراراته والالتزام بالمضى على هداها: وقد سجل هذا الأمر فى تعليماته الموجهة لمجلس المشورة بقوله: " وهذا الشيء التى سميناه أصول واتبعناها جميعا فاتبعوه أيضا؛ فنحن ساعين فى حفظ هذه الأصول من كل عارضة موجبة لإيقافه، وأنتم أيضاً احفظوه ولا تلمسوه حتى لا تتكبدوا الندامة"[65]، أى أنه كان يسعى إلى خلق مرجعية شاملة يتم الاستناد إليها فى كل ما يتعلق بشئون الحكم والإدارة.

على أن مرحلة إصدار القرار لم تكن هينة أو بسيطة، ويمكننا استنتاج بعض الاعتبارات التى كان يراعيها ويضعها فى حسبانه عند إصدار القرار/ القانون؛ وذلك من واقع تحليل مكاتباته وتعليقاته وما أدرجه فى سلسلة تشريعاته المختلفة من تعليمات معينة كان ينبه باستمرار إلى ضرورة أخذها فى الاعتبار. وننوه إلى أن النماذج التى ندلل بها على آرائه وأفكاره قد روعى عند اختيارها تكررها فى مواقف مختلفة بحيث يمكن القول بأنها تعبر بالفعل عن سمات أساسية فى فكر محمد على ولم تكن مجرد حالات استثنائية عارضة.

ومن البديهى أن المقصود من هذه المرحلة الدقيقة فى عملية انتاج القرار فى صورته النهائية هو ضمان أكبر عائد إيجابى يمكن أن يحققه مشروع القرار المزمع إصداره، وأيضاً ايجاد حلول عملية لإزالة أى مشكلات محتملة يمكن أن تعيق تفعيل العمل بالقرار وتعميمه. ويمكن تحديد تلك الاعتبارات على النحو التالى:

أولاً- مراعاة جانب المصلحة

إن أية نظرة على أوامره ومراسلاته اليومية كفيلة بأن تكشف الطابع العملى النفعى فى تفكيره؛ فأغلب قراراته كانت تساير "مبدأ المصلحة" التى تكتسب عنده معنى عام: فهى كل ما يحقق لدولته " الثراء وعمارية البلاد.. وعمران الوطن..ووقاية حقوق العامة.. ورفاهية الأهالى وحمايتهم من الأضرار.." إلى آخر تلك المعانى والمترادفات التى تعج بها مكاتباته وأوامره والتى تلح بصفة دائمة على ذهنه. وكثيراً ما أكد على أنه لم يعتمد قراراً

(65) أمر من محمد على إلى كتخدا بك بالمجلس العالى، بتاريخ 1245/ 1829، منشور فى: أحمد فتحى زغلول: المصدر السابق، ص 163.

إلا إذا توافرت فيه ـ من وجهة نظره ـ " الفوائد والمزايا للعام والخاص"[66] ولطالما أبدى استعداده لمواجهة الصعوبات التى يمكن أن تعترض هذا الهدف الذى إعتبره رهاناً أساسياً لكل مشاريعه وانجازاته: فعلى سبيل المثال، حينما قرر تطبيق نظام الحجر الصحى، ووجد معارضة قوية من قبل العلماء الذين أبدوا امتعاضهم من الإجراءات، وخاصة ما تعلق منها بالنساء المتوفيات؛ حيث كانت حجتهم فى ذلك "عدم جواز الكشف على النساء الأموات"، فكان رده عليهم صارماً؛ حيث رفض مسايرتهم، معلناً لهم أن تخليص البلاد من هلكة الإصابة بالطاعون إنما هو "عين المصلحة" التى يحرص عليها، وأن " جملة ممالك وممالك إسلامية تخلصت من الطاعون المهلك بسبب اعتناهم بأمر القورنتينه"، وأنه ماضٍ فى تنفيذ هذا القرار: " لقد عهدت على نفسى تمشية هذا المشروع بإذلال كل ما يطرأ أمامى من الصعوبات.. وكل من يحصل منه معارضة لى يجرى نفيه إلى فيزاوغلى"، وحتى يسقط حجتهم الشرعية فى رفض "القورنتينه" قرر تخصيص حكيمات للكشف على النساء المتوفيات[67].

وكانت مراعاته لـ "مبدأ المصلحة" أولاً وأخيراً ورغبته فى تعظيم العائد الإيجابى تجعله حريصاً على الموازنة بين الإيجابيات والسلبيات المحتملة فى حال شروعه فى تطبيق القرار، وخاصة إذا ما كان مشروع القرار يمس مصلحته ومصالح الأهالى فى آنٍ واحد: نذكر مثلاً خلال الأزمة المالية التى مرت بها البلاد فى العام 1259/ 1843 والتى جعلته يطلب المشورة فى كيفية وضع ترتيبٍ معين يُقلل حجم المصروفات، عرضوا عليه مشروعاً يقضى بتسريح عدد من الموظفين على غرار ما جرى مع الموظفين فى استانبول خلال أزمة مالية مشابه، فكان تعليقه على ذلك " كيف أبدد شمل الرجال الذين هذبتهم الحكومة والذين خدموها لا لن أوافق على فكرهم هذا.. والذى أعلمه أنه لا يتأتى زيادة الإيراد من توفير رجال المصالح، بل الحصول على ذلك من وفرة وتكثير رجال المصالح وتقدمها، وأن عقل محمد على ليس كأفكارهم فى تقليل الموظفين على هذا المنوال" وبين لهم أن

---

(66) الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: أمر من محمد على صادر على الائحة المذكورة، بتاريخ 25 ذى الحجة 1258/ 1842.

(67) الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على، دار الكتب، مخطوط رقم 2484 تاريخ تيمور، مج 2: أمر من محمد على إلى ديوان خديوى، بتاريخ 2 رجب 1259/ 1843.

تحصيل المتأخرات يمكن أن يغطى العجز فى الميزانية، ثم تساءل بسخرية "أليس من باب أولى توظيف الناس ليقوموا بتحصيل تلك المتأخرات بصرف النظر عما يلزم صرفه" ؟! ولذلك رفض القرار لمناقضته للمصلحة العامة[68].

كما انعكس إيمانه بمراعاة "مبدأ المصلحة" على طريقته فى إبداء المرونة فى التراجع عن بعض القرارات التى كان قد أصدرها بالفعل؛ وذلك إذا ما نبهه البعض إلى اقتراح بديل يحقق مزايا وفوائد أكثر أهمية[69]. بيد أنه أدرك أن الكثيرين يهابونه بدرجة تخيفهم من تنبيهه، الأمر الذى حاول تداركه بإصدار قرار يقضى بالسماح لهم بالاتصال به مباشرة وإرشاده إلى ما اسماه "المصالح المبرورة" مؤكداً ضرورة أن يعرضوا عليه كل ما يطرأ على أذهانهم من أفكار واقتراحات "دون مراعاة هيئة مسنده" [70]. وفى الاجتماع الموسع مع رجال حكومته فى العام 1263/ 1847 أعاد التذكير بهذا التنبيه: "إن المحاشاة والموافقة فى الأمور المضرة بالمصلحة والأصول الموضوعه من أعظم الجرائم فيجب الاجتناب عن ذلك حتى إذا كنت آمراً أحدكم شفاهاً أو تحريراً بقولى له اجرِ المادة الفلانية بهذه الصورة وحصل منه اعتراض علىّ وذكرنى وأفادنى شفاهاً أو تحريراً بأن المادة المذكورة مضرة فهذا يكون عين ممنونيتى الزائدة. وقد أثبت لكم مراراً كسب محظوظيتى من الاخطارات الواقعة حتى الآن التى يترتب عليها ممنونيتى فى أعلى درجة وها أنا مرخص لكم فى ذلك الرخصة التامة المرة بعد المرة..وحيث أجاب كل منكم بذلك من غير خوف ولا اكتراث كان مستلزماً لرعاية عين حق المصلحة ووقاية حقوق العامة وكانت هذه نعمة عظيمة لكم.." [71]

---

(68) المصدر نفسه: أمر من محمد على إلى حكمدار السودان، بتاريخ 4 ربيع الآخر 1259/ 1843.

(69) من ذلك تراجعه عن قراره بقفل فرع رشيد واعتماده فكرة المهندس الفرنسى لينان الذى أشار عليه بإنشاء قنطرتين على فرعى النهر. حول تفاصيل هذا المشروع. انظر: على شافعى: أعمال المنافع العامة الكبرى فى عهد محمد على، ص 47.

(70) أمر من محمد على إلى شورى المعاونة، بتاريخ 17 ربيع الثانى 1259/ 1833، فى أمين سامى: المرجع السابق، ج 2، ص 525؛ وكذلك فى: أحمد فتحى زغلول: المصدر السابق، الملحقات، ص ص 127-128. ومن المثير حقاً أنه حدد جزاءً لكل من يتوانى عن تنبيهه إلى الأفكار المفيدة.

(71) خطاب محمد على فى أعضاء مجلس المشورة، بتاريخ 30 ذى القعدة سنة 1263 / 1847، فى: أمين سامى: المصدر السابق، ج 2،ص 559 -560.

ثانياً ـ مراعاة جانب الشريعة:

كان الباشا مدركاً تماماً أن أول شرط ضرورى يضمن سريان وتعميم قراراته هو أن تكون بعيدة كل البعد عن الاصطدام بالأحكام الشرعية؛ ولذلك أولى هذه المسألة عنايته البالغة: فقد أكد فى لائحة "أصول آداب المجلس العالى"(أى مجلس المشورة) على أن ما كان متعلقاً بأحكام الشرع لا يحق للمجلس عرضه أو مناقشته أو البت فيه بكلمة واحدة: فالأمور التى " يتوقف رؤيتها على الشرع الشريف تحال عليه" أما ما كان يخرج عن نطاق اختصاص القضاء الشرعى فيفصل فيها بمعرفة " أهل المجلس"[72]. والحقيقة أن محمد على حتى قبل إنشائه لمجلس المشورة كان يراعى هذا الأمر: فقد أشاد الرجبى (المتوفى فى سنة 1243/ 1827) وهو من شيوخ الأزهر بالتزام الباشا برد الدعاوى إلى الشرع " فما حكم به القاضى هو النافذ الماضى" وبيَّن الرجبى أن الكتخدا فى بعض الأحيان التى كان يختلط فيها الأمر على مجلس المشورة كان يتحرى دعوة العلماء ومشايخ الإسلام مع القاضى ليفصلوا فى المسائل الخلافية "حتى وإن مكثوا الأيام العديدة يرددون النظر ويدققون فى كتب المذاهب ليتم الأمر على غاية من الصحة والاتقان والإحكام والضبط" وما يستقرون عليه يحكم به القاضى[73].إن نظرة واحدة على مكاتبات محمد على وردوده على العرضحالات والشكاوى التى كان ينظرها يومياً تؤكد ما ذهب إليه الرجبى: ففى الأمور التى كانت تقع بين أحكام الشرع وأحكام السياسة كان يعطى الأولوية "بالحكم بما يقتضيه الشرع الأنور" ثم يترك بعدها لمرءوسيه الفصل بأنفسهم فيما خرج عن دائرة الشريعة الغراء فى ضوء القرارات واللوائح القانونية[74].

ومن المعروف أن محمد على عندما وجد قضايا عديدة ترد إلى المجلس العالى ويجرى

---

(72) راجع التعليمات السنية المشتملة على أصول آداب المجلس العالى" الصادرة بتاريخ 1246/ 1830، فى: عبد الفتاح حسن: المرجع السابق، ص 50 – 52.

(73) خليل بن أحمد الرجبى: تاريخ الوزير محمد على باشا، تحقيق دانيال كريسليوس وآخرون، دار الآفاق العربية،طبعة أولى 1997، ص 91-92.

(74) هناك مئات الوثائق التى تؤكد ذلك وأغلبها صادر عن ديوان المعية السنية تركى المودعة بدار الوثائق. انظر على سبيل المثال: تراجم ملخصات دفاتر، محفظة رقم 9، دفتر رقم 8، بتاريخ 1237/ 1821.

إحالتها على العلماء والقضاة ويتأخر حسمها أو الفصل فيها بقرار، وهو ما كان يلحق الضرر بالمصالح العمومية؛ قرر انتخاب عالمين من علماء الأزهر بمساعدة الشيخ حسن العطار الذى كُلف باختيارهما؛ ليحضرا بشكل دائم جميع جلسات المشورة؛ وذلك بقصد الإسراع بعملية إعداد مشروع القرار المطلوب رفعه إليه[75]. وفيما بعد وقرب نهاية حكمه أصدر لائحة رسمية(1264/ 1848) تنظم ما يجب إحالته إلى المحكمة الشرعية وما يمكن عرضه على ديوان المشورة الدورى: فقد لاحظ أن الدعاوى والعرض حالات التى كان يشجع على ورودها إلى الديوان بقصد متابعة تنفيذ قراراته ـ قد أثقلت كاهل أعضاء المجلس فى الوقت الذى لا يستطيع الأعضاء الحكم فيها بسبب تعقدها من الناحية الشرعية والفقهية؛ ومن هنا قرر وضع ترتيب معين يقضى بسرعة الفصل فى القضايا، فخصص يوم الخميس من كل أسبوع للنظر فى هذا النوع من القضايا المعقدة والمطولة؛ وذلك من خلال لجنة مشكلة من أعضاء المجلس الدورى وبحضور عدد من العلماء وأطلق عليها "المجلس العلمى"[76].

ولعل مما يُبين حرصه الدائم على تفادى الصدام بعلماء الشرع فى الموضوعات التى كان يعن له اتخاذ قرار فيها يتعارض من بعض الوجوه مع الآراء الفقهية السائدة، اتجاهه إلى مخاطبتهم فى الأمر والعمل على استصدار فتاوى جديدة أو إبراز آراء فقهية قديمة (مهملة) وجد بها ما يخدم أهدافه ومصالحه. إن لجوءه هنا إلى طلب الفتوى الشرعية يعكس تصوره للطريقة المناسبة للتعامل مع تراث ثقافى ودينى يحكم شخصية المجتمع الذى يحكمه. وتفهمه الواضح تماماً لهذا المدخل له أيضاً دلالته على تنويع أدواته فى ضمان تحقيق النجاح لقراراته. ولا يهمنا هنا تقديم بعض الأمثلة، وهى كثيرة بالفعل[77]، لكن

(75) كذلك يلاحظ حرصه على الاستعانة بالعلماء والمشايخ من جميع المذاهب فى حضور الجلسات؛ وذلك على نحو ما يظهر من أسمائهم المدرجة فى قائمة أعضاء مجلس المشورة التى نشرها أمين سامى: المرجع السابق، ج 2، ص ص 350 -352.

(76) دار الوثائق: محكمة إسكندرية الشرعية، دفتر سجل مبايعات، رقم 152،ص ص 115 -116 ،وثيقة 190: " صورة لائحة واردة من الديوان الدورى بخصوص الترتيب المقتضى إجراه بالمحكمة الشرعية".

(77) انظر على سبيل المثال فتوى منع ايقاف الأملاك والعقارات، وقرار محمد على المستند إليها فى: دار الوثائق: محكمة إسكندرية الشرعية،سجل 149، ص 168، وثيقة 233، بتاريخ 1262/ 1846؛ كذلك فتوى "المفتى أفندى" فى إقرار حقوق الملكية على الأرض التى لم تكن مقننة من قبل، فى "أمر من محمد على إلى ديوان الروزنامة، بتاريخ 1258/ 1842، فى: أمين سامى: المرجع السابق، ج 2، ص ص 516 -517.

الأهم فى تقديرنا طريقة صياغته للقرار: فهو يقدم نص الفتوى أولا ثم يطرح قراره المستند عليها ثانياً. إن تقديم نص الفتوى على القرار دلل هنا على أن محمد على قد راعى الشريعة كمرجعية أساسية لبعض قراراته الهامة. وبقدر ما شكلت الفتوى الإطار العام لصياغة هذا النوع من القرارات بقدر ما مثلت المظلة الشرعية التى أعطت له القدرة على إدخال تعديل ما على بعض الممارسات الاجتماعية التى أراد لها التغيير.

ثالثاً ـ مراعاة العرف السائد / العادات

كذلك تظهر مكاتباته وأوامره حرصه على مراعاة العادات والأعراف السائدة وهو بصدد إصدار بعض القرارات، وخاصة تلك التى لها علاقة بقضايا النزاع على الأراضى: فلقد شدد على مرءوسيه بضرورة مراعاة ما جرت به "العادة" التى يسميها فى أوامره بـ "قانون الأهالى" أو " قانون البلدة"، فيأمر الكشاف فى الأقاليم أن يفصلوا فى قضايا النزاع على الأراضى "بحسب قانون الأهالى والعادة الجارية". والواقع إن ردوده على شكاوى وعرض حالات الأهالى تظهر حرصه ـ قدر استطاعته ـ على أن لا تتعارض قراراته مع الأعراف والعادات التى تشكل أصولاً قوية يصعب تجاهلها أو الالتفاف حولها.[78]

ولعل مما له مغزاه ويعكس تقديره للأعراف المحلية ووعيه بطابع الخصوصية الذى يميز المجموعات الاجتماعية حتى داخل المجتمع الواحد، اتجاهه إلى تسجيل عادات وأعراف قبائل العربان، وذلك بدفع شيوخ القبائل إلى إملاء أعرافهم وعاداتهم لتتحول من نص شفاهى إلى نص مدون لأول مرة. إن هذه الخطوة غير المسبوقة شكلت إعترافاً من قبل الدولة بقيمة هذه الأصول كمرجعية أساسية عند التعامل مع مثل هذه المجموعات الاجتماعية: فقد تعهد محمد على أن يحاسبهم بمقتضاها لا بمقتضى قوانينه ولوائحه[79]. وفى الاتجاه نفسه نجد رفضه لمشروع ترجمة القوانين الأوربية وتطبيقها بحذافيرها على المجتمع المصرى ما يعكس درايته العميقة بعامل الخصوصية الذى تتمايز به المجتمعات بعضها عن البعض: فقد جاء فى مقدمة قانون " السياستنامة":"إن الممالك

---

(78) تقدم المحفظة رقم 9 (التى تغطى وقائع عام 1237/ 1821) من وثائق المعية السنية تركى نموذجاً بالغ الدلالة على مراعاة محمد على للأعراف والعادات الخاصة بحيازات الأراضى.

(79) أمر من محمد على إلى مدير الأقاليم الوسطى، بتاريخ 23 صفر 1249/ 1833، فى: أمين سامى: المرجع السابق، ج 2، ص 413.

الكائنة بأوربا موجود لكل منها قوانين متفرقة بحسب طبيعة وأخلاق ودرجة ترتيب أهليها وجارى إجراء حكم أمورهم الملكية على مقتضاها، غير أنه لما كان عدم توافق مملكة إلى أخرى شيئا معلوما صار إجراء أى قانون من قوانين الممالك المذكورة بعينه فى هذه الأقاليم شيئا معدوما"[80]. لقد رفض إذاً النقل الحرفى للقوانين الأوربية من منطلق وعيه بالخصوصية الثقافية والاجتماعية للمجتمع الذى قُدر له أن يحكمه. ونجد ذلك واضحاً فى رسالته إلى ناظر الجهادية التى يقول له فيها:" لا داعى لجلب كتاب أصول المجالس بأوربا..لأنه عُمِلَ بحسب طباع وأخلاق وعادات أوربا وأحكامه لا توافق المصلحة"[81]. وليس معنى ذلك أنه رفض الطرح الأوربى (فى مجال القوانين) وإنما نقل منها ما وجده موافق للمصلحة من ناحية، وما وجده ملائماً مع الواقع الاجتماعى والثقافى المصرى من ناحية أخرى.

تنفيذ القرار: من القوة إلى الفعل

ما إن تستوفى الضوابط والاعتبارات السابقة حتى يدفع محمد على بقراراته إلى حيز التنفيذ. بيد أن ذلك لا يعنى أن عملية صنع القرار قد بلغت شوطها الأخير؛ إذ إن متابعة تنفيذ القرار تشكل امتداداً متصلاً بعملية صنع القرار ككل: ذلك أن اختبار قوة وفعالية القرار فى مواجهة التحديات والصعوبات التى تثيرها المشكلة رهن المعالجة أمر بالغ الأهمية فى معرفة جدوى محصلة دراسة المشكلة ومدى نجاح عمليات التحضير والإعداد والإرشاد فى انتاج قرار سليم. وكان محمد على واعياً بأهمية هذه الخطوة، ووفقاً لشهادة رفاعة الطهطاوى التى أشرنا إليها من قبل كان الرجل يميل إلى التدرج فى تعميم اللائحة؛ فهو يراقب نتائجها "شيئاً فشيئاً على طريق الإصلاح والتهذيب، فإذا سلكت فى الرعية وصارت قابلة لعوامل المفعولية كساها ثوب الترتيب والانتظام، وأخرجها من القوة إلى الفعل فى ضمن الاصول والأحكام".

وعلى ما يبدو لم تكن مشكلة محمد على فى متابعة النتائج المترتبة على قراراته بقدر ما عانى من مرءوسيه فى الدواوين والإدارات الذين فى كثير من الأحيان كانوا يتعمدون إهمال تطبيق مواد القرارات والقوانين. وفى سياق متاعبه من البيروقراطية المعطلة لقوانينه

(80) أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، ص 172.
(81) أمين سامى: المرجع السابق، ج 2، ص 413.

اضطر أن ينشأ وظيفة " القانونجى" وهذا ما نفهمه من أمره الموجه إلى سائر مديرى ومفتشى الأقاليم المصرية(1252/ 1836) والذى جاء به " كان جارياً طبع ونشر القوانين التى سنت دستوراً للعمل لتنفيذ أحكامها فى حق المستخدمين.. لكن لعدم الاعتناء والالتفات لإجراء مفعولها عند الاقتضاء قد لزم تنصيب واحد قانونى بكل من دواوين المعاونه وسائر الدواوين بمصر والإسكندرية ومجلس الملكية [82]" كذلك نجده فى مراسلته إلى محافظ رشيد يبين له امتعاضه من المديرين والنظار ومشايخ القرى الذين لم يحرصوا على تنفيذ القوانين فجعلوها "معطلة منذ صدورها وأنه لذلك قرر تنصيب قانونى تكون مهمته تنفيذ القوانين"[83]. وبالفعل جرى تنصيب "قانونجى" فى جميع المجالس الاستشارية والدواوين الإدارية بالمدن والأقاليم.

وفى الحقيقة إننا لا نعرف الكثير عن الدور الذى لعبه "القانونجى"، وكل ما نعرفه من أوامر محمد على أنه كُلف برصد التجاوزات وتنبيه كبار المسئولين فى مختلف الإدارات بنصوص اللوائح وضرورة تطبيقها. وفى تقديرنا أن دوره كان بالغ الأهمية ليس من زاوية التنبيه على حوادث خرق القوانين فحسب ولكن أيضاً لدوره فى لفت نظر المجلس إلى القرارات التى صدرت من قبل فى موضوعات كانت تطرح من جديد للمناقشة عن غير قصد[84]؛ ومن هنا كان دوره مهماً فى التنبيه إلى خطورة إصدار قرارات مختلفة فى موضوع واحد. ولهذا أهميته لئلا يحدث تناقض فى القرارات، وخاصة أن تعقد بنية الإدارة وتشعب مهامها كان قد أدى إلى حدوث تراكمات كبيرة فى مواد القرارات؛ ومن ثم فإن تخصيص موظف واحد فى كل جهة إدارية يفترض بأنه عمل على الحدِّ من المخالفات والتجاوزات.

ومن المعروف عن الرجل قوة صرامته فى مواجهة كل من كان يتعمد معارضة نظامه

---

(82) نفسه، ص480.

(83) من محمد على إلى محمود بك محافظ رشيد، بتاريخ 1252/ 1836، فى دار الوثائق: محافظ رشيد، محفظة رقم 1، ملف 19، وثيقة رقم 136.

(84) يبدو أن محمد على لاحظ تكرار مناقشة مجلس المشورة لموضوعات متماثلة كان قد أصدر فيها قرارات سابقة، الأمر الذى حداه إلى إدراج مادة فى قانون نامة تنص على أن "المطلوبات المقننة لم يلزم لها المداولة." انظر: أحمد فتحى زغلول: المرجع السابق، الملحقات، ص173.

أو مخالفة قوانينه[85]. لكن من الثابت أيضاً حدوث مخالفات كثيرة واختراقات متعددة لعدد كبير من القرارات حتى من قبل بعض أقاربه. على أنه كان يصبُّ جام غضبه وأسفه على كل من خالف القوانين أياً كانت قرابته منه أو موقعه الاجتماعى أو درجة وظيفته[86] ويمكن أن نسوق مثالاً أو مثالين: فمن ذلك عندما مر دولة إبراهيم باشا ابن محمد على من ترعة المحمودية وتجاوز دوره ولم يدفع رسوم المرور عاتبه وبين له خطورة الأمر؛ إذ من المفترض ان يكون قدوة على الامتثال للنظام والقانون؛ ولذلك أبلغه أن ما اقترفه كان "مخالفاً للنظام وأنه مضطر إلى منعه أولاً وأخراً من ايقاع الضرر وإخطاره بأنه يجب أن يمر من المحل الذى يمر منه الناس، وأن يدفع رسم المرور الذى لم يدفعه[87]" وربما تبدو مراسلته إلى ابن أخته أحمد باشا طاهر أكثر أهمية؛ لأنها تعكس مفهومه لقيمة الامتثال لإرادة القانون وإصراره على تعميمه على الجميع؛ فقد زجره على عدم انقياده للقانون قائلاً له: " يا للأسف ألم تدرك أن دواعى رفاهية الأمم مقتبسة من القانون ؟ وإنى فى غاية الأسف على عدم إدراك هذا الأمر الذى لا يخفى على أحد، وكنت اتخيل أنك تهذبت نوعاً، ولكن حسن ظنى فيك خاب.. وأنه إذا ترآى للحاكم أن لا سبيل للوصول إلى إزالة الداء إلا بفداء أولاده وأحفاده يسهل عليه ذلك، وما كنت أظن فيك الغباوة لهذه الدرجة، وهو ما أثبته على نفسك بنفسك، غير أنه لا سبيل لك إلا الخضوع للقانون"[88].

ولقد كان الرجل فى مواجهة مستمرة، وبصرف النظر عن كونه نجح فى بعضها وأخفق فى بعضها الآخر، فإنه من الأهمية بمكان أن نضع فى الاعتبار أن حركة الإصلاحات الإدارية والقانونية كانت تجربة جديدة على المجتمع، ومن ثم كان من المتوقع

---

(85) معية سنية تركى: تراجم ملخصات دفاتر، محفظة رقم 11، دفتر رقم 9.

(86) سوف ينص على ذلك بوضوح لدى إصداره "لائحة ترتيب الجمعية الحقانية": فالقانون سارٍ على الجميع دون تمييز " الكبير عن الصغير والغنى عن الفقير بل يعاملوا الجميع على سياق واحد"(انظر لائحة ترتيب الجمعية الحقانية، فى أحمد فتحى زغلول: المصدر السابق، ص 30.

(87) من الجناب العالى إلى إبراهيم باشا بتاريخ 3 شعبان 1259/ 1843، فى: دار الوثائق: محفظة رقم 42 ، ملخصات دفاتر عابدين، ص 36، وثيقة 179.

(88) أمر من محمد على إلى أحمد طاهر باشا، فى 17 شوال 1262، فى: الأوامر والمكاتبات الصادرة من عزيز مصر محمد على،إشراف رءوف عباس حامد،دار الكتب والوثائق القومية، المجلد الثانى،القاهرة 2006، (نسخة تحت الطبع).

عدم امتثال الجميع لها فى جميع الأوقات؛ لا سيما مع تغير ظروف المجتمع الذى وجد نفسه تحت قبضة حكومة مركزية تدب بقوة فى أوصال الحياه اليومية، فيمتثل لبعض قراراتها تارة، ويستنكف الخضوع لبعضها الآخر تارة أخرى. وأياً كان الأمر فقد بذل محمد على محاولة جادة فى التوعية بقيمة القانون وبأهمية الامتثال لإرادته، وبقدر ما أجهدته كثيراً عملية صنع القرار وتنفيذه وما تطلبته من تدخلٍ مستمرٍ من جانبه فى جميع مراحلها بقدر ما ساعدته على تحقيق انجازات غير مسبوقة فى تلك الحقبة من تاريخ مصر الحديث.

يتضح من الدراسة أنه برغم المركزية الشديدة المعروفة عن نظام محمد على والتى أتاحت له تعميم ما عُرِفَ "بالنظام الأبوى" إلا أنه أوجد بالفعل آلية تسمح بالمشاركة فى صنع القرار، بشكل يجعل نظامه أقرب إلى ما يمكن أن نطلق عليه "الشورى المحدودة فى ظل نظام أبوى". ولذلك لا تتفق هذه الدراسة مع التعريفات غير الدقيقة التى عُمِمَت على نظام حكم محمد على: فهو لم يكن نظاماً استبدادياً كاملاً، كما لا يمكن وصفه بالحكم المطلق غير المحدود على نحو ما هو شائع فى الأدبيات التاريخية؛ وإنما كان نموذجاً متميزاً " للحكم الفردى العقلانى الرشيد ". أجل كان الرجل يتعامل بمنطق النظام الأبوى الذى يحتل فيه جميع أفراد المجتمع بالنسبة له موقع الأبناء الذين لا يملكون أمام سلطة الأب (الأخلاقية) المهيمنة سوى الانصياع والطاعة إلا أنه ترك هامشاً كبيراً لاستشارتهم فى معظم قراراته ولوائحه وقوانينه، كما أنه رخص لهم تنبيهه إلى الرأى الأصوب إذا ما اتخذ قراراً فى غير محله.

ومن غير شكٍ أن برجماتيته (القائمة على مبدأ المصلحة) هى التى قادته إلى إقامة مؤسسة صنع القرار على المشورة والمداولة؛ حيث كانت درجة الاستفادة منها كبيرة: فالمجموعة التى عملت معه والتى اختارها بعناية ساعدته على توسيع مجال الرؤية عند تحليل المشكلة ومكنته من الحصول على بدائل عدة يختار من بينها ما يحقق لقراره أكبر نقاط إيجابية. وكان إيمانه " بمبدأ المصلحة " (العامة) يمثل لبَّ فلسفة قراراته، ولعل ما جعل من السهولة بمكان تعميم قراراته وتفعيلها بقوة على أرض الواقع هو مراعاته لأحكام الشريعة والأعراف المحلية التى لم يتجاهلها؛ ومن ثم لم تلق قراراته فى معظمها (وحتى ما كان جديداً منها) صعوبة فى التنفيذ.

وعلى الرغم ما بين " المركزية " و" المشورة " من تناقض إلا أن شخصية محمد على وإرادته القوية وبعد نظره قد مكنته من الجمع بينهما: إذ بينما تعهد على نفسه ألا يصدر قراراً حتى يُمرره أولاً على مجلس المشورة الذى يفحصه ويضبطه برأى الاغلبية، فإنه احتفظ لنفسه بالسلطة الكاملة والنهائية فى إصدار القرار. ولم يكن لهذا النظام أن يتم على هذا النحو إلا فى إطار سلطة مركزية نشيطة وفاعلة، يشعر بها الجميع فى كل مكان تقريباً وفى كل وقت. ومهما قيل عن عيوب البيروقراطية التى تخلقت فى رحم المركزية التى أقام بناءها فى العقود الأولى من القرن التاسع عشر إلا أن التجربة أثمرت عدداً كبيراً من القوانين التى شكلت فى النهاية ركيزة أساسية قامت عليها التطورات اللاحقة فى مجالى الإدارة والتشريعات القانونية فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر.

كما أن تجربته خلقت وعياً جديداً لدى المجتمع بقيمة القانون وأهمية الامتثال لإرادته، وغيرت من شكل السلطة فى عيون الرعية، وجعلت هناك علاقة متداخلة بين السلطة والمجتمع، تنظمها مجموعة كبيرة من التشريعات القانونية والقرارات ذات الطابع العقلانى التى جاءت نتيجة انتشار الأمن العام واستقرار السلطة. وفى هذا المناخ بث محمد على فيمن حوله روح المبادرة وتعويد موظفيه على تقديم الحجج المنطقية والبراهين المؤكدة لصحة آرائهم وأفكارهم الخلاقة فى بناء نهضة المجتمع المصرى فى تلك الحقبة الهامة من تاريخه.

* * *