دار المنظومة
DAR ALMANDUMAH
الرواد في قواعد المعلومات العربية

العنوان:	ملامح المنهج الإسلامي في الإدارة العامة
المصدر:	الوعي الإسلامي
الناشر:	وزارة الاوقاف والشؤون الاسلامية
المؤلف الرئيسي:	محمد، أحمد عبدالعظيم
المجلد/العدد:	س 36, ع 404
محكمة:	لا
التاريخ الميلادي:	1999
الشهر:	أغسطس - ربيع الآخر
الصفحات:	29 - 31
رقم MD:	443422
نوع المحتوى:	بحوث ومقالات
قواعد المعلومات:	IslamicInfo
مواضيع:	الطاعة ، الإسلام والإدارة ، الإدارة العامة ، الدولة الإسلامية ، الشورى ، العدل ، الشريعة الإسلامية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/443422

© 2021 دار المنظومة. جميع الحقوق محفوظة.
هذه المادة متاحة بناء على الإتفاق الموقع مع أصحاب حقوق النشر، علما أن جميع حقوق النشر محفوظة. يمكنك تحميل أو طباعة هذه المادة للاستخدام الشخصي فقط، ويمنع النسخ أو التحويل أو النشر عبر أي وسيلة (مثل مواقع الانترنت أو البريد الالكتروني) دون تصريح خطي من أصحاب حقوق النشر أو دار المنظومة.

بقلم : أحمد عبدالعظيم محمد

ملامح المنهج الإسلامي في الإدارة العامة

في العدد ٣٩٨ (شوال ١٤١٩هـ) التقينا على صفحات مجلتنا الغراء (الوعي الإسلامي) حول موضوع الإدارة الإسلامية مؤكدين أن الفكر الإسلامي قد أمدّ العلوم الإدارية بأسسها ومقوماتها وجودها في جميع التخصصات «إدارة عامة - إدارة أعمال - إدارة أفراد - إدارة مالية... إلخ».

وقد تواعدنا أن نلتقي بمشيئة الله مع المنهج الإسلامي في هذه التخصصات لنرى نماذج عملية من خلال الدولة الإسلامية التي بدأ فجرها منذ القرن السابع الهجري.. وها نحن مع المنهج الإسلامي في الإدارة العامة:

الإدارة العامة في معناها العضوي «هي مجموعة منظمات تقوم بتحقيق تدخل الدولة في حياة الأفراد اليومية تحت إشراف السلطات السياسية فيها»(١).

وفي ظل هذا المفهوم، فإن الإدارة العامة لا توجد ولا تمارس نشاطها إلا في ظل وجود دولة، ويتأثر الأسلوب الذي تنتهجه الدولة في تنظيمها الإداري بظروفها السياسية والاجتماعية.

ورغم اختلاف العلماء في تعريف الدولة، إلا أنهم وضعوا لها أركاناً عامة لابد من توافرها لكي يمكن أن نطلق على الجماعة اسم الدولة، وهذه الأركان هي:

١ - الأرض «الإقليم» مجال السيادة والوجود السياسي للدولة.

٢ - الشعب «الجماعة البشرية» مجموعة من الأفراد.

٣ - الحكومة «الهيئة الحاكمة التي تتولى الإشراف على الشعب».

٤ - السلطة «القانون الذي تلتزم به الحكومة تجاه الشعب في هذا الإقليم».

ويرى معظم المؤرخين أن أركان الدولة قد توافرت للمجتمع الإسلامي بعد الهجرة إلى المدينة المنورة، فقد توافرت له:

- الأرض الإسلامية متمثلة في المدينة وما حولها.
- الشعب متمثلاً في مجتمع المدينة من أنصار ومهاجرين ومن حولهم من الأعراب.
- الحاكم متمثلاً في شخص الرسول ﷺ.
- القانون متمثلاً في الدستور السماوي وهو القرآن الكريم، وسنة رسوله الله ﷺ.

الدولة الإسلامية نشأت متميزة

لعلماء الاجتماع آراء متعددة في كيفية قيام الدولة نذكر منها:(٢)

نظرية الحق الإلهي: التي ترى أن الدولة من خلق الله، وأنه هو الذي يختار الملوك لحكم الشعوب وعلى الأفراد السمع والطاعة.

نظرية القوة والغلبة: ومؤداها أنه لما كانت الغلبة للأقوياء والحق يستدعي القوة، فإن الدولة تنشأ باستيلاء جماعة قوية على جماعات ضعيفة تفرض عليها هيمنتها وتمارس فيها سلطانها، وقد تطورت هذه النظرية فيما بعد، فأصبحت هذه الجماعات الصغيرة تتفق فيما بينها على اختيار شخص يكون رئيساً عليهم ويتولى حمايتهم.

نظرية العصبية القبلية: وقد قال بها ابن خلدون، ومؤداها أن القبائل ذات النفوذ تفرض سلطانها على القبائل الضعيفة وتمارس عليها سيادتها وأن الشخص صاحب العصبة والنفوذ هو الذي يستطيع أن يتولى مسؤولية الحكم والرئاسة.

نظرية العقد الاجتماعي: وهي ترى أنه نظراً لتعارض المصالح والميول والنزعات الشريرة اضطر الأفراد إلى البحث عن نظام يكفل لهم الأمن بالتعاقد على إنشاء مجتمع سياسي يخضع لسلطة عليا، ويعتبر هذا العقد أساس قيام الدولة، والحاكم طبقاً لهذه النظرية هو وكيل عن الجماعة وفقاً لإرادتها ولها حق عزله متى أرادت.

إلا أن الدولة الإسلامية نشأت مخالفة لجميع هذه النظريات، فهي لم تكن دولة دينية تحتكر السلطة وترى أن الحاكم هو ظل الله في الأرض كما تقول نظرية الحق الإلهي، وهي لم تقم باستيلاء قلة قوية على كثرة مستضعفة، وهي لم تقم على عصبية لأن الإسلام ينهى عن العصبيات ولا فضل فيه لعربي على عجمي أو لأبيض على أسود إلا بالتقوى والعمل الصالح، وهي لم تقم على عقد تعاهدت عليه جماعات ضعيفة رغبة في الحماية والأمان، وإنما قامت على كلمة الله التي بايع عليها أهل المدينة رسول الله ﷺ.

لقد ارتضى أهل المدينة كلمة الحق فأسلموا زمامهم للنبي عليه الصلاة والسلام، يحكمهم بما جاءت به الشريعة السمحة.

ومن هنا يمكن القول: إن الدولة الإسلامية قامت على العقيدة القوية والسلوك السليم الذي يسلم الأمر لله رب العالمين، ويرضى بسلطانه وكلمته وقضائه وقدرته على أن يحقق للبشرية السعادة في الدنيا والآخرة، ولقد أحسن الرسول ﷺ تنظيم هذه الدولة، فنظّم العلاقات على أكمل وجه وأدق صورة.(٣)

نظم علاقة الإنسان بربه: فبنى المسجد النبوي في المدينة ليكون المدرسة التي يتعلم فيها المسلمون أمور دينهم ودنياهم، ومن هنا ربى المسجد قادة الأمة الإسلامية وخلق روح التكافل الاجتماعي بين جميع

طوائف الأمة.

ونظّم علاقة المسلم بأخيه المسلم: عن طريق المؤاخاة بين المهاجرين والأنصار.

ونظّم علاقة المسلم بغير المسلم: عن طريق المعاهدة التي عقدها مع غير المسلمين في المدينة.

ومن ما سبق نستطيع أن نؤكد أن الدولة الإسلامية قد ظهرت في القرن السابع الهجري، وشهدت مجتمع المدينة فجر هذه الدولة، وكانت رسالتها تهدف إلى الوحدة الإسلامية ودستورها القرآن الكريم، وقد أمد الإسلام هذه الدولة بالمقومات الأساسية اللازمة لقيامه وهي:

المقومات الاجتماعية: متمثلة في المبادئ الإسلامية الرفيعة مثل الحرية والمساواة وتدعيم روح الجماعة وكل المشاعر الإنسانية السامية.

المقومات السياسية: متمثلة في تلك النظم السامية التي تدعو إلى الوحدة السياسية واختيار الحاكم اختياراً حراً وفرض الطاعة لأولي الأمر وتشجيع الحكام على الالتزام بالعدل والعمل من أجل صالح رعاياهم.

المقومات الاقتصادية: متمثلة في نظام الاقتصاد الذي يكفل الحياة الرغدة لكل المواطنين، والذي يدعو إلى الكسب الحلال والإنفاق المعتدل، والذي ينظر للمال على أنه مال الله والبشر مستخلفون فيه ومحاسبون عليه.

الأسس العامة التي قامت عليها إدارة الدولة الإسلامية:

أولاً - الشورى:

الشورى أصل من أصول الحكم الإسلامي تقررت بالقرآن الكريم والسنة النبوية، وعاشت بالتطبيق الإسلامي في مختلف العصور، قال تعالى: (فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظاً غليظ القلب لانفضوا من حولك)(٤).

ويقول تعالى في وصف المؤمنين: (والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم)(٥).

أما السنة النبوية فهي تؤكد أن الرسول عليه الصلاة والسلام التزم بمبدأ الشورى منهجاً وسلوكاً، وقد روى عن أبي هريرة رضي الله عنه قوله: «لم يكن أحد أكثر مشورة لأصحابه من رسول الله ﷺ»، ومن المعروف تاريخياً أن الرسول قد التزم برأي أصحابه في غزوة بدر، وفي مواقف أخرى كثيرة، أما الخليفة الأول للمسلمين أبوبكر الصديق - رضي الله عنه - فقد ضرب مثلاً أعلى في الشورى ومشاركته أصحابه في اتخاذ القرار، فحينما رأى قتال من سموا بالمرتدين - جمع أصحابه وشاورهم وشاركهم في اتخاذ القرار، ومن لم يدخل في هذه الحروب إلا بعد اجتماع الصحابة وقاتناعهم برأيه وإقرارهم هذا الرأي.

وعلى هذا النهج سار عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - ومن أمثلة ذلك أنه حينما رأى عدم تقسيم أرض العراق بين الفاتحين وعارضه بعض الصحابة في ذلك أخذ يناقشهم حتى اقتنعوا برأيه وأقروه، ولم يبدأ بتنفيذه إلا بعد موافقة شبه إجماعية من كبار الصحابة رضي الله عنهم أجمعين.

وهكذا كان شأن حكام المسلمين في مختلف عصور الدول الإسلامية، وهكذا أرسى الإسلام مبدأ الجماعية في الرأي والمشاركة في اتخاذ القرارات، وفي هذا يقول الدكتور منصور أحمد منصور:

كان نظام الشورى في الإسلام ركناً جوهرياً وركيزة من الركائز الإسلامية المتطورة التي يتكون منها نظام الإدارة...(٦)

ثانياً العدل:

في الوقت الذي كان العالم يتخبط فيه بين المدرسة السفسطائية في اليونان القديمة التي تقوم فلسفتها في الحكم والإدارة على أن الغايات تبرر الوسائل، وأن الوصول إلى الحكم والحفاظ عليه يتطلب إسقاط الاعتبارات الأخلاقية والتي تجسدت مبادئها في كتاب الإيطالي ميكافيللي «الأمير»، وبين مدرسة سقراط التي أخذت الجانب المعاكس بالبحث عن المثل الأعلى والصورة الفاضلة للحكم، فجاءت نظرياتها غارقة في المثالية، وتجسدت مبادئها في كتاب «المدينة الفاضلة»(٧)، الذي جاءت محتوياته أقرب إلى الأحلام والخيالات، كان الإسلام يضع مبدأ أساسياً في الإدارة العامة هو مبدأ العدل الذي لا يتأثر بالميل أو الهوى، ويجب أن يتمتع به جميع أبناء الأمة ويتساوون أمامه، والذي لا يميز بين الناس من حيث اللون أو الجنس أو العقيدة، ولقد أكد القرآن الكريم هذا المبدأ في مواضع كثيرة:

قال تعالى: (إن الله يأمر بالعدل والإحسان وإيتاء ذي القربى وينهى عن الفحشاء والمنكر والبغي...)(٨).

وقال سبحانه: (إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل...)(٩).

وقال: (ولا يجرمنكم شنآن قوم على ألا تعدلوا اعدلوا هو أقرب للتقوى...)(١٠).

أما السنة النبوية فهي تؤكد هذه المعاني وتشرحها:

يقول ﷺ: «إن من أحب الناس إليَّ وأقربهم مني مجلساً يوم القيام إمام عادل»(١١).

ويقول عليه الصلاة والسلام: «... إلا من ظلم معاهداً أو انتقص حقه أو كلفه فوق طاقته أو أخذ منه شيئاً بغير طيب نفس فأنا خصيمه يوم القيامة»(١٢).

وفي كل هذا يوجه الإسلام دعوته صريحة واضحة ويجعل العدل هو أساس النظام الإسلامي كله، ومن ثم فنحن نرى أن المقولات الحديثة التي تفاخر بأن العدل أساس الملك إنما هي من المبادئ التي أرساها الإسلام الحنيف وليست من نتاج الأفكار الليبرالية التي وضعتها المدارس الفكرية في العصر الحديث.

ثالثاً: وجوب الطاعة على المحكومين ووجوب نصرة الحاكم:

قدمت لنا مدارس الفكر السياسي الحديث مبادئ متصارعة حول العلاقة بين الحاكم والمحكومين، فمثلاً يرى «هيجل» أن الإنسان لم يجد حريته وسعادته الحقيقية إلا في الخضوع المطلق للسلطة الحاكمة، ومثله «بودان» الفرنسي، فهو يرى أن الدولة متمثلة في الحاكم هي صاحبة السيادة لأنها تعطي الأوامر للجميع ولا تتلقى أوامر من أحد... أما «هارولد لاسكي» المفكر الإنكليزي فهو ينظر إلى الدولة على أنها ليست المصدر الوحيد للحقوق، وأن المواطن له حق المقاومة إذا اعتدت الدولة على حقوقه الأساسية، وهذا ما أسماه «واجب المقاومة»(١٣).

أما لإسلام فقد وضع لنا علاقة متوازنة بين الحاكم والمحكومين تحدد لكل منهم مسؤولياته، وتعطيه حق ممارسة سلطاته، فهو يفرض على المحكومين طاعة الحاكم مادام عادلاً، فحق الطاعة مقابل إقامة العدل يقول القرآن الكريم: (يأيها الذين آمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم فإن تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول)(١٤).

ويؤكد الرسول ﷺ هذا المعنى ويضع الأمور في نصابها الصحيح فيقول: «سيليكم من بعدي ولاة فيليكم البر ببره، ويليكم الفاجر بفجره

فاسمعوا لهم وأطيعوا في كل ما وافق الحق، فإن أحسنوا فلكم ولهم، وإن أساءوا فلكم وعليهم»(١٥)

ويقول عليه الصلاة والسلام: «لا طاعة لمخلوق في معصية الخالق»(١٦).

ويقول أبو بكر بعد توليه الخلافة: «أيها الناس إني وليت عليكم ولست بخيركم فإن أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقومني، أطيعوني ما أطعت الله فيكم فإن عصيته فلا طاعة لي عليكم)(١٧).

رابعاً: إشراف الحاكم على تنفيذ الشريعة:

الغاية من الحكومة الإسلامية إقامة شرع الله في أرضه، وترتيباً على ذلك، فإن الحاكم ملزم بحفظ الدين على أصوله المستقرة، والإشراف على تنفيذ أحكام الشريعة الإسلامية، فله في هذا الشأن سلطان كبير ومهام متشعبة هدفها حفظ الدين وصلاح الدنيا... وهو في كل خطواته لابد أن يسعى إلى تحقيق الصالح العام للمسلمين وهذا لن يتحقق إلا بالالتزام بمنهج الله تعالى وشريعته، لأن هذا المنهج أعده الله لإسعاد البشر في الأرض، يقول فضيلة الشيخ محمد متولي الشعراوي: «منهج الله جاء ليحكم حركة الحياة في الأرض ويقيم العدل بين الناس، ومع المنهج جاء التحذير بأن من يرد الحياة الحقيقية فليرع الله في الدنيا ليصل إلى الحياة الخالدة في الآخرة منعّماً مكرّماً، وإذا سيطر منهج الله على الحياة في الكون اعتدلت وامتلأت الدنيا خيراً مصداقاً لقوله سبحانه: (ولو أن أهل القرى آمنوا واتقوا لفتحنا عليهم بركات من السماء والأرض)(١٨)، ولو تصادمت الأهواء وتصارعت وبعدت عن منهج الله لانتشر الخراب والشقاء في الأرض»(١٩).

المنهج الإسلامي بين المركزية واللامركزية الإدارية:(٢٠)

المركزية الإدارية تقوم على وحدة السلطة الإدارية والعهد بأعمال الإدارة إلى الحكومة المركزية، وكل من يباشر عملاً إدارياً في أي طرف من أطراف الدولة يكون خاضعاً للحكومة المركزية ومسؤولاً أمامها.

أما اللامركزية الإدارية فهي تقوم على توزيع السلطة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية لها قدر من الاستقلال «مع خضوعها لإشراف الحكومة المركزية»، ولو حاولنا تتبع مراحل التنظيم الإداري للدولة الإسلامية نرى أن هذا التنظيم قد بدأ عندما أرسل النبي ﷺ إلى القبائل من يعلّمها القرآن وأحكام الدين، واتسع حينما بدأ ينيب عنه بعض العمال والموظفين في بعض المدن مثل الحجاز واليمن، أمثال معاذ بن جبل للقضاء في اليمن، وعتاب بن أسد للولاية في مكة، كما أنه عليه الصلاة والسلام بدأ في إرسال الرسل إلى القبائل المختلفة، بعضهم لجمع الزكاة، وبعضهم للغنائم والأموال والصدقات، أمثال علي بن أبي طالب، وعبدالله بن رواحة وآخرين، وكان الرسول عليه الصلاة والسلام هو الذي يحدد اختصاص هؤلاء ومسؤولياتهم، ويفوضهم بعض السلطة في الحدود التي تكفل لهم القيام بمسؤولياتهم، وكانت تلك بدايات التنظيم الإداري، إذ كان الرسول عليه الصلاة والسلام هو مستودع السلطة وهو الذي يفوضها لمن يختارهم في حدود خفيفة، وكان هذا النظام أقرب إلى مفهوم المركزية الحديثة، ورغم اتساع رقعة الدولة الإسلامية في عهد أبي بكر الصديق رضي الله عنه، إلا أنه كان يحرص على السير على منهج الرسول، فكان يحتفظ بالسلطة في يده ويفوضها لمن يشاء ضمن الحدود التي تسمح له بالسيطرة على مجريات الأحداث.

وفي أول عهد عمر بن الخطاب كانت الإدارة مركزية مع الأخذ بمبدأ عدم التركيز الإداري، وهذا أعطى للولاة حرية أكبر في التصرف والإدارة.

ويلخص عمر بن الخطاب رضي الله عنه فلسفته هذه في إيجاز فيقول: «ما كان بحضرتنا باشرناه بأنفسنا، وما غاب عنّا ولينا فيه أهل القوة والأمانة»، وكان رضي الله عنه يلجأ إلى المركزية في المسائل العامة، كإدارة المعارك وتحركات الجيوش واتخاذ العواصم في الولايات المختلفة... إلخ، أما المسائل التفصيلية فكان يتركها للولاة.

ومع اتساع رقعة الدولة الإسلامية بعد الفتوح الكبرى في العراق وفارس والشام وغيرها، بدأت حتمية وضع تقسيمات إدارية جديدة واتخذت هذه التقسيمات وجهين:

- تقسيمات إدارية إقليمية.
- تقسيمات إدارية مصلحية.

وفي عهد الدولتين الأموية والعباسية ظهرت بعض الأسباب المهمة التي أدت إلى ضرورة الأخذ ببعض سمات اللامركزية الإدارية ومنها: اتساع رقعة الدولة الإسلامية بسرعة كبيرة وترامي أطرافها مع صعوبة المواصلات، بالإضافة إلى النفور من المركزية من قبل كثير من أمراء الأقاليم.

سار خلفاء الدولتين الأموية والعباسية على نهج يقضي بمنح العامل كل الاختصاصات والسلطات التي تمكّنه من أداء عمله دون الرجوع إلى الحكومة المركزية إلا في أضيق نطاق.

وهكذا نرى أن المنهج الإسلامي في الإدارة العامة قد أمدّ الفكر الإداري الحديث بأسس ومقومات وجوده، ووضع له المبادئ التي تكفل له تحقيق التقدم والرخاء للبشرية جمعاء... والله ولي التوفيق. ■

الهوامش:

١ ـ د. سليمان الطماوي «الوجيز في القانون الإداري» مقدمة عامة ص٤.
٢ ـ المستشار عمر شريف نظام الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية ص٢٤.
٣ ـ انظر مجلة منبر الإسلام ـ عدد محرم ١٤٠٣هـ كلمة فضيلة الشيخ فكري حسن إسماعيل حول «الهجرة وقيام الدولة الإسلامية».
٤ ـ سورة آل عمران الآية: ١٥٩.
٥ ـ سورة الشورى الآية ٣٨.
٦ ـ انظر د. منصور أحمد منصور، قراءة في تنمية الموارد البشرية، المقدمة.
٧ ـ د. علي الدين هلال «علم السياسة» ص ٢١ وما بعدها.
٨ ـ سورة النحل الآية ٩٠.
٩ ـ النساء: ٥٨.
١٠ ـ سورة المائدة الآية ٨.
١١ ـ في رواية الترمذي (أحب الناس إلى الله يوم القيامة وأقربهم مني مجلساً إمام عادل).
١٢ ـ ذكره أبو يوسف في الخراج.
١٣ ـ انظر د. علي الدين هلال (علم السياسة) ص٢٢، ٢٣.
١٤ ـ سورة النساء الآية ٥٩.
١٥ ـ ورد في الصحيحين بالمعنى نفسه مع اختلاف اللفظ.
١٦ ـ أخرجه الإمام أحمد وعبدالرزاق عن ابن مسعود.
١٧ ـ راجع خلف محمد الحسيني (البيان في منهاج الإسلام) ص١٧٢.
١٨ ـ سورة الأعراف الآية ٩٦.
١٩ ـ فضيلة الشيخ: محمد متولي الشعراوي (معجزة القرآن) الجزء التاسع ص ٢٢.
٢٠ ـ لمزيد من التفاصيل راجع المستشار عمر شريف (نظام الحكم والإدارة في الدولة الإسلامية) ص٢٤٢ وما بعدها.