الفصل التاسع

الإدارة المحلية فى الإسلام

١- تعريف المركزية واللامركزية:

هناك أسلوبان من أساليب الإدارة لا تكاد دولة من الدولة فى العالم المعاصر تستغنى عن الأخذ بواحد منهما - وهما الأسلوب المركزى والأسلوب اللامركزى فى الإدارة. فالأسلوب المركزى يجنح إلى تجميع السلطة وتركيزها فى الحكومة فى العاصمة، وفى هذه الحالة تكون السلطات المحلية وكيلة عن الحكومة بالمركز بحيث لا تستطيع أن تتصرف إلا بعد الرجوع إلى الحكومة المركزية، وإلا فى حدود الاختصاصات المحددة لها. وللحكومة المركزية الحق فى سحب أى من هذه الاختصاصات فى أى وقت تراه. وهذا النظام المحلى يسمى Deconcentration of Power.

والأسلوب اللامركزى Decentralization of Power الذى تأخذ به كثير من دول العالم الآن هو الذى يقسم الاختصاصات والسلطات العامة بين الحكومة المركزية وبين نوع من أنواع الحكم المحلى (Local Govemment) بقانون. وفى هذه الحالة تتولى الحكومة المركزية سلطة تخطيط السياسات العامة للدولة والقرارات الكبرى المتصلة بالتخطيط الاقتصادى والتنمية الاجتماعية والاقتصادية والمرافق القومية التى تؤدى خدماتها إلى جميع المواطنين على قدم المساواة كوزارات الخارجية والداخلية والجوازات والهجرة والتجارة الخارجية والمالية والتخطيط. أما القسم الآخر من السلطات والصلاحيات فهو محلى الشكل والطبيعة وتستقل به السلطات المحلية بحيث يمكنها التصرف فى نطاقه دون حاجة إلى الرجوع إلى الحكومة المركزية فى العاصمة. إذن فاللامركزية لا يقصد بها أن تحل محل المركزية، ولكن الغرض منها أن تخفف بعض الأعباء والمسئوليات والخدمات التى تتسم بالطابع الإقليمى أو المحلى عن كاهل الحكومة المركزية.

والملاحظ من التجارب العالمية أن الدول فى أول نشأتها تأخذ بأسلوب الحكم المركزى وتتحول عنه تدريجيا بعد أن تستقر الأمور ويستتب الأمن إلى نوع من الحكم اللامركزى تنتقل فيه السلطة من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية. وقد تأخذ الدولة بنظام الحكم الإقليمى Regional Government وفى هذه الحالة تقسم الدولة إلى أقاليم كبرى أو ولايات تخول لها معظم صلاحيات الحكومة المركزية وفى هذه الحالة تكون الدولة أقرب إلى الدولة الفدرالية - كالولايات المتحدة الأمريكية مثلا.

أما فى نطاق الدولة الموحدة unitary state المقابلة للدولة الفدرالية federal state فإن النظام اللامركزى الذى تأخذ به يتحدد بمدى وحجم السلطة المحلية الممنوحة له بموجب القانون أو الدستور.

ويميل علماء الإدارة إلى تحديد مميزات خاصة تميز الحكم المحلى تحت النظام اللامركزى وتكون بمثابة أركان له وهى:

١- تحديد المصالح المحلية التى تخول إلى الحكومة المحلية من قبَل الحكومة المركزية بموجب قانون خاص، يجعل من الحكومات المحلية مؤسسات ذات شخصية اعتباريه لها الحق فى أن تقاضِى أو تُقاضَى.

٢- قيام هيئات منتخبة للإشراف على المصالح المحلية وإدارتها.

٣- منح الاستقلال المالى للحكومات المحلية الذى يمكنها من إدارة عملها واختصاصاتها دون الرجوع المستمر للحكومة المركزية، مع إعطاء الحكومة المركزية حق الإشراف والرقابة على تلك الحكومات المحلية.

بهذه الأركان الثلاثة يكون هناك حكم محلى لا مركزى فعلى، وهو ما يشار إليه بالكلمة الإنجليزية Local Government.

أما ما عدا ذلك من تخويل للسلطات المركزية إلى الأقاليم فلا يعدو أن يكون إدارة محلية Local Administration وهى عبارة عن صورة مخففة للمركزية على مستوى الأقاليم والمحافظات والمجالس البلدية والريفية. وعلى أساس هذا التمييز بين الحكم المحلى والإدارة المحلية، فإن أغلب نظم الإدارات المحلية فى الدول الموحدة تقع تحت نظام الإدارة المحلية حيث لا يكون هناك استقلال مالى كامل عن الحكومة المركزية، وإن كانت هناك هيئات منتخبة مفوضة للإشراف على المصالح المحلية وإدارتها.

٢- مزايا الحكم اللامركزى:

(أ) عنصر المشاركة : إن الحكم اللامركزى يمكن من توسيع نطاق ممارسة الديمقراطية ، حيث يشترك أهالى الأقاليم فى دراسة مشكلاتهم وإيجاد الطرق لحلها وبالتالى يشتركون فى حكم أنفسهم بأنفسهم ، وفى إصدار القرارات المحلية وفقًا لمصالح الإقليم بصورة أدق وأضبط من إصدارها على مستوى العاصمة السياسية .

(ب) وإن عنصر المشاركة يساعد على تنمية الشعور بالمسئولية الاجتماعية والقومية وذلك عن طريق إدراك المواطن لمسئولياته المتصلة بحل المشكلات المحلية وتحمل بعض الأعباء فى هذا الصدد مما يكسبه الشعور بالرضا عن نفسه .

كما يمكنه من الإسهام فى تنفيذ المشروعات المحلية وما يصاحب ذلك من تنمية رغبته فى المحافظة عليها وصيانتها لأنها من صنعه .

(جـ) كما أن الحكم اللامركزى يعفى الحكومة المركزية من الضغط المتزايد عليها من الجماهير وذلك بإحالة البت فى تلك المصالح الجماهيرية إلى الأقاليم والمجالس المحلية والريفية .

(د) السرعة والمرونة فى البت فى الأعمال المحلية على المستوى المحلى دون الرجوع إلى الحكم المركزى بالعاصمة السياسية فى كل صغيرة وكبيرة .

(هـ) تنمية القدرات والمهارات القيادية وذلك بإتاحة الفرصة لسكان الأقاليم للتدريب على تحمل المسئولية الإدارية والسياسية ، وإعدادهم لتحمل مسئوليات سياسية وإدارية قومية عليا .

(و) توفير المعلومات الأساسية والإحصائيات المحلية للاستفادة منها بواسطة الحكومة المركزية فى تخطيط المشاريع القومية الكبرى .

٣- أين تقع الإدارة المحلية فى الإسلام من كل هذا؟

إن المناقشة لهذا السؤال تكون من جانبين :

أولا: من جانب الواقع الإسلامى المعاش فى عهد الرسول ﷺ والخلفاء الراشدين .

ثانيًا: من حيث المبدأ : هل الدولة الإسلامية تميل إلى أن تكون دولة لا مركزية تتمتع أقاليمها بالسلطة المستقلة أم دولة مركزية تحكمها العاصمة السياسية فى كل الحالات والظروف؟

لم تكن الدولة الإسلامية منذ نشأتها دولة مركزية. ذلك أن الرسول ﷺ حينما اتسعت رقعة الإسلام وشملت شبه الجزيرة العربية بدأ فى اختيار الولاية للأمصار من ذوى الكفاءة والأمانة ثم حدد لهم صلاحياتهم وسلطاتهم وبعث بهم إلى الأقاليم.

فحين بعث معاذ بن جبل إلى اليمن قال له:

«إنك تقدم على قوم أهل كتاب، فليكن أول ما تدعوهم إليه عبادة الله تعالى، فإذا عرفوا الله فأخبرهم أن الله تعالى فرض عليهم زكاة تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم فإن هم أطاعوا لذلك فخذ منهم وتوق كرائم أموالهم، واتقِ دعوة المظلوم فإنه ليس بينها وبين الله حجاب».

ونستخلص من هذا الحديث توافر الاستقلال المالى للإقليم، فالصدقات والزكاة تؤخذ من الأغنياء لتصرف على الفقراء فى نفس الإقليم. والوالى هو القاضى فى بداية عهد الإسلام وهو الذى عليه إجراء العدل وإنصاف المظلوم. وعند معرفة الله يكون المسلمون عابدين لله متقين له لا يبدر منهم ظلم ولا إحجاف.

وفى عهد الخلفاء الراشدين حين توسعت رقعة الدولة الإسلامية فإن البعد الجغرافى لتلك الأمصار والأقاليم جعل نظام اللامركزية فى الحكم أمراً حتميا، وإن لم يصدر به قانون من العاصمة السياسية (المدينة) وتبلورت أركان اللامركزية فى الآتى:

١- وجود المصالح المحلية فى البيئات الإسلامية المختلفة ذات الخصائص والمشاكل المميزة لها.

٢- الاستقلال المالى الذى يمارسه الوالى بعيداً عن تدخل الخليفة والقيام بالمشاريع الإنمائية داخل الإقليم، وإرسال ما تبقى من مال بعد سد احتياجات الإقليم إلى بيت المال بالعاصمة السياسية.

٣- وجود هيئات شورية مختارة على النحو الذى يتمشى مع عصرها وزمانها تتمتع بحرية اتخاذ القرار الإدارى دون الرجوع إلى الخليفة.

المصالح المحلية فى البيئات الإسلامية المختلفة:

لقد بدأ نظام تقسيم الدولة الإسلامية إلى ولايات متواضعة فى عهد الرسول ﷺ. فقد كان الرسول أول من حاول وضع أساس للنظام الإدارى للدولة الوليدة، فبعث إلى

القبائل المختلفة التى اعتنقت الإسلام من يقرئها القرآن، كما أرسل عمالا للحجاز واليمن أوكل لهم الإمامة فى الصلاة وإقامة العدل وجباية الزكاة والصدقات. ولم يتغير الحال كثيراً فى عهد الخليفة أبى بكر.

ولما اتسعت رقعة الدولة الإسلامية فى عهد عمر بن الخطاب فقد كان لزاما عليه أن يقسمها إلى أقسام إدارية كبيرة لتسهل إدراتها وهى: ولاية الأهواز. والبحرين وولاية سجستان ومكران، وكرمان وولاية طبرستان، وولاية خراسان، وجعل فارس ثلاث ولايات وبلاد العراق وقسمها قسمين أحدهما حاضرته الكوفة، والآخر البصرة، وقسم بلاد الشام إلى قسمين، أحدهما قاعدته حمص، والثانى دمشق، وجعل فلسطين قسما قائمًا بذاته. وقسم أفريقيا إلى ثلاث ولايات: مصر العليا، ومصر السفلى وغرب مصر وصحراء ليبيا.

وكان من سياسة عمر اللامركزية: إطلاق الحرية للعامل فى الشئون الموضعية (أى المحلية)، وتقييده فى المسائل العامة[1]. وهذا يعنى أن الخليفة كان يحدد سلطاته وصلاحياته فى «عهد» يقرأ على الملأ ثم يترك له حرية التصرف والإدارة فى حدود ولايته.

ولما دخل الولاة العرب إلى الولايات الجديدة فى بلاد فارس وبلاد الروم فقد وجدوها ذات حضارة ومدنية سياسية عريقة لم يبلغها العرب قبل الإسلام، ولهذا لم يحاول العرب أن يغيروا من النظام الإدارى الثابت فى البلاد التى فتحوها، بل لجأوا إلى التغيير والإصلاح الجزئى الذى تحتمه روح الإسلام الصاعدة. وكان على الوالى الإشراف العام وإقامة الصلاة والأمانة وتنفيذ المشروعات العمرانية والتنموية والخدمية لسكان الولاية والجهاد.

وتروى كتب التاريخ أن عمرو بن العاص والى مصر قد استفاد من خبرة البطريق القبطى فى إدارة مصر والقيام بالخدمات المحلية المهمة والضرورية. وكان من مشورة البطريق على عمرو أن يجبى الخراج من غلة الأرض عند فراغ الناس من زروعهم وعصر كرومهم، وأن تحفر الخلجان وتصلح الجسور وتسد الترع كل عام، وأن يعطى العمال أرزاقهم بغير انقطاع لئلا يرتشوا، وألا يباح مطل الناس حقوقهم بغيا بغير حق.

---

(١) محمد كرد على: الإسلام والحضارة العربية ص١١١.

ولقد شجع سيدنا عمر ولاته بالعراق على إصلاح الأراضى الزراعية لزيادة غلتها فقد أشار على الوالى أن تمسح الأرض وتشق المجارى والترع ليصل الماء إلى كل بقعة صالحة للزراعة وأن يصلحوا القناطر والجسور، وكان الوالى يستفيد من المهندسين الفرس فى القيام بتلك الإصلاحات.

الاستقلال المالى فى الولايات الإسلامية:

وهذا هو الركن الثانى من أركان اللامركزية فى الحكم. قد كانت الولايات الإسلامية تتمتع باستقلال مالى كبير. ومن الأمثلة الواضحة على ذلك أن عمرو ابن العاص كان يبعث بما تبقى من المال بعد حبس ما كان يحتاج إليه لتعمير البلاد من حفر الترع وإقامة الجسور وبناء القناطر وإصلاح الجزر وأرزاق المسلمين وعطاياهم.

ولقد أدى هذا الاستقلال المالى للولايات فى بعض الأحيان إلى أن يستبطئ الخليفة عمر خراج مصر، وكتب إلى عمرو بن العاص كتابا معاتبا قال فيه:

(إنى فكرت فى أمرك الذى أنت عليه، فإذا أرضك واسعة عريضة رفيعة، وقد أعطى الله أهلها عددًا وجلدا وقوة فى بر وبحر، وإنها قد عالجها الفراعنة وعملوا فيها عملا محكما مع شدة عتوهم وكفرهم فعجبت من ذلك، وأعجب ما عجبت أنها لا تؤدى نصف ما كانت تؤديه من الخراج قبل ذلك على غير قحوط ولا جدوب. ولقد أكثرت فى مكاتبتك فى الذى على أرضك من الخراج، وظننت أنه سيأتينا على غير نزر، ورجوت أن تفيق فترفع إلىَّ ذلك فإذا أنت تأتينى بمعارض (معاذير) تبعث بها لا توافق الذى فى نفسى. ولست قابلا منك دون الذى كانت تؤخذ به من الخراج قبل ذلك. ولست أدرى مع ذلك ما الذى نفرك من كتابى وقبضك. فلئن كنت مجزئًا كافيًا صحيحًا، إن البراءة لنافعة. وإن كنت مضيعًا نطفا إن الأمر لعلى غير ما تحدث به نفسك. وقد تركت أن أبتغى ذلك منك فى العام الماضى رجاء أن تفيق فترفع ذلك إلىَّ. وقد علمت أنه لم يمنعك من ذلك إلا عمالك عمال السوء، وما توالس عليه وتلفف، اتخذوك كهفًا، وعندى بإذن الله دواء فيه شفاء عما أسألك عنه، فلا تجزع أبا عبد الله أن يؤخذ منك الحق أو تعطاه، فإن النهر يخرج الدر، والحق أبلج، ودعنى وما عنه تلجلج، فإنه قد برح الخفاء والسلام).

ورد الوالى إلى الخليفة فقال:

«أما بعد فلقد بلغنى كتاب أمير المؤمنين فى الذى استبطأنى فيه من الخراج. والذى ذكر من عمل الفراعنة قبلى، وإعجابه من خراجها على أيديهم، ونقص ذلك منها منذ كان الإسلام. ولعمرى قد كان هذا الخراج يومئذ أوفر وأكثر، والأرض أعمر لأنهم كانوا على كفرهم وعتوهم أرغب فى عمارة الأرض. وذكرت أن النهر يخرج الدر. فحلبتها حلبا قطع ذلك درها. وأكثرت فى كتابك وأنبت وعرضت وثربت. وعلمت أن ذلك عن شىء تخفيه على غير خبير، فجئت لعمرى بالمفظعات والمقذعات. ولقد كان ذلك فيه من الصواب رصين صارم، بليغ صادق. وقد عملنا لرسول الله ﷺ ومن بعده، فكنا بحمد الله مؤدين لأمانتنا، حافظين لما عظم الله من حق أئمتنا، نرى غير ذلك قبيحًا، والعمل به مشينا، فيعرف ذلك لنا، ويصدق فيه قبلنا - معاذ الله من تلك الطعم، ومن شر البشم، والاجتراء على كل مأثم. فاقبض عملك، فإن الله قد نزهنى عن تلك الطعم الدنية، والرغبة فيها بعد كتابك الذى لم تستبق فيه عرضا ولم تكرم فيه أخا. والله يا ابن الخطاب لأنا حين يراد ذلك منى أشد لنفسى غضبا، ولها إنزاها وإكراما. وما عملت من عمل أرى علىَّ فيه متعلقا، ولكنى حفظت ما لم تحفظ، ولو كنت من يهود يثرب ما زدت، يغفر الله لك ولنا، وسكت عن أشياء كنت بها عالما، وكان اللسان بها منى ذلولا، ولكن الله عظم من حقك ما لا يجهل والسلام».

وكتب إليه الخليفة: «أما بعد، فقد عجبت من كثرة كتبى إليك فى إبطائك بالخراج، وكتابك إلىَّ ببينات الطرق، وقد علمت أنى لست أرضى منك إلا بالحق البين. ولم أقدمك إلى مصر أجعلها طعمة لك ولا لقومك، وكلنى وجهتك لما رجوت من توفيرك الخراج، وحسن سياستك، فإذا أتاك كتابى هذا فاحمل الخراج، فإنما هو فىء المسلمين. وعندى من قد تعلم قوم محصورون، والسلام».

ورد الوالى: «أما بعد. فقد أتانى كتاب أمير المؤمنين يستبطئنى فى الخراج، ويزعم أنى أحيد عن الحق، وأنكب عن الطريق. وإنى والله ما أرغب فى صالح ما تعلم.

ولكن أهل الأرض استنظرونى إلى أن تدرك غلتهم، فنظرت فكان الرفق بهم خيرا من أن يخرق بهم، فيصيروا إلى بيع ما لا غنى لهم عنه، والسلام».

ولقد حرصنا على إيراد هذه الكتب بين الخليفة ووالیه عمرو بن العاص لتشهد على ما كان من حرية الرأى والتصرف الممنوحة للولاة ومن الاستقلال المالى الذى لم يصل إليه حكم محلى فى عالمنا المعاصر بعد، هذا بالإضافة إلى ما تحتويه هذه الكتب من حفاظ الولاة على كرامتهم الإنسانية والرد على الاتهامات حتى وإن جاءت من أمير المؤمنين نفسه، مما يؤكد معدن الولاة وصدقهم وشجاعتهم فى صدر الإسلام من جانب، ومما يؤكد حرص الخليفة على حقوق الله والعباد فى غير كبرياء أو ضجر من نقد الولاة له، من الجانب الآخر.

وجود الهيئات الشورية فى الولاية واتخاذ القرار المحلى بالاستقلال الكامل

كان الخلفاء الراشدون يوجهون ولاتهم إلى ضرورة الشورى وأخذ رأى من معهم من الصحابة والسابقين من المسلمين فى كل أمر جوهرى. وهذا هو الركن الثالث من أركان الحكم المحلى المستقل.

فقد كانت الشورى تعنى مشاركة الناس فى الحكم وقد كان المسلمون حريصين عليها. بالطبع لم تكن هناك انتخابات لممثلين يتحدثون باسمهم ويقررون نيابة عنهم. ولكن العبرة فى الحكم ليس بإجراء الانتخابات بحسبانها الوسيلة الوحيدة للمشاركة والتمثيل، ولكن العبرة بالمشاركة الفعلية فى الحكم بغض النظر عن الوسيلة. وقد كان الولاة لا يقدمون على قرار كبير يمس مصائر الناس إلا إذا استشاروا أهل الحل والعقد، وبسطوا الأمر للمسلمين ليدلوا فيه بآرائهم ما أمكن ذلك.

ومن أمثلة الالتزام بمبدأ الشورى ما ورد فى كتب الخلفاء لولاتهم فى هذا الخصوص. فقد دعا سيدنا أبو بكر عمرو بن العاص وسلمه راية الجيش القادم إلى أرض فلسطين وأزجى إليه نصائح كثيرة منها:

(... واعلم يا عمرو أن معك المهاجرين والأنصار من أهل بدر فأكرمهم واعرف حقهم، ولا تتطاول عليهم بلسطانك، ولا تداخلك نخوة الشيطان فتقول:

إنما ولانى أبو بكر لأنى خيرهم، وإياك وخدائع النفس، وكن كأحدهم وشاروهم فيما تريد من أمرك. . .).

وكتب سيدنا على كرم الله وجهه إلى واليه بمصر يحثه على استشارة أفضل المسلمين فى أمور الولاية فيقول له:

(. . . ولا تدخلن فى مشورتك بخيلا يعدل بك عن الفضل. ويعدك الفقر، ولا جبانا يضعفك عن الأمور، ولا حريصًا يزين لك الشره بالجور، فإن البخل والجبن والحرص غرائز شتى، يجمعها سوء الظن بالله. . .).

كما ولى سيدنا عثمان مروان بن الحكم على المدينة وكان مروان يجمع أصحاب الرسول ويستشيرهم ويعمل بما يجمعون عليه[1].

صلاحيات الولاة:

الوالى هو ممثل الخليفة. ولذلك فقد كان يشترط فيه شروطا معينة أهمها العقل والعلم بالأحكام الشرعية ومعرفة شئون الحرب. ولقد أجمل الماوردى اختصاصات الوالى فيما يلى:

١- النظر فى أعداد الجيوش وتقدير أرزاقها.

٢- النظر فى الأحكام وتقليد القضاة والعمال.

٣- الإشراف على جباية الخراج وقبض الصدقات وتوزيع ما يستحق منها، وتقليد العمال فيها.

٤- حماية الدين، والدفاع عن النساء.

٥- إقامة الحدود فى حق الله وفى حق الناس.

٦- الأمانة فى الجمع والجماعات حيث يؤم فيها أو يتخلف عليها.

٧- إذا كان الإقليم ثغرًا متاخمًا للعدو فعليه جهاد من يليه من الأعداء، وقسم غنائمهم فى المقاتلة وأخذ خمسها لأهل الخمس.

---

(١) محمد كرد على: الإسلام والحضارة العربية ص١٣٩.

ومن الواضح أن هذه اختصاصات على جانب عظيم من الأهمية، ولا يستطيع القيام بها إلا رجل مدرب وخبير فى شئون الإدارة والحكم، ولذلك فقد كان الخلفاء يدققون فى اختيار الولاة بالنسبة لعظم مسئولياتهم، ولقد اتضح ذلك فيمن تولوا تلك المسئوليات من أمثال عمرو بن العاص، وسعد بن أبى وقاص ومعاوية بن أبى سفيان وغيرهم من قادة المسلمين المقتدرين.

ولقد كان الولاة يتمتعون بكامل الاستقلال الإدارى فى اتخاذ القرارات التى تخص ولاياتهم، وكانوا يجدون تشجيعًا من الخلفاء على أن يستقلوا بأدائهم وألا يلجأوا إلى رفع الأمر للعاصمة السياسية إلا فى عظائم الأمور.

من ذلك أن أبا عبيدة بن الجراح استشار الخليفة فى دخول الدروب خلف العدو، فكتب إليه عمر يقول (أنت الشاهد، وأنا غائب. والشاهد يرى مالا يرى الغائب، وأنت بحضرة عدوك، وعيونك يأتونك بالأخبار، فإن رأيت الدخول إلى الدروب صوابا فابعث إليهم السرايا وادخل معهم بلادهم، وضيق عليهم مسالكهم، وإن طلبوا إليك الصلح فصالحهم).

ومن ذلك أن عمر بن الخطاب أرسل محمد بن مسلمة للتحقيق مع سعد بن أبى وقاص بالكوفة. وبعد أن أدى محمد بن مسلمة مهمته وأراد الرجوع إلى المدينة عرض عليه سعد نفقة يستعين بها على العودة، ولكن ابن مسلمة تخوفًا من أن يمس جانبه بأى تهمة رشوة - رفض النفقة، وفى أثناء سفره نفد زاده حتى اضطر لأكل ورق الشجر ووصل المدينة وهو مريض بسبب ذلك. فقال له عمر: هلا قبلت من سعد؟ فقال له ابن مسلمة: لو أردت ذلك كتبت لى به، أو أذنت لى فيه: فقال عمر: (إن أكمل الرجال رأيا من إذا لم يكن عنده عهد من صاحبه، عمل بالحزم أو قال به).

ومن ذلك أيضًا موقف عمر مع معاوية بن أبى سفيان واليه على الشام حين استقبله معاوية فى موكب ملوكى فخم آثار غضب الخليفة عمر، واعتذر معاوية عن ذلك بأنه فى بلاد عدو ولا بد لهم من هيبة السلطان وقال له: إن نهيتنى عن ذلك انتهيت وإن أمرتنى به أقمت عليه. فقال له عمر: (إن كنت صادقًا فإنه رأى لبيب، وإن كنت كاذبًا

فإنها خدعة أريب، لا آمرك ولا أنهاك). دلالة على تفويض الرأى للوالى لكى يتصرف بنفسه حسب مقتضيات ظروف الولاية.

ولقد كان سيدنا عثمان بن عفان شديد الإيمان باللامركزية وكان يمنح الوالى كامل الحرية للتصرف فى ولايته مع الحرص على توصيته له باستشارة الصحابة وأهل السابقة والقدَم فى الإسلام. بل كان من غلوه فى تفويض السلطة للولاة أن انتقده بعض الصَحابة ومنهم سيدنا على بن أبى طالب فى أنه ترك الحبل على الغارب لواليه بالشام معاوية بن أبى سفيان حتى غدا معاوية يقطع الأمور دونه فلا ينهاه عن شىء أبدًا.

ولقد كان من مظاهر إيمان الخلفاء باللامركزية واستقلال الناس بشئونهم فى الولايات أن الخليفة عمر كان سريع التجاوب مع رغبات المواطنين حين يشيرون عليه بعزل واليهم لسبب من الأسباب، وكان يقول:

(إن تغيير الولاة أيسر من تغيير الرعية وإن أهون شىء أصلح به قومًا أن أوليهم أميرًا مكان أمير).

ولقد سلك سيدنا عثمان نفس الدرب، بل إنه فى أيام الفتنة فى آخر عهده حينما اتهم بضعف الإدارة وتعيين أقربائه من بنى أمية وقف أمام معترضيه وقال لهم:

«وأى شىء لى من الأمر، إذا كنت كلما كرهتم أميرا عزلته وكلما رضيتم عن أمير وليته».

ولقد كان من مظاهر استقلال الولاة بصلاحياتهم أن أوكل لهم سيدنا عمر اختيار من يرونه مناسبا لجمع الخراج، فاختار أهل الشام معن بن يزيد، وأهل الكوفة عثمان ابن الفرقد، وأهل البصرة الحجاج بن العلاط.

ويروى أن عمر بن عبد العزيز كتب إلى عامله باليمن، وقد استشاره الأخير فى أمر ما «إنى كتبت إليك أمرك أن ترد على المسلمين مظالمهم، فتراجعنى ولا تعرف أحداث الموت حتى إنى لو كتبت لك: أن أردد على مسلم مظلمة شاة لكتبت إلىَّ: أأردها عفراء أم سوداء؟! فانظر أن ترد على المسلمين مظالمهم ولا تراجعنى».

كل تلك الأمثلة تجلى أى شك فى أن الدولة الإسلامية تؤمن باللامركزية كسبيل قويم للحكم يحقق أمر الله بالشورى ومشاركة المسلمين فى أمورهم، وتطبقه تطبيقا فعليا

كما كان الحال فى صدر الإسلام. ولعل تلك الأمثلة التى أوردناها تزيل الشهبة الموجهة لسيدنا عمر بن الخطاب فى أن حكمه كان يتميز بالمركزية المتطرفة[1].

وربما كان عمر حريصا فى بداية عهده أيام الفتوحات أن يكون ملما بأخبار تحركات الجيوش فى الشام والعراق وفارس ويطلب قادة الجيوش أن يمدوه بالتقارير اليومية والأسبوعية عن سير المعارك، ويرسل إليهم بالتوجيهات ويزودهم بالنصائح التى يراها لازمة ومفيدة فى مواجهة العدو. فكان كثير الاتصال بقائده أبى عبيدة بن الجراح فى الشام، وقائده سعد بن أبى وقاص بالعراق، وقائده العلاء بن الحضرمى أمير البحرين الذى اجتاز الخليج العربى بالجند فى السفن لغزو المنطقة المقابلة له من أرض فارس. غير أن ذلك ليس مستغربا على سيدنا عمر فى أيام الحروب والمعارك، فقد شهدنا فى العصر الحديث رؤساء الجمهوريات لا يبرحون غرفة العمليات الحربية أثناء المعركة بل ويتولون القيادة العليا للجيوش ويبعثون بتوجيهاتهم كل دقيقة وساعة إلى أرض المعركة. فلا غرابة أن كان سيدنا عمر يتولى مسئولياته الحربية كقائد أعلى لجيوش المسلمين فى الجبهات القتالية المختلفة ويتابع تحركات الجيوش فى دقة واهتمام.

إلا أن واقع إدارته وصلته بالولاة توضح كما أسلفنا أنه «يطلق الحرية للعامل فى الشئون الموضعية ويقيده فى المسائل العامة، ويراقبه فى خلوته وجلوته»[2].

ولعلنا نصل فى ختام حديثنا إلى أن حكومات الولايات فى الدول الإسلامية هى حكومات محلية تتمتع بالاستقلال المالى والاستقلال الإدارى فى اتخاذ القرار المحلى عن طريق الهيئات الشورية المختارة من بين مواطنى الولاية فى حرية كاملة دون تدخل الحكومة المركزية بالعاصمة السياسية للدولة، إلا فى العمليات الحربية والمشاريع القومية الكبرى، مع احتفاظ الحكومة المركزية بالحق فى الرقابة والمتابعة.

●●●

(١) دكتور سليمان الطماوى عمر بن الخطاب ص٢٨٨.

(٢) التاج المنسوب للجاحظ (من كتاب محمد كرد على الإسلام والحضارة العربية ص١١١).