الفصل الثالث

الواقع التاريخى للإدارة فى الدولة الإسلامية

ترجع نشأة الإدارة العلمية إلى بداية ظهور المجتمع الصناعى فى النصف الثانى من القرن التاسع عشر حيث شعر المفكرون بضرورة تنظيم العلائق بين الأفراد فى المجتمع الواحد ومسئولية الحكومة القائمة نحو المواطنين فى تنظيم شئون حياتهم وتقديم الخدمات الاجتماعية والاقتصادية لهم. وحين شعر رجال الأعمال بضرورة قيام فكر إدارى ينظم إنتاج وتسويق سلعهم ويحدد علاقات الإنتاج بينهم وبين جمهرة العاملين ويخترع الوسائل والأساليب التى من شأنها تطوير الإنتاج الصناعى وازدهاره بدأت نظريات الإدارة فى المجالين العام والخاص تتبلور منذ ذلك التاريخ ثم تتنوع وتتعدد وتتعارض فى بعض أحيانها إلى يومنا هذا.

غير أن هذا لا يعنى أن الإدارة لم تكن معروفة قبل ذلك أو أن نشأتها مرتبطة بأمريكا أو أوربا. فنشأة الإدارة ترجع إلى بداية الخليقة فى هذا الوجود، ولا تزال آثار قدماء المصريين وما أشادوه من أهرامات وآثار وحضارة تقطع بما كانت عليه الإدارة من كفاية ومهارة. إلا أن الإدارة كانت تعتمد بصورة أكبر على الصفات الذاتية والمواهب الشخصية للحاكمين، كما كان ينظر إليها كفن من الفنون لها مظاهرها التى تدل عليها وتوصف عهود الحكام بها، وكانت المقارنة بين عصر وعصر تقوم على مقدار الأثر الذى يخلفه الحاكم فى عصره. وإذا كانت الإدارة بمفهومها العام هى القدرة على استخدام الإمكانات المادية والبشرية المتاحة بأقصى كفاية لتحقيق أهداف معينة، فلا يزال يثور الجدل حول تطبيق هذا المفهوم من حيث كون الإدارة علما يرتكز على مجموعة من المبادئ والأصول أو لا تزال كما كانت عليه فنا يعتمد على المهارة الشخصية. والرأى الذى عليه الإجماع أنها علم بقدر المبادئ المخططة والمتعارف عليها فى أى عصر من العصور ولكنها أيضا فن بقدر مقدرة الأفراد القياديين فى تطبيق المبادئ المخططة والمتعارف عليها على مر العصور.

ولم تخرج الإدارة فى الإسلام عن هذا المفهوم، فقد أخذت من العلم والفن القيادى فى صدر الإسلام، بل إنها سبقت دولا أرضية كثيرة فى تطبيق الفكر الإدارى.

فالفكر الإدارى الإسلامى بدأ يتبلور منذ أن أنزل الله سبحانه وتعالى رسالته على محمد خاتم الأنبياء والمرسلين.

الآية ﴿ يَا أَيُّهَا الرَّسُولُ بَلِّغْ مَا أُنزِلَ إِلَيْكَ مِن رَّبِّكَ وَإِن لَّمْ تَفْعَلْ فَمَا بَلَّغْتَ رِسَالَتَهُ ﴾ [المائدة: ٦٧].

وكان الفكر الإدارى الإسلامى يستند إلى نصوص القرآن الكريم وتوجيهات السنة الشريفة، ويقوم على أساس من القيم الإنسانية التى كانت تسود المجتمع الإسلامى فى ذلك الوقت، تلك القيم التى لا يزال الفكر الإدارى المعاصر يلهث للوصول إليها ولكنه يعجز لأنه لا يهتدى بشريعة سماوية تتصف بالكمال والشمول والحق.

وإذا كانت الإدارة اليوم تهتم بتنظيم النشاط البشرى الجماعى تنظيما يعمل على حسن إدارة شئون المجتمع وخدمته لتحقيق أهدافه الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فإنها تتطلب إعدادًا وتخطيطًا لذلك النشاط من تحديد للأهداف وتقدير للاحتياجات وتدبير للإمكانات البشرية والمادية المتاحة والتنسيق بينها ثم متابعة تنفيذها ورقابة العمل للتعرف على أوجه القصور والانحراف وإصلاح المعوقات، ووضع الضوابط التى تحكم الأداء وتقلل الانحراف عن طريق التقييم الدورى والإشراف والمراجعة والمراقبة، وهو ما يكون فى جملته العملية الإدارية، فقد كانت الدولة الإسلامية فى عهد الرسول والخلفاء والعهدين الأموى والعباسى تقوم بكل هذه العمليات مهتدية بالفكر الإدارى الإسلامى المنزل وما خططه الرسول من سنة وسلوك وما اتبعه على دربه خلفاؤه الراشدون. ويكابر جدا من يقول إن الإدارة بصورتها العصرية لم يكن لها وجود فى العهود الإسلامية الأولى. صحيح أن وظائف الإدارة بمسمياتها الحديثة كالتخطيط والتنظيم والتوجيه والمتابعة والرقابة وإدارة شئون الأفراد إلى غيرها لم تكن تسمى بنفس المسميات، ولكن العبرة بأن الإدارة فى الإسلام كانت تطبق كل تلك العمليات، غير أن العالم الإسلامى أصيب بانتكاسات سياسية واجتماعية جعلته مطية وعرضة للتأثير من جانب التيارات السياسية والاجتماعية والثقافية الغربية والتى صورت لنا نشأة الإدارة ومبادئها العصرية وتطبيقاتها ومسمياتها وكأنها خلق جديد من واقع المجتمعات المتقدمة وما علينا إلا الإذعان لها والقبول بها ثم الاقتباس منها والتقليد فى ما ينفع وما لا ينفع.

وإن كان ثَمَّ خلاف بين الإدارة فى الإسلام والإدارة الحديثة المعاصرة فإنه اختلاف هدف فى المقام الأول واختلاف حجم بين مجتمعين فى المقام الثانى واختلاف قدرة من جانب الدول الغربية على البحث عن الجديد المفيد واختلاف إمكانات تقنية وإعلامية وعلمية ساعدت فى بلورة الفكر الإدارى المعاصر وطمس معالم الإدارة فى الإسلام وساعد فى ذلك عدم الاجتهاد وعدم إعمال الفكر من جانب أبناء الدول الإسلامية فى تراثهم القديم وبعدهم عن الشريعة الإسلامية علما وتطبيقا. والرسول الكريم يقول: «**تركت فيكم ما إن تمسكتم به فلن تضلوا أبدا أمرا بينا - كتاب الله وسنتى**».

العصر الإسلامى الأول

مصادر التشريع

فى عهد الرسول عليه السلام تبلورت الكينونة السياسية للدولة الإسلامية المرتكزة على العقيدة كمنهاج للحياة يشمل السلوك الفردى والعلاقات الاجتماعية المختلفة -والقرآن الكريم هو المصدر الرئيسى للتشريع الإسلامى الآية -﴿**وَإِنَّهُ لَتَنزِيلُ رَبِّ الْعَالَمِينَ (١٩٢) نَزَلَ بِهِ الرُّوحُ الأَمِينُ (١٩٣) عَلَىٰ قَلْبِكَ لِتَكُونَ مِنَ الْمُنذِرِينَ (١٩٤) بِلِسَانٍ عَرَبِيٍّ مُّبِينٍ**﴾ [الشعراء: ١٩٢ - ١٩٥]- وكان الرسول يتلو ما ينزل عليه على أصحابه ويأمرهم أن يحفظوه وأن يسجل من يعرف الكتابة ما يسمعه ليتلوه على غيرهم يقول الله تعالى: ﴿**لَقَدْ مَنَّ اللَّهُ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ إِذْ بَعَثَ فِيهِمْ رَسُولاً مِّنْ أَنفُسِهِمْ يَتْلُو عَلَيْهِمْ آيَاتِهِ وَيُزَكِّيهِمْ وَيُعَلِّمُهُمُ الْكِتَابَ وَالْحِكْمَةَ وَإِن كَانُوا مِن قَبْلُ لَفِي ضَلَالٍ مُّبِينٍ**﴾ [آل عمران: ١٦٤].

والقرآن يعتبر شريعة ونظاما وأسلوب عمل فى الحياة فقد اشتمل على كافة الأحكام التى يمكن أن يتصورها بشر والتى يمكن أن تطبق وأن يقوم عليها المجتمع الإسلامى فى أى وقت.

يقول الدكتور عبد الرحمن تاج «وليس معنى القرآن تبيان لكل شىء أنه أحاط بجزئيات الوقائع والحوادث ونص على تفاصيل أحكامها. ولم يعن بعرض تلك الجزئيات وإنما أتت الأحكام التى عرض لها قوانين عامة ومبادئ كلية يمكن تحكيمها فى كل ما يعرض للناس فى حياتهم اليومية مما يتصل بتلك القوانين والمبادئ.. فالقرآن هو المصدر الأول للتشريع الإسلامى تبيان لكل شىء من حيث إنه أحاط بجميع الأصول

والقواعد التى لابد منها فى كل قانون ونظام وذلك كوجوب العدل والشورى ورفع الحرج ودفع الضرر ورعاية الحقوق لأصحابها وأداء الأمانات إلى أهلها والرجوع بمهام الأمور إلى أهل الذكر والاختصاص وما إلى ذلك من المبادئ العامة التى لا يستطيع أن يشذ عليها قانون يراد به إصلاح الأمم»[1].

ومن أجل هذا جاءت السنة مكملة للقرآن الكريم.

ويقول الدكتور خميس: «وفى هذا المجال يجب أن نفرق بين السنة الملزمة والسنة غير الملزمة.. فما صدر عن الرسول صلوات الله وسلامه عليه بوصفه رسولا ومبلغا عن ربه فهذا يعتبر تشريعا لا يجوز مخالفته مثل بيان أن أمرا حلال أو حرام، صحيح شرعا أو فاسد، واجب أو غير واجب. وهذا ما يطلق عليه السنة التشريعية، وهو مصدر ثابت دائم من مصادر التشريع فى الإسلام. أما ما صدر عنه عليه الصلاة والسلام بوصفه إماما أو قائدا أو قاضيا فلمن جاء بعده أن يتصرف بما يراه»[2].

«... كما له اجتهاداته فى شئون الحياة من زراعة وصناعة وتجارة وحروب.. فكل ما ورد عن الرسول ﷺ من قول أو فعل أو تجربة بهذا الاعتبار لا يكون ملزما للأمة، لها أن تأخذ به أو لا تأخذ. ولنا فى قصة التأبير (تلقيح النخل) ما يؤيد ذلك»[3]. فقد روى أنه عندما هاجر الرسول ﷺ إلى المدينة رأى أهلها يؤبرون النخل فقال لهم: «**هلا تركتموه؟**» فتركوه فشاص التمر (أى لم يكتمل نموه) فلما أخبروه بذلك قال لهم: «**أنتم أعلم بشئون دنياكم**».

أردنا بهذا الاستطراد أن نقول إن الرسول ﷺ كقائد وكإمام كان ينهج سياسة حكيمة تحقق المصلحة للأمة بالأسلوب الذى كان يراه مناسبا لعصره. وكان يستشير أصحابه فيما لم ينزل عليه فيه وحى، ويأخذ برأيهم الذى ربما يختلف عن رأيه، من ذلك ما نصح به أحد الصحابة فى موقعة بدر بألا ينزل الرسول ﷺ ومن معه فى المكان الذى نزل فيه، وما حدث فى موقعة الخندق عندما نصح سلمان الفارسى بحفر الخنادق حول المدينة ولم يكن للمسلمين عهد بها حتى ذلك الوقت فأخذ الرسول برأيه.

---

(١) السياسة الشرعية والفقه الإسلامى لفضيلة الأستاذ الدكتور عبد الرحمن تاج شيخ الجامع الأزهر الأسبق ص٤٦.

(٢) دكتور محمد عبد المنعم خميس: الإدارة فى صدر الإسلام: دراسة مقارنة، ١٩٧٤. ص٢٣.

(٣) المرجع السابق ص٢١، ٢٢.

وأن سياسته الإدارية لم تلزم من جاء بعده من الأئمة والقادة، فالأمور كلها تتطور وتتغير باختلاف الأزمنة والأمكنة. وكل ما يتطلبه الشرع من هؤلاء الأئمة أن يلتزموا الإصلاح وألا يعطلوا نصا تشريعيا، فهم لا يلتزمون مثلا فى اختيار العاملين بالطريقة التى كان يتبعها الرسول ﷺ إلا فى وجوب الأصلح، فإن اختيار غير الأصلح مع وجود الأصلح خيانة للأمانة، وقد حرم ذلك الله ورسوله. أما معايير الصلاحية فإنها تختلف بالضرورة من زمان لزمان ومن مكان لآخر. إذن فالإدارة فى الإسلام تعتمد على اجتهادات القادة والأئمة فى جزئياتها ولكن فى مبادئها وأحكامها وأصولها فهى نابعة من الكتاب والسنة ولا ينبغى أن تتعارض جزئياتها وتفصيلاتها مع أى حكم شرعى معلوم.

إدارة الرسول ﷺ

لما ظهر الإسلام وأصبح الرسول ﷺ يدعو إلى الدين جهرة بدأ فى إرسال عماله لتلقين العرب الدين وأخذ الصدقات منهم. وإذا وفد عليه وافد يعهد إليه أن يعلم قومه دينهم خصوصا إذا كان الوافد رأسا فى قبيلته.

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

وكتب إلى عمرو بن حريث عامله على نجران كتابا فى الفرائض والصدقات والديات. وكان الرسول ﷺ يتخير عماله من صالحى أهله والسابقين فى الإسلام، كما كان يفتشهم ويسمع ما ينقل إليه من أخبارهم، وقد عزل العلاء بن الحضرمى عامله على البحرين لأن وفد عبد القيس شكاه وولى أبان بن سعد. وقد رفض طلبا للصحابى الجليل أبى ذر الغفارى أن يستعمله على ولاية من ولايات المسلمين لعدم توافر القوة المطلوبة فيه.

الشورى والمشاركة

وما انفك الرسول من استشارة أهل الرأى والبصيرة ممن شهد لهم بالعقل والفضل وقوة الإيمان والتفانى فى بث دعوة الإسلام. وكان مجلس الشورى يتكون من سبعة

من المهاجرين وسبعة من الأنصار منهم حمزة، وجعفر وأبو بكر وعمر وعلى وابن مسعود وسلمان وعمار وحذيفة وأبو ذر والمقداد وبلال، وسموا بالنقباء لأنهم ضمنوا للرسول إسلام قومهم.

التنظيم وتوزيع العمل

وقد استعمل الرسول عليا بن أبى طالب كاتبا للعهود إذا عاهد كما كتب له آخرون، وكان صاحب سره حذيفة بن اليمان، وأمين الأختام الحارث بن عوف، وخاتمه كان من حديد ملون وعليه فضة نقش فيه ثلاثة أسطر: محمد فى سطر ورسول فى سطر والله فى سطر.

ومن حفظة الخاتم أيضا حنظلة بن الربيع بن صيفى والذى عرف باسم الكاتب لأنه كان خليفة كل كاتب من كتاب النبى يغيب عن عمله. وكان معيقيب بن أبى فاطمة يكتب مغانم الرسول، وكان عبدالله بن الأرقم يجيب الملوك عن الرسول والزبير بن العوام وجهيم بن الصلت يكتبان أموال الصدقات، والمغيرة بن شعبة والحصين بن نمير يكتبان المداينات والمعاملات. وكان زيد بن ثابت ترجمان النبى فى الفارسية والرومية والقبطية والحبشية واليهودية[1] وناجية الطفاوى ونافع بن ظريب النوفلى يكتبان المصاحف، وشفاء أم سليمان بن أبى حنتمة تعلم النساء الكتابة وعبادة بن الصامت يعلم أهل الصفة القرآن، وكانت دار مخرمة بن نوفل بالمدينة تدعى دار القرآن.

اختيار العمال

وكان ثلاثة أرباع عماله من بنى أمية[2] لأنه إنما طلب للأعمال أهل الجزاء والغناء من المسلمين، واستعمل أبا سفيان بن حرب على نجران. كما استعمل عتاب بن أسيد واليا على مكة ورزقه كل يوم درهما (راتب يومى) فقام يخطب ويقول: (أيها الناس: أجاع الله كبد من جاع على درهم، فقد رزقنى رسول الله درهما كل يوم. فليست بي حاجة إلى أحد). وهذا الراتب هو أول ما وضع من الرواتب للعمال، أما كبار الصحابة

(١) محمد كرد على: الإسلام والحضارة العربية جزء ثان ص٩٧، ٩٨.

(٢) تاريخ الطبرى انظر المرجع السابق ص٩٨.

فكانوا يعطون ما يتبلغون به من الغنائم وغيرها، ومنهم من كان غنيا فى الجاهلية والإسلام فلم يأخذ راتبا.

ولقد وجه الرسول عليا بن أبى طالب إلى بعض الوجوه فقال له فيما أوصاه «**قد بعثتك وأنا بك ضنين، فابرز للناس وقدم الوضيع على الشريف، والضعيف على القوى، والنساء قبل الرجال ولا تدخلن أحدا يغلبك على أمرك، وشاور القرآن فإنه إمامك**».

مجتمع الكفاية والعدل

ولم يكن للرسول بيت مال ذلك لأنه كان يقسم الفيء من يومه خصوصا إذا كان من الأنعام كالإبل والشياه والخيل والبغال. والرسول يعطى الآهل (المتزوج) من الفيء حظين والعزب حظا. ولقد بلغ من تبادل الثقة والكفاية والحب بين المسلمين فى صدر الإسلام أنهم كانوا خلطاء بالمال، يأخذ فقيرهم من مال الآخر مصداقا لقوله تعالى: ﴿**وَيُؤْثِرُونَ عَلَىٰ أَنفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ**﴾ [الحشر: ٩] ولقد أهديت لعبادة ابن الصامت هدية وإن معه فى الدار اثنى عشر من أهل بيته، فقال عبادة: اذهبوا بهذه إلى آل فلان فهم أحوج إليها منا. قال الوليد بن عبادة فأخذتها، فكنت كلما جئت أهل بيت يقولون: اذهبوا بها إلى آل فلان فإنهم أحوج منا إليها، حتى رجعت الهدية إلى عبادة قبل الصبح.

هذه جملة ما يقال فى تدبير الرسول فى الإدارة من حسن تنظيم للعمل وتحديد للاختصاصات حسب الكفاءة والمقدرة ومن شورى ومن مراقبة للعمال وتوجيه لهم ومن عدل ومساواة بين الرعية ومن توفير العيش الكريم لأفراد المجتمع المسلم حتى تمكن من تكوين مجتمع مؤمن يؤثر الفرد فيه أخاه على نفسه حتى تعود الهدية راجعة إلى صاحبها. وهذه أسمى مرحلة من الكفاية والعدل يصل إليها مجتمع فى الوجود.

الإدارة فى عهود الخلفاء الراشدين

لقد كان لمبدأ الشورى ولمجالس الشورى أثر بالغ فى الوصول إلى القرار الإدارى السليم فى كثير من مسائل الحياة. ذلك أن الحقيقة هى ضالة المؤمن والأمثال كثيرة عن رجوع الأئمة عن آرائهم كلما وضح لهم وجه الحق فى رأى الجماعة أو رأى فرد مسلم منهم. وقد حدث أن هم عمر بن الخطاب بإقامة الحد على امرأة حملت سفاحا فقال له

على رضى الله عنه «إن كان لك سبيل على ظهرها فلا سبيل لك على ما فى بطنها» فقال له عمر «لولا على لهلك عمر».

الإدارة فى عهد أبى بكر

الولايات والعمال:

لقد أخذ الصراع بين الدولة الإسلامية الوليدة وبين بقية قبائل العرب التى لا تزال رواسب الجاهلية ملتصقة بها كثيرا من الجهد والوقت من الخليفة الأول. ولكن مع ذلك فقد بدأت عمليات التنظيم الإدارى فى أيام أبى بكر، فقد جزئت الجزيرة العربية إلى ولايات أو عمالات وهى مكة والمدينة والطائف (الحجاز ثلاث ولايات) واليمن قسمت إلى ثمان ولايات وهى صنعاء، وحضر موت، وحولان، وزبيد ورمع والجند ونجران وجرش، ثم البحرين وما إليها ولاية لوحدها. ومن عماله على تلك الولايات عتاب ابن أسيد، وعمرو بن العاص وعثمان بن أبى العاص والمهاجر بن أبى أمية وزياد ابن عبيد الله الأنصارى وأبو موسى الأشعرى ومعاذ بن جبل والعلاء بن الحضرمى وشرحبيل ابن حسنة ويزيد بن أبى سفيان وخالد بن الوليد وغيرهم. وكانت واجبات أمير الولاية هى إقامة الصلاة والفصل فى القضايا وجمع الصدقات وإقامة الحدود بحيث يجمع فى يديه السلطة التنفيذية والقضائية معا[1].

التنظيم المركزى:

وعلى الصعيد المركزى فقد تحددت سلطات الخليفة فى إقامة العدل بين الناس والأمن والدفاع وتعيين العاملين وتوزيع العمل بين الصحابة ومشاورتهم[2]. فقد أسند القضاء إلى عمر فمكث عمر سنة لا يأتيه رجلان يختصمان وذلك لأن الناس كانوا أول ظهور الإسلام يرون من الطبيعى أن يعطى الإنسان الحق وأن يأخذ الحق من غيره وأن يقف عند حدود الله لا يقارف منكرا ولا يسرف على نفسه. كما أسند أمانة بيت المال إلى أبى عبيدة بن الجراح، وأسند إلى على الإشراف على أسرى الحرب.

---

(١) محمد الخضرى: محاضرات فى تاريخ الأمة الإسلامية - مطبعة الاستقامة ص١٧، ١٨.

(٢) كان أبو بكر إذا نزل به أمر يريد فيه مشاورة أهل الرأى وأهل الفقه دعا رجالا من المهاجرين والأنصار منهم عمر وعثمان وعلى وعبد الرحمن بن عوف ومعاذ بن جبل وأبى بن كعب وزيد بن ثابت.

مراقبة العمال:

وجرى أبو بكر على كشف أحوال العمال ومراقبتهم وكان مما قاله ليزيد بن أبى سفيان «إنى قد وليتك لأبلوك وأجربك وأخرجك فإن أحسنت رددتك إلى عملك وزدتك، وإن أسأت عزلتك».

وكان مما قاله لعمرو بن العاص وهو يسلمه الراية: «قد وليتك هذا الجيش فانصرف إلى أهل فلسطين وكاتب أبا عبيدة وانجده إذا أرادك ولا تقطع أمرا إلا بمشورته واعلم ياعمرو إن معك المهاجرين والأنصار من أهل بدر فأكرمهم واعرف حقهم ولا تتطاول عليهم بسلطانك، ولا تداخلك نخوة الشيطان فتقول: إنما ولانى أبو بكر لأنى خيرهم، وإياك وخدائع النفس، وكن كأحدهم وشاورهم فيما تريد من أمرك».

الإدارة فى عهد عمر

فى عهد عمر بن الخطاب رضى الله عنه برزت الجوانب التطبيقية لمبادئ الإسلام من حيث علاقة الدولة بالأفراد، ومهمة الموظف العام وواجباته وحماية المواطن من تعسف السلطة التنفيذية. وقد فصل عمر السلطة القضائية عن السلطة التنفيذية فعين قضاة لفصل القضايا بين الناس مستقلين تماما عن ولاة الإمارات والولايات الإسلامية، وكان القضاة مسئولين لدى الخليفة رأسا.

أسس القضاء:

ووضع عمر أسس تنظيم القضاء، وكتابه إلى عبدالله بن قيس (أبى موسى الأشعرى) قاضى البصرة يوضح أصول ونظام القضاء والصفات التى يجب أن تتوافر فى القضاة. والقضاة فئة تمثل جزءا مهما من موظفى الدولة فهم المسئولون عن تحقيق العدل فى قضايا المسلمين.

كما يوضح الكتاب النضج والوعى والقدرة الرفيعة التى كان يتميز بها سيدنا عمر، ويعتبر الكتاب أساس علم المرافعات فى القضاء[1].

يقول عمر فى كتابه «بسم الله الرحمن الرحيم، من عبدالله عمر أمير المؤمنين إلى

(١) دكتور حسن إبراهيم حسن، تاريخ الإسلام السياسى والدينى والثقافى والاجتماعى، جزء أول: الطبعة الثالثة ١٩٥٣ - ص ٥٢٧.

عبدالله بن قيس، سلام عليك: أما بعد: فالقضاء فريضة محكمة وسنة متبعة فافهم إذا أدلى إليك (أى رفع الأمر وجىء به إليك) فإنه لا ينفع تكلم بحق لا نفاذ له. وآس بين الناس (أى اعدل وساو) فى وجهك ومجلسك وعدلك حتى لا يطمع شريف فى حيفك (ظلمك وجورك) ولا ييأس ضعيف من عدلك. البينة على من ادعى واليمين على من أنكر، والصلح جائز بين المسلمين إلا صلحا أحل حراما أو حرم حلالا، ولا يمنعك قضاء قضيته بالأمس فراجعت اليوم فيه عقلك وهديت فيه لرشدك أن ترجع إلى الحق فإن الحق قديم ومراجعة الحق خير من التمادى فى الباطل. الفهم، الفهم فيما تلجلج فى صدرك مما ليس فى كتاب ولا سنة، ثم اعرف الأمثال والأشباه، وقس الأمور بنظائرها، واجعل للمدعى حقا غائبا أو بينة أمدا ينتهى إليه، فإن أحضر بينة أخذ حقه، وإلا وجهت القضاء عليه، فإن ذلك أجلى للعمى وأبلغ للعذر. المسلمون عدول بعضهم على بعض إلا مجلودا فى حد أو مجربا فى شهادة زور أو ظنينا (متهما) فى ولاء أو قرابة فإن الله سبحانه تولى منكم السرائر ودرأ عنكم بالبينات. وإياك والقلق والضجر والتأذى للناس، والتنكر للخصوم فى مواطن الحق التى يوجب الله بها الأجر ويحسن بها الذخر، فإنه من يصلح نيته فيما بينه وبين الله ولو على نفسه يكفه الله مابينه وبين الناس، ومن تزين للناس بما يعلم الله منه غير ذلك شانه الله[1].

مراقبة العمال:

وفى سبيل حماية المواطن من تعسف موظف الخدمة العامة فقد تبلورت فى عهد عمر رضى الله عنه فكرة الرقابة الإدارية لحماية المواطن من عسف الولاة والأمراء وقد كان يباشر الرقابة بنفسه، ثم تطور جهاز الرقابة فى العصر العباسى حيث أصبح لها ديوان خاص وشخص مسئول هو صاحب المظالم ولقد أوكل عمر رضى الله عنه إلى محمد بن مسلمة مهمة التحقيق فى الشكاوى التى ترد عليه من المواطنين وكان يرسله ليحقق فيها، وقد اتبع فى أسلوب التحقيق العلانية فكان يسأل من يريد سؤاله علنا وعلى ملأ من الناس.

روى الطبرى[2] أن عمر خطب الناس يوما فقال: (أيها الناس إنى والله ما أرسل

(١) سنن الدارقطنى - والبيان والتبيين للجاحظ ٢/ ٢٢.

(٢) الطبرى ٥/ ٢٠.

إليكم عمالا ليضربوا بشاركم (جلودكم) ولا ليأخذوا أعشاركم (أموالكم) ولكن أرسلهم ليعلموكم دينكم وسنتكم. فمن فعل به شيء سوى ذلك فليرفعه إليَّ، فوالذى نفس عمر بيده لأقصنه منه). فوثب عمرو بن العاص وقال: «رأيتك يا أمير المؤمنين إن كان رجل من أمراء المسلمين على رعية فأدب بعض رعيته أنك لتقصنه»؟ قال عمر: «أى والذى نفس عمر بيده لأقصنه، وكيف لا أقصه منه وقد رأيت رسول الله ﷺ يقص من نفسه»؟ ثم بين لعمرو ما يخشاه على الرعية من عنف الأمراء وظلم الولاه فقال «ألا لا تضربوا المسلمين فتذلوهم، ولا تجمروهم (أى لا تتركوا الجنود فى بلاد الأعداء زمنا طويلا بعيدين عن أهلهم) فتفتنوهم، ولا تمنعوهم حقوقهم فتكفروهم».

وكان عمر يسأل الرعية إذا وفدت عليه فى موسم الحج أو فى مؤتمرات فى غير موسم الحج عن حال أمرائهم وسيرتهم فيهم. روى عن الأسود بن أبى يزيد قال: كان الوفد إذا قدموا على عمر سألهم عن أميرهم فيقولون خيرا، فيقول: هل يعود مرضاكم: فيقولون نعم. فيقول هل يعود العبد؟ فيقولون نعم فيقول: كيف صنيعه بالضعيف؟ هل يجلس على بابه؟ فإن قالوا لخصلة منها: لا، عزله[1].

وكان عمر لا يولى عاملا إلا إذا كتب عهدا وأشهد عليه رهطا من المهاجرين والأنصار واشترط عليه ألا يركب برذونا (حمارا) ولا يأكل نقيا ولا يلبس رقيقا، ولا يتخذ بابا دون حاجات الناس[2].

وكان كثيرا ما يجوس خلال دور المسلمين ويتفقد أحوال الرعية بنفسه، ويطوف فى الأسواق ويقضى بين الناس حيث أدركه الخصوم، بل لقد عزم على الطواف فى الولايات الإسلامية ليقف بنفسه على أحوال الرعية فيها. فقد روى أنه قال: «لئن عشت إن شاء الله لأسير فى الرعية حولا، فإنى أعلم أن للناس حوائج تقطع دونى. أما عمالهم فلا يرفعونها إليَّ. وأما هم فلا يصلون إليَّ. فأسير إلى الشام فأقيم بها شهرين، ثم أسير إلى الجزيرة فأقيم بها شهرين، ثم أسير إلى مصر فأقيم بها شهرين، ثم أسير إلى الكوفة فأقيم بها شهرين، ثم أسير إلى البصرة فأقيم بها شهرين. والله لنعم الحول هذا»[3].

---

(١) الطبرى ٥/ ٣٣.
(٢) المصدر السابق ٥ / ٢١.
(٣) المرجع السابق ٥ / ٢٠.

الجانب التنظيمى

أما الجانب التنظيمى للنواحى المالية فلقد برزت ملامحه فى عهد عمر رضى الله عنه. ففى عهده نشأت فكرة فصل الجباية عن الجانب القضائى أو التنفيذى، فقد كان الجباة يعينون مستقلين عن الولاة وكذا عن القضاة وقواد الجيش ويتولى هؤلاء العمال الصرف على الجند والمصاريف الأخرى التى يأمر بها الخلفاء ثم يرسلون الباقى إلى دار الخلافة ليُضم إلى بيت مال المسلمين. وعدم ربط الجباة بالقضاة أو الولاة أو قواد الجيش يحقق العدالة والرقابة الداخلية بحيث لا يخضع جابى الأموال لرغبات الوالى أو الأمير.

ولقد تبلورت فى عهده ثلاثة أجهزة إدارية رئيسية وهى ديوان الجند وديوان الخراج (المالية) وديوان الرسائل (أو ديوان الإنشاء)[1].

الحكم المحلى:

وعلى الصعيد المحلى فقد كانت الدولة الإسلامية مقسمة إلى عدة ولايات وكانت الولايات فى عهد أبى بكر هى مكة والمدينة والطائف وصنعاء، وحضرموت وحولان، وزبيد ورمع (باليمن) والجند ونجران، وجرش والبحرين.

ولما اتسعت الدول العربية فى عهد عمر قسم البلاد أقساما إدارية كبيرة ليسهل حكمها والإشراف على موارد ثروتها: وهى ولاية الأهواز والبحرين، وولاية سجستان ومكران وكرمان، وولاية طبرستان، وولاية خراسان، وجعل بلاد فارس ثلاث ولايات، وبلاد العراق وقد قسمها قسمين أحدهما حاضرته الكوفة والآخر حاضرته البصرة -وقسم بلاد الشام قسمين: أحدهما قاعدته حمص والثانى دمشق، وجعل فلسطين قسما قائما بذاته. وقسم أفريقية إلى ثلاث ولايات: مصر العليا ومصر السفلى وغرب مصر وصحراء ليبيا[2].

وتشمل مسئوليات والى الإمارة سبعة أمور أوردها الماوردى[3] كما يلى:

---

(١) الديوان يعنى السجل وقد أنشأ عمر عددا من السجلات أحصى فيها المسلمين جميعا بما فيهم رجال الجيش وعطاياهم - كذلك الديوان يعنى المكاتبة.

(٢) تاريخ الإسلام -حسن إبراهيم حسن- ص١/ ٤٩٠، ٤٩١.

(٣) الأحكام السلطانية -الماوردى- ص٢٨ وما بعدها.

١ - النظر فى تدبير الجيوش وترتيبهم فى النواحى وتقدير أرزاقهم.

٢ - النظر فى الأحكام وتقليد القضاة والحكام.

٣- جباية الخراج وقبض الصدقات وتقليد العمال فيهما وتفريق ما استحق منهما.

٤ - حماية الدين والذب عن الحريم ومراعاة الدين من تغيير أو تبديل.

٥ - إقامة الحدود فى حق الله وحقوق الآدميين.

٦ - الإمامة فى الجمع والجماعات حتى يؤم بها أو يستخلف عليها.

٧- تسيير الحجيج.

٨- فإن كان الإقليم ثغرا متاخما لعدو، اقترن بها أمر ثامن وهو جهاد من يليه من الأعداء وقسم غنائمهم فى المقاتلة وأخذ خمسها لأهل الخمس.

إدارة عثمان بن عفان

لقد حافظ عثمان رضى الله عنه على الأوضاع التى وضعها عمر وكان أول كتبه إلى أمراء الأجناد قد جاء فيه «قد وضع لكم عمر ما لم يغب عنا بل على ملأ منا ولا يبلغنى عن أحد منكم تغيير ولا تبديل، فيغير الله ما بكم ويستبدل بكم غيركم».

وكان أول كتبه إلى عماله «فإن الله أمر الأئمة أن يكونوا رعاة، ولم يتقدم إليهم أن يكونوا جباة، وإن صدر هذه الأمة قد خلقوا رعاة ولم يخلقوا جباة. وليوشكن أئمتكم أن يصيروا جباة ولا يكونوا رعاة، فإذا عادوا كذلك انقطع الحياء والأمانة والوفاء، إلا أن أعدل السيرة أن تنظروا فى أمور المسلمين وفيها عليهم، فتعطوهم مالهم وتأخذوا ما عليهم، ثم تثنوا بالذمة فتعطوهم الذى لهم وتأخذوهم بالذى عليهم»[1].

واعتمد عثمان فى أول ولايته فى مشورته على من اعتمد عليهم الشيخان من قبل، وفى الولايات على بعض من كانوا عمالا لعمر ثم على أناس من أهل عشيرته وممن اعتمد عليهم مروان بن الحكم.

ورغم شيخوخته وبدء خلافته وقد تجاوز عمره السبعين سنة إلا أنه سير الجيوش بقيادة الوليد بن عقبة إلى أذربيجان وأرمينية فقهر الفرس وأجبرهم على توقيع معاهدة مع

(١) الإسلام والحضارة العربية ٢/ ١٣٨.

المسلمين، وأمر عمرو بن العاص والى مصر ليسير جيشه إلى الأسكندرية لقهر أسطول الروم، وإلى شمال أفريقيا بعث جيشا بقيادة عبدالله بن سعد بن أبى سرح وأرسل معه عبد الله بن عمر وعبد الله بن الزبير فهزم البربر وعادوا بغنائم كثيرة، وسير معاوية ابن أبى سفيان إلى قبرص لحرب الروم، وكان ذلك أول عهد المحاربين المسلمين بالبحر.

كما ظهر حسمه الإدارى فى جمع المسلمين على مصحف واحد -هو المصحف العثمانى- حينما خشى على القرآن من الضياع باختلاف وكثرة اللهجات والقراءات، واختلاف قراءات أهل الشام وأهل العراق وتعصبهم لقراءاتهم. فلم يتوان الخليفة فأوكل مهمة كتابة المصحف على حرف واحد لزيد بن ثابت وسعيد بن العاص وعبدالله ابن الزبير وعبد الرحمن بن الحارث بن هشام.

ولقد استجاب سيدنا عثمان إلى رغبات أهل الولايات حين طلبوا عزل ولاتهم. فقد عزل المغيرة بن شعبة والى الكوفة وولى مكانه سعد بن أبى وقاص، وظل ابن أبى وقاص حاكما للكوفة حتى نشب خلاف كبير بينه وبين ابن مسعود خازن بيت المال فعزل الخليفة سعدا ووضع مكانه الوليد بن عقبة. وبقى الوليد بالكوفة وأبلى بلاء حسنا فى غزوة أذربيجان وأرمينية، ولكن حين نما إلى الخليفة أن الوليد يشرب الخمر استدعاه إلى المدينة وأقام عليه الحد وعزله وولى مكانه سعيد بن العاص.

وفى البصرة، فقد أرسل أهلها يطلبون منه عزل واليهم أبى موسى الأشعرى فاستجاب لهم وولى مكانه عبد الله بن عامر (وهو ابن خال الخليفة عثمان).

كما عزل عمرو بن العاص من ولاية مصر وولى بدله عبد الله بن سعد بن أبى سرح. كما استبقى مروان بن الحكم وأعطاه رئاسة الديوان (وهو ابن عم الخليفة).

غير أن نفرا من الصحابة قد عاب عليه تولية أقاربه فى مناصب الإدارة والحكم وتركه لمن يفضلهم من الصحابة والسابقين وكان عثمان يدافع عن نفسه فيقول:

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

ويروى عن عبد الله بن عمر أنه قال عنه «لقد عيبت عليه أشياء لو فعلها عمر ما عيبت عليه» كعزل بعض الولاة وتعيين غيرهم استجابة لرغبة الرعية كما كان يفعل عمر من قبله.

ولقد دار حوار بين الخليفة والإمام على بن أبى طالب يوضح بعض أبعاد الخلاف الذى استفحل فى أواخر عهد الخليفة عثمان وأدى إلى مقتله فى النهاية.

يروى ابن كثير أن الناس اختاروا عليا كى ينقل للخليفة عثمان ما فى أنفسهم من شكاة ومضض[1]. قال عثمان لعلى: «أما والله لو كنت مكانى ما عنفتك، ولا أسلمتك ولا عبت عليك. أترانى جئت منكرا إذا وصلت رحما وسددت خلة وآويت ضائعا، ووليت شبيها بما كان عمر يولى؟ أناشدك الله يا على: هل تعلم أن المغيرة بن شعبة كان واليا لعمر؟

قال على: نعم

قال عثمان: فلم ألام إذا وليت ابن عامر فى رحمه وقرابته، وليس للمغيرة عليه كبير فضل؟

قال على: سأخبرك، إن عمر كان إذا ولى أحدا نائما يطأ على صماخيه فإذا بلغه عنه شىء جاء به وبلغ فى زجره أقصى الغاية. أما أنت فلا تفعل، فقد ضعفت ورفقت بأقربائك.

قال عثمان: هم أقرباؤك يا على.

قال على: نعم إن رحمهم منى لقريبة، ولكن الفضل فى غيرهم.

قال عثمان: ألم تعلم أن عمر ولى معاوية طوال عهده وخلافته فهل ألام إن أنا وليته؟

قال على: فهل تعلم أن معاوية كان أخوف من عمر من «يرفأ» غلام عمر؟

قال عثمان: نعم كان كذلك.

قال على: فها هو ذا يقطع الأمور دونك، وأنت لا تنهاه.

كان عثمان يختلف عن عمر فى نظرته للاستمتاع بالمال فبينما كان عمر يرتكز على قمع الاستمتاع المشروع بالثراء ويقاوم الاستسلام لطيبات الحياة الدنيا باديا بنفسه وأهل بيته وعشيرته، ثم مع ولاته وعماله، كان الخليفة عثمان يرى أن المال إنما خلق لجعل

(١) خالد محمد خالد: خلفاء الرسول -دار الكتاب العربى- ص٣٩٤، ٣٩٥.

الحياة موطأة الأكناف، وما دام الثراء حلالا فالاستمتاع به مشروع، ولذلك لم يجد من حقه أن يعزل واليا كثر ماله ورغد عيشه طالما أنه لم يقترف منكرا أو يأتى إثما، على الرغم من أنه كان يأخذ نفسه بالزهد.

إدارة على بن أبى طالب

لقد سلك سيدنا على طريقة من سبقوه إلى الإمامة فى الإدارة. فكان يولى العامل ويطلق يده على الجملة (أى يعطيه تفويضا إداريا كاملا فى ولايته) ثم يكشف حاله (أى يراقبه) وكان يدعو عماله إلى الزهد والاقتصاد والتبلغ بميسور العيش، والرفق بالرعية.

ومما أوصى به عماله قوله: «إذا قدمت عليهم فلا تبيعن لهم كسوة شتاء أو صيفا، ولا رزقا يأكلونه ولا دابة يعملون عليها، ولا تضرب أحدا منهم سوطا واحدا فى درهم، ولا تقمه على رجله فى طلب درهم ولا تبع لأحد منهم عرضا فى شىء من الخراج، فإنما أمرنا أن نأخذ العفو منهم»، وهى وصية لا تختلف عن وصايا سيدنا عمر إلى عماله.

وإن كتابه للأشتر النخعى واليه بمصر ليعتبر سفرا إداريا فى فلسفة الإدارة وتطبيقها. فقد كان كتابا جامعا أرسى فيه سيدنا على أسس الإدارة فيما يختص بمشورة المسلمين، واختيار العمال والمساعدين وتحفيزهم، وتوفير الرواتب المناسبة لهم حتى لا يضطروا إلى ما تحت أيديهم من الأموال العامة.

ومما كتبه للأشتر النخعى: «وتفقد أمر الخراج بما يصلح أهله فإن فى إصلاحه صلاحا لمن سواهم. ولا صلاح لمن سواهم إلا بهم. لأن الناس كلهم عيال على الخراج وأهله، وليكن نظرك إلى عمارة الأرض أبلغ من نظرك فى استجلاب الخراج لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة، ومن طلب الخراج بغير عمارة أخرج البلاد وأهلك العباد ولم يستقم أمره إلا قليلا».

وفى تعيين الولاة والعمال قال له:

«ثم انظر فى أمور عمالك فاستعملهم اختيارا ولا تولهم محاباه وأثرة، فإنهم جماع من شعب الجور والخيانة، وتوخ منهم أهل التجربة والحياء من أهل البيوتات الصالحة والقدم فى الإسلام. . فإنهم أكرم أخلاقا وأصح أعراضا، وأقل فى المطامع إشرافا، وأبلغ فى عواقب الأمور نظرا».

وفى توفير الراتب المناسب قال له:

«ثم أسبغ عليهم الأرزاق، فإن ذلك قوة لهم على استصلاح أنفسهم، وغنى لهم عن تناول ما تحت أيديهم، وحجة عليهم إن خالفوا أمرك أو ثلموا أمانتك».

وفى إرضاء الجماعة قال له:

«وليكن أحب الأمور إليك أوسطها فى الحق، وأعمها فى العدل وأجمعها لرضا الرعية، فإن سخط العامة يجحف برضا الخاصة، وإن سخط الخاصة يغتفر مع رضا العامة».

وفى العدل وتجنب الظلم قال:

«أنصف الله وأنصف الناس من نفسك ومن خاصة أهلك، ومن لك فيه هوى من رعيتك، فإنك إلا تفعل تظلم. ومن ظلم عباد الله كان الله خصمه دون عباده، ومن خاصمه الله أدحض حجته وكان لله حربا حتى ينزع أو يتوب».

وكان سيدنا على يقول: «إن عمر كان رشيد الأمر ولن أغير شيئا صنعه عمر». غير أن أيامه استغرقتها الفتن أكثر من التنظيم والإدارة. وكان من أبرز قراراته الإدارية أنه بدأ يرد طريقة العطاء من بيت المال إلى النهج الذى كان يسير عليه الخليفة الأول أبو بكر رضى الله عنه. كان الصديق يعطى جميع الصحابة والمسلمين بالسوية دون أن يفرق بين من سبق إلى الإسلام ومن جاء متأخرا.

ولما ولى الخلافة عمر نهج نهجا آخر، فجعل للسابقين الأولين نصيبا أكبر من بقية المسلمين، وقال قولته المأثورة:

«لا أجعل من قاتل رسول الله كمن قاتل معه».

ولكن عليا رأى غير ذلك، واقتفى أثر الخليفة أبى بكر، وكان يفسر رأيه بأن الدولة لا تعطى المسلمين مثوبة دينهم وثمن إيمانهم بالعطاء. فمثوبة الدين والإيمان هى عند الله سبحانه وتعالى، وإنما تعطيهم حاجتهم ليعيشوا بها، ومن ثَمَّ فلا داعى للتمييز بينهم أوالتفضيل، كما أن التفاوت فى الغطاء من شأنه أن يخلق فرص تراكم الثروات لدى بعض المسلمين مما يشكل مع الزمن فتنة وفسادا فى الدنيا.

العصر الأموى

لم يستمر التطور الإدارى الذى بدأ فى عهد الخلفاء الراشدين فى مجراه الطبيعى فى عهد بنى أمية، ولكنه أخذ فى التباطؤ نتيجة للعوامل السياسية والنزاع على الخلافة وماستتبع ذلك من إبطال النظرية السياسية المرتكزة على مبدأ الشورى والاختيار من قبَل أهل الحل والعقد من أفراد المجتمع المسلم، مما نتج عنه قيام ثورات على الحكم الأموى مثل ثورة الخوارج، والتى من ضمنها ثورة العباسيين التى قامت على دعوة سرية متخذة من الانحراف عن منهاج نظرية الإسلام فى الحكم وسيلة للثورة، ومتخذة من حق بنى هاشم الشرعى فى الخلافة مرتكزا للثورة بما فى ذلك تحسين الأوضاع الاجتماعية والسياسية والاقتصادية بالعودة إلى الكتاب والسنة كأساس للحكم[1].

توسيع الدواوين

ولكن سنة التطور اقتضت أن يتوسع التنظيم فى عهد الأمويين. فزاد عدد الدواوين إلى خمسة هى ديوان الجند وديوان الخراج وديوان الرسائل وديوان الخاتم وديوان البريد على المستوى المركزى. وكانت الدواوين فى كل ولاية ثلاثة هى الجند والرسائل والمستغلات (المالية). ونظرا لاتساع أرجاء الدولة الإسلامية وصعوبة الاتصال والمواصلات فقد اقتضى حسن الإدارة تفويض الخلفاء الولاة فى مباشرة سلطاتهم ومنحهم سلطة شبه مطلقة فى إدارة شئون ولاياتهم. ولما كان نظام الدواوين منقولا عن الفرس فقد كان التدوين يتم باللغتين الفارسية واليونانية إلى أن كاد عهد عبد الملك ابن مروان الذى أمر بتعريب لغة الدواوين.

العصر العباسى

قامت الدولة العباسية بدور كبير فى تشكل المؤسسات الإدارية، فتطور مفهوم الوزارة وتنظيم القضاء وبرزت فكرة الحسبة كمنظمة إدارية ترعى الجوانب الاجتماعية وتأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر، كما تعددت الدواوين الحكومية نتيجة لنمو عدد العاملين وتشعب الخدمات الحكومية.

---

(١) حسام قوام السامرائى: المؤسسات الإدارية فى الدولة العباسية - مكتبة دار الفتح دمشق- ١٩٧١ ص٨.

الوزارة:

لم تكن الوزارة معروفة بشكلها التنظيمى فى العصور الإسلامية الأولى، وأول من سمى بالوزير هو أبو سلمة الخلال فى عهد أبى العباس السفاح، وكان يشترط فى الوزير التحلى بصفات أهمها الأمانة والصدق والذكاء والحكمة والتجارب. وكان الوزير هو الساعد الأيمن للخليفة يرجع إليه فى الأمور المهمة، فيقدم للخليفة المشورة، ومن هذا المنحنى فهى تتصل بصدر الإسلام لأن الرسول ﷺ كان يشاور أصحابه فى الأمور العامة والخاصة حتى أن العرب المختلطين بالفرس والروم قبل الإسلام كانوا يسمون أبابكر وزير النبى.

والوزير كلمة مشتقة من الوزر وهو الثقل لأن الوزير يحمل أعباء الدولة أو من الوزر وهو الملجأ والمعتصم بمعنى أنه يُلجأ إليه ويُرجع إلى رأيه وتدبيره[1].

قال ابن خلدون: [2] «اعلم أن السلطان فى نفسه ضعيف يحمل أمرا ثقيلا، فلابد من الاستعانة بأبناء جنسه. وإذا كان يستعين بهم فى ضرورة معاشه وسائر مهنه، فما ظنك بسياسة نوعه ومن استرعاه من خلقه وعباده». وقد طلب موسى من الله سبحانه وتعالى أن يمده برجل من أهله يستعين به على القيام بأعباء الحكم فقال الآية: ﴿ **وَاجْعَل لِّي وَزِيرًا مِّنْ أَهْلِي ﴿٢٩﴾ هَارُونَ أَخِي ﴿٣٠﴾ اشْدُدْ بِهِ أَزْرِي ﴿٣١﴾ وَأَشْرِكْهُ فِي أَمْرِي** ﴾ [طه: ٢٩ - ٣٢].

وقد ظهر فى العصر العباسى مفهومان للوزارة: وزارة التنفيذ ووزارة التفويض. ففى وزارة التنفيذ يكون الوزير منفذا لأوامر الخليفة بدقة دون أن يكون له هو شخصيا رأى. أما وزارة التفويض فتعنى منح سلطة واسعة وأحيانا مطلقة للوزير فيتصرف بمقتضاها فى اتخاذ القرار الإدارى دون الرجوع إلى الخليفة. ومن الحقوق التى منحت لوزراء التفويض حق تعيين الولاة وحق تسيير الجيوش وحق النظر فى أمور بيت المال والنظر فى المظالم[3].

---

(١) الفخرى ص١٢٧.

(٢) المقدمة ص ٢٠٤.

(٣) محمد إبراهيم صبحى: الحكم والإدارة عند العرب - مكتبة الوعى العربى ١٩٦٧، ص٢٥.

القضاء:

كان الرسول ﷺ هو القاضى فى عهده، ولم يؤثر عنه أنه عين فى بلد من البلدان رجلا اختص بالقضاء دون غيره بين المسلمين. وكان الرسول ﷺ يحكم بين المتخاصمين، فيسمع كلام كل منهما، وكانت طرق الإثبات عنده البينة واليمين وشهادة الشهود والكتابة. وكان يقول «البينة على من ادعى واليمين على من أنكر». والبينة فى الشرع اسم لما يبين الحق ويظهره بمعنى أن المدعى ملزم بإظهار ما يبين صحة دعواه. فإذا ظهر صدقه حكم له. وكان الرسول يقول (أمرت أن أحكم بالظاهر والله يتولى السرائر). وكان عليه السلام لايحابى أحدا من المتخاصمين فقد أثر عنه أنه قال «إذا جلس بين يديك الخصمان فلا تقضى حتى تسمع كلام الآخر كما سمعت كلام الأول، فإنه أحرى أن يتبين لك وجه القضاء). وروى أنه قال: (إذا اجتهد الحاكم فأصاب فله أجران، وإن أخطا فله أجر)[1].

ولقد أشرنا إلى أن الخليفة عمر بن الخطاب قد وضع أول دستور للقضاء فى الإسلام، وفصله عن الولاة وربطه بالخليفة مباشرة بحيث لا يكون للوالى سلطة عليه، وبذا يعتبر أول من فصل بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية.

ولقد تطور النظام القضائى فى العصر العباسى وعرف ما يسمى بقاضى القضاة وهو بمثابة رئيس القضاء أو وزير العدل فى عهدنا الحاضر، ومقره عاصمة الدولة، وهو سلطة الاستئناف من الأقاليم.

ديوان المظالم:

ولتحقيق العدالة وإزالة الظلم من قِبَل رجال الحكم والموظفين فقد أسس ما يسمى بديوان المظالم. وهى سلطة قضائية أعلى من سلطة القاضى والمحتسب وقد دعت الحالة إلى إنشاء محكمة المظالم أو ديوان المظالم لوقف تعدى ذوى الجاه والحسب ولهذا كانت المظالم تسند إلى رجل جليل القدر كثير الورع[2]، ومن اختصاصات قاضى المظالم النظر فى القضايا التى يقيمها الأفراد والجماعات على الولاة إذا حادوا

(١) حسن إبراهيم حسن - تاريخ الإسلام ج١.
(٢) المرجع السابق - ص٥٣١.

عن طريق العدل والإنصاف، وعلى عمال الخراج إذا اشتطوا فى جمع الضرائب، وعلى كتاب الدواوين إذا حادوا عن إثبات أحوال المسلمين بنقص أو زيادة، والنظر فى تظلم المرتزقة إذا نقصت أرزاقهم أو تأخر دفعها إليهم. . ومن اختصاصه كذلك تنفيذ ما يعجز القاضى أو المحتسب عن تنفيذه من الأحكام، ومراعاة إقامة العبادات كالجمع والأعياد والحج والجهاد[1].

الحسبة:

الحسبة مؤسسة إدارية، وأول من مارس مهماتها الرسول الكريم ﷺ حيث كان يتجول فى أسواق المدينة للمراقبة، فقد روت السنة أن الرسول ﷺ مر على صاحب طعام فأدخل يده فوجد بللا، فقال: «**ما هذا يا صاحب الطعام؟** فقال: قد أصابته السماء يا رسول الله -فقال: **هلا جعلته أعلى ليراه الناس؟ من غشنا فليس منا**».

ووظيفة المحتسب هى النظر فيما يتعلق بالنظام العام وفى الجنايات أحيانا مما يحتاج الفصل فيها إلى السرعة. وكان عمر بن الخطاب يقوم بعمل المحتسب ولو أن هذا اللفظ لم يستعمل إلا فى عهد الخليفة المهدى العباسى (١٥٨ - ١٦٩هـ) وقد رؤى عمر يضرب جمَّالا ويقول له: «حملت جملك ما لا يطيق». فالمحتسب يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر، ويحافظ على الآداب والفضيلة والأمانة، وينظر فى مراعاة أحكام الشرع، ويشرف على نظام الأسواق، ويحول دون بروز الحوانيت، ويكشف على الموازين والمكاييل تجنبا للتطفيف، ويعاقب من يعبث بالشريعة أو يرفع الأثمان.

ويقول ابن خلدون:[2] «وليس له إمضاء الحكم فى الدعاوى مطلقا بل فيما يتعلق بالغش والتدليس فى المعايش وغيرها، وفى المكاييل والموازين، وله أيضا حمل المماطلين على الإنصاف، وأمثال ذلك مما ليس فيه سماع بينة ولا إنفاذ حكم». وهى اختصاصات تشبه إلى حد كبير اختصاصات القضاء الإدارى أو «الامبدزمان» فى نظام الإدارة بالدولة الإسكندنافية.

---

(١) الماوردى: الأحكام السلطانية - ص٧٣ - ٨٩.

(٢) المقدمة ص ١٩٦.

ولاتساع هذه الاختصاصات وارتباطها بالأمور الشرعية وبالعدل أشار الفقهاء إلى وجوب توافر عدد من الصفات فى الشخص الذى يراد توليته لهذا المنصب وهو أن يكون مسلما حرا بالغا عادلا، وأن يكون مجربا فقيها عارفا بأحكام الشريعة الإسلامية ليعلم ما يأمر به وما ينهى عنه، وأن يعمل بما يعلم وألا يكون قوله مخالفا لفعله، وأن يكون عفيفا عن أموال الناس ذا رأى، وأن يوطن نفسه على الصبر وأن يقصد بقوله وفعله وجه الله وطلب مرضاته[1].

من خلال استعراضنا لبعض القيم والمبادئ الإسلامية فى الإدارة وبعض المؤسسات الإدارية والقضائية والمالية والإقليمية التى كانت تستعمل فى عصور الإسلام الأولى يتضح لنا الترابط الوثيق بين مبادئ الإسلام وفكره الإدارى وبين التطور التاريخى للإدارة فى الإسلام حيث أنشئت من المؤسسات الإدارية والدساتير والقوانين الإدارية ما مكن من تطبيق مبادئ الإسلام فى مجالات القضاء والاقتصاد والخدمات الاجتماعية. ولولا الانحراف عن جادة التطبيق لمبادئ الإسلام فى هذه المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وتصارع القوى السياسية والعسكرية فى العصور العباسية المتعددة الأجناس لكان الفكر الإدارى الإسلامى قادرا على تسيير الإدارة فى الدولة الإسلامية آنذاك.

●●●

(١) حسام قوام السامرائى: المؤسسات الإدارية فى الدولة العباسية - دمشق ١٩٧١.