

الباب الثاني
عمليات الإدارة العامة في الإسلام

في الباب الأول من هذا المجلد انتهينا من رسم ملامح وتعريف مجمل المسائل المتعلقة بالإدارة العامة في الإسلام وننتقل في هذا الباب إلى دراسة عمليات الإدارة العامة ، وعمليات الإدارة العامة يقصد بها جملة التفاعلات والفاعليات التي تتم داخل النظام الإداري وهو بصدد أداء مهامه وتحقيقه لأهدافه وغاياته .

وعمليات الإدارة العامة بالمفهوم الإسلامي تتفق في بعض الأمور مع عمليات الإدارة العامة في الفكر الموضوع وتختلف معها في أمور أخرى ، فقد تتفق عمليات الإدارة العامة في المفهوم الإسلامي مع عمليات الإدارة العامة في الفكر الموضوع من حيث وظيفة كل عملية وهدف وغاية كل تفاعل ، ولكن يحدث الاختلاف في أسلوب الأداء والقيم التي تحكم حركة التفاعلات ، وسيوضح ذلك جلياً حال التحليل .

تتسلسل عمليات الإدارة العامة في الإسلام تسلسلاً منطقياً يتواءم مع وظائف وأدوار تلك العمليات فالتخطيط هو أول عمليات الإدارة العامة ، وهو لا ينتهي بوضع خطة تنفيذ أهداف الإدارة العامة ، ولكنه يتخلل كافة العمليات الإدارية الأخرى ، حتى يتم تحقيق الأهداف النهائية ، والتخطيط لا يوضع في فراغ والأهداف لا تتحقق من تلقاء نفسها بل لابد من صياغة تنظيم دقيق ، ينقل الخطط إلى الواقع العملي ، ويحقق وظائف الإدارة الأساسية ، والتنظيم هو جسم الإدارة العامة ، ويحوى العديد من الأجهزة والتفاعلات والعلاقات .

كذلك تبرز القيادة الإدارية كأحدى العمليات والظواهر المهمة داخل الإدارة العامة في الإسلام ، فهي تظهر في التنظيم وتقود عمليات تنفيذ الخطط والبرامج ، والقيادة بدورها تلعب دوراً مهماً في تنفيذ السياسة العامة التي هي الهدف الأساسي والغاية النهائية للإدارة العامة .

ويرتبط بالقيادة ارتباطاً عضوياً ومباشراً عملية اتخاذ القرارات ، وهذه العملية غاية في الأهمية والخطورة في كافة مراحل التنظيم وكافة عمليات الإدارة العامة ، ويعول عليها في تقييم النتائج النهائية للتنظيم ككل ، وللإدارة العامة في شمولها وعموميتها .

إضافة إلى ما تقدم تبدو أهمية الاتصالات بين أجزاء التنظيم الذي يسعى إلى تحقيق أهداف الإدارة العامة ، والاتصالات تتم على أسس ومستويات عديدة ومهمتها الأساسية خلق حالة من التفاهم والتوافق بين أعضاء التنظيم لتسهيل عملية تحقيق الأهداف .

كل ما تقدم من عمليات يهدف إلى تحقيق السياسة العامة للمنهج الإسلامي التي تحقق في ذات الوقت الأهداف العليا للدولة الإسلامية ، وتحتاج عملية تنفيذ السياسة العامة وما تتضمنه من خطط وبرامج الأموال الطائلة التي تتلاءم مع حجم تلك الخطط والبرامج ، ومن ثم كانت إحدى عمليات الإدارة العامة كذلك البحث عن الأموال لتمويل الخطط والبرامج ، ومراقبة الإنفاق مع ما يتفق مع تلك الخطط والبرامج .

وأخيراً تأتي آخر عمليات الإدارة العامة ذات الأهمية ، وهي المتمثلة في عملية الرقابة التي تهدف إلى متابعة عمليات تحقيق الأهداف ، وتلافى الأخطاء ، وتعديل المسار في حالة الانحراف ، وهناك الرقابة عبر أجهزة مستقلة ، والرقابة من داخل الجهاز الإداري نفسه . في هذا الباب سوف نتناول عمليات الإدارة العامة في الإسلام وذلك من خلال الفصول

السبعة التالية :

الفصل الأول : التخطيط .

الفصل الثاني : التنظيم .

الفصل الثالث : القيادة .

الفصل الرابع : اتخاذ القرارات .

الفصل الخامس : الاتصالات الإدارية .

الفصل السادس : التمويل والموازنة العامة .

الفصل السابع : الرقابة .

الفصل الأول

التخطيط

الطرح الإسلامي فيما يتعلق بالظاهرة السياسية والتي ترتبط في شق كبير منها بالاجتهاد من أجل تصريف وترتيب شئون المجتمع المسلم بأكبر قدر ممكن من الرشد والساداد يعد من الحيوية والأهمية بما يجعله يشغل حيزا واسعا من الطرح الإسلامي تجاه أوجه النشاط الإنساني عموماً ، وقدمننا سلفاً أن الإدارة العامة هي الآلية التنفيذية لأهداف المنهاج الإسلامي الذي هو حجر الأساس في الدولة الإسلامية ، ولا يتسنى للإدارة العامة القيام بمهمتها الأساسية المتبلورة في تحقيق أهداف المنهاج الإسلامي إلا من خلال استعدادات مسبقة وترتيبات دقيقة توضح بجلاء الأهداف المبتغاة وطرائق تحقيقها والوقت المتوقع للإنجاز والآليات المطلوبة سواء التقنية منها أو البشرية وما يخشى على مسار الإنجاز من توعكات أو إختلالات ويعرف كل ذلك بالتخطيط والإعداد .

وبالرغم من أن التخطيط في الطرح الإسلامي لا يختلف في ماهيته وكنهه كثيرا عن معناه في الفكر البشري إلا أنه يبقى ذا خصوصية فيما يتعلق بموجباته وأهدافه ، ومن ثم فاستجلاء معنى التخطيط في المنظور الإسلامي يعد أمراً مهماً .

ومما يُعجب له تركيز وحث مصادر الطرح الإسلامي المتعلقة بالإدارة العامة على التخطيط بوصفه حصناً وتحوطاً ضد الزلل والخطأ والإهمال ، وبالتالي الفساد وإلحاق الضرر بالمجتمع ، ومن ثم فالتخطيط أهميته ومكانته في مصادر الطرح الإسلامي ، وكذلك تنعكس آثاره ونتائجه على المنهاج الإسلامي ، والمجتمع ككل .

وما تقدم ترتبط أهمية التخطيط بما يقدمه من مزايا على مستويات عديدة وفي اتجاهات مختلفة وهذه المزايا كذلك أشارت إليها مصادر الطرح الإسلامي بوضوح وجلاء .

ووفق المنظور الإسلامي ، من الذي يتولى مهمة أو مسئولية التخطيط ، هل هو ولي الأمر رأس المنهاج الإسلامي ومع مجلس الشورى ؟ أم هو القيادات الإدارية العليا في النظام الإداري ؟

أم يوجد التخطيط في كل مستوى من مستويات العمل الإداري ؟ ثم إن التخطيط يتطلب وفق الرؤية الإسلامية مقومات ومرتكزات يرتكز إليها ، كي يكون فعالاً وقادراً على تحقيق أهدافه التي ينشدها .

وما هي من المنظور الإسلامي أهداف التخطيط ؟ وهي تلتقي تلك الأهداف مع أهداف الإدارة العامة إجمالاً ؟ وكذلك مع أهداف المنهاج الإسلامي ، علماً بأن كل تلك الأهداف تصب في نهاية المطاف في مجموع الأهداف العليا للدولة الإسلامية .

وهل للتخطيط في الطرح الإسلامي أنواع ؟ وما هي المعايير التي بناء عليها يتم تنويع التخطيط ؟ وهل يتجه كل نوع إلى تحقيق أهداف خاصة محددة ؟ أم أن كل الأنواع تيمم شرط هدف واحد وغاية نهائية .

كيف يمكن إعداد الخطة من المنظور الإسلامي ؟ وما المراحل التي تمر بها الخطة حتى تصل إلى وضعية الجاهزية للنفذ ؟ وما هي المتطلبات التي تستوجبها عملية الإعداد ؟ .

وأخيراً هل ثمة معوقات يمكن أن تعوق التخطيط عند إعداد الخطة أو حال وضعها موضع التنفيذ ؟ وما هي تلك المعوقات ؟ ومن أين تنشأ ؟ وكيف السبيل إلى التغلب عليها ؟ .

كافة الأسئلة والاستفسارات التي عرضنا لها فيما تقدم سوف نعكف على الإجابة عليها وإيضاحها من خلال المباحث العشرة التالية :

المبحث الأول : معنى التخطيط .

المبحث الثاني : أهمية التخطيط .

المبحث الثالث : بيئة التخطيط .

المبحث الرابع : مزايا التخطيط .

المبحث الخامس : مسؤولية التخطيط .

المبحث السادس : مقومات التخطيط .

المبحث السابع : أهداف التخطيط .

المبحث الثامن : أنواع التخطيط .

المبحث التاسع : إعداد الخطة .

المبحث العاشر : معوقات التخطيط .

المبحث الأول

معنى التخطيط

التخطيط عبارة عن رغبة في تحقيق هدف مرسوم ، يستتبعه قيام وضع معين عن طريق إمكانات متاحة معلومة ، وفي خلال مدة زمنية محددة .

وهذا التعريف يحتاج إلى إيضاح وتفصيل ، يمكن القيام به من خلال تحليل مفرداته ودقائقه ، وذلك على النحو التالي :

❖ الرغبة في التخطيط : حيث يفترض عزم القائمين على الأمر ورغبتهم في انتهاز التخطيط منهجاً وسلوكاً لتحقيق الأهداف وبلوغ الغايات ، ويستتبع ذلك بالتالي تهيئة البيئة واستعدادها لمشاركة المخططين ورغبتهم وإعانتهم على المضي قدماً .

❖ تحقيق هدف مرسوم : التخطيط لا بد أن يرمى إلى تحقيق هدف مرسوم واضح وجلي ، ووضوح الهدف وجلاؤد من لزميات نجاح الخطة ، والأهداف الغامضة غير المحددة تؤدي إلى تعثر عملية التخطيط وتخلفها عن بلوغ ما ترمى إليه ، والخطة غير واضحة الأهداف تنتفي عنها صفة التخطيط ولا يمكن أن توصف بأنها خطة .

❖ الهدف يؤدي إلى قيام وضع معين : يترتب على الأهداف الواضحة الدقيقة قيام أوضاع جديدة ، فالهدف لا يكون خيالياً مجرداً يتم في فراغ ، بل هو في ذاته وسيلة لخلق حالة أو وضعيه معينة غالباً ما تنحو منحى المثالية والكمال .

❖ توفر إمكانات متاحة معلومة : كذلك من أهم عناصر التخطيط توفر إمكانات متاحة معلومة ، حيث أن تلك الإمكانات هي وسيلة تحقيق الأهداف ، ولا بد لهذه الإمكانات أن تتسم بسمتين : السمة الأولى : أن تكون إمكانات في متناول اليد وتحت السيطرة لا أن

تكون متوقعة أو مرجوة ، السمة الثانية : أن تكون إمكانات معلوم حجمها وكمها وقيمتها، وكل ذلك تبدو أهميته في مسار الخطة .

❖ المدة الزمنية المحددة : التخطيط يهتم بعامل الزمن ويعتبر من عناصره الأساسية ، فتحديد الأهداف يقترن بضرورة تحقيقها خلال مدة زمنية معينة ، والمدى الزمني لتحقيق الأهداف يرتبط عضوياً بالإمكانات المتاحة المعلومة ، فكلما كانت الإمكانيات متوازنة في حجمها وكمها وقيمتها وفعاليتها مع حجم الأهداف ومدى طموحها ، كانت المدة الزمنية اللازمة لتحقيق الأهداف مناسبة .

ما تقدم يتضح أن التخطيط عملية مركبة تتفق مع الطرح الإسلامي في الهدف والغاية ، وينبغي أن يغلف التخطيط بالمعنى الأخلاقي ، فالهدف النهائي من التخطيط إقامة مجتمع إسلامي يقر شرع الله ويعمل بكتابه وتسوده القيم الإسلامية ويحقق لمواطنيه الحياة الطيبة الكريمة التي تشبع حاجات الجسد وتصل به إلي نطاق العنى ، وتزكى الروح وترتقي بها إلي أعلى درجات التقوى والشفافية .

المبحث الثاني

أهمية التخطيط

التخطيط وفقاً للتعريف المتقدم سمة مثاليه ، وينبغي أن تكون أخلاقية ، فهو يقترب من مرتبة القيمة العليا ، إذا توافر له نصيب من الأخلاق والمثل ، والتخطيط ليس غاية في حد ذاته ، بل هو وسيلة وعون من أجل تحقيق أهداف يسمو إليها المخطط ، ومن ثم فالتخطيط يجد موجباته والمرغبات في إتباعه في مصادر الطرح الإسلامي ، كما أنه في ذات الوقت أصبح إحدى ضرورات العصر ولوازمه ، ويمكن إيضاح هذا الإجمال من خلال ما يلي :

أولاً : التخطيط في مصادر الطرح الإسلامي :

يجد التخطيط مكاناً سامياً رفيعاً في مصادر الطرح الإسلامي ، حيث صاغت له الأصول المرجعية ، وتركت للفرد وللمجتمع التفكير والتدبير في اتباعه ، وتحقيق الأهداف والغايات عن طريقه ، ويمكن تتبع ذلك في مصادر الطرح الإسلامي كما يلي :

❖ القرآن الكريم :

إن الحق تبارك وتعالى يعلمنا ويعلمنا كيف أقام هذا الكون على التخطيط والتدبير المحكم السديد . وكيف أن كل صغيرة وكبيرة فيه قد وضعت لهدف محدد وبهيئة وشكل معين ، ويحض الإنسان على التدبير في القرآن . أولاً ليستنبط منه الآيات والدلائل والأصول التي هي أساس وأصل كل نشاط أو حركة في هذا الكون ، ثم ينصرف بعد ذلك إلى تخطيط شئونه وتدبير أموره وفق ذلك الدستور المحكم ، ويمكن تفصيل ذلك على النحو التالي :

- تخطيط وتدبير الله للكون ومخلوقاته :

لقد أقام الخالق العظيم هذا الكون على التخطيط المحكم والتدبير السديد ، وقد أخبر بذلك في كتابه العزيز ، فقال تعالى ﴿ إِنَّ رَبَّكَ اللهُ الَّذِي خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ فِي سِتَّةِ أَيَّامٍ ثُمَّ اسْتَوَىٰ عَلَى السَّمَوَاتِ بِدُورِ الْأَمْرِ مَا مِنْ مُضِيعٍ إِلَّا مِنْ بَعْدِ إِذْ بَدَأَهُ ذَلِكَ اللهُ رَبُّكُمْ فَاعْبُدُوهُ أَفَلَا تَذَكَّرُونَ ﴾¹ .

وقال تعالى ﴿ قُلْ مَنْ يَرْزُقُكُمْ مِنَ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ أَمْ يَمْلِكُ السَّمْعَ وَالْأَبْصَارَ وَمَنْ يُخْرِجُ الْحَيَّ مِنَ الْمَمِيتِ وَيُخْرِجُ الْمَمِيتَ مِنَ الْحَيِّ وَمَنْ يُدِيرُ الْأَمْرَ فَسَيَقُولُونَ اللهُ فَقُلْ أَفَلَا تُنْقَوْنَ ﴾² .

وقال تعالى ﴿ اللهُ الَّذِي رَفَعَ السَّمَوَاتِ بِضُرٍّ عَمِدٍ تَرَوْنَهَا ثُمَّ اسْتَوَىٰ عَلَى الْمَرْسِ وَسَحَّرَ الْقَمَرَ كُلَّ يَجْرِى لِأَجَلٍ مُّسَمًّى يُدِيرُ الْأَمْرَ يُفَصِّلُ الْآيَاتِ لَكُمْ لِقَاءَ رَبِّكُمْ تُوقِنُونَ ﴾³ .

وقال تعالى ﴿ يُدِيرُ الْأَمْرَ مِنَ السَّمَاءِ إِلَى الْأَرْضِ ثُمَّ يَعْرُجُ إِلَيْهِ فِي يَوْمٍ كَانَ مِقْدَارُهُ أَلْفَ سَنَةٍ مِمَّا تَعُدُّونَ ﴾⁴ .

كما خلق سبحانه الإنسان لغاية وحكمة ، وهى عبادته جل وعلا ، وعمارة الكون ، وبين ذلك للإنسان في شكل سؤال الغرض منه إثبات الحكمة والساد ونفى العبث واللعب ، قال تعالى " ﴿ أَفَحَسِبْتُمْ أَنَّمَا خَلَقْنَاكُمْ عَبَثًا وَأَنَّكُمْ إِلَيْنَا لَا تُرْجَعُونَ ﴾⁵ .

1 سورة يونس 3 .

2 سورة يونس 31 .

3 سورة الرعد : 2 .

4 سورة السجدة . 5 .

5 سورة المؤمنون 110 .

- كل شيء في الكون قائم على التدبير والتخطيط :

وبين الله لعباده أن الكون وما يحويه من مخلوقات وموجودات ، قد خلقها سبحانه وفق تخطيط وتدبير محكم بالغ الدقة ، فقال تعالى ﴿ اللَّهُ يَتْلُمَ مَا تَعْمَلُ كُلُّ أُنْثَىٰ وَمَا تَنْبِيضُ الْأَرْحَامِ وَمَا تَزْدَادُ وَكُلُّ شَيْءٍ عِنْدَهُ بِمِقْدَارٍ ﴾¹ .

وقال تعالى ﴿ أَلَيْسَ لَهُ مُلْكُ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ وَلَمْ يَخُذْ لِكُلِّ شَيْءٍ كَيْدًا وَلَا كَيْدًا لَّهُ شَرِيكٌ فِي الْمُلْكِ وَخَلَقَ كُلَّ شَيْءٍ فَقَدْ رُءُوهُ يَنصُرُهُ تَغْيِيرًا ﴾² .

وقال تعالى ﴿ وَجَعَلَ فِيهَا رُءُوسًا مِنْ فَوْقِهَا وَبَرَكَ فِيهَا وَقَدَّرَ فِيهَا أَقْوَاتَهَا فِي أَرْبَعَةِ أَيَّامٍ سَوَاءً لِّلسَّالِئِلِينَ ﴾³ .

وقال تعالى ﴿ وَبَرِّزْتُهُ مِنْ حَيْثُ لَا يَحْتَسِبُ وَمَنْ يَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ فَهُوَ حَسْبُهُ إِنَّ اللَّهَ بَلِغٌ أَمْرُهُ قَدْ جَعَلَ اللَّهُ لِكُلِّ شَيْءٍ قَدْرًا ﴾⁴ .

وقال تعالى ﴿ فَالْمُدْرِتِ أَمْرًا ﴾⁵ .

وذلك في شأن الملائكة الذين يشاركون بإرادة الله ومشيئته في تدبير شؤون الكون وتخطيط أموره حيث تنزل بالتدبير المأمور به من عنده .

- الأمر الإلهي للناس بالتدبير والتخطيط وإحكام الأمور :

ويأمر الإله القدير الناس بالتدبير في القرآن المنزل على الرسول الكريم ، وتخطيط حياتهم وإحكام أمورهم وفق ما ورد فيه من مبادئ وأسس وقيم ومثل فقال تعالى ﴿ أَفَلَا يَتَذَكَّرُونَ الْقُرْآنَ وَلَوْ كَانَ مِنْ عِنْدِ غَيْرِ اللَّهِ لَوَجَدُوا فِيهِ اخْتِلَافًا كَثِيرًا ﴾⁶ .

1 سورة الرعد . ٨

2 سورة المرون ٢

3 سورة نصلت ١٠

4 سورة الطلاق ٣

5 سورة الدرحاب ٥

6 سورة النساء . ٨٢

وقال تعالى ﴿ أَفَلَمْ يَدَّبَّرُوا الْقَوْلَ أَمْ جَاءَهُمْ مَا لَمْ يَأْتِ آبَاءَهُمُ الْأَوَّلِينَ ﴾¹

وقال تعالى ﴿ كَيْفَ أَنْزَلْنَاهُ إِلَيْكَ مُبَارَكًا لِيَدَّبَّرُوا آيَاتِهِ وَلِيَتَذَكَّرَ أُولُو الْأَلْبَابِ ﴾²

وقال تعالى ﴿ أَفَلَا يَتَذَكَّرُونَ الْفُرَاتِ أَمْ عَنِ قُلُوبِ أَقْفَالِهَا ﴾³

ويسوق لنا الحق تبارك وتعالى في سورة يوسف من الآيات ما يبين قيمة التخطيط وجدوى التدبير في التحسب والتحوط للأزمات التي تصيب المجتمع من جراء نقص المحاصيل والثمار في بعض الحقب والأزمنة ، قال تعالى ﴿ قَالَ مَرْزُوعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَابًّا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُّوهُ فِي سُبُلِهِ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَأْكُلُونَ ﴿١٧﴾ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلَّا قَلِيلًا مِمَّا تَحْصِنُونَ ﴿١٨﴾ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ النَّاسُ وَفِيهِ يَقْعُرُونَ ﴿١٩﴾ ﴾⁴

❖ السنة المطهرة :

وجاءت السنة المطهرة على منوال الذكر الحكيم تحث على التحلي بالفكر الرشيد والتدبير السديد والتخطيط المحكم للتعامل مع أمور الحياة وشؤونها المختلفة ، وفي ذلك يقول رسول الله صلى الله عليه وسلم " المؤمن كيمس فطن " والكياسة والفتنة أن يحسب الإنسان لكل خطوة من خطواته موقعها ، ويعد لكل أمر عدته ، ثم يكمل ذلك ويتممه حديث الرسول الكريم صلوات ربي وسلامه عليه : " لا يلدغ المؤمن من جحر مرتين " ، ومفاد ذلك أن المؤمن لا يعيش حياته عبثاً مرتجلاً إياها ارتجالاً بل يعتمد التخطيط أسلوباً لها ومنهجاً يحقق بواسطته أهدافه ومراميه مستفيداً من تجاربه معولاً عليها في نظرته إلى المستقبل ،

1 سورة المؤمنون ٦٨

2 سورة ص ٢٩

3 سورة محمد ٢٤

4 سورة يوسف ٤٧ - ٤٩

وعلى هذا المنوال أيضاً ورد المأثور الإسلامي الحكيم الذي نصه " اعمل لدنياك كأنك تعيش أبداً واعمل لآخرتك كأنك تموت غداً " وفحوى ذلك أن الإنسان يؤمل في الحياة كأنما يخلد فيها فيبنيها على التخطيط ويرسمها على التدبير وهو في ذات الوقت يوظفها أحسن توظيف ويستثمرها أمثل استثمار ليستعين بما قدمه فيها من خير وإحسان وير على الحياة الآخرة التي قد يوافيه أجلها في أية لحظة .

❖ نماذج الممارسة العملية في دولة الرسول ودولة الخلفاء الراشدين :

– لقد اعتمد التخطيط والتدبير والإعداد نموذجاً عملياً لدولة الرسول منذ مهبط الوحي وبدء الرسالة ، فتلقى الرسالة ثم الجهر بها والسعي نحو تبليغها إلى كافة البقاع والإرجاء قد تم وفق تسلسل وتخطيط هو غاية في الإحكام والدقة ، ثم كانت الهجرة لتأسيس الدولة والتعامل مع المتغيرات في الوطن الجديد في حاجة إلى تخطيط من نوع آخر.

– وعندما انتصبت أركان الدولة الإسلامية كان التخطيط يدينها في كافة الأمور والشئون ففي الشؤون الداخلية كان التخطيط لخلق مجتمع متجانس يسوده الإخاء ويعمه التكامل والتراحم وكان النموذج مشرفاً ، اقتصادياً واجتماعياً وإدارياً ، وعلى صعيد الشؤون الخارجية تم التخطيط لنشر الدعوة ، والإعداد للدفاع عن الدين الجديد ضد أعدائه المتربصين به ، فكان النموذج مثالياً في الموازنة بين نشر الدعوة وما تستلزمه من إمكانات مادية وبشرية وفكرية وبين الدفاع عن الدين الواعد وما يتطلبه كذلك من قوة وشوكة ترهب المتربصين وتردع الطامعين ، ونجحت دولة المدينة في عهد الرسول الكريم في تأسيس دولة الإسلام الأولى بالتخطيط والتدبير والحصافة .

– وحين لبي الرسول الكريم دعوة ربه وجاءه اليقين استلم اللواء من بعده خلفاؤه الراشدون فواصلوا السعي الحثيث لرفعة شأن الدولة الناشئة فأعز الله بهم الإسلام ومكن له ، ففتحت

البلاد والأنصار ، وظهرت النظم الاقتصادية والمالية والإدارية التي قامت جميعها على التخطيط والتدبير السديد .

- لقد كان التخطيط في دولة الإسلام الأولى حال حياة الرسول ثم في دولة الإسلام في عهد الخلفاء الراشدين هو النهج العام الذي ارتكزت عليه عمليات تنفيذ سياسة الدولة في كافة المجالات الاقتصادية والعسكرية ، وكانت نتائجها واضحة جلية ومرد ذلك أساساً أن مصادر التشريع محط تقديس وتقدير الجميع ، كما أن التشريع ذاته لا خلاف ولا جدال حوله ، ومن ثم كانت السياسات سلسة ومباشرة والتخطيط لتنفيذها سهل ميسور ، وأهدافها واضحة ومحددة .

ثانياً : التخطيط إحدى ضرورات العصر :

فيما مضى أوضحنا كيف أن التخطيط يجد أصوله وجذوره في الطرح الإسلامي بشقيه التشريعي المعتقد والتطبيقي العملي ، وذلك قبل ظهوره في الأفكار والنظريات البشرية الموضوعة بمئات السنين .

إلا أننا في وقتنا الراهن نجد أن التخطيط لا يزال منهجاً مهماً من مناهج تنفيذ السياسات بأكبر قدر ممكن من الأمان والاستقرار ، وتتجلى أهمية التخطيط في الوقت الراهن في الآتي :

❖ التخطيط يمكننا من استحضار التراث الفكري الإسلامي المعتقد والعملي ، وفرضه على الواقع وإقامة توليفة تجمع بين أصالة الأصول والأسس ومعاصرة الوقائع والتطورات .

❖ إن طبيعة التطورات والمستجدات التي تواجهها المجتمعات وما تحمله من عدم وضوح رؤية وتضارب في الأفكار والرؤى في عالم مضطرب وغير مستقر ، تستوجب التخطيط كمنهج لتنفيذ السياسات وتحقيق الأهداف .

❖ ما تعانيه الأمم والشعوب في الوقت الراهن من محدودية الإمكانيات وتواضعها وقلة المقدرات أمام طموحات الشعوب وآمالها ، تستلزم ضرورة التخطيط والتدبير لإنجاز أكبر شق من الأهداف وتحقيق قدر مقنع من الآمال .

المبحث الثالث

بيئة التخطيط

إننا لا نتحدث عن التخطيط بشكل عام ولكننا نتحدث عن التخطيط في بيئة خاصة هي المجتمع الإسلامي . وبالتالي فالتخطيط - وكما سبق وأوضحنا - هو أول عمليات الإدارة العامة لتنفيذ السياسة العامة للدولة الإسلامية ، ومن ثم فإن البيئة المباشرة التي يتم فيها ويتعامل معها منهج التخطيط هي النظام الإداري الإسلامي . - وقد سبق وأوضحنا - كذلك خصائص النظام الإداري الإسلامي . وذلك يستوجب ضرورة التواءم بين التخطيط كمنهج وبين النظام الإداري الإسلامي كبيئة لذلك المنهج . ويتم ذلك التواءم من خلال جملة من المعطيات :

❖ إن مما يخلق حالة من التواءم بين التخطيط وبيئته وهي النظام الإداري الإسلامي . وجود قناعة بأن التخطيط ينبع من موجبات شرعية وأنه ليس بدعة جاءت مع مستجدات الحياة العصرية . ومن ثم يتم معالجة حالة الاغتراب التي يمكن أن تحدث بين التخطيط بشكله وغلافه كقيمة عصرية وبين النظام الإداري الإسلامي كوعاء ذي أصول وجذور إسلامية . ويصبح الاثنان في سياق واحد .

❖ إفساح المجال للقيم الإسلامية ذات النزعة الإنسانية والروحية والقائمة على المعتقدات والمبادئ والمثل لأن تغلف التخطيط وتتخلل مراحلها ومقوماته وأهدافه . ومن ثم يكتسب التخطيط كقيمة معاصرة المسحة الروحية التي تعبق جو البيئة التي هي النظام الإداري الإسلامي

❖ التركيز على حقيقة أن نتائج التخطيط تحمل في ثناياها تحقيقاً لأهداف الدولة الإسلامية والمجتمع المسلم . ومن ثم يصبح الالتقاء بين قيمة التخطيط والدولة الإسلامية

حول الأهداف خير برهان وأسطع دليل على تواؤم التخطيط مع بيئته التي هي النظام الإداري الإسلامي الوسيلة الرسمية المعتمدة لتحقيق السياسة العامة التي تحقق بالتالي أهداف الدولة الإسلامية .

المبحث الرابع

مزايا التخطيط في النظام الإداري الإسلامي

يحقق التخطيط في النظام الإداري الإسلامي مجموعة من المزايا ، يمكن رصدها في الآتي :

- ❖ يقود التخطيط إلى وضوح الأهداف ، ويتحقق ذلك في النظام الإداري الإسلامي ، حيث تتسم السياسة العامة بالوضوح والتحديد ، ويسهل على التخطيط كمنهج نقل تلك السياسة إلي أهداف ، وقد يترتب على تعقيد السياسة العامة وعدم وضوحها غموض في الأهداف .
- ❖ يكثف التخطيط الضوء على الإمكانيات ، ويحدد طاقاتها وقدراتها بشكل دقيق ، حيث يترتب على ذلك تحديد آليات ووسائل تحقيق الأهداف .
- ❖ يتولى التخطيط مهمة التنسيق بين آليات التنفيذ ومراحله ، بحيث تناسب تلك الآليات من مرحلة إلى أخرى في سهولة ويسر ، ويسود التعاون والانسجام والتوافق بين عناصر التنفيذ في جميع المراحل حتى الوصول إلى الأهداف والنتائج النهائية .
- ❖ يسهل التخطيط عملية الرقابة على أسلوب الأداء ، وتقويم حجم الإنجاز بشكل مستمر ، وتم الرقابة والتقويم - كما سيتضح فيما بعد - داخل النظام الإداري ذاته ، وكذا من خارجه .
- ❖ يحدد التخطيط بدقة الأعمال والمسئوليات لكل فرد من أفراد النظام ، وبالتالي تسهل عملية تقويم أداء الأفراد والوقوف على مواطن الضعف وعلاجها ومكافئة القوة وإنمائها ، كما تيسر عملية توزيع الثواب وتوقيع العقاب .

❖ يعد التخطيط أهم وسائل الاستثمار الأمثل للموارد ، حيث يترتب على التخطيط تخصيص وتوظيف الموارد المتاحة بالأسلوب الأمثل وفي المجالات المناسبة ، والحصول على أفضل النتائج وأجداها مادياً واجتماعياً .

❖ يؤقت التخطيط بدقة لإنجاز السياسات وتحقيق الأهداف ، فهو يرسم منذ البداية أسلوب ووسائل تنفيذ السياسات ، ويحدد في ذات الوقت المدة الزمنية التي يستغرقها التنفيذ ، وذلك لأن الخطة كلها تحت سيطرة المخطط ، ويتابع بدقة مراحلها وحجم الإنجاز وفق معايير معدة خصيصاً لذلك .

❖ التخطيط في ذاته يُكسب المسؤولين خبرة ومهارة التخطيط والترتيب ، فيعتادونه بل ويعتمدونه نمطاً لحياتهم ، وينقلون ذلك إلى المستويات المختلفة داخل النظام ، فتنتشر هذه القيمة وتصبح إحدى سمات النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الخامس

مسئولية التخطيط في النظام الإداري الإسلامي

النظام الإداري الإسلامي يعتمد التخطيط منهجاً له في كافة المراحل والمستويات ، ولا يعتبره حكراً على الإدارة العليا دون المستويات الأدنى ، فكل مستوى من المستويات الإدارية يقوم بوضع الخطط التي تمكنه من تنفيذ الأعمال المنوط به القيام بها وفق مسؤولياته وموقعه في النظام الإداري ، ويمكن إيضاح ذلك فيما يلي :

❖ المستويات الإدارية العليا :

في المستويات الإدارية العليا يبدأ النظام الإداري أولى فعالياته ، حيث يتسلم السياسة العامة من المنهاج الإسلامي ، ويشرع في انتهاج التخطيط لكي يحوّل تلك السياسة إلى أهداف واضحة ومحددة ، ويعين كذلك الإمكانيات المادية والبشرية التي تلزم لتحقيق تلك الأهداف .

❖ المستويات الإدارية الوسطى :

على هذا المستوى يهدف التخطيط إلى ما يلي :

- تحويل الأهداف إلى برامج عمل توزع مهامها على فرق عمل وإدارات معينة .
- وضع جداول زمنية خاصة بتنفيذ برامج العمل المحددة أعلاه .

❖ المستويات الإدارية الإشرافية :

المستوى الإشرافي هو المستوى الإداري الأقرب إلى التطبيق العملي ، حيث يتولى هذا المستوى الإداري تطبيق وتنفيذ برامج العمل على أرض الواقع والتنفيذ الفعلي المباشر للأهداف المحددة سلفاً ، وهنا أيضاً يبدو التخطيط مهماً وفعالاً .

مما تقدم يتبين أن التخطيط كمنهج إداري معتبر ينساب في كافة مستويات النظام الإداري الإسلامي ، حيث يعتمد كل مستوى من المستويات الإدارية إلى وضع الخطط للقيام بعمله وإنجازه على اكمل وجه ، ومن ثم فالنظام الإداري الإسلامي لا يعرف استحوان الإدارة العليا على التخطيط دون المستويات الأدنى .

مقومات التخطيط في النظام الإداري الإسلامي

يرتكز التخطيط في النظام الإداري الإسلامي على جملة من المرتكزات ، تساهم جميعها في زيادة فعالية التخطيط وإحرازه لأهدافه ، وتمثل هذه المرتكزات فيما يلي :

❖ الرغبة في التخطيط :

أول مرتكزات التخطيط في النظام الإداري الإسلامي يتمثل في الرغبة في التخطيط ، والرغبة في التخطيط تعني استعداد كافة مفردات البيئة من مجتمع ومنهاج إسلامي ونظام إداري لاعتماد التخطيط منهجاً ، وفي هذه الحالة ينبغي الإشارة إلى أمرين :

- الأمر الأول : أن وجود الرغبة لدى مفردات البيئة الإسلامية في اعتماد التخطيط نهجاً للنظام الإداري سيساعد كثيراً في تمكين النظام الإداري من تطبيق التخطيط بكفاءة وفعالية ، وكذا في تهيئة الفرصة أمام التخطيط لأن يأتي أكله كمنهج شامل .

- الأمر الثاني : تقود الرغبة في انتهاج التخطيط من مفردات البيئة الإسلامية إلى اعتماد التخطيط نهجاً لكافة آليات المنهاج الإسلامي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية .. الخ ، مما يساعد على خلق مجتمع إسلامي يعتمد التخطيط نهجاً له في كافة مشتملات حياته .

❖ الأهداف :

الأهداف تعتبر المرتكز الثاني من مرتكزات التخطيط في النظام الإداري الإسلامي ، وهي بمثابة النتائج المطلوب تحقيقها عن طريق التخطيط ، وقد تكون الأهداف إستراتيجية بعيدة المدى تمثل أهدافاً للمنهاج الإسلامي ، وتلتقي مع الأهداف العليا للدولة الإسلامية ، وقد

تكون الأهداف تكتيكية قصيرة المدى ، وتمثل مراحل متعددة في سبيل تحقيق الأهداف الإستراتيجية بعيدة المدى .

وفى الطرح الإسلامي معلوم أن الأهداف الإستراتيجية بعيدة المدى يقوم بصياغتها وتحديدها مفردات المنهاج الإسلامي المتمثلة في ولى الأمر ومجلسه الشورى ومجلس وزرائه ، أما الأهداف التكتيكية فهي التي تصيغها قمة الجهاز الإداري ، والهدف منها تنفيذ الأهداف الإستراتيجية ، حيث يتم تحويلها إلى أهداف مرحلية على فترات زمنية .

وتتسم الأهداف في النظام الإداري الإسلامي بمجموعة من السمات ، تجعل منها مرتكزاً مهماً وقوياً من مرتكزات التخطيط ، وتمثل تلك السمات في الآتي :

- أن تكون الأهداف واضحة ودقيقة لمن يقوم بصياغتها ، وكذا لمن يقوم بتنفيذها ، ويجب على المسؤولين في المستويات الإدارية المختلفة القيام بتوضيح الأهداف للعاملين القائمين على تنفيذها .

- أن تكون مفهومة ، وفهم الأهداف من قبل القائمين على تنفيذها يخلق لديهم القناعة بها ، وبالتالي الحماس لتحقيقها بكل ما أوتوا من قوة وقدرة .

- أن تكون ممكنة التحقيق بعيدة عن التهويمات والشعارات الإنشائية ، ولا تعبر عن طموحات خيالية ، بل تعكس واقع المجتمع ، وتتحرك في حدود إمكاناته ومقدراته .

- أن تكون متناسقة ، أي غير متعارضة أو متضاربة ، بحيث تناسب جميعها في توافق وانسجام يعكس وضوحها وواقعيتها وفهم المنفذين والعاملين في الجهاز الإداري لها .

- أن تكون متفقة مع قيم المجتمع ، وهنا يتجلى ما سبق وقدمناه ، من ضرورة التواءم بين التخطيط كمنهج وبين أهدافه كأحد أهم مقوماته ومرتكزاته وبين النسق القيمي السائد في المجتمع ، وهى هنا القيم والمبادئ الإسلامية .

- أن تكون نتائج الأهداف قابلة للتقدير والقياس الزمني والكمي والنوعي ، أي متى يتم إنجازها وبأية كمية ونوعية الأداء .

❖ القدرة على التوقع :

كذلك من مرتكزات التخطيط في النظام الإداري الإسلامي القدرة على التوقع ، والقدرة على التوقع تعنى في مجال الإدارة الإسلامية أن المقدمات المبنية على الموضوعية والصدق والإخلاص والتفاني تقود بمشيئة الله تعالى إلى نتائج إيجابية ، تحقق الأهداف المرسومة في الأوقات المحددة لها ، ولا يتعارض التوقع مع القيم الإسلامية أو المرجعية الفكرية الإسلامية ، فقد قال الله في كتابه الكريم (وَالَّذِينَ جَاهَدُوا مِنَّا لَنَهْدِيَنَّهُمْ سُبُلَنَا وَإِنَّ اللَّهَ لَمَعَ الْمُحْسِنِينَ)¹ .

وقال تعالى (هَلْ جَزَاءُ الْإِحْسَنِ إِلَّا الْإِحْسَنُ)² .

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم " تفاءلوا بالخير تجدوه " .

❖ السياسات :

هي مجموعة القواعد والمبادئ التي تقدمها الإدارة لتقنين وتعميد سير العمل في مختلف مراحل وعمليات النظام الإداري بغية تحقيق الأهداف المرسومة والمحددة سلفاً ، وهذه القواعد والمبادئ تكون في المعتاد مكتوبة في أنظمة وقوانين ، ويعرفها أفراد الجهاز الإداري جيداً أو يتصرفون أثناء أدائهم لواجباتهم الوظيفية وفقاً لها ، وتحقق القواعد والمبادئ بوصفها أحد مقومات التخطيط جملة من المزايا منها ما يلي :

¹ سورة المعكوت ٦٩

² سورة الرحمن ٦٠

- توضح القواعد والمبادئ بدقة الأساليب والطرائق التي يتبناها النظام الإداري من أجل تحقيق الأهداف والسياسات التي وردته من المنهاج الإسلامي ، وهذا يرسخ الاستقرار في العمل داخل الجهاز الإداري ، كما يبنى جواً من الثقة بين أفراد الجهاز الإداري ومنظماته وبين جمهور المواطنين .

- تقود هذه القواعد والمبادئ إلى إيجاد نوع من الالتزام السلوكي من قبل العاملين ، كما تؤدي إلى تنسيق جهودهم ، وتوفير الوقت والجهد ، فهذه القواعد والمبادئ تجسد نوعاً من الرقابة الداخلية أي النابعة من الجهاز الإداري وبالتالي تحد من الانحراف ، وكذا فهي لا تدع مجالاً للاجتهاد أو التخريج الخاص لطرائق وأساليب تحقيق الأهداف .

وطلباً لكفاءة وفاعلية المبادئ والقواعد في النظام الإداري الإسلامي ، فينبغي أن تكون واضحة ومفهومة بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري ، ولا مانع من قيام المخططين بشرح وتفصيل هذه القواعد والمبادئ للعاملين ، كما يجب أن تكون تلك القواعد والمبادئ منسجمة وغير متضاربة أو متعارضة مع بعضها أو مع سياسات المنهاج الإسلامي أو الأهداف العليا للدولة الإسلامية .

وتنقسم المبادئ والقواعد إلى عدة أقسام على النحو التالي :

- القواعد والمبادئ التي تمس عصب المجتمع وتنظم نواحي الحياة المختلفة من اقتصادية واجتماعية وثقافية وتعليمية .. الخ ، ويتصف هذا الفصل من القواعد والمبادئ بالثبات والاستقرار والشمول والعمومية ، ويتم صياغة هذه السياسات داخل المنهاج الإسلامي.

- القواعد والمبادئ التي تنظم العلاقة بين مرافق الدولة المختلفة وبين المواطنين . وتنظم كيفية الاستفادة من تلك المرافق ، وهذا الفصل من القواعد والمبادئ أكثر تفصيلاً لسير العمل في الجهاز الإداري القائم على تنفيذها .

- القواعد والمبادئ التي تتعلق بنظام العمل والنشاطات داخل الجهاز الإداري ، ومن أمثلة هذا الفصل السياسات المالية وسياسات الخدمة المدنية .. الخ .

❖ الإجراءات :

المرتکز الخامس من مرتکزات التخطيط يتمثل في الإجراءات ، وهي عبارة عن الخطوات التفصيلية لكيفية إتمام الأعمال داخل الجهاز الإداري .

وتتسم إجراءات النظام الإداري الإسلامي بالدقة والوضوح والبساطة والمرونة والتناسق والانسجام مع بعضها ومع بيئتها التي هي النظام الإداري .

❖ الوسائل والإمكانات :

المرتکز الأخير من مرتکزات التخطيط يتحدد في الوسائل والإمكانات التي تحقق الأهداف وتتجسد الوسائل والإمكانات في القوى البشرية والوسائل التقنية من معدات وأدوات وكذلك الأموال والمواد الخام وعناصر الطبيعة مثل الأرض وخلافه ، وتعتبر الوسائل والإمكانات ذات أهمية بالغة لإتمام الخطة وتحقيق الأهداف ، ومن ثم فإن الطرح الإسلامي فيما يتعلق بالتخطيط يشترط الدقة في تحديد الوسائل والإمكانات ، وكذا الواقعية التي تعنى التحرك في إطار الإمكانيات المتاحة والتدقيق في تحديد مصادرها ومدى توفرها وكلفتها المالية.

المبحث السابع

أهداف التخطيط

بالرغم من حديثنا السابق عن أهمية التخطيط ومزاياه في النظام الإداري الإسلامي ، إلا أننا سنعود مرة أخرى لنؤكد على أهمية التخطيط من خلال تناول أهدافه التي تلتقي في النهاية مع أهداف النظام الإداري والمنهاج الإسلامي ، لتصب جميعاً في ملتقى الأهداف العليا للدولة الإسلامية ، ونركز في هذا المبحث على أهم هدفين من أهداف التخطيط ، واللذين يتجسدان فيما يلي :

❖ الهدف الأول : تحقيق أهداف النظام الإداري :

النظام الإداري - كما أوردنا مراراً - يعتبر بمثابة آلية تحقيق السياسة العامة التي تمثل مخرج المنهاج الإسلامي ، وتبلور في ذات الوقت أهدافه وغاياته ، والنظام الإداري بدوره يعتمد إلى التخطيط بوصفه وسيلته الناجمة من أجل إنجاز السياسة العامة ، وعليه فقد أصبح التخطيط وسيلة النظام الإداري لإنجاز السياسة العامة بؤرة اهتمام المنهاج الإسلامي وخلاصة أهدافه وغاياته .

وهذا النمط من العلاقات الإرتباطية بين المنهاج الإسلامي والنظام الإداري والتي يتوسطها التخطيط ، يمكن الوقوف عليها بتكرار عال في دولة الرسول الكريم ودولة الخلفاء الراشدين ، وكل ما كان يعهد به من قبل ولي الأمر ومجلسه الاستشاري من سياسات إلى الجهاز الإداري التنفيذي ، كان يتم على الفور التخطيط لتنفيذه وتحويله إلى أهداف ، يسعى الجميع لتحقيقها عبر وسائل وإمكانات تجند لهذا الغرض ، وقد ساد هذا النمط كافة شئون وأمر المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والعسكرية .

❖ الهدف الثاني : مساندة المنهاج الإسلامي في صياغة السياسة العامة :

لقد ألف القائمون على المنهاج الإسلامي وأيقنوا خبرة ودربة قيادات الإدارة العليا ، انطلاقاً من علاقتهم المباشرة ببيئة المنهاج الإسلامي وتماسهم الدائم مع المتغيرات والمستجدات ، فكان التعويل على آرائهم فيما يتعلق بصياغة السياسة العامة ، ولذا نجد أن قيادات النظام الإداري تحظى بمكانة مميزة لدى أولياء الأمور صناع القرار كمرجعيات استشارية يستأنس برأيها ، وقد كان ذلك من المبادئ المعمول بها في دولة الرسول حيث كان إلى جانب أهل العقد والحل من أصحابه الأجلاء كبار التنفيذيين وأمرء الجيوش . ثم تواتر الأخذ بهذا المبدأ في دولة الخلفاء الراشدين ، وترسخ كأحد مبادئ الإدارة في عهد الخلفاء ، حيث كان الخلفاء الراشدون يستشيرون الولاة والأمرء والتنفيذيين فيما يتعلق بأمور ولايتهم ، عند الشروع في صياغة السياسة العامة في كافة نواحي الحياة من اقتصادية واجتماعية وغيرها.

وعليه فالنظام الإداري الإسلامي المعاصر لا ينبغي أن يقتصر دوره على الدور التنفيذي فقط ، بل ينبغي أن يتعداه إلى دور المشاركة الفعالة في صياغة السياسة العامة التي تتم داخل المنهاج الإسلامي ، وذلك لإستثمار خبرة القيادات الإدارية ودربتهم في التعامل مع فعاليات المجتمع ومعاً يشتم لمشكلاته وتفاعلاته .

المبحث الثامن

أنواع التخطيط

أوضحنا أن عملية التخطيط هي العملية الإدارية الأولى في النظام الإداري الإسلامي ، حيث يؤثر على عمليات الإدارة العامة الأخرى ، ولعملية التخطيط أنواع عديدة ، وفقاً لمعايير يمكن تناولها في الآتي :

أولاً : التخطيط حسب النطاق الجغرافي :

حسب النطاق الجغرافي يتوزع التخطيط إلى الأنواع التالية :

❖ التخطيط الوطني الشامل : وهو التخطيط الذي يشمل إقليم الدولة بالكامل ، ويستهدف غايات عامة تشمل كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والعمرائية والثقافية ... الخ .

❖ التخطيط الإقليمي : وهو التخطيط الذي يخص منطقة أو إقليم من أقاليم الدولة الإسلامية ، وتجتهد الدولة الإسلامية عن طريق نظامها الإداري في أن تقيم نوعاً من التوازن بين أقاليمها المختلفة فيما يتعلق بالتخطيط للإنماء والإحداث حتى لا يستأثر إقليم دون آخر باهتمام الدولة وعنايتها .

❖ التخطيط المحلي : وهذا التخطيط يخص مدينة واحدة ويستهدف توفير الخدمات المختلفة لهذه المدينة وتوفير الحياة الطيبة لسكانها .

ويجد هذا النوع من التخطيط أصوله في نماذج الممارسة العملية في دولة الرسول ودولة الخلفاء الراشدين من بعده ، حيث كان التخطيط يتم وفق هذه المستويات الثلاثة ، وازداد هذا الأمر جلاءً عندما اتسعت رقعة الدولة الإسلامية وتم تقسيمها إلى ولايات وأقاليم ومدن ، وظهرت

عند ذلك الإدارة المحلية كنوع من الإدارة مصاحب للإدارة العامة ، وهذا ما سوف نتناوله في جزء مستقل من هذا المؤلف .

ثانياً : التخطيط حسب المدى الزمني :

بالرغم من أن تقسيم التخطيط وفق معيار المدى الزمني لم يعرف إلا حديثاً ، إلا أنه في مداد الطويل يتلاءم مع طبيعة الكثير من البرامج والشاريع التي لا تحقق نتائجها ولا تؤتي ثمارها إلا بعد فترات طويلة ، ومن ثم فالأخذ به مهم لإمكانية متابعة تلك المشاريع حتى تنجز نتائجها ، والنظام الإداري الإسلامي يعتبر هذا النوع من التخطيط المبني على المدى الزمني ويعول عليه، لما له من فائدة ، وحسب المدى الزمني ينقسم التخطيط إلى ثلاثة أقسام :

❖ القسم الأول : التخطيط طويل المدى : وحدود هذا التخطيط الدنيا والقصى غير مقطوع بها ، وهي متروكة لطبيعة الخطة وطبيعة المشاريع التي تضمها .

❖ القسم الثاني : التخطيط متوسط المدى : بعض التجارب تخطط على المدى المتوسط لمدة ثلاث سنوات ، والبعض الآخر يخطط على نفس المدى لمدة خمس سنوات ، والتخطيط الطويل في المعتاد يقسم مرحلياً إلى مجموعة من الخطط متوسطة المدى .

❖ القسم الثالث : التخطيط قصير المدى : يرتبط هذا القسم من التخطيط القصير المدى بموازنة الدولة التي مداها سنة مالية ، وهي تعد أقصر وحدات التخطيط المؤسس على المدى الزمني .

ثالثاً : التخطيط حسب الموضوع :

وهذا النوع من التخطيط القائم على أساس الموضوع أو المجال هو تقسيم طبيعي أو تلقائي، وُجد في دولة الرسول وخلفائه من بعده ، وإن زادت عليه متغيرات التطور ومستجدات الزمن بعض الموضوعات التي ربما وجدت في الدولة الإسلامية ولكنها جاءت تحت مسميات أخرى أو تمت دون أن تصنف مطلقاً ، ومن ذلك مثلاً :

❖ **التخطيط السياسي الأعلى :** حيث تم وضع أصول وقواعد السياسة والحكم في الإسلام : من ولاية الأمر ، والبيعة ، وصلاحيات الحاكم ، وواجباته ، وحقوق الرعية ، وواجباتهم، وآليات انتقال ولاية الأمر ، والشورى ، ومسئولية النصح والتوجيه ، والحكومة الإسلامية، إلي آخره من مفردات السياسة والحكم .

❖ **التخطيط الاقتصادي :** حيث تم صياغة نموذج الإسلام في الإنماء والإحداث ، وتحقيق الحياة الطيبة لكافة أفراد المجتمع وتطبيق القيم الاقتصادية الإسلامية مثل : عدالة توزيع مقدرات وثمار الإنماء ، وسياسات التكافل والضمان الاجتماعي ... الخ .

❖ **التخطيط الاجتماعي :** حيث وُضعت أصول النهوض بالمجتمع ، بدءاً بتكوين الأسرة الصالحة التي تخرج الفرد السوي ، ثم الحفاظ على هذه الأسرة برفع مستوى معيشتها وتحسينها بالعلم والقيم الإسلامية كالإخاء والتعاطف والتراحم ... الخ .

❖ **التخطيط العمراني :** وهذا النوع من التخطيط انتشر واشتهر في الدولة الإسلامية الأولى، وجاء مقترناً بالفتوحات وتوسع رقعة الدولة ، حيث أسست المدن الجديدة ، وأعيد تخطيط وتوسعة الكثير من المدن القديمة ، وظهرت العمارة الإسلامية في أبهى صورها وأشكالها .

إذن فالتخطيط حسب الموضوع يجد أصوله في نماذج الممارسة العملية في دولة الرسول ودولة الخلفاء الراشدين ، ولا غرو في تطوير هذا النوع من التخطيط في النظام الإداري الإسلامي ، بإدخال ما يستجد من أنواع أخرى من التخطيط ترجى فائدتها ، وتعم جدواها المجتمع الإسلامي .

المبحث التاسع

كيفية إعداد الخطة

من المسائل ذات الأهمية فيما يتعلق بالتخطيط كأحدى عمليات الإدارة الإسلامية مسألة إعداد الخطة ، وإعداد الخطة كان - وكما سبق الإيضاح - مبدأ مهماً من مبادئ الإدارة في دولة الرسول الكريم ثم في دولة الخلفاء الراشدين ، ويمكن استنباط ذلك من استقراء وتحليل فعاليات نماذج الممارسة العملية في الدولة الإسلامية في خلال العهدين المذكورين .

وتؤكد المنطلقات الموضوعية على أن فعاليات عملية التخطيط وتحديد ما يعرف بكيفية إعداد الخطة في الدولة الإسلامية خلال العهدين المذكورين لم تكن تختلف كثيراً عما هو مألوف في الوقت الراهن إلا في مسميات ومصطلحات تلك الفعاليات والإجراءات التي فرضها عنصر الزمن ومستجدات الأيام ، وسوف نتأكد هذه الحقيقة عندما نستعرض فعاليات وإجراءات إعداد الخطة في النظام الإداري الإسلامي ، وذلك من خلال الآتي :

أولاً : مرحلة إعداد الخطة :

تشتمل مرحلة إعداد الخطة على مجموعة من الإجراءات أو الفعاليات تتمثل فيما يلي :

❖ تحديد الأهداف وفق مستويات التخطيط :

يختلف هدف الخطة حسب مستوى التخطيط :

- فعلى مستوى الدولة الإسلامية ، تتحدد أهداف الدولة الإسلامية في إقامة شرع الله والعمل بكتابه ، ثم في الدفاع عن الدولة وحماية المجتمع ، ثم في إعمار الأرض وتصريف شؤون الناس ، ثم في الدعوة إلى دين الله ، وهذه الأهداف تعتبر هي الأهداف العليا للدولة

الإسلامية التي يتولى المنهاج الإسلامي إعداد الوسائل والأدوات لتحقيقها ، كما تأتي في إطارها كافة الأهداف الأخرى على المستويات الأضيق نطاقاً .

- أما على مستوى الجهاز الإداري ، فيتم صياغة أهداف تفصيلية تعد أهدافاً وسيطة لتحقيق الأهداف العليا للدولة الإسلامية .

❖ التشاور والدراسة :

هذا هو الإجراء التالي في مرحلة إعداد الخطة ، إذ يعكف القائمون على المنهاج الإسلامي الذين يتمثلون في الحاكم ومجلسه الاستشاري [مجلس الشورى] وقيادات الجهاز الإداري على دراسة وتحليل تلك الأهداف على النحو التالي :

- جمع المعلومات عن الأهداف ، وتدقيقها وترتيبها حسب سلم أولويات ، ثم دراسة الظروف التي تحيط بكل هدف ، ووسائل مواجهة تلك الظروف .

- طرح مجموعة من الخطط لتنفيذ الأهداف ، ثم إجراء مفاضلة بين تلك الخطط لاختيار أمثلها ، ثم صياغة البرامج التفصيلية المتعلقة بالتنفيذ .

- تحديد وسائل وإمكانات تنفيذ الأهداف ، وتشمل الإمكانيات المادية والبشرية ومصادر توفيرها .

ثانياً : مرحلة الموافقة على الخطة وإقرارها :

بعد دراسة الخطة والوقوف على تفاصيلها يتم إقرارها من الجهات صاحبة الاختصاص ، ففي حالة الخطة الشاملة يتم إقرارها من ولي الأمر رأس المنهاج الإسلامي ، وبالنسبة إلى الخطط الفرعية فيتم إقرارها من قبل الأجهزة التنفيذية .

ثالثاً : مرحلة تنفيذ الخطة :

في هذه المرحلة تدخل الخطة حيز التنفيذ ، حيث يحيلها ولي الأمر إلى الجهاز الإداري الذي يمثل الآلية التنفيذية للمنهاج الإسلامي ، الذي يقوم بتوزيع مفردات الخطة على الأجهزة أو الآليات النوعية كل فيما يخصه .

رابعاً : مرحلة متابعة تنفيذ الخطة :

مرحلة متابعة تنفيذ الخطة تبدأ منذ الشروع في عملية التنفيذ ، وتستهدف المتابعة التأكد من سير التنفيذ وفق البرامج الزمنية المحددة ، وبمستوى الأداء المرسوم ، وتدارك أية أخطاء أو انحرافات يمكن أن تحدث أثناء عمليات التنفيذ .

وتتم عملية المتابعة من خلال أجهزة خاصة تشكل لهذا الغرض وحسب مستوى الخطة ، ويعمد المنهاج الإسلامي إلى إقامة جهاز رقابي يتولى عملية المتابعة ، ويتبع رأساً لولي الأمر، ويكون له فروع على مستوى المناطق المختلفة لإقليم الدولة ، وقد تكون هناك وحدات للمتابعة داخل الجهاز الإداري ذاته تتولى التوجيه والإرشاد أولاً بأول .

خامساً : مرحلة تقييم إنجازات الخطة :

المرحلة الأخيرة في مسألة إعداد الخطة هي مرحلة تقييم الإنجازات والنتائج ، حيث يتولى المنهاج الإسلامي بفعالياته المختلفة وعلى رأسها ولي الأمر ومجلسه الاستشاري وأعضاء الحكومة وقيادات الجهاز الإداري تقييم نتائج وإنجازات الخطة ، ويبحث أوجه القصور إن وجدت ، والوقوف على ردود أفعال أفراد المجتمع تجاه الخطة .

هذه الكيفية التي تم استعراضها بخصوص إعداد الخطة في النظام الإداري الإسلامي كانت هي المعمول بها في دولة الرسول ثم في دولة الخلفاء الراشدين ، إلا أننا ولغرض الدراسة

والتحليل قسمنا الكيفية إلى مراحل ، واستخدمنا مصطلحات ومفاهيم وجدت في تلك الأزمان موضوعاً ولم توجد نصاً ، وهذا يوضح بجلاء، كيف وضع النموذج الإسلامي الأصول والأسس ، وترك للأجيال المتتالية إضافة التفاصيل ، وصياغة الدقائق وفق متغيرات العصر ومستجدات الأيام .

المبحث العاشر

معوقات التخطيط

قد تواجه عملية التخطيط بعد المثبطات ، التي تفسد على المجتمع الاستفادة من هذه القيمة وتجهضها ، وتهدد الجهود التي بذلت من أجل إقرارها والعمل بها ، وتحرم المجتمع من جني ثمارها ، وهذه المثبطات التي تعوق عملية التخطيط متعددة المصادر والمنابع ، ويهتم النظام الإداري الإسلامي برصد هذه المثبطات أو المحبطات في منابعها ، حتى يتسنى التعاطي معها واقتلاعها من جذورها ، ويمكن تناول هذه المعوقات التي تعوق عملية التخطيط في النظام الإداري الإسلامي فيما يلي :

أولاً : معوقات نابئة من مصادر إعداد الخطة :

بالرغم من خطورة وحساسية هذه النوعية من المعوقات انطلاقاً من أهمية وحيوية مصدرها إلا أن الشفافية ومسئولية النصح والتوجيه ، والتي تعد من القيم السياسية في الطرح الإسلامي، تفرض ضرورة الإشارة إلى إمكانية بزوغ معوقات في هذه المنطقة الخطرة والحساسة ، فمصدر إعداد الخطة الشاملة التي تشمل جميع أجزاء الدولة الإسلامية هو المنهاج الإسلامي ، وقد توجد بعض المعوقات على هذا المستوى الرفيع نتيجة بعض الأخطاء ، ومن ذلك ما يلي :

❖ التقديرات غير الصحيحة :

حيث تعتمد الخطة حال إعدادها على تقديرات غير صحيحة نتيجة قلة المعلومات ، أو عدم دقتها ، ولذلك تأثيره الخطير على رسم الأهداف التي هي أهم مقومات عملية التخطيط ، ومن ثم فينبغي التحرز والتحوط قدر استطاع لتفادي هذا الاحتمال المخيف .

❖ إغفال بعض المتغيرات :

عن قصد أو غير قصد قد يغفل المخطط عن حساب بعض المتغيرات التي تظهر بشكل مفاجئ أثناء عملية التنفيذ ، فتداهم مسيرة الخطة وتصيبها بالكثير من التوعك والتلكؤ .

❖ المركزية والبيروقراطية :

النظام الإداري الإسلامي يقوم على لا مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ بعد إعداد الخطة الشاملة مع استمرار الرقابة والمتابعة الدقيقة من قبل النهاج الإسلامي ، ومن ثم فقد تميل بعض التجارب إلى الإفراط في المركزية والتقييد بالبيروقراطية الإدارية التي تؤثر بشكل ملموس في مسيرة الخطة ، ومن ثم ينبغي تدارك مثل هذه المسائل وعلاجها قبل تراكم آثارها .

❖ عدم الاستقرار السياسي :

إذا واجه النهاج الإسلامي على غير المأمول حالات من عدم الاستقرار السياسي في مكونات النهاج ، أو في علاقته بالآليات التابعة له ، أو في علاقته ببيئته ، فإن ذلك يؤثر على عملية التخطيط بكافة مراحلها ، وإزاء هذه النوعية من المعوقات تجدر الإشارة إلى أهمية أجهزة ومؤسسات النصح والتوجيه والرقابة التي يعول عليها النهاج الإسلامي كثيراً كضوابط لحركته ، ومهندسات لعلاقاته وفعالياته المختلفة بآلياته وبيئته ، ويمكن لهذه الأجهزة والمؤسسات بوصفها المتقدم تنبيه القائمين على النهاج إلى هذه المعوقات وتداركها عند إعداد الخطة أو حتى أثناء مسيرة التنفيذ .

ثانياً : معوقات نابعة من التنفيذ :

في مراحل التنفيذ المختلفة للخطة قد تقف بعض المعوقات التي ينبغي الإشارة إليها والنظر في كيفية علاجها ، ومن ذلك :

❖ تواضع قدرة العنصر البشري أمام طموحات وأهداف الخطة :

قد يحدث أن يكون العنصر البشري الفاعل والمحرك للنظام الإداري من أجل تحقيق أهداف الخطة أقل مقدرة ومهارة من المتطلبات التي تستلزمها أهداف الخطة ، أو قد يكون أقل استيعاباً وإدراكاً للأبعاد الفكرية والعقلية التي تتطلبها أهداف الخطة ، ويترتب على ذلك الاحتمال تعثر في مسيرة الخطة وتتطلب هذه المعضلة العمل الحازم والجاد على رفع كفاءة ومهارة ومقدرة العنصر البشري مهارياً وفكرياً حتى يكون على مستوى أهداف الخطة وطموحاتها .

❖ محدودية الإمكانيات المادية وعدم توافرها مع الأهداف :

إضافة إلى ما تقدم فقد يحدث أن تكون الإمكانيات المادية من مخصصات مالية أو معدات وأجهزة محدودة وغير متوائمة مع حجم الأهداف ، ويترتب على ذلك التقاعس عن تحقيق الأهداف وتحقيق نتائج هزيلة لا تتواءم مع الطموحات ، وإزاء هذه الوضعية لا بد من المواءمة منذ المراحل الأولية في إعداد الخطة ، بين حجم الأهداف والإمكانيات المادية المرصودة لإنجازها .

❖ اختلالات في نسق القيم الإدارية السائد في الجهاز الإداري :

في الباب التالي من هذا الجزء سنتناول بالتفصيل أهم ميزات الإدارة الإسلامية والنظام الإداري الإسلامي ألا وهي وجود نسق ينتظم جملة القيم الإدارية التي تمثل الضوابط الأخلاقية والروحية ، وتحكم سلوك كافة عناصر النظام الإداري الإسلامي أفراداً وقيادات ، وسنري أن هذا النسق الذي يتفرد به النظام الإداري الإسلامي يعد من أهم فعاليات ذلك النظام وأعظمها أثراً في تفعيل قيمة التخطيط وإنجاز أهدافها .

وإذا كان الأمر كذلك فيما يتعلق بأهمية نسق القيم الإدارية الإسلامية فإن أي اختلالات في ذلك النسق ، أو انحسار لتلك القيم لدى أفراد الجهاز الإداري يقود إلى تراجع في أسلوب الأداء ، ونقص في كمية الإنجاز مما يؤثر على الأهداف النهائية للخطة ، ومن ثم يتوجب على رموز المنهاج الإسلامي وقيادات النظام الإداري المتابعة المستمرة لهذا النسق القيمي لدى العاملين ، وتحتاج هذه المتابعة إلى مقدرات خاصة وأساليب غير عادية ، حيث أن القيم من المدركات التي تمس الروح قبل أن يحسها الجسد ، وتخطب الخلق والذوق قبل أن تلمسها الجوارح .

ثالثاً : معوقات نابعة من البيئة :

سبق وتحدثنا عن بيئة النظام الإداري الإسلامي ، وكذا عن بيئة التخطيط ، وانتهينا إلى ما مفاده أن التخطيط يعمل في بيئة أضيق هي النظام الإداري الإسلامي ، وبيئة أوسع تستوعب الجميع هي المجتمع الإسلامي ، وتوصلنا كذلك إلى ما مؤداه أن من دعائم التخطيط التوافق بينه وبين البيئة ، وهذا يعنى تهيئة البيئة لاستيعاب التخطيط كقيمة ومساندة النظام الإداري في ترسيخ تلك القيمة وتفعيلها حتى يقدر لها أن تؤتى أكلها .

وإذا كانت البيئة غير مهيأة بالشكل الكافي لاستيعاب التخطيط كقيمة فإنها ستُخرج من الإفرازات ما يشكل عوائق لتلك القيمة ، فالنظام الإداري بتنظيماته وإمكاناته المادية والبشرية لا يعمل في فراغ ، ولكنه يتعامل مع بيئة مكونة من عناصر ومتغيرات عديدة بشرية ومادية وقيمية ، وهذه البيئة قد تكون هي المستهدف النهائي من وراء أهداف الخطة ، ومن ثم فإن رفض البيئة لقيمة التخطيط وعدم قبولها بل والتلاقي معها إلى درجة العناق قد يعوق تلك القيمة ويؤخر أهداف الخطة ، وربما يهدر كثيراً من نتائجها المرجوة .

الفصل الثاني

التنظيم

في هذا الفصل تنتقل إلى دراسة العملية الثانية من عمليات الإدارة العامة الإسلامية ، وهي عملية تنفيذ أهداف الخطة ، وتنفيذ الأهداف لا يتم إلا من خلال مجموعة من الأفراد يضمهم هيكل أو إطار رسمي ، وتقوم بينهم علاقات رسمية وغير رسمية ، والتنظيم بنفس هذا المعنى عُرف في الدولة الإسلامية في عهد الرسول الكريم ، ثم توسع وتطور بتوسع رقعة الدولة في عهد الخلفاء الراشدين¹ .

وقد يظن البعض أننا عندما نتحدث عن العمليات الإدارية ، ونؤصل لها في الدولة الإسلامية في عهد النبوة والخلافة الراشدة ، أننا نرتد بالزمن إلى الوراء ، ونقارن ما هو قائم بما كان منذ أكثر من ألف وأربعمائة عام ، ونغفل التطور الذي لحق بالمجتمعات البشرية خلال هذه المدة الزمنية الطويلة ، ونتجاهل الفروق بين العمليات الإدارية في تلك العهود وبين العمليات الإدارية في عصرنا الراهن ، وعبثاً نحاول إقناع الناس بأن الإدارة وعملياتها في الدولة الإسلامية في العهدين المذكورين هي نفسها الإدارة وعملياتها في الوقت الراهن ، إلا أن ذلك الظن يبدو ساذجاً وسلحياً ، فالتعمق في تحليل الإدارة وعملياتها في الدولة الإسلامية خلال عهدها المذكورين ، والإدارة وعملياتها في الوقت الراهن ليوصلنا إلى نتيجة مفادها أن الأولى أكثر نضجاً ومثالية من الثانية ، وسبب ذلك أن الإدارة وعملياتها في الدولة الإسلامية وضعت الأصول والأسس منذ قيامها ، ثم أخذت تستفيد من التطورات والمتغيرات فأضافت إليها خبرات وتجارب أثرت الأصول والأسس .

وتحقيق ما تقدم أنه بتجريد الإدارة العامة وعملياتها خلال العصرين من القشور والأغلفة والوصول إلى الأصول والأسس نجد أنها واحدة ، وأما التغليف الذي يوحى بالاختلاف فإنه بفعل عامل الزمن وتطوراته ، وإذا رجعنا إلى الإدارة الإسلامية وعملياتها نجد إنها استمدت

¹ . لدراسة تطور التنظيم في الحضارة الإسلامية يمكن الرجوع إلى المجلد الرابع ، الدعات الحضارية للإسلام - الحضارة الإسلامية ، الجزء الثاني . نشر الدعوة واسعظم

أصولها وأسسها من الطرح الإسلامي ، ثم أفسحت المجال لعامل الزمن وتطوراته كي تستفيد منها خبرة ودراية ، وزادت على ذلك تميزها في الجانب الروحي الأخلاقي ، الذي يمثل ركيزة أساسية من ركائز الإدارة العامة الإسلامية ، وبمقارنة سريعة بين الإدارة الإسلامية التي وضعت أصولها وأسسها منذ ألف وأربعمائة سنة وبين الإدارة المعاصرة التي وضعت أصولها وأسسها منذ عشرات السنين ، يمكننا التوصل إلى حكم مؤداه أن الإدارة الإسلامية سبقت الإدارة المعاصرة في اكتشاف الأصول والأسس بما يعادل أربعة عشر قرناً من الزمان ! .

إن الإدارة الإسلامية قد عرفت التنظيم وتبنته من أجل تحقيق أهداف المنهاج الإسلامي الذي يسعى إلى تحقيق الأهداف العليا للدولة الإسلامية ، فكيف عرفت الإدارة الإسلامية التنظيم ؟ وما هي الأسس التي يركز عليها التنظيم في الإدارة الإسلامية ؟ ولم تعرف الإدارة الإسلامية التنظيم وتبناه لذاته ، وإنما لأهميته في تحقيق أهداف تلك الإدارة التي تلقتي دوماً مع أهداف المنهاج الإسلامي .

كما أن التنظيم في الإدارة الإسلامية يركز على مبادئ وأسس تتسم بسمات خاصة تبرز خصوصية تلك الإدارة انطلاقاً من خصوصية أصولها ومصادرها الإسلامية .

في هذا الفصل سنتناول عملية التنظيم من خلال المباحث الخمسة التالية :

المبحث الأول : ماهية التنظيم في الطرح الإسلامي .

المبحث الثاني : أهمية التنظيم في الإدارة الإسلامية .

المبحث الثالث : قواعد التنظيم في الإدارة الإسلامية .

المبحث الرابع : التنظيم والعلاقات الإنسانية في الإدارة الإسلامية .

المبحث الخامس : تفرد التنظيم في الإدارة الإسلامية .

المبحث الأول

ماهية التنظيم في الطرح الإسلامي

كما تم في عملية التخطيط ، وكما هو الحال دائماً في عمليات الإدارة الإسلامية ، نجد القيم الإسلامية الروحية والأخلاقية تسرى في تلك العمليات ، فتبث فيها القيم والمثل ليصبح السلوك الإداري نمطاً من السلوك الأخلاقي ، وهكذا يكون الحال بالنسبة إلي عملية التنظيم التي نحن بصدد تحليلها ودراستها ، وثمة إشارات عديدة في مصادر الطرح الإسلامي المحددة سلفاً يمكن استنباطها بخصوص عملية التنظيم ، تحض على ضرورة التعاون والتكاتف من أجل إنجاز أهداف الدولة الإسلامية ، والتضافر يكون بين أبناء المجتمع الإسلامي المتخصصين والمهيئين لخدمة مجتمعاتهم ، وتحقيق أهداف دولتهم الإسلامية ، وبالرجوع إلى مصادر الطرح الإسلامي يمكن الوقوف على تلك الإشارات التي توصلنا في النهاية إلى ماهية التنظيم وماهية عناصره ، وذلك من خلال الآتي :

أولاً : القرآن الكريم :

لعل أول ما ينتصب عليه التنظيم هو التعاون بين أعضائه ، والتعاون قد يتم بموجب علاقات رسمية محددة تستند إلى لوائح وقوانين وقد يتم بموجب علاقات غير رسمية تتسيدها الإنسانية ، كما أن الهدف الذي ينشده الأفراد من الانخراط في التنظيم والعمل معا يعد عاملاً مهماً كذلك في قيام التنظيم وفاعليته داخل النظام الإداري .

وقد أوضح القرآن ذلك بجلاء في قول الحق تبارك وتعالى ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَحِلُّوا شَعَائِرَ اللَّهِ وَلَا الشَّهْرَ الْحَرَامَ وَلَا الْهَدْيَ وَلَا الْقَلَائِدَ وَلَا أَمْثِلَ الْبَيْتِ الْحَرَامِ يَنْتَعُونَ فَضْلاً مِنْ رَبِّهِمْ وَرِضْوَاناً وَإِذَا حَلَلْتُمْ

فَأَسْطَادُوا وَلَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاٰنُ قَوْمٍ أَن صَدُّوكُمْ عَنِ الْمَسْجِدِ الْحَرَامِ أَن تَعْتَدُوا وَتَمَآوُؤًا عَلَىٰ الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَمَآوُؤًا عَلَىٰ الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ ۝^١

وتبين هذه الآية الكريمة الأمر الصريح الصادر من الحق تبارك وتعالى لعباده المؤمنين بالتعاون على فعل الخير وصالح الأعمال ، والتعاون لا يكون فعالا إلا إذا تم من خلال تنظيم أو هيكل أو إطار يضم جماعة المؤمنين ، ويحدوهم هدف محدد وهو فعل الخير ، وإصلاح أمور المجتمع ، وتصريف شئون أفرادها ، ويؤكد الحق تبارك وتعالى على أمره السابق بالنهاي عن فعل المقابل أو المضاد وهو الإثم والعدوان ، وهذا تعظيم من شأن التعاون ، وإكبار للهدف المنشود وهو البر والتقوى ، والمقصود بهما سائر الأعمال التي تصلح شأن البلاد والعباد ، ثم يشدد رب العزة على ضرورة الالتزام بالفعل الأول وهو التعاون على البر والتقوى والامتناع عن نقيضه وهو التعاون على الإثم والعدوان ، وذلك بأمر آخر بتقوى الله التي تتأتي من خلال التعاون على البر والتقوى ثم بالتخويف من شديد عقابه إذا تجاوز المؤمن التعاون على البر والتقوى إلى التعاون على الإثم والعدوان .

وقال تعالى ﴿ وَأَعِدُّوا لَهُمْ مَا اسْتَطَعْتُمْ مِنْ قُوَّةٍ وَمِنْ رِبَاطِ الْخَيْلِ تُرْهِبُونَ بِهِ عَدُوَّ اللَّهِ وَعَدُوَّكُمْ وَالعَرْنَ مِنْ دُونِهِمْ لَا تَعْلَمُونَهُمُ اللَّهُ يَعْلَمُهُمْ ۚ وَمَا تُنْفِقُوا مِنْ شَيْءٍ فِي سَبِيلِ اللَّهِ يُوَفَّ إِلَيْكُمْ وَأَنْتُمْ لَا تظَلْمُونَ ۝^٢﴾

كذلك يأمر الله تبارك وتعالى عباده المؤمنين في هذه الآية الكريمة بالاستعداد العسكري قدر استطاع ، وغاية الإمكان لإرهاب أعداء الله وتخويفهم وردعهم عن مجرد التفكير في الاعتداء على المسلمين ، وهذا الأمر بإعداد العدة يفترض قيام تنظيمات غاية في الدقة

^١ . المائدة : ٢ .

^٢ . الأنفال : ٦٠ .

والتعاون تستهدف إعداد الجيوش ، وهذا الإعداد يشمل العنصر البشري والسلاح والعتاد وتعبيد طرق الإمداد ، وكل ذلك لا يتم إلا من خلال جهاز إداري يرتكز على عنصري التخطيط والتنظيم .

وفى سورة الكهف يحكى لنا الحق تبارك وتعالى مناقب أحد عباده الصالحين وهو ذو القرنين عندما أقدم على مساعدة أقوام ضعفاء كانوا دوماً عرضة للتعدي من قبل قبائل يأجوج ومأجوج الهمجية التي كانت تعث في أرضهم فساداً وتنشر بينهم الخراب والدمار ، فيحكى الحق تبارك وتعالى على لسان ذي القرنين ﴿ قَالَ مَا مَكَّنِّي فِيهِ رَبِّي خَيْرٌ فَأَعِينُونِي بِقُوَّةٍ أَجْعَلْ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُمْ رَدْمًا ¹ .

فأراد ذو القرنين أن ينصر هؤلاء المظلومين ، لا طمعاً في الخرج ، ولكن تنقيداً لمراد الله ومشيئته ، ونصرة للمظلوم الذي يستحق العون ضد العدوان ، فقد أتاه الله من سعة الملك وقوة السلطان والمكنة ما يغنيه عن خرجهم ، وما يمكنه من القيام بما سألوه ولكنه طلب منهم العون ، والعون من مادة " عون " ومن مشتقاتها التعاون ، فقد طلب منهم التعاون معه بقوتهم الجسمانية حتى يساهموا في الدفاع عن أنفسهم ، أي أن يعملوا معه بأيديهم حتى يتمكنوا جميعاً من إقامة سد عظيم ، ثم تصف الآية الكريمة التالية كيف انتظم الجميع في تنظيم ضخم من العاملين الذين يجمعهم التعاون ويحدوهم هدف واحد هو الدفاع عن النفس وصد الأعداء ، فقال تعالى ﴿ أَتُورِي رُزْنَ الْحَدِيدِ حَتَّىٰ إِذَا سَاوَيْنَ بَيْنَ الصَّدَفَيْنِ قَالَ أَنْفُحُوا حَتَّىٰ إِذَا حَمَلَهُ نَارًا قَالَ أَتُورِي أَفْرِغْ عَلَيْهِ قِطْرًا ² .

1 . سورة الكهف : ٩٥ .

2 . سورة الكهف . ٩٦ .

ويتمكن ذلك التنظيم الهائل الدقيق عبر جهاز إداري رفيع المستوى يضع خطته ويشرف عليه عبد الله الصالح ذو القرنين من إقامة سد منيع أو سور عظيم الطول شاهق الارتفاع صلب المادة ثخين السماكة ، فلم يقدر للأعداء أن يعلوا على ظهره لارتفاعه وملاسته ولم يتمكنوا من خرقه وثقبه لصلابته وثخانتة ، وفي ذلك قال رب العزة ﴿ فَمَا اسْتَطَعُوا أَنْ يَظْهَرُوهُ وَمَا اسْتَطَعُوا لَهُ نَقْبًا ﴾¹ .

وهكذا يوضح لنا القرآن الكريم كيف أن التنظيم أمر ضروري ومطلب حيوي يستلزمه تحقيق الأهداف العليا العظيمة مثل الاستعداد للحرب والدفاع عن النفس أو إعمار الأرض وقضاء حوائج الناس وتصريف شئونهم وتدبير معاشهم ، ويرتكز التنظيم وفق ما أوردنا على مرتكزات ثلاث : أولها الأفراد أو العنصر البشري ، وثانيها العلاقات التي تربط بينهم وهي التعاون والتكاتف ، وثالثها الهدف السامي الذي يسعون إلى تحقيقه وهو تحقيق الرخاء والوثام وردع العدوان .

ثانياً : السنة النبوية المطهرة :

على نفس نهج القرآن العظيم ، جاءت السنة النبوية المطهرة تحض المؤمنين على التعاون والتكاتف من أجل تحقيق أهداف الجماعة الإسلامية . وذلك عبر تنظيمات إدارية دقيقة ، وقد ساهمت السنة النبوية في وضع أصول وأسس تلك التنظيمات عندما حثت على التعاون ، ورغبت في التلاحم ، وأن يشد المؤمن من أزر أخيه ، ويقوى من عضده ، فقد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " المؤمن للمؤمن كالبنيان المرصوص يشد بعضه بعضاً " وبصور الرسول الكريم في هذا الحديث ومن خلال تشبيهه تمثيلي بليغ قوة العلاقة بين المؤمنين وصلابة تلاحمهم وتعاونهم من أجل تحقيق خير وسعادة مجتمعتهم بالبنيان المحكم البناء

¹ . سورة الكهف : ٩٧ .

المتين الأركان ، والتعاون لا يثمر إلا من خلال تنظيم يجمع الجهود ويرتبها ويوجهها نحو تحقيق هدف بذاته ، وذلك هو دور التنظيم كما أشار إليه حديث الرسول الكريم .

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم : " إنما المؤمنون في توادهم وتراحمهم كالجسد الواحد إذا اشتكى منه عضو تداعى له سائر الأعضاء بالسهر والحمى " كذلك يشير هذا الحديث إلى قوة العلاقة بين المؤمنين وتعاونهم الدائم من أجل تحقيق أهدافهم ، وخير وسيلة لنقل التعاون من طور الرغبات والأمانى إلي طور الواقع العملي وتوجيهه نحو تحقيق هدف الجماعة في الحياة الطيبة هي التنظيم .

ثالثاً : نماذج الممارسة العملية في دولة الرسول والخلفاء الراشدين :

لقد وضع الرسول الكريم أصول التنظيم الإداري للدولة الإسلامية مرسخاً إياه على ثلاثة أسس : أولها : العنصر البشري ذو المواصفات الخاصة الذي يجمع بين تقوي القلب وصفاء الذهن وقوة البدن ، وثانيها : علاقات الأخوة والتعاون الوطيدة التي تربط بين أفراد التنظيم وهذه العلاقات تنصرف إلي علاقات تنظمها تعليمات رسمية ، وعلاقات تفرضها نوازع الإنسانية وحب التآلف وما إلى ذلك ، وثالثها : الهدف السامي المتمثل في تحقيق الحياة الطيبة، وتمتين أركان الدولة الإسلامية الذي في تقويتها رفعة لدين الله وإعلاء لشأنه .

وقد تمكن ذلك التنظيم الإداري بوصفه المرسوم أعلاه من ترسيخ النظام الإداري الإسلامي في هذه الدولة الناشئة ، وكان ذلك النظام بمثابة الآلية التي حققت أهداف المنهاج الإسلامي الذي كان على قمته الرسول الكريم بوصفه المشرع الثاني بعد رب العالمين ، حيث أسس الشرع والدين وساس الدنيا ، وهنا وضعت أصول الأنظمة الاقتصادية والمالية والحضارية ... الخ .

ثم تطور التنظيم الإداري في دولة الخلفاء الراشدين ، فأُنشئت الدواوين أو الوزارات في عهد عمر بن الخطاب وتركزت في ثلاثة دواوين هي : ديوان العطاء ، وديوان الجند ، وديوان الخراج ، وكانت لهذه الدواوين المركزية فروع بالأقاليم لتؤدي نفس دور المركز على مستوى الإقليم .

مما تقدم يمكننا استخلاص معنى التنظيم على أنه عملية توجيه مجموعة من الأفراد تربطهم علاقات تعاون رسمية وغير رسمية نحو تحقيق هدف معين ، ومن هذا التعريف يمكن استنباط العناصر التالية :

❖ جهود مجموعة من الأفراد : العنصر أو المركز الأول من مرتكزات التنظيم هو وجود مجموعة من الأفراد تبذل جهودا رشيده ومرتبّة ، وقد تكون هذه الجهود عضلية وقد تكون ذهنية وقد تجمع الاثنين معا .

❖ علاقات التعاون الرسمية وغير الرسمية التي تربط بين الأفراد : إن الأفراد لا يجتمعون بشكل اعتباطي أو بمحض الصدفة ، ولكن تربط بينهم علاقات تعاون متبادل بعضها مبني على تعليمات رسمية وبعضها الآخر مبني على العلاقات الخاصة .

❖ هدف معين يراد تحقيقه : إن جهود الجماعة وتعاونها بشكله الرسمي وغير الرسمي موجهة نحو تحقيق هدف معين تم التخطيط له في المستويات العليا .

وتجدر الإشارة إلى أن التنظيم وفق تعريفه المتقدم يعمل في بيئة معينة وهي المجتمع الإسلامي ، ومن الضروري قيام نوع من التواءم أو القالف بين التنظيم والبيئة ، حيث يتأثر التنظيم بمجريات البيئة ومتغيراتها ، ولا بد له أن يستجيب لها بنقل تفاعلاتها إلي المخطط الأعلى في المنهاج الإسلامي ، حيث يتم دراسة تلك التفاعلات والاستجابة لها بالشكل المطلوب .

المبحث الثاني

أهمية التنظيم في الإدارة الإسلامية

أوضحنا في المبحث السابق أن التنظيم يعد مسألة مهمة وحيوية في الإدارة الإسلامية ، وكذا في النظام الإداري الإسلامي ، وتتجسد تلك الأهمية والحيوية في كون ذلك التنظيم يحقق العديد من المزايا للنظام الإداري الإسلامي ، فالتنظيم ليس غاية في حد ذاته ولكنه وسيلة لتحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية ، ويمكن إيضاح وتعدد مزايا التنظيم في الإدارة الإسلامية فيما يلي :

❖ يركز اهتمام النظام الإداري الإسلامي بالأساس على أسلوب وطريقة تحقيق الأهداف ومن ثم يميل التنظيم في الإدارة الإسلامية إلى إزكاء روح التعاون والتآلف والتضافر بين أعضاء التنظيم من أجل تحقيق الأهداف المرسومة ، ولا يعول كثيراً على الالتزام بالشكليات والهيكل والخرائط التنظيمية .

❖ كذلك من مزايا التنظيم في الإدارة الإسلامية تركيز الجهود وتوجيهها في اتجاه واحد بدلاً من تشتيتها في اتجاهات مختلفة .

❖ سهولة نقل المعلومات بين أجزاء مكونات التنظيم أيضاً تعد من مزايا التنظيم في الإدارة الإسلامية ، وهذه المعلومات قد تكون برامج وقد تكون قوانين ولوائح وإجراءات ، وسهولة نقلها تؤدي إلى سهولة تنفيذها وبالتالي سرعة إنجاز الأهداف .

❖ يحدد التنظيم بدقة العلاقات بين الأفراد بكافة المستويات الرأسية والأفقية ، ومن ثم تتحدد الصلاحيات ومعها المسؤوليات ، وتسهل بالتالي عملية المساءلة .

❖ يمكن التنظيم من تطبيق أساليب الرقابة على الأداء نوعاً وكماً ، حيث تتحدد الأعمال والواجبات تحديداً دقيقاً .

المبحث الثالث

قواعد التنظيم في الإدارة الإسلامية

يرتكز التنظيم في الإدارة الإسلامية على مجموعة من القواعد التي تتسم بسمات خاصة ، وترجع خصوصية تلك القواعد إلي تفرد التنظيم في الإدارة الإسلامية ، ويمكننا متابعة تلك القواعد من خلال الآتي :

❖ قاعدة الهدف المحدد :

من أهم مرتكزات التنظيم في الإدارة الإسلامية الهدف المحدد ، فلقد سبق لنا أن أوضحنا أن التنظيم إنما وجد أساساً لتحقيق هدف محدد تم وضعه ضمن خطة متكاملة تشمل إلي جانب الهدف والتنظيم الوسائل والإمكانات المادية والبشرية المخصصة لتحقيق ذلك الهدف ، ووضوح الهدف وتحديده من الأهمية بمكان بالنسبة إلى التنظيم وحركته وفعالته .

❖ قاعدة التخفيف من حدة التخصص وتقسيم العمل :

لقد وقفت الإدارة الإسلامية فيما يتعلق بالتخصص وتقسيم العمل كأحد مرتكزات التنظيم موقفاً وسطاً ينطلق من وسطية الإسلام ، وكذا من قاعدة لا ضرر ولا ضرار ، فقد استفادت الإدارة الإسلامية من مزايا التخصص وتقسيم العمل التي تتمثل في :

– الاستفادة من قدرات الفرد العقلية والفكرية ومهارته في القيام بالأعمال التي تتفق مع تلك القدرات .

– تكرار الأعمال يؤدي إلى التفوق فيها ، وتوفير الوقت والجهد نتيجة سهولة الأداء .

وعلى الجانب الآخر حاولت التخفيف من حدة التخصص وتقسيم العمل ، وذلك بتدريب العاملين من وقت لآخر على مزاولة أعمال أخرى ، لاكتساب المعرفة والخبرة ، ولكسر حالة الملل والسأم التي يؤدي إليها التخصص وتقسيم العمل .

❖ قاعدة واحدية الرئاسة :

يرتكز التنظيم في الإدارة الإسلامية على قاعدة واحدية الرئاسة ، ومضمون هذه القاعدة أن الرؤوس في التنظيم الإسلامي ليس له إلا رئيس واحد ولا يتلقى التعليمات والأوامر إلا من ذلك الرئيس ، ولا تتعارض هذه القاعدة بالطبع مع إمكانية تلقي النصائح والتوجيهات من الجهات صاحبة الاختصاص الاستشاري .

❖ قاعدة إمكانية الرئاسة :

كذلك من قواعد التنظيم في الإدارة الإسلامية قاعدة إمكانية الرئاسة وهي تتعلق بعدد الرؤوسين الذين يمكن للرئيس الإشراف عليهم ، وقد حددت الإدارة الإسلامية إمكانية الرئاسة بجملة من المعايير نذكر أهمها في الآتي :

- طبيعة العمل الذي يقوم به الرؤوسون . وما يتطلبه ذلك العمل من قدرات ومهارات من الرؤوس والإشراف وتوجيه من الرئيس .

- قدرات ومهارات الرؤوسين ، فكلما زادت تلك القدرات أمكن للرئيس الإشراف على عدد أكبر من الرؤوسين.

- قدرات ومهارات الرئيس ، حيث تزداد إمكانية الرئاسة مع ازدياد قدرات ومهارات الرئيس .

❖ قاعدة تكافؤ الصلاحيات والمسئولية :

تمثل قاعدة التكافؤ بين الصلاحيات والمسئولية أحد أهم مرتكزات التنظيم في الإدارة الإسلامية، وتبرز هذه القاعدة بجلاء خصوصية الإدارة الإسلامية النابعة من تفرد مصادرها وتميز طموحاتها الفكرية ، فمصادر الطرح الإسلامي المتعلق بالإدارة كإحدى مفردات الظاهرة السياسية لا تعرف ما يسمى بالسلطة على الإطلاق ، ولم يرد في الأدبيات الأصلية لذلك الطرح أية إشارات إلى هذا المدرك ، بل عرف في هذا الصدد المسئولية ، وهي تعنى الالتزام الشرعي بتنفيذ أعمال معينة حسب أشكال محددة ، وفي مقابل المسئولية ومن أجل تمكين المسئول أو الملتزم بالوفاء بمسئوليته والتزاماته ، كان لابد من إعطائه الصلاحيات التي تساعده على ذلك ، والصلاحيات تعنى أن المسئول مؤهل وصالح لتوجيه سلوك الآخرين الوجهة التي تمكنه من الوفاء بمسئوليته والتزاماته .

ويرتكز التنظيم في الإدارة الإسلامية على قاعدة تكافؤ الصلاحيات والمسئولية إذ لابد من منح المسئول في كافة مستويات التنظيم صلاحيات تكافئ مسئولياته حتى يتمكن من الوفاء بتلك المسئوليات ، ومن شأن هذا التكافؤ أن يكفل للمسئول تحقيق الهدف الرئيسي الذي من أجله وضع التنظيم .

وتتعدد الصلاحيات داخل التنظيم :

- فهناك الصلاحيات التنفيذية ، والتي تعنى إمكانية اتخاذ القرارات وإصدار الأوامر والتعليمات لمجموعة من الرؤوسين لإنجاز أعمال معينة ، وتتدرج هذه الصلاحيات في امتداد رأسي من أعلى إلى أسفل ، ويكون قمتها المنهاج الإسلامي.

- وهناك الصلاحيات الوظيفية وهي تعنى إمكانية إصدار الأوامر والتعليمات إلى العاملين في إدارات أخرى انطلاقاً من الطبيعة الوظيفية .

- وهناك الصلاحيات الاستشارية وهي تعنى إمكانية تقديم النصائح والإرشادات إلى الإدارة العليا بخصوص العمل ، وتقوم الإدارة العليا بدورها باعتماد هذه المقترحات وإضفاء طابع الرسمية ، عليها ومن ثم تصبح ملزمة للعاملين .

❖ قاعدة نقل الصلاحيات :

عرفت الإدارة الإسلامية منذ نماذجها العملية الأولى في عهد الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم وفي عهد الخلفاء الراشدين من بعده ظاهرة نقل الصلاحيات ، وباستقراء وتحليل عملية التنظيم في الإدارة الإسلامية في هذين النموذجين نلاحظ تكرار عملية نقل بعض الصلاحيات من المستوى الإدارة الأعلى إلى المستوى الإداري الأدنى ، وعندها يصبح الأخير مسؤولاً أمام من نقل إليه بعض صلاحياته عن نتائج الأعمال التي اختصت بنقل الصلاحيات ، وقد لوحظ أن هذه الظاهرة قد شملت الجهازين الإداريين المدني والعسكري حتى في ميادين القتال .

وقد خبرت الإدارة الإسلامية فيما يتعلق بعملية نقل الصلاحيات العديد من المسائل المهمة في هذا الصدد ، فقد خبرت أن الصلاحيات تنقل ولكن المسؤوليات لا تنقل ، فالذي ينبغي غيره في بعض صلاحياته ، يظل مسؤولاً أمام المستويات الإدارية الأعلى عن نتائج الأعمال المتعلقة بالصلاحيات المنقولة ، ولا يتخلى عن مسؤوليته تحت دعوى أنه أناب غيره في بعض الصلاحيات .

كما خبرت الإدارة الإسلامية أن من ينقل بعض صلاحياته إلى نائبه ، لا ينقل كافة صلاحياته بل ينقل جزءاً منها ويظل محتفظاً ببقية صلاحياته ، ويجوز له أن يوزع أجزاء من صلاحياته على أكثر من نائب ، ويمكنه أن يسترد الصلاحيات التي أناب فيها

الآخرين إذا أُسئى استعمالها من قبل النواب ، أو لم يقدر لهم تحمل أعبائها ، كما يحق له في ذات الوقت الزيادة في نطاق الصلاحيات المنقولة كلما دعت الحاجة إلى ذلك .

وقد كان المسؤولون في دولة الخلفاء الراشدين ينقلون بعض صلاحياتهم إلى نوابهم في عاصمة الدولة الإسلامية وهي المدينة المنورة ، كما كانوا ينقلون صلاحياتهم كذلك إلي نوابهم أو ولايتهم في الأمصار المختلفة ، وعادة ما كان نقل الصلاحيات يتم بكتاب رسمي ، ومن المحقق أن المسؤول كان يحتفظ بصلاحياته الأساسية المتمثلة في مسئولية التخطيط والرقابة والمتابعة .

وترتبط قاعدة نقل الصلاحيات في الإدارة الإسلامية بنموذجية حركة وفعالية هذه الإدارة، وكذا مثالية هدفها وغايتها للدولة الإسلامية والمجتمع الإسلامي في عمومه وشموليته ، فهذه القاعدة تخفف أعباء المسؤولين بما يجعلهم يتفرغون للأعمال الأكثر أهمية وحساسية ، كذلك فهي بمثابة إعداد لجيل جديد أو صف ثان من المسؤولين الذين يتم تدريبهم على تحمل بعض أعباء المسئوليات العليا ، كما أن هذه القاعدة تطبق عملياً لبدأ الشورى والمشاركة في صناعة واتخاذ القرار .

وتنبه الإدارة الإسلامية بخصوص هذه القاعدة إلى ضرورة أن يحسن المسئول اختيار من ينقل إليه بعض الصلاحيات من مرؤوسيه ، مع التزام المسئول بمتابعة نائبه الذي نقل إليه بعض الصلاحيات ليتأكد من حسن سير العمل وفق المخطط له .

❖ قاعدة الموازنة بين مركزية المسئوليات القيادية واللامركزية المسئوليات التنظيمية التنفيذية :

لقد قدمت الإدارة الإسلامية من خلال نماذجها العملية الأولى في عهد الرسول الكريم ثم في عهد الخلفاء الراشدين نهجاً قوياً فيما يتعلق بإحدى أهم قواعد ومركزات التنظيم الإداري

وهي المتعلقة بالمواءمة بين مركزية المسؤوليات القيادية ولا مركزية المسؤوليات التنظيمية والتنفيذية ، ولقد جنحت أدبيات الإدارة العامة في الفكر البشري أخيراً إلى تحبيذ واستحسان هذا النهج الذي عرفته الإدارة الإسلامية منذ نشأه الدولة الإسلامية ، فالمتابع لتطورات وفعاليات النظام الإداري في الدولة الإسلامية في المهدين المذكورين يمكنه أن يلحظ بسهولة كيف أن التنظيم في الإدارة الإسلامية كان مرناً واسع الأفق يتسع دائماً ليحتوى كافة التطورات والمستجدات ، فهناك حالات كانت تستوجب مركزية في اتخاذ القرار مثل مسائل التخطيط وتحديد الأهداف العليا ، وهناك حالات كانت تتطلب لا مركزية في توزيع الاختصاصات ونقل الصلاحيات ، وبصفة خاصة في المسائل التنظيمية والتنفيذية ، وقد كان النظام الإداري الإسلامي يتجاوب مع كل حالة وفق خصوصيتها فقدم نهجاً فريداً يحاكيه الآخرون الآن !! .

المبحث الرابع

التنظيم الرسمي والعلاقات الإنسانية في الإدارة الإسلامية

في هذا المبحث ندرس منهج الإدارة الإسلامية في بناء وتشكيل التنظيم الرسمي داخل النظام الإداري ، وكذلك العلاقات الإنسانية بين أعضاء التنظيم ، وتأثيرها على التنظيم الرسمي ، وتتم هذه الدراسة على النحو التالي :

أولاً : بناء وتشكيل التنظيم الرسمي :

عرفت الإدارة الإسلامية منذ ظهورها في الدولة الإسلامية الأولى التنظيم الرسمي في النظام الإداري الإسلامي ، وكان التنظيم الرسمي يتم من خلال ما يقوم به الرسول الكريم وخلفاؤه من بعده من إصدار التعليمات ، وإلقاء المسئوليات على أشخاص بعينهم ، وإرداف ذلك بصلاحيات تكافئ المسئوليات ، وهكذا ينشأ التنظيم الرسمي الذي يستهدف تحقيق أهداف المنهاج الإسلامي ، التي تم تخطيطها من قبل الرسول وصحابته ، أو الخليفة ومجلسه الشورى الذي يجمع دائماً صحابة الرسول الكريم ، ويمكن تحليل عملية تشكيل الهيكل التنظيمي في الإدارة الإسلامية من خلال تصورات تضع النماذج والسلوكات الإدارية في الدولة الإسلامية في سياقات معاصرة .

❖ تجميع الوظائف في تصنيفات إدارية :

لعل أول مراحل بناء وتشكيل التنظيم الرسمي هو القيام بتجميع الوظائف في تصنيفات إدارية ووفق عملية التجميع تتعدد أشكال التنظيم الرسمي ، فمثلاً :

- التجميع على أساس جغرافي ، يقود إلى تنظيم قائم على أساس جغرافي حيث ظهرت الدواوين في عهد عمر بن الخطاب ، وكان الديوان بمثابة الوزارة المركزية ، ثم تتفرع منها فروع تؤدي دورها على مستوى الأقاليم والأمصار .

- والتجميع على أساس الغرض من التنظيم ، يقود إلى تنظيم قائم على التخصص وتقسيم العمل ، حيث برز بوضوح منذ عهد عمر بن الخطاب تخصص الدواوين حسب الغرض منها مثل : ديوان العطاء الذي اختص برواتب العاملين في الدولة ومستحقي الصدقة ، وديوان الجند الذي اختص بشئون الجيش ، وديوان الخراج الذي اختص بتجميع موارد الدولة ، ثم بعد ذلك توسعت الدواوين القائمة على معيار الوظيفة النوعية .

وقد لوحظ أن مرحلة تجميع الوظائف في تصنيفات إدارية التي تعتبر أولى مراحل تشكيل التنظيم الرسمي قد برزت في الإدارة الإسلامية مرتكزة على هذين الأساسين ، ويمكن القول بأنه نظام مختلط مزج بين المعيارين .

❖ تحديد العلاقات بين التصنيفات الإدارية :

المرحلة الثانية من مراحل بناء وتشكيل التنظيم الرسمي هي القيام بتحديد العلاقات بين التصنيفات الإدارية التي سبق تجميعها في المرحلة السابقة ، وقد اعتمدت الإدارة الإسلامية في تحديدها لتلك العلاقات على أساس التخصص وتقسيم العمل وإلقاء المسؤولية على عاتق أصحابها من المسؤولين الإداريين والتنفيذيين مع عدم إغفال دور أصحاب الرأي والمشورة .

❖ وضع الخريطة التنفيذية والدليل التنظيمي :

المرحلة الأخيرة من مراحل بناء وتشكيل التنظيم الرسمي هي وضع الخريطة التنظيمية والدليل التنظيمي ، والخريطة التنظيمية عبارة عن شكل بياني يوضح التصنيفات أو التقسيمات الإدارية للوظائف ثم العلاقة بينها ، أما الدليل التنظيمي فهو بمثابة المفسر

للخريطة التنظيمية ، وبالرغم من أن المرحلة الثالثة من مراحل بناء وتشكيل التنظيم الرسمي لم ترد بشكلها المذكور في أدبيات الإدارة الإسلامية المأخوذة من نماذج الممارسة العملية في الدولة الإسلامية ، إلا أنها تجد أصولها في تلك النماذج ، فقد كانت المسميات الوظيفية تبلغ إلى المسؤولين عن طريق رسائل رسمية أو مواجهة ، وكان ذلك مصحوباً بوصف واجبات الوظيفة ومسئولياتها والصلاحيات المكافئة لتلك المسؤوليات .

ثانياً : العلاقات الإنسانية في التنظيم الرسمي :

دأبت الإدارة الإسلامية منذ نشأة أصولها الأولية في ثنايا نماذج الممارسة العملية في صور الدولة الإسلامية في عهد الرسول الكريم وفي عهد خلفائه الراشدين من بعده على التعامل مع التنظيم الرسمي ليس بوصفه هياكل صماء ومسئوليات جامدة وصلاحيات محددة وعلاقات جافة ، ولكن بوصفه شكلاً جوهره العلاقات الإنسانية بين الأفراد الذين يمثلون صلب التنظيم وقوامه الأساس ، وقد كان لهذه النظرة المستمدة من طبيعة أصول ومصادر الطرح الإسلامي المتعلق بالإدارة الإسلامية ، وكذا نسق القيم الذي يشكل روح العمل الإداري في النظام الإداري الإسلامي والمستمد كذلك من تلك المصادر والأصول ، كان لذلك أثره في أن تسبق الإدارة الإسلامية نظيرتها في الفكر البشري بمئات السنين فيما يتعلق بتقدير واعتبار الجانب الإنساني للتنظيم الرسمي .

وللعلاقات الإنسانية في التنظيم الرسمي في الإدارة الإسلامية بعدان ، يمكن تناولهما في :

❖ البعد الأول : العلاقات الإنسانية بين أفراد الجهاز الإداري :

العلاقات الإنسانية بين أفراد الجهاز الإداري في النظام الإداري الإسلامي تنشأ مرتبطة ومتشعبة بنسق القيم السائد في ذلك النظام ، وكذا في المجتمع المسلم بشكل عام ، فهذه العلاقات نجد لها قائمة على الأخوة في الدين ، وعلاقات التآخي والتعاطف والتراحم بين

أفراد التنظيم بصفقتهم الإنسانية ، ثم بصفقتهم مسلمين ، وأخيراً بصفقتهم ينتمون إلى مهنة واحدة أو مجال عمل واحد .

ويحدثنا تاريخ الدولة الإسلامية الأولى ونماذجها العملية أن الذين كانوا يعملون في مجال عمل واحد ، مثل العاملين في الزكاة كانوا مثل الأسرة الواحدة ، يسأل حاضرم عن غائبهم ، ويتكفل بإعالة أسرته وقضاء حوائجهم إذا سافر في مهمة عمل ، أو أصابه مكروه ، وهذا كان نمط العلاقات الإنسانية بين أفراد الجهاز الإداري في الدولة الإسلامية .

❖ البعد الثاني : نظرة الإدارة العليا للعلاقات الإنسانية :

وإذا كان ما قدمنا هو واقع الحال فيما يتعلق بالعلاقات الإنسانية بين أفراد الجهاز الإداري في الإدارة الإسلامية ، فماذا عن نظرة الإدارة العليا إلى العنصر البشري في ذلك الجهاز ؟ ثم ماذا عن تقدير تلك الإدارة ورؤيتها للعلاقات الإنسانية بين أفراد الجهاز الإداري ؟ إن الإدارة العليا وحتى قمة المنهاج الإسلامي ورموزه لينظرون إلى العنصر البشري في الجهاز الإداري على أنه قوام ذلك الجهاز ومحركه الأساس . وينبغي الاهتمام بالعنصر البشري ورعايته وتوفير كافة متطلباته حتى يقدر له أن يعطى بتفان ، وفي ذلك مردود إيجابي على المنهاج الإسلامي وعلى المجتمع بشكل عام .

يضاف إلي ما تقدم إن الإدارة الإسلامية قد خبرت منذ وقت مبكر أن الاستثمار في العنصر البشري هو أئمن واجدي أنواع الاستثمار على الإطلاق ، ومن ثم كان حرص الرسول الكريم وخلفائه الراشدين من بعده على تنشئة الفرد على قيم الإسلام وأخلاقه ومبادئه ، فيكون نافعاً لنفسه ولأسرته ولمجتمعه ، ومن ثم كانت نظرة أولياء الأمور والإدارة العليا في الدولة الإسلامية إلى أفراد الجهاز الإداري قائمة على ضرورة الاهتمام بهؤلاء الأفراد فهم خدم المجتمع واهم عناصر استقراره وأمنه ، وسوف نعود لتفصيل هذه المسألة في موضع لاحق .

كما كانت رؤية الإدارة العليا ورموز المنهاج الإسلامي للعلاقات الإنسانية بين أعضاء أو أفراد الجهاز الإداري رؤية أخلاقية ، أساسها إنماء هذه العلاقات في مسارات قيمية وأخلاقية ، وغايتها تطوير هذه العلاقات بما يحقق أهداف المنهاج الإسلامي والأهداف العليا للدولة الإسلامية والمجتمع المسلم ، وبذا فقد أصّلت الإدارة الإسلامية لفكرة العلاقات الإنسانية داخل التنظيم الرسمي تأسيساً قيمياً أخلاقياً ، يرتكز على الاهتمام بهذه العلاقات وإنائها وتوظيفها لصالح التنظيم ولصالح المجتمع ، فهل قُدر للإدارة العامة في الفكر البشري أن تنحو هذا المنحى؟ ولو قُدر لها إدراك بعض ذلك مؤخراً؟ فهل بنفس العمق والدرجة والنضج الذي حازته الإدارة الإسلامية !! .

المبحث الخامس

تفرد التنظيم في الإدارة الإسلامية

إذا عدنا إلى ما بدأنا للتذكرة ، رددنا أن التنظيم إن هو إلا وسيلة لتحقيق الخطة التي تم وضعها في العملية السابقة من عمليات الإدارة والتي قام عليها رموز المنهاج الإسلامي بمساعدة مسؤولي الإدارة العليا ، ويرتكز التنظيم في الإدارة الإسلامية على هدف مرسوم ومحدد وعلاقات تعاون رسمية بين مجموعة من الأفراد وجهود موجهة نحو تحقيق الهدف ، وبعد دراسة وتحليل التنظيم في الإدارة الإسلامية لاحظنا أنه يتسم بسمة التفرد ، وهذه السمة قد وسمته بفعل مصادره الأولية والقيم التي تحكم حركاته وفعالياته ، ثم بفعل سمو أهدافه وغاياته ، ولسمة التفرد المشار إليها أشكال وأوجه عدة ، يمكن تناولها في الآتي :

أولاً : التصحيح الذاتي الذي يمارسه التنظيم في الإدارة الإسلامية :

التنظيم في الإدارة الإسلامية يداوم على تصحيح مساره وتعديل أوضاعه ذاتياً عند حدوث انحرافات أو تجاوزات ، وعند الرغبة في مواكبة التطورات ومسايرة مجريات العصر والزمن ، وتتم عمليات التصحيح والتعديل من خلال ما يلي :

❖ القيم الذاتية السائدة داخل التنظيم ، وهذه القيم منها ما يتعلق بالهياكل والأشكال والعلاقات داخل التنظيم ، ومنها ما يرتبط بالقيم المتأصلة داخل أفراد التنظيم .

❖ الرقابة من الأعلى ، حيث يحظى التنظيم في الإدارة الإسلامية برقابة دقيقة من المستويات الإدارية العليا ، بل ومن رموز المنهاج الإسلامي ، ومن شأن هذه الرقابة أن تساعد التنظيم على سرعة تعديل مساره وتدارك الأخطاء والانحرافات .

ثانياً : التماسق والتناغم مع البيئة :

للتنظيم في الإدارة الإسلامية اتصال وثيق ومتشعب مع البيئة بمشتملاتها ، ويبدو ذلك الاتصال في أكثر من شكل :

❖ الشكل الأول : المواءمة ، التي تعنى التجانس القائم بين المجتمع المسلم وبين التنظيم ، وقد استمد التنظيم توافقه مع البيئة ، حيث يُفترض - كما سبق الإيضاح - تهيئة تلك البيئة لاستقبال النظام الإداري الإسلامي والتجاوب معه إلى درجة التلاقي والعناق ، وما التنظيم إلا جزءاً مهماً من ذلك النظام .

❖ الشكل الثاني : التماس ، فالتنظيم عموماً في تماس مباشر ودائم مع البيئة ، لأنه حلقة الوصل بين المنهاج الإسلامي وبين المجتمع ، يستقبل أهداف المنهاج الإسلامي ، ويسعى لتحقيقها ، وفي تحقيق تلك الأهداف إشباع لحاجات المجتمع ، وإرضاء لرغباته وطموحاته .

❖ الشكل الثالث : العطاء ، من الشكل السابق الذي هو التماس تحقق أن التنظيم يعطى المجتمع حيث خصصه المنهاج للقيام بهذه المهمة ، فهو يمثل يد المنهاج التي تمنح وذرعه التي تحمى ، ومن ثم فلا غرو في القول بأن التنظيم هو واجهة المنهاج وكذلك من مصادر قوته .

❖ الشكل الرابع : الأخذ ، إتماماً لما تقدم نجد أن الأخذ هو شكل من أشكال العلاقة بين التنظيم والبيئة ، فالتنظيم كما أعطى للمجتمع نيابة عن المنهاج الإسلامي ، كذلك فهو يأخذ من البيئة ردود أفعال المجتمع تجاد ما أعطاه ، والذي هو بمثابة سياسات المنهاج وخططه وبرامجه ، ومن ثم تكتمل حلقة الوصل التي يمثلها التنظيم فهو يعطى للمجتمع مخرجات المنهاج ، ثم يرد إليه انعكاسات وردود أفعال المجتمع تجاد تلك المخرجات .

ثالثاً : التحوار مع الآخر :

التنظيم في الإدارة الإسلامية يعلن عن سمة التفرد التي اتسم بها من خلال تحاوره مع الآخر ، وهذا التحوار ينم عن الثقة بالذات ويمرتكزات وخصائص التنظيم في الإدارة الإسلامية ، ويتجسد ذلك التحوار في سلوكين متقابلين :

❖ السلوك الأول : النزعة الإنسانية في العطاء بلا حدود ، حيث يعرض التنظيم في الإدارة الإسلامية ما لديه من خصوصيات وقيم وأفكار سباقة ورائدة ، بغية أن يستفيد منها كل من يُقدر له ذلك ، وهنا تتجلى عالية الطرح الإسلامي وملاءمته للامكان ومواكبته للأزمان .

❖ السلوك الثاني : قبول الطرح القيم ، كذلك فالتنظيم في الإدارة الإسلامية لا يستنكف أن يقبل الطروحات القيمة من مختلف الحضارات والثقافات ، بل ويسجل إعجابه بقيمتها وسمو غايتها ، ويعمد إلى الاستفادة من الوجهات والآراء القيمة بغض الطرف عن مصدرها أو هوية روادها ، وهنا تتضح مرة أخرى مثالية ونموذجية التنظيم في الإدارة الإسلامية .

الفصل الثالث

القيادة

في هذا الفصل نعكف على دراسة وتحليل ظاهرة القيادة داخل التنظيم الإداري ، وذلك وفق الطرح الإسلامي الخاص بالإدارة ، فالقيادة ظاهرة وليست عملية ، فبإمكاننا الحديث عن عملية التخطيط ثم عملية التنظيم ، لأن تدخل الإنسان بالصنع والتشكيل في هاتين العمليتين واضح وجلي ، أما فيما يتعلق بالقيادة فلا يمكن للإنسان أن يصنع القيادة ولكنها تفتعل بفعل عوامل كثيرة في جزء منها يرد دور الإنسان .

والقيادة تلك الظاهرة المثيرة والمتشعبة تبرز في العديد من جوانب المجتمع وكافة نواحي الحياة، فهناك القيادة السياسية وهي قمة أشكال القيادة وأعظمها أثراً وتأثيراً في كيان المجتمع ومجريات أحداثه ، وهناك القيادة الإدارية ومحور تأثيرها وتفاعلاتها الجهاز الإداري ، وهناك القيادة الفكرية وهذا الشكل من أشكال القيادة ينصرف إلى مجالات الثقافة والفكر والمعرفة ، ومع هذا التعدد والتنوع في أشكال القيادة ومجال حركة الظاهرة ، تظل تلك الظاهرة في جوهرها واحدة بحيث تعنى القدرة غير العادية على الاستقطاب والتأثير .

وقد تقاطرت الدراسات وتزاحمت الرؤى التي تصدت لظاهرة القيادة بالتحليل والتأمل ، وتفرعت المجالات العلمية التي أسهمت في تقديم أدبيات وطروحات حول هذه الظاهرة ، فهناك من درس هذه الظاهرة بصحبة الظاهرة السياسية ، وهناك من عالجهما في إطار علم الاجتماع مبرزاً لعلاقتها الوطيدة دوماً بالظاهرة السياسية ، وهناك من رأى وجودها وأهميتها في النظام الإداري ، وهناك أخيراً من تعامل مع ظاهرة القيادة كظاهرة اجتماعية عامة توجد في كل تجمع حيواني .

وقد كان الإسهام والطرح الإسلامي ثرياً ومنتغداً في هذا التنافس الفكري المتنوع . فقد كان للإسلام مفهومه الخاص ورؤيته الذاتية النابعة من مصادره السامية . ونماذج الممارسة الرشيدة التي قرنت القيمة الفكرية بالسلوك العملي القويم ، فقدم ذلك المزيج المتناسق المتناغم مفهومًا للقيادة جديراً بالاعتبار وحريراً بالتأمل .

وينبغي أن نعي منذ البداية أننا نبحث في ظاهرة القيادة في إطار الإدارة الإسلامية ونظامها الإداري حتى نحدد مجال حركتنا ونحد تفكيرنا فيصبح أكثر تركيزاً وإتماماً للجدوى ، ولكن لإحراز ذلك الهدف ينبغي التفرقة بين القيادة السياسية والقيادة الإدارية .

كذلك يتداخل مع ظاهرة القيادة مفاهيم أخرى لعل أهمها وأكثرها جدارة بالإيضاح والتبيين هو مدرك الرئاسة ، وظاهرة القيادة ومدرك الرئاسة علاقتهما قد تثير الكثير من العجب والاستغراب ، فهما يوجدان في قمة هرم القرار القوي أو العلوي ، وليساً متلازمين ، وقد يحوزهما شخص واحد ، ومن ثم وجب إيضاح العلاقة بين ظاهرة القيادة ومدرك الرئاسة .

وتبدو خصوصية الطرح الإسلامي فيما يقدمه من مرتكزات ومقومات للقيادة ، فهذا الطرح قديم قدم الإسلام ، وقد استنبطه الكثير من المفكرين والعلماء ، ولا يزال يحرز قصب السبق على غيره من الرؤى والأفكار البشرية الموضوعة ، فماذا عن الطرح الإسلامي فيما يتعلق بمقومات ومرتكزات ظاهرة القيادة ؟ .

ولم يكتف الطرح الإسلامي بالاستفاضة والدقة فيما يتعلق بمرتكزات ومقومات القيادة بل بلغ مبلغ الإجادة والامتياز فيما يتعلق بخصائص القائد ، ووضع باقتدار نموذج القائد الإسلامي رائداً بذلك لكافة الأفكار الموضوعة التي اهتمت بمسألة خصائص القائد ، فماذا أيضاً عن الطرح الإسلامي الخاص بخصائص القائد ؟ وأخيراً نعود إلى نقطة البدء وهي المتمحورة في أهمية ظاهرة القيادة في الجهاز الإداري ، فلولا تلك الأهمية ما كان هذا الخوض ، والأهمية تستوجب امتلاك القدرة على تفعيل تلك الظاهرة ، وتحريكها في اتجاه إحراز أهداف النهج الإسلامي راداً أهداف العليا للدولة الإسلامية ، وعليه نخلو إلى دراسة ظاهرة القيادة الإدارية مستهدفين تغطية النقاط التي أوردناها أعلاه ، وذلك من خلال المباحث الستة التالية :

المبحث الأول : مفهوم القيادة في الإسلام .

المبحث الثاني : التفرقة بين القيادة السياسية والقيادة الإدارية

(اختلاف في المجال والنطاق) .

المبحث الثالث : التفرقة بين القيادة والرئاسة (اختلاف في الجوهر) .

المبحث الرابع : مرتكزات القيادة في الطرح الإسلامي .

المبحث الخامس : نموذج القائد الإسلامي .

المبحث السادس : مردود القيادة على العمل الإداري .

المبحث الأول

مفهوم القيادة في الإسلام

سبق وألمحنا إلي أن الإسلام يعنى بظاهرة القيادة ، كما يجعل منها في بعض الأحيان ضرورة لما لها من أثر بالغ في تم الشمل وتوحيد كلمة الجماعة وشحذ همتها من أجل تحقيق أهدافها ، وقد بدا ذلك الاهتمام في مصادر الطرح الإسلامي الأساسية المتمثلة في القرآن الكريم وسنة الرسول العظيم صلى الله عليه وسلم ونماذج الممارسة العملية في دولة الرسول وخلفائه الراشدين ، ويمكن أن نستوضح ذلك من خلال ما يلي :

أولاً : القرآن الكريم :

لقد وردت القيادة في القرآن الكريم مرتبطة عضويًا بالقوة والأسوة في الإيمان والكفر ، وقد صورها الحق تبارك وتعالى أروع تصوير جامعاً سبحانه بين أهم عناصر تلك الظاهرة في علاقة إرتباطية مبهرة بين القائد وبين تابعيه ، وبين علاقة التأثير والتأثر التي تربط بين الطرفين ، وأخيراً الهدف والغاية التي تحدد هذه العلاقة ، ويمكن متابعة هذه المفردات من خلال ما يلي :

❖ شخصية القائد :

أورد القرآن الجليل تعبيرات عديدة عن شخصية القائد تحت لفظة الإمام ، وتعنى هذه اللفظة من يسبق الجماعة ، ويقف أمامهم ، ويصبح قائداً وزعيماً لهم في موقف أو حالة معينة ، وأخذ منها إمامة الصلاة ، والإمام أو القائد كما أورده القرآن الكريم يكون في الإيمان والخير، كما يكون كذلك في الكفر والشر ، ومن ثم فالإمامة لا تقترن إلا بالسبق والتميز على الآخرين دون النظر إلى المعنى الأخلاقي المرتبط بالخيرية أو الشر .

قال تعالى ﴿ وَإِنْ كَفَرُوا أَيْمَنَهُمْ مِنْ بَعْدِ عَهْدِهِمْ وَطَعَنُوا فِي دِينِكُمْ فَقَبَلُوا أُيْمَةً الْكُفْرِ إِنَّهُمْ لَأَبْئَثُنَ لِنَهْمٍ لَعَلَّهُمْ يَتَذَكَّرُونَ ﴾^١ .

وفى هذه الآية الكريمة وردت لفظة أئمة الكفر جمع إمام ، لتفيد قادة الكفار وزعماءهم .

وقال تعالى ﴿ يَوْمَ نَدْعُوا كُلَّ أُنَاسٍ بِإِيمِهِمْ فَمَنْ أُوْفِيَ كِتَابُهُ بِسَيِّئِهِ فَاُولَئِكَ يَقْرَءُونَ كِتَابَهُمْ وَلَا يُظْلَمُونَ فَتِيلًا ﴾^٢ .

في هذه الآية الكريمة وردت لفظة إمام لتفيد نفس المعنى السابق وهو القائد والقدوة .

وقال تعالى ﴿ وَوَهَبْنَا لَهُ إِسْحَاقَ وَيَعْقُوبَ نَافِلَةً كُلًّا جَعَلْنَا صَالِحِينَ ﴿٣٧﴾ وَجَعَلْنَاهُمْ آيَةً يَهْدُونَ بِأَمْرِنَا وَأَوْحَيْنَا إِلَيْهِمْ فِعْلَ الْخَيْرَاتِ وَإِقَامَ الصَّلَاةِ وَإِيتَاءَ الزَّكَاةِ وَكَانُوا لَنَا عَابِدِينَ ﴿٣٨﴾ ﴾^٣ .

وفى هذه الآية الكريمة يخبر الحق تبارك وتعالى أنه قد جعل من إبراهيم وبنيه أئمة ، أي قادة وزعماء يرشدون الناس إلى فعل الخيرات وعبادة الله الواحد الأحد .

وقال تعالى ﴿ وَالَّذِينَ يَقُولُونَ رَبَّنَا هَبْ لَنَا مِنْ أَنْزَلِنَا وِزْرًا قَلِيلًا قَلِيلًا فَتَرَى الْوَجْهَ الْكَافِرَ إِسْمًا ۖ ﴿٤٠﴾ ﴾^٤ .

وفى هذه الآية الكريمة يذكر الحق تبارك وتعالى دعاء عباد الرحمن ، الذين يسألون فيه المولى أن يقر أعينهم بأزواجهم وأولادهم ، وأن يجعلهم قدوة وقادة للمتقين ، يقودونهم إلى مرضاة الله عز وجل .

^١ سورة التوبة : ١٢ .

^٢ سورة الإسراء : ٧١ .

^٣ سورة الأبياء : ٧٢ - ٧٣ .

^٤ سورة الفرقان : ٧٤ .

وقال تعالى ﴿ وَرِيدُ أَنْ نَمُنَّ عَلَى الَّذِينَ اسْتُضِعُوا فِي الْأَرْضِ وَنَجْعَلَهُمْ أَئِمَّةً وَنَجْعَلَهُمُ الْوَارِثِينَ ﴾¹ .

بيّن رب العزة في هذه الآية الكريمة أنه من على بنى إسرائيل ، حيث حولهم من حال الذلة ووضعية الصغار بفعل فرعون معهم إلي أن جعلهم قادة وزعماء ، وأورثهم ملك فرعون وجعل فيهم النبوة .

وقال تعالى ﴿ وَجَعَلْنَاهُمْ أَئِمَّةً يَدْعُونَ إِلَى النُّكْرِ وَيَوْمَ الْقِيَامَةِ لَابُصْرُونَ ﴾² .

وعلى الجانب الآخر بيّن الحق جلّ وعلا أنه جعل من فرعون وأتباعه قادة وزعماء يدعون الناس إلى الكفر وعذاب السعير .

وقال تعالى ﴿ وَحَمَلْنَا بَنِيهَا فِي الْكُفْرِ وَهُمْ كَانُوا لَنَا بِكُفْرِهِمْ كَثِيرِينَ لَمْ يَحْسُبُوا ﴾³ .

يخبر الله جلّ وعلا في هذه الآية الكريمة أنه سبحانه جعل من بنى إسرائيل قادة وزعماء يهدون بأمر الله ويأمرون بالمعروف لقاء صبرهم على ما أصابهم وإيمانهم بآيات الله .

❖ ما يملكه القائد من ملكات تأثير في الآخرين :

كذلك وردت إشارات عدة إلى ما يملكه الإمام أو القائد للتأثير في الآخرين من ملكات وقدرات ، وهذه الملكات والقدرات تكون في الخير والصلاح كما تكون في الشر والضلال :

- فملكات القائد أو الزعيم في الخير والصلاح تكمن فيما يدعو إليه من أمر بالمعروف ونهي عن المنكر وتوحيد الله وعبادته ، وقد ورد في الآيات الكريمة ما يشير إلى ذلك .

¹ . سورة القصص : ٥ .

² . سورة القصص : ٤٦ .

³ . سورة السجدة : ٢٤ .

- أما ملكات القائد أو الزعيم في الشر والضلال فتكمن فيما يدعو إليه من أمر بالنكر ونهى عن المعروف ، والاستخفاف بعقول الناس وإقناعهم بما يدعوهم إليه من كفر وشطط ، ويستعمل في سبيل ذلك كل الحيل والألاعيب ، قال تعالى في شأن فرعون مع قومه ﴿ فَاسْتَحَفَّ قَوْمَهُ فَأَطَاعُوهُ إِنَّهُمْ كَانُوا قَوْمًا فَسِيقِينَ ﴾¹ .

❖ التابعون وتأثرهم بشخصية القائد وملكاته :

كذلك بين الحق تبارك وتعالى في كتابه العزيز كيف أن الإمام أو القائد يستغل ملكاته وما أوتى من مقدرات في التأثير على تابعيه ، وكيف أن التابعين يصرحون بانقيادهم وراء القادة والكبراء والعظماء ، وذلك في محاورات ومساجلات بين الفريقين القادة والتابعين .

- التابعون المؤمنون : وهم الذين اتبعوا قادتهم وأئمتهم على طريق الإيمان والصلاح والخير .

قال تعالى ﴿ يَوْمَ نَدْعُوا كُلَّ أُنَاسٍ بِإِيمَانِهِمْ فَمَنْ أُوْفِيَ كِتَابُهُ بِيَمِينِهِ. فَأُولَئِكَ يَقْرَءُونَ كِتَابَهُمْ وَلَا يُظْلَمُونَ فَتِيلًا ﴾² .

تشير هذه الآية الكريمة إلى التابعين من الناس الذين اتبعوا قادة وزعماء كانوا قدوة في الخير وأسوة في الصلاح فكانت النتيجة الفلاح يوم القيامة والفوز بالجنة والنجاة من النار .

- التابعون الضالون : وهم الذين اتبعوا قادتهم وأئمتهم على طريق الكفر والضلال ، ثم جاءوا يوم الفصل ليعترفوا بذنوبهم وبخطأهم في إتباع هؤلاء القادة المارقين الذين أوردوهم جهنم داخرين ، قال تعالى ﴿ وَبَرَزُوا لِلَّهِ جَمِيعًا فَقَالَ الضُّعَفَاءُ لِلَّذِينَ اسْتَكْبَرُوا إِنَّا كُنَّا لَكُمْ تَبَعًا

¹ . سورة الزخرف : ٥٤ .

² . سورة الإمراء : ٧١ .

فَهَلْ أَنْتُمْ مُنْتَوِنُونَ عَلَيْنَا مِنْ عَذَابِ اللَّهِ مِنْ شَيْءٍ قَالُوا لَوْ هَدَدَنَا اللَّهُ لَهَدَيْتَكُمْ سَوَاءٌ عَلَيْنَا أَجْرُ عَلَيْنَا أَمْ صَبْرًا مَا لَنَا مِنْ مَحْجِينٍ ^١

وقال تعالى (وَقَالُوا رَبَّنَا إِنَّا أَطَعْنَا سَادَتَنَا وَكُبَرَاءَنَا فَأَضَلُّونَا السَّبِيلًا) ^٢ .

قال تعالى (وَإِذْ يَتَحَفَّظُونَ فِي النَّارِ قِيْقُولُ الضَّمَمَتُوا لِلَّذِينَ اسْتَكْبَرُوا إِنَّا كُنَّا لَكُمْ تَبَعًا فَهَلْ أَنْتُمْ مُنْتَوِنُونَ عَلَيْنَا صَيْبًا مِنَ النَّارِ) ^٣ .

ثانياً : السنة النبوية :

على غرار كتاب الله الحكيم ، تعرضت السنة النبوية المطهرة لظاهرة القيادة فأبرزت أهميتها ، ثم أوضحت مواصفات القائد المسلم الذي ينبغي له أن يقود الجماعة ليحقق أهدافها ويوردها موارد الخير والصلاح ، فقد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا أحدهم " ، وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم " لا يحل لثلاثة يكونوا بقلاة من الأرض إلا أمروا أحدهم " .

ويفيد هذان الحديثان الشريفان عدة أمور بخصوص ظاهرة القيادة :

❖ الأمر الأول : أن القيادة واجبة في الشرع الإسلامي ، وأن وجوبها فيه صلاح للأمة ، ويلاحظ في هذا الصدد أن السنة المطهرة تلتقي مع القرآن الكريم حول مسألة وجوب القيادة ، ويتضح ذلك من تحريم الرسول لانعدام القيادة ، ثم تأكيده بالاستثناء على ضرورة وجوبها وذلك في الحديث الثاني ، كذلك جاء قول الحق تبارك وتعالى (وَلِنَجْهَدَكَ

^١ . سورة إبراهيم : ٢١ .

^٢ . سورة الأحراب : ٦٧ .

^٣ . سورة عامر : ٤٧ .

عَلَّجَ أَنْ تُشْرِكَ بِى مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ فَلَا تُطِعْهُمَا وَصَاحِبَهُمَا فِي الدُّنْيَا مَعْرُوفًا وَاتَّبِعْ سَبِيلَ مَنْ أَنَابَ إِلَىٰ نُرِّ إِلَيَّ مَرْجِعُكُمْ فَأُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ ١ .

ليؤكد على ضرورة اتباع من أخلص الايمان بالله واناب إليه وهم المؤمنون الصالحون المؤهلون لقيادة المسلمين .

❖ الأمر الثاني : أن القيادة تحفظ الجماعة من الزلل ، فالقائد هو الشخص المختار لكياسته وخبرته وفطنته ، وكذلك حفظها من الخلاف والفرقة عندما يتحزب كل لرأيه ولا يوجد من يملك اتخاذ القرار وامضاه .

❖ الأمر الثالث : أن الجماعة تختار القائد وتوافق عليه وتبايعه على السمع والطاعة فيما أمر به الله ، ولا يجوز لقائد أن يفرض نفسه على الجماعة دون رضاها ، ودون ملكات ومؤهلات تمكنه من القيام بدوره في قيادتها وتحقيق أهدافها .

❖ الأمر الرابع : أن للقائد صفات ومؤهلات تكون بمثابة الحيشيات التي بناء عليها يتم اختياره عن قناعة من قبل الجماعة ، وهذه الصفات جميعها تؤكد التميز وتنحو نحو الفضيلة.

❖ الأمر الخامس : أن القائد لا ينبغي أن يعتز بملكاته ومقدراته ، فيحتقر الناس ، ويستنكف أن يرجع إلي الجماعة ويشاورهم في أمورهم التي لم يكن فيها نص من قرآن أو سنة .

١ . سورة لقمان : ١٥ .

❖ الأمر السادس : أن على الجماعة طاعة القائد الذي عاهدته وبايعته على السمع والطاعة طالما أنه يطيع الله ويأمر بالمعروف وينهي عن المنكر ويقيم شرع الله ويعمل بكتابه .

مما تقدم نخلص إلي أن الطرح الإسلامي قد تعرض لظاهرة القيادة بأسلوب هو غاية في العمق والإدراك لطبيعة تلك الظاهرة التي تركز في وجودها وتبلورها على العديد من خوالج ومكونات النفس البشرية ، ويمكن استنباط التعريف التالي للقيادة من الطرح الإسلامي المتقدم، فالقيادة هي القدرة غير العادية على الاستقطاب والتأثير وتوجيه جهود الآخرين لتحقيق هدف معين ، ومن هذا التعريف نلتقط العناصر التالية :

❖ القدرة غير العادية : فالقائد شخص غير عادي يملك قدرات وملكات ومؤهلات لا يملكها الآخرون ، وهذا التميز والتفرد يكون في العديد من الجوانب الشخصية والشكلية والذهنية والفكرية ... الخ .

❖ استقطاب وجذب انتباه الآخرين : لا يكفي أن يمتلك القائد تلك المقدرات المشار إليها ، إذا لم يقدر له أن يستثمر تلك القدرة في جذب انتباه الآخرين واستقطاب إعجابهم بما لديه من قدرات ومؤهلات ، وهذه هي أهم مراحل ظهور القائد وتبلور ظاهرة القيادة ، فعلى القائد أن يقنع أفراد الجماعة بقدراته ، ومن ثم يصبحون مهيين لاستقبال رسائل القائد والانصياع لها وكأنها أوامر .

❖ التأثير والتأثر : عندما يقدر للقائد أن يملك ألباب أفراد الجماعة ويحوز إعجابهم ويحتكر عقولهم عندئذ يكون من اليسير عليه التأثير فيهم ، ويكونون مهيين للتأثر برسائله ومرثياته وأفكاره ، وهنا تلتئم علاقة القائد بالجماعة إلي درجة العناق .

❖ الهدف : التلاقي بين القائد والجماعة حول هدف معين ، هو محور اهتمام الطرفين يعتبر من المسائل المهمة في ظاهرة القيادة ، وليس من المتصور وجود قيادة بدون هدف .

المبحث الثاني

التفرقة بين القيادة السياسية والقيادة الإدارية

كثيراً ما يتم الخلط عند دراسة ظاهرة القيادة بين القيادة السياسية والقيادة الإدارية ، في الوقت الذي تصبح التفرقة ضرورية وواجبة ، وفي مجال دراسة عمليات الإدارة العامة في الإسلام لا بد من التفرقة الواضحة بين القيادة السياسية التي هي رأس المنهاج السياسي والدولة في ذات الوقت وبين القيادة الإدارية التي لا تتعدى الجهاز الإداري أو جزءاً منه ، ومن ثم فلا بد أن يرسخ في ذهن المحلل ، وكذا المتابع لهذا المؤلف أننا نتحدث عن القيادة الإدارية التي مجال تأثيرها وحركتها هو الجهاز الإداري ، ولعله من المجدي عند الحديث عن القيادة الإدارية التعرض للقيادة السياسية ببعض التناظرات المقارنة ، ففي ذلك تبيان للكثير من التداخلات ، وذلك من خلال الآتي :

أولاً : المضمون الفكري :

يقصد بالمضمون الفكري موضوع كل من القيادة السياسية والقيادة الإدارية ، فبالرغم من أن كلاً من السياسة والإدارة يلتقيان في بوتقة الظاهرة السياسية ، إلا أن لكل من المدركين مضمونه الخاص ومحتواه المتميز :

❖ فالمضمون الفكري أو موضوع القيادة السياسية يتمحور حول أصول السياسة و الحكم وهذا هو مركز الظاهرة السياسية ومحورها الأساسي ، وسوف ينعكس ذلك على بنية التداخلات التي يمكن أن تتم بين القيادة السياسية والقيادة الإدارية .

❖ أما المضمون الفكري أو موضوع القيادة الإدارية فهو يدور حول قواعد الإدارة وعمليات تنفيذ السياسة العامة للمنهاج الإسلامي وتحقيق الأهداف النهائية .

ثانياً : النطاق :

يقصد بالنطاق المجال الجغرافي الذي تشمله تأثيرات ظاهرة القيادة في كل من القيادة السياسية والقيادة الإدارية .

❖ فالنطاق الجغرافي للقيادة السياسية يشمل إقليم الدولة ، وهذه الشمولية تنصرف إلي المجتمع بكافة طوائفه وفئاته ، أفراده وجماعاته .

❖ أما النطاق الجغرافي للقيادة الإدارية فينصرف إلى الجهاز الإداري أو النظام الإداري ، وربما إلى جزء أو قطاع منه ولا يتجاوز ذلك .

وعليه فإذا كان الطرف الثاني الفاعل في القيادة السياسية هو عامة أفراد الشعب ، فإن الطرف الثاني الفاعل في القيادة الإدارية هو أفراد الجهاز الإداري أو بعض منهم .

ثالثاً : المسؤوليات والصلاحيات :

المقصود بالمسؤوليات الأعباء والواجبات المفروض على القائد القيام بها ، والصلاحيات ، يقصد بها الإمكانيات والقدرات الممنوحة له لكي يمكنه القيام بالأعباء وتحمل الواجبات .

❖ فمسؤوليات وأعباء القائد السياسي محددة بدقة في مرجعية الطروحات الإسلامية ، وهي الشريعة المتمثلة في القرآن والسنة ، وكذلك الصلاحيات محددة بنفس الدقة في القرآن والسنة ، فليس للقائد السياسي تحت أية ظروف تجاوز المديات التي حددتها المرجعية الإسلامية لكل من مسؤولياته وصلاحياته .

❖ أما مسؤوليات وأعباء القائد الإداري فهي محددة بموجب أنظمة وقوانين ، صاغها المنهج الإسلامي في مصادر الطرح الإسلامي الخاص بالعمل الإداري ، إضافة إلي مقتضيات التطور ومتغيرات الزمن ، وبالمثل بالسنة إلى الصلاحيات .

ويرتبط بما تقدم عمليات الرقابة ، هل ثمة رقابة على سلوكيات وتصرفات القائد ؟ والإجابة نعم ، أي أن القائد السياسي تراقبه وتقوم سلوكه وتصرفه الأصول والأسس والقيم العليا الواردة في مصادر الطرح الإسلامي ، وهى الشريعة موزعة على القرآن والسنة ، أما القائد الإداري فتراقبه وتقوم سلوكه الأنظمة والقوانين ، إضافة إلى نسق القيم السائد . وفعاليات المنهاج الإسلامي .

رابعاً : القدرة على التأثير في الآخرين :

تلعب القدرة على التأثير في الآخرين دوراً مهماً في ظاهرة القيادة ، بل قد يكون محور هذه الظاهرة هو عملية التأثير الذي يبرع فيها القائد وما يقابله من تأثر وإعجاب من الآخرين ، وقد تختلف هذه القدرات في القيادة السياسية عنها في القيادة الإدارية .

❖ فقدرات القائد السياسي على التأثير تكون أوسع وأكثر عمقاً وفعاليتاً ، انطلاقاً من عمومية وشمول نطاق القيادة وموضوعها ، وكذا المسئوليات والأعباء التي يتحملها القائد السياسي .

❖ أما قدرات القائد الإداري على التأثير فقد تكون في مجاله ونطاقه ، الذي لا يتجاوز الجهاز الإداري عمقاً وفعاليتاً ، ولكن عند مقارنتها بالقائد السياسي نجدتها أكثر محدودية .

خامساً : الهدف :

الهدف هو الغاية التي من أجلها تبلورت والتأمت العلاقة بين القائد وأتباعه ، وهذا الهدف يختلف في أهميته ومداه من القيادة السياسية إلى القيادة الإدارية .

❖ فالهدف في القيادة السياسية هو هدف رفيع وسامي ونهائي ، يتمثل في إعلاء دين الله ، والحفاظ على شريعته ، وإعمال كتابه ، وبناء المجتمع المسلم ، ومن شأن ما تقدم أن يحقق خيري الدنيا والآخرة .

❖ أما الهدف في القيادة الإدارية ، فهو هدف وسيط أو جزئي ، يتمثل في تحقيق وإنجاز السياسة العامة ، وأهداف المنهاج الإسلامي ، التي هي بمثابة أهداف مرحلية تحقق الهدف الأسمى سابق التبيان .

المبحث الثالث

التفرقة بين القيادة والرئاسة في الطرح الإسلامي

في هذا المبحث ننتقل إلى التفرقة بين مسألتين يتصادف وجودهما في الحقل الإداري كثيراً ، وهما مسألة القيادة ومسألة الرئاسة ، ولعل التفرقة بين حاتين المسألتين تنتهي بنا إلى الوقوف على أهم خصائص ظاهرة القيادة الإدارية ، وتكمن معايير التفرقة فيما يلي :

أولاً : مصدر التأثير :

يُقصد بمصدر التأثير ما يستند إليه القائد أو الرئيس في علاقته بتابعيه أو مرؤوسيه ، وهذا المصدر يختلف من القيادة إلى الرئاسة ، وتوضيح ذلك من خلال الآتي :

❖ ففي القيادة : يتمثل مصدر التأثير فيما لدى القائد من مقدرات وملكات وإمكانات على الإقناع سواء كانت مقدرات شخصية أو عقلية .. الخ .

❖ أما في الرئاسة : فيتمثل مصدر التأثير في الصلاحيات الرسمية المترتبة على المسؤوليات والأعباء الوظيفية الرسمية .

ثانياً : منبع الظاهرة :

يُقصد بمنبع الظاهرة مصدر تبلورها ونشوتها ، وبعبارة أكثر دقة هل تنبع من الجماعة أم تُفرض من المستويات العليا .

❖ فالقيادة تنبع من الجماعة ، حيث تتأثر بمقدرات وملكات القائد ، وتُعجب بها ، وتقتنع انطلاقاً من تلك المقدرات بأنه الوحيد القادر على تحقيق أهدافها .

❖ أما الرئاسة فتُفرض من أعلى ، حيث يتم تنصيب الرئيس بمقتضى قوانين وأنظمة ، تحدد مسؤولياته الوظيفية وصلاحياته الرسمية ، وترتبط الرئاسة بزمن ووقت محدد .

ثالثاً : العلاقة بين الطرفين :

طرفا العلاقة في القيادة هما القائد والجماعة ، وطرفاً العلاقة في الرئاسة هما الرئيس ومرؤوسيه ، فما هي طبيعة هذه العلاقة في كل من القيادة والرئاسة ؟ .

❖ في القيادة العلاقة بين القائد والجماعة علاقة احترام متبادل ومحبة ورضي واقتناع وتفاعل في القيام بواجبات العمل ومتطلباته ، من أجل تحقيق الهدف الذي اقتنعت به الجماعة .

❖ أما في الرئاسة فالعلاقة بين الرئيس ومرؤوسيه علاقة جامدة ، أساسها الطاعة المرتكزة إلي قوانين وأنظمة ، وهدفها الإفلات من العقاب والرغبة في الثواب .

رابعاً : تبادل الأدوار :

هل يمكن للقائد أن يجمع بين القيادة والرئاسة ؟ وهل يمكن للرئيس أن يجمع بين الرئاسة والقيادة ؟ يختلف الأمر حسب التفصيل التالي :

❖ يمكن للقائد الإداري أن يكون رئيساً في ذات الوقت ، إذ لا يصعب على القائد أن يجمع صفتي القيادة والرئاسة ، فإتقان فن القيادة وامتلاك ملكاتها ومقدراتها يجعل من السهولة بمكان على القائد أن يكون رئيساً حازقاً ماهراً .

❖ أما الرئيس فلا يقدر له أن يكون قائداً إلا إذا امتلك مقدرات وملكات القيادة المشار إليها سلفاً ، وليست حيازة هذه المقدرات من المسائل المتاحة أمام الجميع !! .

المبحث الرابع

مرتكزات القيادة في الطرح الإسلامي

وردت في الفكر البشري الموضوع وجهات عدة ، تحاول جميعها البحث في الملابسات والظروف التي تصنع ظاهرة القيادة أو تجعل من شخص ما قائداً ، أما الطرح الإسلامي إزاء هذه المسألة فهو يقدم مرتكزين ، يساهم كل منهما بقسط معين في تبلور الظاهرة وبروز القائد ، ويمكن تناول وجهة النظر الإسلامية تجاه ظاهرة القيادة من خلال تناول هذين المرتكزين في الآتي :

أولاً : المرتكز الأول : مؤهلات ومقدرات القائد :

تعتبر القيادة عملاً جليلاً حيث يقود القائد الجماعة من أجل تحقيق أهداف سامية غايتها إعلاء كلمة الله والتمكين لدينه في الأرض ، ومن هذا المنطلق فإن من يتولى مهمة القيادة لابد أن يجمع من الصفات أمثلها ، ومن الشيم والأخلاق أسماها وأرفعها ، ومن ثم فإن القرآن الكريم قد بين كيف أن الله يختار الأنبياء والرسل ذوي صفات خاصة وسمات مميزة تقديراً لما سيقومون به من قيادة مجتمعاتهم ديناً ودنياً ، وقد بين الحق تبارك وتعالى ذلك فقال تعالى ﴿ وَرَبِّكَ بِمَخْلُوقِ مَا يَشَاءُ وَمَخْتَارٍ مَا كَانَ لَهُمُ الْمِيثَاقُ شُبْحَنَ اللَّهِ وَتَعَلَّى عَمَّا يُشْرِكُونَ ﴾^١ ، وعلى أساس المؤهلات والمقدرات التي ينبغي أن تتوفر في القائد ، اصطفى الله الأنبياء والرسل من أشرف الخلق وأعظمهم خلقاً وخلقاً .

قال تعالى ﴿ إِنَّ اللَّهَ اصْطَفَىٰ آدَمَ وَنُوحًا وَآلَ إِبْرَاهِيمَ وَآلَ عِمْرَانَ عَلَى الْعَالَمِينَ ﴿٣٣﴾ ذُرِّيَّةً بَعْضُهُمْ مِنْ بَعْضٍ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿٣٤﴾ ﴾^٢ .

١ . سورة القصص : ٦٨ .

٢ . سورة آل عمران : ٣٣ - ٣٤ .

وقال تعالى ﴿ اللَّهُ يَصْطَفِي مِنَ الْمَلَائِكَةِ رُسُلًا وَمِنَ النَّاسِ إِنَّكَ اللَّهُ مَكِينٌ بِصِيرٍ ﴾¹ .

وقال تعالى ﴿ قُلْ لَعَنَهُ اللَّهُ وَسَلَّمْ عَلَىٰ عِبَادِهِ الَّذِينَ اصْطَفَىٰ ۗ اللَّهُ خَبِيرٌ أَمَا يَتَذَكَّرُونَ ﴾² .

وقال تعالى ﴿ وَإِنَّهُمْ عِنْدَنَا لَمِنَ الْمُصْطَفَيْنَ الْأَخْيَارِ ﴾³ .

كذلك فعباد الله الصالحين ، الذين اصطفاهم لقيادة شعوبهم ، وإقرار القيم والفضائل ميزهم بأحسن الصفات والسمات ، وقد قال تعالى في شأن طالوت الذي اصطفاه الله على بنى إسرائيل ملكاً ، يقودهم في الحرب أنه ميّزه بالعلم والقوة الجسمانية ، قال تعالى : ﴿ وَقَالَ لَهُمْ نَبِيُّهُمْ إِنَّ اللَّهَ قَدْ بَعَثَ لَكُمْ طَالُوتَ مَلِكًا قَالُوا أَأَنَّىٰ يَكُونُ لَهُ الْمُلْكُ عَلَيْنَا وَنَحْنُ أَحَقُّ بِالْمُلْكِ مِنْهُ وَلَمْ يُؤْتَ سَعَةً مِنَ الْمَالِ قَالَ إِنَّ اللَّهَ اصْطَفَاهُ عَلَيْكُمْ وَزَادَهُ بَسْطَةً فِي الْعِلْمِ وَالْجِسْمِ وَاللَّهُ يُؤْتِي مَلَكَهُ مَن يَشَاءُ وَاللَّهُ وَاسِعٌ عَلِيمٌ ﴾⁴ .

كذلك ذكر الحق تبارك وتعالى في شأن نبي القرنين ، أنه قد مكن له في الأرض بالقوة والمال والعلم ، قال تعالى ﴿ إِنَّا مَكَّنَّا لَهُ فِي الْأَرْضِ وَءَاتَيْنَاهُ مِنْ كُلِّ شَيْءٍ وَسِيئًا ﴾⁵ .

وعليه فقد أصبحت الصفات والسمات الخاصة للقائد من أهم عناصر تمكينه وبراعته في قيادة الجماعة ، وتحقيق أهدافها ، والطرح الإسلامي وافٍ في هذا الشأن .

ثانياً : المرتكز الثاني : التفاعل بين القائد وبين الجماعة واقتناعهم به :

المرتكز الثاني الذي يقدمه الطرح الإسلامي لتبلور الظاهرة وبروز القائد يتجسد في عملية

1 . سورة الحج 75 .

2 . سورة المل : 59 .

3 . سورة ص 47 .

4 . سورة البقرة : 247 .

5 . سورة الكهف - 84 .

التفاعل الذي يتم بين القائد وبين الجماعة ومدى اقتناعهم به ، ومن ثم فقد أرسل الله الرسل للجماعات الإنسانية ، وأمرهم دائماً بالرفق واللين في نشر الدعوة والتحلي بالصبر والأناة ، والقرآن الكريم ثرى بالمحاورات والمجادلات التي كانت تتم بين الرسل والأنبياء وبين أقوامهم ، والتي توضح كيف كان الرسل والأنبياء يبذلون ما في وسعهم من أجل إقناع أممهم بالإيمان وسبل الرشاد .

ولنا في رسولنا الكريم صلى الله عليه وسلم الأسوة والمثل ، فقد كافح سنين طويلة حتى أقنع قومه وأقام أعظم دولة عرفها التاريخ ، وقد علمه الله الذي أدبه وأحسن تأديبه أن يتفاعل مع جماعته ويتبسط معهم ويتواضع لهم ويقرب منهم فيلتفون حوله .

قال تعالى ﴿ فِيمَا رَحِمَهُ مِنَ اللَّهِ لَئِن لَّمْ يَكُنْ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ ﴾^١ .

وقال تعالى ﴿ لَا تَمُدَّنَّ عَيْنَيْكَ إِلَىٰ مَا مَتَّعْنَا بِهِ أَزْوَاجًا مِنْهُمْ وَلَا تَحْزَنْ عَلَيْهِمْ وَخَفِضْ جَنَاحَكَ لِلْمُؤْمِنِينَ ﴾^٢ .

وقال تعالى ﴿ وَخَفِضْ جَنَاحَكَ لِمَنِ أَبْغَاكَ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ ﴾^٣ .

وهكذا تكون القيادة مزيجاً من السمات الشخصية القويمة والتفاعل بين القائد والجماعة ، فالسمات ترسم شخصية القائد في ذهن الجماعة ، والتفاعل بالتالي يعكس التأثير والتأثر بين القائد وجماعته ، فيلتفون حوله ليقودهم نحو تحقيق أهدافهم .

^١ . سورة آل عمران : ١٥٩ .

^٢ . سورة الحجر : ٨٨ .

^٣ . سورة الشعراء : ٢١٥ .

المبحث الخامس

نموذج القائد المسلم

انطلاقاً من كل ما تقدم حول الطروحات الإسلامية تجاه ظاهرة القيادة ، يمكننا أن نخلص من تلك الطروحات إلى صياغة مجموعة من الملامح والسمات ، تحدد نموذج القائد الإداري المسلم في مجتمع إسلامي و منهج إسلامي و نظام إداري إسلامي ، و تتمثل تلك الملامح و السمات في الآتي :

❖ على القائد الإداري المسلم أن يستثمر مقدراته و ملكاته في القيام بعملية مواءمة و مضاهاة بين الواقع بمتغيراته و مستجداته و بين الأصول والأسس الخاصة بالطرح الإسلامي تجاه العمل الإداري ، و لعل هذه هي أخطر و أهم السمات التي ينبغي على القائد المسلم الإجابة فيها إلى درجة الامتياز ، ولو أفلح في هذه المسألة لقدّر له بعد ذلك أن يتجاوز كافة الملامح الأخرى ، ويتحلى بها بشكل ميسر .

❖ على القائد الإداري المسلم أن يكون مطبقاً لنسق القيم الإدارية الإسلامية و حامياً له من أية تعديلات أو تجاوزات ، لأن في ذلك النسق تكمن قيم الجماعة التي يقودها ، و احترامه لذلك النسق يشعر الجماعة بالسمو والرفعة ، و أية تعديلات على ذلك النسق تفقده احترام الجماعة و تقديرها وتكلفه الكثير .

❖ على القائد الإداري المسلم أن يكون دائم الاندماج في الجماعة دون إسفاف مع احتفاظه بهيبته ، وأن يتعرف دوماً على مشاكل الجماعة ، ويتلمس كافة السبل لحلها ، ويشترك الجماعة أفراحها و أتراحها ، و يأخذ برأي المجموع في كافة القضايا التي لا نص بخصوصها من قرآن أو سنة أو آراء اجتهادية معتبرة .

❖ القائد الإداري المسلم يقدم دوماً القدوة و الأسوة ، فسلوكه دائماً محط أنظار الجماعة ، وقوله حجة يحتج بها ، و من ثم فعله أن يقرن دائماً القول بالفعل ، و لا يقول قولاً يخالفه فعله ، و لا يكثر من الأقوال و الوعود ، حتى لا يحنث كثيراً ، و لا يعد إلا بما يتيقن أنه سيفي به .

❖ القائد الإداري المسلم لا يهمل رأى مستشاريه ، و لا يستخف بنصيحة الناصحين ، و لا يستنكف أن يأخذ برأى مخالفه إذا تبين أنه الصواب .

هكذا تكون صفات القائد الإداري المسلم كما استنبطناها من الطرح الإسلامي ، فالقائد وفق ذلك الطرح هو المثال و النموذج ، يسمو فوق الصغائر وينحو دوماً شطر القيم والفضائل ، يأخذ من كل صفات أحسنها ، و من كل شيم أمثلها ، و من كل الآراء أصوبها ، و من كل القيم أقومها ، و هكذا يتحقق أن الطرح الإسلامي فيما يتعلق بالقيادة قد سبق غيره من الطروحات البشرية الموضوعة ، من حيث الزمان ، كما تفضل عليها من حيث التفرد والامتياز .

مردود القيادة على العمل الإداري

المقصود النهائي من دراسة ظاهرة القيادة في العمل الإداري هو الوصول إلي المرود الذي يمكن أن يرتد على الجهاز الإداري من جراء وجود هذه الظاهرة ، فالقيادة لا تدرس لذاتها مجردة من محيطها و مكوناتها وأهدافها ، وإنما تدرس لاستطلاع الآثار و النتائج التي يمكن أن تتركها في ذلك المحيط ، و الأهداف البعيدة المرجوة من وجودها و ازدهارها .

والقيادة في العمل الإداري الإسلامي من أهم العوامل و أكثرها تأثيراً على ذلك العمل ، وتبدو آثارها و مردوداتها عليه في أكثر من شكل ، يمكن إيضاحها فيما يلي :

❖ تفرز ظاهرة القيادة في العمل الإداري جالة من الانسجام و التوافق بين القائد و جماعته ، ومن شأن هذا التوافق و الانسجام أن يذلل أية صعوبات ، ويفك أية معضلات إدارية ، وتكون النتيجة النهائية انسيابية العمل والأداء في سلاسة ويسر ، و لعل ذلك هو مبتغى أي جهاز إداري في أي زمان و في أي مكان .

❖ يترتب على ما تقدم و على المستوى العام سرعة إنجاز الجهاز الإداري لأهدافه المحددة في الخطة ، ناهيك عن حسن و سلامة الأداء ، و هكذا يكون الجهاز الإداري قد قام بدوره المرسوم له في الطرح الإسلامي ، حيث يمثل الآلية التنفيذية لأهداف النهج الإسلامي ، وبذا تكون القيادة الإدارية قد تجاوزت محيطها المعهود و هو الجهاز الإداري إلي محيط آخر أكثر اتساعاً و أشمل أهدافاً و هو النهج الإسلامي بل و المجتمع ككل .

❖ تؤدي القيادة الإدارية مهمة خطيرة و حساسة في النهج الإسلامي إلي جانب ما أسلفنا ، حيث تجنب رموز النهج و القائمين عليه ريقة الخوض في مشاكل الجهاز الإداري و

البحث عن الحلول والمخارج من مزالق العمل في ذلك الجهاز ، وتبيري القيادة لحمل أعباء الجهاز وحل مشاكله دون التشويش على رموز المنهاج وإصفاء عقولهم و أذهانهم للأهداف العليا .

❖ ثم يتواصل عطاء القيادة متجاوزاً حدود النظام الإداري ثم المنهاج الإسلامي إلي المجتمع بشموله و عموميته ، فهو البيئة الأوسع و المحيط الأشمل الذي يحوى المنهاج و توابه ، و في هذا الخضم ترفع القيادة - كما سبق الإيضاح - من شأن العمل الإداري كيقاً و كماً ، فيكون المجتمع أول المستفيدين ، و تترجم الاستفادة إلي قبول و رضاء عام يسود جميع الأوساط ، و تتناقل ذلك القبول والرضاء جميع الأجهزة و المنظومات و في مقدمتها الجهاز الإداري ذاته ، الذي يحمل تلك الآثار و الانعكاسات إلي المنهاج الإسلامي ، فيطلع على نتائج سياساته ، فينبذ ما يكره ، ويزيد فيما أبداع وأحسن ، و هنا يتحقق الانسجام والتلاقي الذي يصل إلي مرحلة العناق بين المنهاج الإسلامي و بيئته .

الفصل الرابع
اتخاذ القرارات

في هذا الفصل نتناول عملية أخرى من العمليات المهمة في العمل الإداري ، وهي المتعلقة باتخاذ القرار ، فالقرار في العمل الإداري هو محركه و مسبب ديمومته ، فبدون القرار لا وجود للعمل الإداري ، و القرار يمر بمراحل عديدة وتشارك فيه فعاليات شتى ، حتى يرى النور في شكل قرار متكامل الأجزاء ملتئم الجوانب ، و إسهام الطرح الإسلامي في عملية اتخاذ القرارات غنى فياض .

فقد أحيط القرار في الطرح الإسلامي بسياج متين حتى يضمن لذلك القرار الرشد والسداد ، ففرض الدراسة ، وتحري الدقة في جمع المعلومات ، وتقليب كافة الأمور والبدائل ، واستدعاء العلماء والخبراء ، وأخيراً تأتي مرحلة إصدار القرار ومباشرة تنفيذه ، كل ذلك كان إسهام الطرح الإسلامي فيه مبهرًا وسباقًا ، ولكنه يحتاج إلي من يستنبطه و يحلله إلي عناصره الأساسية ، حتى يمكن الاستفادة منه .

وتعتبر عملية صناعة و اتخاذ القرار عملية طويلة و متعددة المراحل ، و لقد تابع الطرح الإسلامي هذه المراحل ، وأوضح مفرداتها ، وبيّن دقائقها والأوضاع القويمة لكل منها ، ولم يكتف بذلك بل أوضح عملية التنفيذ ومتابعته وتقييم نتائجه .

كذلك و في إبداع منقطع النظير أوضح الإسهام الإسلامي كيف يمكن المشاركة في صناعة القرار ، و من الخليق بالمشاركة الجدير بإبداء رأيه و الإدلاء بدلوه ، و ما هي أمثل الطرق والوسائل لممارسة صناعة القرار .

والقرارات تتعدد و تصنف حسب أهميتها و حسب طبيعة المشكلات التي تتصدى لها ، وتنعكس عملية اتخاذ القرار على العمل الإداري ، فكلما تمكنت القيادة الإدارية من اتخاذ قراراتها برشد وسداد ، انعكس ذلك على العمل الإداري و تمكن الجهاز الإداري من القيام بدوره و حقق أهدافه .

من خلال الباحث الأربعة التالية نتناول عملية اتخاذ القرارات في الإدارة الإسلامية
و ذلك على النحو التالي :

المبحث الأول : عملية صناعة و اتخاذ القرار .

المبحث الثاني : ممارسة صناعة القرار .

المبحث الثالث : تصنيف القرارات الإدارية .

المبحث الرابع : أهمية اتخاذ القرارات في العمل الإداري .

المبحث الأول

عملية صناعة و اتخاذ القرار

عملية صناعة و اتخاذ القرار تمر بمراحل عدة تابعها الطرح الإسلامي منذ الشروع فيها ، ويمكن إيضاح ذلك فيما يلي :

أولاً : موضوع القرار :

كل موضوع من موضوعات العمل الإداري يحتاج إلي قرار ، و قد يحلو للبعض أن يطلق على موضوع القرار "مشكلة" ، وقد يوحي ذلك بأن القرار الإداري لا يوجد إلا مقترناً بمشكلة ، وهذا التصور غير واقعي ، إذ أن كل مفردات وفعاليات العمل الإداري تحتاج إلي قرارات لتحريكها و تفعيلها .

والقائد الإداري عليه أن يحدد موضوع القرار تحديداً قاطعاً لا لبس فيه و لا غموض ، لأن اللبس أو الغموض في موضوع القرار سيترتب عليه قصور في المعالجات التالية المتمثلة في جمع المعلومات و طرح البدائل و اختيار الأمثل حتى إعلان القرار ، كما تحتاج هذه المرحلة المبدئية الأساسية إلي التروي و التريث و استبانة كل الجوانب و الأبعاد الخاصة بموضوع القرار .

وكان ذلك هو دأب رسول الله صلى الله عليه وسلم و خلفائه الراشدين ، عندما يحزبهم أمر من أمور المسلمين ، فيعكفون على أصول المسألة و جذورها ، ويقفون ملياً أمام مسبباتها حتى يتبين لهم الحق من الباطل و الخطأ من الصواب .

ومن جميل و بليغ القرآن الكريم في هذا الشأن الحوار الذي دار بين الحق تبارك و تعالى و بين رسوله الحبيب صلى الله عليه وسلم بخصوص خروج المنافقين إلي الجهاد ، فقد

استأذن المنافقون الرسول في التخلف عن الجهاد بحجة أنهم لم يجدوا آلة الحرب من مال وظهر وسلاح ونحو ذلك ، فما كان من الرسول الكريم في هذا الموقف إلا أن اتخذ قراره بالإذن لهم بالتخلف عن الجهاد ، و إذا بالخطاب الرباني الرحيم يأتيه من السماء في شكل عتاب رقيق مسبوق ببشرى تبعث في النفس السرور والراحة و الطمأنينة ، حتى لا يترك العتاب أثراً سيئاً على نفسية الرسول الكريم ، فقال الحق تبارك و تعالى : ﴿عَفَا اللَّهُ عَنْكَ لِمَ أَذِنَتْ لَهْمُ حَتَّى يَتَّبِعَنَّ لَكَ الَّذِينَ صَدَقُوا وَتَعَلَّمَ الْكَافِرِينَ﴾ .

و في هذه الآية الكريمة تبدو عذوبة ورقة العتاب بين الله ورسوله عندما أورده في شكل سؤال رقيق أسهل و أيسر من أن يأتي في شكل نهى " أنه لم يكن ينبغي أن تأذن لهم بالتخلف" ثم أورد ذلك السؤال بتبيان غاية العتاب ، أنه كان ينبغي تأخير الإذن حتى يتبين لك الذين صدقوا و تعلم الكاذبين ، و هناك من قبيل ذلك الكثير الذي يوضح أن موضوع القرار ينبغي أن يدرس بشكل مستفيض و دقيق .

ثانياً : جمع الحقائق و المعلومات و الآراء :

بعد تحديد موضوع القرار تأتي المرحلة التالية و هي جمع الحقائق و المعلومات والآراء حول الموضوع ، ويمكن تحليل هذه المرحلة من خلال تفصيل عناصرها :

❖ جمع الحقائق : و هي الحقائق التي توضح طبيعة الموضوع أو جانباً من جوانبه أو بعداً من أبعاده ، أو جذوره ومصادره ومسبباته ، وعلاقاته بغيره من الموضوعات ، وتوضح هذه الحقائق الكثير من جوانب الموضوع وأبعاده ، وتميط اللثام عما خفي من جوانب وأبعاد .

١ . التوبة : ٤٣ .

❖ جمع المعلومات : وهي مفردات معرفية إحصائية كمية عن موضوع القرار ، أو أحكام وتقديرات كيفية نوعية ، تُعرف بالموضوع وتوضّحه كلاً وجزءاً .

❖ الوقوف على الآراء : وهي آراء الخبراء والمستشارين وأهل الاختصاص الذين يُعتمد عليهم في ممارسة صناعة القرار ، وينبغي أن يكون الخبراء والمستشارون من أهل الاختصاص والثقة ، والمعروف عنهم الموضوعية وإنكار الذات ، والمعهود بهم سلامة النهج وحسن تقدير الأمور ، وينبغي على المدير أن يتخير المصادر التي تمده بالحقائق ، والتي يستقي منها معلوماته ، لأن ذلك الاختيار سيتوقف عليه سلامة القرار وصوابه .

وقد كان الرسول الكريم يتحقق من كل أمر ، ويجمع عنه المعلومات ، ويعرف عنه الحقائق ويستمع إلي رأي أصحابه والعارفين ببواطن الأمور ، وكان ذلك في شئون الدولة في وقت السلم وفي وقت الحرب ، وعلى نفس المنوال سار الخلفاء الراشدون ، فلم يكن يبيت في أمر إلي بعد تجميع أكبر قدر من المعلومات والحقائق عنه والاستماع لآراء العارفين والخبراء .

ثالثاً : تحديد البدائل وتقييمها :

البدائل هي الحلول أو المقترحات المعروضة بخصوص موضوع القرار، ويعمد القائد الإداري إلي تجميع البدائل التي تصلح كحلول ومقترحات لموضوع القرار ، ثم يستعرض هذه البدائل ويناقشها مع مستشاريه ومعاونيه بحيادية وموضوعية وروية ، حتى تتم عملية الاختيار في ظروف مواتية ، وتجد هذه المرحلة المتعلقة بتحديد البدائل وتقييمها أصولها في نماذج الممارسة العملية في زمن الرسول الكريم حينما كان يناقش مع أصحابه خطط الحرب واستراتيجيات الدفاع والهجوم ، رغبة في الوصول إلي أمثلها ، والوقائع الشاهدة على ذلك معلومة وعديدة، وترسم الخلفاء الراشدون نفس الخطى ، فكانوا يستعرضون البدائل والظروحات ويدرسونها وصولاً إلي أمثلها ، وذلك في أوقات السلم والحرب .

رابعاً : اختيار البديل الأمثل واتخاذ القرار :

بعد استعراض ومناقشة كافة البدائل المطروحة يتم اختيار البديل الأمثل الذي يحقق الأهداف المحددة وفق خطة المنهاج الإسلامي ومرئيات النظام الإداري ، وعندئذ يتم إعلان القرار ويكون متخذ القرار هو القائد أو المدير المسئول ، ومعلوم أن كافة المراحل التي سبقت هذه المرحلة لا يتم الإعلان عنها وتعرف بصناعة القرار ، وتأتي كل هذه المراحل في مشمولة واحدة ، وإنما الحديث عنها فرادى من لزوميات التحليل .

خامساً : تنفيذ القرار ومتابعة التنفيذ وتقويمه :

المرحلة الأخيرة من عملية صناعة واتخاذ القرارات تتعلق بوضع القرار موضع التنفيذ ومتابعة ذلك التنفيذ وتقويمه أولاً بأول ، وهذه الإجراءات الثلاث تأتي في مرحلة واحدة تعقب إعلان القرار ، ويبدأ التنفيذ بتكليف الأجهزة المختصة بتنفيذ القرار ، ثم يصحب عملية التنفيذ متابعة مستمرة لكيفية التنفيذ كيفاً وكماً ، وتقويم النتائج باستمرار ، وتخصص لذلك أجهزة رقابة ومتابعة داخل الجهاز الإداري وخارجه .

وكان الرسول الكريم وعلى نهجه سار خلفاؤه الراشدون يتابع تنفيذ القرارات بنفسه ، بل ويشارك في التنفيذ شحداً لهمم المسلمين وإلهاباً لحماسهم ، ومن الشواهد على ذلك قرار حفر الخندق حول المدينة في غزوة الأحزاب ، حيث شارك الرسول الكريم المسلمين العمل حتى أجهدته التعب وكان صلى الله عليه وسلم يردد " اللهم لا عيش إلا عيش الآخرة فأغفر للأتصا والمهاجرة " .

المبحث الثاني

ممارسة صناعة القرار

ذكرنا سلفاً أن مرحلة صناعة القرار هي مرحلة المخاض التي يولد على إثرها القرار ، ويمارس صناعة القرار عناصر عديدة ، وتقدم الإدارة الإسلامية فيما يتعلق بالممارسة صناعة القرار نموذجاً فريداً يصل بمسألة الممارسة إلي حد الفرض ، إذ يتوجب على القائد أو المدير أن يمكن من ممارسة صناعة القرار من هو أهل لذلك ، ولا ينبغي أن ينفرد بصنع القرار واتخاذها ، ويمكن معالجة مسألة ممارسة صناعة القرار من خلال ما يلي :

أولاً : ممارسة صناعة القرار فرض كفاية¹ :

ممارسة صناعة القرار أمر واجب شرعاً ، وهي تعني مشاوره أهل الرأي وطلب النصيح من أهل الدربة والخبرة ، ومن ثم أصبحت ممارسة صناعة القرار فرض كفاية يقوم بها من هو أهل لها ، ووفق وسائل وآليات محددة ومقررة شرعاً ، وفي المقابل صار من المتوجب على القائد أو المدير ألا ينفرد برأي دون سائر الجماعة إلا في حالتين :

❖ الحالة الأولى : كافة الأمور والمسائل المحسومة بأحكام قطعية من الكتاب والسنة ، فهذه المسائل لا اجتهاد فيها ، ولا رأي أو مشورة بصددها .

❖ الحالة الثانية : القضايا التي تحتاج إلي قرارات سريعة وحاسمة وسرية تامة ، حيث تمس المصالح العليا للدولة أو أمنها العام .

¹ . انظر للمؤلف موسوعه الدرر الزهره في الأضواء لعاصره ، المجلد الأول ، السياسة والحكم في الإسلام ، الجزء ساني ، نحو صياغة نظرية سياسة إسلامية معاصره

وفيما عدا هاتين الحالتين يصبح القائد المسلم أو المدير مطالباً بأن يعرض موضوع القرار على جماعته للاستئناس والاسترشاد برأي ذوى الاختصاص والخبرة ، ويصير من المتوجب على كل من يملك علماً أو خبرة من المعنيين أن يدلوا بدلوهم لأنه أصبح مكلفاً ، ولو لم يمارس بات كاتماً لعلمه حاجباً إياه عن من هم في حاجة إليه مانعاً الخير والصلاح عن مجتمعه ، وهو في نهاية المطاف " شيطان أحرص " .

ثانياً : فائدة ممارسة صناعة القرار :

في إفساح القائد أو المدير المسلم المجال لجماعته لممارسة صناعة القرارات فوائد عديدة ، لعل أولها أن في ذلك تطبيقاً للشرع ، وهو يمثل صميم ومحور نسق القيم السياسية والإدارية الإسلامية ، وثانيها أن القرار المتخذ بممارسة الجماعة هو الأفضل دائماً ، لأنه جماع جهود وعقول عديدة ، وثالثها أن ممارسة أفراد الجماعة لصناعة القرار تجعله أكثر قبولاً لديهم وبالتالي سيكونون أحرص على تنفيذه بأمانة وإخلاص ، ورابعها أن إفساح القائد أو المدير المسلم لجماعته لممارسة صناعة القرار يبني بين الطرفين جسوراً متينة من الثقة المتبادلة ، تنعكس على عمليات التنفيذ ، وإنجاز الأهداف وأسلوب الأداء ، وخاصتها أن عملية الممارسة تعمل على تنشئة قيادات إدارية واعدة ومدربة على صناعة القرار ، وتمثل الصف الثاني للقيادات القائمة ، كما تخلق حالة من الرضا وتأكيد الذات والثقة بين أفراد الجماعة .

ثالثاً : من يمارس صناعة القرار :

انتهينا إلي أن إفساح القائد أو المدير المسئول للجماعة لممارسة صناعة القرار واجب شرعي ، وإلي أن ممارسة المؤهل لصناعة القرار فريضة ، ولكن من المؤهل لممارسة صناعة القرار؟

تخبرنا مصادر الطرح الإسلامي في هذا الصدد بأن المؤهل لممارسة صناعة القرار من أفراد الجماعة ، هو أحد اثنين ، أو كلاهما :

❖ العالم : يُقصد بالعالم في هذا الصدد من يحمل علماً بجانب أو أكثر من جوانب الموضوع الخاص بالقرار ، والعلم يشمل جميع أنواع العلم النظري والتطبيقي والكمي والنوعي ، قال تعالى ﴿ وَمَا أَرْسَلْنَا مِنْ قَبْلِكَ إِلَّا رِجَالًا نُوْحِي إِلَيْهِمْ فَتَلَوْا أَهْلَ الذِّكْرِ إِنْ كُنْتُمْ لَا تَمَامُونَ ﴾¹ .

❖ الخبير : ويُقصد بالخبير في هذا الموضوع من يملك خبرة وتجربة ودربة في بعد أو أكثر من أبعاد الموضوع الخاص بالقرار ، والخبرة والتجربة هما أساس القياس ، قال تعالى ﴿ إِنْ تَدْعُوهُمْ لَا يَسْمَعُوا دَعَاءَكُمْ وَلَا يَسْمَعُوا مَا اسْتَجَابُوا لَكُمْ وَيَوْمَ الْقِيَامَةِ يَكْفُرُونَ بِشِرْكِكُمْ وَلَا يُنَبِّئُكَ مِنْهُ خَبِيرٌ ﴾² .

وعندما يتيح القائد المسلم الفرصة للعلماء و الخبراء من أفراد جماعته لممارسة صناعة القرار ، فقد حملهم بذلك مسئولية عظيمة وأمانة ثقيلة ، وأصبح من المحتم عليهم أن يتحملوا عبء المسئولية ، وأن يؤدوا الأمانة فيتحرروا الدقة والموضوعية والتفاني فيما يدلون به من معلومات وحقائق وآراء وأن يجتهدوا قدر المستطاع ، فقد قال رسول الله صلى الله عليه وسلم " المستشار مؤتمن " وقال أيضاً " ما خاب من استخار ولا ندم من استشار " .

¹ . سورة النحل : ٤٣ .

² . سورة ماطر ١٤ .

تصنيف القرارات الإدارية

أسلمنا أن القرارات الإدارية هي محور العمل الإداري ومحركه الأساسي ، وترتيباً على تعدد وتنوع موضوعات ومساائل العمل الإداري تتعدد وتنوع القرارات الإدارية في الإدارة الإسلامية ، ولا تفتقر الأخيرة عن الإدارة في الأفكار الموضوعية إلا في اللبس الذي لا يجدر ذكره ، وتصنف القرارات الإدارية وفق موضوعاتها إلي نوعين من القرارات :

أولاً : النوع الأول : القرارات الروتينية :

هذا النوع من القرارات يرتبط بمجريات العمل اليومية ، وهي بسيطة ومتكررة ولا تحتاج إلي إجراءات في اتخاذها ، وتنقسم إلي قسمين على النحو التالي :

❖ القرارات الإجرائية : وتتعلق هذه القرارات بموضوعات بسيطة ، تتعلق بإجراءات أداء العمل اليومي وضوابط السلوك الإداري لدي أفراد التنظيم .

❖ القرارات التنفيذية : وهي قرارات أكثر تعقيداً من سابقتها ، وهي متروكة إلي أفراد الإدارة الوسطى من مدراء الإدارات ورؤساء الأقسام ، وتنصب رأساً على عمليات تسيير ومباشرة أمور العمل اليومية الهادفة إلي تحقيق وإنجاز الأهداف المرسومة ، وعليه فهذه النوعية من القرارات تنصرف أساساً إلي تنفيذ متطلبات العمل الإداري وتحقيق الأهداف .

ثانياً : النوع الثاني : القرارات غير المعتادة :

وتختلف هذه النوعية من القرارات عن سابقتها في كونها أكثر أهمية ولا تتكرر يومياً ، وترتبط بمسار الخطة التي يعكف على تنفيذها وإنجاز أهدافها الجهاز الإداري ، وتتوزع هذه القرارات على قسمين كما يلي :

❖ القرارات المهمة : وتتعلق هذه القرارات بالإدارة العليا ، وتتصل بالمشكلات والمعضلات التي يمكن أن تعترض سبيل تنفيذ الخطة الشاملة على مستوى الجهاز الإداري بالكامل أو على مستوى قطاع عريض منه ، وتحتاج هذه النوعية من القرارات إلي جملة من الإجراءات والتدابير بالشكل والمراحل التي - سبق إيضاحها تفصيلاً - لكي يمكن اتخاذها .

❖ القرارات العليا : وهذه القرارات تتعلق بالتخطيط الشامل وتهتم الدولة والمنهاج الإسلامي ولذلك فإنها تتطلب جهود وإسهامات العديد من الجهات ، وتتقرر عندئذ السياسة العامة للدولة ، وتحتاج هذه النوعية من القرارات دراسات وتحليلات عميقة ومتأنية من كافة الخبراء والعلماء وذوى الاختصاص ، وعادة ما تنشأ أجهزة ومؤسسات معلوماتية خصيصاً لدعم هذه النوعية من القرارات .

المبحث الرابع

أهمية اتخاذ القرارات في العمل الإداري

عملية صناعة و اتخاذ القرارات الإدارية عملية مهمة داخل العمل الإداري فهي وسيلة لغاية ، و تبدو أهمية تلك العملية في العمل الإداري في أكثر من جانب على النحو التالي :

❖ طريقة صناعة و اتخاذ القرارات هي عنوان الجهاز الإداري شورى أم انفرادي ، بل ويمكن اعتبارها عنوان النظام السياسي كذلك ، فالنهج الإسلامي في صناعة و اتخاذ القرار لا يتم إلا من خلال التشاور و إفصاح المجال لكل ذي اختصاص وخبرة ، و ذلك على المستويين السياسي والإداري ، و عليه فعملية صناعة و اتخاذ القرار على مستوى النهج الإسلامي تنتقل بشكلها و فعاليتها إلي مستوى النظام الإداري الإسلامي ، نظراً للارتباط الوثيق الذي سبق تبيانه بين النهج الإسلامي و النظام الإداري .

❖ عملية صناعة و اتخاذ القرار هي محور العمل الإداري ، ومن ثم فهي تتداخل في ثنايا العمل الإداري بكافة عملياته و مراحله ، بدءاً من التخطيط و حتى الرقابة ، مروراً بالتنظيم والقيادة والتمويل ، وبعبارة أكثر دقة فإن صناعة و اتخاذ القرار هي محرك العمل الإداري و الدافع الأساسي لمجلته نحو تحقيق الأهداف .

❖ تقود عملية صناعة و اتخاذ القرارات إلي استثمار و توظيف كافة طاقات و قدرات أهل الاختصاص و الخبرة من خلال توسيع دائرة ممارسة اتخاذ القرار ، ومن شأن ذلك أن يصب في نهاية المطاف لصالح تسهيل و تسييل حركة الجهاز الإداري في اتجاه تحقيق الأهداف التي تهم المجتمع في شموله وعموميته .

obeikandi.com

الفصل الخامس

الاتصالات الإدارية

المعلومات ووسائل نقلها و تداولها من المسائل المهمة في المنهاج الإسلامي ، وكذا في النظام الإداري الإسلامي ، و المعلومات يفترض فيها الصدق ، ونقلها يتطلب الأمانة والدقة ، لما لها من أهمية في كافة مراحل و عمليات العمل الإداري .

فالاتصالات بمثابة الجهاز الدوري الذي يضخ المعلومات في كافة أنحاء النظام الإداري ، فتوظفها كل عملية من عمليات ذلك النظام بالشكل الذي يتوافق مع طبيعة دورها ومهامها ، فالمعلومات التي تنتقل عبر خطوط ووسائل الاتصال يعتمد عليها رموز المنهاج الإسلامي والقيادات الإدارية العليا اعتماداً مطلقاً في وضع الخطة العامة و تقرير السياسات و الأهداف العليا ، ثم تبدو أهمية المعلومات تارة أخرى في ربط أجزاء و مفردات التنظيم ، و تحويله إلي كل واحد يعمل في توحيد و انسجام مع بقية أجزاء منظومة الجهاز الإداري ، وبالنسبة للقائد الإداري تشكل المعلومات و طرق توصيلها عصب مهامه ، فهو في مسيس الحاجة إلي المعلومات لكي يتمكن من اتخاذ القرار السديد ومتابعة تنفيذه ، ثم مراقبة ذلك التنفيذ وتقويمه ، و هكذا تتضح أهمية الاتصالات الإدارية و ما تحمله من معلومات داخل أجزاء و أوصال النظام الإداري .

وللاتصالات الإدارية نفس الأهمية في النظام الإداري الإسلامي والنظم الإدارية الأخرى ، وتتطلب تلك الأهمية الوقوف على ماهية الاتصالات الإدارية وعناصرها وأنواعها ووسائلها وخصائص الاتصال في النظام الإداري الإسلامي .

في هذا الفصل نحلل عملية الاتصالات الإدارية في النظام الإداري الإسلامي من خلال المباحث الخمسة التالية :

المبحث الأول : مفهوم الاتصالات في النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الثاني : عناصر العملية الاتصالية في النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الثالث : أنواع الاتصالات في النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الرابع : وسائل الاتصالات في النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الخامس : خصائص الاتصالات في النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الأول

مفهوم الاتصالات في النظام الإداري الإسلامي

الاتصال في الإسلام يأتي على أرفع وأسمى المنازل ، وهي منزلة الرسائل السماوية التي جاءت من عند الله إلي رسله و أنبيائه لتبليغها إلي الناس كافة .

وقد كانت الدقة والأمانة في نقل الرسالة وتبليغها هي أهم خصائص عملية الاتصال على هذا المستوى ، ومعلوم أن كافة الرسل والأنبياء كانوا من المصطفين الأخيار ، الذين عصمهم الله من القول عليه بغير علم أو وحي يوحى ، فبلّغوا رسالات ربهم ، وأدوا أماناتهم على أكمل وجه وأتم صورة .

ثم تلى ذلك عملية اتصال أخرى ، تمثلت في الحفاظ على كتاب الله وصونه من التحريف أو التبديل أو التغيير ، ومن عظيم وجليل خصائص هذا الدين أن تتوارث الأجيال المتعاقبة الذكر الحكيم و تتلوه الألسن المختلفة دون أن يلحقه أي تحريف أو تبديل ، وهذه أيضاً من أسمى وأرقى عمليات الاتصال الدقيقة والأمانة .

ثم يأتي كذلك تدوين وحفظ سنة الرسول الأعظم صلى الله عليه وسلم ، وكيف انتقلت من جيل إلي جيل دون أن يمسه زيادة أو نقصان ، ويؤثر كل ما تقدم إلي أن الإسلام يملك نظام اتصال ذا خصوصية وتفرد ، يعتمد على الدقة والأمانة في نقل الحقيقة .

كذلك يبني الإسلام منظومته في الدعوة على اختيار الدعاة الذين يتسمون بالصدق والأمانة والدقة في نقل أحكام الدين و شرائعه ، وفي ذلك يقول الحق تبارك وتعالى ﴿ وَمَنْ أَظْلَمُ مِمَّنْ افْتَرَى عَلَى اللَّهِ كَذِبًا أَوْ كَذَّبَ بِآيَاتِهِ إِنَّهُ لَا يُفْلِحُ الظَّالِمُونَ ﴾^١ .

١ . سورة الأنعام : ٢١ .

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم " من كذب علي فليتبوأ مقعده من النار " .

أما نسق القيم الإسلامية فيدعو إلى الصدق وتحري الدقة في نقل أية معلومات أو أخبار والبعد عن الإضافة أو الانتقاص ، وفي ذلك جاء قول الحق تبارك وتعالى (لِيَجْزِيَ اللَّهُ الصَّادِقِينَ بِصِدْقِهِمْ وَيُعَذِّبَ الْمُنَافِقِينَ إِنْ شَاءَ أَوْ يَتُوبَ عَلَيْهِمْ إِنْ أَنْتَ إِذَنْ عَفُورًا رَحِيمًا)^١ .

وقال رسول الله صلى الله عليه وسلم : " لا يزال الرجل يصدق ويتحرى الصدق حتى يكتب عند الله صديقاً ، ولا يزال الرجل يكذب ويتحرى الكذب حتى يكتب عند الله كذاباً " .

وأخيراً يأتي نسق القيم الإدارية الإسلامية ليحث ويشدد على تحري الصدق والدقة في نقل المعلومات على كافة المستويات ، بدءاً من القائد الإداري الذي ينبغي أن يكون على قدر يعتد به من الصدقية والوثوق ، و انتهاء بالفرد العادي الذي لا ينبغي أن يقل عن القائد في هذه القيم ، فهذه القيم لا فرق فيها بين قائد ومقود .

فماد ما تقدم أن المجتمع المسلم يبنى نظاماً من الاتصالات على قيم الصدق والدقة والموضوعية ، وهو بذلك يتميز على سواه من المجتمعات الأخرى التي تعتبر أن الأساليب المتلوية والمالأة والخداع من مستلزمات الحياة العصرية ، وتنسحب تلك القيم على النظام الإداري الإسلامي ، فيحدد مفهوماً خاصاً للاتصالات الإدارية على أنها نقل مضمون معرفي معين بين شخصين أو أكثر على أساس الصدق والموضوعية ، لإيجاد حالة من الفهم المشترك لتحقيق هدف معين ، ويمكن تحليل هذا التعريف إلى عناصره التالية :

١ . سورة الأحراب : ٢٤ .

❖ هناك مضمون معرفي معين أو حزمة من المعلومات والأخبار ، أو بعبارة أخرى هي رسالة بما تحويه من رموز و معلومات .

❖ ينتقل هذا المضمون أو الرسالة بين شخصين أو أكثر بعدة وسائل وبأكثر من قناة ، وهذه هي أداة الاتصال التي تحمل الرسالة بين مفردات وجزئيات النظام الإداري ، التي تكون إحداها مرسل و الأخرى مستقبلة .

❖ خصائص المنظومة الاتصالية الإسلامية ترتكز على أساس الصدق و الموضوعية و الدقة والأمانة ، ويستوي في ذلك المضمون المعرفي أو الرسالة والمرسل والمستقبل ووسيلة الاتصال وقنواته .

❖ غرض الرسالة أو المضمون المعرفي إيجاد حالة من الفهم المشترك بين المرسل والمستقبل ، ومن شأن هذا الفهم المشترك أن يخلق حالة من التفاهم والتوافق بين الطرفين .

❖ تهدف العملية الاتصالية إلي تحقيق هدف معين ، هو بالقطع هدف النظام الإداري ، وهو تنفيذ البرامج والأهداف المخطط بالنظام الإداري تنفيذها حسب الخطة العامة .

المبحث الثاني

عناصر العملية الاتصالية في النظام الإداري الإسلامي

لأغراض التحليل النظري فقط ، نعد في هذا المبحث إلي تقسيم العملية الاتصالية إلي عناصر ، أما في الواقع العملي فلا يوجد هذا الفصل الذي يبدو تعسفياً بين عناصر العملية و أجزائها ، و عليه تتمثل عناصر العملية الاتصالية في النظام الإداري الإسلامي في الآتي :-

❖ المرسل : هو مصدر المعلومات أو الرسالة ، و يهدف إلي أن يشاركه الآخرون ما لديه من معرفة واطلاع حتى يخلق جواً من علاقات التفاهم والتوافق .

❖ الرسالة : هي المضمون العرفي أو المفاد الإخباري ، الذي يريد المرسل أن يوصله إلي الآخرين و يطلعهم عليه .

❖ وسيلة الاتصال : وهي الطريقة التي تنتقل بواسطتها الرسالة من مصدر المعلومات إلي المستقبلين أو المستهدفين أو المخاطبين .

❖ المستقبل : هو المخاطب و المستهدف من عملية الاتصال بكاملها والذي يرغب المرسل في أن يشاركه في أفكاره و يخلق معه حالة من التفاهم والتوافق .

❖ الاستجابة : و هي رد الفعل الذي يواجه به المستقبل أو المخاطب الرسالة ، و تكون الاستجابة مواتية إذا سارت في اتجاه مضمون الرسالة .

❖ خصائص العملية الاتصالية : يعتبر النظام الإداري الإسلامي خصائص العملية الاتصالية من ضمن عناصر تلك العملية ، فالعملية الاتصالية داخل النظام الإداري الإسلامي ينبغي أن تتسم بسمات معينة ، لعل أهمها أن كافة العناصر تتجه في حركتها اتجاهاً أخلاقياً محدداً ، يتمشى مع نسق القيم الإدارية الإسلامية ، الذي يتمشى بدوره

مع نسق القيم الإسلامية العام ، فالصدق و الأمانة والدقة والموضوعية والمسئولية كلها خصائص ينبغي أن تتسم بها كافة عناصر العملية الاتصالية و ذلك توافقاً مع البيئة التي تعمل فيها تلك العناصر .

❖ كما أن نسق القيم الإدارية الإسلامية ، و ما ينشره بين أفراد التنظيم من روح المودة والأخوة و التضافر و التكاتف من أجل الهدف الأسمى و هو تحقيق الحياة الطيبة ، يجعل العملية الاتصالية بكافة عناصرها ، تتم في سلاسة ويسر ، و تحقق أهدافها بفعالية وكفاءة .

المبحث الثالث

أنواع الاتصالات في النظام الإداري الإسلامي

لا تختلف الاتصالات في أنواعها بين النظام الإداري الإسلامي وغيره من الأنظمة إلا في حجم الاتصالات غير الرسمية ، وسنوضح ذلك في حينه ، ولكن الأغلب الأعم أن الاتصالات تتنوع إلي نوعين :

الأول : يعرف بالاتصالات الرسمية : وهي عبارة عن اتصالات معترف بها ومقصودة لزوم سير العمل في الجهاز الإداري .

الثاني : يعرف بالاتصالات غير الرسمية : وهي عبارة عن اتصالات تتم بحكم العلاقات الإنسانية والشخصية والاجتماعية ، وهي غير معترف بها وغير مقصودة ، ويتعامل معها النظام الإداري الإسلامي بحذر ! .

والإيضاح :

أولاً : الاتصالات الرسمية :

الاتصالات الرسمية - كما سبق التلويح - اتصالات تسرى مع الهيكل أو الخريطة التنظيمية ، وهي مقصودة ومعترف بها وهدفها الأساسي تسيير أمور العمل داخل التنظيم ، و تتم هذه الاتصالات من خلال قنوات رسمية معدة خصيصاً لذلك ، وثمة ثلاثة اتجاهات لتلك الاتصالات :

❖ **اتصالات من الأعلى :** وهي اتصالات تهبط من رأس الجهاز الإداري إلي المستويات الأدنى ، و تنساب هذه الاتصالات محملة بالقرارات والتعليمات والتوجيهات المتعلقة بسير العمل وتحقيق أهداف الخطة .

❖ اتصالات من الأسفل : و هي اتصالات من المستويات الأدنى تتجه إلي المستويات الأعلى داخل الجهاز الإداري محملة بالتقارير و المعلومات عن سير العمل و حجم الإنجاز ، و من هذه الاتصالات ما يتم تلقائياً أو دورياً ، ومنها ما يتم وفق طلبات الإدارة العليا ، و بصفة خاصة في حالة صناعة القرارات .

❖ اتصالات أفقيه : وهي اتصالات تتم بين المستويات الإدارية الواحدة داخل الجهاز الإداري ، و يتم عن طريق هذه الاتصالات تبادل المعلومات والتنسيق بين الإدارات والأقسام و الوحدات داخل الجهاز ، و تفيد هذه الاتصالات في تسيير العمل و تذليل الكثير من المشاكل و الصعوبات ، و تحد بالتالي من التدخل المتكرر للمستويات الإدارية العليا .

ثانياً : الاتصالات غير الرسمية :

سبقت الإشارة إلي أنه إلي جانب الاتصالات الرسمية ثمة اتصالات غير رسمية ، تتم على مستويات عديدة بحكم العلاقات الشخصية و الإنسانية حيث يتم الاتصال و تناقل المعلومات بشكل غير رسمي وغير مقنن ، و تختلف أهداف هذا النوع من الاتصالات ، فمنها ما تهدف إلي دفع عجلة العمل الإداري ! ، ومنها ما تتم بحكم العادة أو التباهي والتفاخر بالمركز الوظيفي والتميز على الآخرين بمعرفة معلومات غير متاحة لهم .

و هذه النوعية من الاتصالات لا يحبذها النظام الإداري الإسلامي ، إذ أنها في معظم الأحوال ليست إلا من قبيل إفشاء أسرار العمل و الإساءة إلي المسؤولية و صلاحيات الوظيفة العامة ، فطالما أن ثمة قنوات رسمية لسير المعلومات والاتصالات ، ينبغي أن تمر بها كافة المعلومات ، وبالتالي لا داعي لأية اتصالات أو قنوات أخرى .

المبحث الرابع

وسائل الاتصالات في النظام الإداري الإسلامي

النظام الإداري الإسلامي مثله مثل الأنظمة الإدارية الأخرى توجد بها وسائل للاتصال و نقل المعلومات في كافة الاتجاهات التي أشرنا إليها في المبحث السابق ، و تنقسم هذه الوسائل إلي وسيلتين على النحو التالي :

❖ **الوسيلة الأولى :** الاتصال الشخصي المباشر : ووفق هذه الوسيلة يتم التلاقي الشخصي المباشر بين المرسل و المستقبل حول مضمون الرسالة ، و تتحقق الاستجابة الفورية ، و تحقق العملية الاتصالية بكاملها أهدافها ، و يتم الاتصال الشخصي المباشر في الاجتماعات و المؤتمرات و عبر الهاتف و عبر وسائل الإعلام الصوتية و المرئية .

❖ **الوسيلة الثانية :** الاتصال المكتوب : و تعتبر هذه الوسيلة هي الوسيلة الأكثر تداولاً في منظمات الجهاز الإداري للدولة ، و تأخذ شكل المكاتبات الرسمية و المذكرات و التقارير و الدراسات و الأوامر و التعليمات ... الخ .

المبحث الخامس

خصائص الاتصالات في النظام الإداري الإسلامي

يتمتع النظام الإداري الإسلامي بخصائص تميز العملية الاتصالية التي تتم بداخله ،
و تتمثل تلك الخصائص في الآتي :

أولاً : نسق القيم التي تتم في أجوائها العملية الاتصالية :

العملية الاتصالية عملية متكاملة ، تتم بكافة عناصرها داخل النظام الإداري ، و تتأثر
تلك العملية بالأجواء السائدة في جنبات ذلك النظام ، و معلوم — كما سبق التفصيل — أن
النظام الإداري الإسلامي يتأثر بنسق القيم الإدارية المستمدة من مصادر الطرح الإسلامي
العليا ، كما يتأثر في ذات الوقت بنسق القيم السياسية السائد بالمنهاج الإسلامي ، والجميع
يتأثر بنسق القيم الإسلامية العامة السائد بالمجتمع المسلم ، ومن شأن هذه الأنساق من القيم
المتداخلة والمترابطة والمستمدة جميعها من المرجعية العليا أن تؤثر على عملية الاتصال
بعناصرها المختلفة ، وتكون هذه العملية أكثر تأثراً و أشد بنسق القيم الأكثر تماساً معها ،
وبصفة خاصة نسق القيم الإدارية الإسلامية ، و يبدو ذلك التأثير على النحو التالي :

❖ المرسل : تخرج الرسالة من مصدرها ، وهدفها الأساسي مصلحة العمل ، ومن ثم
تسعى إلى تحقيق مصلحة المجتمع في النهاية ، وعليه فإن الصالح العام هو هدف المرسل
من وراء رسالته .

❖ الرسالة : أما الرسالة فتأتى واضحة في مضمونها و في أهدافها ، و تصل إلى المستقبل
بأسلوب ميسر ومتواضع ، وتُشعر المستقبل بأن هدفها مصلحة المجموع .

❖ وسيلة الاتصال : تستخدم وسيلة الاتصال الرسمية التي تحقق النتائج المرجوة من السرعة والإيحاء بالأهمية .

❖ المستقبل : و على مستقبل الرسالة أن يستقبلها بجدية و اهتمام ، وأن يعكف على فهم مضمونها ، و الاستعداد للرد عليها بأمانة و إخلاص وتفاني ، و اضماً نصب عينيه أن ما يقوم به إنما يساهم في إقامة مجتمع مسلم بكل معنى الكلمة .

❖ الاستجابة : انطلاقاً من الأسلوب الذي سيتلقى به المستقبل الرسالة ، ستحدد طريقة وأسلوب استجابته و رد فعله عليها ، فستكون الإجابة محققة لأهداف المرسل و لمضمون الرسالة .

ثانياً : أهمية البيئة :

ألمحنا سريعاً في البند السابق أولاً : إلى أهمية البيئة ، والعملية الاتصالية تتم في بيئة مركبة فهناك أولاً : بيئة النظام الإداري بقيمتها الإدارية ، ثم هناك ثانياً : بيئة المنهاج الإسلامي بقيمتها السياسية ، وهناك أخيراً : بيئة المجتمع الإسلامي بقيمتها العامة ، و كل هذه القيم مصدرها واحد ، يتمثل في الطرح الإسلامي الذي يمثل المرجعية النهائية للإسلام ، وهي عقيدة التوحيد والشريعة التي تشمل القرآن والسنة ، إضافة إلى نماذج الممارسة العملية في دولة الرسول الكريم والخلفاء الراشدين من بعده ، وهذه البيئة المركبة تفرز أثراً مباشراً على العملية الاتصالية ، فتجعلها تتم في سلاسة ويسر ، و تستهدف رأساً ما وضعت من أجله .

obeikandi.com

الفصل السادس
التمويل والموازنة العامة

الدولة الإسلامية مثلها مثل غيرها من الدول ، دورها و مهامها في اتساع مستمر بما يواكب تطور المجتمع البشرى إجمالاً ، و اهتمام الدولة بالمجتمع يتجسد في قيامها بوظائف تهدف إلي الترفي بحياة الأفراد المادية و الروحية بما يحقق في نهاية المطاف الحياة الطيبة ، و يحتاج هذا الجهد إلي أموال للإنفاق منها على الأنشطة المختلفة ، فتم إنشاء الأجهزة التي تتولى مهمة البحث عن الأموال ومراقبة إنفاقها حسب الخطط و البرامج المعدة لذلك .

وهناك اختلاف ملحوظ بين عناصر الإدارة المالية العامة في الدولة الإسلامية وغيرها من الدول ، و مرد ذلك القيم و المعايير و الضوابط التي تضبط تحركات الدولة في الحالتين ، و سوف يتضح ذلك الاختلاف أثناء تحليل عناصر الإدارة المالية العامة .

وإدارة المالية العامة هي جزء من الإدارة العامة الإسلامية ، و تمثل إحدى أهم عملياتها مثل التخطيط و التنظيم و صناعة و اتخاذ القرارات و الاتصالات و الرقابة ، و يتمحور دور الإدارة المالية العامة في عملية البحث عن الأموال اللازمة للإنفاق على الأنشطة المختلفة ، ثم مراقبة الإنفاق حسب الخطة الموضوعة لذلك ، و من ثم يتبين أن دور الإدارة المالية العامة يأتي في شقين : الأول : هو البحث عن الأموال اللازمة و توفيرها ، و الثاني : هو مراقبة إنفاق الأموال وفق الخطة المحددة ، فالشق الأول إبداعي خلاق و الشق الثاني رقابي .

وترتبط النفقات العامة بطموحات الدولة و طموحات المجتمع المسلم ، و رغبة الاثنيين في إقامة الحياة الطيبة و إشباع أكبر قدر ممكن من حاجات أفراد المجتمع السلعية و الخدمية المادية و المعنوية ، كذلك ترتبط النفقات العامة بالموارد المالية المتاحة أو الإيرادات العامة ، فكلما كانت الإيرادات العامة متوفرة زاد ذلك من حجم الطموحات و زاد بالتالي حجم الإنفاق العام ، و تجتهد كافة الدول الإسلامية من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من طموحات شعوبها و لكن في حدود ما لديها من إمكانيات و مقدرات .

ثم تأتي الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة ، وتسمى الدولة الإسلامية حديثاً نحو
تعدد مصادر الإيرادات ، حتى يقدر لها مواجهة النفقات العامة المتزايدة ، ولكن وفق
ضوابط معينة .

في هذا الفصل ندرس الإدارة المالية العامة في الدولة الإسلامية ، و ذلك من خلال المباحث
الأربعة التالية :

المبحث الأول : تعريف الإدارة المالية العامة في الدولة الإسلامية .

المبحث الثاني : النفقات العامة في الدولة الإسلامية .

المبحث الثالث : الإيرادات العامة في الدولة الإسلامية .

المبحث الرابع : الموازنة العامة في الدولة الإسلامية .

المبحث الأول

تعريف الإدارة المالية العامة في الدولة الإسلامية

الإدارة المالية العامة هي إحدى عمليات الإدارة العامة ، و ينصب اهتمام هذه العملية على تدبير الأموال اللازمة للإنفاق على نشاط الدولة الهادف إلي توفير حاجات أفراد المجتمع من السلع و الخدمات ، و مراقبة عمليات الإنفاق .

من التعريف السابق للإدارة المالية العامة ، يمكننا تحديد دور تلك العملية و مهامها المختلفة داخل النظام الإداري فيما يلي :

❖ الإدارة المالية العامة هي إحدى عمليات الإدارة العامة ، و أحد الأنظمة الفرعية للنظام الإداري ، و هو الذي يعرف بالنظام المالي ، و لهذا النظام أهمية بالغة منذ دولة الرسول ، و تطور في عهد الخلافة الراشدة من حيث اتساع المهام و تعدد الوظائف ، و يلاحظ أن الإدارة المالية العامة و النظام المالي قد ارتبطا باتساع دور و مهام النظام الإداري ، الذي ارتبط بدوره باتساع رقعة الدولة الإسلامية ، و امتداد أراضيها ، و تطور المنهج الإسلامي و آلياته المختلفة ، فكان من نتائج ما تقدم ظهور الإدارة المحلية في الولايات و الأمصار ، و أفرزت تلك الإدارة أنظمة مالية تعتمد في إيراداتها على مصدرين :

الأول : من بيت المال المركزي .

الثاني : من الموارد المحلية .

كذلك زادت و تعددت مصادر إيرادات الدولة و ارتبط بذلك زيادة في الإنفاق العام .

❖ تهتم الإدارة المالية العامة ، و منذ قيام الدولة الإسلامية بتخطيط مصادر الإيرادات ، و هذا التخطيط محكوم بضوابط و معايير ، إذ لا بد أن يتم ذلك التخطيط وفق أسس شرعية

، فالزكاة تتم وفق أصول وقواعد محددة في الكتاب و السنة ، و الضرائب لا تفرض إلا وفق متطلبات وظروف يحددهما الشرع ، كما أن اللجوء إلي القروض الخارجية محكوم بمعايير شرعية دقيقة ، و تعد هذه الضوابط و المعايير الشرعية التي تحكم تخطيط الإدارة المالية العامة لمصادر الإيرادات في الدولة الإسلامية من خصوصيات الطرح الإداري الإسلامي .

❖ كذلك تهتم الإدارة المالية العامة بتحديد أوجه الإنفاق و أولويات كل وجه من الوجوه ، ومرة أخرى تبدو خصوصية الطرح الإداري الإسلامي ، فيما يتعلق بدراسة الإدارة و تدقيقها لأولويات الإنفاق ، فالطرح الإسلامي يضع ترتيباً معيناً لأولويات الإنفاق ، يبدأ بالحاجات الأساسية من السلع والخدمات و ينتهي بالكماليات .

❖ الاهتمام الأخير للإدارة المالية العامة يتمثل في الرقابة على الإنفاق ، والرقابة على الإنفاق وفق المنظور الإسلامي تبدأ من تحديد أولويات وجوه الإنفاق ، ثم في توجيه الإنفاق إلي البنود المخصص لها بدقة و شفافية ، وأخيراً في بحث كفاءة الإنفاق ، و ذلك بمواءمة حجم الإنفاق مع حجم النتائج المتحققة .

المبحث الثاني

النفقات العامة في الدولة الإسلامية

كما قدمنا ، النفقات العامة في الدولة الإسلامية تتسم بخصوصية تميزها عن النفقات العامة في غيرها من الدول ، و سوف نوضح ذلك من خلال دراسة النفقات العامة في الدولة الإسلامية التي تأتي في العناصر التالية :

أولاً : تعريف النفقات العامة في الدولة الإسلامية :

النفقات العامة من المسائل التي لا يمكن تعريفها إلا من خلال تحليل عناصرها و مفرداتها ، و عليه فيمكن تحليل عناصر النفقات العامة في الدولة الإسلامية فيما يلي :

❖ أساس النفقات العامة أنها عبارة عن مبلغ نقدي يخصص لإشباع الحاجات العامة ، و قد كانت النفقات العامة بنفس هذا الأساس قائمة في دولة الرسول صلى الله عليه و سلم ، ثم في دولة الخلفاء الراشدين من بعده ، حيث كان الرسول و صحابته ، ثم الخليفة و مجلس الشورى ، يقررون ما تحتاج إليه الدولة من نفقات ، ليس بشكل سنوي ، ولكن عندما تبدو هناك حاجة لذلك الإنفاق .

❖ تقوم أجهزة الدولة المختلفة في كل سنة بوضع الخطط السنوية للنفقات التي تريد صرفها على مختلف الخدمات ، و باستقراء نماذج الممارسة العملية في دولة الخلفاء الراشدين ، لوحظ أن تقدير النفقات بدأ يرتبط بحولية الزكاة ، حيث أن الزكاة يتم تحصيلها عند مرور الحول على المال البالغ للنصاب ، إلا أن هناك بعض النفقات العاجلة مثل تجهيز الجيوش لم تكن ترتبط بالحولية أو السنوية .

❖ يتم تجميع النفقات العامة لدى كل جهاز إداري في بند واحد يمثل إجمالي النفقات ، و هنا تتحدد النفقات العامة للسنة القادمة ، ويطلق على تلك النفقات صفة العامة لأنها تخص عموم الشعب ، و يستفيد منها بكافة فئاته و شرائحه ، كما أن المنفق لهذه النفقات هو الدولة ، و هي شخصية اعتبارية عامة ، و ليست شخصاً طبيعياً خاصاً .

❖ النفقات العامة تقوم على مبدأ التقدير ، حيث أن إجمالي النفقات لا يمثل الرقم الحقيقي لما سيتم إنفاقه ، و إنما الرقم المتوقع إنفاقه خلال السنة المالية المقبلة ، فقد يزيد و قد ينقص ، و يرتبط بهذا المبدأ ما يظهر في الميزانية من عجز أو فائض .

❖ هناك ضوابط و معايير تحكم تقدير النفقات في الدولة الإسلامية ، مثل ترشيد الإنفاق وعدم الإسراف ، و أولويات الإنفاق ، و عدالة توزيع عوائد النفقات ، و قد تجد هذه الضوابط والمعايير أصولها في الطرح الإسلامي المستنبط من القرآن و السنة و نماذج الممارسة العملية في دولة الرسول والخلفاء الراشدين .

ثانياً : تحديد أولويات أوجه الإنفاق :

للإنفاق أو النفقات العامة أوجه عديدة تشمل جميع نواحي الحياة الاجتماعية ، و لكن الطرح الإسلامي يضع سلباً لأولويات أوجه الإنفاق ، و يتحكم في ترتيب درجات ذلك السلم جملة من المعايير و الضوابط ، نتناولها في الآتي :

❖ إشباع الحاجات الأساسية براءةً : المعيار الأول الذي يحكم أولويات أوجه الإنفاق يتمثل في ضرورة إشباع الحاجات الأساسية لأفراد الشعب براءةً ، و هذا هو الترتيب الطبيعي والمنطقي لما ينبغي أن يكون عليه سلم أولويات الإنفاق العام ، ثم يتم التحول بعد ذلك لإشباع الحاجات الكمالية ثم الترفيحية .

❖ أن يشمل الإنفاق اكبر قطاع ممكن من أفراد المجتمع ، أو بعبارة أكثر دقة أن يكون الإنفاق على إنتاج السلع و الخدمات التي يستفيد منها أكبر قطاع ممكن من أفراد المجتمع ، وهنا نتحقق عمومية الإنفاق .

❖ ألا تغفل النفقات الاستثنائية ، التي قد تفرضها الظروف ، مثل مسائل الدفاع ، والاستعداد للحرب لصد العدوان ، و الدفاع عن الدين و الوطن .

ثالثاً : تحديد حجم الإنفاق :

إذا كانت أولويات أوجه الإنفاق قد تحددت بناء على معايير و ضوابط شرعية ، فكيف يتم تحديد حجم الإنفاق ، أو بعبارة أكثر دقة كيف يمكن تحديد قيمة المبلغ المخصص للنفقات العامة ، فبعد أن يحدد كل جهاز إداري ما يتوقع إنفاقه خلال العام المقبل ، هناك جهات عليا تحصى هذه النفقات المتوقعة ، و توائمها مع الإيرادات المتوقعة ، و بالتالي فهي قد تعتمد تلك التوقعات و تخصص لها المبالغ المقترحة ، و قد تغض الطرف عن تلك التوقعات و تخصص لها مبالغ أقل من المقترحة حسب المتاح من الإيرادات المتوقعة ، و لكن ما هي المعايير التي تتم على أساسها هذه المواءمة لتحديد حجم الإنفاق ؟ ثمة معياران يتم على أساسهما تحديد حجم الإنفاق ، وذلك على النحو التالي :

❖ المعيار الأول : الطموحات السائدة لدى أفراد المجتمع و الأجهزة الإدارية في الدولة ، وهذه الطموحات تقود دائماً إلي تضخيم حجم النفقات العامة بما يحقق تلك الطموحات حيث يرغب كل جهاز إداري في أن يحقق أكبر قدر ممكن من رغبات القطاعات التي يخدمها .

❖ المعيار الثاني : الإيرادات المتاحة التي لا يعلم حقيقتها إلا الجهات العليا ، حيث
تعتمد تلك الجهات إلي الموازنة بين الطموحات ، والإيرادات المتاحة ، و تكون نتيجة هذه
الموازنة هي المخصصات الفعلية التي تقررها وترصدها الجهات العليا لكل جهاز إداري .

رابعاً : أنواع النفقات العامة :

تتعدد أنواع النفقات العامة ، و تتعدد تبعاً لذلك المعايير التي تستند إليها الدول في تقسيم
النفقات العامة ، و لعل أشهر التقسيمات و أبسطها هو الذي يقسم النفقات العامة على
أساس الخدمة أو الوظيفة التي تقدمها أو تقوم بها الدولة ، و حسب هذا المعيار هناك
نفقات الدفاع والأمن الداخلي و الصحة والتعليم ، حيث تقوم الدولة بوظيفة الدفاع و الأمن
الداخلي ، و تقدم خدمات الصحة و التعليم .. و هكذا ، و ثمة تقسيمات أخرى ليس في
ذكرها فائدة ترجى .

المبحث الثالث

الإيرادات العامة في الدولة الإسلامية

يبرز مرة أخرى دور الإدارة المالية العامة في عملية البحث عن الموارد المالية التي تستخدمها الدولة في تغطية نفقاتها العامة ، و تعرف الأموال المتحصلة من تلك الموارد بالإيرادات العامة ، و يمكن دراسة الإيرادات العامة في الدولة الإسلامية من خلال ما يلي :

أولاً : تعريف الإيرادات العامة :

الإيرادات العامة عبارة عن المبالغ المالية المتحصلة من موارد تملكها الدولة ، أو نظير خدمات تؤديها للمواطنين ، أو ضرائب تفرض عليهم ، أو غير ذلك من السوارد الأخرى ، و يمكن تحليل هذا التعريف على النحو التالي :

❖ **عمومية الإيرادات :** فالإيرادات تتصف بالعمومية ، و ذلك نظراً للملكية الدولة لها حيث أن الدولة شخصية اعتبارية عامة ، وكذلك نظراً لكون مصادر الإيرادات العامة ملكاً عاماً للمواطنين تديره الدولة نيابة عنهم ، وكذلك لأن الإيرادات العامة توجهه للنفقات العامة .

❖ **مصادر الإيرادات تملكها الدولة :** وهي مصادر للثروة تقع تحت نطاق الملكية الخاصة للدولة ، مثل الموارد الطبيعية بكافة أنواعها .

❖ **مصادر للإيرادات تديرها الدولة نيابة عن الشعب :** وهي الأملاك العامة ، أو ما يعرف بالقطاع العام .

❖ **مصادر للإيرادات نظير خدمات تؤديها للمواطنين :** مثل الرسوم بجميع أشكالها .

❖ مصادر للإيرادات تستقطع من أموال و ثروات الأشخاص بشكل شرعي :
وهي الزكاة .

❖ مصادر أخرى للإيرادات .

ثانياً : مصادر الإيرادات العامة في الدولة الإسلامية :

تتعدد مصادر الإيرادات العامة في الدولة الإسلامية المعاصرة ، و تعتبر هذه المصادر الممول الأساسي لأوجه الإنفاق العام التي تباشرها الدولة للقيام بدورها وأداء مهامها في المجتمع الإسلامي المعاصر ، و تتمثل أهم تلك المصادر في الآتي :

❖ أملاك الدولة : الدولة بوصفها شخصية اعتبارية لها حق التملك مثلها مثل الأفراد ، و تلك الأملاك تعتبر مصدراً مهماً من مصادر الإيرادات العامة من خلال ما تدره من أموال .

❖ الأملاك العامة : أما الأملاك العامة فهي أملاك تعود في ملكيتها لعنوم المجتمع ، و تديرها الدولة نيابة عنه ، و تدر هذه الأملاك كذلك مدخولات وأموال ، تعمل عليها الدولة كثيراً في تمويل نفقاتها العامة .

وهذان المصدران من المصادر المعروفة في الدولة الإسلامية منذ نشأتها ولها أهميتها وثقلها في تكوين الإيرادات العامة للدولة ، إلا أن هذين المصدرين قد تم تطويرهما بفعل سياسات وخطط الإنماء ، و ارتبط حجم الدخل المتحصل منهما بمدى نجاح و فعالية تلك الخطط والسياسات .

¹ . انظر للمؤلف : موسوعة الدرر الزاهرة في الأصول المعاصرة : المجلد الثاني الاقتصاد الإسلامي ونموذج الإسلام في الإنماء الاقتصادي ، الجزء الثاني ، نموذج الإسلام في الإنماء الاقتصادي .

❖ الرسوم : الرسوم التي تتقاضاها الدولة عن الخدمات التي تقدمها للمواطنين من مصادر الإيرادات المستحدثة ، و هي مهمة في تحصيل مبالغ طائلة توجه للإنفاق العام ، والرسم عبارة عن مبلغ نقدي يدفعه الفرد إلي الدولة أو إحدى دوائرها لقاء خدمة معينة تؤديها له ، و هذا الرسم لم يكن معروفاً في الدولة الإسلامية الأولى في عهد الرسول و الخلفاء الراشدين، و الرسم بهذا الوصف مقبول من الناحية الشرعية لأنه مقابل خدمة ، و الرسم في هذه الحالة اختياري ، يدفعه من يريد الخدمة .

❖ الزكاة : كذلك تعد الزكاة من المصادر المهمة للإيرادات العامة للدولة الإسلامية ، إلا أن الكثير من الدول الإسلامية لا تعول على هذا المصدر في الوقت الراهن بالرغم من شرعيته وكونه عبادة في حد ذاته ، و تحل محله الضرائب التي تفتقد في كثير من الأحيان صفة الشرعية ، و تمثل جوراً على أفراد المجتمع من قبل الدولة .

❖ القرض الحسن : قد تلجأ الدولة الإسلامية إلي الاقتراض من الخارج لدعم مواردها في ظروف معينة ، و القرض الحسن من مؤسسات تمويل دولية إسلامية أو دولة إسلامية لا غبار عليه ، أما القرض من مؤسسات التمويل غير الإسلامية أو الدول غير الإسلامية فهو مشروط بشروط و معايير غاية في الدقة نحيل في تفصيلها إلي مرجع متخصص .^١

من خلال استعراض مصادر الإيرادات العامة في الدولة الإسلامية ، نلاحظ أنها مرتبطة شأنها شأن النفقات العامة بمرجعية لا يمكن الخروج عليها وهي القرآن الكريم و السنة النبوية المطهرة ، لأن الدولة بوصفها الفاعل الرئيسي في مسألة تحديد النفقات العامة و تحديد مصادر تمويلها لابد أن تراعى كافة المحاذير و الضوابط الشرعية ، و هي تتصرف في هذه الأمور، فهي مثل الفرد الطبيعي مكلفة بامتنال الأوامر و اجتناب النواهي و الشبهات .

^١ المرجع السابق : الجزء الثاني ، الباب الرابع ، الفصل الثاني

المبحث الرابع

الموازنة العامة في الدولة الإسلامية

نتقل في هذا البحث إلى دراسة الموازنة العامة في الدولة الإسلامية ، وهي مقابلة بين النفقات المراد إنفاقها لتحقيق مهام ووظائف الدولة و بين الإيرادات المأمول تدبيرها و تحصيلها لمواجهة تلك النفقات .

وهذه المقابلة تعتبر إحدى مهام الإدارة المالية العامة ، و يساهم في إعداد الموازنة كافة الأجهزة الإدارية و التنفيذية في الدولة ، و يتم مناقشة و تحليل الموازنة العامة في الجهات الإدارية العليا ، ثم يتم إقرارها من قمة الجهاز التنفيذي ، و يمكن دراسة الموازنة العامة من خلال الآتي :

أولاً : تعريف الموازنة العامة :

الموازنة العامة عبارة عن بيان يحوى تقديرات تفصيلية لبندى النفقات و الإيرادات خلال سنة مقبلة ، و يمكن تحليل هذا التعريف على النحو التالي :

❖ الموازنة العامة عبارة عن بيان أو وثيقة ، تم إعدادها في جهة ذات اختصاص ، وبمساهمة كافة الوزارات و وحدات الجهاز الإداري ، كما تم مناقشتها و دراستها في المجلس الشورى ، وأخيراً تم إقرارها من ولى الأمر رأس المنهاج الإسلامي و قمة الجهاز التنفيذي .

❖ الموازنة العامة تحوى تقديرات تفصيلية لبندى نفقات و إيرادات الدولة ، حيث تم تقدير النفقات المزمع إنفاقها ، وكذا تقدير الإيرادات المأمول تحصيلها و تدبيرها ، ووصم

هذه الموازنة بالتقديرية ، يعنى أن الزيادة أو النقص في أحد البندين أو فيهما معا أمر وارد .

❖ الموازنة العامة تتم لمدة عام كامل ، و إن كانت بعض الدول تقوم بإعداد موازنات عامة لمدة خمس أو عشر سنوات ، و تعرف بالخطط الخمسية أو العشرية .

❖ تجد الموازنة العامة في الدولة الإسلامية العصرية أصولها في نماذج الممارسة العملية في الدولة الإسلامية الأولى في عهد الرسول الكريم و خلفائه الراشدين ، فقد كان يتم تقدير النفقات التي تعكس الاحتياجات العامة للدولة من المنتجات والخدمات ، ثم يتم البحث عن الإيرادات التي تفي بتلك الاحتياجات ، وقد تم اللجوء في عهد الرسول وفي عهد خلفائه الراشدين ، و بصفة خاصة في عهد عمر بن الخطاب إلي فرض الضرائب من أجل تجهيز الجيوش ، حيث لم تف الإيرادات العامة للدولة بهذا الغرض ، ومن الصحابة من سارع بتجهيز جيوش كاملة اعتمادا على ماله الخاص ، و عليه كانت الضريبة إحدى الإيرادات التكميلية التي يمكن لولى الأمر أن يلجأ إليها عند الظروف ، ولكن وفق معايير وضوابط محددة .

ثانياً : معايير الموازنة في الدولة الإسلامية :

من مراجعة مصادر الطرح الإسلامي يمكن الاهتداء إلي جملة من المعايير والضوابط التي تحكم الموازنة العامة في الدولة الإسلامية العصرية ، و قد يكون من المجدي و الضروري معاً للمفكر الإسلامي أن يجتهد من أجل استنباط تلك المعايير و الإشارة إليها ، حتى تعم الفائدة و يسير الجميع حكام و محكومون وفق منهج الله الذي ارتضاه لعباده المسلمين ، و من هذه المعايير :

❖ التحرك في حدود الإمكانيات المتاحة ، فالمجتمع بكافة فئاته يعلمون تمام العلم ما تملكه بلادهم من إمكانيات و مقدرات ، و من الواجب على الحاكم أو ولي الأمر أن يطلع مواطنيه على حقيقة تلك المقدرات و الإمكانيات ، حتى تبني على أساسها الطموحات ، وتنطلق منها تقديرات الإيرادات و النفقات ، و كم تكون الدقة و الأمانة و الشفافية مطلوبة في هذه الحالة ، و يترتب عليها توثيق عرى التلاحم و الثقة بين الحاكم و شعبه ، و كان هذا هو دأب دولة الإسلام في عهودها الزاهرة ، النبوة و الخلافة الراشدة .

❖ لما كانت الرسوم و الضرائب من مصادر الإيرادات العامة التي يمكن للدولة الإسلامية المعاصرة الاعتماد عليها في دعم مواردها المالية ، كان من المتوجب على ولي الأمر أن يتحرى الدقة في فرض تلك الرسوم و الضرائب ، ولا يبالغ في قيمها ، و أن يبتغى العدالة الاجتماعية حيث يكون العبء على قدر الطاقة ، و ألا يدع ثغرة لتهرب القادرين المكلفين ، و أن يرأف و يرفق بالكادحين ، فذلك هو النهج القويم المستنبط من الشرع الحكيم .

❖ على الموازنة العامة أن تراعى الترشيد في مصروفات و نفقات الحكومة و جهازها الإداري، و الابتعاد عن الإسراف و البذخ في الأمور المظهرية ، مثل أثاث المكاتب و وسائل النقل ، وكذا تنقية الجهاز الإداري بكافة إداراته من الأيدي العاملة الزائدة و التي تمثل بطالة مقنعة ، و التركيز على القطاعات الإنتاجية في القطاع الحكومي .

ثالثاً : قواعد الموازنة :

إضافة إلى المعايير التي أوردناها ، ثمة مجموعة من القواعد يتم على أساسها وضع الموازنة العامة و احكام الرقابة و الدقة على محتوياتها ، و تتمثل هذه القواعد في الآتي :

❖ قاعدة السنوية : و تقضى هذه القاعدة بأن تكون الموازنة ببنديتها النفقات العامة والإيرادات العامة لمدة سنة قادمة ، و لا يهدم هذه القاعدة وجود بعض الاستثناءات مثل :

- حدوث أحداث عارضة أو مفاجئة مثل الحروب و الكوارث الطبيعية ، مما يفرض على الدولة تخصيص اعتمادات إضافية لتغطية النفقات غير المتوقعة على هذه الأحداث ، فتظهر الموازنات المساندة .

- الخطط الإنمائية التي تفرض على الدولة أن تصدر الموازنة لأكثر من سنة حتى يتم تمويل تلك الخطط وفق برامجها الزمنية .

❖ قاعدة التوحيد و الارتباط : تفرض هذه القاعدة على الإدارة المالية العامة أن تصدر وثيقة الموازنة العامة للدولة محتوية على بندى النفقات العامة و الإيرادات العامة ، حيث يرتبط كل من البندين بالآخر و يكمله ، وهنا تسهل عمليات التحليل و المراجعة و المقارنة و الرقابة على الجهات صاحبة الاختصاص ، وترد على هذه القاعدة أيضاً جملة من الاستثناءات لا تلغى وجودها .

- قد توجد بعض الأجهزة أو المؤسسات ذات الطابع الخاص التي تستقل مالياً ، و يتبع الاستقلال المالي وجود ميزانية مستقلة لهذه المؤسسات ، و في هذه الحالة تحتفظ بالفائض لديها من إيراداتها ، و تقوم بتغطية العجز بطرق خاصة ، مثل طلب الإعانات أو الاقتراض ، إلا أن هذه المؤسسات في نهاية المطاف تخضع للرقابة من جهات عليا .

- كما قد توجد مصالح حكومية تُمنح صلاحيات مالية عريضة ، و يستتبع ذلك إعداد موازنات خاصة بها ، تلحق بالموازنة العامة للدولة .

- قد يستوجب حدوث أحداث عارضة ، مثل الكوارث الطبيعية أو الحروب إعداد موازنات تعرف باسم الموازنات غير العادية ، تتضمن توضيح النفقات غير العادية التي ارتبطت بتلك الأحداث .

❖ قاعدة عدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة : هذه القاعدة تستهدف تحقيق المعيار الذي سبق تناوله و هو ترشيد الإنفاق و اليعد عن الإسراف وإحكام الرقابة و السيطرة على النفقات و الإيرادات من الجهات صاحبة الشأن .

رابعاً : مراحل إعداد الموازنة :

تمر الموازنة العامة بعدة مراحل ، يمكن تحليلها بأسلوب مقارن بين المعتاد في الوقت الراهن وبين ما كان سائداً في دولة الرسول و الخلفاء الراشدين ، بغية التثبت من أن أصول المعاصرة كائنة في نماذج الممارسة العملية في دولة الإسلام الأولى بعبرتيها الخالدة :

❖ المرحلة الأولى : مرحلة الإعداد ، هذه المرحلة الأولية التمهيدية ، تتم على عدة خطوات ، نتناولها تفصيلاً على النحو التالي :

- دراسة الأوضاع الاقتصادية و تقدير الإيرادات العامة للدولة : في هذه الخطوة تقوم الجهات صاحبة الاختصاص بإعداد الدراسات المستفيضة والدقيقة للظروف و الأوضاع الاقتصادية داخليا و خارجيا و تأثير ذلك على الإيرادات المتوقعة ، و قد تسترشد هذه الدراسات بنتائج حسابات العام السابق ، و تراعى في هذه الخطوة ، و عند إعداد الدراسات الاتجاهات المختلفة للدولة مثل الرغبة في تخفيض أو زيادة بعض الرسوم أو الضرائب .. الخ ، حسب مقتضيات الحال ، و يلاحظ أن ثمة إيرادات تقسم بالثبات النسبي فيسهل تقدير دخولها وأخرى تتسم بالتغير فيراعى ذلك .

ومنذ دولة المدينة في عهد الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم و التشريعات المالية الخاصة بتنظيم الموارد المالية للدولة تتوالى في القرآن الكريم و السنة المطهرة لتشكّل الإطار العام للنظام المالي الإسلامي ، و بناء على ذلك تعينت الموارد المالية للدولة الإسلامية في ممتلكات الدولة ، و الملكية العامة ، و الزكاة ، و ضريبة الخراج ، و العشور التي هي بمثابة الضريبة على الأرض الزراعية ، و قد استمرت هذه الموارد حتى وقتنا هذا تمثل أهم موارد الإيرادات العامة للدولة الإسلامية المعاصرة ، أما ضرائب مثل الجزية و الغنائم و الفبيء فلم يعد لها وجود في وقتنا الراهن .

و قد كان الرسول الكريم و صحابته يتشاورون طويلاً و يبحثون في الموارد التي تغطى الإيرادات العامة للدولة ، كما خبر الخلفاء الراشدون ذلك ، فكانوا يعكفون على تحليل كل بند من بنود الإيرادات المختلفة ، و يبحثون في كافة السبل و الوسائل التي يرون فيها إنماء و تثمير لتلك الموارد ، و من ثم فقد كانت موارد الدولة في تنام مستمر و الإيرادات العامة في ازدياد دائم .

و بالرغم من الاهتمام الملحوظ بتعميد موارد الدولة و إنماء إيراداتها العامة ، إلا أن المبدأ الذي كان سائداً في الدولة الإسلامية هو أن هدف توفير الثروة للدولة لا ينبغي أن يتعارض مع القواعد و الأسس المنظمة لكيفية الجباية ، و التي تتماشى مع روح الإسلام و تعاليمه .

- التعميم على الوزارات و المصالح الحكومية بتحضير مشروع الموازنة العامة : و في هذه الخطوة تخطر كل وزارة أو مصلحة بالأسس التي ينبغي أن تسير عليها في إعداد موازنتها ، و ذلك من خلال نماذج معينة تحمل التوجيهات و الإرشادات .

وقد بدت هذه الخطوة في الدولة الإسلامية في عهد الخلفاء الراشدين عندما اتسعت رقعة الدولة و تعددت ولاياتها و أمصارها ، و هنا كان المركز يرسل بالتوجيهات إلي الأقاليم لتنظيم عمليات جباية الأموال ثم تغطية النفقات وإرسال الفائض إلي بيت المال .

- بدورها تقوم الوزارات و المصالح الحكومية بإعداد مشروع الموازنة وفق الأسس المحددة لذلك ، و تُناقش تلك المشاريع على كافة المستويات ، ثم يُرفع المشروع إلي الوزير أو المسئول المختص ، و بعد دراسته يرسله إلي الوزارة المختصة .

- تتولى وزارة المالية بالأساس مهمتين : الأولى : تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة ، والتصور المبدئي لموازنة العام المقبل ، الثانية : دراسة موازنات الوزارات و المصالح الحكومية ومناقشتها مع مندوبين من تلك الوزارات و المصالح ، وبعد الاتفاق على المشاريع يتم تجميعها في وثيقة واحدة ، حيث تجمع الإيرادات في بند و النفقات في البند الآخر ، و تُرفع إلي وزير المالية للاطلاع و الدراسة .

❖ المرحلة الثانية : مرحلة الموافقة و الإقرار : تتم هذه المرحلة على خطوتين :

- الخطوة الأولى : حيث يقوم وزير المالية بعرض مشروع الموازنة على مجلس الوزراء ، حيث يتم مناقشة المشروع و التصديق عليه .

- الخطوة الثانية : بعد تصديق مجلس الوزراء على مشروع الموازنة ، يتم إرساله إلي مجلس الشورى لمناقشته وإقراره ، و يُرفع إلي ولي الأمر للتصديق عليه بشكل نهائي ، والأمر بالتنفيذ .

❖ المرحلة الثالثة : مرحلة التنفيذ ، و تبدأ هذه المرحلة بأن ترسل وزارة المالية الموازنة

العامة إلي كل وزارة أو مصلحة لكي تبشر التنفيذ على النحو التالي :

- تحصيل الإيرادات : حيث تبدأ الجهات المختصة بجباية الإيرادات بمباشرة مهامها وفق التوجيهات و التعليمات الواردة بالموازنة .

- صرف النفقات : و تبدأ الوزارات و المصالح الحكومية بالصرف على مشروعاتها و مزاوله وظائفها وفق ما جاء في بنود الموازنة و التعليمات المرفقة .

❖ المرحلة الرابعة : مرحلة الرقابة : تعتبر الرقابة كما سبق الإيضاح من أهم اختصاصات الإدارة المالية العامة ، إضافةً إلي تدبير الإيرادات و صرف النفقات ، و تمارس الإدارة المالية العامة في النظام الإداري الإسلامي عملها فيما يتعلق بالرقابة على النحو التالي :

- رقابة قبل الصرف : و ينبغي أن تكون الرقابة قبل الصرف من الدقة و الفعالية و السرعة في الإنجاز بما لا يعيق سير العمل في الجهاز الإداري ، و تتم وفق أسلوبين : رقابة داخلية يقوم بها الجهاز الإداري نفسه ، و رقابة خارجية يقوم بها ممثلون من وزارة المالية .

- رقابة بعد الصرف : يقوم بها جهاز مستقل ، تتحدد مهمته في متابعة عمليات الصرف والتأكد من أنها تمت وفق القوانين و الأنظمة المحددة لذلك .

و ما قدمناه في المرحلة الرابعة الخاصة بالرقابة قبل صرف النفقة و بعد صرفها كانت قائمة في الدولة الإسلامية في العهدين محل الدراسة ، فقد كانت عمليات تحصيل الإيرادات و صرف النفقات تثبت في سجلات و تراجع بشكل دوري للتأكد من دقة عمليات الصرف و الإضافة ، و يتم جرد محتويات بيت المال من وقت لآخر ، و تعد بذلك تقارير تفصيلية ترفع إلي الخلفاء لبيان حركة الأموال المحصلة و المنفقة لاطلاعهم على آخر تطورات الأوضاع المالية للدولة لما لذلك من أهمية في دعم القرار السياسي داخلياً و خارجياً .

❖ المرحلة الخامسة : مرحلة الحساب الختام ، في هذه المرحلة الأخيرة تقوم كل وزارة بإعداد حساب ختامي يحوى نتائج أعمالها خلال العام المنتهى و يرسل إلي وزارة المالية ، ويتم تجميع هذه الحسابات الختامية في حساب ختامي واحد يوضح الوضع المالي للدولة خلال العام المنقضي من إيرادات و مصروفات ، و كان هذا هو المتبع في الدولة الإسلامية وربما بدقة أكثر مما هو كائن في الوقت الراهن .

خامساً : نوع الموازنة المفضل في الدولة الإسلامية المعاصرة :

يقصد بنوع الموازنة قدرتها و فعاليتها في تحقيق أهدافها المتمثلة في الرقابة على النفقات و في ترشيد عمليات الإنفاق و البعد عن الإسراف ، و وفقاً لذلك ابتكرت أنواع عديدة من الموازونات تجتهد في وضع الوسائل و الضوابط لتحقيق الأهداف المذكورة ، و يمكن القول بأن الموازنة المفضلة في الدولة الإسلامية هي الموازنة التي تكفل تحقيق أهدافها بكفاءة و فعالية ، و تتفق في ذات الوقت مع المعايير و الضوابط التي يقدمها الطرح الإسلامي في هذا الشأن ، ولا ضير في استفادة الدولة الإسلامية بنظمها الإدارية و المالية من اجتهادات الأدمغة البشرية طالما أنها تأتي في سياق القيم الإسلامية .

obeikandi.com

الفصل السابع

الرقابة

في هذا الفصل ننتقل إلي دراسة آخر عمليات الإدارة العامة و هي عملية الرقابة ، و هذه العملية من العمليات المهمة و الحساسة ، إذ يتوقف عليها في كثير من الأحيان صلاح الجهاز الإداري بالكامل و نجاحه في القيام بأعماله وتحقيق أهدافه .

و عملية الرقابة من العمليات التي تظهر فيها بوضوح براعة الطرح الإسلامي وريادته في مجال الإدارة العامة من خلال ما جاء في القرآن الكريم و السنة المطهرة لإبراز أهمية الرقابة و الارتقاء بها إلي مستوى القيمة ، كذلك فالبيئة الإسلامية تخلق مناخاً ملائماً لازدهار هذه القيمة و تحقيقها لنتائجها المرجوة .

و الرقابة تجمع بين الذاتية التي تعنى تغلغل القيم و تأصلها في ذات الإنسان و تكوينه الشخصي ثم تنعكس على سلوكه و تصرفاته ، و بين الموضوعية التي تعنى التأكد من سير العمل حسب ما ينبغي أن يكون ، و من ثم للإسلام إسهامه المهم الذي سبق الفكر البشري فيما يتعلق بعملية الرقابة ، بدءاً من تعريفه لها ، و انتهاء بإنشائه النظم الرقابية التي لا تزال تمثل نماذج تدرس و يقاس عليها .

كما حدد الطرح الإسلامي في الإدارة العامة أهدافاً للرقابة منذ نشأة الدولة الإسلامية الأولى لم يتوصل الفكر البشري إليها إلا مؤخراً ، و التقى ذلك الطرح مع الفكر البشري حول العديد من مسائل و موضوعات الرقابة مثل عملياتها و مبادئها و وسائلها و أشكالها ، و هذا الالتقاء يؤشر إلي أن الطرح الإسلامي كان سباقاً و يهتم بالإنسان و يسعى لصلاحه و لا ينكر عليه الاجتهاد بل يحثه عليه و عندما يصيب لا يستكف من الاستفادة مما توصل إليه .

نتصدى لدراسة عملية الرقابة في النظام الإداري الإسلامي من خلال المباحث الثمانية التالية :

المبحث الأول : الرقابة في مصادر الطرح الإسلامي .

المبحث الثاني : أهمية الرقابة في النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الثالث : معنى الرقابة في النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الرابع : أهداف الرقابة في النظام الإداري الإسلامي .

المبحث الخامس : عمليات الرقابة .

المبحث السادس : مبادئ وقواعد الرقابة .

المبحث السابع : وسائل الرقابة .

المبحث الثامن : أشكال الرقابة .

المبحث الأول

الرقابة في مصادر الطرح الإسلامي

تعد الرقابة من المسائل ذات الشأن في مصادر الطرح الإسلامي ، كما أن التأكيد على هذه القيمة شديد و يرتبط بمحور الدين و قوامه و هي عقيدة التوحيد و الإيمان بالله ، و الرقابة وازع ذاتي يباشره الإنسان على نفسه في علاقته مع الله ، ثم مع نفسه و مع الآخرين ، من أجل هدف سام في كل الأحوال هو فعل ما ينبغي أن يكون ، و لا يظن البعض أن الرقابة في العمل الإداري ببعيدة عن هذا السياق ، بل إنها تمثل لبه و صلبه ، و لكنها في الفكر البشري عندما انتبه إلي أهميتها التمسها في أشكال و وسائل مادية ظاهرة ، نظراً لانعدام الوازع الديني أو النسق القيمي المنبثق من منطلقات أخلاقية .

و بالرجوع إلي مصادر الطرح الإسلامي ، سنجد أن الرقابة فعل يقوم به الأعلى لمراقبة من هو دونه بغية التقويم و التقييم ، و أول مراتب الرقابة تأتي من مراقبة الحق تبارك و تعالى لأفعال عباده لمحاسبتهم عليها ، إن خيراً فخير و إن شراً فشر ، ثم يلي ذلك مراقبة الإنسان لأفعاله عن طريق ضميره وواضعه الأخلاقي الذي يمثل الذات الأعلى لجوارحه و حواسه و رغباته التي تمثل الذات الأدنى ذات الطابع البهيمي ، ثم يلي ذلك مراقبة أهل الخير والفضيلة للآخرين ، ابتداءً من الأنبياء و الرسل و الصالحين و انتهاءً بأولياء أمور المسلمين و محكامهم ، و على مستوى الجهاز الإداري تنتظم الرقابة في علاقتها بالإدارة نفس هذا الترتيب ، فتبدأ بمراقبة الله لأفعال العالمين ، و تنتهي بمراقبة القادة والرؤساء ، مروراً بمراقبة الفرد لسلوكه وتصرفاته ، ولنا في كتاب الله وسنة رسوله المرجع والمآل ، وذلك من خلال الآتي :

أولاً : الرقابة في القرآن الكريم :

تدرجت معارج الرقابة في القرآن الكريم - كما سبق التلميح - من العلماء حيث يراقب الله تعالى سلوكات وتصرفات عباده إلى مراقبة النفس لذاتها ثم مراقبة أهل الفضل لمن سواهم ، ويوضح ذلك كم أن النظام الإداري الإسلامي يرتبط عضوياً بمصادره الشرعية ، كما أنه يقدم ما عجز الآخرون عن التفكير فيه إلا بعد آلاف السنين .

❖ مراقبة الله لعباده :

أول مراتب المراقبة هي مراقبة الله تعالى لعباده وإحصاء أفعالهم وأقوالهم لحسابهم ومجازاتهم عليها ، ومن جنس العمل يأتي الجزاء ، والرقابة في هذه الحالة رقابة تقييم لحساب النتائج وتوزيع الجزاء ، أما التقويم فقد سبق ذلك حيث جاءت رسالات الله بتبيين الطالح الممنوع والصالح المرغوب ، وعلى ذلك فاضل الإنسان بين الأمرين وقرر إلي أين يتجه .

قال تعالى ﴿ يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمُ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَجِدَةٍ مِّنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالًا كَثِيرًا وَنَسَاءً ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالْأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا ۝١ ﴾ .

وقال تعالى ﴿ مَا قُلْتُ لَهُمْ إِلَّا مَا أَمَرْتَنِي بِهِ أَنِ اعْبُدُوا اللَّهَ رَبِّي وَرَبَّكُمْ ۚ وَكُنْتُ عَلَيْهِمْ شَهِيدًا مَّا دُمْتُ فِيهِمْ ۚ فَلَمَّا تَوَفَّيْتَنِي كُنْتُ أَنْتَ الرَّقِيبَ عَلَيْهِمْ وَأَنْتَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ شَهِيدٌ ۝٢ ﴾ .

وقال تعالى ﴿ لَا يَحِلُّ لَكَ الْيَسَاءُ مِنْ بَعْدِ وَلَا أَنْ تَبَدَّلَ بِهِنَّ مِنْ أَزْوَاجٍ وَلَوْ أَعْجَبَكَ حُسْنُهُنَّ إِلَّا مَا مَلَكَتْ يَمِينُكَ ۚ وَكَانَ اللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ رَّقِيبًا ۝٣ ﴾ .

١ . سورة النساء : ١٠ .

٢ . سورة المائدة : ١١٧ .

٣ . سورة الأحراب : ٥٢٠ .

وقال تعالى ﴿ مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلَّا لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ ﴾^١ .

❖ مراقبة الإنسان على نفسه :

في المرتبة التالية ترد مراقبة الإنسان لنفسه ، بمراجعته إياها ، وحثها دوماً على فعل الخيرات واجتناب المحرمات ، قال تعالى ﴿ وَالَّذِينَ إِذَا فَعَلُوا فَجَسَةً أَوْ ظَلَمُوا أَنْفُسَهُمْ ذَكَرُوا اللَّهَ فَاسْتَغْفَرُوا لِذُنُوبِهِمْ وَمَنْ يَغْفِرَ اللَّهُ فَرِحَ إِلَّا اللَّهُ وَلَمْ يُبْصِرُوا عَلَىٰ مَا فَعَلُوا وَهُمْ يَعْلَمُونَ ﴾^٢ .

وقال تعالى ﴿ وَإِنَّمَا يَنْزَعُكَ مِنَ الشَّيْطَانِ نَزْعٌ فَاسْتَعِذْ بِاللَّهِ إِنَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ ﴿٢١٧﴾ إِنَّ الَّذِينَ اتَّقَوْا إِذَا مَسَّهُمْ طَائِفٌ مِّنَ الشَّيْطَانِ تَذَكَّرُوا فَإِذَا هُمْ مُبْصِرُونَ ﴿٢١٨﴾ ﴾^٣ .

وقال تعالى ﴿ وَلَا أَقِيمُ بِالنَّفْسِ اللَّوَامَةِ ﴾^٤ .

وقال تعالى ﴿ بَلِ الْإِنْسَانُ عَلَىٰ نَفْسِهِ بَصِيرَةٌ ﴾^٥ .

❖ مراقبة أهل الفضل لغيرهم : في المرتبة الثالثة تأتي مراقبة أهل الفضل لغيرهم من أبناء الأمة ، وأهل الفضل يقصد بهم المصلحين الأخيار في كل مجال من المجالات ، وهم أصحاب الفضيلة والمعرفة والسبق ، ونظراً لمكانتهم فهم من الثقة والكمال بما يجعلهم أهلاً لأن يقيموا سلوك الآخرين ويقومونهم ، ومن هنا تأتي الرقابة في العمل الإداري ، فالقائد أو المدير له أن يراقب سلوك مرؤوسيه ، كما أن الدولة تضع من يقومون بعملية الرقابة من خارج الجهاز الإداري .

^١ سورة ق . ١٨ .

^٢ سورة آل عمران : ١٢٥ .

^٣ سورة الأعراف ٢٠٠-٢٠١ .

^٤ سورة القیامة : ٢ .

^٥ سورة القیامة : ١٤ .

وفي ذلك يرد قول الحق تبارك وتعالى ﴿ وَلَتَكُنْ مِنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ ﴾^١ .

وقال تعالى ﴿ كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَقَوْمُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ ءَامَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ مِمَّنْهُمُ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ ﴾^٢ .

وقال تعالى ﴿ يُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُسْرِعُونَ فِي الْخَيْرَاتِ وَأُولَئِكَ مِنَ الصَّالِحِينَ ﴾^٣ .

وقال تعالى ﴿ وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُولَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ ﴾^٤ .

وقال تعالى ﴿ الَّذِينَ يُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَالْحَقْنَظُونَ لِحُدُودِ اللَّهِ وَبَرُّوا الوَالِدِينَ ﴾^٥ .

وقال تعالى ﴿ الَّذِينَ إِذَا أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَءَاتُوا الزَّكَاةَ وَءَامَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ ﴾^٦ .

^١ . سورة آل عمران ١٠٤ .

^٢ . سورة آل عمران : ١١٠ .

^٣ . سورة آل عمران ١١٤ .

^٤ . سورة التوبة : ٢١ .

^٥ . سورة التوبة ١١٢ .

^٦ . سورة الحج ٤١ .

وقال تعالى (يَبْنِيْ أَعْيُنَ الْمَرْكُوزِ وَأَمْرٌ بِالْمَعْرُوفِ وَأَنَّهُ عَنِ الْمُنْكَرِ وَأَصْبِرْ عَلَىٰ مَا أَصَابَكَ إِنَّ ذَٰلِكَ مِنْ عَزْمِ الْأُمُورِ)^١ .

ثانياً : الرقابة في دولة الرسول وخلفائه الراشدين :

منذ قيام الدولة الإسلامية الأولى التي أقامها الرسول الكريم صلى الله عليه وسلم والرقابة الإدارية من أهم عمليات الإدارة العامة ، فكان الرسول الكريم يباشر الرقابة على عماله بنفسه ويتابع أخبارهم ، كما كان صلى الله عليه وسلم يحاسب العمال ويراجع المصروفات من بيت المال ، وعلى نفس الوتيرة تابع الخلفاء الراشدون ، فكانوا يراقبون عمالهم ويلاحظون تصرفاتهم ويحاسبونهم عليها بحزم ودقة ، وذلك بالرغم مما كان يُتبع في اختيارهم فقد كانوا يُختارون ممن تتوافر فيهم قوة الإيمان وبضء العزيمة والحرص على مراقبة الله في كل ما يقومون به من أعمال^٢ .

” والثابت أن الدولة الإسلامية كانت حريصة منذ تأسيسها على توفير أجهزة للرقابة ، تقوم على رقابة تصرفات الأفراد في أعمالهم وفي أموال الدولة بما يحقق أهدافها ، كما كان الأفراد يراقبون تصرفات الجهاز الإداري للدولة بما في ذلك الخلفاء الراشدين وأمرء المؤمنين أنفسهم أولى الأمر منهم”^٣ .

”وكانت الرقابة في عهد الرسول والخلفاء الراشدين من بعده رقابة ذاتية ورؤاسية وجماعية”^٤ .

^١ - سورة لقمان : ١٧ .

^٢ د . سعود بن محمد الشهر وأحرود ، الإدارة العامة - الأسس والوظائف (الرياض ، مطابع انترردق التجارية ، ١٩٨٩) ص ٣١٠ .

^٣ . المرجع السابق ، نفس الصفحة .

^٤ . المرجع السابق ، ص ص ٣١٠ - ٣١١ .

- الرقابة الذاتية : حيث كان المسلمون يباشرون رقابة على أنفسهم ، ويراجعون تصرفاتهم حتى يتأكدوا من موافقتها لأحكام الشرع لأن الله هو الرقيب يعلم السر وأخفى ، فالرقابة في الإسلام تركز أصلاً على الرقابة الذاتية ، وهذا النوع من الرقابة يرجع إلي قيمة الأمانة في الوظيفة العامة والذي لا يتحقق إلا بخشية الله ومراقبته في السر والعلن ، وسوف نزيد ذلك تفصيلاً عند الحديث عن نسق القيم الإدارية الإسلامية .

- الرقابة الرئاسية : وكان الرسول (ص) يباشر رقابة رئاسية على عماله وولاته - كما سبق القول - وذلك بتوجيههم وإرشادهم ومحاسبتهم ، وعزلهم إذا لزم الأمر ، وفي ذلك قال رسول الله (ص) " من رأى منكم منكراً فليغيره بيده ، فإن لم يستطع فبلسانه ، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان " وعن أبي حمد الساعدي رضي الله عنه قال " استعمل النبي (ص) رجلاً من الأزد يقال له ابن اللتبية على الصدقة فلما قدم قال : هذا لكم ، وهذا أهدي إلي ، فقال النبي (ص) : " ما بال الرجل نستعمله على العمل مما ولّنا الله ، فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلي ، فهلا جلس في بيت أبيه أو بيت أمه فينتظر أيهدي إليه أم لا ، والذي نفسي بيده لا يأخذ منه شيئاً إلا جاء به يوم القيامة يحمله على رقبتة إن كان يعير له رغاء أو بقرة لها خوار أو شاة تئغو ، ثم رفع يديه حتى رأينا عثرتي إبطيه وقال " اللهم حل بلغت اللهم هل بلغت . . ثلاثاً " .

- الرقابة الشعبية : كذلك في الإدارة الإسلامية يباشر المجتمع رقابة على العاملين في الجهاز الإداري وهذه هي الرقابة الشعبية ، " ومن أهم أساليب الرقابة الشعبية تعريف الفرد بأن ما اقترفه مخالف لأحكام الشريعة ، والنهي عن الفعل بالوعظ والنصح ، فالدين النصيحة " ^١

١ . للمرجع السابق ، ص ٢١٠ .

وفي ذلك يرد حديث رسول الله صلى الله عليه وسلم حيث قال : " الدين النصيحة ، قال الصحابة : لمن يا رسول الله ، قال : لله ولرسوله ولولاة المسلمين وعامتهم " ، وتباشر الرقابة وفق هذا المفهوم من قبل أفراد المجتمع على العاملين بالجهاز الإداري والمسؤولين الذين يتم تعيينهم من قبل ولي الأمر .

" ولقد اتسع نطاق الرقابة باتساع الدولة الإسلامية وزيادة المهام والواجبات الملقاة على عاتقها ، ذلك أنه بعد الفتوحات الإسلامية ، تغيرت الظروف الاجتماعية والاقتصادية والمالية للدولة ، وتطورت فكثير عمال الدولة وولاتها، وازدادت مواردها المالية ، وتعددت إمكاناتها ، ونتج عن هذا كله أن تطور التنظيم الإداري للدولة الإسلامية ، فأنشأ أمير المؤمنين عمر بن الخطاب الدواوين المختلفة وذلك للمساعدة في تصريف شئون الدولة من جهة ولبياشرة مهام الرقابة على العمال والولاة والأعمال كافة من جهة أخرى " ^١ .

" وتوضح الممارسة العملية للرقابة الإدارية في عهد عمر بن الخطاب المفهوم العام للرقابة، وكيفية تطبيقها بصورة تمثل قمة الإدراك الإداري السليم لمسئولية الحاكم والإداري في الرقابة والتقويم ، والتأكد من أن ما يجري عليه العمل في أنحاء الدولة الإسلامية كافة يسير في مساره الطبيعي ، فلم يكن له في مصر من الأمصار عامل ولا أمير جيش إلا وعليه له عين لا يفارقه ما وجده .. وهكذا اكتمل في فهمه إن الرقابة أن هي إلا مرحلة مكملة لحسن الإدارة . وأن مسئولية الحاكم لا تقتصر على حسن اختيار العاملين وتوجيههم وتدريبهم على العمل فحسب ، وإنما تتعدى ذلك إلي المتابعة والمراقبة الدقيقة " ^٢ .

^١ . المرجع السابق ، ص ٣١١ .

^٢ . المرجع السابق ، نفس الصفحة .

المبحث الثاني

أهمية الرقابة في النظام الإداري الإسلامي

في نطاق النظام الإداري الإسلامي والمنهاج الإسلامي والدولة الإسلامية ، تعتبر الرقابة إحدى أهم عمليات الجهاز الإداري ، وتقف وراء هذه الأهمية عوامل كثيرة ، يمكن تحليلها فيما يلي :

أولاً : مصادر الطرح الإسلامي :

رأينا في المبحث السابق كيف أن مصادر الطرح الإسلامي المتمثلة في القرآن الكريم وسنة الرسول الأمين ونماذج الممارسة العملية في دولة الرسول وخلفائه الراشدين تحث جميعها على تفعيل الرقابة ودورها في المجتمع الإسلامي عموماً وفي النظام الإداري بشكل خاص ، ونظراً لما لهذه المصادر من قيمة عليا ومرجعية لا تقارن فإن حثها وحضها على تفعيل الرقابة يصل إلي مرتبة الفرض ، فالرقابة أصبحت مفروضة شرعاً ، ومن يتجاوزها أو يهملها فهو مقصر .

ووفق الطرح الإسلامي فالرقابة ليست مسئولية فرد بذاته ، بل هي مسئولية المجتمع بأكمله ، كما أنها مسئولية المنهاج الإسلامي الذي يمثل أعلى هيئة في المجتمع ، وأخيراً هي مسئولية النظام الإداري الذي يتولى مهمة تنفيذ سياسات وخطط المنهاج الإسلامي ، وهذا التسلسل في المسئولية عن الرقابة يجعل هذه الكيانات النظامية متضامنة ومتكاتفه فيما يتعلق بفرص الرقابة وتفعيل دورها في الدولة الإسلامية .

ثانياً : نسق القيم الإسلامية :

إضافةً إلي مصادر الطرح الإسلامي فإن نسق القيم الإسلامية يجعل من الرقابة قيمة لها جدواها في النظام الإداري والمنهاج الإسلامي والمجتمع بكامله ، وسلوكاً يرمي إلي تحقيق أهداف الدولة ، ومعلوم أن ثمة أكثر من نسق للقيم الإسلامية ، فهناك نسق القيم الإسلامية العامة ، ونسق القيم السياسية الإسلامية ، ونسق القيم الاقتصادية الإسلامية ، ونسق القيم الإدارية الإسلامية ، وكل هذه الأنساق تعتمد قيمة الرقابة قيمة مشتركة بينها ، نظراً لما لها من اتصال مباشر بمصادر الطرح الإسلامي ، وترسيخ الفضائل الذاتية داخل الإنسان ، وانعكاس على السلوكات والأفعال .

ثالثاً : البيئة الإسلامية :

كذلك فالبيئة الإسلامية بما تحويه من مبادئ وقيم ، وما تبديه من استعداد خاص وتهيؤ دائم لاستقبال مخرجات النظام الإداري الإسلامي والتماس المستمر معه ، تعتنق هي الأخرى قيمة الرقابة ، وتجعل من ممارستها مع أفراد الجهاز الإداري مطالباً حيويماً ، بل وإحدى حتميات التلاقي المفترض بين البيئة ومفردات الدولة الإسلامية المتمثلة في المنهاج الإسلامي والنظام الإداري وغيرها من المفردات والأنظمة الفرعية التابعة الأخرى .

رابعاً : التطورات والمستجدات :

وفي الأخير يأتي دور التطورات والمستجدات بوصفها أوضاع تفرض لزومية وجود الرقابة ، وتتضح علاقة التطورات و المستجدات بالرقابة من خلال الآتي :

❖ من أهم التطورات والمستجدات التي تعرضت لها الدولة الإسلامية هو اتساع مهامها وتعدد وتنوع وظائفها وزيادة أعبائها ، و قد قاد ذلك بالتتابع إلي اتساع في مهام النظام الإداري ، و تعدد وتنوع في وظائفه ، وزيادة في أعبائه ، و قد استوجب كل ذلك قيام

رقابة دقيقة و صارمة ، تكفل أداء الأعمال كما ينبغي أن يكون ، و تحقيق الأهداف المرسومة .

❖ كذلك سلكت الدولة الإسلامية مسلك الإنماء و الإحداث الاقتصادي والاجتماعي منتهجة في ذلك نموذج الإسلام في الإنماء الاقتصادي ، و يحمل هذا النموذج في طياته وضمن مفرداته نظاماً رقابياً يكفل للنظام الإداري تنفيذ سياسات الإنماء وفق ذلك النموذج بكفاءة واقتدار .

المبحث الثالث

معنى الرقابة في النظام الإداري الإسلامي

انطلاقاً مما تقدم نخلص إلي القول بأن الرقابة ترتبط بمرجعيات منهجية وقيم أخلاقية و هياكل تنظيمية و ممارسات عملية ، ومن ثم فإن مفهومها في الطرح الإسلامي قد يتفرد عن مفهومها في غيره من الطرح البشرى ، فالرقابة في الطرح الإسلامي تعنى التأكد من أن الأعمال تؤدي كما ينبغي أن يكون ، وتحليل هذا التعريف يمكن أن يوضح الحقائق التالية :

❖ الرقابة في الطرح الإسلامي : يبدو عليها الطابع الأخلاقي أكثر من الطابع الشكلي الجامد ، فهي قيمة أخلاقية ، الالتزام بها نابع من الذات ، و يجد منطلقاته في الرغبة في الفضيلة ، ويهدف إلي تحقيق أهداف و غايات سامية .

❖ تعدد مصادر الرقابة : الرقابة كذلك في الطرح الإسلامي متعددة المصادر ، فهي أولاً من الله عز وجل ، ثم من أولى الأمر أو المسؤولين إدارياً ، ثم من أفراد المجتمع ، ثم من الذات ، ولم يقدر لأي فكر بشرى حتى الآن أن يبتكر نظاماً رقابياً متعدد المصادر ، و تغلفه القيم والأخلاق و محبباً إلي النفس مثلما جاء به الطرح الإسلامي .

❖ أداء الأعمال كما ينبغي أن يكون يفرض تلقائياً إلي ضرب من المثالية و النموذجية ، ولذلك ثلاثة معايير :

– المعيار الأول : أن أداء الأعمال كما ينبغي أن يكون يعنى الالتزام باللوائح و القوانين والأنظمة المنظمة لشكل و هيكل و هيئة أداء العمل .

– المعيار الثاني : أن أداء الأعمال كما ينبغي أن يكون يعنى الالتزام بتحقيق الأهداف حسب برنامجها الزمني المحدد لها وفق الخطة .

– المعيار الثالث : أن أداء الأعمال كما ينبغي أن يكون يعنى كفاءة الأداء أو بعبارة أكثر دقة أداء الأعمال بكفاية و إتقان .

المبحث الرابع

أهداف الرقابة في النظام الإداري الإسلامي

من خلال ما قدمنا عن الرقابة حسب الإسهام الفكري الإسلامي ، يمكن أن نستنبط ما تهدف إليه الرقابة في النظام الإداري الإسلامي ، فهي تهدف إلي إقرار أمرين على النحو التالي :

❖ الالتزام : حيث تهدف الرقابة إلي التزام الفرد في عمله ، و الالتزام في العمل يعنى الالتزام باللوائح و القوانين ، و الالتزام ينسق القيم الإدارية السائد ، و الالتزام بتحقيق أهداف وغايات معينة في فترات زمنية محددة .

❖ منع وقوع الأخطاء و الانحرافات : و هذا هو الهدف الوقائي أو الدور الوقائي للرقابة ، حيث أن وجود نظام رقابي دقيق و حازم يمنع وقوع الأخطاء و الانحرافات .

و هذان الهدفان هما هدفان مرحليان ، حيث يقودان إلي نجاح النظام الإداري في تحقيق أهداف الخطة التي تحقق في النهاية مصلحة المجتمع .

المبحث الخامس

عمليات الرقابة في النظام الإداري الإسلامي

بداخل الرقابة كعملية توجد عمليات فرعية تنقل الرقابة من إطارها الفكري إلي واقع عملي ، حيث تحولها إلي فعاليات حركية تحقق الهدف من الرقابة ، ويمكن تعيين هذه العمليات في الآتي : ١

❖ وضع المقاييس : يتم صياغة مقاييس معينة على أساسها يتم مضاهاة سير العمل و نتائجها ، ومن ثم حساب النتائج النهائية الفعلية ، و المقياس بمثابة وسيلة أو آلية للحكم على مدى مطابقة العمل للنموذج المطلوب ، وهذه المقاييس يصيغها الخبراء و المتخصصون في العمل الإداري .

❖ مقارنة النتائج المتحققة مع المقاييس النموذجية : وفي هذه العملية يتم مطابقة النتائج المتحققة مع النتائج المستهدفة ، و ينجم عن هذه المطابقة نتيجتان : الأولى : أن يكون هناك تطابق بين المتحقق والمستهدف ، ويكون دور الرقابة هنا قد انتهى .

الثانية : أن يكون ثمة فروق بين المتحقق والمستهدف ، و عندئذ يتم قياس الفروق و تحديد أسبابها و تصحيح الأوضاع .

❖ قياس الفروق و تحديد أسبابها : النتيجة الثانية هي موضوع هذه العملية الفرعية ، حيث يعكف المعنيون على دراسة هذه الفروق و تحديد أسبابها و اتخاذ إجراء للعلاج .

١ . د . سعود بن محمد الحر و آخرون ، الإدارة العامة ... ، مرجع سابق ، ص - ص ٢٩٧-٢٩٩ .

❖ تصحيح الأوضاع و متابعة التنفيذ : العملية الأخيرة من عمليات الرقابة تتجسد في اختيار أحسن الحلول و أمثل البدائل الخاصة بعلاج الأوضاع و تصحيح مسار العمل ، ثم توضع تلك البدائل موضع التنفيذ ، و يتم متابعة تنفيذها إلي أن تتحقق النتائج و تتطابق مع ما هو مرسوم في الخطة ، و هكذا تكون الرقابة قد أدت دورها في ضبط الأداء مع ما ينبغي أن يكون و تحقيق الأهداف .

مبادئ الرقابة في النظام الإداري الإسلامي

ترتكز الرقابة في النظام الإداري الإسلامي على مجموعة من المبادئ والقواعد ، يمكن تناولها باقتضاب في الآتي ^١ :

❖ على النظام الرقابي أن يراعي العلاقات الإنسانية والطبيعة البشرية للعاملين في الجهاز الإداري ، وأن يتعامل بموضوعية مع الأخطاء والانحرافات ، ويركز على تلافيتها قبل حدوثها ، وأن ينأى عن تصيد الأخطاء وتوقيع العقاب ، وأن يستخدم الوعظ والإرشاد وغرس وترسيخ القيم الإدارية الإسلامية في نفوس أعضاء الجهاز الإداري ، فذلك خير وقاية لتجنب الأخطاء .

❖ على الجهات المسئولة إسناد مهام الرقابة إلي عناصر تتوافر لديها النزعة الدينية وترسخ لديها كذلك القيم الإدارية الإسلامية والقدرات الفكرية والمعرفة العميقة بالعمل الإداري حتى يتسنى لها تطبيق المقاييس وتفعيل العملية الرقابية كما ينبغي أن يكون .

❖ أن يكون لعملية الرقابة طابع الاستمرارية منذ بداية العمل الإداري حتى نهايته ، وأن تتسم نتائجها بالدقة والوضوح والموضوعية .

^١ المرجع السابق ، ص ٣٠٠ - ٣٠٢ .

المبحث السابع

وسائل الرقابة في النظام الإداري الإسلامي

للرقابة وسائل عديدة هدفها في النهاية التأكد من أن الأعمال تؤدي كما ينبغي أن يكون ، ومعظم الوسائل الرقابية صالحة للنظام الإداري الإسلامي شريطة أن تتواءم مع البيئة التي يعمل فيها النظام وهي المجتمع الإسلامي ومع نسق القيم الإدارية الإسلامية ، ونذكر من هذه الوسائل ما يلي :

❖ الموازنة التقديرية : حيث تعتبر الموازنة التقديرية في حد ذاتها وسيلة مهمة من وسائل الرقابة في النظام الإداري الإسلامي ، إذ أن تلك الموازنة تتضمن تعبيرات رقمية عن نتائج ينبغي تحقيقها ، ومن ثم فإذا لم تتحقق تلك النتائج في شكل أرقام ، فمعنى ذلك أن العمل يشوبه أخطاء وقصور في الأداء ، وعليه كان اتخاذ الإجراء المناسب .

❖ السلاسل الزمنية : وهنا يحدد لإنجاز العمل تسلسل زمني ، وتطابق نتائج الأعمال عند نهاية كل فترة زمنية محددة مع الإنجاز المتوقع خلال هذه الفترة ، فإذا تطابقت نتائج الأعمال مع المدى الزمني كانت النتائج مواتية ، أما إذا لم تتطابق نتائج الأعمال مع المدى الزمني تدخلت الرقابة لبحث تخلف نتائج الأعمال عن إدراك الإنجاز المتوقع خلال المدى الزمني المحدد .

❖ الإشراف المباشر : ووفقاً لهذه الوسيلة التي تعد أقدم وأبسط وسائل الرقابة يتم الاتصال المباشر بين الرئيس و رؤوسيه ، ويتفقد بنفسه سير العمل وحجم الإنجاز وأساليب الأداء ، وهذا من وجهة نظر الإدارة الإسلامية أهم وأنجع وسائل الرقابة ، وذلك لأن هذه الوسيلة انعكاس للاتصال المباشر بين الرئيس و رؤوسيه والقائد وجماعته ، ويمكنه أن يستخدم وسائله وأدواته الخاصة في التأثير على الجماعة لزيادة العمل وتحسين

الأداء ، كما أن في هذه الوسيلة مراعاة من قبل الرئيس أو القائد للأبعاد الإنسانية والأخلاقية في العمل الإداري ، ويعتبر تماساً مباشراً من القائد مع الواقع ومعايشة للسلبيات والإيجابيات ، وهنا تكون النتائج أكثر واقعية ودقة .

❖ التقارير : أخيراً تعتبر التقارير وسيلة مهمة من وسائل الرقابة وبصفة خاصة ما يعرف بتقارير متابعة التنفيذ فهي تنقل أولاً بأول حجم الإنجاز ، ولكن المهم في تلك التقارير حتى تكون وسيلة رقابية فعالة وناجعة أن تكون دقيقة وصادقة .

المبحث الثامن

أشكال الرقابة في النظام الإداري الإسلامي

للرقابة أشكال عديدة ، وكلها أو معظمها يصلح للنظام الإداري الإسلامي ، وتتناول أهم أشكال الرقابة فيما يلي :

أولاً : الرقابة التي تتم حسب مقياس الأداء والإنجاز :

أحد أشكال الرقابة يتم حسب مقياس الأداء والإنجاز ، ووفقاً لهذا المقياس يوجد شكلان من أشكال الرقابة .

❖ الشكل الأول : الرقابة على أساس الالتزام بالقواعد والإجراءات ، حيث ينصب اهتمام هذا الشكل على مدي التزام أفراد الجهاز الإداري باللوائح والقوانين والإجراءات .

❖ الشكل الثاني : الرقابة على أساس النتائج ، وهنا يكون مقياس النتائج النهائية هو أساس هذا الشكل ، ويتحدد دور الرقابة في مطابقة النتائج المتحققة مع النتائج المستهدفة والمحددة .

ثانياً : الرقابة التي تتم حسب موقعها من الأداء :

وهذا هو الشكل الثاني من أشكال الرقابة ويرتكز هذا الشكل من أشكال الرقابة على موقع الأخيرة من العمل الإداري ، هل تتم قبله فتصبح بمثابة رقابة وقائية تمنع وقوع الأخطاء ، أم تتم بعده فتصبح رقابة تقويمية علاجية للأخطاء بعد وقوعها ، وحسب هذا الشكل يوجد أسلوبان للرقابة :

❖ الأسلوب الأول : الرقابة التي تتم قبل الشروع في العمل الإداري ، وتشمل الرقابة عند إعداد الخطة ، ثم مواصلة الرقابة للتأكد من الالتزام باللوائح والإجراءات ، وترشيد

القرارات وتحسين الأداء ، وتشترط الإدارة الإسلامية لهذا النوع من الرقابة ألا يعيق حركة العمل ، ويعقد الإجراءات .

❖ الأسلوب الثاني : الرقابة التي تتم أثناء العمل الإداري ، تتولى تقويم وعلاج الأخطاء بعد وقوعها ، ويحتاج هذا الأسلوب إلي المتابعة السريعة والدقيقة في وقت واحد مع سلاسة اتخاذ الإجراءات الخاصة بتقويم وتصحيح الأخطاء .

ثالثاً : الرقابة التي تتم حسب مصدرها :

وهذا هو الشكل الثالث والأخير من أشكال الرقابة ، وهو يتعلق بمصدر الرقابة ، وهناك مصدران للرقابة .

❖ المصدر الأول : رقابة من داخل الجهاز الإداري ، حيث يتولى رئيس أو مدير كل وحدة من وحدات الجهاز الإداري مسؤوليته الرقابية .

❖ المصدر الثاني : رقابة من خارج الجهاز الإداري ، حيث يقوم بالرقابة على الجهاز الإداري أجهزة رقابية متخصصة مستقلة عنه ، وعادة ما تكون تابعة للمنهاج الإسلامي ، أو ربما لرأس المنهاج نفسه وهو الحاكم أو ولي الأمر ، وهذا يُكسب هذا الشكل من أشكال الرقابة الهيبة والمسئولية والصلاحيات بما يجعلها أكثر فعالية .