الفصل الرابع

التوازن بين الحكم المركزي والحكم المحلي في الخلافة الإسلامية

❖❖❖

طبقت الخلافات الإسلامية نوعًا من المركزية واللامركزية في أجهزة الدولة التي انقسمت بين وزارة تفويض ووزارة تنفيذ بحيث إن المفوضة تعطى لها بعض صلاحيات رئيس الدولة، أما تلك المُنفذة فإنها تقوم بتنفيذ السياسات والتعليمات التي تصدر إليها غير أن اللامركزية الإدارية والسياسية أحيانا كانت الصفة الغالبة في الأقاليم، فكانت هناك إمارات عامة وخاصة وإمارات استكفاء حينما يكون رئيسها كفؤًا تحصل فيها السلطة المحلية على بعض الصلاحيات.

لقد كان نظام الحكم المحلي في الإسلام يتلاءم مع تطور شكل الحكم في الدولة في تلك الفترة التي ظهر فيها من حيث قلة عدد الأجهزة وصغر حجمها غير أن التوازن والتعادل في السلطة كانا قائمين بين الحكم المركزي والحكم المحلي. ففي الخلافة الراشدة قبل ألف عاما تقريبا من ظهور بوادر شكليات الديمقراطية الحديثة في الغرب وخاصة في بريطانيا، نستطيع أن نحدد ملامح وسمات التوازن والتعادل بين الحكم المركزي والحكم المحلي في الدولة الإسلامية في المسائل التالية:

(١) التزكية والاختيار للقيادات بالشورى:

كان تعيين الولاة وحكام الأقاليم يتم من قبل الخليفة بناء على الشورى من أهل الحل والعقد "الصحابة" وبناء على الأهلية والمقدرة ،ويزكون على أسس موضوعية من العلم والفهم بدستور الدولة المقرر في شريعة الإسلام "الكتاب والسنة" ومدى الالتزام به عمليا في تقوى الشخص وعلى أسس ذاتية تتعلق باستقامتهم وأمانتهم وعدالتهم ويكونون عرضة للمحاسبة والعزل في أية لحظة عند إخلالهم بمهامهم الدستورية في شريعة الحكم.

(٢) شروط ومواصفات الولاة وحقوقهم :

(١)أن يتم اختيار الولاة على الأقاليم بعد تشاور واسع يجريه الخليفة مع مجالس الشورى من أهل الحل والعقد لاختيار الشخص المناسب للإقليم المناسب وقد بلغ الأمر أيام عمر بن الخطاب(ﷺ) أن يكون ولاة المدن من أهل المدن وليسوا من أهل البادية لأن طباع أهل المدن تختلف عن طباع أهل البادية.

(٢)أن يتصف المرشح للولاية في الأقاليم ببعض الصفات الذاتية مثل القوة والأمانة والورع والتواضع والرحمة والشفقة على الرعية.

(٣)أن يتصف المرشح للولاية في الأقاليم ببعض الصفات الموضوعية مثل العلم بالدين الإسلامي "دستور الدولة" والبصر بالعمل وعدم إعطاء الولاية لمن يطلبها وتفضيل الوالي من القوم أنفسهم أهل الإقليم حينما يوجد. وإذا كان الخليفتان أبو بكر وعمر رضي الله عنهما قد رفضا تولية أقاربهما أمور المسلمين فإن الخليفتين عثمان وعلي رضي الله عنهما قد سمحا لبعض أقاربهما بتولي أمور المسلمين حينما ظنوا أنهم يتصفون بالمقدرة والصلاح والتقوى.

(٤)حفظ للولاة حقهم في الاجتهاد والطاعة في غير معصية ومؤازرتهم من الخليفة ببذل النصح لهم واحترامهم بعد عزلهم.

(٥)حفظ للولاة حقوقهم أثناء توليهم المرتب المجزي بما يسد حاجتهم ويحفظ كرامتهم مع توفير السكن ومعالجتهم عند المرض.

(٣) تفويض السلطة الكاملة للحكام المحليين :

تفوض السلطة المركزية "الخليفة" كامل السلطات والصلاحيات للسلطة المحلية للقيام بمهامها دون الرجوع إلى السلطة المركزية. وللتدليل والتوضيح لابد من الاطلاع على كتب الخلفاء إلى المسؤولين في مختلف الأقطار وسوف نستعرض محتويات العهد الذي كتبه الإمام علي كرم الله وجهه إلى مالك الأشتر بعد أن عينه واليًا على مصر، الذي يحدد فيه المهام والأعمال الموكولة له للقيام بها على مستوى الحكم المحلي. وسوف نثبت النص الكامل لهذا العهد مع نص كتاب طاهر من الحسين

لابنه عبد الله بن طاهر لما ولاه المأمون ولاية الرقة ومصر وما بينهما الذي عممه المأمون كمرسوم سلطاني على جميع عماله من ولاة الأقاليم لما فيه من أمور الدنيا والدين، والتدبير والرأي والسياسة، وصلاح الملك والرعية، وحفظ السلطان وطاعة الخلفاء وتقويم الخلافة في نهاية الكتاب.

(٤) خلاصة مهام وصلاحيات ولاة الأقاليم (السلطة المحلية) في الخلافة الراشدة:

(١) إقامة أمور الدين والدنيا (دستور الدولة) ونشر الإسلام بتعليم الناس أصول الدين وبناء المساجد.

(٢) توفير الأمن واستتبابه بين الناس بإعطائهم ما لهم من حقوق وأخذهم بما عليهم من واجبات.

(٣) الجهاد في سبيل الله بالدفاع عن الإسلام والمسلمين وبلادهم.

(٤) تعيين الوزراء والقضاة والعمال والموظفين في أجهزة إقليم الولاية.

(٥) مشاورة أهل الرأي في الولاية وإكرام وجوه الناس وفتح بيته دائمًا لسماع الظالم واستقبال شكاوي المواطنين.

(٦) رعاية أهل الذمة بإعطائهم الذي لهم وأخذهم بالذي عليهم.

(٧) مراعاة الأحوال الاجتماعية والاقتصادية لأهل الولاية.

(٨) بذل الجهد في تأمين الأرزاق للناس كرعاة وليس كجباه؛ لأن الجباية كما قال عثمان تؤدي إلى انقطاع الحياة في الأمانة والوفاء.

(٩) النظر إلى حاجة الولاية من العمران والتطوير في شتى مجالات الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

(٥) تحديد الموارد المالية وتوزيعها:

كانت السلطة المحلية في أقاليم الدولة الإسلامية هي التي تحدد الموارد المالية(الخراج) وتقوم بجبايتها كما تقوم بتخصيص ما يورَّد مركزيًا إلى بيت مال

المسلمين (الخزانة العامة) وليس العكس كما هو حاصل الآن في الحكم الديمقراطي المعاصر ناهيك عن الحكم اللا ديمقراطي، مما يدل على أن نزعة المركزية الشديدة مكبوحة ومذمومة في المفهوم الدستوري لشريعة الإسلام، لأن مفهوم الحكم ليس هو التحكم المركزي في رقاب الناس بل تفويضهم السلطة للعمل والتنفيذ لخدمة الأهالي وعمران مناطقهم وتحسين معيشتهم في الأقاليم.

(٦) رقابة السلطة المركزية على السلطة المحلية:

وضعت السلطة المركزية عدة قواعد وإجراءات ومتابعة ومراقبة ومراجعة السلطة المحلية حتى تلتزم بتنفيذ أعمالها ومهامها وفق أصول الحكم الإسلامي وإدارته للدولة نذكر منها بعض الإجراءات التي مارسها الخلفاء الراشدون في صدر الإسلام وهي:

(١) تحريم الاشتغال بالتجارة على أعضاء السلطة المحلية التنفيذية والقضائية وتحديد مرتباتهم من المال العام (بيت مال المسلمين).

(٢) إرسال المفتشين والمراجعين مركزيا لتحري أعمال وممارسات أعضاء السلطة المحلية وتقصي أحوال الأهالي ورفع التقارير عن كل ذلك، وأحيانًا القيام بجولة تفتيشية على الأقاليم.

(٣) استلام شكاوي المواطنين في الأقاليم عن المسؤولين لديهم وسؤال القادمين من الولايات والأمصار واستقبال وفود المتظلمين والتحقيق في تظلماتهم والتشدد في محاسبة المقصرين والمخطئين، ووجود ناس يكاتبون الخليفة (السلطة المركزية) وحضور مواسم الحج لمعرفة الأحوال وتقصي الأخبار وطلب الموفدين من الولايات وسؤالهم عن أمرائهم وولاتهم واستقدام الولاة وسؤالهم عن أحوال بلادهم.

(٤) عزل المسؤولين الذين يخالفون القوانين والأحكام الإسلامية أو يخلون بمهامهم وأعمالهم تنفيذًا أو سلوكًا. كما أن رغبات المحكومين في تغيير المسؤولين السيئين تؤخذ في الاعتبار والتنفيذ.

(٥) إحصاء وحصر ثروات وممتلكات المسؤولين والمتنفذين قبل تعيينهم وبعد

عزلهم لمعرفة نمو ثرواتهم بالحق أو الباطل حتى يصادر ويؤخذ منهم ما يشك في صحة غلولة (نهب المال العام)، والطلب منهم دخول المدينة نهارا لمعرفة أموالهم.

(٦) المراسلات مع الولاة والأمراء في الأقاليم بشان الأحوال العامة والخاصة وإعداد الملفات الخاصة بأعمال الخلافة وإصدار التوجيهات والتعليمات وتنظيم اللقاءات.

(٧) تطبيق مختلف العقوبات على الولاة عند ارتكابهم المخالفات حسب جسامتها من توبيخ شفوي أو مكتوب أو تأديب حتى بالضرب أو الاقتصاص منهم أو خفض رتبهم أو عزلهم وخاصة لمن يستهزئ بالمواطنين كما حدث أيام عمر.

(٧) نموذج للمهام والصلاحيات الممنوحة لولاة الأقاليم (السلطة المحلية) في عهد الخليفة الرابع

من أهم الوثائق التاريخية التي تبين مهام وصلاحيات السلطة المحلية في الخلافة الراشدية العهد الذي وجهه أمير المؤمنين علي وهو "مرسوم جمهوري بلغة اليوم" إلى والي مصر آنذاك. ورغم أن هذا العهد "المرسوم" دقيق في تفاصيله إلا أننا سنعتمد منها الآن لأغراض السياق الخلاصة التي اختارها وعلق عليها الدكتور علي محمد الصلابي في كتابه (علي بن أبي طالب شخصيته وعصره) غير أننا قبل عرض الخلاصة نود تسجيل بعض الملاحظات وهي أن مهام السلطة المحلية في ذلك الوقت المتعلقة بإنشاء الجيش وتجهيزه في الثغور والأطراف قد أصبحت من المهام المركزية للدولة كما أن مهام السلطة المحلية آنذاك في ترسيم السياسة الخارجية وإقامة العلاقات وفقا للدستور القرآني قد أصبحت هي أيضًا من المهام المركزية أما مهام السلطة المحلية في تحويل الموارد المحلية الزائدة عن حاجتها إلى المركز فقد أصبحت الموارد المحلية قسمان محلي ومركزي بحيث تحول الموارد المركزية إلى المركز على أن تقدم للسلطة المحلية دعما محدودا حسب قدرات الدولة المركزية أما الخلاصة التي أوردها الدكتور الصلابي فهي:

"امتنع أمير المؤمنين علي على تسليم جميع السلطات بيد شخص واحد، فكان مبدأه توزيع السلطات وتحديد الصلاحيات، فقد نصَّب ابن العباس واليًا على

البصرة، ونصَّب زياد على الخراج وبيت المال، ولم يكتف بهذا بل أمر ابن عباس أن يسمع منه ويطيع، وهذا قمة الضبط الإداري، فزياد يطيع ابن عباس في إطار ولايته على البصرة وابن عباس يطيع زياد في إطار عمله في بيت المال والخراج، أما شؤون القضاء فقد نصَّب أبا الأسود الدؤلي عليها.

ومن خلال عهد أمير المؤمنين علي(ﷺ) الذي كتبه لمالك بن الأشتر يمكن أن نلاحظ الصلاحيات الممنوحة للولاة، ونحاول أن نجعل الصورة أكثر وضوحًا من التفصيل:

١-تعيين الوزراء:

قال أمير المؤمنين علي(رضي): شر وُزَرَائِكَ مَنْ كَانَ لِلأشْرارِ قَبْلَكَ وَزِيرًا، وَمَنْ شرِكَهُمْ فِي الآثَامِ، فَلاَ يَكُونَنَّ لَكَ بِطَانَةً، فَإِنَّهُمْ أَعْوَانُ الأَئِمَةِ، إِخْوَانُ الظَّلَمَةِ، وَأَنْتَ وَاجِدٌ مِنْهُمْ خَيْرَ الْخَلَفِ مِمَّنْ لَهُ مِثْلُ آرَائِهِمْ وَنَفَاذِهِمْ، وَلَيْسَ عَلَيْهِ مِثْلُ آصَارِهِمْ وَأَوْزَارِهِمْ وَ آثَامِهِمْ، مِمَّنْ لَمْ يُعَاوِنْ ظَالِمًا عَلَى ظُلْمِهِ، وَلاَ آثِمًا عَلَى إِثْمِهِ، أُولَئِكَ أَخَفُّ عَلَيْكَ مَؤُونَةً، وَأَحْسَنُ لَكَ مَعُونَةً، وَأَحْنَى عَلَيْكَ عَطْفًا، وَأَقَلُّ لِغَيْرِكَ إِلْفًا.

ففي هذا النص الذي أورده أمير المؤمنين علي بصورة نصائح أورد فيه النقاط والحقائق الآتية:

(أ)تعيين الوزراء من صلاحيات الوالي.

(ب)الشروط التي يجب أن يختار الوالي وزراءه بموجبها.

(ج)طريقة التعامل والعلاقة المتبادلة بين الوالي والوزير.

(د)وظيفة الوزير.

أما عدد الوزراء فلم يذكره أمير المؤمنين علي بل اكتفى بلفظ الجمع، ويظهر أن عددهم يرتبط بمقدار حاجة الوالي إلى المعاونين لأن عمل الوزير هو مساعدة الوالي وفي وظائفه. وهناك شروط حددها أمير المؤمنين علي: ألا يكون وزيرًا سابقًا للولاة الأشرار، وينتخب الوالي من مجموع وزرائه وزيرًا واحدًا يكون نائبه ومساعدة في تمشية الأمور، ويجب أن يختاره من بين وزرائه على أساس قول أمير المؤمنين: ثُمَّ لْيَكُنْ

آثَرُهُمْ عِنْدَكَ أَقْوَلَهُمْ بِمُرِّ الْحَقِّ لَكَ، وأَقَلَّهُمْ مُسَاعَدَةً فِيمَا يَكُونُ مِنْكَ مِمَّا كَرِهَ اللهُ لِأَوْلِيَائِهِ، وَاقِعًا ذلِكَ مِنْ هَوَاكَ حَيْثُ وَقَعَ. وأما وظائفهم فهي تدخل في دائرة المساعدة، وأما تحديد تفاصيل هذه الدائرة فيوكل إلى الوالي الذي يقرر وظائف وزرائه حسب الحاجة إليهم، ويكون ارتباط الوزراء بالوالي بصورة مباشرة.

٢-تشكيل مجلس الشورى:

وذلك بالاستعانة بالعلماء والحكماء وهم أهل الحل والعقد، وأهل الخبرة، فقد في حقهم هذا النص: وَأَكْثِرْ مُدَارَسَةَ الْعُلَمَاءِ، وَمُنَاقَشَةَ الْحُكَمَاءِ، فِي تَثْبِيتِ مَا صَلَحَ عَلَيْهِ أَمْرُ بِلاَدِكَ، وَإِقَامَةِ مَا اسْتَقَامَ بِهِ النَّاسُ قَبْلَكَ.

وفي هذا النص التأكيد على جمع العلماء والحكماء في مجالس استشارية منتظمة، ويمكن أن يجري تعيينهم من قبل الوالي أو يتم انتخابهم من قبل الناس، فليس هناك تحديد من أمير المؤمنين عن طبيعة تشكيل هذه المجالس بل اكتفى بالمطالبة من واليه. وأكثِر مدارسة العلماء ومناقشة الحكماء، أما كيف تم جمعهم، هل اجتمعوا بأمر من الوالي، أو يتم انتخابهم من قبل الناس فهذا أمر لم يبت فيه أمير المؤمنين بل تركه متعلقًا حسب الظروف التي تتحكم في طريقة تعيينهم، أما باختيار الوالي أو انتخاب الناس. أما وظيفة هذا المجلس فهو الدراسة والبحث لتحديد السياسات العامة بخصوص أمرين:

(أ) تثبيت ما صلح عليه البلاد.

(ب) إقامة ما استقام عليه الناس من قبل الوالي.

وهذا يعني وضع الخطوط العريضة بكل ما يتعلق بإصلاح أوضاع البلاد والعباد، سواء كان ذلك في مصرف بيت المال أو تعيين الإداريين أو تقديم الخدمات للأصناف من تجار وصناع ومزارعين، وهذا المجلس أشبه ما يكون بالمجالس المحلية التي تقام في الدول التي يقوم نظامها على اللامركزية.

وفي نص آخر يذكر أمير المؤمنين صفة المستشارين والمعاونين: ثُمَّ الْصَقْ بَذَوِي الْمُرُوءَاتِ وَالأَحْسَابِ، وَأَهْلِ الْبُيُوتَاتِ الصَّالِحَةِ، وَالسَّوَابِقِ الْحَسَنَةِ، ثُمَّ أهل النَّجْدَةِ وَالشَّجَاعَةِ، وَالسَّخَاءِ وَالسَّمَاحَةِ، فَإِنَّهُمْ جِمَاعٌ مِنَ الْكَرَمِ، وَشُعَبٌ مِنَ الْعُرْفِ. وذكر

أمير المؤمنين على أهمية الاهتمام بهم وتفقد أحوالهم وأمورهم فقال: ثُمَّ تَفَقَّدْ مِنْ أمورِهِمْ مَا يَتَفَقَّدُهُ الْوَالِدَانِ مِنْ وَلَدِهِمَا، وَلاَ يَتَفَاقَمَنَّ فِي نَفْسِكَ شَيْءٌ قَوَّيْتَهُمْ بِهِ، وَلاَ تَحْقِرَنَّ لُطْفًا تَعَاهَدْتَهُمْ بِهِ وأن قَلَّ، فإنه دَاعِيَةٌ لَهُمْ إلى بَذْلِ النَّصِيحَةِ لَكَ، وَحُسْنِ الظَّنِّ بِكَ. وَلاَ تَدَعْ تَفَقُّدَ لَطِيفِ أمورِهِمُ اتِّكَالًا عَلَى جَسِيمِهَا، فإن لِلْيَسِيرِ مِنْ لُطْفِكَ مَوْضِعًا يَنْتَفِعُونَ بِهِ، وَلِلْجَسِيمِ مَوْقِعًا لاَ يَسْتَغْنُونَ عَنْهُ.

٣-إنشاء الجيش وتجهيزه:

قال أمير المؤمنين على(ﷺ): وَلْيَكُنْ أثر رُؤوسِ جُنْدِكَ عِنْدَكَ مَنْ وَاسَاهُمْ فِي مَعُونَتِهِ، وَأَفْضَلَ عَلَيْهِمْ مِنْ جِدَتِهِ بِمَا يَسَعُهُمْ يَسَعُ مَنْ وَرَاءَهُمْ مِنْ خُلُوفِ أَهْلِيهِمْ، حَتَّى يَكُونَ هَمُّهُمْ هَمًّا وَاحِدًا فِي جِهَادِ الْعَدُوِّ، فإن عَطْفَكَ عَلَيْهِمْ يَعْطِفُ قُلُوبَهُمْ عَلَيْكَ.

والذي يظهر من هذا النص:

(أ) لابد من وجود قوة عسكرية تدافع عن الولاية.

(ب) تشكيل هذه القوة وإعدادها من مسؤولية الوالي، ويجري الإنفاق عليها من بيت مال الولاية.

(ج) تعيين رؤساء الجند من مسؤولية الوالي، وهناك شروط على الوالي العمل بموجبها عند اختيار رؤساء الجند، فلابد من رعايتهم والاهتمام بهم حتى يكون همهم همًا واحدًا في جهاد العدو، فإن عطفك عليهم يعطف قلوبهم عليك.

٤-ترسيم السياسة الخارجية:

يقول أمير المؤمنين علي(رضي): وَلاَ تَدْفَعَنَّ صُلْحًا دَعَاكَ إليه عَدُوُّكَ لله فِيهِ رِضىً، فإن فِي الصُّلْحِ دَعَةً لِجُنُودِكَ، وَرَاحَةً مِنْ هُمُومِكَ، وأَمْنًا لِبِلاَدِكَ، وَلَكِنِ الْحَذَرَ كُلَّ الْحَذَرِ مِنْ عَدُوِّكَ بَعْدَ صُلْحِهِ، فإن الْعَدُوَّ رُبَّمَا قَارَبَ لِيَتَغَفَّلَ، فَخُذْ بِالْحَزْمِ، وَاتَّهِمْ فِي ذلِكَ حُسْنَ الظَّنِّ. وأن عَقَدْتَ بَيْنَكَ وَبَيْنَ عَدُوٍّ لَكَ عُقْدَةً، أو أَلْبَسْتَهُ مِنْكَ ذِمَّةً، فَحُطْ عَهْدَكَ بِالْوَفَاءِ، وَارْعَ ذِمَّتَكَ بِالأَمَانَةِ، وَاجْعَلْ نَفْسَكَ جُنَّةً دُونَ مَا أَعْطَيْتَ، فإنه لَيْسَ مِنْ فَرَائِضِ اللهِ عزوجلّ شَيْءٌ النَّاسُ أَشَدُّ عَلَيْهِ اجْتِمَاعًا، مَعَ تَفْرِيقِ أَهْوَائِهِمْ، وَتَشْتِيتِ آرَائِهِمْ، مِنَ تَعْظِيمِ الْوَفَاءِ بِالْعُهُودِ، وَقَدْ لَزِمَ ذلِكَ الْمُشْرِكُونَ فِيمَا بَيْنَهُمْ دُونَ الْمُسْلِمِينَ

لِمَا اسْتَوْبَلُوا مِنْ عَوَاقِبِ الْغَدْرِ، فَلاَ تَغْدِرَنَّ بِذِمَّتِكَ، وَلاَ تَخِيسَنَّ بِعَهْدِكَ، وَلاَ تَخْتِلَنَّ عَدُوَّكَ، فإنه لاَ يَجْتَرِئ عَلَى اللهِ إلا جَاهِلٌ شَقِيٌّ. وَقَدْ جَعَلَ اللهُ عَهْدَهُ وَذِمَّتَهُ أَمْنًا أَفْضَاهُ بَيْنَ الْعِبَادِ بِرَحْمَتِهِ، وَحَرِيمًا يَسْكُنُونَ إلى مَنَعَتِهِ، يَسْتَفِيضُونَ إلى جِوَارِهِ، فَلاَ إِدْغَالَ، وَلاَ مُدَالَسَةَ، وَلاَ خِدَاعَ فِيهِ، وَلاَ تَعْقِدْ عَقْدًا تَجُوزُ فِيهِ الْعِلَلُ، وَلاَ تُعَوِّلَنَّ عَلَى لَحْنِ الْقَوْلِ بَعْدَ التَّأْكِيدِ وَالتَّوْثِقَةِ، وَلاَ يَدْعُوَنَّكَ ضِيقُ أَمْرٍ لَزِمَكَ فِيهِ عَهْدُ اللهِ، إلى طَلَبِ انْفِسَاخِهِ بِغَيْرِ الْحَقِّ، فإن صَبْرَكَ عَلَى ضِيقٍ تَرْجُو انْفِرَاجَهُ وَفَضْلَ عَاقِبَتِهِ، خَيْرٌ مِنْ غَدْرٍ تَخَافُ تَبِعَتَهُ، وأن تُحِيطَ بِكَ مِنَ اللهِ فِيهِ طَلِبَةٌ، لاَتَسْتَقِيلُ فِيهَا دُنْيَاكَ وَلاَ آخِرَتَكَ.

واستنادًا لهذا النص يقوم الوالي بالتالي:

(أ) عقد معاهدة الصلح مع الدول والأمم المجاورة.

(ب) أخذ الاستعداد للحرب، وأخذ الحيطة عند الضرورة وبين هذين الأمرين تجري مفردات كثيرة من تبادل الرسائل، وتبادل الوفود، وتبادل الزيارات وعقد الحوارات.

(ج) الوفاء بالعهد عند المسلمين قاعدة أصولية من قواعد الدين الإسلامي التي يجب على كل مسلم أن يلتزم بها، كما إن الوفاء بالعهود والمواثيق لم يكن عند أمير المؤمنين علي مجرد نظرية مكتوبة على الورق، ولكنه كان سلوكًا عمليًا في حياته بالوفاء بالعهود.

٥-الحفاظ على الأمن الداخلي:

وذلك بانتهاج السياسات السلمية، كتب أمير المؤمنين إلى بعض عماله:

"أما بعد: فإن دهاقين أهل بلدك شكوا منك غلظة وقسوة واحتقارًا وجفوة، فالبس لهم جلبابًا من اللين تشوبه بطرف من الشدة وداول لهم بين القسوة والرأفة، وامزج لهم بين التقريب والإدناء والإبعاد والإقصاء".

وتأتي هذه السياسة للحفاظ على الأمن الداخلي، فإذا حدث ما يعكر هذه المهمة فإن مهمة الوالي هي محاولة حل المشاكل بطرق سلمية بعيدة عن استخدام القوة رافضًا سياسة الاستقواء على الشعب، وفي رسالته إلى الأشتر: فَلاَ تُقَوِّيَنَّ سُلْطَانَكَ بِسَفْكِ دَمٍ حَرَامٍ، فإن ذلِكَ مِمَّا يُضْعِفُهُ وَيُوهِنُهُ، بَلْ يُزِيلُهُ وَيَنْقُلُهُ.

٦-تشكيل الجهاز القضائي في الولاية:

يقول أمير المؤمنين علي عليه السلام: ثُمَّ اخْتَرْ لِلْحُكْمِ بَيْنَ النَّاسِ أَفْضَلَ رَعِيَّتِكَ فِي نَفْسِكَ، مِمَّنْ لاَ تَضِيقُ بِهِ الأمور، وَلاَ تُمَحِّكُهُ الْخُصُومُ، وَلاَ يَتَمَادَى فِي الزَّلَّةِ، وَلاَ يَحْصر مِنَ الْفَيْءِ إلى الْحَقِّ إذا عَرَفَهُ، وَلاَ تُشرفُ نَفْسُهُ عَلَى طَمَع، وَلاَ يَكْتَفِي بِأَدْنَى فَهْم دُونَ أَقصَاهُ، أَوْقَفَهُمْ فِي الشُّبُهَاتِ، وَآخَذَهُمْ بِالْحُجَجِ، وَأَقَلَّهُمْ تَبَرُّمًا بِمُرَاجَعَةِ الْخَصْمِ، وَأَصْبَرَهُمْ عَلَى تَكَشُّفِ الأمور، وَأَصرمَهُمْ عِنْدَ اتِّضَاحِ الْحُكْمِ، مِمَّنْ لاَ يَزْدَهِيهِ إطْرَاءٌ، وَلاَ يَسْتَمِيلُهُ إغْرَاءٌ،أُولَئِكَ قَلِيلٌ. ثُمَّ أكثر تَعَاهُدَ قَضَائِهِ، وافْسَحْ لَهُ فِي الْبَذْلِ مَا يُزِيلُ عِلَّتَهُ، وَتَقِلُّ مَعَهُ حَاجَتُهُ إلى النَّاسِ، وَأَعْطِهِ مِنَ الْمَنْزِلَةِ لَدَيْكَ مَا لاَ يَطْمَعُ فِيهِ غَيْرُهُ مِنْ خَاصَّتِكَ، لِيَأْمَنَ بِذلَكَ اغْتِيَالَ الرِّجَالِ لَهُ عِنْدَكَ.

فانظر إلى ذلك بليغًا، من هذا النص يظهر لنا:

(أ) من مسؤولية الوالي تعيين القضاة.

(ب) على الوالي الالتزام بشروط صارمة في اختيار القاضي.

(ج) على الوالي رعاية القضاة رعاية كاملة حتى لا يشعروا بالحاجة إلى الآخرين.

٧- النفقات المالية:

المصدر لتمويل النفقات في الولاية، أموال الزكاة والصدقات والغنائم والفيء والخراج والعشور وتوضع في بيت المال وهو المحل الذي يجتمع في بيت مال المسلمين، وهناك عامل في بيت المال يسجل كل ما يصله من أموال وكل ما يخرج من بيت المال، ولبيت المال وظيفة مهمة في الإدارة اللامركزية، فما يجتمع من الأموال يتم أولًا إنفاقه على شؤون الولاية من موظفين وعمال وقضاة ومحتاجين وإعمار ...إلخ، وما تبقى يتم إرساله إلى عاصمة الخلافة، ويعتبر بيت المال قلب الولاية الذي يوزع الدم في شرايين الأجهزة العاملة.

قال أمير المؤمنين علي عليه السلام: وانظر إلى ما اجتمع عندك من مال الله فاصرفه إلى من قبلك من ذوي العيال والمجاعة، وجزء من هذه الأموال مصدره الخراج، وهو ما وضع لأخذه على الأرض المزروعة وهو المصدر الأول لتغطية رواتب موظفي

الولاية، وما زاد على ذلك يوزع على الفقراء والمساكين.

وَتَفَقَّدْ أَمْرَ الْخَرَاجِ بِمَا يُصْلِحُ أَهْلَهُ، فإن فِي صلاَحِهِ وَصلاَحِهِمْ صَلاَحًا لِمَنْ سِوَاهُمْ، وَلاَ صَلاَحَ لِمَنْ سِوَاهُمْ إلا بِهِمْ، لأن النَّاسَ كُلَّهُمْ عِيَالٌ عَلَى الْخَرَاجِ وَأَهْلِهِ. وَلْيَكُنْ نَظَرُكَ فِي عِمَارَةِ الأرض أَبْلَغَ مِنْ نَظَرِكَ فِي اسْتِجْلاَبِ الْخَرَاجِ، لأن ذلِكَ لاَ يُدْرَكُ إلا بِالْعِمَارَةِ، وَمَنْ طَلَبَ الْخَرَاجَ بِغَيْرِ عِمَارَةٍ أَخْرَبَ الْبِلاَدَ، وَأَهْلَكَ الْعِبَادَ. فعمارة الأرض سيضيف موارد مالية جديدة يمكن الاستفادة منها في مجال الرواتب والنفقات المتنوعة، وتتم هذه النفقات باستقلالية عن الأجهزة المركزية التي لها حصة من هذه الموارد، بعد أن يتم استخراج المقادير الضرورية للولاية، ويبعث البقية إلى العاصمة.

يقول أمير المؤمنين على(ﷺ): وما فضل عن ذلك فاحمله إلينا لنقسمه فيمن قبلنا.

كما أن النفقات المهمة في الولاية إعمار الأنهار. كما ذكر الإمام علي في كتابه لقرضه ابن كعب الأنصاري: أما بعد فإن رجالًا من أهل الذمة من عمالك ذكروا نهرًا في أرضهم قد عفى وأدفن وفيه لهم عمارة على المسلمين، فانظر أنت وهم ثم أعمر وأصلح النهر، فلعمري أن يُعمَروا أحب إلينا من أن يخرجوا، وأن يعجزوا ويقصروا في واجب من صلاح البلاد.

٨-العمال التابعين للولاية ومتابعتهم:

قال أمير المؤمنين على ﷺ:: ثُمَّ انْظُرْ فِي أمور عُمَّالِكَ، فَاسْتَعْمِلْهُمُ اخْتِبَارًا، وَلاَ تُوَلِّهِمْ مُحَابَاةً وأَثَرَةً، فَإِنَّهُمَا جِمَاعٌ مِنْ شُعَبِ الْجَوْرِ وَالْخِيَانَةِ. وَتَوَخَّ مِنْهُمْ أهل التَّجْرِبَةِ وَالْحَيَاءِ، مِنْ أهل الْبُيُوتَاتِ الصَّالِحَةِ، وَالْقَدَمِ فِي الإسلام الْمُتَقَدِّمَةِ، فَإِنَّهُمْ أَكْرَمُ أخلاقًا، وَأَصَحُّ أَعْرَاضًا، وَأَقَلُّ فِي الْمَطَامِعِ إِشرافًا، وَأَبْلَغُ فِي عَوَاقِبِ الأمور نَظَرًا. ثُمَّ أَسْبِغْ عَلَيْهِمُ الأرزاق، فإن ذلِكَ قُوَّةٌ لَهُمْ عَلَى اسْتِصْلاَحِ أَنْفُسِهِمْ، وَغِنىً لَهُمْ عَنْ تَنَاوُلِ مَا تَحْتَ أَيْدِيهِمْ، وَحُجَّةٌ عَلَيْهِمْ إِنْ خَالَفُوا أَمْرَكَ أو ثَلَمُوا أَمَانَتَكَ. ثُمَّ تَفَقَّدْ أعمالَهُمْ، وَابْعَثِ الْعُيُونَ مِنْ أهل الصِّدْقِ وَالْوَفَاءِ عَلَيْهِمْ، فإن تَعَاهُدَكَ فِي السر لأمورِهِمْ حَدْوَةٌ لَهُمْ عَلَى اسْتِعْمَالِ الأمانة، وَالرِّفْقِ بِالرَّعِيَّةِ. وَتَحَفَّظْ مِنَ الأعوان، فإن أحد مِنْهُمْ بَسَطَ يَدَهُ إِلى خِيَانَة اجْتَمَعَتْ بِهَا عَلَيْهِ عِنْدَكَ أخبار عُيُونِكَ، اكْتَفَيْتَ بِذلِكَ شَاهِدًا، فَبَسَطْتَ عَلَيْهِ الْعُقُوبَةَ فِي بَدَنِهِ، وَأَخَذْتَهُ بِمَا أَصَابَ مِنْ عَمَلِهِ، ثُمَّ نَصَبْتَهُ بِمَقَامِ الْمَذَلَّةِ، وَ وَسَمْتَهُ

بِالْخِيَانَةِ، وَقَلَّدْتَهُ عَارَ التُّهَمَةِ.

وهنا يتحدث عن الموظفين التابعين للولاية والمحافظين على المدن والقرى وجباة الصدقات، وعلى عاتقهم مسؤولية كبيرة لأن عملهم متصل بالناس ومباشرة. ويشير أمير المؤمنين علي على أهمية العيون الذين يقومون بأعمال الرقابة على الإدارات والوحدات وبيت المال، ويتم تعيينهم من قبل الوالي ويكون ارتباطهم معه.

وهناك شروط يجب أن تتوافر فيهم:

(أ) أن يكونوا من أهل الصدق حتى تكون تقاريرهم واقعية صادقة.

(ب) أن يكونوا من أهل الوفاء حتى يكون هدفهم هو الإخلاص للدولة، وبعد تقديم التقارير على الوالي أن يثبت بدقة في هذه التقارير ولا يسرع في الحكم على الأفراد، ومن أعمال هذا الجهاز فرض الرقابة على التجار وذوي الصناعات لمنعهم من الاحتكار وإيقاع الضرر بالناس.

٩- أصناف طبقات المجتمع:

قال أمير المؤمنين علي: وَاعْلَمْ أَنَّ الرَّعِيَّةَ طَبَقَاتٌ لاَ يَصْلُحُ بَعْضُهَا إِلا بِبَعْض، وَلاَ غِنَى بِبَعْضِهَا عَنْ بَعْض: فَمِنْهَا جُنُودُ اللهِ، مِنْهَا كُتَّابُ الْعَامَّةِ وَالْخَاصَّةِ، وَمِنْهَا قُضَاةُ الْعَدْلِ، وَمِنهَا عُمالُ الأنْصَافِ وَالرِّفْقِ، وَمِنْهَا أهل الْجِزْيَةِ وَالْخَرَاجِ مِنْ أهل الذِّمَّةِ وَمُسْلِمَةِ النَّاسِ، وَمِنْهَا التُّجَّارُ وَأَهْلُ الصِّنَاعَاتِ، وَمِنهَا الطَّبَقَةُ السُّفْلَى مِنْ ذَوِي الْحَاجَةِ وَالْمَسْكَنَةِ، وَكُلٌّ قَدْ سَمَّى اللهُ سَهْمَهُ، وَوَضَعَ عَلَى حَدِّهِ وَفَرِيضَتِهِ فِي كِتَابِهِ أو سُنَّةِ نَبِيِّهِ ﷺ عَهْدًا مِنْهُ عِنْدَنَا مَحْفُوظًا. وَلاَ قِوَامَ لَهُمْ جَمِيعًا إلا بِالتُّجَّارِ وَذَوِي الصِّنَاعَاتِ، فِيمَا يَجْتَمِعُونَ عَلَيْهِ مِنْ مَرَافِقِهِمْ، وَيُقِيمُونَهُ مِنْ أَسْوَاقِهِمْ، وَيَكْفُونَهُمْ مِنَ التَّرَفُّقِ بِأَيْدِيهِمْ مِمَّا لاَ يَبْلُغُهُ رِفْقُ غَيْرِهِمْ. ثُمَّ الطَّبَقَةُ السُّفْلَى مِنْ أهل الْحَاجَةِ وَالْمَسْكَنَةِ الَّذِينَ يَحِقُّ رِفْدُهُمْ وَمَعُونَتُهُمْ.

ثم أوصى بالتجار وأصحاب الصناعة بهم خيرًا فقال:

ثُمَّ اسْتَوْصِ بِالتُّجَّارِ وَذَوِي الصِّنَاعَاتِ، وَأَوْصِ بِهِمْ خَيْرًا: الْمُقِيمِ مِنْهُمْ، وَالْمُضْطَرِبِ بِمَالِهِ، وَالْمُتَرَفِّقِ بِبَدَنِهِ، فَإِنَّهُمْ مَوَادُّ الْمَنَافِعِ، وَأَسْبَابُ الْمَرَافِقِ، وَجُلاَّبُهَا مِنَ

الْمَبَاعِدِ وَالْمَطَارِحِ، فِي بَرِّكَ وَبَحْرِكَ، وَسَهْلِكَ وَجَبَلِكَ، وَحَيْثُ لاَ يَلْتَئِمُ النَّاسُ لِمَوَاضِعِهَا، وَلاَ يَجْتَرِئُونَ عَلَيْهَا، فَإِنَّهُمْ سِلْمٌ لاَ تُخَافُ بَائِقَتُهُ، وَصُلْحٌ لاَ تُخْشَى غَائِلَتُهُ، وَتَفَقَّدْ أُمُورَهُمْ بِحَضْرَتِكَ وَفِي حَوَاشِي بِلاَدِكَ. وَاعْلَمْ مَعَ ذلِكَ. أَنَّ فِي كَثِيرٍ مِنْهُمْ ضِيقًا فَاحِشًا، وَشُحًّا قَبِيحًا، وَاحْتِكَارًا لِلْمَنَافِعِ، وَتَحَكُّمًا فِي الْبِيَاعَاتِ، وَذلِكَ بَابُ مَضَرَّةٍ لِلْعَامَّةِ، وَعَيْبٌ عَلَى الْوُلاَةِ، فَامْنَعْ مِنَ الاْحْتِكَارِ، فإن رَسُولَ اللهِ ﷺ مَنَعَ مِنْهُ.

وَلْيَكُنِ الْبَيْعُ بَيْعًا سَمْحًا: بِمَوَازِينِ عَدْلٍ، وَأَسْعَارٍ لاَ تُجْحِفُ بِالْفَرِيقَيْنِ مِنَ الْبَائِعِ وَالْمُبْتَاعِ، فَمَنْ قَارَفَ حُكْرَةً بَعْدَ نَهْيِكَ إِيَّاهُ فَنَكِّلْ، وَعَاقِبْ فِي غَيْرِ إِسراف.

ونلاحظ من كلام أمير المؤمنين علي(ﷺ) أن طبقة التجار من أهم شرائح المجتمع ولذلك ارشد الولاة إلى الاهتمام بهم من خلال وجود دائرة تتولى رعاية هذه الطبقة والإشراف على أعمالها حتى لا تظهر عليها المظاهر السلبية كالشح والاحتكار وما شابه ذلك، وذوي الصناعات ويلم بهم ما يلم التجار من أضرار ومشاكل، فكان لابد من قيام جهاز لرعايتهم ومساعدتهم في إتمام أعمالهم.

ومن هذه الطبقات أهل الخراج وهم العاملون على الأرض من زراع وحراث وحافرين لآبار، وهم يحتاجون إلى الاهتمام وتشكيل لجان تكون موكلة بأهل الخراج لحل المشكلات التي تعترضهم ، لأن هذا الطريق هو السبيل إلى التنمية واستثمار الأرض ومن هذه الأصناف أهل الذمة الذين يعيشون في الدولة الإسلامية، ويعملون فيها فلابد من رعاية الدولة لهم وتفقد شؤونهم ،من خلال جهاز يتولى شؤونهم منها والاجتماعية ومنها الطبقة السفلى من المساكين والمحتاجين وأهل البؤس والزمن،فان في هذه الطبقة القانع والمعتر، وتشمل هذه الطبقة أهل اليتم وذوي الرقة في السن ممن لا حيلة له، ولا ينصب للمسالة نفسه،فالدولة مسؤولة عن رعاية هؤلاء رعاية كاملة اجتماعية واقتصادية وتعليمية وكان على الولي أن يحدد وقتا للقاء بهم ليزيل عنهم مشاعر الحرمان ويتفقد أمورهم بنفسه وبصورة مباشرة وعليه أن يوفر الأجواء التي يستطيع بواسطتها هؤلاء المحرمون من التكلم أمام الوالي.

١٠-التربية بالعقاب والثواب:

قال أمير المؤمنين علي(ﷺ): وَلاَ يَكُونَنَّ الْمُحْسِنُ وَالْمُسِيءُ عِنْدَكَ بِمَنْزِلَة سَوَاء، فإن فِي ذلِكَ تَزْهِيدًا لِأَهْلِ الإحسان فِي الإحسان،تَدْرِيبًا لأهل الإساءة عَلَى الإساءة، وَأَلْزِمْ كُلًا مِنْهُمْ مَا أَلْزَمَ نَفْسَهُ. وَاعْلَمْ أَنَّهُ لَيْسَ شَيْءٌ بِأَدْعَى إلى حُسْنِ ظَنِّ وَال بِرَعِيَّتِهِ مِنْ إحْسَانِهِ إِلَيْهِمْ، وَتَخْفِيفِهِ الْمُؤُونَاتِ عَلَيْهِمْ، وَتَرْكِ اسْتِكْرَاهِهِ إِيَّاهُمْ عَلَى مَا لَيْسَ لهُ قِبَلَهُمْ، فَلْيَكُنْ مِنْكَ فِي ذلِكَ أَمْرٌ يَجْتَمِعُ لَكَ بِهِ حُسْنُ الظَّنِّ بِرَعِيَّتِكَ، فإن حُسْنَ الظَّنِّ يَقْطَعُ عَنْكَ نَصَبًا طَوِيلًا، وأن أَحَقَّ مَنْ حَسُنَ ظَنُّكَ بِهِ لَمَنْ حَسُنَ بَلاَؤُكَ عِنْدَهُ، وأن أَحَقَّ مَنْ سَاءَ ظَنُّكَ بِهِ لَمَنْ سَاءَ بَلاَؤُكَ عِنْدَهُ.

إن التربية العملية للقيادة الراشدة هي التي تجعل الحوافز المشجعة هديه للمحسن ليزداد في إحسانه، وتفجر طاقة الخير العاملة على زيادة الإحسان وتشعره بالاحترام والتقدير، وتأخذ على يد المسيء لتضرب على يده حتى يترك الإساءة وتعمل على توسيع دوائر الخير والإحسان في أوساط المجتمع،وتضييق حلقات الشر إلى أبعد حدود وفق قانون الثواب والعقاب وهذا ما أرشد إليه أمير المؤمنين علي ﷺ.

١١-دور العرفاء والنقباء في تثبيت نظام الولايات:

عرف المسلمون النقباء في بيعة العقبة الثانية حينما عين الرسول(ﷺ) اثنى عشر نقيبًا من الأنصار على قومهم ثلاثة من الأوس وتسعة من الخزرج، واستمر تنظيم النقباء والعرفاء في الأجناد الإسلامية المختلفة في عهد عمر ومما ورد في ذلك تنظيم الناس في القادسية على يد سعد بن أبي وقاص حيث اجتمعت قبائل فأمر أمراء الأجناد وعرف العرفاء فعرف على كل عشرة رجلا، كما كانت العرافات أزمان النبي(ﷺ) وكذلك كانت إلى أن فرض العطاء وأمر على الرايات رجالات من أهل السابقة وعشر الناس وأمر على الأعشار رجالًا من الناس لهم وسائل في الإسلام.

ويعتبر عمر(ﷺ) أول من نظم تقسيم الناس في الأمصار عمومًا، ففي زمانه برز العرفاء على الناس في أمصارهم وأصبحوا مسؤولين أمام الوالي عن قبائلهم والمجموعات المنظمة إليهم، حسب التقسيم المتبع ذلك الوقت، وقد استمر نظام العرفاء طيلة عصر عثمان(ﷺ)وخلال عهد علي(ﷺ)، فكان يجمع النقباء ويعطيهم

الأموال بحصصهم فيقسمونها على من يتبعهم من الناس.

وقد استفاد الولاة من العرفاء في إدارة الولايات في الشؤون المختلفة المدنية منها والعسكرية، فكانوا يساعدون في توزيع العطاء على الناس، وفي السيطرة على النظام داخل الولايات، وفي البحث عن المطلوبين للقضاء وغيره وفي سرعة تجنيد الناس حين الحاجة، وفي أخذ المشورة من الناس، كما كان للنقباء دور في معرفة من يضاف اسمه إلى العطاء ومن يحذف اسمه وغير ذلك من الأمور المختلفة، وهكذا كان العرفاء من أهم الموظفين للولاة في إدارة أمصارهم مع أن هؤلاء في الغالب لم يكونوا متفرغين لهذا العمل وحده، بل كانوا مجرد مساعدين وقت الحاجة، وكان في تقسيم العرفاء والنقباء في كثير من الأحيان شيء من التنظيم القبلي، حيث كان التقسيم أحيانًا باعتبار القبيلة، إلى أن كثر الداخلون في الإسلام من الأعاجم وبدؤوا يستوطنون الأمصار، فبدأ هذا التقسيم يقل تدريجيًا، مع احتفاظه بقوته في معظم الأوقات خلال عهد الخلفاء الراشدين.

وقد كان يتبع الولاة على البلدان بعض كبار القواد الذين يتولون قيادة أقسام معينة في الجيش ويقومون بالفتوح المختلفة بتوجيه من أمراء الولايات، كما كانوا يصحبون الوالي وهو أمير الحرب في غزواته المختلفة ويساعدونه في تنظيم الجيش وقيادته، وقد كان أمراء التعبئة يلون الأمير والذين يلون أمراء التعبئة أمراء الأعشار والذين يلون أمراء الأعشار أصحاب الرايات والذين يلون أصحاب الرايات والقواد رؤوس القبائل، كما أن العرفاء يرفعون ما يراه قومهم من اقتراحات أو تظلمات جماعية، ويوصلونها نيابة عنهم، ويتحدثون باسمهم ويدافعون عن حقوقهم أمام الوالي.