الفصل الخامس

التخطيط والتنظيم الإدارى

تعريف التخطيط:

التخطيط هو دراسة البدائل المختلفة لأداء عمل معين ثم الوصول إلى أفضل البدائل الممكنة والتى تحقق هدفا معينا فى وقت معين، وفى حدود الإمكانات المتاحة تحت الظروف والملابسات القائمة. والإمكانات المتاحة هى التى تحقق الهدف المعين، وهى إمكانات بشرية ومادية. وينتهى التخطيط إلى وضع خطة عمل محددة - اقتصادية كانت أو اجتماعية، وإلى تحديد مسار تنفيذها فى وقت معين ومحدد كسنة أو سنتين أو ما شابه ذلك، كما نشاهد بالنسبة للخطط الاجتماعية والاقتصادية قصيرة المدى وطويلة المدى والمربوطة بعدد معين من السنين.

ويعتبر التخطيط من أهم وظائف القيادة الإدارية، بل هو أول المراحل الإدارية لأى عمل عام. وهو يؤثر بالتالى على كل عناصر الإدارة الأخرى من تنفيذ للخطة ومراقبة لها لتصل إلى أهدافها المرسومة.

ويرتبط التخطيط بالفلسفة الاجتماعية التى تؤمن بها الدولة، وهى التى تحدد أهداف التخطيط ومجالاته ودور الإدارة الحكومية فيه ودور القطاعات الأخرى كالقطاع الصناعى الخاص.

التخطيط فى المجتمع الإسلامى بمكة

ولقد كان المجتمع الإسلامى فى بداية نشأته مجتمعا صغيرا يقوم على فلسفة محددة هى الدعوة إلى عبادة الله فى الأرض، وإقامة العدل والمساواة بين المسلمين ومن خالطهم من الناس. وعند مناقشة التخطيط ينبغى أن نفرق بين تخطيط السياسات، وتخطيط برامج العمل، ذلك أن تخطيط السياسات يختص برسم الإطار العام والخطوط الرئيسية، أما الثانى فيهتم بالإعداد لتحقيق الأهداف المحددة والإجراءات التى تتخذها الإدارة فى داخل الإطار العام للسياسة المقررة.

وفى خلال تنفيذ الخطة يتم التعديل والتغيير وفقا لمتطلبات الموقف وهنا يفتح المجال لاجتهاد الإداريين فى التنفيذ ومراحله وبرامج عمله الزمنية وفروع الخطة المختلفة، وهذا ما يسم الخطة بالمرونة الكافية لتتناسب مع الظروف البيئية المحيطة والمؤثرة فيها.

والمجتمع الإسلامى فى مختلف عصوره قد شهد صورا كثيرة من التخطيط ولم يكن ثَمَّة خلاف بينه وبين التخطيط المعاصر إلا فى الوسائل وحجم الخطة، ولكنه فى واقعه كان يشتمل على كل عناصر الإعداد والتنفيذ ويدخل فى كافة نشاط الدولة السياسية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والحربية. بل ويتميز عن أى تخطيط آخر بأن السياسات العامة والمبادئ والأسس التى يقوم عليها فى الدولة المسلمة هى من وضع الله سبحانه وتعالى. فهو يضع السياسة العامة ويبلغها الرسول الكريم ليقوم بالتنفيذ المراحلى مهتديا بالأسس والمبادئ المنزلة، ومعتمدا على ما يناسب الظرف المعين حسبما يقرره هو ومستشاروه.

فلقد ظلت دعوة الرسول تعمل فى الخفاء ثلاث عشرة سنة قبل أن يأذن الله له بالجهر بها فى قوله: ﴿**فَاصْدَعْ بِمَا تُؤْمَرُ وَأَعْرِضْ عَنِ الْمُشْرِكِينَ**﴾ [الحجر: ٩٤] وخطط له الله سبحانه وتعالى أن يبدأ بإنذار عشيرته الأقربين لأنهم أولى ولأنهم إذا اقتنعوا بدعوته كان ذلك أدعى لبقية الناس بالاقتناع بها فقال: ﴿**وَأَنذِرْ عَشِيرَتَكَ الْأَقْرَبِينَ (٢١٤) وَاخْفِضْ جَنَاحَكَ لِمَنِ اتَّبَعَكَ مِنَ الْمُؤْمِنِينَ (٢١٥) فَإِنْ عَصَوْكَ فَقُلْ إِنِّي بَرِيءٌ مِّمَّا تَعْمَلُونَ (٢١٦) وَتَوَكَّلْ عَلَى الْعَزِيزِ الرَّحِيمِ**﴾ [الشعراء: ٢١٤- ٢١٧].

بل حدد للرسول أسلوب الدعوة فقال: ﴿**ادْعُ إِلَىٰ سَبِيلِ رَبِّكَ بِالْحِكْمَةِ وَالْمَوْعِظَةِ الْحَسَنَةِ وَجَادِلْهُم بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ إِنَّ رَبَّكَ هُوَ أَعْلَمُ بِمَن ضَلَّ عَن سَبِيلِهِ وَهُوَ أَعْلَمُ بِالْمُهْتَدِينَ**﴾ [النحل: ١٢٥].

أما التخطيط لتنفيذ السياسة العامة وهى دعوة الناس للإيمان بالله والتمسك بذلك الإيمان ومزاولة شعائره فقد ظهرت بادئ ذى بدء فى أمر الرسول ﷺ للمسلمين الأوائل بالهجرة الأولى إلى الحبشة عند اشتداد وطأة قريش واضطهادهم للمسلمين، فهاجر تسعة رجال من المسلمين مصطحبين زوجاتهم، ثم الهجرة الثانية للحبشة وكان فيها ثلاثة وثمانون رجلا وثمانى عشرة امرأة.

وكانت هجرة المسلمين للحبشة دليلا قاطعا لدقة تخطيط الرسول ﷺ لمستقبل الإسلام والحفاظ على المسلمين الأوائل -نواة الهداية- من أذى قريش.

وبعد السنة الحادية عشرة للنبوة وفى موسم الحج وَفدَ وَفْدٌ من قبيلتى الأوس والخزرج إلى مكة، وتمت بيعة العقبة الأولى بينهم وبين الرسول ﷺ وفى السنة الثانية ازداد عدد المسلمين من الأنصار وتمت بيعة العقبة الثانية وعندما علمت قريش بهذه البيعة ازدادوا حقدا على رسول الله ﷺ وإيذاء له ولأصحابه، فأمر الرسول ﷺ جميع المسلمين فى مكة بالهجرة إلى يثرب، فأخذوا يخرجون متسللين فى الخفاء، وتتابعت هجرتهم حتى لم يبق بمكة إلا أبو بكر الصديق وعلى بن أبى طالب وصهيب الرومى وزيد بن حارثة وقليل من المستضعفين الذين لم يتمكنوا من الهجرة. وكان هذا التخطيط للهجرة إلى المدينة أيضا دليلا على حسن تخطيط الرسول ﷺ ثم أمره الله بالهجرة، فرافق أبا بكر وخطط لها تخطيطا أوصلهما بالسلامة إلى يثرب - وهنا يشير القرآن إلى أن الله هو الذى أخرجه ﴿**إِلاَّ تَنصُرُوهُ فَقَدْ نَصَرَهُ اللَّهُ إِذْ أَخْرَجَهُ الَّذِينَ كَفَرُوا ثَانِيَ اثْنَيْنِ إِذْ هُمَا فِي الْغَارِ إِذْ يَقُولُ لِصَاحِبِهِ لا تَحْزَنْ إِنَّ اللَّهَ مَعَنَا فَأَنزَلَ اللَّهُ سَكِينَتَهُ عَلَيْهِ وَأَيَّدَهُ بِجُنُودٍ لَّمْ تَرَوْهَا وَجَعَلَ كَلِمَةَ الَّذِينَ كَفَرُوا السُّفْلَىٰ وَكَلِمَةُ اللَّهِ هِيَ الْعُلْيَا وَاللَّهُ عَزِيزٌ حَكِيمٌ**﴾ [التوبة: ٤٠].

وعلى الرغم من أن هجرة الرسول كانت بأمر من الله وتخطيط من عنده إلا أن خطوات التنفيذ لتلك الخطة وأحكام التنفيذ أمام عدو شرس متربص تشهد للرسول الكريم بحسن التقدير ودقة التخطيط الذى يحقق الهدف الكامل للخطة المرسومة.

التخطيط فى مجتمع المدينة

وجد الرسول ﷺ مجتمع المدينة مختلفا عن مجتمع مكة: تنافر بين عشائرها، وديانات متعددة وملل متباينة ولقد بدأ فى تخطيط المجتمع الجديد الذى يجمع بين الأنصار والمهاجرين من جهة، وبين المسلمين وغيرهم من جهة أخرى بما يحفظ عقيدة المسلمين ويعطى الآخرين حرية الدين فى حدود المجتمع المسلم. وكان تخطيطه بتوفيق من الله يقضى بأن يقوم أول مجتمع إسلامى على أسس ثلاثة[1]:

(١) دكتور محمد عبد المنعم خميس: الإدارة فى صدر الإسلام ص ٥٩.

الأول: تأمين المسلمين وغير المسلمين على حياتهم وأرزاقهم حتى يزداد المؤمنون إيمانا ويقبل على الإسلام المتردد والخائف والمستضعف.

الثانى: توفير الطمأنينة لمن يتبعون رسالته وكفالة الحرية لهم فى عقيدتهم ككفالتها لغيرهم فى عقائدهم. فالمسلم والنصرانى واليهودى سواء فى حرية العقيدة والرأى.

الثالث: إخلاء المدينة من اليهود إن هم لم يحافظوا على عهد رسول الله ﷺ معهم حتى لا يبقى مكان لمنازعات ولا تتغلب طائفة على أخرى.

وقد بدأ الرسول ﷺ فى تحقيق الهدف الأول ببناء الجامع النبوى على أرض فضاء بركت فيها ناقته (القصواء) عندما دخل المدينة لأول مرة. وأصبح المسجد ملتقى المسلمين يؤدون فيه شعائر الصلاة، ويتعلمون فيه القرآن ويتشاورون فى أمور دينهم ودنياهم. وخطب رسول الله ﷺ أول خطبة له بالمسجد النبوى فقال بعد أن حمد الله وأثنى عليه:

«أما بعد، أيها الناس: فقدموا لأنفسكم تعلمون والله ليضعفن أحدكم ثم ليدعن غنمه ليس لها راع، ثم ليقولن له ربه وليس له ترجمان ولا حاجب يحجبه دونه: ألم يأتك رسولى فيبلغك، وآتيتك مالا وأفضلت عليك؟ فما قدمت لنفسك؟ فلينظرن يمينا وشمالا فلا يرى شيئا، ثم لينظر فى قدامه فلا يرى غير جهنم. فمن استطاع أن يقى وجهه من النار ولو بشق تمرة فليفعل ومن لم يجد فبكلمة طيبة فإن بها تجزى الحسنة عشر أمثالها إلى سبعمائة ضعف. والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته».

وأول عمل قام به بعد بناء المسجد كان أن آخى بين المهاجرين والأنصار وانصهر الأنصار والمهاجرون فى مجتمع واحد مصداقا للآية الكريمة: ﴿**وَالَّذِينَ تَبَوَّءُوا الدَّارَ وَالإِيمَانَ مِن قَبْلِهِمْ يُحِبُّونَ مَنْ هَاجَرَ إِلَيْهِمْ وَلا يَجِدُونَ فِي صُدُورِهِمْ حَاجَةً مِّمَّا أُوتُوا وَيُؤْثِرُونَ عَلَىٰ أَنفُسِهِمْ وَلَوْ كَانَ بِهِمْ خَصَاصَةٌ**﴾ [الحشر: ٩]. ويروى البخارى عن أنس رضى الله عنهما أنه قال: قدم عبد الرحمن بن عوف إلى المدينة فآخى النبى ﷺ بينه وبين سعد بن ربيع الأنصارى فعرض سعد عليه أن يناصفه أهله وماله. فقال له عبد الرحمن: «بارك الله لك فى أهلك ومالك، دلنى على السوق، فربح».

وبعد أن آخى بين الأنصار والمهاجرين، ووحد بين الأوس والخزرج المتعادين منذ قديم الزمان، أراد الرسول ﷺ بعد ذلك أن يدخل الأمن والطمأنينة على نفوس غير المسلمين من أهل المدينة فجمع سكان المدينة من مهاجرين وأنصار ويهود وتشاور معهم وانتهوا من ذلك إلى تكوين اتحاد يضم جميع أهل المدينة. وكيف الرسول وثيقة تضمن ليهود المدينة حرية العقيدة ونصرة المظلوم وحماية الجار ورعاية الحقوق العامة والخاصة كما تشتمل على حقوق وواجبات المسلمين فيما بينهم، وفيما بينهم وبين اليهود. وأهم ما جاء بهذه الوثيقة من مبادئ هي:

١- المسلمون من قريش ويثرب (المهاجرون والأنصار) ومن تبعهم ولحق بهم وجاهدوا معهم أمة واحدة.

٢- يقف المسلمون ضد من يسعى إلى عدوان أو فساد بين المؤمنين ولو كان من أبنائهم.

٣- لا يقتل مؤمن مؤمنا في كافر، ولا ينصر كافرا على مؤمن.

٤- لا يجير مشرك مالا ولا نفسا لقريش.

٥- أن يهود بني عوف أمة مع المؤمنين -لليهود دينهم وللمسلمين دينهم، مواليهم وأنفسهم إلا من ظلم أو أثم فإنه لا يوقع إلا نفسه وأهل بيته (يهلك ويفسد). وليهود بني النجار والحارث وغيرهم مثل ما ليهود بني عوف.

٦- على اليهود نفقتهم وعلى المسلمين نفقتهم وأن اليهود ينفقون مع المسلمين ما داموا متحاربين.

٧- من تبع المسلمين من اليهود فلهم النصر غير مظلومين.

٨- عند وجود خلاف يرجع إلى الرسول ﷺ ليفصل في الأمر[١].

ونستطيع أن نتبين من هذه المعاهدة الرغبة الصادقة من جانب الرسول ﷺ في أن يخطط تخطيطا قويما ليعيش أهل المدينة في سلام ووئام منذ بداية المجتمع الإسلامي المدني الأول - ذلك المجتمع الذي يتسم بحرية الدين والعمل والنشاط وبالتعاون وانعدام الإثم والعدوان والتنافر.

---

(١) دكتور محمد عبد المنعم خميس: الإدارة في صدر الإسلام.

التخطيط للحرب:

لم يستطع اليهود أن يحافظوا على عهدهم مع الرسول ﷺ والمسلمين فاتصلوا بقريش وبالمشركين واليهود كما اتصلوا بالمنافقين من المسلمين لعلهم ينقضون على شوكة الإسلام بعد أن استتب الأمر بالمدينة.

وجاهروا بعدائهم حينما أمر الله بتغيير القبلة من بيت المقدس إلى الكعبة الشريفة، فاتخذوا ذلك ذريعة وقالوا إن الرسول ﷺ قد خذلهم وتخلى عنهم فنقضوا العهد الذى تعاهدوا عليه مع النبى، فاضطر الرسول إلى إجلائهم عن المدينة.

ولم يقاتل الرسول حتى أذن الله له بالقتال ﴿**أُذِنَ لِلَّذِينَ يُقَاتَلُونَ بِأَنَّهُمْ ظُلِمُوا وَإِنَّ اللَّهَ عَلَىٰ نَصْرِهِمْ لَقَدِيرٌ (٣٩) الَّذِينَ أُخْرِجُوا مِن دِيَارِهِم بِغَيْرِ حَقٍّ إِلَّا أَن يَقُولُوا رَبُّنَا اللَّهُ وَلَوْلَا دَفْعُ اللَّهِ النَّاسَ بَعْضَهُم بِبَعْضٍ لَّهُدِّمَتْ صَوَامِعُ وَبِيَعٌ وَصَلَوَاتٌ وَمَسَاجِدُ يُذْكَرُ فِيهَا اسْمُ اللَّهِ كَثِيرًا وَلَيَنصُرَنَّ اللَّهُ مَن يَنصُرُهُ إِنَّ اللَّهَ لَقَوِيٌّ عَزِيزٌ**﴾ [الحج: ٣٩، ٤٠].

والآية: ﴿**وَقَاتِلُوا فِي سَبِيلِ اللَّهِ الَّذِينَ يُقَاتِلُونَكُمْ وَلَا تَعْتَدُوا إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ**﴾ [البقرة: ١٩٠].

والآية: ﴿**وَقَاتِلُوهُمْ حَتَّىٰ لَا تَكُونَ فِتْنَةٌ وَيَكُونَ الدِّينُ كُلُّهُ لِلَّهِ**﴾ [الأنفال: ٣٩].

توضحان أن القتال والحرب لم تكن هدفا فى حد ذاتها وإنما كانت لصد عدوان قريش ومن حالفهم من اليهود والمشركين. ولقد اتسم التخطيط للحروب وغزوات المسلمين فى صدر الإسلام بالدقة والإعداد مصداقا لقوله تعالى:

﴿**وَأَعِدُّوا لَهُم مَّا اسْتَطَعْتُم مِّن قُوَّةٍ وَمِن رِّبَاطِ الْخَيْلِ**﴾ [الأنفال: ٦٠].

فأمرت الآية بالإعداد للحرب والتخطيط المسبق لها، ثم تركت للرسول ﷺ والمسلمين حرية الإعداد حتى يتصرف فى مرونة تبعا لملابسات وظروف كل حرب وغزوة. وكان الرسول يكثر من الشورى فى شئون الحرب ويأخذ بما يجمع عليه المسلمون.

ويتسم التخطيط للحرب دائما بما ينزل به القرآن من مبادئ وأسس فى القتال مما يوضح أن التخطيط لكل شىء يأتى من الله سبحانه وتعالى والتنفيذ يكون على المسلمين الذين يسيرون بهدى القرآن. ومن ذلك ما جاء فى الآيات من تحذيرات ربانية.

١ - ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا لَقِيتُمْ فِئَةً فَاثْبُتُوا وَاذْكُرُوا اللَّهَ كَثِيرًا لَّعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ ﴾ [الأنفال: ٤٥].

٢ - ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا لَقِيتُمُ الَّذِينَ كَفَرُوا زَحْفًا فَلا تُوَلُّوهُمُ الأَدْبَارَ (١٥) وَمَن يُوَلِّهِمْ يَوْمَئِذٍ دُبُرَهُ إِلاَّ مُتَحَرِّفًا لِّقِتَالٍ أَوْ مُتَحَيِّزًا إِلَىٰ فِئَةٍ فَقَدْ بَاءَ بِغَضَبٍ مِّنَ اللَّهِ وَمَأْوَاهُ جَهَنَّمُ وَبِئْسَ الْمَصِيرُ ﴾ [الأنفال: ١٥، ١٦].

٣- ﴿ يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا خُذُوا حِذْرَكُمْ فَانفِرُوا ثُبَاتٍ أَوِ انفِرُوا جَمِيعًا ﴾ [النساء: ٧١].

٤ - ﴿ وَإِذَا كُنتَ فِيهِمْ فَأَقَمْتَ لَهُمُ الصَّلاةَ فَلْتَقُمْ طَائِفَةٌ مِّنْهُم مَّعَكَ وَلْيَأْخُذُوا أَسْلِحَتَهُمْ فَإِذَا سَجَدُوا فَلْيَكُونُوا مِن وَرَائِكُمْ وَلْتَأْتِ طَائِفَةٌ أُخْرَىٰ لَمْ يُصَلُّوا فَلْيُصَلُّوا مَعَكَ وَلْيَأْخُذُوا حِذْرَهُمْ وَأَسْلِحَتَهُمْ وَدَّ الَّذِينَ كَفَرُوا لَوْ تَغْفُلُونَ عَنْ أَسْلِحَتِكُمْ وَأَمْتِعَتِكُمْ فَيَمِيلُونَ عَلَيْكُم مَّيْلَةً وَاحِدَةً ﴾ [النساء: ١٠٢].

التخطيط الاقتصادى:

يهدف التخطيط الاقتصادى فى الإسلام إلى أن يجد كل مسلم ما يكفيه من مال، فحرم الربا وأحل البيع وأمر بالزكاة تؤخذ من أموال الأغنياء وترد إلى الفقراء من المجتمع.

ولم تكن هناك حاجة إلى تخطيط اقتصادى دقيق بمفهومه المعاصر فى عهد الرسول ﷺ والخلفاء الراشدين وذلك لعدة أسباب أهمها أن ما كان يصل إلى المسلمين من الفيء والغنائم كان أكثر من حاجتهم وحاجة فقراء المسلمين.

ولعل أول مثل للتخطيط الاقتصادى فى الدولة الإسلامية ما كان فى عهد عمر رضى الله عنه حينما قرر عمر ألا توزع الأرض الزراعية التى استولى عليها المسلمون فى فتوحاتهم على المسلمين المحاربين، وقد استبقاها عمر كمورد ثابت لبيت مال المسلمين لكى ينفق من ريعها على فقراء المسلمين ويعمر بها مرافقهم ويعد بها الجيوش التى تدافع عن ثغورهم. وهكذا أصبح للدولة الإسلامية بجوار الزكاة مورد ثابت هو الخراج الذى يأتى من الأرض الزراعية فى العراق والشام ومصر.

كما خصص عمر أرضا لمنافع فقراء المسلمين هى «أرض الحمى» بحيث لا يستفيد منها إلا صاحب البعير أو البعيرين أو الشاة أو الشاتين، ووضع عليها الحراس لمنع كبار

الملاك من دخولها أو الإفادة منها، فاستحدث بذلك أول قطاع عام فى الدولة الإسلامية.

ومن اجتهاداته فى التخطيط الاقتصادى خطته لحفر قناة أمير المؤمنين لتسهيل نقل الغلال من مصر إلى الحجاز. وهى قناة تربط بين النيل والبحر الأحمر وقد أشار سيدنا عمر على عمرو بن العاص والى مصر فى عهده، إذ قال له فى هذا الخصوص: «قد ألقى فى روعى لما أحببت من الرفق بأهل الحرمين والتوسيع عليهم حين فتح الله عليهم مصر وجعلها قوة لهم ولجميع المسلمين أن أحفر خليجا من نيلها حتى يسيل فى البحر، فهو أسهل لما نريد من حمل الطعام إلى المدينة ومكة، فإن حمله على الظهر يبعد ولا نبلغ مثل ما نريد»(١).

وقد أنجز المشروع فى عام واحد، وهو مشروع ضخم إذا ما قيس بإمكانات العصر الذى تم فيه والمدة التى أنجز فيها.

فلسفة التخطيط فى الإسلام:

لقد نهج الإسلام فى التخطيط بأنواعه المختلفة مبدأ الدراسة والتشاور مع أهل الرأى وأصحاب الحل والعقد فى المجتمع عملا بقوله تعالى: ﴿**فَاسْأَلُوا أَهْلَ الذِّكْرِ إِن كُنتُمْ لَا تَعْلَمُونَ**﴾ [الأنبياء: ٧].

ومبدأ الشورى فى كل تخطيط يعمل -حربيا كان أو مدنيا- يدل دلالة قوية على أن المسلمين يخططون لكل أمر ويدبرونه ويتشاورون فيه. وهذا يثبت أنهم لم يتبعوا العشوائية فى خططهم.

أما فى مرحلة التنفيذ فقد كان خليفة المسلمين يتولى بنفسه شرح أهداف الخطة وتفصيلات تنفيذها. من ذلك ما قام به أبو بكر وهو يودع جيش أسامة فى حروب الردة فيقول له ناصحا وموجهًا: «**لا تخونوا ولا تغدروا ولا تغلوا ولا تمثلوا، ولا تقتلوا طفلا ولا شيخًا كبيرًا، ولا تعقروا ولا تقطعوا شجرة مثمرة، ولا تذبحوا شاة ولا بعيرا إلا للأكل**».

---

(١) دكتور سليمان الطماوى: عمر بن الخطاب ص٣٢٢.

مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ:

ومن ذلك وصايا وكتب الخلفاء لولاتهم فى الأقاليم والتى يرشدونهم فيها إلى الرفق بالمسلمين وعدم التشديد عليهم فى جباية الأموال وحثهم على القيام بكل ما يفيد المسلمين من اهتمام بالزراعة وتشجيعهم للعمل المثمر.

من وصايا عمر «لا يقعد أحدكم عن طلب الرزق وهو يقول اللهم ارزقنى وقد علم أن السماء لا تمطر ذهبا ولا فضة، وأن الله تعالى يرزق الناس بعضهم من بعض». وقوله «المتوكل الذى يلقى حبة فى الأرض ويتوكل على الله».

وقد أشرنا من قبل إلى كتب سيدنا عثمان وسيدنا على لولاتهم فى هذا الخصوص. ونستطيع أن نقول إن الولاة فى صدر الإسلام كانوا يتمتعون بسلطات التنفيذ فى أقاليمهم دون تدخل واضح من جانب الخليفة فى مركز الخلافة. فها هو عمرو ابن العاص يتحمل مسئولية حفر قناة أمير المؤمنين وينفذها بعد تلقى التوجيهات من الخليفة، الأمر الذى يؤكد بلغة العصر الحديث مركزية التخطيط ولا مركزية التنفيذ والأداء كفلسفة وأسلوب للعمل الإدارى فى الدولة الإسلامية.

التنظيم الإدارى:

التنظيم الإدارى هو حصر وتوجيه النشاط الضرورى لتحقيق هدف معين، ويتطلب التنظيم الإدارى وضع هيكل لأى منظمة تفرغ فيه الواجبات والاختصاصات فى قوالب محددة وأقسام معينة منعا للازدواجية والتضارب أو تداخل الصلاحيات فى العمل اليومى.

ويقوم التنظيم الإدارى على مبادئ أساسية أهمها التنسيق والتدرج الرئاسى للسلطة وتحديد الواجبات للإدارات والأقسام. ويقصد بالتنسيق توجيه الجهود والقدرات البشرية نحو تحقيق الهدف المحدد بأقصى الكفاية وأقل النفقات وأقل الجهد والوقت. والسلطة العليا فى أى تنظيم إدارى تملك حق التنسيق بين الإدارات المختلفة ولها الحق فى إصدار القوانين واللوائح التنظيمية. أما تدرج السلطة الرئاسى فيعنى وجود قيادة عليا تتمتع بالسلطة والتوجيه تليها مستويات أدنى من القيادات والرؤساء والمشرفين تفوض إليهم القيادة بعض صلاحياتها ليتمكنوا من أداء واجباتهم وتلزمهم بأن يكونوا مسئولين عن أعمالهم لدى السلطة العليا التى منحتهم ذلك التفويض.

يلى ذلك تحديد الواجبات والأعباء الوظيفية المختلفة للإدارات والأقسام والفروع وتقسم هذه الواجبات على أساس التخصص والمقدرة الفنية والمهنية للأقسام المختلفة. ولقد فرق التنظيم الإدارى المعاصر بين نوعين من أقسام المنظمة: قسم يختص بتنفيذ الأعباء والمسئوليات الأساسية للمنظمة، وقسم آخر استشارى يختص بتقديم النصح والمشورة الفنية فى كل ما يطلب منه سواء فى حل المشكلات أو فى رسم السياسات، وهو قسم مكمل للقسم التنفيذى ولا يقل أهمية منه.

مبادئ التنظيم الإدارى الإسلامى

١- التدريج الرئاسى:

لقد عرف الإسلام التنظيم الجماعى وما يتطلبه من تدرج رئاسى للسلطة قبل أن يفطن إليه غيره. يقول الرسول ﷺ: «**لا يحل لثلاثة يكونون بفلاة من الأرض إلا أمروا عليهم أحدهم**»، ويقول: «**إذا خرج ثلاثة فى سفر فليؤمروا عليهم أحدهم**».

فالقيادة التى تتمتع بسلطة التوجيه والتنظيم أمر لازم وضرورى لسير الحياة الجماعية فى أى صورة من صورها وهدفه هو ألا يستبد كل فرد برأيه أو أن يتصرف تبعا لهواه فيحدث الضرر لنفسه وللمجموعة التى هو فيها. وإذا كان من ضروريات التنظيم الجماعى أن يؤمر المسافرون عليهم أحدهم فإنه ألزم وأشد ضرورة فى المنظمات الإدارية التى ترعى مصالح الجماعة المسلمة.

وتدرج السلطة الرئاسى لا يعنى أن ينفرد المسئول الأول بالسلطة كلها، بل وضع الإسلام لها قيودا تحد منها. فالقيادة فى الإسلام ليست تسلطية تنفرد باتخاذ القرارات ولا تتركها لمن هم دونها من ذوى الخبرة، بل ألزم المسلمين بالشورى مبدأ وتطبيقا فى سلوكهم فى أى عمل جماعى بالمنظمة الإدارية، وألزم الأخذ بما ينتهى إليه رأى الجماعة. وعندئذ فقد أوجب على المسلمين طاعة القائد إلا أن يأمر بمعصية، فإن فعل فلا سمع ولا طاعة.

ولقد تحدث الفكر الإدارى المعاصر عن التكوين الهيكلى الرسمى للمنظمة الإدارية الذى يقوم على التدرج الرئاسى للسلطة. وما تخوله من سلطات وتفرضه من مسئوليات، كما تحدث عن التنظيم غير الرسمى وهو التكوين الاجتماعى للمنظمة

وقوامه عنصر العاملين الإنسانى وما يقوم بينهم من ترابط وتفاعل اجتماعى Social Interaction وكثيرا ما يحدث الصراع بين الهيكل الرسمى والتنظيم غير الرسمى للسلطة لأن الأخير يهدف إلى تحقيق مطالب أفراده متخذا أسلوب الضغط الجماعى على المسئولين فى الهيكل الرسمى للمنظمة. نستشف من الهيكل غير الرسمى ان ثَمَّة صراعا طبقيا بين العاملين والإدارة العليا فى التنظيم المعاصر، غير أن التكوين الاجتماعى فى الإسلام يشمل كل العاملين فى الإدارة العليا إلى أدنى مستوى من العاملين فى المنظمة الإدارية، وليس ثَمَّة تفرقة طبقية بينهم ذلك لأن عنصر الشورى والمشاركة الجماعية لجميع أفراد المنظمة -كل حسب اختصاصه ومسئولياته- لا يترك مجالا لأن تقوم تنظيمات غير رسمية تسعى لتحقيق مطالب معينة لفئة معينة أو تفرض سيطرتها غير المباشرة على توجيه السلطة فى المنظمة الإدارية.

وواقع الأمر أن التدرج الرئاسى للسلطة لا يستند إلى وضع طبقى تسلطى فى المجتمع الإسلامى بل يستند إلى درجة المعرفة ومدى فنية العمل، ولما كان الأفراد يتفاوتون فى المقدرات والمدارك العقلية والعلم فإنهم يتفاوتون بالتالى فى مستويات العمل والمقدرة على أدائه. فالتدرج الرئاسى فى الإسلام يستند إلى تدرج الأعمال وتفاوتها فى العلم والإدراك والمعرفة. يقول الله سبحانه وتعالى: ﴿**نَرْفَعُ دَرَجَاتٍ مَّن نَّشَاءُ وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ**﴾ [يوسف: ٧٦]، كما يقول جل من قائل: ﴿**يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ**﴾ [المجادلة: ١١].

٢- السلطة والمسئولية:

السلطة والمسئولية مقترنان فى التنظيم ومرتبطان بالتدرج الرئاسى فى المنظمة الإدارية حيث إن السلطة والمسئولية تتنازل مع مستويات الهيكل التنظيمى المختلفة.

والسلطة هى القدرة على اتخاذ القرار أو التصرف النهائى الملزم على الآخرين تنفيذه والعمل بموجبه وإطاعة مصدره. والسلطة هى التى تمكن المسئول من القيام بالمسئولية المناطة به وبإدارته وهى تتكون من الواجبات والالتزامات التى ينبغى أن تؤدى.

ويعتبر تحديد السلطة والمسئولية للأفراد والإدارات بالتنظيم الإدارى مبدأ أساسيا للتنظيم لكى يعرف كل عامل واجباته فيؤديها وسلطاته فيمارسها وبذلك تسهل مساءلته إن أخطأ

وجزاءه إن أحسن. والمسئولية هنا شخصية إذ أن كل عامل مسئول عن عمله وتصرفه. الآية ﴿وَلَا تَكْسِبُ كُلُّ نَفْسٍ إِلَّا عَلَيْهَا وَلَا تَزِرُ وَازِرَةٌ وِزْرَ أُخْرَىٰ﴾ [الأنعام: ١٦٤].

ومن الملاحظ أن الإسلام لم يستخدم لفظ السلطة حتى لا ينصرف المعنى إلى التسلط أو التحكم، بل استخدم لفظ «أولى الأمر منكم» فى الآية: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنكُمْ﴾ [النساء: ٥٩]. لأن العمل العام هو أداء بمعروف وخدمة بإحسان.

ويرتبط بمبدأ السلطة والمسئولية تحديد اختصاص الوظائف الأخرى فى الوحدة الإدارية. ويتم ذلك عن طريق تحليل الواجبات والمسئوليات ثم ترتيب الوظائف ترتيبا نسبيا تبعا لصعوبة العمل فيها وما يتطلبه من مؤهل علمى ودقة فنية وما يرتبط بها من أهمية. وعلى الرغم من أن تحديد المسئوليات للوظائف المختلفة وترتيبها ترتيبا نسبيا لم تطرأ الحاجة إليه فى صدر الإسلام، إلا أن الترتيب للوظائف وتحديد المسئوليات والسلطات كان معمولا به تطبيقا وعملا. فقد ارتأى رسول الله ﷺ أن يقوم بتنظيم الدولة بعد أن استتب له الأمر، فحدد واجبات الوظائف واختار لكل وظيفة من يشغلها بكفاءة ومقدرة من ذلك ما حدث عندما أنزل الله سبحانه وتعالى على رسوله الكريم آية تحريم الخمر، فدعا الرسول ابن عمر رضى الله عنه وعهد إليه تنفيذ أمر الله فى تحريم الخمر لما كان يعهده فيه من شدة فى الدين، فأمره أن يأتى الأسواق ويشق كل زق خمر يجده فيها، وذهب معه أول مرة وأخذ منه المدية وشق ما كان من تلك الزقاق بحضرته، ثم أعطاها له وأمر من كانوا معه أن يمضوا مع ابن عمر ويعاونوه فى عمله.

ومن المبادئ المرتبطة بالسلطة والمسئولية أن تكون السلطة بقدر المسئولية، وهو ما يعرف بمبدأ تكافؤ السلطة مع المسئولية. ويتضح هذا المبدأ عندما كلف الخليفة أبو بكر رضى الله عنه أسامة بن زيد قيادة جيش المسلمين فى حرب الروم ومنحه السلطة المطلقة فى إدارة الجيش. ولم يستطع أبو بكر بعد ذلك أن يستبقى عمر بن الخطاب وقد كان عمر أحد جنود جيش أسامة لمعاونته فى إدارة شئون المسلمين بالمدينة إلا بعد أن استأذن أسامة بوصفه القائد المسئول عن الجيش وله السلطة المطلقة عليه. فقال له: «إن رأيت أن تعيننى بعمر فافعل» فما كان من أسامة إلا أن يستجيب لطلب الخليفة.

٣- مبدأ الشورى فى التنظيم الإسلامى:

لقد ألزم الله سبحانه وتعالى المسلمين بتبادل الشورى بين الرؤساء والمرؤوسين فى مختلف مستويات التدرج الرئاسى بالمنظمة. فقال جل من قائل: ﴿وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ﴾ [الشورى: ٣٨]، كما أمر رسول الله ﷺ أن يستشير فى كل أمر قبل أن يبت فيه. فمبدأ الشورى فى الإسلام مبدأ إلزامى وإيجابى يقول الله تعالى: ﴿وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ﴾ [آل عمران: ١٥٩].

وكان الرسول ﷺ يلتزم الشورى فى مباشرته مهام الدولة، فكان يستشير أولى الرأى والخبرة من أصحابه فى كل أمر من أمور الدولة السياسية والاقتصادية والحربية والإدارية وكثيرا ما كان ينزل على رأى من يستشيرهم مالم يوح إليه بغير ذلك.

ولقد قنن الرسول الشورى فكون لها مجلسا من أربعة عشر نقبيا يختارهم من أهل الرأى والبصيرة ممن يشهد لهم بالعقل والفضل وممن أبانوا قوة الإيمان والكفاية فى بث الدعوة الإسلامية، وقد كان اختيار النقباء مناصفة بين الأنصار والمهاجرين حتى يكون القرار شموليا يقبله الأنصار والمهاجرين.

وقد سلك الخلفاء الراشدون طريق الشورى أسوة برسول الله ﷺ. فكان أبو بكر رضى الله عنه إذا نزل به أمر يريد فيه مشاورة أهل الرأى وأهل الفقه دعا رجالا من المهاجرين والأنصار دعا عمر وعثمان وعليا وعبد الرحمن بن عوف ومعاذ بن جبل وأبى بن كعب وزيد بن ثابت، وكل هؤلاء كان يفتى الناس فى خلافة أبى بكر(١).

وكان عمر لا يقطع أمرا عظيما من دون استشارة أصحابه ويقول: «الرأى الفرد كالخيط السحيل، والرأيان كالخيطين المبرمين، والثلاثة مرار لا يكاد ينتقض»(٢).

كما كان عمر رضى الله عنه يسأل الناس فى المسجد عن آرائهم فى المسائل العامة ثم يعرض رأيه ورأيهم على مجلس الشورى الذى يتكون فى عهده أيضا من أربعة عشر عضوا، فإذا استقر رأى هؤلاء على أمر أمضاه.

وفى الشورى قوة للمسلمين وترابط بينهم. والشورى تدعم جماعية الفكر والتفاهم

---

(١) محمد كرد على: الإسلام والحضارة العربية ص١٠٧.

(٢) المرجع السابق ص١٣٢.

المشترك وتقوى أواصر الأخوة بين المسلمين، وقد حرص الإسلام على تأكيد التآلف والترابط الجماعى فى مواقف كثيرة.

يقول الله تعالى: ﴿**وَاعْتَصِمُوا بِحَبْلِ اللَّهِ جَمِيعًا وَلَا تَفَرَّقُوا**﴾ [آل عمران: ١٠٣]. ويحذر من مغبة التنازع فيقول: ﴿**وَلَا تَنَازَعُوا فَتَفْشَلُوا وَتَذْهَبَ رِيحُكُمْ**﴾ [الأنفال: ٤٦].

ويعتبر الرسول الخروج على الجماعة وما اتفقت عليه بعد الشورى وتبادل الرأى يعتبره ردة جاهلية فيقول ﷺ: «**من خرج من الطاعة، وفارق الجماعة فمات، مات ميتة جاهلية**».

كل ذلك يؤكد أن مبدأ الشورى مبدأ أساسى فى الإدارة فى الإسلام، فإذا ما اتفق المسلمون على شىء وجب تأييده واتباعه والالتزام به دون مخالفة أو معارضة للجماعة المتشاورة أو لولى الأمر المنفذ لقرار الجماعة. ويؤيد ذلك قول الرسول ﷺ: «**من أطاعنى فقد أطاع الله ومن عصانى فقد عصى الله. ومن يطع أميرى فقد أطاعنى ومن يعصى أميرى فقد عصانى وإنما الإمام جنة يقاتل من ورائه ويتقى به، فإن أمر بتقوى الله وعدل فإن له بذلك أجرا، وإن قال بغيره فإن عليه منه**».

٤- مبدأ تفويض السلطة:

إن مبدأ الشورى الذى ألزم به الله عباده فى إدارة شئون المسلمين لا يجعل السلطة مطلقة فى يد الخليفة أو الوالى. بل إن من ضروريات الشورى ومستلزماتها أن تفوض السلطة أيضا إلى المساعدين والمرؤوسين للخليفة.. وقد كان الخليفة يفوض السلطة لولاته وعماله فى الولايات والأمارات الإسلامية، كما يفوض لمساعديه على المستوى المركزى كل فى حدود اختصاصاته.

ومن الأحداث التى توضح تفويض ذوى الاختصاص فى عهد عمر رضى الله عنه أنه جاء نفر من الناس فقالوا له إن عياض بن غنم -وهو من كبار الفاتحين ورجال الإدارة فى حكومته يتوسع كثيرا فى إعطاء المال حتى لا يقل فى هذا المعنى عن خالد بن الوليد فقال لهم «إن ذلك من شأن أبى عبيدة»[١]. إشارة إلى أن مراقبة التصرف فى أموال

(١) محمد كرد على الإسلام والحضارة العربية ص٩٦.

المسلمين هو من اختصاص أبى عبيدة بن الجراح أمين بيت المال وله السلطة فى التحقق من سلوك عياض، لاسيما وأن عياض بن غنم كان من أقرباء أبى عبيدة.

كما كان الولاة أو الأمراء مفوضين تفويضا عاما فى كل ما يتعلق بإدارة الأقاليم، إلا أن هذا التفويض لا يمنع الخليفة من إسداء النصح من وقت لآخر، ومن مراقبة الوالى ومحاسبته إذا أساء استعمال السلطة المفوضة له. ومن الأمثلة على التفويض الكامل للولاة تلك المعاهدات والاتفاقات التى عقدها الأمراء مع الأعداء والمحكومين من غير المسلمين كمعاهدة خالد بن الوليد مع الفرس، ومعاهدات عمرو بن العاص مع المقوقس حاكم مصر دون الرجوع إلى الخليفة.

الهياكل التنظيمية فى الدول الإسلامية

فى عهد الرسول ﷺ:

كان الرسول ﷺ يمثل السلطة العليا فى الجهاز الإدارى للدولة الإسلامية، يعاونه من يختارهم من المسلمين الأوائل. فمنهم مجلس الشورى ممن شهد لهم بالعقل والفضل والتفانى فى بث دعوة الإسلام وهم سبعة من المهاجرين وسبعة من الأنصار، منهم حمزة وجعفر وأبو بكر وعمر وعلى وابن مسعود وسلمان وعمار وحذيفة وأبو ذر والمقداد وبلال[1].

كما كان له صاحب سر هو حذيفة بن اليمان، وأمين على خاتمة هو الحارث بن عوف المرى، وأيضا حنظلة بن الربيع بن صيفى.

كما كان يكتب له نفر كريم من أجلة الصحابة، كان على بن طالب يكتب العهد والصلح، وممن كتب له أبو بكر وعمر وعثمان والزبير، وخالد وأبان أبناء سعيد ابن العاص، وحنظلة الأشيدى والعلاء بن الحضرمى وخالد بن الوليد، وعبدالله ابن رواحة، ومحمد بن مسلمة، وعبدالله بن أبى بن سلول، والمغيرة بن شعبة، وعمرو بن العاص، ومعاوية بن أبى سفيان وجهيم بن الصلت، وشرحبيل ابن حسنة، وعبدالله بن سعد بن أبى سرح - وقد بلغ كتاب الرسول اثنين وأربعين رجلا[2].

---

(١) محمد كرد على الإسلام والحضارة العربية ص٩٦.

(٢) المرجع السابق ص٩٧.

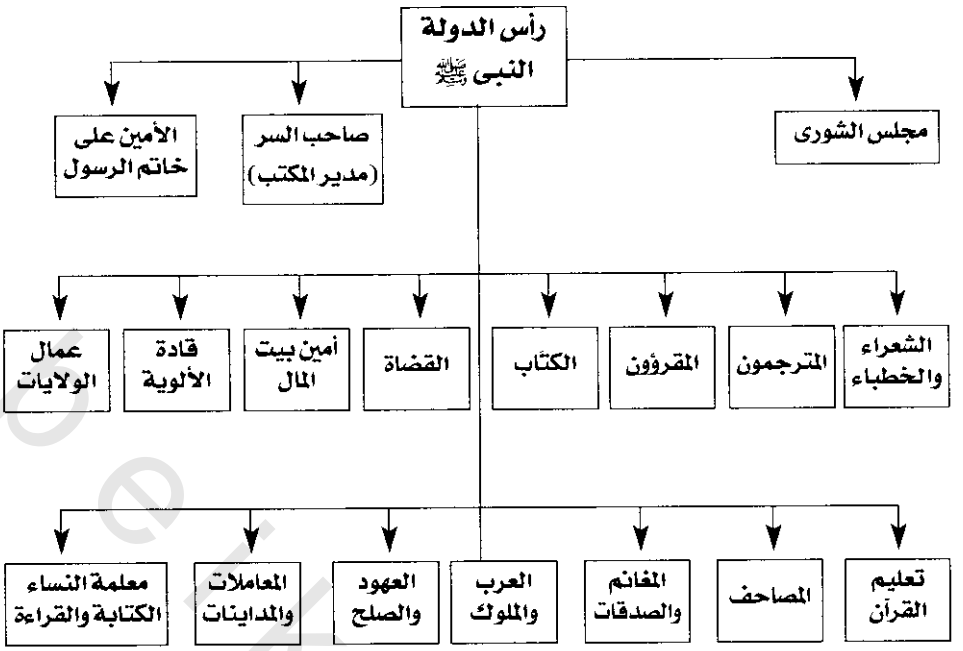
وكان معيقيب بن أبى فاطمة يكتب مغانم الرسول، وكذلك كعب بن عمرو بن زيد الأنصارى وكان يقال له صاحب المغانم، وحذيفة بن اليمان يكتب حرص ثمر الحجاز، والعلاء بن عتبة وعبد الله بن الأرقم يكتبان بين الناس فى قبائلهم ومياههم، وفى دور الأنصار بين الرجال والنساء. وكان عبد الله بن الأرقم يجيب الملوك عن الرسول، والزبير بن العوام وجهيم بن الصلت يكتبان أموال الصدقات، والمغيرة بن شعبة والحصين بن نمير يكتبان المداينات والمعاملات، وشرحبيل ابن حسنة يكتب التوقيعات إلى الملوك.

ومن شعراء الرسول حسان بن ثابت وعبد الله بن رواحة وكعب بن مالك، وقد انتدبهم لهجو المشركين وكان خطيبه ثابت بن قيس، وترجمانه إلى الفارسية والرومية والقبطية والحبشية واليهودية زيد بن ثابت -وكان ناجبة الطفاوى ونافع بن ظريب النوفلى يكتبان المصاحف وكانت شفاء أم سليمان بن أبى حنتمة تعلم النساء الكتابة، وعبادة بن الصامت يعلم أهل الصفة القرآن، وكان أول قاض فى المدينة عبدالله ابن نوفل، ومقرئ المدينة مصعب بن عمير، وأول لواء عقد فى الإسلام لواء عبد الله ابن جحش.

ومن عماله أبو دجانة الساعدى وسباع بن عرفطة عاملاه على المدينة، واستعمل أبا سفيان بن حرب على نجران فولاه الصلاة والحرب، ووجه راشد بن عبد الله على القضاء والمظالم، وعتاب بن أسيد كان والى مكة.

وكان الرسول يقول: «**أرحم أمتى بأمتى أبو بكر، وأشدهم فى دين الله عمر، وأصدقهم حياء عثمان، وأقضاهم على، وأعلمهم بالحلال والحرام معاذ بن جبل، وأفرضهم زيد بن ثابت، وأقرأهم أبى بن كعب، ولكل أمة أمين، وأمين هذه الأمة أبو عبيدة بن الجراح**»، كما قال: «**خذوا القرآن من أربعة: من عبد الله بن مسعود وأبى ابن كعب ومعاذ بن جبل وسالم مولى أبى حذيفة**». وجمع القرآن (أى حفظه جميعه) من الأنصار أبى ومعاذ وزيد بن ثابت وأبو قيس بن السكن.

وبناء على ما تقدم تتضح صورة بالهيكل التنظيمى فى عهد الرسول فى الخريطة التالية:



الخريطة التنظيمية فى عهد الرسول ﷺ

الهيكل التنظيمى فى عهد الخلفاء الراشدين

لقد تعدل الهيكل التنظيمى فى عهود الخلفاء الراشدين تبعا لمقتضيات الموقف وظروف البيئة. وكان لزاما على الخلفاء أن يقسموا العمل بين العاملين تبعا للتخصص والكفاية من جهة وكضرورة إدارية حتمتها التوسعات فى الدولة الإسلامية والفتوحات التى تمت فى عهد عمر.

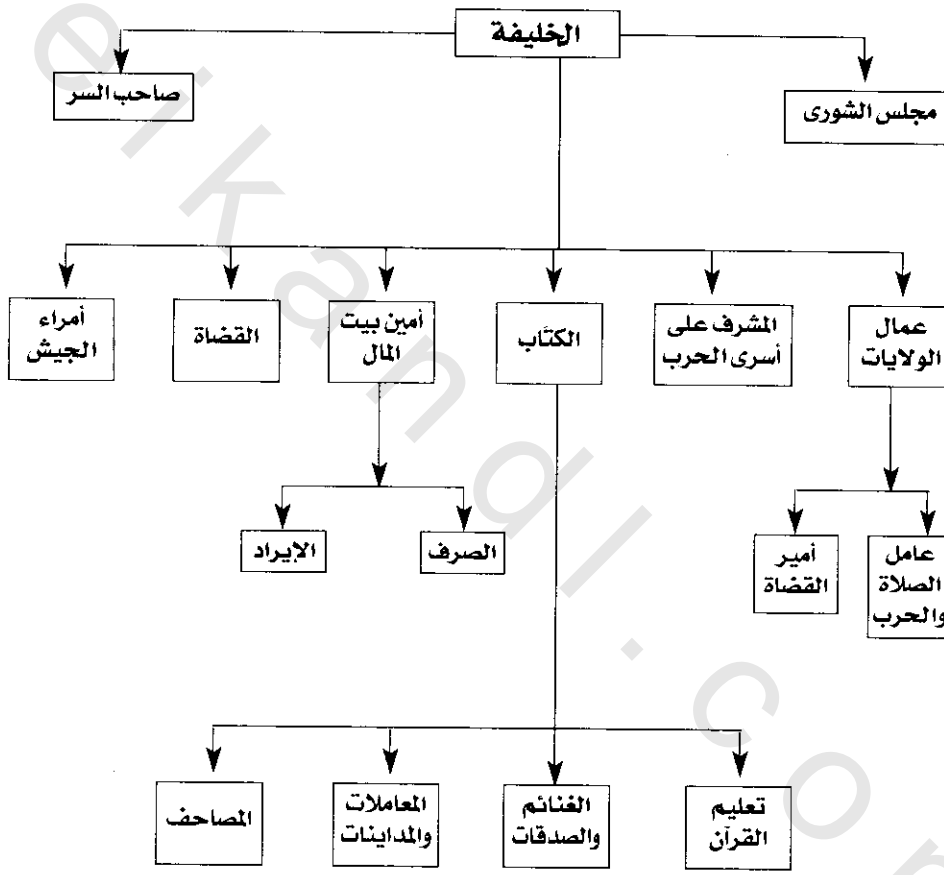
ففى عهد أبى بكر أسند القضاء إلى عمر، والإشراف على أسرى الحرب إلى على، وأسندت أمانة بيت المال إلى أبى عبيدة بن الجراح. ولم تتجاوز رقعة البلاد الإسلامية فى عهد أبى بكر الجزيرة العربية التى قسمت إلى ولايات وهى مكة والمدينة والطائف وصنعاء وحضرموت وحولان وزبيد ورمع والجند ونجران وجرش والبحرين. يعنى ذلك أن الحجاز قسمت إلى ثلاث ولايات، واليمن إلى ثمان، والبحرين وما إليها ولاية[1].

(١) محمد كرد على: الإسلام والحضارة العربية ص١٠٨.

ولقد ظل مجلس الشورى كمؤسسة استشارية ثابتة. وكتب للخليفة أبى بكر الصحابة الذين كانوا يكتبون فى عهد الرسول ﷺ وهم على بن أبى طالب وزيد ابن ثابت وعثمان بن عفان، كما كان يكتب له أى صحابى حاضر.

وقد اختار أبو بكر القضاة وأرسلهم للإمارات، وكان يختار بعض القضاة بناء على توجيه الولاة أيضا.

وكان الهيكل التنظيمى فى عهد أبى بكر كما يلى:



الخريطة التنظيمية فى عهد أبى بكر

الهيكل التنظيمى فى عهد عمر

لقد سلك عمر الدرب الذى سلكه الرسول وأبو بكر فى التنظيم الإدارى وقد أضاف إليه مؤسسات جديدة تبعا للتوسع التى حدث فى رقعة الدولة الإسلامية، فقد ظل مجلس الشورى فى عهده مؤسسة استشارية فى كل أمور الحكم والإدارة، وقد احتفظ بإدارة بيت المال لنفسه ووزع باقى الأعمال على الصحابة، فقال «من أراد أن يسأل عن الفرائض (الميراث) فليأت زيد بن ثابت، ومن أراد أن يسأل عن الفقه فليأت معاذ بن جبل، ومن أراد أن يسأل عن المال فليأتنى فإن الله جعلنى له خازنا وقاسما»[1].

وكان عمر أول من وضع الدواوين فى الإسلام على مثال دواوين الفرس والروم، فأسس ديوان الخراج والأموال، وديوان الإنشاء وديوان الجند الذى يتخصص فى تنظيم الجند وفى صرف أعطياتهم فى الأمصار التى يعملون فيها.

ومن إبداعاته فصل القضاء عن الإدارة فى الولايات وفصل أمين الخراج والأموال عن سلطة أعمال الولايات أيضا، كما كان يبعث أناسا لمساحة الأرض لتقدير الخراج عند الحصاد، وأناسا لتقدير الخراج، وآخرين لإحصاء الناس. كما ثبت أن كان له سجن، وأنه سجن الحطيئة على الهجو، وسجن ضبيعا على سؤاله عن الذاريات والمرسلات والمنازعات[2] ولما كثرت الفتوحات وأسلمت الأعاجم وأهل البوادى وكثر الولدان أمر عمر ببناء بيوت المكاتب ونصب الرجال لتعليم الصبيان وتأديبهم.

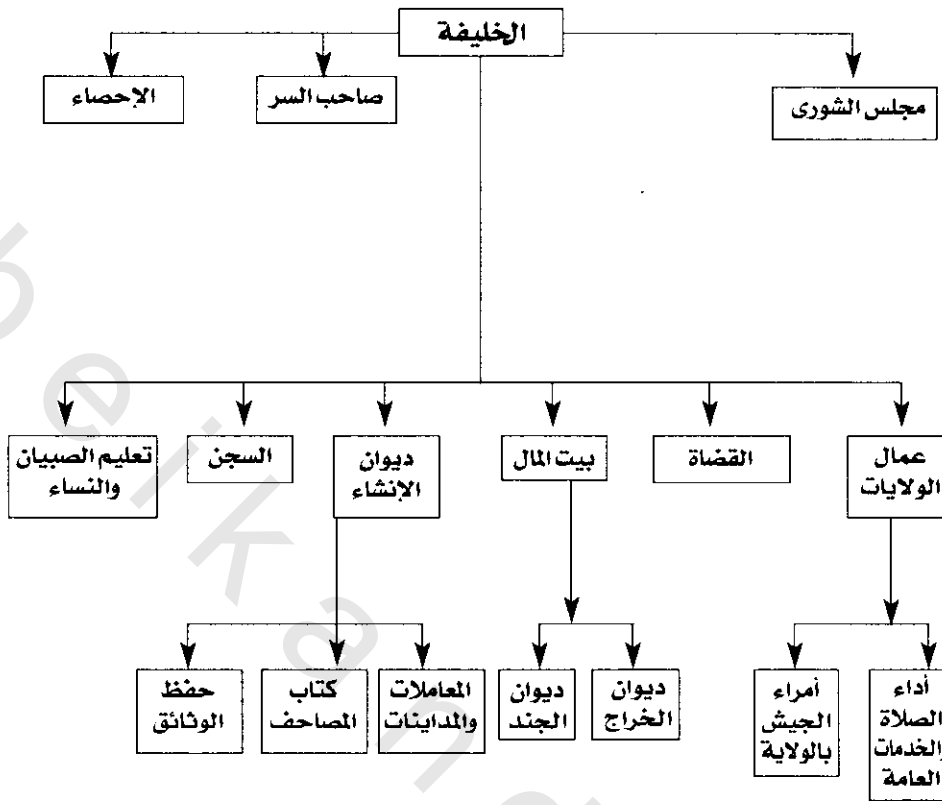
وعلى ضوء ما تقدم نستطيع أن نتصور الهيكل التنظيمى للإدارة فى عهد عمر كما يلى:

---

(١) محمد كرد على: الإسلام والحضارة العربية ص١٢٨.

(٢) المرجع السابق ص١٢٩.

الهيكل التنظيمى للإدارة فى عهد عمر كما يلى:-



(الخريطة التنظيمية فى عهد عمر)

التنظيم فى عهود ما بعد الخلفاء الراشدين

كان التنظيم فى عهد الأمويين يتكون من خمسة دواوين هى ديوان الجند، وديوان الخراج، وديوان الرسائل، وديوان الخاتم، وديوان البريد.

وكانت الدواوين بالولايات ثلاثة دواوين هى ديوان الجند والرسائل والمستغلات (المالية). وكان عمال الولايات مفوضين تفويضا كاملا فى إدارة شئون ولاياتهم فترك لهم تعيين الموظفين المحليين كصاحب الخراج ورؤساء دواوين الولايات وصاحب الأحداث (أى رئيس شرطة الولاية). وفيما يلى نبذة قصيرة عن اختصاصات هذه الدواوين.

ديوان الخراج: يختص بموارد الدولة ومصروفاتها فهو بمثابة وزارة المالية فى الوقت الحالى. وكانت تحفظ فيه كافة مستندات الإيراد والصرف والسجلات المالية.

أما ديوان الرسائل: فيختص بكافة المكاتبات والسجلات كما يختص بإصدار النشرات والرسائل وتنسيق العمل بين الدواوين الأخرى.

أما ديوان الخاتم: فقد أنشأه معاوية بن أبى سفيان وتسجل فيه كل الأوامر التى يصدرها الخليفة تباعا حسب تواريخ صدورها مع ختمها بخاتم الخليفة.

أما ديوان البريد: فقد أنشأه أيضا معاوية، وكان مخصصا فى أول الأمر لخدمة الدولة ثم انتفع به الرعية بعد ذلك فى نقل رسائلهم.

وقد توسعت الدولة فى عصر العباسيين فى إنشاء الدواوين فأنشأت دواوين جديدة وعدلت من اختصاص الدواوين القائمة.

وقد استحدثت الدواوين التالية:

- ديوان الأزمة أو الزمام. ويقوم بمراجعة الحسابات كما كان يتبعه جميع الموظفين فى الولايات، وهو يشبه إلى حد بعيد دواوين المراجع العام للدولة.
- ديوان المظالم ويختص بالنظر فى المظالم كتعدى الولاة على الرعية وتعطيل أجور العمال والأرزاق عن موعدها المحدد، والمنازعات الأخرى.
- ديوان الصوانى ويشرف على الأرض التى تملكها الدولة وهو يشبه مصلحة الأملاك الأميرية.
- ديوان الضليع ويشرف على الأرض التى يملكها الخليفة وهو أشبه بما كان يسمى بالخاصة الملكية.
- ديوان العرض ويختص بالتفتيش على المعدات الحربية وصيانتها[1].

●●●

(١) راجع كتاب الإدارة فى صدر الإسلام ص٨٩ - ٩١.

obeikandl.com