ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

مظاهر التنظيم الإداري الحديث في العصر النبوي

The Appearances of modern administrative organization in the prophetic Age

د/ محمَّد مَستُوري[1] *

[1] أستاذ محاضر -أ- كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة البليدة 2- (الجزائر)

تاريخ الارسال : 2019-03-25؛ تاريخ القبول :2019-05-23 ؛ تاريخ النشر : 2019-05-27

الملخص

كانت الإدارة في الإسلام مَحَلَّ دراسة لدى الغرب ولا تزال تحتل مكانة من بين أبرز الدراسات والأبحاث ذات الصلة بالقانون الإداري والإدارة العامة، ويُسلِّط هذا البحث الضوء على مرحلة برزت فيها معالم تنظيم الإدارة في عصر النبوة، من خلال التراتيب والنظم الإدارية التي طبقها النبي عليه الصلاة والسلام كنظام المركزية واللامركزية الإدارية التي لم يعرفها القانون الإداري إلا في منتصف القرن التاسع عشر للوصول إلى قيادة راشدة وحكيمة.

الكلمات المفتاحية: الإدارة، المركزية، اللاَّمركزية.

Abstract

The administration in Islam has been studied by the West and still occupies a position among the most prominent studies and researches related to administrative law and public administration. This research sheds light on the stage in which the organization of the administration in the era of prophecy emerged, through the administrative systems and systems applied by the Prophet Such as the system of centralization and administrative decentralization, which was not defined by administrative law until the middle of the nineteenth century to reach an old and wise leadership.

Keywords : modern administrative organization, the prophetic Age. centralization and administrative decentralization

مقدمة

جاء الإسلام ليربط بين الجانب الروحي والمادي وبين العقيدة وبين منهج العمل في حياة المسلم، فاقتضت

* **Corresponding author, e-mail:** mestouri_mohamed@yahoo.fr

مجلة الحقوق والعلوم الانسانية
ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

حكمة الباري سبحانه وتعالى أن يعيش المرء مع غيره فهو إنساني بطبعه لا يمكنه العيش بمعزل عن الآخرين، فلا بد من دولة تنتظم مصالحها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية على ضوء تعاليم الدين الإسلامي الحنيف.

في ظل هذه المعطيات ظهر علم الإدارة الحديث في منتصف القرن التاسع عشر، حيث بات من الضروري تنظيم العلاقات بين الأفراد ومسئولية الدولة تجاههم في تنظيم شؤون حياتهم وحاجاتهم اليومية.

يعالج هذا البحث مدى تجسيد مظاهر التنظيم الإداري الحديث في الدولة الإسلامية الأولى، وأقصد بها عصر النبوة فقط باعتبارها النواة الأولى التي ترعرعت في أحضانها أولى التراتيب الإدارية التي لم يشهد لها العصر الحاضر مثيلا ولا نظيرا إلا في الأَعصُر المتأَخِّرَة.

حيث مارس النبي صلى الله عليه وسلم أسلوبين من أساليب التنظيم الإداري الحديث، أما الأسلوب الأول فهو المركزية الإدارية وكان ذلك بعد هجرته من مكة إلى المدينة مباشرة، فبنى مسجد قباء ومسجد المدينة، فكان أول مركز لإدارة شؤون الأمة في الإسلام، وبعدما توالت الفتوحات الإسلامية واتسعت ربوع البلاد الإسلامية تغير نمط تسيير النبي صلى الله عليه وسلم فأصبح يعتمد على نظام اللامركزية الإدارية بمظهريه اللامركزية الإدارية واللامركزية المرفقية المصلحية بالمفهوم الإداري المعاصر.

من هنا تبرز أهمية دراسة الموضوع حيث تتجلى النظم الإدارية التي كانت على عهد رسول الله عليه وسلم مما له نظير ومثيل في النظم الإدارية الحديثة كنظام المركزية والإدارية الذي هو موضوع هذه الدراسة، فالمتأمل في سيرة النبي صلى الله عليه وسلم ليجد من هذه النماذج والتطبيقات الإدارية الشيء الكثير.

من خلال إبراز أهمية دراسة هذا الموضوع يمكن معالجة إشكالية هذا البحث التي تتمثل فيما يلي: هل عرفت الدولة الإسلامية الأولى مظاهر التنظيم الإداري المعاصر في مظهريها المركزية واللامركزية الإدارية؟ وهل كان لها فضل السبق على الأنظمة الإدارية المعاصرة؟

للإجابة على هذه الإشكالية اتبعت حسب ما تقتضيه طبيعة هذا البحث المنهج الاستقرائي المتمثل في جمع واستقراء الظواهر الإدارية في عصر النبوة من خلال مصادر السيرة النبوية والتاريخ الإسلامي لمقابلتها بالأصول العامة للقانون الإداري المعاصر فيما يتعلق بنظام المركزية واللامركزية، كما سلكت خلال هذا البحث المنهج التحليلي المتمثل في تحليل هذه الظواهر الإدارية للوصول إلى تقرير الأحكام، أما بالنسبة للمنهج المقارن فلا أدعي أنني طبقته لأن المقام لا يتسع لعقد مقارنات فقهية وقانونية بين النظام الإداري الإسلامي والنظام الإداري المعاصر ولكن أينما تطلب الأمر بيان أوجه الاتفاق والاختلاف أشير إليه في موضعه.

للإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأيت تقسيم هذا البحث إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم التنظيم الإداري المعاصر وبيان أنواعه

المبحث الثاني: مظاهر التنظيم الإداري في العصر النبوي

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086
(170-157) ص ص (2019 جوان) العدد الخاص

المبحث الأول: مفهوم التنظيم المركزي واللامركزي وبيان أنواعه

إن توظيف المصطلحات والمسميات قد يختلف توظيفه في الإدارة الإسلامية عن نظيره في الإدارة الحديثة، إلا أن العبرة بالمقاصد والمعاني لا بالألفاظ والمباني، فالمركزية واللامركزية الإدارية في العصر الحديث لم تكن معروفة قديما بنفس المصطلحات والمسميات ولكن مدلولها كان مطبقا ومعروفا في الإدارة الإسلامية الأولى، وسأدرس في هذا المبحث مفهوم المركزية واللامركزية وذلك في مطلبين اثنين.

المطلب الأول: مفهوم المركزية ومحلها في الإدارة الإسلامية

أدرس في هذا المطلب مفهوم المركزية الإدارية لغة وفي اصطلاح فقهاء القانون الإداري، ومحلها في الإدارة الإسلامية، وذلك في الفرعين التاليين.

الفرع الأول:مفهوم المركزية لغة واصطلاحا

أخصص هذا الفرع لبيان مفهوم المركزية الإدارية في لغة العرب وفي اصطلاح فقهاء القانون الإداري المعاصر، وذلك في النقاط التالية.

أولا: المركزية لغة واصطلاحا:

قال ابن فارس: «الراء والكاف والزاء أصلان: أحدهما إثبات شيء في شيء يذهب سُفلاً، والآخر صوت، يقال: ركزت الرمح ركزا، وركز الجند: الموضع الذي ألزموه، ويقال: ارتكز هذا، أي ثبت.»[1]

ويطلق المركز في لغة العرب ويقصد به معان أخرى منها: مركز الدائرة: بمعنى وسطها، ومركز الرجل: موضعه، يقال: أخل بمركزه، أي أخل بموضعه.[2]

فجميع هذه المدلولات اللغوية للفظ «مركز» ترجع إلى وسط الشيء ومحله مع ثبات واستقرار، وهذا المعنى يقترب من المعنى الاصطلاحي للمركزية كما سأبينه في الفرع الثاني.

ثانيا: مفهوم المركزية في القانون الإداري المعاصر:

وردت تعاريفُ عِدَّة لبيان مفهوم المركزية الإدارية أسوق بعضا منها على النحو الآتي:

أ. عرفها سليمان الطماوي بقوله: «قصر الوظيفة الإدارية في الدولة على ممثل الحكومة في العاصمة، وهم الوزراء دون مشاركة من هيئات أخرى، فهي بالتالي تقوم على توحيد الإدارة وجعلها تنبثق من مصدرواحد مقره العاصمة.»[3]

ب. عرفها ماجد راغب الحلو بقوله: «المركزية الإدارية هي انفراد سلطة إدارية واحدة مقرها العاصمة، بممارسة الوظيفة الإدارية بالدولة، عن طريق أقسامها وعمالها التابعين لسلطتها الرئاسية، سواء في داخل العاصمة أو خارجها.[4]

ج. عرفها أحمد محيو بقوله: «يعتبر النظام الإداري مركزيا عندما يتجه لتوحيد كل السلطات بين يدي السلطة المركزية. فيوجد عندها جهاز مركزي واحد للدولة يعتبر وكلائها جزء من الُبنَى التسلسلية الموضوعة

مجلة الحقوق والعلوم الانسانية
ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

تحت السلطة المباشرة والعليا لمختلف الوزراء الذين تتمثل مهمتهم بتأمين تنفيذ الإجراءات التي تقررها السلطة المركزية.»[5]

تتمحور التعاريف السابقة لبيان مفهوم المركزية الإدارية حول فكرة أساسية وهي وحدة الإدارة في النظام المركزي وانبثاقها من رئيس الدولة ووزراءه في العاصمة، بالتعاون مع موظفي هذه الوزارات وبقية الهيئات الإدارية في مختلف الأقاليم، والعمل تحت وصايتهم وفي ظل توجيهات السلطة المركزية.

يتضح مما سبق أن المركزية الإدارية تقوم على أساسين هما:

1 تركيز السلطة في أيدي رجال الإدارة المركزية في العاصمة.

2 خضوع سائر موظفي الدولة للسلم الإداري وتنظيم وظائفهم لما تمليه السلطة الرئاسية.[6]

الفرع الثاني: صور المركزية الإدارية

إن المتتبع لطبيعة المركزية الإدارية يلمس صورتين تتميز بهما وهما التركيز وعدم التركيز، وسأبين معناهما بإيجاز فيما يلي:

أولا: التركيز الإداري:

تنحصر وظيفة الإدارة في سلطة اتخاذ القرارات في يد الوزراء في العاصمة، حيث لا تملك لموظفي هذه الوزارات أي سلطة إلا التنفيذ أو الرجوع إلى الوزارة المختصة في جميع الشؤون.[7]

بهذا الشكل الذي يتميز به التركيز الإداري كصورة من صور المركزية الإدارية أنكر وجوده الأستاذ أحمد محيو على أرض الواقع معتبرا إيَّاه نظاما إداريا غير فعال ومحكوما عليه بالاختناق.[8]

ثانيا: عدم التركيز الإداري:

جاءت الصورة الثانية لصور المركزية الإدارية كأسلوب من أساليب تسريع الوظيفة الإدارية للإدارة المركزية، فعدم التركيز يُخفف على الوزراء بعض الأعباء والاختصاصات وسرعة الفصل في القضايا الجارية من ذات مواقعهم تجنبا للإبطاء والتعقيد الروتيني الذي تتميز به الإجراءات الإدارية في الإدارة الحديثة.[9]

إن الحرية النسبية التي يتميز بها عدم التركيز الإداري لا ينفي الوجود الدائم لوصاية السلطات المركزية ورقابتها وإشرافها على سير الوظيفة الإدارية لممثليها.[10]

الفرع الثالث: بوادر المركزية في العصر النبوي

المتأمل في إدارة الدولة الإسلامية في عصر النبوة يجد نفسه أمام صور المركزية الإدارية المطبقة في العصر الحاضر، فقد كانت المركزية في بادئ الأمر هي الأسلوب الذي سلكه النبي صلى الله عليه وسلم في إدارة شؤون الدولة بعد هجرته من مكة إلى المدينة، فقد كانت له الرِّيَاسَة العامَّة في أمور الدين والدنيا، وتشمل سلطاته الإدارية جميع مرافق الدولة لتحديد الأهداف ورسم السياسة العامة فيها.[11]

كان أول ما بدأ بِهِ النبي صلى الله عليه وسلم هو شروعه في بناء مسجده في وسط المدينة، حيث كان مركزًا ومَقَرًّا

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

لتدبير شؤون الدولة فكان أول مركز للإدارة في الإسلام.[12]

كما كان مسجد المدينة دارًا للشورى يجتمع فيه النبي صلى الله عليه وسلم مع أصحابه ليتشاوروا في أمورهم ومصالحهم.[13]

وقد سلك النبي صلى الله عليه وسلم نظام المركزية في الدولة الإسلامية الأولى على اعتبار أنها كانت ناشئة وفتية وفي طور التكوين والإنشاء، ما جعل شؤون الحكم والإدارة في بادئ الأمر في يد السلطة المركزية المتمثلة في النبي صلى الله عليه وسلم بالمفهوم المعاصر للمركزية.[14]

المطلب الثاني: مفهوم اللامركزية ومحلها في الإدارة الإسلامية

إن ما تعرضت له المركزية الإدارية من انتقادات أدى لظهور نظام إداري حديث يناقضها وهو اللامركزية الإدارية التي تهدف لتخفيف العبء على السلطة المركزية وتوزيع اختصاصاتها ووظائفها على الأقاليم.

وعليه سأدرس في هذا المطلب مفهوم اللامركزية وصورها وبيان محلها في الإدارة الإسلامية.

الفرع الأول: مفهوم اللامركزية وبيان صورها وأركانها

أخصص هذا الفرع لبيان مفهوم اللامركزية الإدارية في لغة العرب وفي اصطلاح فقهاء القانون الإداري المعاصر، وبين صورها وأركانها، وذلك في النقاط التالية.

أولا: مفهوم اللامركزية الإدارية:

حاول فقهاء القانون الإداري تقديم تعاريف لبيان مفهوم اللامركزية الإدارية أسوق بعضا منها على النحو الآتي:

أ. عرفها سليمان الطماوي بقوله: «هي النظام الإداري الذي يقوم على توزيع السلطات والوظائف الإدارية وهيئات إدارية أخرى إقليمية أو مصلحية مستقلة قانونا عن الإدارة المركزية، بمقتضى اكتسابها الشخصية مع بقائها خاضعة بقدر معين من رقابة تلك الإدارة.»[15]

ب. عرفها ماجد راغب الحلو بقوله: « اللامركزية الإدارية تعني وجود عدد من السلطات الإدارية المستقلة المحلية أو المرفقية المتمتعة بالشخصية المعنوية، إلى جانب السلطة الإدارية المركزية التي تحتفظ على هذه السلطات بنوع من الرقابة يسمى الوصاية الإدارية.»[16]

ج. يصف أحمد محيو حالة الإدارة عند تطبيقها للامركزية الإدارية بقوله: « توجد اللامركزية عندما تعود بعض السلطات التقريرية لاختصاص الهيئات المحلية الممثلة المنتخبة وحدها. وتكون هذه الهيئات هي المسؤولة عن اتخاذ القرارات وكذلك عن تنفيذها.»[17]

إن المتتبع لما ورد من تعاريف لبيان مفهوم اللامركزية يصل إلى تقرير تفويض الاختصاصات والصلاحيات من قبل الهيئات المركزية لهيئات محلية مع بقاء دور الرقابة والوصاية الإدارية.

ثانيا: صور اللامركزية الإدارية:

إن ما تعرضت له اللامركزية من انتقادات أفرز نمطا إداريا كإجراء تصحيحي تمثل في صورتين تمارس من

مجلة الحقوق والعلوم الانسانية
ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

خلالهما الإدارة وظيفتها، وهما المرفقية المصلحية واللامركزية الإقليمية، وسأبين مضمونهما في النقطتين التاليتين:

أ. **اللامركزية المصلحية أو المرفقية:**

يقصد بها توزيع بعض الوظائف الإدارية على بعض الهيئات بناء على أساس طبيعة النشاط الذي تمارسه بعض المرافق، نظرا للحاجة الماسة لإدارة مستقلة ومتخصصة تكون أجدروأقدرعلى إدارتها من الإدارة المركزية، كالمؤسسات الخاصة بالتأمينات الاجتماعية، والشركات الخاصة بالمواصلات السلكية واللاسلكية، وقطاع السكة الحديدية، وقطاع الكهرباء والغاز، والتزويد بالمياه وغيرها، على أن يكون دور هذه المرافق العامة تحت وصاية وإشراف السلطة المركزية.[18]

ب. **اللامركزية الإقليمية:**

عرفها طُعَيمَة الجُرف بقوله: «تنظيم الجهاز الإداري في الدولة بشكل يسمح بتعداد أشخاصها الإدارية على أساس إقليمي، بعض أن يخصص في شؤون كل إقليم من أقاليم الدولة وعلى مستوى مصالحه المحلية، وبالنسبة لمجموعة الأفراد الذين يرتبطون بهذا الإقليم جهازإداري أو شخص معنوي عام محلي من طبيعة هذه المصالح وأكثر اتصالا بها ومعرفة احتياجاتها من الحكومة المركزية.»[19]

فضابط اللامركزية الإقليمية هو الحيز الجغرافي البَيِّن تمارس هيئاته الإدارية وظائفها في نطاقه، ومن أمثلتها الولاية والبلدية، مع بقاء عملية الإشراف والرقابة من السلطة المركزية.

وهذه الصورة من صور ممارسة الإدارة للامركزية الإقليمية هو الغالب الذي نسَتشِفُّهُ من خلال قراءة صفحات تاريخ الإدارة الإسلامية المُشرِقة على النحو الذي سيأتي بيانه في موضعه.

ثالثا: أركان اللامركزية الإدارية:

تتألف اللامركزية الإدارية من أركان تقوم عليها يمكن إيجازها فيما يلي:

أ. ضرورة وجود مصالح محلية أو مرفقية متميزة عن المصالح الوطنية، فالاعتراف والتسليم بوجود مصالح مستقلة عن الإدارة المركزية يعتبرمن أبرز وأهم مقومات تطبيق نظام اللامركزية في الدولة، إذ باشتراك هذه المصالح والوحدات المستقلة في إدارة مصالح مختلف الأقاليم سيستجيب لمطالب وحاجيات المواطنين يكون دورها فاعلاً وآنياً.

ب. **استقلال الهيئات اللامركزية في وظيفتها مع خضوعها للوصاية الإدارية:**

بالرغم من ضرورة تحقيق الاستقلالية للهيئات اللامركزية حتى يكون أداءها فاعلا وعلى أكمل وجه فإن هذا لا يمنع من قيام الوصاية الإدارية وإشرافها على وظيفة هذه الهيئات المحلية، مع ضرورة التنبيه إلى أن هذه الاستقلالية مسألة أصيلة لكي تتحقق اللامركزية الإدارية يحددها المشرع غالبا من الناحية الإدارية والمالية.

الفرع الثالث: بوادر اللامركزية الإدارية في العصر النبوي

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

إن الدارس للمراحل التي مرت بها الإدارة في الإسلام منذ الصدر الأول يجد أن النبي صلى الله عليه وسلم قد أرسل إلى مختلف الأمصار والقبائل من يُفَقِّهُ أهلها في الدين الإسلامي الحنيف، ومنهم من يعلمهم أحكام القرآن الكريم.[20]

كما كان يستعمل عليه الصلاة والسلام العمال لتسيير مرفق الجباية وجمع أموال الزكاة وكل ما تعلق بمسائل الخراج.[21]

وسواء تعلق الأمر باستعمال العمال لتسيير الإدارة المرفقية أو الإقليمية وبعد اتساع الرقعة الجغرافية للدولة الإسلامية وانتشار الفتوحات في مختلف ربوع البلاد فقد كان النبي صلى الله عليه وسلم يتخير من عماله وأعوانه من هم أهل للبطانة الصالحة التي تعينه على الحق، وفي هذا السياق يقول شيخ الإسلام ابن تيمية ما نصه: «... فلهذا يجب على كل ولي أمرٍ أن يستعين بأهل الصدق والعدل، وإذا تعذر ذلك استعان بالأمثَل فالأمثَل.»[22]

ويُقرِّرُ العلامة عبد الرحمن بن خلدون نفس المعنى بقوله: « اعلم أن السلطان في نفسه ضعيف، يُحَمَّلُ أمرا ثقيلا، فلا بد له من الاستعانة بأبناء جنسه، وإذا كان يستعين بهم في ضرورة معاشه وسائر مهنه، فما ظنُّك بسياسة نوعه، ومن استرعاه الله مِن خلقه وعباده.»[23]

المبحث الثاني: مظاهر التنظيم الإداري في العصر النبوي

يقف المتأمل لصفحات السيرة النبوية العطرة أمام نماذج راقية في التنظيم الإداري وفق ما يشهده العصر الحاضر من أنظمة وتراتيب إدارية حديثة، وعليه أدرس في هذا المبحث مظاهر التنظيم الإداري في عصر النبوة تطبيقا لما هي عليه اليوم الإدارة من نظام اللامركزية الإدارية بمظهريها.

وأحببت التنبيه في مقدمة هذا المبحث إلى عدم تخصيص الحديث عن مظهر تطبيق النبي صلى الله عليه وسلم للمركزية الإدارية بشكل مستقل مع التركيز على اللامركزية التي كانت هي الغالبة في إدارة النبي صلى الله عليه وسلم لشؤون الرعية.

فقد سبقت الإشارة آنفا إلى أن المركزية كانت آنية ولم تدم طويلا كنمط إداري إتَّبَعه عليه الصلاة والسلام كما تؤكد مصادر السيرة النبوية وكتب التاريخ الإسلامي، فطيلة فترة خلافته صلى الله عليه وسلم تميزت بتطبيق نظام اللامركزية الإقليمية، واللامركزية المصلحية أو المرفقية كما سيأتي تحقيقه من مَظَانِّه في موضعه، بينما النظام المركزي كان في بداية خلافته فقط على اعتبار أن الدولة الإسلامية كانت حديثة النشأة والتكوين.

وعليه أقسم هذا المبحث إلى مطلبين، أما المطلب الأول فأبحث في مظاهر اللامركزية الإقليمية في العصر النبوي، أما المطلب الثاني فأدرس فيه مظاهر اللامركزية المرفَقِيَّة في العصر النبوي.

المطلب الأول: مظاهر اللامركزية الإقليمية في العصر النبوي

بعدما وضع النبي صلى الله عليه وسلم اللبنة الأولى للتنظيم الإداري شرع ببناء مسجد قباء ثم المسجد النبوي، وآخى بين المهاجرين والأنصار ، وقد اتسمت الإدارة في بادئ أمرها بالمركزية بالمفهوم الإداري المعاصر، لكن

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

سرعان ما تغير الوضع خصوصا بعد ما شهدته البلاد الإسلامية من فتوحات وما تبعها من توسع للرقعة الجغرافية فأصبح النظام اللامركزي هو المطبق وتحديدا اللامركزية الإقليمية، وتمثلت في تعيين النبي صلى الله عليه وسلم للولاة على مختلف الأمصار.

إن طبيعة النفس البشرية تقتضي الحاجة إلى الإعانة والمآزرة، فقد كان النبي صلى الله عليه وسلم مُحَمَّلاً بمسئوليات عِدَّة تستلزم منه القيام بأعمال كثيرة باعتباره المسئول الأول عن الدولة آنذاك، ولكن تارة تجده يوكل غيره للقيام ببعض المهام، ومن بين صحابته الكرام علي بن أبي طالب رضي الله عنه، ويقرر هذا المعنى الإمام الماوردي بقوله: «ولأن ما وُكِلَ إلى الإمام من تدبير الأمة لا يقدر على مباشرة جميعه إلا بِاستِنَابَة.»[24] ثم يضيف قائلا: «ونيابة الوزير المُشارِك له في التدبير أُصَحُّ في تنفيذ أمورٍ مِن تفرُّدِه بها، ليستظهر بها على نفسه، وبها يكون أبعد من الزلل وأمنع من الخلل.»[25]

فإضافة إلى حسن اختيار البطانة الصالحة التي تُعِين على الحق كذلك مِن حُكمِ الإنابَة الإعانة بالرأي والاستنارة بالمشورة والبصيرة بالصواب.[26]

ومما حفظت لنا مصادر السيرة النبوية في هذا الباب ما ذكره إبن هشام في سيرته من تولية النبي صلى الله عليه وسلم لعتَّاب بن أُسَيد على مكة يوم فتحها، حيث نص قائلا: «واستعمل رسول الله صلى الله عليه وسلم عتاب بن أسيد على مكة، أميرا على من تخلَّف عنه من الناس.»[27] فَوَلاَّهُ عليه الصلاة والسلام على إدارة شؤون مكة وإقامة موسم الحج سنة ثمان للهجرة.

وولَّى عليه الصلاة والسلام بَاذَان الفارسي اليَمَن لإدارة شؤونها ورعاية مصالحها، ولم يُشرِك فيها أحداً حتى وفاته سنة عشرٍ للهجرة.[28]

كما ولَّى النبي صلى الله عليه وسلم عمرو بن العاص على عُمَان وأعمالها، قبل أن يتولى شؤون مصر في عهد الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عن الجميع.[29]

كما ولَّى النبي صلى الله عليه وسلم عثمان بن أبي العاص الثقفي على الطائف ليرعى مصالحها،[30] قال ابن حجر العسقلاني: «استعمله النبي صلى الله عليه وسلم على الطائف، وأقره أبو بكر وعمر.»[31]

فهذه بعض النماذج من تطبيقات اللامركزية الإقليمية بالمفهوم المعاصر في عصر النبوة حرص فيها النبي صلى الله عليه وسلم على قيادة راشدة لأقاليم الدولة الإسلامية الأولى، وهناك نماذج وتطبيقات أخرى لمن ولاَّهم عليه الصلاة والسلام على بقية الأمصار والبلدان أعرضت عن ذكرها وبسطها في هذا المقام لكثرتها، وقد جمعها غير واحد من أهل السير في كتبهم ومصنفاتهم.[32]

المطلب الثاني: مظاهر اللامركزية المرفَقِيَّة في العصر النبوي

إلى جانب تطبيق النبي صلى الله عليه وسلم لنظام اللامركزية الإقليمية بالمفهوم الإداري المعاصر في استعماله لعدد من الولاة والعمال على مختلف البلدان لرعاية مصالح رعيَّتِها، فقد سلك النبي صلى الله عليه وسلم نظام

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

اللامركزية المرفقية أو المصلحِيَّة وتمثَّل ذلك في تعيينه لبعض صحابته الكِرام لإدارة مرافق مختلفة كانت تحتاج لمن يُدِيرُها، ومن المظاهروالتطبيقات العملية في هذا الباب أسوق بعضها في العصر النبوي على سبيل الاختصار.

يذكر ابن هشام في السيرة النبوية أن النبي صلى الله عليه وسلم استخلف معاذ بن جبل رضي الله عنه ليُعلِّم الناس دِينهم ويُفقِّهُهُم فيه، كما استخلفه على تعليم الناس القرآن الكريم في مكة، فهذا مظهر من مظاهر تسيير مرفق التعليم في عصر النبوة.[33]

ويذكر ابن عبد البر الأندلسي أن النبي صلى الله عليه وسلم استعمله أيضا لإدارة مرفق القضاء في اليمن، وأن يقوم على شؤون الزكاة وقبضها من المسلمين مما يندرج في عصرنا الحاضر ضمن اختصاصات وزارة الأوقاف والشؤون الدينية، فذكر رحمه الله تعالى ما نصه: «بعثه رسول الله صلى الله عليه وسلم قاضيا إلى الجَنَد من اليمن، يُعلِّمُ الناس القرآن وشرائع الإسلام، ويَقضِي بينهم، وجعل إليه قبض الصدقات من العمال الذين باليمن.»[34]

ويذكر ابن عبد ربه الأندلسي أن النبي صلى الله عليه وسلم وَجَّه راشد بن عبد ربه السلمي أميراً على المظالم والقضاء.[35]

كما استعمل النبي صلى الله عليه وسلم سعيد بن العاص الأموي القرشي بعد الفتح على سوق مكة، يعتني بشؤون ومصالح التجاروالباعة فيه.[36]

كما بعث النبي صلى الله عليه وسلم مصعب بن عُمَيررضي الله عنه إلى المدينة ليُعلِّم الناس دينهم ويُقرِئهم القرآن الكريم، وكان يُسمى ب»مُقرِئ المدينة.»[37]

ونقل الخزاعي التلمساني عن القاضي عياض أن أول من أقام للمسلمين الحج عتَّاب بن أسيد سنة ثمان للهجرة.[38]

وقد سبق آنفا ذكر قول ابن عبد البر الأندلسي حينما ولَّى النبي صلى الله عليه وسلم معاذ بن جبل على اليمن فمن بين العمال التي كلفه بتسييرها مرفق بيت المال باعتباره هم المرافق الإسلامية العامة، فأمره بجمع أموال الجزية من أهل الذمة، وقبض الصدقات من العمال،[39] وهذه من صميم اختصاصات وزارة المالية في العصر الحاضر كما لا يخفى.

أما بالنسبة لمرفق الصحة فيروي ابن إسحاق في سيرته أن النبي صلى الله عليه وسلم أمر رُفَيدَة بنت سعد الأسلمية بأن تُقِيم خيمة في مسجده لتُدَاوي فيها الجرحى، وتحتسب بنفسها على خدمة من كانت به ضيعة من المسلمين،[40] هذا في حالة الحرب، أما في حالة السِّلم فكانت خيمة رُفَيدَة الأسلمية مفتوحة لرعاية وعلاج المرضى.[41]

أما بالنسبة لمرفق الأمن في عصر النبوة فقد جعل النبي صلى الله عليه وسلم للمدينة حرساً يحرسونها ليلاً ويحافظون على النظام العام داخلها، ومِمَّن كان يقوم بهذه المهمة سعد بن

مجلة الحقوق والعلوم الانسانية
ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086
مجلة دورية تصدر بجامعة زيان عاشور الجلفة في مجال العلوم القانونية والسياسية
العدد الأول (ماي 2019) الصفحات (157-170)

أبي وقاص، وبديل بن ورقاء، وأوس بن ثابت، ورافع بن خديج رضي الله عنهم أجمعين.[42] وكان قيس بن سعد بن عبادة صاحب الشرطة فقد جعله النبي صلى الله عليه وسلم أميراً للشرطة،[43] فقد روى البخاري عن أنس بن مالك قال: «إن قيس بن سعد كان بين يدي النبي صلى الله عليه وسلم بمنزلة صاحب الشرطة من الأمير.»[44]

خاتمة البحث

في ختام هذا البحث أخلص لعرض أهم النتائج التي توصلت إليها أجملها فيما يلي:

1. إنَّ محاولة إسقاط المفاهيم والمصطلحات القانونية كمصطلح المركزية واللامركزية الإدارية على الإدارة في العصر النبوي لا يعني حَملَ هذه الأخيرة على ظاهر معناها، بل ما شهده عصر النبوة من نُظُم وتراتيب إدارية يحمل بعض سمات وصفات أصول القانون الإداري بالمفهوم المعاصر.
2. سلك النبي صلى الله عليه وسلم في بادئ الأمر في وضعه للبنات الأولى لبناء إدارة إسلامية متينة نظام المركزية الإدارية، وكانت الظروف آنذاك تقتضي ذلك لأن الدولة كانت في بداية تأسيسها وتكوينها، فهو عليه الصلاة والسلام المسئول الأول والمباشر لسياستها.
3. مع كثرة الفتوحات الإسلامية واتساع الرقعة الجغرافية للدولة الإسلامية انتهج النبي صلى الله عليه وسلم نظام اللامركزية الإدارية بالمفهوم الإداري المعاصر فولَّى غيره من الصحابة الكرام لإدارة مختلف الأمصار لرعاية مصالحها.
4. حرص النبي عليه الصلاة والسلام في إرسال من يعلم الناس القرآن الكريم ومن يفقههم في أمور دينهم، واجتهاده في رعاية بقية المرافق العامة التي لا غنى للمسلمين عنها كمرفق الأمن، والصحة، والتعليم، والمالية، والقضاء، وغيرها عنوان للإدارة الحكيمة والراشدة أسست لمبادئ التنظيم الإداري الإسلامي وكان خير نموذج يقتدي به من جاء بعده من الصحابة كالخلفاء الراشدين ومن بعدهم.
5. ضربت لنا صفحات التاريخ الإسلامي المُشرِقة أروع النماذج والتطبيقات لمظاهر التنظيم الإداري المُحكم وتحديدا في العصر النبوي، وما وصلت إليه الإدارة من رُقِي حِينها، ولعلَّ التراتيب الإدارية والنظم الإدارية المختلفة التي كانت على عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم لأكبر دليل على ذلك، وهذا ما لم تصل إليه النظم الإدارية المعاصرة إلا في العصر الحاضر.
6. تقرير أسبقية النظام الإداري الإسلامي في إقراره وتطبيقه لنظامي المركزية واللامركزية بدء بالعصر النبوي ووصولا إلى سقوط الخلافة الإسلامية، فقد حاز قصب السبق في هذا الباب على النظم الإدارية المعاصرة التي لم تُقرر أصولها في القانون الإداري المعاصر إلا في العصر الحاضر.

التوصيات والاقتراحات

أخلص في ختام هذا البحث لتقديم مجموعة من التوصيات والاقتراحات بدت ضرورية في هذا المقام أجملها

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086

فيما يلي:

1. إن عملية إسقاط مفاهيم وأصول القانون الإداري المعاصر على ما كانت عليه الإدارة الإسلامية في أول أمرها يستدعي البحث والاستقصاء في هذا الحقل الفتي الذي ينتظر من يخدمه ويستنطق واقعه، فالدعوة مفتوحة أمام الدارسين والباحثين في هذا المجال.
2. إن التطابق والتشابه بين النظم الإدارية المعاصرة والتراتيب الإدارية التي عرفتها الدولة الإسلامية يستدعي منا البحث عمن كان له فضل السبق في إقرار مثل هذه الأنظمة التي لا غنى للشعوب والأمم عنها بأي حال من الأحوال، والمتأمل في إدارة الرسول صلى الله عليه وسلم بدء من المدينة التي كانت قاعدة للمركزية الإدارية بالمفهوم المعاصر ووصولا اللامركزية الإقليمية والمرفقية في عصره وحتى في عصر الخلفاء الراشدين ومن بعدهم ليقرر فضل سبق التراتيب الإدارية على الأنظمة القانونية المعاصرة.
3. يوصي الباحث بإدراج مقاييس ومقررات في كليات الحقوق تعتني بتدريس النظم الإدارية مما له صلة بالقانون الإداري والإدارة العامة، كما هو الحال والشأن لطلبة كليات الشريعة والقانون.
4. عقد مؤتمرات وندوات فكرية تتناول النظم الإسلامية والأقضية التي كانت في الصدر الأول ومقارنتها بالأنظمة الإدارية المعاصرة، إذ ثمرة الدراسات المقارنة الوصول إلى الأنظمة الأنجع التي تحقق فاعلية في الأداء على أرض الواقع.

- **قائمة المصادر والمراجع:**

- ابن إسحاق، السيرة النبوية، تحقيق: أحمد المزيدي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(1)(2004م).
- ابن تيمية، الحسبة في الإسلام أو وظيفة الحكومة الإسلامية، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، دون ذكر الطبعة وتاريخها.
- ابن حجر العسقلاني، الإصابة في تمييز الصحابة، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(1)(1995).
- ابن حجر العسقلاني، فتح الباري بشرح صحيح البخاري، دار الريان للتراث، القاهرة، ط (1986م).
- ابن جزم، جوامع السيرة النبوية، تحقيق: عبد الكريم الجندي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(1)(2003م).
- ابن خلدون، المقدمة، تحقيق: عبد الله محمد الدرويش، دار يعرب، دمشق، ط(1)(2004م).
- ابن عبد البر الأندلسي، الاستيعاب في معرفة الأصحاب، تحقيق: علي البجاوي، دار الجيل، بيروت، ط(1) (1992م).
- ابن عبد ربه الأندلسي، العقد الفريد، تحقيق: عبد المجيد الرحيني، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(1) (1983).
- ابن فارس، معجم مقاييس اللغة، تحقيق: عبد السلام هارون، طبعة إتحاد العرب، دمشق (2002م)، دون ذكر رقم الطبعة.

- ابن هشام، السيرة النبوية، تحقيق: عمر عبد السلام تدمري، دار الكتاب العربي، بيروت، ط(3)(1990م).
- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط(5)(2006م).
- تركي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ط(1995م).
- توفيق السعيد، القانون الإداري، المغرب، (2006م)، دون ذكر مكان النشر.
- حافظ أحمد عجاج الكرمي، الإدارة في عصر الرسول صلى الله عليه وسلم، دراسة تاريخية للنظم الإدارية في الدولة الإسلامية الأولى، دار السلام، القاهرة، ط(2)(2007م).
- حسن عواضة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في الدول العربية، المؤسسة الجامعية للنشر، لبنان، ط(1) (19873م).
- خالد سمارة الزغبي، تشكيل المجالس المحلية وأثرها على كفايتها في نظم الإدارة المحلية، دار الثقافة، الأردن، ط(3)(1993م).
- الخزاعي ، تخريج الدلالات السمعية، تحقيق: إحسان عباس، دار الغرب الإسلامي، بيروت، ط(1)(1985م).
- الرازي، مختار الصحاح، مكتبة لبنان، بيروت، ط(1986م).
- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس (1989م)، دون ذكر رقم الطبعة.
- طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط(1)(1978م).
- عبد الله الثمالي، دراسات في المالية الإسلامية، مجلة البحوث الفقهية المعاصرة، الرياض، العدد (16) (1416هـ).
- فرناس البنا، البناء والتخطيط، دراسة في مجال الإدارة الإسلامية وعلم الإدارة، القاهرة، ط(1) (1985م).
- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية (1996م).
- الماوردي، الأحكام السلطانية، دار الكتب العلمية ط(1978م).
- محمد صلاح السيد، الأصول الإسلامية للقانون الإداري المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة (1985م).
- محمد ضياء الدين الريس، النظريات السياسية الإسلامية، مكتبة دار التراث، القاهرة، ط(7)(1977م).
- محمد عبد الحي الكتاني، التراتيب الإدارية أو نظام الحومة الإسلامية، ، تحقيق: عبد الله الخالدي، دار الأرقم، بيروت.
- محمد القطب طبلية، نظام الإدارة في الإسلام، دراسة مقارنة بالنظم المعاصرة، دار الفكر العربي، القاهرة، ط(1)(1978م).
- محمد كرد علي، الإدارة الإسلامية في عز العرب، مطبعة مصر، القاهرة (1934م).
- هدى محمد عبد الرحمان السيد، كفاءة الإدارة المحلية في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دراسة

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086
(170-157) ص ص (2019 جوان) العدد (01) المجلد (12)

مقارنة، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الدوحة، قطر، ط(1)(2016م).

هوامش البحث:

[1] ابن فارس، **معجم مقاييس اللغة**، تح: عبد السلام هارون، طبعة إتحاد العرب، دمشق (2002م)(2/ ص 452).

[2] الرازي، **مختار الصحاح**، مكتبة لبنان، بيروت، ط(1986م)، ص 107.

[3] سليمان الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس (1989م)، ص 93.

[4] ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية (1996م)، ص 93.

[5] أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ديوان المطبوعات الجامعية، ط(5)(2006م)، ص 105.

[6] محمد القطب طبلية، **نظام الإدارة في الإسلام**، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ط(1)(1978م)، ص 55.

[7] أحمد محيو، **المرجع السابق**، ص 105و106.

[8] المرجع نفسه، ص 105.

[9] محمد القطب طبلية، **المرجع السابق**، ص 56 وما بعدها.

[10] توفيق السعيد، **القانون الإداري**، المغرب، (2006م)، دون ذكر مكان النشر، ص 79.

[11] حافظ أحمد عجاج الكرمي، **الإدارة في عصر الرسول عليه السلام**، دار السلام، القاهرة، ط(2)(2007م)، ص 93.

[12]- تركي محمد النجار، **الدستور والإدارة المحلية، دراسة مقارنة**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط(1995م)، ص 48.

[13] محمد صلاح السيد، **الأصول الإسلامية للقانون الإداري المعاصر**، دار النهضة العربية، القاهرة (1985م)، ص 184.

[14]- فرناس البنا، **البناء والتخطيط، دراسة في مجال الإدارة الإسلامية وعلم الإدارة**، القاهرة، ط(1) (1985م)، ص 148.

[15] سليمان الطماوي، **المرجع السابق**، ص 71.

[16] ماجد راغب الحلو، **المرجع السابق**، ص 94، 95.

[17] أحمد محيو، **المرجع السابق**، ص 107.

[18] هدى السيد، **كفاءة الإدارة المحلية ، دراسة مقارنة، مركز الدراسات العربية**، الدوحة، ط(1)(2016م)، ص 28، 29.

[19] طعيمة الجرف، **القانون الإداري**، دار النهضة العربية، القاهرة، ط(1)(1978م)، ص 111.

[20] محمد كرد علي، **الإدارة الإسلامية في عز العرب**، مطبعة مصر، القاهرة (1934م)، ص 12.

[21] محمد صلاح عبد البديع السيد، **الأصول الإسلامية للقانون الإداري المعاصر**، ص 31.

[22] ابن تيمية، **الحسبة في الإسلام أو وظيفة الحكومة الإسلامية**، دار الكتب العلمية، بيروت، ص 9.

[23] ابن خلدون، **المقدمة**، تح: عبد الله محمد الدرويش، داريعرب، دمشق، ط(1)(2004م)، ص 418.

[24] الماوردي، **الأحكام السلطانية**، دار الكتب العلمية ط(1978م)، ص 21.

[25] المصدر نفسه والصفحة.

[26] محمد ضياء الدين الريس، **النظريات السياسية الإسلامية**، مكتبة دار التراث، القاهرة، ط(7)(1977م)، ص 264.

[27] ابن هشام، **السيرة النبوية**، تح: عمر عبد السلام تدمري، دار الكتاب العربي، بيروت، ط(3)(1990م)(4/ ص 84).

[28] إبن جزم، **جوامع السيرة النبوية**، تح: عبد الكريم الجندي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(1)(2003م)، ص 207.

[29] المصدر نفسه، ص 21.

[30] محمد عبد الحي الكتاني، **التراتيب الإدارية**، تح: عبد الله الخالدي، دار الأرقم، بيروت (1/ص213).

[31] ابن حجر العسقلاني، **الإصابة في تمييز الصحابة**، تح: عادل عبد الموجود وعلي معوض، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(1)(1995)(4/ص 374).

[32] للاستزادة في هذا الباب انظر ما كتبه محمد عبد الحي الكتاني في كتابه **التَّراتيب الإدارية** (1/ص 211 وما بعدها).

[33] ابن هشام، المصدر السابق (4/ ص 139).

[34] ابن عبد البر، **الاستيعاب في معرفة الأصحاب**، تح: علي البجاوي، دار الجيل، بيروت، ط(1)(1992م)(3/ص 1403).

[35] ابن عبد ربه الأندلسي، **العقد الفريد**، تح: عبد المجيد الرحيني، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(1)(1983)(6/ ص 13).

[36] الخزاعي ، **تخريج الدلالات السمعية**، تح: إحسان عباس، دار الغرب الإسلامي، بيروت، ط(1)(1985م)، ص 307.

[37] المصدر نفسه، ص 81.

[38] المصدر نفسه، ص 155.

[39] عبد الله الثمالي، **دراسات في المالية الإسلامية**، مجلة البحوث الفقهية المعاصرة، الرياض، العدد 16، (1416هـ) ص91.

[40] ابن إسحاق، **السيرة النبوية**، تح: أحمد المزيدي، دار الكتب العلمية، بيروت، ط(1)(2004م)(2/ ص 413).

[41] محمد كرد علي، **الإدارة في عز العرب**، ص 22.

[42] الخزاعي التلمساني، المصدر السابق، ص 311.

[43] عبد الحي الكتاني، المصدر السابق (1/ ص 20).

[44] أخرجه البخاري في صحيحه، **فتح الباري**، لابن حجر، دار الريان للتراث (1986م)(12/ برقم 6736/ ص 144).

ISSN:1112-8240/EISSN:2602-5086
مجلة الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجلفة
العدد الأول (ماي 2019) الصفحات (170-157)