((السلــطة الإداريــة))

م. ملاحظ : هبة عبدالزهرة
مركز درسات الخليج العربي / جامعة البصرة

المقدمة :

السلطة الادارية هي حق الأمر او حق احد العاملين بأن يأمر شخص آخر ان يقوم بعمل ما،وواجب لهذا الشخص الثاني ان ينفذ هذا الامر،ومدى اهميتها وكيفية القيام بها وكذلك يتضمن انواع السلطة وتوضيحات عامة عنها.

وكان لابد لنا من توضيح مختصر عن الحياة البدوية قبل الاسلام وذلك لأنها العتبة الاولى نحو تحقيق النظام الاداري الحديث فلولا التاريخ الاداري العربي لما وجدت الادارة اصلاً من خلال نظام الخيمة والمشيخة.

ثم ننتقل الى عصر الاسلام ووجود رسول الله بين العرب وكيفية الادارة الاسلامية واستيعابها لمتطلبات الادارة الحديثة وكم هي متصلة بها.

كما واننا ناقشنا بعض الآراء التي سادت بلاد الغرب عن التاريخ العربي قبل الاسلام وهذه ايضاً ساعدت في ايجاد مدخل جديد لسوء فهم المستشرقين للتارخ العربي.

ومن الله التوفيق.....

((السلـطة الإداريــة))

م. ملاحظ : هبة عبدالزهرة
مركز درسات الخليج العربي / جامعة البصرة

العرب قبل الإسلام :

في بداية بحثي هذا لابد من الإشارة إلى أن طبيعة البادية في شمال شبه الجزيرة العربية كانت محط رحال العرب الذين تشكلوا منذ أزمنة بعيدة على شكل قبائل .

ويمكننا تعريف القبيلة بأنها مجموعة من الأشخاص يرتبطون بأواصرالقرابة والمقابلة بالأنساب، حيث كانوا يعيشون بشكل شعوب وقبائل وبطون وأفخاذ ولكن هذه الرابطة لم توّلد بينهم نظاماً سياسيا ، وذلك لأنهم يأبون الانصياع لأوامر رجل واحد يسيطر عليهم ولكنهم رغم ذلك فأنهم اضطروا للقبول برجل يكونون تحت لوائه وهو قائد محنك قادر على جمع شملهم ويعزز وحدتهم ويرفع من شأنهم بين القبائل بعصبيته المفرطة وسمي هذا الرجل بالقائد أو شيخ العشيرة أو السيد أو الأمير .

وهناك صفات خاصة تميز شيخ العشيرة وكيف يكون الرجل في القبيلة مؤهلاً لرئاسة القبيلة ومن هذه الصفات (بحيث يغدو رجل القبيلة الأكبر عقلاً وأحيانا سناً . وقد تعددت تفضيلات القبائل العربية حيال الخصال التي ينبغي توافرها في حاكم القبيلة ، فقبيلة مضر ، كانت تسود ذا الرأي ، وقبيلة ربيعة تسود كريمها ، في حين كانت القبائل اليمنية تسود أهل الحسب والنسب ، وعموم العرب لا يسودون على حكم القبيلة ، إلا من كان يتمتع بخصال ست وهي : السخاء ، والنجدة ، والصبر ، والحلم ، والبيان ، والتواضع .

كما يقتضي حكم القبيلة ، أن يكون الحاكم قوي الشخصية والتأثير في غيره ، وهي خبرة بواجباته، ويحظى بالوقار والاحترام والتبجيل أو يوصف بالشجاعة والذب عن الحرمات ، أو يتمتع بالغنى من مال حلال و أغنام ، ويكون حليم النفس ، ماسكا للجوارح ، يعفو دون انفعال وقت الأزمات) [1] ، وبسبب أوضاع الحياة الصحراوية التي تسود شبه الجزيرة العربية نجد العرب البدو كثيري التنقل سعياً وراء الماء والكلأ فهم لا يستقرون في ارض معينة حتى يرتحلون إلى أخرى بعد

فترة وجيزة فهم لا يعرفون معنى الحياة الهادئة الهانئة المستقرة ولا يتقنون أي صنعة أو حرفة ولا حتى الزراعة .

ولو نظرنا إلى الخيمة سنجدها نموذجاً حقيقياً للتعبير عن نظام المشيخة في القبيلة وهو نظام يقوم على أساس هيكلي إداري بحت وذلك من خلال تجانس نظام الحكم مع واقع الحياة القبلية حيث يقوم الراعي أو السيد أو الأمير أو الشيخ مع الرعية بإطار يحتوي الحياة بجميع عناصرها وأناسها وهو الخيمة المتحركة والتي يسكنها الجميع وتحتها تبدأ أول انطلاقة للأوامر لمعالجة القضايا عبر الجلسات والمشاورات بين الأعضاء وتكون هذه الجلسات قائمة بقيادة الرئيس أو الشيخ وتحديد كل ما يرتبط بمستقبل حياتهم وحياة أبنائهم في القبيلة .

وبما أن نظام المشيخة هو نظام يتسم بالبساطة والوضوح والتفاعل والتفاهم والمشاورة بين الأفراد فأنه أول معالم لدراسة الإدارة الأساسية في صنع القرارات وبلورة السياسة العامة وبلوغ الأهداف ضمن كفاءة وفاعلية عالية جداً في المناقشة للوصول إلى الهدف سريعاً .

كما أن هذا النظام كان سائداً في عصر يعدّ الخرافات هي أساس الأحكام في حياته وحياة أبنائه حيث كانوا يستقسمون بالأزلام ويعتبرون العراف (المنجم) أو الكاهن هما افضل طريقة لمعرفة المستقبل والوقوف على أحواله ، و كانوا يعبدون الأصنام والأوثان التي ينحتونها ويقدمون لها الأضاحي والنذور لأنهم يعتقدون بأنها قادرة على تقديم المساعدة لهم في حالات الحرب وكذلك السلم وفي أيجاد الأراضي الأفضل عشباً وماءاً ، للعلم أن ما كان خرافة اصبح في وقتنا الحالي علم مثل علم الكيمياء والفلك والفيزياء وغيرها من العلوم الحديثة . وهذا يؤكد أن العرب هم الأوائل في العلوم الطبيعية .

(وفي هذا الجو القاتم المكفهر لم يكن بدّ من أن يبعث الله رسولا ، يبدّل الظلام نوراً ، والفساد صلاحا ، والجهل علما، والفوضى نظاماً، فأرسل رسوله محمدا (صلى الله عليه وآله وسلم) كافة للناس بشيرا ونذيرا ، ولم يلحق بالرفيق الأعلى آلا بعد أن أسس في المدينة دولة قوية انطلقت منها جنود الإسلام تعصف بالإمبراطورية البيزنطية ، وتريح الأرض من فساد الدولة الفارسية ، وتضع عن العرب أصرهم والأغلال التي كانت عليهم ، وتطل على العالم كله بنظم حضارية جديدة وجد فيها أسس الحضارة حقاً !)[2] .

في عصر الرسالة :-

بعد أن أشرنا إلى وضع العرب قبل الإسلام اتضح لنا بأنهم مؤسسين أوائل لكثير من العلوم ومن أهمها (علم الفلك ، علم الأحياء ، علم السلوك ، و الطب) وغيرها وكذلك علم وفن الإدارة حيث انهم ولدوا في جو إداري بحت يقيهم ما يلاقونه من صعوبات الحياة وكيفية تسييرها بسياسة عبر مضمار واضح وبسيط نحو الأهداف المرجوة إذ انهم استطاعوا بما حصلوا عليه من تربية فذة وجريئة أن يتأهلوا كحملة لرسالة حضارية راقية تتلى عليهم بلسانهم الفصيح وبأسس نشئوا عليها أن لم تكن كلها إذ كانوا يصومون ويصلون ويطوفون على الكعبة ولكن ليس بصورتها الصحيحة حين جاء الإسلام وبعث رسول الله محمد بن عبد الله (صلى الله عليه وآله وسلم) رحمة للعالمين بدين الحق الصحيح إذ قام بتصحيح ما كان يقومون به من شعائر ورثوها من نبي الله إبراهيم الخليل(عليه السلام) واستطاع الأقوام تحريفها وأضاف لهم أحكام يسيرة في حياتهم فدين الإسلام هو دين يسر لا دين عسر ، إذ جعل الله القرآن ناطق بالحق على لسان نبيه بتعاليم مدروسة ومحكمة ترمي جميعاً إلى تحقيق هدف واحد هو مرضاة الله سبحانه وتعالى إذ انه لا يطلب من العباد سوى عبادته والعمل بما أمرهم والانتهاء عن نواهيه .

ومما أود أن اعرّج عليه هو رأي الكاتب المستشرق روم لاندو في كتابه الإسلام والعرب حيث قال (ومن بلاد العرب الوثنية اقتبس الإسلام بعض العادات والأعراف ، ولكنه طهرها من صبغتها الوثنية . لقد احتفظ بالحج إلى مكة ، ولكن بعد أن حطم محمد مئات الأصنام التي سادت الكعبة ..... ، وكان سبئيو جنوب بلاد العرب الاسطوريون قد عرفوا الصيام ومارسوه ، وكانوا قد حظّروا تناول بعض الأطعمة . وقد تبنى الإسلام هاتين العادتين ..)[3] .

أن هذا المستشرق قد اخذ مصادره من أشخاص مناهضين للدين الإسلامي أو انه هو مناهض للدين الإسلامي إذ يتضح لنا من آرائه المتطرفة وتهجمه على القرآن الكريم والرسول الأعظم (صلى الله عليه وآله وسلم) انه لم يعرف تاريخ العرب جيدا و أود توضيحه له حيث بقي عند العرب قبل الإسلام – كما أشرنا سابقاً – بعض من عقائد سيدنا إبراهيم الخليل (عليه السلام) مثل الحج والصلاة والصوم ولكنهم حرفوا طريقتها الحقيقية التي في عهد إبراهيم (عليه السلام). ولا يخفى علينا بأنهم كانوا يعرفون الله والبعث والنشور من الديانات السابقة ولم يقتبس الإسلام هذه العادات إلا أن القران الكريم جاء بها من الله عز وجل كما جاءت في عهد نبي الله إبراهيم الخليل (عليه السلام) ، واعتقاده بأن السبئيون أناس اسطوريون فهذا ادعاء باطل لان بلاد سبأ موجودة وتدل عليها الآثار الباقية إلى يومنا هذا والدليل في القرآن الكريم حيث قال الله تعالى في محكم كتابه الكريم على

لسان الهدهد الذي غاب عن نبي الله سليمان عند حضور اتباعه فقال أن لم يأتني بسلطان (أي خبر) لأعذبنه أو لأذبحنه((**فمكث غير بعيد فقال أحطت بما لم تحط به وجئتك من سبأ بنبأ يقين**))[4] .

السلـطة :-

أن الدين الإسلامي دين يجعل الأحكام الإدارية قائمة بشكل بسيط واضح ومفهوم من قبل الجميع فهو يؤكد على الجماعة لا على الفرد ويفوض السلطة لمن هو في السماء قبل الأرض فهو الخالق البارئ ، ومن ثم أن السلطة الإدارية الثانية وهي لرسوله الكريم من ثم لأولياء الأمور على المسلمين وهم أئمة آل البيت عليهم السلام أجمعين من بعده حيث يتضح ذلك في قوله تعالى (**يا أيها الذين أمنوا أطيعوا الله وأطيعوا الرسول وأولي الأمر منكم**)[5] ، وطاعة أولياء الأمر محصورة في آل البيت ويثبت ذلك آية التصدق التي يقرونها بالإجماع إنها بحق الإمام علي (عليه السلام) ((**إنما وليكم الله ورسوله والذين أمنوا الذين يقيمون الصلاة ويؤتون الزكاة وهم راكعون . ومن يتولى الله ورسوله والذين أمنوا فأن حزب الله هم الغالبون**))[6] وجاءت السنة النبوية الشريفة لتؤكد ذلك في العديد من أقواله (صلى الله عليه وآله وسلم) ومنها (عن أبى هريرة عن رسول الله (صلى الله عليه وآله وسلم)(**انه قال من أطاعني فقد أطاع الله ومن عصاني فقد عصى الله ومن أطاع أميري فقد أطاعني ومن عصى أميري فقد عصاني**)[7].

ولا يخفى علينا أن رسول الله (صلى الله عليه وآله وسلم) قد أمر المسلمين بطاعة من يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر و لا يحق الطاعة لمن عصى الله و أمر بالعصيان حيث أوضح البخاري في صحيحه حديث رسول الله (صلى الله عليه وآله وسلم) (عن ابن عمر رضي الله عنهما عن النبي (صلى الله عليه وآله وسلم) قال السمع والطاعة حق ما لم يؤمر بالمعصية فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة)[8] ، وفي حديث آخر عن (يحيى ابن سعيد حدثني نافع بن عبد الله (رضي الله عنه) عن النبي (صلى الله عليه وآله وسلم)قال (السمع والطاعة على المرء المسلم فيما احب وكره ما لم يؤمر بمعصية فإذا أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة)[9].

وبما أن الدين الإسلامي دين يدل على ضرورة الجمع بين مصالح الآخرة ومصالح الدنيا، وكذلك بين الدين والحياة . وهذا يؤكد ضرورة وجود مفهوم سياسي واضح ويترتب عليه توجيهات في السلطة والحكم و إدارة شؤون الدولة والمجتمع في الإسلام كما أن سياسة الدولة والأحكام تكون

على نوعين في الإسلام :- ((1- سيـا سة الـد يـن :- وهي تلك السياسة المؤدية إلى قضاء الفروض .
2- سيـا سة الـد نـيـا :- وهي تلك السياسة المؤدية إلى عمارة الأرض .
وكلاهما يرجعان إلى العدل الذي به سلامة السلطان وعمارة البلدان))[10] .

تفـويض السلطة :-

ويعنـي تفويض السلطة هو أسناد عمل إداري أو أمر إداري من شخص إلـى آخر ويلجأ المدراء إلـى تفـويض بعض سلطاتهم إلـى أشخاص آخرين محل ثقة فـي إتمام مهامهم الإداريـة المفوضـة لهم لكـي يتمكن المدراء من توسيع نشاط دائرة عملياتهم وليتفرغوا للقيام بأعمال إداريـة أخرى خلال فترة معينـة وهذا لا يعني أن المدير سيتخلى عن هذه الالتزامات لغيره ولكنها تفوض للبعض ولفترة محدودة مع الاحتفاظ بالسلطة الشاملة له .
ومن المفروض أن نعرف بـأن هنـاك ثلاثـة أنـواع من السلطة وهـي السلطة التنفيذيـة ، السلطة الاستشارية ، والسلطة الوظيفية .

1- **السلطة التنفيذية** :- وهذه السلطة يكون المدير فيها صاحب القرار بأن ينفذ القرارات أو لا ينفذها ولكنها تكون واجبة التنفيذ من قبل من صدرت لهم هذه الأوامر .
2- **السـلطة الاستشـارية** :- وهـي سلطة تقوم علـى أسـاس الاستشارة وتقديم النصـح لرجـال السلطة التنفيذية وتقديم المعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات ووضع الخطط ورسم السياسات لتحقيق الأهداف .
3- **السلطة الوظيفية** :- ويستمدها صاحبها من الخدمات التي يقدمها إلى الإدارات الأخرى ، وليس لأنه رئيسها .

ولكن في اغلب الأحيان يتجاهل الكتّاب في علم الإدارة سلطة إدارية مهمة هي الأساس في هذه السلطات حيث تكون سلطة رابعة وبالتسلسل تكون الأولى من ناحية الأولوية لوجودها وهي (السلطة الإلهية) كما يدعوها بعض المستشرقون (الكارزماتية) ، وهذه السلطة وجدت على الأرض منذ بداية الخلق حيث إنها سلطة تؤكد على وجود خالق لكل شيء وهو القائد الأول والموجه لكل الأمور والهدف هو الوصول إلى كل ما يرضاه فوجود الخالق سمة أساسية في هذه السلطة نستدل على هذه السلطة من خلال الآيات القرآنية الآتية فقوله تعالى ((**الله لا اله إلا هو الحي القيوم** . . . . .))[11] ، تؤكد على وحدانية الله وعدم الإشراك به أحدا وهذا عنصر

فعال لمعرفة مدير هذا الكون ويجب إطاعة أوامره والانتهاء عن نواهيه حيث يأتي بعد هذه السلطة التنفيذية مصداقاً لقوله جل علاه ((**أن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل أن الله نعما يعظكم به أن الله كان سميعاً بصيراً**))[12]، حيث يكون كل مؤمن هو إداري صاحب سلطة تنفيذية على حسن استخدام تلك السلطة باعتبارها أمانة في عنقه لابد من حسن استخدامها .

ولا يبتعد الدين عن السلطة الاستشارية بقوله تعالى ((**فسئلوا أهل الذكر أن كنتم لا تعلمون**))[13] ، وفي موضع آخر ((**ولا ينبئك مثل خبير**))[14] ، وهذه الآيتان الأخيرتان تؤكدان الرجوع إلى أصحاب الخبرة والعلم والاختصاص إشارة إلى السلطة الاستشارية التي تقدم المشورة والرأي الفني حيث يملكون خبرة وعلماً دقيقين .

السلطة الآمرة :-

أن التدرج الرئاسي هو أحد العناصر الأساسية في الهيكل التنظيمي لأنه يوضح أدوار كل من الرؤساء والمرؤوسين ومدى صلاحية كل منهم في إنجاز أعماله ومدى صلاحياته ومسؤولياته . فالرؤساء يعطون أوامرهم إلى مرءوسيه ولا يجوز للمرؤوسين مخالفته حتى يتم تنفيذ الموضوع الذي صدر الأمر بشأنه وهذا ما يطلق عليه تدرج السلطة أو (التدرج الهرمي) الذي يمثل تسلسل المستويات الرئاسية في خط مستقيم تنساب الأوامر والمعلومات فيه من الأعلى إلى الأسفل . وقد أكد الإسلام على هذا التدرج في أي تنظيم جماعي قبل أن يعرفه علماء الإدارة بعدة قرون حيث أن (التدرج الرئاسي هو تحقيق صالح الجماعة ويعمل على تماسكها وعدم تفككها،حيث أن سبيله في ذلك منع استبداد كل عضو من أعضاء الجماعة برأيه ، أو يتصرف تبعاً لهواه ، فيحدث الضرر لنفسه وللجماعة التي ينتمي إليها)[15] ، وهذا يتضح اكثر من الآية الكريمة الآتية ((**وهو الذي جعلكم خلائق الأرض ورفع بعضكم فوق بعض درجات ليبلوكم في ماءاتاكم**))[16] ، وكذلك الآية الكريمة ((**يرفع الله الذين أمنوا منكم والذين أوتوا العلم درجات والله بما تعملون خبير**))[17]، و أكد رسول الله على هذا المحتوى في العديد من أحاديثه الشريفة ومنها ، ((عن أبى سعيد الخدري أن رسول الله (صلى الله عليه وآله وسلم) **قال إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا أحدهم**))[18] ، ومن الآيات القرآنية والحديث النبوي الشريف يتضح لنا أن السلطة الآمرة سلطة رئاسية ويجب أن تتوفر في الإدارة حيث إنها تؤكد وجود تدرج هرمي للسلطة كما أشرنا سابقاً في البحث .

الهوامش:

1- موسوعة الإدارة العربية الإسلامية – ص11 .

2- النظم الإسلامية ، صبحي الصالح – ص52 .

3- الإسلام والعرب ، روم لاندو -- ص 39 .

4- الآية 22 ، سورة النمل .

5- الآية 59 ، سورة النساء .

6- الآيتان 54- 55 . سورة المائدة .

7- صحيح مسلم،كتاب الإمارة،باب وجوب طاعة الأمراء في غير معصية) ج 6 رقم1835) ، ص176 ،

صحيح البخاري ، (كتاب الأحكام) ، ج 9 ،ص111 .

8- صحيح البخاري ،(رقم 8) . مختصر صحيح مسلم (رقم 1226) ، ص 332 .

9- صحيح البخاري (كتاب الأحكام) ، رقم 6710 ، ص 196 .

10- موسوعة الإدارة العربية الإسلامية ، ص60 .

11- الآية ، سورة البقرة .

12- الآية (58) سورة النساء .

13- الآية (7) سورة الأنبياء .

14- الآية (14) سورة فاطر .

15- أصول الإدارة ، جميل جودت - ص 155 .

16- الآية(165) سورة الأنعام .

17- الآية (11) سورة المجادلة .

18- سنن أبى داود (كتاب الجهاد) باب في القوم يسافرون يؤمرون أحدهم ، حديث رقم 2608