اللامركزية في الشريعة الإسلامية والتاريخ الإسلامي

م.د. عبد الكريم إبراهيم نهير الحديثي
م.م. خالد عيفان إسماعيل الغريري
كلية القلم الجامعة/قسم علوم القرآن

المقدمة

الحمد لله الذي جعل عرى الاسلام قائمة متينة، وجعل الحكم من أوثق عراه ومتينه، ساس خلقه بسلطان الأرض فهو الذي يعطي الملك من يشاء وينزعه ممن يشاء بإرادة وقدرة واضحة مبينه، وجعل لهم سياسة تسوسهم وقوانين تحكمهم يسيرون على نهجها من غير انحراف ولا ضلال وتيه، والصلاة والسلام على من أرسى قواعد الملك والمالك، وبين كيفية ترابط الأمصار والممالك، فمن سار على نهجه فهو الفائز المالك، ومن انحرف عن هديه فهو لا شك خسران وهالك، سيدنا محمد الذي نور بطلعته كل الممالك، وأقام بحجته اعوجاج كل متهالك، ورضي الله عن آله وصحبه خير من اراد مرضاة الله من مريد وسالك؛ وبعد :

فلا شك أن لكل مجتمع ثقافته الخاصة التي تهيمن عليه وتسيره على حسب بيئتها، والمرء ابن بيئته كما قيل، وهذه الثقافة وهي حصيلة تجربته وتطوره وازدهاره على مرّ السنين، فإن ما تتميز به أنظمة شعوب الشرق الأوسط على أنها امتداد للثقافة التي تمجد الفرد الحاكم إلى درجة تأليهه، وتعظيمه أكثر من تعظيم الوطن أو الدولة، وهذا الفهم جاء الاسلام لكي ينظمه تنظيما ليس فيه افراط ولا تفريط، فهو من باب يمنع الخروج على الحاكم وإن كان ظالما فقد أخرج الامام مسلم عن حُذَيْفَةُ بْنُ الْيَمَانِ: قُلْتُ: يَا رَسُولَ اللهِ، إِنَّا كُنَّا بِشَرٍّ، فَجَاءَ اللهُ بِخَيْرٍ، ... حتى قال: قَالَ: «يَكُونُ بَعْدِي أَئِمَّةٌ لَا يَهْتَدُونَ بِهُدَايَ، وَلَا يَسْتَنُّونَ بِسُنَّتِي، وَسَيَقُومُ فِيهِمْ رِجَالٌ قُلُوبُهُمْ قُلُوبُ الشَّيَاطِينِ فِي جُثْمَانِ إِنْسٍ»، قَالَ: قُلْتُ: كَيْفَ أَصْنَعُ يَا رَسُولَ اللهِ، إِنْ أَدْرَكْتُ ذَلِكَ؟ قَالَ: «تَسْمَعُ وَتُطِيعُ

لِلْأَمِيرِ، وَإِنْ ضُرِبَ ظَهْرُكَ، وَأُخِذَ مَالُكَ، فَاسْمَعْ وَأَطِعْ»[1]، ومن باب آخر يمنع طاعته فيما فيه نقض لحرمات الله فقد أخرج الامام احمد عَنْ عَلِيٍّ (رضي الله عنه)، عَنِ النَّبِيِّ صَلى الله عَليه وسَلم قَالَ:(لاَ طَاعَةَ لِمَخْلُوقٍ فِي مَعْصِيَةِ اللهِ عَزَّ وَجَلَّ)[2]، وجعل للإسلام عرى ومن عرى الاسلام احترام الحاكم، وذكر بأنها ستنقض وأول هذه العرى نقضا هو الحكم .

إن اتساع إطراف الدولة الإسلامية، اقتضى مراعاة مصالح المحكومين بالتخفيف من قبضة الإدارة المركزية بصورة تدريجية والاتجاه قدما نحو اللامركزية الإدارية وتوزيع بعض الاختصاصات على عمال الأقاليم وتخويلهم سلطة التقرير والبت في بعض الأمور دون الرجوع إلى الخليفة مما جعل الحكم يتسم ببعض سمات اللامركزية الإدارية.

من أجل ذلك أحببنا أن نشارك في هذا المؤتمر الموقر ببحث يبين بعض سمات اللامركزية في الشريعة الاسلامية والتأريخ الاسلامي، مبينا حكمه وصوره وسمينا هذا البحث (اللامركزية في الشريعة الاسلامية) .

ولبيان هذا الأمر بشكل أكثر تفصيلا فقد قسمنا هذا البحث إلى ثلاث مباحث تناولنا في الأول بيان المقصود باللامركزية الإدارية وعناصرها في حين خصصنا المبحث الثاني مزايا وعيوب اللامركزية، وفي المبحث الثالث لبيان كيفيه تطبيق اللامركزية في العصور الاسلامية من زمن النبي صلى الله عليه وسلم إلى انتهاء آخر خلافة اسلامية وهي الخلافة العثمانية العلية، وتحت كل مبحث مطالب، وعلى الشكل الآتي:

المبحث الأول: مفهوم اللامركزية، وأدلتها، وحكمها، وعناصرها وتحته مطالب :

المطلب الأول: تعريف اللامركزية لغة واصطلاحا .

المطلب الثاني: أدلة مشروعية اللامركزية .

المطلب الثالث: أنواع اللامركزية.

المطلب الرابع: عناصر اللامركزية الإدارية.

المبحث الثاني: مزايا وعيوب اللامركزية عند تطبيقها؛ وفيها مطلبان :

(١) أخرجه الامام مسلم (رحمه الله): كتاب الامارة / باب :الأمر بلزوم الجماعة عند ظهور الفتن :١٤٧٦/٣، برقم :١٨٤٧.
(٢) أخرجه الامام احمد (رحمه الله): كتاب مسند الخلفاء الراشدين / باب: مسند الامام علي بن ابي طالب (رضي الله عنه) :٣٣٣/٢، برقم :١٠٩٤.

المطلب الأول: مزايا اللامركزية

المطلب الثاني: عيوب اللامركزية .

المبحث الثالث: بيان كيفيه تطبيق اللامركزية في التأريخ الاسلامي، وفيه مطالب:

المطلب الأول: صور اللامركزية في عهد النبي صلى الله عليه وسلم .

المطلب الثاني: صور اللامركزية في عهد الخلفاء الراشدين .

المطلب الثالث: صور اللامركزية في عهد الخلافة الاموية .

المطلب الرابع: صور اللامركزية في عهد الخلافة العباسية .

المطلب الخامس: صور اللامركزية في عهد الخلافة العثمانية .

ثم الخاتمة .

سائلا الله تعالى أن يوفقنا لما نسعى إليه من بيان حقيقة مفهوم اللامركزية وتطبيقاتها في الشريعة الاسلامية، وصورها في التاريخ الاسلامي، وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين، وصلى الله على سيدنا محمد النبي الهاشمي الامين، وعلى آله وصحبه أجمعين .

المبحث الأول: مفهوم اللامركزية، وأدلتها، وحكمها، وعناصرها

وتحته مطالب :

المطلب الأول: تعريف اللامركزية لغة واصطلاحا

المركزية لغة: رَكَز: ركز شيئًا في شيء: أثبته. ركز السهم في الأرض: غرزه. تركز: ثبت. المركز. الركيزة. المركزي: المنسوب إلى المركز.[1]

اصطلاحا: يقصد باللامركزية الإدارية توزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين السلطة المركزية في العاصمة وبين سلطات محلية إقليمية أو مرفقيه مستقلة بحيث تتفرغ السلطة اللامركزية لإدارة المرافق العامة القومية كمرفق الأمن والدفاع والقضاء، على أن تستقل السلطات المحلية بإدارة المرافق المحلية التي تهم الأقاليم وبالذات المرافق ذات الصبغة الخدمية، وتستقل السلطات المرفقية العامة بإدارة مرافق

(١) العامي الفصيح من إصدارات مجمع اللغة العربية بالقاهرة :١٣/١٠، معجم اللغة العربية المعاصرة: المؤلف: د أحمد مختار عبد الحميد عمر (المتوفى: ١٤٢٤هـ) بمساعدة فريق عمل :٩٣٦/٢.

معينة تقتضى الأخذ بأساليب في الإدارة تتحرر من الروتين الحكومي، مع مراعاة أن تخضع هذه السلطات المحلية والمرفقية في ممارستها لوظيفتها الإدارية بقدر من الإشراف والرقابة من جانب السلطة المركزية لضمان الوحدة السياسية للدولة والتطبيق الصحيح لحكم القانون .[١]

وبعبارة أخرى هي توزيع الوظائف الإدارية في الدولة بين كل من الحكومة المركزية في العاصمة وهيئات أخرى عامة مستقلة، على أساس إقليمي أو وظيفي، تقوم بتقديم بعض الخدمات إلى الجمهور، مع خضوعها لأشراف الحكومة المركزية والذي يعرف اصطلاحا (بالوصاية الإدارية).[٢]

المطلب الثاني: أدلة مشروعية اللامركزية

اهتمت الشريعة الاسلامية بنظام الجماعة وجعلته شيئا مقدسا ومحترما، وبينت على لسان نبيها أن الجماعة لابد أن يسوسهم من يكون أميرا عليهم، يسمعون منه ويستشيرونه ويتنورون بآرائه، ومع ذلك بينت أيضا أن الفرد من الجماعة له حرية الرأي والتصرف التي تصب في مصلحة الجماعة، مما يدل على أن اللامركزية في ابداء الآراء لم تكن حكرا على امام المسلمين، وفي هذا المطلب سنذكر بعض الادلة التي تبين كيف أن الاسلام كما كان يدعوا الى المركزية التي تحقق مصلحة الامة ايضا أعطى المجال الواسع للامركزية التي تحقق هذه المصلحة، فالعبرة بالغاية السامية مع النظر الى الوسيلة المعتبرة، وفيما يلي بعض هذه الأدلة :

من الكتاب :

_ قوله تعالى وهو يقص علينا حال فتية أهل الكهف وكيف تركوا أمر الملك واعتزلوا قومهم وفروا بدينهم ولم يرتضوا مركزية حكم الملك الظالم فقال تعالى: (نَحْنُ نَقُصُّ عَلَيْكَ نَبَأَهُمْ بِالْحَقِّ إِنَّهُمْ فِتْيَةٌ آمَنُوا بِرَبِّهِمْ وَزِدْنَاهُمْ هُدًى، وَرَبَطْنَا عَلَى قُلُوبِهِمْ إِذْ قَامُوا فَقَالُوا رَبُّنَا رَبُّ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ لَنْ نَدْعُوَ مِنْ دُونِهِ إِلَهًا لَقَدْ قُلْنَا إِذًا شَطَطًا، هَؤُلَاءِ قَوْمُنَا اتَّخَذُوا مِنْ دُونِهِ آلِهَةً لَوْلَا يَأْتُونَ عَلَيْهِمْ بِسُلْطَانٍ بَيِّنٍ فَمَنْ أَظْلَمُ مِمَّنِ افْتَرَى عَلَى اللَّهِ كَذِبًا، وَإِذِ اعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأْوُوا إِلَى الْكَهْفِ يَنْشُرْ لَكُمْ رَبُّكُمْ مِنْ رَحْمَتِهِ وَيُهَيِّئْ لَكُمْ مِنْ أَمْرِكُمْ مِرْفَقًا)[٣].

(١) انظر: الوسيط في القانون الإداري: د. ماهر صالح الجبوري :٨٤/١.
(٢) انظر: اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الأمارات العربية المتحدة: د. داود الباز، الناشر دار النهضة العربية ٤٩/١.
(٣) سورة الكهف آيات :١٣، ١٤، ١٥، ١٦ .

يقول الإمام الزمخشري في تفسير هذه الآيات: وَزِدْناهُمْ هُدىً بالتوفيق والتثبيت وَرَبَطْنا عَلى قُلُوبِهِمْ وقويناها بالصبر على هجر الأوطان والنعيم، والفرار بالدين إلى بعض الغيران، وجسرناهم على القيام بكلمة الحق والتظاهر بالإسلام إِذْ قامُوا بين يدي الجبار وهو دقيانوس، من غير مبالاة به حين عاتبهم على ترك عبادة الصنم فَقالُوا رَبُّنا رَبُّ السَّماواتِ وَالْأَرْضِ ... شَطَطاً قولا ذا شطط، وهو الإفراط في الظلم والإبعاد فيه، من شط: إذا بعد. ومنه: أشط. في السوم وفي غيره هؤُلاءِ مبتدأ، وقَوْمُنَا عطف بيان واتَّخَذُوا خبر وهو إخبار في معنى إنكار لَوْلا يَأْتُونَ عَلَيْهِمْ هلا يأتون على عبادتهم، فحذف المضاف بِسُلْطانٍ بَيِّنٍ وهو تبكيت، لأنّ الإتيان بالسلطان على عبادة الأوثان محال، وهو دليل على فساد التقليد، وأنه لا بد في الدين من الحجة حتى يصح ويثبت افْتَرى عَلَى اللَّهِ كَذِباً بنسبة الشريك إليه.(١)

من السنة :

١- في معركة بدر ذكر أهل السير (أَنَّ الْحُبَابَ بْنَ الْمُنْذِرِ بْنِ الْجَمُوحِ قَالَ: يَا رَسُولَ اللَّهِ، أَرَأَيْتَ هَذَا الْمَنْزِلَ، أَمَنْزِلًا أَنْزَلَكَهُ اللَّهُ لَيْسَ لَنَا أَنْ نَتَقَدَّمَهُ، وَلَا نَتَأَخَّرَ عَنْهُ، أَمْ هُوَ الرَّأْيُ وَالْحَرْبُ وَالْمَكِيدَةُ؟ قَالَ: بَلْ هُوَ الرَّأْيُ وَالْحَرْبُ وَالْمَكِيدَةُ؟ فَقَالَ: يَا رَسُولَ اللَّهِ، فَإِنَّ هَذَا لَيْسَ بِمَنْزِلٍ، فَانْهَضْ بِالنَّاسِ حَتَّى نَأْتِيَ أَدْنَى مَاءٍ مِنْ الْقَوْمِ، فَنَنْزِلَهُ، ثُمَّ نُغَوِّرُ مَا وَرَاءَهُ مِنْ الْقُلُبِ، ثُمَّ نَبْنِي عَلَيْهِ حَوْضًا فَنَمْلَؤُهُ مَاءً، ثُمَّ نُقَاتِلُ الْقَوْمَ، فَنَشْرَبُ وَلَا يَشْرَبُونَ، فَقَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: لَقَدْ أَشَرْتَ بِالرَّأْيِ. فَنَهَضَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ وَمَنْ مَعَهُ مِنْ النَّاسِ، فَسَارَ حَتَّى إذَا أَتَى أَدْنَى مَاءٍ مِنْ الْقَوْمِ نَزَلَ عَلَيْهِ، ثُمَّ أَمَرَ بِالْقُلُبِ فَغُوِّرَتْ، وَبَنَى حَوْضًا عَلَى الْقَلِيبِ الَّذِي نَزَلَ عَلَيْهِ، فَمُلِئَ مَاءً، ثُمَّ قَذَفُوا فِيهِ الْآنِيَةَ.(٢)

٢- أخرج الامام أحمد (رحمه الله) في مسنده عَنْ نَاسٍ مِنْ أَصْحَابِ مُعَاذٍ مِنْ أَهْلِ حِمْصٍ، عَنْ مُعَاذٍ: أَنَّ رَسُولَ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ حِينَ بَعَثَهُ إِلَى الْيَمَنِ، فَقَالَ: " كَيْفَ تَصْنَعُ إِنْ عَرَضَ لَكَ قَضَاءٌ؟ " قَالَ: أَقْضِي بِمَا فِي كِتَابِ اللهِ. قَالَ: " فَإِنْ لَمْ يَكُنْ فِي كِتَابِ اللهِ؟ " قَالَ: فَبِسُنَّةِ رَسُولِ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ. قَالَ: " فَإِنْ لَمْ يَكُنْ فِي سُنَّةِ رَسُولِ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ؟ " قَالَ: أَجْتَهِدُ رَأْيِي، لَا آلُو. قَالَ: فَضَرَبَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ صَدْرِي، ثُمَّ قَالَ: " الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي وَفَّقَ رَسُولَ

(١) انظر: الكشاف عن حقائق غوامض التنزيل: المؤلف: أبو القاسم محمود بن عمرو بن أحمد، الزمخشري جار الله (المتوفى: ٥٣٨هـ): ٧٠٧/٢.

(٢) انظر: السيرة النبوية لابن هشام: عبد الملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري، أبو محمد، جمال الدين (المتوفى: ٢١٣هـ) :٦٢٠/١.

رَسُولِ اللهِ لِمَا يُرْضِي رَسُولَ اللهِ "[1]، فهذا تخويل من النبي صلى الله عليه وسلم لرسوله بالقضاء ولو كان باجتهاده من غير الرجوع إليه .

٣- اخرج الامام الترمذي (رحمه الله) عَنْ أَبِى هُرَيْرَةَ قَالَ مَا رَأَيْتُ أَحَدًا أَكْثَرَ مَشُورَةً لأَصْحَابِهِ مِنْ رَسُولِ اللَّهِ -صلى الله عليه وسلم-)[2].

٤- عَنْ جَابِرِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ الأنصاري قَالَ قَالَ رَسُولُ اللَّهِ -صلى الله عليه وسلم- « أُعْطِيتُ خَمْسًا لَمْ يُعْطَهُنَّ أَحَدٌ قَبْلِى كَانَ كُلُّ نَبِىٍّ يُبْعَثُ إِلَى قَوْمِهِ خَاصَّةً وَبُعِثْتُ إِلَى كُلِّ أَحْمَرَ وَأَسْوَدَ وَأُحِلَّتْ لِىَ الْغَنَائِمُ وَلَمْ تُحَلَّ لأَحَدٍ قَبْلِى وَجُعِلَتْ لِىَ الأَرْضُ طَيِّبَةً طَهُورًا وَمَسْجِدًا فَأَيُّمَا رَجُلٍ أَدْرَكَتْهُ الصَّلاَةُ صَلَّى حَيْثُ كَانَ وَنُصِرْتُ بِالرُّعْبِ بَيْنَ يَدَىْ مَسِيرَةِ شَهْرٍ وَأُعْطِيتُ الشَّفَاعَةَ »[3]

الاجماع:

اجمع الصحابة رضي الله عنهم ومن بعدهم من التابعين وغيرهم على القبول بمبدأ اللامركزية في ادارة الدولة، حيث كانوا تحت إمرة الخلفاء الذين طبقوا هذا المبدأ.

القياس:

إن العمل بمبدأ اللامركزية مما يحقق المصلحة العامة، فيقاس جوازه على كل عمل فيه تحقيق لهذه المصلحة، وعدم الضرر بالمصلحة الخاصة .

تبين لنا من مجموع الادلة المتقدمة أن اللامركزية مباحة شرعا، ويمكن أن تصل الى الندب والوجوب في حالة تحقق المصلحة العامة في تطبيق هذه اللامركزية.

ولعل فعل النبي صلى الله عليه وسلم وإقراره للامركزية يثبت جوازها في حدود المصلحة العامة.

وغني عن البيان أن ما ذكرناه لا يعدو أن يكون إشارة إلى الملامح العامة للامركزية الإدارية في الحكومة النبوية الذي مهد فيه الرسول صلى الله عليه وسلم الطريق من بعده لخلفائه (رضي الله عنهم) الذين يسلكون مجال الحكم والإدارة، وعلى

(١) مسند الإمام أحمد بن حنبل: المؤلف: أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد الشيباني (المتوفى: ٢٤١هـ) :٣٣٣/٣٦، رقم الحديث :٢٢٠٠٧.
(٢) سنن الترمذى: محمد بن عيسى بن سَوْرة بن موسى بن الضحاك، الترمذي، أبو عيسى :١٣/٧، رقم الحديث :١٨١٨.
(٣) أخرجه الامام مسلم (رحمه الله): كتاب المساجد / باب :المساجد: ٦٣/٢، برقم: ١١٩١.

هدي سياسته صلى الله عليه وسلم سار الخلفاء الراشدون بعده وجاءت تدابيرهم الإدارية في هذا الاتجاه استجابة لما استجد من ظروف وأوضاع جديدة .[١]

المطلب الثالث: أنواع اللامركزية

تنقسم اللامركزية الى أربعة اقسام هي :

أ- اللامركزية السياسية:

تتوزع فيها مظاهر السيادة بين الحكومة المركزية وبين الولايات، فيكون هناك سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية اتحادية، تمارس اختصاصاتها على كافة أرجاء إقليم الدولة، ويقوم بجوارها سلطة تشريعية و تنفيذية وقضائية في الولايات[٢].

ب- اللامركزية الإدارية:

يقصد بها توزيع الوظائف الإدارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين الهيئات المحلية المنتخبة، بحيث تكون هذه الهيئات في ممارستها لوظيفتها الإدارية تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية، لا تكون خاضعة لها خضوعا رئاسيا .

ج- اللامركزية الإقليمية[٣].

يقصد بها تنظيم الإدارة في الدولة على قاعدة تعدد الهيئات الإدارية الإقليمية، وإسناد نشاطات معينة لتلك الهيئات اللامركزية الإقليمية، طبقا للظروف الإقليمية وتبعا لأهميتها وما تحتاج إليه من رقابة مباشرة ودائمة، مع الملاحظة أن هذا النشاط يهم إقليما معينا أكثر مما يهم الدولة.

د- اللامركزية المرفقية أو المصلحية :

ويقصد بها توزيع العمل طبقا لطبيعة النشاطات ونوع المرافق والمشاريع التي ينصب عليها هذا النشاط واللامركزية المصلحية هي عبارة عن أجهزة إدارية خاصة مستقلة عن الدولة، ولها شخصيتها المعنوية ومميزاتها الخاصة.[٤]

المطلب الرابع: عناصر اللامركزية الإدارية :

(١) ينظر: الأصول الاسلامية للقانون الاداري المعاصر: د . محمد صلاح عبد البديع :١/٢٥- ٣٤.
(٢) ينظر: القانون الإداري: شاب تومه منصور: ١/٨٧.
(٣) ينظر: المصدر نفسه: ١/٨٧.
(٤) ينظر: المصدر نفسه: ١/٨٧.

تتلخص عناصر اللامركزية الادارية في عدة نقاط نجملها كالآتي:

أولا: وجود مصالح ومنافع محلية متميزة عن المصالح القومية والوطنية تهم عموم منطقة معينة (محلية) كالمحافظة أو القضاء، ويكون الاعتراف بوجود مثل هذه المصالح المحلية من قبل المشرع (وهو السلطة التشريعية) ومعترف به في الدستور أو القانون وينشئ القانون الشخص اللامركزي بمنحة الشخصية المعنوية التي هي أمر لابد منة لقيام اللامركزية، الذي يترك لأبناء تلك المنطقة أمر تسيير المصالح المحلية وإشباع الحاجات .[١]

ثانيا: أن يعهد بإدارة هذه المصالح والإشراف عليها لأبناء الإقليم، فلا يكفي لقيام النظام اللامركزي وجود مصالح محلية تتميز بطابعها الخاص باعتراف المشرع، ويعتبر انتخاب الهيئات التي تتولى الإشراف على المصالح المحلية انتخابا مباشرا من قبل أبناء المنطقة المعينة الطريقة المثلى لتشكيل هذه الهيئات .[٢]

ثالثا: الوصاية أو الرقابة الإدارية على أعمال هذه الأقاليم وهيئاتها،، لذلك فان النظام اللامركزي يقوم على أساس بقاء ممارسة الهيئات المحلية لاختصاصاتها خاضعاً لإشراف ورقابه السلطة المركزية وذلك ضمانا لوحدة وسلامة السياسة الإدارية في الدولة .[٣]

المبحث الثاني: مزايا وعيوب اللامركزية عند تطبيقها

وتحته مطلبين:

ليس هناك شيء متكامل في هذه الدنيا، فهي خلقت على النقصان لذلك ما من شيء من أمور الدنيا إلا وتجد فيه المزايا والعيوب، وإنّما المعتبر هو ترجيح المصلحة في تطبيق أمر من الامور على المفسدة، وهكذا هي اللامركزية فكما أن فيها من المزايا والمحاسن التي تجعل القلوب تتوجه إليها، كذلك لا تخلوا من المفاسد والعيوب التي تنكمش القلوب عنها، وفي هذا المبحث سنتكلم عن مزاياها وعيوبها تحت مطلبين هما:

المطلب الأول: مزايا اللامركزية

(١) ينظر: القانون الاداري: د. ماجد راغب الحلو :٩٧/١.
(٢) ينظر: المصدر نفسه :٩٧/١، الوسيط في القانون الاداري: ٨٥/١- ٨٧.
(٣) ينظر: الوسيط في القانون الاداري :٨٥/١- ٨٧.

١- تمنع الهيمنة على السلطة والانفراد بها، لذلك كانت أول أبواب الديمقراطية للشعوب.

٢- تفتح الآفاق أمام المنشآت أو الأفراد للخوض في المشاركة السياسيّة في المجتمع، فلا وجود للوراثة كما في سلطة الملوك، ولا النيابة كما هو معمول به في السياسات الجمهورية في بلادنا.

٣- تيسّر مسألة اتخاذ القرارات الإقليميّة ذات العلاقة بمصالحها السياسيّة، وذلك لأن هذه المصالح تكون أكثر فهما عند من حكم في إقليم أو ولاية وذلك لقربه من جمهور هذه الولاية أو الاقليم.

٤- ترفع من مستويات الوعي لدى الشعوب والأفراد، لأنه نظام ديموقراطي مبني على حكم الشعب نفسه بنفسه، مما يجعل الشعب يستشعر المسؤولية كما يستشعرها الحاكم الفعلي.

٥- تقلل من ضخامة المسؤوليّة والعبء عن كاهل الإدارة المركزيّة، بسبب توزيع هذه المسؤولية على حكام هذه الاقاليم والولايات، فتكون القرارات السياسية والاقتصادية والادارية أكثر مرونة وأكثر سرعة.

٦- تسرّع عمليّة إنجاز الأهداف بكل كفاءة وفاعلية، لعدم كثرة المراجع الذي يظهر في السلطة المركزية.[١]

المطلب الثاني: عيوب اللامركزية

١- إلحاق الضُعف بالسلطة المركزيّة، وبالتالي إضعاف عمليّة التنسيق بين المركز الإداري والأقاليم التابعة له.

٢- تجاوز السلطات على الصعيد الإقليمي والمحلي فيما يتعلق بالخطط الموضوعة من قبل الإدارة المركزيّة، فيشكل خطراً وضعفاً في تنفيذ سياسات الدولة العامّة.

٣- ضرورة وجود رقابة مشددّة على عمليّة تنفيذ الأنشطة في الوحدات الخاصّة.

٤- تكبيد الدولة أعباءً ماليّة كبيرة نظراً لتكرار بعض الوحدات على المستوى المحلي[٢].

(١) ينظر: المركزية واللامركزية في اتخاذ القرار وعلاقتها بالأداء الوظيفي: ١/٤٠-٤١.
(٢) ينظر: المصدر السابق :١/٤٤.

المبحث الثالث: صور اللامركزية في العهد النبوي وما تلاه في عهد الخلافة الاسلامية

وتحته مطالب :

تمهيد: تنتهج الدول المعاصرة العديد من الأساليب في تنظيم الإدارة العامة فيها تبعا للظروف السياسية والاجتماعية لكل دولة وتبعا لدرجة تأصل الفكر الديمقراطي فيها، فبعض الدول أخذت بنظام المركزية الإدارية وبعضها اخذ نظام اللامركزية الإدارية، أما أغلبية الدول فقد مزجت بين النظامين معا من خلال الأخذ بنصيب من كل نظام بما يتفق مع ظرف كل دولة.

ولقد عرفت الدولة الإسلامية صور التنظيم الإداري السليم في وقت كانت فيه أوربا غارقة في فوضى العصور الوسطى، فقد عرفت الدولة الإسلامية في عصر الرسول صلى الله عليه وسلم ومن بعده نظامي المركزية واللامركزية الإدارية كأسلوبين للتنظيم الإداري في الدولة، وإذا كانت المصطلحات أو المسميات التي تستخدم في التنظيم الإداري الحديث لم تعرف بذات المسميات في بداية نشأة الدولة الإسلامية، إلا إن العبرة ليست دائما بما يضفى من مسميات أو يتفق علية من اصطلاحات، فالعبرة بالجوهر والمضمون والتطبيق العملي أو الجانب التنفيذي .

ولقد كان للرسول الكريم محمد صلى الله عليه وسلم باعتباره الحاكم الأول للدولة الإسلامية التي نشأت في المدينة المنورة، دورا كبيرا في تطبيق صور التنظيم الإداري، في صورتيها المركزية واللامركزية، والمراد هنا الصورة الثانية، لذلك كان هذا المبحث يسلط الضوء عليها، منقسما الى مطالب هي كالآتي:

المطلب الأول: صور اللامركزية في العهد النبوي

منذ أن استقرّ النبي (صلى الله عليه وسلم) في المدينة، شرع بوضع قواعد لدولة إسلامية؛ فبنى المسجد ليكون محل العبادة وملتقى للتقاضي والتباحث، وحقّق الوحدة الاجتماعية والسياسية بالمؤاخاة والعهود والوثائق؛ ثم انطلق في سياسة الدعوة والتوسّع، وإدارة مبسطة أشبه ما تكون بالإدارة القبلية، في غير ما حاجة إلى أجهزة إدارية لبساطة أعبائها، وكان صلى الله علية وسلم يستعين ببعض صحابته في المهام العامة، وما لبثت الدولة أن اتسعت رقعتها شيئا فشيئا بانتشار الإسلام وانضواء العديد من القبائل تحت لوائها، كما امتد نفوذها ليدين لها بالولاء، من لم يستجيب للإسلام، وآثر الاحتماء بها وهكذا أخذت الدولة الإسلامية تستكمل مقوماتها المادية والمعنوية، وتضاعفت مواردها المالية، بما أفاء الله عليها من أموال الجزية والغنائم، فضلا عن

صدقات المسلمين التي ربت وتزايدت بتزايد من يعتنقون الإسلام، فبدأ الرسول (صلى الله عليه وسلم) بتطبيق نظام اللامركزية الإدارية بشكل محدود فيما كان يعهد به لرؤساء القبائل التي كانت تفد إليه من مهام يباشرونها استقلالا عن الحكومة المركزية مثل جباية الأموال وتعليم الناس القرآن، ثم ظهرت اللامركزية الإقليمية بشكل أوضح عند تقسيم الدولة الإسلامية إلى عدة مقاطعات إدارية، بعد أن تضاعفت أعباء الدولة واحتاج الأمر إلى أن من يتولى الإدارة العامة فيما دان لها من أقطار كانت بمنأى من الإدارة المركزية في المدينة .

ولكي يحيط النبي (صلى الله عليه وسلم) بأحوال هذه البلاد، ويؤكّد سلطانه على أراضيها، قام بإجراءات تنظيمية:

١ ـ قسّم البلاد إلى وحدات إدارية محدّدة شملت: المدينة، مكة، تيماء، مقاطعة بني كندة، نجران اليمن، حضرموت، عمان، البحرين.[١].

٢ ـ اختار لكل وحدة إدارية والياً، يقوم بنشر الإسلام وإمامة الصلاة، وجباية الزكاة، والقضاء وإقامة الحدود وإنفاذ الاحكام.. وكان من أبرز ولاته: المهاجر بن أمية[٢] على صنعاء، وزياد بن لبيد[٣] على حضرموت، وعلي بن أبي طالب[٤] على

(١) ينظر: تاريخ اليعقوبي ٢: ٦٥؛ التنظيمات الإدارية في الإسلام: ١٤٧.

(٢) المهاجر بْن أمية بْن الْمُغِيرَةِ القرشي المخزومي: أخو أم سلمة زوج النبي صلى الله عليه وسلم لأبيها وأمها، وكان اسمه الوليد، فكره رَسُول اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ اسمه، وَقَالَ لأم سلمة: هُوَ المهاجر، وكانت قالت له: قدم أخي الوليد مهاجرًا، فَقَالَ لَهَا رَسُول اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: هُوَ المهاجر، فعرفت أم سلمة مَا أراد من تحويل اسم الوليد، فقالت: هُوَ المهاجر يَا رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ- فِي خبر فيه طول، وفيه عيب اسم الوليد، ثم بعث رسول صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ المهاجر بْن أبي أمية إِلَى الحارث بْن عبد كلال الحميري ملك اليمن، واستعمله رَسُول اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ أَيْضًا عَلَى صدقات كندة والصدف، ثم ولاه أَبُو بَكْر اليمن، وَهُوَ الَّذِي افتتح حصن النّجير بحضرموت مع زياد بن لبيد الأَنْصَارِيّ، وهما بعثا بالأشعث بْن قيس أسيرا، فمنّ عليه أبو بكر أَوْ حقن دمه. الاستيعاب في معرفة الأصحاب: أبو عمر يوسف بن عبد الله بن محمد بن عبد البر بن عاصم النمري القرطبي (المتوفى: ٤٦٣هـ) :١٤٥٣/٤.

(٣) زِيَادُ بْنُ لَبِيدِ بْنِ ثَعْلَبَةَ بْنِ سِنَانِ بْنِ عَامِرِ بْنِ عَدِيِّ بْنِ أُمَيَّةَ بْنِ بَيَاضَةَ بْنِ عَامِرِ بْنِ زُرَيْقِ بْنِ عَبْدِ حَارِثَةَ بْنِ مَالِكِ بْنِ غَصْبِ بْنِ جُشَمَ بْنِ الْخَزْرَجِ، يُكَنَّى أَبَا عَبْدِ اللهِ، شَهِدَ الْعَقَبَةَ وَبَدْرًا رَوَى عَنْهُ أَبُو الدَّرْدَاءِ، وَعَوْفُ بْنُ مَالِكٍ، وَسَالِمُ بْنُ أَبِي الْجَعْدِ كَانَ أَحَدَ عُمَّالِ رَسُولِ اللهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، تُوُفِّيَ رَسُولُ اللهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ وَهُوَ عَامِلُهُ عَلَى صَدَقَاتِ حَضْرَمَوْتَ . انظر: معرفة = =الصحابة: أبو نعيم أحمد بن عبد الله بن أحمد بن إسحاق بن موسى بن مهران الأصبهاني (المتوفى: ٤٣٠هـ): ١٢٠٤/٣.

(٤) علي بن أبي طالب :واسمه عبد مناف بن عبد المطلب أبو الحسن الهاشمي، ابن عم رسول الله صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، نشأ عند النبي صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، وصلى معه أول الناس، وشهد بدرا، والمشاهد كلها مع النبي صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ سوى تبوك، روى عن النبي صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، وعن أبي بكر، وعمر، والمقداد، وزوجه فاطمة بنت النبي صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، وعنه بنوه

نجران اليمن، ويزيد بن أبي سفيان[١] على تيماء، والعلاء بن الحضرمي[٢] على البحرين[٣].

وكان النبي (صلى الله عليه وسلم) يجتهد في اختيار عناصر تتمتّع بقدرٍ كاف من العلم والتقوى والخبرة والحزم والشجاعة، وفي هذا الإطار نسب إلى أبي ذر الغفاري قوله: قلت لرسول الله: ألا تستعملني؟ قال: فضرب بيده على منكبي، وأجاب: يا أبا ذر، إنك ضعيف، وإنها أمانة، وإنها يوم القيامة خزي وندامة، إلا من أخذها بحقّها، وأدّى الذي عليه فيها[٤].

وفي هذا الإطار جرت العادة أنه إذا أرسل قائد لفتح بلد، وُلّي عليه قبل خروجه لفتحه، وكشاهد على ذلك ما ذكره البلاذري: في السنة الثامنة للهجرة، أرسل الرسول(صلى الله عليه وسلم) أبا زيد الأنصاري وعمرو بن العاص، ومعهما كتاب منه يدعو الناس إلى الإسلام، وقال لهما: إن أجاب القوم إلى شهادة الحقّ، وأطاعوا الله

الحسن، والحسين، وعمر، ومحمد بن الحنفية، وعبد الله بن مسعود، وابن عمر، وابن عباس، وخلق كثير، قال ابن عبد البر: أجمعوا على أنه صلى القبلتين، وهاجر، وشهد بدرا وأحدا، وأنه أبلى ببدر وأحد، والخندق وخيبر البلاء العظيم، وأنه أغنى في تلك المشاهد، وكان لواء رسول الله صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ بيده في مواطن كثيرة، وبعثه النبي صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ إلى اليمن قاضيا، وضرب يده في صورة وقال اللهم اهد قلبه، وسدد لسانه، بويع بالخلافة يوم قتل عثمان، وأصيب ليلة الجمعة لثلاث عشرة ليلة وقيل لأحدى عشرة ليلة خلت، وقيل بقيت من رمضان سنة أربعين ودفن بقصر الإمارة بالكوفة، وهو ابن ثلاث وستين سنة، وكانت خلافته أربع سنين وتسع أشهر، وستة أيام رضوان الله عليه . انظر: الموطأ: مالك بن أنس بن مالك بن عامر الأصبحي المدني (المتوفى: ١٧٩هـ) :٨٤/٦.

(١) يزيد بن أبى سفيان بن حرب أخو معاوية بن أبى سفيان من صالحي بنى أمية وكان من امراء الاجناد بالشام ولاه أبو بكر الصديق وجعل أباه أبا سفيان تحت رايته مات بالشام سنة ثماني عشرة بعد أن توفى أبو عبيدة بن الجراح في خلافة عمر بن الخطاب. انظر: مشاهير علماء الأمصار وأعلام فقهاء الأقطار: محمد بن حبان بن أحمد بن حبان بن معاذ بن مَعْبدَ، التميمي، أبو حاتم، الدارمي، البُستي (المتوفى: ٣٥٤هـ): ٣٥/١.

(٢) العلاء بْن الحضرمي، واسم الحضرمي عبد الله بْن عباد بْن أكبر بْن ربيعة بْن مقنع بْن حضرموت. حليف بني أمية، وَكَانَ الْعَلَاءُ مِنْ فُضَلَاءِ الصَّحَابَةِ، وَلَّاهُ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ، ثُمَّ أَبُو بَكْرٍ، وَعُمَرُ الْبَحْرَيْنِ، وَقِيلَ: إِنَّ عُمَرَ، وَلَّاهُ الْبَصْرَةَ فَمَاتَ قَبْلَ أَنْ يَصِلَ إِلَيْهَا، وَاسْتَعْمَلَ عُمَرُ بَعْدَ الْعَلَاءِ أَبَا هُرَيْرَةَ عَلَى الْبَحْرَيْنِ. ينظر: تاريخ الإسلام وَوَفيات المشاهير وَالأعلام: شمس الدين أبو عبد الله محمد بن أحمد بن عثمان بن قَايْماز الذهبي (المتوفى: ٧٤٨هـ) :١٢٨/٢.

(٣) ينظر: تاريخ اليعقوبي ٢: ٦٥؛ تاريخ الطبري ٣: ١٤٧.

(٤) أخرجه الامام مسلم (رحمه الله): كتاب الإمارة :باب: كراهية الامارة من غير ضرورة :١٤٥٧/٣، برقم: ١٨٢٥.

ورسوله، فعمرو الأمير، وأبو زيد على الصلاة وأخذ الإسلام على الناس، وتعليمهم القرآن والسنّة، وكان ذلك[١].

المطلب الثاني: صور اللامركزية في عهد الخلفاء الراشدين

وعلى هدي السنّة الإدارية، سار الخلفاء الراشدون؛ فجاءت تدابيرهم منسجمة مع الاتجاه العام، ومستجيبة للأوضاع الجديدة:

فالخليفة أبو بكر شهد عصره حدثان رئيسان: حروب الردّة التي هدّدت وجود الدولة ووحدتها، فعمل على إعادة اللحمة إلى عناصرها، ثم على فرض هيبتها، والفتوحات في الشام والعراق التي أضافت إلى دولة الإسلام أراضي جديدة، فرضت على الحكم إعادة النظر في التقسيمات الإدارية السابقة؛ فاعتمد التقسيم التالي: مكة.. المدينة.. الطائف.. صنعاء.. حضرموت.. خولان. زبيد.. ومع (جبل اليمن)، الجند، البحرين.. نجران.. جرش، دومة الجندل[٢].

أمّا الخليفة عمر بن الخطاب، فشهد عصره استقراراً أمنياً، وثباتاً سياسياً وتوسعاً جغرافياً.. مما ولّد ظروفاً ملائمة لتنظيمات إدارية جديدة كان في مقدّمتها نظام الدواوين، الذي ربما أوحى بتقسيم البلاد إلى وحدات إدارية جديدة، كانت على النحو التالي: <مكة.. المدينة.. الطائف.. صنعاء.. الجند.. الكوفة.. البصرة.. مصر.. حمص.. دمشق.. البحرين.. ولاية سجستان ومكران وكرمان.. ولاية طبرستان.. ولاية خراسان.. الأهواز، فلسطين الجزيرة.[٣].

وفي نهاية العصر الراشدي لم تحصل تغيّرات تذكر على هذا الواقع، سوى بعض الإضافات التي فرضتها الفتوحات المحدودة.

المطلب الثالث: صور اللامركزية في العهد الأموي

تتابعت سياسة الفتح شرقاً وغرباً، بحيث ترامت أطراف الدولة الاسلامية من حدود الصين في الشرق، إلى شواطئ المحيط الأطلسي في الغرب، تضاف إليها الأندلس في أوروبا، ومع هذه المساحات الشاسعة، لم تتغير معالم التقسيمات الإدارية

(١) ينظر: تاريخ اليعقوبي ٢: ٦٥؛ الطبري: تاريخ الطبري ٣: ١٤٧.
(٢) ينظر: البلاذري، فتوح البلدان: ٨٧.
(٣) ينظر: تاريخ الطبري ٣: ٤٢٧.

السابقة، ولكنّها شملت بعض الدول بدلاً من المدن والمقاطعات، ويظهر ذلك من خلال أسماء ولايات بعض الولاة؛ فعمرو بن العاص[١]، وعبدالعزيز بن مروان[٢]في مصر،

وزياد بن أبيه[٣] وابنه عبيد الله[٤] والحجاج بن يوسف[٥] في العراق، ومروان بن الحكم[٦] في مكة والمدينة، ومحمد بن مروان[٧] في أرمينية، وموسى بن نصير[١] في الأندلس، وسليم بن أسلم بن زرعة في السند والهند[٢].

---

(١) عمرو بن العاص بن وائل بن هاشم بن سعيد بن سهم بن عمرو بن هصيص بن كعب بن لؤي بن غالب أبو عبد الله ويقال أبو محمد القرشي السهمي صاحب رسول الله (صلى الله عليه وسلم) أسلم طوعا في الهدنة وهاجر واستعمله النبي (صلى الله عليه وسلم) على جيش ذات السلاسل وفيه أبو بكر وعمر وبعثه إلى عمان وأمره عمر في فتوح الشام ثم ولاه مصر وولاه إياها عثمان روى عن النبي (صلى الله عليه وسلم) أحاديث، ودخل دمشق قبل الفتح برسالة من أبي بكر وشهد فتح دمشق وشهد اليرموك أميرا على كردوس . ينظر: تاريخ دمشق: لأبي القاسم علي بن الحسن بن هبة الله المعروف بابن عساكر (المتوفى: ٥٧١هـ) ١٠٩/٤٦.

(٢) عبد العزيز بن مروان بن الحكم بن أبي العاصي ابن أمية بن عبد شمس بن عبد مناف أبو= =الأصبغ الأموي أصله من المدينة وولاه أبوه مصر وجعله ولي عهد بعد أخيه عبد الملك ودخل دمشق غير مرة . ينظر: تاريخ دمشق :٣٤٦/٣٦، تاريخ الاسلام: ٩٦٨/٢.

(٣) زِيَادُ بنُ عُبَيْدٍ الثَّقَفِيُّ، وَهُوَ زِيَاد ابْنُ سُمَيَّةَ، وَهِيَ أُمُّهُ، وَهُوَ زِيَادُ بنُ أَبِي سُفْيَانَ الَّذِي اسْتَلْحَقَهُ مُعَاوِيَةُ بِأَنَّهُ أَخُوْهُ، كَانَتْ سُمَيَّةُ مَوْلاَةً لِلْحَارِثِ بنِ كَلَدَةَ الثَّقَفِيِّ طَبِيبِ العَرَبِ، يُكْنَى: أَبَا المُغِيْرَةِ، لَهُ إِدْرَاكٌ، وُلِدَ عَامَ الهِجْرَةِ، وَأَسْلَمَ زَمَنَ الصِّدِّيْقِ وَهُوَ مُرَاهِقٌ، وَهُوَ أَخُو أَبِي بَكْرَةَ الثَّقَفِيِّ الصَّحَابِيِّ لأُمِّهِ، ثُمَّ كَانَ كَاتِباً لأَبِي مُوْسَى الأَشْعَرِيِّ زَمَنَ إِمْرَتِهِ عَلَى البَصْرَةِ. ينظر: سير أعلام النبلاء: شمس الدين أبو عبد الله محمد بن أحمد بن عثمان بن قَايْماز الذهبي (المتوفى: ٧٤٨هـ): ٤٩٦/٣.

(٤) عبيد الله بن زياد بن عبيد: المعروف بابن أبي سفيان، أبو حفص أمير العراق قدم دمشق على معاوية، ثم قدمها بعد موت يزيد بن معاوية. ينظر: مختصر تاريخ دمشق :٣٢٠/١٥.

(٥) الحجاج بن يوسف بن الحكم الثقفي، أبو محمد: قائد، داهية، سفاك، خطيب. ولد ونشأ في الطائف (بالحجاز) وانتقل إلى الشام فلحق بروح بن زنباع نائب عبد الملك بن مروان فكان في عديد شرطته، ثم ما زال يظهر حتى قلده عبد الملك أمر عسكره، وأمره بقتال عبد الله بن الزبير، فزحف إلى الحجاز بجيش كبير وقتل عبد الله وفرق جموعه، فولاه عبد الملك مكة والمدينة والطائف، ثم أضاف إليها العراق والثورة قائمة فيه، فانصرف إلى بغداد في ثمانية أو تسعة رجال على النجائب، فقمع الثورة وثبتت له الإمارة عشرين سنة. وبنى مدينة واسط (بين الكوفة والبصرة). ينظر: الأعلام: خير الدين بن محمود بن محمد بن علي بن فارس، الزركلي الدمشقي (المتوفى: ١٣٩٦هـ) :١٦٨/٢.

(٦) مَرْوَانُ بْنُ الْحَكَمِ بْنِ أبي العاص بْنِ أُمَيَّةُ بْنُ عَبْدِ شَمْسِ بْنِ عَبْدِ مَنَافِ بن قصي. وأمه أم عثمان وهي آمنة بِنْت عَلْقَمَة بْن صَفْوان بْن أمية بْن محرث بْن خمل بْن شق بْن رقبة بْن مخدج بْن الحارث بْن ثعلبة بْن مالك بْن كنانة وأمها الصعبة بِنْت أَبِي طلحة بْن عَبْد العزى بْن عُثْمَانَ بْن عَبْد الدَّار بْن قُصَيٍّ. فولد مروان بن الحكم ثلاثة عشر رجلًا ونسوة. وَلَّى مَرْوَانَ بْنَ الْحَكَمِ الْمَدِينَةَ سَنَةَ اثْنَتَيْنِ وَأَرْبَعِينَ ثُمَّ عَزَلَهُ، وَوَلَّى سَعِيدَ بْنَ الْعَاصِ ثُمَّ عَزَلَهُ. وَأَعَادَ مَرْوَانَ ثُمَّ عَزَلَهُ. ينظر: الطبقات الكبرى: ٢٨/٥.

(٧) محمد بن مروان بن محمد بن الحكم بن أبي العاص بن أمية ابن عبد شمس الأموي من رجالات= = بني أمية غزا مع أبيه مروان بلاد الترك والخزر في خلافة هشام فلما قفل أبوه من

ولعلّ ما يميز الوضع الإداري في هذا العصر، هو حرية التصرّف والحركة للولاة في ولاياتهم، يستثنى من ذلك الخليفة عمر بن عبدالعزيز[٣] الذي شدّد الرقابة وقلّص من سلطات الولاة وحرياتهم[٤].

المطلب الرابع: صور اللامركزية في العهد العباسي

في مستهلّ العصر العباسي، مال الحكم إلى المركزية بفعل قوّة نفوذ الخلفاء مما حوّل الولاة إلى أدوات تنفيذية، إلا من كان الخليفة مطمئناً إلى ولائه، ومن خلال قراءة تاريخ أبي العباس السفاح[٥]، تبدو معالم بعض الوحدات الإدارية التي كان يتسلّمها ولاة من عائلة الحكم في معظمهم، فالجزيرة وأرمينية وأذربيجان.. لأبي جعفر المنصور[٦]،

غزوه وجهه وافدا إلى هشام بالفتح. انظر: تأريخ دمشق :٢٤٢/٥٥.

(١) أبو عبد الرحمن موسى بن نصير، اللخمي بالولاء، صاحب فتح الأندلس؛ كان من التابعين (رضي الله عنهم)، وكان عاقلاً كريماً شجاعاً ورعاً تقياً لله تعالى، لم يهزم له جيش قط. انظر: وفيات الاعيان: ٣١٩/٥.

(٢) ينظر: تاريخ اليعقوبي ٣: ١٨ وما بعدها، تاريخ الإسلام ١: ٤٥٨ ـ ٤٥٩.

(٣) عمر بن عبد العزيز بن مروان بن الحكم، أمير المؤمنين أبو حفص الأموي رضي الله عنه، ولد بالمدينة سنة ستين للهجرة العام الذي توفي فيه معاوية، وكان أبيض رقيق الوجه جميلاً، نحيف الجسم حسن اللحية غائر العينين، بجبهته أثر حافر دابة، ولذلك سمي " أشج بني أمية "، وخطه الشيب؛ قيل أن أباه لما ضربه الفرس وأدماه جعل يسمح الدم ويقول: إن كنت أشج بني مروان إنك لسعيد، بعثه أبوه من مصر إلى المدينة ليتأدب بها، ولما مات أبوه عبد العزيز طلبه عمه عبد الملك إلى دمشق وزوجه بابنته فاطمة، وكان قبل الإمرة يبالغ في التنعم، ويفرط في الاختيال في المشية. كانت وفاته بدير سمعان لعشر بقين من شهر رجب سنة إحدى ومائة، سقاه بنو أمية السم لما شدد عليهم وانتزع كثيراً مما في أيديهم، وصلى عليه يزيد بن عبد الملك، وكانت خلافته سنتين وخمسة أشهر وأربعة عشر يوماً، ونقش خاتمه " عمر يؤمن بالله " . انظر: فوات الوفيات: محمد بن شاكر بن أحمد بن عبد الرحمن بن شاكر بن هارون بن شاكر الملقب بصلاح الدين (المتوفى: ٧٦٤هـ) :١٣٤/٣.

(٤) ينظر: الكامل في التاريخ: ٤/ ١٥٤ و (١٦٢ ـ ١٦٣).

(٥) أبو العباس عبد الله السفاح هو عبد الله بن محمد بن علي ابن عبد الله بن عباس بن عبد المطلب بن هاشم. (٧٢٧ - ٧٥٤ م)، يلتقي بنسبه مع النبي محمد صلّ الله عليه وسلم في عبد المطلب بن هاشم. وأمه ريطة الحارثية، ولقب نفسه بالسفاح حينما ركب منبر الكوفة قائلاً: "أنا سفاح بني أمية". وقد قضي في عهده على معظم بني أمية، سواءً على يده أو على يد عمِّه سفاح دمشق عبد الله بن علي. عهد بولاية عهده لأخيه أبو جعفر عبد الله الثاني. ولكنه اغتيل على يد أبو جعفر المنصور. وقد لقب بالسفاح لأنه وبعد انهيار الخلافة الأموية ومبايعته كأول خليفة عباسي دعا كل أمراء بني أمية إلى قصره وأعطاهم الأمان ثم ذبحهم فلقب بالسفاح ولم ينجو منه سوى قلة أشهرهم عبد الرحمن الداخل الذي هرب إلى المغرب ومنها إلى الأندلس. ينظر: تاريخ دمشق: ٣٠/٦٧.

(٦) أمير المؤمنين أبو جعفر المنصور: عبـــد الله بن محمد بن علي الخليفة أبـــو جعفر المنصور =

= الهاشمي العباسي وأمه سلامة البربرية. ضرب الآفاق ورأى البلاد وطلب العلم، كان فحل بني

والحجاز واليمن واليمامة.. لداود بن علي، وبلاد الشام.. لعبدالله بن علي، والبصرة والبحرين وعمان.. لسليمان بن علي[١]، وكور الأهواز.. لسليمان بن علي، وخراسان.. لأبي مسلم الخراساني، ومصر وشمالي أفريقية.. لأبي عون[٢].

أمّا في أوائل القرن الرابع الهجري، فأصبحت الوحدات الإدارية على الشكل التالي: مصر، فارس، البصرة، الأهواز، الريّ، الشام، أصفهان، الثغور[٣].

ولعلّ ما يميز أواسط هذا العصر، هو الضعف الذي تفشى في جسم الدولة العباسية، مما خفّف الرقابة على ولاة الأمصار، فشجعهم على التمرّد والاستقلال عن الحكم المركزي.. وهذا هو ما دفع ابن الأثير إلى وصف حالة الخلافة في عهد الراضي بالله (٣٢٢ ـ ٣٢٩هـ) بالقول: إنه لم يبق للخليفة سوى بغداد وأعمالها[٤].

المطلب الخامس: صور اللامركزية في العهد العثماني

نظرًا لاتساع رقعة الدولة فقد قسمها العثمانيون إلى ولايات أو "إيالات"، ثم قسموا كل ولاية إلى سناجق أو مقاطعات، وكلّ سنجق إلى نواح، وكل ناحية إلى أحياء وحارات. وكان حاكم الولاية، أو الوالي ولقبه "الباشا"، تبعًا للحكومة المركزية في الإستانة، في حين كان حاكم السنجق، أو "الحكمدار" ولقبه "البك"، تابعًا للباشا،

العباس هيبة وشجاعة ورأيا وحزما ودهاء وجبروتا. وكان جماعا للمال حريصا تاركا للهو واللعب، كامل العقل بعيد الغور حسن المشاركة في الفقه والأدب والعلم، أباد جماعة كبارا حتى توطد له الملك ودانت له الأمم على ظلم فيه وقوة نفس، ولكنه يرجع إلى صحة إسلام وتدين في الجملة، وتصون وصلاة، وخير مع فصاحة، وبلاغة وجلالة، من أقواله: الخليفة لا يصلحه إلا التقوى، والسلطان لا يصلحه إلا الطاعة، والرعية لا يصلحها إلا العدل، وأولى الناس بالعفو أقدرهم على العقوبة، وأنقص الناس عقلا من ظلم من هو دونه، ولما احتضر قال: اللهم إني قد ارتكبت عظائم جرأة مني عليك وقد أطعتك في أحب الأشياء إليك شهادة أن لا إله إلا الله منا منك لا منا عليك. ثم مات. توفي سنة ثمان وخمسين ومائة. ينظر: موسوعة مواقف السلف في العقيدة والمنهج والتربية (أكثر من ٩٠٠٠ موقف لأكثر من ١٠٠٠ عالم على مدى ١٥ قرنًا): أبو سهل محمد بن عبد الرحمن المغراوي :٣٧٥/٢.

(١) سليمان بن علي بن عبد الله بن عباس الهاشمي، أحد أعمام السفاح والمنصور حدث عن أبيه وعكرمة، وولي الموسم في خلافة السفاح وولي البصرة له وللمنصور، ولد سنة اثنين وثمانين، وتوفي سنة اثنين وأربعين ومائة. وكان سليمان كريماً جواداً. ينظر: فوات الوفيات: محمد بن شاكر بن أحمد بن عبد الرحمن بن شاكر بن هارون بن شاكر الملقب بصلاح الدين (المتوفى: ٧٦٤هـ): ٧٠/٢.

(٢) ينظر: تاريخ اليعقوبي ٣/ ٩١ ـ ٩٨.

(٣) ينظر: تحفة الامراء: للصابي :٩٣/١.

(٤) ينظر: الكامل في التاريخ: ٢٥٤/٦، ٢٥٥.

ويساعده ديوان و"صوباشي"، أي ضابط أمن؛ وكان حاكم الناحية، ولقبه "الآغا" تابعًا للبك، وكان على رئيس كل حي أو حارة "مختار" تابع للآغا[١].

كانت ولاية مصر هي أهم الولايات قاطبة وسميت ب"إيالة مصر" باعتبارها سلطنة سابقة بالإضافة لاختلاف نظام الحكم فيها عن سائر الولايات وخراجها أكبر من كافة الولايات ومصدر أساسي لدخل الخزانة العثمانية، وكثيراً ما رقي والى مصر كصدر أعظم ويعين والى مصر بناءً على فرمان خاص من السلطان، وفى عهد أسرة محمد علي باشا، أصبحت مصر شبه مستقلة عن الدولة العثمانية حتى أن خراج مصر اعتبر أتاوة من حينها. وحاز ولاة مصر في هذه الفترة بألقاب لم يحظ بها غيرهم حيث مُنحَ محمد على لقب الخان وهو لقب خاص بالسلاطين، كما حاز عدد منهم على لقب "خديو" وأصبح الخديو يُنادى كما يُنادى الصدر الأعظم "حضرتلو دولتلو باشا" أي حضرة الدولة أو حضرة صاحب الدولة. يليها في ترتيب الأهمية ولايتي المجر (بودابست) والشام ثم ولاية بلغراد. تميزّ والي الشام عن غيره من الولاة بإضافة منصب إمارة الحج عليه، وكانت مهمة "أمير الحج" الإشراف على قافلة الحج الشامي التي تضم حجاجًا من أنحاء بلاد الشام والأناضول والبلقان، وتأمين ما يلزم لسلامة الحجاج، من ماء وجنود ودليل خبير بالطريق أو أكثر من دليل، وغير ذلك من الأمور. كان عدد ولايات الدولة يتفاوت بين الحين والآخر، وفق ما تكسبه أو تفقده من البلدان، أو بسبب دمج بعض الولايات ببعض.[٢]

أنشأ العثمانيون خلال بعض الفترات من تاريخهم تقسيمات إدارية محلية جديدة، ففي عهد التوسع والفتوحات أصبحت الدولة تضم ألوية جديدة كان من الصعب ربطها بالعاصمة، فاضطرت إلى ضم عدد منها في ولاية واحدة، وعُين على رأس كل ولاية أمير أمراء الألوية، ولقبه "بكلر بك". كذلك أنشأ العثمانيون نظام "المتصرفية" خلال فترة أفول نجم الدولة، بضغط من الأوروبيين، وهذا النظام يهدف من الأساس لحماية الأقليات الدينية المسيحية في الدولة وإعطائها نوعًا من الاستقلال الذاتي، كما في حالة متصرفية جبل لبنان، أو لحماية بعض المناطق المقدسة عند أهل الكتاب عمومًا، مثل متصرفية القدس. وكان يُعين على رأس المتصرفية موظف عثماني يُعرف باسم "المتصرّف"، وفي حالة متصرفية جبل لبنان، فقد كان يجب أن يكون مسيحيًا عثمانيًا غير لبناني أو تركي.[٣]

(١) ينظر: المصور في التاريخ: تأليف: شفيق جحا، منير البعلبكي: ٦/ ١٥٧
(٢) المصور في التاريخ :١٦٠/٦.
(٣) عهد المتصرفين في لبنان، لحد خاطر: ١/ ١١-١٢

الخاتمة

نسأل الله تعالى حسن الخاتمة:

مما سبق نستطيع أن نستخلص جملة من المسائل منها:

١- أن الاسلام دين شمولي، رتب علاقة الراعي بالرعية، وجعل المصلحة العامة هي المصلحة العليا المعتبرة في إدارة شؤون البلاد.

٢- وأن الدولة الإسلامية قد عرفت منذ تأسيسها على يد النبي صلى الله عليه وسلم قد عرفت بدرجة أو بأخرى التنظيم الإداري في مختلف صورة المعروفة لنا في النظم المعاصرة، فقد عرفت الأسلوب المركزي في الإدارة سواء في ذلك الأسلوب المركزي أم الأسلوب المخفف أو المبسط كما عرفت أيضا الأسلوب اللامركزية أو ما يسمى بالإدارة المحلية.

٣- وإذا كانت الدولة الإسلامية في زمن الرسول صلى الله عليه وسلم قد عرفت مختلف هذه الصور إلا أنها لم تطلق عليها أو لم تعرفها بتلك المسميات، فقد وجدت عناصرها في الواقع العملي بصورة تلقائية وكنتيجة طبيعية لحسن الإدارة ومواجهة التطورات السريعة والمتلاحقة التي مرت بها تلك الدولة.

٤- وفق هذه الرؤية التي بيناها في بحثنا نستطيع القول إن اللامركزية أنسب إلى الواقع الحالي لبعض الدول العربية التي فيها مكونات قومية ودينية، وخلافات غير محسومة منذ الزمن وتحسبا لأية تحديات مستقبلية، فاللامركزية هي الآلية التي تناسب هذا الواقع، وإن تخوف البعض مبالغ فيه، مادام سيكون هناك دستور نحتكم إليه، ويكون كل شيء وفقه.

المصادر والمراجع

**** القرآن الكريم.**

١- الاستيعاب في معرفة الأصحاب: أبو عمر يوسف بن عبد الله بن محمد بن عبد البر بن عاصم النمري القرطبي (المتوفى: ٤٦٣هـ)، المحقق: علي محمد البجاوي، دار الجيل، بيروت، ط١، ١٤١٢ - ١٩٩٢، عدد الأجزاء: ٤.

٢- الأعلام: خير الدين بن محمود بن محمد بن علي بن فارس، الزركلي الدمشقي (المتوفى: ١٣٩٦هـ)، دار العلم للملايين، ط١٥ - أيار / مايو ٢٠٠٢ .

٣- تاريخ الأمم والملوك: محمد بن جرير بن يزيد بن كثير بن غالب الآملي، أبو جعفر الطبري (المتوفى: ٣١٠هـ)، دار الكتب العلمية – بيروت، ط١، ١٤٠٧،عدد الأجزاء: ٥.

٤- تاريخ دمشق: أبو القاسم علي بن الحسن بن هبة الله المعروف بابن عساكر (المتوفى: ٥٧١هـ)، المحقق: عمرو بن غرامة العمروي، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، ١٤١٥ - ١٩٩٥، عدد الأجزاء: ٨٠ (٧٤ و ٦ مجلدات فهارس) .

٥- الجامع الصحيح المسمى صحيح مسلم: أبو الحسين مسلم بن الحجاج بن مسلم القشيري النيسابوري، دار الجيل بيروت + دار الأفاق الجديدة - بيروت، عدد الأجزاء: ثمانية أجزاء في أربع مجلدات.

٦- داود الباز، اللامركزية السياسية والدستورية في دولة الأمارات العربية المتحدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

٧- سنن الترمذي: لأبي عيسى محمد بن عيسى الترمذي (٢٠٩، ٢٧٩ هـ)، المحقق: بشار عواد معروف، دار الغرب الإسلامي – بيروت، ١٩٩٨، عدد الأجزاء: ٦.

٨- سير أعلام النبلاء: شمس الدين أبو عبد الله محمد بن أحمد بن عثمان بن قَايْماز الذهبي (المتوفى: ٧٤٨هـ)، دار الحديث- القاهرة، ١٤٢٧ -٢٠٠٦، عدد الأجزاء: ١٨.

٩- السيرة النبوية لابن هشام: عبد الملك بن هشام بن أيوب الحميري المعافري، أبو محمد، جمال الدين (المتوفى: ٢١٣هـ)، تحقيق: مصطفى السقا وإبراهيم الأبياري وعبد الحفيظ الشلبي، مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر، ط٢، ١٣٧٥- ١٩٥٥، عدد الأجزاء: ٢.

١٠- الطبقات الكبرى: أبو عبد الله محمد بن سعد بن منيع الهاشمي بالولاء، البصري، البغدادي المعروف بابن سعد (المتوفى: ٢٣٠هـ)، تحقيق: محمد عبد القادر عطا، دار الكتب العلمية – بيروت، ط١، ١٤١٠-١٩٩٠، عدد الأجزاء:٨.

١١- العامي الفصيح من إصدارات مجمع اللغة العربية، القاهرة .

١٢- عهد المتصرفين في لبنان: لحد خاطر، دار: لحد خاطر، ط١.

١٣- فتوح البلدان: أحمد بن يحيى بن جابر بن داود البَلَاذُري (المتوفى: ٢٧٩هـ)، دار ومكتبة الهلال- بيروت، ١٩٨٨، عدد الأجزاء: ١.

١٤- الكامل في التاريخ: أبو الحسن علي بن أبي الكرم محمد بن محمد بن عبد الكريم بن عبد الواحد الشيباني الجزري، عز الدين ابن الأثير (المتوفى: ٦٣٠هـ)، تحقيق: عمر عبد السلام تدمري، دار الكتاب العربي، بيروت – لبنان، ط١، ١٤١٧هـ / ١٩٩٧، عدد الأجزاء: ١٠.

١٥- الكشاف عن حقائق غوامض التنزيل: أبو القاسم محمود بن عمرو بن أحمد، الزمخشري جار الله (المتوفى: ٥٣٨هـ)، دار الكتاب العربي – بيروت، ط٣، ١٤٠٧، عدد الأجزاء: ٤.

١٦- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية، القاهرة، ١٩٨٣.

١٧- د. ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري، دار ابن الأثير للطباعة والنشر –جامعة الموصل، ٢٠٠٩.

١٨- محمد صلاح عبد البديع السيد، الأصول الإسلامية للقانون الإداري المعاصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.

١٩- مختصر تاريخ دمشق لابن عساكر: محمد بن مكرم بن على، أبو الفضل، جمال الدين ابن منظور الانصاري الرويفعى الإفريقى (المتوفى: ٧١١هـ)، المحقق: روحية النحاس، رياض عبد الحميد مراد، محمد مطيع، دار الفكر

للطباعة والتوزيع والنشر، دمشق – سوريا، ط١، ١٤٠٢ - ١٩٨٤، عدد الأجزاء: ٢٩.

٢٠- مسند الإمام أحمد بن حنبل: أبو عبد الله أحمد بن محمد بن حنبل بن هلال بن أسد الشيباني (المتوفى: ٢٤١هـ)،المحقق: شعيب الأرنؤوط - عادل مرشد، وآخرون، إشراف: د عبد الله بن عبد المحسن التركي، مؤسسة الرسالة، ط١، ١٤٢١- ٢٠٠١ .

٢١- مشاهير علماء الأمصار وأعلام فقهاء الأقطار: محمد بن حبان بن أحمد بن حبان بن معاذ بن مَعْبدَ، التميمي، أبو حاتم، الدارمي، البُستي (المتوفى: ٣٥٤هـ)، حققه ووثقه وعلق عليه: مرزوق على ابراهيم، دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع – المنصورة، ط١، ١٤١١ - ١٩٩١، عدد الأجزاء:١.

٢٢- المصور في التأريخ: شفيق جحا.

٢٣- معرفة الصحابة لابن منده: أبو عبد الله محمد بن إسحاق بن محمد بن يحيى بن مَنْدَه العبدي (المتوفى: ٣٩٥هـ)، حققه وقدم له وعلق عليه: الأستاذ الدكتور عامر حسن صبري، مطبوعات جامعة الإمارات العربية المتحدة، ط١، ١٤٢٦ - ٢٠٠٥، عدد الأجزاء: ١.

٢٤- موسوعة مواقف السلف في العقيدة والمنهج والتربية (أكثر من ٩٠٠٠ موقف لأكثر من ١٠٠٠ عالم على مدى ١٥ قرنًا): أبو سهل محمد بن عبد الرحمن المغراوي، المكتبة الإسلامية للنشر والتوزيع، القاهرة - مصر، النبلاء للكتاب، مراكش – المغرب، ط١، عدد الأجزاء: ١٠.

٢٥- موطأ الإمام مالك: مالك بن أنس أبو عبدالله الأصبحي، دار إحياء التراث العربي – مصر، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، عدد الأجزاء: ٢.

٢٦- وفيات الأعيان وأنباء أبناء الزمان: أبو العباس شمس الدين أحمد بن محمد بن إبراهيم بن أبي بكر ابن خلكان البرمكي الإربلي (المتوفى: ٦٨١هـ)، المحقق: إحسان عباس، دار صادر – بيروت.

المستخلص:

تكلمنا في هذا البحث حول اللامركزية في الشريعة الاسلامية والتأريخ الاسلامية، من حيثية حكمها وتحققها في الحكم الاسلامي على مر عهود الخلافة الاسلامية من زمن النبي صلى الله عليه وسلم الى نهاية الخلافة العثمانية.

كان المبحث الأول يتناول تعريف اللامركزية مع أدلتها من الكتاب والسنة، وحكمها في الشريعة الاسلامية.

والمبحث الثاني تكلمنا فيه عن مزايا ومحاسن اللامركزية وكذا عيوبها.

وفي المبحث الثالث بينّا صور تحقق اللامركزية في الدولة الاسلامية منذ نشأتها في عهد النبي صلى الله عليه وسلم وكذا عهد الخلفاء الراشدين مرورا بعهد الخلافة الاموية وكذا العباسية، وختمناها بصور اللامركزية في عهد الخلافة العثمانية.

ثم كانت الخاتمة تلخص أهم النتائج التي توصلنا إليها في هذا البحث.

Abstract:

In this research, we discussed the decentralization of Islamic law and history to the rule of Islamic rule throughout the era of the Islamic Caliphate from the time of the Prophet (peace be upon him) to the end of the Ottoman Caliphate.

The first topic dealt with the definition of decentralization with its evidence of the Book and Sunnah، and its ruling in Islamic law.

The second topic is the advantages and benefits of decentralization as well as its shortcomings.

In the third section، Bina Tire، the decentralization of the Islamic State since its inception in the era of the Prophet peace be upon him as well as the era of the Caliphs، through the era of the Umayyad Caliphate as well as the Abbasid، and concluded with the images of decentralization during the Ottoman Caliphate.

Then the conclusion summarizes the most important findings we have reached in this research.