((دور الرسول صلى الله علية وسلم في مجال تنظيم الإدارة العامة وتطبيق مبدأ الشورى في إدارة الدولة الإسلامية))

م. م. رباب خليل إبراهيم

كلية القانون / جامعة بغداد

الملخص

((دور الرسول صلى الله علية وسلم في مجال تنظيم الإدارة العامة وتطبيق مبدأ الشورى في إدارة الدولة الإسلامية))

م. م. رباب خليل إبراهيم

كلية القانون / جامعة بغداد

كان للرسول محمد صلى الله عليه وسلم باعتباره الحاكم الأول للدولة الإسلامية التي نشأت في المدينة المنورة ،دورا كبيرا في تطبيق صور التنظيم الإداري وتطبيق مبدأ تفويض الاختصاصات ،والتأكيد على أهم مبدأ من مبادئ التنظيم الإداري إلا وهو مبدأ الشورى فقد بينا مظاهر المركزية الإدارية في عصر الرسول صلى الله عليه وسلم ونظام تفويض الاختصاصات وتطبيق الرسول صلى الله عليه وسلم له كوسيلة للتخفيف من حدة أسلوب المركزية الإدارية . واستعرضنا تطبيق الرسول صلى الله علية وسلم لنظام اللامركزية الإدارية وتوصلنا لبعض النتائج المفيدة فقد عرفت الدولة الإسلامية على يد الرسول صلى الله عليه وسلم صور التنظيم الإداري السليم من (إدارة مركزية ولا مركزية) في وقت كانت أوربا غارقة في فوضى العصور الوسطى فقد قام الرسول صلى الله علية وسلم بتطبيق مبدأ التفويض في الاختصاصات الإدارية كوسيلة للتخفيف من حدة أسلوب المركزية الإدارية ،قبل أن تعرفه النظم الإدارية الحديثة كما ظهرت حكمة الرسول صلى الله علية وسلم في تطبيق النظام الإداري الملائم للدولة الإسلامية في المكان والزمان ،حيث شرع في أول الأمر إلى اعتماد صورة المركزية الإدارية في بداية نشوء دولة الإسلام ،فالدولة كانت في طور التكوين وتجابه أعباء إنشائها مما جعل تطبيق نظام المركزية الإدارية ضروري بل لا بد منه للحفاظ على وحدة الدولة ولكفالة سيادة القانون على جميع إفراد الدولة ، لان الأخذ بصورة اللامركزية الإدارية في بداية الأمر كان سيؤدي لا محالة إلى ضعف الدولة الإسلامية ولم يقم الرسول صلى الله علية وسلم بالأخذ بصورة الإدارة اللامركزية إلا بعد أن ظهرت الحاجة الحقيقية للأخذ بها ،كما صاغ الرسول صلى الله علية وسلم مبدأ من أهم مبادئ التنظيم الإداري التي تحكم نظام العمل داخل الأجهزة والهيئات الإدارية ،وهو مبدأ الشورى لكي ينظم العلاقة بن الرئيس والمرؤوس ، ويحدد طريقة اتخاذ القرارات الإدارية داخل الهيئات الإدارية.

The role of the Prophet (peace be upon him and progeny) in the field of the Administration Regulation and applying Shura Principle Council in Islamic State Administration

By : Assistant Teacher Rabab Khalil Ibrahim

college of Law / University of Baghdad

Abstract

The Prophet Muhammad (peace be upon him and progeny), as the first ruler of Islamic state establish Medina Al-Munawara, was enjoying a great role in applying the forms of administrative regulation, applying the principle of specializations' authorization and emphasizing on the most important principle among the administrative regulation principles i.e Shura principle . We have explained the aspect of administrative centralization in the reign of Prophet Muhammad (peace be upon him and progeny), and specializations' authorization system as a mean of relieving of stress of administrative decentralization method .Also , we have illustrated Prophet Muhammad' (peace be upon him and progeny), application of administrative decentralization and concluded some useful results , since the Islamic State through Prophet Muhammad's (peace be upon him and progeny), has recognized forms of the sound administrative regulation i.e centralization and decentralization administrative. While Europe was sinking in the medieval Ages disorder , Prophet Muhammad' (peace be upon him and progeny) applied the principle of authorization in administrative specializations as a mean to relieve stress of administrative decentralization before being introduced by the modern administrative systems. Moreover, the wisdom of Prophet Muhammad' (peace be upon him and progeny) was obvious in application of the convenient systems. For Islamic State in terms place and time . First , He stated to adopt the form of administrative centralization in the beginning of Islamic State emergence . The State was developing and facing burdens of its establishment which made a necessity to apply of administrative centralization system , or it's a must to maintain the State unity and the assure the supremacy law over all individuals in state . Adopting the administrative centralization form first was to lead to weakness in Islamic State , So , Prophet Muhammad' (peace be

upon him and progeny) didn't adopt administrative centralization form until real need was appeared . , Prophet Muhammad's (peace be upon him and progeny) formed the most important principle among the administrative regulation principle i.e Shura principle . This was to regulate the relationship between president and subordinate and to specify a procedure of making decisions among the administrative committees .

المقدمة:-

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 علية وسلم ومن بعدة نظامي المركزية واللامركزية الإدارية كأسلوبين للتنظيم الإداري في الدولة ، كما عرفت مبدأ التفويض[1] في الاختصاصات الإدارية كأسلوب للتخفيف من حدة التركيز الإداري كما عرفت نظام الوزارة وطبقت مبدأ الشورى باعتباره من أهم مبادئ التنظيم الإداري .

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 محمد صلى الله علية وسلم باعتباره الحاكم الأول للدولة الإسلامية التي نشأت في المدينة المنورة ، دورا كبيرا في تطبيق صور التنظيم الإداري وتطبيق مبدأ تفويض الاختصاصات ، والتأكيد على أهم مبدأ من مبادئ التنظيم الإداري إلا وهو مبدأ الشورى .

ومن اجل تسليط الضوء على دور الرسول صلى الله علية وسلم

في ذلك فقد قسمنا بحثنا إلى ثلاثة فصول تناولنا في الفصل الأول منة الإدارة المركزية وقسمناه إلى ثلاثة مباحث ، تناولنا في المبحث الأول منة مفهوم المركزية الإدارية وعناصرها ، أما قي المبحث الثاني فقد بينا مظاهر المركزية الإدارية في عصر الرسول صلى الله علية وسلم ، بينما تناولنا في المبحث الثالث نظام تفويض الاختصاصات وتطبيق الرسول صلى الله علية وسلم له كوسيلة للتخفيف من حدة أسلوب اللامركزية الإدارية.

في حين خصصنا الفصل الثاني ل (للامركزية الإدارية) ،وبدورنا قسمناه إلى مبحثين، بينا في مبحثه الأول مفهوم اللامركزية الإدارية وعناصرها ، واستعرضنا في مبحثه الثاني تطبيق الرسول صلى الله علية وسلم لنظام اللامركزية الإدارية

في حين سلطنا الضوء في الفصل الثالث على تطبيق الرسول صلى الله علية وسلم لمبدأ الشورى في إدارة الدولة الإسلامية

وقد قسمناه لثلاثة مباحث تناولنا في المبحث الأول معنى الشورى وأوجه الاتفاق والاختلاف بينها وبين الديمقراطية، في حين بينا في المبحث الثاني مشروعية الشورى ومجال موضوعاتها، وسلطنا الضوء في المبحث الثالث على تطبيقات الرسول صلى الله علية وسلم لهذا المبدأ والتأكيد علية باعتباره من المبادئ

---

[1] ويراد بالتفويض :((أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته لأحد أعضاء نفس السلطة الإدارية التي يرأسها))انظر د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية ، القاهرة، 1983 ، ص103

المهمة للغاية في التنظيم الإداري للدولة الإسلامية التي إنشائها الرسول صلى الله علية وسلم بعد قدومه للمدينة المنورة.

وقد ختمنا بحثنا هذا بجملة من الاستنتاجات التي توصلنا لها بعد الخوض في جوانبه المتعددة .

الفصل الأول

المركزية الإدارية وتطبيقها على عهد الرسول

(صلى الله علية وسلم)

من المعلوم أن الدولة الإسلامية نشأت في مبتدأ تكوينها في مدينة يثرب، التي عرفت بالمدينة أو مدينة النبي وكان النبي صلى الله علية وسلم يدير شؤونها بنفسه، أداره مبسطة أشبه ما تكون بالإدارة القبلية، وكان يستعين ببعض صحابته في المهام العامة.

((ولقد أرسى الرسول صلى الله علية وسلم اللبنة الأولى للتنظيم الإداري فور وصولة للمدينة ، إذ شرع في بناء مسجده في وسط المدينة تقريبا ولم يجعله مصلى فحسب بل جعله مركزا لتدبير شنون الدولة ومكانا لاجتماعاتها ، ومن ثم كان المسجد أول مركز للإدارة في الإسلام.))[1]،كما كان داراً للشورى ،يشاور رسول الله صلى الله علية وسلم أصحابة في أمورهم [2]

وقد كانت المركزية الإدارية في بادئ الأمر هي الأسلوب الذي انتهجه الرسول صلى الله علية وسلم في إدارة الدولة الإسلامية الناشئة حديثا في المدينة المنورة .[3]

ولتوضيح هذا الأمر بشكل أكثر تفصيلا فإننا سنبدأ أولا ببيان المقصود بالمركزية الإدارية وبيان عناصرها ، ثم نبين مظاهر تطبيقها على عهد الرسول صلى الله علية وسلم وذلك في مبحثين ، وصولا للمبحث الثالث الذي خصصناه لمبدأ التفويض في الاختصاصات الإدارية الذي عرفته الدولة الإسلامية على عهد الرسول صلى الله علية وسلم قبل أن تعرفه النظم الإدارية الحديثة.

المبحث الأول

مفهوم المركزية الإدارية وعناصرها

قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين ، بحثنا في المطلب الأول مفهوم المركزية الإدارية ، أما في المطلب الثاني فسلطنا الضوء فيه على عناصرها.

---

[1]) د.محمد صلاح عبد البديع السيد، الأصول الإسلامية للقانون الإداري المعاصر، الناشر دار النهضة العربية- القاهرة-1999- ص29

[2] انظر د. فرناس عد الباسط البنا ،دراسة في مجال الإدارة الإسلامية وعلم الإدارة العامة،الطبعة الأولى،1985،ص148

[3])د. زكي محمد النجار ، الدستور والإدارة المحلية –دراسة مقارنة،الناشر دار النهضة العربية- القاهرة- 1995-ص48

المطلب الأول

مفهوم المركزية الإدارية

(يقصد بالمركزية الإدارية - كصورة من صور التنظيم الإداري- حصر ممارسة الوظيفة الإدارية في الدولة بالحكومة المركزية .

فهي تعني التوحيد وعدم التجزئة ،حيث تقوم الأجهزة الإدارية التابعة للحكومة في المركز بشكل مباشر بممارسة الوظائف والاختصاصات الإدارية في جميع إقليم الدولة.

وتمتد جذور المركزية في التنظيم الإداري الحديث إلى نهاية القرن الخامس عشر وبداية القرن السادس عشر ..عندما قامت الدولة الحديثة في أوربا وكانت بحاجة ماسة إلى توحيد السلطات وجمع الاختصاصات في الدولة الموحدة بيد الملك والسلطة المركزية ، فأصبحت الوظيفة التنفيذية كاملة رهن إرادة الملك،ولم يكن لعمالة المنتشرين في الأقاليم سلطة البت في الأمور المحلية دون الرجوع إلى السلطة المركزية في العاصمة) .[1]

المطلب الثاني

عناصر المركزية الإدارية

تقوم المركزية الإدارية على عنصرين أساسيين هما

أولا:- حصر الوظيفة الإدارية بيد الدولة المركزية ، إذ تكون سلطة البت النهائي واتخاذ القرار النهائي في شؤون الوظيفة الإدارية والنشاط الإداري ، وفي جميع أقاليم الدولة للإدارة المركزية ، فيكون لموظفي الإدارة المركزية وحدهم سلطة اتخاذ القرارات الإدارية.

ثانيا:- خضوع جميع الموظفين لنظام السلم الإداري وللحكومة المركزية ، إذ يكون للحكومة المركزية وحدها اختصاص التعيين في الوظائف العامة جميعا ، فلا يترك في المركزية الإدارية اختيار الموظفين المحليين في التقسيمات الإدارية لهيئات محلية، فضلا عن إن الموظفين يخضعون لسلم إداري متدرج يبدأ من أدنى موظف موجود إلى أعلى مسئول في الجهاز الإداري المركزي.

وهكذا يكون الجهاز الإداري في الدولة المركزية على شكل هرم متدرج ، ويخضع كل موظف فيها للسلطة الرئاسية ، ويقوم بين درجات الهرم الوظيفي الإداري قدر من التدرج .. يخضع فيه الموظف الأدنى للموظف الذي يعلوه مباشرة في الرتبة والذي يرتبط فيه إداريا. [2]

وبعد بيان مفهوم وعناصر المركزية الإدارية في المبحث الأول بقي أن نبين مظاهر ممارسة الرسول صلى الله علية وسلم للمركزية الإدارية في المدينة المنورة لتسليط الضوء على توافر عناصر المركزية الإدارية فيها وهذا ما سنبينه في المبحث الثاني

---

[1] الدكتور ماهر صالح علاوي الجبوري، الوسيط في القانون الإداري،دار ابن الأثير للطباعة والنشر – جامعة الموصل-2009-ص79

[2] انظر الدكتور ماهر الجبوري ، مصدر سابق، ص80

المبحث الثاني

مظاهر المركزية الإدارية

في عصر الرسول(صلى الله علية وسلم)

لقد اكتملت أركان الدولة الإسلامية بهجرة الرسول صلى الله علية وسلم و وصولة للمدينة المنورة ((وتعتبر الهجرة العامل الأساسي في تكوين الدولة الإسلامية ، لأن رسول الله صلى الله علية وسلم قام بتأسيس الدولة بعد هجرته إلى المدينة ، وأصبح رسول الله صلى الله علية وسلم رئيسا للدولة الإسلامية بالمدينة المنورة بعد أن كان في مكة رسولا فحسب))[1]

وقد شرع الرسول صلى الله علية وسلم فور وصولة للمدينة ببناء مسجده الذي لم يكن مركزا للعبادة فحسب وإنما لإدارة دولته الناشئة أيضا ومكانا يجتمع الرسول صلى الله علية وسلم فيه مع أصحابة ليشاورهم في تدبير أمورهم كافة،وقد قام الرسول صلى الله علية وسلم بالمؤاخاة بين أصحابة من المهاجرين والأنصار وذلك اهتماما منة بالتخطيط الاجتماعي داخل الدولة الإسلامية الناشئة بالمدينة،بالإضافة إلى وضعة صلى الله علية وسلم دستورا للمدينة(وثيقة المدينة) ، يبين فيه حقوق جميع إفراد هذه الدولة الجديدة وواجباتهم من مهاجرين وأنصار ويهود.[2]

وتعد هذه الوثيقة دليلا على عظمة الرسول السياسية ، وكفاءته الإدارية، حيث جعل من المدينة وحدة واحدة ، إذ أنها تمثل دستورا سياسيا ونظاما إداريا لإدارة الدولة الإسلامية الناشئة ، وقد شملت هذه الصحيفة كل سكان المدينة من مسلمين – مهاجرين وأنصار- ويهود، ومشركين ، وحسبما نصت هذه الوثيقة فان ما كان بين أهل هذه الصحيفة من حدث أو شجار يخاف فسادة ، فان مردة إلى الله عز وجل ، والى محمد رسول الله صلى الله علية وسلم .[3]

وقد كانت المركزية الإدارية في بادئ الأمر هي الأسلوب الذي انتهجه الرسول صلى الله علية وسلم في إدارة الدولة الإسلامية الناشئة في المدينة المنورة ، وقد كان صلى الله علية وسلم على حق في إتباع نظام المركزية الإدارية، فالدولة كانت ناشئة وهي في دور التكوين وتواجه أعباء إنشائها مما جعل تركيز السلطة في يد الحاكم القوي وهو الرسول صلى الله علية وسلم أمر لابد منة، وذلك ليكفل سيادة حكم القانون على جميع الإفراد في دولته وهو ما اقتضى الأخذ بنظام المركزية الإدارية في بادئ الأمر في تنظيم الإدارة العامة فيها.

ومن أهم مظاهر المركزية الإدارية التي يمكن استخلاصها من تركيز السلطة بين يدي الرسول صلى الله علبه وسلم ما يلي:-[4]

أولا- تفرد الرسول صلى الله علية وسلم باختيار العمال وتعيينهم بعد التحقق من شروط الكفاءة والجدارة بهم

---

[1] د.فرناس عبد الباسط البنا، مصدر سابق، ص144
[2] المرجع السابق، ص137
[3] المرجع السابق، ص154
[4] انظر الدكتور صلاح عبد البديع السيد ، مصدر سابق ، ص29-30

ثانيا- ممارسة الرسول لسلطة التوجيه وإصدار التعليمات التي يجب على المرؤوس أن يلتزم بها في أعمالة القانونية والمادية ، وتظهر هذه السلطة جلية في بعثته صلى الله علية وسلم لعمرو بن حزم إلى بني حارث ليكون واليا عليهم ، إذ كتب له كتابا تضمن العديد من التوجيهات منها : ((تقوى الله في الأمر كله ، فان الله مع الذين اتقوا واللذين هم محسنون ...، أن يأخذ بالحق كما أمرة الله وان يبشر الناس بالخير ويأمرهم به ويعلم الناس القرآن ويفقههم فيه ... وان يخبر الناس بالذي لهم والذي عليهم وان يلين للناس بالحق ويشتد عليهم في الظلم ، فان الله كرهه ونهى عنة ، فلعنة الله على الظالمين)).

ثالثا- مباشرة الرسول صلى الله علية وسلم لمظاهر السلطة الرئاسية على إعمال المرؤوس وشخصيته ،وهو ما يستفاد من رقابه الرسول صلى الله علية وسلم لعامليه ومحاسبتهم ، فقد عزل صلى الله علية وسلم عاملة على البحرين (علاء الدين بن عبد الله بن عماد الحضرمي) وعين عاملا غيرة .

وكوسيلة للتخفيف من حدة أسلوب المركزية الإدارية فقد طبق الرسول صلى الله علية وسلم مبدأ التفويض في الاختصاصات الإدارية قبل أن تعرفه النظم الإدارية الحديثة ، وهو ما سنوضحه في المبحث الثالث من هذا الفصل .

المبحث الثالث

مبدأ التفويض في الاختصاصات الإدارية

يعرف التفويض في النظام الإسلامي بأنة العقد الذي يعهد بمقتضاه الأصيل بجزء من مهامه إلى فرد آخر يؤديها نيابة عنة وتحت مسئوليته وإشرافه.

ويمكن القول أن نظام التفويض قد سجله القران الكريم ، وذلك في قولة تعالى ((وواعدنا موسى ثلاثين ليلة وأتممناها بعشر، فتم ميقات ربه أربعين ليلة ، وقال موسى لأخيه هارون اخلفني في قومي وأصلح ولا تتبع سبيل المفسدين)).[1]

ويتضح لنا من سياق الآية السابقة عناصر التفويض بمعناه المعاصر فالمفوض هو موسى علية السلام ، والمفوض إلية أخاه هارون وموضوع التفويض هو ((اخلفني في قومي)) ، وحدود التفويض هي ((أصلح ولا تتبع سبيل المفسدين))، ومدة التفويض محددة بأربعين ليلة [2]

ولقد طبق الرسول صلى الله علية وسلم نظام تفويض الاختصاص فقد كان ينيب عنة عمالا إلى القبائل والمدن الكبرى بالحجاز واليمن ، وكانت وظيفة هؤلاء العمال الإقامة في الصلاة وجمع الصدقات والحكم بين الناس، وقد طبقة من بعدة الخلفاء الراشدون ،ويمكن إجمال قواعد التفويض في النظام الإسلامي فيما يلي :-[3]

أولا- إن التفويض يتم بمقتضى عقد خاص أو إذن

---

[1] الآية 142 من سورة الأعراف
[2] انظر الدكتور محمد صلاح عبد البديع السيد ، مصدر سابق، ص36
[3] المرجع السابق، ص36

ثانيا- إن التفويض لا يكون إلا جزئيا ، ولا يجوز التفويض الكلي.

ثالثا- يكون للمفوض إلية اختصاصات محددة.

رابعا- يمارس المفوض إلية الاختصاصات المفوضة كما لو كان يمارسها الأصيل ، وان كان يخضع لإشرافه ورقابته.

خامسا- للأصيل دائما إنهاء التفويض ، وقد يكون ذلك لتجاوز المفوض إلية حدود التفويض أو للمصلحة العامة .

ويتضح من التطبيقات العملية للتفويض في التاريخ الإسلامي وعلى الأخص في نظام التفويضات التي كان يمنحها الخليفة لوزرانه وولاته وأمراء الأقاليم والجيوش وغيرهم من المعاونين إن هذه التفويضات كانت تصدر عن أسس عامة تضمنتها تصرفات الخليفة وهو يمارس سلطاته والتي كانت تصدر في الغالب بعد شورى أصحابه ، كما تضمنتها أيضا خطبهم وكتبهم إلى هؤلاء المعاونين ، إلى إن دون خليفة الرسول عمر بن الخطاب رضي الله عنة الدواوين فظهرت بعض هذه القواعد في شكل كتاب مسجل ، كما ظهرت في كتابات الفقهاء مثل كتاب

((الإحكام السلطانية لأبي الحسن المأوردي)) .[1]

الفصل الثاني

اللامركزية الإدارية

وتطبيقها على عهد الرسول(صلى الله علية وسلم)

إن اتساع إطراف الدولة الإسلامية ، اقتضى مراعاة صالح 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.

ولبيان هذا الأمر بشكل أكثر تفصيلا فقد قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين تناولنا في الأول بيان المقصود باللامركزية الإدارية وعناصرها في حين خصصنا المبحث الثاني لبيان كيفيه تطبيق الرسول صلى الله علية وسلم لهذه الصورة من صور الإدارة بعناصرها الثلاث

[1] انظر الدكتور صلاح عبد البديع السيد، المصدر السابق، ص37

المبحث الأول

المقصود باللامركزية الإدارية وعناصرها

ويقع هذا المبحث في مطلبين بينا في الأول المقصود باللامركزية الإدارية ، وبينا في الثاني عناصر اللامركزية الإدارية

المطلب الأول

مفهوم اللامركزية الإدارية

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 المرفقيه العامة بإدارة مرافق معينة تقتضى الأخذ بأساليب في الإدارة تتحرر من الروتين الحكومي ، مع مراعاة أن تخضع هذه السلطات المحلية والمر فقيه في ممارستها لوظيفتها الإدارية بقد ر من الإشراف والرقابة من جانب السلطة المركزية لضمان الوحدة السياسية للدولة والتطبيق الصحيح لحكم القانون .[1]

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). [2]

ومن خلال ذلك نستنتج بان اللامركزية الإدارية تقوم على ثلاثة عناصر رئيسية وهو ما سنوضحه في المطلب التالي من هذا المبحث .

المطلب الثاني

عناصر اللامركزية الإدارية

العنصر الأول: –

وجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية، أي وجود مصالح تهم عموم منطقة معينة (محلية) كالمحافظة أو القضاء ، ويكون الاعتراف بوجود مثل هذه المصالح المحلية من قبل المشرع ..الذي يترك لأبناء تلك المنطقة أمر تسيير المصالح المحلية وإشباع الحاجات ، ويكون اعتراف المشرع بذلك في

---

[1] انظر
- .د.ماهر صالح علاوي الجبوري ن مصدر سابق، 84
- د. محمد صلاح عبد البديع السيد، مصدر سابق،27-28

[2] انظر الدكتور داود ألباز ، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الأمارات العربية المتحدة ، الناشر دار النهضة العربية ، القاهرة،2000، ص49

الدستور أو القانون وينشئ القانون الشخص اللا مركزي بمنحة الشخصية المعنوية التي هي أمر لابد منة لقيام اللامركزية. العنصر الثاني:-

أن يعهد بإدارة هذه المصالح والإشراف عليها لأبناء الإقليم ،فلا يكفي لقيام النظام اللا مركزي وجود مصالح محلية تتميز بطابعها الخاص باعتراف المشرع ، بل لابد من أن يعهد بإشباع الحاجات المحلية وتحقيق المصالح المحلية إلى هيئة تمثل أبناء المنطقة المعينة ، ويعتبر انتخاب الهيئات التي تتولى الإشراف على المصالح المحلية انتخابا مباشرا من قبل أبناء المنطقة المعينة الطريقة المثلى لتشكيل هذه الهيئات ، وبهذا يتحقق استقلال هيئات الإدارة المحلية تجاه السلطات المركزية ،ولكن استقلال هيئات الإدارة المحلية لا يعني عدم خضوعها لإشراف ورقابه السلطات المركزية في الدولة وهو ما يمثل العنصر الأخير من عناصر اللامركزية الإدارية

العنصر الثالث:-

الوصاية أو ألرقابه الإدارية على أعمال هذه الأقاليم وهيناتها.

ذلك بان القول باستقلال الهيئات المحلية بتسيير المرافق العامة المحلية ورعاية الشؤون المحلية لا يعني استقلالها بشكل مطلق عن السلطة المركزية ، لذلك فان النظام اللا مركزي يقوم على أساس بقاء ممارسة الهيئات المحلية لاختصاصاتها خاضعاً لإشراف ورقابه السلطة المركزية وذلك ضمانا لوحدة وسلامة السياسة الإدارية في الدولة . [1]

المبحث الثالث

تطبيق الرسول (صلى الله علية وسلم)

للامركزية الإدارية

من المعلوم أن الدولة الإسلامية نشأت في مبتدى تكوينها في مدينة يثرب ، التي عرفت حينذاك بالمدينة أو مدينة النبي وكان النبي صلى الله علية وسلم يدبر شونها بنفسه ، إدارة 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. [2]

---

[1] انظر
- الدكتور ماهر صالح علاوي الجبوري، مصدر سابق، ص85 -87
- د. ماجد راغب الحلو ، مصدر سابق، ص97

[2] انظر الدكتور زكي محمد النجار ، مصدر سابق ، 48-49

فبدا الرسول صلى الله علية وسلم بتطبيق نظام اللامركزية الإدارية بشكل محدود فيما كان يعهد به لرؤساء القبائل التي كانت تفد إلية من مهام يباشرونها استقلالا عن الحكومة المركزية مثل جباية الأموال وتعليم الناس القرآن. [1]

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 فعمد النبي صلى الله علية وسلم ، إلى تعيين أمراء من لدنة في الأمصار الكبيرة يديرون شئونها، وكنت تنحصر مهامهم في الجندية وقيادة الجيش ، وجباية الجزية من الذميين والصدقات من المسلمين وإنفاق الصدقات في مصارفها الشرعية ، وإقامة الصلاة ، والقضاء في الخصومات كما يقوم على تنفيذ السياسة العامة للدولة ويعمل على تحقيق أهدافها بإقامة الحدود وتنفيذ الأحكام وتوطيد النظام. [2]

وكان ممن ولاهم النبي صلى الله علية وسلم الأمصار الكبيرة ،

((أبو عبد الرحمن عتاب بن أسيد ابن أبي العيص ابن أمية))، ولاة مكة منذ فتحها ، واقره أبو بكر عليها بعد النبي ، حتى توفاهما الله في يوم واحد.[3]

وقد أرسى الرسول صلى الله علية وسلم منذ أربعة عشر قرنا أركان اللامركزية الإدارية (الإدارة المحلية) التي قررها الفكر الإداري الحديث ، فوجود مصالح محلية متميزة عن المصالح القومية وان يعهد بإدارة هذه المصالح والإشراف عليها لأبناء الإقليم كركنيين من أركان اللامركزية الإدارية أرساهما الرسول صلى الله علية وسلم في كتابه إلى بني حبيبه وأهل مقنا يقول فيه((وليس عليهم أمير إلا من أنفسهم)) وفي ذلك مراعاة لطبيعة القبائل العربية التي كانت تنفر من تعيين حاكم من غير أهلها ، كما إن الركن الثالث للامركزية الإدارية وهو الوصاية أو الرقابة الإدارية كان محلا للتطبيق حيث كانت التنظيمات الإقليمية تخضع لرقابة إدارية من جانب الحكومة في العاصمة ، والمتمثلة في الرسول صلى الله علية وسلم الذي كان يباشرها بنفسه أو عن طريق معاونيه أحيانا أ ويرسل مبعوثيه في أوقات أخرى. [4]

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 علية وسلم الطريق من بعدة لخلفائه الذين يسلكون مجال الحكم والإدارة، وعلى هدي سياسته صلى الله علية وسلم سار الخلفاء الراشدون بعدة وجاءت تدابيرهم الإدارية في هذا الاتجاه استجابة لما استجد من ظروف وأوضاع جديدة،

وصفوة القول أن الدولة الإسلامية قد عرفت منذ تأسيسها على يد النبي صلى الله علية 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 التركيزي أم الأسلوب المخفف أو المبسط كما عرفت أيضا الأسلوب أللامركزية أو ما يسمى بالإدارة المحلية، وإذا كانت الدولة الإسلامية في زمن الرسول صلى الله علية وسلم قد عرفت مختلف هذه الصور إلا أنها لم تطلق عليها أو لم تعرفها بتلك المسميات ، فقد وجدت

[1] انظر الدكتور محمد صلاح عبد البديع السيد ، مصدر سابق، ص31
[2] الدكتور زكي محمد النجار، المصدر السابق، 49

[3] المصدر السابق ، ص49
[4] انظر الدكتور محمد صلاح عبد البديع السيد ، مصدر سابق، ص32

عناصرها في الواقع العملي بصورة تلقائية وكنتيجة طبيعية لحسن الإدارة ومواجهة التطورات السريعة والمتلاحقة التي مرت بها تلك الدولة.[1]

الفصل الثالث

تطبيق الرسول(صلى الله علية وسلم لمبدأ الشورى في إدارة الدولة الإسلامية

سوى الإسلام بين الحاكم والمحكوم في الحقوق والواجبات، واعتبر الحكم وظيفة وخدمة محددة السلطة ،فالخليفة أو الأمام واحد من المسلمين سواء بسواء ، هم اللذين يختارونه ويوسدونه الرناسة ، ويجب علية مشاورتهم ولهم مراقبته ومحاسبته ، فقد كفل الإسلام للشعب حرية القول وحرية الرأي، بل أوجب على المسلمين ضرورة مناصحة ولي الأمر لأنة مسئول أمام الأمة عن جميع أعمالة ، وقد اقر الإسلام هذه المسئولية في كثير من النصوص[2] .

وإذا كانت التشريعات الوضعية التي يضعها البشر تنص على أن للإنسان الحق في إبداء راية في الأمور التي تعرض في الحياة العامة ، فان ذلك الحق ينقلب في الشريعة الإسلامية إلى واجب يتحتم القيام به وليس مجرد حق فحسب .ويأثم الفرد المسلم إذا لم يمارسه ، وتأثم الجماعة المسلمة كلها إذا تخلت عنة.[3]

وكان الرسول صلى الله علية وسلم وهو رئيس الدولة الإسلامية أكثر الناس شورى لأصحابه فكان يكثر من استشارة أهل الرأي من الصحابة وهو الذي يتلقى التشريع وحيا من الله عز وجل ،إذ كان الرسول صلى الله علية وسلم يستشير في كل ما لم ينزل به وحياً من السماء.وقد أراد بذلك أن يضع أعمدة غائرة وقواعد راسخة للشورى باعتبارها عماد نظام الحكم في الإسلام بل أن البعض يعتبرها هي كل نظام الحكم في الإسلام [4]، وقد روي عن أبي هريرة رضي الله عنة قوله: ((ما رأيت أحدا أكثر مشورة لأصحابه من النبي صلى الله علية وسلم)).[5]

ولابد لنا ونحن في صدد الحديث عن تطبيق الرسول صلى الله علية لمبدأ الشورى في نظام حكمة ، أن نبين أولا تعريف هذا المبدأ وبيان أوجه الاتفاق والاختلاف بينة وبين الديمقراطية لوقوع الخلط بينهما في المعنى بالرغم من وجود اختلاف بينهم في بعض الوجوه، كما لابد من بيان مشروعية الشورى ومجال موضوعاتها ، لنصل أخيرا لبيان تطبيقات الرسول صلى الله علية وسلم لهذا المبدأ في حكمة للدولة الإسلامي.وهذا ما سنبينه في ثلاثة مباحث متتالية.

---

[1] المصدر السابق ، ص34-25

[2] د. سعيد عبد الحكيم ، ألرقابه على إعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية،ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي ،الطبعة الأولى،1976 ،ص198

[3] د.عاصم احمد عجيلة ، حرية الفكر وترشيد الواقع الإسلامي ، الطبعة الثالثة، 1992،ص25

[4]، المصدر السابق، ص24

[5] انظر د. نعيم نصير ، القيادة في الإدارة العربية وموقعها من النظريات المعاصرة والتراث العربي الإسلامي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، ا دارة البحوث والدراسات ،سلسلة البحوث والدراسات316 ،ص115

المبحث الأول

معنى الشورىوأوجه الشبه والاختلاف بينه وبين الديمقراطية

وسنقسم هذا المبحث على مطلبين ، نبين في الأول معنى الشورى وفي الثاني أوجه الشبه والاختلاف بينها وبين الديمقراطية

المطلب الأول

معنى الشورى

استعمل العرب كلمة شورى في أكثر من موضع ، فهي لاستخراج العسل من قرص الشمع تارة ، ولتفحص بدن الدابة والدابة عند الشراء ، وجاءت بمعنى استعراض النفس في ميدان القتال ، وغير ذلك، ثم صارت الكلمة تدل على معنى خاص بالرأي ، وتقليب وجهات النظر ، ومداولة الفكر ، والبحث عن الصواب واخذ الرأي وإعطائه واستعملها الشرع ، فوردت في القرآن ثلاث مرات في قولة تعالى : ((وشاورهم في الأمر))[1] وقولة تعالى((وأمرهم شورى بينهم))[2] وقولة تعالى ((فان أرادا فصالا عن تراض منهما وتشاور فلا جناح عليهما))[3] ،ثم استعملت الكلمة في السنة ، فوردت عدة أحاديث تنص على الشورى ومنها قوله صلى الله علية وسلم((ما خاب من استخار ، ولا ندم من استشار ، ولا عال من اقتصد))،و((المستشار ومؤتمن،فإذا استشير فليشر بما هو صانع لنفسه)) [4] وصار للكلمة معنى في اللغة ومعنى في الاصطلاح ، ومعنى في الشرع . وهذا بيان ذلك.

أولا –الشورى في اللغة:

قال في اللسان [5]: يقال شار العسل يشوره شورا وشيا ره ومشارا ومشاره استخرجه من الوقبه واجتباه. وعن ثعلب قال : يقال شرت الدابة والأمة ، اشورهما شورا ، إذا قلبتهما . ومنة حديث أبي طلحة : انه كان يشور نفسه بين يدي رسول الله صلى الله علية وسلم ، أي يعرضها على القتل، ويقال :شاورته في الأمر واستشرته,ويقال شاوره مشاوره وشواراً واستشارة ، طلب منة المشورة . [6]

ثانيا- الشورى في الاصطلاح:

قال بعض العلماء أن الشورى هي (الاجتماع على الأمر، ليستشير كل واحد صاحبه ، ويستخرج ما عنده)

---

[1] سورة آل عمران ،الآية 159
[2] سورة الشورى،الآية 38
[3] سورة البقرة،الاية233
[4] انظر
-د. إسماعيل البدوي ، مبدأ الشورى في الشريعة الإسلامية،الناشر دار النهضة العربية بالقاهرة،الطبعة الاولى1994 ،ص13
- د. حميد حنون خالد، الأنظمة السياسية ، وزارة التعليم العالي والبث العلمي، جامعة بغداد، كلية القانون، 2008،ص28
[5] لسان العرب للعلامة ابن منظور ، أعاد بناءة على الحرف الأول من الكلمة يوسف خياط ونديم مرعشلي، دار لسان العرب ، بيروت ،مادة شور
[6] د. محمود عبد المجيد ألخالدي ، قواعد نظام الحكم في الإسلام ، دار البحوث العلمية ، الكويت، الطبعة الأولى، 1980 ، ص141

وقال الراغب الشورى : الأمر الذي يتشاور فيه

وقال بعضهم : عرض الأمر على الخيرة حتى يعلم المراد منة

ومن هذا المعنى ، يطلق على الموضع الذي تم فيه التشاور : مجلس الشورى .

فالشورى :اجتماع الناس على استخلاص الصواب ، بطرح جملة أراء في مسألة ، لكي يهتدوا إلى قرار.

ثالثا- الشورى في الشرع:

من جملة النصوص التي وردت في القران الكريم والسنة النبوية يتضح أن المعنى الذي ورد في اللغة والاصطلاح قريب من المعنى الذي تضمنته النصوص الشرعية. فأنة من واقع استقراء المعاني الشرعية لكلمة الشورى نجد أن الشرع قد فرق بين الشورى والمشورة ، فالشورى هي اخذ الرأي مطلقا ، أما المشورة : فهي اخذ الرأي على سبيل الإلزام. [1]

المطلب الثاني

أوجه الشبه والاختلاف بين مبدأ الشورى والديمقراطية

لقد استحدث الإسلام مصطلح الشورى في العلوم السياسية والقانونية ، فهذه الكلمة كانت متداولة في لغة الخطاب العربي قبل الإسلام ، ولكن بمعاني مختلفة وعير حاسمة ، ولم يحدث أن ارتقى أي من هذه المعاني إلى ما نسميه المصطلح العلمي .

أما كلمة الشورى في الفقه الإسلامي فقد أصبحت نظاما اجتماعيا وأساسا للعمل السياسي، وباتت تعني أن نظام الحكم يجب أن يقوم على الرضا والقبول لا على القهر والتسلط، وان تحقيق معنى الرضا يقتضي أن يكون هناك أسلوب لمشاركة الشعب في الحكم بالرأي عند اختيار الحكام أو نواب الشعب، والمشاركة في إدارة شئون الحكم عن طريق نواب مختارين ، وعن طريق حرية الترشيح لأي منصب من مناصب الحكم والقيادة . وبذا فان معنى الشورى لم تعد تقف عند حدود اخذ رأي الحكماء أو فئة من الشعب لمجرد الاستهداء به والعمل به أو الالتفاف عنة ، وفقا لما يراه الحاكمون . [2]

أن هذا المعنى الذي صارت كلمة الشورى تدل علية، تكون بالتدريج بدءا بنصوص القران التي جاءت لتجعل من الشورى واحدة من صفات مجتمع المسلمين ((وأمرهم شورى بينهم))بعد أن كانت صفة فردية يوصف بها الفرد اللبيب أو الحاكم العادل، وإكمالا لهذا المنطق فان نصوص القران ألزمت النبي ، رغم صفته كنبي مرسل من الله للناس ، بان يستشير أتباعه قبل أن يصدر قراره ((وشاورهم في الأمر ، فإذا عزمت فتوكل على الله))والمراد هنا ليس مجرد المشاورة التي درج عليها العرب والحكام المستبدون العدول ، وإنما المراد هو تحويل الشورى من خلق فردي إلى نظام اجتماعي تعتمد علية سياسة الدولة.

ثم جاءت تطبيقات النبي صلى الله علية سلم نفسه لهذا الحكم

---

[1] المصدر السابق، ص142

[2] د.محمد محسوب، نشأة نظام الحكم الشورى بمدينة يثرب، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، 1999 ،ص8-9

لتثبت أنة لم يكن يكتفي بان يستشير أتباعه بل جعل الشورى نظاما اجتماعيا تدار على أساسة أمور الدولة [1].

وإذا كانت الديمقراطية ونظام الشورى يتفقان في إنهما نظامان لمشاركة كل المواطنين في الحكم وإقرار مبدأ أن الشعب مصدر السلطة ، فأنهما يختلفان من حيث أن المشاركة في الحكم في التصور الغربي ، جاء نتاج تطور اجتماعي وظروف بيئية أما المشاركة في الحكم في نظام الشورى فقد جاء نتاجا لتعاليم دينية جعلت من قيام الحاكم بالاستشارة واجبا دينيا وليس مجرد واجب سياسي، كما جعلت إقدام الشعب على المشاركة في الحكم وإعلان اختياره أو تقديم الاستشارة واجبا دينيا أيضا.

كذلك يختلف نظام الشورى عن الديمقراطية في أن مشاركة الشعب في الحكم ومبدأ ((الشعب هو مصدر السلطات)) مقيد في نظام الشورى بالمبادئ العامة المقررة في أصلي الشريعة الإسلامية وهما الكتاب والسنة. إذ لا يجوز للشعب مخالفة هذه المبادئ العامة لان السلطة التي قررتها تعلو على الشعب نفسه ، وهي سلطة الله سبحانه وتعالى، فالسيادة في الإسلام للشرع وفي الديمقراطية للشعب. [2]

فالشورى في الشريعة الإسلامية ليست مطلقة بل محددة بحدود الدين وخاضعة للقاعدة الأساسية التي قررها الله تعالى في قولة عز أسمة: ((فان تنازعتم في شيء فردوه إلى الله والرسول إن كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر)) [3]

أما الديمقراطية ، فوفقا ، لرأي البعض، فلا توجد أي مبادئ تقيد من حرية الشعب في أن يقرر ما يريد منعا أو إباحة ، فالمبادئ العليا هي من صنع الشعب ، وهو بالتالي يملك حق التحول عنها

ووفقا لرأي البعض الأخر فان مبادئ القانون الطبيعي[4] تقيد سلطة الشعب وهي مبادئ سرمدية لا يعتريها التعديل ، وهي بذلك تقترب من مفهوم الشورى ، مع خلاف حول مصدر هذه المبادئ'. [5]

وبعد أن بينا معنى الشورى وأوجه الاتفاق والاختلاف بينها وبين الديمقراطية لابد لنا من بيان مشروعيتها ومجال تطبيقها وهو ما سنبينه في المبحث الأتي .

المبحث الثاني

مشروعية الشورى ومجال موضوعاتها

ونقسم هذا المبحث إلى مطلبين نبين في الأول مشروعية الشورى وفي الثاني مجال موضوعاتها.

---

[1] المصدر السابق، ص10-11

[2] د محمود عبد المجيد ألخالدي،مصدر سابق ص85

[3] د. اسماعيل البدوي ، مرجع سابق،ص120

[4] إن القانون الطبيعي(ما هو إلا مجموعة من القواعد التي يوحي بها العقل القويم ، وبمقتضاها نحكم بالضرورة أن التصرف ظالم أو عادل طبقا لاتفاقه مع المعقول ، وهذا القانون الطبيعي كامن في طبيعة الروابط الاجتماعية ، وهو قانون ابدي ثابت لا يتغير في الزمان ولا في والمكان، شانه في ذلك شان القوانين التي تهيمن على الظواهر الطبيعية) انظر د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1962، ص84

[5] د. محمد محسوب، المصدر السابق،ص13-14

المطلب الأول

مشروعية الشورى

لقد ثبتت مشروعية الشورى بالكتاب والسنة وإجماع ألصحابه [1]الدليل الأول: القران الكريم :

وقد انحصرت أدلة مشروعية الشورى في القران الكريم في آيتين:

الآية الأولى : قولة تعالى: (فبما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظا غليظ القلب لانفضوا من حولك فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله أن الله يحب المتوكلين))[2]

وبهذا النص الجازم ((وشاورهم في الأمر)) يقرر الإسلام هذا المبدأ في نظام الحكم ، فهو نص قاطع ، لا يدع مجالا للشك في أن الشورى مبد أساسي من مبادئ' الحكم في الإسلام

الآية الثانية : قولة تعالى ((والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون))

الدليل الثاني:السنة:

أن المتصفح لسيرة المصطفى صلى الله علية وسلم يجد انه كان يمارس المشورة في معظم شؤون المسلمين ، وكثرت المواقف التي طلب فيها من المسلمين إعطائه الرأي [3]

فقد كان رسول الله صلى الله علية وسلم القدوة للحكام والرؤساء الإداريين في ذلك ، فقد روي عن السيدة عائشة رضي الله عنها أنها قالت ((ما رأيت رجلا أكثر استشارة للرجال من رسول الله – صلى الله علية وسلم – كما قال ابو هريرة – رضي الله عنة – ((ما رأيت أحدا أكثر مشورة لأصحابه من رسول الله – صلى الله علية وسلم [4]

فقد كان الرسول صلى الله علية وسلم يجمع الناس في المسجد ويقول لهم ((أيها القوم أشيروا علي فقد أمرني ربي بالمشورة))[5]

وقال رسول الله صلى الله علية وسلم ((من أصبح لا يهتم بالمسلمين فليس منهم)) فإذا كان الأمر بالشورى موجها إلى الحاكم فان على المحكوم واجب تقديم النصح والمشورة وان يكون ذلك في حرية تامة بغير رغبة ولا رهبة وفي هذا حث على حرية التعبير والرأي . [6]

الدليل الثالث: إجماع ألصحابه:

---

[1] د. تميم نصير ، مصدر سابق ، ص115

[2] سورة آل عمران آية 159

[3] انظر -د. محمود عبد لمجيد الحلبي ، مصدر سابق ص143-145

- د. تميم نصير ،مصدر سابق، ص115

[4] د.فرناس عبد الباسط ألبنا ،التخطيط دراسة في مجال الإدارة الإسلامية وعلم الإدارة العامة، الطبعة الأولى، 1985،ص108

[5] د. صالح علي جواد ود. علي غالب العاني، الأنظمة السياسية ، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ، جامعة بغداد ، كلية القانون، 1990-1991 ،ص

[6] المعهد الدولي لحقوق الإنسان – كلية الحقوق بجامعة ديبول، الديمقراطية والحريات العامة، الطبعة الأولى، 2005، ص89

إن إجماع ألصحابه رضي الله عنهم يعد الدليل الثالث على مشروعية الشورى ،وما جرى يوم الشورى في سقيفة بني ساعده لانتخاب رئيس الدولة الإسلامية ابرز مثال على الأخذ بالشورى[1]

المطلب الثاني

مجال موضوعات الشورى

إن الأمور التي تجري فيها الشورى هي الأمور الدنيوية والدينية التي ليس مدارها على الوحي التي لم يرد فيها نص من كتاب أو سنة أو إجماع ، وذلك مثل الأمور السياسية والحرب المبنية على المصلحة العامة مثل تحصين الثغور ، وتسيير الجيوش ، وإعلان الحرب ،وعقد المعاهدات ، وإسناد المناصب المهمة في الدولة ، وإعطاء العطايا لمستحقيها ، وفرض الضرائب والإعفاء منها وغيرها من الأمور التي يجوز أن تكون محلا للاجتهاد.

أما شؤون الدين المحضة التي مدارها على الوحي كالعقائد والحلال والحرام ، والتي أصبحت معلومة من الدين بالضرورة ؛كوجوب الصلاة والصيام والزكاة والحج وتحريم السرقة ، والقتل وكل ما غلب فيه معنى التعبد ، فليس لإفراد الأمة فيها رأي ولا مشورة،وذلك لما روي عن النبي صلى الله علية وسلم أنة كان يستشير أصحابه ويصغي إلى قولهم في كافة الأمور الدنيوية وقد روي أنة قال صلى الله علية وسلم ((ما كان من أمر دينكم فالي وما كان من أمر دنياكم فانتم به اعلم))[2]

ولما بينة علية الصلاة والسلام من أن الشورى تجر فيما لم يرد فيه نص من كتاب أو سنة، وذلك فيما روي عن على كرم الله وجهة انه قال : ((قلت يا رسول الله أن عرض لي أمر لم ينزل قضاء في إمرة ولا سنة كيف تأمرني ؟قال: تجعلونه شورى بين أهل الفقه والعابدين من المؤمنين ، ولا تقضي فيه برأيك خاصة))[3]

المبحث الثالث

تطبيقات الرسول (صلى الله علية وسلم) لمبدأ الشورى

ومن الأمور التي استشار بها الرسول أصحابه مشاورته لهم في خروجه لغزوة بدر،فأشار علية ابو بكر ،ثم استشارهم فأشار علية عمر بن الخطاب ،ثم استشارهم فقال بعض الأنصار :إياكم يريد رسول الله صلى الله علية وسلم يا معشر الأنصار.فقد نزل المشركون بواد يقال له (دفران) وجاء الخبر إلى رسول الله صلى الله علية وسلم ، فاستشارا صحابه وأنباهم بهذا النبأ وقال لهم : أن القوم قد خرجوا من مكة على كل صعب وذلول فماذا تقولون ؟ هل العير أحب إليكم أم النفير ؟ فقالت طائفة منهم : ((هلا ذكرت لنا القتال حتى نتأهب له . إنا خرجنا للعير)،ثم قام ابو بكر فقال وأحسن ، ثم قال الرسول صلى الله علية وسلم :((أشيروا علي))، فقال عمر بن الخطاب : ((يا رسول الله أنها قريش وعزها ، والله ما ذلت منذ عزت ولا آمنت منذ كفرت ،والله لتقاتلنك ، فتأهب لذلك أهبته ،واعدد لذلك عدته)) ثم قام المقداد فقال ((يا رسول الله امض لما

---

[1] د. محمود عبد المجيد ألخالدي، مصدر سابق ، ص147
[2] د. سعيد عبد الحكيم ، مصدر سابق، ص215
[3] المصدر السابق،ص316

أمرك الله فنحن معك ،والله لا نقول كما قالت بنو إسرائيل لموسى : أذهب أنت وربك فقاتلا إنا هاهنا قاعدون ،بل أذهب أنت وربك فقاتلا إنا معكما مقاتلون...) فبعد أن استشار الرسول أصحابه في مسالة الحرب واتضح له من نتيجة الشورى : موافقة جميع ألصحابه على القتال عزم علية وتوكل على الله.[1]

كما تشاور الرسول صلى الله علية وسلم مع أصحابه في بدر حول صلاحية ارض الميدان وموقع النزال عسكريا ، فأشار علية الحباب ابن المنذر وشاور صاحبيه أبا بكر وعمر بعد انتهاء المعركة بشان أسرى المشركين فيما هو الأصلح من الأمرين القتل واخذ الفداء فقال أبو بكر: ((يا رسول الله ، اهلك وقومك ، قد أعطاك الله الظفر ونصرك عليهم أرى إن تستبقيهم وتأخذ الفداء منهم قوة لنا ونصرك على الكفار وعسى الله أن يهديهم فيكونون لنا عضدا))، وشاور يوم احد بالمقام أو الخروج فأشاروا علية بالخروج ، وشاور يوم الخندق سعد ابن معاذ وسعد بن عبادة في مصالحة الأحزاب بثلث ثمار المدينة في ذلك العام وذلك لمل رأى النبي صلى الله علية وسلم شدة الأمر على المسلمين ونزول البلاء بهم في هذه الغزوة، فقال له سعد بن معاذ: ((يا رسول الله قد كنا نحن وهؤلاء القوم على الشرك بالله وعبادة الأوثان ، وهم لا يطمعون أن يأكلوا منها ثمرة إلا قرى أو بيعا ، ا فحين أكرمنا الله بالإسلام ، وهدانا له ، وأعزنا بك و به نعطيهم أموالنا والله مالنا بهذا من حاجة ،لا نعطيهم إلا السيف حتى يحكم الله بيننا وبينهم)) فاخذ الرسول صلى الله علية وسلم برأيهم ولم يتم الصلح مع الأحزاب .[2]

---

[1] د. إسماعيل البدوي،مصدر سابق، ص121-122

[2] انظر

- د.إسماعيل البدوي، مصدر سابق، ص130-132

- د. تميم نصير ، مصدر سابق ،ص116

الخاتمة

لقد توصلنا في نهاية بحثنا هذا لبعض النتائج المفيدة في مجاله وهي كالأتي:-

1-لقد عرفت الدولة الإسلامية على يد الرسول صلى الله علية وسلم صور التنظيم الإداري السليم من (إدارة مركزية ولامركزية) في وقت كانت أوربا غارقة في فوضى العصور الوسطى .

2- قام الرسول صلى الله علية وسلم بتطبيق مبدأ التفويض في الاختصاصات الإدارية كوسيلة للتخفيف من حدة أسلوب اللامركزية الإدارية ، قبل أن تعرفه النظم الإدارية الحديثة

3- ظهرت في عهد الرسول صلى الله علية وسلم فكرة الوزارة للمساندة والمعاونة بالاستشارة في أمور الحكم والإدارة وتنفيذ المهام الإدارية وقد استقر هذا النظام وتدعم في عهد الخلفاء الراشدين والدولة الأموية والعباسية.

4- حكمة الرسول صلى الله علية وسلم في تطبيق النظام الإداري الملائم للدولة الإسلامية في المكان والزمان، حيث شرع في أول الأمر إلى اعتماد صورة المركزية الإدارية في بداية نشوء دولة الإسلام ، فالدولة كانت في طور التكوين وتجابه أعباء إنشائها مما جعل تطبيق نظام المركزية الإدارية ضروري بل لابد منة للحفاظ على وحدة الدولة ولكفالة سيادة حكم القانون على جميع إفراد الدولة ،لان الأخذ بصورة اللامركزية الإدارية في بداية الأمر كان سيؤدي لا محالة إلى ضعف الدولة الإسلامية وتشتتها وسيطرة أعداءها عليها ، الأمر الذي يودي لا محالة إلى القضاء عليها وهي لازالت في بداية تكوينها.

5-صاغ الرسول صلى الله علية وسلم مبدأ من أهم مبادئ التنظيم الإداري التي تحكم نظام العمل داخل الأجهزة والهيئات الإدارية ،

وهو مبدأ الشورى لكي ينظم العلاقة بين الرئيس والمرؤوس ، ويحدد طريقة اتخاذ القرارات الإدارية داخل الهيئات الإدارية.

6- اعتماد الرسول صلى الله علية وسلم تطبيق مبد الشورى في مراحل حكمة كافة ، حتى عندما كان الرسول صلى الله علية وسلم يدير دولته بأسلوب الإدارة المركزية ، لان تطبيق هذا المبدأ لا يتعارض مع هذا الأسلوب في الإدارة بل أن تطبيقه كان يعد مصدر قوة للدولة الإسلامية الناشئة لان أساس الشورى ومصدرة الشرع (من كتاب وسنة) والشرع يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

7- لم يقم الرسول صلى الله علية وسلم بالأخذ بصورة الإدارة اللامركزية إلا بعد أن ظهرت الحاجة الحقيقية للأخذ بها وذلك بعد أن اتسعت رقعة الدولة الإسلامية وقسمت إلى مقاطعات إدارية ، وبعد ازدادت قوة الدولة الإسلامية في جميع نواحيها السياسية والعسكرية والمادية ، مما يجعل الأخذ بهده الصورة لا يشكل خطرا على وحدة الدولة الإسلامية وقوتها.

8- وضع الرسول صلى الله علية وسلم أساسا لمبدأ المساواة ، بين الحاكم والمحكومين ، وكان قدوة لكل حاكم مسلم يأتي من بعدة

المصادر

1- القران الكريم .

2- ابن منظور ، لسان العرب، أعاد بناءة على الحرف الأول من الكلمة يوسف خياط ونديم مرعشلي، دار لسان العرب ، بيروت،

3-د .إسماعيل البدوي ، مبدأ الشورى في الشريعة الإسلامية ، الطبعة الأولى، الناشر دار النهضة العربية في القاهرة، 1994.

4-د. تميم نصير ، القيادة في الإدارة العربية وموقعها من النظريات المعاصرة والتراث العربي الإسلامي، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، إدارة البحوث والدراسات ، سلسلة البحوث والدراسات 216، سنة النشر بلا .

5- د. حميد حنون خالد ، الأنظمة السياسية،وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، جامعة بغداد ، كلبه القانون، 2008.

6- داود ألباز، اللامركزية السياسية والدستورية في دولة الأمارات العربية المتحدة ،الناشر دار النهضة العربية ، القاهرة، 2000 .

7- د.زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية (دراسة مقارنة) ، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.

8- د. سعيد عبد المنعم الحكيم، ألرقابه على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم المعاصرة ، ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى ،1976.

9- د.صالح جواد كاظم ود. علي غالب العاني ، الأنظمة السياسية ، مطبعة دار الحكمة ، بغداد، 1991.

10- د. عاصم احمد عجيلة ، حرية الفكر وترشيد الواقع الإسلامي ، الطبعة الثالثة ، 1992.

11- د.فرناس عبد الباسط ألبنا ، التخطيط – دراسة في مجال الإدارة الإسلامية وعلم الإدارة العامة، الطبعة الأولى،1985 .

12- د. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري، دار المطبوعات والمعرفة الجامعية، القاهرة ، 1983 .

13- د.ماهر صالح علاوي الجبوري ، الوسيط في القانون الإداري ، الناشر دار ابن الأثير للطباعة والنشر –جامعة الموصل،2009.

14 – محمد صلاح عبد البديع السيد ، الأصول الإسلامية للقانون الإداري المعاصر ، الناشر دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.

15- د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية، دار الفكر العربي ، القاهرة، 1962 .

16- - د.محمد محسوب ، نشأة نظام الحكم الشورى بمدينة يثرب ، الناشر دار النهضة العربية ، القاهرة ، 1999.

17-د.محمود عبد المجيد ألخالدي ، قواعد نظام الحكم في الإسلام ، دار البحث العلمية، الأمارات العربية المتحدة، 1980.

18- المعهد الدولي لحقوق الإنسان ، كلية الحقوق بجامعة ديبول ،الديمقراطية والحريات العامة ، الطبعة الأولى، 2005