

مبادئ الإدارة العامة

والنظام الإدارى فى الإسلام

مع بيان التطبيق فى المملكة العربية السعودية

دكتور

فؤاد عبدالمنعم أحمد

كلية الشريعة - قسم القضاء - جامعة أم القرى

خبير البحوث الإسلامية السابق لدولة قطر

المستشار السابق بمحاكم الاستئناف العليا المصرية

١٤١١هـ - ١٩٩١م



الناشر

مؤسسة شباب الجامعة

للطباعة والنشر

٤٨٣٩٤٧٢ - الإسكندرية

مبادئ الإدارة العامة

والنظام الإداري في الإسلام
مع بيان التطبيق في المملكة العربية السعودية

دكتور

فؤاد عبد المنعم أحمد

مادة التربية - قسم القضاء - جامعة أم القرى
مدرس البحوث الإسلامية بالسبيل لمدلة قطر
المستشار السابق بمحاكم الاختلاف العليا المصرية

١٤١١ هـ - ١٩٩١ م



مكتبة الشريعة والحياة

للطباعة في القدس
الطبعة الأولى : ٢٠٠٢

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة

الحمد لله رب العالمين الذي أرسل رسله بالبينات ، وختمهم بمحمد ﷺ ، حيث أرسله بالهدى ودين الحق ليظهره على الدين كله ، اللهم صل عليه وعلى آله وصحبه ، ومن سار على هديه ، ودعا بدعوته الى يوم الدين ، وبعد ..

فالاسلام هو الدين الذي بعث به محمداً ﷺ ، وتلقى فيه عن ربه القرآن الكريم ، وكلفه بتبليغه للناس كافة كما تلقاه ، وبين بأمر من الله مجمل ، وطبق بالعمل نصوصه ، وقصد به صالح الانسان في الدنيا والآخرة .

فهو عقيدة واخلاق وشريعة كل متكامل .

والشريعة تضمنت أفضل النظم التي تأسس بها الأمم ، فقد تضمنت مبادئ وتعاليم صالحة لكل زمان ومكان .

وتسعى هذه الدراسة لبيان مبادئ الاسلام في الادارة والنظام الاداري مع بيان التطبيق في المملكة العربية السعودية بحسبان أنها من الدول الاسلامية التي تقول : « لا اله الا الله محمد رسول الله » وتسعى جاهدة ودائبة للالتزام بأحكام الشريعة حريصة دواما على جعلها موضوع التطبيق في المجتمع السعودي ، مما حقق الامن والامان فيه ، فضلا عن أنها تجمع بين أصالة الدين بالتمسك بنصوصه القطعية الثبوت والدلالة وبين المعاصرة بالاستفادة بما في الأنظمة الحديثة مما لا يخالف أصوله وأدلته .

وقد قال الملك عبد العزيز بن عبد الرحمن آل سعود المؤسس الحقيقي للدولة السعودية المعاصرة : « ان خطتي هي اقامة الشريعة السمحاء ، كما أنني من واجبي ترقية جزيرة العرب والأخذ بالاسباب

التي تجعلها في مصاف البلاد الناهضة مع الاعتصام بحبل الدين الاسلامي » *

وقد صدق الامام أبو المعالي الجويني — رحمه الله — اذ يقول :

« انما ينسل عن ضبط الشرع من لم يحط بمحاسنه ، ولم يتطلع على خفاياه ومكائنه ، فلا يسبق الى مكرمة سابق الا لو بحث في الشريعة لافاها أو خيرا منها في وضع الشرع » (١) *

خطة الدراسة

نقسم هذه الدراسة الى خمسة فصول :

الفصل الاول : تعريف الادارة العامة وخصائصها ومبادئها *

الفصل الثاني : وظيفة الدولة الادارية وطرق ادائها لهذه الوظائف *

الفصل الثالث : عمال الادارة *

الفصل الرابع : التنظيم الاداري *

الفصل الخامس : الضبط الاداري وتطبيقه في المملكة العربية السعودية

منهج الدراسة :

تعتمد هذه الدراسة في بيان مبادئ الادارة والنظام الاداري

في الاسلام من كتاب الله تبارك وتعالى وسنة رسوله وقد روى مالك

بن أنس رضي الله عنه عن رسول الله ﷺ أنه قال : « تركت فيكم

(١) غياث الأمم في التياث الظلم تحقيقنا بالاشتراك مع الدكتور

مصطفى حلمي ، دار الدعوة ، الاسكندرية ، الطبعة الثانية ١٤٠٢ هـ

أمريـن لن تـضلوا ما تمسـكتـم بهما : كتاب الله ، وسنة رسوله « (١)
والاستهداء بتطبيق الخلفاء الراشدين — فهم خلفاء النبوة في
تطبيق مبادئ الاسلام وتعاليمه وقال الرسول ﷺ « .. عليكم
بسنـتى وسنة الخلفاء الراشدين المهديين ، تمسـكوا بها ، وعضوا
عليها بالنواجذ » (٢) وهذا ما تلتزم به المملكة العربية السعودية .
وأسأل الله ان يتقبل عملي ويجعله خالصا لوجه الكريم .

المؤلف

فؤاد عبد المنعم أحمد

٢٩ رمضان ١٤٠٩ هـ

(١) أخرجه الامام مالك في الموطأ ، في القدر رقم ٣ باب النهي
عن القول بالقدر ، وجامع الأصول من حديث الرسول لابن الأثير
ج ١ ص ٢٧٧ رقم ٦٤ في الاعتصام بالكتاب والسنة .
(٢) أخرجه أبو داود عن عبد الرحمن بن عمرو السلمي في
« السنة » رقم ٤٦٠٧ ، باب لزوم السنة ، وجامع الأصول لابن الأثير
ج ١ ص ٢٧٩ رقم ٦٧ في الاعتصام بالكتاب والسنة .

الفهرس

١ مقدمة

٢ خطة الدراسة

٣ منهج الدراسة

الفصل الأول

٥ تعريف الإدارة العامة وخصائصها ومبادئها

٧ المبحث الأول - تعريف الإدارة العامة وخصائصها

١٣ المبحث الثاني - مبادئ نظام الإدارة في الإسلام

١٦ النظام الإداري

١٩ المبحث الثالث - خصائص النظام الإداري السعودي

٢١ المبحث الرابع : أهمية الإدارة العامة

الفصل الثاني

٢٣ وظيفة الدولة الإدارية وطرق أدائها لهذه الوظائف

٢٥ المبحث الأول - الوظيفة الإدارية للدولة

٢٧ المبحث الثاني - وظيفة الدولة الإسلامية

المبحث الثالث - طرق أداء الدولة لوظيفتها الإدارية

المطلب الأول - القرار الإداري	٣٦
الفرع الأول - تعريف القرار الإداري	٣٣
الفرع الثاني - عناصر القرار الإداري	٣٤
العناصر الموضوعية	٣٥
العناصر الشكلية	٣٨
الفرع الثالث - أنواع القرارات الإدارية	٤١
١ - تقسيم القرارات الإدارية من حيث المصدر	٤١
٢ - تقسيم القرارات الإدارية من حيث الأثر	٤١
الفرع الرابع - آثار القرار الإداري	٤٢
الفرع الخامس - نهاية القرار الإداري	٤٦
المطلب الثاني : العقد الإداري	٤٧
الفرع الأول - تعريف العقد الإداري وتمييزه وشروطه	٤٩
الفرع الثاني - أنواع العقود الإدارية	٥٠
الفرع الثالث - أهداف العقد الإداري وسلطة	٥١
الإدارة في تنفيذه	٥١

الفصل الثالث - إهداء من شبكة الألوكة

عمال الإدارة ٥٣

المبحث الأول - المقصود بعمال الإدارة وطرق اختيارهم ... ٥٥

المطلب الأول - أهمية عمال الإدارة ، والتعريف بهم ،

وأنواعهم في النظام الإسلامي ٥٧

المطلب الثاني - طبيعة الوظيفة العامة في الإسلام ٥٩

المطلب الثالث - أساس اختيار الموظف في مفهوم ٦١

الإسلام الإداري ٦٣

المطلب الرابع - شروط التعيين في الخدمة المدنية ٦٥

المطلب الخامس - طرق اختيار الموظفين في المملكة ٦٧

المبحث الثاني : واجبات عمال الإدارة في الإسلام ٦٩

المبحث الثالث - واجبات الموظفين في نظام الخدمة ٧١

المدنية ٧٣

الواجبات الإيجابية ٧٥

الواجبات السلبية ٧٧

المبحث الرابع : عزل عمال الإدارة في الإسلام ٨٠

المبحث الخامس : أسباب انتهاك الخدمة المدنية

في المملكة العربية السعودية ٨٤

الفصل الرابع

التنظيم الإداري ٩٣

المبحث الأول — الامارات في الاسلام مع بيان التطبيق ٩٤

في النظام السعودي ٩٥

المطلب الأول — التنظيم الإداري في عهد الرسول ﷺ ٩٧

المطلب الثاني — التنظيم الإداري في عهد الصحابة

رضي الله عنهم ٩٨

المطلب الثالث — التنظيم الإقليمي في عهد بني أمية ٩٩

المطلب الرابع — التنظيم الإداري في العهد العباسي ١٠٠

المطلب الخامس — الامارة في النظام السعودي ١٠١

المبحث الثاني : الوزارة في الفقه الاسلامي مع بيان التطبيق

السعودي ١٠٥

المطلب الأول — معنى الوزارة ومشروعيتها ١٠٧

المطلب الثاني — أنواع الوزارة والفرق بين وزارة

التفويض والتنفيذ ١٠٨

المطلب الثالث - الوزارات في المملكة العربية السعودية ... ١١٠

الفرع الأول - الوزارات التي تتولى أعمال السيادة ... ١١١

الفرع الثاني - الوزارات التي تتولى أعمال القطاع الزراعي ... ١١٢

الفرع الثالث - الوزارات التي تتولى أعمال القطاع الصناعي ١١٢

الفرع الرابع - الوزارات التي تتولى أعمال قطاع الخدمات ... ١١٣

الفرع الخامس - الوزارات التي تنشطها قطاع التجارة ... ١١٥

الفرع السادس - الوزارات التي تمارس النشاط العام على ...

المستوى المحلي ١١٦

الفرع السابع - الوزارات التي تمارس نشاطا إداريا عاما ... ١١٦

متعلقا بالأجهزة الحكومية المختلفة ١١٦

الفرع الثامن - اختصاصات الوزير ١١٧

المبحث الثالث : ولاية رد المظالم في الاسلام مع

بيان التطبيق في النظام السعودي ١١٩

المطلب الأول : الولايات (المصالح) ١٢١

مشروعية رد المظالم ١٢٢

المطلب الثاني — تشكيل ولاية المظالم في العصر العباسي ١٢٥

اختصاصات ناظر المظالم ١٢٥

المطلب الثالث — نظام ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية ١٢٧

اختصاصات ديوان المظالم في المملكة ١٢٨

..... ١٢٨

..... ١٢٨

..... ١٣١

..... ١٣٣

..... ١٣٤

..... ١٣٥

..... ١٣٧

..... ١٣٧

..... ١٤١

..... ١٤٥

..... ١٤٧

..... ١٤٧

- نظام هيئة الامر بالمعروف والنهي عن المنكر ١٦١
- فهرس مصادر الكتاب ١٧١
- فهرس الموضوعات ١٧٩

الفصل الأول

تعريف الإدارة العامة وخصائصها ومبادئها

نقسم هذا الفصل الى أربعة مباحث :

المبحث الأول : تعريف الإدارة العامة وخصائصها

المبحث الثاني : مبادئ الإدارة العامة والنظام الإداري

المبحث الثالث : خصائص النظام الإداري السعودي

المبحث الرابع : أهمية الإدارة العامة