# الرقابة المالية في القوانيين الوضعية و الشريعة الإسلامية

دكتور
هيثم محمد حرمي محمود شريف
أستاذ المالية العامة والتشريعات الاقتصادية المساعد
كلية القانون الجامعة الأمريكية في الإمارات
2017م- 1438هـ

(وَقَالَ الْمَلِكُ ائْتُونِي بِهِ أَسْتَخْلِصْهُ لِنَفْسِي فَلَمَّا كَلَّمَهُ قَالَ إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ ۖ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ) يوسف 54،55

تمهيد

الدول في تحقيق أهداف خطط التنمية الاقتصادية ،و الاجتماعية لا تعتمد على مدى سلامة البرامج والسياسات المختلفة الملائمة للإنجاز، ولا على توفر الأموال فحسب ، بل تعتمد أيضا و بنفس الدرجة على مدى توافر أدوات الرقابة المناسبة، لمتابعة وتقييم هذا الإنجاز، و على توافر المقومات الأساسية اللازمة لزيادة فاعلية الرقابة على مختلف الأنشطة ،و البرامج التي تتولاها الأجهزة، و الوحدات الحكومية و هذا ما لا يوجد في غالبية الدول.

ولقد تطورت وظيفة الرقابة ،منذ القدم بتطور دورالدولة فبينما كان دورها في السابق قاصرا على المحافظة على كل من الأمن الداخلي، و الخارجي، و إقامة العدل ، و هو ما يعرف بالدولة الحارسة، فقد تغير هذا الدور بشكل كبير نتيجة التقلبات الإقتصادية العديدة التي عاشتها الدول و ما نتج عنها من آثار سلبية على المجتمعات، فأصبحت الدول تتدخل بشكل متزايد في مختلف المجالات بحثا عن رفاهية مجتمعاتها، مما أدى إلى نمو القطاع العام بشكل كبير، واحتكار الدولة للعديد من القطاعات الإستراتيجية.

ونتج عن ذلك استخدام أموال طائلة في مختلف المشاريع، الأمر الذي استدعى إنشاء أجهزة رقابية مختلفة، وإصدار العديد من القوانين المنظمة لعمل هذه الأجهزة، لذلك تطورت وظيفة الرقابة مع تطور دور الدولة، وأصبحت لها أهمية كبيرة في مختلف المجالات خاصة في المجال المالي ،ومن ثم تعتبر الرقابة المالية من أبرز الميادين التي شهدت تطورا كبيرا في مختلف الدول المعاصرة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية.[1]

وأصبح هناك نوع خاص من الرقابة (الرقابة السابقة)والتي تهدف به الدولة إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها وتفاديها ومعالجتها قبل حدوثها، والموافقة السابقة لأجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بصرف الأموال، وتعتبر الحاسمة في تأدية الغرض التي تهدف إلى تحقيقه،والمتمثل في تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من الشرعية المالية للنفقات العامة .

كما تتولى الحكومة ممثلة في وزارة المالية، تحصيل و جباية ،ومراقبة الميزانية للتأكد من مراعاة واحترام المكلفين بالتنفيذ كافة القواعد المالية ،أثناء ممارستهم لوظائفهم، والهدف من الرقابة هنا يكون التأكد من أن تنفيذ الميزانية قد تم على الوجه المحدد ووفق السياسة التي وضعتها السلطة التنفيذية و أجازتها من طرف السلطة التشريعية، خاصة وأن الميزانية لم تعد مجرد جداول ،تتضمن أرقام صماء بل أرقام ناطقة تهدف إلى تحقيق أهداف معينة يخطط لها مسبقا ويحدد لها فترة زمنية معينة لتحقيق التوازن الاقتصادي ،والاجتماعي

ولنجاح الرقابة في تأدية دورها المنوط بها لابد من أن تتوافر بها الخصائص الآتية: [2]

---

[1] تم اعتماد مشروع الميزانية العامة للإتحاد عن السنة المالية 2017-2021 وبنفقات تقديرية قدرها 248 مليار درهم لخمس سنوات وميزانية قدرها 48.7 مليار درهم لعام 2017 وتعد دولة الإمارات أول دولة عربية تقوم بإعداد ميزانية دورية لخمس سنوات حيث تأتي توجيهات صاحب السمو الشيخ محمد بن راشد آل مكتوم بإعداد مشروع الميزانية على شكل خطط دورية كل خمس سنوات بهدف تطوير مستوى الخدمات الاجتماعية المقدمة والتركيز على رفع مستوى الخدمات الحكومية الذكية وزيادة نسبة رضا المتعاملين على جهود الحكومة الاتحادية في توفير الرفاهية والرخاء والسعادة والأمن لأفراد المجتمع. وتطبق الميزانية الصفرية من قبل مجلس الوزراء بحسب القرار 1/181 لسنة2008

انظر: موقع وزارة المالية لدولة الإمارات www.mof.gov.ae **في 2014/11/25**

[2] – J.–Ph.colson et p.Idoux,Droit public economique,2010,n .458 et s.

1. الدقة :

إن النظام الرقابي الذي يعتمد على بيانات ومعلومات غير دقيقة، سينتج عنه قرارات إدارية رقابية غير قادرة على مواجهة ،أو حل المشكلات المتعلقة بالعملية الإنتاجية ،و حتى يكون النظام الرقابي دقيق يجب إن يعتمد على بيانات ،ومعلومات مثبتة وصحيحة .

2. الاقتصاد :

حتى يكون هناك نظام رقابي فعال يجب أن يكون اقتصادياً بمعني أن يساوي النظام الرقابي تكلفته فالهدف الأساسي من وجوده هو ضبط العمليات، والنشاطات المختلفة في المؤسسة ،للحد قدر الإمكان من إهدار التكاليف فإذا كانت تكلفة النظام الرقابي المستخدم تفوق الفوائد المحققة منه ،فهذا قد يعني أن هناك انحراف أدي إلى زيادة التكلفة عما هو مقرر، وبالتالي أصبحت العملية الرقابية انحرافا بحد ذاتها .

3. سهولة الفهم :

إن أي نظام رقابي لا يكون واضحا ومفهوما فلا قيمة له، وقد يؤدي إلى الوقوع في اخطاء كثيرة ويحبط الموظفين ومن ثم سيتم تجاهله،فبعض النظم الرقابية وخاصة تلك التي تقوم على المعادلات الرياضية وخرائط التعادل ، التحاليل الإحصائية والتفصيلية لا يفهمها المديرون، الذين يجب عليهم استخدامها .

4. يعكس طبيعة النشاط واحتياجاته :

حتى يكون النشاط الرقابي المستخدم فعال يجب أن يتلاءم مع طبيعة الأعمال والأنشطة في المؤسسة ،فالنظام الرقابي المستخدم في عملية تقييم أداء الأفراد في المؤسسة يختلف عن ذلك المستخدم في الإدارة المالية ، إلا إننا لا نستطيع الافتراض أن هناك أسلوب رقابي أمثل يمكن استخدامه في كل مجال بل يختلف الأسلوب المستخدم في المنشأة الكبيرة عنه في المنشأة الصغيرة.

5. المرونة :

إن النظام الرقابي الجيد والفعال والقادر على الاستمرار هو ذلك النظام الذي يمكن تعديله ليس فقط لمواجهة الخطط المتغيرة، والظروف غير المتوقعة، وإنما هو ذلك النظام الرقابي القادر على التكيف مع المتغيرات دون تغيير جذري في معالمه الأساسية .

**والفكر المالي الإسلامي** لم يكن أبداً بعيداً عن ذلك ،فالمالية في الدولة الإسلامية سبقت أوربا، من حيث معرفة الموازنة العامة سواء من حيث الفكر، أو المضمون ،أوالرقابة (فهي أول من فصل بين أموال الحاكم و الأموال العامة للدولة، وبين وظيفة الآمر بالصرف والمحاسب العمومي، وفصل كذلك بين سجلات الإيرادات وسجلات النفقات) الأمر الذي يحتدم إعادة ترتيب الحلقات ليأخذ الفكر المالي الإسلامي مكانة اللائق[1].

**وفي ضوء ماسبق يمكن تعريف الرقابة كالآتي:**

**ا لرقابة لغة:**

من رقب الشيء يرقبه ، ورقبه يرقبه ورقباناً بالكسر فيهما،ورقوباً وترقبه وارتقبه انتظره ورصده - والترقب الإنتظار. [2]

---

1 –محمد عبد الحليم عمر:الموازنة العامة في الفكر الإسلامي، مجلة الدراسات التجارية الإسلامية،جامعة الأزهر ،كلية التجارة ،العدد الأول مصر 1984 صـ63

2– جمال الدين أبو الفضل محمد بن مكرم بن على بن أحمد بن منظور: لسان العرب . مادة: رقب. المجلد الأول طبعة بيروت ، دار صادر 1968 المجلد الاول صـ424 –

وجاء في المنجد [1]: رقب يرقب رقوباً ورقبه بمعنى حرسه

**الرقابة اصطلاحاً:**

لها مفاهيم متعددة ومتنوعة، تختلف في معظمها من حيث درجة التفاصيل، وتتفق غالبيتها من حيث المحتوى، ويبدو أن الخلاف على تحديد معنى موحَّد للرقابة يضفي عليها أهمية خاصة، وأهم هذه المفاهيم:

1. أنها: وظيفة تقوم بها السلطة المختصة ،بقصد التحقُّق من أن العمل يسير وَفْقاً للأهداف المرسومة بكفاءة، وفي الوقت المحدد لها.[2]
2. وقيل: إنها التأكد من أن كل شيء يجري وَفْقاً للقواعد التي وُضِعَت والتعليمات التي أُعطيت.[3]
3. و يمكن تعريفها وفقا للمفاهيم الحديثة والشاملة للرقابة المالية " أنها تمثل منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية،والاقتصادية والمحاسبية والإدارية بهدف التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفعالية في النتائج المتوقعة على أن يقوم بهذه المهمة جهاز مستقل ينوب عن السلطة التنفيذية"[4]

وطبقا للتعريفات السابقة يمكن استنتاج الآتي : [5]

1- أن يكون هناك أداءً مخططاً له .
2- أن هناك أداء سيتحقق عند التنفيذ .
3- سيتم تقيم الأدائيين .
4- سيتم كشف الانحرافات .
5- سيتم تصحيح الانحراف بالسرعة المناسبة .
6- لا بد من وجود هدف مخطط له.
7- التأكد من أن الهدف قد تحقق .

إذا الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة، و التأكد من أن ما تم التخطيط له هو ما تم تنفيذه وكشف،الانحرافات وتصحيحها إن وجدت للوصول إلى الأهداف المحددة مسبقاً

**الرقابة المالية في المفهوم الإسلامي متكاملة وشاملة لأنها تتضمن الآتي:**

**رقابة شرعية على المال العام:** بمعني أنه يتعين الإلتزام بما جاءت به الشريعة الإسلامية فيما يتعلق بقواعد بالمال العام إيراداً وإنفاقاً، والتي تعني أن الموارد قد جمعت وفقا للتعليمات والتوجيهات الإسلامية،وأن هذه الموارد فد استخدمت في الأغراض المخصصة لها دون إسراف أو تبذير بهدف تحقيقها أقصى منفعة.

**رقابة إدارية:** التي تهدف إلى حسن إدارة الأموال بواسطة المتابعة ، والتنبيه إلى نقاط الضعف ،والقصور في الأداء وتحديد الانحرافات ،ثم محاولة إيجاد العلاج المناسب ،وإجراء التعديلات الملائمة للقضاء عليها.

**ومن ثم يمكن تعريفها بأنها:** عملية تقوم بها جهات معيَّنة؛ لمراقبة المال العام (إيراداً وإنفاقاً) وَفْقاً لمعايير

---

1- لويس معلوف : المنجد في اللغة والأعلام ،دار الفقه للطبعة والنشر بيروت الطبعة 35، 1966م-صـ274

2 د/فؤاد عطار مبادئ الإدارة بدون تاريخ نشر صـ179

3 د/شوقي الساهي :الموازنة العامة في ضوء الإسلام ،1983 صـ79

4- د/علي كاظم حسين: الرقابة المالية في الإسلام، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الثاني والعشرون العرق، 2009 صـ250

5- Kathryn. Batrol and David martin “Management” McGraw-Hill, INC. 1991 , P 595

الشريعة الإسلامية بإدارة رشيدة، وبكفاءة اقتصادية عالية[1]

**إشكالية البحث**

تدور إشكالية البحث حول التعرض للأساليب الفعالة للرقابة المالية، في النظام الوضعي والنظام المالي الإسلامي،خاصة في ظل قيام الدول بالتدخل في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي،بهدف توفير الرعاية، والرفاهية للمواطنين.

**أهمية البحث**

إبراز أهمية الرقابة على المال العام، والأجهزة القائمة بها سواء في التاريخ الإسلامي أو في وقتنا الحاضر،والمكانة التي تمتعت بها الرقابة على المال العام في الإسلام، الأمر الذي يؤكد أن الدولة الإسلامية إنما تقدمت و ازدهرت في تلك العصور عندما كانت أجهزة الرقابة المالية تعمل من أجل الحفاظ على المال العام تعمل بصورة فعالة.

**هدف الدراسة**

التعريف بطبيعة ومفهوم وأهداف الرقابة المالية وأجهزتها وفقا للمفهومين الإسلامي والوضعي واستنباط نقاط التلاقي، والاختلاف بين المفهومين من أجل اقتراح المتطلبات اللازمة، لزيادة كفاءة وفاعلية الرقابة المالية.

**منهج البحث**

اعتمد البحث منهجاً علمياً موضوعياً يتلخص في الآتي:

المنهج الاستقرائي: في مجال تحديد نطاق المشكلة، وفهم العلاقات القائمة بين صورها ،ومصادرها، وأسبابها المختلفة، وكذلك بشأن استيعاب علاقات الربط بين أسبابها ،ونتائجها، وبينها وبين غيرها من الظواهر الاقتصادية، والمالية المرتبطة بها والمؤثرة فيها.

المنهج المقارن: يقوم على عرض الرقابة علي المال العام في النظام المالي الإسلامي،ومقارنتها ببعض النظم الحديثة نظرياً لبيان أيهما أكثر حفاظا على المال العام .

**خطة البحث**

**وفى ضوء ما تقدم يتم تقسيم هذا البحث:**

المطلب الأول : صورالرقابة علي الميزانية العامة في القانون الوضعي.

المطلب االثاني: الأجهزة الرقابية على الميزانية العامة في القانون الوضعي.

المطلب الثالث :صور الرقابة على المال العام من المنظور الإسلامي.

المطلب الرابع : السلطات الرقابية على المال العام في الدولة الإسلامية.

الخاتمة.

المراجع.

[1]– فخري خليل أبو صفية–بسام عوض عبد الرحيم : نظام الرقابة على المال العام في االاقتصاد الإسلامي،مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية ،الكويت عدد 52 مجلد 18 ،2003 صـ305

## المطلب الأول
## صور الرقابة علي الميزانية العامة في القانون الوضعي

الرقابة كانت مطبقة منذ نشأة الدولة لكن بصورة بدائية، فبمجرد تطور مهام الدولة أصبحت الحاجة ملحة إلى جهاز رقابي ، للمحافظة على المال العام،لانها وفق المنهج الحديث لم تعد قاصرة على الإجراءات التي تتبع لمراجع الحسابات ، والتصرفات المالية، بل تجاوزت هذا المفهوم إلى تقييم أعمال الأجهزة الخاضعة للرقابة، وقياس مدى كفاءتها، وقدرتها على تحقيق الأهداف الموضوعة وفق الزمن المحدد لها.

اذاً يمكننا القول بأن عملية الرقابة المالية انتقلت من قسم في ديوان المحاسبة، إلى جهاز مستقل تحت إشراف السلطة التشريعية.

في فرنسا لم يستقر حق البرلمان في مناقشة النفقات العامة ،إلا حين قامت الثورة في 1789م،وتضمن إعلان حقوق الإنسان والمواطن،الصادرفي نفس العام بالمادة14(لجميع المواطنين الحق بأنفسهم ،أوبواسطة ممثليهم،في تقريرضرورة الضريبة العامة، والرضا بها بحرية،ومتابعة استخدمها).[1]

في مصر أنشئ مجلس النواب في7فبراير 1882م ،ونص في الأمر العالي مبدأ مناقشة المجلس للميزانية واعتماده لها [2]

وفي دولة الإمارات العربية المتحدة نصت المادة 25(يعرض على المجلس الوطني الاتحادي ،مشروع ربط الميزانية العامة، والميزانيات المستقلة السنوي شاملاً الإيرادات،والمصروفات،مقسماًعلى أساس الأبواب ومجموعات الصرف، قبل بدء السنة المالية بشهرين على الأقل).[3]

الهدف الأساسي من الرقابة على تنفيذ الميزانية هو ضمان تحقيقها لأقصى قدر من المنافع للمجتمع في حدود السياسة العامة للدولة (التأكد من سلامة عملية تحصيل الإيرادات وأن جميع المبالغ المحصلة وردت إلى الخزانة العامة،والتأكد من أن المصروفات قد تمت وفق بنود اعتمادها،دون زيادة أو نقص) وتختلف الرقابة علي تنفيذ الميزانية باختلاف توقيتها:قبل، أو أثناء، أو بعد تنفيذ الميزانية. [4]

**وفي ضوء ماسبق سوف يتم تقسيم المطلب إلى** :

الفرع الاول: الرقابة السابقة على التنفيذ.

الفرع الثاني :الرقابة أثناء التنفيذ.

الفرع الثالث. الرقابة اللاحقة علي التنفيذ.

---

[1] – د/محمد محمد عبد اللطيف: الأسس الدستورية لقوانيين الميزانية، طبعة جامعة الكويت 2007 صـ **5**

2 -المادتان 30،31 من الأمر العالي الصادر من مجلس النواب في 7فبراير 1882

3 مادة (25) مرسوم بقانون اتحادي رقم (8)لسنة 2011 بشأن قواعد اعداد الميزانية العامة والحساب الختامي

[4] – د/زكريا محمد بيومي:الاتجاهات الحديثة في تطوير أساليب الموازنة العامة،مجلة القانون والاقتصاد،السنة الواحدوالخمسون مطبعة جامعة القاهرة ،مصر1983 صـ146

## الفرع الأول
## الرقابة السابقة علي التنفيذ[1]

يعد هذا النوع من الرقابة ،أحد عناصر التوجيه في العمل الإداري ،إذا ما استعمل في الإطارالسليم للوقاية

من أخطاء التنفيد، لذلك أطلق عليه اسم الرقابة الوقائية لأنه يعمل على تلافي وقوع الأخطاء والانحرافات المالية ،ويستهدف هذا النوع من الرقابة التحقق من مشروعية التصرف المالي قبل تنفيده،إذ تتم عمليات المراجعة والرقابة قبل الصرف، فلا يجوز لأي وحدة تنفيذية الارتباط بالتزام ودفع اي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة الرقابية على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال العامة.

ومن الطبيعي أن تتم الرقابة المسبقة على جانب النفقات فقط،وعلي هيئة الرقابة التأكد من المبالغ سوف تنفق في الأغراض التي قررتها الميزانية وقد تتولي الرقابة السابقة، إدارة داخلية تتبع نفس الجهة التي تقوم بالصرف،أو تتولي الرقابة جهة خارجية .

وللرقابة السابقة مزايا ،كما أن لها بعض العيوب،وسوف نوضح ذلك من خلال الأتي: [2]

**المزايا**

- تساعد علي تطبيق الميزانية تطبيق سليماً من خلال متابعة مدى احترام كافة القواعد المالية المقررة،وعدم السماح بالعمليات المالية المخالفة ،والعمل علي تصحيحها قبل إصدارها أو سحبها قبل تنفيذها،مما يؤدى إلى رفع مستوى العمل بالجهاز الإداري.
- الرقابة السابقة تطبق في بداية عمليات الإنفاق العام،وبذلك تسمح بكشف المخالفات المالية،والعمل على إزالتها،قبل أن تصبح العمليات نهائية.
- تؤدى إلى تخفيف المسؤولية الملقاة علي عاتق رجل الإدارة نتيجة الفصل بين الأمر بالصرف وبين اعتماد الصرف من قبل وزارة المالية.

**العيوب**

- يصعب معها مراجعة العمليات المالية،في مجموعها وخاصة بالنسبة لارتباطات المالية الكبيرة للمشروعات الإنشائية الضخمة (تتم مراجعتها كأجزاء متفرقة كلما بدأ في تنفيذ جزء منها).
- تتم في وقت طويل، وتعطل سير العمل في وحدات الاقتصاد العام، نتيجة نقل الاختصاصات من رؤساء الإدارات إلى المراجعين ،مما قد يترتب علية أضرار تفوق المزايا المترتبة عليها.
- عندما تتولي جهة خارجية ومستقلة عن السلطة التنفيذية عملية الرقابة السابقة،يؤدى ذلك إلى سلب الكثير من اختصاصات السلطة التنفيذية ،وظهور المركزية الإدارية ،وتزايد الخلافات بين جهة الرقابة وبين

---

[1]– لا يوجد في دولة الأمارات رقابة مالية مسبقة تقوم بها وزارة المالية إلا من خلال القانون المنظم لعمل ديوان المحاسبة كجهة مراقبة مالية حكومية وحيدة

.فى مصر تختص وزارة المالية بالرقابة قبل الصرف علي تنفيذ الموازنة،بواسطة ممثلي لها فى الوزران المختلفة ولهم الحق في الاطلاع علي جميع المستندات ولو كانت سرية

انظر:

- قانون ديوان المحاسبة رقم /7/ لسنة 1976– دولة الإمارات العربية المتحدة
- مادة 33قانون الموازنة العامة– جمهورية مصر العربية

[2]– د/ السيد عبد المولي:المالية العامة ،دارا لنهضة العربية القاهرة،مصر 1988 صـ667

الوزارات[1.]

**الفرع الثاني**

**الرقابة أثناء التنفيذ**

وهي رقابة ذاتية تقوم بها أجهزة داخل الوحدة الإدارية لتأكد من أن ما يجري عليه العمل بداخلها يتم وفقا للتخطيط والسياسات الموضوعة.

وتتميز هذه الصورة باستمرار والشمول حيث تبدأ مع العمل وتساير خطوات تنفيذه ومتابعة العمل بهذا الوضع يساعد على مقارنة النتائج الواقعية، بما هو مخطط لها ،وعلى اكتشاف الخطأ،والقصورأوالإهمال كما يحدد نقاط الضعف واقتراح حلول لها.

**الفرع الثالث**

**الرقابة اللاحقة على التنفيذ**

تبدأ بعد انتهاء السنة المالية،واستخراج الحساب الختامي للدولة،وهذه الرقابة لا تشمل النفقات فقط كما هو الحال في الرقابة السابقة ،وإنما تمتد لتشمل جانب الإيرادات العامة، وهى لا تستطيع أن تعدل في عمليات تنفيذ النفقة ،ولا أن تعود بها كما كانت قبل الصرف،وإنما هدفها هو الإبلاغ عن المخالفات التي تم ارتكابها والعمل علي عدم تكرارها في المستقبل، ويمارس الرقابة في هذه المرحلة أكثر من جهة رقابية منها ما يمارسها بطريقة غير مباشرة ،ومنها ما يمارسها بطريقة أساسية ومباشرة . [2]

**المطلب الثاني**

**الأجهزة الرقابية على الميزانية العامة في القانون الوضعي**

تخضع النفقات والإيرادات للموافقة القانونية حيث تمثل شرط أساسي لتنفيذها ويجب أن يأخذ بعين الاعتبار ثلاث جوانب هي : [3]

.1 - الجانب السياسي : إذا يجب موافقة البرلمان علي الميزانية و بالتالي توفر رخصة صرف النفقات وتحصيل الإيرادات .

.2 - الجانب المالي: يجب أن لا يتعدى الإنفاق سقف محدد مسبقا و هذا للحفاظ علي التوازن المالي.

3 - الجانب الإداري : يجب توافرالشروط اللازمة لمنع كل تبذير أو سوء استعمال من طرف أعوان الإدارة المكلفين بتنفيذ الميزانية و لتجنب أن تفقد هذه الإجازة معانيها بسبب عدم احترام هذه الجوانب فإن تنفيذ الميزانية يخضع لعدة إجراءات صارمة تخص طرق التنفيذ .

وفي ضوء ذلك يتم تقسيم المطلب إلى :

الفرع الأول: الرقابة الإدارية.

الفرع الثاني: الرقابة السياسية.

الفرع الثالث: الرقابة القضائية.

---

1-غير أن المأخذ المترتبة على الرقابة من جهة خارجية يمكن تفاديها في حالة إذا قامت بها جهة قضائية أو تتمتع ببعض السلطات القضائية مثل (محكمة المحاسبات في فرنسا)

انظر:

د/زينب حسين عوض الله:مبادئ المالية العامة،دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية مصر2012 صـ355

2-د/أشرف السيد حامد قبال:دور الأجهزة الرقابية في الرقابة علي تنفيذ الموازنة العامة للدولة،رسالة دكتوراه ،جامعة المنوفية كلية الحقوق،1421هـ-2000 صـ259

3 – Haimann, Theo; Scott, William G., and Connor, Patrick E., Management, 4th, ed., Boston: Houghton Mifflin Co., 1982 p.439

## الفرع الأول
## الرقابة الإدارية [1]

تعد من قبيل الرقابة الداخلية لأنها تتم داخل السلطة التنفيذية نفسها طبقا للقواعد التي تضعها،سواء ما يقوم به رؤساء المصالح ومديرو الوحدات من رقابة على مرؤوسيهم،أو ما تقوم به وزارة المالية من رقابة علي مختلف الوزارات والمصالح ،وهي إما أن تكون موضوعية عن طريق انتقال الرئيس الإداري إلى موقع عمل المرؤوس ليتحقق من أعمالة،أو عن طريق فحص المستندات التي ترسل إلية وتاخذ الصور الآتية:

- المراجعة المحاسبية، والمستندية لجميع العمليات المالية ،لكشف المخالفات المالية التي ارتكبت،وقد تشمل أيضا بحث مدى كفاءة الوحدة الإدارية في استخدام الأموال العامة .
- التفتيش المالي الذي تمارسه وزارة المالية علي الوحدات الإدارية التنفيذية.

## الفرع الثاني
## الرقابة السياسية

بالنظر لما كشفت عنه معظم التطبيقات المالية من ترك الإدارة تراقب نفسها بنفسها لم يعد أمراً مقبولاً لكثرة ما لوحظ من مظاهر الانحراف في استخدام المال العام، من هنا كان من الطبيعي أن يتاح للبرلمان فرصة رقابة المشروعات العامة، [2]والميزانية التي سبق وقام باعتمادها،كي يتأكد من سلامة تنفيذها طبقا لما تم إجازته، كما أن السلطة التشريعية هي التي تمنح الإجازة بالجباية والإنفاق ولها أن تراقب مدى احترام الإجازة في التطبيق باعتبارها الرقيب على أعمال السلطة التنفيذية ،وتأخذ الصور الآتية: [3]

- للجنة الشؤون المالية بالمجلس الحق في طلب البيانات والوثائق اللازمة عن سير تنفيذ الموازنة،أثناء السنة المالية.
- للأعضاء الحق في تقديم أسئلة أو استجوابات للوزراء عن كيفية تنفيذ الموازنة،ويمكن لهم تحريك المسؤولية السياسية على من يثبت في حقه ارتكاب مخالفة للقواعد المالية الخاصة بتنفيذ الموازنة.
- عدم جواز نقل أي مبالغ من باب لآخر إلا بموافقة السلطة التشريعية.
- للبرلمان مراقبة الميزانية عندما تطلب السلطة التنفيذية فتح اعتمادات إضافية،إذ لابد من تقديم معلومات كافية عن حالة تنفيذ الميزانية،وما دفعها إلى طلب اعتمادات إضافية.[4]

---

**1**- كل مصروف غير وارد بالميزانية ، أو زائد عن التقديرات الواردة بها ، وكل نقل لأي مبلغ من باب إلى آخر من أبواب الميزانية ، يجب أن يكون بقانون.

انظر:

- مادة131 دستور دولة الإمارات العربية المتحدة

17-P.Bruneau,Le controle du parlement sur la gestion des enterprises publiques,RDA,1975 P.119

3- انظر

- د/ السيد عبد المولي:المالية العامة ،مرجع سابق صـ672
- د/عادل حشيش:أصول الفن المالي لاقتصاد العام،مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية مصر1988صـ569

4- د/جيهان حسن السيد خليل :دورالسلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة ،دارالنهضة العربية -مصر 1423هـ،2002م صـ60

- مناقشة الحساب الختامي واعتمادة بعد نهاية السنة المالية ،والتأكد من التزام السلطة التنفيذية بالقواعد المالية الخاصة بتنفيذ المالية والتأكد من الأرقام الواردة به تتطابق مع تلك التي سبق وتم اعتمادها.

**فرنسا** تلتزم الحكومة أن ترفق بمشروع قانون الحساب الختامي التقارير السنوية للأداء التي تظهرفي كل برنامج المسافة بين النتائج وتوقعات الميزانية ،وأن ترفق به أيضا جميع الملاحق الشارحة التي تضم توقعات الأداء لكل برنامج ولكل متخصص،وغير ذلك من المستندات.

واستناداً لتلك المعلومات يمكن لأعضاء البرلمان أن يقرروا إذا كان قد تم انجاز البرنامج أم لا،وفي حالة التقصير يمكن نقل الإعتمادات إلى برنامج آخر إذا كانت نتائجه أكثر إقناعا،ومناقشة قانون الحساب الختامي مع إعداد الميزانية فرصة للبرلمان لإجراء تقويم سياسي واقتصادي لحقيقة النفقات العامة بالنظر إلى أهداف وتعهدات الميزانية.

الحكومة تكون مسؤولة عن نتائج البرامج،ولم يعد نجاحها مرتبط بما تحصل عليه من اعتمادات ولكن بقدرتها على تحقيق الاهداف،فإذا كانت النتائج باهته،لن تستمر الحكومة ،فالبرلمان أصبح مهتم بشكل أكبر بالهدف من النشاط العام وليس بالإعتماد، فمناقشة الميزانية الآن تدور حول أهداف النشاط العام ، وليس المتغيرات الهامشية للاعتمادات. [1]

وفي مصر يعتبر من المخالفات المالية عدم تقديم الجهة للموازنة أو الحسابات الختامية أوالميزانية العمومية الخاصة بها، أو بياناتها التفصيلية أو تقديمها غير مستوفاة أوفي موعد يجاوز المواعيد المحددة، أو تجاوز الاعتمادات المدرجة بالموازنة دون الحصول على الموافقة والترخيص المالي اللازمين أو الأمر بالصرف في حالة تجاوز اعتمادات باب من أبواب الموازنة قبل الحصول على موافقة مجلس الشعب أومخالف أي حكم من أحكام هذا القانون والقرارات واللوائح الصادرة تنفيذاً له[2.]

- **الحلول الدستورية لعدم إقرار البرلمان الميزانية**[3]

في حالة عدم صدور قانون الميزانية قبل بداية السنة المالية، نتيجة رفض البرلمان اعتماد الميزانية ،أو عدم إقرارها،أو الإقرار الجزئي لها،أو نتيجة تأخير الحكومة في إيداع مشروع الميزانية، فقد اختلف الأمر من دولة لأخرى كالآتي:

- دولة الإمارات نصت المادة 27 مرسوم بقانون اتحادي رقم (8) لسنة 2011 على أن يتم إقرار اعتمادات شهرية مؤقته على أساس جزء من اثنى عشر جزءاً من اعتمادات السنة المالية السابقة،وذلك بناء على عرض الوزير.
- مصر نصت المادة( 3/115) نصت على أن يتم العمل بالميزانية القديمة إلى حين اعتماد الموازنة الجديدة،وهذا الإجراء لا يفترض استصدارقانون من البرلمان باستمرار العمل بالموازنة القديمة.
- وفى انجلترا يستخدم نظام الاعتمادات الجزئية Votes on accountحيث يوافق مجلس العموم على اعتمادات جزئية للصرف منها لحين الانتهاء من مناقشة الميزانية واعتمادها.

لكن حقيقة الأمر أن ممارسة البرلمان للرقابة المالية تواجهه مشكلات وعقبات لا يستهان بها،بعضها يرجع إلى ضعف السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية،وبعضها يرجع إلى مصير الرقابة بشكل خاص.

**ضعف السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية يرجع للآتي:**[1]

---

41-L.Philip,la nouvelle loi organique du 1er aout relative aux lois de finances , RFDC,2002,P199

[2]-عدنان محسن طاهر: دور البربمان في مراقبة الموازنة دراسة مقارنة بالدول العربية،مؤسسة وستمنستر للديمقراطية ،مصر 2007 صـ25

[3]د/ طارق محمود عبد السلام ، المالية العامة ، جامعة الجزيرة ، دبي ، الإمارات العربية المتحدة، 2012م . صـ85

1. عدم اللجوء إلى لجان تقصى الحقائق المنصوص عليها في الدستور،كما أن الالتزام الواقع على الجهات
الرسمية بمدهذه اللجان بالمعلومات والبيانات وسماع من ترى سماعه غير مقترن بجزاء.[2]
2. المجلس يتدخل في تحديد الاستجوابات الجائز مناقشتها،وتتدخل الحكومة بطريقة أو بأخرى لإعاقة استخدام النواب لهذا الحق.
3. ممارسة رقابة برلمانية حقيقية على السلطة التنفيذية لن يكون ممكنا مادام هناك اغلبية برلمانية ولاؤها الأول والأخير للحكومة.

**أما عن ضعف الرقابة المالية بشكل خاص فترجع إلى الأسباب الآتية:**

1. مناقشة قانون الحساب الختامي من جانب المجلس لا يعد وسيلة للرقابة،حيث غالبا مايتم عرضه متاخراً من جانب الحكومة.
2. تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات على الرغم من أهميتها ،فإن مصيرها الإحالة للحكومة لاتخاذ ما تراه،دون أن يتخذ المجلس نفسه موقفا تجاه تلك التقارير.
3. حق البرلمان في الرقابة المالية لايحظى بحق تشريعي خاص يكفل له وللجانه المختصة الحق في الوصول للحقيقة والمعلومات.

من هنا أصبح دور البرلمان في مناقشة الميزانية متواضعاً،فقد أصبح حدث عادي وروتين دوري،يتم انجازه بسرعة للتفرغ لما هو اهم من تشريعات أخرى تحظى باهتمام أكبر،كما أن حق المجلس في تعديل مشروع الميزانية يخضع لموافقة الحكومة دائماً.

## الفرع الثالث
## الرقابة القضائية

هي تلك الرقابة التي تأخذ الطابع القضائي،في الإجراءات والحكم والحسم،وتستهدف الرقابةعلي المحاسبين،والرقابة علي الحسابات،وتأخذ بهذا النموذج الرقابي العديد من الدول منها:

- **اولاً فرنسا ( محكمة الحسابات)**

يتخذ نظام الرقابة المالية في فرنسا الشكل القضائي حيث حددت المادة 47 من الدستور الفرنسي مهمة محكمة الحسابات"[3] محكمة إدارية يتم تنظيمها علي نسق المحاكم القضائية فتأسست منذ عام 1807م التي ترفع لها التقارير النهائية عن نتائج الرقابة المالية، بهدف الرقابة على صحة ودقة ما يقوم به المحاسبون

---

1**د/محمد محمد عبد اللطيف**: الأسس الدستورية ،مرجع سابق صـ 240

[2]–المادة 135 من الدستورالمصري الصادر في عام 2014(لمجلس النواب أن يشكل لجنة خاصة، أو يكلف لجنة من لجانه بتقصى الحقائق فى موضوع عام، أو بفحص نشاط إحدى الجهات الإدارية، أو الهيئات العامة، أو المشروعات العامة، وذلك من أجل تقصى الحقائق فى موضوع معين، وإبلاغ المجلس بحقيقة الأوضاع المالية، أو الإدارية، أو الاقتصادية، أو إجراء تحقيقات فى أى موضوع يتعلق بعمل من الأعمال السابقة أو غيرها، ويقرر المجلس ما يراه مناسبًا فى هذا الشأن، وللجنة فى سبيل القيام بمهمتها أن تجمع ما تراه من أدلة، وأن تطلب سماع من ترى سماع أقواله، وعلى جميع الجهات أن تستجيب إلى طلبها، وأن تضع تحت تصرفها ما تطلبه من وثائق أو مستندات أو غير ذلك، وفى جميع الأحوال لكل عضو فى مجلس النواب الحق فى الحصول على أية بيانات أو معلومات من السلطة التنفيذية تتعلق بأداء عمله فى المجلس) .

[3] "–La cour des comptes assiste le parlement et le gouvernement dans le controle de l,execution des lois de finances"

الحكوميون من أعمال ، ولحكمها القوة التنفيذية ،كالتي تتصف بها الأحكام القضائية ،مما جعل هذه المحكمة التي تتولى مسؤولية الرقابة المالية العليا في فرنسا سلطة رابعة مضافة إلى السلطات الثلاث التقليدية .

وساعد على ذلك استقلالها وأحاطتها بالضمانات اللازمة لذلك ، فتتمتع كما سبق بالسلطة القضائية ،ويتم تعيين قضاة المحكمة بمرسوم جمهوري وهم غيرقابلين للعزل، ويعتبر تقديم الحساب أمامها إلزاماً وتكليفاً ووظيفياً يقع على عاتق المحاسبين وهم وحدهم المسؤولون عن ذلك، ويجب أن يتم ذلك دورياً وفي حالة التأخير في تقديم الحساب ،يتم توقيع غرامة مالية على المتسببين، وتقدم الحسابات للمحكمة موقعة من المحاسب ومرفقاً بها المستندات وتقوم المحكمة بفحص الحسابات، ثم يكتب تقريراً عنه تصدر المحكمة حكمها على أساسه، ففي حالة ثبات انتظام الحساب تصدر المحكمة حكماً بإبراء ذمة المحاسب ، أما في حالة إدانة المحاسب بسبب سوء إدارته ،أو إهماله ،أو مخالفته للقواعد المالية والمحاسبية ، فتصدر المحكمة قراراً بإدانته، ويصدر بناء على ذلك قرار من وزير المالية بإدانته ويكون حكم الإدانة واجب التنفيذ.

وتقوم المحكمة بالتحقق من صحة الحسابات النهائية ، ومدى مطابقتها مع الموازنة العامة للدولة وفي سبيل ذلك تتلقى دورياً مستندات الإيرادات والمصروفات الحكومية لمراجعتها ، ويقوم رئيس المحكمة بتقديم تقرير سنوي عام على الحسابات النهائية يرفعه للجنة المالية الخاصة بالبرلمان .

وتشهد المحكمة في التقرير بتحقيق التطابق بين الحسابات المعدة من المحاسبين الحكوميين وبين الحسابات العامة للدولة، مع إبداء التحفظات في حالات وجود مخالف مالية ،وبيان هذه المخالفات ،واقتراح التعديلات والاقتراحات اللازمة ،بالإضافة إلى تقرير إجمالي يقدم كل عامين عن أنشطة ،وإدارة، ونتائج المشروعات العامة.

وترسل المحكمة تقريراً إلى مختلف المستويات الحكومية ،ومذكرات إلى الوزراء المختصين ،وصورة منها إلى وزير المالية عن المخالفات ،وتقترح فيها الإصلاحات المطلوبة هذا فيما يختص بالوحدات الحكومية ، أما فيما يتعلق بالمشروعات العامة ،فترسل المحكمة تقريراً بنتائج الفحص إلى الوزارات المسؤولة عن هذه المشروعات، ويشمل التقرير رأي المحكمة في حسابات المشروع، من حيث مدى دقتها، وسلامتها والاقتراحات،بالإصلاحات المطلوبة كذلك توضح المحكمة رأيها في مدى فاعلية إدارة المشروع ،في تحقيق أهدافه .

- **ثانياً: مصر**: (**الجهاز المركزي للمحاسبات**)

مع اتساع نشاط الدولة ودخولها فى أنشطة متعدده مثل التعليم ،و الصحة ،والرعاية الاجتماعية ،بالإ ضافة إلى إنشاء وتسيير العديد من المشروعات ،والمرافق العامة مثل الكهرباء ،و المياه والصرف الصحى ،فضلا عن جانب من المشروعات الإنتاجية ،هذا إلي جانب الأنشطة التقليدية، التي مارستها الدولة من قديم الزمان مثل الدفاع ،والأمن و القضاء،مما أدى إلى زيادة كبيرة في النفقات ،و إيرادات الدولة.

من هنا شعرت السلطة التشريعية، بعجزها عن ممارسة دورها فى الرقابة على الأموال العامة وعن مواجهة الانحراف فى استخدامها،ويرجع ذلك لسيطرة السلطة التنفيذية على المعلومات التى تقدم للبرلمان، كما أن انشغال البرلمان بممارسة الرقابة على المال العام أثر على ممارسة البرلمان لمهامه الأخرى .

كل ذلك خلق قناعة لدى البرلمانات فى الدول الدستورية المتقدمة فى الديمقراطية بضرورة ،وجود هيئة مستقلة تمارس وظيفة الرقابة على الأموال العامة ،والمحاسبة على الاعتداء عليها، أوإساءة استعمالها وتقدم تقارير بنتيجة رقابتها للبرلمان وخاصة عما إذا كانت الحكومة قد التزمت بإنفاق الموارد العامة، فى الوجوه التى عينها البرلمان فى الموازنة العامة للدولة، التى يقرها البرلمان سنويا ، ومدى تعبير الحساب الختامى للدولة عن حقيقة ما تم تحصيله من موارد ،وما تم انفاقه من مصروفات خلال السنة المالية، المعد عنها ذلك الحساب .

لذلك عهد بالرقابة على الميزانية لجهاز مستقل يتولى عملية المراقبة والمراجعة ويعرض النتائج في صورة تقرير يقدم إلى الحكومة والسلطة التشريعية، (الجهاز المركزي للمحاسبات) ويعد هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تلحق بمجلس النواب.

نصت المادة 219 من دستور عام 2014 على (يتولى الجهازالمركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التى يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة، ومراجعة حساباتها الختامية).
ونصت المادة 2من قانون 144 لسنة 1988 قانون الجهاز المركزي للمحاسبات على الآتي (يمارس الجهاز أنواع الرقابة الآتية:1- الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني 2- .الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة .3 – الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شان المخالفات المالية.)

- **ثالثاً: الإمارات: (ديوان المحاسبة)**

في دولة الإمارات تم إنشاء ديوان المحاسبة لمراجعة حسابات الاتحاد والأجهزة والهيئات التابعة له، حيث نصت المادة رقم 136 من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة على " تنشأ إدارة اتحادية مستقلة يرأسها مراجع عام يتم تعيينه بمرسوم لمراجعة حسابات الاتحاد والأجهزة والهيئات التابعة له، وكذلك لمراجعة أية حسابات أخرى يوكل إلى الإدارة المذكورة مراجعتها، طبقاً للقانون[1]"

**تقييم الرقابة اللاحقة**

**يترتب علي تطبيق الرقابة اللاحقة عدة مزايا تتمثل في**

1- تتم علي أساس واقعي لأنها تكون بعد تنفيذ الميزانية.

2- كن من تحقيق رقابة الإنجاز وهو ما لا يتوافر في الرقابة السابقة علي التنفيذ.

3- داة فعالة لتقييم أعمال الوحدات الإدارية وتساعد علي تحديد المسؤوليات ومحاسبة المقصرين.

**العيوب**

1- قتصر دورها علي تسجيل المخالفات بعد وقوعها،أي لا تمنع من ارتكاب المخالفات وإنما فقط التنبيه إليها بعد وقوعها.

2- كتشاف المخالفات وفقا لهذا الأسلوب يكون بعد وقت طويل من ارتكاب الواقعة يكون الشخص المسؤول عنها قد تغير إما لانتقاله لعمل آخر أو تقاعده،مما يقلل من أهميتها.

3- تتقيد الرقابة اللاحقة مما قررته الرقابة السابقة من نتائج في المواضع التي يتم إعادة بحثها،خاصة إذا كان يقوم بكل نوع من الرقابة جهاز مستقل.

## المطلب الثالث

## صور الرقابة على المال العام من المنظور الإسلامي

الموازنة العامة للدولة وجدت فكرا وتطبيقا في الفكر الإسلامي فبل أن تعرفها الأفكار الأخرى،في انجلترا وفرنسا،ويمكن إثبات ذلك بواسطة تحليل مضمون الموازنة العامة التي هي إيرادات ونفقات الدولة عن فترة مقبلة .

**وبتحليل هذا المفهوم إلى عناصره الأساسية نجد الأتي:**

1-الموازنة العامة إحدى الأدوات التي تستخدم في التخطيط المالي،النظرة المستقبلية للأمور،وهى بهذا المعنى لها سند شرعي في الفكر المالي الإسلامي في قصة سيدنا يوسف علية السلام قال تعالي"قَالَ تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأَباً فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ إِلاَّ قَلِيلاً مِمَّا تَأْكُلُونَ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ سَبْعٌ شِدَادٌ يَأْكُلْنَ مَا قَدَّمْتُمْ لَهُنَّ إِلاَّ قَلِيلاً مِمَّا تُحْصِنُونَ ثُمَّ يَأْتِي مِنْ بَعْدِ ذَلِكَ عَامٌ فِيهِ يُغَاثُ النَّاسُ وَفِيهِ يَعْصِرُونَ"يوسف

2- الشكل الذي يحتوى قائمة بالإيرادات والنفقات،وكان موجوداً كما يقوم الجباة بتدوين أسماء المكلفين في

---

[1]- فهمي محمود شكري: الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات اجتزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية،دار مجدلاوي ،عمان–بدون تاريخ،صـ33

جداول رسمية، وكشوف دورية، وذلك أقرب ما يكون بنظام الضرائب المباشرة، وهو ما يتبناه المشرع الإسلامي، بالنسبة للجزية والخراج .

3-وفيما يتعلق بالنفقات العامة كان النبي ﷺ يحتفظ بسجلات بأسماء المسلمين،فقد ورد أن النبي ﷺ قال اكتبوا لي كل من تلفظ بالإسلام فكتبنا له ألف وخمسمائة رجل[1]

4-ضرورة موافقة السلطة التشريعية على الميزانية،نظم الإسلام ذلك بصورة واضحة،حيث نبه النبي صلى الله علية وسلم بضرورة الفصل بين مال من ولى من أمر المسلمين شيئا،وبين المال العام فلقد حاسب عامله على صدقات بني سليم حينما قال هذه الصدقات لكم وهذا أهدى لي،عندها غضب النبي ﷺ وصعد المنبر وقال"ما بال العامل نبعثه فيقول:هذا لكم وهذا أهدى لي،أفلا جلس في بيت أبيه أو بيت أمه فينظر هل يهدى إليه أم لا"[2]

فقد تولت الشريعة تحديد الإيرادات والنفقات تحديد دقيق كما في الزكاة،والغنيمة وهو يعد بمثابة اعتماد من السلطة التشريعية،أما ما استجد بعد ذلك كالخراج والعشور،فأن الفقه الإسلامي مستقر علي ضرورة الحصول على إذن مسبق من السلطة التشريعية متمثلة في أهل الحل والعقد والاجتهاد[3]

وإذا كانت الرقابة المالية قد تعددت تعريفاتها ،اعتمادا على المداخل المختلفة التي يدخل منها ويعتمد عليها في تحديد مفهوم الرقابة المالية،بالشكل الذي يهدف من خلاله إلى معالجة مشكلة ما،فانه بالرجوع إلى الشريعة الإسلامية، سواء ما ورد في الآيات القرآنية الكريمة أوالأحاديث النبوية الشريفة أو سير الخلفاء والأمراء المسلمين، يمكن أن نلاحظ أن المفاهيم السابقة للرقابة المالية كان موجوداً أصلا ومعمولا به قبل أكثر من أربعة عشر قرناً،و تمثلت في الآتي:

## الفرع الاول
## **الرقابة الذاتية**

هي رقابة الضمير التي تنفرد بها المالية العامة الإسلامية،وهي أعلي درجات الرقابة،باعتبارها تمثل خط الدفاع الأول،والضمانة القوية ضد التعدي على المال العام أو إساءة استخدامه لأن الفرد أعلم من السلطة بمضمون تصرفه ومكنون نواياه،فإذا وضع ربه أمامه تصرف كأنه يراه ،لم يكن في حاجة إلى رقيب،وإذا طرح ربه وراء ظهره أعيا كل رقيب[4]

قال رسول الله صلى الله علية وسلم : "إذا أراد الله بقوم خيراً، استعمل عليهم الحلماء، وجعل أموالهم في أيدي السمحاء، وإذا أراد الله بقوم بلاءً استعمل عليهم السفهاء، وجعل أموالهم في أيدي البخلاء، ألا من ولى أمر أمتي شيئا فرفق بهم في حوائجهم، رفق الله به يوم حاجته، ومن احتجب عنهم دون حوائجهم، احتجب الله

---

1- د/ غازي عنايه: النظام الضريبي في الفكر المالي الإسلامي، دراسة مقارنة ،مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية مصر 2003م صـ350.

2 أبوعبيد القاسم بن سلام : كتاب الأموال ،تحقيق د/ محمد عمارة،دار الشروق مصر1409هـ . 1989م رقم737 صـ2645

3-يراجع هنا:

- محمد عبد الحليم عمر: الموازنة العامة في الفكر الإسلامي، مرجع صـ65
- د/صبرينة كردودى:الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي،مجلة مركز صالح عبدا لله كامل للاقتصاد الإسلامي مجلد 13 عدد39 مصر 2009صـ193،191

4-د/عبد الباسط وفا: سياسات وأدوات مالية الدولة الإسلامية،دار النهضة العربية ،مصر2005صـ307

عنه دون خلقه، وحاجته"[1].

فالمسلم لن يستطيع أن يفلت من رقابه من لا تخفى عليه خافية، ومن يعلم السر وأخفى

- قال تعالي" وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيباً" الأحزاب 52 ،
- قال تعالى" فَإِنَّهُ يَعْلَمُ السِّرَّ وَأَخْفَى"طه7،
- قال تعالي" وَآتُوا الْيَتَامَى أَمْوَالَهُمْ وَلا تَتَبَدَّلُوا الْخَبِيثَ بِالطَّيِّبِ وَلا تَأْكُلُوا أَمْوَالَهُمْ إِلَى أَمْوَالِكُمْ إِنَّهُ كَانَ حُوباً كَبِيراً" النساء 2
- توعد الحق سبحانه وتعالى من يختلس شيئا من أموال المسلمين قال تعالي" وَمَنْ يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ وَهُمْ لا يُظْلَمُون" آل عمران 161
- قال تعالي" إِنَّا عَرَضْنَا الأَمَانَةَ عَلَى السَّمَوَاتِ وَالأَرْضِ وَالْجِبَالِ فَأَبَيْنَ أَنْ يَحْمِلْنَهَا وَأَشْفَقْنَ مِنْهَا وَحَمَلَهَا الإِنْسَانُ إِنَّهُ كَانَ ظَلُوماً جَهُولاً" الأحزاب 72

فالمسلم مؤتمن ويجب أن يقوم بأعباء الأمانة،فلا يتصرف في أموال الناس جباية أو إنفاقا إلا بالقدر الذي سمح بة الشارع(رقيبه وخالقه )،ومن بعده ضميره،ولا يخشى في الله لومةلائم.

الشارع الحكيم حدد شرطين لمن يتولى أمر من شؤون المسلمين في قصة سيدنا يوسف علية السلام هما (التقوى، والقدرة على تحمل الأمانة)

قال تعالي" وَقَالَ الْمَلِكُ ائْتُونِي بِهِ أَسْتَخْلِصْهُ لِنَفْسِي فَلَمَّا كَلَّمَهُ قَالَ إِنَّكَ الْيَوْمَ لَدَيْنَا مَكِينٌ أَمِينٌ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ" يوسف54، 55

**بعض صور الرقابة الذاتية في التطبيق المالي الإسلامي:**

**1.** ها هو خليفة رسول الله ﷺ أبا بكر الصديق رضي الله عنه يضرب المثال الرائع في الزهد والحرص علي أموال المسلمين ،قال لعائشة في ممرضه"أما والله لقد كنت حريصا علي أن أوفر فيء المسلمين،على أنى قد أصبت من اللحم واللبن فانظري ما كان عندنا فأبلغيه عمر"وما كان عنده دينارا ولا درهم ما كان إلا خادما ولقحة ومحلبا ،فلما رجعوا من جنازته أمر به عائشة إلي عمر فقال رحم الله أبا بكر لقد أتعب من بعده[2]

**2.** وعمر ابن الخطاب حينما جاء وفد من العراق ليزوره،ومعهم الأحنف بن قيس فيفاجأون به والحر الشديد،والصيف قائظ منهمكا في تطيب بعير من إبل الصدقة يطلبه بالقطران ،ثم لا يكاد يرى ضيوفه،وفيهم الأحنف حتى يناديه،ضع ثيابك يا أحنف وهلم فأعن أمير المؤمنين على هذا البعير فإنه من إبل الصدقة وفيه حق للأمة واليتيم والمسكين، فيقول له رجل من الوفد وقد أذهلته المفاجأة يغفر الله لك يا أمير المؤمنين أن عبدا من عبيد الصدقة يكفيك هذا،فيجيبه عمر"وأي عبد أعبد منى ومن الأحنف ثم يستأنف تطيبه للبعير[3]

**3.** كان علي بن أبي طالب رضي الله عنه إذا بعث سرية ولى أمرها رجلا ثم قال له:أوصيك بتقوى الله الذي لابد لك من لقائه ولا منتهى لك دونه،وهو يملك الدنيا والآخرة،وعليك بالذي بعثت له ،وعليك بالذي يقربك إلى الله عز وجل فإن فيما عند الله خلفاً من الدنيا.[4]

**4.** لما استخلف عمر بن عبد العزيز مكث شهرين مقبلا علي بثه وحزنه لما ابتلي به من أمور الناس،ثم

---

1- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم: كتاب الخراج،حققه طة عبد الرءوف سعد،سعد حسن محمد،المكتبة الأزهرية للتراث مصر1420هـ،1999م صـ19 .

2- أبوعيد القاسم بن سلام : كتاب الأموال،مرجع سابق،رقم660 صـ281،280

3-خالد محمد خالد:بين يدي عمر،دار المعارف، الطبعة السادسة ، مصربدون تاريخ صـ 154

4- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم:كتاب الخراج ،مرجع سابق صـ25

أخذ في النظر في أمورهم ورد المظالم إلى أهلها ،حتى كان همه بالناس اشد من همه بأمر نفسه،فعمل بذلك حتى انقضى أجله رحمه الله تعالى[1]

5. وكذلك ما روي عن الخليفة عمر بن عبد العزيز أنه كان يضيء شمعة في بيت مال( المسلمين لينظر على ضوئها في شؤون المسلمين ،وبينما هو يسال محدثه عن أحوال المسلمين ،إذ بمحدثه يسأله عن حاله ، فيقوم عمر ليطفئ الشمعة ويضئ غيرها ، فسأله عن السبب ، فقال له كنت أضيء شمعة من مال المسلمين وأنا أنظر في مصالحهم أما وأنت تريد أن تسأل عن أحوالي فقد أضأت شمعة من مالي الخاص[2]

## الفرع الثاني
## الرقابة الجماعية

هي رقابة أفراد الشعب للإنفاق العام،حيث يحق لكل فرد مراقبة تصرفات الأجهزة الإدارية الموجودة في الدولة،فالجميع يتقبل النقد بنفس راضية،ويتراجع عن خطئه متى كان مخطئا ومستند هذه الرقابة هو خلافة الإنسان لله تعالى في الأموال المتاحة للجماعة،وبالتالي حق عليه أن يحسن التصرف فيها

قال تعالى" وَأَنْفِقُوا مِمَّا جَعَلَكُمْ مُسْتَخْلَفِينَ فِيهِ" الحديد 7

قال تعالى" وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنْ الْمُنْكَرِ وَأُوْلَئِكَ هُمْ الْمُفْلِحُونَ " آل عمران104

ولاشك أن المشاركة في الرقابة علي الإنفاق العام بالإبلاغ عن كل تصرف غير سليم يتعلق به ،هو فيء مقام الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر،وهو غير قاصر علي فئة معينة"مجلس النواب،المجلس الوطني"بل لكل فرد في المجتمع الإسلامي ممارسة هذا الحق.

**صور الرقابة الجماعية**

1. كان رسول صلى الله علية وسلم يستمع إلى أخبار الولاة من الوفود التي تصل إلى المدينة من جهة ولايته ،ويحقق فيما ينقل إليه من أخبار عماله .فقد روى أن وفد عبد القيس اشتكى إلى رسول الله صلى الله علية وسلم،العلاء بن الحضرمي،واليه عليهم، فاستمع إليهم ولما تحقق من شكواهم ،عزله وولى عليهم أبان بن سعد ،وزوده بوصية قال فيها "استوص بعبد القيس خيرا وأكرم سراتهم"[3]

2. بعث إلى أمير المؤمنين عمر بن الخطاب أثواب كثيرة جديدة ، فقسمها بين الناس فأصاب كل رجل ثوب ، ثم صعد المنبر وعليه حله،والحلة ثوبان. فقال : أيها الناس اسمعوا. فقال سلمان رضي الله عنه : لا سمع لك ولا طاعة فقال عمر رضي الله عنه في غرابة: ولم يا أبا عبد الله قال : إنك قسمت علينا ثوبا وأعطيت لنفسك ثوبان قال عمر رضي الله عنه : لا تعجل يا أبا عبد الله ثم صاح : يا عبد الله بن عمر،قال ابن عمر رضي الله عنهما : لبيك يا أمير المؤمنين.فقال : ناشدتك الله الثوب الذي ائتزرت به أهو ثوبك ؟قال : اللهم نعم. فقال سلمان رضي الله عنه : الآن نسمع ونطيع[4].

والأمر هنا نابع من حق الفرد رقابة الإنفاق العام ،ويجب على ولي الأمر أن يتسع صدره.

## الفرع الثالث
## الرقابة المسبقة

هي رقابة تتم قبل الإنفاق العام،عن طريق حسن اختيار من يتولى أمر من شؤون المسلمين،والأوجه التي يتم فيها الإنفاق سلفا،وهى رقابة وقائية لأنها تمكن من تدارك الأخطاء قبل وقوعها،وقد حرص النظام المالي

---

1- المرجع السابق، صـ26

2- د/ .محمد طاهر عبد الوهاب ، الرقابة الإدارية في النظم الإسلامية ، وقائع ندوة النظم الإسلامية، مكتب التربية لدول الخليج،الجزء الأول ،18-20صفر 1405 هـ/ 11-13 نوفمبر 1984 م ، أبو ظبي صـ305

3- أشرف السيد حامد :دور الأجهزة الرقابية ،مرجع سابق صـ301

4-المرجع السابق

الإسلامي على تقرير الرقابة السابقة ،على كافه العمليات المالية ومن أهم وسائل الرقابة المسبقة الآتي:[1]

**أولاً:حسن اختيار العمال**

**ونجد الإمام أبا يوسف يحدد شروط من يتولى مال المسلمين**

رأيت ( أبقى الله أمير المؤمنين ) أن تتخذ قوما من أهل الصلاح والدين والأمانة فتوليهم الخراج ،ومن وليت منهم فليكن فقيها عالما مشاورا لأهل الرأى عفيفا لا يطلع الناس منه على عورة ولا يخاف في الله لومة لائم ، ما حفظ من حق وأدى من أمانة احتسب به الجنة وما عمل به من غير ذلك خاف عقوبة الله فيمابعد،الموت.

تجوز شهادته إن شهد ،ولا يخاف منه جور في حكم إن حكم، فإنك إنما توليه جباية الأموال وأخذها من حملها وتجنب ما حرم منها يرفع من ذلك ما يشاء ويحتجن منه ما يشاء ، فإذا لم يكن عدلا ثقة أمينا فلا يؤتمن على الأموال ، إني قد أراهم لا يحتاطون فيمن يولون الخراج ،إذا لزم الرجل منهم باب أحدهم ،أياما ولاه رقاب المسلمين وجباية خراجهم ولعله أن لا يكون عرفه بسلامة ناحية ولا بعفاف ولا باستقامة طريقة ولا بغير ذلك .

ويجب الاحتياط فيمن يولى شيئا من أمر الخراج والبحث عن مذاهبهم والسؤال عن طرائقهم كما يجب ذلك فيمن أريد للحكم والقضاء وتقدم إلى من وليت أن لا يكون عسوفا لأهل عمله ولا محتقرا لهم ولا مستخفا بهم ، ولكن يلبس لهم جلبابا من اللين يشوبه بطرف من الشدة والاستقصاء من غير أن يظلموا أو يحملوا ما لا يجب عليهم ،واللين للمسلم ،والغلظة على الفاجر،والعدل على أهل الذمة وإنصاف المظلوم، والشدة على الظالم والعفو عن الناس، فإن ذلك يدعوهم إلى الطاعة ، وأن تكون جبايته للخراج كما يرسم له ، وترك الابتداع فيما يعاملهم به،والمساواة بينهم في مجلسه ووجهه حتى يكون ، القريب والبعيد والشريف والوضيع عنده في الحق سواء،وترك اتباع الهوى ،فإن الله ميز من اتقاه وآثر طاعته وأمره على من سواهما،وإني لأرجو إن أمرت بذلك وعلم الله من قبلك إيثارك ذلك على غيره ثم بدل منه مبدل أو خالف منه مخالف أن يأخذه الله به دونك وأن يكتب لك أجرك وما نويت إن شاء الله .[2]

وصف لعمر بن الخطاب"رضي الله عنه العسل دواء،وفي بيت المال عكة منه ،فوقف علي المنبر يطلب إذن المسلمين قائلا "إن أنتم أذنتم لي فيها،وإلا فهي حرام" مع العلم لو أن عمر أراد أن يعطي العسل لفقير لما احتاج لهذا الإذن،"لدية إذن عام بالإنفاق على الفقراء"[3]

**ثانياً: تدريب العمال**

اهتم الاقتصاد الإسلامي بتدريب العاملين بهدف تنمية قدراتهم ومهاراتهم على اداء العمل الموكل إليهم على أكمل وجه. وكان النبي ﷺ يحرص على تدريب من يستعملهم على مصالح المسلمين ويزودهم بالنصائح،والإرشادات، وفي هذا يروى عن علي رضى الله عنه قال-بعثني رسول الله ﷺ إلى اليمن قاضيا،، وضرب على صدري وقال(اللهم اهد قلبه، وسدد لسانه،وقال له إذا جلس بين يداك الخصمان فلا تقض حتى تسمع كلام الآخر،كما سمعت من الأول فانه أحرى أن يتبين لك القضاء)[4]

كان عمر بن الخطاب رضي الله عنه إذا استعمل رجلا اشترط عليه أربعا"أن لا يركب برذونا،ولا يلبس ثوبا رقيقا،ولا يأكل نقيا،ولا يغلق بابا دون حوائج الناس"[5]

---

1– فخري خليل أبو صفية–: نظام الرقابة على المال العام في االاقتصاد الإسلامي،مرجع سابق صـ334

2–أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم:كتاب الخراج ،مرجع سابق صـ120

3–د/عبد الباسط وفا: سياسات وأدوات مالية الدولة الإسلامية،مرجع سابق صـ319

4–د/محمد سلام مدكور:القضاء في الإسلام ،مكتبة الجامعة الإردنية 2014 صـ22

5: برذونا: الفرس ،نقياً:الخبز المصنوع من الدقيق المنخول

كان رضى الله عنه إذا استعمل العمال على الأقاليم خرج معهم يشيعهم ويوصيهم فيقول: إني لم أستعملكم على أشعارهم ولا على أبشارهم، وإنما استعملتكم عليهم لتقيموا بهم الصلاة، وتقضوا بينهم بالحق، وتقسموا بالعدل، وإني لم أسلطكم على أبشارهم ولا أشعارهم.

انظر :الخراج للأبي يوسف ،مرجع سابق

صـ129

## الفرع الرابع
## الرقابة أثناء التنفيذ

تعد الرقابة أثناء التنفيذ من وسائل الرقابة الفعالة على المال العام لذلك كانت محور اهتمام ولاة الامور ولقد تمثل ذلك في الآتي:

**أولاً: مرافبة العمال أثناء قيامهم بأعمالهم**

دائما ماتكون هناك متابعة حثيثة للعمال فيما عهد إليهم ،بهدف الحيلولة دون التعدي على المال العام من جهة الإسراف أو الاختلاس روى عن عمر بن الخطاب رضى الله عنه أنه قال (أريتم أن استعملت عليكم خير من أعلم ثم أمرته بالعدل أفقضيت ماعلي؟ قالوا : نعم قال: لا حتى أنظر في عمله أعمل بما أمرته أم لا)[1]قول أمير المؤمنين عمر بن الخطاب لحذيفة وعثمان(رضى الله تعالى عنهم أجمعين)، حين أتياه يخبرانه على ما كان استعملهما عليه من أرض العراق "لعلكما حملتما الأرض ما لا تطيق" فقال عثمان: حملت الأرض أمراً هى له مطيقة، ولو شئت لأضعفت أرضى وقال حذيفة: وضعت عليها أمراً هى له محتملة، وما فيها كثير فضل[2].

أقام عمربن الخطاب جهاز لهذا الأمر يرأسه محمد بن سلمه لتقصي الحقائق والسؤال عن سير العمال وأحوالهم مع الرعية،والتحقق فيما يصل لدولة الخلافة من تظلمات ، وتعد على المال العام [3]

**ثانياً:التفتيش من قبل الخليفة**

تفقد الخليفة عمر بن الخطاب رضى الله عنه أحوال الولاة والقادة في الشام بنفسه حينما زار بيت المقدس لتسليم مفاتيحها،وأصر على زيارتهم في بيوتهم ليتعرف عن مدى تعلقهم بالدنيا،وقد عانق أباعبيده عامر بن الجراح حينما رأى زهده في الدنيا وقال له (مامن أحد من أصحابي إلا وقد نال من الدنيا ونالت منه ،غيرك)[4]

مُرَّ على عمر بن الخطاب غنم من الصدقة ، فرأى فيها شاة حافلا ذات ضرع عظيم ،فقال عمر : ما هذه الشاة ؟ فقالوا : شاة من الصدقة . فقال عمر : ما أعطى هذه أهلها وهم طائعون ، لا تفتنوا الناس ، لا تأخذوا حرزات المسلمين (خيار أموالهم).[5]

**ثالثا: موسم الحج**

جعل الخليفة عمر بن الخطاب رضى الله عنه موسم الحج للمراجعة والمحاسبة واستطلاع الأراء في أقطار الدولة من أقصاها إلى أقصاها،يفد فيه العمال والولاة لعرض حسابهم وأخبار ولايتهم،ويفد فيه أصحاب المظالم والشكايات لبسط مظالمهم وشكاويهم،ويفد فيه الرقباء الذين كان يبثهم في انحاء البلاد لمراقبة الولاة والعمال، فهو مؤتمر الجميع فيه تم تمثيله ،وكان عمر يستشير جميع هؤلاء ،ويشير عليهم،ويستمع إليهم ،ويتوخى في جميع ذلك تمحيص الرأي وإبراء الذمة[6].

---

[1]–أبو بكر احمد بن الحسين بن علي البيهقي:السنن الكبرى ،تحقيق محمد عبد القادر عطا ،ج 8 دار الكتب العلمية بيروت 2002م –1424هـ صـ163

2–كتاب الخراج لأبي يوسف –مرجع سابق . صـ48.

3– د/أكرم ضياء العمري،عصر الخلافة الراشدة ،مكتبة العبيكان بدون تاريخ نشر صـ124

[4]–محمد عبدالله الصري الأزدي،فتوح الشام تحقيق عبد المنعم عامر ،مؤسسة سجل العرب القارة 1970م صـ255

[5]– الحافظ أحمد بن على بن حجر العسقلاني : فتح الباري بشرح صحيح البخاري . راجعه قصي محب الدين الخطيب ج 3. دار الريان للتراث القاهرة 1407هـ . 1986م صـ357.

[6]–عباس محمود العقاد ،عبقرية عمر ،دار الهلال القاهرة صـ25

**الفرع الخامس**
**الرقابةاللاحقة**

وهي رقابة بعد تمام الإنفاق العام بهدف التأكد من إنفاقه في الأوجه المحددة،وهي داخلة في عموم الرقابة في الفكر المالي الإسلامي،وتمارس على كافة الأفراد الذين اسند إليهم أعمال من قبل الدولة مهما كان مكانتهم في المجتمع الإسلامي، من هنا تم أخذ أهم مبادئ العدالة المتمثل في: أنه لا أحد فوق المسألة، فمن تولى أمراً من شؤون المسلمين، يجب أن يخضع للمحاسبة؛ومن تطبيقات الرقابة اللاحقة الآتي:

**أولاً: الحسبة**

فقد كان يوجد في النظام المالي الإسلامي وظيفة المحتسب هي : الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر قال تعالى" وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنْ الْمُنْكَرِ وَأُوْلَئِكَ هُمْ الْمُفْلِحُونَ"آل عمران104

وللمحتسب اختصاصات متعددة منها ما يتعلق بحقوق الله تعالى أو حقوق العباد،أو الحقوق المشتركة بينهم، ومما يدخل في اختصاصه في الجانب المالي" صلاح شربهم وبناء سورهم ومعونة بني السبيل،وبناء المساجد"وإذا رأى رجلا يتعرض لمساءلة وعلم أنه غني إما بمال أو بعمل أدبه فيه.[1]

وكان نظام الحسبة من الوسائل التي تستخدمها الدولة الإسلامية لحسن الإشراف علي الصناعة فقد كان من مهامه أن يحضر عمليات الصناعة ويراقبها ويختمها وله أان يجعل لكل صنعة عريفا من صالح أهليها،مشهورا بالثقة والأمانة،وخبيرا بالصنعة حتى تضمن فعالية هذه الرقابة.[2]

اهتمام الحضارة الإسلامية بتشديد الرقابة على كل مهنة ينتج عنها نفعٌ عامٌّ منذ فترة مبكرة جدًّا، يؤكد لدينا أن غاية هذه الحضارة، تتمثَّل في المحافظة على الإنسان، وتوفير جميع السبل لراحته ولإسعاده، وهذه القواعد الصارمة ، باتت للأسف الشديد مفتقَدَة في كثير من الخدمات والمنافع العامة في بلداننا الإسلامية في واقعنا المعيش. .

**ثانيا: المصادرة**

ولم يقصر الخلفاء في الرقابة اللاحقة على الإنفاق العام فها هو عمر بن الخطاب رضي الله تعالى عنه، كان لا يتوانى عن محاسبة كبار الصحابة أمثال: عمرو بن العاص، وأبى هريرة، وسعد بن أبى وقاص وغيرهم ،فقد صادر الخليفة الفاروق أموالاً كثيرة من عماله الصحابة، لا يخشى في الله لومة لائم، تطبيقا لمبدأ من أين لك هذا ؟

- ومنهم فاتح العراق، وأحد المبشرين بالجنة سعد بن أبى وقاص "رضي الله عنه"، وكان الخليفة الفاروق يقول له عندما يغضب: عزمت عليك ألا تدعو على أخيك ، ويضاحكه : فإذا سكت عنه الغضب، يقول له عمر: تعالى لنتحاسب فإنه اليوم أيسر من غد"[3] .
- و الصحابي الجليل عمرو بن العاص عندما تبين الخليفة الفاروق أنه، وأثناء ولايته على مصر ملك متاعاً، ورقيقاً، وأبنيةً، وحيواناً فقاسمه عمر.
- والصحابي الجليل أبو هريرة، لم تشفع صحابته للرسول صلي الله علية وسلم عند الخليفة الفاروق، والذي قاسمه أمواله التي بلغت عشرة آلاف درهم أثناء ولايته على البحرين.

---

1-أبو الحسن على بن محمد بن حبيب الماوردي البصري: الأحكام السلطانية، مرجع سابق، صـ245.

2-د/ السيد عطية عبد الواحد،الموازنة العامة للدولة،مرجع سابق صـ420

**3**- د/ عيسى عبده : النظم المالية في الإسلام .، مطبوعات معهد الدراسات الإسلامية 1973م صـ148 .

- وكذلك قاسم الخليفة الفاروق عمر سيف الله المسلول خالد بن الوليد عامله أثناء ولايته على الشام[1]
- عزل عمر بن الخطاب رضي الله عنة عامله علي مصر "عياض بن غنم"حينما علم أنه لبس الرقيق واتخذ الحاجب،أرسل إليه محمد بن سلمه "كبير المفتشين:وقال أتيني به على الحال الذي تجده عليه،ولما جيء به قال عمر:انزع قميصك ودعا بمدرعة صوف وبربضة من غنم وعصا وقال: البس هذه المدرعة وخذ هذه العصا وارع هذه الغنم واشرب واسق من مربك واحفظ الفضل علينا.أسمعت[2]
- كان عمر بن الخطاب رضي الله عنه إذا بلغة أن عامله لا يعود المريض ولا يدخل عليه عزله.

1-د/هيثم محمد حرمي:مكافحة التهرب الضريبي في ضوء القانون المصري ،دراسة مقارنة،رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة بنها مصر 2011صـ267.

2-د/ السيد عطية :الموازنة العامة للدولة ،مرجع سابق صـ405

## المطلب الرابع
## الأجهزة الرقابية في الدولة الإسلامية

تمثل الرقابة بصورة عامة مبدأ من بين المبادئ التي أكدها الإسلام من خلال ما جاء في القرآن الكريم، والسنة النبوية الشريفة، وما أجمع عليه مجتهداً الأمة الإسلامية ، حيث وضع الإسلام إطارا عاما ومحاسبة الأفراد، والجماعة ،تمثلت في رقابة الخليفة ففي بداية عهد الدولة الإسلامية حيث كانت الدولة الإسلامية حديثة النشأة ، صغيرة المساحة ، قليل السكان وكانت تنظيماتها الإدارية بسيطة جدا ومواردها المالية تقتصر على الغنائم التي يتم الحصول عليها أثناء المعارك التي كان يخوضها المسلمون ضد المشركين ، فقد كان الرسول ﷺ هو القائم على إدارتها وتنظيمها، وتقسيمها بين المسلمين، حيث كانت الأموال، تحفظ في بيت رسول الله صلى الله عليه وسلم وكانت الموارد المالية توزع لمستحقيها في يومها، أوفي اليوم التالي ، خصوصا إذا كانت الموارد من الناطق مثل الإبل، والغنم، والخيل [1] .

وعندما توسعت الدولة الإسلامية كان يبعث عماله إلى مختلف الجهات لجمع الزكاة، والجزية ، وهما الموردان الأساسيان في عهده ، وكان يوصي عماله بتحري العدالة في جمعها، والحرص على عدم امتداد أياديهم إلى شيء منها[2]،فقد كان يتابع أعمالهم ويسمع ما ينقل إليه من تصرفاتهم ، فإذا وجد تصرفا معيبا حاسب عليه ونهى عنه،ونظرا لعدم تغير ظروف الدولة الإسلامية في زمن الخليفة أبي بكر الصديق رضي لله عنه عما كان عليه في عهد الرسول صلى الله علية وسلم، فانه يمكن القول أن أساليب الرقابة المالية استمرت على ما هي عليه ، حيث كان الخليفة يباشر الرقابة على عماله بنفسه من خلال مراقبتهم والقيام بتوجيههم وإرشادهم بعد فراغهم من عملهم .

في عهد الخليفة عمر بن الخطاب رضي لله عنه ، وبسبب زيادة الفتوحات الإسلامية، اتسعت مساحة الدولة الإسلامية فزاد عدد سكانها، وتعددت أجناسهم وديانتهم الأمر الذي أدى إلى زيادة الأموال، التي كانت ترد من البلدات الإسلامية، وبالتالي جعل هناك ضرورة، في زيادة التنظيمات الإدارية اللازمة للإشراف على أحوال وأموال المسلمين في شتى أنحاء الدولة وقد تمثلت في الآتي:

### الفرع الأول
### رقابة بيت المال

في زمن الخليفة عمر بن الخطاب رضي لله عنه ورد للمدينة مال كثير (قدم عليه أبا هريرة بمال من البحرين،فقال له عمر ماذا جئت به؟ فقال خمس مائة ألف درهم فاستكثره عمر فقال أتدرى ما تقول قال نعم مائة ألف خمس مرات فقال عمر أطيب هو ؟ فقال لا أدري فصعد عمر المنبر فحمد الله تعالى واثني عليه ثم قال :أيها الناس أنه قد جاءنا مال كثير فان شئتم كلنا كيلا ، وإن شئتم عددنا عدا ، فقال رجل من القوم يا أمير المؤمنين دون للناس دواوين يعطون عليها،فأمر بإنشاء بيت المال بغرض حفظ وصيانة الأموال والتصرف فيها طبقا لمصارفها المختلفة وإثبات حقوق المسلمين فيها، وأنشأ بيت المال[3].والغرض منة حسن جباية

---

1- د .محمد كمال عطية ، نظم محاسبية في الإسلام ، طبعة 2 ، منشأة الإسكندرية ، مصر1983 صـ189،190

2 د/إبراهيم فؤاد أحمد علي ، الموارد المالية في الإسلام ، دار الشرق العربي ، القاهرة الطبعة الثالثة،مصر1972 صـ299،306

**3**- قام عمرين الخطاب رضي الله عنة بوضع نظام خاص للعطاء خالف فيه ما سار علية رسول الله صلي الله علية وسلم وأبي كر الصديق،فلم يسو بين الناس بل بدأ في تدوين الناس حسب ضوابط ومعايير معينة حددها مع بداية تولية الخلافة حيث قال "لا أجعل من قاتل رسول الله صلي الله علية وسلمكم كمن قاتل معه"

يراجع هنا

- د/ محمد ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية . دار النهضة العربية . القاهرة 1990م صـ104 .

الإيرادات،وترشيد إنفاقها،نظرخزائن السلاح،وليحفظ ما ينفق علي هذه العدد من الضياع،ويأت بما تأتي بةالضياع علي أحسن الوجوه وأجمل الأوضاع وليحفظ ما يصرف عليها من أموال"[1]

**ينقسم ديوان بيت المال إلى ثلاثة أقسام[2]**

1. دواوين تتعلق بالإيرادات وتشمل "ديوان الفيء والخراج،وديوان الملكية العامة،ديوان الصدقات.
2. دواوين تختص بالنفقات وتشمل "ديوان الجهاد،ديوان مصارف الصدقات،ديوان مصارف الملكية العامة،ديوان الطوارىء.
3. دواوين تختص بضبط ومحاسبة دواوين الإيرادات والمصروفات وتشمل "ديوان الموازنة العامة،ديوان المراقبة،ديوان المحاسبة العامة.

**النظام المحاسبي لبيت المال**

**لبيت المال نظام محاسبي حتى يتمكن من أداء وظائفه تتمثل في الأتي**

- **دفتر المياومة (دفتر اليومية)**

4. دفتر يثبت فيه الموظف المختص كل ما يرد للديوان،وما يصرف مسلسلا حسب تاريخ الورود والصرف،ويرفع لصاحب الديوان

يقول النويرى[3]"أول ما يحتاج إلية كل مباشر أن يضع له تعليق اليومية يذكر فيه تاريخ اليوم والشهر من السنة الهلالية،ويذكر فيه جميع ما يتجدد،ويقع في ذلك اليوم في ديوانه من محضر ومستخرج ومجري،ومبتاع ومبيع ومصروف"

- **اعتماد المستند قبل الصرف**

لبيت المال نماذج خاصة ،كانت تحفظ في بيت المال كمستند دال على صحة الصرف وهي:

**أ. المخرومة"** :

نوع من الدفاتر يخرق ويضم بخيط ويورد فيه الإيرادات والمصروفات، بعدالانتهاء من المياومة يتم التسجيل في المخرومة"

يقول النويرى[4] ،"يكتب العامل محزومة يورد فيها المستخرج والمحضر والمجري والمصروف ويرفعها على عدة نسخ"

**ب. الجريدة:**

دفتر يخصص فيه كل مستحق صفحة يذكر فيها مستحقاته نقدية أوعينية،ثم يشطب أمامه ما قبضه مفصلا بتواريخه من جهة قبضه مما يسهل معة محاسبة كل شخص عند الاحتياج لمحاسبته.[5]

وكان لصاحب ديوان بيت المال علامة يضعها علي المستند بعد قيدها بالسجلات،لا يتم الصرف من قبل المسؤولين إلا بعد التأكد من وجود هذه العلامة ليطمئنوا أنها قيدت ببيت المال.

---

- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم: كتاب الخراج،مرجع سابق صـ35

1- أبي العباس أحمد القلقشندى:صبح الأعشى،دار الكتب الخديوية المطبعة الأميرية القاهرة ،مصر1333هـ-1915م ج4 صـ28

2 -دماء عبد الباسط البنا،الرقابة الداخلية في النظام الإسلامي،رسالة ماجستير ،كلية التجارة البنات،جامعة الأزهر القاهرة 1995 صـ67

3- شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويرى:نهاية الأرب في فنون الأدب،المؤسسة المصرية للطباعة والتأليف والنشر، بدون تاريخ ج8 صـ273

4- المرجع السابق صـ274

5- دماء عبد الباسط البنا،الرقابة الداخلية في النظام الإسلامي،مرجع سابق صـ123

- **يلزم كاتب الديوان رفع موازنة تقديرية كل سنة**

يلزم في كل سنة عمل "موازنة تقديرية توضح جملة إيراداتها مخصوما مها جملة مصروفاتها المستحقة عن سنة كاملة ويكون الناتج إما فائض في الإيرادات أو عجز

يقول النويرى[1]"ومما يلزمه رفعة كل سنة تقدير الارتفاع وهو الارتفاع بعينة إلا أنه لا يضيف فيه حاصلا أو باقيا،ولا يفصل فيه الجوالي بالأسماء بل يعقد الجملة في صدره علي ما يستحق بتلك المعاملة ،من جهة الأصول والمضاف،ويخصم بالمرتب عليها عن سنة كاملة ويسوقه إلى خالص أو فائض ليظهر بذلك ميزان تلك الجهة"

- **يلزم كاتب الديوان رفع كشوف تفصيلية كل ثلاث سنوات**

يقول النويرى ويلزم الكاتب أن يرفع كشوفا تفصيلية كل ثلاث سنين يذكر فيها"أسماء النواحي العامرة،والغامرة،والفدن الكادية (الضعيفة) والعاطلة وذكر البذار والريع وما إلي ذلك،ثم يذكر المتحصل منها في ثلاث سنين لثلاث مغلات،ويعقد علي ذلك جملة،ويفصله بسنييه وأقلامه[2].

**ومما سبق يمكن أن نوجز دور الرقابة علي الإنفاق العام التي يقوم بها بيت المال في الآتي[3]**

1. الحسابات في بيت المال تقوم أساسا علي الإيرادات والمصروفات وهي "الرسائل، والكتب، والصكاك والوصولات".
2. تسجيل كل من الإيرادات والمصروفات لضبط الحسابات وإمكانية مراجعتها بسهولة ووضوح،مع بيان المتأخرات لمتابعة تحصيلها،والمستحقات التي لم تدفع لدفعها لمستحقيها.
3. ضرورة إثبات جميع المستندات المؤيدة للإيرادات والمصروفات في الديوان.
4. عمل حساب يومي لضبط المضاف والمنصرف من الأموال والغلال،مع وجود كشف بالإيرادات والمصروفات
5. قيام موظفي بيت المال بأعمال المراجعة فمنهم من يختص بمراجعة جميع مفردات الحساب،ومنهم من يختص بمراجعة الحواصل فقط ومنهم من يقوم بمراجعة المياومة
6. القيام بترحيل القيود اليومية إلى الجريدة.
7. عمل حسابات ختامية كل سنة،وتكون علي شكل الميزان،ويجب أن يتوازن جانبها دلالة علي صحة التوقع.

---

1- شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويرى: نهاية الأرب في فنون الأدب ،مرجع السابق صـ297

2-المرجع السابق:صـ297

3- د/السيد عطية عبد الواحد،الموازنة العامة للدولة،دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي،دار النهضة العربية،مصر 1996 صـ418

## الفرع الثاني
## رقابة الدواوين

أدخلت كل دولة من دول الإسلام مصالح اقتضتها أحوالها فاختلفت بغداد، عما في قرطبة، عما في القاهرة وهكذا ، وعليه فقد تم فصل الولاية المالية عن الولاية السياسية وأخذ الوزراء يتولون تعيين العمال وعزلهم ويراقبون تحصيل الأموال وإنفاقها ، مع أن ذلك لم يمنع من خضوع هؤلاء الوزراء لرقابة الخليفة حيث قام أبو جعفر المنصور بالإشراف على بناء مدينة بغداد والرقابة بنفسه على كافة المبالغ التي تنفق في البناء بهدف منع أي مجال للاختلاس أو حدوث هدر في أموال المسلمين ، كما قام بنقل بيت المال والدواوين من الكوفة إلى بغداد . [1]

وفي عهد الخليفة المهدي بدأ ظهور الدواوين التي تمثلت في الآتي:

**ديوان الأزمة "الزمام"**[2]

وولي عليه " عمر بن يزيغ " بهدف الرقابة على جميع دواوين الدولة ومراجعة حسابات دواوين الولايات فضلا عن أنه أداة فعالة لتحسين الإدارة وكان يتبعه جميع العمال المختصين بمراجعة الحسابات.

**ديوان النظر أو( السلطنة)** [3]

خلال تلك فترة اكتمل الجهاز الإداري لديوان الرقابة المالية المتمثل بديوان "النظر أو السلطنة حيث أصبحت نظاما متكاملا للرقابة المالية آنذاك وقد شمل هذا الجهاز عدة وظائف كل منها تكون مسؤولة عن جانب معين من الأمور المالية للدولة ،ونظرا لأهمية الوظائف التي يقوم بها هذا الديوان اشترط العلماء لصحة ولاية رئيس الديوان شرطان هما:[4]

العدالة: لأنه مؤتمن علي حق بيت المال والرعية فاقتضى ذلك أن تتوافر فيه العدالة.

الكفاية: لأنه مباشر لعمل يقضى أن يكون في القيام به مستقلا غير محتاج .

**وقسم الماوردي سلطات واختصاصات ديوان السلطنة إلى ما يلي:** [5]

- **حفظ القوانين العادلة**: من غير زيادة تتحيف بها الرعية أو نقصان ينثلم به حق بيت المال،فإن قررت
- في أيامه لبلاد استؤنف فتحها أو لموات ابتدئ في إحيائه أثبتها في ديوان الناحية وديوان بيت المال الجامع للحكم المستقر فيها
- **استيفاء الحقوق** وهو علي ضربين

---

**1 يراجع هنا**

- د/علي كاظم حسين: الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سابق صـ255
- / محمد ضياء الدين الريس: الخراج والنظم المالية للدولة الإسلامية،مرجع سابق صـ 411،412 .
- عبد القادر موفق:الرقابة المالية من منظور اقتصاد إسلامي، والاقتصاديات المعاصرة،مجلة جامعة محمد خيضر بسكر كلية العلوم الاقتصادية والتجارية،العدد الخامس،الجزائر جوان2009صـ80:90

2 – د/ السيد عطية عبد الواحد،الموازنة العامة للدولة،مرجع سابق صـ420

3–خولة شاكر الدجيلي ، بيت المال : نشأته وتطوره من القرن الأول حتى القرن الرابع الهجري ، جامعة بغداد ،1976 صـ63

4– د/شوقي عبده الساهي:مراقبة الموازنة العامة للدولة فئ ضوء الإسلام طبعة1983صـ113

5– أبو الحسن على بن محمد بن حبيب الماوردي البصري: الأحكام السلطانية ،تحقيق القاضي نبيلعبد الرحمن حيادي ، دار الأرقم بن أبي الأرقم ، بيروت بدون تاريخ، صـ294 :299.

**أ.** إن كان خراجا إلى بيت المال:لم يحتاج فيه إلى توقيع ولي الأمر،ويعد اعتراف صاحب بيت المال بقبضها حجة علب براءة العمال منها

**ت.** وإن كان خراجا من حقوق بيت المال ولم تكن خراجا إليه لم يمض العمال إلا بتوقيع ولي الأمر"أي لم يدفع للعمال إلا بتوقيع ولي الأمر"،أي في حالة المصروفات لا يكفى إقرار العامل،ولابد من توقيع ولي الأمر.

- **إثبات الرفوع :قسم إلى ثلاثة أقسام**

أ -رفوع المساحة والعمل "فإن كانت أصولها مقدرة في الديوان اعتبر صحة الرفع بمقابلة الأصل وأثبت في الديوان إن وافقها،وإن لم يكن لها في الديوان أصول عمل في إثباتها علي قول رافعها "

ب -رفوع القبض والاستيفاء" فيعمل في إثباتها علي مجرد قول رافعها لأنه مقر بها علي نفسه لا لها"

ج- رفوع الخرج والنفقة"فرافعها مدعي لها،فلا تقبل دعواه إلا بالحجج البالغة

- **محاسبة العمال ويختلف حكمها باختلاف ما تقلدوه**

أ. فإن كانوا عمال خراج لزمهم رفع الحساب ووجب علي كل كاتب ديوان محاسبتهم علي صحة ما كتبوه.

**ب.** وإن كانوا من عمال العشر لم يلزمهم رفع الحساب ولم يجب على كاتب الديوان محاسبتهم عليه .؟(وفقا لمذهب الإمام الشافعي)

- **إخراج الأموال:**

هو استشهاد صاحب الديوان علي ما ثبت فيه من قوانين وحقوق فصار كالشهادة واعتبر فيه شرطان

1. أن لا يخرج من الأموال إلا ما علم صحته،كما لا يشهد إلا بما علمه وتحققه.
2. أن لا يبتدئ بذلك حتى يستدعى منه، كما لا يشهد حتى يستشهد.

فإذا أخرج مالا لزم الموقع بإخراجها الأخذ بها والعمل عليها ،كما لزم الحاكم تنفيذ الحكم بما يشهد به الشهود عنده، فإن استراب الموقع بإخراج المال جاز أن يسأله من أين أخرجه ويطالبه بإحضار شواهد الديوان بها فإن أحضرها ووقع في النفس صحتها زالت عنه الريبة.

- **تصفح الظلامات**

وهو علي قسمين"حيث لا يخلوا أن يكون المتظلم من الرعية أومن العمال

1. فإن كان من الرعية:تظلم من عامل تحيفه في معاملته،كان صاحب الديوان فيها حاكما بينهما،وجاز له أن يتصفح الظلامة ويزيل التحيف سواء وقع النظر إليه بذلك أو لم يقع،لأنه مندوب لحفظ القوانين واستيفاء الحقوق،فصار بعقد الولاية مستحقا لتصفح الظلامة فإن منع منها امتنع وصار عزلا عن بعض ما كان إليه.

2. **وإن كان المتظلم من عاملا**: جوزف في حساب أو غولط في معاملة صار صاحب الديوان فيها خصما،وكان المتصفح لها ولى الأمر.

**ومن خلال ما تقدم** يتضح أن الرقابة المالية في الإسلام قد تطورت تدريجيا ابتداءً من عصر لرسالة حيث كان الرسول صلى الله عليه وسلم يدير شؤون المسلمين ويشرف عليها بصورة مباشرة من مسجده عندما كانت الدولة الإسلامية في بداية عهدها قليلة السكان والمساحة الموارد ،نهاية بديوان السلطنة الذي تنوعت فيه مظاهر الرقابة التي يمارسها سواء الرقابة علي السجلات المالية لموازنة الدولة،والتحقق من قيام عمال الجباية بتحصيل الإيرادات وتوريدها لبيت المال دون نقص أو تأخير،ومراقبة الإنفاق من خلال مراجعة الأصول الموجودة في الديوان ومدى مطابقة ذلك الأمر مع أصله الموجود في الديوان،ومحاسبة العمال علي المنفق والمحصل، وإذا استغل كاتب الديوان سلطته وقام بظلم العمال في الحساب أو أساء معاملتهم، كان من حق العامل أن يرفع تظلمه ضد كاتب الديوان إلى ولي الأمر(وهو ما يعد ضمانة للعمال)[1]

[1] – د/أشرف السيد حامد قبال:دور الأجهزة الرقابية في الرقابة علي تنفيذ الموازنة العامة للدولة،مرجع سابق صـ259

**الخاتمة**

الأجهزة الرقابية تلعب دورا هاما في المحافظة على المال العام،و تأخذ صور شتى وتمارسها أجهزة مختلفة بعضها داخلي والأخر خارجي،وأن الأخير قد تأخذ شكلا تنظيما إداريا،كما تأخذ شكلاً قضائياً وبعضها يمارس رقابة سابقة، أو لاحقة،أو معاصرة، وتهدف إلى التأكد من حسن سير العمل ومدى تحقق النتائج المستهدفة ، دون إسراف أو تبذير،وأثار ذلك علي النشاط الاقتصادي للدولة ، كما اوضح البحث ان الرقابة المالية في الإ سلام سمات مميزة تنطوي على قواعد و أسس و مبادىء عامة ، تفوق في العديد من جوانب الرقابة المالية المطبقة في عدد من الدول.

**وبالفراغ مما سبق** بيانه من إيضاحات ، فإن البحث توصل إلى مجموعة من النتائج والتوصيات وهي علي النحو التالي:

**أولاً: نتائج الدراسة:**

1. الموازنة العامة للدولة وجدت في الفكر الإسلامي مضموناً وشكلاً قبل أن تظهر في انجلترا التي يعتقد الكثيرين أنها أول دولة عرفت الموازنة.
2. نجاح أي نظام للرقابة المالية في تحقيق أهدافه،يعتمدعلى مجموعة من الشروط والخصائص والعوامل البيئية ،والسلوكية، و الفنية و المادية.
3. الموازنة العامة للدولة في الفكر الإسلامي تقوم علي مبادئ مستقرة ومستقاة من النصوص الدينية،وفي صورة تتفق مع حقائق الأشياء.
4. الرقابة المالية في الإسلام لا تقف عند مجرد كشف الأخطاء بل تمتد لتعاقب وتصادر ما يأخذه العامل بدون وجه حق ليعود إلى بيت مال المسلمين.
5. أقر النظام المالي الإسلامي الرقابة الذاتية قوامها الدين والخلق وهما صمام الأمان لكل رقابة سليمة،وأساس هذه الرقابة هو ما يستشعره كل مسلم بأن الله مطلع علي كل ما يسره ويخفيه ، فكيف يمكن أن يقوم المسلم بالتهرب ممن لا يخفى عليه خافية، وممن يعلم السر وأخفى، وهو يعلم أن الله محاسبه يوم لا ينفع مال ولا بنون؟
6. الرقابة السياسية تنهض بها في النظم الوضعية المجالس النيابية،وتم ذلك علي إثر ثورات شعبية عنيفة انتهت إلى الاعتراف بحق ممثلي الشعب في رقابة الميزانية العامة إيراداً وإنفاقا،وهي رقابة أقرها الفكر الإسلامي "أهل الحل والعقد،"أهل العلم والمعرفة والرأي والحكمة،وكانوا يقومون برقابة حقيقية تتسم بالفاعلية بفضل ما يتمتع به الأعضاء من حكمة وعلم ،بخلاف أعضاء المجالس النيابية في الوقت الحالي ،الذين ينقصهم التخصص والخبرة الكافية والمكاتب الإستشارية التي تتبع النائب وتقوم باجراء الدراسات المطلوبة وتزويد النائب بكل المعلومات اللازمة التي تتعلق بالموضوع.
7. أقر النظام المالي الإسلامي الرقابة الجماعية أى حق الجماعة في مراقبة التصرفات المتعلقة بالنفقات العامة ،وهو ما يتفق مع أسس قيادة المجتمع الإسلامي التي تقوم علي الشورى ،فالكل رقباء علي الإنفاق العام،لأن المال العام حق للجميع ولذلك وجب أن يشارك الجميع في المحافظة عليه.
8. الرقابة السابقة يقرها النظام المالي الإسلامي،وإن لم تكن بالصورة المفصلة التي تراها في الفكر المعاصر،لكن ذلك لا يمنع من تنظيمها علي أفضل نحو يضمن حسن التصرف في الإنفاق العام وبأفضل الأساليب العلمية الحديثة من المنظور الإسلامي.

**ثانيا :التوصيات**

1-يجب ألا يؤدى تعدد الأجهزة الرقابية إلى ازدواجية العمل الرقابي بل ينبغى أن تتكامل فيما بينها بحيث يسد الجهاز القصور الرقابي لدى جهاز آخر.

2-لابد من التأكيد علي أهمية الشفافية في التعامل بأموال الدولة ،وفي إنفاقها ،فالسرية في غير مجالاتها

المشروعة مدعاة للفساد ،وعدم تحمل المسؤولية .
3-ضرورة تفعيل دور الرقابة البرلمانية ،والرقابة الشعبية في مراقبة تصرفات وسلوكيات الحكومة فيما يتعلق بالإيرادات والنفقات،لان ذلك يعد الدور الرئيسي الذي يجب أن تقوم به هذه الجهات .
4-يجب أن يتسم العمل الرقابي بالمرونة ،وألا يؤدى إلى إعاقة الإنتاج ،وبطء إجراءات الصرف وان تكون الرقابة في الأساس وقائية ،وعلاجية قدر الإمكان،وألا يكون هدفها تصيد الأخطاء.

5-يجب على الأجهزة والوحدات الحكومية أن تحدد أهدفها بدقة ووضوح لأن ذلك يحقق وحدة الهدف بين كافة الوحدات ويمدها بالأساس اللازم لتوجيهه أعمالها وتحديد غايتها بدقة ، بحيث يمكن توجيه التنفيذ نحو تحقيقها.
6-ضرورة الاهتمام عند إعداد تقارير الرقابة ،إتمامها بطريقة سليمة إذ يوفر ذلك الأساس اللازم لمعرفة مدى فاعلية الأعمال التي يتولاها الجهاز الإداري الحكومي ،ومدى اتفاقها مع الخطط الموضوعة للإنفاق العام.
7-لا بد من وجود دعم سياسي على أعلى المستويات تبدأ من رئيس الدولة ،والوزراء والمديرين بالإضافة إلى حسن اختيارا لقادة الإداريين،ومراقبة التقدم في أعمال الميزانية ،ومكافأة المتميزين واتخاذ إجراءات صارمة ضد المفسدين والمعوقين .

**ثالثا :المراجع**


- د/ إبراهيم فؤاد أحمد علي ، الموارد المالية في الإسلام ، دار الشرق العربي ، القاهرة الطبعة الثالثة مصر 1972.
- أبو بكر احمد بن الحسين بن علي البيهقي:السنن الكبرى ،تحقيق محمد عبد القادر عطا ،ج 8 دار الكتب العلمية بيروت 2002م -1424هـ.
- الحافظ أحمد بن على بن حجر العسقلاني : فتح الباري بشرح صحيح البخاري ـ راجعه قصي محب الدين الخطيب ج 3ـ دار الريان للتراث القاهرة 1407هـ ـ 1986م.
- د/أشرف السيد حامد قبال:دور الأجهزة الرقابية في الرقابة علي تنفيذ الموازنة العامةللدولة، رسالة دكتوراه جامعة المنوفية كلية الحقوق،1421هـ-.2000.
- د/جيهان حسن السيد خليل :دورالسلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة ،دارالنهضة العربية -مصر 1423ه،2002م .
- خالد محمد خالد:بين يدي عمر،دار المعارف، الطبعة السادسة ،مصر بدون تاريخ.
- د/زكريا محمد بيومي:الاتجاهات الحديثة في تطوير أساليب الموازنة العامة،مجلة القانون والاقتصاد، السنة الواحد والخمسون،مطبعة جامعة القاهرة ،مصر1983
- د/زينب حسين عوض الله:مبادئ المالية العامة،دار الجامعة الجديدة،الإسكندرية مصر2012
- د/السيد عبد المولي:المالية العامة ،دارا لنهضة العربية القاهرة،مصر 1986.
- د/ السيد عطية عبد الواحد،الموازنة العامة للدولة،دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي،دار النهضة العربية، مصر 1996 .
- الاتجاهات الحديثة في العلاقة بين السياسة المالية والنقدية ،دار النهضة العربية الطبعة الأولى القاهرة 2003م.
- د/شوقي عبده الساهي:مراقبة الموازنة العامة للدولة فئ ضوء الإسلام طبعة1983 .
- د/صبرينة كردودى:الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي،مجلة مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي مجلد 13 عدد39 مصر 2009.
- طارق محمود عبد السلام السالوس المالية العامة جامعةالجزيرة دبي الإمارات العربيةالمتحدة،2012م
- عادل حشيش:أصول الفن المالي للاقتصاد العام،مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية مصر1988.
- د/عبد الباسط وفا: سياسات وأدوات مالية الدولة الإسلامية،دار النهضة العربية ،مصر2005.
- عبد القادر موفق:الرقابة المالية من منظور اقتصاد إسلامي، والاقتصاديات المعاصرة،مجلة جامعة محمد خيض بسكرة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية،العدد الخامس،الجزائر جوان2009.
- د/علي كاظم حسين: الرقابة المالية في الإسلام، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد الثاني والعشرون العرق، 2009.
- عيسى عبده : النظم المالية في الإسلام ـ مطبوعات معهد الدراسات الإسلامية 1973م.
- أبو الحسن على بن محمد بن حبيب الماوردي البصري: الأحكام السلطانية ،تحقيق أحمد جاد ، دار الحديث ، القاهرة 1417هـ ـ 2006م.
- د/ غازي عناية: النظام الضريبي في الفكر المالي الإسلامي... دراسة مقارنة ،مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية مصر 2003م.
- فخري خليل أبوصفية، بسام عوض عبد الرحيم : نظام الرقابة على المال العام في االاقتصاد الإسلامي،مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية ،الكويت ،2003 .

- أبو عبيد القاسم بن سلام : كتاب الأموال ،تحقيق د/ محمد عمارة،دار الشروق مصر1409هـ - 1989م
- د/محمد سلام مدكور:القضاء في الإسلام ،مكتبة الجامعة الأردنية 2014.
- د/ محمد ضياء الدين الريس:الخراج والنظم المالية للدولة الإسلاميةدارالنهضة العربية - القاهرة 1990م
- محمد عبد الحليم عمر:الموازنة العامة في الفكر الإسلامي، مجلة الدراسات التجارية الإسلامية،جامعة الأزهر ،كلية التجارة ،العدد الأول مصر 1984 .
- د/محمد محمد عبد اللطيف: الأسس الدستورية لقوانيين الميزانية، طبعة جامعة الكويت 2007.
- هيثم محمد حرمي:مكافحة التهرب الضريبي في ضوء القانون المصري ،دراسة مقارنة،رسالة دكتوراه كلية الحقوق جامعة بنها مصر 2011.
- أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم: كتاب الخراج،حققه طة عبد الرؤوف سعد،سعد حسن محمد،المكتبة الأزهرية للتراث مصر1420هـ،1999مـ.

المراجع الأجنبية

- -L.Philip,la nouvelle loi organique du 1er aout relative aux lois de finances , RFDC,2002,.
- P.Bruneau,Le controle du parlement sur la gestion des enterprises publiques,RDA,1975
- J.-Ph.colson et p.Idoux,Droit public economique,2010,n .458 et s.
- Haimann, Theo; Scott, William G., and Connor, Patrick E., Management, 4th, ed., Boston:Houghton Mifflin Co., 1982.
- Klingner, Donald E., Public Administration: A Management Approach, Boston: Houghton Mifflin Co., 1983