# الرقابة المالية من منظور الاقتصاد الإسلامي والاقتصاديات المعاصرة

**أ.عبد القادر موفق**

جامعة الحاج لخضر باتنة

## الملخص

أجمع مختلف المختصون في الإقتصاد و المالية العامة و الإدارة على أن أي نظـــام إداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة فعالة و منظمة على المال العام يعتبر نظاما ناقصا يفتقر إلى المقومات المتكاملة، و ذلك ما أخذت به مختلف المجتمعات منذ القــدم ســواء كانــت إسلامية أو غيرها ، فأوجدت أنواعا مختلفة من الرقابة المالية و شكلت أجهزة مختلفة لنفس الغرض آملة في حماية المال العام من مختلف أشكال النهب و التبذير .

و يتطرق هذا المقال إلى الرقابة المالية من وجهتي النظر الإســلامية و المعاصــرة بغية توضيح أهمية موقعها في تحقيق الإستقرار المالي للدولة بالإضافة إلى توضيح سماتها المميزة في الإسلام و أن مبادئها خالدة و صالحة لكل زمان و مكان و لا تتناقض إطلاقــا مع الممارسات المعاصرة و إنما تشكل عمودها الفقري.

## Abstract

All specialists in management and economics acknowledge that financial control is a major function in any organization and without it, none can survive for long. That's why different ancient muslim and non muslim societies practiced this function since old times and created different types of financial control and different audit institutions.

In this paper we are going to discuss this subject from a Muslim and a modern point of view trying to show that they are complementary to each other and do not conflict at all.

**مقدمة**

يسير العالم من حولنا بسرعة فائقة تجعل الإنسان في الدول النامية بشكل عام و الدول الإسلامية بشكل خاص ، يصاب أحيانا بالعجز و الإحباط في متابعة التطورات العالمية المتسارعة التي أصبح المال فيها سيد الموقف . فأصبح كل شيء تقريبا يخضع لسلطة المال و نفوذه ، بل و من أجل ذلك تم احتلال دول ويتم التدخل في شؤون دول أخرى تحت ذرائع مختلفة ، لكنها تهدف كلها في النهاية إلى نهب خيرات الدول و زيادة ثروات الشركات العالمية و من يسبح في فلكها من السياسيين . إن هذا الأمر يفرض علينا كمسلمين التفكير في متابعة إدارة المال العام عن طريق إعطاء الأهمية المناسبة للرقابة المالية من مختلف جوانبها ، لأن كل ذلك سيؤدي حتما آجلا أو عاجلا بالنهوض بالاقتصاد و بالبلاد والعباد ومواكبة عالم يتميز بالتغير المستمر و يسيطر فيه الأقوياء على الضعفاء.

و عند الحديث عن الرقابة على المال العام ، فإن أول ما يخطر ببالنا هو مساءلة مسيريه كيف حصلوه و فيما أنفقوه و هل التزموا بأصول القوانين الوضعية و أحكام الشرع ، و هل تحققت الأهداف المنشودة من وراء ذلك إلى غيره من الأسئلة الكثيرة المتعلقة بالرقابة على المال العام خاصة و أن هذا الموضوع قد تناولته حضارات قديمة مثل الفراعنة و الرومان بالإضافة إلى الشريعة الإسلامية . و ما نعيشه اليوم في الجزائر و في دول شتى من فساد في إدارة المال العام إلا خير دليل على ذلك، علما أننا سنستخدم هنا مصطلحي الرقابة المالية و الرقابة على المال العام للدلالة على نفس المعنى.

**إشكالية البحث**

تبرز إشكالية البحث من خلال ملاحظة أن معظم الدراسات و البحوث لا تشير إلى الجذور التاريخية الإسلامية الخاصة بالرقابة المالية و بالتالي إظهار أهميتها و أحقيتها في تطور الرقابة المالية حتى وقتنا الحاضر.

**أهمية البحث**

تتجلى أهمية البحث من خلال إبراز أهمية الرقابة على المال العام و الأجهزة القائمة بها سواء في التاريخ الإسلامي أو في وقتنا الحاضر، مع الإشارة للجزائر، و استعراض تطور أجهزتها و أساليبها و أنواعها، و هذا ما سيمكننا من معرفة مكانة هذا الموضوع في الوقت الراهن بالإضافة إلى إبراز المكانة التي تمتعت بها الرقابة على المال العام في الإسلام الأمر الذي يوضح من خلاله أن الدولة الإسلامية إنما تقدمت و ازدهرت في تلك العصور عندما كانت معظم أجهزتها تعمل بصورة كفوءة و فعالة ، وبصفة خاصة أجهزة الرقابة المالية التي عملت من أجل الحفاظ على المال العام .

**هدف البحث**

يهدف البحث إلى التعريف بطبيعة و مفهوم و أهداف الرقابة المالية و أجهزتها وفقا للمفهومين الإسلامي و الوضعي و استنباط نقاط التلاقي و الاختلاف بين المفهومين حالة وجودها من أجل اقتراح المتطلبات اللازمة لزيادة كفاءة و فاعلية الرقابة المالية من أجل المحافظة على المال العام و حسن استخدامه.

**فرضية البحث**

لتحقيق هدف البحث تم الاعتماد على الفرضية التالية:

إن غالبية مفاهيم الرقابة المالية و أنواعها و مبادئها في الوقت الراهن ترتبط ارتباطا وثيقا بجذور الرقابة المالية في التاريخ الإسلامي و أن تطبيقها في الوقت الحاضر يمكن أن يساهم بصورة كبيرة في زيادة فعاليتها و خاصة الرقابة الذاتية .

**منهج البحث**

اعتمد البحث على المنهج الوصفي من خلال الإستفادة من الدراسات التي تطرقت لموضوع البحث، بالإضافة إلى المنهج التاريخي من خلال الإستعانة بالماضي الإسلامي في مجال الرقابة على المال العام و هذا في سبيل تدعيم الآراء التي يطرحها البحث عند التطرق إلى الجانب الإسلامي.

**خطة البحث**

تحقيقا للهدف الأساسي من هذا البحث ، يتطلب هذا منا تفصيله إلى مجموعة من العناصر التي تتعلق بتعريف بعض المصطلحات الهامة ثم إبراز أهمية المال العام و الرقابة عليه بالإضافة إلى التطرق إلى الأجهزة القائمة بهذا العمل سواء في الإسلام أو في الأنظمة المعاصرة قبل أن نختتم بحثنا هذا بأهم الاستنتاجات التي يمكن تسجيلها عند مقارنة الرقابة المالية المعاصرة بنظيرتها في الإسلام، و عليه سوف تتلخص محور البحث في العناصر التالية:

- تعريف مفهوم الرقابة المالية
- أهمية الرقابة المالية
- الرقابة المالية عبر التاريخ
- الرقابة المالية في الإسلام
- الرقابة المالية في الأنظمة المعاصرة
- الخاتمة

**أولا: تعريف الرقابة المالية**

1- تعريف الرقابة : وردت كلمة الرقابة في اللغة العربية بمعان عدة أهمها الحفظ، الإنتظار، الإشراف، الحراسة و الرعاية (1).و بذلك فهي تعني المحافظة على الشيء و صونه و حراسته كما تعني الإحتراز و المراعاة .

2- المال: و يعني في اللغة ما ملكته من جميع الأشياء و جمعه أموال . و المال في الأصل ما يملك من الذهب و الفضة . و أكثر ما يطلق المال عند العرب علـــى الإبـــل و المواشي بشكل عام لأنها كانت أكثر أموالهم(2).

3- المال العام : للمال العام تعار يف عديدة وواسعة و يمكن القول هنا باختصار أن المال العام هو ما تكون ملكيته للناس جميعا أو لمجموعة منهم لهم حق الإنتفاع منه دون أن يختص به أو يستغله أحد لنفسه(3).

4- تعريف الرقابة المالية: يمكن التمييز هنا بين تعريف كل من الشريعة الإسلامية و تعريف علماء المالية المعاصرين. فوفقا للشريعة الإسلامية ، فإن الرقابة المالية تعنـــي" وجوب إتباع جميع ما أقرته الشريعة الإسلامية في الكتاب و السنة من قواعد و أنظمـــة و تعاليم و أحكام سواء في مجال جمعه من موارده التي أقرها الشرع أو في مجال إنفاقه في مصارفه المقررة مع استمرار عمليات المتابعة لتجنب وقوع الأخطاء و الوصول إلى أفضل الطرق في إدارة المال العام مع الأخذ بعين الاعتبار مصلحة الأمة واستقرارها بوجه عام" (4) . أما فيما يتعلق بتعريف الرقابة المالية من وجهة نظر مختصي المالية في عصرنا هذا ، فهي تعرف على أنها عبارة عن " منهج علمي شامل يتطلب التكامل بين المفاهيم القانونية و الاقتصادية و المحاسبية و الإدارية بغية التأكد من المحافظة على الأموال العامة و رفـــع كفاءة استخدامها " (5) .

و بمقارنة التعريفين يتبين أن المعنى متقارب و أن غرض الرقابة الأول و الأساسي من الناحية المالية هو المحافظة على المال العام من سوء التصرف و حمايته من العبث و الاختلاس و ذلك عن طريق التأكد من إتباع الإجراءات اللازمة و قواعد العمـــل المحـــددة مسبقا. إلا أن الفرق الأساسي بين التعريفين يكمن في أن الشريعة الإسلامية تصر على أن تكون الموارد الإسلامية من المصادر التي أقرها الشرع و أن عمليات الإنفـــاق يجـــب أن تتناول مواضيع لا تتناقض مع الشريعة الإسلامية و هو ما لا نجده في التعريف المعاصـــر الذي يحدد الموارد المالية للدولة عن طريق التشريع بينما يتناول الإنفاق أي مجال حتى و

إن كان يتعارض مع مبادئ و أخلاق المجتمعات الإسلامية مثل إنشاء مصانع الخمور و بناء الملاهي و غيرها .

**ثانيا : أهمية المال العام و حتمية مراقبته**

يعتبر المال قوام حياة الأمم و البشر و معاشهم ، فلا غنى عنه . و كما للمال أهمية في الحياة الدنيا، فله أهمية في دينهم و عاقبة أمرهم، لذا فإن للمال وظائف أخرى غير الأهداف المادية في الحياة ، فهناك واجبات دينية لا تتم إلا بالمال كالزكاة و النذور المالية و الكفارات، و هناك عبادات لاتتم إلا بوجود المال كالحج مثلا(6) . فالمال قوام الدين كما هو قوام الدنيا . و نظرا لأهمية هذا العنصر الحيوي ، فقد أمرنا الله عز و جل بحماية المال الذي جعلنا مستخلفين فيه ، و حرم الإعتداء عليه لأنه قوام الحياة و من موجبات عبادة الله و إقامة فرائضه و أكد على ذلك رسول الله (ص) حيث قال :" كل المسلم على المسلم حرام ، دمه و ماله و عرضه ". كما أكدت مختلف التشريعات الوضعية ضرورة المحافظة على المال العام و سنت من أجل ذلك قواعد و قوانين و أنشأت أجهزة كلها بغرض حماية المال العام .

و من أبرز المظاهر في عصرنا هذا ، الإعتداء على المال العام مهما كان شكله و كأنه أصبح حلالا على الجميع . فمن أبرز صور هذه الإعتداءات في وقتنا الحاضر نجد السرقة و استغلال المال العام لأغراض شخصية أو حزبية...الخ، أما الحديث عن التبذير و الإسراف و ضعف الأداء فحدث و لا حرج. و من الأسباب المؤدية إلى الإعتداء على المال العام ضعف النظم و الأجهزة المنوطة بحمايته و تقصير مختلف الجهات المسؤولة عنه و من ثم ضعف نظام الرقابة المالية بشكل عام ، و هذا ما يؤدي إلى نتائج وخيمة و سلبيات عديدة من أهمها انتشار الفساد الإجتماعي و الإقتصادي و السياسي و الأخلاقي . و من أجل تفادي ذلك ، وضعت الدول نظما و أجهزة للرقابة على المال العام و التي تعمل في ضوء مفاهيم و أسس الرقابة المتعارف عليها في الفكر التقليدي ، لكنها ما زالت قاصرة خاصة في الوقت الحاضر في بلادنا ، لأنها تفتقر إلى القيم الروحية و الأخلاق الحسنة و السلوك السوي و التي تمثل الباعث و الدافع الذاتي لحماية المال العام و المحافظة عليه .

إن نجاح أي دولة في تحقيق أهداف خطط التنمية الإقتصادية و الإجتماعية لا يعتمد على مدى سلامة البرامج و السياسات المختلفة الملائمة للإنجاز و لا على توفر الأموال فحسب ، بل يعتمد أيضا و بنفس الدرجة على مدى توافر أدوات الرقابة المناسبة لمتابعة و تقييم 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 الإسلامية للأسف .

**ثالثا : الرقابة المالية عبر التاريخ**

إن الحديث عن الخلفية التاريخية لبدء الرقابة المالية تنشأ من فكرة المال العام الذي يمثل العمود الفقري لنشأة الدول و استمرارها و توسعها و جوهر الصراع المستمر بين الشعوب و الأمم و بين الإنسان و أخيه الإنسان(7). و لذلك ترجع نشأة الرقابة على المال العام إلى نشأة الدولة و ملكيتها للمال العام و إدارته نيابة عن الشعب. و مع ازدياد نشاط الدولة و تطوره من المحافظة على الأمن الداخلي و الخارجي وإقامة العدل ، إلى التدخل في مختلف نواحي النشاط الاقتصادي ، فقد أدى ذلك إلى تداول أكبر للمال العام مما تطلب ضرورة توفر الرقابة المالية الفعالة التي تكفل المحافظة على هذا المال العام و حمايته من كافة أشكال النهب و التسيب . ولتحقيق ذلك حرصت مختلف الشرائع القديمة و الحديثة على حماية المال العام و إيجاد الوسائل الكفيلة بتنظيمه سواء تعلق الأمر بعمليات الإنفاق أو التحصيل. فقد وجدت فكرة المحاسبة عند السومريون في العراق قبل ثلاثة آلاف سنة قبل الميلاد حيث كانت وظيفة الكاتب تتمثل في كتابة الوثائق القانونية و عمليات البيع و الشراء و الإقتراض إضافة إلى كونه يعمل محاسبا لتدوين الغنائم(8) . و لا شك أن فكرة المحاسبة في ذلك الوقت كان هدفه الأساسي هو الرقابة. كما يعتبر تشريع **حمو رابي** من أقدم الشرائع التي نظمت شؤون المال حيث نصت المادة السادسة منه على محاربة السرقة و إعدام من تمسك بيده الأشياء المسروقة(9) .أما في مصر الفرعونية ،فقد ظهرت الرقابة قبل حوالي ألف عام قبل الميلاد حيث كانت تتم عمليات إحصاء الأموال و الأراضي و تسجل في سجلات خاصة بها من أجل تقدير الإيرادات و العمل على تحصيلها.أما في عهد الإمبراطورية الرومانية فقد بدأ التفكير في الرقابة المالية قبل الميلاد حيث ظهرت سنة

509 قبل الميلاد ثلاثة وظائف هامة هي الرقيبان، المحتسبان و المحققون (10).أما في التاريخ الإسلامي، فقد لقيت الرقابة المالية أهمية كبيرة مستندة في ذلك على القرآن و السنة النبوية واجتهادات الخلفاء الراشدين و السلف الصالح ، و نتج عن ذلك بروز العديد من أجهزة الرقابة المالية مثل بيت المال و دواوين المظالم و غيرها مما أدى إلى انتشار العدل و استخدام المال العام فيما يعود بالفائدة على الجميع.

أما في العصر الحديث ومع بداية عصر النهضة، حيث تطورت المحاسبة كعلم متخصص في تسجيل و تقديم المعلومات المالية ، فقد برزت الرقابة كأداة هامة للتأكد من حركة الأموال و النشاط الإقتصادي بشكل عام. ففي بريطانيا ، صدر قانون الحقوق سنة 1688 م حيث احتفظ البرلمان بحقه في إقرار جميع النفقات التي ينفذها الملك للتأكد من انضباطيتها و مراقبة الخزينة . كما أنشأ نابليون في فرنسا سنة 1803 محكمة المحاسبة La cour des comptes و التي تتولى مراقبة تنفيذ الميزانية و البحث في صحة الحسابات و منحها صلاحيات إدارية و قضائية لأداء واجبها الرقابي.

أما في الوقت الحاضر، فقد بلغ التطور في مجال الرقابة درجة متقدمة جدا سواء على النطاق المحلي أو الدولي، فأنشأت لهذه الغاية منظمات دولية و إقليمية و أجهزة محلية تهتم كلها بالرقابة المالية و من أمثلتها المنظمة الدولية لأجهزة الرقابة العليا (إنتوساي Intosai ) و غيرها من المنظمات الإقليمية العربية و الإفريقية و الآسيوية (11) ، و قد وضعت هذه المنظمات نصب أعينها تنظيم أعمال الرقابة على المال العام و تقديم التوصيات اللازمة لتطوير العمل الرقابي في مختلف الدول. أما في الجزائر، فقد نص المشرع الجزائري ، كما في غيره من الدول، على تشكيل مجلس المحاسبة في دستور 1976 و ذلك في إطار استكمال تشكيل مؤسسات الدولة في تلك الفترة. و أنشىء ذلك المجلس سنة 1980 و خضع قانونه الأساسي لعدة تعديلات كان آخرها سنة 1995 م حيث أصبحت مهمته تشمل مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها و مهما كان المستفيد منها(12) .

**رابعا : الرقابة المالية في الإسلام**

حرصت الشريعة الإسلامية السمحاء على ضمان جميع ما يمكن الإنسان من القيام بتبعات استخلافه في الأرض و لذلك اعتنت بالمال العام و بينت مصادره و موارده و تراقب جبايته و صرفه و منعت الإعتداء عليه بأي شكل من الأشكال ، و حرمت وسائل الكسب غير المشروع و نهت عن خيانة الأمانة و حملت كل من يقترف ذلك عقوبات رادعة في الدنيا و توعد من الله بالعذاب الشديد في الآخرة .

و يرتبط موضوع المال في الدين الإسلامي بشكل أساسي بإقرار كلا من الملكية الفردية و الجماعية.و إذا كان الفرد يسعى دوما لحراسة ماله و الذود عنه، فإن المال العام هو مهمة الجميع في توفير الحماية اللازمة له وعلى الأخص ذوي الأمر منهم (13).

و كان لتوجهات الإسلام في المحافظة على أموال الأمة اثر فعال في حياة المسلمين ، حيث استطاعت الدولة الإسلامية أن تعتمد على نفسها في النواحي المالية و تحافظ على عزتها و لم تستجد غيرها في الحصول على ما يفي بحاجاتها و حاجات رعيتها من الأموال . و نظرا لهذه الأهمية الكبيرة للمال ،فلا غرابة أن نرى الإسلام قد جعل المال من الضروريات الخمس في الحياة و حشد الكثير من التشريعات و الأحكام لحفظه و توفيره و ذلك لتوفير العيش الكريم لكل فرد داخل الدولة الإسلامية سواء كان غنيا أو فقيرا ، مسلما أو غير ذلك . و لتحقيق ذلك ، أرست الشريعة الإسلامية قواعد الرقابة المالية و التي تطورت مع عهد الخلافة المزدهر ، فأصبح لها أجهزة و دواوين تباشر رقابة فاعلة و مستمرة على مالية الدولة و حمايتها من العبث و الضياع بجانب الرقابة الذاتية التي غرستها العقيدة الصادقة في نفوس المسلمين و ذلك في ظل اقتصاد إسلامي مميز عن النظم الإقتصادية المعاصرة . و من خلال دراسته نظام الرقابة المالية التي باشرها ديوان المكاتبات و المراجعات و ديوان الأزمة ووالي المظالم و المحتسب بالإضافة إلى نظم الرقابة الداخلية المتبعة في دواوين الأموال ، أحكمت الرقابة على موارد بيت المال و مصارفه و تحقق الإستخدام الأفضل للأموال والعدل في جباية المال حتى أن الخليفة عمر

بن عبد العزيز لم يجد ذات مرة من يستحق الصدقات و الزكاة نظرا للإكتفاء و الرخاء الذي عم البلاد (14) .

و يمكن الإستدلال بمشروعية الرقابة المالية بالعديد من الآيات في القرآن الكريم بالإضافة إلى السنة النبوية الشريفة و كذلك وفقا لأدلة أعمال الصحابة رضي الله عنهم .

**1- أدلة مشروعية الرقابة المالية في القرآن الكريم**

لقد أمرنا الله عز و جل في كتابه الحكيم بالمحافظة على المال والعمل على تنميته و استخدامه بما فيه مصلحة البلاد و العباد، و ثبتت مشروعية الرقابة بالكتاب من خلال العديد من الآيات القرآنية كما هو مبين في قوله تعالى " ﴿**و لا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياما**﴾ " **(15)**، فتشير كتب التفسير إلى أن هناك دلالة على النهي عن تضييع المال ووجوب حفظه و تدبيره و القيام به. و هناك العديد من الآيات التي تنهى عن تبذير المال و إيداعه لدى أهل السوء و التي لا يمكن سردها كلها هنا.

**2- أدلة مشروعيتها في السنة**

لقد وردت أحاديث عديدة تفيد مشروعية الرقابة المالية في الإسلام حيث بينت أن النبي (ص) كان يمارس الرقابة بنفسه. ففي حديث رواه كل من البخاري و مسلم أن الرسول (ص) استعمل رجلا من الأزد على صدقات بني سليم ، فلما جاء حاسبه،و قال الرجل :هذا مالكم و هذا هدية لي. **فقال رسول الله(ص): هلا جلست في بيت أبيك و أمك حتى تأتيك هديتك إن كنت صادقا** ؟ ثم أردف يقول: **و الله لا يأخذ أحد منكم شيئا بغير حقه إلا لقي الله تعالى يحمله يوم القيامة فلأعرفن أحدا منكم لقي الله يحمل بعيرا له رغاء أو بقرة لها خوار أو شاة تعير(16).**

و يعتبر هذا الحديث دليلا على ممارسة النبي (ص) لعملية الرقابة بقوله و فعلها منها، فقد حاسب المؤتمن و منعه من قبول الهدايا و على العامل أن يرد ما أخذه بغير حق. و بذلك فهو كان يحاسب عماله على كل ما قبضوه و ما صرفوه من أموال الزكاة و غيرها

كما كان يحذر صحابته من أي تفريط في المال العام و لو كان مثقال إبرة حيث قال ما رواه مسلم :" **من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطا فما فوقه ، كان غلو لا يأتي به يوم القيامة** " **(17).**

**3- الأدلة من أفعال الصحابة**

إلتزم الخلفاء و الصحابة رضي الله عنهم بسنة رسول الله (ص) فيما يتعلق بحفظ المال العام و مراقبة جمعه و إنفاقه وفق ما تقتضيه المصلحة العامة. إلا أن توسع الدولة الإسلامية في عهدهم أدى إلى تطور أكبر في الرقابة المالية. فقد كان أبو بكر الصديق يحاسب عماله على المخرجات و الإيرادات و لما قدم عليه معاذ بن جبل من اليمن قال له **ارفع حسابك.** أما عمر بن الخطاب فقد وضع وسائل و طرق للرقابة من أهمها:

- حسن اختيار العمال
- إحصاء ثروة عماله قبل توليهم أعمالا مالية
- تطبيق نظام مقاسمة أموال الولاة عندما يشك في أن ما كسبوه من مال بجاه العمل كولاة و باستعمال نفوذهم.
- بث الرقباء و العيون لمراقبة الولاة و غيرها من الوسائل المستعملة آنذاك.

ومن أشهر ما قاله عمر بن الخطاب في حماية المال العام " **إن هذا المال لا يصلحه إلا ثلاث:أن يؤخذ بالحق و يعطى بالحق و يمنع بالباطل** " (18). و قد سار بقية الخلفاء على سيرة سلفهم سواء في عهد عثمان بن عفان أو عهد علي بن أبي طالب أو حتى في عهد عمر بن عبد العزيز رضي الله عنهم جميعا.

و يتبين من نماذج حماية المال العام السابقة سواء في الكتاب و السنة أو في عهد مختلف الخلفاء مدى الإهتمام بالمحافظة على المال العام و يشاطرون الرعية أموالهم إذا نمت و ازدادت بشكل كبير و يفرضون عقوبات رادعة لكل من سولت له نفسه المساس بالمال العام . و يستخلص من ذلك دروس و عبر أهمها(19):

- يعتبر ولي الأمر المسؤول الأول عن حماية المال العام

– يجب أن يستعفف ولي الأمر و آله عن المال العام

– أن يعتمد على أهل الثقة و الصلاح و الخلق و الخبرة و الحنكة في إدارة المال العام.

–المراقبة و المحاسبة و المساءلة و المناقشة و العقاب لمن يعتدي على المال العام.

**خامسا : الرقابة المالية في الأنظمة المعاصرة**

ارتبطت وظيفة الرقابة منذ القدم بدور الدولة 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 و احتكار الدولة لنفسها بالعديد من القطاعات الإستراتيجية.و قد تطلب هذا التدخل استخدام أموال طائلة في مختلف المشاريع الأمر الذي استدعى إنشاء أجهزة رقابية مختلفة و إصدار العديد من القوانين المنظمة لعمل هذه الأجهزة و بذلك تطورت وظيفة الرقابة مع تطور دور الدولة و أصبحت لها أهمية كبيرة في مختلف المجالات خاصة في المجال المالي(20).و من ثم تعتبر الرقابة المالية أو الرقابة على المال العام أو ما يطلق عليه أحيانا الرقابة المالية الحكومية من أبرز الميادين التي شهدت تطورا كبيرا في مختلف الدول المعاصرة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية.

و قد ولدت الرقابة المالية نتيجة للتطورات السياسية و الإقتصادية و الإجتماعية التي لحقت بالمجتمع و لما لحق بالتنظيمات الإدارية في الدولة من تطورات أيضا. و تعد الرقابة المالية إحدى نتائج مبدأ الفصل بين السلطات في الدول (21). فبعد أن فوضت السلطة التشريعية جزء من اختصاصاتها للسلطة التنفيذية و خصوصا تنفيذ الميزانية العامة للدولة ، كان من الضروري إلتزام السلطة التنفيذية تقديم حساب ختامي تظهر فيه تصرفاتها المالية عن السنة المنتهية إلى السلطة التشريعية لمراجعتها . و نتيجة لازدياد تدخل الدولة

في مختلف المجالات و عجز السلطة التشريعية، بسبب العديد من العوامل ، عن ممارسة الرقابة المالية لوحدها ، فقد أدى ذلك إلى تفويض من يقوم بدلا منها بهذا العمل . و هذا ما عملت به أغلبية الدول و أنشأت أجهزة متخصصة للقيام بالرقابة المالية نيابة عن السلطة التشريعية على أن تقدم هذه الأجهزة نتائج أعمالها في شكل تقارير إلى الجهات المعنية و على رأسها السلطة التشريعية . و أهم هذه الأجهزة هو ما يعرف بديوان المحاسبة في مختلف الدول العربية أو مجلس المحاسبة في الجزائر أو المراقب العام في بعض الدول الأوروبية و غيرها. و زودت هذه الأجهزة بالضمانات اللازمة من أجل ضمان حيادها و استقلاليتها في العمل و إعداد التقارير و عدم التأثر بالتيارات السياسية و تناوب السلطة بين الأحزاب .

إن تنوع أجهزة الرقابة المالية من بلد لآخر أدى أيضا إلى تنوع الرقابة المالية من بلد لآخر ونستعرض فيما يلي أهم أنواعها.

**1- الرقابة القضائية**

تبرز الرقابة القضائية على المال العام في ممارستها من طرف أجهزة مستقلة عن مختلف السلطات خاصة التنفيذية منها و تتمثل في هيآت تأخذ شكل المحاكم القضائية حيث يكون لأحكامها قوة تنفيذية شأنها في ذلك شأن المحاكم العادية. و تمارس هذه الرقابة بشكل عام في فرنسا من طرف محكمة الحساباتLa cour des comptes بالإضافة إلى بعض الدول التي خضعت للإحتلال الفرنسي وعلى رأسها دول المغرب العربي .ففي تونس ، تمارس من طرف مجلس دائرة الحسابات و في المغرب من طرف المجلس الأعلى للحسابات ، و في الجزائر من طرف مجلس المحاسبة الذي أنشء دستوريا سنة 1976 و برز إلى الوجود إلا في سنة 1980 (22 ) . و خضع قانونه الأساسي إلى العديد من التعديلات آخرها كان عام 1995 (23) حيث أصبح دوره الأساسي يتمثل في مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها و مهما كان المستفيد منها ، إلا أن رقابته كما حددتها المادة 170 من دستور 1996 تتميز بأنها رقابة لاحقة للتنفيذ و من ثم فإن مجلس المحاسبة في الجزائر بالإضافة إلى غيره من الأجهزة الرقابية في مختلف الدول

التي تطبق هذا النوع من الرقابة يقوم بفحص الحسابات الختامية لأجهزة الدولة المختلفة ثم يبدي رأيه فيها. و يقوم مجلس المحاسبة في الجزائر في نهاية كل سنة بإعداد تقرير يوجه نسخة منه إلى رئيس الجمهورية و أخرى إلى المجلس الشعبي الوطني يوضح فيه الأعمال التي قام بها و النتائج التي توصل إليها و التوصيات التي يرى ضرورة تطبيقها . و على الرغم من تنوع أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة و تعدد أهدافها و نتائجها ، فإن مراقبته لتنفيذ العمليات المالية للهيآت العمومية غالبا ما تؤدي إلى استعمال صلاحياته القضائية و من هنا تم تصنيفها أو اعتبارها كرقابة قضائية (24 ) .

**2- رقابة السلطة التشريعية**

يمارس منتخبو الشعب في البرلمان في معظم الدول حقهم الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية عن طريق مناقشة و اعتماد الميزانية العامة للدولة بالإضافة إلى مناقشة مختلف القوانين المتعلقة بإيرادات الدولة و نفقاتها. كما تعمل السلطة التشريعية على التحقق من أن الحكومة بصفتها سلطة تنفيذية تنفذ السياسة المحددة لها و الموافق عليها في البرلمان و أنها تنفق الأموال العامة و تستخدم الموارد المالية المتاحة حسب ما تمت المصادقة عليه(25).كما يمكن للسلطة التشريعية أثناء ممارستها لوظيفتها الرقابية تشكيل لجان للتحقق من بعض القضايا أو تكليف جهاز رقابي معين للقيام بتلك المهمة لفائدته بسبب تخصص تلك الأجهزة. ويجب الإشارة هنا أن السلطة التشريعية تتكامل في عملها الرقابي مع بقية الأجهزة الرقابية عن طريق التقارير المتبادلة.

و تتدرج رقابة السلطة التشريعية في الجزائر في رقابة كلا من غرفتي البرلمان الممثلتين بالمجلس الشعبي الوطني و الغرفة العليا الممثلة بمجلس الأمة. و تمارس كل غرفة صلاحياتها الرقابية ضمن سلطاتها الدستورية حيث يمكن خلالها استجواب الحكومة حول مختلف القضايا المالية عن طريق الأسئلة الشفوية أو الكتابة. إضافة إلى ذلك، فإن الحكومة ملزمة أثناء عرض مشاريع قوانين المالية المكملة أو المعدلة تقديم التوضيحات اللازمة إلى البرلمان عن تنفيذ الميزانية المقرر تكميلها أو تعديلها.

و بناء على ما سبق ، يمكن القول أن البرلمان بغرفتيه يمارس رقابة سابقة للتنفيذ نتيجة مناقشة و اعتماد الميزانية العامة للدولة ، كما يمارس رقابة مزامنة للتنفيذ عن طريق الإستجواب و تشكيل لجان التحقيق بالإضافة إلى ممارسة الرقابة اللاحقة عن طريق مناقشة الحساب الختامي المتعلق باستعمال الإعتمادات المالية التي تم إقرارها في ميزانية السنة المنتهية و المصادقة من قبل كل غرفة على قانون يتضمن تسوية تلك الميزانية .

و يجب الإشارة في الأخير أن رقابة البرلمان على المال العام تبقى فعاليتها مرهونة إلى حد بعيد بمدى فعالية أعضائه في ممارسة سلطاتهم النيابية و صلاحياتهم الرقابية على أعمال الحكومة و على الحرية السياسية في البلاد و هو ما لا يتوفر حاليا للأسف مما يجعل الدور الرقابي للسلطة التشريعية شبه منعدم .

**3- رقابة السلطة التنفيذية**

تمارس السلطات القضائية و التشريعية بشكل أساسي رقابة مختلفة عن تلك الموكلة للسلطة التنفيذية حيث تقوم هذه الأخيرة بممارسة رقابة مستمرة أو مزامنة لتنفيذ العمليات المالية بواسطة هيآت مختلفة لا سيما تلك التابعة لوزارة المالية ممثلة بهيآت متخصصة أو موظفين متخصصين تكون من بين صلاحياتهم ممارسة بعض أعمال الرقابة على تنفيذ العمليات المالية . و تنصب هذه الرقابة خصوصا على النفقات باعتبارها معرضة أكثر من الإيرادات للمخالفات و الإنحرافات من طرف الأعوان المكلفين بتنفيذها (26 ) .

و تكون السلطة التنفيذية مسؤولة أمام البرلمان على تنفيذ السياسة المالية للدولة عبر كامل التراب الوطني كما وافقت عليها السلطة التشريعية . و تتباين أجهزة السلطة التنفيذية التي تقوم بدور الرقابة المالية من دولة لأخرى إلا أنها تتمثل غالبا في مجلس الوزراء و وزارة المالية كما هو الحال في الجزائر. و تتضمن هذه الأخيرة ، العديد من أطراف الرقابة المالية حيث نجد على رأسها المفتشية العامة للمالية و المراقب المالي و أمين الخزينة البلدي (المحاسب العمومي سابقا). و تقوم كل هذه الأجهزة، كل حسب اختصاصه، بمراقبة تنفيذ الميزانية بشكل مستمر من أجل المحافظة على المال العام وحسن إنفاقه.

**الخاتمة**

من خلال استعراضنا لمفهوم الرقابة المالية من وجهتي النظر الإسلامية و المعاصرة، و عرفنا مدى أهمية الرقابة بشكل عام و الرقابة المالية بشكل خاص و الأجهزة القائمة بها في كل من المفهومين الإسلامي و المعاصر، فإنه يمكن استخلاص مجموعة من النتائج يمكن ذكرها فيما يلي:

1- إن للرقابة المالية أهمية بالغة في مختلف المجتمعات سواء كانت إسلامية أو غيرها، إلا أنه و مع التطور الكبير الذي نعيشه في مختلف المجالات و انسجاما مع ما تهدف إليه الشريعة من حفظ للمال العام، فلا مانع من الإستعانة بوسائل الرقابة الحديثة و بالأجهزة الخاصة بالبرمجة و أنظمة المعلومات و غيرها و ذلك في سبيل ضبط الحسابات و تفعيل الرقابة و توفير الجهد و الوقت . كما أنه ووفقا لفكرة أن الإسلام صالح لكل مكان و زمان ، فإن القوانين الوضعية المتعلقة بالرقابة بدورها بحاجة ماسة إلى إعادة النظر فيها من فترة لأخرى لتواكب أساليب محاربة الغش و الإختلاس وتوفير الإستخدام الأفضل للمال العام مما يؤدي إلى رفع كفاءة وفاعلية الرقابة المالية.

2- إن الرقابة المالية في الشريعة الإسلامية جزء أساسي متكامل مع أجهزة الدولة الأخرى . فالرقابة المالية قوية في الدولة الإسلامية بسبب قوة أجهزتها الأخرى و على رأسها الحاكم القوي الأمين الذي يطبق نصوص الشريعة على نفسه أولا ثم على بقية الأطراف المسؤولة عن الرقابة المالية ، و بذلك ضمنت الرقابة المالية في الدولة الإسلامية عدم أخذ أي مال بغير حق و في نفس الوقت استعمال كل الوسائل من أجل تحصيل المال لبيت المسلمين. أما في الوقت المعاصر ، فإن أهم ما يعاب على الرقابة المالية الحديثة هو عدم تمتع أجهزة الرقابة المالية بميزة الإستقلال بمعناه الحقيقي عن مختلف السلطات و على رأسها الرئاسة أو الحكومة أو الجيش أو الأجهزة الأمنية، و هذا ما يحد من دور الرقابة المالية في متابعة المال العام خاصة إذا لم يتمتع رجال الرقابة المالية بالحصانة و الحماية الكافية.و للأسف ، هذا ما يتواجد في مختلف الدول الإسلامية حاليا .

3- إن أحد السمات الأساسية للإدارة المالية في الإسلام هو حرصها على استخدام الرجال الأمناء من ذوي الكفاءات و المهارات و الذين يعملون على حفظ المال العام و تنميته و جمعه و إنفاقه في وجوهه المقررة شرعا و أن تعمل جاهدة في سبيل تحقيق ذلك و ذلك وفقا لقوله تعالى "﴿**إن خير من استأجرت القوي الأمين** ﴾". و هذا ما يوفر الكثير من المجهود الرقابي و يجعل الرقابة المالية ميسورة و فعالة. و هذا ما لا يتوفر في الرقابة المالية المعاصرة. فإن توفرت الكفاءة لدى البعض، فإن الأمانة شيء لا يمكن الحديث عنه خاصة مع التدهور الأخلاقي و طغيان الجانب المادي و تحولنا إلى مجتمع إستهلاكي يأكل من وراء البحر.

4- تمثل الأهداف الإجتماعية أحد أبرز عناصر أهداف الرقابة المالية في الإسلام . فهي تتمثل في منع و محاربة الفساد الإداري و الإجتماعي بمختلف صوره و أنواعه مثل الرشوة و السرقة و الإهمال أو التقصير في أداء الواجبات و غيرها. و تركز هذه الأهداف على الجوانب السلوكية للأداء و هي أقوى أنواع الرقابة و يصعب قياسها و ضبطها من خلال الأدوات و الأساليب الرقابية الخارجية، و بالتالي فإن الجوانب السلوكية تتحقق من خلال الحافز الداخلي أو الذاتي للعاملين و هو أمر يمكن تعزيزه من خلال نظام الحوافز و الإتصال المباشر بين المسؤول و موظفيه و غرس الرقابة الذاتية و القيم الروحية في الأفراد.

5- رغم وسائل الرقابة الصارمة و الفاعلة في الأنظمة المعاصرة إلا أن الفساد المالي استشرى بشكل كبير قي مختلف المجتمعات ، و لعل أحسن دليل على ذلك قضية شركة إنرون ENRON في الولايات المتحدة الأمريكية و قضية الخليفة في الجزائر و غيرها من قضايا الفساد المحلية و الدولية . و لذلك مهما كانت إجراءات ووسائل الرقابة صارمة ، فإن العمود الفقري في عملية مواجهة الفساد المالي تكمن في الإنسان ذاته عن طريق مبدأ الرقابة الذاتية الذي تركز عليه الشريعة الإسلامية بقوة بغرسه في الفرد بشكل دائم و تجعله يخاف الله في السراء و الضراء و يبتعد عن مختلف الشبهات. و لا يكتفي الإسلام بذلك فقط وإنما يأمره أيضا ببذل كل ما في وسعه للنهي عن المنكر و محاربة الفساد بكل أشكاله و التبليغ عنه لذوي الأمر. و تنسجم هذه التعاليم الإسلامية تماما مع

مفهوم المواطنة المنتشر كثيرا في الدول المتقدمة حاليا و الذي يجعل الإنسان يشعر بـــدوره في محاربة كافة الرذائل و التبليغ عنها.

و نخلص في النهاية إلى أنه بالرغم من الفارق الكبير بين النظم المالية و الإداريـــة في الدولة الإسلامية و بين ما صارت إليه الآن في الدولة الحديثة ، فإن الدراسة الـــسابقة أوضحت أن للرقابة المالية في الإسلام سمات مميزة تنطوي على قواعد و أسس و مبادىء عامة تصلح للتطبيق العملي في الدول الإسلامية الآن و تفوق في العديد من جوانب الرقابة المالية المطبقة في عدد من الدول الأخرى . كما نخلص أيضا إلى أن نجاح أي نظام للرقابة المالية في تحقيق أهدافه، يكمن في مجموعة من الشروط و الخصائص و العوامل البيئية و السلوكية و الفنية و المادية. و تعتمد فعالية الرقابة على محصلة التفاعل بين هذه الشروط و العوامل من جهة و بين طبيعة النظام الرقابي بحد ذاته من جهة أخرى.

**المراجع**

1-أنيس إبراهيم ،المعجم الوسيط ،ج1، دار المعارف ، القاهرة ، مصر،سنة1973 ، ص364

2- أسعد محمد الطيب، المال قوام الدنيا و الدين، دار ابن حزم للطباعة و النشر و التوزيع، ص 8 سنة 1997.

3- حسين حسين شحاته ، حرمة المال العام ، دار النشر للجامعات ، مـــصر ، ص 19 ، سنة 1999.

4- حسين راتب، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، دار النفائس للنشر و التوزيـــع، عمان، الأردن، ص17، سنة 1999.

5- توصيات المؤتمر العربي الأول للأجهزة العليا للرقابة و المحاسبة – أرابوساي – الرياض ، السعودية ، ص98 ، سنة 1980

6- حسين راتب، مرجع سابق، ص 27

7- عبد الرؤوف جابر ، دور ديوان المحاسبة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان، الأردن ،ص10 ، سنة 1997

8- عبد الرؤوف جابر ، الرقابة المالية و المراقب المالي، دار النهضة العربية ، بيروت ، لبنان ، ص12، سنة 2004

9-عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية : النظرية و التطبيق ، مطبعة الإنتصار، القاهرة ، مصر ،ص ،سنة 2002

10-محمود حسين الوادي ،المالية العامة و النظام الملي في الإسلام، دار المسيرة للنشر و التوزيع ،عمان ،الأردن، سنة 2000 ،ص 163

11- موقع المنظمة الدولية لأجهزة الرقابة المالية و المحاسبية بتاريخ WWW.INTOSAI. ORG 2007/08/17

12- محمد مسعي، المحاسبة العمومية، دار الهدى للنشر و التوزيع، عين امليلة ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص146

13-حسين حسين شحاتة ، مرجع سابق ، ص 14

14- عوف محمود الكفراوي ،الرقابة المالية في الإسلام، مكتبة و مطبعة الإشعاع الفنية،القاهرة،مصر،

15- سورة النساء، آية 5

16- عوف محمود الكفراوي ،الرقابة المالية في الإسلام، مرجع سابق، ص 149

17- حسين راتب، مرجع سابق، ص22

18- حسين راتب، مرجع سابق، ص 24

19- حسين شحاتة ، مرجع سابق ، ص 65

20- عوف محمود الكفراوي ، الرقابة المالية : النظرية و التطبيق، مرجع سابق، ص 12

21-حمدي سليمان قبيلات، الرقابة المالية و الإدارية على الأجهزة الحكومية،مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع،عمان ، الأردن،1998،ص 35

22- قانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 و المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة.

23- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 و المتعلق بتحديد دور و صلاحيات مجلس المحاسبة.

24- محمد مسعي ،مرجع سابق ، ص147

25- حمدي سليمان قبيلات ، مرجع سابق ، ص 28

26 - محمد مسعي ،مرجع سابق ، ص 134