القانون والمالية، البيئية والتكامل

د. بهناس رضا[*1]، أ.د. بن داود براهيم [2]

[1] كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجلفة (الجزائر)، bahnasriad@gmail.com

[2] كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجلفة (الجزائر)، Drbrahimb@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2023/08/25 تاريخ القبول 03 /09 / 2023 تاريخ النشر: 2023/12/13

ملخص:

نريد من خلال هذه الدراسة أن نبرز التداخل و التكامل بين المالية العامة و القانون . ان صح التعبير الأصل و الفرع وبالتالي التكامل و البينية .فقواعد المالية العامة المعروفة بالمبادئ الأساسية وهي مبدأ السنوية و الوحدة و عدم التخصيص و الشمولية هي في الأصل مجموعة قواعد قانونية تنظم وتسير الميزانيات عموما .سواءا ميزانية الدولة أو الجماعات المحلية. الاقليمية . كما ان القانون وحده من يكفل التنفيذ الجيد عن طريق استخدام الحوكمة المالية في شق النفقات أو الإيرادات. و ما القانون العضوي لقوانين المالية و قانون المحاسبة العمومية و قانون النقد و القرض الا دليلا على البينية بأسمى معانيها.

كلمات مفتاحية: الإيرادات. الرقابة المالية..النفقة العمومية . الحكومة.المالية العمومية.

Abstract:

We want through this intervention to highlight the overlap and integration between public finance and the law. If the expression is true, the origin and the branch, and thus the integration and the interface. The rules of public finance known as the basic principles, which are the principle of annuality, unity, non-allocation and inclusiveness are originally a set of legal rules that organize and run budgets in general, whether the budget of the state or local groups. regional. Also, the law alone guarantees good implementation through the use of financial governance in the division of expenditures or revenues. And the organic law of the financial laws, the public accounting law, and the monetary and loan law are only evidence of the interface in its highest meanings.

[*] المؤلف المرسل

1– مقدمة

يجب أن تحتوي مقدمة المقال على تمهيد مناسب للموضوع، ثم طرح لإشكالية البحث ووضع الفرضيات المناسبة، بالإضافة

يعد القانون مجالا رحبا يمتاز بالدقة والتخصص من جهة وبالامتداد والتقاطع مع كثير من المعارف الأخرى من جهة أخرى، ولا ينكر أحد أن للقانون مصادر متعددة تتمثل في التشريع والعرف والشريعة الاسلامية وغيرها من المصادر الاحتياطية الأخرى، وهذا الذي يجعل من المتخصص في القانون أن يكون ملما بعدد من المعارف الأخرى، بل إن السياسة التشريعية ستبقى عرجاء دون التكامل والإمتداد إلى حقوق معرفية أخرى.

هذا الامتداد والتكامل يكاد يشمل كل العلوم الأخرى كعلم الإجتماع وعلم النفس وعلم الطب وعلم الهندسة والمالية العامة وغيرها. ومن أبرز مجالات تقاطع وتكامل القانون مع علم المالية الذي ينبغي أن تكون التشريعات والنصوص بل حتى رجل القانون أن يكون مطلعا على قوانين وتشريعات المالية العامة ومبادئها التي تقوم عليها، وهذا ما جعلنا نعالج إشكالية التكامل والامتداد بين علم المالية العامة والعلوم القانونية ؟

فنجد مالية الدولة ما هي إلا جملة من النصوص القانونية كما أن النصوص القانونية المرتبة لآثار واعتمادات مالية ينبغي أن تراعي موارد الدولة وميزانيتها، ولا يمكن لأي نص أن يصدر إلا بعد النظر في الجانب المالي والأثر المترتب عن ذلك.

أولا: الإمتداد والتكامل في أوجه المراقبة المالية بين القانون وعلم المالية العامة

لما كان للمراقبة على أموال الدولة الدور البارز والأساسي في هذا التوازن الاقتصادي والاجتماعي باتت الدول بإختلاف أنظمتها تحرص كل الحرص على إيجاد آليات وكيفيات متعددة لإعمال هذه المراقبة المالية على أتم أوجهها.

وصارت هذه المراقبة المالية من أبرز مقومات الدولة، فهي ضرورة ملحة لحماية المال العام كما أن تنظيمها من أدق التنظيمات لما لها من أثر فعال على سلوك الافراد والجماعات وما يعكسه ذلك من آثار على الاقتصاد الوطني بوجه عام.

هذا و أن المعنى الفعلي لهذه المراقبة نجده مجسدا في الشريعة الإسلامية في آيات كثيرة وأحاديث متعددة، وتتجسد أكثر من خلال إطلاعنا على التاريخ الإسلامي على ما تناوله فقهاء الاسلام.

وقد تطورت قواعد هذه المراقبة مع تطور الدولة فأصبح لها أجهزة ودواوين متخصصة تباشر مراقبة فعالة ومستمرة على مالية الدولة وتحميها من العبث والضياع والمراقبة الذاتية التي غرستها العقيدة الصادقة في نفس الإنسان المسلم وذلك في ظل اقتصاد إسلامي متميز .

وبالرغم من الفارق الكبير بين النظم الإدارية والمالية في المنظور الإسلامي وبين ما صارت إليه الآن في القوانين الوضعية تُبين لنا الدراسة المقارنة أن المراقبة المالية التي كانت في العهد الإسلامي والتي باشرتها الدواوين المختلفة كديوان المراجعات وديوان الأزمة والتي باشرها أيضا والي المظالم والمحتسب وكذا دواوين الأموال قد أحكمت المراقبة على موارد بيت المال ومصارفه، وإن كان لهذه الأجهزة مقابلها في الدولة الحديثة إلا أن فاعلية وثمار المراقبة بينهما مختلف تماما.

ثانيا: التوافق والتكامل بين المالية العامة وقوانين المالية:

تبقى بعض الأهداف متشابهة بين المفهوم الشرعي والمفهوم الوضعي إذ هي دائما أي المراقبة توجد للتأكد من أن ما تم أو يتم مطابق لما أريد تمامه، كما تهدف المراقبة في المفهوَمين إلى التعرف على مواقع الخلل وإصلاحها دون ترك الأخطاء تتعدد وتنتشر فيصبح علاجها باهض التكاليف، كما تسمح في نفس الوقت بتعميم الخبرات الجديدة ومكافأة المسيرين الجديين ومحاربة السلوكات الضارة والانحرافات الحاصلة ومعاقبة أصحابها ؛ وتهدف أيضا إلى التحقق من التزام المنفذين بالقوانين والتنظيمات والتزامهم بقواعد التسيير السليم ومحافظتهم على الأموال الموضوعة تحت تصرفهم وحرصهم على استيفاء حقوق الدولة أو الأشخاص العمومية المعتمدين لديها أو المسؤولين عنها.

كما أنها تكتسي خصوصية بارزة من الناحية السياسية إذ تُمكن ممثلي الأمة من متابعة أعمال الحكومة وكيفية استخدامها للمالية العامة.

ولعل التركيز على جانب المالية العامة لم يكن إلا نتيجة للعناية التي خصها القرآن الكريم للنفقات العامة حيث أنه لم يشر إلى جميع مصادر الموارد العامة كالخراج والعشور وغيرها من الموارد المالية التي فرضت بناء

على الاجتهاد وليس بناء على النص كالزكاة والجزية وحينما أشار القرآن إلى موارد الزكاة مثلا أشار إليها إجمالا وترك التفصيلات إلى السنة المطهرة أما طرق إنفاقها فقد تعرض لها على سبيل التحديد والتفصيل.

وعلى الرغم من أن تحصيل الأموال مهم إذ تستطيع الدولة بوسائل شتى الحصول على موارد مالية ولكن الأمر الأهم أن تصرف هذه الأموال، فهنا تلعب الأهواء وتميل الكفة ويأخذ المال من لا يستحقه ويحرم منه من يستحقه .

وعلى الرغم من هذا كانت كل المؤلفات تولي الاهتمام بالموارد ولم تحظ المالية بمثل هذا الاهتمام، وهذا ما أدى إلى أن تكون المراقبة المالية على المالية العامة أمرا مهما.

وبالمقابل فالبحث في موضوع المراقبة من منظور التشريع الجزائري وبقدر ماله من أهمية بقدر ما يكتنفه من صعوبات وهذا لكون النصوص القانونية كانت غير ثابتة إذ تطرأ عليها التغييرات بين الفينة والأخرى، لكون هذه الأجهزة التي أُوكل لها أمر المراقبة أصبحت تتسم بالمرونة وقلة الفعالية خاصة بعد تطورات شهدتها اقتصاديات الدولة وسياساتها الداخلية والخارجية .

وكما للمال من أهمية في إستقرار الدولة وقوتها على الصعيد الداخلي وحتى الدولي، كما أنه ونظرا لكون الإنسان خليفة لله في الأرض فلن تستقر حياته إلا بالمال لهذا فقد سن الإسلام هذه التشريعات لضبط التصرف في المال العام وتجاوز كل ظلم أو إنحراف، وهذا ما يحقق العدالة والتنمية الإجتماعية والإقتصادية للدولة .

ثم إن دراسة المراقبة المالية تؤدي بنا إلى معرفة وإتباع أنجع السبل المتوفرة لإدارة المال في الدولة وصولا إلى الإكتفاء والإعتماد على الذات لضمان العيش الهنيء للإنسان ولعل أهم الأهداف هو التوصل إلى إبراز عظمة التشريع الإسلامي في إرساء نظام إقتصادي يُظهر مدى صلاحية الأنظمة الإسلامية في جانب المراقبة المالية على نفقات الدولة في كل وقت وحين.

ثالثا: التكامل بين القانون والمالية في أوجه مسارات المراقبة

إن قيام الدولة لن يتأتى إلا بما تحصله من الإيرادات المختلفة المصادر لتعيد إنفاقها وفق الإحتياجات الأساسية للفرد والمجتمع ووفق ما تقتضيه سياسة الدولة، ولما كانت نفس الإنسان قد جُبلت على حب المال حبا جما كان أمر المراقبة المالية أمرا حتميا تقتضيه الفطرة والمنطق ولأجل هذا حرصت الشريعة الإسلامية على ألا يصرف درهم ولا دينار من بيت المال إلا بمقدار الحاجة إليه تلبية لمصالح المسلمين فجعلت أنظمة مختلفة للمراقبة المالية تضبط مسار مالية الدولة إلى أوجهها المحددة شرعا في كتاب الله وسنة رسوله صلى الله عليه وسلم، وأكثر من هذا غرست الشريعة الإسلامية في نفس المسلم روح الإستشعار بمراقبة ربه له خاصة إذا وُليّ أمرا من أمور المسلمين.

رابعا: مصادر مراقبة الأموال بين القانون وعلم المالية العامة

لقد تأكدت مشروعية المراقبة المالية الكتاب والسنة:

01: من الكتاب والسنة: نجد قوله تعالى: "وماكان لنبيٍّ أن يُغلّ ومن يغلل يأت بما غلّ يوم القيامة ثم تُوفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون"[1]؛ فقد أوضحت الأية أن كل من يغل شيئا يأت به حاملا له على ظهره أو رقبته معذبا بحمله مرعوبا بصيته فيعذبه الله بما أخذ في نار جهنم، أما عقابه في الدنيا فهو التعزير واسترداد المال والعزل، فالأية وإن نزلت في خيانة الغنائم فإن حكمها يتعدى إلى كل من يأخذ ماليس له فيه حق من أموال المسلمين العامة[2].

كما نجد أية أخرى في قوله تعالى: "ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل لكم قيمًا "[3]، فأخبر الله أنه جعل قيام المرء وقوام الدولة بالمال فمن رزقه الله منه شيئا عليه أن لا يضيعه وأن لا يمنحه لمن يضيعه[4]، وقد ذكر تعالى أيضا أيات أخرى منها قوله تعالى: " ولا تبذر تبذيرا إن المبذرين كانوا إخوان الشياطين وكان الشيطان لربه كفورا "[5].

وقوله أيضا: " ولا تجعل يدك مغلولة إلى عُنقك ولا تبسطها كل البسط فتقعد ملوما محسورا"[6]. وقوله تعالى: " والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما"[7].

وهكذا أكد الله تعالى أنه بالمال يكون قيام الأفراد وبالتالي قيام الجماعات ولذلك عُد حفظ المال من الضروريات الخمس التي جاءت الشرائع لحفظها وصونها.

أما عن أدلة مشروعية المراقبة المالية من سنته صلى الله عليه وسلم ما رواه البخاري عن أبي حميد الساعدي قال: " إستعمل النبي صلى الله عليه وسلم رجلا من بني أسد يقال له إبن اللتبية على صدقة فلما قدم قال: هذا لكم وهذا أهدي إليّ، فقام النبي صلى الله عليه وسلم على المنبر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال: " مابال العامل نبعثه فيأتي فيقول هذا لك وهذا أهدي إليّ فهلا جلس في بيت أبيه وأمه فينظر أيهدى له أم لا؟ والذي نفس محمد بيده لا يأت بشيء إلا جاء يوم لقيامة يحمله على رقبته إن كان بعيرا له رغاء أو بقرة لها خوارأو شاة تعير ثم رفع يديه حتى رأينا إبطيه ثم قال ألا هل بلغت؟ ثلاثا"[8].

نفهم من هذا الحديث الجليل وغيره من الأحاديث الواردة في سنة المصطفى صلى الله عليه وسلم أن النبي قد مارس المراقبة على المال العام بقوله وفعله فكان يحاسب عماله على كل ما يجلبونه وما ينفقونه من أموال[9].

02: من أفعال الصحابة: عملا بسنته عليه الصلاة والسلام إلتزم الصحابة الكرام بحفظ المال العام وبالمراقبة عليه أناء جمعه وأناء إنفاقه وفقا لما تقتضيه المصلحة العامة، ومن ذلك ما روي عن عمر بن الخطاب إذ جاءه رجل فقال: " يا أمير المؤمنين: لو وسعت على نفسك من النفقة من مال الله تعالى؟ فقال له عمر أتدري ما مثلي ومثل هؤلاء؟ كمثل قوم كانوا في سفر فجمعوا منهم مالا وسلموه إلى واحد منهم ينفقه عليهم فهل يحل لذلك الرجل أن يستأثر عنهم من أموالهم ؟ "[10].

وكان عمر بن الخطاب يقول: " إن هذا المال لا يصححه إلا خلال ثلاث أن يؤخذ بالحق، ويعطى بالحق، ويمنع من الباطل "[11].

وعن أنس بن مالك رضي الله عنه أن أبا بكر الصديق قال لعائشة رضي الله عنهما وهي تمرضه:

" أما والله لقد كنت حريصا على أن أوفر فَيء المسلمين، على أني قد أصبت من اللحم واللبن، فانظري ما كان عندنا فأبلغيه عمر، قال وما كان عنده دينار ولا درهم، ما كان إلا خادما ولقحه " أي ناقة " ومحلبا، فلما رجعوا من جنازته أمرت به عائشة إلى عمر فقال: رحم الله أبا بكر لقد أتعب من بعده "[12].

أما عن أدلة مشروعية المراقبة المالية في التشريع الجزائري فهي واردة في نصوصه المتعددة بدءا بالميثاق الوطني لسنة 1976 . حيث نص على أنه: " إذا كانت الثورة تضع ثقتها في الناس فهذا لا يمنعها من أن تفكر في وضع أجهزة المراقبة من القاعدة إلى القمة مهمتها التحقق مما إذا كانت ممارسة المسؤولية وتنفيذ القرارات

يتلاءمان مع التوجيه العام للبلاد ويتطابقان مع المقاييس التي ينص عليها القانون "، ليؤكد بعد ذلك وجوب " أن تمتد المراقبة إلى تطبيق القوانين وتوجيهات الدولة وتعليماتها تطبيقا حقيقيا، وتسهر على إحترام أحوال الإنضباط والشرعية وتحارب البيروقراطية وشتى أنواع التباطؤ الإداري ".

أما عن التعديل الدستوري لسنة 1996 فقد نص في المادة 170 منه والواردة في فصل المراقبة على مجلس المحاسبة كأعلى هيئة رقابية .

بالإضافة إلى النصوص القانونية وأهمها قانون 01/80 المتضمن تأسيس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة المالية للدولة وكذلك قانون 04/80 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من قبل المجلس الشعبي الوطني .

بالإضافة إلى النصوص القانونية الأخرى كقانون21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية وغيره من نصوص ومراسيم سنتناولها في حينها.

خامسا: صور المراقبة القانونية والمالية للإنفاق العام

1- المراقبة الداخلية: ويقصد بها تلك الخطة التنظيمية ومختلف الإجراءات والتنظيمات والوسائل المستعملة داخل المؤسسة لتحقيق الكفاية ومثال ذلك الإحصاءات، تقارير الأداء، برنامج الجودة والنوعية.

2- المراقبة الخارجية: تتمثل في العمليات الخارجية التي تقوم بها أجهزة متخصصة ومستقلة عن السلطة التنفيذية وهدفها هو مراجعة العمليات المالية والحسابات وحتى تتحقق من صحتها وشرعيتها ودقتها وهي مراقبة بعدية ولاحقة لعمليات التنفيذ كالمراقبة التي يقوم بها مجلس المحاسبة.

3- المراقبة السابقة: وهي المتمثلة في موافقة الجهة المختصة قانونا على عملية الإلتزام بالنفقة وذلك بالتحقق من توافر الإعتمادات في الميزانية وصحة العملية من حيث الإسناد وكذا من حيث سلامة الوثائق المرفقة وهي تعتبر مراقبة مانعة ووقائية من وقوع أخطاء وإختلاسات ومثالها المراقبة التي يمارسها المراقب المالي قبل إجراء صرف النفقة .

4- المراقبة أثناء التنفيذ: وتقوم بهذه المراقبة الهيئات والإدارات حتى تتأكد من سلامة ما يجري بداخلها ومن التنفيذ لعمليات المالية العامة من كونه يسير وفقا للقوانين والتنظيمات والتوجيهات الجاري بها العمل وهي مراقبة تمتاز بالشمول والإستمرار وهي مراقبة ذاتية تقوم بها الهيئة أو الإدارة ذاتها .

5- المراقبة البعدية أواللاحقة: وهي تتم بعد عملية صرف المالية وتتمثل في تدخل الجهات المختصة قانونا بالمراجعة والمراقبة للعمليات المالية إستنادا للوثائق المثبتة عن ذلك .

6- المراقبة الحسابية أو المستندية: ويقصد بها العمليات والإجراءات الهادفة إلى مراجعة المستندات والدفاتر المحاسبية المتعلقة بعمليات تخص الصرف والتحصيل وذلك لأجل التأكد والتحقق من مدى صحة البيانات المالية الواردة في الدفاتر المحاسبية والسجلات ومطابقتها مع قواعد المحاسبة العمومية، إضافة إلى التأكد من إحترام الإطار القانوني للإعتمادات المرخص بها وكذلك التأكد من أن كل عمليات الإلتزام قد خضعت لموافقة الجهات المختصة كتأشيرة المراقب المالي مثلا .

7- المراقبة الإقتصادية ومراقبة الكفاية: هي المراقبة الهادفة إلى مراجعة ما تم تحقيقه من نتائج تحقيقا فعليا ومقارنته بالأهداف المسطرة والمحددة في البرامج الإنمائية والخطط الإقتصادية، وقد عرفها الدكتور طارق الساطي في كتابه بأنها: " العملية التي تهتم بالتحقيق مما إذا كان التنفيذ الفعلي للخطة المالية الأساسية قد تم ضمن الأهداف الإقتصادية المؤطرة " .

8- مراقبة المشروعية: والمقصود بها أن تكون عملية المراقبة في حد ذاتها مشروعة أي أنها مطابقة للتشريع الجاري به العمل.

9- المراقبة الإدارية: وهي مراقبة تكشف الإنحرافات دون توقيع الجزاء وهذا ما يحد من فعاليتها وهي تنبني على مراجعة وفحص البيانات المحاسبية والمالية لأجل التحقيق من صحتها وسلامتها ومن إحترام الإدارة للتعليمات واللوائح التي تصدرها الجهات المؤهلة بذلك قانونا ومثالها مراقبة المفتشية العامة للمالية.

10- المراقبة القضائية: وهي المراقبة الموكلة لهيئة قضائية تقوم بالتأكد من مدى شرعية التصرفات المالية التي تقوم بها الإدارة التي لها أن تسلط العقوبة على المخالفين والمراقبة القضائية هنا توكل للقضاء الجزائي، حيث يقوم بمراقبة الجرائم الواقعة على الاموال كالإختلاس والسرقة والتهريب وغيرها وتقرير العقوبة المناسبة لذلك، كما يوكل الأمر لهيئات خاصة كمجلس المحاسبة الذي له طبيعة قضائية إضافة إلى الطبيعة الإدارية .

11- المراقبة التنفيذية: وهي التي بها أجهزة تابعة للحكومة قصد التحقق من الإستعمال الحسن للأموال العامة وإن كان يعاب عليها أنها مرتبطة دائما بسياسة الحكومة وأهدافها التي قد لا تعطي الأولوية للصالح العام.

12- المراقبة التشريعية: والتي يسميها البعض بالمراقبة الشعبية وهي التي يقوم بها البرلمان بغرفتيه لما له من سلطة في المراقبة المالية قبل أو أثناء وبعد عمليات تنفيذ المالية العامة وذلك بما له من آليات رقابية متعددة والتي منها الأسئلة الكتابية والشفوية التي يوجهها أعضاء البرلمان للحكومة وكذا عن طريق الإستجواب وكذا تقديم الحكومة لبيانها عن السياسة العامة، وللجنة الاقتصادية والمالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني دورها في ذلك نظرا لما تضمه من أعضاء لهم دراية بالجوانب المالية والإقتصادية.

سادسا: قواعد المراقبة بين البعد المالي والقانوني

إن المراقبة المالية لاتقوم بصفة عشوائية دونما تروٍ أو دراية فلا بد أن تكون للمراقبة بحد ذاتها في أنماطها وهيئاتها وأساليبها مراقبة أخرى، وهذا لايتم إلا بقواعد صارمة تجعل من المراقبة ثابتة ومتزنة وبالتالي تكون لها فعاليتها على المال العام ومن بين هذه القواعد مايلي:

1- الحياد والاستقلال: حتى تتجسد المراقبة المالية وتؤدي أدوارها المحددة سلفا لابد من توفر القدر اللازم من الحياد الذي يجب أن يتحراه القائمون بالمراقبة لذلك تم الإهتمام بوضع شروط خاصة للمراقب فردا كان أو هيئة بسن شروط حددها الدستور وحددتها القوانين واللوائح المختلفة والمتعلقة بواجب التحفظ والحياد والالتزام بواجب السر المهني .

كما أنه يجب أن تكون هيئات الدولة القائمة بالمراقبة قائمة على أساس مستقل تماما عن الهيئات والسلطات الأخرى .

ومن بين ما يجسد عنصر الإستقلال والنزاهة في آن واحد هو أن يكون راتب القائم بالمراقبة ملبيا لكل ما يحتاجه من متطلبات العيش حتى لا تُسول له نفسه بما أوتي من سلطة إلى النهب والإختلاس أو إلى التبعية لجهة معينة.

2- الكفاءة المهنية: إذ يجب على القائمين بالمراقبة:

– أن يكونوا من ذوي الكفاءة ومن ذوي التخصص والمهارات اللازمة لتدقيق الحسابات ومراجعة العمليات المالية.

– لا بد من تحفيز القائمين بالمراقبة مما ينمي فيهم روح التأهيل والتفاني في العمل وكذا ترقيتهم بعدما أثبتوا جدارتهم ونزاهتهم وكفاءتهم في إعمال المراقبة المالية.

– لا بد وأن تكون القيادة الإدارية القائمة سليمة وإلا فسدت كل المصالح التي تعمل تحت رقابتها.

– لابد من إعتماد الأساليب العلمية والتقنيات الحديثة مما يسهل عمل القائمين بالمراقبة لأداء عملهم وفق ماهو مطلوب ومخطط له.

– بذل العناية والحرص اللازمين لأن القائم بأمر المراقبة هو مسؤول على أموال الأمة بأكملها.

3– نظام المراقبة: وما يجب أيضا لفاعلية المراقبة هو أن يعتمد على نظام رقابي ميسور الفهم ومتطابق مع ما نعيشه لا أن نقوم بإستيراد أنظمة لا يفهمها لا القائم بالمراقبة ولا الشخص محل المراقبة إذ بالإمكان إعتماد أنظمة رقابية أصيلة تنمي روح المسؤولية في القائم بالمراقبة وتسهل فهم إجراءات المراقبة وتبسط نظامها، كما يجب أن نراعي مبدأ الإقتصاد في تكاليف عملية المراقبة أي أن نوفر في إستخدام الأنظمة الرقابية ما يمكن أن يذهب بميزانية الدولة إلى غير ما يتوقع وذلك بدرء تضخم هيئات المراقبة لغير الحاجة المطلوبة.

كما أن للمراقبة المالية قواعد فإن لها وسائل عديدة تعتمد عليهاوأهمها:

1– القوانين والتعليمات واللوائح: وهي من أُولى الأدوات ومن أهمها فلا تقوم المراقبة إلا بوجود نصوص صارمة تضبط قواعدها وكيفياتها وشروطها،حتى أن في الشريعة الإسلامية ورغم ما نص عليه القرءان والسنة فقد وضع الخلفاء الراشدون وعلى رأسهم عمر بن الخطاب تنظيمات صارمة تم تطبيقها على النظام المالي للدولة في حينها، كما كانت تصدر تعليمات توجه للولاة ولأمراء أقاليم الدولة الإسلامية آنذاك ولاشك في أن المتمعن في تنظيم الجهاز الرقابي في الخلافة الإسلامية يجد صرامة ما كان يسن من تنظيمات وفقا لمصلحة المسلمين.

2- المراجعة والتفتيش: وهذا كإجراء تطبيقي لما أتت به النصوص والتنظيمات وهذا بمراقبة الحسابات بأسلوب مدقق وهذا ما يقوم به جهاز أو فرد موكول له أمر المراقبة الخارجية.

3- الحوافز والجزاءات: وهذا حتى نجازي المحسن عن إحسانه والمسيء عن إساءته فلا بد من مكافأة المراقب بأحسن الأداءات وتفان في القيام بخدماته وفي نفس الوقت يجب تسليط أقصى العقوبات على من تهاون أو أهمل القيام بعمله وهذا كله لتحسيس القائم بالمراقبة بوجود مراقبة عليه مما يؤدي به إلى الشعور بالمسؤولية ولأداء عمله على أتم وجه.

وفي هذا الإطار نجد أن أسس المراقبة المالية الإسلامية قد إستمدت دعائمها من تعاليم الشريعة الإسلامية المحكمة وأهم ما إمتازت به مايلي:

أ) أنها مراقبة تحول دون وقوع المخالفات إذ تمنعها قبل حدوثها.

ب) أنها مراقبة تصحيح وعلاج للأخطاء إن تم وقوعها.

ج) أنها مراقبة لا شفاعة فيها إمتازت بكونها واضحة وحاسمة بنص القرءان الكريم: " والسارق والسارقة فاقطعوا أيديهما جزاء بما كسبا نكالا من الله والله عزيز حكيم " .

د) أنها مراقبة إقتصاد في التكاليف إذ كانت تطوعية كمراقبة المحتسب.

هـ) أنها مراقبة تدرجية تبدأ من أعلى المستويات إلى أدناها حيث كان الخليفة يقوم بها إلى جانب ولاة الأقاليم ورؤساء الدواوين وعمالها.

سادسا: أهداف المراقبة المالية على الميزانية بين نصوص القانون وعلم المالية:

تهدف المالية العامة في الأساس إلى ضمان إحترام أموال الأمة من الضياع والإختلاس ومن كل أشكال التلاعب التي تؤدي إلى تدهور إقتصاديات الدولة وبالتالي تصدع بنيانها فهي بهذا تعمل على:

- التأكد من أن الموارد المحصلة سوف يتم إنفاقها وفق النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها والمحددة سلفا.

– وبهذا يتم التأكد من أن المالية قد وجهت إلى وجهتها الصحيحة دون إسراف أو تقتير أو إنحراف والكشف عن كل ما يقع في هذا الصدد من تجاوزات.

– تجسيد البرامج والخطط الإقتصادية المسطرة بتنفيذ المشاريع الإقتصادية ذات النفع العام.

– تجنب حدوث التهرب من الإلتزامات المالية والإعتداء على الأموال العامة .

– إكتشاف الإختلاسات والتلاعب في الحسابات مع وجوب تطبيق كل الوسائل الكفيلة بالحيلولة دون حدوث مثل هذه الظواهر .

– تحقيق التوازن بكل أبعاده، التوازن المالي، والإقتصادي والتوازن الإجتماعي والتوازن العام.

– وبالتالي يكون أسمى هدف هو تحقيق المصلحة العامة وإشباع حاجات الأمة .

وهذه الأهداف كانت قد رسمتها الشريعة الإسلامية أيضا حيث كان الهدف الأسمى من المراقبة هو تحقيق العدل والمساواة بين أفراد الأمة، وهذا ما يجسده قوله تعالى: "كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم".

خاتمة:

لدراسة الإنفاق العام في المنظور الإسلامي كان من اللازم أن نبرز أن هذه السياسات تقوم على فهم وإستيعاب الدور أو الوظيفة الإقتصادية التي يضعها هذا النظام على عاتق الدولة بمختلف هيئاتها ومؤسساتها فهذا الدور يشكل الأساس الجوهري للحديث عن سياسة الإنفاق العام التي تتحكم في حجم المالية العامة وفي وجهتها المخطط لها بقصد تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية للدولة.

وبذلك نجد أن موارد الدولة ونفقاتها لن تكون إلا وفق عدد من النصوص المحددة لذلك، وقانون الميزانية أيضا يستند إلى ذلك، كما أن لإيرادات الدولة النفطية وخارج إطار المحروقات ترتب اعتمادات مستجدة ضمن عدد من التشريعات والتنظيمات وضبط ميزانية الدولة الأصلية والتكميلية حتما يكون وفق قوانين، وبذلك نجد أن السياسة التشريعية لا يمكن أن تقف عند نتائجها وأهدافها إلا بمراعاة الجوانب المالية،

بل إن رجل الإدارة ينبغي أن يكون ملما بالجوانب المالية ليس فقط وإنما بالجوانب القانونية بتفاصيلها ودقائقها وإلا كان محل مسائلة قانونية.

الهـــــــــــوامش الـــــمرجعية:

1) آل عمران الآية 161 .
2) الإمام القرطبي،المرجع السابق،ج4 ص 254 .
3) النساء الآية 05 .
4) أبو حيان الأندلسي،تفسير البحر المحيط،تحقيق الشيخ عادل أحمد عبد الموجود، دار الكتب العلمية،بيروت 1993، ص 177 .
5) الإسراء الآية 26 و27 .
6) الإسراء الآية 29 .
7) الفرقان الآية 67.
8) أحمد بن حجر العسقلاني، فتح الباري في شرح صحيح البخاري،ج13، دار السلام، الرياض 1997، ص 203 .
9) حسين يوسف راتب ريان، المالية العامة في الفقه الإسلامي،ط2 الأردن 1999,ص 22 .
10) تقي الدين بن تيمية,السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية،ط1،دار الجيل بيروت،1993 ص 47 .
11) القاضي أبو يوسف،كتاب الخراج ط3،دار المعرفة للطباعة والنشر بيروت،دون سنة النشر ص 141 .
12) أبو عبيد القاسم،كتاب الأموال،ط1،دار الكتب العلمية،بيروت 1986 ص 344 .