الرقابة الإدارية

قال تعالى:

﴿قَالُواْ سُبْحَانَكَ لاَ عِلْمَ لَنَا إِلاَّ مَا عَلَّمْتَنَا إِنَّكَ أَنتَ الْعَلِيمُ الْحَكِيمُ﴾

صدق الله العظيم

سورة البقرة الآية (٣٢)

الرقابة الإدارية

"رؤية تأصيلية"

الأستاذ الدكتور

محمد الفاتح محمود بشير المغربي

أستاذ إدارة الأعمال وعميد كلية الاقتصاد والعلوم الاجتماعية

جامعة القرآن الكريم والعلوم الإسلامية – السودان

المدرب المعتمد بالمجلس العام للبنوك والمؤسسات المالية الإسلامية

البحرين – المنامة

٢٠٢٠م

MAUB
الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي

الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي

الكتاب : **الرقابة الإدارية – رؤية تأصيلية**

المؤلف : **أ. د. محمد الفاتح محمود بشير المغربي**

رقم الطبعة : الأولى
تاريخ الإصدار : ٢٠٢٠م
حقوق الطبع : محفوظة للناشر

الناشر : الأكاديمية الحديثة للكتاب الجامعي
العنوان : ٨٢ شارع وادي النيل المهندسين ، القاهرة ، مصر
تلفاكس : ٥٦١ ٣٣٠٣٤ (٠٠٢٠٢) ٠١٢٢/١٧٣٤٥٩٣
البريد الإليكتروني: m.academyfub@yahoo.com

رقم الإيداع : ١٦٤٩٤ / ٢٠١٩
الترقيم الدولي : 978-977-831-012-2

تحذير :

حقوق النشر: لا يجوز نشر أي جزء من هذا الكتـــاب أو اختزان مادته بطريقة الاسترجاع أو نقله على أي نحـــو أو بأية طريقة سواء أكانت اليكترونية أو ميكانيكية أو خلاف ذلك إلا بموافقة الناشر على هذا كتابةَ ومقدماَ.

المقدمة

الحمد لله الواحد الأحد الفرد الصمد الذي لم يلد ولم يولد ولم يكن له كفواً أحد، وصلاة الله وسلامة علي سيدنا محمد مفتاح الرحمة وعين النعمة وعلى آله وصحبه وسلم. . وبعد.

تعتبر الرقابة الإدارية عنصر أساسياً في العمل الإداري الفعال ويمكن للإدارة التأكد من سلامة تنفيذ الخطة والأهداف التي تتناسب مع السياسات التي وضعتها الأداء ولابد من استخدام نظام متكامل للرقابة يقوم علي الكشف عن الاضطرابات أو عدم الانتظام في العمل ومعرفة أساسياتها ثم تجميعها من اجل تحقيق الأهداف.

لذا فإن دور الرقابة الإدارية هي تصحيح الأخطاء وذلك لتصحيح مسار العمل لرفع الفاعلية في العمل، والرقابة ضرورية ليتأكد المدير من التنفيذ ويتم ذلك وفقاً للخطط والبرامج ولا يكتمل عمل المدير بدون رقابة، والخطوة الثانية في العملية الرقابية تختص بتقييم الأداء والتأكد من قيام الأفراد والإدارة بتنفيذ العملية الرقابية والمهام المطلوبة.

فالرقابة الناجحة هي التي تعمل لتلافي وقوع الأخطاء والانحرافات أو الكشف عن جودتها لاتخاذ الإجراء الكفيل بإعادة التوافق بين الأداء المعياري والأداء الفعلي، وتزيد الحاجة إلي الرقابة الناجحة في المنشآت الكبيرة التي تتميز بطول خطة السلطة لأن طول خط السلطة من شأنه إبعاد المخطط من التنفيذ.

فكلما كبر حجم المشروعات والمؤسسات كلما زاد عدد العاملين وتعددت المسئوليات وزاد تقييم العمل وتطلب الأمر رقابة لتحقيق حسن استخدام الأموال والأصول والقوى البشرية بما يعود على رأس المال بالعائد المناسب أو تبعاً للتطور الاقتصادي في الآونة الأخيرة ظهرت الحاجة وتنامت إلي وجود نظام رقابي وتقييم أداء فعال فكانت محاولة من ين لمعرفة الأساليب والأدوات الرقابية وأثرها في تقييم الأداء.

لقد تميزت الرقابة في الإدارة الإسلامية عنها في الرقابة المعاصرة بفلسفة واضحة وبصيغ وأجهزة قلما نجد لها مثيلاً في الإدارة المعاصرة، وسوف يتم

تناول موضوع الرقابة في الإدارة الإسلامية ضمن محورين أساسيين هما: مفهوم الرقابة ومبادئها، وأساليب الرقابة،.

جاء الدين الإسلامي بدستور كامل للحياة في جميع جوانبها كما ورد في قوله تعالى: "ما فرطنا في الكتاب من شيء"، وعليه فقد وضع الإسلام أسس الرقابة العامة والمحاسبة للمسلم فرداً كان أم أمة، وجعل الرقابة على مستوى الدولة الإسلامية وظيفة من وظائف الإدارة العليا ومن مسؤولياتها في تحقيق العدل والأمن، وجعلها أيضا الأساس لإيجاد المجتمع الإسلامي والمدخل لصلاح الأمة ونهضتها، كما أكد الإسلام على أن مسؤولية الرقابة مسؤولية المسلمين جميعاً، قال تعالى: **"كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله"**، ويقول الرسول: "من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان".

يحتوي هذا الكتاب على ستة فصول تناول الفصل الأول مفاهيم الرقابة الإدارية وتناول الفصل الثاني الرقابة من منظور إسلامي أما الفصل الثالث فتناول الرقابة المالية وخصص الفصل الرابع الرقابة المصرفية وجاء الفصل الخامس بعنوان النظم الرقابية وأخيراً الفصل السادس نظام الحسبة.

وفي الختام فإننا نضع بين أيدي طلبتنا الأعزاء هذا الجهد المتواضع والذي يمثل محاولة بسيطة من قبلنا للإسهام في تزويد المكتبة العربية بكتاب في ميادين الإدارة.

سائلين الله التوفيق والسداد للجميع ،،،

الفصل الأول
مفاهيم الرقابة الإدارية

ينصرف مفهوم الرقابة إلي مجموعة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة فالرقابة بهذا المعنى تتضمن عمليات تنسيق الأداء، وتحليله، ثم تعقبه بعد حدوثه فتتضمن إذن مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو تحقيق ما رسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض تقويمه وتصحيحه[1].

الرقابة تمثل النشاط الخاص بمقارنة أو مطابقة ما هو حادث بالفعل مع ما هو مقدر ومن ثم تحديد مدى المطابقة أو الانحراف واتخاذ ما يلزم تجاه الأخطاء أو الانحرافات السلبية الحادثة.

والرقابة بهذا المفهوم لا تعنى معالجة الأخطاء والانحرافات فقط وإنما تعمل على دراستها وتشخيصها والاستفادة من معرفة أسباب هذه الانحرافات.

الرقابة بهذا المعنى تساعد على التحقق من أن أداء الأنشطة يتم وفق ما هو محدد له من معايير ويسير في اتجاه تحقيق الأهداف الرئيسية، الرقابة تقوم بقياس مدى تحقيق الأهداف التي حددتها عمليات التخطيط فهي التي تضع معايير القياس ومن ثم تختبرها للتحقق من المطابقة، كما تقوم بعملية التصحيح عند اكتشاف أي انحرافات عن الخطط الموضوعة مسبقا وبالتالي هي التي تعمل على كشف الأخطاء وتحديد المسئولين عنها ومحاسبتهم محاسبة قانونية على ما هو حادث من تقصير في أداء مهامهم او تجاوز في ما هو مسموح به، فهي أيضا بهذا المعنى رقابة ذاتية في داخل الفرد على نفسه وسلوكه ورقابة خارجية ترتبط بقدرة الفرد على متابعة وملاحظة الآخرين[2].

الرقابة لا تقف عند حد معالجة الانحرافات التي تحدث فقط بل تتجاوز ذلك لتعمل على منع وقوع الانحرافات وفي هذه الحالة تكون وقائية كأساس

---

(١) أحمد صقر عاشور، **الإدارة العامة**، الإسكندرية: الدار المعرفية الجامعية، ١٩٩٢م، ص٣٧٧.

(٢) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكى مكي إسماعيل، **نظم الرقابة الإدارية**، ط١، منشورات جامعة السودان المفتوحة٢٠٠٧م، ص ٦.

لاتخاذ القارات التخطيطية تتضمن الرقابة قياس نتائج التنفيذ الفعلية ومقارنتها بالمعايير الموضوعة طبقاً للخطة لأنها ترتبط بالأهداف والمعايير والخطط.

الرقابة في الإسلام(١):

الرقابة في الإسلام رقابة متكاملة بين الفرد والمجتمع من جهة والرعية من جهة ومن الفرد وربه من جهة أخرى. وهى في المقام الأول رقابة من المولى عز وجل (رقابة علوية) من الله على البشر قال تعالى: **(يَا أَيُّهَا النَّاسُ اتَّقُوا رَبَّكُمْ الَّذِي خَلَقَكُمْ مِنْ نَفْسٍ وَاحِدَةٍ وَخَلَقَ مِنْهَا زَوْجَهَا وَبَثَّ مِنْهُمَا رِجَالاً كَثِيراً وَنِسَاءً وَاتَّقُوا اللَّهَ الَّذِي تَسَاءَلُونَ بِهِ وَالأَرْحَامَ إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيباً (١))** سورة النساء، وقال تعالى: **(وَقُلْ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ)** التوبة (١٠٥). وقال تعالى: **(وَكَانَ اللَّهُ عَلَى كُلِّ شَيْءٍ رَقِيباً)** الأحزاب (٥٢).

لفظ الرقابة او رقيبة في الإسلام تعنى تفقد وإحصاء، وفى السنة النبوية بينها ﷺ حينما سئل عن الإحسان: (أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك)رواه مسلم. وقوله ﷺ (من رأى منكم منكرا فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان) رواه مسلم.

الإسلام يأمر بأداء الأمانة والوظيفة العامة في قوله تعالى: **(إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الأَمَانَاتِ إِلَى أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ)** النساء الآية (٥٨). وأداء الأمانة تعنى اتقاء الله في العمل ومحاسبة النفس قبل أن يحاسب الفرد الآخرون، وقوله ﷺ (حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا). فالرقابة الذاتية تبعد الإنسان من الانحراف وتجعله ملتزما بأحكام الله وشرعه ولعل هذه تعتبر من غايات مقاصد النظام الإسلامي.

مفهوم الرقابة الإدارية:

تعتبر الرقابة إحدى مهام المدير الرئيسية وترتبط بقياس نتائج أداء مرؤوسين ومقارنتها بالمعايير الموضوعية وتحديد الانحرافات وتحليلها لاتخاذ التصرف المناسب لمعالجتها إما بتصحيح مسارات التخطيط أو التنفيذ والرقابة

(١) المرجع السابق، ص٨٢.

ضرورية طالما هنا احتمال الخطأ والانحراف سواء في الخطة أو التنفيذ أمر ممكن للحدوث. وبالتالي فهي الأداء الفعالة لتصحيح مسارات أداء الأنشطة نحو الأهداف المحددة في يد المدير للتحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة الموضوعة حالة ما إذا ظهر الانحراف.

نظرياً يمكن القول لا حاجة للرقابة طالما هنالك حالة من التأكد التام أن الأداء تم طبقاً للكيفية المحددة له، ولكن هذا الافتراض نظري بدرجة كبيرة ويصعب أن يتحقق عملياً وبالتالي يتعذر على المدير ممارسة وظائفه دون أن يمارس وظيفة الرقابة. وعند بداية الأداء لأول مرة يكون التخطيط أولاً ثم يليه التنظيم ثم التوجيه ثم الرقابة ولكن قد تمارس الرقابة أولاً ثم يليها التخطيط في حالة استمرارية النشاط ونلاحظ كثيراً ما يترتب على نتائجها وضع خطط جديدة ومعنى مما سبق أن الرقابة تتضمن عملية وضع المعايير وقياس النتائج والمقارنة والتقييم ثم تصحيح الانحرافات ولذلك تسعى إلى التحقق من أن التنفيذ يتم طبقاً للخطة الموضوعة وعلاج الانحرافات التي تحدث فقط بل تتجاوز ذلك لتعمل على منع وقوع الانحرافات وفي هذه الحالة تكون وقائية كأساس لاتخاذ القارات التخطيطية تتضمن الرقابة قياس نتائج التنفيذ الفعلية ومقارنتها بالمعايير الموضوعة طبقاً للخطة لأنها ترتبط بالأهداف والمعايير والخطط ولذلك من الغريب تحقيق إيجابيتها دون خطة سليمة كما أن نتائجها تؤدي إلي تطوير الخطط، إن هذه العلاقة ذات طبيعة خاصة وتؤدي إلي التلاؤم الواضح بينه بحيث يتعذر ممارسة الرقابة دون تخطيط إداري[1].

ينصرف مفهوم الرقابة إلي مجموعة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأداء يتم على النحو الذي حددته الأهداف والمعايير الموضوعة فالرقابة بهذا المعنى تتضمن عمليات تنسيق الأداء، وتحليله، ثم تعقبه بعد حدوثه فتتضمن إذن مجموعة من العمليات التي تستهدف توجيه الأداء نحو تحقيق ما رسم له من أهداف ومعايير وقياس درجة نجاح الأداء الفعلي في تحقيق الأهداف والمعايير بغرض تقويمه وتصحيحه[2].

(١) حمدي مصطفى المعان، وظيفة الإدارة، بيروت: دار النهضة العربية، ص ص٣٥٨-٣٥٩.

(٢) أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، الإسكندرية: دار المعرفية الجامعية، ١٩٩٢م، ص ص ٣٧٧-٣٨٧.

إن الاختيار الحقيقي لأي مدير هو ما يحققه من نتائج، والرقابة كوظيفة من وظائف الإدارة هي قياس وتصحيح أداء المرؤوسين بغرض التأكيد من أن أهداف المنشاة والخطط الموضوعة لبلوغها قد تم تحقيقها[١].

تعريفات الرقابة:

الرقابة هي عملية متابعة وتنفيذ الأداء والتأكد من أنه قد تم وفق ما خطط له[٢].

ولقد أدرجت النظريات الإدارية جميعها وظيفة الرقابة ضمن الوظائف التي تتناول جهود الإدارة والأفراد في المنظمة، وقد عرف Moore الرقابة الإدارية بالوظيفة التي تعنى بالتأكد من أن كل شيء في المنظمة يسير وفق ما خطط له أو هي الوظيفة التي تعني بتنظيم وتوجيه الجهود الخاصة بالعمل وفقاً للخطة الموضوعة من أجل الوصول إلي تحقيق الأهداف المرغوبة كما عرفها كل من Giglioni وBedeian بالعملية التي يتم من خلالها قيام فرد أو جماعة أو المنظمة بتحديد ما يقوم به فرد أو جماعة أو منظمة والتأثير فيه وعرفة أيضا بقياس وتصحيح أداء العاملين في المنظمة بالشكل الذي يؤدي إلي تحقيق أهداف المنظمة[٣].

تعرف الرقابة بصفة عامة مجموعة الأنشطة الإدارية التي تستهدف أداء المرؤوسين للتأكد من تحقيق الأهداف المخططة وتصحيح أي انحرافات قد تحدث[٤].

يرى هنري فايول أن الرقابة هي التأكد من أن كل شي في المنظمة يتم وفق الخطط الموضوعة، والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة وذلك بهدف كشف مواطن الضعف وتصحيحها وقد عرف Moore الرقابة الإدارية بالوظيفة التي تعني بالتأكيد من أن كل شيء في المنظمة يسير وفق ما خطط

(١) جميل أحمد توفيق، إدارة الأعمال، الإسكندرية: دار الجامعات المصرية، ١٩٩٩م، ص٤٠٣.
(٢) زكي مكي إسماعيل، أصول الإدارة والتنظيم، ط٢، الخرطوم: شركة مطابع السودان للعملة، ٢٠٠٩م، ص٣١٠.
(٣) فائز الزعبي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، ط١، الكرك: المكتبة الوصفية، ١٩٩٥م، ص١٥.
(٤) سمير علام، أساسيات الإدارة ٢، القاهرة: جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، ٢٠٠٣م، ص٢١٣.

له أو هي الوظيفة التي تعني بتنظيم وتوجيه الجهود الخاصة بالعمل وفقاً للخطة الموضوعة من أجل الوصول إلي تحقيق الأهداف المرغوبة[١].

الرقابة من الناحية اللغوية بأنها تقدير الأعمال تمهيداً للتعامل معها بما تستحق وهي عملية بالغة الأهمية بالنسبة لكافة أنواعه المنظمات حتى المنظمة الكونية تخضع الرقابة خالقها جل شأنه (وكان الله على كل شيئاً رقيباً) ويقصد بالرقابة في مجال الإدارة تقدير إنجازات العاملين لبيان مدى تحقيقها لأهدافها وأسباب للنجاح أو الفشل المتصل بها للتعامل بما يصلح من شانها والرقابة تتضمن متابعة عمليات التنفيذ لتبيين مدى تحقيق الأهداف المراد إدراكها في وقتها المحدد وتحديد مسئولية كل ذي سلطة والكشف عن مواطن العيب والخلل حتى يمكن تفاديها والوصول إلي الإدارة بأكبر كفاءة ممكنة[٢].

أهمية الرقابة:

يمكن أن تستخدم ما جاء أعلاه في أهمية الرقابة كمسئولية إدارية:

أ/ الرقابة هي الجزء المكمل لكل ما يتقرر:

فعندما تتخذ الإدارة قراراً ما أو تعد خطة ما، أو غيرهما فهذا لا يعني بالضرورة أنه سينفذ والرقابة تسعى للتأكد من ذلك.

ب/ الرقابة هي أداة نضج وتعلم وتكيف:

تمثل الرقابة وسيلة لاكتشاف الأخطاء في القرارات لتصحيحها، والتغيرات الجديدة للتكيف معها، وهذا يساعد في انفتاح كل من الأفراد أنفسهم والمنظمة قد يتعثر هذا التعلم والتكيف إذا لم تكن هناك مراجعة منتظمة ويمكن تفسير الاختلافات بين المنظمات من حيث تعلمها وتغيرها مدى ممارستها للرقابة المنظمة فالمنظمات لا تمارس الرقابة بشكل منظم، لا تنتبه إلي الأخطاء ولا تتعلم منها[٣].

---

(١) www. ask. com 23. 3. 2012-

(٢) ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٢م، ص٣٩٣.

(٣) سعاد نائف برنوطي، أساسيات إدارة الأعمال، ط١، عمان: دار وائل للنشر، ٢٠٠١م، ص٣.

أهداف الرقابة الإدارية:

للرقابة الإدارية هدفين أساسيين هما:

١) الهدف المثالي والهدف التطبيقي فيتمثل الهدف المثالي في محاولة منع وقوع الأخطاء وعملياً قد تكون هناك صعوبة في تحقيقه وأحياناً استحالة تحقيقه وبذلك ينظر إليه على إنه هدف مثالي وهذه هي الرقابة الوقائية ويصعب أن يستحيل تطبيق هذا الهدف نظراً لأن التخطيط تقديري ومتعلق بالمستقبل وبالتالي لابد أن يكون هناك رد معين للخطأ سبب تغير الظروف كما أن الفرد نفسه هو الذي يقوم بالتنفيذ ومعرض للخطأ بسبب الطبيعة البشرية.

٢) يتمثل الهدف التطبيقي للرقابة الإدارية في منع تكرار أو وقوع الخطأ في مفهوم بمني وهو مفهوم الإصلاح الإداري وليس مجرد تصعيد الأخطاء فبمنطلق الإصلاح الإداري تصبح الرقابة موضوعية كما تصبح الرقابة للمعاونة أما بمنطلق تصعيد الأخطاء تواجه الإدارة مشكلة عدم الحصول على البيانات التي تمكن فعلاً من إجراء عملية الرقابة كما أن العاملين لا يتعاونوا في إبداء مشاكلهم والصعوبات التي تواجههم[١].

المبادئ الأساسية والأسس التي يقوم عليها نظام الرقابة:

تتوقف إيجابية الرقابة على وجود نظام سليم يتلاءم مع ظروف العمل، ويحقق الاقتصادية في الأداء، ويقابل التغيرات المتوقعة، ويعاون في كشف وتصحيح الانحرافات في الوقت المناسب إن وضع هذا النظام يتطلب دراسة الأسس والمبادئ الواجب أن يقوم عليها، ومراعاتها عند تصميمه بما يحقق له الفاعلية المرجوة، بالرغم من عمومية الأسس والمبادئ إلا أن الاختيار بما يتناسب مع طبيعة المنشاة وظروفها يعتمد بالدرجة الأولى على مهارة وكفاءة مصمم النظام وعموماً سوف توضح أهم الأسس والاعتبارات الواجب اتخاذها في الحسبان عند تحديد النظام وهي كما يلي[٢]:

---

(١) عثمان إبراهيم، تخطيط وتنفيذ المشروعات، ط١، مطبعة جامعة النيلين، ص ٢٥٥.
(٢) حمدى مصطفى المعاذ، مرجع سبق ذكره، ص٣٦٥.

١. يراعى في النظام الرقابي أن يمكن طبيعة نشاط المنشأة ويتلائم مع طبيعة التنظيم وأهدافه، فمثلاً النظام الرقابي في المنشأة الصناعية قد يختلف من منشآت تجارية أو خدمات، وحتى بالنسبة للمنشأة الواحدة يختلف النظام حسب مراحل تطورها فمثلاً إذا كانت المنشأة صغيرة الحجم قد تحتاج إلي نظام بسيط.

٢. يجب أن يكون النظام اقتصادياً، ويقصد هنا بالاقتصادية أن يكون العائد المترتب على النظام يفوق تكلفته، وبالرغم من أهمية هذا المبدأ في كل الأنظمة إلا أن تطبيقه يتطلب جهداً ودراسة دقيقة من مصمم النظام وفي هذه الحالة يجب أن يحدد نطاق الرقابة طالما أن تغطية كافة أحداث المنشأة يتعذر تحقيقها عملياً مع الحاجة إلي الاقتصادية وأن هذه العملية تتطلب دراسة كافة الأنشطة وعلاقتها بالأهداف الرئيسية والنتائج المترتبة على الخطأ في أدائها حتى يمكن تحديد النقاط الإستراتيجية التي تكون محل اهتمام النظام[1].

٣. ضرورة توفر المرونة في النطاق الرقابي بحيث يسمح مقابل التغيرات المتوقعة الحدوث دون أن يكون هناك حاجة إلي إجراء تعديل جوهري في النظام ومن الطبيعي أن المرونة لها حدود معينة ولذلك يجب تحديدها بدقة بما يؤدي إلي سرعة تكيف النظام مع الأحداث المستجدة والمرتبطة بالعناصر الرئيسية التي يقوم عليها، وفي نفس الوقت يتحقق الاستقرار اللازم لفاعليته وبقائه.

٤. يجب أن يتوفر في النظام السرعة التي تسمح باكتشاف الانحراف بمجرد ظهورها وقبل تفادي أضرارها، وأن يكون هناك سرعة في تحليلها واتخاذ الإجراءات المناسبة لمعالجتها أن هذا المبدأ يتطلب التسجيل الفوري لنتائج التنفيذ، وألا يستغرق وقتاً طويلاً بين عملية المقارنة والتقييم وتحليل ودراسة الانحرافات والإجراءات الصحيحة لها، وهذا يعني ضرورة وجود نظام متطور للمعلومات يوفر التغذية العكسية المطلوبة.

(١) حمدي مصطفى المعاذ، مرجع سبق ذكره، ص٣٦٥.

٥. توفر الأفراد الأكفاء لتشغيل النظام وتطويره وليس من الضروري أن يتم تعيين جميع الأخصائيين بصفة دائمة، بل يمكن استخدام بعضاً منهم كجزء من الوقت فقط إذا ما كانت الحاجة لا تفرض ضرورة وجودهم باستمرار.

٦. أن يرتبط النظام بالمستقبل أكثر من الماضي بحيث يقوم على أساس التصحيح بدلاً من العقاب الذي ترتكز عليه معظم أنظمة الرقابة التقليدية. أي يعاون في إيجابية النظام وتحقيق أهدافه المرتبطة بتصحيح مسارات الأنشطة في الوقت وبالتكلفة المناسبة ويوفر له الدعم والتأييد من المنفذين أو يقلل على الأقل من مقاومتهم الشديدة التي تعوق من تقدمه.

٧. يجب أن يكون النظام بسيطاً وواضحاً بما يحقق سهولة الفهم لمن يطبقونه والذين سيطبق عليهم والذين يتولون اتخاذ القرارات والإجراءات التصحيحية المناسبة بما يعوق في تحقيق هذا الوضوح توافر الأخصائيين الأكفاء مع تدريبهم على كيفية تشغيل النظام وصيانته وتهيئة الإدارة لتفهمه والنتائج المترتبة على تطبيقه[١].

مفهوم دورة الرقابة:

الرقابة هي دورة من أربعة خطوات مستمرة والتي تتضمن كل مستويات الإدارة حيث يقوم المديرين في المستوى الأعلى بوضع الأهداف والمعايير ومن ثم قياس الأداء ومقارنته بالمعايير ومن ثم اتخاذ الإجراءات (تصحيحية أو قانونية).

الرقابة هي التحقق من أن ما يتحقق مطابق لما تقرر في الخطة المعتمدة[٢].

لقد أدرجت النظريات الإدارية جميعها وظيفة الرقابة ضمن الوظائف التي تتناول جهود الإدارة والأفراد في المنظمة، وقد عرف Moore الرقابة الإدارية بالوظيفة التي تعنى بالتأكد من أن كل شيء في المنظمة يسير وفق ما خطط له أو هي الوظيفة التي تعني بتنظيم وتوجيه الجهود الخاصة بالعمل وفقاً للخطة الموضوعة من أجل الوصول إلي تحقيق الأهداف المرغوبة كما عرفها كل من Giglioni و Bedeian بالعملية التي يتم من خلالها قيام فرد أو جماعة

(١) حمدي مصطفى المعاذ، مرجع سبق ذكره، ص٣٦٦-٣٦٨.
(٢) المرجع السابق، ص٨.

أو المنظمة بتحديد ما يقوم به فرد أو جماعة أو منظمة والتأثير فيه وعرفة أيضا بقياس وتصحيح أداء العاملين في المنظمة بالشكل الذي يؤدي إلي تحقيق أهداف المنظمة[١].

تعرف الرقابة بصفة عامة مجموعة الأنشطة الإدارية التي تستهدف أداء المرؤوسين للتأكد من تحقيق الأهداف المخططة وتصحيح أي انحرافات قد تحدث[٢]. الرقابة هي عملية الكشف عن الانحرافات أيا كان موقعه سواء كانت هذه الانحرافات عما يجب انجازه أو الانحرافات عن الإجراءات والعمل على مواجهتها بالأسلوب الملائم حتى تصحح ولا تظهر مرة أخرى مستقبلا ـ إذا هي وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقا للأهداف المرسومة بكفاية وفى الوقت المحدد له[٣].

الرقابة من الناحية اللغوية بأنها تقدير الأعمال تمهيداً للتعامل معها بما تستحق وهي عملية بالغة الأهمية بالنسبة لكافة أنواع المنظمات حتى المنظمة الكونية تخضع الرقابة خالقها جل شأنه (وكان الله على كل شيئاً رقيباً) ويقصد بالرقابة في مجال الإدارة تقدير إنجازات العاملين لبيان مدى تحقيقها لأهدافها وأسباب للنجاح أو الفشل المتصل بها للتعامل بما يصلح من شانها والرقابة تتضمن متابعة عمليات التنفيذ لتبيين مدى تحقيق الأهداف المراد إدراكها في وقتها المحدد وتحديد مسئولية كل ذي سلطة والكشف عن مواطن العيب والخلل حتى يمكن تفاديها والوصول إلي الإدارة بأكبر كفاءة ممكنة[٤].

أهداف وأغراض الرقابة:

هناك مجموعة من الأهداف التي تسعى الرقابة إلى تحقيقها ويمكن تناولها فيما يلي[٥]:

---

(١) **فائز الزغبي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، ط١، الكرك: المكتبة الوصفية، ١٩٩٥م، ص١٥.**
(٢) سمير علام، **أساسيات الإدارة ٢**، القاهرة: جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، ٢٠٠٣م، ص٢١٣.
(٣) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكى مكى إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص ٩.
(٤) ماجد راغب الحلو، **علم الإدارة العامة**، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٢م، ص٣٩٣.
(٥) المرجع السابق، ص٣٦٦-٣٦٨.

١. تهدف الرقابة إلى الحكم على الأداء من خلال قياسه للتأكد من مدى مطابقته، وبالتالي الكشف عن الأخطاء في حالة وجودها والتأكد من تحقيق الأهداف.

٢. تهدف إلى التأكد من أن القوانين واللوائح منفذة وأن قرارات السلطة التشريعية والقضائية محترمة وأن العمل التنفيذي يسير في إطاره القانوني.

٣. تركز الرقابة إلى قياس نتائج الأداء وليس على الأشخاص.

كما تهدف الرقابة أيضا إلى[1]:

١. حماية الصالح العام: وهي محور الرقابة، وذلك بمراقبة النشاطات، وسير العمل وفق خططه وبرامجه في شكل تكاملي يحدد الأهداف المرجوة، والكشف عن الانحرافات والمخالفات وتحديد المسؤولية

٢. توجيه القيادة الإدارية أو السلطة المسئولة إلى التدخل السريع، لحماية الصالح العام، واتخاذ ما يلزم من قرارات مناسبة لتصحيح الأخطاء من أجل تحقيق الأهداف.

٣. ما يحتمل أن تكشف عملية الرقابة عن عناصر وظيفية أسهمت في منع الانحراف، أو تقليل الأخطاء، وهذا يؤدي إلى مكافأة هذه العناصر وتحفيزها معنويًا وماديًا.

النقاط الإستراتيجية للرقابة[٢]:

التفاوت الكبير في وظائف المنشأة والإدارات والتنوع في المنتجات والخدمات المراد قياسها والعدد الكبير من السياسات والخطط يجعل من الصعوبة بمكان إيجاد قواعد محددة يمكن الاسترشاد بها عند اختيار النقاط الإستراتيجية للرقابة ولذلك تعتبر القدرة على اختيار النقاط الإستراتيجية احد فنون الإدارة نظرا لأن الرقابة السليمة تتوقف على هذه النقاط وعلى المدير ان يسأل نفسه الأسلة التالية:

- ما هي أفضل النقاط التي تعكس أهداف إدارتي ؟
- ما هي المعايير التي تقيس أي انحراف؟

(1) www. googleusercontent. com2/8/2006.

(٢) عبد الرحمن الصباح، **مبادئ الرقابة الإدارية**، عمان: دار زهران للنشر، ١٩٩٧، ص ١٠٧.

- ما هي أفضل المعايير التي توضح لى متى لا يتم تحقيق الأهداف؟
- أي المعايير تكون معلوماتها متاح ومتوفرة بطريقة اقتصادية؟

تتأثر الإستراتيجية بمرحلة النمو التي وصل إليها البلد، وبحجم اقتصاده، وبمستوى تقدم صناعاته الغذائية. ويجب أن تتضمن في صيغتها النهائية:

- إستراتيجية وطنية للرقابة على ذات أهداف واضحة، وخطة عمل لتنفيذها، وعلامات قياس؛
- وضع التشريعات المناسبة أو تنقيح الموجود منها لبلوغ الأهداف التي حددتها الإستراتيجية الوطنية؛
- وضع لوائح ومواصفات ومدونات سلوك، أو مراجعة الموجود منها، إلى جانب تنسيقها مع الاشتراطات الدولية؛
- برنامج لتقوية نُظم الإشراف والرقابة على الأغذية؛
- تعزيز نُظم تحسين سلامة الأغذية وجودتها طوال السلسلة الغذائية، أي إدخال برامج رقابة قائمة على نظام تحليل الأخطار في نقاط الرقابة الحرجة؛
- وضع وتنظيم برامج تدريبية للعاملين في نقل الأغذية وتجهيزها، ولمفتشي الأغذية وللمحللين في المختبرات؛

أنواع ومراحل وأساليب الرقابة:

أنواع الرقابة:

للرقابة أنواع كثيرة تتمثل في الآتي[1]:

أولاً: الرقابة حسب المعايير:

وتتضمن رقابة على أساس الإجراءات ورقابة على أساس النتائج.

١. الرقابة على أساس الإجراءات:

تقوم الرقابة على أساس القواعد والإجراءات بقياس التصرفات التي تصدر عن المنظمات العامة ومطابقتها بمجموعة القوانين والقواعد والضوابط والطرق والإجراءات، ويركز هذا النوع من الرقابة على التصرفات التي تصدر من وحدات الإدارة العامة ومن العاملين فيها، وليس على ما تحققه هذه التصرفات من نتائج نهائية.

(1) http: //www. islammemo. com 2/8/2006.

٢. الرقابة على أساس النتائج:

تقوم الرقابة على أساس النتائج بقياس النتائج النهائية التي تحققها المنظمات العامة، وفق معايير يمكن قياسها موضوعيًا، فهذا النوع من الرقابة لا يتابع ويقوم التصرفات والنشاطات التي تقوم بها المنظمات العامة، وإنما يركز فقط على النتائج التي تحققها هذه المنظمات.

ثانيًا: الرقابة حسب موقعها من الأداء:

١. الرقابة السابقة:

وتسمى بالرقابة المانعة أو الوقائية، وتهدف إلى ضمان حسم الأداء أو التأكد من الالتزام بنصوص القوانين والتعليمات في إصدار القرارات أو تنفيذ الإجراءات.

كما تهدف إلى ترشيد القرارات وتنفيذها بصورة سليمة وفعالة.

٢. **الرقابة اللاحقة:**

وتسمى الرقابة البعدية أو الرقابة المستندية، وفي هذا النوع من الرقابة لا يتم تقويم تصرفات وقرارات وإجراءات وحدات الإدارة العامة غلا بعد حدوث التصرفات فعلاً. إن تقويم الأداء بعد أن يكون هذا الأداء قد وقع بالفعل يجعل الرقابة اللاحقة ذات طابع تقويمي أو تصحيحي.

ثالثًا: الرقابة وفقًا لمصادرها:

١. الرقابة الداخلية:

يقصد بالرقابة الداخلية أنواع الرقابة التي تمارسها كل منظمة بنفسها على أوجه النشاطات والعمليات التي تؤديها والتي تمتد خلال مستويات التنظيم المختلفة.

٢. الرقابة الخارجية:

يعتبر الرقابة الخارجية عملاً متممًا للرقابة الداخلية. ذلك لأنه إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء، فإنه ليس ثمة داع عندئذ إلى رقابة أخرى خارجية. لذلك فإن الرقابة الخارجية في العادة تكون شاملة أي غير تفصيلية كما أنها تمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة، ما يكفل الاطمئنان إلى أن الجهاز الإداري للمنظمة أو المنشأة لا يخالف القواعد والإجراءات.

وعادة ما يتبع أجهزة الرقابة الإدارة العليا، وهذا يعطيها مكانة مرموقة وقوة دفع عالية واستقلالاً يمكنها من حرية العمل وبُعدها عن تدخل الأجهزة التنفيذية في أعمالها أو محاولة التأثير في اتجاهاتها.

خصائص الرقابة الإيجابية:

لقد حاول بعض الكتاب أن يجدوا بعض الخواص التي تضفى علي نظام الرقابة قدرا من الفعالية والكفاءة في تحقيق الأهداف منها ما يلي[1]:

١/ يجب أن يكون نظام الرقابة بسيطا قدر الإمكان:

يجب أن يتصف النظام الرقابي بسهولة الفهم من قبل تطبيقه لأن ذلك من شأنه تحقيق فعالية الرقابة من خلال تفهم الأفراد إلي ما تصبو إليه الرقابة من تحقيق فعالية نتائج وكيفية استخدامها، الأدوات والوسائل الرقابية المتقدمة أصبحت تعتمد على الأساليب الإحصائية الرياضية المعقدة بحيث أصبحت متاحة للنشاطات الرياضية المختلفة لاستخدامها لذا يجب على المديرين تفهم هذه الوسائل من أجل إيجاد نظام رقابي فعال.

٢/ التكلفة الاقتصادية للرقابة:

فينظر دائماً إلي أي نشاط من زاوية العائد والتكلفة فعادة يجب على أي نشاط أن يؤدي إلي تحقيق منافع تفوق التكلفة المترتبة على تأديته ومن ثم يجب مقابلة العائد من وضع نظام رقابي سليم للتكلفة المصاحبة له ففي بعض الحالات الاستثنائية قد يضحي النشاط بتحميل تكاليف وضع نظام رقابي معين من أجل الحفاظ على انضباط العمل حتى لو كان عائد تكلفته أقل.

٣/ يجب أن ترتبط الرقابة بمراكز اتخاذ القرار:

يعني أن ترتبط الرقابة بالمراكز التنظيمية للقرارات والمسئولة عن تحقيق الأداء وتقييمه فالمراكز المختلفة داخل النشاط والتي تقوم بإصدار القرارات في المجالات المتعددة يجب أن تكون لها أهداف واضحة لإقناع الآخرين بها ومعلومات صحيحة تمكنها من التقييم السليم للتنفيذ الناجح للأهداف ويعني هذا ضرورة تصميم نظام المعلومات الإدارية بحيث يكون لدى كل مدير المعلومات الضرورية التي تمكنه من الرقابة في مجال عمله.

---

(١) محمد فريد الصحن، **مبادئ الإدارة العامة**، القاهرة: الدار الجامعية، ٢٠٠٢م، ص٣٥٥.

٤/ يجب أن تتصف الرقابة بسرعة تسجيل الانحرافات:

إن النظام الرقابي الفعال يقوم بسرعة تسجيل أي انحرافات عن مستوى الأداء المطلوب والوضع المثالي هو اكتشاف أي مشاكل قبل حدوثها وقد يتحقق ذلك باستخدام بعض الأدوات الرقابية.

٥/ يجب أن يكون النظام الرقابي مرن:

يتفق النظام بالمرونة يعين قدرته على التكيف مع الظروف المتغيرة فنادراً ما تتشابه المشاكل وأسباب الانحرافات مما يتطلب أن يكون التصدي مناسباً لطبيعة الموقف ولهذا يجب أن يكون لدى كل مدير الوسائل والأساليب الرقابية التي تمكنه من إتباع العديد من التصرفات المختلفة والمشاكل المختلفة.

٦/ سرعة الحصول على المعلومة:

لابد من توافر نظام سليم تمكن من تلقي وتسجيل كافة المعلومات الخاصة بمعايير الأداء والقياس الفني للأداء بالإضافة إلي توافر نظام مزدوج الاتجاه بما يمكن من توفير المعلومات في الوقت المناسب.

ويضيف آخر بأن من خصائص النظام الرقابي الفعال [1].

قانونية الرقابة:

وذلك بمعنى ان يمنح النظام الرقابي سلطة كافية وصلاحيات تمكنه من القيام بمهامه وذلك من خلال قوانين ولوائح واضحة ومفهومة.

وضوح العمليات والإجراءات والأساليب: فكلما كانت واضحة ساعدت في القياس والمتابعة.

التجديد والتطوير للنظام الرقابي:

- يجب ان يتمتع النظام الرقابي بالتجديد والتطور بحيث يتناسب ومقتضيات التطور التي تحدث.

- تحديد القائمين بالعملية الرقابية وتأهيلهم وتدريبهم: لا بد من تحديد الأشخاص الذين يتولون العملية الرقابية ولا بد أن يكونوا مؤهلين لهذا العمل ولا بد أيضا أن يتم تدريبهم.

---

(١) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكى مكي إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص ص ٢١٨- ٢١٩.

الدقة في تقارير الرقابة: لا بد ان تتسم التقارير الرقابية بالدقة حتى تبنى عليها قرارات سليمة.

واقعية المعايير: بمعنى أن تكون المعايير واقعية وممكنة التحقيق.

المتابعة المستمرة والمتابعة العكسية: لا بد أن يتسم النظام الرقابي بإتباعه أسلوب رقابة مستمرة تقوم على التابعة والتغذية العكسية والاستفادة من هذه التغذية في ترشيد القرارات.

مراحل العملية الرقابية:

عملية الرقابة تمر بمراحل متشابهة تتمثل في وضع المعايير وقياس النتائج الفعلية ومقارنتها بالمعايير الموضوعية، وتحديد الانحرافات ودراستها لتحديد أسبابها واتخاذ الإجراءات المناسبة لتصحيح مسارات الأنشطة وهذا يعني أن العملية تمر بمراحل رئيسية تتمثل في الآتي[1]:

١/ وضع المعايير:

يقصد بالمعايير وسيلة لمقارنة شيء بشيء آخر، وقد يكون المعيار مادياً أو ملموساً مثل معيار الوقت والتكلفة والعائد والوحدة وقد يكون غير ملموس مثل معيار درجة الرضا عن العمل، والروح المعنوية، والعلاقة مع العاملين أو مع المجتمع، تستخدم المعايير في منشأة الأعمال للحكم على نتائج التنفيذ وتحديد الانحرافات لأجل تصحيح مسارات الأنشطة، لذلك لابد أن تتوفر الموضوعية عند إعدادها.

٢/ تسجيل النتائج والمقارنة والتقييم:

تتعلق هذه المرحلة بالقياس للأداء الفعلي ومقارنته بالمعايير الموضوعة بهدف تحديد نطاق مشكلات الأداء والتنفيذ وتحديد الانحرافات في الوقت المناسب وتحليلها للتعرف على أسبابها بما يعاون في تصحيح المسارات بأقل تكلفة تتوقف فاعلية هذه الخطوة على وجود نظام متطور للمعلومات يسهم في توفير أكبر قدر ممكن من البيانات عن نتائج التنفيذ، ويتيح تسجيل التفصيلات التي تساعد في دراسة وتحليل الانحراف بدقة وفاعلية وبالرغم من أهمية التسجيل التفصيلي للنتائج إلا أن ذلك يحتاج إلي تكلفة كبيرة.

(١) حمدي مصطفى المعاذ، مرجع سبق ذكره، ص ص٣٦١-٣٦٣.

ويعتبر الوقت عامل حيوي عند أداء هذه المرحلة بل يجب أن يتم التسجيل الفوري للنتائج وتتم عملية المقارنة والتقييم في أسرع وقت ممكن حتى يمكن اكتشاف الانحرافات في الوقت المناسب وقبل أن يتضخم أخطارها وحتى يمكن معالجتها بأقل تكلفة ممكنة.

٣/ تصحيح الانحرافات:

تعتبر هذه الخطوة من الخطوات الضرورية الإيجابية للرقابة كما أن فاعليتها تؤدي إلي جدوى المرحلتين السابقتين لأنه لا قيمة من دقة وضع المعايير وسرعة تسجيل النتائج والمقارنة والتقييم طالما أن الانحرافات ما زال متسمراً لم يتخذ الإجراء المناسب لتصحيحه وأن عملية التصحيح تتطلب من المراقب تحديد الانحرافات أولاً ثم دراستها للتعرف على الأسباب الحقيقة وراء حدوثها، وفي ضوء ذلك يتم تحديد الإجراءات المناسبة لمعالجتها مما يؤدي إلي تصحيح مسارات الأنشطة نحو الأهداف المرجوة.

تظهر الانحرافات لأسباب عديدة مثل عدم دقة المعايير والخطة الموضوعية أو ظهور عقبات في التنفيذ أو ضعف الاتصال أو قلة مهارات العاملين.

أساليب الرقابة [(١)] :

١/ التحليل المختبري:

يستخدم عادة لأغراض الرقابة على جودة السلع المصنعة محليا أو الواردة أو المواد المشتراة لأغراض التصنيع بهدف التأكد من مدى مطابقة مواصفات السلع والمواد المعاير النوعية المرغبة.

٢/ سجلات الزمن:

هو السجل الذي يستخدم لضبط استخدام آلة أو ماكينة أو بغرض مراقبة تشغيلها حيث يرون في هذا السجل وقت بدء التشغيل ووقت الانتهاء منه ويمكن استخدام عداد ميكانيكي بدلاً من السجل يرفق بالآلة المعنية ويكون مصنعاً من ضمنها للقيام بهذه المهمة.

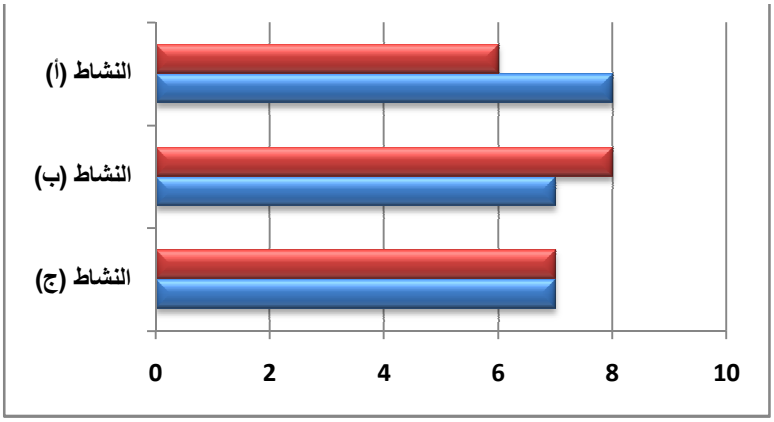
٣/ خريطة جانت: Gantt Chart

هي من الأساليب الرقابية التقليدية والتي عادة ما تستخدم للرقابة على المواد والموظفين والعمال من خلال مقارنة الزمن الفعلي مع الزمن المتوقع

(١) فائز الزغبي، مرجع سبق ذكره، ص٢٧.

لإنجاز العمل وكما مبين في الشكل التالي حيث يمثل المحور العمودي النشاط المعني إتمامها ويمثل المحور الأفقي الزمن المخصص لإنجاز تلك النشاطات كما يتضح ذلك من الشكل.

خريطة جانت الرقابية



المصدر: فائز الزغبي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، ط١، (الكرك: المكتبة الوطنية، ١٩٩٥م)، ص٢٦.

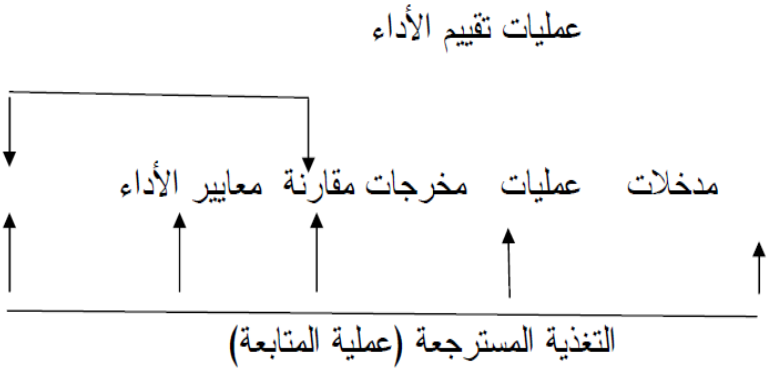
٤/ سجلات وبطاقات الدوام:

هي السجلات التي يقوم الموظفون والعمال بالتوقيع عليها حال قدومهم ومغادرتهم للعمل، ويمكن استخدام بطاقات الدوام بدلاً من السجلات، وتستخدم هذه البطاقات من قبل الكثير من منظمات الأعمال حيث تستخدم ساعة أوتوماتيكية خاصة بهذا الغرض تقوم بطباعة وقت قدوم ومغادرة العامل وقد أصبحت منظمات الأعمال في الوقت الحاضر تستخدم أنظمة الكترونية حديثة من خلال حوسبة الأنظمة الخاصة ويسمى بنظام المعلومات الإدارية

أهمية المعلومات والمعلومات المرتدة في مراحل العملية الرقابية.

تعتبر المعلومات من أهم الركائز التي تعتمد عليها عملية الرقابة ومتى ما توفرت المعلومة المطلوبة في الوقت المناسب وبالقدر المناسب أدت إلى ترشيد عمليات الرقابة والشكل أدناه يوضح أهمية المعلومات والمعلومات المرتدة.

يوضح المعلومات المرتدة في مراحل العملية الرقابية



المصدر: عبد الرحمن الصباح، مبادئ الرقابة الإدارية، (عمان: دار زهران للنشر والتوزيع، ١٩٧٩م)، ص٧٩.

الفصل الثاني
الرقابة من منظور إسلامي

لا قيادة ناجحة بلا رقابة فاعلة:

لا يشك أحد أنه لا يمكن لمجتمع صغير أو كبير أن ينجح ويحقق أهدافه بدون قائد، بل إن النبي ﷺ قال: "إذا خرج ثلاثة في سفر فليؤمروا أحدهم"(١)، وفي حديث ابن عمر رضي الله عنهما: " لا يحل لثلاثة يكونون بفلاة من الأرض إلا أمروا عليهم أحدهم"(٢) وذلك ليكون قوله فاصلا عند النزاع، ولذلك أعطاه الشرع حق الطاعة ولو كانت في أمر تكرهه النفس كما في حديث: بايعنا رسول الله ﷺ على السمع والطاعة في العسر واليسر والمنشط والمكره وعلى أثرة علينا وألا ننازع الأمر أهله قال: إلا أن تروا كفرا بواحا عندكم من الله فيه برهان". بل إن النبي ﷺ أرسل جمعا من الصحابة في مهمة وأمَّر عليهم أحدهم فغضب عليهم وأمرهم أن يوقدوا نارا ويقتحموها فهموا بذلك طاعة له ثم قالوا: ما آمنا إلا هروبا من النار فكيف نقتحمها، فلما رجعوا من مهمتهم أخبروا النبي ﷺ فقال: إنما الطاعة في المعروف". وقد قال شيخ الإسلام: " فإذا كان قد أوجب في أقل الجماعات وأقصر الاجتماعات أن يولي أحدهم كان ذلك تنبيها على وجوب ذلك فيما هو أكثر من ذلك"(٣). وقال الأفوه الأودي:

لا يصلح الناس فوضى لا سراة لهم ❖❖❖ ولا سراة إذا جهالهم سادوا
كالبيت لا يبتنى إلا له عمد ❖❖❖ ولا عماد إذا لم ترس أوتاد
فإن تجمع أوتاد وأعمدة ❖❖❖ وساكن بلغوا الأمر الذي كادوا(٤)

ومن أعظم مهام القائد والرئيس أن تسير الأمور التي تحت ولايته على الشكل المطلوب، ولا يتحقق ذلك إلا بالقيام بالرقابة الدائمة لمن هم تحت يده، ليعرف مواطن الخلل فيصلحها، وما كان من أمور إيجابية فإنه يزيدها

(١) رواه أبو داود ٢٦٠٨- عن أبي سعيد رضي الله عنه وأحمد وصححه أحمد شاكر في تحقيقه للمسند ٦٦٤٨/١٠ ورواه الحاكم ٤٤٣/١ وقال حديث صحيح على شرط الشيخين ووافقه الذهبي.
(٢) رواه أحمد وصححه أحمد شاكر في تحقيقه للمسند٦٦٤٨/١٠.
(٣) مجموع الفتاوى ٦٥/٢٨.
(٤) تهذيب الرياسة /٩٦، الشعر والشعراء /٢٢٣، نهاية الأرب ٦٤/٣، التمثيل والمحاضرة /٥١.

ثباتا. وهذه الرقابة صورة من صور الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وقد قال تعالى: **(الَّذِينَ إِن مَّكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الْأُمُورِ)** الحج (٤١).

ومع ما للرقابة الذاتية من أهمية إلا أن كثيرا من النفوس تحتاج إلى رادع خارجي، وصدق عمر رضي الله عنه في قوله: " لما يزع الله بالسلطان أعظم مما يزع بالقرآن"[١]، أي أن هيبة السلطان والخوف من عقوبته ترتدع أكثر من المواعظ لكثير من الناس لضعف إيمانهم.

الرقابة في العهد النبوي والعهد الراشدي:

وقد مارس النبي ﷺ الرقابة على عماله، ففي صحيح البخاري عن أبي حميد الساعدي قال استعمل رسول الله ﷺ رجلا على صدقات بني سليم يدعى بن اللتبية فلما جاء حاسبه قال هذا مالكم وهذا هدية فقال رسول اللهﷺ فهلا جلست في بيت أبيك وأمك حتى تأتيك هديتك إن كنت صادقا[٢].

وكان أبو بكر يمارس الدور الرقابي بنفسه على عماله، فعندما جاءه معاذ بن جبل من اليمن قال له أبو بكر: ارفع لنا حسابك"[٣]. وذكر الطبري أنه كان يراقب ولاته مراقبة شديدة، فكان لا يخفى عليه شيء من عملهم"[٤]. وأما عمر فقد طور آلية الرقابة الإدارية، إذ كان مهتما بهذا الأمر أشد الاهتمام، فقد قال يوما لجلسائه: " أرأيتم إذا استعملت عليكم خير من أعلم، ثم أمرته فعدل، أكنت قضيت ما علي؟ قالوا: نعم، قال: لا حتى أنظر في عمله، أعمل بما أمرته أم لا"[٥]. فاستشعاره للمسؤولية جعله يراها من واجبات الإمام، وليست الرقابة لمرة أو مرات ثم تقف، بل هي رقابة دائمة، حتى لا يقل العمل، أو يحصل تجاوزات فيه.

كما كان يرسل المفتش العام محمد بن مسلمة للرقابة على الولاة وتفحص شكاوى الرعية والتحقق منها وممارسة التحقيق مع الولاة. ومن

(١) تاريخ بغداد ١٠٨/٤.
(٢) صحيح البخاري ٦٥٧٨.
(٣) التراتيب الإدارية ٣٧/١.
(٤) تاريخ الطبري ٦٧/٤.
(٥) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن الجوزي /٥٦.

أشهر ما روي في ذلك تحقيقه في شكوى بعض أهل العراق ضد واليهم سعد بن أبي وقاص رضي الله عنه، وكذا تحقيقه في شكوى بعض أهل دمشق ضد واليهم سعيد بن عامر رضي الله عنه[1].

ومن سياسته لولاته أنه ينظر في مال الوالي قبل الولاية، ويسجله في سجل، ثم ينظر ما زاد بسبب الولاة فيأخذ نصفه لبيت المال ونصفه للوالي ولو كان كسبه للمال بطريق حلال، وسبب ذلك أن الناس يحابون الوالي لأجل ولايته، فجعلهم كأنهم مشاركون لبيت المال، وهذا من فقهه العجيب[2]. وقد اشتهرت طريقته الرقابية، مما جعل الشعراء يذكرون ذلك في شعرهم.

قال البلاذري: فقاسم عمر هؤلاء القوم فأخذ شطر أموالهم حتى أخذ نعلاً وترك نعلاً وكان فيهم أبو بكرة فقال: إني لم آل لك شيئاً فقال: أخوك على بيت المال وعشور الأبلة فهو يعطيك المال تتجر به فأخذ منه عشرة آلاف ويقال قاسمه فأخذ شطر ماله.

وكان لعمر رغبة في عمل جولة تفتيشية في جميع البلاد التي تحت سلطته، ففي الكامل أن عمر قال: قال عمر: لئن عشت إن شاء الله لأسيرن في الرعية حولاً فإني أعلم أن للناس حوائج تقطع دوني أما عمالهم فلا يرفعونها إلي، وأما هم فلا يصلون إلي، فأسير إلى الشام فأقيم شهرين، وبالجزيرة شهرين، وبمصر شهرين، وبالبحرين شهرين، وبالكوفة شهرين، وبالبصرة شهرين، والله لنعم الحول هذا[3].

كما كان عمر رضي الله عنه يراقب سلوك عماله، ويحاسبهم إذا رأى ما يقدح في عدالتهم، فقد بلغه أن أحد عماله يتمثل بأبيات فيها مدح للخمر، فعزله[4].

وعندما تكلم دعاة الفتنة في ولاة عثمان سعيا للتمرد عليه، اجتمع أصحاب رسول الله ﷺ إلى عثمان رضي الله عنه فقالوا يا أمير المؤمنين

(١) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم /٣١٩.
(٢) التراتيب الإدارية ٢٦٩/١.
(٣) التارتيب الإدارية ٢٦٧/١.
(٤) الإدارة الإسلامية /٣٥٦عن السياسة الشرعية لابن تيمية /١٠٥ مطبعة دار الجهاد.

أيأتيك عن الناس الذي آتانا قال لا والله ما جاءني إلا السلامة قالوا فإنا قد أتانا وأخبروه بالذي أسقطوا إليهم قال فأنتم شركائي وشهود المؤمنين فأشيروا علي قالوا نشير عليك أن تبعث رجالا ممن تثق بهم من الناس إلى الأمصار حتى يرجعوا إليك بأخبارهم فدعا محمد بن مسلمة فأرسله إلى الكوفة وأرسل أسامة بن زيد غلى البصرة وأرسل عمار بن ياسر إلى مصر وأرسل عبد الله بن عمر إلى الشام وفرق رجالا سواهم فرجعوا جميعا قبل عمار فقالوا أيها الناس والله ما أنكرنا شيئا ولا أنكره أعلام المسلمين ولا عوامهم وقالوا جميعا الأمر أمر المسلمين ألا أن أمراءهم يقسطون بينهم ويقومون عليهم[1].

وأما علي فقد كتب للأشتر النخعي حين ولاه على مصر، وأمره بالاهتمام بالرقابة على العمل (الموظفين)، ففي كتابه له: " ثم تفقد أعمالهم وابعث العيون من أهل الصدق والوفاء عليهم، فإن تعاهدك في السر لأمورهم جدوة لهم على استعمال الأمانة والرفق بالرعية"[2].

وكتب عمر بن عبد العزيز لعدي بن أرطاة أن ابعث إلي بفضل الأموال التي قبلك من أين دخلت. "[3].

وهذه نماذج لطريقة مراقبة الأداء الحكومي في تلك العهود الإسلامية الأولى، والتي تعتبر أنموذجا للدولة المسلمة المتمسكة بتعاليم دينها.

الصفات اللازمة في من يقوم بالعملية الرقابية:

أولا: كثرة المراقبين وانتشارهم واستعمال عنصر المفاجأة في العملية الرقابية:

حتى تكون الجولات التفتيشية فعالة ومؤتية ثمارها، لا بد من أن تكون على أسس مدروسة. ونجد في وصايا وكتب الخلفاء الراشدين بعض الإشارات إلى مهارات الجولات التفتيشية. فقد كتب أبو بكر الصديق رضي الله عنه إلى يزيد بن أبي سفيان رضي الله عنه في مسيره بالجيش لقتال الروم قال:

(١) مقتل الشهيد عثمان للمالقي –طبعة الدوحة بتحقيق محمود زايد /٩٧.
(٢) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /٢١٣.
(٣) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /٢١٤.

"وأكثر حرسك وبددهم في عسكرك، وأكثر مفاجأتهم في محارسهم بغير علم منهم بك، فمن وجدته غفل عن محرسه فأدبه وعاقبه في غير إفراط، وأعقب بينهم بالليل واجعل النوبة الأولى أطول من الأخيرة فإنها أيسرهما لقربها من النهار"[1].

ثانيا: الشجاعة في اتخاذ القرارات:

كما تعتبر الشجاعة عند اتخاذ القرارات من أهم ما يميز المراقب الناجح من غيره، وقد أشار عمر رضي الله عنه إلى هذا فقد أرسل محمد بن مسلمة في مهمة إلى العراق ثم رجع ففني زاده قبل أن يصل إلى المدينة لأنه لم يقبل من أحد زادا، فأخذ يأكل من لحاء الأشجار حتى تغير وجهه وجسمه فلما علم عمر بذلك قال له: " هلا قبلت من سعد- أي ابن أبي وقاص؟ قال: لو أردتَّ ذلك كتبت له به أو أذنت له فيه، فقال عمر: " إن أكمل الرجال رأيا من إذا لم يكن عنده عهد من صاحبه، عمل بالحزم أو قال به ولم ينكل"[2]، يشير إلى خطأ أن ينتظر القائم بالأعمال الرقابية التوجيه ممن فوقه في كل الأمور.

ثالثا: عدم الاهتمام بالمخالفات اليسيرة جدا:

وليس من المستحسن ممن يقوم بالعملية الرقابية أن يدقق في الأشياء اليسيرة التي لا يخلو منها بشر، بل عليه أن يتغافل عن بعض الأشياء التي يحسن التغافل عنها، قال بعضهم: أكره المكاره في السيد الغباوة وأحب أن يكون عاقلا متغافلا كما قال أبو تمام:

ليس الغبي بسيد في قومه ❖❖❖ لكن سيد قومه المتغابي[3]

وإن كان الكمال في الموظف أن يحافظ على ممتلكات الدولة، ولا يستخدمها لمصلحته الخاصة ولو في الشيء اليسير، وفي قصة حماد بن زيد مثال يبين ضرورة الاهتمام بالأشياء اليسيرة فقد مر حماد بن زيد عندما كان صغيرا هو وأبوه على جدار فيه تبن فأخذ حماد عود تبن، فنهره أبوه وقال: لماذا؟ فقال حماد: يا أبتاه إنه عود تبن، فقال الأب: لو أخذ كل مارٍ عود تبن هل يبقى في الجدار شيء؟ [4].

---

(١) الكامل لابن الأثير ٢/٢٧٦.
(٢) تاريخ الطبري ٤/٤٧ عن أخلاق العمل /٣٠.
(٣) مفتاح السعادة لطاش كبري زادة / ١٤٥.
(٤) ترجمة حماد بن زيد من سير أعلام النبلاء.

وقد كان عمر بن عبد العزيز يمارس رقابية مالية دقيقة، وهذا هو سر الرفاه الذي حصل للمسلين في عهده القصير، فقد قال لميمون – وهو معاون له- : ما هذه الطوامير التي تكتب فيها بالقلم الجليل، وتمد فيها وهي من بيت مال المسلمين؟ (يقصد الصحائف التي يكتب فيها الأوامر والتوجيهات)، فكانت كتبه شبرا أو نحوا من ذلك[1].

وعندما كتب له أبو بكر بن محمد بن حزم والي المدينة يطلب شمعا للإضاءة، رد عليه فقال: " لعمري لقد عهدتك يا ابن حزم وأنت تخرج من بيتك في الليلة الشاتية المظلمة بغير مصباح، ولعمري لأنت يومئذ خير منك اليوم، ولقد كان في فتائل أهلك ما يغنيك، والسلام". وكتب إلى ابن حزم مرة: " إذا جاءك كتابي هذا فأرق القلم، واجمع الخط، واجمع الحوائج الكثيرة في الصحيفة الواحدة، فإنه لا حاجة للمسلمين في فضل قول أضر ببيت مالهم، والسلام عليك"[2].

وأرى أنه يجب على من يقوم بالعملية الرقابية أن يقدر الأشياء التي يتغاضى عنها، والمخالفات التي ينبه عليها، والمخالفات التي يعاقب عليها أو يرفع فيها تقريرا بالمخالفة.

رابعا: السرية طريق النجاح:

كما ينبغي أن تكون بعض العمليات الرقابية سرية، وأن يكون المراقب غاية في الثقة والأمانة والعقل، فقد ورد في الحديث: " استعينوا على إنجاح حوائجكم بالكتمان"[3].

قال أشهب – وهو من كبار أصحاب مالك بن أنس رحم الله الجميع- : ينبغي للحاكم أن يتخذ من يستكشف له أحوال الناس في السر، وليكن ثقة مأمونا عاقلا[4].

---

(١) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن الجوزي /٨٨.

(٢) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن عبد الحكم /٥٥.

(٣) رواه الطبراني في الكبير ٤١٢/٢٠، وغيره وحسنه الألباني لطرفه في السلسلة الصحيحة ٤٣٦/٣ رقم ١٤٥٣.

(٤) فتح الباري لابن حجر ١٩٠/١٣.

خامسا: الحكمة في العملية الرقابية:

وأيضا لا بد أن لا يكون القائم بالعملية الرقابية والمهام التفتيشية حكيما في تصرفاته، بأن يعالج المشاكل بالأيسر فالأيسر ويستعمل معهم سياسة " شعرة معاوية "، قال معاوية رضي الله عنه: لا أضع سيفي حيث يكفيني سوطي ولا سوطي حيث يكفيني لساني ولو أن بيني وبين الناس شعرة ما انقطعت، قالوا: وكيف ذلك يا أمير المؤمنين؟ قال: كنت إذا أرخوها مددتها وإذا مدُّوها جررتها [1].

سادسا: الرقابة على الحسنات قبل المخالفات:

وليس من العدل أن تكون الرقابة والجولات التفتيشية منصبة على البحث عن أوجه الخلل، بل هي عملية للنظر في سير العمل، فإن وجد المراقب موظفا أو عاملا يستحق التقدير فلا يغفل ذلك، وإلا فسيكون قدوم المراقب أمرا ثقيلا على جميع العاملين. وعليه أن يعجل مكافأة المحسن، فقد ذكرت بعض كتب التراث قول بعض الحكماء: لا تغفل مكافأة من يعتقد لك الوفاء ويناضل عنك الأعداء فمن حرمته مكافأة مثله زهد في معاودة فعله[2].

وذكروا عن أحد ملوك الفرس الحكماء وهو أردشير أنه قال: على الملك أن يأخذ نفسه بثلاث: تعجيل مكافأة المحسن على إحسانه فإن في ذلك شحذ الضمائر على الطاعة، وتأجيل عقوبة العاصي على عصيانه، فإن في ذلك إمكان العفو والإقالة ومراجعة التوبة والندامة، والأناة عند طوارق الدهر وحدثانه، فإن في ذلك انفساح مذاهب الرأي والسياسة وإيضاح غوامض السداد والإصابة[3].

وتأجيل عقوبة العاصي بأن لا يعاقب إلا بعد التوجيه الشفهي ثم الإنذار الكتابي، ثم العقوبة. وبعض الأخطاء الكبيرة أو الحساسة تستلزم أن يعاقب المتسبب فيها دون إنذار، والمسألة تقديرية.

---

(١) عيون الأخبار ٩/١، بهجة المجالس ٣٤٥/١، العقد الفريد ١٨/١، وتهذيب الرياسة /١٣١.

(٢) تهذيب الرياسة /١٧٢، الأمثال للثعالبي /٤٧.

(٣) بهجة المجالس ٣٣٨/١، نهاية الأرب ٥/٦، شرح نهج البلاغة ٥٣٧/٤، تهذيب الرياسة /١٢٢.

الرقابة الإدارية في القانون الإداري الحديث:

يسمى هذا النوع من الرقابة التي سبق ذكر نماذج منها في علم الإدارة الحديث بالرقابة الإدارية، وهي الرقابة التي يمارسها الجهاز الإداري للدولة على نفسه، سواء كانت الرقابة داخل المنظمة الإدارية أو من السلطة المركزية. إذن فهي نوعان:

- رقابة داخلية، وهي التي يمارسها رئيس المنظمة الإدارية أو مديرها على موظفيه.
- رقابة خارجية، وهي التي تمارس من السلطة الإدارية المركزية، ويطلق عليها البعض بالوصاية الإدارية[1].

كما تعرف الرقابة الإدارية بأنها تلك الرقابة التي تقوم بها السلطة بواسطة أحد الأجهزة الإدارية، سواء أكانت من نفس الجهاز أو من جهاز خارجي كديوان الرقابة العامة في المملكة العربية السعودية[2].

والرقابة الإدارية تنصب على جوانب المشروعية فقط، أي هل الإجراء المتخذ نظامي أم لا[3].

الرقابة الذاتية:

من أسس الإيمان لدى كل مسلم أن يعلم كل مسلم أن الله تعالى معه ويعلم تفاصيل ما يقوم به، قال تعالى: **(مَا يَلْفِظُ مِنْ قَوْلٍ إِلاَّ لَدَيْهِ رَقِيبٌ عَتِيدٌ) ق (١٨)**. وقال تعالى: **(إن الله كان عليكم رقيبا)** النساء (١)، وفي حديث أبي برزة الأسلمي مرفوعا: " لا تزول قدما عبد يوم القيامة حتى يسأل عن عمره فيما أفناه وعن علمه فيما فعل، وعن ماله من أين اكتسبه وفيما أنفقه، وعن جسمه فيما أبلاه"[4].

ولو استشعر كل مسلم هذا الحديث لصلح حاله، ومن ثم ارتقى المجتمع الإسلامي إلى ما نطمح إليه من تطور ورقي بين أمم الأرض.

---

(١) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم /٣٠٧ عن أصول علم الإدارة لعبد الغني بسيوني /٣٧٨.
(٢) القانون الإداري السعودي /٢٦٠.
(٣) القانون الإداري السعودي /٢٦١.
(٤) رواه الترمذي ٢٥٣٢ وقال: حديث حسن صحيح.

ومن أعظم ما يقي من الفساد السعي لمرتبة الإحسان التي حدد النبي ﷺ معالمها في حديث جبريل والذي فيه: قال جبريل: ما الإحسان؟ فقال ﷺ: "أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك"(١).

مسؤولية العامل وصاحب المنصب:

وكثير من الناس يحب أن يكون من أهل المناصب والمسؤولية لأنه ينظر إلى ما يحصله صاحب المنصب من شهرة ومكانة ولكنه ينسى أن المنصب تكليف لا تشريف، وأنه مسئول أمام الله تعالى في عمله، فقد روى الشيخان عن ابن عمر رضي الله عنهما أن رسول الله ﷺ قال: " ألا كلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته، فالأمير الذي على الناس راع وهو مسئول عن رعيته والرجل راع على أهل بيته وهو مسئول عنهم والمرأة راعية عن بيت بعلها وولدها وهي مسئولة عنهم والعبد راع على مال سيده وهو مسئول عنه ألا فكلكم راع وكلكم مسئول عن رعيته"(٢).

ونجد أن الشارع قد نمى الرقابة الذاتية بذكر ما للعدل من ثواب، وما للجور من عقاب. فقد أخبر النبي ﷺ عن عظم جزاء العادل عند الله فقال: " إن المقسطين عند الله على منابر من نور عن يمين الرحمن عز وجل، وكلتا يديه يمين، الذين يعدلون في حكمهم وأهليهم وما وُلُّوا"(٣)، وفي الحديث الآخر:

" ما من أمير عشرة إلا وهو يؤتى به يوم القيامة مغلولا حتى يفكه العدل أو يوبقه الجور"(٤). وفي رواية: (ما من أمير عشرة إلا جيء به يوم القيامة مغلولة يداه إلى عنقه حتى يكون عمله هو الذي يطلقه أو يوبقه) (٥).

---

(١) رواه البخاري ٥٠ ومسلم ٨ .
(٢) رواه البخاري ٨٩٣- ومسلم ١٨٢٩- واللفظ لمسلم.
(٣) رواه مسلم -مختصر صحيح مسلم: ١٢٠٧.
(٤) صححه الألباني في صحيح الجامع٥٥٧١-.
(٥) رواه البيهقي في السنن الكبرى ٩٥/٧، والدارمي ٢٤٠/٢، كما في المشكاة ١٠٩٢- وجود إسناده المنذري في الترغيب والترهيب ١٣٩/٢، ورواه البزار كما في كشف الأستار ١٦٤١- وقال الهيثمي في مجمع الزوائد ٢٠٥/٥: رجال البزار رجال الصحيح. وجود إسناده الألباني في السلسلة الصحيحة ٣٤٩-.

وقال شيخ الإسلام: " إن الله يقيم الدولة العادلة وإن كانت كافرة ولا يقيم الظالمة وإن كانت مسلمة، ويقال: الدنيا تدوم مع العدل والكفر ولا تدوم مع الظلم والإسلام. . . وذلك لأن العدل نظام كل شيء"(١).

وفي حديث المقدام بن معدي كرب رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ ضرب على منكبه ثم قال: أفلحت يا مقدام إن لم تكن أميرا ولا كاتبا ولا عريفا)(٢). وثبت في حديث أبي هريرة رضي الله عنه قال قال رسول الله ﷺ: (إنكم ستحرصون على الأمارة وستكون ندامة يوم القيامة، فنعمت المرضعة وبئست الفاطمة)(٣)، وقال ﷺ لأصحابه: " إن شئتم أنبأتكم عن الأمارة، أولها ملامة وثانيها ندامة وثالثها عذاب يوم القيامة، إلا من عدل"(٤)، وقال صلى الله عليه وسلم لعبد الرحمن بن سمرة رضي الله عنه: " يا عبد الرحمن لا تسأل الإمارة فإنك إن أعطيتها عن مسألة وكلت إليها وإن أعطيتها عن غير مسألة أعنت عليها"(٥). ويحكي ﷺ موقفا من مواقف القيامة فيقول: " ليودن رجل أنه خر من الثريا وأنه لم يل من أمر الناس شيئا"(٦)، ولا شك أنه لو قام بالمنصب حق القيام لسعد بعمله.

"والزجر عن طلب الولاية من الأمور التي ينفرد بها الإسلام حيث ندر أن تجد في أدبيات الإدارة العامة مثل هذا الزجر عن الحرص على الوظيفة، ولعل إحدى المشاكل التي تعاني منها الإدارة العامة وجود أشخاص مسئولين ذوي كفاءة متدنية يستميتون في البقاء في المنصب ولا يودون أن يتزحزحوا عنه ولا يسمحون لغيرهم من الأكفاء أن يصلوا إليه، وهذا سر التغليظ في هذا الأمر"(٧).

---

(١) الحسبة/١٤٧-١٤٨.
(٢) رواه أبو داود ١٣١/٣ والبيهقي في الكبرى ٣٦١/٦ كما في المشكاة ١٠٩٤-.
(٣) رواه البخاري ٦٧٢٩، والنسائي ١٦٢/٧ ٤٢١١- وغيرهما.
(٤) حسنه الألباني في صحيح الجامع ١٤٣٣-.
(٥) رواه البخاري٦٦٢٢- ومسلم كما في المختصر١٢٠٢-.
(٦) صحيح الجامع الصغير ٥٣٦٠.
(٧) أخلاق العمل وسلوك العاملين /٤٩-٥٠.

الوالي أجير:

وقد كان هذا الأمر واضحا عند الرعيل الأول فقد دخل أبو مسلم الخولاني على معاوية بن أبي سفيان رضي الله عنهما فسلم عليه بلفظ: " أيها الأجير" فلما استنكر الجالسون ذلك، قال: إنما أنت أجير، استأجره رب هذه الغنم لرعايتها، فإن أنت هنأت جرباها وداويت مرضاها وحبست أولاها على أخراها، وفَّاك سيدها أجرها، وإن أنت لم تهنأ جرباها ولم تداو مرضاها ولم تحبس أولاها على أخراها عاقبك سيدها"[1].

الإخلاص للعمل وبذل الجهد فيه:

ويجب على كل متولٍّ لأمر من أمور المسلمين أن يكون مخلصا لعمله، واستحضاره لهذا الشعور يقوي الرقابة الذاتية في كل وقت. وقد روى مسلم أن عبيد الله بن زياد عاد معقل بن يسار في مرضه فقال له معقل إني محدثك بحديث لولا أني في الموت لم أحدثك به سمعت رسول الله ﷺ يقول ما من أمير يلي أمر المسلمين ثم لا يجهد لهم وينصح إلا لم يدخل معهم الجنة[2]. وقال ﷺ في حديث آخر: (ما من راع يسترعيه الله رعية يموت يوم يموت وهو غاش لها إلا حرم الله عليه رائحة الجنة)[3]. بل إن العامل والموظف إذا نصح في عمله وتفانى في أداء واجباته فقد كسب الخيرية من أزكى البشرية، وما أعظمه من وسام، فقد قال عليه الصلاة والسلام: " خير الكسب كسب العامل إذا نصح"[4].

الرفق بالموظفين والمراجعين:

ومن أعظم ما يمنع من التعدي والظلم استحضار تلك الدعوة النبوية لمن رفق بمن هم تحت مسؤوليته، فقد جاء في الحديث أن رسول الله ﷺ قال: (اللهم من ولي من أمر أمتي أمرا فرفق بهم فارفق به ومن ولي من أمر أمتي

---

(١) رواه أبو نعيم في الحلية ٤٢٥/٢ وفي فضيلة العاملين من الولاة /١٦٥ رقم ٤٥، نقله ابن تيمية في السياسة الشرعية /٢٤.

(٢) صحيح مسلم ١٢٦/١ ١٤٢-.

(٣) رواه البخاري ٧١٥٠- و مسلم ٤٩٣/٤، واللفظ لمسلم.

(٤) صحيح الجامع ٣٢٧٨.

أمرا فشق عليهم فاشقق عليه) [1]، وهو عام في كل ولاية. وقد وصف الله تعالى نبيه ﷺ فقال: **(فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنْ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ وَلَوْ كُنْتَ فَظّاً غَلِيظَ الْقَلْبِ لانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ)** آل عمران (١٥٩). ومن حمل هذا الشعور فإنه يبعد أن يحصل منه تعدّ على موظف تحت يده أو منعه من حقه، وهذه رقابة إيمانية دائمة وهي أنجح الوسائل الرقابية على الإطلاق.

تقوية الأمانة المالية:

وحيث أن من أهم الأمانات اللازمة في كل من عين في المنصب الإداري؛ الأمانة المالية، ومن أصعب أنواع الرقابة، الرقابة على الاختلاسات المالية اليسيرة، والتعدي على الممتلكات العامة. وهذا من خيانة الأمانة وقد قال تعالى: **(يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُواْ لاَ تَخُونُواْ اللّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُواْ أَمَانَاتِكُمْ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ)** الأنفال (٢٧)، وسماه رسول الله ﷺ غلولا، ففي صحيح مسلم عن عدي بن عميرة رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ قال: (من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخيطا فما فوقه كان ذلك غلولا يأتي به يوم القيامة) [2]. وفي الحديث الآخر: "من استعملناه على عمل، فرزقناه رزقا، فما أخذ بعد ذلك فهو غلول"[3].

وفي المقابل فإن المتصف بالأمانة له أجر عظيم، فقد قال الله تعالى صفات أهل الأيمان: (وَالَّذِينَ هُمْ لأَمَانَاتِهِمْ وَعَهْدِهِمْ رَاعُونَ) المؤمنون (٨)، و قال ﷺ: "الخازن الأمين الذي يؤدي ما أمر به طيبة نفسه، أحد المتصدقين"[4]. وفي الحديث الآخر: " العامل بالحق على الصدقة كالغازي في سبيل الله عز وجل حتى يرجع إلى بيته"[5]. وهذه حوافز إيمانية تجعل العامل يتفانى في عمله ويجتهد فيه وهو مليء بسعادة غامرة لأنه في عبادة ما دام في عمله، وكل ما يؤديه لبيت المال فكأنه متصدق به.

---

(١) رواه مسلم ٧/٦.
(٢) مختصر مسلم ١٢١٤-.
(٣) صحيح الجامع ٥٨٩٩.
(٤) صحيح البخاري ٢٢٦٠.
(٥) صحيح الجامع ٣٩٩٦.

محاربة التعيين للقرابة، والواسطة:

ومن أكثر أنواع الفساد الإداري انتشارا في البلاد العربية التعيين بالواسطة أو للقرابة. وقد ورد التحذير الشديد من ذلك، فعن أبي هريرة رضي الله عنه قال قال رسول الله ﷺ إذا ضيعت الأمانة فانتظر الساعة قال كيف إضاعتها يا رسول الله قال إذا أسند الأمر إلى غير أهله فانتظر الساعة [1]. وقال عمر بن الخطاب رضي الله عنه: "من ولي من أمر المسلمين شيئا فولى رجلا لمودة أو قرابة بينهما فقد خان الله ورسوله"[2].

مكافحة الرشوة:

كما أن الرشوة فساد آخر ورد التحذير منه في قوله ﷺ: " لعن الله الراشي والمرتشي"[3]. ويدخل فيها الهدايا والخدمات التي تقدم للموظفين، لقوله ﷺ: " هدايا العمل غلول"[4]، وقد حاسب النبي ﷺ على تلك الهدايا ووعظه وحذره، ففي صحيح البخاري عن أبي حميد الساعدي قال استعمل رسول الله ﷺ رجلا على صدقات بني سليم يدعى بن اللتبية فلما جاء حاسبه قال هذا مالكم وهذا هدية فقال رسول الله ﷺ فهلا جلست في بيت أبيك وأمك حتى تأتيك هديتك إن كنت صادقا ثم خطبنا فحمد الله وأثنى عليه ثم قال أما بعد فإني استعمل الرجل منكم على العمل مما ولاني الله فيأتي فيقول هذا مالكم وهذا هدية أهديت لي أفلا جلس في بيت أبيه وأمه حتى تأتيه هديته والله لا يأخذ أحد منكم شيئا بغير حقه إلا لقي الله يحمله يوم القيامة فلأعرفن أحدا منكم لقي الله يحمل بعيرا له رغاء أو بقرة لها خوار أو شاة تيعر ثم رفع يده حتى روي بياض إبطه يقول اللهم هل بلغت بصر عيني وسمع أذني[5].

التعامل مع الرئيس في العمل:

من الشائع في كثير من المنشآت، التنازع والتخاصم بين الرئيس والمرؤوسين، وقد حسم الشرع هذه القضية بتحتم طاعة الرؤساء بالمعروف،

(١) رواه البخاري ٦١٣١.
(٢) السياسة الشرعية لشيخ الإسلام ابن تيمية /١١-١٢.
(٣) صحيح الجامع ٤٩٩٠.
(٤) صحيح الجامع٦٨٩٨.
(٥) صحيح البخاري ٦٥٧٨.

ودليل ذلك ما رواه مسلم أن النبي ﷺ قال: " على المرء المسلم السمع والطاعة فيما أحب وكره إلا أن يؤمر بمعصية فإن أمر بمعصية فلا سمع ولا طاعة"[(١)]، وهذا في الولاية العامة ويدخل فيها الولاية الخاصة، وروت لنا كتب التراث عن أحد ملوك الفرس الحكماء وهو ابرويز بن هرمز أنه قال: أطع من فوقك يطعك من دونك [(٢)]. ونجد في تراثنا بعض وصايا ذوي التجربة لكيفية التعامل مع السلطان، ولا بأس أن تستخدم في التعامل مع ذوي المناصب العالية، فمن ما ورد في ذلك:

- قال العباس لابنه عبد الله رضي الله عنهما وقد كان يختص بعمر رضي الله عنه: يا بني إني أرى هذا الرجل يدنيك وإني موصيك بخلال: لا تفشين له سرا ولا تخونن له عهدا ولا تغتابن عنده أحدا ولا تطوين عنه نصيحة [(٣)].
- وقال أبو الفتح البستي: أجهل الناس من كان على السلطان مدلاً وللإخوان مذلاً[(٤)].
- وقال الفضل بن الربيع: مساءلة الملوك عن أحوالهم تحية النوكى [(٥)].
- وقد بالغ بعضهم فقال: لا تسلم على الملك فإنه إن أجابك شق عليه وإن لم يجبك شق عليك [(٦)]. وهذا مخالف لأدب الإسلام، ومثل ذلك ما ذكروا من عدم تشميته وألا يعزيه وكل هذا تعظيم مردود.
- وقال ابن عباد:

إذا صحبت الملوك فالبس ❖❖❖ من التحلي أجل ملبس
وادخل عليهم وأنت أعمى ❖❖❖ واخرج إذا ما خرجت أخرس[(٧)]

---

(١) مختصر مسلم١٢٢٥-.
(٢) **تهذيب الرياسة١٢١، شرح نهج البلاغة ٣٢/٣، ونسبه في الدرر السنية إلى بعض الحكماء ٣٨٣/٧**
(٣) رواه البيهقي في الكبرى ١٦٧/٨، سير أعلام النبلاء ٢٣٢/٣، تهذيب الرياسة /١٥٧.
(٤) نهاية الأرب ١٥/٦، يتيمة الدهر ٣٠٥/٤، تهذيب الرياسة /١٥٥.
(٥) عيون الأخبار ٢٢/١، نهاية الأرب ١٥/٦، العقد الفريد ٢٦٠/٢، تهذيب الرياسة /١٥٣.
(٦) نهاية الأرب ١٥/٦، تهذيب الرياسة /١٥٣.
(٧) التبر المسبوك/ ٨٥، مجمع الأمثال/ ٤٦٧، تهذيب الرياسة/ ١٥٨ البداية والنهاية ٣٥٢/١٥ طبعة طبعة دار هجر ونسبه ابن كثير وابن الجوزي في المنتظم ٢٣٢/١٤ لأبي الفتح البستي وهو في ديوانه/ ١٠٦.

أداء العمل في مساعدة المراجعين قربة جليلة:

كما أننا نجد في الشرع المطهر التأكيد على أن خدمة الناس وقضاء حوائجهم من أشرف القربات، وأجل العبادات، ففي الحديث الشريف: " أحب العباد إلى الله أنفعهم لعياله"[1]. وهذا ما يشعر الموظف بمتعة أثناء تأديته لعمله، مما يؤثر إيجابا في أدائه العام.

مبدأ "استفت قلبك":

ونجد أن الشريعة السمحة قد جعلت للوازع الداخلي للموظف بل وكل مسلم أهمية جليلة في التمييز بين الحسن والقبيح عند الاشتباه، وهو ما يعرف بالضمير. فقد روى مسلم عن النبي ﷺ أنه قال: "البر حسن الخلق والإثم ما حاك في صدرك وكرهت أن يطلع عليه الناس"[2]. وفي الحديث الآخر: "استفت قلبك وإن أفتاك المفتون"[3]، وثبت عن النبي ﷺ أنه قال: " دع ما يريبك إلى ما لا يريبك"[4].

محبة الخير للغير:

ومن صور الرقابة الذاتية في التعامل مع المراجعين أو الموظفين الآخرين المبدأ النبوي العظيم الذي يقول فيه ﷺ: " أحب للناس ما تحب لنفسك"[5].

اتجاه الدول الحديثة لتقوية الرقابة الذاتية:

وحيث أن كثيرا من الدول ليس لها معايير أخلاقية سماوية فقد اتجهوا إلى إنشاء ميثاق لأخلاق العمل، وقد أكدت دراسة صادرة عن الأمم المتحدة أن وجود ميثاق لأخلاق العمل يعتبر من الوسائل الوقائية المهمة لمحاربة الفساد في الدول النامية[6].

---

(١) صحيح الجامع الصغير وزيادته للألباني ١٧٠.
(٢) مختصر صحيح مسلم ١٧٩٤.
(٣) صحيح الجامع ٩٥٩.
(٤) صحيح الجامع الصغير ٣٣٧٣.
(٥) صحيح الجامع الصغير ١٧٨.
(٦) أخلاق العمل /٧٦ عن United Nation، 69-45 :1990.

ويؤكد بعض ين أن ذلك لا يكفي، بل لا بد من غرس القيم الأخلاقية للموظفين وتنمية الرقابية الذاتية من خلال غرس تلك القيم في التعليم العام، ومن خلال التدريب المتواصل[1].

وقد كثرت الدعوات من قبل المختصين في الإدارة في الدول الغربية إلى استخدام القيم والعادات التي تحث على الالتزام، وهو ما يطبق عليه: أسلوب استخدام القيم في التحكم في السلوك الإنساني (Ethics as Behavior Control)، ويدخل في ذلك مواثيق العمل وأخلاقيات المهنة[2].

رقابة الجمهور:

توسيع مفهوم الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر:

يوجد قصور في فهم كثير من الناس في قصر مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، على منكرات معينة، بينما خيانة الأمانة واستغلال النفوذ وغيرها من المنكرات الوظيفية قد تكون أعظم لتعلق حقوق الناس بها، ولكونها ذنوبا متعدية. وفي القرآن كثير من الآيات التي تنبه إلى ضرورة الاهتمام بهذا الشعيرة، ومنها:

١. **(وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُوْلَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ)** آل عمران (١٠٤).

٢. **(كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللّهِ)** آل عمران (١١٠).

٣. **(وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاء بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلاَةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللّهَ وَرَسُولَهُ أُوْلَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللّهُ إِنَّ اللّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ)** التوبة (٧١).

٤. **(يَا بُنَيَّ أَقِمِ الصَّلَاةَ وَأْمُرْ بِالْمَعْرُوفِ وَانْهَ عَنِ الْمُنكَرِ وَاصْبِرْ عَلَى مَا أَصَابَكَ إِنَّ ذَلِكَ مِنْ عَزْمِ الْأُمُورِ)** لقمان (١٧).

٥. **(لُعِنَ الَّذِينَ كَفَرُواْ مِن بَنِي إِسْرَائِيلَ عَلَى لِسَانِ دَاوُودَ وَعِيسَى ابْنِ مَرْيَمَ ذَلِكَ بِمَا عَصَوا وَّكَانُواْ يَعْتَدُونَ (٧٨) كَانُواْ لاَ يَتَنَاهَوْنَ عَن مُّنكَرٍ فَعَلُوهُ لَبِئْسَ مَا كَانُواْ يَفْعَلُونَ (٧٩))** المائدة (٧٨- ٧٩).

---

(١) أخلاق العمل /٨١.

(٢) أخلاق العمل /١٠٦.

٦. **(وَمَا كَانَ رَبُّكَ لِيُهْلِكَ الْقُرَى بِظُلْمٍ وَأَهْلُهَا مُصْلِحُونَ)** هود (١١٧).

٧. **(فَلَمَّا نَسُواْ مَا ذُكِّرُواْ بِهِ أَنجَيْنَا الَّذِينَ يَنْهَوْنَ عَنِ السُّوءِ وَأَخَذْنَا الَّذِينَ ظَلَمُواْ بِعَذَابٍ بَئِيسٍ بِمَا كَانُواْ يَفْسُقُونَ)** الأعراف (١٦٥).

وفي الأحاديث النبوية نجد ما يؤكد هذا المبدأ الإسلامي فمن تلك التوجيهات:

١. روى البخاري عن النعمان بن بشير رضي الله عنهما عن النبي ﷺ قال مثل القائم على حدود الله والواقع فيها كمثل قوم استهموا على سفينة فأصاب بعضهم أعلاها وبعضهم أسفلها فكان الذين في أسفلها إذا استقوا من الماء مروا على من فوقهم فقالوا لو أنا خرقنا في نصيبنا خرقا ولم نؤذ من فوقنا فإن يتركوهم وما أرادوا هلكوا جميعا وإن أخذوا على أيديهم نجوا ونجوا جميعا[1].

٢. عن أبي سعيد الخدري رضي الله عنه قال سمعت رسول الله ﷺ يقول من رأى منكم منكرا فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان. رواه مسلم

٣. وعن ابن مسعود رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ قال ما من نبي بعثه الله في أمة قبلي إلا كان له من أمته حواريون وأصحاب يأخذون بسنته ويقتدون بأمره ثم إنها تخلف من بعدهم خلوف يقولون ما لا يفعلون ويفعلون ما لا يؤمرون فمن جاهدهم بيده فهو مؤمن ومن جاهدهم بلسانه فهو مؤمن ومن جاهدهم بقلبه فهو مؤمن ليس وراء ذلك من الإيمان حبة خردل. رواه مسلم.

٤. وعن عبادة بن الصامت رضي الله عنه قال بايعنا رسول الله ﷺ على السمع والطاعة في العسر واليسر والمنشط والمكره وعلى أثرة علينا وأن لا ننازع الأمر أهله إلا أن تروا كفرا بواحا عندكم من الله فيه برهان وعلى أن نقول بالحق أينما كنا لا نخاف في الله لومة لائم. رواه البخاري ومسلم

٥. وعن أبي عبد الله طارق بن شهاب البجلي الأحمسي أن رجلا سأل النبي ﷺ وقد وضع رجله في الغرز أي الجهاد أفضل قال كلمة حق عند سلطان جائر. رواه النسائي بإسناد صحيح.

---

(١) رواه البخاري ٢٣٦١،

تحتم نصرة المظلوم:

وأخذ الحق للمظلوم من ظالمه أمر واجب، كما في الحديث: " إن الله لا يقدس أمة لا يأخذ الضعيف حقه من القوي، وهو غير متعتع"[1].

الرقابة على الحاكم أو المسئول الكبير:

الرقابة على تصرفات الحاكم أمر واجب على الأمة على الكفاية، وعدم وجود من يقوم بهذا الواجب نذير خطر على الجميع، ووجود المصلحين صمام أمان للمجتمع، ولذا كان الخلفاء الراشدون يبدؤون حكمهم بطلب التقويم عند الخلل والخطأ، فقد روى ابن إسحاق خبر تولي الصديق وأنهم لما بايعوه تكلم أبو بكر فحمد الله وأثنى عليه بالذي هو أهله ثم قال أما بعد أيها الناس فأني قد وليت عليكم ولست بخيركم فان أحسنت فأعينوني وإن أسأت فقوموني[2].

وأما عمر فكانت خطبته الافتتاحية لخلافته مركزة على علاقة الحاكم بالمحكوم ومما جاء فيها: " وأعينوني على نفسي بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وإحضاري النصيحة فيما ولأني الله من أمركم. . "[3].

وهذا ما جعل معاوية رضي الله عنه يختبر الناس في هذا الجانب، فقد روى الطبراني في الكبير من طريق أبي قبيل أنه يأثر عن معاوية بن أبي سفيان أنه صعد المنبر يوم الجمعة فقال عند خطبته إنما المال مالنا والفيء فيئنا فمن شاء أعطيناه ومن شئنا منعناه فلم يجبه أحد فلما كان الجمعة الثانية قال مثل ذلك فلم يجبه أحد فلما كان الجمعة الثالثة قال مثل مقالته فقام إليه رجل ممن حضر المسجد فقال كلا إنما المال مالنا والفيء فيئنا فمن حال بيننا وبينه حاكمناه إلى الله بأسيافنا فنزل معاوية فأرسل إلى الرجل فأدخله فقال القوم هلك الرجل ثم دخل الناس فوجدوا الرجل معه على السرير فقال معاوية للناس إن هذا الرجل أحياني أحياه الله سمعت رسول الله ﷺ يقول سيكون أئمة من بعدي يقولون ولا يرد عليهم يتقاحمون في النار

(١) صحيح الجامع ١٨٥٣.
(٢) البداية والنهاية ٣٠١/٦، وقال ابن كثير: سنده صحيح.
(٣) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /٢٠٦.

كما تتقاحم القردة وإني تكلمت أول جمعة فلم يرد علي أحد فخشيت أن أكون منهم ثم تكلمت في الجمعة الثانية فلم يرد علي أحد فقلت في نفسي إني من القوم ثم تكلمت في الجمعة الثالثة فقام هذا الرجل فرد علي فأحياني أحياه الله[1]. ولا يقر الإسلام تغيير الخطأ بالتمرد العسكري كما قال الرجل، ولكن المنهج الشرعي هو إنكار المنكر بالقول والوسائل الشرعية.

تعيين المساعدين الذين يعينون على الرقابة:

دأب القادة الناجحون من الخلفاء وغيرهم على حث الناس أن يمارسوا الرقابة على تصرفاته حتى لا تزل قدمه بقرار متعجل أو تصرف خاطئ يورث الندم والحسرة، ولذلك فإن من توفيق الله لصاحب المنصب أن يكون من معه في العمل من أهل الصلاح، ففي صحيحا البخاري عن أبي سعيد مرفوعا: " ما بعث الله من نبي ولا استخلف من خليفة إلا كانت له بطانتان، بطانة تأمره بالخير، وتحضه عليه، وبطانة تأمره بالسوء، وتحضه عليه، فالمعصوم من عصمه الله"[2]، وقوله ﷺ: (من ولي من أمر الناس فأراد الله به خيرا جعل معه وزيرا صالحا إن نسي ذكره وإن ذكر أعانه)[3]. ولذا فقد كان هذا المعيار هو طريق القرب من الخليفة الصالح عمر بن عبد العزيز، فقد قال مرة: " من أراد أن يصحبنا فليصحبنا بخمس: يوصل إلينا حاجة من لا تصل إلينا حاجته، ويدلنا من العدل إلى ما لا نهتدي إليه. . . ومن لم يفعل ذلك فهو في حرج من صحبتنا والدخول علينا"[4].

تقريب كبار الناس لكونهم أشجع على النقد:

ولأن الرقابة والنقد من كبار المجتمع أولى بالاهتمام من غيره، فقد كتب عمر بن الخطاب رضي الله عنه لأبي موسى الأشعري رضي الله عنه: بلغني أنك تأذن للناس جما غفيرا، فإذا جاءك كتابي هذا فأذن لأهل الشرف وأهل القرآن والتقوى والدين فإذا أخذوا مجالسهم فأذن للعامة"[5]. ورقابة البرلمانات ومجالس الشورى قد تكون من هذا القبيل.

---

(١) رواه الطبراني في الكبير ٣٩٣/١٩ ٩٢٥- ورجاله ثقات

(٢) صحيح البخاري ٧١٩٨-.

(٣) رواه أبو داود ١٣١٢٩٣٢/٣- والنسائي ١٥٩/٧ وصححه الألباني في الصحيحة ٤٨٩-.

(٤) سيرة عمر بن العزيز لابن عبد الحكم /٣٤، عن النموذج الإداري /٣٤٨.

(٥) مجلة الاتصالات السعودية-٣٤، قيم المديرين وأخلاقياتهم للدكتور إبراهيم الغفيلي.

وكان خلفاء العدل يفرحون بقرب الفقهاء والعلماء وكبار الناس لأنهم يصوبونهم ويبذلون النصح لهم، فقد قام أبو مسلم الخولاني وقال لمعاوية رضي الله عنه: يا معاوية، لا تحسب أن الخلافة جمع المال وتفريقه، إنما الخلافة القول بالحق، والعمل بالمعدلة، وأخذ الناس في ذات الله. يا معاوية، إنا لا نبالي بكدر الأنهار، إذا صفى لنا رأس عيننا. يا معاوية، إياك أن تميل على قبيلة من العرب، فيذهب حيفك بعدلك. ثم جلس. فقال معاوية: يرحمك الله يا أبا مسلم، يرحمك الله يا أبا مسلم[1].

وأما عمر بن عبد العزيز فقد كتب لفقهاء المدينة ليراقبوا تصرفاته وتصرفات حكامه، وأن يبلغوه عن ما يحصل من تجاوزات، فمن كتم فقد استعدى الله عليه[2].

سياسة الباب المفتوح:

كما أن من أعظم صفات القائد الناجح أن يفتح صدره قبل بابه لمن هم تحت ولايته ليرفعوا تظلماتهم واقتراحاتهم، وتسمى في العرف الإداري: "سياسة الباب المفتوح " ولا يعنينا الاسم بقدر ما يعنينا أن إغلاق الباب متوعد عليه في حديث عمرو بن مرة رضي الله عنه قال قال رسول الله ﷺ: (ما من إمام أو وال يغلق بابه دون ذوي الحاجة والخلة والمسكنة إلا أغلق الله أبواب السماء دون خلته وحاجته ومسكنته) [3]. وخطب عمر مرة في موسم الحج وبين يديه عماله، فمما قال لهم: ". . . ولا تغلقوا الأبواب دونهم، فيأكل قويهم ضعيفهم "[4]. وكان عمر رضي الله عنه ينهى عماله أن يتخذوا لمجلس الإمارة بابا، فإذا خالف أحدهم فوضع بابا، فإن عمر يرسل مفتشه محمد بن مسلمة ليحرق الباب أمام الناس كما فعل مع سعد بن أبي وقاص وعبد الله بن قرط رضي الله عنهما[5].

---

(١) رواه أبو نعيم في الحلية ٢/٢٦.
(٢) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /٢١٤.
(٣) رواه أحمد والترمذي كما في الصحيحة للألباني ٦٢٩- وصححه الألباني.
(٤) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم /٣١٤.
(٥) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم/٣١٥ عن الإدارة في الإسلام لأحمد أبو سن /١٢٥.

تشجيع الناس على الرقابة على أداء الحكومة:

وبلغ اهتمام أبي بكر الصديق بأمر الرقابة الأهلية أن يطلب من الناس أن يتقدموا بأي تظلم أو نقد، فقد حج ونادى في أهل مكة خطيبا: هل من أحد يشكي ظلامه، أو يطلب حقا؟ فما أتاه أحد، وأثنى الناس على واليهم خيرا، فرجع إلى المدينة قرير العين[1].

وأما عمر فقد كان يعقد اجتماعا بولاته في موسم الحج، ويستمع لشكاوى الناس ضد الولاة فينهيها في ذلك المكان الطاهر[2]. وكان يستشعر مسؤوليته أمام الله تعالى إذا علم بظلم فلم يغيره، فقد روى ابن سعد عنه أنه قال: " أيما عامل لي ظلم أحدا فبلغتني مظلمته فلم أغيرها فأنا ظلمته"[3].

وكذا فعل عثمان رضي الله عنه فقد كتب لأهل مصر: " أما بعد، فإني آخذ عمالي بموافاتي كل موسم، وقد رفع إلي أهل المدينة أن أقواما يشتمون ويضربون فمن ادعى شيئا من ذلك فليواف الموسم يأخذ حقه حيث كان مني أو من عمالي، وتصدقوا فإن الله يجزي المتصدقين"[4].

وأما عمر بن عبد العزيز فقد بدأ خلافته بخطبته الشهيرة التي أعقبها بنداء عام: " من كانت له مظلمة فليرفعها"[5].

فن الاستماع للجمهور:

ولا يغفل فن الاستماع للشكوى والتظلمات، وهو من الآداب النبوية، ولما عاب المنافقون النبي ﷺ أنه يستمع لكل أحد ولو كان من عامة الناس أنزل الله عز وجل قوله تعالى **(وَمِنْهُمُ الَّذِينَ يُؤْذُونَ النَّبِيَّ وَيَقُولُونَ هُوَ أُذُنٌ قُلْ أُذُنُ خَيْرٍ لَّكُمْ يُؤْمِنُ بِاللّهِ وَيُؤْمِنُ لِلْمُؤْمِنِينَ وَرَحْمَةٌ لِّلَّذِينَ آمَنُواْ مِنكُمْ وَالَّذِينَ يُؤْذُونَ رَسُولَ اللّهِ لَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ)** التوبة (٦١). ففن الاستماع من صفات القائد الناجح.

---

(١) طبقات ابن سعد ١٨٧/٣.
(٢) التراتيب الإدارية ٢٣٨/١.
(٣) طبقات ابن سعد ٣٠٥/٣.
(٤) الإدارة الإسلامية المنهج والممارسة للدكتور حزام المطيري /٢١١.
(٥) أخبار عمر بن عبد العزيز لابن الجوزي ١٠٤.

مكافأة لمن يقدم اقتراحا أو يرفع مظلمة:

ووصل اهتمام الخليفة الراشد عمر بن عبد العزيز رحمه الله بالرقابة الشعبية، أن وضع مكافأة لمن يدل على خلل في الدولة أو فساد. فقد كتب لأهل الموسم (أي الحجاج في مكة): أما بعد، فأيما رجل قدم علينا في رد مظلمة، أو أمر يصلح الله به خاصا أو عاما، من أمر الدين، فله ما بين مائة دينار إلى ثلاثمائة دينار، بقدر ما يرى من الحسبة وبعد الشقة، رحم الله امرءا لم يتكاأده بُعد سفرٍ (أي يشق عليه لبعده)، لعل الله يحيي به حقا أو يميت به باطلا، أو يفتح به من ورائه خيرا. . . "[1]. وكذا فعل عبد الرحمن بن معاوية بن حديج عندما كان قاضيا فقد وضع مكافأة لمن يكشف عن أموال اليتامى الغائبة، وذلك سنة ٨٦هـ مما حفظ أموال تلك الفئة الضعيفة من جشع الأولياء[2].

طرد المتملقين المداحين:

لا تخلو منشأة من المتملقين، الذين يصعدون على الأكتاف، وهم والله أساس البلاء في كثير من المنظمات والمنشآت. وقد روى مسلم أن رجلا جعل يمدح عثمان فعمد المقداد فجثا على ركبتيه وكان رجلا ضخما فجعل يحثو في وجهه الحصباء فقال له عثمان ما شأنك فقال إن رسول الله صلى الله عليه وسلم قال إذا رأيتم المداحين فاحثوا في وجوههم التراب[3]. وللأديب الفقيه ابن حزم عبارات غاية في الجمال والحكمة، في التحذير من الفرح بالمدح، فمما يناسب ذكره:

- أبلغ في ذمك من مدحك بما ليس فيك لأنه نبه على نقصك وأبلغ في مدحك من ذمك بما ليس فيك لأنه نبه على فضلك ولقد انتصر لك من نفسه بذلك وباستهدافه إلى الإنكار واللائمة. (الأخلاق والسير /٤٥).
- وليس في الرذائل أشبه بالفضائل من محبة المدح ودليل ذلك أنه في الوجه سخف ممن يرضى به وقد جاء في الأثر في المداحين ما جاء إلا أنه قد

(١) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن عبد الحكم /١١٧.
(٢) أخلاق العمل /٨٨ عن كتاب القضاة للكندي /٣٢٥.
(٣) رواه مسلم في صحيحه ٣٠٠٢-.

ينتفع به في الإقصار عن الشر والتزيد من الخير وفي أن يرغب في ذلك الخلق الممدوح من سمعه. ولقد صح عندي أن بعض السائسين للدنيا لقي رجلاً من أهل الأذى للناس وقد قلد بعض الأعمال الخبيثة فقابله بالثناء عليه وبأنه قد سمع شكره مستفيضاً ووصفه بالجميل والرفق منتشراً فكان ذلك سبباً إلى إقصار ذلك الفاسق عن كثير من شره. (الأخلاق والسير /٥٠).

- لا يسرك أن تمدح بما ليس فيك بل ليعظم غمك بذلك لأنه نقصك ينبه الناس عليه ويسمعهم إياه وسخرية منك وهزؤ بك ولا يرضى بهذا إلا أحمق ضعيف العقل. ولا تأس إن ذممت بما ليس فيك بل إفرح به فإنه فضلك ينبه الناس عليه ولكن إفرح إذا كان فيك ما تستحق به المدح وسواء مدحت به أو لم تمدح واحزن إذا كان فيك ما تستحق به الذم وسواء ذممت به أو لم تذم. (الأخلاق والسير /٥٣).
- إياك والامتداح فإن كل من يسمعك لا يصدقك وإن كنت صادقاً بل يجعل ما سمع منك من ذلك في أول معايبك. وإياك ومدح أحد في وجهه فإنه فعل أهل الملق وضعة النفوس وإياك وذم أحد لا بحضرته ولا في مغيبه فلك في إصلاح نفسك شغل. (الأخلاق والسير /٨٥).

مع عمر بن عبد العزيز في تحقيق إداري:

وذكر الطبري قصة طريفة، فيها عبرة، وهي تحكي طريقة عمر بن عبد العزيز في الرقابة على أعمال الدولة فقد كتب الجراح بن عبد الله والي خراسان إلى عمر بن عبد العزيز خليفة المسلمين وأوفد وفدا رجلين من العرب ورجلا من الموالي من بني ضبة فتكلم العربيان والآخر جالس فقال له عمر أما أنت من الوفد قال بلى قال فما يمنعك من الكلام قال يا أمير المؤمنين:

١- عشرون ألفا من الموالي يغزون بلا عطاء ولا رزق.
٢- ومثلهم قد أسلموا من أهل الذمة يؤخذون بالخراج.
٣- وأميرنا عصبي جاف يقوم على منبرنا فيقول أتيتكم حفيا وأنا اليوم عصبي والله لرجل من قومي أحب إلي من مائة من غيرهم وبلغ من جفائه أن كم درعه يبلغ نصف درعه.

٤- وهو بعد سيف من سيوف الحجاج قد عمل بالظلم والعدوان.

فقال عمر إذن مثلك فليوفّد. وكتب عمر إلى الجراح انظر من صلى قبلك إلى القبلة فضع عنه الجزية فسارع الناس إلى الإسلام فقيل للجراح إن الناس قد سارعوا إلى الإسلام وإنما ذلك نفورا من الجزية فامتحنهم بالختان. فكتب الجراح بذلك إلى عمر فكتب إليه عمر إن الله بعث محمدا ﷺ داعيا ولم يبعثه خاتنا.

وقال عمر ابغوني رجلا صدوقا أسأله عن خراسان فقيل له قد وجدته عليك بأبي مجلز فكتب إلى الجراح أن أقبل واحمل أبا مجلز وخلف على حرب خراسان عبد الرحمن بن نعيم الغامدي وعلى جزيتها عبيد الله أو عبد الله بن حبيب. فخطب الجراح فقال يا أهل خراسان جئتكم في ثيابي هذه التي علي وعلى فرسي لم أصب من مالكم إلا حلية سيفي ولم يكن عنده إلا فرس قد شاب وجهه وبغلة قد شاب وجهها فخرج في شهر رمضان، واستخلف عبد الرحمن بن نعيم فلما قدم قال له عمر متى خرجت قال في شهر رمضان قال قد صدق من وصفك بالجفاء هلا أقمت حتى تفطر ثم تخرج[1].

وبتحليل هذا الخبر نجد فيه:

١- أن عمر شجع الشاكي على الحديث، وأثنى على نصحه بقوله: مثلك فليوفد.

٢- أن الأخطاء التي وقعت من الجراح لم يتأثر بها كلها المولى الشاكي، فإنه ذكر ظلمه لمن أسلم من أهل الذمة، وتقديمه لقومه، ومجاهرته بذلك.

٣- كيف تؤثر بطانة السوء على القرار الإداري، ويعملون على تعطيله. حيث أنهم خشوا أن يقل خراج الجزية، بإسلام الذميين.

٤- أهم صفات المفتش الإداري، والمراقب التنفيذي الصدق.

٥- طلب عمر من جلسائه ترشيح رجل يقوم بمهمة الرقابة تدل على وجوب اختيار الأفضل، وأهمية الاستشارة في ذلك.

(١) تاريخ الطبري، طبعة دار الكتب العلمية، ٦٤/٤.

٦- خلو ذمة الجراح من الثراء بسبب المنصب.

٧- على القائد ألا يشق على من يقوم بالتحقيق معه بأن يستعجله في القدوم بحيث يأتي، وهو في غاية الإجهاد والتعب.

أبو يوسف يوصي المنصور بالاهتمام بالرقابة الشعبية

ويحث أبو يوسف القاضي، الخليفة العباسي أبا جعفر المنصور على الاهتمام بالرقابة الشعبية ومظالم الناس فيقول: " فلو تقربت إلى الله عز وجل، يا أمير المؤمنين، بالجلوس لمظالم الرعية في الشهر أو الشهرين مجلسا واحدا تسمع فيه من المظلوم وتنكر على الظالم. . . حتى يسير ذلك في الأمصار والمدن، فيخاف الظالم وقوفك على ظلمه فلا يجترئ على الظلم، ويأمل الضعيف المقهور جلوسك ونظرك في أمره فيقوى قلبه ويكثر دعاؤه"[1].

الرقابة على الحكومات في علم الإدارة الحديث:

قد يكون أقرب مفهوم لرقابة الجمهور في القانون الإداري الحديث هو مفهوم الرقابة السياسة، وهي الرقابة التي يمارسها الشعب عن طريق المجالس المنتخبة أو الأحزاب والتنظيمات السياسية أو المنظمات الأهلية أو أفراد الشعب منفردين. ويكون عادة بثلاث طرق:

الطريق الأول: تقديم الأسئلة والاستجواب، ومناقشة الأداء والميزانية، ونحو ذلك. وتكون عن طريق المجلس النيابي أو مجلس الشورى.

الطريق الثاني: رقابة الأحزاب والتنظيمات السياسية، وذلك في الأنظمة المتعددة الأحزاب، فتلجأ الأحزاب المعارضة إلى البحث عن الأخطاء والثغرات ونشرها ومناقشتها في البرلمان أو الصحف أو عن طريق الندوات والمظاهرات في البلاد التي تسمح بذلك.

الطريق الثالث: رقابة الرأي العام، وهم المواطنون، فإذا رأى مواطن خللا ما فإنه يسعى لإصلاحه بالطرق المشروعة[2]. وهي المقصودة بالرقابة الأهلية والشعبية ورقابة الجمهور.

---

(١) الخراج /٢٥٤ عن أخلاق العمل /١٣٧.

(٢) الإدارة الإسلامية للدكتور أدهم /٣٠٤.

وفي الحقيقة فإن القانون الإداري الحديث لم يعط رقابة الجمهور أهمية كما هو الحال في النظرية الإسلامية، وعادة ما تكون موضوع الرقابة السياسية داخل في القانون الدستوري، وقد اقتصر الدكتور هيكل عند تطرقه للرقابة السياسية على أن وسائلها ثلاث وهي السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني. فالدول التي لا يوجد فيها برلمان، فإن هذا النوع من الرقابة غير مفعل فيها، ولذا يطلق عليها: الرقابة البرلمانية[1].

وقد حرصت الدول المتقدمة مؤخرا على الاهتمام بالرقابة الأهلية (Watch groups)، ومن تلك الدول بريطانيا التي استحدثت عقد المواطن (Citizen Charter)، والذي يقوم بتوعية المواطن أن المؤسسات العامة ملك له، ولا تكون علاقته بها علاقة المستفيد، بل علاقة المالك الذي يحرص على ملكه أشد الحرص، وهذا ما دعت إليه دراسة صادرة عن الأمم المتحدة (United Nations، 1990)[2].

ومما ينمي الرقابة الشعبية، نزاهة وسائل الإعلام وحياديتها، ولذا يسميها البعض السلطة الرابعة، وكم رأينا من فضيحة إدارية اكتشفت، من خلال الصحافة، وكم عولج من فساد إداري بسبب مقال أو تحقيق أو صورة معبرة والشواهد لا تحصى.

تفعيل الرقابة وإنجاحها في القضاء على الفساد الإداري:

القدوة من كبار الموظفين لمن تحت سلطتهم:

من أهم ما يسهل العملية الرقابية، أن يكون كبار الموظفين قدوة لمن دونهم، وأعظم القدوات نبينا ﷺ، قال تعالى: **(لَقَدْ كَانَ لَكُمْ فِي رَسُولِ اللَّهِ أُسْوَةٌ حَسَنَةٌ لِمَنْ كَانَ يَرْجُو اللَّهَ وَالْيَوْمَ الآخِرَ)** الأحزاب (٢١)، فهو قدوة للقائد المسلم في زهده في المال، والعدل والحزم والرحمة، وقدوة للمقاتل في الشجاعة والتخطيط وتدبير الحروب، وقدوة للقاضي في سير القضايا ومراعاة العدل في الأحكام، وقدوة للمعلم في صبره وتأنيه وحسن تعليمه، وصدق القائل:

---

(١) القانون الإداري السعودي /٢٥٨.
(٢) أخلاق العمل /١٢١.

هو البحر من أي النواحي أتيته فلجته المعروف والجود ساحله

وقد سار كبار أصحابه على تلك القيم الفضلى والمثل العليا، ومن أعجب ما يروى في ذلك عن عائشة رضي الله عنها قالت: " لما مرض أبو بكر مرضه الذي مات فيه قال: انظروا ماذا في مالي منذ دخلت في الإمارة فابعثوا به إلى الخليفة من بعدي، فنظرنا فإذا عبد نوبي كان يحمل صبيانه، وإذا ناضح (بعير للسقيا) كان يسقي بستانا له، فبعثنا إلى عمر رضي الله عنه وقال: رحمة الله على أبي بكر، لقد أتعب من بعده تعبا شديدا"[(١)].

وتروي لنا كتب التاريخ أنه لما حملت مغانم العراق بعد فتحها إلى عمر بن الخطاب رضي الله عنه ورأى ما فيها من الجواهر جعل يتعجب ويقول: إن الذي أدى هذا لأمين، فقال عبد الرحمن بن عوف رضي الله عنه: أنا أخبرك بذلك يا أمير المؤمنين أنت أمين الله وهم أمناؤك فما دمت مؤديا للأمانة أدوها ومتى رتعت رتعوا [(٢)]. وكما هو معلوم فإن أخلاق القائد تؤثر في من تحته وقد قيل: الناس على دين ملوكهم ولذا قال رسول الله ﷺ في رسالته إلى هرقل: (فإن أبيت فإن عليك إثم الأريسيين)[(٣)] أي الفلاحين.

ومن ورع عمر بن عبد العزيز رحمه الله وزهده أنه كان يوسع على عماله في النفقة، ويشدد على نفسه، فيعطي الرجل منهم في الشهر مائة دينار، ومائتي دينار. وكان يتأول أنهم إذا كانوا في كفاية تفرغوا لأشغال المسلمين، فقيل له: لو أنفقت على عيالك، كما تنفق على عمالك؟ فقال: لا أمنعهم حقا لهم، ولا أعطيهم حق غيرهم"[(٤)].

سرعة القرار المترتب على الرقابة:

لا يعقل أن تتكلف المنشأة أموالا وجهدا للرقابة بأنواعها ثم لا يترتب على ذلك شيء، أو يصدر قرار متأخر. ونجد الإداري الفذ خليفة المسلمين عمر بن عبد العزيز لما تحقق من وجود خلل في والي البصرة كتب إليه: "أما بعد:

---

(١) طبقات ابن سعد ١٩٢/٣.
(٢) تهذيب الرياسة /٩٩، ونسب القول في الطبري ٢٥٤/٥ وغيره إلى علي رضي الله عنه.
(٣) رواه البخاري ٥٧/٤ ومسلم ١٦٣/٥.
(٤) عمر بن عبد العزيز للحافظ ابن كثير /٩٠.

فإنك غررتني بعمامتك السوداء، ومجالستك القراء، وإرسالك العمامة من ورائك، وإنك أظهرت لي الخير، فأحسنت بك الظن، وقد أظهر الله ما كنتم تكتمون. والسلام"[1]. وقد يكون التوبيخ والتحذير طريق اعتدال الوالي المرتكب للمخالفة، فقد كتب عمر بن عبد العزيز لأحد عماله: " لقد كثر شاكوك وقل شاكروك، فإما عدلت وإما اعتزلت"[2].

وكتب عمر بن عبد العزيز إلى عامله على خراسان: " إنه بلغني أنك استعملت عبد الله بن الأهتم وإن الله لم يبارك لعبد الله بن الأهتم في العمل، فاعزله، وإنه على ذلك لذو قرابة لأمير المؤمنين. وبلغني أنك استعملت عمارة، ولا حاجة لي بعمارة، ولا ضرب عماره، ولا برجل قد صبغ يده في دماء المسلمين، فاعزله"[3].

الوعي الوظيفي:

من الضروري أن تنشر التوعية الوظيفية بين العاملين، ببث المبادئ الإدارية حتى لا يقعوا في الأخطاء. ومن أهم تلك المبادئ أن يحرص على جودة العمل أكثر من حرصه على سرعة إنهائه، وقد ثبت عن النبي صلى الله عليه وسلم أنه قال: " إن الله تعالى يحب من العامل إذا عمل أن يحسن"[4]، وقد ذكر ابن هذيل في كتابه (عين الأدب والسياسة) عن بعض السلف أنه قال: لا تطلب سرعة العمل واطلب تجويده فإن الناس لا يسألون في كم فرغ منه وإنما يسألون عن جودة صنيعه[5].

تعيين الكفء الأمين:

وأما في التعيين الإداري فلا بد أن يكون معيار التعيين في المنصب الإداري هو الكفاءة، بأن يكون أمينا ذا صلاح وتقوى، وصفة الأمانة أحدى ركني الولاية ولذلك جاء في التنزيل: (**إن خير من استأجرت القوي الأمين**) القصص:

---

(١) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن الجوزي /١٢١.

(٢) النموذج الإداري المستخلص من إدارة عمر بن عبد العزيز /٤١٣ عن مروج الذهب ١٩٦/٣، ونسبت لغيره وهو أقرب لأن عمر لم يكن يستعمل السجع في مكاتباته.

(٣) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن الجوزي /١٠٥.

(٤) حسنه الألباني في صحيح الجامع/١٨٨٧.

(٥) مجلة الاتصالات السعودية-٣٤، قيم المديرين وأخلاقياتهم للدكتور إبراهيم الغفيلي.

(٢٦) وفي سورة يوسف (الآية: ٥٥): (**اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم**) وفي حديث حذيفة أن النبي ﷺ قال لأهل نجران: " لأبعثن إليكم رجلا أمينا حق أمين، قال: فاستشرف له الناس فبعث أبا عبيدة بن الجراح رضي الله عنه"[١]. فإن وجد رجل أمين في ضعف ورجل إداري قوي وليس بأمانة الأول فقال شيخ الإسلام: " إذا كانت الحاجة في الولاية إلى الأمانة أشد قدم الأمين مثل حفظ الأموال ونحوها. . "[٢]، والأمانة مرتبطة بالتقوى والصلاح الذي هو أهم شروط المنصب.

تقديم ذوي الخبرة:

ولا بد أن يكون المعين في المنصب ذا خبرة وتجربة، قال قيس بن عاصم لبنيه: " إذا مت فسودوا أكبركم فإن القوم إذا سودوا أكبرهم أحيوا ذكر أبيهم، ولا تسودوا أصغركم فيسفه الناس كباركم وتهونون عليهم. . . "[٣]. وقال علي رضي الله عنه: رأي الشيخ خير من مشهد الغلام[٤]. وإن كان الصغير مؤهلا فيقدم للقيادة فقد قال الشاعر في محمد بن القاسم فاتح بلاد السند وهو ابن سبع عشرة سنة:

قاد الجيوش لسبع عشرة حجة ❖❖❖ ولداته إذ ذاك في أشغال
قعدت بهم لذاتهم وسمت به ❖❖❖ همم الملوك وسَوْرة الأبطال[٥]

وقال آخر:

لا تعجبوا من علو همته ❖❖❖ وسنه في أوان منشاها
إن النجوم التي تضيء لنا ❖❖❖ أصغرها في العلو أعلاها[٦]

والمقصود هنا أن يتم اختيار من يحسن العمل وهذا يكثر في ذوي الأسنان، وقد يوجد في الأحداث من هو أفضل من كثير ممن هو أعلى منه سنا فقد قال علي رضي الله عنه: " قيمة كل امرئ ما يحسنه"[٧].

---

(١) متفق عليه واللفظ لمسلم، مختصر صحيح مسلم١٦٥١-.
(٢) السياسة الشرعية ٣٤.
(٣) رواه أحمد ٦١/٥ ونسبه ابن حجر في الإصابة ٢٥٣/٣ إلى النسائي في الكبرى.
(٤) رواه البيهقي في الكبرى ١١٣/١٠، وأورده القلعي في تهذيب الرياسة /١٨٨.
(٥) أورده القلعي في تهذيب الرياسة / ١٤٦ دون نسبة.
(٦) تهذيب الرياسة / ١٤٦ دون نسبة.
(٧) تفسير القرطبي ٦٩/٦ عن أخلاق العمل للدكتور فؤاد العمر/٢٨.

الاختبار ثم الاختيار:

ومن الخطأ تعيين أحد في منصب قبل اختباره، قال علي رضي الله عنه: "الطمأنينة إلى كل أحد قبل الاختبار عجز"[١]. ويكون الاختبار بطرق أربعة:

١. بالمقابلة الشخصية أي بالاختبار الشفهي.
٢. بالاختبار التحريري.
٣. بالاختبار العملي، كما إذا كانت الوظيفة مهنية.
٤. بالتجربة لمدة معينة، كأن يعمل ثلاثة أشهر بمكافأة مالية تحت الاختبار وقبل توقيع أي التزام تعاقدي.

تحديد الأجرة (المرتب):

ومن أعظم ما يمنع الفساد الإداري، إعطاء الموظف حقوقه المالية أولا بأول وتأكيدا لذلك المبدأ يقول ﷺ: " أعط الأجير أجره قبل أن يجف عرقه"[٢].

كما أن تناسب المرتب مع حساسية الوظيفة وأهميتها أمر لا ينبغي إغفاله، لأن الاستقرار العائلي والمالي للموظف له أثره البالغ في أداء الموظف. ولذا قال ﷺ: " من كان لنا عاملا، فلم يكن له زوجة، فليكتسب له زوجه، فإن لم يكن له خادم، فليكتسب له خادما، فإن لم يكن له مسكن فليكتسب مسكنا، ومن اتخذ غير ذلك فهو غال أو سارق"[٣]. وهذا وهذا هو الاتجاه الحديث لكثير من الشركات الناجحة، وذلك بتقديم المساعدات للموظفين على شكل قروض حسنة لتوفير المسكن وغيره من متطلبات الحياة. وقال أبو عبيدة لعمر رضي الله عنهما لما راجعه في تولية الصحابة في الولايات العامة: " أما إذا فعلت فأغنهم بالعمالة (أي بالأجر الجزيل) عن الخيانة"[٤]. ومن حكمة عمر بن عبد العزيز أنه كان يوسع على عماله في النفقة، يعطي الرجل منهم في الشهر مائة دينار، ومائتي دينار. وكان يتأول أنهم إذا كانوا في كفاية تفرغوا لأشغال المسلمين، فقيل له: لو

(١) أخلاق العمل /٣١.
(٢) صحيح الجامع ١٠٦٦.
(٣) صحيح الجامع ٦٣٦٢.
(٤) أخلاق العمل /٥٣.

أنفقت على عيالك، كما تنفق على عمالك؟ فقال: لا أمنعهم حقا لهم، ولا أعطيهم حق غيرهم"[١].

لا للازدواج بل تفرغ تام للعمل:

ومن الأسباب التي تساعد على الضبط الإداري، التفرغ التام للعمل، وعدم الانشغال بأعمال أخرى من تجارة أو غيره، ولعظم هذا الأمر فقد كتب عمر بن عبد العزيز كتابا إلى عماله: " نرى أن لا يتجر إمام، ولا يحل لعامل تجارة في سلطانه الذي هو عليه، فإن الأمير متى يتجر، يستأثر ويصيب أمورا فيها عنت، وإن حرص أن لا يفعل"[٢].

المشورة:

أن يكثر المشورة، وذلك استجابة لقوله تعالى: (**وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله**)[٣]، وفي وصف أهل الإيمان يقول تعالى: (**وأمرهم شورى بينهم**). ولا يعني هذا أن يستشير جميع من تحته بل يختار منهم من هو أهل للاستشارة، ويدل على هذا حديث ميمون بن مهران أن أبا بكر الصديق كان إذا ورد عليه أمر ولم يجده في الكتاب والسنة دعا رؤوس المسلمين وعلماءهم واستشارهم وكان عمر يفعل ذلك[٤]. وقال ابن عباس: كان القراء- يعني أهل العلم- أصحاب مشورة عمر كهولا كانوا أو شبانا[٥].

وقد ذكر ابن عباس رضي الله عنهما قصة قدوم عمر للشام وأنه لما أخبر بوقوع الطاعون بها دعى المهاجرين الأولين فاستشارهم. . "[٦]. ولما بعث عمر رضي الله عنه جيشا إلى العراق وأمر عليهم أبا عبيدة الثقفي أمره أن يستشير أصحاب رسول الله ﷺ وأن يستشير سليط بن قيس فإنه رجل باشر الحروب"[٧].

---

(١) عمر بن عبدالعزيز للحافظ ابن كثير /٩٠.
(٢) سيرة عمر عبدالعزيز لابن عبدالحكم /٨٣.
(٣) ال عمران/١٥٩.
(٤) رواه البيهقي بسند صحيح كما في فتح الباري ٣٤٢/١٣.
(٥) رواه البخاري٧٢٨٦-.
(٦) رواه البخاري٥٧٢٩-.
(٧) البداية والنهاية ٢٦/٧.

قال ابن المعتز: من أكثر المشورة لم يعدم عند الصواب مادحا وعند الخطأ عاذرا [١]. وعليه أن يستخدم الأسلوب الأمثل في المشورة؛ فقد ذكر الجهشاري أن سابور ذا الأكتاف وهو من ملوك الفرس استشار وزيرين كانا له في أمر من أموره فقال أحدهما: لا ينبغي للملك أن يستشير منا أحدا إلا خاليا فإنه أموت للسر وأحزم في الرأي وأدعى إلى السلامة وأعفى لبعضنا من غائلة بعض، لأن الواحد رهن بما أُفضي إليه وهو أحرى ألا يظهره رهبة للملك ورغبة إليه، وإذا كان عند اثنين مظهر؛ دخلت على الملك الشبهة واتسعت على الرجلين المعاريض، فإن عاقبهما عاقب اثنين بذنب واحد وإن اتهمهما اتهم بريئا بجناية مجرم وإن عفا عنهما عفا عن واحد لا ذنب له وعن الآخر والحجة عليه [٢]. وعليه أن يقصد الكبار وذوي الخبرة في الاستشارة، قال علي رضي الله عنه: (رأي الشيخ خير من مشهد الغلام) [٣]. وقد يكون عند صغار السن ما لا عند غيرهم لحدة عقولهم، وقد كان ابن شهاب الزهري رحمه الله يشجع الصغار ويقول: " لا تحتقروا أنفسكم لحداثة أسنانكم فإن عمر بن الخطاب كان إذا نزل به الأمر المعضل دعا الفتيان فاستشارهم يتبع حدة عقولهم " [٤].

علاج البيروقراطية بتوسيع نطاق اللامركزية:

وكما هو معلوم فإن للبيروقراطية مساوئ أبرزها إطالة المدة بين القرار الإداري وتنفيذه، وقد عالجه عمر بن عبد العزيز بكتابة إلى عروة بن محمد – وكان عاملا على اليمن – : " أما بعد، فإني أكتب إليك آمرك أن ترد على المسلمين مظالمهم، فتراجعني، ولا تعرف بعد المسافة ما بيني وبينك، ولا تعرف أحداث الموت، حتى لو كتبت إليك أن اردد على مسلم مظلمة شاة، لكتبت: أرددها عفراء أو سوداء! ، فانظر أن ترد على المسلمين مظالمهم، ولا تراجعني"[٥].

(١) آداب ابن المعتز /٩٩، تهذيب الرياسة /١٨٥.
(٢) الوزراء والكتاب للجهشاري /١١.
(٣) رواه البيهقي في السنن الكبرى ١١٣/١٠، تهذيب الرياسة /١٨٨.
(٤) رواه ابن عبدالبر في جامع بيان العلم وفضله ٨٥/١.
(٥) طبقات ابن سعد ٣٨١/٥.

وقد كان عمر بن عبد العزيز حريصا على سرعة القرار الإداري، فلذا كان يحرص ولاته على البت في المواضيع، وعندما كتب له عدي بن أرطاة في أمر شرعي كتب له عمر: "أما بعد، فإنك لا تزال تعني إلي رجلا – أي تتعبه- من المسلمين في الحر والبرد، تسألني عن السنَة، كأنك إنما تعظمني بذلك، وايم الله لحسبك بالحسن - أي البصري- ، فإذا أتاك كتابي هذا فسل الحسن لي ولك وللمسلمين. . . "[1].

لا تؤجل عمل اليوم إلى الغد:

ومن أسباب الضبط الإداري التزام مبدأ: لا تؤجل عمل اليوم إلى الغد، وقد رأى رجل عمر بن عبد العزيز وقد أصابه الجهد من كثرة العمل، فقال له: يا أمير المؤمنين، لو تروحت وركبت. قال: كيف لي بعمل ذلك اليوم؟ قلت: يكون في اليوم الذي يليه؟ قال: حسبي عمل يوم في يومه، فكيف بعمل يومين في يوم. . . "[2].

تجديد الدماء في المنصب الإداري:

ومن الأساليب الناجحة في تقوية الضبط الإداري أسلوب تدوير القيادات الإدارية، والذي استخدمه الخلفاء المسلمون على مر العصور وأثبتت النتائج إيجابيته في علاج الفساد الإداري، وكشف أية خرق في النظام من قبل المدير السابق[3].

وبن الأفضل أن لا يطيل في المنصب القيادي حتى تتجدد الدماء، وهو ما يطلق عليه الآن بضرورة تداول المنصب، وتحديدها بفترة معينة، وقد قال أبو حنيفة رحمه الله بضرورة توقيت ولاية القضاء بسنة لسببين:

- حتى لا ينشغل عن تحصيل العلم
- وحتى لا يتعرض للفتنة والغرور[4].

وتتضمن عملية الرقابة في ثلاث خطوات رئيسية وهي:

---

(١) حلية الأولياء ٣٠٧/٥، عن النموذج الإداري المستخلص من إدارة عمر بن عبد العزيز /٣٢٤.
(٢) سيرة عمر بن عبد العزيز لابن الجوزي /٢٢٥.
(٣) أخلاق العمل /١٠٧.
(٤) لسان الحكم لابن الشحنة /٤.

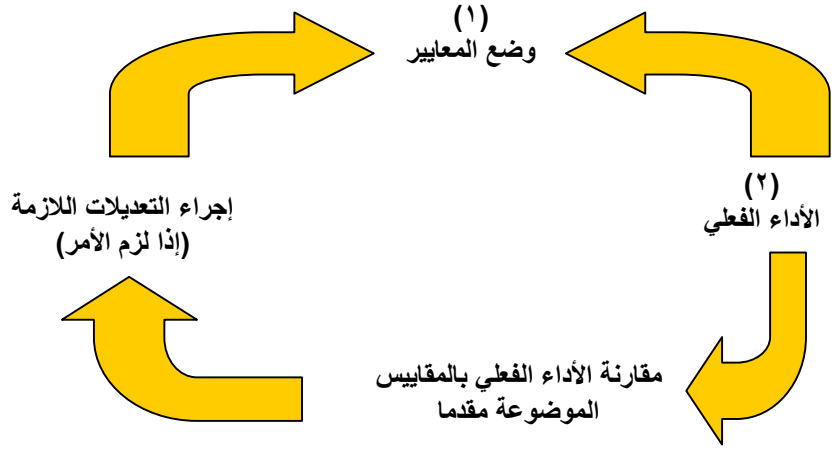
♠ وضع معايير الأداء.

♠ قياس الأداء عن طريق مقارنة الناتج الفعلي بالأهداف المقررة بواسطة المعايير الموضوعة.

♠ إيجاد الحلول اللازمة لتصحيح أي انحراف في عملية الأداء.

ومن خلال هذه المعايير السابقة نستطيع أن نعرف الرقابة الإدارية بأنها تلك العملية التي تعني بالتأكيد من أن نشاطات أعضاء المنظمة ونتائج إنجازها تسير وفق الخطط الموضوعة وذلك بواسطة أسلوب علمي يقوم على استخدام معايير أداء محددة مسبقا لقياس أوجه التوافق والاختلاف بين الأهداف المرسومة والنتائج الفعلية وتصحيح انحرافات الأداء.

ويوضح الشكل (١) عملية الرقابة الإدارية بمفهومها الواسع.



المصدر: د. محمد عبد الفتاح ياغي ـ الرقابة في الإدارة العامة

أساليب الرقابة في النظام الإداري في الإسلام:

أولا/ الرقابة الذاتية:

- أعظم ما يتميز به النظام الإداري في الإسلام عن غيره من النظم الإدارية هو التركيز على الرقابة الذاتية كأسلوب رئيسي في ضبط سلوك أفراد المنظمة.
- تتجلى معاني الرقابة الذاتية وعظمتها في الإسلام في تفسيره ﷺ للإحسان عندما سئل عنه، حيث قال: (الإحسان أن تعبد الله كأنك تراه فإن لم تكن تراه فإنه يراك).

ثانيا/ الرقابة الرئاسية:

أقر الإسلام مبدأ التدرج الرئاسي في النظام الإداري بوجه خاص وفي النظم الاجتماعية بصورة عامة.

في الوقت نفسه أوجب الإسلام الرقابة الرئاسية لحديث: (كلكم راع وكل راع مسئول عن رعيته).

تأسست الرقابة الذاتية على يد النبي ﷺ؛ لأنه كان يعلم بأن الإنسان مخلوق ضعيف ليس معصوما من الوقوع في الخطأ.

ثالثا/ رقابة الأجهزة الإدارية المختصة:

لما نمت الدولة واتسعت وتشعبت مسئولياتها ومهامها الإدارية وازداد تبعا لذلك عدد موظفيها، قامت الدولة بإنشاء أجهزة إدارية متخصصة في عملية الرقابة عرفت حينئذ بـ (الدواوين).

يعتبر ديوان البريد والأخبار في مقدمة الدواوين المتخصصة بأعمال الرقابة الإدارية في النظام الإداري الإسلامي.

رابعا/ الرقابة الشعبية:

تعرف الرقابة الشعبية في الإسلام بـ (الحسبة).

عرفها الماوردي بأنها (أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله).

لقد نظم الإسلام عملية الرقابة الشعبية ووضع لها أصولا وقواعد عامة، وحدد لها شروطا معينة لا بد من توافرها فيمن يقوم بمهمة الرقابة، ومن أهم تلك الشروط / الإسلام، التكليف، القدرة والعلم.

الفصل الثالث
الرقابة المالية

يتناول هذا الفصل مفهوم الرقابة المالية، الرقابة المالية في الدولة الإسلامية، الفرق بين الرقابة والمراقبة، الأركان الأساسية للرقابة وأهمية وأهداف الرقابة المالية وأنواع الرقابة المالية من حيثيات مختلفة وخصائص نظام الرقابة المالية الفعال والمقومات الأساسية لأنظمة الرقابة المالية، وأدوات وأساليب الرقابة المالية.

مفهوم الرقابة المالية:

الرقابة في اللغة تعني المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، كما تعني الاحتراز والتحوط والمراعاة[1]. ويمكن تعريف الرقابة المالية بأنها: "هي الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها هذا الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة الاقتصادية وللتأكد من حسن استخدام الأموال في الأغراض المخصصة لها، ومن تحصيل الموارد طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات السارية، وللتأكد من مدى تحقيق الوحدة لأهدافها بكفاية وفاعلية بهدف المحافظة على الأموال والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء وللكشف عن الانحرافات وبحث الأسباب التي أدت إلي حدوثها واقتراح وسائل علاجها لتفادي تكرارها في المستقبل"[2]. وأيضاً يمكن تعريفها بأنها: "عملية قياس الأداء الفعلي للأفراد وللتصرفات المبرمة بالمنظمة على حد سواء للتأكد من مدى الالتزام بالقرارات والتعليمات والتوجيهات التفصيلية المتعلقة بالخطة المعتمدة وتبعاً لمعايير مناسبة محددة سلفاً"[3].

ويرى أن الرقابة هي تلك العملية التي تقيس الأداء الفعلي ومقارنته بالأهداف المحددة مسبقاً.

---

(١) حسين ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، عمان: دار النفائس، ١٩٩٩م، ص١٦.

(٢) د. محمد توفيق محمد، علي إبراهيم طلبة، المراجعة والرقابة المالية، القاهرة: الدار الهندسية عين شمس، د. ت، ص٢١٥.

(٣) أ. د. أحمد بن عبد الرحمن الشميمري، المرجع السابق، ص٣٣٠.

الرقابة المالية في الدولة الإسلامية:

أرست الشريعة الإسلامية قواعد الرقابة المالية الإسلامية والتي تطورت مع دول الخلافة المزدهرة، فأصبح لها أجهزة ودواوين تباشر رقابة فاعلة ومستمرة على مالية الدولة وحمايتها من العبث والضياع بجانب الرقابة الذاتية التي غرستها العقيدة الصادقة في نفوس المسلمين، وذلك في ظل اقتصاد إسلامي مميز عن النظم الاقتصادية المعاصرة، ورغم الفارق الكبير بين النظم الإدارية والمالية في الدولة الإسلامية وما آلت إليه هذه النظم الآن في الدولة الحديثة.

وقد كانت الرقابة المالية في الإسلام لها سمات مميزة تنطوي على قواعد وأسس ومبادئ عامة تصلح للتطبيق العملي في الدول الإسلامية الآن وتفوق في سائر جوانبها الرقابة الحديثة مطبقة في عدد من الدول الحديثة والرقيب: هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء والرقيب من يلاحظ أمراً ما، والرقيب: الحارس، والرقيب من الجيش: الطليعة وجمعه رقباء.

والمراقب: من يقوم بالرقابة، والرقيب: اسم من أسماء الله الحسنى، ومعناه الحفيظ الذي لا يغفل أو الحاضر الذي لا يغيب. أن نشأة الرقابة المالية يرجع إلى نشأة الدولة وملكيتها للمال العام وإدارته إنابة عن الشعب وقد اتسع نشاط الإدارة وازداد حجم المال العام مع تطور وظيفة الدولة مع المحافظة على الأمن الداخلي والخارجي وإقامة العدل إلى التدخل في مختلف نواحي النشاط الاقتصادي.

وتعتبر الرقابة المالية ركناً من أركان التنظيم والتخطيط في الدولة الحديثة ولا يقف دورها على مجرد المراجعة المستندية والاقتصادية للمستندات والحسابات، بل يمتد ليشمل تقويم الأداء والتحليل المالي واتخاذ ما قد يلزم من إجراءات تصحيحية[1].

الفرق بين الرقابة والمراقبة:

الرقابة: ترتبط بوجود بيانات مخططة محددة مسبقاً لتحديد الانحرافات من خلال مقارنة البيانات الفعلية مع البيانات المعيارية.

(1) www. kantakji. com/media/8378/11. doc

المراقبة: التأكد من صحة وسلامة العمليات بشكل مستمر والتأكد من مطابقتها لقواعد وأصول العمل بصرف النظر عن وجود معلومات أو بيانات تكاليف معيارية[1].

الأركان الأساسية للرقابة:

الأركان الأساسية للرقابة يمكن صياغتها فيما يلي[2]:

١/ الأهداف المحددة مسبقاً:

قد تكون هذه الأهداف المحددة مسبقاً في صورة خطة أو سياسة أو معيار أو نمط أو مقياس. فاللوائح المالية قوانين ربط الموازنة وما تضمنه من قواعد وضوابط تعتبر أهداف محددة مسبقاً تتم على أساسها الرقابة اللائحية والمحاسبية والمالية والتكاليف المعيارية ومعدلات الأداء المعيارية تعتبر أهداف تتخذ أساساً للمقارنة في الرقابة الاقتصادية وتقييم الأوامر.

٢/ قياس الأداء الفعلي:

لقياس الأداء الفعلي لابد من وجود وسيلة للقياس، ويتم القياس عادة بالاعتماد على ما توفره النظم المحاسبية والأساليب الإحصائية من بيانات ومعلومات، كما يجب أن يتم هذا القياس بخاصية السرعة في عرض النتائج لزيادة فاعلية الرقابة، ولتحقيق سرعة توصيل النتائج الفعلية للأداء إلي من بيده سلطة إحداث التغيرات فإنه يجب توفير نظم ذات كفاءة عالية.

٣/ مقارنة الأداء الفعلي بالمستهدف:

إن عملية المقارنة المشار إليها ليست هدفاً في حد ذاته، وإنما هي وسيلة للتعرف على انحراف النتائج المحققة عن الأهداف المخططة تمهيداً لتحليل تلك النتائج لاتخاذ القرارات المناسبة في ضوء هذا التحليل.

٤/ تحليل النتائج لاتخاذ القرارات المناسبة:

إن الهدف من تحديد الأهداف المسبقة، وقياس الأداء الفعلي، ومقارنته بالأداء المستهدف كلها خطوات أساسية تخدم الركن الرابع من أركان الرقابة وهو تحليل النتائج لاتخاذ القرارات المناسبة على ضوء ما تسفر عنه

(1) http: //www. uop. edu. jo/material/114455|6320|0. doc

(٢) د. محمد توفيق محمد، علي إبراهيم طلبة، المرجع السابق، ص ص٢١٠-٢١٢.

نتائج التحليل وذلك لتحقيق الهدف الأساسي من عملية الرقابة وهو ضمان الاستخدام الأمثل لموارد الوحدة الاقتصادية.

أهمية الرقابة المالية:

إن أهمية الرقابة المالية تتركز في العناصر الرئيسية التالية[1]:

١/ تعكس الرقابة المالية صورة نتائج الأنشطة والأعمال النهائية للمنشأة: حيث أن الرقابة المالية هي الأداة التي تمكن المنشأة من قياس مدى كفاءة الخطط المالية الموضوعة وكيفية تنفيذها، كما أنها تعرض البدائل الأفضل لتحقيق الأهداف، فالرقابة تمكن إدارة المنشأة من التعرف على مدى الإنجاز والجودة في أداء الموظفين ومدى تحقيقهم للأهداف الموضوعة مسبقاً، ولعل الإسراف والتسيب من أبرز النتائج التي يعكسها الأداء عند غياب العنصر البشري.

٢/ ارتباط الرقابة المالية بوظيفة التخطيط: لا تمارس الرقابة المالية على الأعمال لم يتم التخطيط لها مسبقاً، فالمعايير الرقابية لابد أن تستند إلي خطط واضحة ومحددة قابلة للتحقق، كما أن الخطط الموضوعة لا يمكن التأكد من سلامة تنفيذها دون وجود نظام فعال للرقابة المالية، فكل من الرقابة المالية والتخطيط المالي عنصران مهمان يكملان بعضهما البعض لإنجاز المهام المالية، وتجدر الإشارة إلي أن من أساليب الرقابة المالية هي أساليب تخطيطية كالموازنات التخطيطية وأساليب الرقابة على المخزون تحليل القوائم المالية.

٣/ تحقيق الرقابة المالية يتطلب وجود هيكل تنظيمي متكامل واضح يبين درجات المسئولية للعناصر الإدارية في التنظيم: يساهم الهيكل التنظيمي الواضح والمتكامل في تحقيق المسائلة المطلوبة في ضوء اللوائح المحددة للصلاحيات والمسئوليات، الأمر الذي يمكن من تصحيح الانحرافات بسهولة يساعد على أقل تقدير في تحديد مواطن الانحراف وأسبابها وتحديد المسئول عن اتخاذ الإجراء التصحيحي الملائم، ويتم ذلك بالرجوع إلي الدليل

(١) محمد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة، الدار الجامعية، ٢٠٠٢م، ص ص٣٣٨-٣٣٩.

التنظيمي الممثل في الهيكل التنظيمي وتحديد الصلاحيات والمسئوليات والسلطات المخولة لكل موظف.

٤/ تأثر الرقابة المالية بمدى وجود توجيه سليم للعاملين بالمنشأة: يعتبر الموظفون في جميع المستويات الإدارية هم الأكثر تأثيراً إيجاباً وسلباً في النظام الرقابي، حيث أن الرقابة المالية تتيح المجال لإجراء تعديلات في نظم الاتصال والقيادة عند اكتشاف أخطاء في تنفيذ المهام، لذلك فإن عمل الرقابة المالية يزاد سهولة وفعالية كلما توافر نظام فعال للاتصال.

أهداف الرقابة المالية:

يمكن صياغة أهداف الرقابة المالية فيما يلي[1]:

١. التحقق من الموارد قد حصلت وفقاً للقوانين واللوائح والقواعد السارية والكشف عن أي مخالفة أو انحراف.
٢. التحقق من أن الإنفاق تم وفقاً لما هو مقرر لها والتأكد من حسن استخدام الأموال في الأغراض المخصصة لها دون إسراف أو انحراف والكشف عما يقع في هذا الصدد من انحرافات.
٣. متابعة تنفيذ الخطة الموضوعة وتقييم الأداء في الوحدات للتأكد من أن التنفيذ يسير وفقاً للسياسات الموضوعة ولمعرفة نتائج الأعمال والتعرف على مدى تحقيق الأهداف المرسومة والكشف عما يقع من انحرافات وما قد يكون في الأداء من انحرافات وأسباب ذلك لاتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة وللتعرف على فرص تحسين معدلات الأداء في المستقبل.
٤. التأكد من سلامة القوانين واللوائح المالية والتحقق من مدى كفايتها وملاءمتها واكتشاف نقط الضعف فيها لاقتراح وسائل العلاج التي تكفل إحكام الرقابة دون تشدد في الإجراءات قد يعوق سرعة التنفيذ أو تسبب يؤدي إلي ضياع الأموال.

ويرى أن الهدف للرقابة المالية هو ضمان حسن استخدام الموارد الاقتصادية للوحدات الاقتصادية أو الخدمية.

---

(١) محمد توفيق محمد، علي إبراهيم طلبة، المرجع السابق، ص ص٢١٥-٢١٦.

أساليب الرقابة المالية:

تتخذ رقابة الإدارة على الأداء من خلال الأنشطة المختلفة للمشروع أو المنظمة أسالیباً متعددة من حيث شمولها ودقة ما تتناوله من أساليب أو أشكال وسوف نتناولها فيما يلي:

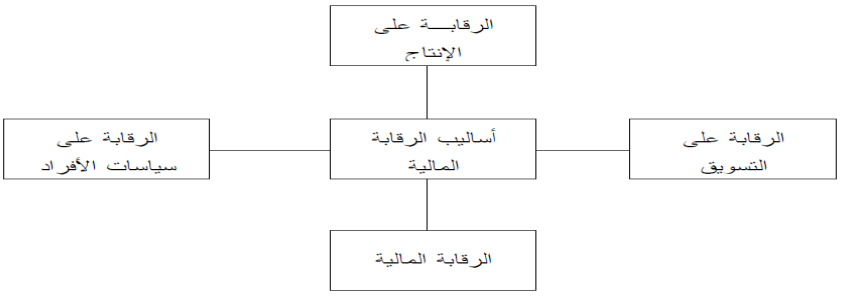
١. **الرقابة على الإنتاج:** وهي رقابة لقياس أن الإنتاج جاء كما هو مخطط له من حيث شكله ومواصفاته ثم من حيث مدى جودته المطلوبة كذلك وفق الزمن المخطط له.

٢. **الرقابة على التسويق:** وتعتبر أكثر صعوبة من الرقابة على الإنتاج تتعلق بعوامل مباشرة وداخلية يمكن التحكم فيها حد كبير (أي أن إمكانية تنفيذها أقرب تحقيق) لخلاف الأولي (التسويقية) التي تتعلق بجوانب كثيرة وظائف مختلفة وبيئة خارجية ومنافسة بحيث يصعب قياس فاعليتها خاصة لارتباطها بالعنصر البشري (الإنسان وأذواقه وتغير أمزجته).

٣. **الرقابة المالية:** وهي تقوم على متابعة أداء النشاط المالي بما يتضمن انسياب الأداء المالي دون حدوث حالات شح للسيولة أو صرف غير قانوني أو مخالفات، وتشمل الرقابة المالية تحليل العوامل المؤثرة على الربحية والمركز المالي، وتستخدم هذه الرقابة النسب المالية والتحليل المالي وعائد الاستثمار والميزانيات والموازنات المختلفة[1].

٤. **الرقابة على سياسات الأفراد:** وتعني الرقابة على مدى السلامة في تنفيذ السياسات المتعلقة بشئون الأفراد من اختيار وتوظيف وتدريب وشروط خدمة وترقية وحوافز، كما أن دوران العمل وعدم الاستقرار يستخدم كمؤشر لفشل سياسات الأجور.

يوضح أساليب الرقابة المالية



(١) مرجع سبق ذكره، ص٣٨٤.

المصدر: د/ ذكي مكي إسماعيل، مبادئ الإدارة العامة، ط٢، مصر: دار النهضة العربية، ٢٠٠٢م، ص٣٨٦.

بعض المعايير المستخدمة في الرقابة المالية:

١/ العائد على الاستثمار: يتم حساب العائد على الاستثمار كما يلي:

$$\text{العائد على الاستثمار} = \frac{\text{الأرباح}}{\text{رأس المال المستثمر}}$$

٢/ فترة استرداد رأس المال: وهي عدد السنوات اللازمة لاسترداد رأس المال المستمر من المشروع وتحسب كما يلي:

$$\text{فترة استرداد رأس المال} = \frac{\text{رأس مال المستثمر}}{\text{الأرباح+الإهلاك+الفوائد}}$$

٣/ نقطة التعامل: هي النقطة التي تتساوى فيها إجمالي الإيرادات مع إجمالي التكاليف (لا يتحقق فيها ربح أو خسارة) ويتم حسابها كالآتي:

$$\text{نقطة التعادل} = \frac{\text{التكاليف الثابتة}}{\text{الإيرادات عند الطاقة القصوى}-\text{التكاليف المتغيرة}}$$

$$\text{قيمة مبيعات نقطة التعادل} = \frac{\text{التكاليف الثابتة}\times\text{قيمة المبيعات}}{\text{المبيعات}-\text{التكاليف المتغيرة}}$$

أنواع الرقابة المالية:

إن الرقابة المالية عملية دائمة ومستمرة تدور مع المال العام وجوداً وعدماً، فتختلف أشكالها وتتعدد أنواعها وتتباين صورها، وعلى الرغم من هذا التباين، إلا أنه يمكن تقسيم الرقابة المالية إلى الأنواع التالية[1]:

أولاً: الرقابة المالية من حيث توقيت عملية الرقابة:

ويمكن تقسيم الرقابة المالية من حيث التوقيت إلي:

النوع الأول: الرقابة المسبقة:

تعني الرقابة المسبقة ضرورة الموافقة المسبقة من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بالتصرف في الأموال، ومن الطبيعي أن عمليات الرقابة هنا تتم على جانب النفقات فقط حيث ليس من المنظور أن تتم الرقابة المسبقة على

(١) محمد توفيق محمد، علي إبراهيم طلبة، المرجع السابق، ص ص٢١٨-٢٤٤.

تحصيل الإيرادات ولكن تعني المواقف مقدماً على تقرير الإيرادات وتوزيعها على بنود المصروفات وقد تمتد إلي أكثر من ذلك فتشمل فحص المستندات والتأكد من سلامتها، وهي رقابة مانعة، أي تمنع حدوث الأخطاء والمخالفات المالية لذلك يطلق عليها الرقابة المانعة فهي بذلك تحول دون تبديد الموارد العامة وتحقق وفراً في الإنفاق العام.

النوع الثاني: الرقابة أثناء التنفيذ:

هذا النوع من الرقابة تقوم به أجهزة داخل الوحدات الإدارية أو الاقتصادية للتأكد من سلامة ما يجري عليه العمل داخل هذه الوحدات، ومن أن التنفيذ يسير وفقاً للخطط والسياسات الموضوعة ويمكن أن نطلق عليه هذه الرقابة بالرقابة الذاتية، أو الرقابة الكاشفة أي تكشف أي انحرافات أثناء التنفيذ أول بأول وبالتالي تمنع تكرار وتراكم الأخطاء والانحرافات.

النوع الثالث: الرقابة اللاحقة:

تتمثل الرقابة اللاحقة في فحص ومراجعة العمليات المالية التي تمت بالفعل للكشف عندما يكون قد وقع من مخالفات وانحرافات مالية. ويعرف هذا النوع من الرقابة بالشمول حيث أنه يشمل فحص الحسابات في مجموعها ويتاح لها الإلمام بالعمليات المالية كاملة وإجراء المقارنات بين الحسابات والأنظمة ذات الطابع المشترك، وعقد المقارنات بين المصروفات والتكاليف في السنوات المختلفة للتعرف على الاتجاهات سلباً أو إيجاباً وتحليل أسباب الزيادة والنقصان في هذه النفقات ولذلك فإن الرقابة اللاحقة تكشف وتحسم كثيراً من الأخطاء والانحرافات التي قد يتعذر اكتشافها، أولا تظهر على حقيقتها إذا روجعت متعددة وتتضح بعد تجميعها.

ثانياً: الرقابة المالية من حيث الجهة التي تتولى الرقابة:

يمكن تقسيم الرقابة المالية من حيث الجهة التي تتولى الرقابة إلي نوعين من الرقابة:

النوع الأول: الرقابة الداخلية:

وهي الرقابة التي تتم داخل السلطة التنفيذية نفسها على الوحدات التابعة لها، فهي رقابة ذاتية تمارسها الوحدات القائمة بالتنفيذ والمشرفة عليه ويعتبر من قبيل الرقابة الداخلية ما يلي:

١. إدارة المراجعة الداخلية على مستوى الوحدة.
٢. الرقابة على مستوى المصلحة أو الهيئة أو القطاع.
٣. رقابة الوزير التابع له الوحدة أو المصلحة أو الهيئة أو القطاع.
٤. رقابة وزير الخزانة أو البنك المركزي على الوزارات والمصالح والوحدات، وتعتبر هذا أيضا من قبيل الرقابة المالية الداخلية حيث أن جميعها تخضع للسلطة التنفيذية في الدولة.

النوع الثاني: الرقابة الخارجية:

تتمثل الرقابة الخارجية في تلك الرقابة التي تتولاها أجهزة رقابية خارجة غير خاضعة للسلطة التنفيذية وهي في الغالب رقابة لاحقة وقد تكون هذه الرقابة إدارية أو قضائية أو رقابة تشريعية.

ثالثاً: الرقابة المالية من حيث السلطات المخولة للجهة الرقابية:

ويمكن تقسيم الرقابة المالية من السلطات الممنوحة للجهة القائمة بأعمال الرقابة المالية إلى نوعين:

النوع الأول: الرقابة الإدارية:

هي تلك الرقابة التي تكون مهمتها جمع البيانات وتحليلها للوصول إلي نتائج معينة للتأكد من تطبيق اللوائح والتعليمات وتحقيق الأهداف الموضوعة بكفاءة تامة مع وجود سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة لتجنب أي انحراف أو مخالفات، فدور هذا النوع من الرقابة ينتهي عند اكتشاف الأخطاء والمخالفات والتنبيه إليها أو إحالتها للسلطات المختصة.

النوع الثاني: الرقابة القضائية:

يقصد بالرقابة القضائية، تلك الرقابة التي تتولاها هيئة قضائية تكون مسئولة عن إجراء عمليات الرقابة واكتشاف المخالفات المالية، وقد يعهد إليها بمحاكمة المسئولين عن هذه المخالفات وإصدار العقوبات اللازمة، فمن حق هذه الأجهزة سلطة توضيح الجزاء عند وقوع المخالفة.

رابعاً: الرقابة المالية من وجهة النظر المحاسبية والاقتصادية:

يمكن تقسيم الرقابة المالية من وجهة نظر المحاسبية والاقتصادية إلي نوعين:

النوع الأول: الرقابة المالية المستندية:

هي الرقابة على المستندات والسجلات والدفاتر المالية للتأكد من أن الموارد حصلت وفقاً للتعليمات وقد أنفقت في حدود الاعتمادات المخصصة لها وأن مستنداتها مستوفاة وصحيحة ومطابقة لما هو وارد بالسجلات فهي رقابة بالأساليب المحاسبية المتعارف عليها وقد تكون قبل الصرف أو بعد الصرف ويطلق عليها البعض الرقابة الحسابية أو التقليدية أو اللائحية حيث أنها تركز على المحاسبة وأساليبها المختلفة وعلى تطبيق القوانين والقرارات واللوائح المعمول بها.

النوع الثاني: الرقابة الاقتصادية:

وهذا النوع من الرقابة هو عبارة عن تلك العمليات التي تقيس الأداء الجاري وتقوده إلي أهداف معينة محددة مسبقاً فهذه الرقابة تتطلب وجود أهداف محددة مسبقاً لقياس الأداء الفعلي وأسلوباً لمقارنة الأداء المحقق بالهدف المخطط لأنه على أساس نتائج هذه المقارنة يوجه الأداء بحيث يتفق مع الهدف أو المعيار المحدد لهذه الأعمال من قبل وهذا النوع من الرقابة لا يحقق الأهداف المرجوة منه دون رقابة مستندية تؤكد صحة وسلامة البيانات المستخدمة.

خصائص نظام الرقابة المالية الفعال:

ومن أهم الخصائص التي يجب أن تتوافر في نظام الرقابة المالية الفعالة هي[1]:

١. أن تكون المعايير الرقابية والسائل المستخدمة مناسبة.
٢. أن تكون الوسائل الرقابية المطبقة اقتصادية بقدر الإمكان، فليس هنالك ما يدعو لاستخدام أساليب رقابية باهظة التكاليف طالما توجد وسائل أرخص تؤدي الغرض نفسه، وذلك لتقليص التكاليف الكلية بقدر الإمكان.
٣. أن يكون المراقب ملماً بكيفية استخدام هذه الوسائل أي تتوافر لديه المهارة الفعلية على تطبيقها وهو ما يمكن تحقيقه من خلال التأهيل العلمي المناسب أو من خلال التدريب على استعمالها.

(١) أ. د. أحمد بن عبد الرحمن الشميمري وآخرون، المرجع السابق، ص ص٢٥٢-٢٥٣.

٤. أن تعدد وتنوع الوسائل والأدوات الرقابية المستعملة حيث لا توجد وسيلة رقابية واحدة تصلح مع كل الأفراد أو لكل التصرفات والمعادلات أو لكل الأنشطة أو لجميع المنظمات، فكل طرف من هذه الأطراف ينبغي أن يكون له وسائله الملائمة له.

٥. أن تكون النظم الرقابية مرنة أي قابلة للتغيير لمسايرة التغيرات التكنولوجية التي تستحدث على الأداء الفعلي لتحقيق المزيد من الفاعلية سواء للمراقبين أنفسهم، أو الواقعين تحت المتابعة.

ويرى أن خصائص نظام الرقابة المالية الفعال يتمثل في:

١- السهولة. ٢- الارتباط بمراكز اتخاذ القرار.

٣- سهولة تسجيل الانحرافات. ٤- المرونة.

٥- الاعتماد على الاتصال والمعلومات.

المقومات الأساسية لأنظمة الرقابة المالية:

يتطلب قيام أنظمة الرقابة المالية بدورها بطريقة فعالة توجد مجموعة من المقومات الأساسية تساهم في إنجاح دورها وتتمثل في:

أولاً: هيكل تنظيمي إداري:

يمكن تحديد درجة متانة وجود الهيكل التنظيمي من خلال توافر المرونة في تصميم الخرائط التنظيمية والقابلية للتطور مستقبلاً، بالإضافة لاستقلال الإدارات الممارسة للمهام المالية بشكل تام[١].

ثانياً: نظام محاسبي سليم:

يعرف النظام المحاسبي بأنه: "مجموعة من الطرق والإجراءات والتعليمات المحاسبية المناسبة، تستخدم مجموعة من المستندات والسجلات المحاسبية بهدف حماية موجودات المنشاة، وتقديم البيانات المالية الدقيقة ضمن تقارير وقوائم مالية تعكس نتائج النشاط في المنشأة"[٢].

---

(١) توفيق أبو رقبة وآخرون، تدقيق ومراجعة الحسابات، اربد: دار الكنزي للنشر والتوزيع، ١٩٩١م ص١٠٧.

(٢) أكرم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، عمان: جهينة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥م، ص٤٧.

أساليب ووسائل الرقابة المالية:

توجد أساليب عامة للرقابة تعتبر أدوات أساسية للعمل الرقابي وهذه الأساليب لا تختلف في مضمونها في الرقابة على وحدات الجهاز الإداري للدولة أو في الرقابة على وحدات القطاع العام، ولكن قد يستخدم أسلوب او أكثر في وحدة من الوحدات ولا يستخدم في الوحدة الأخرى وقد تختلف الوسائل المستخدمة في الرقابة على الوحدة ذاتها بين عام وآخر تبعاً لنظام العمل وحجم الوحدات وطبيعة نشاطها. وقد اهتمت الدول كثيراً بأساليب تنفيذ العملية الرقابية لحماية المال العام وصيانة مواردها وقد نظمت لذلك المؤتمرات الدولية لتطوير أساليب وإجراءات المراجعة الهادفة لتحقق الرقابة أهدافها بأفضل الطرق وبأقل التكاليف.

ومن أهم الأساليب ووسائل الرقابة المالية[1]:

أولاً: الملاحظة والمشاهدة:

يستخدم هذا الأسلوب الرقابي في أغلب الأحيان عن طريق مراقبة الوحدات وملاحظتها أثناء القيام بالعمل ويتم عادة بواسطة الرؤساء، والمشرفين في مستويات الإدارة المختلفة بهدف تصحيح ما يقع من أخطاء فور وقوعه للوقوف عن طريق أداء الأعمال ومراجعة النتائج المحققة. وهذه الرقابة الدائمة والمستمرة متاحة لنظم الرقابة الداخلية، وهي بطبيعتها غير متاحة للأجهزة الرقابية الخارجية المتخصصة والتي لا يتوفر لها عادة إمكانية الرقابة الفورية عن طريق الملاحظة والمشاهدة.

ثانياً: المراجعة والفحص والتفتيش:

المراجعة والفحص أسلوب واحد يعني فحص الحسابات والدفاتر والمستندات بحيث يستطيع المراجع الاقتناع بسلامة المركز المالي وصحة حسابات النتيجة أو عدم سلامتها، فهو أسلوب للوصول إلي درجة معينة من الثقة له إجراءات وقواعد معينة. وتتم عمليات المراجعة والفحص بواسطة مدقق فرد أو جهاز لم يشترك في العمليات التنفيذية، فيقوم بهذا مراقب

(١) د. عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط٢، الإسكندرية: مطبعة الانتصار، ٢٠٠٢م، ص ص٧٨-٨١.

الحسابات الخارجي وأجهزة الرقابة الخارجية المتخصصة وقد يباشر هذا العمل الرقابي بأساليب عديدة ومتنوعة منها:

١/ المراجعة الاختبارية:

المراجعة الاختبارية تتم بأخذ عينة من مجموعة المستندات والعمليات المالية للوحدة محل المراجعة.

٢/ المراجعة المستمرة:

وعن طريق هذا الأسلوب يتم الفحص والمراجعة بصفة مستمرة للمستندات والقيود المحاسبية التي تثبت بدفاتر الوحدة طوال العام.

٣/ مراجعة دورية:

وهذا النوع يتم على فترات دورية خلال السنة، كما يتم في حالة جرد المخازن والعهد في فترات تحددها الإدارة أو يحددها المراقب الخارجي، كما قد تقوم أجهزة الرقابة الخارجية بمراجعات دورية لبعض الوحدات الخاضعة لرقابتها.

٤/ مراجعة نهائية:

وتقصد بها المراجعة والفحص الذي يتم بعد انتهاء السنة المالية وإعداد القوائم المالية والحسابات الختامية للوحدة، للوقوف على حقيقة هذه القوائم المالية والحسابات الختامية وبيان مدى صحتها ومطابقتها للواقع.

٥/ المراجعة الشاملة:

وهذا الأسلوب يعني إجراء فحص منظم ومتكامل بين أنواع الرقابة وبعضها البعض في نظام واحد متناسق فيتضمن الرقابة المحاسبية والاقتصادية. وقد يكون التفتيش أحد أساليب الرقابة فالتفتيش المالي يعني فحص الدفاتر والمستندات للتأكد من سلامتها ومطابقتها للوائح والتعليمات المالية وقد يتم التفتيش بعدة أساليب فقد يكون التفتيش مفاجئ أو دوري أو سنوي. ويستخدم أسلوب التفتيش حتى لا يتمكن المراقب من مداومة الملاحظة والمتابعة واستمرارية المراجعة والفحص وشمولها، فيتبع أسلوب التفتيش المفاجئ على الوحدات للتأكد من سلامة تصرفاتها.

ثالثاً: الحوافز والجزاءات:

تقرير الحوافز للجهود الممتازة وللعامل الكفء وتوقيع الجزاءات على العامل المخالف والمهمل يعتبر أسلوب غير مباشر من أساليب الرقابة يساعدها

على تحقيق أهدافها دون وجود رقيب أو مشرف، فترقب الحوافز والخوف من خفضها أو انقطاعها فضلاً عما قد يوقع من جزاء بالخصم من الراتب أو التأخير في استحقاق العلاوات والترقيات كل هذا يدفع العامل ذاتياً دون مراقب إلي تحقيق ما تهدف إليه العملية الرقابية فيتجنب الوقوع في المخالفات فيحاول دائماً رفع معدلات الأداء فإن وجود نظام كفء للثواب والعقاب يطبق تطبيقاً سليماً سيؤدي ولاشك إلي زيادة الإنتاج والمحافظة على المال العام وصيانته.

رابعاً: النظم والتعليمات واللوائح:

ومن أهم وسائل الرقابة والنظم والقواعد المالية التي تحددها القوانين واللوائح والتعليمات المعتمدة وهي من أهم الأدوات التي تقوم عليها عملية الرقابة حيث يتعين الالتزام بها ويعتبر الخروج عليها مخالفة مالية تستوجب المساءلة فإن عدم الالتزام بها قد يؤدي إلي إضاعة المال العام وعدم تنميته وعدم تنفيذ الخطط والبرامج الموضوعة.

ويرى أن أساليب أو أشكال الرقابة تتمثل في:

١/ الرقابة على الإنتاج: وهي رقابة لقياس ان الإنتاج جاء كما هو مخطط له من حيث شكله ومواصفاته ثم من حيث جودته المطلوبة كذلك وفق الزمن المخطط له.

٢/ الرقابة على التسويق: وتعتبر أكثر صعوبة من الرقابة على الإنتاج تتعلق بعوامل مباشرة وداخلية يمكن التحكم فيها بحد كبير.

٣/ الرقابة المالية: وهي تقوم على متابعة أداء النشاط المالي بما يتضمن انسياب الأداء المالي دون حدوث حالات شح للسيولة أو صرف غير قانوني أو مخالفات، وتشمل الرقابة المالية تحليل العوامل المؤثرة على الربحية والمركز المالي.

٤/ الرقابة على سياسات الأفراد: وتعني الرقابة على مدى السلامة في تنفيذ السياسات المتعلقة بشئون الأفراد من اختيار وتوظيف وتدريب وشروط خدمة وترقية وحوافز، كما أن دورات العمل وعدم الاستقرار يستخدم كمؤشر لفشل سياسات الأجور.

الفصل الرابع
الرقابة المصرفية

الرقابة أسلوب راقي في الإدارة المتقدمة، تطورت منذ سنوات عديدة لمواكبة الأزمات المالية والتلاعب في ظل التفرقة بين الإدارة وأصحاب المال، واعتماد المستثمرين على إداريين آخرين لإدارة الاستثمارات مما جعلهم في موقع بعيد عما يجري لأموالهم، أو لكيفية إدارة مؤسساتهم ولاسيما المؤسسات المصرفية والمالية، التي أصبحت معقدة ومتطورة تتطلب مقدرة خاصة وتنظيماً كاملاً من قبل مهنة المحاسبة لتتماشى معها ومع تطور الأنظمة المالية والمصرفية التي أصبغتها بالطابع العام لما سمحت القوانين من استقطاب مدخرات وودائع الأفراد والمؤسسات التجارية وخلافها وأصبح من ضروريات العصر تأمين رقابة حديثة ومتينة ومتنوعة تتلاقى في العمل وتنسق الأدوار لتحافظ على مصالح المساهمين والمدخرين وأصحاب الودائع وغيرهم من المؤسسات الرسمية والمتكاملة لأن أي تقصير قد يتعدى الضرر في المؤسسة ومودعيها ليشمل النظام المصرفي والمالي ويلحق الأذى بالاقتصاد القومي[1].

الرقابة أصبحت متلازمة مع المؤسسة أولاً لمنع الوقوع بالخطأ على صعيد منح الائتمان والضمانات أو المضاربة على العملات، أي ما يسمى بالرقابة المانعة، وثانياً للكشف والتصحيح تدريجياً دون الانتظار لأن عامل الزمن هام لما يترتب على التغيرات المستمرة أو رقابة الأداء، وثالثاً لتحديد الانحرافات بين ما هو مخطط وما يتم إنجازه ومجالات اتخاذ إجراءات التصحيح أي ما يعرف بالرقابة المصححة.

البنك المركزي هو مؤسسة حكومية تتولى العمليات النقدية التمويلية الهامة للحكومة ومن خلال إدارته لهذه العمليات وبوسائل مختلفة ومتعددة يؤثر البنك المركزي في المؤسسات النقدية وذلك بهدف دعم ومساندة السياسة الاقتصادية للحكومة والبنك المركزي في أي دولة يقوم بإدارة الجهاز النقدي للدولة وقد وصف بأنه مركزي لأنه يشمل مركزاً محورياً في

(١) وائل أبو شقرا، الرقابة والتفتيش من قبل المصارف المركزية، اتحاد المصارف العربية، ط١، بيروت، ١٩٨٧م، ص٩.

النظام المصرفي والنقدي في الدولة وعليه فإنه يعمل قائداً لسوق النقد ومشرفاً ورقيباً ومنظماً لنشاط البنوك التجارية لذلك يعتبر قمة المؤسسات النقدية وأعلى سلطة نقدية في الدولة.

ولما كان البنك المركزي قادراً على التأثير في الأوضاع والظروف النقدية والائتمانية، والتطور المالي في الدولة، وفقد ألقيت على عاتقه مسئولية رسم السياسات النقدية في الدولة، والمصارف المركزية تكون مملوكة من قبل الدولة[1].

يقصد بالبنك المركزي المؤسسة التي تلقى على عاتقها مسئولية إدارة التوسع والانكماش في حجم النقود وتوفيرها وتكلفتها وذلك لتحقيق الصالح العام.

ويعرف كذلك على أنه المؤسسة التي تكون وظيفتها الرئيسية للمساعدة والرقابة واستقرار النظام المصرفي في الدولة وذلك لتحقيق مصلحة المجتمع ولذلك فهو السلطة المالية التي تدير بطريقة موضوعية نشاط جميع المؤسسات المالية الأخرى في الجهاز النقدي.

أدوات رقابة البنك المركزي:

يسعى البنك المركزي وضمن إطار سياسته وأهدافه لإحكام السيطرة على أنشطة وفعاليات المصارف العاملة في الاقتصاد القومي وذلك بهدف تفعيل دورها الاستثماري والاقراضي والائتماني، وذلك لخدمة قطاعات المجتمع، ولذلك فالبنك المركزي يمتلك أدوات مختلفة بهدف تحفيز هذه المصارف على ممارسة دوراً فاعلاً ليمكن من تقسيم هذه الأدوات والأساليب إلي ثلاثة أنواع:

أولاً: الأدوات الكمية:

وتشمل مجموعة الوسائل التي تؤثر في حجم الاحتياجات النقدية الفائضة أو المتاحة لدى هذه المصارف حيث تتناسب هذه الموارد المتاحة طردياً مع القدرة الائتمانية والاقراضية والاستثمارية لها، تشمل هذه الأدوات على:

(١) فلاح حسن الحسن، مؤيد عبد الرحمن، إدارة البنوك، ط١، الدار الجامعية، ٢٠٠٢م، ص٢٨.

١/ عمليات السوق المفتوحة:

تمثل أداة للرقابة على الائتمان، وتعنى عملية الشراء والبيع المباشرين من المعتمدين للسندات والأذونات في السوق بواسطة البنك المركزي، وذلك بهدف تحقيق الرقابة على حجم الائتمان وبشكل عام فإن عمليات السوق المفتوحة تعني الشراء والبيع بواسطة البنك المركزي لأي ورقة قانونية كالمستندات الحكومية أو السندات العامة أو أذونات تجارية (أوراق تجارية).

وتستند عمليات السوق المفتوحة إلي نظرية محددة تشير إلي أن عمليات السوق المفتوحة إنما تؤدي مباشرة وفوراً إلي زيادة أو انخفاض كمية النقود في التداول أو الاحتياطات النقدية المتاحة للمصارف التجارية أو ودائعها بواسطة المصارف التجارية وبيع السندات في السوق المفتوحة سوف يقلل الاحتياطي النقدي لدى المصارف التجارية لأنها ستشتري هذه السندات، وعندها سينكمش حجم الائتمان وكذلك الانخفاض في حجم النقد المعروض في التداول.

أما عندما يقوم البنك المركزي بشراء هذه السندات من السوق المفتوحة فإنه سوق يساهم في زيادة الاحتياجات النقدية لدى المصارف التجارية وسيؤدي إلي زيادة حجم ودائع المصارف التجارية وعندها سوق يزداد كذلك حجم المعروض النقدي[١].

ولذلك فإن شراء السندات بواسطة البنك المركزي سيؤدي إلي زيادة حجم الائتمان (التوسع في الائتمان) والذي سيصبح ممكناً وذلك بحكم زيادة الاحتياطي النقدي للمصارف التجارية، وبالتالي فإن عمليات السوق المفتوحة سوق تساهم في تغيير مقدار المعروض من النقود المتداولة وهذه تؤدي إلي إحداث تغيير في سعر الفائدة، أما فالزيادة في عرض النقود في عرض النقود من خلال عمليات السوق المفتوحة إنما يؤدي إلي انخفاض في سعر الفائدة، أما النقص في عرض النقود فإنه سيؤدي إلي رفع الأسعار في الفائدة، وعليه فهي تؤثر مباشرة في أسعار الفائدة السائدة في السوق.

(١) فلاح حسن الحسن، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص٢٩.

إن البنك المركزي يتبع سياسة بيع السندات في السوق المفتوحة عندما يكون الانكماش في الائتمان مرغوباً وخاصة في أوقات الرواج وذلك عندما يصبح استقرار سوق النقود مهدداً بالتوسع الزائد في الائتمان بواسطة المصارف التجارية، وبالعكس فإنه في فترات الكساد عندما يكون سوق النقود ضعيفاً والتوسع في الائتمان مرغوباً فإن البنك المركزي يتبع سياسة شراء السندات من السوق المفتوحة.

فروض نظرية السوق المفتوحة:

لكي نحقق حالات النجاح في سياسة السوق المفتوحة فإن هذه النظرية إنما تتطلب تهيئة الظروف الآتية[1]:

أ. إن تتغير الاحتياجات النقدية للمصارف التجارية وكمية النقود المعروضة في التداول وفقاً لطبيعة ومدى عمليات السوق المفتوحة بواسطة المصارف.

ب. إن المصارف التجارية سوف تزيد أو تقلل من حجم القروض والاستثمارات وفقاً لزيادة أو انخفاض مقدار الاحتياطي النقدي، أي أن هنالك نسبة احتياطي نقدي يجب أن تعمل المصارف على تحقيقها.

ج. إن الطلب على الائتمان سوق يزداد أو ينخفض وفقاً لزيادة أو انخفاض الاحتياطي وانخفاض أو ارتفاع سعر الفائدة، ويعني ذلك إن الطلب على الائتمان يجب أن يتغير مع سعر الفائدة.

د. إن الودائع المصرفية والنقود القانونية لها سرعة تداول ثابتة، وهذا الافتراض من الناحية العملية غير واقعي.

ه. تتوسع المصارف التجارية في منح الائتمان أو تحدث انكماشاً في الائتمان وفقاً للتغيرات في الاحتياطي القانوني.

و. إن نظرية السوق المفتوحة قائمة على أساس أن الطلب على الائتمان إنما هو مرن بالنسبة لسعر الفائدة، وقد لا تكون الحقيقة كذلك، أو أن الطلب على الائتمان لا يتوقف فقط على سعر الفائدة.

---

(١) فلاح حسن الحسن، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص٣٠.

فوائد سياسة السوق المفتوحة:

تحقق هذه السياسة فوائد متعددة يمكن تحديدها بالآتي[1]:

أ. دعم ومساندة سياسة سعر البنك وجعلها ذات فعالية متزايدة.

ب. مساندة الائتمان الحكومي على دعم وتنمية القطاعات الاقتصادية المختلفة.

ج. تجنب حدوث اضطرابات في سوق النقود كنتيجة لتحركا الأرصدة الحكومية أو الحركات الموسمية للأرصدة بوجه عام.

د. المساهمة في مواجهة الاتجاهات المتطرفة في نشاط الأعمال وذلك عن طريق شراء سندات في فترات تدهور النشاط الاقتصادي وبيع السندات في أوقات رواج النشاط الاقتصادي.

ه. إن يغلق ويحافظ على سياسة النقود الرخيصة كمساعدة للنشاط في أوقاف الاستعادة.

و. امتصاص السيولة الفائضة في سوق النقود، وذلك عن طريق بيع السندات أو توفير الأصول السائلة في أوقاف الضغوط المالية، وذلك عن طريق شراء السندات، وبالتالي يستطع البنك المركزي أن يحقق استقرار في سوق النقود.

ز. التأثير على ميزان المدفوعات، فعمليات بيع السندات في السوق المفتوحة يكون لها أثر انكماشياً على الائتمان، وسيترتب على ذلك سياسة انكماشية مما يؤدي إلي انخفاض الأسعار الملية وهذا سيؤدي إلي زيادة الصادرات وانكماش الواردات، مما سيؤدي إلي تحقيق توازن في ميزان المدفوعات إذا كان هناك عجز فيه.

ح. يؤثر اعتماد هذه السياسة على تدفق الذهب داخل الدولة وخارجها عند إتباع قاعدة الذهب في تغطية العملة المحلية.

٢/ إعادة الخصم:

إن المصارف من أجل زيادة احتياطاتها النقدية المتوفرة لديها للإقراض قد تلجا إلي إعادة خصم ما لديها من الأوراق التجارية بواسطة المصرف المركزي

(١) فلاح حسن الحسن، مؤيد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص٣٠.

مقابلة فائدة تسمى سعر إعادة الخصم. وهذه الفائدة تكون أقل من سعر الخصم الذي تتقاضاه المصارف ولذلك فإن إعادة الخصم هو أحد المجالات المفتوحة أمام المصرف المركزي للتحكم في حجم الاحتياطات النقدية للمصارف وقد يسلك المصرف المركزي على ذلك طريقين:

الأولى: وضع شروط محددة يجب توفيرها في الأوراق التي يقبل المصرف المركزي إعادة خصمها أو أن يقرض بضمانها.

الثانية: تعديل سعر إعادة الخصم مما نتج عنه تعديل سعر الفائدة الذي تتقاضاه المصارف من المقترضين من أفراد وشركات، فإذا رغب المصرف في تقليل حجم الائتمان الممنوح من المصارف فإنه يبادر إلي زيادة سعر الخصم فترتفع تبعاً لذلك أسعار الفوائد فيخف الإقبال وبذلك يقل حجم الائتمان. أما إذا رغب المصرف المركزي إحداث تأثير معاكس فإنه يخفض سعر إعادة الخصم.

وفي حقيقة الأمر أن الأثر الذي يحدثه استعمال إعادة الخصم على حجم الائتمان ليس له أهمية كبيرة ولذا كان المقصود به الأثر النفسي الذي يتركه الإعلان عن فرع المصرف المركزي على تغيير سعر إعادة الخصم وترجع أهمية تغيير سعر إعادة الخصم (ماعدا الأثر النفسي) إلى الأسباب التالية[1]:

أ. أن نفقة الاقتراض التي يوقعها المقترضون تشكل نسبة ضئيلة بالنسبة للنفقة الكلية إنتاج المشاريع لذلك فلا يؤيه لها إذا زادت أو نقصت.

ب. كثيراً ما تحتفظ المصارف بأرصدة نقدية عالية مما يجعلها في غنى عن اللجوء إلي المصرف المركزي بقصد الحصول على الأموال.

ج. بالنسبة للبلاد النامية لا يوجد هناك أسواق متطورة للتعامل بالأوراق التجارية لعدم انتشار عملية الخصم بصورة واسعة.

٣/ سياسة تغيير نسبة الاحتياطي القانوني:

نسبة الاحتياطي القانوني يمثل أقل نسبة من الأرصدة النقدية التي تلتزم البنوك التجارية قانونياً بالاحتفاظ بها، من قيمة الودائع لديها، لدى البنك

(١) زياد رمضان، الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك، عمان: دار وائل للطباعة٢٠٠٠م، ص٣٠.

المركزي فالبنوك التجارية تحتفظ بأرصدة دائنة لحسابها لدى البنك المركزي منها ما يمثل برصيد دائن كنسبة لما يستهدفه في تحقيق سياسة نقدية تتفق وظروف النشاط الاقتصادي.

فعندما يستهدف البنك المركزي تخفيض كمية العرض النقدي، ومن ثم تخفيض كمية العرض النقدي، ومن ثم تخفيض الحجم الكلي للائتمان الذي تمنحه من خلال تقليل حجم القليل حجم النقدي، ومن ثم تخفيض الحجم الكلي للائتمان الذي تمنحه من خلال تقليل حجم القليل حجم القروض التي تمنحها ويحدث ذلك عادة في حالات الحدة زيادة الائتمان المصرفي بهدف إنعاش حالة النشاط الاقتصادي أو الخروج من موجة ركود اقتصادي.

وهنا يقوم البنك المركزي بتخفيض النسبة القانونية للاحتياطي النقدي الأمر الذي يؤدي إلي زيادة الأرصدة المتاحة لدى البنوك التجارية لدى البنك المركزي.

وبالتالي تزيد قدرة هذه البنوك على منح الائتمان وخلق ودائع مصرفية جديدة وعليه نجد أن تخفيض النسبة القانونية للاحتياطي النقدي يؤدي إلي زيادة قدرة البنوك التجارية على التوسع في منح الائتمان المصرفي لعملائها حسب النشاط الاقتصادي.

وتجدر الإشارة إلي أن سياسة تغير النسبة القانونية للاحتياطي النقدي تعد من الأسلحة المباشرة للبنك المركزي للتأثير في الائتمان المصرفي، ويعد هذه السياسة أكثر فعالية في الحد من موجة تضخمية كما عليه الحال في مسألة ركود اقتصادي. كما تعد هذه السياسية من أقوى أسلحة البنك المركزي للتأثير في الائتمان المصرفي في العديد من الدول النامية لما لها من تأثير كمي مباشر على الائتمان المصرفي الذي تمنحه البنوك التجارية لعملائها في النشاط الاقتصادي[1].

(١) عبد الرحمن يسري أحمد، اقتصاديات النقود والمصارف، القاهرة: مؤسسة شباب الجامعة، ٢٠١٠م، ص٣٠٠.

ثانياً: الأدوات الكيفية:

١/ الإقناع الأدبي:

يستطيع البنك المركزي بالتأثير على البنوك التجارية بالإقناع الأدبي لكي تتصرف بالاتجاه الذي يرغبه فإذا افترضنا أن البنوك التجارية تتوسع مع منح الائتمان وأن البنك المركزي يرى أن المصلحة العامة تقتضي ألا تتوسع البنوك التجارية في ذلك فيكون في مقدور البنك المركزي أن يطلب من البنوك تقليل منح الائتمان، دون الحاجة إلي اتخاذ إجراءات كمي معين كرفع سعر الخصم، أو رفع نسبة الاحتياطي القانوني، وقد تلتزم البنوك التجارية بالإقناع الأدبي نظراً للعلاقة الوثيقة بينهما وبين البنك المركزي فهو بنك البنوك حيث تلجأ إليه البنوك التجارية كملجأ أخير للإقراض.

فالإقناع الأدبي إذن عبارة عن مجرد قبول البنوك التجارية بتعليمات وإرشادات البنك المركزي أدبياً بخصوص تقديم الائتمان وتوجيهه حسب الاستعمالات المختلفة[١].

٢/ الرقابة المباشرة على الائتمان:

إن العرض النقدي بمفهومه الضيق يتكون من النقود القانونية المتداولة في النشاط الاقتصادي خارج الجهاز المصرفي، والنقود المصرفية، أي الودائع الجارية وتحت الطلب لدى المصارف التجارية، ويقوم البنك المركزي بإصدار النقود القانونية في حين أن البنوك التجارية هي التي تقوم بخلق (توليد) النقود المصرفية وإقراضها لعملائها في شكل ائتمان يمثل جزء من العرض النقدي في المجتمع، فكل بنك تجاري يحصل على الودائع من عملائه ويحتفظ بالاحتياطي القانوني لدى البنك المركزي ثم يقوم بزيادة حجم الائتمان الذي يمنحه وبمقدار أكبر من الودائع التي يحصل عليها مما يؤدي إلي حدوث زيادة غير مرغوبة في المعرض النقدي، وعليه فإن البنك المركزي لا يقوم فقط بتحديد وإصدار النقود القانونية وفقاً لحاجة المعاملات في النشاط الاقتصادي، بل يقوم بتحديد الأرصدة النقدية التي تحتفظ بها شكل

(١) ضياء مجيد، الاقتصاد النقدي، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٩٨م، ص ص٢٧٠-٢٧١.

احتياطي قانوني لدى البنك المركزي، ونسبة الاحتياطي القانوني التي يحددها لها المصرف المركزي كما يتحدد أيضا بسعر الفائدة على القروض التي تحصل عليها البنك المركزي في حالة احتياجها إلي موارد مالية إضافية.

ومن ثم فإن البنك المركزي في تطوره الحدث يستطيع التأثير في العرض النقدي المصرفي (الائتمان المصرفي) وتوجيه وجهة تتفق وتنفيذ سياسة نقدية مستقرة من خلال عدد من الأدوات أو الأسلحة النقدية[1].

أنواع رقابة البنك المركزي:

١/ الرقابة المكتبية:

تشمل الرقابة المكتبة مراجعة وتحليل البيانات المالية التي تقدم إلي السلطات الرقابة من قبل البنوك إن تحليل هذه البيانات عادة يشمل عمليات الرقابة على أداء البنوك وبالتالي يمكن معرفة المشاكل التي قد تطرأ على أعمال البنك وهذا نوع من الرقابة يجعل من عملية الرقابة الميدانية عملية فعالة، كذلك مقارنة أداء البنوك إزاء بعضها البعض تمكن المحلل من معرفة الاتجاه التي تتجه إليه هذه البنوك.

من فعالية الرقابة المكتبية تعتمد بالدرجة الأولى على مدى صحة ودقة مصداقية البيانات التي تقوم البنوك بتزويد السلطات الرقابة بها ويتم التحقيق في ذلك من خلال الرقابة الميدانية في الوقت الذي تكون فيه الرقابة المكتبية مفيدة في حالة التحليل بعض القضايا مثل رأس المال والسيولة وغيرها إلا أنها تكون ناجحة في تحليل بعض القضايا مثل قوة الإدارة ومخاطر التشغيل وهذا ما يمكن تغطيته من خلايا الرقابة الميدانية.

٢/ الرقابة الميدانية:

يتم من خلال الرقابة الميدانية بالتأكيد من أن البنك يقوم بممارسة أعامله حسب القوانين والتشريعات السائدة بالإضافة إلي التأكد من مدى دقة وصحة البيانات التي يتم تزويد السلطات الرقابية بها.

إن من أهم أهداف الرقابة على البنوك هو التأكد من مدى سلامته ومتانة الوضع المالي للبنك وبالتالي لقياس مدى متانة وسلامة الوضع يتم

(١) عبد الرحمن يسري أحمد، مرجع سابق، ص٢٩٣.

استخدام نظام (CAMELS) الذي يشير إلي الأحرف الأولى من نشاطات البنك وهي (رأس المال، نوعية الموجودات، الإدارة، الربحية، السيولة، ومن ثم حساسية الموجودات لمخاطر السوق)[1].

رقابة البنوك التجارية:

نشأة المصارف التجارية كمحصلة لظروف ومتطلبات اقتضتها التطورات الاقتصادية على مر السنين ولعل الصيارفة في أوروبا وإيطاليا بالذات هم أول من طرق هذا الباب ولقد كان التجار ورجال الأعمال يودعون أموالهم لدى هؤلاء الصيارفة بقصد حفظها مقابل إيصالات يحررها الصيارفة لحفظ حقوق أصحاب الودائع وهكذا نشأت الوظيفة الكلاسيكية الأولى للمصارف وهي إيداع الأموال وكان المودع إذا أراد ذهب يعطي الصائغ الإيصال ويأخذ الذهب ومع مرور الزمن أصبح الناس يقبلون الإيصال فيما بينهم كوسيلة للتبادل ويبقى الذهب مكدساً في خزائن الصائغ وقد تنبع الصائغ إلي هذه الحقيقة فصار يعرض ما لديه من الذهب مقابل فائدة وهكذا نشأت الوظيفية الكلاسيكية الثانية للمصارف وهي الإقراض، أما خلق النقود أو إصدارها فقد نشأت عندما كان القرض يأخذ شكل إيصال يحرره الصائغ بدلاً من الذهب الحقيقي ويعطيه المقترض وخاصة بعدها أصبح الناس يثقون بهذه الإيصالات لأنها قابلة للاستبدال بالذهب في أي وقت يريدون كما دلتهم على ذلك تجاربهم العديد خلال تعاملهم مع الصائغ مما حول مؤسسته إلي النواة الأولى للمصرف التجاري.

ولعل أول مصرف قام كان في البندقية عام ١١٠٧م ثم تولى ظهور المصارف بعد ذلك فظهر بنك أمستردام عام ١٩٠٦م وبنك إنجلترا عام ١٦٩٤م بنك فرنسا عام ١٨٠٠م[2]. .

أولاً: تعريف البنك التجاري:

البنوك التجارية عبارة عن مؤسسات ائتمانية غير متخصصة تقوم بتلقي ودائع الأفراد القابلة للسحب لدى الطلب أو بعد أجل قصير والمتعامل بصفة

(١) د/ إبراهيم الكراسنة، أطر أساسية ومعاصرة في الرقابة على البنوك وإدارة المخاطر، طبعة معهد السياسات الاقتصادية: صندوق النقد العربي، ٢٠٠٦م، ص ص١٧-١٨.

(٢) د/ زياد رمضان، مرجع سابق، ص١١.

أساسية في الائتمان قصر الأجل وكما تعرف البنوك بأنها المؤسسات التي تقوم بصفة معتادة بقبول الودائع تحت الطلب أو الآجال محددة وتزاول عمليات التمويل الداخلي والخارجي وتباشر عمليات تنمية الادخار والاستثمار المالي في الداخل والخارج[1].

ثانياً: أهداف البنوك التجارية: من أهم هذه الأهداف ما يلي:

١/ الربحية: Profitability

فالأمر الذي لاشك فيه أن هدف تحقيق الربح وتعظيمه هو أول ما تهتم به البنوك التجارية لأنه إذا تدهورت أحوال البنك التجاري وحقق خسائر فإن المساهمين فيه عادة يرهبون منذ أول فرصة وذلك ببيع أسهمهم وربما يتفق معظم المساهمين ويقومون ببيع البنك إلي أي جهة تستطيع إدارته بصورة أفضل.

٢/ السيولة: Liquidity

السيولة تعني قابلية الأصل لتحويل إلي نقدية بسرعة وبدون خسائر لمواجعة الالتزامات المستحقة لإدارة حالية أو خلال فترة قصيرة والسيولة أول ما تهتم به البنوك التجارية من الناحية التشغيلية لأن توفر السيولة أمر مرتبط بوجود البنك وكيانه إذا أن البنك لا يستطيع أن يقوم لمودعيه تعالوا غداً إذا طلبوا سحب جزء من ودائعهم أو سحبها جميعاً.

٣/ الأمان أو الضمان: Security

ويقصد بالضمان لنجاح البنوك التجارية نفسها في مستوى أمان مقبول من المخاطر (مخاطر التصفية الإجبارية، مخاطر عدم تسديد العملاء للتمويل، مخاطر السرقة والاختلاس. . . الخ) لأنه إذا حدث أي خلل فإن جهود المودعين يتأثرون وربما يقومون بسحب ودائعهم.

٤/ نمو الموارد: Sources Growth

تعتمد البنوك التجارية في تحقيق أهدافها عادة على رأسمالها وعلى الودائع التي تستقطبها لأن حجم البنك يقاس عادة بحجم الودائع التي تستطيع جذبها واستقطابها[2].

---

(١) د/ حسين بن هاني، اقتصادية النقود والبنوك، مؤسسة شباب الجامعة، ٢٠١٠م، ص٢٠٦.
(٢) د/ حسين بن هاني، مرجع سابق، ص٢٠٧.

٥/ الحصة في السوق المصرفي:

لا يكتفي البنك التجاري معادة بزيادة حجم الودائع التي يتمكن من استقطابها كما يسعى لأن تكون حصته من السوق المصرفي كبيرة لأنه كلما كان البنك التجاري حصة كبيرة في السوق منحه ذلك سمعة وتميزاً تنافسياً.

٦/ الانتشار الجغرافي:

ترى بعض القيادات العليا في كثير من البنوك التجارية أنه لابد من الانتشار الجغرافي في كل منطقة تجمع شركات أو منطقة مدخرات مهما كانت الربحية ومهما كانت الحصة في السوق المصرفي لأن تلك القيادات تعتبر أن التواجد بكل مدينة أو قرية مسألة ضرورية ولهذا فإنها تفتح أهداف الانتشار الجغرافي نصب عينها حتى لو كانت بعض الفروع تحقق خسائر.

٧/ الاهتمام بنوع العملاء:

في كثير من البنوك التجارية لا تهتم بحجم الودائع ولا بالحصة في السوق المصرفي ولكنها تهتم بنوع العملاء حيث أن بعضها يفضل التعامل مع العملاء الكبار والبعض الآخر يفضل التعامل مع صغار المودعين وبعضها يحب هيكلاً متوازناً.

٨/ كفاءة وفعالية الجهاز الإداري:

ترى بعض البنوك التجارية أن الربحية والسيولة والإدارة والحصة في السوق المصرفي أمور غير كافية لذلك فإنها تضع أهدافاً مرتبطة بكفاءة المديرين والموظفين وبالتطوير للمستقبل وتهتم بدرجة التزام الموظفين وانسجامهم.

٩/ أهداف ابتكار:

فالقيادات الإدارية الكفؤة في البنوك التجارية لابد وأن تضع ابتكار وأهداف الاستعداد للمستقبل بالإضافة إلي أهداف التشغيل اليومية حتى تتمكن من منافسة البنوك الأخرى في السوق المصرفي.

خصائص ووظائف المصارف الإسلامية[١]:

طالما أن المصارف الإسلامية تنطلق في تأديتها لأعمالها من نظرة الإسلام للمال وتلتزم بأحكام فلابد أن يؤدي بها هذا الالتزام عن المصارف التقليدية لأنها تختلف عن تلك المصارف من حيث المبدأ والمحتوى والمضمون اختلافاً واضحاً مما يترتب عليه اختلافاً عن تلك المصارف من حيث الغاية والهدف ومن أهم ما تتميز به المصارف الإسلامية عن المصارف التقليدية.

١. استبعاد التعامل بالفائدة أخذ وعطاء.
٢. توجيه كل جهد نحو الاستثمار الحلال.
٣. ربط التنمية الاقتصادية بالتنمية الاجتماعية.
٤. تجميع الأموال المعطلة ودفعها إلي مجال الاستثمار الحقيقي دون مخالفة الخالق عز وجل.
٥. تيسير وتنشيط حركة التبادل التجاري بين الدول الإسلامية فيها بعضها أو بين الدول الإسلامية ودول العالم.
٦. إحياء نظام الزكاة.
٧. المساهمة في إحياء ونشر فقه المعاملات.
٨. عدم إسهام المصارف وتأثرها المباشرة فيها يطرأ على النقد من تضخم.
٩. رغم أننا لا نرى كثيراً من هذه الخصائص في المصارف الإسلامية القائمة حالياً لأسباب كثيرة أهمها الاعتماد الكثير على تمويل لأمر بالشراء إلا أن هذه الخصائص ستتوفر في هذه المصارف خاصة إذا وجدت البيئة الاقتصادية والقانونية والاستثمارية المناسبة والمنسجمة مع أحكام الشريعة الإسلامية[٢].

وظائف المصارف التجارية:

من أهم الوظائف التي تؤديها المصارف التجارية بصفة عامة الآتي[٣]:

---

(١) د/ محمود حسن الوادي، د/ حسين محمد سمعان، الأسس النظرية والتطبيقية العملية، عمان: دار وائل للنشر، ٢٠٠١م، ص ص٤٤-٤٥.
(٢) د/ محمود حسن الوادي، د/ حسين محمد سمعان، مرجع سابق، ص ص٤٤-٤٥.
(٣) د/ عبد الرحمن يسري أحمد، مرجع سابق، ص ص١٧٤-١٧٥.

١. قبول الودائع التي يكون بعضها تحت الطلب وبعضها ودائع ادخارية.
٢. خلق النقود والائتمان.
٣. خلق الأوراق التجارية.
٤. إصدار الأوراق المالية في شكل أسهم وسندات نيابة عن عملائها وتسويق هذه الأوراق في سوق المال.
٥. بيع وشراء الأوراق المالية لحسابها وحساب عملائها.
٦. منح التمويل للهيئات والمنشآت والأفراد.
٧. القيام بخدمات بالنيابة عن العملاء مثل إنجاز عمليات التحويلات النقدية بين العملاء وبين بعضهم البعض وإصدار خطابات الضمان التي يطلبها العمل والقيام بتحصيل شيكات وكمبيالات العملاء وسداد ديونهم نيابة عنهم.
٨. التعامل بالبيع والشراء في العملات الأجنبية.
٩. تأجير الخزائن الحديدية والخزائن الليلية والمخزن للعملاء.
١٠. القيام بوظيفة أمناء الاستثمار لحساب عملائها الذين ليس لديهم من الوقت أو من الخبرة ما يمكنهم من مباشرة عمليات الاستثمار بطريقة مضمونة وبدرجة كفاية مرتفعة.

المراجعة الداخلية والضبط الداخلي في البنك التجاري:

أولاً: المراجعة الداخلية:

المراجعة الداخلية هي أحد أدوات الرقابة الداخلية ويقوم بها جهاز متخصص من موظفي البنك حيث تتم مراجعة العمليات المصرفية والمالية التي تقوم بها وحدات البنك من النواحي الحسابية والإدارية في سبيل التأكد من تنفيذها من قبل هذه الوحدات تطبيقاً للقواعد واللوائح والتعليمات التي تصدرها إدارة البنك والجهات السيادية من خارجه.

أهداف المراجعة الداخلية:

يهدف جهاز المراجعة الداخلية بالبنك التجاري إلي مجموعة من الأهداف المتفق عليها ويمكن حصر هذه الأهداف في الآتي:

١. التأكد من الموجود المادي لأصول البنك والقيمة تطابق ما هو مثبتاً بالسجلات اليدوية.

٢. الاطمئنان إلي سلامة نظم الضبط الداخلي المطبقة وكذلك الأمر بالنسبة للنظام المحاسبي[١].
٣. التأكد من الوحدات التنفيذية تقوم بتنفيذ العمليات المصرفية المختلفة مع مراعاة الأسس والقواعد المصرفية السليمة والتعليمات الصادرة في هذا الشأن مثل حدود الالتزام بضوابط التمويل المصرفي المالية. . . الخ.
٤. اكتشاف الأخطاء قبل / فور وقوعها حسب النظام المتبع بكل بنك حيث توقيت إجراء المراجعة سواء كانت قبل / بعد الصرف وعرضها على السلطة المختصة مع اقتراح العلاج اللازم لها.
٥. أن البيانات المحاسبية والإحصائية تقدم للإدارة دقيقة ويمكن الاعتماد على صحتها في اتخاذ القرارات الإدارية المختلفة.

ثانياً: الضبط الداخلي في البنك التجاري:

عبارة عن نظام بمقتضاه يتم تقييم العمل والمسئوليات بحث لا ينفرد شخص واحد بعملية كاملة أو إجراء محاسبي كامل ويكون هذا الضبط بشكل تلقائي ومستمر ووقائي بمعنى أنه يحد من حدوث الأخطاء وبالتالي ينصرف مفهوم الضبط الداخلي إلي مبدأ الوقاية خير من العلاج.

خصائص نظام الضبط الداخلي:

١. الضبط الداخلي جزء من أنظمة الرقابة الداخلية وهو ذلك الفرد من فروع الرقابة الداخلية الذي يهتم بمنع الخطأ قبل وقوعه بدلاً من اكتشافه ومحاولة علاجه بعد حدوثه.
٢. يعتمد نظام الضبط الداخلي على تقييم العمل وتحديد المسئوليات والحد من إطلاق السلطة بحيث لا تتركز سلطة تنفيذ عملية واحدة في يد شخص واحد.
٣. يناسب نظام الضبط الداخلي الأوضاع الحالية في البنوك بعد كبر حجم نشاطها ووجود حجم الداخلية المطبقة في البنوك.
٤. تساهم الأنشطة الآلية والحسابات الالكترونية بشكل فعال في تحقيق نجاح نظم الرقابة الداخلية.

---

(١) أحمد محمود عمارة، أدوات التخطيط والرقابة وتقييم أداء البنوك التجارية، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨م، ص١١٨.

٥. يجب أن يتصف نظام الضبط الداخلي بالمرونة.
٦. نظام الضبط الداخلي هو نظام تلقائي بمعنى أنه أثناء قيام الموظف بمهام عمله بشكل معين يتحقق الضبط الداخلي ولا يتطلب الأمر بعد الانتهاء من عمل وضع تطبيق نظم الأخرى.
٧. كلما اتسعت دائرة توزيع الاختصاص كلما أمكن نجاح نظام الضبط الداخلي أما إذا انحصرت العملية الواحدة في عدد محدد من الموظفين زاد احتمال انهيار نظام الضبط الداخلي.
٨. النظام الداخلي أحد الوسائل التي تخدم العميلة الإدارية.

أهداف الضبط الداخلي:

١. التحديد الواضح للسلطات والمسئوليات وبالتي إمكان تحديد المسئول عن الخطأ في حالة حدوثه بمعنى إمكانية تطبيق محاسبة المسئولية.
٢. محاولة درء حدوث الأخطار بإمكان مراجعة القائمين بسلسلة الأعمال المصرفية لعمل بعضهم البعض أثناء التنفيذ وبشكل تلقائي.
٣. توفير بيانات ومعلومات دقيقة تمكن الإدارة من الاعتماد عليها في اتخاذ القرارات.
٤. حفظ الأصول والعهود من التلاعب أو حدوث أخطار غير محسوبة[١].

(١) أحمد محمود عمارة، مرجع سابق، ص١١٨.

الفصل الخامس
النظم الرقابية

تصميم النظام الرقابي:

هناك عدة جوانب لابد من مراعاتها عند تصميم النظام الرقابي تشمل الآتي[1]:

١. تحديد نوعية المعلومات الرقابية اللازمة للنظام، ولا شك ان قرارات الإدارة تتوقف على ما هو متوفر من بيانات أو معلومات.
٢. تحديد العوامل الأساسية وهى العوامل التي تؤثر في النتائج النهائية ونجدها تختلف من منظمة إلى أخرى وحتى بالمنظمة الواحدة نجدها تختلف من وقت إلى آخر، وتشمل هذه العوامل الأساسية: تحديد أهداف المنظمة والأنشطة الرئيسية اللازمة لإنجازها والقوى الضاغطة. أهمية دراسة النظام الرقابي وعلاقتها بالهيكل التنظيمي للمنظمة بحيث يراعى تنسيق العلاقة وتكاملها بين الاثنين معا (النظام الرقابي والهيكل التنظيمي) كما أن الكيفية التي يتم بها سير التقارير الرقابية بين أجزاء التنظيم هي التي تدعم أو تصنف النظام الرقابي السائد.
٣. تصميم التقارير الرقابية وهى تعتبر من أهم الأدوات التي توفر البيانات والمعلومات الرقابية لمركز اتخاذ القرار ولا بد لمصمم النظام ان يحدد نوعية بيانات التقرير الرقابي اللازمة لكل مستوى إداري بحيث يراعى الميل للتفاصيل كلما نزلنا في المستوى الإداري والميل إلى عرض النتائج النهاية والمهمة كلما كانت التقارير معدة للمستويات الأعلى.
٤. التصميم الأولى للنظام الرقابي: ويراعى فيه تحديد مكونات النظام من مدخلات وعمليات ومخرجات وبالتالي إجراءات القياس والمقارنة وتحديد المعايير ووسائل القياس.
٥. تحديد الشكل النهائي للنظام الرقابي وذلك بعد اختباره للتحقق من صحته ومدى وفائه بالاحتياجات الرقابية المطلوبة.

---

(١) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكى مكي إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص ٢٥.

٦. المدير يمثل قائد السفينة الذي لا بد له أن يتحقق بصفة مستمرة من ان سفينته في طريقها إلى الهدف ولا شك أن الهدف من العملية الرقابية هو التأكد من الاستخدام الأمثل لموارد المنظمة لتحقيق الهداف والعمل على كفاءة الأداء والرقابة تعمل على كشف الأخطاء وتصحيح مسار التنفيذ.

٧. النظام الرقابي تؤكد اعتماده على نظام المعلومات المطبق ونظم المعلومات من جهة ونظم الاتصال من أخرى حيث يتكامل نظام الاتصال أيضا مع نظامي المعلومات والرقابة حيث انه لا معنى للمعلومة أو البيان الجيد أن لم تكن وصلت في الوقت المناسب وعبر وسيلة الاتصال المناسبة وبالقدر المناسب من المعلومة أو البيان.

نماذج الأنظمة الرقابية:

تقسم الأنظمة التي تقوم بعمليات الرقابة إلى نوعين[1]:

أولا: الأنظمة الرقابية الداخلية:

هي تلك ألأنظمة التي تتولى عملية الرقابة داخل المؤسسات وتتعدد صورها بحسب تعدد الأنشطة التي تقوم بها وبحسب المستوى الإداري الذي تتبع له وتتمثل في (المراجعة الداخلية، شئون الأفراد، المتابعة) وتقوم بالمهام التالية:

- فحص مدى تطابق نشاطات المنظمة مع السياسات والإجراءات الموضوعة
- تقويم درجة دقة وصحة وشمولية المعلومات الإدارية التي يتم توفيرها داخل المنظمة.
- تقييم درجة كفاءة الأداء الإداري بما في ذلك الاقتصاد والكفاءة في استخدام موارد المنظمة وكذلك درجة الكفاءة في تحقيق الأهداف.
- تقوم بأوجه الرقابة في مختلف نشاطات المنظمة والعمل على جعلها أكثر كفاءة وبأقل قدر من التكاليف.
- جمع وتحليل البيانات المتعلقة بنتائج التنفيذ ومن ثم مقارنتها بالمعايير المحددة مسبقا.

(١) -المرجع السابق، ص ٣٠٦.

- تحديد الانحرافات ومعرفة أسبابها أي إدراك الخلل والعمل على علاجه.
- مواجهة العقبات التي تعترض التنفيذ بالوسائل والحلول التي تساعد على تجاوزها.
- رفع التقارير الرقابية للمستويات الأعلى للعمل على حل المشكلات وتصحيح الأخطاء.

ثانيا: الأنظمة الرقابية الخارجية المتخصصة:

هي الرقابة التي تقوم بها جهات من خارج المنظمة، وكذلك نجدها متنوعة أيضا سواء كانت تتبع لجهات حكومية أو غير حكومية أو منظمات دولية تسرى رقابتها على مجموعة من الدول ونستعرض لنماذج من أنظمة الرقابة الخارجية متمثلة فيما يلي:

١. المجلس الوطني والمجالس التشريعية بالولايات[1]:

البرلمان مؤسسة منتخبة ويمثل أحدى السلطات الثلاث، وهو الجهة المشرعة للقوانين، والمحاسبة للجهاز التنفيذي في أدائها لمهامها ومن أهم وظائفه التشريع: اقتراح القوانين، تعديلها، تحديثها، ورفضها.

الرقابة: البرلمان هو المعبر عن إرادة الشعب صاحب المصلحة الحقيقية وهناك آليات محددة يتبعها البرلمان في رقابة الجهاز التنفيذي تشمل العرائض، الشكاوى، المسائل المستعجلة، الأسئلة، الاستجواب والاستدعاء العام.

الموازنة: مناقشة الموازنة، مراقبة الإنفاق توزيع الموارد، إقرار القوانين الاقتصادية والمالية، الاتفاقات الاقتصادية والشراكات مع دول أو أقاليم دولية.

تنص المادة ٨٣ من الدستور على: تتكون الهيئة التشريعية القومية من المجلس الوطني مجلس الولايات، تنص المادة ٩١ (١) من الدستور على: تمثل الهيئة التشريعية القومية بمجلسيها الإرادة الشعبية، وعليها ترسيخ الوحدة الوطنية، والقيام بمهام التشريع علي المستوي القومي ومراقبة السلطة التنفيذية القومية، وترقية نظام الحكم اللا مركزي.

(1) www. parliament. gov. sd.

٢. ديوان شئون الخدمة للتفتيش والإصلاح الإداري[١]:

يتولى مراقبة شروط الخدمة واللوائح الخاصة بشئون العاملين ورسم سياسيات الإصلاح الإداري وخططه والعمل على وضع الهياكل المناسبة بشرائح العاملين.

٣. ديوان النائب العام:

ديوان النائب العام يقوم بعملية الرقابة القضائية وتولى الدعاوى أو الاتهامات الموجهة ضد المواطنين من جانب الدولة او من المواطنين ضد الدولة.

٤. ديوان المراجع العام (الرقابة المالية):

تهدف الرقابة المالية الحكومية بصفة عامة إلى المحافظة على الأموال العامة وحمايتها من العبث وضمان حسن استخدامها بالشكل المطلوب اقتصاداً وقانوناً، وفي سبيل ذلك يتضمن هذا الهدف العام تفاصيل ترمي إلى تحقيق مضمونه الأصيل وهي على النحو التالي:

- التحقق من أن الموارد قد تم تحصيلها وفقاً للقوانين واللوائح والقواعد الصادرة والكشف عن أي مخالفات أو تقصير.
- التحقق من أن الإنفاق تم وفقاً لما هو مقرر له، والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها دون إسراف أو انحراف، والكشف عن ما يقع في هذا الصدد من مخالفات.

٥. أنظمة حماية المستهلك:

إن ظهور التجارة العالمية وفتح الأبواب على كثير من أسواق العالم افرز تحركا كبيرا في العمليات التجارية تفوق في إيقاعاتها نمط النمو في كثير من بلدان العالم، لقد اوجد هذا التوجه الجديد في التجارة شرائح من البشر تسعى جاهدة لاستغلال المواقف والتمكن من التسهيلات المتاحة لإغراق الأسواق بسلع متدنية الجودة وخدمات فقيرة، وقد تكون مكمنا أصيلا للمخاطر وتحت هذا التحديد الجارف كان لابد وبالسرعة الممكنة من إيجاد أجهزة وطنية تقوم برقابة هذه الظواهر والوقوف ضد ظاهرة الغش التي

(١) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكى مكي إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص ٣١٠.

صارت مقلقة وملفتة للانتباه وتصحيح المسار الاقتصادي من خلال مواعين الجودة ولا يشك احد.

إن المواجهة بين الحق والباطل يدور رحاها في تلك السوح التي تتم فيها منازلة حامية الوطيس بين السماسرة اللاهثين خلف المال وبين أجهزة الرقابة التي تعمل جاهدة على حماية المستهلك وحماية الاقتصاد الوطني، ولا يخفى على احد أن أجهزة الرقابة في البلاد النامية تواجه بهجوم جائر بسبب الضوابط القانونية التي تتبعها لإبعاد الفاسد والمغشوش من الأسواق والتعامل مع المستهلك بمصداقية، ويساعد في هذه المنازلة جهل التجار وعدم إلمامهم بالقوانين إضافة إلى قلة الحس الوطني والإنساني عندهم، وما ترصده أجهزة الإعلام يوميا من أمثلة الغش والتدليس والتحايل في البلاد النامية للسلع التي يحتاجها المستهلك يفوق بكثير الظواهر المماثلة التي تحدث في الدول المتقدمة[1].

أ. المواصفات والمقاييس:

ذراع حكومي وهي الجهة المنوط بها الرقابة علي كل الحركة الاستهلاكية ويتم التحدث عنها بالتفصيل كهيئة علمية رقابية في الفصل الثالث كدراسة حالة.

ب. الجمعية السودانية لحماية المستهلك[2].

تأسست الجمعية السودانية لحماية المستهلك سنة ١٩٩٦ م وهي أول جمعية في الوطن العربي في هذا المجال كان الهدف من تأسيس الجمعية الاهتمام بقضايا المواطن الاستهلاكية بدءا من جودة ونوعية وسعر السلع نهاية بمحاربة الفساد.

كما اهتمت الجمعية بالمشاكل الاقتصادية خاصة بعد سياسة السوق المفتوحة وتحرير الأسعار ومشاكل التضخم أيضا من اهتمامات الجمعية قضية توفير الغذاء والدواء للكل خاصة مع الأزمات المتصاعدة في مجال

(١) عبد القادر محمد عبد القادر، **ملامح من حقوق المستهلك في الإسلام**، ط١الخرطوم: قاف للإنتاج الفني والإعلامي، ٢٠٠٣م- ص٥٧.

(2) http: //www. consumers. org.

التغذية والصحة وتوفير بيئة صحية للعيش تعتبر الجمعية الذراع الشعبي للرقابة والتقويم أما الذراع الحكومي في نفس المجال هي الهيئة السودانية للمواصفات والمقاييس وهي الجهة المنوط بها الرقابة علي كل الحركة الاستهلاكية.

ج. **المنظمات والهيئات الدولية**[1].

لا شك انه بانتهاء الحرب العالمية الثانية وقيام هيئة الأمم المتحدة (عصبة الأمم) عام ١٩٤٨م اتفقت معظم دول العالم على العمل على تطوير المجتمع الدولي وإشاعة الأمن والطمأنينة بين شعوبه والعمل على كفالة المجتمعات للعيش في أمان واستقرار تحقيقا لرفاهية وسعادة الشعوب وحريتها وأعقب ميثاق الأمم المتحدة قيام العديد من المنظمات التي تعمل على تنمية المجتمعات من جهة والعمل على ترسيخ السلوك الحضاري القويم وحفظ حرية وكرامة الإنسان فقامت منظمات الصحة العالمية ومنظمة الثقافة والعلوم واليونسكو ومنظمة العدل الدولية ومجلس الأمن ومنظمة حقوق الإنسان ومنظمة التجارة الدولية ومنظمة الملكية الفكرية وحماية البيئة ومجلس الأمن ومحكمة العدل الدولية والبنك الدولي وصندوق النقد، ولعل كل هذه الأجهزة العالمية أو جلها هي منظمات رقابية تهدف إلى ترسيخ السلوك الحضاري الذي تعتبر غايته الحياة الكريمة لكل الشعوب وقامت منظمات وجمعيات مكافحة المخدرات ومكافحة الإيدز كوباء عالمي يفتك بالمجتمعات، ومنظمة الرفق بالحيوان وأخيرا جمعيات مكافحة الجرائم الإلكترونية، وكلما تطورت الحياة والحضارة أعقبها التحديث في مجال وسلوكيات تراقب وتقوم السلوك السلبي للمجتمع، وإن كان لأي من هذه المنظمات برامج تخطيطية أو رقابية فإنها تهدف في النهاية إلى تقويم السلوك السيء بين الشعوب وجميع هذه المنظمات والجمعيات هي أجهزة رقابية على المستوى العالمي.

تقوم المنظمات الدولية باعتماد جمعيات حماية المستهلك في عضوية اللجان ذات العلاقة بمتطلبات المستهلك ودعم جمعيات حماية المستهلك خصوصا في

(١) عبد العزيز عبد الرحيم سليمان، زكى مكي إسماعيل، مرجع سبق ذكره، ص٣١٢.

الدول لنامية وتعمل أيضا على تطوير البرامج الإعلامية والثقافية والمساعدة في نشرها.

٦. ألأنظمة الشرطية المتخصصة[1]:

أ. الإدارة العامة للمخدرات:

كانت المخدرات في السودان والي عهد قريب تكافح بواسطة الشرطة العامة اذ لم تكن هناك إدارة أو قسم مختص في مكافحتها. وكنتيجة حتمية للتعقيدات وتزايد حركة المخدرات إنتاجا واستهلاكا وتهريبا أنشئت شعبة لمكافحة المخدرات في العام ١٩٨٢ تتبع لقسم الميدان بإدارة المباحث الجنائية المركزية وتطورت إلي قسم من أقسام المباحث المركزية. في العام ١٩٨٤ أصبحت قسما متخصصا في مكافحة المخدرات. في العام ١٩٩٠م وبقرار من مدير عام قوات الشرطة أصبحت إدارة متخصصة في مكافحة المخدرات. في العام ١٩٩٣ تم ضمها لإدارة النظام العام ثم أعيدت مرة أخري الي المباحث الجنائية وكانت في تأرجح مستمر بين ضمها للمباحث وانفصالها عنها. في العام ٢٠٠٣م وبموجب القرار الوزاري رقم ١٦٤ صارت إدارة عامة تحت المسمي الحالي الإدارة العامة لمكافحة المخدرات وتقع بمدينة أم درمان بحي بانت غرب.

مهام واختصاصات الإدارة العامة لمكافحة المخدرات:

مكافحة زراعة إنتاج وصنع وترويج وتعاطي المخدرات والمؤثرات العقلية وكافة صور التعامل غير المشروع فيها. مكافحة وضبط جرائم تصدير واستيراد وعبور المخدرات والمؤثرات العقلية بالتنسيق مع الأجهزة المختصة محلياً وإقليمياً ودولياً.

تولى التحري في قضايا المخدرات والمؤثرات العقلية الهامة. إعداد التقارير الدولية المتعلقة بالمخدرات ومد الأجهزة المعنية بها في الداخل والخارج ووضع الخطط اللازمة لتنفيذها.

حفظ سجلات وكروت مركزية لمعتادي جرائم المخدرات.

(1) sudanpolice. gov. sd/wahdat-5. Php.

ب. الإدارة العامة لحماية الحياة البرية:

الإدارة العامة لحماية الحياة البرية إدارة تعنى بحماية الحياة البرية والبيئة والحفاظ على المحميات الاتحادية ومناطق الصيد والاستغلال الأمثل لموارد الحياة البرية وتنميتها والعمل على تنفيذ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والإقليمية التي وقع عليها السودان وتمثيل الدولة في المحافل والمؤتمرات الدولية ذات الصلة، كما تعنى بتوفير المعلومات الخاصة بموارد الحياة البرية وتوزيعها داخل السودان وخارجه وتشجيع البحث العلمي المتعلق بالحياة البرية والمناطق المحمية.

من مهام وواجبات واختصاصات الإدارة:

١. العمل على إنفاذ قانون حماية الصيد والحظائر الاتحادية واللوائح الصادرة بموجبه و تقديم مشروعات تعديل القانون واللوائح.
٢. وضع الخطط والسياسات العامة التي تهدف لحماية الحياة البرية على مستوى البلاد.
٣. إعداد الخطط والسياسات العامة التي ترمي للارتقاء بأداء شرطة حماية الحياة البرية وتفعيل دورها وتوفير المعينات الفنية ومتابعة تنفيذ تلك الخطط والعمل على تنفيذ الاتفاقيات الدولية والإقليمية والبرتوكولات المشتركة في مجال إدارة موارد الحياة البرية وتمثيل السودان في المنظمات المعنية بعالية.

٧. بنك السودان المركزي[1]:

تأتي أهمية الإشراف والرقابة على المؤسسات المالية من أجل تحقيق الثقة والسلامة في النظام المالي على وجه التحديد والاقتصاد الكلي بصفة عامة.

من الأهمية بمكان أن تتفهم البنوك المركزية طبيعة وخصوصية نشاط المؤسسات المالية الإسلامية حتى تتمكن من وضع الأطر الرقابية والإشرافية التي تتوافق مع سماتها وأهدافها. من الأهمية بمكان أن تتفهم البنوك المركزية طبيعة وخصوصية نشاط المؤسسات المالية حتى تتمكن من وضع الأطر الرقابية والإشرافية التي تتوافق مع سماتها وأهدافها.

(1) http: //www. badlah. com/page-341. Html.

من المهم أيضا تحديد طبيعة المخاطر التي تتعرض لها المؤسسات المالية الإسلامية من قبل البنوك المركزية ومن ثم تركيز العملية الرقابية على المجالات ذات المخاطر. من المهم أيضا تحديد طبيعة المخاطر التي تتعرض لها المؤسسات المالية من قبل البنوك المركزية ومن ثم تركيز العملية الرقابية على المجالات ذات المخاطر.

الدور الإشرافي للبنوك المركزية: الدور الإشرافي للبنوك المركزية: تقوم البنوك المركزية في الأنظمة المصرفية التقليدية (Conventional banking) بالإشراف والرقابة على المؤسسات المالية عن طريقة:

تقوم البنوك المركزية في الأنظمة المصرفية التقليدية (العمل المصرفي التقليدي) بالإشراف والرقابة على المؤسسات المالية عن طريقة:

- الترخيص (Licensing). الترخيص (ترخيص).
- الإشراف والرقابة الحصيفة أو الاحترازية (برودنشال).
- دور المقرض الأخير (مقرض الملاذ الأخير).
- هذا الدور الرقابي والإشرافي للبنوك المركزية لا يتغير في حالة المؤسسات المالية الإسلامية والمطلوب فقط أن تأخذ البنوك المركزية في اعتبارها الخصوصيات التي تتميز بها هذه المؤسسات. هذا الدور الرقابي والإشرافي للبنوك المركزية لا يتغير في حالة المؤسسات المالية الإسلامية والمطلوب فقط أن تأخذ البنوك المركزية في اعتبارها الخصوصيات التي تتميز بها هذه المؤسسات.
- ربما تتضمن عملية الرقابة مدي توافق عمليات تلك المؤسسات مع المتطلبات الشرعية. ربما تتضمن عملية الرقابة مدي توافق عمليات تلك المؤسسات مع المتطلبات الشرعية.
- لا يختلف الدور الرقابي للبنوك المركزية في حالة المؤسسات المالية الإسلامية وإنما يراعي اختلاف طبيعة نشاطها وتوافقها مع الشرع. لا يختلف الدور الرقابي للبنوك المركزية في حالة المؤسسات المالية الإسلامية وإنما يراعي اختلاف طبيعة نشاطها وتوافقها مع الشرع.

- تطبيق متطلبات كفاية رأس المال والمعايير الرقابية والمحاسبية الدولية والإسلامية. تطبيق متطلبات كفاية رأس المال والمعايير الرقابية والمحاسبية الدولية والإسلامية.
- تطبيق معايير إدارة المخاطر. تطبيق معايير إدارة المخاطر.
- تطوير وتطبيق الوسائل والآليات الرقابية المكتبية والميدانية. تطوير وتطبيق الوسائل والآليات الرقابية المكتبية والميدانية.
- تطبيق أسس الحوكمة المؤسسية أو الضبط المؤسسي بما في ذلك توفير متطلبات الهيكل الإداري والتنظيمي ونظم الضبط الداخلي وإدارات المخاطر والمراجع الخارجي وهيئات الرقابة الشرعية. تطبيق أسس الحوكمة المؤسسية أو الضبط المؤسسي بما في ذلك توفير متطلبات الهيكل الإداري والتنظيمي ونظم الضبط الداخلي وإدارات المخاطر والمراجع الخارجي وهيئات الرقابة الشرعية.
- وضع الأسس والضوابط لمعايير اختيار مجالس الإدارات والإدارات التنفيذية. وضع الأسس والضوابط لمعايير اختيار مجالس الإدارات والإدارات التنفيذية.
- تطبيق متطلبات الشفافية والإفصاح تطبيق متطلبات الشفافية والإفصاح
- تطبيق الضوابط اللازمة لمحاربة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب. تطبيق الضوابط اللازمة لمحاربة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب.

القيام بدور المقرض أو الممول الأخير بتقديم الدعم السيولي للمصارف التي تعانى من عجوزات سيولية طارئة بصيغ تتوافق مع الأسس الشرعية. القيام بدور المقرض أو الممول الأخير بتقديم الدعم السيولي للمصارف التي تعانى من عجوزات سيولية طارئة بصيغ تتوافق مع الأسس الشرعية. المعايير الدولية لا تأخذ في الاعتبار طبيعة وخصوصيات الصيرفة الإسلامية والتي أشرت إليها آنفاً. المعايير الدولية لا تأخذ في الاعتبار طبيعة وخصوصيات الصيرفة الإسلامية والتي أشرت إليها آنفا.

تعانى المؤسسات المالية من عدم وجود إطار رقابي موحد تعمل في داخله كل المصارف المركزية في رقابتها للمؤسسات المالية الإسلامية.

تعانى المؤسسات المالية من عدم وجود إطار رقابي موحد تعمل في داخله محاور الرقابة على المؤسسات المالية الإسلامية تشمل تهيئة البيئة، الترخيص ووضع الضوابط، الرقابة الحصيفة ودور الممول الأخير. محاور الرقابة على المؤسسات المالية الإسلامية تشمل تهيئة البيئة، الترخيص ووضع الضوابط، الرقابة الحصيفة ودور الممول الأخير.

تطبيقا لمعايير الرقابية الدولية والمؤسسات المالية الإسلامية المعايير الرقابية الدولية والمؤسسات المالية الإسلامية.

معايير الرقابة الدولية المطبقة حالياً من قبل البنوك المركزية قامت بتطويرها لجنة بازل على أساس أفضل الممارسات المصرفية. معايير الرقابة الدولية المطبقة حاليا من قبل البنوك المركزية قامت بتطويرها لجنة بازل على أساس أفضل الممارسات المصرفية.

قيام مجلس الخدمات المالية الإسلامية ووضع إطار موحد للرقابة على المؤسسات المالية الإسلامية عن طريق تطوير المعايير الرقابية الدولية وإصدار معايير جديدة. قيام مجلس الخدمات المالية الإسلامية ووضع إطار موحد للرقابة على المؤسسات المالية الإسلامية عن طريق تطوير المعايير الرقابية الدولية وإصدار معايير جديدة.

٨. رقابة الجمهور والصحافة:

هذا النوع من الرقابة يمارس من قبل المنظمات والأحزاب والنقابات والصحافة وجماعات الضغط، وقد تستخدم هذه المنظمات أساليب ايجابية تتمثل في المؤازرة والمناصرة والتضامن مع المؤسسات أو تستخدم أساليب سلبية تتمثل في المظاهرات والشكاوى وأعمال الشغب.

معوقات نجاح الأنظمة الرقابية[1]:

تعاني الأنظمة الرقابية من مقاومة العاملين لها، ويرجع ذلك إلى عوامل كثيرة من أهمها:

١- الرقابة الزائدة: يقبل العاملون عادة درجة معينة من الرقابة، إذا زادت عنها تؤدي إلى رفضهم لها.

(1) http: //www. Islammemo. com.

٢. التركيز في غير محله: تركز بعض النظم الرقابية في أحيان كثيرة على نقاط معينة لا تتفق مع وجهة نظر العاملين حيث تعكس من وجهة نظرهم رؤية محدودة جدًا مما قد يثير العاملين ضد هذه الرقابة.

٣. عدم التوازن بين المسؤوليات والصلاحيات: يشعر العاملون أحيانًا بأن المسؤولية الواقعة عليهم تفوق ما هو ممنوح لهم من صلاحيات وفي نفس الوقت قد يتطلب النظام الرقابي الرقابة اللصيقة والمراجعة التفصيلية لكل جزئيات العمل، مما يرتبط سلبيًا بقبول العاملين والتجاوب مع النظم الرقابية.

٤. عدم التوازن بين العائد والتكاليف: قد يكون عدم كفاية العائد أو المكافآت التي يحصل عليها العاملون من أسباب مقاومة هؤلاء للنظم الرقابية.

٥. عدم الحيادية: قد يؤدي عدم تصميم النظم الرقابية بشكل محايد إلى عدم قبول العاملين لهذه النظم.

الأنظمة الرقابية ونظم المعلومات الإدارية:

أهمية المعلومات في الرقابة تتمثل من خلال توفيرها وضبط حركتها بالمنظمة من خلال نظم المعلومات الإدارية المطبقة، ولا شك أن فعالية نظام المعلومات المطبق في القيام بدوره هو الذي يضمن فعالية النظام الرقابي.

يمكن تقسيم المعلومات التي تعنى بقياس ووصف أداء العمل من حيث[1]:

١. الوقت المناسب لوصول المعلومات: أي هل جاءت المعلومات في حينها لأنها قد تصبح لا فائدة لها ولا يعول عليها اذا لم تصل في الوقت المناسب.

٢. الثقة بالمعلومات: وتعود الثقة إلى صحة المعلومات وخلوها من الأخطاء الميكانيكية والكتابية.

٣. صحة المعلومات: فقد تكون المعلومات موثوق بها لأنها تخلو من الأخطاء إلا أنها غير صحيحة فالصحة تأتى من صدقها في الكشف والإفصاح عن الشيء المراد بدقة وموضوعية.

---

(١) كامل المغربي وآخرون، **أساسيات في الإدارة** دم: دار الفكر في النشر والتوزيع ١٩٩٤م، ص١٩٩.

كما يتضح دور نظم المعلومات الإدارية في الرقابة في الآتي[1]:

١. يراقب المديرون الأنشطة التنظيمية بمقارنة الأداء الفعلي مع الأداء المخطط كما يحدد المديرون التصرفات التصحيحية للعلاج وتتضمن ثلاثة أنشطة رئيسية.

أ. تسجيل الأحداث الفعلية أو تحديد مؤشرات الأداء الفعلي.

ب. مقارنة الأداء الفعلي بالنتائج المتوقعة أو بالأداء المعياري المخطط.

ج. عمل خطوات تصحيحية لتعديل النتائج لكي يتم تحقيق النتائج المرغوبة أو لاختلاف الظروف الحالية عن الظروف التي وضعت أثناءها الخطة.

٢. تقوم نظم المعلومات الإدارية بتقييم الأنشطة الفعلية الناتجة عن التنفيذ الفعلي للخطة.

٣ تحدد نظم المعلومات الإدارية أوجه القصور في الخطة الموضوعة وبالتالي يمكن تعديلها وتطويرها فكثيرا لا يتم تطبيق الخطة ويرجع الانحراف لكثير من العوامل التي يمكن إرجاعها إلى عدم الاستفادة من المعلومات المتاحة أو عدم جمع معلومات كافية عن الأداء الفعلي مما يؤثر التقدير غير السليم للأحداث المستقبلية.

٤. تحدد نظم المعلومات الإدارية مدى دقة معايير الجودة أو الأداء المحددة سلفا.

٥. تتطلب نظام الرقابة أن تقدم المعلومات في توقيت سليم وان تحدد الإدارات أو الأنشطة أو العلاقات البينية وما هي الموارد التي تحتاجها المنظمة لعمل هذه التعديلات.

(1) www. unpan1. un. org/intradoc/groups.

الفصل السادس
نظام الحسبة

نشأة الحسبة وتطورها:

الحسبة وظيفة دينية أساسها الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر[1]، واستلهمها من قوله تعالى: **(وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ)**[2].

الحسبة في عهد الرسالة والدولة الراشدة:

أحدث الدين الإسلامي منعطفاً جذرياً في الحياة العربية التي عانت من الشرك والتجزئة والتخلف الاجتماعي، وأعاد الإسلام بناء هذا المجتمع على أساس جديد وبرزت إلي الوجود أنماط جديدة من العلاقات المتكافئة القائمة على العدل والمساواة وأن هذا التبدل الكبير في الحياة يتطلب المستوى نفسه منطقياً إدارة مبتكرة للمجتمع ولأنشطة أفراده لذلك ظهرت الحسبة.

إن قيادة النبي ﷺ ومن بعده من الخلفاء الراشدين كانت ولا تزال معبرة عن عبقرية متناهية في الإدارة[3].

إذ كانت حياة النبي ﷺ مليئة بنهيه عن المنكر وأمره بالمعروف فقد روى عن أبو هريرة رضي الله عنه أن رسول الله ﷺ مرة على صبرة من طعام فأخل يده فيها فنالت أصابعه بللاً، فقال: ما هذا يا صاحب الطعام فقال: أصابته السماء يا رسول الله فقال ﷺ: أخلا جعلته فوق الطعام حتى يراه الناس تم قد من عتنا فليس منا وأن الغاش ليس بمؤمن)[4].

وقال ﷺ: (إياكم والجلوس على الطرقات فقالوا ما لنا بد إنما هي مجالسنا نتحدث فيها قال: فإذا أبيتم إلا المجالس فأعطوا الطريق حقها قالوا: وما حق الطريق قال: غض البصر وكف الأذى ورد السلام وأمر بالمعروف ونهي عن المنكر)[5].

---

(١) الرتبة في طلبة الحسبة، على بن محمد بن حبيب الماوردي، تحقيق، أحمد جابر بدران، ص٢٨، دار الرسالة، الطبعة الأولى، ١٤٣٣هـ - ٢٠٠٠م.

(٢) سورة آل عمران، آية ١٠٤.

(٣) نظام الحسبة دراسة في الإدارة الاقتصادية للمجتمع العربي الإسلامي، خالج خليل الطاهر، حسن مصطفى كيرة، ص٦٩، الطبعة الأولى، ١٤١٧هـ - ١٩٩٧م، دار المسيرة للنشر والتوزيع.

(٤) أخرجه البخاري، كتاب الطعام، باب غبة لدور الجلوس فيها، ص٢٨، ج٢٤٦٥.

(٥) الجامع الصحيح، أبي عبد الله محمد بن إسماعيل، محمد فؤاد عبد الباقي، ١٤٣٠هـ - ٢٠٠٩م، مكتبة الثقافة الدينية.

ومما يذكر أن الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه أثناء خلافته ولى الحسبة على سوق من أسواق المدينة لامرأة يقال لها (أم الشفاء)[1].

وعين السائي بن يزيد عاملاً على سوق المدينة كما عين عبد اله بن عتبة لمراقبة السوق وقد مورست هذه المهنة في عهد عثمان بن عفان رضي الله عنه إذا كلف الحارث بن العاص عاملاً على سوق وكان الخليفة يحمل درته معه حتى في مسجد الرسول صلى الله عليه وسلم عند الصلاة.

وفي خلافة على كرم الله وجهه تواصلت الممارسة حين الاهتمام بالسوق وبنظافته ووعي الناس أن لا يظلم بعضهم وان على قد راغب الأسواق بنفسه أيام خلافته[2].

الحسبة في عهد الدولة الأموية:

استطاعت الدولة الإسلامية زمن الأمويين وخلال مدة وجيزة من الزمن، أن تمتد من أواسط آسيا في المحيط الأطلسي وقدر أخص هذا تطورات اقتصادية وحضارية ولقد واجهت الدولة الأموية المشاكل الناجمة عن المعاملات التجارية وسوق وبضاعات بإجراءات متطورة، فأصبح السوق آنذاك، علا ثابتاً مرفقاً رئيسياً ومهماً من مرافق الدولة العربية الإسلامية وبخاصة زمن الخليفة هشام بن عبد الملك أنشأ خالد القسري السوق في الكوفة، وأنشأ بلال بن أبي بردة السوق في البصرة، كما أنشأ إسماعيل بن خالد سوق المدينة وبتطور واقع الأسواق، تعقدت المعاملات أيضاً، وأخصها مشكلة المكاييل والمقاييس والموازين التطفيف والاحتكار، فكانت الحاجة ماسة للمحتسب والاحتساب[3].

ومما يرد في كتب التاريخ أن مهدي بن عبد الرحمن ثم ياس بن معاوية، كانا محتسبين في وأسط وأمير ابن عاصم على الحسبة في الكوفة كما أن الوليد بن عبد الملك كان قد اهتم بنظام الحسبة بنفسه فكان يمر بالأسواق والباعة مستفسراً عن الأسعار مراقباً الوفاء بالكيل، كما أقام أبن حرملة على سوق المدينة، كما كان الجعد النمري محتسباً على أسواق البصرة[4].

---

(١) المرتبة في طلب الحسبة، مرجع سابق.
(٢) ناظم الحسبة دراسة في الإدارة الاقتصادية للمجتمع العربي الإسلامي، مرجع سابق، ص٧٢.
(٣) المصدر نفسه، ص٧٢.
(٤) المصدر نفسه، ص٧٣.

الحسبة في عهد الدولة العباسية:

تطور العمل بنظام الحسبة زمن الدولة العباسية، نتيجة لاتساع أعمال الدولة نفسها وتطور أسواقها، وعلاقاتها الداخلية والخارجية اقتصادياً، وأتسع هذا النظام ليشمل أصناف الحرف ويشكل بذلك نوعاً من أنواع التنظيم الرقابي تشير المصادر التاريخية إلي أن خلفاء بني العباس قد شددوا الرقابة على الأسواق وتابعوا الأعمال التجارية وأعمال بدارية.

وحكمه وحرص منذ زمن الخليفة أبو جعفر المنصور حيث انتظمت الأعمال وعين كبار المحتسبة للقيام بالسيطرة على السوق بما يرضي الله سبحانه وتعالى ورسوله ﷺ، فكانت حياة أبي جعفر المنصور حياة صراع عنيف بينه وبين خصومه السياسيين في الساحة السياسية وبينه وبين خصومه الاقتصاديين إذا صح التعبير في الساحة الاقتصادية، ولقد بلغت حدة الصراع في الجانب الاقتصادي مداها الأوسع حيث واصل الأمر للمنصور أن قتل في عام ١٥٧ هـ يحي بن زكريا المحتسب بباب الذهب في بغداد بعد أن استقوى هذا المحتسب العامة من الناس وفي زمن المهدي في عام ١٦٣هـ يذكر الطبري: أن الخليفة خرج غازياً وكان في حكب حينما أثنة البشري بنهاية المقنع الخرساني، وبعث عبد الجبار المحتسب لمعالجة أمر المتبقي من الزنادقة ففعل، وهذا دليل دور جديد للمحتسب في تاريخ بني العباس في دولته العربية الإسلامية مما حدا أثر حادثة الزنادقة بأن يلقب عبد الجبار المحتسب آنذاك بلقب صاحب الزنادقة!

ويظهر في هذا العمل الواضح بالنهي عن المنكر الذي مارسه محتسب المهدي كان من أهم الأشياء التي أوحت للاحقين أن يتناولا الحسبة من جانب أوسع متجاوزين مسألة الرقابة الاقتصادية ولعل أبرز محتسب ومنظم للحسبة في العصر العباسي هو أقضى القضاة أبو الحسن على بن محمد بن حبيب البصري الماروردي المتوفى في عام ٤٥٠ مؤلف كتاب الأحكام السلطانية والذي أعطى للحسبة قواعد رصينة خالدة فكان المحتسب بعد ذلك يلي أمر المدينة ويمثل الشعب وهو شرفهم[1].

(١) أنظر ناظم الحسبة دراسة في الإدارة الاقتصادية في المجتمع العربي الإسلامي، ص٧٤ وما بعدها.

تعريف الحسبة:

أ/ في اللغة:

الحسبة اسم من الاحتساب، ويقال فلان من الحسبة في الأمر، أي حسب التدبير والنظر فيه، وعلم الاحتساب علم باحث عن الأمور الجارية بين أهل البلد في معاملاتهم التي لا يتم التمدن بدونها[1].

ومن معاني الحسبة في اللغة العربية:

١/ طلب الأجر: كلمة الاحتساب جاءت في بعض الأحاديث منها على سبيل المثال قوله ﷺ من صام رمضان إيماناً واحتساباً غفر له ما تقدم من ذنبه[2].

٢/ الإنكار: ومن معاني الحسن الإنكار يقال: احتسب عليه الأمر إذا أنكره عليه، ويقال: المحتسب الذي ينكر على الناس قبيح أعمالهم.

٣/ الاختبار: يقال احتسب فلان أي أحسب ما عنده ويقال أيضاً: النساء يحتسبن ما عند الرجل لهن، أي يخترن.

٤/ الظن: جاء هذا المعنى في ثلاثة آيات من القرآن الكريم قال تعالى: **(وَمَن يَتَّقِ اللَّهَ يَجْعَل لَّهُ مَخْرَجًا ❖ وَيَرْزُقْهُ مِنْ حَيْثُ لا يَحْتَسِبُ)**[3]. **(وَبَدَا لَهُم مِّنَ اللَّهِ مَا لَمْ يَكُونُوا يَحْتَسِبُونَ)**[4]. **(فَأَتَاهُمُ اللَّهُ مِنْ حَيْثُ لَمْ يَحْتَسِبُوا)**[5].

٥/ الاكتفاء: يقال احتسب بكذا أي اكتفيت به ومن قولهم فلان حسن الحسبة أي الكفاية والتبرير[6].

ب/ في الاصطلاح الشرعي:

يعرف الإمام الماوردي الحسبة بأنها هي: (الأمر بالمعروف إذا أظهر تركة والنهي عن المنكر إذا ظهر خطة)[1]. كما عرفها أبن القيم بأنها: الحكم بين

---

(١) الرتبة في طلب الحسبة، مرجع سابق، ص٣٦.
(٢) أخرجه البخاري، باب صوم رمضان احتساباً من الإيمان، ج٣، ص١٥.
(٣) سورة الطلاق الآيات ٢-٣.
(٤) سورة الزمر الآية ٤٧.
(٥) سورة الحشر الآية ٢.
(٦) نظام الحسبة في الإسلام دراسة إصلاح المجتمع، محمد موسى محمد أحمد البر ومحمد نور موسى، ص١٧ وما بعدها، الطبعة الأولى، ١٤٣١هـ - ٢٠١٠م، السودان - الخرطوم.

الناس فيما لا يتوقف على الدعوى، وعرفها العدالي بأنها: عبارة شاملة للأمر بالمعروف والنهي عن المنكر. وعند ابن خلدون هي: (وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر)، وقد أطلق يحي الأندلسي على الحسبة أسم للسوق، وذلك أن أحكام السوق أوسع من لفظ الحسبة إذ يدخل في عمل صاحب السوق ولاية المظالم[٢].

وعرفها أن الأخوة: (هي أمر بالمعروف إذا ظهر تركه ونهي عن المنكر إذا ظهر فعله اصطلاح بين الناس زاد ابن الأخوة على الماوردي عبارة (اصطلاح بين الناس) واستخلص ذلك من قوله تعالى: **(لاَّ خَيْرَ فِي كَثِيرٍ مِّن نَّجْوَاهُمْ إِلاَّ مَنْ أَمَرَ بِصَدَقَةٍ أَوْ مَعْرُوفٍ أَوْ إِصْلاحٍ بَيْنَ النَّاسِ وَمَن يَفْعَلْ ذَلِكَ ابْتِغَاء مَرْضَاتِ اللّهِ فَسَوْفَ نُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا)** [٣].

تعرف ذكره حاجي خليفة في قوله: (علم بأحسن عن الأمور المادية بين أهل البلد من معاملاتهم التي لا يتم التمدن بدونها من حيث إجراؤها على قانون العدل وعن سياسة العباد ينهى عن منكر وأمر بمعروف.

وعرفها الأستاذ أحمد مصطفى المرعي بأنها: (مشارفة السوق ينظر في مكاييله وموازينه ومنع الغش والتدليل فيما يباع ويشترى من مأكول ومصنوع ورفع الضرر عن الطريق بدفع الحرج عن السائل)[٤].

وعرفها الدكتور محمد كمال الدين إمام بأنها: (فاعلية المجتمع في الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعليه تطبيقاً للشرع الإسلامي). ومن الملاحظ أن الخلاف في هذه التعريفات خلاف لفظي يمكن جميع التعريفات تدور حول معنى واحد.

فضلها ومشروعيتها والحاجة إليها:

أولاً: فضلها:

يقل رسول الله ﷺ بأفضل المناهج الشرائع، أنزل عليه أفضل الكتب وأرسله الله إلي خير أمة أخرجت ونالت الفضل هذه الأمة بالحسية التي هي

---

(١) الرتبة في طلب الحسبة، مرجع سابق، ص٣٦.

(٢) السياسة الشرعية عند الإمام بن اليم الجوزية، جميلة عبد القادر شعبان الرفاعي، ص٢٥٩، د ط، دار الفرقان، إيداع رقم ٢٠٠٣/٨/١٦٤٢١-،

(٣) سورة النساء الآية ١١٤.

(٤) نظام الحسبة في الإسلام دارسة في إصلاح المجتمع، مرجع سابق، ص١٩ وما بعدها.

الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وأكل الله للنبي ﷺ ولأمته هذا الدين وأتم عليهم هذه النعمة وحرم الجنة الأعلى من آمن ولم يقبل من أحد إلا لإسلام الذي جاءته.

وأخير في كتابة أنه أنزل الكتاب الجديد لتقويم الناس القسط قال تعالى: **(لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ وَأَنزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنَافِعُ لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَن يَنصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ)**[1].

فتولى الولايات ولقيام، لواجب والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ومن ذلك ولاية الحسبة من أفضل الأعمال الصالحة وجميع الولايات الإسلامية إنما مقصودة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر قال تعالى: **(وَمَنْ أَحْسَنُ قَوْلاً مِّمَّن دَعَا إِلَى اللَّهِ وَعَمِلَ صَالِحًا وَقَالَ إِنَّنِي مِنَ الْمُسْلِمِينَ)**[2].

وقال ابن القيم: قال الحسن هو المؤمن أجاب الله في دعوته ودعا الناس إلي ما أجاب الله في دعوته وعمل صالحاً في أجناتة، فهذا أحبب الله وهذا ولي الله فقام الدعوى إلي الله أفضل مقامات التعبد.

والحسبة كما هو معلوم ضرب من ضروب الدعوة إلي الله طريق إلي إصلاح المجتمع المسلم ولذلك الذي يقوم بالحسبة قد قام بأمر الدين من عقيدة وشريعة وأخلاق، وينال بعمله الإصلاحي هذا أفضل مقامات العبادة.

قال تعالى: **(كُنتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَّهُم مِّنْهُمُ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ)**[3].

أمة تخرج إخراجاً من وراء الستار السرمدي الذي لا يصلح ما ورأه إلا الله تخرج للوجود أمة ذات دور خاص، لا مقام خاص لا حساب خاص ولا فضل خاص وهذا ما ينبغي أن تدركه الأمة المسلمة لتعرف حقيقتها وقيمتها وتعرف أنها أخرجت لتكون لها القيادة والريادة، وبما أنها خير أمة ينبغي دائماً أن تعطي هذا الأمر ما لديها وأن تكون لديها دائماً ما تعطيه من الاعتقاد الصحيح. هذا واجبها أن تكون في الطليعة وفي مركز القيادة دائماً ولهذا

(١) سورة الحديد الآية ٢٥.
(٢) سورة فصلت الآية ٣٣.
(٣) سورة آل عمران الآية ١١٠.

المركز تبعاته وفي أولى مقتضيات هذا المكان أن تقوم على صيانة الحياة من الفساد ولأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والحرص على الخير وصيانة المجتمع من عوامل الفساد وبكل ما وراء هذا من تكاليف ومتاعب ومواجهة طواغيت الشرك في عنوتهم وجبروتهم.

إن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر عبودية ودينونية لله في أبهى صورة والعبودية تطلق الناس أحراراً كما ماء شرفاً أعلياء. إن الله سبحانه وتعالى وصف هذه الأمة المسلمة بأن لأمر بالمعروف والنهي عن المنكر (الحسبة) صفتها، لديها أنه لا توجد وجوداً حقيقاً إلا أن تتوافر هذه السمة الأساسية التي تعرف في المجتمع الإنساني، وهذا يدل على فضيلة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر (الحسبة) إذ بين أنهم كانوا به خير أمة أخرجت للناس[1].

ثانياً: مشروعيتها:

الحسبة مشروعة بالكتاب والسنة والإجماع وسوف نورد بعض الآيات والأحاديث الدالة على مشروعيتها وأهميتها.

قال تعالى في صفة النبي ﷺ: **(الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ الرَّسُولَ النَّبِيَّ الأُمِّيَّ الَّذِي يَجِدُونَهُ مَكْتُوبًا عِندَهُمْ فِي التَّوْرَاةِ وَالإِنجِيلِ يَأْمُرُهُم بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَاهُمْ عَنِ الْمُنكَرِ وَيُحِلُّ لَهُمُ الطَّيِّبَاتِ وَيُحَرِّمُ عَلَيْهِمُ الْخَبَائِثَ وَيَضَعُ عَنْهُمْ إِصْرَهُمْ وَالأَغْلالَ الَّتِي كَانَتْ عَلَيْهِمْ فَالَّذِينَ آمَنُواْ بِهِ وَعَزَّرُوهُ وَنَصَرُوهُ وَاتَّبَعُواْ النُّورَ الَّذِيَ أُنزِلَ مَعَهُ أُوْلَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ)**[2].

وقال تعالى واصفاً المؤمنين: **(وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاء بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ أُوْلَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللَّهُ إِنَّ اللَّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ)**[3].

نجد أن القرآن في الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يميز المؤمن عن المنافق قال: **(الْمُنَافِقُونَ وَالْمُنَافِقَاتُ بَعْضُهُم مِّن بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمُنكَرِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمَعْرُوفِ وَيَقْبِضُونَ أَيْدِيَهُمْ نَسُواْ اللَّهَ فَنَسِيَهُمْ إِنَّ الْمُنَافِقِينَ هُمُ**

(١) نظام الحسبة في الإسلام دراسة إصلاح المجتمع- مرجع سابق، ص٢٧ وما بعدها.
(٢) سورة الأعراف الآية ١٥٧.
(٣) سورة التوبة الآية ٧١

الْفَاسِقُونَ)[1]. ومما يدل على أهمية ومشروعية الحسبة قولته تعالى: **(الَّذِينَ إِن مَّكَّنَّاهُمْ فِي الأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الأُمُورِ)**[2].

السنة:

عن أبي هريرة رضي الله عنه عن النبي ﷺ قال: الإسلام نعبد الله ولا أشرك به شيئاً ويقيم الصلاة وتؤتي الزكاة وتصوم رمضان والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر)[3]. وعن حذيفة رضي الله عنه عن النبي ﷺ قال: (الإسلام ثمانية أسهم الإسلام مهم والصلاة سهم. . . والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر سهم. . . فقد خاب من لا سهم له)[4].

العرض السابق من الآيات والأحاديث والتطبيق العملي للنبي ﷺ يدل على أهمية والحسبة ومشروعيتها.

ثالثاً: الحاجة إليها:

إن الحاجة إلي الحسبة في هذا العصر ملحة ذلك لأن المجتمعات انحرفت ونشأة الفساد، ومظاهر ذلك واضحة للعباد وملموسة إلا ما رحم الله، والأمة الآن في حاجة إلي الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر لأن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر يحفظ للأمة الضرورات الخمسة.

وتدعو الحاجة إلي الحسبة (الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر) لأنها من باب عظيم لإجابة الدعوة والإصلاح الاجتماعي ولاسيما في هذا العصر الذي طغت في النظرية المادية (العلمانية) ونظرية المنفعة كما تدعو الحاجة إلي نظام الحسبة لتجنب العقاب وقربة إلي الله لكسب الثواب وتعتبر الحسبة من كبريات القضايا ومهمات المسائل في الشريعة الإسلامية وذلك لعظم متعلقاتها ولا يكاد يخلو كتاب من كتب الفقه أو السياسة الشرعية من إيضاح وبيان لهذه القضية المهمة والحاجة إليها.

---

(١) سورة التوبة الآية ٦٧.
(٢) سورة الحج الآية ٤١.
(٣) تعظيم قدر الصلاة للمروزي، بَابُ: ذِكْرِ الأَخْبَارِ الْمُفَسِّرَةِ بِأَنَّ. . . ، حديث رقم ٣٥٩.
(٤) السابع عشر من الفوائد المنتقاة للحرمي، الإسلام ثمانية أسهم، حديث رقم ٧٤.

والمجتمع الإسلامي بدون حسبة سيظل فاقد لضوابط التوجيه السليم وتدعو الحاجة إلي الحسبة لحراسة المجتمع الإسلامي وضبطه من عقبة الفساد والانحراف.

وتعد ولاية الحسبة من أشمل الولايات إذ أنها تشمل أمر الناس بالطاعات وحثهم عليها ونهيهم عما قصروا به منها كما تشمل جوانب متعدد لمراقبة الأسواق وغيرها [1].

صلتها بمبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر:

إن مبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر مبدأ إلهي عام جاء به المرسلون، عليه أقيم دين الله عز وجل في هذا القول الإمام أبن تيمية عليه رحمة الله: (الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر هو الذي أنزل به الله كتبه وأرسل رسله).

يقول العلامة سيف الدين الأمدي: (ما من أمة إلا وقد أمرت بالمعروف كإتباع أنبيائهم وشرائعهم ونهي عن المنكر كنهيهم عن الإلحاد وتكذيب أنبيائهم). الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر كما يقول جلال الدين العمري في كتاب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر: (مصطلح قرآني لمهمة النبي ﷺ وهو من المصطلحات التي عبر بها القرآن عن أعمال الأنبياء وخلفائهم).

والدين الحنيف باعتباره الرسالة الخاتمة قد جعل الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر مسئولية مستمرة على عاتق الأمة الإسلامية.

ويتميز الإسلام عن غيره من الديانات السابقة في هذا المبدأ بأمرين:

الأمر الأول: أن الأمة الإسلامية باعتبارها خير أمة أخرجت لناس تأمر بكل معروف وتنهى عن كل منكر أما غيرها من سائر الأمم لم يأمروا أحد بكل معروف ولا ينهوا كل أحد عن كل منكر، ولهذا كان إجماع الأمة صحة لأن الله سبحانه وتعالى قد أخبر أهم يأمرون بالمعروف وينهون عن كل منكر كما أن يستحيل تواطئهم على كذب.

الأمر الثاني: أن الإسلام جعل من هذا المبدأ نظام ترعى له تطبيقاته المختلفة بحيث أنه جعل حياة الأفراد والجماعة منوطة بهذا المبدأ الإلهي.

(١) أنظر نظام الحسبة في الإسلام دراسة في إصلاح المجتمع، مرجع سابق، ص٣١.

ولو تم إغفاله وتجاهله لأثر ذلك على حيوية المجتمع الإسلامي وفعالية الفرد المسلم، فهو يوصفه نظاماً يتأكد به دور الأمة الإسلامية باعتبارها مرشداً ودور الجماعة الإسلامية بوصفها حارسة[1].

حكم الحسبة:

أولاً: أدلة من قال الحسبة فرض عين:

من العلماء من يرى أن الحسبة واجبة وقرر بعضهم أنها من أوجب الواجبات يقول سيف الإسلام بن تيمية: (إن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر من أوجب الأعمال وأفضلها وأحسنها).

ويقول الشعراني: (وجوبه ثابت بالكتاب والسنة وهو من أعظم واجبات الشريعة وأصل عظيم من أصولها وركن من أركانها وبه يكمل نظامها ويرتفع سنامها).

اتفقت الأمة على وجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بلا خلاف من أحد منهم ويوضح الوجوب الجصاص ووجب لا يختلف في لزوم فريضة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر البر والفاجر لأن ترك الفروض لا يسقط عنه قرضا غيره إلا ترى إذا ترك فرض الصلاة لا يسقط عنه فرض الصوم وسائر العبادات فكذلك من لم يفعل سائر العبادات فذلك من لم يفعل سائر المعروف ولم ينته عن سائر المنكرات فإن فرض الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر غير ساقط عنه.

أن فرضية الحسبة وضرورة إقامتها بين الأمة أصبحت من الأمور البديهية المعلومة من الدين بالضرورة.

هنالك تقول باب الحسبة فرض منها قول الإمام بن حزم: (أنفقت الأمة كل على وجوب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر بلا خلاف من أحدهم).

ويرى البعض بأن الحسبة فرض عين واستندي على قوله تعالى: **(وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ)**[2].

---

(١) أنظر نظام الحسبة في الإسلام دراسة في إصلاح المجتمع، مرجع سابق، ص٣٣ وما بعدها.
(٢) سورة آل عمران الآية ١٠٤.

وقالوا أن من في قوله تعالى (منكر) للنبيين أو ليست للتبعيض ومعنى الآية كونوا لكلم امة تدعوا إلي الخير وتأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر.

ويقول القاضي أبن عطية الأندلسي: (ذهب الزجاج وغير واحد من المقربين إلي أن المعنى: ولتكونوا كلكم أمة يدعون وأمن لبيان الجنس ومعنى الآية هذا التأويل أمر الأمر بأن يدعوا جميع العالم إلي الخير فدعون الكفار إلي الإسلام والعصاة إلي الطاعة ويكون كل واحد في هذه الأمور على منزلته من العلم أو القدرة)[1].

وقالوا من للنبيين في قوله تعالى: **(مُحَمَّدٌ رَّسُولُ اللَّهِ وَالَّذِينَ مَعَهُ أَشِدَّاء عَلَى الْكُفَّارِ رُحَمَاء بَيْنَهُمْ تَرَاهُمْ رُكَّعًا سُجَّدًا يَبْتَغُونَ فَضْلا مِّنَ اللَّهِ وَرِضْوَانًا سِيمَاهُمْ فِي وُجُوهِهِم مِّنْ أَثَرِ السُّجُودِ ذَلِكَ مَثَلُهُمْ فِي التَّوْرَاةِ وَمَثَلُهُمْ فِي الإِنجِيلِ كَزَرْعٍ أَخْرَجَ شَطْأَهُ فَآزَرَهُ فَاسْتَغْلَظَ فَاسْتَوَى عَلَى سُوقِهِ يُعْجِبُ الزُّرَّاعَ لِيَغِيظَ بِهِمُ الْكُفَّارَ وَعَدَ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ مِنْهُم مَّغْفِرَةً وَأَجْرًا عَظِيمًا)**[2]. الورع من الله لجميع المتصفين بالصفات المذكورة من أصحاب رسول الله ﷺ.

ويقول إن القيم رحمه الله: (ولتحقيق في جنس الجهاد بأنه فرض عين أما بالقلب وإما باللسان وإما باليد فعلي كل مسلم أن يجاهد بنوع من هذه الأنواع).

ويرى بعض العلماء ومنهم صاحب الآداب الشرعية إذ يقول: (الأمر بالمعروف وهو كل ما أمر به شرعاً والنهي عن المنكر كل ما ينهى عنه شرعاً فرض عين). لا شك أن الذين أوردو الأدلة على أن الحسبة فرض عين أرادوا بهذا أن يصلح المجتمع وأن يكون هنالك أي تقاعس عن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ونعم علماء أجلاء لهم فهم صائب ويعتد برأيهم في مجال أن الحسبة فرض عين[3].

---

(١) نظام الحسبة في الإسلام دراسة في إصلاح المجتمع، مرجع سباق، ص ٣٩ وما بعدها.

(٢) سورة الفتح الآية ٢٩.

(٣) نظام الحسبة في الإسلام دراسة في إصلاح المجتمع- مرجع سابق، ص ٤١-٤٢.

ثانياً: أدلة من قال الحسبة فرض كفاية:

اتفق ابن القيم مع جمهور الفقهاء في أن الحسبة وسيلة وقائية وعلاجية لأنها أمر بفعل المعروف وتغير المنكر وهي فرض كفاية على المسلمين وتصبح فرض عين في تعيين فيه وعلى المحتسبين كذلك، وقد قرر ابن القيم أن الحسبة هي من باب الولايات الدينية المنصب الشرعي[1].

يقول الإمام النووي الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فرض كفاية، قد أصاحب هذا الرأي عدة أدلة لإثبات رأيهم ومنها:

قوله تعالى: **(وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُولَئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ)**[2].

فقالوا أن من قوله تعالى منكم، للتبعيض وهذا يدل على أنها الدعوى إلي الخير والأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فرض كفاية[3].

يقول الإمام أبو بكر الجصاص في تفسير الآية: قد حوت معنيين: أحدهما وجوب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر والآخر أنه فرض على الكفاية ليس فرض على كل أحد في نفس إذا قام به غيره.

ثانياً: استدلوا أصحاب هذا الرأي بقوله تعالى: **(وَمَا كَانَ الْمُؤْمِنُونَ لِيَنفِرُواْ كَافَّةً فَلَوْلاَ نَفَرَ مِن كُلِّ فِرْقَةٍ مِّنْهُمْ طَائِفَةٌ لِّيَتَفَقَّهُواْ فِي الدِّينِ وَلِيُنذِرُواْ قَوْمَهُمْ إِذَا رَجَعُواْ إِلَيْهِمْ لَعَلَّهُمْ يَحْذَرُونَ)**[4].

قال أن الفقه في الدين فرض كفاية لأن الله تعالى طلب خروج طائفة من المؤمنين وليس جميع المؤمنين للتفقه وعلى هؤلاء تقع مسئولية الإنذار وليس على عامة الناس.

ثالثاً: قالوا لوا بدأ عامة الناس يأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر في مكان يقتضى اللين ويلينوا في مقام يقتضي الشدة وبذلك يكون ضرر احتسابهم أكثر من نفعه وفي هذا الصدد يقول القاضي أو السعود: ولأنها من عظائم الأمور وعزائمها التي لا يتولاها إلا العلماء بأحكامه تعالى ومراتبي

---

(١) السياسة الشرعية عند الإمام بن القيم الجوزية، جملية عبد القادر، مرجع سابق، ص٢٦٠.
(٢) سورة آل عمران الآية ١٠٤.
(٣) نظام الحسبة في الإسلام دراسة إصلاح المجتمع، مرجع سابق، ص٤٣.
(٤) سورة التوبة الآية ١٢٢.

الاحتساب وكيفية إقامتها فإن من لا يعلمها يوشك أن يأمر بمنكر وينهى عن معروف ويغلظ في مقام اللين ويلين في مقام الغلظة وينكر على من لا يزيده الإنكار إلا التمادي والإصرار.

رابعاً: استدلوا هؤلاء أيضا بقوله تعالى: **(الَّذِينَ إِن مَّكَّنَّاهُمْ فِي الأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنكَرِ وَلِلَّهِ عَاقِبَةُ الأُمُورِ)**[1]. تقالوا: عيني الله تعالى في هذه الآية للاحتساب من مكن في الأرض وهم بعض الناس وليس كلهم وفي هذا الصدد يقول الإمام القرطبي: قلت القول الأول أصح، فإنه يدل على أن الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فرض على الكفاية وقد عينهم الله تعالى بقوله: (الذين أن مكناهم. . .) وليس كل الناس مكنوا.

خامساً: قالوا يسقط الاحتساب بقيام بعضهم به عن بعض ولو لم يكن فرضاً على الكفاية ما كان قيام بعضهم به سبب سقوطه عن الآخرين.

وفي هذا يقول الإمام الجصاص: (والذي يدل على هذا التولي – كونه فرض كفاية – أنه إذ قام به بعضهم سقط عن الباقين كالجهاد وغسل الموتى وتكفينهم والصلاة عليهم ودفنهم لولا انه فرض على الكفاية لما سقط عن الآخرين بقيام بعضهم به ومن هؤلاء الزجاج وبن حزم وابن كثير وأبو عبد الله التلمساني ومحمد عبده ومحمد رشيد وعبد الحميد بن بارس، ومحمد أبو زهرة) [2].

وهؤلاء علماء أفاضل تكلموا عن أن الحسبة فرض كفاية ولكن هنالك أحوال تكون فيها الحسبة فرض عين وهي:

١. التعيين من قبل السلطان.
٢. التفرد بالعلم بموجب الحسبة.
٣. انحصار القدرة في أشخاص محددين.
٤. تفسير الأحوال

---

(١) سورة الحج الآية ٤١.
(٢) نظام الحسبة في الإسلام دراسة في إصلاح المجتمع- مرجع سابق، ص٤٣-٤٤-٤٥.

المقصود من تفسير الأحوال أن يفشوا المنكر ويقل الدعاة والآمرين بالمعروف والناهين عن المنكر عندما يكون الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فرض على كل واحد من أفراد المجتمع وذلك حسب طاقته وعلمه [1].

أركان الحسبة:

للحسبة أربعة أركان هي:

أ. المحتسب.

ب. المحتسب عليه.

ج. المحتسب فيه.

د. الاحتساب.

ولكل ركن من هذه الأركان شروطه الخاصة به.

الركن الأول: المحتسب:

هو من نصبه الإمام أو نائبه للنظر في أحوال الرعية والكشف عن أمورهم ومصالحهم[2]. وقيل هو من يقوم بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر سواء نصب لذلك أمر لا يكن الشائع عند الفقهاء إطلاقه على المنصوب لهذا الأمر خاصة وإما غيره فيطلقون عليه المتطوع والمراد هنا الخلافة الأولى[3].

الشروط التي لابد من توافرها فيه:

الخلاف الفقهي حول هذه الشروط: لم تتفق كلمة الفقهاء حول هذه الشروط ومن أرائهم:

رأي العلامة الماوردي:

يشترط هذا الفقه في المحتسب إن يكون حراً عدلاً ذا رأي وصرامة وخشونة في الدين وعلم بالمنكرات الظاهرة.

وأن الفقهاء من أصحاب الشافعي قد اختلفوا حول ما إذا كان من الجائز للمحتسب أن يحمل الناس فيما ينكره من الأمور التي اختلف فيها على رأيه واجتهاده، أم أنه ليس له هذا ومن هذا يتضح أن شروط المحتسب تتراوح – لدى هذه الفقيه – بين أربعة وخمسة.

---

(١) نظام الحسبة في الإسلام دراسة في إصلاح المجتمع- مرجع سابق، ص٤٦.

(٢) السياسة الشرعية عند الإمام بن القيم، جميلة عبد القادر شعبان، مرجع سابق ذكره، ص٢٦٤.

(٣) كتاب المنتدى الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر أصول وضوابطه وآدابه، خالد ابن عثمان السيني، الطبعة الأولى، ١٤١٥هـ - ١٩٩٥م، ص١٦٤.

رأي الإمام الغزالي:

يرى هذا الإمام أن للمحتسب شروطاً هي: ان يكون مكلفاً مسلماً قادراً فخرج منه المجنون والكافر والعاجز ويدخل في أحاد الرعايا وإن لم يكونوا مأذونين ويدخل فيه الفاسق والدقيق والمرأة[1].

وبعدما أوضحنا آراء هذين الفقهيين ننتقل إلي شروط الجنس المختلف فيها المتفق عليها.

الشرط الأول: الإسلام:

الحسبة فيها نوع ولاية ولا ولاية للكافر على المسلم، ثم أن الكافر لو قام بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر فإنه لا يقبل منه مع انتفاء شرط الإسلام، بقطع النظر عن كونه مخاطباً بنوع الشريعة أم لا[2]. يقول تعالى: **(وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاء بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَيُقِيمُونَ الصَّلاةَ وَيُؤْتُونَ الزَّكَاةَ وَيُطِيعُونَ اللّهَ وَرَسُولَهُ أُوْلَئِكَ سَيَرْحَمُهُمُ اللّهُ إِنَّ اللّهَ عَزِيزٌ حَكِيمٌ)**[3]. وان الحسبة نصرة للدين الله فكيف يكون من أهلها من هو جاحد لأصل الدين وعدد له يضاف إلي هذا أن نظرة الإسلام إلي المنكر تختلف عن نظرة الكفار له، ومن شأن هذا الاختلاف أن يوضع المسلمون في حرج إذا تولى الحسبة من ليس منهم لهذا كله قصدت الآية الكريمة الحسبة على المسلمين بقوله تعالى: **(وَلَن يَجْعَلَ اللّهُ لِلْكَافِرِينَ عَلَى الْمُؤْمِنِينَ سَبِيلًا)**[4].

وعلاوة على هذا كله فإذا كان من بين غير المسلمين اليهود من قال الله تعالى فيهم أنهم **(كانوا لا يتناهون عن منكر فعلوه لبئس ما كانوا يفعلون)** فكيف يتسنى لمثل هؤلاء أن يترك لهم ولاية الاحتساب على المسلمين؟ إن فاقد الشيء لا يعطيه[5].

---

(١) الحسبة في الإسلام نظاماً وفقهاً وتطبيقاً، دراسة عصرية مقارنة، عبد الفتاح مصطفى الصيفي، دار النهضة العربية، ١٩٩٩م.

(٢) كتاب المنتدى، الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر أصول وضوابطه وآدابه، خالد عثمان، ص٥١

(٣) سورة التوبة الآية ٧١.

(٤) سورة النساء آية ١٤١.

(٥) الحسبة في الإسلام نظاما وفقهاً وتطبيقاً، مرجع سابق، ص٨٢.

الشرط الثاني: التكليف

فيخرج من ذلك المجنون الصبي غير المكلف لأنه لا تصور منهما معرفة المنكر من غيره أما الصبي المميز فله إنكار المنكر وله الأمر بالمعروف[١].

وهذا الشرط يعد من شروط الوجوب لكن لا يعني هذا الشرط أن غير البالغ لا يأمر بالمعروف ولا ينهى عن المنكر بل يكون ذلك مندوباً في حقه كما هو الحال في الصلاة والصوم والحج ونحو ذلك مما هو معلوم[٢].

الشرط الثالث: العلم بأحكام الشرع:

شرف الله العلماء وأعلى من شانهم في أكثر من آية في كتابه العزيز منها قوله تعالى: **(يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ فَافْسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ انشُزُوا فَانشُزُوا يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ)**[٣].

ولما كانت الحسبة فرض كفاية على كل مسلم فيفترض فيمن يتطوع لها أن يكون عالماً بأحكام الشرع حتى يعلم ماهية المنكر فيتصدى لمرتكبه ومع هذا فللعامي أن يتصدى تطوعاً إذا تعلق المنكر بمسألة لا تخفى على أي مسلم كمن يسب آخر علانة أو يشرب الخمر في الطريق جهاراً[٤].

الشرط الرابع: العدالة

لأنها خدمة دينية وعليه فإنه ليس لفاسق أن يحتسب وقد رأي الغزالي أنا الفاسق أن يحتسب لأنه لا يشترط أن يكون المحتسب معصوماً لأن هذا الأمر غير ممكن[٥].

الشرط الرابع: الإخلاص وإحضار النية

لابد للمحتسب من أن يطلب بعمله وجه الله تعالى ورضاه دون إن يقصد بعمله وجزيته رياء ولا سمعة ومنزلة في قلوب الخلق أو شيء من دنياهم وهذا

---

(١) السياسة الشرعية عند الإمام بن القيم، مرجع سابق، ص٢٦٥.
(٢) كتاب المنتدى، الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، مرجع سابق، ص١٧٠.
(٣) سورة المجادلة آية ١١.
(٤) الحسبة في الإسلام نظاماً وفقهاً وتطبيقاًن مرجع سابق، ص٨٨.
(٥) السياسة الشرعية عند ابن القيم، مرجع سابق، ص٣٦٥.

الأمر أعني الإخلاص شرط في قبول سائر الأعمال الصالحة كما تقدم[1]. قال تعالى: (فَمَن كَانَ يَرْجُو لِقَاء رَبِّهِ فَلْيَعْمَلْ عَمَلا صَالِحًا وَلا يُشْرِكْ بِعِبَادَةِ رَبِّهِ أَحَدًا)[2].

الشرط الخامس: الذكورة

الأصل أن يتولى الحسبة ذكر وهذه بديهة تحليلها طبيعة الأمور ولا تخفى على أحد مع هذا فيها يجوز للمرأة أن تتولى الحسبة؟ لا شك أن للمرأة أن تحتسب طوعاً في الحسبة فرض كفاية على كل مسلم ومسلمة لعموم الآية الكريمة: (وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ. . . . .)[3]. ولكن هذا يجوز لولي الأمر أن ينصب للحسبة امرأة؟

ينسب إلي عمر بن الخطاب أنه ولي امرأة تدعى (أم الشفاء) كما ورد في الصفحات المتقدمة وقد كذب العلامة أبو بكر محمد بن العربي هذه الواقعة وأنكرها إنكاراً حاسماً مؤكد أنها لم تحدث وينصح بان لا يلتفت إليها، فإنما هي من دسائس المبتدعة في الأحاديث.

ومن المعاصرين من يؤيد أبن العربي فيما خلص إليه، ويستند في تأييده إلي: أن فكرة الحجاب في الأصل فكرة عمر بن الخطاب أشار بها على الرسول الكريم بالنسبة لنسائه أمهات المؤمنين فنزل الوحي من السماء بموافقة رأي عمر وصارت شرعاً للأمة، فيستحيل بعد ذلك أن ينقضي عمر هذه الفكرة فيولي الحسبة لامرأة على السوق لتظل طوال اليوم تخالط الرجال[4].

الركن الثاني: المحتسب عليه

ويقصد بذلك الإنسان الذي يقوم بالمنكر، سواء كان هذا الإنسان مكلف أم غير مكلفاً كالمجنون والصبي ولا يقصد بالإنكار على المجنون والصبي أن يؤمر بالصلاة والصيام وإنما الصد أن ينهي عن فصل يترتب عليه

(١) كتاب المنتدى الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، مرجع سابق، ص١٧١.
(٢) سورة الكهف الآية ١١٠.
(٣) سور التوبة الآية ٧١.
(٤) الحسبة في الإسلام نظاماً وفقهاً وتطبيقاً، مرجع سابق، ص٨٢.

ضرر بحق الغير كما سوان أحدهم قام تكسير الممتلكات العامة، فإنه ينهي لحق الغير[1].

الركن الثالث: المحتسب فيه

هو كل منكر موجود في حال ظاهر للمحتسب بغير تجسس معلوم كونه منكم بغير اجتهاد.

شرح التعريف:

١. المراد وليكون منكراً أي أعم من المعصية فلا يلتفت فيه إلي الفاعل كما نقدم.

٢. المراد ويكون موجوداً في الحال أن لا يكون معني خوله في الزمن الماضي فإن هذا لا أحساب فيه إلا بالتركيز والنصح ويبقى على ولي الأمر معاقبة على ما فعل.

٣. المراد ويكون ظاهر للمحتسب من غير تحبس، يراد بالظهور هنا الاكتشاف أما بالرؤية أو السماع أو النقل الموثوق الذي يقوم مقامها فإن ظهر له شيء بهذه الطرق فله الاحتساب في هذه الحالة[2].

شروط المحتسب فيه:

أن يكون المنكر موجود يعني به كل معصية حرمتها أو كرهتها الشريعة أو هو كل محظور الوقوع في الشرع.

والأخير أعمر من المعصية وينوي في أن يكون فاعل المنكر مكلفاً أو غير فمن رأي أن مجنونها شرب خمراً عليها أن يريقها ولفظ المنكر أو وأعم من لفظ المعصية.

أن يكون المنكر موجوداً في الحال مقتضى هذا الشرط أن يكون المنكر مباشر في الحال أي في النهي أو التفسير فليس هناك نهي على من باشر المنكر وانتهى منه وأيضاً كذلك ليس هنالك نهي عن المنكرات المستقبلية.

---

(١) السياسة الشرعية عن الإمام ابن القيم، مرجع سابق، ص٢٦٨.

(٢) كتاب المنتدى الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، مرجع سابق، ص٣٢٢.

والمعنى الجامع لذلك أن الإنكار لا يجوز إلا على شخص وجد متلبساً بالمنكر لوم يفرغ منه بعد[1].

أن يكون ظاهر من غير تجبس:

أي أن يكون المنكر ظاهر من غير تجسس أو تفتيش أو بحث فإذا توقف إنكار المنكر على أيهما على يجيز الإنكار لتحريم التجسس قال تعالى: **(ولا تجسسوا)** الحجرات. فالأصل أن من أغلق باب داره وستر يحيطانه على معصيته فلا يجوز الدخول عليه أذن أو التجسس عليه.

وقد أورد الإمام أبو بكر الخلال حملة من الأمثلة التي تدخل في هذا الباب فما رداه أن أبا عبد الله (أحمد بن حنبل) تشتل عن الرجل سمع صوت الطبل إذ عندما ولا يعرف مكانها فقال: وما عليه إذا لم يعرف مكانه بها وفي رواية وما عليك وما غاب فلا نفس. ودلالة الشكل لدلالة الصوت الدائمة فما ظهر دلالته فهو غير مستور وجاز الإنكار عليه[2].

أن يكون معلوم بغير اجتهاد:

كل أمر محل اجتهاد لا نفس فيه فليس للحنفي أن ينكر على الشافعي أكل الغير ولا متدارك المشية ولا للشافعي أن ينكر على الحنفي شربة للنبيذ الغير مسكر ولا حلومة في دار أخذها بحث الشفعة وغيرها من الأمور الاجتهادية.

وإنما للشافعي أن ينكر على الشافعي تربة للنبيذ الغير المسكر وأيضاً للحنفي أن ينكر على الحنفي أكله متردك التميمة فإنه لا يجوز للمجتهد أن يعمل بموجب اجتهاد غيره ولا للمقلة أن يعمل بموجب اجتهاد غير من يقلده وأن كان البعض قد ذهب إلي أن النص لا يكون إلا في معلوم القاطع أي ما يقطع بكونه حرام وان كان ذلك محل نظر لأن الاجتهاد لا يكون في مثل هذه المسائل الظاهرة[3].

---

(١) رقابة الأمة على الأحكام دراسة مقارنة بين الشريعة ونظم الحكم الوصفية، على محمد حسنين، المكتب الإسلامي، بيروت، مكتبة الحساني الرياض، الطبعة الأولي، ١٤٠٨هـ - ١٩٨٨م.

(٢) رقابة الأمة على الأحكام، مرجع سابق.

(٣) أنظر المرجع السابق.

أن يدفع بأيسر ما يندفع به:

ويشترط في دفع المنكر أن يدفع بأمر ما يدفعه فلا يجوز أن يدفع بأقل مما يدفعه طالما الدافع قادراً على دفعه بالأكثر ولا يجوز أن يدفع بأكثر مما يدفعه لأن ما زاد على الحاجة يعتبر جريمة ولكن يجوز دفع بأقل مما يدفعه في حالة عدم القدرة كالدفع بالفعلي عن لمن لا يستطيع الإنكار بالوسائل الأخرى.

ودفع المنكر بما يندفع به يقتضي أن يختلف وسائل دفع المنكر باختلاف نوع المنكر واختلاف حال فاعله لأن ما يندفع به شخص قد لا يندفع به الآخر وما يصلح لدفع المنكر لا يصلح لدفع منكر آخر[1].

الركن الرابع: الاحتساب

وبالاحتساب درجات وتكون كما يلي:

أولاً: لتعرف بقصد بذلك طرق المعرفة بجريان المنكر وهذا الأمر منهي عنه لأن في ذلك تجسس وهو محرم شرعاً كما تقدم.

ثانياً: التعريف على المحتسب أن يصلح المحتسب عليه أن هذا الفعل غير مشروع إذا قد يكون المحتسب عليه جاهلاً في معرفة الشرع.

ثالثاً: التهديد بالواعظ والنصح والتخويف بالله، إذا قد يزرع المحتسب عليه.

رابعاً: السبب ولتصنيف بالقول الغليط الخشن.

خامساً: التفسير باليد ككسر الملاهي

سادساً: التخويف والتهديد.

سابعاً: الضرب باليد والرجل.

ثامناً: أن لا يضرر عليه بنفسه ويحتاج إلي أعوان يشهرون السلاح[2].

آداب المحتسب:

١. أن يكون عالماً بالشرع يصلح ما ينهى عنه وما يأمر به.
٢. أن يكون حسن الخلق ورعاً.
٣. كما عليه أن يعمل بما يصلح ولا يكون قوله مخالفاً لفعله.

---

(١) أنظر المرجع السابق.
(٢) السياسة الشرعية عند الإمام بن تيمية، مرجع سابق، ص٢٦٩.

٤. أن يقصد بقوله وفعله وجه الله تعالى.
٥. أن يكون مواظب ومحافظ على سنة النبي صلى الله عليه وسلم.
٦. أن يكون متورعاً عن قبول الهدية عفيفاً عن أموال الناس.
٧. كما عليه إن يلزم أعوانه بما التزم به من الشروط.
٨. أن يكون طلق الوجه سهل الخلق يتقبله الناس[١].

مجالات الحسبة:

تجري الحسبة في أمور العقيدة والعبادات والمعاملات والآداب والأخلاق ودرء المفاسد.

أ/ في العقائد:

تجري الحسبة في أمور العقيدة، فمن أظهر عقيدة باطلة، أو أظهر ما يناقض العقيدة الإسلامية الصحيحة أو دعاء الناس إليها أو حرص النصوص أو ابتداع في الدين بدعة لا أصل لها منع من ذلك وحرت عليه السنة لأن التقول على الله ودينه بالباطل لا يجوز ويناقض العقيدة التي من أصولها الانقياد والخضوع لله رب العالمين ويدخل في ذلك رواية الأحاديث المقطوع ببطلانها وكذبها وتفسير كتاب الله بالباطل من القول [٢].

ب/ في العبادات:

مثل ترك صلاة الجمعة من قبل أصل قربة أو بلد مع توفر شرط إقامتها، وترك الآذان أو الزيادة فيه بما لم يأت به الشرع ومثل المخالفة لهيئات العبادات كالجهر في صلاة الإسرار، والإسرار في صلاة الجهر، أو الزيادة في الصلاة أو عدم الطمأنينة فيها، وكالإفطار في رمضان والامتناع عن إخراج الزكاة[٣].

ج/ في المعاملات:

مثل العقود المحرمة وأكل أموال الناس بالبطال وغيره والرشوة في الصناعات والبياعات بدل على ذلك الحديث عن أبي هريرة أن رسول الله ﷺ:

(١) أنظر المرجع السابق، ص٢٦٩ وما بعدها.
(٢) نظام الحسبة في الإسلام دراسة في إصلاح المجتمع- مرجع سابق، ص٢١٥-٢١٦.
(٣) المرجع نفسه.

مرة على صبرة طعام فأخل يده فيها فنالت أصابعه بللاً، فقال: ما هذا يا صاحب الطعام فقال: أصابته السماء يا رسول الله فقال ﷺ: أخلا جعلته فوق الطعام حتى يراه الناس من غشنا فليس منا).

والواقع أن الغش يكون في أشياء كثيرة فيكون مثلاً في البيوع بكتمان العيوب وتدليس السلع مثل أن يكون ظاهر المبيع خيراً من باطنه ويدخل في الصناعات مثل الذين يصنعون المطعومات والملبوسات يجب نهي هؤلاء عن الغش الذي يرتكبونه في مصنوعاته[1].

د/ في الآداب والأخلاق ودرء المفاسد:

ومما يحتسب فيه ما يتعلق بالأخلاق والآداب والفضيلة فيمنع ما يناقض الأخلاق الفاضلة، والآداب الإسلامية مثل الخلوة بالأجنبية والاختلاط والتطلع على الجيران والسطوح والنوافذ وجلوس الرجال في طرقات النساء ويمنع من عرف بالفجور من معاملة النساء.

قال: أبو يعلي الحنبلي وإذا كان من أهل الأسواق من يختص بمعاملة النساء وأعلى المحتسب سيرته وأمانته فإذا تحققها منه أقره على معاملتهن وأن ظهرت منه الريبة وبان عليه الفجر منعه من معاملتهن وأدبه على التعرض لهن.

ولابد للمحتسب من درء المفاسد وبالطبع يطلب من المحتسب العمل على تحصيل مصلحة أو درء مفسدة فإذا كان ما يترتب عليه خطوات معروف أكيد أو حصول منكر أكيد لم يكن هذا الاحتساب مطلوباً شرعاً وإن كان المحتسب عليه قد ترك واجباً أو فعل فعلاً محرماً لأن على المحتسب أن يتقي الله في عباده وليس عليه هداهم وليس من تقوى الله أن يتسبب باحتسابه في فوات معروف أكيد أو حصول منكر أكيد لأن الشارع أوجب الحسبة لدرء الفساد وتحصيل الصلاح فإن كان ما يترتب على الاحتساب مقدراً من الفساد أكيد من الفساد القائم أو يفوت من الصلاح مقداراً أكيدا من الصلاح الفائت لم يكن هذا المحتسب أن يعتبر فيها عن احتسابه ثم يقدم بعد ذلك على احتسابه أو يحجم عن.

---

(١) المرجع نفسه.

هذا كله بالنسبة للواقعة المعنية والشخص المعين أما بالنسبة للعموم فهو يأمر بالمعروف مطلقاً وينهى عن المنكر مطلقاً وعليه لابد للمحتسب أن يراعي الآداب والأخلاق ويدعوا لها ويدرأ المفاسد ويبعد الناس عنها خلال صلاحياته وآدابه[1].

علاقة الحسبة بالنظم الأخرى:

الحسبة حققتها ولاية الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وكانت الأزمان السابقة فرعاً من فروع القضاء تارة ومن جهة السلطان تارة أخرى[2].

مقارنة بين ولاية المطاع وبقضاء الحسبة:

القضاء وولاية المطاع وحسب سعي ثلاثة لمعالجة شئون الناس في حياتهم الدنيوية والديني، أعلاها ولاية المطاعة وأدناها الحسبة وبينهما القضاء، لذلك إن ولاية المطاع موضوعة لتتولي مباشرة ما يعجز عنه القضاء، وولاية الحسبة موكول لها ما رفعة القضاء عن نظره.

الكيفية التفريق بين ولاية المطاع والقضاء:

١. بأن نظر صاحب المطاع أعلى من نظر القاضي لأنها يباشر ما لا يستطيع القاضي مباشرته من الأمور ولأنه يمكن ان يتعصب حكم القاضي الذي يصدره.

٢. إن القاضي ينتهج طرق محددة، لكي يظهر له الحق ويركن إليه، وليس الشأن كذلك بالإضافة إلي ولي المطاع فيه أن يستخدم من الدلائل والأمارات وكشف الأسباب ما هو أوسع بكثير من الطرق التي يتبعها القاضي.

٣. أن القاضي لا يسمع الشهادة إلا بعد تكليفه لمدعي بإحضاره إثر سماعه لدعواه وليس الشأن لذلك لدى المطاع فله أن ستدعي الشهود ويسألهم عما يعرفونه عن تنازع الخصوم الذي بين خبريه.

٤. إن القاضي يتولى الفصل في الخصومات ولا شأن له بتنفيذ الأحكام التي يصدرها في القاضي الأعم، أما والي المطاع فإنه يتولى تنفيذ أحكامه

---

(١) المرجع نفسه، ص٢١٧-٢١٨.

(٢) تحرير الأحكام في تنزيل أصل الإسلام، بدر الدين بن جماعة، تحقيق خور عبد المنعم أحمد، تقديم عبد الله بن زايد آل محمود، ١٤٠٧هـ - ١٩٨٧م.

بنفسه بل يتولى في بعض الأحيان تنفيذ بعض الأحكام التي يصدرها القضاء ويعجز عن تنفيذها.

٥. إن الشروط التي تشترط فيمن يتولى نظر المطاع وحد من الشروط التي يشترط فيمن يتولى القضاء ولخطر ولايته وأهميتها[١].

أما عن أوجه الاتفاق بينها:

تتفق كل من ولاية المطاع والقضاء في أنهما ملزمان وهما هنا يخالف ولاية الحسبة التي هي الأمر بالمعروف إذا ظهر وتركه ونهي عن المنكر إلي ظهر فعله. والتي يباشر مسئوليتها حتى الناس على أداء الشعائر الدينية وحملهم على المصالح العامة، ومنعهم من التعدي على حقوق الغير في صورة التطفيف في الوزن والغش والتدليس في البيع إلي غير ذلك من الأمور التي تدخل في باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر[٢].

وهذه الولاية تخالف ولاية المطاع في:

١. أنه يجوز لولي المطاع أن يحكم وأن يكون ماضياً وملزما وليس لذلك المحتسب فإنه يري في المخالفات التي مرصدها القاضي بالفصل فيها.

٢. إن والي المطاع يتولى إمضاء ما يعجز المحتسب من مضاءة مما يدخل في دائرة اختصاصه[٣].

ويتفقان في:

١. كلاهما يتناول الأمور التي تتصل بالنظام العام وان طرقها في الإثبات أوسع من طرق القضاء[٤].

٢. في الاثنين يكون موضوع مستقر على الرهبة والقوة والصرامة.

٣. جوز التعرض فيها لأسباب الفهم والتطلع إلي إنكار العدوان الظاهر بدون حاجة إلي متظلم[٥].

---

(١) البيان مجلة- دورية تصدرها وزارة الشؤون الدينية والأوقاف بجمهورية السودان، العدد السابع، السنة الثانية، رمضان ١٣٩٥هـ - سبتمبر ١٩٧٥م، ص٩٦.

(٢) البيان، سبق ذكرها، نفس الصفحة.

(٣) البيان سبق ذكرها، نفس الصفحة.

(٤) البيان.

(٥) نظام الحسبة دراسة في الإدارة الاقتصادية للمجتمع العربي الإسلامي- مرجع سابق، ص٦٨.

الصلة بين الحسبة والسياسة الشرعية:

الحسبة إجراء إداري تتخذه الدولة لحماية الأحكام الإسلامية المختلفة كالأحكام التي تتعلق بالعبادات والمعاملات، والسياسة الشرعية إجراء تبرير من الحاكم آو نائبه لحماية أحكام الإسلام المختلفة والحسبة جزء من السياسة الشرعية وهي من تطبيقاتها ومن وسائلها التي تعتمد عليها التدبير شؤون الحياة في مختلف المجالات[1].

دور الحسبة في الإصلاح:

من تأمل حقيقة الحسبة يجدها تعزز القيم الفاضلة للمجتمع، وبالتالي تمثل خطة الدفاع الأولى عن الأمة، وهي تسهم في بناء المجتمع بتعزيز الخير وكذلك بدفع الشر وهي أيضا صمام أمان للمجتمع المسلم[2].

وأن الأمر بالمعروف الباب الدين والفضيلة والأخلاق وسبيل الإصلاح والصلاح ودليل لحياة الأمة.

ذلك هو الأمر بالمعروف والنية عن المنكر الذي تبوأ في نظام الإسلام مكان علي كما له من اثر كبير في إقامة المجتمع المسلم والسلطة المسلمة وما يدل على رفعته ومكانته أن الله تعالى جعله برهاناً ساطعاً على صدق نبوة المصطفى عليه الصلاة والسلام وصحة قائمة في وجه من أنكر ذلك من أتباع الأديان السابقة[3].

قال تعالى: **(الَّذِينَ يَتَّبِعُونَ الرَّسُولَ النَّبِيَّ الأُمِّيَّ الَّذِي يَجِدُونَهُ مَكْتُوبًا عِنْدَهُمْ فِي التَّوْرَاةِ وَالإِنجِيلِ يَأْمُرُهُمْ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَاهُمْ عَنِ الْمُنكَرِ)**.

وقال سيد قطب: أنه لنبأ عظيم شهد بأن بني إسرائيل قد جاءهم الخير اليقين بالنبي الأمي على بدنيهم موسى وعيسى عليهما السلام منذ أمد بعيد فهو النبي الأمي يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر وهو يحل لهم الطيبات ويحرم عليهم الخبائث وهو يضع عمن يؤمنون به من بني إسرائيل الانتقال

---

(١) السياسة الشرعية عند الإمام بن القيم، مرجع سابق، ص٢٧٠.

(٢) المؤتمر العلمي الحسبة مسئولية الجميع-.

(٣) دراسة منهج الإسلام السياسي، سعد أبو حبيب، الطبعة الأولي، ١٤٠٦هـ - ١٩٨٥م، ص٣٣٩ وما بعدها، دار الرسالة.

الأغلال التي علم الله أنها ستفرض عليهم سبب معصيتهم فيرفعها عنهم النبي الأمي حتى يؤمنون به.

ولذلك جعله الله سبحانه وتعالى للأمة المسلمة قال تعالى: **(وَالْمُؤْمِنُونَ وَالْمُؤْمِنَاتُ بَعْضُهُمْ أَوْلِيَاءُ بَعْضٍ يَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ)**.

ومن تأمل النصوص القرآنية يدرك أن صفة المجتمع هي (الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر) ويمكن أن نتحدث عن حاجتنا لها وعن دورها في حفظ المجتمع وإصلاحه من خلال النقاط التالية:

١. **اختصاصات المحتسب:** من تأمل الفقه الإسلامي يجد فيه للمحتسب مكانة عظيمة، فهي تمثل جوانب كثير لا تقتضي على الضرب الجلد كما يصورها النص بل ذكر فقهاء السياسة الشرعية أنها تشمل الحسبة في حقوق الله ولذلك في الحقوق العامة والخاصة فقد ذهب أو يعلي الغراء إلي أن: المحتسب في حقوق الخلق العامة يصلح الآبار وينهي الغيا الشرب ويحافظ على المرافق العامة[١].

٢. **الحسبة النظام العام:** من أبر آثار الحسبة وفوائدها حمايتها للنظام العام وذلك بتقديم الحق العام على الحق الخاص.

والحسبة تمثل نظرة الدفاع الاجتماعي ضد الجريمة إذ لها جانبان ايجابي وسلبي، تمنع الجريمة وتطارد المجرمين من المجتمع دون حاجة لإدعاء شخص تقوم بدور الوقاية من ارتكاب الفواحش والمنكرات التي تؤدي إلي الاختلال بأمن الجماعة واستقرارها والحفظ على الأعراض والمحرمات بل من حق المجتمع يسلم من الجريمة والفساد وأن يؤمن على أخلاقه وآدابه[٢].

الحسبة والفوضى الفكرية:

إن سلامة المجتمع الحقيقة في سلامة المعتقد واستقامة الأفكار وأن الحسبة الفاعلة هي التي تراعي هذا الجانب فيما ينشر ويقرأ من كتب وكل عقيدة فاسدة على المحتسبين منها وإن كان من واجب المحتسب أن يمن العش والتدليس في المعاملات فمن باب أولى الديانات والحسبة المجتمع يمنع الفوضى الأخلاقية والاستهتار الذي تراه في الطرقات والمنتزهات وغيرها وقد مر أن

(١) مؤتمر الحسبة مسئولية الجميع.
(٢) مؤتمر الحسبة مسئولية الجميع.

المحتسب ينتهي عن المنكر الظاهر ويلحق المجرمين ويمنع وقوع الجريمة وكذلك يعمل على الاحتراز من الجريمة ويكون هذا مع وقوع التهم ومنها بغير تجسس منه وأن كان له أن يمنع من الاجتماع في مظان التهم مثل رجلاً وامرأة في طريق مظلم أو مهجور فهذا موقف لريب فيها الحسبة برفق كان يقول له: (أن كان لك محرماً فقد عرفتها للتهم وأن كانت أجنبية فعلت ما يقضي ربك) [1].

نماذج للمحتسبين من التاريخ العربي الإسلامي

نعرض إعطاء صورة عن الحسبة والذين يمارسونها تورد أمثلة عن ذلك

١/ ومن الذين مارسوا الحسبة في عصر الرسالة والعصر الراشدين:

المحتسب	الملاحظات
الرسول (ﷺ)	مارس الحسبة بنفسه وما ورد تركز على الجانب الاقتصادي (السوق) ومن هنا بدأت الحسبة في المجتمع العربي الإسلامي
سعيد بن العاص	ولي على السوق بعد فتح مكة من قبل الرسول (ﷺ)
الخلفاء الراشدين رضي الله عنهم	مارسوا الحسبة بأنفسهم عدا عمر الذي انفرد فضلاً عن ممارسته الحسبة بنفسه فقد عين لها محتسبين من الرجال والنساء
عبد الله بن عتبة بن مسعود الهزلي	أول محتسب عنه الخليفة عمر رضي الله عنه
الشفاء بنت عبد الله بن عبد شمس الأنصارية	تطوعت لحسبة في عصر الرسالة وكانت تجول في الأسواق تأمر بالمعروف وتنهى عن المنكر
سمراء بنت سهيلة الأسدية	عين للحسبة من قبل الخليفة عمر بن الخطاب
سليمان بن أبي ختمة	عينه الخليفة عمر بن الخطاب
السائب بن زكريا	عبنه الخليفة عمر بن الخطاب على سوق المدينة
الحارث بن العاص (ابن الحكم)	عينه الخليفة عثمان بن عفان رضي الله عنه للحسبة في السوق
سليمان بن يسار	عينه الخليفة عثمان للحسبة[2].

(١) مؤتمر الحسبة مسئولية الجميع.

(٢) ناظم الحسبة دراسة في الإدارة الاقتصادية في المجمع العربي، مرجع سابق، ص١٢٠.

٢/ ومن المحتسبين في العصر الأموي:

المحتسب	الملاحظات
الجعد النمري	كان محتسباً في أسواق البصرة ٤٥ إبان ولاية زياد عن أبيه
أبن حرمة	عينه الخليفة الأموي الوليد بن عبد الملك عاملاً على أسواق المدين
أياس بن معاوية	خلف المهدي بن عمر الغمدي في الحسبة
داؤود بن على أبن عبد الله	كان من أعوان خالد بن عبد الله العشري ١٢٥هـ وافياً السوق
عيسى بن علي بن عبد الله	هو أخ داؤود سابق الذكر وتولى الحسبة +++ المدة رئيس الحسبة زمن الحجاج
حربي بن أيهي	تولى الحسبة في زمن الحجاج
يروان	رئيس الحسبة في زمن الخليفة عمر بن عبد العزيز[1].

٣/ الحسبة واسط منذ تأسيسها:

المحتسب	الملاحظات
محمد بن علي بن أحمد	**محتسب بواسط**
نعمة الله بن علي بن عيسى	**تولى الحسبة بواسط ٥٩٤ هجرية**
علي بن أحمد بن محمد	**شهد سنة ٤٧٥ تولى الحسبة بها**
محمد بن علي بن أحمد	**من أهل واسط كان يتولى الحسبة هو وأبوه**
إسماعيل بن علي بن زيد	**كان مقامع بواسط تولى الحسبة بها**
علي بن الباجلي	**اشتغل أولا محتسب واسط ولما انفصلت الدولة العباسية +++ إلي إدارة البلاد الوسطية**

(١) المرجع نفسه، ص١٢١.

٤/ من الحسبة في العصر العباسي وفي مدينة بغداد:

المحتسب	الملاحظات
يحي بن زكريا	عين بن المنصور محتسباً وقتله المنصور عام ١٥٧هـ
خالد الدرسوش	تطوع للحسبة في زمن المأمون وتقبل من المأمون ذك لمدة في مدينة بغداد
أو الحسن النووي	تطوع للحسبة في بغداد زمن المعتصم
سلامة بن موسى الأنصاري	تطوع للحسبة في زمن المأمون في بغداد
محمد بن يحي الزبيدي	المحتسب القائم بأمر الله في مدينة بغداد
جمال الدين أبو الفرح عبد الرحمن بن الجوزي	تطوع للحسبة في زمن المقتضي
أوب يطلق مقون	عين محتسباً ضد قبل المقتضي
إسماعيل بن عبد الرحمن بن الزبيدي	عين محتسباً في بغداد
عبد الجبار المحتسب (صاحب الزنادقة)	عين محتسباً زمن المهدي
أبو العباس عبد الله بن علي بن الحق الهاشمي	محتسب المعتصم توفى ٢٨٤هـ
إسماعيل بن محمد التميمي	عين محتسباً زمن القاهر وتوفي ٣٢٠هـ
الحسن أبو سعد الأصفهاني	محتسب بغداد توفر زمن القاهر ٣٢٨هـ
عمر بن الحسن أو الحسين البياني	عين محتسباً وتوفى ٣٣٩هـ
محمد بن عبد الرحمن أبو بكر الفني البغدادي (بن خريعة)	عين محتسباً زمن أو بهين وتوفى ٣٦٢هـ

٥/ من الحسبة في مصر وبلاد المغرب العربي والأندلس:

المحتسب	الملاحظات
إسماعيل بن صالح	رئيس الحسبة في عهد الولاة وفي ولاية الفضل بن صالح
أبو جعفر الخراساني	ولي الحسبة في مصر في العصر الفاطمي
سليمان بن عمرة	ولي الحسبة في مصر في العصر الفاطمي
القائم ثمين	ولي الحسبة في مصر في العصر الفاطمي
المنقيزي	ولي الحسبة زمن المماليك والجراكسة مصر
العيني	ولي الحسبة مرات عديدة زمن المماليك والجراكسة مصر
منلكي بف الشمس	أمير ولي الحسبة زمن المماليك والجراكسة مصر
كسباي	ولي الحسبة زمن المماليك والجراكسة مصر
جان بردي الغزالي	ولي الحسبة زمن المماليك والجراكسة مصر

ماماي	ولي الحسبة زمن المماليك والجراكسة مصر
مصطفى كاشف كرد	محسبة القاهرة زمن محمد علي ولي عام ١٨١٧م للحسبة
إبن إبراهيم	ولي زمن الأتراك الحسبة في الجزائر
سليمان المحتسب	ولي زمن الأتراك الحسبة في الجزائر
عبد الرحمن	ولي زمن الأتراك الحسبة في الجزائر
سحتون بن سعيد	الشخصية التاريخية المعروفة ولي الحسبة في الغيروان بنفسه
أبو ذكير	محتسب الغيروان زمن سحتون
يحي بن عمر	تولي الحسبة في الغيروان زمن سحتون
الطيب بن عبد الرحمن عريط	تولى الحسبة مكانس زمن الأشراف العلويون
محمد بن العربي أحان	تولى الحسبة مكانس زمن الأشراف العلويون
سي محمد الطازي	تولى الحسبة فاس زمن الأشراف العلويون
إدريس المغربي	تولى الحسبة فاس زمن الأشراف العلويون
تطييت سليمان	محتسبة قرطبة زمن الدولة الأموية بالأندلس
عبد الرحمن الرعيني	محتسبة قرطبة زمن الدولة الأموية بالأندلس
إبن المرابط	محتسبة قرطبة زمن الدولة الأموية بالأندلس
عبد الرحمن بن مخلد	محتسبة قرطبة زمن الدولة الأموية بالأندلس
حسبن بن محمد بن صفوان	محتسب قرناطة
عبد المنعم	محتسب قرناطة
أبو عبد الله محمد المقطبي	محتسب مقالة
محمد بن أحمد بن عطية	محتسب مقالة

قائمة المصادر والمراجع

- القرآن الكريم.
- إبراهيم الكراسنة، أطر أساسية ومعاصرة في الرقابة على البنوك وإدارة المخاطر، طبعة معهد السياسات الاقتصادية: صندوق النقد العربي، ٢٠٠٦م.
- أحمد صقر عاشور، الإدارة العامة، الدار المعرفية الجامعية، ١٩٩٢م.
- أحمد محمود عمارة، أدوات التخطيط والرقابة وتقييم أداء البنوك التجارية، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨م.
- أكرم حماد، الرقابة المالية في القطاع الحكومي، عمان: جهينة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٥م.
- البيان مجلة- دورية تصدرها وزارة الشؤون الدينية والأوقاف بجمهورية السودان، العدد السابع، السنة الثانية، سبتمبر ١٩٧٥م.
- توفيق أبو رقبة وآخرون، تدقيق ومراجعة الحسابات، اربد: دار الكنزي للنشر والتوزيع، ١٩٩١م.
- جميل أحمد توفيق، إدارة الأعمال، دار الجامعات المصرية، ١٩٩٩م.
- جميلة عبد القادر شعبان الرفاعي، السياسة الشرعية عند الإمام بن اليم الجوزية، د ط، دار الفرقان، إيداع رقم ٢٠٠٣/٨/١٦٤٢١-،
- حسين بن هاني، اقتصادية النقود والبنوك، القاهرة: مؤسسة شباب الجامعة، ٢٠١٠م.
- حسين ريان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، عمان: دار النفائس، ١٩٩٩م.
- حمدي مصطفى المعاذ، وظيفة الإدارة، بيروت: دار النهضة العربية.
- زكي مكي إسماعيل، أصول الإدارة والتنظيم، ط٢، الخرطوم: شركة مطابع السودان للعملة، ٢٠٠٩م.
- زياد رمضان، الاتجاهات المعاصرة في إدارة البنوك، عمان: دار وائل للطباعة والنشر، ٢٠٠٠م.
- سعاد نائف برنوطي، أساسيات إدارة الأعمال، ط١، عمان: دار وائل للنشر والتوزيع، ٢٠٠١م.
- سعد أبو حبيب، دراسة منهج الإسلام السياسي، الطبعة الأولي، ١٤٠٦هـ - ١٩٨٥م، دار الرسالة.

- سمير علام، أساسيات الإدارة ٢، القاهرة: جامعة القاهرة للتعليم المفتوح، ٢٠٠٣م.
- ضياء مجيد، الاقتصاد النقدي، الإسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٩٨م.
- عبد الرحمن يسري أحمد، اقتصاديات النقود والمصارف، القاهرة: مؤسسة شباب الجامعة، ٢٠١٠م.
- عبد الفتاح مصطفى الصيفي، الحسبة في الإسلام نظاماً وفقهاً وتطبيقاً، دراسة عصرية مقارنة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩م.
- عبد القادر محمد عبد القادر، ملامح من حقوق المستهلك في الإسلام، ط١، الخرطوم: قاف للإنتاج الفني والإعلامي، ٢٠٠٣م.
- عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، ط٢، الإسكندرية: مطبعة الانتصار، ٢٠٠٢م.
- فائز الزعبي، الرقابة الإدارية في منظمات الأعمال، ط١، الكرك: المكتبة الوصفية، ١٩٩٥م.
- فلاح حسن الحسن، مؤيد عبد الرحمن، إدارة البنوك، ط١، الإسكندرية الدار الجامعية، ٢٠٠٢م.
- كامل المغربى وآخرون، أساسيات في الإدارة دم: دار الفكر للنشر والتوزيع ١٩٩٤م.
- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٢م.
- محمد الصحن وآخرون، مبادئ الإدارة، الإسكندرية: الدار الجامعية، ٢٠٠٢م.
- محمد توفيق محمد، علي إبراهيم طلبة، المراجعة والرقابة المالية، القاهرة: الدار الهندسية عين شمس، د. ت.
- محمود حسن الوادي، حسين محمد سمعان، الأسس النظرية والتطبيقية العملية، عمان: دار وائل للنشر، ٢٠٠١م.

الفهرس

الموضوع	الصفحة
المقدمة	٥
الفصل الأول: مفاهيم الرقابة الإدارية	٧
الرقابة في الإسلام	٨
مفهوم الرقابة الإدارية	٨
تعريفات الرقابة	١٠
أهمية الرقابة	١١
أهداف الرقابة الإدارية	١٢
مفهوم دورة الرقابة	١٤
النقاط الإستراتيجية للرقابة	١٦
أنواع ومراحل وأساليب الرقابة	١٧
خصائص الرقابة الإيجابية	١٩
قانونية الرقابة	٢٠
مراحل العملية الرقابية	٢١
أساليب الرقابة	٢٢
الفصل الثاني: الرقابة من منظور إسلامي	٢٥
لا قيادة ناجحة بلا رقابة فاعلة	٢٥
الرقابة في العهد النبوي والعهد الراشدي	٢٦
الصفات اللازمة في من يقوم بالعملية الرقابية	٢٨
الرقابة الإدارية في القانون الإداري الحديث	٣٢
الرقابة الذاتية	٣٢
الوالي أجير	٣٥
رقابة الجمهور	٤٠
الرقابة على الحكومات في علم الإدارة الحديث	٤٩
تفعيل الرقابة وإنجاحها في القضاء على الفساد الإداري	٥٠
الفصل الثالث: الرقابة المالية	٦٠
مفهوم الرقابة المالية	٦٠
الرقابة المالية في الدولة الإسلامية	٦١
الأركان الأساسية للرقابة	٦٢

أهمية الرقابة المالية	٦٣
أهداف الرقابة المالية	٦٤
أساليب الرقابة المالية	٦٥
أنواع الرقابة المالية	٦٦
خصائص نظام الرقابة المالية الفعال	٦٩
المقومات الأساسية لأنظمة الرقابة المالية	٧٠
الفصل الرابع: الرقابة المصرفية	٧٤
أدوات رقابة البنك المركزى	٧٥
أنواع رقابة البنك المركزى	٨٢
رقابة البنوك التجارية	٨٣
خصائص ووظائف المصارف الإسلامية	٨٦
وظائف المصارف التجارية	٨٦
المراجعة الداخلية والضبط الداخلى في البنك التجارى	٨٧
الفصل الخامس: النظم الرقابية	٩٠
تصميم النظام الرقابى	٩٠
نماذج الأنظمة الرقابية	٩١
معوقات نجاح الأنظمة الرقابية	١٠٠
الأنظمة الرقابية ونظم المعلومات الإدارية	١٠١
الفصل السادس: نظام الحسبة	١٠٣
نشأة الحسبة وتطورها	١٠٣
تعريف الحسبة	١٠٦
فضلها ومشروعيتها والحاجة إليها	١٠٧
صلتها بمبدأ الأمر بالمعروف والنهى عن المنكر	١١١
حكم الحسبة	١١٢
أركان الحسبة	١١٦
مجالات الحسبة	١٢٣
علاقة الحسبة بالنظم الأخرى	١٢٥
دور الحسبة في الإصلاح	١٢٧
قائمة المصادر والمراجع	١٣٣
الفهرس	١٣٥