Comprehensive Journal of Science
Volume (11), Issue (41), (JUNE, 2026)
ISSN: 3014-6266

مجلة العلوم الشاملة
المجلد (11) العدد 41 يونيو 2026
ردمد: 3014-6266

ضوابط الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي (دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون)

Public spending controls in the Islamic financial system: A comparative study between Sharia and law

سهى المهدي الجديدي
محاضر، قسم القانون العام، كلية القانون صرمان . جامعة صبراتة
suhaaljdede@gmail.com

تاريخ الاستلام:2026/4/01 –تاريخ المراجعة:2026/05/2– تاريخ القبول: 2026/05/14– تاريخ للنشر2026/06/01

ملخص:

تناول البحث ضوابط الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي مقارنةً بالنظام القانوني الوضعي، مع التركيز على حماية المال العام وتحقيق المصلحة العامة وضمان الرقابة الفعّالة على الموارد المالية.

الكلمات المفتاحية: **الإنفاق العام – النظام المالي الإسلامي – الشريعة والقانون**

أولاً: في النظام المالي الإسلامي

يرتبط الإنفاق بالمصلحة العامة ويقوم على الكفاءة وترشيد استخدام الموارد، ومنع الإسراف والتبذير، ودعم المبادرات الخاصة النافعة، والالتزام بصرف الأموال في المباحات وتجنب المحرمات. كما يلتزم بترتيب الأولويات ويحظر الإتلاف والإنفاق الضار أو المتعارض مع الصالح العام. الرقابة المالية في الشريعة تعتمد على المسؤولية أمام الله ثم الأمة، وتشمل رقابة قبل وأثناء وبعد التنفيذ بهدف منع الفساد وضمان حسن استخدام المال العام.

ثانياً: في النظام القانوني الوضعي

يقوم الإنفاق العام على إطار قانوني يتضمن الدستور، قانون النظام المالي، قانون الميزانية، وقانون الدين العام. وتستند الضوابط إلى مبادئ المنفعة والاقتصاد والأولوية والدقة في التوقيت والمحاسبة والشفافية. كما تُمارس الرقابة من خلال أجهزة رسمية مثل ديوان المحاسبة، هيئة الرقابة الإدارية، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، والمراقب المالي، بهدف ضمان الشرعية، كشف المخالفات، وتحسين كفاءة الإدارة المالية.

الكلمات المفتاحية: الإنفاق العام – النظام المالي الإسلامي – الضوابط الشرعية – الضوابط القانونية– الرقابة المالية.

مقدمة:

يمثل ضبط الإنفاق العام محورا أساسيا في إدارة الدولة، لأن سوء إدارة المال العام يؤدي إلى ضياع الحقوق العامة وانتشار الفساد وتراجع الخدمات الأساسية. لدى الشريعة الإسلامية مجموعة مبادئ اخلاقية وتشريعية تحكم استخدام الأموال العامة، ولدى القوانين الوضعية آليات إجرائية ومؤسساتية متقدمة لضبط الإنفاق.

المقارنة بينهما توضح نقاط الالتقاء والاختلاف وتساعد على تقديم توصيات لسياسات مالية عامة متوافقة مع المبادئ الإسلامية وفعالة من منظور حوكمة حديثة.

لقد أمرت الشريعة الإسلامية بحفظ المال وأولته جانبا كبيرا من الأهمية، وأوجبت على الدول الإسلامية المحافظة عليه وإنفاقه في الوجوه المشروعة، وضبط التعامل به وشددت في حرمته، قال تعالى: "ولا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل"[1].

فقد مدح الله سبحانه من ينفق المال في سبيله، قال تعالى "قد أفلح من تزكى"، كما مدح الاعتدال في الإنفاق العام وعدم الإسراف، قال تعالى "والذين إذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما"، مما يستوجب على المسلمين تقوى الله في جمعهم للمال وإنفاقهم له، فيكتسبونه من أوجهه المشروعة وينفقونه كما أمرهم سبحانه وتعالى[2].

إن عمليات صرف الأموال العامة ليست بالأمر السهل ولا بالعمل الهين، فالتعامل مع الأموال العامة يجعل من هذا التعامل مجالا مليئا بالصعوبة وطريق مقيد بضوابط، من بداية اقتراح وتقدير النفقة إلى أن يتم تحديدها ووضع القيم لها، أيضا في تحديد الحاجات الجماعية ووضع الأولويات في حسبان الحكومات، استنادا إلى متطلبات شعوبها إلى مرحلة تنفيذ النفقات العامة من قبل السلطات المختصة عبر إجراءات قانونية منفصلة وصارمة إلى إشباع الحاجات المحددة، وما يتطلب ذلك من توافر المشروعية القانونية لصرف الأموال العامة[3].

فالإنفاق العام أداة محورية في السياسات المالية لأي دولة، سواء في النظام الاقتصادي التقليدي أو الإسلامي.

وتتجلى **أهمية** الدراسة في بيان دور الضوابط الشرعية والقانونية في تنظيم الإنفاق العام، لما لذلك من أثر في تحقيق العدالة المالية وحماية المال العام. كما تكمن الأهمية في المقارنة بين مبادئ الشريعة الإسلامية والنظم القانونية الحديثة لاستخلاص ما يعزز كفاءة الإدارة المالية ويحقق المصلحة العامة.

و**تهدف** الدراسة إلى:

1- بيان مفهوم وضوابط الإنفاق العام في الشريعة الإسلامية من خلال النصوص والمقاصد الشرعية.
2- تحليل الأسس القانونية التي تحكم الإنفاق العام في الأنظمة الوضعية.
3- المقارنة بين النظامين الشرعي والقانوني لبيان مدى التوافق في الأهداف والوسائل.
4- استخلاص القواعد المشتركة التي يمكن أن تسهم في تطوير النظام المالي الحديث وفق مبادئ العدالة والشفافية المستمدة من الشريعة.
5- تعزيز الوعي الأكاديمي والعملي بأهمية الرقابة المالية وأثرها في تحقيق الانضباط المالي العام.

تتمحور **الإشكالية** الرئيسية للبحث حول: ما مدى توافق واختلاف ضوابط الإنفاق العام في الشريعة الإسلامية مع الضوابط القانونية المعمول بها في الأنظمة الوضعية الحديثة؟

وعليه، تستلزم الإجابة عن الإشكالية المطروحة، توظيف بعض مناهج البحث العلمي لتحليلها، إذ يعد استخدام هذه المناهج نقطة محورية وجوهرية في كتابة الموضوع.

لذلك، قد تم توظيف أكثر من منهج لتحليل المعطيات المقدمة، فقد تم الاستعانة بالمنهج الاستقرائي لجمع الجزئيات من النصوص الشرعية والقانونية المتعلقة بالموضوع، بالإضافة إلى المنهج التحليلي، لمعالجة و تحليل النصوص الشرعية والفقهية المتعلقة بالإنفاق العام.

---

[1] ـ سورة البقرة، الآية 188.
[2] ـ محمود حسين الوادي ـ حسين محمد سمحان، "المصارف الإسلامية"، دار المسيرة، عمان، الطبعة الرابعة، 2012، ص 24.
[3] ـ حميدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998، ص13.

وسيتم تقسيم البحث كالتالي:

المبحث الأول: ضوابط الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي والقانون الوضعي

المطلب الأول: ضوابط الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي

كالمطلب الثاني: ضوابط الإنفاق العام في النظام القانوني الوضعي

المبحث الثاني: الرقابة المالية على الإنفاق العام بين الشريعة والقانون

المطلب الأول: الرقابة المالية في الشريعة الإسلامية

المطلب الثاني: الرقابة المالية في القانون الوضعي

المبحث الأول: ضوابط الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي والقانون الوضعي

يعد الإنفاق العام أداة رئيسة لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، ويختلف تنظيمه باختلاف الأسس التي يقوم عليها النظام المالي. ففي النظام الاسلامي تحكمه ضوابط شرعية تضمن العدالة وحسن توجيه المال العام **(المطلب الأول)**، بينما يستند في القانون الوضعي إلى معايير تشريعية وإدارية تستهدف الكفاءة والمصلحة العامة **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: ضوابط الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي

لدراسة ضوابط الإنفاق العام، في النظام الإسلامي لابد لنا من التأكيد أن هذه الضوابط تقوم على فهم و استيعاب الدور أو الوظيفة الاقتصادية التي يضعها هذا النظام على عاتق الدولة بمؤسساتها المتعددة.

بالتالي، فهناك مجموعة من الضوابط العامة التي تتحكم بسياسة الإنفاق العام للدولة، بكل أنواع نفقاتها[1]، لذلك للتطرق لهذه الأحكام و الضوابط سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين يتناول الأول الأوجه و الضوابط المشروعة لإنفاق المال العام، و الفرع الثاني يتعلق بالضوابط و الأوجه المحظورة في إنفاق المال العام.

الفرع الأول: أحكام الإنفاق العام في الإسلام

يمكن تعداد الضوابط التي تتحكم في إنفاق المال العام في الإسلام كالتالي[2]:

- ✔ ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة:

على الدولة أن تربط سياسة الإنفاق العام بالمصلحة العامة دائما، فيحدد كل من حجم النفقة أو مقدارها، و جهة الإنفاق بحيث تحقق المصالح العامة للأمة، و لا تتوجه إلى مصالح أفراد معينين، حاكمين كانوا أو محكومين، ولا فئات معينة، فحق المواطنة يوجب على كل فرد من أفراد المجتمع أن يقوم بواجباته و على الدولة و المجتمع أن يضمن حقوقه[3].

- ✔ ضرورة الكفاءة في الإنفاق العام:

إن ضابط الكفاءة في الإنفاق العام يعني لن يعمل على تحقيق المصلحة بأقل ثمن، فلا يكون إسراف ولا تبذير في الإنفاق العام، ولا توضع النفقة في غير مواضعها الشرعية.

- ✔ دعم المبادرة الخاصة ذات النفع العام:

إن تدخل الدولة عن طريق الإنفاق العام و التخصيص جزء منه لتشجيع المبادرات الخاصة أمر مشروع و مطلوب على أن لا يتعارض و المصلحة العامة. فالإفادة من المبادرات الشخصية للقطاع

---

[1]- سمير الشاعر، "المالية العامة والنظام المالي الإسلامي"، مطابع الدار العربية للعلوم، بيروت، الطبعة الأولى، 2011.ص 92.

[2]- سمير الشاعر: مرجع سابق، الصفحة 93 و 94.

[3]- سمير الشاعر: المرجع نفسه، الصفحة 93.

الخـاص، ودعـم محاولـة الحلـول محلـه، بـل دعمـه، وتنشـيطه و هـو أمـر تـدل عليـه النصـوص و الأحاديث و الأحكام الكثيرة.

- ✓ التزام الإنفاق في الطيبات و تجنب الخبائث:

يجـب أن لا تقـع النفقـات العامـة إلا فـي الواجبـات و المباحـات، وتجنـب المحرمـات. فالإنفـاق مـن المـال العـام علـى دور الملاهـي ومـا يفسـد عقـول الشـباب و خـروجهم عـن جـادة الصـواب أمـر غيـر مشروع في ضوابط السياسة المالية في الإسلام.

- ✓ ربط الإنفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات:

يقـوم المنفـق بتلبيـة ضـرورياته ولا ثـم حاجاتـه، ثـم تحسـيناته، وهـذه رتـب المصـالح عنـد علمـاء الأصـول. فالضـروريات مـا تتوقـف عليـه حيـاة النـاس، و الحـاجي مـا يرفـع الحـرج عـن النـاس ويـدفع المشـقة. والتحسـيني أي الكمـالي هـو مـا يتجـاوز الحـاجي إلـى مـا مـن شـانه رغـد العـيش و الرفاهيـة، دون أن يدخل في نطاق الإسراف و الترف أو التبذير[1].

فالأحكـام الشـرعية درجـات ولعـل هـذا التصـنيف مـا يجعـل الإلـزام بهـذه الأولويـات فـي الإنفـاق العـام هـو الأشـد، و بخاصة أن الحكومة هي وكيل الأمة في رعاية مصالحها[2].

الفرع الثاني: الأوجه المحظورة في إنفاق المال العام

إن الضـوابط التـي تحكـم الإنفـاق المـال العـام فـي الإسـلام تضـبط كـذلك علـى المسـتوى النـوعي إنفـاق الأفـراد أنفسهم، لذلك يمكن إجمال هذه الضوابط التي تحضر في إنفاق المال، وهي:

- ✓ الإتلاف:

إن الإنسـان حـين يكثـر المـال الـذي بـين يديـه و تتضـخم هـذه الأمـوال يميـل بطبعـه نحـو الفسـاد و الطغيـان و يقبـل بلهفـة نحـو إتـلاف هـذه الأمـوال بطـرق متعـددة، لقولـه تعـالى " كـلا إن الإنسـان ليطغـى إن رآه استغنى"، لذلك فالمؤتمن قد يتلف مال المسلمين بغير وجه حق[3].

لـذلك نجـد الشـريعة الإسـلامية بمبادئهـا، و نظامهـا العادلـة، قـد حالـت دون الوقـوع فـي الفسـاد الأخلاقـي و التفسخ الاجتماعي، و حتى لا يستبد الأغنياء بمصالح الفقراء.

- ✓ الإسراف و التبذير:

الإسـراف لغـة مجـاوزة الحـد أو القصـد أو الاعتـدال و هـو مـا انفـق فـي غيـر طاعـة لقولـه تعـالى" وكلـوا و اشربوا ولا تسرفوا إن الله لا يحب المسرفين"[4].

ممـا تقـدم يظهـر أن مصـلحة المحافظـة علـى الأمـوال هـي المقصـودة للشـارع، للـذين سـلكوا بـالأموال مسلكا ضارا بالأفراد أو الجماعة في الكسب أو الإنفاق.

- ✓ التصرف المتعارض مع المصلحة العامة:

والمصـلحة العامـة، هـي مـا فيـه صـلاح عمـوم الأمـة، و لا التفـات منـه إلـى أحـوال الأفـراد مـن حيـث أنهـم أجـزاء مـن مجمـوع الأمـة. بالتـالي فيـبغض أن يكـون المـال دولـة بـين الأغنيـاء لكـي لا يـؤدي إلـى تضـخم

---

[1]- سلمة بنت احمد محمد زين، " التشريع المالي في القران الكريم"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة، جامعة محمد الخامس كلية الآداب والعلوم الإنسانية، شعبة الدراسات الإسلامية، 1995-1996، ص 289.

[2]- سمير الشاعر: م.س ،ص 94.

[3]- سلمة بنت احمد محمد زين: مرجع سابق، الصفحة 306.

[4]- سلمة بنت احمد محمد زين: مرجع نفسه: الصفحة 312.

ثـروتهم ، لكـن يجـب أن يصـرف لصـالح الأمـة. مصـداقا لقولـه تعـالى" كـي لا يكـون دولـة بـين الأغنيـاء منكم" .

- ✓ الإنفاق في الحرام:

المـال فـي الإسـلام مـال الله و هـو هبـة مـن الله لعبـاده، وهـم مسـؤولون عنـه يـوم القيامـة كسـبا و إنفاقـا لقوله جل و على " ثم لتسألن يومئذ عن النعيم".

بالتـالي، فـلا يسـوغ أخـذه إلا بحقـه، ولا صـرفه إلا علـى مسـتحقه، ولا يجـوز تملكـه إلا بالوسـائل المشـروعة ، لـذلك أصـبح محرمـا فـي الإسـلام كـل تصـرف قـائم علـى الصـفة أو التزييـف أو الخـداع ، وكـل طريقـة أو وسيلة من ملكية المال أداة الظلم و الاستغلال، و الإضرار بالناس، و أكل الأموال بالباطل[1].

بذلك، يجب أن لا تقع النفقات العامة إلا في الواجبات أو المباحات، و تجنب المحرمات.

فالإنفـاق مـن المـال العـام علـى مـا يفسـد المجتمـع أمـر غيـر مشـروع فـي ضـوابط الإنفـاق المـال العـام فـي الإسلام.

المطلب الثاني: ضوابط الإنفاق العام في النظام القانوني الوضعي

تنفـرد الأمـوال العامـة بقواعـد حمايـة خاصـة تميزهـا عـن غيرهـا مـن الأمـوال الاخـرى، وذلـك نظـرا للأهميـة التـي تحتلهـا هـذه الأمـوال باعتبارهـا ركيـزة الـدول فـي قيامهـا بوظائفهـا علـى النحـو المنشـود[2]، وقـد وضـعت الدولـة إطـارا قانونيـا جعـل مـن تلـك الحمايـة التزامـا واقعـا علـى عـاتق المسـؤولين والمـواطنين **(الفـرع الأول)**، فالإنفـاق العـام هـو أداة بيـد الدولـة لصـرف الأمـوال العامـة وفقـا للإجـراءات القانونيـة المنصـوص عليهـا فـي التشـريعات القانونيـة ذات العلاقة بتنظيم عمليات الإنفاق العام **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: الإطار القانوني للإنفاق العام

الدسـتور: بـالرجوع للإعـلان الدسـتوري للدولـة الليبيـة[3]، نجـده يؤكـد علـى مبـدأ سـيادة القـانون والشـفافية فـي إدارة المـوارد العامـة، ويلـزم السـلطات كافـة بـاحترام القواعـد الماليـة المعتمـدة، بمـا فـي ذلـك إعـداد الميزانيـة العامـة واعتمادها وفق القانون.

نصـت بعـض مـواده علـى إن إيـرادات الدولـة ومصـروفاتها يجـب أن تـدرج فـي الميزانيـة العامـة، وأن هـذه الميزانيـة تقـر بقـانون يصـدر عـن السـلطة التشـريعية. كمـا أكـد فـي المـادة الثامنـة منـه علـى وجـوب الدولـة أن تنفـق على المواطنين، وفي المادة السابعة والمادة 28 اهتم بالرقابة على الإنفاق العام.

بالتـالي، فـإن الإعـلان الدسـتوري الليبـي يشـكل الإطـار القـانوني الأعلـى الـذي يـنظم إدارة المـال العـام، ويحـدد المسـؤوليات بـين السـلطات التشـريعية والتنفيذيـة والرقابيـة. ورغـم طابعـه المؤقـت، فإنـه يضـع المبـادئ الأساسـية للإنفـاق المشـروع، ويربطـه بالمسـاءلة والشـفافية، ممـا يجعلـه المرجعيـة الأولـى للماليـة العامـة إلـى حـين صـدور الدستور.

قـانون النظـام المـالي للدولـة[4]: يعتبـر قـانون النظـام المـالي المرجعيـة الأساسـية لمؤسسـات الدولـة، فهـو مجموعـة القواعـد القانونيـة التـي تـنظم النشـاط المـالي للدولـة مـن إيـرادات عامـة ونفقـات عامـة وضـوابط وضـع ميزانية عامة، وينظم الرقابة على الإيرادات والنفقات العامة.

---

[1]- سلمة بنت احمد محمد زين، مرجع سابق، ص 328.

[2] - رحاب محمد بن نوبة، مشروعية الإنفاق العام للدولة الليبية في المراحل الانتقالية، مجلة البحوث القانونية، العدد 15، 2023م، ص 4.

[3] - الإعلان الدستوري الليبي الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي، بتاريخ 2012/6/10 م.

[4] - صدر القانون بموجب مرسوم بقانون بتاريخ 21 رجب 1387 هـ الموافق 24 أكتوبر 1967 م، ونشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم 44 لسنة 1967م.

يكمل أحكام الإعلان الدستوري من خلال تفصيل القواعد المالية والإدارية التي تضمن الشفافية والانضباط المالي. فهو بمثابة "دستور مالي" يضبط العلاقة بين السلطة التنفيذية المكلفة بالصرف، والسلطة التشريعية التي تعتمد الميزانية وتراقب التنفيذ.

يحدد قانون النظام المالي بدقة مراحل الإنفاق العام على النحو التالي:

1. الاعتماد: إدراج النفقات في الميزانية وإقرارها من السلطة التشريعية.
2. الالتزام: إصدار أوامر التوريد أو العقود وفقا للاعتمادات المتاحة.
3. الصرف: صرف المبالغ بناء على مستندات قانونية ومالية معتمدة.
4. الحساب الختامي: مطابقة ما تم صرفه فعلا بما هو معتمد وتقديم حساب ختامي سنوي.

وبذلك، يعد الركيزة الأساسية لحماية المال العام وتحقيق الكفاءة في استخدام موارد الدولة.

قانون اعتماد الميزانية العامة[1]: يصدر قانون اعتماد الميزانية العامة عن السلطة التشريعية، ويجيز للحكومة تحصيل الإيرادات العامة وإنفاق النفقات المقررة خلا سنة مالية محددة، وفقا لتقديرات وأرقام تعرض مسبقا في مشروع الميزانية العامة.

إن إقرار أو اعتماد الموازنة العامة من قبل السلطة التشريعية بالرغم من انصرافه إلى كل من النفقات والإيرادات العامة، إلا أن معنى هذا الإقرار يختلف بالنسبة لكل منها، فإقرار السلطة التشريعية لتقديرات النفقات العامة يعطي للحكومة الحق في القيام بها أو عدم القيام بها (حسب مضمون الاعتماد)[2]، أما بالنسبة للإيرادات العامة فإن الاعتماد المذكور أعلاه يختلف، إذ أنه لا يتضمن أي خيار للحكومة في تحصيلها أو عدم تحصيلها، لأنها واجبة التحصيل طبقا لنصوص قوانين اعتماد الميزانية العامة أو طبقا لممارسة الحكومة لنشاطها الاقتصادي والمالي والتجاري كإيرادات الدومين العاميين[3].

يعد هذا القانون أداة رقابية وتشريعية في الوقت نفسه، إذ يحدد سقف الإنفاق الحكومي، ويمنح الإذن بتحصيل الموارد المالية، مما يضمن خضوع السلطة التنفيذية للرقابة المالية للبرلمان. فبمجرد صدور قانون اعتماد الميزانية، تلتزم الحكومة بعدم تجاوز الاعتمادات المرخص بها، ولا يجوز نقل أو زيادة أي بند إلا وفق الإجراءات القانونية.

قانون الدين العام المحلي[4]: هو الإطار القانوني الذي ينظم كيفية اقتراض الدولة أو الهيئات العامة داخل حدودها الوطنية لتمويل احتياجاتها، سواء لتغطية عجز الميزانية أو تمويل مشاريع التنمية، مع تحديد الضوابط التي تضمن عدم تجاوز الحدود الآمنة للدين.

وقد نظم قانون الدين العام حالة عجز الدولة عن تمويل نفقاتها وأجاز للخزانة العامة الحصول على سلفة مؤقتة وحصر اقتراض هذه السلفة من مصرف ليبيا المركزي، بأن يكون حصرا هو المسؤول عن الاقتراض، مقابل سندات تصدر عن الحكومة (مجلس الوزراء)[5].

الفرع الثاني: الضوابط القانونية والإدارية للإنفاق العام

من الضروري وجود أساليب للرقابة التي تضمن توجيه النفقة العامة إلى أوجه المنفعة دون إسراف أو تبذير، وتتمثل هذه الضوابط فيما يلي:

---

[1] ـ قانون رقم 9 لسنة 2024م باعتماد الميزانية العامة للدولة لسنة 2024م.
[2] ـ محمد عبدالله الفلاح، نظم المالية العامة في القانون الليبي، دار الكتب الوطنية، بنغازي، 2000م، ص 168.
[3] ـ منجد عبداللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المناهج، الأردن، 2005م، ص 243.
[4] ـ قانون رقم 15 لسنة 1986 م بشأن الدين العام على الخزانة العامة.
[5] ـ رحاب محمد بن نوبة، مرجع سابق، ص17.

1- المنفعة: بحيث يجب أن يهدف الإنفاق العام إلى تحقيق أكبر منفعة ممكنة، فإذا لم تحقق النفقات العامة في مجال معين المنفعة المرجوة من هذه النفقة، فهذا يعني أن هذا الإنفاق لا مبرر له.

2- الاقتصاد: ونعني به التزام القائمين على عملية الإنفاق بتجنب التبذير والإسراف من اجل عدم ضياع المال العام أو بعبارة أخرى هو استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة[1].

3- اتباع مبدأ الأولوية: إن احترام هذا المبدأ ضروري لحفظ الأموال من الضياع وتعظيم منفعتها، حيث إن المقارنة بين تحليل التكلفة ومستوى العائد تسمح بترتيب المشاريع والبدء بأفضلها.

4- التحديد الدقيق لوقت ومقدار النفقة: من الضروري تحري أن تكون النفقة معيارية أو قريبة منها وأن يتم الإنفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير.

5- قواعد المحاسبة والشفافية: اعتماد معايير المحاسبة الحكومية (IPSAS أو معايير محلية)، ونشر تقارير مالية دورية.

6- الميزانية التفصيلية وآليات الموافق: موازنة تقديرية، اعتمادات مادية، وحوكمة الإنفاق تبعا لتصنيفات برمجية أو بنودية.

7- إحكام الرقابة: ويقصد به أن النفقات العمومية تخضع إلى إذن وترخيص من السلطة التشريعية.

عليه، تقوم الضوابط القانونية والإدارية للإنفاق العام على مجموعة من القواعد التي تضمن توجيه أموال الدولة نحو الأغراض المقررة دون تجاوز أو إسراف.

فمن الناحية القانونية، يشترط اعتماد النفقات في الموازنة العامة وفقا للقوانين المالية، مع خضوعها لرقابة الأجهزة التشريعية والرقابية.

أما من الناحية الإدارية، فتفرض إجراءات دقيقة للصرف المحاسبة، تشمل الالتزام بالتدرج في الاعتماد، والتوثيق المحاسبي، وتحديد المسؤوليات، بما يكفل الشفافية وحسن استخدام المال العام لتحقيق المصلحة العامة.

المبحث الثاني: الرقابة المالية على الإنفاق العام بين الشريعة والقانون

تعد الرقابة المالية على الإنفاق العام وسيلة لضمان حسن إدارة المال العام ومنع إساءة استخدامه. وقد قررت الشريعة الإسلامية ضوابط دقيقة لصون المال العام باعتباره أمانة ومسؤولية شرعية انطلاقا من مبدأ المحاسبة أمام الله ثم أمام الأمة (المطلب الأول)، بينما نظمت القوانين الحديثة آليات رقابية مؤسسية تحقق الشفافية والمساءلة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الرقابة المالية في الشريعة الإسلامية

العقيدة الإسلامية تحمي المسلم من الوقوع في الخطأ، وتنمي فيه روح المراقبة لله، وروح المراقبة لرسول الله صلى الله عليه وسلم، فالمؤمن الحق يحذر أن يقف موقف المؤاخذة أو المحاسبة.

وقد وضع الإسلام أسس الرقابة العامة والمحاسبة للمسلم، وذلك في قوله تعالى: "وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون، ثم تردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون"[2].

الفرع الأول: فلسفة الرقابة في الإسلام

تعرف الرقابة لغة على أنها: "الحفظ والانتظار والإشراف والحراسة والعناية".

[1] - عبدالرؤوف سعيد عبود، تحليل واقع الإنفاق العام في ليبيا لأجل الترشيد والإصلاح خلال الفترة 2012-2019،مجلة الجامعي، العدد 35، ربيع 2022، ص 6.

[2] - سورة التوبة، الآية: 105.

أما اصطلاحا، فيمكن تعريف الرقابة المالية في ظل التشريع الإسلامي بأنها: "الرقابة على طرق كسب الموارد المالية، وطرق التصرف فيها وإنفاقها".

وفي تعريف أوسع وأشمل يمكن القول بأنها: "إتباع مجموع ما أقرته الشريعة الإسلامية من قواعد وأنظمة وأحكام، والتي تهدف إلى الحفاظ على المال العام وتنميته، مع الاستمرار في عمليات المتابعة والإشراف لتجنب الخطأ، وتلافي التقصير والخلل، ومحاسبة المسيء وزجره، للوصول إلى أحسن الطرق وأفضلها لإدارة المال العام"[1].

وهناك مجموعة من الآيات القرآنية تثبت مشروعية الرقابة، قوله تعالى: **"ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياما وارزقوهم فيها واكسوهم وقولوا لهم قولا معروفا"**[2]. في الآية الكريمة دلالة على النهي عن تضييع المال، ووجوب حفظه وتدبيره والقيام به، وحفظ الأموال الخاصة والملكيات الفردية.

كذلك قوله تعالى :" وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون، ثم تردون إلى عالم الغيب والشهادة فينبئكم بما كنتم تعملون"[3].

تشتمل هذه الآية الكريمة على رقابة مباشرة وشاملة، فهناك رقابة الله عز وجل ثم رقابة الرسول صلى الله عليه وسلم ثم رقابة المؤمنين على أنفسهم وعلى بعضهم بعضا.

الفقرة الأولى: أنواع الرقابة المالية في الإسلام

نجد ثلاثة أنواع من الرقابة، وهي: **الرقابة قبل العمل، الرقابة بعد العمل، ورقابة الأداء.**

1- الرقابة قبل العمل:

تتم هذه الرقابة عن طريق إصدار القوانين والتشريعات والأنظمة المالية التي تكفل سير العمل بالشكل المطلوب، والأحكام المتعلقة بتحصيل الإيرادات قبل جمعها، كذلك تدريب الموظفين والعمال على كيفية القيام بالأعمال الموكلة لهم مسبقا قبل تكليفهم بها، وكذلك عن طريق إصدار قرارات تتعلق بصرف الأموال وإنفاقها قبل التنفيذ في مكانها وعلى الوجه المستحق.

ولقد قام النبي صلى الله عليه وسلم والخلفاء من بعده بالإشراف على مراقبة أموال الدولة؛ حيث كان النبي صلى الله عليه وسلم يحذر أصحابه من أخذ أي مبلغ من مال المسلمين بغير حق، ولو كان بمقدار الإبرة، وعده غلولا يحاسب عليه يوم القيامة[4].

وكان عمرو بن الخطاب رضي الله عنه يطلب من عماله أن يرفعوا الأمور إليه إذا حدث أي التباس أو إشكال فيقول لهم: أيها الناس إني أشهدكم على أمراء الأمصار، إني لم أبعثهم إلا ليفقهوا الناس في دينهم، ويقسموا عليهم فيئهم، ويحكموا بينهم، فإن أشكل عليهم شيء رفعوه إلي".

2- الرقابة بعد العمل:

يهدف هذا النوع من الرقابة إلى الكشف عن المخالفات والأخطاء المالية بعد إنجاز الأعمال، من جباية وإنفاق.

وكان النبي صلى الله عليه وسلم والخلفاء الراشدين من بعده يقومون بهذا الواجب من الرقابة على جباية الأموال، ودفع العطاء للعمال والولاة، وكانوا يردون ما تبقى من الدراهم لبيت مال المسلمين.

1- سعيد ماهر، "نظام الرقابة والمحاسبة المالية في العهد النبوي والخلافة الراشدة"، بحث لاستكمال الحصول على درجة الماجستير في قسم التاريخ والآثار، كلية الآداب في الجامعة الإسلامية، غزة، 2015، ص: 9.

2 - سورة النساء، الآية: 5.

3 - سورة التوبة، الآية: 105.

4 - سعيد ماهر، مرجع سابق، ص: 16.

ونذكر بعض النصوص المتعلقة بهذا النوع من الرقابة:

استعمل النبي صلى الله عليه وسلم رجلا من بني أسد يقال له ابن الأتبية على صدقة، فلما قدم قال: هذا لكم وهذا أهدي لي، فقام النبي صلى الله عليه وسلم على المنبر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال :" ما بال العامل نبعثه فيأتي ويقول هذا لك وهذا لي، فهلا جلس في بيت أبيه وأمه، فينظر أيهدى له أم لا، والذي نفسي بيده، لا يأتي بشيء إلا جاء به يوم القيامة يحمله على رقبته، إن كان بعيرا له رغاء، أو بقرة لها خوار، أو شاة تيعر، ثم رفع يديه حتى رأينا عفرتي إبطيه ألا هل بلغت"[1].

فالحديث يبين أن النبي صلى الله عليه وسلم قد أشرف على الرقابة ومارسها عمليا، وعلى جمع الصدقات وجبايتها لبيت المسلمين.

3- رقابة الأداء

ويقصد بهذا النوع من الرقابة التحقق من أن ما يجري عليه العمل يتم وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية والقرارات المرسومة، ومتابعة العمل أولا بأول وباستمرار، حيث تبدأ الرقابة مع العمل وتراقب مراحل تنفيذه، وذلك لتجنب الأخطاء والقصور والإهمال، ووضع الحلول المناسبة قبل فوات الأوان.

الفقرة الثانية: أهداف الرقابة المالية في الإسلام

تتمثل أهم أهداف الرقابة المالية في الإسلام في:

- التحقق من أن إيرادات الدولة تحصل طبقا لما تقضي به أحكام الشريعة الإسلامية وأنها تورد إلى خزينة الدولة (بيت المال) في المواعيد المحددة بدون زيادة أو عجز ؛
- التحقق من أن الإيرادات أنفقت طبقا لما تقتضيه أحكام الشريعة، أي أن كل إيراد أنفق في مصارفه المعينة المحددة، وقد أخذ كل ذي حق حقه؛
- الكشف عن ما يقع من المخالفات والانحرافات والاختلاسات؛
- التأكد من أن الإيرادات بمختلف أنواعها قد استخدمت أفضل استخدام فلا ضياع ولا إسراف في ناحية من النواحي ولا تقصير في ناحية أخرى؛
- مراقبة الحالة الاقتصادية للتدخل لمنع الاحتكارات وتحديد الأسعار إذا اقتضت الضرورة ذلك، ومنع التعامل بالربا[2].

الفرع الثاني: الرقابة المصرفية المركزية على الودائع والائتمان في المصارف الإسلامية – نموذجا –

لقد نشأ العمل المصرفي الإسلامي في ظل اقتصاديات يحكمها النظام الرأسمالي الذي تمارس فيه البنوك المركزية دور المراقب على البنوك، وبهذا كان لابد للبنوك الإسلامية من الالتزام بالقوانين المعمول بها فيما يتعلق برقابة البنك المركزي.

تأسيسا على القانون رقم (1) لسنة 2005 بشأن المصارف، والمعدل بالقانون رقم (46) لسنة 2012 بشأن إضافة فصل الصيرفة الإسلامية، والأنظمة الأساسية للمصارف المبنية أساسا على قانون المصارف والقوانين المنظمة للأعمال التجارية في ليبيا.

تشمل الرقابة على أعمال هذه المصارف أربعة (4) مستويات، نذكرها أهمها: الرقابة الشرعية حيث تراقب أعمال المصرف هيئة رقابية شرعية خاصة به، للتأكد من عدم مخالفته أحكام الشريعة الإسلامية.

[1] - مسلم: المسند الصحيح المختصر، ص: 1463.

[2] - عوف محمد الكفراوي، " ، "المالية العامة في الإسلام"، مركز إسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 1997، ص: 299-300.

الفقرة الأولى: الرقابة على الودائع المصرفية (حسابات العملاء) في المصارف

يمكن تعريف الرقابة على الودائع المصرفية بأنها مجموعة الأساليب والأدوات التي يستخدمها البنك المركزي ضمن الإطار القانوني المعمول به لضمان سلامة ودائع الجمهور لدى البنوك وإعادتها إلى أصحابها عند الطلب أو حسب عقد الوديعة[1].

ويلاحظ من التعريف السابق أن الهدف الأهم لرقابة المصرف المركزي على ودائع المصارف هو ضمان إعادة هذه الودائع إلى أصحابها.

ومن أهم أساليب الرقابة على الودائع المصرفية التي يستخدمها المصرف المركزي للرقابة على المصارف، نجد أساليب كمية، وأخرى نوعية.

1- الأساليب الكمية:

- سياسة نسبة الاحتياطي: عادة ما تصدر البنوك المركزية تعليمات للبنوك تجبرها على الاحتفاظ بنسبة من ودائعها لديه، وتتناسب هذه النسبة مع الحالة الاقتصادية للبلاد من تضخم أو كساد، كضمان لسلامة النظام المالي.
- نسبة السيولة القانونية: يطلب البنك المركزي من البنوك الاحتفاظ بسيولة منسوبة إلى مجموع الودائع، ويقوم البنك المركزي عادة بإصدار تعليمات احتساب هذه النسبة.
- نسبة رأس المال إلى الودائع: يتم إصدار تعليمات من البنك المركزي لجميع البنوك بضرورة عدم انخفاض رأسمال البنك عن نسبة معينة من الودائع. هذا يعني أنه على البنك التوقف عن قبول الودائع أو زيادة رأسماله عند وصول الودائع إلى مستوى معين[2].

2- الأساليب النوعية:

ويقصد بها تلك الأساليب المتبعة لضمان سلامة الإجراءات المتعلقة بالودائع من الناحية العملية. ومن هذه الأساليب:

- تحديد أنواع الأموال السائلة (السيولة) التي يجب أن تحتفظ بها البنوك؛
- تحديد الأموال التي تدخل في نسبة السيولة؛
- التفتيش المصرفي الميداني[3]، ويقوم به فريق مختص من مفتشي مصرف ليبيا المركزي.

الفقرة الثانية: الرقابة على الائتمان في المصارف

ويقصد بها، قيام المصرف المركزي باستخدام أساليب وأدوات معينة والسيطرة على الاستثمارات والتسهيلات المصرفية التي تقوم بها البنوك وتوجيهها في ظل القوانين المعمول بها لتحقيق أهداف معينة.

ويتطلب هذا إيجاد نظم معلومات فعالة ليتمكن المصرف المركزي من القيام بهذه المهمة على أكمل وجه.

ويقوم المصرف المركزي بالرقابة على الائتمان لتحقيق أهداف معينة، أهمها تنظيم نشاط الجهاز المصرفي وتوجيهه، ورسم السياسة النقدية للدولة لتحقيق الصالح العام.

---

[1] - تعرف الوديعة على أنها: "مبلغ من النقود يسلمه شخص بأي وسيلة من وسائل الدفع إلى شخص آخر الذي يلتزم برده لدى الطلب أو وفقا للشروط المتفق عليها ويكتسب المودع لديه ملكية النقود المودعة ويكون له الحق في التصرف فيها مع التزامه برد مثلها للمودع ويكون الرد بذات نوع العملة المودعة".

[2] - محمود حسين الوادي و حسين محمد سمحان، "المصارف الإسلامية الأسس النظرية والتطبيقات العملية"، الطبعة الرابعة، مطبعة دار المسيرة، الأردن-عمان، 2012، ص: 325.

[3] - يقصد به التأكد من صحة العمليات التي تجري على حسابات العملاء، وصحة الإجراءات التي يتم بها فتح الحسابات والتصرف فيها وغيرها من الأمور المتعلقة بالحسابات المفتوحة في البنك.

ولكي يستطيع المصرف المركزي القيام بهذه الرقابة فإنه يستخدم أدوات وأساليب كمية ونوعية تمكنه من الوصول إلى أهدافه[1]:

1- **الأساليب الكمية:** عادة ما تهدف هذه الأساليب إلى التأثير في الحجم الكلي للائتمان في البنوك بغض النظر عن نوع الائتمان والغرض إلي يخدمه الائتمان الممنوح، ومن هذه الأساليب:

- ✓ سعر إعادة الخصم[2]، هو أسلوب تقليدي يقوم به المصرف المركزي، فإن رفع سعر الخصم يؤثر سلبيا على كمية الائتمان الممنوح؛
- ✓ عمليات السوق المفتوحة، هي قيام المصرف المركزي ببيع سندات في السوق أو شراء سندات من السوق حسب الهدف الذي ينوي تحقيقه؛
- ✓ تحديد نسبة الائتمان إلى الودائع، وتعني إجبار البنوك على عدم تجاوز الائتمان الممنوح نسبة معينة من الودائع. أي أن على البنوك أن تزيد ودائعها إذا أرادت زيادة تسهيلاتها المصرفية.
- ✓ تحديد نسب الاحتياطي الإلزامي: كلما ارتفعت هذه النسبة، قلت قدرة البنوك على الإقراض.

2- **الأساليب النوعية**، ومنها:

- ✓ تحديد الهامش المطلوب في عمليات التمويل بالهامش[3]، وهو قيام البنك المركزي بتحديد نسبة الهامش المطلوب في هذه العمليات المصرفية بما يتناسب مع هدف المصرف المركزي، فزيادة نسبة الهامش تؤدي إلى تراجع الائتمان الممنوح لتمويل عمليات شراء الأوراق المالية وتوجهها إلى عمليات أخرى؛
- ✓ تغيير سعر الفائدة على بعض أنواع القروض؛
- ✓ تحديد حصة الائتمان، يقوم البنك المركزي بتحديد سقوف معينة للقروض والسلف بشكل عام وعدم تجاوزه أو تحديد سقوف معينة لاستخدامها في تمويل قطاعات معينة وعدم تجاوز هذه السقوف؛
- ✓ التصريح عن المخاطر المصرفية، يجبر المصرف المركزي المصارف على التصريح عن كمية ونوعية الائتمان الممنوح للمتعاملين معها الذين تزيد التسهيلات الممنوحة لهم على مبلغ معين، وكذلك التصريح عن الضمانات التي استوفتها البنوك مقابل منح هذه التسهيلات، كل ذلك يتم من خلال تعبئة جميع البنوك لنموذج معين موحد[4].

الرقابة المصرفية هي إحدى أهم اختصاصات مصرف ليبيا المركزي، حيث تعمل على تحقيق مستهدفات الاستقرار في المؤسسات المصرفية خاصة، والقطاع المالي عامة، ويسعى مصرف ليبيا المركزي جاهدا من خلال دوره الإشرافي والرقابي على المؤسسات المصرفية للتأكد من سلامة مراكزها المالية، ومراقبة كفاءة أداءها، والمحافظة على أموال المودعين وحقوق المساهمين والمتعاملين معها.

---

[1] ـ محمود حسين الوادي ـ حسين محمد سمحان، مرجع سابق، ص 327.

[2] ـ يقصد به قيام المصرف المركزي بإعادة خصم الأوراق التجارية للبنوك التي كانت قد قامت بخصم هذه الأوراق لزبنائها، وذلك بسبب حاجة البنك للسيولة.

[3] ـ أسلوب تمويلي يعتمد على منح القروض بضمان الأوراق المالية المشتراة، بحيث لا تتجاوز هذه القروض نسبة معينة من القيمة السوقية لهذه الأوراق.

[4] ـ محمد حسين الوادي ـ حسين محمد سمحان، مرجع سابق، ص 328 ـ 329.

المطلب الثاني: الرقابة المالية في القانون الوضعي

تعد الرقابة المالية في القانون الوضعي آلية أساسية لضمان إدارة المال العام وفق القواعد القانونية وتحقيق الشفافية والمساءلة داخل المؤسسات. وقد حرصت التشريعات الحديثة على تنظيمها بما يكفل حماية الموارد المالية ومنع الإنحراف في استخدامها.

ولأهمية هذا الدور تطلب بيان مفهوم الرقابة المالية وأهدافها **(الفرع الأول)**، إلى جانب التعريف بالجهات الرقابية التي تتولى تنفيذها في النظام القانوني الليبي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: مفهوم الرقابة المالية وأهدافها في القانون الوضعي

لا يخفى علينا مدى أهمية المال العام ومدى تأثيره على مستوى الدولة من كافة النواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، لذا استلزم الامر إحاطته نوع من الحماية، حتى لا يتم العبث به سواء بالتبذير أو الاختلاس أو سوء التدبير، خصوصا وأن ظاهرة الفساد المالي وإن كانت ملازمة للتصرف المالي على مر التاريخ، فقد اتخذت أبعادا خطيرة في السنوات الأخيرة، حيث تنوعت وسائل وطرق التلاعب بالمال العام نتيجة التطور العلمي والتقني لأساليب التدبير الإداري والمالي.

وتتم حماية هذا المال بفرض الرقابة القانونية عليه، وقد تكون رقابة داخلية أو رقابة خارجية[1].

تعتبر الرقابة المالية من أهم الوظائف التي تقوم بها الإدارة إلى جانب الوظائف الأخرى، مثل التخطيط والتنفيذ والتوجيه والتنسيق، كما أن مفهوم الرقابة المالية حديث نسبيا، يعود نشأتها إلى نشأة الدولة وملكيتها للمال العام نيابة عن الشعب.

ويمكن القول بأن الرقابة المالية قد تطورت كثيرا، فبعد أن كانت تستهدف مراجعة السجلات والدفاتر المالية ومدى مطابقتها للقوانين واللوائح، وعدم وجود حالات الغش والفساد والتزوير، فأصبحت تشمل مدى تقيد الجهات والمؤسسات الحكومية بالاقتصاد في النفقات وتقييم الأداء، وتمكن كذلك الوحدة الحكومية من قياس مدى كفاءة الخطط المالية الموضوعة وكيفية تنفيذها[2].

فالرقابة المالية إذا هي عملية منظمة تمارس من قبل جهات متخصصة، تهدف إلى فحص وتحليل وتقييم التصرفات المالية والإدارية للجهات العامة.

عرف المؤتمر الأول للأجهزة العربية العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الأرابوساي)، الرقابة المالية على أنها المنهج العلمي الشامل الذي يجمع بشكل متكامل بين المفاهيم المحاسبية والإدارية والقانونية والاقتصادية، بهدف التأكد من سلامة الأموال العامة والمحافظة عليها ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفاعلية من النتائج المتحققة.

إن الرقابة المالية مهما تعددت أساليبها وحسن تنظيمها واتساع نطاقها، فهي لا تعتبر غاية في حد ذاتها، وإنما هي مجرد وسيلة أو أداة لتحقيق أهداف محددة، وذلك بغية الوصول إلى غايات معينة، ومما لا شك فيه أن وضع الأهداف والغايات للرقابة يقلل من حدوث انحرافات للأجهزة المختصة بالرقابة، بحيث تؤدي وظيفتها على أكمل وجه ودون تسلطها في مجال العمل الإداري والمالي على الجهات الخاضعة للرقابة.

---

[1] ـ نجيب جيري، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية ـ دراسة تحليلية ونقدية ـ ، منشورات مجلة الحقوق المغربية، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2012، ص 7.

[2] ـ عمر محمد أبوجناح، دور ديوان المحاسبة الليبي في مكافحة الفساد المالي (دراسة مقارنة)، رسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، حزيران 2020، ص 65.

- **أهداف الرقابة المالية:**

تتضمن الرقابة المالية مجموعة من الأهداف، تتمثل فيما يلي:

1. التأكد من حسن استخدام الأموال العمومية بعيد عن التأثيرات والضغوط الناشئة من التبعية الإدارية أو السياسية.
2. تحقيق شفافية العملية المالية: رفع مستوى الوضوح في العمليات المالية داخل الجهات العامة، وتمكين الجهات الرقابية من تتبع الإنفاق والإيرادات بشكل مستمر.
3. تعزيز دور السلطات العامة لضمان شرعية تصرفاتها في مراقبة إنفاق هذه الأموال[1]: ضمان أن جميع المعاملات المالية تتم وفقا للقواعد المحاسبية والميزانية العامة للدولة، ومنع أي تجاوزات أو مخالفات للأنظمة المعمول بها.
4. فحص الحساب الختامي للجهات العامة والنظر في تقارير مدققي الحسابات الخارجية، والتأكد من صحتها، وكذلك تحسين الجودة في الإدارة العامة وإدارة المشروعات العامة.
5. تحسين كفاءة استخدام الموارد: تقييم مدى كفاءة وفعالية المشاريع والبرامج العامة، والتأكد من تحقيق أفضل عائد ممكن من الأموال المصروفة.
6. مكافحة الفساد المالي والإداري: رصد التجاوزات والكشف عن مظاهر الفساد، واتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة حيالها.
7. دعم اتخاذ القرار: توفير معلومات وتقارير دقيقة تساعد السلطات العليا في التخطيط، وإعداد السياسات المالية، واتخاذ القرارات المبنية على بيانات صحيحة.
8. بيان أنواع الانحرافات سواء كانت سلبية أو إيجابية وتحديد المسؤوليات والواجبات.
9. التأكد من سلامة أنظمة الرقابة الداخلية في الجهات الخاضعة للرقابة، ومدى كفايتها في تحقيق الجهة لأهدافها.

تعد الرقابة عملية مستمرة ولا تتوقف إلا بتوقف العمل موضوعها، وتتم بأساس علمي وبمساعدة أجهزة متطورة، وحقيقة الأمر أن الرقابة تعد وسيلة إيجابية وليست سلبية، فقهي لا تقف عند حد الزجر والردع، بل تتعدى إلى الإرشاد والإصلاح والتوجيه وتصويب الأخطاء[2].

الفرع الثاني: الجهات الرقابية في القانون الوضعي

تعتبر ليبيا من أوائل الدول العربية التي أولت اهتماما خاصا بالحفاظ على المال العام، حيث أنشئ أول ديوان للمحاسبة في ليبيا سنة 1955م، وقد صدر القانون رقم 19 لسنة 2013م بإعادة تنظيم ديوان المحاسبة، والذي بموجبه يتولى الديوان وظيفة الرقابة المالية، والقانون رقم 20 لسنة 2013 والذي بموجبه تتولى هيئة الرقابة الإدارية الرقابة على الجهات والمؤسسات الحكومية، إضافة إلى استحداث هيئة تسمى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وفقا للقانون رقم 11 لسنة 2014م.

ووفقا للقانون المالي للدولة الليبية ولائحة الميزانية والحسابات والمخازن التي اشترطت أن يكون لكل وزارة مراقب مالي وعدد كاف من المساعدين، ويكونون تابعين لوزارة المالية ومسؤولين أمامها باتخاذ الإجراءات الكفيلة بحفظ الأموال العامة ومتابعة المخازن والأصول وغيرها من الأشياء ذات القيمة.

---

[1] ـ الجلالي شبيه، الرقابة المالية بالمغرب، أعمال الندوة المغاربية حول: الرقابة على الأموال العمومية في البلدان المغاربية ـ بحوث علمية محكمة، مطبعة الأمنية، الرباط، 2020، ص46.

[2] ـ جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 8.

واعتبرت الدولة الليبية وظيفة المراقب المالي كأداة تعول عليها في الحفاظ على المال العام، حيث أنها جزء من نظام الرقابة المالية لتنفيذ السياسات المالية للدولة[1].

- **ديوان المحاسبة** : الجهاز الرقابي الأول المسؤول عن حماية المال العام في كافة المؤسسات الحكومية في الدولة، ويتبع مباشرة السلطة التشريعية، حيث تتمثل المهمة الأساسية في عمل ديوان المحاسبة الحفاظ على المال العام من الفساد سواء كان عن طريق الاختلاس أو غيره من الوسائل الأخرى للفساد.

تعد رقابة ديوان المحاسبة المالية من المهام الرئيسة التي يقوم بها الديوان بشأن المحافظة على المال العام، وذلك فيما يتعلق بالكشف عن البيانات المالية من حيث تحصيل الإيرادات العامة والتأكد من صحة التصرفات المالية للجهات الخاضعة للرقابة، وكذلك من مدى مطابقتها للقوانين واللوائح. حيث كلما زادت فعالية الرقابة المالية على الوحدات الإدارية والأجهزة الحكومية انخفض معدل الفساد المالي والإداري فيها[2].

يمارس الديوان مجموعة من وسائل الرقابة المالية والتي تتمثل في قيام الديوان بالتأكد من الأعمال ذات الآثار المالية مطابقة للقوانين واللوائح التي تنظمها، سواء ما كان منها متصلا بها أو داخلا في إطار الشكل القانوني، أي بمعنى أن تكون الأعمال المالية مطابقة للتصرفات القانونية، أو كان منها متصلا بموضوعها القانوني، وهي التي تنظر في طبيعة التصرف وفحواه ومكوناته. وتتمثل هذه الوسيلة في رقابة ديون المحاسبة في توجيه النظر في أي نقص أو قصور في التشريعات المالية والإدارية المعمول بها في الجهات الخاضعة لرقابته، والتثبت من صحتها وعدم مخالفتها للقوانين واللوائح.

كذلك نجد من بين الوسائل التي يمارسها ديوان المحاسبة: وسائل محاسبية، وسائل مالية، وسائل اقتصادية، وسائل فنية ووسائل إدارية.

ويمارس ديوان المحاسبة عند القيام بأعمال الفحص والمراجعة والتدقيق المالي للجهات الخاضعة لاختصاصه أنواع من الرقابة المالية، والتي تتمثل في الرقابة السابقة، والرقابة المصاحبة والرقابة البعدية.

- **هيئة الرقابة الإدارية:** هي هيئة ملحقة بالسلطة التشريعية ولها ذمة مالية مستقلة، تمارس هيئة الرقابة الإدارية عملها واختصاصها منذ ستينيات القرن الماضي.

هيئة الرقابة الإدارية هيئة مستقلة تتمتع بالاستقلال الفني والمالي والإداري، وتهدف الهيئة إلى منع الفساد ومكافحته بكافة صوره واتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة للوقاية منه، ضمانا لحسن أداء الوظيفة العامة، وحفاظا على المال العام وغيره من الأموال المملوكة للدولة.

تمارس الهيئة مجموعة من الوسائل الرقابية والقانونية والإجرائية التي تمكنها من أداء مهامها في حماية المال العام وضمان سلامة الأداء الإداري. من أبرز هذه الوسائل: التفتيش الميداني، المراجعة والتحليل المستندي، التحقيق الإداري، تلقي الشكاوى والبلاغات، تقييم أداء الجهات العامة، الرقابة على

[1] ـ أحمد إبراهيم جعفر، يوسف محمد أبو ختالة، الرقابة المالية ودور المراقب المالي في الحفاظ على المال العام، مجلة دراسات الإنسان والمجتمع،العدد19، أغسطس 2022، ص3.
[2] ـ عمر محمد أبوجناح، مرجع سابق، ص64.

التعيينات والترقيات، متابعة المشروعات العامة، إحالة المخالفات للجهات القضائية، إصدار التوصيات والتقارير ومتابعة تنفيذ التوصيات.

باختصار، تمثل هيئة الرقابة الإدارية خط الدفاع الأول عن المال العام من خلال الرقابة، التحقيق، المتابعة، ضمان الاستخدام الأمثل لموارد الدولة، والحد من الفساد الإداري الضي يؤدي إلى الهدر المالي.

- **الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد:** تتبع الهيئة السلطة التشريعية، وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والذمة المالية المستقلة. وتلعب الهيئة دورا محوريا في حماية المال العام، لأنها الجهة المختصة قانونا بمنع الفساد والكشف عنه وملاحقة القائمين به داخل مؤسسات الدولة، ويمكن تلخيص دورها في الجوانب التالية:
  1. منع الفساد قبل وقوعه.
  2. تلقي البلاغات والتحقيق في شبهات الفساد المالي.
  3. جمع الأدلة وإعداد تقارير مفصلة حول المخالفات.
  4. التحري عن الذمم المالية لمسؤولي الدولة.
  5. الإحالة للنيابة أو الجهات المختصة.
  6. التنسيق مع أجهزة الدولة الأخرى.
  7. تعزيز الشفافية داخل المؤسسات.
- **المراقب المالي:** هو موظف يتبع وزارة المالية، ويكلف بتطبيق قانون الميزانية العامة وأحكام قانون النظام المالي للدولة ولائحة الميزانية والحسابات والمخازن وغيرها من القوانين واللوائح ذات الصلة المباشرة بعمله الرقابي على المال العام، ووفق الصلاحيات المحددة له[1].

ولابد أن يكون المراقب المالي مستقلا عن الجهة التي يعمل بها حتى يتمكن من القيام بعملية الرقابة على تنفيذ الاعتمادات بالميزانية والإجراءات المالية الأخرى على أحسن وجه، وهو مسؤول أمام وزارة المالية، وعليه تزويدها بتقرير مفصل عن سير العمليات المالية التي تمت بالجهة التي يعمل بها كلما طلب منه ذلك، وفي حالة وجود أي تجاوزات أو مخالفات قانونية يقوم بتبليغ وزارة المالية حتى يتم اتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة.

وتنقسم مهام المراقب المالي من حيث وقت ممارسته للرقابة إلى ثلاثة أنواع، ترتبط كل ممارسة بمرحلة محددة من مراحل تنفيذ العمليات المالية، ويعتبر تنفيذ المراحل الرقابية الثلاثة عملية متكاملة لوظيفة المراقب المالي، وتتدرج هذه المراحل الرقابية وفقا للتسلسل الآتي:

1. دور المراقب المالي في الرقابة قبل الصرف (السابقة).
2. دور المراقب المالي في الرقابة أثناء التنفيذ (المصاحبة).
3. دور المراقب المالي في الرقابة بعد الصرف (اللاحقة)[2].

[1] ـ أسامة الأزرق، مدى فاعلية المراقب المالي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا والبحوث الاقتصادية، 1999، ص44.

[2] ـ أحمد إبراهيم جعفر، يوسف محمد أبو ختالة، مرجع سابق، ص11.

خـاتـمـة:

علـى ضـوء مـا سـبق، تتضـح أهميـة ومكانـة الرقابـة علـى الماليـة العامـة فـي المحافظـة علـى الأمـوال العموميـة التـي تشـكل عمـاد الدولـة وركيزتهـا، فالدولـة لا يمكنهـا أن تسـتمر وتسـتقر بـدونها. لهـذا، فـإن ضـبط الرقابـة الماليـة وزيـادة الاهتمـام بهـا واسـتقلالية الجهـة المخـول لهـا بممارسـتها والحـرص علـى المصـلحة العامـة والنظـرة الشـمولية للمـال العـام، كـل ذلـك يـؤدي إلـى الاسـتخدام الأنسـب والأمثـل للمـوارد العموميـة فـي ظـروف تـدبير اقتصـاد النـدرة، وإلى قاعدة التحكم في النفقات العمومية حسب معايير النجاعة والفعالية وحسن التدبير.

إن الإنفـاق العـام فـي النظـام الإسـلامي لا يختلـف كثيـرا عـن مثيلـه فـي النظـام الوضـعي، ماعـدا إذا اسـتثنينا بعض النقاط القليلة والمتعلقة عادة بالمضمون.

كمـا أن الحكمـة مـن إنشـاء الضـوابط الشـرعية للإنفـاق العـام بمختلـف أنواعهـا وأدوارهـا جـاءت كضـرورة للحفـاظ على المال العام من الضياع بعدة مجالات.

وبالتـالي، فـالإخلال بهـذه الضـوابط وعـدم الالتـزام بهـا يـؤدي إلـى كسـاد الاقتصـاد وانتشـار البطالـة والفقـر، ومـن هنـا تظهـر الأهميـة البالغـة التـي تكتسـيها ضـوابط الإنفـاق العـام بكونهـا ليسـت فقـط أدوات ماليـة، بـل هـي قـيم روحية وأخلاقية ترتقي بالاقتصاد من كونه آلية توزيع للموارد، إلى كونه وسيلة لتحقيق العدل والتكافل والتنمية.

من ذلك، نخلص لمجموعة من النتائج والتوصيات:

أولا . النتائج:

1. ارتباط الإنفاق العام في النظام المالي الإسلامي بمقاصد الشريعة.
2. تشابه كبير بين الضوابط الإسلامية والضوابط القانونية الحديثة.
3. قصور في تطبيق الضوابط الشرعية في الدول الإسلامية المعاصرة.
4. أهمية الرقابة المالية كأداة لحماية المال العام.
5. القانون الوضعي يوفر آليات مؤسسية دقيقة للإنفاق والرقابة.

ثانيا : التوصيات

1. دمج الواعد والمبادئ الشرعية في التشريعات المالية للدول الإسلامية.
2. تطوير نظم الرقابة المالية على أساس مهني وشرعي معا.
3. تعزيز فقه الأولويات في إدارة المال العام.
4. استقلالية أكبر للجهات الرقابية.
5. العمل على مكافحة الفساد المالي والإداري بصورة أكثر صرامة.
6. رفع الوعي بأهمية الرقابة على المال العام.
7. تفعيل الرقابة الشرعية في المؤسسات المالية والمصرفية الاسلامية.

قائمة المراجع:

- أحمد إبراهيم جعفر، يوسف محمد أبو ختالة، الرقابة المالية ودور المراقب المالي في الحفاظ على المال العام، مجلة دراسات الإنسان والمجتمع،العدد19، أغسطس 2022.
- أسامة الأزرق، مدى فاعلية المراقب المالي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، أكاديمية الدراسات العليا والبحوث الاقتصادية، 1999.
- الجلالي شبيه، الرقابة المالية بالمغرب، أعمال الندوة المغاربية حول: الرقابة على الأموال العمومية في البلدان المغاربية ـ بحوث علمية محكمة ـ مطبعة الأمنية، الرباط،2020.
- جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.

- حميدي سليمان، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1998.
- رحاب محمد بن نوبة، مشروعية الإنفاق العام للدولة الليبية في المراحل الانتقالية، مجلة البحوث القانونية، العدد 15، 2023م.
- سعيد ماهر، "نظام الرقابة والمحاسبة المالية في العهد النبوي والخلافة الراشدة"، بحث لاستكمال الحصول على درجة الماجستير في قسم التاريخ والآثار، كلية الآداب في الجامعة الإسلامية، غزة، 2015.
- سلمة بنت احمد محمد زين، " التشريع المالي في القران الكريم"، أطروحة لنيل دكتوراه الدولة، جامعة محمد الخامس كلية الآداب والعلوم الإنسانية، شعبة الدراسات الإسلامية، 1995-1996.
- سمير الشاعر، "المالية العامة والنظام المالي الإسلامي"، مطابع الدار العربية للعلوم، بيروت، الطبعة الأولى، 2011.
- عبدالرؤوف سعيد عبود، تحليل واقع الإنفاق العام في ليبيا لأجل الترشيد والإصلاح خلال الفترة 2012-2019،مجلة الجامعي، العدد 35، ربيع 2022.
- عمر محمد أبوجناح، دور ديوان المحاسبة الليبي في مكافحة الفساد المالي (دراسة مقارنة)، رسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان، حزيران 2020.
- عوف محمد الكفراوي، " ، "المالية العامة في الإسلام"، مركز إسكندرية للكتاب، الإسكندرية، 1997،
- محمد عبدالله الفلاح، نظم المالية العامة في القانون الليبي، دار الكتب الوطنية، بنغازي، 2000م.
- محمود حسين الوادي ـ حسين محمد سمحان، "المصارف الإسلامية"، دار المسيرة، عمان، الطبعة الرابعة، 2012.
- منجد عبداللطيف الخشالي، المدخل الحديث في المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المناهج، الأردن، 2005م.
- نجيب جيري، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية ـ دراسة تحليلية ونقدية ـ منشورات مجلة الحقوق المغربية، سلسلة المعارف القانونية والقضائية، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، الطبعة الأولى، 2012.
- الإعلان الدستوري الليبي الصادر عن المجلس الوطني الانتقالي، بتاريخ 2012/6/10 م.
- مرسوم بقانون بتاريخ 21 رجب 1387 هـ الموافق 24 أكتوبر 1967 م، ونشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم 44 لسنة 1967م.
- قانون رقم 9 لسنة 2024م باعتماد الميزانية العامة للدولة لسنة 2024م.
- قانون رقم 15 لسنة 1986 م بشأن الدين العام على الخزانة العامة.