مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية
Bani Waleed University Journal of Humanities and Applied Sciences
تصدر عن– جامعة بني وليد – ليبيا
Website:https://jhas-bwu.com/index.php/bwjhas/index
ISSN 3005-3900 الصفحات (607 -619) المجلد الحادي عشر – العدد الأول – 2026

Financial oversight and its impact on protecting public funds

Dr. Husayn Aqeel Abid Aqeel *[1], Dr. AlSharif Musa Ibrahim [2]
[1.2] Libyan Authority for Scientific Research, Tripoli, Libya
husainageelabed@gmail.com

الرقابة المالية وأثرها في حماية المال العام

د. حسين عقيل عابد عقيل*[1] ، د. الشارف موسى إبراهيم [2]
[2.1] الهيئة الليبية للبحث العلمي، طرابلس ، ليبيا

Received: 25-12-2025	Accepted: 07-02-2026	Published: 20-02-2026
Copyright: © 2026 by the authors. This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license (https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

الملخص :

يتناول هذا البحث الرقابة المالية وأثرها في حماية المال العام ، باعتبارها الركيزة الأساسية لحماية المال العام من الهدر والاختلاس. يستهل الباحثان الدراسة ببيان التطور التاريخي للرقابة الذي واكب تحول وظائف الدولة من "حارسة" إلى "متدخلة" لضمان رفاهية المجتمع ويستعرض البحث ثلاثة اتجاهات فقهية في تعريف الرقابة تركز على الجوانب الوظيفية والإجرائية وعبر الأجهزة المختصة، ليخلص إلى أنها عملية إشراف وفحص لضمان مشروعية التصرفات المالية وكما يحدد البحث أهداف الرقابة في التحقق من تحصيل الموارد والإنفاق العام وفق القوانين، مع تطويرها لتشمل رقابة الأداء والكفاءة وينقسم البحث في تصنيفه للرقابة إلى عدة معايير؛ فمن حيث الزمن تميز بين الرقابة السابقة واللاحقة والمواكبة ومن حيث الهدف تبرز الرقابة المستندية التقليدية بجانب الرقابة الاقتصادية الحديثة وأما من حيث الجهة فيفصل البحث بين الرقابة الداخلية والذاتية، والرقابة الخارجية التي تشمل الصور السياسية (البرلمانية والشعبية) والقضائية المتخصصة، ويختتم البحث بالإشارة إلى دور المجالس التشريعية ووسائل الإعلام في إحكام الرقابة الشعبية ويوضح الباحثان خصوصية النظم الرقابية في بعض الدول مثل فرنسا واليمن ومصر، مبيناً الفوارق بين الأجهزة ذات الصبغة الإدارية وتلك ذات الطابع القضائي.

الكلمات الدالة: الرقابة المالية، المال العام، الرقابة البرلمانية، التشريع المالي، الحوكمة.

Abstract:

This research addresses financial oversight and its impact on protecting public funds, considering it the cornerstone of safeguarding public money from waste and embezzlement. The researchers begin the study by outlining the historical development of oversight, which accompanied the transformation of the state's functions from "guardian" to "intervener" to ensure

the well-being of society. The research reviews three jurisprudential trends in defining oversight, focusing on functional and procedural aspects and through specialized bodies, concluding that it is a process of supervision and examination to ensure the legitimacy of financial transactions. The research also identifies the objectives of oversight as verifying the collection of resources and public spending in accordance with the laws, while developing it to include performance and efficiency oversight. The research is divided into several criteria in its classification of oversight; In terms of time, it distinguishes between prior, subsequent, and concurrent oversight. In terms of purpose, traditional documentary oversight stands out alongside modern economic oversight. In terms of the entity, the research differentiates between internal and self-regulation, and external oversight, which includes political (parliamentary and popular) and specialized judicial forms. The research concludes by pointing to the role of legislative councils and the media in strengthening popular oversight. The researchers explain the specificity of oversight systems in some countries such as France, Yemen, and Egypt, showing the differences between administrative and judicial bodies.
Keywords: Financial oversight, public funds, parliamentary oversight, financial legislation, governance.

مقدمة :

يعد المال العام عصب الدولة والأداة الرئيسية لتحقيق رفاهية المجتمع وتلبية احتياجاته المتزايدة ومع تحول دور الدولة من "الدولة الحارسة" إلى "دولة الرفاهية والخدمات"، اتسع نطاق النشاط الاقتصادي العام، مما فرض ضرورة إيجاد آليات رقابية فاعلة لضمان صيانة هذه الأموال من الهدر أو الانحراف و إن الرقابة المالية ليست مجرد إجراء حسابي جامد، بل هي منهج علمي متكامل يجمع بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والإدارية لضمان مشروعية التصرفات المالية وكفاءة الأداء. وتكتسب هذه الدراسة أهميتها من خلال تسليط الضوء على الأطر النظرية والتطبيقية للرقابة المالية، وتعدد صورها بتعدد الجهات القائمة بها وتوقيت ممارستها.

أهمية البحث

تبرز الأهمية في كون الرقابة الوسيلة الأنجع لحماية موارد الدولة من الاختلاس، التزوير، أو سوء الاستخدام.
رفع كفاءة الأداء الإداري: تساهم الرقابة في كشف معوقات العمل واقتراح الحلول التصحيحية لتحسين معدلات الإنجاز.
وترشيد الإنفاق العام: تلعب الرقابة دوراً محورياً في ضمان استغلال الموارد المتاحة بأقل التكاليف وتحقيق أقصى منفعة ممكنة .
ودعم سيادة القانون: تؤدي الرقابة (خاصة السابقة منها) إلى ضمان مطابقة قرارات السلطة التنفيذية للقوانين واللوائح النافذة.

أهداف البحث

- بيان المفهوم اللغوي والاصطلاحي للرقابة المالية واستعراض الاتجاهات الفقهية المختلفة في تعريفها.
- رصد التحولات: تتبع تطور أهداف الرقابة من مجرد حماية شكلية للمستندات إلى رقابة اقتصادية شاملة للأداء والكفاءة .
- تصنيف الأنواع: استعراض التقسيمات المختلفة للرقابة من حيث الزمن ومن حيث الجهة.

- تقييم الآليات: إبراز مزايا وعيوب كل نوع من أنواع الرقابة المالية لبيان مدى تكاملها في النظام الرقابي للدولة.

إشكالية البحث تتمحور إشكالية البحث حول تساؤل رئيسي مفاده: "إلى أي مدى تساهم تعدد أنواع وآليات الرقابة المالية في تحقيق التوازن بين متطلبات حماية المال العام وبين مرونة الإدارة وسرعة إنجاز المشروعات العامة؟

وينبثق عن هذا التساؤل أسئلة فرعية مثل:

ما هي المعايير الفقهية التي تحكم تصنيفات الرقابة المالية؟

كيف تطورت الرقابة من الطابع المستندي التقليدي إلى الطابع الاقتصادي الحديث؟

ما هي حدود الفاصل بين الرقابة الداخلية التي تفرضها الإدارة على نفسها والرقابة الخارجية المستقلة؟

منهج البحث

اعتمدت الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي ؛ وذلك من خلال وصف الظاهرة الرقابية وتتبع تطورها التاريخي والقانوني ، ثم تحليل الآراء الفقهية والاتجاهات المختلفة التي تناولت مفهوم الرقابة وأنواعها ، مع الاستعانة بـ المنهج المقارن في بعض المواضع لبيان الفوارق بين الأنظمة الرقابية .

خطة البحث تقتضي طبيعة الدراسة تقسيم البحث إلى مبحثين أساسيين على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية وأهدافها.

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية.

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية.

المبحث الثاني: أنواع الرقابة المالية.

المطلب الأول: الرقابة من حيث الهدف منها

المطلب الثاني: الرقابة من حيث وقت القيام بها

المطلب الثالث: الرقابة من حيث الجهة التي تقوم بها

المطلب الرابع: الرقابة القضائية المتخصصة

المبحث الأول: ماهية الرقابة المالية وأهدافها

اقترن نشوء نظام الرقابة بنشوء الدولة وملكيتها للمال العام، حيث تكفلت الحكومات بإدارة تلك الأموال نيابة عن الشعب. وبمرور الوقت، تطورت وظائف الدولة والحكومات وتحولت من "دولة حارسة" تقتصر وظيفتها على الدفاع والأمن وحفظ النظام وجباية الضرائب، إلى دولة "متدخلة" في مختلف نواحي النشاط الاقتصادي، وصولاً إلى "دولة الرخاء والرفاهية والخدمات". ورافق ذلك كله اتساع وزيادة في حجم المال العام؛ مما تطلب وجود رقابة مالية فعالة تكفل المحافظة على هذا المال ومراقبة القائمين عليه.

وفي تطور آخر، وجدت الحكومات نفسها أمام مجموعة من المشكلات التي رافقت اتساع أنشطتها الاقتصادية والخدمية؛ حيث تعرضت لأزمات اقتصادية متعاقبة، وندرة في الموارد الاقتصادية والمالية من جهة، وازدياد في الحاجات الجماهيرية الملحة وضرورة تلبيتها من جهة أخرى.

دفع ذلك الحكومات إلى التفكير في حلول للمشكلات الاقتصادية، والعمل على زيادة الموارد المالية اللازمة لتوفير الاحتياجات كافة؛ فقررت الاعتماد على التخطيط الاقتصادي السليم للنهوض بالاقتصاد القومي، واستغلال الموارد المتاحة على الوجه الأمثل وبأقل التكاليف، مع إحكام الرقابة على استخدام الموارد

وتخصيصها وتوزيعها. ومن هنا، أصبحت الرقابة أمراً لابد منه لتحقيق أهداف المجتمع وغاياته في المحافظة على المال العام.

والرقابة لغةً :تعني الرقابة لغةً: المراقبة والملاحظة والحراسة، وهي مشتقة من الفعل (راقب)؛ يقال راقب الله في عمله وأمره أي: "خافه وخشيه" (أنيس وآخرون، 1972).
وقد حاول الفقهاء في بداية الأمر الوصول إلى تعريف محدد لمفهوم الرقابة بصفة عامة، فتعددت آراؤهم وتنوعت تعريفاتهم وذهبوا في ذلك مذاهب مختلفة؛ فمنهم من يعرفها بأصلها، ومنهم من يحددها بصفاتها، وآخرون يعتمدون على نتائجها وأهدافها (عثمان، 1992؛ بدوي، ب.ت). وقد تم حصر تلك الآراء وبلورتها في ثلاثة اتجاهات رئيسة:
الاتجاه الأول: يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالجانب الوظيفي للرقابة، حيث يركزون على الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، كما يهتمون بوجود عمليات معينة يلزم توافرها لإمكان تحقيق الرقابة، وتحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها.
الاتجاه الثاني: يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالرقابة من حيث كونها إجراءات، ويركزون على الخطوات التي يتعين إتباعها للقيام بعملية الرقابة؛ إذ يتطلب إتمام العملية وجود بيانات عن أوجه النشاط المختلفة كشرط أساسي، على أن تُعد بشكل يمكن الاستفادة منه في متابعة النشاط وفحص نتائج الأعمال.
الاتجاه الثالث: يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالأجهزة التي تقوم بالرقابة وتتولى المراجعة والفحص والمتابعة وجمع المعلومات وتحليل النتائج؛ فالرقابة هنا تعني وجود أجهزة معينة تقوم بمجموعة من العمليات للتأكد من تحقيق الوحدات لأهدافها، مع منح هذه الأجهزة سلطة التوصية باتخاذ القرارات المناسبة أو إصدار الأحكام اللازمة.
وخلص الباحثان بعد عرض تلك الاتجاهات إلى أن الرقابة هي: "الإشراف والفحص والمراجعة من جانب سلطة أعلى لها هذا الحق، للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة، وللتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، ومن أن الموارد تُحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها، وللتأكد من مدى تحقيق المشروع لأهدافه بغرض المحافظة على الأموال العامة، وسلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء، والكشف عن المخالفات والانحرافات وبحث أسبابها واقتراح وسائل علاجها."
فيما يرى البعض أن الرقابة هي: عملية ترشيد علمي للقرارات التي يتخذها المسؤولون في دورة العمل الكاملة التي تبدأ بالتخطيط والتنظيم والتنسيق، ثم تستمر مع التنفيذ وتكتمل بالمتابعة والتقويم؛ ليبدأ مع كل دورة جديدة للنشاط نوع من الرقابة يقصد من ورائه تحقيق الترشيد العلمي (حجازي، 1967). كما عرفها آخرون بأنها: "مجموعة الإجراءات التي توضع للتأكد من مطابقة التنفيذ الفعلي للخطط الموضوعة، ودراسة أسباب الانحراف في التنفيذ حتى يمكن علاج نواحي الضعف ومنع تكرار الخطأ" (الخياط، ب.ت).

المطلب الأول: مفهوم الرقابة المالية

تعددت تعريفات الفقهاء للرقابة المالية بتعدد الاتجاهات النظرية التي تناولت مفهوم الرقابة عموماً؛ حيث عرفها البعض بأنها: "تلك الرقابة التي تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية، والكشف الكامل عن الانحرافات، ومدى مطابقة التصرفات المالية للقوانين والقواعد النافذة" (شكري، ب.ت).

فيما ذهب فريق آخر إلى تعريفها بأنها: "تلك الرقابة التي تنصب على مراجعة الدفاتر الحسابية والمستندات، ومدى مطابقتها للاعتمادات، وسلامة الإجراءات المتبعة" (شاهر، 1997).
وقد قدم المؤتمر العربي الأول للرقابة المالية العليا تعريفاً شاملاً للرقابة المالية باعتبارها: "منهجاً علمياً شاملاً يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية؛ كما أنها تهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة وضمان سلامة التصرفات المالية، والكشف عن الانحرافات ومدى مطابقتها للقوانين والقواعد النافذة، وتحقيق الفعالية في النتائج المحققة" (الصديق، 2006).

المطلب الثاني: أهداف الرقابة المالية

تتجلى أهمية الرقابة المالية في كونها إحدى الوسائل الفعالة للمحافظة على المال العام، ورفع كفاءة العمل الإداري من خلال كشف المعوقات. وتهدف الرقابة المالية بصفة عامة إلى حماية الأموال العامة من العبث، وذلك من خلال تحقيق جملة من الأهداف الرئيسة (الوشلي، ب.ت؛ الطويري، 2007)، وهي:
التأكد من جباية الموارد: التحقق من أن الموارد قد حُصِّلت وفقاً للقوانين واللوائح المعمول بها، والكشف عن أي مخالفة أو تقصير في هذا الشأن.
ضبط الإنفاق العام: التحقق من أن الإنفاق قد تم وفقاً لما هو مقرر له، وضمان حسن استخدام الأموال في الأغراض المخصصة لها دون إسراف.
سلامة العمليات الحسابية: التأكد من دقة الحسابات ومطابقتها للنظم المالية، وصحة المستندات؛ لكشف أي تزوير أو اختلاس.
تقييم سلامة الإنفاق من حيث المبدأ: حيث قد يكون الصرف ضمن الاعتمادات وبمستندات صحيحة، ومع ذلك يكشف الفحص الرقابي عن وجود إهدار للمال العام لا تبرره الحاجة.
متابعة الخطط وتقييم الأداء: التأكد من أن التنفيذ يسير وفق السياسات الموضوعة، والكشف عن أوجه القصور لوضع المعالجات التصحيحية وتحسين الأداء مستقبلاً.
تطوير الأطر التشريعية: التأكد من ملاءمة القوانين واللوائح المالية، واكتشاف نقاط الضعف فيها، واقتراح البدائل التي تكفل ضبط الإيرادات والنفقات وسد الثغرات دون تعقيد إجرائي يعيق التنفيذ.
ويمكن تركيز هذه الأهداف -رغم تعددها- في محورين رئيسين: أولهما التحقق من تحصيل الموارد كما هو مقرر، وثانيهما التحقق من أن الإنفاق تم وفقاً للخطط الموضوعة.
يُلاحظ في الآونة الأخيرة تطور أهداف الرقابة المالية؛ فلم تعد تقتصر على الحماية التقليدية للمال العام من السرقة والاختلاس، بل امتدت لتشمل "رقابة الأهداف" والتحقق من إنجازها في المدى الزمني المقرر، وبأعلى معايير الكفاءة ودون تبذير (الخياط، ب.ت).

المبحث الثاني: أنواع الرقابة المالية

تعد الرقابة المالية من أهم صور الرقابة الهادفة إلى المحافظة على المال العام؛ فهي عملية دائمة ومستمرة تدور مع المال العام وجوداً وعدماً، وتختلف أشكالها وتتعدد أنواعها وتتباين صورها. ولا يعني الحديث عن أنواع الرقابة استقلالية كل نوع منها بذاته، بل إن هذا التعدد ينصرف إلى أشكال الممارسة، والجهات القائمة بها، وسلطات إجرائها. ويأتي هذا الاختلاف تبعاً لتعدد وجهات نظر الباحثين والزوايا التي ينظرون من خلالها للعملية الرقابية (الدعيس، 2002)، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الرقابة من حيث الهدف منها

تتمثل الرقابة من حيث الغاية المستهدفة منها في الصورتين الآتيتين:

الفرع الأول: الرقابة الحسابية أو المستندية نشأ هذا النوع مع بداية الفكر الرقابي لحماية المال العام، وحق الشعب في اعتماد موازنة الدولة ومراجعة حسابات تنفيذها واعتماد الحساب الختامي. ويطلق البعض عليها "الرقابة المستندية" لكونها تنصبُّ أساساً على فحص المستندات والسجلات والدفاتر المالية.
وتهدف هذه الرقابة إلى التأكد من سلامة تحصيل الإيرادات وتوريدها للخزانة العامة، والتحقق من أن المصروفات تمت وفق بنود الاعتماد وفي الأغراض المخصصة لها. كما تسعى لضمان أن عمليات التوريد والصرف قد اتبعت الأساليب المحاسبية والمالية المقررة، وفي حدود الاعتمادات المجازة قانوناً.
الفرع الثاني: الرقابة الاقتصادية ظهرت الرقابة الاقتصادية في وقت قريب نسبياً، وتحديداً في أعقاب الحرب العالمية الثانية مع اتسع نطاق تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي. ويستخدم للتعبير عن هذا النوع عدة مصطلحات، منها: "رقابة الأداء"، "رقابة الكفاءة"، و"رقابة الفاعلية."
وتهدف الرقابة الاقتصادية إلى مراجعة نشاط السلطات العامة لمتابعة تنفيذ البرامج والمشروعات وتقييم تكلفتها، ورصد ما قد يصاحب التنفيذ من إسراف، والتأكد من كفاءة الجهات المشرفة وحسن سير العمل ومدى تحقيقه للنتائج المستهدفة. ولتحقيق هذه الرقابة وقياس الأداء الفعال، لابد من وجود أهداف محددة مسبقاً للمقارنة بين المخطط والمنفذ فعلياً، مع ملاحظة أن هذا النوع يحتاج بدوره إلى الرقابة المستندية للتأكد من صحة البيانات المعتمد عليها.

المطلب الثاني: الرقابة من حيث وقت القيام بها

تمر العملية المالية أثناء تنفيذها بمجموعة من المراحل، تبدأ باتخاذ الإجراء الأول وتنتهي بتحقق الغاية منها، وهي خلال هذه المراحل تخضع لرقابة تعتبر عملية متكاملة للوظيفة الرقابية (شكري، ب.ت). ولا يؤثر في ذلك أن يكون القائم بالرقابة جهازاً واحداً أو عدة إدارات وأجهزة متخصصة لكل مرحلة.
الفرع الأول: الرقابة السابقة تستهدف هذه الرقابة فحص مشروعية التصرف المالي قبل تنفيذه، وتقتصر غالباً على النفقات العامة للدولة. وتتجسد في الموافقة المسبقة من الجهات المختصة على قرارات التصرف في الأموال العامة؛ بهدف منع وقوع الأخطاء والمخالفات المالية (الساطي، 2005؛ إعلان ليما، 1977).
أبرز صور الرقابة السابقة:
إصدار التشريعات واللوائح المنظمة للتصرف المالي.
إقرار خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة.
إقرار الموازنة العامة للدولة من قبل المجالس النيابية.
الإقرار المبدئي بصحة العمليات قانوناً، والتأكد من الارتباط في حدود الاعتمادات.
فحص مستندات دفع الالتزام قبل الترخيص بالصرف، والقيام بالجولات التفتيشية (الأشول، 2006).
مزايا الرقابة السابقة:
تساهم في دعم سلطة القانون عبر منع التصرفات غير المشروعة، وتسهل مهمة الرقابة اللاحقة، كما تخفف المسؤولية عن رجال الإدارة بوجود قرار مسبق بالموافقة، فضلاً عن تحقيق وفر في النفقات (الخياط، ب.ت).
الانتقادات: عيب عليها أنها قد تؤدي لتدخل أجهزة الرقابة في اختصاصات الجهة الإدارية، مما قد يمس باستقلاليتها ويعرقل إنجاز الأعمال بسبب بطء الإجراءات (الجهني، ب.ت).
الجهات القائمة بها: المجالس التشريعية، السلطة التنفيذية (رئاسة الوزراء ووزارتي المالية والتخطيط)، وأجهزة الرقابة العليا المتخصصة.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة يقصد بها فحص ومراجعة العمليات المالية التي تمت فعلاً للكشف عن المخالفات، وهي رقابة تقليدية تشمل الإيرادات والنفقات والحسابات الختامية؛ لكشف الاختلاس والتزوير والأخطاء الفنية (عثمان، 1992). وتسمى بـ "الرقابة الكاشفة."

أهم مزايا الرقابة اللاحقة:

الشمول: تمتد لتشمل جانب الإيرادات (عكس الرقابة السابقة) لضمان توريدها للخزينة (الكفراوي، 2004).

الواقعية: توفر رؤية كاملة للوقائع المالية مما يسهل اكتشاف الأخطاء وتقديم مقترحات معالجة واقعية.

الاستقلالية الإدارية: لا تؤدي إلى التدخل في اختصاصات الإدارة أو تأخير إنجاز الأعمال.

الردع المعنوي: تدفع الموظفين لتوخي الدقة لعلمهم بوجود فحص لاحق.

الانتقادات الموجهة لها:

فوات الأوان: تتم بعد انتهاء التصرف، مما يجعل إصلاح المخالفة أمراً متعذراً في بعض الأحيان (محمد، ب.ت).

تشتت المسؤولية: قد تُكتشف الأخطاء في وقت متأخر يكون فيه المسؤولون قد غادروا مناصبهم.

الفرع الثالث: الرقابة أثناء التنفيذ وهي الرقابة التي تتم بالتزامن مع سير العمل؛ حيث تُمارس أثناء تنفيذ الموازنة العامة من خلال فحص ومراجعة الخطوات التنفيذية أولاً بأول، ومطابقتها مع الخطة الموضوعة (شكري، ب.ت).

وتقوم بهذا النوع من الرقابة الأجهزة المختصة بالوحدات الإدارية والاقتصادية؛ للتأكد من أن العمل يسير وفقاً للخطط والسياسات المالية التي تبين كيفية تحصيل الموارد وإنفاقها. ومما يمتاز به هذا النوع هو القدرة على اكتشاف مواضع القصور والأخطاء فور وقوعها، والعمل على تصحيحها في الوقت ذاته، ومن ثم الاستمرار في المتابعة للوقوف على مدى نجاعة الإجراءات التصحيحية المتخذة.

المطلب الثالث: الرقابة من حيث الجهة التي تقوم بها

تنقسم الرقابة -من حيث طبيعة الجهة القائمة بممارستها- إلى نوعين رئيسيين:

الفرع الأول: الرقابة الداخلية وهي الرقابة التي تباشرها الجهة الإدارية على نفسها عن طريق جهاز للرقابة الداخلية يكون موجوداً داخلها ويتمتع باستقلالية عن الإدارات الأخرى (شباط، 2001؛ إعلان ليما، 1977).

وقد تباينت آراء الكتاب حول المفهوم الدقيق للرقابة الداخلية نتيجة لاختلاف زوايا النظر إليها:

منظور إدارة الأعمال: يرى أن الرقابة الداخلية هي التي تُمارس في إطار الوحدة الإدارية المعنية بتنفيذ العمليات المالية، فهي جزء من التنظيم الإداري للوحدة ذاتها.

منظور الإدارة العامة والمالية: ينظر إليها من حيث موقعها بالنسبة للسلطة التنفيذية؛ فالمقصود بها هي الرقابة التي تباشرها الحكومة على أجهزتها ووحداتها المختلفة. ويُفرض هذا النوع للتأكد من أن الأعمال تسير وفق الأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية المقرة، تفادياً للمساءلة أمام السلطة التشريعية والرأي العام (شكري، ب.ت).

ويتسع مجال الرقابة الداخلية ليشمل كافة الأجهزة الحكومية، وتضطلع وزارة المالية في معظم الدول بهذه المهمة نيابة عن السلطة التنفيذية، مستعينة بشتى الأساليب والأجهزة المتخصصة.

موقع الرقابة داخل الوحدة (الرقابة الذاتية :(حيال التساؤل عن موقع الرقابة التي يمارسها الرئيس الإداري داخل وحدته، اتجه كتاب الإدارة العامة والمالية إلى إضافة نوع ثالث عرف مؤخراً بـ (الرقابة الذاتية) (شكري، ب.ت)؛ ويقصد بها رقابة الوحدة الإدارية ذاتها على أعمالها.

وتشمل الرقابة الداخلية والذاتية على مستوى الوحدة ما يلي:

إدارة المراجعة الداخلية.

إدارة الرقابة والتفتيش.

رقابة الرئيس المباشر.

رقابة ممثلي وزارة المالية المقيمين.

الفرع الثاني: الرقابة الذاتية يقصد بالرقابة الذاتية مجموعة النظم والضوابط التنفيذية التي تضعها إدارة الوحدة لتنظيم سير العمل داخلها، بما يكفل حسن الأداء وفقاً للخطط الموضوعة. وتلجأ الجهة الإدارية لهذا النوع للتعرف على مدى تحقق النتائج المستهدفة، وتقييم مواطن النجاح والفشل؛ مما يولد لدى العاملين إحساساً بالمسؤولية متى ما كانت الرقابة محكمة وفعالة.

وقد أطلق بعض كتاب إدارة الأعمال على الرقابة الذاتية اسم "الرقابة الإدارية" أو "الداخلية"، وتتمثل في وجود إدارات متخصصة للشؤون الإدارية، والقانونية، والرقابة والتفتيش، والمراجعة والحسابات (فتح الباب، 1993).

ويمكن تعريفها إجمالاً بأنها: مجموعة الوسائل والطرق والمقاييس التي تفرضها الإدارة وتستخدمها وحداتها في المحافظة على الأصول، وضمان سلامة البيانات المحاسبية اللازمة لتقدير حقيقة النشاط ومعالجة القصور.

الفرع الثالث: الرقابة الخارجية هي الرقابة التي تمارسها جهات مستقلة عن السلطة التنفيذية وغير خاضعة لها، بقصد المحافظة على أموال الدولة والتحقق من تنفيذ المؤسسات لمهامها وفق الخطط الموضوعة. وقد عُرفت بأنها: "تقويم مستقل عن السلطة التنفيذية يهدف إلى التأكد من صحة ومشروعية التصرفات المالية والمحاسبية، والتحقق من كفاءة أداء الأجهزة الحكومية" (الشوابكة، 2005).

وتتعدد أنواع الرقابة الخارجية تبعا للجهة القائمة بها، وهي تنقسم إلى:

1. الرقابة الشعبية السياسية :تستمد هذه الرقابة أهميتها من كون الشعب هو مصدر السلطات والممول الأصلي لمالية الدولة. ويرتبط وجودها وفاعليتها بطبيعة النظام السياسي ومدى ترسيخ المنهج الديمقراطي (مالكي، 2007). وتنقسم الرقابة الشعبية إلى صور مباشرة وغير مباشرة:

أ- رقابة الرأي العام :تعد من أهم القيود التي تحول دون انحراف الإدارة؛ ويقصد بها ضغط الجماعات الشعبية على الحكومة لتعديل سياساتها بما يتوافق مع التوجه العام (مظفر، 2005). ويدعم هذه الرقابة وسائل الإعلام التي تنشر ملاحظات الأحزاب على الموازنة، ومن أبرز صورها: الاستفتاء الشعبي، والاعتراض الشعبي، وحق إقالة النائب.

ب- رقابة الأحزاب السياسية :تمارس الأحزاب دورها الرقابي في الدول الديمقراطية من خلال الصحف الحزبية، وعقد المؤتمرات لمناقشة وانتقاد أعمال الحكومة وكشف التجاوزات؛ مما قد يجبر الحكومة على إعادة النظر في سياساتها خشية فقدان التأييد الشعبي في الانتخابات.

ج- رقابة الصحافة وأجهزة الإعلام :تعد "السلطة الرابعة" وسيلة حيوية للتعبير عن آراء المواطنين وكشف المخالفات والتعسف الإداري. ومن خلال التحقيقات الصحفية والندوات الإذاعية والتلفزيونية، يتم تسليط

الضوء على قضايا الفساد والقصور. ولا يكون هذا الدور فعالاً إلا إذا كفلت الدساتير والقوانين الحرية الكاملة للإعلام، مع التزام هذه الوسائل بالحيادية والمصداقية.

2. صور الرقابة الشعبية غير المباشرة (الرقابة البرلمانية :(تتمثل الرقابة غير المباشرة فيما يمارسه الشعب على أعمال الإدارة عن طريق ممثليه في المجالس النيابية (البرلمان) المنتخبين ديمقراطياً. ورغم أن الوظيفة التشريعية هي الأصيلة للبرلمان، إلا أن الدساتير كفلت له حق الرقابة على أعمال الهيئة التنفيذية (الدستور اليمني، المادة 62؛ الدستور المصري، المادة 86).

وتعد الرقابة البرلمانية من أكثر الأنواع تأثيراً في مالية الدولة؛ إذ تتجسد في مناقشة الميزانية العامة، وبحث تفاصيل الإيرادات والمصروفات قبل اعتمادها، وهي رقابة مستمرة تغطي كافة مراحل الدورة الموازنية. وتتخذ هذه الرقابة عدة صور إجرائية:

أ) حق توجيه الأسئلة :هو حق لكل عضو برلماني في طلب استيضاح من رئيس الوزراء أو الوزراء حول أمر معين يتعلق بأعمال وزاراتهم، أو لفت نظر الحكومة إلى مخالفات وقعت. والهدف الأساسي منه هو الحصول على بيانات دقيقة حول أداء الجهاز التنفيذي، مما يساهم في كشف القصور وجذب الانتباه للأخطاء (جعفر، 1997؛ نصر، 2001).

ب) حق طرح موضوع عام للمناقشة :يجوز لعدد محدد من الأعضاء إثارة موضوع عام لمناقشة سياسة السلطة التنفيذية بحضور ممثلي الحكومة؛ بهدف تبادل وجهات النظر والوصول إلى أفضل الحلول، دون أن يكون الغرض الأساسي منه توجيه اتهام مباشر.

ج) تشكيل لجان لتقصي الحقائق :تعد من أهم الوسائل الرقابية، وتلجأ إليها السلطة التشريعية عند الشك في صحة البيانات الحكومية أو عند رصد مظاهر فساد في الأجهزة الإدارية. حيث يكلف البرلمان لجنة برلمانية بالنزول الميداني للحصول على المعلومات من مصادرها الأصلية وبيان أوجه الخلل، تمهيداً لتحريك المسؤولية الوزارية (نصار، ب.ت).

د) حق الاستجواب :يعد الاستجواب الوسيلة الرقابية الأكثر خطورة؛ إذ يتضمن اتهاماً صريحاً لرئيس الوزراء أو أحد أعضاء حكومته بمخالفة القانون أو التقصير في أداء المهام. وقد يترتب عليه إلزام الحكومة بالرجوع عن الخطأ أو سحب الثقة منها أو من أحد أعضائها.

ونظراً لهذه الأهمية، تشكل السلطة التشريعية لجاناً متخصصة من أعضائها تتولى مهام الفحص والمتابعة المستمرة لكافة الأنشطة الحكومية والمؤسسات العامة، ورفع تقارير دورية للمجلس لاتخاذ القرارات المناسبة بشأنها.

المطلب الرابع: الرقابة القضائية المتخصصة

يُقصد بالرقابة القضائية المتخصصة تلك الرقابة التي تُمارس على أعمال الإدارة من قبل أجهزة رقابية فنية تكتسب الطابع القضائي؛ للتحقق من شرعية العمل الإداري وضمان عدم مخالفته للقانون. ويتولى هذه المهمة هيئة أو جهاز متخصص يكون مسؤولاً عن اكتشاف المخالفات المالية، ويُعهد إليه بصلاحية محاكمة المسؤولين عنها وإصدار العقوبات اللازمة. وتستهدف الرقابة القضائية وفق هذا المفهوم نوعين من الرقابة: رقابة على الحسابات، ورقابة على الموظفين (المحاسبين العموميين).

ومن الأهمية بمكان التفريق بين الرقابة التي تقوم بها أجهزة رقابة إدارية متخصصة ذات طابع قضائي، وبين الرقابة التي تمارسها السلطة القضائية التقليدية (المحاكم) بمختلف أنواعها (المحاكم الإدارية العليا، محاكم

القضاء الإداري، محاكم التمييز، أو محاكم الأموال العامة). فالأخيرة تمارس رقابة مشروعية تهدف لحماية حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، وتتخذ صوراً كرقابة الإلغاء والتعويض أو القضاء الجنائي.
وتتجلى سلطة المحاكم (القضاء العام) في الكشف عن جرائم الاختلاس، والتزوير، والرشوة، وغيرها من جرائم المال العام، حيث تعد جهة فعالة في حماية مقدرات الدولة عبر محاكمة المتعدين عليها.
مزايا الرقابة القضائية المتخصصة :تتميز الرقابة التي تقوم بها الأجهزة المتخصصة عن رقابة السلطة القضائية العامة بالآتي:
الخبرة الفنية: تتمتع الأجهزة المتخصصة بفهم أعمق وخبرة أوسع في فحص المخالفات المالية المعقدة التي قد تفتقر إليها المحاكم العادية.
سرعة الإجراءات: غالباً ما تكون إجراءات التقاضي أمام المحاكم التقليدية طويلة، بينما تتسم الأجهزة المتخصصة بفاعلية أكبر في الفصل في النزاعات المالية.
نماذج دولية ومحلية :يختلف تبني نظام الرقابة القضائية المتخصصة من دولة إلى أخرى؛ فمن أبرز الدول التي تأخذ به فرنسا، وإيطاليا، وبلجيكا. ففي فرنسا مثلاً، توجد (محكمة المحاسبات)، وهي جهاز يتمتع بسلطات قضائية كاملة، تمنحه الحق في إصدار أحكام برد المبالغ التي قُصر في تحصيلها، وفرض غرامات مالية على المخالفين.
أما في مصر واليمن، فقد أنشأ المشرع أجهزة رقابية عليا (الجهاز المركزي للمحاسبات في مصر، والجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة في اليمن)، إلا أن المشرع لم يمنح هذه الأجهزة سلطة قضائية، بل اكتفى بمنحها صلاحيات الرقابة الإدارية والفنية فقط.

الخاتمة

تعد الرقابة المالية صمام الأمان للدولة في إدارة مواردها الاقتصادية، وهي عملية ديناميكية تطورت بتطور وظائف الدولة واتساع إنفاقها العام. ومن خلال البحث، تبين أن تعدد أنواع الرقابة (سابقة، لاحقة، داخلية، خارجية) ليس ترفاً إدارياً، بل هو ضرورة لتحقيق التكامل الرقابي ومنع الثغرات التي قد تؤدي إلى إهدار المال العام.

أولاً: نتائج البحث

- علاقة طردية: أثبتت الدراسة وجود علاقة طردية بين اتساع نشاط الدولة الاقتصادي والحاجة إلى تطوير أدوات رقابية تتجاوز الفحص المستندي التقليدي إلى رقابة الأداء والكفاءة.
- تكامل الأدوار: لا يمكن الاستغناء عن نوع من الرقابة لصالح الآخر؛ فالرقابة السابقة تمنع الخطأ قبل وقوعه، بينما الرقابة اللاحقة تكشف الانحرافات الفعلية وتوفر أساساً للمساءلة القانونية.
- تباين الأنظمة: كشف البحث عن تباين بين الدول في منح الصبغة القضائية لأجهزة الرقابة العليا، حيث تكتفي دول مثل مصر واليمن بالصبغة الإدارية، بينما تمنح دول كفرنسا أجهزتها سلطة إصدار أحكام قضائية وغرامات.
- أهمية الرقابة الشعبية: أظهرت الدراسة أن الرقابة البرلمانية والإعلامية تمثل رقابة "الغاية والنتيجة"، وهي الأكثر تأثيراً في توجيه السياسة المالية للدولة ومحاسبة السلطة التنفيذية سياسياً.

ثانياً: توصيات البحث

- التحول نحو رقابة الأداء: التوصية بضرورة انتقال الأجهزة الرقابية من التركيز الحصري على "مشروعية النفقة" (الرقابة المستندية) إلى "جدوى النفقة" (رقابة الأداء) لضمان تحقيق أقصى منفعة من الموارد المتاحة.
- تعزيز الاستقلالية: التأكيد على منح أجهزة الرقابة العليا استقلالية تامة (مالية وإدارية) عن السلطة التنفيذية التي تراقبها، لضمان حيادية التقارير الصادرة عنها وعدم خضوعها لأي ضغوط سياسية.
- تفعيل الرقابة القضائية: ضرورة إعادة النظر في التشريعات الوطنية لمنح الأجهزة الرقابية العليا سلطات أوسع في إحالة المخالفين مباشرة إلى القضاء، أو منحها صلاحيات شبه قضائية لفرض عقوبات مالية رادعة.
- الشفافية والمشاركة المجتمعية: التوصية بنشر التقارير الرقابية الدورية للرأي العام (ما لم تمس الأمن القومي) لتفعيل دور الرقابة الشعبية، مما يخلق ضغطاً مجتمعياً يساهم في الحد من الفساد المالي والإداري.

المراجع

1. الأشول، ع. ع. أ. (2006). الرقابة القانونية للجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة على وحدات الجهاز الإداري باليمن ودورها في البناء التنظيمي [رسالة ماجستير غير منشورة]. كلية الدراسات العليا، جامعة العلوم التطبيقية والاجتماعية.
2. أنيس، إ.، ومنتصر، ع.، والصوالحي، ع.، وخلف الله، أ. (1972). المعجم الوسيط (ج. 1، ط. 2). مجمع اللغة العربية.
3. بدوي، ع. س. (د.ت). الرقابة على المؤسسات العامة [رسالة دكتوراه]. كلية التجارة، جامعة الإسكندرية. (مكتبة الأنجلو المصرية).
4. جعفر، م. أ. ق. (1997). القانون الدستوري. دار النهضة العربية.
5. الجهني، ع. م. (د.ت). الرقابة الإدارية بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة [رسالة دكتوراه]. كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
6. حجازي، ع. ع. (1967). الرقابة المالية. مجلة العلوم الإدارية، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، 9(1).
7. الخياط، ع. ف. (د.ت). نظام التمويل في الإدارة المحلية [رسالة دكتوراه]. كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
8. الدعيس، ع. ر. (2002). العلاقة بين أجهزة الرقابة المالية وأجهزة الرقابة الإدارية وتجربة الجمهورية اليمنية في تلك العلاقة [بحث مقدم للمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية]. تونس.
9. شباط، ي. (2001). أهمية الرقابة الداخلية على الأموال العامة: دراسة مقارنة. مجلة الأمن والقانون، كلية شرطة دبي، 9(2).
10. شاهر، ح. (1997). المالية العامة: ج1. النفقات العامة. دار المجد للطباعة والنشر.
11. الشوابكة، س. (2005). الرقابة المالية. مجلة الحقوق، 29(3).
12. شكري، ف. م. (د.ت). الرقابة المالية العليا: مفهوم عام وتنظيمات أجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الأجنبية. دار مجدلاوي للنشر والتوزيع.
13. الصديق، ب. (2006). الرقابة المالية وطرق تنفيذها. مجلة الرقابة، الجهاز المركزي للرقابة والمحاسبة، (5).
14. الطويري، م. ع. (2007). الوضع القانوني للمال العام في التشريع اليمني: دراسة مقارنة [رسالة ماجستير]. كلية الحقوق، جامعة عدن.
15. عثمان، ا. ا. (1992). الرقابة القانونية على مالية الدولة: دراسة مقارنة [رسالة دكتوراه]. كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
16. فتح الباب، ر. أ. (1993). القانون الإداري القطري والمقارن: قانون الإدارة العامة تنظيمها ونشاطها (ط. 1). دار النهضة العربية.
17. الكفراوي، ع. م. (2004). الرقابة المالية: النظرية والتطبيق (ط. 2). مطبعة الانتصار.

18. محمد، ح. ع. ا. (د.ت). الرقابة الإدارية على الجهاز الإداري للدولة بين علم الإدارة والقانون الإداري: دراسة تطبيقية مقارنة [رسالة دكتوراه]. كلية الحقوق، جامعة عين شمس.
19. مراد، ف. ف. (1978). الرقابة المالية العليا نحو أسلوب متطور. مجلة العلوم الإدارية، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، 20(1).
20. مظفر، ع. م. ح. (2005). الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في اليمن [رسالة ماجستير]. معهد البحوث والدراسات العربية.
21. نصار، ج. ج. (د.ت). الوسيط في القانون الدستوري. دار النهضة العربية.
22. نصر، م. ج. (2001). مدى التوازن بين السلطات في النظام الدستوري المصري. دار النهضة العربية.

References

1. Al-Ashwal, A. A. A. (2006). The Legal Oversight of the Central Organization for Control and Auditing over Administrative Units in Yemen and its Role in Organizational Structure [Unpublished Master's Thesis]. Faculty of Graduate Studies, University of Applied and Social Sciences.
2. Anis, I., Muntaser, A., Al-Sawalhi, A., and Khalaf Allah, A. (1972). Al-Mu'jam Al-Wasit (Vol. 1, 2nd ed.). Arabic Language Academy.
3. Badawi, A. S. (n.d.). Oversight of Public Institutions [Doctoral Dissertation]. Faculty of Commerce, Alexandria University. (Anglo-Egyptian Library).
4. Jaafar, M. A. Q. (1997). Constitutional Law. Dar Al-Nahda Al-Arabiya.
5. Al-Juhani, A. M. (n.d.). Administrative Oversight between Administrative Law and Public Administration [Doctoral Dissertation]. Faculty of Law, Ain Shams University.
6. ALTAEB, M. O. (2024). Legal mechanisms to confront and reduce financial and administrative corruption. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 704-719.
7. Hijazi, A. A. (1967). Financial Oversight. Journal of Administrative Sciences, International Institute of Administrative Sciences, 9(1).
8. Al-Khayyat, A. F. (n.d.). The Financing System in Local Administration [PhD Dissertation]. Faculty of Law, Ain Shams University.
9. Al-Du'ais, A. R. (2002). The Relationship Between Financial Control Bodies and Administrative Control Bodies and the Experience of the Republic of Yemen in that Relationship [Research Submitted to the Arab Organization of Supreme Audit Institutions]. Tunisia.
10. Ali, A. S. M., & Aqeel, H. A. A. (2025). Right to access company records: Challenges and opportunities. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 379-394.
11. Al-Rubaie, S. A. Q., & ALTAEB, M. O. (2019). The legal organization of administrative control in Libyan legislation and comparative systems. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 20-56.
12. Shabat, Y. (2001). The Importance of Internal Control over Public Funds: A Comparative Study. Journal of Security and Law, Dubai Police College, 9(2).
13. Shaher, H. (1997). Public Finance: Vol. 1. Public Expenditures. Dar Al-Majd for Printing and Publishing.
14. ALTAEB, M. O. (2014). Administrative judiciary oversight in the field of public service. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 196-219.
15. Al-Shawabkeh, S. (2005). Financial Control. Journal of Law, 29(3).

16. Shukri, F. M. (n.d.). Supreme Financial Control: A General Concept and the Organization of its Bodies in Arab Countries and a Number of Foreign Countries. Dar Majdalawi for Publishing and Distribution. 13. Al-Siddiq, B. (2006). Financial Control and Methods of Implementation. Journal of Control, Central Organization for Control and Auditing, (5).
17. Al-Tuwairi, M. A. (2007). The Legal Status of Public Funds in Yemeni Legislation: A Comparative Study [Master's Thesis]. Faculty of Law, University of Aden.
18. Othman, A. A. (1992). Legal Control of State Finances: A Comparative Study [Doctoral Dissertation]. Faculty of Law, Ain Shams University.
19. ALTAEB, M. O. (2025). The harms of administrative abstention: A study of the consequences of negative decisions. Bani Waleed University Journal of Humanities and Applied Sciences, 10(1), 538-550.
20. Fath Al-Bab, R. A. (1993). Qatari and Comparative Administrative Law: The Law of Public Administration, its Organization and Activity (1st ed.). Dar Al-Nahda Al-Arabiya.
21. Al-Kafrawi, A. M. (2004). Financial Control: Theory and Application (2nd ed.). Al-Intisar Press.
22. Muhammad, H. A. A. (n.d.). Administrative Control of the State's Administrative Apparatus between Management Science and Administrative Law: A Comparative Applied Study [Doctoral Dissertation]. Faculty of Law, Ain Shams University.
23. Murad, F. F. (1978). Supreme Financial Control: Towards a More Advanced Approach. Journal of Administrative Sciences, International Institute of Administrative Sciences, 20(1).
24. ALTAEB, M. O., & Oraibi, I. M. (2023). The legal concept of tax evasion and mechanisms to combat it. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 134-154.
25. ALTAEB, M. O. (2021). The interest condition and its effect on the proceeding of the annulment suit. Bani Waleed University Journal of Humanities and Applied Sciences, 6(4), 104-122.
26. Ali, A. S. M. (2025). Legal challenges facing startups and how to overcome them. Al-haq Journal for Sharia and Legal Sciences, 12(2), 513-526.
27. Qazima, A. S. H., & Ali, A. S. M. (2025). The online store: Between the theory of the physical store and new legislation. Journal of Scientific and Human Dimensions, 1(2), 01–13. Retrieved from https://jshd.com.ly/index.php/jshd/enMuhammad Tawfiq Saoudi. (1992). Al-Qanun al-Tijari (Commercial Law) (Vol. 1). (n.p.).
28. Afia Saleh Masoud Ali, Azzam Souf Hassan Qazima, & Hamza Issa AlShaibgho. (2024). Termination of judicial guardianship and its legal consequences. Bani Waleed University Journal of Humanities and Applied Sciences, 9(2), 600-608.
29. Muzaffar, A. M. H. (2005). Judicial Oversight of Administrative Actions in Yemen [Master's Thesis]. Institute of Arab Research and Studies.
30. Nassar, J. J. (n.d.). The Mediator in Constitutional Law. Dar Al-Nahda Al-Arabiya.
31. Nasr, M. J. (2001). The Extent of Balance of Powers in the Egyptian Constitutional System. Dar Al-Nahda Al-Arabiya.

Disclaimer/Publisher's Note: The statements, opinions, and data contained in all publications are solely those of the individual author(s) and contributor(s) and not of **JLABW** and/or the editor(s). **JLABW** and/or the editor(s) disclaim responsibility for any injury to people or property resulting from any ideas, methods, instructions, or products referred to in the content.