

الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية أداة فاعلة للرقابة المالية في النظام المالي الإسلامي

د. عبد العزيز عزة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة باجي مختار - عنابة

ملخص

عرفت الدولة الإسلامية في مختلف عصورها نظاما محكما للرقابة المالية في مختلف مجالاتها الإدارية والسياسية والقضائية في شتى المجالات التي يتم فيها التعامل مع المال العام إيرادا وإنفاقا، حتى أضحت مسألة ترشيد المال العام عنوانا على كل تصرف أو معاملة مالية تقوم بها الأجهزة الإدارية في الحكومة الإسلامية وبخاصة في عصر الخلفاء الراشدين. فلقد برزت خلال المسار التاريخي لتطور نظام الرقابة المالية في الدولة الإسلامية مجموعة من الأجهزة الإدارية التابعة لسلطة الخليفة أو للسلطة التنفيذية بالمفهوم المعاصر، تضطلع بدور مهم وأساسي في الرقابة على كل داخل وخارج ومتداول من المال العام. من هذه الأجهزة ديوان بيت المال وديوان الزمام وديوان النظر وديوان البريد ونحو ذلك مما سيكون محل دراسة مفصلة في ثنايا هذا البحث.

الكلمات المفتاحية: رقابة مالية، نظام مالي إسلامي، دواوين تنفيذية.

Les divans exécutifs en état islamique: un outil efficace du Contrôle financier dans le système financier islamique

Résumé

L'Etat islamique a connu un système strict de contrôle financier pendant les différentes époques, dans les différentes dimensions administrative, politique et judiciaire aux différents domaines dans lesquels ils sont aux prises avec des revenus de l'argent et des dépenses publiques, jusqu'à ce que l'affaire de rationalisation de l'argent public devient un titre sur la cession de tout ou d'une transaction financière réalisée par des organes administratifs du gouvernement islamique, en particulier à l'époque des califes. Il a émergé au cours de l'évolution historique du système de contrôle financier de l'État islamique, un ensemble des organes administratifs de l'autorité du calife ou l'autorité exécutive 'concept contemporain', qui a joué un rôle important et essentiel dans le contrôle du contenu dépensé et de négoce de l'argent public. Parmi ces organes des finances on a diwane bayte elmal, diwane zimam, diwane nadhar, diwane elbarid ...ect, qui sont le contenu d'une étude détaillée à cette recherche.

Mots-clés: Contrôle financier, système financier islamique, organes exécutifs.

The executive divans in the islamic nation :an active tool of Financial control in the Islamic financial system

Abstract

The Islamic State was a strict system of financial control during different times in different administrative dimensions, political and judicial to different areas in which they are struggling with money income and expenditure, until the business rationalization of public money becomes a title on the sale of all or a financial transaction carried out by administrative bodies of the Islamic government; especially at the time of the Caliphs. It emerged during the historical development of financial control system of the Islamic state, a set of administrative bodies of the authority of the caliph or the executive authority contemporary concept. They played an important and essential role in the control contained, spent and trading of public money. Among these organs finance was Diwan Bayt Elmal, Diwane zimam, Diwane nadhar, Diwane elbarid ... ect, which will be contained in a detailed study in this research.

Key words: Financial control, islamic financial system, executive organs.

قد يخيّل للبّاحث لأوّل وهلة أنّ فكرة الرقابة المالية والمحاسبة على المال العام لم تكن إلاّ نتاجاً للتطور الهائل الذي يشهده المجتمع الإنساني في التاريخ المعاصر، والذي أصبح يطبع ببصماته الحضارية كل جوانب الحياة الإنسانية الفردية والجماعية، بما في ذلك المجالات التشريعية والقانونية على المستويين المحلي والدولي. غير أنّ الأمر على خلاف ذلك، فلقد أثبتت الدراسات التاريخية التي استقصت مجال تطور التشريع الإنساني بما لا يدع مجالاً للشك أنّ فكرة الرقابة المالية والمحاسبة على المال العام هي فكرة ضاربة بجذورها في أعماق التاريخ والحضارة الإسلامية. كما أشارت كثير من الدراسات والبحوث الأكاديمية المعمقة⁽¹⁾ في مجال النظام المالي الإسلامي إلى تنوع أشكال الرقابة على المال العام في الإسلام على وفق ما نراه اليوم في النظم الوضعية القائمة، فكان منها الرقابة الذاتية والرقابة الداخلية والخارجية، والرقابة السابقة واللاحقة، والرقابة السياسية (هيئات الشورى)، والرقابة الإدارية أو رقابة السلطة التنفيذية (الخلفاء والوزراء والدواوين) والرقابة القضائية المستقلة عن طريق هيئات وأجهزة قضائية متخصصة (الحسبة والمظالم).

كانت الرقابة الداخلية في الدولة الإسلامية تقوم بها السلطة التنفيذية، وقد تولّاها النبي - صلى الله عليه وسلم - بنفسه، ومن بعده الخلفاء والولاة في كل عصر ومصر، وقد صار الخلفاء في عصور لاحقة يتخذون الوزراء ليساعدوهم في تدبير شؤون الأمة، كما كانوا يراقبون عمليات تحصيل الأموال العامة وكيفية إنفاقها، ويرفعون نتائج أعمالهم إلى الخلفاء⁽²⁾. وبعد تطور الدولة الإسلامية، أصبحت لها دواوين وأجهزة تنفيذية كثيرة تضطلع بمهمة الرقابة الداخلية على المال العام كديوان بيت المال، وديوان الزمام، وديوان البريد، وديوان النظر أو السلطنة ونحو ذلك.

ولأنّ تقصي هذا الموضوع بالبحث والتنقيب متشعب وشاسع يستغرق جهداً عظيماً، فإنّي سأتناول منه نوعاً واحداً هو الرقابة الداخلية التي تتولاها السلطة التنفيذية، مركزاً فيه على رقابة الدواوين التنفيذية فحسب، وفق هذه الخطة المقترحة مجسدة في المباحث الثلاثة الآتية:

المبحث الأول: يتناول: نشأة مبدأ الرقابة المالية في التشريع الإسلامي.

المبحث الثاني: يتناول نشأة الدواوين الرقابية التنفيذية وتطورها في النظام المالي الإسلامي.

المبحث الثالث يتناول: اختصاصات الدواوين التنفيذية في ممارسة الرقابة المالية في الدولة الإسلامية.

المبحث الأول: نشأة فكرة الرقابة المالية في التشريع الإسلامي

اهتم الإسلام من خلال القرآن والسنة بإعداد الإنسان المسلم فرداً أو جماعة إعداداً تربوياً وخلقياً رصيناً، يكفل نزاهة النفس وبقظة الضمير، ليكون ذلك الإعداد أداة فعالة للرقابة الذاتية الحية والحقّة على الإنسان، فتتبعث الرقابة على النفس من النفس ذاتها على كل أفعال المسلم وأقواله في شتى مجالات الحياة ومتعلقاتها، تطبيقاً لقوله تعالى: ﴿وَلْتَسألَنَّ عَمَّا كُنْتُمْ تَعْمَلُونَ﴾ (النحل: 93)⁽³⁾.

لقد أكدت كثير من النصوص الشرعية على ضرورة الالتزام بمبدأ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وإشاعة ذلك في سائر المجتمع، من ذلك قول الله تعالى: ﴿كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ ۚ وَلَوْ آمَنَ أَهْلُ الْكِتَابِ لَكَانَ خَيْرًا لَهُمْ ۚ مِنْهُمْ الْمُؤْمِنُونَ وَأَكْثَرُهُمُ الْفَاسِقُونَ﴾ (آل عمران: 110).

فالمسلم الحق هو ذلك الإنسان الصالح الذي تتبعث من نفسه مثل هذه الرقابة واليقظة، يَأْتَمِرُ بالمعروف ويَأْمُرُ به غيره، وينتهي عن المنكر وينهى عنه غيره، فلا تمتدّ يده إلى المال الحرام سواء كان عاما أو خاصا، لا بسرقة، ولا باختلاس، ولا بخيانة أمانة، ولا بقبض رشوة وما إلى ذلك، وبهذا يتكامل المجتمع الصالح⁽⁴⁾.

هذا الإعداد تجلى فيما بعد في ممارسات الرسول - صلى الله عليه وسلم- وبخاصة في مجال الرقابة على المال العام، ثم في ممارسات الخلفاء الراشدين من بعده، وكيف ضربوا المثل للناس في المحافظة على أموال المسلمين.

يمكن التأكيد إذن على أن فكرة الرقابة المالية تبلورت في المجتمع الإسلامي انطلاقا من مبدأ الرقابة على النفس ومحاسبتها في مختلف الميادين، ابتداء من العقيدة ومرورا بالعبادات وانتهاء بسائر المعاملات، من خلال نصوص القرآن الكريم والسنة المطهرة التي ما فتئت تحث المسلمين على ضرورة الالتزام بمبدأ مراقبة النفس، ومحاسبتها وانتظار نتائج أعمالها وأفعالها في العاجل والآجل.

قال تعالى: ﴿فَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ خَيْرًا يَرَهُ (7) وَمَنْ يَعْمَلْ مِثْقَالَ ذَرَّةٍ شَرًّا يَرَهُ (8)﴾ (سورة الزلزلة، الآية 7، 8). وكيف تجلت ثمراتها ونتائجها في التطبيقات العملية لعصر الراشدين في تعاملهم مع أموال الأمة وموارد الدولة. ولمزيد من الإيضاح والبيان سأفصل الموضوع في العنصرين المواليين:

أولاً: إقرار مبدأ الرقابة المالية في الكتاب والسنة.

ثانياً: التطبيق العملي لمبدأ الرقابة المالية في عصر الخلفاء الراشدين.

أولاً: إقرار مبدأ الرقابة المالية في التشريع الإسلامي

إذا كانت مختلف الدراسات الفقهية التي تناولت موضوع المال في الإسلام تؤكد أن الشريعة الإسلامية قد حثت على ممارسة الرقابة على المال العام، وضرورة صيانته والمحافظة عليه لمصلحة الأمة، فإنه من الحري بالباحث العودة إلى نصوص القرآن والسنة للوقوف على هذه الحقيقة واستجلاء مختلف القواعد والأحكام التي وضعتها لإقرار مبدأ الرقابة المالية والحماية الشرعية للمال العام⁽⁵⁾.

أ- إقرار مبدأ الرقابة المالية في القرآن الكريم:

حظي موضوع المال بصورة عامة، والمال العام بصورة خاصة بكثير من العناية والاهتمام في نصوص القرآن الكريم التي تضافرت فيما بينها لبيان القواعد والأحكام المتعلقة بطرق كسبه وتحصيله ومجالات إنفاقه وصرفه، ورغبت في مختلف الوسائل المؤدية الى تنميته وحسن استثماره، وشرعت مختلف العقود والتصرفات المالية المباحة والكفيلة بتحقيق الغايات والمقاصد الشرعية المتوخاة منه⁽⁶⁾. كما منعت كل ما يؤدي إلى تبذيره أو التلاعب به أو إنفاقه في وجوه الحرام المختلفة، أو تداوله بالمعاملات الممنوعة كالربا والغش والرشوة والاحتكار والسرقة والغصب ونحو ذلك.

قال تعالى: ﴿وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالَكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِتَأْكُلُوا فَرِيقًا مِّنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ﴾ (البقرة: 188).

وقال أيضا: ﴿وَلَا تَوْتُوا السُّفْهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا وَارْزُقُوهُمْ فِيهَا وَاكْسُوهُمْ وَقُولُوا لَهُمْ قَوْلًا مَعْرُوفًا﴾ (النساء: 5).

قال العلامة الجصاص معلقاً على هذه الآية الأخيرة: "في الآية الدلالة على النهي عن تضييع المال ووجوب حفظه وتدبيره والقيام به، لقوله تعالى: ﴿التي جعل الله لكم قياماً﴾، فأخبر أنه جعل قوام أجسادنا بالمال، فمن رزقه الله منه شيئاً فعليه إخراج حق الله تعالى منه، ثم حفظ ما بقي وتجنب تضييعه، وفي ذلك ترغيب من الله تعالى لعباده في إصلاح المعاش وحسن التدبير. وقد ذكر الله تعالى ذلك في مواضع من كتابه العزيز، منها قوله تعالى: ﴿وَلَا تُبْذِرْ تَبْذِيرًا. إِنَّ الْمُبْذِرِينَ كَانُوا إِخْوَانَ الشَّيَاطِينِ ۖ وَكَانَ الشَّيْطَانُ لِرَبِّهِ كَفُورًا﴾ (الإسراء: 26-27)). وقال أيضاً: ﴿وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَىٰ عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَّحْسُورًا﴾ (الإسراء: 29)، وقوله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنْفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا﴾ (الفرقان: 67)، وما أمر الله تعالى من حفظ الأموال، وقد قيل في قوله تعالى: ﴿وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَامًا﴾. جعلكم قواماً عليها فلا تجعلوها في يد من يضيعها⁽⁶⁾. فهذه الآية وإن كانت تتناول الأموال الخاصة بالأفراد، إلا أن معناها يتعدى إلى وجوب المحافظة على الأموال العامة من باب أولى، فلا تكون إلا تحت أيد أمينة تتصرف فيها على مقتضى الشرع، سواء في جمعها من مواردها الشرعية أو إنفاقها في مصارفها المقررة، لأنها قوام الأفراد والجماعة معا⁽⁷⁾.

ومن النصوص التي وردت في القرآن تحرم الخيانة في المال والغلول فيه، قوله تعالى: ﴿وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ ۚ وَمَنْ يَغْلُ يَأْتِ بِمَا غُلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ۚ ثُمَّ تُوَفَّىٰ كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ﴾ (سورة آل عمران: 61).

نهت الآية الناس عن الغلول في الغنائم، وتوعدت عليه، فلا يجوز أن تقع الخيانة للنبي بالغلول في الغنائم، ومثله من يلي بعده من الحكام وولاة الأمر فلا تجوز خيانتهم أيضاً، وقد بينت السنة النبوية أن كل من يغل شيئاً، يأتي به يحمله على ظهره يوم القيامة على رؤوس الأشهاد، يهوي به في نار جهنم، ويعاقب في الدنيا قضاء، بأن يسترد الإمام منه ما غلّه من مال أو شيء ويؤدّبه على ذلك تعزيراً، ومثل الغال في حكم الخيانة ما يؤخذ من هدايا العمال بمناسبة أعمالهم⁽⁸⁾.

لقد تناولت هذه الآية موضوع الغلول، وهو خيانة مالية في أحد موارد خزانة بيت مال المسلمين، للتأكد على موضوع الرقابة على المال العام أياً كان موره. ولذلك تشمل الخيانة المالية كل ما يمسّ بالمال العام كالرشوة والاختلاس والغصب والنهب والهدية للعمال ونحوه مما يلحق بحكم الغلول.

ب- إقرار مبدأ الرقابة المالية في السنة النبوية:

وردت في السنة عدة أحاديث متنوعة تفيد مشروعية الرقابة المالية في الإسلام، حيث كان رسول الله -صلى الله عليه وسلم- يمارس هذه الرقابة بنفسه، ويكلف من أصحابه من يتولى ذلك، من هذه الأحاديث:

أولاً: ما رواه البخاري ومسلم عن أبي حميد الساعدي قال: "استعمل رسول الله -صلى الله عليه وسلم- رجلاً من الأزديين على صدقات بني سليم يدعى ابن اللثبية، فلما جاء حاسبه، قال: هذا ما لكم وهذا أهدي إلي، فقال رسول الله -صلى الله عليه وسلم-: فهلا جلست في بيت أبيك وأمك حتى تأتيتك هديتك إن كنت صادقاً؟ ثم خطبنا فحمد الله وأثنى عليه، ثم قال: أما بعد: فإني أستعمل الرجل منكم على العمل مما ولاني الله، فيأتي فيقول: هذا ما لكم، وهذا هدية أهديت لي، أفلا جلس في بيت أبيه وأمه حتى تأتيتك هديته إن كان صادقاً؟ والذي نفس محمد بيده لا يأتي أحد منهم بشيء إلا لقي الله تعالى يحمله يوم القيامة، فلأعرفن أحداً منكم لقي الله يحمل بغيراً له رغاء،

أو بقرة لها خوار، أو شاة تيعر، ثم رفع يديه حتى رؤي بياض إبطيه ثم قال: اللهم هل بلغت" [رواه البخاري ومسلم] (9).

مما يستفاد من هذا الحديث:

- 1- أنه حاسب المؤتمن: وهو الوالي الذي كلفه بجمع الزكاة، ليعلم ما قبضه وما صرفه من أموال الزكاة.
 - 2- منع العمال من قبول الهدية ممن لهم عليهم حكم، وبين أن هدايا العمال حرام وغلول، لأنه خان في ولايته وأمانته، فسبب تحريم الهدية هو الولاية.
 - 3- على العامل ردّ ما أخذه إلى صاحبه، فإن تعذر فألى بيت المال.
 - 4- في الحديث إبطال لكل طريق يتوصل بها من يأخذ المال إلى محاباة المأخوذ منه والافتراء بالمأخوذ منه (10).
- ثانياً: ما رواه الإمام مسلم عن عميرة بن عدي الكندي قال: "سمعت رسول الله - صلى الله عليه وسلم - يقول: من استعملناه منكم على عمل فكتمنا مخطيا فما فوقه كان غلولا، يأتي به يوم القيامة. فقام إليه رجل أسود من الأنصار كأنني أنظر إليه، فقال: يا رسول الله: إقبل عني عملك، قال: وما لك، قال: سمعتك تقول كذا وكذا، قال: وأنا أقوله الآن، من استعملناه منكم على عمل فليجئ بقليله وكثيره، فما أوتي منه أخذ وما نهي عنه انتهى" (11).
- ثالثاً: ما روي عن أبي هريرة أنه قال: "قام فينا رسول الله - صلى الله عليه وسلم - ذات يوم فذكر الغلول فعظمه وعظم أمره، ثم قال: لا ألفين أحدكم يجيئ يوم القيامة على رقبته فرس له حممة، فيقول: يا رسول الله أغثني، فأقول لا أملك لك شيئا قد أبلغتك، لا ألفين أحدكم يجيئ يوم القيامة على رقبته شاة لها ثغاء، فيقول: يا رسول الله أغثني، فأقول لا أملك لك شيئا قد أبلغتك" (12).

1- في الحديث تغليظ في تحريم الغلول، وهو الخيانة مطلقا، فقد تبرأ النبي - صلى الله عليه وسلم - من كل من يفعل ذلك.

2- وقع إجماع المسلمين على تحريم الغلول والخيانة لأنها من الكبائر، وأنه يجب عل الغال ردّ ما غلّه إلى بيت مال المسلمين.

3- يجب معاقبة الغال تعزيرا من قبل الحاكم بما يراه مناسبا لجزره (13).

يتبين من الأحاديث الشريفة التي مرّت معنا أن رسول الله - صلى الله عليه وسلم -، قد تولى ممارسة الرقابة على المال العام بقوله وفعله، فكان يحاسب عماله على أموال الصدقات التي يجمعونها، ويحذرهم من الغلول والهدايا، ويبين لهم العاقبة الوخيمة لمن يقع فيه في الدنيا والآخرة.

ثانياً: التطبيق العملي لمبدأ الرقابة المالية في عصر الخلفاء الراشدين

سار أبو بكر الصديق الخليفة الأول للمسلمين على نهج رسول الله - صلى الله عليه وسلم - في محاسبة العمال، ومراقبة الداخل والخارج من الأموال التي كانت تفرّج إلى المدينة من سائر الأقطار، وكان يساعده أبو عبيدة في ضبط أموال المسلمين.

فلما وفد عليه معاذ بن جبل من اليمن بعد وفاة رسول الله - صلى الله عليه وسلم - قال له: ارفع حسابك، وحاسبه على الإيرادات والمصروفات، بل إنه كان حريصا على الأموال التي كانت تؤدّى في عهد رسول الله - صلى الله عليه وسلم -، حتى قاتل الذين منعوا الزكاة بصفتها موردا أساسيا لبيت المال، ولم يتركهم حتى رجعت

الأمر إلى ماكانت عليه، وأدى التائبون من الردة حق بيت المال من الزكاة والصدقات الواجبة عليهم. فكان بذلك أول مراقب ومحتسب في الإسلام بعد رسول - صلى الله عليه وسلم-.

ولمّا رأى نفسه قد انقطع عن التجارة وتفرغ لأمر المسلمين، استشار أهل الرأي والفتوى من الصحابة الكرام- رضي الله عنهم- أن يفرضوا له من مال المسلمين ما يصلحه ويصلح عياله يوماً بيوم، وكان الذي فرض له كل سنة ستة آلاف درهم.

فلما حضرته الوفاة قال: ردوا ما عندنا من مال المسلمين فإنني لا أصيب من هذا المال شيئاً وإن أرضي التي بمكان كذا للمسلمين بما أصبت من أموالهم. فدفع ذلك إلى عمر (14).

فلما جاء عهد عمر بن الخطاب - رضي الله عنه- اتسعت رقعة الدولة الإسلامية، ودخل في الإسلام أخلاط من الناس من مختلف الأصقاع المفتوحة، وكثر المال حتى فاض عن الحاجة، ويقدر مازادت إيرادات الدولة من الغنائم والفيء والخراج والعشور ازدادت نفقاتها في مختلف الأبواب وبخاصة النفقات الحربية ونفقات المصالح العامة، فانتهج سياسته الخاصة به في تسيير شؤون الدولة والرعية من خلال وضع أهم القواعد والأسس الناطمة لشؤون الحكم والإدارة في عهده، وحدد معالم سياسته المالية في جباية الأموال العامة وإنفاقها، وأساليبه الجديدة في إحكام الرقابة على موارد الدولة الإسلامية وأموالها (15).

المعروف تاريخياً أنه لم يكن للأموال المقبوضة والمقسومة ديوان على عهد رسول الله - صلى الله عليه وسلم- ولا على عهد أبي بكر- رضي الله عنه-، وإنما كان المال يقسم بين المسلمين شيئاً فشيئاً، وقد كان أبو بكر قد سوى بين الناس في المقاسمة، فلم يفضل أحداً على أحد، سواء من تقدّم إسلامه أو من تأخر بعد أن استشاره الصحابة في ذلك.

فلما آل الأمر إلى عمر- رضي الله عنه- أدخل نظام الدواوين إلى الدولة الإسلامية وعلى رأسها ديوان بيت المال لضبط مواردها ونفقاتها، وقد تم له ذلك في الشهر المحرم سنة عشرين للهجرة وقيل سنة خمسة عشر، ورتب المسلمين على حسب قرابتهم من رسول الله، فإذا استوتوا في ذلك قدم أهل السابقة، مراعيًا في ذلك السبق إلى الإسلام ونصرة الرسول في حروبه (16).

ولم يخل عهد الخلفيتين الراشدين من بعده عثمان بن عفان وعلي بن أبي طالب- رضي الله عنهما- من أعمال لمبدأ الرقابة على المال العام، رغم الإضطرابات التي وقعت في أواخر أيام عثمان والفتنة التي عصفت بالمسلمين وأدخلتهم في أتون حرب عاصفة أدت إلى انقسامهم، واغتيال الخلفيتين.

المبحث الثاني: نشأة الدواوين الرقابية التنفيذية وتطورها في الدولة الإسلامية

المطلب الأول: نشأة الدواوين التنفيذية وأهميتها في بنية النظام المالي الإسلامي

الفرع الأول: تعريف الديوان وسبب وضعه

أولاً: تعريف الديوان:

الديوان: "موضع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأموال، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال" (17).

ثانياً: سبب وضع الديوان: أول من وضع الديوان في الدولة الإسلامية الخليفة عمر بن الخطاب- رضي الله عنه-. وقد اختلف الناس في سبب وضع عمر للديوان، فقال قوم: "إن أبا هريرة قدم عليه بمال من البحرين، فقال له عمر: مالذي جئت به؟ فقال: خمسمائة ألف درهم، فاستكثره عمر فصعد المنبر فحمد الله وأثنى عليه ثم قال:

أيها الناس قد جاعنا مال كثير، فإن شئتم كلنا لكم كيلا وإن شئتم عددنا لكم عدا، فقام إليه رجل فقال يا أمير المؤمنين قد رأيت الأعاجم يدونون ديوانا لهم فدون أنت لنا ديوانا.

فدعا عمر بعض شباب المسلمين وأمرهم بوضع الديوان، وكان ذلك في المحرم سنة عشرين للهجرة وقد رتب عمر الناس في الديوان على قدر السابقة في الإسلام والقربى من رسول الله - صل الله عليه وسلم - (18).

كما ذكر بعض المؤرخين أنه في سنة خمس عشرة (15) من الهجرة كثرت الفتوحات وزادت ثروة الدولة، فرأى التوسيع على المسلمين وتوزيع تلك الأموال عليهم، ولم يكن يعرف كيف يضبط ذلك، وكان بالمدينة رجل من الفرس فلما رأى حيرة عمر قال له: يا أمير المؤمنين: "إن للأكاسرة شيئا يسمونه ديوانا، جميع دخلهم وخرجهم مضبوط فيه لا يشد منه شيء، وأهل العطاء مرتبون فيه مراتب لا يتطرق عليها خلل". ففتبه عمر - رضي الله عنه - وقال صفه لي فوصفه، ففطن عمر لذلك ودون الدواوين وفرض العطاء (19).

وقيل إن سبب تدوين الدواوين في عهد عمر هو المال الكثير الذي قدم به أبو هريرة من البحرين (20). يجدر القول إنَّه مهما يكن السبب في ذلك فإن المعروف أن عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - هو أول من وضع بيت المال، وهو يشبه الخزينة العمومية في عصرنا هذا، وبوضعه يكون قد وضع اللبنة الأولى كأول أساس للرقابة المالية في الإسلام (21).

الفرع الثاني: أهمية وضع الدواوين

لقد كان هدف عمر بن الخطاب - رضي الله عنه - من وضع الديوان هو تحقيق الرقابة على المال العام لما كثرت إيرادات وموارد الدولة، فرأى أن يتولى توزيع هذه الأموال وفقا لسياسة مالية معينة، مراعيًا في ذلك الرجل وبلاءه في الإسلام وقدمه في الإسلام، والرجل وغناه والرجل وحاجته، فكان لزاما أن يضع الديوان لمراقبة إيرادات الدولة وكيفية تحصيلها وإنفاقها (22).

وفي أهمية وضع الديوان من الناحية المالية والرقابية، يقول ابن خلدون: "اعلم أن هذه الوظيفة من الوظائف الضرورية للملك وهي القيام على أعباء الجبايات وحفظ حقوق الدولة في الدخل والخرج وإحصاء العساكر بأسمائهم وتقدير أرزاقهم، وصرف أعطياتهم في إباناتها والرجوع في ذلك إلى القوانين التي يرتبها قوم تلك الأعمال وقهازمة الدولة. وهي كلها مسطورة في كتاب شاهد بتفاصيل ذلك في الدخل والخرج، مبني على جزء من الحساب لا يقوم به إلا المهرة من أهل تلك الأعمال، ويسمى ذلك الكتاب بالديوان وكذلك مكان جلوس العمال المباشرين لها (23).

المطلب الثاني: تطور الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية

الفرع الأول: تطور الدواوين التنفيذية في العصر الأموي

ازداد عدد الدواوين في عهد بني أمية واتسع دورها وتنوعت أساليبها في ممارسة الرقابة على المال العام إيرادا وإنفاقا، نذكر منها:

- ديوان الخراج: يختص بخراج الأرض الزراعية.
- ديوان الرسائل: وكان لصاحبه الإشراف على الولايات والرسائل التي ترد من الولاة.
- ديوان المستغلات أو الإيرادات المتنوعة.

- ديوان الخاتم: أنشأه معاوية بن أبي سفيان - رضي الله عنه - وهو أجل الدواوين لذلك العهد، وكان فيه كتاب مهمتهم نسخ أوامر الخليفة وإيداعها هذا الديوان، بعد أن تربط بخيط وتختتم بالشمع بخاتم صاحب الديوان، كما هو الحال اليوم في قلم الأرشيف أو السجلات. ويرجع السبب في إنشاء هذا الديوان أن رجلاً أحاله معاوية على زياد بن أبيه عامله على العراق في كتاب بمائة ألف درهم، فمضى ذلك الرجل فقرأ الكتاب، وكانت توقيعاتهم غير مختومة فجعل المائة مائتين. فلما رفع الحساب إلى معاوية تنبه إلى التحريف في العدد فقال: ما أحلته إلا بمائة ألف، ثم استعاد المائة ألف من الرجل ووضع ديوان الخاتم⁽²⁴⁾.

يستخلص من هذا أن حكام الأقاليم كانوا يرفعون الحساب إلى الخليفة، فهو من يقوم بإجراء الرقابة عليهم. كما كان الهدف من إنشاء ديوان الخاتم هو وضع نظام للضبط الداخلي يكفل إحكام الرقابة على أعمال الدولة⁽²⁵⁾. يذكر المؤرخون أنه فضلاً عن هذه الدواوين الأربعة كانت هناك دواوين أخرى، منها ما يتعلق بصرف نفقات الشرطة، ومنها ما يتعلق بنفقات الجند، والغرض منها إحكام الرقابة على النفقات العامة في الدولة. وكان الخليفة عبد الملك بن مروان قد سن نظاماً دقيقاً للإشراف على جباية الأموال، إذ يباشر تحقيقاً دقيقاً مع الجباة وموظفي الخراج عند اعتزالهم أعمالهم الإدارية، وكان التحقيق يتم معهم في أماكن خاصة تدعى: "دار الاستخراج"⁽²⁶⁾.

الفرع الثاني: تطور الدواوين التنفيذية في العصر العباسي

كانت النظم الإدارية في الدولة العباسية تضارع في تقسيماتها الدقيقة وإشرافها الفعال أحسن النظم العصرية اليوم، ويرجع الفضل في ذلك إلى الخليفة المنصور مؤسس بغداد. فقد كان توزيع العمل في الدولة العباسية يعادل أفضل النظم الحديثة. هذا مع الأخذ في الاعتبار أن الحكومة لم تكن تتدخل في شؤون الجماعات إلا بمقدار ما يحفظ المصلحة العامة، وإن كان عدم تدخلها يلحق بها الأضرار المالية أحياناً فكانت كل قرية أو بلدة تدبر شؤونها الخاصة بنفسها، ولا تتدخل الحكومة إلا في حالة قيام الفتن أو الامتناع عن دفع الضرائب. غير أنها مع ذلك كانت تقوم بالرقابة الفعالة على جميع الشؤون بالأقاليم⁽²⁷⁾.

من أهم الدواوين التي أنشأها العباسيون: ديوان الخراج، وديوان الدية، وديوان الزمام، وديوان الجند، وديوان البحرية، وديوان زمام النفقات، وديوان الرسائل، وديوان النظر في المظالم، وديوان الأحداث والشرطة، وديوان العطاء: ومهمته صرف مرتبات الجنود النظاميين، وكان الإشراف على مصالح الذميين موكلاً بديوان خاص يسمى رئيسه كاتب الجهار أو كاتب الجهيرة.

فضلاً عن هذه الدواوين الرئيسية، توجد دواوين أخرى فرعية تتصل بالإدارة والسياسة والقضاء، كما يوجد ديوان المنح أو المقاضاة وديوان الأكرهة للإشراف على القنوات والترع والجسور وشؤون الري⁽²⁸⁾.

يمكن أن نستخلص من النظرة العامة للدواوين التي نشأت في عهد الدولة العباسية ما يوجد من رقابة داخلية وتقسيم للأعمال يكفل حسن سير العمل وضبط الأموال العامة.

المبحث الثالث: اختصاصات الدواوين التنفيذية في ممارسة الرقابة المالية في الدول الإسلامية

المطلب الأول: ديوان بيت المال وديوان الأزمة

المطلب الثاني: ديوان النظر وديوان البريد

المطلب الأول: ديوان بيت المال وديوان الأزمة

الفرع الأول: ديوان بيت المال

أولاً: سبب نشأته:

كان الغرض من إنشاء ديوان بيت المال هو ضبط الإيرادات والنفقات في الدولة الإسلامية يومئذ، ومحاسبة القائمين على شؤون هذه الأموال. جاء في كتاب الخراج وصناعة الكتاب لقدامة بن جعفر: "الغرض منه إنما هو محاسبة صاحب بيت المال على ما يرد عليه من الأموال، وما يخرج من ذلك في وجوه النفقات والإطلاقات، إذا كان ما يرفع من الختمات مشتملاً على ما يرفع إلى دواوين الخراج والضياح من الحمول وسائر الورود، وما يرفع إلى ديوان النفقات مما يطلق في وجوه النفقات، وكان المتولي لها جامعاً للنظر في الأمرين ومحاسباً على الأصول والنفقات" (29).

كان لديوان بيت المال فروع في مختلف الأقاليم التابعة للدولة الإسلامية، فهو أشبه ما يكون اليوم بوزارة المالية أو الخزينة العامة، ويشتمل على مختلف حقوق المسلمين.

يتولى صاحب بيت المال محاسبة أصحاب الدواوين الأخرى، على إجمالي إيراداتهم وما يقومون بجبايته من أموال، ويحاسبهم على النفقات التي جرت في دواوينهم. جاء عن قدامة بن جعفر: "فإذا أخرج صاحب دواوين الأصول وأصحاب دواوين النفقات ما يخرجونه في ختمات بيت المال المرفوعة إلى دواوينهم من الخلاف، سبيل الوزير أن يخرج إلى صاحب هذا الديوان ليصفحه ويخرج ما عنده منه" (30).

ثانياً: وسائل بيت المال في المراقبة المالية العامة للدولة

تعددت وسائل بيت المال التي كان يراقب بها أموال الدخل والخرج، لإحكام الرقابة وتدقيق الحسابات بنحو لم تعرفه المالية الحديثة إلا في وقت متأخر نتناولها على النحو الآتي:

1- قيد أوامر الصادرات وتحصيل الإيرادات:

إن جميع أوامر الصرف الصادرة من ولي الأمر تقيد في ديوان بيت المال قبل أن ترسل إلى الديوان المختص بالصرف، وكذلك الشأن بالنسبة للإيرادات المحصلة إذ تقيد قبل نفادها. جاء عن قدامة بن جعفر: "ومما يحتاج إلى تقوية هذا الديوان به ليصح أعماله وينتظم أحواله، ويستقيم ما يخرج منه أن يخرج كتب الحمول (ما يحمل إلى بيت المال من الأموال) من جميع النواحي قبل إخراجها إلى دواوينها إليه، ليثبت فيه كذلك سائر الكتب النافذة إلى صاحب بيت المال من جميع الدواوين بما يؤمر به من الأموال" (31).

2- تأشيرة القيد:

لصاحب بيت المال تأشيرة وعلامة يضعها على الكتب والصكاك والإطلاقات يتقدها ولي الأمر - سواء كان الخليفة أو الوزير -، يراعونها ويطالبون بها إذا لم يجدوها، حتى لا يخطئ أصحابها والمديرون لهذا الديوان فيختل أمره ولا يتكامل العمل فيه (32).

إن هذه العلامة أشبه ما تكون اليوم بالخاتم الرسمي، إذ لا يتم إخراج أي مستند وصرفه إلا بعد ختمه بعلامة خاصة للاطمئنان على أنها قيدت بديوان بيت المال تجنباً للتزوير والاختلاس (33).

3- اعتماد المستندات قبل الصرف:

لا يتم صرف أي مبلغ من بيت المال إلا مقابل مستندات معتمدة من ذوي الشأن، وتحفظ كمستند دال على صحة الصرف، حيث كان كتاب الأموال يدونون ذلك في نماذج لا يكاد يسجل فيها تغيير ولا نقص ولا زيادة (34).

4- مراقبة وضبط الإيرادات:

يتولى مباشر بيت المال الذي يقوم بأمر الحساب ضبط الإيرادات، فيقيم لكل بلد من البلدان أو جهة من الجهات أوراقاً مترجمة باسم العمل أو الجهة ووجوه أموالها، فإذا وصل إليه المال وضع الرسالة الواصلة قريبة من سجل ذلك البلد، ثم يقوم بنقلها وتقييدها في الدفاتر بما صحَّ عنده من الواصل إليه وذلك بعد وضعه في تعليق المياومة.

هذا يعني أن مسؤول بيت المال إذا جاءت الأموال من أحد البلدان، يقوم بتدوينها وتقييدها ونقلها من المستندات الواردة إلى دفاتر الإيرادات في بيت المال لإثبات ما وصله من الأموال لحفظها من الضياع أو التلاعب، ثم يتولى تسجيلها في سجلات بيت المال وكتابة مخالصة بذلك. ويتم القيد أو الشطب من واقع ما استلم من الإيرادات، وتحفظ هذه الدفاتر لكل بلد على أنها المستندات التي تثبت الإيرادات وتفيد المقبوضات في كتاب المياومة⁽³⁵⁾.

5- مراقبة المصروفات وضبطها:

يقوم ديوان بيت المال بضبط المصروفات من خلال الاحتفاظ بسجلات تفصيلية بأسماء المستحقين وأصحاب الرواتب والأجور، حيث يتم تسجيل كل ما يدفع لهم في سجلات خاصة بمقابلة اسم كل مستحق أو جهة. كما تدون توقيعاتهم بما أخذوا. ويتولى بيت المال الاحتفاظ بهذه السجلات، وجميع الإيصالات الخاصة بالمصروفات كمستندات تقيّد في سجل المصروفات في تعليق المياومة⁽³⁶⁾. في هذا يقول الإمام النووي: "وطريق مباشر بيت المال في ضبط المصروف أن يبسط جريدة على ما يصل إليه من الاستدعاءات والوصلات من الجهات وأسماء أرباب الاستحقاقات، وما هو مقرر لكل منهم في كل شهر بمقتضى توقيعاتهم أو ما شهدت به الاستثمارات القديمة المخدلة في بيت المال. ويشطب قبالة كل اسم ما صرفه له على مقتضى عادته، إما نقداً من بيت المال أو حوالة تفرع على جهة تكون مقررة له في توقيع، ويوصل إلى تلك الجهة ما فرعه عليها. وإذا وصل إليه استدعاء من جهة من الجهات أو وصول وضعه جريدته وخصمه بما يقبضه لربه، ويشهد عليه بما يقبضه ويورد جميع ذلك في تعليق المياومة⁽³⁷⁾."

6- مراقبة مخازن الغلال وضبطها:

يقوم أمين مخازن الغلال بضبط الكميات الواصلة والمنصرفة في شتى الأصناف، فيضع جريدة تحوي أسماء النواحي المختلفة التي تصل منها الغلال إلى المخازن. فإذا جاءت رسالة من تلك المناطق والجهات، وضعها تحت اسم الجهة وقيد ما وصل منها في سجل خاص بها، فإن كانت الكميات الواصلة مطابقة للرسالة كتب لتلك الجهة صكاً بصحتها، وإذا نقص طالب بالنقص⁽³⁸⁾.

7- رفع تقرير سنوي عن الميزانية:

يلتزم كاتب الديوان برفع تقرير سنوي عن الميزانية، مسجلاً ما ينتابها من ارتفاع أو انخفاض ببيان جملة الإيرادات مخصصاً منها المصروفات عن سنة كاملة، فيسجل الناتج إما عجزاً في الميزانية وإما فائضاً. إن الهدف من هذا العمل هو تجنب العجز وبيان أسبابه لتلافيها، ولزيادة الإنتاج وإحكام الرقابة على الميزانية العامة في الدولة⁽³⁹⁾.

8- رفع كشوف تفصيلية عن كل ثلاث سنوات:

حيث يذكر في الكشوف أسماء النواحي العامة والغامرة والفدن العاطلة، ويذكر البذار والريع. ثم يذكر المتحصل منها في ثلاث سنين لثلاث غلات، ولا يخل بشيء مما في كل ناحية من الحقوق الديوانية والإقطاعية. ويعقد في صدر الكشف جملة على عدة النواحي وعدة الفدن، حيث تمكن هذه الكشوف متولي المراجعة من معرفة ما يستجد في الأقاليم والنواحي المختلفة من إيرادات ومن أراض جديدة تم استصلاحها، ولم تكن ذات أصل في الديوان. وكذلك بيان النقص في الإيراد وأسبابه لتجنبه، وبيان أسباب الزيادة وكيفية الأخذ بها، ما يجعل أمر معرفة الأموال التي لم تدفع أو التي سرقت أمرا سهلا ميسورا على صاحب الديوان بعد مطابقة كل ذلك مع أرصدها في الديوان⁽⁴⁰⁾.

الفرع الثاني: ديوان الأزمة

أولاً: تعريفه: ديوان الأزمة يعني: أن تجمع الدواوين كلها لرجل واحد يضبطها بزماء يكون على رأس كل ديوان، حيث يولي رجال على كل واحد منها، فتجتمع الأزمة لديه في ديوان واحد يسمى ديوان الأزمة⁽⁴¹⁾.

ثانياً: اختصاصات ديوان الأزمة

لديوان الأزمة اختصاصات كثيرة ومتنوعة، إذ يمكن القول إنه كان يقوم بكثير من الأعمال التي تقوم بها وزارة المالية ومجلس المحاسبة اليوم في مراقبتها للمال العام، حيث كان يقوم برقابة مالية فعالة متخصصة على جميع دواوين الدولة الأخرى، وهو يشبه إلى حد كبير ما تقوم به دواوين المحاسبة في هذا العصر من رقابة على جميع أجهزة الدولة ووحدات الحكم المحلي، وما يقوم به المراقبون الماليون الذين يعينهم وزير المالية في المصالح والأقاليم لضبط الحسابات ومراقبة تنفيذ الميزانية العمومية للدولة في هذه المستويات⁽⁴²⁾. يقول الدكتور صبحي الصالح: "إن من أهم ما استحدث في عصر المهدي دواوين الأزمة التي كانت عبارة عن دواوين أو دوائر صغيرة تشرف على أعمال الدواوين الكبيرة، حتى كأنها دواوين محاسبة، إذ كانت تعنى بالدرجة الأولى بالتدقيق في الحسابات والشؤون المالية التي يتصرف بها كل ديوان من الدواوين الصغيرة على حدة، وأنشئ في عهد المهدي أيضاً زمام الأزمة لينتظم في آن واحد جميع دواوين الأزمة"⁽⁴³⁾. ويشبهه الدكتور عوف الكفراوي بالجهاز المركزي للمحاسبة في مصر الذي يتولى الرقابة على جميع أجهزة الدولة ووحدات الحكم المحلي⁽⁴⁴⁾ وهو يشبه عندنا في الجزائر مجلس المحاسبة⁽⁴⁵⁾. ويرى الدكتور مصطفى الحياوي أن: "عمل ديوان الأزمة في الأصل هو الإشراف على أعمال الدواوين ذات العلاقة بالأموال من واردات ونفقات، وتمثلت هذه الأمور بالخارج والضيايع العامة والخاصة وعطاء الجند وأرزاقهم حيث كانت ترفع إليه حسابات لتدقيقها على الأصول المالية في الدولة، وبذلك يشبه عمله ديوان المحاسبة في الإدارة الحديثة"⁽⁴⁶⁾.

يتبين مما تقدم أن الدولة الإسلامية في العصر العباسي قد أوجدت دواوين أزمة منفصلة، يختص كل واحد منها بمراقبة عمل ديوان من دواوين الدولة الكثيرة في باب تحصيل الإيرادات أو صرف النفقات، على أن تقوم أعمال دواوين الأزمة الفرعية بديوان أعلى يتولى الرقابة عليها جميعاً، هو ديوان زمام الأزمة الذي سبقت الإشارة إلى أنه كثير الشبه اليوم بدواوين ومجالس المحاسبة الحديثة⁽⁴⁷⁾.

إن عملية الرقابة على الدواوين التنفيذية في الدولة الإسلامية لم تكن تقتصر على رقابة ديوان الأزمة فقط بل كانت هناك رقابة داخلية فعالة طبقاً لنظم الضبط الداخلي لهذه الدواوين. كما هو في الحال في رقابة ديوان بيت

المال، فضلاً عما يقوم به رئيس كل ديوان فرعي من رقابة وإشراف⁽⁴⁸⁾. كان كل ديوان يعهد بإدارته إلى مدير يسمى الرئيس أو المصدر، فديوان النفقات في بغداد كان ينظر في كل ما ينفق من الأموال وما يخرج من النفقات، إضافة إلى ما كان يقوم به المفتشون من أعمال الرقابة تحت تسمية المشرفين أو النظار⁽⁴⁹⁾.

المطلب الثاني: ديوان البريد وديوان النظر

الفرع الأول: ديوان البريد: كان لـديوان البريد دور فعال في الرقابة المالية، وكان متوليه يمارس اختصاصات واسعة في هذا الشأن، حيث:

- 1- يجب على صاحب البريد أن يعرف حال عمال الخراج والضياح فيما يجرى على أمرهم، ويتتبع ذلك تتبعا شافيا ويستشفه استشفافا بليغا، وينبّه على حقه وصدقه.
- 2- أن يعرف ماعليه الحكام في حكمهم وسائر مذهبهم وطرائقهم.
- 3- أن يعرف حال دار الضرب وما يضرب فيها من العين والورق، وما يلزمه الموردون من الكلف والمؤن، ويكتب بذلك على حقه وصدقه.
- 4- أن يوكل بمجلس عرض الأولياء وأعطياتهم من يراعيه ويطلع ما يجرى فيه. ويكتب بما تقف عليه الحال من وقته وأن يكون ما يأتيه من الأخبار شيئا يثق بصحته.
- 5- أن يفرد لكل ما يكتب فيه من أصناف الأخبار كتباً بأعيانها، فيفرد لأخبار القضاة والعمال والأحداث والخراج والضياح وأرزاق الأولياء، ونحو ذلك كتاباً ليجرى كل كتاب في موضعه⁽⁵⁰⁾.

إن ما كان يقوم به صاحب البريد من تحرل للشؤون المالية والإدارية في أنحاء الدولة الإسلامية يماثل ماتقوم به الرقابة الإدارية اليوم من بحث وتحرر لأسباب القصور في الأعمال والكشف عن عيوب النظم الإدارية والفنية والمالية. والكشف عن المخالفات الإدارية والمالية التي تقع بمناسبة مباشرة الموظفين لواجباتهم ووظائفهم. وإن ما كان يرفعه صاحب البريد من تقارير عن عمال الخراج والضياح والأرزاق ونحو ذلك إلى الخليفة يشبه في وقتنا هذا وإلى حد كبير التقرير السنوي الذي يرفعه مجلس المحاسبة إلى رئيس الجمهورية⁽⁵¹⁾.

الفرع الثاني: ديوان النظر أو ديوان المكاتبات والمراجعات

يعد هذا الديوان من أهم الدواوين التنفيذية التي ظهرت في الدولة الإسلامية في العصر العباسي، وقد تعددت تسمياته من ديوان النظر، إلى ديوان المكاتبات والمراجعات، إلى ديوان السلطنة، وهذا الإطلاق الأخير هو اختيار العلامة الماوردي⁽⁵²⁾. يتولى رئيس ديوان النظر أعمالاً رقابية هامة، سنعرض لها من خلال العنصرين التاليين: أقسام الديوان وسلطة رئيس الديوان.

أولاً: أقسام الديوان: ينقسم ديوان السلطنة أو ديوان المكاتبات والمراجعات إلى أربعة أقسام هي:

القسم الأول: يتناول ما يختص بالجيش من إثبات الجند وتعيينهم ومقدار عطائهم وميعاد ذلك، فهذا القسم جرد كامل لأسماء الجند والنفقات الخاصة بهم وآجال دفعها. فهو يشبه اليوم ميزانية وزارة الدفاع والقوات المسلحة في كل دولة⁽⁵³⁾.

القسم الثاني: يتناول ما يختص بالأعمال من رسوم وحقوق ويشتمل على ستة فصول:

- 1- تحديد طبيعة الأعمال وما يميزها عن غيرها، وتفصيل نواحيه التي تختلف أحكامها، فيجعل لكل بلد حدا لا يشاركه فيه غيره.

- 2- يذكر حال البلد هل فتح عنوة أو صلحا، وما استقر عليه حكم أرضه من عشر أو خراج وهل اختلفت أحكام نواحيه أو تساوت.
- 3- إحكام خراجه وما استقر على مسائحه هل هو مقاسمته، أو هو رزق مقدّر على خراجه.
- 4- تسمية أهل الذمة من كل بلد، وما استقر عليهم حالهم في عقد الجزية.
- 5- حصر أجناس المعادن وعددها ومقاديرها في كل بلد ليستوفى حق المعدن منها.
- 6- إثبات الموائى والمناطق الجمركية المتاخمة لدار الحرب والضرائب التي تؤخذ على أموال دار الحرب ومقدارها⁽⁵⁴⁾.

يوضح هذا القسم ما كان يوجد في الدولة الإسلامية من تقسيم إداري للبلدان والنواحي حتى لا تختلط الأعمال وتحدّد السلطات والمسؤوليات، كما يوضح أنه كانت توجد سجلات لحصر كافة الإيرادات في الدولة وبيان مقاديرها وأنواعها والأحكام الخاصة بتحصيلها، وذلك طبقا للنظم المتبعة اليوم في الدول الحديثة لحصر وتقدير إيراداتها. إنّ هذه السجلات لها أكبر الفائدة في رقابة تحصيل هذه الإيرادات ويمكن بواسطتها معرفة الانحرافات المالية والأسباب التي أدت إليها.

القسم الثالث: يتناول النظام القانوني والأوضاع الإدارية للعمال، من تقليد وعزل وترقية وتحويل ونحوها، أو ما يعرف اليوم بالتعيين وإنهاء المهام، أي النظام القانوني للوظيفة العمومية في الدولة الإسلامية. يتضمن ما يأتي:

- تسجيل وإثبات جميع أسماء عمال الدولة وقرارات تعيينهم.
 - بيان نوع عمل كل منهم وتحديد مهام ومسؤولية كل عامل في الدولة.
 - تبيان طبيعة مدة التعيين إن كانت محدودة أو غير محدودة.
 - بيان مقدار ومواعيد المستحقات المالية للعمال من أجور ورواتب وتعويضات⁽⁵⁵⁾.
- إن ما يمكن استخلاصه مما سبق أن هذا القسم من ديوان المكاتبات والمراجعات كان يمثل سجلا عاما وشاملا لشؤون العاملين والموظفين بالدولة يتم من خلاله:

- 1- مراجعة قيمة المبالغ التي صرفت إليهم والتي تقاضوها مقابل ما أدوا من أعمال في الدولة.
- 2- مراقبة المهام التي يتولونها وتحملهم المسؤولية عن نتائج أعمالهم.

القسم الرابع:

يتناول هذا القسم ما يدخل إلى بيت المال وما يخرج منه، أي جانب الإيرادات و جانب النفقات حيث يشمل:

- 1- كل ما استحقه المسلمون من دون تعيين لمالكة بصفة خاصة، فهذا من حقوق بيت المال. فإذا تم قبضه صار بالقبض مضافا إلى حقوق بيت المال سواء أحرزه بيت المال أو لم يحرزه اعتبارا بالجهة والمكان، أي أنه يسجل في بيت المال الإيرادات التي وصلتته فعلا، كما يضاف إليها الإيرادات التي قبضت في أي إقليم وتم إنفاقها في مصالح المسلمين.

- 2- كل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين؛ فهو حق على بيت المال، فإذا صرف في جهته صار مضافا إلى الخراج من بيت المال سواء خرج من حرزه أو لم يخرج، فما صار إلى عمال المسلمين أو خرج من أيديهم فإن حكم بيت المال جارٍ على هذا القسم أيضا في دخله إليه وخرجه⁽⁵⁶⁾.

ثانياً: سلطة واختصاصات كاتب الديوان

كاتب ديوان السلطنة هو صاحب زمامه، وقد كان يتولى الأعمال الآتية:

أ- **حفظ القوانين على الرسوم العادلة:** بضبطها من غير زيادة ولا نقصان، فلا يجور على رعايا الدولة ولا ينقص حق بيت المال، فإذا فتحت بلاد جديدة أو ابتدئ في إحياء الموات من الأرض، أثبت الأمر في ديوان الناحية وديوان بيت المال الجامع على الحكم المستقر فيها. وإن تقدمته القوانين المقررة فيها رجع فيها إلى ما أثبتته أمناء الكتاب إذا وثق بخطوطهم وتسلمه من أمنائهم تحت ختمهم. وكانت الخطوط الخارجية على هذه الشروط مقدمة في جواز الأخذ بها والعمل عليها في الرسوم الديوانية والحقوق السلطانية.

يوضح هذا أن كاتب الديوان يراقب السجلات المالية للدولة، ويحفظها على الرسوم العادلة من غير زيادة على المكلفين أو نقص لحق بيت المال، ويثبت في السجلات ما لم يكن مثبتاً بدقة وعناية⁽⁵⁷⁾.

ب- **استيفاء الحقوق:** يتم ذلك بطريقتين:

1- استيفاء الحقوق ممن وجبت عليه من العاملين، وذلك إما بإقرار العامل بقبضها أو معرفة خطه. فالذي عليه كتاب الدواوين أنه إذا عرف الخط كان حجة بالقبض سواء اعترف العامل أنه خطه أو أنكره إذا قيس بخطه المعروف، على خلاف بين الفقهاء في الأخذ بالخط عند الإنكار.

2- **استيفاء الحقوق من القابضين لها من العمال:**

• فإذا كانت خراجا إلى بيت المال فإنها لا تقتصر على توقيع ولي الأمر لأن اعتراف صاحب بيت المال بقبضها حجة في براءة العمال منها، فتسجلها في إيرادات بيت المال يبرئ ذمة العامل إذا اعترف صاحب بيت المال بأنه قبضها من العامل.

• فإن كانت خراجا من حقوق بيت المال ولم تكن خراجا إليه لم يمض العمال إلا بتوقيع ولي الأمر، فالتوقيع إذا علمت صحته كان حجة في الدفع وإلا فلا؛ بمعنى أنه في حال النفقات لا يكفي إقرار العامل بل لابد من توقيع ولي الأمر.

ج- **إثبات الرقوع:** وهي الوثائق والمستندات وهي على ثلاثة أنواع:1- **رقوع المساحة والعمل:** يتم إثباتها في الديوان بأحد طريقتين:

- إذا كانت لها أصول مقررة في الديوان تتم مقابلتها بها فتعتبر صحة الدفع فيها إن وافقتها.
- إذا لم يكن لها أصول في الديوان فإنها تثبت فيه على قول رافعها.

2- **رقوع القبض والاستيفاء:** يتم إثباتها في الديوان اعتماداً على قول رافعها لأنه مقر على نفسه به، لا لها.3- **رقوع الخراج والنفقة:** هذه الرقوع يكون رافعها مدعيها لما فيها، فلا تقبل دعواه إلا بالحجج البالغة⁽⁵⁸⁾.د- **محاسبة العمال:** هنا مسألتان:

المسألة الأولى: اختلاف أحكام المحاسبة باختلاف ما تقلده العمال من الوظائف.

المسألة الثانية: تتناول الخلاف حول الحساب بين كاتب الديوان والعمال.

المسألة الأولى: اختلاف أحكام المحاسبة باختلاف ما تقلده العمال من الوظائف

- فإن كانوا عاملين على الخراج ألزمهم برفع الحساب، وتعين على كاتب الديوان أن يحاسبهم على صحة ما رفعوه.

- وإن كانوا عاملين على العشور، فيلزمهم رفع الحساب على مذهب أبي حنيفة، ويتولى كاتب الديوان محاسبتهم عليه، ولا يلزمه رفع الحساب على مذهب مالك والشافعي لأن العشر عندهما صدقة، ولا يقف مصرفها على اجتهد الولاية.

المسألة الثانية: تتناول الخلاف حول الحساب بين كاتب الديوان والعامل

- إذا لم يقع الخلاف حول الحساب صار كاتب الديوان مصدقا، وإذا تطرقت إليه الريبة والشك من ولي الأمر وجب عليه دفع ذلك بإحضار شواهد، فإن زال عنه الشك سقط اليمين فيه. وإذا بقيت الريبة وأراد ولي الأمر الإحلاف عليه أحلف العامل دون الكاتب، لأن المطالبة متوجهة إلى العامل دون الكاتب.
- أما إذا اختلف الكاتب والعامل في الحساب، فإن وقع الخلاف في دخل فالقول قول العامل لأنه منكر، وإن وقع الخلاف في خرج فالقول قول الكاتب لأنه منكر.
- وإن وقع الخلاف في مساحة أعيد مسحها بعد الاختلاف، وعمل فيها بما يخرج به صحيح الاعتبار، وإن لم يمكن إعادة مسحها حلف عليها رب المال دون الماسح⁽⁵⁹⁾.

يبين هذا أن كاتب ديوان المراجعات والمكاتبات يقوم بمحاسبة عمال الجباية، والتوثيق عن صحة الحساب الذي رفعوه إليه لأنه حق من حقوق بيت المال. وله عند الشك في صحة الحساب أن يطلب الأدلة والشواهد على صحة ما رفعوه وله إحلافهم على ذلك. كما له إعادة تقدير المساحة ليتحقق من سلامة العمل ودقة الحساب وعدم التلاعب بالمال العام⁽⁶⁰⁾.

هـ- إخراج الأموال:

يتأكد صاحب الديوان عند إخراج الأموال على ما ثبت فيه من قوانين وحقوق، فلا يخرج منه إلا ما علم بصحته. وهو لا يقوم بهذا العمل من تلقاء نفسه وإنما حين يطلب إليه ذلك.

و- تصفح الظلمات:

- ينظر صاحب الديوان في الظلمات المرفوعة إليه من الرعية أو العمال على حد سواء:
- فإذا كان المتظلم من الرعية على عامل ظلمه في معاملة، تولى صاحب الديوان الحكم بينهما فيتصفح الظلامة ويزيل الحيف، سواء أكان مأمورا بالنظر فيه أم لا لأنه مندوب لحفظ القوانين واستيفاء الحقوق، فصار بعقد الولاية مستحقا لتصفح الظلمات.
- أما إذا كان المتظلم عاملا وقعت عليه مجازفة في حسابه أو غولط في معاملته صار صاحب الديوان فيه خصما، وكان المتصفح لها ولي الأمر⁽⁶¹⁾.

فقد اتضح أن كاتب الديوان يتصفح الظلمات والشكاوى التي يتقدم به أحد الرعية ضد العمال، فيزيل ما وقع عليه ويرد مظلمته. ولقد كان من نظام الديوان أنه يبيح للعمال التظلم من تعسف كاتب الديوان أو استغلال سلطانه ضدهم، فيتولّى ولي الأمر ذاته الفصل في هذه الخصومات لحماية العمال وضمان استقلالهم.

خاتمة

في الأخير لا يسعنا إلى أن نذكر بأن فكرة الرقابة المالية قد تبلورت في المجتمع الإسلامي انطلاقا من مبدأ الرقابة على النفس ومحاسبتها في مختلف الميادين، من العقيدة إلى العبادات إلى سائر المعاملات بما فيها المعاملات المالية. ثم استكملت حلقاتها بمختلف أنواع الرقابة المالية الموجودة في عصرنا هذا، وبخاصة نظام

الرقابة الداخلية. هذه الأخيرة التي كانت تتولاها السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية مجسدة في شخص الرسول الكريم - صلى الله عليه وسلم - ثم الخلفاء والولاة من بعده في كل عصر ومصر، وقد صار الخلفاء في عصور لاحقة يتخذون الوزراء ليساعدوهم في تدبير شؤون الأمة، ومراقبة عمليات تحصيل الأموال العامة وكيفية إنفاقها ويرفعون نتائج أعمالهم إلى الخلفاء⁽⁶²⁾.

ثم توج نظام الرقابة المالية الداخلية في الدولة الإسلامية في تطوره المتلاحق عبر السنين بإنشاء دواوين وأجهزة تنفيذية تضطلع بمهمة الرقابة الداخلية على المال العام، كديوان بيت المال وديوان المكاتبات والمراجعات وديوان الزمام ونحو ذلك، والتي كان لها بعيد الأثر في صيانة المال العام والمحافظة عليه. وعليه نخلص إلى النتائج الآتية:

أ- إن تكامل نظام الرقابة المالية في الدولة الإسلامية كان نتيجة لحصيلة تطور هائل عبر السنين، قطع خلالها أشواطاً كبيرة في التدرج من شكل إلى شكل أفضل منه، ومن جهاز إلى جهاز أرقى منه، حتى وصل نظام الرقابة في العصور المتلاحقة للدولة الإسلامية إلى درجة من التطور تضارع في تقسيماتها الدقيقة وإشرافها الفعال أحسن النظم العصرية القائمة اليوم.

ب- إذا ما أمعنا النظر في النظام المالي الإسلامي وما كانت عليه أساليب الرقابة المالية في الدولة الإسلامية يومئذ، نجد أنه قد تمّ اعتماد المبدأ السلوكي كأساس مهم في زيادة فاعلية أنظمة الرقابة المالية في الدولة الإسلامية من خلال:

1- استحضار الرقابة الإلهية المستمرة لأفعال العباد لدى الأفراد القائمة على أساس العقاب والثواب، وعلى ضرورة خشية الأفراد العاملين من الله قبل خشيتهم من رقابة الناس والأجهزة الرقابية الرسمية. استناداً لقوله تعالى ﴿يَوْمَ تَجِدُ كُلُّ نَفْسٍ مَّا عَمِلَتْ مِنْ خَيْرٍ مُّحْضَرًا وَمَا عَمِلَتْ مِنْ سُوءٍ تَوَدُّ لَوْ أَنَّ بَيْنَهَا وَبَيْنَهُ أَمَدًا بَعِيدًا وَيُحَذِّرُكُمُ اللَّهُ نَفْسَهُ ۗ وَاللَّهُ رَعُوفٌ بِالْعِبَادِ﴾ (آل عمران: 30)

2- ما يمتلكه الأفراد من قوة إيمانية داخلية رسختها العقيدة الإسلامية في نفوس أفراد المجتمع الإسلامي تدفعهم إلى تقييم التصرفات الشخصية لكل فرد انطلاقاً من رقابة الذات ومدى حباها للخير وتوجهها نحوه والابتعاد عن خلاف ذلك.

ج- إن الرقابة في النظام المالي الإسلامي كانت قائمة على أساس التكامل بين كل من المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية سعياً منها إلى تحقيق الأهداف الرقابية المتمثلة بالمحافظة على أموال المسلمين، ورفع كفاءة أداء الجهاز الإداري القائم على شؤون بيت المال.

د- ملاحظة مدى سبق الذي تميز به النظام المالي الإسلامي وما حواه من مختلف أنواع الرقابة المالية المعروفة اليوم في النظم الرقابية الحديثة.

هـ- تركيز أجهزة الرقابة المالية الإسلامية على المعيار السلوكي في اختيار الموظفين العاملين بها ممن يتمتعون بوعي عقدي أصيل، ورقابة إلهية تنبعث من نفس الفرد المسلم للرقابة الذاتية لنفسه، كأشكال رقابية فاعلة لضمان حسن تصرف الأفراد العاملين في تحصيل وصرف أموال بيت مال المسلمين على أتم وجه، والمحافظة عليها من الضياع أو السرقة، وهو ما تقتقر إليه غالبية النظم الرقابية في الوقت الحاضر.

و- بالرغم من حداثة المبادئ العلمية للرقابة المالية، نجد أن غالبية هذه المبادئ قد تم مراعاتها في عمل نظم الرقابة المالية في الدولة الإسلامية عبر عصورها المختلفة، وهو ما تؤكد الشواهد المتوفرة في الآيات القرآنية الكريمة والأحاديث النبوية الشريفة إلى جانب التوجيهات والتصرفات التي كان يبديها خلفاء المسلمين.

التوصيات:

- 1- الأخذ بعين الاعتبار المفاهيم والمبادئ التي كانت معروفة في عصور الدولة الإسلامية المختلفة من قبل أجهزة الرقابة المالية الحالية، نظراً لما لها من أهمية بالغة وقيمة مضافة في سبيل زيادة كفاءة وفاعلية نظمها.
- 2- ضرورة التأكيد في مختلف الدراسات الحديثة على قيمة التجربة الإسلامية في مجال الرقابة المالية، وإبراز الجذور التاريخية لنظرية الرقابة المالية في الحضارة الإسلامية عند كتابة البحوث والدراسات الحديثة من قبل الباحثين والكتاب، لتتضح أهميتها وتعمق أصالتها بصورة أكبر، فضلاً عن دفع كل تجاهل لدور الإسلام في تطوير أجهزة رقابية مالية ذات كفاءة عالية وفاعلة.
- 3- الاهتمام بالمبدأ السلوكي والرقابة الذاتية للأفراد العاملين في مجالات الحياة المختلفة بصورة عامة، والمالية بصورة خاصة، نظراً لما لها من أسباب مباشرة في زيادة كفاءة وفاعلية نظم الرقابة المالية.

الهوامش:

- 1- جابر عبد الرؤوف، دور رقابة ديوان المحاسبة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ط1، عمان، الأردن، 1997، ص 18.
- 2- د. العموري محمد رسول، الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، بيروت، 2005، ص 81 وما بعدها.
- 3- عبد الله بن محمد بن أحمد الأنصاري القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط3، دار الكتاب العربي للطباعة والنشر، ج1، ص 292 وأبي بكر الجصاص الحنفي، أحكام القرآن، دار الفكر للطباعة والنشر، ج2، ص 34 و35.
- 4- الشاطبي، الموافقات في أصول الشريعة، تحقيق عبد الله دراز، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت، لبنان، دت، ج2، ص 7 وما بعدها. وأبو حامد الغزالي، المستصفى في أصول الفقه، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت، لبنان، ج2، ص 174. ومحمد الطاهر بن عاشور، مقاصد الشريعة الإسلامية، الشركة التونسية للتوزيع، ط1، قرطاج، تونس، 1978، ص 79. وفتحي الدريني دراسات وبحوث في الفكر الإسلامي المعاصر، دار قتيبة للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، دمشق، سوريا، 1998، ج1، ص 94 و95.
- 5- د. يوسف حامد العالم، المقاصد العامة للشريعة الإسلامية، دار الأمان، ط2، الرباط، 1993، ص 121. ومحمد حسين، التوضيحات الأولية لعلم مقاصد الشريعة الإسلامية، المطبعة الصحراوية، ط1، الجزائر، 1994، ص 42 و43.
- 6- الجصاص، المرجع السابق، ج2، ص 20.
- 7- حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الشريعة الإسلامية، الجامعة الأردنية، 1963، ص 152.
- 8- القرطبي، المرجع السابق، ج4، ص 254. والجصاص، المرجع السابق، ج2، ص 42.
- 9- رواه البخاري، صحيح البخاري دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ج9، ص 88، باب هدايا العمال، كتاب الأحكام. ورواه مسلم في الجامع الصحيح، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ج6، ص 88، باب تحريم هدايا العمال.
- 10- حسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 153.
- 11- رواه مسلم، ج6، ص 12.
- 12- رواه مسلم، ج6، ص 10.
- 13- أبوزكريا محي الدين بن شرف النووي، شرح النووي على صحيح مسلم، مؤسسة مناهل العرفان، بيروت، ج12، ص 216.
- 14- محمد بن عبد الواحد بن الأثير، الكامل في التاريخ، دار الكتاب العربي، ط6، بيروت، 1986، ج2، ص 289.
- 15- عوف الكفراوي، الرقابة المالية في الإسلام، مركز الإسكندرية للكتاب، ط3، الإسكندرية، 2006، ص 155.
- 16- محمد رسول العموري، المرجع السابق، ص 84.

- 17- الماوردي، الأحكام السلطانية، ت: أحمد جاد، دار الحديث، القاهرة، مصر، 2006، ص 297.
- 18- محمد بن جرير الطبري، تاريخ الأمم والملوك، دار الفكر للطباعة والنشر، القاهرة، 1979، ج5، ص 22). والقاضي أبو يعلى محمد بن الحسين الفراء، الأحكام السلطانية، ت: حامد الفقي، دار الكتب العلمية، بيروت، لبنان، 1988، ص 237.
- 19- محمد بن طباطبا المعروف بابن الطقطقي، الفخري في الآداب السلطانية، والدولة الإسلامية، مكتبة ومطبعة محمد عالي صبيح، 1962، ص 62.
- 20- أبو عبيد الله محمد بن عبدوس الكوفي، المعروف بالجهشياري، كتاب الوزراء والكتاب، تحقيق مصطفى السقا وآخرين، مطبعة الحلبي، ط1، 1938، ص 16.
- 21- محمد عوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 157.
- 22- تقي الدين أحمد بن تيمية، السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية، دار الجبل، بيروت، لبنان، 1988، ص 45.
- 23- عبد الرحمن بن خلدون، مقدمة بن خلدون، المسمى: كتاب العبر وديوان المبتدأ والخبر، دار إحياء التراث العربي، ط4، بيروت، لبنان، ص 243.
- 24- د. حسن إبراهيم حسن وعلي إبراهيم حسن، النظم الإسلامية، مكتبة النهضة المصرية، ط1، القاهرة، 2001، ص 154.
- 25- عوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 253.
- 26- المرجع نفسه، ص 254.
- 27- السيد أمير علي، روح الاسلام، ترجمة محمود الشريف، مطبعة مكتبة الآداب، القاهرة 1961م، ج1، ص 171-172.
- 28- د. حسن إبراهيم حسن وآخرون، المرجع السابق، ص 158.
- 29- قدامة بن جعفر، الخراج وصناعة الكتاب، شرح وتحقيق محمد الزبيدي، دار الرشدي للنشر، بغداد، 1981، ص 36. وشوقي اسماعيل شحاتة، نظام المحاسبة لضريبة الزكاة والدفاتر المستعملة في بيت المال- رسالة ماجستير- كلية التجارة، جامعة القاهرة، ص 149.
- 30- المرجع نفسه، ص 36.
- 31- المرجع نفسه، ص 36.
- 32- المرجع نفسه، ص 36.
- 33- حسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 152.
- 34- أحمد بن علي الفلقشندي، صبح الأعشى في صناعة الإنشاء، دار الكتب العلمية، ط1، بيروت، لبنان، 1987، ج6، ص 197.
- 35- شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب النويري، نهاية الأرب في فنون الأدب، ج8، ص 217. وحسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 153.
- 36- حسين راتب يوسف ريان، المرجع السابق، ص 153.
- 37- النويري، المرجع السابق، ج8، ص 218.
- 38- النويري، المرجع السابق، ج8، ص 219. محمود مرسي لاشين، التنظيم المحاسبي في الدولة الإسلامية للأموال في الدولة الإسلامية، دار الكتاب، ط1، بيروت، 1977، ص 244.
- 39- النويري، المرجع نفسه، ج8، ص 246 ومحمود مرسي لاشين، المرجع نفسه، ص 246.
- 40- النويري، المرجع نفسه، ج8، ص 246 ومحمود مرسي لاشين، المرجع نفسه، ص 244 وحسين ريان، ص 153. وعوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 272.
- 41- ذكر الطبري في أحداث سنة 126 هـ أين وضع فيها المهدي دواوين الأئمة عليها عمر بن بزيع مولاة فولى عمر بن بزيع النعمان بن عثمان أبا حازم خراج العراق، كما ذكر في أحداث سنة 168هـ-797م وفيها ولّى المهدي على بن يقطين زمام الأئمة على عمر بن يزيع. وذكر أحمد بن موسى بن حمزة عن أبيه قال أول من عمل ديوان الزمام عمر بن يزيع في خلافة المهدي، وذلك أنه لما جمعت له الدواوين تفكر فإذا هو لا يضبطها إلا بزمام يكون له على كل ديوان، فاتخذ دواوين الأئمة وولّى كل ديوان رجلاً،

- فكان واليه على زمام ديوان الخراج إسماعيل بن صبيح ولم يكن لبني أمية دواوين أزمة. الطبري؛ تاريخ الامم والملوك، ج8، ص 128.
- 42- العموري، المرجع السابق، ص 124، وعوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 273، وحسين ريان، المرجع السابق، ص 154.
- 43- صبحي الصالح، النظم الإسلامية، نشأتها وتطورها، دار العلم للملايين، ط2، بيروت، لبنان، 1968، ص 316.
- 44- عوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 275.
- 45- عبد العزيز عزة، النظام القانوني لمجلس المحاسبة الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2003، ص 20.
- 46- مصطفى الحيارى، الداووين من كتاب الخراج وصناعة الكتاب لقدامة بن جعفر، نشر بدعم من الجامعة الأردنية، عمان، 1986، ص 43.
- 47- صرح كثير من الباحثين المحدثين أن ديوان الأزمة يشبه اليوم إلى حد كبير دواوين ومجالس المحاسبة في وظيفته الرقابية ومهامه الإدارية. د/حسن إبراهيم؛ النظم الإسلامية ص 193، وقال عنه السيد أمير علي: "قلم مراقبة الحسابات"، السيد أمير علي، روح الإسلام ج2، ص 171، وقال عنه الدكتور سليمان الطماوي: "بأنه اختص بمراجعة الحسابات، كما كان أداة فعالة لتحسين الإدارة، وكان يتبعه جميع العمال المختصين بمراجعة الحسابات في الولايات". عمر بن الخطاب، ص 314.
- 48- عوف الكفراوي، المرجع السابق، ص 255.
- 49- د. حسن إبراهيم، التاريخ الإسلامي، مرجع سابق، ج3، ص 271.
- 50- السيد أمير علي، المرجع السابق، ج2، ص 172.
- 51- الكفراوي، المرجع السابق، ص 256.
- 52- الماوردي، المرجع السابق، ص 302.
- 53- الكفراوي، المرجع السابق، ص 258.
- 54- الماوردي، المرجع السابق، ص 307. والكفراوي، المرجع السابق، ص 259.
- 55- د. حسن إبراهيم النظم الإسلامية ج3، ص 271.
- 56- المرجع نفسه، ص 193.
- 57- الماوردي، المرجع السابق، ص 317.
- 58- الماوردي، المرجع نفسه، ص 318 وما بعدها. وأبو يعلى الفراء، المرجع السابق، ص 253 وما بعدها.
- 59- الماوردي، المرجع السابق، ص 320.
- 60- الماوردي، المرجع نفسه، ص 320 - 321.
- 61- العموري، المرجع السابق، ص 117.
- 62- العموري، المرجع نفسه، ص 119.