

تنظيم عبادة الحج في الإسلام والرقابة على أدائها

د. فاطمة بنت عبد الله آل مشاري

كلية التربية، قسم الدراسات الإسلامية، جامعة الأمير سطام بن عبد العزيز، المملكة العربية السعودية

f.almushary@psau.edu.sa

تاريخ قبول البحث: ٢٣/٦/٢٠٢٥ م

تاريخ تسلم البحث: ١/٦/٢٠٢٥ م

الملخص:

يناقش البحث تنظيم عبادة الحج في الإسلام، ودور وزارة الحج والعمرة في الرقابة على أداء هذه العبادة العظيمة، من خلال التعرف على مصادر الرقابة في وزارة الحج، وأنواعها، بالإضافة إلى بيان وسائلها، وأهم المخالفات وما يقابلها من عقوبات في الأنظمة الخاصة بالحج والعمرة في المملكة العربية السعودية، واتبعت الباحثة المنهج الاستقرائي من خلال جمع وتبويب ما له صلة في الرقابة في وزارة الحج والعمرة، أما المنهج التحليلي فاتبعت في تحليل وتفسير الأنظمة المتعلقة بتنظيم أعمال الحج والعمرة واستنباط مصادر وأنواع ووسائل الرقابة في وزارة الحج والعمرة.

وخلصت الدراسة إلى أن وزارة الحج والعمرة تستمد مشروعيتها وجودها ومهام عملها من الأوامر التي أصدرها ولي الأمر، وتنوع الرقابة في وزارة الحج والعمرة وتختلف حسب الأنظمة الصادرة بخصوص تنظيم عمل وزارة الحج والعمرة. ولتحقيق أهداف العملية الرقابية في وزارة الحج والعمرة تمارس الوزارة عملها الرقابي من خلال عدد من الوسائل الرقابية ومن أبرزها: (التفتيش الإداري - محضر الضبط - لجنة النظر في المخالفات - بوابة الشكاوى).

واقترحت الدراسة بأن تقوم وزارة الحج والعمرة بنشر المخالفات على موقع الوزارة؛ لتخفيف المخالفات وتعزيز التنافس بين شركات ومؤسسات مقدمي خدمات الحج والعمرة. وأوصت الدراسة الباحثين القيام بدراسات حول الرقابة في وزارة الحج مثل: التطبيقات الرقابية في وزارة الحج، معوقات الرقابة في وزارة الحج وغيرها.

الكلمات المفتاحية: الرقابة، التفتيش، مكافحة الفساد، الأمر بالمعروف، الحج.

The Regulation of Hajj Worship in Islamic Jurisprudence and Administrative Oversight of its Performance

Dr. Fatima Abdallah Al-Mushari

Assistant Professor, Faculty of Education, Department of Islamic Studies/Prince Sattam bin Abdulaziz University, Saudi Arabia

f almushary@psau.edu.sa

Date of Receiving the Research: 1/6/2025 Research Acceptance Date: 23/6/2025

Abstract:

This research addresses the regulation of Hajj Worship in Islam and the administrative role of the Ministry of Hajj and Umrah in supervising it. It aims at locating the Ministry's oversight resources, forms, in addition to displaying its methods of supervision, prominent violations and the corresponding penalties, according to the applicable laws of Hajj and Umrah in the Kingdom of Saudi Arabia. The researcher employed the inductive approach by collection and pursuit of whatever in connection to oversight at the Ministry of Hajj and Umrah. Moreover, the analytical approach was employed for analyzing and interpreting the laws on regulating Hajj and Umrah, as well as for deducing the resources, forms and methods of oversight at the Ministry of Hajj and Umrah.

The study concluded that the Ministry of Hajj and Umrah derives its legitimacy and duties from the directives issued by the ruler. The administrative supervision at the Ministry of Hajj and Umrah varies according to the laws enacted for regulating the work of the Ministry of Hajj and Umrah. For achieving the goals of oversight process at the Ministry of Hajj and Umrah, the Ministry plays its supervising role through a number of control methods, such as administrative inspection, seizure report, committee of penalties consideration and complaints portal.

The study recommends that the Ministry of Hajj and Umrah should publish the penalties on its website for minimizing the penalties and promoting competition between the companies and establishments of Hajj and Umrah service providers. Moreover, researchers are recommended to conduct further studies on the supervision by the Ministry of Hajj and Umrah, such as supervision applications at the Ministry of Hajj and Umrah, hindrances of supervision at the Ministry of Hajj and Umrah, etc.

Keywords: oversight- inspection- anti corruption- virtue promotion-Al-Haj.

المقدمة:

إِنَّ الْحَمْدَ لِلَّهِ، نَحْمَدُهُ، وَنُسْتَعِينُهُ، وَنَسْتَغْفِرُهُ، وَنَعُوذُ بِهِ مِنْ شُرُورِ أَنْفُسِنَا، وَمِنْ سَيِّئَاتِ أَعْمَالِنَا، مَنْ يَهْدِهِ اللَّهُ فَلَا مُضِلَّ لَهُ، وَمَنْ يَضِلَّ فَلَا هَادِيَ لَهُ. وَأَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَحْدَهُ لَا شَرِيكَ لَهُ، وَأَشْهَدُ أَنَّ مُحَمَّدًا عَبْدُهُ وَرَسُولُهُ، أما بعد:

يُعد الحج من أعظم الشعائر الإسلامية، وهو أحد أركان الإسلام، فعَنِ ابْنِ عُمَرَ، رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُمَا قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ " بُنِيَ الْإِسْلَامُ عَلَى خَمْسٍ: شَهَادَةِ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ، وَإِقَامِ الصَّلَاةِ، وَإِيتَاءِ الزَّكَاةِ، وَالْحَجِّ، وَصَوْمِ رَمَضَانَ ^(١)، ولما كان أداء هذه الفريضة يتطلب تنظيمًا محكمًا وإدارة دقيقة، اهتمت الدولة الإسلامية منذ عهد النبي ﷺ بتنظيم شؤون الحج، وكان من أبرز مظاهر هذا التنظيم تعيين أمير على الحج، وهو مسؤول يتولى الإشراف على الحجاج، وتنظيم سيرهم، وحمايتهم، وتمثيل الدولة في هذا الركن العظيم. وفي العصر الحديث تتولى المملكة العربية السعودية تنظيم شعيرة الحج والإشراف على أدائها من خلال وزارة الحج والعمرة، التي تُعنى بإدارة شؤون الحجاج وتنفيذ السياسات التنظيمية المرتبطة بها.

وقد أنشأت وزارة الحج والعمرة برامج رقابية لإيجاد الحلول المناسبة للمحافظة على مصالح الحجاج والمعتمرين وأصحاب الشركات لضمان جودة الخدمات، وتوفير الشفافية والوضوح في حزم الخدمات المقدمة للحجاج والمعتمرين وحفظ حقوقهم، وأيضاً حفظ حقوق الشركات والمؤسسات المقدمة لخدمات الحج والعمرة ^(٢).

أهمية البحث وأسباب اختياره:

تنبع أهمية البحث من عدة اعتبارات شرعية وإدارية؛ فالحج يُعد أحد أركان الإسلام الخمسة، ويتطلب أدائه اجتماع أعداد هائلة من المسلمين من شتى بقاع العالم في مكان وزمان محددين، ما يستدعي تنظيمًا دقيقًا وضبطًا محكمًا يراعي مقاصد الشريعة ويمنع الفوضى والضرر.

(١) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب الإيمان، باب بُني الإسلام على خمس، (١/١١)، رقم: ٨. وأخرجه مسلم في

صحيحه، كتاب الإيمان، باب بُني الإسلام على خمس، (١/٣٤)، رقم: ٢١

(٢) ينظر: نظام خدمة حجاج الداخل، الصادر بتاريخ: ١٤٢٦/١٠/٢٨ هـ الموافق: ٢٠٠٥/١١/٣٠ م وينظر: نظام مقدمي

خدمة حجاج الخارج، الصادر بتاريخ: ١٤٤٠/٩/١٧ هـ الموافق: ٢٠١٩/٠٥/٢٢ م.

وقد برزت الحاجة الملحة للبحث في هذا الموضوع نظراً للتطورات المتسارعة في آليات التنظيم والإشراف، والدور المحوري الذي تؤديه المملكة العربية السعودية ممثلة في وزارة الحج والعمرة في تنظيم هذه الشعيرة وفق منظومة شرعية وإدارية متكاملة.

ومن الأسباب التي دفعت الباحثة لاختيار موضوع البحث:

إبراز البُعد الفقهي والتنظيمي للحج، وبيان كيفية توظيف الرقابة الشرعية والإدارية لضمان سلامة الأداء وتحقيق المصلحة العامة، إضافة إلى كونه موضوعاً معاصراً تتجدد الحاجة إليه في كل موسم حج، ويجمع بين الفقه، والإدارة، والسياسة الشرعية، مما يجعله جديراً بالبحث والتأصيل العلمي.

إشكالية البحث:

كيف نظم الإسلام عبادة الحج من الناحية الشرعية والتنظيمية، وما هي آليات الرقابة التي اعتمدتها وزارة الحج والعمرة لتحقيق أداء هذه الفريضة وفق المقاصد الشرعية لها.

أهداف البحث:

١. بيان عناية الإسلام بتنظيم عبادة الحج من الناحية الفقهية والإدارية.
٢. التعرف على مفهوم الرقابة في وزارة الحج والعمرة ومصادرها وأنواعها.
٣. بيان وسائل الرقابة في وزارة الحج والعمرة ومخالفاتها وعقوباتها.

الدراسات السابقة:

تعد الدراسات السابقة رافداً من روافد البحث العلمي، وقد توصلتُ بعد التحري والتدقيق إلى عدم وجود دراسة فيها أعلم حول الرقابة في وزارة الحج والعمرة، واستفادت الباحثة من الكتب المؤلفة في علم الإدارة والتنظيم والرقابة بشكل عام.

منهج البحث:

اتبعت في هذا البحث المنهج الاستقرائي والتحليلي، أما الاستقرائي من خلال جمع وتبويب ما له صلة في مشروع الرقابة وأهميتها ودور وزارة الحج والعمرة في تحقيقها، أما المنهج التحليلي فاتبعت في تحليل وتفسير الأنظمة المتعلقة بتنظيم أعمال الحج والعمرة واستنباط مصادر وأنواع ووسائل الرقابة في وزارة الحج والعمرة.

تقسيمات البحث:

المبحث التمهيدي: عناية الإسلام بتنظيم عبادة الحج من الناحية الفقهية والإدارية.

المطلب الأول: مظاهر عناية الإسلام بتنظيم عبادة الحج.

المطلب الثاني: القواعد الفقهية المنظمة للحج.

المبحث الأول: مفهوم الرقابة في وزارة الحج والعمرة وأهميتها
المطلب الأول: مفهوم الرقابة في وزارة الحج والعمرة.
المطلب الثاني: التعريف بوزارة الحج والعمرة:
المطلب الثالث: أهمية الرقابة في وزارة الحج والعمرة
المبحث الثاني: مصادر الرقابة في وزارة الحج والعمرة وأنواعها.
المطلب الأول: مصادر الرقابة في وزارة الحج والعمرة.
المطلب الثاني: أنواع الرقابة في وزارة الحج والعمرة.
المبحث الثالث: وسائل الرقابة في وزارة الحج والعمرة ومخالفاتها وعقوباتها.
المطلب الأول: وسائل الرقابة في وزارة الحج والعمرة.
المطلب الثاني: مخالفات الرقابة في وزارة الحج والعمرة.
المطلب الثالث: عقوبات الرقابة في وزارة الحج والعمرة.
الخاتمة.

المبحث الأول: عناية الإسلام بتنظيم عبادة الحج من الناحية الفقهية والإدارية.

المطلب الأول: مظاهر عناية الإسلام بتنظيم عبادة الحج

الحج عبادة جماعية وقد وضع الإسلام لها نظاماً محكماً يراعي مصالح الناس ويمنع عنهم الضرر ومن مظاهر تنظيم عبادة الحج في الإسلام:

أ. التوقيت والتنظيم الزماني والمكاني: فقد جعل الله تعالى للحج أشهر معلومات قال تعالى: ﴿الْحَجُّ أَشْهُرٌ مَّعْلُومَةٌ ۖ فَمَنْ فُضِّ فِيهَا الْحَجَّ فَلَا رَفَثَ وَلَا فُسُوقَ وَلَا جِدَالَ فِي الْحَجِّ﴾ [سورة البقرة: ١٩٧] وجعل له مناسك تؤدي في أماكن محددة، مما يعد صورة من صور الانضباط التنظيمي والوقاية من الفوضى.

ب. ترتيب مناسك الحج وتحديد أعماله: إذ شرعت الشريعة ترتيباً دقيقاً لأعمال الحج (الإحرام، الوقوف بعرفة، المبيت بمزدلفة، الرمي، الطواف... إلخ)، مما يدل على مركزية التنظيم في هذه الشعيرة.

ج. جواز التيسير عند الزحام أو المشقة: أباح النبي ﷺ الرمي بعد الزوال والتأخير، بل أجاز التوكيل للضعفاء، عَنْ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ عَمْرٍو: أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ ﷺ وَقَفَ فِي حَجَّةِ الْوَدَّاعِ، فَجَعَلُوا يَسْأَلُونَهُ، فَقَالَ رَجُلٌ: لَمْ أَشْعُرْ، فَحَلَقْتُ قَبْلَ أَنْ أُذْبِحَ، قَالَ: «إِذْبَحْ وَلَا حَرَجَ»، فَجَاءَ آخَرُ فَقَالَ: لَمْ أَشْعُرْ فَتَحَرْتُ قَبْلَ أَنْ أَرْمِيَ، قَالَ: «أَرَمْ وَلَا حَرَجَ»، فَمَا سُئِلَ يَوْمَئِذٍ عَنْ شَيْءٍ قُدِّمَ وَلَا أُخِّرَ إِلَّا قَالَ: «افْعَلْ وَلَا حَرَجَ» (٣).

د. تعيين أمير على الحج: منذ صدر الإسلام، كان تنظيم شؤون الحج من المهام الكبرى التي توليها الدولة الإسلامية اهتماماً بالغاً، ومن أبرز مظاهر هذا التنظيم تعيين "أمير على الحج"، وهو مسؤول رسمي يُكلف بالإشراف على شؤون الحجاج وضمان سلامة الحج وتنظيمه.

وتكمن أهمية هذا المنصب في الحفاظ على أمن الحجاج، وتنظيم أدائهم للمناسك، وضمان سلامتهم، وهو ما يعكس اهتمام الإسلام بالمصلحة العامة وتسهيل العبادة على الناس.

(٣) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب الحج، باب الفتيا على الدابة عند الجمرة، (١٧٥/٢) رقم: ١٧٣٦. وأخرجه مسلم في صحيحه، كتاب الحج، باب من حلق قبل النحر أو نحر قبل الرمي، (٩٤٨/٢)، رقم: ١٣٠٦.

ففي العام التاسع للهجرة، بعث النبي ﷺ أبا بكر رضي الله عنه أميراً على موسم الحج، ومعه عدد من الصحابة، ليؤمّ الناس بالحج^(٤). ومنذ ذلك الوقت أصبح تعيين أمير على الحج تقليدًا إداريًا متبعًا في كل الدول الإسلامية المتعاقبة^(٥).

وقد أولت المملكة العربية السعودية منذ تأسيسها عام ١٩٣٢م، اهتمامًا بالغًا بشؤون الحرمين الشريفين، وكان تنظيم الحج من أولوياتها الدينية والإدارية. وقد أسهمت المملكة بشكل غير مسبوق في تسهيل أداء هذه الفريضة المباركة لملايين المسلمين من شتى أنحاء العالم.

وتتمثل مهام أمير أو ولي الحج في الإسلام فيما يلي:

١. الإشراف الإداري والتنظيمي: يشمل تنظيم سير القوافل، والإشراف على التوقيات، وضبط أداء المناسك على ما استقر عليه الشرع.
٢. الأمن والحماية: حيث يكون مسؤولاً عن حماية الحجاج من الأخطار، وتأمين الطريق.
٣. التمثيل الرسمي للدولة: أمير الحج يمثل الخليفة أو السلطان في موسم الحج، وغالبًا ما يلقي الخطب الرسمية.
٤. الفتوى والتوجيه الديني: إعطاء الفتوى للحجاج وتصحيح الأخطاء في أداء المناسك.
٥. الإشراف على الخدمات العامة: ويشمل ذلك: تنظيم الطعام والماء، ورعاية المرضى والضعفاء^(٦).

(٤) البداية والنهاية، ابن كثير، (٧/ ٣٥٧)

(٥) للاستزادة حول مسؤوليات أمير الحج ينظر كتاب: إمارة الحج في الدولة العربية والإسلامية (١٣٢-٨هـ)، وجدان العارضي، دار أمجد للنشر، ٢٠١٧. وينظر كذلك: إمارة الحج في المغرب العربي والأندلس، (٦٣٥-١٣٨هـ)، وجدان العارضي، دار الشامل، ٢٠٢٣.

(٦) ينظر: الأحكام السلطانية، للهاوردي، ص ١٧٢-١٧٨.

المطلب الثاني: القواعد الفقهية المنظمة للحج:

للقواعد الفقهية أهمية بالغة في ضبط وتنظيم عبادة الحج؛ خاصة في العصر الحديث الذي يشهد تطوراً في وسائل النقل والتنظيم الإداري. ويقصد بالقواعد الفقهية: الأمر الكلي الذي ينطبق عليه جزئيات كثيرة يفهم أحكامها منها (٧).

ومن أبرز القواعد الفقهية المنظمة للحج ما يلي:

١. درء المفسد مقدم على جلب المصالح
فإذا تعارض مفسدة ومصلة؛ قدم دفع المفسدة غالباً، لأن اعتناء الشارع بالمنهيات أشد من اعتنائه بالمأمورات (٨)، فإذا كان في أداء عمل معين مصلحة، لكنه يؤدي إلى مفسدة أعظم، تُقدّم السلامة، مثل منع الافتراش في الطرقات وإن كان فيه مصلحة للحجاج كأفراد إلا أنه يعيق عملية المرور والانتقال بين المشاعر المقدسة.
٢. المشقة تجلب التيسير:
والأصل فيها قوله تعالى: ﴿يُرِيدُ اللَّهُ بِكُمُ الْيُسْرَ وَلَا يُرِيدُ بِكُمُ الْعُسْرَ﴾ [سورة البقرة: ١٨٥]
قال العلماء: يتخرج على هذه القاعدة جميع رخص الشرع وتخفيفاته (٩) فعند وجود مشقة في أداء النسك، يُشرع التيسير، مثل التقديم أو التأخير في الرمي.
٣. ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب (١٠):
تنظيم مسارات الحجاج أو توفير الأمن يُعد واجباً لأنه ضروري لأداء الفريضة، وكذلك منع الحج دون وجود تصريح، والإلزام بالحج عبر حملات رسمية، كلها وسائل تعتبر واجبة لأنها تحقق إقامة ركن الحج بكل يسر وسهولة.

(٧) الأشباه والنظائر، للسبكي، (١/ ١١).

(٨) الأشباه والنظائر، للسيوطي، ص ٨٧.

(٩) الأشباه والنظائر، لابن نجيم، ص ٦٤.

(١٠) الأشباه والنظائر، للسبكي، (٢/ ٨٨).

٤. تصرف الإمام على الرعية منوط بالمصلحة^(١١):

ولي الأمر (أو الجهات المنظمة للحج) له حق التنظيم والتوجيه إذا كان في ذلك مصلحة عامة، فإذا اتخذت الجهات المسؤولة عن تنظيم الحج قراراً فيجب أن يلتزم به لوجود المصلحة العامة ومن ذلك: فرض الشروط والضوابط المنظمة للحج لتحقيق مصلحة الحجاج مثل: الإلزام بوجود التصريح لأداء فريضة الحج. ذلك أن الجهات الحكومية المعنية بتنظيم الحج ترسم خطة موسم الحج بجوانبها المتعددة، الأمنية، والصحية، والإيواء والإعاشة، والخدمات الأخرى، وفق الأعداد المصرح لها، وكلما كان عدد الحجاج متوافقاً مع المصرح لهم كان ذلك محققاً لجودة الخدمات التي تقدم للحجاج، ويدفع مفاسد عظيمة من الافتراش في الطرقات الذي يعيق تنقلاتهم وتفويجهم وتقليل مخاطر الازدحام والتدافع المؤدية إلى التهلكة^(١٢).

المبحث الأول: مفهوم الرقابة في وزارة الحج والعمرة وأهميتها

المطلب الأول: مفهوم الرقابة في وزارة الحج والعمرة.

أولاً: الرقابة في اللغة:

الراء والقاف والباء أصل واحد مطرد يدل على انتصاب لمراعاة شيء^(١٣)، والرقابة مأخوذة من مادة "رqb"، ورَقَبَ الشيء يَرْقُبُهُ، وراقبه مراقبة ورقاباً، أي: حرسه، والرقيب: هو الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء، ورقيب القوم: هو الحارس الذي يشرف على مرقبه ليحرسهم، وترقبه وارقبه، أي: انتظره، والترقب: هو الانتظار والترصد لأجل الحفظ، وارقب المكان، أي: أشرف عليه وعلاه، والمرقب والمرقبة: الموضع المشرف الذي يرتفع عليه الرقيب^(١٤).

(١١) الأشباه والنظائر، للسيوطي، ص ١٢١.

(١٢) ينظر: تصريح هيئة كبار العلماء في المملكة العربية السعودية، وكالة الأنباء السعودية، ١٧ شوال ١٤٤٥ هـ الموافق ٢٦ أبريل ٢٠٢٤.

(١٣) انظر: مقاييس اللغة، (٢/٤٢٧)، ابن فارس.

(١٤) انظر: الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، (١/١٣٧)، إسماعيل بن حماد الجوهري الفارابي، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، (١/٢٣٤)، أحمد بن محمد بن علي الفيومي، تاج العروس من جواهر القاموس، (٢/٥١٣)، المعجم الوسيط، (١/٣٦٣)، إبراهيم مصطفى وآخرون. مادة رقب

ومن خلال ما سبق تبين أن لفظ رَقَبَ يدور حول عدة معانٍ في معاجم اللغة العربية، وهي:
الحفظ والحراسة والصون والانتظار والترصد.

ثانياً: الرقابة في الاصطلاح:

رغم اتفاق الكتاب والمفكرين الإداريين على أهمية وظيفة الرقابة إلا أنهم لم يتفقوا على تعريف موحد وتحديد دقيق لطبيعتها؛ فقد تعددت تعريفات الرقابة في الاصطلاح بناءً على الزاوية التي عبروا من خلالها عن الرقابة، فمنهم من عبر عنها بأنها استخدام السلطة، ومنهم من يرى أن الرقابة مرادفة للتخطيط، ومنهم من عبر عنها بالإشراف والتوجيه، واختلافاتهم في ذلك ناشئة عن البيئة المتنوعة التي ينتسب إليها علماء الإدارة، فكلُّ نظر للرقابة من خلال الممارسة الرقابية السائد في مجتمعه أو المتاحة في مجتمعه (١٥).

وعلى الرغم من أهمية الدور الرقابي لوزارة الحج والعمرة، إلا أنه لم يُرصد في المصادر تعريف دقيق ومباشر للرقابة الإدارية فيها. ويمكننا تعريف الرقابة الإدارية في وزارة الحج والعمرة بأنها:

مجموعة الإجراءات والأنظمة التي تتخذها الوزارة للتأكد من التزام الجهات والأفراد المعنيين بشؤون الحج بتنفيذ الخطط والبرامج والخدمات وفق السياسات المعتمدة، وبما يحقق كفاءة الأداء ويحفظ حقوق الحجاج والمعتمرين، انسجاماً مع المقاصد الشرعية والأنظمة التنظيمية المعاصرة.

المطلب الثاني: التعريف بوزارة الحج والعمرة:

أولاً: نشأة الوزارة:

يعود إنشاء وبدء عمل وزارة الحج والأوقاف الإسلامية إلى عام ١٣٦٥ هـ وذلك عندما أصدر الملك عبد العزيز مرسوماً ملكياً يقضي بإنشاء مديرية الحج والحرمين الشريفين (١٦).

(١٥) للاستزادة انظر: الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، ص ٢٨-٣٢، أحمد الحربي.

(١٦) وزارة الحج في المملكة العربية السعودية "النشأة والتطور ودورها في خدمة الحجاج، سعد الراددي، ص ١٧٢.

وفي عام ١٣٨١هـ صدر مرسوم ملكي من الأمير فيصل بن عبد العزيز بتحويل مديرية الحج والأوقاف الإسلامية إلى "وزارة الحج والأوقاف"، لتتولى مهام الإشراف على شؤون الحج والأوقاف وشؤون الحرمين والمساجد^(١٧).

وفي عام ١٤١٤هـ تم فصل قطاع الأوقاف كوزارة مستقلة تحت مسمى "وزارة الشؤون الإسلامية والأوقاف والدعوة والإرشاد"، وكذلك تم فصل الإشراف على شؤون الحرمين الشريفين، ومصنع كسوة الكعبة المشرفة في وحدة إدارية مستقلة هي "الرئاسة العامة لشؤون المسجد الحرام والمسجد النبوي الشريف". والجزء المتبقي أطلق عليه مسمى "وزارة الحج" وتركزت مهامها في تنفيذ سياسة الدولة رعاها الله في مجال خدمة ضيوف الرحمن من حجاج وعمار وزوار لمسجد المصطفى ﷺ، واقتراح وإعداد الأنظمة واللوائح التنفيذية ومتابعة أعمال القطاعات الأهلية التي تشرف عليها، ومراقبة حسن أدائها^(١٨).

وفي عهد خادم الحرمين الشريفين الملك سلمان بن عبد العزيز تم تعديل اسم وزارة الحج لتكون "وزارة الحج والعمرة"^(١٩).

ثانياً: أهداف الوزارة:

١. العمل على الارتقاء بالخدمات المقدمة للحجاج والمعتمرين. ويشمل ذلك:
 - إحكام أنظمة الرقابة على مقدمي الخدمات.
 - الاستجابة الفورية لشكاوى الحجاج والمعتمرين ومعالجتها ميدانياً، واتخاذ السبل لعدم تكرار حدوثها، ومحاسبة المقصرين نظاماً.
 - الاستفادة من آخر ما توصلت إليه التقنيات الحديثة.
٢. تطوير أعمال مهنة الطواف، الوكالة والدلالة، وحج الداخل باستخدام أحدث وسائل التقنية.
٣. تطوير الإجراءات التي تكفل أداء الحج والعمرة ببسر وسهولة.

(١٧) المرجع السابق، ص ١٧٧

(١٨) المرجع السابق، ص ١٧٩.

(١٩) وكان ذلك بموجب أمر ملكي صدر في رجب ١٤٣٧هـ (مارس-أبريل ٢٠١٦م)

٤. المساهمة في توفير المناخ اللازم للحجاج والمعتمرين لأداء المناسك بسلامة وطمأنينة، بالتعاون والتكامل مع الأجهزة ذات العلاقة.

٥. تطوير البيئة المالية والإدارية بالوزارة والجهات الأهلية التي تشرف عليها^(٢٠).

ثالثاً: مهام الوزارة:

تقوم وزارة الحج والعمرة بمهام: إشرافية وتنظيمية ورقابية، ومن أبرز ملامح هذه المهام ما يلي:

١. استقبال الحجاج والمعتمرين في جميع منافذ دخولهم للمملكة الجوية والبحرية والبرية وانجاز إجراءاتهم بها بالتنسيق مع الجهات المختصة بالمنافذ.

٢. التأكد من توفر المساكن اللائقة والمرخصة للحجاج والمعتمرين وزوار المسجد النبوي الشريف، وكذلك وسائل النقل، ورصد أوجه القصور في الخدمة، وما يترتب عليها ومعالجتها ميدانياً وبشكل فوري، وإعداد المحاضر الثبوتية اللازمة لإيقاع العقوبة المحددة نظاماً على المخالفين.

٣. استقبال شكاوى الحجاج والمعتمرين والمساعدة في حلها.

٤. اعتماد الخطط التشغيلية للمرخص لهم بتقديم الخدمات، ومتابعة أدائهم، والتأكد من تنفيذهم للمهام المناطة بهم بالصورة المطلوبة في كل من مكة المكرمة والمشاعر المقدسة، المدينة المنورة، محافظة جدة، ميناء ينبع التجاري.

٥. الرقابة الميدانية والإلكترونية على معدلات قدوم الحجاج والمعتمرين، ورصد حالات التخلف، والمشاركة مع الجهات المختصة في تطبيق الضوابط المعتمدة بشأنها.

٦. المشاركة في أعمال اللجان المعنية بشئون الحج وعلى رأسها لجنة الحج العليا، ولجنة الحج المركزية، ولجنة الحج بالمدينة المنورة، وكذلك التنسيق مع الجهات المعنية في التخطيط لمنظومة الحج وتقديم المقترحات التطويرية، وإعداد خطط إدارة حركة الحشود البشرية، وتوفير الاحتياجات الصحية، ومتطلبات السلامة.

٧. الاجتماع مع البعثات لترتيب شئون الحجاج والمعتمرين.

٨. الرفع للجهات المختصة باقتراح الأنظمة والتنظيمات والتعديلات عليها.

٩. الإشراف على تصعيد الحجاج إلى المشاعر المقدسة.

(٢٠) ينظر: موقع وزارة الحج والعمرة: www.haj.gov.sa.

١٠. الإشراف على تفويج الحجاج إلى جسر الجمرات بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة.
 ١١. الإشراف على تفويج مغادرة الحجاج والمعتمرين.
 ١٢. إرشاد التائهين بالتنسيق مع جمعية الكشف السعوية.
- كما تتولى وزارة الحج الترخيص لعدد من الشركات والمؤسسات لتقديم الخدمة المباشرة للحجاج تحت إشرافها وفقاً لضوابط ومعايير واضحة ومحددة تقررها الوزارة بالتنسيق مع كافة الجهات المعنية وترفع لجهة الاختصاص لاعتمادها وإقرارها^(٢١).

المطلب الثالث: أهمية الرقابة في وزارة الحج والعمرة.

للرقابة الإدارية في وزارة الحج والعمرة أهمية كبرى في الارتقاء بالخدمات المقدمة للحجاج والمعتمرين وقد جعلت الوزارة من أهدافها الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للحجاج والمعتمرين وتطوير أساليب أدائها، وذلك من خلال إحكام أنظمة الرقابة على مقدمي الخدمات. والاستجابة الفورية لشكاوى الحجاج والمعتمرين ومعالجتها ميدانياً، واتخاذ السبل لعدم تكرار حدوثها، ومحاسبة المقصرين نظاماً^(٢٢).

وتأتي هذه الأهمية للرقابة في وزارة الحج لاعتبارات عديدة منها:

١. اجتماع أعداد غفيرة من الحجاج في زمانٍ ومكانٍ محددين لأداء هذه الشعيرة العظيمة، فإن وقوع الأخطاء والمخالفات أمر متوقع بحكم طبيعة الاجتماع البشري. وبناءً عليه، فإن الواجب الشرعي على الجهات المسؤولة - وفي مقدمتها وزارة الحج - أن تبأشر مهام الرقابة والتنظيم، امتثالاً لقوله تعالى: ﴿وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ﴾ [سورة المائدة: ٢]، وعملاً بالقاعدة الفقهية: "الضرر يُزال"^(٢٣)، وذلك لتحقيق مقاصد الشريعة في حفظ النظام، ودفع المفساد، وصيانة شعيرة الحج من العبث والخلل.
٢. تتولى بعض الجهات الحملات المرخصة مهمة تنظيم شؤون الحجاج وتأمين احتياجاتهم أثناء أداء النسك، غير أن إساءة استخدام هذه الجهات لصلاحياتها، أو تقصيرها في أداء

(٢١) ينظر: موقع وزارة الحج والعمرة: www.haj.gov.sa.

(٢٢) ينظر: موقع وزارة الحج: www.haj.gov.sa.

(٢٣) الأشباه والنظائر، للسبكي، (١/ ٤١).

واجباتها، قد يؤدي إلى الإضرار بالمستفيدين من خدماتها، وهو ما يوجب - من المنظور الشرعي - إخضاعها للرقابة الشرعية والنظامية، ضماناً لحسن الأداء ومنعاً للضرر، عملاً بقاعدة: "الضرر يزال"، ويؤيد ذلك ما نص عليه نظام خدمة حجاج الداخل الصادر بقرار مجلس الوزراء رقم (٩٣) بتاريخ ١٠/٦/١٤٣٦ هـ، والذي شدد على ضرورة التزام الحملات والمؤسسات المنظمة بضوابط تقديم الخدمة، وخضوعها للرقابة والمتابعة من الجهات المختصة، تحقيقاً للمصلحة العامة وصيانةً لشعيرة الحج.

وتُعد الرقابة الإدارية لوزارة الحج والعمرة بالتعاون مع الجهات الحكومية في السعودية أداةً أساسية لضمان تنفيذ الخطط المرسومة وضبط شؤون الحج والعمرة، بما يحقق الأهداف المرجوة ويراعي مصالح الحجاج والمعتمرين وفق مبادئ الشرع الحنيف.

المبحث الثاني: مصادر الرقابة في وزارة الحج والعمرة وأنواعها.

المطلب الأول: مصادر الرقابة في وزارة الحج والعمرة:

المقصود بمصدر الرقابة: هو الذي يعطي الرقيب مشروعية عمله، ويعبر أيضاً عن من يقوم بالعمل سواءً من مراقبة الرقيب لذاته، أو يراقب داخل دائرته الوظيفية، أو أن تكون من خارج الدائرة الوظيفية^(٢٤)، وبالتالي يمكن تقسيم مصادر الرقابة في وزارة الحج والعمرة كما يلي:

أولاً: الأنظمة.

إن مصدر مشروعية رقابة الدولة كسلطة شرعية لها نصت عليها الأنظمة السعودية بما يتوافق مع الشريعة الإسلامية ومبادئها^(٢٥)؛ لكون المملكة دولة عربية إسلامية، تُحكّم كتاب الله تعالى وسنة نبيه ﷺ^(٢٦)، وبالتالي يجب أن تكون الأنظمة التي تُسنّ في المملكة العربية السعودية مستمدة من الكتاب والسنة^(٢٧).

(٢٤) للاستزادة ينظر: تطبيقات الرقابة في هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات، نادر العبد الكريم، ص ٥٦.

(٢٥) المرجع السابق، ص ٥٧.

(٢٦) يُنظر: النظام الأساسي للحكم، الصادر بالأمر الملكي رقم ٩٠/أ، والصادر بتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢ هـ. المادة (١).

(٢٧) ينظر: النظام الأساسي للحكم، المادة (٧).

وتستمد وزارة الحج والعمرة مشروعية وجودها ومهام عملها من الأوامر التي أصدرها ولي الأمر والذي يستند فيه إلى نظام الحكم الأساسي القائم على الشريعة الإسلامية^(٢٨).

وتُعد الرقابة في وزارة الحج والعمرة من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، الذي أقره نظام الحكم الأساسي في باب الحقوق والواجبات، فقد جاء فيه: "تحمي الدولة عقيدة الإسلام، وتطبق شريعته، وتأمّر بالمعروف وتنهى عن المنكر، وتقوم بواجب الدعوة إلى الله"^(٢٩).

وبين نظام الحكم الأساسي صراحة مشروعية الرقابة في جميع أجهزة الدولة، ففي الباب الثامن، والذي سُمي: "أجهزة الرقابة" جاء ما يلي: "تتم الرقابة اللاحقة على جميع إيرادات الدولة ومصروفاتها، والرقابة على كافة أموال الدولة المنقولة والثابتة، ويتم التأكد من حسن استعمال هذه الأموال والمحافظة عليها، ورفع تقرير سنوي عن ذلك إلى رئيس مجلس الوزراء"^(٣٠).

وفي المادة التي تليها أوضحت أنه "تتم مراقبة الأجهزة الحكومية، والتأكد من حسن الأداء الإداري، وتطبيق الأنظمة. ويتم التحقيق في المخالفات المالية والإدارية، ويرفع تقرير سنوي عن ذلك إلى رئيس مجلس الوزراء"^(٣١).

وبينت أنظمة وزارة الحج أن للوزارة أن تقوم بمتابعة أداء المرخص لهم ومراقبتهم، والتحقق من استيفاء جميع الشروط والضوابط^(٣٢).

وأكدت أنظمتها أيضاً أن لوزارة الحج والعمرة وضع دليل بتوصيف المخالفات وما يقابلها من العقوبات على أن يشمل مهام موظفي الرقابة على الشركات ونطاق اختصاصهم^(٣٣).

ففي هذه المواد من أنظمة وزارة الحج والعمرة ما يؤكد على مشروعية الرقابة على الخدمات المقدمة للحجاج والمُعتمرين لضمان تحقيق كفاية الأداء وفق الأهداف والمعايير التي أقرتها الوزارة، ورصد المخالفات ومعالجتها مستندة في ذلك على الصلاحيات التي أعطاها إياها ولي الأمر.

-
- (٢٨) النظام الأساسي للحكم، المادة (٦)
 (٢٩) النظام الأساسي للحكم، المادة (٢٣)
 (٣٠) النظام الأساسي للحكم، المادة (٧٩)
 (٣١) النظام الأساسي للحكم، المادة (٨٠)
 (٣٢) نظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١٨)
 (٣٣) نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج، المادة (١٨)

ثانياً: التنظيم.

وزارة الحج والعمرة هي الجهة المخولة بتقديم الخدمات المطلوبة للحجاج والزوار والمعتمرين بما يساعدهم على أداء مناسكهم بيسر وسهولة.

فقد ورد في المادة (٦) "تصدر وزارة الحج والعمرة التراخيص بعد اعتماد وزير الحج لقرارات اللجنة المنصوص عليها... " وفي المادة (١٨) "تقوم وزارة الحج بمتابعة أداء المرخص لهم ومراقبتهم، والتحقق من استيفاء جميع الشروط والضوابط، ولها في سبيل ذلك الاطلاع على السجلات والحصول على المعلومات التي تطلبها. وإذا تبين لها وجود مخالفات فعليها ضبطها واحالتها إلى اللجنة المنصوص عليها في النظام" (٣٤).

وفي المادة (١٢) "تشكل لجنة من خمسة أعضاء من حملة المؤهلات الشرعية أو النظامية ويسمى أحدهم رئيساً، تتولى النظر في مخالفة أحكام النظام أو القرارات الصادرة تنفيذاً له... " وفي المادة (١٧) "يتولى موظفون من الوزارة- يصدر بتسميتهم قرار من الوزير- الرقابة على شركات الطوائف وشركات تقديم الخدمة والتفتيش عليها وضبط ما يقع منها من مخالفات؛ لتطبيق أحكام النظام والقرارات الصادرة تنفيذاً له" (٣٥).

المطلب الثاني: أنواع الرقابة في وزارة الحج والعمرة.

تتنوع الرقابة الإدارية في وزارة الحج والعمرة وتختلف حسب الأنظمة الصادرة بخصوص تنظيم عمل وزارة الحج والعمرة، وفيما يلي سنتعرف على أهم أنواع الرقابة في الوزارة.

(٣٤) نظام خدمة حجاج الداخل، ص ٢-٤.

(٣٥) المرجع نفسه، ص ٢-٤.

أولاً: الرقابة حسب المصدر:

■ الرقابة داخلية:

يقصد بها تلك التي تقوم بها المنظمة نفسها على ما تمارسه من نشاط رقابي، وهي رقابة تقوم بها وحدات تابعة للوزارة تقيمها بداخلها لهذا الغرض وتمتاز بقرب موقعها من العمل واتصالها مباشرة بالمديرين مما ييسر عليها معالجة الكثير من المشكلات.^(٣٦)

والغرض من الرقابة الداخلية في الوزارة هو ضبط الأعمال الجارية فيها، وإحكام مسارها في الاتجاه الصحيح حتى تصل إلى الأهداف المرسومة لها^(٣٧)، وتتم الرقابة الداخلية في وزارة الحج من خلال وضع الوزارة دليلاً بتوصيف المخالفات وما يقابلها من العقوبات يشمل ما يلي:

- توصيف المخالفات وما يقابلها من عقوبات.
- مهام موظفي الرقابة على الشركات ونطاق اختصاصهم.
- الإجراءات التفصيلية لعمل لجنة النظر في مخالفات أحكام النظام أو القرارات الصادرة تنفيذاً له بما في ذلك ما يتعلق بأمانة السر- وإدارة أعمالها، والمدد النظامية وعدد الجلسات وضبطها وآلية الاستدعاء والتواصل مع اللجنة^(٣٨).

■ الرقابة الخارجية:

تتم هذه الرقابة من خارج وزارة الحج والعمرة، وتقوم بها جهات حكومية وأجهزة أخرى متخصصة من قبل الدولة^(٣٩)، ويعد هذا النوع من الرقابة متمماً للرقابة الداخلية؛ لأنه إذا كانت الرقابة الداخلية على درجة عالية من الإتقان بما يكفل حسن الأداء فإنه ليس ثمة داعٍ عندئذٍ إلى رقابة أخرى خارجية، لذلك فإن الرقابة الخارجية في العادة تكون شاملة

(٣٦) ينظر: المنهج الإسلامي في إدارة الأعمال، محمود عساف، ص ٥٧٥. والإدارة العامة الأسس والوظائف، د. سعود النمر وآخرون، ص ٣٠٥-٣٠٦. وأصول الرقابة في النظم المعاصرة والشرعية الإسلامية دراسة مقارنة، صلاح جودة، ص ٤٥

(٣٧) ينظر: الإدارة بالرقابة، محمد عيسى الفاعوري، ٣٦.

(٣٨) نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج، المادة (١٨)، ص ٣٠.

(٣٩) أصول الرقابة في النظم المعاصرة والشرعية الإسلامية دراسة مقارنة، صلاح جودة، ص ٤٨.

أي غير تفصيلية، كما أنها تمارس بواسطة أجهزة مستقلة متخصصة بما يكفل الاطمئنان إلى أن الجهاز الإداري للمنظمة لا يخالف القواعد والإجراءات (٤٠).

ويتوقف وجود أجهزة الرقابة الخارجية على اعتبار طبيعة نظام الحكم، حيث إنه من المعلوم أن نظام الحكم في المملكة العربية السعودية قائم على الشريعة الإسلامية ومستند إليه (٤١)، و"يستمد سلطته من كتاب الله ﷻ، وسنة رسوله ﷺ، وهما الحاكمان على هذا النظام وجميع أنظمة الدولة" (٤٢).

فالأنظمة السعودية تستقي روحها وجوهرها ومبادئها وأهدافها من الإسلام، الذي تُعد فيه الرقابة من السلطة العليا على من هم دونه واجباً من واجباتها، وهو ما يسمى في الاصطلاح الشرعي "الحسبة"، حيث يقوم بواجب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، وعلى المسؤولية التي أوجبها الله ﷻ على أولي الأمر (٤٣)، فقال ﷻ: ﴿الَّذِينَ إِنْ مَكَّنَّاهُمْ فِي الْأَرْضِ أَقَامُوا الصَّلَاةَ وَآتَوُا الزَّكَاةَ وَأَمَرُوا بِالْمَعْرُوفِ وَنَهَوْا عَنِ الْمُنْكَرِ وَلِلَّهِ عِقَابُ الْأُمُورِ﴾ [سورة الحج: ٤١].

ويتمثل هذا النوع من الرقابة في وزارة الحج والعمرة في المادة (١٢) من نظام خدمة حجاج الداخل حيث تنص المادة على أنه يجب "على وزارة الحج والعمرة تزويد هيئة الرقابة والتحقيق بالآتي:

١. صور من التراخيص والموافقات الموسمية وبيانات المواقع والمساحات المخصصة وذلك عند بدء فعاليات موسم الحج.
٢. بيانات بالحجاج المتعاقد معهم، وذلك في موعد أقصاه يوم الثامن من ذي الحجة (٤٤).

(٤٠) ينظر: الرقابة المصرفية، محمد احمد، ص ٣٩.

(٤١) ينظر تطبيقات الرقابة في هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات، نادر العبد الكريم، ص ٨١

(٤٢) النظام الأساسي للحكم، المادة (٧).

(٤٣) ينظر: تطبيقات الرقابة في هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات، نادر العبد الكريم، ص ٨١-٨٢

(٤٤) نظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١٢)، ص ٣.

ثانياً: الرقابة حسب موعد إجرائها:

■ الرقابة السابقة:

ويطلق عليها الرقابة الأولية، أو الرقابة الوقائية، ويهدف هذا النوع من الرقابة إلى ضمان حسن الأداء أو التأكد من الالتزام بالأنظمة والتعليمات^(٤٥). ومن أمثلة هذا النوع في وزارة الحج والعمرة أن وزارة الحج تقوم بإعداد عقد موحد لخدمة حجاج الداخل، ويلزم كل مرخص له باستخدامه عند التعاقد مع الحجاج، ويجب أن يتضمن هذا النموذج مفردات الخدمات التي يقدمها المرخص له للحجاج بمستوياتها المختلفة^(٤٦).

ومن الرقابة السابقة أن تتأكد الإدارة المختصة بالوزارة بطلبات التراخيص من توفر الشروط المطلوبة والمنصوص عليها في المادة (١) و (٢) من اللائحة التنفيذية لنظام خدمة حجاج الداخل وكذلك تشكل لجنة في الوزارة بقرار وزاري تكون من الإدارة المختصة وبعض الإدارات الأخرى بالوزارة لتتولى فحص ودراسة الطلبات الجديدة وطلبات التجديد للتراخيص^(٤٧).

■ لرقابة اللاحقة:

ويطلق عليها الرقابة العلاجية، تتم ممارستها بعد إتمام العمل لقياس النتائج ومقارنتها بالمعايير المعتمدة مسبقاً، ويركز هذا النوع من الرقابة على النتائج^(٤٨) وهذا النوع من الرقابة مفيد جداً؛ لأنه يوفر على الوزارة قاعدة لتقييم مدى واقعية أهداف الوزارة ومعاييرها. ومثال ذلك ما تقوم به وزارة الحج والعمرة من مراقبة أداء الجهات المرخص لها بتقديم الخدمات، حيث تلزم الوزارة هذه الجهات بنوعية الخدمات ومستواها، ومراقبة أداء المشغلين لها، والتحقق من استيفاء جميع الشروط والضوابط، من خلال الاطلاع على

(٤٥) ينظر: الإدارة العامة الأسس والوظائف، د. سعود النمر وآخرون، ص ٣٠٣.

(٤٦) نظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١٣)، ص ٣.

(٤٧) اللائحة التنفيذية لنظام خدمة حجاج الداخل، المادة (٣) و (٤)، ص ١٠-١١.

(٤٨) ينظر: مبادئ الإدارة الحديثة، حسن حريم، ص ٣١٢-٣١٣.

السجلات، وتكون بقرار من وزير الحج والعمرة لجنة أو أكثر بحسب الحاجة للنظر في مخالفات المرخص لهم (٤٩).

ثالثاً: رقابة حسب المعايير:

تنقسم الرقابة حسب المعايير إلى:

■ الرقابة على أساس الإجراءات:

تقوم الرقابة على أساس القواعد والإجراءات بقياس التصرفات التي تصدر عن مقدمي خدمات الحج والعمرة، ومطابقتها بمجموعة القواعد والضوابط الصادرة من الوزارة، ويركز هذا النوع من الرقابة على التصرفات التي تصدر من شركات وحملات الحج والعمرة ومن العاملين فيها، وليس على ما تحققه هذه التصرفات من نتائج، والهدف من هذا النوع من الرقابة هو منع أو تقليل الأخطاء لتصحيح اللازم، وليس مجرد الفحص (٥٠).

وتقوم وزارة الحج والعمرة بإعداد تصنيف نوعي وكمي للخدمات الأساسية وآليات تسعيرها التي تقدمها الشركات، وتحديد شروط ومتطلبات تقديم الخدمة، وتلتزم الشركات بتقديم الخدمة وفقاً لذلك التصنيف (٥١)، وتختص الوزارة بالإشراف على شركات أرباب الطوائف، وشركات الإسناد، وشركات تقديم الخدمة، والترخيص لها، والعمل على رفع كفاية العاملين فيها (٥٢).

■ الرقابة على أساس النتائج:

تقوم الرقابة على أساس النتائج بقياس النتائج النهائية التي تحققها وزارة الحج والعمرة، وفق معايير يمكن قياسها موضوعياً، فهذا النوع من الرقابة لا يتابع ويُقوّم التصرفات والنشاطات التي تقوم بها الوزارة، وإنما يركز فقط على النتائج التي تحققها هذه الوزارة (٥٣).

(٤٩) نظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١٩-١٨)، ص ٤.

(٥٠) ينظر: الإدارة العامة للوظائف والأسس، ص ٣٠٢، د. سعود النمر وآخرون

(٥١) ينظر: نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج، المادة (٩)، ص ١٠.

(٥٢) ينظر: نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج، المادة (٢) من اللائحة التنفيذية للنظام، ص ١٧.

(٥٣) ينظر: الإدارة العامة للوظائف والأسس، سعود النمر وآخرون، ص ٣٠٢، د.

وتقوم الوزارة بمتابعة أداء المرخص لهم ومراقبتهم، والتحقق من استيفاء جميع الشروط والضوابط ولتحقيق هذا النوع من الرقابة يشكل وزير الحج والعمرة لجنة للنظر في المخالفات، من ثلاثة أعضاء من وزارة الداخلية، ووزارة الحج، ووزارة التجارة، متخصصين في النواحي الشرعية والقانونية، للنظر في مخالفات شركات ومؤسسات حجاج الداخل (٥٤).

المبحث الثالث: وسائل الرقابة في وزارة الحج والعمرة ومخالفاتها وعقوباتها.

المطلب الأول: وسائل الرقابة في وزارة الحج والعمرة:

إن تحقيق أهداف العملية الرقابية يتطلب وجود وسائل يارس من خلالها العمل الرقابي، ويمكن تحديد الوسائل الرقابية التي تقوم بها وزارة الحج والعمرة في الآتي:

١. التفيتش الإداري:

هو إجراء يقوم به موظفو الوزارة بالتعاون مع الجهات الحكومية بمقتضى ما نصت عليه أنظمة الحج؛ بهدف مراقبة تطبيق الأنظمة الخاصة بوزارة الحج والعمرة.

وتسعى الوزارة من خلال تطبيق وسيلة التفيتش إلى التحقق من حسن أداء الأعمال ودقة إنجازها وسلامة الإجراءات المتبعة في التنفيذ والتفتيش الإداري، وتسعى أيضاً إلى كشف الأخطاء ومعرفة أسبابها وتحديد مسؤولية من وقع فيها، ويتم التفيتش عادة بإجراء مقابلات مع العاملين يتم فيها فحص أعمالهم ومناقشتهم فيها والوقوف على المشكلات التي تواجههم وإمكانية ترشيد عملية التنفيذ وكشف الأخطاء وتحديد أسبابها والعمل على علاجها (٥٥).

والتفتيش دلت عليه النصوص الشرعية (أصل ومصدر جميع الأنظمة السارية بالمملكة)، ومن ذلك ما جاء في قصة سيدنا يوسف ﷺ فقال ﷻ: ﴿فَبَدَأَ بِأَوْعِيَتِهِمْ قَبْلَ وَعَاءِ أَخِيهِ﴾ [سورة يوسف: ٧٦].

(٥٤) ينظر: اللائحة التنفيذية لنظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١)، ص ٩.

(٥٥) ينظر: الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، ص ٣٢-٣٤، عبد الرحمن النيمان، نقلاً من كتاب: الرقابة وتقويم الأداء، ص ١٨-١٩، كمال صقر.

ولقد بين نظام العمل السعودي والذي تسري أحكامه على عمال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة^(٥٦)، أن "على أصحاب العمل ووكلائهم أن يقدموا للمفتشين والموظفين المكلفين بتفتيش العمل، التسهيلات اللازمة للقيام بأداء واجبهم، وأن يقدموا لهم ما يطلبونه من بيانات تتعلق بطبيعة عملهم، وأن يستجيبوا لطلبات المثول أمامهم، وأن يوفدوا مندوباً عنهم، إذا ما طلب منهم ذلك"^(٥٧).

وفي المادة (١٩٨) في نظام العمل السعودي يحق لمفتشي العمل:

١. دخول أي منشأة خاضعة لأحكام نظام العمل في أي وقت من أوقات النهار أو الليل دون إشعار سابق.

٢. القيام بأي فحص أو تحقيق لازم للتحقق من سلامة تنفيذ النظام، ولهم على الأخص ما يأتي:

- سؤال صاحب العمل أو من يمثله، أو العمال، على انفراد أو في حضور شهود، عن أي أمر من الأمور المتعلقة بتنفيذ أحكام النظام.
- الاطلاع على جميع الدفاتر والسجلات والوثائق الأخرى اللازمة للاحتفاظ بها طبقاً لأحكام هذا النظام والقرارات الصادرة بمقتضاه، والحصول على صور ومستخرجات منها.

ويجب على مفتش العمل أن يحيط بالسرية المطلقة الشكاوى التي تصل إليه بشأن أي نقص في الأجهزة أو أي مخالفة لأحكام النظام، وألا يبوح لصاحب العمل أو من يقوم مقامه بوجود هذه الشكاوى^(٥٨).

وبناء على أنظمة الحج الصادرة من الدولة لتنظيم مهنة خدمة الحجاج فإنه على المرخص لهم بتقديم خدمات الحج "تمكين موظفي الوزارة من أداء المهام المناطة بهم بموجب النظام ولائحته التنفيذية بما في ذلك التفتيش على مكاتب المرخص لهم وسكن الحجاج في مواقعهم ووسائل النقل وغيرها من وسائل الخدمة وإثبات ما يقع من مخالفات وضبطها وإحالتها إلى اللجنة المنصوص عليها بالمادة رقم ١٩ من النظام"^(٥٩).

(٥٦) نظام العمل: الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥١ بتاريخ ٢٣ / ٨ / ١٤٢٦، المادة (٥) فقرة (٢).

(٥٧) نظام العمل، المادة (١٩٩).

(٥٨) نظام العمل، المادة (٢٠٢).

(٥٩) اللائحة التنفيذية لنظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١٢).

ويتولى موظفون من الوزارة التفتيش والضبط على شركات أرباب الطوائف وشركات تقديم الخدمة وضبط ما يقع عليها من مخالفات؛ لتطبيق أحكام النظام (٦٠).

٢. محضر الضبط:

ويُقصد به: تلخيص وتدوين لأبرز النقاط الرئيسية التي دارت في اجتماع أو حادثة أو ما شابهها، بحيث تسجل فيه القرارات والتوصيات التي اتُّخذت وتم التوصل لها كما أسندت الأنظمة السعودية لوزارة الحج والعمرة بالتعاون مع الجهات الحكومية تولى مهام الضبط والتفتيش فيما يقع من المخالفات المنصوص عليها، فإنه كذلك أوجب عليها إعداد محضر بذلك كما تم بيانه في المادة (١٥) (٦١).

ويحال محضر الضبط المنصوص عليه في المادة (١٥) إلى لجنة مكونة من ثلاثة أعضاء من وزارة الداخلية ووزارة الحج ووزارة التجارة، متخصصين في النواحي الشرعية والقانونية للنظر في مخالفات المرخص لهم لأحكام النظام وعدم وفائهم بالتزاماتهم تجاه الحجاج المتعاقدين معهم والتحقق فيها، ورد قيمة الخدمات التي لم يؤديوها، أو ما قد يترتب عليها من مساس بأداء مناسك الحج إلى الحجاج، وتقرير العقوبات المناسبة على المخالفين، ويصدق وزير الحج على قرارات اللجنة (٦٢).

ونصت اللائحة التنظيمية لنظام منع غير السعوديين من التعامل في مجال إسكان الحجاج بجمع الأدلة والقرائن وعناصر الإثبات الخاصة بالمخالفة وضبط المخالفين وإحالتهم إلى هيئة التحقيق والادعاء العام (٦٣).

(٦٠) نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج، المادة (١٧).

(٦١) اللائحة التنفيذية لنظام خدمة حجاج الداخل، ص ١٦.

(٦٢) نظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١٩)

(٦٣) اللائحة التنظيمية لمنع غير السعوديين من التعامل في مجال إسكان الحجاج والمُعتمرين والزوار، صدرت بقرار مجلس الوزراء رقم (٣٠٣) وتاريخ: ٢٣/١٢/١٤٢٦هـ، منشور في جريدة أم القرى، العدد رقم (٤٠٨٦) تاريخ ٣/١/١٤٢٧هـ المادة (٥).

٣. لجنة النظر في المخالفات:

ورد في المادة (١٢) من نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج بتشكيل لجنة مكونة من (خمس) أشخاص من حملة المؤهلات الشرعية أو النظامية تتولى النظر في مخالفات أحكام النظام وتختص اللجنة بناء على المادة (٢٠) من النظام على ما يلي:

١. النظر في مخالفات شركات أرباب الطوائف وشركات الإسناد وشركات تقديم الخدمة لأحكام النظام، أو القرارات الوزارية الصادرة تنفيذاً له، المحالة من صاحب الصلاحية وإيقاع العقوبات المنصوص عليها في النظام.

٢. النظر في المخالفات المتعلقة بتقديم الخدمة من الأشخاص ذوي الصفة الاعتبارية أو الطبيعية دون الحصول على التراخيص اللازمة من الوزارة.

٣. النظر في المخالفات المتعلقة بأعضاء مجالس الإدارة أو المدراء التنفيذيين أو غيرهم من العاملين في شركات أرباب الطوائف، أو شركات تقديم الخدمة.

٤. إذا كانت المخالفة المرفوعة للجنة منظومة على مخالفة تُعاقب عليها أنظمة أخرى، فعليها إحالتها بواسطة صاحب الصلاحية إلى الجهة المختصة لاتخاذ ما يلزم نظاماً، واتخاذ القرار محل المخالفة ما لم يتبين عدم إمكانية اتخاذ القرار في أحدها دون الأخرى (٦٤).

ونص نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج على كيفية تشكيل لجنة المخالفات: "تشكل اللجنة وفقاً لما ورد في المادة (١٢) من النظام من خمسة أعضاء، من حملة المؤهلات الشرعية أو النظامية، بموجب قرار صادر من الوزير، ويحدد فيه رئيس اللجنة ونائبة، وتكون اللجنة مستقلة في عملها وتنعقد في مقر الوزارة أو أي من فروعها بحسب ما تراه اللجنة، ويجب ألا يكون لأي عضو في اللجنة أي مصلحة مع أي شخص أو جهة من الجهات التي ينظر مخالفتها، وتستمر اللجنة مدة ثلاث سنوات من تاريخ قرار تشكيلها، ويجوز إنهاؤها قبل حلول موعد انتهائها وإعادة تشكيلها بموجب قرار يصدر من الوزير (٦٥).

(٦٤) ينظر: نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج ولائحته التنفيذية، المادة (١٢) و (٢٠). ونظام خدمة حجاج الداخل المادة (١٩).

(٦٥) نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج ولائحته التنفيذية، المادة (١٩).

٥. بوابة الشكاوى:

أنشأت الوزارة حوالي (٣٠) مركزاً تقريباً من مراكز الخدمة الشاملة لاستقبال شكاوى الحجاج، وإرشاد الحجاج التائهين في المنطقة المركزية بمكة المكرمة والمدينة المنورة والمشاعر المقدسة، وأوجدت عدداً من الوسائل لاستقبال هذه الشكاوى إضافة إلى هذه المراكز من ضمنها الموقع الإعلامي للوزارة، وتكون وزارة الحج والعمرة الجهة المسؤولة عن: تلقي شكاوى وملاحظات الحجاج على الشركات والمؤسسات، وعرضها على اللجنة المختصة للنظر فيها والتحقيق بشأنها وإصدار القرار المناسب حياله (٦٦).

المطلب الثاني: مخالفات الرقابة في وزارة الحج والعمرة.

تستند المملكة العربية السعودية في تشريعاتها وأنظمتها على الشريعة الإسلامية والتي تتمثل بالكتاب والسنة، وقد أمر الله ﷻ عبادة المؤمنين بطاعة ولي الأمر وعدم مخالفة أوامره والالتزام بالأنظمة التي يسنها للحفاظ على مصالح العباد، قال ﷺ: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا﴾ [سورة النساء: ٥٩].

وقال ﷺ: (السَّمْعُ وَالطَّاعَةُ عَلَى الْمَرْءِ الْمُسْلِمِ فِيمَا أَحَبَّ وَكَرِهَ، مَا لَمْ يُؤْمَرْ بِمَعْصِيَةٍ، فَإِذَا أُمِرَ بِمَعْصِيَةٍ فَلَا سَمْعَ وَلَا طَاعَةَ) (٦٧). قال ابن الجوزي في شرح هذا الحديث: "الإشارة بهذا إلى طاعة الأمراء، فهي لازمة فيما ليس بمعصية لله ﷻ" (٦٨).

وطاعة ولي الأمر تستقيم أمور الأمة ويحصل الأمن والاستقرار ويأمن الناس من الفتنة. وجاء أمر الشريعة بوجوب طاعة ولي الأمر لتتنظم أمور الحياة، وليشيع العدل بين الناس.

ويُقصد بالمخالفات في وزارة الحج والعمرة: كل فعل أو امتناع يصدر عن مؤسسات وشركات تقديم خدمات الحج والعمرة أو المستفيدين منها، مما يُخالف الأنظمة والتعليمات المنظمة لشؤون الحج والعمرة في المملكة العربية السعودية. وتستند المملكة في سن هذه الأنظمة

(٦٦) ينظر: موقع وزارة الحج والعمرة: www.haj.gov.sa.

(٦٧) أخرجه البخاري في صحيحه، كتاب الأحكام، باب السمع والطاعة للإمام ما لم تكن معصية، رقم (٧١٤٤)، (٦٣/٩).

(٦٨) كشف المشكل من حديث الصحيحين، ابن الجوزي، (٢/٥٢٧).

واللوائح إلى الشريعة الإسلامية، التي جعلت طاعة ولي الأمر من الواجبات الشرعية، لما فيها من تحقيق للمصلحة العامة وحفظ للنظام العام.

الفرع الأول: مخالفات مقدمي الخدمات المنصوص عليها في أنظمة الحج والعمرة.

ذكرت الأنظمة الصادرة بتنظيم الحج والعمرة الخاصة بمقدمي الخدمات عددا من المخالفات والمتمثلة في القيام بأي من الأعمال الآتية:

١. استخدام المواقع في منى وعرفة بعد الحصول على الموافقة الرسمية لغرض المخصص له أو السماح لغيره باستخدامه أو استخدام الترخيص الممنوح له (٦٩).
٢. الإعلان عن ممارسة الخدمة قبل تخصيص الموقع لمقدم الخدمة وقبل الحصول على إذن كتابي من وزارة الحج بناءً على الصيغة التي توافق عليها الوزارة (٧٠).
٣. تعاقد مقدمي خدمة حجاج الداخل مع القادمين إلى المملكة الذين لا يحملون إقامة نظامية، أو التعاقد مع راغبي الحج من خارج المملكة (٧١).
٤. تمكين الغير من استخدام التراخيص الممنوحة له لمزاولة الخدمة إلا في الحالات الضرورية التي يتم الموافقة عليها من قبل الإدارة المختصة في وزارة الحج والعمرة (٧٢).
٥. قيام بعثات الحج أو الوكالات أو الشركات السياحية أو ما في حكمها بالتعامل مع غير السعوديين فيما يتعلق بإسكان الحجاج أو المعتمرين أو الزوار (٧٣).

الفرع الثاني: مخالفات المستخدمين للخدمات المنصوص عليها في أنظمة الحج والعمرة.

١. حج المواطنين والمقيمين عن طريق ومؤسسات وشركات غير مرخص لها، والحج دون الحصول على تصاريح من الجهة المختصة بوزارة الداخلية (٧٤).

(٦٩) نظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١١-١٠)، ص ٣.

(٧٠) نظام خدمة حجاج الداخل المادة (١٥)، ص ٤.

(٧١) المرجع السابق، المادة (١٧)، ص ٤.

(٧٢) اللائحة التنفيذية لنظام حجاج الداخل، المادة (٨)، ص ١٢.

(٧٣) اللائحة التنظيمية لمنع غير السعوديين من التعامل في مجال إسكان الحجاج والمعتمرين والزوار، المادة (١).

(٧٤) نظام خدمة حجاج الداخل، المادة (١٧).

٢. إقامة القادمين للحج أو العمرة أو زيارة المسجد النبوي في البلاد بعد انتهاء صلاحية التأشيرات الممنوحة له، والعمل في جميع انحاء المملكة او الانتقال خارج نطاق مكة المكرمة والمدينة المنورة^(٧٥).

المطلب الثالث: عقوبات الرقابة في وزارة الحج والعمرة

غاية الشريعة الإسلامية تنظيم حياة الناس ورعاية مصالحهم لأجل ذلك شرعت العقوبات؛ وكان مقصد الشريعة من فرض العقوبات قائم على درء المفساد وجلب المصالح، من خلال حفظ نظام الحياة والمصالح الكبرى للمجتمع، والزجر والردع من انتشار الفساد، وتحقيق العدل بين الناس^(٧٦)، ولعل الماوردي قد أبلغ في القول عندما تحدث عن أغراض العقوبة ودورها في تحقيق الردع فقال: "والحدود زواجر وضعها الله تعالى للردع عن ارتكاب ما حظر وترك ما أمر لما في الطبع من مغالبة الشهوات الملهية عن وعيد الآخرة بعاجل اللذة فجعل الله من زواجر الحدود ما يردع ذا الجهالة، حذراً من ألم العقوبة، وخيفة من نكال الفضيحة".^(٧٧)

وتستند المملكة العربية السعودية في تشريعاتها وأنظمتها على الشريعة الإسلامية والتي تتمثل بالكتاب والسنة، لذلك حددت أنظمة الحج والعمرة مجموعة من العقوبات للمخالفات التي بينها في المبحث السابق، لتنظيم أداء ركن الحج وحفظ حقوق مقدمي خدمات الحج والعمرة وكذلك المستفيدين منها، وزجر وردع الناس عن اقتراف المخالفات، وصيانة المجتمع من الفساد.

(٧٥) تنظيم معاملة القادمين للمملكة بتأشيرات دخول للحج أو العمرة أو غيرها، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٢) بتاريخ: ١٤٠٤/١٠/١٨ هـ المادة (٣).

(٧٦) للاستزادة حول مقاصد العقوبات في الشريعة ينظر: قواعد الأحكام في مصالح الأنعام، العز بن عبد السلام، (١/١٤)، وإغاثة اللهنان من مصائد الشيطان، ابن القيم، (١/٣٦٩)، إعلام الموقعين عن رب العالمين، ابن القيم، (٣/٣٣٨).

(٧٧) الأحكام السلطانية، ص ٣٢٥.

ومن أبرز العقوبات في أنظمة الحج والعمرة ما يأتي:

١. سحب التراخيص

نصت المادة الثالثة عشر الخاصة بتعيين العقوبات المقررة على شركات أرباب الطوائف أو شركات تقديم الخدمة في الفقرة (د) على "إلغاء ترخيص ممارسة النشاط الممنوح لشركة تقديم الخدمة (٧٨)".

كما نصت المادة العشرون من نظام خدمة حجاج الداخل على عقوبة إلغاء التراخيص (٧٩).

٢. عقوبات مالية

أ. نصت المادة (١١) من نظام نقل الحجاج إلى المملكة وإعادة تمهم إلى بلادهم (٨٠) أن كل وسيلة نقل جوية وبحرية تحمل حجاجاً لم تصل إلى المملكة أو لم تغادرها خلال الزمن المحدد المسموح به الوصول أو مغادرة كل رحلة يجازى الناقل بغرامة مالية مقدارها عشرة آلاف ريال عن كل رحلة وصول وخمسة عشر ألف ريال عن كل رحلة مغادرة، وتضاعف العقوبة في حال تأخر رحلة العودة أكثر من أربع وعشرين ساعة.

ب. كل وسيلة نقل جوية تحمل حجاج تصل إلى المملكة دون أن تكون ضمن برامج رحلات الحجاج المعتمدة يجازى الناقل بغرامة مالية مقدارها عشرون ألف ريال عن كل رحلة (٨١).

ج. كل وسيلة نقل برية أو بحرية (١٢) تحمل حجاجاً تصل إلى المملكة بعد انتهاء المواعيد المحددة لوصول الحجاج يجازى الناقل بغرامة مالية مقدارها مائة ريال عن كل حاج من الحجاج الذين نقلهم.

د. كل وسيلة نقل جوية تحمل حجاجاً تصل إلى المملكة بعد انتهاء المواعيد المحددة في وصول الحجاج يجازى الناقل بغرامة مالية مقدارها ألف ريال عن كل حاج من

(٧٨) نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج ولائحته التنفيذية، ص ١١

(٧٩) نظام خدمة حجاج الداخل، ص ٥.

(٨٠) النظام صادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٨)، وتاريخ: ١٤٢٥/١٢/٢٨ هـ ينظر: موقع هيئة الخبراء بمجلس الوزراء،

(boe.gov.sa)

(٨١) نظام نقل الحجاج إلى المملكة وإعادة تمهم إلى بلادهم، ص ٤

الحجاج الذين نقلهم وإن كان عدد الحجاج يقل عن مائة حاج فيتعين في هذه الحالة ألا تقل الغرامة المالية لكل وسيلة نقل جوية عن مائة ألف ريال (٨٢).

٥. كل واسطة نقل حجاج تغادر المملكة أو تحاول مغادرتها دون الحصول على تصريح بالمغادرة يجازى الناقل بغرامة مالية لا تقل عن عشرين ألف ريال ولا تتجاوز مائة ألف ريال.

و. كل من يساعد وسيلة نقل الحجاج على المغادرة دون استكمال الإجراءات النظامية يجازى بغرامة مالية لا تقل عن عشرة آلاف ريال ولا تتجاوز خمسين ألف ريال (٨٣).

وفيما يخص مجال إسكان الحجاج نص النظام على عدد من العقوبات المخالفة لمواد النظام ومن أبرز هذه العقوبات (٨٤):

١. يغرم كل من يقوم باستئجار عقارات وإعادة تأجيرها لإسكان الحجاج أو المعتمرين أو الزوار فيها بمبلغ يساوي (٣٠٪) من قيمة الاستئجار.
٢. يغرم كل من يقوم بالمساعدة أو التوسط في إسكان الحجاج أو المعتمرين أو الزوار بمبلغ يساوي (٣٠٪) من المتحصلات الناتجة عن هذه المخالفة.
٣. يغرم مالك العقار أو مستغل العقار السعودي الذي يقوم بتأجير عقاره في المرة الأولى بمبلغ يساوي (٢٠٪) من قيمة إيجار العقار، وفي حالة العود يغرم بنصف قيمة الإيجار، وفي حالة تكرار العود يغرم بما يعادل قيمة الإيجار.
٤. يغرم صاحب العمل السعودي أو مكتب العقار أو الوكيل عن المالك أو مستغل العقار أو من يسهم في ارتكاب مخالفات النظام بمبلغ لا يقل عن (٢٠٪) ولا يزيد عن (٥٠٪) مما حصل عليه نتيجة مخالفته للنظام.

كما نص نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج على عدد من الغرامات المالية بحق شركات أرباب الطوائف وشركات تقديم الخدمة وأعضاء مجالس إدارات شركات أرباب الطوائف،

(٨٢) المرجع السابق، ص ٤

(٨٣) نظام نقل الحجاج إلى المملكة وإعادة تأجيرهم إلى بلادهم، ص ٤.

(٨٤) ينظر: اللائحة التنظيمية لمنع غير السعوديين من التعامل في مجال إسكان الحجاج والمعتمرين والزوار، المادة (١)، ص ٤

وشركات تقديم الخدمة والعاملين فيها. وبينت المادة الخامسة عشر الحد الأعلى للغرامة المالية التي يرتكبها من خالف المحظورات في المادة العشرين حيث جاء فيها: "مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد مقررة نظاماً، يعاقب ل من يخالف حكم المادة العشرين من النظام بغرامة مالية لا تزيد على (٥٠٠.٠٠٠) خمسمائة ألف ريال مع ترحيل المخالف إذا كان وافداً^(٨٥).

٥. السجن:

بينت المادة الرابعة والخامسة من تنظيم معاملة القادمين للمملكة بتأشيرات دخول للحج أو العمرة بمعاقبة من يرتكب إحدى المخالفات المنصوص عليها في المادة (الثالثة) بالسجن مدة لا تزيد عن ستين^(٨٦).

٦. التشهير:

يجوز تضمين القرار الصادر بالعقوبة الواردة في المادتين (العشرين) و (الثانية والعشرين) النص على نشر ملخصه على نفقة المخالف في صحيفة محلية تصدر في مقر إقامته، فإن لم تكن هناك صحيفة ففي أقرب منطقة له، أو نشره في أي وسيلة أخرى مناسبة، أو بهما معاً^(٨٧).

٧. الترحيل:

بينت المادة الخامسة عشر أنه يعاقب من يخالف المادة (العشرون) من النظام... ترحيل المخالف إذا كان وافداً^(٨٨).

ومما سبق يتضح حرص المملكة العربية السعودية على تمكين المسلمين من أداء مناسك الحج والعمرة ببسر وسهولة، من خلال ما تُنفذه وزارة الحج والعمرة من برامج رقابية تُعنى بحفظ حقوق الحجاج والمعتمرين، وضمان جودة الخدمات، وتحقيق الشفافية في حزم الخدمات المقدمة، مع مراعاة مصالح الجهات المقدمة لتلك الخدمات من شركات ومؤسسات.

(٨٥) نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج، ص ١٢.

(٨٦) التنظيم صادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٢)، بتاريخ ١٨/١٠/١٤٠٤ هـ. ينظر: موقع هيئة الخبراء بمجلس الوزراء (boe.gov.sa)

(٨٧) ينظر: نظام خدمة حجاج الداخل، المادة (٢٢) ص ٦. وينظر: تنظيم معاملة القادمين للمملكة، المادة (٥)، ص ٢.

(٨٨) نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج، ص ١٢.

الخاتمة

الحمد لله، والصلاة والسلام على خير خلق الله وأفضل ورسله سيدنا محمد وعلى آله واصحابه أجمعين، بعد الانتهاء من هذه الدراسة وبيان عناية الإسلام بتنظيم عبادة الحج والدور الرقابي الذي تقوم به وزارة الحج والعمرة يمكن الخروج بالنتائج والتوصيات التالية:

نتائج البحث:

١. منصب أمير الحج يُجسّد عناية الدولة الإسلامية بتنظيم شعيرة الحج، ويُبرز في الوقت ذاته فاعلية تطبيق القواعد الفقهية في تحقيق التيسير والانضباط. والقدرة على مواكبة متغيرات الزمان والمكان، بما يحقق مقاصد الشريعة والمصلحة العامة.
٢. للرقابة الإدارية في وزارة الحج والعمرة أهمية كبرى في الارتقاء بالخدمات المقدمة للحجاج والمعتمرين
٣. تتنوع الرقابة الإدارية في وزارة الحج والعمرة وتختلف حسب الأنظمة الصادرة بخصوص تنظيم عمل وزارة الحج والعمرة
٤. تحقيق أهداف العملية الرقابية في وزارة الحج يتطلب وجود وسائل يمارس من خلالها العمل الرقابي ومن أهم الوسائل الرقابية التي تقوم بها وزارة الحج والعمرة (التفتيش - الإداري محضر الضبط - لجنة النظر في المخالفات - بوابة الشكاوى).
٥. ذكرت الأنظمة الصادرة بتنظيم الحج والعمرة الخاصة بمقدمي الخدمات عددا من المخالفات وحددت عليها مجموعة من العقوبات للمخالفات، من أجل تنظيم أداء ركن الحج وحفظ حقوق مقدمي خدمات الحج والعمرة وكذلك المستفيدين منها، وزجر وردع الناس عن اقتراف المخالفات، وصيانة المجتمع من الفساد.

التوصيات والمقترحات:

توصلت الباحثة من خلال البحث إلى التوصيات والمقترحات التالية:

١. تقترح الدراسة أن تقوم وزارة الحج والعمرة بنشر المخالفات على موقع الوزارة؛ لتخفيف المخالفات وتعزيز التنافس بين شركات ومؤسسات مقدمي خدمات الحج والعمرة.
 ٢. وتوصي الدراسة بأن يقوم الباحثون بدراسات فيما يخص الرقابة في وزارة الحج والعمرة مثل: مجالات الرقابة في وزارة الحج، ومعوقات الرقابة في وزارة الحج.
- وصلى الله وسلم وبارك على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين.



فهرس المصادر والمراجع

- القرآن الكريم.
- أولاً: الكتب والدراسات العلمية:
- ١. البداية والنهاية، أبو الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي البصري ثم الدمشقي، تحقيق: علي شيري، [دار إحياء التراث العربي، ط: ١، ١٤٠٨هـ].
- ٢. الأحكام السلطانية، أبو الحسن علي بن محمد بن محمد بن حبيب البصري البغدادي، الشهير بالماوردي، [دار الحديث - القاهرة].
- ٣. الإدارة العامة: الأسس والوظائف، د. سعود النمر وآخرون، [ط: ٦، ١٤٢٦هـ، مكتبة الشقري، د (م)].
- ٤. الإدارة بالرقابة، محمد عيسى الفاعوري، [دار الكنوز، عمان، ٢٠٠٧].
- ٥. الأشباه والنظائر، تاج الدين عبد الوهاب بن تقي الدين السبكي، [دار الكتب العلمية، بيروت، ط: ١، ١٤١١هـ].
- ٦. الأشباه والنظائر، عبد الرحمن بن أبي بكر، جلال الدين السيوطي، [دار الكتب العلمية، بيروت، ط: ١، ١٤١١هـ].
- ٧. الأشباه والنظائر، زين الدين بن إبراهيم بن محمد، المعروف بابن نجيم المصري، [دار الكتب العلمية، بيروت، ط: ١، ١٤١٩هـ].
- ٨. أصول الرقابة في النظم المعاصرة والشرعية الإسلامية دراسة مقارنة، صلاح جودة، [د (ط)، دار النهضة العربية، القاهرة، د (ت)].
- ٩. إعلام الموقعين عن رب العالمين، ابن القيم، [دار ابن الجوزي للنشر والتوزيع، المملكة العربية السعودية، الأولى ١٤٢٣هـ].
- ١٠. إغاثة اللفهان من مصايد الشيطان، المحقق: محمد حامد الفقي، [مكتبة المعارف، الرياض، المملكة العربية السعودية د (ت)].
- ١١. الإيضاح في مناسك الحج والعمرة، أبو زكريا محيي الدين يحيى بن شرف النووي، [دار البشائر الإسلامية، بيروت، ط: ٢، ١٤١٤هـ].
- ١٢. تاج العروس من جواهر القاموس، محمد بن محمد بن عبد الرزاق الحسيني، تحقيق: مجموعة من المحققين، [د (ط)، د (ت)، دار الهداية، د (م)].
- ١٣. تطبيقات الرقابة في هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات، نادر العبد الكريم، بحث مقدم للحصول على درجة الدكتوراه، جامعة الإمام محمد بن سعود، قسم الحسبة والرقابة، ١٤٤١هـ.

١٤. الجامع المسند الصحيح المختصر من أمور رسول الله ﷺ وسننه وأيامه (صحيح البخاري)، محمد بن إسماعيل أبو عبد الله البخاري الجعفي، تحقيق: محمد زهير بن ناصر الناصر، [ط ١، ١٤٢٢هـ، دار طوق النجاة، د (م)].
١٥. الرقابة الإدارية وعلاقتها بالأداء الوظيفي في الأجهزة الأمنية، عبد الرحمن النميان، رسالة ماجستير، قسم العلوم الإدارية، جامعة الأمير نايف العربية للعلوم الأمنية، ١٤٢٤هـ.
١٦. الرقابة الإدارية وعلاقتها بكفاءة الأداء، أحمد الحربي، بحث مقدم للحصول على درجة الماجستير، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ١٤٢٤هـ.
١٧. الرقابة المصرفية، محمد احمد، [دار زمزم للنشر، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠١٢م].
١٨. الصحاح تاج اللغة وصحاح العربية، إسماعيل بن حماد الجوهري الفارابي، تحقيق: أحمد عبد الغفور عطار، [ط ٤، ١٤٠٧هـ، دار العلم للملايين، بيروت].
١٩. قواعد الأحكام في مصالح الأنعام، العز بن عبد السلام، راجعه وعلق عليه: طه عبد الرؤوف سعد، [مكتبة الكليات الأزهرية - القاهرة، ١٤١٤هـ - ١٩٩١م].
٢٠. كشف المشكل من حديث الصحيحين، ابن الجوزي، تحقيق: علي الباب، [دار الوطن، الرياض، د (ط)، د (ت)].
٢١. مبادئ الإدارة الحديثة (النظريات - العمليات الإدارية - وظائف المنظمة)، حسن حريم، [دار الحامد، عمان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦م].
٢٢. المسند الصحيح المختصر بنقل العدل عن العدل إلى رسول الله ﷺ (صحيح مسلم)، مسلم بن الحجاج أبو الحسن القشيري النيسابوري، تحقيق: محمد فؤاد عبد الباقي، [د (ط)، د (ت)، دار إحياء التراث العربي، بيروت].
٢٣. المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، أحمد بن محمد بن علي الفيومي، [د (ط)، د (ت)، المكتبة العلمية، بيروت].
٢٤. المعجم الوسيط، إبراهيم مصطفى وآخرون، [د (ط)، د (ت)، دار إحياء التراث العربي، بيروت].
٢٥. مقاييس اللغة، أحمد بن فارس القزويني الرازي، [ط ١، ١٤٢٢هـ، دار إحياء التراث العربي، لبنان].
٢٦. مقدمة في الإدارة الإسلامية، أحمد داوود المزجاجي، [ط ١، ١٤٢١هـ، د (ن)، د (م)].
٢٧. المنهج الإسلامي في إدارة الأعمال، محمود عساف، [د (ط)، ١٤٠٧هـ، مكتبة عين شمس، القاهرة].
٢٨. وزارة الحج النشأة والتطور ودورها في خدمة الحاج، سعد بن عودة الراددي، [ط ٢، ١٤٢٤هـ].

ثانياً: الأنظمة واللوائح والمواقع الالكترونية:

١. برنامج التحول الوطني ٢٠٢٠، ص: ٧٠-٧١. هو الخطة الخماسية للمملكة العربية السعودية، أُطلق عام ٢٠١٦ بتنظيم من مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية، وهو أحد برامج رؤية السعودية ٢٠٣٠.
٢. تنظيم معاملة القادمين للمملكة بتأشيرات دخول للحج أو العمرة أو غيرها، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٤٢) بتاريخ: ١٨/١٠/١٤٠٤ هـ المادة (٣).
٣. اللائحة التنظيمية لمنع غير السعوديين من التعامل في مجال إسكان الحجاج والمعتمرين والزوار، صدرت بقرار مجلس الوزراء رقم (٣٠٣) وتاريخ: ٢٣/١٢/١٤٢٦ هـ، منشور في جريدة ام القرى، العدد رقم (٤٠٨٦) تاريخ ٣/١/١٤٢٧ هـ
٤. موقع وزارة الحج والعمرة: www.haj.gov.sa
٥. النظام الأساسي للحكم، الصادر بالأمر الملكي رقم أ/٩٠، والصادر بتاريخ ٢٧/٨/١٤١٢ هـ. المادة (١)
٦. نظام العمل، الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٥١ بتاريخ ٢٣/٨/١٤٢٦ هـ المادة (٥) فقرة (٢)
٧. نظام خدمة حجاج الداخل، الصادر بتاريخ: ٢٨/١٠/١٤٢٦ هـ الموافق: ٣٠/١١/٢٠٠٥ م.
٨. نظام مقدمي خدمة حجاج الخارج، الصادر بتاريخ: ١٧/٩/١٤٤٠ هـ الموافق: ٢٢/٥/٢٠١٩ م.
٩. نظام نقل الحجاج إلى المملكة وإعادتهم إلى بلادهم، النظام صادر بالمرسوم الملكي رقم (م/٥٨)، وتاريخ: ٢٨/١٢/١٤٢٥ هـ

Romanization of references

• The Holy Quran.

First: Books and Academic Studies:

1. *Al-Bidāyah wa al-Nihāyah*, Abū al-Fidā' Ismā'īl ibn 'Umar ibn Kathīr al-Qurashī al-Baṣrī thumma al-Dimashqī, edited by: 'Alī Shīrī, [Dār Ihya' al-Turāth al-'Arabī, 1st ed., 1408 AH].
2. *Al-Aḥkām al-Sulṭāniyyah*, Abū al-Hasan 'Alī ibn Muḥammad ibn Muḥammad ibn Ḥabīb al-Baṣrī al-Baghdādī, known as al-Māwardī, [Dār al-Ḥadīth – Cairo].
3. *Al-Idārah al-'Ammah: al-Usus wa al-Waṣā'if*, Dr. Su'ūd al-Namir and others, [6th ed., 1426 AH, Maktabat al-Shuqri, n. p.].
4. *Al-Idārah bi al-Raqābah*, Muḥammad 'Isā al-Fā'ūrī, [Dār al-Kunūz, Amman, 2007].
5. *Al-Ashbāh wa al-Naẓā'ir*, Tāj al-Dīn 'Abd al-Wahhāb ibn Taqī al-Dīn al-Subkī, [Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, Beirut, 1st ed., 1411 AH].
6. *Al-Ashbāh wa al-Naẓā'ir*, 'Abd al-Raḥmān ibn Abī Bakr, Jalāl al-Dīn al-Suyūfī, [Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, Beirut, 1st ed., 1411 AH].
7. *Al-Ashbāh wa al-Naẓā'ir*, Zayn al-Dīn ibn Ibrāhīm ibn Muḥammad, known as Ibn Nujaym al-Miṣrī, [Dār al-Kutub al-'Ilmiyyah, Beirut, 1st ed., 1419 AH].
8. *Uṣūl al-Raqābah fī al-Nuẓum al-Mu'aṣṣirah wa al-Sharī'ah al-Islāmiyyah: Dirāsah Muqāranah*, Ṣalāḥ Jawdah, [n. ed., Dār al-Nahḍah al-'Arabiyyah, Cairo, n. d.].
9. *I'lām al-Muwaqqi'īn 'an Rabb al-'Ālamīn*, Ibn al-Qayyim, [Dār Ibn al-Jawzī li al-Nashr wa al-Tawzī', Saudi Arabia, 1st ed., 1423 AH].
10. *Ighāthat al-Lahfān min Maṣāyid al-Shayṭān*, edited by: Muḥammad Ḥamid al-Fiqrī, [Maktabat al-Ma'arīf, Riyadh, Saudi Arabia, n. d.].
11. *Al-Idārah fī Manāsik al-Hajj wa al-'Umrah*, Abū Zakariyyā Muḥyī al-Dīn Yaḥyā ibn Sharaf al-Nawawī, [Dār al-Bashā'ir al-Islāmiyyah, Beirut, 2nd ed., 1414 AH].
12. *Tāj al-'Arūs min Jawāhir al-Qāmūs*, Muḥammad ibn Muḥammad ibn 'Abd al-Razzāq al-Ḥusaynī, edited by: a group of editors, [n. ed., n. d., Dār al-Hidāyah, n. p.].
13. *Taḥqīqāt al-Raqābah fī Hay'at al-Ittiṣālāt wa Tiqniyyat al-Ma'lūmāt*, Nādir al-'Abd al-Karīm, PhD dissertation, Imam Muhammad ibn Saud University, Department of Ḥisbah and Control, 1441 AH.
14. *Al-Jāmi' al-Musnad al-Ṣaḥīḥ al-Mukhtaṣar min Umūr Rasūl Allāh ﷺ wa Sunanihi wa Ayyāmihi (Ṣaḥīḥ al-Bukhārī)*, Muḥammad ibn Ismā'īl Abū 'Abd Allāh al-Bukhārī al-Ju'fī, edited by: Muḥammad Zuhayr ibn Nāṣir al-Nāṣir, [1st ed., 1422 AH, Dār Tūq al-Najāh, n. p.].
15. *Al-Raqābah al-Idāriyyah wa 'Alāqatuhā bi al-Adā' al-Waṣṣī fī al-Ajizah al-Amniyyah*, 'Abd al-Raḥmān al-Numayyān, Master's thesis, Department of Administrative Sciences, Prince Naif Arab University for Security Sciences, 1424 AH.
16. *Al-Raqābah al-Idāriyyah wa 'Alāqatuhā bi Kafā'at al-Adā'*, Aḥmad al-Ḥarbī, research submitted for Master's degree, Department of Administrative Sciences, Naif Arab University for Security Sciences, 1424 AH.
17. *Al-Raqābah al-Maṣrafiyyah*, Muḥammad Aḥmad, [Dār Zamzam li al-Nashr, Amman, 1st ed., 2012 CE].
18. *Al-Ṣiḥāḥ Tāj al-Lughah wa Ṣiḥāḥ al-'Arabiyyah*, Ismā'īl ibn Ḥammād al-Jawharī al-Fārābī, edited by: Aḥmad 'Abd al-Ghafūr al-Atṭār, [4th ed., 1407 AH, Dār al-'Ilm li al-Malāyīn, Beirut].

19. *Qawā'id al-Aḥkām fī Maṣāliḥ al-Anām*, al-'Izz ibn 'Abd al-Salām, reviewed and annotated by: Tāhā 'Abd al-Ra'ūf Sa'd, [Maktabat al-Kulliyāt al-Azhariyyah – Cairo, 1414 AH - 1991 CE].
20. *Kashf al-Mushkil min Ḥadīth al-Ṣaḥīḥayn*, Ibn al-Jawzī, edited by: 'Alī al-Bawwāb, [Dār al-Waṭan, Riyadh, n. ed., n. d.].
21. *Mabādī' al-Idārah al-Ḥadīthah (al-Naẓariyyāt - al-'Amaliyyāt al-Idāriyyah - Waẓā'if al-Munazzamah)*, Ḥasan Ḥarīm, [Dār al-Ḥamid, Amman, 1st ed., 2006 CE].
22. *Al-Musnad al-Ṣaḥīḥ al-Mukhtaṣar bi Naql al-'Adl 'an al-'Adl ilā Rasūl Allāh ﷺ (Ṣaḥīḥ Muslim)*, Muslim ibn al-Ḥajjāj Abū al-Ḥasan al-Qushayrī al-Naysābūrī, edited by: Muḥammad Fu'ād 'Abd al-Bāqī, [n. ed., n. d., Dār Iḥyā' al-Turāth al-'Arabī, Beirut].
23. *Al-Misbāḥ al-Munīr fī Gharīb al-Sharḥ al-Kabīr*, Aḥmad ibn Muḥammad ibn 'Alī al-Fayyūmī, [n. ed., n. d., al-Maktabah al-'Ilmiyyah, Beirut].
24. *Al-Mu'jam al-Wasīf*, Ibrāhīm Muṣṭafā and others, [n. ed., n. d., Dār Iḥyā' al-Turāth al-'Arabī, Beirut].
25. *Maqāyīs al-Lughah*, Aḥmad ibn Fāris al-Qazwīnī al-Rāzī, [1st ed., 1422 AH, Dār Iḥyā' al-Turāth al-'Arabī, Lebanon].
26. *Muqaddimah fī al-Idārah al-Islāmiyyah*, Aḥmad Dāwūd al-Muzjājī, [1st ed., 1421 AH, n. pub., n. p.].
27. *Al-Manhaj al-Islāmī fī Idārat al-'A'māl*, Maḥmūd 'Assāf, [n. ed., 1407 AH, Maktabat 'Ayn Shams, Cairo].
28. *Wizārat al-Ḥajj: al-Nash'ah wa al-Taṭawwur wa Dawruhā fī Khidmat al-Ḥajj*, Sa'd ibn 'Awdah al-Radādī, [2nd ed., 1424 AH].

Second: Regulations, Laws, and Electronic Websites:

1. *Barnāmaj al-Taḥawwul al-Waṭanī 2020*, pp. 70-71. It is the five-year plan of the Kingdom of Saudi Arabia, launched in 2016 under the organization of the Council of Economic and Development Affairs, and is one of the programs of Saudi Vision 2030.
2. *Tanzīm Mu'āmalat al-Qādimīn li al-Mamlakah bi Ta'shīrāt Dukhūl li al-Ḥajj aw al-'Umrah aw Ghayrihā*, issued by Royal Decree No. (M/42) dated: 18/10/1404 AH, Article (3).
3. *Al-Lā'iḥah al-Tanzīmiyyah li Man' Ghayr al-Sa'ūdiyyīn min al-Ta'āmul fī Majāl Iskān al-Ḥujjāj wa al-Mu'tamirīn wa al-Zuwwār*, issued by Council of Ministers Decision No. (303) dated: 23/12/1426 AH, published in Umm al-Qurā newspaper, Issue No. (4086) dated 3/1/1427 AH.
4. *Ministry of Hajj and Umrah Website*: www.haj.gov.sa
5. *Al-Nizām al-Asāsī li al-Ḥukm*, issued by Royal Order No. A/90, dated 27/8/1412 AH, Article (1).
6. *Nizām al-'Amal*, issued by Royal Decree No. M/51 dated 23/8/1426 AH, Article (5), Paragraph (2).
7. *Nizām Khidmat Hujjāj al-Dākhil*, issued on: 28/10/1426 AH corresponding to: 30/11/2005 CE.
8. *Nizām Muqaddimī Khidmat Hujjāj al-Khārij*, issued on: 17/9/1440 AH corresponding to: 22/05/2019 CE.
9. *Nizām Naql al-Ḥujjāj ilā al-Mamlakah wa I'ādatihim ilā Bilādihim*, issued by Royal Decree No. (M/58), dated: 28/12/1425 AH.