الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

Université Mohamed Khidher- Biskra
Faculté des Sciences Economiques , Et Commerciales et des Sciences des Gestion
Département des Sciences Economiques

الموضوع:

ترشيـــد الانفـــاق العـــام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية

تخصص نقود وتمويل

من إعداد الطالبة:
كردودي صبرينة

تحت إشراف:
أ. د/ الطيب داودي

أمام لجنة المناقشة المكوّنة من:

الأستاذ الدكتور صالح مفتاح	**"أستاذ "**	**رئيسا**	**جامعة بسكرة**
الأستاذ الدكتور الطيب داودي	**"أستاذ"**	**مقرراً**	**جامعة بسكرة**
الأستاذ الدكتور حسين بن الطاهر	**"أستاذ"**	**مناقشا**	**جامعة خنشلة**
الدكتور جمال بن دعاس	**أستاذ محاضر**	**مناقشا**	**جامعة باتنة**
الدكتور لخضر مرغاد	**أستاذ محاضر**	**مناقشا**	**جامعة بسكرة**
الدكتور نوال بن عمارة	**أستاذ محاضر**	**مناقشا**	**جامعة ورقلة**

السنة الجامعية: 2013 – 2014

﴿وَالَّذِينَ إِذَا أَنفَقُوا لَمْ يُسْرِفُوا وَلَمْ يَقْتُرُوا
وَكَانَ بَيْنَ ذَٰلِكَ قَوَامًا﴾

سورة الفرقان الآية 67

شكر وعرفان

ربِّ أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت عليّ بإتمام هذا البحث، وعلى ما مننت به عليّ من توفيق وسداد، وعلى ما منحتني إياه من صحّة وقدرة على تخطي الصّعاب وتذليل العقبات.

وأتقدم بصدق الوفاء والعرفان إلى المشرف على هذا العمل الأستاذ الدكتور "داودي الطيب"، لما بذله من وقت وجهد خلال فترة إشرافه، ولتوجيهاته ونصائحه القيمة التي قدمها حتى يخرج هذا العمل في صورته النهائية.

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول المشاركة في مناقشة هذا البحث وتقييمه.

كما أتوجه بوافر التقدير والامتنان لكل من أعانني في إنجاز هذا العمل العلمي؛ وخاصة أختي "صواب" التي تحملت عناء كتابة جزء كبير من هذا البحث.

كما أشكر كل من قدم لي يد المساعدة أو أسدى لي نصيحة أو كلمة تشجيع أو كلمة طيبة.

ملخص الرسالة:

تعالج هذه الدراسة موضوع ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، حيث تعتبر مشكلة العجز المالي الحكومي من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم المختلفة أفرادا ومؤسسات، كما أن موضوع ترشيد الإنفاق الحكومي من المواضيع التي لاقت اهتماما كبيرا في السنوات الأخيرة، وذلك بسبب الانخفاض الحاد في الإيرادات العامة للدول، وبسبب حصول عجوزات كبيرة في موازناتها العامة، ومع ما بذلته الدول من جهود للتخلص من هذه المشكلة، ومما زاد من تفاقم مشكلة العجز في موازنات الدول، زيادة مسؤولياتها وحاجاتها المتزايدة إلى الإنفاق العام لمواجهة الزيادة الطبيعية في عدد السكان والحاجة لتوفير خدمات الصحة والتعليم ونفقات الدفاع المتزايدة، لذلك فنحن وجها لوجه أمام ترشيد الإنفاق العام كضرورة مالية لا مفر من تحقيقها.

وعليه يهدف هذا البحث إلى دراسة هذا الجانب؛ لكن من وجهة نظر النظام الاقتصادي الإسلامي، وقد تم تقسيم الدراسة الى خمسة فصول، حيث تناول الفصل الأول أهم المفاهيم الأساسية المرتبطة بالإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي من حيث مفهومه وعناصره وتقسيماته، والحاجة العامة، وبالتالي الوصول إلى أهداف الانفاق العام وأثاره في الاقتصاد الاسلامي، أما الفصل الثاني فقد حاولنا فيه الاطلاع على بنية وتركيب الموارد المالية الكافية لتغطية الانفاق العام في دولة معاصرة تتبنى المنهج الإسلامي في كافة شؤونها، انطلاقا من اعتماد تقسيم الايرادات العامة وفق معيار الدورية والتكرار الذي على أساسه تنقسم الإيرادات العامة إلى: ايرادات عامة دورية؛ كالزكاة والخراج ..، وايرادات عامة غير دورية؛ كالضرائب والقروض العامة..، كما خصّص الفصل الثالث لدراسة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، من خلال دراسة نشأتها ومدى وجودها في الفكر المالي الإسلامي، ثم تقديم تصور حول الموازنة العامة لدولة معاصرة تتبنى المنهج الاسلامي، أما الفصل الرابع فقد تم فيه تناول مفهوم العجز المالي الحكومي، وأسباب حدوثه، وطرق تمويله التقليدية ومناقشتها من الناحية الاقتصادية والشرعية، ثم تم تقديم أساليب لتمويل العجز المالي لكن من وجهة النظر الإسلامية، وفي الفصل الأخير تم تناول فكرة ترشيد الإنفاق العام كسياسة اقتصادية إسلامية، ومدى التطابق بين هذه السياسة وبين سياسة تخفيض الإنفاق العام، ومدى تطابق فكرة ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي مع فكرة ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد التقليدي، ومدى إمكانية الاعتماد على عملية ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي؛ كأساس لعلاج متكامل لعجز الموازنة العامة، من خلال دراسة مدى ارتباط تطور تقسيمات الموازنة بتطور أساليب ترشيد الإنفاق العام، وذلك من خلال عدة مراحل.

وخلصت الدراسة إلى إن الموازنة ذات الأساس الصفري تفي بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد الإنفاق العام بما يساهم في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، وهي تتناسب مع مفاهيم الفقه الإسلامي

وأحكامه، ومع مبادئ وقواعد ترشيد الإنفاق العام في الفكر الإسلامي، وخاصة قاعدة إتباع مبدأ الأولويات ومبدأ تحليل العائد والتكلفة ومبدأ تعظيم دالة المصلحة الاجتماعية، وإصرار الفقهاء المسلمين على إقامة دراسات الجدوى من منظور اجتماعي شامل لكل المشروعات التي يراد الإنفاق عليها من قبل الدولة، وتوضيح المضار المترتبة على السفه في الإنفاق العام، كما وضح ذلك ابن خلدون والمقريزي والأسدي وغيرهم.

الكلمات المفتاح: الإنفاق العام– الحاجة العامة –ترشيد الإنفاق العام– عجز الموازنة العامة– الموازنة الصفرية.

Abstract:

This study highlights the role of public expenditure rationalization in treating public budget deficit in Islamic economics, at time when there is an increasing interest from the specialists about the problem of public financial deficit, and government expenditure rationalization, due to the massive decrease of the public revenues, and by consequence, big deficits in their public budgets, and with the big efforts exerted by governments to solve this problem. The cause behind this problem is the increasing responsabilities of the governments, and their needs to face the normal increase of citizens, and the need to offer health and educational services to them, and the increase in Military Expenditures, so the rationalization of general spending becomes a necessity

For reaching this objective, the study has been devided has been into five chapters , where the first chapter addressed the most important basic concepts related to public expenditure in the Islamic economy in terms of its concept and its elements and subdivisions , and the public need , and thus access to the goals of public expenditure and raised in Islamic Economics. The second chapter we attempted to see the structure of adequate financial resources to cover public expenditure in the modern state which adopts Islamic approach in all its affairs, from the adoption of the division of public revenues in accordance with the standard cyclical redundancy that on the basis of which is divided into public revenues to: public periodic revenues such as : alzakah, alkharaj.. , and public non-periodical revenues; such as Tawdhif and public loans .. .The third chapter studied the state budget in Islamic economics , by studying the origins and the extent of its presence at the thought of Islamic finance , and then bring the perception about the public budget of modern state which adopts the Islamic approach, while the fourth chapter addressed of financial deficit of government and the reasons for its occurrence , and the traditional methods of financing and discussed in terms of economic, and legal context, then the different methods to finance the deficit from an Islamic point of view. The last chapter treated the idea of public expenditure rationalization as a policy of Islamic economics , and the concordance between this policy and that of reducing public expenditure, and the extent to match the idea of the rationalization of public spending in Islamic economics with the idea of the rationalization of public expenditure in the traditional economics , and the extent of the reliability of the process of rationalization of public expenditure in Islamic economics ; basis for treatment integrated approach to the budget deficit , through studying the correlation between budget division evolution, and public expenditure rationalization evolution, by many stages.

The study included that the zero-based budget can be considered as public expenditure rationalization requirements, which contributes in solving the deficit, with compatibility with Shariaa principles, and the rules of rationalization of public expenditure in Islamic doctrines, especially the rule of priorities, and income-cost analysis, and maximization of social benefit function, also insistence of the Muslim scholars to make feasibility studies from a social perspective to all projects that will be expend by state, in order to show the negative impacts of the squandering in public expenditure, as it’s shown by Iben Khaldoun, Al Makriziz, Al Assadi, and others .

Key words: public expenditure, public need, public expenditure rationalization, public budget deficit, zero-based budget.

مقدمة عامة

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله ربّ العالمين، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين، سيدنا محمد، وعلى آله وصحبه والتابعين له بإحسان إلى يوم الدين.

وبعد:

إن الانفاق العام في مختلف دول العالم المعاصر بات يمثل أهمية متزايدة في الاقتصاديات القومية، بل وفي حياة المجتمعات من مختلف جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، ومرجع تلك الأهمية المتزايدة اعتبارات عديدة منها ارتفاع نسبته الى الناتج المحلي الاجمالي وكذلك ضخامة الآثار المترتبة عليه إيجابا وسلبا، ويكفي أنه وراء أزمة التمويل العام التي تعيشها العديد من الدول النامية.

ففي ظل قصور الطاقة التمويلية؛ باتت الدول النامية تعاني من عجز مستمر في موازناتها العامة، بل زادت نسبة تمويل هذا العجز اعتمادا على كل من الإصدار النقدي والقروض الخارجية، إلا أن هذه الأساليب لم تزد المشكلة إلا تعقيدا ولم تزد الحالة الاقتصادية في كثير من هذه الدول إلا سوءا، إضافة إلى قصورها عن تغطية العجز في الموازنة العامة، الأمر الذي أدى إلى تزايد تفاقم مشكلة العجز في موازنات كثير من البلدان والدول القائمة في العالم الإسلامي.

ولأن تزايد الإنفاق العام في الدول النامية مرتبط بعدة متغيرات محلية وعالمية يصعب التحكم فيها أو تجنبها في الأجلين المتوسط والقصير؛ فإنه لا يمكن علاج عجز الموازنة العامة من خلال تخفيض الإنفاق العام، إلا إذا كان هذا الإنفاق راجعا إلى عوامل يمكن تجنبها، كأن تضطلع الدولة ببرامج انفاقية ليس لها ما يبررها اقتصاديا؛ في الوقت الذي يمكن للقطاع الخاص التكفل بهذه البرامج بفعالية وكفاءة أكبر، أو عندما يفتقد الإنفاق العام إلى مفهوم الكفاءة في استخدام الموارد.

وهنا تبرز أهمية ترشيد الإنفاق العام باعتباره السبيل الوحيد للدول النامية والاسلامية في ظل قصور طاقتها التمويلية وصعوبة تخفيض الإنفاق العام بها؛ إلى تجنب الآثار السلبية المصاحبة لمحاولات علاج عجز الموازنة، سواء من خلال فرض المزيد من الضرائب والرسوم والأثمان العامة واللجوء إلى القروض العامة أو الاصدار النقدي، أو من خلال تخفيض الإنفاق العام، واذن فنحن وجها لوجه أمام ترشيد الانفاق العام كضرورة مالية لا مفر من تحقيقها.

وقد جاء هذا البحث أساسا لدراسة هذا الجانب؛ لكن من وجهة نظر تختلف أسسها ومنطلقاتها عن النظم الاقتصادية الوضعية، والمقصود هنا هو الاقتصاد الإسلامي، والذي يمكن أن يؤدي تطوير نظمه،

وأدواته إلى توفير إطار ذاتي يمكن العمل من خلاله والإستفادة منه في جهود التنمية الحالية لاقتصاديات الدول الإسلامية.

وتتسع مشكلة عجز الموازنة العامة في الدول الإسلامية؛ ما لم تبدأ تلك الدول بالتفكير في استراتيجية جديدة للقضاء على تلك المشكلة؛ عن طريق البحث في التراث الإسلامي عن مقومات النهضة الاقتصادية والتفاعل مع مشكلات الاقتصاد والبيئة الإسلامية.

وعلى ضوء ما سبق ذكره تبرز معالم المشكلة التي نحن بصدد طرحها من خلال السؤال الرئيسي التالي:

إلى أي مدى يمكن أن يساهم ترشيد الإنفاق العام في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي؟

وفي هذا الإطار، وللإلمام أكثر بجوانب المشكلة؛ تطرح بعض التساؤلات الفرعية:

- ما هو الإطار النظري للإنفاق العام، وماهي أهم الموارد المالية لتغطية هذا الانفاق في الاقتصاد الإسلامي؟
- ما المقصود بعجز الموازنة العامة، وما هي أسباب حدوثه وطرق تمويله في الاقتصاديات المعاصرة؟
- ماهي طرق تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي؟
- ما المقصود بترشيد الإنفاق العام؟ وكيف يتم؟ وهل هناك من حاجة له؟ وماهي متطلبات تحقيقه على المستوى المطلوب؟
- ما هي أسس وخطوات الترشيد ومتطلباته في الاقتصاد الاسلامي؟
- ما مدى إلمام الفقهاء والمفكرين المسلمين بعملية ترشيد الإنفاق العام؛ ومبادئه ومتطلباته؟.
- ما هي علاقة تقسيمات الموازنة العامة بعملية ترشيد الانفاق العام؟
- وما مدى مساهمة النظام المالي الإسلامي في علاج عجز الموازنة العامة من خلال ترشيد الإنفاق العام؟

هذه التساؤلات ستكون الاجابة عليها محور هذا البحث مع التشديد على تقديم مرئيات الفكر المالي الاسلامي حيال هذه القضية؛ خاصة وأنه متهم من البعض بأنه لم يسهم بفعالية في وجود الرشد في الإنفاق للدولة الاسلامية في العديد من عصورها، الأمر الذي أوقعها فريسة للمشكلة المالية التي تسببت في عرقلة تقدمها الاقتصادي.

فرضيـات البحث:

الفرضية الرئيسية: يساهم ترشيد الانفاق العام في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي.

ومن خلال الفرضية الرئيسية يمكن اشتقاق الفرضيات الجزئية التالية:

1. يتماثل مفهوم السلوك الاقتصادي الرشيد في الاقتصاد الوضعي؛ مع نظيره في الاقتصاد الاسلامي.
2. ترشيد الانفاق العام لا يعني تخفيضه.
3. للفقهاء والمفكرين المسلمين إسهامات هامة في موضوع ترشيد الانفاق العام.
4. ارتبط تطوّر تقسيمات الموازنة بتطور أساليب ترشيد الإنفاق العام.
5. الموازنة ذات الأساس الصفري تفي بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد الإنفاق العام بما يساهم في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، وهي تتناسب مع مفاهيم الفقه الإسلامي وأحكامه.

أهميـة الموضوع:

تكمن أهمية هذا البحث، في أنه وقف على واحدة من المعضلات الاقتصادية التي تتعرض لها بعض الدول المتقدمة أو النامية على حد سواء، وهي مشكلة عجز الموازنة، حيث تبين الإحصائيات أن أغلب دول العالم الإسلامي تعاني من عجز في موازناتها العامة، وما يتبعه من مشاكل مرتبطة بوجود العجز المالي الحكومي، وبطرق تمويله، مثل مشكلة تفاقم الدين العام؛ نتيجة لتمويل هذا العجز باللجوء الى الاقتراض العام خاصة من العالم الخارجي؛ وما يتبع ذلك من آثار سلبية كبيرة سواء اقتصاديا او سياسياً أو اجتماعيا، وكذا مشكلة التضخم نتيجة اللجوء الى التمويل التضخمي لتغطية العجز دون أن يقابل ذلك أي زيادة في الانتاج، ما يؤدي الى ارتفاع الاسعار وانخفاض القوة الشرائية للنقود،...

ومشكلة البحث تدعونا للوقوف على رأي الفكر الإسلامي في تقديم الحلول والمقترحات لهذه المستجدات، وأصولها في تراث ما كتبه فقهاؤنا الأذكياء.

أسباب اختيار الموضوع:

وقد تم اختيار هذا الموضوع لعدة أسباب أهمها:

-أهمية المال للدولة خاصة بعد ازدياد أعبائها، وتطور دورها في الحياة الاقتصادية، ولم يعد يقتصر على توفير الخدمات التي تمتنع المشروعات الخاصة عن تقديمها لجمهور المواطنين، بل امتد إلى تدخل في النشاط الاقتصادي.

-العجز الخطير والمتراكم الذي تعانيه كثير من الدول الإسلامية في موازناتها العامة، وما يصاحب ذلك من ضعف اقتصادي يؤثر سلبا على جميع مناحي الحياة الاجتماعية والسياسية، بل والأمنية أيضا.

-لجوء أغلب الدول بما فيها الإسلامية إلى الحلول التي تقدمها الهيئات والمنظمات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومؤسسات التمويل الدولية الأخرى لعلاج عجز الموازنات العامة لهذه الدول؛ والتي تؤدي في معظم الأحيان إلى تفاقم العجز بدل علاجه؛ بالإضافة إلى تحكم هذه المؤسسات الدولية في السياسات الاقتصادية الداخلية للدول المدينة، دون مراعاة للاعتبارات الاجتماعية، مما يهدد الاستقرار الاجتماعي والسياسي للمجتمع، كما يمكن أن يصل الأمر إلى سيطرة الدول الدائنة على الإدارة السياسية للدول المدينة في مجال العلاقات السياسية الدولية.

-كون الشريعة الإسلامية ذات نظام كامل للحياة، وعالمي صالح لكل زمان ومكان؛ فكان لا بُدَّ من دراسة علمية شاملة تبين مدى قدرة النظام المالي الإسلامي، في إيجاد منهج متكامل لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة، يقوم على فكرة ترشيد الإنفاق العام، وليس تخفيضه، بما يلبي جميع الحاجات العامة في المجتمع، ويتلافى القصور في تمويل الإنفاق العام الضروري لقيام الدولة بمهامها، ودون المساس أو التأثير سلبيا على النواحي الاجتماعية.

أهداف البحث:

ونهدف من خلال هذا البحث إلى بلوغ الأهداف التالية:

- مقارنة مصادر إيرادات الدولة في الاقتصاد الإسلامي ونفقاتها مع مصادر إيرادات الدولة ونفقاتها في الاقتصاد الوضعي.

- الاحاطة بكل جوانب عجز الموازنة العامة من أجل فهمه أكثر من حيث الأسباب والآثار، وطرق التمويل.

- تحديد مفهوم علمي وعملي لترشيد الإنفاق العام يحقق المزيد من مساهمة الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع، وتجنب أهم أسباب وأثار عجز الموازنة العامة بالدول النامية عموما والإسلامية خصوصا.

- إثبات أن الشريعة الإسلامية صالحة للتطبيق في كل زمان ومكان؛ إذ هي المنفذ الوحيد لما تعانيه البشرية من أزمات على مختلف الأصعدة.

- تبيان المنهج الذي يجب أن تسير عليه الدول الإسلامية للتخلص من مشاكلها الاقتصادية عامة ومشكلة العجز بصفة خاصة.

- تقديم علاج متكامل لمشكلة العجز المالي الحكومي؛ انطلاقا من منطلقات الفكر المالي الإسلامي، بما يساهم في تقديم بدائل اقتصادية يمكن أن تلجأ إليها الدول الإسلامية في علاج عجزها المالي، يتجاوز هذا العلاج الجانب التمويلي إلى إعطاء حل جذري لهذه المشكلة يتعلق بجانبي الموازنة العامة للدولة جباية وإنفاقا.

منهجية البحث:

اختبارا للفرضيات السابقة، ونظراً لتعدد الجوانب المتعلقة بإشكالية هذا البحث، فإنه سوف يعتمد على المنهج الاستقرائي التاريخي في البحث عن مدى وجود الموازنة العامة في صدر الدولة الإسلامية، وفي تعريف المصطلحات لغة واصطلاحاً بقدر متناسب مع عدم الإطالة أو الإسهاب فيه، وأحياناً يتم ذكر تعريف واحد من تعاريف عدة بحيث يكون جامعاً مانعاً، من خلال الرجوع الى كتب اللغة في بيان المصطلحات اللغوية، كما تم تناول المنهج المقارن عند تناول طبيعة وماهية الإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي، والمنهج الاستقرائي عند تناول أهم الموارد المالية لدولة معاصرة تتبنى المنهج الإسلامي.

كما تم استخدام المنهج التحليلي لبيان طبيعة وأسباب عجز الموازنة في معظم الدول؛ خاصة النامية منها، والمنهج المقارن لدراسة الحلول المقدمة لعلاج عجز الموازنة العامة في كل من الفكر الاقتصادي المعاصر، ومختلف الآثار السلبية التي تصاحب عادة تطبيق هذه الحلول المستمدة عادة من المنظمات المالية الدولية، ووجهة النظر الشرعية منها، والحلول التي يمكن اقتراحها بناء على مرتكزات الفكر الاقتصادي الإسلامي، وأساليب التمويل التي جاءت بها الشريعة الإسلامية، وتباين موقف الشريعة منها بإعطاء أدلة من القرآن والسنة والإجماع.

أما في الفصل الأخير فقد تم فيه استخدام المنهج الاستقرائي لتوضيح مدى قدرة الفكر الاقتصادي الإسلامي على علاج عجز الموازنة العامة للدولة، من خلال عملية الترشيد في الانفاق العام، لذلك لم يتم التطرق لجانب زيادة أو تنمية الايرادات العامة بشكل تفصيلي كأسلوب مساعد لعملية الترشيد في الانفاق العام لعلاج عجز الموازنة العامة، وتم اتباع الخطوات التالية كمنهجية للعمل:

1. عزو الآيات الكريمة الواردة في مضمون البحث؛ إلى سورها مع رقم الآية في التهميش، مع اعتماد رواية ورش عن نافع.
2. الرجوع الى معاجم اللغة لتبيان المعاني اللغوية لأهم المصطلحات الواردة في البحث.
3. الاعتماد في سبيل إخراج هذا البحث، وبصفة رئيسية على مراجع أساسية في المالية العامة الإسلامية، والمالية العامة الوضعية ، والكتب التاريخية الاسلامية للاستفادة منها في موضوع البحث، إضافة إلى دراسات وأبحاث لها علاقة بالموضوع.
4. الاعتماد على الكتب المالية الاسلامية الأساسية: مثل كتاب الخراج لأبي يوسف، وكتاب الأموال لأبي عبيد، وكتاب الأحكام السلطانية للماوردي، وكتاب السياسة الشرعية لابن تيمية.
5. محاولة الجمع بين الأدلة على قدر المستطاع، من خلال استظهار واعتماد أقوال العلماء، وأهل الخبرة والاختصاص في هذا المجال، ومن خلال الاطلاع على الأدلة والمناقشة من جميع الجوانب.

6. اعتماد الأقوال من مصادرها الأصلية، إلا في حال عدم توافر المصدر الأصلي، أو عدم الحصول عليه، فتمت الإشارة لهذه الحالة، التزاماً بالأمانة العلمية.
7. استخدام المنهج المقارن وفي أكثر من موضع، وذلك لتوضيحٍ أكثر لبعض المسائل، أو لفهم أكبر لبعض الأسس والمعطيات..
8. الابتعاد قدر الإمكان عن الخوض في المسائل الفقهية، وذلك على اعتبار أن الدراسة اقتصادية في الأساس، وإذا تطلب الأمر شيئاً من ذلك كانت الاستعانة بآراء أحد المجامع الفقهية العالمية؛ أو برأي إحدى هيئات الفتوى والرقابة الشرعية، أو بتوصيات إحدى الملتقيات حول القضية موضوع البحث، على أساس أن هذه الآراء تمثل اجتهاداً جماعياً، وهو أقوى حجة – في نظرنا – من الإجتهاد الفردي.
9. ترجمة الأعلام بقدر متناسب ومختصر، اعتمادا على كتب متخصصة مثل كتاب سير أعلام النبلاء للإمام الذهبي، والموسوعة العربية العالمية.
10. بيان معاني الألفاظ الغريبة.
11. في الخاتمة تم ذكر أهم ما تم التوصل إليه من النتائج باختصار، وعلى أساسها تم اقتراح جملة من التوصيات العلمية والعملية، تضمنتها خاتمة البحث.
12. وضع الفهارس العامة المعتمدة ليسهل الرجوع إلى المسائل.

–فهرس الآيات القرآنية، وترتيبه حسب السور، وحسب ترتيبها في القرآن: البقرة، آل عمران.....

– فهرس الأحاديث النبوية الشريفة، وترتيبه حسب الحروف الهجائية مع عدم اعتماد(أل) التعريف.

–فهرس المصطلحات.

– فهرس المراجع والمصادر.

– فهرس الموضوعات أو المحتويات.

الدراســات السابقة:

وُجدَت بعض الدراسات التي تناولت هذا الموضوع لكن ليس بشكل مستقل، أو بصورة مفصلة ومتكاملة، وان كانت بعض مفردات هذا الموضوع منثورة في بعض كتب التراث الاسلامي التي تحدثت عن الأموال العامة في الاسلام، مثل: كتاب الأموال لأبي عبيد القاسم بن سلاّم، وكتاب الخراج للقاضي أبي يوسف، وبعض كتب السياسة الشرعية ككتاب السياسة الشرعية لابن تيمية، وكتاب الأحكام السلطانية للماوردي، ومقدمة ابن خلدون، وغيرها من الكتب التي تناولت وظائف الدولة ومصادر تمويلها، وكيفية انفاقها، وحتى كيفية اختيار الموظفين في الدولة، وغيرها من الأمور المتعلقة بالحفاظ على الأموال العامة.

ومن الدراسات المعاصرة التي تحدثت عن الأموال العامة في الاسلام مقارنة بالنظم الوضعية:

- **دراسة الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي لسعد بن حمدان اللحياني (1997).**
- **دراسة النظام المالي في الاسلام لجمال لعمارة (1996).**
- **ودراسة كوثر عبد الفتاح الإبجي "الموازنة في الفكر المالي الإسلامي" (1990)**

هذه الدراسات وغيرها من الدراسات التي تناولت الايرادات والنفقات العامة، والموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي بشكل تفصيلي، إلا أنها لم تتناول عجز الموازنة إلا في بعض المواضع دون أي تفصيل، وكان التركيز فيها منصبا على مدى وجود الموازنة العامة للدولة بشقيها الإيرادي والانفاقي على مدى تاريخ الدولة الإسلامية، وأهمية وجودها ومكوناتها في الاقتصاد المعاصر، وكانت النتيجة الأساسية لمعظم هذه الدراسات هو وجود الموازنة العامة في بدايات الدولة الاسلامية.

أما من وجهة النظر الاقتصادية البحتة فقد وجدت دراسات ومؤلفات حاولت دراسة هذا الموضوع من وجهة نظر القانون الوضعي، مثل:

-دراسة رمزي زكي، بعنوان: "انفجار العجز، علاج الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي" (2000).

-ودراسة لعبد الرزاق الفارس، بعنوان: "الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية" (1997).

وهذه الدراسات تناولت مفهوم العجز واسباب حدوثه في الدول النامية والبلدان العربية، وتناول رمزي زكي أسباب حدوث العجز في هذه الدول بالتحليل وربط أثار هذا العجز مع طرق تمويله، وما تنجم عنه من أثار سلبية تزيد من تفاقم العجز؛ مثل ارتفاع معدلات التضخم ودخول هذه الدول في فخ المديونية نتيجة اللجوء إلى الاقتراض الخارجي لتمويل العجز المالي، وما يتبع ذلك من أثار سلبية اقتصادية واجتماعية، وحتى سياسية، نتيجة لتطبيق معظم الدول النامية لوصفات المؤسسات المالية الدولية؛ للخروج من حالة العجز المالي الذي تعانيه موازناتها، وقدم حلولا تبتعد عن ما تقدّمه هذه المؤسسات من وصفات لعلاج العجز الحكومي؛ من خلال تبنيه لمنهج تنموي يركز على تنمية الايرادات العامة، وترشيد الانفاق العام، غير أن هذه الدراسات لا تراعي في الحلول التي تقدمها الجوانب الشرعية، خاصة فيما يتعلق بالجانب التمويلي للعجز.

-ودراسة محمد عمر أبو دوح في كتابه "ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة" (2004)، التي تناول فيها أسباب حدوث العجز في الدول النامية وعلاقة دور الدولة بزيادة حجم الانفاق العام، وبالتالي حدوث عجز في موازنات الدول، وركزت دراسته على فكرة ترشيد الانفاق العام كأسلوب لعلاج

عجز الموازنة العامة، من خلال دراسة تقسيمات الموازنة العامة وبالتالي الوصول الى أن الموازنة ذات الأساس الصفري هي الموازنة التي تفي بمتطلبات عملية الترشيد في الانفاق العام، وتساهم في علاج العجز المالي الحكومي، واتبع دراسته النظرية دراسة تطبيقية على موازنة دولة مصر.

أما من وجهة النظر الإسلامية فقد وجدت بعض الدراسات تناولت موضوع عجز الموازنة العامة، لكن من خلال التركيز على الجانب التمويلي؛ منها:

-**دراسة لمنذر قحف، بعنوان: تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، دراسة حالة الكويت، (1997)**، وتعد هذه الدراسة من الدراسات الرائدة التي تهتم بتمويل العجز من وجهة نظر إسلامية التي تنطلق من مفاهيم اقتصادية وأخرى إسلامية، واعتمدت الدراسة على تحديد إيرادات الميزانية العامة لدولة الكويت المقدرة لعام 1994-1995 وكذلك النفقات المتوقعة لنفس السنة، لتحديد مبلغ العجز ومقارنته بعجز السنة السابعة للتركيز على الأدوات المالية المناسبة لتغطيته، وانطلقت الدراسة إلى أن علاج العجز يختلف عن تمويله إذ يتكون معالجة العجز إما بزيادة الإيرادات أو تخفيض النفقات، أو بتمويل من مصادر داخلية أو خارجية بما في ذلك الإصدار النقدي، غير أن هذا البحث بحكم موضوعه الذي يحدد عنوانه، استبعد مسألتي زيادة الإيرادات وتخفيض النفقات واقتصر على تمويل العجز فقط، وقد استفادت الباحثة من هذا البحث في الإطار النظري من حيث مفاهيم الدراسة ومنها صيغ التمويل البديلة.

-وكذا **دراسة محمد عبد الحليم عمر بعنوان "الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، وهو بحث مقدم إلى: ندوة الصناعة المالية الإسلامية، (15-18 أكتوبر 2000)**، وغيرها من الدراسات التي حاولت تقديم بدائل إسلامية لأساليب التمويل التقليدية، أكثر فعالية في تمويل العجز في الموازنة العامة، دون أن ينجم عنها أية آثار سلبية على الاقتصاد الوطني والمجتمع، بل على العكس تؤدي هذه البدائل الى تأثير إيجابي على الاقتصاد والمجتمع، غير أن هذه الدراسة مثل دراسة منذر قحف ركزت على الجانب التمويلي دون تناول علاج عجز الموازنة العامة، سواء بتنمية الايرادات أو بترشيد الانفاق العام.

كما وجدت دراسات من وجهة النظر الاسلامية؛ التي حاولت أن تدرس عجز الموازنة بشكل كلي، مثل:

- **دراسة عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، لحسين راتب يوسف ريان، (1999)**، لكن يؤخذ على هذه الدراسة تركيزها على الجانب الفقهي، على حساب الجانب الاقتصادي.

-**ودراسة لأحمد حسين يونس، معالجة عجز الموازنة العامة بين الفكر الاقتصادي المعاصر والفكر الإسلامي: دراسة مقارنة**، وهو بحث منشور في مجلة الادارة العامة (1998)، والتي تناولت المقارنة بين الفكر الاسلامي والفكر الاقتصادي المعاصر بمراحله المختلفة (التقليدية، الكينزية،..)، في علاج

عجز الموازنة سواء من خلال تنمية الايرادات أو ترشيد النفقات العامة، لكن الدراسة جاءت بشكل عام، دون تفصيل.

-أما من ناحية موضوع ترشيد الانفاق العام في النظام المالي الاسلامي، فقد تناولته كموضوع مستقل؛ **دراسة شوقي أحمد دنيا في بحث بعنوان: "النظام المالي الاسلامي وترشيد الانفاق العام"**، منشور في مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة قطر، 1996م.

هذه الدراسة التي تناولت المفهوم الاسلامي للترشيد في الانفاق العام، وأهم أقوال العلماء المسلمين التي تناولت جوانب لها علاقة بالترشيد في الانفاق العام، غير أن هذه الدراسة ركزت على الجانب التاريخي من خلال محاولة اثبات أن الدولة الاسلامية قد عرفت معظم جوانب عملية الترشيد في الانفاق العام، سواء من خلال تتبع السنة النبوية القولية والفعلية، وأقوال وأعمال الخلفاء الراشدين، وأقوال والترتيبات التي وضعها بعض الخلفاء في بعض مراحل الدولة الاسلامية، وكتب الفقه الاسلامي، التي تناولت الاموال العامة وكيفية صرف هذه الأموال والرقابة عليها، بطريقة سبقت الأفكار الحديثة التي ظهرت في السنوات الأخيرة والتي ركزت على عملية ترشيد الانفاق العام، كأسلوب لعلاج عجز الموازنة العامة.

وعلى الرغم من أن الدراسة التي يفترض لها هنا أن تكون من وجهة نظر الباحثة من الدراسات الجيدة في هذا المجال، إلا أنها تنقصها دراسة تطبيقية لأساليب التحويل المقترحة على إحدى الموازنات العامة لإثبات نجاعة وفعالية التمويل من منظور إسلامي وصحة الافتراضات، ومصداقية الاقتراحات التي جاءت بها الباحثة.

أقسام البحث:

ولتناول هذا الموضوع بشيء من التفصيل؛ ارتأينا تقسيم هذا البحث إلى خمسة فصول رئيسية، نتناول في الفصل الأول المعنون بـ: مفاهيم أساسية حول الإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي؛ أساسيات لابد منها قبل الدراسة العلمية لموضوع البحث؛ تتمثل في دراسة بعض المفاهيم المتعلقة بالإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي مثل مفهوم وطبيعة النفقة العامة والحاجة العامة في الفكر الاسلامي؛ ومدى اتفاقها أو اختلافها مع مفهومها وطبيعتها في الفكر المالي الوضعي، كما تم تناول أهداف الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي، وأهم آثاره الاقتصادية والاجتماعية، وغيرها من الآثار.

أما الفصل الثاني المعنون بـ: موارد الإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي؛ فقد تضمن بنية وتركيب الإيرادات العامة في دولة معاصرة تتبنى المنهج الإسلامي في كافة شؤونها، انطلاقا من اعتماد تقسيمها وفق معيار الدورية والتكرار الذي على أساسه تنقسم الإيرادات العامة إلى: موارد عامة دورية ثابتة؛ وهي المصادر التي تتكرر إيراداتها في مواعيد منتظمة، مثل الزكاة، وايرادات ممتلكات الدولة..، وموارد عامة

غير دورية استثنائية وهي المصادر التي لا تتكرر إيراداتها في مواعيد منتظمة، لكن تلجأ إليها الدولة في الظروف غير العادية والاستثنائية، مثل: التوظيف والقروض العامة، والاصدار النقدي.

أما الفصل الثالث الذي جاء تحت عنوان: الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي؛ فقد خصص لدراسة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، من خلال دراسة نشأة الموازنة العامة ومدى وجودها في الفكر المالي الإسلامي، ثم تقديم تصور حول الموازنة العامة لدولة معاصرة تتبنى المنهج الاسلامي، وتتبع مختلف مراحلها من الإعداد الى مرحلة المراقبة.

وفي الفصل الرابع المعنون بـ: مفاهيم أساسية حول عجز الموازنة العامة للدولة؛ فقد تم فيه تناول مفهوم العجز المالي الحكومي، وأهم مقاييسه، وأسباب حدوثه، وطرق تمويله التقليدية ومناقشة هذه الطرق من الناحية الاقتصادية والشرعية، ثم تم تقديم أساليب لتمويل العجز المالي لكن من وجهة النظر الإسلامية والتي تم تقسيمها الى أساليب مؤقتة مثل التوظيف والاقتراض، وأساليب دائمة تشمل الصكوك الاسلامية، بالإضافة لأساليب أخرى يمكن أن تلجأ لها الدولة مثل تعجيل الزكاة وخوصصة بعض المشاريع الحكومية..

وفي الفصل الخامس المعنون بـ: "ترشيد الانفاق العام وعلاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي"؛ فتم فيه تناول ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي كحلقة مهمة لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة مضافا إلى حلقات سابقة؛ منها ما يتعلق بالقصور في الطاقة التمويلية للدولة؛ والذي اقترح الاقتصاديون الإسلاميون حلا اقتصاديا له من خلال استخدام الصيغ التمويلية الإسلامية في تمويل بعض المشاريع العامة، كما نتناول في هذا الفصل فكرة ترشيد الإنفاق العام كسياسة اقتصادية إسلامية، ومدى التطابق بين هذه السياسة وبين سياسة تخفيض الإنفاق العام، ومدى تطابق فكرة ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي مع فكرة ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد المعاصر، ومدى إمكانية الاعتماد على عملية ترشيد الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي كأساس لعلاج متكامل لعجز الموازنة العامة، من خلال التعرف على مفهومها ومضمونها وأهم متطلباتها؛ والدواعي والمبررات التي تجعل الحكومات تفكر في ترشيد إنفاقها وتتخذ في سبيل ذلك الإجراءات اللازمة، والمبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام؛ بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة؛ أو في علاجه في حالة حدوثه، ودراسة مدى انعكاس استخدام الموازنة العامة بوصفها أداة من أدوات ترشيد الإنفاق العام على طرق وأساليب إعدادها وتقسيماتها، وبالتالي تحديد نوع الموازنة التي سوف تتمكن من الوفاء بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد الإنفاق العام من وجهة النظر الاسلامية؛ بما يساهم في علاج عجز الموازنة العامة للدولة.

وأخيرا، وبعد دراسة مختلف جوانب البحث، تم التوصل إلى مجموعة من النتائج، وعلى أساسها تم اقتراح جملة من الاقتراحات العلمية والعملية، تضمنتها خاتمة البحث.

الفصل الأول

ماهيـــة الإنفـــاق العـــام

في الاقتصاد الاسلامي

تمهيد

لكل فرد في المجتمع حاجات ورغبات يسعى لإشباعها بشتى الوسائل المسخّرة والمتاحة، وهذه الحاجات تمتاز بالتعدد والتجدد من فرد لآخر ومن زمان إلى آخر، وإذا نظرنا إلى هذه الحاجات المتعددة نجد أن بعضها يتعّلق بالفرد نفسه وتسمى بالحاجات الخاصة، والآخر يتعّلق بالمجتمع ككل وتسمى بالحاجات العامة، وهذه الأخيرة تعد عملية إشباعها من وظائف الدولة؛ من خلال ما يسمى بالموازنة العامة باعتبارها عنصرا من عناصر النظام المالي، وهي بذلك تهدف إلى تحقيق ما يسعى النظام المالي لتحقيقه ؛حتى تتمكن الدولة من القيام بوظائفها العامة ورعاية مصالح المجتمع، مستخدمة في ذلك جانبيها من إيرادات عامة ونفقات عامة كوسائل وأدوات لتحقيق تلك الأهداف.

ونحن بصدد دراسة الجانب الأول من جوانب الموازنة العامة، وهو جانب النفقات العامة في النظام المالي الاسلامي، حيث يعتبر الانفاق العام انعكاسا لدور الدولة في المجتمع، لأنه يعبر عن واجباتها وأولوياتها وبرامجها وأهدافها في شكل نقدي، ولهذا فإن مفهوم ونوع وحجم وصورة الانفاق العام، يرتبط بتطور الدولة والأساس الفكري الذي يقوم عليه نظامها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

وقبل الدخول في دراسة الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي؛ يتعين أن نوضح بعض المفاهيم المتعلقة بالنفقة العامة؛ من حيث مفهومها وعناصرها وتقسيماتها، والحاجة العامة، وبالتالي الوصول إلى أهداف الانفاق العام وأثاره في الاقتصاد الاسلامي، وهو ما سيتم تناوله في المباحث التالية:

- المبحث الأول: ماهية الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي
- المبحث الثاني: الحاجات العامة في الفكر الاقتصادي الاسلامي.
- المبحث الثالث: أهداف الإنفاق العام وآثاره الاقتصادية والاجتماعية.

المبحث الأول

الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي

يعتبر الانفاق العام انعكاسا لدور الدولة في المجتمع، لأنه يعبر عن واجباتها وأولوياتها وبرامجها وأهدافها في شكل نقدي، ولهذا فان نوع وحجم وصورة الانفاق العام يرتبط بتطور الدولة والأساس الفكري الذي يقوم عليه نظامها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي.

لذلك سيتم تناول مفهوم وطبيعة وتقسيمات النفقات العامة في الاقتصاد الاسلامي؛ ومدى اختلافها عن مفهوم وطبيعة النفقات العامة في الاقتصاد الوضعي.

المطلب الأول: مفهوم وطبيعة الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي

قبل التعرض لمفهوم الإنفاق العام في الفكر الإسلامي؛ نتناول مفهوم وعناصر الإنفاق العام في الفكر الاقتصادي الوضعي؛ ولو بشيء من الإيجاز حتى يسهل لنا بيان ميزات التعريف في الفكر الاسلامي.

الفرع الأول: مفهوم الإنفاق العام في الاقتصاد الوضعي

قبل تناول مفهوم الانفاق العام من الناحية الاصطلاحية، يجدر بنا توضيح معناه من الناحية اللغوية.

أولا: المفهوم اللغوي للإنفاق العام

أ. **الإنفاق:** "لغة مشتق من فعل نفَق ونَفِق، وهو بمعنى نفد، فني، قلّ، مات، راج، أخرج؛ فيقال: نفَق المال إذا نفد وفني، ونفَقت الدابة إذا ماتت، ونفقت السلعة إذا راجت ورغب فيها".[1]

"ويتعدى فعل نفق بالهمزة فيقال: أنفَق والاسم منه النفقة، وجمعها نفاق ونفقات، وأنفَق المال إذا صرفه وأنفده"[2]، وقيل: إن الإنفاق هو بذل المال ونحوه في وجه من وجوه الخير – والفقر والإملاق[3]، وفي التنزيل العزيز: ﴿ قل لو أنتم تملكون خزائن رحمة ربي إذا لأمسكتم خشية الإنفاق وكان الانسان قتورا﴾.[4]

ب. **العام:** أما معنى عامة فهو لفظ مشتق من الفعل **عمّ**؛ على وزن اسم الفاعل: ومعنى الفعل **عمّ** شمل، تقول عمّهم الأمر عموما أي كلهم، فالعام هو الشامل وخلاف الخاص، والعامة خلاف الخاصة.[5]

---

[1] مجمع اللغة العربية، **المعجم الوسيط**. ط 04، القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 1425-2004، مادة نفق، ص942.

[2] ابن منظور، **لسان العرب**. بيروت: دار صادر، 1990، 10/357- 360.

[3] المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة نفق، انفاق، ص 942.

[4] سورة الإسراء، الآية رقم (100).

[5] المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة عم، ص 629.

ثانيا: المفهوم الاصطلاحي للإنفاق العام في إطار الفكر الاقتصادي الوضعي:

رغم تعدد تعريفات النفقة العامة ووجود بعض الاختلافات فيما بينها، إلا أن الأطر العامة لهذه التعريفات تكاد تكون متقاربة، لذلك سنتناول أهم هذه التعريفات وعلى ضوئها سيتم تحديد أهم الشروط التي يتعين توافرها؛ لكي تكتسب النفقة صفة النفقة العامة:

أ. "تعرّف النفقة العامة بأنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة".[1]

ب. وأيضا: "بأنها عبارة عن كم قابل للتقويم النقدي، يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام وذلك إشباعا لحاجة عامة".[2]

ج. وتمّ تعريفها أيضا بأنها: "عبارة عن مبلغ من النقود يخرج من خزانة الدولة بواسطة إدارتها ومؤسساتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لإشباع حاجة عامة".[3]

مما سبق يمكن استنتاج التعريف التالي للنفقة العامة حسب الاقتصاد الوضعي:

"**النفقة العامة هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بهدف تحقيق نفع عام**".

ثالثا: خصائص الإنفاق العام في الاقتصاد الوضعي

ومن خلال هذا التعريف يمكن أن نستنتج أن هناك ثلاثة عناصر رئيسية يجب أن تتوفّر في النفقة– حسب الفكر الاقتصادي الوضعي– حتى يمكن القول عليها أنها نفقة عامة؛ هذه العناصر هي:

أ. النفقة العامة مبلغ نقدي: "يرى كثيرون أن الحالات التي يأخذ فيها الإنفاق الحكومي شكلا غير نقدي؛ كان مرتبطا بمرحلة زمنية تم تجاوزها مع التطور في الفكر الاجتماعي والإنساني"[4]، ومع تطور النشاط الاقتصادي ومع تطور الدولة وتعدد مؤسساتها وزيادة حاجة الأفراد، أصبحت النفقة تقدم على شكل نقدي بدلا من الشكل العيني، وذلك لما تمكنه النفقات النقدية من تسهيل العمل للسلطة وذلك من أجل الرقابة، وذلك لما فيه من صعوبات عندما تقدم على شكل عيني.

ب. صدور النفقة من الدولة أو أحد تنظيماتها: لكي تعد النفقة عامة يشترط أن يكون الآمر بها شخص معنوي عام، فالطبيعة القانونية للآمر بالإنفاق عنصر أساسي في تحديد ما إذا كانت هذه النفقة عامة أو خاصة، والمقصود بالشخص المعنوي العام ذلك الشخص الذي ينظم قواعد القانون العام وعلاقاته بغيره من

---

[1] سوزي عدلي ناشد، **المالية العامة**، بيروت: منشورات الحلبي، 2003، ص27.

[2] حامد عبد المجيد دراز، **مبادئ المالية العامة**، عمان: دار صفاء للنشر، 1999، ص381.

[3] طارق الحاج، **المالية العامة**، عمان: دار الصفاء للنشر والتوزيع، 1999، ص122.

[4] عاطف وليم اندراوس، **الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة**. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2010، ص100.

الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وقد استند الفكر المالي في سبيل تحديد طبيعة هذا الإنفاق الى معيارين أحدهما قانوني والثاني وظيفي:

1) **المعيـار القانونـي:** ويستند هذا المعيار على الطبيعة القانونية لشخص القائم بالإنفاق، فإذا كان من أشخاص القانون العام فإن النفقة تعد عامة أيا كان الغرض منها، أما إذا كان من أشخاص القانون الخاص فإن النفقة تعد خاصة حتى إذا كان الغرض منها تحقيق نفع عام، مثال ذلك: إذا قام شخص ببناء مستشفى أو مدرسة، وتبع ذلك التبرع بها أو إهداؤها للدولة، فبالرغم من كون الهدف هو تحقيق نفع عام، إلا أن الإنفاق قد صدر من شخص خاص، وبالتالي لا يعد الإنفاق هنا إنفاقا عاما.
2) **المعيار الوظيفي:** ويستند هذا المعيار على الطبيعة الوظيفية والاقتصادية للشخص القائم بالإنفاق، وليس على الطبيعة القانونية له، وبناء على ذلك فلا تعتبر جميع النفقات العامة التي تصدر عن الأشخاص العامة نفقات عامة، بل يعد كذلك فقط تلك التي تقوم بها الدولة بموجب سلطتها الآمرة وسيادتها على إقليمها، أما النفقات التي تقوم بها الدولة أو الأشخاص العامة؛ وتماثل نفقات الأفراد فإنها تعتبر نفقة خاصة، وعلى العكس من ذلك تعتبر النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة؛ الذين فوضتهم الدولة في استخدام سلطتها الآمرة نفقات عامة، بشرط أن تكون هذه النفقات العامة نتيجة استخدام سلطتها السيادية.[1]

ج. أن يكون الهدف من النفقة تحقيق منفعة عامة: ويعد هذا العنصر متمما للعنصرين السابقين، فبدونه لن تكون النفقة عامة ولو كانت صادرة من أحد أشخاص القانون، فالهدف من النفقة العامة هو تحقيق النفع العام للمجتمع ويحقق مصالحه، "ولقد حاول المفكرون الاقتصاديون التوصل إلى معيار يمكن من خلاله قياس المنفعة العامة، إلا أن محاولاتهم لم تتوصل إلى معيار دقيق لقياس هذه المنفعة، لذلك تركوا ذلك الأمر إلى السلطات السياسية أو السلطات التشريعية في الدول ذات النظم البرلمانية، والتي أصبحت لها الكلمة الأخيرة في هذا الشأن".[2]

---

[1] سوزي عدلي ناشد، المرجع السابق، ص 32.

[2] محمد علي لطفي، **اقتصاديات المالية العامة**، القاهرة: مكتبة عين شمس، 1982م/1402، ص12.

الفرع الثاني: مفهـــوم وخصائص الإنفـاق العـام فـــي الاقتصـــاد الإسلامـــي.

يمكن توضيح مفهوم وخصائص الانفاق العام في الفكر الاقتصادي الإسلامي ووجه الاختلاف بينه وبين مفهومه في الفكر الاقتصادي الوضعي، في العناصر التالية:

أولا: مفهوم النفقة العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي:

إن مصطلح "**النفقة**" عند الفقهاء في الفكر الاقتصادي الإسلامي، المراد به: الإدرار على الشيء بما يقوم بقاؤه، وقيل: هي ما يتوقف عليه بقاء الشيء من المأكول والملبوس والسكنى، وأما مصطلح الإنفاق أو "النفقات العامة" الدارج استعمالها في العصر الحديث، فهي غير معروفة عند الفقهاء بهذه التسمية، أما مفهومها أو مدلولها فإنه أصيل عندهم، وقد كان يستخدم لفظي المصارف أو الخرج للتعبير عنه.[1]

وفي ظل النظام المالي الإسلامي وتطبيقاته، فإن التعريف السابق للنفقة العامة لا يتوافق مع مفهومها في هذا النظام، ولعل أوضح من حدّد عناصر النفقة العامة في الفكر الاسلامي الامام **أبـو الحسـن الماوردي*** في كتابه المالي "الأحكام السلطانية" إذ يقول: "وكل حق وجب صرفه في مصالح المسلمين فهو حق على بيت المال، فإذا صرف في جهة صار مضافا إلى خارج من بيت المال سواء خرج من حرزه أو لم يخرج، لأن ما صار إلى عمال المسلمين أو خرج من أيديهم فحكم بيت المال جار عليه"[2]، ومن هذا النص تبين أن تحقيق المصالح العامة حق واجب على بيت المال، فإذا وجهت الأموال العامة إلى تحقيق هذه المصالح بواسطة عمال الدولة كانت هذه الأموال نفقات عامة.[3]

فالنفقة العامة في الفكر المالي الاسلامي اذا تتكون من العناصر التالية:

أ. **استخدام مال:** لا يشترط الفكر المالي الإسلامي **الصفة النقدية** في النفقة العامة؛ وإنما يكفي استخدام نوع من أنواع المال في الإسلام**؛ أيا كان ذلك المال مادامت له منفعة مباحة شرعا، وقد وجد في الفكر المالي الإسلامي نفقات تتم في صورة نقدية وأخرى في صورة عينية، وبالتالي يمكن أن تكون النفقة العامة أيضا في **شكل عيني**، حسب طبيعة الإيراد الذي تعتمد عليه النفقة؛ "فبعضها تسمح بالتحصيل

---

[1] نزيه حماد، **معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء**، الرياض: الدار العالمية للكتاب الاسلامي، 1415 هـ، ص339 .

* هو الإمام العلامة، أقضى القضاة، أبو الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري الماوردي الشافعي، صاحب التصانيف، (364- 450 هـ/ 972 - 1058م)، (أبي عبد الله الذهبي، **سير أعلام النبلاء**. الرياض: بيت الأفكار الدولية، 2004، ص 2833).

[2] أبو الحسن الماوردي، **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**. تحقيق أحمد مبارك البغدادي، الكويت: مكتبة دار ابن قتيبة، 1989م، ص 278.

[3] حسن صادق حسن، "الإنفاق وضوابطه في الاقتصاد الاسلامي"، من كتاب: **السياسة الاقتصادية في إطار النظام الإسلامي**. (وقائع ندوة 36 حول: السياسة الاقتصادية في الإسلام، التي عقدت في سطيف بالجزائر في الفترة: 29 شوال-06 ذو القعدة 1411هـ/ 14-20 ماي 1991م) جدة: البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، 1997، ص 515.

** والمال في الإسلام هو كل ما له منفعة مباحة شرعا من أرض وعقار وثمار وحيوان ونقود، وغير ذلك" .

العيني، ومثالها: زكاة الزروع والأنعام وخراج الأرض وبعض إيرادات العشور، وبعضها يتم تحصيله نقدا كزكاة النقدين وبعض إيرادات العشور، والبعض الآخر يمكن فيه التحصيل النقدي والعيني مثل الجزية"[1]، وبذلك تلتقي النفقة العامة في الفكر المالي الإسلامي في صفتها النقدية مع مفهوم النفقة العامة في الفكر المالي المعاصر، وتتميز عنه باعتبار الإنفاق العيني جزءا من النفقة العامة، الأمر الذي يعطيه صفة المرونة في استخدام المال العام في المصالح العامة؛ بما يتلاءم مع قدرات بيت المال وطاقاته ومصالح الافراد المستحقين أو الممولين.

ب. **أن يكون هذا المال خارجا من أيدي العمال المسلمين:** أي الذين لهم حق التصرف في المال العام بإذن جماعة المسلمين، وهم الإمام ونوابه، فلا يكفي أن يستخدم المال في اشباع حاجة عامة لكي يكون نفقة عامة، بل لابد أن يكون ذلك بواسطة الامام أو من ينوب عنه في ذلك، ولا يشترط في النائب عن الإمام أن يكون موظفا عاما بل يكفي أن يكون مأذونا له في ذلك من قبل الإمام، فما ينفقه المسلمون من زكاة أموالهم الباطنة* نفقات عامة لأن الإمام فوض ذلك إليهم...[2]

ويؤكد ذلك **المـــاوردي** بقوله: "وليس لوالي الصدقات نظر في زكاة المال الباطن، وأربابه أحق بإخراج زكاته منه، إلا أن يبذلها أرباب الأموال طوعا فيقبلها منهم ويكون تفريقها عونا لهم"[3]، وبالتالي فإن هناك "مبدأ هاما سنه التشريع الإسلامي، هو الإنفاق المباشر من الأفراد دون تدخل ولي الأمر ودخول هذا المال المنفق في بيت المال؛ وقد يحدث هذا بالنسبة لبعض أنواع الزكاة"[4]، وهذا الإنفاق الذي يتماشى وأحكام التشريع المالي الإسلامي يساعد الإنفاق العام على أداء مهامه.

ج. **أن يكون هذا المال من حقوق بيت المال (أي من الأموال العامة):** أي أن مصدر النفقة يجب أن يكون من الأموال العامة حتى تتصف النفقة بالعمومية، أي أن مصدر النفقة هنا بيت المال؛ بمعنى أن يكون المال مضافا إلى حقوق بيت المال، فحقوق بيت المال في الإسلام هي الأموال العامة**، فالإيرادات الضريبية وإيرادات المسلمين إنما يستحقها الجميع في الأصل وتقسم بينهم طبقا لقواعد

---

[1] السيد عطية عبد الواحد، **مبادئ واقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الموازنة العامة، دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي.** القاهرة: دار النهضة العربية، 2000/1421، ص381 .

* اتفق الفقهاء على تقسيم الأموال الزكوية إلى أموال باطنة وأموال ظاهرة، ويقصد بالأموال الظاهرة: الأموال التي لا يمكن إخفاؤها ويمكن لغير مالكها معرفتها واحصاؤها، مثل الزروع والثمار والمواشي، أما الأموال الباطنة: فتشمل الأموال التي يمكن إخفاؤها مثل الذهب وعروض التجارة، وتفصيل ذلك في كتاب: يوسف القرضاوي، **فقه الزكاة**. ج01، ط02، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1973، ص ص 155-156.)

[2] حسن صادق حسن، مرجع سابق، ص 515.

[3] الماوردي، مرجع سابق، ص 145.

[4] عوف محمود الكفراوي، **النظام المالي الإسلامي-دراسة مقارنة**، ط2، مؤسسة الثقافة الجامعية، 2003 ، ص 235.

** "عرفها الماوردي بأنها: "كل ما يستحقه المسلمون ولم يتعين مالكه منهم فهو من حقوق بيت المال"، الماوردي، مرجع سابق، ص277.

الشريعة "فما لأحد إلا وله في هذا المال حق"[1]، فإذا أنفق عمال المسلمين هذه الأموال في إشباع الحاجات العامة فإنما تكون نفقات عامة، أما إذا لم يستخدموها في ذلك بأن أنفق الإمام أو نائبه من ماله الخالص على بناء مستشفى أو جامعة؛ مثلا لا تدخل في نطاق الانفاق العام شأنها شأن ما ينفقه الأفراد العاديون.[2]

د. **أن ينفق هذا المال في تحقيق مصالح المسلمين:** أي صفة العمومية التي يسبغها الفكر المالي الاسلامي على النفقة إذا استهدفت النفع العام والمصلحة العامة؛ ويمكن القول بأن النظام المالي الإسلامي لا يختلف عن النظام المالي الوضعي؛ من حيث الهدف الذي يرمي إليه الإنفاق العام؛ وهو **اشباع حاجة عامة،** إلا فيما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية من وجود بعض الحاجات التي قد تعتبر عامة في بعض المجتمعات، ومحرمة في الشريعة الإسلامية، مثل صناعة الخمور..[3]، أو حين تكون النفقة العامة ذات نفع خاص؛ وفي هذا يقول الإمام **ابن تيمية***: "لا يجوز للإمام أن يعطي أحدا؛ ما لا يستحق لهوى في نفسه من قرابة بينهما أو مودة أو نحو ذلك، فضلا عن أن يعطيه لأجل منفعة محرمة منه.."[4]، وقول **الماوردي:** "اذا كانت صلة الامام لا تعود بمصلحة على المسلمين وكان المقصود بها نفع المعطي خاصته، كانت صلاتهم من ماله"[5]، وقد كان خامس الخلفاء الراشدين عمر بن عبد العزيز يعطي الفقهاء من المال العام، ويعطي عفيف الشعراء من ماله الخاص؛ لأن الفقهاء يعود نفعهم على الأمة، فإعطاؤهم سد لحاجة عامة، أما الشعراء فعطاؤهم نفع خاص لهم، وليس للمسلمين، فخرج من الحاجات العامة.[6]

فالمصلحة أو الحاجة العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي يتم تحديدها واعتبارها من قبل الشريعة الإسلامية؛ فكل ما وافقت عليه الشريعة وأباحته، يعد من قبيل المصلحة التي يجوز دفع المال العام فيها، وكل ما حرمته ولم توافق عليه لا يجوز دفع المال فيه؛ حتى ولو كان على مستوى المال الخاص، وما سكتت عنه الشريعة فيترك للأفراد الخيار فيه على أن تراعى القواعد والضوابط الشرعية في الاختيار والاستعمال بحيث لا يكون فيه ضرر عام على المسلمين.

---

[1] أبو يوسف يعقوب بن ابراهيم، **الخراج**. بيروت: دار المعرفة للطباعة والنشر، 1399هـ-1979م، ص 46.

[2] حسن صادق حسن، مرجع سابق، ص ص 515-516.

[3] عوف محمود الكفراوي، النظام المالي الإسلامي-دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 235.

* هو أحمد بن عبد الحليم بن عبد السلام بن عبد الله بن أبي القاسم بن محمد ابن تيمية، تقي الدين أبو العباس النميري ولقبه «شيخ الإسلام»، عالم حنبلي ولد يوم الاثنين 10 ربيع الأول 661هـ في حران، وتوفي سنة 728هـ.

[4] ابن تيمية، **السياسة الشرعية في إصلاح الراعي والرعية**. بيروت: دار الفكر، 2001/1422، ص 60.

[5] الماوردي، مرجع سابق، ص ص 163-164.

[6] سيد حسن عبد الله، "الحجم الأمثل للنفقات العامة، دراسة مقارنة بالنظام المالي الاسلامي"، **مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية**، العدد 30، ذو القعدة 1426هـ، ديسمبر 2005م، دبي، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص 226.

ومما سبق يمكن الاعتماد على التعريف التالي للنفقة العامة في الاقتصاد الإسلامي:

" **النفقة العامة هي جزء من المال يمكن أن يكون نقديا أو عينيا، تقوم الدولة أو من ينوب عنها؛ بإخراجه قصد تحقيق نفع عام حقيقي**".[1]

وهنا يشمل هذا التعريف توسيعا لمجال الإنفاق العام؛ ليضم الإنفاق العام غير النقدي أي الإنفاق العيني، ويؤكد على ضرورة إشباع حاجة عامة حقيقية وليست وهمية.[2]

ثانيا: خصائص الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي:

ومما سبق يمكن استخراج الخصائص التالية للإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي:

أ. **الكم النقدي أو القابل للتقويم:** الإسلام لا يشترط النقدية في النفقات العامة وإنما تستخدم الدولة الصورة التي تراها محققة لفائدة المجتمع، حيث أن هناك بعض النفقات يشترط فيها الشرع أن تصرف بشكل عيني*، ونظرا لاستخدام النقود الورقية المعرّضة للاختلال في قيمتها بفعل التضخم.

ب. **إخراجها من الذمة المالية للدولة (أي من الأموال العامة):** والمقصود بذلك أن يقوم بها شخص عام كالدولة، رئيس الدولة أو نوابه من الأئمة يطبقون قواعد الشرع الكلية في الإنفاق، ولا يخشون في الله لومة لائم، وسندهم الشرعي تحقيق المصلحة العامة للرعية، وهم يقررون الإنفاق طبقا لمصارفه الشرعية في القرآن دون تقصير أو تجاوز، كقاعدة درء المفاسد مقدم على جلب المصالح، وقاعدة التصرف على الرعية منوط بالمصلحة، وغيرها من القواعد التي لا يترتب على أعمالها مخالفة لنص شرعي".[3]

ج. **تحقيق المنفعة العامة:** أن تهدف النفقات العامة إلى سد الحاجات العامة التي تعود على جميع أبناء المجتمع بالنفع العام وأن لا يساء استخدامها للمصالح الشخصية، "والحاجات العامة هي مصالح المسلمين والتي تتدرج من الضروريات إلى الحاجيات إلى الكماليات وفقا لحدود الشريعة الإسلامية، ومن هنا يتبين لنا أن أحكام الإنفاق العام إنما يقصد منها تحقيق مصالح الناس العامة، في مجالها في مراعاة الأهم فالأهم من الحاجات والمصالح وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، لأن ما يجاوز تلك الحدود لا يمثل حاجة معتبرة في نظر الشريعة الإسلامية".[4]

---

[1] صالح صالحي، **المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي- دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات**. القاهرة: دار الفجر، 2006، ص 503.

[2] صالح صالحي، مرجع سابق، ص 503.

* مثل زكاة الزرع والثمار...

[3] غازي عناية، **أصول المالية العامة الإسلامية**. بيروت: دار ابن حزم، 1993/1414، ص 58- 59.

[4] حسين راتب يوسف ريان، **عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي**. عمان: دار النفائس للنشر والتوزيع، 1999/1419، ص ص142، 143.

الفرع الثالث: طبيعة النفقة العامة في الفكر المالي الاسلامي:

إن للفكر الاسلامي موقفا متباينا من موقف كل من الفكر المالي التقليدي والحديث من حيث نظرته لطبيعة النفقة العامة، يعمق ويوسع من الدور الوظيفي للنفقة العامة، ولا يعتبرها أداة تحكيم واستهلاك للثروة والقيم، ولا يحصر دورها في ناحية الحيادية فقط، ويتبنى لها دورا أوسع في عملية توزيع الثروة وفي التأثير في مجريات الأمور الاقتصادية والاجتماعية، بل هي أداة للعمران والتقدم.

وعليه يمكن أن نحصر طبيعة النفقة العامة في الفكر المالي الاسلامي في أمور ثلاثة:[1]

أولا: النفقة العامة وسيلة لزيادة الدخل القومي والثروة وأداة للعمران والتقدم:

النفقات العامة في الفكر الإسلامي المالي هي أداة للعمران ووسيلة للتقدم، ويسبغ هذا الفكر الايجابية في الآراء وحفز التقدم الاقتصادي والاجتماعي على الدور الوظيفي للنفقة العامة، وهو ينفي الصفة السلبية في التأثير على الدخل واستهلاكه، كما يقرّر الفكر المالي التقليدي وهو يفي بالدور في إعادة توزيع الثروة كما يقرر الفكر المالي الحديث.

وعليه فالفكر المالي الاسلامي يرى أن النفقة العامة تقوم بدور أساسي في تحقيق تقدم وتنمية المجتمع، ورفع مستوى المعيشة، فهو يراها سببا مباشرا لإحداث الرواج الاقتصادي بما يتبعه من زيادة في المعاملات، يتبعها زيادة في الأرباح وارتفاع في دخل الأفراد، تستطيع الدولة أن تقتطع منه كمية أكبر تقوم بإنفاقها في الدورة التالية، وهكذا تستمر العملية في حركة صعودية يزيد الإنفاق العام فيزيد مقدار الرواج، ويرتفع مستوى الأرباح والدخول وبالتالي مستوى المعيشة، ويزيد دخل الدولة وهكذا...، وفي كل مرة تبتدئ من نقطة أكثر ارتفاعا في مستوى الانفاق العام وبالطبع دون أن يؤدي ذلك إلى التضخم.

ولعل أفضل من عبر عن ذلك من المفكرين المسلمين العلامة **ابن خلدون***؛ الذي عقد فصلا في مقدمته بعنوان "نقص العطاء (النفقات العامة) نقص في الجباية" يقول فيه: "الدولة والسلطان هي السوق الأعظم للعالم ومنه مادة العمران، فإذا احتجن (اكتنز) السلطان الأموال أو الجبايات أو فُقدت فلم يصرفها في مصارفها قلّ حينئذ ما بأيدي الحاشية والحامية، وقلّت نفقاتهم جملة وهم معظم السواد، ونفقاتهم أكثر مادة للأسواق ممن سواهم، فيقع الكساد حينئذ في الأسواق وتضعف الأرباح في المتاجر، فيقلّ الخراج لذلك لأن الخراج والجباية إنما تكون من الاعتمار والمعاملات – أي الاستثمار – وَنفَاق الأسواق وطلب الناس للفوائد والأرباح، ووبال ذلك عائد على الدولة –لأنها– كما قلنا هي السوق الأعظم أم الأسواق كلها وأصلها ومادتها في الدخل والخرج فإن كسدت وقلّت مصارفها فأجدر بما بعدها من الأسواق أن يلحقها مثل ذلك وأشد منه، وأيضاً فالمال إنما هو متردد بين الرعية

[1] حسن صادق حسن، مرجع سابق، ص518 وما بعدها.

* هو عبد الرحمن بن محمد بن خلدون الحضرمي، مؤرخ ومؤسس علم الاجتماع، ولد سنة 1332 م في تونس، وتوفي في 1406م في القاهرة.

والسلطان منهم إليه ومنه إليهم فإذا حبسه السلطان عنده فقدته الرعية".[1]

ويقرر الامام **أبو يوسف** **هذا المعنى في قوله: " فأما البثوق والمسنيات والبريدات التي تكون في دجلة والفرات وغيرها من الأنهار، فان النفقة على هذا كله من بيت المال لا يحمل أهل الخراج من ذلك شيء لأن مصلحة هذا على الإمام خاصة أمر عام لجميع المسلمين، فالنفقة عليه من بيت المال لأن عطب الأرضين من هذا وشبهه، وانما يدخل الضرر من ذلك على الخراج".[2]

ثانيا: النفقة العامة تعمق دور السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية:

بمعنى أن النفقة العامة تخرج من دور السلبية والحيادية والأعمال التقليدية؛ كالأمن والدفاع والعدالة – إلى دور الايجابية والمالية في التدخل كأداة تستخدمها السياسات المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للدولة.

ويقرر أبو يوسف مبدأ استخدام النفقة العامة في تحقيق الأهداف الاقتصادية بقوله إلى أمير المؤمنين هارون الرشيد: "ورأيت أن تأمر عمال الخراج إذا أتاهم قوم من أهل خراجهم فذكروا لهم ان في بلادهم انهارا عادية قديمة، وأرضين كثيرة غامرة، وإنهم إذا استخرجوا لهم تلك الانهار واحتفروها وأجري الماء فيها عمرت هذه الارضون الغامرة، وزاد في خراجهم، كتب بذلك إليك فأمرت رجلا من أهل الخير والصلاح يوثق بدينه وأمانته من أهل ذلك، ويشاور فيه غير أهل ذلك البلد من له بصيرة ومعرفة ولا يجر إلى نفسه بذلك منفعة ولا يدفع عنها به مضرة، فإذا اجتمعوا على أن في ذلك صلاحا وزيادة في الخراج أمرت بحفر تلك الانهار، وجعلت النفقة من بيت المال، ولا تحمل النفقة على أهل البلد، فإنهم أن يعمروا خير من أن يخربوا".[3]

ونفس المعنى يقرره على بن أبي طالب "كرم الله وجهه" في كتابه إلى الاشتر النخعي والي مصر إذ يقول: "...وليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج، لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة ومن طلب الخراج بغير عمارة أضر بالبلد وأهلك العباد"[4]، فهنا يرشد الإمام علي عامله على مصر إلى أن استصلاح الأراضي بإقامة مستلزمات البنية الأساسية اللازمة للقطاع الزراعي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة إيرادات

---

[1] عبد الرحمن ابن خلدون، **المقدمة**. طبعة جديدة ومنقحة، بيروت: دار الفكر للطباعة والنشر، 2004، ص 299.

** القاضي أبو يوسف هو الإمام المجتهد، العلامة المحدث، قاضي القضاة، أبو يوسف يعقوب بن ابراهيم بن حبيب بن حبيش، (113هـ -182هـ)، وهو من تلاميذ أبو حنيفة النعمان، (الإمام الذهبي، سير أعلام النبلاء، مرجع سابق، ص 4237).

[2] البثوق جمع بثق، وهو ما قد يحدثه تيار الماء من تشققات ينبثق الماء منها الى جوانب النهر، والمسنيات جمع مسناة وهو السد يبنى في وجه الماء، والبريدات في اصطلاحهم مفاتح الماء، وهي فارسية، راجع: أبو يوسف، مرجع سابق، ص 110 (في التهميش)..

[3] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 109.

[4] عبد الله حاسن الجابري، "الفكر الاقتصادي عند الإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه من خلال رسالته لواليه على مصر الأشتر النخعي، دراسة مقابلة بالفكر المالي الحديث"، **مجلة جامعة أم القرى لعلوم الشريعة واللغة العربية وآدابها**، الجزء 17، العدد 34، رجب 1426هـ، مكة المكرمة: معهد البحوث العلمية وإحياء التراث الإسلامي، جامعة أم القرى، ص ص 315-316.

الخراج، وذلك أهم من فرض الخراج عليها في نظره.

ويعني هذا كله تعاظم دور الانفاق العام في تحقيق الأهداف الاقتصادية والانتاجية بوجه الخصوص والتي يترتب على تحقيقها زيادة العمران والثراء والتقدم الاقتصادي ويعتبر هدف الضمان الاجتماعي أبرز الأغراض الاجتماعية الذي تموله الزكاة ولا يقتصر تحقيقه بالنسبة للمسلمين فقط وانما لغير المسلمين أيضا

ويمثل الدور الموسع للنفقة العامة في الفكر المالي الاسلامي جواز إشباع الحاجات والأغراض الاجتماعية في حالة عجز حصائل الزكاة، بالإنفاق من بنود إيرادات الخراج والعشور وغيرها من الضرائب التي يمكن فرضها إلى جانب الزكاة، بل ويذهب الفكر المالي الاسلامي في هذا الخصوص إلى مدى أوسع بتقرير مبدأ تخصيص بعض الايرادات لنفقات معينة كالزكاة والغنائم والفيء وهذا مخالف لما هو مقرر في الفكر المالي الوضعي، والذي ينكر تطبيق مثل ذلك المبدأ.

ثالثا: الاحجام عن الانفاق إهلاك للمجتمع:

إن ما وضحه ابن خلدون من أن نقص الانفاق العام يعني نقص العمران وكساد الأسواق بعض معنى قوله تعالى: "وَأَنفِقُواْ فِي سَبِيلِ اللهِ وَلاَ تُلْقُواْ بِأَيْدِيكُمْ إِلَى التَّهْلُكَةِ وَأَحْسِنُوَاْ إِنَّ اللهَ يُحِبُّ الْمُحْسِنِينَ".[1]

ولهذا فإن القرآن الكريم يدعو بكل الطرق إلى الإنفاق في الوقت الذي ينهى فيه عن اكتناز الأموال، لأن اكتنازها إخراج لها عن دائرة الإنتاج وإنقاص للحجم الكلي للإنفاق، وذلك يعني انخفاض مستوى الدخل القومي في الفترة التالية، بإضعاف مقدار الأموال المكتنزة؛ والإسلام إذ يدعو إلى الإنفاق وينهى عن الاكتناز، وفي نفس الوقت ينهى عن الإسراف، فإنه يدعو إلى أن يكون الإنفاق بالقدر المطلوب تحقيقا للتنمية الاقتصادية المستمرة ودفعا لمستوى المعيشة وبعد المجتمع عن الهلاك.

ومن ذلك تتضح لنا الطبيعة الايجابية للإنفاق العام وسعة الدور الوظيفي لهذا الإنفاق في الفكر المالي الإسلامي مما يؤسس له دور أوسع في عملية توزيع الثروة، إذ تعتبر النفقة العامة في هذا الفكر أداة للعمران والتقدم، والشيء الذي يجعلها تضاعف الدخل القومي والثروة؛ بالإضافة إلى مضاعفتها للدور الذي تقوم به السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة الإسلامية، وبذلك لن يكون هناك مجال للإحجام عن الإنفاق العام الذي يعني هلاك الجماعة، ومن ثم يتأكد لنا الدور الإيجابي البارز لطبيعة الانفاق العام في إرساء الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي؛ وإقامة العدل والمصلحة مناط الشريعة الإسلامية.

[1] سورة البقرة، الآية رقم (195).

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي

تتعدد أوجه انخراط الحكومة ومؤسساتها في كافة مناحي الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية؛ بشكل يتوقع معه أن تتعدد أنواع وأنماط الإنفاق العام المصاحب لتلك الأنشطة، وثمة معايير عدة لتقسيم الإنفاق العام أهمها:

الفرع الأول: تقسيم النفقات العامة في الفكر الاقتصادي الوضعي:

حاول الاقتصاديون تقسيم النفقات العامة وتمييزها عن بعضها البعض وذلك استنادا إلى معايير متعددة وكثيرة، ستقتصر هذه الدراسة على ذكر أهم التقسيمات دون الخوض كثيرا في التفاصيل الخاصة بمزايا وعيوب كل نوع:

أولا: تقسيم النفقات من حيث انتظامها ودوريتها: تنقسم النفقات العامة من حيث دوريتها إلى قسمين:

أ. **نفقات عادية:** هي تلك النفقات التي تتصف بالدورية والتكرار كل عام، بمعنى أنه يمكن أن تتغير قيمتها سواء بالنقصان أو بالزيادة وذلك من سنة إلى أخرى.

ب. **نفقات غير عادية:** هي تلك النفقات التي لم يكن حدوثها منتظرا، بمعنى أنها نفقات استثنائية ولا تتكرر سنويا، كالمصروفات على الحروب وعلى إعانات المنكوبين في حوادث الزلازل..، ومع ذلك فإنه ومع استمرار هذه الظروف غير المنتظرة والاستثنائية التي تستدعي القيام بنفقات غير عادية مدة طويلة، فإن هذه النفقات تدخل في نطاق النفقات العادية.

ثانيا: تقسيم النفقات حسب أغراضها: استنادا إلى هذا المعيار يمكن تصنيف النفقة العامة إلى:[1]

أ. **النفقات الحكومية الإدارية:** تتضمن كافة النفقات الحكومية الضرورية لإدارة وتشغيل كل المرافق الحكومية؛ من دفاع وأمن وعدالة والتمثيل الدبلوماسي، وكل المرافق الاقتصادية والإدارية.. الخ، وكل نفقة تساهم في سير المرافق العامة للدولة وقيامها بوظائفها الإدارية.

ب. **النفقات الحكومية الاقتصادية:** وتشمل النفقات التي تقوم الحكومة بإنفاقها من أجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية، كتشجيع وحدات القطاع الخاص من أجل زيادة الإنتاج أو تحقيق الكفاءة، بزيادة الموارد وزيادة الطاقة الإنتاجية للاقتصاد وذلك بتشجيع وتحفيز الاستثمارات وزيادة كفاءتها.

ج. **النفقات الحكومية الاجتماعية:** ويغلب على هذه النفقات الطابع الاجتماعي حيث يكون الغرض من هذه النفقات هو زيادة مستوى الرفاهية لأفراد المجتمع، حيث تشمل هذه النفقات على نفقات التعليم والصحة والإسكان، والإعانات النقدية الاجتماعية.

---

[1] سعيد عبد العزيز عثمان، **مقدمة في الاقتصاد العام (مالية عامة) مدخل تحليلي معاصر**. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003، ص460

ثالثا: تقسيم النفقات حسب طبيعتها: يستند هذا التقسيم على أساس المقابل وبحسب تأثيرها في الدخل القومي، وعلى أساس معيار الزيادة في الإنتاج القومي، وعلى هذا الأساس تقسم النفقات إلى قسمين وهما: النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية.

أ. **النفقات الحقيقية:** وهي صرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين بالدولة وكذلك على شراء السلع والخدمات اللازمة لسير عمل إدارات وأجهزة الدولة.

ب. **النفقات التحويلية:** وهي صرف الأموال العامة على الإعانات الاجتماعية والدعم الحكومي والضمان الاجتماعي والبطالة...إلخ، بحيث أن هذا النوع لا يزيد من الناتج القومي، لأنه يكون بهدف إعادة توزيع الدخل والثروة بين المواطنين ودعم الطبقة الفقيرة من أبناء المجتمع، واستنادا إلى الهدف من إنفاق النفقات التحويلية؛ تم تقسيم النفقات التحويلية إلى ثلاثة أشكال هي: نفقات تحويلية اقتصادية، النفقات التحويلية الاجتماعية، النفقات التحويلية المالية.

رابعا: تقسيم النفقات حسب معيار نطاق سريان النفقة العامة (تقسيم النفقات من حيث شموليتها): ونجد في هذا التقسيم نوعين من النفقات وهي:

أ. **نفقات محلية (إقليمية):** وهي تلك النفقات التي تختص بها الجماعات المحلية كالبلدية والولاية، وتختص لخدمة سكان إقليم أو منطقة معينة وذلك داخل حدود الدولة، ويكون ذلك حسب التقسيم الإداري للدولة (ولاية، دائرة، بلدية.. الخ).

ب. **نفقات قومية (مركزية):** وهي تلك النفقات التي ترد في ميزانية الدولة وتقوم الحكومة بهذه النفقة، فهي تلك النفقة الموجهة للمصلحة القومية ومصالح الأمة برمتها، ويكون هدفها تحقيق المصلحة العليا للدولة كالدفاع والأمن والقضاء.

بالإضافة إلى التقسيمات السابقة التي تستند إلى معايير علمية، توجد تقسيمات أخرى؛ تختلف عن التقسيمات العلمية، هي التقسيمات العملية، ونجد فيها ثلاثة تقسيمات رئيسية وهي:[1]

1. **التقسيم الإداري:** ويتم هذا التقسيم على أساس الإدارات الحكومية التي تقوم بعملية الإنفاق مثل الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة وذلك على حسب العمل الوظيفي لكل دائرة، وبعده يتم التقسيم داخل وحدة إدارية الأقل في التنظيم الإداري والأصغر فالأصغر.
2. **التقسيم الوظيفي:** في هذا التقسيم تقسم النفقات العامة إلى عدة مجموعات إنفاقيه مختلفة، وكل مجموعة تكون مرتبطة بأداء وظيفة محددة من الوظائف التي تقوم بها الدولة، فتقسم عادة الوظائف الحكومية إلى وظيفة الدفاع، وظيفة الأمن الداخلي، وظيفة الزراعة ووظيفة الصحة، وما تجدر الإشارة

[1] طارق الحاج، مرجع سابق، ص126.

إليه أنه يتم توزيع النفقات على هذه الوظائف وذلك بغض النظر عن الجهات الإدارية التي ستقوم بتأدية هذه النفقات، فالوظيفة الواحدة قد يتم تأديتها من طرف أكثر من جهة إدارية تابعة من الوزارات الحكومية، فمثلا وظيفة الصحة يمكن أن يتم تأديتها من خلال وزارة الصحة، ومن خلال وزارة التربية الوطنية (الصحة المدرسية)...إلخ، ومنه فإن تحديد النفقات العامة على البرامج الصحية يستلزم تحويل النفقات المتوقعة لكل وزارة على البرامج الصحية، ومجموع المنفق على البرامج الصحية وذلك بمختلف الجهات الإدارية (الوزارات) يمثل الإنفاق العام على وظيفة الصحة.

3. **التقسيم الاقتصادي:** ويركز هذا التقسيم على المهام والأعمال المختلفة التي تمارسها جميع إدارات الدولة، وذلك شرط أن توزعها حسب القطاعات الاقتصادية (زراعة، خدمات...إلخ)، ويهدف التقسيم الاقتصادي إلى التمييز بين النفقات الجارية والنفقات الرأسمالية في الوحدة الإدارية، فكل وحدة إدارية تحتوي على نفقات جارية وعلى نفقات رأسمالية (الأثاث...الخ).

الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي

يمكن تقسيم النفقات العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي وفقا للمعايير الاقتصادية، بمعنى أنه لا يوجد تعارض في هذه التقسيمات مع الفكر الاقتصادي الإسلامي، ويمكن اعتمادها في ظل الموارد المتاحة للدولة المعاصرة.

أولا: تقسيم النفقات العامة على أساس طبيعتها: ويمكن تقسيم النفقات العامة على أساس طبيعتها؛ أي وجود مقابل أو عدمه، ومن حيث استعمال الدولة للقدرة الشرائية أو نقلها؛ إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية:

أ. **النفقات الحقيقية:** تتمثل في استخدام الدولة للقوة الشرائية بحيث ينتج عنها حصولها على سلع وخدمات منتجة؛ فهذه النفقات تمثل المقابل أو ثمن الشراء الذي تدفعه الدولة في سبيل الحصول عليها؛ وبعبارة أخرى فهذه النفقات تمثل دخولا جديدة حصل عليها أصحابها مقابل ما قدموه للدولة من عمل وسلع وخدمات، أي أنها تؤدي إلى خلق دخول جديدة تضاف إلى باقي الدخول المكوّنة للدخل الوطني وتؤثر على كمية ونوعية الإنتاج.[1]، ويمكن ذكر أمثلة عن النفقات الحقيقية في صدر الدولة الإسلامية:

1. مخصصات الرسول ﷺ: كان عليه الصلاة والسلام ينفق مما أفاء الله عليه من أموال بني النضير وعلى أهل بيته نفقة سنة؛ وما بقي جعله في الكراع والسلاح عدة في سبيل الله، ويقدم في العطاء آل بيت الرسول ﷺ وهم بنو هاشم وبنو عبد المطلب؛ فهم لا يعطون من أموال الصدقات[2]، ومن الطبيعي أن مخصصات الرسول ﷺ هي نفقات حقيقية، لأن حصوله ﷺ على

[1] ابراهيم خريس، **النظام المالي في الإسلام**. عمان: دار الابرار، 2010، ص80.

[2] حسين راتب يوسف ريان، مرجع سابق، ص76.

هذه المخصصات كان مقابل ما يقوم به من عمل وخدمات بصفته رئيسا للدولة الإسلامية في المدينة المنورة. [1]

2. عطاء أمراء المؤمنين: حين تولى أبو بكر الخلافة بعد وفاة الرسول ﷺ كانت حرفته التجارة، ولكنه لم يتمكن من الجمع بينها وبين الاشتغال بأمور خلافة المسلمين المتشعبة، فأشار عليه المسلمون باعتزال التجارة وأن يتقاضى من مال المسلمين العام، "ما يكفيه وعياله بالمعروف وقد فرض لكل من أبي بكر وعمر ستة الاف درهم كل عام للتفرغ لأمور المسلمين والنظر في شؤونهم". [2]

3. رواتب الولاة والعمال والقضاة والموظفين: لم يكن للعمال في عهد رسول الله ﷺ مخصصات ثابتة، إنما كان يتم ذلك بحسب الظروف والأحوال وكان غالبيتها يتم عينا، وظل الحال كذلك في عهد الخليفة أبو بكر الصديق رضي الله عنه، أما في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه فقد تغير نظام عطاء العمال نتيجة لتوسع رقعة الدولة الإسلامية، وبالتالي زيادة العاملين فيها"[3]، "وهؤلاء أيضا نفقاتهم من بيت المال، كما اشار بذلك الإمام أبو يوسف فقال: "سألت من أي وجه تجري على القضاة والعمال الأرزاق؛ فاجعل ما يجري عليهم من بيت مال المسلمين من جباية الخراج والجزية لأنهم في عمل المسلمين، فيجري عليهم من بيت مالهم". [4]

ب. **النفقات التحويلية:** وهي التي تتم بدون مقابل حيث لا تدر دخلا نقديا على الدولة؛ أي لا تتحصل الدولة في مقابلها على سلع أو خدمات أو رؤوس أموال، بل تقتصر على نقل وتحويل القوة الشرائية إلى الأفراد أو الجماعات عن طريق تحويل جزء من الدخل الوطني من بعض الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى فئات أخرى محدودة الدخل". [5]

ثانيا: تقسيم النفقات العامة في الدولة الإسلامية وفقا لمصدرها التمويلي: ويمكن تقسيم النفقات العامة في النظام المالي الإسلامي حسب معيار مصدرها التمويلي إلى نفقات عامة لها موارد خاصة؛ ونفقات عامة ليس لها موارد خاصة:

أ. **النفقات العامة التي لها موارد خاصة:** وتشمل النفقات التي خصصت لها موارد مالية خاصة للإنفاق عليها؛ بمعنى أن هناك بعض الموارد في المالية العامة الإسلامية ليست متروكة للسلطة القائمة في مجال إنفاقها، بل هي محددة بنصوص ثابتة في القرآن والسنة، وما مهمة الدولة سوى الاجتهاد في

---

[1] نفس المرجع، ص76.

[2] حسين راتب يوسف ريان، مرجع سابق، ص 76.

[3] محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص272.

[4] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 186.

[5] محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2000، ص 270.

طرق وآليات جمعها، وكذا كيفيات توزيعها بكفاءة على المجالات الإنفاقية المحددة سواء كانت اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية أو ثقافية..[1]، ومن أمثلة تلك المصادر: موارد المؤسسة الإسلامية للزكاة، فهي محددة المصادر والنسب المفروضة، كما أنها محددة المصارف إذ توزع حصيلتها على ثمانية مجالات إنفاقيه، وقد جاء بيانها في قوله تعالى: "إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللَّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِنَ اللَّهِ وَاللَّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ".[2]

وبالتالي تكون أوجه الإنفاق التي حددتها الآية كالتالي:

1. **الفقراء والمساكين:** وهم شريحة من المجتمع يعيشون دون مستوى الكفاية، ولقد اختلف الفقهاء في تحديد من هو الفقير ومن هو المسكين على آراء متعددة، ويمكن توضيح تصنيف الفقير والمسكين عند الأئمة الأربعة كما يلي:

- ❖ عند الحنابلة: الفقير هو من لا يجد شيئًا البتة أي قطعا، أو يجد شيئا يسيرًا من الكفاية دون نصفها من كسب أو غيره، والمسكين من يجد معظم الكفاية أو نصفها من كسب أو غيره ومن هنا يتضح أن استحقاق الفقير للزكاة عندهم يدور حول الكفاية فمن وجد اقل من نصفها، فهو فقير ومن وجد النصف فأكثر فهو مسكين وفي الحالتين يستحق الزكاة.
- ❖ عند الشافعية: الفقير هو الذي لا يجد ما يقع موقعًا من كفايته فهو الذي لا ماله له ولا كسب له أصلا، أو له ما يقع موقعا من كفايته، أما المسكين عندهم فهو من قدر على المال أو له كسب حلال لائق به يقع موقعا من كفايته ولا يكفيه، وقد حدد الشافعية ما يقع موقع الكفاية بـ المطعم، الملبس، والمسكن وسائر ما لا بد منه، ويلاحظ أن الحنابلة والشافعية قد اتفقوا في تعريف كل من الفقير والمسكين.
- ❖ عند المالكية: الفقير هو من لا يملك شيئا لا يكفيه قوت عامه والمسكين أحوج من الفقير لكونه لا يملك شيئا.
- ❖ عند الحنفية: الفقير من له أدنى شيء دون النصاب أو قدر النصاب الذي لم يزد عن حاجته الأصلية، والمسكين هو الذي لا يملك شيء.

وقد ناقش المشاركون في الندوة الثامنة لقضايا الزكاة المعاصرة، موضوع مصرف الفقراء والمساكين وانتهوا إلى ما يلي:[3]

---

[1] صالح صالحي، مرجع سابق، ص ص 505-506.

[2] سورة التوبة، الآية رقم 60.

[3] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى الندوة الثامنة لقضايا الزكاة المعاصرة**. المنعقدة في قطر في الفترة: 23-26 ذي الحجة 1418هـ، الموافق 20-23 أبريل 1998م: http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA8PAGES/COMPL/FATAWA.HTM

- ❖ أن الفقير هو الذي لا مال له ولا كسب يقع موقعاً من كفايته، والمسكين هو الذي يملك ما يقع موقعاً من كفايته، ولا يكفيه لمدة سنة.
- ❖ ويعطى من سهم الفقراء والمساكين ما يلي:
  - من كان بحاجة إلى الزواج وهو عاجز عن تكاليفه المعتادة لمثله.
  - طالب العلم العاجز عن الجمع بين طلب العلم والتكسب.
  - العاجزون عن التكسب.
  - من لم يجد عملاً يليق بمكانته ومروءته.
  - العاملون في وظائف عامة وخاصة ممن لا تكفي دخولهم من مرتبات أو غيرها لسد حاجاتهم.
  - آل البيت الذي لا يعطون كفايتهم من بيت المال.
  - الزوج الذي لا يملك كفايته ولا يقدر على تحصيلها، فيجوز لزوجته أن تعطيه من زكاة مالها
- ❖ ويعطى الفقير والمسكين كفايته* لمدة عام.
- ❖ مراعاة حاجات المسلم بلا تفريق بين فقير وفقير باعتبار جنسيته.
- ❖ نظراً لشيوع ادعاء الفقر والمسكنة ينبغي التحري في حالة الاشتباه قبل الإعطاء ويراعى في ذلك وسائل الإثبات الشرعية.

2. **العاملون عليها (الجهاز الإداري والمالي للزكاة):** وهم عمال المؤسسة الإسلامية للزكاة، والمكلفون بالتحصيل والمحاسبة، وغيرها من الوظائف التي تتطلّبها عملية جمع أموال الزكاة وإنفاقها في مصارفها، ويلاحظ أن اهتمام الإسلام بهذا المصرف وجعله في المرتبة الثانية بعد الفقراء والمساكين؛ خير دليل على أن الزكاة ليست وظيفة موكلة إلى فرد بذاته، وإنما هي وظيفة دولة يقوم بها جهاز إداري ضمن أجهزة الدولة الإسلامية؛ عن طريق إدارة خاصة بالزكاة يمكن أن يتم تقسيمها إلى:

* يقصد بالكفاية كل ما يحتاج إليه هو ومن يعولهم من مطعم وملبس ومسكن، وأثاث وعلاج وتعليم أولاده وكتب علم، إن كان ذلك لازماً لأمثاله وكل ما يليق به عادة من غير إسراف ولا تقتير.

- ❖ إدارة تحصيل أو جباية الزكاة: وهي تشبه إدارة الضرائب في العصر الحالي من حيث إحصاء الممولين المكلفين بالزكاة، وتحديد وعاء الزكاة والمقدار الواجب أداؤه وتحصيله، وحفظه حتى يتم تسليمه للإدارة الثابتة.
- ❖ إدارة توزيع الزكاة: وعملها يشبه عمل إدارة الضمان الاجتماعي في العصر الحديث وهي التي تقوم بتوزيع الزكاة على الفئات التي تستحقها وتحديد المبلغ الذي يكفيها.

غير أنه يجب الحذر من التوسع في مصرف العاملين عليها، ولا سيما إذا كانت الدولة هي التي تجبي الزكاة، ويحدد بعض العلماء هذا المصرف بما لا يتجاوز الثمن 8/1 من الحصيلة (قرار الندوة الرابعة لقضايا الزكاة المعاصرة)، كما يحددونه بأجر المثل، وقد جاء في التوصيات العامة **للندوة الأولى لقضايا الزكاة** المعاصرة؛ أن يكون الصرف على العاملين على الزكاة من ميزانية الدولة لا من الزكاة؛ كلما أمكن ذلك ولا سيما بالنسبة للدول الغنية.[1]

3. **المؤلفة قلوبهم:** وهم أفراد تعطى لهم أموال الزكاة تأليفا لقلوبهم لتحقيق مصلحة الإسلام وحاجة المسلمين، وقد ذكر الفقهاء نماذج مختلفة لأصناف المؤلفة قلوبهم مما يدل على اختلاف الأسباب التي من أجلها ألفت قلوبهم؛ وقد ذكر الماوردي في كتابه الأحكام السلطانية والولايات الدينية "والسهم الرابع سهم المؤلفة قلوبهم وهم أربعة أصناف: صنف يتألّفهم لمعونة المسلمين، وصنف يتألّفهم للكفّ عن المسلمين، وصنف يتألّفهم لرغبتهم في الإسلام، وصنف لترغيب قومهم وعشائرهم في الإسلام، فمن كان من هذه الأصناف الأربعة مسلما جاز أن يعطي من سهم المؤلفة من الزكاة، ومن كان منهم مشركا عدل به عن مال الزكاة إلى سهم المصالح من الفيء والغنائم".[2]

أما في عصرنا هذا فقد اجتمع المناقشون حول هذا المصرف في الندوة الثالثة للزكاة في الكويت على أن أهم المجالات التي يصرف عليها من هذا السهم ما يلي:[3]

- ❖ تأليف من يرجى إسلامه وبخاصة أهل الرأي والنفوذ؛ ممن يظن أن له دوراً كبيراً في تحقيق ما فيه صلاح المسلمين.

---

[1] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى وتوصيات الندوة الأولى لقضايا الزكاة المعاصرة**، القاهرة: مركز صالح عبد الله كامل للأبحاث والدراسات التجارية الإسلامية، الفترة: 13-16 ربيع الأول 1409هـ الموافق 25- 1988/10/27:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA1PAGES/ALFATAWA_AND_TAWSIAT.HTM

[2] الماوردي، مرجع سابق، ص ص 156-157.

[3] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، فتاوى وتوصيات **الندوة الثالثة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في الكويت: 08-09 جمادى الآخرة 1413هـ، الموافق لـ:02-03 ديسمبر 1992: http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA3PAGES/FATAWEE.HTM

- ❖ استمالة أصحاب النفوذ من الحكام والرؤساء ونحوهم؛ للإسهام في تحسين ظروف الجاليات والأقليات الإسلامية ومساندة قضاياهم.
- ❖ تأليف أصحاب القدرات الفكرية والإسلامية لكسب تأييدهم ومناصرتهم لقضايا المسلمين.
- ❖ ايجاد المؤسسات العلمية والاجتماعية لرعاية من دخل في دين الله وتثبيت قلبه على الإسلام، وكل ما يمكنه من إيجاد المناخ المناسب معنوياً ومادياً لحياته الجديدة.

ويراعي في الصرف من هذا السهم المقاصد ووجوه السياسة الشرعية بحيث يتوصل به إلى الغاية المنشودة شرعاً، وأن يكون الإنفاق بقدر لا يضر بالمصارف الأخرى وألا يتوسع فيه إلا بمقتضى الحاجة، وكذا توخي الدقة والحذر في أوجه الصرف لتفادي الآثار غير المقبولة شرعا؛ أو ما قد يكون له ردود فعل سيئة في نفوس المؤلفة قلوبهم وما قد يعود بالضرر على الإسلام والمسلمين.

4. **وفي الرقاب (تحرير الأرقاء):** لقد كان الإسلام سباقا في تصفية نظام الرقيق بتخصيصه بندا خاصا في موازنة الزكاة؛ وإذا كان رق الأفراد قد انتهى، "فقد اتجه بعض الفقهاء المعاصرين إلى التوسع في مدلول "الرقاب" ليشمل مساعدة الشعوب الإسلامية المستعبدة على التحرير والاستقلال؛ مثل الشيخ محمد رشيد رضا، والشيخ محمود شلتوت..، وهو الرأي الذي رفضه الباحث **نزيه حماد؛** كونه مخالفاً للبيان العملي النبوي للفظه، وبعيداً عن مقصد الشارع من وضع هذا المصرف أداة لإلغاء الرق الفردي الذي كان سائداً قبل الإسلام بتضييق موارده، ووجود سهم "في سبيل الله" الذي وضع لتمويل الجهاد في سبيل الله عندما يحتل الكفار شيئاً من ديار المسلمين أو يجنحون لاستضعاف بعض الشعوب الإسلامية وفتنتهم عن دينهم... دون حاجة لهذا التأويل، لأن المصلحة التي يراد جلبها بسببه غير متعينة في ذلك، بل ممكنة التحقيق في سهم "سبيل الله"[1]، واتفق العلماء المناقشون لهذا المصرف في الندوة الثانية لقضايا الزكاة المعاصرة على أن هذا المصرف ليس موجودا في الوقت الحاضر؛ وبالتالي فإنه ينقل سهمهم إلى بقية مصارف الزكاة.[2]

---

[1] للتوسع في هذا الرأي؛ أنظر: نزيه حماد، "بحث مصرف في الرّقاب"، **الندوة الثانية لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في الكويت: 11- 13 ذي القعدة 1409هـ الموافق 14- 1989/6/16م:

http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA2PAGES/HMAD,GALSA4.HTM

[2] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، فتاوى وتوصيات الندوة الثانية لقضايا الزكاة المعاصرة، مرجع سابق:

http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA2PAGES/FATAWEE.HTM

5. **الغارمـون:** وهم المدينون الذين عجزوا عن تسديد ديونهم التي تحملوها لتحقيق أهداف اجتماعية، أو أهداف خاصة مشروعة، فتتكفل المؤسسة الإسلامية للزكاة بقضائها عنهم، والغارمون عند مالك والشافعي وأحمد: نوعان: غارم لمصلحة نفسه، وغارم لمصلحة المجتمع، ولكل منهما حكمه:[1]

- **الغارمون لمصلحة أنفسهم:** ومثاله الاستدانة من أجل الزواج أو العلاج أو بناء سكن أو غير ذلك، فهؤلاء يرى الطبري أن على الإمام أن يقضي ما عليهم من بيت المال، هذا ومن الجدير ذكره أن أصحاب الكوارث هم من هذا القبيل، لذا فإن الزكاة تقوم بنوع من التأمين الاجتماعي من الكوارث، "ويرى الباحثون أنه لا يجوز إعطاء الغارم لمصلحة نفسه من الزكاة إذا كان دينه في معصية، كالخمر، والميسر والربا، إلا إذا تحقق صدق توبته، كما يمكن أن يعطى ذوو قرابة الرسول صلى الله عليه وسلم الغارمون من هذا المصرف؛ إذا انقطعت حقوقهم المقررة شرعا".[2]
- **الغارمون لمصلحة المجتمع:** منهم من استدانوا من أجل مصالح المسلمين فيدفع إليهم مع الفقر والغنى قدر ديونهم من غير فضل، وهذا النوع الأخير يستدل منه على أنه اقتراض لأداء المصالح العامة يسدد من مال الزكاة.

6. **في سبيل الله:** إن مصرف (في سبيل الله) يراد به الجهاد بمعناه الواسع الذي قرره الفقهاء؛ بما مفاده حفظ الدين وإعلاء كلمة الله ويشمل مع القتال، الدعوة إلى الإسلام والعمل على تحكيم شريعته ودفع الشبهات؛ التي يثيرها خصومه عليه وصد التيارات المعادية له، وبهذا لا يقتصر الجهاد على النشاط العسكري وحده، وحسب قرار الندوة الأولى لقضايا الزكاة المعاصرة، فإنه في وقتنا المعاصر يدخل تحت الجهاد بهذا المعنى الشامل ما يلي:[3]

- تمويل الحركات العسكرية الجهادية التي ترفع راية الإسلام وتصد العدوان على المسلمين في شتى ديارهم مثل حركات الجهاد في فلسطين.
- دعم الجهود الفردية والجماعية الهادفة لإعادة حكم الإسلام وإقامة شريعة الله في ديار المسلمين..

---

[1] موفق محمد عبدو، **الموارد المالية العامة في الفقه الاقتصادي الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية**. عمان: دار ومكتبة الحامد، 2003، ص75.

[2] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، فتاوى وتوصيات **الندوة الخامسة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في بيروت: 18- 20 ذي القعدة 1415هـ. الموافق 18-20 أبريل 1995م: http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA5PAGES/RDOD-KHETAMEE.HTM

[3] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، فتاوى وتوصيات الندوة الأولى لقضايا الزكاة المعاصرة، مرجع سابق:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA1PAGES/ALFATAWA_AND_TAWSIAT.HTM

- ❖ تمويل مراكز الدعوة إلى الإسلام التي يقوم عليها رجال صادقون في البلاد غير الإسلامية بهدف نشر الإسلام بمختلف الطرق الصحيحة التي تلائم العصر وينطبق هذا على كل مسجد يقام في بلد غير إسلامي يكون مقرا للدعوة الإسلامية.
- ❖ تمويل الجهود الجادة التي تثبت الإسلام بين الأقليات الإسلامية في الديار التي تسلط فيها غير المسلمين على رقاب المسلمين، والتي تتعرض لخطط تذويب البقية الباقية من المسلمين في تلك الديار.

ويرى الشيخ **يوسف القرضاوي** أن:" أحق ما ينبغي أن يصرف إليه سهم (في سبيل الله) في عصرنا هو العمل الجاد لاستئناف حياة إسلامية صحيحة، تطبق فيها أحكام الإسلام كله: عقائد ومفاهيم، وشعائر وشرائع، وأخلاقا وتقاليدا"[1]، ويضيف القرضاوي "أن توجيه هذا المصرف إلى الجهاد الثقافي والتربوي والإعلامي أولى في عصرنا بشرط أن يكون جهادا إسلاميا خالصا وإسلاميا صحيحا"[2]، وختاما فإن كل الأعمال التي ينفق عليها من مصرف (في سبيل الله)؛ يجب أن تكون دوافعها ومنطلقاتها ووجهتها وغايتها إسلامية، فإن لم تكن كذلك فلا ينفق عليها من الزكاة، ولا تبرأ ذمة المسلم بدفع الزكاة فيها.

7. **ابن السبيل:** ويقصد به المسافر الغريب الذي انقطع عن بلده وبعد عن ماله واحتاج إلى مال في إتمام مهمته والرجوع إلى وطنه، ويدخل هذا في الوصف حاليا اللاجئون في الدول العربية والإسلامية بسبب الحروب والتشرد من قبل الأعداء، ويذهب أبو يوسف إلى أن سهم ابن السبيل يشمل إصلاح طرق المسلمين، ويعطى ابن السبيل من مال الزكاة وإن كان غنيا في بلده، ولكنه في مكان ناء عن ماله، لا يستطيع الإنفاق منه ولا يستطيع الاقتراض لينفق مما يقترض".[3]

ومن هنا نلاحظ ارتباط نشأة الدولة الإسلامية بالدور الاقتصادي والمالي، وارتباط أحكام الإسلام وتعاليمه بتسيير وتوجيه وضبط الحياة الإنسانية.

ب. **النفقات العامة التي ليست لها موارد خاصة:** وهي تشمل معظم نفقات التسيير والتجهيز التي لا تشملها مصارف الزكاة، وتغطى بموارد متعددة مثل: إيرادات المؤسسات العامة للدولة، أو الإيرادات التي تلجأ إليها الدولة في الحالات الاستثنائية مثل: القروض، والضرائب، غير أن كون هذه النفقات غير مخصصة لجهة معينة لا يعني أن الإنفاق يكون غير مقيد، بل إن لهذا الإنفاق ضوابط وقواعد؛ فيبدأ فيه بالأهم فالأهم من مصالح المسلمين وفق ترتيب الحاجات العامة حسب الأولويات..

---

[1] يوسف القرضاوي، فقه الزكـــاة. ج02، مرجع سابق، ص ص566-567..

[2] نفس المرجع، ص 568.

[3] محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص 279..

ويقول **ابن تيمية** في الأموال العامة: "وليس لولاة الأمر أن يقسموها بحسب أهوائهم كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم أمناء ونواب ووكلاء، ليسوا ملاكا، كما قال الرسول ﷺ: "إني والله لا أعطي أحدا، ولا أمنع أحدا، إنما أنا قاسم أضع حيث أمرت"[1]، ويقول أيضا: "وأما المصارف فالواجب أن يبتدئ في القسمة بالأهم فالأهم من مصالح المسلمين العامة".[2]

ثالثا: تقسيم النفقات العامة حسب معيار استمرار النفقات العامة: تقسم النفقات العامة إلى:[3]

أ. **النفقات العامة الدورية المستمرة:** وتشمل النفقات العامة التي تتكرر بصورة مستمرة ودائمة سواء كانت لها موارد خاصة مثل: مصارف الزكاة أو لم يكن لها موارد خاصة، وهي مرتبطة بوجود الدولة إذ تنفق من أجل تأدية الوظائف المتعددة للدولة الحديثة، وتجتهد الدولة لإيجاد وتنويع الموارد اللازمة لتغطية تلك النفقات سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية أو ثقافية.

ب. **النفقات العامة غير الدورية أو الاستثنائية:** وتشمل النفقات العامة التي لا تتكرر بصورة دورية ومستمرة، بل هي عادة ما تكون استثنائية وغير مستمرة ترتبط بالطوارئ مثل: نفقات الحروب والأمراض والزلازل والفيضانات...، وغيرها من المستجدات.

رابعا: تقسيم النفقات العامة حسب معيار أهمية مجال الإنفاق العام: يمكن تقسيم النفقات العامة إلى:[4]

أ. **النفقات العامة الضرورية:** هي النفقات التي توجه للمجالات الاستراتيجية الضرورية؛ فالدولة توجه وتحفز الجهود الخاصة والعامة من أجل تغطية المجالات الانفاقية الضرورية التي تتوقف عليها حياة الناس الدينية والدنيوية، بحيث إذا فقدت اختلت الحياة في الدنيا وشاع الفساد وضاع النعيم الأبدي وحل العقاب في الآخرة.

ب. **النفقات العامة الحاجية:** وهي النفقات العامة الموجهة إلى المجالات التي تسير الحياة الإنسانية وتدفع المشقة وتلبي الحاجيات، إذ بعد تغطية المجالات الانفاقية للضروريات توجه المخصصات لتغطية الحاجيات.

ج. **النفقات العامة التحسينية:** هي النفقات العامة الموجهة لتغطية المجالات المحسنة للحياة؛ حتى تصبح الأمة قدوة في التحسينات الحياتية والجماليات الإنسانية، ويأتي هذا النوع من الإنفاق في المرتبة الثالثة بعد الضروريات والحاجيات.

---

[1] ابن تيمية، مرجع سابق، ص 45.

[2] نفس المرجع، ص 59.

[3] صالح صالحي، مرجع سابق، ص506.

[4] صالح صالحي، مرجع سابق، ص 506.

المبحث الثاني

الحاجـات العامـة في الفكر الاقتصادي الاسلامي

لكل فرد في المجتمع حاجات ورغبات يسعى لإشباعها بشتى الوسائل المسخرة والمتاحة، وهذه الحاجات تمتاز بالتعدد والّتجدد من فرد لآخر ومن زمان إلى آخر، وإذا نظرنا إلى هذه الحاجات المتعددة نجد أن بعضها يتعّلق بالفرد نفسه وتسمى بالحاجات الخاصة، والآخر يتعّلق بالمجتمع ككل وتسمى بالحاجات العامة، وهذه الأخيرة تعد عملية إشباعها من وظائف الدولة من خلال ما يسمى بالموازنة العامة باعتبارها عنصرا من عناصر النظام المالي الإسلامي، وهي بذلك تهدف إلى تحقيق ما يسعى النظام المالي لتحقيقه حتى تتمكن الدولة من القيام بوظائفها العامة ورعاية مصالح المجتمع.

وتختلف الحاجات العامة في الاقتصاد الإسلامي عنها في الاقتصاد الرأسمالي لاختلاف أهداف الدولة الإسلامية عن الدولة الرأسمالية، فالدولة الإسلامية دولة تقوم على الربط بين الحياة الدنيا والآخرة، بينما الدولة الرأسمالية دولة علمانية لا تفصل بين الدين والدنيا، والمفهوم الإسلامي للحاجات العامة هو المفهوم المرتبط بوظائف وأهداف الدولة الإسلامية.

ولتوضيح المفهوم الاسلامي للحاجات العامة تم تقسيم هذا المبحث الى المطالب التالية:

- المطلب الأول: طبيعة الحاجة العامة في الفكر الاقتصادي الاسلامي
- المطلب الثاني: المرافق التي تمثل الحاجات العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي

المطلب الأول: طبيعة الحاجة العامة في الفكر الاقتصادي الاسلامي

اهتم الفكر الإسلامي بتحديد مفهوم الحاجة العامة، ذلك أن الهدف من الإنفاق العام هو إشباع تلك الحاجات، حتى تستطيع الدولة أن تقوم بالواجب عليها في ذلك المجال، فلابد من تحديد دقيق لمفهوم الحاجة العامة، ووضع ترتيب لمختلف الحاجات بما تضمه من مختلف المرافق.

والحاجة العامة في نظر النظام الاسلامي هي متغيرة ومتطورة؛ فالحاجة العامة وقت الرسول ﷺ كانت تتحقق بشكل أسهل وأسرع لقلة عدد الناس، بل وحتى المحتاجين كانوا واضحين لا يتطلب تحديدهم اجراءات وتعقيدات ادارية، بل المجتمع يساهم بها اضافة الى الدولة؛ تطبيقا لمبدأ التكافل الاجتماعي، وفيما يلي نتطرق لمفهوم الحاجة العامة والفرق بينه وبين الحاجة الخاصة في الفروع التالية:

الفرع الأول: مفهوم الحاجة العامة في الفكر الاقتصادي الاسلامي

يتم توضيح مفهوم الحاجة العامة في الفكر الاقتصادي الاسلامي؛ وأهم الفروقات بينها وبين الحاجة الخاصة في العناصر التالية:

أولا: الحاجة في اللغة:

اسم مصدر للفعل احتاج، وتطلق في اللغة على عدة معانٍ؛ منها الغرض والرغبة والمأربة كما في لسان العرب، وتطلق على الافتقار إلى الشيء كما في تاج العروس، وتطلق على الاضطرار إلى الشيء كما قال ابن فارس، وتطلق على الضرورة نفسها[1]، والحاجة في كلام العرب، الأصل فيها حائجة، حذفوا منها الياء، فلما جمعوها ردوا إليها ما حذفوا منها، فقالوا حاجة وحوائج فدل جمعهم إياها على حوائج، وأن الياء محذوفة منها والحاجة المأربة، قال الله تعالى: ﴿ولتبلغوا عليها حاجة في صدوركم﴾[2]، والجمع حاجات وحوائج وحاجٌّ، وحوجٌ، والحوج: الطلب، والحوج: الفقر، والحوج: الاضطرار الى الشيء فالحاجة واحدة الحاجات ومدلول الحاجة في اللغة: ما يفتقر اليه الانسان ويريده ويطلبه.[3]

ثانيا: وأما الحاجة في الاصطلاح:

الحاجة والحاجيات والمقاصد الحاجية، عبارات يراد بها معنى واحد، ومع أن البحث في المقاصد الشرعية قد بدأ قبل الإمام **الشاطبي*** ، ووجدت نواته في كتب الأصوليين الذين جاؤوا قبل الإمام الشاطبي، "**كالجويني****، **والغزالي*****، عندما تحدثوا عن مقاصد الشارع في الحفاظ على المراتب الثلاث لمصالح الخلق وهي الضروريات والحاجيات والتحسينات، لذلك تسمى الحاجة بالحاجة الأصولية، وقد سماها بعضهم بالضرورة العامة"[4]، إلا أنهم لم يذكروا تعريفا خاصا للمقاصد الحاجية على وجه الخصوص، ذلك أنه لم يكن لهم اهتمام خاص أو عناية خاصة، بتعريف الحاجيات تعريفا دقيقا، إلى أن جاء الإمام الشاطبي، فكان أول

---

[1] وليد صلاح الدين الزير، "ضوابط الحاجة التي تنزل منزلة الضرورة وتطبيقاتها على الاجتهادات المعاصرة"، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية**، المجلد 26، العدد الأول، 2010، ص678.

[2] سورة غافر، الآية رقم (80).

[3] أحمد ارشيد علي المومني، "الحاجة عند الأصوليين وأثرها على التشريع"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الفقه وأصوله، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2004، ص06.

* أبو اسحاق إبراهيم بن موسى بن محمد اللخمي الغرناطي الشهير بالشاطبي، توفي سنة 790هـ.

** إمام الحرمين الإمام الكبير، شيخ الشافعية أبو المعالي عبد الملك بن الإمام أبي محمد عبد الله بن يوسف بن عبد الله بن يوسف بن محمد بن حيّويه الجويني، النيسابوري، ضياء الدين الشافعي، (419هـ-478هـ)، (الامام الذهبي، سير أعلام النبلاء، مرجع سابق، ص 2547).

*** حجة الإسلام، زين الدين أبو حامد محمد بن محمد بن محمد بن أحمد الطوسي، الشافعي الغزالي، صاحب التصانيف، (450هـ - 505هـ / 1058م-1111م)، (الامام الذهبي، سير أعلام النبلاء، ص 3676).

[4] أحمد كافي، **الحاجة الشرعية - حدودها وقواعدها**. بيروت: دار الكتب العلمية، 2004، ص33.

من ذكر تعريفا يحدد ويميّز المقاصد الحاجية عن غيرها، مع التفصيل والبيان. [1]

فعرفها الشاطبي بقوله: "أما الحاجيات فمعناها أنها مُفتقَر إليها من حيث التوسعة ورفع الضيق المؤدي في الغالب إلى الحرج والمشقة اللاحقة بفوت المطلوب، فإذا لم تراعَ دخل على المكلفين على الجملة الحرج والمشقة، ولكنه لا يبلغ مبلغ الفساد العادي المتوقع في المصالح العامة"[2]، وأما العلماء المحدثون فإننا نجد عامتهم قد اعتمدوا تعريف الإمام الشاطبي إما نصا أو مضمونا، وذلك باعتبار أن المقاصد الحاجية، ترجع إلى ما يرفع الحرج والمشقة عن الناس، ويخفف أعباء التكاليف عنهم، وأنها إذا فقدت لا تختل الحياة بفقدها، وأن الفساد الذي يلحق بفقدها، لا يبلغ درجة الاختلال والفساد بفقد الضروريات الخمس، أو أي واحدة منها.[3]

فالحاجة إذا شعور موضوعي بالاحتياج والافتقار إلى شيء معين، ومعنى أنها شعور، أنها شيء يكمن في نفس الانسان وداخل صدره، ومعنى أن هذا الشعور موضوعي أنه يمكن تقديره خارج النفس البشرية تقديرا محددا، وهذا هو الفرق بين الرغبة والحاجة، فالرغبة شعور مجرد قد يكون موضوعيا فيتفق مع الحاجة، وقد لا يكون كذلك فيفترق عنها.[4]

الفرع الثاني: الفرق بين الحاجات العامة والحاجات الخاصة:

تنقسم الحاجة باعتبار العموم والخصوص إلى حاجة عامة وحاجة خاصة، وهي بشقيها يجوز للمشرع والمفتي أن يشرع ويفتي اعتمادا عليها، بناء على أنها من أسباب المشقة التي تقتضي التيسير وأن الحاجة عامة أو خاصة قد تنزل منزلة الضرورة.[5]

والحاجة العامة مشتقة في اللغة العربية من الاحتياج، وهو الشعور بالافتقار إلى شيء يسد به هذا الشعور، فإذا أمكن الفرد إشباع الحاجة التي يشعر بها فإنها تكون حاجة خاصة، أما إذا عجز كل فرد عن إشباع ما يستطيع غيره من الأفراد إشباعه، فإن هذه الحاجات تكون حاجات عامة.[6]

والمقصود بالعموم هنا أن يكون الاحتياج شاملا جميع الأمة، على اختلاف فئاتها فالاحتياج متعلق بمصالحهم العامة، من تجارة وصناعة وزراعة وسياسة، من غير نظر إلى فئة خاصة منها كالمزارعين، أو التجار، أو الصناع ونحو ذلك، فهم داخلون في أحكام الحاجة بقيام التخفيف والاستثناء بحقهم، وبالتالي فكل

---

[1] أحمد ارشيد علي المومني، مرجع سابق، ص 06.

[2] أبو إسحاق الشاطبي، **الموافقـــات في أصول الشريعـة**. الجزء الثاني، القاهرة: دار الفكر العربي، بدون سنة نشر، ص ص 10-11.

[3] أحمد ارشيد علي المومني، مرجع سابق، ص09.

[4] يوسف ابراهيم يوسف، **النفقات العامة في الإسلام دراسة مقارنة**. ط2، الدوحة: دار الثقافة والنشر والتوزيع، 1988/1408، ص ص129-130.

[5] أحمد ارشيد علي المومني، مرجع سابق، ص18.

[6] وليد صلاح الدين الزير، مرجع سابق، ص ص 678-679.

ما يلحقه بسببه حرج عام بالناس، أو كانت مشقة تركه عامة للناس، فهو من هذا النوع.[1]

وليس المقصود بالمصلحة الحاجية العامة أن تكون عائدة إلى كل فرد من أفراد الأمة، فإن العموم من جهة التعلق والذي يراد به أن تعود على عموم الأمة عودا متماثلا فهذه قليلة الأمثلة، من أمثلتها: حماية النظام والأمن العام، ووحدة الأمة من التفرق، وحفظ شرائع الدين من الزوال، وإثبات حقوق الشخصية والكرامة الإنسانية والحرية والمساواة، ونحو ذلك مما يكون صلاحه وفساده يتناول جميع الأمة وكل فرد فيها فإن بعض صور المصالح الضرورية والمصالح الحاجية مما يتعلق بجميع الأمة.[2]

ويقابل هذا العموم الكلي العموم الجزئي، وهو ما كان عائدا على جماعة عظيمة من الأمة، أي أكثرها وغالبها، أي أن هذه المصالح تعود على الأمصار والقبائل والأقطار حسب مبلغ حاجتها، فإنه لا يخل بعمومها تخلف الآحاد، وقد أشار الإمام الشاطبي الى أن تخلّف الآحاد في المصالح لا يخرجها عن أن تكون عامة، فالغالب الأكثر معتبر في الشريعة اعتبار العام القطعي.[3]

ويمكن ذكر بعض التعريفات التي وردت في الفكر الرأسمالي كمفهوم للحاجات العامة:[4]

أ. الحاجات الجماعية التي يتولى النشاط العام إشباعها، ويراد بالنشاط العام هنا نشاط الدولة أو القطاع العام، والملاحظ في هذا التعريف أنه قيد الحاجات العامة بالحاجات التي تهم مجموع أفراد المجتمع.

ب. تلك الخدمات التي تقوم السلطات العامة بتأديتها بناءً على قرار سياسي من جانب أفراد المجتمع لحاجتهم إليها، نتيجة للتضامن الاجتماعي، ورغبتهم في التمتع بمظاهر المدنية وتحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية الاقتصادية.

ج. تلك الحاجات التي تقوم الدولة بتقديمها اعتماداً على قرار يصدر من المؤسسات التي تمثل المجتمع من مجالس الشورى وغيرها، ويرتكز المجتمع في إصداره هذه القرار على مبادئ التضامن الاجتماعي، والمسئوليات العامة، وتحقيق الرفاهية الاقتصادية لأفراده.

واستخدم كذلك بعض الباحثين مصطلح (الحاجات الاجتماعية) للتعبير عن ذات المعنى.[5]

وكثير من الحاجات العامة ليس هناك فرق موضوعي بينها وبين الحاجات الخاصة، وتختلف حاجات الناس مع اختلاف الزمان والمكان، فما يعتبر حاجة عامة في مجتمع قد لا يكون في مجتمع آخر، وقد لا

---

[1] أحمد ارشيد علي المومني، مرجع سابق، ص06.

[2] المرجع نفسه، ص18.

[3] المرجع نفسه، ص18.

[4] أحمد مجذوب احمد، "إيرادات الأوقاف الإسلامية ووظيفتها في إشباع الحاجات العامة"، بحث مقدم إلى ندوة " **دور الأوقاف الإسلامية في المجتمع الإسلامي المعاصر**"، التي انعقدت في الخرطوم في العام 1415هـ 1994م: http:// www.meshkat.org/node/23023

[5] يوسف كمال محمد، **فقه الاقتصاد العامة المشروع المالي الاسلامي**. القاهرة: دار القلم، 2004، ص 230..

يكون كذلك في زمان آخر في نفس المجتمع، كما أن الحاجات العامة ليست كلها على نفس المستوى من الأهمية، وإنما يختلف ترتيبها باختلاف الفلسفة التي تسود المجتمع.[1]

وقد ذكر العلماء عدة فروق بين الحاجة العامة والحاجة الخاصة في الفكر الاسلامي منها: [2]

1. أن الحاجة العامة يتوسع فيها ما لا يتوسع في غيرها من الحاجات.
2. أن الحاجة العامة لا يشترط لصحة العمل بها تحققها، وهذا بخلاف الحاجة الخاصة فإنه لا يصح العمل بها إلا عند تحققها يقينا أو ظنا.
3. أن الحاجة العامة لا يجب فيها التقيد بقدر الحاجة بل يجوز الزيادة عليها؛ بخلاف الحاجة الخاصة فإنها تقدر بقدرها.
4. أن الحاجة العامة يجوز العمل بها ولو لم تكن متعينة بخلاف الحاجة الخاصة؛ فإنه لا يجوز العمل بها إلا إذا تعينت؛ ومثال ذلك الإجارة فحقيقتها بيع للمنافع وهي معدومة، لكن أجيزت للحاجة العامة فلا يشترط للعمل بالإجارة وجود الحاجة ولا تحققها ولا تعينها ولا تقدر بقدرها، ومثال الحاجة الخاصة محظورات تجوز للحاجة كما إذا احتاج المحرم إلى اللبس لحر أو برد، والحاجة هنا خاصة فيجب تقييدها بما سبق فلا يلبس المحرم إلا عند تحقق الحاجة وتعينها وبقدرها، بخلاف الإجارة فإنها تجوز بإطلاق كما سبق.

مما سبق نستطيع أن نحدد مفهوم الحاجة العامة في الفكر الاسلامي بأنها: مصالح المسلمين وما لا غنى لهم عنه، التي يعود تحقيقها بالنفع العام، والتي تتدرج من الضروريات إلى الحاجيات إلى الكماليات وفقا لحدود الشريعة الاسلامية.

ونستطيع أن نلاحظ على هذا المفهوم ما يلي:[3]

1. أنه مفهوم متسع منذ البداية يشمل كافة أوجه الانفاق المستقيمة التي تضطلع بها كل دولة من الدول، دون حاجة إلى ظهور اتجاهات جديدة لتضيف أو تفرض نوعا من الانفاق لم يتضمّنه، فهو يشمل كافة حاجات المجتمع، فقد أقر نفقات الضمان الاجتماعي منذ 14 قرنا، تلك التي لم يتنبه لها الفكر الحديث إلا في هذا القرن، وأقر الكثير من أوجه الإنفاق التي عرفها العالم غير الاسلامي في القرن العشرين.

---

[1] يوسف ابراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 130-131.

[2] وليد صلاح الدين الزير، مرجع سابق، ص ص 678-679.

[3] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 136.

2. أنه يعطي أولوية لمرافق الضمان الاجتماعي، فيخصص له موردا مستقلا لا ينفق على غيره قبل أن يستوفي حاجته، ويعينه بغير هذا المورد إذا لم يكفه.
3. لا يعرف هذا المفهوم ما يسمى بالنفقات التقليدية وغير التقليدية، بل أن كل هذه النفقات متشابهة، وتتسابق فيما بينها طبقا للترتيب الذي وضعه هذا الفكر، بتقديم الضروريات على الحاجيات وهذه الاخيرة على الكماليات، وربما كانت بعض النفقات المعروفة بأنها غير تقليدية في الفكر الوضعي أسبق في الظهور لدى الفكر الاسلامي من النفقات التقليدية، وعلى سبيل المثال فقد كانت نفقات الضمان الاجتماعي (وهو بند غير تقليدي) أسبق في التطبيق من نفقات القضاء (وهو من أهم البنود التقليدية في الفكر الوضعي).
4. وأخيرا نستطيع أن نقول إن المفاضلة بين بعض أنواع الحاجات العامة في الإنفاق والإشباع إنما يخضع لبعض القواعد الفقهية في التطبيق مثل: قاعدة درء المفاسد مقدم على جلب المنافع، وقاعدة الضرورات تقدر بقدرها، وقاعدة تحمل الضرر الخاص لدفع الضرر العام.[1]

المطلب الثاني: المرافق التي تمثل الحاجات العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي

فالحاجات العامة هي حاجات جماعية ينتج عن إشباعها من طرف الدولة منفعة عامة لجماعة من المسلمين، ويختلف مدى هذه الحاجات من زمن لآخر ومن مكان لآخر حيث ظروف الدولة ودرجة نموها، ونجد أن الحاجات العامة في الدولة الإسلامية تتفق مع عقيدتها والظروف الاقتصادية للمسلمين، وهي تتعلق بالمفهوم الشرعي بتمويل نفقات تكليفين هما التكليف المتعلق بنشر الإسلام، والإجراءات الدنيوية المرتبطة بتنفيذ التكليف الأول.[2].

ويمكن أن نفرق هنا بين نوعين رئيسيين من الحاجات العامة:[3]

أولا: الحاجات المتعّلقة بالخدمات العامة: وهي المتعّلقة بالوظائف الأساسية للدولة، وهي إقامة الدين والدفاع عليه وتوفير الجو المناسب لذلك.

ثانيا: الحاجات الاجتماعية: وهي الحاجات الخاصة بالتكافل الاجتماعي، فقد اعتبرت الشريعة الإسلامية ذلك واجبا على الدولة ولابد لولي الأمر أن يقوم بإشباع الحاجات الضرورية للفقراء والمساكين والمحتاجين.

ويقسم الفقه الاسلامي الحاجات العامة بحسب أهميتها الى أقسام ثلاثة:[1]

---

[1] تم تفصيل هذه القواعد وعلاقتها بالمفاضلة بين أوجه الانفاق العام في الفصل الخامس.

[2] احمد مجذوب، مرجع سابق.

[3] عوف محمود الكفراوي، **النظام المالي الإسلامي**. الإسكندرية: مؤسسة الثّقافة الجامعة، 2003، ص238 .

أ. ما يعد ضروريا لحياة المجتمع بحيث لا يمكن الحياة بدونه ولا تستقيم المصالح بغيره ويطلق عليه اسم الضروريات ويدخل فيها المرافق المتعلقة بالأمن الداخلي والعدالة والدفاع والضمان الاجتماعي.

ب. ما يعتبر منها على جانب كبير من الأهمية بحيث تصعب الحياة وتكتنفها المشاق في غيبته، وإن كانت تستمر بدونه، ويطلق عليها اسم الحاجيات ويدخل فيها مرافق التنمية الاقتصادية والخدمات الأساسية اللازمة لتحقيق هذه التنمية.

ج. ما تجمل به الحياة وترتقي وتشعر الجماعة في ظله بطيب العيش وجمال الحياة وّإن لم يكن في تخلفه إرهاق وعنت، ويدخل فيها مرافق الترفيه كإقامة المنتزهات والحدائق والتربية الرياضة ويطلق عليها اسم الكماليات أو التحسينات.

ويوجب الفكر الإسلامي التزام الدولة لهذا الترتيب عند إشباع الحاجات العامة إذا قلت الموارد العامة عن إشباع كافة الحاجات العامة، فيتقدم ما هو في مرتبة الضروريات على ما هو في مرتبة الحاجيات، وما في مرتبة الحاجيات على ما هو في مرتبة التحسينات، وقد أكد هذا المعنى ابن رجب الحنبلي بقوله: "إن الفيء يجب فيه البداءة بمهمات المسلمين العامة أي الضروريات، ثم ذوي الحاجات من المسلمين أي الحاجيات"، ويقسم الباقي بين عمومهم –أي الكماليات.[2]

وتستخلص المعايير والموجهات العامة التي تحكم الحاجات العامة في الدولة الاسلامية من النصوص الشرعية (قرآنا وسنة) ومن التطبيق العملي للدولة الاسلامية في عهد النبوة وعهد الخلافة الراشدة ، وحيث يتم النظر فيما كانت تتولاه وتقوم به الدولة لذلك فتتحمل بموجبه بعض النفقات، ويمكن ايضاح أهم أنواع الحاجات (الخدمات والسلع) والتي تتولى الدولة الاسلامية الانفاق عليها فيما يلي:

أ. **نفقات تسيير الحكم مثل نفقات الجهاز السياسي والاداري والمالي:** لأن اقامة الخلافة وتعيين الحكام واجب ديني يتوقف عليه إقامة وتمكين الدين، وهو أمر اجمع عليه الصحابة رضوان الله عليهم، حيث لم يترددوا أو يتأخروا في تعيين خليفة رسول الله ﷺ بعد انتقاله الى الرفيق الأعلى، بل حسموا هذا الأمر قبل أن يواروا جثمانه الطاهر، وإقامة هذا الجهاز بالضرورة تقتضي وتستلزم انفاقا ماليا يمكنه من أداء واجباته المكلف بها في حراسة الدين وسياسة الدينا. .

ب. **نفقات الجهات لحماية الدين وتمكين الدولة وتبليغ الدعوة:** وما يتبعها من نفقات لإعداد العدة وتجييش الجيوش، وتدريبها وتوفير معداتها، التي تكفل حماية الدولة من أي عدوان خارجي عليها، بتوفير الجند والسلاح وتحصين الثغور وسائر ما يدخل في قوله تعالى: "وأعدّوا لهم ما استطعتم من قوّة"[3]، وكذلك قوله

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، **الرقابة المالية في الفقه الاسلامي**. عمان: دار النفائس، 1999، ص 144.

[2] نفس المرجع، ص 144-145.

[3] سورة الأنفال، الآية رقم (60).

تعالى: ﴿الذين إن مكنّاهم في الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر ولله عاقبة الأمور﴾.[1]

ج. **نفقات تحقيق العدل وحفظ الأمن والنظام وما يستتبعها من المؤسسات العدلية:** كالجهاز القضائي والعدلي وجهاز الشرطة والأمن وما ترتبط بها من مؤسسات، فالعدل هو لازمة من لوازم الدولة وغرض أصيل لها، إذ يقول المولى عز وجل في هذا الخصوص: ﴿إن الله يأمر بالعدل والإحسان﴾[2] ويقول عز وجل: ﴿أن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى اهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل﴾.[3]

د. **نفقات التكافل والتضامن الاجتماعي:** "ومهمته كما يعبر عنها **السرخسي*** هي "إغناء الفقراء"، وهي بتعبير الفكر الاسلامي الحديث ضمان المستوى اللائق من المعيشة"[4]، "وقد تأكد وجوب هذه النفقات على الدولة من خلال ما أشرنا اليه سابقا من جباية الزكاة وتوزيعها على مصارفها التي نصت عليها الآيات القرآنية وأكد الخلفاء الراشدون الالتزام بها من الناحية العملية، ولما كانت الزكاة ذات طبيعة خاصة (فإن النفقات الأخرى المتعلقة بالضمان الاجتماعي والتي لا تنطبق عليها شروط مستحق الزكاة، تعالج عبر مصادر إيرادية أخرى، فقد كانت هذه الاخيرة في العهد الاسلامي الأول تنال نصيبا من خمس الغنائم، كما كان يخصص لها جزءا من خمس عائد المعادن والركائز وجزء من مال الفيء والأموال التي لا وارث لها، وقد كان هذا المعنى واضحا في أذهان السلف الصالح، لأنهم كانوا يقرؤون حديث الرسول ﷺ: "من ترك كلاًّ فإلينا ومن ترك مالاً فلورثته"[5]، وبالتالي فإن هذه النفقات "تمول من ايرادات الزكاة والخمس واللقطات وتركة من لا وارث له، فإن عجزت هذا الموارد عن تحقيق تلك المهمة فعلى الدولة ان تحققها من بقية الإيرادات العامة الأخرى، لأن إغناء الفقراء حاجة المسلمين.[6]

هـ. **نفقات الخدمات العامة التي تعلّقت بها مصالح المسلمين:** وهي الخدمات التي إن لم تقم بها الدولة، وقع الحرج والمشقة على المسلمين، وقد أقرّت الشريعة بمجموع نصوصها رفع الحرج والمشقة، بل واستخرج قاعدة قيدت التكاليف الشرعية وغيرت حكمها، وجاءت قاعدة (المشقة تجلب التيسير)، فأينما

---

[1] سورة الحج، الآية رقم (41).

[2] سورة النحل، الآية رقم (90).

[3] سورة النساء، الآية رقم (58).

* محمد بن أحمد بن أبي سهل شمس الأئمة السرخسي: فقيه أصولي حنفي، ينسب إلى سرخس (بلدة قديمة من بلاد خراسان)، صاحب كتاب المبسوط، وهو أكبر كتاب في الفقه الحنفي مطبوع في ثلاثين جزءا؛ وهو في السجن، وله في أصول الفقه كتاب من أكبر كتب الأصول عند الحنفية، ويعرف بأصول السرخسي. (الموسوعة العربية العالمية: http://www.mawsoah.net)

[4] يوسف ابراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 134-135.

[5] أحمد مجذوب أحمد، مرجع سابق.

[6] يوسف ابراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 134-135.

وجدت المشقة، خفف الحكم والتكليف الواجب شرعا، ويدخل تحت هذا النوع من النفقات؛ نفقات إقامة الطرق والجسور وحفر القنوات، واستصلاح الاراضي واقامة السدود .

ولكن السؤال الهام الذي يتبادر للأذهان هو: هل تقدم الدولة هذه الخدمات مجانا دون مقابل أم بالتكلفة أم على الأساس التجاري؟ في تقديرنا أن الأصل إن كانت الدولة ذات قدرة مالية ووفرة تقابل بها التكاليف الرأسمالية التشغيلية، فلها أن تقدم الخدمة مجانا، وإن كان الأمر غير ذلك، فالحكم على كل حالة بحسبها، فإما أن تباع بالتكلفة للجميع أو لبعض الناس، أو اتباع سعرين سعر تكلفة للفئات الضعيفة وسعر تجاري للمقتدرين.

و. **مرفق التنمية الاقتصادية:** ومهمته المحافظة على الطاقة الاقتصادية الحالية والعمل على رفعها في المستقبل، وذلك بإصلاح الطرق واقامة الجسور و...

هذا هو الإطار الذي يحدد نوع الحاجات العامة؛ التي يتعين على الدولة الإسلامية إيجاد مصادر التمويل لها والقيام بإشباعها، لأنها من الواجبات الأساسية، حيث ترتبط بوظيفة الدولة التي لا يتسنى لها القيام بها ما لم تقم بإشباع هذه الحاجات، وعليه تدخل هذه الحاجات تحت قاعدة ما لا يتم الواجب إلاّ به فهو واجب.

المبحث الثالث

أهداف الإنفاق العام وآثاره في الاقتصاد الاسلامي

ان دراسة الانفاق العام تهدف إلى معرفة الأثر الذي يولده في حياة المواطنين الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية والاسترشاد بهذا الأثر في وضع قواعد عامة تسير عليها سياسة الانفاق العام، على النحو الذي يحقق اهداف السياسة الاقتصادية للدولة.

وللإلمام أكثر بأهداف الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي والآثار المختلفة التي تنجم عنه، تم تقسيم هذا المبحث الى المطالب التالية:

-المطلب الأول: أهداف الإنفاق العام

-المطلب الثاني: آثار النفقات العامة في الإسلام

المطلب الأول: أهداف الإنفاق العام

الهدف العام للإنفاق العام في الإسلام هو سد الحاجات العامة، غير أنه توجد أهداف محددة، من مجموعها يتكون الهدف العام، فيهدف الإنفاق العام في الإسلام إلى بناء مجتمع متوازن متكافل، كما يهدف إلى رفع المستوى المادّي للمجتمع، حتى يحقق إنسانية الأفراد التي تمتهن إذا انخفض المستوى المادي لهم، وكذلك يهدف إلى تحقيق عزة المجتمع وقوته، حتى يقدم الصورة اللائقة بتنظيم يهتدي بهدي الله تعالى، إلى جانب الدعوة إلى الله تعالى بصورة مباشرة..[1]

كذلك يهدف الإنفاق العام في الإسلام– كشأن أي إنفاق تقوم به دولة– إلى تسيير الجهاز الإداري للدولة، وما يرتبط بذلك من مرافق، ويهدف إلى حماية الأمن الخارجي ورعاية الأمن الداخلي، وإقامة العدالة بين المواطنين، فتلك وظائف أساسية من المستحيل أن نتصور أي نظام سياسي مستقر لا يعترف فيه بهذه الوظائف، فالمجموعة الأخيرة من الأهداف تشترك فيها جميع الأنظمة سواء الإسلامي أم غير الإسلامي.

الفرع الأول: إشباع الحاجات العامة للمسلميــن

والحاجات العامة هي مصالح المسلمين وما لا غنى عنه؛ التي يعود تحقيقها بالنفع العام والتي تتدرج من الضروريات إلى الحاجيات إلى الكماليات وفقا لحدود الشريعة الإسلامية، ومما يبين أن الحاجات العامة هي مصالح المسلمين هو تعبير الفقهاء حيث بينوا في أكثر من موضع أن الفيء وغيره يصرف في مصالح

[1] يوسف ابراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 134-135.

المسلمين العامة[1]، حيث اتفق الفقهاء على أن أحكام الشريعة الإسلامية إنما يقصد بوضعها تحقيق مصالح العباد في العاجل والآجل معا.

ويقر الفقه الاسلامي أن الزكاة هي الحد الأدنى الذي لا يجوز إمساكه لسدّ حاجات المحتاجين، فإذا عجز هذا الحد عن تحقيق الهدف منه، وعجزت موارد بيت المال بما تملكه من خراج وغنائم وتركة من لا وارث له وغيرهم، من الوفاء بهذا الهدف، فإن لولي الأمر أن يوظف على الأغنياء بقدر ما تمليه الضرورة، وقد استند العلماء في ذلك على كثير من الآيات القرآنية، ومنه قوله تعالى: "وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَاناً وَبِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَالْجَارِ ذِي الْقُرْبَى وَالْجَارِ الْجُنُبِ وَالصَّاحِبِ بِالجَنبِ وَابْنِ السَّبِيلِ، وَمَا مَلَكَتْ أَيْمَانُكُمْ إِنَّ اللهَ لاَ يُحِبُّ مَن كَانَ مُخْتَالاً فَخُوراً"،[2] وقوله سبحانه وتعالى: "وَآتُوهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُمْ"[3]، وقال عزّ وجلّ: "وأنفقوا ممّا جعلكم مستخلفين فيه"[4]، والأحاديث النبوية الشريفة في هذا المقام كثيرة منها "من لا يرحم الناس لا يرحمه الله" ، وهذا هو النهج الذي آمن به الصحابة والتابعين، عن أبي هريرة رضي الله عنه، قال: "لو علم الله أن زكاة الأغنياء لا تكفي الفقراء لأخرج لهم من غير زكاتهم ما يقوتهم، فإذا جاع الفقراء فبظلم الأغنياء لهم".[5]

ومن هنا يتبين لنا أن أحكام الإنفاق العام إنما يقصد منها تحقيق مصالح الناس العامة في مجالها، مع مراعاة الأهم فالأهم من الحاجات والمصالح وفقا لأحكام الشريعة الإسلامية، لأن ما يجاوز تلك الحدود والأحكام لا يمثل حاجة معتبرة في نظر الشريعة الإسلامية.

هذا وقد سبقت الإشارة إلى أهم الحاجات العامة التي يتوجب على الدولة رعايتها والإنفاق عليها من خزينتها؛ تحقيقا للصالح العام والأمن الاجتماعي.

الفرع الثاني: إعادة توزيع الدخل

فقد استطاع الإسلام وبواسطة الإنفاق العام؛ في ماضيه الطويل الحافل أن يحقق الغنى في المجتمع الإسلامي، ويعالج الضعف المادي الذي يمكن أن تصاب به بعض الفئات الاجتماعية، وأن يخفض من الفوارق بين الأغنياء والفقراء لتحقيق العدالة الاجتماعية، وتستطيع الدولة تحقيق ذلك عن طريق حسن توزيع الدخل بواسطة نظامها المالي من خلال فريضة الزكاة، التي جاء الأمر الإلهي بوجوبها مقرونا بالصلاة، في

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 142.

[2] سورة النساء، الآية رقم (36).

[3] سورة النور، الآية رقم (33).

[4] سورة الحديد، الآية رقم (07).

[5] هشام حنضل عبد الباقي، "الفقر وتوزيع الدخل من منظور الاقتصاد الاسلامي، دراسة تطبيقية على مملكة البحرين"، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الإسلامي "**النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من المنظور الإسلامي**"، المنعقد في الدوحة، قطر، الفترة: 18 إلى 20 ديسمبر 2011م، ص 27.

آيات قرآنية كثيرة، كقوله تعالى في سورة البقرة: "وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ".[1]

ولا عجب أن النظام الإسلامي شرع الزكاة؛ فهو نظام يرمي إلى المشاركة في الغنى والثراء، وليس المشاركة في الفقر والحاجة، ويضمن إعادة دائمة لتوزيع الدخل القومي إجباريا وليس اختيارياً بين من زادت دخولهم عن حاجاتهم ومن هم دونهم، وبذلك يحقق الإسلام جانباً من مبدئه العام "كي لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ"[2]، حيث تستهدف الزكاة تفتيت الثروة التي تتكدس في بعض الأيدي، التي ما كانت لها أن تعطي صدقة أو هدية لولا هذه الفريضة الشرعية، فتتسع بذلك دائرة توزيع الثروة، لتشمل ذوي الحاجة.[3]

ويدلّنا على ذلك أيضا ما رواه سهل بن أبي صالح قال: كتب عمر بن عبد العزيز إلى عبد الحميد بن عبد الرحمن وهو بالعراق أن أخرج للناس أعطياتهم، فكتب إليه عبد الحميد أني قد أخرجت للناس أعطياتهم وقد بقي في بيت المال مال، فكتب إليه: أن انظر كل من استدان في غير سفه ولا سرف فاقض عنه، فكتب إليه أني قد قضيت عنهم وبقي في بيت مال المسلمين مال، فكتب إليه أن انظر كل بكر ليس له مال فشاء أن تزوجه فزوجه وأصدق عنه، فكتب إليه أني قد زوجت كل من وجدت وقد بقي في بيت مال المسلمين مال، فكتب إليه أن انظر من كانت عليه جزية فضعف عن أرضه فأسلفه ما يقوى به على عمل أرضه فإنا لا نريدهم لعام ولا لعامين.[4]

وبهذا يظهر أن مبدأ إعادة توزيع الدخل وإعانة ذوي الدخول المنخفضة قد عمل به في الدولة الإسلامية حتى شمل تسديد الدين عن المدينين لأمور ضرورية، وتزويج كل عازب غير قادر على دفع الصداق، وتقديم القروض والإعانات لاستصلاح الأراضي الزراعية.[5]

وخلاصة القول أن الدولة يمكنها بواسطة الإنفاق العام أن تؤثر على إعادة توزيع الدخل بين الأفراد، وعلى زيادة القوة الشرائية لديهم وإعادة توزيع تلك القوة بين مختلف الأفراد في المجتمع.

الفرع الثالث: الإنفاق لأجل التوظيف والاستثمار والإنتاج

يعتبر التوظيف الكامل أحد الأهداف الرئيسية للسياسة المالية للدولة، وذلك بإيجاد الفرصة لكل من يرغب في العمل، وبهذا تتحقق العمالة الكاملة بإيجاد الوظائف الشاغرة للقضاء على مشكلة البطالة التي باتت تؤرق الكثير من الدول المعاصرة، وقد بين علماء الفكر المالي أن زيادة الطلب على الاستهلاك سيؤدي

---

[1] سورة البقرة، الآية رقم (43).

[2] سورة الحشر، الآية رقم (07).

[3] عمر بن فيحان المرزوقي، **اقتصاديات الغنى في الاسلام**. الرياض: جامعة الملك سعود، 143-2001م، ص 25-27..

[4] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص ص144-145.

[5] نفس المرجع، ص ص144-145.

إلى زيادة الإنتاج واستخدام عناصر الإنتاج المختلفة، وأما انخفاض مستوى الطلب فيؤدي إلى عدم تشغيل الطاقة الإنتاجية وتحديد حجم العمالة بالتالي، ويكمن دور الإنفاق الحكومي هنا في زيادة الطلب الكلي أي الطلب على الاستهلاك والاستثمار، وذلك بتوزيعه الدخول على الطبقات الفقيرة مما يزيد من الطلب على الاستهلاك، وزيادة الطلب تدفع أصحاب رؤوس الأموال المدخرة؛ إلى الاستثمار وزيادة الإنتاج وتشغيل الأيدي العاملة العاطلة، وحتى يتحقق ذلك لا بد للدولة من القيام بالخطوات التالية:[1]

أولا: إعداد برامج في فترات الرخاء لتنفيذها إذا بدأت علامات الكساد.

ثانيا: على الدولة أن تتحاشى زيادة الضرائب حتى لا تكون ضخامة عبئها عائقا في تنشيط الاستثمارات الخاصة أو الحد من الاستهلاك.

ثالثا: على الدولة أن تحاول التقليل من الاستيراد من الخارج حتى تمنع التسرب في الإنفاق وتحتفظ بآثاره داخل الاقتصاد القومي.

وأما إذا خفضت الدولة نفقاتها فإن الكساد العام سيحصل، وقد أشار إلى ذلك العلامة ابن خلدون حيث يرى أن نقص العطاء من السلطان يؤدي إلى الكساد العام وذلك في قوله "...فإذا احتجن (اكتنز) السلطان الأموال أو الجبايات أو فُقدت فلم يصرفها في مصارفها قل حينئذ ما بأيدي الحاشية والحامية، وقلت نفقاتهم جملة، فيقع الكساد حينئذ في الأسواق وتضعف الأرباح في المتاجر؛ فيقل الخراج لذلك، لأن الخراج والجباية إنما تكون من الاعتمار والمعاملات (الاستثمار)، ووبال ذلك عائد على الدولة، ...فالمال إنما هو متردد بين الرعية والسلطان منهم إليه ومنه إليهم فإذا حبسه السلطان عنده فقدته الرعية".[2]

وبهذا يتضح مما سبق كيفية مساهمة الإنفاق العام في تحقيق العمالة الكاملة، ولا بد من وضع برامج تحدد الاستثمارات اللازمة وعدد العمال اللازمين لتنفيذ سياستها، وأن تسهر على تدريبهم وتأهيلهم للقيام بالأعمال التي يناط بهم تنفيذها،

وقد بين الإمام أبو يوسف أنه إذا كانت هناك أمور تحتاج إلى إقامة المشروعات العامة التي تسهم في تشغيل الأيدي العاملة فيجب على الإمام أن لا يتوانى في ذلك وتكون النفقة عليها من بيت مال المسلمين، قال أبو يوسف: "وإذا احتاج أهل السواد إلى كري أنهارهم العظام التي تأخذ من دجلة والفرات كريت لهم وكانت النفقة من بيت المال ومن أهل الخراج، فأمّا البثوق والمسنيات والبريدات التي تكون في دجلة والفرات وغيرها من الأنهار العظام فان النفقة على هذا كله من بيت المال لا يحمل على أهل الخراج من ذلك شيء، لأن مصلحة هذا

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص ص146.

[2] ابن خلدون، مرجع سابق، ص 299.

على الإمام خاصة لأنه أمر عام لجميع المسلمين، فالنفقة عليه من بيت المال..".[1]

وقد يكون تأثير الإنفاق الحكومي على الإنتاج غير مباشر، كإنفاقها على صيانة الأمن في الداخل، وضمان سلامة المواطنين وحمايتهم شرط أساسي لنمو الإنتاج وتقدمه، كذلك فان نفقات التعليم والصحة تساهم في زيادة مقدرتهم الإنتاجية، كذلك تؤدي النفقات الحكومية إلى تحويل في استخدام الموارد الاقتصادية، فالإنفاق العسكري مثلا يحول عناصر الإنتاج من قطاع الزراعة والصناعة إلى ميدان الإنتاج الحربي، ويترتب على النفقات العامة توجيه إنتاج القطاع الخاص وزيادة أهمية القطاع العام وتنظيمه بطريقة تحقق أهداف الدولة، وذلك كمنحها الإعانات الاقتصادية لفرع معين من الإنتاج ترى ضرورة تنميته وتوسعه في الاستثمار حتى يساير التقدم العلمي ويزيد من إنتاجيته أو قد يكون ذلك بتشجيع إقامة صناعة معينة في مناطق محددة، أو تشجيع قطاع على زيادة صادراته مما يؤدي إلى زيادة حصيلة الدولة من العملات الأجنبية ويعمل على توازن ميزان المدفوعات.[2]

هذا ولضمان زيادة الإنتاج والاستثمار يجب على الدولة أن تجد الأسواق لتصدير تلك المنتوجات الصناعية لئلا تتعرض للكساد، حيث إن الانخفاض في الأسعار إلى حد كبير مضر بالمحترفين وهذا ما أشار إليه العلامة ابن خلدون حيث قال: "إن الكسب والمعاش إنما هو بالصنائع والتجارة فإذا استديم الرخص في سلعة، أو عرض من مأكول أو ملبوس أو متمّول على الجملة؛ ولم يحصل للتاجر حوالة الأسواق فيه فسد الربح والنماء بطول تلك المدة، وكسدت سوق ذلك الصنف فقعد التجار عن السعي فيها، وفَسُدت رؤوس أموالهم، فالرخص المفرط يجحف بمعاش المحترفين بذلك الصنف الرخيص، وكذا الغلاء المفرط أيضا، وإنما معاش الناس وكسبهم في التوسط من ذلك وسرعة حوالة الأسواق".[3]

كما أن الانفاق من أجل زيادة الأصول المنتجة في المجتمع ومثالها نفقات بناء السدود وشق الترع وإقامة المصانع،...الخ، تؤدي هذه النفقات إلى زيادة طاقة المجتمع الإنتاجية بطريق مباشر أو غير مباشر، وزيادة إنتاج السلع الاستهلاكية الضرورية وتجهيز المعامل.

هذا وقد عرف الفكر المالي الإسلامي مبدأ الإنفاق من بيت المال بهدف إقامة المشروعات العامة التي ترمي إلى زيادة الإنتاج وتوفير الخراج، وإحداث الوفر في المنتوجات والسلع الضرورية لمصلحة العامة، يدلنا على ذلك ما أوصى به الإمام أبو يوسف هارون الرشيد قال: "ورأيت أن تأمر عمال الخراج إذا أتاهم قوم من أهل خراجهم فذكروا لهم تلك الأنهار واحتفروها وأجرى الماء فيها عمرت هذه الأرضون الغامرة وزاد في خراجهم،

---

[1] أبو يوسف، مرجع سابق، ص110.

[2] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 149.

[3] ابن خلدون، مرجع سابق، ص ص 415- 416.

كتب بذلك إليك فأمرت رجلا من أهل الخير والصلاح بحفر تلك الأنهار، وجعلت النفقة من بيت المال، وكل ما فيه مصلحة أهل الخراج في أرضهم وأنهارهم، وطلبوا إصلاح ذلك لهم أجيبوا إليه إذا لم يكن فيه ضرر على غيرهم".[1]

وبالإضافة إلى آثار الزكاة على اعادة توزيع الدخول والثروات، يمكن للزكاة أيضا أن تؤثر على الانتاج والتوظيف والاستثمار من خلال توزيعها على مصارفها الثمانية المذكورة في القرآن، فالملاحظ أن تلك الفئات هي الأكثر فقرا في المجتمع، ويترتب على ذلك زيادة الانفاق على الاستهلاك الضروري، فيزيد الطلب الكلي في المجتمع، ويستجيب أرباب الأعمال لتلك الزيادة بزيادة التوظيف والانتاج في المرحلة التالية، فيزيد الدخل، وتبعا لزيادة الدخل تبدأ دورة جديدة من زيادة الطلب والتوظيف والانتاج ثم الدخل وهكذا، وبفعل مضاعفات الانفاق في المجتمع يتضاعف الدخل مرات وفقا لحجم تلك المضاعفات، فينتعش الاقتصاد القومي، ومن جهة أخرى فإن المنفعة الحدية لنقود لدى الغني أقل منها لدى الفقير، ولذا إن الفقير سيحرص على انفاق أموال الزكاة التي تلقاها في شراء السلع الضرورية فقط، وزيادة الانفاق يؤدي إلى زيادة الميل الحدي للاستهلاك في المجتمع، مما يؤدي إلى زيادة قيمة المضاعف، ومن ثم زيادة قوة تأثيره في الاقتصاد القومي، كما أن من مصارف الزكاة الغارمين، وتتضمن هذا المصرف أيضا من خسر تجارته أو مصنعه أو بضاعته، ومن هنا فإن توجيه الزكاة لهم يعني دمجهم في عملية الانتاج، بما يعني استمرار استفادة المجتمع منهم وعدم تأثر الانتاج وعرض المنتجات بظروفهم..[2]

ويجوز التعجيل بالزكاة عند الحاجة*، فيجوز مثلا التعجيل بدفع الزكاة في حالة الركود الاقتصادي؛ حيث تساعد الزكاة في الخروج من براثن الركود من خلال دفع الطلب فالإنتاج، فالتوظف، والدخل، كما يجوز أيضا دفع كامل الزكاة في مصرف واحد أو أكثر من مصارفها لضمان تحقيق أهدافها.[3]

فالزكاة وان كان الأصل فيها الفورية في الأداء، فإنه يجوز فيها التأخير والتقديم، تحقيقا لمصلحة عامة أو خاصة وفقا لظروف دافعي الزكاة أو مستحقيها، أو بهدف تحقيق الاستقرار في مستوى النشاط الاقتصادي، وتجنب التقلبات الحادة فيه، كما تستخدم هذه الأداة كذلك لتجنب التغيرات الحادة في مستويات الأسعار، وما يصاحبها من أضرار تقع على بعض فئات المجتمع كله بصفة عامة.[4]

---

[1] أبو يوسف، مرجع سابق، ص109.

[2] هشام حنضل عبد الباقي، مرجع سابق، ص25..

* أجاز الفقهاء من الحنفية والشافعية، والحنابلة تعجيل الزكاة لتحقيق مصلحة عامة، في مقابل ذلك ذهب جمهور الفقهاء من المالكية إلى عدم جواز تعجيل الزكاة، لأن الزكاة في نظرهم عبادة كالصلاة والصوم، حيث لا تجوز الصلاة قبل وقتها إجماعا، فكذلك لا يجوز إخراج الزكاة قبل موعدها، (ابن رشد، **بداية المجتهد ونهاية المقتصد**. الجزء 02، كتاب الزكاة، شرح وتحقيق وتخريج: عبد الله العبادي، القاهرة: دار السلام، 1995، ص ص645-646).

[3] هشام حنضل عبد الباقي، مرجع سابق، ص25.

[4] ابراهيم متولي حسن المغربي، **الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي**. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2010، ص 403.

الفرع الرابع: الإنفاق لمحاربة التضخم ووضع السياسات السعرية المناسبة:

قد تتدخل الدولة لمحاربة التضخم ووضع السياسات السعرية المناسبة وخاصة أسعار السلع الضرورية، ومنع الاحتكارات وحماية المستهلكين، ولا يوجد في الشرع الإسلامي ما يمنع تدخل الدولة في ضبط الأسعار ما دام ذلك يحقق المصلحة العامة، وأما ما يحتج به البعض من أن النبي ﷺ رفض التسعير عندما قالوا له سعّر، فقال: "بل الله يخفض ويرفع وإني لأرجو أن ألقى الله وليس لأحد عندي مظلمة"، وفي رواية: "أن الله هو المسعر القابض الباسط الرازق، وإني لأرجو أن ألقى الله وليس أحد منكم يطالبني بمظلمة في دم أو مال[1]، وفي هذا يقول ابن تيمية: "إذا كان الناس يبيعون سلعهم على وجه المعروف من غير ظلم منهم، وقد ارتفع السعر إما لقلة الشيء، أو لكثرة الخلق، فهذا إلى الله، فإلزام الخلق أن يبيعوا إكراه بغير حق".[2]

فقد بيّن عدد من العلماء أن النبي عليه الصلاة والسلام رفض التسعير في حالة السير التلقائي للأسعار والذي يخضع للعرض والطلب، "وعلى الدولة ألاّ تتدخل في السوق، حتى ولو حدث خلل بين العرض والطلب نتيجة لظروف ليست من صنع المستهلك أو المنتج والتاجر، لأن في تدخلها وتسعيرها الجبري ظلم بغير حق"[3] وفي هذا يقول ابن تيمية: "إذا كان الناس يبيعون سلعهم على وجه المعروف من غير ظلم منهم، وقد ارتفع السعر إما لقلة الشيء، أو لكثرة الخلق، فهذا إلى الله، فإلزام الخلق أن يبيعوا إكراه بغير حق".[4]

فتدخل الدولة بالتسعير عندما يحدث خلل مفتعل في العرض أو الطلب؛ خلل في العرض من قبل المنتجين والتجار عن طريق الاحتكار وحبس السلع، مما يؤدي إلى قلة العرض وبالتالي ارتفاع الأسعار، كما يحق للدولة التدخل لرفع الأسعار في حالة العرض الكبير والوفورات الكبيرة في الإنتاج مثل الفوائض الكبيرة في المحصولات الزراعية، فإذا ما بقى السعر دون تدخل سوف تنخفض الأسعار ويؤدي ذلك إلى خسارة المزارعين مما يؤدي كما يقول أحد الباحثين إلى خلل في البنية الاجتماعية، قد يضع المركز التمويني الاستراتيجي في وضع حرج.[5]

وبين هؤلاء العلماء أن من حق مؤسسة الحكم أن تتدخل في ضبط الأسعار وتحديدها إذا كانت المصلحة العامة تقتضي ذلك، "وذهب إلى هذا القول أئمة التابعين ومنهم سعيد بن المسيب وربيعة بن ابي

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 151.

[2] ناجي بن صالح بن حضيري، **الحسبة النظرية والعملية عند شيخ الاسلام ابن تيمية**. الرياض: دار الفضيلة، 2005، ص237.

[3] حسن حسين أحمد البشايرة، **سياسة تدخل الدولة في سوق السلع والخدمات الاقتصاد الاسلامي**. عمان: دار عماد الدين للنشر والتوزيع، 2010، ص208.

[4] ناجي بن صالح بن حضيري، **الحسبة النظرية والعملية عند شيخ الاسلام ابن تيمية**. الرياض: دار الفضيلة، 2005، ص237.

[5] حسن حسين أحمد البشايرة، **سياسة تدخل الدولة في سوق السلع والخدمات الاقتصاد الاسلامي**. عمان: دار عماد الدين للنشر والتوزيع، 2010، ص208.

عبد الرحمن ويحي بن سعيد، وبينوا جواز التسعير في كل ظرف تقتضي المصلحة العامة ذلك، وهذا ما ذهب إليه الإمام مالك أيضا وغيره من الفقهاء في مسألة جواز التسعير الجبري "ووجهه ما يجب من النظر في مصالح العامة والمنع من إغلاء السعر عليهم والإفساد عليهم، وليس يجبر الناس على البيع وإنما يمنعون بغير السعر الذي يحدده الإمام على حسب ما يرى من المصلحة فيه للبائع والمبتاع، ولا يمنع البائع ربحا ولا يسوغ منه ما يضر الناس"، وهذا الرأي قال به الإمام ابن تيمية"[1]، الذي يرى بأن "التسعير منه ما هو ظلم لا يجوز، ومنه ما هو عدل جائز، فإذا كان الناس يبيعون سلعهم على الوجه المعروف من غير ظلم منهم، وقد ارتفع السعر لقلة الشيء، أو لكثرة الخلق، فإلزامهم أن يبيعوا بقيمة معينة اكراه بغير حق، أما اذا امتنع أرباب السلع من بيعها مع ضرورة الناس اليها إلا بزيادة على القيمة المعروفة، أو لا يبيعون إلا لأناس مخصوصين، فهنا يجب التسعير عليهم، فلا يبيعون إلا بقيمة المثل، ولا يشترون إلا بقيمة المثل"[2]، وإلى مثله ذهب تلميذه ابن القيم حيث جاء في الطرق الحكمية: "وجماع الأمر أن مصلحة الناس إذا لم تتم إلا بالتسعير سعر عليهم تسعير عدل لا وكس ولا شطط وإذا اندفعت حاجتهم وقامت مصلحتهم بدونه لم يفعل".[3]

ولا بد أن تضع الدولة معايير عادلة للتسعير، بحيث يراعي في هذه المعايير المصلحة المتوازنة بين المستهلك والمنتج، بين العرض والطلب وهذا بدوره يحتاج إلى أهل خبرة واختصاص وتجربة طويلة في هذا المجال، وإلا ترتب على عدم العدالة والدقة في التسعير، مفاسد اقتصادية كبيرة، ويفصل في هذا ابن حبيب المالكي بقوله: "ينبغي للإمام أن يجمع وجوه أهل سوق ذلك الشيء، ويحضر غيرهم استظهارا على صدقهم، فيسألهم كيف يبيعون وكيف يشترون؟ وكيف يبيعون؟، فينازلهم إلى ما فيه لهم وللعامة سداد حتى يرضوا به، قال ولا يجبرون على التسعير ولكن على رضا، وعلى هذا أجازه من أجازه، ووجه ذلك: أن بهذا يتوصل إلى معرفة مصالح الباعة والمشترين ويجعل للباعة في ذلك من الربح ما يقوم بهم، ولا يكون فيه إجحاف بالناس...)".[4]

وما يمكن قوله، أن التسعير يجب أن يكون وفق مقتضيات وضوابط المصلحة للمستهلك والمنتج معا، سيعمل على توازن العرض والطلب مع أسعار عادلة مقبولة، وكما هو معلوم فإن استقرار الأسعار يعني غياب حالات التضخم والانكماش، كما يعني المحافظة على عدالة توزيع الدخل بين شرائح المجتمع، مما يستوجب على الدولة أن تباشر الرقابة على الأسعار وتتدخل بالتسعير الجبري لتحقيق اهدافها الاقتصادية، ولكن بعد دراية وخبرة وعلم وتجربة.[5] [6]

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي ، مرجع سابق، ص ص151-152..

[2] ناجي بن صالح بن حضيري، مرجع سابق، ص237.

[3] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي ، مرجع سابق، ص152.

[4] عثمان جمعة ضميرية، "فقه التسعير في الفقه الإسلامي"، انظر الموقع : http://www.almaktabah.net/vb/showthread.php?t=58467

[5] حسن حسين أحمد البشايرة، مرجع سابق، ص 210.

[6] حسن حسين أحمد البشايرة، مرجع سابق، ص208.

وبما أن إجمالي الإنفاق الفائض هو أحد أسباب التضخم فإن تخفيضا في الإنفاق الحكومي يؤدي إلى تقليل الضغوط التضخمية، ويمكن للمنتجين أن يقللوا الضغوط التضخمية بزيادة إنتاج السلع الرئيسية الهامة، كما يمكن أن تعطى المنح لمنتجي أصناف المواد الاستهلاكية اللازمة لمقاومة زيادات التكلفة، وعند زيادة إنتاج السلع الرئيسية الهامة فإن العرض المتزايد سيوازي الزيادة في الطلب.[1]

وخلاصة القول إن الهدف الرئيسي للإنفاق في وقت الكساد سوف يكون للتأثير على إجمالي الناتج القومي والتوظيف بشكل ملائم، وهذا يعني أن طلب الحكومة يتمثل في سد جزء من الفجوة المتخلفة عن عجز الطلب الخاص، ولكي يكون الإنفاق ذا فاعلية فيجب أن يوجه إلى القطاعات الاقتصادية التي توجد بها موارد عاطلة، والقطاعات التي يكون فيها الميل لإعادة الإنفاق مرتفعا نسبيا وهي الفئات ذات الدخل المحدود. [2]

المطلب الثاني: آثار النفقات العامة في الإسلام

من البديهي أن هناك مجموعة من الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة، والسبب واضح فالنفقات العامة تمثل في معظم الدول نسبة ليست بالقليلة من الدخل القومي وعليه فان لها تأثيرا واضحا على سير الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدولة بغض النظر عن نظامها الاقتصادي.

الفرع الأول: الآثار العامة للإنفاق العام في الاسلام

الفكر المالي الاسلامي زاخر بالكتابات التي توضح أن للإنفاق العام (من بيت المال) آثار عديدة، فمثلا نجد الخلفاء يحددون مواقفهم حيال المال العام وحقوقهم فيه (مخصصات الحاكم)؛ بوضوح شديد مطبقين مبدأ "ومن كان غنيا فليستعفف ومن كان فقيرا فليأكل بالمعروف"، كذلك نجد مسألة علاقة الأجور والمرتبات بالأمانة والخيانة قد أصبحت معروفة لديهم، فإذا لم ينل الموظف أجره الذي يكفيه خان وغش في عمله، هكذا نصح أمين الأمة أبو عبيدة رضى الله عنه أمير المؤمنين الفاروق رضى الله عنه، فيما رواه الامام أبو يوسف أن:" ابا عبيدة قال لعمر بن الخطاب حين علم أنه سيولي بعض الصحابة بعض المناصب، دنّست أصحاب رسول الله ، فقال له عمر: يا أبا عبيدة، اذا لم أستعن بأهل الدين على سلامة ديني، فبمن أستعين؟ قال: اما إن فعلت، فأغنهم بالعمالة، عن الخيانة" [3]، حيث يقول القاضي أبو يوسف معلقا على مقولة أبي عبيدة: "اذا استعملتهم في شيء فاجزل لهم في العطاء والرزق، لا يحتاجون".[4]، وقوله ﷺ: " المؤمن من أمنه المسلمون على

---

[1] حسن حسين أحمد البشايرة ، مرجع سابق، ص153.

[2] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص153.

[3] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 113.

[4] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 113.

دمائهم وأموالهم..."، وقوله أيضا:" من أخذ أموال الناس يريد أداءها أداها الله عنه، ومن أخذها يريد اتلافها أتلفه الله"[1]، وقوله تعالى: "إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها"[2]، وقد توعد الله عزَّ وجلَّ بالوعيد الشديد لِمَن أَخَذَ من المال العام شيئًا، فقال :﴿ وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَنْ يَغُلَّ وَمَنْ يَغْلُلْ يات بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَا كَسَبَتْ وَهُمْ لَا يُظْلَمُونَ﴾.[3]

وقد قال شيخُ الإسلام ابن تيميَّة في بيان ما يجبُ على ولاة أمور المسلمين في الأموال العامة: "وليس لولاة الأموال أنْ يَقْسموها بحسب أهوائهم، كما يَقسم المالك مِلْكَه، فإنَّما هم أُمَناء ونوَّاب ووُكلاء، ليسوا مُلاَّكًا".[4]

كما قال رسول الله ﷺ: إني والله، لا أُعطي أحدا ولا أمنعُ أحدًا، وإنما أنا قاسمٌ أضَعُ حيث أمرت".[5]

ومعنى ذلك أنهم كانوا على وعي جيد بما للإنفاق العام الجاري– فاتورة الأجور – من آثار مالية واقتصادية وغيرها، كذلك فقد ظهرت أهمية الإنفاق العام في مجالات التنمية وتوفير البنية الأساسية، فلقد خصّصت الدولة في عهد عمر حوالي ثلث الايرادات العامة في مصر، لعمل الجسور والترع كما أعانت المزارعين في زراعة الأراضي المهملة، بل وفي المجالات الاجتماعية المختلفة التي توفر للناس مستوى حياة ملائما، فوجدنا العطاءات العينية الشهرية التي تعم الجميع وتؤمن لهم أهم احتياجاتهم الأساسية من المواد الغذائية، ثم العطاءات النقدية التي توفر لهم رغد المعيشة، ولو أخذنا في تتبع المجالات التي ظهر من خلالها الوعي الجيد بآثار الانفاق العام لضاق المكان.

ونحن نعلم –حاليا– ما للإنفاق العام من أثر إيجابي أو سلبي على حجم العمالة والبطالة وعلى حجم الاستهلاك ونمطه، إنه سلاح ذو حدين قد يفيد في رفع مستوى العمالة، وقد يسهم في المزيد من البطالة، كما أنه قد يحسن من نمط ومستوى الاستهلاك، وقد يضر به، هذه المسألة على دقتها قد تعرف عليها الفكر الإسلامي في هذه الفترة المبكرة، وقد برزت بوضوح عند مناقشة ومحاورات أمير المؤمنين عمر بن الخطاب مع بعض الأفراد حول العطاء وما يترتب عليه من آثار سلبية.

حين سأل عمر أحد الأفراد القادمين من أحد الأقاليم الإسلامية عن حال الإقليم فقال له: "يا أمير المؤمنين تركت الناس يسألون الله أن يزيد في عمرك من أعمارهم، ما وطيء أحد القادسية إلا وعطاؤه ألفان أو خمس عشر مائة، وما مولود يولد إلا ألحق في مائة وجريبين في كل شهر، ذكرا كان أو أنثى، وما يبلغ

---

[1] ابن تيمية، مرجع سابق، ص 43.

[2] سورة النساء، الآية رقم (58).

[3] سورة آل عمران، الآية رقم (161).

[4] ابن تيمية، مرجع سابق، ص 43.

[5] ابن تيمية، مرجع سابق، ص 45.

لنا ذكر إلا ألحق على خمسمائة أو ستمائة فإذا أخرج هذا لأهل بيت منهم من يأكل الطعام ومنهم من لا يأكل فما ظنك به؟ أنه ينفقه فيما ينبغي وفيما لا ينبغي، قال عمر: الله المستعان، إنما هو حقهم أعطوه، وأنا أسعد بأدائه إليهم منهم بأخذه فلا تحمدني عليه، فإنه لو كان من مال الخطاب ما أخذوه ولكني علمت أنه فيه فضلا، ولا ينبغي أن أحبسه عنهم، فلو أنه اذا خرج عطاء أحدهم ابتاع منه غنما فجعلها بسوادهم فإذا خرج عطاؤه الثانية ابتاع الرأس والرأسين فجعلها فيها، فاني أخاف عليكم أن يليكم بعدي ولاة لا يعد العطاء في زمانهم مالا، فإن بقي أحد منهم أو أحد من ولده كان لهم شيء قد اعتقدوه فيتكئون عليه، فإن نصيحتي لك وأنت عندي جالس كنصيحتي لمن هو بأقصى ثغر من ثغور المسلمين"، وقد سأل عمر مرة أحد أصحابه قائلا: ما مالك؟ فقال: عطائي ألفان فقال له عمر: اتخذ منه الحرث والسائبات" أي استثمره في الانتاج الزراعي وغيره، ومرة دخل السوق فلم يجد عربا يتاجرون فيه كما هي عادتهم فاغتمّ لذلك كثيرا فلما أن اجتمع الناس أخبرهم بذلك، وعذلهم في ترك السوق فقالوا: "إن الله قد أغنانا بما فتح علينا عن السوق فقال: والله لئن فعلتم ليحتاج رجالكم إلى رجالهم ونساؤكم الى نسائهم.[1]

الشاهد هنا هو الوعي المبكر لدى الرعيل الأول بما يمكن أن يحدثه الانفاق العام من آثار سلبية، فيزيد من حجم البطالة ويهيئ السبيل أمام الاستهلاك الترفي، هذا من جهة ومن جهة أخرى وعيهم الدقيق بأن الإنفاق العام كما يمكنه أن يحدث ذلك يمكنه أن يحدث آثارا ايجابية على مستوى الاستثمارات والمزيد منها من قبل الأفراد بدلا من حبس الأموال في خزائن الدولة أو ضياعها[2]، وفي عصور تالية أخذ الفكر المالي يتناول بشكل علمي منهجي قضية الانفاق العام من نواحيها المختلفة على يد العديد من العلماء مثل الماوردي وابن أبي الربيع وابن خلدون وغيرهم كثير.[3]

ونكتفي هنا بذكر اشارات مما قاله ابن خلدون في بيان أهمية الانفاق العام وآثاره، فلقد نبه ابن خلدون بتحليل دقيق على آثار ايجابية للإنفاق العام متوصلا في ذلك الى بذور كاملة لنظرية المضاعف كذلك فقد أوضح ما للإنفاق العام من آثار في المجال الاجتماعي، وفي الوقت ذاته أشار بقوة إلى ما يرتبه الاسراف في الانفاق من آثار سلبية مدمرة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، في قوله: "وإذا أفاض السلطان عطاءه وأمواله في أهلها انبثت فيهم ورجعت اليه، ثم اليهم منه، فهي ذاهبة عنهم في الجباية والخراج عائدة اليهم في العطاء، فعلى نسبة حال الدولة يكون يسار الرعايا وعلى نسبة يسار الرعايا وكثرتهم يكون مال الدولة".[4]

---

[1] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، **مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية**، جامعة قطر، 1996م، ص ص 248.

[2] نفس المرجع، ص 247-248.

[3] نفس المرجع، ص 248.

[4] ابن خلدون، مرجع سابق،

هذه الفقرة التي توضح كيف كان ابن خلدون على وعي كبير بالآثار الايجابية لعدم تدنى الإنفاق العام، ونجد له عبارات أخرى ترينا كيف كان على بصيرة بالآثار السلبية للزيادات المفرطة غير الرشيدة في الانفاق العام، ومنها ما يشير فيه الى أن تزايد الانفاق العام يلجئ الدولة الى المزيد من الضرائب وزيادتها فترة بعد أخرى، ثم تتدرج الزيادات بمقدار بعد مقدار لتدرج عوائد الدولة الى الترف وكثرة الحاجات والانفاق بحيث تثقل المغرم على الرعايا وتهضمهم، وتصير عادة مفروضة فتنقبض كثير من الأيدي من الاعتمار جملة، ثم يصل الى القول: "اعلم أن الداعي لذلك كله إنما هو حاجة الدولة والسلطان الى الإكثار من المال بما يعرض لهم من الترف.... ثم لايزال يزيد والخرج بسببه يكثر والحاجة إلى أموال الناس تشتد، ونطاق الدولة يزيد، ... الى أن تنمحي دائرتها ويذهب رسمها".[1]

ولو أخذنا في تتبع أقوال ابن خلدون في هذا المجال لوجدنا أنه كان على دراية جيدة بالآثار السلبية والايجابية للإنفاق العام حتى في المجالات غير الاقتصادية، ولهذا يمكن القول بأن سياسة الإنفاق العام أداة مهمة من أدوات السيطرة على الاقتصاد القومي، وتوجيهه بما يخدم مصالح المجتمع وإشباع حاجاته، والإنفاق العام يهدف إلى تحقيق التوازن الاجتماعي وإقرار العدالة الاجتماعية، وأيضا يؤثر على مجمل الكميات الاقتصادية كالاستهلاك والادخار والاستثمار، وعليه فان هناك العديد من الآثار: الاقتصادية والاجتماعية، وغيرها من الآثار...

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية والاجتماعية

ونقصد بها الآثار التي تؤدي إلى زيادة الناتج القومي وزيادة القدرة المالية للمجتمع، وبالتالي تتمكن الدولة أيضا بشكل أكبر من استيفاء ضرائبها المطلوبة، ويتضح هذا من خلال ثلاث مستويات وكالآتي:[2]

أولا: المستوى الأول: إن الإنفاق العام في الإسلام يهدف ويعمل على إعادة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع تحقيقا لهدف يتمثل في توفير الضمان الاجتماعي ومحاربة الفقر، ويتحقق هذا من خلال فريضة الزكاة– كما تم ذكره سابقا– باعتبارها منطوية على نقل بعض وحدات من دخول الأغنياء الى الفقراء وغيرهم من مستحقي الزكاة، وهكذا فإن إعادة توزيع الدخل من خلال إنفاق حصيلة الزكاة من شأنها أن تؤدي الى زيادة الناتج والدخل وإتاحة فرص عمل جديدة، ويترتب على ذلك أنه يمكن النظر الى ضريبة الزكاة من زاويتين الأولى أنها اقتطاع من دخول الأغنياء والثانية تتعلق بإنفاق هذا الاقتطاع على المستحقين ومنهم الفقراء والمساكين وفي الرقاب والغارمين وابن السبيل.

---

[1] ابن خلدون، مرجع سابق، ص303.

[2] ربيع قاسم، جواد كاظم، "سياسة الإنفاق العام في الإسلام"، **مجلة العلوم الاقتصادية**، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق، العدد 20 شباط 2008، ص 41 وما بعدها.

ومن أبواب إنفاق حصيلة الزكاة مساعدة الغارمين أي من استدان وعجز عن سداد دينه نجد أن لها تأثيرا ايجابيا في تشجيع من شأنه تدعيم الائتمان لأن المقرض "أو المموّل سوف يطمئن إلى أنه إذا عجز المدين عن سداد دينه، فإن الدولة سوف تتكفل عنه في تأديته من حصيلة الزكاة؛ فضلا عن أنّ المدين سوف يجازف ويباشر نشاطه الاقتصادي وهو مطمئن إلى أنه لن يتعرض لمخاطر عدم سداد دينه ومن ثم تعرضه للإفلاس، ومن شأن ذلك تشجيع الاستثمار ودفع عجلة النشاط الاقتصادي القومي".[1]

ثانيا: المستوى الثاني: تساهم السياسة الانفاقية في الإسلام من خلال مسألة الضمان الاجتماعي في زيادة نمو الدخل والإنتاج الكلي وذلك بأن تساعد الدولة لفئة القادرين بدنيا وفكريا على العمل من خلال توفيرها لفرص العمل، مما سوف يمكنهم من المساهمة في العمل والإنتاج وبالتالي في زيادة الدخل ولربما يصبحوا بعد ذلك من الممولين لصندوق الزكاة إذا تحسنت حالتهم المعيشية، كما أن مساعدة الدولة لفئة العاجزين وغير القادرين على العمل وضمانها لمعيشتهم من خلال توفير وسائل العيش، سوف يساهم أيضا في زيادة الدخول وبالتالي تحريك الطلب الفعال وتحريك عجلة النشاط الاقتصادي.

ثالثا: المستوى الثالث: أن الإسلام في مكافحته للفقر لا يهدف من المساعدة المالية من خلال النفقات التحويلية الى رفع بعض المصاعب التي يواجها الفقير في حياته اليومية فحسب؛ وإنما يعمل على توفير وسائل العمل والإنتاج للقادرين على العمل وتحويله الى عامل منتج مساهم في الناتج الاجتماعي للثروة، وبالتالي القضاء على المشكلة جذريا..

كما أن الاقتصاد الإسلامي يعمل على توجيه النفقات العامة بما يفضي الى تفعيل هذه النفقات، وذلك في مجال مكافحة البطالة والفقر، فهو يمتلك أحسن استراتيجية في هذا المجال هي تلك التي ترمي الى تحفيز النشاط الاقتصادي من خلال دعم بعض المشاريع المتعثرة في عملها إيمانا بفكرة الإسلام القائلة بان تعطيل أي مرفق اقتصادي عن العمل هو بمثابة كفران بالنعمة الإلهية، لأن هذا الكفران والإهمال للثروات وعدم استثمارها احد أسباب المشكلة الاقتصادية، فدعم هذه المشاريع وجعلها تستثمر في عملها وإنتاجها يؤدي الى انماء المداخيل ورفع مستوى الإنتاج من سلع وخدمات.

الفرع الثالث: الآثار الأخرى للنفقات العامة

هناك أنواع من النفقات العامة لها تأثيراتها الثانوية على مجمل النشاط الاقتصادي تتمثل بالإنفاق على الخدمات العامة، وهي حاجات جماعية ليس لأفراد المجتمع القدرة على إشباعها لأنها بحاجة الى تمويل يفوق قدرة الأفراد، فتقوم الدولة بإشباعها من أموال بيت المال، وهذه تتمثل في النقاط التالية:

[1] محمود حسين الوادي، حسين محمد سمحان، ابراهيم خريس، زياد ذيبة، **المالية العامة من منظور اسلامي**. عمان: دار صفاء، 1431/2010، ص 158 وما بعدها.

أولا: نفقات التعليم والخدمات الصحية: يؤثر الإنفاق العام على قطاع التعليم والصحة إذ يعمل هذا الإنفاق ويسهم في تهيئة الفرد فكريا وبدنيا، مما يؤدي الى زيادة العمل نتيجة تحسن طاقة الفرد؛ مما ينطوي على زيادة المدخلات فزيادة الادخار الذي يؤدي بدوره الى الارتفاع بالإنتاج.

ثانيا: كما يساهم ويؤثر الإنفاق العام في الخدمات البلدية وتحسين الطرق وبمعنى أوسع في القيام بمشاريع البنى التحتية التي تسهم في تشجيع الاستثمار وبالتالي رفع الإنتاج وزيادة المداخيل.

ثالثا: كما تساهم النفقات العامة في الأمن الداخلي من أجل توطيد النظام والاستقرار ومكافحة اعمال الشغب والسلب، مما يؤدي الى خلق بيئة مستقرة مشجعة على العمل والاستثمار فيساهم هذا في زيادة الدخول والإنتاج، ويسعى الإسلام بكل نظمه الى إيجاد بيئة مستقرة أمنة، ويعتبر هذا هدفا مركزيا لتوفير أجواء العبادة والعمل والإنتاج أيضا ضمن العبادة لأن أعمار الأرض واستثمار مواردها احد أهم أهداف الخلافة العامة للإنسان على هذه الأرض.

وهناك مبدأ آخر متوافر بإنفاق حصيلة الزكاة وهو ما يتعلق بالأثر النفسي لقاعدة تخصيص موارد معينة للإنفاق منها في نواحي معينة، فإذا أدرك الفقراء بأن موارد معينة تقتطع من دخول الأغنياء لتنفق في أوجه معينة لهم، فإن ذلك يؤدي إلى طمأنتهم وإشعارهم بأن المجتمع متكافل معهم.[1]

وتأسيسا على ما سبق ذكره فإن الإنفاق العام في النظام الإسلامي يتميز بميزات خاصة أهمها ما يلي:[2]

أولا: أن السياسة العامة للإنفاق العام في النظام الإسلامي تتبع من منهج أصيل مستقل يستند إلى المبادئ والأحكام الإسلامية المستقاة من الكتاب الكريم والسنة النبويّة.

ثانيا: تهدف السياسة الإنفاقية الى الإسهام في إقرار التوازن الاجتماعي والتكافل العام.

ثالثا: تقديم الرعاية الاجتماعية والاعتناء بالفرد ورفع مقدرته المعاشية، ليكون هذا الإنسان عزيزا في حياته من خلال أداة النفقات العامة.

رابعا: توجيه بعض الموارد المالية مباشرة لموارد صرفها كما في آية الصدقات "وإنما الصدقات للفقراء والمساكين..".

خامسا: اعتبار الاستقرار والتوازن الاقتصادي عاملا مهما من عوامل الاستقرار السياسي، إذ أن الإنفاق العام في الإسلام يوجه جزء مهما منه لإنجاز الاستقرار الأول كمقدمة لإنجاز الاستقرار الثاني.

سادسا: تساهم سياسة الإنفاق العام في الإسلام في إيجاد ضمان اجتماعي فريد من نوعه فهي تعمل على تحقيق مصلحة الفرد والجماعة.

سابعا: النزعة الواقعية والأخلاقية لسياسة الإنفاق العام في الإسلام فهي سياسة بعيدة عن التحيز والنزاعات

---

[1] نفس المرجع، ص51.

[2] ربيع قاسم، جواد كاظم، مرجع سابق، ص51.

النفسية الفردية والأنانية، كما أنها تمتاز بالصفة الإنسانية، فهي لا تفرق بين فرد وآخر، وبين منطقة وأخرى فالكل مشمولون بهذا الإنفاق، وهي تنبع من المنهج الاقتصادي الإسلامي الذي يتميز بالجانب الأخلاقي لأن المجتمع الإسلامي أصلا قائم على الأخلاق.

خلاصة الفصل الأول:

أولى الاسلام موضوع الانفاق العام عناية تامة ووضع له نظرية متكاملة، في الوقت الذي لم يكن فيه للإنفاق العام أية قواعد صحيحة في باقي دول العالم؛ عندما حدد رسول الله– صلى الله عليه وسلم– معالم للنظام الاسلامي تشريعا وتنفيذا، إذ كانت مالية الدولة مندمجة في مالية الحاكم ينفق كيف يشاء دون مراعاة للصالح العام، ويمكن تعريف النفقة العامة في الاقتصاد الاسلامي بأنها جزء من المال يمكن أن يكون نقديا أو عينيا، تقوم الدولة أو من ينوب عنها بإخراجه قصد تحقيق نفع عام حقيقي.

كان للفكر الاسلامي موقفا متباينا من موقف كل من الفكر المالي التقليدي والحديث، من حيث نظرته لطبيعة النفقة العامة، يعمق ويوسع من الدور الوظيفي للنفقة العامة، ولا يعتبرها أداة تحكيم واستهلاك للثروة والقيم، ولا يحصر دورها في ناحية الحيادية فقط، ويتبنى لها دورا أوسع في عملية توزيع الثروة وفي التأثير في مجريات الأمور الاقتصادية والاجتماعية، بل هي أداة للعمران والتقدم.

اهتم الفكر الإسلامي بتحديد مفهوم الحاجة العامة، ذلك أن الهدف من الانفاق العام هو إشباع تلك الحاجات، وحتى تستطيع الدولة أن تقوم بالواجب عليها في ذلك المجال، فلابد من تحديد دقيق لمفهوم الحاجة العامة، ووضع ترتيب لمختلف الحاجات بما تضمه من مختلف المرافق.

الحاجات العامة في الدولة الإسلامية هي مصالح المسلمين وما لا غنى عنه؛ التي يعود تحقيقها بالنفع العام، والتي تتدرج من الضروريات إلى الحاجيات إلى الكماليات وفقا لحدود الشريعة الإسلامية، وبما يتفق مع الظروف الاقتصادية للمسلمين، وهي تتعلق بالمفهوم الشرعي بتمويل نفقات تكليفين هما: التكليف المتعلق بنشر الإسلام، والإجراءات الدنيوية المرتبطة بتنفيذ التكليف الأول.

الهدف العام للإنفاق العام في الإسلام هو سد الحاجات العامة، غير أنه توجد أهداف محددة من مجموعها يتكون الهدف العام، فيهدف الإنفاق العام في الإسلام إلى بناء مجتمع متوازن متكافل، كما يهدف إلى رفع المستوى المادّي للمجتمع، حتى يحقق إنسانية الأفراد التي تمتهن إذا انخفض المستوى المادي لهم، وكذلك يهدف إلى تحقيق عزة المجتمع وقوته، حتى يقدم الصورة اللائقة بتنظيم يهتدي بهدي الله تعالى، إلى جانب الدعوة إلى الله تعالى بصورة مباشرة، كذلك يهدف الإنفاق العام في الإسلام كشأن أي إنفاق تقوم به دولة؛ إلى تسيير الجهاز الإداري للدولة وما يرتبط بذلك من مرافق، ويهدف إلى حماية الأمن الخارجي ورعاية الأمن الداخلي، وإقامة العدالة بين المواطنين، فتلك وظائف أساسية من المستحيل أن نتصور أي نظام سياسي مستقر لا يعترف فيه بهذه الوظائف، فالمجموعة الأخيرة من الأهداف تشترك فيها جميع الأنظمة سواء الإسلامي أم غير الإسلامي.

الفصل الثاني

موارد الإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي

تمهيد

لا شك أن مصدر الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي هو بيت مال المسلمين؛ أو الخزينة العامة بالمصطلح الحديث، باستخدام مجموعة من الموارد أو ما يطلق عليها الإيرادات العامة وهي كل ما تحصل عليه الدولة من موارد؛ سواء كانت نقدية أم عينية، منتظمة أم غير منتظمة، وبمقابل أم بدون مقابل.

ومن المعروف أن أي دولة لا تعتمد على وجه واحد من أوجه الإيراد، بل تتعدد وتتنوع مصادر إيرادات الدولة، وقد تطورت هذه الموارد بتطور الظروف الزمنية والمكانية لنمو الدولة، وتعاظم دورها في النشاط الاقتصادي، وهذا ما حصل للإيرادات العامة في الدولة الاسلامية حيث تطورت منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم؛ لتصل الآن إلى أنواع عديدة، سيتم بحثها في هذا الفصل.

وفي دولة معاصرة تتبنى المنهج الإسلامي في كافة شؤونها، يمكن تقسيم الموارد العامة الى عدة أنواع تختلف باختلاف المعايير التي تم اعتمادها في التقسيم.

وللاطلاع على بنية وتركيب هذه الإيرادات في دولة معاصرة تتبنى المنهج الإسلامي في كافة شؤونها، نحاول الاطلاع على هذه الأنواع انطلاقا من اعتماد تقسيم الايرادات العامة وفق معيار الدورية والتكرار الذي على أساسه تنقسم الإيرادات العامة إلى: ايرادات عامة دورية، وايرادات عامة غير دورية.

لذلك يتضمن هذا الفصل المباحث التالية:

- المبحث الأول: الموارد العامة الدورية (الثابتة)
- المبحث الثاني: الموارد العامة غير الدورية (الاستثنائية)

المبحث الأول

الموارد العامـــة الدورية (الثابتــة)

وتضم الإيرادات العامة الدورية في دولة معاصرة تتبنّى المنهج الإسلامي الموارد العامة الدورية التالية:

المطلب الأول: الزكـــــاة:

لقد فرض الله تعالى الزكاة على المسلمين ركنا من أركان الدين وموردا ماليا، ولما كانت الزكاة عبادة من العبادات الخاصة بالمسلمين، لم يكلف الإسلام غيرهم بها مراعاة لشعورهم.[1]

الفرع الأول: مفهومها

قبل تناول دور الزكاة كمورد مالي مهم من موارد الدولة الاسلامية، يتعين توضيح مفهومها:

أولا: لغة:

الزكاة مصدر "زكا الشيء"، إذا نمى وزاد، وزكا فلان إذا صلح، فالزكاة هي: البركة والنماء والطهارة والصلاح[2]، وجاء في لسان العرب: "وأصل الزكاة في اللغة: الطهارة والنماء والبركة والمدح، وكله قد استعمل في القرآن والحديث"[3]، في قوله تعالى: ﴿خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها﴾[4]، فالزكاة في اللغة لها معان عدة منها الطهارة إذ يقول سبحانه وتعالى: ﴿قد أفلح من زكاها﴾[5]، أي طهرها من الذنوب والآثام، كما قد تأتي بمعنى النماء والبركة[6]، ﴿وَمَا آتَيْتُم مِّن رِّباً لِّيَرْبُوا فِي أَمْوَالِ النَّاسِ فَلَا يَرْبُو عِندَ اللَّهِ وَمَا آتَيْتُم مِّن زَكَاةٍ تُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ فَأُوْلَئِكَ هُمُ الْمُضْعِفُونَ﴾.[7]

ثانيا: اصطلاحا:

هي عبارة عن "نسبة معلومة من المال النامي بالفعل أو بالقوة تتراوح ما بين 2.5 % و10%، تبعا لنوع المال الذي تفرض فيه، إذا بلغ النصاب خاليا من الدين وحال عليه الحول، إذا كان مرصدا للنماء،

---

[1] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 61.

[2] المعجم الوسيط، مرجع سابق، ص 396.

[3] ابن منظور، مرجع سابق، الجزء 21، حرف (زكا)، ص1849.

[4] سورة التوبة، الآية رقم (103).

[5] سورة الشمس، الآية رقم(09).

[6] سعيد سعد مرطان، **مدخل للفكر الاقتصادي في الإسلام**. ط1، بيروت: مؤسسة الرسالة، 2002/1422، ص 169.

[7] سورة الروم، الآية رقم (39)..

فإذا كان ناميا بنفسه فلا يشترط فيه الحول"[1]، وهناك من عرّفها على أنها: "تمليك مال مخصوص لمستحقيه بشرائط مخصوصة وهذا معناه أن الذين يملكون نصاب الزكاة يفترض عليهم أن يعطوا الفقراء؛ ومن على شاكلتهم من مستحقي الزكاة قدرا معينا من أموالهم بطريقة التمليك".[2]

الفرع الثاني: حكم الزكاة ومشروعيتها

فرضت الزكاة في السنة الثانية من الهجرة، وفرضيتها معلومة من الدين بالضرورة، وقد قرنها الله تعالى بالصلاة في اثنين وثمانين موضعا في القرآن الكريم، وهي ركن من أركان الاسلام الخمسة، وهي واجبة في الكتاب والسنة والإجماع.

أولا: من الكتاب:

قوله تعالى: "وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الراكعين"[3]، وقوله تعالى: "وأَقِيمُواْ الصَّلاَةَ وَآتُواْ الزَّكَاةَ وَمَا تُقَدِّمُواْ لأَنفُسِكُم مِّنْ خَيْرٍ تَجِدُوهُ عِندَ اللّهِ إِنَّ اللّهَ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ"[4]، وقوله عز وجل في سورة التوبة: "خُذْ مِنْ أَمْوَالِهِمْ صَدَقَةً تُطَهِّرُهُمْ وَتُزَكِّيهِم بِهَا وَصَلِّ عَلَيْهِمْ إِنَّ صَلَاتَكَ سَكَنٌ لَهُمْ وَاللَّهُ سَمِيعٌ عَلِيمٌ"[5]، وقوله تعالى: ﴿والذين في أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم﴾[6]، والحق المعلوم هو الزكاة، وكذا قوله تعالى: ﴿ليس البر أن تولّوا وجوهكم قبل المشرق والمغرب ولكن البر من آمن بالله واليوم الآخر والملائكة والكتاب والنبيين وآتى المال على حبه ذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل والسائلين وفي الرقاب وأقام الصلاة وآتى الزكاة﴾.[7]

ثانيا: ومن السنة النبوية:

أكد النبي ﷺ في المدينة فرضية الزكاة، وبيّن مكانها في دين الله، وأنها أحد الأركان الأساسية لهذا الدين، ورغّب في أدائها ورهّب من منعها بأحاديث شتّى، فعن عبد الله بن عمر بن الخطاب قال: سمعت رسول الله ﷺ يقول: "بني الإسلام على خمس: شهادة أن لا إله إلا الله، وأن محمدًا رسول الله، وإقام الصلاة، وإيتاء الزكاة، وصوم رمضان، وحجّ البيت"[8]، وعن ابن عباس، أن رسول الله ﷺ بعث معاذاً إلى اليمن فقال له: "إنك تأتي قوماً أهل كتاب فادعهم إلى شهادة أن لا إله إلا الله وأني رسول الله، فإن هم أطاعوا لذلك

---

[1] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 61-62.

[2] حسينة حوحو، "الدور التمويلي للزكاة في مجتمع معاصر نموذج صندوق الزكاة بالجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم الاقتصاد، جامعة محمد خيضر –بسكرة، 2009/2008، ص123.

[3] سورة البقرة، الآية رقم (43).

[4] سورة البقرة، الآية رقم (110).

[5] سورة التوبة، الآية رقم (103).

[6] سورة المعارج، الآيات رقم 24-25.

[7] سورة البقرة: الآية رقم 177.

[8] أبو بكر جابر الجزائري، **منهاج المسلم**. بيروت: دار الفكر، 1428هـ/2007م، ص 215.

فأعلمهم أن الله افترض عليهم خمس صلوات في اليوم والليلة، فإن هم أطاعوا لذلك، فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة أموالهم، تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم، فإن هم أطاعوا فإياك وكرائم أموالهم، واتق دعوة المظلوم فإنه ليس بينها وبين الله حجاب"[1]، وقوله ﷺ "ما منع قوم الزكاة إلا ابتلاهم الله بالسنين"، وقال ﷺ: "ولم يمنعوا زكاة أموالهم إلا منعوا القطر من السماء، ولولا البهائم لم يمطروا"، وقال ﷺ: "من أعطاها مؤتجرا فله أجرها، ومن منعها فإنا آخذوها وشطر ماله عزمة من عزمات ربنا لا يحل لآل محمد منها شيء".[2]

ثالثا: من الإجماع:

أجمع المسلمون على فرضيتها، وعلى كفر من جحد وجوبها، وقتال من منع إخراجها، فلم ينكر أحد من الصحابة على أبي بكر الصديق رضوان الله عليهم؛ قتاله لمانعي الزكاة بعد وفاة الرسول ﷺ.[3]

الفرع الثالث: شـروط وجوب الزكـــاة

هناك شروط يجب توفرها في المال وصاحبه حتى تجب الزكاة:

أولا: الشروط الواجب توفرها في الشخص: أجمع علماء الإسلام على أن الزكاة تجب على المسلم البالغ العاقل الحر المالك لنصابها المخصوص بشرائطه[4]، فالزكاة عبادة يبتغى بها وجه الله تعالى، وهي أحد أركان الإسلام، لذلك لا تجب على الكافر؛ كما هو الحال بالنسبة للصلاة والصوم، غير أن العلماء قد اختلفوا في مال الصبي والمجنون: هل تجب فيه الزكاة أم لا تجب حتى يبلغ الصبي ويعقل المجنون؟ وهنا يختلف الفقهاء اختلافًا كبيرًا، وموضع ذلك مفصل في كتب الفقه.

ثانيا: الشروط الواجب توفرها في المال: فرض الإسلام الزكاة، ووضع شروطاً بتوافرها يكون المال محلا لوجوب الزكاة، وهذه الشروط شرعت للتيسير على صاحب المال، فيخرج الزكاة طيبة بها نفسه، مع مراعاة حق الفقير، فتتحقق الأهداف السامية التي ترمي إليها فريضة الزكاة، والشروط هي:

أ. **الملك التـام:** وهو أن يكون لصاحب المال مطلق الحق في التصرف فيه والاختصاص به، حسب اختياره وفي اطار أحكام الشريعة الإسلامية، وهذا يعني ألا يتعلق بالمال المملوك حق للغير، وبناء عليه فلا زكاة في كل مال يكون فيه الملك منقوصا مثل الدين الذي يجحده المدين أو الميؤوس منه، ولا زكاة في المال المفقود والمغصوب والمال المصادر من السلطات العامة.[5]

---

[1] محمد بن عيسى الترمذي، **سنن الترمذي**. ط01، تحكيم وتعليق: محمد بن ناصر الألباني، الرياض: مكتبة المعارف، بدون سنة نشر، ص 158.

[2] محمد حسن أبو يحي، **اقتصادنا في ضوء القرآن والسنة**. ط1، عمان: دار عمار للنشر، 1989/1409، ص ص 103-104.

[3] قطب ابراهيم محمد، **السياسة المالية لأبي بكر الصديق**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1990، ص 103.

[4] يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج01، مرجع سابق، ص 95.

[5] رفيق يونس المصري، "مفهوم شرط النماء في الزكاة"، الندوة الثانية عشرة: **لقضايا الزكاة المعاصرة**، القاهرة: في الفترة من 9-12 صفر 1423هـ الموافق 25-22 أبريل 2002م: http://info.zakathouse.org.kw/nadwa_12/aa_12.htm

ب. **النمـاء:** النماء شرط من شروط الزكاة، وفي هذا يقول الكاساني: "كون المال ناميا شرط لوجوب الزكاة، وقال أيضا "سبب الوجوب هو المال النامي"، وقال السرخسي: "سميت الزكاة زكاة لأنها سبب زيادة المال، بالخلف في الدنيا والثواب في الآخرة، قال الله تعالى: "وَمَا أَنفَقْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَهُوَ يُخْلِفُهُ وَهُوَ خَيْرُ الرَّازِقِينَ"[1]، فأصل الوجوب ثابت بإيجاب الله تعالى، وسبب الوجوب ما جعله الشرع سببا وهو المال؛ ولهذا يضاف الواجب إليه: فيقال: زكاة المال، والواجبات تضاف إلي أسبابها، ولكن المال سبب باعتبار غني المالك[2]، والمقصود بالنماء هنا أن يكون المال من شأنه أن يدر على صاحبه ربحاً وفائدة، أو يكون المال نفسه نامياً، وعلى هذا قسم علماء الشريعة المال النامي إلى قسمين:

1. نماء حقيقي: كزيادة المال ونمائه بالتجارة أو التوالد كتوالد الغنم والابل.
2. نماء تقديري: كقابلية المال للزيادة فيما لو وضع في مشاريع تجارية، كالنقد والعقار، وسائر عروض التجارة.

وبناء على ذلك فقد قرر الفقهاء؛ أن العلة في إيجاب الزكاة في الأموال هي نماؤها في الواقع، أو إمكانية نموها في المستقبل لو استثمرت، وعليه فلا تجب الزكاة في الأموال التي ادخرت للحاجات الأصلية كالطعام المدخر، وأدوات الحرفة، وما يستعمله الصانع في صنعته التي تدر عليه ما يكفيه وما ينفق منه، ودواب الركوب، ودور السكنى، وأثاث المساكن، وغير ذلك من الحاجات الأصلية، وكذا الحلي المستعمل.

ج. **بلوغ النصاب:** لم يفرض الإسلام زكاة في أي قدر من المال النامي، وإن كان ضئيلاً، بل اشترط أن يبلغ المال مقدارًا محددًا يسمى "النصاب" في لغة الفقه، وقد تم تحديد أنصبة الأموال في السنة النبوية، فإذا بلغت أموال المسلم النصاب المحدد يبدأ الحول بالنسبة له، ويجب على المسلم أن يدفع زكاة أمواله بعد مرور عام قمري كامل إذا بلغ النصاب.[3]

د. **الفضل عن الحوائج الأصلية:** ويعني هذا الشرط خضوع المال الذي يزيد عن حاجات الإنسان الأصلية للزكاة، "وقد فسَّر بعض علماء الحنفية الحاجة الأصلية تفسيرًا علميًا دقيقًا فقال: هي ما يدفع الهلاك عن الإنسان تحقيقًا: كالنفقة ودور السكنى وآلات الحرب، والثياب المحتاج إليها لدفع الحر والبرد، أو تقديرًا: كالدَيْن، وكآلات الحرفة، وأثاث المنزل، ودواب الركوب، وكتب العلم لأهلها، فإن الجهل عندهم كالهلاك، كما أن الماء المستحقّ بصرفه إلى العطش كان كالمعدوم

---

[1] سورة سبأ، الآية رقم (39).

[2] رفيق يونس المصري، "مفهوم شرط النماء في الزكاة"، مرجع سابق.

[3] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة (من منظور اسلامي)، مرجع سابق، ص 54.

وجاز عندهم التيمّم[1]، وقد أخذ بهذا الرأي فقهاء معاصرون **كالقرضاوي** وأضاف: "المعتبر هنا الحاجات الأَصلية للمكلَّف بالزكاة، ومن يعوله من الزوجة والأولاد؛ مهما بلغ عددهم– والوالدين والأقارب الذين تلزمه نفقتهم، فإن حاجتهم من حاجته، وبهذا الشرط سبق الفقه الإسلامي– بقرون طويلة– أحدث ما وصل إليه الفكر الضريبي الحديث، الذي نادى بإعفاء الحد الأدنى للمعيشة من الضريبة، والتخلص من النظرة القديمة التي تنظر إلى "عين المال" دون "شخص صاحبه"، وظروفه وحاجاته وديونه وأعبائه العائلية، واعتبروا النظر إلى "شخصية الممول" وظروفه الخاصة تطورًا وارتقاءً في عالم الفكر والتشريع الضريبي".[2]

هـ. **السلامة من الدَّين:** ان الدَّين يمنع وجوب الزكاة في سائر الأموال إذا كان هذا الدَّين مما يستغرق النصاب أو ينقصه، ولا يجد صاحبه ما يقضيه به سوى النصاب؛ لذا يتم طرح الدين من الأموال، فإذا بلغ ما تبقى بعد خصم الدين النصاب أو أكثر؛ تتم تزكيته بالنسبة الواجبة، أما إذا أدى طرح الدين إلى نقص المال عن النصاب المقرر، فلا تجب الزكاة في المال المتبقي.

و. **حولان الحول:** لا تجب الزكاة في أقل من الحول، لأن إيجابها في أقل من الحول يستلزم الإجحاف بالأغنياء، وإيجابها فيما فوق الحول يستلزم الضرر في حق الفقراء، فكان من حكمة الشرع أن يقدر لها زمنا معينا تجب فيه وهو الحول، وحولان الحول تجب في جميع الأموال سوى الزرع فإنه تجب فيه الزكاة يوم حصاده إذا بلغ النصاب، قال تعالى: " وَآتُواْ حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ"[3]، وكان هذا من سبق الشريعة الإسلامية وعدلها وإعجازها، فلم تترك فرض الزكاة لرغبة الحكام والطامعين، يفرضونها كلما اشتهت أنفسهم، ولا لهوى الأفراد من الناس الذين أحضرت أنفسهم الشُّح، بل جعلتها فريضة دورية محددة، وقدَّرتها بالحول؛ وهو المدة المعقولة التي يمكن أن يتحقق فيها نماء رأس المال، وتربح التجارة وتلد الماشية، وتكبر صغارها وهكذا...[4]

الفرع الرابع: خصائص ومبـادئ الزكـــاة

والزكاة كما شرعها الإسلام لها عدة خصائص ومبادئ تميزها:[5]

أولا: الزكاة فريضة دينية إلزامية: وبالتالي فهي تجمع بين كونها عبادة يطهر بها المزكي ماله، ويتقرب بها إلى الله عز وجل، وبين كونها فريضة مالية يدفعها المكلف مرغما وليس له حق الاعتراض.

---

[1] يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج01، مرجع سابق، ص ص 152–153.

[2] يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج01، مرجع سابق، ص 153.

[3] سورة الانعام، الآية رقم (141).

[4] يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج01، مرجع سابق، ص 164.

[5] يوسف القرضاوي، **دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي**. ط02، القاهرة: مكتبة وهبة، 2001/1422، ص386 وما بعدها.

ثانيا: الزكاة حق من حقوق الفقراء: وليست مجرد إحسان فردي، أو صدقة اختيارية، بل هي حق من حقوق الفقراء، يجب أن يؤدى لهم ولو بالبحث عنهم، وبالتالي فإن الفقير عند أخذه الزكاة لا يأخذها وهو محرج ممن أدّاها، ولا من المجتمع.

ثالثا: الزكاة وسيلة تمليك: بعد أن علمنا أنها إلزامية على دافعها، وحق من حقوق آخذها، يتضح لنا أنها تنقل ملكية المال من دافعها إلى آخذها، وانتقال الملكية هذا يجعل من آخذها يتمتع بكامل الحرية في التصرف في هذا المال، لأنه أصبح ملكا له، مما يجعل فرص تطويره وتنميته متعددة، ومتنوعة.

رابعا: الزكاة وسيلة تمويل بدون مقابل: فالزكاة تمول المشروعات دون عائد يعطى لدافع الزكاة، وهذا ما يجعل آخذ الزكاة في حلٍّ من أي التزام مالي تجاه دافع الزكاة، وكأن رأس المال المستمد من هذا الطريق يشبه التمويل الذاتي للمشاريع، "فلا يجوز استرداد الزكاة ولا يحق للمكلف المسلم دافعها أن يستردها أو يطالب بها غير أنه يستفيد منها إذا أصبح أحد مستحقيها الثمانية".[1]

خامسا: تجب الزكاة على المسلم الحر المالك للنصاب: وتؤخذ الزكاة من أصناف محددة، ومن أموال معينة وبشروط معينة، ويتفاوت مقدار النصاب ونسبة الزكاة حسب نوع المال، وتصرف حصيلة الزكاة في مصارف محددة في القرآن الكريم ولا يجوز إغفال فئة أو تحويل جزء من نصيبهم للآخرين إلا اذا استكفوا أو لعذر قاهر، كما توزع الزكاة في المنطقة التي تجبى فيها إلا في حالة الاكتفاء أو لضرورة قاهرة.[2]

سادسا: يخضع جمع الزكاة لمبادئ وقواعد واضحة: مثل: تجنب الازدواجية (لا ثني في الصدقة)، أخذ الصدقة من أوسط المال، ملائمة الوقت لدفع الصدقة، وقبول العين أو القيمة نقدا، جواز تقديم إخراج الزكاة قبل موعدها، ومعاقبة مانعيها أو المتهربين من دفعها بمضاعفتها إلى ما يصل إلى نصف المال.[3]

الفرع الخامس: أهداف الزكاة

بين عدد من الكاتبين أن فرض الزكاة على الثروات العاطلة، يمكن أن يحرض دافعي الزكاة إلى استثمار ثرواتهم، بهدف استخلاص دخل كاف لتعويض جزء على الأقل من أثر الزكاة على الثروة إن لم يعوض الأثر كله، وهذا قد يساعد على التقليل من اكتناز الذهب والفضة والأرصدة العاطلة، وزيادة الاستثمار ومن ثم الإسهام في زيادة النمو، "حيث إن تحريم الاكتناز سوف يدفع بكمية من النقود إلى

---

[1] مرغاد، لخضر، نظم التمويل المحلي دراسة مقارنة. أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2008/2007، ص222.

[2] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 61.

[3] نفس المرجع، ص 61.

التداول، ما ينتج عنها زيادة في الإنفاق على الاستهلاك وستذهب كمية أخرى من النقود إلى أوجه الاستثمار الشرعية، وبزيادة الطلب على سلع الاستهلاك يزداد الطلب أيضا على سلع الإنتاج وبالتالي يقبل رجال الأعمال والمنظمون إلى توجيه استثماراتهم في تشغيل مصانعهم وتنشيط أعمالهم، وتزداد العمالة وعليه تحدث موجة من الانتعاش وتحقق الاستقرار الاقتصادي"[1]

غير أن هذا يقودنا إلى طرح هذا السؤال: هل فرض الزكاة يشجع التبذير بهدف تجنب دفعها أو يشجع الكسل بهدف قبضها؟ من الناحية المثالية يجب ألا يكون الحال هكذا في مجتمع يكون فيه العيش البسيط هو الهدف، وحيث التبذير ورموز الأبهة يواجهان العبوس والتقطيب ودعم المرء نفسه من خلال عمله؛ التزام ديني، غير أن الدولة الإسلامية قد يجب عليها أن تكون يقظة، وأن تضطلع بدور مهم في تأمين سيادة القيم الإسلامية، وإعادة بناء البيئة الاجتماعية والاقتصادية، لكي تصلح أن تكون مكملات فعالة للزكاة في تحقيق المقاصد.[2]

وإن التطبيق الصحيح للزكاة، إلزاميّ على الأغنياء، وحق للفقراء، يرفع عن كاهل ميزانية الدولة عبئا كبيرا في المعونات والمشروعات الاجتماعية، مما يخفف من الضغط على الميزانية ويقلل من عجزها إن وجد، فضلا عما يفعله من تأثير على التضامن والتآخي والتراحم، وزيادة الكفاءة الإنتاجية للفقراء في المجتمع (التزكية والتطهير الاجتماعيين) مما يزيد في رغبة واستعداد القطاع الخاص لدعم الميزانية العامة للدولة[3]

كما أن الزكاة تثبت روابط المودة والتعاون بين الغني والفقير وتنمي الروح الاجتماعية بينهم، فيشعر المسلم بعضويته الكاملة في المجتمع الذي يتحول إلى أسرة واحدة يتحقق فيها حديث الرسول ﷺ: "مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم كمثل الجسد الواحد إذا اشتكى منه عضو له تداعى سائر الجسد بالسهر والحمى".

الفرع السادس: الأمـوال التي تجب فيها الزكاة:

ويشمل وعاء الزكاة صنوفًا كثيرة من المال، وهنا سنكتفي بذكر أهم الأموال التي تجب فيها الزكاة:

أولا: الثروة النقدية: "وتتكون من النقدين، الذهب والفضة، والنقود المعدنية والورقية والودائع والحسابات؛ فتفرض الزكاة على الذهب والفضة والنقود بأنواعها؛ ورقية أو معدنية سواء كانت سائلة في الخزينة أو على شكل ودائع جارية أو ادخارية باعتبارها مالا ناميا، وذلك حتى لا يكتنزها مالكها؛ أي تشجيع

---

[1] الطيب داودي ودلال بن طبي، "وظائف السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي"، **مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير**، مجلة محكمة متخصصة في الدراسات والأبحاث الاقتصادية تصدرها كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس سطيف، الجزائر: العدد الثامن، 2008، ص 34.

[2] محمد عمر شابرا، **مستقبل علم الاقتصاد من منظور إسلامي**. ترجمة رفيق يونس المصري، دار الفكر: دمشق، 2004، ص ص401-402.

[3] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور إسلامي، مرجع سابق، ص ص 65-66.

الإسلام على الاستثمار، ويقدر نصاب النقود في وقتنا الحالي ما مقداره حوالي 85 غراما من الذهب وتفرض عليه الزكاة بمقدار العشر 2.5%"[1]، لقول علي بن أبي طالب أن النبيﷺ أنه قال: "إذا كان لك مائتان وحال عليها الحول ففيها خمسة دراهم وليس عليك شيء (يعني في الذهب) حتى يكون لك عشرون دينارا وحال عليها الحول ففيها نصف دينار".[2]

ثانيا: الثروة التجارية "**عروض التجارة**": "وتشمل كافة الأموال المخصصة للتجارة، وهي ما يعد للبيع والشراء بقصد الربح، وتفرض الزكاة على رأس المال المتداول وربحه؛ بشروط وكيفية مفصلة في كتب الفقه، حيث يضم الربح الناشئ عن التجارة إلى أصل المال في الحول وكذلك المال الذي استفاده من غير تجارة، وهي توازي ما يعرف في المحاسبة الحديثة بصافي رأس المال العامل"[3]، والأصل إخراج زكاة عروض التجارة نقدا بعد تقويمها وحساب المقدار الواجب فيها، لأنها أصلح للفقير حيث يسد بها حاجاته مهما تنوعت، ومع ذلك يجوز إخراج زكاة عروض التجارة من أعيانها؛ إذا كان ذلك يدفع الحرج عن المزكي في حالة الكساد وضعف السيولة لدى التاجر، ويحقق مصلحة الفقير في أخذ الزكاة أعيانا، ويمكنه الانتفاع بها، ويتم تقويم عروض التجارة بحسب قيمتها السوقية يوم وجوب الزكاة، وتقوّم السلع المباعة جملة أو تجزئة بسعر الجملة.[4]

ثالثا: الثروة الزراعية: "وتتكون من كل ما أخرجت الأرض، مما يقصد بزراعته نماء الأرض وتستغل به عادة، وتشمل شتى أنواع الزروع والثمار والفواكه"[5]، "بنسبة 10% فيما سقي بدون نفقة، أي بدون مؤونة (من ماء المطر أو العيون التي تسيل بنفسها)، وبنسبة 05 %، فيما سقي بنفقة أي بمؤونة؛ وفي الحالتين يتعين أن يبلغ الانتاج خمسة أوسق بعد التصفية والجفاف".[6]

وقد اختلفت أقوال الفقهاء في أنواع الزروع والثمار التي تؤخذ منها الزكاة على النحو التالي:[7]

---

[1] عوف محمد الكفراوي، **الرقابة المالية في الإسلام**. ط02، الاسكندرية : مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، 1997، ص 70-71.

[2] قطب إبراهيم محمد، **السياسة المالية للرسول**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة، 1988، ص 60.

[3] ماهر حامد الحولي، "الأموال التي تجب فيها الزكاة ومصارفها"، بحث مقدم إلى اليوم الدراسي بعنوان: "**الزكاة والضريبة وأثرهما في المجتمع**"، كلية الشريعة والقانون، فلسطين، غزة، 2006/05/06، ص 56.

[4] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى وتوصيات الندوة الأولى لقضايا الزكاة المعاصرة**، القاهرة: مركز صالح عبد الله كامل للأبحاث والدراسات التجارية الإسلامية، الفترة: 13- 16 ربيع الأول 1409هـ الموافق 25- 1988/10/27:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA1PAGES/ALFATAWA_AND_TAWSIAT.HTM

[5] جمال لعمارة، **النظام المالي في الإسلام**. الجزائر: دار النبأ، 1996، ص16.

[6] عبد الباسط وفا، **سياسات وادوات مالية الدولة الإسلامية**. القاهرة: دار النهضة العربية، 2005، ص113.

[7] ماجد أبو رخية، زكاة الزروع والثمار"، **الندوة الثامنة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في قطر في الفترة من 23 - 26 ذي الحجة 1418 هـ ، الموافق 20-23 أبريل 1998م، ص 02 وما بعدها:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA8PAGES/COMPL/ABO-RAKHEYAH.HTM

أ. قول الحنفية: ذهب الإمام أبو حنيفة إلى القول بزكاة جميع ما ينتج من زروع وثمار وخضروات، وما قصد استنباته من حطب وحشيش اعتمادا على عموم النصوص الواردة في الموضوع، كقوله تعالى: "يا أيها الذين آمنوا أنفقوا من طيبات ما كسبتم ومما أخرجنا لكم من الأرض"[1]، وقوله ﷺ: " فيما سقته السماء العشر".

ب. قول المالكية: يرى المالكية أن الزكاة تؤخذ من كل ما يدخر ويقتات كالقمح والشعير والفول والعدس والتمر والزبيب والزيتون، وبهذا القيد تخرج الفاكهة لأنها لا تدخر، والجوز واللوز والبندق لأنها ليست أقواتاً، ويقول الإمام مالك: "..ليس في شيء من الفواكه كلها صدقة كالرمان والتين، وما أشبه ذلك وما لم يشبهه إذا كان من الفواكه ولا في القضيب ولا في البقول كلها صدقة ولا في أثمانها إذا بيعت صدقة حتى يحول على أثمانها الحول من يوم بيعها ويقبض صاحبها ثمنها".

ج. قول الشافعية: يرى الشافعية أن الزكاة تجب في ناتج الأرض إذا كان مما يدخر ويقتات اختياراً كالحنطة والشعير والأرز والعدس ونحوها؛ لأن الأقليات من الضروريات التي لا يعيش الإنسان بدونها، فأما ما يقتات للضرورة وقت الجدب والقحط فلا زكاة فيه، وكذا الحال فيما يقتات تنعماً أو تأدماً كالتين والسفرجل والرمان والزيتون والجوز واللوز والتفاح فلا زكاة فيه، ولا زكاة عندهم في الثمار بأنواعها عدا الرطب والعنب.

د. قول الحنابلة: يرى الحنابلة أن زكاة الزروع لا تجب إلا فيما يكال ويبيس ويدخر استنباطاً من قوله ﷺ: "ليس فيما دون خمسة أوسق صدقة"، حيث دل الحديث على أن مالا يوسق من الزروع والثمار ليس مراداً ولأن غير المدخر لا تكمل فيه النعمة، ويقيد الحنابلة هذا فإن الزكاة تكون شاملة للحنطة والشعير والذرة والحمص والفول والثمر الذي يكال ويدخر كالتمر والزبيب واللوز والفستق والبندق، وكذلك البذور كبذور الكتان والقثاء والسمسم وسائر الحبوب، وأما العناب والزيتون فلا زكاة فيهما لأن العادة لم تجر بادخارهما، وكذلك الجوز لأنه مما يعد ولا يكال وكذلك لا زكاة في التفاح والرمان والسفرجل والمشمش لأنها ليست مكيلة وأما الخضراوات فلا زكاة فيها، وقد نقل قول عن الإمام أحمد أنه لا زكاة إلا في أربعة: الحنطة والشعير والتمر والزبيب، وهذا يوافق ما نقل عن ابن عمر والحسن والشعبي وابن أبي ليلى لما رواه عمرو بن شعيب عن أبيه عن جده أن النبي ﷺ قال: "والعشر في التمر والزبيب والحنطة والشعير"، ولحديث معاذ وأمر رسول الله ﷺ له أن لا يأخذ الصدقة إلا من أربعة الحنطة والشعير والتمر والزبيب.

نستنتج مما سبق أن الفقهاء كانوا ما بين موسع ومضيق فيما تجب فيه الزكاة من الزروع والثمار

[1] سورة البقرة، الآية رقم (267).

والخضراوات، غير أن القول الذي يمكن ترجيحه هو قول أبي حنيفة في أن الزكاة واجبة في جميع ما تنتجه الأرض من زروع وثمار وخضار، وهو الذي تدعمه عموم النصوص من القرآن والسنة وهو الموافق لحكمة تشريع الزكاة، وهو ما اتفق عليه في الندوة الثامنة لقضايا الزكاة المعاصرة؛ حيث جاء فيها:[1]

أ. وجوب الزكاة في كل ما تنتجه الأرض من الزروع والثمار والخضروات إذا بلغت نصاباً.

ب. النصاب الشرعي في الزروع والثمار والخضروات هو خمسة أوسق، ومالا يكال يكون النصاب فيه مقدار النصاب في أوسط الحبوب المقتاتة في الغالب.

ج. الأصل في زكاة الزروع والثمار والخضروات إخراجها من أعيانها، ويجوز دفع قيمتها للمصلحة.

د. للخلطة في الثمار والزروع والخضروات تأثير في الزكاة، فيحسب الخليط بمثال مال واحد من حيث النصاب.

هـ. المنشآت الزراعية التي تبيع ما تنتجه تؤدي زكاة الزروع والثمار، أما المنشآت التي تتاجر في المحاصيل الزراعية فتزكيها زكاة عروض التجارة.

و. مقدار الزكاة في المحاصيل الزراعية:

1. العشر (10%) إذا كانت تسقى بماء السماء ونحوه، ونصف العشر (5%) إذا كانت تسقى بطريقة الآبار ونحوها مما فيه كلفة معتبرة عند السقي.
2. زكاة العسل العشر من الناتج.

رابعا: الثروة الحيوانية "الأنعام": تجب الزكاة في النعم (وهي الإبل والبقر والغنم) والمراد بها الأهلية، فلا زكاة في الوحشية ولا في المتولد بين وحشي وأهلي سواء أكانت الأم أهلية أم لا، والمراد بالبقر ما يشمل الجاموس وبالغنم ما يشمل المعز، ولا زكاة في غير ما بيناه من الحيوان فلا زكاة في الخيل والبغال والحمير والفهد والكلب المعلم ونحوها إلا إذا كانت للتجارة تجب فيه زكاة التجارة.

وهناك جملة من الشروط لا بد من توافرها في الماشية من أجل أن تخرج الزكاة عنها، تتمثل في:[2]

أ. أن تبلغ النصاب: فإن لم تبلغ المواشي النصاب المعتبر له فلا زكاة فيها.

ب. أن يحول عليها الحول: وهذا أمر ثبت بسنته ﷺ وسنة الخلفاء الراشدين حيث كانوا يرسلون السعاة لتحصيل الزكاة مرة في كل عام.

---

[1] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى الندوة الثامنة لقضايا الزكاة المعاصرة**. المنعقدة في قطر في الفترة: 23- 26 ذي الحجة 1418هـ، الموافق 20-23 أبريل 1998م: http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA8PAGES/COMPL/FATAWA.HTM

[2] غازي حسين عناية، **أصول الإيرادات المالية العامة في الفكر الإسلامي**. الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة، 2003، ص85.

ج. أن تكون المواشي سائمة*: وبالتالي لا زكاة على المعلوفة لأن الفرد يتكلف في ذلك، غير أن العلماء في الندوة الثانية عشر لقضايا الزكاة المعاصرة في بيانها الختامي**؛ اتفقوا على أنه لا يشترط لوجوب الزكاة في الأنعام السوم؛ فتجري الزكاة في المعلوفة أيضا، وهو مذهب المالكية.

د. أن لا تكون الماشية عاملة: والماشية العاملة هي التي تستخدم للحرث وحمل الأثقال والسعي، وغير ذلك.

وبيان زكاة الثروة الحيوانية كما يلي:

أ. **زكـــاة الإبل:** هو في قوله ﷺ: "من لم يكن معه إلا أربع من الإبل فليس عليه فيها صدقة إلا أن يشاء ربها"، وأجمع الفقهاء على أن الإبل فيها زكاة إذا بلغت أكثر من خمسة وعشرين.

ب. **زكاة البقر:** القول المشهور في نصاب البقر هو الثلاثون وليس فيما دون الثلاثين زكاة، فإذا بلغت ثلاثين ففيها تبيع (جذع أو جذعة) ما له سنة، وإذا بلغ عدد البقر أربعين ففيها مسنة (ماله سنتان) وإذا بلغ عدد البقر ستين ففيها تبيعان، وإذا بلغت التسعين ففيها ثلاثة أتبعه وإذا بلغت مائة وثلاث وعشرين ففيها ثلاث مسنات أو أربعة أتبعه، ودليل ذلك ما روي أن معاذ بن جبل قال: بعثني رسول الله ﷺ أصدق أهل اليمن وأمرني أن أخذ من البقر من كل ثلاثين تبيعا وقال التبيع جذع أو جذعه ومن كل أربعين مسنة".

ج. **زكاة الغنم:** ثبتت زكاة الغنم بالسنة والإجماع، فما روى أنس في كتاب أبي بكر (رضي الله عنهما)؛ قال: "وفي صدقة الغنم في سائمتها إذا كانت أربعين ففيها شاة إلى عشرين ومائة، فإذا زادت ففيها شاتان إلى مائتين، فإذا زادت واحدة إلى ثلاثمائة ففيها ثلاث شياه، فإذا زادت على ثلاثمـــائة، ففي كل مائة شاة، وإذا كانت سائمة الرجل ناقصة من أربعين شاة واحدة فليس فيها صدقة إلا أن يشاء ربها، ولا يخرج في الصدقة هرمة، ولا ذات عوار ولا تيّسٌ إلا ما شاء المصدق".[1]

خامسا: الثروة المعدنية والبحرية: وتشمل الثروة المعدنية والبحرية سواء ما يستخرج منها بدون تكلفة، أو ما يتطلب استخراجه نفقات وجهودا كالذهب والفضة والرصاص، الحديد، النحاس، الياقوت...

أ. **الثروة المعدنية:** وتشمل المعادن والركاز.

---

* ومعنى سائمة أن ترعى في الكلأ ويشترط أن يكون سومها ورعيها أكثر العام لا في جميع أيامه؛ ومثل الكلأ المباح المملوك إذا كانت قيمته يسيرة ولا يضر علفها بشيء يسير بدونه بلا ضرر كيوم أو يومين إذا لم يكن يقصد به قطع السوم.

** في البيان الختامي للندوة الثانية عشر لقضايا الزكاة المعاصرة (القاهرة: 9-12 صفر 1422هـ الموافق 22-25 أبريل 2002): http://info.zakathouse.org.kw/nadwa_12/aa_14.htm

[1] يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج01، مرجع سابق، ص 204.

1. **المعادن:** وتشمل كل ما يتم استخراجه من باطن الأرض من المعادن بأنواعها، الصلبة كالذهب والفضة والنحاس والحديد والأحجار الكريمة والجواهر والفحم الحجري..، والسائلة كالنفط[1]، واختلف الفقهاء فيما تجب فيه الزكاة من المعادن، فأوجبها أبو حنيفة في كل ما ينطبع من فضة وذهب ونحاس وحديد ورصاص، وأسقطها عما لا ينطبع من مائع وحجر، وأوجب أبو حنيفة في المعادن الخمس، ولم يشترط أبو حنيفة النصاب في المعدن، وقال المالكية لا زكاة إلا في معدن الذهب والفضة ولا زكاة في غيرهما، وهو قول الشافعية، وأوجب فيهما الخمس، ولم يشترط مالك النصاب، وقال الحنابلة إنها تجب في كل من الذهب والفضة إذا بلغا النصاب، أو قيمة ذلك من الزئبق والرصاص، وتجب وقت استخراجها، وفيها ربع العشر.[2]

كما اختلف الفقهاء حول نصاب المعدن إلى فريقين:[3]

- الفريق الأول بلوغ النصاب في زكاة المعدن وهو مذهب الشافعية والمالكية والحنابلة، ومقدار النصاب عند الشافعية والمالكية هو عشرون مثقالا إن كان المعدن ذهبا ومائتا درهم، إن كان المعدن فضة عملا بالأدلة الموجبة، أما الحنابلة فقد أوقفوا الشافعية والمالكية إذا كان المعدن ذهبا أو فضة وأما إن كان غيرهما فنصابه بما قيمته عشرون مثقالا أو مائتا درهم.
- أما الفريق الثاني فلا يشترط في زكاة المعدن بلوغ النصاب وتجب الزكاة في قليله وكثيره، فالواجب الخمس في هذا النوع من الأموال وهو ما ذهب إليه الحنفية، وبالنسبة لحولان الحول على المعدن فلا يشترط له ذلك وهو الذي عليه جمهور الفقهاء.

2. **الركاز:** هو كل ما وجد مدفونا في الأرض غير المملوكة؛ مما دفنه القدماء، وعالم أنه ليس لمالك مسلم، كأن توجد عليه علامة تدل على ذلك، وهذا يجب فيه الخمس للحديث "وفي الركاز الخمس"، أما إذا علم أن هذا الركاز يعود لمسلم فلا شيء عليه، ولا حق فيه لواجده، ويعتبر لقطة وتسري عليه أحكامها، وهذا كله إذا وجد في أرض غير مملوكة، أما إذا وجد في أرض مملوكة فلا شيء لواجده، بل هو للمالك وعليه إخراج خمسه إن كان ليس لمسلم، فإن كان لمسلم وجب تسليمه لصاحبه ويأخذ حكم اللقطة كذلك.[4]

---

[1] ماهر حامد الحولي، مرجع سابق، ص75..

[2] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص42.

[3] محمد بن عبد الله بن إبراهيم الشباني، **مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية دراسة تنظيرية وعملية لكيفية تطبيق الشريعة في مجال تمويل الدولة ومناهج صرف الأموال العامة**. الرياض: دار عالم الكتب، 1993/1413، ص ص 258-260.

[4] ماهر حامد الحولي، مرجع سابق، ص 75.

ب. **الثروة البحرية:** وتشمل ما يتم استخراجه من الحلي، مثل اللؤلؤ والمرجان، وما يتم صيده من الأسماك أو الإسفنج أو غير ذلك من خيرات الله التي أودعها ونماها في البحر لخير العباد..[1]

ولم يرد عن النبي ﷺ ما يوجب شيئا في المستخرج من البحر من أحياء وجواهر، وكذلك لم يثبت بطريق صحيح عن أحد من الصحابة أن فيه حقا لبيت المال، ومن هنا كان مجال الرأي واسعا والاختلاف كبيرا، بين التابعين ثم الفقهاء من بعدهم، في حق بيت المال فيما يخرج من البحر، فمن قائل أن فيه الخمس، ومن قائل إن فيه الزكاة، ومنهم من لا يرى فيه شيئا.[2]

وقد فصل هذا الخلاف الإمام **أبو عبيد*** في كتاب الأموال؛ وانتهى إلى ترجيح عدم وجوب شيء في الخارج من البحر لعدم ورود سنة معلومة عن النبي أو الراشدين[3]، وهنا يأتي دور الاجتهاد في العصر الحديث الذي يورد اعتبارات معينة– ينتهي بعدها إلى رأي محدد– هي:[4]

1. أن الإمكانيات المادية في عصر التشريع الإسلامي ما كانت لتسمح للفرد بأن يستخرج من البحر أكثر من حاجته، بخلاف الوضع اليوم والذي أصبح البحر فيه ينتج في بعض البلاد أضعاف ما تنتجه اليابسة، بل يرى العلماء أن البحر هو مستودع الأغذية للأجيال القادمة.
2. أن عدم فرض ضريبة على المستخرج من البحار في عهد النبي والراشدين من بعده، يجد تفسيره في ضآلة قيمة المستخرج من البحر، وما كان المسلمون يركبونه حتى خلافة عثمان.
3. أن المستخرج من البحر نوع من أنواع الكسب الطيب الذي يدخل في عموم قوله تعالى: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ﴾[5].
4. أن الخارج من البحر لا يختلف من حيث ماليته عن الخارج من البر، ويحكم المالية الجامعة بينهما يجب أن يقاس عليه، إذ ليس هناك فرق بين حقل بترولي بحري وآخر بري، ولا بين السمك والبترول البحري وغيره من ثروات البحر.
5. أن أبا يوسف يرى أن في المستخرج من البحر من (عنبر وحلية) الخمس وذلك إتباعا لخبر صح لديه عن عمر بن الخطاب ويمكن قياس بقية الثروات البحرية عليها.
6. أن الحسن وابن شهاب من كبار التابعين يوجبون فيه أيضا الخمس.[6]

---

[1] المرجع نفسه، ص 75.

[2] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 104 .

* هو أبو عبيد، القاسم بن سلاّم بن عبد الله، الإمام الحافظ المجتهد ذو الفنون، (157هـ)، (الإمام الذهبي، سير أعلام النبلاء، ص 3057).

[3] ابو عبيد، مرجع سابق، ص472..

[4] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 104–105.

[5] سورة البقرة، الآية رقم (267)..

[6] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 105–106.

وبالتالي يتضح لنا أن الفكر الاسلامي الحديث يوجب فرض ضريبة على المستخرج من البحار والأنهار والبحيرات من أحياء ولآلئ، غير أن تقدير النسبة يترك لرأي الخبراء، تبعا لمقدار صافي الانتاج في كل نوع، مع ملاحظة أن البترول والمعادن البحرية لا تخضع لذلك، إذ هي مملوكة ملكية عامة للدولة. [1]

سادسا: إيراد كسب العمل: ويقصد بكسب العمل المرتبات والأجور التي يحصل عليها العاملون، كما تشمل أيضًا الدخول التي يحققها المهنيون (الأطباء، والمهندسون، والمحاسبون، والمحامون...وغيرهم)، الحرفيون (النجارون، والسباكون،...وغيرهم)[2]، وتعتبر المرتبات والأجور ودخول ذوي المهن الحرة والحرف، من المال المستفاد، وتجب فيه الزكاة إذا بلغ النصاب، ويرى القرضاوي أن الزكاة تؤخذ من صافي دخل الموظف وغيره، في سنة كاملة إذا بلغ الصافي نصابًا"[3]، وبيان ذلك كما يلي:[4]

أ. بالنسبة **للمرتبات والأجور** وما في حكمها؛ فيرى معظم العلماء أنها تخضع لنفس الضوابط المتعلقة بزكاة الثروة النقدية كالذهب والفضة والنقود، أي بمعدل 2.5% شرط توفر النصاب.

ب. وبالنسبة **لدخول المهن الحرة** فيرى بعض العلماء أن هذا الدخل يخضع لضوابط زكاة الزروع، ومعدلها 10% على صافي الإيراد، و% 05 على إجمالي الإيراد، بينما يرى علماء آخرون أن هذه المهنة تشبه المال المستفاد خلال الحول، أو تشبه عروض التجارة إلى حد كبير، وقياسها على الزراعة فيه حيف على أصحابها، وهو ما قد يدفعهم إلى عدم أدائها، كما أن هناك من لا يفرق بينهما وبين المرتبات، وعليه يخضع هذا الدخل للزكاة بمعدل% 2.5.

سابعا: إيراد المستغلات: ويقصد بها إيرادات الأموال الثابتة التي تقتنى بغرض تحقيق دخل من وراء استغلالها كالمصانع التي تعد للإنتاج ووسائل النقل المختلفة التي تنقل البضائع والركاب والأمتعة، والعمارات التي تعد للإيجار، ومشروعات تربية المواشي والدواجن وغيرها، ويقصد بها الأصول أو الموجودات التي تستغل في الانتاج وتحقيق الإيراد، مع بقاء هذه الأصول نسبيا، مثل العمارات والآلات والسيارات التي يحتفظ بها بهدف استغلالها في الإنتاج لا بهدف المتاجرة بعينها.

---

[1] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 106.

[2] ماهر حامد الحولي، مرجع سابق، ص 66.

[3] يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج02، مرجع سابق، ص515.

[4] ماهر حامد الحولي، مرجع سابق، ص 67-69.

وقد جاء في فتاوى الندوة الخامسة للقضايا الزكاة المعاصرة؛ فيما يتعلق بزكاة الأصول الثابتة:[1]

أ. الأصول الثابتة هي الموجودات المادية والمعنوية للمشروعات الاقتصادية مما يتخذ بقصد الانتفاع به في أنشطة تلك المشروعات أو لدر الغلة ولا يقصد به البيع، ويطلق على الموجودات المادية الدارة للغلة منها المستغلات، وتشمل الأصول الثابتة:

ب. الموجودات التي تتخذ الانتفاع بها في المشاريع الإنتاجية، مثل وسائل النقل وأجهزة الحاسوب، وهذا النوع لا زكاة له.

ج. الموجودات المادية التي تدر غلة للمشروع مثل آلات الصناعة والبيوت المؤجرة، وهذا النوع لا تجب الزكاة في أصله إنما تجب في صافي غلته بنسبة 2.5%، بعد مرور حول من بداية الإنتاج، وضم ذلك إلى سائر أموال المزكي.

ثامنا: زكــاة الأوراق الماليــة:

أ. **الأسهم:** وتزكى الأسهم حسب نية مالك السهم عند شرائه، فإذا كانت نيته عند شراء الأسهم هي المتاجرة فتعتبر الأسهم هنا من عروض التجارة، وتقدر قيمتها السوقية آخر الحول وتدفع زكاتها بسنبة 2.5% إذا بلغت النصاب، أما إذا كانت النية عند شراء الأسهم هي الاحتفاظ بها لا المتاجرة فيها، فتعتبر هنا كرأس المال الثابت، فلا تزكى قيمتها ولكن تزكى أرباحها بنسبة 2.5%.[2]

زكاة الاحتياطات والأرباح المحتجزة في شركات المساهمة: وهذه الأموال كسائر الأموال يجب تزكيتها إذا بلغت النصاب ولا يغني إخراج الأسهم اعتمادا على قيمتها السوقية عن إخراج زكاة الاحتياطات، لأن سعر السهم السوقي يتأثر بعوامل كثيرة إضافة إلى تأثره بقيمته الدفترية.[3]

ب. **السندات:** السندات سواء كانت اسمية أو لحاملها، فعلى الرغم من تحريم التعامل بها، فتجب فيها الزكاة على مبالغها لأنها تمثل ديناً لمالكيها، وأما فوائدها فتصرف في وجوه الخير، ولا تعد زكاة، لأن الربا مال خبيث، وإن الله تعالى طيب لا يقبل إلا طيباً، وهذا يطبق علي جميع أنواع السندات المسجلة لمدة قصيرة أو طويلة الأجل، لأن الحكم لا يتغير بسبب صفة المدة، والسندات قرض على الشركة أو المؤسسة أو الدولة لأجل، وتُقوَّم بالقيمة الإسمية (أي مبلغ السند)؛ وهذا ينطبق على الأوراق التجارية: الشيك، الكمبيالة..، فهي مكتسبة لخاصية التداول، فأشبهت النقود في سداد

---

[1] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى الندوة الخامسة لقضايا الزكاة المعاصرة.** المنعقدة في بيروت: من 18- 20 ذي القعدة 1415هـ الموافق 18-20 أبريل 1995 م: http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA5PAGES/RDOD-KHETAMEE.HTM/

[2] محمود حسين الوادي وأخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص ص 60-61..

[3] نفس المرجع، ص 59.

الالتزامات، ولهذا فينسحب عليها الحكم الزكوي للديون مرجوة الأداء وفق القول الذي اخترناه في زكاة الديون، إلا أن سندات المقارضة جائزة شرعا.[1]

الفرع السابـع: هل الزكــاة وظيفـة الدولة؟

لقد كان الغالب في صدر الدولة الإسلامية أن الدولة هي التي تتولى جباية الزكاة وإنفاقها، وهذا ما ينبغي للدولة الإسلامية المعاصرة أن تأخذ به، فتتولى جباية الزكاة وتقيم لذلك إدارة خاصة، ويمكن ذكر جملة من المبررات التي تعضد جعل الزكاة من شؤون الدولة ومهماتها منها: [2]

أ. إمكانية توفير الدولة ووصولها للعلماء القادرين على الإفتاء في مسائل الزكاة.
ب. لدى الدولة الكوادر القادرة على القيام بالأبحاث الاجتماعية وتحديد بعض مصارف الزكاة مثل تحديد الفقراء والمساكين المحتاجين لأموال الزكاة.
ج. لدى الدولة الكوادر المؤهلة من المحاسبين والخبراء والاقتصاديين القادرين على الخرص والتقدير.
د. لدى الدولة السلطة والقوة التي تستطيع من خلالهما إجبار من يمتنع عن دفع الزكاة على أدائها.
هـ. تولي الدولة مسؤولية الإنفاق على المؤلفة قلوبهم وابن السبيل.
و. قيام الدولة بجمع الزكاة وإنفاقها على الفقراء والمساكين يجنب هذه الفئات الإحراج.

ولتمكين الزكاة من أداء دورها كاملا، اقترح عدد من العلماء أن تكون تكملة دخيلة مستمرة لغير القادرين على الكسب بما يكفي؛ من خلال جهودهم الخاصة، ويرى آخرون أنها يجب أن تستخدم فقط لتقديم تدريب وبذرة رأس مال إما على أنه قرض من دون فائدة أو منحة، لتمكينهم من إنشاء مشاريع صغيرة، ومن ثم الوقوف على أقدامهم، واقترح بعض الكاتبين أيضا إمكان استخدام الزكاة وسيلة مضادة للدورات بعدم توزيعها كلها في فترات الرخاء لكي يبقى فائض يستخدم في سنوات الركود، ومع أنه قد لا يكون من الضروري إنفاق جميع حصيلة الزكاة لسنة ما في سنة معينة، لكن يبدو أن الشعور العام أن هناك مجالا ضيقا لبناء فوائض في سنوات الرخاء في البلدان الفقيرة، فحصيلة الزكاة قد لا تكون كافية، حتى في سنوات الرخاء لسد حاجات الفقراء وتمكينهم من الوقوف على أقدامهم ويبقى بناء الفوائض لغرض الضبط الضريبي.[3]

---

[1] وهبة مصطفى الزحيلي، "بحث زكاة الأسهم والسندات وأذونات الخزانة"، **الندوة الحادية عشرة لقضايا الزكاة المعاصرة**، الكويت: 08-11 محرم 1422هـ الموافق لـ02-05 أبريل 2001م: http://info.zakathouse.org.kw/nadwa_11/aa_7.htm

[2] محمود حسين الوادي واخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص ص 60-61..

[3] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 401.

المطلب الثاني: الجزية

تعتبر الجزية من بين الموارد المالية التي اعتمدت عليها الدولة الاسلامية في العديد من مراحلها؛ ويمكن توضيح المقصود بالجزية وشروطها، ومدى امكانية استخدامها في الوقت المعاصر في النقاط التالية:

الفرع الأول: مفهوم الجزية

أولا: لغة:

الجزية في اللغة مشتقة من مادة (ج ز ى)، جزى الجزاء: المكافأة على الشيء، جزاه به وعليه جزاء، والجزية ما يؤخذ من أهل الذمة، وهي عبارة عن المال الذي يعقد الكتابي عليه الذمة[1]، ويقول القاضي **أبو يعلى***: "الجزية مشتقة من الجزاء، إما جزاء على كفرهم يأخذها منهم صغارا وإما جزاءً على أماننا لهم لأخذها منهم رفقا".[2]

ثانيا: اصطلاحا:

أ. عرفها **الماوردي** في قوله: "الجزية اسمها مشتق من الجزاء، إما جزاء على الكفر بأخذها من الكفار صَغَارا، أو جزاء على أماننا لهم لأخذها منهم رفقا، ولا تجب الجزية عليهم في السَنة الا مرة واحدة بعد انقضائها بشهور هلالية، وهي تفرض على الرجال الأحرار العقلاء، ولا تجب على امرأة ولا صبي ولا مجنون ولا عبد".[3]

ب. وعرف **أبو بكر جابر الجزائري** الجزية بأنها: "ضريبة مالية تؤخذ من أهل الذمة* نهاية الحول، وقدرها ممن فتحت بلادهم عنوة أربعة دنانير ذهبا، أو أربعون درهما فضة؛ تؤخذ من الرجال البالغين دون الأطفال والنساء، وتسقط عن الفقير المعدم والعاجز عن الكسب من مريض وشيخ هرم، أما أهل الصلح فيؤخذ منهم ما صالحوا عليه وبإسلامهم تسقط عنهم كافة".[4]

---

[1] ابن منظور، مرجع سابق، ص 619-620-621..

* أبو الحسين بن الفرّاء الامام العلامة، الفقيه القاضي، محمد بن القاضي الكبير ابي يعلى محمد بن الحسين بن محمد بن خلف بن الفرّاء الحنبلي البغدادي (ت 526هـ)، (الامام الذهبي، سير أعلام النبلاء، ص 3660).

[2] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 25.

[3] الماوردي، مرجع سابق، ص 183.

* يطلق الفقهاء على المواطنين من غير المسلمين الذين يعيشون في الدولة الإسلامية أهل الذمة، أو الذميين، والذمة معناها: العهد، والضمان، والأمان، وسموا بذلك، لأن لهم عهد الله، وعهد محمد رسول الله، وعهد جماعة المسلمين، أن يعيشوا في حماية المسلمين فيكون لهم ما للمسلمين وعليهم ما على المسلمين، فهذه الذمة تعطي أهلها من غير المسلمين ما يشبه في عصرنا (الجنسية) التي تعطيها الدول لرعاياها، فيكتسبون حقوق المواطنين، ويلتزمون بواجباتهم. انظر: صالح حميد العلي، **معالم الاقتصاد الإسلامي دراسة تأصيلية لموضوعات الاقتصاد الإسلامي ومبادئه وخصائصه**. دمشق: اليمامة للطباعة والنشر والتوزيع، 2006/1427، 202.

[4] أبو بكر جابر الجزائري، مرجع سابق، ص 271.

ج. وعرّفها **سامي رمضان سليمان** الجزية بأنها "فريضة مالية يلتزم بها أهل الذمة الذين يعيشون في الدولة الإسلامية، مقابل ما يلزم به المسلمون من زكاة، ومقابل إعفائهم من القتال، وما يتمتعون به في دولة الإسلام من حماية وطمأنينة، وهي ضريبة تصاعدية تختلف من شخص لآخر حسب مقدرته على الدفع".[1]

د. أما **يوسف ابراهيم يوسف** فيرى أن الجزية هي "ضريبة مفروضة على أموال الذميين في مقابل الزكاة المفروضة على أموال المسلمين، باعتبار أن لهم ما لنا، وعليهم ما علينا، فلا يخاطب أهل الذمة بالزكاة لصفتها التعبدية وعدم إسلامهم، وانما يخاطبون بالجزية، فهي بعبارة أخرى ضريبة مفروضة مقابل ما تقدمه الدولة من ضمان اجتماعي وحماية".[2]

هـ. وعرّفها **حسين راتب يوسف ريان** بأنها: "مبلغ من المال يفرض على فئات معينة من أهل الذمة إما صلحا وإما قهرا"،[3] وأنها: "الوظيفة المأخوذة من الكافر لإقامته بدار الإسلام في كل عام".[4]

هذا، وإن الفقهاء يطلقون اسم الجزية على المال المأخوذ منهم وعلى العقد، وعليهما معاً.[5]

الفرع الثانـي: مشروعيـة الجزيـة:

"فرضت الجزية على أهل الذمة في السنة التاسعة للهجرة أثناء غزوة تبوك"[6]، "والمراد بأهل الذمة جميع أصناف غير المسلمين؛ فيعقد معهم عقد الذمة سواء كانوا من العرب أم من العجم ، وسواء كانوا من أهل الكتاب أم من عبدة الأوثان، وذلك بناء على الواقع التاريخي حيث عومل جميع الناس من غير المسلمين معاملة أهل الذمة في الدولة الإسلامية".[7]

وقد ثبتت الجزية بالكتاب والسنّة والإجماع...

أولا: من الكتاب:

ثبتت الجزية في القرآن الكريم، في قول الله تعالى: " قاتلوا الذين لا يؤمنون بالله ولا باليوم الآخر ولا يحرمون ما حرم الله ورسوله ولا يدينون دين الحق من الذين أوتوا الكتاب حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون"[8]،

---

[1] سامي رمضان سليمان، "مجالات فرض ضرائب جديدة من منطلق إسلامي". من كتاب: **الإدارة المالية في الإسلام**، مرجع سابق، ص ص 1018 – 1019.

[2] يوسف ابراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 66.

[3] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 25.

[4] حسين راتب يوسف ريان، **الرقابة المالية في الفقه الاسلامي**. عمان: دار النفائس، 1999، مرجع سابق، ص 43.

[5] نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، مرجع سابق، ص 164.

[6] محمود حسين الوادي واخرون، المالية العامة من منظور اسلامي ، مرجع سابق، ص 64.

[7] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 26.

[8] سورة التوبة: الآية (29).

فدلت الآية على مشروعية أخذ الجزية من أهل الكتاب الذين وصفهم الله تعالى بأنهم لا يؤمنون به، ولا باليوم الآخر ولا يحرمون ما حرم الله ورسوله، ولا يستسلمون للحق، وشرع الله جهاد الكافرين حتى يعودوا عن تلك الصفات، ويدخلوا في الدين الحق، أو يعطوا الجزية.[1]

ثانيا: من السنة النبوية الشريفة:

أما من السنة النبوية الشريفة، فقد ثبت جواز أخذها من أهل الكتاب بالسنة القولية بجملة أحاديث منها ما رواه "البخاري في صحيحه عن المغيرة بن شعبة أنه قال لعامل كسرى: (أمرنا أن نقاتلكم حتى تعبدوا الله وحده أو تؤدوا الجزية) وقد كان ﷺ، لا يبعث جيشا إلا أوصاه بثلاث: إما الإسلام وإما الجزية وإما الحرب"[2]، من السنة الفعلية "فأول من فرض عليه الرسول ﷺ الجزية هم نصارى نجران سنة تسع من الهجرة، ثم فرضت بعد ذلك على مجوس هجر ثم البحرين".[3]

ثالثا: من الإجماع:

فأخذ الجزية من غير المسلم أمر مشهور ثابت في شرع الإسلام، وعليه انعقد اجماع الأمة.[4]

الفرع الثالث: شروط الجزيــة

تفرض الجزية على الذمي إذا توافرت الشروط التالية:[5]

أولا: الذكورة: أجمع الفقهاء على أن الجزية لا تجب على النساء؛ لأنهن أيضاً لسنا من أهل القتال، والله سبحانه وتعالى أوجب الجزية على المقاتلين بقوله تعالى:{وقَاتِلُواْ الَّذِينَ لاَ يُؤْمِنُونَ بِاللّهِ وَلاَ بِالْيَوْمِ الآخِرِ وَلاَ يُحَرِّمُونَ مَا حَرَّمَ اللّهُ وَرَسُولُهُ وَلاَ يَدِينُونَ دِينَ الْحَقِّ مِنَ الَّذِينَ أُوتُواْ الْكِتَابَ حَتَّى يُعْطُواْ الْجِزْيَةَ عَن يَدٍ وَهُمْ صَاغِرُونَ}.[6] صَاغِرُونَ}.[6]

وهذا يعني أنها تجب على المقاتلين أو القادرين على القتال، أي أنها لا تؤخذ من الصبيان والشيوخ والنساء، إلا إذا كانوا مقاتلين أو حتى أصحاب مشورة في القتال.

ثانيا: العقل والبلوغ: فتجب على الذمي البالغ العاقل.

ثالثا: الحرية: فلا تجب الجزية على العبد، لأنه ليس مالكاً للمال، لقوله ﷺ: "لا جزية على عبد".

رابعا: القدرة على أداء الجزية: فلا تجب على الفقير.

---

[1] صالح حميد العلي، مرجع سابق، ص ص 202-203.

[2] محمود حسين الوادي واخرون، المالية العامة من منظور اسلامي ، مرجع سابق، ص 64.

[3] منذر قحف، **الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة**. ط02، جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1420هـ/2000، ص 27.

[4] عبد الكريم زيدان، **أحكام الذميين والمستأمنين في دار الاسلام**. بيروت: مؤسسة الرسالة، 1982، ص 138.

[5] محمود حسين الوادي واخرون، المالية العامة من منظور اسلامي ، مرجع سابق، ص 64.

[6] سورة التوبة: الآية رقم (29).

خامسا: الصحة والقوة: فلا تؤخذ الجزية من الشيخ الضعيف والمرأة والمريض، إلا أن بعض المذاهب الفقهية كالحنفية والشافعية والحنبلية، أجازوا أخذ الجزية من رجال الدين الذميين كالرهبان والقسيسين إذا كانوا من أهل اليسار.

الفرع الرابع: وقت أداء الجزية وما يسقطها

يجب أداء الجزية في أول السنة، وبهذا قال الحنفية، وذلك لحقن الدم طوال العام، "وقال الأئمة الثلاثة مالك والشافعي وأحمد: إن وقت أداء الجزية يجب في آخر الحول أي في آخر السنة حسب التاريخ الهجري"[1]، "أما ما يسقطها؛ فتسقط الجزية بالإسلام أو الموت، وبهذا قال الحنفية والمالكية، وقال أحمد بسقوطها بإسلامه دون موته بعد الحول، وخالفهما الشافعي، فقال: إنها لا تسقط بإسلامه ولا بموته إذا لم يكن قد أداها بعد أن وجبت عليه، وتسقط بمضي سنة تامة ودخول أخرى عند أبي حنيفة".[2]

وبلغ من دقة النظام الاسلامي في تحصيل الجزية، أن الفرد المدين بها والذي كان يقيم في مكان ما والمسجل فيه كان عليه أن يبلغ الجهات الإدارية المختصة اذا انتقل الى مكان آخر، وعلى إدارة الضرائب أن تتابع الأفراد في الجهات التي انتقل اليها الأفراد، وتطالبهم بالمقدار الواجب دفعه.[3]

وفي الشام أمر أبو عبيدة (حين جاءته أخبار تجهيز الروم لجيشه) "كل وال ممن خلفه في المدن التي صالح أهلها يأمرهم أن يردوا عليهم ما جُبي منهم من الجزية والخراج، وكتب إليهم أن يقولوا لهم: إنّما رددنا عليكم أموالكم لأنه قد بلغنا ما جمع لنا من الجموع، وإنكم قد اشترَطتم أن نمنعكم وإنّا لا نقدر على ذلك، وقد رددنا عليكم ما أخذنا منكم ونحن لكم على الشرط، وما كتبنا بيننا وبينكم إن نصرنا الله عليهم".[4] عليهم".[4]

"غير أنها في العهد الأموي وبسبب تضاؤل الجزية بسبب كثرة دخول الناس في الاسلام، أبقى الخلفاء الأمويون الجزية على من أسلم منهم، وذلك قبل عهد عمر بن عبد العزيز، فلما ولي عمر رفع الجزية عمن أسلم وكتب بذلك الى ولاته:...أن الله جل ثناؤه بعث محمدا ﷺ داعيا الى الاسلام ولم يبعثه جابيا، فمن أسلم من أهل تلك الملل فعليه في ماله الصدقة، ولا جزية عليه".[5]

---

[1] صالح مفتاح، "الموارد المالية للدولة في النظام الاقتصادي الإسلامي"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم الاقتصادية، فرع النقود والمالية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1993-1994، ص47.

[2] حسين راتب يوسف ريان، الرقابة المالية في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 45.

[3] صالح مفتاح، "الموارد المالية للدولة في النظام الاقتصادي الإسلامي"، مرجع سابق، ص47.

[4] أبو يوسف، الخراج، مرجع سابق، ص139.

[5] نفس المرجع، ص 131.

الفرع الخامس: امكانية تطبيق الجزية في الوقت المعاصر

اتفق معظم الفقهاء على أن الجزية هي فريضة مالية ليست تعسفية، ولم تفرض عبثا، وإنما هي جزاء عادل نظير ما يحصل عليه أهل الذمة في ديار المسلمين، وقد أيد هذا الرأي العديد من العلماء المعاصرين مسلمين وغير مسلمين، حيث يقول المؤرخ الانجليزي المعروف **سير توماس أرنولد** (1864-1920) في كتابه "الدعوة إلى الإسلام" موضحاً الغرض من فرض الجزية ومبيناً على مَن فُرضت: "لكن هذه الجزية كانت من البساطة بحيث لم تكن تثقل كاهلهم، وذلك إذا لاحظنا أنها أعفتهم من الخدمة العسكرية الإجبارية التي كانت مفروضة على إخوانهم من الرعايا المسلمين...ولم يكن الغرض من فرض هذه الضريبة على المسيحيين- كما يريدنا بعض الباحثين على الظن- لوناً من ألوان العقاب لامتناعهم عن قبول الإسلام، وإنما كانوا يؤدونها مع سائر أهل الذمة؛ وهم غير المسلمين من رعايا الدولة الذين كانت تحول ديانتهم بينهم وبين الخدمة في الجيش في مقابل الحماية التي كفلتها لهم سيوف المسلمين".[1]

وإن الاستمرار في تخيير أهل البلدان المفتوحة قبل المعركة بين الإسلام أو الجزية أو المعركة، وعدم إكراههم على الدين أو القتال أو الجزية، هذا من الأمور الدستورية الثابتة في النظام الإسلامي، لأن هدف الفتوحات الإسلامية ليس التوسع الجغرافي والسياسي أو الكسب المادي، إنما هو تبليغ دين الله، وإزالة ما يعترض وصوله إلى الناس.[2]

ولقد كانت الجزية أحد أوجه الإيرادات العامة في صدر الدولة الاسلامية وما بعده، ثم لما ظهر الضعف في الأمة الاسلامية، وتغلب عليها أعداؤها، ضاعت الجزية، فما عادت تؤخذ من أهل الذمة، ويرى العديد من العلماء والفقهاء المعاصرين- وهو الرأي الأرجح؛ سقوط الجزية من غير المسلمين المواطنين في الدول الإسلامية اليوم؛ وقدموا تعليلاتهم وتبريراتهم لذلك، نذكر منهم:

أ. يرى الدكتور **مصطفى السباعي** سقوط الجزية عن غير المسلم المقيم في الدولة الاسلامية، استنادا إلى "كون الجزية لا تفرض إلا على من قاتل، أما في الإسلام فلا تفرض إلا على المحاربين من أعداء الأمة، أما المواطنون من غير المسلمين ممن لم يحاربوا الدولة فلا تفرض عليهم الجزية، فلا شك في أن الذين يعيشون في الدولة مع المسلمين مع أهل الكتاب ويشاركونهم في الإخلاص والولاء لها، ليسوا ممن يجوز قتالهم فلا تفرض عليهم الجزية التي هي ثمرة القتال بعد النصر".[3]

---

[1] سير توماس أرنولد، **الدعوة إلى الإسلام**. ط03، القاهرة: مكتبة النهضة، ترجمة حسن إبراهيم حسن، وإسماعيل النحراوي، وعبد المجيد عابدين، سنة 1979، ص 79-81.

[2] ساجدة عواد صالح، "الجزية في الفكر الاسلامي"، **مجلة التراث العلمي العربي**، جامعة بغداد، العدد الأول، 2012، ص 385.

[3] مصطفى السباعي، **نظام السلم والحرب في الإسلام**، ط 02، الرياض: دار الوراق، 1998م-1419هـ، ص 57-59.

ب. أما الدكتور **عبد الكريم زيدان** يذهب إلى عدم أخذ الجزية من الذميين الذين يعيشون في الدول الإسلامية، فالجزية على الذميين–في نظره– هي بدل الدفاع والحماية، وفي العصر الحديث يشترك الذميون مع المسلمين في واجب الدفاع عن دار الإسلام، وبناءً على مساهمتهم في الدفاع فإن الجزية تسقط بعد وجوبها، أو تمنع وجوبها أصلاً، ويستند الدكتور في كون الجزية تسقط إذا ساهم الذميون في الدفاع عن دار الإسلام بمجموعة من الأحداث التاريخية التي تدل صراحة على سقوط الجزية عن الذميين إذا ساهموا في الدفاع عن دار الإسلام.[1] وتابعه على هذا الرأي العديد من الفقهاء والعلماء المعاصرين، أمثال:

ج. **الدكتور وهبه الزحيلي** بقوله: إن الذميين القاطنين اليوم في بلاد الإسلام والذين يلتزمون بالخدمة العسكرية، ويشتركون في الحرب ضد الأعداء، أو يكونون عرضة لذلك؛ لا تجب عليهم الجزية".[2]

د. **الدكتور علي الصوا** بقوله: "هذا بعيد عن الصواب؛ لأن أهل الذمة اليوم يلزمون بواجب الدفاع عن بلاد الإسلام بحكم القوانين المسنونة فيها، كما يلزمون بالضرائب المالية المختلفة".[3]

هـ. **الدكتور عبد العزيز كامل** بقوله: "وتحل المشاركة في الدفاع محل الجزية، وهي بدل المنعة.[4]

و. **الدكتور فهمي هويدي**، إذ يقول: "موضوع الجزية بحد ذاته لم يعد وارداً في المجتمع الإسلامي الحديث، على اعتبار أن العلة الأساسية التي بني عليها الحكم الشرعي لم يعد لها وجود، باشتراك الجميع في الدفاع والمنعة".[5]

وهناك من يرى أن عدم فرض هذه الفريضة في وقتنا الحالي فيه تهاون في تطبيق أحكام الدين، وتضييع لمورد تمويلي مهم وإجحاف في حق المسلم، ذلك أن مجرد إخراج الزكاة من المسلم فيه تخفيف كبير على أعباء الموازنة العامة للدولة، يصرف في تأمين الضمان الاجتماعي، ومعنى ذلك انصراف أموال الدولة إلى إشباع الحاجات العامة التي يستفيد منها غير المسلمين، مما جعل فريقا من العلماء المسلمين المعاصرين ينادون بضرورة تطبيق هذه الفريضة، غير أن فرض الجزية بهذا الاسم؛ ونظرا لضعف الدولة الإسلامية، وتفرقها، ونظرا لأن فرض الجزية بهذا الاسم؛ ربما تسبب في حدوث مفاسد وفتن، ودرء المفاسد مقدم على جلب المصالح، لذا فيمكن لولي الأمر المسلم، أن يفرض على أهل الذمة ما يعادل الزكاة الواجبة على المسلمين استنادا إلى ما فعله عمر رضي الله عنه مع بني تغلب، أما

---

[1] عبد الكريم زيدان، أحكام الذميين والمستأمنين في دار الاسلام، مرجع سابق، ص 138.

[2] وهبه الزحيلي، **آثار الحرب في الفقه الإسلامي– دراسة مقارنة**. ط3، دمشق: دار الفكر، 1401هـ/ 1981م، ص699.

[3] علي الصوا، موقف الإسلام من غير المسلمين في المجتمع الإسلامي، بحث ضمن كتاب: **معاملة غير المسلمين في الإسلام**، المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، مؤسسة آل البيت، عمان– الأردن، 1989م، ج1، ص 189.

[4] عبد العزيز كامل، حقوق الإنسان في الإسلام، بحث ضمن كتاب: **معاملة غير المسلمين في الإسلام**، ج1، مرجع سابق، ص 94–95..

[5] نفس المرجع، ص 94–95..

التضعيف الذي فعله عمر ليس شرطا، لأن الجزية ليست مقدرة محدودة، بل ترجع في تقديرها الى رأي الإمام[1]، ويرى القرضاوي أنه "في حالة اشتراك الذميين في الخدمة العسكرية والدفاع عن الحَوْزَة مع المسلمين فإن الجزية تسقط عنهم، كما يرى جواز أخذ ضريبة من أهل الذمة بمقدار الزكاة، ليتساووا بالمسلمين في الالتزامات المالية، وإن لم تُسمَّ "زكاة" نظرًا لحساسية هذا العنوان بالنظر إلى الفريقين، ولا يلزم أيضًا أن تسمى "جزية" ما داموا يأنفون من ذلك، مستدلا بذلك بأخذ عمر من نصارى بنى تغلب الجزية باسم الصدقة تألفًا لهم، واعتبارًا بالمسميات لا بالأسماء...[2]

وقد جاء في فتاوى الندوة الأولى لقضايا الزكاة المعاصرة (6 –د)؛ دعوة الحكومات الإسلامية التي تطبق فريضة الزكاة إلى الأخذ برأي القائلين من الفقهاء المعاصرين بفرض **ضريبة تكافل اجتماعي** على مواطنيها من غير المسلمين بمقدار الزكاة، وأن تكون هذه الضرائب الموازية للزكاة موردا لتحقيق التكافل الاجتماعي العام الذي يشمل جميع المواطنين ممن يعيش في ظل دولة الإسلام.[3]

المطلب الثالث: الخـــــراج

من الموارد المالية المهمة للدولة الاسلامية الخراج، الذي يفرض على بعض الاراضي بشروط خاصة، سيتم شرحها فيما يلي:

الفرع الأول: مفهوم الخراج:

أولا: لغــة:[4]

"الخراج في اللغة مشتق من الفعل الثلاثي (خرج)، والخراج اسم لما يخرج"، وأصله في قوله تعالى: "أم تسألهم خراجًا فخراج ربك خير"[5]، وقوله تعالى: "فهل نجعل لك خرجًا على أن تجعل بيننا وبينهم سدًا"[6]، وقرئ: أم أم تسألهم خرجاً، وقال الفرّاء: معناه أم تسألهم أجرا على ما جئت به، فأجر ربك وثوابه خير، وأما الخراج الذي وظفه عمر بن الخطاب، رضي الله عنه، على السواد ودفعها الى الفلاحين الذين كانوا فيه على غلة يؤدونها كل سنة، لذلك سمي خراجا، ثم قيل بعد ذلك للبلاد التي افتتحت صلحا ووظف ما صولحوا عليه على أراضيهم خراجية، وجملة معنى الخراج الغلة.

---

[1] سعد بن حمدان اللحياني، **الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي**. جدة: المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، 1997/1417، ص ص 351 – 352.

[2] يوسف القرضاوي، **فقه الزكاة**. فقه الزكاة ج 01، ص 98-104.

[3] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى الندوة الأولى لقضايا الزكاة المعاصرة**، مرجع سابق:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA1PAGES/ALFATAWA_AND_TAWSIAT.HTM

[4] لسان العرب، مرجع سابق، ص 1126.

[5] سورة المؤمنون، الآية رقم(72).

[6] سورة الكهف، الآية رقم(94).

ثانيا: اصطلاحا

المقصود بالخراج هنا ليس المفهوم الواسع الذي يشمل كلا من جزية الرؤوس وخراج الأرض، إنما المقصود هو المفهوم الضيق الذي ينصرف إلى ما بدأ وضعه عمر بن الخطاب رضي الله عنه؛ من تكليف مالي عام على أراضي غير المسلمين من أهل الكتاب وغيرهم، مما تنطبق عليها الأحوال الآتية:[1]

أ. أرض أسلم أهلها عليها طوعا بلا قتال، كأرض المدينة المنورة واليمن والطائف، فهي مملوكة لأهلها، يتصرفون فيها كيف شاءوا، ولا يجب عليهم سوى العشر؛ يعني الزكاة.

ب. أرض صالح المسلمون أهلها عليها، كأرض هجر والبحرين ونجران.

ج. أرض جلا عنها أهلها خوفا وفزعا من المسلمين وبدون قتال، كأرض بني النضير.

د. أرض فتحها المسلمون عنوة، أي على وجه الغلبة والقهر، كأرض مصر والشام وسواد العراق.

ويقول **أبو بكر جابر الجزائري** في منهاج المسلم: "الخراج هو ما يفرض على الأراضي التي احتلها المسلمون عنوة؛ فإن الإمام مخير عند احتلاله أرضا بالقوة بين أن يقسمها بين المقاتلين وبين أن يوقفها على المسلمين ويضرب على من هي تحت يده من مسلم وذمّي خراجا سنويا".[2]

ويعرّف **نعمت مشهور** الخراج "شرعا بأنه ما يفرض على الزراعة التي فتحها المسلمون عنوة أو صلحا، أما في الاصطلاح المالي الإسلامي، فهي الأجرة التي يدفعها من يستغل الأرض المملوكة لجماعة المسلمين، والتي تقوم الدولة بمباشرة شؤونها نيابة عنهم".[3]

أما **منذر قحف** فيعرّف الخراج على أنه: "إيراد غير ضريبي يتمثل في غلة الأصول الثابتة- الأراضي- المملوكة للمسلمين عامة الذين تمثلهم الدولة الاسلامية في إدارة هذه الأملاك، يضاف إلى ذلك اصطفاء الأراضي وتوسع الحمى".[4]

هذا ويراعي في فرض ضريبة الخراج جودة الأرض وخصوبتها، ونوع المحصول، وطريقة الري وقربها أو بعدها عن الأسواق.[5]

---

[1] محمد عثمان شبير، **أحكام الخراج في الفقه الإسلامي**. الكويت: دار الأرقم، 1986، ص ص 47-48.

[2] أبو بكر جابر الجزائري، منهاج المسلم، مرجع سابق، ص 270..

[3] نعمت عبد اللطيف مشهور، مرجع سابق، ص70.

[4] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 11.

[5] نفس المرجع، ص 11.

الفرع الثاني: مشروعية الخراج وأحكامه العامة:

لم يرد في الخراج نصوصا مباشرة في القرآن والسنة، إلا أن الاجتهاد وإجماع الصحابة على هذه الضريبة دل على مشروعيتها، حسبما أورده الإمام أبو يوسف صاحب الإمام أبو حنيفة في كتابه الخراج، وفيه ما يدل على الاجتهاد وإجماع الصحابة على فرض هذه الضريبة.

ويتضح سمو الهدف المالي لضريبة الخراج فيما فعله الخليفة الفاروق بعدم توزيع سواد العراق والشام، بين الفاتحين المسلمين، وابقائها بأيدي أصحابها يزرعونها؛ وضرب إيجارا عليها أسماه "الخراج"، وقال: أما والذي نفسي بيده لولا أن اترك آخر الناس ببانا (كلمة غير عربية معناها: على طريقة واحدة) ليس لهم شيء، ما فتحت على قرية إلا قسمتها كما قسم النبي ﷺ خيبر ولكني أتركها خزانة لهم يقتسمونها"، فقد تأكد إذن أن قصد عمر رضي الله عنه مما فعله في أرض العراق أن يتركها مصدر دخل للمسلمين تدر دخلها كل عام فينتفع به حاضر المسلمين ومستقبلهم، أي أنها أصل ثابت تم تمليكه للدولة يدر لها غلة دورية.[1]

ولقد تدعم حق الملكية العامة على هذا النوع من الأراضي بعدد من الأحكام الشرعية المعروفة، منها منع عمر رضي الله عنه بيع أرض الخراج، "فقد اتفق معظم العلماء والمفكرين المسلمين والمستشرقين على أن الأرض الخراجية تبقى خراجية؛ وإن زرعها مسلم بعد ذلك أو أسلم زارعها، لأن الضريبة تعلقت بالأرض من حال الابتداء فهي مرتبطة بها وغير مرتبطة بالزُّرَّاع، "والأرض الخراجية لا يبيعها زارعها لأنها ملك الدولة الإسلامية، ولا يسقط الخراج عنها وإن تولى زراعتها مسلم".[2]

ومن أجاز من علماء المسلمين والصحابة بيعها؛ فإنما كان ذلك بمعنى بيع حق الاستفادة من عقد المزارعة مع الدولة، وهو ما سماه أبو عبيدة (اكتراء أرض الخراج)، ومنها حق الدولة بصفتها مالكا للأرض بتغيير طريقة حساب كرائها أو مقداره حسب الظروف والأوضاع الاقتصادية، شريطة عدم ظلم الطرف الثاني الذي يزرع الأرض، وأخيرا فإن الخراج لم يعامل معاملة العشر الذي هو زكاة الزرع من حيث حق الدولة في استخدام الخراج، في أي من مصالح المسلمين دون التقيد بالأصناف الثمانية التي توزع فيها العشور والزكوات.[3]

---

[1] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الاسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابقة، ص 33.

[2] محمد إسماعيل محمد إسماعيل، "الخراج في عهد الخليفة عمر بن الخطاب- دراسة تحليلية في الجذور والتطور (13-23هـ/ 634-643)"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في التاريخ بكلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية بنابلس، فلسطين، 2011، ص 33.

[3] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الاسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابقة، ص ص33-34.

الفرع الثالث: أنـواع الخراج

والخراج نوعان: خراج الوظيفة وخراج المقاسمة:[1]

أولا: خـراج الوظيفـة (ثابـت): ومعيار هذه الوظيفة مساحة الأرض ونوعية المزروع فيها وهذا النوع ما فرضه الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه على سواد العراق والشام، وتتعلق فريضة خراج الوظيفة بالتمكن من الانتفاع بالأرض، مما يقتضي تأكيد حق المالك في التمكن من أرضه، "ويتميز هذا النوع من الخراج بوجوب دفعه بمجرد تمكين المالك من أرضه؛ بغض النظر عن استغلاله لهذه الأرض، لأن الأصل استغلال هذه الأرض، ويتحمل المالك تبعة عدم استغلالها طالما هي صالحة للاستغلال وهذا يعني أن الأرض غير الصالحة للاستغلال (المعطلة أو الموات) لا تخضع لهذه الضريبة".[2]

ثانيا: خراج المقاسمة: وتتحدد بمقدار معين من الناتج كالثلث أو الربع أو الخمس استثناء إلى ما فعله الرسول ﷺ، بأرض خيبر حين افتتحها، "وتتميز هذه الضريبة بأنها تتكرر بتكرار الناتج في الارض بعكس خراج الوظيفة الذي يؤخذ مرة واحدة في السنة، كما يجبى خراج المقاسمة عينا (من نفس ناتج الأرض)؛ بينما خراج الوظيفة قد يجبى عينا أو نقدا".[3]

وقد أشار **المـاوردي وبـن أبـي يعلـى الفـراء** إلى سبب تغيير خراج الوظيفة الذي فرضه عمر بن الخطاب إلى خراج المقاسمة، حيث قالا: "ولم يزل السواد على المساحة والخراج إلى ان عدّل بهم المنصور في الدولة العباسية، عن الخراج الى المقاسم، لأن السعر نقص فلم تف الغلات بخراجها، وخرب السواد، فجعله مقاسمة، فأشار وزير المهدي أن يجعل خراج الأرض مقاسمة".[4]

الفرع الرابع: شروط وخصائص ضريبة الخراج

أولا: شروط وجوب دفع الخراج:[5]

أ. أن يكون المكلّف من أهل الذمة أو أسلم بعد دفعه الخراج.
ب. حولان الحول: فالخراج مثل الجزية يستحق بحلول الحول وليس قبله أو أثناءه.
ج. بقاء الأراضي في يد الذمي وتصرف فيها.
د. أن تكون الأرض زراعية أو تكون ذات دخل كاف.

---

[1] غازي حسين عناية، أصول الإيرادات المالية العامة في الفكر الإسلامي، مرجع سابق، ص160..

[2] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، ص70.

[3] نفس المرجع السابق، ص70.

[4] محمد عثمان شبير، مرجع سابق، ص 36.

[5] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص69.

ثانيا: خصائص ضريبة الخراج:

مما سبق يمكن استخلاص خصائص ضريبة الخراج فيما يلي: [1]

أ. أنها ضريبة مباشرة: تفرض على الأرض المنتجة (دخل الأرض)، ولا تفرض على الأرض غير الصالحة للاستغلال.

ب. أنها ضريبة شخصية: حيث تراعي ظروف المكلف الشخصية والقدرة المالية له، فيجب أن تتناسب ضريبة الخراج مع القدرة الاحتمالية للأرض.

ج. أنها ضريبة إقليمية: فتفرض هذه الضريبة على أراض ضمن حدود الدولة الإسلامية.

د. أنها ضريبة صغار وليس ضريبة عبادة.

هـ. أنها ضريبة عامة: فتفرض على أرض الذمي سواء أسلم أو لا، وسواء أكان رجلا أو امرأة أو صبي أو حر أو عبد.

الفرع الخامس: امكانيـــة تطبيـق الخراج في وقتنـا المعاصر

الآن وبعد توقف جباية الخراج وعدم تطبيقه، هل يمكن أن يكون موردا من موارد دولـة معاصرة تتبنى المنهج الإسلامي؟

لتقديم إجابة على هذا التساؤل ينبغي أن يؤخذ بالاعتبار كافة الأمور ذات العلاقة، ومنها:[2]

أ. أن الخراج وضع على رقاب الأرض باجتهاد عمر بن الخطاب رضي الله عنه.

ب. أن تحديد مقدار الخراج أمر اجتهادي، وأن للإمام أن يزيد أو ينقص فيما يوظفه من خراج.

ج. أن أساس فرض الخراج إما مواثيق صلح أو صيرورة الأرض ملكًا للمسلمين، ويفرض مقابل الانتفاع بالأرض.

د. إذا كان أساس فرض الخراج مواثيق صلح مع بقاء الأرض ملكًا لأصحابها فإن الخراج يسقط بإسلامهم، أو بانتقال ملكية الأرض لأحد المسلمين.

هـ. إذا كان أساس فرض الخراج هو صيرورة الأرض ملكًا للمسلمين، فإن الأرض تظل، في رأي الفقهاء، خراجية، ملكها أو حازها مسلم أو غير مسلم.

و. أن أرض العرب كلها أرض عشرية باستثناء أراضي أهل الكتاب الذين صولحوا على دفع الخراج.

---

[1] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص71.

[2] نجاح عبد العليم أبو الفتوح، "كيف يمكن تطبيق الخراج في العصر الراهن ..؟"، **ندوة حوار الأربعاء**، مركز أبحاث الاقتصاد الإسلامي، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبدالعزيز، 1424/11/01هـ الموافق 2003/12/24م:

http://islamiccenter.kau.edu.sa/arabic/Hewar_Arbeaa/abs/168.htm.

ز. أن مقصد وضع الخراج هو تدبير مورد مالي مستديم للدولة الإسلامية تنفق منه على المصالح العامة تسد به الثغور، وتجيش به الجيوش، وتعال به الأرامل، ويدر به العطاء.

ح. أن عمر بن عبدالعزيز رضي الله عنه جعل الخراج يدخل في العشر، أي أنه أجاز أن يستنزل الخراج من مقدار الزكاة المستحقة على ناتج الأرض.

ط. أن هناك اختلافًا بين الفقهاء في جواز الجمع بين الخراج والزكاة عن نفس الأرض.

ي. عند بعض الفقهاء قبض الخراج ليس بواجب بل يجوز للإمام إسقاطه عمن وجب عليه إذا كان من مستحقه، ومعنى "مستحقه" هنا هو مستحق الخراج، وهم عموم المسلمين.

ك. الاختلاف قائم بين الناس في مسألة أصولية هي: أن ما عقده بعض الخلفاء الأربعة هل يجوز لمن بعدهم نقضه كصلح بني تغلب وخراج الجزية والرؤوس ... واختار ابن عقيل جواز تغييره بالاجتهاد لاختلاف المصالح باختلاف الأزمنة.

ل. أن هناك واقعًا معاصرًا ذا علاقة بهذا الموضوع، ومن أهم عناصره ما يلي:

1. أن الخراج الآن، فيما نعلم، لا يطبق في ديار المسلمين، وإن وجدت ضرائب على الأرض فإنها لا تفرق بين أراض خراجية وعشرية.
2. أن أغلب الأرض الزراعية – في ديار المسلمين الآن – يملكها مسلمون عادة، وأن ديارًا كانت غير إسلامية صارت الآن ديارًا إسلامية.
3. أن هناك صعوبة في التحديد الدقيق للأراضي الخراجية والعشرية .
4. الظروف العالمية الراهنة.

ويتناول عادة بعض الكتاب المعاصرين الخراج على أنه فريضة مالية تاريخية تبحث في نطاق التاريخ الاقتصادي الإسلامي وذلك يوم كانت هناك أراضي خراجية، غير أن هناك من العلماء المسلمين المعاصرين من يطالبون بإعادة تطبيق الخراج على الأراضي الزراعية، لكنهم اختلفوا حول الأراضي الزراعية التي تخضع للخراج.

ويرى البعض أنه بعد اندثار غالبية الدواوين والسجلات التي تميز الأراضي المقطعة والمحياة والمقرة من أرض العنوة وأرض الصلح فإنه يمكن الأخذ بالأعم الأغلب لما هو معروف بأنه فتح عنوة أو أسلم أهله عليه فيفرض الخراج على ما غلب عليه أنه فتح عنوة، أما الأراضي التي في شبه جزيرة العرب واليمن وإندونيسيا فهي أراض عشرية لا خراج عليها.[1]

[1] سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص 353.

والبعض الآخر منهم ينادي بإخضاع كافة الأراضي الزراعية الإسلامية المعاصرة لفريضة الخراج الإسلامية، حتى لو لم تستغل هذه الأراضي، "وهذا ما يشكل دافعا إلى جعل كل الأراضي الإسلامية منتجة، وذلك لمواجهة فريضة الخراج، وتحقيق فائض، مما يجعل مساهمة الأراضي الإسلامية مزدوجة، فمن ناحية تقضي على أكبر آفة يعاني منها المسلمون وهي الأمن الغذائي، ومن ناحية أخرى تحقق فائضا يساهم في تمويل النفقات التنموية"[1]، واستدلوا بالأسباب التالية:[2]

أ. صغر مساحة الأراضي التي ثبت يقينا أنها عشرية.*

ب. حاجة العالم الإسلامي إلى مصادر التمويل لإنجاز استثماراته.

ج. خضوع الأراضي العشرية اليوم لنظام ضريبي وضعي يثقل عليها، ولا يحقق لها ما يحققه نظام الخراج.

"ومستند هذا الرأي أن أرض الخراج وهي التي دخلت الإسلام عنوة، وأرض الخراج الصلحي لا يوجد ما ينفي قيام الخراج عليها الآن، كذلك فإن الأراضي التي لم يعرف على وجه التحقيق أنها دخلت الإسلام طواعية عامرة، وإنما يمكن أنها دخلت الإسلام مواتا لا مانع من فرض الخراج عليها طبقا لرأي بعض الفقهاء؛ ولو أحياها مسلمون **، أما أراضي غير المسلمين الآن فهي إما كانت مواتا ففيها الخراج أو كانت من الأصل لهم فكان عليها الخراج ومازال عليها، وإما أنهم اشتروها من مسلم، فإن كانت الأرض خراجية في أصلها فالخراج يسير معها ولا يسقط وإن كانت في أصلها عشرية فإن بعض العلماء قال بفرض الخراج عليها سواء بمفرده كما قال أبو حنيفة، أو مع العشر كما هو أحد قولي الشافعي"[3]،" ولا يبقى بعد ذلك سوى الأراضي العشرية التي يمتلكها المسلمون والتي دخلت الإسلام طواعية عامرة وظلت على ذلك، فهذه الأراضي لم يقل أحد من العلماء بفرض الخراج عليها إلا أنه في ضوء الظروف المعاصرة واحتياج العالم الإسلامي إلى تمويل لإنجاز استثماراته وفي ضوء وقوع تلك الأراضي تحت وطأة نظام ضريبي ثقيل عليها الآن فإنه في ضوء تلك الظروف يمكن القول بإخضاعها هي الأخرى للخراج".[4]

---

[1] الطيب داودي، "تمويل التنمية الاقتصادية من منظور إسلامي"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط، جامعة الجزائر، 1410/1990، ص ص 198- 199.

[2] شوقي أحمد دنيا، **تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي**. مؤسسة الرسالة، 1984، ص ص 344-345.

* الأراضي العشرية: هي الأراضي التي أسلم أهلها طواعية، أي التي ثبت يقينا أن أهلها أسلموا طواعية وظلت عامرة إلى يومنا هذا.

** وهو قول علماء الشيعة الذين يرون أن الأرض الميتة بعمومها هي من الأنفال، فتكون ملكا للدولة وللإمام أن يفرض عليها خراجا، انظر في ذلك محمد باقر الصدر، **اقتصادنا**. بيروت: دار المعارف، 1401هـ، ص 487

[3] سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص 354.

[4] شوقي أحمد دنيا، تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص ص 344-345.

والذي يبدو أن هذا القول فيه توسع في فرض الخراج؛ حيث إنه يعمم على سائر الأراضي الزراعية الاسلامية؛ بما فيها الأراضي العشرية التي ثبت اسلام أهلها عليها، بحجة وقوعها تحت نظام ضريبي ثقيل، أو بحجة حاجة الدولة الى تمويل؛ قول بعيد، كما أن فيه تعميما لما هو جائز استثناء، فإن فرض الضرائب على الأراضي العشرية لا يجوز إلا استثناء عند حاجة الدولة، وبشروط محددة، وكما سيتم تقريره في مسألة فرض الضرائب والشروط الواجب توفرها لجواز ذلك.[1]

كما أن هناك من الباحثين من يرى أن محاولة تفسير الخراج بأنه ضريبة على الأرض، ثم اعتبار ذلك يقاس عليه إمكان فرض ضرائب على الأرض؛ محاولة لا تأخذ بعين الاعتبار الوقائع التاريخية (المشار اليها سابقا)، ولا طبيعة الخراج الذي فرضه عمر بن الخطاب على أراضي الدولة المسلّمة للأفراد لزراعتها، وأن أيّ خراج (أو ضريبة مشابهة) لم يفرض على الأرض التي صولح عليها، كما أنه لا يجوز للدولة الإسلامية زيادة خراج أرض الصلح التي صالح أهلها المسلمين على خراج معين عليها، كما أن العهد الراشد لم يعرف ضريبة فرضت على أرض المسلمين في جزيرة العرب، أو غيرها سوى عشر الزروع، وهو زكواتها الواجبة على كل مسلم تملّك الزرع، فقد فرض محمد بن يوسف الثقفي أخو الحجاج؛ الخراج على المسلمين من أهل اليمن في العصر الأموي، فلما ولي عمر بن عبد العزيز أبطل وظيفة الخراج (أي ضريبة الخراج)، ورسم الاّ يؤخذ منهم إلا زكاة الزروع الشرعية، أي العشر أو نصفه، وقال: "والله لأن لا يأتيني من اليمن غير حفنة كتم أحب إليّ من إقرار هذه الوظيفة".[2]

ويبقى بعد ذلك الأراضي الأخرى التي كان الخراج مفروضا عليها فيما سبق، ثم توقف أخذه، هل يجوز فرض الخراج عليها حاليا؟

إن هناك صعوبة تواجهنا في تحديد تلك الأراضي تحديدا دقيقا، نظرا لبعد العهد وطول المدة، كما أنه مما يزيد هذه الصعوبة أن بعضا من هذه الأراضي قد آل إلى بيت المال، وقد تصرف فيه بيت المال، فتم بيعه للأفراد، فلم تعد تلك الأراضي المباعة خراجية، فقد ذكر ابن نجيم من الحنفية نقلا عن ابن الهمام في أرض مصر أن الخراج قد ارتفع عنها، وان المأخوذ منها انما هو أجرة، فصارت الأراضي بمنزلة دور السكن لعدم من يجب عليه الخراج، فإذا اشتراها انسان من الإمام بشرطه شراء صحيحا ملكها ولا خراج عليه، فلا يجب عليه الخراج، لان الإمام قد أخذ البدل للمسلمين.[3]

وبناء على هذا فإن مسألة إعادة فرض الخراج على الأراضي الزراعية التي في أيدي الأفراد في عصرنا الحاضر مسألة فيها حرج شرعي، ومع ذلك فهناك مجال لفرض الخراج على الأراضي الموات

---

[1] سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص 354.

[2] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الاسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص ص34-35.

[3] سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص 355.

التي لا تدخل تحت ملك الأفراد والواقعة في نطاق الأراضي التي فتحت عنوة، أو فتحت بصلح على أنها للمسلمين، فيمكن للحاكم المسلم العادل أن يدفع تلك الأراضي لمن يزرعها مقابل خراج معلوم لبيت مال المسلمين، وفي إضافة لإيجاد مورد مالي لتمويل النفقات العامة للدولة وتنمية الكثير من الأراضي الصالحة للزراعة في البلاد الإسلامية بتركها للأفراد يعملون فيها.[1]

بينما يرى **نجاح عبد العليم أبو الفتوح** أنه يمكن أن نفرق في إمكانية فرض الخراج في العصر الراهن بين حالات متصورة : [2]

الحالة الأولى: أن تكون الأرض الزراعية في الدولة ذات الشأن عشرية كلها، وفي هذه الحالة لن تثور مشكلة فرض الخراج أصلاً.

الحالة الثانية : أن تكون أراضي الدولة تجمع بين كل من الأراضي الخراجية والعشرية، لكن **لا يمكن** على وجه اليقين، أو التقريب المعقول؛ تحديد ما هو خراجي من غيره، وفي هذه الحالة يثور اقتراح إسقاط الخراج عن كل الأرض.

الحالة الثالثة: أن تكون أراضي الدولة تجمع بين كل من الأراضي الخراجية والعشرية، **ويمكن** على وجه اليقين أو التقريب المعقول فرز الأراضي الخراجية من العشرية، وهنا يمكن التفرقة بين حالتين فرعيتين:

أ. أن تكون الأراضي الخراجية أغلبها مملوكة لمسلمين، ويمكن فرض الخراج على هذه الأراضي.

ب. أن تكون الأراضي الخراجية في أغلبها مملوكة لأهل الذمة؛ وهو وضع يتوقع أن يكون نادرًا– ويمكن في هذه الحالة اقتراح فرض ضريبة على جميع الأراضي خراجية كانت أم عشرية، بدلاً من فرض الخراج على الأرض الخراجية فقط .

ومن خلال هذا التحليل اقترح أبو الفتوح ما يلي:[3]

- إسقاط الخراج مع إمكانية فرض ضريبة على جميع الأراضي (خراجية وعشرية) في كافة الحالات السابقة باستثناء الحالة الثالثة (أ)، وتبقى هذه الإمكانية رهينة بوجود حاجة معتبرة إلى مثل هذه الضريبة.
- أنه يمكن من الناحية الفنية فرض الخراج على الأراضي الخراجية في الدول التي تنتمي للحالة الثالثة (أ)، غير أنه رغم الإمكانية الفنية إلا أنه ينبغي أن نلاحظ أن الأرض الخراجية ستتحمل في هذه الحالة بأعباء مالية لا تتحمل بها الأرض العشرية بما يتركه ذلك من آثار متوقعة على:
  - الأثمان النسبية لكل من الأراضي الخراجية والعشرية.

---

[1] نفس المرجع، ص 355.

[2] نجاح عبد العليم أبو الفتوح، "كيف يمكن تطبيق الخراج في العصر الراهن ..؟"، مرجع سابق.

[3] نفس المرجع..

- أسعار المنتجات الزراعية، فيتوقع مع بقاء العوامل الأخرى على حالها؛ أن ترتفع أسعار هذه المنتجات.
- الحصيلة المالية، إذا ما كان الخراج سيفرض بدلاً من ضريبة قائمة تفرض على جميع الأراضي.

وفي ضوء هذه الاعتبارات، وغيرها، فقد يكون مسوغًا أن يقترح إسقاط الخراج في هذه الحالة أيضًا، سيما وأن أغلب المستحق عليهم الخراج – في هذه الحالة – مسلمون ومن ثم فهم أيضًا من مستحقي الخراج.

والحقيقة أن مسألة إسقاط الخراج تثير مسألة إسقاط تكليف مالي عام على أراضي أهل الذمة في ديار المسلمين، غير أننا إذا ما زاوجنا بين اقتراحنا المتقدم والأخذ باقتراح فرض ضريبة مصالح (ضريبة تكافل) على أهل الذمة، على نفس وعاء الزكاة، وبنفس مقاديرها، فنتوقع أن تكون هذه الضريبة من حيث مقدارها تفي بكل من الجزية والخراج في آن واحد.

- ❖ وأخيرا يمكن القول أن الخراج فرض بالاجتهاد لتحقيق مصلحة عامة للمسلمين في ظل واقع معين، والآن وقد تغير هذا الواقع فإن الأمر في حاجة ماسة للاجتهاد بما يحقق المصلحة العامة للمسلمين في ضوء الواقع الجديد، وفي هذا الإطار يمكن الاستمرار في عدم تطبيق الخراج الآن، والاستعاضة عنه بضريبة عامة على الأراضي إذا ما لزمت لتحقيق المصلحة العامة للمسلمين.

المطلب الرابـــع: العشـــور

بالإضافة للإيرادات السابقة؛ وجد ايراد مالي مهم في الدولة الاسلامية هو العشور، والمرتبط ظهوره بالخليفة عمر بن الخطاب، والذي سيتم شرحه في العناصر التالية:

الفرع الأول: مفهـــوم العشـــور

أولا: لغة: من الفعل عشَر، ويقال عشَر فلان– عَشْرًا: أخذ واحدا من عشرة، و–القوم– عُشْرًا، وعُشُورًا: أخذ عُشْر أموالهم، ويقال عَشَر المال: أخذ عشره مكسا، فهو عَاشِر.[1]

ثانيا: اصطلاحا: العشور جمع عشر وهي ضريبة على تجار أهل الحرب على بضاعتهم المملوكة لهم يدخلون بها بلاد المسلمين، وهي قائمة على مبدأ المعاملة بالمثل، "وقال أبو حنيفة: إن أخذوا من المسلمين إذا دخلوا بلادهم أخذنا منهم إذا دخلوا بلادنا للتجارة"[2]، فهي ضريبة تقوم على أسباب سياسية أكثر منها اقتصادية، فعندما لاحظ عمر بن الخطاب أن الدول الأخرى تأخذ عشر أموال تجار المسلمين الذين يدخلون إليها ببضاعتهم؛ اختار عمر تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، لأنه اعتقد

[1] المعجم الوسيط، مادة عشر، مرجع سابق، ص 62.

[2] ابن منظور، مرجع سابق، مادة عشر، ج 33، ص 2953.

أن في ذلك مصلحة المسلمين، فكان عمر أول عاشر في الاسلام.[1]

وهي لا تفرض إلا إذا بلغ المال نصابا كاملا وتؤخذ من العفو (الزيادة)؛ وهي تؤخذ على الأموال الصافية بعد خصم الديون، فلو أن ذميا ادعى أن عليه دينا فلا يؤخذ منه شيء ولو استغرق دينه كله، "ويؤخذ العشر من تجار أهل الحرب من كل ما مروا به على العاشر، وكان للتجارة وبلغت قيمته مائتي درهم فصاعدا، وإن كانت القيمة أقل من مائتي درهم لم يؤخذ منه شيء ولا يؤخذ منه إلا مرة في الحول، إلا إذا دخل دار الحرب ورجع لأنه يحتاج إلى أمان جديد".[2]

الفرع الثاني: أدلة فرضها

ثبتت العشور بالإجماع وأول من وضع العشور هو الخليفة عمر بن الخطاب رضى الله عنه وقد أقره باقي الصحابة وجمهور الفقهاء في زمنه فوجبت إجماعا.[3]

ويذكر في سبب فرضها أن أبا موسى الأشعري كتب إلى عمر بن الخطاب رضى الله عنه: أن تجار المسلمين إذا دخلوا دار الحرب أخذوا منهم العشر قال: فكتب إليه عمر رضى الله عنه: "خذ منهم إذا دخلوا إلينا العشر، وخذ من تجار أهل الذمة نصف العشر، وخذ من تجار المسلمين ربع العشر".[4]

الفرع الثالث: مقدار العشور:

أخذ عمر بن الخطاب رضى الله عنه من التجار المسلمين الزكاة (زكاة عروض التجارة) ربع العشر (2.5%)، ومن أهل الذمة نصف العشر، ومن التجار الحربين العشر من قيمة الأموال التي تدخل أو نخرج من حدود الدولة الاسلامية.[5]

فتؤخذ العشور من المسلم ربع العشر؛ وهي بمثابة الزكاة، ومن الذمي نصف العشر، ومن الحربي العشر"، فضريبة العشور هي ضرائب على أموال التجارة والتبادل الاقتصادي بين الدولة الإسلامية وغيرها من الأمم التي تتعامل معها كالروم والفرس، وتم إقرار مبدأ نظام الشرائح لتحديد مقدار العشور كالتالي:[6]

- 2.5 % على المسلمين لأنهم يؤدون الزكاة.
- 05 % على أهل الذمة لأنهم لا يؤدون الزكاة ويؤدون الجزية.
- 10 % على غيرهم من الأقوام لأنهم لا يؤدون الزكاة ولا يؤدون الجزية.

---

[1] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة. مرجع سابق، ص ص36-37.

[2] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 28.

[3] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، ص73.

[4] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 28.

[5] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، ص73.

[6] عيسى أيوب الباروني، **الرقابة المالية في عهد الرسول والخلفاء الراشدين**. طرابلس (ليبيا): جمعية الدعوة العالمية الإسلامية، 1986، ص345.

وقد لاحظ عمر رضي الله عنه بعد ذلك أن مصلحة الأمة تخفيض هذه الضريبة عن بعض المواد الغذائية التي يحتاج اليها المسلمون، ويأتي بها تجار اهل الحرب، فقد خفض الى نصف العشر على الحنطة والزيت يأتي بهما النبط الى المدينة، وذلك ليكثر جلب التجار لها وحتى يكثر الحمل الى المدينة.[1]

الفرع الرابع: الفرق بين العشر والعشور:

يختلف العشر عن العشور فيما يلي:[2]

أولا: من حيث المشروعية: فالعشر ثبت في القرآن الكريم والسنة والإجماع، أما العشور فقد ثبت بالاجتهاد.

ثانيا: من حيث الوعاء: فالعشر يجب على الخارج من الأرض (الزروع والثمار)، أما العشور فتجب على أموال التجارة التي تعبر حدود الدولة دخولا أو خروجا.

ثالثا: من حيث الخاضعين لها: فالعشر من المسلمين فقط، أما العشور فتجبى من المسلم والذمي والمستأمن.

رابعا: من حيث طبيعتها: فالعشر زكاة وبالتالي فهي عبادة مالية يتقرب بها المسلم الله تعالى، أما العشور فهي ضريبة على الذمي والمستأمن؛ وبالنسبة للمسلم فهي كذلك تحسب ضمن الزكاة المستحقة على المسلم.

الفرع الخامس: امكانية تطبيق العشور في الوقت المعاصر

السؤال الذي يطرح نفسه في وقتنا المعاصر هو: هل يمكن أن تكون العشور في العصر الحاضر ايرادا من إيرادات الدولة الإسلامية؟

شبه العديد من العلماء المسلمين المعاصرين العشور بالضرائب الجمركية في الوقت الحاضر* بدعوى أن في كليهما تمييزا حسب أصناف السلع، بينما عارض هذا الرأي **منذر قحف**؛ لكون هذا الاشتراك لا يجعلهما متشابهين في طبيعتهما، فالعشور الذي فرضه عمر – رضى الله عنه – قائم على أساس سياسي هو مبدأ المعاملة بالمثل؛ وهو مقتضى العدل وله أن يختار الإحسان أي أن يخفف أو

---

[1] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 37.

[2] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، ص73.

* انظر في ذلك: عيسى أيوب الباروني، الرقابة المالية في عهد الرسول والخلفاء الراشدين، ص 345، غازي حسين عناية، أصول الإيرادات المالية العامة في الفكر المالي الإسلامي، ص 165، عوف الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الاسلامي، ص 77، يوسف ابراهيم يوسف، النفقات العامة في الاسلام، ص 94، محمد عمر الحاجي، دراسات في فقه الاقتصاد الاسلامي، ص 416، معن خالد القضاة، فقه السياسة المالية في الاسلام، ص 81، الطيب داودي، **الاستراتيجية الذاتية لتمويل التنمية الاقتصادية**. القاهرة: دار الفجر، 2008، ص 108.

يعفي أهل الحرب من تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل، إذا رأى في ذلك منفعة للمسلمين أما الضريبة الجمركية فتقوم على أسس أخرى معروفة وليس هنا مكان تفصيلها.[1]

"ويقول أبو عبيد: وكان مذهب عمر فيما وضع من ذلك (أي العشور) أنه كان يأخذ من المسلمين الزكاة، ومن أهل الحرب العشر تاما، لأنهم كانوا يأخذون من تجار المسلمين مثله إذا قدموا بلادهم وتؤكد جميع الروايات عن العاشر الذي عينه عمر بن الخطاب، وهو زياد بن حدير قوله: "ما كنا نعشر مسلما ولا معاهدا"، قلت: فمن كنتم تعشرون؟ قال: "تجار الحرب كما كانوا يعشرّوننا إذا أتيناهم"، يضاف إلى ذلك أن خصائص الزكاة المعروفة من ضرورة توفر الحول والنصاب وخلو المال من الدين كلها تطبق على ربع العشر؛ هذا أما ما يؤخذ من أهل الذمة وهو نصف العشر فقد كان تطبيقا لنصوص الصلح الذي عقده عمر –رضى الله عنه– معهم على أن تضاعف عليهم الزكاة أو يضرب عليهم نصف العشر في تجارتهم، فكل ما كان من زكاة على المسلمين كان عليهم ضعفه، وأخيرا فإن تحصيل زكاة التجارة من المسلمين ربع العشر عند خروجهم بها من مدنهم إلى مدن أخرى، وتحصيل الضريبة التعاقدية من أهل الصلح نصف العشر عند خروجهم بتجارتهم بين المدن، ليس لهما أي شبه بالضريبة الجمركية المعاصرة لأن ربع العشر ونصفه هنا مفروضان مرة في العام، وهما على أموال التجارة يحصلان عند انتقالها داخليا، وليسا على الاستيراد.[2]

فقد تبين أن تجارة المسلم الواجب فيها الزكاة فقط وأما أخذ ضرائب جمركية عليها فهذا حكمه حكم فرض الوظائف المالية التي لا تجوز إلا بشروط معينة، وبذلك فإن تجارة المسلم المتنقلة في البلاد الإسلامية ليس عليها سوى الزكاة، ويستوي في ذلك أن تكون تلك التجارة متنقلة داخل الدولة الإسلامية، أو بين دولتين إسلاميتين (وذلك في ظل تجزئة العالم الإسلامي إلى الدول متفرقة كما هو واقع)، أما إذا كانت تجارة المسلم من خارج الدول الإسلامية فقد ذكر البعض أنه يمكن فرض ضرائب جمركية عليها؛ إذا وجدت مصلحة شرعية عامة للدولة الإسلامية مثل حماية الصناعات الوطنية الناشئة، أو حماية أمن الدولة بقيام الصناعات الأساسية التي قد تتعرض لخطر انقطاعها من الخارج، أو زيادة الإقبال على السلع الإسلامية.[3]

ويرى **اللحياني** أنه يمكن أن تطبق ضريبة جمركية بما يشابه فرض العشور؛ في وقتنا المعاصر وبالتالي اعتبارها موردا ماليا للدولة الاسلامية تساهم في تمويل نفقاتها العامة؛ وفق شروط محددة هي:[4]

---

[1] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 37.

[2] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص ص 38–39.

[3] سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص 357.

[4] نفس المرجع، ص ص 357–358..

أولا: بالنسبة لتجارة المسلم: التي يملكها لا يجوز فرض ضرائب جمركية عليها بغض النظر عن مصدر السلع التي يتاجر فيها، لأن هذا من قبيل المكس المحرم، أما القول بأن المصلحة الشرعية قد تجيز هذا بالنسبة للسلع التي يكون مصدرها دولا غير إسلامية فيمكن أن يرد عليه بأن المصالح الشرعية المذكورة يمكن تحقيقها بوسائل وطرق أخرى، فلم تتعين الضرائب الجمركية سبيلا وحيدا لتحقيقها، فيمكن للدولة أن تحدد كمية السلع المستوردة من الدول غير الإسلامية بما يقلل من منافستها للسلع الإسلامية، بل يمكن للدولة منع الاستيراد من هذه الدول متى توفرت هذه السلع داخل الدولة الإسلامية، واكتفت بإنتاجها منها، وإن كانت أقل جودة أو أغلى ثمنا إلى حد ما، لأن مصلحة الأمة في اكتفائها وقيامها بحاجاتها مقدمة على زيادة الجودة أو رخص الثمن، كما أنه يمكن الاستغناء عن بعض السلع الكمالية الأجنبية دون ضرر أو مشقة أما إذا كان المسلم وكيلا لشركة أو مؤسسة أجنبية (تخص غير مسلمين) ويتولى تسويق منتجاتها لصالحها، فإن تلك السلع يمكن أن تفرض عليها ضريبة جمركية مثل ما كان يفرض من عشور على أهل الحرب، ويترك مقدار هذه الضريبة لاجتهاد الحاكم.

ثانيا: بالنسبة لأهل الذمة: فيمكن أن يعاملوا في الدولة الإسلامية التي هم فيها معاملة المسلمين فلا تفرض عليهم ضرائب جمركية، وذلك لأن تجارتهم يؤخذ منها ما يعادل الزكاة المأخوذة من المسلم، وتجنبا لما قد يثيره الأخذ منهم من حساسيات خاصة في هذا العصر الذي ضعف فيه المسلمون، أما إن دخلوا بتجارتهم إلى دولة إسلامية أخرى، فإنه يمكن لهذه الدولة أن تفرض عليهم ضريبة جمركية تشبه العشور التي كانت تؤخذ من أهل الذمة ويترك تحديدها لولي الأمر، وهذا كله فيما إذا كانت أموال التجارة تخصهم، أما إذا كانوا وكلاء عن شركات أو مؤسسات أجنبية فإنه تفرض على هذه التجارة ضريبة جمركية على نحو ما سبق ذكره بالنسبة للمسلم.

ثالثا: بالنسبة للأجانب: وهم الذين ليسوا مسلمين وليسوا أهل ذمة فيمكن أن يفرض على تجارتهم التي يدخلون بها البلاد الإسلامية ضريبة جمركية على نحو العشور التي كانت مطبقة في الدولة الإسلامية، والأولى أن يترك مقدار هذه الضريبة لاجتهاد الحاكم المسلم الذي ينبغي عليه أن يراعي في ذلك مصلحة المسلمين عند تحديد ذلك المقدار، كما فعل عمر بن الخطاب رضى الله عنه مع تجار النبط فقد كان يأخذ من الحنطة والزيت نصف العشر، يريد بذلك أن يكثر حملها إلى المدينة ويأخذ من القطنية العشر، فعمر رضى الله عنه راعي عند فرض الضريبة على تجار النبط مصلحة المسلمين، فكان يخفف عن النبط في الحنطة والزيت ليكثر حملها إلى المدينة فترخص بذلك لأنها معظم القوت، أما القطنية فإن غلاءها لا يكاد يضر بالناس كثير ضرر.

المطلب الثالث: إيرادات أملاك الدولة (إيراد القطاع العام):

قد تباشر الدولة بعض المشروعات العامة في مجال الثروات الطبيعية مثل استخراج البترول والمعادن والاستفادة من الغابات، كما تتولى المشروعات التي لا يقدم عليها الأفراد مع أهميتها وضرورتها

للمجتمع، وهذه المشروعات لها عوائد وأرباح، تمثل إيرادا من إيرادات الدولة وقد تشكل هذه العوائد نسبة كبيرة من إجمالي ميزانية الدولة.[1]

ويرى **منذر قحف** أنه واستنادا إلى ما كان في صدر الدولة الإسلامية من وجود أصول ثابتة تدر إيرادات غير ضريبية للخزانة العامة مثل أراضي الخراج وأراضي خيبر فإنه يمكن القول أن إقامة مثل هذه الأصول وتكوين ملكية عامة ذات مورد دائم للخزانة العامة؛ يمكن تعميمه ليشمل أنواعا أخرى من الاستثمارات بما في ذلك الاستثمارات النقدية ولا يقتصر على الأراضي الزراعية، مع وجوب مراعاة أنه ليس من مصادر تكوين تلك الأصول المصادرة الكلية أو الجزئية للملكية الخاصة أو فرض ضرائب على الناس، وإنما يمكن للدولة الاقتراض من القطاع الخاص لإقامة تلك الأصول.[2]

وتستطيع الدولة الاسلامية تحديد أسعار منتجات القطاع العام بالصورة التي تراها مناسبة ارتفاعا وانخفاضا، وذلك لتحقيق الأهداف الاقتصادية التي تصب إليها بما يحقق المصلحة العامة للمجتمع، وبإمكان الدولة أن تستعمل السعر التمايزي بين السلع والخدمات التي تنتجها أو بين فئات المستهلكين أو بين الأقاليم والمناطق الجغرافية أيضا كأداة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.[3]

وبذلك تضمن الدولة مصدرا دوريا غير ضريبي للإيراد العام تتمكن من خلاله من تمويل نفقاتها، مع مراعاة عدم توسع الدولة في ذلك توسعا يضر بالأفراد في نشاطهم واستثماراتهم؛ لأنه ليس الهدف من الملكية العامة في الإسلام أن يتكون لدى الدولة نسبة اقتصادية تنافس القطاع الخاص أو تحل محله، وأن تقوم الدولة بدراسة دقيقة لجدوى تلك المشروعات قبل إقامتها لضمان توجيه المال العام توجيها سليما، وأن تتخذ من الأساليب الإدارية ما يحقق كفاءة تلك المشروعات.

المطلب الرابع: الرســـوم

ورغم تراجع أهمية الرسوم بالنسبة للدولة المعاصرة، إلا أنها مازالت تشكل أحد إيرادات الدولة الهامة، والدولة الإسلامية المعاصرة تفرض الرسوم على المواطنين لتغطية نفقات بعض الخدمات، مما يساعد الخزينة في تحمل الأعباء الملقاة على عاتق الحكومة؛ كما فرضت الدولة الإسلامية الرسوم على الأفراد في الماضي لأسباب متعددة، منها عدم كفاية إيرادات الدولة على مواجهة النفقات أو حالات القحط، أو المعاملة بالمثل، إلا أن الكثير من هذه الرسوم ألغيت خاصة زمن عمر بن عبد العزيز.

ويمكن فرض رسوم استعمال عادلة على المستفيدين، من بعض الخدمات العامة التي تقدمها مرافق

---

[1] سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص 359.

[2] منذر قحف، الايرادات العامة في الاسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص ص46-47.

[3] منذر قحف، الايرادات العامة في الاسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص ص46-47.

الدولة، لكن يتضح من استقراء توجهات الفكر المالي الاسلامي، أنه لا يحبذ هذا المورد، ويجعله طريقا استثنائيا، فأحيانا يقيده بقيود معينة، باشتراط وجود بديل له ولو كان أقل يسرا، "فالطريق التي ليس للناس غيرها مثلا؛ لا يصح فرض الرسم عليها"[1]، وأحيانا لا يبيحه بصدد خدمات معينة، مثل خدمة القضاء.[2]

وقد سئل القاضي أبو يوسف عن مدى جواز فرض رسوم على الذين يقدم القاضي لهم خدماته بما يغطي راتبه، فأجاب بالنفي قائلا: "إنما يعطى للقاضي رزقه من بيت المال، ليكون قيما للفقير والغني والصغير والكبير، ولا يأخذ من مال الشريف ولا الوضيع.."[3]، وقوله: "ولم تزل الخلفاء تجري على القضاة الأرزاق من بيت مال المسلمين، أي دون الالتجاء الى فرض الرسوم".[4]

والدولة الإسلامية في العصر الحاضر تقع عليها مسؤوليات كبيرة تجاه أفرادها، وقد لا يكون لديها من الموارد المالية ما يمكنها من تغطية نفقات القيام بتلك المسؤوليات، وهناك كثيرة من الخدمات التي يمكن أن تقدمها الدولة وتلتزم بها لوجود مصلحة في قيام الدولة بها، ويمكن تحديد المستفيد منها إذ أن فيها إلى جانب النفع العام نفعا خاصا، ومن أمثلة هذه الخدمات: الصحة والتعليم والبريد..، فهذه الخدمات وأمثالها يمكن للدولة أن تفرض على المستفيد منها رسما، وتمثل هذه الرسوم ايرادا من ايرادات الدولة، ومع ذلك فإنه إذا كان لدى الدولة من الايرادات ما يمكنها من تقديم هذه الخدمات بلا مقابل لزمها ذلك، ويلاحظ أن هناك بعض الخدمات الضرورية مثل الصحة والتعليم؛ إذا فرضت الدولة عليها رسوما فإن الفقراء يعطون من الزكاة ما يكفيهم للإنفاق على تلك الخدمات.[5]

ويرى **منذر قحف**، "أن إنشاء الخدمات العامة كالطرق ومسابل المياه والمساجد وصيانتها هما مسؤولية الدولة الإسلامية؛ إذا كانت لها إيرادات من أملاك الدولة والقطاع العام الاقتصادي، فإذا لم يكن لدى الدولة ما يكفي من هذه الإيرادات كان لها فرض رسوم استعمال عادلة على المستفيدين من بعض هذه الخدمات.[6]

وبالتالي يمكن القول أن الرسوم إيراد من إيرادات الدولة، إلا أن المالية الإسلامية لا تحبذ فرض الرسوم على الخدمات، ويفضل تقديمها دون مقابل إذا كان لدى الدولة من الإيرادات غير مخصصة المصارف؛ ما يمكنها من تقديم هذه الخدمات للفقراء والأغنياء على حد سواء مع جواز منح بعض المزايا للفقراء، وإمكانية الدفع من أموال الزكاة للفقراء لتغطية هذه الرسوم.

---

[1] أشار الإمام الماوردي في كتابه الأحكام السلطانية الى هذه النقطة بالتفصيل: في ص 245 وما بعدها.

[2] عبد الباسط وفا، **سياسة وأدوات المالية الدولة الاسلامية**. القاهرة: دار النهضة العربية، 2005، ص 211..

[3] أبو يوسف، مرجع سابق، 186.

[4] عبد الباسط وفا، مرجع سابق، ص 211.

[5] منذر قحف، الايرادات العامة وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص48.

[6] منذر قحف، الايرادات العامة وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص ص48-49.

المبحث الثاني

الموارد غير الدورية (استثنائية)

تلجأ الدولة إلى الإيرادات غير الدورية في حالات استثنائية عندما لا تكفي الموارد الدورية، فهي إيرادات استثنائية ليست سنوية، ولا تتسم بالانتظام والدورية.

المطلب الأول: الضرائب (التوظيف)

وحيث أن المصادر المالية التي كانت تقوم عليها الدولة الإسلامية في صدر الإسلام قد نضب بعضها أو تقلص؛ في الوقت الذي زادت فيه المهام الملقاة على الدولة المسلمة، أصبح من الضروري تناول الضرائب حتى يتضح مدى صلاحيتها لكي تكون مصدرا أساسياً لدولة إسلامية حديثة، ويسمى فرض ضرائب إضافية في المالية العامة الإسلامية بالتوظيف على الأموال.

الفرع الأول: مفهومها

أولاً: في اللغة:

جاء في المعجم الوسيط أن "الضريبة مشتقة من الفعل ضرب، وهي ما يفرض على المِلك والعَمَل، والدخل للدولة، وتختلف باختلاف القوانين والأحوال"[1]، وجاء في لسان العرب: "الضريبة واحدة من الضرائب التي تؤخذ في الجزية ونحوها، ومنه ضريبة العبد، أي غلته، وهي ما يؤديه العبد إلى سيده من الخراج المقرر عليه، وتجمع على ضرائب".[2]

ثانيًا: في الاصطـــلاح:

أ – **في اصطلاح علماء الفكر الاقتصادي الوضعي:** لقد وضع كتاب المالية العامة عدة تعاريف للضرائب، حاولت أن تلم بجميع جوانبها، وتتوافق مع التطور السريع لدورها نتيجة التطور الاقتصادي والاجتماعي للمجتمعات المعاصرة، يمكن أن نستنتج منها التعريف التالي:" الضريبة هي التزام نقدي تفرضه الدولة على الأشخاص الطبيعيين والمعنويين وفقا لقدراتهم التكليفية، بصفة نهائية وبدون مقابل قصد المساهمة في تغطية الأعباء العامة".

ب –**في اصطلاح فقهاء وعلماء الشريعة الإسلامية:** من المعلوم أن كل ما لم يرد به نص يحدد معناه فإن للعلماء فيه أقوالاً؛ ولذا فلقد اختلفوا في تعريفاتهم للضريبة وإن كانت تبدو جميعها بمعنى واحد إلى حد ما:

---

[1] المعجم الوسيط، مرجع سابق، ص537.

[2] ابن منظور ، مرجع سابق، ص2569.

1. عرفها الإمام الغزالي بأنها: ما يوظفه الإمام على الأغنياء بما يراه كافيًا عند خلو بيت المال من المال.[1]
2. عرفها الإمام الجويني بأنها: ما يأخذه الإمام من مياسير البلاد والمثرين (الأغنياء) من طبقات العباد بما يراه سادًا للحاجة.[2]

ومن المعاصرين يرى **الطوابـي** أن "التوظيف طريق مشروع للتطوع بالصدقات وإغاثة المحتاجين لذا فعندما نطلق على التوظيف لفظة "ضريبة" فإنه لا يكون إلا تجاوزا، لأنه أسمى من أن يكون ضريبة وعليه، فإن كل توظيف ضريبة مشروعة وليس كل ضريبة توظيفا، ومع ذلك فإن عناصر الضريبة متحققة في التوظيف إلا في بعض الجوانب المرتبطة بطبيعة التوظيف:[3]

- فالتوظيف توجبه الضرورة؛ فإذا ما انقضت لم يكن للإمام أو لرئيس الدولة الاستمرار فيه، أما الضريبة فهي فريضة مالية تتكرر كل عام بصفة دورية سواء وجد فيها الباعث على التوظيف أم لا.
- كما أن التوظيف يتم باجتهاد الإمام شريطة مشاورة الأمة، فالضريبة كذلك لابد أن تصدر في النظم البرلمانية بموافقة ممثلي الشعب؛ إذ أنها تظل رغم هذه الموافقة تستند إلى الجبر فيما يخص الممول الذي يدفعها.
- كذلك فإن الضريبة والتوظيف يلتقيان في أن الممول لا يحصل على نفع خاص في المقابل، إذ هو عضو في السياسة التي ينتمى إليها المجتمع؛ تلك الجماعة التي تمنحه خدمة عامة مثل: الدفاع والأمن والقضاء، فمقدار الضريبة أو التوظيف لا يتوقف على ما يعود على الممول من النفع خاص، وإنما على مقدرة المول التكليفية، كذلك فإن الضريبة والتوظيف يهدفان إلى تحقيق نفع عام، وغير ذلك من الوجوه.

وعرفها **يوسف إبراهيم يوسف** فقال: "هي ما تفرضه الدولة فوق الزكاة وسائر التكاليف المحددة بالكتاب والسنة وذلك وفقًا لظروف المجتمع الإسلامي، وتتميز هذه الضرائب بأنها مؤقتة بالظروف التي فرضت من أجلها، ويمكن أن يطلق عليها الضرائب الاستثنائية"[4]، وجاء في تعريفها كذلك بأنها "الاقتطاعات المالية، العينية منها والنقدية التي تقتطعها الدولة الإسلامية من أموال الأفراد قسرًا وبصفة نهائية دون أن يكون مقابلها نفع معين مشروط، وتخصص لتغطية النفقات العامة، وفي نفس الوقت تستند

---

[1] أبو حامد محمد الغزالي، **شفاء الغليل في بيان الشبه والمخيل ومسالك التعليل**، تحقيق حمد الكبيسي، بغداد: مطبعة الإرشاد، 1931م، ص 236.

[2] أبو المعالي الجويني، **غياث الأمم في التياث الظلم**. تحقيق عبد المنعم الديب، ط 2، 1401هـ، ص 275..

[3] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص225.

[4] يوسف ابراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 106.

فرضيتها إلى الأحكام والقواعد الكلية للشريعة الإسلامية".[1]

وهناك من عرف الضريبة بأنها "فريضة مالية إلزامية تفرضها الدولة الإسلامية على المقتدرين من أفراد الرعية وعلى المؤسسات الإنتاجية بمشورة وموافقة ممثلي الأمة لتنفق في المصالح العامة للأمة مراعية فيها المقدرة المالية للمكلفين".[2]

ومما سبق يمكن وضع مفهوم للضريبة في الفقه الإسلامي بأنها: مقدار محدد من المال تفرضه الدولة في أموال المموّلين لضرورة طارئة؛ مستندة في ذلك إلى قواعد الشريعة العامة، دون أن يقابل ذلك نفع معين للممول، تستخدمه الدولة في تغطية النفقات العامة للمواطنين، وتمتاز هذه الضرائب بأنها مؤقتة بالظروف التي فرضت من أجلها، وليست تشريعًا دائمًا أصيلاً بل هي استثنائية تنتهي بانتهاء الظروف التي استوجبتها.

وقد اتفق العديد من الفقهاء المعاصرين على أنه يجوز لولي الأمر أن يفرض ضرائب إضافية على الأموال في حال وجود ظرف يتطلب ذلك، "ويعتبر هذا المورد من الموارد المالية المهمة؛ التي يمكن للدولة استخدامها في تحقيق مبدأ التوازن في المجتمع، خاصة وأن جميع الفقهاء قد ربطوا بين مشروعية حق الدولة في التوظيف؛ وبين وجود حاجة عامة لا تكفي الموارد المالية العادية للدولة للوفاء بها، كما اشترط بعضهم أن يكون الإمام عدلا".[3]

الفرع الثاني: مشروعية الضرائب:

انقسم الفقهاء المسلمين حيال حكم فرض الضريبة إلى فريقين:

أولا: فريق منع فرض الضريبة مطلقًا: يرى هذا الفريق أن الحق الوحيد في المال هو الزكاة، واحتجوا لهذا الرأي بأحاديث؛ أهمها:[4]

أ. ما رواه أبو هريرة رضي الله عنه أن أعرابيًّا أتى النبي ﷺ، فقال: دلني على عمل إذا عملته دخلت الجنة، فقال: "تعبد الله ولا تشرك به شيئًا، وتقم الصلاة المكتوبة، وتؤدي الزكاة المفروضة، وتصوم رمضان"، قال: والذي نفسي بيده، لا أزيد على هذا شيئًا ولا أنقص منه، فلما ولى قال رسول اللهﷺ:

---

[1] غازي عناية، المالية العامة والنظام المالي الاسلامي، ص 307.

[2] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 30.

[3] محمد عمر الزبير، **دور الدولة في تحقيق أهداف الاقتصاد الإسلامي**. جدة: البنك الإسلامي للتنمية، بدون سنة نشر، ص ص 36-37.

[4] عيسى العمري، "حكم فرض الضريبة في الفقه الإسلامي"، موقع الفقه الاسلامي:

http://www.islamfeqh.com/News/NewsItem.aspx?NewsItemID=1181

"من سره أن ينظر إلى رجل من أهل الجنة فلينظر إلى هذا". وفي رواية قال ﷺ: "إن صدق الأعرابي؛ دخل الجنة".

ب. روى الترمذي عن أبي هريرة، أن النبي ﷺ قال: "إذا أديت زكاة مالك؛ فقد قضيت ما عليك"، "ومن قضى ما عليه في ماله، لم يكن عليه حق فيه ولا يُطالب بإخراج شيء آخر على سبيل الوجوب".

ج. ما رواه ابن ماجة عن الشعبي عن فاطمة بنت قيس، أنها سمعته ، تعني رسول الله ﷺ يقول: "ليس في المال حق سوى الزكاة"، وقالوا: إن ما جاء في بعض النصوص من إثبات حقوق في المال غير الزكاة؛ مطلوبة على سبيل الاستحباب لا على سبيل الوجوب والالتزام، أو قالوا: بأنها حقوق واجبة قبل الزكاة، فلما فُرضت الزكاة نسخت كل حق كان قبلها.

د. وعن عقبة بن عامر، أنه سمع رسول الله ﷺ يقول: "لا يدخل الجنة صاحب مكس".

ثانيا: وفريق قال بالجواز: لكن ليس على الإطلاق وهو الرأي الأرجح، والمستند الشرعي لهذا الفريق:[1]

أ. **من القرآن الكريم:**

قوله تعالى: ﴿ ليس البر أن تولوا وجوهكم قبل المشرق والمغرب ولكن البر من أمن بالله واليوم الأخر والملائكة والكتاب والنبين وأتى المال على حبه ذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل والسائلين وفي الرقاب وأقام الصلاة وأتى الزكاة..﴾.[2]

ووجه الاستدلال بالآية الكريمة؛ قال أهل العلم إن النص على كل من الإنفاق والزكاة في آية واحدة؛ قاطع بأن كليهما يختلف عن الآخر وأنهما فريضتان مختلفتان، قال الإمام القرطبي: قوله تعالى: ﴿وأقام الصلاة وأتى الزكاة﴾ فذكر الزكاة مع الصلاة وذلك دليل على أن المراد بقوله تعالى: ﴿وأتى المال على حبّه﴾ ليس الزكاة مفروضة، لأن ذلك سيكون تكرارا، واتفق العلماء على أنه إذا نزلت بالمسلمين حاجة بعد أداء الزكاة فإنه يجب صرف المال إليها".

هذا وقد بين العلماء والمفسّرون، أن ما أوردته الآية من إقامة الصلاة وإعطاء الزكاة، يؤكد أن إيتاء المال حق مفروض؛ وأنه ليس مستحبا فقط، كما أنه مغاير للزكاة وليس منسوخا بها وهذا ما عليه أغلب المفسرين، والضرائب إذا ما كانت ضرورية لتحقيق مصلحة الأمة ولتنفق في الحاجات العامة للأمة، فمن الممكن أن تدخل ضمن معنى الآية التي تحث على إيتاء المال لسد حاجات المحتاجين وتوفير النفقة اللازمة لتحقيق مصالح الأمة الضرورية.

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 30 وما بعدها.

[2] سورة البقرة، الآية رقم (177).

ب. من السنة النبوية الشريفة:

1. روى الإمام الترمذي عن النبي ﷺ قال: "إن في المال حقا سوى الزكاة"، وروى الإمام أبو عبيد بسنده عن ابن عمر موقوفا "في مالك حق سوى الزكاة".
2. روى الإمام أبو داود بسنده عن أبي سعيد الخدري قال: بينما نحن مع رسول الله ﷺ في سفر، إذ جاء رجل على ناقة له، فجعل يصرفها يمينا وشمالا، فقال رسول الله ﷺ: "من كان عنده فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له، ومن كان عنده فضل زاد فليعد به على من لا زاد له"، حتى ظننا أنه لا حق لأحد منا في الفضل.
3. ما ورد في السيرة النبوية أن رسول الله ﷺ، عند حصار الكفار للمدينة في غزوة الخندق، أراد أن يعطي قبيلة غطفان ثلث ثمار المدينة، ويرجعوا عن حصارهم المدينة مع الكفار اتقاء لشرهم ودفع ضررهم؛ عن المسلمين، ولما علم الأنصار بذلك العمل وأنه مجرد رأي للرسول ﷺ، أراد به تحقيق مصلحة المسلمين بدفع الضرر عنهم، ولكن الأنصار رفضوا ذلك وقالوا: ما لهم عندنا إلا السيف، ويستدل من هذه الحادثة أن الرسول ﷺ، عندما احتاج إلى الأموال لكف شر العدو عن المسلمين، وهي مصلحة ضرورية لم يكن لديه من المال ما يدفعه في ذلك إلا أن يلجأ إلى التوظيف على ثمار أهل الدينة.[1]

فدلت هذه الأحاديث وغيرها كثير؛ على أنه يجوز للإمام توظيف أموال القادرين بالقدر المناسب دون ارهاق للرعية أو تضييق عليها؛ تحقيقا للمصالح للمرسلة* وسدا للذرائع **، ذلك لأن الدولة الإسلامية إذا لم تجد المال الكافي لسد نفقاتها والتخلص من ضعفها الاقتصادي وغيره، يترتب على ذلك أن يكون الأمن فيها مضطربا ويشيع فيها القلق والفوضى فإذا اتجهت الدولة إلى توظيف أموال القادرين ورأت أن هذا المسلك اسلوبا صحيحا وعلاجا ناجحا لدرء هذه المفاسد وذلك بمشاورة أهل الرأي والاجتهاد فإنما لا تكون مخالفة لمقصود الشرع.[2]

---

[1] وليد خالد الشايجي، **المدخل الى المالية الاسلامية**. عمان: دار النفائس،1425هـ - 2005م، ص ص 110-111.

* المصالح المرسلة: هي التي لا يوجد دليل لها، بل هي مأخوذة من عموم كون الشريعة جاءت لجلب المصالح ودرء المفاسد، أي المصالح التي أطلقها الشارع فلم يعتبرها ولم يلغها، والحكم في هذه المصالح راجع إلى القواعد الشرعية العامة، راجع في ذلك: هيثم هلال، **معجم مصطلح الاصول**. مراجعة وتحقيق محمد التونجي، بيروت: دار الجيل، 1424/2003، ص 299، عبد الكريم زيدان، **الوجيز في أصول الفقه**. ط 06، بغداد: مؤسسة قرطبة، 237.

** سد الذرائع: الذرائع هي الوسائل، والذريعة هي الوسيلة والطريق الى الشيء، سواء أكان هذا الشيء مفسدة أو مصلحة، قولا او فعلا، لكن غلب اطلاق اسم الذرائع على الوسائل المفضية إلى المفاسد، فإذا قيل هذا من باب "سد الذرائع" فمعنى ذلك أنه من باب منع الوسائل المؤدية الى المفاسد، راجع في ذلك: عبد الكريم زيدان، الوجيز في أصول الفقه، مرجع سابق، ص 245.

[2] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص218.

الفرع الثالث: موقف علماء المسلمين من فرض الضرائب:

ثبت عن أبي هريرة رضي الله عنه، قال: "لو علم الله أن زكاة الأغنياء لا تكفي الفقراء لأخرج لهم من غير زكاتهم ما يقوتهم، فإذا جاع الفقراء فبظلم الأغنياء لهم"[1]، ولقد أفتى علماء المسلمين في عصور مختلفة، بوجوب إمداد بيت المال بالمال اللازم عن طريق الضرائب، التي يفرضها الإمام العدل لدرء خطر أوسد حاجة مع وجود العجز في بيت المال، وشح الموارد اللازمة لتلبية النفقات، ومن بين هؤلاء العلماء:[2]

أ. **الإمام الغزالي:** حيث يقول: "أما إذا خلت الأيدي من الأموال ولم يكن من مال المصالح ما يفي بخراجات العسكر، ولو تفرق العسكر واشتغلوا بالكسب لخيف دخول الكفار بلاد الإسلام أو خيف من ثوران الفتنة من أهل العرامة في بلاد الإسلام، فيجوز للإمام أن يوظف على الأغنياء مقدار كفاية الجند،...".

ب. يقول **الشاطبي:** "إنا إذا قررنا إماما مطاعا مفتقرا إلى تكثير الجند لسد الثغور وحماية الملك المتسع الأقطار، وخلا بيت المال وارتفعت حاجات الجند إلى ما لا يكفيهم، فللإمام إذا كان عدلا أن يوظف على الأغنياء ما يراه كافيا لهم في الحال إلى أن يظهر مال بيت المال.."، ثم يذكر الإمام الشاطبي سبب عدم وجود هذا الفرض من قبله فيقول: "وإنما لم ينقل مثل هذا عن الأولين لاتساع مال بيت المال في زمانهم بخلاف زماننا، فإن القضية فيه أحرى ووجه المصلحة هنا ظاهر، فإنه لو لم يفعل ذلك النظام لبطلت شوكة الإمام، وصارت ديارنا عرضة لاستيلاء الكفار".

ج. ويقول الإمام **الجويني:** "...فإن اتفق مع بذل المجهود في ذلك فقراء محتاجون لم تف الزكوات بحاجاتهم، فحق على الإمام أن يجعل الاعتناء بهم من أهم أمر في باله..".

وممن أشاروا بجواز فرض الضرائب على الرعية من المسلمين، عند الحاجة وقصور إيرادات بيت المال عن الوفاء بالمصالح العامة، أئمة أعلام منهم: **الشافعي**، حيث يقول: "وأما النوائب فيتعين فرضها على المسلمين اذا حدثت"، وهذا ما ذهب إليه الإمام **الماوردي** بقوله: "...فأما إذا أعوز بيت المال كان الأمر ببناء سورهم وإصلاح شربهم وعمارة مساجدهم ومراعاة بني السبيل فيهم متوجها إلى كافة ذوي المكنة منم ولا يتعين أحدهم في الأمر به"، وذكر **ابن عابدين عن أبي جعفر البلخي** قوله: "وما يضربه السلطان على الرعية مصلحة لهم يصير دينا واجبا وحقا مستحقا كالخراج"، وبمثل هذا أفتى الإمام **ابن تيمية** معبرا عنه بالكلف السلطانية التي تصرف في مصالح المسلمين، وكذلك ذكر الإمام **النووي** قوله: "فإن لم يكن مع الإمام شيء للمرتزقة واحتاج المسلمون إلى من يكفيهم شر الكفار فتجب إعانتهم على أغنياء المسلمين"، وفي ذلك يقول الإمام **ابن حزم:** "وفرض على الأغنياء من أهل كل بلد أن يقوموا بفقرائهم، ويجبرهم السلطان على ذلك

[1] هشام حنضل عبد الباقي، "الفقر وتوزيع الدخل من منظور الاقتصاد الاسلامي، دراسة تطبيقية على مملكة البحرين"، مرجع سابق، ص 27.

[2] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص37-39.

إن لم تقم الزكوات بهم، ولا في سائر أموال المسلمين بهم.."، فكلام ابن حزم يظهر منه أن حق الفقراء واجب في أموال الأغنياء فإن لم يؤدوها مختارين يجبرهم السلطان على ذلك، والضرائب التي يفرضها السلطان على ذوي اليسار من المسلمين لا تخرج عن هذا المعنى ما دامت هناك حاجة وضرورة لفرضها.[1]

وإن المستعرض لأقوال العلماء السالفة الذكر، يجد أنهم يقولون بجواز فرض الضرائب؛ بل بوجوبها في الحالات الطارئة بناء على القواعد والاعتبارات الشرعية، "ومع ذلك هناك بعض العلماء المعاصرين الذين يعارضون الضرائب، وحجتهم الأساسية هي أن الحكومات فاسدة ويجب ألا يسمح لها بفرض الضرائب؛ إلى أن تعمل على التقليل من هذا الفساد، على أن هذا الموقف لا يمكن الدفاع عنه في العالم الحديث، ما لم يستطع هؤلاء العلماء أن يبينوا بصورة مقنعة كيف ستقوم الدولة بتعبئة الموارد، من خلال مصادر غير ضريبية لتمويل إنفاقها، حتى ولو نزلت وظائفها إلى الحد الأدنى فإن تركيزهم على تقليل الفساد حسن، لكن الاستراتيجية المناسبة لتقليل الفساد ليست في غياب الضرائب، بل في إدخال المساءلة والصحافة الحرة والمجلس النيابي المنتخب والتفتيش والمراقبة، مع ايجاد هيكل قانوني ومؤسسي لمعاقبة المجرمين".[2]

فالرأي الأرجح هو الرأي الذي دعا إليه عدد من الفقهاء المشهورين الذين يمثلون عمليا جميع المذاهب الفقهية؛ دافعوا فيه من حيث المبدأ عن حق الدولة الإسلامية في تعبئة بعض الموارد من خلال الضرائب لتمكينها من أداء وظائفها بكفاءة، **فالقرضاوي** وهو فقيه معاصر ذهب إلى أن مسؤوليات الدولة قد تزايدت كثيرا مع الزمن "فمن أين تنفق على هذه المرافق وإقامة هذه المصالح إذا لم يسمح لها بفرض الضرائب؟"[3]، لذلك قد يكون من الممكن القول بأن حق الدولة الإسلامية في تعبئة بعض الموارد، من خلال الضرائب قد لا يمكن الاعتراض عليه، شريطة أن تعبأ بطريقة عادلة وفي حدود الاحتمال.

وحيث يرى القرضاوي "أن الأحاديث الواردة في ذم المكس أكثرها لم تثبت صحتها، وهناك محمل آخر لكلمة المكس لعله هو الظاهر؛ والمراد بها: الضرائب الجائرة التي كانت تسود العالم يوم ظهور الإسلام وتُؤخذ بغير حق، وتُنفق بغير حق، ولم تكن تُنفق على مصالح الشعوب، بل في مصالح الملوك والرؤساء وشهواتهم وأتباعهم، ولم تكن تُؤخذ من الناس حسب قدراتهم على الدفع، فهذا النوع من الضرائب هو أولى أن يُطلق عليه اسم المكس الذي جاء فيه ذلك الوعيد الشديد، أما الضرائب التي تُفرض من قِبَل الحاكم العادل، وبالشروط التي يجب أن تتوافر بها وعلى أساس المصلحة والعدالة، لتغطي نفقات الميزانية وتسد حاجات البلاد من الإنتاج والخدمات، وتقيم مصالح الأمة العامة؛ العسكرية والاقتصادية والثقافية

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص37 وما بعدها.

[2] محمد عمر شابرا، مستقل علم الاقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 403.

[3] يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج02، مرجع سابق، ص 1074.

والتعليمية والصحية وغيرها؛ فإن مثل هذه الضرائب لمثل هذه الغايات وما شابهها، لا يشك ذو بصر في الإسلام أنها جائزة، بل قد تكون واجبة، وللحكومة الإسلامية الحق في فرضها وأخذها من الرعية حسب المصلحة وبقدر الحاجة.[1]

وبالتالي فإن فرض الضريبة وزيادتها هو آخر سهم في جعبة النظام المالي الإسلامي تأتي قبله أسهم كثيرة أهمها: خراج القطاع العام الاقتصادي، واستنفاذ الزكاة جباية وإنفاقا مع عدم كفايتها لسد حاجات مستحقيها، وبيع ما يمكن بيعه من السلع والخدمات العامة لمشتريها أو المستفيدين منها لقاء سعر مناسب، وتمويل ما يمكن من المشاريع العامة، وبخاصة التنموية منها، بمساهمات من القطاع الخاص قائمة على مبادئ المشاركة أو المضاربة الشرعية، والاقتراض العام الاختياري أو الإجباري، والتبرعات للخزانة العامة.[2]

وبذلك يتضح لنا أن المالية الإسلامية مالية منضبطة، لا تجيز الالتجاء إلى الضرائب إلا للضرورة وبقدرها، ولما كانت الضرورة قائمة في ظل الظروف الحضارية المعاصرة؛ فقد أجاز علماء الأمة للدولة أن توظف وظائف أو تفرض ضرائب على الميسورين، وقد وضعوا لذلك شروطا حتى تكون هذه الضرائب عادلة وممكنة التحصيل، ولا تحول دون التطور العمراني والتوسع التنموي للمجتمع الإسلامي المعاصر.

المطلب الثاني: القروض العامة

إذا كانت النصوص الشرعية، وتحليلاتها الفقهية اسلمتنا إلى القول بجواز التوظيف، فإن القول بجواز القروض العامة تحكمه قواعد القياس الجلي، لأن القروض مآلها إلى المقاضاة وهي إرجاع القرض إلى صاحبه بالمثل؛ إن كان مثليا وبالقيمة إن كان قيما، أما التوظيف فهو استملاك لأصل المال من غير مقاضاة، وبهذا نتبين أن جواز القرض من باب أولى.[3]

الفرع الأول: تعريف القرض العام:

أولا: لغــة:

جاء في لسان العرب: "القرض في اللغة يدل على القطع ومن أسماء القاطع المقراض ويدل على المجازاة بالإحسان والإساءة على السواء، وسمي القرض قرضا لكون المقرض اقتطع جزء من ماله للمقترض، والقرض ما يتجازى به الناس بينهم ويتقاضونهم، وجمعه قروض، وهو ما أسلفه من احسان

---

[1] يوسف القرضاوي، فقه الزكاة، ج02، مرجع سابق، ص ص1095-1096.

[2] منذر قحف، "**دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الإسلامي**"، دار الفكر، دمشق، سوريا، 1999، ص ص

[3] عمر عبد العزيز العاني، مرجع سابق، ص 851.

ومن اساءة، وقال الجوهري: القرض ما يعطيه من المال ليُقضَاه".[1]

ثانيا: اصطلاحا

"يطلق الفقهاء على القَرْض لفظ السَّلف وهو مشهور معروف"[2]، ويرى **عمر عبد العزيز العاني** أنه لا يوجد " تعريف للقرض العام في المدونات الفقهية، وإنما كان التعريف مقتصرا، على القرض الخاص بين الأفراد ولا فرق جوهريا بين القرضين، من حيث الحقوق والالتزامات"[3]، ويطلق العام على القرض الذي تعقده الشخصيات المعنوية كالدولة أو إحدى مؤسساتها من نحو الوزارات أو الهيئات أو المصارف، مع شخصيات معنوية مثلها أو مادية كأفراد الناس.

فالقرض العام عقد، الطرف الأول فيه هي الحكومة الإسلامية وهي الجانب المستدين أو المقترض، والطرف الثاني هو الجمهور أو المصارف اللاربوية وإحدى المؤسسات المالية وهي الطرف الدائن أو المقرض، وبموجب هذا العقد يتعهد الطرف الثاني بتقديم مبلغ القرض للدولة بينما تتعهد الدولة برد مبلغ القرض عند حلول الأجل.

وفي هذا المفهوم يمكننا أن نعرّفه بأنه: عقد تبرمه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة مع الجمهور أو مع دولة أخرى، تتعهد بموجبه على سداد القرض عند حلول موعد السداد من السلطة المختصة، والفقهاء يطلقون على القرض بأنه عقد من عقود الإرفاق وهي التي يراد بها محض الإحسان من غير نفع مقابل.

وعلى ذلك دلّت نصوص الفقهاء، ومنها:[4]

أ. قال الإمام **الغزالي:** "ولسنا ننكر جواز الاستقراض ووجوب الاقتصار عليه إذا دعت المصلحة إليه".

ب. قال الإمام **الجويني:** "...لست أمنع الإمام من الاقتراض على بيت المال إن رأى ذلك...، مهما اتفقت واقعة وهجمت هاجمة..".

ج. قال الإمام **الشاطبي:** "والاستقراض في الأزمات إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر أو يرتجى".

د. قال الإمام **الماوردي:** "جاز لولي الأمر إذا خاف الفساد أن يقترض على بيت المال ما يصرفه في الديون دون الارتفاق..". [5]

---

[1] ابن منظور، مرجع سابق، ص 3589.

[2] نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، مرجع سابق، ص 360.

[3] عمر عبد العزيز العاني، مرجع سابق، 851.

[4] نفس المرجع، ص ص 853-854.

[5] الماوردي، مرجع سابق، ص279.

ويرى بعض المحدثين أنه إذا لم تجد الحكومة من المال ما يفي بحاجتها، فلها أن تطلب من أهالي البلاد القروض الحسنة بدون فوائد، واذا لم يف بحاجتها، فلها أن تأمر البنوك بإقراضها بدون فوائد جزءا من ودائع الأفراد لديها، وذلك كحقها في طلب الخدمة العسكرية الاجبارية من أهالي البلاد، ووضع اليد على بيوت الأهالي وسياراتهم عند الحاجة في الطوارئ.[1]

كما أن الاقتراض العام بدون فوائد يمكن اللجوء اليه أحيانا، وخاصة الاقتراض الاجباري ومن صيغه التي تشير إليها السنة المطهرة، الاقتراض الإجباري من الأغنياء وحملهم على الدفع المسبق لبعض الالتزامات المالية(الزكاة)، وهو معروف في بعض الأنظمة المعاصرة، على أن أهم صورة للاقتراض العام هي من القطاع المالي والمصرفي (عدا المصرف المركزي)[2]، فاذا لم تكف موارد الدولة الاسلامية نفقاتها، فيمكن لولي الأمر أن يلتجئ إلى الاقتراض كوسيلة لتغطية الانفاق العام؛ والحقوق المالية المتعلقة بسيادة الدولة، فيذكر الماوردي: "أنه إن اجتمع على بيت المال حقّان، وضاق عن كل واحد منهما، جاز لولي الأمر– إذا خاف الفساد– أن يقترض على بيت المال ما يصرفه".[3]

واتفق الفقهاء على تحريم أن تتضمن صيغة العقد على شرط فيه منفعة للمقرض، لصريح الحديث الذي ينص على أن: " كل قرض جر نفعا فهو ربا"، وقوله تعالى: {يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ}.[4]

الفرع الثاني: الأدلة على شرعية القرض العام:

أولا: في القرآن الكريم:

في قول الله عز وجل: ﴿ من ذا الذي يقرض الله قرضا حسنا فيضاعفه له أضعافا كثيرة والله يقبض ويبصط وإليه ترجعون﴾.[5]

فالقرآن الكريم هنا، ذكر القتال ثم أعقبه بالحض على القرض، ذلك لأن صد العدوان والدفاع عن الحقوق يستلزم بذلا كبيرا، ومصروفا باهضا من الأموال، والحث على الإنفاق – في هذه الآية – يراد به الإنفاق في المصالح العامة وهو شامل للتبرعات والقروض التي يقدمها الأفراد للحكومات.

---

[1] كوثر عبد الفتاح الإبجي، "الموازنة في الفكر المالي الإسلامي". من كتاب: **الإدارة المالية في الإسلام**. الجزء الثالث، عمان: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، 1990، مرجع سابق، ص1151.

[2] منذر قحف، الايرادات العامة في الاسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 56، وقد تمّ تناول اقتراض الدولة من البنك المركزي (الاصدار النقدي) في المطلب التالي وبتفصيل أكثر في الفصل الخامس

[3] الماوردي، مرجع سابق، ص279.

[4] سورة البقرة الآية رقم (278).

[5] سورة البقرة الآية رقم (244).

ثانيا: في السنة النبوية الشريفة:

جاءت أحاديث تنص على أن الرسول عليه الصلاة والسلام قد استلف من الأفراد لتمويل حاجة بيت المال، ومن ذلك:[1]

أ. عن أبي رافع قال: "استلف رسول الله ﷺ بكرا فجاءته إبل من الصدقة، قال رافع: فأمرني رسول الله ﷺ أن أقضي الرجل بكره، فقلت لا أجد في الإبل إلا جملا خيارا رباعيا، فقال: "أعطه إياه فإن خيار الناس أحسنهم قضاء"، والعلامة ابن حجر علّق على هذا الحديث بقوله: "يستدل به على أن للإمام أن يقترض على بيت المال لحاجة بعض المحتاجين...".

ب. وتروي لنا السيرة النبوية المطهرة عدة حوادث استقرض فيها الرسول ﷺ للمصالح العامة عدا الاقتراض الشخصي، فقد اقترض ادرعا من صفوان بن أمية عند الخروج الى غزوة حنين..، حتى أنه توفي ﷺ ودرعه مرهونة في مال اقترضه...[2]

ومن هنا نعلم صحة إقراض ولي الأمر من الرعية شرعا، وأيضا صحة الزيادة غير المشروطة للقرض عند القضاء، والقرض هنا ليس قرضا شخصيا وغنما، هو قرض عام بدلالة أن الرسول ﷺ أوفى القرض من مال الصدقة، والصدقة لا تحل له عليه ﷺ ولا لآله– رضي الله عنهم.

ج. أن النبي ﷺ استلف زكاة عامين قابلين من عمه العباس بن عبد المطلب على بيت المال، ففي رواية الدار قطني: "إنّا كنا احتجنا فتعجلنا من العباس صدقة ماله سنتين"، وفي رواية: "إن العباس قد أسلفنا زكاة ماله العام والعام المقبل".[3]

د. استلاف النبي ﷺ من عبدالله بن أبي ربيعه المخزومي بضعة عشر ألفا، لتجهيز مؤونة غزوة حنين، فلما رجع رسول الله ﷺ من حنين قدم عليه مال، فدعا ابن أبي ربيعة فقال له:"خذ ما أسلفت بارك الله في مالك وولدك، إنما جزاء السلف الحمد والوفاء".

والأحاديث في فضل إعطاء الدين، والتيسير على المعسرين وقضاء حاجات المحتاجين كثيرة مشهورة وهي تدخل في عموم ما نحن فيه من الاستدلال.

---

[1] ابراهيم متولي حسن المغربي، الأثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الاسلامي والاقتصاد الوضعي، مرجع سابق، ص ص 429-430..

[2] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص ص 28- 29.

[3] عمر عبد العزيز العاني، مرجع سابق، ص ص 854-855.

الفرع الثالث: الضوابط الشرعية للقرض العام:

ويمكننا من خلال النصوص الشرعية الآنفة وأقوال العلماء السابقة، أن نستنتج شروطا وضوابط عامة تلزم الدولة بالتقيد بها في إجراء سياسية القرض العام، ومن أهم هذه الضوابط:[1]

أولا: أن يكون القرض في حالة الضرورة أو المصلحة العامة الملحة؛ مع خلو خزانة الدولة من الأموال اللازمة لسد الحاجة ودرء المفسدة، وفي هذا يقول الشاطبي: "والاستقراض إنما يكون في الأزمات"، أما الماوردي فيقول: "جاز لولي الأمر إذا خاف الضرر والفساد أن يقترض على بيت المال".[2]

ثانيا: "يحدد الفقهاء الالتجاء إلى القروض العامة بضابط ترتيب مصادر الإيرادات، فلا تلتجئ الدولة إلى القروض وفي خزانتها من الموارد ما يكفي لدرء الأخطار ودفع الأزمات، فلا تقوم بإجراء الاقتراض إلا بعد استنفاد جميع الموارد المتاحة لبيت المال"[3]، وفي هذا القيد يقول الإمام الجويني: "فإن كان في بيت المال مال استمدت كفايتها من ذلك المال، وإن لم يكن في بيت المال مال نزلت على أموال كافة المسلمين، فإذا حدث مال تهيأ ما حدث للحوادث المستقبلة".

ثالثا: القدرة على السداد بأن يكون لخزينة الدولة دخل ينتظر، لئلا تتراكم الديون فتعجز الدولة عن سدادها مما يؤدي إلى المخاطرة بالأموال ومستقبل الأجيال[4]، وأشار إلى هذا القيد الفقهاء كالغزالي والجويني، وكذا الشاطبي في قوله: "والاستقراض في الأزمات إنما يكون حيث يرجى لبيت المال دخل ينتظر أو يرتجى، وأما إذا لم ينتظر شيء وضعفت وجوه الدخل بحيث لا يغني كبير شيء فلا بد من جريان حكم التوظيف".

رابعا: ترشيد الإنفاق العام*، وذلك بالاستغناء بما هو ضروري أو حاجي عن كل ما هو كمالي أو تحسيني، وبعد هذه السياسة في الإنفاق، فإن لم تكن فيها سد للثغرة تلجأ الدولة إلى الإستلاف من الأفراد، وذلك لأن القرض ضرورة قاهرة أو مصلحة ملحة كما قدمنا، والضرورة تقدر بقدرها، والإمام الماوردي يبين لنا على وجه التمثيل لا الحصر– ما يمكن للدولة الاستغناء عنه فيقول: "وإن كان مما لا يعم ضرره كوعور طريق قريب يجد الناس طريقا غيره بعيدا، أو انقطاع شرب يجد الناس شربا غيره، فإذا سقط وجوبه عن بيت المال بالعدم سقط وجوبه عن الكافة لوجود البدل".[5]

---

[1] نفس المرجع، ص 855 وما بعدها.

[2] الماوردي، الأحكام السلطانية، مرجع سابق، ص 279.

[3] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 291.

[4] نفس المرجع، 291–292..

* سيتم مناقشة هذه النقطة بالتفصيل في الفصل الخامس.

[5] الماوردي، مرجع سابق، ص 279.

خامسا: أن لا يؤدي الاستقراض إلى ضرر أكبر بالمسلمين، ويكون الضرر عادة من القروض العامة الخارجية، حيث يعد القرض الخارجي سلاحا بيد الدول الدائنة تتخذ منه ذريعة للتدخل في شؤون البلد المقترض، ووسيلة للحد من حريته.

وفي وقتنا المعاصر فإن القروض لم تعد مجرد وسيلة ومن وسائل تغطية عجز الموازنة، بل هي في الواقع مورد مالي يمكن للدولة، لو أحسنت استخدامه الاعتماد عليه لإقامة المشاريع الإنتاجية، والنهوض بالتنمية.

المطلب الثالث: الإصدار النقدي

قد تلجأ الدولة إلى إصدار كمية جديدة من النقود في حالة عدم كفاية الموارد وعجز التشريعات المالية، ومصادر التمويل الأخرى عن مواجهة عجز الموازنة، فتضطر الدولة إلى إصدار كمية من الأوراق النقدية لتغطية العجز والظروف الطارئة، من أزمات وكوارث.

ويقوم البنك المركزي بتقديم وسائل الدفع اللازمة للحكومة كي تتمكن من تأدية نشاطاتها المتعددة، فيقدم القروض المباشرة للحكومة لمواجهة عجز الميزانية.

المطلب الرابع: إيرادات أخرى

إضافة إلى الإيرادات السابقة التي يمكن أن تكون في موازنة الدولة الإسلامية المعاصرة، يمكن أن يكون إلى جانب هذه الإيرادات إيرادات أخرى، والتي يمكن أن يقدمها الأفراد والمؤسسات، والتي تزداد في ظل الدولة الإسلامية نظرا لازدياد التلاحم والتعاضد بين الشعب والدولة؛ والتي يمكن أن تساهم بدور كبير في تحقيق العدالة الاجتماعية، وتتمثل في الإيرادات التالية: تركة من لا وارث له، الصدقات التطوعية، الهدايا والهبات، الوصية، الكفارات، الوقف، الضوائع، النذور، .....

أولا: الوقف: يقصد بالوقف "إخراج الشيء من تصرف صاحبه وتخصيص منافعه للموقوف عليهم، فالمال الموقوف هو مال يدار لمصلحة الجهة المنتفعة سواء كانت جهة خيرية أو علمية أو اجتماعية"[1]، والوقف هو من قبيل التصرفات التي تتم بالإرادة المنفردة للواقف، أي لا يشترط قبول الموقوف عليه، ويمكن تقسيمه إلى:[2]

---

[1] منذر قحف، " الدور الاقتصادي للوقف في التصور الإسلامي". ندوة: **السياسة الاقتصادية في إطار النظام المالي الإسلامي**، جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1991، ص ص419- 420.

[2] عطية عبد الحليم صقر، **اقتصاديات الوقف**. القاهرة: دار النهضة العربية، 1998، ص 18-19.

أ. الوقف الأهلي: يشمل ما كان الموقوف عليه شخصا أو أشخاصا طبيعيين، سواء كانوا من أقارب الواقف أو غيرهم.

ب. الوقف الخيري: وهو ما كان الموقوف عليه جهة من الجهات التي تنهض بأداء خدمة عامة كالمساجد ودور العبادة ودور التعليم وغيرها..

ج. الوقف المشترك: وهو الذي يجعل فيه الواقف لنفسه وذريته نصيبا من ريع العين الموقوفة، وللبر نصيبا آخر محددا أو مطلقا أو الباقي من ريع العين..

ثانيا: تركة من لا وارث له: من مات و ترك مالا و لم يكن له وارث فإن ماله يؤول إلى خزينة الدولة بعد سداد ديونه، وتنفيذ وصاياه إذا كانت ذمته مشغولة بشيء، من هذا قال الرسول ﷺ: "أنا وارث من لا وارث له أعقل عنه وأرثه والخال وارث من لا وارث له يعقل عنه ويرثه".

ثالثا: الصدقات التطوعية: كما سبق وأن علمنا بأن في المال حق آخر غير الزكاة، ومن بين هذا الحق نجد الصدقات التطوعية سواء كانت في صورة نقدية أو عينية وهي تمثل إيراد للدولة.

رابعا: الهدايا والهبات: وهي ما تتحصل عليه الدولة سواء من الأفراد أو الدول في شكل أموال عينية وقد جاء في الأحاديث النبوية ما يحث على الهدية حيث يقول عليه الصلاة والسلام: "تهادوا تحابوا".

خامسا: الوصية: "هي تمليك مال مضاف إلى ما بعد الموت بطريق التبرع سواء كان المملك عينا أم نقدا وحكمها الندب لغير الوارث"، لقوله ﷺ: "لا وصية لوارث وقد قيدها الشرع الحكيم في حدود الثلث".

سادسا: الكفارات: الكفارة شرعا يقصد بها الأعمال التي تكفر بعض الذنوب وتسترها حتى لا يكون لها أثر يؤخذ به في الدنيا ولا في الآخرة، ومن أمثلة ذلك: كفارة الحنث في اليمين،...

خلاصة الفصل الثاني:

لا شك أن مصدر تمويل الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي هو مجموعة من الموارد أو ما يطلق عليها الإيرادات العامة، وفي دولة معاصرة تتبنى المنهج الإسلامي في كافة شؤونها، يمكن تقسيم الايرادات العامة حسب معيار التكرار الى: موارد عامة دورية ثابتة تشمل:

- **الزكاة:** هي فريضة مالية دينية، وركن من أركان الإسلام ويدل على فرضيتها: القرآن الكريم والسنة والإجماع، وهي تجب في المال؛ لأنه متمول، وتجب على المسلم البالغ العاقل المالك للنصاب، ويشمل وعاء الزكاة صنوفًا كثيرة من المال منها: الثروة الحيوانية والزراعية، والأموال المعدة للتجارة، والنقدين، والمعادن المستخرجة من الأرض أو البحر،...وغيره، وضابط كل وعاء أن يكون بالغًا النصاب، وحال عليه الحول، كل مال بحسبه، ولقد كان الغالب في صدر الدولة الإسلامية أن الدولة هي التي تتولى جباية الزكاة وإنفاقها، وهذا ما ينبغي للدولة الإسلامية المعاصرة أن تأخذ به، فتتولى جباية الزكاة وتقيم لذلك إدارة خاصة، ويمكن ذكر جملة من المبررات التي تعضد جعل الزكاة من شؤون الدولة ومهماتها منها.
- **الجزية:** وهي فريضة مالية يلتزم بها أهل الذمة الذين يعيشون في الدولة الإسلامية، مقابل ما يلزم به المسلمون من زكاة، ومقابل إعفائهم من القتال، وما يتمتعون به في دولة الإسلام من حماية، ويرى العديد من العلماء والفقهاء المعاصرين– وهو الرأي الأرجح؛ سقوط الجزية من غير المسلمين المواطنين في الدول الإسلامية اليوم؛ وقدموا تعليلاتهم وتبريراتهم لذلك.
- **الخراج:** هو ما يفرض على الزراعة التي فتحها المسلمون عنوة أو صلحا، ويمكن القول أن الخراج فرض بالاجتهاد لتحقيق مصلحة عامة للمسلمين في ظل واقع معين، وفي ضوء الواقع الجديد، وفي هذا الإطار يمكن الاستمرار في عدم تطبيق الخراج الآن، والاستعاضة عنه بضريبة عامة على الأراضي إذا ما لزمت لتحقيق المصلحة العامة للمسلمين.
- **العشور:** ضريبة العشور هي ضريبة تجارية تفرض على الواردين إلى دار الإسلام، كما كان أهل الحرب يأخذونها من تجار المسلمين القادمين إلى بلادهم، معاملة المثل، ويمكن أن تطبق ضريبة جمركية بما يشابه فرض العشور؛ في وقتنا المعاصر وبالتالي اعتبارها موردا من الإيرادات العامة للدولة الاسلامية تساهم في تمويل نفقاتها العامة؛ وفق شروط محددة.
- **إيرادات أملاك الدولة (إيراد القطاع العام):** قد تباشر الدولة بعض المشروعات العامة في مجال الثروات الطبيعية مثل استخراج البترول والمعادن والاستفادة من الغابات، كما تتولى المشروعات التي لا يقدم عليها الأفراد مع أهميتها وضرورتها للمجتمع، وهذه المشروعات لها عوائد وأرباح، تمثل إيرادا من إيرادات الدولة وقد تشكل هذه العوائد نسبة كبيرة من إجمالي ميزانية الدولة، وبذلك تضمن الدولة

مصدرا دوريا غير ضريبي للإيراد العام تتمكن من خلاله من تمويل نفقاتها، مع مراعاة عدم توسع الدولة في ذلك توسعا يضر بالأفراد في نشاطهم واستثماراتهم..

- **الرسوم:** ورغم تراجع أهمية الرسوم بالنسبة للدولة المعاصرة، إلا أنها مازالت تشكل أحد إيرادات الدولة الهامة، والدولة الإسلامية المعاصرة تفرض الرسوم على المواطنين لتغطية نفقات بعض الخدمات، مما يساعد الخزينة في تحمل الأعباء الملقاة على عاتق الحكومة؛ كما فرضت الدولة الإسلامية الرسوم على الأفراد في الماضي لأسباب متعددة، منها عدم كفاية إيرادات الدولة على مواجهة النفقات، أو حالات القحط، أو المعاملة بالمثل، ومع ذلك فإنه إذا كان لدى الدولة من الايرادات ما يمكنها من تقديم هذه الخدمات بلا مقابل لزمها ذلك..

أما بالنسبة للإيرادات العامة غير الدورية فتلجأ الدولة إليها في حالات استثنائية عندما لا تكفي الموارد الدورية، فهي إيرادات استثنائية ليست سنوية، ولا تتسم بالانتظام والدورية، وتضم:

- **التوظيف (الضرائب):** هي ما تفرضه الدولة فوق الزكاة وسائر التكاليف المحددة بالكتاب والسنة وذلك وفقًا لظروف المجتمع الإسلامي، وتتميز هذه الضرائب بأنها مؤقتة بالظروف التي فرضت من أجلها، ويمكن أن يطلق عليها الضرائب الاستثنائية، وللجوء إلى التوظيف لابد من توافر شروط، منها خلو بيت المال من الأموال، وجود حاجة عامة، وتقدر بقدرها، وأن يكون التوظيف على الأغنياء وليس الفقراء، وان يكون بصفة عادلة.
- **القروض العامة:** تعد القروض العامة الحسنة الإيراد الثاني الاستثنائي، الذي تلجأ إليه الدولة في حالة عدم كفاية الإيرادات المالية العامة الدورية، ويشترط أن تكون قروضا حسنة أي بدون فوائد، وثبت بالدليل اللجوء إلى هذا الإيراد منذ قيام الدولة الإسلامية.
- **الاصدار النقدي الجديد:** قد تلجأ الدولة إلى إصدار كمية جديدة من النقود في حالة عدم كفاية الموارد وعجز التشريعات المالية، ومصادر التمويل الأخرى عن مواجهة عجز الموازنة، فتضطر الدولة إلى إصدار كمية من الأوراق النقدية لتغطية العجز والظروف الطارئة، من أزمات وكوارث.

ويمكن أن يكون إلى جانب الإيرادات السابقة؛ إيرادات أخرى، والتي يمكن أن يقدمها الأفراد والمؤسسات، والتي تزداد في ظل الدولة الإسلامية نظرا لازدياد التلاحم والتعاضد بين الشعب والدولة؛ والتي يمكن أن تساهم بدور كبير في تحقيق العدالة الاجتماعية، وتتمثل هذه الإيرادات في: تركة من لا وارث له، الصدقات التطوعية، الهدايا والهبات، الوصية، المصادرات، الكفارات، الوقف، الضوائع، النذور، الأضاحي..

الفصل الثالث

الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي

تمهيد

لقد أصبحت الموازنة العامة للدولة في العصر الحديث وسيلة فعالة لاتخاذ القرارات الحكومية، التي تستند على مبدأ الأولويات وتأخذ في حسبانها العوامل المختلفة من اقتصادية وسياسية واجتماعية، وبالتالي فإن الموازنة العامة ليست مجرد إجراءات وأساليب إدارية وفنية فقط، وإنما هي وسيلة رئيسية من وسائل تنفيذ السياسة العامة للدولة، لذلك فقد أولي هذا التنظيم المالي أهمية كبيرة من طرف علماء المالية المعاصرين، وتوالت الدراسات التي تحاول الإحاطة بمختلف جوانب الموازنة العامة القانونية أو المالية أو الاجتماعية...الخ.

كما كان لعلماء المسلمين مساهمات فكرية جادة في هذا الإطار، فقد قامت الدراسات الاقتصادية الإسلامية المعاصرة على التراث العلمي الزاخر في مجال الفقه والشريعة الإسلامية، كما حدد الاقتصاديون المسلمون المعاصرون الطبيعة الخاصة للمفاهيم والمبادئ الأساسية للمالية العامة الإسلامية، ومنها ما يتعلق بمختلف جوانب الموازنة العامة للدولة.

ويتضمن هذا الفصل المباحث التالية:

- المبحث الأول: الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي.
- المبحث الثاني: الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي.
- المبحث الثالث: دورة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي.

المبحث الأول

الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي

تناولت معظم الدراسات المتعلقة بالموازنة العامة للدولة وكافة جوانبها، تعبير "**الموازنة العامة**" بدلا من التسمية الشائعة "**الميزانية العامة**"؛ ولعل الهدف من وراء هذا التعديل هو التفريق بين الموازنة العامة للدولة والميزانية المعروفة في المشروعات التجارية، لذلك سنتناول لفظ" الموازنة العامة " بدلا من" الميزانية العامة " خلال هذه الدراسة.

المطلب الأول: ماهية الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي

تعتبر الموازنة العامة من أهم التنظيمات المالية المعاصرة، ويمكن توضيح ما يتعلق بمفهوم وطبيعة الموازنة العامة، وكذا ونشأتها وأهميتها؛ في العناصر التالية:

الفرع الأول: مفهوم وطبيعة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي

أولا: مفهوم الموازنة العامة

أ. التعريف اللغوي للموازنة العامة:

1. **الموازنة:** الموازنة على صيغة مفاعلة من الفعل وازن، يقال وازن بين الشيئين موازنة ووزانا ساوى وعادل، والشيء الشيء ساواه في الوزن وعادله وقابله وحاذاه و– فلانا كافأه على فعاله[1]، ووازنه عادله وقابله ساوى وعادل.

فمن هذا يتبين أن المعنى اللغوي للموازنة هو المعادلة والمساواة أو المقابلة.

ولعل إطلاق هذا اللفظ على الموازنة العامة لما فيها من المقابلة والمساواة بين شيئين هما الإيرادات العامة والنفقات العامة.

2. **العامة:** معنى الفعل عمّ شمل، تقول عمّهم الأمر عموما أي كلهم، فالعام هو الشامل وخلاف الخاص، والعامة خلاف الخاصة.[2]

"والموازنة في اللغة الفرنسية والإنجليزية يطلق عليها اسم(**BUDGET**)، ويرى المؤلفون أن هذه الكلمة مشتقة من كلمة (**BOUGETTE**)، وهي الكيس الذي يضع به الخازن الأموال لينفق منها ويصرف، ثم أخذت هذه الكلمة بريطانيا وحورتها إلى (**BUDGET**)"[3]،" للدلالة على الحقيبة الجلدية

---

[1] المعجم الوسيط، مادة وزن، مرجع سابق، ص 1029.

[2] المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة عم، ص629.

[3] عاطف وليم أندراوس، مرجع سابق، ص 523.

التي كان يحمل وزير الخزانة تقرير احتياجات وموارد الحكومة إلى البرلمان، ومع الزمن أصبح يشير إلى الأوراق التي في الحقيبة أكثر من الحقيبة نفسها، ولم تعد الموازنة اليوم تحمل في حقائب؛ فقد أصبحت عدة مجلدات تضم بيانات مكثفة بصيغ معيارية معقدة في الغالب".[1]

ومما يجدر ذكره أن هناك من يطلق على الموازنة العامة لفظ الميزانية العامة أيضا.

ب. المفهوم الاصطلاحي للموازنة العامة للدولة:

1. **تعريفات بعض الاقتصاديين:** هناك عدة تعاريف للموازنة العامة للدولة، تناولتها عدة دراسات في المالية العامة في العصر الحديث، نذكر منها:

- "وثيقة تقرر نفقات الدولة وإيراداتها خلال سنة مدنية".[2]
- "تلخيص لمختلف النفقات العامة لتنفيذ البرامج الحكومية، والإيرادات العامة المتوقع تحصيلها، خلال سنة واحدة".[3]
- "البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة، وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وطبقا للسياسة العامة للدولة".[4]
- "توقع وإجازة لنفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة؛ سنة في المعتاد، تعبر عن أهدافها الاقتصادية والمالية".[5]
- "وثيقة محاسبية وقانونية ومالية وسياسية؛ تعبر عن فكرة التوقع والاعتماد للنفقات والإيرادات العامة لفترة مقبلة؛ والتي تعبر في صورة أرقام عن النشاط الإداري والاقتصادي والاجتماعي للدولة".[6]
- "تقدير تفصيلي لنفقات الدولة وإيراداتها عن فترة زمنية مقبلة عادة سنة، معتمد من السلطة التشريعية المختصة، يمثل تعبيرا ماليا عن الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها.[7]

---

[1] السيد عبد المطلب غانم، الموازنة العامة للدولة بين السياسة والإدارة العامة والاقتصاد. **الموازنة العامة (اتجاهات ورؤى جديدة)**، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، بجامعة القاهرة، 2004، ص13.

[2] Jean Longatte, Paseal Vanhove, Chritophe Viprey, **Economie Générale**. 03 édition, Paris: DUNOD, 2002, p 90.

[3] Paul A. Samuelson, William D. Nordhaus, **Economie**. Seizième édition, Paris: ECONOMICA, p 645.

[4] عاطف وليام اندراوس، مرجع سابق، ص 524.

[5] عادل أحمد حشيش، **أصول الفن المالـــي للاقتصاد العام– مدخل لدراسة السياسات المالية العامة**. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2001، ص 235.

[6] السيد عبد المطلب غانم، مرجع سابق، ص 87.

[7] سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص555.

2. **تعريف الموازنة العامة في تشريعات بعض الدول:** كما يمكن استعراض بعض التعريفات للموازنة العامة في تشريعات بعض الدول (دون الخوض في تحليل هذه التعريفات):[1]

- **القانون الجزائري:** في المادة (3) من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، عرفها بأنها: "هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار منها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال و ترخص بها".[2]
- **القانون المصري:** عرفها في المادة (01) من القانون (1973/53) بأنها: "هي البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وطبقا للسياسة العامة للدولة".[3]
- **قانون المحاسبة اللبناني:** عرفها بأنها: "هي صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وإيراداتها عن سنة مقبلة وتجاز بموجبه الجباية والإنفاق".[4]
- **القانون الفرنسي:** عرفها بأنها: "وثيقة تنبؤ وإقرار الإيرادات والنفقات السنوية للدولة أو لأنواع الخدمات التي تخضع هي الأخرى لنفس القواعد والتنظيمات القانونية".
- **القانون الأمريكي:** عرفها القانون الأمريكي بأنها: "صك تقدر فيه نفقات السنة التالية وايراداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المعروضة فيها".
- وعرفها قانون **أصول المحاسبات العامة العراقي** المعدل بالفقرة:01 من المادة: 02 بأنها: "الجداول المتضمنة تخمين الواردات والمصروفات لسنة مالية واحدة تعين في قانون الموازنة".
- وعرفها **القانون المالي الأساسي السوري** بموجب المادة الثانية بأنها: "الخطة المالية الأساسية السنوية لتنفيذ الخطة الاقتصادية وذلك بما يحقق أهداف هذه الخطة ويتفق مع بنيانها العام والتفصيلي".

ومهما كانت التباينات أو الاختلافات في التفاصيل أو في التراكيب اللغوية بين التعريفات السابقة؛ وربما غيرها مما يقدمه آخرون، فإنه يمكننا إذا أمعنا النظر فيها، أن نعثر على قاسم ومحور رئيسي مشترك بينها، لا يمكن لأي منها إهماله أو التنكر له، ويتمثل ذلك في أن الموازنة العامة دائما تبرز بشكل عام كتعبير عن خطة عمل مستقبلية، ولهذا دلالاته الأساسية والهامة التي تجعل من مدونة الموازنة العامة وثيقة هامة تستقطب اهتمام وفضول معظم المواطنين أو المهتمين بحياة الدولة والمجتمع المعني.[5]

---

[1] حسن عبد الكريم سلوم، حيدر محمد درويش، "الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ– دراسة تحليلية للموازنة العراقية 2005–2007"، ورقة مقدمة للمؤتمر العلمي الثالث: "**إدارة منظمات الأعمال: التحديات العالمية المعاصرة**"، 13 أفريل 2009، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة العلوم التطبيقية الخاصة، الأردن، ص ص 04–05.

[2] المادة 3 من القانون 21/90 الصادر في 15 أوت 1990 يتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 35.

[3] عاطف وليم اندراوس، مرجع سابق، ص 525.

[4] نفس المرجع، ص 525.

[5] علي العربي، عبد المعطي عسّاف، **دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية**. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986م، ص12.

وبالتالي يمكن أن نستخلص التعريف التالي:

"**الموازنة العامة هي وثيقة تمثل البرنامج المالي للحكومة تتضمن تقديرا مفصلا للإيرادات والنفقات النهائية للدولة لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع، على أن تعتمد من السلطة التشريعية** ".

ج. عناصر مفهوم الموازنة العامة للدولة: انطلاقا من التعريفات السابقة للموازنة العامة للدولة؛ يمكن تحديد أهم العناصر والمقومات التي يعتمد عليها مفهوم الموازنة العامة للدولة فيما يلي:

1. **العنصر المالي(الموازنة العامة تنبؤ وتقدير):** تعد الموازنة العامة بمثابة كشف توقعات أو جدول تقديري للإيرادات الواجب تحصيلها، والنفقات التي يلزم القيام بإنفاقها خلال فترة مستقبلية، ويتم صياغة التقدير والتنبؤات الخاصة بالنفقات والإيرادات عن طريق تحليل السياسات الاقتصادية والمالية للدولة وكذلك عن طريق مقارنة الموازنات السابقة للدولة.

ومدى الدقة في التقديرات يشكل عاملا مهما في كسب أعمال الحكومة من قبل المجتمع والسلطة التشريعية[1]، لهذا عند تقدير كل من الإيرادات والنفقات العامة لابد من وضع تقديرات للوضع الاقتصادي والاجتماعي المتوقع أن يكون خلال نفس الفترة؛ والذي يعد بمثابة برنامج الحكومة في الفترة القادمة حيث هذا البرنامج يعكس سياستها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وذلك من خلال ما تنصرف إليه أوجه الإنفاق والإيرادات المختلفة.

وطالما أن الموازنة العامة هي تنبؤ وتقدير فتجدر الإشارة إلى أن مسار العمل المالي لا يمكن رسمه مقدما بشكل تام، لذلك يجب السماح بوجود مرونة كافية لكي تساعد على التكيف مع الاحتمالات غير المتوقعة.

2. **العنصر القانوني (ضرورة اعتماد التقديرات):** تعد الموازنة بمثابة خطة عمل الحكومة لفترة لاحقة، غير أنها تبقى في شكل مشروع أو اقتراح بموازنة غير قابلة للتنفيذ، إلا بعد قبولها من طرف الشعب عن طريق ممثليه في المؤسسات الدستورية، أي أن الموازنة العامة تصدر بموافقة السلطة التشريعية واعتمادها وإصدار قانون بذلك(يسمى بقانون المالية في الجزائر).

وبالتالي فالموازنة العامة لا تعتبر نهائية إلا بعد اعتمادها من السلطة التشريعية، وبعدها يعود الأمر إلى السلطة التنفيذية (الحكومة) مرة أخرى، فتقوم بتنفيذ بنود الموازنة العامة بالإنفاق والتحصيل في الحدود التي صدرت بها إجازة هذه السلطة قصد تحقيق أهداف المجتمع.

[1] عبد الله الشيخ، محمود الطاهر، **مقدمة في اقتصاديات المالية العامة**، مطابع جامعة الملك سعود، 1992، ص406.

3. **العنصر السياسي(دورية الاعتماد):** للموازنة العامة للدولة مظهر سياسي؛ باعتبارها تصريحا معطى من البرلمان للحكومة، ولكن لمدة محدودة هي سنة في الغالب في جميع الدول، وبالتالي يجب أن يصدر هذا التصريح بصفة دورية.
4. **الموازنة العامة ترخيص وإجازة:** يعتبر صدور قانون اعتماد الموازنة العامة للدولة ترخيصا لكل جهة في حدود اختصاصها؛ باستخدام الاعتمادات المقررة لها في الأغراض المخصصة من أجلها، اعتبارا من أول السنة المالية، وتكون هذه الجهات مسؤولة عن اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ موازنتها وتحقيق الأهداف المحددة لها.
5. **الموازنة العامة توجيه:** تعتبر الموازنة العامة بمثابة توجيه للسياسات العامة للدولة نحو تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي ترنو الدولة نحو تحقيقها، ويتم ذلك عن طريق تضمن الموازنة العامة خطة بالبرامج والأنشطة التي تحقق من خلالها الدولة أفضل النتائج الاقتصادية والاجتماعية.
6. **الموازنة العامة خطة مالية شاملة:** الموازنة العامة للدولة هي البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة؛ لتحقيق أهداف محددة، وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وطبقا للسياسة العامة للدولة.

ثانيا: طبيعة الموازنة العامة للدولة ودورها في مالية الدولة

أ. طبيعة الموازنة العامة للدولة:

من خلال ما سبق، وعلى ضوء ما ورد من تعاريف مختلفة للموازنة العامة للدولة، يمكن أن نستنتج أن هذه الأخيرة يمكن أن تأخذ أكثر من صفة أو طبيعة، تختلف باختلاف وجهات نظر الباحثين لمفهوم الموازنة العامة، من طبيعة مالية أو اقتصادية أو سياسية أو غيرها:[1]

1. **المفهوم المحاسبي للموازنة:** والذي ينظر إلى كونها أرقاما حسابية تشمل الاعتمادات المخصصة والمتوقع إنفاقها والإيرادات المتوقع تحصيلها خلال فترة زمنية قادمة عادة ما تكون سنة، ولذا تتعامل المحاسبة مع هذا المفهوم بالتسجيل وإظهار النتائج، وفق ما تتطلّبه التقسيمات الواردة في الموازنة العامة، ووفق هذا المفهوم يمكن القول أن الموازنة العامة ذات طبيعة محاسبية.
2. **المفهوم المالي:** الموازنة العامة هي التعبير المالي عن أهداف الحكومة المراد تحقيقها(أهداف المجتمع)، والظاهرة ببنود الموازنة سواء في جانب النفقات أو الإيرادات، إما من ناحية الأرقام المالية الواردة فيها أو من ناحية تفاصيل مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق.
3. **المفهوم الرقابي للموازنة:** تعتبر الموازنة الأداة الرقابية للسلطة التشريعية لمراقبة أعمال السلطة التنفيذية من خلال الالتزام بالاعتمادات المخصصة كمًا لصرفها للأنواع المحددة وضمن الفترة

[1] حسن عبد الكريم سلوم، حيدر محمد درويش، مرجع سابق، ص ص 05- 06.

المخصصة لها للتحقق بأن الوحدات قد قامت بتحقيق الأهداف المطلوبة وهذا ما تؤكد عليه الموازنة التقليدية، ولا يهتم المفهوم الرقابي للموازنة بالتخطيط وإعداد البرامج.

4. **المفهوم السياسي للموازنة:** هنا يعكس البرلمان (السلطة التشريعية) فلسفة السياسة في إدارة دفة الحكم من الناحية الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق أهدافه من خلال الموازنة العامة؛ إذ تعد الأرقام من خلال الوحدات وتناقش مع السلطة المركزية وفق الضوابط والتعليمات المعدة سلفاً، والموجهة لإعداد مشروع الموازنة في ضوء السياسة العامة التي يرغب بها الحزب الحاكم.
5. **المفهوم القانوني للموازنة:** يعتبر فقهاء القانون بأن الموازنة العامة للدولة هي قانون لأنها تمر بنفس الإجراءات التي يمر بها تشريع أي قانون، وشمولها على أحكام قانونية تنظم مالية الدولة، كما أن معظم الدساتير تتضمن أسس وقواعد إعداد الموازنة العامة للدولة من حيث الإعداد إلى التشريع وتصدر أرقامها بموجب قانون الموازنة السنوي.
6. **المفهوم التخطيطي للموازنة:** إن التغير الحاصل في مفاهيم الدولة وتغيرها من الدولة الحارسة إلى الدولة المنظمة، وممارستها لمختلف الأنشطة الاقتصادية ورغبة الحكومات في إيجاد توازن حقيقي للاقتصاد القومي، أثر على مفهوم الموازنة التقليدي وأصبح ينظر إليها أي للموازنة على كونها أداة أساسية للتخطيط وأصبح هناك ربط بين التقديرات وبين تحقيق الأهداف وأصبحت المهمة الجديدة هو التحليل للأرقام بضوء السياسات العامة.
7. **المفهوم الاقتصادي للموازنة:** يعد التحول المشار إليه في المفهوم التخطيطي لتدخل الدولة المباشر في النشاط الاقتصادي لغرض تحفيز الاقتصاد القومي برفع معدلات النمو وتحقيق الاستقرار الاقتصادي، فأصبحت الموازنة الأداة التي بواسطتها يكبح جماح التضخم أو الكساد الاقتصادي وهي وسيلة لدعم التخطيط على المستوى القومي.

ب. دور الموازنة العامة في مالية الدولة:

لقد واكبت التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمعات عبر العصور تطورات في فكرة الموازنة والدور الذي تقوم به في مالية الدولة مع تطور الدور الذي تقوم به في الحياة الاقتصادية، وقد اختلف هذا الدور في الفكر التقليدي عنه في الفكر الحديث.

1. دور الموازنة العامة في النظرية التقليدية: كانت النظرية التقليدية في مرحلة التطور الاقتصادي والاجتماعي للدولة؛ تتميز بعدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية إلا في حدود ضيقة وذلك تأثرًا بمذهب الحرية الفردية الذي ازدهر في ظله نظام الاقتصاد الحر، حيث ساد في الفكر الكلاسيكي الاعتقاد بقدرة القطاع الخاص إذا ما توافرت له الإمكانيات اللازمة؛ على تحقيق التوازن المستقر تلقائيا عند مستوى التوظيف الكامل حيث كان دور الدولة مقتصرا في الدور الضيق(الدولة الحارسة)، لهذا فقد غلب على الفكر التقليدي نوع من **الحيادية المالية**.

حيث تمثل هذا الحياد في فكرة الموازنة بما تشمله من موارد ونفقات حيادية بالنسبة للاقتصاد، كما كان الاقتصاديون الكلاسيك يفضلون الموازنات الأقل نفقات، وأن توازن جانبي الإيرادات والمصروفات يعتبر أمرًا جوهريًا في الموازنة السنوية، وبالتالي انحصر دور الدولة في اقتطاع جزء من ثروة مجموعة معينة من المجتمع مع تحويله إلى مجموعة أخرى من أفراد نفس المجتمع، أي الحصول على الإيرادات العامة لتغطية النفقات التقليدية، فهذا يعني أن الدولة محايدة، فلا تهدف إلى إحداث تغيير في البنيان الاقتصادي والاجتماعي، وهكذا أصبح دور الموازنة العامة عند التقليديين هو ضمان التوازن بين الإيرادات العامة والنفقات العامة مع رفض فكرة إحداث عجز منظم أو غير منظم في موازنة الدولة.

2. دور الموازنة في المالية العامة الحديثة: منذ نهاية الحرب العالمية الثانية، أصبح مبدأ تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي هو الغالب، حيث كانت الأزمة العالمية الكبرى من القرن الماضي هي المعول الذي انهار تحت ضرباته مبدأ القدرة الفردية(الحرية الاقتصادية) ووجدت الدولة نفسها مضطرة للتدخل في الشؤون الاقتصادية، وكان لذلك انعكاساته على المالية العامة بصفة عامة وعلى الموازنة بصفة خاصة فقد استبدلت المالية الحيادية بالمالية المتدخلة، فلم يعد هناك حديث عن حياد الموازنة، بل أصبحت أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية.

ولم يعد المهم الحفاظ على توازن جانبي الإيرادات والنفقات في الموازنة السنوية، بل أصبح ما يستأثر بالاهتمام هو التوازن الاقتصادي والاجتماعي للاقتصاد القومي ككل وليس التوازن المالي والحسابي للموازنة؛ ومن ناحية أخرى فإن التوازن السنوي لم يعد أمرا تلتزم الدولة بتنفيذه إذ أن المالية العامة الحديثة توجه جل اهتماماتها إلى ما يسمى بالتوازن الدوري، وكنتيجة لهذه الأفكار الحديثة وغيرها فقد طرأ على قواعد الموازنة كثير من التعديل والتطوير لتلائم الاتجاهات الجديدة في المالية العامة.

وأخيرا فإن الموازنة تحولت من مجرد وثيقة محاسبية ورقابية على المالية إلى أداة للإدارة الاقتصادية.

ثالثا: التفرقة بين الموازنة العامة وغيرها من الوثائق المالية:

ثمة اختلاف نشأ حول أي من مصطلحي الميزانية أو الموازنة، يستخدم لتسمية الموازنة العامة للدولة، وفي تقديرنا أنه ليس هناك حيثيات علمية تجعلنا نتبنى أيا من المصطلحين، فكلاهما مرادف للآخر، وربما كان المبرر الوحيد لاستخدام مصطلح الموازنة هو التمييز عن مصطلح الميزانية الذي يطلق على القائمة التي توضح المركز المالي للمشروع في لحظة معينة، أما الموازنة فإنها لا تكشف عن المركز المالي ولا يشترط توافر التوازن بين جانبيها (النفقات والإيرادات) ولا تمثل أصولا أو خصوما، إنما تمثل تقديرات لمبالغ يحتمل إنفاقها وإيرادات يتوقع تحصيلها في سنة قادمة.

وهنا سنقوم بالتفرقة بين الموازنة العامة و بين عدة موازنات أخرى، منها:

- موازنة المشروعات.
- الحسابات القومية.
- الحساب الختامي.
- الميزانية التقديرية للمشروع.
- الموازنة الاقتصادية القومية.

أ. **الموازنة العامة وميزانية المشروعات:**[1]

الميزانية بالنسبة للمشروعات هي عبارة عن بيان يصور لنا المركز المالي للمؤسسة في نهاية السنة المالية لها، فهي تتضمن أرقاما فعلية في تاريخ محدد، أما الموازنة العامة فهي عبارة عن أرقام تقديرية، وأيضا فالميزانية الخاصة تتضمن أرصدة الأصول والخصوم (موجودات مطلوبات) بينما الموازنة العامة تتضمن نفقات عامة وإيرادات عامة أي المبالغ المنتظر إنفاقها، كما أن الموازنة العامة لكي تكتسب صفتها كوثيقة تعبر عن برنامج عمل الحكومة خلال فترة مقبلة، يتعين إقرارها من السلطة التشريعية، بينما لا تحتاج ميزانية المشروع أي نوع من الإجازة أو الاعتماد نظرا لكونها تعكس وقائع فعلية حدثت خلال فترات سابقة ساهمت في تكوين أرصدتها في لحظة إعدادها.[2]

بالإضافة إلى أن الموازنة العامة تعكس الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة في إطار خططها، فيما تعكس ميزانية المشروع الهدف الأساسي لأي مشروع خاص، المتمثل في تعظيم الربح.[3]

ب. **الموازنة العامة والحسابات القومية:**[4]

يمكن تعريف الحسابات القومية بأنها بيان تفصيلي يتضمن مجموعة متكاملة من الإحصاءات والبيانات تعطي وصفا لعلاقات التشابك والترابط بين مختلف الأنشطة في القطاعات الاقتصادية، من خلال حسابات الدخل القومي، ومكوناته وتوزيعه على مختلف القطاعات والاستخدامات خلال فترة زمنية منتهية عادة سنة.

ومن هذا المفهوم للحسابات القومية يمكن القول بأنها أكثر شمولا وتفصيلا من الموازنة العامة للدولة، إذ تتضمن الحسابات القومية البيانات عن كافة الأنشطة الاقتصادية، سواء في القطاع الخاص أو الحكومي، كما أنها تتعلق بالفترة الماضية، وبالتالي فإن البيانات الواردة بها هي بيانات فعلية بعكس الحال في الموازنة العامة للدولة حيث تعكس جزءا فقط من النشاط الاقتصادي الكلي، وهو الجزء

---

[1] طارق الحاج، مرجع سابق، ص105.

[2] عاطف وليم اندراوس، مرجع سابق، ص527.

[3] نفس المرجع، ص 528.

[4] سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سابق، ص 566.

المتعلق بالنشاط الحكومي بمختلف سياساته الاقتصادية ، كما أنها تتعلق بالفترة المقبلة وبالتالي فإن البيانات الواردة بها هي بيانات تقديرية سواء كانت متعلقة بالنفقات أو الإيرادات.

ج. **الموازنة العامة والحساب الختامي:**

تختلف الموازنة العامة للدولة عن الحسابي الختامي للدولة من حيث طبيعة الأرقام الواردة في كل منهما، فهما وإن كانا يتماثلان في هيكل البنود المدرجة (نفس التبويبات والتقسيمات)، إلا أن طبيعة أرقام هذه البنود مختلفة، ففي حين تكون أرقام الموازنة العامة تقديرية (لسنة مالية مقبلة)، فإن الأرقام المدرجة في الحساب الختامي فعلية (لسنة مالية منتهية).[1]

والحساب الختامي للموازنة أداة لمراجعة ما قامت به السلطة التنفيذية وما تعهدت به السلطة التشريعية، وهو وسيلة لمتابعة تنفيذ ما اعتمدته السلطة التشريعية من برامج وسياسات.[2]

د. **الموازنة العامة للدولة والميزانية التقديرية للمشروع:**

تعرف الموازنة التقديرية للمشروع أو الميزانية التخطيطية على أنها برنامج العمل الذي يعتزم المشروع تنفيذه في الفترة المقبلة تحقيقا لأهداف المشروع، فهي أداة للتعبير عن أهداف وسياسات المشروع مقدما، وتتشابه كل منهما من حيث أن الأرقام الواردة في كل منهما تقديرية وتتعلق بالمستقبل، كما أن كلا منهما تعبر عن خطة العمل التي تنوي جهة الاختصاص تنفذيها مستقبلا، بالإضافة إلى اعتماد كل منهما من قبل جهة الاختصاص.

إلا أن هناك اختلافات جوهرية بينهما تتمثل في:

1. اختلاف طبيعة الأهداف التي تسعى كل منهما إلى تحقيقها: فأهداف الميزانية التقديرية للمشروع يغلب عليها الطابع الكمي تحقيقا لمنفعة خاصة تتعلق بالمشروع، بينما نجد أن الأهداف التي تسعى الموازنة العامة إلى تحقيقها تتعلق بالمنفعة العامة للمجتمع.
2. اختلاف طول الفترة التي توضع عنها الميزانية التقديرية للمشروع والموازنة العامة للدولة، فبينما موازنة الدولة تعبر عن فترة مقبلة عادة سنة، نجد أن الميزانية التقديرية للمشروع تعبر عن فترة أكثر من سنة.
3. اختلاف جهة اعتماد الموازنة العامة للدولة والموازنة التقديرية للمشروع حيث تكون السلطة التشريعية بالنسبة للأولى وإدارة المشروع بالنسبة للثانية.

---

[1] عاطف وليم أندراوس، مرجع سابق، ص 528.

[2] محمود حسين الوادي، زكريا أحمد عزام، مرجع سابق، ص 133 .

الفرع الثاني: نشأة وأهمية الموازنة العامة

في عصر العولمة والسباق السريع بين جميع الدول لاستغلال الموارد والإمكانيات المتاحة لتحويلها إلى اقتصاد قوي ومتين يجعلها قادرة على التقدم والنمو والازدهار، نحتاج إلى الموازنة العامة لمعرفة وضع الدولة ومقدرتها.

أولا: نشأة الموازنـــة العامـة

ان فكرة الموازنة العامة ليست فكرة حديثة كما يعتقد معظم المفكرين المعاصرين، وانما تعود إلى عقود قديمة حيث أشار القرآن الكريم في سورة يوسف؛ إلى أن النبي يوسف عليه السلام، وضع موازنة عامة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لمصر في ذلك الوقت: "قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ، وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الأَرْضِ يَتَبَوَّأُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَنْ نَشَاءُ وَلا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ".[1]

غير أن الموازنة العامة التي عرفت في تلك الحقبة الزمنية الماضية، بشكلها البسيط مقارنة بما هي عليه في الوقت الحاضر، ويرى معظم المفكرين المعاصرين أن فكرة الموازنة العامة كمفهوم علمي حديث ارتبط ارتباطا وثيقا بوجود الدولة الحديثة، القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات، السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، ولذلك فإن أول ظهور للموازنة العامة بمفهومها الحديث كان في إنجلترا*، وانتقلت فكرة الموازنة العامة من انجلترا إلى الدول الأوروبية الأخرى، وإلى الولايات المتحدة الأمريكية، ثم انتقلت فكرة الموازنة العامة والتطورات التي ادخلت عليها إلى الدول الأخرى.[2]

ثانيا: أهميـــة الموازنة العامة

وتبرز أهمية الموازنة العامة للدولة من كونها تعبر عن أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبواسطتها يبرز دور الدولة في التأثير على تلك الأنشطة وله الأثر الكبير في البناء، لكون الموازنة تستوعب جانبا مهما من الدخل القومي من خلال الموارد التي تقوم بتحصيلها والإنفاق العام الذي بدوره يعتبر قوة دفع للاقتصاد، وبذلك تكون الركيزة الأساسية للاستثمار العام والاستهلاك العام وتوزيع الدخل القومي من خلال التوجيه والمحددات للإنفاق والموارد، وطبعاً يكون هذا الدور للموازنة أكثر فعالية في ظل الأنظمة الديمقراطية مقارنة بدوره الهامشي والضعيف في ظل الأنظمة الديكتاتورية والبيروقراطية.

أ. **الأهمية السياسية للموازنة العامة:** من الأهمية السياسية المتعاظمة للموازنة العامة كونها تمارس تأثيرا حقيقيا على طبيعة النظام السياسي، وكذلك على استقراره، فتوجد علاقة وثيقة بين الموازنة والبرلمان،

---

[1] سورة يوسف: الآيتان رقم (55) و(56).

* يرى بعض المفكرين المسلمين، أن أول ظهور للموازنة العامة كان في عهد النبي صلى الله عليه وسلم، وسيتم تفصيل ذلك في المبحث التالي.

[2] محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**. عمان: دار المسيرة، 2008، ص 19.

حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها؛ حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية.

ويمكن القول بصفة عامة بأن القوة السياسية في الدول تميل عادة إلى أن تتركز في يد السلطة صاحبة اعتماد الموازنة، ففي الدول الديمقراطية تكاد القوة السياسية والمالية تتمركزان في يد ممثلي الأمة في المجالس النيابية، أما في الدول ذات الأنظمة الدكتاتورية فتتركز القوتان المشار إليهما في قبضة السلطة التنفيذية، وهو الأمر الذي يصعب إخضاع هذه السلطة لرقابة جدية ومؤثرة من جانب المجالس النيابية للموازنة من شأنه زيادة الثقة بمالية الدولة بالنظر إلى ما يؤدي إليه إخضاع هذه المالية للرقابة الدقيقة والعلنية من إبعادها عن تحكم السلطة التنفيذية..

ب. **الأهمية الاقتصادية للموازنة العامة:** لقد أصبحت الموازنة العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة لكونها توفر معلومات تتعلق بأثر السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل الاقتصاد وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد الموازنة أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي؛ بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعه وقطاعاته، فقد تستخدم الموازنة العامة لتحقيق هدف العمالة الكاملة كما تستخدم أيضا كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي...

وتعتمد استراتيجية الموازنة العامة في تحقيق ما سبق ذكره، على تغيير مستوى الطلب الكلي في الاتجاه المناسب مستخدمة في ذلك الضرائب والنفقات، كما يجب أن يتوافق حجم الموازنة وتكوينها مع الظروف الاقتصادية للدولة بهدف تحقيق بعض الأهداف المرغوبة، وتجنب الآثار غير المرغوبة، ولهذا أصبحت الموازنة الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي، كما تعتبر جزء من الخطة المالية وأداة لتنفيذها، وفي الأخير تعتبر الموازنة العامة كأداة للتأثير المقصود على الحياة الاقتصادية للدولة ومنه أصبحت عاملا هاما للحياة الاقتصادية في مختلف الدول.

ج. **الأهمية الاجتماعية للموازنة:** تستخدم الموازنة العامة كأداة لتحقيق أغراض اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت بين دخول الأفراد، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود؛ معتمدة في ذلك على الضرائب في المقام الأول ثم مدفوعاتها (إعانات) إلى الأفراد في المقام الثاني، فإذا كانت الأساليب التوزيعية للمنح والإعانات تأخذ اتجاها عكسيا للآثار التوزيعية للضرائب كما هو معروف في التحليل الاقتصادي، فالضرائب وعبؤها يختلف من فئة إلى أخرى تؤدي إلى تغيير شكل الدخول بعد الضرائب عنه قبلها.[1]

[1] دراوسي مسعود، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي- حالة الجزائر: 1990-2004"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص138.

أما النفقات العامة فبعضها ليست لها آثار توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة، الدفاع..الخ، والبعض الآخر قد تكون له آثار توزيعية على الدخل الحقيقي، مثل النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحية وذلك عندما تختلف منافعها لدى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر.

د. **الأهمية المحاسبية للموازنة:** تمر الموازنة بعدة مراحل من أهمها مرحلة الإعداد والتنفيذ، مع الاعتماد في ذلك على النظم والأساليب المحاسبية، وإن أهمية الموازنة من الناحية المحاسبية تبدو واضحة فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمساكها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص وفقا لطريقة ومدة اعتماد الموازنة، كما يمكن عن طريق النظام المحاسبي استخراج الحساب الختامي للموازنة العامة، والذي يتضمن الإيرادات والمصروفات الفعلية التي حصلت أو صرفت خلال السنة المالية، وهكذا تظهر أهمية المحاسبة بالنسبة للموازنة العامة في مراحلها المتعددة لاسيما أنها تساعد في إظهار ودراسة نتائج تنفيذ الموازنة، ويتضح مما سبق؛ وحتى تؤدي الموازنة رسالتها وبالتالي تحقيق الأهداف المطلوبة منها، يجب رفع مستوى المهارة مع تحسين الأنظمة الإدارية والمحاسبية.[1]

المطلب الثاني: قواعد إعداد الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي

هناك مجموعة من القواعد الأساسية والمبادئ التي تلتزم السلطة التنفيذية باحترامها عند إعداد الموازنة العامة، ويؤدي احترامها إلى تسيير مهمة إعداد وتحضير الموازنة العامة بأسلوب علمي وموضوعي؛ بعيدا عن التعقيد ومظاهر الإسراف والتبذير، كما أن احترام هذه القواعد والأسس يسهل من مهمة السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة العامة، وتتمثل هذه القواعد في:

الفرع الأول: القواعد التشريعية للموازنة العامة:

تنصب هذه القواعد على علاقة السلطة التنفيذية القائمة على تحضير وتنفيذ الموازنة مع السلطة التشريعية الممثلة للشعب، والتي لها حق إجازة الموازنة، وتنحصر هذه القواعد بصفة عامة فيما يلي:

أولا: مبدأ سنوية الموازنة العامة:

يقصد بمبدأ السنوية أن يتم تقدير نفقات الدولة وإيراداتها لمدة سنة واحدة ويتم ذلك بصفة دورية، "أي أن الميزانيات العامة المتعاقبة مستقلة الواحدة عن الأخرى، حيث تجدد سنويا* تراخيص النفقات والإيرادات العامة التي تتضمنها هذه الموازنات من طرف السلطة التشريعية لإجازتها والعمل بها".[2]

---

[1] دراوسي مسعود، مرجع سابق، ص ص 138-139..

* قد يختلف تاريخ بدئها وانتهائها من بلد لآخر، ففي بعض الدول تتطابق السنة المالية مع السنة الميلادية مثل الجزائر، وفي بعض الأحيان تبدأ في 01 أكتوبر في الولايات المتحدة الأمريكية، ومنها ما يعتمد السنة الهجرية مثل السعودية.

[2] جمال لعمارة، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**. القاهرة: دار الفجر للنشر، 2004، ص 87.

أ. مبررات قاعدة السنوية:[1]

1. تساعد على إجراء المقارنات بين مختلف بنود الموازنة بين سنة وأخرى، مما يساهم في رسم السياسات المالية والتنموية.
2. يولد تقدير الإيرادات والنفقات لمدة أطول من سنة بعض الصعوبات نظرا للظروف والمتغيرات غير المتوقعة.
3. تقصير السنة المالية إلى مدة أقل من السنة سيؤدي إلى إشغال السلطة التنفيذية، ولا يعطيها الوقت اللازم للقيام بالواجبات الموكلة لها.
4. تساعد على تبسيط إجراءات الرقابة من قبل السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية.

ب. استثناءات قاعدة السنوية:

غير أن هذا المبدأ لا يخلو من بعض الاستثناءات التي قد تفرضها ظروف معينة، قد تقتضي تحديد فترة الموازنة لفترات تزيد أو تقل عن السنة، كتعديل بداية السنة المالية، أو نتيجة لظروف الحروب أو الأزمات الاقتصادية الحادة، ولعل أهم صور الخروج على مبدأ سنوية الموازنة ما يلي:[2]

1. **الموازنة الإثني عشرية:** هي موازنة مؤقتة تقرر فيها الحكومة فتح الاعتمادات لجميع وحداتها لمدة شهر واحد، وتقوم الوحدات الحكومية بتوزيع ما يتقرر لها من اعتمادات على الأبواب والفصول والبنود، وقد جاء هذا الاستثناء للظروف التي تؤدي إلى تأخر المصادقة على الموازنة، فكان لابد من أن تتفق في العام اللاحق بموجب الإنفاق المماثل في العام السابق مقسما على اثني عشر شهرا وما يطلق عليها في الجزائر بالاعتمادات الشهرية.
2. **الاعتمادات الإضافية (التكميلية):** هي المبالغ التي تصادق عليها السلطة التشريعية لاحقا إلى الموازنة المعتمد سابقا ويطلق عليها في الجزائر الاعتمادات التكميلية.
3. **الموازنة الدورية:** وتهدف إلى التأثير في الحالة الاقتصادية، ففي حالة الازدهار تحجم الدولة عن بعض بنود الإنفاق العام لتصرفها في حالة الركود بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي العام.
4. **اعتمادات الدفع:** حيث ترصد اعتمادات المشاريع التي تتجاوز في مدتها السنة المالية وبالتالي يتم أخذ الموافقة من السلطة التشريعية على الحصة السنوية من هذه الاعتمادات (برامج التجهيز في الجزائر).

ثانيا: مبدأ الشمولية "العمومية":

يقصد به إظهار تقديرات كافة نفقات وإيرادات الدولة دون إنقاص أي جزء منها، وبدون أية مقاصة بين بنود الإيرادات والنفقات، وتأسيسا على ذلك لا يسمح للجهات الحكومية بتطبيق طريقة الناتج الصافي، التي

---

[1] عزوز مناصرة، **أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر**، الجزائر: مؤسسة البديع للنشر والخدمات الإعلامية، 2008، ص 29.

[2] عاطف وليام اندراوس، مرجع سابق، ص ص 535-536.

تظهر نتيجة أعمالها من خلال خصم النفقات من الإيرادات؛ وتتضمن هذه القاعدة مبدأين أساسيين هما:[1]

أ. مبدأ عدم تخصيص إيراد معين لتغطية نفقة معينة.

ب. مبدأ تخصيص النفقات ونعني بها تخصيص مبالغ محددة لكل وجه من أوجه الإنفاق الحكومي.

وكغيرها من قواعد الموازنة العامة؛ يصعب تطبيق هذه القاعدة في حالات خاصة، من بينها:

1. **الموازنة المستقلة:** ويظهر هذا النوع من الموازنات حينما تمنح الدولة بعض الهيئات أو المرافق شخصية معنوية مستقلة، وذلك لتحقيق أهداف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية معينة، ومن ثَمَّ تكون لمثل هذه الهيئات موازنات مستقلة تمامًا عن الموازنة العامة للدولة.
2. **الموزانة الاستثنائية (غير العادية):** وتوضع من قِبَل الدولة لتحقيق غايات معينة يغلب عليها الطابع الاستثنائي أو الطارئ كمواجهة النفقات العسكرية وإزالة آثار الكوارث الطبيعية والميزانية الاستثنائية غالبا ما تموّل بمصادر استثنائية كالقروض.
3. **الموازنة الملحقة:** وتوضع لتسيير المؤسسات والهيئات التي لا تملك شخصية معنوية ويشترط فيها موافقة البرلمان في القانون الجزائري، حسب المادة 44 من القانون 17/84 المتعلق بقوانين المالية.
4. **الحسابات الخاصة بالخزينة** وقد عرفها القانون الجزائري في المادة 48 من القانون 17/84 على أنها حسابات خاصة تفتح في الخزينة العمومية ولا تدخل في ميزانية الدولة ولا تعرض على السلطة التشريعية، وهذه الحسابات لا تفتح إلا بقانون وتتضمن تسجيل العمليات النقدية التي تخرج عن الإيرادات والنفقات المسجلة في الميزانية العامة للدولة.

ثالثا: مبدأ وحدة الموازنة:

يقصد به أن يتضمن مشروع الموازنة العامة كافة نفقات وإيرادات الدولة المقدرة تفصيليا في وثيقة واحدة، الأمر الذي يسهل أكثر التعرف على المركز المالي للدولة، ويسمح للسلطة التشريعية بالقيام برقابة فعالة على الموازنة العامة للدولة وسياستها المالية.[2]

غير أن حتمية مواكبة التغيير الجوهري الذي تحقق في مهام ووظائف الدولة الحديثة، والذي استلزم ضرورة الاعتماد على اللامركزية في إدارة العديد من الوحدات الحكومية والمؤسسات العامة، جعل الخروج عن هذه القاعدة في بعض الحالات ضرورة حتمية؛ وأهم هذه الحالات هي:

أ. **الموازنات غير العادية:** وهي تلك التي توضع خصيصا لعمل طارئ كالحروب، أو للقيام بمشروعات استثمارية كبيرة كبناء السدود، وتغطى النفقات غير العادية من إيرادات غير عادية كالقروض، ويؤخذ

[1] Piere Lalumiere, **Finances publiques**. Paris : Ed Armand colin, 1973, p 68.

[2] P. Lalumiere. Op –cit, p56.

على هذا الأسلوب أنه قد يؤدي إلى الإسراف في النفقات العامة، كما أنه قد يغري الحكومة بإحداث توازن ظاهري في الميزانية، وذلك عن طريق إخراج بعض النفقات من الميزانية العادية، وعمل ميزانية خاصة لها فتبدو الأولى (الموازنة العادية) متوازنة وهو ما يخالف الحقيقة.

ب. **الموازنات المستقلة:** ويقصد بها تلك التي تخص المشروعات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي منحت الشخصية المعنوية، ويتميز هذا الصنف من الموازنات بأنه لا يخضع للقواعد والأحكام الخاصة بالموازنات العامة للدولة، ثم أن بدايتها تختلف مع بداية الموازنات العادية للدولة أي أنها لا تعرض على البرلمان لإجازتها.

ج. **الموازنات الملحقة:** ويقصد بها الموازنات التي تتمتع بموارد خاصة، وذلك كالمرافق العامة ذات الطابع الاقتصادي والتي تتمتع باستقلال مالي، إلا أنها لا تمنح الشخصية الاعتبارية، ومبررات وجود هذه الميزانيات أنها تعطي الحرية للمرافق العامة في مزاولة أعمالها، دون التقييد بالروتين الإداري، حتى تستطيع مباشرة النشاط التجاري على قدم المساواة مع المشروعات التجارية الأخرى، وحتى يعرف ما إذا كانت هذه المرافق تحقق عائدا من نشاطها.

وترتبط هذه الأخيرة بموازنة الدولة على خلاف سابقتها (الميزانية المستقلة)، أي أن رصيدها الدائن يظهر في جانب إيرادات الدولة، ورصيدها الآخر (المدين) يظهر في جانب نفقات الدولة، وكذلك تخضع للرقابة شأنها في ذلك شأن ميزانية الدولة.

د. **الحسابات الخاصة على الخزانة:** يستلزم حسن سير العمل قيام الحكومة بتحصيل مبالغ لا تعتبر بطبيعتها نفقات عامة، حيث يتم إعداد حسابات خاصة تسجل فيها هذه الإيرادات والنفقات، وذلك مثل مبالغ التأمينات من المقاولين ومبالغ التأمينات من الطلبة والموظفين ضمانا لعدم إتلاف ما بحوزتهم من أدوات ومصانع...الخ، حيث تقوم الدولة برد هذه المبالغ عند تطبيق ما تعهد عليه.

فوجود مثل هذه المبالغ بميزانية الدولة على أنها إيراد يعتبر تضخيماً لهذه الأخيرة، باعتبارها ملكاً للغير وأنه يجب على الدولة ردها إليهم، كما أن إبرازها في المصروفات يعتبر تضخيماً للمصروفات أيضا؛ دون مبرر بسبب توريدها من الغير فهي بذلك لا تمثل إيرادا ولا مصروفا حقيقيا، هذا الأمر الذي استوجب فصلها عن الإيرادات والمصروفات العامة، وإدراجها ضمن بيان مستقل.

رابعا: مبدأ توازن الموازنة:

يقصد بها أن تتعادل النفقات العامة للدولة مع إيراداتها خلال السنة المالية دون زيادة أو نقصان، ولقد كانت هذه القاعدة في ظل الفكر التقليدي تعني التوازن الكمي أو الحسابي، بمعنى أن تكون نفقات الدولة في حدود مواردها العادية، ورفض حدوث أي عجز أو فائض في الموازنة العامة للدولة.

إن ما تجدر الإشارة إليه أن الفكر المالي التقليدي كان متمسكا بهذه القاعدة في السابق، حيث أنه عارض حدوث أي فائض أو عجز في الموازنة، حيث كان يطالب الموازنة الرقمية وكان يستند في ذلك إلى فكرة تحقق التوازن دائما وتلقائيا عند مستوى العمالة الكاملة أو التشغيل الكامل، وذلك دون تدخل الدولة، ومع تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية وازدياد مسؤولياتها في أوجه كثيرة من النشاط الاقتصادي تطورت فكرة التوازن عند التقليديين تطورا كبيرا.

غير أن الفكر المالي الحديث، ابتعد عن التوازن الحسابي للموازنة العامة، واستبدله بالتوازن العام، الذي يمكن أن يتحقق في ظل وجود عجز أو فائض في الموازنة العامة للدولة، حسب الأوضاع الاقتصادية، حيث أصبح من الممكن إحداث عجز منظم في الموازنة وصولا إلى تحقيق التوازن العام، بمعنى توازن الاقتصاد القومي، وأصبح الفكر المالي الحديث لا يقدم اهتماما لتوازن الموازنة بقدر ما يقدم الاهتمام لكيفية جعل الموازنة وسيلة لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

وإن النظرة السابقة أظهرت نظريتين أساسيتين هما:[1]

أ. **نظرية العجز المقصود:** حيث تدعو هذه النظرية إلى استخدام الموازنة وذلك باعتبارها أداة هامة لتوجيه السياسة المالية، وذلك عن طريق إحداث عجز فيها، حيث يستخدم العجز المقصود للموازنة في بعض الحالات كأداة التنمية الاقتصادية، وأيضا يستخدم لحل الأزمات الطارئة.

ب. **نظرية موازنة الدورة الاقتصادية:** حيث تدعو هذه النظرية إلى استخدام الموازنة كوسيلة لتحقيق التوازن، حيث تستخدم هذه الموازنة على المدى الزمني للدورة الاقتصادية التي تمتد عدة سنوات حيث تبلغ في المتوسط خمس أو سبع سنوات، حيث يستلزم هذه النظرية تنظيم الموازنات وذلك في إطار سياسة العجز أو الفائض وذلك وفقا لمستلزمات الدورة الاقتصادية على عدد من السنوات.

الفرع الثاني: القواعد الإدارية التنفيذية للموازنة العامة

على خلاف القواعد التشريعية التي تهتم بعلاقة السلطات التنفيذية بالسلطة التشريعية وبالشعب، فان القواعد الإدارية تنصب على العلاقة الداخلية بين المستويات المختلفة للسلطة التنفيذية وطريقة أدائها لنشاطها، ويمكن تلخيص هذه القواعد فيما يلي:[2]

أولا: تنظيم ذو اتجاهين: لضمان تدفق المقترحات من مستويات التنفيذ إلى سلطات تخطيط الموازنة ثم تدفق قرارات السلطات العليا من سلطات الموازنة إلى جهات التنفيذ، ويجب أن يتم تدفق المقترحات إلى أعلى، وتدفق القرارات إلى أسفل، بسهولة ويسر دون عوائق إدارية تسد الطريق.

---

[1] أحمد عادل حشيش، **أساسيات المالية العامة**. بيروت: دار النهضة العربية، 1992، ص 277.

[2] سامي السيد فتحي، "إعداد الموازنة العامة للدولة في مصر بين النظرية والواقع"، **الموازنة العامة (اتجاهات ورؤى جديدة)**، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة، ص 86.

ثانيا: تحديد المسؤوليات على كافة مستويات السلطة التنفيذية: وذلك تطبيقا للمبدأ الإداري المشهور: "لا اختصاص بدون مسؤولية ".

ثالثا: تعدد إجراءات الموازنات المختلفة بما يتفق مع اختلاف طبيعة نشاط الجهات التنفيذية المختلفة: فإجراءات موازنة الجهاز الإداري يجب أن تختلف عن إجراءات موازنة الجهات المسؤولة عن النشاط المالي، وعن تلك التي تقوم بنشاط تجاري.....الخ.

رابعا: حسن التصرف والإدارة الرشيدة: فإجازة السلطة التشريعية هي إجازة سامحة وليست ملزمة، وعلى جهات التنفيذ أن تحسن استخدام اعتماد الموازنة، وأن لا يكون الهدف هو مجرد إنفاقها فحسب.

خامسا: مرونة التنفيذ: ليس فقط من حيث حسن التصرف وترشيد اتخاذ القرارات، بل أيضا بالنسبة لمراعاة التغير في الظروف الاقتصادية الداخلية والخارجية.

سادسا: توافر كفاءة الإدارة: من حيث المسؤولين عن إعداد الموازنة، واتخاذ القرار الملزم والمنشئ للدين على الخزانة، وتحديد حجم هذا الدين والإذن بالدفع، والقائمين بالتأشير بالسجلات الحسابية والإحصائية، أو إعداد تقارير الدورية عن تنفيذ الموازنة.

توافر نظام سليم للسجلات والتقارير: وإلا كان تنفيذ الموازنة عملا تحكميا، والرقابة على ذلك التنفيذ أمرا مستحيلا.

الفرع الثالث: قواعد تتعلق بالأشكال والطرق التي تعرض بها الموازنة العامة

بالإضافة للقواعد والمبادئ السابقة، والتي تنظم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وكذا العلاقة الداخلية بين مختلف مستويات السلطة التنفيذية، توجد بعض المبادئ والقواعد التي تعنى بطريقة عرض الموازنة العامة؛ نذكر منها المبادئ التالية:

أولا: مبدأ وضوح الموازنة العامة: يقصد بمبدأ الوضوح أن تعرض كافة بنوده المتعلقة بالنفقات والإيرادات بوضوح شديد، لذلك يلزم حتى تستطيع الموازنة العامة أداء رسالتها وتحقيق الأهداف المطلوبة منها أن يتم صياغة بياناتها بطريقة تسهل فهم محتوياتها من طرف الجهات المعنية بمناقشتها وتنفيذها أو المهتمين بدراستها، ومما يساعد على ذلك قوة نظام المحاسبة الحكومية وحسن تبويبه.

ثانيا: مبدأ مرونة الموازنة العامة: يقصد بالمرونة السهولة في تنفيذ الموازنة، والتكيف مع كل الاحتمالات غير المتوقعة خلال السنة المالية، وان لا تكون كثرة الإجراءات عائقا لتنفيذ الموازنة العامة، ولذلك فان مما يساعد على تحقيق مرونة الموازنة العامة عدم الرجوع كثيرا في المسائل المالية للموازنة المركزية، كما أن تبسيط القوانين واللوائح المالية؛ واختصار إجراءاتها يضفي درجة من المرونة على الموازنة العامة.[1]

[1] قطب إبراهيم محمد، **الموازنة العامة للدولة**. القاهرة: الهيئة المصرية للكتاب، ط02، 1977، ص 12.

ثالثا: مبدأ دقة الموازنة العامة: يقصد بدقة الموازنة واقعيتها، وحسن ضبط تقديراتها المتعلقة بإيراداتها ونفقاتها، مما يساعد على ذلك اللجوء إلى الأساليب العملية في تقدير الموازنة العامة، والاسترشاد بالتنفيذ الفعلي لموازنات السنوات الماضية، وأن تعد الحسابات الختامية في مواعيدها.[1]

رابعا: مبدأ علانية الموازنة العامة: تعني علانية الموازنة العامة ضرورة طرح مختلف الخطوات التي تمر بها الموازنة على الرأي العام، لأن مراعاة واعتبار الرأي العام أمر له مكانة كبيرة في النظم الديمقراطية، وذلك لإتاحة الفرصة للمهتمين والمتخصصين في أمور الموازنة العامة للإدلاء بآرائهم فيما يفيد في تحقيق الموازنة العامة للأهداف المرجوة منها وتسهيل مهمة أعضاء السلطة التشريعية في الإحاطة ببنود الموازنة العامة على نحو كاف يسهل مهمتهم في مناقشة الموازنة واعتمادها[2]، غير أن مبدأ العلانية لا يعني المساس بمصلحة الدولة، فقد تستدعي الضرورات السياسية عدم مناقشة بعض بنود الموازنة العامة علانية لا سيما ما يتعلق منها بالشؤون الحربية وفقا لنظرية أعمال السيادة في المجالين المالي والاقتصادي.[3]

أما من وجهة نظر البنك الدولي فيقوم إطار قياس الأداء بتحديد الأبعاد الحاسمة الأهمية لأداء نظام إدارة الشؤون المالية العامة المُنفتح والمُنتظم على النحو التالي:[4]

أ. **مصداقية الموازنة:** أي أن الموازنة يجب أن تكون واقعية ويجري تنفيذها حسب القصد منها.

ب. **الشمولية والشفافية:** أي أن الإشراف شامل على الموازنة والمخاطر المحيطة بالمالية العامة، والمعلومات عن المالية العامة والموازنة سهلة الوصول إليها بالنسبة للجمهور.

ج. **وضع الموازنة استناداً إلى السياسات:** يتم إعداد الموازنة في إطار المراعاة التامة للسياسات الحكومية.

د. **قابلية التوقع والرقابة في تنفيذ الموازنة:** يجري تنفيذ الموازنة بطريقة تتسم بالانتظام وقابلية التوقع مع وجود ترتيبات من أجل عملية الرقابة والتوجيه في استخدام الأموال العامة.

هـ. **المحاسبة، والتسجيل، والإبلاغ:** يتم مسك سجلات كافية والحفاظ عليها وتعميمها بما يستوفي أغراض كل من ضبط عملية اتخاذ القرارات، والإدارة، ورفع تقارير الإبلاغ.

و. **التدقيق والمراجعة الخارجية:** ترتيبات تدقيق الأموال العامة ومتابعة المسؤولين لها تعمل كما ينبغي.

---

[1] جمال لعمارة، **أساسيات الموازنة العامة للدولة**، القاهرة: دار الفجر للنشر، 2004، ص ص 105-106.

[2] عزوز مناصرة، مرجع سابق، ص39.

[3] السيد عطية عبد الواحد، **نظرية أعمال السيادة في المجالين المالي والاقتصادي**. القاهرة: دار النهضة العربية، 1993، ص 50.

[4] سكرتارية برنامج الشراكات المعني بالإنفاق العام والمسؤولية المالية (**PEFA**)،"الإنفاق العام والمسؤولية المالية – إطار قياس أداء إدارة الشؤون المالية العامة"، البنك الدولي، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، يونيو، 2005، ص01: www.pefa.org

المطلب الثالث: دورة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي

تتشابه دول العالم في المراحل التي تمر بها موازناتها، إذ تمر الموازنات العامة في معظم الدول بأربع مراحل هي: التحضير والاعتماد والتنفيذ ومراقبة التنفيذ، ويطلق على هذه المراحل مسمى " دورة الموازنة العامة"، نظرا لكون هذه المراحل تتسم بالتكرار والاستمرار والتداخل.[1]

ومن خلال هذا المطلب سوف نحاول شرح هذه المراحل، مع الأخذ بعين الاعتبار أن طبيعة الواقع العملي تجعل هذه المراحل متداخلة ومتتابعة دون توقف أو انقطاع، كما أن هذه الأخيرة متبعة في جميع الأنظمة المالية للدول، إلا أن الاختلاف يظهر في توزيع السلطات والمسؤوليات لكل واحدة من هذه المراحل.

الفرع الأول: مرحلة الإعداد والتحضير:

إن عملية تحضير أو إعداد مشروع قانون الموازنة العامة تعتبر أولى المراحل والعمليات التي تحكم دورة الموازنة، ومن أدقها أيضًا، وذلك لأن نتائج هذا الإعداد ومدى فعاليته، تؤثر في جميع مراحل الموازنة اللاحقة، وبالتالي لها أثرها على الاقتصاد الوطني، وتعتبر مرحلة إعداد التقديرات للفترة الزمنية القادمة من أهم المراحل التي تمر بها الموازنة لكونها تتضمن التعرف على الأهداف الرئيسية والفرعية لكل وحدة حكومية ضمن هيكل الدولة وفي ضوء الأهداف المقررة ضمن الخطة العامة لسياسة البلد.

وأكثر ما يلاحظ على إعداد الموازنات العامة في معظم دول العالم وخاصة الدول النامية؛ تبقى ترتكز على أسس غير سليمة، وقد يعزو السبب إلى عدم اهتمام الحكومات في هذا الجانب وقصور الباحثين وعزوفهم على الاهتمام بذلك مقارنة بالاهتمامات البحثية في المجالات الأخرى.[2]

أولا: السلطة المخولة بإعداد وتحضير الموازنة العامة:

وتختلف طرق إعداد الموازنة العامة من دولة إلى أخرى، كما تختلف الجهات التي تقوم بإعدادها تبعا للنظام السياسي والاقتصادي المتبع، ولكن في معظم دول العالم تقريباً، تكون هذه المهمة من مهام السلطة التنفيذية التي تعمل بضوء التوجيهات المركزية، ولا شك أن قيام الحكومة بإعداد الموازنة العامة أمر طبيعي؛ للأسباب التالية:[3]

---

[1] محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**. عمان: دار المسيرة، 2008، ص ص 73-74.

[2] عدنان ضاهر، "دور البرلمان في إعداد وإقرار ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة في الدول العربية"، ورشة عمل إقليمية حول: **تعزيز دور البرلمان في إعداد موازنة الأمن والدفاع وفي الرقابة على المشتريات الدفاعية**، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، مجلس النواب البلجيكي، بروكسل: 13-14 نوفمبر 2007، ص 05.

[3] عطية عبد الواحد، الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص159 .

أ. كون الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة، بالإضافة إلى جبايتها للإيرادات العامة والقائمة على الإنفاق على المرافق العامة، مما يجعلها أقدر من غيرها معرفة احتياجات هذه المرافق من نفقات وما ينتظر أن تدره من إيرادات.

ب. كون السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن تنفيذ الموازنة ولذلك فمن الطبيعي أن تتولى أيضا إعدادها لأنها ستحاول قطعا أن تكون واقعية ودقيقة حتى يمكن تنفيذها دون معوقات أو صعاب.

ج. السلطة التنفيذية أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني وذلك بفضل الأجهزة الإحصائية التي تشرف عليها والمتغلغلة في البلاد بأكملها والتي توفر البيانات والتقديرات الضرورية.

د. كون الموازنة العامة تعتبر بمثابة البرنامج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة إعداد الموازنة خلال السنة القادمة لذا فمن الطبيعي أن يترك للحكومة إعداد الموازنة حتى تكون معبرة عن برنامج هذه الحكومة.

هـ. تحتاج الموازنة العامة إلى تنسيق كبير بين بنودها المختلفة وهو أمر لا يتحقق إلا إذا تولت الحكومة إعدادها لما تملكه من أجهزة إدارية متشبعة ومنتشرة في كامل إقليم الدولة، لكن لو أسندت هذه المهمة إلى السلطة التشريعية فلن يتحقق التنسيق.

ومما سبق، يتضح أنه من المنطقي أن تتولى السلطة التنفيذية إعداد وتحضير الميزانية على نحو ملائم للظروف الاقتصادية التي تمر بها كل دولة، ويكون من المؤكد أنها ستقوم بهذه المهمة بكل دقة وعناية.

ثانيا: الإجراءات الفنية لإعداد الموازنة:

إن معظم العمليات في مختلف الدول تتشابه فيما يخص خطوات اعداد وتحضير الموازنة، وتكون العمليات سلسلة من الخطوات لإعداد الموازنة العامة للدولة، وهي كالتالي:[1]

أ. أن تقوم السلطة العليا المسئولة عن تحديد الإجراءات الخاصة بتنظيم المالية في الدولة، وهي في الغالب وزارة المالية، بإصدار تعميم خاص إلى جميع الجهات الحكومية لتخبرها فيه بقرب انتهاء السنة المالية، وببدء الفترة الزمنية التي يجب أن تعد مشروعات الميزانية خلالها.

ب. تقوم الوزارات والجهات الأخرى بالتعميم على إداراتها ووحداتها المختلفة وتزويدها بالنماذج المقدمة من وزارة المالية ثم مطالبتها بتقديم توقعاتها عن نشاطاتها وأعمالها للسنة المالية القادمة، وتقديم مقترحاتها بخصوص إعداد الموازنة الخاصة بها، ثم بعد المشاورات ووضع المشروع النهائي للموازنة، وتقديمها إلى وزارة المالية.

[1] علي العربي، عبد المعطي عساف، مرجع سابق، 22.

ج. تتسلم وزارة المالية أو اللجنة العليا للموازنة مقترحات الجهات الحكومية المختلفة ثم تبدأ بالتحاور والتشاور والمناقشة مع الجهات صاحبة العلاقة وذلك بهدف تعديل هذه المشاريع والوصول حولها إلى مواقف نهائية، ثم بعد دراسة المشروع ترفع من قبل وزير المالية بعد ذلك إلى مجلس الوزراء.

د. يستلم مجلس الوزراء أو السلطة التنفيذية مشروع الموازنة ثم يبدأ بدراسته ومناقشته بعناية مع وزير المالية، وإجراء أية تعديلات يراها مناسبة، ومن ثم يتم وضع الموازنة في صورتها شبه النهائية، حيث يتم رفع المشروع العام للموازنة إلى السلطة السياسية العليا (السلطة التشريعية) للمناقشة النهائية والمصادقة.

ويتضح مما سبق أن عملية إعداد الموازنة يتم على نحو روتيني؛ مثل كافة الأعمال الحكومية الأخرى، حيث تقوم كل إدارة من إدارات الدولة قبل نهاية كل سنة بتحديد احتياجاتها من النفقات والإيرادات عن السنة القادمة، ومن اجل أن تكون الموازنة العامة شاملة قدر الإمكان، يتطلب منها أن تتضمن جميع العلميات المالية التي تقوم بها الدولة بما فيها الإعانات من الأجهزة الحكومية والهيئات العامة المختلفة، وتلك المخصصة إليها من الموازنة، بحيث تدرج هذه العمليات بصورة إجمالية، وينعكس من خلالها حجمها الحقيقي الكامل، ولتؤمن وضوح الصورة في إعداد الموازنة وتحضيرها أيضا.

ثالثا: تقدير الإيرادات والنفقات:

ولما كانت الموازنة بطبيعتها تقديرا للمبالغ التي ينتظر إنفاقها والتي يتوقع تحصيلها خلال سنة مالية مقبلة، فإن طرق التقدير وأساليبه يعد من أهم خصائص مرحلة التحضير والإعداد وأدق متطلباتها، ويمكن تقدير النفقات والإيرادات في الموازنة طبقا لعدة طرق.

أ. **تقدير النفقات:** تقدير النفقات في المعتاد لا يثير صعوبات فنية كثيرة ولا يتطلب إلا أن يكون صادقا، إذ أن كل مرفق يحدد نفقاته المستقبلية على أساس حجم نفقاته السابقة مضافاً إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الإنشاءات خلال السنة المالية المقبلة[1]، وتقدر النفقات بطريقة التقدير المباشر، من قبل الموظفين المختصين في الهيئات المختلفة تبعا للحاجات المنتظرة مع مراعاة الدقة بمعنى أن يكون هذا التقدير واقعيا وبعيدا عن المغالاة حتى يمكن تطبيقه في أرض الواقع، ويطلق على المبالغ المقترحة للنفقات "اعتمادات "ولا يجوز للسلطة التنفيذية أن تتجاوزها أثناء التنفيذ الفعلي، وإن دعت الضرورة لتجاوز هذه الاعتمادات عليها الحصول على موافقة مسبقة من السلطة التشريعية.[2]

ويمكن بطبيعة الحال الاسترشاد بأرقام النفقات العامة الواردة بالموازنات السابقة مع مراعاة ألا تكون منطوية على إسراف أو متضمنة لبعض النفقات العارضة أو الاستثنائية، كما ينبغي على معدي الموازنة أن يأخذوا في اعتبارهم نتائج الدراسات والأبحاث المتعلقة بالأحوال الاقتصادية المحلية والدولية السائدة،

[1] ناشد سوزي عدلي، مرجع سابق، ص318.

[2] دراوسي مسعود، مرجع سابق، ص 201.

والتغيرات المتوقع حدوثها خلال السنة المالية القادمة، لذلك فإن تقديرات النفقات التي تتولى الوزارات والهيئات العامة إعدادها تتم مراجعتها في وزارة المالية، التي تراعي وجود معدلات للإنفاق وتستشهد بالإنفاق الفعلي في السنتين الأخيرتين، كما أن هناك مراجعة أخرى لتقديرات النفقات تتم في اللجنة الفنية المختصة في السلطة التشريعية.[1]

ب. **تقدير الإيرادات:** يثير تقدير الإيرادات العامة صعوبة فنية، إذ أنه يرتبط أساساً بالتوقع فيما يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد القومي، من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة، وخاصة الضرائب في السنة المالية المقبلة، وإن تقدير الإيرادات بدقة يقتضي الإلمام بكافة المتغيرات الاقتصادية المؤثرة في حجم الدخل الوطني، ومن ثم حصيلة الضرائب المحصلة لحساب الدولة، وكما أن للنفقات طرقا عدة لتقديرها فإن للإيرادات كذلك طرقا لتقديرها:

1. طريقة التقدير المباشر: ترمي هذه الطريقة بصفة أساسية إلى التنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة، وتقدير حصيلته على هذه الدراسة المباشرة، وفي هذه الطريقة تترك الحرية لمحضري الموازنة في تقدير الإيرادات المنتظر تحصيلها على أساس إجراء تحليل مباشر لواقع الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خلال العام المقبل.
2. طريقة السنة قبل الأخيرة : بمقتضى هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات العامة للموازنة الجديدة على أساس إيرادات السنة قبل الأخيرة، فمثلا إذا أردنا تقدير إيرادات موازنة السنة، ستعتمد على إيرادات السنة الأخيرة التي عرفت نتائجها، دون إجراء أي تغيير إلا في الحالات الاستثنائية (فرض ضريبة جديدة مثلا)
3. طريقة الزيادة أو النقص النسبي: تقضي هذه الطريقة بأن يدون في مشروع الموازنة الجديدة أرقام الإيرادات وفق آخر سنة مالية منقضية، بعد زيادتها بمعدل محدد إذا كان من المتوقع ازدياد النشاط الاقتصادي أو بعد تخفيضها بمعدل محدد، إذا كان هبوط النشاط الاقتصادي هو الأمر الأكثر توقعا.
4. طريقة المتوسطات: حسب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات للميزانية الجديدة على أساس متوسط الإيرادات المتحققة فعلا خلال فترة سابقة(ثلاث سنوات عادة).

الفرع الثاني: مرحلة الاعتماد والتنفيذ

[1] دراوسي مسعود، مرجع سابق، ص201..

تختلف مرحلة الإعتماد أو التصديق على الموازنة عن مرحلة التحضير والإعداد، بالنظر لطرحها أمام السلطة التي تملك حق التصديق على الموازنة، وفي الوقت الذي كانت تحيطها السرية خلال فترة إعدادها من قبل السلطة التنفيذية فان طرحها لمرحلة التصديق يجعلها عرضة أكثر للمناقشة وتأثير كل من له مصلحة في تعديلها.[1]

أولا: مرحلة الاعتماد:

أ. السلطة المختصة بالاعتماد: إذا كانت مرحلة الإعداد والتحضير قد أسندت إلى السلطة التنفيذية باعتبارها الأقدر على ذلك، أما مرحلة الاعتماد فتنفرد به السلطة التشريعية باعتبار أنها جهة الاختصاص التي تتولى مراجعة الحكومة في جميع أعمالها، بالإضافة إلى كونها ممثلة الشعب بوصفه مصدر كل السلطات في النظم الديمقراطية.[2]

ب. إجراءات اعتماد الموازنة: بعد أن تقوم السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الموازنة تقوم بعرضه على السلطة التشريعية حيث يقوم وزير المالية بإلقائه على البرلمان، لأنه يمثل الشعب الذي يتحمل الأعباء المالية اللازمة لتغطية الإنفاق العام، ويخضع اعتماد الموازنة لإجراءات دستورية تستهدف الانتهاء من بحثها في حينها حيث يتعين عرض مشروع الموازنة على السلطة التشريعية قبل بداية السنة المالية نظرا لزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، أصبحت الموازنة وثيقة معقدة يصعب فهمها لدى العامة.[3]

وغالبا ما يكون هناك لجان مختصة لمناقشة مشروع الموازنة، ومعظم ما يدور حوله النقاش هو جانب النفقات وعلى الأخص على التغيرات المقترحة في مشروع الموازنة بعد التعديلات التي تجريها اللجان المختصة.

ثانيا: مرحلة التنفيذ

يقع على عاتق السلطة التنفيذية وحدها مسؤولية التنفيذ، وتقوم به من خلال الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة، حيث يتم في هذه المرحلة جباية الإيرادات وصرف النفقات حسب الاعتماد المخصص لكل دائرة، ويتم الإنفاق من خلال الوحدات الإدارية وفقا لما هو مخول لها قانونا.

أ. الناحية القانونية لتنفيذ الموازنة العامة: لابد أن تتم عمليات التنفيذ طبقا للإطار القانوني الذي يرسم لها سواء من حيث مواعيد أو أقساط أو إجراءات صرف النفقات المخصصة لكل باب أو فصل منها، أو حيث العلاقة بين هذه الأبواب أو الفصول (حيث كثيرا ما نجد نصا يمنع النقل من باب لآخر أو من

---

[1] مؤيد عبد الرحمن الدوري، طاهر موسى الجنابي، **إدارة الموازنات العامة**. عمان: دار زهران للنشر، 1999، ص109.

[2] عدنان ضاهر ، مرجع سابق، ص 06.

[3] مسعود دراوسي، مرجع سابق، ص 207.

فصل لآخر.. الخ) أو من حيث مواعيد تقديم الدورية والنهائية عن سير عمليات التنفيذ ومحتويات كل منها...الخ.[1]

ب. الإشراف على تنفيذ الموازنة العامة: تتولى وزارة المالية أو المكتب المركزي للموازنة عملية الإشراف على تنفيذ الموازنة العامة بعد اعتمادها من قبل السلطة التشريعية، وتقوم بتوزيع النفقات العامة على الموازنات المعنية إما بدفعه واحدة، أو على فترات زمنية، محاولة بذلك توزيع عملية الإنفاق على السنة حسب طبيعة النظام الذي تسير عليه الدولة، وهذا يعني ان النفقات المعتمدة لوزارة معينة لا يعني أن لهذه الوزارة أو تلك تنفيذ عملية صرف هذه النفقات وفقا لم يراه مناسبا، كما أن هذه الرقابة التي تمارسها وزارة المالية مستمرة خلال عملية التنفيذ.[2]

ج. تعليمات تنفيذ الموازنة العامة: تقوم وزارة المالية عادة تعليمات تنفيذ الموازنة التي يطلق عليها أحيانا بقواعد تنفيذ الموازنة، وتشتمل هذه التعليمات على مجموعتين من القواعد، وهي كالتالي:[3]

1. **مجموعة قواعد تنفيذ الموازنة من الوجهة الإدارية:** وتركز هذه المجموعة على أساليب تنفيذ الاعتمادات المرصودة بالموازنة، وطرق التنفيذ وتشير بعض هذه القواعد إلى الإحكام التشريعية ذات العلاقة بتنفيذ هذه الاعتمادات، كما تحدد هذه القواعد الصلاحيات وتوضح السلطات المسئولة عن تنفيذ الاعتمادات والإيرادات.

2. **مجموعة قواعد التنفيذ المحاسبي للموازنة:** وتركز هذه المجموعة على بيانات سلطات وصلاحيات الصرف والقبض، والإجراءات المالية المتعلقة بالمعاملات المالية الخاصة بهذا الصرف أو القبض من إجراءات نقدية وأسلوب السحب على الخزينة أو البنوك.

وتبدأ مرحلة تنفيذ الموازنة العامة بأن يقوم جهاز الموازنة العامة بوزارة المالية في أي دولة بتبليغ كل جهة من الجهات المدرجة بالموازنة العامة، بمذكرة خاصة بموازنتها كما اعتمدتها السلطة التشريعية، ويوضح بها الزيادة أو الخفض الذي تناول اعتمادات موازنتها للسنة المالية السابقة، وتبلغ كذلك بقرارات الربط، وكذلك يقوم جهاز الموازنة العامة بموافاة هذه الجهات بالجداول التفصيلية لموازنتها (استخدامات وإيرادات).

---

[1] علي العربي وآخرون، مرجع سابق، ص 44.

[2] مؤيد عبد الرحمن الدوري، طاهر موسى الجنابي، مرجع سابق، ص 119.

[3] فهمي محمود شكري، **الموازنة العامة ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية والتطبيق**. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1990م، ص 92.

د. عمليات تنفيذ الموازنة العامة: ويمكن توضيح عملية التنفيذ باختصار من خلال المراحل التالية:[1]

1. **عمليات الصرف:** تهيمن وزارة المالية على عمليات الصرف في جميع الأجهزة والمصالح الحكومية التابعة لها عن طريق من ينوب عنها، وتمر عملية الصرف بأربعة مراحل متتالية يمكن تلخيصها فيما يلي:

- ❖ الارتباط بالنفقة: ويحصل هذا الارتباط عندما تتخذ السلطة التنفيذية قرارا ينتج عنه دين في ذمة الدولة يجب سداده (التوقيع على شراء سلعة.. الخ.
- ❖ تحديد النفقة :وهو قرار تصدره الجهة المختصة (السلطة التنفيذية) بتقدير المبلغ المستحق للدائن وخصمه من الاعتمادات المقررة في الموازنة.
- ❖ الإذن بالصرف: وهو الأمر الموجه إلى أمين الصندوق في الدوائر المعنية بدفع مبلغ من المال لشخص ما (الدائن) علما أن هذا الأمر يصدر من جهة رسمية مفوضة لذلك.
- ❖ صرف النفقة: أي صرف قيمة النفقة المحددة سابقا للشخص صاحب العلاقة، وقد تكون عملية الصرف(الدفع) نقدا أو شيكا مهما كان نوعه.

2. **تحصيل الإيرادات العامة:** تقوم الجهات الحكومية المختلفة وذات صاحبة الاختصاص بتحصيل ما ورد في الموازنة (الإيرادات العامة) وهذا طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها، ولا يجوز لأي جهة كانت أن تتجاوز صلاحياتها المخولة لها قانونيا والقاعدة هي (عدم تخصيص الإيرادات العامة)، وهي تعني أن تختلط جميع الإيرادات التي تحصلها الخزانة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة للدولة دون تمييز بين إيراد وآخر حسب مصدره، وكثيرا ما يحدث في الحياة العملية اختلاف بين الإيرادات المتوقعة والإيرادات المحصلة فعلا، فإذا كانت الإيرادات المحصلة فعلا أكبر مما هو متوقع، أي أن هناك فائض في الخزانة العامة؛ في هذه الحالة يتم تحويل الزيادة (الفائض) إلى المال الاحتياطي، أما إذا كانت الإيرادات المتوقعة أكثر من الإيرادات المحصلة فعلا أي تصبح النفقات أكبر من الإيرادات المحصلة فعلا، وبالتالي ظهور عجز في الموازنة العامة، وعلى الدولة أن تغطي هذا العجز.

أما إذا تبين خلال عملية تنفيذ الميزانية أن الاعتماد المخصص لغرض ما غير كافي سواء كان ذلك نتيجة خطأ في التقدير أو نتيجة ظروف طارئة، فعندئذ تلجأ الحكومة إلى السلطة التشريعية للموافقة على فتح اعتمادات إضافية والتي تشمل: الاعتمادات التكميلية والاعتمادات غير العادية وهي الاعتمادات التي تقرر لمواجهة نفقات جديدة لم تكن واردة أصلا في الموازنة غير أنها تكون ضرورية ومهمة بسبب حدوث ظروف كانت غير متوقعة أثناء إعداد الموازنة، والواقع لعامل المرونة الذي ينبغي أن تتسم به الموازنة العامة أثره على التنفيذ وهي ضرورية لضمان نجاح مرحلة التنفيذ.

[1] مسعود دراوسي، مرجع سابق، ص 208.

الفرع الثالث: مرحلة المراجعة والمراقبة

لا ينحصر عمل البرلمان بإقرار الموازنة والنظر في خلاصات التدقيق فحسب، وانما على العكس يفَّعل البرلمان بواسطة الرقابة المستمرة، ويفترض بالبرلمانات ملاحقة العملية بأسرها تباعًا وُتكتسب الخبرة والدراسة عندما يتعمق المشرعون في شؤون الموازنة.[1]

وتهدف الرقابة المالية إلى التأكد من صحة الحسابات وبأن أوجه الإنفاق ومصادر الإيرادات جميعها صدرت بناء على إجراءات وتعليمات سليمة، وانه لم يحدث هناك أي تسيب أو تلاعب مالي أدى إلى ضياع المال العام، وهناك نوعين من الرقابة هما: الرقابة السابقة وهي رقابة وقائية أو مانعة، وتختص بالنفقات فلا رقابة سابقة على تحصيل الإيرادات، أما الرقابة اللاحقة فتبدأ عادة بعد انتهاء السنة المالية واستخراج الحساب الختامي، وعلى خلاف الرقابة السابقة فهي تهتم بالنفقات والإيرادات معا.

وتضفي الرقابة المستمرة فعالية على مراقبة البرلمان للموازنة، وتستطيع اللجان البرلمانية في عدد من الدول، الطلب إلى الحكومة اطلاعها على مدى تقدم صياغة الموازنة التي سترفع الى البرلمان، ويمكن ان يطلب البرلمانيون بعض الوثائق الأساسية في صياغة الموازنة، ولدى تنفيذ الموازنة، يجب أن يتمكن البرلمان من الاطلاع المستمر على بيانات الإيرادات والنفقات الفعلية، فيستطيع بالتالي ملاحقة تقدم تطبيق الموازنة الموافق عليها، فيتسنى له أن يكشف المشاكل قبل ان تحدث بونًا شاسعًا بين الموازنة المعتمدة والإيرادات والنفقات الفعلية.[2]

غير أنه في المقابل لم تنتظم بعد مراقبة برلمانية منهجية لعملية تنفيذ الموازنة، وفي الوقت الذي يزداد الاهتمام بهذه الرقابة انطلاقًا من الحرص على إرساء قواعد الحكم الصالح الذي يلعب فيه مجلس النواب دورًا محوريًا وحاسمًا، وإن هذا الجانب والمتمثل في التأكد من كون الاعتمادات المصادق عليها من قبل الهيئة العامة قد أنفقت على النحو المنصوص عليه في القانون ما زال في بدايته، ويتطلب جهودًا إضافية هادفة ومنظمة، ولا شك في أن استخدام التكنولوجيات المتطورة وآليات العمل الحديث يتيح في هذا المجال للبرلمانيين فرصًا أفضل لممارسة صلاحياتهم في المجال المالي وخاصة بما يتعلق ببرلمانيي العالم الثالث.[3]

---

[1] عدنان ضاهر، مرجع سابق، ص 07.

[2] نفس المرجع، ص07.

[3] نفس المرجع، ص08.

المبحث الثاني

الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي

وللتعرف أكثر على جوانب الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، وأوجه اختلافها مع مثيلتها في الاقتصاد الوضعي، تم تفصيل هذه النقاط في العناصر التالية:

-نشأة وتطور الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي

-ماهية الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي

المطلب الأول: نشأة وتطور الموازنة العامة في تاريخ الدولة الإسلامية

هناك اختلاف بين العلماء المعاصرين حول وجود الموازنة العامة في تاريخ الدولة الاسلامية، وسيتم في هذا المطلب توضيح أهم هذه الآراء.

الفرع الأول: وجود الموازنة العامة للدولة في صدر الدولة الإسلامية

اختلف العلماء والمفكرون المسلمون المعاصرون، حول وجود الموازنة العامة للدولة في صدر الدولة الإسلامية؛ فرأى فريق منهم بأنه: "لا يمكن القول بوجود موازنة عامة شاملة للدولة الإسلامية في تلك الفترة، حيث لم يكن هناك مقابلة دورية بين الإيرادات العامة والنفقات العامة لفترة زمنية محددة؛ ومع هذا فقد كانت هناك تطبيقات جزئية تمثل جوهر فكرة الموازنة العامة كالتقدير لبعض وجوه الإيرادات العامة والنفقات العامة، بما يمكن معه معرفة بعض وجوه الإنفاق العام المستقبلي وبعض وجوه الإيرادات العامة المستقبلية..".[1]

كما يرى فريق آخر "أن الدولة الإسلامية لم تعرف الموازنة العامة كما هي في شكلها الحالي، لكن مضمونها كان سائدا منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم ".[2]

بينما رأى "**محمد عبد الحليم عمر**" أن: " الفكر المالي الإسلامي هو أسبق الأنظمة المالية إلى معرفة الموازنة العامة سواء من حيث الفكر أو المضمون"[3]، ويتفق معه في هذا الرأي **عوف محمود الكفراوي.**[4]

ويرى العديد من العلماء أنه من العجيب الزعم من جانب بعض كتاب المالية العامة المسلمين بأن

---

[1] سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 57، محمد عمر الحاجي، **دراسات في فقه الاقتصاد الاسلامي**. ج02، دمشق: دار المكتبي، 2006، ص650.

[2] من بينهم: يوسف إبراهيم يوسف، النفقات العامة في الاسلام، ص 266 ، محمود حسين الوادي، حسين محمد سمحان، المالية العامة من منظور اسلامي، ص 166 وما بعدها، محمد حلمي الطوابي، أثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة، ص 22، يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد العام، ص ص 357-358، كوثر عبد الفتاح الأبجي، "الموازنة في الفكر المالي الاسلامي"، ص 1131...

[3] محمد عبد الحليم عمر، "الموازنة العامة في الفكر الإسلامي". **مجلة الدراسات التجارية الإسلامية**، جامعة الأزهر، كلية التجارة، العدد الأول، 1984، ص63.

[4] عوف محمود الكفراوي، **السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الاسلامي**. الاسكندرية: مكتبة الاشعاع للنشر والتوزيع، 1997، ص 182.

الموازنة العامة لم تعرف إلا حديثا، ويفندون هذا الرأي للأسباب التالية:

أولا: إذا نظرنا إلى الموازنة العامة كأداة للتخطيط المالي تندرج تحت إطار النظرة المستقبلية للأمور: فهي بهذا المعنى تجد سندها الشرعي استنادا للأصول العامة التي يقول بها الإسلام في تدبر الأمور قبل الإقدام عليها، وليس أدل على التخطيط المالي؛ ما ورد في القرآن الكريم في قصة سيدنا يوسف عليه السلام؛ حينما تولى أمر مالية الدولة بمصر، وتوصيته بتخزين القمح في سنابله لمواجهة سنوات القحط؛ إشارة واضحة إلى إقرار القرآن الكريم للنظرة المستقبلية للأمور بناء على الظروف والمعطيات السائدة، وبما يتفق والمصلحة العامة.[1]

والرسول الكريم ﷺ في إدارته للدعوة والدولة اعتمد التخطيط للأمور قبل القيام بها واتخاذ القرار بشأنها، ومن أمثلة ذلك تخطيطه ﷺ للهجرة إلى المدينة، وفي الشؤون المالية؛ وبالرغم من قلة الإيرادات العامة وأوجه الإنفاق، إلا أنه ﷺ كان يهتم بتنظيم المالية العامة تنظيما مناسبا فكان يستخدم الكتاب لتسجيل الإيرادات العامة، وبالنسبة للإنفاق العام كان صلى الله عليه وسلم يحتفظ بسجلات بأسماء المسلمين مرتبة ترتيبا أبجديا دقيقا.. إلى غير ذلك من الآثار التي تدل على أن جوهر الموازنة كأداة من أدوات التخطيط المالي بدأت منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم.[2]

ثانيا: أما إذا نظرنا إلى الموازنة العامة من حيث الشكل؛ فالموازنة كقائمة بتقديرات الإيرادات والمصروفات العامة فإنه يمكن الاستدلال على وجودها في الدولة الإسلامية قبل أن تعرفها انجلترا بوقت طويل من خلال الشواهد التالية:

أ. ما ذكره **النويري*** عن القوائم والتقارير المالية التي يجب إعدادها في دواوين الدولة وعدد من الأعمال، وقد أشار أيضا إلى الموازنة التقديرية بقوله: "ومما يلزمه كل سنة تقدير الارتفاع، وهو الارتفاع بعينه، إلا أنه لا يضيف منه حاصلا ولا باقيا، ولا المفضل فيه الجوالي (الجزية) بالأسماء، بل يعقد الجملة فيصدره على ما يستحق بتلك المعاملة من جهات الأصول والمضاف (يعنى تقدير الإيرادات) وتخصم بالمرتب عليها من سنة كاملة (يعنى النفقات) ويسوقه إلى خالص أو فائض ليظهر ميزان تلك الجهة...".[3]

"فالارتفاع ما هو إلا الحساب الختامي المعروف حاليا، وهو ما تم إنفاقه وما تم تحصيله فعلا للسنة الماضية، وتقدير الارتفاع هو تقدير ما سوف يصرف وما سوف يتحصل للسنة المقبلة، وهذا ما يعرف حاليا بالموازنة".[4]

---

[1] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، مرجع سابق، 166 وما بعدها.

[2] نفس المرجع، ص 166 وما بعدها.

* هو المؤرخ الكبير شهاب الدين أحمد بن عبد الوهاب بن محمد النويري (667هـ-733هـ) نسبة إلى قرية نويرة بمحافظة بني سويف بمصر.

[3] شهاب الدين النويري، **نهاية الإرب في فنون الأدب**. ج08، بيروت: دار الكتب العلمية، 1424 هـ - 2004 م، ص 212.

[4] أشرف محمد دوابه، "دعم الوقف للموازنة العامة للدولة"، ورقة مقدمة إلى منتدى:" **قضايا الوقف الفقهية الرابع**"، المنعقد بالمغرب، الرباط: 30 مارس-01 أفريل 2009، مرجع سابق، ص 08.

بل إن النويري أفصح عن الموازنة، حينما قال في آخر كلامه: "ليظهر ميزان تلك الجهة".[1]

ب. ويؤيد ذلك أيضا ما ذكره **المقريزي*** في خططه حيث قال: "وأمر الوزير الناصر للدين أبو الحسين عبد الرحمن الباروري وزير مصر في خلافة المستنصر بالله بن الظاهر، أن يعمل قدر ارتفاع الدولة وما عليها من النفقات (أي تقدير الإيرادات والنفقات)، فعمل أرباب كل ديوان ارتفاعه وما عليه، وسلم الجميع لمتولي ديوان المجلس، وهو زمام الدواوين، فنظم عليه عملا جامعا (الميزانية العمومية)، وأتاه به، فوجد ارتفاع الدولة ألفي ألف دينار، ونفقاته بإزاء ارتفاعه".[2]

ج. ما ورد في كتاب مفاتيح العلوم **للخوارزمي** حول أسلوب تقدير الإيرادات العامة كما يحدث في الدواوين فعلا ويسمى هذا الأسلوب بالمعايرة، أي ثبت الصدقات لكل جهة واعتبار السنة أكثر ريعا، كما أن تدوين الدواوين في عهد الخليفة الراشد عمر بن الخطاب لضبط الصرف وتنظيمه يتضمن تقريرا للنفقات العامة، كما كان للدولة الإسلامية فيما بعد تنظيمات مالية متقدمة في تقرير الجزية والزكاة كما جاء عند النويري في نهاية الأرب....[3]

د. أما إذا نظرنا للموازنة كاعتماد من السلطة التشريعية للإيرادات والنفقات العامة، فإن الإسلام قد نظم الأمر منذ البداية بصورة واضحة؛ إذ يوجد فصل كامل بين سلطة الحاكم أو ولي الأمر في التصرف في ماله الخاص أو المال العام؛ حيث تولت الشريعة تحديد الإيرادات والنفقات العامة بصورة تفصيلية كما في الزكاة والغنيمة، ويأتي هذا التحديد كاعتماد من السلطة التشريعية في الاسلام وهي السلطة الدينية أو الإلهية.

أما ما استجد بعد ذلك من إيرادات ومصروفات عامة مثل الخراج والعشور والتوظيف على الأموال، فإن الفقه الإسلامي مستقر على ضرورة الحصول على إذن مسبق من السلطة التشريعية (مجلس الشورى) ممثلة في أهل الحل والعقد والاجتهاد، وذلك كما فعل عمر بن الخطاب في وضع الخراج والعشور، وما يذكره الفقهاء بخصوص حق الوالي في توظيف أموال جديدة على مسلمين عدا الزكاة، كما أن الخلفاء الراشدين لم يعتمدوا على سلطتهم في تقرير مخصصاتهم ولم يأخذوها بدون إذن؛ فكل منهم قد جمع الصحابة كبرلمان وحصلت المشورة في التفرغ لأمر المسلمين وأن يفرض لهم من بيت المال ما يكفيهم.

غير أنه يمكن القول أن المبادئ الأساسية والأصول الجوهرية التي تطورت وأخذت الشكل المعروف للموازنة العامة اليوم؛ موجودة في الفكر المالي الإسلامي، وقد أشار (القرآن الكريم) في قصة

---

[1] شهاب الدين النويري، مرجع سابق، ص212.

* هو المؤرخ الكبير تقي الدين أحمد بن على المقريزى القاهري، ولد وتوفي في القاهرة (1356م- 1441 م).

[2] تقي الدين المقريزي، **الخطط المقريزية**. ج01، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1998، ص 287.

[3] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، مرجع سابق، 166 وما بعدها.

(يوسف) إلى أن النبي يوسف عليه السلام قد وضع موازنة عامة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لمصر في ذلك الوقت[1]، في قوله تعالى:"قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ، وكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الأَرْضِ يَتَبَوَّأُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاء نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَن نَّشَاء وَلاَ نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِين".[2]

كما أن الواقع يكشف أن المسلمين عرفوا الموازنة العامة للدولة وطبقوها "فقد تعلم المسلمون في الصدر الأول مبادئ إعداد الحساب الختامي منذ تقرر أخذ الزكاة على أموال الأغنياء؛ وردها للفقراء، وقام عامل الزكاة بالأخذ وقام صاحب المال بالحصر، فوضع أصوله في جانب وطرح منها خصومه (أي ديونه وإعفاءاته)، وكان ذلك وعاء الزكاة في قائمة بها أصول وخصوم وإعفاءات، والأهم هو سنوية الحساب حتى يتحقق النماء، فكان ذلك يجرى سنويا في ميعاد محدد، وبهذا فإن معالم الحساب الختامي في الدولة الإسلامية اتضحت وتقررت منذ 14 قرنا.[3]

الفرع الثاني: الموازنة العامة عبر التاريخ الإسلامي.

لا يمكن توقع وجود الموازنة العامة للدولة بالصورة المعروفة اليوم منذ 14 قرنا من الزمان؛ ذلك أن الشكل الذي تتخذه الموازنة اليوم، انما هو وليد التقدم الكبير الذي حققه الفكر البشري اليوم، غير أنه إذا كانت الموازنة العامة "لا تخرج في جوهرها عن أن تكون تنظيما ماليا يقابل بين الإيرادات والنفقات، فيحدد العلاقة بينهما، ويوجههما معا لتحقيق السياسة المالية؛ بصرف النظر عن بقية الشكليات التي يشترطها الفكر المالي الحديث؛ والتي تختلف من بلد لآخر؛ فإنه يمكن القول بأنها بهذا الشكل كانت معروفة ومطبقة في عهد الرسول ﷺ والراشدين من بعده.[4]

أولا: الموازنة العامة في عهد الرسول ﷺ

بالرغم من قلة الإيرادات العامة وأوجه الإنفاق إلا أن الرسول ﷺ كان يهتم بتنظيم المالية العامة تنظيما مناسبا فكان يستخدم الكتّاب لتسجيل الإيرادات العامة، وكان الزبير بن العوام، وجهيم بن الصلت يكتبان أموال الصدقات، وكان يوكل حفظ زكاة رمضان إلى أبي هريرة، وحذيفة بن اليمان خرص النخيل، وكان عبد الله بن كعب الأنصاري على خمس الغنائم...[5]

وبالنسبة للإنفاق العام كان ﷺ يحتفظ بسجلات بأسماء المسلمين مرتبة ترتيبا أبجديا دقيقا، فلقد ورد أنه ﷺ قال: "أكتبوا لي من تلفظ بالإسلام"، فكتبنا له ألفا وخمسمائة رجل، إلى غير ذلك من الآثار التي تدل

---

[1] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، مرجع سابق، 166 وما بعدها.

[2] سورة يوسف: الآيتان رقم (55-56).

[3] أشرف محمد دوابه، مرجع سابق، ص07.

[4] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 22.

[5] يوسف ابراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 267.

على أن جوهر الموازنة كأداة من أدوات التخطيط المالي بدأت منذ عهد الرسول ﷺ.[1]

ولم يكن هنالك في العهد المكي من الدعوة الإسلامية ما يمكن أن يطلق عليه إيرادات عامة، ذلك أن الإيرادات العامة ترتبط في وجودها بوجود دولة تقوم بتحصيلها، ومن المعلوم أنه لم يكن للمسلمين دولة آنذاك، أما بعد هجرة الرسول ﷺ وأصحابه إلى المدينة المنورة فقد قامت الدولة الإسلامية بكافة أركانها.*[2]

وقد قسم الباحث **منذر قحف** العهد النبوي إلى مرحلتين: أولاهما حددت بالفترة من تأسيس الدولة النبوية في المدينة المنورة حتى كثرة الفتوح وبدء سيل إيرادات الغنائم، وثانيتهما فترة ما بعد كثرة الفتوح والغنائم، وهذا التحديد لا يضع نقطة زمنية دقيقة، وذلك لصعوبة تحديد فاصل زمني دقيق؛ لأن النصوص الموجودة تدل على الظروف العامة لأحداثها، ولا تحدد تتابعا زمنيا دقيقا.[3]

ويلاحظ في كلا الفترتين وجود ظاهرتين مهمتين هما:[4]

أ. كثرة واستمرار الاعتماد على التبرعات التطوعية من الأفراد في تمويل الإنفاق العام.

ب. عدم اللجوء إلى الضرائب بأي شكل أو نوع فيما عدا الزكاة التي فرضت في السنة الثانية للهجرة.

كما يلاحظ في المرحلة الثانية من العصر النبوي على وجه الخصوص وجود ظاهرتين أخريين هما: بدء تكوين مصادر غير ضريبية للإيرادات تتصف بديمومتها عن طريق امتلاك الدولة لأموال ثابتة ذات ريع دائم، وبدء ممارسة الاقتراض العام الإجباري والطوعي، فقد استلف الرسول ﷺ أدرعا من صفوان بن أمية، كما استلف زكاة عام قابل من عمه العباس.[5]

ومن الواضح أن الظن بعدم وجود إيرادات عامة غير مقبول لما هو معروف–بداهة ونصا–من وجود إنفاق عام في ذلك العهد، فقد كان الرسول ﷺ يسجل كل ما يرد إليه من إيرادات الصدقات وأخماس الغنائم، وكذلك تقدير لبعض الإيرادات مثل الزكاة والفيء.[6]

---

[1] محمود حسين الوادي، وآخرون، المالية العامة من منظور إسلامي، مرجع سابق، ص166.

* هناك من يرى أن الرسول ﷺ لم يؤسس دولة، وأن الاسلام ليس إلا دعوة دينية خالصة، لا صلة لها بالمُلك الذي هو من أمور الدنيا، منهم الشيخ الازهري علي عبد الرازق الذي دعا في كتابه إلى فصل الدين عن الدولة في كتابه الشهير" الإسلام وأصول الحكم"، الصادر سنة 1925، والذي تعرض بسببه للمحاكمة من طرف هيئة كبار العلماء الأزهرية؛ وتم فصله من منصبه كقاضي شرعي (في محكمة المنصورة الشرعية)، وأخرجه بموجبها من "زمرة العلماء، وتعرض الكتاب لنقد لاذع من عدد كبير من العلماء، انظر في ذلك: علي عبد الرازق، **الإسلام وأصول الحكم. بحث في الخلافة والحكومة في الاسلام**. ط 03، بدون سنة نشر، ص 65 وما بعدها..

[2] سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق، ص 45.

[3] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة. مرجع سابق، ص 09.

[4] نفس المرجع، ص 09.

[5] نفس المرجع، ص 10.

[6] نفس المرجع، ص 17.

ومنها يمكن القول بأن الكثير من الدراسات تشير إلى ظهور الموازنة في عهد الرسول ﷺ، ولعل أهم ما يدل على ذلك:[1]

- أنه كان يقدر الإيرادات وذلك بطريقة خرص الثمار.
- أنه كان يكتب كل ما يرد إليه من إيرادات.
- كان يضع سجلات يدون فيها النفقات المقدرة ممثلة في قائمة بمستحقيها تحمل أسماءهم.
- كان يترك احتياطي يواجه به ما طرأ من النفقات.

ولم يرو أن الرسول ﷺ فرض أية جبايات أو ضرائب أو رسوم على أحد في المدينة رغم أنه تدخل في بعض الشؤون الاقتصادية.[2]

وفيما يلي بيان بهذه الإيرادات:

أ - الإيـــرادات العامـــة:

وتصنف الموارد المالية التي شرعت في عهد الرسول، والتي نزل بها القرآن إلى البنود التالية: الزكاة- الغنائم، الجزية، الفيء، الصدقات التطوعية (غير الزكاة)؛ القروض العامة.

1. الزكـاة: وهي أول فريضة مالية دينية تقررت في الدولة الإسلامية في السنة الثانية من الهجرة، تقوم الدولة بجمعها وتوزيعها حسب ما قرره القرآن: ﴿ خذ من أموالهم صدقة تطهرهم وتزكيهم بها..﴾.[3]

وتعتبر الزكاة ركنا من أركان الإسلام الخمس وتعد ركنا ماليا اجتماعيا ولقد وردت جملة واحدة في القرآن الكريم، دون تفصيل لبعض الجوانب الخاصة بها، لكن سنة الرسول ﷺ جاءت كمصدر تشريعي ثاني؛ والتي وضعت الحدود وقدمت وفصلت فيها ما ورد مجملا في أوعية الزكاة حسب آية الصدقات بسورة التوبة، قال تعالى:﴿ إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ للفقراء وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ والغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللّهِ وَاللّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ ﴾.[4]

وخضعت للزكاة أيام الرسول ﷺ الأموال التالية: النقدين (الذهب والفضة)، الأنعام، الزروع والثمار، التجارات، ويشترط في وجوبها بلوغ النصاب وكذلك دوران الحول.[5]

2. الغنائم: هي ما غنمه المسلمون من الأموال المنقولة وغير المنقولة عنوة بالحرب والقهر، وقد حددت آية الأنفال مصارف هذه الأموال، في قوله تعالى: ﴿وأعلموا أنما غنمتم من شيء، فأن لله خمسه وللرسول ولذي القربى

---

[1] سامي رمضان سليمان، "الميزانية العامة في الدولة الإسلامية ومبادئها وسلطات الرقابة عليها"، بحث مقدم في ندوة: **مالية الدولة في صدر الإسلام**، مركز الدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، 1987، ص 02.

[2] منذر قحف، الإيرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 20.

[3] سورة التوبة: الآية رقم (103).

[4] سورة التوبة: الآية رقم (60).

[5] قطب ابراهيم محمد، **السياسة المالية عند الرسول**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1988، ص 59.

واليتامى والمساكين وابن السبيل...﴾[1]، وتقسم الأربعة أخماس الباقية على أفراد جيش المسلمين الذين اشتركوا في الحرب.[2]

3. الجزية: وهي أول فريضة فرضت على الذميين في السنة التاسعة للهجرة بعد غزوة تبوك، وأول من فرض عليه الرسول ﷺ الجزية هم نصارى نجران سنة تسع من الهجرة[3]، وقد اتسمت الجزية في عهده ﷺ باليقين لأنها تقررت بالقرآن، في قوله تعالى: ﴿قاتلوا الذين لا يؤمنون بالله ولا باليوم الآخر ولا يحرمون ما حرم الله ورسوله، ولا يدينون دين الحق من الذين أوتوا الكتاب حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون﴾[4]، وبالملائمة، فكانت تحصل نقدا أو عينا بما يلائم حالة الممول، وكانت تؤخذ من غير عنت يقع على الممول[5]، والجزية مقدار معين من المال على كل عاقل بالغ من الرجال ولا تؤخذ على النساء والصبيان والمجانين رحمة بهم.[6]

4. الفيء: ويشمل كل ما يحصل عليه المسلمون من غيرهم صلحا من غير قتال[7]، ولقد جاء القرآن الكريم مبينا لهذا المورد حيث قال تعالى: ﴿ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم....﴾.[8]

5. الصدقات التطوعية: إلى جانب الإيرادات السابقة كانت الصدقات التطوعية تمثل إيرادا للدولة الإسلامية، سواء كانت في صورة نقدية أو عينية، فلقد كان الرسول ﷺ يحث أصحابه رضوان الله عليهم على التصدق والبذل فكانوا يبذلون ويقدمون، حتى أن غزوة تبوك تم معظم تمويلها عن طريق التبرعات.[9]

6. القروض العامة: ولم يلجأ الرسول ﷺ إلى فرض الضرائب بأي شكل من الأشكال طيلة هذه الفترة، وكانت كلما احتاجت الدولة إلى المال؛ إما أنه يدعو إلى التبرع، أو أنه يقترض، اذ تروي لنا السيرة النبوية المطهرة عدة حوادث استقرض فيها الرسول ﷺ للمصالح العامة عدا الاقتراض الشخصي، فقد اقترض أدرعا من صفوان بن أمية عند الخروج الى غزوة حنين...، حتى أنه توفي ﷺ ودرعه مرهونة في مال اقترضه..[10]

---

[1] سورة الأنفال، الآية رقم (41).

[2] عيسى أيوب الباروني، مرجع سابق، ص 245.

[3] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص 27.

[4] سورة التوبة: الآية رقم (29).

[5] قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية عند الرسول، مرجع سابق، ص 148.

[6] عيسى أيوب الباروني، مرجع سابق، ص 251.

[7] عبد الباسط وفا، سياسة وأدوات المالية الدولة الاسلامية مرجع سابق، ص 183.

[8] سورة الحشر: الآية رقم (07).

[9] سعد اللحياني، مرجع سابق، ص ص 28- 29.

[10] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص ص 28- 29.

ولا تروي لنا السيرة النبوية أية وظائف أو واجبات مالية قبل فريضة الزكاة، وذلك رغم الحاجة الشديدة للمعونة الاجتماعية.[1]

وبالإضافة إلى هذه الإيرادات توجد إيرادات أخرى مثل أملاك الدولة والحمى*، والأوقاف.

ب. النفقـــات العامـــة:

1. مصارف الزكاة: وهي ثمانية مصارف موضحة في القرآن الكريم في قوله تعالى: "إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ والغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللهِ وَاللهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ"[2]، وهذا بيان لهذه المصارف كما كانت في عهده ﷺ[3]

❖ **الفقراء والمساكين:** وقد اختلفت آراء الأئمة في تفسير حد الفقير وحد المسكين، فمن ذلك:
- الفقير الذي يسأل والمسكين الذي لا يسأل.
- الفقير الذي لا شيء له والمسكين له شيء ولكن لا يكفيه.
- المسكين دون الفقير.
- المسكين الذي لا يجد غنى يغنيه ولا يفطن إليه فيتصدق عليه ولا يقوم فيسأل الناس والفقر ضد الغنى.
- الفقير المحتاج المتعفف والمسكين من أذله الفقر.
- الفقير والمسكين سواء.
- الفقراء من المهاجرين والمساكين من الأعراب الذين لم يهاجروا.
- الفقراء فقراء المسلمين والمساكين هم أهل الكتاب.

❖ **مصرف العاملين عليها:** كان النبي ﷺ يفرض لمن يعمل له في الزكاة أجر عمله، ولا يجوز للعامل أن يأخذ زيادة على ما فرض له استنادا لحديث الرسول ﷺ: "من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غلول".

❖ **مصرف المؤلفة قلوبهم:** وممن تصرف لهم الزكاة المؤلفة قلوبهم، وقد وقع من الرسول ﷺ التأليف لمن لم يخلص إسلامه من رؤساء العرب.

❖ **مصرف الرقاب:** ويصرف هذا النصيب من الزكاة في عتق الرقاب، ولو بشرائها من ذلك النصيب وعتقها، ويجب ان يكون من يعتق مسلما.

---

[1] منذر قحف، السياسة الاقتصادية في إطار النظام الإسلامي. وقائع ندوة 36 حول: **السياسة الاقتصادية في الإسلام**، التي عقدت في سطيف، الجزائر: البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، 1997، ص280.

* ارض غير مملوكة للأفراد من ارض الموات تخصصها الدولة لفئات معينة او مصالح عامة للمسلمين، بحيث يمتنع تملكها للأفراد عن طريق الاحياء، وقد حمى الرسول ﷺ النقيع في المدينة لرعي الخيل الغازية وابل الصدقة، وحمى عمر ارضا لابل الصدقة وللفقراء كي ترعى من كلئها.

[2] سورة التوبة، الآية 60.

[3] قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية عند الرسول، مرجع سابق، ص 184 وما بعدها.

- **الغارمين:** الغارمون هم الذين ركبهم الدين ولا وفاء عندهم، فيأخذون من مال الزكاة بشرط أن لا يكون المدين قد استدان في سفه واسراف، أو صرفه في معصية.
- **في سبيل الله:** والمراد به الصرف على الغزاة والمرابطين لحماية الثغور أي للإنفاق في الجهاد، فيصرف إليهم ما يحتاجونه في الجهاد من سلاح ونفقة وراحلة، ولا يشترط أن يكون الغازي فقيرا، لأن الغازي في سبيل الله من الخمسة الأغنياء الذين أوردهم حديث ﷺ، وقد جعل الرسول ﷺ الحج والعمرة من سبيل الله، فيلحقان بالغازي في سبيل الله
- **ابن السبيل:** ابن السبيل هو ما انقطعت به الأسباب وكان في سفر بحيث لا يستطيع الانتفاع بماله، ونصيبه من الزكاة أن يعطي منها ما يرده إلى وطنه، وحتى لو أمكنه القرض فإن ذلك لا يمنع من منحه نصيبه من الزكاة، لأنه قد صار مصرفا بمجرد الحاجة إلى ذلك، وأخرج البخاري تعليقا وأحمد في المسند من حديث لابن الخزاعي، قال: "حملنا النبي صلى الله عليه وسلم".

ولم يوافق الرسول ﷺ على استعمال ذوي قرباه على صدقات المسلمين؛ فقال: ﷺ "إن هذه الصدقة إنما هي أوساخ الناس وإنها لا تحل لمحمد ولا لآل محمد،.."[1]، وكان ﷺ إذا أتى بطعام سأل عنه فإن قيل هدية أكل وإن قيل صدقة لم يأكل.[2]

2. مصارف الغنائم: ومن مصارف الغنائم تقتطع خمسها للإنفاق في سبيل الله وبيت رسول الله ﷺ، وذوي القربى واليتامى والمساكين وأبناء السبيل، وأربعة أخماس للذين شاركوا في القتال، وقد قسمها الرسول كالتالي: للفارس 3 أسهم وللراجل سهم واحد...[3]
3. مصارف الجزية: إذا حصل بيت مال المسلمين على الجزية فإنه ينفقها كالضريبة على المصالح العامة، فهي غير مخصصة الإنفاق كالزكاة وخمس الغنائم التي تنفق في وجوه محددة حددها القرآن، ويكون القصد من الإنفاق العام للجزية هو تحقيق منافع ومصالح الرعية، دون إيثار أهل الكتاب بمنفعة خاصة نظير ما دفعوه من جزية.[4]
4. مصارف الفيء: وهذا النوع من الإيراد مخصص لله وللرسول ﷺ وذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل، ويقسم الفيء على الأسهم التالية:[5]
   - سهم الرسول خمس الخمس للإنفاق على نفسه وأسرته.
   - سهم ذوي القربى (قرابة الرسول) واختلف العلماء في أحقية قرابة الرسول بعد وفاته.
   - سهم اليتامى المستحقين فقط بشرط أن يكونوا من الأب، لأن الأب هو المعيل للأسرة.

---

[1] قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية عند الرسول، مرجع سابق، ص197.

[2] نفس المرجع، ص 193.

[3] عيسى أيوب الباروني، مرجع سابق، ص 266.

[4] قطب ابراهيم محمد، السياسة المالية عند الرسول، مرجع سابق، ص 147.

[5] عيسى أيوب الباروني، مرجع سابق، ص ص 248-249.

- ❖ سهم المساكين وهم الذين لا يجدون ما يكفيهم.
- ❖ سهم أبناء السبيل حتى ولو كانوا أغنياء لأن العبرة بحاجتهم الملحة أثناء الطريق والسفر.

وقد ثبت أن النبي ﷺ كان يقسم النفقات العامة في ميزانيته إلى قسمين رئيسين هما:[1]

1. النفقات الراتبة (العادية): ويمثل النفقات التي تتكرر كل عام مثل نفقات الرئيس الأعلى، وأعطياته أصحابه ﷺ ونفقات الضمان الاجتماعي....
2. النفقات الحادثة (غير العادية): يتمثل فيما كان يعرف بنوائب الرسول؛ أي ما لا يكون متكررا كل عام، بل يوجد في عام ويختفي في آخر؛ مثل نفقات الوفود وما يجازون به؛ والمساهمة في تخفيف النكبات التي تنزل بالمسلمين أو بغيرهم....

ثانيا: الموازنة العامة في عهد الخلفاء الراشدين:

أ. الموازنة العامة في عهد أبي بكر الصديق:

لم يكن هناك اختلاف جوهري في إيرادات ونفقات الدولة في عهد أبي بكر الصديق عنه في عهد الرسول ﷺ، ولم تتسع الأمور المالية كثيرا ولم يختلف الأمر من حيث التنظيم عن العهد النبوي إلا في أمور محددة، حيث اعتمد أبو بكر على نفس مصادر التمويل وهي: الزكاة، الغنائم، الفيء، الجزية، وحافظ على نفس العمال الذين عينهم الرسول ﷺ في مختلف الجهات سواء لجباية الأموال أو تسيير شؤون العامة.[2]

ومن أهم التغييرات التي ظهرت في عهد أبي بكر نذكر منها:

1. جباية الجزية في صورة نقدية غالبا.
2. وضع مرتب للخليفة الذي لم يكن موجودا من قبل.
3. رفع سهم الرسول ﷺ وذي القربى الواجب في خمس الغنائم، وتوجيهه إلى شراء السلاح.
4. موقف أبو بكر الصديق من مانعي الزكاة التي كانوا يؤدونها في عهد الرسول ﷺ، ومحاربتهم يدل على متابعة التنفيذ للموارد المالية الإسلامية (حروب الردة).

وكانت هذه الدخول من الغنائم والزكاة والفيء توزع على مستحقيها مباشرة كما يفعل رسول الله، وكانت طريقة العطاء في عهده في منتهى البساطة، وعلى أساس التوزيع المتساوي بين الناس:[3]

1. بين السابقين في الاسلام وبين من أسلم بعد الفتح.
2. وبين من شهد بدرا ومن حارب رسول الله قبل اسلامه.
3. وبين الحر والعبد وبين الذكر والأنثى...

---

[1] يوسف ابراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 268-269.

[2] عيسى أيوب الباروني، مرجع سابق، ص ص 326-328 .

[3] عيسى أيوب الباروني، مرجع سابق، ص ص 334-335..

وكان رضي الله عنه لا يرى التفضيل بالسابقة (في الدين)، وكذلك كان رأي علي رضي الله عنه في خلافته، وبه أخذ الشافعي[1]، غير أن سياسة التسوية التي اتبعها أبو بكر لم ترض بعض المسلمين من أهل السابقة؛ والذين طالبوا أبا بكر بأن يكون العطاء على التفضيل، لكن أبا بكر رفض ذلك، وقال: "فما أعرفني ذلك، وإنما ذلك شيء ثوابه على الله جل ثناؤه، وهذا معاش، فالأسوة خير من الأثرة".[2]

ب. الموازنة العامة في عهد عمر بن الخطاب:

كان بيت المال موجودا في عهد الرسول ﷺ وعهد أبي بكر الصديق أيضا*، ولكن بيت المال لم يشهد في عهدهما من الموارد الهائلة ما حدث في عهد عمر بن الخطاب رضي الله عنه، وأصبحت الأموال الواردة من البلاد المفتوحة تشكل إيرادا مستمرا هائلا، بالإضافة إلى بعض الموارد الجديدة التي سنها عمر مثل العشور وميراث من لا وارث له[3]، بالإضافة إلى دخل الصوافي وهي تشمل الأراضي المملوكة لعموم المسلمين بحكم الفتح الإسلامي نتيجة عدم وجود مالك لها، والتي جلا عنها أهلها[4]، وسميت بهذا الاسم لأن عمر استصفاها أي جعلها خالصة لبيت المال، وبالتالي فإن إيرادات هذه الأراضي تعد من الايرادات العامة للدولة الاسلامية في عهده رضي الله عنه، وهذه الأراضي يطلق عليها الفكر المالي المعاصر أملاك الدولة الخاصة.

وقد آثر عمر اتباع التفضيل في العطاء بالسابقة في الإسلام، وذلك في قوله: "لا أجعل من قاتل رسول ﷺ كمن قاتل معه"[5]، وخاصة أن هناك فئة تطالب بالتفضيل منذ خلافة أبي بكر الصديق، وكذلك كان رأي عثمان بن عفان رضي الله عنه بعده، وبه أخذ أبو حنيفة وفقهاء العراق.[6]

واذا كان الخليفة عمر، قد اجتهد في مسألة العطاء وكان ما كان من تمايز بين فئات المجتمع، من تطبيق هذه السياسة، إذ أنه نفسه قد عزم على تغييرها في أواخر خلافته، عندما تبين له، أن التفاوت في العطاء، قد أدى الى ظهور طبقة من الأغنياء والمترفين في المجتمع الإسلامي، فقد روى أبو يوسف في كتاب الخراج، أن الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه "لما رأى أن المال قد كثر قال: " لئن عشت الى هذه الليلة من قابل (أي من العام القادم) لألحقن أخرى الناس بأولاهم حتى يكونوا في العطاء سواء"، ولكن الخليفة عمر توفي قبل أن ينفذ ما عزم عليه.[7]

---

[1] الماوردي، مرجع سابق، ص ص 261 .

[2] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 42.

* اختلفت الروايات حول زمن تأسيس بيت المال، لكن الأرجح أن تأسيسه كان منذ زمن أبي بكر الصديق، وذلك مع زيادة موارد الدولة المالية.

[3] عيسى أيوب الباروني، مرجع سابق، ص 342.

[4] ابراهيم خريس، النظام المالي في الإسلام، مرجع سابق، ص32.

[5] الماوردي، مرجع سابق، ص 262، أبو يوسف، مرجع سابق، ص 42.

[6] الماوردي، مرجع سابق، ص 262.

[7] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 46.

ومن قبل كان بيت المال يوزع بين المسلمين أولا بأول، ولكن عمر رأى أن يجمع المال فإنه أعظم للبركة وأعم للمنفعة، ثم يعطى من بعد جمعه أهل العطاء عطاءهم مرة في السنة "وكان ذلك في المحرم".[1]

ولقد قام عمر بضبط الإيرادات الواردة للدواوين والصادرة منها؛ وهذا يدل على وجود عملي للموازنة العامة، تختلف على الشكل الذي نراه الآن، فقد أشار ابن خلدون في مقدمته إلى: "أول من وضع الديوان في الدولة الاسلامية، عمر رضي الله عنه، يقال لسبب مال أتى به أبو هريرة-رضي الله عنه، من البحرين فاستكثروه وتعبوا في قسمه، فسموا إلى إحصاء الأموال وضبط العطاء والحقوق، فأشار خالد بن الوليد بالديوان، وقال رأيت ملوك الشام يدونون فقبل منه عمر".[2]

والديوان كلمة فارسية الأصل تعني: السجل أو الدفتر، كما تطلق من باب المجاز على مكان حفظهما، وهو كما عرفه الماوردي: "موضع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الأعمال والأموال ومن يقوم بها من الجيوش والعمال"[3]، فهو يشمل بمصطلحاتنا المعاصرة أعمال وزارة المالية في الإشراف على الموازنة العامة، الإيرادات الإيرادات والمصروفات وأعمالها وممثليها في استيفاء أنواع الضرائب والرسوم والمكوس...[4]

وفي عهد عمر بن الخطاب ازدادت الإيرادات وتعددت المصالح العامة كما تعددت بيوت المال بحيث كان مع وجود بيت المال العام وجود بيوت مال في كل ولاية من ولايات الدولة، وكانت الموارد الزائدة عن حاجة الولايات ترسل إلى حاضرة الخلافة لتصرف على الولايات الأخرى، ويدخر منها شيء للطوارئ في كل ولاية، وكان عمر يختار للولاية وزيرا للمالية غير الوال، واستدلالا لذلك ما قاله لأهل العراق: "وقد جعلت على ماليتكم عبد الله بن مسعود وأثرتكم به على نفسي"[5]، ومن ملامح التغير الذي طرأ على الموارد والنفقات العامة في عهد عمر بن الخطاب ما يلي:

1. كثرت الغنائم بكثرة الفتوحات
2. جعل عمر الجزية سنوية تجمع كل سنة هلالية كما احدث تعديلا فنيا للجزية بحيث حدد الفئات والمستحقين بها.
3. أوجد عمر بن الخطاب خراج الوظيفة، وهو ما يفرض على أهل الأرض التي فتحها المسلمون مع الأخذ بالاعتبار المساحة والجودة والنوع والمزروع.

---

[1] الماوردي، مرجع سابق، ص 261.

[2] ابن خلدون، مرجع سابق، ص257.

[3] الماوردي، مرجع سابق، ص 259.

[4] علي كاظم حسين، "الرقابة المالية في الاسلام"، **مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة**، العدد 22، 2009، ص 255.

[5] شوقي اسماعيل شحاته، بيت المال نشأته وتطوره"، بحث مقدم إلى **ندوة مالية الدولة في صدر الاسلام**، مركز الدراسات الاسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، في: 7-10 شعبان سنة 1407هـ الموافق 5-8 نيسان سنة 1987، ص ص 13-14.

4. قام بإيقاف سهم المؤلفة قلوبهم، لاستغناء الدولة في عهده عن إنفاق أموال لتأليف القلوب لقوتها آنذاك.
5. قام بإنشاء دواوين لمزاولة النشاط المالي مثل ديوان العطاء المختص بالنفقات العامة للدولة، وديوان الخراج ويختص بإيرادات الدولة.
6. بالإضافة إلى جوانب مالية أخرى حيث قام بضرب النقود، وكذلك قام بتدوين الدواوين من أعمال كتابه وتسجيل الإيرادات والنفقات، كما لا ننسى أنه أول من قرر التأريخ من الهجرة ابتداء من شهر محرم.
7. أقر ضريبة العشور وهي ضرائب جمركية على أموال التجارة والتبادل الاقتصادي بين الدولة الإسلامية وغيرها من الأمم التي تتعامل معها كالروم والفرس، وإقرار مبدأ نظام الشرائح في العشور كالتالي:[1]

- ❖ 2.5 % على المسلمين لأنهم يؤدون الزكاة.
- ❖ 05 % على أهل الذمة لأنهم لا يؤدون الزكاة ويؤدون الجزية.
- ❖ 10 % على غيرهم من الأقوام لأنهم لا يؤدون الزكاة ولا يؤدون الجزية.

ويمكن تصور الموازنة العامة الاسلامية في عهد عمر بن الخطاب باتباع الخطوات التالية:[2]

1. موازنات الخراج والجزية والعشور والقطائع: تتكون مواردها من أموال الجزية والخراج والعشور، ويمثل جانب النفقات فيها كل ما يصرف في المصالح العامة كرواتب الخلفاء والولاة والقضاة والجند واعانات ومعاشات رجال الاسلام موزعة على اساس القربى من النسب النبوي، والسابقة في الاسلام، وعلى المشروعات العامة كبناء القناطر واقامة الجسور وحفر الترع واصلاح الانهار.
2. موازنة الزكاة: وتتكون مواردها من أموال الزكاة، ويمثل جانب النفقات ما ينفق من الزكاة على مصارفها المحددة في القرآن الكريم
3. موازنة خمس خمس الغنائم: تتكون مواردها من أموال الغنائم، ويمثل جانب النفقات فيها ما ينفق على مصالح المسلمين عامة
4. موازنة الضوائع: وتتكون مواردها من أموال اللقطة وتركة من لا وارث له، وهي تخصص للفقراء.

ج. الموازنة العامة في عهد عثمان بن عفان:

تولى عثمان الخلافة بعد عمر بن الخطاب، فاستمر على الأسس التي وضعها عمر في فرض العطاء على التفضيل، فكان يخرج المقادير من الديوان كما كان يخرجها عمر، ولكنه بمجرد توليه الخلافة عمد إلى زيادة الناس مئة درهم على عطائهم المفروض لهم، فكان أول خليفة يزيد الناس، وكانت هذه الزيادة لمرة

[1] عيسى أيوب الباروني، مرجع سابق، ص 345.

[2] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص ص 26-27.

واحدة ولم تكن دائمة على العطاء[1]، وتزايد التمايز في العطاء كثيراً في عهد الخليفة عثمان بن عفان، كما حدث توسع في منح القطائع، مما أدى الى زيادة حدة التفاوت في الدخول والثروة، وهذا أدى الى تولد شعور بالغبن لدى المسلمين الآخرين لاسيما من غير العرب، ويقول العلايلي: ان بيت المال وضع رهينة الصرف، الذي كان من أثاره ان تكدست الأموال عند عدد من الأفراد، الذين أخذوا يعتمدون على أنصبهم في بيت المال، كما ان انصراف الحكومات عن ان تستخدم هذه الأموال الكبيرة في مشاريع عمرانية وإصلاحية وإنشائية، وتكدسها عند عدد من الأشخاص، جعل هذه الأموال مدعاة للإسراف وظهور الفراغ، الذي له أثاره السيئة.[2]

وقد كانت الدولة تتكلف بالإنفاق على دواوين الخراج في الولايات المختلفة، وعلى دفع عطاء لموظفيها، ولكن يبدو أن الخراج كان يتولاه ويشرف عليه عربي يكون مستقلا، عن الوالي وصاحب بيت المال[3]، أما فيما يتعلق بالزكاة فقد كان الرسولﷺ يجمعها ويقوم على تفريقها، وكذلك فعل أبو بكر وعمر، أما في عهد عثمان ولما كثرت الأموال فقد رأى أن يفوض المموّلين فيما يتعلق بالأموال الباطنة كالوكلاء عن الإمام؛ أما الأموال الظاهرة كالزروع والمواشي ونحوها، فقد استمرت الدولة في جبايتها وإنفاقها.

ومن أهم مميزات النظام المالي في عهد عثمان بن عفان ما يلي:

1. فتحت بلاد واسعة درت أموالا كثيرة على الدولة أدت إلى انتعاش اقتصادي كبير، وتوسع بالأموال والعطايا والأرزاق والكسوة، مما ساعد عثمان في التوسعة على الناس.[4]
2. زادت موارد الجزية التي دخلت بيت المال نتيجة الفتوحات وكذلك نتيجة الصلح.
3. استعمال أموال الزكاة للنفقة على الحروب.
4. كان بيت مال في عهده يحقق الفائض.
5. اضافة للعطاء الذي كان يأخذه الجند كانت هناك حوافز ومكافآت للجند، الذين يقومون بأعمال مميزة وصعبة.[5]
6. كذلك كانت الدولة أحيانا تعوض الجند عن العاهات والإصابات التي قد تصيبهم في الحروب، وفي المقابل فقد كان العطاء يستخدم سلاحا ووسيلة للضغط ولتأديب معارضي الدولة؛ وذلك بحرمان أولئك من العطاء، وممن عوقب بهذه العقوبة عبد الله بن مسعود، وأبو ذر الغفاري...[6]

---

[1] طارق محمد فضله العزام، "النفقات المالية في عهد عثمان بن عفان وأثرها في الأحداث السياسية، (24-35هـ/ 644-655م)"، مذكرة ماجيستير في التاريخ الإسلامي والحضارة الإسلامية، قسم التاريخ، كلية الآداب، جامعة اليرموك، الأردن، 1418هـ/1998م، ص ص 75-76.

[2] رضا صاحب أبو حمد، "الإمام علي كرم الله وجهه ونفحات من سياسته في المالية العامة"، ص 11:
http://www.mng.kufauniv.com/teaching/redhasahib/Research.html

[3] طارق محمد فضله العزام، مرجع سابق، ص 119.

[4] نفس المرجع، ص 76.

[5] نفس المرجع، ص 85.

[6] نفس المرجع، ص ص 85-86.

د. الموازنة العامة في عهد علي بن أبي طالب:

امتاز عهد علي بن أبي طالب بكثرة الاضطرابات والمشاكل الداخلية، مما أثر سلبا على ايرادات ونفقات الدولة في ذلك الوقت، فكانت الموارد العامة قليلة، وبالمقابل زادت النفقات العامة فقد أمر علي بن أبي طالب باسترداد القطائع التي اقتطعها عثمان بن عفان لأهله، وكذلك الهبات التي منحها.

وقد قام الباحث **عبد الله الجابري** بدراسة اقتصادية للفكر الاقتصادي عند الإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه من خلال رسالته لواليه على مصر الأشتر النخعي واستنتج منها الايرادات العامة ومختلف النفقات العامة للدولة الاسلامية في عصره رضي الله عنه:[1]

1. الإيرادات العادية للدولة الإسلامية في عصره رضي الله عنه؛ بالإضافة للزكاة؛ تتكون من:

- **الخراج:** وهو من أهم مصادر الايرادات العامة للدولة الاسلامية إن لم يكن أهمها على الاطلاق في عصر الامام علي رضي الله عنه، وقد كان الخراج المفروض في عهده خراج الوظيفة لا المقاسمة، والذي يتميز بالشمولية لكل منتجات القطاع الزراعي في عصره رضي الله عنه، حتى الارض غير المستغلة والتي يمكن استغلالها لوصول الماء اليها كان يفرض عليها الخراج حملا لأصحابها على استغلالها وعدم تركها معطلة.
- **الجزية:** وهي الفريضة المالية المفروضة على أهل الذمة المقيمين في ديار الاسلام.
- **ايرادات أهل الصوافي:** وهي تشمل الأراضي المملوكة لعموم المسلمين بحكم الفتح الإسلامي نتيجة عدم وجود مالك لها، وسميت بهذا الاسم لأن عمر استصفاها اي جعلها خالصة لبيت المال، وبالتالي فإن إيرادات هذه الأراضي تعد من الإيرادات العامة للدولة الإسلامية في عهده رضي الله عنه، وهذه الأراضي يطلق عليها الفكر المالي المعاصر أملاك الدولة الخاصة.
- **الضرائب (التوظيف):** بوصفه أحد الموارد غير العادية للدولة الاسلامية في عصره رضي الله عنه، يبدو هذا في مطالبته رضي الله عنه لعامله على مصر بتخفيف الخراج عن أهلها مراعيا طاقتهم الفردية والقومية معللا ذلك بأن هذا دافع لهم للاستجابة وبطيب نفس لما يفرض عليهم من توظيف مالي آخر تستدعيه الظروف الاقتصادية.

2. النفقات العامة وتقسيماتها عند الخليفة الراشد علي بن أبي طالب رضي الله عنه:

- **النفقات الادارية:** وتتمثل في انفاقها على القضاة والعمال والكتاب وغيرهم، ونلمس ذلك من قوله رضي الله عنه: "ولا قوام لهذين الصنفين (الجنود والخراج) إلا بالصنف الثالث من القضاة والعمال والكتاب".

[1] عبد الله حاسن الجابري، "الفكر الاقتصادي عند الإمام علي بن أبي طالب رضي الله عنه من خلال رسالته لواليه على مصر الأشتر النخعي، دراسة مقابلة بالفكر المالي الحديث"، **مجلة جامعة أم القرى لعلوم الشريعة واللغة العربية وآدابها**، ج 17،ع 34، رجب 1426هـ، ص ص 315-316.

- **الانفاق الدفاعي:** وهذا بإعداد الجيش وتجهيزه بالعدة والعتاد وإقامة المراكز التدريبية، ونحو ذلك، ويقول علي رضي الله عنه: " فالجنود بإذن الله حصون الرعية.....ولا قوام للجنود الا بما يخرج الله لهم من الخراج الذي يقوون به في جهاد عدوهم".
- **النفقات التحويلية الاجتماعية:** وذلك برعاية الدولة للفقراء والمحتاجين وتوفير الدعم المناسب لهم، ويقول لعامله: "...ثم الطبقة السفلى من أهل الحاجة والمسكنة الذين يحق رفدهم ومعونتهم وفي الله لكل سعة ولكل على الوالي بقدر ما يصلحه".
- **الانفاق الاستثماري على إقامة رأس المال الاجتماعي:** مثل السدود والقناطر..، ويقول رضي الله عنه: "وليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة، ومن طلب الخراج بغير عمارة أضر بالبلد وأهلك العباد" ، فهنا يرشد الإمام علي عامله على مصر إلى أن استصلاح الأراضي بإقامة مستلزمات البنية الأساسية اللازمة للقطاع الزراعي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة إيرادات الخراج، وذلك أهم من فرض الخراج عليها في نظره.
- **الانفاق الاستثماري على إقامة رأس المال البشري:** وذلك برعاية الطبقة الوسطى ومنع تآكلها، ويقول علي رضي الله عنه: "وإنما عماد الدين وجماع المسلمين والعدة للأعداد العامة من الأمة، فليكن صفوك لهم وميلك معهم" وقوله: " ثم الله الله في الطبقة السفلى من الذين لا حيلة لهم والمساكين والمحتاجين، وأهل البؤس.....فاجعل لهم قسما من بيت مالك ومن صوافي الإسلام".
- **الإنفاق على الرعاية الاجتماعية:** وهذا يتضح في قوله: "وتعهد أهل اليتم وذوي الرقة في السن ممن لا حيلة لهم، ولا ينصب للمسألة نفسه"...

ثالثا: الموازنة العامة في العهد الأموي والعباسي:[1]

استمرت فترة الأمويين منذ 41هـ الى غاية 132هـ، والذي يميز هذه الفترة أنها سارت على ما سار عليه الخلفاء الراشدون، ولكن المشكلة التي حدثت، هي تجاوزات ملوك بني أمية، ذلك في مسألة العطايا، ولذلك أصبح الإسراف والتبذير من خلال الأعطيات للمدّاحين والشعراء من خلال الترف، في بناء القصور، ويستثنى من الفترة الأموية وما حدث فيها من تجاوزات مالية، الفترة التي حكم فيها عمر بن عبد العزيز الذي رد المظالم، وأعاد الاموال والضياع التي اقتطعها الخلفاء من قبله.

فقد ظهرت أنواع من الضرائب الجديدة التعسفية؛ التي لم تكن معروفة، يبدو أن الخلفاء الأمويين فرضوها لدعم الايرادات العامة بسبب تضخم الإنفاق العام، بعضها كانت موجودة قبل الاسلام، مثل هدايا النيروز، وهدايا المهرجان التي كانت تجبيها ملوك الفرس في بداية ومنتصف السنة الفارسية، وبعضها

[1] محمد عمر الحاجي، دراسات في فقه الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص 654.

اخترعت له أسماء جديدة مثل ضرائب الفدية أو (النوبة)، وأجور البيوت، ودراهم النكاح*، "وقد تكون بعض هذه الأسماء لقاء خدمات معينة، تقدمها الدولة أو أثمانا لهذه الخدمات، وليست ضرائب مفروضة بالمعنى المعروف الآن"[1]، غير أن عمر بن عبد العزيز كان يرى أنها من الظلم الذي قهر الناس، فألغاها كلها في عهده، "غير أنها ما لبثت أن أعيدت إلى التطبيق بعد وفاته، فاستمرت نافذة إلى أن انتقلت الخلافة إلى العباسيين"[2]، ونتيجة الفتوحات فاضت الأموال، وأهم موارد بيت المال: الخراج، العشور، والزكاة، والجزية، والفيء، والغنيمة، وأصبحت الدواوين أربعة: ديوان الخراج، وديوان الرسائل وديوان المستغلات والايرادات، وديوان الخاتم.

وبصفة عامة يمكن القول إن نظام الزكاة كان مطبقاً في العهد الأموي وفقاً للأسس الشرعية الخاصة به، وأن قمة التطور بالنسبة لحصيلة الزكاة كان في عهد عمر بن عبد العزيز، حيث وثق الشعب في الدولة نتيجة حرصها على تطبيق الإسلام كواقع عملي؛ فسارع إلى دفع الزكاة إليها، وكذلك أخذ الزكاة من العطاء فيه؛ تخفيفا لتكاليف جباية الزكاة فزيادة الموارد مع قلة التكاليف أحدثت نمواً ملحوظاً في حصيلة الزكاة.

أما العهد العباسي فقد استمر حتى سقوط بغداد عام 656هـ-1258م، وشكليا حتى سقوط الخلافة العباسية وانتقالها الى العثمانيين عام 923هـ-1517م.

وتطورت مسألة الدواوين إلى ما يشبه النظم الحديثة، وانشأت ديوان الزمام- ويشبه ديوان المحاسبة في أيامنا- كذلك عرف ما يسمى اليوم بالميزانية العامة والتي تنقسم إلى قسمين: الاستخراج (موارد الدولة)، والنفقات (مصارف الدولة)، وقد بلغ النظام المالي في هذا العصر مبلغا عظيما من الدقة والنظام، فكانت لكل ولاية ديوان للخراج يتبع ديوان الخراج الرئيسي في بغداد، ونظرا للاستقرار والازدهار الاقتصادي فقد رخصت الاسعار الى حد عجيب.

"وقد اضاف العباسيون موردا جديدا الى واردات الدولة وهو فرض الخراج على الأسواق؛ حيث يعد الخليفة المنصور أول من فرض الخراج على الحوانيت في الاسلام، وقد أمر الخليفة المأمون بإلغاء هذه الضريبة، وقال: "إن كل ماله سقف ليس ملزما بدفع الخراج وأن تقتصر على الحقول والبساتين فقط"[3]، ولقد تكررت الإشارة إلى "ثمن الصحف" في نصائح القاضي أبي يوسف لهارون الرشيد، مما يعني استمرارا (في

---

* وهي أجور الضرابين وإذابة الفضة، وهدية النيروز والمهرجان، وثمن الصحف وأجور الفتوح وأجور البيوت، ودراهم النكاح، والتي وردت في رسالة عمر بن عبد العزيز إلى عامله في الكوفة عبد الحميد بن عبد الرحمن، انظر أبو يوسف، الخراج، ص 86، وللتفصيل أكثر حول هذه الضرائب أنظر: حسام الدين السامرائي، "مجالات الضرائب على الأرض والانتاج الزراعي"، من كتاب: **الإدارة المالية في الإسلام**. الجزء 03، عمان: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، 1990، ص808 وما يعدها.

[1] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الاسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص42.

[2] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص 820.

[3] عبد الوهاب خضر الياس،"موقف الزهاد من النظام المالي للدولة العباسية في عصرها الأول"، **مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية**، المجلد07، العدد01، 2007، جامعة الموصل، العراق، ص 212 : http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=60374

الفترة العباسية) لبعض الضرائب التعسفية التي ألغاها عمر بن عبد العزيز، في قوله: "ألا يؤخذ منهم ثمن صحف ولا قراطيس".[1]

كما ظهرت ضرائب أخرى كانت تجبى من الأفراد ولم تكن موجودة أيام الأمويين، مثل: ضريبة أجرة العرصة، وضريبة تفرض على الطواحين(الأرحاء)...[2]، ويلاحظ أن مال الصدقات اختلط أيضا في العصر العباسي الأول بالخراج؛ على الرغم من أن رأي الفقهاء كان صريحا بعدم جواز جمع مال الصدقات الى أموال الخراج؛ إذ يقول القاضي أبو يوسف عن مال الصدقة للرشيد: "ولا تولّها عمال الخراج، فإن مال الصدقة لا ينبغي أن يدخل في مال الخراج، لأن الخراج فيء لجميع المسلمين والصدقات لمن سمى الله عز وجل في كتابه"[3]، فإن الدلائل تشير إلى أن الصدقات كانت تابعة لديوان الخراج، وكانت أموالها لا تعزل عنه، لكن قل الاهتمام بمسألة الزكاة نتيجة الموارد الضخمة التي تجبى لصالح الدولة الاسلامية.

وبالتالي يمكن القول أن النفقات العامة للدولة في عهد بني أمية وعهد بني العباس زادت، مما نتج عنه زيادة الإيرادات من خلال فرض ضرائب جديدة وكذلك زيادة مقدار الخراج المربوط بالأرض ومقدار الجزية.

وكانت حصائل الخراج تصرف في رفع مستوى رفاه الناس، من خلال الإنفاق العام، فتاريخ الأمويين والعباسيين وغيرهم من الدول حتى أوائل الدولة العثمانية يقدم دليلا واضحا على بناء مشاريع ري ضخمة وصيانتها، على أنهار دجلة والفرات والخابور والعاصي وبردى....[4]

وتشير مختلف المراجع التاريخية إلى تعاظم الموارد التي حصلت عليها خزانة الدولة المتمثلة في بيت المال في العهد العباسي، ويعد أعظم تلك الموارد الخراج، الذي شكل خراج العراق معظمه، فضربت به الأمثال من حيث الكثرة، "وإن ضخامة موارد الدولة الذي ساد إبان العصر العباسي الأول، كان له ابلغ الأثر في توسيع حجم الإنفاق الحكومي للارتقاء بالبنى التحتية، حسب ما يسمى في وقتنا الحاضر، وتطوير عملية الإنتاج الزراعي والصناعي، ولقد اتبع الخلفاء العباسيون سياسة اقتصادية رشيدة تمثلت في توسيع الانفاق الحكومي، من خلال سد حاجات المجتمع من المتطلبات الخدمية (طرق، مواصلات، مدارس، مستشفيات) من جهة؛ وتشجيع الانفاق الاستثماري من جهة أخرى من خلال (شق الأنهر والقنوات وبناء الموانئ وتقديم القروض إلى الفلاحين)، ومع أنهم فسحوا المجال لتطبيق الحرية الاقتصادية إلا أنها ظلت خاضعة لرقابة المحتسب، فلا تجاوز لحدود شرعية ولا تلاعب في الأسعار دون سعر المثل، ولا سماح بتزييف العملة ولا غش من شأنه الإضرار بالمستهلك أو انحطاط في نوعية السلعة".[5]

---

[1] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 108..

[2] حسام الدين السامرائي، مرجع سابق، ص ص 825-826.

[3] أبو يوسف، مرجع سابق، ص80.

[4] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور إسلامي، مرجع سابق، ص 228.

[5] أسامة عبد المجيد العاني، "السمات الاقتصادية للعصر العباسي الأول"، مجلة علوم انسانية، العدد 38، 2008، مجلة الكترونية محكمة: WWW.ULUM.NL

وفي العصر العباسي ظهرت بعض بوادر الموازنة بمفهومها الحديث، ففي عام 301 هـ عندما تولى الوزير الأول علي بن عيسى الوزارة، لازم العمل على تنظيم الايرادات والنفقات، وفي هذا العصر وجدت قوائم تبين مقدار الخراج، وأخرى تبين أنواع النفقات لفترة من الفترات وهذه القوائم التي رواها المؤلفون العرب هي:[1]

أ. قائمة الجهشياري التي ذكرها في كتابه "الوزراء والكتاب".
ب. قائمة ابن خلدون وهي التي أوردها في "مقدمته".
ج. قائمة قدامة بن جعفر في كتابه "الخراج وصنعة الكتاب".
د. قائمة ابن خرداذبة في كتاب "المسالك والممالك".

وكل هذه القوائم خاصة بالإيرادات المالية، وهناك قوائم خاصة بالنفقات العامة نذكر منها:[2]

أ. وثيقة مصارف السلطان الملك الناصر حسن بن الناصر محمد بن منصور قلاوون.
ب. قائمة الصابئ وتتعلق بنفقات الدولة في اليوم أثناء ولاية المعتضد بالله سنة 279 هـ.

رابعا: الموازنة العامة في العهد العثماني

من المعروف أن الخلافة الإسلامية انتهت مع العهد العثماني، وأهم مميزات هذه الفترة من النواحي المالية ما يلي:

أ. استحداث ضرائب جديدة.
ب. كانت هناك قوائم مالية تحدد نطاق الضريبة وقيمتها، وسنة استحقاقها.
ج. كانت هناك نفقات تقع على عائق السلطان مثل نفقات الرواتب ومصروفات الجيش وغيرها.
د. وجود ما يسمى بنصيب من السلطان من قيمة الضرائب خاص به، وهو الفرق بين الموارد الخاصة بالسلطان وكذلك النفقات الواقعة عليه.

واستمر النظام الضريبي أقل وطأة، حتى في أوائل الفترة العثمانية، عندما كان السلاطين يحاولون حماية رعاياهم من جميع أنواع التعسف والظلم[3]؛ وفي هذا الصدد حذر **مارتن لوثر*** حكام أوروبا في 1541م؛ بقوله بأن الفقراء المقهورين من قبل الأمراء الجشعين، والإقطاعيين والمواطنين، ربما يفضلون العيش تحت الأتراك على العيش تحت المسيحيين مثل هؤلاء.[4]

---

[1] شادي خليفة محمد الجوارنة، **الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي**. عمان: دار عماد الدين للنشر والتوزيع، 2010، ص 98.

[2] محمود المرسي لاشين، **التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الاسلامية**. بيروت: دار الكتاب اللبناني، ص ص 188- 189.

[3] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الإقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 228.

* مارتن لوثر (Martin Luther) (1483- 1546) في أيسلبن (Eisleben) بألمانيا- مصلح ديني مسيحي ألماني شهير، يعد الأب الروحي للإصلاح البروستانتي.

[4] للاطلاع أكثر يمكن الرجوع إلى: محمد أبو حطب خالد، **مارتن لوثر والإسلام**. القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2008.

غير أن استخدام الحكام موارد الدولة بدون تمييز لتمويل حملات عسكرية، ولكي يعيشوا حياة الترف والبذخ؛ ولإعالة بطانة كبيرة من الطفيليين غير المنتجين؛ خاصة في القرن الخامس عشر والسادس عشر؛ عندما بدت الأولوية العليا للسلاطين العثمانيين هي متابعة الفتوحات في الوقت الذي تواجه فيه الدولة مشكلات مالية، ومع ذلك استمرت في التوسع في جيشها العامل*(41479 رجلا في 970هـ/1562م بفاتورة أجور سنوية 122.3 مليون آقجة**) وفي تغطية أعبائها المالية بزيادة الضرائب وخفض الإنفاق التنموي.[1]

هذا التوسع في الإنفاق غير المنتج أدى إلى استنزاف موارد الإمبراطورية العثمانية على نحو خطير، وتزايدت الاختلالات الضريبية، ففي عام 1597م بلغ عجز الموازنة 67% من مجمل الإنفاق، الذي أخذ الإنفاق الحربي أكبر حصة منه.[2]

وأما ما يتعلق بالزكاة في هذا العهد، فقد حاولوا أن يسيروا على الخطوط الإسلامية العريضة في جبايتها وتوزيعها، لذلك فوضوا الأمر إلى منصب شيخ الإسلام في السلطنة والذي يسير على مذهب أبي حنيفة، والواقع يؤكد أن ظلما كبيرا طال الشعب، (خاصة الشعب العربي)؛ إلى درجة أنهم كانوا يأخذون الزكاة والضريبة، ثم يعودوا ليأخذوها بعد شهر أو شهرين[3]، وتميزت هذه الفترة بالارتفاع المستمر في الضرائب المفروضة؛ والتي كان يقع العبء الضريبي الأعظم منها على الفلاحين الذين كانوا يشكلون أغلبية المجتمع الإسلامي؛ في حين كانت الأسر الحاكمة وبطانتها لا يكادون يدفعون أي ضريبة...[4]، وعندما فشلت الضرائب الباهظة وغش العملة في إشباع الطرق التبذيرية للحكام الفاسدين، تطلع هؤلاء إلى الاعتماد الواسع على الدين الخارجي، فبين عامي 1854م و1877م؛ كانت الإمبراطورية العثمانية تقترض عمليا كل عام، حتى بلغ الدين 200 مليون جنيه استرليني؛ ولم يكن المبلغ المقترض يستخدم في التنمية؛ بل كان يستخدم في تمويل الإنفاق غير التنموي..[5]

المطلب الثاني: ماهية الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي

وبالرغم من الاختلاف حول نشأة الموازنة العامة ووجودها في الدولة الاسلامية في عصورها السابقة، فإن وجود موازنة عامة للدولة في وقتنا المعاصر، أصبح ضرورة حتمية؛ ذلك أن المصلحة العامة تقتضي وجود تنظيم مالي يخطط وينظم الشؤون المالية للدولة الإسلامية.

---

* للمزيد من التفصيل حول أرقام القوات والدفعة السنوية في الدولة العثمانية خلال الفترة:(950هـ- 1032هـ) أنظر كتاب محمد عمر شابرا، مستقبل علم الإقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 246.

** الآقجة akce هي عملة فضية استخدمها العثمانيون.

[1] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 244-246.

[2] نفس المرجع، ص ص246-247.

[3] محمد عمر الحاجي، مرجع سابق، ص 654.

[4] نفس المرجع، ص252.

[5] نفس المرجع، ص ص 258-259

الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي

بعد التعرف على الموازنة العامة، وخصائصها الأساسية في الفكر المالي الوضعي، ولمعرفة مدى مناسبة ذلك التعريف للموازنة العامة للفكر المالي الإسلامي، سنحاول دراسة جوانب التعريف والخصائص السابق ذكرها ومناقشتها في ضوء النظام المالي الإسلامي وأحكامه.

أولا: التقدير في الموازنة العامة: يعتبر التقدير في الموازنة العامة من قبيل تنظيم الدولة لشؤونها المالية، وتخطيطها لها، وبالنسبة للدولة الإسلامية ولو نظرنا إلى الواقع المعاصر لتبين أن المصلحة تقتضي ذلك التخطيط والتنظيم؛ بأن تتخذ له من الأساليب والطرق ما يحقق أكبر مصلحة للأمة الإسلامية ولا تتعارض مع أحكام الشريعة الإسلامية.

ثانيا: ارتباط الموازنة العامة بفترة زمنية محددة: لا تختلف الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي عن غيرها، من حيث ارتباطها بفترة زمنية مستقبلية محددة، وسيأتي تفصيل ذلك في قاعدة السنوية في الموازنة العامة.

ثالثا: اعتماد الموازنة العامة: لا تكتسب الموازنة العامة في النظام المالي الحديث هذه التسمية إلا بعد اعتمادها من طرف السلطة التشريعية، وقبل ذلك تكون فقط عبارة عن مشروع موازنة عامة لا يمكن تنفيذه، أما بالنسبة للموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، فإنها تنقسم إلى قسمين:[1]

أ. قسم جاء الشرع بإيجابه سواء كان في جانب الإيراد أو النفقة، وبالتالي فلا اجتهاد فيه ولا بد من تضمن الموازنة له على نحو ما شرع.

ب. قسم متروك للنظر والاجتهاد يشاور فيه أهل العلم والخبرة للنظر فيه وإجازته.

رابعا: ارتباط الموازنة العامة بالأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة: لقد أصبحت الموازنة العامة ومع تغير النظرة لدور الدولة في النظم المالية الوضعية؛ أداة لتدخل الدولة من أجل تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، وأما في الاقتصاد الإسلامي فإن الموازنة العامة بما تتضمنه من إيرادات ونفقات؛ تحقق أهداف الدولة الإسلامية التي لها وظائفها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية والأمنية، والموازنة العامة وسيلتها لتحقيق هذه الوظائف.

ومما سبق يمكن القول أن تعريف الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي لا يختلف عن تعريف الموازنة العامة في النظام المالي الحديث، إلا أنه يختلف عنه في تفصيلاته مثل شكل الاعتماد والجهة المختصة به، وبعض بنود الإيرادات والنفقات العامة، وكذلك حدود الأهداف المقصودة.

[1] سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق، ص31.

الفرع الثاني: قواعد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي

يرى الفكر المالي التقليدي ضرورة التقيد والالتزام بمبادئ وقواعد إعداد الموازنة العامة؛ وعدم الخروج عليها رعاية لصالح المجتمع، وإمكان إدارة المال العام إدارة سليمة، بينما يرى الفكر المالي الحديث جواز الخروج عليها والاستثناء عنها في بعض الأحيان لمواجهة بعض الظروف والتطورات الحديثة في دور الدولة وطبيعة نشاطها، وبما يتناسب مع مصلحة الاقتصاد القومي.

أما الفكر المالي الإسلامي فلا يتقيد حرفيا بهذه المبادئ ويترك الأمر لأهل الشورى والخبراء الماليين لتحديد ما يتناسب مع المصلحة العامة للأمة.[1]

وانطلاقا من القواعد العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي، يمكن أن نستنتج القواعد العامة للموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي:

أولا: قاعدة السنوية: يقر النظام المالي الإسلامي قاعدة سنوية الموازنة، انطلاقا من كون معظم الإيرادات والمصروفات العامة في النظام المالي الإسلامي ذات طابع سنوي، والسنة النبوية المطهرة تتضمن ما يدل على ذلك؛ لقوله صلى الله عليه وسلم: "لا زكاة في مال حتى يحول عليه الحول"، كما أن في التاريخ الإسلامي ما يعزز ذلك، كما أننا نستشف من خلال اشتراط الحول في جباية بعض الأموال، وعدم اشتراطه في أموال أخرى امكانية الخروج على هذا المبدأ في النظام الاقتصادي الإسلامي[2]، عند اقتضاء الظروف بتعجيل الزكاة، أو الاقتراض عند الحاجة.[3]

لذلك يمكن القول أن الأصل في الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي هو مبدأ السنوية في تحصيل الإيرادات وإنفاقها، مع جواز الخروج عن هذا المبدأ في بعض الأمور إذا اقتضت المصلحة ذلك.

ثانيا: قاعدة التخصيص: إن الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي تقوم ابتداء على قاعدة التخصيص مباشرة لأموال الزكاة التي ربطت بإنفاق معين، أما الإيرادات الأخرى غير محدودة المصارف فإن الأخذ بقاعدة عدم التخصيص ممكن.

وتظهر أهم مبررات التخصيص في الفكر المالي الإسلامي بما يتفق وأغراض التنمية الاقتصادية كما يستجيب لتحقيق أعلى كفاءة من استخدام المال العام، كما نضمن بقاعدة التخصيص أن يكون الضمان الاجتماعي في مقدمة أغراض الإنفاق العام.[4]

---

[1] محمود حسين الوادي، وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص171.

[2] نفس المرجع، ص 173.

[3] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 324- 325.

[4] نفس المرجع، ص 409.

بالإضافة إلى هذا التخصيص النوعي التي نعني به تخصيص إيرادات معينة لنفقات معينة هناك أيضا تخصيص مكاني، أو ما يسمى بالمالية المحلية، ويقصد به تكفل كل إقليم في الدولة بتغطية نفقاته، ولا تنقل لإقليم آخر أو العاصمة المركزية إلا بعد الوفاء بالخدمات العامة للإقليم أو عند اشتداد حاجة الإقليم الآخر، حيث يقول الماوردي: "وتفرق زكاة كل ناحية في أهلها ولا يجوز أن تنقل زكاة بلد إلى غيره...".[1]

ثالثا: قاعدة التعدد: إن طبيعة تخصيص بعض الإيرادات بمصارف محددة في الاقتصاد الإسلامي جعلت ضرورة أن تكون هناك ميزانيتان على الأقل إحداهما هي الميزانية الأساسية للدولة، والأخرى هي ميزانية الضمان الاجتماعي(الزكاة)، وبالتالي فإن الأصل في الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي هو التعدد، والحد الذي يقف عنده التعدد هو تحقيق المصلحة.

غير أن هذا الرأي عارضه بعض المفكرين المعاصرين وعلى رأسهم الأستاذ: "عبد الوهاب خلاّف"، الذي يرى بأنه ليس في النصوص ما يمنع من الجمع بين الموارد المالية للدولة الإسلامية في موازنة واحدة؛ وتوجيهها في مصالحها مع مراعاة البدء بالأهم منها، وعدم التفريط فيما خصصه الله تعالى.[2]

رابعا: قاعدة التوازن: إن المتتبع للفكر المالي الإسلامي يدرك أنه لم يكن يلتزم بمبدأ توازن الموازنة، بل كان احتمال العجز والفائض قائما فيها، غير أن حالات العجز والفائض التي عرفتها الدولة الإسلامية تختلف عن تلك الحالات التي رفضها الفكر التقليدي، لأنها لم تكن مقصودة للتأثير على حجم النشاط الاقتصادي، بل هي حالات عجز أو فائض فعلي يحدث نتيجة تفاوت الإيرادات والنفقات العامة.[3]

فالنظام الإسلامي كان يسعى إلى تحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي بغض النظر عن أثر ذلك على التوازن المالي،[4] وقد عالج الرسول ﷺ العجز إما:

أ. تعجيل بعض الإيرادات وتحصيلها مقدما، كتحصيله صدقة عمه العباس سنتين مقدما.

ب. الاقتراض من الأفراد حتى يتم تحصيل باقي إيرادات الدولة.

أما الفائض فقد اختلف العلماء والفقهاء حوله، حيث اعتبره **الماوردي** هو أفضل حالات الموازنة، حيث تتمكن السلطة المالية من ادخار الفائض للحالات الطارئة، وتزداد ثقة الرعية بالسلطة وتستقر أحوال الجيش، أما حالة التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة، فيرى الماوردي أنه في الحالات العادية يؤدي هذا التوازن إلى الاستقرار السياسي، إلا أنه في الأحوال غير العادية يختل هذا الاستقرار، ولذلك فعلى

---

[1] الماوردي، مرجع سابق، ص158.

[2] عبد الوهاب خلاف، **السياسة الشرعية**. القاهرة: المطبعة السلفية، 1350هـ، ص 138 وما بعدها.

[3] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص 1140.

[4] نفس المرجع، ص 1140.

السلطة أن تكون أكثر عدالة حتى تضمن هذا الاستقرار.[1]

أما الإمام **الشافعي** فقد نادى بضرورة التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة، أما في حالة الفائض فقد دعا إلى التوسع في الإنفاق العام، سواء عن طريق العطاء أو التوسع في خدمات الصالح العام، فهو يدعو إلى عدم الادخار للنوائب في حالة الفائض في الموازنة؛ بينما دعا الإمام **أبو حنيفة** إلى ضرورة استخدام الفائض في الموازنة العامة كاحتياطي لسنوات العجز.[2]

ومن العلماء المسلمين المعاصرين، يرى الدكتور **منذر قحف** بأن: "الأصل في النظام الاقتصادي الإسلامي هو التوازن بين طرفي الموازنة العامة من إيرادات ونفقات، وإن أي تفاوت بينهما، مما يخلق عجزا أو فائضا، ينبغي العمل على التخلص منه لأنه يمثل– في معظم الأحيان– ظاهرة غير طبيعية، سواء في الجباية أم في الإنفاق"[3]، كما يرى الدكتور **يوسف إبراهيم يوسف** بأن: " مبدأ التوازن في المالية العامة الإسلامية هو الوضع الأمثل، إذا تحقق في ظل التوازن الاقتصادي والاجتماعي، وإلا فلا مانع من إحداث اختلال مقصود بالعجز أو بالفائض حسب مصلحة المجتمع".[4]

أما الدكتور **شوقي دنيا** فإنه يرى أن:" النفقة العامة في الدولة الإسلامية هي التي تحدد الإيراد العام، حتى لو ترتب عليه الخروج عن الوضع العادي المألوف في الإيرادات– حدوث حالة عجز– طالما أن النفقة العامة في حدود المصلحة العامة وليس هناك إسراف في الإنفاق العام".[5]

كما يرى بعض الاقتصاديين المعاصرين أن الموقف العام للفكر المالي الإسلامي هو ضرورة وجود فائض في الموازنة–سواء ظهر الفائض عند إعداد الموازنة أو أثناء تنفيذها بأن زادت الإيرادات المحصلة أو قلت المصروفات المقدرة عن المستحق؛ لإمكان التوسع في أداء الخدمات العامة واستقرار مركز الدولة المالي، وتوريث الأجيال القادمة ثروات وأموال عامة، كما فعل عمر بن الخطاب.[6]

ويمكن القول بأن الأصل في النظام الاقتصادي الإسلامي هو التوازن بين طرفي الموازنة العامة من إيرادات ونفقات، غير أن هذا لا يمنع من استخدام سياسة العجز المقصود للخروج من حالات الركود والكساد الاقتصادي، عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي، أو تخفيض الضرائب، طالما كان ذلك في حدود المصلحة العامة، ولم يكن هناك إسراف في الإنفاق العام.

---

[1] عبد السلام بلاجي، **المالية العامة عند الماوردي وابن خلدون**. المنصورة: دار الكلمة، 1992/1991، ص 89.

[2] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص 1141.

[3] منذر قحف، **تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية**. جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1997، ص ص 23–24.

[4] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص 463.

[5] عبد العزيز بن محمد الحامد،" الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي". رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الاقتصاد الإسلامي، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، 1409، ص 207.

[6] محمود حسين الوادي، وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص ص 177–178.

المبحث الثالث

دورة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي

سوف نتطرق في هذا المبحث إلى دراسة المراحل الأساسية لإعداد الموازنة العامة للدولة في ضوء الاقتصاد الإسلامي، من خلال التركيز على المراحل التالية:

- مرحلة الإعداد والتحضير.
- مرحلة الاعتماد.
- مرحلة التنفيذ والرقابة على التنفيذ.

المطلب الأول: مرحلة الإعداد والتحضير:

يعتبر اعداد الموازنة من الأمور التنظيمية التي يترك للدولة الاسلامية تحديد مراحله وخطواته، مع مراعاة تحقيق الكفاءة في هذه المراحل والخطوات وضمان تحديد السلطات والمسؤوليات، وعلى هذا فإن مراحل إعداد الموازنة العامة كما سبق بيانها في الاقتصاد الوضعي مقبولة في الاقتصاد الإسلامي بشكل عام؛ ولا يوجد ما يمنع أن تتولى هذه المهمة السلطة التنفيذية التي تعمل بضوء التوجيهات المركزية، ولا شك أن قيامها بإعداد الموازنة العامة أمر طبيعي للأسباب السابق ذكرها.

إلا أنه ينبغي التنبيه إلى أن هناك بعض الخطوات تختلف السلطات المسؤولة عنها في الاقتصاد الإسلامي عنها في الاقتصاد الوضعي، وبناء على ما سبق فإن ايكال إعداد الموازنة العامة للسلطة التنفيذية ممثلة في الوزارات والمصالح الحكومية أمر شرعي.[1]

وليس أدل على الاهتمام بإعداد الموازنة بأسلوب علمي ووضع دليل عملي يكفل عدالة جباية الإيرادات العامة من أن الخليفة العباسي هارون الرشيد طلب من قاضي قضاته أبي يوسف أن يضع له كتابا يجمع فيه جباية الخراج والعشور والصدقات (الزكاة)، والجوالي (الجزية)، وقد سمي هذا الكتاب بـ " الخراج".*

الفرع الأول: مراحل إعداد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي

ويمكن تصور مراحل إعداد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي على النحو التالي:[2]

أولا: المرحلة الأولى: دراسة الوضع الاقتصادي والمالي للدولة: تقوم الأجهزة المختصة في الدولة بمراقبة الأوضاع الاقتصادية المحلية والدولية ودراسة آثارها المستقبلية على مالية الدولة، وهذا يعني توقع الفائض أو العجز في الموازنة ووضع الخطط المالية المناسبة لتمويل العجز أو استثمار الفائض في مصلحة الأمة.

---

[1] سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق، ص117.

* كتاب الخراج للقاضي أبي يوسف يعقوب بن ابراهيم.

[2] محمود حسين الوادي، وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 181.

ثانيا: المرحلة الثانية: تحديد خطة العمل من قبل إدارة موازنة الزكاة وإدارة موازنة المصالح العامة: ويتم ذلك في ضوء التعليمات الصادرة من رئاسة الدولة بناء على السياسة المالية للسنة القادمة والمحددة بناء على المرحلة السابقة، وأهم الأمور التي تحدد:

أ. التعليمات التي يجب إتباعها عند تحديد أرقام موازنة الزكاة وموازنة المصالح العامة للسنة المالية المقبلة.

ب. تواريخ ومواعيد تقديم الموازنة للجهة التي ستقوم بمناقشة الموازنة

ج. تحديد النماذج التي يتم بموجبها قيد أرقام التقديرات المتعلقة بكيفية تعبئتها.

ثالثا: المرحلة الثالثة: إعداد موازنة الأجهزة التنفيذية في ضوء المرحلة السابقة: تقوم الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تحصيل الإيرادات وتقديم الخدمات بتقدير أرقامها حسب الخطة المطلوب منها تنفيذها، ومن ثم يتم رفع هذه الموازنة إلى الجهات المسؤولة لمناقشتها، ثم توحيدها ورفعها إلى الجهات التنفيذية العليا في الدولة لإقرارها، وتقديمها إلى السلطة التشريعية كخطة مالية للدولة ليتم إقرارها.

الفرع الثاني: عملية تقدير الإيرادات والنفقات العامة في الدولة الإسلامية

ويمكن تلخيص عملية تقدير الإيرادات والنفقات العامة في الدولة الإسلامية كما يلي:[1]

أولا: تقدير النفقات العامة

إن الأساليب الفنية في تقدير النفقات العامة هي من الأمور التي تختلف باختلاف العصور، وتطور العلوم، وبالتالي فإن تلك الأساليب المتبعة في تقدير النفقات العامة في الاقتصاد الوضعي ليس هناك ما يمنع من اتباعها في الاقتصاد الإسلامي.

وفي الجملة فإن الأساليب الفنية في تقدير النفقات العامة ليست محددة في الاقتصاد الإسلامي، إذ الهدف هو أن يكون تقدير النفقات أقرب للواقع وأكثر دقة، الأمر الذي يساعد الدولة على حسن تخطيط مواردها المالية، وتبعا لهذا فإن أي أسلوب مشروع تتخذه الدولة لتحقيق هذا الهدف يكون مقبولا إذا كان ذا كفاءة أكبر من غيره، إلا أن ما ينبغي التأكيد عليه أن عملية تقدير النفقات تتطلب مراعاة الأولويات الشرعية في تقدير الحاجات العامة التي يجب وضع ضوابط ومعايير لها تناسب ظروف الدولة والمجتمع، وهذا ما يمكن أن يتضمنه منشور الموازنة كما سبق، حيث يضع أهل الحل والعقد معايير أولويات الإنفاق العام ليتم في اللجان الفنية في الوزارات والإدارات الحكومية الالتزام بها عند عملية التقدير.

ثانيا: تقدير الإيرادات العامة:

إن الهدف من تقدير الإيرادات العامة كما هو معلوم معرفة إمكانية الدولة في مواجهة احتياجاتها في الفترة المقبلة، ولذلك فإنه يلزم عند تقدير الإيرادات مراعاة الدقة حتى لا تفاجأ الدولة بنقص في إيراداتها عند

[1] سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق ص ص118 وما بعدها.

تنفيذ الموازنة فتلجأ إلى خفض الاعتمادات أو محاولة تدبير موارد أخرى لسد هذا النقص، ولتحقيق الدقة المطلوبة في تقدير الإيرادات فقد وجدت عدة طرق وأساليب للتقدير وسبق بيانها.

وفي الاقتصاد الإسلامي فإنه لا مانع من الاستفادة من هذه الطرق والأساليب، وانتقاء أفضلها بحسب ظروف الدولة الإسلامية وطبيعة إيراداتها، فهذه الأمور الفنية ليست مختصة بدولة دون دولة[1]، وهناك بعض الشواهد الشرعية والتاريخية على ما يشبه تلك الطرق والأساليب المتبعة في تقدير النفقات العامة والإيرادات العامة في تاريخ الدولة الإسلامية.*

وفي الاقتصاد الإسلامي لا يمكن الإطلاق بأسبقية الإيرادات على النفقات، أو أسبقية النفقات على الإيرادات، إذ إن الأمر فيه تفصيل، فهنالك من النفقات العامة ما يتوجب إنفاقه، وتدبير الأموال اللازمة له ولو عن طريق إيرادات استثنائية، مثل الضرائب، والقروض، وتشمل هذه النفقات كل ما هو ضروري لحماية الدولة الإسلامية داخليا وخارجيا، وللقيام ببعض الخدمات الضرورية التي يتضرر الناس بتركها، فهذا النوع من النفقات يقرر له قاعدة أسبقية النفقات على الإيرادات، وهنالك من النفقات ما يمكن للدولة الإسلامية أن تستغني عنه إما مؤقتا أو على الدوام، فهذا النوع لا يلزم الدولة تدبير إيرادات للقيام به، إذ لم يكن هناك إيرادات تغطية، بل إن كان لدى الدولة إيرادات فائضة بعد سد النفقات الضرورية فإنه يمكنها القيام بهذه النفقات، فهذا النوع من النفقات يقرر له قاعدة أسبقية الإيرادات على النفقات.

ويمكن الاستدلال لهذا التفصيل بما ذكره الماوردي في تقسيم الحقوق المستحقة على بيت المال حيث قسمها إلى قسمين:[2]

أ. ما كان بيت المال فيه حرزا (أي مكانا للحفظ) فهذا لا يجب إلا مع وجود المال، ويسقط بعدم وجود المال.

ب. ما كان بيت المال له مستحقا، وهو قسمان:

1. أن يكون مصرفه مستحقا على وجه البدل، كأرزاق الجند، فهو من الحقوق اللازمة مع وجود المال وعدمه، لكن إن كان المال موجودا عجل دفعه، وإن عدم وجب فيه على الأنظار.
2. أن يكون مصرفه على وجه المصلحة والإرفاق، فاستحقاقه معتبر بوجود المال دون العدم، لكن إن عدم المال في بيت المال وعم الضرر بفقد تلك المصلحة كان من فروض الكفاية على المسلمين، وإن لم يعم الضرر بفقده سقط عنهم.

---

[1] سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق، ص 120.

* للإطلاع أكثر أنظر: سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق، ص 120 وما بعدها

[2] الماوردي، مرجع سابق، ص 279.

فالماوردي يبين أن هنالك من النفقات ما هو مترتب على وجود مال في بيت المال، فهذه النفقات لا يلزم القيام بها إذا لم يكن هناك مال يغطيها، ويدخل في هذه النفقات سائر نفقات المصالح والمرافق غير الضرورية، والتي يمكن تأجيلها أو الاستغناء عنها، وهذه النفقات هي التي يقرر لها في الاقتصاد الإسلامي أسبقية تقدير الإيرادات لينظر هل هناك من الإيرادات ما يغطيها أم لا، وهناك من النفقات ما تلزم بيت المال مع وجود المال وعدمه، وهي النفقات التي تكون على وجه البدل، ومثل لها الماوردي بأرزاق الجند، ويدخل فيها بذلك رواتب موظفي الدولة كما يدخل في هذه النفقات كما يدخل في هذه النفقات ما يلزم للمصالح الضرورية والهامة والتي يتضرر الناس بتركها، والماوردي وإن لم يشر صراحة لدخول هذه المصالح تحت هذا القسم إلا أنه بين أن المرافق التي يتضرر العامة بتركها هي من فروض الكفاية على كافة المسلمين، ومفهوم هذا أنه إن عدم المال اللازم لسد هذه النفقات في بيت المال تعين على القادرين سد هذه النفقات.

وقد ذكر الماوردي أن النفقات اللازمة للمصالح الضرورية هي التي يقرر لها قاعدة أسبقية النفقات على الإيرادات، فيتم تقدير هذه النفقات أولا ثم ينظر في تقديرات الإيرادات، فإن كانت تغطيها وإلا لجأت الدولة إلى إيرادات استثنائية كالضرائب أو القروض العامة.

المطلب الثاني: مرحلة الاعتماد

ويقصد باعتماد الموازنة موافقة ممثلي الأمة الإسلامية (ممثلي الشعب) على كل من النفقات العامة والإيرادات العامة، وهم أهل الحل والعقد، بحيث تصبح صالحة للتنفيذ، وقد تناولت الشريعة الإسلامية بالتفصيل والتحديد مسألة اعتماد الإيرادات والنفقات كالزكاة والغنيمة، حيث يتم اعتمادها من طرف السلطة الدينية، أما ما يأتي بعد ذلك مثل: الخراج والعشور وتوظيف الأموال فإن المنهج الإسلامي يؤكد على ضرورة الاعتماد المسبق من طرف السلطة التشريعية؛ وهي أهل الحل والعقد والاجتهاد، ومن ذلك فعل عمر بن الخطاب رضي الله عنه في وضع الخراج والعشور، وما يذكره الفقهاء بخصوص حق الوالي في توظيف أموال جديدة على المسلمين بخلاف الزكاة.[1]

وعلى هذا يتم تقديم موازنة الزكاة والموازنة الأساسية للدولة الإسلامية إلى مجلس الشورى بعد انتهاء السلطة التنفيذية من إقرار مشروع الموازنة، ويتم وضع السلطة التشريعية في صورة الظروف والافتراضات والنتائج التي تم إعداد الموازنات في ضوئها، وقد يطلب مجلس الشورى من السلطة التنفيذية إجراء تعديلات على الموازنة العامة أو قد يوافق عليها كما هي، المهم أن مجلس الشورى يصدر في النهاية ما يقر به الموازنات المقدمة له، وهذا يمثل موافقة الشعب على هذه الموازنات ومشاركته في إدارة شؤونه المالية.[2]

---

[1] جمال لعمارة، "تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة"، **مجلة العلوم الإنسانية**؛ جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 01 ، نوفمبر 2001، ص108.

[2] محمود حسين الوادي، وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص ص182.

ويرى الباحث سعد اللحياني أن حق اعتماد الموازنة هو في الأصل للإمام، لكن لما كان الإمام ملزما بالمشاورة، ولما كان للأمة حق المراقبة على الإمام ووزرائه ونوابه، لذلك فإن حق الاعتماد في النظام الإسلامي يجب أن لا ينفرد به الإمام، بل تكون هناك سلطة يمكن أن يطلق عليها السلطة التنظيمية، يكون من حقها النظر في الموازنة العامة، وإبداء ملاحظاتها وإمضاء الصحيح وإلغاء ما لا يحقق المصلحة أو يخالف أحكام الشريعة أو ما هو أقل أهمية من غيره، ويمكن أن يكون اعتماد الموازنة على النحو التالي:[1]

أولا: يعرض مشروع الموازنة قبل معادلة النفقات بالإيرادات على السلطة التنظيمية التي تتولى دراسة المشروع بواسطة أهل الاختصاص لإيجاد الأسلوب الملائم من أجل الموازنة بين الإيرادات والنفقات، ويمكنهم في ذلك الاستعانة بوزير المالية ومناقشة الوزرات المختلفة.

ثانيا: بعد موافقة السلطة التنظيمية على مشروع الموازنة واعتمادها له ترفعه لرئيس الدولة ليقوم بالنظر فيه، وبعد موافقته يصدر قراره بالعمل بتلك الموازنة.

وفي اعتماد الموازنة فإن السلطة التنظيمية لها حق إلغاء ما يكون من نفقات غير مشروعة أو إيرادات غير مشروعة، علما بأن فرض الإيرادات لا يكون إلا من جهة الإمام وهذه السلطة، كما أن لها الحق في تخفيض النفقات التي ترى عدم ضرورتها في الفترة القادمة، أو أنها غير محققة للغرض المطلوب، ويكون نظر السلطة التنظيمية في مشروع الموازنة من جانبين:

أ. أن يكون مشروع الموازنة متضمنا للنفقات والإيرادات الواجبة و المشروعة.
ب. أن يكون المشروع محققا لمصالح الأمة بكفاءة وأن يكون مراعيا لأوليات الإنفاق العام.

وبالنسبة للموازنات المحلية مثل موازنات الزكاة في الأقاليم المختلفة فإنه يمكن أن يكون اعتمادها من خلال مجالس تنظيمية في كل إقليم مع نائب رئيس الدولة في ذلك الإقليم.

وإن هذا الاعتماد للموازنة يعد إذنا من السلطة التنظيمية في الدولة الإسلامية للسلطة التنفيذية بالجباية والإنفاق وفق الحدود والقواعد المرسومة في قانون الموازنة.

وبهذا يتبين أن اعتماد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي من مسؤوليات الإمام وأهل الحل والعقد في الدولة، وإن هذا الاعتماد في جوهره يختلف عنه في الاقتصاد الوضعي، حيث إن الاعتماد في الاقتصاد الوضعي يراعي رغبة الأفراد فقط، أما في الاقتصاد الإسلامي فإنه يراعي موافقة الموازنة للأحكام الشرعية وتحقيقها للمصالح الحقيقية للأمة.

[1] سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق، ص ص 130-131.

المطلب الثالث: مرحلة التنفيذ ومراقبة التنفيذ

من خلال هذا المطلب سيتم تناول كل من عملية التنفيذ والمراقبة المصاحبة لها.

الفرع الأول: مرحلة التنفيذ

بعد إقرار الموازنة من السلطة التنفيذية والتشريعية تبدأ أجهزة الدولة المعنية بتنفيذ أعمالها في ضوء ما جاء في قانون الموازنة العامة.

التنفيذ يعني قيام أجهزة الدولة المسؤولة عن تقديم الخدمات لأفراد الأمة بالمطلوب منها في هذا المجال والإنفاق حسب ما جاء في الموازنة العامة كما يعني قيام الأجهزة المسؤولة عن تحصيل الإيرادات بالمطلوب منها وتحصيلها حسب ما جاء في قانون الموازنة، هذا الأمر يجعل عملية التنفيذ مخططة سلفا ويسهل الرقابة على الإيرادات والنفقات من حيث الكم والنوع والأسلوب المتبع في الإنفاق أو التحصيل مما يمكن من تحديد الانحرافات وأسبابها ومحاسبة الجهات التي منحت سلطة التنفيذ في حال تقصيرها.[1]

أولا: صلاحيات التنفيذ:

في الاقتصاد الإسلامي فإن الصلاحيات التي تعطى لسلطة تنفيذ الموازنة ليس لها حد شرعي، حيث أن اعتماد الموازنة يمكن أن يكون بابا بابا أو فصلا فصلا، وهذا يبين حدود صلاحيات السلطة التنفيذية، فإذا ما اعتمدت الموازنة مثلا بابا بابا، فإن السلطة التنفيذية حينئذ تعطي صلاحيات التصرف عند التنفيذ بما لا يغير من اعتماد الموازنة، وحينئذ فإنه يمكن ضبط عملية المناقلة داخل الأبواب بقواعد معينة حيث يعطى الوزير المختص سلطة معينة ويعطى وزير المالية سلطة أخرى.

ومن جهة أخرى فإن صلاحيات السلطة لتنفيذية يمكن أن تكون تبعا للمحليات والأقاليم، حيث يعطى كل إقليم صلاحية موسعة نوعا ما في تنفيذ الموازنة العامة؛ في إطار الاعتماد المقرر في الموازنة العامة لكل إقليم، وبالتالي فإن حدود صلاحيات السلطة التنفيذية في تنفيذ الموازنة، ضابطها هو تحقيق مصلحة الأمة على أفضل وجه، وليس لذلك حد يجب الالتزام به.

ويمكن القول أن هناك بعض الجوانب يحقق أسلوب اللامركزية فيها كفاءة أفضل ويتوافق مع مقصود الشارع، وذلك مثل الزكاة، فجباية الزكاة وإنفاقها كما هو معلوم يتم محليا باعتبار عدم جواز نقل الزكاة إلا عند استغناء أهل البلد، وفي هذه الحالة فإنه من الأفضل أن يكون للأقاليم والمحليات سلطات واسعة نسبيا في هذا المجال.

---

[1] محمود حسين الوادي، وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 182.

ثانيا: تحصيل الإيرادات:

إن الإيرادات العامة في النظام المالي الإسلامي بعضها مخصص للإنفاق مثل الزكاة، وبعضها متروك لاجتهاد الدولة الإسلامية، فبالنسبة للزكاة فإنه يمكن أن يوكل أمر تحصيلها لإدارة معينة يكون لها فروع على مستوى الأقاليم، ويمكن أن تكون هذه الإدارة تابعة لوزارة معينة مثل وزارة المالية، وإن كان الأولى أن تكون إدارة ذات استقلال مالي وإداري تقوم بتحصيل إيراداتها عن طريق فروعها في الأقاليم المختلفة، ويمكن أن يلاحظ وجود عدة قواعد في تحصيل الإيرادات في النظام المالي الإسلامي، وهي:

أ. اتباع اللوائح والتعليمات.
ب. اختيار العمال وتأهيلهم.
ج. البعد عن الطرق المكلفة.
د. عدم ظلم الممول.
هـ. الرفق في التحصيل.
و. مراعاة مواعيد التحصيل.
ز. ضبط الإيرادات وتسجيلها.

ثالثا: صرف النفقات:

ويمكن أن نستشف من النظام المالي الإسلامي القواعد الآتية في عملية صرف النفقة العامة:

أ. الالتزام بالحدود الشرعية واللوائح التنظيمية.
ب. اختيار العمال وتأهيلهم.
ج. ضبط الإنفاق وتسجيله.
د. سرعة صرف المستحقات التي على الدولة.

الفرع الثاني: مرحلة مراقبة تنفيذ الموازنة

لابد من الرقابة على تنفيذ الموازنة للتأكد من قيام الجهات المسؤولة عن تنفيذها باتباع الخطط المرسومة والالتزام بالحدود المالية التي وضعها مجلس الشورى وعدم حدوث التجاوزات التي قد تؤدي إلى التسيب والإهمال وإضاعة المال العام سواء بالاختلاس أو بالإسراف أو التعدي أو التقصير، وعملية الرقابة على الموازنة تتم من أعلى إلى أسفل بعكس عملية الإعداد حيث تتم محاسبة السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية وتتم محاسبة الجهات المنفذة في السلطة التنفيذية من قبل الجهات العليا في هذه السلطة.[1]

[1] محمود حسين الوادي، وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 182.

المطلب الرابع: مرحلة الرقابة

يمكن تقسيم الرقابة على الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي إلى أربعة أنواع: رقابة ذاتية – رقابة داخلية – رقابة مستقلة – رقابة الأمة:[1]

أولا: الرقابة الذاتية:

ويقصد بها رقابة الإنسان على نفسه، وجعله منها عليها حسيبا ورقيبا، حيث يراجع الإنسان تصرفاته قبل تنفيذها، فما كان من حق أمضاه، وما كان من واجب أداه، وما كان من تعد أو تفريط أو خيانة انتهى عنه، وهذه الرقابة بطبيعتها تجري من خلال كل عضو في الإدارة الحكومية، رئيسا كان أم مرؤوسا فكل من كان له سلطة في الأموال العامة، جباية أو إنفاقا، يراقب نفسه في كل ما يتخذ من قرارات بالتحصيل أو بالصرف بأن تكون تلك القرارات في حدود ما شرعه الله سبحانه وتعالى، وفي حدود ما قرره أولو الأمر من أنظمة ولوائح، وأن يكون في قراره مصلحة للأمة، وحفظا لأموالها كما يراقب نفسه في أداء واجبه على الوجه المطلوب.

ثانيا: الرقابة الداخلية:

هذه الرقابة أكفأ رقابة على تنفيذ الموازنة العامة، والالتزام في ذلك بالحدود الشرعية والأنظمة والتعليمات الصادرة من أولي الأمر، فهذه الرقابة سبيل أمثل إلى تطهير عمليات تنفيذ الموازنة من الاختلاسات والسرقات والرشاوى والإسراف وتبديد الموارد، فإذا اجتمع مع هذه الرقابة القوة في أداء العمل أي المعرفة والخبرة والدقة فإن كثيرا من التجاوزات التي تقع عند تنفيذ الموازنة العامة يمكن الوقاية منها، وإن الحكومة الإسلامية يجب أن تولي هذه الرقابة جل عنايتها وعظيم اهتمامها وتشجيعها، فتقيم للعاملين في مجال تنفيذ الموازنة برامج توجيهية يكون هدفها تقوية هذه الرقابة في نفوس العاملين، ولنا في رسول الله صلى الله عليه وسلم أسوة حسنة فقد كان يتخول أصحابه بالموعظة.

وهذه الرقابة من الرئيس على مرؤوسيه ذات كفاءة في ضبط الموازنة العامة، وسيرها وفق التنظيمات الصادرة بها وحفظ حقوق الدولة وحقوق الناس، فهي من جهة تمثل رادعا وزاجرا لكل من يهم بالتلاعب أو التعدي، كما أن لها أثرا في ترخي الدقة في تنفيذ الموازنة، ومن جهة أخرى فإن هذه الرقابة تساعد في كشف الأخطاء ومعاقبة مرتكبيها في فترة زمنية قصيرة نسبيا.

وهذا فإن الرقابة الداخلية لها أثرها في مراقبة الموازنة العامة، وهي وإن لم تكن بمفردها كافية في تحقيق تلك الرقابة نظرا لما فيها من ثغرات حيث إنها رقابة من السلطة التنفيذية على نفسها إلا أنها بتكاملها مع سائر أنواع الرقابة الأخرى تساعد في رفع كفاءة الرقابة على الموازنة العامة.

---

[1] سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق، ص ص 130-131.

ثالثا: الرقابة المستقلة:

وهي الرقابة التي تقوم بها أجهزة خاصة مستقلة، وقد كانت الدولة الإسلامية تهتم بمثل هذه الرقابة فأوجدت إدارات وأجهزة للرقابة على تحصيل وصرف الأموال العامة، ومن هذه الأجهزة ديوان الزمام وديوان البريد وديوان المظالم، وهي نماذج من الممكن استحداث مرافق رقابية مشابهة لها.

رابعا: رقابة الأمة (الرقابة الشعبية):

للأمة في الدولة الإسلامية حق مراقبة رئيس الدولة وسائر ولاتها في أعمالهم وتصرفاتهم التي تخص شئون الدولة، وهذا يعني أن للأمة حق مراقبة تنفيذ الموازنة العامة، وهناك أدلة تدل على حق الأمة في المراقبة على أعمال الولاة والحكام.

ويمكن ممارسة هذه الرقابة من خلال مجلس أهل الشورى الذي يعتمد الموازنة، فيكون لهذا المجلس الحق في طلب البيانات والمستندات والحسابات لمراجعتها وملاحظتها، ويمكن أن يكون هذا من خلال لجنة معينة من الأعضاء ذوي الخبرة في هذا المجال تكون مهمتها القيام بهذه المراقبة، وإطلاع المجلس على نتائج تلك المراقبة، كما يمكن أن تكون هذه الرقابة من خلال مراجعة الحساب الختامي للدولة في نهاية الفترة المالية، وإن هذه الرقابة ذات كفاءة في ضبط تصرفات مسؤولي الدولة وجهات التنفيذ، وردع المخالف، ويزيد هذه الرقابة كونها تتم من سلطة مستقلة عن سلطة التنفيذ.

خلاصة الفصل الثالث:

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين لنا:

1. أن الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي معتمد من السلطة التشريعية لنفقات وإيرادات الدولة لمدة مستقبلية مقدرة بنسبة معينة، والّتي تعبر عن أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية، وباستعراضنا لخصائصها المختلفة .
2. رغم الاختلاف حول نشأة الموازنة العامة ووجودها في الفكر المالي الاسلامي؛ الا انه لا يمكن توقع وجود الموازنة العامة للدولة بالصورة المعروفة اليوم منذ 14 قرنا من الزمان؛ ذلك أن الشكل الذي تتخذه الموازنة اليوم، انما هو وليد التقدم الكبير الذي حققه الفكر البشري اليوم، غير أنه إذا كانت الموازنة العامة لا تخرج في جوهرها عن أن تكون تنظيما ماليا يقابل بين الإيرادات والنفقات، فيحدد العلاقة بينهما، ويوجههما معا لتحقيق السياسة المالية؛ بصرف النظر عن بقية الشكليات التي يشترطها الفكر المالي الحديث؛ والتي تختلف من بلد للآخر؛ فإنه يمكن القول بأنها بهذا الشكل كانت معروفة ومطبقة في عهد الرسول ﷺ والخلفاء الراشدين من بعده.
3. أدى تزايد تدخل الدولة وتطور وظائفها المختلفة إلى ضرورة وجود موازنة عامة في النظام المالي الإسلامي ما دام لا يتعارض مع الشريعة ولا مع المصالح العامة للمجتمع الإسلامي، وانطلاقا من التعريف اللّغوي والاصطلاحي للموازنة العامة وفي الاقتصاد الوضعي؛ تم استنتاج تعريف الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، الذي لا يختلف عن تعريف الموازنة العامة في النظام المالي الحديث، إلا أنه يختلف عنه في تفصيلاته مثل شكل الاعتماد والجهة المختصة به، وبعض بنود الإيرادات والنفقات العامة، وكذلك حدود الأهداف المقصودة.
4. يرى الفكر المالي التقليدي ضرورة التقيد والالتزام بمبادئ وقواعد إعداد الموازنة العامة؛ وعدم الخروج عليها رعاية لصالح المجتمع، وإمكان إدارة المال العام إدارة سليمة، بينما يرى الفكر المالي الحديث جواز الخروج عليها والاستثناء عنها في بعض الأحيان لمواجهة بعض الظروف والتطورات الحديثة في دور الدولة وطبيعة نشاطها، وبما يتناسب مع مصلحة الاقتصاد القومي، أما الفكر المالي الإسلامي فلا يتقيد حرفيا بهذه المبادئ ويترك الأمر لأهل الشورى والخبراء الماليين لتحديد ما يتناسب مع المصلحة العامة للأمة.
5. إن مراحل إعداد الموازنة العامة كما سبق بيانها في الاقتصاد الوضعي مقبولة في الاقتصاد الإسلامي بشكل عام؛ ولا يوجد ما يمنع أن تتولى هذه المهمة السلطة التنفيذية التي تعمل بضوء التوجيهات المركزية، ولا شك أن قيامها بإعداد الموازنة العامة أمر طبيعي للأسباب السابق ذكرها، إلا أنه ينبغي التنبيه إلى أن هناك بعض الخطوات تختلف السلطات المسؤولة عنها في الاقتصاد الإسلامي عنها في الاقتصاد الوضعي.

الفصل الرابع

عجز الموازنة العامة للدولة

تمهيد

إن مشكلة العجز في موازنات كثير من البلدان والدول القائمة في العالم الإسلامي قد أصبحت مستعصية؛ لا تستطيع الانفكاك منها أو التخلص منها، حيث تواجه العديد من الدول صعوبات كبيرة في الحصول على موارد لتمويل عجز موازناتها، ومع تزايد حدة الضغوط التضخمية إضافة إلى تزايد أعباء الديون الخارجية والداخلية، كل ذلك يترافق مع استنزاف الاحتياطيات الخاصة بالقطاع الأجنبي، الأمر الذي يؤدي إلى ظهور أزمات مالية حقيقة، تتجلى تلك الأخيرة في العجز بالموازنة العامة، لذلك نلاحظ بأنه بغض النظر عن طبيعة الهيكل الاقتصادي والطبيعة الخاصة بالسياسة الداخلية للدول، فإن برامج الإصلاح الاقتصادي بمعظم دول العالم تطرح بقوة، وفي مقدمة أولوياتها مشكلة معالجة العجوزات المستمرة في الموازنة العامة.

ومسألة كفاية أو عدم كفاية الإيرادات الحكومية ليست المشكلة الأهم في القطاع المالي؛ بل المشكلة تكمن في تنوع مصادر التمويل وتحقيق التوازن فيما بينها لكي يؤثر ذلك إيجابيا على القطاعات الاقتصادية، ولا توجد وصفة عامة يمكن تعميمها على كل الدول لإصلاح العجز نظرا لأن أساليب معالجة العجز في موازنات تلك الدول تبقى بعيدة عن الحلول السليمة.

وللإلمام أكثر بالعجز ومفهومه وطرق تمويله، والآثار الاقتصادية لمختلف الوسائل التي تستخدمها الدول المعاصرة لتمويل عجزها المالي، يتضمن هذا الفصل المباحث التالية:

- المبحث الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة والعوامل المؤدية لحدوثه.
- المبحث الثاني: أساليب تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي.
- المبحث الثالث: عجز الموازنة العامة وطرق تمويله في الاقتصاد الاسلامي.
- المبحث الرابع: الأساليب والأدوات المالية الإسلامية وكيفية التعامل بها لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الواقع المعاصر.

المبحث الأول

مفهوم عجز الموازنة العامة للدّولة والعوامل المؤدّية لحدوثه

تعتبر مشكلة عجز الموازنة العامة من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم المختلفة أفرادا ومؤسسات، فقد تعدت المشكلة كونها قضية تواجهها دول العالم الثالث، بل أصبحت دول صناعية متقدمة تنظر إلى عجز الموازنة العامة كمشكلة حقيقية تتطلب تخطيطا دقيقا وجهودا كبيرة في ظل تقلص الموارد واتساع الحاجات.

ويعبّر العجز الموازني عن تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة، وهي سمة تكاد تعرفها معظم الدول سواء المتقدمة منها أو النامية، وقد يكون هذا العجز نتيجة إرادة عمومية تهدف إلى زيادة الإنفاق العمومي، أو تخفيض الإيرادات العمومية، وقد يكون غير مقصود ناتج عن قصور الدولة في تحصيلها للإيرادات، ولقد اعتمدت الموازنات لمدة طويلة مبدأ التوازن الذي كان يعني في الفكر الكلاسيكي تساوي الإيرادات والنفقات*، وهو صعب الحصول ثم لا يعني عند حصوله ضمان التوازن الاقتصادي.

وقبل دراسة الأسباب المؤدية للعجز المالي؛ والطرق المتبعة في تمويله؛ ونظرا للغموض الذي يحيط بجوانب هذا المصطلح، لابد في البداية من الإلمام بمفهومه؛ وطرق قياسه...

المطلب الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة

للتعرف على ماهية العجز المالي عند الحديث عن عجز الموازنة العامة للدولة، لابد من تحديد دقيق لمفهوم العجز، والبحث عن مقاييس مناسبة تتفق والموضوع المراد قياسه، حيث إنه لا خلاف على وجود العجز وذلك نتيجة للازدياد المضطرد في الانفاق العام، رغم محاولات زيادة الضرائب ومساهمات الضمان الاجتماعي، لذلك فإن القياس الصحيح للعجز المالي يعتبر شرطا أساسيا، غير أنه لا يوجد مقياس واضح وكامل للعجز المالي، وانما توجد مجموعة من المقاييس، كل مقياس يفي بوظيفة معينة، ويقتصر على جوانب محددة.

* يعد توازن الموازنة في الفكر المالي الكلاسيكي غاية رئيسية يتعين على الحكومة العمل على تحقيقها، فتحقيق هذا المبدأ سوف يضع قيودا على تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، ويجعله قاصرا فقط على إشباع الحاجات العامة من دفاع، أمن، عدالة ومرافق عامة.

الفرع الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة

العجز في اللغة، يأتي بمعنى الضعف، فيقال عجز عن الشيء عجزا اذا ضعف ولم يقدر عليه[1]، أما اصطلاحا؛ فإن عجز الموازنة العامة يعني:

أ. "تلك الحالة التي يكون فيها الإنفاق العام أكبر من الإيرادات العامة حيث تعجز الإيرادات العامة عن تغطية النفقات".[2]

ب. "فائض النفقات النهائية على الإيرادات النهائية".[3]

ج. "تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة".[4]

د. "تخلف الإيرادات الحكومية عن نفقاتها خلال السنة المالية".[5]

هـ. "أن الحكومة تستهلك أكثر من مجموع إنتاجها واقتطاعاتها من إيرادات الأفراد".[6]

و. "هو عبارة عن رصيد موازني سالب بحيث نفقات الدولة تكون أعلى من إيراداتها".[7]

ز. "العجز الحكومي يتمثل في زيادة نفقات الدولة عن مواردها الذاتية وأنها غير قادرة على أو راغبة في تخفيض الانفاق أو فرض ضرائب إضافية".[8]

ح. "نقص الإيرادات العامة عن النفقات العامة نتيجة الخلل الهيكلي القائم بين تيارات الموارد وبين تيارات الإنتاج، الأمر الذي يؤدي إلى الاقتراض بهدف تمويل الإنفاق العام، ويؤدي ذلك إلى زيادة الخلل الهيكلي من جديد".

ويمكن النظر إلى عجز الموازنة بمنظارين هما:

أ. **بالمفهوم المالي الحسابي:** عجز الموازنة هو زيادة نفقاتها على ايراداتها، بشرط أن تدخل في الموازنة جميع إيرادات الدولة ونفقاتها المالية.

ب. بالمفهوم الاقتصادي الاجتماعي: يتمثل عجز الموازنة بالآثار السلبية التي تنجم عن السياسة المالية المتبعة وعن المنهج المتبع في اعداد الموازنة وتنفيذها، هذا عندما تكون النتائج المتحققة من وراء الموازنة والسياسة المالية سلبية أكثر منها إيجابية.

---

[1] المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة عجز، ص 585.

[2] عبد الحميد عبد المطلب، **السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصاد القومي**. القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2003، ص77.

[3] ب. برنيه اسمون، **الاقتصاد الكلي**. ترجمة عبد الأمير إبراهيم شمس الدين، المؤسسة الجامعية للنشر، مصر، 1989، ص162.

[4] عبد المجيد قدي، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص201.

[5] محمد علي القري، مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي، **مجلة البصيرة**، العدد 05، الجزائر: دار الخلدونية، 2000، ص20.

[6] منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في اطار الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص 76.

[7] Jean-yves capul, olivier Garnier, Edition HATIER **dictionnaire d'économie et sciences sociales**, PARIS 2002, p29.

[8] محمد عمر شابرا ، **نحو نظام نقدى عادل**. المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1987، ص 18 .

وفيما بين «العجزين» يمكن أن تكون العلاقة طردية أو تكون عكسية، فليس عجز الموازنة المالي المحاسبي بالضرورة متلازماً مع الآثار السلبية الاقتصادية والاجتماعية، وقد يترافق على العكس، بتحقيق آثار إيجابية، والعكس صحيح أيضاً، فقد لا يكون فائض الموازنة المالي المحاسبي مؤشراً إيجابياً بالضرورة من حيث آثاره الاقتصادية والاجتماعية، فالأهم من الرصيد الايجابي أو السلبي هو الكيفية والوسائل التي يتحقق بها والتي تحكم التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي تتحقق معه، وبهذا المنظور فإننا نخالف الموقف التقليدي المبسط، الأحادي الاتجاه، السائد هذه الأيام.

ويمكن القول بأن المفهوم العام لعجز الموازنة العامة للدولة، يمثل الفرق بين جملة النفقات الحكومية والإيرادات الحكومية؛ غير أن تحديد طبيعة مكونات كل من الإيرادات العامة والنفقات العامة هو الذي يسمح بوجود مقاييس متعددة ومختلفة باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي.

فيتم تحديد مفهوم العجز وحسابه انطلاقا من الأثر المحدد المراد قياسه، أي أن حالة العجز أو الفائض في الموازنة العامة يمكن الوصول إليها فقط من خلال افتراض بعض المكونات على أنها مكونات توازن– أي من خلال استبعادها من جانب المدخلات أو المصروفات، وبذلك يتم عدم التوازن بين الدخل والنفقات.

الفرع الثاني: مقاييس عجز الموازنة العامة للدولة

عند العودة إلى كتابات المالية العامة، وبالرجوع إلى المنظمات والهيئات المالية الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير؛ نلاحظ أنه لا يوجد تصور واضح حول قياس العجز المالي، بل توجد مقاييس مختلفة؛ باختلاف الغرض المراد قياس العجز المالي من أجله، لكن الأغلبية من الحكومات اعتمدت قياس العجز المالي على أنه الموارد المالية المستخدمة من طرف الحكومات خلال السنة المالية، والتي تحتاج إليها لتمويل الإنفاق العام بعد استيفاء الإيرادات العامة.

وفيما يلي أهم المقاييس المستخدمة في تعريف العجز المالي:[1]

أولا: العجز التقليدي: ويسمى أيضا العجز الشامل أو الإجمالي؛ ويعرف بأنه الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية النقدية بما فيها الفوائد المدفوعة على الدين العام مع استبعاد مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين إجمالي المتحصلات الحكومية النقدية الضريبية وغير الضريبية مضافا إليها المنح مع استبعاد حصيلة القروض، ويستهدف قياس العجز على هذا النحو تزويد المسؤولين بمؤشر عن حجم الموارد الإضافية التي ينبغي على الحكومة أن تقترضها من القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي أو من الاقتراض من البنك المركزي.

[1] كردودي صبرينة، **تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الاسلامي**. الجزائر: دار الخلدونية، 2007، ص 135 وما بعدها.

غير أن الأخذ بهذا المفهوم يستبعد عاملا خطيرا من عوامل عجز الموازنة العامة للدولة في البلاد المتخلفة، ألا وهو مدفوعات الفوائد على الديون الخارجية التي أصبحت الآن عبئا كارثيا على هذه الدول، وهو العبء الذي نجم من علاقات الاستغلال غير المتكافئة التي وقعت فيها تلك الدول في سوق الاقتراض الدولي في السبعينات والثمانينات ويوحي الأخذ بهذا المفهوم إلى نتيجة معينة تهم الدائنين وفحواها أنه لابد للميزان الرئيسي في آخر المطاف أن يصير ميزانا إيجابيا لكي يغطي ولو جزء من فوائد الدين الجاري.

ثانيا: الدين العام: ويقارب هذا المفهوم بشكل واضح المعنى القاموسي للإنفاق السالب؛ أي إنفاق الإيرادات التي تم جمعها من خلال الاقتراض، وهذا المقياس للعجز يعرف بأنه الفرق بين مجموع: (1) الإنفاق الجاري؛ (2) وصافي امتلاك الأصول الرأسمالية المادية؛ (3) وصافي امتلاك الأصول المالية؛ من جهة، والإيرادات الضريبية وغير الضريبية من جهة أخرى، أي أن العجز في هذه الحالة يقيس صافي الاقتراض الحكومي معدلا بالتغيرات في الحيازة من النقود، وبما أن هذه عادة ما تكون صغيرة، فإن الموازنة تكون متوازنة، وفقا لهذا المفهوم، إذا كان صافي الاقتراض يساوي صفرا.

ثالثا: العجز الجاري: يعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد، والذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة.

وهناك من يرى بأن العجز الجاري يعبر عن الفرق بين المصروفات الجارية والإيرادات الجارية، وهو بهذا الاعتبار يعطي وزنا مقداره صفر للمصروفات الرأسمالية والإيرادات الرأسمالية مثل بيع الأصول، والمنطق الكامن في ذلك هو أن زيادة الإنفاق الحكومي على الإيرادات الحكومية في مجال الاستثمار لا تغير وضع صافي الأصول للحكومة، وذلك لأن الدين الجديد تقابله أصول حكومية جديدة، وفي الستينات من القرن السابق كانت القناعة السائدة هي أن الإنفاق الجاري ينبغي تمويله من خلال الضرائب.

رابعا: العجز التشغيلي: ويسمى أيضا بالعجز المصحح للتضخم لأنه يقيس العجز في ظروف التضخم، ويتمثل العجز هنا في متطلبات اقتراض الدولة ناقصا الجزء الذي دفع كفوائد لتعويض الدائنين(للدولة) عن الخسارة التي لحقت بهم نتيجة للتضخم، هذا الجزء يعرف بالمصحح النقدي للتضخم.

خامسا: العجز الهيكلي: إن هذا العجز يحدث إذا لم تغطي الإيرادات العامة النفقات العامة بصفة مستمرة فيصبح بذلك دائما ولا يترجم بمجرد عدم التوافق بين الإيراد والنفقة، ولكن بعدم توازن الجهاز المالي كله، ويرجع هذا الوضع في العادة إلى زيادة النفقات العامة بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد الوطني ككل بجميع مصادره، أي مقدرة الدخل الوطني على تحمل الأعباء العامة بمختلف صورها، وهو ما ينبئ بوجه عام عن كل خلل في هيكل الاقتصاد القومي نفسه إذ قد لا يكون الإنفاق العام منتجا إنتاجا كافيا.

المطلب الثاني: العوامل المؤدية لحدوث عجز الموازنة العامة للدولة

وتعتبر ظاهرة العجز بالموازنة العامة ظاهرة مركبة معقدة، تعود إلى شبكة معقدة من العوامل والمؤثرات التي تسهم في حدوث العجز وتفاقمه، وهي عوامل ومؤثرات بعضها يعود الى التغيرات التي تحدث في النفقات العامة، وبعضها الآخر يتعلق بالتغيرات التي تحدث في الموارد العامة للدولة، وبمعنى آخر فإن العامل الأول لحدوث عجز الموازنة العامة يتمثل في تزايد معدلات نمو النفقات العامة من ناحية؛ لأسباب متنوعة منها ما هو ضروري كنتيجة لظروف طارئة، مثل: الكوارث الطبيعية أو الحروب..، ومنها ما هو غير ضروري في معظم الأحيان كالنفقات المبالغ فيها في المباني الفاخرة، والاحتفالات..، وغيرها من النفقات التي تتحمل عبئها الموازنة العامة، أما العامل الثاني فيتمثل في تباطؤ معدلات نمو الإيرادات العامة من جهة اخرى.

وفيما يخص عجز الموازنة العامة في البلدان الصناعية، الرأسمالية والذي استمر حتى النصف الثاني من التسعينات فكان يرجع إلى تأثير أربعة عوامل أساسية هي:[1]

- ❖ توسع الجهاز الإداري والحكومي بما في ذلك مشروعات ومؤسسات القطاع العام، وما واكب ذلك من نمو في حجم العمالة الحكومية والأجور المدفوعة لها.
- ❖ تزايد الإنفاق العسكري.
- ❖ زيادة المدفوعات التحويلية التي تميزت بها دولة الرفاه لتمويل الخدمات الاجتماعية ومشروعات الضمان الاجتماعي وإعانات البطالة ومساعدة الفقراء وذوي الدخل المنخفض والمحدود.
- ❖ تأثير التضخم.

والمتتبع لحالات العجز التي عرفتها موازنات كثير من البلدان النامية والدول القائمة في العالم الإسلامي؛ والتي يدخل معظمها في نطاق البلدان النامية، يجد أن هذه العجوزات راجعة لمجموعة من الأسباب المرتبطة بتزايد الانفاق العام وتراجع حصيلة الايرادات العامة الضريبية، غير انها تختلف في جوهرها وتفصيلاتها عن أسباب العجز في البلدان المتقدمة الصناعية، لذلك سنركز على أهم اسباب نمو حجم الانفاق العام وتراجع حجم الايرادات العامة في البلدان النامية.

الفرع الأول: العوامل المؤدية لنمو النفقات العامة

وإن المتأمل في أسلوب الإنفاق الحكومي يجد أن أوجه الإنفاق العام تختلف باختلاف الجهة الّتي تصرف إليها تلك النّفقة، وحسب طبيعة الدّولة ومدى تدخلها في النّشاط الاقتصادي والشّؤون الاجتماعية

[1] حسن الحاج، "عجز الموازنة: المشكلات والحلول"، مجلة **جسر التنمية**، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 63 مايو – أيار 2007، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، ص06.

للرّعية، وقد تطوّر دور الدّولة الحديثة، حيث أصبحت تقوم بالعديد من الوظائف والواجبات محاولة تحقيق الرّفاهية والازدهار للمجتمع وتدعيم التّقدم العلمي وتقديم خدمات التّعليم والثّقافة والصّحة....

وقد يحدث عجز في الموازنة العامة للدولة نتيجة لتزايد في حجم الإنفاق الحكومي، وتجاوزه لحجم الإيرادات العامة، هذه الزيادة في النفقات العامة تكون راجعة لعدة أسباب سنركز على أهمها ما يلي:

أولا: الأزمات الاقتصادية:

تؤدي الأزمات الاقتصادية إلى إحداث العجز في الموازنة العامة للدولة، لأنها تؤدي إلى نقص الموارد المالية للدولة نتيجة ضعف مقدرة الأفراد على تأدية ما عليهم من واجبات مالية من ناحية، وما تتطلّبه هذه الأزمات من الدولة من زيادة في حجم الانفاق العام لعلاج آثارها في صورة اعانات للعمال العاطلين، ونفقات لإعادة النشاط الاقتصادي من ناحية أخرى.

كما أن اللجوء إلى سياسة التمويل بالعجز كوسيلة لتمويل التنمية أي للإسراع بعمليات تكوين رأس المال، وذلك على أساس أنه توجد في الدول النامية موارد عاطلة كثيرة مثل: أراضي زراعية، ثروات طبيعية، أيدي عاملة عاطلة[1]، وقد ثبت فشل هذه السياسة في تحقيق أهدافها(تراكم رأس المال)، وكانت مسؤولة عن تفاقم عجز الموازنة والوقوع في مشاكل التضخم والمديونية في عدد من البلدان النامية؛ وذلك لعدة أسباب أهمها أن هذه الدول حقيقة كانت تعاني من بطالة، ولكنه يرتبط بها عدم وجود جهاز إنتاجي نام ومرن لاستيعاب العمالة المتعطلة.

بالإضافة إلى بعض الظروف الطارئة التي قد تطرأ وتؤدي إلى تزايد حجم الانفاق العام كالكوارث الطبيعية من قحط وجدب وفيضانات وزلازل إلى غير ذلك؛ ممّا تؤثر على مستوى النشاط الاقتصادي فيحدث الكساد والبطالة والتضخم، وارتفاع مستوى الاسعار، مما يؤثر على حجم المعاملات التجارية، مما تتأثر معه مقدرة الأفراد على دفع التزاماتهم للدولة مما تقل معه حصيلة الايرادات العامة، وفي المقابل تزداد النفقات العامة التي تجريها الدولة لتخفيف وعلاج آثار هذه الأزمات.

ثانيا: أثر التضخم وتدهور القوة الشرائية للنقود:

يؤدي تدهور القوة الشرائية للنقود إلى نمو الإنفاق العام ودفعه نحو التزايد من خلال الموازنة العامة، حيث تزيد تكلفة شراء المستلزمات السلعية والخدمية التي تحتاجها الدولة لتأدية وظائفها التقليدية، كما أنه مع اشتداد الضغوط التضخمية كثيرا ما تضطر الدولة إلى تقرير علاوات غلاء لموظفيها لتعويض الانخفاض الذي يطرأ على دخولهم الحقيقية، كما تزيد أيضا من مخصصات الدعم السلعي وترتفع كلفة الاستثمارات

[1] حسن الحاج، مرجع سابق، ص08..

العامة، وتنخفض الايرادات الحقيقية الضريبية للدولة[1]، كما يؤدي تدهور قيمة العملة أيضا إلى زيادة مدفوعات خدمة الدين؛ بالإضافة إلى زيادة تكلفة الواردات الاستهلاكية خاصة من السلع الغذائية...

ثالثا: تزايد الإنفاق العسكري:

قدَّر الكتاب السنوي الذي يصدره معهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي **(sipri)** الإنفاق العسكري العالمي لعام 2008 بنحو 1464 مليار دولار، بزيادة مقدارها 04% بالأسعار الحقيقية، مقارنة بإنفاق العام 2007، وزيادة بنسبة 45 % خلال السنوات: 1999–2008، وقد شكَّل ذلك قرابة 2.4 % من إجمالي الناتج المحلي العالمي، أو 217 دولارًا لكل فرد، وبقيت الولايات المتحدة الدولة الأكثر إنفاقًا لعام 2008، حيث استأثرت بـ 41.5% من الإنفاق العسكري الإجمالي في العالم، تلتها الصين بنسبة 5.8 %، ثم فرنسا وبريطانيا وروسيا بنسبة 4–4.5% لكل منها.[2]

ويعد نمو هذا النوع من الإنفاق ظاهرة عالمية، في ظل استفحال علاقات الصراع والقوى في العالم، فلا تقتصر معدَّلات الارتفاع الكبيرة في الإنفاق العسكري على البلدان الكبيرة والمتقدِّمة، بل أن بلدانًا كثيرة نامية في آسيا وإفريقيا وأميركا اللاتينية تنفق قسمًا كبيرًا من ثرواتها الوطنية على اقتناء الأسلحة، وذلك لدواعي حماية الأمن الوطني ومواجهة التهديدات الخارجية الفعلية والمفترضة، وبسبب النزاعات الداخلية والصراعات الإقليمية....الخ، غير أن الأمر الذي يشكل خطورة بالنسبة لتنامي هذا النوع من الإنفاق؛ وحسب الوقائع والمعطيات المتوافرة، هو أن هذه البلدان هدرت خلال العقود الأخيرة موارد ضخمة على التسلُّح، كان من الممكن أن توجِّهها لمواجهة الفقر والتخلف، ولتحقيق التنمية المستدامة لشعوبها، خاصة أن بعض الدول ينفق على التسلح والعسكر، أكثر مما ينفقه على التنمية الاجتماعية والبنى التحتية، والرعاية الصحية لمجتمعاتها، "وقد أشار تقرير لشركة (الماسة كابيتال)، وهى شركة متخصصة في إصدار التقارير الاقتصادية والتحليلية حول سباق التسلح، إلى أن نسبة الإنفاق العسكري من الناتج الإجمالي المحلى في الشرق الأوسط خلال الفترة بين عامي 2001 و2010 وصلت إلى نحو 5.5% مقارنة بـ 2.5% في بقية أنحاء العالم، وتأتى في المقدمة، الدول المصدرة للنفط، مثل السعودية والكويت والإمارات العربية المتحدة". [3]

وتشير المعلومات الصادرة عن تقرير معهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي (sipri)، إلى أن حجم إنفاق دول الخليج العربي وحدها على التسلح في عام 2010 تجاوز 105 مليارات دولار أمريكي، بزيادة تبلغ

---

[1] حسن الحاج، مرجع سابق، ص08..

[2] معهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي (sipri)، **التسلّح ونزع السّلاح والأمن الدوليّ**. الكتاب السنوي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009، ص 264، 265، للاطلاع أكثر انظر موقع المعهد : www.sipri.org

[3] هيئة التحرير، "سباق التسلح في الدول العربية ينعش الاقتصاد الغربي وأمريكا تتصدر المستفيدين"، يومية **المصري اليوم**، العدد 2897، الصادر في 2012/05/19: http://today.almasryalyoum.com/artide2.aspx?ArticleID=339263&IssueID=2506

11 مليار دولار عن عام 2009، الذى شهد بدوره زيادة بنحو 40٪ عن عام 2000[1]، كما أشار المعهد في تقريره السنوي لسنة 2012؛ بأن المملكة العربية السعودية تُعد من أكبر المنفقين، إذ يشير التقرير إلى أن ميزانية الدفاع في المملكة العام الماضي، بلغت 52.5 مليار دولار، أي أكثر من ضعفي ميزانية إيران، ثاني أكبر منفق بعد المملكة السعودية، بميزانية تسليح قُدرت بحوالي 9, 23 مليار دولار، وعلى الرغم من تأكيد التقرير على استمرار ارتفاع ميزانية الجزائر المخصصة للتسليح، إلا أنها لم تدخل قائمة المراكز العشرة الأولى في الإنفاق العسكري، والتي ضمت السعودية من بين الدول العربية، إلى جانب كل من بريطانيا، اليابان، الهند، فرنسا، ألمانيا وإيطاليا..[2]

مما يطرح العديد من التساؤلات حول ضرورات هذا الانفاق وتداعياته على الأوضاع الاقتصادية والتنموية للدول العربية، وكذلك إمكانية قياس الفرصة البديلة لدول المنطقة إذا وجهت هذه المليارات إلى مجالات التعليم والصحة والبنية الأساسية والرعاية الاجتماعية، إذ أن زيادة الانفاق العسكري قد أثر سلبا على مجالات التنمية المختلفة من صحة وتعليم وخدمات لدرجة أن" الدول العربية مجتمعة تنفق أقل من 4% على التعليم من نسبة الدخل القومي العربي، بمعدل لا يتجاوز نسبة 0.2% من الانفاق العالمي، في حين أن دولة مثل كوريا الجنوبية أو سنغافورة تتجاوز نسبة إنفاقها على التعليم كنسبة من الدخل القومي 22%، ويكفي هذا الرقم لنعرف الفارق بين هذه الدول التي حققت طفرات تنموية ضخمة نتيجة ضخها استثمارات كبيرة على التعليم والبحث العلمي، وتشير بيانات الإنفاق العربي على التعليم أن تونس تأتي في المقدمة حيث تنفق 6.4% من دخلها القومي على التعليم وكذلك الأردن التي تنفق حوالي 3% تليها الإمارات 2.7%، والمغرب 2.3%، أي أن الإنفاق العربي على التعليم إلى الدخل القومي لا يتجاوز 3% في الأغلب الأعم"[3]؛ ونفس الشيء بالنسبة للإنفاق الصحي حيث يقدر الانفاق الحكومي العام على الصحة كنسبة مئوية من الانفاق الحكومي في الجزائر مثلا ما مقداره 11.9% خلال 2006، و5 % في اليمن و6 % في تونس، 4.8% في المغرب، في حين يبلغ متوسط هذه النسبة في الأميركتين 16.8 %و14.8% في الاقليم الاوروبي خلال نفس الفترة، كما بلغ متوسط معدل الانفاق على الصحة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الاجمالي خلال 2006؛ في القارة الافريقية الى 5.5% و3.4 % في جنوب شرق آسيا و4.5% في شرق المتوسط، أما في الاميركتين فقد وصلت النسبة الى 12.8% و8.4% في الإقليم الأوروبي[4]، وهو ما يشير

---

[1] The SIPRI Military Expenditure Database :http://milexdata.sipri.org/result.php4

[2] ب. سامية، "الجزائر والسعودية تواصلان رفع ميزانيات التسليح"، **الخبر**، يومية جزائرية، العدد 7046، الصادر في: 16 أفريل 2013 ، ص 13.

[3] سلطان أبو عرابي، "دور القطاع الخاص في التعليم العالي والبحث العلمي في الوطن العربي"، ورقة مقدمة الى: **المؤتمر العربي الدولي حول دور القطاع الخاص في التنمية التكنولوجية**، الرباط: المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، خلال الفترة: 06-08 يونيو 2012،ص ص 48-49.

[4] منظمة الصحة العالمية، **الإحصاءات الصحية العالمية 2009**، ص 108-116:

http://www.who.int/whosis/whostat/AR_WHS09_Full.pdf

إلى تدني نسبة الإنفاق العربي على الصحة مقارنة بمعظم المجالات الأخرى في مقدمتها التسلح، وقد أدى ذلك إلى انتشار معدلات الفقر في العالم العربي لدرجة أنها تصل في بعض الدول إلى أكثر من 70% وهو أمر ينسحب على الأمية التي تقترب كثيرًا من هذه النسبة فضلا عن معدل البطالة الذي يصل متوسطه في معظم البلدان العربية بحسب تقرير مجلس الوحدة الاقتصادية العربية التابع للجامعة العربية إلى 14% خلال 2007.

وبمكن القول أن صفقات السلاح قد خلقت أزمات مالية شديدة للدول العربية، والتهمت الفائض الاقتصادي من عائدات النفط والذي كان يمكنه بسهولة إحداث طفرة كبيرة في جميع مجالات التنمية، كانت ستنقل العالم العربي نقلة نوعية كبيرة، ولا شك أن هذه الطفرة كانت ستؤثر بالإيجاب على مؤسسات التعليم والصحة والبيئة..

رابعا: تزايد أعباء خدمة الدّين العام الدّاخلي والخارجي المستخدم لتمويل العجز في الموازنة العامّة:

وما ينتج عنه من ارتفاع في الإنفاق العام فيما يخص خدمة الدّين العام وبالتّالي حدوث عجز في الموازنة العامّة، كمفسّر للنمو الذي حدث في النفقات العامة في غالبية البلاد النامية، وتظهر خصوصية العلاقة بين الدين وعجز الموازنة في أنه بجانب أن العجز هو سبب الاستدانة، في أن الأمر وصل في بعض الدول النامية، إلى حد أنه أصبحت أعباء خدمة الدين من قيمة العجز بما يعنى أنه يتم الاستدانة لسداد ديون سابقة، بحيث "أصبحت أعباء خدمة الدين العام تمثل نفقات إضافية في الموازنة العامة للدولة، ونظراً لسوء إدارة المالية العامة فإن الإنفاق العام يتزايد من سنة لأخرى وبمعدل نموّ أكبر من معدل نمو الإيرادات العامة، وبالتالي فإن عجز الموازنة يتزايد ويستمر الأمر الذى يترتب عليه مباشرة تزايد الدين العام واستمراره في حلقة خبيثة مفرغة مما يؤثر على الأداء المالي العام بشكل سيء، ومن الجانب الثاني فإن تخصيص مبالغ كبيرة تصل إلى أكثر من ربع النفقات، وحوالى نصف الإيرادات لخدمة الدين يعني حرمان المواطنين من الاستفادة من هذه المبالغ المخصصة لخدمة أعباء الدين".[1]

وفي ضوء تورط كثير من هذه الدول في الاستدانة الخارجية؛ وبالذات في فترة السبعينات فقد حدث ما يشبه الانفجار في مدفوعات خدمة هذه الديون، مما سبب لها إرهاقا ماليا.[2]

---

[1] محمد عبد الحليم عمر، "الدين العام المفاهيم، المؤشرات، الآثار بالتطبيق على حالة مصر، مقدم إلى ندوة: « **إدارة الدين العام**"، 27 شوال 1424هـ-21 ديسمبر 2003م، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة، ص16.

[2] حسن الحاج، مرجع سابق، ص ص08-09.

خامسا: سياسات التوظيف والأجور في الحكومة والقطاع العام:

في الوقت الذي يتحدد فيه الطلب على عنصر العمل في القطاع الخاص وفقا لتكلفة عنصر العمل بالنسبة لقيمة المخرجات، وكذلك تكلفته النسبية مقارنة بالمدخلات الأخرى البديلة، بما يضمن تعظيم الأرباح، فإن العديد من الدراسات تشير إلى أن الطلب على عنصر العمل في الحكومة والقطاع العام بالدول النامية؛ يبتعد بدرجة كبيرة عن الاقتصاد في التكاليف، وذلك لأن زيادة التوظف في الحكومة والقطاع العام تتم باعتبارها عنصرا مستقلا عن أية زيادة في الطلب على مخرجات الحكومة والقطاع العام، حيث ينظر إلى زيادة التوظف بوصفها هدفا سياسيا اجتماعيا، وخاصة في الدول التي تعاني من كثافة سكانية عالية، الأمر الذي انعكس في وجود ظاهرة بطالة مقنعة مصحوبة بتزايد الإنفاق العام على الأجور والمرتبات والمعاشات وغيرها من المزايا العينية، "وقد تكدست العديد من المؤسسات الحكومية بالموظفين، وتشكل الأجور الحكومية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا مثلا حسب تقرير البنك الدولي نحو 9.8% من إجمالي الناتج المحلي، وهي أعلى نسبة في العالم، في الوقت نفسه نعلم من التجربة أن الوسيلة الرئيسية لخلق الوظائف هي النمو الذي يقوده القطاع الخاص، كما أن ارتفاع معدلات التوظيف الحكومي يعوق الاستثمار في القطاع الخاص".[1]

سادسا: تمويل شركات القطاع العام:

يؤدي تدهور الوضع المالي لشركات القطاع العام في الدول النامية إلي زيادة النفقات الحكومية، لأنه يعني مزيدا من التحويلات الحكومية لهذه الشركات، الذي يرجع إلى عدة عوامل منها عدم قيام بعضها على أساس اقتصادي سليم، بالإضافة إلى سوء الإدارة، كذلك فإن القطاع العام يكون في نظر الحكومة وسيلة لتحقيق أهدافها الاجتماعية مثل زيادة مستوى العمالة بصورة قد لا تتفق في كثير من الأحيان، مع اعتبارات الكفاءة مما يؤدي إلى زيادة نفقات هذه الشركات.

بالإضافة إلى تدخل الحكومة في كثير من الأحيان في تحديد أسعار بيع منتجات شركات القطاع العام، مما يحدث اختلالات سعرية تؤثر في تحويلات الحكومة للشركات، وفي التمويل الذي يقدمه الجهاز المصرفي لهذه الشركات وفي التضخم في النهاية، بالإضافة إلي ذلك تبني الشركات لخطط استثمار طموحة قد لا تتفق مع مواردها الذاتية المخصصة للاستثمار.

[1] ليدا بتيديني وغونترهايدنهوف، نظام الإدارة والتوظيف في القطاع العام بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مدونة البنك الدولي:
http://menablog.albankaldawli.org/governance-and-public-sector-employment-middle-east-and-north-africa-arabic

سابعا: الإنفاق الحكومي المظهري:

ويرجع نمو الإنفاق العام في البلاد النامية أيضا إلى الإنفاق الحكومي المظهري غير الرشيد الذي يفترس موارد مالية عامة لا يستهان بها على إقامة مباني حكومية فاخرة ومطارات ضخمة، واقامة المهرجانات التي تستهلك الملايين دون أية نتائج تذكر.

بالإضافة إلى تفشي حالات الفساد وسوء الإدارة وإهدار المال العام، وتهميش مناطق معينة مقابل استئثار مناطق أخرى بمقدرات الدولة واهتمامها، وتراكم الثروات غير المشروعة، "حيث تشير تقارير منظمة الشفافية الدولية (Transparency international) أن الدول العربية تتصف بمستويات مرتفعة نسبيا للفساد أعلى من متوسط العالم"[1]، وحسب التقرير السنوي للمنظمة عن مؤشر مدركات الفساد في دول العالم لسنة 2011؛ فإن معظم البلدان الإسلامية تعاني من ظاهرة الفساد، وفي قائمة أفضل عشرين دولة نجد فقط بلد مسلم واحد وهو سنغافورة التي احتلت المركز الخامس ب 9.2 درجات على المؤشر، بعد نيوزلندا والدانمارك وفنلندا والسويد، وفي حال أن ثلثي بلدان العالم سجلت أقل من 5 درجات على المؤشر، وكل البلدان الإسلامية تقريبا سجلت أقل من5 درجات، وحسب التقرير مثلاً جاءت السعودية في المركز الـ (57)، وجاءت قطر في المركز(22)، أما الجزائر ومصر والسنغال ففي المركز (112) بـ2.9 درجات على المؤشر، وجاءت الصومال في المركز الأخير (182) ب 01 درجة على المؤشر.[2]

والسؤال الذي يتكرر ويجب علينا الإجابة عنه هو حول دلالات ارتفاع مؤشر الفساد في البلدان الإسلامية، فكيف يمكن لنا أن نجمع بين دين الاسلام الذي هو مظهر التقوى والأمانة، وظاهرة الفساد في هذه البلدان، ويقول الشيخ محمد الغزالي: "أن الحرص على المال العام واحترام حق الدولة والفرد فيه خلقان ينموان في كل مجتمع راشد، ويهزلان في كل بيئة وضيعة..، والأمة التي يراق مالها العام في التراب، او يترك غير مرموق بعناية أو يعد غنيمة باردة لمن استطاع احرازه– الامة التي تبلغ هذا الدرك لا تبشر شؤونها بخير ابدا.." [3]، وقد أشار ابن خلدون الى ذلك في قوله: "فإذا استمرت الدّولة واتّصلت وتعاقب ملوكها واحدا بعد واحد واتّصفوا بالكيس وذهب سر البداوة والشذاجة، وجاء الملك العضوض والحضارة الدّاعية إلى الكيس وتخلق أهل الدّولة حينئذ بخلق التّحذلق، وتكّثرت عوائدهم وحوائجهم بسبب ما انغمسوا فيه من التّرف والنّعيم، فيكثرون الوظائف والضّرائب حينئذ على الرّعايا والأكرة والفلاحين وسائر أهل المغارم، ويزيدون في كل وظيفة زيادة عظيمة ويضعون المكوس على المبيعات لتكثر لهم الجباية ثم تتدرج الزّيادات فيها بمقدار بعد مقدار لتدرج عوائد الدّولة في التّرف وكثرة الحاجات

---

[1] علي عبد القادر علي، "مؤشرات قياس الفساد الاداري"، **جسر التنمية**، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، العدد 70، فيفري 2008، ص07.

[2] Transparency international. "**Corruption Perceptions Index 2011**":http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/

[3] محمد الغزالي، **الإسلام والطاقات المعطلة**. الجزائر: الزيتونة للنشر، 1987، ص12.

والإنفاق بسببه، حتّى تثقل المغارم على الرعايا وتهضمهم وتصير عادة مفروضة"[1]، ومنه فإن ابن خلدون يرى أن كثرة التّرف والتّنعم هي السّبب في تزايد الإنفاق العام ممّا يدعو إلى فرض المزيد من الضّرائب لسداد حاجات المترفين والمتنعمين من ذوي السلطان والجاه.

الفرع الثاني: العوامل المتعلقة بتراجع الإيرادات العامة

أما فيما يتعلق بالموارد العامة، فيلاحظ أنها لم تواكب التطور الحاصل في النفقات العامة، خاصة في الدول النامية، بل اتجهت عند بعض الدول إلى الانخفاض، فالدول النامية بشكل عام تعاني من مشاكل بنيوية في الإيرادات الضريبية بدءا من ضعف هيكل النظام الضريبي، وانتهاء بسوء وظائفه، وتشترك غالبية الدول النامية بمشاكل عدة، وتتجلى أهم العوامل المرتبطة بتراجع حصيلة الإيرادات العامة في الدول النامية، الى ما يلي:

أولا: اختلال الجهد المالي وضعف الجهد الضريبي:

يشكل الضعف في الجهد الضريبي(الحصيلة الضريبية) مظهرا سلبيا لدى معظم الدول النامية، ويمكن قياس هذا الضعف من خلال مفهوم الطاقة الضريبية، والتي تُعرّف بأنها القدرة الإنتاجية للاقتصاد القومي على أساس الأسعار الجارية مطروحا منها الاستهلاك الأساسي، أو بمعنى آخر الحد الأقصى من الإيرادات التي يمكن تحصيلها دون المسّ بالاعتبارات الاجتماعية لدافعي الضرائب،"وتقاس بنسبة حصيلة الضرائب على اختلاف أنواعها إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث تتجاوز هذه النسبة في البلدان الصناعية الكبرى (الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي OECD) ضعف المستوى المناظر في العينة الممثلة للبلدان النامية (38 % من إجمالي الناتج المحلي مقابل 18 % من الناتج المحلي)".[2]

وتتوقف الحصيلة الضريبية على عدة عوامل مثل: مستوى الدخل القومي وتوزيعه، وطبيعة الهيكل الاقتصادي القائم، ودرجة اتساع الهوة بين الشرائح الاجتماعية، كما تتوقف على الأهداف الآنية والمستقبلية للسياسات الاقتصادية والمالية للدولة، ويعيد معظم الباحثين الماليين أسباب ضعف الجهد الضريبي في الدول النامية ومنها الدول العربية إلى العديد من الاعتبارات وأهمها:[3]

أ. انخفاض مستوى الدخل القومي ونصيب الفرد منه بشكل عام، الأمر الذي يؤدي بالتأكيد إلى انخفاض الواردات الضريبية الممكن تحصيلها.

---

[1] ابن خلدون، مرجع سابق، ص 292.

[2] فيتو تانـزي وهاول زي، "البلدان النامية والسياسة الضريبية"، **سلسلة قضايا اقتصادية** (27)، واشنطن: صندوق النقد الدولي، 2001، ص03.

[3] ناجي توني، **الاصلاح الضريبي**. سلسلة **جسر التنمية**، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد الثالث عشر، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، ص ص 04-05.

ب. عدم خضوع أصحاب الدخول العليا وأصحاب الثروات للضرائب بسبب ما يتمتع به هؤلاء من نفوذ سياسي واقتصادي يمكنهم من منع أية إصلاحات في المالية العامة من شأنها أن تزيد من أعبائها الضريبية.[1]

ج. كثرة الإعفاءات الضريبية في السياسات الضريبية التي تعتمدها الحكومات، وبخاصة تلك الموجهة إلى تحفيز الاستثمارات الأجنبية، أو تنمية قطاع معين كالقطاع الصناعي على سبيل المثال.

د. عدم مسك دفاتر محاسبية في القطاع الخاص الأمر الذي يصعب معه تقدير نتائج المشروعات.

هـ. إضافة إلى انخفاض الوعي الضريبي لدى الناس واتساع نطاق الاقتصاد السري أو الموازي الذي يحقق المشتغلون فيه دخولا عالية لا تخضع للضرائب بأي شكل من الأشكال.

و. وأن الجهاز الإداري المكلف بتحصيل الضريبة[2]؛ لا يتمتع بالكفاءة اللازمة، الأمر الذي يؤدي إلى التهرب والتجنب في دفع الضرائب.

ز. اتساع التبادلات العينية أي عمليات المبادلات التجارية أو غيرها، لا سيما في المناطق الريفية، الأمر الذي يؤدي إلى عدم معرفة الأموال والأرباح المتداولة وبالتالي نسبة الضرائب المتوجب دفعها.

ثانيا: الاختلال في الهيكل الضريبي:

يلاحظ في الدول النامية ارتفاع نسبة الضرائب على الإنتاج والاستهلاك والإنفاق والتجارة الخارجية، ذلك بعكس الدول الصناعية المتقدمة التي تعتمد بشكل أساسي على ضرائب الدخل من العمل أو الربح من الملكية أو فوائد الثروة ورأس المال، فقد بيَّنت دراسة على 86 دولة نامية إلى اعتماد هذه الدول بشكل مكثف على الضرائب المتأتية من التجارة الخارجية، وبخاصة الضرائب المتعلقة بالواردات، وبعود ذلك إلى عدم التنوع في القاعدة الإنتاجية، كما يعود إلى سهولة هذا النوع من الضرائب، وكذلك إلى ازدياد دور التجارة الخارجية في اقتصاديات الدول العربية وانفتاحها على العالم الخارجي.[3]

ثالثا: جمود النظام الضريبي وغياب العدالة الضريبية:

تعاني معظم الدول النامية عموما والدول العربية خصوصا من جمود في النظام الضريبي؛ وعدم تطويره وإثقاله بالتعقيدات التي تسهم بشكل كبير في إضعاف موارد الدولة السيادية، كما تنتشر في الدول النامية ظاهرة عدم العدالة في نظمها الضريبية، "حيث تتركز معظم الجبايات الضريبية على أصحاب الدخل

---

[1] فيتو تانزي وهاول زي، مرجع سابق ص 02.

[2] مفتاح صالح، النقود والسياسة النقدية مع الإشارة إلى حالة الجزائر في الفترة (1990-2000)، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر،2003، ص182.

[3] ناجي تونني، مرجع سابق، ص ص05-06.

المحدود، بل وتتركز في كثير من الأحيان على ضرائب المداخيل الشخصية الصغيرة، كما يلاحظ غياب العدالة لجهة أوعية الضريبة، حيث تظهر الضرائب على الرواتب والأجور بنسب عالية جدا، فيما لا تظهر الضرائب على الأرباح ورؤوس الأموال والمداخيل من المهن الحرة".[1]

رابعا: ضعف الجهاز الإداري:

ومن ضعف بنيوي في الجهاز الإداري، وعدم كفاءة وفعالية الجهات المسؤولة عن جمع وتحصيل المال العام، ما يؤدي إلى نقص المعلومات والبيانات الإحصائية، الأمر الذي ينتج عنه المزيد من عمليات التهرب الضريبي، علاوة على الفساد واستشراء ظاهرة الرشوة، وهي مسائل تؤدي في مجملها إلى إعاقة مشاريع الإصلاح الضريبي.[2]

خامسا: التهرب الضريبي:

"يلعب هذا العامل دورا كبيرا في تردي حصيلة الضرائب في الدول النامية، ويقصد به أن يقوم المكلف قانونا بدفع الضريبة من التخلص نهائيا أو جزئيا منها، وهذا بامتناعه عن تقديم إقرار بدخله طبقا للقانون، أو أن يقدم إقرارا غير صحيح يتضمن بيانات خاطئة لتقدر على أساسه الضريبة"[3]، ويساعد على تشجيع التهرب الضريبي عدة عوامل أهمها غموض القوانين الضريبية والثغرات الموجودة فيها، بالإضافة إلى ضعف تأهيل الإدارة الضريبية، حيث تلعب رشوة الموظفين بالجهاز الضريبي دورا أساسيا في هذا الخصوص.

سادسا: كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية دون أن يقابلها توسع في الأوعية الضريبية:

لعبت هذه الإعفاءات دورا خاصا في تنامي عجز الموازنة في البلاد النامية، حيث ظهرت في السنوات الأخيرة ظاهرة خطيرة، تمثلت في تسابق الحكومات في منح إعفاءات ضريبية كبيرة، ومزايا أخرى لنشاط رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة، أملا في اجتذابها بالرغم من أن كثيرا من تلك الإعفاءات لا ضرورة لها.

سابعا: ظاهرة المستحقات المتأخرة الدفع للدولة:

والتي تؤثر بشكل خطير في إضعاف وتدهور الموارد العامة للدولة، وهنا تبرز أمامنا على وجه الخصوص:

أ. مشكلة المستحقات الضريبية المتأخرة: والتي يقصد بها قيمة الضرائب الواجبة الأداء والمستحقة لمصلحة الضرائب دون سداد من جانب الممولين سواء كان ذلك بسبب إهمال موظفي مصلحة

---

[1] نفس المرجع، ص 06.

[2] ناجي تواني، مرجع سابق، ص 06.

[3] عبد المنعم فوزي، مرجع سابق، ص223.

الضرائب أو بسبب ضعف الإمكانيات أو بسبب كثرة الإجراءات التي تتبعها مصلحة الضرائب أثناء عمليات تقدير وربط تحصيل الضرائب[1]، وتشير بعض الدراسات إلى أن ارتفاع نسبة المستحقات الضريبية المتأخرة إلى إجمالي الحصيلة الضريبية، يعني أن تحصيل هذه المستحقات المتأخرة في سنوات ربطها كان سيكون له دور كبير في تقليص حجم عجز الموازنة العامة في سنوات الربط هذه؛ وهو ما يوضح العلاقة القوية بين هذه المستحقات وحجم عجز الموازنة. [2]

ب.مشكلة المستحقات المالية المتأخرة الدفع: على بعض الخدمات المهمة التي تؤديها الدولة للمواطنين: مثل إيصالات التليفون والمياه والكهرباء...الخ.

[1] رمزي زكي، **انفجار العجز، علاج الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي**. دمشق: دار المدى للثقافة، 2000، ص 99.

[2] لبني محمد عبد اللطيف أحمد، "العلاقة بين السياسة النقدية والمالية في ضوء تمويل عجز موازنة الدولة في مصر"، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الاقتصاد، جامعة القاهرة، 1990، ص85.

المبحث الثاني

أساليب تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي والآثار المترتبة عنها

انطلاقاً من المفاهيم السابقة فإنه يمكن أن نفرق بين مصطلحين يحدث أحياناً الخلط بينهما وهما:[1]

- مصطلح "علاج العجز الموازنة" وهو مصطلح عام يشمل جميع وسائل العلاج للعجز إما بتخفيض النفقات أو زيادة الموارد، ثم التمويل غير الذاتي من الآخرين بأساليبه المتعددة ومن أشهرها الاقتراض.
- مصطلح "تمويل العجز"، وهو يعنى البحث عن مصدر تمويل آخر من الغير إن لم يمكن علاج العجز عن طريق تخفيض النفقات أو زيادة الإيرادات.

وإن ما يهم بالنسبة للعجز ليس مجرد وجوده في الموازنة العامة للدولة، وإنما الوسائل المستخدمة في تمويله، فمن المعروف أن القطاع الحكومي يقوم بتمويل نفقاته مستخدما في ذلك عددا من الوسائل يعكسها ما يسمى بـ" قيد الميزانية أو قيد الموازنة "، وهو قيد يصور العلاقة بين التدفقات المالية الداخلة إلى القطاع الحكومي والخارجة منه.

المطلب الأول: أساليب التمويل المحلي وأثارها

لنفترض أن ثمة عجزا في الموازنة العامة للدولة قد حدث لأي سبب من الأسباب، وأن هذا العجز من الممكن تمويله محليا؛ والتمويل المحلي يمكن أن يأخذ أحد الأشكال الثلاث التالية:

الفرع الأول: الاقتراض من البنك المركزي:

وهذا التمويل للعجز ليس له أثر انكماشي مباشر على الطلب الكلي؛ لأن البنك المركزي لا يعمل تحت قيد ضرورة تقليل الائتمان الممنوح للآخرين إذا توسع في منح الائتمان للحكومة؛ ومن هنا يقال بأن الإنفاق المحلي المصحوب بالاقتراض من البنك المركزي له أثر توسعي في الطلب الكلي.

والزيادة في عرض النقود المتضمنة في تمويل عجز الموازنة يمكن أن تكون أكثر من الزيادة المطلوبة في الأرصدة النقدية الحقيقية الناتجة عن الزيادة في الدخل المتولد من الزيادة في الإنفاق الحكومي، وفي هذه الحالة فإن محاولة الوحدات الاقتصادية التخلص من الزيادة في الأرصدة النقدية سوف تؤدي إلى رفع الأسعار في أسواق السلع والخدمات والأصول المالية؛ وهو ما يطلق عليه **بضريبة التضخم**، وهو ما يزيد– أيضا– من سوء ميزان المدفوعات، بما يصاحبه من زيادة في معدلات الضرائب التي تقتطعها الحكومة من دخل الفرد، (في الحالات التي تؤدي فيها ارتفاع معدلات التضخم إلى زيادة معدلات الأجور، مما قد يدخل

[1] محمد عبد الحليم عمر، "الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ورقة مقدمة إلى: **ندوة الصناعة المالية الإسلامية**، التي يعقدها: المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب– التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة، في الفترة 15–18 أكتوبر 2000– بالإسكندرية، ص07.

المكلف في فئة دخلية أعلى ينطبق عليها معدل ضريبي أعلى، وتظهر سريعا الآثار الاقتصادية السالبة للتمويل التضخمي على الاقتصاد الوطني.

الفرع الثاني: الاقتراض من البنوك التجارية:

تمويل عجز الموازنة عن طريق بيع السندات الحكومية للبنوك التجارية، أو الحصول على تسهيلات ائتمانية منها، لن يؤثر سلبيا على الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطيات زائدة، والإنفاق المحلي الذي يمول من الاقتراض سيكون له أثر توسعي شبيه بالإنفاق المموّل من البنك المركزي، أما إذا لم تكن البنوك التجارية تملك هذه الفوائض، فإن تمويل عجز الموازنة سوف يؤثر على الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، أي مزاحمة القطاع الخاص Crowding out effects؛ وهو ما يزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي ويمكن أن يؤثر بصورة غير مباشرة على الاستثمار الخاص، لا سيما وأنه مع ضيق وعدم نمو الأسواق المالية في الدول النامية؛ يعد الائتمان الممنوح للقطاع الخاص عاملا هاما في استثمار هذا القطاع.

وهكذا فإن جزءا لا يستهان به من "السيولة" الخاصة قد تم امتصاصها في القنوات الحكومية مما قد يكون له آثارا انكماشية، ولتشجيع الاكتتاب في الدين العام قد تلجأ السلطات العامة إلى رفع أسعار الفائدة على السندات الحكومية، والنتائج المحتملة لذلك هي انخفاض الاستثمار الخاص وارتفاع معدلات التضخم، ولكن هذه الطريقة مرغوبة من قبل السلطات السياسية مقارنة بالضرائب لأنه يمكنها بهذه الطريقة زيادة الإنفاق العام دون زيادة الضرائب، ودون خضوعها لتساؤل المؤسسات التشريعية أو لمحاسبتها.

ولن يكون لهذا التمويل أثر في الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطات زائدة، أما إذا لم يكن لها احتياطات فيكون ذلك على حساب القطاع الخاص وهذه يخلق أثر المزاحمة فيخلق ضغوطا تزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي وبدلا من الحد من الائتمان للقطاع الخاص تلجأ هذه البنوك إلى البنك المركزي لمساعدتها والنتيجة تشبه الحال التي تقترض فيها الحكومة من البنك المركزي مباشرة.

الفرع الثالث: الاقتراض من القطاع الخاص خارج نطاق البنوك:

يأخذ تمويل عجز الموازنة من القطاع غير المصرفي صورة الاقتراض من صناديق التأمينات والمعاشات وعمليات السوق المفتوحة مع هذا القطاع، وكذا من الأسواق المالية لبيع السندات الحكومية.

فإذا كان إقراض القطاع غير البنكي للحكومة يأتي من موارد مخصصة للاستهلاك فإن هذا الاقتراض سوف يكون له تأثير انكماشي على طلب القطاع الخاص، أما إذا كانت هذه الموارد مخصصة للادخار فإن التأثير الانكماشي المحتمل لهذا الاقتراض يكون غير مباشر ومن خلال الجهاز المصرفي، أما إذا كان اقتراض القطاع غير المصرفي يأتي من موارد معطلة– أي من اكتناز – فإنه لن يكون له أي تأثير انكماشي على طلب هذا القطاع، ولكنه يؤدي إلى زيادة في مستوى الطلب والإنفاق الكلي مما قد يزيد عن قدرة

العرض وهو ما يعني ارتفاع مستوى الأسعار – ومع فرض أن التمويل بالسندات لا يتزامن معه توسع نقدي– فإن ارتفاع الأسعار سوف يقلل من القيمة الحقيقية للمعروض النقدي ويمارس تأثيرات سلبية على الدخل والإيرادات الحكومية ويعوق انخفاض العجز، مما يعني أن العجز الممول بالسندات يؤدي بالاقتصاد إلى حالة من عدم الاستقرار قد تستمر لفترات طويلة يعاني خلاله الاقتصاد من التضخم، أو من البطالة والكساد وفقا للوضع التوازني الأولي وسلوك الأسعار مع تزايد التمويل بالسندات.

والطريقة الأولى من الاقتراض (الاقتراض من البنك المركزي أو خلق النقود) تختلف عن الثانية والثالثة في أنها لا تؤدي إلى أية زيادة في حجم الديون، ولذا فهي تشبه الضرائب من حيث الآثار، وبالمقابل فإن الدين الواقع على الحكومة إذا ما اختارت تمويل العجز من خلال الطريقة الثانية والثالثة سيترتب عليها تحمل مدفوعات الفوائد، ولذا فإن صافي المساهمة التي يقدمها هذا التمويل للعجز تعتبر أقل من المساهمة الكلية.[1]

الفرع الرابع: الضرائب

تعتبر الضرائب أهم وسائل تمويل الإنفاق العام، فزيادة الإنفاق العام قد تتطلب زيادة في معدلات الضرائب، وهذه الزيادة في المعدلات الصافية للضرائب إما أن تؤخذ من المعدلات الصافية للأرباح التي تجنيها مؤسسات القطاع الخاص أو من الأجور والمرتبات.

وإذا تم تمويل الإنفاق العام من خلال زيادة الضرائب على الأرباح التي يجنيها القطاع الخاص، فإن هذا الأخير؛ وللحفاظ على نفس نسبة الأرباح، قد يقرر تحويل هذه التكاليف إلى المستهلكين من خلال رفع الأسعار، وبالتالي فإن الضرائب قد تحمل عبئها العاملون عن طريق ارتفاع تكاليف السلع والبضائع المستهلكة، وفي المقابل قد يطالب العمال بالرفع في معدلات الأجور، بمقدار يكافئ مقدار الزيادة في ارتفاع السلع والخدمات (معدلات التضخم)، وهذا من شأنه بالتحليل السابق تقليل هامش ربح المؤسسات، ونفس النتيجة تتحقق إذا تم تمويل الزيادة في الإنفاق العام من خلال الضرائب المباشرة على الأجور والمرتبات.

ومما سبق نستنتج أن الزيادة في الإنفاق العام من خلال زيادة معدلات الضرائب يؤدي إلى تخفيض أرباح القطاع الخاص، مما ينعكس سلبيا على معدلات الاستثمار وبالتالي تدهور معدلات نمو الإنتاجية.

[1] عبد الرزاق الفارس، مرجع سابق، ص 134.

المطلب الثاني: أساليب التمويل الخارجي لعجز الموازنة العامة وأثارها

ويأخذ أحد أشكال المنح والقروض الميسرة أو التفضيلية، والقروض التجارية.

الفرع الأول: المعونات الأجنبية ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة

تحتل المعونات والهبات الأجنبية أهمية كبرى بالنسبة لبعض الدول، خاصة النامية منها، الأمر الذي جعل بعضا من هذه الدول، تعتمد بشكل كبير على هذه المساعدات في تمويل عجز موازنتها العامة سواء كان العجز مؤقتا أو مزمنا، حيث يمكن أن تكون على شكل نقدي؛ حيث تقوم الدولة المانحة بتوفير حجم معين من النقد الأجنبي لدولة أخرى تعاني العجز، كما يمكن أن تأخذ شكل مساعدات سلعية كمواد غذائية أو مواد سلعية أخرى، وهذه السلع تباع محليا، ويتم استخدام المبالغ المتحصل عليها لتمويل العجز[1]، ويمكن أن تكون المنح مخصصة لتمويل مشروعات تنموية أو لاستكمال بعض مشروعات البنية الأساسية، بهدف مساعدتها على زيادة معدل التنمية الاقتصادية، وهذا بدوره يساعد الحكومة المستلمة للمساعدة على تخصيص بعض موارد الموازنة لمعالجة العجز.

ومعروف أن نسبة المعونات الى الدخل القومي الاجمالي للدول الغنية المعروفة باسم دول مجموعة «الداك» (لجنة المساعدات الإنمائية لمنظمة التعاون والإنماء الاقتصادي) مازالت دون المستوى المطلوب، ولا تتلاءم مع حجم الأموال اللازمة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، اذ يبلغ متوسط نسبة هذه المعونات نحو 0.25% من إجمالي دخلها القومي، وهي نسبة أقل مما كانت عليه في عام 1990، وأقل من هدف الأمم المتحدة المعروف التي طالبت الدول الغنية بإنفاق0.7 %من اجمالي دخلها القومي على المعونات[2]، بالرغم أن المبالغ المطلوبة لمساعدة الدول النامية على تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية متواضعة مقارنة بحجم ثروات الدول المتقدمة اقتصادياً.

غير أنه إلى جانب الأثار الإيجابية التي يمكن أن تلعبها المعونات الأجنبية، خاصة المقدمة منها للدول النامية؛ في توفير قدر من احتياجاتها التمويلية تساعدها في تغطية عجز موازناتها العامة، وتلبية احتياجاتها؛ فإن الآثار السيئة التي تنجم عنها أيضا كثيرة، يمكن أن نورد أهمها في النقاط التالية:[3]

أولا: تعمل المعونات المالية التي ترد في شكل منح أو قروض على زيادة الأعباء المالية الملقاة على عاتق موازنات البلدان النامية، لما يشترط فيها من فوائد عالية، وهو ما يؤدي الى أن تكون الدولة المتقدمة هي المستفيد الحقيقي من المساعدة.

---

[1] عبد الرزاق الفارس، مرجع سابق، ص ص 133..

[2] سميح مسعود، "المعونات الدولية في خدمة اهداف التنمية":
http://www.elaph.com/Web/Economics/2006/12/197954.htm?sectionarchive=Economics#sthash.Pksf8z7y.dpuf

[3] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص ص298–299..

ثانيا: أن المعونات الغذائية الأجنبية؛ وعلى الأخص الأمريكية لا تركز على الدول التي يفتك بها الجوع الأعظم، وإنما تركز على الدول التي تعتبر حكوماتها حلفاء للاحتكارات الأمريكية.

ثالثا: تعمل المؤسسات والجهات المقدمة للمعونة على مراعاة مصلحة الدولة المانحة أولا، وذلك بتشجيع صادرات التكنولوجيا في هذه الدول، دون الأخذ في الاعتبار صالح الدولة المتلقية، إلى جانب ذلك قد تكون أمثال هذه المعونات محاولة لاختبار العملية التكنولوجية، مما يعني فساد هذه المعونات أو هي معونات ملوثة كما يراها آخرون.

رابعا: تثير المعونات الاقتصادية الكثير من المشاكل كمشكلة تقييد المعونات الاقتصادية أو مشكلة أعباء انسياب رؤوس الأموال الأجنبية على الموارد القومية للدول النامية في المستقبل، فمثلا قد ينص عقد القرض أو المنحة على أن الدولة المقترضة يجب أن تقوم بإنفاق القرض فيما يتعلق باستيراد السلع والخدمات من السوق أو المصدر الذي يتحدد لها في العقد، وقد يتم الإيحاء للدولة المقترضة أو التي تلقت المعونة أن عدم انفاقها في سوق معين قد يهدد استمرارية المعونة أو القروض في المستقبل.

خامسا: كذلك فإن المعونة قد تستخدم لتحقيق أهداف سياسية لصالح الدولة المقدمة للمعونة، مما يجعلها معونات ملوثة على حد تعبير البعض.

سادسا: استخدام المؤسسات الاقتصادية الدولية كأداة لتوجيه السياسات الاقتصادية، مما يؤدي في كثير من الأحيان الى التخلف، وتفاقم مشكلة التفكك الاقتصادي والتبعية والارتفاع الهائل لحجم الديون الخارجية وأعبائها، مما يجعل طاحونة المديونية تدور على قواعد من القروض والمساعدات الملوثة.

الفرع الثاني: القروض الخارجية ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة

ويقصد بالقروض العامة الخارجية تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من الأفراد والمؤسسات الحكومية الأجنبية والهيئات الدولية، ويترتب على هذا النوع من القروض وضع قوة شرائية جديدة تحت تصرف الدولة المقترضة، وبالتالي زيادة كمية الموارد الاقتصادية الممكن استخدامها فورا.[1]

ويعد الاقتراض الخارجي أحد الوسائل غير التضخمية التي يمكن للدولة أن تلجأ إليها لسد جانب من عجز موازناتها العامة، وخاصة ذلك الجزء المتعلق بنفقاتها بالنقد الأجنبي مثل دفع التعويضات الأجنبية وأعباء الديون الخارجية، ومشتريات السلاح، والسلع الأجنبية اللازمة لتنفيذ مشروعات الحكومة والقطاع العام...الخ، وتعتبر الموارد التي تحصل عليها الدولة من هذا المصدر من قبيل الموارد الحقيقية غير التضخمية؛ التي لا تسبب عند مجيئها للبلد ضغطا تضخميا.[2]

---

[1] حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص420.

[2] رمزي زكي، انفجار العجز، مرجع سابق، ص130.

وخلال حقبة السبعينات، وإلى حد ما حتى أوائل الثمانينات؛ توسعت أغلبية الدول النامية ذات العجز المالي إلى اللجوء إلى مصادر الاقتراض الخارجي كالقروض الحكومية الثنائية، والقروض من مصادر خاصة مثل البنوك التجارية، والقروض متعددة الأطراف*، وآنذاك كانت هناك تخمة في السيولة الدولية، وفيض كبير من المدخرات في الأسواق العالمية تبحث عن تصريف لها، وخاصة بعد تدوير الفوائض النفطية والنمو العارم الذي حدث في السوق الأوروبي للدولار.[1]

وقد تمكنت بلاد نامية كثيرة من تمويل جانب كبير من نفقاتها العامة الجارية والاستثمارية من خلال هذا المصدر، حيث زادت سرعة الاستدانة بشكل خطير في كثير من هذه الدول توهما منها بأنه من الممكن الاستكانة إلى هذا المصدر التمويلي دون حدوث مشكلات في الأجل الطويل أو المتوسط، لكن سرعان ما نمت أعباء هذه الديون بمعدلات أسرع من معدلات نمو الصادرات وموارد النقد الأجنبي الأخرى، وظهرت متاعب شديدة في خدمة هذه الديون الأمر الذي اضطر دولا مثل المكسيك، والأرجنتين وشيلي إلى طلب إعادة جدولة ديونها في نادي باريس عام 1982؛ وما انطوى عليه من تدخل سافر من جانب الدائنين والمنظمات الدولية في الشؤون الداخلية للبلد الذي طلب إعادة جدولة ديونه، وبالتالي انتقال صناعة القرار الاقتصادي من الصعيد الداخلي إلى الصعيد الخارجي وما ينجم عنه من توترات اجتماعية وسياسية.[2]

ومما سبق يتبين لنا أن اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، هو من بين أهم الأسباب التي أدت إلى تفاقم عجز الموازنة العامة في الدول النامية، نتيجة لتراكم حجم الديون وفوائدها، وتجاوزها الحدود المعقولة، وبقاء هذه الدول في حلقة مفرغة بين زيادة الاستدانة لسداد فوائد القروض السابقة.

---

* يقصد بالقروض الثنائية تلك القروض التي تعقدها بشكل رسمي الدولة المانحة مع الدولة المستفيدة؛ أي في إطار من التفاوض والاتفاق بين الحكومات المعنية، أما القروض متعددة الأطراف فهي القروض التي تقدمها المنظمات والهيئات الدولية المتعددة الأطراف للدول النامية مثل: IMF – IBRD

[1] رمزي زكي، انفجار العجز، مرجع سابق، ص 130.

[2] ـــــــ، **الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث**، القاهرة: سيناء للنشر، 1992، ص121.

المبحث الثالث

عجز الموازنة العامة للدولة وتمويله في الاقتصاد الإسلامي

يمكن القول أن الفكر والتطبيق الإسلامي في دولة الحضارة الإسلامية قديماً، قام ومنذ البداية على موقف واحد تتمثل ملامحه الأساسية في تحديد دور الدولة في أداء الخدمات والسلع العامة وأنه كان ضد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بالصورة التي حدثت في العالم قديماً وحديثاً، وهذا هو المقرّر والمعروف من أفعال الرسول ﷺ والخلفاء الراشدين من بعده، ثم فيما سطره كتّاب النظم الإسلامية في تحديد لدور الدولة بناء على ذلك، مما لا حاجة بنا هنا إلى تكراره، وهو ما كان يجب أن تأخذ به الدول الإسلامية المعاصرة والتي للأسف سارت في ركاب النظم المستوردة ومازالت تتردد في التحول من نظام إلى آخر.

المطلب الأول: مشكلة عجز الموازنة العامة في الإسلام

المتتبع للواقع التّاريخي للدّولة الإسلامية ووظائفها وواجباتها، يرى بأنّها في طليعة الدّول الّتي تأخذ على عاتقها القيام بالعديد من الوظائف والواجبات وهذا باعتبارها دولة راعية ومتدخلة تهدف إلى رعاية شؤون الأمّة ومصالحها، وتحقيق الأمن والاستقرار لجميع رعاياها وتحقيق الرّفاهية الاجتماعية والاقتصادية، وهذا كّله يحتاج إلى مزيد من الإنفاق ممّا يستوجب على الدّولة الإسلامية توفير هذه النفقات من خلال استخدام ما تملكه من إيرادات، وعندما لا تتوّفر هذه الإيرادات فهذا يعني حدوث عجز في موازنة الدّولة، وقد حدث هذا أكثر من مرّة في تاريخ الإسلام.[1]

ويعتبر موضوع العجز المالي الحكومي وكيفية تمويله من الأمور التي أجازتها الشريعة بفعل رسول الله ﷺ، وذكرها باستفاضة كتّاب النظم الإسلامية ونكتفي للتدليل على ذلك بشاهدين هما:

أ. **الشاهد الأول:** "فعل الرسول ﷺ؛ وتروي لنا السيرة النبوية المطهّرة عدة حوادث استقرض فيها الرسول ﷺ للمصالح العامة عدا الاقتراض الشخصي، فقد اقترض أدرعا من صفوان بن أمية عند الخروج الى غزوة حنين..، حتى أنه توفي ﷺ ودرعه مرهونة في مال اقترض"[2]، والقرض هنا ليس قرضا شخصيا وإنما هو قرض عام، بدلالة أن الرسول ﷺ، أوفى القرض من مال الصدقة، والصدقة لا تحل له عليه ﷺ ولا لآله– رضي الله عنهم.

ب. **الشاهد الثاني:** ما ذكره **الماوردي؛** بقوله "فلو اجتمع على بيت المال حقان– وجهان للإنفاق– ضاق عن أحدهما واتسع للآخر، صرف فيما يصير منهما دينا منه –أي المصروفات الحتمية– فلو ضاق عن كل

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 92..

[2] منذر قحف، الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة، مرجع سابق، ص ص 28– 29.

واحد منهما جاز لولى الأمر إن خاف الفساد أن يقترض على بيت المال ما يصرفه في الديون دون الارتفاق" أي المقترحات الجديدة".[1]

وبذلك ننتهى إلى أن العجز المالي الحكومي أمر واقع فعلاً وجائز شرعاً وأنه تتم مواجهته بعدة أساليب نوضحها فيما بعد، وما لجوء الرسول ﷺ إلى الاقتراض للحاجات العامة وتمويل إدارة الدولة، إلا واحد من الأمثلة على ظهور العجز في تاريخ الدولة الإسلامية، لكن هذا العجز – مع توسع الدولة الإسلامية– وجد القواعد العامة والأحكام الخاصة التي لم تفصل بين عجز الموازنة العامة وكمشكلة تواجهها الدولة، ومجموعة المشاكل الاقتصادية الأخرى، وأهم مظاهر تلك القواعد والأحكام في الفكر الإسلامي هي:[2]

أ. أن المنهج الاسلامي منذ بداية تكوينه اهتم بالنشاط الاقتصادي للدولة ولذلك جاءت الاحكام بتوسع الدولة، وسواء كانت المجتمعات إسلامية أم غير إسلامية، فإن المبادئ التي يقرها الإسلام لا تتعارض مع الأنظمة المالية الحديثة، وإنما ترسم أطرا عامة لعلاج مشاكل الاقتصاد في حدود معينة تمليها الشريعة الإسلامية.

ب. أن المنهج الإسلامي ينظر إلى مشكلة عجز الموازنة العامة بشمولية تميزه عن كثير من الأنظمة والاتجاهات التي ظهرت في دول العالم، ويصرف النظر عن تعقد المشكلة وتعمقها في دول العجز المالي، إلا أنه يمكن تطبيق الكثير من المبادئ الإسلامية في نطاق السياسة المالية للدول التي لا تعاني موازنتها من هذه المشكلة وهذه النظرة الشمولية سيتم التطرق لبحثها لاحقا.

المطلب الثاني: دور الدولة في تقديم السلع العامة في الاقتصاد الاسلامي

ولما كان العجز في الموازنة العامة، إنما هو زيادة في الإنفاق على الإيرادات، وقبل مناقشة النماذج الإسلامية لتمويل العجز، سيتم الاشارة الى المنهج الإسلامي لتقديم السلع العامة، وما تقدمه الدولة عادة من السلع والخدمات الأخرى.

الفرع الأول: السلع العامة في النظام الاقتصادي الإسلامي

السلع العامة وهي السلع التي لا يمكن بيعها وشراؤها في الأسواق، فمن ناحية ينعدم فيها الحافز الاقتصادي الذي يحرك القطاع الخاص لتقديمها، ومن ناحية أخرى يستحيل استثناء الأفراد، أو أفراد إضافيين من الانتفاع بها في بعض الحالات، وأفضل مثال عليها خدمات الدفاع الوطني، فحين تحمي دولة ما حريتها

---

[1] الماوردي، مرجع سابق، ص 215.

[2] أحمد حسين يونس، "معالجة عجز الموازنة العامة بين الفكر الاقتصادي المعاصر والفكر الإسلامي، دراسة مقارنة". **مجلة الإدارة العامة**. العدد الأول، مايو 1998، ص

وخياراتها، فهي تقوم بذلك من أجل سكانها جميعا، سواء أرادت مجموعة منهم تلك الحماية أم لم تردها، وتؤمن الدولة عادة تمويل انتاج هذه السلع العامة بفرض الضرائب.[1]

ويرى **منذر قحف** أن آلية السوق التي تتألف من تلاقي العرض والطلب؛ قد تعجز عن استيعاب بعض أنواع السلع والخدمات، بحيث لا يمكن من خلال آلية السوق إنتاج هذه السلع، إما بسبب طبيعة السلعة أو الخدمة، وإما بسبب التصور الفكري والفلسفي أو الديني السائد، وإما بسبب الاختيار الواعي للحكومة.[2]

فمن السلع والخدمات ما لا يمكّن من نشوء سعر سوقي لها، لأن طبيعة السلعة أو الخدمة لا يمكن معها حصر الإفادة منها بدافع الثمن، مثال ذلك إنارة الشوارع أو الدفاع عن الوطن، وكذلك، من السلع والخدمات ما لا يؤثر استعمال مستهلك آخر لها، على استعمال دافع ثمنها، مثال ذلك البث الإذاعي أو التلفزيوني، فطبيعة هذين النوعين من الخدمات، لا تجعل من آلية السوق جهازا صالحا، لتوزيع تكلفتها على المستفيدين منها، مما يتطلب أن يتم تمويل إنتاجها بطريقة أخرى، تتعلق بالمجتمع بكامله، وهذا ما نسميه اصطلاحا بالسلع والخدمات العامة، بسبب عدم انسجام طبيعتها مع نظام السوق.[3]

ومن المعلوم أن هذه السلع تتأثر بمستوى التكنولوجيا في المجتمع، فقد يمكن تحويل استعمال طريق عام، إلى سلعة خاصة، خاضعة للسعر السوقي، إذا وضعت عليه بوابة، تسمح فقط بعبور دافعي الثمن، وكذلك، يمكن تحويل البث التلفزيوني إلى سلعة خاصة (مقابل السلعة العامة)، إذا أمكن استعمال أنظمة مخصصة للتشويش، على غير دافعي الثمن، ومن جهة أخرى، فإن من السلع والخدمات العامة ما لا تسمح الأفكار والمعتقدات، بخضوعها لقوى العرض والطلب، مثال ذلك، استعمال مكان في المسجد للصلاة، أو استصدار فتوى شرعية من عالم، ومنها ما يرى المجتمع أن من مصلحته تحويلها إلى الحكومة وتقديمها على اعتبارها سلعة عامة، رغم أن طبيعتها تسمح بخضوعها لقوى السوق، مثال ذلك تعليم الأطفال، حيث يمكن خضوع هذه الخدمة لعوامل وقوى السوق، ودفع ثمنها من قبل آباء الأطفال، وأوليائهم، ولكن كثيرا من المجتمعات، تختار تقديم هذه الخدمة من قبل الحكومة، لاعتبارات سياسية، واجتماعية، واقتصادية متعددة.[4]

ومن الممكن القول، إن حجم السلع والخدمات العامة التي تُلقى على عاتق الحكومة، هو من أهم محددات العجز في الموازنة، فمهما كان حجم الإيرادات العامة، فإنه يمكن –ولو نظريا على الأقل– أن يكون هنالك مستوى معين، من حجم السلع العامة لا يوقِع الحكومة في العجز، أي لا يضطرها لتنفق أكثر من إيراداتها.

---

[1] م.عصمت بكر أحمد، مرجع سابق، ص 106.

[2] منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص .

[3] نفس المرجع، ص

[4] نفس المرجع، ص .

الفرع الثاني: المصادر غير الحكومية لتمويل إنتاج السلع العامة:

هنالك مزايا كثيرة، لقيام جهات غير حكومية، بتقديم بعض السلع العامة، من هذه المزايا:[1]

أ. التخفيف عن الموازنة العامة للحكومة، وبالتالي تخفيف احتياجاتها المالية، وما يعود به ذلك، من توفير إيرادات الحكومة لأغراض أخرى، قد لا يمكن تحقيقها إلا من خلال الموازنة العامة .

ب. التخفيف من حجم الحكومة، مما يقلل من مركزية القرار، ومن احتمالات دخول الفساد، والاستغلال، وذلك بتخفيف حجم الجهاز الحكومي (البيروقراطية).

ج. رفع مستوى الممارسة الديمقراطية، وذلك بتوزيع القرارات المتعلقة بتقديم السلع العامة، ووضع بعضها بأيدي الأفراد، والهيئات التبرعية، والأوقاف دون حصرها جميعها بيد الحكومة.

د. تحسين كفاءة تقديم الخدمة، وبخاصة أن الهيئات والجمعيات التبرعية تتوفر على الأغلب في أفرادها، عناصر الحرص على أهداف المؤسسة، فضلا عن تمتعهم بمزايا الرغبة في خدمة المؤسسة التبرعية، التي جاءوا إليها بدوافع ذاتية، هي بطبيعتها خيرية في معظم الأحوال.

هـ. تقليل التكاليف، وهو وجه من وجوه تحسين الكفاءة، لأن الهيئات التبرعية تحصل في العادة على كثير من الموارد العينية، وبخاصة الوقت المتبرع به لخدمة هذه الهيئات، كما يغلب على العمل المتبرع به أن يكون ذا كفاءة عالية لأن المتبرع يغلب عليه أن يأتي من المثقفين وذوي الحصافة.

و. تحسين وصول السلعة العامة إلى أكثر الناس حاجة لها، لأنه يغلب أن تكون المؤسسات التبرعية محلية، مما يجعل حصولها على المعلومات الدقيقة أكثر سهولة وأقل كلفة.

ولا يعني وجود هذه المزايا، استغناء الهيئات التبرعية عن الرقابتين الإدارية والمالية، اللتين تخففان من احتمالات الاستغلال، وإساءة التصرف، ولكنها قد تتمتع بتفوق ملحوظ؛ بالمقارنة مع قيام الحكومة بتقديم بعض السلع العامة.

ولقد تضمن النظام الاقتصادي الإسلامي، تصورا واضحا لتقديم عدد من السلع العامة، بواسطة قطاعي الأوقاف، والجهات والمؤسسات التبرعية، كما جعل تقديم بعض خدمات الرعاية الاجتماعية، بتمويل اجتماعي مؤسسي، هو الركن الثالث من أركان هذا الدين، لذلك فإنه لا بد من إعادة إحياء مؤسستي الزكاة، والأوقاف، بشكل يجعلهما يتحملان العبء المناسب في تقديم السلع العامة، بحيث تخففان عن الموازنة العامة للحكومة نفقات كبيرة.

[1] منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص

أولا: مؤسسة الزكاة:

فمؤسسة الزكاة جهاز مستقل، مجهز بفيض من التمويل المستمر، قد يصل حسب بعض التقديرات والاجتهادات الفقهية، إلى ما بين 02 %-7.5% من الإنتاج القومي الإجمالي، ولقد حمّلت الشريعة هذا الجهاز مسئولية تقديم خدمات اجتماعية كثيرة، نص عليها القرآن الكريم، وأحاطتها السنة المطهرة بعناية خاصة، وقد رفع الإسلام من أهمية الزكاة فجعلها الركن الثالث، وأناط بالدولة الإسلامية مهمة تطبيقها وتحقيق أغراضها، وإن التطبيق الصحيح للزكاة، إلزامية على الأغنياء، وحقا للفقراء، يرفع عن كاهل موازنة الدولة عبئا كبيرا في المعونات والمشروعات الاجتماعية، مما يخفف من الضغط على الموازنة، ويقلل من عجزها إن وجد، فضلاً عما يفعله من تأثير على التضامن والتآخي والتراحم، وزيادة الكفاءة الإنتاجية للفقراء في المجتمع، مما يزيد في رغبة واستعداد القطاع الخاص لدعم الموازنة العامة للدولة.

ويمكن للزكاة أن تخفف من عبء الموازنة العامة للدولة من خلال مساهمتها الفعالة في تمويل التنمية الاقتصادية، حيث تعتبر الزكاة أداة فعالة لتحقيق ذلك، يمكن عن طريقها توفير مورد مالي كبير ومتجدد، ولا يتوقف دورها التمويلي عند حدود حصيلتها، بل يتعداها إلى ما يمكن أن تحرره من أموال مجمدة ومكتنزة؛ لأنها تفرض على جميع الأموال القابلة للنماء سواء استثمرت أم لم تستثمر، وبالتالي يمكن استغلال جزء من الموارد المالية التي كانت تخصصها الموازنة العامة لتمويل التنمية الاقتصادية، والتي تولت مصارف الزكاة تغطيتها، في مجالات أخرى كالمشاريع الاستثمارية.

غير أن الدور المنوط والمنتظر من هذه العبادة المالية، هو في الوقت الحالي معطل، وغير فعال، ويرجع ذلك لعدة عوامل يمكن تلخيص أهمها في النقاط التالية:[1]

أ. تدني مستوى الإلتزام الديني، وضعف الوازع، وغياب الوعي.

ب. الجهل بأحكام الشريعة بوجه عام، وبأحكام الزكاة بوجه خاص.

ج. الطرق التقليدية في توزيع الزكاة والأفق المحدود في إعطائها، والذي يتحدث عن لقمة تشبع جائعاً، وعن ثوب يكسي عرياناً، دون الاهتمام بشؤون الفقراء والمحتاجين وتأهيلهم تأهيلاً علمياً، وتدريباً عملياً، ورعاية صحيةً.

د. المواقف الارتجالية لدى مؤسسات الزكاة في جباية وتوزيع الزكاة؛ باعتمادهم على التدفقات النقدية أو العينية من أموال الزكاة، وتصريفها آنياً، فتكون في ذروتها في شهر رمضان وما قاربه، وتصل إلى حد الجفاف في بعض الأشهر.

[1] كردودي صبرينة، مرجع سابق، ص ص 214-215.

ه. تشعب طرق الإنفاق، وتنوع أساليبها، بين الأفراد والمؤسسات المختصة.

و. هذا بالإضافة إلى المشكلات الإدارية داخل مؤسسات الزكاة من القوى البشرية ذات الخبرة، والمعرفة الفقهية، وتدني الخبرة الاقتصادية، وعدم الكفاءة الإدارية.

ز. انعدام معاقبة ممتنعي الزكاة في غالب الأحيان.

ح. تدني مستوى الثقة بالمؤسسات والمنظمات الخيرية، وضعف المصداقية لدى الكثير منها.

هذه هي بعض الأسباب وراء عدم توظيف الزكاة بالشكل المطلوب، وفيما يأتي عرض لبعض النقاط التي يمكن أن يحقق إتباعها، بعض النتائج المرجوة من الزكاة:[1]

أ. نشر فقه الزكاة في المجتمع المسلم، عن طريق الدعاية الإعلامية بكافة وسائل الاتصال الحديث والإعلام؛ المرئي والمقروء والمسموع.

ب. تنسيق الجهود بين مؤسسات الزكاة.

ج. العمل على زرع الثقة بين المؤدين للزكاة، والمحصِّلين والموزعين.

د. تحسين وتحديث إدارات الزكاة.

ه. رفع كفاءة القوى البشرية العاملة في مؤسسات الزكاة وتوظيف أشخاص معروفين بالاستقامة والنزاهة والتقوى والعلم والسمعة العريقة.

و. تدريب الإطارات المسيرة لتأهيلها في النواحي الفقهية والإدارية والاقتصادية.

ز. تخفيض نفقات العاملين في مؤسسات الزكاة جباية وتوزيعاً.

ح. الدراسة العلمية والميدانية لاحتياجات المستحقين، وتوزيع الزكاة حسب الأولويات.

ط. العمل على تثمير أموال الزكاة المحصَّلة لتكون رافداً سنوياً لاحتياجات المستحقين.

ي. وضع آليةٍ تمكِّن الفقراء من إعالة أنفسهم طوال حياتهم، وتكوين قاعدة إنتاجية منهم.

ك. تأهيل الأسر المحتاجة؛ من خلال تعليمهم مهنة أو حرفة، أو تسهيل شراء المواد الأولية اللازمة لهم، أو دعم تصريف بضائعهم المنتجة؛ لتحويل الطاقات العاطلة من مستحقي الزكاة إلى طاقات منتجة بشكل فردي أو جماعي.

[1] كردودي صبرينة، مرجع سابق، ص 215-216.

1. تقديم الأدوات والمعدات أو التأهيل العلمي أو دفع رؤوس الأموال اللازمة لمن يحسن استخدامها.
2. تعريف الناس بغرض الزكاة وقصدها وهدفها، مما يساعد على تعزيز الالتزام الديني؛ إذ بدون الالتزام الديني، لا يمكننا أن نمتلك إرادة التغيير.
3. وضع القوانين الرادعة، والعقوبات المالية والمعنوية لمحاربة كل أشكال التهرب الزكوي.

ثانيا: مؤسسة الأوقاف:[1]

الوقف هو إحدى الصيغ التي حث عليها المشرع الإسلامي وأقرها؛ لدعم الأفراد للجهات ذات النفع العام، بغرض استمرارها في أداء وظائفها الاجتماعية، وقد كان لها دور كبير في توفير الخدمات الاجتماعية والصحية والتعليمية في بلاد الإسلام، أما في واقعنا المعاصر، فهناك بعض علماء الاقتصاد المسلمين المعاصرين؛ من ينظرون لهذه الصيغة نظرة سطحية، وبالتالي أهملوا الدور الذي يمكن أن تلعبه مؤسسة الأوقاف في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، بل هناك من تعدى ذلك إلى التحامل عليها وجعلها مدعاة للكسل وتعطيلا للموارد المالية.

وإن المتتبع لنظام الوقف عبر للتاريخ الإسلامي، يدرك ما لنظام الوقف من أهمية كبرى، وما له من دور في تخفيف الأعباء المالية للدولة الإسلامية، حيث سجل التاريخ نماذج رائعة من الأوقاف، يصعب تكرارها في أية حضارة إنسانية أخرى.

وحيث استطاعت مؤسسة الوقف خلال التاريخ الإسلامي، أن تتحمل المسؤولية كاملة تقريبا، في إقامة نظام تعليمي شمل الصغار والكبار، وتضمن إعاشة الطلبة، وكفاية حاجاتهم التعليمية، إضافة إلى إنشاء المساجد والمستشفيات والحدائق العامة، وخدمات رعاية الأمومة والطفولة، وخدمات الرعاية الحيوانية...، إلى غير ذلك مما كان له دور كبير في إقامة الأساس المادي القوي، وإنشاء البنية التحتية للخدمات الاجتماعية، عبر التاريخ في المجتمع الإسلامي[2]، فاستطاع نظام الوقف أن يقوم بأعباء النظام التعليمي، وأن يمد المساجد بالعمارة، والخدمة، والرعاية، وأن يقيم المشافي، والحدائق العامة، وخدمات رعاية الأمومة والطفولة، وخدمات الرعاية الحيوانية، وغير ذلك، مما كان له دور كبير في إقامة الأساس المادي والقوي للخدمات الاجتماعية، عبر التاريخ في المجتمع الإسلامي.

وهذه المجالات التي أصبحت تستقطع جزءا هاما من إيرادات الموازنة العامة للدولة المعاصرة، وتمول أحيانا بأدوات تزيد من حدة التضخم؛ كانت في مرحلة تبني المنهج الإسلامي تمول من قبل المواطنين الذين نمت روح التعاون والتكامل بينهم.

---

[1] كردودي صبرينة، مرجع سابق، ص 218 وما بعدها.

[2] منذر قحف، **تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية**. جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1997، ص 27.

وعلى الرغم من تعرض أملاك الوقف، لإساءة الاستعمال بشكل كبير، خلال عصور الانحطاط فإن هذه المؤسسة ما تزال تحمل الشيء الكثير، الذي تستطيع أن تقدمه في تحمل أعباء كثير من الخدمات الاجتماعية، والصحية، والتعليمية، والدينية، ويتطلب ذلك:

أ. حصر أملاك الأوقاف، واسترجاع ما سطي عليه منها، حيثما حصل سطو على أملاك الأوقاف.

ب. إعادة تنظيم الأوقاف بحيث يتمتع قيم الوقف (ويفضل أن يكون لجنة محلية وليس فردا) بصلاحيات حقيقية لتنمية الأوقاف، وينبغي في هذا التأكيد على عدم مركزية قرار استعمال أملاك الأوقاف، حتى ولو فقدت الوثائق الخاصة بالأوقاف القديمة، وفي هذا احترام لإرادة الواقف فقلما يمكـن الافتراض، أن إرادة الواقف، قد توجهت إلى تسليم ما أوقفه إلى إدارة حكومية مركزية.

ج. تنظيم عملية دعم الوقف وتنميتها، وذلك بواسطة جهاز للرقابة الإدارية والمالية على قيّمي الأوقاف، وإقامة بنك إسلامي لتنمية الأوقاف، وجهاز فني استشاري للمساعدة في دراسات الجدوى والدراسات الفنية الخاصة بتنمية الأوقاف.

د. توفير الحماية القانونية الرسمية للأوقاف القائمة، والتشجيع على إقامة أوقاف جديدة، وقد يكون ذلك باستصدار نصوص قانونية تزيد من حوافز إقامة الأوقاف، بما في ذلك دراسة مدى القبول الشرعي للوقف مع شرط الانتفاع والوقف المعلق على الوفاة، وغير ذلك.

وإن تطور هذه المؤسسة بما تمتلكه من موارد وثروات ناتجة عن تطور إنساني يبرز أعلى درجات الأناقة الحضارية للفرد المسلم، وهذا التطور من الناحية الاقتصادية جعل جزءا من القوة الشرائية الخاصة، تتحول تلقائيا لتمويل مجالات وأنشطة عامة وإحداث نموذج استهلاكي فريد يترتب عنه تقسيم الدخول الفردية؛ ليس فحسب إلى ادخار واستهلاك بل إلى ادخار استثماري واستهلاك ذاتي، واستثمار اجتماعي مرتبط بتطور الجوانب المعنوية، ويتطور هذا النوع من الاستثمار أكثر إذا كانت العقائد صحيحة، والقيم إيجابية.[1]

وهذا التحويل كجزء من الدخل الفردي في صورة إنفاق استثماري اجتماعي، يقلل من دور الدولة المالي في تغطية هذه الأنشطة، وبالتالي يقلل من الانعكاسات السلبية لهذا الدور الناتجة عن:[2]

1) تكاليف تعبئة وجمع وتحصيل الموارد.

2) تكاليف تسييرها وإدارتها.

[1] صالح صالحي، مرجع سابق، ص117.

[2] نفس المرجع، ص 118.

3) التكاليف الناتجة عن التمويل التضخمي أو التمويل القائم على المديونية الربوية.

فهذه التكاليف تصبح مساوية للصفر ولا تتحملها الموازنة العامة بل معظمها تصبح مغطاة من قبل الجهود الخاصة الفردية والجماعية والرسمية، وهذا سينعكس حتما على الوضع الاقتصادي والنقدي بشكل ايجابي، إذ ستتحول نسبة هامة من القوة الشرائية من المجالات الاستهلاكية الترفية إلى الاستثمارات الاجتماعية التوازنية، هذا ناهيك عن الآثار المترتبة عن تأدية هذه الوظائف نتيجة لدوافع أخلاقية وعقائدية في ظل الضوابط الشرعية والمؤسساتية والقانونية.[1]

ولا شك أن إحياء مؤسسة الوقف سوف يدعم دور مؤسسة الزكاة، ويساهم في تحرير إيرادات أخرى تشارك في التمويل والتنمية أو تسديد المديونية العامة الداخلية والخارجية.

غير أن هذا الدور الذي يمكن أي يلعبه الوقف الإسلامي في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية في كل بلدان العالم الإسلامي، لا يمكن أن يتحقق، إلا إذا توافرت الشروط الآتية:

أ. وضع الأنظمة والقوانين، التي تضمن و تسهل عملية وقف أموال وممتلكات المحسنين.

ب. وضع الأنظمة والقوانين التي تحمي أموال الوقف، وتساهم في تنمية دور هذه الأموال في الخطط الاقتصادية والاجتماعية في الدول الإسلامية، على أن تسند مهمة وضع الأنظمة والقوانين للخبراء من الفقهاء والاقتصاديين.

ج. العمل على توسيع ممتلكات وأموال الوقف، بتشجيع المحسنين من خلال خطط إعلامية وإرشادية منظمة.

د. الاستفادة من التجارب والخبرات السابقة، وبخاصة في الدول الإسلامية التي حققت بعض النجاحات في هذا المجال.

هـ. على العاملين في مجال الاقتصاد، والخبراء في هذا الميدان أن يتعاونوا مع المجتهدين من علماء الأمة الإسلامية في النظر إلى مستجدات الحياة، وكيفية تفعيل الأوقاف مع حركة الاقتصاد، بما يفيد الأمة الإسلامية في حاضرها ومستقبلها.

[1] صالح صالحي، "مصادر وأساليب تمويل المشاريع الكفائية الصغيرة و المتوسطة في إطار نظام المشاركة". ورقة مقدمة للدورة التدريبية الدولية حول: "**تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتطويرها في الاقتصاديات المغاربية**"، سطيف: 25-2005/05/28، ص21.

المطلب الثالث: مناقشة الأساليب التقليدية لتمويل عجز الموازنة العامة من الناحية الاقتصادية والشرعيـة

تلجأ دول العالم في العصر الحديث في تمويل العجز إلى أساليب عدة تستخدم فيها مجموعة من الأدوات المالية، ويلزم قبل أن نتناول أدوات التمويل الإسلامية أن نتعرف على الأدوات المستخدمة في الواقع فعلاً – والتي وضحناها سابقا– وذلك لبيان موقف الشريعة من هذه الأساليب والأدوات؛ للأخذ منها بما لا يخالف أحكام الشريعة، وترك ما عداه، وبيان بدائله.

فقد جرت العادة في الدول المعاصرة على تمويل عجز موازناتها؛ من خلال استخدام ما يمكن تسميته بأساليب التمويل التقليدية، والتي تتمثل مزيجاً من الأساليب المتاحة، والممارسة على نطاق واسع في الاقتصاد.

الفرع الأول: الأساليب التقليدية

ويمكن تقسيم هذه الأساليب التقليدية إلى ثلاث شرائح، وهي:
أساليب ربوية بالدرجة الأولى– أساليب تضخمية بالدرجة الأولى – أساليب استنزافية.

1. الأساليب الربوية: وتعني الاقتراض أو الاستقراض بفائدة ربوية، وسواء كانت قروضا داخلية أو خارجية، والقروض الداخلية سواء كانت من المصارف التجارية، أو السوق المالية، بواسطة إصدار أدوات الدين العام من سندات وأذونات الخزانة.
2. الأساليب التضخمية: وتعني الاقتراض من البنك المركزي، عن طريق إصدار نقدي جديد.

الأساليب الاستنزافية: وتعني السحب من الاحتياطيات، وبخاصة الاحتياطي العام أو احتياطي الأجيال، والسحب من الاحتياطيات قد يحافظ على الإنفاق الحكومي عند مستوى مقبول من النشاط الاقتصادي، ولكن بمقارنة العائد من هذه الاحتياطيات المستثمرة بمردود الإنفاق المحلي نجد أن هناك تضحية بعائد أعلى مما يمكن أن يحصل عليه المجتمع من الإنفاق المحلي خصوصاً إذا كان تمويلاً لنشاطات استهلاكية.

الفرع الثاني: مناقشة هذه الأساليب:

والمأزق في هذه الأساليب الثلاثة السابقة أنها سهلة إدارياً، وربما كانت ذات آثار محلية محدودة، ولكن تكلفتها على النشاط الاقتصادي الوطني مرتفعة، والأخطر من ذلك أنه فضلاً عما يكتنف معظمها من حرمة، فإنها لن تحل مشكلة العجز، وإنما تدفعها إلى الأمام وتنقلها من زمن حالي إلى زمن الجيل القادم.

أولا: الإقتراض الداخلي والخارجي:

إن الاقتراض الخارجي قد يتحول إلى عبء إذا استمر العجز وتراكم الدين الخارجي، إذ ستساهم أعباء خدمة الدين في زيادة فجوة العجز واستمراريته، كما أن التمويل عن طريق إصدار أدوات الدين العام (السندات وأذون الخزانة) يؤدي إلى انخفاض السيولة المالية لدى القطاع الخاص والتأثير سلباً على الاستثمار، ومن ثم يشكل هذا النوع من الاقتراض ضغوط المزاحمة للاستثمار الخاص.

فبعد فشل نظرية المالية التعويضية والانفاق بالعجز بظهور التضخم الركودي منذ السبعينات، أخذت وجهة نظر الفكر الكلاسيكي الناقدة للقروض العامة تظهر من جديد وتتلخص هذه الانتقادات فيما يلي:[1]

أ. يؤدي القرض العام إلى تحويل أموال القطاع الخاص، التي كانت مناسبة للتوظيف في مشروعات إنتاجية جيدة إلى القطاع العام، حيث يتم تبديدها في نفقات عامة غير منتجة ويترتب على ذلك حرمان القطاع الخاص من رؤوس الأموال، وتدهور الإنتاج الزراعي والصناعي وارتفاع الأسعار في الأسواق.

ب. إن منافسة الدولة للقطاع الخاص في الحصول على القروض يرفع من سعر الفائدة؛ الأمر الذي يؤدي إلى عرقلة النشاط الاقتصادي وسوء توزيع الموارد الاقتصادية، ويقف عقبة في طريق التقدم الاقتصادي، لأنه بارتفاع سعر الفائدة تقل الاستثمارات وتزداد التكاليف، أما بالنسبة للدولة الإسلامية التي لا تقترض بفائدة؛ فان اقتراضها لمبالغ طائلة بدون فائدة – وهذا لا يمكن في الظروف الطبيعية– سيؤدي إلى زيادة الطلب على النقود وبالتالي ارتفاع تكلفة رأس المال على القطاع الخاص ما يؤدي أيضا إلى ارتفاع الأسعار في النهاية.

ج. تؤدي القروض العامة إلى زيادة العبء الضريبي لازدياد الجزء الثابت في الموازنة العامة، والذي يجب أن يخصص لتسديد نفقات خدمة الدين، ولذلك يعتبر القرض العام في حقيقته ضريبة مؤجلة يقع عبؤها على الأجيال القادمة.

د. إن تمويل المشروعات العامة عن طريق الاقتراض الحكومي يضاعف من تكاليفها، حيث تدفع قيمتها مرتين: مرة في صورة فوائد للقروض، ومرة ثانية عند تسديد القرض.

هـ. يؤدي الاقتراض العام إلى التضخم عن طريقتين: الأول أن يؤدي تدهور الإنتاج القومي وزيادة النفقات العامة غير المنتجة إلى ارتفاع مستوى الأسعار، والثاني أن تلجأ الحكومة إلى تسديد التزاماتها عن طريق الإصدار النقدي، وبالتالي إلى ارتفاع مستوى الأسعار.

و. يؤدي الاقتراض العام إلى سوء توزيع الدخل القومي عن طريقتين: الأول أن التضخم في حد ذاته يساعد على سوء توزيع الدخل القومي والثاني أن حملة السندات الحكومية لابد أن يكونوا من الطبقات الغنية،

[1] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 81.

في حين أن نفقات خدمة القرض وسداده عادة ما تؤول عن طريق فرض الضرائب غير مباشرة التي تتحمل الطبقات الفقيرة عبئها الاكبر فيزيد ذلك من سوء توزيع الدخل

ز. يعتبر الاقراض الداخلي سببا في أكل أموال الناس بالباطل ذلك أن مال المقترض يتآكل في الأجل الطويل، وقد يدفع عبء القرض إلى خفض قيمة النقود رسميا للتخفيف من عبء القرض.

ح. والاقتراض الحكومي إن لم يكن في مشروعات ذات عائد مجز يحمل الحكومة بأعباء خدمة الدين أقساطا وقروضا وعلى الأجيال اللاحقة أن تسدد ذلك من مدخراتها، وهذا العبء يصبح هما ثقيلا إن كانت الإمكانيات لا تطيق خدمة الدين بينما كان من السهل إنفاقه قبلا، وقد يكون إنفاق القرض على حروب غير ضرورية أو ترفية، وهذا يترتب عليه إما زيادة عبء الضرائب المباشرة أو ارتفاع الأسعار إن كانت غير مباشرة أو هما معا.

ويرى بعض الكتاب أن القروض العامة تغري الحكومات بالإسراف والتبذير لأنها وسيلة سهلة للحصول على مبالغ ضخمة، ويضيفون إلى ذلك أن تكرار إصدار الحكومة للقروض العامة يؤثر تأثيرا سيئا على التقدم الاقتصادي للدولة، وأنه يفتح أمام الأفراد مجالا لاستثمار رؤوس أموالهم بطريقة سهلة بعيدة عن المخاطرة، مما يجعلهم يحجمون عن استثمارها في المشروعات الصناعية والتجارية التي تستدعي تحمل المخاطر؛ والتي يعزى إليها الكثير مما وصل إليه العالم من التقدم الاقتصادي.

والاقتراض الحكومي ينافس بلا شك القطاع الخاص بالنسبة للدين العام الداخلي، فمن سلبيات القروض العامة إزاحة الحكومة للقطاع الخاص؛ والإزاحة عبارة عن مفهوم استخدمه مجموعة من الاقتصاديين لتوضيح الأثر العكسي للعجز الحكومي على الاستثمار الخاص، حيث يعتقدون في أنه بالإضافة إلى أن نمو العجز الحكومي ماليا يزيد من حجم الحكومة بالمقارنة بحجم القطاع الخاص، ويؤدي نمو هذا العجز أيضا إلى إزاحة القطاع الخاص من سوق رأس المال، بسبب قيام الحكومة بسحب الأموال التي كان من الممكن أن يقترضها القطاع الخاص من السوق لتمويل استثماراته الخاصة، لو لم يكن العجز الحكومي قد ازداد، ويتعرّف منتقدو السياسة المالية التعويضية على تحقق الإزاحة بالاعتماد في أنه لو فشلت الزيادة في الإنفاق العام المموّلة سواء بالضرائب أو بصكوك تغطي الدين في حفز إجمالي النشاط الاقتصادي فان معنى ذلك أن القطاع الخاص قد أزيح بفعل الحكومة.

وفي هذا الإطار فقد دعا ابن خلدون إلى عدم التوسع في تدخل الدولة في النشاط الاستثماري في قوله: "ان الرعايا متكافئون في اليسار متقاربون ومزاحمة بعضهم بعضا تنتهي إلى غاية موجودهم أو تقرب، وإذا رافقهم السلطان في ذلك وماله أعظم كثيرا منهم، فلا يكاد أحد منهم يحصل على غرضه في شيء من حاجاته، ويدخل على النفوس من ذلك غم ونكد..، ويدخل به على الرعايا من العنت والمضايقة وفساد الأرباح، ما يقبض آمالهم عن السعي في ذلك جملة، ويؤدي إلى فساد الجباية....وإذا قايس (وازن) السلطان بين ما يحصل له من الجباية وبين هذه

الارباح القليلة وجدها بالنسبة إلى الجباية أقل من القليل....ولو كان غيره في تلك الصفقات لكان تكسبها كلها حاصلا له من جهة الجباية، ثم فيه التعرض لأهل عمرانه، واختلال الدولة بفسادهم....فإن الرعايا اذا قعدوا عن تثمير أموالهم بالفلاحة والتجارة نقصت وتلاشت النفقات، وكان فيه اتلاف أحوالهم".[1]

وبالنسبة للديون الخارجية، فقد تبيّن لنا سابقا أن اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، هو من بين أهم الأسباب التي أدت إلى تفاقم عجز الموازنة العامة في الدول النامية، نتيجة لتراكم حجم الديون وفوائدها، وتجاوزها الحدود المعقولة، وبقاء هذه الدول في حلقة مفرغة بين زيادة الاستدانة لسداد فوائد القروض السابقة.

أما من الناحية الشرعية فإننا نجد أن كل هذه الأدوات تقوم على الفائدة وهي ربا محرم شرعاً، لأنه حتى مع من يجيز الفائدة على أنها ليست بربا وهم أفراد قليلون، فإنه يبني رأيه هذا على حالة فائدة القرض الذي يستثمر ويحقق المقترض من ورائه ربحاً، أما القروض الحكومية فهي توجه لتمويل الانفاق على السلع والخدمات العامة والتي لا تحقق الحكومة من ورائها عائداً في صورة ربح، ولقد حسم مجمّع الفقه الإسلامي هذه المسألة حيث قرّر: "أن السندات التي تمثل التزاماً بدفع مبلغها مع فائدة منسوبة إليه أو نفع مشروط محرمة شرعاً، من حيث الإصدار أو الشراء أم التداول لأنها قروض ربوية سواء أكانت الجهة المصدرة لها خاصة أو عامة ترتبط بالدولة، ولا أثر لتسميتها شهادات أو صكوكاً استثمارية أو ادخارية، أو تسمية الفائدة الربوية الملتزم بها ربحاً أو ريعاً أو عمولةً أو عائداً".[2]

وبناءً على ذلك فإن هذه الأدوات القائمة على الاقتراض بفوائد ربوية لا يمكن استخدامها كأدوات مالية إسلامية.

ثانيا: الاصدار النقدي

من المعروف في دراسات النقود أن الاصدار النقدي أو ما يسمى بالتمويل بالعجز يسبب أضراراً كبيرة على الاقتصاد القومي أظهرها حدوث التضخم وزيادة معدله، فإنه لذلك ولأسباب فقهية تتعلق بتنظيم الاصدار النقدي في النظام الإسلامي[3]، لا يمكن الأخذ بهذه الطرق للتمويل الحكومي في النظام الإسلامي، وقد ذهب فريق من العلماء المعاصرين إلى رفض سياسة التمويل بالعجز، ومن هؤلاء:

---

[1] ابن خلدون، مرجع سابق، ص ص 294-295.

[2] مجمع الفقه الإسلامي التابع لمنظمة المؤتمر الإسلامي قرار رقم 6/11/62، الصادر عن المؤتمر السادس المنعقد بجدة في شعبان 1410، مارس 1990م.

[3] معبد على الجارحي، **نحو نظام نقدى ومالي إسلامي**. سلسلة مطبوعات رقم 5، جدة: المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي بجامعة الملك عبد العزيز بجدة – 1981م.

أ. **محمد عمر شابرا** حيث قال: "ومع ذلك فبدلا من أن تقوم البلدان الإسلامية بإصلاح برامجها المتعلقة بالإنفاق وأنظمتها الضريبية فإنها لجأت إلى الحل الأسهل، وهو الاعتماد على التوسع النقدي، والنتيجة هي ارتفاع نسبى لمعدل التضخم وزيادة مفرطة في ديونها الداخلية والخارجية، وهذه العملية تميل إلى الاستمرار وتؤدي إلى زيادة التضخم وزيادة في هبوط العملة، وهذه الأمور تؤدي إلى إرهاق الموارد اللازمة للتنمية وإبطاء النمو وزيادة حدة البطالة والتوترات الاجتماعية".[1]

ب. **رفيق المصري** في قوله: "أما فيما يتعلق بقيام الدولة بإصدار أوراق نقدية جديدة غير مستندة إلى مدخرات حقيقة وكذلك ما تقوم به المصارف من توليد ودائع مشتقة، فهاتان الصورتان من الصور المحرمة شرعا؛ والتي تؤدي إلى أكل أموال الناس بالباطل، فالدولة ليست حرة تماما في اصدار النقد ذلك لأن النقد ليس ورقا تقرضه الدولة وحسب، بل تتوقف قيمتها على قبول الأفراد وثقتهم بمقدرة هذا النقد على تلبية حاجاتهم (قوته الشرائية) في الحاضر والمستقبل، وبقيمته الذاتية وإذا كان معدنيا خالصا أو مغشوشا وبتغطيته، وإمكان استبدال المعدن به، إن كان قابلا للإبدال وبالقدرة الإنتاجية للبلد لأن إنتاج البلد هو السلعة الحقيقية التي يقابلها النقد وهو يحدد في الواقع قوته الشرائية في الداخل والخارج".[2]

ج. **منذر قحف** في قوله: "يعد التمويل بالعجز من أيسر الوسائل لسد العجز في الميزانية العامة وهو في الوقت نفسه من أكثرها خطورة، حتى إنه ارتبط بالتضخم الفاحش ارتباطا مباشرا، وهو ينعكس بصورة هبوط في قيمة العملة محليا، تجاه السلع والخدمات المحلية وخارجيا تجاه العملات الأجنبية، أما تأثير التمويل بالعجز على التضخم فمباشر لأنه يزيد كمية النقود الموجودة داخل الاقتصاد الوطني كما يؤدي بدء ارتفاع الأسعار إلى تهرب الناس من النقود وتقليل ما يمسكونه منها إلى أدنى حد ممكن، مما يزيد من سرعة تداول النقود، فيزيد ذلك بدوره من سرعة التفاعل التضخمي وهو يمثل بذلك نوعا من أكثر أنواع الضرائب إجحافا وبعدا عن العدالة، لأنه من خلال تأثيره التضخمي، يجرف أمامه دخول وثروات جميع أولئك الذين تعرف دخولهم وثرواتهم بالوحدات النقدية (في مقابلة الأعيان)، وهم في الغالب من أضعف الفئات الاجتماعية من حيث القوة الاقتصادية والقدرة على الدفاع على دخولهم وثرواتهم، ومن أهم أمثلة هؤلاء موظفوا الحكومة وأصحاب الودائع المصرفية، وهو بذلك يتناقض مع جميع مقتضيات العدالة، وبخاصة حسب المفاهيم الإسلامية لها، ولا نستطيع أن نجد مبررا شرعيا لقبول مثل هذا الظلم، لذلك فإننا نرى من أهم ضوابط السياسة المالية الإسلامية في مسألة معالجة العجز هو الامتناع المطلق، وغير المتحفظ عن التمويل بالعجز مهما ساءت الظروف والأحوال الاقتصادية..[3]

---

[1] محمد عمر شابرا، **الإسلام والتحدي الاقتصادي**. ترجمة محمد زهير السمهوري، المعهد العالمي للفكر الاسلامي، 1996، ص 361.

[2] ابراهيم متولي حسن المغربي، مرجع سابق، ص 353.

[3] منذر قحف، "دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الإسلامي"، مرجع سابق، ص ص 91-92.

د. **نعمت الله عبد اللطيف مشهور**، قالت: "وبالنسبة لتمويل عجز الميزانية فإن قيام الدولة بإصدار أوراق نقدية جديدة غير مستندة إلى مدخرات حقيقية، وكذلك قيام المصارف بتوليد ودائع مشتقة، هاتان الصورتان من التوسع الائتماني والإصدار النقدي محرمتان تماما في الإسلام لأنهما من قبيل أكل أموال الناس بالباطل إذ تؤديان إلى تخفيض القوة الشرائية للنقود المستخدمة وعدم قدرتها على الوفاء بالاحتياجات المشروعة للأفراد"[1]، لقوله تعالى: ".. ومن يتعدّ حدود الله فقد ظلم نفسه". [2]

هـ. وقول **نجاح عبد العليم أبو الفتوح:** " إن التمويل بالعجز يترك آثار ضارة على الاقتصاد محل الاعتبار، فبالإضافة إلى آثاره الضارة على الرغبة في الادخار والاستثمار ومن ثم على النمو، وكذا تشويه تخصيص الموارد فإنه يترك أثاره الضارة فيما يتعلق بهدف العدل، حيث يتوجه للاقتطاع من الدخول الناجم على التمويل بالعجز غالبا إلى الفئات الأدنى في هيكل توزيع الدخول والثروات إلى غير مجمل الآثار الضارة الناجمة عن التضخم الذي يحدث التمويل بالعجز".[3]

و. **السيد عطية عبد الواحد:** حيث قال: "السياسة المالية ليست بحاجة إلى الاعتماد على مثل هذا المصدر (التمويل بالعجز) للنهى العام الوارد في الإسلام عن كل وسيلة مالية تأتي بالضرر لقوله عليه الصلاة والسلام: (لا ضرر ولا ضرار)".[4]

ز. **يوسف كمال محمد** في قوله: "فالإصدار النقدي الجديد (التمويل بالعجز) لسد عجز الموازنة أفشل وأعجز أسلوب لمعالجة التنمية، فالتضخم بهذا الأسلوب سرقة على مستوى قومي، لأنه إيراد من طبع النقود لا يقابله زيادة في الانتاج تختفى من ورائه مسئوليتي العجز والفشل، وإن التضخم لذلك ليس تعبيرا عن قلة الإنتاج ولكنه تعبير عن التسيب في الاصدار النقدي من قبيل الحكومات، يقضى على الدخول ادخارا ثم استثمارا ويؤدي للبطالة ونقص الانتاج، ويصبح من العسير السير في طريق التنمية..".[5]

ح. **محمود حسين الوادي** في القول بأن: "أن السياسة المالية في الإسلام تمنع ذلك وهو ما يعرف بمنع (كسر سكة المسلمين) أي الإخلال بالنقد المتداول، ففي الحديث انه ﷺ نهى عن كسر سكة المسلمين الجائزة بينهم إلا من بأس"، أي لأمر يقتضي كسرها كأن تكون مزيفة أو ناقصة عن وزنها، وبشكل عام فان تعمد الدولة إصدار كمية من النقد دون غطاء ودون أن يقابل ذلك زيادة في الإنتاج، فان ذلك يعتبر بخسا وتطفيفا حتى وان صدر ذلك عن ولي أمير المسلمين لأن في ذلك إضرارا بالمسلمين وأكل أموالهم دون وجه حق...".[6]

---

[1] ابراهيم متولي حسن المغربي، مرجع سابق، ص 355.

[2] سورة الطلاق: الآية (01).

[3] نجاح عبد العليم أبو الفتوح، "التمويل بالعجز شرعيته وبدائله من منظور إسلامي"، مرجع سابق، ص57.

[4] ابراهيم متولي حسن المغربي، مرجع سابق، ص 356.

[5] يوسف كمال محمد، فقه الاقتصاد العام، المشروع المالي الاسلامي، مرجع سابق، ص ص 320-321.

[6] محمود حسين الوادي وآخرون، المالية العامة من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص ص 235-236.

ط. وقول **ابراهيم متولي المغربي:** "في الحقيقة أنه يمكن تشبيه التمويل بالعجز عن طريق زيادة الإصدار النقدي دون حاجة اقتصادية، وبطريقة تؤدي إلى التضخم وعدم استقرار قيمة النقود؛ بضرب الدراهم المغشوشة، فالتوسع في الإصدار النقدي غش للنقود بانقاص قيمتها، ومن ثم فإنه لا يجوز للدولة أن تتوسع في الاصدار النقدي توسعا ضارا ".[1]

وبهذا يعلم أن الإصدار النقدي في الاقتصاد الإسلامي يجب أن يضبط بطريقة تحقق استقرار الأسعار، وعدم انخفاض القوة الشرائية للنقود، ولقد أشار عدد من الأبحاث الخاصة بالتضخم في الدول النامية أن أحد أهم الأسباب للتضخم، يتمثل في إخفاق الأجهزة الرسمية المسؤولة في الحفاظ على التناسب المعقول بين التدفقات النقدية وتدفقات الناتج الحقيقي على المستوى الكلي، فيحدث التضخم لزيادة المعروض من النقود عن المعروض من السلع الإنتاجية، فتتدهور قيمة النقود.

وعلى ذلك يمكن القول بأن النظرية الاقتصادية الإسلامية تقوم على أساس الثبات النسبي لقيمة النقود، وأن تحقيق هذا الأمر من أهم أهداف السياسة النقدية الإسلامية..[2]

ثالثا: السحب من الاحتياطات

كما أدى استفحال عجز الموازنة العامة في بعض البلاد النامية إلى "اضطرار حكومات هذه البلاد لاستخدام جانب كبير من احتياطاتها في تسوية جانب من العجز، وبالذات ذلك الجانب الذي يحتاج الى عملات أجنبية، مثل مدفوعات خدمة الديون الخارجية، ومصروفات السفارات والسلك الدبلوماسي في الخارج، ودفع مشتريات السلاح، ورسوم العضوية في المنظمات الدولية، والإقليمية...الخ، وفي الوقت نفسه جانب من الايرادات العامة يكون بالنقد الأجنبي، مثل ايرادات تصدير النفط والغاز وايرادات رسوم المرور في القنوات الدولية...الخ، وحينما استفحل عجز العملات الأجنبية، في البلاد النامية الغارقة في الديون الخارجية، فقد تورط كثير من حكومات هذه البلاد في استنزاف احتياطاته الدولية، وكان من نتيجة ذلك اضطرار السلطة النقدية الى تخفيض سعر صرف عملتها، واللجوء الى الاقتراض الخارجي قصير المدى ذي التكلفة المرتفعة، وفي بعض الأحيان اضطرت بعض البلاد الى الضغط على وارداتها.[3]، ولما كان وجود تلك الاحتياطات بالقدر المناسب هو بمثابة صمام أمان واطمئنان لدى الجهات الدائنة وأسواق النقد الدولية، فإن تعرض تلك الاحتياطات لخطر الاستنزاف؛ أدى الى إضعاف الثقة الائتمانية في اقتصادات هذه البلاد، وبالتالي اضعاف قدرتها في الحصول على قروض جديدة.

---

[1] ابراهيم متولي حسن المغربي، مرجع سابق، ص 359.

[2] عوف محمود الكفراوي، **النقود والمصارف في النظام الاسلامي**. الاسكندرية: دار الجامعات المصرية،1407هـ، ص32.

[3] رمزي زكي، انفجار العجز، مرجع سابق، ص 121.

وبناءً على سبق فإن الأدوات القائمة على الاقتراض بفوائد ربوية لا يمكن استخدامها كأدوات مالية إسلامية، ولكل المحاذير الشرعية، والسلبيات الفنية لمزيج أدوات تمويل العجز التقليدية السابقة، كان اهتمام الباحثين على إبراز أهم أدوات وأساليب تمويل عجز الموازنة وفقاً لأحكام الشريعة، والمصالح الاقتصادية، انطلاقا من الفصل وعدم الخلط بين الأدوات المؤقتة التي تستخدم في تمويل العجز في الموازنة العامة للدولة في حالة الضرورة بأحكامها الشرعية، وغيرها من الأدوات التي تستخدم بصفة دائمة، وفي جميع الأحوال أيضاً، وهو ما سيتم تناوله في المبحث الرابع.

المبحث الرابع

الأساليب والأدوات المالية الإسلامية وكيفية التعامل بها لتمويل عجز الموازنة العامة للدولة في الواقع المعاصر

تفرض الظروف المالية التي تمر بها الدولة استخدام أدوات تمويل جديدة لتغطية فجوة الموارد المالية، وتحقيق نوع من توازن الموازنة العامة، وذلك في حال تعذر تحقيق ذلك من خلال إحداث خفض في بنود مصروفاتها لأسباب اقتصادية أو اجتماعية.

وانطلاقا من الأحكام الشرعية وتمشياً مع مقصود الشريعة الإسلامية في تحقيق المصالح وعملاً على نجاح عملية التمويل الحكومي في تجميع المال اللازم، فإنه يمكن أن نستخلص بعض الضوابط التي تعمل على تحقيق ذلك في الآتي:[1]

أ. عدم قيام أساليب التمويل الحكومي على الفائدة الربوية المحرمة شرعاً.

ب. مراعاة أحكام العقود الشرعية في العلاقة التعاقدية بين الحكومة ومقدمي التمويل، وفي اجراءات إصدار وتداول وتسييل وتصفية الأدوات المالية.

ج. مراعاة العدالة بين الأجيال عند اختيار أسلوب التمويل، فعند الحاجة إلى تمويل نفقات جارية تستخدم أدوات مالية قصيرة الأجل حتى لا يدفع الجيل القادم أعباء مالية استفاد منها الجيل الحالي، أما عند الحاجة إلى تمويل نفقات رأسمالية يستفيد الجيل القادم منها فإنه لا مانع من استخدام أدوات طويلة الأجل ومراعاة أن الجيل الحالي يستفيد من مشروعات قام بها الجيل السابق.

د. تحقيق المنفعة لطرفي العقد وهى للحكومة تجميع المال اللازم، ولمقدم التمويل الحصول على عائد مناسب وفق الأحكام الشرعية.

هـ. قابلية الأدوات المالية للتسييل قبل حلول موعد التصفية لإمكان الحصول على ما يلزم لمقدم التمويل وبالطريقة التي تناسب كل أداة وتتفق مع الأحكام الشرعية.

و. العمل على تقليل درجة المخاطرة والتوزيع العادل لها طبقا للقاعدة الشرعية "الخراج بالضمان".

[1] محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص 23.

المطلب الأول: أدوات مؤقتة لتمويل عجز الموازنة العامة في حالات الضرورة (التوظيف– القروض العامة)

سيم تناول أدوات تمويل العجز في الموازنة العامة للدولة على أساس الفصل وعدم الخلط بين الأدوات المؤقتة التي تستخدم في حالة الضرورة بأحكامها الشرعية والتي سيتم تناولها في هذا المطلب، وغيرها من الأدوات التي تستخدم بصفة دائمة، وفي جميع الأحوال أيضاً، وذلك في المطلب الذي يليه.

فقد جاء بنص المادة (32) من مجلة الأحكام العدلية ما يلي: "الحاجة تنزل منزلة الضرورة عامة أو خاصة "، وجاء في المادة (21)، من مجلة الأحكام العدلية: "الضرورات تبيح المحظورات"، ونصت المجلة في المادة (23) منها على أنه: ما جاز لعذر بطل بزواله"، وأهل الحل والعقد تجيز الممنوع شرعاً بالقدر الكافي لإزالة تلك الضرورة، وليس أكثر مما تزول به.[1]

ومن هنا نتحدث عن أداتين ماليتين فقط يستعان بهما لإزالة الضرورة، ويتقدران بقدرها، وهما: التوظيف (الضرائب) – القروض العامة أو الاستقراض العام

الفرع الأول: دور التوظيف (الضرائب) في تمويل عجز الموازنة العامة

يعرف الفكر المالي الإسلامي التوظيف كما سبق ذكره؛ بأنه: مقدار محدد من المال تفرضه الدولة في أموال المموّلين لضرورة طارئة؛ مستندة في ذلك إلى قواعد الشريعة العامة، دون أن يقابل ذلك نفع معين للمموّل، تستخدمه الدولة في تغطية النفقات العامة للمواطنين، وتمتاز هذه الضرائب بأنها مؤقتة بالظروف التي فرضت من أجلها، وليست تشريعًا دائمًا؛ بل هي استثنائية تنتهي بانتهاء الظروف التي استوجبتها..

وقد اتفق العديد من الفقهاء القدماء والمعاصرين على أنه يجوز لولي الأمر أن يفرض ضرائب إضافية على الأموال في حال وجود ظرف يتطلب ذلك*، "ويعتبر هذا المورد من الموارد المالية المهمة؛ التي يمكن للدولة استخدامها في تحقيق مبدأ التوازن في المجتمع، خاصة وأن جميع الفقهاء قد ربطوا بين مشروعية حق الدولة في التوظيف؛ وبين وجود حاجة عامة لا تكفي الموارد المالية العادية للدولة للوفاء بها، كما اشترط بعضهم أن يكون الإمام عدلا"[2]، فإذا طرأت ظروف احتاج فيها المجتمع والدولة الإسلامية إلى الأموال كان لولي الأمر أن يحدد المبلغ الواجب تحصيله على ضوء ما تمليه الحاجات الضرورية للمجتمع، ثم يقوم

---

[1] اللجنة الاستشارية العليا، اللجنة الاستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية–اللجنة الاقتصادية– "**الأدوات المقترحة لتمويل عجز الموازنة العامة**". الكويت: مطبعة السلام، محرم 1417/ يونيو 1996م.

* كالغزالي والشاطبي والجويني والشافعي...، ومن المعاصرين القرضاوي ومحمد عمر شابرا..، انظر تفصيل هذه الآراء في الفصل الثاني (موارد الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي، ص 93 وما بعدها

[2] محمد عمر الزبير، مرجع سابق، ص ص 36–37.

بالتحصيل من كل فرد على حسب مقدرته ويساره وذلك بفرض الضرائب العادلة.[1]

وهو الرأي الذي اتفق عليه العلماء، وجاء في فتاوى الندوة الرابعة لقضايا الزكاة المعاصرة: "بأن الأصل أن يكون تمويل ميزانية الدولة من إيرادات الأملاك العامة وغيرها من الموارد المالية المشروعة، فإذا لم تكف هذه الموارد، جاز لولى الأمر أن يوظف الضرائب بصورة عادلة، لمقابلة نفقات الدولة التي لا يجوز الصرف عليها من الزكاة، أو لسد العجز في إيرادات الزكاة عن كفاية مستحقيها، وبما أن سند جواز التوظيف الضريبي هو قاعدة المصالح، فيجب مراعاة المصلحة المعتبرة عند فرض الضرائب في ضوء النظام المالي الإسلامي والاهتداء بالقواعد الشرعية العامة ومقاصد الشريعة، ويشترط لتوظيف الضرائب أن تكون الحاجة إلى فرضه حقيقة.[2]

ولا يجوز للإمام أن يفرض الضرائب منفردا برأيه وقراره، بل لابد من مشاورة ممثلي الأمة وخبرائها وذوي الاختصاص والرأي فيها؛ وموافقتهم على ذلك بعد التشاور والبحث، لأنه لا يحل مال أحد من الرعية إلا للضرورة، وهذا يعود لتقدير العلماء والمختصين الذين يعرفون مقدار حاجة الأمة ومقدار ما يجب فرضه من الضرائب، وذلك حسب الظروف والأحوال وذلك بناء على قوله تعالى« وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ»[3] وبناء على هذا الأمر الرباني فقد كان النبيﷺ يحرص على مشاورة أصحابه في جميع الأمور الهامة، وسار على نهجه خلفاؤه من بعده[4]، "فتقرير تلك الحاجة يرجع إلى الخبراء الماليين والاقتصاديين من ذوي الالتزام الديني".[5]

وبما أن وظائف الدولة الإسلامية الحديثة لا يمكن قصرها على ما كانت تقوم به الدولة الإسلامية الأولى؛ فمن غير الواقعي افتراض أن الضرائب اليوم يمكن قصرها على ما كان يفرضه ويناقشه الفقهاء القدامى، فالاقتصادات في تلك الأيام كانت اقتصادات زراعية أساسا؛ ولهذا فإن ضرائب مثل الخراج والعشر كانت مفروضة أساسا على الناتج الزراعي، والضرائب الأخرى لم تسهم إلا قليلا نسبيا، وبمبالغ صغيرة، واليوم تغيرت طبيعة الاقتصادات أو أنها تتغير الآن وهناك مصادر لإيرادات أكثر عدلا وتنوعا قد صارت متاحة للدولة الحديثة، غير أن مناقشة بعض الكاتبين حتى الآن تبقى ضمن نطاق مصادر الإيرادات القديمة مثل الغنائم والفيء والجزية والعشر والتعريفة الجمركية ولعل المصادر الثلاثة الأولى لم تعد صالحة للعصر

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص28.

[2] الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى الندوة الرابعة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في البحرين، في الفترة: 17- 19 شوال 1414 هـ، الموافق 29-1994/3/31م: http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA4PAGES/FATAWEE.HTM

[3] سورة آل عمران: الآية رقم (159).

[4] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 59.

[5] نفس المرجع السابق، ص 361.

الحديث وربما يجب استبعادها كليا.[1]

فليس من الممكن سدّ حاجات البنية التحتية الاجتماعية والمادية الواسعة لاقتصاد حديث نام وفعال، وتسريع تنمية غير تضخمية مع عدالة اجتماعية واقتصادية، من دون ضريبة ملائمة على الدخل، حتى لو بذل جهد لتمكين القطاع الخاص من سدّ عدد من هذه الحاجات، ولتبرير مثل هذا النظام الضريبي، ربما يكون من العبث البحث عن دعم النصوص الفقهية القديمة، فقد ناقش هؤلاء الفقهاء الحاجات الضريبية للدولة في وسط اقتصادي مختلف تماما.[2]

كما يرى **شابرا** أن "الزكاة لا تقلل بالضرورة من اعتمادات الموازنة التي ترصدها الحكومات لمدفوعات المعونة والرفاه، ولا تعفي الدولة الإسلامية من اتخاذ إجراءات ضريبية وبرنامج لإعادة توزيع الدخل ولزيادة فرص التشغيل والتشغيل الذاتي، فإذا لم تكف حصيلة الزكاة فلا بد للمجتمع من إيجاد وسائل أخرى لبلوغ الهدف المرغوب".[3]

ومن المفضل اعتبار المقاصد نقطة انطلاق وتطوير نظام ضريبي عادل وفعال يساعد على تحقيق هذه المقاصد من دون خرق تعاليم القرآن والسنة ومن دون الوصول إلى ضرائب أو عجوز موازنة مفرطة، وضمن هذا النطاق فإن العلماء وجدوا أن الضرائب المباشرة أكثر مرغوبية في ضوء تركيز الإسلام على العدالة، وهناك عدد من العلماء منهم الشيخ حسن البنا، والقرضاوي والعبادي وجدوا أن النظام الضريبي التصاعدي منسجم تماما مع آداب الإسلام لأنه يساعد على تقليل التفاوت في الدخل والثروة[4]، وهو الرأي الذي وافق عليه **يوسف ابراهيم يوسف** الذي يرى أن الضرائب التصاعدية تحقق أهداف التشريع الإسلامي وتتسق مع روح الإسلام.[5]

ويحكم **شابرا** على نظام ضريبي بأنه عادل إذا كان موافقا لروح الإسلام، ومتوافقا مع ثلاثة معايير:[6]

أولا: يجب فرض الضرائب لتمويل ما هو ضروري قطعا لصالح تحقيق المقاصد.

ثانيا: يجب ألا يكون العبء الضريبي ثقيلا بالمقارنة مع قدرة الناس على التحمل ويجب توزيعه توزيعا عادلا بين القادرين على الدفع.

---

[1] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 404.

[2] نفس المرجع، ص 404.

[3] نفس المرجع، ص ص 400-401.

[4] نفس المرجع، ص 405.

[5] يوسف إبراهيم يوسف، مرجع سابق، ص ص 111- 112.

[6] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 403.

ثالثا: يجب صرف الحصيلة الضريبية بأمانة في الغرض الذي جمعت من أجله.

وكل نظام ضريبي لا يفي بهذه المعايير الثلاثة يعد جائرا ومن ثم مرفوضا بالإجماع، وقبل آدم سميث بمدة طويلة سبق الفقهاء إلى مناقشة مبادئ الضريبة، وركز جميع الخلفاء الراشدين ولا سيما عمر وعلي وعمر بن عبد العزيز على أن الضرائب يجب أن تجبى بالعدل والرفق، وألا تكون فوق طاقة الناس على التحمل، وألا تحرمهم من حاجاتهم الأساسية، فقد ذهب أبو يوسف إلى أن النظام الضريبي العادل يجب ألا يؤدي إلى زيادة الإيرادات فحسب بل إلى تنمية البلد أيضا ويرى الماوردي أن النظام الضريبي يجب أن يكون عادلا للطرفين: لدافعي الضريبة وللخزينة، فالزيادة تظلم الناس والنقصان يظلم الخزينة العامة.[1]

والعدل يقتضي المساواة بينهم في مقدار ما جبي منهم ما داموا متساويين في القدرة المالية، ولا بد أن تكون مساهمة كل فرد أو مؤسسة منهم في الأعباء العامة تبعا لمقدرته وغناه، وكذلك يجب أن يعفى من الضرائب الفقراء والمعدمون، لعدم القدرة المالية لديهم، وقد اعتبر الإسلام ملك نصاب الزكاة هو الحد الفاصل بين حد الغنى والفقر، فمن يملك النصاب الزائد عن حاجاته الأصلية فهو غني يملك القدرة على الدفع وإلا فهو فقير يستحق الأخذ من الزكاة مصداقا لقوله تعالى: «وَيَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونْ قُلِ الْعَفْوَ»[2]، والعفو هو الفضل وما زاد عن الحاجات الأصلية.

وقد أكد ابن خلدون على مبدأ العدالة في مقدمته، فقد استشهد بمقاطع من رسالة طاهر بن الحسين، القائد العسكري للخليفة المأمون، إلى ابنه عبد الله بن طاهر حاكم الرقة (في سورية): "فوزّعه (الخراج، الضريبة)، بين أصحابه بالحق والعدل والتسوية والعموم، ولا تدفعنّ شيئا منه عن شريف لشرفه، ولا عن غني لغناه، ولا عن كاتب لك، ولا عن أحد من خاصّتك ولا حاشيتك، ولا تأخذنّ منه فوق الاحتمال..".[3]

ووضع ابن خلدون في مقدمته بابا بعنوان الجباية وسبب قلتها وكثرتها وجاء فيه: "إذا استمرت الدولة واتصلت وتعاقب ملوكها وجاء الملك العضوض، والحضارة وانغمس أهل الدولة في النعيم والترف فيكثرون الوظائف على الرعايا والأكرة والفلاحين وسائر أهل المغارم، ويزيدون في كل وظيفة مقدارا عظيما لتكثر لهم الجباية ويضعون المكوس على المبايعات،... حتى تثقل المغارم على الرعايا وتهضمهم مما يعود عليهم بقلة الاعتمار (التنمية والاستثمار) لذهاب الأمل في نفوسهم بقلة النفع إذا قابل بين نفعه ومغارمه، فتنقبض كثير من الأيدي عن الاعتمار جملة، فتنقص جملة الجباية حينئذ بنقصان تلك الوزائع منها، ولا تزال الوظائف في زيادة لجبر ما نقص منها إلى أن ينتقص العمران بذهاب الآمال من الاعتمار، ويعود وبال ذلك على الدولة لأن فائدة الاعتمار عائدة إليها، ويدرك الدولة الهرم

---

[1] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 403.

[2] سورة البقرة، الآية رقم (219).

[3] ابن خلدون، مرجع سابق، ص

وتضعف، وتكسد الأسواق لفساد الآمال ويؤذن ذلك باختلال العمران".[1]

وبهذا يظهر كما يرى العلامة ابن خلدون أن المبالغة في وضع الضرائب والرسوم والمكوس على الرعية لسد حاجات ونفقات المترفين والمتنعمين في الدولة، تؤدي إلى القعود عن العمل وقتل حوافز التنمية والاستثمار، والتقاعس عن القيام بالمشاريع الإنتاجية بسبب فقدان الأمل في تحقيق الأرباح، عندما يقارن المستثمرون بين ما يحصل لهم من فائدة وربح في مقابل ما سيدفعون للدولة من ضرائب، وبهذا لا تجد الدولة ما تفرض عليه الضرائب فتقل أوعية الضريبة، وهذا ما يسبب قلة الموارد وقلة الجباية فيعود ذلك على الدولة فيما لو استمر بالضعف، وما أشار إليه ابن خلدون في هذا المجال لهو أحدث ما توصل إليه علماء الفكر المالي في العصر الحديث.

ومن العجيب أن خطأ الحاكم في هذا المجال، يتزايد نتيجة لاعتباره أن قلة الحصيلة تستدعي رفع سعر الضريبة مرة أخرى فيزيده لسد العجز (حتى تنتهي كل وظيفة أو وزيعة إلى غاية ليس وراءها نفع ولا فائدة لكثرة الإنفاق حينئذ في الاعتمار وكثرة المغارم وعدم وفاء الفائدة المرجوة منه)، وذلك لأن استمرار زيادة التكاليف وعدم إدراك ما ينطوي عليه ذلك من علامات الاضمحلال الاقتصادي يؤدي إلى أن (الجملة لا تزال في نقص، ومقدار الوزائع والوظائف في زيادة إلى أن ينتقض العمران بذهاب الآمال من الاعتمار ويعود وبال ذلك على الدولة، لأن فائدة الاعتمار عائدة إليها).[2]

وكذلك قول علي ابن أبي طالب في مطالبته رضي الله عنه؛ لعامله على مصر بتخفيف الخراج عن أهلها مراعيا طاقتهم الفردية والقومية، معللا ذلك بأن هذا دافع لهم للاستجابة وبطيب نفس لما يفرض عليهم من توظيف مالي آخر تستدعيه الظروف الاقتصادية، "وليكن نظرك في عمارة الأرض أبلغ من نظرك في استجلاب الخراج لأن ذلك لا يدرك إلا بالعمارة ومن طلب الخراج بغير عمارة أضر بالبلد وأهلك العباد".[3]

أما كيف تستطيع الدولة الإسلامية أن تعزز إيراداتها الضريبية بشكل فاعل دون رفع سعر الضرائب على الرعية، فيمكنها ذلك عن طريق حسن الجباية ومكافحة التهرب الضريبي والتركيز على الاستثمار في المشروعات الإنتاجية الضخمة التي يعجز عنها القطاع الخاص.[4]

---

[1] ابن خلدون، مرجع سابق، ص 292 وما بعدها.

[2] دلال بن طبي، "هيكل الإيرادات المالية العامة لدولة إسلامية معاصرة دراسة تحليلية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص293.

[3] عبد الله حاسن الجابري، مرجع سابق، ص ص 315-316.

[4] الطيب داودي، صبرينة كردودي، ""تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي(التوظيف-القروض العامة)"، **مجلة ابحاث اقتصادية وادارية**، مجلة محكمة متخصصة في الدراسات والأبحاث الاقتصادية تصدرها كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر -بسكرة، الجزائر، العدد ، 2014.

وكذلك فان النظام الضريبي الإسلامي قد راعى عدم إضرار هذه الضرائب بالمصالح العامة للأمة، كإيقاع الضرر بالصناعات ووسائل التنمية والاستثمار فيما لو زادت هذه الضرائب عن حد معين، مما يؤدي إلى قتل حوافز الاستثمار وذلك عندما يرى المكلف أن معظم ربحه قد ذهبت به الضرائب، فيقعد عن الاستثمار مما يسبب الركود الاقتصادي.[1]

كما أن فرض الضرائب غير العادلة تحدث نزعة عند كثير من الممولين للتهرب من دفع الضرائب، وإلى مثل ذلك يشير الإمام الماوردي بقوله: "ولا يستقصي في وضع الخراج غاية ما يحتمله، وليجعل فيه لأرباب الأرض بقية يجبرون بها النوائب والحوائج – ثم ذكر أن الحجاج كتب إلى عبد الملك بن مروان يستأذنه في أخذ الفضل من أموال السواد، فمنعه من ذلك وكتب إليه: لا تكن على درهمك المأخوذ أحرص منك على درهمك المتروك وأبق لهم لحوما يعقدون بها شحوما".[2]

كذلك ركز علماء المسلمين على الالتزام الأخلاقي الواقع على دافعي الضرائب لسداد ضرائبهم بأمانة، فقد ذهبوا إلى أن الناس بدفعهم الضرائب إنما يقومون بواجبهم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها بشكل فعال، للمساعدة على تحقيق المقاصد، وعلاوة على ذلك فإن معظم الضرائب التي يدفعونها تذهب بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى الخدمات التي يتلقونها من الدولة، وقد يكون من المرغوب للحكومات محاولة استعادة التكاليف بصورة مباشرة من مستخدمي الخدمات على أساس المعاونة، إلا أن الصعوبات الإدارية واعتبارات العدالة قد لا تسمح دوما بهذا، وعليه فإن جزء كبيرا من كلفة الخدمات الحكومية يجب جبايته في صورة ضرائب على أساس القدرة على الدفع، وهذا يجيب عن حجة بعض خصوم الضرائب بأن الدولة لا حق لها في جباية الضرائب بدون نفع مواز لدافع الضريبة.[3]

وبهذا فإن هؤلاء الكتاب لفتوا النظر إلى واجب دافعي الضرائب وواجب الدولة الإسلامية، فكما أن الالتزام– القانوني والخلقي، يحتم على مواطني الدولة الإسلامية أن يدفعوا الضرائب كذلك، فإن من واجب الدولة أن تلتزم بشرطين:[4]

أ. يجب أن تتعامل الحكومة مع الإيرادات الضريبية على أنها أمانة، تصرف باستقامة وكفاءة لخدمة الصالح العام وتحسين رفاه الناس، ولا يمكن تحقيق هذا الشرط ما لم يكن هناك نظام ملائم

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص 267.

[2] الماوردي، مرجع سابق، ص 190.

[3] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 403.

[4] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من منظور اسلامي، مرجع سابق، ص 403.

لمراجعة وتفتيش الحسابات العامة، ومساءلة الجهاز التنفيذي للحكومة أمام المجلس النيابي ومعاقبة من يخون الأمانة، سواء أكان في مرتبة عليا أم في مرتبة دنيا.

ب. يجب على الدولة توزيع العبء الضريبي توزيعا عادلا على جميع القادرين على دفع الضرائب، ولا يمكن تحقيق هذا الشرط ما لم تكن هناك صحافة حرة لعرض سياسات الحكومة في الجباية والانفاق على النقد العام، فما لم يتأكد دافعوا الضرائب من أن الأموال التي يقدمونها إلى الدولة ستستخدم بأمانة وكفاءة لتحقيق المقاصد فلا يبدو أنهم مستعدون للتعاون تماما مع الدولة في جهودها لتحصيل الضرائب بغض النظر عن مدى التأكيد على التزامهم الخلقي في دفع الضرائب.

وبذلك يتضح لنا أن المالية الإسلامية مالية منضبطة، لا تجيز الالتجاء إلى الضرائب إلا للضرورة وبقدرها، فبينما تعد الضريبة في الفكر الوضعي من الايرادات المالية العادية والدورية يعتبر التوظيف في الفكر الاسلامي من الايرادات المالية غير العادية وغير الدورية.

الفرع الثاني: دور القروض العامة في تمويل عجز الموازنة العامة

من المعلوم أن الشريعة الإسلامية تعتبر القرض الحسن من المندوبات، وتحبّبه وتحث عليه، وتجعل الاقتراض أمرا مشروعا اذا ما دعت إليه حاجة معتبرة، وفي النظام المالي الإسلامي فإن الاقتراض كوسيلة لمواجهة أزمة السيولة أمر جائز، ومتفق عليه عند جمهور الفقهاء، أمثال: الإمام الغزالي، والشاطبي، والماوردي..، وعند معظم العلماء المعاصرين، غير أن القروض المتفق عليها هي القروض الشرعية، أي القروض التي لا تتضمن فوائد عليها.

وإذا كانت النصوص الشرعية، وتحليلاتها الفقهية وأقوال العلماء القدماء والمعاصرين– والتي سبق وأشرنا إليها، التي تدل على جواز التوظيف، "فإن القول بجواز القروض العامة تحكمه قواعد القياس الجلي، لأن القروض مآلها إلى المقاضاة وهي إرجاع القرض إلى صاحبه بالمثل إن كان مثليا وبالقيمة إن كان قيما، أما التوظيف فهو استملاك لأصل المال من غير مقاضاة، وبهذا نتبين أن جواز القرض من باب أولى".[1]

ويمكن الالتجاء إلى القروض كمورد غير دوري إذا لم تكن موارد الدولة العادية كافية لتغطية الإنفاق العام[2]، وتعتبر مصدرا استثنائيا من مصادر الإيرادات العامة في المالية العامة الإسلامية، تلجأ إليه الدولة في حالات الأزمات والحروب من أجل تغطية نفقات غير متوقعة، "وتحصل الدولة على القروض من الأفراد

[1] عمر عبد العزيز العاني، "تمويل السياسة الشرعية في مواجهة عجز الموازنة، **المؤتمر العالمي الخامس للاقتصاد الإسلامي**، مملكة البحرين، الفترة: من 07– 09 أكتوبر 2003، ص 851.

[2] عوف محمد الكفراوي، السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الإسلامي، مرجع سابق، ص 81.

والشركات والمؤسسات المالية غير المصرفية والمصارف المقيمة داخل إقليمها، لتغطية النفقات الضرورية عندما لا تكفي الإيرادات السابقة العادية، ولا شك أن تكون عمليات الاقتراض خالية من الربا".

والواقع في الدول المعاصرة أنها تفضل الاعتماد على القروض الداخلية لأنها تعد نوعا من إعادة توزيع الدخول، حيث يتخلى المقرضون بصفة مؤقتة عن جزء من القدر الزائد من دخولهم، ثم تعيد الدولة توزيع هذه المبالغ عن طريق الإنفاق العام الذي تقوم به الدولة، كما أن القروض الداخلية لا تؤثر على سعر الصرف، ولا تؤدي إلى الانتقاص من الثروة القومية.[1]

والتطبيقات الإسلامية اعتمدت القروض الداخلية، وقد سبق معنا من الروايات ما مفادها أن الدولة قد جهزت بعض معاركها من قروض داخلية، أو التجأت إلى مضاعفة الزكاة على سبيل القرض كما حدث مع العباس بن عبدالمطلب رضي الله عنه.

واعتمادا على هذه الروايات تأسست أقوال علماء الفكر المالي في الإسلام، فقال الجويني: "والذي يجب التعويل عليه أن كل واقعة وقعت في الإسلام تعين على ملتزمي الإسلام أن يقيموا أمر الله فيها إما بأنفسهم إذا فقدوا من يليهم، أو بأن يتبعوا أمر واليهم، والجملة في ذلك أنه إذا ألمت ملمة واقتضى إلمامها مالا، فإن كان في بيت المال مال استمدت كفايتها من ذلك المال وإن لم يكن في بيت المال مال، نزلت على أموال كافة المسلمين".[2]

ويشترط لصحة هذا الاقتراض خلوه من أية فائدة للمقرض، وإلا كان الاقتراض ربا، والربا محرم قطعا، ولا فرق في هذا بين ما إذا كان الاقتراض لبيت مال المسلمين، أم لغيره، ولهذا لا يجوز ولا يحق للدولة استخدام القروض ذات الفوائد، وإذا احتاجت إلى المال طلبت من الأهالي أن يقدموا لها القروض الحسنة بدون فائدة، وهو يفعلون ذلك طواعية استجابة لنداء الإسلام الذي يحثهم على التعاون في كافة الميادين والنافعة والمشروعة[3]، وأن تكون الأموال الممنوحة مملوكة المسلمين ملكا صحيحا بمعنى أن لا تكون مغصوبة أو مسروقة من آخرين وما إلى ذلك.[4]

فينبغي أن لا يصاحب تلك القروض أي شرط مخالف للأحكام الشرعية أو المصلحة العليا للأمة الإسلامية، فيحرم أخذ القروض بالفوائد الربوية أو بشروط ليست في مصلحة الأمة الإسلامية وحقوقه، فإذا لم تجد الدولة الإسلامية القروض المتوافقة مع الأحكام الشرعية ومصلحة الأمة، فلها أن تطلب القروض الحسنة من أفراد المجتمع الإسلامي الأغنياء، وإذا وجدت في داخل الدولة الإسلامية بنوك إسلامية لا تقوم على

---

[1] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة علاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص ص 296-297.

[2] أبو المعالي الجويني، مرجع سابق، ص ص 276-277.

[3] محمد حسن أبو يحي، مرجع سابق، ص 368.

[4] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 309.

أساس ربوي بل على أساس المشاركة في الأرباح ومن ودائع المسلمين التي يودعونها فيها بدون فوائد ربوية تستطيع الدولة أخذ قروضها من هذه من البنوك أو من بنوك إسلامية دولية[1]، لذلك قد تلجأ الدولة الإسلامية إلى الاقتراض من الأغنياء في الحالات غير العادية التي ذكرناها، ويجوز لها إلزام الأغنياء بذلك فقد اقترض رسول الله صلى الله عليه وسلم، من عمه العباس عن طريق أخذ زكاة أعوام لاحقة، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : "إنا احتجنا، فأسلفنا العباس صدقة عاملين".

ولقد تأكد علميا وعمليا الآثار السلبية والأضرار التي تنجم عن التمويل بالاقتراض الربوي؛ هذه الأضرار لا تتوقف فقط عند المستوى الأخلاقي، بل تتعداه إلى المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، لذلك فإن القروض المسموح بها هي القروض الحسنة، أي القروض الشرعية التي لا تقوم على سعر الفائدة (الربا) بل على الإحسان، وسوف نورد بعض الطرق المحتملة لهذا النوع من القروض:

أولا: إصدار السندات

ليس من المعتاد أن تصدر الحكومة سندات الاقتراض الحكومي على شكل قروض حسنة؛ تتضمن التعهد برد القيمة الاسمية للسند فقط، ذلك أنها ستخلو من الحافز المادي الذي يدفع الأفراد إلى شرائها، غير أن الحافز الذي يمكن أن يدفع الأفراد في مجتمع مسلم متكامل إلى شرائها؛ هو دافع الوطنية والمسؤولية الاجتماعية، خاصة وأن تلك السندات تتميز بالضمان، فحاملها دائن للحكومة، كما يمكن للحكومة إلزام بعض الفئات (رجال الأعمال، شركات)، بالاكتتاب بها لفترة محددة.

وعلى هذا الأساس اقترح البعض أن تضمن الحكومة لحاملي تلك السندات حماية من آثار التضخم، بالإغراء بالمحافظة على قيمة القرض في حالة التضخم المتوقع، حيث يكون القرض بعملة أجنبية ذات قيمة مستقرة نسبيا.[2]

كما اقترح البعض الآخر على الأفراد الذين لا يستثمرون أموالهم لعدم رغبتهم في تعرضها للمخاطرة، ويودعونها في حسابات ادخارية لدى البنوك التجارية؛ تحويل هذه المدخرات من البنوك التجارية إلى الحكومة، حيث أن الإيداع لدى الحكومة أكثر أمنا وضمانا لإرجاع النقود عند انتهاء مدة القرض.[3]

وقد ناقش هؤلاء إمكانية إعفاء حامل تلك السندات من أنواع محددة من الضرائب على الدخل أو على رأس المال؛ إذا لم يتحقق للدولة المبالغ الكافية من القروض، على أن تقتصر هذه الإعفاءات على سنة تقديم القروض فقط، ولا تمتد على سنوات أخرى من عمر القروض إذا كانت مدته أكثر من عام، حتى لا تكون

---

[1] حسين راتب يوسف ريّان، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، مرجع سابق، ص ص 136-137.

[2] منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، مرجع سابق ص 32.

[3] محمد نجاة الله صديقي، **النظام المصرفي اللاربوي**. جدة: المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، 1405هـ، ص ص102 وما بعدها.

مدخلا للربا.

وللاقتراض بإصدار السندات منافع متعددة، منها دوره في نقل العبء المالي عبر الأجيال، ففي المشاريع ذات الأجل الطويل، أي تلك التي لا تظهر نتائجها في المجتمع إلا بعد عدد من السنين، يصبح الاقتراض بإصدار السندات أكثر ملائمة من التمويل بفرض الضريبة، ذلك أن حصيلة هذه السندات سوف تسدد في النهاية بفرض الضرائب، ومن ثم يمكن إرجاء ذلك فتفرض الضرائب على الجيل الذي يتمتع بالآثار المفيدة لهذا المشروع وليس على الجيل الذي ربما لن يستفيد من هذا المشروع، وتعطى السندات القدرة على تحويل العبء المالي عبر الأجيال فتحقق ذلك الغرض.[1]

ثانيا: الاقتراض من نقود الودائع التي يولدها النظام المصرفي

اقترح بعض الاقتصاديين المسلمين المعاصرين **أن** يكون للحكومة الحق في الاقتراض من النقود التي يولدها النظام المصرفي سيولة قدرها مثلا: 10 أضعاف النقود ذات الطاقة العالية (النقود التي أصدرتها الحكومة)، يمكن أن يقرض 20 % من ذلك للحكومة قروضا بدون فائدة.[2]

وبمعنى آخر؛ هو عبارة عن إلزام البنك المركزي للبنوك التجارية بالاحتفاظ بنسبة أكبر من الاحتياطي القانوني المودع لديه، على أن يسمح للحكومة باستخدامه بدون فوائد، وعلى هذا الأساس اقترح البعض إنشاء مؤسسة مستقلة للودائع الجارية، يودع الأفراد فيها نقودهم وتعمل بنظرية الاحتياطي الجزئي، أما ما تولده من نقود الودائع فيستخدم كله لصالح الحكومة[3]، وبتطبيق هذا المبدأ يكون الانتفاع من الودائع الجارية لصالح المجتمع كله متمثلا في بنود الموازنة العامة للدولة.

ثالثا: الاقتراض من البنك المركزي(التمويل التضخمي – الإصدار النقدي)

يرى بعض العلماء أنه يمكن للدولة اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد، أو ما يعرف بالتمويل بالعجز أو التمويل التضخمي، كأحد الأساليب الممكنة لتغطية احتياجات الدولة التمويلية عند عجز مواردها المالية عن القيام بذلك.*

غير أن هذا الرأي عارضه البعض **، ورفضوا استخدام سياسة التمويل التضخمي لتمويل العجز

---

[1] محمد نجاة الله صديقي، النظام المصرفي اللاربوي، مرجع سابق، ص 102.

[2] محمد عمر شابرا، **نحو نظام نقدي عادل. دراسة للنقود والمصارف والسياسة النقدية في ضوء الشريعة الإسلامية**. ط2، الولايات المتحدة الأمريكية: المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1990/1410، ص

[3] محمد علي القري، "مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي". **البصيرة**، دورية تصدر بالجزائر، العدد 05، 2000/1420، ص 34.

* من بينهم: محمد نجاة الله صديقي.

** منهم: منذر قحف، محمد عمر شابرا، رفيق المصري، نعمت الله عبد اللطيف مشهور، السيد عطية عبد الواحد، يوسف كمال محمد، محمود حسين الوادي،...، وتفصيل هذه الآراء في المبحث السابق، ص 203 وما بعدها

المالي الحكومي، لما ينطوي عليه من آثار اقتصادية واجتماعية سلبية على الاقتصاد القومي، أهمها التضخم وارتفاع الأسعار، وانتشار البطالة، وإعادة توزيع الدخل القومي لصالح الأغنياء والملاّك على حساب الفقراء، وهو ما يتعارض مع أسس العدالة التي يقوم عليها النظام الاقتصادي الإسلامي.[1]

غير أنه يمكن القول بأن لجوء الحكومة إلى هذه الأداة يجب أن يكون مرتبطا بالآثار التي يمكن تنجم عنه؛ أي أنه إذا ثبت يقينا أن لهذا النوع من الاقتراض آثارا إيجابية على النشاط الاقتصادي، كما يحدث في حالات الكساد عندما يكون هناك عوامل إنتاج عاطلة، ويترتب أن تؤدي هذه الكمية النقدية الجديدة إلى تشغيل عوامل الإنتاج العاطلة وبالتالي التخفيض من حجم البطالة، وزيادة حجم الإنتاج، في هذه الحالة تكون منفعته أرجح من مضاره، وبالتالي يمكن اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد.

أما بالنسبة للتمويل الخارجي فالمالية العامة في النظام الاسلامي، ترتكز أصلا على الموارد الذاتية للمجتمع محل الاعتبار، لكن إذا كانت ثمة ضرورة معتبرة شرعا تثير الحاجة إلى موارد اضافية، فإن التمويل الخارجي يمكن دراسة استخدامه كبديل للتمويل بالعجز لسد هذه الحاجة، ويمكن التمييز بين التمويل الوارد من الدول الاسلامية، والتمويل الوارد من غيرها من الدول..[2]

فالدول الاسلامية يجمع بينها أصل واحد من العقيدة والشريعة، ويجمع بينها الأخوة الإيمانية، بما لذلك من تبعات، لعلّ من أهمها في هذا الصدد:[3]

أ. امكانية نقل فوائض الزكاة إلى الدول التي في حاجة اليها، لتصرف في مصارف الزكاة في هذه الدول، بحيث تقوم وحدة تكافل على مستوى جميع الدول الاسلامية، إذا ما أجاز الفقهاء ذلك.

ب. إمكانية ورود تمويل من الدول الإسلامية الأخرى إلى الدولة ذات الحاجة على سبيل التطوع والفضل حسبة لوجه الله تعالى.

ج. امكانية حل مشكلة التمويل من خلال التكامل بين هذه الدول، ويزكي هذه الإمكانية التقارب الثقافي الناجم عن وحدة أصل العقيدة والشريعة، فضلا عن واقع تباين وتعدد موارد هذه الدول وحاجتها المشتركة إلى التنمية.

د. لا تثور مشكلة مشروعية أشكال التمويل، فيتم التمويل من خلال الأساليب التي لا تتناقض مع الشريعة الاسلامية؛ كالقرض الحسن والإعانات والمنح والاستثمار المباشر والمشاركات والمقارضات.

وعندما يتعلق الأمر بالتمويل الخارجي من الدول غير الاسلامية؛ فإن مشكلة مشروعية أساليب التمويل

---

[1] سعد بن حمدان اللحياني، مرجع سابق، ص 242.

[2] نجاح عبد العليم أبو الفتوح، "التمويل بالعجز، شرعيته، وبدائله من منظور اسلامي"، **مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد الاسلامي**، م15، 1423هـ-2003م، ص82.

[3] نجاح عبد العليم أبو الفتوح، "التمويل بالعجز، شرعيته، وبدائله من منظور اسلامي"، مرجع سابق، ص83.

ممكن أن تثور، نتيجة لقيام الأشكال الغالبة لتدفق التمويل الخارجي من هذه الدول على الربا، كما يمكن أن تثور بدرجة أكبر منها في حالة التمويل الوارد من الدول الاسلامية، مشكلة التبعية الاقتصادية والسياسية.

ويمكن في هذا الصدد، أن يأخذ التمويل الخارجي من الدول غير الاسلامية أحد الأشكال التالية:[1]

أ. الاستثمار المباشر.

ب. الاستثمار بالمشاركة من خلال صكوك تطرح في الأسواق العالمية.

ج. الاستثمار بالمرابحة: بالنسبة لبعض المشروعات، كإقامة وصيانة الموانئ والمطارات، فيتم حساب تكلفة العملية مضافا اليها هامش ربح معين، وتصدر بالقيمة الإجمالية صكوك مرابحة تطرح في الأسواق العالمية، ويتم سداد قيمة هذه الصكوك من حصيلة رسوم الخدمات، بالعملة الأجنبية.

د. الاعانات والمنح والهبات غير المشروطة، من الدول الصديقة، وهذا الأسلوب يوجد في الواقع العملي* في عدة صور منها:[2]

1. التبرعات العينية من بعض الأفراد أو الجهات مثل: إنشاء مرافق عامة كدور التعليم أو الوحدات الصحية وتسليمها للدولة لإدارتها، ومع أن هذه المشروعات تدرج في الموازنة في جانب الموارد كموارد ذاتية مقابل إظهار قيمتها في جانب الاستخدامات، إلا أنها في حقيقتها تخفف عن كاهل الدولة الواجب عليها إقامة مثل هذه المنشآت، الأمر الذى يمكن معه اعتبار هذه التبرعات مصدراً لتمويل العجز المالي الحكومي بصرف النظر عن المعالجة المحاسبية لها في الموازنة.
2. المنح والمعونات الخارجية سواء من المؤسسات المالية الدولية أو من بعض الحكومات الأجنبية، وعادة ما تخصص هذه المعونات لأغراض معينة مثل توصيل المياه النظيفة إلى بعض المناطق، أو إنشاء مستشفيات وبالتالي فمظهرها التمويلي مثل التبرعات المحلية.
3. القروض الميسرة، وهى التي تمنح بشروط أقل من السائدة في السوق مثل وجود فترة سماح وطول مدة الوفاء بها، إلى جانب خاصية أساسية هي تخفيض سعر الفائدة عليها ليصبح رمزياً وأقل من معدل الفائدة الساري في السوق، وعادة ما تمنح هذه القروض لمشروعات المرافق العامة.

أما من المنظور الإسلامي فإن التبرع من باب الإحسان المأمور به ويثيب الله سبحانه وتعالى فاعله، ويزيد ذلك إذا كان التبرع لمصلحة عامة، وبالتالي يمكن الأخذ بالأدوات المالية المستندة لأسلوب التبرع إسلامياً ماعدا القروض الميسرة التي يجب أن لا تقترن بالفائدة الربوية؛ أياً كانت نسبتها لأن الربا كله محرم

---

[1] نجاح عبد العليم أبو الفتوح، "التمويل بالعجز، شرعيته، وبدائله من منظور اسلامي"، مرجع سابق، ص84..

* سبق وأشرنا إلى أشكال المعونات الأجنبية وأثارها السلبية في ص 187 وما بعدها.

[2] محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص20.

قليله وكثيره، على ألاّ تؤدي هذه المعونات إلى أي نوع من التبعية السياسية، وأن تكون مما هو مباح للمسلمين استعماله أو تداوله.

المطلب الثاني: أدوات مستحدثة لتمويل عجز الموازنة العامة وفي الحالات الدائمة

لما كان التعامل بالسندات وأذونات الخزانة كوسيلة لجذب المدخرات وجمع الأموال وإدارة السيولة لا يتفق مع الضوابط الشرعية، كان من الضروري البحث عن أدوات استثمارية إسلامية لتحل محل الأدوات التقليدية، ولتكون بمثابة وسيلة لسدّ العجز في الموازنة العامة للدولة، وهنا توجهت الأنظار إلى الصكوك الإسلامية كإحدى الأدوات الهامة التي يمكن أن تكون بديلاً لأدوات الدين العام، وتستفيد منها حكومات الدول لتوفير ما تحتاجه من موارد بغرض تمويل العجز في ميزانياتها، حيث يتميز كل نوع من الصكوك باستجابته للاحتياجات الرسمية بطريقة مرنة.

وتعتبر الصكوك الإسلامية من أبرز منتجات الهندسة المالية الإسلامية، التي استطاعت أن تجد لها مكانة بارزة في أسواق المال العالمية، في ظل الاهتمام العالمي بالتمويل الإسلامي، خاصة بعد الأزمة المالية العالمية الأخيرة.

وفي ظل ذلك الاهتمام العالمي أيضاً، برزت الصكوك الإسلامية الحكومية كنوع من الأدوات المالية التي تساعد الدول والحكومات على تعبئة الموارد وتغطية العجز في الموازنة العامة، وتمويل المشاريع خاصة ما يتعلق منها بالبنية التحتية، وتبعاً لهذا الاهتمام بالصكوك الإسلامية بما فيها الصكوك الحكومية، كانت الحاجة واضحة وملحة إلى أدوات لإدارة المخاطر المتعلقة بإصدار وتداول هذه الصكوك والتحوط منها.

وإن إصدار الدولة للصكوك الاستثمارية الإسلامية كبديل شرعي للسندات التقليدية لدعم الموازنة العامة للدولة، يمكن أن تحقق أهداف عدة أهمها:[1]

- تمويل الدولة لمواجهة مصاريف المشاريع التنموية والبنية التحتية.
- تنويع وزيادة موارد الدولة.
- استقطاب الأموال الموجودة خارج الجهاز المصرفي.
- إدارة السيولة داخل الاقتصاد الوطني.

[1] سليمان ناصر، ربيعة بن زيد، "إدارة مخاطر الصكوك الاسلامية الحكومية، دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية"، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الخامس حول الصيرفة الاسلامية والتمويل الاسلامي، تحت عنوان: "**ادارة المخاطر، التنظيم والاشراف**"، المنعقد في الفترة: 06-07-08 أكتوبر 2012، معهد الدراسات المصرفية، عمان، الأردن، ص ص 04-05.

الفرع الأول: مفهوم الصكوك الإسلامية والصكوك الإسلامية الحكومية

عرفت هيئة المحاسبة والمراجعة للمؤسسات المالية الإسلامية الصكوك الإسلامية والتي أطلقت عليها اسم (صكوك الاستثمار) تمييزاً لها عن الأسهم والسندات التقليدية، بأنها: "وثائق متساوية القيمة تمثل حصصاً شائعة في ملكية أعيان أو منافع أو خدمات أو في موجودات مشروع معين، أو نشاط استثماري خاص، وذلك بعد تحصيل قيمة الصكوك وقفل باب الاكتتاب وبدء استخدامها فيما أصدرت من أجله".[1]

أما الصكوك الاسلامية الحكومية فتعرّف على أنها: شهادات مالية تصدرها جهات حكومية مختلفة (المستفيد من الصكوك) تمثلها أو تنوب عنها وزارة المالية، وتقوم على أساس شرعي، ويتم تسويقها عبر البنوك وشركات الوساطة المالية للجمهور في داخل الدولة وخارجها.

وتتعدد الصكوك الإسلامية باختلاف آليات إصدارها؛ التي تتم وفق صيغ التمويل الإسلامية، لذلك فإنه يمكن تصنيف تلك الصكوك على النحو الآتي:

أولا: صكوك السلم: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لتحصيل رأسمال السلم، وتصبح سلعة السلم مملوكة لحملة الصكوك.

ثانيا: صكوك المرابحة: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لتمويل شراء سلعة المرابحة، وتصبح سلعة المرابحة مملوكة لحملة الصكوك.

ثالثا: صكوك الاستصناع: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في تصنيع سلعة، ويصبح المصنوع مملوكا لحملة الصكوك.

رابعا: صكوك الإجارة: هي صكوك ذات قيمة متساوية تمثل ملكية أعيان مؤجرة، أو منافع أو خدمات، وهي قائمة على أساس عقد الإجارة كما عرفته الشريعة الإسلامية.

خامسا: صكوك المشاركة: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في إنشاء مشروع، أو تطوير مشروع قائم، أو تمويل نشاط، ويصبح المشروع أو موجودات النشاط ملكاً لحملة الصكوك في حدود حصصهم، وتدار الصكوك بتعيين أحد الشركاء أو غيرهم لإدارتها.

سادسا: صكوك المضاربة: هي أداة استثمارية تقوم على تجزئة رأس مال المضاربة بإصدار صكوك ملكية رأس مال المضاربة، على أساس وحدات متساوية القيمة ومسجلة بأسماء أصحابها باعتبارهم يملكون حصصا شائعة في رأس مال المضاربة، وما يتحول إليه بنسبة ملكية كل منهم فيه، أي أن صكوك المقارضة هي عبارة عن صكوك ملكية بأسماء مالكيها مقابل تقديمهم أموالا لصاحب المشروع من أجل إقامته وتشغيله، والحصول على نسبة مئوية في العقد من إجمالي النتيجة، وبالتالي فهي لا ترتبط بفوائد ثابتة.

[1] سليمان ناصر ، ربيعة بن زيد، مرجع سابق، ص 03..

سابعا: صكوك المزارعة: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في تمويل مشروع على أساس المزارعة، ويصبح لحملة الصكوك حصة في المحصول وفق ما حدده العقد.

ثامنا: صكوك المساقاة: هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في سقي أشجار مثمرة والإنفاق عليها ورعايتها على أساس عقد المساقاة، ويصبح لحملة الصكوك حصة من المحصول وفق ما حدده العقد.

تاسعا: صكوك المغارسة: وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في غرس أشجار وفيما يتطلبه هذا الغرس من أعمال ونفقات على أساس عقد المغارسة، ويصبح لحملة الصكوك حصة في الأرض والغرس.

عاشرا: صكوك الوكالة: هي وثائق متساوية القيمة تمثل مشروعات أو أنشطة تدار على أساس الوكالة بالاستثمار بتعيين وكيل عن حملة الصكوك لإدارتها.

الفرع الثاني: دور الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة

وبعد هذا التوضيح ننتقل إلى بيان دور الصكوك الاسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة، وهي ما يمكن التعبير عنه بأوراق مالية منها ما هو قابل للتداول في السوق المالية الثانوية، ومنها ما ليس له هذه الخاصية، ومنها ما هو قائم على التملك ومنها ما هو قائم على المديونية.

ومن المعروف أن مبادئ التمويل الشرعية تنبثق من مسائل المشاركات والبيوع الآجلة والقروض، وبما أن البيوع الآجلة والقروض تقوم على مديونية المتمول (أي الدولة)، فإنه يمكن تصنيف الأدوات المالية المشروعة في تمويل عجز الموازنة إلى صنفين عريضين هما:

- أدوات تقوم على ملكية الممول للأصل الذي تستعمله الدولة.
- أدوات تقوم على مديونية الدولة للممول.

وعند حديثنا عن الوسائل الأخرى لتمويل العجز في الموازنة، سنضيف إلى هذين الصنفين عوائد بيع الأملاك العامة أو ما يمكن أن نسميه بعوائد الخوصصة، لأن كثيرا من البلدان الإسلامية تملك مشروعات عديدة قابلة للتحويل إلى القطاع الخاص..

أولا: الأدوات المالية القائمة على الملكية

وتقوم فكرة الأدوات المالية المنبثقة من مبدأ الملكية على تداول وثائق أو مستندات التملك؛ فمستندات التملك إنما تمثل ملكية لأعيان محددة ومعروف، والأعيان المملوكة تخضع لعوامل السوق في تحديد أسعارها، لذلك يمكن بيع هذه المستندات بأسعار السوق، سواء قلّت، أم زادت عن ثمن شرائها، أو إصدارها

للمرة الأولى[1]، أما العائد الذي ينشأ عن هذه المستندات فهو ما ينشأ عن الأعيان نفسها من إيراد، ويسمى بالعائد الايرادي إضافة إلى ما ينشأ عن التغيرات السوقية في أسعار الأعيان نفسها، وأما درجة المخاطرة فتتفاوت حسب نوع الأعيان نفسها، والأحوال الاقتصادية والسياسية والأمنية، السائدة في البلد طيلة مدة التمويل بالتملك، وكذلك فإن درجة المخاطرة تتأثر بنوع الأداة التمويلية المستخدمة.[2]

وأهم الأدوات المالية القائمة على التملك: صكوك الإجارة، وأسهم المشاركة وأسهم المضاربة، وحصص الإنتاج.

أ. **أسلوب الأسهم وحصص الإنتاج وصكوك المقارضة:** إن أسلوب التمويل بالمشاركة بشكل عام هو الأسلوب الإسلامي لاستثمار الأموال عند نقلها من ذوى الفائض إلى ذوى العجز لأنه يتحقق فيه العدالة والتوازن بين الطرفين، حيث يشترك كل منهما في منافع ومخاطر استثمار هذه الأموال ممثلة في الربح والخسارة طبقاً للقاعدة الأصولية المستمدة من قول الرسول صلى الله عليه وسلم الخراج بالضمان أي العائد بالمخاطرة والغنم بالغرم أي العائد بالتكاليف.

وتتمثل حديثاً في الأسهم أو الصكوك سواء تم ذلك من خلال عقد المشاركة أو عقد المضاربة والفرق بينهما أنه في المشاركة يمكن أن يجتمع التمويل والإدارة معاً لأي أو لأحد من الطرفين، بينما في المضاربة يكون التمويل أو العمل من طرف وأحدهما أو هما معاً من طرف أخر، وكذا يمكن أن يتم التمويل من خلال حصص الإنتاج التي يشتريها الجمهور ومن مجموع حصيلتها تقيم الدولة مشروعاً أو تبيع لهم مشروعاً قائماً يدر دخلاً معيناً ويستحق لحاملي الحصص نصيباً من إجمالي الدخل بحسب قيمة الحصص.

ويمكن أن تستخدم الدولة لتغطية جزء من عجز موازنتها العامة صكوك المقارضة(المضاربة)، بدلا من سندات الخزينة، لتعبئة الأموال اللازمة لتمويل إنفاقها العام (التزامات الخزينة العامة).

وانطلاقا من طبيعة سندات المقارضة وشروط عملها، يمكن اعتبارها الأداة المناسبة التي يمكن أن تستخدمها الدولة في تمويل المشروعات التي من طبيعتها أنها ذات عائد أو ربح، وكذلك مشروعات إنتاج السلع والخدمات القابلة للبيع في السوق، بحيث تقوم الحكومة ممثلة في إحدى مؤسسات القطاع العام، بإصدار كمية معينة من هذه الصكوك وطرحها للاكتتاب العام لتمويل مشروع معين، أو لتوسيع مشروع محدد، بحيث تشكل قيمة صكوك المقارضة قيمة الأموال التي تحتاجها الحكومة؛ فتكون مضاربة يخلط فيها المضارب ماله مع مال المضاربة، وهو جائز في المذهب الحنفي والحنبلي والمالكي؛ وهذا قبل بدأ

[1] منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق، صـ82-90

[2] منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الإسلامي ، مرجع سابق، ص .82-90

المضارب عمله.

ولابتعاد رب المال عن الإدارة أثر مهم بالنسبة لتغطية عجز الموازنة العامة للدولة، نظرا لما يحققه من هذا الفصل من الاحتفاظ بمشروعات الموازنة كلها في إطار تصرف السلطة العامة، وعدم تدخل الجهة الممولة بالقرار الإداري للجهات الحكومية الآمرة بالصرف، وحتى يمكن لصكوك المقارضة، وغيرها من الصكوك، أن تكون ذات فعالية وتحقق أثرها في سحب قدر من مدخرات الأفراد، لابد وأن تكون هذه الشهادات بفئات تتيح لصغار المدخرين أن يكتتبوا فيها، كما يجب أن تكون ذات سيولة عالية.

وتمكن هذه الصيغة التمويلية من إشراك القطاع الخاص في ملكية مشروعات قائمة وتمكينهم من إدارتها، ومراقبة عمليات تسييرها مع احتفاظ الدولة بنسبة معينة من رأسمالها؛ تمكنها من اتخاذ بعض القرارات الإدارية الهامة، كما يمكن أن تقوم بإنشاء مشاريع اقتصادية جديدة، أو توسيع وحدات اقتصادية ناجحة قائمة، أو إنجاز مشروعات خدمية....

ومما سبق يمكن أن نستنتج أن أسهم المشاركة تعتبر من أفضل الحلول التي يمكن أن تحقق فعالية في القضاء على المشاكل التي تعاني منها مؤسسات القطاع العام في أغلب الدول النامية عموما، والدول الإسلامية خصوصا، هذه المشاكل التي حدثت نتيجة لعدة عوامل أهمها البيروقراطية، التسيير الفوضوي..، والتي أدت إلى خسائر كبيرة ومتراكمة.

ويمكن وباللجوء إلى صيغة المشاركة بين الحكومة والقطاع الخاص إعادة تأهيل هذه المؤسسات، بدلا من بيعها بأثمان منخفضة للقطاع الخاص المحلي والأجنبي، وذلك عن طريق إشراك القطاع الخاص فيها بدءا من عمالها إلى إدارتها، إلى باقي المؤسسات والبنوك التجارية والأفراد، وبالتالي يصبح حملة الأسهم ملاكا لهذه المؤسسات من جهة، ولهم الحق في إدارتها وتسييرها في إطار الشروط المتفق عليها في العقد، مما يكون له وعلى الأرجح فعالية أكبر في تسيير هذه المؤسسات.

كما أن نظام التمويل بالمشاركة يمكن أن يكون بديلا للاقتراض الخارجي، بحيث يمكن أن يتم ذلك من خلال:[1]

1. تجميع مدخرات الأفراد في مؤسسات استثمارية (صناديق استثمار) تقوم بدورها بالبحث عن مجالات للاستثمار، ويكون أصحاب هذه المدخرات شركاء بالغرم والغنم (الخسارة والربح).

[1] عبد الحميد خرا بشة، "نظرة الإسلام للديون الخارجية وأثر هذه الديون على الدول النامية ". **ندوة إسهام الفكر الإسلامي في الاقتصاد المعاصر**. القاهرة: المعهد العالمي الإسلامي، 1992، ص 663.

2. أو من خلال مؤسسات التمويل الإسلامية (البنوك الإسلامية، أو غيرها من المؤسسات المالية القائمة على أساس المشاركة)؛ التي تشارك المستثمرين مشاريعهم من خلال تقديم الأموال لهم، ويتم الإنفاق على شكل المشاركة بين المستثمر والمؤسسة المالية الإسلامية.
3. كما يمكن أن يتم ذلك من خلال مشاركة المستثمر المحلي (قطاع خاص أو عام) مع مؤسسات التمويل الأجنبية.

أما التمويل بالمشاركة في الإنتاج فهو نوع من التمويل، يتجلى بتملك الممولين لمشروع قابل للتشغيل نحو جسر أو نفق أو سكة حديد، وتقوم السلطة العامة على إدارته على أساس المشاركة في العائد الإجمالي له، وهو واضح في المزارعة والمساقاة، حيث توضع الأرض والشجر تحت تصرف الزارع الذي يتقاسم مع مالكهما مجمل الإنتاج حسبما اتفق عليه.[1]

ولقد نص الحنابلة على جواز التمويل بالمشاركة في الإنتاج، في غير المزارعة والمساقاة، قياسا عليهما[2]، وعلى هذا الأساس يمكن تحويل التمويل بالمشاركة في الإنتاج إلى أسهم ملكية، لمشروع تتم فيه مقاسمة الإنتاج بدلا من العائد الصافي، وهي تصلح لتمويل جسر أو طريق يكون العبور فيه للسيارات برسم، أو لإدارة مشروع قائم فعلا، مثل حديقة حيوانات يدخلها الناس برسم معين، فيكون بيعه على طريقة أسهم الإنتاج خوصصة للمشروع.

وأسهم الإنتاج يمكن تطبيقها في المشروعات ذات الإيراد، أو مشروعات البنية الأساسية التي يمكن صياغتها بشكل يجعل لها إيرادا، ولكنها لا تصلح للموجودات الثابتة غير ذات الإيراد.

ويمكن استخدام هذه الأدوات لتجميع التمويل اللازم للمشروعات الحكومية ذات الإيراد، وإن كانت الحكومات الآن في اتجاهها نحو الخصخصة تبيع هذ المشروعات فإن في المقابل ونتيجة التوجه إلى الاعتماد على أسلوب "رسوم المستفيدين" واتباع نظرية تجزئة السلع العامة، فإنه سوف تبقى لدى الحكومة بعض المشروعات التي يمكن أن تدر دخلاً مثل الجامعات، والطرق السريعة، والحراسات الخاصة .. وغيرها من التي تفرض الحكومة مبالغ للاستفادة منها تغطي التكلفة وتزيد.

وتكون عن طريق طرح هذه الأسهم والحصص للاكتتاب العام بين الجماهير والمؤسسات المختلفة التي لديها فوائض مالية وترغب في استثمارها.

وإن الدولة حينما تواجه عجزاً مالياً فإنها تحاول علاجه من خلال الموازنة العامة عن طريق البحث عن موارد إضافية من الغير تظهر في الموازنة في صورة ديون، أما في حالة التمويل بالأسهم

---

[1] منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، مرجع سابق، ص 31.

[2] المرجع سابق، ص 46 وما بعدها..

وحصص الإنتاج فإنه يكون تمويلاً خارج الموازنة لا يرتب ديوناً على الحكومة.

ب. التمويل عن طريق الإجارة:

تعرف صكوك الإجارة بأنها: "هي سندات تصدر من الحكومة أو أحد أجهزتها، تمثل مستندات ملكية مرتبطة في أدوات وآلات ومعدات وأصول ثابتة وتجهيزات أو عقارات للحائزين عليها، فيمكن للحكومة إصدارها بدلا من استملاك العقارات والآلات والتجهيزات، ويمكن للدولة استئجارها وإصدار سندات ملكية أعيان مؤجرة قابلة للتداول لمالكيها"[1]، وتتمتع هذه السندات بخصائص مهمة منها ثبات العائد، وقابليتها للتداول، وقلة المخاطر، وخضوعها لعوامل العرض والطلب في السوق المالية، ومرونتها العالية، حيث يمكن إصدارها بآجال متعددة، ولأعيان متنوعة.

وتنقسم إلى ثلاثة أنواع رئيسية تتمثل في صكوك: ملكية الموجودات(الأعيان)، وملكية المنافع وملكية الخدمات، وتتمتّع هذه الصكوك بخصائص مهمة منها: ثبات العائد وقابليتها للتداول، وقلة المخاطر، وخضوعها لعوامل العرض والطلب في السوق المالية، ومرونتها العالية، حيث يمكن إصدارها بآجال متعددة ولأعيان متنوعة.[2]

وما يهمنا هنا هو إجارة الأعيان، والتي يمكن استخدامها في التمويل الحكومي بأسلوبين هما: [3]

1. **الأسلوب الأول:** هو أن الحكومة بدلاً من أن تقترض بفائدة لإنشاء مبنى فإنها تصدر سندات إجارة؛ تجمع بموجبها الأموال اللازمة من ذوى الفائض وتنشأ بها المبنى ويكون مملوكاً لحملة السندات ثم تتعهد في نشر الاصدار بأن تستأجر المبنى بمبلغ معين يمثل عائداً على الصكوك، أو أن يكون لديها المبنى موجود مثلاً فتبيعه لحملة الصكوك وتستأجره منهم.
2. **الأسلوب الثاني:** ويتمثل في نظام التأجير التمويلي أو المنتهي بالتمليك، والذى بموجبه تتفق مع ممول لإنشاء المبنى واستئجاره منه مدة من الزمن ثم تنتقل ملكيته في نهاية المدة إلى الحكومة.

ويمكن أن يكون مصدر التمويل المواطنين وغيرهم من الأجانب، كما يمكن للبنوك وشركات التأمين أن تستثمر جزءاً من مواردها في شراء هذه الصكوك، والتي تتحقق فيها ضوابط التمويل السليم من تقليل المخاطر والحصول على عائد محدد ثم إمكانية بيع السندات في أي وقت.

---

[1] اللجنة الإستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية، مرجع سابق، ص50.

[2] منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، مرجع سابق، ص ص 42-43.

[3] محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص20.

ثانيا: الأدوات المالية القائمة على أسلوب المداينات (مديونية الدولة للممول):

وفي محاولتنا لاستقاء أدوات مالية قائمة على أسلوب المداينات يمكن أن نخلص إلى ما يلي:

أ. التمويل بالشراء بالأجل (تسهيلات موردين):[1]

إن الشراء بالأجل صورة من صور البيع تقدم فيها السلعة أو الخدمة ويؤجل فيها الثمن، والبيع بالأجل جائز شرعا بل ومندوب إليه لقوله صلى الله عليه وسلم "ثلاث فيهن البركة، البيع إلى أجل والمقارضة، وأخلاط البر بالشعير للبيت لا للبيع"، وتجوز زيادة الثمن في البيع بالأجل عن الثمن في البيع النقدي لدى جمهور الفقهاء حيث جاء "يزاد على الثمن لأجل الأجل".

ويتم توثيق الحقوق والالتزامات في الشراء بالأجل بموجب عقد أو اتفاقية تسهيلات موردين فهي نوع من الديون المأمور بكتابتها في آية المداينات، وبالتالي فالعقد يمثل الأداة المالية لهذا الأسلوب، ومما لا شك فيه أن هذا الأسلوب مناسب للتمويل الحكومي (ومصدر التمويل للشراء بالأجل هم الموردون للسلع والمقاولون، كل فيما يخصه سواء من الداخل أو الخارج)، لعدة أسباب منها:

1. أن الموازنة الجارية يظهر بها فائض في العادة وبإضافة الموازنة الجارية إلى الموازنة الاستثمارية يظهر العجز الكلى الأمر الذي يؤكد أن الانفاق على الموازنة الاستثمارية هو سبب العجز المالي الحكومي.
2. أن الحكومة تلجأ إلى الاقتراض لسداد أثمان عناصر الموازنة الاستثمارية، وبما أن القروض في الواقع تنطوي على فائدة ربوية محرمة، فإن عملية الشراء بالأجل تحقق الغرض بدون الوقوع في المحظور الشرعي.
3. أن الحكومة تعتبر أكبر عميل في السوق وإذا كان نظام السوق المعاصر يقوم في أغلبه على البيع بالأجل أو التقسيط فإن الموردين سوف يرحبون بالتعامل مع الحكومة على هذا الأساس.

ب. سندات المرابحة:

ويمكن أن تستخدم المرابحة بغرض توفير مستلزمات الإنتاج، من المواد الخام والسلع الوسيطة والمعدات والآلات والأجهزة، مما يساهم في دعم الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد الوطني، ويسهل تمويل بنود الموازنة العامة المتعلقة بشراء السلع والمعدات ووسائل النقل عن طريق المرابحة مع البنوك الإسلامية أو غيرها من مؤسسات التمويل؛ ويمكن تحويل المرابحات إلى سندات ذات استحقاقات متتالية، بحيث تخدم هدف السيولة لدى مشتريها.

[1] محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص20.

ج. التمويل بالسلم:

ويقوم هذا الأسلوب من التمويل على نوع من البيوع التي أقرتها الشريعة الإسلامية ونظمتها، تؤجل فيه السلع المباعة المحددة المواصفات، ويعجل فيه بثمنها، بغية تمويل البائع من قبل المشتري بأسعار تقل عن الأسعار المتوقعة وقت التسليم في العادة، فهو التمويل العاجل على حساب الإنتاج الآجل[1]، وتستخدم البنوك الإسلامية هذه الصيغة عادة لتمويل القطاع الزراعي.

ويمكن أن يشمل بيع السلم أي إنتاج قومي في العالم الإسلامي من مختلف الأصناف، ويمكن عن طريق ترتيب إصدارات السلم الأول، ثم السلم الموازي إيجاد سوق العرض والطلب على سندات السلم المرتبطة بأهم عناصر الإنتاج القومي في البلد الإسلامي.[2]

ويمكن استخدام هذا الأسلوب في التمويل الحكومي بأن تتعاقد الحكومة مع الآخرين، بأن تبيع لهم سلعا أو خدمات في المستقبل مقابل مبالغ تقبضها منهم فوراً، كما يمكن من وجه آخر أن تشترى الحكومة سلعا من الغير مقابل منافع عين تسلمها إلى البائع، ولقد ناقش الفقهاء قديما ذلك حسب التوضيح التالي:[3]

1. بالنسبة لبيع الحكومة سلعا سلَمًا وتقبض المبلغ حالا فهذه هي الصورة الأصلية للسلم.
2. وبالنسبة للسلم في المنافع فلقد أجازها الشافعية حيث جاء "ويصح السلم في المنافع كتعليم القرآن لأنها تثبت في الذمة كالأعيان".
3. وإذا كانت الحكومة في الأغلب تنتج خدمات (منافع) مثل التعليم والصحة، فإنه بناء على هذا القول يمكن أن تستخدم أسلوب السلم للحصول على التمويل مقابل التعهد بتقديم خدمات لمقدم التمويل في المستقبل، وذلك بإصدار صكوك رسوم خدمات حكومية.
4. بالنسبة لكون الحكومة مشترية سلما مقابل ثمن هو منفعة عين، فتذكر ضمن مسائل رأس المال أو الثمن في السلم، وصورتها كما جاءت لدى الفقهاء هي "ويجوز كونه (أي الثمن) منفعة معلومة وتقبض بقبض العين".
5. أما كونها تمثل تمويلاً للحكومة فهي أن تقدم الحكومة عينا– مبنى مثلا– لآخرين للانتفاع بها مدة معلومة ولتكن سنة مقابل الحصول على سلعة– آلة مثلا– بعد مدة معينة، وفي ذلك يقول أحد الفقهاء "ويجوز كون رأس المال– الثمن– منفعة عين، ولو حل أجل الطعام المسلم فيه – المبيع– قبل استيفاء المنفعة التي هي رأس المال".

---

[1] كردودي صبرينة، مرجع سابق، ص 185.

[2] سامي حمود، مرجع سابق، ص 221.

[3] محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص20.

والسلم كأي عملية مالية فيها مداينة لابد فيها من الكتابة والتوثيق في صورة عقد في الأصل ويمكن في حالة استخدام السلم كأسلوب للتمويل الحكومي خاصة للخدمات (المنافع) الصورة الأكثر للمنتجات الحكومية أن تصدر صكوك سلم منافع بقيمة اسمية صغيرة، وأن تذكر في نشرة الاصدار التي هي بمثابة تعاقد على أنها سوف تقدم بموجب هذه الصكوك في المستقبل في أجل محدد خدماتها مقابل هذه الصكوك، مثل أن تصدر صكوك لرسوم المدارس والجامعات وصكوك لخدمة النقل على خطوط معينة وتحدد المواصفات والأجل طبقا للأحكام الشرعية.[1]

ومجالات استخدام التمويل هنا متعددة منها:[2]

1. تمويل العجز في الموازنة العامة للدولة خاصة العجز الموسمي أو العجز الصافي بدلا من التمويل بالتضخم.
2. تمويل العجز في موازنة الهيئات العامة الاقتصادية بدلا من تمويل هذا العجز من الموازنة العامة للدولة باظهاره كأحد بنود الاستخدامات في باب التمويلات الرأسمالية.
3. تمويل العجز في موازنة الهيئات العامة الخدمية مثل الجامعات ووحدات الحكم المحلي بدلا من تمويله من الموازنة العامة في صورة اعانات، خدمات سيادية.
4. تمويل العجز في شركات القطاع العام بدلا من التمويل من الموازنة العامة للدولة في صورة قروض تمنح لهذه الشركات.

أما مصدر التمويل الحكومي في السلم فهم جمهور المستفيدين من الخدمات الحكومية الذين يدفعون مقابلها للحكومة مقدما.

د. التمويل بالإستصناع:

الاستصناع أحد صور بيع السلم لدى جمهور الفقهاء ويسمى لديهم السلم في الصناعات، أما الحنفية فيتناولونه بصفته عقداً مستقلاً يختلف عن السلم، وهذا الاختلاف ينحصر في أمرين هما:[3]

1. أنه في السلم لابد من تسليم رأس المال (الثمن) عند التعاقد للبائع سلماً، أما في الاستصناع فيجوز تأخير تسليم الثمن.
2. أن الاستصناع قائم على صناعة سلعة بمواصفات معينة وتكون مادة الصنع والعمل من عند الصانع، وبالتالي يمكن القول إن نطاق عقد الاستصناع هو النشاط الصناعي أما السلم فنطاقه أوسع

[1] محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص 20.

[2] نفس المرجع، ص 20.

[3] نفس المرجع، ص20.

لأنه يقوم على شراء سلعة بمواصفات معينة وكذا الخدمات وسواء كانت هذه السلعة صناعية أو زراعية ينتجها البائع أو يشتريها جاهزة من السوق.

والصورة العامة للإستصناع أن يطلب شخص من آخر صناعة شيء ما له، على أن تكون المواد من عند الصانع، وذلك نظير ثمن معين، ولا يقف نطاق الإستصناع عند مادة معينة أو صورة محددة، بل كل ما يصنع ويحتاج إليه طالما كان هناك وضوح وتحديد يمنع المخاصمة والتنازع[1]، ويشترط في عقد الإستصناع أن تكون المادة من الصانع، فلو كانت المادة من طرف المستصنع، فسوف يكون العقد إجارة.[2]

ويصلح التمويل بالإستصناع بصورة رئيسية للحصول على التمويل متوسط الأجل من البنوك الإسلامية، (وغيرها من مؤسسات التمويل)، ويمكن للدولة استخدامه بصورة رئيسية للإنشاءات وتوريد السلع والمعدات ووسائل النقل، ويكون ربح البنك هو الفرق بين كلفة الإنشاءات وثمن بيعها للحكومة بعقد الإستصناع.[3]

ويمكن تحويل عقود الإستصناع إلى سندات ذات استحقاقات متتالية، حيث أن سندات الإستصناع شبيهة بسندات السلم من حيث كونها تعاقد على تقديم سلعة أو خدمة، أي تعاقد على تصنيع سلعة معينة، ولكن يختلفان من حيث أنه لا يشترط في الإستصناع تقديم التمويل، ولا يكون المصنوع مما يوجد في الأسواق ولا بيان مدة الصنع، والتسلم....[4]

وإذا كان الاستصناع هو عقد بيع سلعة موصوفة في الذمة يلتزم البائع بصنعها بمادة من عنده مقابل ثمن يدفعه المشترى حالاً أو مؤجلاً أو على أقساط، فإن تصور إمكانية استخدامه كأسلوب تمويل حكومي يتمثل في أنه إذا أرادت الحكومة إنشاء مبنى أو شراء آلة بمواصفات خاصة من مصنع ما، فإنه يمكن بدلاً من اقتراض الثمن بفائدة بموجب سندات أو أي أداة قرض أخرى، أن تتفق مع المقاول أو المصنع على الإنشاء أو الصنع مع دفع مبلغ مقدم ويقسط الباقي على أقساط يتفق عليها، كما يمكن أن يوسط في هذه العملية بنكاً يتم إبرام عقد استصناع معه إن لم يرغب المصنع في التقسيط، ويتولى البنك إبرام عقد استصناع موازى، ويكون عقد الاستصناع هو الأداة المالية، وحيث أنه وثيقة في يد الصانع أو البنك بدين في ذمة الحكومة إذا ينطبق عليه من هذا الوجه ما ينطبق على دين البيع بالأجل السابق ذكره.. [5]

---

[1] لعمارة جمال، "اقتصاد المشاركة بديل لاقتصاد السوق "، مرجع سابق، ص 76.

[2] مصطفى فضل المولى عوض الله، "التمويل التنموي لرأس المال الثابت في الصناعة– تجربة السودان". ندوة: **صيغ تمويل التنمية في الإسلام**، الخرطوم، 25–27 رجب 1317هـ(18–20 يناير 1993)، جدة البنك الإسلامي للتنمية، 1995، ص 59.

[3] منذر قحف، تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية، مرجع سابق، ص 50.

[4] صالح صالحي، مرجع سابق، ص 115.

[5] محمد عبد الحليم عمر، الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ندوة الصناعة المالية الإسلامية، مرجع سابق، ص20.

ومن وجه آخر يمكن للحكومة إذا ارادت أن تبنى مساكن للمواطنين من ذوى الدخل المحدود، وهو التزام تقوم به الكثير من الدول ثم تبيعها لهم بعد ذلك، فإنه يمكن أن يتم إتمام العملية في نطاق عقد الاستصناع؛ بدلاً من استخدام سندات الاسكان ذات الفائدة، وذلك بأن تصدر الحكومة سندات إسكان تجمع بموجبها الأموال اللازمة من المواطنين الذين يحتاجون السكن، وتتعاقد معهم على إنشاء السكن اللازم بمواصفات محددة مقابل أن يدفعوا الثمن على أقساط في صورة شراء سندات إسكان كل مدة عدداً منها، ويمكن أن يمتد الدفع لمدة تتجاوز وقت تسليم المسكن، ومع مراعاة أن الدفع المقدم سيكون أقل من الدفع لاحقاً، وبهذا الشكل يمكن لحاملي السندات تداولها بناء على ما سبق أن قلناه في بيع المسلم فيه قبل قبضه، ويمكن أن يختلف ثمن بيع السند عن القيمة الاسمية له بناء على ما يراه فقهاء المالكية من جواز بيع السلم لغير المسلم فيه؛ سواء بمثل الثمن الأصلي أو أقل أو أكثر وذلك بحسب سعر السكن في السوق، ويمكن للحكومة أن تشترط أن تتم عملية تداول السندات لمن يستحقون شراء المسكن من ذوى الدخل المحدود حتى لا تصبح العملية تجارة لمن لا تنطبق عليهم الشروط.[1]

ثالثا: الأدوات المالية القائمة على أسلوب التبرعات:

ويمكن تحديد نوعين منها هما:

أ. **التبرعات المباشرة:** وتتمثل في التبرعات النقدية التي يقدمها بعض الأفراد أو الجهات إلى الحكومة مباشرة لغرض معين، وهذا الأسلوب في التمويل جائز بل ومندوب إليه شرعاً، فهو الأسلوب الذى قامت عليه مالية الدولة الإسلامية بكاملها في بداية الدعوة وقبل أن تفرض الزكاة أو غيرها من الموارد العامة، وبالطبع فإن العلاقة بين المتبرع والحكومة تنتهى بمجرد قبض التبرع، وبالتالي لا توجد أدوات مالية تذكر.

ب. **صكوك الوقف:** الوقف وكما سبق وأشرنا؛ هو أسلوب إسلامي معروف ساهم على مر التاريخ الإسلامي في تمويل العديد من المرافق العامة مثل المدارس والمستشفيات...، غير أن ما يمكن ذكره هنا؛ ولتنشيط الوقف والعمل على إحيائه هو ترتيب تمويلي معين يستند بجانب شرعيته والندب إليه إلى ما يلى:[2]

1. قلة إنشاء أوقاف جديدة في العصر الحاضر.
2. الاعتماد على أسلوب ديمقراطية التمويل التي قامت بدور كبير في التمويل العالمي المعاصر من خلال أدوات التمويل المعروفة (الأسهم والسندات) والتي تعمل على تجميع المال اللازم من العديد من المواطنين بحسب قدراتهم دون الحاجة إلى الالتجاء للمؤسسات المالية.

---

[1] نفس المرجع، ص20.

[2] منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص

3. الاتجاه المعاصر نحو تفعيل دور منظمات المجتمع المدني وأداء دورها الاجتماعي المنشود في ظل تقلص دور الدولة.

وجمعاً بين أسلوب الوقف الإسلامي وهذه الاعتبارات يمكن أن نقدم مقترحاً لاستخدام الوقف في التمويل الحكومي طبقاً للإجراءات التالية:

- ❖ أن تحدد الدولة بعض المشروعات العامة الخدمية كإنشاء طريق أو مجموعة من المدارس أو المستشفيات وتحدد بناء على دراسة معينة تكاليف هذا المشروع.
- ❖ أن تطبع صكوك وقف بمبالغ صغيرة لكل صك (10 – 20 – 50 – 100 دينار) باسم (صك وقف إنشاء..) ويكون مجموع مبالغ هذه الصكوك مساو للمبلغ الكلي المطلوب لإنشاء المشروعات.
- ❖ أن تطرح هذه الصكوك على جمهور المسلمين للاكتتاب فيها بحسب قدره كل شخص.
- ❖ بعد تجميع المال اللازم تبدأ في إنشاء المشروع الذى يتمثل الوقف ويمكن أن يتبقى مبلغ منه يستثمر للإنفاق من عائده على عمليات الإحلال والتجديد والمصروفات الجارية.

الفـــرع الثالث: أســـاليب أخـرى:

أولا: تعجيـــل الزكاة:[1]

يرى بعض العلماء المعاصرين؛ "أنه يمكن اللجوء إلى تعجيل الزكاة قبل تمام الحول لمواجهة العجز المالي الحكومي، مستدلين في ذلك بأقوال الشافعية، والحنابلة والحنفية، وهو الرأي الذي عارضه مالك، إلا أن يكون قرب الحول أو قبله بشيء يسير".[2]

ونلاحظ أقوالاً لعدد من الفقهاء بجواز إخراج القيمة في الزكاة، فقد منعها كثيرون وأباحها البعض، وفي كلامهم ما يدل بشكل واضح بأن الجواز والمنع هما بحق المزكي نفسه، أما إذا كان ذلك من مصلحة الفقراء، ومصلحة الأمة من مصلحتهم، وكانت الدولة هي التي تقرر الجباية عينًا أو نقدًا، فإن لذلك ضوابط أخرى تحددها المصلحة العامة، وأنّ ما عجل من الزكاة لا يستخدم في مصارفها فحسب بل يجوز سد الحاجات العامة به، ثم توزيعه على مصارف الزكاة عندما يحل وقت استحقاقها على المالك، وبالتالي المساعدة في مواجهة عجز الموازنة العامة للدولة.

وبالتالي فإنه يمكن القول بجواز تقديم أو تأخير تحصيل الزكاة – عندما تقوم الحكومة بتحصيلها

---

[1] منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص

[2] محمد علي القري، " مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي". **البصيرة**، دورية تصدر بالجزائر، العدد 05، 2000/1420، ص 36.

وتوزيعها – إذا رأت الحكومة الإسلامية مصلحة في ذلك، ويمكن استعمال سياسة التقديم والتأخير حسب المصالح العامة للأمة، بحيث يؤخر تحصيل الزكاة إذا كان من المرغوب إبقاء الأموال بأيدي الناس وتشجيع الطلب العام (استهلاكا واستثمارًا)، وتعجيل تحصيلها عندما يراد تخفيف كمية النقود بأيدي الناس.

وكما أن التعجيل والتأخير يمكن أن يكونا من عام لآخر، فكذلك يمكن أن يكونا أثناء العام نفسه، فتعجل الحكومة تحصيل الزكاة أو تؤخره على كل نوع من أنواع الأموال الخاضعة للزكاة أو عليها كلها معًا حسب المصلحة القصيرة الأجل في إحداث تغييرات مطلوبة في الطلب العام، أو الطلب لدى فئات وشرائح معينة من الناس (هم مالكوا الأموال التي تؤخر أو تعجل زكاتها).

غير أن النظرة الفاحصة، تبين أن التعجيل رخصة لصاحب المال التي وجبت فيه الزكاة، فله أن يعجل زكاته، وله أن يؤديها في وقتها، وبالتالي لا يمكن إلزام الدولة لأصحاب الأموال على تعجيل زكاتهم سنتين أو ثلاث أو أكثر، وبناء على ذلك لا يمكن للدولة الاعتماد كثيرا على هذه الأداة في تمويل العجز المالي لها، خاصة إذا تجاوزت فترة العجز أكثر من سنتين أو ثلاث، أو كان العجز دائما.

ثانيـــا: الخوصصـــة:[1]

إضافة لأدوات التمويل التي يمكن تداولها في الأسواق المالية يمكن لبعض الدول الإسلامية الحصول على التمويل اللازم من مصدر مهم آخر؛ هو بيع بعض المشروعات الحكومية للقطاع الخاص، أو ما يسمى بالخوصصة، ويقصد بالخوصصة تمليك القطاع الخاص، من أفراد وشركات، المشروعات الحكومية، ويقصد بها عادة زيادة الكفاءة الإنتاجية لهذه المشروعات، وإعفاء الحكومة من الأعباء الاقتصادية الناشئة عنها، وزيادة فعالية السوق ونظام الأسعار، وزيادة المنافسة، وعلى العموم التحويل بهذه المشروعات من النظام الحكومي إلى نظام السوق.

ويلاحظ في هذا المجال أن جزءا كبيرا عجز الميزانية العامة في كثير من البلدان الإسلامية ناشئ عن مشروعات الخدمات العامة نفسها، مما يعني أن خوصصة بعضها ستساهم في تخفيف العجز، فيكون للخوصصة تأثير مزدوج، فهي تدر إيرادات عامة من جهة لقاء ثمن بيع المشروعات، وهي تخفف العجز بإلغاء بعض أسبابه من جهة أخرى، وهذان التأثيران يعتبران مما يساعد على محاربة التضخم، وذلك بتعبئة إيرادات عامة غير تضخمية من جهة، وتخفيف النفقات العامة غير الكفؤة من جهة ثانية.

ولا يرد هنا الاعتراض بأن الخوصصة هي "بيع المستقبل" لأن خوصصة بعض المشروعات تزيد في كفاءتها وإنتاجيتها، وتوسع خدماتها، ففي خوصصتها إسهام في النمو الاقتصادي وزيادة العمالة والإنتاج

[1] منذر قحف، دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الاسلامي، مرجع سابق، ص

المحلي، مما يزيد في الرفاه العام فضلا عن زيادة الطاقة الضريبية للاقتصاد، يضاف إلى ذلك أن اتجاه الاقتصاد المحلي والميزانية العامة نحو التوازن يزيل توقعات العجز في المستقبل، مما يقلل الحاجات المالية للخوصصة نفسها.

ويمكن تصميم شروط الخوصصة بحيث تستمر الحكومة في سياسة الرعاية الاجتماعية التي تراها مناسبة، وفي تحقيق سائر الأهداف الإنمائية، سواء على المستوى الاقتصادي، أم الاجتماعي، مع الاحتفاظ بسلطة رقابية من مستوى مناسب على المشروعات التي تتم خوصصتها، ودون التفريط بوطنية هذه المشروعات، بحيث ينحصر بيعها للمواطنين فقط.

خلاصة الفصل الرابع:

من خلال دراستنا لهذا الفصل تبين لنا ما يلي:

1. مشكلة عجز الموازنة العامة تعتبر من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم المختلفة أفرادا ومؤسسات، فقد تعدت المشكلة كونها قضية تواجهها دول العالم الثالث، بل أصبحت دول صناعية متقدمة تنظر إلى عجز الموازنة العامة كمشكلة حقيقية تتطلب تخطيطا دقيقا وجهودا كبيرة في ظل تقلص الموارد واتساع الحاجات.
2. يحدث العجز المالي الحكومي نتيجة مجموعة من الأسباب تظهر من خلال التباين الحادث بين زيادة ونمو النفقات العامة للدولة من جهة وتراجع الإيرادات العامة من جهة أخرى، بمعنى آخر أن العامل الأول لحدوث عجز الموازنة العامة يتمثل في تزايد معدلات نمو النفقات العامة من ناحية؛ لأسباب متنوعة منها ما هو ضروري كنتيجة لظروف طارئة، مثل: الكوارث الطبيعية أو الحروب...، ومنها ما هو غير ضروري في معظم الأحيان كالنفقات المبالغ فيها في المباني الحكومية الفاخرة، والاحتفالات..، وغيرها من النفقات التي تتحمل عبئها الموازنة العامة للدولة أما العامل الثاني فيتمثل في تباطؤ معدلات نمو الإيرادات العامة من جهة اخرى.
3. يتم عادة تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاديات المعاصرة، المتقدمة منها، والنامية: إما بالاعتماد على مصادر تمويل محلية: الاقتراض من الجهاز المصرفي ومن الجهاز غير المصرفي، أو بالاعتماد على مصادر تمويل خارجية: القروض الخارجية، المساعدات الأجنبية.
4. يرتبط تمويل عجز الموازنة العامة عادة ببعض المظاهر الاقتصادية السلبية التي تصاحب طرق تمويله، من بينها ظاهرة التضخم التي يمكن أن تصاحب تمويل العجز بالإصدار النقدي الجديد؛ إذا لم يوافقها توافر عناصر إنتاجية غير مشغلة، وجهاز إنتاجي مرن، يمتص هذه الزيادة المفاجئة.
5. يمكن أن يؤثر تمويل عجز الموازنة العامة على نشاط القطاع الخاص أيضا، إذا كان الائتمان المقدم للحكومة سوف يؤثر على الائتمان الممنوح للقطاع الخاص، وهو ما يزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي، ويمكن أن يؤثر بصورة غير مباشرة على الاستثمار الخاص، كما يمكن أن يؤدي تمويل عجز الموازنة العامة باستخدام الدين العام الداخلي أو الخارجي، إلى تفاقم هذا العجز، وذلك بوقوع الدول في حلقة مفرغة بين الاستدانة من جديد، والعجز الناجم عن سد فوائد الديون السابقة المتراكمة.
6. من الناحية الشرعية فإننا نجد أن كل الأدوات التي تقوم على الفائدة وهي ربا محرم شرعاً، وبناءً على ذلك فإن الأدوات القائمة على الاقتراض بفوائد ربوية لا يمكن استخدامها كأدوات مالية إسلامية، كما أن من المعروف في دراسات النقود أن الاصدار النقدي أو ما يسمى بالتمويل بالعجز يسبب أضراراً

كبيرة على الاقتصاد القومي أظهرها حدوث التضخم وزيادة معدله، فإنه لذلك ولأسباب فقهية تتعلق بتنظيم الاصدار النقدي في النظام الإسلامي، لا يمكن الأخذ بهذه الطرق للتمويل الحكومي في النظام الإسلامي.

7. يعتبر العجز المالي الحكومي أمر واقع فعلاً وجائز شرعاً وأن تتم مواجهته بعدة أساليب، وما لجوء الرسول صلى الله عليه وسلم إلى الاقتراض للحاجات العامة وتمويل إدارة الدولة؛ إلا واحد من الأمثلة على ظهور العجز في تاريخ الدولة الإسلامية، لكن هذا العجز – مع توسع الدولة الإسلامية– وجد القواعد العامة والاحكام الخاصة التي لم تفصل بين عجز الموازنة العامة وكمشكلة تواجهها الدولة، ومجموعة المشاكل الاقتصادية الأخرى.
8. تعتبر الضرائب من الموارد المالية الاستثنائية المهمة؛ التي يمكن للدولة استخدامها في تحقيق مبدأ التوازن في المجتمع، خاصة وأن جميع الفقهاء قد ربطوا بين مشروعية حق الدولة في التوظيف؛ وبين وجود حاجة عامة لا تكفي الموارد المالية العادية للدولة للوفاء بها، كما اشترط بعضهم أن يكون الإمام عدلا.
9. يمكن الالتجاء إلى القروض كمورد غير دوري إذا لم تكن موارد الدولة العادية كافية لتغطية الإنفاق العام، وتعتبر مصدرا استثنائيا من مصادر الإيرادات العامة في المالية العامة الإسلامية، تلجأ إليه الدولة في حالات الأزمات والحروب من أجل تغطية نفقات غير متوقعة، وتحصل الدولة على القروض من الأفراد والشركات والمؤسسات المالية غير المصرفية والمصارف المقيمة داخل إقليمها، لتغطية النفقات الضرورية عندما لا تكفي الإيرادات السابقة العادية، ولا شك أن تكون عمليات الاقتراض خالية من الربا.
10. كما يمكن استخدام الصكوك الإسلامية لتحل محل الأدوات التقليدية كإحدى الأدوات الهامة التي يمكن أن تكون بديلاً لأدوات الدين العام، ولتكون بمثابة وسيلة لسدّ العجز في الموازنة العامة للدولة، وتستفيد منها حكومات الدول لتوفير ما تحتاجه من موارد بغرض تمويل العجز في ميزانياتها، حيث يتميز كل نوع من الصكوك باستجابته للاحتياجات الرسمية بطريقة مرنة، وأهمها: صكوك المقارضة، صكوك الاجارة، صكوك السلم، صكوك المرابحة، صكوك الاستصناع، أسهم الانتاج، صكوك الوقف....
11. كما يمكن اللجوء إلى أساليب أخرى لتمويل العجز المالي للدولة مثل تعجيل الزكاة وخوصصة الدولة لبعض مشاريعها، رغم ما يواجه هذين الأسلوبين من تحفظات.

الفصل الخامس

ترشيد الانفاق العام

و علاج عجز الموازنة العامة

في الاقتصاد الاسلامي

تمهيد

يعتبر موضوع ترشيد الانفاق الحكومي من المواضيع التي لاقت اهتماما كبيرا في السنوات الأخيرة، وذلك بسبب الانخفاض الحاد في الإيرادات العامة لتلك الدول، وبسبب حصول عجوزات كبيرة في موازناتها العامة، ولذا أصبحت هناك حاجة ماسة إلى ترشيد الانفاق الحكومي، واتخاذ الاجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك، وأخذ الخبراء الاقتصاديون والماليون يطالبون الحكومات باتباع سياسات مالية متوازنة، تدعو إلى ضبط الإنفاق وترشيده، ومحاربة التبذير والإقلال منه، والعمل على توزيع الموارد المالية المتاحة، على وجوه الإنفاق المختلفة بشكل يحقق أكبر استفادة ممكنة من تلك الموارد.

وإذا كان الرشد في الإنفاق هو المحصلة النهائية لكل ما يطلبه المفكرون من المبادئ والقواعد التي تحكم عملية الانفاق العام، فإن الفكر الإسلامي يمكن أن يمدّنا بالعديد من المبادئ التي تحكم عملية ترشيد الإنفاق العام؛ والتي نكتفي بعرض أهمها، فنوضح مضمونها، وأهم آراء الفقهاء الذين تناولوها.

ولما كانت هناك علاقة بين أساليب تقسيم الموازنة؛ وبين ترشيد الانفاق العام وفقا للمفهوم والخطوات والمتطلبات؛ فإننا نتناول دراسة وتقييم تقسيمات موازنة الدولة (موازنة البنود وموازنة الأساس الصفري)؛ من حيث مدى قدرتها على الوفاء بمتطلبات ترشيد الانفاق العام؛ ومن ثم علاج عجز الموازنة، وذلك بهدف تحديد أفضل هذه التقسيمات قدرة على تحقيق فعالية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد المتاحة للمجتمع.

وللتفصيل أكثر فيما يتعلق بترشيد الانفاق العام، ومبادئه وعلاقته بتقسيمات الموازنة العامة؛ بما يؤدي إلى علاج عجز الموازنة العامة، يتم تقسيم هذا الفصل إلى المباحث التالية:

- المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الترشيد في الانفاق العام.
- المبحث الثاني: الأسس والمبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة.
- المبحث الثالث: تقييم تقسيمات الموازنة العامة نحو تقسيم مقترح لترشيد الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي.

المبحث الأول

مفاهيم أساسية حول الترشيد في الانفاق العام

يرى البعض أن ترشيد الإنفاق العام يعنى "تخفيضه"، إلا أن تحليل أسباب تزايد الإنفاق العام وخاصة في الدول النامية، يوضح مدى صحة أو خطأ وجهة النظر هذه.

فإذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى أسباب يمكن تجنبها، كأن تضطلع الدولة ببرامج انفاقية ليس لها ما يبررها اقتصاديا أو اجتماعيا؛ في الوقت الذي يمكن للقطاع الخاص أن يضطلع بها بفعالية وكفاءة نسبية، أو أن الدولة تتسم بالإسراف في اضطلاعها بالبرامج التي هي من اختصاصها؛ ففي مثل هذه الأمور يمكن القول بأن ترشيد الإنفاق العام يعنى تخفيضه؛ وذلك باستبعاد مجالات الإنفاق التي لا يجب أن تضطلع بها الدولة من ناحية وتجنب الإسراف في استخدام الموارد داخل قطاعات الدولة من ناحية أخرى، أما إذا كان تزايد الإنفاق العام يرجع إلى اعتماد الدولة على أدوات السياسة الانفاقية في تحقيق أهداف المجتمع؛ وذلك في إطار تطور الدور الوظيفي للدولة وتخليها عن الدور الحيادي، أو إذا كان تزايد الإنفاق العام بمثابة متغير تابع شديد الارتباط بعدد من المتغيرات المحلية والعالمية؛ التي يصعب تجنبها على الأقل في الأجلين المتوسط والقصير، ففي مثل هذه الأمور لا يمكن القول بأن ترشيد الإنفاق العام يعني تخفيضه.

وعلى هذا فإننا نستند الى عدم القبول المطلق لفكرة "تخفيض الإنفاق العام" كمرادف لمفهوم ترشيد الإنفاق العام إلى عاملين:[1]

أولا: تطور الدور الوظيفي للدولة وتدخلها اعتمادا على كافة الأدوات والوسائل الممكنة، بما في ذلك أدوات السياسة الإنفاقية لتحقيق أهداف المجتمع في مجالات إشباع الحاجات العامة، والتنمية والاستقرار الاقتصادي وعدالة توزيع الدخول.

ثانيا: تزايد الإنفاق العام في ظل ظروف الدول النامية؛ بعوامل يصعب تجنبها، وأهم هذه العوامل زيادة نسبة الاستثمار العام، سياسات التوظيف والأجور، الانفاق العسكري، تدهور القيمة الخارجية للعملة الوطنية،....

[1] محمد عمر أو دوح، **ترشيد الانفاق العام وعجز ميزانية الدولة**، الاسكندرية: الدار الجامعية، 2006، ص ص 19-20..

المطلب الأول: مفهوم ترشيد الانفاق العام ومبرراته في الاقتصاد الاسلامي

أرسى النظام المالي الاسلامي ضوابط وقواعد فريدة في الانفاق العام، جعلت منه أكثر ضبطا وصلاحية ونفعا وتحقيقا للأغراض المرجوة منه، بعد أن جعل هناك ترتيب أولويات في النفقات العامة على ضوء مفهوم الحاجة في الفكر الاسلامي الذي ينبني على معيار المصلحة العامة في الاشباع، كما أنشأ نظاما متكاملا للرقابة على الانفاق العام قابلا للتطوير على حسب كل عصر ومصر، ومن ثم لم يدع لولي الأمر مجالا سوى التقيد بضوابط وقواعد تحكم تصرفه في المال العام لمصلحة الأمة.

ويعد السلوك الرشيد أحد الدعائم الأساسية التي يبنى عليها الاقتصاد ليكون متوازنا وفاعلا، لذلك سيتم الوقوف على حقيقة الترشيد عموما وترشيد الانفاق العام خصوصا في ما يلي:

الفرع الأول: مفهـــوم ترشيـــد الانفاق العام

أولا: المعنى اللغـــوي:

أ. **الترشيد:** كلمة مشتّقة من الرشد، والأصل الفعل الثلاثي رَشَد ورَشِدَ، قال ابن منظور في لسان العرب:[1]

1. رَشَد، بالفتح، يَرْشد رُشْدًا: اهتدى وأصاب وجه الأمر والطريق والهدى والاستقامة في الأمر الواضح والهداية والدلالة، واسترشد الرجل: اهتدى وطلب الرشد.
2. والرُّشد نقيض اَلْغَيَّ، والراشد اسم فاعل من رَشَد، وفي الحديث: "عليكم بسنتي وسنة الخلفاء الراشدين من بعدي".
3. رَشِد، بالكسر، يَرْشَدُ رَشَدًا ورَشادًا، اهتدى واستقام، والرَّشَد نقيض الضلال، قال أبو منصور: منهم من جعل رَشَدَ يرشُدُ، ورَشِد يَرشَد بمعنى واحد نقيض الغيّ والضلال.

وقال الفيروز أبادي في القاموس المحيط: رشد كنصر وكَفرح رُشْدَا ورَشدَاً ورشادًا : اهتدى، والرَّشدُ الاستقامة على طريق الحق مع تصلب فيه.[2]

وجاء في المعجم الوسيط أن: "رشَد– رُشْدًا: اهتدى فهو راشد، ورَشِد– رَشَدًا ورَشادًا، فهو رشيدٌ، ويقال رَشِد أمره: رَشِد فيه ووُفِّق له، ارشَدَه: هداه ودله".[3]

وبناء عليه فإن مدلول الترشيد اللغوي يشير إلى معنى الاستقامة التي تقتضي الوصول الى الغايات، والأهداف بالوسائل المناسبة لذلك، ولكن بما يناقض أفعال الغي والضلال، لأنها ليست من الاستقامة

---

[1] ابن منظور، مرجع سابق، مادة رشد، ص 1649.

[2] عمر سراج أبو رزيزة، "مفهوم الترشيد: أسباب فشله وعوامل نجاحه"، **مجلة جامعة الملك عبد العزيز: العلوم الهندسية**،المجلد 14، العدد 01، (1423هـ – 2003 م)، ص06.

[3] المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة رشد، ص346.

في شيء.

ب. **الانفاق:** "لغة مشتق من فعل نفَق ونفِق، وهو بمعنى نفد، فني، قل، مات، راج، أخرج؛ فيقال: نفق المال إذا نفد وفني، ونفقت الدابة إذا ماتت، ونفقت السلعة إذا راجت ورغب فيها".[1]

ويتعدى فعل نفق بالهمزة فيقال: أنفق والاسم منه النفقة، وجمعها نفاق ونفقات، وأنفق المال: إذا صرفه وأنفده[2]، وقيل: إن الإنفاق هو بذل المال ونحوه في وجه من وجوه الخير – والفقر والإملاق"[3]، وفي التنزيل العزيز: ﴿قل لو أنتم تملكون خزائن رحمة ربي إذا لأمسكتم خشية الإنفاق﴾.[4]

ج. **العام:** أما معنى عامة فهو لفظ مشتق من الفعل **عمّ**؛ على وزن اسم الفاعل:[5]

1. ومعنى الفعل **عمّ** شمل، تقول عمّهم الأمر عموما أي كلهم.
2. فالعام هو الشامل وخلاف الخاص، والعامة خلاف الخاصة.

ثانيا: المعنى الشرعي لكلمة الترشيد

وردت كلمة (رَشَدًا)– بفتح الراء والشين– في القرآن الكريم ست مرات، ومعنى (رَشَدًا) في هذه الآيات الكريمة الهداية والخير والصلاح، كما وردت بلفظ الرشاد مرتين، والرَّشاد مصدر بصيغة أخرى يحمل نفس معنى رَشدَا، كما وردت براء مضمومة وبشين ساكنة رُشْد أربع مرات، والرُّشدْ العقل وحسن التصرف والصلاح في الدين، ووردت مرة واحدة على صيغة اسم الفاعل (مُرْشد) من الفعل الرباعي أرْشد، وفي السنة المطهّرة وردت على صيغ الفعل الماضي رشَد ورَشِدِ، وصيغة المضارع يَرْشُد يَرْشَد، وعلى صيغة الأمر أرْشِد، وعلى صيغة التفضيل أرْشد (اكثر رشدًا).[6]

وخلاصة القول أن الرَّشَد والرُّشْد والرَّشَاد كلها كلمات تطلق على الهدى والاستقامة والأعمال المحمودة وتستعمل للدلالة عليها، وكلمة الترشيد، وإن لم تكن قد وردت بهذه الصيغة، إلا أن جذرها اللغوي موجود ووزنها عربي فصيح.

---

[1] المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة نفق، ص942.

[2] ابن منظور، مرجع سابق، ص 4507.

[3] المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة نفق، انفاق، ص 942.

[4] سورة الاسراء، الآية رقم (100).

[5] المعجم الوسيط، مرجع سابق، مادة عم، ص 629.

[6] عمر سراج أبو رزيزة، مرجع سابق، ص ص 06–07.

وفيما يلي بعض مواضع ورود **مادة رشَد** في القرآن الكريم والسنة النبوية المطهرة:

أ. **في القرآن الكريم:** وقد ورد منها عدّة مشتقات هي:[1]

1. الرُّشْد بمعنى:

- ❖ الحق والصواب: كما في قوله تعالى: ﴿لا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنْ الغَيِّ.. ﴾.[2]
- ❖ الصلاح وحسن التصرف: كما في قوله تعالى: ﴿وابْتَلوا ٱليَتامَى حَتَّى إذا بَلغوا النِّكَاحَ فإنْ آنَسْتمْ مِنهُمْ رُشدًا فادْفعُوا إليْهِمْ أَمْوَالَهُمْ..﴾.[3]

2. الرَّشَد بمعنى:

- ❖ الاهتداء إلى طريق الحق : كما في قوله تعالى: ﴿إذ أَوَى الْفِتْيَة إلى ٱلكهْفِ فَقَالُوا رَبَّنا آتِنا مِنْ لدُنْكَ رَحْمَة وَهَيِّئْ لَنا مِنْ أَمْرِنا رشدًا﴾.[4]
- ❖ الهداية إلى الخير: كما في قوله تعالى: ﴿ واذكر رَبَّكَ إذا نسِيت وَقلْ عَسَى أَنْ يَهْدِيَنِي رَبِّي لأَقْرَبَ مِنْ هَذا رَشدًا﴾.[5]
- ❖ الخير والصلاح: كما في قوله تعالى: ﴿وَأَنَّا لا ندْرِي أَشرٌّ أُرِيدَ بِمَنْ فِي الأَرْضِ أَمْ أَرَادَ بِهِمْ رَبُّهُمْ رَشدًا﴾.[6]

3. الرشاد: كما في قوله تعالى: ﴿...قالَ فِرْعَوْنُ مَا أُرِيكُمْ إلا مَا أَرَى وَمَا أَهْدِيكُمْ إلا سَبِيلَ الرّشاد ﴾.[7]

ب. **في السنة النبوية المطهرة:**[8]

1. صيغة الفعل الماضي (**أرشدَ**): كقوله ﷺ فيما رواه أحمد عن أبي هريرة رضي الله عنه "الإمام ضامن والمؤذن مؤتمن، فأرشد الله الأئمة وغفر للمؤذنين".
2. صيغة فعل الأمر (**أَرشِدْ**): كقوله ﷺ فيما رواه الترمذي عن أبي هريرة رضي الله عنه: "الإمام ضامن، والمؤذن مؤتمن اللهم أرشد الأئمة وأغفر للمؤذنين".
3. صيغة اسم التفضيل (**أرشد الأرشد**): كقوله ﷺ فيما رواه الترمذي عن عائشة رضي الله عنها: "ما خُيّر عمّار* بين أمرين إلا اختار أرشدهما.

---

[1] نفس المرجع، ص ص 61-62.

[2] سورة البقرة، الآية رقم (256).

[3] سورة النساء، الآية رقم (06).

[4] سورة الكهف، الآية رقم (10).

[5] سورة الكهف، الآية رقم (24).

[6] سورة الجن، الآية رقم (10).

[7] سورة غافر، الآية رقم (29).

[8] عمر سراج أبو رزيزة، مرجع سابق، ص63.

* الصحابي الجليل عمار بن ياسر.

ج. مفهـوم الترشيــد عند الفقهــاء المسلمــين:[1]

الترشيد من رشَّد (بتشديد الشين)، قياسا على رَشُد (بضم الشين)؛ الذي يعني الاستقامة وحسن التصرف بالمال، وذلك ما بناه الفقهاء على أساس الرشد وعلاقته بالمال، وما يحكم هذه العلاقة من صلاح في الدين والمال، ناهجين بذلك منهج القرآن الكريم بقوله تعالى: ﴿ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياما وارزقوهم فيها واكسوهم وقولوا لهم قولا معروفا، وابْتَلوا الْيَتَامَى حَتَّى إذا بَلغوا النِّكَاحَ فإنْ آنَسْتمْ مِنهُمْ رُشدًا فادْفعُوا إليْهِمْ أَمْوَالَهُمْ﴾[2]، وقد جاءت أقوالهم لتبين حرص الاسلام على حسن الاستعمال والتصرف في المال، من قبل قبل مالكه، لأن المال ابتداء ملك لله تعالى فوّض الانسان بحيازته على سبيل المجاز.

فعند الحنفية يحمل معنى الرشد الشرعي على استقامة الفرد في حفظ ماله واصلاحه، أي تثميره، وهذا يعني أنه يجب على الفرد المسلم أن يكون مؤهلا لإدارة المال وعدم اضاعته في الوجوه التي يقرها الشرع، وعند المالكية يقع مفهوم الرشد ضمن إطار استثمار المال وتنميته دون اشتراط في استقامة الفرد أو صلاح في دينه، وهو أضيق المعاني التي يفسر فيها مفهوم الرشد، ويرى فقهاء الشافعية والحنابلة في الرشد مفهوما أوسع، إذ يشترطون في استثمار المال وتنميته صلاحا في الدين إلى جانب كون المال صالحا ابتداء.

وهذا يعني أن الرشد في سلوك الأفراد يقتضي التصرف بالأموال في ضوء الضوابط الشرعية بالابتعاد عن المحرمات التي تقدح في عدالة الأشخاص، من جراء سوء استعمال الأموال وعدم استغلالها على الوجه السليم.

وبالتالي فإن مفهوم الفقهاء ومذاهبهم، يرتكز في تحديد مفهوم الرشد، بوجه عام على ثلاثة عناصر:

1. استثمار المال وتنميته، وهذا يمثل بعدا اقتصاديا يحصر مدلول السلوك الرشيد، فلا يصح أن يوصف سلوك الانسان بأنه رشيد إلا إذا كان ذا علاقة بالتصرف في ادارة الأموال وتنميتها.
2. صلاح المال وهذا يشتمل على شرعية حيازة الأموال، أي صحة الأسباب المشروعة للتملك، وكذلك شرعية وجوه الانفاق، كأن يحافظ على الأموال من الضياع بعدم استغلالها، أو تجميدها واكتنازها أو تبذيرها، وأن تصرف على نحو يقتضي التوازن والاستقامة دون إفراط أو تفريط.
3. صلاح الدين وهذا يمثل الإطار القانوني والرقابة الذاتية على قدرة الأفراد لاستثمار أموالهم وحسن تداولها بما لا يخالف حكم الشارع من جهة التحريم أو عدمه.

---

[1] أحمد عبد الرؤوف إبراهيم أبو شريعة، أثر الترشيد في الاقتصاد الاسلامي"، رسالة ماجيستير في الاقتصاد الاسلامي، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، 1995، ص25.

[2] سورة النساء، الآيتان رقم (05) (06).

ثالثا: المعنى الاصطلاحـي لترشيد الإنفاق العام

يرى بعض الباحثين المعاصرين بأن مفهوم الترشيد "فكرا يعني الارتكاز إلى العقل والرشد في توخي الاختيارات الأفضل كمًّا ونوعا، كما أن الترشيد ممارسة يعني الربط الوثيق والمدروس بين الوسائل والغايات في السلوك الإنساني، وهذا التمييز بين الفكر والممارسة في الترشيد لا يعني بأي حال الفصل بينهما، بل إن الترشيد فكرا وممارسة هما وجهان لعملة واحدة في السلوك الانساني".[1]

بينما يرى **أحمد أبو شريعة** بأن "الاسلام يتميز عن غيره من النظم بأنه وضع السلوك الرشيد في مجاله الاقتصادي؛ ضمن إطار عقائدي يوازن بين السبب والنتيجة أو بين الوسيلة والغاية، وهذا يخالف ما هو واقع فعلا في الاقتصاد الوضعي، اذ أن السلوك الاقتصادي الرشيد من وجهة نظر الاقتصاد الغربي ليست له علاقة بسلامة الهدف أو صلاح المال والدين، أي أنه يتجرد من محتواه القيمي الذي تقرره فلسفة النظام نفسه، فالسلوك الرشيد في الفكر الاقتصادي الوضعي عبارة عن توافق الوسيلة مع الغاية، بمعنى أن الوسيلة إذا حققت غاية استهدفتها أساسا، فهذا يسمى سلوكا رشيدا بصرف النظر عن مضمون هدف أو كيفية الوسيلة، فعلى سبيل المثال إتلاف الأموال كإلقائها في البحر للمحافظة على مستويات العرض خوفا من انخفاض الأسعار، وكذلك إهدارها في وجوه لا تعود بالخير والنفع على الفرد أو المجتمع وما شابه ذلك.[2]

وبالتالي يمكن القول أن الترشيد "يحتمل معنى التوازن والانسجام بين الوسائل والأهداف، والأسباب والأغراض بما يؤدي الى نتائج توصف بالاستقامة والسداد".[3]

أما المعنى الاصطلاحي لترشيد الإنفاق العام فقد تناوله العديد من المفكرين المعاصرين:

أ. بأنه "يعني الاستخدام الأمثل والتوجيه الأنسب للنفقات، نحو أفضل البدائل الانفاقية التي تعظم الفائدة للإنسان الذي يقوم بالإنفاق، وتقلل الخسارة والتضحية بالفرصة البديلة أمام الانسان (الفرد العادي، المنظمات الخاصة، الحكومات...)، وأن الانفاق العام وترشيده هي مسائل ترتبط بمدى اتباع الأجهزة الحكومية لأساليب الرشد والعقلانية في توزيع برامجها الانفاقية، على نحو يحقق أفضل الاستخدامات وأثرها مردودا وفعالية واشباعا للحاجات العامة".[4]

---

[1] نائل عبد الحافظ العواملة، "ترشيد الانفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن"، **مجلة مؤتة للبحوث والدراسات**، المجلد السابع، العدد الثاني، 1992، ص 39.

[2] أحمد عبد الرؤوف ابراهيم أبو شريعة، مرجع سابق، ص 27.

[3] نفس المرجع، ص 25.

[4] نائل عبد الحافظ العواملة، مرجع سابق، ص40.

ب. ويقول الدكتور **ميلاد يونس** بأن المقصود بترشيد الإنفاق العام هو: "أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن والحيلولة دون إساءة استعمالها أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة".[1]

ج. كما تم تعريفه بأنه "اتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل النفقة العامة، للقيام بتحقيق المنفعة العامة بأقل التكاليف وأعلى جودة للسلع والخدمات، مما يؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة".

د. وهناك من عرّف "ترشيد النفقة العامة بأنها قيام الإدارات المكلفة بالإنفاق باتخاذ مجموعة من التدابير من أجل تأهيل النفقة العامة لتحقيق المنفعة بأقل التكاليف الممكنة، مع مراعاة جودة الخدمات والسلع بكيفية تؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة.

هـ. أما الدكتور **محمد عمر أبو دوح**؛ فيرى بأن ترشيد الانفاق العام يعني: "التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع".[2]

و. ويرى **عبد الغني سعيد** بأن "ترشيد الإنفاق معناه من اصطلاح "الرشد" بمعناه الاقتصادي، والذي يعني التصرف بالأموال وانفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، وطبقا لما يملي به العقل.[3]

ز. وذكر **محمد شاكر عصفور** بأن "ترشيد الإنفاق يتضمن ضبط النفقات العامة، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية، ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة".[4]

أما أقرب مفهوم للترشيد في الإنفاق سواء الخاص أو العام في المالية الإسلامية فهو مفهوم القوامة في الإنفاق، فقد قال الله تعالى: "وَالَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُواْ لَمْ يُسْرِفُواْ وَلَمْ يُقتروا وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَاماً".[5]

وقال تعالى: "وَآتِ ذَا الْقُرْبَى حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا "[6]، وقوله تعالى أيضا: "وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَحْسُورًا"[7]، وكذا قوله عز وجل: ﴿ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قيما ﴾[8]، ويقول عز وجل أيضا: ﴿ ولا تقربوا مال اليتيم إلا بالتي هي أحسن﴾[9] ، وقوله أيضا: ﴿ ان الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل﴾.[10]

---

[1] ميلاد يونس، **مبادئ المالية العامة**. طرابلس: منشورات الجامعة المفتوحة، 1994م، ص

[2] محمد عمر أو دوح، مرجع سابق، ص 259.

[3] عبد الغني سعيد، **الترشيد واقتصاد الوفرة**. القاهرة: الدار القومية للطباعة والنشر، 1966، ص ص 11-12.

[4] محمد شاكر عصفور، **أصول الموازنة العامة**. عمان: دار المسيرة، 2008،ص 399..

[5] سورة الفرقان، الآية رقم(67).

[6] سورة الإسراء، الآية رقم (26).

[7] سورة الإسراء، الآية رقم (29).

[8] سورة النساء، الآية رقم (05).

[9] سورة الأنعام، الآية رقم (152).

[10] سورة النساء، الآية رقم (58).

ويمكن القول أن مفهوم القوامة كما تكرسه الآيات السابقة يعني "الاعتدال بين أمرين مذمومين الأمر الأول: الإسراف والتبذير، والأمر الثاني الشح والتقتير".

فالمتدبّر للقرآن الكريم يجده في مجال انفاق الأموال يحذر كل التحذير من الانفاق السفيه غير الرشيد، سواء تمثل ذلك في الاسراف والتبذير أو تمثل في البخل والتقتير، والملاحظ أنه في هذا الأمر يعمم الكلام ويطلقه؛ بحيث يصدق على كل من الإنفاق الخاص والعام.

وبالتالي فإن هناك ثلاثة أنماط للإنفاق؛ اثنان منها خاطئان ضاران وواحد فقط هو الصحيح النافع، الأولان هما الانفاق التبذيري والتقتيري، والثالث هو الانفاق الوسط في قوله تعالى ﴿وكان بين ذلك قواما﴾، كذلك تظهر آثار الانفاق غير السوي جلية في أبشع صورها في قوله تعالى: ﴿فتقعد ملوما محسورا﴾.

وعندما ينهى الله تعالى عن الاقتراب – مجرد الاقتراب– من مال اليتيم إلا بأحسن وسيلة ولأحسن غاية؛ فإنه بذلك يرينا أهمية الانفاق، واذا كان ظاهر الآية قد يفيد أنه راجع إلى سلوك الأفراد؛ فإن دلالته على سلوك الحكومات أعمق، لأن ما بيدها من أموال يملك بعضها ملايين اليتامى وليس يتيما واحدا، ولأن المضار المترتبة على عدم الالتزام أكبر بكثير من مما قد يترتب على انحراف بعض الأفراد.[1]

ويرى الدكتور **شوقي أحمد دنيا** أن ترشيد الإنفاق في معناه الاصطلاحي مشتق من كلمة الرُّشد الاقتصادي، "والرشد الاقتصادي في مفهومه الإسلامي هو حسن التعامل مع الأموال كسباً وانفاقاً، ومدلول هذا المضمون أننا أمام جناحين للرشد، لا مناص من تواجدهما معا: ترشيد الإنفاق العام وترشيد الايرادات العامة، فاذا ما قصرنا الحديث على موضوع الانفاق العام قلنا أنه حسن تصرف الحكومة في انفاق الأموال، ونحن نعلم من النصوص والمفاهيم الشرعية وأقوال علماء المسلمين أن الرشد يضاده السفه، كما أنه يتنافى مع كل من التبذير والاسراف من جهة والتقتير من جهة اخرى، وأن ذلك يتناول البعد الكمي كما يتناول البعد الكيفي بمعنى أن الزيادة أو النقص عن وضع الاعتدال هي سفه أو عدم رشد أو هي اسراف أو تقتير، كما أن عدم اتباع مبدأ الأهميات النسبية والترتيب التفاضلي السليم بحيث يقدم المهم على الأهم، كل ذلك ينظمه مفهوم عدم الرشد أو السفه والاسراف.[2]

كما يقصد باصطلاح ترشيد الإنفاق العام، العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصدر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن.[3]

---

[1] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص251.

[2] نفس المرجع، ص251.

[3] محمد عبد المنعم عفر، أحمد فريد مصطفى، **الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق**. القاهرة: مؤسسة شباب الجامعة، 1999، ص 72.

لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى ذلك إلا إذا استطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والإسراف في استخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الإسراف يمكن تحديد نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة، وإما أن يتمّثل ذلك الإسراف في انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن.

وهو ما يؤكد وجهة النظر في رفض المفهوم الضيق لترشيد الإنفاق (تخفيضه)، وبما يمكن من صياغة مفهوم لترشيد الإنفاق العام يزيد من فاعلية دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع ويمكنها من مواجهة عجز الموازنة؛ بعيدا عن الأساليب التقليدية التي اعتادتها الدول النامية وما يصاحب هذه الأساليب من آثار سلبية على عدد غير قليل من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية بهذه الدول.

اذن مصطلح "ترشيد الانفاق العام" ليس مصطلحا فضفاضا غير محدد المعنى والأبعاد، إنه لا يعني التقليل بشكل مطلق كما لا يعني الزيادة بشكل مطلق.

الفرع الثاني: مبررات ودواعـــي عمليـــة ترشيـــد الانفــاق العام

مما سبق يمكن استنتاج أن عملية ترشيد الانفاق العام تعتبر من المبادئ الهامة في اقتصاديات الدولة، وسلوكها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها الأجهزة الإدارية العامة، هذا وقد ظهرت في الآونة الأخيرة نسبيا اهتمامات متزايدة عالمية واقليمية ووطنية بترشيد الانفاق العام، سواء على مستوى المصادر أو على مستوى الفكر، وهذا يعني ضرورة تبني الدولة ومختلف أجهزتها العامة، سياسة الترشيد في مختلف تصرفاتها بما في ذلك برامج الانفاق العام، ومن أهم مبررات تبني سياسة الترشيد في الانفاق العام عموما، يمكن ذكر ما يلي:[1]

أولا: التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقا لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع.

ثانيا: محاربة الاسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.

ثالثا: الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة، والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.

رابعا: المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والبعيدة.

خامسا: تجنب مخاطر المديونية وآثارها، خصوصا وأن كثيرا من الدول النامية تعاني من معضلة ديونها الخارجية التي أسرفت فيها في الماضي.

سادسا: إن تطبيق مبدأ الترشيد يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، وبالتالي يجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها.

[1] نائل عبد الحافظ العواملة، مرجع سابق، ص41.

سابعا: تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والاسلامية من جهة؛ والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.

المطلب الثاني: أهمية عملية ترشيــد الإنفاق العام وتناول العلماء المسلمين لها

الفرع الأول: أهمية ترشيد الانفاق العام في الاسلام:

يمكن القول أن ترشيد الانفاق العام يكتسب أهمية كبرى في عالمنا المعاصر؛ لأن حجم وهيكل النفقات العامة في كثير من الدول يكاد يكون غير رشيد، فهو من حيث الحجم الكلي متزايد بدرجة غير مبررة، ومن حيث الهيكل تعتريه تشوهات عديدة ترجع الى عدم الالتزام بمبدأ الأولويات، فكم من مجال محدود النفع والمصلحة مقدم على غيره من مجالات أهم وأنفع؛ وكم من مشروع أنفق عليه بأكثر أو أقل بكثير مما يحتاجه؛ وفي كلّ ضرر، ومعنى ذلك عدم الاستفادة المثلى من الموارد وسوء تخصيصها ثم تدهور الايرادات العامة من جراء ذلك.

ثم إن الترشيد مطلوب، حيث إن عدم تحققه يرتب مضار عديدة في مختلف المجالات، ويكفي أن نعرف أنه يؤثر سلبيا على الايرادات العامة كما يؤثر على أهداف النظام المالي، بحيث يحول دونه ودون تحقيق ما يتطلب منه من عدالة واستقرار ونمو، كذلك فإنه يعرّض أمن واستقلال وسيادة البلاد لمخاطر مؤكدة، نتيجة الأثار السلبية الناجمة عن لجوء الدول النامية لتمويل عجوزات موازناتها بطرق تضخمية أو ربوية، أدت إلى إثقال بلدان كثيرة بالقروض الخارجية والتضخم المرتفع، ولم تتمكن الايرادات العامة من ملاحقة الانفاق، وأنفقت أموال كبيرة على استثمارات غير حكيمة، ودعم باهظ التكاليف وتوسع مفرط في التوظيف العام، بينما أنفقت أموال أقل مما ينبغي في الاستثمارات اللازمة لدعم التنمية.

ولو أردنا التعرف على حكم الترشيد للإنفاق العام في الإسلام، لقلنا على الفور أنه فرض شرعي بكل معنى الكلمة، شأنه شأن شتى الفروض الاسلامية الأخرى، ولو أخذنا نتعرّف على أصل هذا الحكم لوجدنا الكثير من الأصول، نكتفي هنا بالإشارة إلى نماذج منها، قول الله تعالى: ﴿إن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات الى أهلها واذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل﴾[1]، وقد فهم العلماء أن هذه الآية مع عمومها إلا أنها تنصرف انصرافا أوليا الى الحكام، وأداء الأمانة والحكم بالعدل يتوقف كل منهما كل التوقف على الرشد في الانفاق العام، حيث في عدمه خيانة في أموال المسلمين، وعدم تحقيق للعدل فيما بينهم، ويقول تعالى: ﴿ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياما﴾[2]، واذا كان ذلك يرجع الى السفه في حال الانفاق الفردي فمن باب أولى يرجع الى السفه في الانفاق العام لعظم المضار المترتبة عليه، ويقول تعالى: ﴿وابتلوا اليتامى حتى اذا

[1] سورة النساء، الآية رقم (58)

[2] سورة النساء، الآية رقم (05)

بلغوا النكاح فإن آنستم منهم رشدا فادفعوا اليهم أموالهم﴾[1]، واذا كانت الآية تحظر دفع المال الى صاحبه غير الرشيد، مع ما قد يكون هناك من قلة وخسارة فمن باب أولى أن يتجه ذلك الى الانفاق العام.[2]

يضاف الى ما ورد من الأحاديث الكثيرة من حرمة إضاعة الأموال، وإضاعة الأموال لا تقف عند حد الأفراد بل تتعداها من باب أولى الى الجهات العامة لعظم ما تضيعه، والإضاعة-كما فهم العلماء- لا تقف عند حد فقد المال الظاهر أو التخلي عنه بشكل مباشر، وإنما كل ما يدخل تحت السفه من تصرفات يعد إضاعة للأموال، كما أن المحافظة على المال هي باتفاق العلماء مقصد من مقاصد الشريعة الخمسة.[3]

الفرع الثاني: علماء المسلمين وترشيد الانفاق العام:

الواقع أننا من خلال تتبعنا للكثير والكثير من المواقف والأقوال والمواطن يمكننا القول أن علماء المسلمين-في جملتهم- لم يتوانوا عن القيام بواجبهم تجاه قضية ترشيد الإنفاق العام، ويمكن أن نلمس ذلك من خلال الإشارة السريعة إلى هذه الجوانب لما فيها من دلالة كافية في موضوعنا هذا، وسوف نوالي التعرف على ذلك تباعا في فقرات قادمة حرصا على اتساق العرض وتسلسل الأفكار والمقولات:[4]

أولا: تقديم كل من أبي يوسف وأبي عبيد وابن زنجويه وغيرهم؛ لكتبهم في الأموال العامة بتحذيرات مطولة مدعمة بالعديد من الآيات والأحاديث والآثار، من عدم قيام الحكومة بما عليها تجاه الرعية وخاصة في المجال المالي، والقول الكثير المتكرر المدعم بالآيات والأحاديث والآثار في أهمية الانفاق العام والتحذير من السفه في كتابات ابن تيمية في الحسبة والسياسة الشرعية.

ثانيا: اصرار العديد من الفقهاء وعلماء المال والسياسة والإدارة العامة المسلمين، على وجود المزيد من أجهزة الرقابة والمتابعة المالية الفعالة حيال المسائل المالية إيرادا وإنفاقا، ونرى ذلك بوضوح قاطع لدى العديد منهم مثل أبي يوسف وقدامة ابن جعفر والنويري، وغيرهم، بل إن كل ما كتب عن الدواوين- وما أكثره- هو في حقيقته كتابة في الرقابة والمتابعة والمحاسبة والتنظيمات الإدارية التي تنصرف كلها الى الحرص الشديد على ضمان سلامة الإنفاق العام وكذلك الإيراد العام.

ثالثا: لم يترك العلماء مناسبة إلا ويؤكدون على ترشيد الإنفاق العام، ولم يقف بهم الأمر عند العموميات بل قدموا في ذلك العديد من الأدوات التحليلية، مثل اتباع مبدأ الأولويات ومبدأ تحليل العائد والتكلفة ومبدأ تعظيم دالة المصلحة الاجتماعية، واصرارهم على إقامة دراسات الجدوى من منظور اجتماعي شامل لكل المشروعات التي يراد الانفاق عليها من قبل الدولة، ثم إنهم تجاوزوا ذلك الى توضيح شاف للمضار المترتبة على السفه في الإنفاق العام، كما ظهر ذلك جليا لدى ابن خلدون وتلامذته المقريزي والأسدي وغيرهم.

---

[1] سورة النساء، الآية رقم (06)

[2] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص ص 251-252.

[3] نفس المرجع، ص ص 251-252.

[4] نفس المرجع، ص ص 253-254-255.

رابعا: ثم إن من يقول إنهم أجازوا للحكام فرض الضرائب تغطية للنفقات المتزايدة؛ وكان الأحرى بهم أن يركزوا على حثهم لهم على ترشيد الانفاق العام، فالأحرى النظر الى موقف العز بن عبد السلام من الحاكم عندما أراد فرض الضرائب للجهاد، وكذلك موقف النووي في نفس القضية نرى القوة والشدة والغلظة على الحكام؛ التي لم نر لها مثيلا ولا قريبا في عصرنا هذا حيال ترشيد الانفاق العام أولا، ثم بعد ذلك يمكن النظر في مسألة الضرائب، ويكفي هنا ذكر كلام رائد من رواد الضريبة في الإسلام وهو الامام الغزالي حيث يقول: "فإن قال قائل: توظيف الخراج على الأراضي ووجوه الإرتفاقات مصلحة ظاهرة، لا تنتظم أمور الولاة في رعاية الجند والاستظهار بكثرتهم وتحصيل شوكة الإسلام إلا به، قلنا الذي نراه جواز ذلك عند ظهور وجه المصلحة وإنما النظر في بيان وجه المصلحة فنقول أولا توظيف الخراج – في عصرنا هذا وكل عصر هذا مزاجه ومنهاجه– ظلم محض ولا رخصة فيه، فان آحاد الجند لو استوفيت جراياتهم (دخولهم) ووزعت على الكافة لكفاهم برهة من الدهر، وقدرا صالحا من الوقت وقد اتشحوا بتنعمهم وترفههم في العيش وتبذيرهم في إفاضة الأموال على العمارات، ووجوه التجمل على سنن الأكاسرة فكيف نقدر احتياجهم الى توظيف خراج لإعدادهم وارفاقهم وكافة أغنياء الدهر فقراء بالإضافة اليهم".

ونختتم هذه المسألة بذكر كلام أحد الفقهاء لما له من دلالة قوية بالغة في موضوعنا، هذا خاصة وفي موضوعات السياسة والادارة العامة عامة، إنه الإمام القرافي الذي يقول: "يجب على الوالي بذل الجهد فيما هو أصلح للمسلمين، فإذا فكر واستوعب فكرة في وجوه المصالح ووجد بعد ذلك مصلحة هي أرجح للمسلمين وجب عليه فعلها وتحتمت عليه ويأثم بتركها، فعليه الاجتهاد وجوبا وبذل الجهد في وجوه المصالح، وأما بعد الاجتهاد فيجب عليه العمل بالراجح من المصالح ولا خيرة له فيه، ومتى تركه أثم، فالوجوب قبل والوجوب بعد،.... وكذا قولهم أن تفرقة –إنفاق– أموال بيت المال موكولة الى خيرته معناه أنه يجب عليه أن ينظر في مصالح المسلمين، فيجب عليه تقديم أهمها فأهمها، ويحرم عليه العدول عن ذلك، ولا خيرة له في ذلك، ليس له أن يتصرف في أموال بيت المال بهواه وشهوته بل بحسب المصلحة الراجحة والخالصة".

وفي موضع آخر يقول: "اعلم أن كل من ولّي ولاية، الخلافة فما دونها إلى الوصية لا يحل له أن يتصرف إلا بجلب المصلحة أو درء المفسدة لقوله تعالى: ﴿ولا تقربوا مال اليتيم إلا بالتي هي أحسن﴾[1] ولقوله صلى الله عليه وسلم: "من ولي من أمور أمتي شيئا ثم لم يجتهد لهم، ولم ينصح فالجنة عليه حرام" فيكون الأئمة والولاة معزولين عما ليس فيه بذل الجهد، والمرجوح أبدا ليس بالأحسن بل الأحسن ضده، وليس الأخذ به بذلا للجهد بل الأخذ بضده، فقد حجر الله على الأوصياء التصرف فيما هو ليس بأحسن مع قلة الفائدة من المصلحة في ولايتهم لخستها بالنسبة إلى الولاة والقضاة، فأولى أن يحجر على الولاة والقضاة في ذلك، ومقتضى النصوص أن يكون الجميع معزولين عن المفسدة الراجحة والمصلحة المرجوحة والمساوية، وما لا مفسدة فيه ولا مصلحة، لأن هذه الأقسام الأربعة ليست من باب ما هو أحسن، وتكون الولاية إنما تتناول جلب المصلحة الخالصة أو الراجحة، ودرء المفسدة الخالصة أو الراجحة، فأربعة معتبرة وأربعة ساقطة، وبهذه القاعدة قال الشافعي: "لا يبيع الوصي صاعا بصاع لأنه لا فائدة في ذلك ولا يغفل ذلك الخليفة في أموال المسلمين".

[1] سورة الإسراء، الآية رقم (34).

المبحث الثاني

الأسس والمبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام كآلية لعلاج عجز الموازنة العامة

هناك أسس وقواعد اقتصادية كثيرة في الاقتصاد الإسلامي، يجب الالتزام بها عند اقرار النفقات العامة في الموازنات المختلفة للبلد الإسلامي؛ كالموازنة العامة وموازنة الزكاة وغيرها إن وجدت، وعندما نتحدث عن هذه الموازنات يجب أن نعلم بأن بعضا منها يجب أن توجه إيراداتها لمجالات إنفاقيه محددة، حددتها النصوص الشرعية من القرآن والسنة، لذا فإن مجموع الموازنات المالية من الناحية الاقتصادية تؤدي الى إشباع إجمالي الحاجات المختلفة للمجتمع الإسلامي سواءً كانت حاجات عامة أو خاصة؛ حسب التطورات الزمانية والمكانية والحالية المختلفة.

ومع تحول ظاهرة عجز الموازنة العامة إلى مشكلة حقيقية تواجه المجتمعات الحديثة، وجد علماء الاقتصاد والإدارة أنفسهم أمام تحد كبير، وظهر الجدل واضحا في طبيعة المشكلة وتناول أبعادها ووصف علاجها، وحيث تزيد النفقات على الإيرادات في موازنة الدولة سنة بعد سنة، يمثل الفارق عجزا مرهقا للأجيال القادمة، ومن هنا فقد ظهرت اتجاهات معالجة هذه المشكلة في الفكر الاقتصادي المعاصر.

وبشكل عام يجب أن تلتزم النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي بمجموعة من الأسس والمبادئ والقواعد التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام؛ بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة؛ أو في علاجه في حالة حدوثه، وتتمثل هذه المبادئ في ما يلي:

- ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة.
- ربط الإنفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات.
- التحديد الجيد للحجم الأمثل للإنفاق العام.
- التحديد الدقيق لمقدار النفقة المطلوبة والتوقيت السليم لها.

المطلب الأول: ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة:

وهو ما يسمى في المالية العامة الحديثة بالمنفعة العامة، فعلى الدولة أن تربط سياسة الإنفاق العام بالمصلحة العامة دائما، فيحدد كل من حجم النفقة أو مقدارها، ووجهة الإنفاق، بحيث تحقق المصالح العامة للأمة، ولا تتوجه إلى مصالح أفراد معينين ولا فئات معينة، فقد أوجب الإسلام على الدولة أن تدقق في أوجه صرف الأموال العامة، بحيث يحقق الإنفاق أقصى نفع اجتماعي ممكن.

ويرى شابرا أن المعيار الرئيس "لجميع مخصصات الإنفاق العام يجب أن يكون رفاه الناس؛ أي أن الرفاه العام يجب أن يكون هدفا رئيسيا لجميع الانفاق العام"[1]، استنادا الى القاعدة الفقهية "التصرف على الرعية منوط بالمصلحة".

وتتأصل قاعدة أو ضابط الصالح العام في الانفاق العام في النظام المالي الاسلامي في مبدأين اثنين هما عمومية الصالح العام–شرعية الصالح العام:[2]

الفرع الأول: عمومية الصالح العام

ويتناول عمومية المصالح في الإنفاق العام على حاجات الأفراد:

أولاّ: عمومية الحاجات:

عمومية الحاجات في إشباع كل ما يؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة، وكل ما يؤدي إلى إقامة مصالح الأمة الإسلامية عملا بالقاعدة الشرعية "ما لا يتم الواجب إلا به فهو واجب"، وحتى ولو بالتوظيف في مال الأغنياء عند قصور مصادر الإنفاق، ولكن بشرط الحاجة الملحة والإجازة المسبقة من قبل أهل المشورة (أهل الحل والعقد) لقوله تعالى: ﴿وشاورهم في الأمر﴾.[3]

ولا تتنافى عمومية الحاجات في اقتصاد الصالح العام؛ مع ترتيبها في الإشباع، ولعل أسبقية التشريع الإسلامي في كماله وعدله للإنفاق، تتمثل في تفويته للحاجات الأقل أهمية وشأنا لصالح نظيراتها الأكثر أهمية وإشباعا؛ أي فيما يعرف في الفكر الإسلامي بتقسيم الحاجات إلى الضروريات ثم الحاجيات ثم الكماليات (كما سنوضح ذلك في القاعدة التالية)، ولذا تقتضي قاعدة الصالح العام في الإنفاق مراعاة ترتيب الأهمية في الإشباع.

ثانيا: عموميـــة الأفراد

وتتمثل في إشباع كل حاجات الأفراد ممن يعملون في تبعية الدولة الإسلامية من مسلمين وغير مسلمين، فقاعدة الصالح العام تقتضي اشتراك الجميع من المواطنين في الاستفادة من المنافع والخدمات العامة، وفي مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المالية، فاقتضاء الصالح العام في الانفاق العام والتكافل الاجتماعي بالعدل والمساواة في الانفاق والتوزيع بين أفراد المجتمع الواحد قال تعالى:﴿.... كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم﴾.[4]

---

[1] محمد عمر شابرا، مستقبل علم الاقتصاد من المنظور الاسلامي، مرجع سابق، ص 409.

[2] حسن صادق حسن، مرجع سابق، ص 552–553.

[3] سورة آل عمران، الآية رقم (159).

[4] سورة الحشر، الآية رقم (07).

الفرع الثاني: شرعية الصالح العام

فهي سند الإنفاق العام، بعدم المخالفة لأي حكم في الانفاق ثبت بالنص أو الاجتهاد قال تعالى: ﴿وأن هذا صراطي مستقيما فاتبعوه ولا تتبعوا السبل فتفرق بكم عن سبيله﴾[1]، وسند الصالح العام في الانفاق أن يكون في الحلال ومن الحلال ومن الكسب الطيب دون الخبيث لقوله تعالى: ﴿يا أيها الذين آمنوا أنفقوا من طيبات ما كسبتم ومما أخرجنا لكم من الأرض ولا تيمموا الخبيث منه تنفقون﴾.[2]

وقد سبق الفكر المالي الإسلامي الفكر المالي المعاصر في التأكيد الشديد على قاعدة الصالح العام في الإنفاق بشقيها: الشرعية والعمومية من خلال عدة أقوال ومواقف للرسول ﷺ والخلفاء الراشدين، أو من خلال أقوال العلماء والفقهاء وهي كثيرة؛ ونفّذها الولاة المسلمون إعمالا لمبدأ الاستقامة على الصّراط في مجال الإنفاق، وكرّسوه في أعمال الخير والصالح العام لكافة المسلمين، ونذكر على سبيل المثال:

أ. أوضح النبي ﷺ أن الأموال العامة يجب ألا تنفق في إشباع أغراض الحكام؛ فقال: "ما أوتيكم من شيء ولا أمنعكم إن أنا إلا خازن أضع حيث أمرت".

ب. وهذا ما يؤكده عمر حين يقول: "إني لا أجد هذا المال يصلحه إلا خصال ثلاث، أن يؤخذ بالحق ويعطى في الحق، ويمنع من الباطل، وإنما أنا ومالكم كولي اليتيم إن استغنيت استعففت، وان افتقرت آكل بالمعروف، ولكم علي إذا وقع في يدي أن لا يخرج مني إلا في حّقه، وأعينوني على نفسي بالأمر بالمعروف والنهي عن المنكر".[3]

ج. وكان خامس الخلفاء الراشدين عمر بن عبد العزيز: يعطي الفقهاء من المال العام، ويعطي عفيف الشعراء من ماله الخاص؛ لأن الفقهاء يعود نفعهم على الأمة، فإعطاؤهم سد لحاجة عامة، أما الشعراء فعطاؤهم نفع خاص لهم، وليس للمسلمين، فخرج من الحاجات العامة.[4]

د. "ويروى أن عاملا على خيل البريد حمل رجلا بغير إذن عمر بن عبد العزيز على خيل البريد، فقال له عمر: لا تبرح حتى تقومه وتضعه في بيت المال".[5]

هـ. قول القاضي أبو يوسف لهارون الرشيد: "...فإذا اجتمعوا على أن في ذلك صلاحا وزيادة في الخراج أمرت بحفر تلك الانهار، وجعلت النفقة من بيت المال، ولا تحمل النفقة على أهل البلد، فإنهم أن يعمروا

---

[1] سورة الأنعام، الآية رقم (153).

[2] سورة البقرة، الآية رقم (267).

[3] شادي الجوارنة، مرجع سابق، ص 99.

[4] سيد حسن عبد الله، "الحجم الأمثل للنفقات العامة، دراسة مقارنة بالنظام المالي الاسلامي"، **مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية**، العدد 30، ذو القعدة 1426هـ، ديسمبر 2005م، دبي، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص 226.

[5] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص ص 261-262.

خير من أن يخربوا، .. وكل ما فيه مصلحة لأهل الخراج في أرضيهم وأنهارهم وطلبوا ما فيه مصلحة لأهل الخراج في أرضيهم وأموالهم، وطلبوا اصلاح ذلك لهم أجيبوا اليه، اذا لم يكن فيه ضرر على غيرهم".[1]

و. **ويقول الماوردي:** "إذا أراد الإمام أن يصل قوما لتعود صلاتهم بمصالح المسلمين كالرسل والمؤلفة قلوبهم، جاز أن يصلهم من مال الفيء، فأما إذا كانت صلة الإمام لا تعود بمصلحة على المسلمين، وكان المقصود بها نفع المعطي خاصة كانت صلاتهم من ماله".[2]

ز. **وقول ابن تيمية الذي سبق ذكره:** "ليس لولاة الأمر أن يضعوها بحسب أهوائهم، كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم أمناء ونواب ووكلاء، وليسوا ملاك...".[3]

ح. **وقوله أيضا:** "لا يجوز للإمام أن يعطي أحدا ما لا يستحق لهوى في نفسه من قرابة بينهما أو مودة أو نحو ذلك، فضلا عن أن يعطيه لأجل منفعة محرمة منه...".[4]

فابن تيمية يوضح لنا بعدا جديدا في قضية ترشيد الانفاق العام، حيث يمنع الحاكم من انفاق مال عام على منافع محرمة، ولو تأملنا في واقع المسلمين اليوم لوجدنا ملايين النقود تنفق من موازنة الدول على تلك المنافع.

وهكذا نجد أنه يتحتم أن يبتعد الانفاق العام عن اشباع الحاجات الخاصة وعن اشباع الرغبات المحرّمة والمكروهة، فعلى القائمين عل الإنفاق العام التقيد بالأحكام الشرعية المنظمة لإنفاق المال العام في الإسلام، سواء استخدام هذا المال في إقامة المشاريع العامة أو استيراد الحاجات الضرورية للمجتمع، فيجب ألا يصرف المال العام على المحرمات وأمور اللّهو المحرم، كإقامة الملاهي وشراء آلات اللّهو والقمار والإنفاق على القائمين على ذلك، ويجب أن يخلو المال العام من المعاملات الربوية، وتحريم إنفاقه في كل ما حرم أو نهى عنه الشرع، أو ما يسبب الضرر للمجتمع وكل ما يتسبب في تبديد الأموال والموارد، وحصر الإنفاق في الحلال وتحقيق وظائف اقتصادية اجتماعية أو إنسانية؛ تهدف إلى تحقيق الرفاهية والمصلحة العامة للفرد والجماعة معا، وهذا كّله يتحّقق بحصر الإنفاق في الحلال دون الحرام.

المطلب الثاني: ربط الإنفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات

يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، والا اتجهت الأموال إلى مجالات ومشروعات أقل أهمية، وحرمت منها مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الاقتصاد القومي، وعدم تحقيق الانفاق العام لآثاره الحميدة المرجوة.

---

[1] أبو يوسف، مرجع سابق، ص ص109 –110.

[2] أبو الحسن الماوردي، مرجع سابق، ص ص 163–164.

[3] ابن تيمية، السياسة الشرعية واصلاح الراعي والرعية، مرجع سابق، ص 45.

[4] نفس المرجع، ص 60.

وقد اهتم الاسلام كل الإهتمام بهذا المبدأ وضرورة التزام الدولة به، وكل ما قيل في ذلك على لسان العلماء ينطلق قاعدة أولية أسّسها الاسلام في هذا الشأن، وهي أن المال ليس ملكا للدولة؛ وإنما هو ملك للمجتمع كله، والدولة ما هي إلا وكيلة عن الرعية أو نائبة عنها، في إدارته والقيام عليه، وترسيخ وتأصيل هذه القاعدة له مضامينه العديدة سواء من حيث تصرف الدولة فيه، أو من حيث مساءلة الشعب لها حياله، أو من حيث المشاركة الجادة للشعب في تحديد وجوه وأولويات الانفاق، إذ أن المال في النهاية ماله هو، في الحديث الشريف يقول الرسول ﷺ: "والله- ما يصلح لي من فيئكم (المال العام) ولا مثل هذه الوبرة –أخذها من سنام بعيره- إلا الخمس، والخمس مردود فيكم، فأدوا الخيط والمخيط، فإن الغلول عار وشنار على أهله يوم القيامة.[1]

وقال أمير المؤمنين عمر بن الخطاب رضي الله عنه موجها لبعض الموظفين: "لا يتخرّص أحدكم في البرذعة أو الحبل أو القتب*، فإن ذلك للمسلمين، ليس أحد منهم إلا وله فيه نصيب"[2]، "وقال لمن رغّبه في التوسعة في الانفاق قائلا:"يا أمير المؤمنين- لو وسّعت على نفسك في النفقة من مال الله تعالى، فقال له عمر: "أتدري ما مثلي ومثل هؤلاء؟ كمثل قوم كانوا في سفر، فجمعوا منهم مالاً، وسلّموه الى واحد منهم ينفقه عليهم، فهل يحلّ لذلك الرجل أن يستأثر عنهم من أموالهم؟"[3]، وقول ابن تيمية السابق ذكره: "ليس لولاة الأمر أن يضعوها بحسبب أهوائهم، كما يقسم المالك ملكه، فإنما هم أمناء ونواب ووكلاء".[4]

كما ورد أنّه "حمل مرّة لعمر بن الخطاب- رضي الله عنه- مال عظيم من الخمس؛ فقال: إن قوما أدوا الأمانة في هذا لأمناء، فقال له بعض الحاضرين: إنك أديت الأمانة إلى الله تعالى، فأدوا إليك الأمانة، ولو رتعت لرتعوا".[5]

وهكذا رسخ الاسلام قاعدة عدم تملك الدولة على سبيل الأصالة لما تحت يديها من أموال، وإنما هي ملكية نائبة، تخضع للضوابط التي وكلت من خلالها على هذه الأموال..

الفرع الأول: الفكر الاسلامي وترتيب أولويات الانفاق العام وتوجيهه لتحقيق أكبر منفعة جماعية

الأحكام الشرعية درجات، من واجبات ومندوبات، ومباحات وغيرها، وهنالك أيضا درجات داخل كل زمرة من الأحكام، الواجبات على درجات، وكذلك المندوبات والمباحات، ولعل في التصنيف الذي ارتضاه كثير من العلماء، أهمهم الشاطبي بما يتعلق بمقاصد الشريعة من حفظ للأصول الخمسة (الدين، العرض، النسل، العقل، المال) وترتيب ما يحفظها من أمور إلى ضروريات لا بد منها، وحاجيات يقع الحرج من

---

[1] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 263..

* البرذعة: ما يوضع على الحمار أو البغل ليركب عليه، كالسرج للفرس، المعجم الوسيط، ص 48، والقتب: الرحل الصغير على قدر سنام البعير، المعجم الوسيط، ص 714.

[2] أبو عبيد القاسم بن سلاّم، **الأمـــوال**. حققه وعلّق عليه أبو أنس سيد ابن رجب، الرياض: دار الفضيلة، 2007، ص ص 383-384.

[3] ابن تيمية، السياسة الشرعية واصلاح الراعي والرعية، مرجع سابق، ص45.

[4] نفس المرجع، ص45.

[5] نفس المرجع، ص 45.

دونها، وتحسينات تكمل وتجمل، ولعل في هذا التصنيف ما يجعل الالتزام بهذه الأولويات في الإنفاق العام هو الأشد، وخاصة أن الحكومة هي وكيلة الأمة في رعاية مصالحها.

لذلك يتوجب على الدولة في الاقتصاد الإسلامي وضع أولويات متدرجة للمجالات الاقتصادية المختلفة حسب أهمية وأسبقية كل مجال عن المجالات الأخرى، لذا يراعى الإنفاق على أكثر البنود الحاحا وأهمية وتأجيل أو إسقاط الأقل أهمية، وما دام التمويل للمشاريع تأتي بشكل عام من خزينة الدولة (أي بيت مال المسلمين)، وهي متضمنة لأنواع عديدة من الموازنات؛ فإن هذا يعني وجوب توجيه النفقات أولاً الى المجالات المنصوص عليها في القرآن والسنة، ثم العمل ثانيا على تطبيق الأولوية والتدرج في النفقات لكي تنال المشاريع الاستراتيجية وذات الأهمية البالغة أسبقية بالإنفاق عليها؛ على المشاريع الاقل شأنا وأهمية؛ وهي المشاريع الأقل نفعاً للاقتصاد والمجتمع الإسلامي.

ويحفل الفكر الإسلامي بالكثير من الدلائل والمواقف التي تكشف عن مدى اهتمام الإسلام بالمفاضلة بين أوجه الانفاق العام، والمفاضلة بين أساليب إشباع الحاجات العامة، ويمكن صياغة المفاضلة بين أوجه الانفاق العام كما يلي:

أولا: مبدأ تقديم الأهم على الأهم

بما أن الموارد العامة المتاحة لكل دولة محدودة مهما كثرت؛ كان لابد على كل دولة إجراء المفاضلة بين أولويات الإنفاق العام، وأن تقوم بالتخطيط والاختيار حتى تصل في النهاية إلى تحقيق الإشباع الكافي للحاجات العامة الأساسية، ومقتضى توجيهات الشرع في هذا الخصوص هي تقديم الأهم على المهم، وأساس ذلك أن الفكر الإسلامي يرتب الحاجات العامة ترتيبا تنازليا حسب أهميتها للجماعة، وقد بين العلماء أن الشريعة إنما جاءت لرعاية مصالح العباد في العاجل والآجل معا، وتتمثل هذه المصالح في ثلاثة أمور:[1]

أ. **الضروريات:** هي التي يترتب على إشباعها تحقيق مصالح الأمة الأساسية، وبدون تحقيقها فإنها لا تتحقق المصالح العامة للأمة ولا تستقيم أمورها، ويعد إشباع هذه الضروريات واجبا وفرض على المسلمين لأنها لازمة لإقامة مصالح الدين والدنيا معا، ويرى الشاطبي أن أمور الضروريات تندرج في الأمور الخمسة الآتية:[2]

1. الدين
2. المال
3. العقل

[1] حسين راتب ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 167.

[2] محمد نجاة الله صديقي، مفهوم الإنفاق العام في دولة إسلامية حديثة، مرجع سابق، ص33.

4. النسل
5. النفس

كما يرى **الغزالي** أن حماية هذه المصالح الخمسة تعتبر من أهداف الشريعة وكذا يتفق معه **الآمدي**.[1]

ب. **الحاجات:** وهي الأمور التي تفتقر إليها الأمة للتوسعة عليها ورفع الضيق المؤدي في الغالب إلى الحرج والمشّقة، فإذا لم تراع دخل على المكّلفين الحرج والمشّقة، لكن ذلك لا يبلغ مقدار الفساد المتوقع في مصالح الأمة عند فقد الضروريات، وذلك كإباحة التمتع بالطيبات مما هو حلال من مأكل ومشرب وملبس.

فالحاجيات تبقى أقل أهمية من الضروريات من حيث الإشباع أو الانفاق عليها، وليست ضرورية لإقامة مصالح الدين والدنيا، ولكن الحاجة تبقى بالنسبة لها، حيث إن عدم اشباعها سيؤدي إلى المعاناة والمشقة والحرج، وواجب الدولة توفير الحاجيات والإنفاق عليها.

ج. **التحسينات:** وهي الأمور التي تجري مجرى التحسين والتزيين مما يزيد إشباعها الحياة جمالا، ويدخل اقتناؤها على الحياة بهجة، ولا يترتب على فقدانها تعطيل المصالح الضرورية ولا وقوع العنت والمشّقة في المعيشة، ومثال ذلك :اقتناء الأثاث ووسائل المواصلات المريحة...

ولقد اعتبر الإسلام الخروج على هذه المبدأ (تقديم الأهم على الأهم)؛ يعني الاسراف والتبذير الذين نها الله عنهما بصورة قاطعة، لقوله عز وجل: ﴿والذين اذا أنفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما"[2]، وقوله تعالى: "ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين﴾[3]، ودعا الجماعة إلى مقاومة هذا السلوك بقوله تعالى: ﴿ولا تطيعوا أمر المسرفين الذين يفسدون في الأرض ولا يصلحون﴾.[4]

والإسراف إفساد في الأرض لأنه يبدّد الموارد فيما لا يعود بالنفع الكامل منها على المجتمع؛ عندما تشبع به حاجات تشغل مرتبة أدنى في السلم التفصيلي لحاجات المجتمع، كما أن الخروج على هذا الترتيب إهلاك للمجتمع، ومن ثم فإن الفكر المالي الاسلامي ينكر أن توجه الموارد لإشباع حاجة من الحاجات، مع وجود نقص في الاشباع من حاجات أخرى أكثر أهمية.[5]

---

[1] محمد نجاة الله صديقي، مفهوم الإنفاق العام في دولة إسلامية حديثة، مرجع سابق، ص33.

[2] سورة الفرقان، الآية رقم (67).

[3] سورة الأنعام، الآية رقم (141).

[4] سورة الشعراء، الآيات: رقم (151-152).

[5] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 182.

فيرى الإمام أحمد "أن الفى يجب أن يبدأ فيه بإشباع حاجات المسلمين العامة التي لا تخص فردا بذاته وهي الدفاع والأمن والعدالة ثم ذوى الحاجة الذين لم تكفلهم الزكاة ثم بقية حاجات المسلمين"، ويقول الحافظ بن رجب: "إن الفيء يجب فيه البداءة بمهمات المسلمين العامة ثم ذوي الحاجات من المسلمين ثم يقسم الباقي بين عمومهم" لا فرق بين أغنيائهم وفقرائهم وهذا هو الثابت عن أبي بكر وعمر رضى الله عنهما، ويقول ابن قدامة في ذلك: "أما الفيء فهو مصروف في مصالح المسلمين لكن يبدأ بجند المسلمين لأنهم أهم المصالح، لكونهم يحفظون المسلمين وما فضل قدم الأهم فالأهم من عمارة الثغور؛ وكفايتها بالأسلحة والكراع وما يحتاج إليه ثم الأهم فالمهم من عمارة المساجد والقناطر وإصلاح الطرق والأنهار....، ونحو ذلك ممّا للمسلمين فيه نفع.[1]

ولم يفت الفقهاء أن يبينوا لنا أن كون الشيء ضروريا أو كماليا أو حاجبيا، إنما يرجع إلى الظروف التي يمر بها المجتمع فما قد يكون حاجيا في وقت، ربما يكون ضروريا في وقت آخر، ويقول الشاطبي: "الكفاية تختلف باختلاف الأحوال والساعات...."[2].

ثانيا: المفاضلة بين أوجه الانفاق العام وترتيبها حسب أهميتها

لقد صاغ لنا الفكر الاسلامي هذا الموضوع بصورة مثالية لم ولن يرق تشريع وضعي إلى مثلها، وأقرّ عدة قواعد تحكم المفاضلة بين الضروريات بعضها البعض، وبين الحاجيات بعضها وبعض، والكماليات بعضها وبعض؛ وذلك كما يلي:[3]

أ. **درء المفاسد أولى من جلب المنافع:** ومضمون هذه القاعدة في مجال الإنفاق العام أن تقدم النفقة التي من شأنها إزالة ضرر ما على النفقة التي تجلب نفعا، لأن اعتناء الشارع بالمنهيات واجتنابها؛ أشد من اعتنائه بالمأمورات وطلبها لقول النبيﷺ: "ما نهيتكم عنه فاجتنبوه وما أمرتكم به فاتوا منه ما استطعتم"، "فنفقات الدفاع مقدمة مثلا على نفقات الثقافة العامة؛ حيث أن الأولى تدفع ضررا عن البلاد بينما الثانية تجلب نفعا لها؛ وإن كان كلاهما من الضروريات".[4]

ب. **الضرر الخاص يتحمل لدفع الضرر العام:** ومعنى هذه القاعدة في مجال الإنفاق العام أن الإنفاق الذي يحقق المصلحة العامة للأمة أو لأغلبيتها؛ بأن يدفع عنهم ضررا أو يجلب لهم نفعا مقدم على إنفاق يحقّق المصلحة لمجموعة معينة محدودة من الأفراد، سواء كانت تلك المصلحة من الضروريات أو من الحاجيات أو التحسينات، فإنشاء جامعة أو مستشفى في مدينة كبيرة مقدم على إنشائها في قرية صغيرة وهكذا.

---

[1] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 182.

[2] نفس المرجع، ص ص 184-185..

[3] حسين راتب يوسف ريان، عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الاسلامي، مرجع سابق، ص 170-172.

[4] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 185.

ج. **الضرورات تقدر بقدرها:** ومعنى هذه القاعدة أن ما تدعو إليه الضرورة من الإنفاق العام إنما يُكتفى منه بالقدر الذي تدفع به الضرورة، وهذا الحكم ينطبق على الحاجات والتحسينات، فإن الإنفاق عليها مقيد بما يدفع الضرورة ويحقق المصلحة فقط دون إسراف، "فإذا كانت نفقات الدفاع ضرورية فإنه لا يجب أن تزيد عن القدر الذي يكفل حماية الدولة، ودفع شر الأعداء وما زاد عن ذلك يجب أن يوجه إلى أنواع أخرى من الضروريات أو إلى الحاجيات ثم الكماليات".[1]

وفي هذه القاعدة يلاحظ ما يلي:

- في حالة ما إذا أدى عدم الإنفاق على مجال معين الى إحداث ضرر معين فيه أو القضاء عليه، ولم تكن الموارد المالية العامة للدولة كافية لذلك الإنفاق، فان الإنفاق على هذا البند يكون (فرض كفاية) على المسلمين القادرين القيام به، واذا قام به واحد او مجموعة منهم يسقط الاثم عن الباقين لان فرض الكفاية اذا قام واحد أو مجموعة من المسلمين بها يسقط الاثم عن الباقين، أما اذا لم يقم بها أحد فيعتبر الكل آثمين.
- أما في حالة وجود بديل يمكن من خلاله الاستغناء عن المجال أو البند المطلوب الإنفاق عليه، فان الإنفاق يسقط عن بيت المال (أي الموازنة العامة) لانعدام المال كما يسقط فرض الكفاية عن الناس.
- في حالة توافر الموارد المالية في بيت المال والرغبة في المفاضلة بين بند أو أوجه انفاق دون الآخر، فان الأولوية تعطى للنفقة المستحقة أو ما يعتبر دينا على بيت المال.
- جواز القرض من مجالات اقتصادية مختلفة لأجل التمويل في الميزانية العامة: فاذا وجد أكثر من بند ضروري في الميزانية ولم تكف الموارد المالية للإنفاق عليها فان الحاكم (أي السلطة) يجوز له الاقتراض لأجل ذلك، ويكون القرض ملزماً لمن يخلف هذا الحاكم من حكام أو ولاة، أي تستطيع الدولة الاقتراض من الموازين الأخرى أو غيرها لسد حاجة الموازنة العامة في حالة نقص التمويل.
- جواز القرض من الموازين المختلفة لصالح الميزانية العامة في حالة التضيق المالي: حيث يجوز التداين بين الموازين المالية المختلفة في الاقتصاد الإسلامي وفي هذا يقول السرخسي: "وان احتاج بعض المسلمين وليس في بيت المال من الصدقات شيء اعطى الامام ما يحتاجون اليه من بيت مال الخراج ولا يكون ذلك دينا على بيت مال الصدقة، لما بينا ان الخراج وما في معناه يصرف الى حاجة المسلمين – ومنهم الفقراء – بخلاف ما اذا احتاج الامام الى اعطاء المقاتلة – الجيش – ولا مال في بيت مال الخراج صرف ذلك من بيت مال الصدقة وكان دينا على بيت مال الخراج، لأن الصدقة حق للفقراء والمساكين، فاذا صرف الامام منها الى غير ذلك للحاجة كان ذلك دينا لهم على ما هو حق المصروف اليهم وهو مال الخراج".

[1] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 185.

وفي ضوء هذه القاعدة أخذ العلماء والحكام الملتزمون يطبقون بدقة مبدأ الأولويات في الانفاق العام، فعلى مستوى الحكّام نجد الخليفة الرّاشد عمر بن عبد العزيز يرفض المزيد من الانفاق على الأوراق اللازمة لسير العمل الإداري، قائلا: "إذا جاءك كتابي هذا فأدق القلم واجمع الخط واجمع الحوائج الكثيرة في الصحيفة الواحدة، فإنه لا حاجة لمسلمين في فضل قول أضر ببيت مالهم"، ونقارن ذلك بكثرة الفاقد حاليا، وكذلك عندما طلب منه بعض الموظفين أموالا لكسوة الكعبة قال: "إن أكبادا جائعة أولى من كسوة الكعبة"، ونقارن بمشروعات كمالية أو مظهرية ينفق عليها الملايين مع ترك مجالات أهم بكثير بغير انفاق في العديد من دول العالم، ويقول ابن قدامة: "يبدأ بجند المسلمين لأنهم أهم المصالح لكونهم يفظون المسلمين فيعطون كفايتهم، فما فضل قدم الأهم فالأهم من عمارة الثغور وكفايتها بالأسلحة والكراع، ثم الأهم فالأهم من عمارة المساجد والقناطر وإصلاح الطرق وكراء الأنهار وسد بثوقها، وأرزاق القضاة والأئمة والمؤذنين والفقهاء ونحو ذلك، مما للمسلمين فيه نفع".[1]

وطبيعي أن هذا الترتيب ليس ملزما للدولة في كل حال وانما الملزم لها أن تطبق مبدأ الأهم فالأهم في ضوء الظروف الحالية ويقول ابن تيمية: "الواجب أن يبتدئ في القسمة بالأهم فالأهم من مصالح المسلمين العامة".[2]

ومن خلال ما سبق نستطيع أن نحدد ترتيب المرافق العامة وفقا للفكر الاسلامي وهي:[3]

أ. **نفقات الدفاع:** ومنها حفظ المسلمين وأوطانهم فهي من قبيل الضروريات. كما أنه يستفيد منها كافة المواطنين وتدفع عنهم أضرارا فهي مقدمة لهذه الاعتبارات، يقول الامام الغزالي "حفظ خطة الاسلام ورقاب المسلمين أهم في مقاصد الشرع من حفظ شخص معين".

ب. **نفقات الأمن والعدالة:** فهي من قبيل الضروريات كما أنها تخص جميع المواطنين وتدفع عنهم ضررا غير أنه أقل من الضرر الذي يقع لهم لو اهملت نفقات الدفاع.

ج. **نفقات الضمان الاجتماعي والتربية والتعليم:** فهي من قبيل الضروريات غير ان نفعها يعود على بعض، كما انها تتمثل في جلب المنفعة وليس دفع المضرة ولذا جاءت عق نفقات الامن.

د. **نفقات التنمية الاقتصادية:** هي من قبيل الحاجيات ومن ثم تجئ بعد النفقات التي يترتب على تركها فقد الحياة، ولما كانت تخص الجميع فهي تقدم على غيرها من الحاجيات التي يمكن أن تكون خاصة بفئة معينة .

هـ. **نفقات الجهاز الاداري.**

---

[1] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 263..

[2] ابن تيمية، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية، مرجع سابق، ص59.

[3] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 187.

ما سبق يمثل صورة تقريبية لترتيب المرافق العامة ومع ذلك فهي قد تختلف باختلاف الظروف والاحوال فقد يرتفع ما هو حاجي ليصل إلى مرتبة الضروري وقد يصل التحسن إلى مرتبة الحاجة أو الضروري في الظروف التي يمر بها المجتمع واختلاف الظروف من الأمور المعتبرة في الشريعة الاسلامية، وقد قيل أينما وجدت المصلحة فثم شرع الله، حيث يقول الشاطبي: "فإنّا رأينا الشارع قاصدا لمصالح العباد، والأحكام العادية تدور معه حيثما دار، فترى الشيء الواحد يمنع في حال لا تكون فيه مصلحة، فإذا كان فيه مصلحة جاز".[1]

الفرع الثاني: ضرورة المفاضلة بين أساليب إشباع الحاجات العامة

يحفل الفقه الاسلامي بالكثير من النصوص والوقائع التي تترجم مبدأ المفاضلة بين أساليب إشباع الحاجات العامة، وأهم ما في هذه المسألة الربط بين مبدأ التكلفة والعائد كأساس للمفاضلة والموازنة بين مختلف الأساليب؛ التي يمكن بواسطتها إشباع حاجة ما، والمقصود بالتكلفة ما ينفق على المشروع من مبالغ مادية وما يترتب عليه من أثار جانبية؛ تتمثل في ما يتحمله المجتمع لبعض المضايقات أي التكلفة الاجتماعية التي يتحملها المجتمع من أجل إنشاء هذا المشروع، أما العائد فهو عبارة عن ما يحصل من إنشاء المشروع إلى جانب الفوائد الخارجية التي تعود على غيره من المشروعات من جراء إنشائه وأثره على البيئة المحيطة بموقعه، وحاصل هذه الفوائد يمثل العائد الاجتماعي من المشروع.[2]

وغير خاف ما يعترض ذلك من عقبات في بعض المجالات، ومع هذا فلابد من بذل الجهد وتطوير العمل قدر المستطاع وضرورة مراعاة كل الآثار والنتائج المباشرة، على جهتي العوائد والتكاليف معا، كذلك من المهم اعطاء أوزان ترجيحية لما هنالك من أهداف مبتغاة في ضوء المصلحة العامة وتكبيرها، ومن خلال ذلك نجدها أمام أحد احتمالات ثلاثة، زيادة التكاليف عن العوائد، ومثل ذلك يرفض الانفاق عليه، تساوي العائد مع التكلفة، وقد نص علماء المسلمين على رفض مثل تلك المشروعات أو الأعمال هي الأخرى حيث لم يتحقق من ورائه مصلحة صافية للمجتمع، ويبقى تزايد العائد عن التكلفة: وهنا تجمع تلك المشروعات ثم ترتب ويبدأ بأعلاها فأعلاها تحقيقا لأكبر قدر ممكن من المصلحة.[3]

فعند المقارنة بين المشروعين لإشباع حاجة معينة يحب النظر إلى كل مشروع على أنه محصلة نهائية لمجموعة من التكاليف، ومجموعة من العوائد وحاصل الجمع الجبري لهذين المتغيرين للمشروع هو الذي يقارن بالحواصل الأخرى لغيره من المشروعات البديلة، والمشروع الذي يحقق اكبر نفع للمجتمع (أكبر فرق بين التكلفة والعائد) هو المشروع الأفضل الذي يجب أن يختار كأسلوب لسد الحاجة العامة.

---

[1] الشاطبي، الموافقات، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 305.

[2] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 189..

[3] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص ص262-263...

ومن هنا كان لزاما على الدولة عند قيامها بالمشروعات العامة، والتي تتطلب نفقات هي في حد ذاتها اضرار بالمجتمع عليها أن تتأكد أن وراء هذه المشروعات منافع أكبر من الأضرار الممثلة في التكلفة، لأن انعدام هذه المنافع يعني أن المشروع إضرار محض بالمجتمع وتساوي المنافع مع التكاليف أو زيادتها عنها هي المبرر لتحمل ذلك الضرر، ومن ثم فإن الموازنة الدقيقة تقتضى الجمع بين تكاليف المشروع وجميع عائداته حتى نحكم بصلاحيته أو بغير صلاحيته حتى يمكن مقارنته بغيره من المشروعات.[1]

ولقد عني الفكر الاسلامي بهذا المبدأ وقرر العديد من القواعد الفقهية المجمع عليها في الاسلام، منها: قاعدة "أن الضرر يزال" و"أن الضرر لا يزال بالضرر"، وقاعدة تفويت أدنى المصلحتين تحصيلا لأعلاهما"، فشرعية الصالح العام تقتضي تفويت النفقة على المصلحة الأقل نطاقا وأغراضا، ويقول ابن تيمية رحمه الله: "على أن الواجب تحصيل المصالح وتكميلها وتعطيل المفاسد وتقليلها وإذا تعارضت كان تبجيل أعظم المصلحتين بتفويت أدناهما ورفع أعظم المفسدتين مع احتمال أدناهما هو المشروع"[2]، وقاعدة ما وجب على سبيل البدل مقدّم على ما وجب على سبيل الإرفاق: فالإنفاق العام يتمثل جزء كبير منه في صورة مشتريات لممتلكات وجهود الآخرين، وجزء منه يتمثل في صورة تقديم للمال العام على سبيل المصلحة والارفاق، فما وجب من الانفاق العام على الأساس الأول فهو مقدم على ما وجب على الأساس الثاني، لأن الأول واجب على سبيل البدل والمعاوضة بينما الثاني على سبيل المصلحة، فالنفقات الواجبة على سبيل البدلية لها مكانة خاصة، اذ أن عدم وفاء بها إنما هو تسخير للناس، ويقول ابن خلدون أن "من أشد الظلمات وأعظمها في إفساد العمران تكليف الأعمال وتسخير الرعايا بغير حق"[3]، ولذلك يجعلها الفكر الإسلامي مقدمة على غيرها مما هو مستحقّ على سبيل المصلحة والإرفاق، ويقول النبي ﷺ: "أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه"[4]، وقال **الماوردي** "فلو اجتمع على بيت المال حقّان ضاق عنهما واتّسع لأحدهما؛ صرف فيما يصير منهما دينا عليه".[5]

ومن التطبيقات العملية لهذا المبدأ، ما فعله سيدنا عمر بن الخطاب؛ وهو بصدد اشباع حاجة عامة تمثلت في توفير وسائل العيش لفريق من المسلمين؛ يوازن بين أن يخصهم دون غيرهم باستغلال مراعي الدولة لرعي ماشيتهم القليلة بها حتى يقوم انتاجها بهم أو لا يفعل ذلك؛ فيضطر إلى أن يقدم لهم المساعدة النقدية إذا هلكت ماشيتهم، ويختار عمر الأسلوب الأول مبينا أنه أهون تكلفة على الدولة أي أن عائداته تربو على تكاليفه بنسبة تفوق المشروع الثاني ويقول عمر بن الخطاب رضى الله عنه – للمشرف على

---

[1] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 190.

[2] ابن تيمية، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية، ص

[3] ابن خلدون، مرجع سابق، ص302.

[4] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 186.

[5] الماوردي، مرجع سابق، ص 279.

المرعى العام "الحمى": "...أدخل لي رب الصريمة* ورب الغنيمة —الغنم القليلة– ودعني من نعم عثمان بن عفان وابن عوف فإن ابن عفان وابن عوف إن هلكت ماشيتهما رجعا إلى المدينة إلى نخل وزرع وأن هذا المسكين إن هلكت ماشيته جاءني يصيح: يا امير المؤمنين يا أمير المؤمنين، والماء والكلأ أهون علي من أن أغرم له ذهبا أو ورقا..)".[1]

فالنفع من المشروعين واحد غير أن التكلفة مختلفة وقد اختار عمر المشروع الأقل تكلفة.

"وفي حتمية أن يحقق الانفاق منفعة أو عائدا أكبر من النفقة نجد العلماء يصرحون في أكثر من مناسبة بأن بيت المال يعامل معاملة اليتيم، أي يجب أن تكون له الغبطة في كل ما يقوم به الحاكم"، والأمثلة عديدة في ذلك، منها قول عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه: "والله اني لأشتري ليلة من ليالي عبيد الله بن عبد الله بن عتبة–أحد أكبر التابعين —بألف دينار من بيت المال، فقالوا يا أمير المؤمنين تقول هذ مع تحريك وشدة تحفظك فقال: أين يذهب بكم؟ والله اني لأعود برأيه وبنصيحته وبهدايته على بيت مال المسلمين بألوف وألوف".[2]

كما يذكر البعض ما أرشد به الخليفة المعتصم وزيره محمد الزيات في كيفية المفاضلة بين المشروعات على أساس عائدها؛ مقارنا بتكلفتها فيقول: "اذا رأيت موضعا متى أنفقت فيه عشر دراهم جاءني بعد سنة أحد عشر درهمًا فلا تؤامرني فيه"[3]، ودلالة هذا القول واضحة، حيث الحرص على أن يكون العائد من النفقة العامة أكبر من حجمها، وفي ضرورة أن يؤخذ في الحسبان عند التقويم وعند حسبان العوائد والتكاليف كل ما تجلب المشروعات من عوائد أو مضار على المستوى القومي من جهة وعلى مستوى الجيل الحاضر والأجيال المقبلة من جهة أخرى.

ونذكر أيضا مقولة القاضي ابو يوسف السابقة كاملة–رغم طولها– لكن لأهميتها: "ورأيت أن تأمر عمال الخراج إذا أتاهم قوم من أهل خراجهم فذكروا لهم ان في بلادهم انهارا عادية قديمة، وأرضين كثيرة غامرة، وإنهم إذا استخرجوا لهم تلك الانهار واحتفروها وأجري الماء فيها عمرت هذه الارضون الغامرة، وزاد في خراجهم كتب بذلك إليك فأمرت رجلا من أهل الخير والصلاح يوثق بدينه وأمانته من أهل ذلك، ويشاور فيه غير أهل ذلك البلد من له بصيرة ومعرفة ولا يجر إلى نفسه بذلك منفعة ولا يدفع عنها به مضرة، فإذا اجتمعوا على أن في ذلك صلاحا وزيادة في الخراج أمرت بحفر تلك الانهار، وجعلت النفقة من بيت المال، ولا تحمل النفقة على أهل البلد، فإنهم أن يعمروا خير من أن يخربوا، وأن يفروا خير من أن يذهب مالهم ويعجزوا، وكل ما فيه مصلحة لأهل

* الصّرمة: القطعة من النخل والإبل: المعجم البسيط، مرجع سابق، ص 514.

[1] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 105، الماوردي، مرجع سابق، ص ص 242–243.

[2] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 264.

[3] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص 1201.

الخراج في أرضيهم وأنهارهم وطلبوا ما فيه مصلحة لأهل الخراج في أرضيهم وأموالهم، وطلبوا اصلاح ذلك لهم أجيبوا اليه، اذا لم يكن فيه ضرر على غيرهم، وإذا احتاج أهل السواد إلى كري أنهارهم العظام التي تأخذ من دجلة والفرات كريت لهم وكانت النفقة من بيت المال ومن أهل الخراج، فأما البثوق والمسنيات والبريدات التي تكون في دجلة والفرات وغيرها من الأنهار العظام فان النفقة على هذا كله من بيت المال لا يحمل على أهل الخراج من ذلك شيء، لأن مصلحة هذا على الإمام خاصة لأنه أمر عام لجميع المسلمين، فالنفقة عليه من بيت المال لأن عطب الأرضين من هذا وشبهه، وإنما يدخل الضرر من ذلك على الخراج".[1]

ثم يواصل موضحا أن ما يحتاجه أهل الخراج من نفقات داخل مزارعهم من قنوات وأدوات وغير ذلك فالنفقة على هذا كله من عندهم خاصة، ولا يتحمل بيت المال شيئا من ذلك حيث المنفعة خاصة لهم.

الفرع الثالث: ضرورة المفاضلة بين أشكال المشروعات العامة.

المفاضلة بين أشكال المشروعات العامة تعني التفاضل بين طرق الانفاق على المشروع التي تمت الموافقة عليه هل ننفق عليه ببذخ حتى نخرجه في أبهى صورة أم نختار التقتير بحجة إنفاق أقل قدر من المال العام، والمبدأ الذي يقره الإسلام هو القوامة في الانفاق وهو طريق وسط بين طريقين متطرفين، الأول هو الاسراف والتبذير، والثاني هو البخل والتقتير، وذلك أن حسن إشباع الحاجات العامة لا يعني كثرة الانفاق كما أن الاقتصاد والمحافظة على المال العام لا يعني الامساك والتقتير، وانما إصابة الامرين معا تتطلب القوامة في الانفاق والاعتدال فيه، وأساس هذا قوله تعالى: ﴿والذين إذا انفقوا لم يسرفوا ولم يقتروا وكان بين ذلك قواما﴾، والقوام بالفتح هو العدل بين الشيئين لاستقامة الطرفين واعتدالها أي هو التوازن بين الطرفين على اطلاقه، وإذا طبقنا هذا المعنى على الانفاق العام فإنه يعني اخراج المشروع بالصورة التي تحقق أكبر نفع ممكن بأقل تكلفة ممكنة متجنبين الاسراف والتقتير آخذين بالعدل الذي هو التوسط بينهما.[2]

وقد استعمل سيدنا عمر بن عبد العزيز رضى الله عنه المعنى عندما قيل له: كيف نفقتك فقال: الحسنة بين السيئتين، قيل وما ذاك قال: ﴿وَالَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُواْ لَمْ يُسْرِفُواْ وَلَمْ يَقْتُرُواْ وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَاماً﴾.[3]

ويقصد بالقوامة في الإنفاق سلوك طريق الوسطية والعدالة بين طريقين متطرفين فاسدين نهى عنهم الشرع وهما الإسراف والتبذير من جهة، والبخل والتقتير من جهة أخرى، وقد ورد هذا المبدأ واضحا في قوله تعالى: ﴿وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَحْسُورًا﴾[4]، وقوله تعالى: ﴿وَآتِ ذَا الْقُرْبَى حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا﴾.[5]

---

[1] أبو يوسف، مرجع سابق، ص ص109-110..

[2] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 191.

[3] سورة الفرقان، الآية رقم (67).

[4] سورة الإسراء، الآية رقم (29).

[5] سورة الإسراء، الآية رقم (26).

فمن يتدبر هاتين الآيتين يجد أنهما تقرران الأمور التالية:

أولا: النهي عن الإسراف والتبذير: والإسراف هو مجاوزة الحد في النفقة، والتبذير هو إنفاق المال في غير حّقه، وكلاهما حرام، وكل ما أنفق في غير طاعة الله فهو إسراف، فالنفقة في المعصية أمر قد حظرت الشريعة قليله وكثيره، فلا يجب الإفراط في النفقة حتى لا تضيع الحقوق المترتبة عنه، قال الإمام القرطبي "التبذير هو إنفاق المال في غير حّقه وهو حرام لقوله تعالى: ﴿ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا إن المبذرين كانوا إخوان الشياطين ﴾.

ثانيا: النهي عن البخل والتقتير: وهو التضييق الّذي هو نقيض الإسراف، والتقتير هو منع حق الله تعالى في المال، فلا ينبغي الإفراط في الشح ومنع حق الله تعالى، في قوله عز وجل: ﴿ولَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ فَتَقْعُدَ مَلُومًا مَحْسُورًا﴾.

ثالثا: الأمر بالقوام: وهو التوسط والعدل، وهو كل ما أنفق في طاعة الله، والقوام يكون بحسب الحال من حيث القدرة على الإنفاق والحاجات، والقوام هو الاقتصاد في النفقة فلا يسرف ولا يقتر لقوله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُواْ لَمْ يُسْرِفُواْ وَلَمْ يَقْتُرُواْ وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَاماً﴾.

فإذا جئنا نطبّق هذا المبدأ على الإنفاق الحكومي نقول: إنه يجب تجنب الهدر في الإنفاق، وحسن استخدام الموارد طبقا لتوجيهات الشارع الحكيم، وهذا لا ينطبق على الأفراد فحسب، بل على الحكومة وبدرجة أكبر، لأن موارد الناس بين يديها أمانة يجب استعمالها في رفاهيتهم وتحسين أحوالهم وتحقيق مصالحهم حسب التعاليم الإسلامية، ويعتبر المعيار الصحيح لعقد أية نفقة حكومية هو تعويض التضحية التي تكبّدتها الجماعة في تقديم هذه الموارد تعويضا كاملا بإسهامها في الرفاهية الاجتماعية، وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للإسلام، وبناء على ذلك، يجب على الدولة الإسلامية أن تخطط لبرامجها في الإنفاق، وتزيل منها الإنفاق التبذيري العقيم وذلك لإزالة أو التقليل من عجوزاتها المالية إلى أدنى حد ممكن.

وبالتالي فإن هاته القاعدة تعني عدم سماح الاقتصاد الإسلامي بحدوث كل من حالتي الاسراف والتقتير في النفقات العامة، وبموجب هذا يتوجب العمل على عدم ظهور وحدوث كل من الاسراف والتقتير، وهذا لأن الإسراف يؤدي إلى هدر واتلاف الموارد المالية للمجتمع وهذا يؤدي الى الحاق أضرار كبيرة بالاقتصاد القومي، ومن ثم عدم استطاعة تنفيذ كافة المشاريع الاقتصادية المخططة، والتوقف في بعضها وعدم تنفيذ الخطط الاقتصادية بالكامل، هذا بالإضافة الى عدم الإنفاق بشكل كامل ومطلوب في المشاريع الاقتصادية القائمة فعلاً، ومن ثم توقف بعضها وعدم استمرارية المجالات التي تعمل بالفعل بشكل كامل، وعدم احداث التنمية المطلوبة في تلك المجالات.

أما في حالة التقتير فإنه أيضا يؤدي إلى إلحاق أضرار كبيرة بالاقتصاد الوطني، وذلك من خلال عدم الإنفاق على بعض المجالات الاقتصادية المعينة، وتخفيض هذه النفقات في بعض المجالات الأخرى مما يؤدي بشكل عام الى عدم إمكانية تطبيق الخطط التنموية في الاقتصاد القومي بالشكل المطلوب فعلاً.

أي أنّ الإسراف في الإنفاق العام يؤدي إلى ازدياد الهدر والتلف في الأموال العامة للمجتمع وازدياد الاستهلاك التبذيري، وازدياد البذخ والتقليد والعادات الاستهلاكية المستوردة، وازدياد الاستثمارات في المجالات غير النافعة والمفيدة وغير الاستراتيجية؛ والمضرة بالأمن الاقتصادي للبلد الإسلامي؛ وهذا يؤدي الى اخراج جزء كبير من الأموال– أي رؤوس الأموال النقدية الضرورية– لتنمية اقتصاد البلد من التيار النقدي للاقتصاد الكلي؛ وتوجيهه نحو مجالات لا تؤدي إلى ازدياد المنافع الاجتماعية والاقتصادية؛ مما يؤدي بالأخير الى خسارة الاستقلال الاقتصادي للبلد؛ ثم حدوث المشاكل الاقتصادية المختلفة كالتضخم وفشل الخطط التنموية وتأخرها وعدم تنفيذها بالكامل.

ويؤدي التقتير الى انخفاض ضخ الأموال الى داخل التيار النقدي الكلي في الاقتصاد القومي مما يؤدي الى انخفاض عدد المشاريع المخططة؛ وعدم استطاعة اكمال المشاريع القائمة؛ وعدم الاستطاعة في تعويض الاندثار منها وانخفاض التمويل للاستثمارات الاقتصادية؛ مما يؤدي الى انخفاض المشاريع والنشاطات الاقتصادية ثم الاقتراب من حدوث الركود الاقتصادي وفشل الخطط التنموية لاقتصاد البلد؛ وكل هذا يؤدي الى حدوث التخلف والتأخر الاقتصاديين، ثم يزداد المشاكل والأزمات الاقتصادية خاصة وان انخفاض النفقات العامة يؤدي الى انخفاض الاستثمارات العامة ثم انخفاض الطلب الكلي الفعّال ثم حدوث مشكلة الركود الاقتصادي ثم انخفاض الاستهلاك الكلي ثم ازدياد علامات وسمات الفقر لدى أفراد المجتمع؛ ومن ثم ازدياد المشاكل الاقتصادية والاجتماعية وحدوث التخلف الاقتصادي.

لهذه الأسباب دعى الاقتصاد الإسلامي ومن خلال النصوص الشرعية المختلفة إلى التوسط بين الإسراف والتقتير والتوجه بالإنفاق العام نحو ازدياد غير إسرافي ونبذ التقتير فيها لتجنيب المجتمع الإسلامي واقتصاده الكوارث الاقتصادية.

المطلب الثالث: التحديد الجيد للحجم الأمثل للإنفاق العام:

اذا كانت النفقات العامة تحقق منفعة عامة يستفيد منها أفراد المجتمع فليس معنى أنه كلما زادت النفقات العامة للدولة؛ كلما زاد النفع العام، ذلك لأنه إذا زادت النفقات العامة عن حد معين فإن ذلك ينطوي على اسراف وتبذير، ومن جهة أخرى فقد تزيد النفقات العامة لدولة دون أن يزيد النفع العام، لذا فلابد من بذل جهود صادقة لمعرفة السقف الأمثل للحجم الكلي للإنفاق العام، إذ أن ذلك يمثل قيدا قويا أمام عدم ترشيد هذا الإنفاق.

وقد ذهب بعض علماء المالية العامة إلى أن الحجم الأمثل للنفقات العامة يتحقق بتوفر شرطين:[1]

أولا: ضرورة تساوي المنافع الحدية الاجتماعية في مختلف مجالات الانفاق العام بمعنى أن تستمر الدولة في الانفاق في المجالات المختلفة حتى تتساوى المنافع الحدية فيما بينها.

[1] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 173.

ثانيا: فهو أنه من الضروري أن يحقق كل انفاق منفعة تساوي على الأقل ما ضحى به من انتاج القطاع الخاص من جراء قيام الدولة بالنشاط.

وقد تعرض هذا الرأي لكثير من الانتقادات أهمها: صعوبة قياس المنافع الحدية الاجتماعية في المجتمع كالآثار التي تولدها النفقات الاجتماعية والسياسية والعسكرية.

والاتجاه الذي يمكن الاطمئنان إليه هو أن الحجم الأمثل للإنفاق العام؛ هو ذلك الحجم الذي يسمح بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من المواطنين؛ وذلك في حدود أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية.[1]

وإذا تتبّعنا الفكر المالي الاسلامي فإننا نجده يبين أن للحكومة في المجتمع الاسلامي وظائف وعليها مهام؛ منها ما لا يختلف من حيث وجوده من حال لحال، ومنها ما يتغير من وقت لآخر، فأحيانا يظهر وأحيانا يختفي، وبعبارة أخرى فإن هناك من الوظائف والمهام ما لا يسع الحكومة؛ أيّا كانت الملابسات– التخلي عنه أو التقصير فيه، وهناك ما يمكنها التخلي عنه في بعض الحالات، واذا كان الاقتصاديون المعاصرون يرون أن الوظيفة الحالية للحكومات يمكن صياغتها في هذه العبارة الجامعة "تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع"، فإننا في إطار الاقتصاد الاسلامي نجد مهمة الحكومة تأمين أكبر قدر من المصلحة للمجتمع في دينه ودنياه"[2]، وقد أجمل بعض العلماء المسلمين السابقين هذه الوظيفة في عبارة فذة هي: "حراسة الدين وسياسة الدنيا".[3]

ولسنا هنا بصدد نقل كلام علماء المسلمين على كثرتهم، لكنّا نكتفي بالإشارة الى بعض أقوالهم بالقدر الذي يفصح عن مقدار ما كانوا عليه من وعي وادراك لمهمة الدولة الاسلامية، فيقول ابن تيمية بعد سرده للآيات والأحاديث: "فالمقصود الواجب بالولايات اصلاح دين الخلق الذي متى فاتهم خسروا خسرانا مبينا، ولم ينفعهم ما نعموا به في الدنيا، واصلاح ما لا يقوم الدين إلا به من أمر دنياهم، وهو نوعان، قسم المال بين مستحقيه وعقوبات المعتدين"، هنا نلاحظ تأكيده على اصلاح الدين واصلاح الدنيا.[4]

"وبرغم ما يبدو على حصره اصلاح الدنيا في مهمتين، توزيع المال بين المستحقين وعقوبات المعتدين من ملاحظات قوية؛ إلاّ أنه يمكن التخفيف من ذلك بتوسيع أبعاد هاذين العملين، كأنه يريد القول أنها وظيفة اقتصادية كما أنها وظيفة إدارية شاملة تفرض الحقوق لأصحابها، ومهما يكن من أمر فقد نقل لنا عن الإمام علي كرَّم الله وجهه عبارة أوضح وأشمل وأدق تقول: "لابد للناس من إمارة، برّة كانت أو فاجرة، فقيل: يا أمير المؤمنين هذه البرّة قد عرفناها، فما بال الفاجرة؟ فقال: يقام بها الحدود، وتأمن بها السبل ويجاهد بها

---

[1] نفس المرجع، ص 173.

[2] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 258.

[3] الماوردي، مرجع سابق، ص 03.

[4] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص ص 258–259..

العدو، ويقسَّم بها الفَيء"[1]، لاحظ الوظيفة المالية الاقتصادية "تخصيص الموارد" ثم الوظائف الأساسية التي لابد منها من أمن وعدل ودفاع"[2]، وهناك من العلماء من أخذ في تفصيل وتصنيف مهام الحكومة ووظائفها بحيث أوصلها الى عشر وظائف.[3]

ومن المهم أن نشير الى أن "قيام الدولة بنفسها بإنجاز كل ما فيه مصلحة المجتمع، هو توسيع مفرط لدور الدولة، بعيد عن هدي الاسلام وبعيد عن المنطق العلمي الاقتصادي الصحيح، والحق أن هناك أمورا يحتاجها المجتمع يقع على عاتق الدولة القيام بها وتنفيذها، والبعض الأخر يتولاه الأفراد، وهما متضامنان في توفير ما يحتاجه المجتمع".[4]

وهنا نواجه بمشكلة توزيع وتقسيم المهمة بين الحكومة والأفراد، ومن ثم عملية تخصيص الموارد وتحديد حجم الانفاق العام، ومن المنظور الاسلامي لا يعتمد المعيار في ذلك، أساسا على النسب ولا على القطاعات[5]، لأن ذلك قصورا، وإنما يعتمد نفس المعيار السابق وهو معيار تعظيم المصلحة، بمعنى أن الحكم في عملية تخصيص الموارد يدور مع المصلحة العامة والوصول بها الى أقصى قدر ممكن، والاسلام في هذا الصدد لم يضع قوالب جامدة، بل ترك الأمور لتحسم من خلال الظروف والملابسات المحيطة، في إطار الالتزام الصارم بمبدأ تعظيم المصلحة العامة، وبوسيلة الشورى في الوصول الى ذلك، ومعنى ذلك أن الحدود الفاصلة بين دور الحكومة ودور الأفراد هي حدود متحركة عبر الأزمنة والأمكنة، فمثلا في بعض الحالات قد يكون قيام الحكومة بالإشراف المباشر على قطاع ما محققا لدرجة أكبر من المصلحة العامة، بينما في حالات أخرى قد يكون تحقيق ذلك في قيام الأفراد بها.[6]

كما أن تدخل الدولة عن طريق الإنفاق العام وتخصيص جزء منه لتشجيع المبادرات الخاصة أمر مشروع ومطلوب على أن لا يتعارض والمصلحة العامة، فالإفادة من المبادرات الشخصية للقطاع الخاص، وعدم محاولة الحلول محله، بل دعمه، وتنشيطه وهو أمر تدل عليه النصوص والأحداث والأحكام الكثيرة، سواء منها ما تعلق بتوزيع الغنائم، وأحكام الزكاة، والعطايا في العهدين النبوي والراشدي، ووقائع الحمى وقيود ذلك وشروطه، وأحداث ترك المزارعين في خيبر وأراضي السواد ومقاسمتهم، وأحكام أخرى كثيرة منها ما يتعلق بصيانة الأنهار العامة، وفتح القنوات، وتيسير سبل الانتفاع بها، مما يشير إليه أبو يوسف في كتاب الخراج، وغيره من العلماء، ومنها ما يتعلق بالقواعد الأساسية للنظام الاقتصادي الإسلامي نحو

---

[1] ابن تيمية، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية، مرجع سابق، ص69.

[2] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 259.

[3] الماوردي، مرجع سابق، ص ص 22-23..

[4] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص ص 259.

[5] محمد حلمي الطوابي، مرجع سابق، ص 173.

[6] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص ص 259-260..

مبادئ الملكية الخاصة، والحرية الشخصية وغير ذلك.[1]

وقد توصل الفكر الاقتصادي المعاصر في ذلك إلى بعض الاجتهادات التي أثبتت التجارب صحتها، ومن ذلك مثلا القناعة المتزايدة حاليا بأن الحكومة بحاجة الى أن تعمل أقل في المجالات التي تنجح فيها السوق وفي حاجة الى أن تعمل أكثر في المجالات التي لا يمكن الاعتماد فيها على السوق، ومعنى نجاح السوق أي نجاح الأفراد في القيام بإشباع تلك الحاجات وفق ما تمليه المصلحة العامة، عند ذلك يكون دور الحكومة هنا هو مجرد المراقبة والمتابعة والدعم والتأكد من انجاز ذلك على الوجه المرضي، ولا ينبغي لها أن تزاحم الأفراد في القيام بهذه المهام لما يترتب على هذا السلوك من مضار وأعباء اقتصادية ثقيلة، كما أنها لم توجد لمزاحمة الأفراد في أعمالهم وإنما لدعمهم وحثهم وترشيد حركاتهم.

وعلى هذا الأساس سار التطبيق الاسلامي في عصر الرسالة والخلافة الراشدة وكذلك الخلافة الأموية والدولة العباسية الأولى، كما سار الفكر الاسلامي على مر العصور.[2]

ففي عصر الرسالة لم نجد الدولة تمارس بنفسها العمليات والأنشطة الاقتصادية، لكنها كانت تعين وتدعم وتراقب وتوفر ما يمكنها توفيره من بنية أساسية وتسهيلات، لقد مهدت السوق وأمنت الطرق، وقدمت التشريعات الصالحة لممارسة النشاط الاقتصادي، الزراعي والتجاري والحرفي، فصرحت بإحياء الأراضي وقامت بإقطاعها، ونظمت توزيع المياه ونظمت الفرائض المالية، وفي عصر الخلافة الراشدة استمر الحال كذلك، ونما وتطور من خلال المزيد من التيسيرات على الأفراد والمزيد من عمليات الاحياء والإقطاع وتنظيم استغلال أراضي الفتوح من قبل الأفراد، ثم قامت في زمن عثمان بعملية التخصيص مرّة حيث حولت بعض أراضي الدولة الى الافراد لأنها رأت ذلك أوفر وأكفأ، ثم جاء عمر بن عبد العزيز فنص صراحة على أن ممارسة الدولة للنشاط الانتاجي لا يكون طالما هناك سوق قادرة وقد تبدى ذلك بوضوح من تعليماته لحاكم العراق بالنسبة لأرض الصوافي، وجاء العصر العباسي وكان التوجيه الاسلامي بأن على الدولة أن تعين وتسهل لا أن تمارس بنفسها العملية الانتاجية، وقد ظهر ذلك جليا من بنود السياسة الاقتصادية التي رسمها أبو يوسف للخليفة هارون الرشيد.[3]

وإن المجتمع الاسلامي لا يستغني في أي وقت عن اشباع حاجات الدفاع والأمن والعدالة والبنية الأساسية والمزيد من السياسات الرشيدة في مختلف المجالات والمحافظة على البيئة، وعلى الدولة مهمة إنجاز ذلك، ثم إنه أيضا لا يستغني عن التعليم والصحة والانتقال والاسكان، والمياه النقية والصرف الصحي، ويتوقف قيام الدولة أو الأفراد أو هما معا بتنفيذ ذلك على ما يراه المجتمع، من خلال الشورى الحقيقية محققا لأكبر قدر ممكن من المصلحة العامة، وقد حدث في صدر الاسلام من الوقائع ما يؤكد

---

[1] منذر قحف، "دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الإسلامي"، مرجع سابق، ص67.

[2] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 258.

[3] نفس المرجع، ص 261..

على وجود مرونة كبيرة في تخصيص الموارد، ومن ذلك تغير أسلوب استغلال أراضي الصوافي، وكذلك أسلوب التعامل مع الأراضي المفتوحة.[1]

المطلب الرابع: التحديد الدقيق لمقدار النفقة المطلوبة والتوقيت السليم لها

هذا العنصر يرتبط مع قضيتين أساسيتين هما:

أولا: قضية أن تكون النفقة في حدود الوضع الأمثل لها: أو بعبارة أخرى ضرورة تحري أن تكون النفقة معيارية أو قريبة منها.

ثانيا: قضية أن يتم الانفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير

وغير خاف ما لهاتين القضيتين من تأثير جوهري في عملية ترشيد الانفاق العام.

فإذا كان الانفاق لا يشبع أي حاجة فهو انفاق سفيه، مثل الإضاءة في النهار والأوراق المهدرة في غير فائدة وغير ذلك، حيث لا نجد حاجة لذلك، ومما تجدر الاشارة اليه أن مثل هذا السلوك غير الرشيد رفضه أحد حكام المسلمين السابقين وأمر بإطفاء المصابيح، ومثل أن تعطى مرتبات أو مكافآت بغير تقديم خدمة حقيقية تفيد المجتمع أو إعطاء اعانات لغير من يستحقها؛ كل ذلك يعد انفاقا في غير حاجة وهو مرفوض إسلاميا، وفي المقابل نجد عدم الإنفاق مع وجود الحاجة لذلك وتوفر المال؛ يعد سلوكا غير رشيد.

وكثيرا ما نجد ذلك التشوه الإنفاقي في مجال النفقات الجارية من مرتبات ومكافآت ودعم ومعونات، والشيء الذي لا يجادل فيه حاليا هو وجود الكثير من الأجور والمرتبات وملحقاتها تعتبر أكبر من الحجم والمقدار الصحيح، وعلى المقابل وجود الكثير منها أقل من المقدار الصحيح، وفي كل ذلك انحراف ولكل مضاره وسلبياته، فقلة الأجور اضافة إلى ما تحدثه من معاناة ومن آثار غير مباشرة على الكفاءة الادارية والاقتصادية فإنها مجلبة للخيانة والاختلاسات، والرشاوي، والتهاون في العمل وعدم بذل الجهد الكافي فيه والقلاقل الأمنية والسياسية وغير ذلك، وزيادة الأجور والمرتبات عن الحد المناسب تمثل هي الأخرى مضار عديدة، فهي مجلبة للإسراف والتبذير والتضخم والفساد، والاضطرار الى المزيد من الضرائب والقروض وما يتبع ذلك من الآثار السلبية الاجتماعية التي تنتشر بين فئات المجتمع.

فكل هذه السلوكيات تتنافى مع مفهوم الترشيد الانفاقي، ولعلماء المسلمين مواقف جلية قوية حيال هذا الإنفاق المشوّه المنحرف، فنرى بعضهم يشير الى تفشي هذه الظاهرة المنحرفة ويوضح كيفية السلوك الصحيح حيالها، ونراهم جميعا يجمعون على حتمية أن تكون الأجور عند مستوى الكفاية دون زيادة أو نقصان، ولو طبقنا هذا المبدأ لتجنبنا هذه المضار المذكورة:

[1] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 261.

أ. **ويقول الإمام ابن القيم:** "من المسلمين من فرطوا في رعاية المصلحة المرسلة فجعلوا الشريعة قاصرة لا تقوم بمصالح العباد محتاجة إلى غيرها، وسدوا على أنفسهم طرقا صحيحة من طرق الحق والعدل، ومنهم من أفرطوا فسوّغوا ما ينافي الشرع وحدثوا شرًّا طويلا وفسادًا عريضًا".

ب. **ويقول ابن تيمية:** "لكن اختلط في هذه الأموال السلطانية الحق والباطل، فأقوام كثيرون من ذوي الحاجات والدين والعلم لا يعطى أحدهم كفايته، ويتمزق جوعا وهو لا يسأل...وأقوام كثيرون يأكلون أموال الناس بالباطل، وقوم لهم رواتب أضعاف حاجاتهم وقوم لهم رواتب مع غناهم وعدم حاجتهم، ويمنعون من هو أحق منهم حقه أو اتمام حقه، ولا يستريب مسلم في أن السعي في تمييز المستحق من غيره واعطاء الولايات والأرزاق من هو أحق بها، والعدل بين الناس في ذلك وفعله بحسب الامكان هو أفضل أعمال ولاة الأمور، بل ومن أوجبها عليهم".[1]

ج. **وقول الماوردي:** "على الامام تقدير العطايا وما يستحق في بيت المال من غير سرف ولا تقتير، ودفعه في وقته لا تقديم فيه ولا تأخير".[2]

ولا يقف الفكر المالي الاسلامي في ترشيد الانفاق على الأجور عند ذلك، بل يتعداه الى ضرورة أن يكون حجم العمل بالقدر المطلوب فقط دون زيادة، كما هو الحال الآن في كثير من الدول ما رتبه هذا الوضع من مضار، لكننا لو طبقنا توجيهات وأراء علماء المسلمين في هذا المجال لوفرنا الكثير من النفقة من جهة، ولما احتجنا الى الكثير من فرض الضرائب ذات الأثر السلبي من جهة أخرى، وكذلك الالتجاء الى الاستدانة الداخلية والخارجية وما ترتبه من مضار:

وفي هذا يقول الماوردي: "واذا استكفى من استكفاه اقتصر ولم يستكثر، فحسبه من العمال من كفاه، فما في الاستكثار بعد الاكتفاء الا مال ضائع وسر مذاع".[3]

ويقول أيضا: "أن لا يستكثر ولي من العمال، ولا يستخلف على الرعية منهم الا العدد الذي لا يجد منه بدا فإن في الاستكثار منهم فوق الحاجة ضروبا من الفساد أولها: اذا كثروا كثرت أرزاقهم ومؤنهم على بيت المال، فشغلت المال عن الأوجب الأولى، والأحق الأحرى وأضرت بيت المال ثانيها أنهم اذا كثروا كثرت مكاتبتهم وكتبهم وكتب الأمناء عليهم والشكايات منهم والرجائع عليهم فشغل ذلك الملك عن كثير مما هو أولى وأحق. وثالثها أنهم اذا كثروا كانوا من اتفاق كلهم على الرشد والفلاح والأمانة والصلاح والعفاف أبعد، لأن الأمناء والكفاة في كل عصر قليلون فلا بد اذا كثروا من اختلاف أحوالهم في هذه الأحوال والمعاني"، **وها هو الفكر المالي المعاصر يحاول الاقتراب من ذلك حيث يرى أن من حسن تخصيص الانفاق العام استخدام عدد أقل من موظفي**

---

[1] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 267.

[2] الماوردي، مرجع سابق، ص 23.

[3] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 268.

الحكومة ودفع أجور تنافسية لهم بدلا من اعتبار الحكومة الملاذ الأخير بين أرباب العمل.[1]

ويقول الشيخ محمد الغزالي: "ان الحرص على المال العام واحترام حق الدولة والفرد فيه خلقان ينموان في كل مجتمع راشد، ويهزلان في كل بيئة وضيعة... والامة التي يراق مالها العام في التراب، او يترك غير مرموق بعناية او يعد غنيمة باردة لمن استطاع احرازه– الامة التي تبلغ هذا الدرك لا تبشر شؤونها بخير ابدا..[2]

وقوله أيضا: ".. ومن معاني الأمانة أن يحرص المرء على أداء واجبه كاملا، في العمل الذي يناط به....وأن لا يستغل الرجل منصبه الذي عين فيه لجر منفعة إلى شخصه أو قرابته، فإن التشبع من المال العام جريمة، والمعروف ان الحكومات أو الشركات تمنح مستخدميها أجورا معينة؛ فمحاولة التزيد عليها بالطرق الملتوية، هي اكتساب للسحت... كما يدخل في معاني الأمانة وضع كل شيء في المكان الجدير به واللائق له فلا يسند منصب إلا لصاحبه الحقيق به، ولا تملأ الوظيفة إلا بالرجل الذي ترفعه كفايته إليها.."[3]، "وأن العدد الكثيف من الموظفين والعمال الذي يعمل في الجهاز الحكومي يستطيع– لو نبت شعور الامانة في قلبه– ان يؤدي للدولة عشرة اضعاف ما ينتجه الان، وان يمنع من الخسائر مثل هذه النسبة".[4]

ومما يسجل للفكر الاقتصادي الاسلامي حيال فاتورة الأجور اكتشافه لما هنالك من علاقة قوية بين نقص الأجور والخيانة، وقد أقر بذلك صحابة الرسول ﷺ ومنها ما رواه الإمام أبو يوسف أن:" أبا عبيدة قال لعمر بن الخطاب حين علم أنه سيولي بعض الصحابة بعض المناصب: دنست أصحاب رسول الله ، فقال له عمر: يا أبا عبيدة، اذا لم أستعن بأهل الدين على سلامة ديني، فبمن استعين؟ قال: أما ان فعلت، فأغنهم بالعمالة، عن الخيانة"[5]، حيث يقول القاضي أبو يوسف معلقا على مقولة أبي عبيدة: "اذا استعملتهم في شيء فاجزل لهم في العطاء، والرزق لا يحتاجون".[6]

واذا كانت مطالبة سيدنا أبو عبيدة بإغناء وإكفاء الصحابة بالأجر الكافي لكي لا يلجؤوا الى تحقيق الغنى والكفاية عن طريق الخيانة والاثراء غير المشروع؛ وهم من هم وما يتمتّعون به من أمانة وعفة وتدين، وما بيننا وما بينهم من بون شاسع في الاخلاقيات، والأمانة و..؛ فإن هذا الأمر مطلوب لنا من باب أولى.

---

[1] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 267.

[2] محمد الغزالي، **الإسلام والطاقات المعطلة**. الجزائر: الزيتونة للنشر، 1987، ص12.

[3] ـــــ، ـــــ، **خلق المسلم**. ط 8، القاهرة: دار الكتب الحديثة، 1974، ص 48.

[4] ـــــ، ـــــ، الإسلام والطاقات المعطلة، مرجع سابق، ص ص 136–137..

[5] أبو يوسف، مرجع سابق، ص 113.

[6] نفس المرجع، ص 113.

واليوم تتفشى الخيانة في صورها المتعددة في كثير من المجتمعات ومعظمها يرجع الى عدم كفاية الراتب، وعدم كفايته يرجع ضمن ما يرجع– الى أن الغير يأخذ راتبا أعلى من كفايته، وقديما صاغ الفكر الاسلامي هذا القانون "كل سرف بإزائه حقٌ مضيع"، وهكذا نجد أن عملية الترشيد تنصرف الى النظر الدائم المستمر لحجم الانفاق العام وضرورة كونه الحجم الأمثل أو قريبا منه من جهة، ولهيكل الانفاق العام من جهة أخرى، بحيث يعاد النظر في ترتيب النفقات وفي زيادة بعضها ونقص البعض الآخر بين الحين والحين، كما أوضح ذلك الامام الغزالي.[1]

[1] شوقي أحمد دنيا، "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، مرجع سابق، ص 269.

المبحث الثالث

تقييم تقسيمات الموازنة العامة نحو تقسيم مقترح لترشيد الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي

قد أدى توسع دور الدول في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، وتطور مستوى التنمية في العصر الراهن، إلى حصول تغييرات مهمة في مفهوم ومحتوى الموازنة، فلم تعد كالسابق مجرد وسيلة لحصر احتياجات الحكومة والإيرادات العامة للأموال لإنجاز مهامها المحدودة، بل أصبحت لها وظائف أخرى تكاد تكون أساسية، وبالأخص استخدامها كوسيلة مفضلة لضبط السياسة المالية للدولة وتحقيق أهدافها وتنفيذ سياستها الاقتصادية، فالموازنة قد أصبحت ذات صلة وثيقة باقتصاد الدول المعاصرة، وهو ما يشكل أهم الملامح التي تميز الموازنة العامة الحديثة عن الموازنة العامة التقليدية.

هذا وقد انعكس استخدام الموازنة العامة بوصفها أداة من أدوات ترشيد الإنفاق العام على طرق وأساليب إعدادها وتقسيمها، فقد ارتبط تطور تقسيمات الموازنة بتطور أساليب ترشيد الإنفاق العام، وذلك من خلال عدة مراحل، أهمها: الموازنة التقليدية (موازنة البنود)، وموازنة البرامج والأداء، موازنة التخطيط والبرمجة، ثم الموازنة الصفرية.

وتمثل الموازنات أعلاه الاتجاهات التي تطورت بها مراحل الموازنة العامة بين الاتجاه الرقابي الذي مثلته الموازنة التقليدية، إلى النقلة من التوجه الرقابي المالي إلى الرقابي الإداري الذي مثلته موازنة البرامج والأداء، إلى الاتجاه التخطيطي الذي جاءت به موازنة التخطيط والبرمجة، وجاءت موازنة الأساس الصفري التي قد تمثل الاتجاه الإداري التخطيطي.

وهنا سيتم الاكتفاء باستعراض مختصر لكل من موازنة البنود والتي تعتبر من أقدم أنواع الموازنات؛ ولازالت مسيطرة على معظم موازنات دول العالم، ولأهميتها وضرورة الوقوف على المنافع والسلبيات منها، والموازنة الصفرية التي يرى العديد من الباحثين أنها يمكن أن تفيد في ترشيد الإنفاق الحكومي في الدول النامية إلى حد كبير.

أما فيما يخص الفكر المالي الاسلامي، فقد توصّلنا في الفصول السابقة* إلى نتيجتين هامتين:

أولا: التحقق من الوجود الفعلي للموازنة في الفكر المالي الاسلامي ونظامه، من خلال قواعد محددة وأطر معينة لتقدير الإيرادات والنفقات.

ثانيا: وجوب إعداد الموازنة العامة في النظام الاسلامي؛ على أن تشمل موازنتين هي: موازنة الزكاة، والموازنة الأساسية.

* للتفصيل أكثر في هاتين النتيجتين، يمكن الرجوع إلى الفصل الثالث، ص 133 وما بعدها

لذلك سنتناول في هذا الجزء تحديد طبيعة وموقع الموازنة التي كانت مطبقة في النظام الاسلامي؛ من الموازنات المعروفة في الفكر المالي الحديث، وذلك من خلال دراسة موازنة البنود، وكذا إعداد دراسة مقترحة لاستخدام أحد أحدث أساليب إعداد الموازنات الحديثة، وهي الموازنة الصفرية تبعا لتوافق مقوماتها مع القواعد العامة والمالية للفكر الاسلامي وبما يساهم في ترشيد الانفاق الحكومي لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة، لكن قبل ذلك سنحاول ايضاح أهم خطوات عملية ترشيد الإنفاق العام.

المطلب الأول: خطوات ترشيد الانفاق العام

اعتمادا على ما أوضحنا من مبادئ تحقيق الرشد في الإنفاق العام، وتجنبا للمشاكل الّتي تواجه التطبيق العملي لهذه المبادئ، لابد من تحديد خطوات ترشيد الإنفاق العام ومتطّلباته:[1]

أولا: تحديد الأهداف التي يسعى المجتمع إلى تحقيقها بصورة دقيقة وبصفة مستمرة مع ترتيب هذه الأهداف وفقا لأهميتها النسبية مع الأخذ في الاعتبار المتغيرات الاقتصادية، الاجتماعية والسياسية الّتي تمثل المرحلة الّتي يمر بها المجتمع.

ثانيا: حصر وتحديد البرامج البديلة الّتي تمكن من تحقيق هذه الأهداف بما يتضمنه ذلك من تحديد البرامج الّتي يجب أن تضطلع بها الدولة وتلك الّتي يضطلع بها القطاع الخاص مع التمييز في نطاق برامج الإنفاق العام بين برامج الإشباع المباشر وبرامج الإشباع غير المباشر.

ثالثا: استخدام أساليب التحليل الممكنة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق أهداف المجتمع.

رابعا: تخصيص الموارد وفقا لهيكل برامج تحقيق الأهداف، وما يؤدي إليه ذلك من إعادة تنظيم الهيكل الإداري للدولة بما يتفق ومتطّلبات الاضطلاع بالبرامج، مع تفصيل البرامج إلى مكوناتها من برامج فرعية وأنشطة ومهام، الأمر الّذي يمكن من تحديد مراكز المسؤولية عن إنجازات مكونات البرامج.

خامسا: إعادة تقييم برامج الإنفاق على فترات وفقا لما يطرأ من تغيرات على أولويات الأهداف، وعلى دور كل من الدولة والقطاع الخاص في الاضطلاع بها.

سادسا: وضع إطار تنفيذي ملزم ودقيق يضمن كفاءة تنفيذ البرامج المختارة، مع تحديد مدى زمني للتنفيذ يمكّن من الوقوف على مدى التقدم في إنجاز الأعمال، على أن يتم ذلك في إطار الّلامركزية باعتبار أن لأهداف ومعايير الإنجاز محددة.

سابعا: ضرورة توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق تخطيطه، على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية.

ثامنا: تطوير تقسيمات ميزانية الدولة بما يجعل هذه التقسيمات قادرة على الوفاء بمتطّلبات الوظيفة التخطيطية على المستويين الكّلي (تخصيص الموارد بين الدولة والقطاع الخاص) والجزئي (تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة) وقادرة على الوفاء بمتطّلبات الرقابة على الأداء (الرقابة

[1] محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص105 .

التقييمية) والرقابة المستندية، بما يضمن فاعلية تخصيص وكفاءة استخدام الموارد ومن ثم تعظيم دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع.

وبالتالي يمكن القول أن متطلبات ودواعي الترشيد، تعني أنه لابد من تبني سياسة واضحة واجراءات محددة وعملية في مجال ترشيد الانفاق العام وما يرتبط به من جوانب؛ مثل ترشيد الاستهلاك الخاص والعام، وعلى كل المستويات الفردية والتنظيمية والمجتمعية، ومن الطبيعي أن تعزز هذه المتطلبات والدواعي للترشيد بعضها بعضا، وتؤكد أهمية الترشيد في مختلف جوانب السلوك الانساني وخاصة تلك المتعلقة بالأوضاع الاقتصادية والمالية للقطاعين العام والخاص على السواء.[1]

كما أن اتباع سياسة الترشيد في مجال من المجالات أو في قطاع معين يتطلب الترشيد في المجالات وفي القطاعات الأخرى في المجتمع الواحد، من أجل ضمان فعالية سياسة الترشيد وجني ثمارها، الإيجابية على الاقتصاد والمجتمع.

ويمكن القول بأن متطلبات الترشيد عموما تنطبق على مختلف المجتمعات النامية والمتقدمة، وفي مختلف الأوضاع الاقتصادية والمالية الجيدة والسيئة على حد سواء، كما تزداد الحاجة إلى سياسات واجراءات الترشيد كلما ظهرت دواعي وضرورات محددة؛ مثل سوء الأوضاع المالية والاقتصادية وضعف الامكانات والمصادر، وزيادة المتطلبات الإنفاقية وكثرة الأولويات والحاجات والتنافس بينها، في ظل تناقص نسبي في المصادر المتاحة.[2]

المطلب الثاني: مقومات تطبيق موازنة البنود في ضوء الفكر المالي الإسلامي

الفرع الأول: مفهوم موازنة البنود (التقليدية):

الموازنة التقليدية أو موازنة البنود هي النموذج الأول للموازنة العامة بمفهومها الحديث، وتعتبر أقدم أنواع الموازنات الحكومية المعروفة حاليا، وأكثرها انتشارا في دول العالم، فهي مطبّقة على نطاق واسع في الدول النامية، وفي العديد من الدول المتقدمة، ويطلق عليها عدة مسميات منها:[3]

أولا: موازنة البنود أو الاعتمادات: وذلك بسبب تركيزها على بنود الموازنة، وما يرصد فيها من اعتمادات، وضرورة التقيد بالبنود عند الإنفاق.

ثانيا: موازنة الرقابة: لأنها تركز على إحكام الرقابة المالية على النفقات العامة في الوزارات والمصالح الحكومية، لمنع اختلاس أموال الدولة وعدم صرفها في غير الوجوه المحدّدة لها، وعدم تجاوز الاعتمادات المرصودة في البنود عند الإنفاق، والتأكد من أن المواد والأجهزة والسيارات المرصود لها اعتمادات في الموازنة، قد اشتريت فعلا (بدون الأخذ بعين الاعتبار الأهداف والغايات التي اشتريت

---

[1] نائل عبد الحافظ العواملة، مرجع سابق، ص 43.

[2] نفس المرجع، ص 43.

[3] محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص ص 207-208.

من أجلها)، "ولذا تحتاط الوحدات لتقديراتها من المساءلة وذلك برفع وتضخيم حجم التقديرات للنفقات وتقوم بعملية عكسية بالنسبة للإيرادات".[1]

ثالثا: الموازنة الجزئية أو المتدرجة أو المتزايدة جزئيا: وذلك لأن نفقاتها تزيد باستمرار؛ سنة بعد أخرى، بمعدلات صغيرة، فهي تعتبر نفقات السنة السابقة أساسا مقبولا يمكن الاعتماد عليه لتقدير نفقات السنة القادمة، وذلك لأجل تغطية الزيادات المتوقعة في رواتب الموظفين، ولمواجهة الزيادات المتوقعة في تكاليف شراء المواد، والاجهزة والآلات، ولتنفيذ البرامج والمشاريع الجديدة.

ويقصد بميزانية البنود والاعتمادات الجمع في تقسيمات الميزانية بين التقسيم الإداري والنوعي، حيث يتم تقسيم النفقات العامة وكذا الإيرادات العامة إداريا حسب الجهات الحكومية (الهيكل الإداري أو التنظيمي للدولة) التي تقوم بالإنفاق وتحصيل الإيرادات (أي تحديد مراكز المسؤولية)، ونوعيا حسب السلع والخدمات التي يتم اقتنائها (جانب النفقات) وحسب أنواع الإيرادات التي يتم تحصيلها.[2]

وتعكس ميزانية البنود المفهوم التقليدي لترشيد الإنفاق العام، متمثلا في تحقيق الرقابة المستندية على الإنفاق قبل الصرف وبعده، ويتم ذلك الأمر من خلال التقسيم الإداري لتحديد مراكز المسؤولية، والتقسيم النوعي بهدف تخصيص النفقات، باعتبار أن ذلك التقسيم يمثل إحدى قاعدتي مبدأ العمومية، والذي يعد الالتزام به وبغيره من مبادئ الموازنة من أهم متطلبات ترشيد الإنفاق العام بالمفهوم التقليدي.

الفرع الثاني: تطبيق موازنة البنود في ضوء الفكر المالي الإسلامي

ويرى أحد الباحثين أنه يمكن أن تتماثل مقومات إعداد كل من الموازنة في الفكر المالي الإسلامي ونظامه؛ مع موازنة البنود من حيث:[3]

أولا: إن موازنة البنود تعتمد في تطبيقها المحاسبي على نظرية الأموال المخصصة بحيث يتم تخصيص اعتمادات محددة لمصروفات محددة، وهو ما يتماثل مع الأساس الفكري لإعداد الموازنة؛ وكذلك مع ما تم تطبيقه منذ أكثر ألف سنة في الدولة الإسلامية.

ثانيا: تقوم السلطة التشريعية بخلق اعتماد معين لمصروف معين، بحيث يجب أن تلتزم الوحدات الإدارية بقدر هذا الاعتماد في المصروف المحدد، والسلطة التشريعية إذ تقوم بهذه المهمة فهي في واقع الحال تلتزم بالقوانين المالية والإدارية التي تحكم المجتمع وتقوم على صياغتها وترجمتها الترجمة المالية التي تسعى بالمجتمع لتحقيق الرفاهية والتقدم الاقتصادي.

ثالثا: فإذا نظرنا للسلطة القائمة على إعداد الموازنة في الفكر المالي الإسلامي ونظامه وجدنا أن التشريع الإسلامي ممثلا في أعلى مستوياته وهو الكتاب والسنة واجتهاد العلماء، قد تناول تحديدا للأموال

---

[1] حسن عبد الكريم سلوم، حيدر محمد درويش، مرجع سابق، ص ص 10 -21.

[2] محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص117.

[3] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص 1186.

المخصصة للإنفاق العام، وبتوقيت محدّد أي أن التشريع الإسلامي قد تناول كيفية خلق الاعتماد ثم تخصيصه في شكل قواعد أحكم إعدادها وتنظيمها بدقة؛ ألزم بها القائمون على إعداد الموازنة مراعية في ذلك مصلحة المجتمع الإسلامي وأهدافه.

رابعا: إن موازنة البنود تركز على الجانب المحاسبي الرقابي على أوجه بنود الصرف كما سبق الاشارة إليه، فاذا كانت موازنة البنود قد أولت الرقابة على الصرف أهمية كبيرة، إلا أن الرقابة على تحديد جباية الإيرادات وأوجه إنفاقها من خلال الفكر الإسلامي قد اتخذ مدى أعمق بكثير في الفكر المالي الإسلامي، ويتضح ذلك من تنوع صور الرقابة المطبقة في النظام المالي الإسلامي وتتمثل فيما يلي:

أ. الرقابة الإدارية:

اتخذت الرقابة الإدارية المظاهر الآتية:[1]

1. تخصيص فئة من أهل الصلاح والعفاف؛ ليقوموا بالتفتيش على سيرة العمال وسلوكهم في معاملاتهم مع أفراد المجتمع، فاذا ثبت مخالفتهم للسلوك الإداري القويم؛ عوقبوا بالعقوبات الموجعة والنكال حتى لا يتعدوا ما أمروا به، وما عهد إليهم به، ويوضح ذلك أبو يوسف في نصحه لهارون الرشيد موضحا له طرق معاقبة العمال في حالة الاساءة وإثابتهم في حالة الالتزام.
2. منع العمال من قبول الهدايا حيث يعد التهاون في ذلك مدخلا للرشوة والفساد كما يضع العمال في مواضع الشبهات وتذكر في ذلك القصة الشهيرة عن الرسولﷺ، عندما استعمل رجلا على **الصدقات،** "فجاء يقول: هذا لكم، وهذا أهدي إليّ، فقام رسول الله ﷺ (على المنبر)، فحمد الله وأثنى عليه، ثم قال: ما بال العامل نبعثه، فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلي؟ أفلا جلس في بيت أبيه وبيت أمه فينظر هل يهدي إليه أم لا؟ والذي نفس محمد بيده، لا يأتي أحد منهم بشيء إلا جاء به على رقبته يوم القيامة، ثمّ رفع يده، حتى رأينا عفرة إبطيه، ثم قال: اللهم هل بّلغت، اللهم هل بّلغت؟"[2]، **وقوله ايضا:** من استعملناه منكم على عمل، فكتمنا مخيطا فما فوقه، فهو غلول يأتي به يوم القيامة".[3]
3. كما امتدت الرقابة الإدارية في أعمال المحتسب مثل مراقبة اوجه المرافق العامة وتوفير الموارد المالية اللازمة لها، ومراقبة الحالة الاقتصادية كما يجوز له التدخل في التسعير، ومنع الاحتكار واستغلال البائع للمشتري ومنع الغش والربا...الخ.
4. يقوم والي المظالم بكثير من المهام الإدارية مثل تقييم أداء العاملين على الشؤون المالية واستبدال الخائنين منهم، ورد الأموال المغصوبة لأصحابها ومنع الجور والتعدي من الولاة، كما ينظر في

[1] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص1190.
[2] أبو عبيد، مرجع سابق، ص379.
[3] نفس المرجع، ص381.

التظلمات التي ترد من العامة ويسترجع الحقوق لأصحابها، وكل تلك المهام نظم بها الإسلام أمور الدولة.

ب. الرقابة الشعبية:[1]

"ويقصد بالمراقبة الشعبية رقابة الشعب على تصرفات أجهزة الدولة، من القمة إلى القاعدة، وعلى كافة المستويات رقابة فعالة، والفكر الاسلامي عرف هذا النوع من الرقابة"[2]، فلقد أشار إليه القرآن الكريم بقوله تعالى: ﴿وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون﴾.[3]

"هذا وقد أدرك الفكر المالي الإسلامي أهمية هذا النوع من المراقبة لسلامة سير الحكم والإدارة بعد رسول الله، حيث حرص الخلفاء أنفسهم على دعوة الشعب إلى ممارسة هذا النوع على تصرفاتهم فلم تخل خطبة كل خليفة عند توليه الخلافة من دعوة جماهير الشعب إلى ممارسة الرقابة عليه"[4]،

وكان أول ما قاله أمير المؤمنين علي رضي الله عنه إثر توليه: "إن هذا أمركم ليس لأحد فيه حق إلا من أمرتم إلا أنه ليس لي أمر دونكم"، وهذا نفس ما قاله أبو بكر الصديق-رضي الله عنه- عندما تولى حيث قال: "أيها الناس، إني قد وليت أمركم ولست بخيركم فإن أنا أحسنت فأعينوني، وإن أسأت فقوموني"، وما قاله عمر رضي الله عنه:" أحب الناس إليّ من رفع إليّ عيوبي"، وقال: " إني أخاف أن أخطئ فلا يردني أحد منكم تهيبا مني"، وما قاله عثمان رضي الله عنه: "إن وجدتم في كتاب الله أن تضعوا رجلي في القيد فضعوا رجلي في القيد"، وبذلك يكون قد جرى العمل في عهد الخلفاء الراشدين على التسليم للأمة بحق الرقابة على الحكام، ولم ينكره أحد فدل ذلك على الإجماع.

ج. الرقابة المحاسبية:

وهي تهدف إلى التحقق من سلامة عمليات تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات وفقا للاستحقاقات المنصوص عليها وفي مجال الأغراض المخصصة لها وبالتالي التأكد من الرصيد الصافي المتبقي.

ويلاحظ أن هذا النوع من الرقابة كان معمولا به في عصور الدولة الإسلامية المختلفة من خلال وظيفة "مباشر بيت المال" (خازن بيت المال)، حيث كان يتم تدقيق المستندات المقيدة التي تمت من تحصيل للإيرادات ومن ثم مجالات إنفاقها، وفق ما هو منصوص عليه شرعا، ومن ثم التأكد (من الرصيد الصافي المتبقي في بيت المال)، وعرفت الدولة الإسلامية الرقابة المحاسبية متمثلة في

---

[1] علي محمد محمد الصلابي، **أسمى المطالب في سيرة أمير المؤمنين علي بن أبي طالب رضي الله عنه، شخصيته وعصره. دراسة شاملة.** القاهرة: مكتبة التابعين، 2004، ص300.

[2] شوقي عبده الساهي، **الفكر الاسلامي والادارة المالية للدولة.** القاهرة: دار الكتاب المصري، 1991، ص154.

[3] سورة التوبة، الآية (105).

[4] شوقي عبده الساهي، مرجع سابق، ص 154.

المظاهر التالية:[1]

1. محاسبة عمال الجباية على ما قاموا بتحصيله من إيرادات عامة، أنيط بهم تحصيلها إذ يلزم أن يقدم عمال الخراج حسابا بهذه الإيرادات على أن يقوم كاتب الديوان بمحاسبتهم على صحة ما قدموه.
2. يتم تخصيص جهاز رقابي للتفتيش على عمال الجباية فيتم ارسال مراقب للتفتيش على عمال الجباية والإنفاق ومعاقبتهم عند الإخلال بواجباتهم، وقد ورد عن الرسولﷺ أنه كان يرسل مفتشا يكشف عن أحوال هؤلاء العمال ومدى اتباعهم لأوامره عند جباية المال وإنفاقه، كذلك كان عمر بن الخطاب يراجع عماله سنويا في موسم الحج، ويبحث معهم شؤون الرعية ويراجع معهم السياسة المالية الخاصة كل بولايته.
3. "إضافة إلى ذلك، يمكن اعتبار نظام المقاسمة الذي أوجده الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه من أهم التطبيقات العملية في سبيل تقييم أداء عماله ومحاسبتهم على أساسه، وهو ما أصطلح عليه حديثا بمبدأ " **من أين لك هذا**"، فقد كان يطلب من كل عامل أن يكتب قائمة بما يملك قبل أن يلي عمله ثم يراقب بعد ذلك ثروته مراقبة دقيقة، ويقاسمهم أموالهم التي جمعوها ، إذا تبين أن رواتبهم لا تسمح بتوفيرها، ويجعلها في بيت المال، وقد روي أنه قاسم أموال ولاته وعماله: سعد بن أبي وقاص، معاوية بن أبي سفيان، عمرو بن العاص، خالد بن الوليد...، وغيرهم، وقد اختط عدة وسائل وإجراءات تستهدف الحاسب مع ولاته وعماله ، فكان إذا استعمل عاملا أحصى ماله عند تعيينه، كما كان يأمر عماله وولاته عند القدوم على المدينة بأن يدخلوا نهارا ولا يدخلوا ليلا كي لا يحجبوا شيئا عن الأموال"[2]، وكذلك سار العباسيون على هذا المبدأ فلما رأى بعضهم العمال وقد مالوا الى الطمع والظلم، عمد الخلفاء الى مصادرة أموالهم لاسترجاع ما استولوا عليه بدون وجه حق، وهو ما يطلق عليه الاستخراج، "ولقد طال الاستخراج الموظفين الكبار في الدولة كالوزراء والكتاب وعمال الخراج، ومحاسبتهم على حالات التجاوز والتلاعب بالأموال التي في عهدتهم، وذلك عن طريق مساءلتهم واستجوابهم حول ما يمتلكونه من أموال، والتي حصلوا عليها من خلال عملهم في الدولة والبوح بمكانها، وبعد ذلك يتم تحديد المبلغ الذي يجب أن يؤدوه ويؤخذ منهم ويرد إلى خزانة الدولة؛ باعتبار أنهم قد حصلوا على تلك الأموال بغير وجه حق، وأنهم قد استخدموا مناصبهم وسلطتهم في تحصيل تلك الأموال".[3]

---

[1] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص 1187-1188.

[2] علي كاظم حسين، الرقابة المالية في الاسلام"، **مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة**، العدد الثاني والعشرون، 2009، ص ص 260.

[3] رائد محمد حامد، "الاستخراج في العصر العباسي"، 945م-334هـ/749-132"، **مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية**، المجلد 10، العدد 04، 2011، جامعة الموصل، العراق، ص 287.

4. اتخذت الرقابة أيضا أدلة تعتمد على المظاهر الخارجية فقد كان عمر بن الخطاب يستخلص من هيئة العمال ولباسهم وطعامهم؛ دليلا على الإسراف في الإنفاق من عدمه ودليلا أيضا على ثرائهم أو فقرهم، فاذا تبين له ما يدعو الى الشك في سلوكهم عزلهم.
5. وقد تم انشاء أجهزة للرقابة الخارجية المحاسبية، وإن تضمن نشاطها أنواعا أخرى من الرقابة مثل الرقابة الإدارية، وتتمثل في نظام المحتسب الذي أنشئ في العصر الأموي وولاية المظالم التي أنشت في العصر العباسي، وقد تمثلت الاختصاصات الرقابية المحاسبية في النواحي الآتية:

❖ **نظام المحتسب:**

- يقوم المحتسب بمراقبة تحصيل إيرادات الدولة، فإن بلغه تهرب البعض من دفع الزكاة أو الخراج أو غيرها كان لوالي الحسبة أن يحصلها منهم جبرا.
- كان لوالي الحسبة أيضا أن يراقب أوجه الإنفاق العام، وأن يحول دون إنفاقها في غير الأبواب المخصصة لها شرعا، وأن يكشف أوجه الإسراف أو البذخ من القائمين على هذا الإنفاق.

❖ **ولاية المظالم:** وتتعلق ولاية المظالم بأوجه الرقابة المالية فيما يلي:[1]

- النظر في حصيلة جباية المال، فيرجع الوالي للقوانين العادلة، فإذا استزاد العمال عما هو مفروض أمر برده إن بلغ بيت المال، وإن أخذوه لأنفسهم استرجعه لأربابه، فهو يراقب جباية الإيرادات بمختلف أنواعها سواء في طريقة تحصيلها أو في مقدارها.
- يقوم والي المظالم بمراجعة دواوين الأموال من إيرادات أضيفت بدون نقص ومصروفات أثبتت بدون زيادة مع مطابقة العناصر السابقة بالقوانين المعمول بها.
- مراجعة النواحي المالية للأوقاف العامة، وكيفية التصرف في إيراداتها للتأكد من تحصيلها وفقا للقواعد المقررة وصرفها في الأغراض المخصصة لها.

إضافة لما تقدم، وإلى جانب الأنواع الرقابية السابقة، فإن أجهزة الرقابة المالية في الإسلام كانت تعتمد على أنواع أخرى من الرقابة غير المباشرة في المحافظة على أموال المسلمين، وسلامة التصرف يها والتي لا تعتمد بشكل كبير في الأنظمة الرقابية المالية الحديثة خاصة في الدول غير الإسلامية، وتشمل هذه الأنواع كلا من:

أ. **الرقابة الإلهية**، المتمثلة برقابة الله عز وجل لأفعال عباده وتصرفاتهم فيما استخلفهم عليه[2]، استنادا إلى قوله تعالى:﴿إن لله كان عليكم رقيبا﴾[3]، ونذكر الآية الكريمة ﴿ومن يغلل يأت بما غل يوم القيامة﴾[4]،

---

[1] الماوردي، مرجع سابق، ص107 وما بعدها.
[2] علي كاظم حسين، مرجع سابق، ص 253.
[3] سورة النساء، الآية رقم (01).
[4] سورة ال عمران، الآية (161).

وقوله أيضا: ﴿كل نفس بما كسبت رهينة﴾[1]، وقوله تعالى: ﴿ولتسألنّ عما كنتم تعملون﴾[2]، وغيرها من الآيات الكريمة في هذا المجال.

ب. **الرقابة الذاتية:** إن مراقبة المسلم لجانب الله سبحانه وتعالى في الإسلام هو أدق طرق الرقابة عامة وأكثرها إحكاما؛ على مالية الدولة بوجه خاص، ومن ثم كانت مراقبة إيرادات ومصروفات الدولة، وخاصة في مراحل تطورها الأولى– حيث بساطة الحياة وعدم تعقيدها لا تقتضي بالضرورة وجود دواوين متخصصة لهذا الغرض بل يكفي ما أنزله الله تعالى في كتابه الكريم من أحكام ومبادئ عامة وتوجيهات الرسول في هذا الشأن.[3]

وقد تناول القرآن الكريم رقابة الإنسان على نفسه فيما يصدر من أفعال بما يؤدي الى خلق الدافع الذاتي لدى الفرد بضرورة الالتزام بالمنهج السوي، وهذه الرقابة من أقوى أنواع الرقابات تأثيرا على المجتمع، لقوله تعالى: ﴿كفى بنفسك اليوم عليك حسيبا﴾.[4]

فمن التعليمات العامة التي وردت في كتاب الله والتي وصفت أسس الرقابة، والتي تقتضي بأن يراقب الفرد نفسه وأخاه المسلم، ويراجع الحاكم وأولي الأمر إذا جانب أي منهم الصواب، ويشمل ذلك ضمنا وبداهة مالية الدولة الإسلامية ومنها قوله تعالى: ﴿كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله﴾[5]، وقال جل شأنه: ﴿ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون﴾[6]، فهذه الآيات تضع القانون الأعم والحكم الأشمل في في الرقابة على مالية الدولة الاسلامية.

أما ما ورد في السنة النبوية المطهرة من أحاديث وتوجيهات الرسولﷺ في هذا الشأن ما رواه الترمذي عنه قال: "والذي نفسي بيده لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقابا منه ثم تدعونه فلا يستجاب لكم".

وكذلك تناولت السنة الشريفة كثيرا من الأحاديث التي تؤكد رقابة الإنسان على نفسه، بل بلغ تشبيه العامل على زكاة المال بالغازي في سبيل الله، لقوله ﷺ: "العامل على الصدقة بالحق كالمجاهد في سبيل الله"[7]، وروي عن الخليفة عمر بن الخطاب رضي لله عنه قوله: "حاسبوا أنفسكم قبل أن

---

[1] سورة المدّثر، الآية (38).
[2] سورة النحل، الآية (93).
[3] حسن صادق حسن، مرجع سابق، ص533.
[4] سورة الاسراء، الآية رقم (14).
[5] سورة ال عمران، الآية (110).
[6] سورة ال عمران، الآية (104).
[7] ابن تيمية، السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعي، مرجع سابق، ص 40.

تحاسبوا وزنوا أعمالكم قبل أن توزن عليكم".[1]

ولذلك تناول أئمة العلماء الشروط الواجبة في عمال الصدقات والأموال العامة بالتقوى والورع، فيقول أبو يوسف لهارون الرشيد "ولا يولى النفقة على ذلك إلا رجل يخاف الله تعالى يعمل في ذلك بما يجب عليه لله، قد عرفت أمانته وحمد مذهبه ولا تولّ من يخونك ويعمل في ذلك بما لا يحل ولا يسعه يأخذ المال من بيت المال لنفسه ومن معه".

نستخلص من ذلك أن عقيدة المسلم تجعله يراقب نفسه مراقبة ذاتية؛ تمنعه من أن يأخذ أموال الدولة بغير حق، وتجعله يؤدي حق الدولة دون حاجة إلى رقيب غير عقيدته الصادقة، أي دون الحاجة إلى أجهزة رقابية متخصصة وهذا من مراقبة الفرد لذاته أو الرقابة الذاتية.[2]

وبالإضافة إلى رقابة المسلم لنفسه، فالمسلم مأمور بأن ينهى عن المنكر في أي موضوع كان، فيأمر كل من لم يؤد حق الدولة في ماله؛ أن يخرج هذا الحق وينهى كل من أساء التصرف في أموال الدولة عن ذلك، فالدين نصيحة لله ولرسوله ولعامة المسلمين وخاصتهم، وهذا المبدأ الذي انبثق عنه نظام المحتسب فيما بعد، والذي راقب بحزم ولاة الأمور في إنفاقهم لأموال الدولة وتحصيلهم لإيرادات بيت المال كما أشرف على المرافق العامة.

فإذا ما توافرت لهذه الرقابة الشروط والضوابط اللازمة لفاعليها لأغنت عن كل رقابة أخرى، ولن يتحقق ذلك إلا بمدى قوة الوازع الديني في المجتمع الاسلامي، ومدى سيطرته على نفوس المسلمين، وأخلاقياتهم.[3]

ونستخلص من استعراض جوانب الرقابة بأنواعها وغيرها من المقومات الأخرى مدى تقارب الموازنة التي كانت مطبقة في النظام الإسلامي مع موازنة البنود، وإن كانت الأولى قد اهتمت بالجوانب الرقابية اهتماما أكثر عمقا وشمولا.

الفرع الثالث: مدى قدرة موازنة البنود على ترشيد الانفاق العام كأسلوب لعلاج عجز الموازنة العامة

تركز موازنة البنود اهتمامها-كما سبق- على عناصر الانفاق فقط دون موضع الانفاق ولذلك يعتنر توفير المعلومات اللازمة لقياس كفاءة استخدام الموارد وفعالية البرامج والانشطة والوظائف ولذلك لا تناسب هذه الموازنة مطالب الإدارة وحاجيات التخطيط بسبب:[4]

---

[1] علي كاظم حسين، مرجع سابق، ص 253.

[2] حسن صادق حسن، مرجع سابق، ص534.

[3] شوقي عبده الساهي، مرجع سابق، ص 152.

[4] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص1192.

أ. عدم توضيح العلاقة بين الإنفاق والنتائج، وبالتالي لا يمكن تنفيذ سياسة موازنة ذات دلالة ادارية واقتصادية.

ب. أنها تفتقر الى معايير مميزة تحدد وتقيم البرامج والانشطة، وعن طريقها يمكن توزيع الموارد بشكل يحقق توازن المدخلات والمخرجات.

ج. أنها محدودة الفعالية فيما يتعلق بأغراض التحليل والتخطيط والرقابة والسياسة الاقتصادية ولذلك لا تستطيع هذه الموازنة ان تخدم كأداة للتخطيط الاقتصادي متوسط وطويل المدى موجهة نحو توزيع واستخدام فعال للموارد الاقتصادية.

ويرى العديد من الباحثين أنه عند تحديد مدى قدرة موازنة الاعتمادات والبنود على ترشيد الانفاق العام؛ كأهم أساليب علاج عجز الموازنة العامة يلاحظ أوجه القصور التالية:[1]

أ. أنها لا تمكّن من التعرف على الأهداف التي تسعى الدولة إلى تحقيقها، وذلك لأنها تركز على مقدار الزيادة أو النقص في الاعتمادات المخصصة للجهات الحكومية؛ دون توضيح العلاقة بين هذه الاعتمادات والأنشطة والنتائج المتوقعة من هذا الإنفاق، ويمكن القول أن أهداف الإنفاق العام في ظل موازنة البنود تكون مبهمة وغير محددة، ومن ثم فإن عملية تخصيص الموارد تتم وفقا لأسس غير موضوعية، فهذه الموازنة توضح ما سوف يتم إنفاقه دون أن توضح نتائج هذا الإنفاق.

ب. إن من متطلّبات ترشيد الإنفاق العام ومن ثم التصدي لعجز الموازنة تخصيص الموارد وفقا لبرامج تحقيق الأهداف؛ بما يتضمّنه ذلك من تقسيم الإنفاق إلى وظائف وبرامج، ثم حصر وقياس منافع وتكاليف كل برنامج؛ بما يمكّن من استخدام طرق التقييم الملاءمة لاختيار أفضل البرامج قدرة على تحقيق الأهداف، إلا أن استقراء موازنة الاعتمادات يوضح افتقادها للتقسيم وفقا للبرامج، بل أنه يوجد تعارض بين هذا المطلب وما يتم في هذه الموازنة من تخصيص للموارد وفقا للهيكل التنظيمي وعلى أساس بنود الصرف، الأمر الذي يصبح من الصعب معه تحديد تكاليف البرامج التي يشترك في تنفيذها عدد من الوحدات، وإذا كان من الممكن الحصول على بيانات عن التكلفة والنتائج المحققة في ظل هذه الموازنة فإن هذا الأمر ينصرف إلى الأعمال التي تمت فعلا ومن واقع بيانات الحسابات الختامية وليس الى الموازنة.

ج. إن اختلاف البعد الزمني لموازنة الاعتمادات (باعتبارها تعد عن سنة)؛ عن البعد الزمني لعملية التخطيط (متوسط وطويل الأجل)، يخلق تعارضا بين هذه الموازنة ومتطلبات التخطيط، علاوة على اختلاف طبيعة البيانات والمعلومات التي تتطلّبها عملية التخطيط عن تلك التي توفرها موازنة الاعتمادات، وما أبعد ذلك عن متطلبات الترشيد.

[1] محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص 119 وما بعدها.

د. يتم تقدير الاعتمادات في ظل هذه الموازنة على أساس أن المنصرف في السنة –أو متوسط عدد من السنوات السابقة– هو الحد الأدنى للإنفاق في العام التالي، إذ عادة ما يتم زيادة اعتمادات معظم البنود تحسبا للزيادة في الأسعار ومدفوعات الأجور، علاوة على ما يستجد من بنود جديدة للإنفاق، ويلاحظ أن هذا الأسلوب يتعارض بشدة مع ترشيد الإنفاق العام، بل يقنّن تزايد الإنفاق العام سنة بعد أخرى، والذي يعد من أهم أسباب استمرار بل تزايد عجز الموازنة، فهذا الأمر يتضمن عدم التحقق من جدوى الإنفاق على كثير من البنود، كما يدفع هذا الأسلوب الوحدات التنفيذية إلى إنفاق ما يتبقى لديها من اعتمادات قبل نهاية السنة المالية؛ ضمانا للحصول على اعتمادات أكبر في العام التالي، يضاف إلى ذلك أن عدم الاسترشاد بأهداف محددة وافتقاد العلاقة بين المدخلات والمخرجات يؤدي إلى خضوع عملية التقدير إلى اعتبارات غير موضوعية كالضغوط السياسية، وغيرها من الأمور التي يعكسها التباين الشديد بين تقديرات الموازنة والأرقام الفعلية التي تتضمنها الحسابات الختامية.

هـ. يتطلّب ترشيد الإنفاق العام وجود إطار تنفيذي يكفل الكفاءة والمرونة في التنفيذ ويمكن من الوقوف على مدى التقدم في إنجاز الأعمال، إلا أن موازنة الاعتمادات لا تضمن للوحدات التنفيذية إلا قدرا ضئيلا من المرونة، إذ لا يجوز للوحدات التنفيذية أن تتجاوز الاعتمادات أو أن تنقل من بند إلى آخر في نفس الباب؛ إلا بالرجوع للسلطة التشريعية وذلك إذا كانت الميزانية معتمدة وفقا للبنود، وفي هذه الحالة تنعدم المرونة، أما إذا تم اعتماد الموازنة على أساس الأبواب، فهنا يتاح قدر من المرونة، حيث يتطلب أمر النقل من بند إلى آخر؛ الرجوع فقط إلى وزارة المالية، في حين يبقى اختصاص الموافقة بالنقل من الباب إلى آخر في أيدي السلطة التشريعية ولا يخفى ما لهذه القيود من آثار على تأخير تنفيذ الأعمال التي تنتهي اعتماداتها في الوقت الذي يتوفر لدى الجهات التنفيذية فوائض في أبواب أو بنود أخرى– تعمد إلى إنفاقها بلا جدوى خشية تخفيضها في العام التالي ولا يخفى ما يؤدي إليه ذلك من تزايد عجز الموازنة.

و. إن هذه الإجراءات وإن كانت تضمن ترشيد الإنفاق العام بالمفهوم التقليدي للرقابة على الصرف، إلا أنها لا تضمن ترشيد الإنفاق العام بمفهوم تعظيم منافع المجتمع، إذ من المتوقع أن تكون المنافع الضائعة بسبب تأخير تنفيذ الأعمال ذات العجز، والإنفاق بلا جدوى للاعتمادات والبنود ذات الفائض أكثر من المنافع التي قد تتحقق من التمسك بمثل هذه الإجراءات.

وكذلك يرى كثير من الباحثين قصور هذه النظرية عن الوفاء بمتطلبات حاجة الجهاز الإداري الحديث، وإن كانت هذه النظرية قد استطاعت أن تفي باحتياجات هذا الجهاز في النظام الإسلامي في نهاية القرن الماضي، وحتى نهاية الثلث الأول من هذا القرن، إلا أنها لا تستطيع بمقوماتها الحالية أن

تواكب الاحتياجات المتعددة والمتباينة والسريعة للوحدات الإدارية.[1]

وبالتالي يمكن القول إن موازنة البنود تتصف بمجموعة من العيوب وتعاني من أوجه قصور تجعلها غير قادرة على الوفاء بمتطلبات ترشيد الإنفاق العام، ومن ثم عدم القدرة على التصدي لعجز الموازنة، بل وتجعلها من أهم أسباب تزايده..[2]

ولذلك ظهرت أنواع أخرى من الموازنات لمواجهة هذه الاحتياجات منها موازنة البرامج والأداء وموازنة التخطيط والبرمجة، وأخيرا الموازنة الصفرية، ويمكن تطبيق هذه الموازنات في إعداد الموازنات الخاصة بالنظام الإسلامي، كما تقترح الدراسة في المطلب التالي.

المطلب الثاني: مقومات استخدام الأساس الصفري في ضوء أحكام الفقه الإسلامي:

نتيجة للعيوب التي اظهرها تطبيق موازنة البنود على مستوى الواقع، ظهرت مجموعة من الموازنات الحديثة، أهمها الموازنة ذات الأساس الصفري، لذا سيتم في هذا المطلب دراسة مفهوما وخصائصها ومدى ملائمتها لأحكام الفقه الاسلامي.

الفرع الأول: مفهوم الموازنة الصفرية وخصائصها ومقوماتها

أولا: مفهوم الموازنة الصفرية:

وتنطلق فكرة الموازنة الصفرية من مبدأ وجوب إجراء مراجعة وتقييم شاملين؛ لجميع البرامج والمشاريع التي تنفذها الأجهزة الحكومية، وتتطلب أن يقدّم المدير الاداري المبررات والدراسات التي تدعم برامجه القديمة وكأنها برامج جديدة يطلب الموافقة على تنفيذها لأول مرة، فهو مطالب بتبرير جميع برامجه مبتدئا من نقطة البداية من نقطة (القاعدة) الصفر، فلا تقتصر المراجعة والمناقشة والتقييم؛ على احتياجات البرامج من الأموال للسنة المالية القادمة، كما هو الحال في الموازنة التقليدية، وإنما تشمل جميع مراحل ومكونات البرامج، وتتضمن أن يقدم المدير الإداري جميع ما يلزم من وثائق ومستندات ودراسات، تبين أهمية كل برنامج ومدى الحاجة إليه، والتكاليف اللازمة لتنفيذه ومستويات الانفاق والعوائد المتوقعة منه، ليتم على ضوء ذلك اتخاذ القرار المناسب بشأن البرنامج، فإما أن يكون القرار بالموافقة على الاستمرار في تنفيذه وتخصيص الأموال اللازمة له في موازنة السنة المالية القادمة، أو يكون القرار بعدم الموافقة عليه، وتوقيف تنفيذه أو إلغائه وعدم تخصيص اعتمادات مالية له.[3]

---

[1] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص ص 1192-1193.

[2] محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص 123.

[3] محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص252.

وتهدف الموازنة الصفرية بشكل أساسي الى تبرير أي تمويل للمصروفات المنفقة، ولذلك يتم تقدير هذه المصروفات من الصفر وتعتبر هذه الموازنة من الاتجاهات الحديثة في اعداد الموازنة.[1]

أما بالنسبة لتعريف الموازنة الصفرية فلا يوجد تعريف شامل ومتفق عليه بين المفكرين والكتاب الذين كتبوا في موضوع هذه الموازنة، إذ تختلف التعريفات للموازنة الصفرية باختلاف العناصر التي ركز على ابرازها الكتاب والمفكرين وسنعرض فيما يلي بعض التعريفات الموضوعية لهذا النوع من الموازنة.

فقد عرفها **بيتر بيهر** بأنها تقويم البرامج والمشاريع والبدائل المختلفة، وتحديد مستوى الأداء، وقد يؤدي هذا التقويم إلى إعادة النظر تماما لجميع البرامج والمشاريع القائمة والجديدة، ولا تقتصر الموازنة على دراسة الانفاق الجاري وتعديلها حسب الظروف.

أما **باتليو** فقد عرف هذه الموازنة بأنها تقنين الإجراءات وخطوات تخطيط وتخصيص الموارد بهدف ترشيد تخصيص الأموال، والوصول إلى المثالية في توظيف الأموال المتاحة.[2]

كما يعرف الأساس الصفري بأنه "نظام يهتم بإعداد الموازنة على أساس تقييم جميع البرامج والأنشطة سواء كانت الموازنة تشمل على مشروعات جديدة أو قائمة فعلا، مما يتطلب تحليلا كاملا لمجموعات القرارات الخاصة بكل نشاط حكومي، وتحتوي مجموعات القرارات على معلومات وبيانات كافية تمكن الإدارات المسؤولة عن الموازنة من تقييم كفاءة الأنشطة ومقارنتها بالمشروعات البديلة المقترحة، ويحدد هذا النظام الرؤية الجيدة للطرق المختلفة؛ اللازمة لأداء الأنشطة والمستويات المختلفة للمدخلات التي تلزم لإنجاز هذه الانشطة".[3]

كما تم تعريف الموازنة الصفرية، بأنها: "الموازنة التي تتطلب إجراء تقييم شامل ومنتظم لجميع البرامج والمشاريع التي تتضمنها وثيقة الموازنة العامة ولا تعطي أولوية للبرامج والمشاريع تحت التنفيذ (المعتمد تنفيذها سابقا) على المشاريع الجديدة، عند توزيع الاعتمادات، وتفترض تخفيض الاعتمادات المالية، أو إلغائها، للمشاريع تحت التنفيذ إذا تبين عند التقييم أن كفاءتها أصبحت منخفضة أو أن العائد منها أصبح لا يتناسب مع تكلفتها".[4]

ومع أن مفهوم الموازنة الصفرية يتضمن أن تكون نقطة البداية عند مناقشة البرامج والمشاريع هي نقطة الصفر، إلا أن التطبيق الفعلي أثبت صعوبة تحقيق هذا المطلب، إذ تصعب دراسة ومراجعة جميع البرامج والمشاريع سنويا انطلاقا من نقطة الصفر، ولذا أصبح هناك تحول في عملية التطبيق وهو أن يتم

---

[1] كوثر عبد التاح الإبجي، مرجع سابق، ص 1193.

[2] عبد الباسط أحمد رضوان، "اتجاهات معاصرة في الموازنة العامة"، **مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد والإدارة**، المجلد14، العدد01، 2000/1421، ص 133.

[3] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص 1193.

[4] محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص252.

التقييم والمراجعة خلال فترة زمنية تتراوح بين 2–5 سنوات، وذلك لتوقيف البرامج التي أصبحت قديمة وغير فعالة.[1]

ثانيا: خصائص الموازنة الصفرية: وتتميز الموازنة الصفرية بالخصائص التالية:[2]

أ. **إعداد الموازنة ابتداء من قاعدة الصفر:** ليس هناك أولوية للبرامج القديمة، على البرامج الجديدة، حسب مفهوم الموازنة الصفرية، فجميع البرامج والمشاريع تعتبر متساوية من هذه الناحية وتتنافس فيما بينها على الاعتمادات المتوفرة، يتم إجراء مراجعة وتقييم لها بشكل شامل؛ وعلى ضوء المراجعة والتقييم فإن البرامج ذات الكفاءة العالية هي التي تحظى بالاعتمادات، حتى ولو كانت برامج جديدة، أما البرامج المنخفضة الكفاءة فتنخفض اعتماداتها أو تلغى؛ حتى ولو كانت برامج قديمة (تحت التنفيذ)، ومن شأن التقييم الشامل أن يكشف عن الازدواجية في الأعمال وعن البرامج والمشاريع القديمة التي أصبحت قليلة الفائدة، وبذلك فإن إعداد الموازنة يبدأ من قاعدة الصفر، بالنسبة لجميع البرامج الجديدة والقديمة، وإن على المدير الإداري أن يقدم الحجج والبراهين والدراسات التي تدعم برامجه، لكي يحصل على الاعتمادات اللازمة لها في السنة المالية القادمة.

ب. **نقل مسؤولية الدفاع عن البرامج من الادارة العليا الى الادارة الوسطى:** تنقل الموازنة الصفرية عبء تقديم المبررات والبراهين والوثائق لإثبات جدوى وفعالية البرامج على مديري الوحدات الإدارية، في مستوى الإدارة الوسطى، إذ أن عليهم أن يقدموا الدراسات والمبررات والتحليلات كتحليل التكلفة– العائد وتحليل التكلفة– الفعالية التي تدعم برامجهم مما يؤدي الى التخفيف من عبء العمل عن كاهل كبار الموظفين، ويؤدي الى تحسين العلاقات وزيادة فرص التعاون فيما بينهم حتى أن بعض مفكري الموازنة الصفرية، اقترح تسميتها بالموازنة اللامركزية.

ج. **تتطلب وضع عدد من مجموعات القرارات (البرامج والمشاريع) لكل نشاط من نشاطات المنظمة:** (وحدات القرارات) كما تتطلب اعداد دراسات تحليلية لكل مجموعة قرار.

د. **تتطلب اجراء تقييم وترتيب لمجموعات القرارات على أساس أهميتها ثم توزيع الاعتمادات على البرامج الهامة:** مما يؤدي إلى تحسين عملية توزيع الاعتمادات المالية المتوفرة بين البرامج ويحقق نتائج أفضل من الامكانيات المالية المتاحة.

هـ. **تتطلب كميات كبيرة من الأوراق والأعمال الكتابية:** تحتاج الدراسات التحليلية والمبررات التي تتطلّبها الموازنة الصفرية إلى كميات كبيرة من الأوراق وتعبئة أعداد كثيرة من نماذج، مما يؤدي إلى تضخم حجم مشروع الموازنة المقدم من الوزارة أو المصلحة الحكومية، (وقد انتقدت الموازنة الصفرية بسبب استهلاكها كميات كبيرة من الأوراق وتضخيمها حجم مشاريع موازنات الوزارات والمصالح الحكومية).

---

[1] محمد شاكر عصفور، مرجع سابق، ص252.

[2] نفس المرجع، ص252.

ثالثا: مقومات الأساس الصفري: ويطبق الأساس الصفري من خلال ثلاثة مقومات أساسية هي:[1]

أ. اختيار وحدات القرار: ويتم ذلك وفقا لتوزيع السلطات في الإدارة حيث تعكس هذه الوحدات تقسيم المسؤولية في النظام.

ب. إعداد طرود القرارات: ويتضمن هذا إعداد مجموعة طرود تمثل تقديرات مالية لموازنة السنة القادمة، وعادة تتراوح هذه التقديرات بين ثلاثة الى عشرة طرود، والطرود ذات الأولويات الأولى تمثل أهم أعمال وحدة القرارات وتشير موازنة الطرد الأول الى أدنى مستوى مقبول للقيام بالخدمة أو المشروع تليه الطرود الاخرى وفقا للمستوى الجاري، ثم المستوى الاضافي.

ج. ترتيب أولويات الموازنة: تعتمد على ترتيب القضايا الاساسية بالمقارنة بين الأشياء الممكن الاستغناء عنها لتحديد الاولويات بين المستويات المختلفة لكل "وحدة قرارية".

الفرع الثاني: مدى قدرة الموازنة الصفرية على ترشيد الانفاق العام لعلاج عجز الموازنة العامة

من خلال استقراء مضمون ومفهوم وخصائص تطبيق موازنة الأساس الصفري؛ يرى معظم الباحثين أنه يمكن تحديد ما يتوافر لها من متطلبات ترشيد الإنفاق العام، ومن ثم علاج عجز الموازنة العامة، وهذا ما نوضحه من خلال الملاحظات التالية:[2]

أولا: يلاحظ من خلال الدراسة المقارنة لميزانية الأساس الصفري مع غيرها من تقسيمات الميزانية التخطيط والبرمجة ويمثل البعض الآخر جوهر ميزانية الأداء*، هذا في مرحلة ترتيب حزم القرارات بل إن تحديد المستويات البديلة للإنفاق – مع وجود تحديد مسبق للحد الأقصى للإنفاق، يؤدي بالوحدات الحكومية الى الرشد في استخدام الموارد بما يمكنها من تحقيق هذه الأهداف وخاصة أنه سوف يتم تقييم أداءها اعتمادا على معايير للأداء ومقاييس للفعالية.

ثانيا: تتميز أيضا موازنة الأساس الصفري بتأكيد روح المشاركة في اتخاذ القرارات، ففي الوقت الذي تتدفق فيه المعلومات من أعلى الى أسفل في ظل التخطيط والبرمجة – وما يؤدي إليه ذلك من مركزية اتخاذ القرارات ويجعل عملية التخطيط بعيدة عن إمكانيات التطبيق – ومن أسفل إلى أعلى في ظل ميزانية الأداء – متضمنا حرصا على الكفاءة دون تحقيق للفعالية في تخصيص الموارد – فإن تدفق المعلومات في ظل الأساس الصفري يتم من أعلى إلى أسفل في مرحلة تحديد وحدات القرارات، ومن أسفل إلى أعلى في مرحلة تحديد حزم القرارات وكذا ترتيبها (الترتيب الأولي) ثم من أعلى إلى أسفل في مرحلة إعادة الترتيب (الترتيب النهائي) ويؤدي ذلك إلى مشاركة كافة المستويات الإدارية في تخطيط وإدارة والرقابة على الميزانية العامة، ويجعل عملية التخطيط متفقة مع إمكانيات لتطبيق.

---

[1] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص ص1194-1195.

[2] محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص ص159-160.

* تفصيل هذه المقارنة في: محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص117-161.

وهكذا يمكن القول إن ميزانية الأساس الصفري باستخدامها لمخرجات ميزانية التخطيط والبرمجة وتأكيدها على جوهر ميزانية الأداء وتحقيقها للرقابة المسؤولة وفقا لميزانية الاعتمادات، سوف تتمكن من الوفاء بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد الإنفاق العام.[1]

الفرع الثالث: مقومات استخدام الأساس الصفري في ضوء أحكام الفقه الإسلامي:

يقترح البحث استخدام الأساس الصفري في إعداد الموازنات في الدولة الإسلامية المعاصرة، ويرجع سبب ذلك إلى تلاؤم هذا الأسلوب مع مفاهيم الفقه الإسلامي وأحكامه، ووفائه بمتطلبات ترشيد الإنفاق العام؛ وبالتالي يساهم في علاج عجز الموازنة العامة للدولة؛ وتتضح ملاءمة مقومات استخدام الأساس الصفري لأحكام الفقه الاسلامي في النقاط الأساسية الآتية:

أولا: أن إعداد الموازنة الخاصة بالزكاة يتطلب باستمرار تبرير عناصر الإنفاق على الفئات المسمّاة، فالمفروض أن توزيع موارد الزكاة يكون على فئات محددة عينت في الآية الكريمة، ونظرا لإمكانية تغير ظروف هذه الفئات من سنة لأخرى، فيجب باستمرار أن نسأل أنفسنا عن مبرر هذا الصرف، لماذا ننفق هذا المصروف على هذه الفئة خاصة إذا علمنا ما يلي:[2]

أ. أنه يمكن الإنفاق على الفقراء والمساكين بما يكفل إغنائهم؛ وذلك عن طريق منحهم أصولا رأسمالية يعملون عليها، مما يترتب على ذلك استغناء بعض الفئات من سنة لأخرى، وظهور فئات أخرى جديدة.

ب. تنفق بعض الأموال على اليتامى من الفقراء، ولا شك أن احتياجاتهم ستتغير من سنة لأخرى؛ إلى جانب أنها ستتناقص حتما أو تنتهي ببلوغهم سن الرشد أو بإلحاقهم بأعمال معينة.

ج. تنفق بعض الأموال على المحتاجين حاجة مؤقتة مثل الأرامل والمرضى من الفقراء، فإذا حدث تغير في ظروفهم مثل زواج الأرملة أو شفاء المريض؛ انتهت احتياجاتهم المالية من مصرف الزكاة.

د. أن هناك بعض المصارف التي يصعب تقدير احتياجاتها؛ لصعوبة جمع بيانات أو معلومات عنها، مثل مصرف "ابن السبيل"، ولذلك لا ينبغي أن تؤخذ الأرقام الفعلية للموازنة السابقة لهذه المصارف، وإنما يجب مراجعة طلباتنا أو اقتراحاتنا.

وغالبا ما يتم إعداد الموازنة في الدولة المعاصرة باستخدام فكرة الموازنة المتزايدة في إعداد التقديرات، وهذا المدخل لا يشجع ولا ينمي عناصر الكفاية، لأنه لا يتطلب من المديرين القيام بمراجعة أو حتى تبرير طلباتهم، بل إن مجرد إدراج المبالغ بالموازنة يعتبر كافيا في حد ذاته لتبرير طلباتهم، وهو ما

---

[1] محمد عمر أبو دوح، مرجع سابق، ص 161.

[2] كوثر عبد الفتاح الإبجي، مرجع سابق، ص1196 وما بعدها.

يسمح بنقل عدم الكفاءة من سنة لأخرى مع كل تقدير للموازنة، إلى جانب أن ذلك سيؤدي إلى صرف موارد الزكاة على من لا يستحقها، وهو ما يؤدي الى إهدار جانب أساسي من نظام الزكاة وهو إنفاقها على مصارفها المحدّدة وينطبق ذلك قطعا على غيرها من الموازنات الثلاث الأخرى.

ثانيا: إن الموازنة الصفرية تحقق درجة فاعلية كبيرة في تخصيص الموارد، إذ تسمح هذه الموازنة بتقييم تأثير مستويات الإنفاق؛ على كل برنامج على حدة لتحديد الأولوية، وترتيبها بين البرامج المختلفة وبين مستويات النشاط في البرنامج الواحد، وبذلك يتحقق جانب المقارنة التفصيلية والدقيقة لكل فروع النشاط قبل عملية تخصيص الموارد، وهو ما يؤدي إلى فاعلية التخصيص، وذلك ما يميز الموازنة الصفرية عن غيرها من الموازنات الأخرى، التي يجب أن يتم إعدادها طبقا لقاعدة تخصيص الموارد وخاصة في موازنة الزكاة، وموازنة الإيرادات غير العادية على الأقل.

ولذلك فتطبيق الموازنة الصفرية على موازنة الزكاة يؤدي الى دراسة تأثير الانفاق على مصرف معين مثلا، بحيث توفي احتياجاته كاملة مقارنة بالتأثير الناتج عن الوفاء باحتياجاته بنسبة 80% أو بنسبة 70%، ثم المقارنة أيضا بنتائج الإنفاق على مصرف آخر بنسب متماثلة؛ تبعا لحجم الموارد المالية المتاحة وأوجه الانفاق المطلوبة، وبناء على تقييم النتائج المستخلصة من الدراسة يمكن تخصيص الموارد المتاحة؛ تخصيصا يكفل تحقيق أعلى كفاءة في استخدام الموارد مع الوفاء باحتياجات المصارف المختلفة بأفضل معدل.

ثالثا: أن الموازنة الصفرية تعتمد على ترتيب الأولويات الخاص بالوحدة؛ بما يمكن من جدولة البرامج المحددة أو ترتيب بنود الإنفاق تبعا للحاجة اليها، وبحيث يمكننا أن نركز على الفرق بين البديل الأول والثاني والثالث، أو تحديد الفرق بين الثامن والثلاثين والتاسع والثلاثين، أو كما يقول بعضهم إنه من المهم أن نحدد المستوى التقديري لما هو مهم وما هو غير ذلك.

وهذا الترتيب لأولوياتنا هو ما يميز أيضا الموازنة الصفرية عن سواها من الأساليب الأخرى لإعداد الموازنات، مما يؤدي الى تركيز الإنفاق في الأوجه الأكثر ضرورة عن سواها، ويرفع من كفاءة استخدام الموارد، ويتطابق هذا الأسلوب ويتجانس تماما مع الفكر المالي الإسلامي الذي يتطلب ترتيب مطالب المجتمع الإسلامي حسب أهميتها، إذ يقسّم فقهاء المسلمين أوجه الإنفاق العام إلى ثلاثة مستويات هي الضروريات والحاجيات وأخيرا التحسينات.

ويلزم الفكر المالي الإسلامي بضرورة اتباع هذا الترتيب للأسباب الآتية:

أ. إن الخروج على هذا الترتيب يعتبر إسرافا وتبذيرا، وهو ما نهى عنه في الآيات الكريمة مثل: ﴿ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين﴾،[1] وغيرها من الآيات الكريمة.

[1] سورة الأنعام، الآية رقم (141).

ب. في الخروج على هذا الترتيب إهلاك للمجتمع، فهو سبب لاستحقاق الهلاك بنص الآية الكريمة؛ ﴿فكأين من قرية أهلكناها وهي ظالمة فهي خاوية على عروشها وبئر معطلة وقصر مشيد﴾[1] وتورد الآية استحقاق القرية للهلاك لعدم مراعاة النسق السليم في الإنفاق، إذ عطلوا المرافق الضرورية في إمداد الناس بالماء (وبئر معطلة) وفي الوقت نفسه شيدوا القصور للمتسلطين منهم.

بل إن الفكر المالي الإسلامي قدم مقومات يجب مراعاتها عند المفاضلة بين درجات الضرورات ذاتها ودرجات الحاجيات والكماليات بحيث يجب مراعاة ترتيب هذه البدائل بناء على المبادئ الآتية:[2]

أ. دفع المفاسد مقدم على جلب المصالح.
ب. الضرورات تقدر بقدرها
ج. الضرر الخاص يتحمل لدفع الضرر العام.
د. ما وجب على سبيل البدل مقدم على ما وجب على سبيل الارفاق.

وعلى ذلك يكون الأساس الصفري قد تواءم تماما مع قواعد الفكر المالي الإسلامي في إمكانية وضع بدائل ثم ترتيبها، تبعا لأولوياتها وطبقا لأهميتها من خلال تقسيمها الشرعي المذكور.

رابعا: إن ترتيب أولويات الإنفاق العام في الموازنة الصفرية، يؤدي إلى ترتيب المشروعات ترتيبا تنازليا بحيث نبدأ بأكثرها أهمية، فإذا توافر من المال العام ما يكفي بعد ذلك لتغطية غيرها من المشروعات الأخرى الأقل أهمية، أمكن لنا تنفيذها بحسب جدول الأولويات المتاح، وعلى ذلك إذا زادت اعتمادات الدولة عما هو متوقع لسبب أو لآخر؛ أمكن التصرف مباشرة في الموارد المتاحة بدون تعديل في الخطة المقدمة أو دراسة خطط جديدة أخرى، وذلك مما يوفّر الوقت والجهد ويركز فترة التخطيط والدراسة وإعداد البيانات مرة واحدة عند إعداد الموازنة.

وهو أيضا ما يتلاءم تماما مع ظروف إعداد تقديرات الموارد العامة في الدولة الإسلامية؛ التي ربما تتباين عن الفعاليات؛ وخاصة بالنسبة لبعض الموارد غير العادية مثل النذور والكفارات؛ وهي الموارد التي يصعب تقدير حجمها نظرا لتغيير ظروفها وارتباطها بالظروف الشخصية لأفراد المجتمع، ولذا يعتبر الأساس الصفري في هذه الحالة– بمقومات تطبّق سبق شرحها– هو الأساس الملائم الوحيد الذي يخدم إعداد هذه الموازنة؛ بما يسمح به من مرونة كافية تغطي الظروف المتباينة التي قد تصادف المجتمع.

خامسا: إن الأساس الصفري يستلزم تطبيق تحليل التكلفة والعائد، قبل تحديد برنامج الانفاق المطلوب أو البدائل المطروحة، وهذا التحليل يعتبر من مميزات الأساس الصفري؛ الذي يتطلب التأكد من النتائج

---

[1] سورة الحج، الآية رقم (45).

[2] تفصيل هذه القواعد في المبحث الثاني من هذا الفصل ص ص 258–259..

قبل طرح أحد البدائل بمعرفة جدوى تنفيذه بالقياس إلى تكلفته:*

أ. فإذا نظرنا للفكر الإسلامي نجد أن ربط التكلفة بالعائد مطبق بشكل أكثر شمولا، ويعتبر متطلبا حيويا يجب العناية به قبل تقدير النفقة سواء كانت عامة أو خاصة، وسواء كانت التكلفة مالية أو اجتماعية.

ب. ومن القواعد الأصولية أن "الضرر يزال" وأن "الضرر لا يزال بالضرر"، بمعنى أن المشروعات العامة يجب أن تحقق منافع أكثر من أضرارها المتمثلة في التكلفة، ولذا يجب أن نقوم بالموازنة الدقيقة بين تكلفة المشروع وعائداته، ولذا نجد أمير المؤمنين عمر يوازن بين تخصيص مرعى عام لأحد المسلمين لرعي ماشيته وبين تقديم العون النقدي له فيختار الحل الأول، وهو الأقل تكلفة وإن كان النفع واحدا، كما يذكر البعض ما أرشد به المعتصم وزيره في كيفية المفاضلة بين المشروعات على أساس عائدها مقارنا بتكلفتها في قوله: "إذا رأيت موضعا متى أنفقت فيه عشر دراهم جاءني بعد سنة أحد عشر درهما فلا تؤامرني فيه".

ج. عند إعداد تحليل التكلفة والعائد يجب أن تتضمن التكلفة المذكورة سائر أنواع التكلفة المالية والاجتماعية التي تحملها المجتمع، ويرجع الاساس الفكري الإسلامي في ذلك الى الحديث الشريف "لا ضرر ولا ضرار" والحديث "لا ضرر ولا ضرار من ضار ضره الله، ومن شاق شق الله عليه".

فالإسلام ينفي الضرر باسمه وشكله ومظهره، وقد نهى الرسول ﷺ عن أنواع مختلفة من الأضرار التي قد يسببها الفرد للمجتمع سواء بقصد أو بغير قصد؛ كما تناول فقهاء المسلمين دراسة الأضرار المختلفة ووضعوا لها أحكاما مختلفة مثل الديات والحدود والإتلاف وغيرها.

وعلى ذلك يجب أو تولي عناية مقبولة لقياس التكلفة الناتجة عن التخطيط لبرنامج معين أو لإنفاق ما، وتحديد النتائج السلبية لتنفيذه، كعنصر تكلفة يجب أن يؤخذ في الحسبان عند تقييم البدائل المطروحة وتحليل نتائجها.

سادسا: إن الأساس الصفري بوجه عام يحقق كثيرا من أهداف التخطيط والرقابة، فبالنسبة للتخطيط تهتم الموازنة الصفرية بالتخطيط قصير الأجل الذي يهتم بكافة تفصيلات البرامج وتحليلها، ويعطيها أهمية متوازنة تبعا لضرورتها، كما يهتم بتحليل البرامج المقدمة وإعادة برمجة الأهداف وتحليلها وتقييمها بغرض استبعاد ما لا يصلح منها، مع التركيز على دور الإدارة الدنيا والمستويات التنفيذية، وهو ما يراعي كثيرا من الجوانب السلوكية الإيجابية مع التركيز المستمر على البرامج الموجودة فعلا والجديدة في تنفيذها.

* تم الإشارة إلى هذه النقطة بالتفصيل عند تناول مبادئ وأسس ترشيد الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي ص 251 وما بعدها.

أما بالنسبة للرقابة فيحدد الأساس الصفري الرقابة الرشيدة على مركز التكلفة في المشروعات؛ حيث يكون هناك مرونة ملحوظة في تمويل النشاط، الى جانب مساعدته في اعداد تقارير تقييم الأداء، للمقارنة بين الانجازات الفعلية وما هو مخطط، وتحليل الانحرافات وبحث أسبابها لوضع الحلول المناسبة لها، وهذان الهدفان هما أساس الأسلوب الرشيد الواجب التطبيق في مالية الدولة الإسلامية المعاصرة؛ إذ يستدل على أهمية التخطيط والرقابة بما يلي:

أ. إن التخطيط قد ورد بالإشارة في قصة سيدنا يوسف في القرآن الكريم، وهو ما يفيد بإقرار القرآن للنظرة التخطيطية المستقبلية في الشؤون المالية للدولة، وكذلك تشير الآية الكريمة للتخطيط ﴿وأعدوا لهم ما استطعتم من قوة﴾، وعلى ذلك يكون التخطيط مطلبا حيويا للسياسة المالية للدولة الإسلامية.

ب. إن الرقابة من أهداف المجتمع الإسلامي بما تشمله من نواح ثلاث هي:

1. **الرقابة الذاتية:** إذ يشترط فيمن يتولى أمور السياسة المالية للمسلمين ما يذكره أبو يوسف "ولا يولّى النفقة على ذلك إلا رجل يخاف الله تعالى، يعمل في ذلك بما يجب عليه لله، قد عرفت أمانته وحمد مذهبه ولا تول من يخونك ويعمل في ذلك بما لا يحل ولا يسعه يأخذ المال من بيت المال لنفسه ومن معه".
2. **رقابة السلطة التنفيذية:** ويعتبرها الماوردي مسؤولية الإمام الشخصية يجب عليه أن يقوم بها "مستكشفا أمور الولاة ليقويهم إن أنصفوا ويكفهم إن عسفوا، ويستبدل بهم إن لم ينصفوا"، وهناك طرق كثرة لهذه الرقابة وأساليب متعددة تناولها العلماء.
3. **الرقابة الشعبية:** وتذكر الآية الكريمة في شأن ذلك ﴿ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياما وارزقوهم فيها واكسوهم وقولوا لهم قولا معروفا﴾، وقد طبق الخلفاء الراشدون والسلف الصالح أساليب الرقابة الشعبية بما يؤكد ضرورة الرقابة على النواحي المالية للدولة.

ج. إن التخطيط والرقابة من مستلزمات العصر الواجبة التطبيق؛ والتي تصل أهميتها الى مرتبة الضروريات من منظور شرعي، وبخاصة أن أغلب المجتمعات الإسلامية مجتمعات محدودة الدخل وتعتبر في مصاف الدول النامية التي يجب أن تسعى للاستغلال الكفء الرشيد لمواردها بكافة الأساليب والطرق المكتسبة.

خلاصة الفصل الخامس:

يتميز الاسلام عن غيره من النظم بأنه وضع السلوك الرشيد في مجاله الاقتصادي؛ ضمن إطار عقائدي يوازن بين السبب والنتيجة أو بين الوسيلة والغاية، وهذا يخالف ما هو واقع فعلا في الاقتصاد الوضعي، اذ أن السلوك الاقتصادي الرشيد من وجهة نظر الاقتصاد الغربي ليست له علاقة بسلامة الهدف أو صلاح المال والدين، أي أنه يتجرد من محتواه القيمي الذي تقرره فلسفة النظام نفسه.

وأقرب مفهوم للترشيد في الإنفاق سواء الخاص أو العام في المالية الإسلامية هو مفهوم القوامة في الإنفاق، فقد قال الله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُواْ لَمْ يُسْرِفُواْ وَلَمْ يَقْتُرُواْ وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَوَاماً﴾، ويمكن القول أن علماء المسلمين في جملتهم؛ قد تناولوا قضية ترشيد الإنفاق العام، من خلال العديد من الأقوال والأفعال.

ولذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه، ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق، ولا يتأتى ذلك إلا إذا استطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والإسراف في استخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الإسراف يمكن تحديد نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة، واما أن يتمّثل ذلك الإسراف في انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن.

وهناك العديد من الدواعي والمبررات التي تجعل الحكومات تفكر في ترشيد إنفاقها وتتخذ في سبيل ذلك الإجراءات اللازمة، منها: محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام، والاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة، والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا، و...

ويجب أن تلتزم النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي بمجموعة من المبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام؛ بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة؛ أو في علاجه في حالة حدوثه، وتتمثل هذه المبادئ في:

- ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة.
- ربط الإنفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات.
- التحديد الجيد للحجم الأمثل للإنفاق العام.
- التحديد الدقيق لمقدار النفقة المطلوبة والتوقيت السليم لها.

وقد انعكس استخدام الموازنة العامة بوصفها أداة من أدوات ترشيد الإنفاق العام على طرق وأساليب إعدادها وتقسيمها، فقد ارتبط تطور تقسيمات الموازنة بتطور أساليب ترشيد الإنفاق العام، وذلك من خلال عدة مراحل، ويرى كثير من الباحثين قصور موازنة البنود عن الوفاء بمتطلبات حاجة الجهاز الإداري الحديث، وإن كانت هذه الموازنة قد استطاعت أن تفي باحتياجات هذا الجهاز في النظام الإسلامي في نهاية القرن الماضي، وحتى نهاية الثلث الأول من هذا القرن، إلا أنها لا تستطيع بمقوماتها الحالية أن

تواكب الاحتياجات المتعددة والمتباينة والسريعة للوحدات الإدارية.

وبالتالي يمكن القول إن موازنة البنود تتصف بمجموعة من العيوب وتعاني من أوجه قصور تجعلها غير قادرة على الوفاء بمتطلبات ترشيد الإنفاق العام، ومن ثم عدم القدرة على التصدي لعجز الموازنة، بل وتجعلها من أهم أسباب تزايده؛ في حين أن موازنة الأساس الصفري باستخدامها لمخرجات موازنة التخطيط والبرمجة وتأكيدها على جوهر موازنة الأداء وتحقيقها للرقابة؛ وفقا لموازنة الاعتمادات، وبسبب ملائمة هذه الأسلوب مع مفاهيم الفقه الإسلامي وأحكامه، سوف تتمكن من الوفاء بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد الإنفاق العام بما يساهم في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي.

خاتمة عامة

من خلال دراستنا لمشكلة دور ترشيد الانفاق العام في معالجة عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، تبين لنا بعد الدراسة والتحليل بأنه موضوع ذو أهمية بالغة؛ لأن مشكلة عجز الموازنة العامة تعتبر من المسائل والقضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم المختلفة أفرادا ومؤسسات، فقد تعدت المشكلة كونها قضية تواجهها دول العالم الثالث، بل أصبحت دول صناعية متقدمة تنظر إلى عجز الموازنة العامة كمشكلة حقيقية تتطلب تخطيطا دقيقا وجهودا كبيرة، في ظل تقلص الموارد واتساع الحاجات؛ ولهذا فقد بينت هذه الدراسة قدرة النظام المالي الإسلامي، في إيجاد منهج متكامل لعلاج عجز الموازنة العامة للدولة، يقوم على فكرة ترشيد الإنفاق العام وليس تخفيضه، بما يلبي كثيرا من الحاجات العامة في المجتمع، ويتلافى كثيرا من القصور في تمويل الإنفاق العام الضروري لقيام الدولة بمهامها، ودون المساس أو التأثير سلبيا على النواحي الاجتماعية.

وقد تمّ التوصل الى أن النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي يجب أن تلتزم بمجموعة من المبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام؛ بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة؛ أو في علاجه في حالة حدوثه، وقد أشار إلى هذه المبادئ وحلّلها العديد من الفقهاء والعلماء، في كتب التراث الاسلامي، سابقين بذلك الفكر الاقتصادي الحديث.

وبعد معالجة ودراسة إشكالية البحث، تم التوصل إلى مجموعة من النتائج واقتراح جملة من التوصيات.

نتائج اختبار الفرضيات:

الفرضية الأولى: الاسلام يتميز عن غيره من النظم بأنه وضع السلوك الرشيد في مجاله الاقتصادي؛ ضمن إطار عقائدي يوازن بين السبب والنتيجة أو بين الوسيلة والغاية، وهذا يخالف ما هو واقع فعلا في الاقتصاد الوضعي، إذ أن السلوك الاقتصادي الرشيد من وجهة نظر الاقتصاد التقليدي ليست له علاقة بسلامة الهدف أو صلاح المال والدين، بمعنى أن الوسيلة إذا حققت غاية استهدفتها أساسا، فهذا يسمى سلوكا رشيدا بصرف النظر عن مضمون هدف أو كيفية الوسيلة، ونتيجة لما توصلنا إليه، يمكن القول أن هذه الفرضية غير مقبولة.

الفرضية الثانية: عملية ترشيد الانفاق العام لا تعني تخفيضه، ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى ذلك إلا إذا استطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والإسراف في استخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الإسراف يمكن تحديد نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة، واما أن يتمّثل ذلك الإسراف في انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن؛ وهو ما يؤكد وجهة النظر في رفض المفهوم الضيق لترشيد الإنفاق (تخفيضه)، وبما يمكن من صياغة مفهوم لترشيد الإنفاق العام يزيد

من فاعلية دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع ويمكنها من مواجهة عجز الموازنة، وبالتالي يمكن قبول هذه الفرضية.

الفرضية الثالثة: تناول المفكرون المسلمون ترشيد الانفاق العام في كتاباتهم، مثل أبو عبيد في كتاب الأموال، وابن تيمية في كتابه السياسة الشرعية في اصلاح الراعي والرعية وكتاب الحسبة، والماوردي في كتاب الأحكام السلطانية، وكتاب الخراج للقاضي أبي يوسف، وابن خلدون في مقدمته المعروفة، والشاطبي في كتاب الموافقات،...وغيرهم من الفقهاء والمفكرين، الذين تناولوا مفاهيم لها علاقة بتحديد مفهوم وعناصر، ومبادئ عملية الترشيد في الانفاق العام، ولم يترك العلماء مناسبة إلا ويؤكدون على ترشيد الإنفاق العام، ولم يقف بهم الأمر عند العموميات بل قدموا في ذلك العديد من الأدوات التحليلية مثل اتباع مبدأ الأولويات ومبدأ تحليل العائد والتكلفة ومبدأ تعظيم دالة المصلحة الاجتماعية واصرارهم على إقامة دراسات الجدوى من منظور اجتماعي شامل لكل المشروعات التي يراد الانفاق عليها من قبل الدولة، ثم إنهم تجاوزوا ذلك الى توضيح شاف للمضار المترتبة على السفه في الإنفاق العام، كما ظهر ذلك جليا لدى ابن خلدون وتلامذته المقريزي والأسدي وغيرهم، ونتيجة لما توصلنا إليه خلال هذا البحث يمكن قبول هذه الفرضية.

الفرضية الرابعة: توجد علاقة بين تقسيمات الموازنة وعملية ترشيد الانفاق العام، فمن خلال تتبع تطور أساليب إعداد الموازنة نجد أن الانتقال من مرحلة الى مرحلة راجع لأن الاسلوب السابق لا يفي بمتطلبات الترشيد في الانفاق العام سواء من ناحية الرقابة على المال العام، أومن ناحية تكلفة الجهد والوقت في اعداد الموازنة العامة، ومن خلال الدراسة تم التوصل الى قبول هذه الفرضية.

الفرضية الخامسة: الموازنة ذات الأساس الصفري تفي بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد الإنفاق العام بما يساهم في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، وهي تتناسب مع مفاهيم الفقه الإسلامي وأحكامه، ومع مبادئ وقواعد ترشيد الانفاق العام في الفكر الاسلامي، وخاصة قاعدة مبدأ اتباع مبدأ الأولويات ومبدأ تحليل العائد والتكلفة ومبدأ تعظيم دالة المصلحة الاجتماعية، واصرار الفقهاء المسلمين على إقامة دراسات الجدوى من منظور اجتماعي شامل لكل المشروعات التي يراد الانفاق عليها من قبل الدولة، وتوضيح المضار المترتبة على السفه في الإنفاق العام، كما وضح ذلك ابن خلدون والمقريزي والأسدي وغيرهم، ومن خلال البحث توصلنا إلى أن هذه الفرضية مقبولة.

الفرضية الرئيسية: يساهم ترشيد الانفاق العام في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، من خلال التزام النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي بمبادئ وأسس تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام؛ بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة؛ أو في علاجه في حالة حدوثه، وهو الأمر الذي تناوله العديد من المفكرين المسلمين في كتاباتهم، ولم يقف بهم الأمر عند العموميات بل قدموا في ذلك العديد من الأدوات التحليلية مثل اتباع مبدأ الأولويات ومبدأ تحليل العائد والتكلفة ومبدأ تعظيم دالة

المصلحة الاجتماعية واصرارهم على إقامة دراسات الجدوى من منظور اجتماعي شامل لكل المشروعات التي يراد الانفاق عليها من قبل الدولة، ثم إنهم تجاوزوا ذلك الى توضيح شاف للمضار المترتبة على السفه في الإنفاق العام، توضيحهم لدور الرقابة على الانفاق العام، وهو ما يمكن أن تجسده الموازنة الصفرية، ونتيجة لما توصلنا إليه من خلال هذا البحث فإن هذه الفرضية مقبولة.

النتائج العامة للدراسة:

1. يختلف موقف الفكر الاسلامي عن موقف كل من الفكر المالي التقليدي والحديث من حيث نظرته لطبيعة النفقة العامة، يعمق ويوسع من الدور الوظيفي للنفقة العامة، ولا يعتبرها أداة تحكيم واستهلاك للثروة والقيم، ولا يحصر دورها في ناحية الحيادية فقط، ويتبنى لها دورا أوسع في عملية توزيع الثروة وفي التأثير في مجريات الأمور الاقتصادية والاجتماعية، بل هي أداة للعمران والتقدم كما وضح معظم الفقهاء والمفكرين المسلمين ذلك.
2. إن كثيرا من موارد بيت المال في الاسلام لم تعد موجودة في أيامنا المعاصرة، مما يستلزم البحث عن موارد أخرى لإشباع النفقات العامة في الدولة الاسلامية ، بحيث لا يتعارض مع أحكام الشرع من جهة وتتلاءم مع ظروف الأمة.
3. رغم الاختلاف حول نشأة الموازنة العامة ووجودها في الفكر المالي الاسلامي؛ الا أنه لا يمكن توقع وجود الموازنة العامة للدولة بالصورة المعروفة اليوم منذ 14 قرنا من الزمان؛ ذلك أن الشكل التي تتخذه الموازنة اليوم، إنما هو وليد التقدم الكبير الذي حققه الفكر البشري اليوم، غير أنه إذا كانت الموازنة العامة لا تخرج في جوهرها عن أن تكون تنظيما ماليا يقابل بين الإيرادات والنفقات، فيحدد العلاقة بينهما، ويوجههما معا لتحقيق السياسة المالية؛ بصرف النظر عن بقية الشكليات التي يشترطها الفكر المالي الحديث؛ والتي تختلف من بلد للآخر؛ فإنه يمكن القول بأنها بهذا الشكل كانت معروفة ومطبقة في عهد الرسول ﷺ والخلفاء الراشدين من بعده.
4. ظاهرة العجز بالموازنة العامة هي ظاهرة مركبة معقدة، ولا يمكن ارجاعها إلى سبب وحيد، بل تعود إلى شبكة معقدة من العوامل والمؤثرات التي تسهم في حدوث العجز وتفاقمه، وهي عوامل ومؤثرات بعضها يعود الى التغيرات التي تحدث في النفقات العامة، وبعضها الآخر يتعلق بالتغيرات التي تحدث في الموارد العامة للدولة، بمعنى آخر أن العامل الأول لحدوث عجز الموازنة العامة يتمثل في تزايد معدلات نمو النفقات العامة من ناحية؛ لأسباب متنوعة منها ما هو ضروري كنتيجة لظروف طارئة، مثل: الكوارث الطبيعية أو الحروب...، ومنها ما هو غير ضروري في معظم الأحيان كالنفقات المبالغ فيها في المباني الحكومية الفاخرة، والاحتفالات، وانتشار الفساد..، وغيرها من النفقات التي تتحمل عبئها الموازنة العامة للدولة، أما العامل الثاني فيتمثل في تباطؤ معدلات نمو الإيرادات العامة من جهة اخرى؛ ولأسباب متعددة أيضا.

5. ان هناك بعض التشريعات المالية في الاسلام والتي يمكن ان تساهم في تخفيف العبء عن موازنة الدولة؛ وذلك كفريضة الزكاة ونظام الوقف، وعلى الدولة ان تحاول الاستفادة منها قدر المستطاع لتخفيف العبء عن موازنة الدولة في الاسلام وسن التشريعات التي تكفل تحقيق ذلك.
6. لقد أصبحت الضرائب من الأهمية بمكان بحيث لا تستطيع أن تستغني عنها الدولة المعاصرة، ولذا كان على الدولة الاسلامية أن توليها اهتمامها من حيث اختيار نوع الضرائب، ومدى انسجامها مع أحكام الشريعة وقواعدها العامة، ولها أن تتوسع في فرضها مادام ذلك ضروريا لتحقيق المصالح العامة للأمة، وبناء على استشارة وموافقة المختصين من ممثلي الأمة مع الأخذ بعين الاعتبار قواعد العدالة والمساواة عند فرض الضرائب.
7. ويمكن الالتجاء إلى القروض كمورد غير دوري إذا لم تكن موارد الدولة العادية كافية لتغطية الإنفاق العام، وتعتبر مصدرا استثنائيا من مصادر الإيرادات العامة في المالية العامة الإسلامية، تلجأ إليه الدولة في حالات الأزمات والحروب من أجل تغطية نفقات غير متوقعة، وتحصل الدولة على القروض من الأفراد والشركات والمؤسسات المالية غير المصرفية والمصارف المقيمة داخل إقليمها، لتغطية النفقات الضرورية عندما لا تكفي الإيرادات السابقة العادية، ولا شك أن تكون عمليات الاقتراض خالية من الربا.
8. يمكن استخدام الصكوك الإسلامية لتحل محل الأدوات التقليدية كإحدى الأدوات الهامة التي يمكن أن تكون بديلاً لأدوات الدين العام، ولتكون بمثابة وسيلة لسدّ العجز في الموازنة العامة للدولة، وتستفيد منها حكومات الدول لتوفير ما تحتاجه من موارد بغرض تمويل العجز في ميزانياتها، حيث يتميز كل نوع من الصكوك باستجابته للاحتياجات الرسمية بطريقة مرنة، وأهمها: صكوك المقارضة، صكوك الاجارة، صكوك السلم، صكوك المرابحة، صكوك الاستصناع، أسهم الانتاج، صكوك الوقف...، كما يمكن اللجوء إلى أساليب أخرى لتمويل العجز المالي للدولة مثل تعجيل الزكاة وخوصصة الدولة لبعض مشاريعها، رغم ما يواجه هذين الأسلوبين من تحفظات.
9. أقرب مفهوم للترشيد في الإنفاق سواء الخاص أو العام في المالية الإسلامية هو مفهوم القوامة في الإنفاق، فقد قال الله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُواْ لَمْ يُسْرِفُواْ وَلَمْ يَقْتُرُواْ وَكَانَ بَيْنَ ذَٰلِكَ قَوَاماً﴾، ويمكن القول أن علماء المسلمين في جملتهم؛ قد تناولوا قضية ترشيد الإنفاق العام، من خلال العديد من الأقوال والأفعال.
10. لا يقصد بترشيد الإنفاق العام ضغطه، ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى ذلك إلا إذا استطاعت السلطات المالية التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والإسراف في استخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الإسراف يمكن تحديد نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة، واما أن يتمّثل ذلك الإسراف في انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن.

11. يمكن القول أن عملية سياسة الترشيد في الانفاق العام ضرورية، لعدة عوامل منها التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق باستخدام الأموال العامة بأفضل السبل الكفيلة بإشباع الحاجات العامة، وفقا لمبدأ الأولويات المرتبطة بالاقتصاد والمجتمع، ومحاربة الاسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام، وتحقيقا للانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والاسلامية من جهة؛ والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى.
12. تلتزم النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي بمجموعة من المبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام؛ بما يساهم في تلافي حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة؛ أو في علاجه في حالة حدوثه، وتتمثل هذه المبادئ في:
    - ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة
    - ربط الإنفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات
    - التحديد الجيد للحجم الأمثل للإنفاق العام
    - التحديد الدقيق لمقدار النفقة المطلوبة والتوقيت السليم لها.
13. يتبين من الدراسة تماثل مقومات تطبيق موازنة البنود مع الموازنة الاسلامية، ويتمثل ذلك في الجوانب التالية:
    - اعتماد موازنة البنود على نظرية الأموال المخصصة التي تبين تماثلها مسبقا مع الموازنة الاسلامية.
    - توافر القواعد التشريعية في الموازنة العامة والتركيز على الجانب الرقابي المحاسبي والاداري والذاتي والشعبي.
14. ومن خلال الدراسة يمكن القول أن موازنة البنود تتصف بمجموعة من العيوب وتعاني من أوجه قصور تجعلها غير قادرة على الوفاء بمتطلبات ترشيد الإنفاق العام، ومن ثم عدم القدرة على التصدي لعجز الموازنة، بل وتجعلها من أهم أسباب تزايده.
15. اقترح البحث اعداد الموازنة العامة في الدولة الاسلامية باستخدام الأساس الصفري الذي يحقق عددا من المميزات الخاصة بالتخطيط والرقابة مما يمكنها من الوفاء بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد الإنفاق العام بما يساهم في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، وتنحصر مقومات الأساس الصفري في ثلاثة عناصر:
    - اختيار وحدات القرارات.
    - اعداد طرود القرارات.
    - ترتيب الأولويات

ويتلائم الأساس الصفري من منظور اسلامي:

أ. ان اعداد الموازنة الخاصة ببعض الايرادات مثل الزكاة يتطلب تبرير عناصر الانفاق على الفئات باستمرار.

ب. ان الموازنة الصفرية تحقق فاعلية كبيرة في تخصيص الموارد، وهو ما يتواءم مع نظرية التخصص المطبقة في بعض ايرادات الدولة الاسلامية.

ج. ان الموازنة الصفرية تتطلب ترتيب الأولويات طبقا لمستويات الانفاق، وهو ما يتفق مع ضرورة ترتيب عناصر الانفاق في الفكر الاسلامي الى: ضروريات وحاجيات وتحسينات.

د. ان ترتيب الأولويات ترتيبا تنازليا يمكن من تغطية الظروف المتباينة وغير العادية عند اعداد تقديرات بعض الايرادات.

هـ. يستلزم هذا الاساس تطبيق تحليل التكلفة والعائد، وهو ما يتفق مع المنظور الاسلامي للضر وأسلوب ازالته قياسا بالعاد المحقق من النشاط.

و. ان الأساس الصفري يحقق أهداف التخطيط والرقابة وهما من الضروريات المجتمع المعاصر بغرض تحقيق كفاءة استخدام الموارد.

آفـاق البحث:

إن موضوع بحثنا هذا متشعب إذ يمكن تناوله من عدة زوايا، لهذا فإن الدراسة تحتاج إلى المزيد من التعمق والتحليل حتى يمكن الإلمام بالجوانب المختلفة للموضوع، خاصة في ما يتعلق بمدى تطبيق النظام الإسلامي، لذلك نستطيع أن نقدم بعض العناوين التي تصلح لأن تكون بمثابة دراسات مستقبلية مثلا:

- دور الرقابة على النفقات العامة في الاسلام.
- دور الدولة في حماية المال العام في الاقتصاد الاسلامي.
- تطوير أساليب اعداد الموازنة العامة بما يتناسب مع أحكام الفقه الاسلامي.

وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين

الفهـارس العامة

1. فهرس الآيات القرآنية
2. فهرس الأحاديث النبوية
3. قائمة المصطلحات
4. فهرس المحتويات

1. فهرس الآيـــــات القرآنية

السورة	الآية	الرقم	الصفحة
البقرة	﴿وَأَقِيمُوا الصَّلَاةَ وَآتُوا الزَّكَاةَ وَارْكَعُوا مَعَ الرَّاكِعِينَ﴾	43	52-35
	﴿وأَقِيمُواْ الصَّلاَةَ وَآتُواْ الزَّكَاةَ وَمَا تُقَدِّمُواْ لأَنفُسِكُم...﴾	110	52
	﴿لَيْسَ الْبِرَّ أَنْ تُوَلُّوا وُجُوهَكُمْ قِبَلَ الْمَشْرِقِ وَالْمَغْرِبِ وَلَكِنَّ الْبِرَّ مَنْ آمَنَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ وَالْمَلَائِكَةِ وَالْكِتَابِ وَالنَّبِيِّينَ وَآتَى الْمَالَ عَلَى حُبِّهِ ذَوِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَالسَّائِلِينَ وَفِي الرِّقَابِ وَأَقَامَ الصَّلَاةَ وَآتَى الزَّكَاةَ﴾	177	62
	﴿وأَنفِقُواْ فِي سَبِيلِ اللهِ وَلاَ تُلْقُواْ بِأَيْدِيكُمْ إِلَى التَّهْلُكَةِ..﴾	195	12
	﴿وَيَسْأَلُونَكَ مَاذَا يُنْفِقُونَ قُلِ الْعَفْوَ﴾	219	211
	﴿وقاتلوا في سبيل الله واعلموا أن الله سميع عليم...﴾	244	98
	﴿لا إِكْرَاهَ فِي الدِّينِ قَدْ تَبَيَّنَ الرُّشْدُ مِنْ الغَيِّ..﴾	256	242
	﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُوا أَنْفِقُوا مِنْ طَيِّبَاتِ مَا كَسَبْتُمْ﴾	267	253-63-59
	﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آَمَنُوا اتَّقُوا اللَّهَ وَذَرُوا مَا بَقِيَ مِنَ الرِّبَا إِنْ كُنْتُمْ مُؤْمِنِينَ﴾.	278	98
آل عمران	﴿ولتكن منكم أمة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون﴾	104	282
	﴿كنتم خير أمة أخرجت للناس تأمرون بالمعروف وتنهون عن المنكر وتؤمنون بالله﴾	110	282
	﴿ومن يغلل يأت بما غلّ يوم القيامة﴾	161	281-42
	﴿وَشَاوِرْهُمْ فِي الأَمْرِ﴾	159	252-209
النساء	﴿إن لله كان عليكم رقيبا﴾	01	281
	﴿ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قياما وارزقوهم فيها واكسوهم وقولوا لهم قولا معروفا﴾	05	248-245-243
	﴿وابْتُلوا الْيَتامَى حَتَّى إِذا بَلغوا النِّكَاحَ فإِنْ آنَسْتمْ مِنهُمْ رُشدًا فادْفعُوا إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ﴾	06	249-243-242
	﴿وَبِالْوَالِدَيْنِ إِحْسَاناً وَبِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ....﴾	36	34
	﴿ان الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل﴾	58	248-245-42-31
الأنعام	﴿ولا تسرفوا إنه لا يحب المسرفين﴾	141	291-257-55
	﴿وَآتُواْ حَقَّهُ يَوْمَ حَصَادِهِ﴾	141	55
	﴿وأن هذا صراطي مستقيما فاتبعوه ولا تتبعوا السبل فتفرق بكم عن سبيله﴾	153	253
الأنفال	﴿وأعلموا أنما غنمتم من شيء، فأن لله خمسه وللرسول ولذي القربى و..﴾	41	139
	﴿وأعدّوا لهم ما استطعتم من قوّة﴾	60	30

التوبة	﴿قاتلوا الذين لا يؤمنون بالله.....حتى يعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون﴾	29	139-69-68
	﴿ إنّما الصّدَقَاتُ للفقراء وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفةِ قُلُوبُهُمْ.....﴾	60	140-138-17
	﴿خذ من أموالهم صدقة تطهّرهم وتزكيهم بها..﴾	103	138-52-51
	﴿وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون﴾	105	279
يوسف	﴿قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ﴾	55	136-116
	﴿وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ..﴾	56	136-116
النحل	﴿إن الله يأمر بالعدل والإحسان﴾	90	31
الإسراء	﴿كفى بنفسك اليوم عليك حسيبا ﴾	14	315
	﴿وَآتِ ذَا الْقُرْبَى حَقَّهُ وَالْمِسْكِينَ وَابْنَ السَّبِيلِ وَلَا تُبَذِّرْ تَبْذِيرًا﴾	26	264-245
	﴿وَلَا تَجْعَلْ يَدَكَ مَغْلُولَةً إِلَى عُنُقِكَ وَلَا تَبْسُطْهَا كُلَّ الْبَسْطِ...﴾	29	264-245
	﴿ ولا تقربوا مال اليتيم إلا بالتي هي أحسن﴾	34	250
	﴿قل لو أنتم تملكون خزائن رحمة ربي إذا لأمسكتم خشية الإنفاق..﴾	100	241-03
الكهف	﴿إِذ أَوَى الْفِتْيَة إِلى الْكَهْفِ فَقَالُوا رَبَّنا آتِنا مِنْ لَدُنْكَ رَحْمَة وَهَيِّئْ لَنا مِنْ أَمْرِنا رشدًا﴾	10	242
	﴿وَ اذكر رَبَّكَ إذا نسِيت وَقلْ عَسَى أَنْ يَهْدِيَنِي رَبِّي لأَقْرَبَ مِنْ هَذا رَشدًا﴾	24	242
	﴿فهل نجعل لك خرجًا على أن تجعل بيننا وبينهم سدًا﴾	94	73
الحج	﴿الذين إن مكنّاهم في الأرض أقاموا الصلاة وآتوا الزكاة وأمروا بالمعروف ونهوا عن المنكر ولله عاقبة الأمور﴾.	41	31
	﴿فكأين من قرية أهلكناها وهي خاوية على عروشها وبئر معطلة وقصر مشيد﴾	45	292
المؤمنون	﴿أم تسألهم خراجًا فخراج ربك خير﴾	72	73
النور	﴿وَآتُوهُمْ مِنْ مَالِ اللَّهِ الَّذِي آتَاكُمْ﴾	33	34
الفرقان	﴿وَالَّذِينَ إِذَآ أَنفَقُواْ لَمْ يُسْرِفُواْ وَلَمْ يقْتُرُواْ وَكَانَ بَيْنَ ذَلِكَ قَواماً﴾	67	264-257-24
الشعراء	﴿ولا تطيعوا أمر المسرفين الذين يفسدون في الأرض ولا يصلحون﴾	151	257
الروم	﴿وَمَا آتَيْتُم مِّن رِّباً لِّيَرْبُوَ فِي أَمْوَالِ النَّاسِ فَلَا يَرْبُو عِندَ اللَّهِ وَمَا آتَيْتُم مِّن زَكَاةٍ تُرِيدُونَ وَجْهَ اللَّهِ فَأُوْلَئِكَ هُمُ الْمُضْعِفُونَ﴾	39	51
سبأ	﴿وَمَا أَنفَقْتُمْ مِنْ شَيْءٍ فَهُوَ يُخْلِفُهُ وَهُوَ خَيْرُ الرَّازِقِينَ﴾	39	54
غافر	﴿...قالَ فِرْعَوْنُ مَا أُرِيكُمْ إلا مَا أَرَى وَمَا أَهْدِيكُمْ إلا سَبِيلَ الرّشاد ﴾	29	242
الحشر	﴿مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَى فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَى وَالْيَتَامَى وَالْمَسَاكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الأَغْنِيَاءِ...﴾	07	252-139-35
الحديد	﴿وأنفقوا ممّا جعلكم مستخلفين فيه﴾	07	34
الطلاق	﴿...ومن يتعدّ حدود الله فقد ظلم نفسه﴾	01	204
المعارج	﴿في أموالهم حق معلوم للسائل والمحروم﴾	25-24	52

الجن	﴿وَأَنَّا لا ندْرِي أَشرٌّ أُرِيدَ بِمَنْ فِي الأَرْضِ أَمْ أَرَادَ بِهِمْ رَبُّهُمْ رَشدًا﴾	10	242
المدثر	﴿كل نفس بما كسبت رهينة﴾	38	282
الشمس	﴿قد أفلح من زكاها﴾	09	51

2. فهرس أطراف الأحاديث النبوية الشريفة:

الحديث	الصفحة
إذا أديت زكاة مالك؛ فقد قضيت ما عليك.	92
إذا كان لك مائتان وحال عليها الحول ففيها خمسة دراهم وليس عليك شيء (يعني في الذهب) حتى يكون لك عشرون دينارا وحال عليها الحول ففيها نصف دينار.	58
أعطه إياه فإن خيار الناس أحسنهم قضاء.	99
أعطوا الأجير أجره قبل أن يجف عرقه"	262
أكتبوا لي من تلفظ بالإسلام.	136
الإمام ضامن والمؤذن مؤتمن، فأرشد الله الأئمة وغفر للمؤذنين.	242
الإمام ضامن، والمؤذن مؤتمن اللهم أرشد الأئمة وأغفر للمؤذنين.	242
إن العباس قد أسلفنا زكاة ماله العام والعام المقبل.	99
أن الله هو المسعر القابض الباسط الرازق وإني لأرجو أن ألقى الله وليس أحد منكم يطالبني بمظلمة في..	39
إن صدق الأعرابي؛ دخل الجنة	92
إن في المال حقا سوى الزكاة	93
إن هذه الصدقة إنما هي أوساخ الناس وإنها لا تحل لمحمد ولا لآل محمد	141
إنّا كنا احتجنا فتعجلنا من العباس صدقة ماله سنتين	216-99
أنا وارث من لا وارث له أعقل عنه وأرثه والخال وارث من لا وارث له يعقل عنه ويرثه	102
إنك تأتي قوماً أهل كتاب فادعهم إلى شهادة أن لا إله إلا الله وأني رسول الله، فإن هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله افترض عليهم خمس صلوات في اليوم والليلة، فإن هم أطاعوا لذلك، فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة أموالهم، تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم، فإن هم أطاعوا فإياك وكرائم أموالهم، واتق دعوة المظلوم فإنه ليس بينها وبين الله حجاب	52
إنك تأتي قوماً أهل كتاب فادعهم إلى شهادة أن لا إله إلا الله وأني رسول الله، فإن هم أطاعوا لذلك فأعلمهم أن الله افترض عليهم خمس صلوات في اليوم والليلة، فإن هم أطاعوا لذلك، فأعلمهم أن الله افترض عليهم صدقة أموالهم، تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم، فإن هم أطاعوا فإياك وكرائم أموالهم، واتق دعوة المظلوم فإنه ليس بينها وبين الله حجاب.	52
إني والله لا أعطي أحدا، ولا أمنع أحدا، إنما أنا قاسم أضع حيث أمرت	42-23
بل الله يخفض ويرفع وإني لأرجو أن ألقى الله وليس لأحد عندي مظلمة.	39

بني الإسلام على خمس: شهادة أن لا إله إلا الله، وأن محمدًا رسول الله، وإقام الصلاة، وإيتاء الزكاة،....	52
بئس القوم قوم لا يأمرون بالقسط، وبئس القوم قوم لا يأمرون بالمعروف ولا ينهون عن المنكر	
تعبد الله ولا تشرك به شيئًا، وتقم الصلاة المكتوبة، وتؤدي الزكاة المفروضة، وتصوم رمضان	91
تهادوا تحابوا	102
ثلاث فيهن البركة، البيع إلى أجل والمقارضة، وأخلاط البر بالشعير للبيت لا للبيع	227
خذ ما أسلفت بارك الله في مالك وولدك، إنما جزاء السلف الحمد والوفاء	99
العامل على الصدقة بالحق كالمجاهد في سبيل الله	282
فيما سقته السماء العشر	59
كل قرض جر نفعا فهو ربا	98
لا ثني في الصدقة	56
لا جزية على عبد	69
لا ضرر ولا ضرار	293 -204
لا ضرر ولا ضرار من ضار ضره الله، ومن شاق شق الله عليه	293
لا وصية لوارث وقد قيدها الشرع الحكيم في حدود الثلث	102
لا يدخل الجنة صاحب مكس	92
ليس في المال حق سوى الزكاة	92
ليس فيما دون خمسة أوسق صدقة	59
ما أوتيكم من شيء ولا أمنعكم إن أنا إلا خازن أضع حيث أمرت	253
ما بال العامل نبعثه، فيقول هذا لكم وهذا أهدي إلي؟ أفلا جلس في بيت أبيه وبيت أمه فينظر هل يهدي إليه أم لا؟ والذي نفس محمد بيده، لا يأتي أحد منهم بشيء إلا جاء به على رقبته يوم القيامة، ثمّ رفع يده، حتى رأينا عفرة إبطيه، ثم قال: اللهم هل بّلغت، اللهم هل بّلغت؟	278
ما خيّر عمّار بين أمرين إلا اختار أرشدهما.	242
ما من عبد استرعاه الله رعية فلم يحطها بنصحه الا لم يجد رائحة الجنة	242
ما منع قوم الزكاة إلا ابتلاهم الله بالسنين	53
ما نهيتكم عنه فاجتنبوه وما أمرتكم به فاتوا منه ما استطعتم	258
مثل المؤمنين في توادهم وتراحمهم وتعاطفهم كمثل الجسد الواحد إذا اشتكى منه عضو له تداعى سائر الجسد بالسهر والحمى	57
من أخذ اموال الناس يريد أداءها أداها الله عنه، ومن اخذها يريد اتلافها اتلفه الله.	42

من استعملناه على عمل فرزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غلول	278-140
من أعطاها مؤتجرا فله أجرها، ومن منعها فإنا آخذوها وشطر ماله عزمة من عزمات ربنا لا يحل لآل محمد منها شيء	53
من ترك كلاًّ فإلينا ومن ترك مالاً فلورثته	31
من سره أن ينظر إلى رجل من أهل الجنة فلينظر إلى هذا	92
من كان عنده فضل ظهر فليعد به على من لا ظهر له، ومن كان عنده فضل زاد فليعد به على من لا زاد له	93
من لا يرحم الناس لا يرحمه الله	34
من لم يكن معه إلا أربع من الإبل فليس عليه فيها صدقة إلا أن يشاء ربها	61
من ولي من أمور أمتي شيئا ثم لم يجتهد لهم، ولم ينصح فالجنة عليه حرام	250
المؤمن من أمنه المسلمون على دمائهم واموالهم..."	41
والذي نفسي بيده لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقابا منه ثم تدعونه فلا يستجاب لكم	282
والعشر في التمر والزبيب والحنطة والشعير...	59
والله- ما يصلح لي من فيئكم (المال العام) ولا مثل هذه الوبرة –أخذها من سنام بعيره- إلا الخمس، والخمس مردود فيكم، فأدوا الخيط والمخيط، فإن الغلول عار وشنار على أهله يوم القيامة	255
وفي الركاز الخمس...	62
ولم يمنعوا زكاة أموالهم إلا منعوا القطر من السماء، ولولا البهائم لم يمطروا	53
ومن قضى ما عليه في ماله، لم يكن عليه حق فيه ولا يُطالب بإخراج شيء آخر على سبيل الوجوب	92

3. قائمة المصطلحـات

-**النفقة العامة:** هي جزء من المال يمكن أن يكون نقديا أو عينيا، تقوم الدولة أو من ينوب عنها؛ بإخراجه قصد تحقيق نفع عام حقيقي.

-**الحاجات العامة:** هي حاجات جماعية ينتج عن إشباعها من طرف الدولة منفعة عامة لجماعة من المسلمين، ويختلف مدى هذه الحاجات من زمن لآخر ومن مكان لآخر حيث ظروف الدولة ودرجة نموها.

-**التوظيف (الضرائب):** مقدار محدد من المال تفرضه الدولة في أموال المموّلين لضرورة طارئة؛ مستندة في ذلك إلى قواعد الشريعة العامة، دون أن يقابل ذلك نفع معين للممول، تستخدمه الدولة في تغطية النفقات العامة للمواطنين، وتمتاز هذه الضرائب بأنها مؤقتة بالظروف التي فرضت من أجلها، وليست تشريعًا دائمًا أصيلاً بل هي استثنائية تنتهي بانتهاء الظروف التي استوجبتها.

-**الجزية:** فريضة مالية يلتزم بها أهل الذمة الذين يعيشون في الدولة الإسلامية، مقابل ما يلزم به المسلمون من زكاة، مقابل تمتعهم بالأمن وحماية المسلمين لهم وبقائهم على دينهم.

-**الخراج:** هي ما يفرض على الزراعة التي فتحها المسلمون عنوة أو صلحا.

-**الزكاة:** وهي أول فريضة مالية دينية تقررت في الدولة الإسلامية في السنة الثانية من الهجرة، تقوم الدولة بجمعها وتوزيعها حسب ما قرره القرآن، ومن أهم إيرادات المالية العامة الاسلامية.

-**عشور التجارة:** هي ضريبة تفرض على التجارة التي تعبر الأراضي الإسلامية، سواء أكان التجار مسلمين أم غير مسلمين.

-**الغنائم:** هي ما غنمه المسلمون من الأموال المنقولة وغير المنقولة عنوة بالحرب والقهر، وقد حددت آية الأنفال مصارف هذه الأموال.

-**الفيء:** ويشمل كل ما يحصل عليه المسلمون من غيرهم صلحا من غير قتال.

-**القروض العامة الحسنة:** عقد تبرمه الدولة أو إحدى هيئاتها العامة مع الجمهور أو مع دولة أخرى، تتعهد بموجبه على سداد القرض عند حلول موعد السداد من السلطة المختصة، والفقهاء يطلقون على القرض بأنه عقد من عقود الإرفاق وهي التي يراد بها محض الإحسان من غير نفع مقابل.

-**الموازنة العامة**: وثيقة تمثل البرنامج المالي للحكومة تتضمن تقديرا مفصلا للإيرادات والنفقات النهائية للدولة لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة، بما يحقق أهداف السياسة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للمجتمع، على أن تعتمد من السلطة التشريعية.

-**عجز الموازنة العامة للدولة**: تلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة.

-**العجز التقليدي**: الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية النقدية بما فيها الفوائد المدفوعة على الدين العام مع استبعاد مدفوعات اهتلاك الديون الحكومية، وبين إجمالي المتحصلات الحكومية النقدية الضريبية وغير الضريبية مضافا إليها المنح مع استبعاد حصيلة القروض.

-**العجز الجاري**: يعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد، والذي يجب تمويله بالاقتراض، ويقاس بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة.

-**العجز التشغيلي**: ويسمى أيضا بالعجز المصحح للتضخم لأنه يقيس العجز في ظروف التضخم، ويتمثل العجز هنا في متطلبات اقتراض الدولة ناقصا الجزء الذي دفع كفوائد لتعويض الدائنين (للدولة) عن الخسارة التي لحقت بهم نتيجة للتضخم، هذا الجزء يعرف بالمصحح النقدي للتضخم.

-**العجز الهيكلي**: هذا العجز يحدث إذا لم تغطي الإيرادات العامة النفقات العامة بصفة مستمرة، فيصبح بذلك دائما ولا يترجم بمجرد عدم التوافق بين الإيراد والنفقة، ولكن بعدم توازن الجهاز المالي كله، ويرجع هذا الوضع في العادة إلى زيادة النفقات العامة بمعدل يزيد عن القدرة المالية للاقتصاد الوطني ككل بجميع مصادره، أي مقدرة الدخل الوطني على تحمل الأعباء العامة بمختلف صورها، وهو ما ينبئ بوجه عام عن كل خلل في هيكل الاقتصاد القومي نفسه إذ قد لا يكون الإنفاق العام منتجا إنتاجا كافيا.

-**سياسة التمويل بالعجز**: لجوء الدولة عمدا لإحداث عجز في موازنتها العامة، يمول عن طريق زيادة الائتمان المصرفي الممنوح للحكومة وباللجوء الى طبع النقود، وذلك على أساس أنه توجد موارد عاطلة كثيرة مثل: أراضي زراعية، ثروات طبيعية،...

-**السلع العامة**: هي السلع والخدمات التي لا يمكن بيعها وشراؤها في الأسواق، فمن ناحية ينعدم فيها الحافز الاقتصادي الذي يحرك القطاع الخاص لتقديمها، ومن ناحية أخرى يستحيل استثناء الأفراد، أو أفراد إضافيين من الانتفاع بها في بعض الحالات، مثل: خدمات الدفاع الوطني.

-**الصكوك الإسلامية الحكومية**: شهادات مالية تصدرها جهات حكومية مختلفة، وتقوم على أساس شرعي، ويتم تسويقها عبر البنوك وشركات الوساطة المالية للجمهور في داخل الدولة وخارجها.

-**أثر مزاحمة القطاع الخاص**: مثل استبعاد القطاع الخاص خارج السوق المالية نتيجة إفراط الدولة في الاقتراض.

-**ترشيد الانفاق العام**: التزام الفعالية في تخصيص الموارد والكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع، بمعنى حسن تصرف الحكومة في إنفاق الأموال، والرشد يضاده السفه، كما أنه يتنافى مع التبذير من جهة، والتقتير من جهة أخرى، أي أن الزيادة أو النقص عن وضع الاعتدال هي عدم رشد أو سفه، كما يتضمن ترشيد الإنفاق إتباع مبدأ الأهميات النسبية والترتيب التفاضلي السليم، بحيث يقدم الأهم على المهم.

-**الضروريات**: وهي التي يترتب على إشباعها تحقيق مصالح الأمة الأساسية وبدون تحقيقها فإنها لا تحّقق المصالح العامة للأمة، ولا تستقيم أمورها، ويعد إشباع هذه الضروريات واجبا وفرض على المسلمين لأنها لازمة لإقامة مصالح الدين والدنيا معا

-**الحاجيات**: وهي الأمور آلتي تفتقر إليها الأمة للتوسعة عليها ورفع الضيق المؤدي في الغالب إلى الحرج والمشّقة، فإذا لم تراع دخل على المكّلفين الحرج والمشّقة، لكن ذلك لا يبلغ مقدار الفساد المتوقع في مصالح الأمة عند فقد الضروريات، وذلك كإباحة التمتع بالطيبات مما هو حلال من مأكل ومشرب وملبس.

-**التحسينات**: وهي الأمور التي تجري مجرى التحسين والتزيين مما يزيد إشباعها الحياة جمالا، ويدخل اقتناؤها على الحياة بهجة، ولا يترتب على فقدانها تعطيل المصالح الضرورية ولا وقوع العنت والمشّقة في المعيشة.

-**موازنة البنود**: تأتي الميزانية في شكل اعتمادات وبنود و يتم التأكد من قبل أجهزة الرقابة المالية من أن الصرف يتم في حدود الاعتمادات المدرجة وفي الأغراض المخصصة لها، وأن إجراءات الصرف تتم بصورة سليمة وقانونية، فاهتم هذا الأسلوب بالجانب الرقابي أكثر من الاهتمام بالخدمات نفسها والتي تم الإنفاق من أجلها، حيث أن التبويب على أساس نوع المصروف لا يوضح ما إذا كانت المصروفات قد حققت الهدف من إنفاقها أم أنها مجرد مصروفات تم سدادها وانتهى الأمر ....

-**الموازنة ذات الأساس الصفري**: هي نظام يهتم بإعداد الموازنة على أساس تقييم جميع البرامج والانشطة سواء كانت الموازنة تشمل على مشروعات جديدة أو قائمة فعلا، ومفهومها يتضمن أن تكون نقطة البداية عند مناقشة البرامج والمشاريع هي نقطة الصفر...

4. فهرس المحتويـات

العنوان	الصفحة
الآية	
إهداء	
شكر وعرفان	
ملخص الدراسة	
المقدمـة العامة	أ-ي
الفصل الأول: مفاهيم أساسية حول الإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي	01
تمهيد	02
المبحث الأول: ماهية الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي	03
المطلب الأول: مفهوم وطبيعة الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي	03
الفرع الأول: مفهوم الإنفاق العام في الاقتصاد الوضعي	03
الفرع الثاني: مفهوم الإنفاق العام في الاقتصاد الإسلامي	06
الفرع الثالث: طبيعة النفقة العامة في الفكر المالي الاسلامي	10
المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي	13
الفرع الأول: تقسيم النفقات العامة في الفكر الاقتصادي الوضعي	13
الفرع الثاني: تقسيم النفقات العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي	15
المبحث الثاني: الحاجات العامة في الفكر الاقتصادي الاسلامي	24
المطلب الأول: طبيعة الحاجة العامة في الفكر الاقتصادي الاسلامي	24
الفرع الأول: تعريف الحاجة العامة في الاقتصاد الوضعي	25
الفرع الثاني: مفهوم الحاجة العامة في الفكر الاقتصادي الاسلامي	26
المطلب الثاني: المرافق التي تمثل الحاجات العامة في الفكر الاقتصادي الإسلامي	29
المبحث الثالث: أهداف الانفاق العام وآثاره في الاقتصاد الاسلامي	33
المطلب الأول: أهداف الإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي	33
الفرع الأول: إشباع الحاجات العامة للمسلمين	33
الفرع الثاني: إعادة توزيع الدخل	34

الفرع الثالث: الإنفاق لأجل التوظيف والاستثمار والإنتاج.	35
الفرع الرابع: الإنفاق لمحاربة التضخم ووضع السياسات السعرية المناسبة	39
المطلب الثاني: آثار النفقات العامة في الإسلام	41
الفرع الأول: الآثار العامة للإنفاق العام في الاسلام	41
الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية والاجتماعية	44
الفرع الثالث: الآثار الأخرى للنفقات العامة	45
خلاصة الفصل الأول	48
الفصل الثاني: موارد الإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي	49
تمهيد	50
المبحث الأول: الموارد العامـــة الدورية (الثابتــة)	51
المطلب الأول: الزكـــاة	51
الفرع الأول: مفهومها	51
الفرع الثاني: حكم الزكاة ومشروعيتها	52
الفرع الثالث: شروط وجوب الزكــاة:	53
الفرع الرابع: خصائص ومبادئ الزكـاة:	55
الفرع الخامس: أهداف الزكاة:	56
الفرع السادس: الأموال التي تجب فبها الزكاة	57
الفرع السابع: هل الزكاة وظيفة الدولة؟	66
المطلب الثاني: الجزية	67
الفرع الأول: مفهوم الجزية	67
الفرع الثاني: مشروعية الجزية	68
الفرع الثالث: شروط الجزية	69
الفرع الرابع: وقت أداء الجزية وما يسقطها	70
الفرع الخامس: امكانية تطبيق الجزية في الوقت المعاصر	71
المطلب الثالث: الخـــراج	73
الفرع الأول: مفهوم الخراج	73
الفرع الثاني: مشروعية الخراج وأحكامه العامة	75

الفرع الثالث: أنواع الخراج	76
الفرع الرابع: شروط وخصائص ضريبة الخراج	76
الفرع الخامس: امكانيـة تطبيـق الخراج في وقتنـا المعاصر	77
المطلب الرابـع: العشــور	82
الفرع الأول: مفهــوم العشــور	82
الفرع الثاني: أدلة فرضها	83
الفرع الثالث: مقدار العشور	83
الفرع الرابع: الفرق بين العشر والعشور	84
الفرع الخامس: امكانية تطبيق العشور في الوقت المعاصر	84
المطلب الثالث: إيرادات أملاك الدولة (إيراد القطاع العام)	86
المطلب الرابع: الرســوم	87
المبحث الثاني: الموارد غير الدورية (استثنائية)	89
المطلب الأول: الضرائب (التوظيف)	89
الفرع الأول: مفهومها	89
الفرع الثاني: مشروعية الضرائب	91
الفرع الثالث: موقف علماء المسلمين من فرض الضرائب	94
المطلب الثاني: القروض العامة	96
الفرع الأول: تعريف القرض العام	96
الفرع الثاني: الأدلة على شرعية القرض العام	98
الفرع الثالث: الضوابط الشرعية للقرض العام	100
المطلب الثالث: الإصدار النقدي	101
المطلب الرابع: إيرادات أخرى	101
خلاصة الفصل الثاني	103
الفصل الثالث: الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الاسلامي	105
تمهيد	106
المبحث الأول: الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي	108
المطلب الأول: ماهية الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي	108

الفرع الأول: مفهوم وطبيعة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي	108
الفرع الثاني: نشأة وأهمية الموازنة العامة	116
المطلب الثاني: قواعد إعداد الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي	118
الفرع الأول: القواعد التشريعية للموازنة العامة	118
الفرع الثاني: القواعد الإدارية التنفيذية للموازنة العامة	122
الفرع الثالث: قواعد تتعلق بالأشكال والطرق التي تعرض بها الموازنة العامة	123
المطلب الثالث: دورة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الوضعي	125
الفرع الأول: مرحلة الإعداد والتحضير	125
الفرع الثاني: مرحلة الاعتماد والتنفيذ	129
الفرع الثالث: مرحلة المراجعة والمراقبة	132
المبحث الثاني: الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي	133
المطلب الأول: نشأة وتطور الموازنة العامة في تاريخ الدولة الإسلامية	133
الفرع الأول: وجود الموازنة العامة للدولة في صدر الدولة الإسلامية	133
الفرع الثاني: الموازنة العامة عبر التاريخ الإسلامي	136
المطلب الثاني: ماهية الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي	152
الفرع الأول: مفهوم الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي	153
الفرع الثاني: قواعد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي	154
المبحث الثالث: دورة الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي	157
المطلب الأول: مرحلة الإعداد والتحضير	157
الفرع الأول: مراحل إعداد الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي	157
الفرع الثاني: عملية تقدير الإيرادات والنفقات العامة في الدولة الإسلامية	158
المطلب الثاني: مرحلة الاعتماد	160
المطلب الثالث: مرحلة التنفيذ ومراقبة التنفيذ	162
الفرع الأول: مرحلة التنفيذ	162
الفرع الثاني: مرحلة مراقبة تنفيذ الموازنة	163
المطلب الرابع: مرحلة الرقابة	164
خلاصة الفصل الثالث	166

الفصل الرابع: عجز الموازنة العامة للدولة	167
تمهيد	168
المبحث الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة والعوامل المؤدية لحدوثه	169
المطلب الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة	169
الفرع الأول: مفهوم عجز الموازنة العامة للدولة	170
الفرع الثاني: مقاييس عجز الموازنة العامة للدولة	171
المطلب الثاني: العوامل المؤدية لحدوث عجز الموازنة العامة للدولة	173
الفرع الأول: العوامل المؤدية لنمو النفقات العامة	173
الفرع الثاني: العوامل المتعلقة بتراجع الإيرادات العامة	180
المبحث الثاني: أساليب تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الوضعي	184
المطلب الأول: أساليب التمويل المحلي وأثارها	184
الفرع الأول: الاقتراض من البنك المركزي	184
الفرع الثاني: الاقتراض من البنوك التجارية	185
الفرع الثالث: الاقتراض من القطاع الخاص خارج نطاق البنوك	185
الفرع الرابع: الضرائب	186
المطلب الثاني: أساليب التمويل الخارجي لعجز الموازنة العامة وأثارها	187
الفرع الأول: المعونات الأجنبية ودورها تمويل عجز الموازنة العامة للدولة	187
الفرع الثاني: القروض الخارجية ودورها في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة	188
المبحث الثالث: عجز الموازنة العامة وطرق تمويله في الاقتصاد الاسلامي	190
المطلب الأول: مشكلة عجز الموازنة العامة في الإسلام	190
المطلب الثاني: دور الدولة في تقديم السلع العامة في الاقتصاد الاسلامي	191
الفرع الأول: السلع العامة في النظام الاقتصادي الإسلامي	191
الفرع الثاني: المصادر غير الحكومية لتمويل إنتاج السلع العامة	193
المطلب الثالث: الأساليب التقليدية لتمويل عجز الموازنة ومناقشتها من الناحية الاقتصادية والشرعية	199
الفرع الأول: الأساليب التقليدية	199
الفرع الثاني: مناقشة الأساليب التقليدية من الناحية الاقتصادية والشرعية	199

المبحث الرابع: الأساليب والأدوات المالية الإسلامية وكيفية التعامل بها لتمويل عجز الموازنة العامة	207
المطلب الأول: أدوات مؤقتة لتمويل عجز الموازنة العامة في حالات الضرورة (التوظيف –القروض)	208
الفرع الأول: التوظيف (الضرائب)	208
الفرع الثاني: القروض العامة	214
المطلب الثاني: أدوات مستحدثة لتمويل عجز الموازنة العامة وفي الحالات الدائمة (الصكوك الاسلامية)	220
الفرع الأول: مفهوم الصكوك الإسلامية والصكوك الإسلامية الحكومية	221
الفرع الثاني: دور الصكوك الإسلامية في تمويل عجز الموازنة العامة للدولة	222
الفرع الثالث: أساليب أخرى	232
خلاصة الفصل الرابع:	235
الفصل الخامس: ترشيد الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي وعلاج عجز الموازنة في الاقتصاد الاسلامي	237
تمهيد	238
المبحث الأول: مفاهيم أساسية حول الترشيد في الانفاق العام	240
المطلب الأول: مفهوم ومبررات ترشيد الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي	240
الفرع الأول: مفهوم ترشيد الانفاق العام	240
الفرع الثاني: مبررات ودواعي عملية ترشيد الانفاق العام	247
المطلب الثاني: أهمية عملية ترشيد الإنفاق العام وموقف علماء المسلمين منه	248
الفرع الأول: أهمية عملية ترشيد الإنفاق العام	248
الفرع الثاني: علماء المسلمين وترشيد الانفاق العام	249
المبحث الثاني: الأسس والمبادئ التي تضمن عملية الترشيد في الانفاق العام كآلية لعلاج عجز الموازنة	251
المطلب الأول: ضرورة ربط الإنفاق العام بالمصلحة العامة	251
الفرع الأول: عمومية الصالح العام	252
الفرع الثاني: شرعية الصالح العام	253
المطلب الثاني: ربط الإنفاق العام بالترتيب الشرعي للأولويات	254
الفرع الأول: الفكر الاسلامي وترتيب أولويات الانفاق العام وتوجيهه لتحقيق أكبر منفعة جماعية	255
الفرع الثاني: ضرورة المفاضلة بين أساليب إشباع الحاجات العامة	261
الفرع الثالث: ضرورة المفاضلة بين أشكال المشروعات العامة	264

المطلب الثالث: التحديد الجيد للحجم الأمثل للإنفاق العام	266
المطلب الرابع: التحديد الدقيق لمقدار النفقة المطلوبة والتوقيت السليم لها	270
المبحث الثالث: تقييم تقسيمات الموازنة العامة نحو تقسيم مقترح لترشيد الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي	**274**
المطلب الأول: خطوات ترشيد الانفاق العام	275
المطلب الثاني: مقومات تطبيق موازنة البنود في ضوء الفكر المالي الإسلامي	276
الفرع الأول: مفهوم موازنة البنود (التقليدية)	276
الفرع الثاني: تطبيق موازنة البنود في ضوء الفكر المالي الإسلامي	277
الفرع الثالث: مدى قدرة موازنة البنود على ترشيد الانفاق العام كأسلوب لعلاج عجز الموازنة العامة	283
المطلب الثالث: مقومات استخدام الأساس الصفري في ضوء أحكام الفقه الإسلامي	286
الفرع الأول: مفهوم الموازنة الصفرية وخصائصها ومقوّماتها	286
الفرع الثاني: مدى قدرة الموازنة الصفرية على ترشيد الانفاق العام لعلاج عجز الموازنة العامة	289
الفرع الثالث: مقومات استخدام الأساس الصفري في ضوء أحكام الفقه الإسلامي	290
خلاصة الفصل الخامس	295
الخاتمة العامة	297
-الاجابة على فرضيات الدراسة	298
-النتائج العامة للدراسة	300
-آفاق البحث	303
الفهارس العامة:	304
-فهرس الآيات القرآنية	305
-فهرس الأحاديث النبوية الشريفة	308
- قائمة المصطلحات	311
- فهرس المحتويات	314
قائمة المصادر والمراجع	321

قائمة المراجع والمصادر

قـــائمة المراجع والمصادر

أولا: باللغة العربية

- القرآن الكريم

- مراجـــع التفسيـــر:

1. أبو جعفر الطبري، مُحَمَّد بن جرير، **جامع البيان في تأويل القرآن**. ط 01، المجلد 23، تحقيق أحمد مُحَمَّد شاكر، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1420هـ- 2000 م.

- مراجـــع الحديث:

2. الترمذي، مُحَمَّد بن عيسى. **سنن الترمذي**. تحكيم وتعليق: مُحَمَّد بن ناصر الألباني، الرياض: مكتبة المعارف، بدون سنة نشر،..

- المعاجـــــم:

3. ابن منظور، جمال الدين مُحَمَّد. **لسان العرب**. بيروت: دار صادر، 1990.
4. حماد، نزيه. **معجم المصطلحات الاقتصادية في لغة الفقهاء**، الرياض: الدار العالمية للكتاب الاسلامي، 1415هـ.
5. مجمع اللغة العربية. **المعجم الوسيط**. ط 04، مصر: مكتبة الشروق الدولية، 1425-2004.

- الكتـــــب:

1. الابجي، كوثر عبد الفتاح. "الموازنة في الفكر المالي الإسلامي". **الإدارة المالية في الإسلام**. الجزء الثالث، عمان: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، 1990.
2. ابن تيمية، تقي الدين أحمد بن عبد الحليم. **السياســة الشرعيــة في إصلاح الراعي والرعية**. بيروت: دار الفكر، 2001/1422.
3. ابن خلدون، عبد الرحمن. **المقدمة**. طبعة جديدة ومنقحة، بيروت: دار الفكر للطباعة والنشر، 2004.
4. ابن رشد، ابو الوليد مُحَمَّد بن احمد القرطبي. **بدايــة المجتهد ونهاية المقتصد**. الجزء 02، شرح وتحقيق وتخريج: عبد الله العبادي، القاهرة: دار السلام، 1995 .
5. ابن نبي، مالك. **المسلم في عالم الاقتصاد**. ط06، دمشق: دار الفكر، 2005/1426.
6. أبو إسحاق، إبراهيم بن موسى بن مُحَمَّد الشاطبي. **الموافقــات في أصول الشريعـة**. الجزء الثاني، القاهرة: دار الفكر العربي، بدون سنة نشر.
7. أبو دوح، مُحَمَّد عمر. **ترشيد الإنفاق العام وعلاج عجز ميزانية الدولة**. الإسكندرية: أليكس تكنولوجيا المعلومات، 2004.
8. أبو عبيد القاسم بن سلاّم، **الأمـــوال**. حققه وعلق عليه أبو أنس سيد ابن رجب، الرياض: دار الفضيلة، 2007..

9. أبو يحي، مُحَمَّد حسن. **اقتصادنا في ضوء القرآن والسنة**. ط1، عمان: دار عمار للنشر، 1989/1409.
10. أبو يوسف، يعقوب بن ابراهيم. **الخراج**. بيروت: دار المعرفة للطباعة والنشر، 1399هـ-1979م.
11. أحمد، فؤاد عبد المنعم. **السياسة الشرعية وعلاقتها بالتنمية الاقتصادية وتطبيقاتها المعاصرة**. سلسلة محاضرات العلماء البارزين رقم 24، جدة: البنك الاسلامي للتنمية، 1422.
12. أرنولد، سير توماس. **الدعوة إلى الإسلام**. ط03، القاهرة: مكتبة النهضة، ترجمة حسن إبراهيم حسن، وإسماعيل النحراوي، وعبد المجيد عابدين، سنة 1979..
13. اسمون، ب. برنيه. **الاقتصاد الكلي**. ترجمة: عبد الأمير إبراهيم شمس الدين، القاهرة: المؤسسة الجامعية للنشر، 1989.
14. اندراوس، عاطف وليم. **الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة**. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2010.
15. الباروني، عيسى أيوب. **الرقابة المالية في عهد الرسول والخلفاء الراشدين**. طرابلس (ليبيا): جمعية الدعوة العالمية الإسلامية، 1986.
16. براهيمي، عبد الحميد. **العدالة الاجتماعية والتنمية في الاقتصاد الاسلامي**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1997.
17. البشايرة، حسن حسين أحمد. **سياسة تدخل الدولة في سوق السلع والخدمات الاقتصاد الاسلامي**. عمان: دار عماد الدين للنشر والتوزيع، 2010.
18. بلاجي، عبد السلام. **المالية العامة عند الماوردي وابن خلدون**. المنصورة: دار الكلمة، 1992/1991.
19. الجارحي، معبد على. **نحو نظام نقدى ومالي إسلامي**. سلسلة مطبوعات رقم 5، جدة: المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي بجامعة الملك عبد العزيز بجدة - 1981م.
20. جالبيرث، جون كينيث. **تاريخ الفكر الاقتصادي- الماضي صورة الحاضر**. ترجمة :أحمد فؤاد بلبع، سلسلة عالم المعرفة رقم261، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 2000.
21. الجزائري، أبو بكر جابر. **منهاج المسلم**. بيروت: دار الفكر، 1428هـ/2007م.
22. الجوارنة، شادي خليفة مُحَمَّد. **الإنفاق العام في الاقتصاد الاسلامي**. عمان: دار عماد الدين للنشر والتوزيع، 2010.
23. الجويني، أبو المعالي. **غياث الأمم في التياث الظلم**. تحقيق عبد المنعم الديب، ط 2، 1401هـ.
24. الحاج، طارق. **المالية العامة**. عمان: دار صفاء للنشر، 1999.
25. الحاجي، مُحَمَّد عمر، **دراسات في فقه الاقتصاد الاسلامي**. ج02، دمشق: دار المكتبي، 2006،.
26. حشيش، عادل أحمد. **أساسيات المالية العامة**. بيروت: دار النهضة العربية، 1992.

27. ـــــــ، ـــــــــ. **أصول الفن المالـي للاقتصاد العام- مدخل لدراسة السياسات المالية العامة**. الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، 2001.

28. حضيري، ناجي بن حسن بن صالح، **الحسبة النظرية والعملية عند شيخ الاسلام ابن تيمية**. الرياض: دار الفضيلة، 1425/2005هـ.
29. حمود، سامي حسن، "صيغ التمويل الإسلامي". **ندوة إسهام الفكر الإسلامي في الاقتصاد المعاصر**. القاهرة: المعهد العالمي الإسلامي، 1992.
30. خالد، مُحَمَّد أبو حطب. **مارتن لوثر والإسلام**. القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2008.
31. خرابشة، عبد الحميد. "نظرة الإسلام للديون الخارجية وأثر هذه الديون على الدول النامية ". **ندوة إسهام الفكر الإسلامي في الاقتصاد المعاصر**. القاهرة: المعهد العالمي الإسلامي، 1992.
32. خريس، ابراهيم. **النظام المالي في الإسلام**، عمان: دار الابرار، 2010..
33. خلاف، عبد الوهاب. **السياسة الشرعية**. القاهرة: المطبعة السلفية، 1350هـ..
34. دراز، حامد عبد المجيد. **مبادئ المالية العامة**، عمان: دار صفاء للنشر، 1999..
35. داودي، الطيب، **الإستراتيجية الذاتية لتمويل التنمية الاقتصادية**. ط1، القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، 2008.
36. دنيا، شوقي أحمد. **تمويل التنمية في الاقتصاد الإسلامي**. مؤسسة الرسالة، 1984.
37. الدوري، مؤيد عبد الرحمن، الجنابي، طاهر موسى. **إدارة الموازنات العامة**. عمان: دار زهران للنشر، 1999.
38. دويدار، مُحَمَّد. **مبادئ الاقتصاد السياسي، "الاقتصاد النقدي"**. الجزء 2، بيروت: منشورات الحلبي، 2001.
39. ريان، حسين راتب يوسف. **الرقابة المالية في الفقه الاسلامي**. عمان: دار النفائس، 1999..
40. ـــــ، ـــــــــــــــــ. **عجز الموازنة وعلاجه في الفقه الإسلامي**. الأردن: دار النفائس للنشر والتوزيع، 1419/ 1999.
41. الزبير، مُحَمَّد عمر. **دور الدولة في تحقيق أهداف الاقتصاد الإسلامي**. جدة: البنك الإسلامي للتنمية، بدون سنة نشر.
42. زكي، رمزي. **انفجار العجز انفجار العجز، علاج الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشي والمنهج التنموي**. دار المدى للثقافة، 2000.
43. ـــــ، ـــــ. **الصراع الفكري والاجتماعي حول عجز الموازنة العامة في العالم الثالث**. القاهرة: سيناء للنشر، 1992.
44. الزحيلي، وهبه. **آثار الحرب في الفقه الإسلامي– دراسة مقارنة**. ط3، دمشق: دار الفكر، 1401هـ/ 1981م.
45. زيدان، عبد الكريم. **أحكام الذميين والمستأمنين في دار الاسلام**. بيروت: مؤسسة الرسالة، 1982.
46. ـــــ، ـــــــــــ. **الوجيز في أصول الفقه**. ط 06، بغداد: مؤسسة قرطبة.
47. الساهـي، شوقي عبده. **الفكر الاسلامي والادارة المالية للدولة**، القاهرة: دار الكتاب المصري، 1991.
48. السامرائي، حسام الدين. "مجالات الضرائب على الأرض والانتاج الزراعي"، من كتاب: **الإدارة المالية في الإسلام**. الجزء 03، عمان: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، 1990.

49. السباعي، مصطفى. **نظام السلم والحرب في الإسلام**، ط 02، الرياض: دار الوراق، 1998م-1419هـ.
50. سعيد، عبد الغني. **الترشيد واقتصاد الوفرة**. القاهرة: الدار القومية للطباعة والنشر، 1966.
51. سليمان، سامي رمضان. "مجالات فرض ضرائب جديدة من منطلق إسلامي"، **الإدارة المالية في الإسلام**. الجزء03، عمان: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، 1990.
52. السيد، عطية عبد الواحد. **الموازنة العامة**، القاهرة: دار النهضة العربية، 1996،.
53. ـــــ، ـــــــــــــ. **مبادئ واقتصاديات المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الموازنة العامة، دراسة مقارنة بالفكر الإسلامي**. القاهرة: دار النهضة العربية، 2000/1421.
54. ـــــ، ـــــــــــــ. **نظرية أعمال السيادة في المجالين المالي والاقتصادي**. القاهرة: دار النهضة العربية، بدون سنة نشر.
55. شابرا، مُحَمَّد عمر. **الإسلام والتحدي الاقتصادي**. ترجمة مُحَمَّد زهير السمهوري، المعهد العالمي للفكر الاسلامي، 1996.
56. ـــــ، ـــــــــــــ. **مستقبل علم الاقتصاد من منظور إسلامي**. ترجمة رفيق يونس المصري، دار الفكر: دمشق، 2004.
57. ـــــ، ـــــــــــــ. **نحو نظام نقدي عادل. دراسة للنقود والمصارف والسياسة النقدية في ضوء الشريعة الإسلامية**. ط2، الولايات المتحدة الأمريكية: المعهد العالمي للفكر الإسلامي، 1990/1410.
58. الشايجي، وليد خالد. **المدخل الى المالية الاسلامية**. عمان: دار النفائس،1425هـ- 2005م.
59. الشيباني، مُحَمَّد بن عبد الله بن إبراهيم. **مالية الدولة على ضوء الشريعة الإسلامية دراسة تنظيرية وعملية لكيفية تطبيق الشريعة في مجال تمويل الدولة ومناهج صرف الأموال العامة**. الرياض: دار عالم الكتب، 1993/1413..
60. شبير، حمد عثمان. **أحكام الخراج في الفقه الإسلامي**. الكويت: دار الأرقم، 1986.
61. شكري، فهمي محمود. **الموازنة العامة ماضيها وحاضرها ومستقبلها في النظرية والتطبيق**. بيروت: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 1990م.
62. الشيخ، عبد الله، الطاهر، محمود. **مقدمة في اقتصاديات المالية العامة**، مطابع جامعة الملك سعود، 1992.
63. صالحي، صالح. **المنهج التنموي البديل في الاقتصاد الإسلامي– دراسة للمفاهيم والأهداف والأولويات وتحليل للأركان والسياسات والمؤسسات**. القاهرة: دار الفجر، 2006.
64. الصدر، مُحَمَّد باقر. **اقتصادنا**، بيروت: دار التعارف للمطبوعات والنشر، 1981.
65. صديقي، مُحَمَّد نجاة الله. **النظام المصرفي اللاربوي**. المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي، جامعة الملك عبد العزيز، 1405هـ.
66. صقر، عطية عبد الحليم. **اقتصاديات الوقف**. القاهرة: دار النهضة العربية، 1998.

67. صقر، مُحَمَّد أحمد. **الاقتصاد الإسلامي مفاهيم ومرتكزات**. جدة: المركز العالمي لأبحاث الاقتصاد الإسلامي،1980/1400.

68. الصوا، علي. موقف الإسلام من غير المسلمين في المجتمع الإسلامي، بحث ضمن كتاب: **معاملة غير المسلمين في الإسلام**. ج1، عمان: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، مؤسسة آل البيت، الأردن، 1989م..

69. الصلابي، علي مُحَمَّد مُحَمَّد. **أسمى المطالب في سيرة أمير المؤمنين علي بن أبي طالب ﷺ، شخصيته وعصره. دراسة شاملة**. القاهرة: مكتبة التابعين، 2004.

70. الطوابي، مُحَمَّد حلمي. **أثر السياسيات المالية الشرعية لتحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة**، دراسة مقارنة. ط1، الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2007.

71. عبد المطلب، عبد الحميد. **السياسات الاقتصادية على المستوى الاقتصاد القومي**. القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2003.

72. عبدو، موفق مُحَمَّد. **الموارد المالية العامة في الفقه الاقتصادي الإسلامي ودورها في التنمية الاقتصادية**. ط1، عمان: دار ومكتبة الحامد، 2003.

73. عتمان، سعيد عبد العزيز. مقدمة في الاقتصاد العام(مالية عامة) مدخل تحليلي معاصر. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2003.

74. عجمية، مُحَمَّد عبد العزيز، الليثي، مُحَمَّد علي. **التنمية الاقتصادية– مفهومها، نظرياتها، سياساتها**. الإسكندرية: الدار الجامعية، 2001.

75. عجمية، مُحَمَّد عبد العزيز، ناصف، إيمان عطية. **التنمية الاقتصادية، دراسات نظرية وتطبيقية**. الاسكندرية: دار المعرفة الجامعية.

76. العربي، علي، عساف، عبد المعطي. **دورة الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية**. عمان: المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986م.

77. عصفور، مُحَمَّد شاكر. **أصول الموازنة العامة. عمان**: دار المسيرة، 2008.

78. عفر، مُحَمَّد عبد المنعم، مصطفى، أحمد فريد. **الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي بين النظرية والتطبيق**. القاهرة: مؤسسة شباب الجامعة، 1999.

79. العلي، صالح حميد. **معالم الاقتصاد الإسلامي دراسة تأصيلية لموضوعات الاقتصاد الإسلامي ومبادئه وخصائصه**. دمشق: اليمامة للطباعة والنشر والتوزيع، 2006/1427.

80. العمر، فؤاد عبد الله. **مقدمة في تاريخ الاقتصاد الاسلامي**. بحث رقم 62، جدة: البنك الاسلامي للتنمية، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، 1424هـ/2003م.

81. عناية، غازي حسين. **أصول الإيرادات المالية العامة في الفكر الإسلامي**. الاسكندرية: مؤسسة شباب الجامعة،

.2003

82. ـــــ، ـــــــــــ. **أصول المالية العامة الإسلامية**. بيروت: دار ابن حزم، 1993.

83. ـــــ، ـــــــــــ. **وظائف السياسة الاقتصادية العامة في الاقتصاد الاسلامي**. عمان: در المناهج للنشر والتوزيع، 2008،.

84. غانم، السيد عبد المطلب. الموازنة العامة للدولة بين السياسة والإدارة العامة والاقتصاد. **الموازنة العامة (اتجاهات ورؤى جديدة)**، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، بجامعة القاهرة.

85. الغزالي، أبو حامد مُحَمَّد. **شفاء الغليل في بيان الشبه والمخيل ومسالك التعليل**، تحقيق حمد الكبيسي، بغداد: مطبعة الإرشاد، 1931م.

86. الغزالي، مُحَمَّد. **الإسلام والطاقات المعطلة**. الجزائر: الزيتونة للنشر، 1987.

87. ـــــ، ـــــ. **خلق المسلم**. ط 8، القاهرة: دار الكتب الحديثة، 1974.

88. الفارس، عبد الرزاق. **الحكومة والفقراء والإنفاق العام، دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية: 1997.

89. فتحي، سامي السيد. "إعداد الموازنة العامة للدولة في مصر بين النظرية والواقع"، من كتاب: **الموازنة العامة (اتجاهات ورؤى جديدة)**، القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة بجامعة القاهرة.

90. الفنجري، مُحَمَّد شوقي. **المذهب الاقتصادي الإسلامي**. ط02، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب،1986.

91. قحف، منذر. "**دور السياسات المالية وضوابطها في إطار الاقتصاد الإسلامي**"، دمشق: دار الفكر، 1999.

92. ـــــ، ـــــ. " الدور الاقتصادي للوقف في التصور الإسلامي". من كتاب: **السياسة الاقتصادية في إطار النظام المالي الإسلامي**، جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1991.

93. ـــــ، ـــــ. " دور الدولة في النظام الاقتصادي الإسلامي والأهداف الاقتصادية للدولة لدولة الإسلامية". من كتاب: **السياسة الاقتصادية في إطار النظام المالي الإسلامي**، جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1991.

94. ـــــ، ـــــ. "القطاع العام الاقتصادي ودوره في توليد الإيرادات العامة في النظام الاقتصادي الاسلامي". **موارد الدولة المالية في المجتمع الحديث من وجهة النظر الإسلامية**". جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1998/1410.

95. ـــــ، ـــــ. **الايرادات العامة للدولة في صدر الإسلام وتطبيقاتها المعاصرة**. ط02، جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1420هـ/2000.

96. ـــــ، ـــــــــــ. **تمويل العجز في الميزانية العامة للدولة من وجهة نظر إسلامية**. جدة: البنك الإسلامي للتنمية، 1997.

97. قدي، عبد المجيد. **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية**. ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

98. القرضاوي، يوسف. **دور القيم والأخلاق في الاقتصاد الإسلامي**. ط02، القاهرة: مكتبة وهبة، 1422.

99. ـــــ، ـــــــــ. **فقه الزكـــاة**. الجزء الأول، ط02، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1393هـ / 1973م.
100. ـــــ، ـــــــــ. **فقه الزكـــاة**. الجزء الثاني، ط02، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1393هـ / 1973م.
101. كافي، أحمد. **الحاجة الشرعية – حدودها وقواعـدها**. بيروت: دار الكتب العلمية، 2004.
102. كامل، عبد العزيز. حقوق الإنسان في الإسلام، بحث ضمن كتاب: **معاملة غير المسلمين في الإسلام**، ج1، عمان: المجمع الملكي لبحوث الحضارة الإسلامية، مؤسسة آل البيت، الأردن، 1989م.
103. الكفراوي، عوف محمود. **الرقابة المالية في الإســلام**. ط02، الاسكندرية : مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، 1997.
104. ـــــ، ـــــــــ. **السياسة المالية والنقدية في ظل الاقتصاد الاسلامي**. الاسكندرية: مكتبة الاشعاع للنشر والتوزيع، 1997.
105. ـــــ، ـــــــــ. **النظام المالي الإسلامي– دراسة مقارنة**، ط2، مؤسسة الثقافة الجامعية، 2003.
106. ـــــ، ـــــــــ. **النقود والمصارف في النظام الاسلامي**. الاسكندرية: دار الجامعات المصرية،1407هـ.
107. لاشين، محمود المرسي. **التنظيم المحاسبي للأموال العامة في الدولة الاسلامية**. بيروت: دار الكتاب اللبناني..
108. اللجنة الاستشارية العليا للعمل على استكمال تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية–اللجنة الاقتصادية– "**الأدوات المقترحة لتمويل عجز الموازنة العامة**". الكويت: مطبعة السلام، محرم 1417/ يونيو 1996م.
109. اللحياني، سعد بن حمدان. **الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي**. جدة: المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب، البنك الإسلامي للتنمية، 1997/1417.
110. لطفي، مُحَمَّد علي. **اقتصاديات المالية العامة**، القاهرة: مكتبة عين شمس، 1982م/1402.
111. لعمارة، جمال. **أساسيات الموازنة العامة للدولة**، القاهرة: دار الفجر للنشر، 2004.
112. ـــــ، ـــــــــ. **النظام المالي في الإسلام**. الجزائر: دار النبأ، 1996.
113. ـــــ، ـــــــــ. **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**.القاهرة: دار الفجر للنشر، 2004.
114. الماوردي، أبو الحسن علي بن مُحَمَّد بن حبيب. **الأحكام السلطانية والولايات الدينية**. تحقيق أحمد مبارك البغدادي، الكويت: مكتبة دار ابن قتيبة، 1989م.
115. محرزي، مُحَمَّد عباس. **اقتصاديات المالية العامة**. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
116. مُحَمَّد، قطب ابراهيم. **السياسة المالية لأبي بكر الصديق**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1990.
117. ـــــ، ـــــــــ. **السياسة المالية للرسول**. القاهرة: الهيئة المصرية العامة، 1988.
118. ـــــ، ـــــــــ. **المالية العامة للدولة الإسلامية**. القاهرة: دار الشباب للطباعة، بدون سنة نشر.
119. ـــــ، ـــــــــ. **الموازنة العامة للدولة**. القاهرة: الهيئة المصرية للكتاب، ط02، 1977.
120. مُحَمَّد، يوسف كمال. **فقه الاقتصاد العامة المشروع المالي الاسلامي**. القاهرة: دار القلم، 2004.
121. المرزوقي، عمر بن فيحان. **اقتصاديات الغنى في الاسلام**. الرياض: جامعة الملك سعود، 143-2001م.
122. مرطان، سعيد سعد. **مدخل للفكر الإقتصادي في الإسلام**، بيروت: مؤسسة الرسالة، 2002/1422.

123.المصري، رفيق يونس. **في الفكر الاقتصادي الاسلامي قراءات في التراث**. جدة: سلسلة ابحاث مركز الاقتصاد الاسلامي بجامعة الملك عبد العزيز، 1999.
124.المغربي، ابراهيم متولي حسن. **الآثار الاقتصادية للتمويل بالعجز من منظور الفقه الإسلامي والاقتصاد الوضعي**. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2010..
125.المقريزي، تقي الدين. **الخطط المقريزية**. ج01، القاهرة: مكتبة مدبولي، 1998.
126.مناصرة، عزوز. **أثر الزكاة على الموازنة العامة للدولة في مجتمع معاصر**، الجزائر: مؤسسة البديع للنشر والخدمات الإعلامية، 2008.
127.ناشد، سوزي عدلي. **المالية العامة**، بيروت: منشورات الحلبي، 2003.
128.النبهان، مُحَّد فاروق. **أبحاث في الاقتصاد الاسلامي**. بيروت: مؤسسة الرسالة، 1406.
129.النجار، عبد الهادي علي. **الإسلام والاقتصاد– دراسة في المنظور الإسلامي لأبرز القضايا الاقتصادية والاجتماعية المعاصرة**. سلسلة عالم المعرفة رقم63، الكويت: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 1983..
130.النويري، شهاب الدين. **نهاية الإرب في فنون الأدب**. ج08، بيروت: دار الكتب العلمية، 1424هـ-2004.
131.هلال، هيثم. **معجم مصطلح الاصول**. مراجعة وتحقيق مُحَّد التونجي، بيروت: دار الجيل، 1424/2003..
132.الوادي، محمود حسين، سمحان، حسين مُحَّد، خريس، ابراهيم، ذيبة، زياد. **المالية العامة من منظور اسلامي**. عمان: دار صفاء، 1431/2010.
133.الوادي، محمود حسين، عزام، زكريا أحمد. **المالية العامة والنظام المالي في الإسلام**. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2000.
134.وفا، عبد الباسط. **سياسات وادوات مالية الدولة الإسلامية**. القاهرة: دار النهضة العربية، 2005.
135.يوسف، يوسف إبراهيم. **النفقات العامة في الإسلام، دراسة مقارنة**. ط2، الدوحة: دار الثقافة للطباعة والنشر والتوزيع، 1988/1408.
136.يونس، ميلاد. **مبادئ المالية العامة**. طرابلس: منشورات الجامعة المفتوحة، 1994م.

المجلات والدوريات:

137.أبو الفتوح، نجاح عبد العليم. "التمويل بالعجز، شرعيته، وبدائله من منظور اسلامي"، **مجلة جامعة الملك عبد العزيز: الاقتصاد الاسلامي**، المجلد 15، 1423هـ-2003م.
138.أبو رزيزة، عمر سراج. "مفهوم الترشيد: أسباب فشله وعوامل نجاحه"، **مجلة جامعة الملك عبد العزيز: العلوم الهندسية**، المجلد 14، العدد 01، (1423هـ- 2003 م).

139.أحمد، م.عصمت بكر. "تدخل الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية في ظل الاقتصاد الإسلامي والاقتصاد الوضعي، دراسة مقارنة"، **مجلة تكريت للعلوم الإدارة والاقتصادية**، المجلد05، العدد14، 2009، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، العراق.

140.ب. سامية، "الجزائر والسعودية تواصلان رفع ميزانيات التسليح"، **الخبر**، يومية جزائرية، العدد 7046، الصادر يوم الثلاثاء 16 أفريل 2013.

141.توني، ناجي. **الاصلاح الضريبي**. سلسلة **جسر التنمية**، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد الثالث عشر، الكويت: المعهد العربي للتخطيط.

142.الجابري، عبد الله حاسن. "الفكر الاقتصادي عند الإمام علي بن أبي طالب ﷺ من خلال رسالته لواليه على مصر الأشتر النخعي، دراسة مقابلة بالفكر المالي الحديث"، **مجلة جامعة أم القرى لعلوم الشريعة واللغة العربية وآدابها**، الجزء 17، العدد 34، رجب 1426هـ.

143.الحاج، حسن. "عجز الموازنة: المشكلات والحلول"، **مجلة جسر التنمية**، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، العدد 63 مايو- أيار 2007، الكويت: المعهد العربي للتخطيط.

144.حامد، رائد مُحَمَّد. "الاستخراج في العصر العباسي"، 945م-334هـ/749-132"، **مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية**، المجلد 10، العدد 04، 2011، جامعة الموصل، العراق..

145.حسن، حسن صادق، "الإنفاق وضوابطه في الاقتصاد الاسلامي"، من كتاب: **السياسة الاقتصادية في إطار النظام الإسلامي**. (وقائع ندوة 36 حول: السياسة الاقتصادية في الإسلام، التي عقدت في سطيف بالجزائر في الفترة:29 شوال-06 ذو القعدة 1411هـ/ 14-20 ماي 1991م) جدة: البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، 1997.

146.حسين، علي كاظم، "الرقابة المالية في الاسلام"، **مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة**، العدد 22، 2009.

147.داودي، الطيب، بن طبي، دلال، " وظائف السياسة المالية في الاقتصاد الإسلامي"، **مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير**، مجلة محكمة متخصصة في الدراسات والأبحاث الاقتصادية تصدرها كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، – جامعة فرحات عباس سطيف-، الجزائر: العدد الثامن، 2008.

148.داودي، الطيب، كردودي، صبرينة، "تمويل عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي(التوظيف– القروض العامة)"، **مجلة ابحاث اقتصادية وادارية**، مجلة محكمة متخصصة في الدراسات والأبحاث الاقتصادية تصدرها كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة مُحَمَّد خيضر-بسكرة، الجزائر: العدد ، 2014.

149.دنيا، شوقي أحمد. "النظام المالي الإسلامي وترشيد الإنفاق العام"، **مجلة كلية الشريعة والدراسات الإسلامية**، جامعة قطر، 1996م.

150.رضوان، عبد الباسط أحمد، "اتجاهات معاصرة في الموازنة العامة"، **مجلة جامعة الملك عبد العزيز، الاقتصاد والإدارة**، المجلد14، العدد01، 2000/1421.

151.الزير، وليد صلاح الدين. "ضوابط الحاجة التي تنزل منزلة الضرورة وتطبيقاتها على الاجتهادات المعاصرة"، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية**، المجلد 26، العدد الأول، 2010.

152.صالح، ساجدة عواد. "الجزية في الفكر الاسلامي"، **مجلة التراث العلمي العربي**، جامعة بغداد، العدد الأول، 2012.

153.صقر، مُحَمَّد أحمد. "دور الدولة في الاقتصاد الإسلامي"، **المسلم المعاصر**، لبنان: العدد 25، 1981.

154.عبد الله، سيد حسن، "الحجم الأمثل للنفقات العامة، دراسة مقارنة بالنظام المالي الاسلامي"، **مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية**، العدد 30، ذو القعدة 1426هـ، ديسمبر 2005م، دبي، دولة الإمارات العربية المتحدة..

155.عطية عبد الحليم صقر، **اقتصاديات الوقف**. القاهرة: دار النهضة العربية، 1998.

156.علي، علي عبد القادر. "مؤشرات قياس الفساد الاداري"، **جسر التنمية**، سلسلة دورية تعنى بقضايا التنمية في الدول العربية، الكويت: المعهد العربي للتخطيط، العدد 70، فيفري 2008.

157.عمر، مُحَمَّد عبد الحليم. "الموازنة العامة في الفكر الإسلامي". **مجلة الدراسات التجارية الإسلامية**، جامعة الأزهر، كلية التجارة، العدد الأول، 1984.

158.العواملة، نائل عبد الحافظ، "ترشيد الانفاق العام في الأجهزة المركزية للإدارة العامة في الأردن"، **مجلة مؤتة للبحوث والدراسات**، المجلد السابع، العدد الثاني، 1992.

159. قاسم، ربيع، كاظم، جواد، "سياسة الإنفاق العام في الإسلام"، **مجلة العلوم الاقتصاديـة**، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق، العدد 20 شباط 2008.

160.القري، مُحَمَّد علي. "مشكلة العجز المالي الحكومي في الاقتصاد الإسلامي". **البصيرة**، دورية تصدر بالجزائر، العدد الخامس، 2000/1420.

161.لعمارة، جمال. "تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة"، **مجلة العلوم الإنسانية**؛ لجامعة مُحَمَّد خيضر، بسكرة، العدد01، نوفمبر 2001.

162.لعمارة، جمال. "اقتصاد المشاركة بديل لاقتصاد السوق"، دراسات اقتصادية، **البصيرة**: دورية متخصصة تصدر عن مركز البحوث والدراسات الإنسانية ـ جمعية ابن خلدون العلمية، الجزائر، العدد الأول، السداسي الأول، 1999

163.يونس، أحمد حسين. "معالجة عجز الموازنة العامة بين الفكر الاقتصادي المعاصر والفكر الإسلامي، دراسة مقارنة". **مجلة الإدارة العامة**. العدد الأول، مايو 1998.

– مؤتمرات وملتقيات وندوات:

164.أبو رخية، ماجد. زكاة الزروع والثمار"، **الندوة الثامنة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في قطر في الفترة من 23 – 26 ذي الحجة 1418 هـ ، الموافق 20-23 أبريل 1998م.

165.أبو عرابي، سلطان. "دور القطاع الخاص في التعليم العالي والبحث العلمي في الوطن العربي"، ورقة مقدمة الى: **المؤتمر العربي الدولي حول دور القطاع الخاص في التنمية التكنولوجية**، الرباط: المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين، خلال الفترة: 06-08 يونيو 2012.

166. احمد، أحمد مجذوب. "إيرادات الأوقاف الإسلامية ووظيفتها في إشباع الحاجات العامة"، بحث مقدم إلى ندوة "**دور الأوقاف الإسلامية في المجتمع الإسلامي المعاصر**"، التي انعقدت في الخرطوم في العام 1415هـ 1994م.

167. تانزي، فيتو، زي، هاول. "البلدان النامية والسياسة الضريبية"، **سلسلة قضايا اقتصادية** (27)، واشنطن: صندوق النقد الدولي، 2001.

168. الحولي، ماهر حامد. "الأموال التي تجب فيها الزكاة ومصارفها"، بحث مقدم إلى اليوم الدراسي بعنوان: "**الزكاة والضريبة وأثرهما في المجتمع**"، كلية الشريعة والقانون، فلسطين، غزة، 2006/05/06.

169. دوابه، أشرف مُحَمَّد، "دعم الوقف للموازنة العامة للدولة"، ورقة مقدمة إلى منتدى: "**قضايا الوقف الفقهية الرابع**"، المنعقد بالمغرب، الرباط: 30 مارس-01 أفريل 2009.

170. سلوم، حسن عبد الكريم، درويش، حيدر مُحَمَّد. "الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ– دراسة تحليلية للموازنة العراقية 2005-2007"، ورقة مقدمة للمؤتمر العلمي الثالث: "**إدارة منظمات الأعمال: التحديات العالمية المعاصرة**"، 13 أفريل 2009، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة العلوم التطبيقية الخاصة، الأردن.

171. سليمان، سامي رمضان. "الميزانية العامة في الدولة الإسلامية ومبادئها وسلطات الرقابة عليها"، بحث مقدم في ندوة: **مالية الدولة في صدر الإسلام**، مركز الدراسات الإسلامية، جامعة اليرموك، 1987..

172. شحاتة، حسين حسين. "أولويات الإنتاج في المنهج الإسلامي وأثرها على التنمية"، ورقة مقدمة لمؤتمر **قضية الإنتاج في مصر**، 14-16 أبريل 1992م، جامعة أسيوط.

173. شحاتة، شوقي اسماعيل. بيت المال نشأته وتطوره"، بحث مقدم إلى **ندوة مالية الدولة في صدر الاسلام**، مركز الدراسات الاسلامية، جامعة اليرموك، الأردن، في: 7-10 شعبان سنة 1407هـ الموافق 5-8 نيسان سنة 1987.

174. صالحي، صالح، "مصادر وأساليب تمويل المشاريع الكفائية الصغيرة و المتوسطة في إطار نظام المشاركة". ورقة مقدمة للدورة التدريبية الدولية حول:" **تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتطويرها في الاقتصاديات المغاربية**"، سطيف: 25-2005/05/28.

175. ضاهر، عدنان. "دور البرلمان في إعداد وإقرار ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة في الدول العربية"، ورشة عمل إقليمية حول: **تعزيز دور البرلمان في إعداد موازنة الأمن والدفاع وفي الرقابة على المشتريات الدفاعية**، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مبادرة التنمية البرلمانية في المنطقة العربية، مجلس النواب البلجيكي، بروكسل: 13-14 نوفمبر 2007.

176. العاني، عمر عبد العزيز. "تمويل السياسة الشرعية في مواجهة عجز الموازنة"، **المؤتمر العالمي الخامس للاقتصاد الإسلامي**، مملكة البحرين للفترة من 07- 09 أكتوبر 2003.

177. عبد الباقي، هشام حنضل. "الفقر وتوزيع الدخل من منظور الاقتصاد الاسلامي، دراسة تطبيقية على مملكة البحرين"، المؤتمر العالمي الثامن للاقتصاد والتمويل الإسلامي **"النمو المستدام والتنمية الاقتصادية الشاملة من المنظور الإسلامي"**، المنعقد في الدوحة، قطر، الفترة: 18 إلى 20 ديسمبر 2011م.

178.عمر، مُحَمَّد عبد الحليم. "الدين العام المفاهيم، المؤشرات، الآثار بالتطبيق على حالة مصر، مقدم إلى ندوة: « **إدارة الدين العام**"، 27 شوال 1424هـ- 21 ديسمبر 2003م، مركز صالح عبد الله كامل للاقتصاد الإسلامي، جامعة الأزهر، القاهرة.

179.ـــــ،ـــــــــــــــ. "الأدوات المالية الإسلامية للتمويل الحكومي"، ورقة مقدمة إلى: **ندوة الصناعة المالية الإسلامية**، التي يعقدها: المعهد الإسلامي للبحوث والتدريب- التابع للبنك الإسلامي للتنمية بجدة، في الفترة 15-18 أكتوبر 2000- بالإسكندرية.

180.قحف، منذر. السياسة الاقتصادية في إطار النظام الإسلامي. وقائع ندوة 36 حول: **السياسة الاقتصادية في الإسلام**، التي عقدت في سطيف، الجزائر: البنك الإسلامي للتنمية، المعهد الاسلامي للبحوث والتدريب، 1997.

181.قرار رقم 25 في 1394/8/21هـ لهيئة كبار العلماء بالمملكة العربية السعودية منشور بمجلة المجتمع الفقهي لرابطة العالم الإسلامي، العدد الثاني 1408هـ ص65-74 وهو يجيز الشرط الجزائي، الفتاوى الصادرة عن هيئة العلماء المشاركين في ندوة البركة الثانية بتونس في صفر 1405هـ نوفمبر 1984م- ولا تجيز الشرط الجزائي وتجدر الإشارة إلى أن ذلك ينطبق أيضاً على الأسلوب الأول (القرض الحسن).

182.قريشي، مُحَمَّد جموعي، بن ساسي، عبد الحفيظ. "معيار السلامة الاجتماعية والبيئية من منظور الاقتصاد الإسلامي"، المؤتمر العلمي الدولي حول: "**سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية**"، يومي: 20-21 نوفمبر2012، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر.

183.لعمارة، جمال. "موقف الفكر الاقتصادي الإسلامي من انعكاسات ظاهرة العولمة على دور الدولة في الاقتصاد "، المؤتمر العلمي السابع للجمعية العربية للبحوث الاقتصادية: **علم الاقتصاد والتنمية العربية**، القاهرة: 28-29 ماي2005.

184.المبارك، مُحَمَّد. "تدخل الدولة في الاقتصاد الاسلامي"، **مجلة جامعة الملك عبدالعزيز: الاقتصاد الإسلامي**، م 15.

185.مجمع الفقه الإسلامي التابع لمنظمة المؤتمر الإسلامي قرار رقم 6/11/62 الصادر عن مؤتمر السادس المنعقد بجدة في شعبان 1410، مارس 1990م.

186.مجمع الفقه الإسلامي، **قرارات وتوصيات مجمع الفقه الإسلامي**. دمشق: دار القلم، 1998/1418.

187.ناصر، سليمان، بن زيد، ربيعة. "إدارة مخاطر الصكوك الاسلامية الحكومية، دراسة تطبيقية على الصكوك الحكومية السودانية"، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الخامس حول الصيرفة الاسلامية والتمويل الاسلامي، تحت عنوان: "**ادارة المخاطر، التنظيم والاشراف**"، المنعقد في الفترة: 06-07-08 أكتوبر 2012، معهد الدراسات المصرفية، عمان، الأردن.

188.نعمت عبد اللطيف مشهور، "الزكاة وتمويل التنمية". ندوة: **إسهام الفكر الإسلامي في الاقتصاد المعاصر**، القاهرة: المعهد العالمي الإسلامي، 1992.

-الأطروحات والرسائل الجامعية غير المنشورة:

189. أبو شريعة، أحمد عبد الرؤوف ابراهيم، " أثر الترشيد في الاقتصاد الاسلامي"، رسالة ماجيستير في الاقتصاد الاسلامي، كلية الشريعة والدراسات الاسلامية، جامعة اليرموك، الاردن، 1995.

190. أحمد، لبني مُحَمَّد عبد اللطيف، "العلاقة بين السياسة النقدية والمالية في ضوء تمويل عجز موازنة الدولة في مصر"، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الاقتصاد، جامعة القاهرة، 1990.

191. إسماعيل، مُحَمَّد إسماعيل مُحَمَّد. "الخراج في عهد الخليفة عمر بن الخطاب- دراسة تحليلية في الجذور والتطور (13-23هـ/ 634-643)"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في التاريخ بكلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية بنابلس، فلسطين، 2011.

192. بن طبي، دلال، "هيكل الإيرادات المالية العامة لدولة إسلامية معاصرة دراسة تحليلية"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة مُحَمَّد خيضر، بسكرة، 2012-2013..

193. الحامد، عبد العزيز بن مُحَمَّد، "الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي"، رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الاقتصاد الإسلامي، جامعة الإمام مُحَمَّد بن سعود الإسلامية، 1409.

194. حوحو، حسينة، "الدور التمويلي للزكاة في مجتمع معاصر نموذج صندوق الزكاة بالجزائر"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم الاقتصاد، جامعة مُحَمَّد خيضر- بسكرة، 2009/2008.

195. داودي، الطيب، "تمويل التنمية الاقتصادية من منظور إسلامي"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط، جامعة الجزائر، 1410/1990.

196. دراوسي، مسعود، "السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي- حالة الجزائر: 1990-2004"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005-2006..

197. العزام، طارق مُحَمَّد فضله، "النفقات المالية في عهد عثمان بن عفان وأثرها في الأحداث السياسية، (24-35هـ/644-655م)"، مذكرة ماجيستير في التاريخ الإسلامي والحضارة الإسلامية، قسم التاريخ، كلية الآداب، جامعة اليرموك، الأردن، 1418هـ/1998م.

198. مرغاد، لخضر، "نظم التمويل المحلي دراسة مقارنة". أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة مُحَمَّد خيضر بسكرة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، قسم العلوم الاقتصادية، 2008/2007.

199. مفتاح، صالح، "الموارد المالية للدولة في النظام الاقتصادي الإسلامي"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم الاقتصادية، فرع النقود والمالية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1993-1994،

200. ـــــ، ـــــ، "النقود والسياسة النقدية مع الإشارة إلى حالة الجزائر في الفترة (1990-2001)"، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه دولة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003.

201. المومني، أحمد ارشيد علي، "الحاجة عند الأصوليين وأثرها على التشريع"، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الفقه وأصوله، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، 2004..

-مواقع الانترنت:

202. أبو الفتوح، نجاح عبد العليم. "كيف يمكن تطبيق الخراج في العصر الراهن ..؟"، **ندوة حوار الأربعاء**، مركز أبحاث الاقتصاد الإسلامي، كلية الاقتصاد والإدارة، جامعة الملك عبدالعزيز، 1424/11/01هـ الموافق 2003/12/24م:
http://islamiccenter.kau.edu.sa/arabic/Hewar_Arbeaa/abs/168.htm.

203. أبو حمد، رضا صاحب. "الإمام علي كرم الله وجهه، ونفحات من سياسته في المالية العامة"، ص 11:
http://www.mng.kufauniv.com/teaching/redhasahib/Research.html

204. أبو رخية، ماجد. "زكاة الزروع والثمار"، **الندوة الثامنة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في قطر في الفترة من 23 - 26 ذي الحجة 1418 هـ ، الموافق 20-23 أبريل 1998م، ص 02 وما بعدها:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA8PAGES/COMPL/ABO-RAKHEYAH.HTM

205. أحمد، أحمد مجذوب. "إيرادات الأوقاف الإسلامية ووظيفتها في إشباع الحاجات العامة"، بحث مقدم إلى ندوة " **دور الأوقاف الإسلامية في المجتمع الإسلامي المعاصر**"، التي انعقدت في الخرطوم في العام 1415هـ 1994م:
http://httpwww.meshkat.org/node/23023

206. أحمد، أحمد مجذوب، "بعض قضايا الانفاق العام في الاقتصاد الاسلامي":
http://www.tawtheegonline.com/vb/showthread.php?t=8482

207. بتيديني، ليدا، غونترهايدنهوف، نظام الإدارة والتوظيف في القطاع العام بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مدونة البنك الدولي:
http://menablog.albankaldawli.org/governance-and-public-sector-employment-middle-east-and-north-africa-arabic

208. حماد، نزيه. "بحث مصرف في الرّقاب"، **الندوة الثانية لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في الكويت: 11- 13 ذي القعدة 1409هـ الموافق 14- 1989/6/16م.
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA2PAGES/HMAD,GALSA4.HTM.

209. الربيعي، صاحب . "مفهوم الدولة"، **الحوار المتمدن**، العدد:2251 ، 2008/04/14، الموقع:

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=131395# .

210. الزحيلي، وهبة مصطفى. "بحث زكاة الأسهم والسندات وأذونات الخزانة"، **الندوة الحادية عشرة لقضايا الزكاة المعاصرة**، الكويت: 08-11 محرم 1422هـ الموافق لـ02-05 أبريل 2001م:
http://info.zakathouse.org.kw/nadwa_11/aa_7.htm

211. سكرتارية برنامج الشراكات المعني بالإنفاق العام والمسؤولية المالية (PEFA)،"الإنفاق العام والمسؤولية المالية – إطار قياس أداء إدارة الشؤون المالية العامة"، البنك الدولي، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، يونيو، 2005:
www.pefa.org

212. سميح، مسعود، "المعونات الدولية في خدمة اهداف التنمية":
http://www.elaph.com/Web/Economics/2006/12/197954.htm?sectionarchive=Econ

213. ضميرية، عثمان جمعة. "فقه التسعير في الفقه الإسلامي"، انظر الموقع :
http://www.almaktabah.net/vb/showthread.php?t=58467

214. العاني، أسامة عبد المجيد. "السمات الاقتصادية للعصر العباسي الأول"، العدد 38،2008:
WWW.ULUM.NL

215. العمري، عيسى. "حكم فرض الضريبة في الفقه الإسلامي"، موقع الفقه الاسلامي:
http://www.islamfeqh.com/News/NewsItem.aspx?NewsItemID=1181

216.قادر، عبدالله مُحَمَّد. "أسس ومبادئ وقواعد النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي"،

217. المصري، رفيق يونس. "مفهوم شرط النماء في الزكاة"، **الندوة الثانية عشرة لقضايا الزكاة المعاصرة**، القاهرة: في الفترة من 9-12 صفر 1423هـ الموافق 25-22 أبريل 2002م:
http://info.zakathouse.org.kw/nadwa_12/aa_12.htm

218. معهد ستوكهولم لأبحاث السلام الدولي (sipri)، **التسلّح ونزع السّلاح والأمن الدوليّ**. الكتاب السنوي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2009، ص 264، 265، للاطلاع أكثر انظر موقع المعهد: www.sipri.org

، "الإعلان الإسلامي للتنمية المستدامة"، المؤتمر الإسلامي الأول لوزراء (isesco) المنظمة الإسلامية للتربية والعلوم والثقافة (البيئة المنعقد في جدة في الفترة من 29 ربيع الأول إلى 01 ربيع الثاني 1423هـ، الموافق 12-10 من يونيو 2002م، ص03:
www.kantakji.com/fiqh/Files/Env/222.doc

219. منظمة الصحة العالمية، **الإحصاءات الصحية العالمية 2009**، ص 108-116:
http://www.who.int/whosis/whostat/AR_WHS09_Full.pdf

220. هيئة التحرير، "سباق التسلح في الدول العربية ينعش الاقتصاد الغربي وأمريكا تتصدر المستفيدين"، يومية **المصري**

اليوم، العدد 2897، الصادر في 2012/05/19:
http://today.almasryalyoum.com/article2.aspx?ArticleID=339263&IssueID=2506

221. الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى وتوصيات الندوة الأولى لقضايا الزكاة المعاصرة**، القاهرة: مركز صالح عبد الله كامل للأبحاث والدراسات التجارية الإسلامية، الفترة:13-16 ربيع الأول 1409هـ الموافق 25- 1988/10/27:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA1PAGES/ALFATAWA_AND_TAWSIAT.HTM

222. الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، فتاوى وتوصيات **الندوة الثانية لقضايا الزكاة المعاصرة**، مرجع سابق:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA2PAGES/FATAWEE.HTM

223. الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى وتوصيات الندوة الثالثة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في الكويت: 08-09 جمادى الآخرة 1413هـ، الموافق لـ:02-03 ديسمبر 1992:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA3PAGES/FATAWEE.HTM
omics#sthash.Pksf8z7y.dpuf

224. الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، فتاوى وتوصيات، **الندوة الرابعة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في البحرين في الفترة: 17- 19 شوال 1414 هـ، الموافق 29-1994/3/31م:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA4PAGES/FATAWEE.HTM

225. الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى وتوصيات الندوة الخامسة لقضايا الزكاة المعاصرة**، المنعقدة في بيروت:18-20 ذي القعدة 1415هـ الموافق 18-20 أبريل 1995م.
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA5PAGES/RDOD-KHETAMEE.HTM

226. الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، **فتاوى الندوة الثامنة لقضايا الزكاة المعاصرة**. المنعقدة في قطر في الفترة: 23-26 ذي الحجة 1418هـ، الموافق 20-23 أبريل 1998م:
http://info.zakathouse.org.kw/nadawat/NADWA8PAGES/COMPL/FATAWA.HTM

227. الهيئة الشرعية العالمية للزكاة، البيان الختامي **للندوة الثانية عشر لقضايا الزكاة المعاصرة** (القاهرة: 9-12 صفر 1422هـ الموافق 22-25 أبريل 2002):
http://info.zakathouse.org.kw/nadwa_12/aa_14.htm

228. الياس، عبد الوهاب خضر. "موقف الزهاد من النظام المالي للدولة العباسية في عصرها الأول"، **مجلة أبحاث كلية**

التربية الأساسية، المجلد07، العدد01، 2007، جامعة الموصل، ص 212 :

http://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=60374

ثانيا: المراجع باللغة الأجنبية:

- **LIVRES :**

229. Jean Longatte, Paseal Vanhove, Chritophe Viprey, **Economie Générale**. 3 édition, Paris: DUNOD, 2002.
230. Paul A. Samuelson, William D. Nordhaus, **Economie**. seizième édition, Paris: ECONOMICA.
231. Piere Lalumiere, **Finances publiques**. Paris : Ed Armand colin, 1973.
232. Jean-yves capul, olivier Garnier, Edition HATIER **dictionnaire d'économie et sciences sociales**, PARIS 2002.

- **INTERNET:**

233. Transparency international. "**Corruption Perceptions Index 2011**": http://cpi.transparency.org/cpi2011/results /
234. The SIPRI Military Expenditure Database :http://milexdata.sipri.org/result.php4